

ベトナム戦争・沖縄返還問題と法制官僚 — 日米安保協力をめぐる政府解釈の検証(3) —

水野 均

問題の所在

内閣法制局（及びその前身の法制局等）の担当者（内閣法制局長官等の法制官僚）が、日米安保条約・日本国憲法第9条及びそれらに関連する諸法規・規定等に基づく安全保障協力（日米安保協力）の運用される過程でいかなる憲法判断を示したか。この疑問に対して筆者は既に、日本国憲法第9条の制定（1947年）から日米安保条約の成立（1951年）及び改定（1960年）に至る前後の時期に、法制官僚が残した発言・文書等に基づいて検討を試みた。そして、その結果、法制官僚が日米両国政府・軍部が進める安全保障政策の枠組みに沿って、法律・条約等を解釈し続けていた、という結論に達している⁽¹⁾。

この稿では、ベトナム戦争（1964～75年を対象とする）及び沖縄の返還（1972年）前後の時期に焦点を当て、憲法・安保条約等に関して法制官僚が示した解釈・見解を検討してみたい。

米軍への労務提供をめぐる答弁

1964年8月、ベトナムのトンキン湾で米海軍の駆逐艦が北ベトナムの魚雷艇から攻撃を受けた（トンキン湾事件）のを契機に、米国はベトナムでの戦闘に本格的な介入を開始した。そして同年11月4日、南ベトナム北部の軍港ダナンで、米軍のLST（上陸用舟艇）で軍需物資の輸送等に従事していた日本人の乗組員が同市内で現地の警察官に射殺された⁽²⁾。この事件後、米軍側は、「8百余名の日本人がLSTの乗組員として、南ベトナム等南方の米軍基地への軍需物資の輸送に従事している」と明らかにした⁽³⁾。

これを受けた国会で、「米軍の作戦行動に協力するために日本側が労務を提供する根拠は、安保条約のどこにあるのか」との質問に、高辻正己・内閣法制局長官は、「MSTS（横浜港の米軍基地を拠点とする米海軍省極東管区軍事海上輸送司令部）が管轄する貨物船の乗組員は、地位協定の第12条第4項に基づき、日本政府が日本国民を間接に雇用して米軍に提供する形をとっているが、LSTの乗組員は、地位協定とは別個に、米国政府が直接に雇用している」と答弁した⁽⁴⁾。さらに、「LSTやMSTSの日本人乗組員が作業している

(1) 拙稿「旧安保条約・再軍備政策と法制官僚—日米安保協力をめぐる政府解釈の検証—」『千葉商大紀要第51巻第1号』2013年、91-106頁。「改定安保条約・自主防衛政策と法制官僚—統一・日米安保協力をめぐる政府解釈の検証—」『千葉商大紀要第51巻第2号』2014年、173-188頁。

(2) 『朝日新聞』1964年11月5日。

(3) 同上、1964年11月18日。

(4) 『第47回国会衆議院予算委員会議録第8号』1964年12月7日、8頁。

ベトナムやタイの付近は、戦闘が行われている地域であり、そのような場所で日本人が働くという契約を結ぶこと自体が、日米安保条約や地位協定、さらには日本国憲法第9条に違反するのではないかと問いに、高辻は「日本国民が国外で戦闘に巻き込まれるような作業に従事する契約を結ぶ、及び彼らを危険からどのように保護する、という問題に関して、地位協定は禁止（及び規定）していない」、「憲法第9条は、武力の行使を禁止した規定ゆえ、軍関係の勞務の提供は、憲法第9条への違反とはならない」⁽⁵⁾と応じた（傍点引用者、以下断り無き限り同じ）。

問題となった乗組員の雇用について、MSTS側は、「従来は、地位協定に基づき、日本の民間企業である米船運航会社に雇用を依頼するという間接的な方法によっていたが、米政府（ケネディ大統領の政権）が対外軍事支出の削減に踏み切った影響で、米軍が乗組員と個別に直接契約するようになった」と公表した。さらに、上記の質疑応答における「戦闘が行われている地域（戦闘地域）」について、全日本海員組合側は、「直接戦闘地域に行かない、危ないという時は船長が就労を拒否できる、という条件をつけている」と述べ、MSTS側も、「南ベトナムでの戦闘は内戦であり、現状では米国防総省が戦闘地域に指定している場所はない」として、共に日本人の乗組員への安全な就労が図られている旨を指摘していた。

しかし同時に、「船舶は戦闘の危険のある場所で活動しており、撃沈される可能性は否定できない」（MSTS側）、「LSTは軍艦旗を掲げて航行しているゆえ、攻撃される場合もあり得る」（全日本海員組合側）と、就労に伴う危険に言及していた。また、契約の形態が直接から間接に切り替わったのは、「日本人乗組員が危険な任務で米軍に協力するのを国会で追及される」のを「直接雇用は地位協定の対象外である」として回避しようとした日本政府の思惑も働いていたとも言われた⁽⁶⁾。そして、法制局側の答弁は、そのような政府側の方針にも沿う内容となっていた。

米軍の行動への支援をめぐる答弁

さらに1965年5月、「米軍が日本国内の基地からベトナムに直接出撃するのは、改定安保条約第6条で条約の適用範囲とされた『極東』の範囲を逸脱しているのではないかと」の質問が提起された。この「極東」の範囲をめぐる議論は、1960年に国会が改定安保条約を批准する際の審議で、政府側が「大体フィリピン以北並びに日本周辺の地域で、韓国及び台湾も含む」と答弁することにより、一応決着した形となっていた。

そして、この質問に対し、法制局長官の高辻は、「ベトナムが（安保条約における極東の）周辺地域であるとしても、極東における国際の平和と安全にどのような影響が及ぶかということが安保条約にとって中心の問題となる」ゆえに、「ベトナムにおける情勢が極東における国際の平和及び安全に対して何らかの影響あるいは脅威を及ぼすということがあれば、米国は、（安保条約）第6条に規定されているような、日本国内の施設及び区域を使用して、安保条約上の目的を達成し得る」⁽⁷⁾と、米軍への便宜供与に前向きな姿勢を表明

(5) 『第47回国会衆議院予算委員会第1分科会議録3号』1965年2月24日、17頁。

(6) 『朝日新聞』1964年11月18日。

(7) 『第48回国会衆議院予算委員会議録第21号』1965年5月31日、6頁。

した。この問題に関して、西村熊雄（外務省条約局長として旧安保条約を締結する交渉の責任者を務めた）は、自著で「極東の平和と安全のため使用される合衆国軍隊は・・・（安保）条約上は（行動する地域が）極東に限定されない」⁽⁸⁾と記しており、高辻の答弁は、西村の指摘が現実化したことを物語っていた。

さらに1968年の国会で、「米軍が、安保条約第6条に基づく日本国内の施設・区域以外の飛行場を戦闘作戦行動に使用した場合はどうなるのか」との問いに、高辻は、「米軍は、安保条約第6条に基づき（日本国内の）施設・区域を使用する一方、地位協定によって区域・施設に出入するのを許されるという形になっている」とした上で、「米軍が戦闘作戦行動に出るような場合に（施設・区域以外の）民間の飛行場を使用することは想定されない」、⁽⁹⁾「米軍機自体が直接戦闘行動に及ばないものの、上空から弾薬を地上に補給する、あるいは兵員が米軍機から地上に降下するような場合は、戦闘作戦行動に含まれ得るが、米軍機が民間飛行場から戦地に移送した兵員が、態勢を整えて戦闘作戦行動に出るような場合、兵員の移送は単なる運搬であって、戦闘作戦行動には含まれない」、⁽¹⁰⁾「地位協定第5条は、『米軍が入港料・着陸料を課されず日本に出入し得る』との条件を定めるのみであり、この規定を根拠として米軍が日本国内から戦闘作戦行動に及ぶ余地が生じるとは考えられない」⁽⁹⁾と答弁した。また、同じ国会で高辻は、「（米軍の）補給活動は、戦闘作戦行動と区別する性質のものであり、（米軍の軍艦・軍用機等が）単に燃料を積むだけでは戦闘作戦行動とは言い難い」⁽¹⁰⁾とも述べていた。

しかし、上記の答弁において、「使用」と「出入」を区別する具体的な指標及び「戦闘作戦行動」と「補給活動」との関連を判断する基準は、共に明示されなかった。それは、結果として、日本政府による米軍の行動への便宜供与を助長するものとなった。実際、この問題に関連して、駐日米国大使館の関係者は、「在日米軍がベトナムの戦地に直接出撃することは、日本政府との事前協議を経なければできないが、それが一度別の地域に移動した後に、ベトナムの戦闘に参与する可能性はある」⁽¹¹⁾と述べていた。また、翌1969年の国会で、「米軍が国連軍の形で、日本の本土から直接朝鮮半島に出動した場合における憲法第9条との関係」を問われた高辻は、「国連には日本も加盟しており、米軍が国連憲章の枠内で行動するのであれば、憲法の条項・精神に照らして問題はない」⁽¹²⁾と答弁し、国連軍として活動する米軍への便宜供与を図る旨を表明した。

事前協議をめぐる答弁

上述した国会で、「日本で燃料の補給を受けた米軍機が戦闘作戦行動に及ぶ場合には、安保条約第6条に関する事前協議の対象となるのではないか」との問いに、高辻は「米軍機が日本から出発する際に、戦闘作戦行動の命を受けている場合には事前協議の対象とな

(8) 西村『安全保障条約論』時事通信社、1959年。本文は、同『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』中公文庫、1999年、66頁。

(9) 『第58回国会参議院予算委員会会議録第12号』1968年4月3日、27-28頁。

(10) 『第58回国会衆議院外務委員会会議録第2号』1968年3月6日、8頁。

(11) 『朝日新聞』1965年5月3日。

(12) 『第61回国会衆議院予算委員会会議録第8号』1969年2月10日、32頁。

るが、単に燃料の補給を受けたのみでは、事前協議の対象とならない」とした上で、「戦闘作戦行動及び燃料の補給が不可分一体となっている際には事前協議の対象と見なければならぬが、燃料を単に補給する場合と戦闘において補給する場合は区別して考えるべきだろう」⁽¹³⁾と答弁した。しかし、燃料の「単なる補給」と「戦闘における補給」を区別する具体的な基準が示されはしなかった。

さらに、同じ国会の質疑では、安保条約第6条に関する事前協議と、同第4条に定める随時協議（条約の実施及び日本国の安全又は極東の平和及び安全に対する脅威が生じた際に日米両国間で行う協議）との違いが俎上に上った。これに関連して、「事前協議では、米軍が行動するのに先立って日本の承認を求めなければならないが、随時協議の場合は、日本が事後に報告を受けて了解しても違法にならないゆえ、随時協議に基づく米軍の行動が、日本に重大な責任を一方向的に押し付けられるという深刻な事態になりかねない」との質問に、高辻は、「事前協議の対象となるのは、安保条約第6条に関する交換公文に示されているが、事前協議の運用に不審が抱かれる場合には、それが随時協議の対象となっても差し支えない」⁽¹⁴⁾と応じた。

また、「事前協議の際に日本側は拒否権を行使し得るが、随時協議では日本側の拒否は認められないのではないか」との質問に、高辻は、「既述のような米国側に対する不審の念ゆえに日本側が随時協議を申し出ても、米国側が『そうした不審な点はないので協議する意味がない』との立場をとるのならば、『協議を拒否し得るか』以前に、そういう問題は起こり得ない」⁽¹⁵⁾と答弁した。さらに彼は後日、「事前協議とは、米軍による戦闘作戦行動が日本の利益とならないと判断される場合に日本側が拒否し得るという、いわば米軍に対する歯止めの役割を果たすものである」とした上で、「米国は自国軍の戦闘作戦行動に同意を得るために、日本側に事前協議を申し込んでくるゆえ、協議を申し込まれる立場にある日本側から、（安保条約第4条に基づいて）事前協議自体に関する協議を申し出るのは、字義の点から著しく不条理であり、この点に照らして、事前協議は米国側から申し出るのが筋である」⁽¹⁶⁾と応えた。

こうした中で同年の4月、外務省は「日米安保条約上の事前協議について」の解釈を明らかにした。そこでは、「日本政府が、事前協議を行う対象として了解している」ものとして、①配置における重要な変更（陸上部隊の場合は一個師団程度、空軍の場合はこれに相当するもの、海軍の場合は一機動部隊程度の配置）、②装備における重要な変更（核弾頭及び中・長距離ミサイルの持ち込み並びにそれらの基地の建設）、③日本から行われる戦闘作戦行動（条約第5条に基づいて行われるものを除く）のための基地としての日本国内の施設・区域の使用、を挙げている⁽¹⁷⁾。

しかし、上述のとおり、安保条約第4条及び第6条に関する交換公文の双方が、日米両国政府が「協議」する対象として、「極東における国際の平和及び安全の維持」を掲げながらも、「運用に関して『事前協議』を要するのは交換公文のみである」との見解を法制

(13) 『第58回国会衆議院外務委員会議録第2号』1968年3月6日、8頁。

(14) 同上、11頁。

(15) 同上、12頁。

(16) 『第58回国会衆議院予算委員会議録第18号』1968年3月17日、6頁。

(17) 細谷千博他編『日米関係資料集1945-97』東京大学出版会、1999年、771頁。

局は示していた。それは結局、米軍が「極東の安全を守るために迅速に対応する」のを理由に、事前協議を迂回して行動する（日本側とは事後に「随時協議」する）ことに日本政府が便宜を図ることを意味していた。

自衛隊の「海外派兵」をめぐる答弁

1965年3月、国会での自衛隊の「海外派兵」に関する質疑の中で、高辻は「海外派兵」の定義について、「必ずしも明確になっていないが、問題の中心は（自衛隊による海外派兵が）憲法第9条で認められる自衛の範囲を逸脱するか否かにある」とした上で、「武力攻撃に対して日本がなし得るのは、自衛の限度にとどまるという意味において、一般的に（自衛隊による）海外派兵は憲法上許されない⁽¹⁸⁾と答弁した。さらに彼は、「他国が（武力による）攻撃を受けた際、日本が自国民の安全と生存が害されることがないにもかかわらず、（攻撃を受けた）他国のために武力を行使して、一種の紛争を解決するのは、憲法第9条に照らして許されないのではないか⁽¹⁹⁾と述べ、日本による集団的自衛権の行使を否定した。その一方で彼は、「日本が武力攻撃を受けた際に自衛権を発動して、外国と共に武力を行使して自国を防衛するのは、憲法第9条の問題と関係なく許される⁽²⁰⁾として、日米安保条約に基づく自衛隊と米軍による（事実上集団的自衛権を行使しての）対日防衛行動を容認していた。

さらに高辻は、憲法第9条第2項に記された「交戦権」の意味を問われ、「（軍隊が）占領地の行政を行う、あるいは敵国都市の砲撃・爆撃を行う等、戦争を有効かつ適切に遂行するための権能を指す」とした上で、「（日本による）自衛権に基づく行動は、憲法第9条第2項が否認する交戦権の否認には当たらない⁽²¹⁾と答弁した。その上で、「安保条約に基づく日米両国による共同防衛行動の際、交戦権を米国が持つが日本は持たないとしても、継続して武力行使がなされるのならば、結果として日本は交戦権を行使することになるのではないか」との問いに、高辻は、「日本は憲法上交戦権を否認されているので、米国との共同防衛行動に際しても、自衛権を行使する限度内という制約を受けるゆえ、交戦権の行使には至らない⁽²²⁾との見解を表明した。

ここにいう法制局側の答弁は、自衛隊による防衛行動を、日本を防衛する目的で日本の領域内に限定しようとする意図が示されていた。同じ年の7月、米国と安全保障条約を結んでいる韓国はベトナムへの自国軍の派兵を決定したが、日本政府は自衛隊に対して同様の措置を取ることにベトナム戦争の終結まで踏み切らなかった。

また、翌1966年3月の国会で、「日本は吉田・アチソン交換公文（1951年に旧安保条約と同時に締結された）に基づき、朝鮮に派遣されている国連軍（朝鮮国連軍）に協力することになっているが、朝鮮国連軍は軍事力を行使しての強制的な平和維持・回復活動に従事しているゆえ、日本国憲法の本質（戦争及び戦力の放棄）に照らして、朝鮮国連軍への

(18) 『第48回国会衆議院予算委員会議録第17号』1965年3月2日、30頁。

(19) 『第48回国会衆議院予算委員会議録第17号』1965年3月2日、30頁。

(20) 『第48回国会衆議院予算委員会議録第17号』1965年3月2日、30頁。

(21) 同上、31頁。

(22) 同上、32頁。

協力は憲法第9条に違反するのではないか」との問いに、高辻は、「吉田・アチソン交換公文には、自衛隊が朝鮮国連軍に参加することを、日本政府の義務であるとは規定しておらず、同交換公文が憲法に違反するというにはならない」とした上で、「朝鮮国連軍への自衛隊の参加が憲法第9条に違反するのは極めて明白である」⁽²³⁾と、自衛隊による日本の国外での武力行使を否定する旨を答弁した。さらには佐藤栄作・首相も翌1967年の国会で、「自衛隊の海外派兵を可能にするための自衛隊法の改正は考えていない」⁽²⁴⁾旨を言明した。

しかし、同時期、米国のラスク国務長官は、L・ジョンソン大統領に宛てた覚書で、「日米閣僚会議の場で日本政府に対し、可能ならば中近東における国連の平和維持活動で役割を果たすように提案する」⁽²⁵⁾と述べていた。また高辻も後に、別な質疑の場で、「武力の行使や兵力の使用と無関係な部分について、自衛隊が国際的に役立つというようなことがある場合、政策上の問題は別として、憲法第9条が直接関わる問題ではない」⁽²⁶⁾と答弁し、自衛隊が軍事力を行使せずに日本の国外で平和を実現するための活動に従事することを否定してはいなかった。

日米安保条約をめぐる動き

1966年5月、自民党の安全保障調査会（船田中・会長）は、「我が国の安全保障に関する中間報告」をまとめた。そこでは、「日本の自主防衛体制を推進する」ことに加え、「米国との協力関係をさらに増強する」、「日米安保条約については、安定した基盤の上に立って条約の効力を確保するため、同条約の期限が1970年に到来するのを機会に、条約を改定して再度10年延長する必要がある」と、日米安保条約の「長期固定化」を論じていた⁽²⁷⁾。

ところが、翌1967年8月、同調査会の手になる「日米安保体制堅持の必要性—日本の安定と繁栄のために」と題された報告書では、日本が自国の「安全と不可分の関係にある極東の国際平和と安全の維持については、米国と共通の関心を有する結果、憲法の認める範囲内及び効力の許す所に従い出来るだけ西太平洋及び東南アジアの安定に貢献することが肝要である」と、「自主独立」よりも「対米協調」の姿勢を強く打ち出していた。これは、米軍への便宜供与を容認する法制局の立場と一致するものであった。その一方、1970年以降における日米安保条約の扱いについては、「将来もなお、日本の安全と繁栄のためには相当長期にわたって日米安保体制を堅持することが絶対に必要である」と述べるにとどまっていた⁽²⁸⁾。

当時の自民党内では、佐藤内閣を支える佐藤派の一部及び福田派が、安保条約に関して上記した「長期固定化」を主張していた。他方、前尾派、中曽根派、藤山派、松村派等、

(23) 『第51回国会衆議院予算委員会議録第22号』1966年3月5日、11頁。

(24) 『第56回国会参議院本会議録第3号』1967年7月31日、24頁。

(25) Rusk's Memorandum for the President, September 4, 1967, in National Security Files, Lyndon B. Johnson Library.

(26) 『第63回国会参議院予算委員会議録第22号』1970年4月17日、12頁。

(27) 渡辺洋三・岡倉古志郎編『日米安保条約—その解説と資料』労働旬報社、1970年、148-162頁。

(28) 同上、168-176頁。

佐藤内閣の外交方針に批判的な勢力は、「国際情勢は極めて流動的であり、日本の外交もそれに対応して弾力的に進めていく必要があるのに、安保条約の期限を10年も延長して長期固定化するのには、日本の外交における自由な立場を侵害される」として、安保条約の「自動延長」を主張していた⁽²⁹⁾。こうした党内の状況に照らし、船田会長は日米安保条約の将来について結論を急ぐのを避け、「長期固定化」と「自動延長」の「最大公約数」として、「長期堅持」という表現を用いたと言われる⁽³⁰⁾。

しかし、翌1968年6月、船田は「会長私見」という形で、1970年以降の安保条約について、「条約の改定を伴う『長期固定』ではなく『自動延長』によるべきである」との考えを明らかにし、これが自民党の統一方針となった⁽³¹⁾。そこには、条約の再改定に踏み切ることで1960年に改定安保条約を批准する際に見られたような激しい反対運動を避ける狙いがあった⁽³²⁾。

他方で、翌1969年5月、米国政府の打ち出した対日政策の基本方針では、「日米安保条約を（翌1970年に期限を迎えた後も）改定せずに継続する」⁽³³⁾と記しており、自民党の安保条約に対する姿勢は、米国側の意に沿うものとなっていた。そして翌1970年6月22日、10年の期限を迎えた安保条約は、自動的に延長することとなった。

核兵器をめぐる答弁

1968年1月、佐藤首相は国会での答弁で、「日本は核兵器を作らない、持たない、持ち込ませない」とする「非核三原則」を政策の基本方針とする一方で、「日本の安全保障については、日米安保条約に基づく米国の核抑止力に依存する」⁽³⁴⁾との見解を表明した。

そして、翌1969年3月の国会で、「非核三原則のうち、『核兵器を持ち込ませず』と憲法第9条との関係が必ずしも明瞭でない」との問いに、高辻法制局長官は、「日本が主体となって指揮権や管理権を行使する兵器でなければ、その兵器は憲法第9条第2項にいう戦力には該当しない」とした上で、「米軍が日本に持ち込む核兵器は、日本自体が保持するものではないゆえ、憲法第9条とは関係せず、この点に照らして、日本政府が核兵器の日本への持ち込みに同意を与えないのは、政策上の方針である」⁽³⁵⁾と答弁した。これに対する「核兵器の持ち込みを認めるか否かは日本政府が主体的に判断するのだから、日本政府の判断は憲法上の制約を受けるはずであり、『核兵器を持ち込ませず』の部分だけを憲法と関係しない政策上の問題だとするのは、場合によっては米軍が核兵器を日本に持ち込むのも構わないような抜け道を準備しているような誤解を招く」との指摘に、高辻は、「日本が保持する武力としては、核兵器に限らず自衛目的の正当な限度を逸脱する場合には問題があり、B52のような爆撃機を自衛隊が持つということになると、憲法上の疑義が生じ

(29) 『朝日新聞』1967年8月9日。

(30) 同上、1967年8月29日。

(31) 同上、1968年6月18日。

(32) 同上、1968年6月11日。

(33) National Security Decision Memorandum [NSDM] 13. May 28, 1969.

(34) 『第58回国会衆議院本会議録第3号』1968年1月30日、11頁。

(35) 『第61回国会参議院予算委員会会議録第21号』1969年3月31日、14頁。

得る」ものの、「旧安保条約の下では事前協議制度は設けられておらず、日本に駐留する米軍がいかなる兵器を持とうとも必ずしも違憲とはされておらず、改定安保条約の下で、核兵器の日本への持ち込みを事前協議にかけることによって違憲の問題が生ずるのは理不尽である」⁽³⁶⁾と応じた。

その一方で高辻は、「憲法上明らかに自衛の限度を越えた核兵器を米国が日本に持ち込む場合、これに日本政府が同意を与えるということは、憲法に違反することになる」との指摘に、「そうしたもの（自衛の限度を越えた兵器）を米軍が保有するとすれば、憲法に違反する」⁽³⁷⁾と応えていた。しかし、これは裏を返すと、「自衛の限度を越えない核兵器を米国が日本に持ち込む場合、これに日本の政府が同意を与えても、憲法に違反しない」という姿勢を窺わせるものであった。

さらに、同じ年の国会で高辻は、「非核三原則で『核兵器を持たず、作らず』と規定したとおり、憲法及び原子力基本法に照らして、日本は核兵器の開発・保持が認められない」⁽³⁸⁾と答弁した。また、後年の国会で、「日本が原子力潜水艦を保有することが原子力基本法に抵触するか否か」との問いに対しては、「現状では、船舶の推進力として原子力を使用することが一般化されておらず、この点に照らして、原子力が殺傷力ない破壊力としてではなく、自衛艦の推進力として使用されることも認められない」⁽³⁹⁾と述べ、日本による原子力潜水艦の保有に否定的な見解を表明した。しかし、彼は、「たとえ核兵器であっても性能上国土を守ることにのみ用いられるのであれば保有して悪いという理論上の根拠はないが、仮に通常兵器であっても、相手国の領土を壊滅的に破壊する目的で使用するようなものは保持し得ないというのが理論上の問題である」ものの、「核兵器については、仮にこれを憲法上保持し得るとしても政策上持たないとする非核三原則の問題がある」⁽⁴⁰⁾と答弁し、日本が核兵器を保持することを厳密に否定してはいなかった。

核兵器の保有をめぐる日本政府の思惑

佐藤首相は1964年、ライシャワー駐日米国大使と会談した際、「もし相手が『核』を持っているのなら、自分（日本）も（核）を持つのは常識である」⁽⁴¹⁾と発言していた。また、翌1965年10月、英国のステュアート外相との会談に際しては、「核の脅威という点では、中国（北京政府）の方が（ソ連より）大きい」と語っていた⁽⁴²⁾。ここからは、当時の彼が、中国（北京政府）への対抗意識から、「日本が主権国家として核兵器を持つことは当然である」と考えていたことが窺われた。しかし、日本の国内には核兵器への根強い反感が残

(36) 『第61回国会参議院予算委員会会議録第21号』1969年3月31日、14頁。

(37) 『第61回国会衆議院予算委員会会議録第14号』1969年2月19日、27頁。

(38) 『第61回国会参議院予算委員会会議録第22号』1969年4月1日、21頁。

(39) 『第67回国会衆議院予算委員会会議録第5号』1971年10月29日、22頁。

(40) 『第65回国会衆議院内閣委員会会議録第20号』1971年5月7日、26頁。

(41) Embtel2067, Tokyo to Secretary of State, December29, 1964, NSA, No400. 加瀬みき『大統領宛日本国首相の極秘ファイル』毎日新聞社、1999年、24頁。

(42) 欧亜局英連邦課「第4回日英定期協議議事録（佐藤総理・ステュアート英外相会議）」1965年10月20日、第18回戦後外交記録公開主要案件、日本・英国間外交、日英定期協議関係、第4回会談関係、(6)大臣会談議事録、佐藤総理・ステュアート外相会談議事録、A'427. 外務省外交資料館。

り、それが障害となって日本が近い将来に独自の核兵器を保有する見込みがない、と判断した結果、佐藤は、日米安保条約に基づいて米国の核抑止力に日本の安全を依存する、という政策を選択するに至った⁽⁴³⁾。高辻が上述のように「米軍による、自衛の限度を越えない核兵器の日本への持ち込み」に便宜を図るように答弁したのは、こうした日本政府の意図に沿ったものであった。

また、翌1965年1月に佐藤が訪米した際、米国のジョンソン大統領は佐藤との会談で、「日本が核兵器を持たず、米国は核兵器を持っているのだから、日本が自国の防衛のために米国の核抑止力を必要とすれば、米国は誓約を守り、そのような防衛手段を提供するつもりである」と、佐藤の採る核兵器をめぐる政策に賛意を表明していた⁽⁴⁴⁾。さらに、佐藤の訪米に先立ち、国務長官のラスク（前出）は大統領あての覚書に、「日本は独自の核保有能力でなく米国及び日米安保条約に基づく長期的な防衛協力によって（安全保障を）考えるべきであり、それが、通常兵器か核兵器かいずれの攻撃を受けた際にも有効である」⁽⁴⁵⁾と記していた。

さらに1969年11月、米国政府は核拡散防止条約（NPT）の批准に踏み切った。これを契機に、同条約への対応が日本政府の外交課題として浮上した。与党の自民党内では、中曽根康弘（後の首相）が「核兵器を選択する権利」の保持を強く主張するなど、同条約への調印に反対する一派の抵抗も根強かったが、「批准には慎重な態度で臨むべきだ」との条件付きで対応を政府に一任することとなり、翌1970年2月3日、佐藤内閣はNPTに調印した。

その一方で、佐藤は同年9月、楠田実（総理大臣首席秘書官）に「いっそ、（日本が）核武装すべきだといってやめてしまおうか」⁽⁴⁶⁾と漏らしたことから窺われるように、核兵器の保持を安全保障政策の選択肢として留保する考えを抱き続けていた。高辻が上述した答弁で、「日本は核兵器を政策上持たない」と強調していたのは、こうした佐藤の意向に沿ったものとなっていた。

沖縄と核持ち込みをめぐる答弁

1969年の国会で、「沖縄が米軍基地をそのまま残して日本に返還されるのは、憲法に照らして違反していないのか」との問いに、高辻は、「沖縄の施政権が日本に返還されるということは、日本国憲法が沖縄に適用されるということであるから、米軍の基地が日本国憲法の下に運営されるのならば違憲とはならず、施政権の返還後に憲法が適用された後、それに応じた措置が米軍基地になされるであろう」⁽⁴⁷⁾と答弁した。また、「返還後の沖縄に米軍が駐留するのは違憲ではないのか」との問いに、「憲法が日本国に保持を禁じた戦

(43) 黒崎輝『核兵器と日米関係—アメリカの核不拡散外交と日本の選択1960—1976』有志舎、2006年、191頁。

(44) Memocon, Sato and Johnson, January 12, 1965. NSF, CO, Japan, 1/11-14/65 Sato's Visit Memo & Cables, Box 253, Lyndon B. Johnson Library.

(45) Memorandum For the President Your Meetings with Prime Minister Sato. National Security Files, Lyndon B. Johnson Papers, Lyndon B. Johnson Library.

(46) 楠田実『楠田実日記—佐藤栄作総理首席秘書官の2000日』中央公論新社、2001年、260頁。

(47) 『第61回国国会衆議院予算委員会議録第3号』1969年2月4日、4頁。

力とは、日本国が管理・支配するものを指し、米軍については直接適用されず、従って、返還後の沖縄に残された基地に駐留する米軍も同様に対処する⁽⁴⁸⁾と述べた上、「当該米軍が侵略的活動に用いられるのならば問題の余地があるが、国連憲章の下で行動するような場合、憲法上違反するような問題は直ちに生じない⁽⁴⁹⁾」と応えた。また、「沖縄に駐留する米軍が保有するメースB（核兵器の搭載が可能なミサイル）は攻撃的な性格の兵器であり、憲法に違反しないか」との問いに、高辻は、「兵器の性格が攻撃的か防御的かを峻別する際に、通常兵器か核兵器かを基準とするのは妥当ではない」とした上で、「メースBは米軍が保有しており、憲法第9条の対象外である⁽⁵⁰⁾」と答弁した。こうした発言は、米軍の活動に便宜を供与するものであった。

その同じ国会で、佐藤首相は、沖縄の返還を「日本の本土と同様に米軍基地を残す一方、核兵器を撤去する⁽⁵¹⁾」という方式（核抜き・本土並み）で求めていくことを表明した。これに関連する返還後の沖縄への非核三原則及び事前協議の適用について、高辻は、「非核三原則を沖縄に適用するのは、広い意味での考慮の対象となる⁽⁵²⁾」、「核兵器の持ち込みに関する決定は、一国の主権による作用に含まれており、国家主権の意思として核兵器を国内に入れなければならないということはなく、入れなくても済むわけであり、それゆえに、安保条約に基づく事前協議の結果、核兵器の持ち込みを拒否し得ることになっている⁽⁵³⁾」と応えた。

同じ年の11月、訪米した佐藤首相は、ニクソン米国大統領と会談後、共同声明を発表した。同声明では、「日米両国共同の安全保障上の利益は、沖縄の施政権を日本に返還するための取り決めにおいて満たし得る」、「米国が、沖縄において日米両国共通の安全保障上必要な軍事上の施設及び区域を日米安保条約に基づいて保持し得る」、「施政権の返還にあたっては、日米安保条約及びこれに関連する（事前協議等の）諸取り決めが変更なしに沖縄に適用される」として、「本土並み」の返還方式に論及していた⁽⁵⁴⁾。

しかし、同じ年の5月に米国政府の打ち出した対日政策の基本方針では、「返還に際して沖縄から核兵器を撤去するが、緊急事態における核兵器の貯蔵・通過に関する権利を保持することが可能となるよう日本側と交渉する⁽⁵⁵⁾」と記されていた。また、翌1970年1月、A・ジョンソン国務次官等米国政府の担当者は、上院で開かれた「日本と沖縄」に関する秘密の聴聞会に出席した際、「米国は緊急事態の際、沖縄への核兵器の持ち込みに関して日本政府と事前協議する権利を留保しているが、日本政府はこれに必ずしも『ノー』と答えないであろう」との見解を表明していた⁽⁵⁶⁾。

(48) 『第61回国会衆議院予算委員会議録第3号』1969年2月4日、4頁。

(49) 『第61回国会衆議院予算委員会議録第3号』1969年2月4日、4頁。

(50) 『第61回国会衆議院予算委員会議録第8号』1969年2月10日、20頁。

(51) 『第61回国会参議院予算委員会議録第9号』1969年3月10日、4－8頁。

(52) 『第61回国会参議院予算委員会議録第22号』1969年4月1日、22頁。

(53) 『第61回国会衆議院内閣委員会議録第35号』1969年6月24日、9頁。

(54) 佐藤・ニクソン共同声明の全文は、前掲書『日米関係資料集』786－789頁。

(55) *op. cit.* [NSDM] 13.

(56) 『朝日新聞』1970年8月24日。

沖縄返還をめぐる答弁

1969年6月、国会で返還後の沖縄への防衛に関して問われた高辻は、「沖縄が返還された後には当然日本の領域に含まれることとなり、日本の領域を守るのが自衛隊の任務である」とした上で、「沖縄を自衛隊が守る際に行動する範囲が、その領土、領空、領海に限られるか否かは別の問題であるが、防衛する対象となるのは、日本国及びそこに含まれる沖縄である」⁽⁵⁷⁾と答弁した。同じ年の7月、米国のニクソン大統領は、グアム島での非公式な記者会見の席上、「1970年代以降、米国はアジア諸国と結んだ条約上の集団防衛義務を遵守するものの、核兵器による脅威を除き、アジア諸国自身が軍事力を負担することを期待する」⁽⁵⁸⁾という外交・安全保障政策の基本方針（グアム・ドクトリン）を発表し、上記した高辻の答弁は、「日本が自国領域の防衛に責任を負う」という姿勢を明言した点で、米国側の意にかなっていた。

さらに1971年の国会で、「公海上での（自衛隊による）防衛は、自衛力の限界を越えた海外派遣、海外派兵と同じではないのか」との問いに、高辻は、「自衛権を遂行する際に限界を設ける必要性は、他国の領域において生ずるということはありません、自国の領土、領空に限られなければならないという理屈も同時にないと思われる」、「（自衛隊の活動が）自衛のために必要ならば、（日本の）領空、領海のみならず公空、公海に及んでも憲法違反の問題は生じないと思われる」⁽⁵⁹⁾と応じた。これは、従来よりも日本の領域外での活動に前向きな内容となっていた。

そして1971年6月17日、日米両国政府は、沖縄返還協定に調印した。この協定は、「日米安保条約及びそれに関連する諸取極（事前協議に関する交換公文等）を返還後の沖縄に適用する」（第2条）、「米軍は返還された後の沖縄で、日米安保条約等に基づいて施設・区域を使用する」（第3条）と定めていた。日本政府はこれについて、「返還後の沖縄における安保条約の取り扱いを、核抜き・本土並みとするものである」との見解を明らかにした⁽⁶⁰⁾。

同協定は調印された後、日本の国会で批准されるための審議を受けることとなった。その過程で、「沖縄の米軍基地及び駐留・通過する米軍機・艦船が核兵器を保持・保管するか否かの点検は可能か」との問いに、高辻は、「他国に駐留する軍隊は国際法の原則に照らして治外法権の対象となるゆえ、返還後の沖縄に日本の施政権が及ぶものの、日本側が米軍に対して核兵器の有無を強制的に点検するのは不可能である」⁽⁶¹⁾と答弁した。

実際、沖縄返還に先立つ1969年11月の佐藤・ニクソン共同声明（前出）では、「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、沖縄の返還を、日本政府の政策（非核三原則等）に背馳しないよう実施する」と記されていた。この点に照らす限り、核兵器の有無への点検を否定した高辻の答弁は、米軍による核兵器の運搬に事実上の便宜を図るものとなった。

(57) 『第61回国会衆議院内閣委員会議録第33号』1969年6月19日、14頁。

(58) Informal Remarks on Guam With Newsmen July 25, 1969. *Public Papers of the Presidents: Richard Nixon, 1969*, pp544-566.

(59) 『第65回国会衆議院内閣委員会議録第25号』1971年5月14日、12頁。

(60) 『朝日新聞』1971年6月18日。

(61) 『第67回国会衆議院沖縄返還協定特別委員会議録第5号』1971年11月15日、26頁。

結局、沖縄返還協定は、与党の自民党及び野党の公明党・民社党の共同提出による「沖縄に非核三原則を適用する」という付帯決議を伴う形で、同年12月に批准された。そして翌1972年5月15日、沖縄は沖縄県として本土への復帰が実現した。

日米安保条約の運用をめぐる答弁

沖縄返還が実現した後の1972年7月、佐藤栄作首相は退陣し、後任の首相には田中角栄が就任した。そして同年9月の国会で、中国（北京政府）と台湾との間での武力紛争の発生を前提に、「外国で勃発した内戦に際して、日本から内戦の一方当事者に加担するような行動を取る、あるいは（米国政府が）在日米軍基地を使用させて内戦の一方に協力するようなことを日本政府が黙認するのは、国際法上の内政干渉に当たるのではないか」との質問が提起された。これに対して、内閣法制局長官の吉国一郎（高辻の後任）は、「この場合は、安保条約の事前協議が前提となるが、該当する有事が現実となった場合の（事前）協議においてその都度処理される事案なので、生起し得る事態を予想して答弁するのは、この場では厳しい」⁽⁶²⁾と応じた。

しかし、これに先立つ1969年11月の佐藤・ニクソン共同声明（前出）では、「現在の情勢下では、米軍の存在が極東における平和と安全を維持するための大きな支柱となっており、韓国及び台湾の安全は日本の安全にとって極めて重要であるゆえに、日米安保条約を堅持する」（韓国・台湾条項）と記されていた。これに関連して佐藤は、翌1970年の国会で、「朝鮮半島で武力紛争が起きた場合、日本政府は国連が『侵略の認定』をする前でも、事前協議制度に基づいて速やかに対応する」⁽⁶³⁾と、極東での有事に際して米軍への便宜供与を図る旨を表明していた。

その一方で、翌1971年7月15日、米国のニクソン大統領は、日本政府への十分な事前の連絡を経ないまま、「翌年5月までに中国を訪問する」と緊急に発表した。それに先立ち米国のヒ・キッシンジャー大統領補佐官は密かに北京を訪れ、同月9日、周恩来・中国首相との会談に臨み、「そこ（日本）にある我々（米国）の基地は純粋に防衛的なもので、彼ら（日本）自身の再武装を先送りにすることができる」と、米中国交正常化に際して日米安保条約が重大な支障とならないように説得を試みていた⁽⁶⁴⁾。また佐藤首相も、1972年1月の日米首脳会談で、翌月に訪中を控えたニクソンに対し、「もし北京で日本の軍国主義云々という話が出た場合には、米国としては、日本に対して、日米安保条約によって日本に核を持たせぬよう理解させる方針であると言われても結構である」⁽⁶⁵⁾と述べていた。

そして翌1972年9月、就任して間もない田中首相がニクソンに続いて訪中し、日本と中国は国交を回復した。その際、北京政府の周首相（前出）は、「我々が台湾を武力で開放することはないと思うし、米国側も佐藤・ニクソン声明を最早取り上げないと言っている」と述べ、「日米安保条約に反対しない」という姿勢を示した⁽⁶⁶⁾。上述した台湾有事に関す

(62) 『第70回国会衆議院予算委員会議録第2号』1972年11月2日、20頁。

(63) 『第63回国会衆議院予算委員会議録第3号』1970年2月23日、4頁。

(64) 毛里和子・増田弘監訳『周恩来 キッシンジャー機密会談録』岩波書店、2004年、39頁。

(65) 前掲書『楠田實日記』812-813頁。

(66) 石井明他編『記録と考証 日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉』岩波書店、2003年、57頁。

る吉国の答弁は、日本政府が北京政府との緊張を高めないように配慮しつつ米軍に協力する、という姿勢を裏付けるものとなっていた。

「統治行為論」をめぐる答弁

翌1973年1月27日、ベトナム戦争に関する和平協定がパリで調印され、その取り決めに基づき、米軍は同年3月29日、駐留していた南ベトナムからの撤兵を完了した。

一方、1969年7月、北海道の長沼町に航空自衛隊のナイキJ（地对空ミサイル）基地を建設するために農林大臣が国有保安林の指定を解除したことに反対した住民が、「ナイキ基地に公益性はないと同時に自衛隊は憲法第9条に違反しているゆえ、国による保安林の解除は違法である」として訴訟に踏み切っていた（長沼ナイキ事件）。そして1973年9月、1審の札幌地方裁判所は、「自衛隊は、憲法第9条が日本国に保有を禁じている陸海空軍に該当しており違憲である」、「世界の各国はいずれも自国の防衛のために軍備を保有するのであって、（自衛隊が）単に自国の防衛のために必要であるという理由では、それ（自衛隊）が軍隊ないし戦力であることを否定する証拠にはならない」とした上で、「保安林の指定解除は憲法に違反しており、指定解除の条件である『公益上の理由』には該当せず、取り消しを免れない」と、住民側の訴えを認める判決を下した⁽⁶⁷⁾。

この判決を受けて国会では、野党から「安保条約や自衛隊が日本に対する国外からの侵略を抑止し得るか否かを判断するには不確定な要素が伴うゆえ、それらに公共性（公益性）があるとは言えないのではないか」との質問が提起された。これに対して、法制局長官の吉国一郎は、「日本を防衛するために自衛隊が備えている能力は完全なものではなく、米国の安全保障体制を前提にしているが、それでもなおかつ十分なものではないという点では、不確定な要素を伴うと言い得る」と述べた。その上で彼は、「自衛隊が自衛のために必要最小限度の範囲内で備えを漸次整えた結果、将来は自衛のために必要な最小限度の水準に達することも有りうるが、現状ではその限度に至ってはいない」ものの、「日本を自衛するために自衛隊を整備していることが、日米安保条約と相まって、日本の自衛に役立っているというのが、現在における日本政府の認識である」として、「長沼町にナイキ基地を建設するということが、自衛のために必要な最小限度の範囲内における自衛力を整備する作業の一環として行われたわけであり、従って、それ（ナイキ基地の建設）は公益に役立つという認識の下で、農林大臣が保安林の指定を解除したものと考えられる」⁽⁶⁸⁾と答弁した。

また、吉国は、「『裁判所による違憲立法審査権の行使は、裁判で争われている事案が、いわば社会的に熟している段階でもってなされるべきだ』（統治行為論）との判断を、最高裁の判事が述べたことがあり、実際、最高裁が『一見して違憲でない限りは合憲と推定すべきものだ』として判決を下したものがあつた」⁽⁶⁹⁾と述べ、「統治行為論」が有効な面を持つという旨を表明した。そして、「司法権の判断から除外されるべき『統治行為』には

(67) 札幌地裁判決1973年9月7日付。

(68) 『第71回国会参議院内閣委員会会議録第27号』1973年9月13日、25頁。

(69) 同上、12頁。

何が該当するか」との問いには、「旧安保条約が含まれる」⁽⁷⁰⁾と述べ、その事例として、砂川事件の最高裁判決（1959年12月16日、日米安保条約が合憲か否かの判断を回避した）を挙げた。

こうした吉国の答弁は、改定安保条約が旧安保条約と連続している点と合わせて、同条約（及びそれに関連する諸取極）に基づく米軍の行動を、法律上・条約上十分に規制する対象の枠外に置くという日本政府の姿勢を示していた。それは、米軍の行動への便宜を促進する効果をもたらした半面、安保条約等に基づく諸取極の空洞化・形骸化に結びつくものであった。翌1974年の9月、米国海軍のラロック元少将は、米国議会の公聴会で、「核兵器を搭載した米軍の艦船が日本に寄港する際、核兵器を撤去することはあり得ない」⁽⁷¹⁾と発言した（ラロック証言）。これは「核兵器を日本の国内に持ち込ませない」とした「非核三原則」及び「日本政府は米軍による核兵器の持ち込みを拒否できる」とした「事前協議」制度の実効性に疑問を投げかけるものであった。しかし、「事前協議」制度には協議に際して日本が拒否する権利を明示しておらず、それを補う手段が日本政府側に備わっていないことを如実に示していた。

自衛隊をめぐる答弁

1972年9月の国会で、政府は「集団的自衛権を憲法上行使できないといっても、実は行使することを考えているのではないか」との質問への回答として、集団的自衛権に関する政府「資料」を作成し提出した。そこには、「日本国憲法の下で、武力行使を行うことが許されるのは、日本に対する急迫・不正の侵害に対処する場合に限られ、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とする、いわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されない」と記されていた⁽⁷²⁾。また、翌1973年の国会で、吉国法制局長官は、「日本は、朝鮮半島に駐留する国連軍に対し、国連軍地位協定に基づいて一定の協力をするものになっているが、当該国連軍に部隊として参加することは憲法上許されない」、「国連軍が撤退した後の韓国に（自衛隊が）出動する場合、武力行使を伴う海外派兵は憲法上認められないが、武力行使が予想されないような状態において、平和目的に限られた範囲内で行動する場合に限って憲法上許される」⁽⁷³⁾と答弁した。これらは、日本が自国の領域外で軍事面での活動に踏み切るのを否定するものとなっていた。

また、核兵器の保有についても、吉国は、「憲法上防衛用専門の兵器であるのならば、核兵器か通常兵器かを問わず、日本が保有することは憲法上可能であるが、日本政府は非核三原則を厳守しており、核兵器を持つことは絶対になく、原子力の利用は原子力基本法によって平和目的に限定されている」⁽⁷⁴⁾と、「核兵器の不保持は法律上というよりも政策

(70) 同上、14頁。なお、「長沼ナイキ事件」は、2審の札幌高等裁判所判決（1976年8月5日）が「自衛隊の違憲性は本来裁判の対象となり得るが、高度に政治性のある国家行為は極めて明確に違憲無効と認められない限り、司法審査の対象外となる」と併記し、最高裁判所第1小法廷判決（1982年9月9日）が自衛隊の違憲審査を回避した上で、共に保安林の解除処分を有効であると認め、原告住民の敗訴が確定した。

(71) 『朝日新聞』1974年10月7日。

(72) 佐瀬昌盛『集団的自衛権』PHP新書、2001年、132頁。

(73) 『第71回国会衆議院決算委員会議録第25号』1973年9月19日、20頁。

(74) 『第71回国会衆議院内閣委員会議録第34号』1973年6月26日、49頁。

上の判断を基調とする」という従来通りの答弁を繰り返した。1974年5月には、田中内閣の大平正芳・外相が訪米した際にニクソン米国大統領との会談の場で、「日本に核兵器を開発する意思はない」⁽⁷⁵⁾と、日本がNPTに参加するのを望む米国政府の方針に沿う旨を明言した。

しかし、その一方で吉国は、1972年の国会で「自衛隊が公海上からミサイルを発射する行為は、海外派兵に該当するか」との質問に対し、「その行為自体が憲法第9条の許容している自衛行動の範囲内になるか否かで検討しなければならない問題である」とした上で、「当該ミサイルの性能あるいはミサイルが発射された時の状況等によって判断しなければならない」⁽⁷⁶⁾と、明言を避けた。また、1975年には、「日本への武力攻撃に際して、自衛隊と米軍が共同して対処する場合の活動範囲は、戦闘状態に入る前は公海に及び得るとは考えられないが、戦闘状態に至った後は、必ずしも（日本の）領土、領海に限らないのではないかと思われ、この点は検討しなければ回答が難しい」⁽⁷⁷⁾と、自衛隊による自国の防衛活動が日本の領域外に留まるとは明言していなかった。

一方、同年の12月、米国のフォード大統領は、演説の中で「太平洋ドクトリン」を発表した。そこでは、「米国の強さこそが、太平洋における全ての安定した勢力均衡の基礎である」とした上で、「日本との協力関係は、米国の戦略を推進する上での支柱である」⁽⁷⁸⁾と、日米安保協力を重視する考えを表明していた。

結論

ベトナム戦争及び沖縄返還前後の時期、法制官僚は、「基地・労務・物品等を日本側が米軍に提供する際、『戦闘に関与しない』という枠の幅を、可能な限り拡大して米軍側からの要望に応える」という姿勢で答弁及びそれを裏付ける法律・条約等の解釈に臨んだ。その一方で彼らは、「自衛隊による米軍の支援は非軍事面に限る」、「自衛隊は武力の行使を伴う国連軍の活動には参加しない」、「核兵器は、非核三原則に基づく政策上の判断から保有しない」と、軍事面での活動や軍備の範囲について一定の制約を設ける旨を表明した。

そして、そうした姿勢は、「非軍事という範囲内で可能な限り米軍に協力する代償として、米軍（及びその保有する核兵器）に日本の防衛を委ねる」とする日米両国政府の思惑と軌を一にしていた。高辻正己も以前の自著で、「国際協力活動として我が国が武力行動をすることは、憲法の容認しないところと言わなければなるまい」が、「我が国がその防衛に関して特定の外国の集団的自衛権の発動を享受することは、無論話が別であって、憲法の禁ずるところではない」⁽⁷⁹⁾と、政府側と通ずる見解を表明していた。また、林修三（高辻法制局長官の前任者）が退任後、米軍による核兵器の日本国内への持ち込みをめぐる事前協議に関して、「日本政府が核兵器の持ち込みを拒否する態度をとっていることは、米

(75) 「大平外務大臣・ニクソン大統領会談記録」1974年5月21日、外務省開示文書2002-1060。

(76) 『第69回国会参議院決算委員会継続（閉会中）会議録第5号』1972年9月14日、8頁。

(77) 『第75回国会衆議院予算委員会会議録第23号』1975年6月9日、18頁。

(78) Address at the University of Hawaii, December 7, 1975. *Public Papers of the Presidents: Gerald Ford*, 1975. pp1950-1955.

(79) 高辻『憲法講説』良書普及会、1960年、84頁。

国政府にも明らかなところであるから、……日本政府の承認なしに核兵器が（日本に）持ち込まれることはありえない」⁽⁸⁰⁾と、安保条約及びその関連諸取極が日本の安全保障にとって有効に働き得るとする旨を記していた。

しかし、法制官僚が答弁する際に依拠した日米安保条約等の諸法規・取極は、「極東の範囲」, 「事前協議」に際しての日本側の拒否権等に、曖昧な面を多く残していた。それらを可能な限り米軍に利するような形で解釈・運用を図ったことは、軍事面での対米協力を、その後一層拡大する事態をもたらしたのである。

(受理日：平成26年7月18日)

(校了日：平成26年8月26日)

(80) 林『法律夜話：憲法第9条と安保条約』時事問題研究所, 1968年, 75頁。

〔抄 録〕

ベトナム戦争及び沖縄返還前後の時期、法制官僚は、「基地・労務・物品等を日本側が米軍に提供する際、『戦闘に関与しない』という枠の幅を、可能な限り拡大して米軍側からの要望に応える」という姿勢で答弁及びそれを裏付ける法律・条約等の解釈に臨んだ。その一方で彼らは、「自衛隊による米軍の支援は非軍事面に限る」、「自衛隊は武力の行使を伴う国連軍の活動には参加しない」、「核兵器は、非核三原則に基づく政策上の判断から保有しない」と、軍事面での活動や軍備の範囲について一定の制約を設ける旨を表明した。そのような姿勢は、「非軍事という範囲内で可能な限り米軍に協力する代償として、米軍（及びその保有する核兵器）に日本の防衛を委ねる」とする日米両国政府の思惑と軌を一にしていた。

しかし、法制官僚が答弁する際に依拠した日米安保条約等の諸法規・取極は、「極東の範囲」、「事前協議」に際しての日本側の拒否権等に、曖昧な面を多く残していた。それらを可能な限り米軍に利するような形で解釈・運用を図ったことは、軍事面での対米協力を、その後一層拡大する事態をもたらしたのである。

