

# NSC5516/1に見られる政策変更の背景 ——在日米地上軍撤退と「インセンティブ」論——

Background of Policy Change in NSC 5516/1:

Withdrawal of the U. S. Forces in Japan and “Incentive” Theory

板山 真弓

Mayumi ITAYAMA

## はじめに

占領期より日本全土に駐留し続けていた在日米地上軍の撤退方針が米国政府の対日政策文書に初めて明記されたのは、1955年4月に採択されたNSC5516/1であった。ここで在日米地上軍撤退方針が決定された背景には、それにより日本政府が防衛力増強に積極的に取り組むインセンティブとする、という米国側の考え（「インセンティブ論」）があった。このように、「インセンティブ論」に基づく在日米地上軍の撤退方針が定められたNSC5516/1は、対日政策の重要な変更だと言える。それにも関わらず、史料上の制限により、「インセンティブ論」がどのようにして生まれ、検討され、そして最終的に対日政策文書へと結びついたのかという点について、既存研究では必ずしも十分明らかにされていない<sup>1</sup>。本論文では、新たに開示された史料を中心として、この点を解明することとする。

具体的には、第1項（「日米安保条約締結前後の時期に見られる日本の再軍備と米軍撤退との関係についての日米両政府の考え」）では、旧日米安全保障条約締結（1951年）前後の時期において、日本の再軍備と米軍撤退との関係について、日米両政府内でどのように考えられていたかについて明らかにする。結論を先取りし

て言えば、この時期には、日本の再軍備が十分な程度進展した後に、米軍撤退がなされるべきだとの考え（「再軍備先行論」）が日米両政府に共有されていた。次の第2項（「アイゼンハワー政権による『大量破壊戦略』と地上軍削減」）、第3項（「『インセンティブ』論と新たな対日政策（NSC5516/1）」）では、米国の戦略変更に伴い、地上軍削減が志向される中で「インセンティブ論」が生まれ、それが新たな対日政策（NSC5516/1）として結実した流れを明らかにする。そして最後に、この対日政策がどのように実施されたのか、また、それが自衛隊の増強とどのように結びついていたのか、ということについて検討することとする。

## 1. 日米安保条約締結前後の時期に見られる日本の再軍備と米軍撤退との関係についての日米両政府の考え

米国政府部内において、講和後の日本との安全保障協定に関する検討が開始されたのは、1950年9月頃であった。この時期に、講和のあり方（中ソの参加なしでも平和条約締結を進める）や日本の再軍備の推進、講和後の米軍の日本駐留継続、といった問題に関する米国政府部内の意見が一致したことを受けて、米陸軍が「補完的な米日二国間軍事合意」（a complementary bilateral U.S.-Japanese military agreement）と題する協定案を検討し始めたのであった。この作業は、マグルーダー（Carter B. Magruder）米軍占領地域特別補佐官（平和条約と安全保障取り決め担当）を中心として行われたが、10月末までには草案が仕上がり、国務省、国防総省、そしてマッカーサー（Douglas MacArthur）連合国軍最高司令官に提示するに至った<sup>2</sup>。10月27日付の草案（以下、10月27日案）の内容を見ると、「再軍備先行論」的な内容が見られる。例えば前文には、

「…日米両政府が平和条約にて、日本が自国だけで、また、国連憲章の原則に沿った形でその責任を果たす手段を持つまで、も

しくは、米国が合意した安全保障措置ができるまで、米軍が日本に駐留することに合意したことを鑑みて…」

との言及が存在する<sup>3</sup>。つまり、米軍の日本駐留は、日本の再軍備が進み、自力で自らの防衛ができるようになるまで、といった内容が明確に含まれていると言える<sup>4</sup>。

さらに、同時期に、マグルーダーは、国務省に対して協定案に含まれるべき条項に関する要望書を提出した。その要望書には5つの要点が含まれたが、そのうち、最も重要な点として挙げたのが、「現在、米軍が担当している安全保障上の責任を、日本部隊が最終的に担えるように同部隊を発展させていく原則を導入すること」であった。つまり、協定案の前文等に含まれた「再軍備先行論」に関する言及こそが、協定案に含まれるべき最重要点だと認識されていたのだった。

12月に入ると、国務省のラスク (David Dean Rusk) 次官補 (極東担当) よりマグルーダーに対して、協定案へのコメントが示された<sup>5</sup>。そこでは、マグルーダーが協定案に含まれるべき最重要点だと言及した内容について、それは平和条約案の内容を超えるものであり、協定案は平和条約案に沿った内容にするべきだとの提言がなされた。ここでラスクが問題としたのは、上記に挙げた、協定案における前文に示された内容であった。ラスクは、そこで言及されている国連等による安全保障と相まった形での日本防衛軍 (Japanese defense forces) の形成は、平和条約草案の第10条に示されている米軍の撤退を可能にする「代替的な安全保障上の措置<sup>6</sup>」の一つのあり方だと言えるかもしれないと認めた。しかし、米国以外の連合国はこの協定に署名しないとしても、日本防衛軍の再興を具体的に示すような条項が協定に含まれていれば、連合国の中には、平和条約に署名することで、日本防衛軍の再興を認めることになるとの理由より、平和条約に署名しないものも出てくるとの見方を示した。このように、平和条約案の検討過程にお

いて、日本防衛軍の再興に言及することは得策ではないと考えられてきたので、協定においても、平和条約案の考えに沿った対応を求める、というのがラスクの主張であった<sup>7</sup>。

このラスクのコメントを受けて協定案は修正され、マグルーダーは、12月20日に修正案を提出した。この修正案は、12月16日付のものであり（以下、12月16日案）、前述の前文の一部は、次のように変更された<sup>8</sup>。

「…日米両政府が平和条約にて、国連憲章第43条等の実施のために、米国が受け入れ可能な安全保障措置ができるまで、もしくはその他の適切な措置が取られるまで、米軍が日本に駐留することに合意したことを鑑みて…」

つまり、この時点で、マグルーダーが最重要だと主張した「再軍備先行論」的な内容は、明確に言及されないこととなったのであった（ただし、ここで言う「米国が受け入れ可能な安全保障措置」「その他の適切な措置」として、日本防衛軍の形成、そして発展が含まれる余地は残したということは言えよう）<sup>9</sup>。

この時期、1952年1月末より行われた吉田茂首相とダレス（John Foster Dulles）国務省顧問との会談では、日本側は当初、講和後の安全保障について、国内の安全は自力で確保するものの、対外的安全に関しては、「適当な方法によつて、国際連合、とくに合衆国の協力を希望する」との意向を示した<sup>10</sup>。つまり、対外的安全を確保するための再軍備については、「当面の問題として、…日本にとって不可能である」との判断を示したのであった。これに対してダレスは、日本が自ら再軍備をすることで対外的安全を確保できるようになるべきであると主張した。また、駐留米軍の必要性については、日本が自らの防衛をできるようになるまでのことであり、日本の防衛力増強に従い、削減・撤退するべきだとした<sup>11</sup>。このダレスの主張には、明らかに「再軍備先行論」的発想が見られると言えよう。

また、2月1日には、日米事務方会談が行われたが、そこでも米国側は、日本の再軍備に関して、以上のダレスの主張を念押しするような言及を行った。例えば、日本は少なくともある程度の地上部隊を以て再軍備するべきであり、その部隊は徐々に増強していくべきであるが、その増強につれ、米国は日本にある兵力を他に転用することを考えている、とするものである<sup>12</sup>。これを受けた日本側は、この点、すなわち、日本に再軍備をさせて、それに応じて米国軍隊を他の方面に転用する可能性を作ること、を米国側が最も重視している点の一つとして認識するに至った<sup>13</sup>。

ちなみに、この2月1日の事務方会談では、日本側より日米協力協定案が提出された。この案においては、日本は対外的安全を確保するための再軍備はしないとの意識が貫かれており、「再軍備先行論」的な発想は見られなかった。これに対して、米国側は、翌日（2月2日）、「相互の安全保障のための日米協力に関する協定」案を提出した<sup>14</sup>。この案は、従来、米国政府部内において考察されてきた案を基礎にしたものであり、そこには、12月16日案と同じ内容、すなわち曖昧な形で「再軍備先行論」に言及する内容が含まれていた。

その後、再軍備に関する米国側の強い要請を受け、日本側は、日本の再軍備についての具体案「再軍備のための当初措置（Initial Steps for Rearmament Program）」を作成し、2月3日に米国側に提出するに至る。そこには、再軍備のための当初の措置として、「現存する警察や警察予備隊とは別に、総勢5万人より成る陸海保安隊を形成する」との構想が含まれていた<sup>15</sup>。ここで、日本が、外的脅威より自らの安全を確保するための再軍備を行うということが日米両政府間の共通認識になったのであった。

さらに、2月6日には、日本側からの意見を検討した上での米国側草案が提出された。この草案においては、「再軍備先行論」的内容が明らかに見られ、前文第4項にて米軍駐留は「暫定措置」

であるということ、それを代替する方策として、前文第5項にて日本が「直接及び間接の攻撃に対する自国国土の防衛のため漸進的に自ら責任を負うこと」が記されていた<sup>16</sup>。また、アリソン (John Moore Allison) 駐日大使館参事官は、この草案について説明する際に、「米国としては、長期にわたる保障義務を負うことは、できない。他の有効な保障の方途が確立されるまでとしてある」と念を押した<sup>17</sup>。

ここで生まれる疑問は、何故、米国側の2月2日案では曖昧な形で示された「再軍備先行論」的な内容が、2月6日案では明確な形で含められることになったのか、ということである。一つの仮説として、日米協力協定案を作成する上で参照するべきだとされた、平和条約案の内容に変更があったことがこの変更の要因となった、というものが挙げられる。そこで、米国側の平和条約案を参照すると、2月3日付の平和条約案の「安全保障」の項に、日本が個別的、集団的自衛権を生来持つことをすべての連合軍が認め、日本が集団安全保障体制に入ることに合意するとの内容がある<sup>18</sup>。これは、日本の再軍備を示唆する内容であり、以前、ラスクが参照するようにと求めた平和条約案 (1950年9月11日付<sup>19</sup>) の内容には含まれていないものであった。よって、このような変更があったことにより、安保条約案にも変更が加えられたと考えるのが自然だと思われる。ちなみに、この平和条約案における変更は、1950年11月末に朝鮮戦争へ中国が介入した後、米国政府内部における、日本の再軍備問題への認識が変化したこと由来している。それ以前の段階では、日本の再軍備問題については、豪州その他の国々の反対があり、難しいとの見方が大勢であった。例えば、1950年7月12日に (これは朝鮮戦争勃発後であるが)、ブラッドレー (Omar N. Bradley) 統合参謀本部議長は、ジェサップ (Philip C. Jessup) 無任所大使に対して、日本再軍備への意欲を示したが、豪州その他の国々の反対を覚悟しており、この問

題の解決には時間がかかると言及している<sup>20</sup>。つまり、この時期には、軍部でさえもこのような認識を持っていたのであった。しかし、朝鮮戦争への中国介入後、日本の再軍備の必要性に関する認識が高まり、この問題に対して消極的な姿勢を見せていた国務省も足並みを揃えることとなった。例えば、1951年1月3日の国務省と軍部（JCS）との意見交換において、JCSが対日講和の早期交渉に合意したものと引き換えに、国務省は日本再軍備に合意した。また、1月8日の国務・国防総省の会合にて、3日の合意が再確認され、さらに、その翌日（1月9日）には、国務・国防両長官が、トルーマン（Harry S. Truman）大統領に対して、ダレスの大統領特別代表任命と彼が実現すべき交渉3原則（その中に、米国政府は、日本が自衛、すなわち再軍備を行うことを求めるとするものがあった）の採用を要請したメモを送付し、大統領は翌日、それを裁可した。つまり、この時点で、米国政府部内において、日本に再軍備を要求するとの認識が固まったのであった。そして、このような認識の変化を受けて、平和条約案に変更が加えられたために、日米協力協定案も同様に日本の再軍備、そして「再軍備先行論」を明示する内容に変更されたのだと推測できる。

以上より、この日米交渉を通じて、日本が再軍備を行い、その増強に合わせて駐留米軍を削減・撤退させるという「再軍備先行論」の基本的構想が日米間に共有され、協定案に盛り込まれることとなったことが分かる。ちなみに、会談後の草案修正作業においても、語句に関する細かい変更はあったものの、この内容は変えられることなく推移し、9月に調印された日米安全保障条約に盛り込まれ、制度化されることとなった。

では具体的に、日米安全保障条約においては、この内容に関してどのように定められたのであろうか。第一に、条約の前文第4項に、日本が漸進的に自国防衛の責任を負うとの規定が存在する<sup>21</sup>。また、同じく前文第5項では「日本国は、その防衛のため



の暫定措置として、日本国に対する武力攻撃を阻止するため日本国内及びその附近にアメリカ合衆国がその軍隊を維持することを希望する」とされており、米軍の駐留が暫定的な措置であり、将来的に削減・撤退するということが示唆されている。

このように、「再軍備先行論」は、日米安保条約として制度化されたことにより、その後の日米双方の言動を規定することとなった。それは衆議院本会議における、次の吉田茂首相の発言に明らかである<sup>22</sup>。

「日本の国防は日本国の国力の増進に従つて漸増するということは基本方針であります。…従つてまた、米国政府が日本における駐屯軍を漸減いたしたいということも、日米安全保障条約に明記いたしておるところであります。この米国の権利あるいは日本としての義務と申しますか、米国軍の駐屯を漸減いたしたいこと、日本としては国防の充実を国力に従つて漸増するということは、これは日米安全保障条約の規定であります。」

また、米国側に関しても、1952年に採択された対日政策 NSC125/2 において、行動指針の一つとして、日本の軍事力の強化と在日駐留米軍との関係が示された。そこでは、日本軍が日本防衛を行うために適切な程度になるまで、日本やその周辺に十分な能力を持った米軍を保ち、日本軍との協力によって、外的侵略より日本を守ることができるようにすることが定められた<sup>23</sup>。これもまさに「再軍備先行論」的な指針だと指摘できよう。

## 2. アイゼンハワー政権による「大量破壊戦略」と地上軍削減

1953年1月に誕生したアイゼンハワー（Dwight David Eisenhower）政権では、安全保障政策の見直し作業が行われた。これは、トルーマン政権において、共産主義勢力拡大に対する封じ込めを実施するための大幅な軍拡の必要性を説いたNSC68（「国家安全保障のための合衆国の目標と計画」）制定と朝鮮戦争の勃



発以降、米軍の規模と予算が急激に拡大したことを懸念し、健全な財政を維持しながら、ソ連に対抗する上で十分な軍事力を確保するために実施されたものであった。アイゼンハワー政権における安全保障政策の見直し作業は、1953年10月のNSC162/2「基本的な国家安全保障政策」に結実した<sup>24</sup>。「ニュールック (new-look)」と呼ばれたこの新たな安全保障政策では、後の1954年1月のダレスによる演説で公表された「大量報復戦略 (Strategy of Massive Retaliation)」が採用された。この戦略は、米国が核による大量報復能力を備えることにより、共産勢力による局地侵略と米本土への核攻撃を抑止するというものであった。また、大量報復戦略においては、局地戦のような敵の小さな挑発にも核による大量報復を加えることとされたので、地上軍のような在来型の兵力を充実させるというよりも、相対的に安価な核兵器、そしてその運搬手段となる戦略空軍の増強が追求された。東アジアにおいては、朝鮮戦争休戦後、朝鮮半島情勢を睨み、核の配備が開始された<sup>25</sup>。その後、台湾海峡危機 (1954-1955年、1958年) が勃発すると、台湾周辺にも核の配備が必要であるとの認識が米国政府部内に浸透し、韓国、沖縄、台湾への戦術核配備や核艦船の派遣といった方策が採られることとなった。日本本土への戦術核配備に関しては、当初、JCSは、NATO並の戦術核配備を行おうと考えていたが、核に対して批判的な日本の世論に配慮した国務省、そしてアリソン駐日大使の反対により、その構想は頓挫した<sup>26</sup>。そのため、日本を潜在的な核兵器のプラットフォームとするという次善の策、つまり、核分裂物質「コア」を除いた「非核コンポーネント」の日本配備 (1954年末～1965年)、核艦船の日本寄港 (1953年秋～、1967年以降には、日本に立ち寄る米海軍補給艦船にも核が搭載されるように) といった方策が採られることとなった。このように、核兵器の配備が充実したことで、海外 (東アジア) に駐留していた米地上軍の削減が実行されることとなり、在日米地

上軍の撤退も、この戦略の下、実施が検討されることとなったのである。

### 3. 「インセンティブ」論と新たな対日政策（NSC5516/1）

前述の通り、対日政策文書に在日米地上軍の撤退方針が初めて明記されたのは1955年4月に採択されたNSC5516/1であり<sup>27</sup>、そこで在日米地上軍撤退方針が決定された背景には、地上軍撤退により、日本政府に防衛力増強に積極的に取り組ませるという米国側の考え（「インセンティブ論」）があった<sup>28</sup>。以下では、この「インセンティブ論」が、どのようにして米国政府部内で誕生し、対日政策文書へと結び付いたのかについて議論することとする。

現在公開されている史料より検討する限りにおいて、このような議論が米国政府部内で生まれたのは、1954年5月から8月にかけて、保安隊増強のためのインセンティブに関する検討が極東軍内部で行われた時期である。これは、ヴァン・フリートミッション（Van Fleet Mission）<sup>29</sup>の要請によるものであったが、当初出された結論では、保安隊増強のためのインセンティブとして「在日米軍の撤退」や「保安隊に具体的な防衛責任を与える」等が挙げられた<sup>30</sup>。このうち「在日米軍の撤退」は、米軍の撤退プログラムを明らかにすることにより、日本が自らの防衛のためにより大きな責任を担う必要があると気づき、自らの防衛上の必要性を満たすためにも、より迅速に保安隊を増強する可能性をもたらすことを狙っての方策だと位置づけられている<sup>31</sup>。第1節で示したように、従来の在日米軍撤退と日本の防衛力増強に関する米国の政策は「再軍備先行論」であった。ハル（John E. Hull）極東軍総司令官は、この従来の政策により、保安隊が日本防衛責任を米軍から引き継ぐための最大限の努力を行わなかったのだと考えた。そこで、新たなアプローチを取る必要があるとして、このような方策、すなわち在日米軍撤退を保安隊増強のインセンティ

ブにするとの方策を提案したのであった<sup>32</sup>。ちなみに、極東軍司令部で考え出されたこの方策には、アリソン大使、そして在日軍事援助顧問団（Military Assistant and Advisory Group Japan: MAAGJ）も合意したとされる<sup>33</sup>。また、ハルとしては、在日米軍の中でも、全ての陸軍、そして海空軍の一部の撤退スケジュールを早期に設定することで、日本側がより大きな努力を行なうインセンティブを与えることが望ましいと考えた。具体的には、陸軍に関して言えば、15個師団25万人により適切な日本防衛ができると考えており、日本は1959年6月30日までにそれを達成できるとの見込みの下、それ迄に全ての在日米陸軍、その司令部を日本から撤退させることを提案した<sup>34</sup>。

ちなみに、この「在日米軍の撤退」というインセンティブは、「保安隊に具体的な防衛責任を与える」とする内容のインセンティブと深く関わっていると考えられた。つまり、在日米軍が撤退することによってできる防衛責任上の空白を保安隊に代替させることにより、日本に防衛力増強を進めるインセンティブを与えるということである。これが成功するかどうかは、第一に、在日米軍が実際に撤退できるかどうか、第二に、米軍が撤退した地域において、その役割を代替する能力が保安隊にあるかどうか、第三に、日米両国の関係者がこの件について緊密に調整できるかどうかにかかっていると考えられた<sup>35</sup>。

この案に対してロジャーズ（Elmer J. Rogers）極東軍副参謀長は、「在日米軍の撤退」、「保安隊に具体的な防衛責任を与える」とのインセンティブについて、実行前に効果の程度を各軍が判断する必要があると主張した<sup>36</sup>。これを受けた極東軍司令官が、極東軍を構成する各軍の司令官に対して意見を求めたところ、各軍の判断が7月中にまとめられ、提出されることとなった。結論から言えば、「在日米軍の撤退」というインセンティブについては、保安隊の能力が、現在米軍が果たしている防衛上の責任を担うだ

けの水準に達した場合に、米軍はできるだけ早く撤退するべきとの「再軍備先行論」が推奨された<sup>37</sup>。陸軍司令官は、現時点では、保安隊が日本防衛責任を十分に担うための能力を持っていないことより、在日米軍を撤退させることに伴うコストは、そのままにしておくコストよりも大きいとの考えを示した<sup>38</sup>。海軍司令官は、日本側が自らの戦略的重要性を十分理解しているとの理由、また、有事の際に米海軍の支援を必ず受けることを知っているとの理由より、機動性の高い米海軍部隊の「一時的な」撤退が、米国の政策担当者が望ましいと考える速度での日本の海軍の拡大をもたらすとは考えにくい、との見方を示した。また、米軍撤退が危険な領域まで進めば、敵からの日本攻撃をもたらす得るとも言及した。空軍司令官は、日本の空軍設置が遅れたことにより、この時点で、日本には極東米空軍が果たしている責任を代替する組織が存在しないが故に、在日米空軍を削減することは不可能だという事実、また、防空能力の発展のために必要とされる時間が比較的長いことに触れ、早急な撤退プログラムの設定は難しいとの見方を示した。以上をまとめた「結論」の部分では、予見可能な将来に日本から撤退可能な唯一の米軍は陸軍であること、他方、海空軍の撤退は、保安隊の能力不足のために、近い将来において不可能であることが示された。また、「推奨」部分では、米軍が持つ責任を遂行できるだけの能力を保安隊が持った場合に、米軍はできるだけ早く撤退することが可能になるとの見方、つまり「再軍備先行論」が示された。

他方、「保安隊に具体的な防衛責任を与える」というインセンティブに関しては、これを促進するための最大限の努力、例えば、共同計画委員会における共同計画策定等を継続すべきとの肯定的な見解が示された<sup>39</sup>。陸軍司令官は、現在もこのインセンティブは実施されており、保安隊の責任増加は、その能力の増加の速度と内容に合ったものである必要があるとの見方を示した。また、保

安隊がより大きな責任を分担するためには、米軍施設を委譲する必要があるともしている。海軍司令官は、もし、米海軍が特定の防衛上の任務（港湾防衛、湾内監視、機雷掃海、近海での対潜水艦戦（ASW））を、現在遂行することができないということを説得することができれば、日本側は、それらを行なうために迅速な軍の増強を行なう筈との見解を示した。空軍司令官は、日本の戦闘待機部隊が訓練されるまでは、限られた分野（米軍の指導の下、航空警戒管制システムへの参加すること等）における防衛責任のみしか与えることができないとした。

このように、極東米軍を構成する各軍は、「在日米軍の撤退」というインセンティブには消極的な見解を示したが、結局は、この辺りの時期より極東軍全体の考えとして在日米軍の撤退をインセンティブとして扱うことにしたようである。それは、1954年10月19日付の「1954年10月22日の岡崎外相の訪米」と題する文書中の記述に見られる<sup>40</sup>。これは、岡崎勝男外相の訪米に際して、極東軍が本国に対して議論する上で必要な情報や適切な議題について提言したものであるが、その中に「日本の防衛準備を促進するために、米軍の日本からの段階的撤退案の一部」を議論することが望ましいとの言及が見られる。これは明らかに、在日米軍の撤退を自衛隊増強のためのインセンティブとして見なす考えであり、この文書が極東米軍司令部より出されたことから、この考えが極東米軍の考えとして示されたことを表している。ちなみに、この背後には、ハル司令官の強い思いがあったのではないかと推測できる。ハルは、「在日米軍を安全に撤退させることができるようになった場合には、米国はすぐにそうすると日本が知ることにより、日本が再軍備プログラムに対して適切な努力をするようになることが、私の希望であり続けてきた」との見解を示している<sup>41</sup>。このようなハルの強い思いにより、「インセンティブ論」が極東軍の考えとして主張されることになったのではないかと考えられる

のである。

さらに、この考えは、新たな対日政策策定過程を通じて米国政府全体に広がっていった<sup>42</sup>。対日政策文書は、1954年初秋頃より改定作業が行われていたが、この作業に関連する文書を検討すると、1955年初めにアリソン大使が国務省に送付した文書に「インセンティブ論」が見られる<sup>43</sup>。それによると、「次の2年間における我々の努力は、…米軍、特に陸軍の漸進的な撤退等の手段を通じて、日本が日本防衛そしてアジアの防衛により多くの責任を持つことで、日本のイニシアチブを刺激する方向へと割かれるべきである」とのことであり<sup>44</sup>、ここに極東軍の「インセンティブ論」と同様の考えが見て取れる。このアリソンの提言は米本国に受け入れられ、1955年2月10日のNSC計画委員会では、米軍再編に関する議論の中で、「もし米国が米軍を撤退させ、日本防衛の責任を主に日本に担わせれば、日本は防衛力増強を行なうだろう」との考え方が示された<sup>45</sup>。

このように、「インセンティブ論」は本国政府に概ね受け入れられることとなったが、国防総省が台湾情勢との兼ね合いで、現時点での在日米軍の撤退等に消極的な姿勢を見せた<sup>46</sup>。1954年に台湾海峡危機が勃発したことより、この時期、台湾情勢が不安定であったことを受けて、国防総省は、米軍の段階的撤退や自衛隊の長期計画、そして日本の防衛分担金の段階的な削減を内容とするパラグラフ52の実施について、「台湾の状況が明確化するまで」行うべきではないと主張し、その旨記した脚注を挿入した。これに対して、JCSはこの国防総省の主張は「不必要に制限的」なものであり、米軍の段階的撤退や自衛隊増強のための計画の発展を遅らせることになるとの理由より反対した<sup>47</sup>。結果的には、4月7日の第244回NSC会合にて脚注を削除することが決定され<sup>48</sup>、「インセンティブ論」の実施に必要となる在日米軍の撤退が留保されることなく対日政策文書に明記されることとなったのであった。



ただし、NSC文書策定過程を通じて「インセンティブ論」自体に反対の見方が示されることはなかった。こうして、この考えは3月29日に提出された最終案（NSC5516）、そしてそれを部分的に修正して完成した対日政策（NSC5516/1）に結実することとなる<sup>49</sup>。そこでは、明らかに、在日米軍撤退が自衛隊増強のためのインセンティブになるとの考えが明示されており、それは次のように示されていた。

「在日米陸軍は、日本防衛のみならず、東アジアの有事の際に使用可能である。しかし、その存在のために、日米関係に問題、特に基地の権利を巡る問題が発生している。また、日本が自らの軍を増強するインセンティブをなくす方向に働いている。しばらくの間は、米陸海空軍を日本に駐留させる必要があるが、米陸軍の段階的削減により、日本政府がより多くの防衛努力を行なうインセンティブを与えることになり、特別ドル歳入が減るため経済努力を行なうようになったり、在日米軍と日本人との間の摩擦を減少させたりすることになるだろう。」

## おわりに

以上の議論より、旧日米安保条約締結前後の時期以降「再軍備先行論」、すなわち、日本の再軍備が十分な程度進展した後に米軍撤退がなされるべきだとの考えが日米両政府間に共有されていたこと、それがアイゼンハワー政権の戦略変更に伴い、地上軍削減が志向される中で変化し、在日米地上軍撤退を、日本政府が防衛力増強に積極的に取り組むインセンティブとする、という考え（「インセンティブ論」）が生まれ、在日米地上軍の撤退方針が定められたNSC5516/1に結実したことが明らかになった。

それでは、この新たな対日政策がどのように実施されたのだろうか。また、それは自衛隊の増強とどのように結びついていたのか。在日米軍撤退については、対日政策文書の内容を履行するべ



く、1958年迄に、在日米地上軍の完全な撤退が遂行された。また、このような在日米地上軍撤退に向けた動きを受けて、自衛隊の防衛力整備が行われた。具体的には、1957年6月14日に第一次防衛力整備計画（1958年度～1960年度）が決定されたが、この計画は、在日米地上軍の撤退に伴い、日本の陸上防衛力を整備するとともに、海上および航空防衛についても、ともかく一応の体制をつくりあげること、すなわち骨幹防衛力を整備することを主眼として策定された<sup>50</sup>。中でも重視されたのは陸上防衛力の整備であったが、これは、明らかに在日米地上軍の撤退を陸上自衛隊が補完するということを目的としていたことを示している。つまり、在日米地上軍の撤退が陸上自衛隊増強の「インセンティブ」として機能したと言え、米国側の「インセンティブ論」が現実のものとなったと見て取ることができるのである。

---

【注】

- 1 NSC5516/1策定を巡る既存研究では、新たな対日政策において、米国は日本の経済的自立と政治的安定を重視し、日本の政治的・経済的安定の妨げとなるような防衛力増強圧力をかけることを避ける方針を取ったという点が強調され、その方針が決定された過程を説明するものが多い（石井修『冷戦と日米関係』ジャパントイムズ、1989年。植村秀樹『再軍備と55年体制』木鐸社、1995年。坂元一哉『日米同盟の絆—安保条約と相互性の模索』有斐閣、2000年。池田慎太郎『日米同盟の政治史 アリソン駐日大使と「一九五五年体制」の成立』国際書院、2004年。中島信吾『戦後日本の防衛政策』慶応大学出版会、2006年）。他方、「インセンティブ論」について言及するものも存在するが（中島（2006））、その由来及び決定過程については触れられていない。
- 2 United States Department of State, *Foreign Relations of the United States: 1950*, vol.6, U.S. Government Printing Office, 1976, p. 1336.
- 3 Ibid., pp. 1336-1337.
- 4 また、第14章（「日本軍（Japanese Armed Forces）」）においても、同様の内容（「この関連において、米国の軍隊の暫定的な日本駐留は、国

- 
- 連憲章の原則や目的と合致した方法において、国際平和と安定を守り、維持する目的のためにあり、また、日本政府が、自国だけで、また国連憲章の義務に沿った形で、この責任を果たす準備が適切にできたところ（両国が判断すればいつでも、米国はその軍隊によってなされる保護を取りやめる）」が見られた（Ibid., p. 1341）。
- 5 Ibid., pp. 1367-1372.
- 6 Ibid., p. 1299.
- 7 Ibid., p. 1368. また、協定案の第14章にあった同様の内容に関しても必要ないとの見解が示された（ibid., p. 1371）。
- 8 Ibid., p. 1374.
- 9 また、10月27日案の第14条の内容は、12月16日案では、第8条（「集団防衛措置」）に纏め直されたが、「再軍備先行論」的な部分は削除された（Ibid., p. 1378）。
- 10 外務省編『日本外交文書—平和条約の締結に関する調書』（以下、『調書』）第3巻、808-809頁。
- 11 Ibid. これは、1月31日の第2回会談における、次の言及より明らかである。「小規模な武力攻撃にたいする防禦は、日本の自力では足りぬかもしれないから、米国も援助する。日本が防衛できるようになるまで米国の軍隊がいる。しかし、永久駐兵というわけにはいかぬ。日本の防衛力ができるにつれ縮少していく。」（『調書』第2巻、35、158、289頁。）
- 12 Ibid., 41頁。
- 13 Ibid., 290頁。西村熊雄条約局長は、この会談について記録を作成した際に、次のような日本側の認識を示した。「この会談で、先方の最も強く主張したところは、日本が駐屯米軍に、有事の場合提供すべき協力の具体的内容であつた。先方は、繰り返し、日本が警察力や産業力をもつて米国に協力する以上、ある程度のグラウンド・フォースをもつて協力することを期待する。このグラウンド・フォースは、徐々に増強されるべきもので、それにつれ米国は、日本にある兵力を他に転用することを考えている。…」（『調書』第3巻、809-812頁。）
- 14 『調書』第2巻、「平和条約の締結に関する調書IV」付録17。
- 15 Ibid., 192頁。
- 16 *FRUS 1951*, vol. 6, part 1, p. 856.
- 17 『調書』第3巻、817頁。
- 18 *FRUS 1951*, vol. 6, part 1, pp. 850-851.
- 19 *FRUS 1950*, vol. 6, p. 1299.

- 
- 20 *FRUS 1950*, vol. 3, p. 1657.
- 21 「アメリカ合衆国は、平和と安全のために、現在、若干の自国軍隊を日本国内及びその附近に維持する意思がある。但し、アメリカ合衆国は、日本国が、攻撃的な脅威となり又は国際連合憲章の目的及び原則に従って平和と安全を増進すること以外に用いられべき軍備をもつことを常に避けつつ、直接及び間接の侵略に対する自国の防衛のため漸増的に自ら責任を負うことを期待する。」（鹿島平和研究所編『日本外交主要文書・年表 第1巻』原書房、1983年、444-445頁。）
- 22 『第19回衆議院本会議』第7号、1954年1月29日、国会議事録検索システム <http://kokkai.ndl.go.jp/>、2017年1月5日アクセス。
- 23 *FRUS, 1952-1954*, vol. 14, part 2, pp. 1306-1307.
- 24 *FRUS, 1952-1954*, vol. 2, part 1, pp. 577-597.
- 25 太田昌克『日米「核密約」の全貌』筑摩書房、2011年、74-77、337-339頁。
- 26 太田（2011）、48-60頁。
- 27 これが採択されるまで有効だったNSC125/6には在日米軍の撤退という文言はない（“United States Objectives and Courses of Action with respect to Japan (NSC 125/6)”, June 29, 1953, White House Office, Office of Special Assistant for National Security Affairs: Records 1952-1961, Disaster File, Box 59, Eisenhower Library, Abilene, Kansas）。
- 28 「インセンティブ論」以外に、日本国内における基地反対運動へ対応するためという理由もあった（中島（2006）、157頁）。
- 29 ヴァン・フリートミッション（Van Fleet Mission）とは、ヴァン・フリート（James Alward Van Fleet）元陸軍大將が、アイゼンハワー大統領の命令によって、国務省、国防総省、軍部のメンバーらと共に、日本、韓国、台湾、フィリピン等を訪問し、各国首脳と会談を行ったり、各地の軍事拠点を視察する等、東アジアの軍事情勢の調査を行ったものである。
- 30 これら以外にも「日本防衛軍が増強されれば防衛分担金を削減する」、「日本への米国製兵器の調達を増やす」「防衛調達や整備に対して米国が財政援助を行う」「世界情勢」「憲法改正」「外交」といったインセンティブが挙げられた（Memorandum, “Incentives for Development of Japanese Defense Forces with Least Delay,” May 18, 1954, RG554 Far East Command J-3 Division (Operations) Administrative Branch, Decimal File (FEC J-3 ADB DF) , 1954, Box 1, NARA）。
- 31 このインセンティブは、同時にリスクも伴うものであるとの見解も示

- 
- されている。具体的には、米軍撤退により日本が得るドル収入が減少し、既に弱い日本経済を更に弱体化させることになるとのリスクが想定された (ibid.)。
- 32 Chief of Staff, Hq Far East Command to J-3, "Planned Withdrawal of US Forces from Japan," May 21, 1954, RG 554 (FEC J-3 ADB DF) , 1954, Box 5, NARA.
- 33 MAAGJは、「米軍撤退の暫定的な日時を設定することは、日本の再軍備への努力に有用な効果を与えるとの意見に賛成する。日本に防衛力を増強させる上で最もポジティブなアプローチは、米軍を撤退させつつ日本政府に現実的で実現可能な防衛責任を与えることである」との見方を示した (MAAGJ to CINCFE, "Planned Withdrawal of U.S. Forces from Japan," June 17, 1954, ibid.)。
- 34 より細かい保安隊増強計画としては、1956年6月30日までに6個師団、1957年6月30日までに9個師団、1958年6月30日までに12個師団、1959年6月30日までに15個師団、というものを考えていた ( "Planned Withdrawal of US Forces from Japan," May 21, 1954)。
- 35 Memorandum, "Incentives for Development of Japanese Defense Forces with Least Delay," May 18, 1954, RG 554 FEC J-3 ADB DF, 1954, Box 1, NARA.
- 36 Elmer J. Rogers to Chief of Staff, Hq Far East Command, "Incentives for Development of Japanese Defense Forces," May 21, 1954, RG554 FEC J-3 ADB DF, 1954, Box 1, NARA.
- 37 J.K. Lacey to Chief of Staff, "Incentives for Development of Japanese Defense Forces," July 29, 1954, RG554FEC J-3 ADB DF, 1954, Box 1, , NARA; J3 to CofS, "Incentives for Development of Japanese Defense Forces," August 2, 1954, ibid.
- 38 J.K. Lacey to Chief of Staff, "Incentives for Development of Japanese Defense Forces."
- 39 Ibid.; J3 to CofS, "Incentives for Development of Japanese Defense Forces."
- 40 James M. Gavin to Chief of Staff, U.S. Army, "Visit of Mr. Okazaki, Japanese Foreign Minister, 22 Oct 1954," October 19, 1954, RG RG319 Chief of Staff, Secretary, General Staff, Security Classified General Correspondence 1948-1954, Box 458, , NARA.
- 41 *FRUS, 1952-1954*, vol. 14, part 2, pp. 1720-1723.

- 
- 42 ヴァン・フリートミッションにも、この考えが受け入れられた。1954年6月3日付のヴァン・フリートミッションの報告書「覚え書き（メモランダム）」に、「日本政府に自衛隊の創設を急がせるためにも、米軍の日本本土からの撤退を促進すべきだ」と記述が見られる（NHK取材班『基地はなぜ沖縄に集中しているのか』NHK出版、2011年、32頁）。
- 43 当初の改定作業のたたき台となった1954年9月9日付のアリソン大使発ダレス國務長官宛文書では、米軍撤退等に触れる等「インセンティブ論」に近い考えは示されているものの、それが明確に言及されている訳ではない（「我々は、米国の国益のみが決定するスケジュールに基づいた米軍撤退やFECの再配置を進める準備をするべきである。矛盾するようだが、日本にとっては、日本が防衛力増強を行うように米国が主張しない方が、また、米国は日本には二次的な戦略的利益しか持たないと確信させることが、我々が取りうるそれ以外のどの選択肢よりも、確実かつ相互的な防衛上のコミットメントを打ち立てることになり得る」（*FRUS, 1952-1954, vol. 14, part 2, p. 1720*））。このことより、1955年1月までの間に極東軍より「インセンティブ論」が主張され、それをアリソンが受け入れたことが推測できる。
- 44 *FRUS, 1955-1957, vol. 23, part 1, pp. 6-9.*
- 45 Bromley Smith, "Discussion of Japan by Planning Board on February 10, 1955," February 23, 1955, White House Office, NSC Staff: Papers, 1953-1961, Special Staff File Series, Box 4, Eisenhower Library.
- 46 *FRUS, 1955-1957, vol. 23, part 1, pp. 38-40.*
- 47 *Ibid.*, pp. 33-34.
- 48 *Ibid.*, pp. 40-49.
- 49 National Security Council, "U.S. Policy Toward Japan," March 29, 1955, White House Office, Office of Special Assistant for National Security Affairs: Records 1952-1961, Policy Papers Subseries, Box 15, Eisenhower Library; National Security Council, "U.S. Policy Toward Japan," April 9, 1955, *ibid.*
- 50 佐道明広『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館、2003年、63頁。道下徳成「第7章 自衛隊のシー・パワーの発展と意義」、立川京一、石津朋之、道下徳成、塚本勝也編著『シー・パワー その理論と実践 シリーズ軍事力の本質』芙蓉書房出版、2008年、230-231頁。