

「関東計画」の成り立ちについて

小山 高司

【要約】 1970年代の在日米軍基地の統合計画である「関東計画」は、都市化した関東平野に所在する米空軍基地を削減し、その大部分を横田基地に統合するとともに、6つの基地を日本側に返還するという計画である。1960年代後半の在日米軍基地をめぐる状況の中で、日米両国政府が協議し、実施に至った包括的な米軍基地の再編整理計画であり、返還される基地に代る横田基地における代替施設の建設は日本側の経費負担によりなされた。

はじめに

自衛隊の駐屯地・基地等及び米軍の施設・区域（以下、「基地」という。）は、平時においては、その部隊等の所在地・訓練地等として、また有事に際しては、その行動の基盤として、我が国の防衛は無論のこと、地域の平和と安定にも欠かせない存在である。他方においては、基地については、その運用をめぐる様々な障害例えば航空機の騒音、演習場における銃砲等の発射音、衝撃音や各種事故の発生などの地域住民に与える影響をはじめ、基地の存在そのものが経済的な発展その他の活動の障害ととられるなどの問題を抱え、迷惑施設との位置付けを受け、返還請求を始めとする様々な問題提起もなされてきている。

本稿は、戦後の安全保障史の一環としての自衛隊・米軍基地をめぐる事例研究であり、1970年代の米軍基地の整理統合計画である「関東計画」の成り立ちにつき、新聞、国会議事録、各種公刊資料及び近年公開されて入手可能となった米国務省等の当該期対日政策関係文書により、主として日米政府の調整過程を中心に論じたものである。

1 関東計画の概要

(1) 関東計画とは

「関東計画」とは、1973年1月に日米間で実施が合意された「関東平野地域における施設・区域の整理・統合計画」（Kanto Plain Consolidation Plan）の通称である。当初の計画では、1973年から向こう3年間で、関東平野地域における米空軍基地を削減し、その大部分を横田基地に統合するとともに、6つの基地を日本側に返還するという計画であり、その際の代替施設の建設は日本側の経費負担によりなされることとされた。米空軍の基地

をその対象とすることから、「関東空軍施設整理統合計画」(KPCP)とも称されていた¹。

それまでの米軍基地の返還・整理が個別基地ごとの返還・整理であったのに対し、関東計画は、関東平野に所在する空軍基地を主として横田基地に集約し、他の基地を日本に返還する一方、集約に要する代替施設の建設は日本側の費用負担で行うという、いわばパッケージの計画の第1弾であった。

(2) 返還対象施設

返還対象となった6つの基地の概要は、以下の通りである²。

府中空軍施設の大部分	(返還日 1975年6月30日)
土地 約56万平方メートル、建物 約14万平方メートル	
キャンプ朝霞(南地区)の大部分	(返還日 1978年7月10日)
土地 約123万平方メートル、建物 約4万7千平方メートル	
立川飛行場(大和航空施設を含む。)	(返還日 1977年11月30日)
土地 約602万平方メートル、建物 約54万平方メートル	
関東村住宅地区	(返還日 1974年12月10日)
土地 約127万平方メートル、建物 約16万平方メートル	
ジョンソン飛行場住宅地区の大部分	(返還日 1973年6月29日)
土地 約164万平方メートル、建物 約17万平方メートル	
水戸空対地射爆撃場	(返還日 1973年3月15日)
土地 約1千148万平方メートル、建物 約1千平方メートル	
計	土地 約2千219万平方メートル、建物 約105万平方メートル

茨城県所在の水戸空対地射爆撃場(以下「水戸射爆撃場」という。)を除くと、いずれも都心より数10kmの範囲の東京都及び埼玉県に所在しており、都市化が進展している地域に位置していた。また、水戸射爆撃場については、近辺に原子力施設が計画されており、1969年9月9日には、既に本射爆撃場の移転が閣議決定されていた³。

¹ 以下本稿では、『防衛施設広報』No.320、1973年2月5日、No.329、1973年6月20日、No.432、1978年4月10日を参考。

² 『防衛施設広報』No.329、1973年6月20日による。なお、返還日は、実際の最終返還日を記した。

³ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, “Japanese Cabinet Decision to Relocate the Mito Bombing Range” (October 3, 1969).[石井修、我部政明、宮里政玄

返還時期については、1973年6月5日に第5空軍司令部より隷下部隊に示されたところによれば、各基地は、基本的に1974年12月末までに日本政府に返還されることとされていた。しかしながら、代替施設の完成を待って返還することとされていたことから、例えば、キャンプ朝霞については、主要部の返還は、当初計画より10日早い1973年6月20日に行われたものの、FEN施設の移設の関係から最終返還は、その5年後の1978年7月10日になされた。他方で、関東村住宅地区、ジョンソン飛行場住宅地区は、それぞれ半月、1日ではあるが、計画よりも早期に返還されたところである。

(3) 代替施設の建設

上記基地の返還に際しては、所要の代替施設の建設を日本政府が提供することとなるが、1973年6月時点の計画では、住宅275戸、司令部事務所、病院、倉庫等の約17万平方メートルの建物を約220億円の支出で1976年3月までに建設するとされていた。

実際の工事は、1973年12月から1978年7月までの5年間（会計年度では繰越を含み6年にわたる。）となり、1973年の第1期工事では、住宅、司令部等、1974年の第2期工事では、倉庫、病院、小学校等、1975年の第3期工事では、住宅、下士官クラブ、体育館等、1976年の第4期工事では、将校宿舍等、1977年の第5期工事では、放送施設等、1978年の第5期工事の繰越では、道路工事がそれぞれ施工された。総面積は当初計画と同じ約17万平方メートルであったが、支出額は、約425億円となり、当初計画の2倍近くになった⁴。（なお、事務費等を含めると総額約450億円⁵。）

工事内容については、住宅がその中心であり、建築面積5万2千平方メートル、予算約70億円であった。これに事務所等（1万6千平方メートル）の約45億円、倉庫（4万4千平方メートル）の約32億円、宿舍（2万5千平方メートル）の約30億円、厚生施設（1万5千平方メートル）の約28億円、病院施設（8千平方メートル）の約19億円が続き、工作物その他にかかる約156億円とともに工事費の大半を占めた。住宅は、高層住宅が210戸、将官用一戸建てが3戸、その他一般住宅を加え計270戸建設された。一戸建て（400平方メートル超）では無論、高層住宅でも一戸当たりの面積は136平方メートルあることから、自衛隊官舎や、一般住宅との比較が国会においても議論されたところであるが、米国防省の建設基準による建設であり、日米の住居環境の差異の反映であろう⁶。

監修『アメリカ合衆国対日政策文書集成XIII 日米外交防衛問題 1969年・日本編 第8巻』（柏書房、2003年）145-146頁、以下『集成XIII - ⑧』の要領で略記。]

⁴ 「第91回国会衆議院決算委員会議録第15号」（1980年4月17日）27 - 28頁。

⁵ 「第164回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号」（2006年3月28日）30頁。

⁶ 田代一正、篠原宏「国防対談 基地に伴う障害を広範囲に救済」『国防』第23巻第4号（朝雲新

事務所では、在日米軍司令部及び第5空軍司令部の庁舎建物が約8千平方メートルで事務所面積全体の半分を占め、約15億円を要している。1973年12月16日に着工され、1974年7月31日に完成し、8月30日に米軍に引渡を行い、機材等の据付け工事を経て11月11日引渡式と開庁式を行っている。司令部の建物は鉄筋コンクリート造地上2階、地下1階の建物⁷である。

これら工事の実施は防衛施設庁が担当したが、米側との調整が多岐にわたることから、防衛施設本庁と在日米軍司令部との間に「特別作業班（SWG）」が設置（1972年10月）され、合意内容の細部を詰めるとともに、工事の基本方針等につき協議を行ったが、会議は80数回にも及んだ。また、設計、工事实施の細部調整のため、工事を直接担当する東京防衛施設局と現地米軍との間に設計部会、工事部会を設けて調整を行い、業務を実施した⁸。

2 関東計画に先立つ首都圏の整理統合

（1）防衛施設庁担当まで

1964年に東京オリンピックの選手村建設用地等の確保のため、代々木にあったワシントンハイツ住宅地区、リンカーンセンターの返還を求め、その代替施設として調布市所在の米軍基地に建設されたのが関東村住宅地区であるが、この移設工事は約100億円で建設省が実施した。それ以前においても、米軍の移設工事は建設省が担当しており、市街地中心部から市街地周辺部米軍基地への集約移転が行われた。それまでも行っていた対米調整とあわせ、防衛施設庁が代替施設の建設を担当するのは、1968年12月に決定された整理統合計画の実施以降であった⁹。

このため、防衛施設庁の米軍の移設予算は、1968年には、約10億円であったのに対し、翌1969年には、特別会計も含め約18億円と約1.8倍に大幅増加しており、1970年には約67億円、71年には約110億円そして74年には200億円を越えることになる¹⁰。

聞社、1974年4月）51頁で田代防衛施設庁長官は「米軍の仕様といいますが、スペック自体が日本の場合よりも若干進んでいる」と述べている。

⁷ 『防衛施設広報』No.360、1974年11月20日。なお、地下施設と核シェルターとの関連が国会質議で取上げられている。（「第101回国会衆議院予算委員会議録第11号」（1984年2月25日）26頁。）

⁸ 『防衛施設広報』No.432、1978年4月10日。

⁹ 同上、No.456、1980年4月10日。

¹⁰ 財政調査会編『國の予算』（同友書房）の1968年から1974年版の「施設運営等関連諸費」の項を参考にした。

(2) グランドハイツ返還計画

関東計画に先立ち、米空軍の既存の住宅施設を横田基地に移設・集約する計画が、グランドハイツ住宅地区及び武蔵野住宅地区（グリーンパーク）の移転及び返還に関する計画である¹¹。グランドハイツは、東京都の練馬区と板橋区にまたがる場所に旧軍が開設した成増飛行場が1947年3月に接収され、その跡地に日本政府が建設した住宅を講和後に米軍に提供してきたものであるが、土地約183万平方メートル、建物740棟（住宅1千486戸）に及ぶ規模の住宅地区であった。主として立川、横田、府中の各基地へ通勤する軍人等の家族住宅や宿舍、倉庫、学校等に使用されていたが、施設周辺の状況は、戦前の農耕地から一変し、住宅街となっていた。

こうした中で、地元の練馬区や東京都そして日本住宅公団等から住宅や道路等の用地としての返還を求められ、防衛施設庁が1968年末から米側と返還交渉を進めた。1969年3月に米側から武蔵野市所在の武蔵野住宅地区（約13万平方メートル、699戸）を含め、他の基地内への代替施設の提供を条件に返還を考慮する旨の基本方針の提案があり、交渉を進め、1971年8月、基地の移設を含む地位協定の実施に関する合意機関である日米合同委員会で、両家族住宅の全面返還とこの代替施設を1974年3月末までに横田基地内に建設することが合意された。

「特定国有財産整備特別会計」により1千50戸の住宅や付帯施設を、1970年度を初年度とする4ヵ年計画、総額約250億円で建設する計画で進められた。返還は当初計画より半年早められ、1973年9月30日に全面返還がなされた。

この計画は、代替施設を日本政府の負担で横田基地内に建設し、代わりに不用となった施設を日本に返還するという点において関東計画に先行するものである。また、同一基地内における建設であるとともに、実施の後半の時期は、関東計画の具体化の時期と重なることから両計画は一体となり推進が図られたことがうかがわれ、この二つの計画は非常に密接した計画と言えよう。

なお、横田基地においてはこの時期、羽村学校地区、新倉倉庫地区の代替施設建設も行われていた¹²。

3 関東計画策定までの動き

¹¹ 以下本稿では、『防衛施設広報』No.308、1972年8月5日、No.337、1973年10月20日を参考。

¹² 福生市総務部秘書広報課編『福生市と横田基地』（福生市、2001年）16頁。

(1) 計画に至る背景

1952年の平和条約発効前、2千824件、約13億5千300万平方メートルに及んだ米軍基地は、平和条約発効後、1957年の米陸上部隊の撤退等により急速に減少し、1959年度末には、約3億3千600万平方メートルとなった。1968年夏頃には、自衛隊施設等の一時使用による新規提供の増加により、提供件数(148件)は減少したものの、土地面積(約3億6千600万平方メートル)は逆に増加していた¹³。

こうした中で、経済の進展に伴う都市化の影響が、都市周辺の基地に新たな問題を引起す要因となってきた。都市及びその周辺の基地の問題については、1952年2月28日の「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第3条に基づく行政協定」の調印時における接收財産から提供財産への切りかえ作業に際して、日米合同の予備作業班の8項目の合意の中で第一に「原則として、陸、空軍は都市地域外に駐留する」とされ、配慮がなされていた¹⁴。そして第1章で述べたように都市中心部から都市周辺部への基地の集約移設も実施されていた。このため、1950年代から60年代にかけての米軍基地をめぐる問題¹⁵は、米軍内灘試射場の設置問題(1952年)、5飛行場拡張問題、特に砂川基地闘争(1955年)など基地の新設、拡張に関する反対運動であり、都市から離れて所在する演習場をめぐる問題が主であった¹⁶。しかしながら、その後の基地をめぐる状況の変化が都市周辺の基地問題を再びクローズアップさせることとなる。

(2) 基地をめぐる状況の変化

1968年は、基地問題が大きく転換することとなった年であった。一方で、いわゆる「70年安保」をひかえ、基地反対運動を反安保の中核に置く政治的な動きが野党側に見られる中で¹⁷、1月には、米原子力空母の佐世保入港をめぐる反対運動が起こり、5月には米原子力潜水艦の佐世保入港に際し、放射能測定値が異常値を示し、6月には、米軍のF-4戦闘

¹³ 窪田稔「基地の問題点とその対策」時事問題研究所編『米軍基地 誰のためのものか』(時事問題研究所、1968年)169頁。

¹⁴ 同上、166頁。なお、同様の記述が『防衛施設広報』No.320、1973年2月5日の平井啓一防衛施設庁施設部長の挨拶(「在日米軍施設の整理統合について」)にある。

¹⁵ いわゆる基地問題については、防衛庁編『日本の防衛』(大蔵省印刷局、1978年)150-153頁を参照。

¹⁶ 安全保障調査会編『日本の安全保障 1970年への展望』(朝雲新聞社、1969年)147-149頁。

¹⁷ 久住忠男他「新しい日米関係と基地 討議」時事問題研究会編『米軍基地 誰のためのものか』(時事問題研究所、1968年)97頁。

機が九州大学構内に墜落するなど、米軍の運用にかかる問題が続発した¹⁸。米軍機墜落の翌日の国会で山上信重防衛施設庁長官は「直ちに基地の撤去ということはこれはまたむずかしい問題ではないかと思いますが、これらにつきましては政府の部内でも大きな方針として十分に協議してまいらなければならぬ問題」と答弁しており¹⁹、事故の衝撃を物語っている。

更に基地問題が日米の政府レベルでも認識されるようになる。8月の臨時国会の代表質問に答え、佐藤栄作総理大臣は「米軍基地が大都市周辺に多くあるため、とかく基地周辺住民に生活上の不安や危惧を与えていることを考え、政府としては、その不安や危惧を取り除くよう最善の努力を払ってまいります」と述べており²⁰、年末にかけ同趣旨の答弁がなされている。これに先立つ7月には、日本政府が、在日米軍基地整理統合の基本方針を定めることを決定する²¹。

日本政府要人の発言等については米大使館も注目し、米軍機事故直後の6月6日、米国務省宛に「米軍基地問題に関する暴風信号」と題した電報を送り²²、基地問題への注意喚起を行っている。7月8日には、米国務省が、在日米軍基地の見直しを米太平洋軍及び米大使館に指示している²³。その中で見直しにおいて考慮すべき指針を示しているが、人口稠密な関東平野における基地の移設をできれば日本側の費用で行うことに言及していることは、関東計画の淵源として注目すべきであろう。

9月11日から12日には、在日米軍基地の問題を主要テーマに、第5回日米安全保障高級事務レベル協議（SSC）が開催される。前年の1967年に始まったSSCは、安保条約第4条に基づき、日米相互にとって関心のある安全保障上の諸問題について意見交換する目的で設置されたものだが、基地問題が議題とされたのは初めてであった²⁴。この会議では、牛場信彦外務事務次官、小幡久男防衛事務次官及び山上防衛施設庁長官が、それぞれ資料をもって米軍基地に関しての説明を行っている²⁵。外務省の文書は、在日米軍基地の機能

¹⁸ 窪田、「基地の問題点とその対策」201 - 210 頁。

¹⁹ 「第58回国会衆議院社会労働委員会議録第29号」（1968年6月3日）2頁。

²⁰ 「第59回国会衆議院会議録第4号」（1968年8月5日）20頁。「第60回国会参議院予算委員会会議録第1号」（1968年12月16日）26頁にも同趣旨の総理大臣答弁がある。

²¹ 『防衛施設庁略史』（防衛施設庁、1980年）74頁によれば、基地問題関係関係僚協議会で、在日米軍基地の整理統合について、1968年内に基本方針を定めることとされた。

²² From American Embassy, Tokyo to Department of State, Secretary, “Storn Signals on U.S. Base Issue” (June 6, 1968) 『集成XII - ⑦』21-22頁。なお、“storn”は、“storm”の誤りと判断した。

²³ From Department of State, Secretary to American Embassy, Tokyo; Commander in Chief, Pacific (July 8, 1968) 『集成XII - ⑦』54-56頁。1968年9月1日までに見直しを提出するよう求めている。

²⁴ 「第71回国会衆議院外務委員会議録第12号」（1973年4月13日）12頁。

²⁵ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, “Discussion of Base at Security

を評価したうえで、いわゆる「基地問題」の要因として、5点あげているが²⁶、その第一の要因として国土の狭さと都市化の進展という地理的要因を挙げている。更に、基地問題の軽減のため、日本政府の取る行動について、① 米軍基地の必要性につき国民の理解を促進するための忍耐強い努力、② 予算の増加による基地問題解決のための迅速かつ適切な手段、③ 都市部における米軍基地の移転の可能性を米側と協議し検討、の3点を挙げるとともに、長期的には、① 米軍基地の自衛隊移管、② 使用頻度の低い基地の再編、統合、③ 高層住宅の建設による住宅地区の限定などの検討を行うとしていた。

「在日米軍基地問題の検討方針」と題した防衛庁の文書²⁷では、まず基地提供の責任に触れ、基地に起因する騒音、事件、公害、経済成長の障害により地域住民との摩擦が生じていること、基地問題が参議院選挙の主要争点であったことに触れつつ、基地の態様に応じた検討を実施するとしている。そして、自衛隊に移管すべき基地、日本に返還すべき基地などを個別にデータとして示している。その中では、自衛隊に移管すべき基地としてキャンプ朝霞、キャンプドレークを、日本に返還すべき基地として関東村家族住宅を、運用の制限ないし考慮が必要な基地として横田基地を、政治的理由で移設が必要な基地として水戸射爆撃場をそれぞれ例示していた。

これら二つの文書は、米大使館から米國務省あてのSSC会合についての報告の電報に添付されたものであるが、これには、会合後における日本の新聞各紙の報道、論説が17頁にわたり全文翻訳のうえ添付²⁸されており、基地問題に関する米側の関心の高さが伺えるところである。

(3) 政府レベルの合意による返還計画

1968年12月23日に開催された第9回日米安全保障協議委員会(SCC)において、はじめて基地問題が主たる討議の対象となり、米側より、基地についての全面的な検討の結果として、約50基地の返還、共同使用、移転の案が提示され、日米間で検討がなされた結果、日米合同委員会で具体的措置をとることとされた²⁹。本会合には、日本側から、愛知揆一外務大臣、有田喜一防衛庁長官、米側から、アレクシス・ジョンソン駐日大使、ジョン・マッケイン米太平洋軍司令官が出席した。この場で、有田防衛庁長官は、基地の存在が経済的、社会的な障害を引起し、基地問題がいまや深刻な問題となっていることを指

Sub-Committee Meeting” (October 1, 1968) 『集成XII - ⑦』115 - 116頁。

²⁶ 同上、118 - 122頁。文書は、「在日米軍基地」と題されている。

²⁷ 同上、123 - 128頁。

²⁸ 同上、129 - 145頁。

²⁹ 外務省編『わが外交の近況』第13号(大蔵省印刷局、1969年)83頁。

摘³⁰するとともに、移設の提案に関しては、時間、金、代替施設の問題があると述べている。ジョンソン大使も、米国政府が、日本のような狭隘な国土における基地施設の存在により引起される問題に注意していることを述べ、軍サイド、文官サイド共通の認識としている³¹。一方で、マッケイン司令官は、在日米軍基地が、日米相互の安全保障上の利益にとりこれまで以上に死活的となるとし、見通しうる将来まで日本に米軍が駐留する必要がある旨の発言³²をしている。

提示された具体的個別的なリスト³³には、① 全部または一部が日本政府に返還される基地：22 基地、② 米軍の継続使用权ないし他の適当な基地が保証される取り決めを条件に日本政府に返還される基地：10 基地、③ 現存施設ないし日本政府により提供される新たな基地へ日本政府により移設される基地：22 基地の計 54 基地があげられている。リストの中には、①に関東村住宅が、③に水戸射爆撃場が、それぞれあげられていた。また、この委員会においては、基地の機能面についての専門的検討が必要であると認め、自衛隊と在日米軍との間において、随時研究会同を行なうことが合意されている。これは、基地の調整に際して、自衛隊への移管、共同使用など自衛隊の運用と密接に関連する問題の検討が必要となることから、制服間での専門的な検討が不可欠であるとの判断によるものであろう。

翌 1969 年 6 月の合同委員会における中間報告までに 19 基地につき措置がとられ、22 基地が交渉中であったが、10 基地については未着手であった³⁴。7 月 9 日には、第 10 回の SCC が開催される。この会合で有田防衛庁長官は、21 基地の返還に日米合同委員会が合意したとしつつ、今後問題が更に難しくなるとし、防衛庁が必要な予算を獲得し、関係省庁と合意を行うための努力をする一方で、米側に日本の状況を理解し、条件の緩和などの配慮を求めている。また、特に水戸射爆撃場の問題に触れ、その返還を強く求めた³⁵。

(4) ニクソン・ドクトリン

こうした動きは、ニクソン・ドクトリンに基づく米軍兵力の削減やこれによる基地の整

³⁰ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, “Ninth Meeting of Security Consultative Committee (SCC)” (January 17, 1969) 『集成XIII - ⑦』123 頁。

³¹ 同上、128 頁。

³² 同上、138 頁。

³³ 同上、133 - 137 頁。

³⁴ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, “Bases in Japan: Joint Committee Report” (Jun 27, 1969) 『集成XIII - ⑦』169 頁。

³⁵ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, “SCC Meeting” (July 10, 1969) 『集成XIII - ⑦』185 頁。

理・縮小、沖縄返還に向けての基地のあり方をめぐる議論などにより加速することとなる。1969年1月、リチャード・ニクソン大統領が就任し、8年ぶりの共和党政権が生まれる。当時の最大の課題は、ベトナム戦争であり、7月にグアム島で後にニクソン・ドクトリンと称されることとなる対アジア外交の基本原則が明らかにされるが、これは、海外における米軍兵力を削減するとともに、条約上の義務を果たそうというものである³⁶。在日米陸軍の削減及び関連する在日米軍基地の削減がなされる一方で、海・空軍戦力の維持及び残された基地の能力の確保が課題となった。

国内では、沖縄復帰に向けて沖縄の基地のあり方が焦点となり、核兵器の配備の問題とともに、沖縄の基地が過密で、住民地域と複雑に入り組んでいることなどを解決するための整理統合が課題となった。総理大臣の諮問機関である沖縄問題等懇談会の大浜信泉座長がその私的諮問機関として設置した沖縄基地問題研究会は、1969年3月8日に「沖縄の返還と基地のあり方」と題した報告書を発表するが、沖縄の米軍基地は可能な限り整理縮小することとしていた³⁷。また、1970年の安保改定に向け、本土の基地についても、有田防衛庁長官が「都市の発展によって、相当発展を阻害するような基地もある」「非常に都市のまん中であって困っておるといようなものは、あるいは返還、あるいは移転、あるいは日本側に使用転換させてもらう」との答弁をし³⁸、佐藤総理大臣が「外国の兵隊が首府のそばにたくさんいるという、そういうような状態は好ましい状態でない」と国会で答弁している³⁹。

1970年1月に発足した第3次佐藤内閣の中曽根康弘防衛庁長官は、かねて基地問題に関心があり⁴⁰、首都圏における米軍基地の整理に熱心であった⁴¹。1970年9月8日から20日まで訪米した中曽根防衛庁長官はメルビン・レアード国防長官、ウィリアム・ロジャース国務長官らと会談し、在日米軍基地の縮小返還などにつき協議している⁴²が、ジョンソン国務次官との会談のなかで首都圏の遊休施設の問題に触れている⁴³。帰国後の国会で、レアード長官との会談において「特に首都圏の内部における基地群というものは現状に合

³⁶ リチャード・ニクソン『1970年代のアメリカ外交政策 平和のための新戦略』（アメリカ大使館広報文化局報道出版部、1970年）6頁。

³⁷ 『国際年報』第11巻（日本国際問題研究所、1973年）182頁。

³⁸ 「第61回国会衆議院予算委員会第2分科会議録第5号」（1969年2月28日）19頁。

³⁹ 「第63回国会衆議院予算委員会議録第18号」（1970年3月30日）16頁。

⁴⁰ 佐道明広『戦後日本の防衛と政治』（吉川弘文館、2003年）229頁。

⁴¹ 防衛庁長官であった江崎真澄自治大臣は、国会の答弁で「首都に本来アメリカの基地を置くべきでない、こういう強い主張を持っております中曽根防衛庁長官」と述べている。（「第71回国会衆議院内閣委員会議録第2号」（1973年1月16日）、8頁。）

⁴² 『国際年報』第12巻、155頁。

⁴³ From Department of State, Secretary to American Embassy, Tokyo, “Nakasone Visit” (September 12, 1970)『集成XV - ③』76 - 77頁。中曽根防衛庁長官は、ここでは具体的に横須賀基地に言及している。

うように整理統合してしかるべし」との要望をした旨の答弁⁴⁴をしつつ、「立川やあるいは水戸の射爆場等につきましては、住宅地区であるとか、あるいはその辺の都市計画のことも考えて、できる範囲のことはわれわれとしても協力していきたい」と述べている⁴⁵。

これに先立つ6月23日には、安保条約が自動延長され、日米安保体制は新たな時代に入った。7月、米国は、韓国政府に対し、在韓米軍2万人の削減を通告したが、韓国政府の強い反対にあい、削減の人数を2万人から1万人に減らすとともに、装備の近代化の追加を行うことでようやく相互の了解に達している⁴⁶。日本と米国とのパートナーシップは、「アジアでのニクソン・ドクトリンの成功の鍵」とされており⁴⁷、国務省は、日本政府と70年代の米軍基地の全般態勢につき8月以降適当な時期に議論に入ろうとしていた⁴⁸。8月31日に、愛知外務大臣とアーミン・マイヤー大使がこの問題につき会談を持ったが、米側は日本及び極東諸国の安全を保障するために選択された主要基地における能力を維持するという意図を強調した⁴⁹。

なお、米大使館は、空軍に関して、人口の密集した関東平野からのF-4部隊の三沢への移動を必要とし、これにより、立川、グリーンパーク、グランドハイツなど金のかかる空軍の支援施設を閉鎖ないし集約が可能とするなど陸海空海兵各軍の70年代の基地の個別の態勢につき日本側に提示することを国務省に打診した⁵⁰。これに対し、国務次官は、国防長官まで話が上がっていないため、個別の基地への影響には言及できないが、横田及び三沢からの戦術空軍部隊移動がありえること及び家族住宅など関連施設の要求への影響を決定するための行動がとられることなどに言及するよう指示している⁵¹。

同年10月には、中曽根長官の指示で防衛庁に「基地管理協議会」（会長 江藤淳雄防衛参事官）が設置され、在日米軍基地の総点検を開始するとともに⁵²、11月末から12月中旬にかけて日米の外交・防衛当局者（外務省安川荘外務審議官、防衛庁鶴崎敏参事官、リチ

⁴⁴ 「第63回国会参議院内閣委員会会議録閉第4号」（1970年10月12日）8頁。

⁴⁵ 同上、10頁。

⁴⁶ 『国際年報』第12巻、462頁。

⁴⁷ 『1970年代のアメリカ外交政策』、49頁。

⁴⁸ From Department of State, Under Secretary for Political Affairs to American Embassy, Tokyo, “Coordinated Approach to U.S. Base Reduction in Japan” (August 24, 1970) 『集成XV - ⑥』63頁。

⁴⁹ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, “DOD Installation and Activity Reduction” (November 19, 1970) 『集成XV - ⑥』110頁。

⁵⁰ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, Secretary, “Coordinated Approach to U.S. Base Reduction in Japan” (August 11, 1970) 『集成XV - ⑥』48頁。

⁵¹ From Department of State, Under Secretary for Political Affairs to American Embassy, Tokyo, “Coordinated Approach to U.S. Base Reduction in Japan” (August 24, 1970) 『集成XV - ⑥』59 - 60頁。

⁵² 『朝日新聞』1970年10月4日。

ヤード・スナイダー駐日公使、ウェズリー・フランクリン在日米軍参謀長ら)間で基地見直しのための検討が頻繁に開催され、在日米軍基地の整理統合計画を議論した。これは、ニクソン・ドクトリンによる極東における米軍基地の見直しをワシントンで終え、具体的な削減計画が提示されたことをうけ、次年度の予算に間に合うように、日米間で在日米軍の整理統合計画につき合意するためのものであった⁵³。

その成果が12月21日の第12回SCCにおける基地の整理統合計画として公表された⁵⁴。この会合には愛知外務大臣、中曽根防衛庁長官、マイヤー駐日大使、マッケイン太平洋軍司令官が出席し、在日米陸海空軍及び関連基地の整理、統合につき全般的検討を行った。この検討においては、1970年代の米軍全般ないし在日米軍の基地の態勢につき日本の防衛及び極東における平和と安全に及ぼす影響の観点から議論がなされた。計画は、ニクソン・ドクトリンに沿った、「米国の能力に大きな影響を与えることなくその作戦能力を効率化し、かつ、現存する資源の最大限の利用を可能ならしめる」基地の再検討の結果であり、一面において予算上の制約に基づくものであったが、日本を含む同盟国の自衛能力の増大と極東地域の安全保障の全般的な改善も考慮され、米国の抑止力及び防衛体制の主要な要素には大きな影響がないものとされた。しかしながら、了承された整理統合計画は、横田、三沢両基地からの戦闘機部隊の移動など「米実戦兵力は引揚げ」「安保体制、新局面へ」と新聞の見出しに記されるものであった⁵⁵。

この計画の細目実施は、日米合同委員会を通じて行われることとされるとともに、横田など5つの主要基地に付随する基地の返還又は移転を含む問題について、関係地元住民の福祉に妥当な考慮を払いつつ、両政府間で引き続き一層の検討及び協議を行うことが合意されていた。また、これら基地の整理には、米軍人1万2千人の他、360人の軍属およびこれら家族、米軍雇用の日本人従業員約1万人の解雇を伴う見込みが明らかにされた。

なお、計画では、1971年6月までに、横田の戦闘機部隊は沖縄に、偵察部隊は米国に移駐することとされたが、5月までに移駐を終え、横田基地は、戦闘機の基地から輸送機の基地へとその性格を変えた。

2 関東計画の策定

(1) 空軍による計画の提案及び米側の検討

⁵³ 同上、1970年12月3日。

⁵⁴ 外務省編『わが外交の近況』第15号(大蔵省印刷局、1971年)421-423頁。

⁵⁵ 『朝日新聞』1970年12月22日。

ニクソン・ドクトリンに基づく一連の基地の整理統合計画の延長として米空軍省が、1971年8月に国務・国防両省に提出したのが、その後「関東計画」となる関東平野における米空軍基地の集約計画である⁵⁶。これは、横田基地をはじめとする若干の基地（府中基地、関東村住宅、多摩補助施設等）に関東平野所在の米空軍基地を集約し、横田基地における必要な代替施設（住宅、学校、その他支援施設）の建設を日本政府が実施することを代償条件（*quid pro quo*）として、その他の基地を日本政府に返還するという計画であった。実施には、1972から1974米会計年度までの3ヵ年の期間を見込み、9千400人の人員削減を含んでいた。また、最大で年間7千200万ドルの費用削減を見込んでおり、関東平野所在の米空軍は、およそ半減されることとなる。

他方で、首都圏の関東平野における非常に高価値の不動産⁵⁷が譲渡されることを日本側の利点と見ていた。この計画の成功の鍵は、米軍基地との交換により日本側の支出で住宅、学校などの代替施設を建設することについて日本側の同意を得ることであり、日本側の詳細計画作成のための十分な準備期間が必要と判断していた。これらをパッケージとして日本側に提示するとともに、博多、岩国など他の地区における第2弾以降の計画も既に米側は検討していた⁵⁸。これは、個々の基地ごとに代替条件を処理するよりも、ここ数年間で日本に返還しうるすべての基地の状況を見積る方が適切と考えたためであった。日本政府との交渉に先立ち、米大使に国務・国防両省より書簡を送り計画の概要を示すとともに、在日米軍司令官が詳細につき説明し、その一致の上で、日本政府との協議・交渉に入る手はずとされた⁵⁹。

一方で、米空軍の提案については、在日米軍・第5空軍司令部より計画の修正が国務・国防両省に提案された⁶⁰。それは、当初の計画に加え、府中基地所在の在日米軍・第5空軍司令部の横田への移設の追加、府中基地の大部分及び関東村住宅地区の全部を譲渡の追加対象とするなどの変更であった。この中には、従来の関東平野所在の基地のみならず、博多地区の住宅の要求が加えられていた。これに対し大使館サイドは、① 3年という時

⁵⁶ Memorandum for the Secretary of Defense, "Release of USAF Facilities in Japan" (August 6, 1971), *Japan and The United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976* [microfiche] (Ann Arbor, MI: Bell & Howell Information and Learning, 2000) < hereafter cited as *NSA*>, 01410.

⁵⁷ マイヤー大使は、1972年1月9日の福田・ロジャース会談では、20億ドル程度とし、2月10日の防衛庁長官と太平洋軍司令官の会談では、控えめでも25億ドルとしている。

⁵⁸ From Department of State, Secretary to American Embassy, Tokyo, "Joint State/Defense Message: Release of Facilities in Japan" (August 6, 1971) 『集成XVI - ⑩』76頁。

⁵⁹ 同上、75頁。

⁶⁰ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary; Department of Defense, Secretary, "Kanto Plain Consolidation" (October 13, 1971) 『集成XVI - ⑩』112 - 114頁。

間的枠組みに対し、日本政府が予算上の制約から期間を延ばそうと求める可能性、② 要求の必要性を正当化し得るかという問題、③ 更なる削減を求める動きを引起す可能性を指摘し、日本側の政治レベルでの取り扱いの必要を認識していた。

(2) 日本側への提示

このため米側では日本側に計画を持ち出すタイミングが計られていた。当初、9月末までに米大使館と在日米軍が外務省に、そして在日米軍が防衛庁に説明する形で日本側に計画内容を提示する手順であったが⁶¹、10月13日付の米大使館からの米國務省宛電報⁶²では、同月半ばに在日米軍司令官が米大使と会い、その1週間後に日本政府に概要を示す会議の開催を考えていた。しかしながら、(1)項で述べた計画の変更や日本側の国会状況（沖縄返還協定審議）などにより、計画の提示は年末にずれ込むこととなった。12月6日付の米國務省宛電報⁶³で米大使館は、11月24日に沖縄返還協定が衆議院を通過したこと及び日本政府高官からの非公式な話から判断し、国会の会期末（12月27日）前に交渉を開始することが可能であり、かつ望ましいとしていた。計画は、12月21日に外務省、防衛庁に伝えられるが、米側の提案に対し、外務省の反応は好意的であったと米國務省に報告された⁶⁴。米國務省は、翌年1月初めに日米首脳会談が予定されているサンクレメンテで日米の計画合意が公表されることが望ましいと判断し、それまでに福田赳夫外務大臣を始めとする日本政府の関心を高めることを米大使館に求めた。

関東計画の提案が佐藤総理大臣、福田外務大臣に上げられたことは、外務省より米大使館に伝えられる。両大臣とも基本的に提案には興味を持ったものの、予算その他細部の詰めがサンクレメンテ会談までに解決されるか疑問を持っていた⁶⁵。外務省は、12月30日の国会の自然休会により国会・官庁が年末年始休暇に入り調整の時間がないことを心配しており、また、防衛施設庁からは、3年の期間内では、予算的人員制約から実施は困難

⁶¹ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, Secretary, "Release of Facilities in Japan" (September 16, 1971) 『集成XVI - ⑩』 96 頁。

⁶² From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary, "Kanto Plain Consolidation" (October 13, 1971) 『集成XVI - ⑩』 120 - 121 頁。

⁶³ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary, "Kanto Plain Consolidation (KPCP)" (December 6, 1971) 『集成XVI - ⑩』 179 - 180 頁。

⁶⁴ From Department of State, Under Secretary for Political Affairs to American Embassy, Tokyo, "Status of Kanto Plain Consolidation Plan Discussion" (December 30, 1971) 『集成XVI - ⑩』 199 頁。

⁶⁵ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, Secretary, "Status of Kanto Plain Consolidation Plan (KPCP)" (December 31, 1971) 『集成XVI - ⑩』 200 - 201 頁。

であるとの強い反対を受けていた⁶⁶。この時期、米側からは、関東計画以外に、那覇の P-3 部隊の移設及び横須賀海軍施設（SRF）の返還も提案されており⁶⁷、これらとの取り扱いとも絡め、政治レベルの取り扱いを必要と判断し、日米首脳会談後の公表とする。

1972 年 1 月 7 日の佐藤総理大臣とニクソン大統領の共同発表⁶⁸では、佐藤総理大臣より「在沖縄米軍施設・区域、特に人口密集地域及び沖縄の産業開発と密接な関係にある地域にある米軍施設・区域が復帰後出来る限り整理縮小されることが必要と考える理由を説明し」、これに対しニクソン大統領が「双方に受諾しうる施設・区域の調整を安保条約の目的に沿いつつ復帰後行うに当ってこれらの要素は十分に考慮に入れられるものである旨答えた」とされ、沖縄復帰後の在沖縄基地の整理縮小のみに言及していた。関東計画は、1 月 10 日、福田外務大臣の帰国後の記者会見で公表された。翌 11 日の朝刊⁶⁹は、各紙とも関東地方の米空軍施設を横田基地に統合との見出しで、計画の内容を伝えるとともに、「移転費用は日本側で負担しなければならないので水田蔵相とも相談するが、米側との今後の折衝は日米合同委で行う」、「数年かかるが、これによって数百万坪という土地があく。これはロジャース長官から申出があったもので、日本にも金がかかることになるが、歓迎する」と会見の要旨を伝えている。これら日本の新聞報道の内容については、即日、米大使館より国務省に伝えられていた。

公式の日米合意については、1 月下旬に予定されていた定例の SCC 会合が、アンドレイ・グロムイコソ連外務大臣の訪日の日程と重なって開催されないことになり⁷⁰、結局 SCC は翌年まで持ち越しとなる。

(3) 正式合意までの動き

SCC が開催できないことから、外務省は、1 月に訪日する米太平洋軍司令官が米大使、在日米軍司令官とともに外務大臣、防衛庁長官に対し個別に儀礼訪問を行うことを関東計画合意の共同声明の前提と考えた⁷¹が、日本政府部内の調整のため、2 月 5 日までの当初

⁶⁶ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, Secretary, “President/Sato Talk (January 4, 1972)”, NSA, 01498.

⁶⁷ SRF については、防衛庁防衛研究所戦史部編集『中村悌次オーラル・ヒストリー下』（防衛庁防衛研究所、2006 年）第 13 回、第 14 回を参照されたい。

⁶⁸ 外務省編集『わが外交の近況』第 16 号（大蔵省印刷局、1972 年）458 - 459 頁。

⁶⁹ 『読売新聞』1972 年 1 月 11 日、『朝日新聞』1972 年 1 月 11 日。

⁷⁰ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, Secretary, “Kanto Plain Consolidation(KPCP): SCC Meeting” (January 14, 1972) 『集成XVI - ②』208 頁。

⁷¹ 同上、209 頁。

の訪日の予定期間内では、訪問が実現できず、結局 2 月 8 日に行われることとなった⁷²。これに先立ち、米大使館は、日米共同発表文案を米国務省に送るとともに、何点かの実務的な問題を明らかにしている⁷³。第 1 は、計画の開始年度であり、先に述べたとおり米側は、1972 会計年度からの計画実施を考えていたが、昭和 47 年度予算は既に国会審議目前であり、日本側は、① 開始年度をずらす、② 1972 米会計年度は米側が負担する、③ 補正予算を要求する、の三つの選択肢を示した。米大使館は、③が現状では最も望ましいと考えていたが、大蔵省の反対を予想していた。2 月 2 日に米大使館は、吉野文六外務省アメリカ局長より補正予算の見通しが楽観できないこと、大蔵省及び防衛庁が建設の期間を 4 ないし 5 年に延ばそうとしているとの情報を得た⁷⁴。第 2 点は個別基地の問題であり、立川、水戸の返還については、移設をめぐる反対運動が生じる恐れがあること、柏（当初、米側は柏通信所の移設も対象としていた。）では、電波干渉防止の土地を新たに購入していたこと、また関東村住宅は、比較的最近に多額の費用で建設したものであるため批判の出る可能性があることなど政治的な問題発生への恐れについてであった。

2 月 8 日に行われた防衛庁長官と米太平洋軍司令官との会談においても、江崎防衛庁長官より① 計画には 3 ないし 5 年が必要であるとの意見があること、② 売却した土地の収入は国庫に入ることから、直ちに移設の費用を賄うことにはならないこと、③ 比較的最近に提供された施設（関東村住宅）の返還には政治的な問題があることを指摘している⁷⁵。これに対し同席したマイヤー大使は、福田外務大臣が計画を歓迎したことを述べるとともに、返還される施設の 4 分の 1 相当分を建設するための比較的少ない費用で 6 千エーカーの広さと 25 億ドルの価値がある資産を日本政府に返還することの意義を強調した。長官は、検討に時間が必要であるとし、担当レベルで議論されるべきとした。これを受け、2 月 14 日には、防衛施設庁の平井啓一施設部長が米第 5 空軍の副司令官と会談した⁷⁶。2 月 17 日の施設特別委員会（日米合同委員会の下部組織）に関東計画が提案され、日米間の事務レベルで検討を開始することとなる。この場で在日米軍参謀長より日本側に関東計画の

⁷² From American Embassy, Tokyo, Ambassador to CINCPAC, "KPCP/SCC Meeting (January 21, 1972) 『集成XVI - ②』 221 頁。

⁷³ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary, "KPCP/SR (February 2, 1972) 『集成XVI - ②』 230 - 231 頁。

⁷⁴ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary ; Department of Defense, Secretary, "KPCP/P-3 Relocation-Construction" (February 2, 1972) 『集成XVI - ②』 241 頁。

⁷⁵ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary; Department of Defense, Secretary, "KPCP/SRF/P-3 Relocation" (February 10, 1972) 『集成XVI - ②』 269 頁。

⁷⁶ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary; Department of Defense, Secretary, "SRF/KPCP: Status Report" (February 17, 1972) 『集成XVI - ②』 291 頁。

みを扱う特別なパネルを日米合同委員会の下に設置することが提案され、日本側もこれを歓迎するとともに、大蔵省との協議のために米側の配慮とすばやい応答を求めた。

福田外務大臣とマイヤー大使との会談が2月24日に開かれ、この場で、福田外務大臣より、事務レベルの交渉が進んでいることへの歓迎の言及がなされとともに、日本政府は実施期間を3年以上5年程度かかると見ていることが示唆された。マイヤー大使は、予算の周期から来る問題及び国会の状況による防衛予算の問題の機微（四次防先取り問題による国会の紛糾などを指すもの。）を理解し、国会の終了した後日本側が予算上の手立てを検討することを期待することとなる⁷⁷。

移設予算等に関する問題については、国会においても議論されており、江崎防衛庁長官は、国有財産である基地と新たに求めようとする基地の国有財産間の等価交換の可能性の検討を行うと述べるとともに次官クラスを最高責任者として大所高所から基地を再検討するプロジェクトを防衛庁内に発足させる旨の答弁をしている⁷⁸。このプロジェクトは、6月に島田豊防衛事務次官を本部長とする「基地総合調整本部」として発足するが、防衛庁内部部局、防衛施設庁は勿論、統合幕僚会議事務局や各幕僚監部も含む全庁的な組織であった⁷⁹。

移設のための予算については、一般会計ではなく、返還財産を処分財源とする特定国有財産整備特別会計をあてることとされたが、これは、昭和44年度予算において、王子米陸軍病院の移転経費10億円として初めて認められたものである⁸⁰。それまで、「国の庁舎等の使用調整に関する特別措置法」（昭和32年法律第115号）に基づき、国の庁舎等の取得のための特別会計とされた「国有財産特殊整理資金特別会計」が、1969年3月の法改正で「特定国有財産整備特別会計」に改められ、より広い国有財産の取得及び処分のための会計とされ、米軍への提供財産もその対象に含まれたことによる。同法改正案審議の際、「駐留軍に提供する施設のいわば合理的な再配置を促進することになるのではないか。」との大蔵省の答弁⁸¹もあり、法改正には、米軍基地の移転促進効果の狙いもあったことがうかがえる。

なお、当時は、処分収入が取得価格の大体1割程度以上あればよい⁸²とされており、比

⁷⁷ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary, "KPCP/SRF: Meeting with Foreign Minister" (February 25, 1972) 『集成XVI - ②』299 - 300頁。

⁷⁸ 『第68回国会衆議院予算委員会第2分科会議録第5号』（1972年3月24日）18 - 19頁。

⁷⁹ 『第68回国会参議院内閣委員会会議録第21号』（1972年6月16日）28頁。なお、島田防衛事務次官の前職は、防衛施設庁長官であった。

⁸⁰ 財政調査会編『國の予算』1969年、224頁。

⁸¹ 『第61回国会衆議院大蔵委員会議録第7号』（1969年3月4日）19頁。

⁸² 『第61回国会参議院大蔵委員会議録第6号』（1969年3月25日）16頁。

較的広く対象を考えていた。(その後、1973年3月の答弁⁸³では、半分くらいのと地の収入が必要との運用になっているとされている。)米軍移設に係る特別会計は、第1章で述べたグランドハイツの移転経費などにより増加し、昭和47年度予算では、約63億円となっていた⁸⁴。

経費の総額については、米側は当初、1億2千から3千万ドル程度を見込んでおり⁸⁵、防衛庁長官も1972年4月24日の予算委員会では「新たに4,5百億円かけて」との答弁⁸⁶をしていた。同日の新聞も長官の答弁に触れつつ、防衛庁、防衛施設庁は経費が500億円に上るため、5年間で実行したいとしていると報じている⁸⁷。その後日米間の調整を経て、計画策定時には約220億円とされた⁸⁸。(1973年1月の米側資料⁸⁹では約7千万ドルとされていた。)これは、先に米側から提案のあった日米合同委員会に設置する特別なパネルが、1972年10月に正式に設置が合意され、日米合同の特別作業班として精力的に計画内容の精査を行なったことなどによる⁹⁰。移設の費用は最終的には約450億円かかることとなったが、これには昭和48年の石油ショックによる資材、人件費等の急激な物価上昇などの要因が大きく影響している⁹¹。

昭和48年度予算に特別会計で移設費約35億円を計上する判断は、1972年12月8日に開催された後藤田正晴官房副長官を長とし外務、大蔵、防衛、防衛施設の各省庁の関係局長等をメンバーとする基地問題に関する関係省庁の連絡会議で実質的になされたが⁹²、これは11月の衆議院解散、12月の総選挙の間に行われたものであり、昭和48年度予算の閣議決定は、越年編成のため、翌年1月15日に行われている⁹³。

(4) 日米の正式合意

⁸³ 『第71回国会衆議院予算委員会第1分科会議録第5号』(1973年3月7日)22頁。

⁸⁴ 財政調査会編『國の予算』1972年、260頁。本特別会計予算はその後も増加し、1976年度には、歳出予算で約209億円計上されている。

⁸⁵ From American Embassy, Tokyo, Ambassador to Department of State, Secretary, "Kanto Plain Consolidation" (October 13, 1971) 『集成XVI - ⑩』113頁。

⁸⁶ 『第68回国会参議院予算委員会第2分科会議録第2号』(1972年4月24日)4頁。

⁸⁷ 『読売新聞』1972年4月24日(夕刊)。

⁸⁸ 「第71回国会衆議院予算委員会議録第5号」(1973年2月3日)33-34頁。

⁸⁹ From American Embassy, Tokyo, to Department of State, Secretary, (January 24, 1973), NSA, 01693.

⁹⁰ 「第71回国会衆議院予算委員会第1分科会議録第5号」(1973年3月7日)15頁。『読売新聞』1973年1月20日(夕刊)。

⁹¹ 同上、1974年4月23日、5月18日(夕刊)。『防衛施設広報』No.360。

⁹² 同上、1972年12月9日。

⁹³ 『防衛施設庁略史』、139頁。

計画は、こうした調整を経て、1973年1月23日の第14回SCCで「関東平野地域における施設・区域の整理・統合計画」として検討され、了承された⁹⁴。本会合には、日本側から大平正芳外務大臣、増原恵吉防衛庁長官、米側からロバート・インガソル駐日大使、ノエル・ガイラー米太平洋軍司令官が出席し、在日米軍基地の使用に関する事項等を討議した。日本側は、全国的な急速な都市化に見られるような最近の社会、経済及び環境の変化を指摘するとともに、1972年1月のサンクレメンテにおける合意に言及し、これらの見地から日本本土及び沖縄双方において、米軍基地の統合を一層実施すべきことを強調した。米側は、人口稠密地域において深刻化している土地問題及び返還についての日本政府の要望を考慮に入れていることを説明し、ニクソン・ドクトリン及び地位協定に沿って、米軍基地を維持することが米側の意図であることを再確認した。その上で、SCCは、関東平野地域における米軍基地の整理統合計画を検討し、了承したが、日本側は米軍基地の統合に対する努力を歓迎し、米側は必要な移転及び建設のための日本政府の協力と援助に対して謝意を表明している。具体的には、空軍基地を横田基地に統合し、第1章で述べた6つの基地を返還するという計画であり、日米合同委員会の手続を経て向う3年間に実施するが、相当数の軍人・軍属、日本人従業員の削減を伴うこととされた。また、関東計画以外にキャンプ淵野辺の返還、岩国基地の改修が決定されるとともに、沖縄における基地の整理・統合計画についてはじめて検討され、那覇空港の返還および那覇地域からの住宅等の移設が原則的に合意された。那覇空港及び住宅の移設に関しても、いずれも代替施設の提供が条件とされていた。

会合翌日の新聞は、「日本側の経費負担による米軍基地の合理化は、新しい形の防衛分担金としての色彩が強くなってきた」とし⁹⁵、野党側も同様の見方からの批判をした。この費用負担の問題については、田中角栄総理大臣がSCC直後の代表質問で「施設、区域の整理統合を進めるにあたり必要とされる代替施設の建設を日本側が実施することは、・・・地位協定第24条に合致するところ」と答弁⁹⁶するとともに、「日本側から要求を提起いたしまして、それに基づく米側の整理統合が行われた場合には、代替施設の提供に伴いまする経費は日本側の負担」との整理により⁹⁷、日本側が日米地位協定24条第2項に基づき負担することとされた。

さらに、1月26日には日米合同委員会で関東計画の合意がなされ⁹⁸、実施に向け日米間の実務的な作業が進展することとなる。3月15日の水戸射爆撃場の返還以降、逐次基地の

⁹⁴ 外務省編『わが外交の近況』第17号（大蔵省印刷局、1973年）527 - 529頁。

⁹⁵ 『読売新聞』1973年1月24日。

⁹⁶ 「第71回国会衆議院会議録第5号」（1973年1月30日）21頁。

⁹⁷ 「第71回国会衆議院外務委員会会議録第5号」（1973年3月8日）5頁。

⁹⁸ 『防衛施設庁略史』、141頁。

返還がなされるとともに、工事計画の実務的な詰めは、先に触れた特別作業班等において精力的に検討が進められる。12月1日には、大蔵省の工事实施計画（約33億円）の承認があり、中旬から工事の実施に入るが⁹⁹、1974年11月の在日米軍・第5空軍司令部庁舎の完成を経て1978年夏まで工事は継続することとなる。

おわりに

約30年前の米軍基地の整理統合計画である「関東計画」につき、日米政府の動きを中心とした計画の成り立ちの流れをみてきた。この計画は、それまでの米軍基地の返還、整理が個別基地ごとであったのに対し、関東平野に所在する空軍基地を横田に集約し、日本政府負担による代替施設建設を条件に複数の不用な基地を返還するというパッケージの計画の第1弾であった。代替施設の建設を求めることはそれまでもあったが、数箇所の施設をひとつのパッケージとするのはこの計画からである。

また、米側は、関東計画以外の返還、整理計画（那覇のP-3部隊の移設や横須賀海軍施設の返還）も含めて一連の基地関連パッケージとみており、パッケージ化により、個別の問題を一括して解決することで計画の迅速化を目指していたといえる。

これに対し日本側では、外務省、防衛庁、防衛施設庁それぞれや大臣レベル、事務レベルで取組に差異があり、特に実施を担当する防衛施設庁は予算的にも人員的にも限界を認識しており、計画期間の引き延ばしを考えていた。

こうした点を始め、本計画の成り立ちには、米側、日本側それぞれの基地をめぐる1960年代後半からのさまざまな思惑が存在し、それを背景としながら、検討が進んでいる。具体的な計画は、1969年のニクソン・ドクトリンに基づく米軍の再編計画を基に、1971年に米側から提示されたものだが、その背後には、1968年頃からの基地問題への対処に起因する日本側の要請があり、経費負担の点を含め日米の相互作用の中から成立した計画といえよう。

なお、基地に関連する問題については、はじめに述べたように地域住民、自治体との関連も大きなテーマであり、本計画に関しても特に横田周辺自治体をめぐる動きは、本稿で扱った日米政府の動きとならび計画の成り立ち及び実施に際し重要な要因であるが、別稿に譲ることとしたい。

(防衛研究所戦史部 主任研究官)

⁹⁹ 同上、154頁。