

博士学位申請論文

日米安保体制の成立と戦後日本の治安問題
—間接侵略への対応とその帰結、1945-1952年—

早稲田大学大学院政治学研究科

藤田吾郎

目次

序章.....	1
研究の目的	1
先行研究の検討	4
本研究の視角.....	10
論文の構成	17
本研究が使用した史料	18
分析対象となるアクター	20
第1章 占領下日本における治安問題の浮上と日米関係：1945年8月-1948年10月22	
第1節 日本占領の開始と治安問題	22
第2節 警察力の強化問題と安全保障構想の交錯	45
第3節 アメリカ政府による対日政策の模索と限界	64
第2章 吉田首相と米軍の本土駐留路線の選択：1948年10月-1949年10月	87
第1節 第二次吉田政権の発足と治安問題	89
第2節 警察力の強化にむけたアメリカ政府の動き	97
第3節 吉田政権による警察力強化の模索と挫折	108
第4節 米軍の本土駐留路線の選択	123
第3章 日本の治安をめぐるアメリカ政府の方針形成：1949年10月-1950年9月 .	133
第1節 国務省の対日構想の停滞.....	136
第2節 「池田ミッション」とその影響.....	153
第3節 第一次ダレス訪日	164
第4節 朝鮮戦争の勃発と対日治安方針の形成.....	184

第4章 吉田＝ダレス会談と「内乱条項」の挿入：1950年9月-1951年2月	205
第1節 アメリカ政府による交渉方針の策定	209
第2節 日本政府による交渉方針の策定	225
第3節 吉田＝ダレス会談	254
第5章 占領末期における治安体制再編問題と日米関係：1951年2月-1952年7月	278
第1節 吉田＝ダレス会談の終了直後における治安体制確立の模索	280
第2節 治安省創設問題の展開	295
第3節 アメリカ政府の立場	305
第4節 治安体制確立の失敗と独立の回復	326
終章	355
本研究の総括	355
本研究のインプリケーション	362
本研究の課題	369
参考文献	372

序章

研究の目的¹

1951年9月8日、日本は連合国との間に講和条約（サンフランシスコ平和条約）を締結し、独立を回復するための条件を整えた。日本の独立回復は、アメリカとの安全保障上の提携関係を構築することと、表裏一体の関係にあった。すなわち、サンフランシスコ平和条約の締結と同日の9月8日、吉田茂首相は、サンフランシスコ郊外のプレシディオにおいて、日米安全保障条約に調印したのである。

この日米安全保障条約（いわゆる旧安保条約）の特徴を最もよく表しているのが、条約の目的を定めた第1条である。安保条約の第1条は、次のように規定していた。

平和条約及びこの条約の効力発生と同時に、アメリカ合衆国の陸軍、空軍及び海軍を日本国内及びその附近に配備する権利を、日本国は、許与し、アメリカ合衆国は、これを塾諾する。この軍隊は、極東における国際の平和と安全の維持に寄与し、並びに、一又は二以上の外部の国による教唆又は干渉によつて引き起こされた日本国における大規模の内乱及び騒じようを鎮圧するため日本国政府の明示の要請に応じて与えられる援助を含めて、外部からの武力攻撃に対する日本国の安全に寄与するために使用することができる²。（下線は筆者）

このように、安保条約は、講和後も日本に駐留する米軍が、極東の平和と安全の保障や、日本の対外防衛といった役割を担うことのみならず、外部からの教唆または干渉を通じて大規模な内乱や騒擾が日本国内で発生した場合に、日本政府の要請に応じて駐留米軍がこれを鎮圧できることを定めていた。「内乱条項」として知られるこの規定は、安保条約を基盤

¹ 本論文の一部は、『『芦田書簡』の再検討——有事駐留構想と警察改革の連関を中心に』として、日本国際政治学会の機関誌『国際政治』に掲載されることが決定している。また、本研究の遂行にあたっては、一般社団法人日米協会「米国研究助成プログラム 2016」の助成を得た。

² 「日米安全保障条約（旧）（日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約）」（1951年9月8日）『データベース世界と日本』〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/>〉（最終閲覧日：2021年6月28日）。

として日米間に成立した政治・外交・安全保障上の提携関係である、日米安保体制の性格を大きく規定することとなった。すなわち、「内乱条項」が挿入されたことによって、日米安保体制は、共産圏からの軍事侵攻を阻止することを目的とする「直接侵略に対する防衛同盟」としての性格にくわえて、日本における共産主義革命を阻止することを目的とする「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びるかたちで、成立することとなったのである。

「内乱条項」を通じて、日米安保体制が「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びるかたちで成立したことは、軍事同盟の歴史のなかで、きわめて特異な出来事であったといえる。第一に挙げられるのが、同盟の役割をめぐる特異性である。周知のように、近代以降における主権国家間の同盟は、基本的に、対外的な脅威に対抗することを目的とするものであった。しかし、日米安保体制は、共産主義者の破壊活動という対内的な脅威に対抗することを重要な目的として成立した。間接侵略に対する安全保障上の役割に重きを置く同盟は、軍事同盟の歴史においては、特異なものであったといえよう。

第二に挙げられるのが、条文上の特異性である。「内乱条項」が明確に示すように、安保条約は、一方の締約国が他方の締約国の国内事情に介入できることを条文の中で明記していた。これはまさに、中央政府が領域内の排他的な統治権を保持するという近代以降の主権国家間関係上の原則に、大きく抵触するものであった。共産主義者による間接侵略の脅威が、西側陣営にとっての安全保障上の重要争点となった冷戦期においても、西側陣営において締結された同盟条約において、一方の締約国が他方の締約国の国内事情に介入できることが条文で規定されたことは、きわめて例外的であった。たとえば、北大西洋条約（1949年）、米比相互防衛条約（1951年）、ANZUS条約（1951年）、米韓相互防衛条約（1953年）といった諸条約は、締約国に対する武力攻撃に対する一般的な対応を定めたものであった³。また、アメリカが中華民国との間に締結した米華相互防衛条約（1954年）は、締約国が間接侵略に対処するための個別のおよび集団的能力を維持し発展させることを条文の中で規定していたものの、アメリカによる国内事情への軍事介入を認めることを条文の中に明記し

³ 「北大西洋条約」（1949年4月4日）；「米比相互防衛条約（アメリカ合衆国とフィリピン共和国との間の相互防衛条約）」（1951年8月30日）；「ANZUS条約（オーストラリア、ニュー・ジーランド及びアメリカ合衆国の間の三国安全保障条約）」（1951年9月1日）；「米韓相互防衛条約（アメリカ合衆国と大韓民国との間の相互防衛条約）」（1953年10月1日）。これらの条約の条文については、『データベース世界と日本』〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/>〉（最終閲覧日：2021年6月28日）を参照。

なかった⁴。したがって、日米安保体制は、アメリカが内乱を鎮圧するために日本の国内事情に介入できることを条約のなかで明示したという点において、軍事同盟の歴史の中でも、さらには冷戦期の西側陣営における同盟の中でも、特殊な事例であったといえよう。

したがって、安保条約は締結直後から、日本国内において、保守政権および保守支配を継続させるために、アメリカが日本の内政に干渉することを認めた、一種の植民地的な軍事協定であるとの批判に晒されることになった。たとえば、保守系野党である国民民主党の芦田均は、安保条約の締結直後である1951年10月18日に開かれた衆議院平和条約委員会において、「内乱条項」は、「安全保障条約の規定の中で一番国民が関心を持っている点」であり、日本を「実質においてはいつまでも保護国の地位」に残すものであると非難している⁵。また、「内乱条項」の直接的な標的とされた日本共産党も、「内乱条項」は「アメリカ軍の日本内政に対する〔干渉の〕直接的口実」であり、日本は最早「完全にアメリカの従属国になった」との立場を基礎として、1951年の下旬以降、反米・武装闘争路線を本格化させることになった⁶。このように、日本が治安維持をアメリカの軍事力に依存するかたちで独立を回復したことは、安保条約における条文上の期待とは裏腹に、日本の治安情勢と日米関係をかえって不安定化せるという帰結をもたらしてしまった。その結果、戦後日米安全保障関係は、大きな歪みをかかえた状態で出発することとなった。

すでに数多くの論者が指摘するように、日本が「内乱条項」を通じて、講和後の治安維持を米軍に依存するようになったことは、日米安全保障関係における両国間の不平等性という性格を構成する重要な要素となった⁷。しかし、日本が講和後の治安維持を米軍に依存したことは、戦後日本の政治・安全保障に、二つのより大きな問題を突きつけたといえよう。第一に、このことは、日本国内において有事が発生した場合に、米軍が日本人に銃口を向けるという可能性があることを意味していた。第二に、このことは、憲法によって政治活動の

⁴ 「米華相互防衛条約（アメリカ合衆国と中華民国との間の相互防衛条約）」（1954年12月2日）『データベース世界と日本』〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/>〉（最終閲覧日：2021年6月28日）。

⁵ 「衆議院平和条約委員会議事録」（1951年10月18日）大嶽秀夫編『戦後日本防衛問題資料集 第2巻 講和と再軍備の本格化』（三一書房、1992年）112-128頁。

⁶ 徳田球一「日本共産党の新綱領の基礎」（1951年12月20日）神山茂夫編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻（三一書房、1971年）625-633頁。

⁷ この点を指摘した、近年の代表的な研究として、吉次公介『日米安保体制史』（岩波書店、2018年）16-17頁。

自由を保障されたはずの戦後日本において、政治運動がアメリカの軍事力によって制圧される危険があることを意味していた。すなわち、治安維持の対米依存は、戦後日本にとっての安全保障の意味を不透明なものにすると同時に、アメリカが日本の国内事情に介入することを通じて戦後日本における民主主義の発展を抑え込めるようになったことをも意味していたのである。それでは、このような帰結は、なぜもたらされたのか。

本研究の目的は、戦後日本の基礎が形成された占領期（1945-1952年）に焦点をあて、間接侵略への対応という視点から、日米安保体制の成立過程に再検討を試みることである。本研究は、日本が独立回復後の治安維持をアメリカの軍事力に依存することになったという帰結にとくに着目し、この帰結がもたらされた理由と過程を歴史的に明らかにすることを目指す。治安維持の対米依存という結末は、なぜ回避できなかったのか。また、その結末にいたった経緯は何を意味するのか。本研究が問うのは、まさにこの点にほかならない。

先行研究の検討

これまでの研究は、日本が独立回復後の治安維持をアメリカの軍事力に依存するようになったことについて、どのように捉えてきたのか。ここで指摘すべきは、これまでの研究が、日本の治安維持の対米依存が確立されるプロセスについて、十分に実証的な分析を試みてこなかったという事実である。以下、先行研究を二つの研究群に分け、この点について詳細な検討を加えたい。

第一の研究群、すなわち戦後日米関係史研究の大半は、米軍の本土駐留継続を中心的な措置とする戦後日米安全保障関係の形成に、日本の治安問題がどのような影響を及ぼしたのかについて、十分に分析の光を当ててこなかった⁸。これらの研究は、戦後日本の軽武装＝

⁸ 代表的な研究として、Martin E. Weinstein, *Japan's Postwar Defense Policy, 1947-1968*, New York: Columbia University Press, 1971；細谷千博『サンフランシスコ講和への道』（中央公論社、1984年）；渡辺昭夫「講和問題と日本の選択」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』（東京大学出版会、1986年）所収；マイケル・ヨシツ（宮里政玄・草野厚訳）『日本が独立した日』（講談社、1984年）；Michael Schaller, *The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia*, New York and Oxford: Oxford University Press, 1985；Seigen Miyasato, "John Foster Dulles and the Peace Settlement with Japan," in Richard H. Immerman ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990；Roger Buckley, *US-Japan Alliance Diplomacy, 1945-1990*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992；室山義正『日米安保体制』上下巻（有斐閣、1992年）；中西寛「戦後アジア・

米軍依存型の安全保障路線（いわゆる吉田路線）の確立や、日米間の安全保障協力関係の進展など、日米安保体制が日本の対外安全保障の枠組みとして成立・発展する過程に主たる関心を注いできた。しかし、これらの研究は、戦後日本の安全保障を、直接侵略に対する安全保障と同義に位置づける傾向にある。冷戦が東西陣営間の権力闘争のみならず、イデオロギー闘争でもあった以上、冷戦期の西側世界において、共産主義者の革命運動（間接侵略）は、

太平洋の安全保障枠組みの模索と日本——一九四九～五一年』『年報・近代日本研究』16号（山川出版社、1994年）；植村秀樹『再軍備と五五年体制』（木鐸社、1995年）；田中明彦『安全保障——戦後五〇年の模索』（読売新聞社、1997年）；明田川融『日米行政協定の政治史——日米地位協定研究序説』（法政大学出版局、1999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）；Nicholas Evan Sarantakes, *Keystone: The American Occupation of Okinawa and U.S.-Japanese Relation*, College Station, TX: Texas A&M University Press, 2000；佐道明広『戦後日本の防衛と政治』（吉川弘文館、2003年）；大嶽秀夫『再軍備とナショナリズム——戦後日本の防衛観』（講談社、2005年）（初版は中央公論社、1988年）；中島信吾『戦後日本の防衛政策——「吉田路線」をめぐる政治・外交・軍事』（慶応義塾大学出版会、2006年）；波多野澄雄『歴史としての日米安保条約——機密外交記録が明かす「密約」の虚実』（岩波書店、2010年）；吉次公介『日米同盟はいかに作られたか——「安保体制」の転換点 1951-1964』（講談社、2011年）；中島琢磨『沖縄返還と日米安保体制』（有斐閣、2012年）；吉田真吾『日米同盟の制度化——発展と深化の歴史過程』（名古屋大学出版会、2012年）；武田悠『「経済大国」日本の対米協調——安保・経済・原子力をめぐる試行錯誤、1975~1981年』（ミネルヴァ書房、2015年）；吉田真吾「安保条約の起源——日本政府の構想と選択、一九四五——一九五一年」添谷芳秀編著『秩序変動と日本外交——拡大と収縮の七〇年』（慶応義塾大学出版会、2016年）所収；野添文彬『沖縄返還後の日米安保——米軍基地をめぐる相克』（吉川弘文館、2016年）；山口航「新冷戦初期における日米安全保障関係の変容と継続——『狭義の安全保障』と『広義の安全保障』の交錯」（同志社大学博士論文、2016年）；Victor D. Cha, *Powerplay: The Origins of the American Alliance System in Asia*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016；山本章子『米国と日米安保条約改定——沖縄・基地・同盟』（吉田書店、2017年）；Yukinori Komine, *Negotiating the U.S.-Japan Alliance: Japan Confidential*, Routledge, 2017；吉次『日米安保体制史』；西村真彦「安保改定と東アジアの安全保障、1956-1960年」（京都大学博士論文、2018年）；板山真弓『日米同盟における共同防衛体制の形成——条約締結から「日米防衛協力のための指針」策定まで』（ミネルヴァ書房、2020年）；真田尚剛『「大国」日本の防衛政策——防衛大綱に至る過程 1968~1976年』（吉田書店、2021年）；千々和泰明『安全保障と防衛力の戦後史 1971~2010——「基盤的防衛力構想」の時代』（千倉書房、2021年）。

直接侵略とならぶ、安全保障上の重要な問題であった⁹。事実、本研究が指摘するように、冷戦期の日本、とりわけ冷戦初期の日本においても、日本の国内共産化は、安全保障上の重要な問題であった。しかし、これまでの戦後日米関係史研究においては、間接侵略に対する安全保障上の考慮が、日米安全保障関係の形成にどのような影響を及ぼしたのかを問う視点は、希薄であったと言わざるを得ない。

もっとも、これらの研究のうちの数点は、安保条約の中に「内乱条項」が挿入されたことについて、焦点を当ててはいる。しかし、先行研究における「内乱条項」のとり上げ方は、次の意味で十分であるとは言い難い。すなわち、これらの研究は、「内乱条項」を旧安保条約における日米間の不平等性を象徴するものとして位置づける一方で、なぜアメリカが「内乱条項」を通じて、講和後における日本の治安問題に軍事的に関与することとなったのかについて、一次史料に基づく実証分析を行ってはいないのである¹⁰。

ただし、この研究群のなかでも、次の研究は、本研究とは目的を異にしながらも、戦後日本の安全保障政策、ならびに戦後日米関係が形成される過程において、間接侵略に対する安全保障の要因が作用したことに触れている。たとえば、日本再軍備の経緯を分析した諸研究は、再軍備問題と治安維持上の考慮との関係に着目している。すなわち、アメリカ政府が日本国内の共産主義者の破壊活動に対処するという考慮のもとに日本の再軍備を模索したことや、日本政府が経済負担にともなう社会情勢の悪化を阻止するという考慮のもとに再軍備に抵抗したことを論じているのである¹¹。しかし、これらの研究は、再軍備という論点が、

⁹ 冷戦におけるイデオロギー闘争ならびに間接侵略の重要性を指摘する代表的な研究として、Odd Arne Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005 ; Kenneth Osgood, *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle at Home and Abroad*, Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2006 ; Odd Arne Westad, *The Cold War: A World History*, New York: Basic Books, 2017.

¹⁰ たとえば、坂元『日米同盟の絆』56頁；吉次『日米安保体制史』12-17頁；ケネス・B・パイル(山岡由美訳)『アメリカの世紀と日本——黒船から安倍政権まで』(みすず書房、2020年)201頁。

¹¹ 代表的な研究として、秦郁彦『史録 日本再軍備』(文芸春秋、1976年)；三浦陽一「日本再武装への道程 1945～1950年」『歴史学研究』545号(1985年)；菅英輝『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』(ミネルヴァ書房、1992年)；五十嵐武士『戦後日米関係の形成——講和・安保と冷戦後の視点に立って』(講談社、1995年)；増田弘「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想(一)」『法学研究』72巻4号(1999年)；同「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想(二・完)」『法学研究』72巻5号(1999年)；John Swenson-Wright,

日本の治安維持上の考慮を結節点として、米軍の日本駐留継続や米軍による内乱の鎮圧といった論点とどのように結びついていたのかについて、十分な実証分析をくわえていない。さらに、再軍備という論点と、警察機構の中央集権化や日本共産党の活動の法的規制といった他の治安政策上の論点との連関に留意しながら、再軍備が日本の治安をめぐる日米両国政府の政策構想全般のなかでどのような位置に置かれていたのかを検討する試みは、いまだなされていない。くわえて、これらの研究は、日米の政策決定者が日本の治安情勢をどのように捉え、これにどのように対処しようとしたのかについて、かならずしも掘り下げて分析してはいない¹²。すなわち、再軍備問題と治安維持上の考慮との関係について言及する諸研究は、日米の政策決定者の治安認識についての詳細な検討に基づいて、日本の治安維持のための諸措置のあいだの連関に留意しながら、日本が講和後の治安維持を米軍に依存するプロセスを検討してはこなかったのである。

このほかに、いくつかの先行研究は、アメリカ政府が日本を間接侵略の脅威から防衛することを重視していたという事実を指摘しながら、日本における反米ナショナリズムの盛り上がりと、これに乗じた共産主義の対日浸透を阻止するために、日本との早期講和を模索したことを論じている¹³。この議論は、戦後日米関係の形成における治安要因を指摘するものとして、きわめて重要である。しかし、それでもなお、この議論には、さらなる発展の余地があるといえよう。すなわち、仮にアメリカ政府が、日本における反米感情の盛り上がりを阻止することを目指したのであれば、「内乱条項」の挿入という、日本人のナショナリズムを大きく刺激するような選択を、アメリカ政府はなぜ行ったのか。先行研究は、この重要な

Unequal Allies?: United States Security and Alliance Policy Toward Japan, 1945-1960, Stanford, CA: Stanford University Press, 2005；楠綾子『吉田茂と安全保障政策の形成——日米の構想とその相互作用 1943~1952年』(ミネルヴァ書房、2009年)；柴山太『日本再軍備への道——1945-1954年』(ミネルヴァ書房、2010年)；吉田真吾「日本再軍備の起源——米国政府内における検討の開始と頓挫, 1946~1949年」『近畿大学法学』66巻3・4号(2019年)。

¹² この点について、柴山『日本再軍備への道』は、近年公開された米極東軍の一次史料をふんだんに活用することにより、総司令部がいかなる治安認識をいただいていたのかについて、詳細な検討をくわえている。その一方で、柴山の研究は、アメリカ国務省の対日政策担当者や、吉田首相をはじめとする日本政府当局者が、いかなる治安認識をいただいていたのかについては、かならずしも十分な分析をくわえていない。

¹³ 代表的な研究として、Wright, *Unequal Allies?*；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』；Jennifer M. Miller, *Cold War Democracy: The United States and Japan*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2019.

問いに、いまだ十分に実証的なかたちで応答していないのである。

このように、第一の研究群、すなわち、戦後日米関係史研究の大半は、日本が講和後の治安維持をアメリカの軍事力に依存することになるプロセスについて、実証的な分析を試みてこなかった。もっとも、このことは、先行研究のすべてが、日本が講和後の治安維持をアメリカの軍事力に依存したという事実について、正面から論じることを避けてきたことを意味しない。すなわち、次に述べる第二の研究群は、日米安保体制の日本の治安維持上の機能を強調しているのである。しかし、その史的な評価をめぐって、次のような課題を抱えているといえる。

第二の研究群、すなわち一部の日米関係史研究と一部の日本政治史研究は、戦後日本の保守政権および保守支配を支えるための装置として、日米安保体制を位置づけている。たとえば、原彬久は、安保条約とりわけ「内乱条項」を、1952年に成立した破壊活動防止法と並んで、戦後日本の反共路線を構成する重要な要素として位置づけ、「日本の内的条件を制度化したもの」であるとの評価をくだしている¹⁴。また、豊下櫛彦は、昭和天皇に焦点をあて、天皇が共産革命の恐怖から、日米の安全保障上の提携関係を望んでいたことを指摘している¹⁵。さらに、荻野富士夫は、戦後初期の治安政策をめぐる研究のなかで、安保条約の「内乱条項」は「日本政府とアメリカ政府が共通に有していた利害と関心」を反映したものであると捉えた上で、日米両政府が、安保条約と日本の治安体制の確立とを通じて、日本の共産化を阻止しようとしたと主張している¹⁶。くわえて、菅英輝は、アメリカ政府が「内乱条項」を通じて、親米政権である吉田政権を強力に支援し、これを権力の座に留めることによって、「日本に対するアメリカのヘゲモニー支配」を確立しようとしていたことを指摘するとともに、吉田がアメリカからの支援に依存しながら、権力の座を維持することを目指したと論じている¹⁷。このように、日米安保体制を日本の保守政権および保守支配を支えるための装置として捉える議論は、一定の地位を築いてきた。

保守政権の維持と体制転覆の阻止が、日米安全保障関係の重要な機能であったことを強

¹⁴ 原彬久『戦後日本と国際政治——安保改定の政治力学』（中央公論社、1988年）65-66頁。

¹⁵ 豊下櫛彦『安保条約の成立——吉田外交と天皇外交』（岩波書店、1996年）；同『昭和天皇の戦後日本——<憲法・安保体制>にいたる道』（岩波書店、2015年）。

¹⁶ 荻野富士夫『戦後治安体制の確立』（岩波書店、1999年）178-179頁。

¹⁷ 菅英輝『冷戦と「アメリカの世紀」——アジアにおける「非公式帝国」の秩序形成』（岩波書店、2016年）第3章。

調する議論は、海外の研究者のあいだでも存在している。この代表的な論者は、ジョン・ダワー（John W. Dower）である。ダワーは、1979年に刊行した著作のなかで、吉田を中心とする日本の保守層が国内の共産化を恐れていたことを指摘しながら、対日講和条約と日米安保条約を通じた日米の結びつきを、「アメリカと日本の支配層の間で反革命の利害（counterrevolutionary interests）が一致したこと」の証左として捉える視点を打ち出した¹⁸。また、彼は、1993年に刊行した著作のなかでも、アメリカ政府が戦後の日本において極右または極左勢力が政権を奪取する可能性を懸念したがゆえに、1951年の日米安保条約は、「アメリカに対する日本の軍事的従属を永続的なものにすることによって、日本をコントロールするための装置としての機能」を帯びることになったと論じている¹⁹。くわえて、ブルース・カミングス（Bruce Cumings）も、1993年に発表した論文のなかで、アメリカが1947年以降に日本の経済的・軍事的再生を試みるなかで、共産主義者による体制転覆活動を阻止するためにアメリカが軍事介入を行うことを認めながら、日本を長期的にコントロールしようとしたことを論じている²⁰。戦後日米安全保障関係が日本の国内政治の形態を規定したことを指摘する研究は、アメリカにおいても一定の地位を築いてきたのである。

このように、第二の研究群に含まれる諸研究は、細部における力点の違いはあるものの、日米安保体制の成立をアメリカ政府と日本の保守エリート層による反革命の利益が結実したものとして捉え、日米安保体制が日本の保守政権および保守支配を外部から保障する役割を担ったことを指摘している。しかし、これらの研究は、プロセスについての実証分析という点において、かならずしも十分ではない。この点について、とりわけ指摘されるべきは、次の二点である。

第一に、これらの研究は、いわゆる決定論的＝単線的な歴史記述をおこなう傾向がある。すなわち、これらの研究は、日米安保体制が日本の保守政権および保守支配を保障する装置となったという帰結に重点を置く一方で、この帰結と政策決定者の意図がどのような関係にあったのかについて、十分な検討をおこなってはいない。本論のなかで詳細に検討するが、占領期の日本政府は、主権の回復を至上命題として位置づけており、治安維持を外国勢力の

¹⁸ John W. Dower, *Empire and Aftermath: Yoshida Shigeru and Japanese Experience, 1878-1954*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1979, p.275.

¹⁹ John W. Dower, "Occupied Japan and the Cold War in Asia," in *Japan in War & Peace: Selected Essays*, New York: New Press, 1993, p.161.

²⁰ Bruce Cummings, "Japan's Position in the World System," in Andrew Gordon ed., *Postwar Japan as History*, Berkeley, CA: University of California Press, 1993, pp.39-40.

手に委ねることをできるだけ回避しようとしていた。さらに、アメリカ政府も、共産主義が日本に浸透することを阻止するためには、日本人のナショナリズムに配慮することが不可欠であると考えており、それゆえ日本の国内事情にアメリカが介入することをできるだけ避けようとしていた。このように、日本政府とアメリカ政府にとって、アメリカの軍事的関与を通じて講和後の日本の対内安全を保障するという路線は、当初より自明のものではなかった。にもかかわらず、これらの先行研究は、日米の政策決定者の意図と、帰結との関係について、帰結の回避可能性という視点に着目しながら、検討を加えてはいない。言い換えれば、これらの研究は、帰結から逆算するかたちで政策決定者の意図を推定するという、歴史実証研究における方法論上の欠点を抱えているのである。

第二の問題に、これらの研究は、エリート層の利益の一体性という視点を採用している。これらの研究の多くは、日米両政府および日本のエリート層が、反革命という共通の利益に基づいて、米軍が日本の治安問題に関与することを積極的に志向したという視点に立っている。しかし、この視点に立つがゆえに、日米政府間で、ならびに日本のエリート層のあいだで、間接侵略への対処をめぐる、どのような構想の対立が存在していたのか、そして構想の対立がどのように調整されたのかについて、実証的な分析を加えていない。このように、第二の研究群に位置づけられる諸研究は、治者＝被治者間の対立という構図を強調しながら、治者間の利益を一体的なものとして捉えるという、ある種の決定論的な解釈を行っていると言わざるを得ないのである。

このように、これまでに挙げた二つの研究群は、日本の治安維持の対米依存が確立されるプロセスについて、一次史料に基づく緻密な歴史実証分析を行ってこなかった。間接侵略の脅威から日本を防衛するための諸構想と、これら諸構想の帰結との関係に着目しながら、戦後の日本が治安維持をアメリカの軍事力に依存することになる経緯を描こうとする本格的な試みは、これまでになかったのである。

本研究の視角

このような先行研究のかかえる問題点を踏まえ、本研究は、日本の治安をめぐる日米関係の形成プロセスを検討するために、次の二つの分析視角を採用する。

第一の視角は、「政策選択肢の複数性と狭まり」である。先に述べたように、第一の研究群と第二の研究群はともに、プロセスについての分析を欠きながら、日本の治安をめぐる日米関係の形成についての解釈を行う傾向にある。これに対し、本研究は、1945年から1952

年の時期にかけて、日米の政策決定者が、間接侵略の脅威から日本を防衛するためにどのような構想をいっていたのか、そして、これら諸構想がどのような相互作用をみせたのかに着目する。これにより、間接侵略の脅威に対処するための複数の政策選択肢が、次第に狭まりをみせ、日本の治安維持の対米依存に結実する経緯を描く。

第二の視角は、「外交・安全保障政策と治安政策の統一的把握」である。安保条約の成立に結実する、戦後日米安全保障関係の形成をめぐる研究は、これまで外交史の領域において蓄積されてきた。その一方で、占領期における日本の治安政策をめぐる研究は、警察改革の研究、日本共産党対策の研究など、これまで治安史の領域において蓄積されてきた²¹。この

²¹ 占領期における警察政策の代表的な研究として、広中俊雄『戦後日本の警察』（岩波書店、1968年）；同『警備公安警察の研究』（岩波書店、1973年）；古川純「警察改革——民政局（GS）と公安課（PSD/CIS）の対立を中心に」『法学セミナー増刊 総合特集シリーズ』13号（1980年）；三浦陽一「占領下警察改革の一断面」『歴史学研究』498号（1981年）；西村めぐみ「対日占領下における警察制度改革」『一橋論叢』109巻1号（1993年）；小倉裕児「1947年警察制度改革と内務省、司法省」『経済系』185号（1995年）；同「マッカーサーと47年警察改革」『経済系』188号（1996年）；牧原出「内閣・官房・原局（2）——占領終結後の官僚制と政党」『法学』60巻3号（1996年）；小倉裕児「占領政策の転換と警察改革——マッカーサーの政治指導は変質したか」『経済系』190号（1997年）；Christopher Aldous, *The Police in Occupation Japan: Control, Corruption and Resistance to Reform*, London: Routledge, 1997；小宮京「大阪市警視庁の興亡——占領期における権力とその『空間』」『年報政治学』64巻1号（2013年）。共産党対策の代表的な研究として、竹前栄治『戦後労働改革——GHQ労働政策史』（東京大学出版会、1982年）；五十嵐武士『対日講和と冷戦——戦後日米関係の形成』（東京大学出版会、1986年）；和田春樹『朝鮮戦争』（岩波書店、1995年）；同『歴史としての野坂参三』（平凡社、1996年）；小倉裕児「マッカーサーと日本共産党——占領政策の連続性の観点」『年報・日本現代史』4号（現代史料出版、1998年）；Henry Oinas-Kukkonen, *Tolerance, Suspicion, and Hostility: Changing U.S. Attitudes Toward the Japanese Communist Movement, 1944-1947*, Westport, CT: Greenwood, 2003；Cecil H. Uyebara, *The Subversive Activities Prevention Law of Japan: It's Creation, 1951-52*, Leiden; Boston: Brill, 2010；下斗米伸夫『日本冷戦史——帝国の崩壊から55年体制へ』（岩波書店、2011年）；荻野富士夫『特高警察』（岩波書店、2012年）；中澤俊輔『治安維持法——なぜ政党政治は「悪法」を生んだか』（中央公論新社、2012年）。なお、荻野『戦後治安体制の確立』は、警察・治安機構の改革問題と共産党対策問題の両方を視野に収めながら、戦後初期における日本政府の治安政策を包括的に検討した、貴重な研究である。しかし、荻野の研究は、政策決定者を「逆コース」の推進者として一枚岩的に捉える傾向があるとともに、日本の治安体制が「確立」されたことを強調するがゆえに、実際の日本の治安体制が政策決定者の意図した程度にまで確立されな

ことは、日本の治安をめぐる日米関係の形成という、外交史と治安史の狭間に立つテーマに、これまで本格的な検討が十分に加えられてこなかった、重要な一因であるといえよう。したがって、本研究は、このような研究状況がかかえる問題を乗り越えるために、日本の安全保障という論点と治安体制の確立という論点を、間接侵略に対する防衛体制の整備という観点から、統一的に把握することを目指す。とりわけ、本研究は、米軍の日本駐留継続、警察機構の中央集権化、日本共産党の活動規制、警察予備隊の増強といった諸問題が、どのように相互に関連していたのかを検討することにより、日本の治安をめぐる日米関係が形成されるプロセスについての包括的な像を描くことを試みる。

詳しくは本論のなかで検討するが、間接侵略に対する日本の安全保障をめぐる、日米の政策決定者がいっていた構想は、決して一様ではなかった。たとえば、日本共産化のシナリオをめぐる、吉田茂は、日本共産党や在日朝鮮人左派による破壊活動を通じた暴力革命というシナリオを重視する一方、アメリカ国務省において対日政策を主導したジョン・F・ダレス (John F. Dulles) やジョン・M・アリソン (John M. Allison) らは、日本国内における反米ナショナリズムの台頭に乗じた共産主義の国内浸透というシナリオを重視していた。さらに、共産主義者の活動にどのように対処するかという論点をめぐっても、日本共産党を合法政党として認めるかどうか、警察・治安機構の中央集権化にむけた動きを推進するかどうか、そして米軍による内乱の鎮圧を容認するかどうかなど、政策決定者のあいだには、さまざまな構想の違いが存在していた。それゆえ、日本の治安をめぐる日米関係の形成プロセスは、決して単線的なものではなく、政策決定者間の構想対立と、構想の調整を通じた、紆余曲折に満ちたものであった。本研究の主張を一言で述べるならば、「内乱条項」が示している日本の治安維持の対米依存は、日米の政策決定者による反革命の利益が結実した結果ではなく、日本を間接侵略の脅威から防衛するために日米の政策決定者が抱いていた構想が破綻した結果にほかならなかったのである。

本研究が設定する上記の視角は、戦後日米関係史研究の枠組みに、あらたな知見を加えるものであるといえる。戦後日米関係史研究の領域では、安保条約の形成・発展をめぐる日米二国間の政府間交渉史に、これまで主たる関心が注がれてきた。このような研究状況を打開するために、いくつかの研究が試みてきたのは、主としてイギリスの役割にも着目しながら、

った（「逆コース」が実際には徹底されなかった）という面があることについて、必ずしも十分な分析を加えてはいない。この経緯については、本論で詳しく検討する。

戦後日米関係の形成・発展を多国間関係史のなかに位置づけることであった²²。その一方で、戦後日米関係と日本の国内政治との連関については、次の三つの観点から研究が積み重ねられてきた。第一に挙げられるのは、日本の政党間対立が外交・安全保障上の選択に影響を与えたことを強調する研究である²³。しかし、これらの研究は、政党政治という「狭義の国内政治」のみに着目しており、国内統治という「広義の国内政治」との関連で、戦後日米関係の形成・発展過程に分析を加えているわけではない。第二に挙げられるのは、戦後日本における安保条約・米軍基地反対運動をめぐる歴史研究である²⁴。しかし、これらの研究は、安保条約および米軍基地に対する反対運動を民主主義の実践として捉える一方で、日米安全保障関係と民主主義という二つの論点のあいだの対立的な関係を強調しており、戦後日本における民主主義の定着が、日米安全保障関係の形成・発展を後押ししたという補完的な関係が、これら二つの論点のあいだに存在していた可能性について、かならずしも十分な検討をくわえていない。戦後日米関係と日本の国内政治との連関に着目した研究として、第三に挙げられるのは、アメリカ政府と日本の保守層とのあいだの蜜月関係を強調する研究である。このカテゴリーには、先に挙げた、日本の保守政権および保守支配を保障する装置とし

²² 代表的な研究として、Roger Buckley, *Occupation Diplomacy: Britain, the United States, and Japan, 1945-1952*, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1982；細谷『サンフランシスコ講和への道』；木畑洋一『帝国のたそがれ——冷戦下のイギリスとアジア』（東京大学出版会、1996年）；Peter Lowe, *Containing the Cold War in East Asia: British Policies Towards Japan, China and Korea, 1948-1953*, Manchester: Manchester University Press, 1997；細谷雄一「イギリス外交と日米同盟の起源、一九四八年—五〇年——戦後アジア太平洋の安全保障枠組みの形成過程」『国際政治』117号（1998年）；Christopher Baxter, *The Great Power Struggle in East Asia, 1944-1950: Britain, America and Post-War Rivalry*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2009；柴山『日本再軍備への道』；Tomoki Kuniyoshi, “Britain and the Origins of the San Francisco System,” in Antony Best ed., *The International History in East Asia, 1900-1968: Trade, Ideology and the Quest for Order*, London and New York: Routledge, 2010.

²³ 代表的な研究として、植村『再軍備と五五年体制』；五十嵐『戦後日米関係の形成』；大嶽『再軍備とナショナリズム』。

²⁴ 代表的な研究として、小熊英二『＜民主＞と＜愛国＞——戦後日本のナショナリズムと公共性』（新曜社、2002年）；道場親信『占領と平和——〈戦後〉という経験』（青土社、2005年）；林博史『米軍基地の歴史——世界ネットワークの形成と展開』（吉川弘文館、2012年）；Franziska Seraphim, *War Memory and Social Politics in Japan, 1945-2005*, Cambridge, MA and London: Harvard University Asia Center, 2006；Nick Kapur, *Japan at the Crossroads: Conflict and Compromise after Anpo*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2018；Miller, *Cold War Democracy*.

て日米安全保障関係を位置づける研究や、アメリカ政府と日本の保守層とのあいだに政治・経済的な提携関係が構築されたことを指摘する研究²⁵が含まれる。しかし、これらの研究は、戦後の保守支配がアメリカによる一貫した支援のもとに継続したという理解を前提とする傾向にあるがゆえに、日本の保守層とアメリカ政府のあいだの緊密な関係という帰結が、当初から明らかであったわけではない事実について、十分な検討を加えていない。したがって、本研究は、国内統治という「広義の国内政治」に着目し、日米安全保障関係と民主主義の複層的な関係に留意しながら、政策決定者の意図と結果とのあいだの複雑な関係を重視しながら検討をおこなうことにより、国内政治との連関に着目した戦後日米関係史研究の水準を高めることを狙うものである。

さらにいえば、直接侵略に対抗するための対外安全保障政策と、間接侵略に対抗するための治安政策（対内安全保障政策）との連関に着目しながら、諸構想間の相互作用と政策選択肢の狭まりという視点に立って、日本が治安維持をアメリカの軍事力に依存することになるプロセスを検討することは、日本政治外交史研究の方法的な発展にも貢献するものであるといえる。日本政治外交史の領域においては、戦後の比較的初期には、階級闘争史観に影響を受けながら、エリート層（政府および財界）と日本社会との対立構図を強調する研究が主流であった²⁶。さらに、より後になると、この構図とは異なり、政策決定者の立場および政策構想の多元性に着目しながら、政策決定者間の相互作用の結果として政策が形成されるプロセスを把握しようとする研究が登場し、現在の日本政治外交史研究における主流的

²⁵ 代表的な研究として、ハワード・B・ショーンバーガー（宮崎章訳）『占領 1945—1952—戦後日本をつくりあげた 8 人のアメリカ人』（時事通信社、1994 年）；豊下『安保条約の成立』；Michael Schaller, *Altered States: The United States and Japan Since the Occupation*, Oxford: Oxford University Press, 1997；春名幹男『秘密のファイル—CIA の対日工作』上下巻（共同通信社、2000 年）；池田慎太郎『日米同盟の政治史—アリソン駐日大使と「1955 年体制」の成立』（国際書院、2004 年）；有馬哲夫『CIA と戦後日本—保守合同・北方領土・再軍備』（平凡社、2010 年）。

²⁶ 代表的な研究として、岡義武編『現代日本の政治過程』（岩波書店、1958 年）；信夫清三郎『戦後日本政治史—1945~1952』全 4 巻（勁草書房、1965-1967 年）。なお、岡の政治史研究が階級の視点を重視していることについては、前田亮介「解説 戦後政治史学の誕生」岡義武『明治政治史』上巻（岩波書店、2019 年）463-515 頁を参照。

地位を確立するに至っている²⁷。しかし、その結果、現在の日本政治外交史研究においては、政治における統治の側面（政策決定者と社会との関係という側面）は分析から捨象され、政治における政局の側面（政策決定者間の権力闘争という側面）が強調される傾向にある²⁸。これに対し、本研究は、政策決定者と社会との関係、とりわけ政策決定者による社会認識に着目するとともに、政策決定過程の分析を通じて、政策決定者間の構想対立とその調整という側面にも目を向ける。それにより、エリート層と日本社会との対立構図を強調する先行研究と政策決定者間の立場および政策構想の多元性に着目する先行研究のそれぞれがかかえる陥穽を克服することを試み、「内政と外交の連関」という日本政治外交史の基本的視座を、より豊かなものとして描くことを試みる²⁹。

さらに、本研究は、戦後日米関係をめぐって、近年のアメリカにおける研究と日本における研究との間に存在している、一種のギャップを埋めることを目指すものでもある。近年のアメリカでは、社会史・文化史の台頭を背景として、冷戦期における外交政策・国家間関係を分析する上で、社会的要因を重視する研究が台頭している³⁰。また、主に 1990 年代以降、

²⁷ 代表的な先駆的研究として、三谷太一郎『日本政党政治の形成——原敬の政治指導の展開』（東京大学出版会、1967 年）伊藤隆『昭和初期政治史研究——ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携』（東京大学出版会、1969 年）；北岡伸一『日本陸軍と大陸政策——1906-1918 年』（東京大学出版会、1978 年）。

²⁸ このような視点をとる代表的な研究として、井上正也『日中国交正常化の政治史』（名古屋大学出版会、2010 年）。井上は、自由民主党内の派閥対立と対中政策構想の関係に着目している。

²⁹ 中北浩爾『一九五五年体制の成立』（東京大学出版会、2002 年）は、政策決定者と社会との関係に着目しているが、1955 年の保守合同にいたる政治過程を検討する点において、本研究とは目的が異なる。また、河野康子「吉田外交と国内政治——通産省設置から電力借款導入まで」『年報政治学』42 卷（1991 年）29-52 頁も、吉田政権期における外交政策と国内政策の連関を分析視角としているが、経済再建問題に焦点を当てており、また政策決定者と社会との関係という視点を採用するものではない。

³⁰ このような研究動向については、田中孝彦「冷戦史研究の再検討——グローバル・ヒストリーの構築にむけて」一橋大学法学部創立 50 周年記念論文集刊行会編『変動期における法と国際関係（一橋大学法学部創立 50 周年記念論文集）』（有斐閣、2001 年）530-531 頁；同「グローバル・ヒストリー——その分析視座と冷戦史研究へのインプリケーション」日本国際政治学会編（李鍾元・田中孝彦・細谷雄一責任編集）『日本の国際政治学 第 4 巻 歴史の中の国際政治』（有斐閣、2009 年）48-49 頁；青野利彦「冷戦史研究の現状と課題」『国際政治』169 号（2012 年）157-159 頁を参照。

アメリカの日本近現代史研究においても、それまでの政治史・外交史のアプローチではなく、社会史・文化史に重点を置いた研究が蓄積されるようになった³¹。このような動向を受けて、近年のアメリカにおける日米関係史研究では、反基地運動や 60 年安保闘争といった社会レベルの動向が、日米関係に与えた影響を検討する研究が台頭している³²。しかし、これらの研究は、社会的要因を重視する点において、日米関係史の研究史に重要な貢献をしているものの、日本側の先行研究や一次史料を十分に活用できていないとはいえず、それゆえ日米両政府の構想の相互作用という側面について、かならずしも十分に掘り下げられてはいない。その一方で、近年の日本においては、中央官庁とりわけ日本外務省の一次史料や、防衛政策関係者の個人文書の公開が進んでいることを背景として、日本側の一次史料を豊富に活用しながら、対米外交・安全保障政策の決定過程を詳細に叙述する研究が台頭している³³。しかし、これらの研究は、日本側の政策決定を詳細に叙述することを通じて、日米安全保障関係における日本側の主体性の存在を研究の独自性として強調する傾向にあり、それゆえ研究によって得られた知見をより大きな歴史的な文脈のなかに位置づけるという作業について、いまだ発展の余地を残しているといえよう。したがって、本研究は、これら双方の研究がかかえる課題を踏まえた上で、日米双方の一次史料および研究に注目しながら、日米の政策決定者による日本社会認識と外交・安全保障政策との連関を検討することで、戦後日米関係をめぐる日米の研究状況を架橋し、研究水準のより一層の高度化を試みるものである。

³¹ 先駆的な研究として、John D. Dower, *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II*, New York: W.W. Norton & Co., 1999 (ジョン・ダワー (三浦陽一・高杉忠明訳) 『敗北を抱きしめて——第二次大戦後の日本人』 上下巻 (岩波書店、2001 年)) を参照。

³² 代表的な研究として、Kapur, *Japan at the Crossroads* ; Miller, *Cold War Democracy* を参照。なお、Masuda Hajimu, “Fear of World War III: Social Politics of Japan’s Rearmament and Peace Movements, 1950-3,” *Journal of Contemporary History*, 47(3), 2012, pp.551-571 は、日本側の先行研究および一次史料を豊富に利用しながら、朝鮮戦争の勃発後における日本国内の再軍備反対運動が、日本政府が軽武装路線を選択するうえでの重要な一因となったことを指摘し、戦後日本の安全保障をめぐる政府＝社会間関係の重要な一端を明らかにしている。ただし、Masuda の議論は、日本国内における政府＝社会間関係に着目するものであり、それゆえ日米関係の視点を主軸に据え、日本の社会動静をめぐる日米両政府の構想とその政策的帰結を検討する本研究とは、力点の置き方が異なる。

³³ 代表的な研究として、中島『沖繩返還と日米安保体制』。

論文の構成

本研究は、一次史料に基づく歴史実証研究として、次の5つの章において、日本が独立回復後の治安維持をアメリカの軍事力に依存することになる歴史的経緯を跡付ける。

第1章では、1945年8月から1948年10月までの時期に焦点をあて、日本の治安をめぐる日米関係の初期条件が形成される過程を分析する。まず、第1節において、連合国軍最高司令官総司令部（GHQ/SCAP）（以下、総司令部）による日本民主化改革によって、戦前・戦中期における日本の治安体制が変容を迫られてゆく経緯を概観する。その上で、第2節と第3節では、1947年から1948年にかけて、日本政府とアメリカ政府が、対日講和と日本の独立回復をにらみながら、講和後における日本の治安をどのように維持しようとしていたのかに検討をくわえる。第2節では、占領初期の日本外務省が、対日講和までに日本の警察力が十分に強化されるとの楽観的な判断のもと、講和後における米軍の有事駐留構想を唱えたことを指摘するとともに、1947年下旬の警察改革によって、この構想に大きな制約が加えられたことを指摘する。第3節では、1948年10月の「国家安全保障会議文書13の2号」（NSC 13/2）の成立にいたる、アメリカ政府の政策決定過程を検討し、アメリカ政府がこの時点においては、講和までに日本の治安維持能力を強化した上で、講和後には米占領軍を日本本土から撤退させるという構想をいっていたことを指摘する。

第2章では、1948年10月から1949年11月までの時期に焦点をあて、政権に復帰した吉田首相が、米軍の本土駐留を講和後の日本の安全保障路線として選択する経緯を検討する。とりわけ、本章では、政権復帰時の吉田が、警察改革によって分権化・弱体化した日本の警察力をふたたび中央集権化・強化させようとしていたことと、講和までに警察力の強化にむけた目途がつけば、講和後における米軍の本土駐留を希望する必要はないと考えていたことを指摘する。その上で、警察力の強化にむけた動きが挫折したことを背景として、吉田が1949年下旬になると、米軍の本土駐留継続を通じて講和後における国内の共産主義者の脅威に対処するという政策路線を選択したことを指摘する。

第3章では、1949年10月から1950年9月の時期にかけて、日本の治安をめぐるアメリカ政府の方針が形成される経緯を検討する。とりわけ、本章では、日本占領が長期化する中、日本国内における反米ナショナリズムの台頭を回避することを目指す国務省が、対日講和の早期実現にむけた軍部からの同意をひきだすために、講和後における米軍の本土駐留継続を認めようとしながらも、日本における反米ナショナリズムの台頭と、これを通じた共産主義の対日浸透を阻止するために、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与することを

回避しようとしていたことを指摘する。その上で、日本の治安維持能力の強化にむけた動きが十分な進捗をみせない中で、米軍が日本の治安問題に直接関与することを回避するという国務省の構想が行き詰まりを余儀なくされ、これを背景として、1950年9月の「国家安全保障会議文書60の1号」(NSC 60/1)において、日本政府の要請に基づいて駐留米軍が内乱を鎮圧することを、アメリカ政府が容認したことを指摘する。

第4章では、1950年10月から、吉田＝ダレス会談として知られる1951年初頭の日米講和交渉までの時期に焦点をあて、日米両国政府が講和条約と同時に締結される日米安全保障協定のなかに「内乱条項」を挿入することに合意する経緯を検討する。とりわけ、本章では、アメリカ政府と日本政府が、吉田＝ダレス会談に備えて、講和後の日本の治安維持を米軍に依存することを回避するために、さまざまな方法によって日本の治安維持上の責任を強化しようとしたことを指摘する。その上で、吉田＝ダレス会談までに日本の治安維持上の責任を強化する目途が立たなかったことを背景として、日米両国政府が講和交渉のなかで、「内乱条項」の挿入を迫られる経緯を描く。

第5章では、吉田＝ダレス会談の終了直後から1952年上旬にかけて、日本政府が占領の終結をみすえ、治安維持上の責任の強化にむけた動きをふたたび進めようとしたことを指摘するとともに、この動きどのような結末を迎えたのかを検討する。とりわけ、本章では、吉田＝ダレス会談において「内乱条項」の挿入が日米政府間で合意されたのちも、吉田が共産党の活動規制や警察・治安機構の中央集権化といった措置を通じて、治安維持上の責任を強化しようとしていたことを指摘する。その上で、この吉田の動きが、日本の警察国家化を懸念する政府内外からの批判に直面して挫折したことにより、日本政府が占領の終結までに、治安維持の対米依存という状況から脱却できなかったことを論じる。

本研究が使用した史料

本研究では、次のような史料を活用した。まず、アメリカ側については、公刊史料として、国務省の編纂による *Foreign Relations of the United States (FRUS)* シリーズや、石井修・植村秀樹の編纂による『アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』シリーズ、増田弘の編纂による *Rearmament of Japan*、マイクロフィルム化された各種政府機関文書、さらにはジョン・F・ダレスの個人文書などを活用した。さらに、未公刊史料としては、アメリカ国立公文書館(メリーランド州カレッジパーク)に所蔵されている国務省や軍部などの政府機関文書にくわえて、トルーマン大統領図書館(ミズーリ州インディペンデンス)、アメリカ議会図書

館（ワシントンDC）、アメリカ陸軍伝統教育センター（ペンシルヴァニア州カーライル）などに所蔵されている関係者の個人文書を活用した。くわえて、国立国会図書館憲政資料室が収集した、連合国最高司令官総司令部（GHQ/SCAP）の文書も活用した。また本研究は、国務省十進法分類ファイル（Central Decimal Files）のなかで、これまでの研究において十分に活用されてこなかった、日本の国内事情をめぐる一次史料を積極的に活用することで、アメリカ政府が日本の治安情勢をどのように捉え、これにどのように対処しようとしたのかについて、詳細に検討することを試みた。

本研究は、日本側についても、各種の公刊・未公刊史料をできる限り活用した。公刊史料としては、吉田茂が発信した書簡を採録した『吉田茂書翰』や、外務省の編纂による『日本外交文書』を、基本史料として活用した。なかでも、西村熊雄条約局長（当時）が作成し、『日本外交文書』のなかに収録された、『平和条約の締結に関する調書』は、日本側の政策決定プロセスを辿るうえでのとくに重要な史料である。さらに、未公刊史料として、外務省外交史料館、国立国会図書館憲政資料室、東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター、国立公文書館などの諸機関に所蔵されている、公文書・私文書を活用することで、占領期日本政府の外交・治安政策の内実により迫ることを試みた。くわえて、本研究は、日本の史料公開状況、とりわけ治安政策にかかわる史料の公開状況が十分ではないことに鑑みて、史料上の制約を部分的に克服するために、各種の新聞・雑誌記事を積極的に収集し、活用した。

さらに、本研究は、日米の政策決定者の認識をより詳細に把握するため、日米両国の文書にくわえて、他国の文書を活用した。具体的には、マイクロフィルム化されたイギリス外務省の史料（FO 371 シリーズ）や、オーストラリア国立公文書館に所蔵されているオーストラリア外務省の史料を調査し、英豪の政府関係者と日米の政策決定者との会談記録を収集した。とくに本研究は、イギリス外務省の史料をふんだんに利用することで、吉田茂の情勢認識・政策構想について、これまでよりも踏み込んだ検討を行うことに努めた。管見の限り、現在にいたるまで、吉田の個人文書は、存在の有無さえ定かではない。したがって、これまでの研究は、吉田の情勢認識・政策構想を検討するうえで、主として『回想十年』をはじめとする彼の回顧録に依存してきた³⁴。しかし、『回想十年』は、吉田本人ではなく、岡崎勝男

³⁴ 吉田の回顧録である『回想十年』について、本研究では、2014年から2015年にかけて中央公論新社より出版された版を使用した。吉田茂『回想十年』上巻（中央公論新社、2014年）；

ら吉田側近が執筆したものであり、それゆえ記述の信頼性において万全とは言い難い³⁵。したがって、イギリス側の史料を活用することは、吉田の情勢判断および政策構想をより正確に再現するために、大いに有益であるといえる。事実、本論のなかで述べるように、これらの史料には、回顧録のなかには記されていない、日本の治安問題をめぐる吉田の発言が、多数含まれているのである³⁶。

分析対象となるアクター

本論にはいる前に、本研究が主として着目するアクターについて、簡単に触れておきたい。本研究はまず、アメリカ政府の政策形成を検討する際には、主として国務省に着目しながら、他の諸アクターにも目を向ける。アメリカ政府の対日政策は、主として国務省の管轄であったが、国務省の構想がアメリカ政府の政策として結実するには、軍部に代表される他のアクターとの調整のもとに、最高意思決定機関である国家安全保障会議で採択される必要があった。さらに、占領期においては、アメリカは立場上、対日占領に参加する連合国の一国にすぎなかったため、アメリカ政府の決定事項が政策として履行されるためには、連合国の代表として占領統治を実施する総司令部からの承認を得る必要があった。さらに、他の連合国の動向や、日本社会の動静ならびに日本の指導層の動きは、アメリカ政府の対日政策形成に重要な影響を与えていた。ゆえに、本研究は、アメリカ国務省の政策担当者の対日政策構想を詳細に分析するとともに、他の諸アクターとの調整を通じて、この構想がどのような紆余曲折のもとに、特定の政策に結実したのか（または結実しなかったのか）を検討する。

日本政府の政策決定を検討する際に、本研究では、主として吉田首相の動向に重点を置きながらも、吉田と他の諸アクターとの関係にも着目する。日本側のアクターとしては、外務省や野党のみならず、政府与党内部における重要人物（閣僚、党幹部など）や、治安関係官

同『回想十年』中巻（中央公論新社、2014年）；同『回想十年』下巻（中央公論新社、2015年）。なお、本書の初版は、1957年から1958年にかけて、全4巻本のかたちで、新潮社より出版されている。

³⁵ 『回想十年』の作成経緯については、西村熊雄（条約局長、当時）が後年、江藤淳との対談のなかで証言している。西村熊雄「講和条約」江藤淳『もう一つの戦後史』（講談社、1978年）383頁。

³⁶ 日本外交史研究において、イギリスの史料を活用することの重要性については、田中孝彦『日ソ国交回復の史的研究——戦後日ソ関係の起点 1945～1956』（有斐閣、1993年）から示唆を得た。

庁（警察機構、法務府など）の動向にも着目する。さらに、占領期の日本政府の行動を大きく規定したアクターとして、日本占領の実施機関である総司令部や、アメリカをはじめとする連合国の動向にも着目する。このように、本研究は、諸アクターの政策構想と構想の相互作用に目を向けながら、日本の治安をめぐる日米関係が形成されるプロセスに検討にできるかぎり多角的な検討をくわえる。

※ ※ ※

最後に、本論文における記載上の留意点について付言する。本研究は、「日米安保体制」を「安保条約を基盤として日米間に成立した政治・外交・安全保障上の提携関係」として、「間接侵略」(Indirect Aggression)を「外部の勢力による教唆または支援をともなう革命運動」として定義する。また、本論においては、間接侵略に対する安全保障については、基本的には「治安」(ならびに「治安維持」)という語句を用いるが、直接侵略に対する安全保障は「対外安全保障」という語句を用い、それと対比的に治安について述べる際には、「対内安全保障」(Internal Security)という語句を、文脈に応じて適宜使用する³⁷。

なお、日本語の史料を引用する場合には、旧字体は原則として現代仮名遣いに改めるとともに、英語の史料については、筆者が翻訳したものを記載した。また、引用した個所に補足が必要な場合には、〔 〕を用いて、適宜語句を加えた。

³⁷ もちろん、「治安維持」は本来、革命運動の阻止に留まらず、より広い範囲を指す語句である。しかし、1945-1952年の時期における日米両国の政策決定者が、共産主義者による革命運動(すなわち間接侵略)を治安上の主たる脅威として捉えていたことに鑑みて、本研究は、「治安維持」と「間接侵略に対する安全保障」という二つの語句を、基本的に同じ意味を指す語句として用いる。

第1章

占領下日本における治安問題の浮上と日米関係：1945年8月-1948年10月

日本の治安問題が、日米関係の重要な争点として浮上したのは、アジア・太平洋戦争の終結と日本の民主化改革によって、戦前・戦中型の治安体制が大きな変容を迫られた結果であった。戦前の日本には、中央集権的な警察機構、抑圧的な治安法令、治安部隊としての日本陸軍を主な要素とする、強力な治安体制が存在していた。しかし、アジア・太平洋戦争の終結後、日本が連合国最高総司令部（GHQ/SCAP）による占領統治のもとに置かれ、総司令部が日本の民主化のための改革を推し進めたことにより、この治安体制は解体を余儀なくされる。その一方で、民主化改革によって政治的自由を獲得した共産主義者や在日朝鮮人は、活発な政治活動を展開するようになる。これに対し、日本政府は、強い警戒感をいだくことになった。そして、日米両国政府が対日講和にむけた準備作業を開始するなかで、日本の治安問題は、重要な争点として浮上することとなる。

本章では、日本占領が開始された1945年9月から、アメリカ政府が「国家安全保障会議文書13の2号」（以下、NSC 13/2）を採択して日本を間接侵略の脅威から防衛するという方針を定めた1948年10月にいたる時期に焦点を当てて、日本の治安をめぐる日米関係の初期条件がどのように形成されたのかについて分析を試みる。第1節では、アジア・太平洋戦争の終結と占領改革を通じて、日本の治安体制が変容を迫られてゆく過程を描く。第2節では、占領初期における日本政府の安全保障構想のなかで、治安対策がどのように構想されていたのかについての検討を試み、それが1947年の警察制度改革によって大きく制約されたことを明らかにする。第3節では、1947年から1948年にかけてのアメリカの対日安全保障政策の形成過程について分析を試みる。そこでは、アメリカ政府がNSC 13/2を採択して、日本を間接侵略の脅威から防衛することを決断したものの、そのために米軍を直接的に軍事的に関与させることには消極的であった事実が示される。

第1節 日本占領の開始と治安問題

(1) 占領改革と治安体制の変容

1945年8月14日、日本政府は、ポツダム宣言の受諾を決断し、ここにアジア・太平洋戦争が終結をみた。ポツダム宣言は、終結帝国陸海軍を解体すること、日本を連合国軍による

占領のもとに置くこと、日本の民主主義的傾向を促進させることを謳っており、日本の非軍事化・民主化という連合国の立場をしめしていた¹。さらに、アメリカ政府は、9月22日には、ポツダム宣言の内容をふまえて「降伏後における米国の初期の対日方針」を公表し、日本軍の武装解除を実施すること、ならびに秘密警察組織の解体や言論および思想の自由化を実施することを、対日政策指針として掲げた²。このような背景のもと、ダグラス・マッカーサー（Douglas MacArthur）率いる連合国最高司令官総司令部（GHQ/SCAP）は、連合国の代表として、日本の統治体制の改革に着手する。終戦と占領改革によって、戦前・戦中期の日本における治安体制は、大きな変容を迫られようとしていた。

このような連合国の動向に、日本政府はどのように対応しようとしたのか。終戦にともない、8月17日には皇族出身の東久邇稔彦が首相に就任したが、東久邇政権がまず目指したのは、軍隊の廃止にそなえて警察力を強化することであった。東久邇政権は、8月24日の閣議において、内務省から提出された「警察力整備拡充要綱」を決定する。この要綱は、「今後ニ於ケル治安維持ノ重要性ト警察ノ責務ノ重大性トニ鑑ミ此ノ際警察力ヲ画期的ニ整備拡充シ以テ国内治安ノ完璧ヲ期セントス」という方針のもと、警察の定員を倍増させること、常設の治安部隊としての警備隊を全国の主要地域に設置すること、中央地方の警察機構を整備拡充することなどを勧告していた³。そして、政府は10月5日、この要綱に基づいて、警察官を現在の93,935人から186,648人に倍増することを許可するよう、総司令部に打診していた⁴。周知のように、戦前の日本においては、米騒動（1918年）の鎮圧や関東大震災（1923年）後の首都警備など、帝国陸軍が警察を支援するかたちで治安維持の役割を担っ

¹ 「ポツダム宣言（米、英、華三国宣言）」（1945年7月26日）『データベース世界と日本』〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/>〉（最終閲覧日：2021年10月13日）。ポツダム宣言の策定にいたるアメリカ政府の政策決定については、五百旗頭真『米国の日本占領政策——戦後日本の設計図』下巻（中央公論社、1985年）第9章を参照。

² 「降伏後ニ於ケル米国ノ初期ノ対日方針」（1945年9月6日）『データベース世界と日本』〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/>〉（最終閲覧日：2021年10月13日）。

³ 「警察力整備拡充要綱」（1945年8月24日）自治大学校編『戦後自治史IX——警察および消防制度の改革』（自治大学校、1967年）（以下、『戦後自治史IX』）7-8頁。『戦後自治史』は、旧内務省関係者から自治大学校に提供された各種資料や、旧内務省関係者による座談会の記録に基づいて、戦後日本の地方自治制度が確立される経緯をまとめたものであり、その価値は高いといえよう。

⁴ 「警察力増強についての提案要旨」（1945年10月5日）『戦後自治史IX』9頁。

ていた⁵。それゆえ、警察力の強化は、日本政府にとって、帝国陸軍の廃止によって治安維持能力が大幅に弱体化することを阻止するために必須であった。

その一方で、政府の内側では、政治活動の自由化をめぐって論争が生じていた。周知のように、戦前・戦中期の日本では、日本共産党が非合法状態に置かれるなど、反政府的な運動は、治安維持法と特別高等警察（特高警察）のもとで厳しく制約されていた⁶。1920年代にフランスに留学し、近代西欧型の自由主義を身につけた東久邇首相にとって、このような事態は、早急に改善されるべきものであった⁷。東久邇は、8月18日の閣議において、すべての政治犯の釈放と言論・集会・結社の自由化を即時に認可するよう、関係大臣に指示していた⁸。さらに、彼は、9月29日のマッカーサーとの会談においても、共産党員を含む政治犯を釈放することに、前向きな姿勢をみせていた⁹。東久邇は、連合国と総司令部の立場に積極的に応答し、治安維持法と特高警察を二つの柱とする抑圧的な治安体制を解体することを受け入れようとしていたのである。

ところが、共産主義者の活動を自由化させるという東久邇の構想は、政権内部からの広範な支持を獲得できなかった。治安政策を担う内務省は、終戦直後に「終戦善後措置」を採択し、終戦にともない「国内諸情勢ノ急激ナル変化ニ伴フ民心ノ不安動揺」が生じるという判断のもと、国体の変革を目的とする団体及び結社の活動を取り締まる必要があるとの立場を固めていた¹⁰。また、山崎巖内務大臣は、10月3日のロイター通信記者との会談において、「思想取締の秘密警察は現在なほ活動を続けてをり、反皇室的宣伝を行ふ共産主義者は

⁵ 日本陸軍の治安維持機能については、松下芳男『暴動鎮圧史』（柏書房、1977年）；吉田律人『軍隊の対内的機能と関東大震災——明治・大正期の災害出動』（日本経済評論社、2016年）を参照。

⁶ 戦前・戦中期における共産主義者の活動の取り締まりについては、荻野『特高警察』；中澤『治安維持法』を参照。

⁷ 五百旗頭真『占領期——首相たちの新日本』（講談社、2007年）（初版は読売新聞社、1997年）73-75頁。

⁸ 東久邇稔彦『東久邇日記——日本激動期の記録』（徳間書店、1968年）214頁（1945年8月18日の条）。

⁹ 『東久邇日記』244頁（1945年9月29日の条）。

¹⁰ 内務省「終戦善後措置」荻野富士夫編『治安維持法関係資料集』第4巻（新日本出版社、1996年）363-364頁。

容赦なく逮捕する、また政府転覆を企む者の逮捕も続ける」と語っていた¹¹。さらに、岩田宙造司法大臣も、10月3日の中国通信社特派員との会談において、「現在のところ政治犯人の釈放の如きは考慮してゐない」と述べるとともに、「共産主義運動は部分的にこれを認める方針である、しかし国体の変更、不敬罪を構成する如き運動は嚴重に取締る」と断言していた¹²。終戦にともなう日本の治安が動揺することを懸念する内務省や司法省にとって、政治的自由化の拡大は、到底容認できないものであった。

このような状況において、総司令部が10月4日に日本政府に通達したのが、いわゆる「人権指令」であった。「人権指令」は、日本の民主化という占領方針のもと、治安維持法などの治安法令を撤廃して収監中の政治犯を釈放すること、さらに特高警察を廃止し、内務大臣をはじめとする警察幹部を大量に罷免することを指示していた¹³。この指令に衝撃をうけた東久邇政権は、10月5日に総辞職を迫られる。そして、あらたに首相に就任した幣原喜重郎のもとで、日本政府は、日本共産党の合法化、特高警察の廃止、内務・警察幹部の大量追放といった措置を実施することとなったのである。

総司令部はさらに、日本政府の内乱鎮圧能力にも、制約をくわえようとした。すでに述べたように、日本政府は10月5日、軍隊の廃止後の治安維持のために警察の人員を倍増することを認めるよう、総司令部に打診していた。これに対し、総司令部は10月11日、日本政府に覚書を送り、「機動隊創設、水上警察強化を含んだ日本国警察の人員および装備の増強に関する提案は、好意的考慮の対象とならない」こと、ならびに「現時点における民事警察の人員、組織または装備の増強は認められない」ことを通告する¹⁴。総司令部は、治安維持法と特高警察を廃止することにより、個人の権利が政府によって強権的に抑圧される「警察国家」から、個人の権利が保障されるアメリカ型の民主主義国家に、日本を生まれ変わらせようとするとともに、日本の軍隊を廃止しながらも警察力の増強を認めないことにより、日

¹¹ 『朝日新聞』（1945年10月5日）。

¹² 同上。

¹³ 総司令部発日本政府宛「政治的民事的および宗教的自由に対する制限の撤廃に関する指令」（1945年10月4日）外務省編『日本外交文書 占領期 第一巻（占領政策への対応）』（六一書房、2017年）206-215頁；荻野『戦後治安体制の確立』16-17頁；中澤『治安維持法』213-219頁。

¹⁴ 「GHQ『警察の増強についての日本政府案拒否に関する覚書』（1945年10月11日）大嶽秀夫編『戦後日本防衛問題資料集 第1巻 非軍事化から再軍備へ』（三一書房、1991年）201頁。

本の非軍事化・民主化という方針を徹底しようとしていた。中央集権的な警察機構、抑圧的な治安法令、治安部隊としての日本陸軍を主たる構成要素とする戦前型の治安体制は、民主化改革によって大きな変容を迫られようとしていた。

多くの政府関係者にとって、民主化改革は、治安上のリスクを増大させる措置として捉えられていた。たとえば、1945年8月から9月中旬にかけて東久邇政権の外務大臣を務めた重光葵は、人権指令が発令された翌日である10月5日の日記に、「連合軍指令部の要求する民主化なるものは、日本の革命を意味する蘇聯式赤化を意味するが如き印象を与へて居る」と記している¹⁵。また、平沼騏一郎枢密院議長も、10月15日に次田大三郎幣原内閣書記官長と会談した際、「特高警察が全面的に廃止セラレ、共産黨員が釈放セラル、現状ニ於テ、刻下治安ノ維持ガ極メテ危険ニ瀕シテ居ルト思ハル、」との懸念を語っていた¹⁶。さらに、11月2日に首相官邸において開かれた地方総監・地方長官会議において、幣原政権の堀切善次郎内務大臣は、「国内治安確保の任に当る警察の責任はまことに容易ならぬものがあるが、翻つて警察力の現状に思を致すのに必ずしも充分とは言ひ難く、その執行力は最近著しく弱化した観を抱かしむるものがある」と訓示していた¹⁷。政府関係者のあいだでは、占領改革によって治安体制が弱体化することにより、終戦にともなう国内情勢の悪化を抑えられなくなるのではないかとの懸念が存在していたのである。

政府関係者のなかで、共産革命をとりわけ懸念していたのは、近衛文麿や吉田茂を中心とする政治勢力（近衛・吉田グループ）であった。近衛は、1944年7月の時点で、日本国内には「左翼分子」があらゆる方面に潜在しており、来るべき敗戦を機会として「革命を煽動せんとしつつあり」と判断していた¹⁸。また、吉田も、対米英戦争の初期段階において、米英両国に「戦後赤禍の危険」を説いて戦争の早期終結をはかるという構想をいだいていた¹⁹。このような背景のもと、近衛・吉田グループは、戦争末期の1945年2月、昭和天皇に上奏

¹⁵ 重光葵（伊藤隆・渡邊行男編）『続 重光葵手記』（中央公論社、1988年）263-268頁（1945年10月5日の条）。

¹⁶ 太田健一・岡崎活樹・坂本昇・難波俊成『次田大三郎日記』（山陽新聞社、1991年）89-92頁（1945年10月15日の条）；荻野『戦後治安体制の確立』20頁。

¹⁷ 『朝日新聞』（1945年11月3日）。

¹⁸ 共同通信社「近衛日記」編集委員会編『近衛日記』（共同通信社、1968年）32-38頁（1944年7月2日の条）。

¹⁹ 吉田茂発小畑敏四郎宛書簡（日付不明）吉田茂国際基金編『吉田茂書翰 追補』（中央公論新社、2011年）65-67頁。

文（いわゆる近衛上奏文）を提出し、ソ連が欧州諸国において共産主義政権の樹立を試みていることや、戦争の長期化に伴い日本国内の生活水準が低下していることを挙げて、「敗戦に伴ふて起ることあるべき共産革命」を予防するために、英米との早期和平を決断するよう勧告していた²⁰。

近衛・吉田グループの立場は、米英が日本の統治体制に抜本的な修正を加えることはないとの認識に立脚していた。たとえば、近衛上奏文は、共産革命に対する強い危機感をしめす一方で、「英米ノ輿論ハ今日迄ノ所未ダ国体ノ変更ト迄ハ進ミ居ラズ…（略）…随ッテ最悪ナル事態丈ナレバ国体上ハサマデ憂フル要ナシと存ズ」という情勢判断を記していた²¹。また、吉田は4月15日に、和平工作に関与したことにより憲兵隊によって逮捕された際、「英米との戦争に負けても国体は絶対に滅びることはないが、国内が赤化されれば、ただ滅亡あるのみだ」と供述していた²²。したがって、近衛・吉田グループにとって、日本がポツダム宣言を受諾して連合国に降伏したこと自体は、戦争継続にともなう共産革命を阻止するという観点からみて、かならずしも悪い結末ではなかった。近衛秘書官の細川護貞は、8月15日の日記に、「陛下は戦争終結の強き聖慮を示し給ひ、国体と国家と而して民生とを緩んじ給うた」と記している²³。また、吉田も、旧知の来栖三郎に宛てた8月27日付の書簡のなかで、「今迄の処負け振も古今東西未曾有の出来栄え」とであると評価している²⁴。

²⁰ 「昭和二十年二月十四日近衛公爵天機奉伺ノ際時局ニ関シ奏上ノ要旨」木戸日記研究会編『木戸幸一関係文書』（東京大学出版会、1966年）495-498頁。近衛上奏文の作成・提出については、入江昭『日米戦争』（中央公論社、1978年）270-272頁；ジョン・ダワー（大窪憲二訳）『吉田茂とその時代』上巻（中央公論新社、2014年）（原著は1979年）351-356頁；庄司潤一郎『『近衛上奏文』の再検討——国際情勢分析の観点から』『国際政治』109号（1995年5月）54-69頁；Jeremy A. Yellen, “The Specter of Revolution: Reconsidering Japan’s Decision to Surrender,” *The International History Review*, 35 (1), 2013, pp.210-211 を参照。

²¹ 「昭和二十年二月十四日近衛公爵天機奉伺ノ際時局ニ関シ奏上ノ要旨」。

²² 大谷敬二郎『昭和憲兵史（新装版）』（みすず書房、1979年）503-504頁。

²³ 細川護貞『細川日記』下巻・改版（中央公論新社、2002年）428-429頁（1945年8月15日の条）。

²⁴ 吉田茂来栖三郎宛書簡（1945年8月27日）吉田茂記念事業財団編『吉田茂書翰』（中央公論社、1994年）（以下、『吉田茂書翰』）553-555頁。この書簡は、日本の治安に直接言及するものではないが、近衛・吉田グループが日本共産化への懸念から英米との早期和平を模索していたことを踏まえれば、戦争の継続にともなう革命の勃発を避けることができたという吉田の安堵感に基礎づけられていたと解釈できよう。

それゆえ、総司令部が日本の治安体制の抜本的な修正に乗り出したことは、近衛・吉田グループにとって、大きな衝撃であった。9月17日に重光に代わって東久邇政権の外相に就任していた吉田は、人権指令が発令された翌日の10月5日に、UP通信社のベイリー（Hugh Bailey）社長と総司令部のサザーランド（Richard K. Sutherland）参謀長と会談した際、「自分ハ近来ノ『マ』司令部ノ態度ニ付諒解ス可ラサルモノアリ内務大臣其他警察機関ヲ撤去シ更ニ入獄中ノ政治犯人ヲ釈放セヨト云フハ赤色革命ヲ奨励スルカ如キモノニシテ日本政府トシテハ平和秩序ヲ維持スルコトヲ得ス混乱状態ニ陥ルノ外ナシ」と論難していた²⁵。また、近衛も、「人権指令」が発令された直後の10月7日、秘書官の細川護貞に対して、「我国の将来が、このまゝでは極端なる赤化になるべし」と嘆いていた²⁶。さらに、彼は12月16日の早朝に自ら命を絶したが、その前夜には息子の近衛通隆に、「我国の将来が共産主義化するゝこと、従つて国体護持が極めて困難なること」を語っていた²⁷。英米が戦前日本の統治体制に抜本的な変革をくわえることはない予測していた近衛・吉田グループにとって、「人権指令」は、まさに青天の霹靂であったといえよう。

それでは、総司令部はなぜ、日本における政治活動の大幅な自由化にふみきったのか。もちろん、多くの研究が指摘するように、日本から軍国主義的・封建主義的な要素を払拭させるという論理が、総司令部が日本の民主化路線を押し進めるうえで重要であったことは間違いない²⁸。また、日本の非軍事化・民主化をもとめるトルーマン政権の立場が、マッカーサーの動きに影響を及ぼしたことも、間違いないであろう²⁹。しかし、これらの理由にくわえて、日本における政治活動を大幅に自由化させるという総司令部の動きは、日本に民主主義を根付かせることが、共産主義の対日浸透を予防することに繋がるという算定に立脚するものでもあった。ジョン・ダワーが強調するように、マッカーサーは、日本社会には封建

²⁵ 「吉田・サザーランド会談」（1945年10月5日）江藤淳編『占領史録』上巻（講談社、1995年）364-365頁。

²⁶ 『細川日記』下巻（1945年10月7日の条）。

²⁷ 『細川日記』下巻（1945年12月17日の条）。

²⁸ たとえば、Richard B. Finn, *Winners in Peace: MacArthur, Yoshida, and Postwar Japan*, Berkeley, Los Angeles, CA: University of California Press, 1992, pp.47-65；五百旗頭『占領期』92-94頁；増田弘『マッカーサー——フィリピン統治から日本占領へ』（中央公論新社、2009年）第10章。マッカーサーも回顧録のなかで、この論理を強調している。ダグラス・マッカーサー（津島一夫訳）『マッカーサー大戦回顧録』（中央公論新社、2014年）410-415頁、438-441頁。

²⁹ この解釈をとる代表的な研究として、五百旗頭『占領期』99-101頁を参照。

主義が根付いていると判断するとともに、この封建主義が、戦前の軍国主義をもたらすだけでなく、戦後には共産主義の浸透を助長することになると認識していた。それゆえ、総司令部にとって、アメリカ型の民主主義を日本に導入することは、共産主義の浸透を防ぐための措置としての性格を、濃厚に帯びるものであった³⁰。事実、人権指令が発令された10月4日の夕方に行われた、マッカーサーと近衛文麿（東久邇政権内務大臣）の会談において、近衛が国内における左翼運動の脅威を説いたところ、マッカーサーは近衛の議論に関心をよせ、「御話ハ有益デアリ且参考トナルモノデアツタ」と述べたうえで、「日本ノ輿論ハ一面ニハ軍閥一面ニハ封建的勢力及財閥ノ為抑圧セラレテ来タノテアルカ此ノ抑圧ヲ取除イテ自由ニ驥足ヲ伸ハサシムルコトデアル」と語っていた³¹。

このような判断は、治安機構の改革をめぐる総司令部の立場に、大きく反映されることとなる。総司令部のソープ（Elliott R. Thorpe）民間諜報局長は11月19日、内務省の小泉梧郎警保局長と、外務省の外局である終戦連絡中央事務局の曾禰益第一部長に面会して、治安機構の改革をめぐる総司令部の立場を説明している。すなわち、「日本ノ今後ノ進ムヘキ道ハニアルノミ即チハ天皇ヲ戴苦ク民主主義タルコトニハ共産主義国タルコト之ナリ右ハ歴史ノ趨勢ニシテ政府カ権力ヲ以テシテモ防クコトヲ得サルモノニシテ若シ日本警察カ民衆ノ友トシテ再建セラレス従来通権力ヲ以テ民衆ノ指導ニ当ルニ於テハ民衆ハ警官ヲ嫌ヒ之ヨリ離ルルノミナラス現在ノ政治機構ニ憤懣ヲ感シ自ラ共産党ノ方ニ向クヘシ」と、ソープは熱弁していたのである³²。このように、総司令部が日本の治安機構の改革を目指した背景には、軍国主義と共産主義という左右の全体主義が日本を覆うことを阻止するという戦略的な考慮があった。総司令部と日本の保守指導層は、日本の共産化を阻止する必要があると考える点では、立場を同じくしていた。しかし、両者のあいだには、日本共産化の阻止と民

³⁰ ジョン・ダワー（大窪愿二訳）『吉田茂とその時代』下巻（中央公論新社、2014年）32-46頁。マイケル・シャラー（Michael Schaller）も、マッカーサーが、日本の民主化改革が共産主義の対日浸透を阻止するために有益であると考えていたことを強調している。Michael Schaller, *Douglas MacArthur: The Far Eastern General*, New York: Oxford University Press, 1989, pp.125-128.

³¹ 「近衛・マッカーサー会談録」（1945年10月4日）江藤淳編『占領史録』下巻（講談社、1995年）103-109頁。

³² 「警察再建問題ニ関スル会議要旨」（1945年11月19日）『アジア歴史資料センター』（JACAR）（Ref.A05020301600）<https://www.digital.archives.go.jp/das/image/M0000000000001678> 160（最終閲覧日：2021年10月11日）；『戦後自治史IX』21-22頁、24-27頁。

主化改革の関係をめぐって、大きな認識の隔たりがあった。

日本の非軍事化と民主化という総司令部の方針は、アメリカ本国のハリー・S・トルーマン（Harry S. Truman）政権の対日方針をふまえたものでもあった。アメリカの対外政策決定における最高機関である国務・陸軍・海軍三省調整委員会（SWNCC）は、1946年1月7日に対日方針「日本の統治体制の改革」（SWNCC 288）を採択し、前年9月の「降伏後における米国の初期の対日方針」をふまえて、市民の基本的権利が保障されるように日本の統治体制を改革することを勧告していた³³。さらに、ジェイムズ・F・バーンズ（James F. Byrnes）国務長官は、同年6月、国務省極東局に命じて、「日本国の武装解除及び非軍事化に関する四ヶ国条約案」を作成させた。この条約案は、陸軍・空軍・海軍といった武装兵力や、憲兵隊・警備隊・特高警察などの治安機構を解体するとともに、この状態を維持することを勧告していた³⁴。トルーマン政権は、個人主義を基礎とするアメリカ型の民主主義を日本に導入しながら、日本の安全保障能力を大きく制限することにより、日本がふたたびアジア・太平洋における安全保障上の脅威となることを阻止しようとしていた。戦後初期のアメリカ政府は、日本の非軍事化・民主化を押し進めるという立場を打ち出し、総司令部による占領改革を全面的に支持していたのである。

軍国主義および封建主義を日本から一掃するというトルーマン政権の方針は、他の連合国からの支持をとまなうものでもあった。たとえば、ソビエト連邦（ソ連）は、対日戦争の終了直後の9月にロンドンで開かれた英米中ソ仏外相会議（ロンドン外相会議）において、アメリカが反共の観点から日本の旧支配層を再建しようとするのではないかとの懸念にもとづいて、日本から軍国主義的な要素を取り除くために、英米中ソの4大国による管理機構を通じて、日本に政治・経済・財政上の変革を加えることを唱えていた³⁵。また、オーストラリアやニュージーランドといった英連邦諸国も、日本がふたたびアジア太平洋地域にお

³³ SWNCC「日本の統治体制の改革」（1946年1月7日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、59-64頁。

³⁴ Department of State, “Draft Treaty of Disarmament and Demilitarization,” June 21, 1946, 大蔵省財政史室編『英文資料（昭和財政史 終戦から講和まで 第20巻）』（東洋経済新報社、1982年）221-222頁；「日本国の武装解除及び非軍事化に関する四ヶ国条約案」（1946年6月22日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、202-203頁；ヒュー・ボートン（五百旗頭真監修・五味俊樹訳）『戦後日本の設計者——ボートン回想録』（朝日新聞社、1998年）251頁。

³⁵ 豊下櫛彦『日本占領管理体制の成立——比較占領史序説』（岩波書店、1992年）37-40頁。

ける安全保障上の脅威として復活することを阻止するために、連合軍が日本に峻厳な態度で臨むことを唱えていた³⁶。こうした連合軍の動向を背景として、英米ソの三国は 1945 年 12 月、日本管理をめぐる最高機関として主要な連合軍 11 か国から構成される極東委員会 (Far Eastern Commission) をワシントンに創設することと、総司令部の助言機関としてアメリカ、ソ連、中国、英連邦の代表によって構成される対日理事会 (Allied Council for Japan) を東京に創設することに合意していた³⁷。戦後初期において、連合軍は、日本の非軍事化と民主化を推進することに合意していたのである。

このような状況において、総司令部の指導のもとに制定され、1946 年 11 月に公布されたのが、日本国憲法であった。日本国憲法は、第 1 条において天皇を国家の象徴として規定することにより、戦後も天皇制を継続することを認めていた。しかし他方で、第 9 条において戦争の放棄と戦力および交戦権の否認を規定する (第 9 条) とともに、国民の基本的な人権を保障すること (第 11 条) を謳っていた³⁸。ここにおいて、平和主義と民主主義が、軍国主義と封建主義にかわり、日本の政治指導の根本原則として、国家の最高法規である憲法のレベルにおいて定められたのである。

それでは、日本の民主化という連合軍の方針に、日本政府はどのような反応をみせたのか。このことを如実にしめすのが、新憲法が制定される直前の 5 月 29 日に、枢密院において政府関係者の列席のもとに開かれた、憲法草案の審査委員会である。この会合には、5 月 22 日にあらたに首相に就任した吉田茂、入江俊郎法制局長官、佐藤達夫法制局次長、幣原喜重郎前首相、野村吉三郎元海軍大將らが出席していた。この会合において、吉田首相は、「今や憲法改正は、内外の情勢に鑑み速かにこれを行ふべきものと信ずる」と明言し、「日本国民の至高の総意に基いて、基本的な人権を尊重し、国民の自由の福祉を永久に確保し、民主主義

³⁶ 菊池努「オーストラリアと対日早期講和の提唱」『国際問題』282号 (1983年9月) 46-48頁；ロジャー・ディングマン「対日講和と小国の立場——ニュージーランドとフィリピンの場合」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』(東京大学出版会、1986年) 所収、260-264頁。

³⁷ 極東委員会および対日理事会の成立については、竹前栄治『占領戦後史』(岩波書店、2002年) 49-52頁；豊下『日本占領管理体制の成立』345-346頁を参照。

³⁸ 「日本国憲法」(1946年11月3日公布、1947年5月3日施行)『衆議院ホームページ』〈https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/dl-constitution.htm〉(最終閲覧日：2021年10月19日)。日本国憲法の制定過程については、五百旗頭『占領期』221-251頁、291-307頁；古関彰一『日本国憲法の誕生』(岩波書店、2009年)を参照。

的傾向の強化に対する一切の障害を除去し、進んで戦争を抛棄して世界永遠の平和を希求し、これにより国家再建の礎を固める」ために「憲法の全面改正案」を採用することを唱えていた³⁹。その上で、憲法の改正を急ぐ理由として「自分としては、日本はなるべく早く主権を回復して速やかに占領軍に引きあげてもらうことが第一と思う。占領軍側の軍人やその家族にもこういった声は強い。G・H・QはGo Home Quicklyの略語だなどという者もある。それについては、日本は再軍備のおそれなく、また、民主化も徹底したという感じを早く世界に与える必要がある」と語っていた⁴⁰。この発言がしめすように、吉田は、連合国の講和を早期に成立させ、連合国の軍隊を日本本土から撤退させることを、みずからが第一義的に目指すべき課題として位置づけていた。そして、そのためには、日本が軍国主義・封建主義に回帰しないことを連合国に印象づけるために、国内の民主化を推進せざるを得ないと判断していた。吉田にとって、連合国による日本民主化路線を受け入れることは、日本の独立を早期に回復するための手段であった。

しかし、民主化路線を受け入れることは、吉田に異なる問題を突き付けるものでもあった。この日の審査委員会において、野村吉三郎は、新憲法の第9条について、「占領軍撤収後の国内治安をどうして保つか心配である。また、外国の侵入に対してはある程度の武力を必要とすると思う」との懸念を語り、また幣原喜重郎も、「占領軍撤収後、国内に擾乱がおこった場合どうするか」と尋ねていた⁴¹。これに対し、吉田は、「九条は日本の再軍備に対する連合国側の懸念から生れた規定で、修正することは困難である。日本の治安は進駐軍を使うほかはない。外国より侵略されるときも、軍備を持たぬ以上、たとえばソ連に対しても米英の力を借りるほかはない」と返答している⁴²。新憲法を受け入れ、非軍事化と民主化を徹底させる以上、講和条約の成立と、これにともなう連合国軍隊の日本本土からの撤退によって、日本の独立と安全が脅かされる恐れがあった。新憲法を受諾することは、日本政府にとっての安全保障上の選択肢が、大きく制約されることを意味してもいたのである。

以上で述べたように、日本民主化改革は、日本の保守指導層に、深刻なジレンマを突き付けることとなった。すなわち、日本の独立を早期に回復させるためには、軍国主義や封建主

³⁹ 佐藤達夫（佐藤功補訂）『日本国憲法成立史』第3巻（有斐閣、1994年）422頁。

⁴⁰ 佐藤『日本国憲法成立史』第3巻、424頁。

⁴¹ 佐藤『日本国憲法成立史』第3巻、426-427頁。

⁴² 入江俊郎『憲法成立の経緯と憲法上の諸問題——入江俊郎論集』（第一法規出版、1976年）337-338頁。

義が復活しないことを連合国に印象づけるために、民主化路線を受け入れなければならない。しかし、日本の民主化を追求すれば、日本の独立回復にともない、直接侵略と間接侵略の脅威にどのように対処するのかという問題が生じることとなる。このような中、次に述べるように、民主化改革によって国内の左派勢力の活動が活発化したことで、日本政府は、治安維持をめぐる苦悩を深めることになる。

(2) 左派勢力の台頭と「ニースト」の中止

治安維持法の廃止により、日本国内では、左派勢力の活動が活発化することとなった。この象徴となったのが、日本共産党が合法政党として再建されたことであった。府中刑務所に収監されていた徳田球一、志賀義雄らの党幹部は、10月10日の釈放にあわせて、今後の活動方針を謳った「人民に訴う」を公表し、連合国軍隊の日本進駐によって「日本における民主主義革命の端緒が開かれたことに対して我々は深甚の感謝の意を表する」と論じるとともに、他の政治勢力とのあいだに統一戦線を形成することを通じて、「天皇制を打倒して、人民の総意に基く人民共和国政府」を樹立することを掲げた⁴³。さらに、徳田は11月5日に、カナダ外務省から総司令部対敵諜報部に出向中のハーバート・ノーマン (E. Herbert Norman) と、アメリカ国務省から総司令部外交局に出向中のジョン・H・エマーソン (John H. Emmerson) と面会した際に、社会主義者との提携のもとに「人民戦線 (popular front)」を構築することを目指すと語っていた⁴⁴。

幹部の出獄後、日本共産党は、再建にむけて本格的に動き出す。共産党指導部は、11月8日に開催された全国協議会で「日本共産党規約」を採択し、「民主主義革命の完遂」を第一段階として「社会主義社会の成功的建設」を目指すという二段階革命論を掲げた⁴⁵。そのうえで、12月1日から3日にかけて開催された、第四回党大会では、連合軍を「専制主義と軍国主義からの世界解放の軍隊」と位置づけたうえで、「天皇制の打倒、人民共和政府の樹立」を実現するために「一切の民主主義勢力の結集による人民戦線の結成」を目指すことを

⁴³ 徳田球一・志賀義雄「人民に訴ふ」神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、58-59頁。徳田と志賀の釈放にいたる経緯については、竹前『占領戦後史』第3章を参照。

⁴⁴ Memorandum of Conversation between Tokuda, Norman, and Emmerson, November 5, 1945, "Communist Party Policy and Current Japanese Problems," in Atcheson to Department of State, November 13, 1945, 894.00/11-1345, *Records of the U.S. Department of State Relating to the Internal Affairs of Japan, 1945-1949*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1986, Reel 1.

⁴⁵ 荒木義修『占領期における共産主義運動』増補版 (芦書房、1994年) 127頁。

掲げる、「行動綱領」が採択された⁴⁶。このように、共産党指導部は、総司令部による日本民主化改革を歓迎するとともに、民主主義革命を経て社会主義革命を実現するという二段階革命論に基づいて、国内の進歩的勢力との提携を通じて人民戦線を形成し、天皇制の打倒と人民民主共和国の樹立を合法的なかたちで実現しようとしていた。

ここで付言すべきは、再建期の日本共産党が、ソ連共産党の傘下にはいることを積極的に目指してはいなかったことである。徳田は、10月7日にエマーソンと面会した際、「日本共産党の目標の一つは、われわれがソ連とはなんの関係もないということを、米国に納得させることにおかれるだろう。…(略)…共産主義は、この先一〇〇年ぐらい日本では実現しないかもしれない」と述べ、さらに「共産主義者は英米の政策を全面的に支持するだろう」と語っていた⁴⁷。また、徳田と志賀は、釈放当日に発表した声明のなかで、暴力を通じてではなく、「民主化、選挙、必要時におけるストライキを通じて、そして人びとを啓蒙することによって、アメリカ型の政権 (American-style government) を樹立する」ことを目指すと宣言していた⁴⁸。このように、占領初期の日本共産党は、国際共産主義運動の一翼を担いながら日本の共産化を一挙に目指そうとしていたわけではなかった。むしろ、共産党は、日本の共産化を長期的な目標として位置づけたうえで、まずは英米と協調しながら、占領改革に積極的に呼応することで、二段階革命の第一段階である民主主義革命を実現しようとしていたのである。

ただし、非共産主義勢力との提携にむけた動きを進めるうえでは、天皇制の打倒を目指すという徳田や志賀の論調が、マイナスに作用するおそれがあった。この点を突いたのが、日本共産党の指導者のひとりであり、1946年1月12日に亡命先の中国から帰国した、野坂参三であった。野坂は、延安の中国共産党本部に滞在していた1944年に、同地を訪問したエマーソンに対して、天皇制の打倒という共産党本来のスローガンを唱えることを避け、日本

⁴⁶ 「第四回大会 行動綱領」(1945年12月1日) 神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、81-83頁。第4回党大会の様相については、荒木『占領期における共産主義運動』増補版、127-128頁。

⁴⁷ ジョン・エマーソン(宮地健次郎訳)『嵐のなかの外交官——ジョン・エマーソン回想録』(朝日新聞社、1979年) 220-221頁。

⁴⁸ *Pacific Stars & Stripes*, October 11, 1945; 荒木『占領期における共産主義運動』増補版、120頁。

人民が望むならば、天皇の存在を認めるべきであると語っていた⁴⁹。さらに、彼は、上陸先の博多港から東京に向かう列車のなかでも、「大衆に愛される共産党になれ、大衆に親しまれつゝ党運動を展開せよ」と主張していた⁵⁰。

共産党指導部は、野坂の立場を反映させながら、活動方針を設定することとなった。1月13日の深夜から翌14日の早朝にかけて、東京に到着した野坂と、徳田や志賀をはじめとする党幹部は、天皇制や人民戦線問題をめぐる協議をおこない、14日午後にはこの協議をふまえた共同声明を発表する⁵¹。この共同声明は、「天皇制打倒といふ方針の正しさを認めることにわれくの意見は完全に一致した」と述べながらも、「天皇制の廃止とは、これを国家の制度として排除することであり、その上で皇室の存続がいかになるかといふことは自ら別問題である。それは将来日本の民主主義化が達成される時日本国民の意志によつて決定されるべきものである」との立場をしめしていた。その上で、暴力の行使を抑えながら、日本の民主化を確立するために、「志を同じくする一切の民主主義者はこの際急速に民主主義的統一戦線を結成する必要があることを茲に改めて強調する」と謳っていた⁵²。このように、日本共産党が選択したのは、非共産主義勢力との広範な提携関係を構築するために、天皇制の問題をひとまず据え置きにするという方針であった。そして、この方針を基礎として、共産党は1946年2月に第五回党大会を開き、ストライキという合法的手段によって保守政権を打倒するという平和革命論を掲げたのである⁵³。

日本共産党が民主的統一戦線の形成を提唱したことは、他の政治勢力に、どのように受け止められたのか。まず、保守勢力にとっては、このような共産党の動きは、一種の脅威であった。終戦直後に戦前の立憲政友会系の政治家を中心に結成され、吉田茂の所属政党でもある日本自由党は、1946年2月22日に声明を発し、共産党の動きは民主戦線の名に隠れて

⁴⁹ エマーソン『嵐のなかの外交官』161-164頁。

⁵⁰ 『朝日新聞』(1946年1月15日)。

⁵¹ 荒木『占領期における共産主義運動』増補版、138-139頁。

⁵² 日本共産党中央委員会・野坂参三「同志野坂と党中央委員会の共同声明」(1946年1月14日) 神山編『戦後日本共産党重要資料集』第1巻、97-98頁。

⁵³ 荒木『占領期における共産主義運動』増補版、147-152頁；和田『歴史としての野坂参三』167-168頁。日本共産党の平和革命路線については、松村史紀「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐって国際環境(1949～55)(1)」『宇都宮大学国際学部研究論集』47号(2019年)154-157頁もあわせて参照。

「共産主義の爪牙」を研ぐものであると主張した⁵⁴。さらに、戦前の立憲民政党を母体として創設された日本進歩党も、2月22日の声明のなかで、「国体護持は党の生命である」と断言し、共産党の統一戦線運動を批判していた⁵⁵。

戦前の無産政党的政治家を中心に結成された日本社会党も、共産党との提携には、慎重な立場をみせた。結成直後の社会党の内部では、片山哲や西尾末広らの右派が、反共主義に基づいて、共産党との提携に反対していた⁵⁶。さらに、左派の代表的人物である鈴木茂三郎も、徳田球一の活動に、不信感をいだいていた⁵⁷。したがって、1946年1月16日の社会党中央執行委員会は、「現下の客観情勢は民主々義諸勢力の共同戦線を必要としてゐることは最早疑問の余地はない」との立場をとりながらも、共産党の最終目標が「暴力革命、無産階級独裁」にあるとの情勢判断と、「民主々諸団体は今直ちに共同戦線を張り得る状態にまでなっていない…(略)…共同戦線に先だちその基幹を形成すべき勢力が主観的客観的に確立さるべきことが何よりも必要である」との認識に基づいて、統一戦線の形成はいまだ時期尚早であり、時機の到来を待つて社会党の主導ですすめられるべきであるという結論に達した⁵⁸。統一戦線の形成にむけた共産党の動きは、日本の政党レベルにおいて、広範な支持を獲得できなかったのである。

むしろ、戦後初期の日本において、日本共産党の動きを積極的に支持したのは、在日朝鮮人や左派労働組合であった。終戦にともなって日本の植民地支配から脱した在日朝鮮人の左派は、生活上の権利を獲得するために、1945年10月、在日本朝鮮人連盟(朝連)を結成する。朝連は、日本の民主勢力の闘争を支援するという方針を掲げ、日本共産党との共同歩調をとるとともに、指導部に多くの共産主義者を抱えることとなった。また、徳田球一、志賀義雄らとともに10月10日に釈放された、在日朝鮮人の共産主義者である金天海は、再

⁵⁴ 『朝日新聞』(1946年2月23日)；中北浩爾『経済復興と戦後政治——日本社会党 1945-1951年』(東京大学出版会、1998年)12-13頁。

⁵⁵ 『朝日新聞』(1946年2月23日)。

⁵⁶ 福永文夫『占領下中道政権の形成と崩壊——GHQ 民政局と日本社会党』(岩波書店、1997年)53-55頁；中北『経済復興と戦後政治』9-10頁。

⁵⁷ 社会党左派の代表的人物である鈴木茂三郎は、戦後初期の共産党の活動について「あらゆる意味に於て信をおくことができなかった」と回顧している。鈴木茂三郎『ある社会主義者の半生』(文芸春秋新社、1958年)250頁。鈴木の立場については、福永『占領下中道政権の形成と崩壊』53頁もあわせて参照。

⁵⁸ 『朝日新聞』(1946年1月17日)。

建された日本共産党の中央委員のひとりに就任していた⁵⁹。さらに、1946年8月には、労働組合のナショナル・センターとして、日本労働組合総同盟（総同盟）と全日本産業別労働組合会議（産別会議）が結成されたが、このうち産別会議は共産党系の支援組織としての立場を明確なものとし、ゼネストによって保守政権を打倒し、人民民主政府を樹立するという方針を掲げていた⁶⁰。

それゆえ、日本共産党は、在日朝鮮人および労働組合左派からの支援をもとにして、保守政権の打倒にむけた動きを活発化させる。この動きがひとつの頂点に達したのが、1947年2月1日の決行を計画されていた、官公庁系労組を中心とするゼネラル・ストライキ（いわゆる「二・一スト」）であった。1947年1月18日、前年11月に国鉄労働組合総連合会、全通信従業員組合などの労組によって結成された全官公庁共同闘争委員会（共闘）は、吉田政権閣が2月1日までに賃上げの要求に応じない場合には、ゼネストを決行することを宣言した⁶¹。保守政権の打倒を目指す共産党にとって、この共闘の動きは、大いに歓迎できるものであった。1月22日、共産党は声明を発表し、「全官公庁労組を先頭する一大ゼネストこそポツダム宣言の実行と、日本民主主義のための全人民の戦いである…（略）…われらは民族の独立と産業の再建をさまたげる吉田内閣を倒し、民主人民政府の樹立されるまで断乎として闘争を続けることを全人民大衆に訴える、わが党はこの民族的な任務のために全力をあげるであろう」との立場を明らかにした⁶²。さらに、共産党と密接な関係にある朝連も、在日朝鮮人が「二・一スト」に積極的に参加することを呼びかけていた⁶³。このような背景のもと、1月28日には皇居前広場において、40万人の参加のもとに、吉田内閣打倒危機突破国民大会が開催された⁶⁴。政府と共闘の交渉が進展をみせず、暗礁に乗り上げる中、ゼネストはまさに、決行されるかにみえた。

ところが、「二・一スト」は、実際には決行されなかった。まず指摘すべきは、ゼネスト

⁵⁹ 終戦直後の朝連の動向については、金太基『戦後日本政治と在日朝鮮人問題——SCAPの对在日朝鮮人政策：1945-1952年』（勁草書房、1997年）170-182頁；呉圭祥『ドキュメント在日本朝鮮人連盟 1945-1949』（岩波書店、2009年）82-88頁を参照。

⁶⁰ 労働組合の動向については、中北『経済復興と戦後政治』25-38頁；久米郁男『労働政治——戦後政治のなかの労働組合』（中央公論新社、2005年）146-150頁を参照。

⁶¹ 中北『経済復興と戦後政治』62-63頁。

⁶² 能勢岩吉編著『二・一ゼネスト』（労務行政研究所、1953年）69-70頁。

⁶³ 金『戦後日本政治と在日朝鮮人問題』424-425頁。

⁶⁴ 能瀬編著『二・一ゼネスト』70-72頁。

の決行という選択肢が、国内の革新勢力からの十分な支持の獲得に失敗していたことである⁶⁵。たとえば、日本社会党の内部では、右派の重鎮であるの片山哲が、「共産党と一線を画する」という立場をとっており⁶⁶、また左派の重鎮である鈴木茂三郎も、「ゼネストによって労働組合の組織を占領軍のために破壊されるようなことをなすべきでない」と考えていた⁶⁷。したがって、社会党は、1月23日に発表した声明のなかで、吉田政権の即時退陣を求めながらも、「日本経済と国民生活の最大危機に直面せる現下の実情に鑑みゼネストは絶対に回避せねばならない」と断言していた⁶⁸。さらに、社会党系の労働組合ナショナル・センターである総同盟も、1月25日の中央執行委員会において、全官公庁労組による争議には支援を与えるものの、ゼネストの実施には反対するという立場を固めていた⁶⁹。社会党勢力との提携を基礎としてゼネストを実施するという共産党の構想は、1月下旬の時点において、挫折を余儀なくされていたのである。

しかし、「二・一スト」を中止させた最大の要因は、総司令部の介入であった。ゼネストの決行が間近にせまる1月31日、マッカーサーは声明を発し、「現下のごとく窮乏にあえぎ衰弱した日本の実情において、かゝる致命的な社会的武器に訴えることを許さない」と主張し、ゼネストの中止を指令した⁷⁰。このマッカーサーの声明を受けて、共闘は、ゼネストの中止を決定することを迫られる。これまで日本の民主化路線を推進してきた総司令部は、直接介入という強硬手段をもちいて、ゼネストによって吉田政権が倒壊することを阻止したのである。

総司令部が「二・一スト」の中止を指令したのは、まずもって、共産革命を未然に防ぐためであったといえよう。すでに述べたように、総司令部は、日本の民主化を確立することで、共産主義の浸透に対抗できる社会的条件を創出しようとしていた。だが、総司令部は、その一方で、共産主義者の活動を放任主義的に認めようとしていたわけではなかった。事実、マッカーサーは1946年5月にはすでに、共産党の主導による食糧メーデーを、「暴民デモ許

⁶⁵ この解釈をとる代表的な研究として、中北『経済復興と戦後政治』63-64頁を参照。

⁶⁶ 片山哲『回顧と展望』（福村出版、1967年）242-243頁。

⁶⁷ 鈴木『ある社会主義者の半生』251頁。

⁶⁸ 『社会新聞』（1947年1月27日）。

⁶⁹ 竹前『戦後労働改革』164-165頁。

⁷⁰ 『朝日新聞』（1947年2月1日）。

さず」として中止に追い込んでいた⁷¹。さらに、マッカーサーは、1月31日の朝にイギリス政府駐日代表のアルヴァリー・ガスコイン（Alvary Gascoigne）と会談した際、「日本共産党はこれまで、労働組合の指導者らに、ストライキを実行させるよう煽動してきた」と語っていた⁷²。このように、総司令部は、「二・一スト」は共産主義者による革命運動としての性格を帯びるがゆえに、政治活動の自由化という観点から許容できる限度を超えていると判断していた。総司令部の治安政策は、日本における政治活動の自由化を奨励するという判断と、この政治活動が政府転覆の動きにまで波及することを阻止するという判断の狭間にあったのである。

それでは、総司令部はなぜ、ゼネストの沈静化を日本政府に任せるのではなく、直接介入を選択したのか。この選択の背景には、吉田政権の事態収拾能力に、総司令部が疑念をいだいていたことがあった。2月5日、マッカーサーは、クレメント・アトリー（Clement R. Attlee）イギリス首相の特使として訪日中のチャールズ・ゲアドナー（Charles Gairdner）陸軍中将与会談した際、「二・一スト」の中止にふみきった経緯を説明している。この説明によれば、マッカーサーが1月22日に吉田首相を呼び出し、労働組合側との交渉の進捗状況を尋ねたところ、吉田は、「ストライキは起こらない」と明言していたという。しかし、政府と労組との交渉がその後に進捗をみせなかったため、これに苛立ちを覚えたマッカーサーは、1月29日に政府関係者を召喚し、ストライキを阻止するために政府がどのような手を打ってきたのかを質した。ところが、政府側は、これに対し、「何もしていない」と返答していた。マッカーサーがゲアドナーに語ったところによれば、彼はここにおいて、日本政府に事態を一任するのではなく、みずからの介入によってストライキの中止に踏み切ることを決断したのである⁷³。

マッカーサーにとって、「二・一スト」の中止を指令するという決断は、苦渋に満ちたものであった。彼は、2月5日のゲアドナーとの会談のなかで、「ストライキは〔日本の民主化という〕占領目的を脅かすものである」と述べながらも、「少数派が、多数派の頭に銃口を突き付けることは、間違っている」と語っていた。そのうえで、総司令部による介入が連

⁷¹ 竹前『戦後労働改革』131頁。

⁷² Gascoigne to Foreign Office, January 31, 1947, FO 371/63696, F1262, *British Foreign Office: Japan Correspondence, 1946-1948* (hereafter, *BFOJC, 1946-1948*), Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1991-1992, YEAR 1947, Reel 11.

⁷³ Gascoigne to Foreign Office, February 5, 1947, FO371/63696/F1618, *BFOJC, 1946-1948*, YEAR 1947, Reel 11.

合国からの批判を招くという可能性に、懸念をしめしていた⁷⁴。吉田政権の事態収拾能力に疑念をいだくマッカーサーにとって、総司令部の介入によってストライキを中止させることは、日本の共産化を阻止するという観点からみれば、やむを得ない決断であった。しかし他方で、この決断は、アメリカが日本における政治活動の自由化という方針を放棄しようとしているとの批判を招き、日本国内における反米感情を増幅させるとともに、連合国の対米態度を硬化させるおそれがあった。「二・一スト」中止の指令は、マッカーサーにとって、苦肉の策にほかならなかったのである。

(3) 警察力の強化問題の浮上

それでは、日本政府は、「二・一スト」の中止をどのように受け止めたのか。吉田政権は、2月1日の臨時閣議において、政府の方針を協議したのち、同日の午後に声明を発表している。この声明は、政府と労組との交渉が妥結せず、「ついに連合国最高司令官の声明を見るに至ったことは、政府としても国民としてもともに遺憾のきわみである」としながらも、「右〔筆者注—総司令部による介入〕によつてゼネストによるあらゆる惨害を未然に防止し得たことは、国民全体としてまことに喜びにたえぬ所である」との立場をしめしていた⁷⁵。吉田政権は、総司令部の介入によって事態が沈静化したことに、一定程度の肯定的な評価を与えていたのである。

もっとも、吉田政権は、「二・一スト」が沈静化したのち、反政府的な政治活動にいかに対処するかをめぐって、決して無為無策であったわけではない。この点について、反政府的な政治運動の抑圧ではなく、運動の当事者との対話こそが重要であるとの立場をとったのが、大蔵大臣の石橋湛山であった。石橋は、「二・一スト」が共産党の指導によって仕組まれたものであるとの認識をいだきながらも、労組側との交渉を重ねるなかで、「思想は思想をもって戦うより外に道はない。いたずらに〔ストライキを〕権力をもって圧迫することは、決して巧妙な労働政策でも、共産党対策でもない」との確信を得たと、回顧録のなかで述べている⁷⁶。戦前から自由主義の論客として鳴らした石橋は、国内の政治運動を権力によって抑え込むことには批判的な立場をとり、政府が運動の当事者と積極的に対話をこころみる

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ 『朝日新聞』（1947年2月2日）。

⁷⁶ 石橋湛山『湛山回想』（岩波書店、1985年）（初版は毎日新聞社、1951年）360-361頁。

ことにより、事態の沈静化をはかることが望ましいと考えていた。

しかし、石橋の考えが、吉田政権の政策として結実することはなかった。むしろ、「二・一スト」が中止となったのち、吉田政権が積極的に模索したのは、警察力の強化を通じて、ストライキによる政権転覆を阻止するための態勢を整えることであった。吉田政権は、2月27日の閣議において、内務省警保局の作成した草案を基礎として警察法改正にむけた政府指針を決定し、翌28日には「日本警察改革及び増員並びにその暫定措置に関する件」を総司令部に提出する⁷⁷。この文書は、「警察制度の改革の要点は、之を民主化すると共に機能の強化をはかることである」という立場のもと、警察機構の地方分権化の回避と、国家警察の創設を唱えていた。すなわち、この文書は、内務省警保局を頂点とする中央集権的な警察制度を部分的な修正をくわえ、都市部の警察の管理権限を内務省から地方自治体に委譲することを認めながらも、社会情勢が安定し、なおかつ地方自治が発達するまで、この権限を委譲することを延期するよう主張していた。さらに、警察の地方分権化にともなう治安の混乱を避けるために、治安部隊として3万人の国家警察を創設し、現行警察の9万5千人の定員とあわせて、警察の総定員を12万5千人に増加することを唱えていた⁷⁸。吉田政権は、「二・一スト」が沈静化したのち、治安維持能力を確保するために、警察機構の中央集権性をできるだけ維持することと、国家警察の創設を通じて警察力を増強することを目指そうとしたのである。

警察力の強化を通じて体制の転換を阻止するという吉田政権の構想の背景には、国内の治安維持をアメリカの軍事力に依存することへの忌避感が存在していた。2月28日に総司令部に提出された上述の文書は、新憲法の実施（1947年5月3日）にともない中央政府の権限が地方政府に移譲されるまでの過渡期こそが、日本社会にとっての「最大の危険期」であると位置づけた上で、「この期間に於て日本国内の治安の維持に任じうるのは、日本警察をおいて他にない」との立場を明らかにしていた。そして、「勿論占領軍の存在は、安定保持に資するものではあるが、特別非常の場合以外は、日本の中央及び地方の法令の実施を監視することは日本政府の責任であることを自覚している」と主張していた⁷⁹。このように、

⁷⁷ 『戦後自治史IX』89-91頁；三浦「占領下警察改革の一断面」36頁；荻野『戦後治安体制の確立』57-58頁。

⁷⁸ 「日本警察改革及び増員並びにその暫定措置に関する件」（1947年2月28日）『戦後自治史IX』91-93頁。

⁷⁹ 同上。

日本政府にとって、警察力の強化は、アメリカによる国内治安への軍事的介入を阻止するための措置にほかならなかった。日本政府は、軍備の放棄や共産党の合法化を迫られながらも、警察機構の分権化・弱体化を阻止することで、治安体制が大幅に弱体化することを阻止し、治安維持の対米依存を回避しようとしたのである。

この政策目標が打ち出された背景として、まず指摘すべきは、日本が国家としての自立性を回復せねばならないという認識が、政策決定者のあいだに存在していたことである。吉田は、幣原政権の外相であった 1945 年 12 月の時点で、枢密顧問官の伊沢多喜男に宛てた書簡のなかで、連合軍が「撤退せぬ限、我独立、主権は回復せず」と主張していた⁸⁰。また、すでに述べたように、1946 年 5 月 29 日の枢密院憲法審査委員会においても、彼は、日本の主権を早期に回復させ、占領軍を早期に日本本土から撤退させることが望ましいと論じていた⁸¹。くわえて、安全保障政策に関係する省庁のレベルでも、アメリカに治安を維持することは、積極的に志向されるべき政策選択肢ではなかった。たとえば、治安政策を担当する内務省警保局においては、加藤陽三第二課長が 1 月 31 日の日記のなかで、マッカーサーの介入によって「二・一スト」が中止されたことを受けて、「日本もかくまで落ちぶれたかと目頭があつくなつたのを感じた」と嘆いていた⁸²。くわえて、外務省の外局である終戦連絡中央事務局の朝海浩一郎総務部長も、同日付の日記に、「政府の努力に依り解決せるに非ずしてマ元帥の一声で禁止せられたのは敗戦日本とは謂へ情けない」と記していた⁸³。これらの事実に鑑みれば、日本政府が警察力を強化することを目指した背景には、アメリカが日本の国内事情に介入することを未然に防ぎ、さらに講和後も連合軍が治安維持のために日本に留まることを阻止することで、日本の独立回復が中途半端なものになることを防ごうとする判断が、濃厚に存在していたといえよう。

これにくわえて、吉田政権が警察力の強化を通じて治安維持の対米依存を回避しようとした背景には、日米関係を円滑に発展させるという考慮も存在していた。吉田はこの時期、

⁸⁰ 吉田茂宛伊沢多喜男宛書簡（1945 年 12 月 5 日）『吉田茂書翰』96 頁。

⁸¹ 佐藤『日本国憲法成立史』第 3 巻、424 頁。

⁸² 「加藤陽三日記 抜粋口述 自昭和 21 年 至昭和 25 年」『防衛論等参考資料 5 (2/5)』防衛庁史資料（排架番号 4A-35-2495）国立公文書館（以下、「加藤陽三日記」）（1947 年 1 月 31 日の条）。

⁸³ 河野康子・村上友章・井上正也・白鳥潤一郎編『朝海浩一郎日記』（千倉書房、2019 年）25 頁（1947 年 1 月 31 日の条）。

伊沢多喜男枢密顧問官に宛てた書簡のなかで、次のように述べている。

扱而我治安状態誠ニ近時可憂、分而共産分子の活動頓ニ活発を加へ来、最近ハ米国側も頗る関心を有し来れると共に何故ニ警察機関の鎮圧更ニ効果ヲ挙げ得ざるや我政府の能力さへも容疑の態ニ有之、就てハ閣下より当局之注意を促かされ帝国治安の為一層の努力効力を發揮致候様御力添切望ニ不堪、此儘ニせハ一内閣の運命ハ兎も角、騷擾生して收拾付き兼ねるような事態発生するに於てハ対米干係ニも関係可致、憂心此事ニ候⁸⁴（下線は筆者）

この書簡は、治安維持と対米関係の調整の関係をめぐる吉田の苦悩を、如実に示している。すなわち、吉田は、日本の警察力によって共産主義者の活動を抑え込むことができない状況において、大規模な騷擾が発生すれば、アメリカの介入を招くことになり、これにより日米関係が大きく悪化することになると判断していた。吉田が日米関係の悪化をいかなる意味において捉えていたのかについては、推論に頼らざるを得ないが、アメリカの介入によって騷擾を鎮圧することが国内の反米感情を増幅させるリスクは、十分に認識されていたと考えられる。さらに、「米国側も…（略）…何故ニ警察機関の鎮圧更ニ効果ヲ挙げ得ざるや我政府の能力さへも容疑の態ニ有」という書簡の記述がしめすように、みずからが国内の治安維持を貫徹できなければ、日本の共産化を防ぐことのできない無力な政権であるとの烙印をアメリカ政府から押されることを、吉田が懸念していたことも間違いないであろう。吉田にとって、警察力の強化を通じて、アメリカによる介入を阻止することは、アメリカとの協調に基づいて戦後日本の再建をはかるという目標の前提をなしていたといえよう⁸⁵。

それでは、警察力の強化という吉田政権の構想に、総司令部はどのように反応したのか。この時期、マッカーサーはいまだ、日本の治安機構を最終的にいかなるかたちに再編するかをめぐり、立場を明らかにしていなかった。このような状況において、日本政府の構想を積

⁸⁴ 吉田茂宛伊沢多喜男宛書簡（日付不明）『吉田茂書翰』99頁。書簡が「一内閣の運命」に言及していることと、伊沢が1947年12月に公職追放となったことに鑑みると、この書簡は、第一次吉田内閣時代（1946年5月—1947年5月）に作成されたと推定できる。

⁸⁵ 吉田の対米協調路線については、樋渡由美『戦後政治と日米関係』（東京大学出版会、1990年）第1章；五百旗頭真『日米戦争と戦後日本』（講談社、2005年）（初版は大阪書籍、1989年）246-255頁を参照。

極的に支持しようとしたのが、治安政策を担当する、チャールズ・ウィロビー（Charles A. Willoughby）少将の率いる参謀二部（G-2）であった⁸⁶。参謀二部の下部組織の公安課（Public Safety Division, PSD）は、2月21日に作成した覚書のなかで、警察改革は日本政府の治安維持能力を制約するものであるとの立場をしめし、地方自治が確立されるまで警察機構の管理統制権限を内務省から地方自治体に委譲することを延期すること、ならびに3万人の国家警察を創設し、警察の総定員数を12万5千人に増加させることを勧告していた⁸⁷。さらに、ウィロビー参謀二部長も、3月に作成した覚書のなかで、日本政府が2月28日に提出した保守的な警察改革案に賛同をみせ、警察機構の分権化を一旦延期し、将来的には人口5万人以上の都市のみに自治体が管理運営する警察を創設すること、ならびに警察の総定員数を12万5千人とすることを主張していた⁸⁸。

これに対し、日本の警察機構を大幅に分権化することを志向していたのが、日本の政治的再編を担当する総司令部民政局（Government Section）であった⁸⁹。4月30日、コートニー・ホイットニー（Courtney Whitney）民政局長は、「内務省の分権化」と題する覚書を日本政府に手交し、「日本の政府組織における中央集権的統制の中心」である内務省を再編する必要があると通達していた⁹⁰。さらに、民政局は5月21日には、参謀二部に覚書を送り、アメリカ政府や極東委員会が日本の政治機構の分権化を目指していること、中央政府が日本国民を抑圧するという状況に終止符を打つべきこと、警察機構の中央集権性を維持すれば国際的な非難を浴びることなどの理由をあげて、警察機構の分権化を即時に履行することを

⁸⁶ 警察改革をめぐる参謀二部の立場については、三浦「占領下警察改革の一断面」42頁；小倉「マッカーサーと47年警察改革」177頁を参照。

⁸⁷ Memorandum by Pulliam, “Reorganization Plan & Increase in Strength of the Japanese Civil Police Force,” February 21, 1947, 天川晃編『中央省庁の再編（GHQ 民政局資料「占領改革」第6巻）』（丸善、2001年）（以下、『中央省庁の再編』）199-201頁。

⁸⁸ Willoughby to the Chief of Staff, March 1947, 『中央省庁の再編』212-213頁。

⁸⁹ 警察改革をめぐる民政局の立場については、三浦「占領下警察改革の一断面」36-37頁、41-44頁；小倉「マッカーサーと47年警察改革」176-177頁を参照。

⁹⁰ 自治大学校編『戦後自治史VIII——内務省の解体』（自治大学校、1966年）（以下、『戦後自治史VIII』）27-28頁；Whitney to the President of the Central Liaison Office, “Decentralization of the Ministry of Home Affairs,” April 30, 1947, 『中央省庁の再編』251頁。

唱えていた⁹¹。くわえて、民政局は、この覚書の付属文書のなかで、中央集権的な警察機構が存在するハンガリーにおいて、共産主義者が内務大臣に就任したことで、警察幹部が一举に共産党員で埋め尽くされたという先例に言及しながら、「中央集権的な警察制度は、全体主義的な統制をおこなうための基本的装置である」と断言していた⁹²。民政局は、中央集権的な警察機構が日本に維持されれば、日本の民主化という占領目的が不徹底に終わるとともに、総司令部が国際的な非難を浴び、さらには日本の共産化を促進することになると判断していた。それゆえ、このような事態を阻止するために、内務省を廃止し、警察機構を徹底的に分権化することを、民政局は目指したのである。

このような状況において、総司令部は、警察政策をめぐる態度を一本化させることができなかつた。それゆえ、2月28日に日本政府から総司令部に提出された「日本警察改革及び増員並びにその暫定措置に関する件」は、総司令部に黙殺されることとなる⁹³。警察力の強化にむけた日本政府の動きは、ここに一旦の挫折を余儀なくされた。

だが、警察力の強化問題が、どのような行方を辿るのかは、いまだ明らかではなかつた。次に述べるように、1947年の夏になると、対日講和条約の早期締結にむけた機運が高まるなか、マッカーサーは、講和後の日本の治安維持のために、警察力を強化するという路線に歩み寄りを見せる。そして、このマッカーサーの態度は、日本政府による安全保障構想に、重要な影響を及ぼすのである。

第2節 警察力の強化問題と安全保障構想の交錯

(1) 片山連立政権の成立と安全保障問題

3月17日、マッカーサーは記者会見をひらき、対日講和条約を早期に締結することを唱

⁹¹ GS to G-2, "Reorganization of the Japanese Police System," May 21, 1947, 『中央省庁の再編』237-238頁。

⁹² Memorandum by GS, "Reorganization of the Japanese Police Force," May 1947, in GS to G-2, "Reorganization of the Japanese Police System," May 21, 1947, 『中央省庁の再編』239-235頁。

⁹³ 『戦後自治史IX』93頁。新井裕内務省警保局事務官（当時）は、後年おこなわれた関係者による座談会の席で、「この提案〔筆者注―「日本警察改革及び増員並びにその暫定措置に関する件」〕は承認を得られなかつた。総司令部からは、何とも言ってこなかつた」と証言している。『戦後自治史IX』94頁。

えた。この会見の中で、マッカーサーは、「占領軍当局はその建設的任務をほとんど終つた、第一段階である非軍事化はすでに終了した、政治の面では占領軍当局のなし得る措置はほぼ終わろうとしている」との判断に基づいて、講和条約の締結を通じて日本の軍事占領を早期に終結することを唱えた。そして、講和条約が締結されたのちには、連合国の軍隊を日本本土から完全に撤退させた上で、日本の安全保障を国際連合の管理に委ねることを主張したのである⁹⁴。さらに、彼は会見の直後に、訪日中のヒュー・ボートン（Hugh Borton）国務省極東局長特別補佐官と会談した際にも、1947年の夏に東京で講和会議を開催したうえで、占領軍を撤退させるという構想を披歴していた⁹⁵。マッカーサーの発言を契機として、連合国および日本国内では、講和問題が重要な争点として浮上した。

さらに、この時期、日本の政治情勢にも変化が生じていた。すなわち、4月25日に行われた衆議院総選挙において、日本社会党が第一党を獲得し、吉田の自由党が下野することとなったのである。総選挙に勝利したが過半数の議席を獲得することができなかった社会党は、第二保守党である日本民主党、中道政党である国民協同党との連立を選択し、その結果、6月1日には片山哲を首班とする三党連立政権（片山連立政権）が成立した。片山連立政権は、西尾末広官房長官、鈴木義男司法大臣ら社会党の閣僚と、芦田均副総理兼外務大臣、木村小左衛門内務大臣ら民主党の閣僚が、ポストを分配するなど、政党間の妥協的色彩が強いものであった⁹⁶。さらに、戦前の無産政党の流れを汲む社会党と、立憲民政党を源流とする保守政党である民主党とのあいだには、日本の民主化をどの程度まで認めるかをめぐって、立場の相違が存在していた。のちに述べるように、同年の夏になると、片山連立政権内部で

⁹⁴ 『朝日新聞』（1947年3月18日）。マッカーサーの早期講和論については、Frederick S. Dunn, *Peace-Making and the Settlement with Japan*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963, pp.54-56; 細谷『サンフランシスコ講和への道』9-12頁; 楠『吉田茂と安全保障政策の形成』54-56頁をあわせて参照。なお、警察改革が未達成の状態、マッカーサーが日本の民主化がほぼ達成されたとの認識をしめた理由については、史料上の制約から、明らかではない。マッカーサーが、この時点では警察改革についての立場をいまだ確立していなかったことを踏まえれば、彼が1947年3月の時点において、日本の治安維持能力をめぐる最終的な決定は日本政府に任せると判断していた可能性も考えられる。

⁹⁵ ヒュー・ボートン（五百旗頭真監修・五味俊樹訳）『戦後日本の設計者——ボートン回想録』（朝日新聞社、1998年）258-260頁。

⁹⁶ 片山連立政権の成立については、Masaru Kohno, *Japan's Postwar Party Politics*, Princeton, NJ: Princeton University Press, pp.50-61; 福永『占領下中道政権の形成と崩壊』第4章を参照。

は、警察改革をめぐって社会党勢力と民主党勢力が激しく対立することになる。

片山連立政権において、日本外務省は、芦田新外相の主導のもと、講和後における安全保障政策の検討を本格的に開始することとなった。芦田や外務省首脳陣は、マッカーサーと同じく、講和条約の締結後には日本本土から駐留軍を撤退させ、日本の安全保障を国連に委ねることを構想していた⁹⁷。たとえば、芦田は、外相就任直後の6月5日におこなわれた連合
国記者団との会見において、マッカーサー発言に言及しながら、「今日までのところわれわれは戦争と軍備を放棄した新憲法に満足している、起り得る『外部』からの侵略をどう処置するかについては国際連合にたよりたい」と述べていた⁹⁸。また、外務省内で講和問題を中心的に担当していた、萩原徹条約局長を中心とする作業グループも、6月5日に作成した政策文書のなかで、講和後には連合国による占領管理を終結させたいうえで、日本の国連加盟を実現すべきことを唱えていた⁹⁹。

この構想は、外国の軍隊が講和後も日本本土に留まることを阻止しようとする考慮に支えられていた。芦田は、1945年12月31日付の日記のなかで、「一日も早く講和条約を結んで、早く駐屯軍を引揚げて貰うことが吾々の独立完成に先決条件たるべき問題である」と記していた¹⁰⁰。また、上述の6月5日付の外務省の政策文書も、講和後も連合国の対日管理が継続すれば、日本人の「責任感と自立感との結合は期待し難い」との認識に基づいて、駐留軍が日本本土からできるだけ早期に撤退することが望ましいとの立場をしめしていた¹⁰¹。先行研究が指摘するように、占領初期の外務省は、対日講和条約が第一次世界大戦後のヴェルサイユ条約に類似した「峻厳な講和」となる可能性、とくに講和後も連合国による対日管理が継続する可能性を懸念していた¹⁰²。外務省は、日本の再独立と講和後における米軍駐留の継続は、両立すべきではないと判断していたのである。

⁹⁷ 片山連立政権初期における日本外務省の安全保障構想については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』；144-148頁；吉田「安保条約の起源」63-66頁を参照。

⁹⁸ 『朝日新聞』（1947年6月7日）。

⁹⁹ 「平和条約に対する日本政府の一般的見解（第三稿）」（1947年6月5日）外務省編『日本外交文書 サンフランシスコ平和条約 準備対策』（外務省、2006年）（以下、『準備対策』）201-204頁。

¹⁰⁰ 芦田均（進藤栄一編）『芦田均日記』第1巻（岩波書店、1986年）（1945年12月31日の条）。

¹⁰¹ 「平和条約に対する日本政府の一般的見解（第三稿）」。

¹⁰² 渡辺「講和問題と日本の選択」19-25頁。

その一方で、外務省は、日本国内の共産主義者の動向に、懸念をいだいていた。たとえば、外務省のソ連専門家である曾野明調査局第二課長は、1946年8月に作成した調書のなかで、ソ連は「日本共産党その他の親ソ勢力の培養によつて、巧みに米軍との武力的摩擦を回避しつつ、徐々に可能な限りの社会主義的革命を日本本土に招来しようと狙つてゐる」との判断をしめすとともに、日本共産党は「ソ連側の指令乃至援助をうけつつ、公然と親ソ反米的色彩を日増しに強めつつある」と論じていた¹⁰³。また、芦田外相も、1947年7月22日におこなわれた昭和天皇との会談において、日本共産党が「第三 inter〔筆者注—第三インターナショナル〕と全然別個の行動をとるかどうかは確信がもてませぬ」と述べていた¹⁰⁴。外務省は、共産党がソ連の指示および援助のもとに、革命にむけた動きを活発化させることを懸念していたのである。

それゆえ、芦田や外務省首脳陣は、講和条約の締結と駐留軍の日本本土からの撤退に備えて、警察力を強化することを模索する。芦田は、外相に就任した直後に海外通信社の記者に送った書簡のなかで、「できるならば軽機関銃で武装した強力な警察力が、占領軍撤退後の法と秩序を維持するために必要である」と主張していた¹⁰⁵。この発言はまさに、武装警察隊の創設をとまわらない状態で駐留軍が撤退すれば、国内治安の維持が困難になるという芦田の認識をしめすものであるといえよう。さらに、上述の7月22日の発言をふまえれば、芦田にとって、法と秩序の維持とは、共産主義者の活動の活発化を抑制することを意味するものであったといえる。

さらに、芦田にとって、日本の治安維持能力の弱体化を阻止するためには、武装警察隊の創設にくわえて、警察機構の中央集権性を確保することも、重要な課題であったといえよう。彼は、上述した海外通信社記者への書簡のなかで、「新憲法が定めるように、日本の警察制度はすでに、戦前の警察制度から完全に変化を遂げている」のであり、「警察はいまや公僕

¹⁰³ 調査局第二課「ソ連の世界政策」(1946年8月)『本邦の対外政策調査研究関係雑集 対ソ政策関係』(A'.1.1.0.1-3) 外務省外交史料館。

¹⁰⁴ 芦田均(進藤栄一編)『芦田均日記』第2巻(岩波書店、1986年)(1947年7月22日の条)。

¹⁰⁵ 「ティルトマン記者の芦田外相宛質問書と外相回答書」芦田均(進藤栄一編)『芦田均日記』第7巻(岩波書店、1986年)393-396頁。彼は、6月5日におこなわれた連合国記者団との会見でも、「もし連合国日本に必要な警察力を認めてくれて、警察が機関銃と自動小銃といったものの携帯を許されるならば、日本は治安を維持することができる」と語っていた。『朝日新聞』(1947年6月7日)。

であり、その義務が国民の保護にあることはすでに明らかになっている」と記している¹⁰⁶。もちろん、この書簡は、片山連立政権が成立した時点において日本の警察制度にはすでに大きな変革がくわえられているという芦田の情勢判断を示すに留まるものであり、それゆえ、この書簡のみをもって、外相就任直後の芦田が警察機構のこれ以上の分権化を避けようとしていたと断言することはできない。しかし、詳しくは後述するが、警察法の改正がもはや避けられなくなる 1947 年 10 月の時点において、芦田は、警察機構が分権化されることにきわめて悲観的な態度を示していた¹⁰⁷。くわえて、1947 年 6 月から同年 10 月にかけて、警察機構の分権化をめぐる芦田の立場が変化したことを示す史料も、またみあたらない。これらの点を踏まえると、外相就任直後の芦田が、警察力の強化を実現するための措置として、武装警察隊の創設にくわえて、警察機構の中央集権性の維持を模索していたことは、十分にあり得よう。

このように、芦田にとって、警察力の強化は、講和後における駐留軍の日本本土からの撤退を志向するための、必須条件にほかならなかった。さらに、このような認識は、外務省の首脳陣にも共有されていた。たとえば、占領初期に省内に創設された平和条約問題研究幹事会¹⁰⁸は、1946 年 5 月に作成した報告書のなかで、対日講和に際して連合国に主張すべき事項のひとつに、「完全武装解除後に於て日本の治安を維持する為に必要なる武装警察隊乃至国内治安隊の保有」を掲げていた¹⁰⁹。さらに、外務省の外局である終戦連絡中央事務局の朝海浩一郎総務部長は、1947 年 4 月 15 日に対日理事会英連邦代表のマクマホン・ボール (William MacMahon Ball) と会談した際、外務省幹部の意向をふまえて、「講和条約の調印に基づいてすべて占領軍が日本から撤退してしまうと、日本に軍事的空白が生まれる」と指摘したうえで、日本の治安を維持するために「十万人規模の日本軍」を念頭に置いた治安部

¹⁰⁶ 「ティルトマン記者の芦田外相宛質問書と外相回答書」。

¹⁰⁷ 『芦田均日記』第 2 巻、19 頁。

¹⁰⁸ 平和条約問題研究幹事会は、講和会議の開催に備えて、日本側の対応について検討するために、1945 年 11 月に、条約局長（当初は杉原荒太、1946 年 2 月 1 日より萩原徹）を幹事長とし、条約局と政務局を中心に、経済局、調査局、管理局、終戦連絡事務局総務部の代表をくわえて発足していた。幹事会の発足については、西村熊雄『日本外交史 第 27 巻 サンフランシスコ平和条約』（鹿島研究所出版会、1971 年）21-25 頁；下田武三（永野信利構成・編）『戦後日本外交の証言〈上〉——日本はこうして再生した』（行政問題研究所、1984 年）51-52 頁；渡辺「講和問題と日本の選択」19-21 頁、50 頁を参照。

¹⁰⁹ 「平和条約問題研究幹事会による第一次研究報告」（1946 年 5 月）『準備対策』86-114 頁。

隊を創設することを提唱していた¹¹⁰。芦田や外務省首脳部は、警察力の強化を実現することで、日本が独立を回復して駐留軍が撤退したのち、共産主義者の革命運動が活発化することを阻止しようとしていたのである。

このような構想を下敷きとして、芦田は7月下旬、総司令部に講和問題をめぐる意見書を提出することで、アメリカ政府の対日政策形成に影響を与えることを試みる。7月26日、芦田はジョージ・アチソン（George Atcheson Jr.）総司令部外交局長のもとを訪問し、対日講和をめぐる連合国の予備会議が近く開催されるとの情勢判断を伝え、日本政府の希望を記した意見書を手渡した¹¹¹。さらに、芦田は7月28日の午前中、ホイットニー民政局長にも、同じ意見書を手渡していた¹¹²。この意見書は、講和後の日本の対外安全保障を国際連合に委ねることを唱えるとともに、講和条約が締結されて連合国の軍隊が日本から撤退したのち、日本の治安情勢が悪化することを阻止するために、「人口に比例した適切な段階にまで現行の警察力を増強すること」を訴えるものであった¹¹³。

しかし、この試みは、総司令部からの支持を獲得することができなかった。7月28日の午後、アチソンとホイットニーは、それぞれ別に芦田を呼び出し、敗戦国である日本が講和をめぐる要望を連合国に伝えれば、連合国の対日態度を硬化させることになるとして、意見書の受け取りを拒否した¹¹⁴。日本側の要望を連合国に伝えようとする芦田の試みは、ここに一旦頓挫したのである。

¹¹⁰ アラン・リックス編（竹前栄治・菊池努訳）『日本占領の日々——マクマホン・ボール日記』（岩波書店、1992年）295-296頁。朝海は後年、この10万人の治安部隊という構想は、「対外的には役に立たない、国内的にはある程度役に立つ警察兵力」を意味していたこと、ならびに、吉田首相（当時）や外務省幹部の意向を反映したものであったことを証言している。『信濃毎日新聞』（1984年4月30日）。古関『日本国憲法の誕生』353-357頁もあわせて参照。

¹¹¹ 「芦田・アチソン会談」（1947年7月26日）『準備対策』249-253頁。

¹¹² 「芦田・ホイットニー会談」（1947年7月28日）『準備対策』261-262頁。

¹¹³ 「芦田・アチソン会談」；西村熊雄『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約（シリーズ戦後史の証言—占領と講和—⑦）』（中央公論新社、1999年）202-203頁。

¹¹⁴ 意見書の提出および返却の経緯については、西村『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』203-204頁；細谷『サンフランシスコ講和への道』31-33頁；渡辺「講和問題と日本の選択」31-32頁；ロバート・D・エルドリッジ『沖縄問題の起源——戦後日米関係における沖縄 1945-1952』（名古屋大学出版会、2003年）94-98頁を参照。

さらに、芦田や外務省首脳陣の安全保障構想は、次の制約に直面していた。まず、連合国は、日本の警察力の強化には慎重な立場をとっていた。すでに述べたように、米國務省が1946年6月21日に作成した「日本の非武装化・非軍事化条約案」は、公共の安全を維持するのに不可欠なだけの「小規模の火器」を装備した「日本の市民警察」をのぞき、全ての「軍事力」ならびに憲兵隊・特高警察などの「準軍事力」を日本が保有することを禁止する規定を設けていた¹¹⁵。そして、1947年3月、國務省極東局は、この条約案を基礎として、日本が軍事力や憲兵隊・特高警察などの準軍事力を保有することを禁止する規定を含む対日講和条約草案を作成していた¹¹⁶。さらに、日本の軍事的復活を警戒するオーストラリアも、日本の警察力を制限することを唱えていた。事実、オーストラリア外務省内において対日講和問題の検討を担当する太平洋講和準備委員会は、5月に作成した対日講和条約草案のなかで、日本の非軍事化、非武装化、民主化を実現するための手段として、軍事組織および特別警察を禁止することを主張していた¹¹⁷。くわえて、日本占領の最上位機関である極東委員会も、1947年6月19日に「降伏後における対日基本政策」を採択し、日本が陸海軍、秘密警察、憲兵隊を創設することを禁止する決定を下していた¹¹⁸。このように、連合国の立場は、警察力の強化を実現するうえでの阻害要因となっていた。

さらに、総司令部は、警察力の強化に承認を与えていなかった。警察力の強化をめぐって、芦田の前に立ちはだかったのは、総司令部民政局であった。チャールズ・ケーディス (Charles L. Kades) 民政局次長は、6月21日の午後に滝川末一内閣官房次長、前田克巳行政調査部総務部長、林敬三内務省地方局長を呼び出し、「内務省の分権化は世界の世論を満足させねばならぬ。日本警察の歴史はゲシュタッポやゲーペーウーにも劣らぬ暗黒の歴史である。日本の国民を内務省殊に警察権に依る束縛から解放せねばならぬ。… (略) …日本に於ては未だに言論、集会、思想、出版等の国民の自由が警察から圧迫されている。警察の分権化こそ急務である… (略) …世界の与論が日本を警察国家と考えている間は講和条約も締結されぬであろう」と力説し、内務省の廃止と警察機構の地方分権化にむけて動くように、日本側に圧

¹¹⁵ Department of State, “Draft Treaty of Disarmament and Demilitarization,” June 21, 1946, 大蔵省財政史室編『英文資料』221-222頁。

¹¹⁶ 大蔵省財政史室編『アメリカの対日占領政策 (昭和財政史 終戦から講和まで 第3巻)』(東洋経済新報社、1976年) 337-340頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』25-27頁。

¹¹⁷ 菊池「オーストラリアと対日早期講和の提唱」53-57頁。

¹¹⁸ 三浦「占領下警察改革の一断面」46頁。

力をかけた¹¹⁹。この民政局からの批判を受けて、片山連立政権は、6月27日の閣議で、内務省を廃止することを決定した¹²⁰。

芦田にとって都合の悪いことに、7月になると、警察改革にむけた動きは、さらなる進展をみせる。7月1日、ホイットニー民政局長は、日本政府の警察改革指針を総司令部に提出するよう、西尾官房長官に督促していた¹²¹。さらに、民政局は7月17日には、中央集権的な警察が占領および新憲法の原則に相反することを日本政府に伝え、警察の分権化を早急かつ徹底的に履行するよう圧力をかけていた¹²²。このような民政局の動きに、積極的に呼応したのが、閣内の社会党勢力であった。社会党は当時、日本の独立の早期回復と国連による安全保障を志向していたものの¹²³、警察改革に関しては、民主化改革を推進するという観点から、警察機構を大幅に分権化することを目指していた¹²⁴。それゆえ、鈴木義男法相を中心とする社会党勢力は7月29日、総司令部民政局の求めに応じて、警察機構を総理府の管轄ではなく司法省の管轄の下に置くこと、都道府県および大都市に地方警察を創設することを通じて、警察機構を即時分権化することを唱える警察改革試案（鈴木試案）を総司令部に提出していた¹²⁵。警察機構の分権化にむけて、社会党と総司令部民政局のあいだには、一種の政府横断的な連合関係が形成されていたのである。

社会党は8月になると、警察機構の分権化にむけた動きを一層本格化させる。この社会党の動きが表面化したのが、ホイットニー民政局長の指示（7月15日）に基づいて、警察改革に関する政府方針を決定するために閣内に設置された、司法警察制度改革委員会においてであった。同委員会は、鈴木義男司法大臣（社会党・委員長）、西尾末広官房長官（社会党）、一松定吉厚生大臣（民主党）、木村小左衛門内務大臣（民主党）、斎藤隆夫国務大臣・

¹¹⁹ 『戦後自治史VIII』 98-101 頁。

¹²⁰ 『戦後自治史VIII』 102-104 頁；小倉「1947年警察制度改革と内務省，司法省」77-78 頁。

¹²¹ Whitney to Director-General of the Cabinet Secretariat, “Judicial Process and Police Power Plan,” July 1, 1947, 『中央省庁の再編』 292 頁。

¹²² 『戦後自治史IX』 106-107 頁。

¹²³ 『社会新聞』（1947年3月28日）（号外）；中北『経済復興と戦後政治』 270-273 頁。

¹²⁴ 小倉「1947年警察制度改革と内務省，司法省」77-78 頁。

¹²⁵ Suzuki to GHQ, “Reorganization of the Ministry of Justice and Police Reform,” 『中央省庁の再編』 324-329 頁。警察改革をめぐる総司令部民政局と社会党との連携については、三浦「占領下警察改革の一断面」37 頁；小倉「1947年警察制度改革と内務省，司法省」78-79 頁を参照。

行政調査部総裁（民主党）の5名を委員として発足し¹²⁶、8月14日にはじめて、全5名による会合を実施した。そこでの議論の趨勢は、鈴木法相や西尾官房長官の意向を反映して、警察機構の大規模分権化を推進し、国家警察の創設には反対するという方向に傾斜していた¹²⁷。芦田は、社会党勢力からの強硬な抵抗に直面していたのである。

一方、この時期になると、国連依存型の安全保障という芦田の構想自体が、現実性を失いつつあった。1947年になると、トルーマン・ドクトリンの発表やマーシャル・プランの実施などを通じて、米ソ関係が悪化する中、国連安全保障理事会は機能不全に陥りつつあった。その結果、日本外務省は、アメリカとの協調を通じて講和後の安全を保障するという構想に次第に傾斜してゆく¹²⁸。また、芦田自身、7月22日に昭和天皇と面会した際、「日本としては結局アメリカと同調すべきでソ連との協力は六ヶ敷いと思えるが」との昭和天皇の意見に対し、「全然同見である」と答えている¹²⁹。

以上述べたように、日本政府の治安維持能力を十分に整えたうえで駐留軍の撤退を実現し、日本の安全保障を国連に委ねるという芦田の構想は、国際的・国内的な制約に直面していた。芦田は、警察改革と安全保障政策の両面での再調整を迫られるのである。

(2) 警察力強化問題の展開と「芦田書簡」の作成

政策の再調整を迫られた芦田がまず目指したのは、社会党の抵抗を抑えて警察力の強化を図ることを通じて、講和後における駐留軍の撤退を実現できるだけの態勢を整えることであった。

第一に、芦田が総裁を務める民主党は、警察改革をめぐる閣内の主導権を社会党から奪還するための動きをみせた。8月14日に開催された司法警察制度改革委員会の第一回会合の終了後、民主党の代表委員である木村内相と斎藤国務相は、警察機構の大幅な分権化という

¹²⁶ 司法警察制度改革委員会の設置については、『戦後自治史IX』111頁；三浦「占領下警察改革の一断面」37頁；小倉「1947年警察制度改革と内務省、司法省」78頁を参照。

¹²⁷ 「加藤陽三日記」（1947年8月15日の条）。

¹²⁸ 日本外務省における、国連依存型の安全保障構想の衰退については、Liang Pan, *The United Nations in Japan's Foreign and Security Policymaking, 1945-1992: National Security, Party Politics, and International Status*, Cambridge, MA: Harvard University Asia Center: Harvard University Press, 2005, pp. 15-21；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』150頁；吉田「安保条約の起源」66-67頁を参照。

¹²⁹ 『芦田均日記』第2巻（1947年7月22日の条）。

構想を打ち出した7月29日の鈴木試案は修正される必要があると説いていた¹³⁰。また、民主党の若手有力議員である中曽根康弘は、8月21日の衆議院本会議において、警察改革においては「ある程度の最低の国家的な統一性を保つ」必要があることを唱え、自治体警察を創設する地方自治体を人口20万人以上の都市のみに限定すること、警察の定員を現在の「九万三千人ぐらい」から「十五万人ぐらい」に増員すること、そして警察に機関銃や火砲を装備させることを主張していた¹³¹。民主党は、警察機構の大幅な分権化を志向する日本社会党の警察改革構想が、政府の政策として結実することを阻止しようとしたのである。

第二に、芦田は、警察力の強化にむけた政策形成を促進するため、警察行政の担当官庁である内務省警保局と、緊密な提携関係を構築しようとした。当時の警保局は、警察改革によって、日本の治安維持能力に大きな制約がくわえられる事態を阻止しようとしていた。事実、久山秀雄警保局長と加藤陽三企画課長は、6月25日に総司令部民政局を訪問し、国家警察を創設することと、警察機構の中央集権性を維持することを訴えていた¹³²。さらに、警保局企画課は、7月31日に作成した「警察の地方分権化に関する考察」と題する文書のなかで、警察機構の地方分権化を通じて中央政府の管理統制から独立した警察組織が地方自治体に個別に設置されれば、治安維持に支障をきたすと判断していた。そして、この判断に基づいて、軍隊に代わる「中央集権的国家警察」を創設することと、中央政府に「地方警察の人事権と指揮監督権を与える」ことを主張していた¹³³。芦田の試みは一定の成果をあげ、8月16日、芦田外相、松本滝蔵外務政務次官、萩原徹条約局長は、警保局の加藤企画課長を外務省に迎え、警察改革方針をめぐる協議を行っている¹³⁴。

8月後半になると、警察改革をめぐる総司令部民政局と参謀二部との対立は、参謀二部に有利に展開し始める。8月19日、総司令部の幕僚部は「幕僚覚書63号：日本警察と総司令部諸機関の関係」を作成し、参謀二部が総司令部内において警察改革問題に責任を担う部局

¹³⁰ Memorandum by Suzuki, August 26, 1947, Public Safety #1, GS(B)02269-02274 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹³¹ 「第1回国会衆議院本会議第27号」(1947年8月21日)『国会会議録検索システム』〈<https://kokkai.ndl.go.jp/>〉(最終閲覧日：2021年11月1日)。

¹³² 「加藤陽三日記」(1947年6月25日の条)。

¹³³ 内務省警保局企画課「警察の地方分権に関する考察」(1947年7月31日)国家地方警察本部総務部企画課編『警察制度改革の経過 資料編』上巻(警察協会、1950年)183-186頁。

¹³⁴ 「加藤陽三日記」(1947年8月16日の条)。

であることを明確にしていた¹³⁵。さらに、8月21日、参謀二部のプリム公安課長は、この覚書の写しを内務省警保局に手渡していた。この文書の写しは、警保局の加藤企画課長の手にもわたった。加藤は、「G-Sがこの問題〔筆者注——警察改革問題〕で主導権をとることは困難であろう。今日は何という良い日であるか」との感慨を日記に記している¹³⁶。参謀二部が総司令部内において警察改革問題をめぐる主導権を確立しつつあるとの情報は、日本政府のもとにも伝わっていたのである。

こうした背景のもと、警察改革をめぐる政府方針の策定は、芦田の構想に沿って進められることとなった。8月25日、内務省の準備作業を基礎として作成された総司令部宛の意見書である「日本警察改革案」が、司法警察制度改革委員会で採択され、翌26日に鈴木法相を通じて総司令部に提出された¹³⁷。この意見書は、「警察を急激に全面的に地方分権化することはわが国の安全のために適当でない」との立場に基づいて、日本警察の定員を「最小限十二万五千」に増強すること、「当分人口二十万以上の都市」のみに地方自治体が管理運営する地方警察を設置し、残りの自治体は国家警察の管轄区域とすること、以上の二点を骨子とする保守的な警察改革を主張していた¹³⁸。この意見書は、内務省案を底本としてはいたものの、警察の人員増強や警察機構の地方分権化の限定化を主張する点において、芦田の構想に沿うものであったといえる。芦田は8月下旬の時点で、警察改革をめぐる政府内の主導権を、社会党から奪還することに成功したのである。

もっとも、「日本警察改革案」は、その保守的な性格ゆえに、民政局のみならず、参謀二部にとっても受け入れがたいものであった。8月29日、参謀二部公安課は、「日本警察改革案」の検討結果を内務省に通達し、同案が警察機構の中央集権性を維持しようとしていることに批判をくわえている。とりわけ、公安課は、人口20万人以上の都市ではなく、人口5

¹³⁵ GHS/SCAP and FEC, “Staff Memorandum NO.63, Relations of General Headquarters Agencies with the Japanese Police,” August 19, 1947, Public Safety #1, GS(B)02269-02274 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)；三浦「占領下警察改革の一断面」37-38頁。

¹³⁶ 「加藤陽三日記」(1947年8月21日)。

¹³⁷ Memorandum by Suzuki, 26 August 1947, Public Safety #1, GS(B)02269-02274 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。「加藤陽三日記」(1947年8月26日の条)。同案の作成経緯については、「加藤陽三日記」(1947年8月21日の条)を参照。小倉「1947年警察制度改革と内務省、司法省」79-80頁もあわせて参照。

¹³⁸ 「日本警察改革案」(1947年8月26日)『中央省庁の再編』361-362頁。

万人以上の都市に、都市警察の設置単位を拡大することを勧告していた¹³⁹。「日本警察改革案」は、総司令部から拒絶されるかにみえた。

しかし、ここで事態は新たな展開をみせる。すなわち、これまで警察改革について沈黙を守ってきたマッカーサーが、「日本警察改革案」に好意的な反応をみせたことにより、総司令部は一転して、同案を受け入れる姿勢をみせたのである。この事実は、近年公開された加藤陽三の日記の記述から、はじめて明らかとなった。加藤は9月3日付の日記のなかで、次のように記している。

午後2時頃局長室にて協議中に嘱託の森野氏〔筆者注——森野政義事務官〕が来たり、今プリアム大佐が鈴木司法大臣を招き、先日マッカーサーが各幕僚を集めて検討の結果、先般の警察制度改革に関する日本政府の試案を承認することに決意したから、至急あれを公文書として提出するようにとの話があつた、と伝えた¹⁴⁰。

このように、総司令部は9月3日、プリアム公安課長を通じて、マッカーサーが「日本警察改革案」を承認したことを、日本政府に伝えていた。

マッカーサーが「日本警察改革案」を承認した背景には、講和に備えて日本の治安維持能力を十分に確保する必要があるとの判断が存在していた。マッカーサーは、講和条約の締結にともなって連合国の軍隊を日本本土から撤退させることを志向しながらも、日本国内で共産主義者の活動が活発化する事態を懸念していた。すでに述べたように、彼は、二・一ストの中止を指令した時点ですでに、日本政府は共産党系労組のゼネストを総司令部の関与をとまわずに阻止できるだけの力はないと判断していた¹⁴¹。実際、マッカーサーは8月31日にウィロビー参謀二部長と「日本警察改革」の内容を討議した際、警察定員の「20万人」への増強と「中央政府が管轄する武装警察隊」の創設を通じて、軍隊の不在を埋め合わせるだけの治安維持能力を整備することを主張していた¹⁴²。

¹³⁹ 小倉「1947年警察制度改革と内務省、司法省」79-80頁。

¹⁴⁰ 「加藤陽三日記」(1947年9月3日の条)。

¹⁴¹ Gascoigne to Foreign Office, February 6, 1947, FO371/63696/F1618/16/23.

¹⁴² G-2 to GS, “Japanese Police Plan,” September 2, 1947, 『中央省庁の再編』367頁; Memorandum for Record, “Conference, Police Reorganization Plan, 1300 hours, 5 Sept 47, Proposed by Japanese Government to C-in-C,” September 7, 1947, 『中央省庁の再編』377-379頁。8月31日のマッカ

マッカーサーの立場の表明が、日本政府内の保守勢力から驚きと喜びをもって迎えられたことは疑いない。たとえば、加藤警保局企画課長は、マッカーサーが「日本警察改革案」を承認したとの情報を9月3日に伝え聞いた際、「全く予想外のことで夢ではないかと疑った。最近の国際情勢の推移がマッカーサーをして G-2 の意見以上に強力な警察組織の設置を決意させたのではないかと思われる。これで G-S は司令部内の主流派的な地位から退くことになると思われるが、彼等の諸情勢の判断が適切を欠く所があつたと思われる。今日は全く良い日である。我々の苦心と努力がやつと酬われ始めた気がする。」との感慨を抱いたという¹⁴³。また、マッカーサーの立場が鈴木法相を通じて政府内に伝達された以上、副総理兼外相の芦田が、マッカーサーの立場を察知するとともに、これを歓迎したことは間違いない。警察力の強化を通じて治安維持能力を十分に整えるという芦田の構想は、9月初旬の時点で総司令部からの支持を得たのである。

この時期、日本政府には突如、講和後における日本の安全保障をめぐる意見をアメリカ側に表明する機会が与えられた。9月5日、占領軍の主力である米第八軍司令官のロバート・アイケルバーガー (Robert L. Eichelberger) 中將は、横浜終戦連絡事務局長の鈴木九萬、終戦連絡中央事務局の吉沢清次郎、山形清両次長と会談した際、みずからがアメリカに一時帰国予定であることを伝えるとともに、アメリカ政府内での回覧用に「米軍が何時迄居るべきかの問題」について意見書を提出するよう求めた。こを受けて、芦田外相と、岡崎勝男外務次官、萩原条約局長、太田一郎総務局長、鈴木ら外務省首脳陣は、9月10日から13日にかけて意見書を作成し、9月13日の朝に鈴木の個人的意見という名目で、これをアイケルバーガーに提出した¹⁴⁴。この意見書こそが、有名な「芦田書簡」である。

「芦田書簡」は、米ソ関係が今後良好となる場合には日本の安全保障を国連に委ねることを唱える一方で、「不幸にして米ソ関係改善せられずして世界的に不安の生ずると仮定した場合」には「米国との間に特別協定を結んで第三国の侵略に備えると共に国内の警察力を陸上及び海上において増加すること」を主張していた。そして、後者の場合に締結されるべき

ーサー＝ウィロビー会談については、三浦「占領下警察改革の一断面」38頁；小倉「マッカーサーと47年警察改革」177-179頁も参照。

¹⁴³ 「加藤陽三日記」(1947年9月3日の条)。

¹⁴⁴ 「鈴木・アイケルバーガー会談」『準備対策』284-291頁。「芦田書簡」が提出される経緯については、エルドリッジ『沖縄問題の起源』98-104頁；矢嶋光『芦田均と日本外交——連盟外交から日米同盟へ』(吉川弘文館、2019年)204-207頁に詳しい。

日米協定について、米軍が平時には「日本側に近い外側の軍事的要地」に駐屯するとともに、「日本の独立が脅威せらるるような場合」には「米国側は日本政府との合議の上何時にても日本の国内に軍隊を進駐すると共にその軍事基地を使用出来る」という形態を主張していた¹⁴⁵。すなわち、「芦田書簡」は、米ソ関係の悪化によって国連が機能不全に陥るという想定に基づいて、米国との協調を通じた安全保障という方針を打ち出す一方で、独立回復後の日本の安全が危機に瀕した際には、西太平洋の島嶼地域に駐屯する米軍が一時的に日本本土に進駐するという、米軍の有事駐留構想を主張するとともに、警察力の強化を通じて日本の責任で治安を維持することを唱えていた。「芦田書簡」は、米軍の本土駐留や米軍による内乱鎮圧には消極的な立場を示していたのである。

この立場の背景に、講和後における米軍の本土駐留や治安維持の対米依存が、日本の独立の回復を阻害するという判断が存在していたことは間違いない¹⁴⁶。たとえば、「芦田書簡」は、米軍の有事駐留が、平時における「日本の独立」の保全と第三国による侵略の抑止とを両立させる措置であると唱えていた¹⁴⁷。さらに、外務省は、同書簡の準備段階において、「この協定〔筆者注―日米協定〕が国内の平和と秩序の維持に関して効率的に機能することは想定されていない」との方針を固めるとともに¹⁴⁸、「駐留軍の機能や権限（とりわけ、日本側が原則的には国内の平和と秩序について責任を負うこと）」を協定の中で明確化すべきであ

¹⁴⁵ 「アイケルバーガー宛手交文書」（1947年9月13日）『芦田均日記』第7巻、403-404頁。なお、「芦田書簡」において、平時における米軍の駐留地点として想定されていたのは、沖縄および小笠原諸島であった。米軍の有事駐留構想における沖縄・小笠原諸島の位置づけについては、エルドリッチ『沖縄問題の起源』103頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』153頁；池宮城陽子『沖縄米軍基地と日米安保——基地固定化の起源 1945-1953』（東京大学出版会、2018年）67-68頁を参照。

¹⁴⁶ この判断の重要性を強調する代表的な研究として、Weinstein, *Japan's Postwar Defense Policy*, P.26；三浦陽一『吉田茂とサンフランシスコ講和』上巻（大月書店、1996年）82-84頁；坂元『日米同盟の絆』13-15頁；植田麻記子「占領初期における芦田均の国際情勢認識——『芦田修正』から『芦田書簡』へ」『国際政治』151号（2008年）61-64頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』149-154頁；柴山『日本再軍備への道』151-161頁；吉田「安保条約の起源」66-71頁；矢嶋『芦田均と日本外交』204-215頁を参照。

¹⁴⁷ 「アイケルバーガー宛手交文書」。

¹⁴⁸ 「Japanese Security〔平和条約締結後における米軍の駐屯に関する文書 外務省案〕」（1947年9月10日）『鈴木九萬関係文書』（資料番号1125）国立国会図書館憲政資料室。

るとの考えに到達していた¹⁴⁹。芦田や外務省は、講和後における米軍の本土駐留や米軍による内乱鎮圧は、日本の主権に抵触する措置であると判断していた。

くわえて、「芦田書簡」で打ち出された米軍の有事駐留構想は、講和条約の締結と米軍の撤退に先だって日本の治安維持能力が十分に確保されるだろうとの判断に立脚するものでもあった。前述したように、日本政府は9月3日の時点で、マッカーサーが警察力の強化を志向しているとの情報を受け取っていた。さらに、鈴木九萬は、9月10日にアイケルバーガーと会談した際、米軍の撤退に備えて「国内赤化の危険に付ては一応日本の constabulary〔筆者注—武装警察隊〕を増強することとする」との言質を得ていた¹⁵⁰。これらの情報は、「芦田書簡」の作成に大きな影響を及ぼした。実際に、萩原条約局長は、9月11日に作成した同書簡の草稿のなかで、連合国が「日本人の手による国内の平和および秩序の維持を妨げるような過度の制限を設けることはないと信じている」との期待を記している¹⁵¹。このように、米軍の本土駐留を回避しようとする芦田および外務省首脳陣の立場は、警察力の強化が近く実現するだろうとの楽観的な予測に基づいていたのである。

しかし、この予測には、重大な誤算があった。次に述べるように、「芦田書簡」がアイケルバーガーに提出された時点で、警察改革に関するマッカーサーの立場は転換をみせていたのである。

(3) 警察改革と治安維持能力の制約

「芦田書簡」がアイケルバーガーに提出された時点で、マッカーサーはすでに、警察機構の大幅な分権化を志向するようになっていた。このマッカーサーの立場の転換をもたらした第一の要因は、西尾官房長官や曾禰益官房次長を中心とする社会党勢力の秘密工作にあった。前述のとおり、西尾は司法警察制度改革委員会において、警察機構の大幅な分権化を唱えていた。また、曾禰は外務省出身ながら、芦田や外務省主流派とは異なり、警察機構の

¹⁴⁹ 「Japanese Security After the Peace Treaty〔平和条約締結後における米軍の駐屯に関する文書 萩原徹案〕」（1947年9月11日）『鈴木九萬関係文書』（資料番号1127）。

¹⁵⁰ 「鈴木・アイケルバーガー会談」『準備対策』284-291頁。

¹⁵¹ 「Japanese Security After the Peace Treaty〔平和条約締結後における米軍の駐屯に関する文書 萩原徹案〕」。

分権化を通じて「徹底的な民主化を断行」すべきと考えていた¹⁵²。このような立場の両者にとって、保守的な「日本警察改革案」が総司令部に提出されたことは、容認できない事態であった。したがって、両者は片山首相と調整した上で、9月3日、独自の警察改革案を記した書簡を極秘裏に総司令部に提出した¹⁵³。

この「片山書簡」は、「日本警察改革案」と比べて、警察機構のより抜本的な分権化を主張していた。すなわち、同書簡は、定員3万人の国家警察の創設を通じて警察の総定員を12万5千人に増強することを認めながらも、この国家警察を国内の主要地点に集中的に配置するのではなく「全国に分散せしめ、郡部を管轄せしめる」こと、ならびに「地方警察は逐次人口五万の小都市に迄も拡張する」ことを唱えていた¹⁵⁴。このように、社会党勢力は、「片山書簡」の提出を通じて、保守的な「日本警察改革案」が日本政府の警察改革方針であると総司令部に理解される事態を阻止しようとしていた。

「片山書簡」の提出は、総司令部の警察改革方針の形成に大きな影響を与えた。9月5日の総司令部の幹部会において、マッカーサーは突如として、「日本政府が警察力の規模として12万5千人を提案したので、8月31日のウィロビー将軍との会談において私が提案した20万人〔への増強〕という案は一時中断する」と言い出した。彼はその上で、「片山書簡」を基礎として警察改革の具体的内容を決定するよう、民政局と参謀二部に指示を与えたのである¹⁵⁵。片山首相の名義で意見書が届けられた以上、マッカーサーは「日本警察改革案」ではなく「片山書簡」こそが、日本政府の公式の立場を示していると判断せざるを得なかったといえよう。それゆえ、彼は「片山書簡」への配慮をみせ、警察定員の20万人への増強構想を破棄するとともに、警察機構の大幅な分権化を容認したのである。

マッカーサーの立場の転換をもたらした第二の要因は、警察力の強化が日本の非軍事化

¹⁵² 「曾禰益氏談話要旨」（1964年2月20日）『戦後自治史IX』121-122頁。警察改革についての曾禰の考え方については、以下も参照。曾禰益『私のメモアール——霞が関から永田町へ』（日刊工業新聞社、1974年）147-149頁；「地方制度 占領下からの問題」『朝日新聞』（1955年4月15日）。

¹⁵³ Kades to Whitney, “Conversation Concerning Police Reorganization Plan,” September 9, 1947, 『中央省庁の再編』381-382頁；三浦「占領下警察改革の一断面」44頁。

¹⁵⁴ 『戦後自治史IX』111-117頁。

¹⁵⁵ Memorandum for Record, “Conference, Police Reorganization Plan, 1300 hours, 5 Sept 47, Proposed by Japanese Government to C-in-C”；小倉「マッカーサーと47年警察改革」174-179頁。

という占領方針に抵触することへの懸念であった。周知のように、帝国陸海軍の解体や憲法九条の制定を通じて、総司令部は日本の非軍事化を推進してきた。さらに、極東委員会が1947年6月19日に「降伏後における対日基本政策」を採択し、陸海軍、秘密警察、憲兵隊を禁止していたことも、前述のとおりである。このような動向を背景として、マッカーサーは遅くとも9月中旬には、強力な国家警察の創設は日本の非軍事化という占領方針に抵触すると認識するようになる。事実、彼は9月11日にホイットニーと会談した際、強力な国家警察を創設すれば、極東委員会の決定に抵触するとともに、「常備軍の中核として批判されるだろう」と主張していた¹⁵⁶。

マッカーサーの新たな立場が確立された以上、警察改革をめぐる民政局と参謀二部の対立が、民政局優位に収斂するのは無理からぬことであった。9月12日に開催された民政局と参謀二部公安課との会合において、民政局は、人口5千人以上の自治体に地方警察を設置することと、人口5千人未満の「村を含む僻地 (the rural areas including the villages) の法と秩序を維持するために、およそ3万人からなる国家警察 (a national controlled police force)」を創設することを提案した¹⁵⁷。そして、この提案を基礎として、9月16日、マッカーサーの名義で総司令部の警察改革方針を示した日本政府宛の書簡が作成された¹⁵⁸。この「マッカーサー書簡」は、定員3万人の国家地方警察の創設を認める一方で、国家地方警察を人口5千人未満の小規模自治体に分散配置すること、人口5千人以上の市および町に地方自治体が管理運営する自治体警察を創設すること、国家地方警察と自治体警察との間に原則として指揮・命令関係を設定しないことなどを勧告していた。さらに、警察機構の管理統制については、中央政府から独立した都道府県公安委員会と市町村公安委員会が、当該区域における国家地方警察と自治体警察の管理にあたること、ならびに中央には国家公安委員会を創設して、国家地方警察本部の責任機関とすることを勧告していた¹⁵⁹。総司令部は、「マッカーサー書簡」の作成を通じて、警察機構の大幅な分権化を通じて警察国家の再来を阻止する

¹⁵⁶ Memorandum for Record, “Notes on GS-PSD Conference Beginning at 1000, 12 Sept. 1947,” September 12, 1947 『中央省庁の再編』400-402頁；三浦「占領下警察改革の一断面」46頁。

¹⁵⁷ Memorandum for Record, “Notes on GS-PSD Conference Beginning at 1000, 12 Sept. 1947,” September 12, 1947.

¹⁵⁸ Willoughby and Whitney to C in C, “Reorganization of Japanese Police System,” September 16, 1947 『中央省庁の再編』409-411頁；三浦「占領下警察改革の一断面」44-47頁。

¹⁵⁹ 「昭和二十二年九月十六日附マッカーサー元帥の内閣総理大臣宛書簡」『戦後自治史IX』123-128頁。

という立場を確立したのである。

皮肉なことに、「マッカーサー書簡」が日本政府に届けられたのは、「芦田書簡」がアイケルバーガーに提出された直後の9月17日であった¹⁶⁰。この書簡が届けられた直後、内務省は、警察機構の分権化をできるだけ回避するために、総司令部の説得を試みた¹⁶¹。しかし、総司令部は最早、この陳情を受け付けなかった。10月9日、ケーディス民政局次長は、曾禰官房次長、鈴木幹雄内務次官、佐藤達夫内閣法制局長官を呼び出し、警察法の改正にむけた日本政府の動きが遅延していることを批判し、法案を即刻提出するよう指示した¹⁶²。

「マッカーサー書簡」が通達されたことにより、警察改革をめぐる社会党勢力と民主党勢力の閣内対立は、社会党勢力の勝利によって幕を閉じる。10月11日の閣議では、警察改革の方向性が議論されたが、その結果、鈴木司法大臣の主導のもとに、「マッカーサー書簡」は「大綱は呑む外なしと一決」された¹⁶³。その結果、12月8日には、国会において、「マッカーサー書簡」に全面的に依拠した新警察法が採択された。さらに、12月31日には内務省も廃止され、内務省警保局は国家地方警察本部に、治安情報の収集を担当する内務省調査局は法務府（司法省を改組）に移管されて特別審査局（法務府特審局）となった¹⁶⁴。このような過程を経て、1948年3月7日の新警察法の施行により、新たに発足した新警察制度の下では、日本の警察は3万人の国家地方警察と9万5千人の自治体警察に分離され、両警察間の統合運用は非常事態を除いて認められなかった。また、警察機構の責任機関として公安委員会が設けられたことにより、中央政府は国家非常事態が発令された場合を除いて、警察機構に対する直接の管理統制権限を喪失した。さらに、強力かつ中央集権的な治安部隊としての国家警察を創設しようとする芦田らの思惑とは裏腹に、国家地方警察は機関銃などの火器を供与されることなく、全国の小規模自治体に分散的に配置されることを迫られた¹⁶⁵。

¹⁶⁰ Memorandum by Rizzo, “Reorganization of Japanese Police System,” September 18, 1947 『中央省庁の再編』 415-416 頁。

¹⁶¹ 「加藤陽三日記」（1947年9月23日）（1947年10月1日）。

¹⁶² “Conference in Government Section on 9 October 1947 at 2:30 p.m.” 『中央省庁の再編』 437-440 頁。

¹⁶³ 『芦田均日記』 第2巻、18-19 頁。

¹⁶⁴ 『戦後自治史VIII』 214 頁；法務府特別審査局は、政治団体の調査および解散を担当する部局であり、国内の共産主義団体の取り締まりを主な活動とした。法務府特別審査局の創設については、荻野『戦後治安体制の確立』 62-65 頁を参照。

¹⁶⁵ 『戦後自治史IX』 180-183 頁。

このような事態は、アメリカ側が警察力の強化を許可するだろうとの予測のもとに「芦田書簡」を提出した芦田や外務省にとって、予想を大きく裏切るものであった。事実、芦田は新警察法案の国会提出が決定された 10 月 11 日の時点で、「G・H・Q は日本の警察を悪漢視、敵視してゐる。それも心持はよく解るが、此度の革新は明かに国情には適合しないから数年後には崩れること必然であると思ふ」との認識をしめしていた¹⁶⁶。また、外務省も 11 月に作成した「平和条約想定大綱」のなかで、9 月時点での予想から一転して、講和条約では陸海軍の再建禁止に加えて、秘密警察の禁止、一般警察の人員・装備の制限、警察の地方分権化の維持が規定されるとの予測をしめしていた¹⁶⁷。このように、警察力の強化問題は、中央政府の管理統制から独立した自治体警察と、治安部隊には程遠い国家地方警察の創設という結末に終わったのである¹⁶⁸。

日本政府にとって都合の悪いことに、新警察制度は、発足直後から脆弱性を露呈した。これが浮き彫りとなったのが、兵庫県による朝鮮人学校閉鎖の指令を原因として、4 月 24 日から 26 日にかけて神戸を中心とする阪神地域で展開された、在日朝鮮人による大規模な抗議運動（神戸事件）であった。神戸事件では、現地の警察が運動の鎮圧に失敗したことにより、アイケルバーガーの指揮する米占領軍が初の非常事態制限を布告し、直接介入によって事態を沈静化させた¹⁶⁹。神戸事件によって、新制度下の日本警察には国内の大規模な抗議運動を鎮圧できる能力がないことが、明らかとなってしまったのである。

神戸事件が日本政府に与えた衝撃は、甚大なものであった。3 月に首相に就任していた芦田均は、4 月 27 日の衆議院予算委員会で、次のように述べている。

申すまでもなく、現在わが国に居留している朝鮮人は、わが国民と同一に法律を守り、

¹⁶⁶ 『芦田均日記』第 2 巻、19 頁。

¹⁶⁷ 「対日平和条約想定大綱」（1947 年 11 月）『対日平和条約関係 準備研究関係 第四巻』（B'4.0.0.1-1/B'-0008）外務省外交史料館。

¹⁶⁸ なお、内務省関係者も、芦田や外務省と同様に、警察改革に批判的であった。たとえば、木村小左衛門内相と鈴木幹夫内務次官は、10 月 11 日の閣議において、小規模の警察が全国に乱立することへの懸念をしめしていた（『芦田均日記』第 2 巻、18-19 頁）。また、加藤警保局企画課長も、新警察法が国会で承認された 12 月 8 日の日記に、「治安維持の能力なき警察は警察という名に値しない」と記していた（『加藤陽三日記』（1947 年 12 月 8 日の条））。

¹⁶⁹ 神戸事件については、金『戦後日本政治と在日朝鮮人問題』409-413 頁；柴山『日本再軍備への道』97-100 頁を参照。

わが国の法律に服従すべき立場にあることは、すでに明瞭になつております。従つて法に反する行動は、日本人たると朝鮮人たるとを問わず、日本政府において嚴重にこれを処断する方針においては、毛頭変化がないのでありまして、将来かくのごとき暴行の起らないように、また起つた場合には、嚴重にこれを処断する方針であります。ただ御承知の通りに、わが国現在の警察力は、まだこれらの暴動を有効に防止し、治安を完全に維持するに不十分である結果、必要な場合においては、占領軍の力によらなければ、法と秩序を維持し得ないごとき場合が起ることもやむを得ないと思ひます¹⁷⁰。(下線は筆者)

このように、警察改革と神戸事件を経て、日本政府は、当面のあいだはアメリカの軍事力に依存しながら治安を維持することを余儀なくされた。警察力の強化を踏まえて米軍の有事駐留を実現するという、「芦田書簡」で打ち出された安全保障構想の実現可能性は、ここに大きく制約されたのである。

もっとも、この時点では、講和後の日本が治安維持をアメリカに依存することになるのかどうかは、いまだ明らかではなかった。なぜなら、講和までに日本の治安体制を再確立することによって、講和後における治安維持の対米依存を回避するという道が、いまだ残されていたためである。事実、米ソ関係の悪化を背景として、アメリカ政府は1947年後半以降になると、日本を間接侵略の脅威から守るための措置を模索することとなる。したがって、次節では、1947年から1948年にかけて、アメリカ政府が日本の治安問題にどのように向き合ったのかを検討する。

第3節 アメリカ政府による対日政策の模索と限界

(1) 冷戦の進展と日本強化論の台頭

マッカーサーが1947年3月17日の記者会見で対日早期講和を提唱したのち、1947年のアメリカ政府内部では、ボートン極東局長特別補佐官を中心とする作業グループ(ボートン・グループ)が、対日講和条約の準備作業を進めていた。8月5日、ボートン・グループ

¹⁷⁰ 「第2回国会衆議院予算委員会第17号」(1948年4月27日)『国会会議録検索システム』(<<https://kokkai.ndl.go.jp/>>) (最終閲覧日:2020年8月8日)。

は、対日講和条約の草案を完成させる。この条約案は、基本的人権の保障という原則を日本が講和後も維持することを明記するとともに、日本の軍事力と軍事生産能力の保有を禁止し、講和後も連合国が日本の監視を継続することを唱えていた。さらに、この講和草案は、日本が軍備や武装警察隊を保有することを認めず、「輸入された小規模の武器を備えた、沿岸警備隊を含む市民警察力 (civil police)」によって講和後の治安を維持することを主張していた¹⁷¹。このように、ポートン・グループは、日本の非軍事化・民主化路線を講和後も徹底させることを志向していた。

この構想の背景には、軍国主義や封建主義が日本にふたたび復活することを阻止するという考慮にくわえて、日本の民主化という占領改革の原則を維持することが、共産主義の浸透に対する日本の抵抗力を強化するとの考慮が存在していた。戦前以来の日本専門家であり、ポートン・グループの中枢にいたジョン・エマーソン日本課次長は、1946年10月の時点ですでに、日本に真の自由主義的な運動を展開できるよう弾みを与えることによって、日本人の対米感情を良好なものとし、これを通じて「日本がアメリカもしくはソ連の軍事基地となることを回避」することを唱えていた¹⁷²。ポートン・グループにとって、民主化改革を通じて日本における政治活動の自由化を促進することは、日本人の対米友好感情を増幅させ、日本の対ソ接近を防ぐための重要な手段であったといえよう¹⁷³。

このような考慮は、次の二つの判断によって支えられていた。第一に、ポートン・グループは、日本社会には共産主義に抵抗できるだけの特質があると判断していた。エマーソンは、1944年の時点ですでに、「戦争によってかきたてられた憎しみにもかかわらず、日本人は基本的には、ロシア人よりもわれわれに好意を持っている」との認識を抱いていた¹⁷⁴。また、彼は、1946年10月に作成した上述の覚書のなかでも、日本人の間には「ソヴィエト・ロシ

¹⁷¹ “Draft Treaty of Peace with Japan,” August 5, 1947, RG 59, Central Decimal Files (hereafter, CDF), 1945-1949, 740.0011PW(PEACE)/8-647, U.S. National Archives and Records Administration (hereafter, NARA), College Park, Maryland; Dunn, *Peace-Making and the Settlement with Japan*, pp.57-59; 五十嵐『戦後日米関係の形成』25-30頁; 楠『吉田茂と安全保障政策の形成』56-58頁。

¹⁷² Memorandum by Emmerson, October 9, 1946, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1946, The Far East, Volume VIII* (hereafter, *FRUS, 1946, Vol VIII*), Government Printing Office (hereafter, GPO), 1971, pp. 337-339.

¹⁷³ 民主化改革と日本の親米化の関係をめぐるポートン・グループの認識については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』57-58頁を参照。

¹⁷⁴ エマーソン『嵐のなかの外交官』161-165頁。

アへの長期的かつ生得的な反感」や「長きにわたる共産主義への恐怖」が存在していると記していた¹⁷⁵。日米戦争の最中、また戦争終了後初期において、エマーソンがこのように、日本人はアメリカよりもソ連に大きな敵愾心を抱いていると判断していたことは、注目に値する。この点に基づけば、日本の民主化を推進させることで、日本人の反米感情や共産主義への親和的感情が増幅されることはない、ポートン・グループが判断していたと推察することは、十分に可能であろう。

第二に、ポートン・グループは、日本の民主化を推進させたとしても、民主化によって自由を享受した日本の共産主義者が、活動を急速に過激化させることはないと判断していた。エマーソンは、1944年の夏に延安で野坂参三と対面していたが、この際に野坂から、天皇の立場を認めるとの言質と、日本における社会主義政権の樹立は長期的な課題であるとの言質を得たことで、「共産主義者は日本で支配権を握るほど強くはならないだろう」との予測を抱くようになっていた¹⁷⁶。さらに、エマーソンは、1946年10月の覚書のなかでも、日本共産党の指導部は、野坂参三を除いて無能であるとの判断を下していた¹⁷⁷。ポートン・グループには、合法政党として再建された日本共産党が、ソ連の指導のもとで革命運動に活発に従事するという可能性は、きわめて低いものとして映っていた。

このような構想をいなくポートン・グループの前に立ちはだかったのが、1947年5月にジョージ・F・ケナン（George F. Kennan）を室長として国務省内に創設された、政策企画室であった。ケナンは、駐ソ代理大使としてモスクワに赴任していた1946年2月に、ワシントンに送った長文電報のなかで、ソ連の対外政策が拡張主義的性格を持つことを警告していた。さらに、彼は、アメリカ帰国後の1947年1月には、ジェームズ・フォレストル（James V. Forrestal）海軍長官の要請のもと、フォーリン・アフェアーズ（*Foreign Affairs*）誌に匿名論文（いわゆる「X論文」）を寄稿し、ソ連の拡張主義の封じ込めを主張していた。この議論が、アメリカ政府の高官の間で注目を集めたことにより、彼はジョージ・マーシャル（George C. Marshall, Jr.）国務長官によって、国務省政策企画室長に任命され、アメリカの対外政策に全面的な再検討を加えることになった¹⁷⁸。そして、政策企画室が、1947年の夏

¹⁷⁵ Memorandum by Emmerson, October 9, 1946.

¹⁷⁶ エマーソン『嵐のなかの外交官』161-165頁。

¹⁷⁷ Memorandum by Emmerson, October 9, 1946.

¹⁷⁸ ケナンの冷戦戦略、ならびに彼が国務省政策企画室長に就任する経緯については、John Lewis Gaddis, “The Strategy of Containment,” in Thomas H. Etzold and John Lewis Gaddis,

に注目したのが、占領改革によって統治体制の抜本的な変革を迫られつつある日本だったのである。

政策企画室において、対日講和問題の担当官となったのは、ソ連専門家のジョン・デイヴィス (John P. Davis, Jr.) であった。デイヴィスは、駐ソ大使館の一等書記官であった 1946 年 8 月の時点ですでに、ソ連は資本主義国との対決に備えて、日本共産党および関係組織を「トロイの木馬」として利用し、国内混乱と反米運動を促進することで、日本を自己の勢力圏に確保しようとしていると判断していた。彼はさらに、ソ連と日本共産党が緊密に提携しているとの認識に基づいて、「アメリカが日本において好ましい立場を築かないまま日本から撤退すれば、日本はほぼ確実に、遅かれ早かれソ連に取り込まれることになる」と警告していた¹⁷⁹。極東局の判断とは異なり、デイヴィスは、日本共産党がソ連の指示のもとで革命運動に従事する可能性に懸念をいだいていた。

このような認識のもと、デイヴィスは、政策企画室に参加したのち、対日講和問題の検討に着手する。彼が 1947 年 8 月 11 日に作成した覚書は、政策企画室の対日政策構想の基礎となるものであった。彼は、この覚書のなかで、ポートン・グループの作成した講和条約草案が、ソ連を含む国際管理のもとで日本の非軍事化・民主化を継続させようとしていること、とりわけ装備を限定された市民警察のみで占領軍撤退後の治安を維持させようとしていることを批判し、「この条約のもとでは、クーデターの計画が容易であることは明白である」と主張していた。そのうえで、「安定し、太平洋経済に統合され、アメリカに友好的であり、また必要ならばアメリカに依存する同盟国としての日本を創出する」という目標をアメリカが追求すべきことを、彼は説いたのである¹⁸⁰。

Containment: Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950, New York: Columbia University Press, pp.25-37 ; John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War*, Oxford University Press (Revised and Expanded Edition), Oxford: Oxford University Press, 2005 (First Published in 1982), pp.24-52 ; 菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』第 3 章；佐々木卓也『封じ込めの形成と変容——ケナン、アチソン、ニッツェとトルーマン政権の冷戦戦略』(三嶺書房、1993 年) 57-80 頁；村田晃嗣『米国初代国防長官フォレストル——冷戦の闘士はなぜ自殺したのか』(中央公論新社、1999 年) 126-131 頁を参照。

¹⁷⁹ Memorandum by Davis, August 10, 1946, *FRUS, 1946, Vol.VIII*, pp. 285-286.

¹⁸⁰ Davis to Kennan, "Draft Peace Treaty for Japan," August 11, 1947, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1947, The Far East, Vol.VI* (hereafter, *FRUS, 1947, Vol.VI*), GPO, 1972, pp. 485-486. 楠『吉田茂と安全保障政策の形成』61 頁もあわせて参照。

このようなデイヴィスの立場に、ケナンは全面的な賛同をみせる。ケナンは、8月12日にロバート・ロヴェット（Robert A. Lovett）国務次官に宛てた覚書のなかで、デイヴィス覚書を根拠として極東局の講和草案を批判し、日本および太平洋地域におけるアメリカの政策目的が明確になるまで、講和論議の開始を延期することを主張していた¹⁸¹。ケナンが当時懸念していたのは、高い工業力と人的資源を有するドイツと日本が、ソ連の勢力圏のなかに取り込まれることであった¹⁸²。このような認識の持ち主であるケナンにとって、総司令部による民主化改革は、日本の政治的安定を損なわせ、ソ連による間接侵略を促進する措置と映った。とりわけ、ケナンは、日本は武装解除と中央集権的警察機構の解体によって、共産主義の浸透や政治的圧力に対抗する効果的な手段を失ったと認識していた。それゆえ、彼は、対日講和条約の締結をひとまず延期した上で、占領改革の転換を通じて日本の国内情勢を安定させることで、日本が間接侵略の脅威に抵抗できるだけの態勢を整えることを目指そうとした¹⁸³。日本の共産化を阻止するための措置として民主化改革を高く評価するポートン・グループとは異なり、政策企画室は、民主化改革は日本の国内的安定を損なわせ、共産主義の浸透を促進する措置にすぎないと判断していたのである。

このような背景のもと、政策企画室は、8月下旬から9月中旬にかけて対日講和問題の検討を進め、9月17日に「対日講和に関するアメリカの政策」と題する政策文書を作成した。この文書は、日本が共産主義の浸透に脆弱な「共同主義的な社会構造（communal social structure）」のもとにあること、ならびに日本が共産党やソ連抑留中の旧日本軍将兵による破壊活動の脅威に直面していることを指摘するとともに、占領改革によって非軍事化・民主化された日本にはこの種の脅威に抵抗する能力がないことを主張していた。それゆえ、この文書は、日本が間接侵略によってソ連の勢力圏に取り込まれることを阻止するために、対日講

¹⁸¹ Kennan to Lovett, August 12, 1947, *FRUS, 1947, Vol. VI*, pp. 486-487.

¹⁸² ジョージ・F・ケナン（清水敏雄・奥畑稔訳）『ジョージ・F・ケナン回顧録II』（中央公論新社、2017年）（原著は1967年）201-202頁。

¹⁸³ ケナン『ジョージ・F・ケナン回顧録II』213-214頁。ケナンの日本観については、細谷『サンフランシスコ講和への道』37-41頁；David Mayers, *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy*, New York and Oxford: Oxford University Press, 1988, pp.163-164；Wilson D. Miscamble, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947-1950*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992, 253-256；五十嵐『戦後日米の形成』40-46頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』59-61頁；Paul J. Heer, *Mr. X and the Pacific: George F. Kennan and American Policy in East Asia*, Ithaca: Cornell University Press, 2018, pp.50-51 もあわせて参照。

和条約の締結を一旦延期し、対日占領政策を大きく転換させることによって、講和条約の締結に先んじて日本の国内情勢を安定させることを勧告していた。その上で、間接侵略の脅威から日本を守るために、「大規模な暴動を十分に阻止できるだけの武装警察隊、沿岸警備隊、警察力」を整備することを説いていた¹⁸⁴。

さらに、この政策文書は、共産主義者の武装蜂起を阻止するための措置として、警察力の強化に加えて、米軍による直接介入という選択肢を検討していた。すなわち、この文書は、アメリカは原則的には日本本土に軍事基地を維持すべきではないとの立場をとりながらも、他国が直接的に、または日本の共産主義者を通じて、日本の軍事施設を奪取しようとする場合には、アメリカは米軍の駐留をめぐる「立場を再検討すべき」であると勧告していた。そして、「もしわれわれがこの政策〔筆者注—米軍の日本本土への駐留〕を採用すれば、アメリカには日本国内において非常事態が発生した場合に介入する権利があることを、日本人の心の中に知らしめることに、ためらいをみせるべきではない」と主張していた¹⁸⁵。政策企画室は、1947年9月の時点で、武装警察隊の創設をふくむ警察力の強化を模索するのみならず、講和後における米軍の本土駐留継続と、駐留米軍による内乱の鎮圧を、対日政策上の選択肢として検討していたのである。

しかし、講和後における米軍の本土駐留継続や、駐留米軍による内乱の鎮圧といった政策選択肢が、政策企画室によって積極的に選び取られることはなかった。10月14日、政策企画室は、9月17日付の政策文書にさらなる修正を加えて、対日講和問題をめぐる研究の集大成となる「政策企画室文書10号」（以下、PPS/10）を作成し、マーシャル国務長官とロヴェット国務次官に提出した。PPS/10は、講和条約の締結とアメリカ占領軍の撤退にともなう、日本が間接侵略の脅威にさらされることを阻止するために、講和条約の締結を一旦延期したうえで、日本の経済復興、賠償の早期終結、武装警察隊の創設をふくめた警察力の強化などの措置を通じて、日本の政治経済上の安定性を整えることを勧告していた。しかし、この文書は、その一方で、講和後における米軍の本土駐留継続を勧告することを避け、近い将来における日本の軍事的安全保障は、第一義的に「日本本土の近接地点における十分な規模の米軍（もしくは、非常事態における米軍の日本国内への進駐）」に依存する必要がある

¹⁸⁴ “United States Policy Toward a Peace Settlement with Japan”, 17 September 1947, in PPS 65th Meeting, 22 September 1947, RG 59, Papers of the Policy Planning Staff (hereafter, papers of PPS), Meeting Minutes, Box. 1, NARA.

¹⁸⁵ Ibid.

と主張していた。さらに、共産主義者の革命運動を米軍の介入によって鎮圧することについては、勧告することを回避していた¹⁸⁶。政策企画室は、PPS/10の策定を通じて、米軍の本土駐留や米軍による内乱鎮圧といった選択肢から距離を置くようになっていたのである¹⁸⁷。のちに詳しく論じるが、ケナンはこの時期、日本の共産化を阻止するためにアメリカが積極的な軍事関与を行うことに、ためらいをみせていた。

政策企画室の立場は、アメリカ政府内部において、広く支持されることとなった。1947年になると、トルーマン政権は、トルーマン・ドクトリンの発表（3月）やマーシャル・プランの発表（6月）など、ソ連との対決姿勢を強めつつあった。それゆえ、ソ連の脅威を前提として対日政策を組み立てようとする政策企画室の立場は、トルーマン政権の意向に沿うものであったといえる。たとえば、PPS/10を読了したマーシャル国務長官は、これに賛意をしめし、政策企画室が対日政策の主導権をとることを容認した。また、ケナンの庇護者の一人であり、9月にアメリカの初代国防長官に就任していたフォレストアルも、ケナンの進言を受けて、日本の安全保障問題に関心を寄せることとなった¹⁸⁸。さらに、陸軍省も、作戦計画部長のコンラート・スカイラー（Cortland V. Schuyler）准将を中心に PPS/10 を分析したうえで、対日講和をめぐる政策企画室の立場に「全体として同意する」という意向をしめしていた¹⁸⁹。このように、トルーマン政権の内部では、日本の非軍事化・民主化路線を基調とす

¹⁸⁶ PPS/10, “Results Planning Staff Study of Questions Involved in the Japanese Peace Settlement,” October 14, 1947, in Memorandum by Kennan, October 14, 1947, *FRUS, 1947, Vol. VI*, pp. 537-543.

¹⁸⁷ 10月14日の政策企画室会議の議事録は、PPS/10においては、これまでの政策文書と比較して「いくつかの点において最終的な変更がなされた」ことを伝えている。このことは、米軍による内乱鎮圧を認めようとする9月17日文書の内容が修正を迫られたことを、間接的ながら裏付けているといえよう。PPS 74th Meeting, October 14, 1947, RG 59, Papers of PPS, Meeting Minutes, Box. 1, NARA. なお、ブルース・カミングスは、9月17日付の政策文書を根拠として、政策企画室が米軍による日本の治安問題への介入を積極的に認めていたと論じるとともに、この政策文書が NSC 13/2（1948年10月）の基礎になったと主張している（Cumings, “Japan in the World System,” p.40）。しかし、政策企画室による対日政策検討の集大成となる PPS/10 において、米軍の本土駐留継続や駐留米軍による内乱鎮圧が勧告されなかったことを踏まえると、9月17日付の政策文書によって日本の治安をめぐる政策企画室の方針が設定されたと論じることはできないであろう。

¹⁸⁸ 五十嵐『戦後日米関係の形成』52-56頁。

¹⁸⁹ Schuyler to the Secretary of the Army, “Status of Japanese Peace Treaty,” November 13, 1947, RG319, Records of the Army Staff, Plans & Operations Division Decimal File 1946-1948, 091.Japan, Box19, Sec 1-, Cases 1-, NARA.

るボートン・グループの対日構想ではなく、日本の非軍事化・民主化路線を修正することをめざす政策企画室の構想が、支持を集めるようになっていた。このような背景のもと、ケネス・ロイヤル（Kenneth C. Royall）陸軍長官は、1948年1月6日のサンフランシスコでの演説において、日本を「今後極東に生ずべき他の全体主義的戦争の脅威に対する制止役」として強化するという方針を掲げた¹⁹⁰。

このことは、警察力の強化を通じて講和後における米軍の本土駐留継続を回避するという「芦田書簡」の路線が、トルーマン政権の対日政策路線と近い関係にあったことを意味している。事実、この時期、複数のアメリカ政府関係者は、「芦田書簡」の内容に支持を与えていた。たとえば、アイケルバーガーは、1947年秋にアメリカに一時帰国した際、フランク・マッコイ（Frank R. McCoy）極東委員会議長をはじめとするアメリカの有力者に「芦田書簡」を回覧させるなど、この書簡をアメリカ政府の政策決定に反映させようと動いていた¹⁹¹。さらに、「芦田書簡」を読んだマッコイも、占領軍の撤退に備えて日本に「武装警察隊」を創設すべきことを、アイケルバーガーに語っていた¹⁹²。「芦田書簡」がどの程度、アメリカ政府の対日政策形成に直接的な影響を及ぼしたのかについては、現在の史料公開状況のもとでは定かではない。しかし、警察力の強化を通じて講和後における米軍の本土駐留を回避するという道は、いまだ命脈を失ってはいなかったのである。

もっとも、警察力の強化をふくむ対日占領政策の転換が、政策として結実するには、総司令部からの支持をとりつけることが不可欠であった。なぜなら、アメリカは形式的には連合国の一国に過ぎず、連合国全体の代表として日本占領統治を行うマッカーサーに一方的に命令できる立場にはなかったためである。したがって、国務省は、対日政策の本格的な立案に先んじて、ケナンを1948年3月に日本に派遣し、マッカーサーを説得することを決定した¹⁹³。それでは、ケナンの訪日は、アメリカ政府の対日政策の形成に、いかなる影響を及ぼしたのか。

¹⁹⁰ いわゆる「反共の防波堤」演説である。「ロイヤル陸軍長官演説」（1948年1月6日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、193-197頁。

¹⁹¹ 矢嶋光「『鈴木九萬日記』（1）—1948年1月1日～1950年4月30日—」『名城法学』70巻2号（2020年）（以下、「鈴木九萬日記」（1））（1948年7月21日の条）。

¹⁹² 同上。

¹⁹³ ケナンの訪日が決定される経緯については、五十嵐『戦後日米関係の形成』57-59頁；エルドリッジ『沖繩問題の起源』144-147頁を参照。

(2) ケナン訪日と PPS/28 の作成

ケナンは、国務省極東局員のマーシャル・グリーン (Marshall Green) とスカイラー陸軍准将をともなって、3月1日に日本の土を踏んだ。講和条約の締結とアメリカ占領軍の撤退に先んじて十分な治安維持能力を日本に付与することを目指すケナンにとって、警察力の強化は、対日占領政策の転換という政策目標のなかでも、重要な位置を占めていた。事実、ケナンは、マッカーサーとの会談に備えて事前に作成した質問状のなかで、「日本の治安部隊の規模および性格はどのようになるべきか」という論点を挙げている¹⁹⁴。ケナン使節団にとって、警察力の強化にむけた同意をマッカーサーから獲得することは、重要な課題となっていた。

しかし、ケナン一行と面会したマッカーサーは、警察力の強化に頑強に抵抗する。すでに述べたように、マッカーサーの意向に基づいて、1948年3月7日には新警察法が施行され、国家地方警察と自治体警察から構成される分権的な警察制度が発足していた。ケナン一行が訪日したのは、まさにこのような状況であった。スカイラーは、3月1日から11日にかけて総司令部と折衝を行ったうえで、ロイヤル (Kenneth C. Royall) 陸軍長官に報告書を提出しているが、この報告書によれば、マッカーサーは「講和条約は、市民警察〔筆者注——自治体警察〕と国内騒擾から治安を守るための小規模の警察隊〔筆者注——国家地方警察〕、ならびに密輸業者を取り締まるための小規模の沿岸警備隊を除いて、日本の軍備保有を禁止すべきである」との立場を明らかにしたという¹⁹⁵。さらに、3月21日、ケナンとスカイラーは、別日程で訪日していたウィリアム・ドレイパー (William H. Draper, Jr.) 陸軍次官を交えて、マッカーサーとふたたび会談を行っているが、この会談において、ドレイパーが「最近の陸軍省では、アメリカの占領軍が日本から撤退する時に備えて、小規模の日本の防衛部隊を早期に創設すべきであるとの見解が支配的となっている」と述べたのに対し、マッカーサーは「五流の軍事力以上のものは〔日本においては〕再建できない」と述べ、日本の再軍

¹⁹⁴ “List of Questions to be Discussed by Mr. Kennan with General MacArthur,” RG 59, Papers of PPS. Country Files, 1947-1962, Box 7, NARA.

¹⁹⁵ Schuyler to Royall, “Report of the National Military Establishment Representative on Conference in Tokyo, March 1-11, 1948,” April 3, 1948, RG 330, Records of the Office of the Secretary of Defense, Central Decimal File, 1947-1953, CD 22-1-8, Box 98, NARA.

備を実施すべきでないことを強く主張していた¹⁹⁶。マッカーサーにとって、国家地方警察の創設は、日本の再軍備を阻止しながら日本の治安を維持するために、実施できる限度であった。また、彼が日本再軍備の実施に反対したことは、治安維持の強化に反対したことを、同時に意味するものであったといえよう。

このようなマッカーサーの立場の背景には、日本の非軍事化と民主化という占領改革の基本指針を順守するという考慮にくわえて、日本の治安情勢をめぐる楽観的な認識が存在していた。マッカーサーは、3月1日にケナン、スカイラーと会談した際、日本人は全体主義の経験を記憶しており、さらに民主化改革によって自由を享受しているため、「共産主義者の支配をみずから進んで受容することはない」と述べていた。その上で、国会における共産党の議席がいまだ少数であること、ならびに「二・一スト」の中止によって共産党が労働組合からの支持を失ったことを指摘し、「日本の共産主義者は脅威ではない」と主張していた¹⁹⁷。日本が間接侵略の脅威に直面していると考えたケナンとは異なり、マッカーサーは、警察力の強化が必要な状況が到来しているとは判断していなかった。

このような中、日本の治安問題をめぐるケナンの懸念を増幅させたのが、3月6日から10日にかけてグリーンを伴って実施した、日本各地への視察旅行であった¹⁹⁸。ケナンは回顧録の中で、この視察旅行は、占領改革が日本の情勢を混乱させたとの認識を強化したと述べた上で、次のように記している。

こんな有り様では、もし占領軍が突然引き揚げることになった暁には、明らかに共産主義の圧力には到底抵抗できない弱体をさらす他あるまい。にもかかわらず、日本人には自国の安全を自分で受けもつのに適当な手段を与える手は何も打たれていなかった。わずかに中央の管轄下にある警察力として、約三万の地方警察がいた。自治体警察は、およそ七万七千を数えていたが、これは各地方自治体の管轄下にあり、政治保安上の問

¹⁹⁶ “Conversation between General of the Army MacArthur, Under Secretary of the Army Draper, and Mr. George F. Kennan, March 21, 1948 (Amended March 23, 1948)”, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1948, The Far East and Australia, Volume VI*, Government Printing Office, 1974 (hereafter, *FRUS, 1948, Vol. VI*), pp.706-712.

¹⁹⁷ “General MacArthur’s Remarks at Lunch, March 1, 1948,” *FRUS, 1948, Vol. VI*, pp. 697-699.

¹⁹⁸ ケナンとグリーンによる視察旅行については、ケナン『ジョージ・F・ケナン回顧録II』229-236頁；エルドリッチ『沖縄問題の起源』150-151頁；Sebald to Marshall (Kennan to Lovett), “Telegram No.57, March 10,” March 10, 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box.7, NARA を参照。

題については、自治体警察相互の間、あるいは自治体警察と中央との間に適切な連絡の規定ができていなかった。だが、共産主義活動の問題が最も深刻化するの、はっきり言って、都市であった。この警察組織は、大部分がピストルだけで武装しており、その一部では、四人でピストル一挺も装備していないものもあった。／防諜部隊はなかった。日本は島国であるのに、海事警察は設置されていなかった。そして言うまでもなく日本には、緊急事態が起きた時、これらの警察力を支援する軍隊がなかった。共産主義者が権力を奪取するのに、これほど好都合、好条件の舞台装置は滅多にあるものではない。同じこの時期に、日本の共産主義者たちは、政治活動の自由を与えられ、その力を急速に増大しつつあった¹⁹⁹。

ケナンは視察旅行を通じて、日本の警察機構は一元的な運用態勢が整っておらず、装備も十分ではなく、情報収集能力も欠如しているとの認識を強めていた。マッカーサーが警察力の強化に抵抗をみせるなか、警察機構の分権化が実現したことにより、日本の治安情勢をめぐるケナンの懸念は、より増幅されたのである。

このような状況において、ケナンは、マッカーサーからの同意を欠いた状態で、日本の安全保障をめぐるアメリカ政府の政策形成を進めることとなった。3月21日、ケナンはドレイパー陸軍次官と会談し、日本の安全を保障するための措置として、米ソ関係が良好となるまで「日本国内に〔アメリカの〕軍隊をとどめる」という選択肢と、「適切な規模の日本の防衛部隊を創設する」という選択肢を比較したうえで、米ソ対立が当面は継続するという情勢判断に基づいて、後者の選択肢がより望ましいとの合意に到達していた。両者はさらに、日本の防衛部隊の創設に関する決定の有無に関わらず、国内の共産主義者の脅威に対処するために、アメリカの指導のもとに「武装警察隊」と「中央集権的な連邦捜査局（FBI）」をできるだけ早期に創設することに合意していた²⁰⁰。また、ケナンは、スカイラーとのあいだでも、「もし日本が軍事力を保有しないのであれば、最低でも警察の一部を強力かつ中央集

¹⁹⁹ ケナン『ジョージ・F・ケナン回顧録II』234-235頁。

²⁰⁰ Memorandum for Draper, Kennan, and Schuyler, "Informal Summary of Conclusions of 21 March Conference on Japan," March 21, 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box 8, NARA; Memorandum for Record, "Matters Discussed Between Mr. Draper and Mr. Kennan," March 23, 1948, RG 319, Plans & Operations Division Decimal File 1946-1948, 091.Japan, Box 19, NARA ; 五十嵐『戦後日米関係の形成』67頁。

権的な国家地方警察 (strong-centrally-directed National Rural Police) として増強する」という合意に到達していた²⁰¹。このように、ケナンは米軍部の高官と議論を重ねるなかで、武装警察隊の創設(警察力の量的強化)と警察機構の再中央集権化(警察力の質的強化)を通じて、間接侵略の脅威に対処できるだけの能力を日本に付与するとともに、警察力の強化を第一段階として、長期的には日本の防衛能力の再建を目指すという構想を固めた。ケナンは、マッカーサーの説得をひとまず棚上げしながら、対日安全保障政策をめぐるワシントン内部の合意を形成することを優先させたのである。

このような背景のもと、ケナンは長文の対日政策文書を作成し、アメリカに帰国した3月25日に、この政策文書を「国家安全保障会議文書 28号」(PPS/28)としてマーシャル国務長官に提出した²⁰²。PPS/28は、対日講和を延期することを勧告するとともに、対日占領政策の転換を通じて日本の国内情勢を安定させることによって、日本を間接侵略の脅威から防衛するための態勢を整えることを主張していた。PPS/28における勧告は、経済復興や公職追放の緩和、日米文化交流の推進など多岐にわたるが、その中でも、共産主義者による破壊活動に対処するために警察力の強化を主張したことは見逃せない。PPS/28は、「日本の警察機構」という項目において、次のように勧告している。

日本の警察機構は、現在の警察力の人員と装備を増強すること、強力かつ効率的な沿岸警備隊を設置すること、そしてアメリカの監督のもとに米連邦警察(FBI)に類似した中央警察機構を創設することを通じて、強化されるべきである。国務省・陸軍省・海軍省・空軍省調整委員会(SANACC)は、この勧告を総司令部に履行させるための詳細な

²⁰¹ “Report on SCAP-State Department-Military Establishment Conferences in Tokyo,” in Schuyler to Bull, Paul, Aurand, and Chamberlin, “Notes on Far East Trip,” April 10, 1948, RG 319, Plans & Operations Division Decimal File 1946-1948, 091. Japan, Box 19. NARA.

²⁰² “PPS/28: Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan,” March 25, 1948, Makoto Iokibe ed. *The Occupation of Japan: Part 2. U.S. and Allied Policy, 1945-1952*, Bethesda, MD: Congressional Information Service; Tokyo: Maruzen Pub. Co., 1989, microfiche 3-F-3. PPS/28は、「勧告」とその理由となる「議論(Discussion)」から構成されている。しかし、国務省が編纂した資料集(*Foreign Relations of the United States*)に所収されている PPS/28 の記録(Report by Kennan, “PPS 28: Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan,” March 25, 1948, *FRUS, 1948, Vol. VI*, pp. 691-696; Annex 2, “Explanatory Notes by Mr. George F. Kennan, March 25, 1948,” *FRUS, 1948, Vol. VI*, pp.712-719)には、「議論」の個所は一部しか収録されていない。したがって、本稿は、「勧告」および「議論」の全体が記されたマイクロ資料を利用した。

指令を作成するよう命じられるべきである²⁰³。

さらに、ケナンは、この勧告をおこなった理由について、次のように記している。

総司令部の後見によって、首相の管轄のもとにある国家公安委員会によって率いられる中央集権化された地方警察〔筆者注—国家地方警察〕と、緊急事態をのぞいて地方自治体が直接の責任を担う自治体警察によって構成される警察機構が創設された。現時点で、国家地方警察の人員はおよそ3万人であり、自治体警察の人員はおよそ7万7千人であり、両者を統合した認可された人員は12万5千人である。日本の警察機構の装備は拳銃にかぎられており、また平均して4人に1人以下の割合でしか拳銃は与えられていない。さらに、これらの拳銃のうち、稼働状況にあるのは半分に留まる。／加えて、沿岸警備のための船舶はきわめて少なく、また速度も遅い漁船型の船舶である。さらに、小規模火器をのぞいて武装もされていない。／私が確認したかぎり、アメリカの連邦警察（FBI）型の機能を備えた中央機関は存在していない。／現在の警察力が、近代的な強力な装備を完全に欠いており、他国における常備軍や州兵のような権限を備えていないことは、特筆に値する。共産主義者が挑発、誘惑、混乱といった性質の強力な圧力をかけることが、日本社会に影響を及ぼすことはほぼ確実であるがゆえに、既存の警察力は強化されるべきであろう²⁰⁴。

すなわち、ケナンは、日本の治安維持能力がきわめて弱体であるという認識のもと、講和条約の締結に先んじて、警察の人員と装備の増強ならびに警察機構の中央集権化を実現することを勧告したのである。

さらに、ケナンは PPS/28 のなかで、米軍の本土駐留継続を通じて講和後の日本の安全保障にアメリカが直接的に関与することを回避すべきとの立場をとっていた。PPS/28 は、対日講和条約が締結される時点で米ソ関係が改善し、さらに占領政策の転換を通じて日本の

²⁰³ “PPS/28: Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan,” March 25, 1948. PPS/28 における警察力強化勧告については、五十嵐『戦後日米関係の形成』75-76 頁；増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（一）」23-24 頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』67-68 頁；柴山『日本再軍備への道』50-51 頁もあわせて参照。

²⁰⁴ “PPS/28: Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan,” March 25, 1948.

国内情勢が安定した場合には、ソ連の参加のもとで日本の非武装化条約を締結し、日本を軍事的に中立化させることを勧告していた。その一方で、対日講和の時点で、米ソ関係がまだ改善されておらず、日本の国内情勢もいまだ安定していない場合には、講和条約の締結を延期するか、講和条約の締結と占領軍の撤退にともなって日本に軍事的空白が生じることを避けるために、日本の限定的再軍備を実施することを勧告していた²⁰⁵。PPS/28 は、のちの日米安全保障条約とは異なり、日本の安全保障をめぐって、講和条約の締結と米軍の日本駐留継続の組み合わせという選択肢を排除していた。

この背景には、アメリカが講和後の日本の安全保障に直接的に関与することが、日本人の反米感情を増幅させ、日本の治安情勢を逆説的に悪化させるとの判断が存在していた。ケナンは、1947年12月18日にアメリカ国防大学でおこなった講演のなかで、他国の国内事情への非介入がアメリカ外交の伝統であることを強調するとともに、他国の国内共産化を阻止するためにアメリカが介入すれば、「われわれは一連の内戦における参加者となってしまう」と警告していた²⁰⁶。また、彼は1948年3月の訪日に先がけて、アメリカがとるべき対外政策指針を検討するなかで、「アメリカの正規軍を、外国領土内の共産主義分子の動きを抑える……ために使うことは、一般に、危険で、無益のものであり、利益よりもむしろ害悪の多いものであると考えるべきだ」との立場を確立していた²⁰⁷。さらに、PPS/28も、講和後における日本の安全保障上の選択肢を提示したうえで、「講和条約の締結後に日本国内に連合国の軍隊を維持しようとすることは、心理的に望ましくない」との主張を展開している²⁰⁸。PPS/28 が、日本の警察力の強化や、警察力の強化を第一歩とした限定的再軍備を勧告したことは、米軍の駐留継続や米軍による直接介入を通じた革命運動の鎮圧が、日本の共産化を

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ George F. Kennan, “What is Policy?” December 18, 1947, Giles D. Harlow and George C. Maerz eds. *Measures Short of War: The George F. Kennan Lectures at the National War College, 1946-1947*, Washington, DC: National Defense University Press, 1991, pp.293-318.

²⁰⁷ ケナン『ジョージ・F・ケナン回顧録II』220頁。

²⁰⁸ “PPS/28: Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan,” March 25, 1948. 楠綾子は、PPS/28 が講和後の日本への米軍駐留を勧告しなかったのは、第二次世界大戦後における米陸軍の動員解除に由来する兵力不足のためであったと推論している（楠『吉田茂と安全保障政策の形成』68頁）。ただ、「心理的に望ましくない」という PPS/28 の記述に鑑みると、PPS/28 が講和後における米軍の駐留継続を勧告することを避けた、より重要な理由は、米軍の駐留継続が日本人のナショナリズムを刺激する懸念にあったといえよう。

促進させるという懸念と、表裏一体の関係にあった。

このように、ケナンが打ち出したのは、日本の治安維持能力を整えたうえで講和条約を締結し、米軍を日本本土から撤退させるという、「芦田書簡」と近似した構想であった。それでは、このケナンの構想は、アメリカ政府内部でどのように受け止められたのか。

(3) NSC 13/2 の成立

PPS/28 の提出を受けて、国務省の内部では3月下旬から4月中旬にかけて、対日政策の検討が活発に行われた。省内において、ケナン構想に真っ先に支持を表明したのは、極東局のジョン・アリソン北東アジア部長であった。アリソンは、3月29日付のウォルトン・バタワース (William Walton Butterworth) 極東局長宛の覚書のなかで、PPS/28の「アプローチ全般に完全に賛成する」との立場を示した。この立場は、次の二つの判断に立脚していた。第一に、アリソンは、アメリカ占領軍の関係者が高い生活水準のもとで日本に留まることは、日本人にとっての「心理的負担」となると指摘し、アメリカの軍事プレゼンスが日本人の対米感情の悪化を促進することを警告していた²⁰⁹。第二に、アリソンは、共産主義の対日浸透の可能性は低いとする総司令部の立場に批判をくわえ、日本人は長きにわたる国家からの支配を通じて「国家と個人を対置させるという観念を本質的に欠いている」ため、「共産主義および共産主義の教義に簡単に洗脳される」との予測を示していた²¹⁰。米ソ関係が悪化するなか、極東局の内部では、ボートン・グループに代わり、ケナン構想を支持する勢力が、あらたに台頭していたのである²¹¹。

さらに、ケナン構想には、極東局のほかの省内アクターからも支持が与えられた。たとえば、ハミルトン (Maxwell M. Hamilton) 国務省顧問は、3月30日付の覚書のなかで、PPS/28を「傑出した作品」として賞賛していた²¹²。さらに、国務省法律顧問のグロス (Ernest A. Gross)

²⁰⁹ Allison to Butterworth, “Comments on PPS 28, Recommendations with Respect to US Policy Toward Japan (Kennan Report),” March 19, 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box 8, NARA.

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ ボートンは、アメリカにおける初期「赤狩り」の対象となり、ケナンが日本から帰国した時点では省内における苦情聴取の業務に従事していた。さらに、彼は同年のうちに国務省を辞職し、コロンビア大学に異動した。ボートン『戦後日本の設計者』289-292頁。

²¹² Hamilton to Butterworth, “Comments on Kennan’s Report,” March 30, 1948, Hiroshi Masuda ed, *Rearmament of Japan, Part 1, 1947-1952*, Congressional Information Service and Maruzen, 1998, 2-B-129.

も、PPS/28 に検討をくわえた 4 月 13 日付の覚書のなかで、警察力の強化は、日本の再軍備を志向するものでなければ、日本の軍事力の再建を禁止した極東委員会決定の範囲内でも実行できると主張していた²¹³。

これに対し、ザルツマン (Charles E. Saltzman) 占領地域担当国務次官補は、日本の安全保障をめぐるケナンの構想に批判をくわえた。ザルツマンは、4 月 9 日付のバターワース宛の覚書のなかで、次の二点について、PPS/28 の内容を批判している。第一に、彼は、PPS/28 が日本の限定的再軍備を認めていることを批判し、再軍備は、日本の非軍事化を推進してきたアメリカの国際的威信を失墜させるとともに、日本に経済的な負担を課すことになる論じていた。第二に、ザルツマンは、警察力の強化をめぐる、武装警察隊を創設することには賛同しながらも、FBI 型の中央警察機構の創設には反対の立場を示し、このような機構が創設されれば、日本の秘密警察が復活し、「警察国家が再創造される」危険があると指摘していた²¹⁴。日本の限定的再軍備や警察機構の中央集権化を通じて、非軍事化と民主化という日本占領の基本路線を大幅に修正することに、ザルツマンは難色を示したのである。

このような意見を踏まえて、軍部との協議にそなえて、国務省の立場を示す文書として 4 月 16 日に作成されたのが、PPS/28 に修正をくわえた PPS/28/1 であった。PPS/28/1 は、改訂前の文書である PPS/28 と比べて、次の二点において、日本の安全保障をめぐる勧告を修正していた。第一に、PPS/28/1 は、対日講和までに米ソ関係の改善と日本の国内情勢の安定化が実現しない場合には、「日本による適切な安全保障取り決めのための制度を認可する」と明記するにとどめ、再軍備に関する文言を明記することを回避していた。第二に、PPS/28/1 は、日本の警察機構に関して、「日本の秘密警察の再組織にならない」ような「小規模の中央情報組織を創設する」ことを勧告するにとどめ、FBI 型の中央警察機構を創設するという文言を明記することを回避していた²¹⁵。これを受けて、マーシャル国務長官は、4 月 30 日に開かれたトルーマン政権の閣僚会議において、ケナンの対日政策をめぐる政策文書を作

²¹³ Gross to Lovett, "U.S. Policy Toward Japan," April 13, 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box 8, NARA.

²¹⁴ Saltzman to Butterworth, April 9, 1948, *FRUS, 1948, Vol VI*, pp.727-736. ザルツマンが FBI 型の中央警察機構の創設に反対したことについては、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』69-70 頁；柴山『日本再軍備への道』51 頁もあわせて参照。

²¹⁵ Policy Planning Staff, "PPS/28/1, Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan," April 16, 1948, *Rearmament of Japan, Part 1*, 1-C-93. 楠『吉田茂と安全保障政策の形成』70 頁；吉田「日本再軍備の起源」258-261 もあわせて参照。

成したことに言及しながら、ケナンの政策文書は「きわめて理路整然として説得的である」と語り、国家安全保障会議に提出すべきであると主張していた²¹⁶。

PPS/28/1 において、日本の安全保障に関する文言に修正が施された理由については、史料上の制約のため推測せざるを得ないが、少なくとも次の二点を指摘することが可能であろう。第一に、警察力の強化をめぐる PPS/28/1 の文言が、PPS/28 の文言よりも穏健化したことは、警察機構の中央集権化を通じて日本の民主化路線を修正することに積極的なケナンと、これに比較的慎重なザルツマンとの意見対立を反映したものであったと考えられる²¹⁷。第二に、日本の再軍備や中央集権的な警察機構の創設を直接的に示す文言が PPS/28/1 で明記されなかった背景には、講和条約の締結時点における国際情勢と日本の国内情勢がいまだ明らかではないという判断にくわえて²¹⁸、この勧告を基礎とする対日政策文書が、講和準備交渉において連合国に示めされた場合に、アメリカ政府が日本の非軍事化と民主化という対日方針を放棄したとの印象を与えることを回避する狙いがあったように思われる。詳しくは後述するが、この推論を裏書きするように、政策企画室や極東局は、4月下旬から5月中旬にかけて陸軍省との折衝を進めるなかで、警察力の強化を第一段階として日本の限定的再軍備を実現することには同意しながらも、関係諸国からの批判を避けるために、このことを政策文書に明記しないよう主張するのである。

PPS/28/1 は、作成直後に陸軍省に通達され、スカイラー率いる作戦計画課による検討の俎上に乗せられた。この検討をふまえ、作戦計画課は4月28日、PPS/28/1 の評価書をバターワース極東局長に提出する。この評価書は、警察力の強化という PPS/28/1 の勧告を支持しながらも、日本の安全保障能力の強化について、より積極的な立場を打ち出していた。すなわち、この評価書は、PPS/28/1 が日本の限定的な再軍備をめぐる勧告を回避していることを批判し、「日本国憲法の現在の文言にかかわらず、講和条約は、日本が防衛目的での限定的な陸上兵力を保有することを認めるべきである。この兵力は、市民警察の能力を超える国内問題に対処するため、ならびに日本人の視点からみて日本政府の地位を向上させるために必

²¹⁶ *Diaries of James V. Forrestal, 1944-1949 Secretary of the Navy, 1944-1947, and First Secretary of Defense, 1947-1949*, Marlborough: Adam Matthew, 2001 (hereafter, *Diaries of James V. Forrestal, 1944-1949*), Reel 4, April 30, 1948.

²¹⁷ この指摘については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』70頁を参照。

²¹⁸ この指摘については、吉田「日本再軍備の起源」258-259を参照。

要であろう」と主張していた²¹⁹。陸軍省は、日本の警察力の強化を第一段階として、大規模な内乱を鎮圧するための準軍事部隊を創設するために、日本の限定的再軍備を実施することを唱えていた。

この陸軍省の立場は、日本の治安情勢をめぐる懸念の高まりを背景としていた。3月に日本を訪れたドレイパー陸軍次官は、帰国後に作成した訪日報告書のなかで、日本国内ではストライキの増大を通じて社会不安が高まりつつあるとの情勢判断に基づいて、「国家警察〔筆者注—1948年3月の新警察法によって創設された国家地方警察〕の将来的な組織、兵力、装備などの問題は、日本に関する将来的な広範な政策決定に照らして、作戦計画課によって検討されるべき問題となろう」と勧告していた²²⁰。このドレイパー報告を受けて、陸軍省の作戦計画課は4月になると、警察力の強化を第一段階として、アメリカの州兵に類似した内乱鎮圧のための準軍事部隊を創設する計画を開始している。この計画の主担当官となったウェデマイヤー（Albert C. Wedemeyer）中將は、4月27日付の覚書のなかで、「地域の安全のために占領軍の活動を支援するとともに、のちに小規模の日本陸軍と沿岸警備隊を組織する際の中核」とするために、国家地方警察と海上警察を強化することを勧告した。その上で、講和条約の締結に備えて、アメリカの監督のもとに、「国内治安を維持するとともに、外部からの侵略に対する防衛に従事し、さらに〔日本の〕国家的地位（National Prestige）を回復させるような軍事力」を創設することを主張していた²²¹。アメリカ軍部は、警察力の強化だけでは、講和後の日本を間接侵略の脅威から防衛するためには十分ではないと判断していたのである。

それでは、このような軍部の立場に、国務省はどのように反応したのか。アリソンは、陸軍省作戦計画課が作成した PPS/28/1 の評価書を読了した上で、内乱鎮圧のための準軍事部

²¹⁹ Schuyler to Butterworth, “United States Policy Toward Japan,” April 28, 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box 8, NARA. 日本の限定的再軍備をめぐる、1948年春の時点での軍部内の議論については、菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』229-230頁；増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（一）」19-22頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』70-71頁；柴山『日本再軍備への道』51-54頁、100-101頁；吉田「日本再軍備の起源」243-250頁もあわせて参照。

²²⁰ “Japanese Military Situation,” in Memorandum for Schuyler, “Visit of Under Secretary of the Army to Japan,” April 12, 1948, RG 319, Plans & Operations Division Decimal File, 1946-1948, 091. Japan, Sec 1-, Cases 1-, Box 19, NARA.

²²¹ Memorandum by Wedemeyer, “Limited Military Armament for Japan,” April 27, 1948, RG 319, Plans & Operations Division Decimal File, 1946-1948, 091. Japan, Sec 1-, Cases 1-, Box 19, NARA.

隊を創設するという構想に「大いに同情」しながらも、「このような露骨な声明は現在の時点において実行されるべきではない」との立場をとり、この部隊の創設にむけた動きを直ちに進めることは時期尚早であると主張した²²²。さらに、ケナンも、国家地方警察の増強を第一歩として内乱鎮圧のための準軍事部隊を創設することを志向していたものの²²³、このことが対日政策文書のなかで明記されれば、「われわれが白紙委任状 (carte blanche) を持っているかのように〔連合国に〕捉えられ」てしまい、連合国の態度が硬化することを懸念していた²²⁴。このように、日本の再軍備をめぐる国務省の立場は、きわめて微妙なものであった。国務省は、内乱鎮圧用の準軍事部隊を創設することに賛意をしめしながらも、この措置を対日政策文書のなかに明記し、アメリカ政府が即座に履行すべき政策として位置づけることには、難色を示したのである。

このような国務省の立場に、軍部は一定の配慮をみせる。5月6日に開かれた、国務省＝陸軍省間の会議において、両省は、講和後の日本の安全保障をめぐる対日政策文書の文言は、「日本の軍事的安全保障は、講和交渉が開始されるまで決定されるべきではない。講和交渉開始時における国際情勢および日本の国内的安定度に照らして、決定されるべきである」という一般的なものととどめることに合意した²²⁵。軍部がこのような譲歩をみせた理由については推論に頼らざるを得ないが、先行研究が論じるように、日本の再軍備に抵抗するマッカーサーの立場や、日本の軍事的復活を懸念する極東委員会諸国の立場に、軍部が配慮をみせた可能性はあり得る²²⁶。また、内乱鎮圧のための準軍事部隊を創設すること自体には国務省からの支持が与えられていた以上、対日政策文書の文言を一般的なものに留めても大きな問題はないと、陸軍省が判断した可能性もあり得よう。さらに、この文言の扱いをめぐっ

²²² Allison to Hamilton, "Army Department Amendments on Kennan Report," April 30, 1948, *FRUS, 1948, Vol VI*, pp.742-743.

²²³ ケナンは、5月19日に国防大学 (National War College) で講演した際、国家地方警察の人員と装備の増強を主張するとともに、「のちに必要となれば、国家地方警察は日本陸軍の中核とすることができる」と発言している。"Lecture on Japan by Mr. George Kennan at National War College on 19 May 1948," May 20, 1948, RG 319, Plans & Operations Division Decimal File, 1946-1948, 091. Japan, Sec 1-, Cases 1-, Box 19, NARA.

²²⁴ Kennan to Butterworth, May 4, 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box 8, NARA.

²²⁵ "Conclusions reached at a meeting on May 6, 1948, between State and Army representatives on the State Department's policy paper," *Rearmament of Japan, Part 1*, 2-B-179.

²²⁶ 吉田「日本再軍備の起源」267頁。

て対日政策文書の作成が遅れることで、対日占領政策の転換が遅延するという考慮が、陸軍省の判断に影響を与えた可能性も、十分に考えられる。このような経緯のもと、国務省と陸軍省は、日本の安全保障をめぐる当座の合意に到達した。

この合意を背景として、政策企画室が5月25日に作成したのが、PPS/28/1を改訂したPPS/28/2であった。PPS/28/2は、講和後における日本の安全保障については、講和条約交渉が開始された時点における国際情勢と日本の国内的安定度に応じて決定するという、一般的な文言のみを記していた。さらに、この文書は、「日本の警察機構」について、「現在の警察力の再強化と再装備、ならびに中央政府が管理する警察機構〔筆者注—国家地方警察〕の拡充を通じて強化されるべきである」との立場を示していた²²⁷。このような内容を備えたPPS/28/2は、ロヴェット国務次官を通じて、トルーマン政権の最高意思決定機関である国家安全保障会議（National Security Council）に提出され、「国家安全保障会議文書13号」（NSC 13）としてナンバリングされた²²⁸。国務省と陸軍省は、5月下旬の時点において、日本の限定的再軍備にいつ着手すべきかをめぐっては立場を異にしながらも、警察力の増強と警察機構の中央集権化を模索するとともに、これを第一段階として、長期的には内乱鎮圧のための準軍事部隊を創設するという方針に合意していたのである。

しかし、このような方針は、マッカーサーからの強硬な抵抗に直面した。マッカーサーは、6月12日にドレイパー陸軍次官に宛てて作成した、NSC 13への評価を記した覚書のなかで、次のように述べている。

現在の穏健な警察力は、国内の法と秩序の維持ならびに日本の法律の執行における最小限の要請を満たすために設計されたものだが、それでもすでに対日理事会と極東委員会の両方において、他の連合国政府からの厳しい批判に直面してきた。警察力をこれ以上に増強しようとするれば、爆発的な国際的反響をもたらすことが予想される。さらに、必要な程度をきらかに超えるかたちで警察力を増強することは、極東委員会からの

²²⁷ Butler to Lovett, “PPS/28/2: Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan”, 26 May 1948, *FRUS, 1948, Vol. VI*, pp.775-781. PPS/28/2の作成にいたる国務省＝陸軍省間の調整については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』71-72頁；吉田「日本再軍備の起源」266-268頁もあわせて参照。

²²⁸ Lovett to Souers, 1 June 1948, RG 59, Papers of PPS, Country Files, 1947-1962, Box 7, NARA.

同意がなければ、きわめて困難であろう²²⁹。

このように、マッカーサーは、極東委員会が日本非武装化の方針をとっていることを挙げて、日本の警察力の強化には慎重な立場を示していた。

この立場は、日本の非軍事化と民主化という方針を維持することで連合国の対日警戒心に配慮するという判断にくわえて、日本の治安情勢をめぐる楽観的な認識に支えられていた。マッカーサーは、4月20日のガスコイン駐日イギリス代表との会談において、日本共産党の活動をめぐる情報が次第に減少していることに言及し、「日本共産党が前進をみせているとは考えられない」と主張していた²³⁰。さらに、4月下旬に神戸事件が発生した際には、彼は、日本の共産主義者には「この事件を開始した責任があるわけではない」と主張していた²³¹。このような背景のもと、マッカーサーは、警察力の強化や限定的再軍備といった措置を履行することに、強硬に反対したのである。

したがって、トルーマン政権は、マッカーサーの説得を一時的に棚上げしながら、対日政策文書を作成することを迫られた。その結果、講和会議の手続き問題と賠償問題をめぐって、NSC 13の内容に軽微な修正がくわえられた上で、10月7日の国家安全保障会議において、「国家安全保障会議文書13の2号」(NSC 13/2)が採択された。NSC 13/2は、対日講和をめぐる関係諸国間の不和や、ソ連の拡張行動といった背景をふまえ、対日講和条約の締結をひとまず延期したうえで、経済復興や指導者追放の緩和、そして警察力の強化といった対日占領政策の転換を通じて、共産主義の浸透に抵抗できるだけの政治的および経済的安定を日本にもたらした上で、対日講和条約を締結することを勧告していた。さらに、NSC 13/2は、講和後における日本の安全保障については、特定の勧告を行うことを回避していた²³²。この

²²⁹ MacArthur to Draper, 12 June 1948, *FRUS, 1948, Vol. VI*, pp.819-823. 警察力の強化に対するマッカーサーの慎重論については、増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想(一)」25-26頁；柴山『日本再軍備への道』54頁；吉田「日本再軍備の起源」251-258頁もあわせて参照。

²³⁰ Gascoigne to Foreign Office, April 20, 1948, FO 371/69820, F6289/44/23, *BFOJC, 1946-1948, YEAR 1948, Reel 5*.

²³¹ Gascoigne to Foreign Office, April 30, 1948, FO 371/69923, F6340/6046/23, *BFOJC, 1946-1948, YEAR 1948, Reel 17*.

²³² “NSC 13/2: Report by the National Security Council on Recommendations with Respect to United States Policy Toward Japan”, 7 October 1948, *FRUS, 1948, Vol. VI*, pp.858-862. NSC 13/2の

ような経緯のもと、アメリカ政府は、米軍の駐留継続といった直接的な軍事的関与を回避しながら、間接侵略の脅威から日本を守るための道を模索することとなったのである。

小括

本章では、1945年から1948年までの時期に焦点をあて、日本の治安をめぐる日米関係の初期条件が形成されるプロセスを分析した。アジア・太平洋戦争の終結と、総司令部による占領改革を通じて、日本の治安体制は大きな変容を迫られた。すなわち、日本政府は、帝国陸海軍の解体や憲法9条の成立を通じて、治安維持能力に制限を加えられるとともに、特高警察の廃止や日本共産党の合法化などの自由化措置を通じて、国内の反体制運動を規制するための手段を大きく制約された。さらに、合法活動を再開した日本共産党は、在日朝鮮人や左派系労組と連携しながら、政治活動を活発に展開するようになっていた。終戦と占領改革を通じて、治安維持は、日本政府にとっての死活的な争点として浮上したのである。

こうした中、占領初期の日本政府が模索したのは、警察機構の分権化と弱体化を押しとどめ、治安維持能力を強化することにより、日本の治安を他国に依存することなく維持することであった。1947年6月に成立した片山連立政権の芦田均外務大臣は、講和後に治安維持のためにアメリカ軍が日本に留まることを希望せずとも済む状況を創出するために、警察力の強化にむけた動きを進めようとした。芦田は、外務省首脳部、警察行政を管轄する内務省警保局、自身が党首を務める民主党の閣僚を中心に、政府内の保守層との提携を通じて、警察機構の大幅な分権化を志向する社会党の反対を抑え込み、8月下旬、警察力の増強と警察機構の中央集権性の維持を骨子とする保守的な警察改革案を総司令部に提出する。この改革案に、マッカーサーが9月初旬の時点で承認を与えたことにより、政府内の保守層は、日本の治安維持能力が十分に確保される日は近いと判断するようになった。このような判断のもと、芦田と外務省首脳部は、9月13日、米第8軍司令官のアイケルバーガーに、いわゆる「芦田書簡」を提出し、警察力の強化を前提として講和後における米軍の有事駐留を実現するという安全保障構想を示したのである。

しかし、警察力の強化を通じて米軍の本土駐留を希望せずとも済む状況を創出するとい

一般的な内容については、細谷『サンフランシスコ講和への道』48-50頁を参照。NSC 13からNSC 13/2にいたる過程については、Heer, *Mr. X and the Pacific*, pp.80-81を参照。なお、講和後における日本の安全保障や、警察力の強化については、NSC 13からNSC 13/2にいたる過程において、文言に修正が加えられることはなかった。

う芦田の構想が、実を結ぶことはなかった。マッカーサーは、閣内の社会党勢力による秘密工作と、日本の非軍事化・民主化方針への固執を背景として、9月初旬の時点で、警察改革をめぐる態度を転換させ、警察機構の大幅な分権化を志向するようになっていた。そして、このマッカーサーの立場にもとづいて、新警察法が制定されたことにより、内務省警察保局を頂点とする一元的な警察制度は、国家地方警察と自治体警察から構成される分権的な警察制度に再編され、日本の治安維持能力は大きな制約を余儀なくされた。ここにおいて、治安維持能力の強化を通じて米軍の有事駐留を実現するという構想は、その実現可能性を大幅に制約されることとなった。

しかし、警察改革が実施された時点では、日本が講和後の治安維持を米軍に依存することになるかどうかは、いまだ確定してはいなかった。1947年夏以降、アメリカ政府内部では、ケナン率いる国務省政策企画室を中心に、総司令部の日本民主化路線に修正をくわえ、日本が間接侵略の脅威に抵抗できるだけの状況を創出することが目指されるようになっていた。このようなアメリカ政府の試みは、1948年10月のNSC 13/2に結実するが、この過程において、ケナンは軍部との間で、日本の警察力を強化するとともに、これを第一段階として内乱鎮圧のための準軍事部隊を創設することに合意していた。さらに、この時期のアメリカ政府は、日本の治安維持能力を強化した上で講和条約を締結し、米軍を日本本土から撤退させることを志向していた。すなわち、講和後も米軍が日本本土に駐留すること、ならびに駐留米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことは、NSC 13/2が採択された時点において、アメリカ政府によって積極的に目指されてはいなかったのである。

したがって、日本の治安維持能力が講和まで強化されるかどうかは、日本が講和後の治安維持をアメリカの軍事力に依存するかどうかを決める上での、きわめて重要な条件となった。それでは、NSC 13/2の成立後、日本政府とアメリカ政府は、治安維持能力の強化にむけた動きをどのように模索したのか。そして、この動きは、日米安全保障関係の形成に、どのような影響をおよぼしたのか。次章では、1948年10月から1949年11月の時期について、主に日本側の動きに焦点を当て、この点を検討する。

第2章

吉田首相と米軍の本土駐留路線の選択：1948年10月-1949年10月

前章で述べたように、アメリカ政府は1948年の時点で、講和後における日本の安全保障に米軍駐留の継続を通じて関与しようとはしていなかった。このような中で、講和後における米軍の本土駐留継続にむけた動きを進めたのは、片山と芦田に次いで1948年10月に首相の座に就いた、吉田茂であった。吉田は、1949年11月10日には衆議院本会議において、「対日講和条約の後において駐兵ということはあることだと思う」との考えを明らかにしていた¹。また、彼は12月20日にガスコインと会談した際にも、「日本は、特定の大国に安全保障上の責任を依存すべきである」と主張していた²。このように、吉田は、遅くとも1949年末には、日本の安全保障をアメリカに依存すること、ならびに米軍を講和後も日本本土に留めることを容認するようになっていた。

このような吉田の選択は、どのような判断に基づいていたのか。先行研究は、第二次世界大戦後における東アジア国際環境の悪化を背景として、憲法九条によって非武装化された日本の対外的安全保障のために、吉田が講和後における米軍の本土駐留という安全保障路線を選択したことを強調してきた³。たしかに、吉田は回顧録のなかで、「国内の治安は自力で確保するとしても、対外安全に関しては、自力で到底これを保障し難い」との判断が、「日米共同防衛の構想」を受け入れた理由であったと主張している⁴。また、吉田側近の岡崎勝男も、日本政府が米軍の本土駐留路線を選択した背景には、米国による日本防衛を確実にするという判断と、報復力としての米軍の役割を第三国に明確に示すという判断が存在していたと、後年証言している⁵。

¹ 『朝日新聞』（1949年11月11日）。

² Gascoigne to Foreign Office, December 21, 1949, FO371/76214, F19504, *British Foreign Office Japan Correspondence, 1949-1951*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1996-1997 (hereafter, *BFOJC, 1949-1951*), YEAR 1949, Reel 5.

³ 代表的な研究として、Weinstein, *Japan's Postwar Defense Policy*, p.49；ヨシツ『日本が独立した日』72-73頁；田中『安全保障』43-44頁；坂元『日米同盟の絆』29-30頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』177頁；吉田「安保条約の起源」73-77頁。

⁴ 吉田『回想十年』中巻、335頁。

⁵ 1959年5月6日の憲法調査会第30回総会における岡崎勝男の証言。憲法調査会編『憲法調査会第30回総会議事録』（大蔵省印刷局、1959年）6-8頁。

しかし、このような説明には、再検討の余地がある。第一に、米軍の本土駐留という安全保障路線が、吉田の回顧録や岡崎の証言が示すように、対外安全保障上の考慮のみに基づいて選択されたのかについては、疑問が残る。西村熊雄条約局長（当時）が後年証言しているように、吉田の回顧録は、岡崎をはじめとする吉田側近が執筆した原稿に吉田が手をいれたものであり⁶、それゆえ記述の正確性において万全とは言い難い。また、岡崎の証言も、1959年のものであるため、安保条約の成立時における日本側の政策的判断の根拠として使用するには、注意が必要であろう。むしろ、ここで検討すべきは、吉田が米軍の本土駐留路線を選択した理由が、対外安全保障上の考慮のみに還元できるのかという点である。第1章で明らかにしたように、戦後初期の日本にとっては、共産圏からの軍事侵攻（直接侵略）のみならず、国内の共産主義者による革命運動（間接侵略）もまた、安全保障上の重要課題であった。しかし、先行研究は、対内安全保障上の考慮が、米軍の本土駐留継続という吉田の選択にいかなる影響を及ぼしたのかについて、本格的な検討を加えてはいない。

第二に、先行研究は、1948年10月に第二次吉田内閣が発足してから、1949年秋にいたるまでに、吉田の安全保障構想に変化が生じたという事実を見逃している。本章で詳細に検討するが、第二次内閣を組閣した当時の吉田にとって、米軍の本土駐留は、日本の安全保障上の一選択肢にすぎないものであった。さらに、吉田は、政権復帰時には、講和後における米軍の本土駐留をできるだけ回避しようとさえしていた。しかし、先行研究は、米軍の有事駐留構想が打ち出された片山政権期と対比させながら、吉田政権期に米軍の本土駐留構想が打ち出されたことを強調するがゆえに、1948年10月の政権復帰時には米軍の本土駐留を志向していなかった吉田が、なぜ1949年下旬になると米軍の本土駐留を志向するようになったのかという論点について、十分に分析の光をあてていないとは言い難い。

これらの点を踏まえて、本章では、対内安全保障上の考慮に着目しながら、第二次吉田内閣が発足した1948年10月から、1949年11月にいたる時期に焦点を当て、吉田首相が米軍の本土駐留という安全保障路線を選択するにいたる経緯を検討する。とりわけ、本章は、政権復帰後の吉田が、講和後における米軍の本土駐留をできるだけ回避しようとしていたことを指摘するとともに、そのための前提条件として、警察力の強化を位置づけていたことを重視する。前章で述べたように、片山政権期の芦田外相や外務省の首脳陣は、日本の警察力

⁶ 西村は、江藤淳との対談のなかで、この点について証言している。西村熊雄「講和条約」江藤淳『もう一つの戦後史』（講談社、1978年）383頁。

が近い将来に強化されるとの楽観的な予測に基づいて、米軍の有事駐留構想を打ち出したものの、1947年末の警察改革によって、有事駐留構想の実現可能性には、大きな制約がくわえられていた。政権復帰後の吉田が目指したのは、このような状況を打開し、講和後における米軍の本土駐留を希望せずとも済む状況を創出することであった。しかし、このような吉田の試みは、対日講和の機運が日本内外で盛り上がりを見せる1949年秋までに、実を結ばなかった。本章の結論を先取りすれば、吉田は、警察力の強化構想が挫折する中で、アメリカの軍事的関与を通じて講和後の治安を維持するという考慮を重要な理由として、講和後における米軍の本土駐留路線を選択したのである。

本章の構成は、次のとおりである。第1節では、1948年10月に政権の座に復帰した吉田が、講和までに日本の警察力を強化させることで、日本の独立回復後における米軍の本土駐留を希望せずに済む状況を創出しようとしていたことを指摘する。第2節では、NSC 13/2の成立後に、アメリカ政府が日本の治安問題にどのようなアプローチをとっていたのかを検討することで、吉田の構想がどのような国際構造のもとに置かれていたのかを明らかにする。第3節では、1949年中旬の日本国内において、吉田の警察力強化構想が次第に困難に直面し、挫折を余儀なくされてゆく過程を描く。第4節では、警察力の強化構想が挫折したのち、早期講和にむけた機運が盛り上がりを見せる中、吉田が講和後における米軍の本土駐留という安全保障路線を容認したことを論じる。

第1節 第二次吉田政権の発足と治安問題

(1) 政権復帰時における吉田の安全保障構想

10月15日、昭和電工事件によって倒閣した芦田政権に代わり、吉田茂を首班とする民主自由党政権（第二次吉田政権）が成立した。吉田は、10月21日の内閣記者団との会見において、「私の抱負は日本の民主政治を確立しよつてもつて国際信用を高めることである、そして国際団体の一員として復帰し、講和条約締結までもつて行きたい」と述べた⁷。さらに、翌21日におこなわれた連合国記者団との会見では、新内閣の方針として、「日本はアングロサクソンの路線に沿った民主主義であることを希望するとともに、共産主義に抵抗する」こ

⁷ 『朝日新聞』（1948年10月21日）。

とを宣言していた⁸。このように、吉田政権は、民主政治の確立を通じて連合国からの信用を獲得し、これを背景として早期講和を実現することを目指すとともに、共産主義者の排除が民主政治を確立するための前提条件であるとの立場を示した。

このような吉田政権の立場は、彼の反共主義者としての性質に、大きく規定されていたといえる。吉田は、1948年3月19日にガスコイン駐日イギリス代表と会談した際、「日本にとっての理想の政治体制は二大政党制を基礎としたもの」と述べるとともに、「日本共産党は勢力を拡大させつつある」との懸念を伝えていた⁹。また、彼は、7月に鈴木九萬（総理府事務官・横浜連絡調整事務局長）と会談した際にも、「共産主義と闘うための強力な政権が樹立されるべきである」と述べるとともに¹⁰、「日本は共産主義分子を排除すべきであるし、アメリカはこのような日本の動きを支援すべきである」と語っていた¹¹。これらの記録が示すように、吉田にとって、民主体制の確立は、共産主義者の排除と矛盾なく両立するものであった。吉田政権は、反共主義を政策の柱に据えたのである。

それでは、吉田政権は、どのようにして、国内の共産主義者の活動に対処しようとしていたのか。すでに述べたように、1947年の警察改革によって、日本の治安維持能力の強化には、すでに大きな制約が加えられていた。このような状況において、吉田は、アメリカの軍事的支援に依存しつつ、講和後の治安を維持するという選択肢を検討するようになっていた。ガスコインによれば、吉田は、10月21日の連合国記者団との会見の最中、質疑応答の場面において、次のように発言している。

吉田はまた、もちろん〔講和に関する〕決定は連合国次第であるが、他方で日本人は早期講和が最も望ましいと考えていると発言した。しかし、吉田は、仮に講和条約が締結される時点で日本の国内情勢が現在と同様である場合は、講和後も連合国の多くの兵力が日本国内に維持される必要があると考えていると発言した。なぜなら、共産主義者がヨーロッパと同様の攻勢をアジアでも試みた場合、日本警察の人員と装備は秩序を

⁸ Minutes by Cheke, October 25, 1948, FO 371/69825, F14829/44/23, *BFOJC, 1946-1948, YEAR 1948, Reel 6.*

⁹ Gascoigne to Foreign Office, March 19, 1948, FO 371/69820, F4984/44/23, *BFOJC, 1946-1948, YEAR 1948, Reel 5.*

¹⁰ 「鈴木九萬日記」(1) (1948年7月13日の条)。

¹¹ 「鈴木九萬日記」(1) (1948年7月30日の条)。

維持するには極めて不十分だからである。…(略)…吉田は最後に、アイケルバーガー前第八軍司令官は最近アメリカ国内で、講和後における法と秩序の維持は極めて困難な問題となるため日本は国内治安機構を大規模に拡張する必要があると宣言したが、自分はこの声明に完全に同意すると発言した¹²。(〔 〕内筆者)

さらに、UP通信社のボーン (Miles W. Vaughn) 特派員によれば、吉田はこの質疑応答において、次のように述べたという。

吉田は、神戸において朝鮮人学校問題が発生した際に左翼による暴動が起きたことを回顧し、その上で、アメリカの軍事的支援がなければ日本警察はこのような情勢に対処できなかったであろうことを示唆した。吉田は、日本警察の人員を早急かつ大規模に増員すると共に武器を早急に改善する必要があると発言した¹³。

これらの記録は、吉田が第二次内閣を組閣した時点において、日本の治安維持能力が弱体であることを理由として、講和後における米軍の本土駐留継続を重要な選択肢として検討していたことを示している。当時のアメリカ政府が、米軍による直接関与を通じて間接侵略から日本を防衛することを回避しようとしていたのに対して、吉田は、この措置を選びとることに、アメリカ政府よりも積極的であった。

このような吉田の判断は、日本が直面している治安上の脅威は、共産主義者や在日朝鮮人左派による革命運動であるとの認識に支えられていた。10月21日の記者会見における質疑応答がしめすように、吉田は、神戸事件に類似した大規模な抗議運動がふたたび起こり、共産主義者の教唆をともなう政権転覆のための活動につながる可能性を深刻にうけとめていた。しかし、彼はその一方で、共産主義思想が日本社会に広く浸透することはないと判断していた。10月27日、吉田は、イギリス首相特使のチャールズ・ゲアドナー (Charles Gairdner) と会談した際、「自分は、日本において共産主義が地歩を固めつつあるとは思わない。大衆

¹² Gascoigne to Foreign Office, October 22, 1948, FO 371/69829, F14829, *BFOJC, 1946-1948, YEAR 1948, Reel 6*.

¹³ Miles W. Vaughn, "Danger to Japan Seen by Yoshida if Troops Leave: New Government Policy Rests on 3-Point Plan, Premier Declares," *Nippon Times*, October 22, 1948.

は、ロシアに敵対的な感情を抱いている」と述べている¹⁴。このように、吉田は、日本国民のあいだには、共産主義思想に親和的な感情よりも、これまでの日露関係および日ソ関係上の対立に由来する敵対感情がより強く存在していると判断していた。それゆえ、ロシア由来の共産主義が日本社会において広範な支持を獲得することはできないと、彼は考えたのである。吉田は、共産主義思想が日本を席卷することはないと考えるからこそ、日本の共産化を阻止するためには、既存の共産主義者の活動を抑え込むことを反共政策における第一義的な優先事項として位置づけたといえよう。

もともと、吉田は、政権に復帰した時点において、米軍の本土駐留継続を通じて講和後の治安を維持することまでは、まだ決断していなかった。吉田が上述の質疑応答において、「講和条約が締結される時点で日本の国内情勢が現在と同様である場合」に米軍の駐留継続を希望すると述べたこと、さらに、国内の共産主義者の活動に対処するために警察力を強化するという構想を示したことは、米軍の本土駐留継続が、彼にとって「次善の策」であったことを意味している。第1章で述べたように、吉田はそもそも、外国の軍隊が講和後も日本本土に常駐することには忌避感を抱いていた¹⁵。さらに、これも第1章で指摘したように、吉田は、日本の警察が騒擾の鎮圧に失敗し、アメリカの直接介入を招くことになれば、日米関係の発展が阻害されることになると考えていた¹⁶。このような認識の持ち主である吉田にとって、米軍の力に依存しながら講和後の治安を維持することは、唯一の選択肢として積極的に目指されるべきシナリオではなかったといえよう。

以上のようにいえるならば、第二次内閣の組閣時における吉田の安全保障構想は、二段階の構想と呼べるものであった。すなわち、吉田は、第一段階として、治安維持能力の整備を通じて日本の治安情勢を安定させることによって、講和後における米軍の本土駐留継続を希望せずに済む状況を創出しようとしていた。しかし、この状況の創出に失敗した場合には、第二段階として、講和後の治安維持のために米軍の本土駐留継続を認めざるを得ないと、彼は考えていたのである。

¹⁴ Gascoigne to Foreign Office, “Policy of Mr. Yoshida. Japanese Premier”, October 28, 1948, FO 371/69826, F15171/44/23, *BFOJC, 1946-1948*, YEAR 1948, Reel 6.

¹⁵ 1946年5月29日の枢密院新憲法審査委員会における吉田茂の発言。佐藤『日本国憲法成立史』第3巻、424頁。

¹⁶ 吉田茂発伊沢多喜男宛（日付不明）『吉田茂書翰』99頁。

(2) 警察力の強化をめぐる国際環境と国内環境

このような吉田の構想は、当時の日本において、どのような位置を占めていたのか。ここで指摘すべきは、警察力の強化という吉田の構想が、日本外務省や国家地方警察本部といった安全保障および治安関係官庁の構想と、きわめて近似したものであったことである。たとえば、日本外務省は、1948年6月に作成した総司令部宛の意見書のなかで、警察力の強化問題をめぐる立場を打ち出している。この意見書は、日本陸軍の廃止と憲法九条の制定、そして1947年の警察改革によって、日本の治安維持能力に大きな制約がくわえられたこと、ならびにアメリカ占領軍が日本の治安維持に大きな役割を果たしていることを指摘していた。しかし、その一方で、講和後の治安維持を引き続き米軍に依存するという構想は打ち出していなかった。すなわち、この意見書は、講和条約の締結にともなって米占領軍が日本本土から撤退する事態を想定して、日本の警察力を人員と装備の両面において強化すべきことを主張していた¹⁷。第1章で述べたように、外務省の首脳陣は、1947年9月に「芦田書簡」を作成した時点において、講和後における米軍の本土駐留継続をできるだけ回避することを志向していた。このような志向性は、警察改革によって治安維持能力に大きな制約が加えられ、有事駐留構想が立脚していた前提条件が喪失したのちも、外務省の首脳陣のあいだに、いまだ残存していた。

さらに、警察改革によって誕生した全国の国家地方警察を統括する機関である、国家地方警察本部も、治安情勢の緊迫化に対応するために、警察力の強化を模索していた。5月に開催された国家地方警察の管区警備部長会議において、国家地方警察本部の村井順警備課長は、「神戸、大阪事件」の教訓を踏まえて、警察の定員増加、国家地方警察＝自治体警察間の連絡・応援体制の強化、拳銃やガス弾などの装備強化といった措置をとる必要があることを主張していた¹⁸。さらに、国家地方警察本部長官の斎藤昇も、8月16日に芦田首相(当時)のもとを訪問し、警察力を充実する必要性を訴えていた¹⁹。

¹⁷ Foreign Office Japanese Government, "Police System of Japan," June 1948, in Sebald to Acheson, January 28, 1949, 894.105/1-2849, *Records of the U.S. Department of State Relating to the Internal Affairs of Japan, 1945-1949* (hereafter *RDOS, IAJ, 1945-1949*), Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1986, Reel 7. この意見書の作成経緯については、西村『日本外交史 第27巻 サンフランシスコ平和条約』44-47頁を参照。

¹⁸ 「管区警備部長会議」(1948年5月)『小杉平一関係文書』「無題ノート①：[1948]」(I. 2. 1) (東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター)。

¹⁹ 『芦田均日記』第2巻(1948年8月16日の条)。

国家地方警察本部の構想が結実したのが、アイケルバーガー米第 8 軍司令官への提出を想定して 1948 年夏に作成された、「警察に関し要望すべき事項」と題する意見書であった。この意見書は、「最近、共産党員の潜行的活動が激しくなっているので、大規模に治安を攪乱される場合も予想」されるとの情勢判断を記すとともに、「我国としては将来結局警察力のみでこれに対処しなければならない」（下線は筆者）との立場をとっていた。その上で、国内の共産主義者の破壊活動に対処するために、警察の総定員数（12 万 5 千人）の「最小限度二万人の増員」を実現すること、または「12 万 5 千の枠が動かし得ないものとするれば、MP〔筆者注—自治体警察〕の警察吏員の定員を減じて、それを NRP〔筆者注—国家地方警察〕の増強に充てる」ことを通じて、「相当大巾に国家地方警察警察力を増強し、機動的に運用」することを主張していた²⁰。国家地方警察本部は、警察力の強化を通じて、米軍に依存することなく治安を維持できる態勢を整えようとしていた。

このように、警察力の強化を通じて治安維持における対米依存の度合いを減少させるという吉田の構想は、日本外務省や国家地方警察本部の構想と共鳴していた。さらに、日本の警察力の強化は、アメリカの政府および軍関係者にとっても、追求されるべき政策目標であった。たとえば、米第 8 軍司令官を 8 月に退任してアメリカに帰国したアイケルバーガー陸軍中將は、9 月 13 日の記者会見において、共産主義者の武装蜂起を阻止するために、講和条約の締結にともなって占領軍が日本本土から撤退するよりも先に、「15 万人から 20 万人規模の武装警察隊」を日本に創設する必要があると主張していた²¹。さらに、第 1 章で述べたように、トルーマン政権は、NSC 13/2 を策定した 1948 年 10 月の時点において、間接侵略の脅威から日本を防衛するためには警察力の強化が不可欠であるとの立場を固めるとともに、講和後も米軍が日本に留まることを想定していなかった。

11 月下旬になると、国務省と陸軍省は、NSC 13/2 の警察力強化勧告を発展させた合同勧告を総司令部に送付した。この合同勧告は、日本の警察力を強化するための措置として、機動的警察予備隊（Mobile National Police Reserves）を創設すること、連邦捜査局（FBI）に類似した中央集権的な調査・監視機関を設置すること、そして国家地方警察の権力と責任の強

²⁰ 「警察関係資料」（昭和 23 年）『海原治関係文書（第二次受入分）』（資料番号 1117）国立国会図書館憲政資料室。欄外に「（アイケルバーガー帰国時）」との書き込みがあることから、この意見書は、アイケルバーガーへの提出を想定して作成されたと判断される。なお、この意見書が、実際にアイケルバーガーに提出されたのかどうかは、定かではない。

²¹ *The Washington Post*, September 14, 1948.

化を通じて警察活動の能率を向上させることの三点を早急に履行するよう、総司令部に要請していた²²。ワシントンは、武装警察隊の創設、中央情報機関の創設、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編といった措置を総司令部に履行させることを通じて、日本の治安維持能力を強化し、講和後に米軍を日本本土から撤退させるための前提条件を整えようとしていたのである。

しかし、このようなワシントンからの圧力に、マッカーサーは強硬に抵抗する。マッカーサーは、12月18日付のドレイパー陸軍次官宛の覚書のなかで、連合国軍最高司令官としての立場を背景として、アメリカの単独指令であるNSC 13/2の諸勧告を履行することに消極的な態度をしめした²³。さらに、彼は、12月30日のガスコインとの会談でも、アイケルバーガーの武装警察隊創設論は「全く関知しない」と述べるとともに、極東委員会が武装警察隊の創設を含む日本の再武装を禁止していることを根拠として、「警察力の増強は全く考慮していない」と述べていた²⁴。事実、総司令部の諮問機関である対日理事会の1949年1月5日会合では、ソ連、英連邦、中国の代表が、日本警察の人員と装備の増強や中央集権化に反発して、アメリカ政府の動きを牽制しようとしていたのである²⁵。

マッカーサーが警察力の強化に抵抗したことは、日本の治安情勢をめぐる彼の認識と、表裏一体の関係にあった。ウィリアム・シーボルド (William J. Sebald) 総司令部外交局長は、1月3日に国務省に送った覚書のなかで、次のようなマッカーサーの認識を報告している。すなわち、日本人は伝統的に保守的であり、ロシアを長きにわたって嫌悪しており、さらに中国を蔑視している。それゆえ、ソ連共産党と中国共産党のどちらが国際共産主義運動の主導権をとったとしても、日本人がこの運動に自発的に従属することはない。くわえて、社会党左派は共産党と哲学・戦術において似ているものの、社会党左派が共産党と結託すれば国

²² “4-9 POLCE Reform,” November 23, 1948, 大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで 第20巻 英文資料』231頁。

²³ 五十嵐『戦後日米関係の形成』86-87頁；”3-21 SCAP’S SCOPE OF AUTHORITY,” December 18, 1948, 大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで 第20巻 英文資料』195-196頁。

²⁴ “P.S.,” December 30, 1948, in Gascoigne to Foreign Office, “New Japanese Police Force System,” December 23, 1948, FO 371/76249, F528/1641/23, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1949, Reel 8*.

²⁵ Sebald to the Acting Secretary of State, January 7, 1949, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1949, The Far East and Australia, Volume VII, Part 2*, Government Printing Office, 1976, (hereafter, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*), pp. 614-616.

内からの批判を浴びることになるため、社会主義者と共産主義者の提携のもとに人民戦線が構築される可能性はきわめて低い。このような判断のもと、マッカーサーは、「共産主義は厄介な要因ではあるものの、政治的にみて、日本には差し迫った共産主義の脅威は存在しない」との立場を明らかにしていた²⁶。マッカーサーにとって、極東委員会諸国の反対を押し切ってまで、警察力の強化にむけた動きを進めることのインセンティブは、高いものではなかったといえよう。

このように、日本の警察力の強化というトルーマン政権の構想は、マッカーサーからの強硬な抵抗に直面していた。もっとも、当時の日本政府が、ワシントンと総司令部との対立を察知していた形跡はみられない。たとえば、日本外務省が12月に作成した「平和条約想定大綱」は、アメリカの対日政策が日本に有利に展開しつつあるとの情勢判断に基づいて、連合国が講和条約で「日本武装警察を認める代り」に、講和後には占領軍を日本本土から撤退させる可能性があるとして指摘している²⁷。さらに、12月23日に行われた国家地方警察管区警備部長会議でも、村井国警察本部警備課長は、アメリカは「日本ケイサツ力による国内治安の確保」、とりわけ「武装警備隊」の創設によって、日本を「〔アメリカの〕協力国家」とすることを目指していると報告している²⁸。さらに、吉田自身も、12月11日の衆議院予算委員会で、日本の警察力を強化する「必要はGHQも認めておる」ので、「多少時期の経過とともに相当の増員なり装備の増強なりということは、実現し得るであろうと私は考えております」と述べていた²⁹。すなわち、トルーマン政権とマッカーサーが警察力の強化をめぐる対立するなか、日本政府は、両者が一丸となって、講和に備えて日本の治安維持能力を確保するための動きをみせることに、期待をかけていたのである。

それでは、日本の治安をめぐるアメリカ政府の政策形成は、こののちどのような展開を辿ったのか。次節では、1949年1月から8月におけるワシントンと総司令部の関係に焦点を当てて、この点を検討する。

²⁶ Sebald to the Acting Secretary of State, January 3, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.601-603.

²⁷ 審議室「対日平和条約想定大綱」(昭和23年12月)『対日平和条約関係 準備研究関係 第4巻』(B'4.0.0.1-1/B'-0008) 外務省外交史料館。

²⁸ 「国家地方警察東京管区 警備部長会議」(1948年12月23日)『小杉平一関係文書』「無題ノート②」[昭和23~24(1948~1949)] (I. 2. 2. 2)。

²⁹ 「第4回国会衆議院予算委員会第9号」(1948年12月11日)『国会会議録検索システム』〈<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>〉(最終閲覧日:2020年3月23日)。

第2節 警察力の強化にむけたアメリカ政府の動き

(1) 国務省による対日政策の再定義

1月23日に衆議院総選挙が行われた結果、日本社会党は143議席から48議席、民主党は121議席から69議席、国民協同党は29議席から14議席と、議席数の大幅な縮小を余儀なくされた。その一方で、吉田率いる民主自由党は、264名の当選者を出して単独過半数を確保した。さらに、日本共産党も、4議席から35議席へと大きく躍進した³⁰。総選挙の直後、日本共産党は、日本社会党をはじめとする革新勢力との提携のもとに人民戦線を構築し、これを背景として吉田政権を打倒するという方針を掲げた³¹。このような日本共産党の動きに、吉田は強く対抗する。まず、吉田は総選挙後が終了したのち、民主党内における犬養健の派閥（民主党連立派）との提携をすすめ、2月16日には民主自由党と民主党連立派による連立内閣として、第三次吉田内閣を成立させていた³²。さらに、吉田は、第三次内閣の組閣にあわせて発表した談話のなかで、「敗戦後の国民思想の混乱に乘じ、現下の情勢をいささかも省みず、無責任な言動をほしいままにし、破壊的な意図のもとに行動しているもの」に対しては、「祖国の安寧と国民の幸福を擁護するため、断固としてこれを排撃」すると言明した³³。いわば、日本の政治情勢は、中道政治の凋落と左右両極への分化という方向に進みつつあったのである。

このような日本の国内情勢に、アメリカ国務省は深刻な懸念をいだいていた。アメリカ政府駐日代表兼総司令部外交局長として、国務省から出向していたシーボルドは、1月4日付の覚書のなかで、「現在の段階では、日本政治には極右勢力と極左勢力との対立という傾向がみられる」がゆえに、日本においては「中道政治」が「解体ならびに崩壊の状態にある」

³⁰ 升味準之輔『戦後政治』下巻（東京大学出版会、1983年）340-341頁および「付表Ⅲ選挙結果」；宮崎隆次「第三次吉田茂内閣期の政治過程——占領下の多数党支配と連合政治」『法学論集』3巻1号（1988年）36-37頁。

³¹ 野坂参三「新国会対策に関する報告」（1949年2月9日）神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、338-340頁；『朝日新聞』（1949年2月8日）。

³² 宮崎「第三次吉田茂内閣期の政治過程」37-40頁。

³³ 『朝日新聞』（1949年2月17日）。

と本省に報告していた³⁴。また、マックス・ビショップ (Max W. Bishop) 北東アジア部長も、総選挙の結果を分析した1月25日付の報告書のなかで、民主自由党と日本民主党との提携関係、そして日本共産党と日本社会党との提携関係が、今後より積極的に推進されると予測していた³⁵。国務省は、民主自由党に代表される右派勢力と、日本共産党に代表される左派勢力とのあいだで、対立が深まることにより、日本の国内情勢が緊迫化するという事態を懸念していたのである。

日本の国内情勢の悪化についての懸念は、1949年1月にマーシャルに代わって国務長官に就任したディーン・アチソン (Dean G. Acheson) にも共有されていた。アチソンは、在外公館に宛てた5月9日付の覚書のなかで、中国の共産化が間近に迫るなか、日本人は中国において共産主義者が優勢であることに動揺しており、さらには感銘を受けてさえいるとの判断と、日本共産党がこのような情勢に追随することで、影響力を拡大させているとの判断をしめしていた。それゆえ、日本が「非共産主諸国との健全な友好関係」の構築にむけて動くか、「アジアにおける共産主義体制との提携」にむけて動くかは、いまだ定かでない、彼は主張したのである³⁶。アチソンは、極東地域における共産主義勢力の伸張に呼応して、共産主義が日本において蔓延することについて、大きく懸念していた。

このような状況において、日本占領を継続することには、日本人の反米ナショナリズムを刺激し、共産主義の浸透を促進させるというリスクがあった。そこで、1949年になると、国務省内では極東局を中心に、NSC 13/2における諸勧告を早期に履行することを通じて、日本との講和条約を早期に締結するという構想が台頭する。この発端となったのが、ビショップ北東アジア部長が、2月に日本を訪れたうえで、2月18日にバタワース極東局長に提出した報告書であった。この報告書の中で、ビショップは、日本国内では「占領への疲労感」が蔓延しているため、このままでは日本人の間により暴力的な心理的傾向が備わるようになると警告していた。さらに、彼は、訪日時に接触した日本人やアメリカ人から、「日本において共産主義者のパワーおよび影響力が発展することについての大きな懸念」を表明さ

³⁴ Sebald to Lovett, January 4, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part.2*, pp.605-607. このようなシーボルトの見解は、次の史料の中にも示されている。Sebald to Marshall, “Left Wing Political Realignments,” December 29, 1948, 894.00/12-2948, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 3.

³⁵ Bishop to Butterworth, “Initial Comment of Japanese Election Returns of January 23,” January 25, 1949, 894.00B/1-2549, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 4.

³⁶ Acheson to Certain Diplomatic Offices, May 8, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.736-737.

れたと報告していた。それゆえ、ビショップは、日本人の対米感情の悪化と、これに乗じた共産主義の対日浸透を阻止するために、対日講和条約を早期に締結することを勧告した。すなわち、彼は、この報告書のなかで、「講和条約に基づく日本との関係を推進する」ことを唱えるとともに、講和条約にむけた「中間政策」である NSC 13/2 の諸勧告を「完全かつ即座に履行する」ことを主張したのである³⁷。

もっとも、国務省はこの時点でも、講和後も米軍が日本本土に留まることを想定してはいなかった。ビショップは、4月1日付の覚書のなかで、極東地域におけるアメリカの安全保障と日本の防衛は「日本本土の外に位置する基地によって確保可能である」と主張しており³⁸、また4月7日付の覚書のなかでも、アメリカの安全保障や日本の治安維持に必要な米軍の全兵力を「日本から隣接地域の恒久基地に移転すること」を勧告していた³⁹。第1章で述べたように、国務省は、1948年の時点において、日本人の対米感情の悪化を阻止するために、講和後には米占領軍を日本本土から撤退させることを志向していた。このような国務省の立場は、1949年春の時点でも維持されていたのである。

しかし、国務省にとって、日本との講和条約を早期に締結し、アメリカ占領軍を日本本土から撤退させるためには、NSC 13/2 で勧告された警察力の強化を実現し、日本政府が国内の共産主義者の破壊活動に自力で対処できるだけの態勢を整える必要があった。ビショップは、3月31日にシーボルドに送った書簡のなかで、「警察力を支援するための占領軍のプレゼンスは、警察力が十分であるとの誤った印象を生み出しかねない」との懸念に基づいて、警察の装備および訓練水準の改善、中央集権的な捜査・監視機関の創設、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編にむけた動きを、総司令部が早急に進めるよう勧告していた⁴⁰。国務省にとって、日本の警察力を強化することは、対日講和にむけた動きを推進させるうえでの前提条件であった。

このような国務省の立場の基礎にあったのが、アメリカが日本の共産主義者の活動を直

³⁷ Bishop to Butterworth, "Initial Report of Impressions Gathered on my Brief Visit to Japan," February 18, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part.2*, pp.659-662. 1949年月上旬における、国務省極東局の早期講和論については、菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』235-236頁も参照。

³⁸ Bishop to Butterworth, "NA Comment on NSC 44, "Limited Military Armament for Japan," April 1, 1949, *FRUS, 1949, vol. VII, part.2*, pp.694-696.

³⁹ Bishop to Butterworth, "Conditions in Japan," April 7, 1949, in Butterworth to Kennan, "Japan," June 30, 1949, 894.00/6-3049, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 3.

⁴⁰ Bishop to Sebald, March 31, 1949, 894.105/3-3149, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

接的に抑え込むことが、共産主義の対日浸透を逆説的に増大させるとの判断にほかならなかった。この判断は、ロヴェット国務次官が、1948年12月31日にマッカーサーに送った覚書のなかに、明確に記されている。この覚書の中で、ロヴェットは、チェコスロヴァキアが1948年2月に、選挙で第一党となった共産党のクーデターにより共産主義体制となった先例を挙げながら、共産主義者は「体制転覆および間接侵略の手段として、いわゆる人民戦線というよく知られた戦術を用いてきた」と指摘したうえで、日本共産党が「人民戦線の構築に向けた政治運動」を活発に行っていると主張した⁴¹。これらの情勢判断をふまえて、彼は、アメリカが取るべき政策について、次のように勧告している。

共産主義的な活動が妨害されない限り、日本人はより一層政治的に混乱する可能性がある。それゆえ、我々は、アメリカが明白な圧力を行使することなく、共産主義者が政治的パライアであるとの〔日本人の〕認識を促進し、かつ共産主義者を他の政治勢力から孤立させた状態に置くための共同戦線の形成を日本人に啓蒙するために、あらゆる適切な援助を行うことが望ましい⁴²。

ロヴェットの懸念は、アメリカ政府が日本の共産主義者の活動を抑え込むために「明白な圧力を行使」することにより、共産主義者の活動に正当性が与えられ、日本における人民戦線の構築が促進されることにあった。当時の吉田首相が、日本社会には共産主義の浸透に対する抵抗力があるとの判断に立脚しながら、共産主義者による革命運動を抑え込むことに反共政策の重点を置いていたのに対し、国務省は、日本社会は共産主義の浸透に脆弱であるとの判断のもと、日本人の対米感情の悪化を背景として人民戦線が構築される事態に懸念をいだき、それを阻止することを重視していた。ゆえに、国務省にとって、日本の警察力を強化することは、日本の治安問題にアメリカが直接的に関与する事態が到来することを阻止し、日本人の対米感情が悪化することを防ぐための、必須条件であったといえよう。

⁴¹ Lovett to MacArthur, December 31, 1948, 894.00B/12-1348, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 4. チェコ政変（1948年2月）に対するアメリカ政府の反応については、Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1992, pp.205-206 を参照。

⁴² Lovett to MacArthur, December 31, 1948.

(2) 国務省の対日安全保障構想の停滞

これまでに述べたように、国務省の対日安全保障構想は、警察力の強化を通じて、日本政府が共産主義者の破壊活動に対処できるだけの態勢を整えるとともに、講和後の日本の安全保障の形態については、米軍の駐留継続を回避することを前提としながら、講和交渉の開始時における国際情勢と日本の国内情勢に応じて決定するというものであった。しかし、この構想の前には、大きな壁が立ちはだかっていた。

まず指摘すべきは、アメリカ軍部が 1949 年春になると、日本の安全保障能力を強化することを、より積極的に唱えるようになったことである。フォレストル国防長官は、1949 年 3 月 11 日、日本の安全保障をめぐる統合参謀本部の所見を記した文書を国家安全保障に提出した。「国家安全保障会議文書 44 号」(NSC 44) としてナンバリングされた、この文書は、講和後における米軍の日本駐留継続を勧告することを避けながらも、世界情勢の緊迫化を理由として、講和交渉の開始に先んじて、「日本の市民警察と沿岸警備を早急に増強すること」のみならず「治安維持と外部からの侵略に対する自国防衛のために日本の限定的な再軍備を実施するための計画を開始すること」を勧告していた⁴³。NSC 13/2 は、講和後の日本の安全保障をめぐるアメリカ政府の立場を決定することを延期していたが、この NSC 13/2 の決定は、アメリカ軍部にとって満足できるものではなかったのである。

この軍部の動きに、国務省は抵抗をみせる。NSC 44 に検討をくわえたビショップは、4 月 1 日付のバタワース宛の覚書のなかで、日本の限定的再軍備のための計画を策定することや、NSC 13/2 を執行して警察力を強化することの重要性を認めながらも、日本を再軍備する場合には日本側からの同意が不可欠であると論じるとともに、再軍備計画が漏洩することを防ぐために、軍部が「もっとも厳しい安全保障上の予防策のもとで、〔日本の再軍備にむけた〕計画を策定すべきである」と勧告していた⁴⁴。くわえて、バタワース極東局長も、このビショップの勧告に賛同をしめした上で⁴⁵、4 月 19 日付の覚書のなかで、日本再軍備の計画

⁴³ Memorandum by JCS to Forrestal, March 1, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.671-673. NSC 44 の作成については、菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』232 頁；増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（一）」36-40 頁；柴山『日本再軍備への道』59 頁；吉田「日本再軍備の起源」268-271 頁もあわせて参照。

⁴⁴ Bishop to Butterworth, “NA Comment on NSC 44, “Limited Military Armament for Japan,” April 1, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.694-696.

⁴⁵ Footnote 3, in Bishop to Butterworth, “NA Comment on NSC 44, “Limited Military Armament for Japan.”

を進めることが国家安全保障会議によって決定されるべきではないとの立場をとった⁴⁶。国務省は、警察力の強化を第一段階として長期的に日本の限定的再軍備を実現すること自体は認めながらも、日本や他の連合国からの反発を懸念して、アメリカ政府が日本の限定的再軍備にむけた動きを明示的かつ即座に進めることには反対したのである。

このような背景のもとに、5月6日の国家安全保障会議において、アメリカ政府の対日政策指針として採択されたのが、NSC 13/2 に部分的な改訂をくわえた、NSC 13/3 であった。この NSC 13/3 は、日本の安全保障をめぐるのは、NSC 13/2 の文言を一字一句継承し、講和後における日本の安全保障は、講和交渉の開始時点における国際情勢と日本の国内情勢に応じて決定することを謳っていた⁴⁷。講和条約の締結とアメリカ占領軍の撤退にそなえて、日本の限定的な再軍備にむけた動きを一挙に進めようとする軍部の思惑は、ここに停滞を余儀なくされたのである。

もっとも、国務省と軍部は、NSC 13/2 で勧告された日本の警察力の強化を早期に実現することを目指す点では、立場を同じくしていた。しかし、このような目標は、マッカーサーによって妨げられていた。マッカーサーは当時、講和条約を締結したのちには、日本を軍事的に中立化させるとともに、12万5千人の現行警察力によって日本の治安を維持させることを構想していた⁴⁸。それゆえ、マッカーサーは、警察力の強化をめぐるアメリカ本国からの指令を、十分に占領政策に反映させようとはしなかった。シーボルドは、4月30日に作成した、NSC 13/2 の警察力強化勧告に対する総司令部の反応を記載した報告書のなかで、総司令部がこれまでに1万4千丁の拳銃を日本警察に配布したことをしるす一方で、機動的警察予備隊の創設や、国家地方警察＝自治体警察関係の再編といった、国務省と陸軍省が前年11月に要請した措置を履行するための計画は、総司令部において存在していないと伝えていた⁴⁹。

マッカーサーは当時、警察力の強化が極東委員会の日本非武装化方針に抵触することに懸念をいだくとともに、日本の治安情勢について、楽観的な認識をいいていた。彼は、1949

⁴⁶ Butterworth to McWilliams, April 19, 1949, Masuda ed. *Rearmament of Japan, Part 1*, 2-D-8.

⁴⁷ Report by the National Security Council on Recommendations with Respect to United States Policy Toward Japan, "NSC 13/3," May 6, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.730-736.

⁴⁸ 「マッカーサー・インタビュー『日本は東洋のスイスたれ』」（1949年3月3日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、226-227頁。

⁴⁹ Tokyo to Department of State, "Japanese Police Force," April 30, 1949, 894.105/4-3049, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

年1月の総選挙において民主自由党が大勝したことを受けて、日本人は「政治の保守的な考え方に対し、明確な、しかも決定的な委任を与えた」と判断していた⁵⁰。さらに、彼は、5月10日にイギリス政府駐日代表部のピンク（Ivor Pink）と会談した際にも、日本人には保守的な傾向があるとの認識をしめし、さらに日本の労働組合が共産党の指導から離脱しつつあるとの情勢判断を述べて、共産主義が日本社会に浸透する可能性は低いと主張していた⁵¹。このような判断のもと、マッカーサーは、トルーマン政権による警察力強化勧告に抵抗する姿勢を堅持していた。

このマッカーサーの立場は、NSC 13/2 の勧告を早急に履行したうえで対日講和を早期に実現しようとする国務省にとって、都合の悪いものであった。ロバート・フィアリー（Robert A. Fearey）北東アジア部員は、NSC 13/2 の進捗状況をめぐり5月2日付の報告書のなかで、総司令部が日本警察に拳銃を供与しつつあることを指摘しながらも、災害や組織的暴力に対応するための警察予備隊の創設、中央集権的な捜査機関の創設、警察機構の中央集権化といった、アメリカ政府が総司令部にすでに勧告している諸措置が、いまだ履行されていないことを嘆いていた⁵²。また、上述した4月30日付のシーボルド報告書を受け取った、ニールズ・ボンド（Niles W. Bond）北東アジア部次長も、5月3日付の覚書のなかで、「SCAPは、アメリカが供給する小規模の武装を日本警察に追加的に付与するほかに、日本の警察制度を強化するために何かを行ったとの示唆を我々に与えてこなかった」と述べ、総司令部がNSC 13/2 の執行を延期していることに批判をくわえていた⁵³。

このような事態は、日本の独立の早期回復という国務省の構想を、大きく阻害するものであった。バターワース極東局長は5月19日、あらたに国務次官に就任したジェームズ・ウェブ（James Webb）に宛てた覚書のなかで、対日政策をめぐり苦悩を吐露している。バターワースはまず、日本の占領はすでに「収獲逋滅」の時期を迎えていると論じ、その証左として、日本国内において軍事占領の継続に対する反感が強まっていることを挙げた。さらに、軍事占領に対する反感の高まりを背景として、日本共産党が勢力を拡大させていることを指摘

⁵⁰ 『朝日新聞』（1949年1月25日）。

⁵¹ Pink to Foreign Office, May 11, 1949, FO 371/76182/7508, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1949, Reel 1*.

⁵² Fearey to Davis, May 2, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2, pp.724-727*.

⁵³ Bond to Butterworth, Allison, “Japanese Policy System,” May 3, 1949, 894.105/4-3049, *RDOS, IAJ, 1945-1949, Reel 7*.

し、「日本における共産主義の脅威は真のものである」と主張していた。しかし、このような情勢判断にもかかわらず、日本の治安を早期に安定させ、対日講和を早期に実現できるかどうかについて、バタワースは自信を持つことができなかった。すなわち、彼はこの覚書のなかで、NSC 13/2 の履行状況をめぐって、「国務省と陸軍省は、まったくもって上手くいかないながらも、NSC 13/2 の決定にもとづいて、日本の市民警察を強化するための特定の措置について、SCAP との合意に到達するために努力している。アメリカ軍が撤退する前に日本の警察が強化されることは、きわめて重要である」（下線は筆者）と記したのである⁵⁴。日本の治安維持能力を強化し、講和条約の締結とアメリカ占領軍の撤退を実現できるだけの状況を整えようとする国務省にとって、警察政策をめぐるマッカーサーの立場は、きわめて好ましくないものであった。日本の治安維持をめぐる国務省の構想は、次第に隘路に入りつつあった。

1949 年春になると、日本の国内情勢は、一段と緊迫化しつつあった。1949 年 2 月、対日占領政策の転換の一環として緊縮財政政策（ドッジ・ライン）が実施されたことで、官公庁や民間企業では大規模な人員整理が行われ、日本国内には多くの失業者が溢れることになった⁵⁵。さらに、徳田球一共産党書記長は、5 月 1 日のメーデーにおいて、全人民の間に統一戦線を形成することを通じて、吉田内閣を同年九月までに打倒し、人民民主主義政府を樹立するという指針（九月革命説）を打ち出していた⁵⁶。くわえて、1 月総選挙で敗北した日本社会党も、4 月の党大会において左派の鈴木茂三郎を書記長に選出し、左派主導のもとで、党運営を進めることとなった⁵⁷。

さらに、この時期、ソ連は対日政策をめぐって、積極的な動きをみせた。すなわち、5 月 23 日からパリで開催された英米仏ソ四国外相会談（パリ外相会談）の冒頭、ヴィシンスキー（Andrey J. Vyshinsky）ソ連外相は突如として、対日講和条約を早期に締結することを主

⁵⁴ Butterworth to Webb, "Situation in Japan; Japan Policy Problems," May 19, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.752-754.

⁵⁵ 竹前『戦後労働改革』349-351 頁。

⁵⁶ 徳田球一「民族独立のために」『アカハタ』（1949 年 5 月 1 日）；『アカハタ』（1949 年 5 月 3 日）。

⁵⁷ 原彬久『戦後史のなかの日本社会党——その理想主義とは何であったのか』（中央公論新社、2000 年）65-66 頁。国務省極東局は、日本社会党は左派主導のもとで階級政党になりつつあると判断していた。Green to Bishop, "Tokyo's 232 of April 21, 1949," May 16, 1949, 894.00/5-1649, *RDOS, IAJ, 1945-1949, Reel 3*.

張したのである⁵⁸。日本の治安情勢が緊迫の度をくわえるなか、日本占領の継続をめぐる批判がソ連からくわえられたことで、国務省にとって、NSC 13/2 の早期履行を通じて講和条約を早期に実現することの必要性は、より一層高まったといえよう。

しかし、警察力の強化にむけた目途が立たない以上、国務省は、対日講和条約の締結とアメリカ占領軍の撤退にむけたステップを容易に踏み出せなかった。アリソン極東局次長は、5月27日の駐米オーストラリア大使館のスタッフとの会談において、アメリカ政府は「講和条約の結果、アメリカ〔軍〕が日本から完全に撤退する場合に、力の真空が生じることを懸念している」ため、「講和会議には最大限の注意をはらってアプローチするだろう」と述べている⁵⁹。日本の治安維持能力が強化されないかぎり、講和条約の締結にともなって米軍が日本本土から撤退すれば、共産主義者の革命運動が活発化するおそれがあった。したがって、講和後における米軍の日本本土からの撤退を前提とするかぎり、国務省は、日本の警察力が強化されない状況では、講和条約の締結にむけた動きを早急に進めることはできなかったのである。

国務省にとって、さらに都合の悪いことに、アメリカ軍部は1949年初夏になると、講和条約の締結にともなって米軍を日本本土から撤退させるという国務省の構想に、正面から批判を浴びせるようになった。この軍部の立場が示されたのが、統合参謀本部が6月9日に作成し、国家安全保障会議によって「国家安全保障会議文書49号」(NSC 49)としてナンバリングされた政策文書である。統合参謀本部は、NSC 49のなかで、極東の安全保障環境が悪化しているとの情勢判断に基づいて、講和条約が締結されて米軍が日本本土から撤退することになれば、日本が直接侵略と間接侵略の脅威に脆弱になると論じていた。この判断のもと、NSC 49は、軍事的な真空状態が生じることを避けるために講和条約の締結を延期することを唱えるとともに、講和交渉の開始に先んじて実現されるべき安全保障上の条件を列挙していた。このなかで、統合参謀本部は、日本の治安部隊の強化や限定的再軍備の計画の開始といった、従来からの勧告にくわえて、米軍の本土駐留という措置をあらたに勧告していた。すなわち、NSC 49は、「講和条約は、日本本土における基地権利についての二

⁵⁸ この経緯については、ディーン・アチソン(吉沢清次郎訳)『アチソン回顧録1』(恒文社、1979年)358-359頁が詳しい。

⁵⁹ Australian Embassy, United States of America to the Department of External Affairs, “Japanese Peace Conference,” May 27, 1949, Peace Treaty with Japan, File 1, A816, 19/304/437, National Archives of Australia, Canberra (Hereafter, NAA).

国間交渉を排除するようなものにすべきではない」と論じるとともに、「講和条約のなかで占領軍の撤退時期が明記されるべきではない」と主張したのである⁶⁰。日本の治安維持能力の強化や限定的再軍備にむけた目途が立たないなか、アメリカ軍部は、講和条約の締結にもなって米軍を日本本土から撤退させるという従来の構想に代えて、講和条約の締結後も、米軍を日本本土に留めることを志向するようになった。

国務省にとって、講和後における米軍の本土駐留継続を選択することには、大きなリスクがあった。ビショップは、NSC 49 に検討をくわえた 6 月 22 日付の覚書のなかで、講和後もアメリカが日本本土に軍隊を駐留させれば、ソ連や共産中国、さらには他の諸国との関係に悪影響をおよぼすことになる論じていた⁶¹。さらに、ケナン政策企画室長も、NSC 49 を検討するなかで、講和条約の締結後も米占領軍を日本に留めることになれば、「講和条約がもたらす心理的な便益の多くを損ない、日本の政治的安定を確保するという目的に抵触する」と警告していた⁶²。マッカーサーの立場を受け入れて、警察力の強化をともなわずに講和条約の締結と米軍の撤退を実現すれば、ソ連が日本への恫喝や浸透工作を活発化させる危険があった。しかし、軍部の立場を受け入れて、占領の延期や講和後における米軍の本土駐留継続といった政策選択肢を選びとれば、アメリカと諸連合国との関係の悪化を招く恐れがあると同時に、日本国内において反米感情が盛り上がりを見せ、共産主義の対日浸透が促進される恐れがあった。

このような状況に直面した結果、国務省の対日政策構想は、深刻な行き詰まりに直面する。アリソン極東局次長は、7 月 15 日にミード (Gerald Meade) 駐米イギリス大使館員と会談した際に、国務省の苦悩を伝えている。すなわち、アリソンによれば、5 月のパリ外相会談において、ソ連が日本との早期講和を唱えたことを受けて、国務省は、ソ連や共産中国を締約

⁶⁰ Report by the Joint Chiefs of Staff, "NSC 49: Strategic Evaluation of United States Security Needs in Japan," June 9, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part.2*, pp.774-777. NSC 49 については、細谷『サンフランシスコ講和への道』58 頁；宮里政玄「アメリカ合衆国政府と対日講和」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』（東京大学出版会、1986 年）121-122 頁；菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』236-237 頁；増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（一）」44-45 頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』92-94 頁；柴山『日本再軍備への道』61-63 頁もあわせて参照。

⁶¹ Bishop to Butterworth, "NSC 49: Current Strategic Evaluation of the U.S. Security Needs in Japan," June 22, 1949, Masuda ed. *Rearmament of Japan, Part 1*, 2-B-1.

⁶² Draft Paper by Kennan, June 28, 1949, Masuda ed. *Rearmament of Japan, Part 1*, 2-D-38.

国から除外した単独講和のかたちで、対日講和条約を締結することを検討したという。しかし、この検討過程においては、単独講和が締結され、その結果として「米軍が日本から撤退」することになれば、日本が「ソ連の干渉から無防備なままで放置」されることに、大きな懸念がよせられた。その結果、国務省は、「近い将来に〔対日講和をめぐる〕新しいステップを踏み出すことはない」という結論を導き出さざるを得なかったのである⁶³。警察力の強化を通じて日本の治安情勢を安定させ、これを背景として講和条約の締結と米軍の撤退を実現しようとする国務省の構想の実現可能性は、大きく狭まっていたのである。

しかし、国務省はこの時期、日本の警察力の強化に、いまだ一縷の望みを繋いでいた。詳しくは次節で述べるが、日本国内では、1949年になると、警察力の強化を志向する論調が盛り上がりを見せており、さらに吉田政権は警察法の改正案を国会に提出することを模索していた。このような動向は、国務省に大きな期待をいだかせるものであった。バタワース極東局長は、8月8日付のトレイシー・ヴォーヒーズ (Tracy S. Voorhees) 陸軍次官宛の覚書のなかで、「警察問題に関する議論は、吉田政権が今年秋の国会で警察法改正案を立法化するための準備をおこなっているとの報告を踏まえると、とりわけ時宜を得たものである」と論じていた⁶⁴。さらに、彼は、この覚書の付属文書のなかでも、「日本の世論は、警察制度の弱体性を修正する必要があることを認識している」との判断に基づいて、「国務省と陸軍省が昨年11月に勧告した警察制度の再編は、共産党、そしておそらく社会党を除いて、あきらかに日本のすべて主要な政治勢力から全面的に支持されている」と主張していた⁶⁵。国務省は、みずからの直接的な圧力によって総司令部の警察政策を転換させることには失敗していたものの、日本の主な政治勢力が一丸となって総司令部に警察政策の修正を迫るといふシナリオに、望みを繋いでいた。

それでは、この時期の日本国内において、警察力の強化問題は、どのような展開をみせていたのか。次節では、1949年3月から9月の時期に焦点を当てながら、この点について分析をくわえる。

⁶³ Meade to Scarlett, July 15, 1949, FO 371/76211, F10666, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1949, Reel 5.

⁶⁴ Butterworth to Voorhees, August 8, 1949, 894.105/8-849, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

⁶⁵ “The Japanese Police Establishment,” in Butterworth to Voorhees, August 8, 1949, 894.105/8-849, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

第3節 吉田政権による警察力強化の模索と挫折

(1) 1949年前半における日本の治安情勢

第三次政権を成立させた吉田は、国内の共産主義勢力との対決姿勢を先鋭化させていた。吉田は、2月2日のガスコインとの会談において、「日本人はロシアを伝統的な敵として嫌悪している。それゆえ、日本人は共産主義イデオロギーを恐れている」と述べており、さらに、総選挙での共産党の躍進は、社会党の凋落によるところが大きく、共産主義が国内からの支持を集めていることを意味しないと語っていた⁶⁶。しかし、このことは、吉田が日本における共産革命を恐れていなかったことを意味しない。第1節で述べたように、吉田は、共産主義思想が日本国民のあいだに広範に浸透することがなくとも、一部の共産主義者の革命運動によって、政府が打倒されてしまえば、日本に共産主義体制が成立してしまうと判断していた。それゆえ、吉田政権は、権力を用いて国内の左派的な政治運動を制圧することに、間接侵略を阻止するうえでの重点を置くこととなる。

吉田政権がまず取り組んだのは、国内の左派的な政治活動を法的に規制するために、4月4日に団体等規制令を制定したことであった。この法令は、暴力主義的・反民主主義的な団体の結成および活動を禁止することを定めたものであり、日本国内における軍国主義的および国家主義的団体の調査・取締を目的として1946年2月23日に施行されたポツダム勅令第101号「政党、協会其ノ他の団体ノ結成ノ禁止等ニ関スル件」を改正するかたちで、総司令部の助言を受けながら、政治団体の調査および監視を担当する法務府特別審査局の主導によって成立したものであった⁶⁷。この法令の主眼が、国内の共産主義者の活動を規制することに置かれていたことは、間違いない。事実、民自党幹事長の広川弘禅は、6月15日の記者会見において、共産党の攻勢が活発化していることをふまえて、「政府では法務府で共産党の活動全体を調査し、団体等規制令によつて〔共産党の活動を〕取締ることになろう」と語っていた⁶⁸。

⁶⁶ Gascoigne to Foreign Office, "Discusses Conversation Held with the Japanese Prime Minister - Mr. Yoshida on the Election Results and Other Current Problems", February 2, 1949, FO 371/76179, 1015/2420, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1949, Reel 1.

⁶⁷ 団体等規制令の成立については、荻野『戦後治安体制の確立』84-89頁を参照。ポツダム勅令第101号については、荻野『戦後治安体制の確立』24頁を参照。

⁶⁸ 『朝日新聞』（1949年6月16日）。

もっとも、この時期の日本国内において、より大きな盛り上がりを見せていたのは、警察力の強化問題であった。たとえば、『朝日新聞』は3月11日の社説で、小規模自治体における自治体警察を廃止して国家地方警察に統合することで警察機構の捜査能力を向上させることや、警察の人員と装備を強化することを主張していた⁶⁹。また、『読売新聞』も、同日の社説で、小規模自治体における自治体警察を廃止して国家地方警察に統合することを唱えていた⁷⁰。

さらに、国家地方警察本部も、1948年から引き続き、警察力の強化を模索していた。斎藤昇国警本部長官は、1949年3月9日に対日理事会の代表団と会談した際、「進駐軍引揚げ後の国内治安確保には、現在許されている国警、自治体合せて十二万五千の定員では困難なので、数万の増強は直ちに必要であり、さらにゆくゆくはアイケルバーガー中将の声明による十五万増強の実現が妥当と自分は考えている」と述べていた。さらに彼は、「十二万五千の警察官を独立した一千六百の自治体に分離したことは、連絡の不十分を増しており一切の権限を自治体にまかせて国家機関が無関係であることは能率の低下となつていられる、警察官の民主主義国家に許されている程度のものは是非必要と考える」と語っていた⁷¹。斎藤は、講和後に米軍が撤退する事態にそなえて、警察の人員を増強するとともに、警察機構の中央集権性を回復させることを目指していたのである。

警察力の強化という目標は、日本外務省にも共有されていた。外務省は、連合国への提出を想定して1949年6月に作成した意見書草稿のなかで、国内で非常事態が発生した場合に「外部から支援を伴わずに国内法を執行」するために、人員、装備、組織の各面において警察力を強化する必要があると論じていた⁷²。ドッジ・ラインの実施にともなう失業者の増大によって社会情勢が緊迫化し、さらに共産党が吉田政権打倒の動きの活発化させるなか、日本国内では、警察の人員と装備を増強することや、警察機構の中央集権性を回復させることを通じて、治安維持能力を強化すべきであるとの主張が高まっていた。

⁶⁹ 『朝日新聞』(1949年3月11日)。

⁷⁰ 『読売新聞』(1949年3月11日)。

⁷¹ 『朝日新聞』(1949年3月10日)。以下の史料も、斎藤の発言を同様に伝えている。Memorandum by Scott, March 10, 1949, in Gascoigne to Foreign Office, "Visit of Members of the Allied Council to two Japanese Police Training Schools Near Tokyo. On 9/3/49," March 16, 1949, FO 371/76249/4635, BFOJC, 1949-1951, YEAR 1949, Reel 8.

⁷² 「平和条約に関する日本政府の一般的陳述(英文)」(1949年6月)『対日平和条約関係準備研究関係 第五巻』(B'4.0.0.1-1/B'-0008) 外務省外交史料館。

このような傾向は、国政のレベルにおいても顕著であった。すなわち、1949年春の時点で、与党である民主自由党と、苫米地義三を中心とする民主党の非連立派（民主党野党派）は、政局上の対立を抱えながらも、警察力の強化を志向することについては一致していたのである。このことをしめすのが、5月16日の衆議院本会議において、「警備力整備に関する決議案」が、民主自由党、民主党連立派、民主党野党派の共同提案のかたちで提出され、日本社会党と日本共産党からの反対を押し切り、賛成多数で可決されたことであった。この決議案は、「集团的、機動的警備力の調整に重点をおいて警察組織および装備の改善に努める」こと、そして「国家、地方警察および自治体警察間の調整をはかり援助協力の実をあげさせる」ことを勧告するものであった⁷³。第1章で述べたように、民主党は、警察改革が実施された1947年下旬の時点において、日本の治安維持能力が弱体化することを懸念していた。さらに、1949年になり、日本共産党が一段と活動を活発化させるなか、民主党野党派は、日本共産化への危機感を高めていた⁷⁴。1949年5月の時点で、民主自由党と民主党のあいだには、警察力の強化をめぐる合意が形成されていたのである。

このような国内の動向を踏まえて、吉田政権は、治安情勢の緊迫化に対応するために、警察制度の再編にむけた動きを本格的に開始しようとした。6月3日に開かれた閣議において、吉田政権は、10項目からなる政策指針を決定する。この指針は、「警察力の強化と非民主主義勢力の排除ならびに治安対策の確立」を、項目のひとつに含んでいた⁷⁵。さらに、吉田政権は6月13日、斎藤国警長官や田中栄一警視總監を交えて治安閣僚会議を開き、国内の政治闘争に対抗するために、警察制度を再検討することを決定していた⁷⁶。

1949年初夏になると、日本の治安情勢は、より一層の緊迫化をみせていた。6月10日には、神奈川県国鉄労組が大規模なストライキ（人民電車事件）を実行しており、総司令部による中止命令によって沈静化する事態となっていた。さらに、6月11日には、広島日鋼製作所において、大規模な労働争議（広島日鋼事件）が発生していた。くわえて、6月30日

⁷³ 『毎日新聞』（1949年5月17日）。

⁷⁴ 民主党野党派の重鎮である芦田均は、4月末の時点で、日本共産党が勢力を拡大していることを懸念するとともに、「日本政府にも、占領軍にも、赤化防止についての根本の政策が立っていない」と嘆いていた。芦田均「日本政治の動向、日米関係の将来に関する意見」（1949年4月29日）『芦田均日記』第7巻、408-411頁。

⁷⁵ 『朝日新聞』（1949年6月4日）。

⁷⁶ 『朝日新聞』（1949年6月14日）。

には、福島県平市において、共産党員の関与のもと、警察署が一時的に占拠される事件（平事件）が起きていた⁷⁷。

これらの闘争を、日本政府は、共産主義者による革命運動の第一段階として位置づけていた。たとえば、6月20日の国家地方警察管区本部警備部長会議において、村井順国警本部警備課長は、日本共産党の革命方針は、労働運動を学生運動や在日朝鮮人運動と連携させることで「中央斗（ママ）争にもつてゆく」ことにあると説明していた⁷⁸。さらに、法務府特別審査局も、6月の時点で、在日本朝鮮人連盟（朝連）が今後、共産党との協力のもとに、革命運動を活発に展開すると予測していた⁷⁹。くわえて、外務省も、7月に作成した総司令部宛の意見書のなかで、日本共産党の主導のもとに、在日朝鮮人、労働組合、ソ連から帰国した旧日本軍将兵（抑留帰還者）を主体とする大規模な闘争が近く実施されるとの予測をしめしていた⁸⁰。

このような状況において、警察制度を再編することは、吉田政権にとって、共産主義者の革命運動を制圧するための、きわめて重要な措置であったといえる。吉田は、6月中旬に東京新聞編集顧問の山浦貫一と対談した際には、6月10日の人民電車事件に言及しながら、「暴力で来るんならこちらも力で行く」との決意を語っていた⁸¹。さらに、広川弘禅民自党幹事長も、6月22日に発表した談話のなかで、日本共産党が人民民主主義政権を樹立するという方針を掲げていることに言及しながら、「共産党のいう民主勢力とは闘争を主体としたものであつて、これこそ民主主義の偽装により赤色革命に導かんとする第一歩を図つたものである」と非難していた⁸²。治安情勢が緊迫化するなか、吉田政権は、警察制度の再編を通じて、国内の反政府的な政治活動を断固たる態度で抑え込み、革命にむけた動きを阻止しようとしたのである。

⁷⁷ 和田『朝鮮戦争』114頁。

⁷⁸ 「管区本部警備部長会議」（1949年6月20日）『小杉平一関係文書』「無題ノート④」[昭和24年（1949年）]（I.2.2.4）。

⁷⁹ 「朝連について」（1949年6月）法務府特別審査局編『朝鮮人団体の動向（自昭和24年6月至昭和25年9月）』（特審資料）；和田『朝鮮戦争』114-115頁。

⁸⁰ ”Security Measures for the Present Labor Offensive,” (July 1949) 『連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件 連合軍側と日本側との連絡関係 総司令部宛極秘報告』（A.1.0.0.2-3-6）外務省外交史料館。

⁸¹ 山浦貫一「吉田首相と時局対談」『東京新聞』（1949年6月19日）。

⁸² 『朝日新聞』（1949年6月23日）。

ところが、このような吉田政権の立場は、大きな困難に直面することになった。すなわち、次に検討するように、6月下旬から9月初旬にかけて、警察力の強化構想は、大きな制約のもとに置かれることとなったのである。

(2) 吉田内閣による警察力強化構想の挫折

本章の冒頭で述べたように、吉田政権による警察力の強化構想は、警察機構の人員と装備の増強を中心とするものであった。しかし、吉田政権は、遅くとも6月下旬の時点で、警察力の量的強化にむけた動きを一挙に進めることに、慎重な立場をとるようになっていた。この立場が示されたのが、6月20日に行われた増田甲子七内閣官房長官と総司令部民政局のジャック・ネピア（Jack Napier）公職追放課長との会談であった。この会談において、増田は、同日付の読売新聞が、日本政府当局者が「吉田内閣は近く警察官の増員及び装備の改善」を「総司令部に要請する」と述べたと報道したことに触れ、この報道は「誤り」と主張していた。その上で、増田は、「首相はそのような要望書を総司令部に提出することを検討してはいないし、また、政府は警察力の増強を望んでもいない」と語っていた⁸³。

なぜ吉田政権は、1948年10月の時点から一転して、警察力の量的強化にむけた動きに慎重な立場をとるようになったのか。この理由として、先行研究は、警察機構の急速な拡充が質の低下をもたらすことへの懸念が存在していたことや⁸⁴、ドッジ・ラインに基づく緊縮財政路線のもとで予算を抑制する必要があったことを挙げている⁸⁵。これらの指摘は重要であるが、吉田政権の立場の変化を説明する上では、いまだ十分ではない。

むしろ、ここで強調すべきは、警察力の量的強化を模索することが、日本の再軍備をめぐる連合国の懸念を増幅させ、早期講和を阻害するとの判断が、吉田の胸中において重きを占めるようになっていたことである。周知のように、オーストラリア政府や中国国民政府は、

⁸³ Napier to Whitney, “Yoshida not to request increase in police strength,” June 20, 1949, Public Safety #1, GS(B) 02269-02274（日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室）。当該記事は、「警察官を15万に 機関銃・装甲車など機動力強化 首相近く総司令部に要請」『読売新聞』（1949年6月20日）。

⁸⁴ 広中『戦後日本の警察』83頁。

⁸⁵ 小倉「占領政策の転換と警察改革」82頁。

日本軍の侵攻を経験したがゆえに、戦後日本が軍事的に復活することを懸念していた⁸⁶。連合国からの広範な対日信頼を獲得することが、早期講和を実現するための重要な条件になると判断する吉田にとって、このような状況は望ましくなかった。彼は、1948年11月1日にノーマン（Egerton Herbert Norman）駐日カナダ代表部主席と会談した際、「オーストラリア、フィリピン、中国といったような国が、日本に対する憤りや猜疑心を拭い去れるかどうかについては、多少の疑問さえ表明」し、また「近い将来に日本が講和条約を締結することはできない、ということを受け入れているよう」な態度を示していた⁸⁷。このような吉田の懸念が、警察力の量的強化をめぐる立場の変化に重要な影響をおよぼしたことは間違いない。事実、彼は6月2日の記者会見において、早期講和への期待に言及しながら、「今の警察組織では十分でない、しかしそうかといつて急に多くすれば再軍備の誤解をまねくという非常に微妙な問題だ」と語っていた⁸⁸。

吉田政権が警察力の量的強化にむけた動きを慎重に進めようとしたことは、アメリカが日本の安全保障を確立するための措置を打ち出すという期待と、表裏一体の関係にあった。じつは、この時期の日本政府は、占領政策の転換が進むに応じて、アメリカが日本を極東の重要拠点として位置づけ、軍事的に日本を保護しようと動くとの予測をいただいていた。とりわけ、アイケルバーガー中將がアメリカに帰国したのち、陸軍省のスポークスマンとして武装警察隊の創設を熱心となえていたことは、日本政府の期待を高めていたといえる。吉田は、4月8日に作成したアイケルバーガー宛の書簡のなかで、アメリカ帰国後のアイケルバーガーの主張に、感謝の意を表明していた⁸⁹。また、対日講和問題の検討を担当する部局と

⁸⁶ オーストラリアの政府の対日認識については、菊池「オーストラリアと対日早期講和の提唱」46-47頁；細谷『サンフランシスコ講和への道』14-15頁、21-25頁；木畑『帝国のたそがれ』47-48頁；柴山『日本再軍備への道』188-196頁を参照。中国国民政府の対日認識については、石井明「中国の対日占領政策」『国際政治』85号（1997年5月）26-29頁；袁克勤『アメリカと日華講和——米・日・台関係の構図』（柏書房、2001年）73-80頁を参照。

⁸⁷ 「No. 509〈極秘〉1948年11月1日」E・H・ノーマン（加藤周一監修／中野利子編訳）『日本占領の記録 1946-48』（人文書院、1997年）387-392頁。

⁸⁸ 『朝日新聞』（1949年6月3日）。

⁸⁹ Yoshida to Eichelberger, April 8, 1949, in Allison to Eichelberger, June 16, 1949, *The Papers of General Robert L Eichelberger (1886-1961) from the William R Perkins Library, Duke University. (Japan and America, c1930-1955: The Pacific War and the Occupation of Japan, Series 1)*, 1997-1998, Marlborough, Wiltshire, England: Adam Matthew Publications, Reel 51. 吉田はこの書簡のなかで、「貴方がアメリカに帰国してからおこなってきた、日本および日本にとっての必要

して日本外務省のなかに設けられた政策審議会も、6月に作成した文書のなかで、アメリカが日本の共産化を阻止するための動きを積極的におこなうとの予測をしめしながら、「日本が武装警察隊の整備により、自力によつて国内の治安を維持し得る態勢を整える以前に現在の〔アメリカの〕陸軍兵力の大々的撤退を行うことはないであろう」と論じていた⁹⁰。すでに述べたように、当時のトルーマン政権は、マッカーサーからの抵抗のために、日本の警察力の強化にむけた動きを推進できていなかった。しかし、このような実情とは裏腹に、日本政府は、警察力の強化がアメリカの主導のもとに実現するというシナリオに、いまだ期待をかけていたのである。

しかし、警察力の強化にむけた動きを控えることは、吉田政権にとって、大きなリスクともなうものでもあった。なぜなら、日本の治安情勢が緊迫化するなかで、警察力の強化問題を放置すれば、共産主義者の革命運動を日本の責任で鎮圧することに失敗し、米軍による直接介入を招くおそれがあったためである。この時期の吉田は、国内の治安維持のために米軍の力を借りるという措置には、ナショナリズムの観点から消極的な態度をとっており、さらにこの措置は国内の反米感情を増幅させ、治安情勢を悪化させる判断していた。事実、吉田は、6月中旬の山浦貫一との対談において、6月10日の国鉄ストライキが総司令部の介入によって中止されたことにふれながら、「うつべき手をうたずにひとの手をかりるんじや独立国ではない」と嘆いていた⁹¹。さらに、彼は、ホイットニーに宛てた7月6日付の書簡のなかでも、共産主義者が「占領軍当局を巻込んで反米感情を唆る」ことを目指していると指摘したうえで、「若しこの際反米感情を激発する如きことがあるならば日米関係の根本に障害を及ぼすことを惧れる」と主張していた⁹²。

それゆえ、吉田政権は、警察機構の中央集権性の回復、すなわち治安維持能力の質的強化に優先的に取り組むことで、警察力の量的強化にむけた動きを控えながら、治安維持能力を

事項をめぐる声明を記載した新聞報道について、私は何度も多大な関心と深い感謝をもって読んできた」と記している。当時の新聞が、アイケルバーガーによる武装警察隊創設論をくりかえし報道していたことに鑑みれば、吉田の感謝は、武装警察隊創設論にむけられていたと捉えるのが自然であろう。

⁹⁰ 政策審議会小委員会「米国の究極目標及びその性質」（昭和24年6月）『本邦の対外政策調査研究関係雑集 対米政策関係（第2巻）』（A:1.1.0.1-2）外務省外交史料館。

⁹¹ 山浦貫一「吉田首相と時局対談」『東京新聞』（1949年6月19日）。

⁹² 吉田発ホイットニー宛書簡（1949年7月6日）袖井林二郎編訳『吉田茂＝マッカーサー往復書簡集[1945-1951]』（以下、『往復書簡集』）（講談社、2012年）、426-429頁。

漸進的に整えることを模索する。この点をめぐって、吉田政権が第一義的に試みたのが、小規模自治体における自治体警察の廃止と国家地方警察への編入を通じて、警察機構の分権性を是正することで、12万5千人という総定員数の枠内において、警察の捜査能力を向上させることであった。当初、この問題をめぐっては、自治体警察を全面的に廃止することを唱える吉田と、人口5万人以下の地方自治体における自治体警察のみを廃止することを唱える国家地方警察本部とのあいだで、対立が存在していた⁹³。このような状況を打開するために、吉田は5月下旬になると立場を軟化させ、「警察再組織 5万以下の都市はN.R.P.〔筆者注—国家地方警察〕」の管轄とすることを了承した⁹⁴。この決定をふまえ、増田官房長官は6月13日に談話を発表し、治安上の混乱を阻止するために、警察制度の再検討に着手するという政府方針を明らかにした⁹⁵。さらに、広川民自党幹事長も、6月19日に記者団に対して、警察制度改革のために党内に委員会を創設する意向であることを語るとともに、「この改正案の大筋は当面している治安問題解決のため国警、自治警の双方が緊密な連絡を行い能率的活動を行う方策をとるにある」と主張していた⁹⁶。

警察機構の中央集権性を回復させるという吉田政権の構想は、どの程度の実現可能性をともなっていたのか。もちろん、警察法をふたたび改正することを総司令部が積極的に認可しようとしなにかぎり、警察力の強化にむけた動きを政策として結実させることは、困難であった。当時の総司令部内では、プリアム公安課長が6月16日に首相官邸で開かれた全国警察隊長会議において、「警察法の改正は期待してもよい」と述べていたように、参謀二部は警察力の強化に積極的であった⁹⁷。しかし、このような参謀二部の立場は、総司令部において主流ではなかった。これまでに論じてきたように、マッカーサーは日本の警察力の強化に、強硬に反対していた。さらに、1947年の警察改革を主導した民政局も、警察法の改正にむけた動きを進めることに、きわめて慎重であった。事実、民政局のネビアは、6月18日に木村四郎七外務省連絡局長に対して、警察改革をめぐる総司令部の立場を記した1947年9月16日のマッカーサー書簡における諸原則を、日本政府が遵守するよう、圧力をかけて

⁹³ 「加藤陽三日記」（1949年3月4日の条）。

⁹⁴ 「外相官邸ニ於ケル連絡会記録」（1949年5月26日）『郡祐一関係文書』（東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター）。

⁹⁵ 『朝日新聞』（1949年6月14日）。

⁹⁶ 『読売新聞』（1949年6月20日）。

⁹⁷ 「加藤陽三日記」（1949年6月16日の条）。

いた⁹⁸。このような状況において、警察法の改正にむけた動きが、総司令部から認可される可能性は、大きくなかったといえよう。

しかし、警察力の整備にむけた望みは、いまだ潰えていたわけではなかった。なぜなら、当時の日本国内では、警察力の強化を待望する声が、盛り上がりを見せていたためである。それゆえ、左派勢力をのぞく日本の主な政治勢力のあいだで、警察力の強化をめぐる共闘関係を構築することで、総司令部に圧力をかけることは、十分に可能であった。

しかし、このようなシナリオが現実になることはなかった。その発端となったのは、6月10日の人民電車事件が沈静化したのち、斎藤昇国警長官の人事をめぐって、吉田政権が独断専行の姿勢をみせ、国警本部の上位組織である国家公安委員会に圧力をかけたことであった。人民電車事件が発生した際、吉田首相は、事件を鎮圧するために国家地方警察を出动させるよう、斎藤に指示を出していた。しかし、斎藤は、人民電車事件が自治体警察の担当区域で起きたことと、自治体警察からいまだ応援要請がないことを理由に、吉田の指示に応じなかった。このような斎藤の対応に、吉田は激怒する。すなわち、吉田は、斎藤が人民電車事件を鎮圧させるために国家地方警察を出动させなかったのは、「新警察法の責任の分散に伴う欠陥」によるものではなく、「国警長官の責任」の欠如によるものであると結論づけたのである⁹⁹。

それゆえ、吉田は、側近の増田官房長官との調整をふまえて、斎藤の罷免を模索することとなった¹⁰⁰。吉田は6月30日、ウィロビー参謀二部長に書簡を送り、斎藤を「無能な警察長官」として批判し、国警長官から罷免することに承認を与えるよう訴えた¹⁰¹。さらに、7月4日、吉田と増田は、国警本部の監督機関であり、国警本部長官の人事権を有する国家

⁹⁸ 「広川幹事長談に関する件」(1949年6月18日)『本邦警察制度及び機関関係雑件(第1巻)』(D'2.1.0.2)外務省外交史料館。

⁹⁹ 斎藤昇先生追悼録刊行会編『斎藤昇先生追悼録』(斎藤昇先生追悼録刊行会、1977年)370頁。同書には斎藤の回顧録が採録されており、本脚注の引用元も、追悼録の回顧録部分である。なお、回顧録の初版は、斎藤昇『随想十年』(内政図書出版、1956年)。

¹⁰⁰ 「外相官邸ニ於ケル連絡会記録」(1949年6月23日)『郡祐一関係文書』。増田官房長官(当時)によれば、吉田と増田が斎藤の罷免にむけた動きを進めようとした背景には、白洲次郎からの進言があったという。増田甲子七『増田甲子七回想録——吉田時代と私』(毎日新聞社、1984年)143-52頁。小倉「占領政策の転換と警察改革」84頁もあわせて参照。

¹⁰¹ 吉田発ウィロビー宛書簡(1949年6月30日)『往復書簡集』424-425頁。

公安委員会の辻二郎委員長を呼び出し、齋藤を罷免させるよう指示していた¹⁰²。このように、吉田政権は、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編を模索するだけでなく、警察機構の人事問題への介入を通じて、警察機構の政府に対する従属性を強化することを試みた。

ところが、この吉田政権の試みは、大きな批判を呼び起こした。齋藤国警長官は7月7日、総司令部民政局のマツカタ（Makoto Matsukata）のもとを訪問し、国家公安委員会の決定がないかぎり国警長官を辞任する意思がないことを伝えるとともに、もし国家公安委員会が首相の権力のもとに置かれれば、「警察はふたたび政府の手先となり、機構を表面上は変化させることなく、かつての内務省の精神が復活するだろう」と語っていた¹⁰³。さらに、国警本部長官の人事権を有する国家公安委員会も、齋藤の留任を全員一致で可決したうえで、7月9日に総司令部民政局を訪問し、政府が国家公安委員会の承認なく警察関係者を任免できるならば、警察の人事は「独裁を基盤」としたものになると警告していた¹⁰⁴。警察機構の側は、日本が警察国家に回帰することを阻止するという判断のもとに、吉田政権の動きに正面から抵抗したのである。

さらに、齋藤の罷免には、与野党からも強硬な反対論がよせられた。たとえば、警察力の強化問題について、これまで吉田政権と共同歩調をとっていた民主党野党派は、7月9日の役員会において、「現行警察法によれば国家公安委員会の態度が正しいとの意見」を決定した。そして、役員会の終了後、苫米地義三と鬼丸義齋の両最高委員長は、辻国家公安委員長と増田官房長官のもとを訪問し、「公正な見地からする即時解決を警告」していた¹⁰⁵。さらに、与党である民主自由党の内部でも、反吉田派を中心に、齋藤罷免への批判が噴出していった。古参議員の大野伴睦は、国警本部長官の任免には国家公安委員会の承諾が必要であるため、「齋藤君を辞めさすことは、いかに総理でも不可能」であると、吉田に意見具申してい

¹⁰² Matsukata to Napier, "Removal of the Director General of National Rural Police," July 7, 1949, 小倉裕児編『講和への準備過程（GHQ 民政局資料「占領改革」第11巻）』（丸善、1999年）（以下、『講和の準備過程』）104-105頁。

¹⁰³ 同上。

¹⁰⁴ Matsukata to Whitney, "National Public Safety Commission's Visit to Government Section," July 9, 1949, 小倉編『講和への準備過程』109-112頁。齋藤と国家公安委員会による抵抗については、小倉「占領政策の転換と警察改革」84頁も論じている。ただし、小倉の研究は、齋藤と国家公安委員会による抵抗が立脚していた論理について、詳述してはいない。

¹⁰⁵ 『毎日新聞』（1949年7月10日）。

た¹⁰⁶。また、これも古参議員の山崎猛は、7月9日に総司令部民政局を訪問し、星島二郎、植原悦二郎、大野伴睦、益谷秀次をはじめとする民自党の古参議員は斎藤罷免に反対であると述べるとともに、吉田と増田が斎藤の罷免を独断で模索していることは、「警察が民自党内の少数の官僚的かつ独裁的な分子によって利用されるという証拠」であると語っていた¹⁰⁷。これまでの議論がしめすように、吉田政権が、警察の人員と装備の増強や、国家地方警察＝自治体警察関係の再編のみを目指すかぎり、吉田政権＝民自党＝民主党野党派間には、警察力の強化問題をめぐる一種の共闘関係が存在していた。しかし、吉田政権が警察機構の政府に対する従属性を強化しようと動いたことは、民自党内の反吉田派や民主党野党派にとって、到底容認できるものではなかった。警察力の強化をめぐって国内の保守勢力のあいだに存在していた共闘関係は、斎藤罷免問題によって、瓦解を余儀なくされたのである。

さらに、吉田政権の動きは、総司令部にとっても、到底容認できるものではなかった。民政局のフランク・リゾー (Frank Rizzo) 次長は、7月9日の国家公安委員との会談において、「〔国家公安〕委員会は民主的警察の行動原則について理解」しており、「批判すべき点はない」と述べ、斎藤の罷免に抵抗する国家公安委員会の立場を支持することを明らかにした¹⁰⁸。さらに、参謀二部ですらも、「1947年末の内務省解体における最重要目標の一つは、警察行政から政治を分離することである」との立場にもとづいて、警察の人事問題に介入しようとする吉田政権の動きに批判をくわえた¹⁰⁹。民政局と参謀二部は、1947年の警察改革に際しては対立をみせていたものの、斎藤罷免問題をめぐっては、警察機構の政治権力からの独立性を確保するという判断のもとで、ともに吉田政権の動きを批判したのである。

このような状況に直面したことで、吉田政権は、斎藤の罷免を撤回することを迫られた。7月11日の朝、吉田は外相官邸に斎藤を招き、国警本部長官に留任することを認めると伝

¹⁰⁶ 大野伴睦『大野伴睦回想録』（中央公論新社、2021年）（初版は弘文堂、1962年）112頁。

¹⁰⁷ Williams to Whitney, "Attitude of Certain DLP Veteran Politicians toward Police Issue," July 9, 1949, Public Safety#1, GS(B) 02269-02274 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹⁰⁸ Matsukata to Whitney, "National Public Safety Commission's Visit to Government Section," July 9, 1949, 小倉編『講和への準備過程』109-112頁；小倉「占領政策の転換と警察改革」85頁。

¹⁰⁹ Rusch to Bratton, "Replacement NRP Director General," July 2, 1949, 小倉編『講和への準備過程』101頁；小倉「占領政策の転換と警察改革」84-85頁。

えた¹¹⁰。この対応が、吉田の本来の構想とは真逆のものであったことは、言うまでもない。しかし、各方面からの猛批判を受けて、警察の人事問題に直接介入しようとする吉田政権の試みは、一旦の挫折を余儀なくされた。

とはいえ、吉田政権は、警察機構の政府に対する従属性を強化すること自体を断念したわけではなかった。すなわち、斎藤罷免構想が挫折したのち、吉田政権は、警察法を改正することで、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編のみならず、政府＝警察機構間関係に修正をくわえることで、政府が警察機構により直接的な権限をおよぼせる状況を創出することを目指すようになったのである。7月22日、増田官房長官は記者会見において、警察法の改正案を秋の臨時国会に提出する予定であると明言した¹¹¹。これを受けて、政権内部では、警察法の改正にむけた動きが活発化する。たとえば、樋貝詮三警察担当国務大臣は7月29日、中華民国の中央通信社によるインタビューにこたえて、「警察の総定員を増加することは現在考慮されていない」ものの、政府は「国家警察の人数を増員するため」に国家地方警察と自治体警察との「比率を修正する」こと、ならびに「政府と公安委員会の関係を早期に調整する」ことを検討していると語っていた¹¹²。また、吉田首相も、8月5日にシーボルトに提出した覚書のなかで、自治体警察を整理縮小することを勧告するとともに、国家公安委員会と斎藤国警長官が治安問題は内閣の管轄範囲ではないという「馬鹿げた思考様式」を保持していると述べ、警察は「内閣からは完全に独立すべきではない」と主張していた¹¹³。このように、吉田政権は、警察力の量的強化にむけた動きを押し進めることを避けながら、自治体警察の縮小＝国家地方警察の拡大と、警察機構に対する政府の管理統制権限の強化を通じて、治安維持能力の質的強化を優先的に実現しようとしたのである。

吉田政権が、警察法の改正を通じて治安維持能力を質的に強化することを目指した背景には、アメリカの軍事的支援をともなわずに国内の共産主義者の革命運動に対処できるだけの態勢を整えることによって、講和後における米軍の撤退にむけた道筋をつけようとする

¹¹⁰ 「外相官邸ニ於ケル連絡会記録」(1949年7月11日)『郡祐一関係文書』;『朝日新聞』(1949年7月12日);『斎藤昇先生追悼録』366頁。

¹¹¹ 『朝日新聞』(1949年7月23日)。

¹¹² Shen to Central News, July 29, 1949, in Bond to Allison, August 2, 1949, 894.105/8-249, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

¹¹³ “Statement delivered to Mr. Sebald, August 5, 1949, by Mr. Ohno of the Japanese Foreign Office as from the Prime Minister. Translation into English by Mr. Ohno,” in Sebald to Acheson, August 5, 1949, 894.105/8-549, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

る考慮が存在していた。すでに述べたように、吉田は7月6日付のホイットニー宛の書簡のなかで、共産主義者による革命運動を米軍の介入によって鎮圧すれば、治安情勢と日米関係の不安定化をもたらされると指摘していた¹¹⁴。さらに、吉田は、7月11日の朝に斎藤と面会した際、「今日の警察制度はこのままでいいのかどうか、日本の現状に即したものにするにはどうすべきか、また日本が軍隊を持たないという建前を通すとするならば、占領軍が引揚げたのち、治安上これにどんな措置をとればよろしいか」を尋ねたように、講和にそなえて治安維持能力を強化する必要があることに自覚的であった¹¹⁵。

しかし、警察力が弱体な状況においては、日本政府が治安維持上の責任を果たすことのできる余地は、大きくなかった。事実、吉田は、8月5日付のシーボルド宛の書簡のなかで、警察法の改正構想を披歴しながらも、「日本の平和と秩序は、表面的には警察力によって維持されているように見えるかもしれない。しかし、現在の日本の治安は、アメリカ陸軍の支援によって維持されていることを、率直に認めざるを得ない」と語っていた¹¹⁶。吉田にとって、警察法の改正を通じて治安維持能力を質的に強化することは、治安維持における対米依存の度合いを減少させ、講和後における米軍の本土駐留継続を希望せずに済む状況を創出するための、一里塚にほかならなかった。

しかし、吉田政権の警察法改正構想は、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編にくわえて、警察機構に対する政府の管理統制権限の強化を目指すものであるがゆえに、もはや孤立したものとなっていた。たとえば、国家地方警察本部と国家公安委員会は、吉田政権と並行して独自の警察法改正構想を練っていたが、この構想は、国家地方警察を国家公安委員会の管理統制のもとに留めようとするものであった¹¹⁷。さらに、ホイットニー民政局長は8月4日、日本政府による警察法改正の動きは「スキップの書翰〔筆者注―警察改革の原則を記した1947年9月16日のマッカーサー書簡〕に違反」する「無責任な行為」であり、「日本が再びポリス・ステイトに復帰するのではないかという危惧の念」を極東委員会諸国に抱か

¹¹⁴ 吉田発ホイットニー宛書簡（1949年7月6日）。

¹¹⁵ 『斎藤昇先生追悼録』367頁。

¹¹⁶ “Statement delivered to Mr. Sebald, August 5, 1949, by Mr. Ohno of the Japanese Foreign Office as from the Prime Minister. Translation into English by Mr. Ohno.”

¹¹⁷ Tsuji and Uemura, “Points of the Revision of the Police Law,” September 7, 1949, 小倉編『講和への準備過程』125-131頁；小倉「占領政策の転換と警察改革」87-88頁。

せると、日本政府に警告を発していた¹¹⁸。くわえて、参謀二部公安課のイートン(H. S. Eaton) 首席警察行政官も、8月上旬の時点で、吉田政権の警察法改正構想は「占領当局による警察改革の目的に完全に違反している」と主張するとともに、現在の警察制度が定着するにつれて、政府＝国家公安委員会＝国家地方警察間の関係は次第に良好になるとの予測をしめしていた¹¹⁹。国家地方警察＝自治体警察間関係の再編のみならず、政府＝警察機構間関係の再編をも目指そうとする吉田政権の警察法改正構想は、警察の政治権力からの独立という警察改革の原則と正面から衝突するがゆえに、さまざまな勢力からの強硬な批判に直面したのである。

このような中、吉田が試みたのは、マッカーサーに直接陳情することで、事態を打開することであった。8月6日、吉田はマッカーサーに書簡を送り、自身の警察法改正構想に支持を与えるよう要望した。吉田はこの書簡のなかで、「事件が多発したこの数ヵ月の間、わが国の警察は無力さを示し、公共の安定にたいし最終的には究極的責任を有するわが政府にとって、深刻な憂慮を生み出し」と述べたうえで、警察が無力さを示した理由として、警察が「大小多数の単位に分割」されて孤立したことと、警察の「制度そのものが政府から切り離されて」いることを挙げていた。したがって、彼は、「敏速にして強力かつ効果的な行動が要請される場合に数々の警察支署や独立した警察の間を調整し、統一的な管理と指令の下に警察を置く」ことが必要であると、マッカーサーに説いていた¹²⁰。このように、吉田は、マッカーサーからの「お墨付き」を得ることによって、反対論を抑え込み、警察法の改正にむけた道筋を整えようとしていた。

しかし、警察力の強化に難色をしめすマッカーサーが、吉田の陳情を受け入れることはなかった¹²¹。マッカーサーは、8月8日に作成した吉田書簡に対する返信のなかで、1947年の「マッカーサー書簡」の精神を強調しながら、警察の人員と装備の増強や中央集権化を認め

¹¹⁸ 木村四郎七「警察制度の言論に関する件」(1949年8月4日)小倉編『講和への準備過程』117頁。

¹¹⁹ Sebald to Acheson, "View of Headquarters Police Official in Regard to Police Situation in Japan," August 5, 1949, 894.105/8-549, *RDOS, IAJ, 1945-1949*, Reel 7.

¹²⁰ 吉田発マッカーサー宛書簡(1949年8月6日)『往復書簡集』437-438頁。

¹²¹ マッカーサーは、7月23日にシーボルトと会談した際、「日本警察は、通常において直面する問題に完全に対処できるだけの能力を備えている」ため、「日本の警察が武装警察隊として行動することを予想するのは無分別的である」との考えを明らかにしていた。Sebald to Butterworth, July 26, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.808-812.

ないという態度をしめした。とりわけ、彼は、「連合国最高司令官の精神的支持を得て、日本の警察は占領軍の介入なしに、予期しうるいかなる国内的混乱をも処理しうる」と述べるとともに、市民の代表から構成される公安委員会が警察行政を監督することで「警察官僚の中央集権的形態が復活する可能性」を排除できると語っていた¹²²。マッカーサーは、警察力の量的強化と警察機構の中央集権化の両方を認めないという立場を明らかにし、吉田の要請を拒絶したのである。

このようなマッカーサーの立場が示されたことで、警察法の改正にむけた動きは、大きく制約された。吉田政権は、8月中旬から9月上旬にかけて、樋貝警察担当国務大臣を中心に警察法改正案の作成を進めたうえで、9月8日には、樋貝国務相を通じて、改正案を総司令部民政局に提示している。この改正案は、町と村の自治体警察の存廃を住民投票で決定した上で、廃止された自治体警察を国家地方警察に編入させること、国家公安委員会と警察担当国務大臣から構成される協議会が国家地方警察本部の管理統制を行うこと、以上の二点を骨子とするものであった¹²³。しかし、吉田政権の警察法改正案は、総司令部民政局に一蹴される。すなわち、吉田政権の警察法改正案を読了したリゾー民政局次長は、マッカーサーの立場を根拠として、改正案の内容に強い批判をくわえると同時に、治安問題を解決するためには、警察法の改正ではなく「現行法に則って制度を機能させること」が必要であると、樋貝に通達したのである¹²⁴。これを受けて、樋貝は直後の記者会見において、民政局がマッカーサーの立場を根拠として政府案に反対したことを挙げて、「この問題〔筆者注―警察法の改正問題〕の解決はかなり長引くだろう、いまのところ小さな修正もなかなか困難だ」と述べ、警察法の早期改正が困難であることを強調した¹²⁵。ここに、治安維持能力の質的強化にむけた吉田政権の動きは、挫折を余儀なくされた。

警察法の改正にむけた吉田政権の動きは、なぜ挫折したのか。まず、総司令部が警察法の

¹²² マッカーサー発吉田宛書簡（1949年8月8日）『往復書簡集』438-442頁。吉田の陳情とマッカーサーの拒絶については、五十嵐『戦後日米関係の形成』118頁；小倉「占領政策の転換と警察改革」86頁；Aldous, *The Police in Occupation Japan*, 206-207；荻野『戦後治安体制の確立』76頁もあわせて参照。

¹²³ “Untitled,” in Memorandum by Hauge, “Conference with State Minister Higai,” September 8, 1949, “Police File,” GS(B)02803-02811（日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室）。

¹²⁴ Memorandum by Hauge, “Conference with State Minister Higai”；小倉「占領政策の転換と警察改革」86-87頁。

¹²⁵ 『朝日新聞』（1949年9月9日）。

改正を認めなかったことは、吉田政権の動きが挫折するうえで、第一義的に重要であった。さらに、吉田政権の動きそのものが、限界をかかえていたことも、軽視されるべきではない。事実、吉田政権はみずからの構想に基づいて、治安維持能力の量的強化にむけた動きを中断していた。さらに、治安維持能力の質的強化をめぐる吉田政権の立場は、警察機構に対する管理統制権限を強化しようとしたことを契機として、国内の保守勢力からの支持を失っていった。総司令部が警察政策の変更を検討せざるを得ないような、日本の保守勢力の共闘態勢に基づく総司令部への強硬な圧力は、ついに形成されなかったのである。

このような警察力強化問題の展開は、日米安全保障関係についての吉田の構想に、大きな影響をおよぼした。次節では、1949 年秋における吉田の選択に焦点を当てながら、この点を検討する。

第 4 節 米軍の本土駐留路線の選択

(1) 吉田政権の治安認識

吉田政権の警察法改正構想が挫折した直後、日本の治安情勢は、一時的に沈静化していた。すでに述べたように、日本共産党は、人民戦線の構築を通じて「九月革命」を実行することで、吉田政権を打倒することを目指していた。しかし、この試みが実現することはなかった。まず、日本社会党は、左派優位のもとにあったものの、共産党との提携は一貫して拒否する姿勢をみせていた¹²⁶。さらに、9月8日には、共産党と密接な関係にあった在日朝鮮人連盟（朝連）が、団体等規制令に抵触する暴力主義的な団体であるとの理由から、総司令部の指示のもとに、日本政府によって解散に追い込まれていた¹²⁷。このような背景のもと、日本共産党は、9月28日に開催された第17回中央委員会総会において、「九月革命」の失敗を認め、それを踏まえて、平和的手段を通じた日常闘争の遂行に注力しながら、国内の革新勢力との提携関係の構築をひきつづき模索することを決定していた¹²⁸。

しかし、このような状況は、吉田政権にとって、決して安堵できるものではなかった。第一の理由として、吉田周辺では、警察力の弱体性に由来する不安感が、いまだ根強く存在し

¹²⁶ 中北『経済復興と戦後政治』223-224頁。

¹²⁷ 金『戦後日本政治と在日朝鮮人問題』561-576頁；和田『朝鮮戦争』115-116頁。

¹²⁸ 「昭和二十四年度中における日本共産党活動の回顧と展望」法務府特別審査局編『日本共産党の動向（自昭和24年8月至昭和25年8月）』（特審資料）。

ていた。事実、樋貝国務相は、9月14日の衆議院地方行政委員会において、「警察制度の改革については政府としては改正するか、しないかはまだ決っていない、しかし現状に満足しているわけではない、最近の犯罪傾向が凶悪化し集団化しているのは事実だからこれにマッチする対策が必要と考える」と述べていた¹²⁹。さらに、吉田側近の佐藤栄作衆議院議員も、9月16日、池田勇人大蔵大臣と保科善四郎元海軍中将とともにシーボルトと会談した際、「警察力を増強することと、自治体警察と国家地方警察に分離した〔治安維持上の〕責任を集約することが、まさに必要である」と主張していた¹³⁰。

第二の理由として、吉田政権にとって、総司令部からの指示に基づいて朝連を解散したことは、对在日朝鮮人政策としてきわめて中途半端な措置であった。すでに先行研究が指摘しているように、吉田政権は、在日朝鮮人を朝鮮半島に全面的に送還しないかぎり、国内の在日朝鮮人の脅威は消失しないと考えていた¹³¹。さらに、吉田政権は当初、朝連の解散を契機として在日朝鮮人の革命運動が活発化するという可能性をふまえ、朝連を解散するためには日本の警察力が充実していることが不可欠であると判断していた¹³²。しかし、この判断にもかかわらず、吉田政権は、総司令部からの指示のもとに、警察力が未整備の状況において、朝連の解散にふみきることを余儀なくされていた。吉田政権は、治安体制の確立にはいまだ程遠い状況に置かれていたのである。

したがって、「九月革命」が失敗に終わるなかでも、日本の治安をめぐる吉田政権の脅威認識は、大きく低減してはいなかった。10月3日、吉田はガスコインと会談した際、国内の共産主義者の活動をめぐって、「共産主義者は現在のところは静穏にしているが、彼らが明日や明後日には何をするかわからない」と強く主張していた¹³³。治安維持能力がいまだ強化されていない以上、吉田が日本の治安情勢に安堵することはできなかつた。すなわち、講和条約の締結までに日本の治安情勢を安定させ、講和後における米軍の本土駐留継続を希

¹²⁹ 『朝日新聞』(1949年9月15日)。

¹³⁰ *Diary of William J. Sebald, September 16, 1949, Papers of William J. Sebald, United States Naval Academy, Annapolis, Maryland.* なお、本史料は、ロバート・D・エルドリッジ (Robert D. Eldridge)、楠綾子両先生のご厚意により、利用することができた。

¹³¹ 金『戦後日本政治と在日朝鮮人問題』576-579頁。

¹³² “Untitled,” August 22, 1949, CHOREN: CHOSENJIN REMMEI (Korean League) Book 1 (1949), GS(B) 04261-04270 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹³³ Gascoigne to Foreign Office, October 4, 1949, FO 371/76213, F15304/1021/23, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1949, Reel 5.*

望せずに済む状況を創出するという吉田の構想は、1949 年秋の時点で行き詰まりをみせたのである。

(2) 早期講和機運の盛り上がりと吉田の選択

日本の治安情勢がこのような展開をみせるなか、対日講和をめぐる国際情勢には、あらたな動きが生じていた。9 月中旬、ワシントンでアチソン国務長官とイギリスのベヴィン (Ernest Bevin) 外務大臣を中心に、英米の外交当局が協議をおこなった結果、国務省は、仮にソ連を除外した単独講和となっても、対日講和条約を早期に締結することを容認した¹³⁴。そして、英米仏三国の外相は、9 月 17 日に共同声明を発表し、ソ連からの協力の有無に関係なく、対日講和の準備を進めるという方針を明らかにした¹³⁵。

国務省が単独講和の推進を容認した背景には、講和後に米軍を日本本土から撤退させるという従来の方針に代えて、講和後も米軍を日本本土に駐留させることを認めたことがあった¹³⁶。先に述べたように、国務省が 1949 年夏の時点において、単独講和の推進に迷いをみせていた理由は、講和条約の締結にともなって米軍が日本本土から撤退することで、ソ連が日本との戦争状態の継続を理由として、日本に恫喝および浸透工作を実施することへの懸念にあった。したがって、国務省は、米軍の本土駐留継続という政策路線を選択することにより、単独講和を通じて日本の独立を早期に回復させることと、講和後の日本の安全保障を両立しようとしたのである。

このような国務省の方針転換は、なぜ生じたのか。まず、先行研究が指摘するように、アメリカ国務省が単独講和と米軍の本土駐留継続という政策路線を選択した背景には、イギリス政府からの働きかけがあった¹³⁷。イギリス政府は、1948 年以降、日米二国間防衛条約を締結することによって、単独講和と米軍駐留を両立させるという構想をアメリカ側に提示していた¹³⁸。さらに、9 月中旬の英米外相会談の席でも、デニング (Esler M. Dening) 英

¹³⁴ 細谷『サンフランシスコ講和への道』55 頁。

¹³⁵ 『朝日新聞』(1949 年 9 月 19 日)。

¹³⁶ Kuniyoshi, “Britain and the San Francisco System,” pp.121-123.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

外務次官補は、この構想を国務省に打診していた¹³⁹。このようなイギリス政府の継続的な働きかけが、国務省の判断に影響を与えたことは間違いない。事実、バタワース極東担当国務次官補（1949年9月に極東局長から昇格）は、極東局内における議論をふまえて10月4日に作成した覚書のなかで、「講和後も米軍を日本国内に留める」という方針を明記するとともに、この方針は「ベヴィンによって提案された」と記している¹⁴⁰。

くわえて指摘すべきは、NSC 13/2 の執行をふまえて対日講和条約を締結し、米軍を日本本土から撤退させるという、国務省の従来の方針が、この時点までに大きな制約に直面していたことである。第一に、アメリカ軍部が米軍の日本駐留継続を主張する状況においては、国務省は、対日早期講和にむけた政策形成のために、軍部の立場に配慮をみせる必要があった。事実、国務省が9月30日に作成した、NSC 49 の評価書（NSC 49/1）は、日本との早期講和を通じて日本人のナショナリズムを充足することで、間接侵略に抵抗できる心理的条件を整えることを勧告するとともに、講和条約の推進と「日本におけるアメリカにとって不可欠な軍事的要請」の確保を両立することを主張していた¹⁴¹。日本との早期講和を目指す国務省にとって、講和後も米軍を日本本土に留めるための枠組みを構築することは、軍部を早期講和に同意させるための必要条件にほかならなかった。

第二に、警察力の強化にむけた動きが進歩をみせない中で、日本の治安維持能力を十分に整えた上で米軍を日本本土から撤退させるという国務省の構想は、行き詰まりを迎えていた。これまでに述べたように、マッカーサーは、NSC 13/2 における警察力強化勧告を執行することに抵抗をみせていた。さらに、国務省の期待とは裏腹に、吉田政権は、日本国内の主な政治勢力との連携のもとに、警察法の改正にむけて総司令部に圧力をかけることに失敗していた。このような中、国務省の内部では、内乱鎮圧上の役割を付与された米軍を講和

¹³⁹ Memorandum of Conversation, September 9, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.853-856; Dening to Scott, "Talks with Mr. W. Butterworth on Japan," September 17, 1949, FO 371/76212, F14249/1021/23, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1949*, Reel 5.

¹⁴⁰ Memorandum by Butterworth, "Japanese Peace Treaty," in Fearey and Green to Butterworth, October 4, 1949, "Japanese Peace Treaty," RG 59, Lot 56D527, Box 2, Folder 2, NARA.

¹⁴¹ "NSC 49/1: Department of State Comments on NSC 49 (June 15, 1949)," September 30, 1949, *FEUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.871-873. NSC 49/1 については、細谷『サンフランシスコ講和への道』58頁；宮里「アメリカ合衆国と対日講和」122頁；菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』237-238頁；増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（一）」49頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』94-95頁；柴山『日本再軍備への道』235頁も参照。

後も日本本土に駐留させることによって、日本の独立の早期回復と講和後の日本の治安維持を両立させるという構想が、次第に台頭しつつあった。事実、バターワースは、10月4日に作成した覚書のなかで、在日米軍の指揮官に、「日本政府の要請に応じて、もしくは駐留米軍の安全を確保するために、日本国内で発生した騒擾を鎮圧するために米軍を動員する権限」を付与することを唱えていた¹⁴²。警察力の強化にむけた動きが進捗をみせない状況において、国務省は、米軍の本土駐留継続を通じて、講和後における共産主義者の革命運動を抑え込むという政策路線を、本格的に検討するようになっていたのである。

もつとも、講和後における米軍の日本本土駐留や、在日米軍による内乱の鎮圧といった政策路線は、日本人の対米感情を悪化させるリスクをとまなうがゆえに、国務省の本来の構想からは乖離したものであった。したがって、これらの政策路線は、国務省の内部において、全面的に歓迎されていたわけではなかった。たとえば、NSC 49/1 は、「政治的観点からみて、講和後も日本のおおくの市や町に米軍を維持することは、日本国民の不满を募らせ、〔国内情勢の〕安定化をもたらさないであろう」と記し、講和後における米軍の大規模駐留は日本人の対米感情と日本の国内情勢の悪化を招くと警告していた¹⁴³。また、詳しくは次章で検討するが、国務省はこののちも、日本の治安維持能力を強化することによって、米軍が日本の治安問題に直接関与することを回避するための道を模索することとなる。国務省は、日本との早期講和にむけた動きを推進することを決断しながらも、対日安全保障政策のあり方をめぐって、いまだ逡巡の中にあっただのである。

それでは、対日講和の早期締結にむけた準備を進めるという西側陣営の姿勢が公表されたことは、吉田首相の判断にどのような影響を及ぼしたのか。10月3日、吉田は、UP 通信社のジョゼフ・ジョーンズ (Joseph Jones) 副社長との私的な懇談において、次のような立場を表明している。

吉田首相は、連合国が日本との平和条約をできるだけ早く締結することを望んでいる。しかし、吉田は、もし平和条約が来年中に締結されるならば、どうすれば日本を無防備かつ国内混乱の状態に置くことなく米占領軍が急速に撤退できるのか、分かっているな

¹⁴² Memorandum by Butterworth, “Japanese Peace Treaty.”

¹⁴³ “NSC 49/1: Department of State Comments on NSC 49 (June 15, 1949).”

い¹⁴⁴。(下線は筆者)

このように、吉田は、講和条約が近く締結されるのであれば、日本の防衛と治安維持のために米軍が日本に留まる必要があると判断するようになっていた。軍備が廃止され、さらに警察力も弱体な状況において、講和条約が締結され、アメリカが軍隊を日本から引き上げることになれば、日本は無防備となり、かつ治安情勢の悪化を招く恐れがあった。それゆえ、英米が対日講和にむけた動きを進めようとしているとの情報が伝わるなか、吉田は、米軍の本土駐留継続を通じて、日本の独立の早期回復と講和後における安全保障を両立させようとしたのである。

このような吉田の決断をもたらした要因として、より大きな位置を占めていたのは、直接侵略に対する安全保障上の懸念というよりも、間接侵略に対する安全保障上の懸念であった。すでに10月1日には、中華人民共和国が建国され、中国大陸における国共内戦は中国共産党の勝利に終わっていた。しかし、吉田は、中国の共産化が日本の安全保障におよぼす影響は大きくないと判断していた。先行研究が指摘するように、吉田は、将来的に中国はソ連から離反すると予測するとともに、中国共産党は高度な軍事能力を備えていないと考えていた¹⁴⁵。また、彼は、10月3日にジョーンズ UP 通信社副社長と懇談した際にも、中国共産化の日本への影響は「差し迫つたものではない」と述べていた¹⁴⁶。その一方で、吉田はこの時期、日本の治安情勢について、きわめて切迫した脅威認識をいいていた。すでに述べたように、吉田が10月3日にガスコインと会談した際、国内の共産主義者による今後の行

¹⁴⁴ Joseph L. Jones, "Yoshida Airs Views," *Nippon Times*, October 4, 1949. なお、この記事を読んだ吉田は狼狽し、娘の麻生和子を通じて、この記事に示された自身の見解が私的なものであることと、この記事は自身の事前確認を経ずに掲載されたものであることを、総司令部に釈明している。ゆえに、この記事には、吉田の率直な心境がしめされているといえよう。Bunker to MacArthur, October 5, 1949, RG 5, Records of General Headquarters, Supreme Commander for the Allied Powers (SCAP), 1945-1951 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室、MMA-3, Reel 57).

¹⁴⁵ 陳肇斌『戦後日本の中国政策——1950年代東アジア国際政治の文脈』(東京大学出版会、2000年)7-13頁。吉田の中ソ離間論については、ダワー『吉田茂とその時代』下巻、180-183頁；細谷『サンフランシスコ講和への道』291-292頁；袁克勤「吉田茂の中国認識と政策」『北海道教育大学紀要 第1部 B 社会科学編』46巻1号、76-80頁も参照。

¹⁴⁶ 『朝日新聞』(1949年10月4日)。

動についての懸念を表明していたことは、この点を裏付けている¹⁴⁷。吉田が米軍の本土駐留という安全保障路線を選択する上で、間接侵略に対する安全保障上の考慮は、きわめて高い比重を占めていたといえよう¹⁴⁸。

吉田にとって、この選択は、苦渋に満ちたものであった。吉田は本来、日本の独立を回復するためには、講和後における外国軍隊の撤退が不可欠であると考えていた。さらに彼は、アメリカが日本の国内事情に介入することにより、共産党のプロパガンダ活動が強化され、国内の反米感情が増大することを懸念していた。しかし、警察力の強化にむけた目途がつかず、治安情勢が安定には程遠いなかで、講和の機運が高まったことにより、吉田は、当面の治安維持を米軍に依存しながら、日本の独立を回復するという選択を迫られたのである。吉田は11月12日に与党幹部に対して、「外交問題は論ずるのに早過ぎる」と語っているが¹⁴⁹、この発言はまさに、吉田の苦悩を如実にしめすものであるといえよう。このような背景のもと、彼は、11月28日の参院予算委員会において、講和後も連合国の軍隊が日本に駐留することになれば、「講和条約後に日本の治安が乱れることはないと思う」との立場を明らかにした¹⁵⁰。

もっとも、吉田はいまだ、米軍に依存することなく講和後の治安を維持するための態勢を整えることを断念してはいなかった。10月18日、吉田はガスコインと会談した際、第一次世界大戦後における連合国の対ドイツ保障占領の先例に言及しながら、講和後における連合国軍隊の日本駐留の期間は、「およそ10年」という「短期間」に留まるとの予測をしめしていた。その上で、彼は、次のように述べている。

¹⁴⁷ Gascoigne to Foreign Office, October 4, 1949, FO 371/76213, F15304/1021/23.

¹⁴⁸ 吉田が1949年秋の時点で、ソ連による対日直接侵略の可能性が低いと判断していたことを示す史料は、管見の限りいまだ発見されていない。しかし、次章で述べるように、吉田は遅くとも1950年の春には、ソ連はヨーロッパに主たる関心を向けているという判断と、日本とモスクワとの地理的遠隔性を理由として、日本はソ連による直接侵略の脅威には直面していないと主張していた。また、1950年春の時点では、中ソ同盟の締結（1950年2月）に象徴されるように、日本をとりまく安全保障環境は、1949年秋の時点よりも緊迫化していた。それゆえ、これらの点を踏まえれば、日本をとりまく安全保障環境が、1950年春に比べてより平穏であった1949年秋の時点において、吉田が対日直接侵略の可能性は低いと考えていた可能性は、十分に高いといえよう。

¹⁴⁹ 「外相官邸ニ於ケル連絡会記録」（1949年11月12日）『郡祐一関係文書』。

¹⁵⁰ 『朝日新聞』（1949年11月12日）。

吉田は、講和後の日本に出現する民主主義は西欧民主主義と同一になるとは考えていなかった。吉田は、占領軍の撤退後には、〔日本の〕警察はおそらく、我々〔西欧の民主主義諸国〕と異なる手段で秩序を維持する必要に迫られるだろう、と仄めかした。この発言が意味するところを尋ねられて、吉田は、日本が再び警察国家となることを予想したくはないが、警察国家時代の原則は維持される必要があろうし、また十分な警察力が必要となるだろう、と述べた¹⁵¹。（下線は筆者）

この発言がしめすように、吉田は、講和後における連合軍の日本駐留は短期間に留まると予測するとともに、連合軍の撤退に備えて警察力を強化することを志向していた。国内の治安維持をアメリカの軍事力に依存せずとも済む状況を創出するという吉田の目標は、いまだ潰えていなかったのである。

小括

本章では、間接侵略に対する安全保障の要因に着目して、吉田首相が講和後における米軍の本土駐留路線を選択する経緯を検討した。吉田は、米軍の本土駐留を積極的に受け入れたという通説的なイメージとは異なり、政権の座に復帰した1948年10月の時点では、米軍の本土駐留を希望せずとも済むとも状況を創出することに、一縷の望みをかけていた。すなわち、当時の吉田は、警察力の弱体性と治安情勢の悪化を理由として、アメリカの軍事力に依存しながら講和後の治安を維持するという選択肢を検討しながらも、講和までに警察力を強化することができれば、米軍は講和後も日本本土に留まるべきではないと考えていた。吉田にとって、警察力の強化問題と、講和後の日米安全保障関係の形態は、不可分の関係にあったのである。

しかし、このような吉田の安全保障構想の実現可能性は、次第に低下してゆくこととなった。1949年になると、アメリカ国務省は、対日講和条約の早期締結を通じて日本人の対米感情の悪化を阻止するという政策路線に舵を切るとともに、講和条約の締結と米占領軍の撤退に伴って日本の治安情勢が悪化することを阻止するために、講和に先んじて日本の警

¹⁵¹ Gascoigne to Foreign Office, October 18, 1949, FO 371/76183, F16111/1015/23, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1949, Reel 1.

察力を強化しようとした。しかし、このような国務省の試みは、マッカーサーの強硬な抵抗に直面した。さらに、アメリカ軍部は1949年になると、米軍の日本駐留継続を主張するようになった。このような状況において、警察力の強化を通じて日本との講和条約を早期に締結し、これを通じて米軍を日本本土から撤退させるという、国務省が描いていたシナリオは、1949年7月の時点で行き詰まることとなった。吉田の政権復帰時の安全保障構想が、アメリカ政府に受け入れられる可能性は、大きく狭められていたのである。

さらに、こうしたアメリカ側の動向と並行して、日本の国内においても、警察力の強化にむけた動きは、次第に停滞しつつあった。1949年に入り、日本共産党が「九月革命」を掲げる中、日本の保守勢力は、警察の人員と装備の増強や国家地方警察＝自治体警察間関係の再編といった措置に支持を与えていた。しかし、このような状況にもかかわらず、吉田政権は、国内の保守勢力と一丸となって、警察力の強化にむけた動きを開始するよう、総司令部に圧力をかけることができなかった。まず、吉田政権は、連合国が日本における軍国主義の復活を懸念する観点から、対日講和条約の早期締結を妨害するという事態を避けるために、警察の人員と装備の増強にむけた動きを積極的に進めることを差し控えるようになった。さらに、吉田政権が7月に、警察機構の政府に対する従属性を強化しようと試みたことで、吉田政権の警察力強化構想は、大きな批判に晒された。このような状況において、総司令部が、警察法の改正に承認を与えることはなかった。警察力の強化を通じて、講和後における米軍の日本駐留を希望せずとも済む状況を創出するという吉田の構想は、挫折を余儀なくされたのである。

このような中、吉田首相は、講和後における米軍の本土駐留を日本の安全保障路線として選択するに至った。1949年秋になると、日本の治安情勢は一時的に沈静化していたものの、吉田ははまだ、日本の治安情勢が安定化したとは判断していなかった。それゆえ、西側陣営がソ連を除外した単独講和を推進しようとしているとの報道が伝わるに及んで、吉田は、米軍の本土駐留継続を通じて、日本の早期独立回復と講和後の治安維持を両立させるという決断を迫られたのである。

もっとも、吉田が米軍の本土駐留路線を選択したことは、日本の治安維持の対米依存という結末に、単線的に結びつくわけではない。まず、本章の末尾で述べたように、1949年秋の時点で、吉田ははまだ、治安体制の再編にむけた動きを進めることを諦めてはいなかった。さらに、米軍の本土駐留を通じて講和後における日本の治安を維持するという吉田の構想が、アメリカ政府から受け入れられるかどうかは、定かではなかった。講和後の日本が、間

接侵略の脅威からどのように防衛されることになるのかは、1949年の時点では、いまだ明らかではなかったといえよう。

それでは、吉田の選択を受けて、アメリカ政府はどのような動きをみせたのか。次章では、1949年10月から1950年9月の時期に焦点を当てて、日本の治安をめぐるアメリカ政府の方針が形成される経緯を検討する。

第3章

日本の治安をめぐるアメリカ政府の方針形成：1949年10月-1950年9月

1950年9月8日、アメリカ政府の最高意思決定機関である国家安全保障会議は、トルーマン大統領の承認のもとに、NSC 13/3（1949年5月）に代わるアメリカ政府の対日政策文書として、「国家安全保障会議文書60の1号」（以下、NSC 60/1）を採択した¹。NSC 60/1は、対日講和条約にむけた予備交渉を推進すべきことを明記するとともに、アメリカが対日講和において獲得すべき安全保障上の条件を挙げていた。とりわけ、NSC 60/1は、講和後もしばらくは「アメリカの軍事指揮官の下で、アメリカが受け入れることのできる軍隊が日本に駐留する」こと、ならびに「大規模な内乱や騒擾を鎮圧するために日本政府の要請に応じてアメリカの駐留軍が活動することを挙げていた。アメリカ政府は、NSC 60/1の策定を通じて、講和後の日本の安全保障をめぐるアメリカの立場の確定を先送りするというNSC 13/3の決定に代えて、講和後も米軍を日本本土に駐留させることと、駐留米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを通じて、みずからが講和後の日本の治安問題に直接的かつ軍事的に関与することを認めたのである。

それでは、アメリカ政府はなぜ、講和後における米軍の本土駐留の継続と、駐留米軍への内乱鎮圧上の役割の付与とを通じて、みずからが講和後の日本の治安問題に直接的かつ軍事的に関与することを認めたのか。この点について、これまでの研究は、次のような議論を積み重ねてきた。まず、アメリカ政府が米軍を講和後も日本本土に駐留させるという決定をくだす経緯については、ことなる議論が併存している。たとえば、英米関係に着目する先行研究は、アメリカ国務省が1949年9月の時点で、イギリス外務省の打診を受け入れるかたちで、講和条約と同時に日米二国間協定を締結することにより、単独講和と米軍の駐留継続を両立させるという選択をくだしたことを重視している²。これに対し、アメリカ政府内部の諸アクター間の相互作用に着目する先行研究は、日本人の対米感情の悪化を阻止するために日本との早期講和を志向する国務省と、アメリカの軍事的権益を確保するために対日講和の延期を志向するアメリカ軍部とのあいだで、構想の対立が存在していたことを強調

¹ Memorandum for the President, September 7, 1950, United States Department of State, *Foreign Relation of the United States, 1950, East Asia and the Pacific, Volume VI*, Government Printing Office, 1976 (hereafter, *FRUS, 1950, Vol VI*), pp.1293-1296.

² Kuniyoshi, "Britain and the Origins of the San Francisco System," pp.122-123.

しながら、マッカーサーが1950年6月に米軍の本土駐留案を骨子とする調停案を打ち出したことによって、朝鮮戦争が勃発する中でも、国務省と軍部が米軍の駐留継続をとまなう早期講和という対日政策路線に合意できたことを論じている³。

これらの議論は、講和後における米軍の本土駐留の継続という政策路線をアメリカ政府が選択する経緯を説明するうえで、重要な貢献をしているが、いまだ十分とはいえない。本章のなかで検討するように、アメリカ国務省は、日本国内における反米感情の高まりを回避することを、日本の共産化を阻止するうえでの重要な政策目標として位置づけていた。それゆえ、講和後における米軍の本土駐留継続は、日本人の独立心を刺激するがゆえに、国務省にとって、リスクをとまなう政策選択肢であった。しかし、先行研究は、日本における反米感情の高まりを回避するという政策目標と、米軍の日本本土駐留という政策選択肢との狭間で、国務省がどのように対日政策を模索したのかについて、十分にふみこんだ議論を展開してはいない⁴。

次に、アメリカ政府がNSC 60/1の採択を通じて、駐留米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを決定した理由について、これまでの研究において強調されてきたのは、アメリカ軍部による圧力であった。すなわち、1950年8月に国務省と国防総省が対日政策文書の作成にむけた準備をすすめるなか、国防総省が、講和後における共産主義者の革命運動に対処するために、駐留米軍にこの役割を付与するよう国務省に迫り、国務省がこれを受け入れたことを、先行研究は強調してきたのである⁵。

³ 代表的な研究として、細谷『サンフランシスコ講和への道』67-75頁；宮里「アメリカ合衆国政府と対日講和」126-129頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』248-252頁；Schaller, *Altered States*, pp.31-32；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』117-118頁；柴山『日本再軍備への道』287-291頁。

⁴ この点について、次の研究は、吉田首相が1950年5月、側近の池田勇人大蔵大臣を通じて、みづからが講和後における米軍の本土駐留継続を認めることをアメリカ政府に伝えたことにより、米軍の日本駐留継続が日本人の対米感情を悪化させるのではないかとの国務省の懸念が払拭されたことを指摘している。Robert D. Eldridge and Ayako Kusunoki, "To Base or Not to Base?: Yoshida Shigeru, the 1950 Ikeda Mission, and Post-Treaty Japanese Security Conceptions," *Kobe University Law Review*, 33 (1), 1999；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』117頁。しかし、本章のなかで論じるように、この吉田の動きは、米軍の日本駐留継続の可否をめぐる国務省の懸念を、大きく払拭させるものではなかった。

⁵ 代表的な研究として、五十嵐『戦後日米関係の形成』255-257頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』120-121頁。

たしかに、1950年8月における国務省＝国防総省間の交渉が、このような展開を辿ったことは事実である。しかし、先行研究による説明は、アメリカ政府が日本の治安問題に直接かつ軍事的に関与することを選択する経緯を説明する上では、やや単純にすぎる。これまでも述べてきたように、国務省は、日本国内における反米感情の高まりを阻止することを、対日政策における重要課題として位置づけていた。それゆえ、国務省にとって、このような軍部の主張を受諾することには、大きなリスクが伴ったはずである。さらに、本章のなかでも強調するように、国務省と国防総省のあいだには、1950年7月下旬の時点で、NSC 60/1の決定とは異なり、日本の治安問題に米軍が直接関与することをできるだけ避けるという方針が合意されていた。しかし、先行研究は、この事実について等閑視するとともに、国務省と国防総省の合意がなぜ瓦解したのかについて、検討をくわえようとしてこなかった。だとすれば、日本の治安をめぐるアメリカ政府の方針形成の実態をより正確に把握するためには、1950年8月における国務省＝国防総省間の交渉という短期的な経緯のみに着目するのではなく、より長期的な経緯に着目しながら、政策決定者の意図のレベルにまでさかのぼって、詳細に検討する必要があるといえよう。

そこで、本章は、アメリカ政府が、講和後における日本の治安問題にみずから直接的かつ軍事的に関与することを認める経緯について、1949年下旬から1950年中旬におけるアメリカ政府の対日政策構想のなかに位置づけて検討する。その際に、本章が着目するのは、国務省が置かれていた一種のジレンマ的状况である。これまでの章でも述べたように、国務省は、日本の共産化を阻止することを目標に掲げながらも、日本国内における反米感情の高まりを阻止するために、アメリカの直接介入によって共産主義者の活動を抑圧することには慎重であった。しかし、このような立場を貫徹するために、日本の治安体制を整備しようと動くことは、マッカーサーからの抵抗を招くとともに、戦後日本の民主体制の修正という問題に抵触する恐れがあった。講和後における日本の治安問題に米軍が関与することを認めるというトルーマン政権の方針は、このような錯綜した状況のなかで、紆余曲折の末に採択されたものにほかならなかったのである。

本章の構成は、次のとおりである。第1節では、1949年下旬から1950年上半にかけて、日本国内において米軍撤退論が盛り上がりを見せ、さらにアメリカ軍部が米軍を日本本土に留めることを唱えるなか、国務省が日本との安全保障関係のあり方をめぐって、苦悩するさまを描く。第2節では、1950年春に吉田首相が側近の池田勇人大蔵大臣を通じて、講和後における米軍の本土駐留を容認するというメッセージをアメリカ政府に伝えたことに、

国務省がどのように対応したのかに検討をくわえ、国務省が講和後における米軍の日本本土駐留という吉田の構想を受け入れることに迷いをみせていたことを指摘する。第3節では、1950年春に国務長官顧問に就任し、対日政策の舵取りをすることとなったジョン・F・ダレス（John F. Dulles）による、1950年6月の日本訪問（第一次ダレス訪日）に検討をくわえる。そこでは、多くの日本の保守指導者が、ダレス使節団に対して、治安上の懸念に基づいて米軍の駐留継続を訴えたことにより、米軍の日本駐留の可否をめぐる国務省の懸念が緩和される一方で、米軍が日本の治安問題に直接関与することを迫られるのではないかという国務省の懸念が増幅されるというジレンマが生じたことを論じる。第4節では、朝鮮戦争の勃発（1950年6月25日）と、マッカーサーによる警察予備隊の創設指令（1950年7月8日）を背景として、トルーマン政権の対日安全保障政策の形成が本格化するとともに、7月下旬の時点で、アメリカ政府内において、日本の治安問題に米軍が直接関与することを避けるという合意が成立していたことを指摘する。その上で、マッカーサーが日本の安全保障能力の強化に抵抗をみせたことにより、日本の治安問題に米軍が直接関与することを避けるという政府内合意が瓦解し、NSC 60/1のなかで講和後における日本の治安問題に米軍が関与することを認めるという方針が成立したことを指摘する。

第1節 国務省の対日構想の停滞

(1) 間接侵略への対応をめぐる国務省の苦悩

前章で述べたように、1949年10月の時点において、国務省の内部では、講和後も米軍が日本本土に駐留することと、日本に駐留する米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことが、対日安全保障政策上の選択肢として本格的に検討されるようになっていた⁶。このような背景のもと、国務省が10月17日に作成した対日講和条約の安全保障条項の草案は、日本が武装警察隊と沿岸警備隊の保有を許可されること、日本との基地協定を通じて連合国の軍隊を講和後も日本に留めること、ならびに「日本政府からの要請に基づいて、もしくは駐留軍の安全を確保する目的で、駐留軍の司令官は日本国内で発生した騒擾を鎮圧するために駐留軍

⁶ Memorandum by Butterworth, “Japanese Peace Treaty,” in Fearey and Green to Butterworth, October 4, 1949, RG 59, Lot File 56D527, Box 2, Folder 2, NARA.

を使用する場合がある」ことを記載していた⁷。すなわち、国務省内では、アメリカによる軍事関与を通じて、講和後の日本を間接侵略の脅威から防衛しようとする路線が、一時的に台頭していたといえよう。

しかし、この路線は、日本の国内事情にアメリカが軍事的に介入することを認めるものであるがゆえに、日本の主権の回復という問題に直接的に抵触し、日本人の対米感情の悪化を促進させるというリスクをともなっていた。国務省が9月30日付で国家安全保障会議に提出した対日政策文書である NSC 49/1 は、日本が直面する主要な脅威は「アジテーション、政府転覆、クーデター」といった「隠密裏の侵略」であるがゆえに、この種の脅威から日本を守るためには、日本人の西側陣営への友好感情を維持しながら、日本の政治・経済・社会的な健全性を強化する必要があると勧告していた⁸。講和後の日本の治安問題に米軍を投入することは、このような対日政策上の原則に、正面から衝突する措置であった。

それゆえ、10月から11月にかけて、国務省の内部では、講和後における米軍の日本駐留継続や駐留米軍による内乱の鎮圧といった路線を選択することへの慎重論が盛り上がりを見せる。たとえば、国務省の法律顧問であるジョン・ハワード (John Howard) は、10月17日付の覚書のなかで、講和後も米軍を日本に駐留させるためには、「できるだけ多くの政党を代表する日本の政治指導者」が米軍の日本駐留を支持する声明を発することが不可欠であるとの立場をとり、さらに現在の段階では「日本の治安維持を米軍が支援すべきかどうかについての問題が存在している」ことを強調していた⁹。さらに、北東アジア部長を退任して国家安全保障会議の事務局に出向していたビショップも、11月上旬の時点で、講和後における米軍の日本本土駐留や駐留米軍による内乱の鎮圧は、日本国内における反米感情の高まりを招き、「日本におけるアメリカの影響力を、増大させるというよりもむしろ限定化

⁷ “Outline of Chapter IV Security Clauses,” October 17, 1949, Records Relating to the Japanese Peace and Security Treaties, Records of the Office of Northeast Asian Affairs, Relating to the Treaty of Peace with Japan – Subject File, 1945-1951 (Lot File 56D527) (hereafter, RRJPST, Lot 56D527), (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室, YF-A10, Reel 2).

⁸ “NSC 49/1: Department of State Comments on NSC 49 (June 15, 1949),” September 30, 1949, in Souers to NSC, October 4, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.870-873.

⁹ “Security Clauses of Japanese Peace Treaty (First Draft),” October 17, 1949, in Howard to Butterworth, October 20, 1949, RG 59, Central Decimal Files (Hereafter, CDF), 1945-1949, 740/0011-PW(PEACE)/10-2049, NARA.

させる」措置であると主張していた¹⁰。

さらに、日本を間接侵略の脅威から防衛するために米軍が直接関与するという路線は、アメリカ政府の東アジア政策指針にも抵触するものであった。1949年の9月から12月にかけて、国務省は、国際法の専門家であるフィリップ・ジェサップ（Philip C. Jessup）顧問を中心に、包括的な東アジア政策指針の検討を進めていた。この検討を通じて、ジェサップが打ち出した立場は、東アジアにおける共産主義の浸透を阻止するには、現地のナショナリズムに配慮することが不可欠であるというものであった。事実、ジェサップを中心とする作業グループが作成し、極東局と近東局からの承認を得た、11月14日付の政策文書は、アジアの革命運動は反植民地主義的ナショナリズムと既存の経済状況と社会状況への不満を原動力とするがゆえに、アジアにおける共産主義の拡張を阻止するには「武力以外の方法」を重視すべきであると主張していた¹¹。このようなジェサップの構想を大きく反映するかたちで、アメリカの東アジア政策指針として1949年12月30日に国家安全保障会議で採択されたのが、「国家安全保障会議文書48の2号」（NSC 48/2）であった。NSC 48/2は、東アジアにおける共産主義の浸透を阻止するためには、アメリカが大規模に関与するのではなく、現地のナショナリズムに配慮しながら、地域の政治・経済・社会的安定を創出することが重要であるとの立場をとっていた¹²。すなわち、アメリカの直接介入によって革命運動を鎮圧することは、東アジアにおける反植民地主義的ナショナリズムの台頭を招くがゆえに、アメリカの東アジア政策指針の観点からも、好ましくなかった。

しかし、国務省がこのような立場をとることは、対日講和条約の締結にむけたアメリカ政府の政策形成を遅延させるというリスクを伴ってもいた。すでに述べたように、アメリカ軍部は1949年中旬になると、共産主義陣営からの軍事攻勢に対処するために、講和後も米軍が日本本土に駐留できることが確実にならないかぎり、対日講和にむけた動きを進めるべ

¹⁰ Memorandum for the Files, “Max Bishop’s Views on the Japanese Peace Treaty,” November 14, 1949, RG 59, CDF, 1945-1949, 740.0011PW (PEACE)/11-1449, NARA.

¹¹ “Outline of Far Eastern and Asian Policy for Review with the President,” November 14, 1949, in Jessup to Acheson, November 16, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.1209-1214.

¹² “NSC 48/2: The Position of the United States with Respect to Asia,” December 30, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.1215-1220. NSC 48/2の作成については、永井陽之助『冷戦の起源——戦後アジアの国際環境』（中央公論社、1978年）248-255頁；楠綾子「ジェサップの東アジア構想とNSC 48/2の形成——封じ込め戦略としての地域の内発的発展」『同志社アメリカ研究』41号（2005年）55-72頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』82-87頁を参照。

きではないとの立場をとるようになっていた。このような軍部の立場は、ソ連による核実験（1949年8月）や、中国大陸の共産化（1949年10月）を背景として、より硬化する。統合参謀本部の下部組織である統合戦略調査委員会（the Joint Strategic Survey Committee）は、11月30日付で作成した「統合参謀本部文書 1880 の 75 号」（JCS 1380/75）のなかで、日本が非武装のままで米軍が日本から撤退すれば、日本が共産圏からの軍事侵略や「共産主義者による隠密行動や浸透戦術」に脆弱となると論じていた。そして、この判断に基づいて、当面のあいだは対日講和条約の締結を延期し、アメリカが琉球諸島と日本本土に「基地を排他的に設置する権利」と「人員の制限なく軍隊を駐留させる権利」を確保することで、ソ連の軍事侵攻や国内の共産主義者による武装蜂起から日本を守ることを勧告していた¹³。さらに、ルイス・ジョンソン（Louis A. Johnson）国防長官は12月23日、統合参謀本部が前日22日に作成した対日政策文書（国家安全保障会議に提出されて「国家安全保障会議文書 60 号」（NSC 60）としてナンバリング）を国務省に提出しているが、この政策文書は、日本との講和条約は時期尚早であると論じるとともに、講和条約を締結する場合には、沖縄米軍基地や横須賀の海軍基地を確保することのみならず、本州における陸軍・空軍基地を「全体として現在と同様のかたちで」確保することを主張していた¹⁴。日本人の対米感情の悪化を阻止しようとする国務省にとって、この軍部の立場は、都合の悪いものであった。しかし、国務省は、日本の独立回復こそが、日本における反米感情の高まりを回避するための重要な条件であると位置づけるがゆえに、軍部の立場を無視することはできなかった。

このような中で、国務省は12月23日、対日講和条約の安全保障条項草案に修正を施した。この改訂版草案は、特別協定の締結を通じて連合国の軍隊を講和後も日本に駐留させることや、武装警察隊を創設することを勧告する点においては、10月草案の内容を引き継いでいた。しかし、その一方で、この草案は、駐留軍が日本の内乱鎮圧上の役割を担うという

¹³ “JCS 1380/75: A Report by the JSSC to the JCS on the Impact of an Early Peace Treaty with Japan on United States Strategic Requirements,” November 30, 1949, in Paul Kesaris ed., *Records of the Joint Chiefs of Staff, Part 2: 1946-1953, The Far East*, University Publications of America, 1979, Reel VI.

¹⁴ Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense, December 22, 1949, in Johnson to Acheson, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.922-923；細谷『サンフランシスコ講和への道』61頁。

10月草案の文言を削除していた¹⁵。国務省は、講和後における米軍の本土駐留継続を通じて、アメリカが直接侵略に対する日本の安全保障上の責任を担うという立場をとることで、軍部との間で対日早期講和にむけた合意に到達することを目指すとともに、アメリカが間接侵略に対する日本の安全保障の問題には直接かつ軍事的に関与しないという立場をとることで、日本国内における反米感情の高まりを抑制しようとしたのである。

しかし、この立場には、大きな問題があった。すなわち、たとえアメリカ政府が日本の武装警察隊の創設を推進することを通じて、日本の治安問題に軍事的に関与することを回避しようとしても、講和後も米軍が日本本土に留まることになれば、日本人の反米ナショナリズムが刺激される恐れがあったためである。事実、次に述べるように、1949年末から1950年上半旬にかけて、日本国内では、米軍撤退論が盛り上がりを見せることとなる。

(2) 日本国内における米軍撤退論の台頭

英米が日本との早期講和を提唱したことを受けて、日本国内では1949年下旬になると、講和問題が重要な争点として浮上した。たとえば、日本共産党は、「九月革命」の遂行に失敗したのち、講和問題をあらたな活動上の争点として設定していた。すなわち、全面講和を実現し、米軍の日本本土から撤退させ、日本にアメリカの軍事的な影響力がおよばないような状況を創出することで、政権転覆と体制転換にむけた環境を整えることを、共産党はこころみたのである。共産党の理論的指導者である野坂参三は、11月10日に機関紙上で談話を発表し、単独講和は日本を永久に「半植民地」とするものであると述べ、講和後の日本を軍事的に中立化することを唱えていた¹⁶。

このような共産党の動きは、日本の共産化を阻止するためには米軍の本土駐留継続が不可欠であるとの立場をとるようになっていた吉田首相にとって、警戒すべきものであった。12月7日、吉田は、太田一郎外務次官をシーボルドのもとに派遣し、共産党は全面講和の提唱を通じて米軍を日本から撤退させることを狙っていると伝えただけで、全面講和論が国内において支持を集めることを阻止するために、「多数講和」という表現を積極的に使用

¹⁵ “Draft, Security Clauses,” December 23, 1949, RRJPST, Lot 56D527, YF-A10, Reel II (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹⁶ 『アカハタ』(1949年11月10日)；荒木『占領期における共産主義運動』増補版、207頁。

しながら、共産党のプロパガンダに対抗する必要があると説いていた¹⁷。吉田にとって、全面講和＝米軍撤退論の盛り上がりは阻止されるべき事態であった。

ところが、この吉田の立場は、日本において広範な支持を得ていたとは言い難かった。日本社会党は、12月4日の中央執行委員会で「講和問題に関する一般的態度」を決定し、憲法九条の非武装理念の重視や共産圏との関係悪化への懸念などを挙げて、全面講和・中立堅持・軍事基地反対という「平和三原則」を掲げていた¹⁸。さらに、保守系野党である民主党の内部でも、吉田政権との提携を模索する連立派（民主党連立派）は単独講和を容認する姿勢をみせたものの、吉田政権との提携に批判的な野党派（民主党野党派）は、戦争放棄を規定した憲法九条の原則を守るという観点から、全面講和と日本の中立化を通じて、日本が軍事紛争に巻き込まれることを回避しようとしていた¹⁹。さらに、三木武夫率いる国民協同党も、日本国民は全面講和を望んでいるとの判断のもと、吉田政権の単独講和論を批判していた²⁰。西側陣営のみとの単独講和、ならびに講和後における米軍の本土駐留継続を容認する吉田政権の立場は、野党からの批判に晒されていたのである。

政界の外側においても、吉田政権の講和・安全保障構想は、大きな支持を集めていたわけではなかった。たとえば、12月15日の『朝日新聞』に掲載された、講和問題に関する各界有識者への意見調査結果によれば、回答した86名の有識者のうち、「特定国との軍事協定または特定国による保障」を選択した者は8名に留まる一方、「永世中立」を選択した者は41名にのぼっていた²¹。さらに、講和問題を討議するための知識人団体として創設された平和問題談話会は、1950年1月5日に発表した声明のなかで、西側陣営のみとの単独講和が「世界的対立を激化せしめる」こと、そして「特定国家との軍事協定、特定国家のための軍事基地の提供」が憲法九条の平和主義原則に違反し、日本および世界の破滅を助長するものであ

¹⁷ Sebald to Acheson, December 9, 1949, RG 84, Office of the U.S. Political Advisor for Japan, Tokyo, Classified General Correspondence, 1945-1952, Box 46, Folder 5, 1949: 320.1 Treaties, Pacts (Multilateral and Bilateral) (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹⁸ 『社会新聞』(1949年12月10日)。平和三原則の成立過程については、J.A.A.ストックウイン(福井治弘訳)『日本社会党と中立外交』(福村出版、1969年)44-45頁；中北『経済復興と戦後政治』270-281頁；原『戦後史のなかの日本社会』67-68頁を参照。

¹⁹ 『読売新聞』(1949年12月3日)夕刊。

²⁰ 同上。

²¹ 『朝日新聞』(1949年12月15日)。

ることを主張し、全面講和・日本中立化・軍事基地反対を希望する立場をしめしていた²²。くわえて、11月21日の『毎日新聞』に掲載された、講和問題をめぐる世論調査の結果においても、49.2%の回答者が単独講和を志向（33%の回答者が全面講和を志向）していたものの、将来の日本の安全保障については、「永世中立がよい」との回答が48.4%であったのに比べて、「アメリカに頼ればよい」との回答は20.5%に留まっていた²³。知識人や社会のレベルにおいて、単独講和や米軍の本土駐留継続に消極的な論調は、大きな存在感をしめていた。

日本外務省も、吉田首相（兼外相）とは異なり、講和後における米軍の本土駐留路線をいまだ積極的に志向してはいなかった。9月に英米外相会談が開催されたのち、外務省は、講和後の安全保障政策を検討することとなった。12月3日、課長クラスから構成される省内の作業グループは、安全保障方針をめぐる試案を作成する²⁴。この試案は、対日講和条約が単独講和になるとの想定のもとに、「わが国の安全保障は、実質的には米側諸国にこれを委ねる」としながらも、全面講和の可能性を残すこと、自主独立の体面を傷つけないこと、国内における反米感情の台頭を防ぐことなどの理由を挙げ、「日本領域内の駐軍、軍事基地設定はなるべく回避する」ことを主張していた。そして、諸般の情勢により日本領域内に米軍が駐留する場合にも、「日本本土内をなるべく回避」することを勧告していた²⁵。12月に3回にわたって開かれた外務省の幹部会は、この試案を外務省の公式方針として採択する代わりに、安全保障の各種利害得失を再度検討することを決定した²⁶。そして、この決定に基づいて、12月27日に改めて作成された政策文書は、講和後の米軍駐留を伴わない安全保障方式には「対外的安全及び国内治安が現実的に確保されないことが起り得る」という欠点があることを指摘しながらも、特定の安全保障方式を勧告することを避けたのである²⁷。米ソ

²² 「講和問題についての平和問題談話会声明」（1950年1月15日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、362-364頁。平和問題談話会の結成および活動は、五十嵐『戦後日米関係の形成』176-187頁に詳しい。

²³ 『毎日新聞』（1949年11月21日）。

²⁴ 作業グループの構成については、「平和条約問題作業分担」（1949年11月12日）『準備対策』453-454頁を参照。

²⁵ 「多数講和における安全保障の基本方針について」（1949年12月3日）『準備対策』441-442頁。

²⁶ 「平和条約関係作業について」（1949年12月28日）『準備対策』450-453頁。

²⁷ 「安全保障のための各種条約方式とその利害得失」（1949年12月27日）『対日講和に関する本邦の準備対策関係 軍備・安全保障問題』（B'4.1.0.1-5/B'-0010）外務省外交史料館。

関係が悪化し、さらに日本の治安情勢も安定には程遠い中、外務省は最早、1947年の時点のように、米軍の有事駐留を積極的に志向できる状況にはいなかった。しかし、省内において米軍の本土駐留継続への忌避感が継続していたこと、ならびに12月27日付の文書が特定の安全保障方式の勧告を回避していたことが示すように、講和後における米軍の本土駐留継続を認めることに、外務省は迷いをみせていた。外務省の安全保障構想は、吉田の安全保障構想と、軌を一にはしていなかったのである。

このように、単独講和と米軍の本土駐留を容認する吉田の立場は、共産主義者からの批判に晒されるとともに、国内の非共産主義者の間においても広く支持されてはいなかった。すなわち、アメリカ軍部を日本との早期講和に同意させるために、講和後における米軍の本土駐留を容認しようとする国務省の立場は、日本国内における反米感情の高まりをもたらすリスクを内包していたのである。

(3) 国務省構想の行き詰まり

それでは、このような日本国内の状況を、国務省はどのように眺めていたのか。1949年下旬の時点では、国務省はいまだ、日本における全面講和論および米軍撤退論は、さほど大きな懸念材料ではないと判断していた。シーボルド総司令部外交局長兼駐日政治顧問は、11月26日に国務省に送った覚書のなかで、日本において全面講和論が台頭していることを認めながらも、日本人のあいだには「全面講和は実現困難であり、日本は単独講和を受け入れざるを得ないという一般的な認識が存在」していると分析している²⁸。さらに、このシーボルドの覚書を読んだ、極東局のグリーンも、12月7日付の覚書のなかで、日本国内では全面講和と非武装中立論が優勢ではあるものの、日本人は早晩、日本の安全は「日本防衛目的での在日米軍基地によって最も確実に保障されるという議論に惹きつけられる」ようになるため、アメリカがこのような安全保障措置を志向していることを明白なかたちで示せば、日本人からの「広範な支持」を獲得できると論じていた²⁹。国務省は、日本国内の全面講和論や中立論は、安全保障上の懸念から近く衰退すると判断するとともに、この傾向を促すためには、アメリカが講和後の日本の安全保障に関与する意思があることを明白に示すこと

²⁸ Sebald to Acheson, "No. 822, Japanese Reactions to Press Reports on Prospects of a Peace Treaty," November 26, 1949, RG 59, CDF, 1945-1949, 740.0011PW(PEACE)/11-2549, NARA.

²⁹ Green to Allison, "Tokyo's 822 of November 26, 1949," December 7, 1949, RG 59, CDF, 1945-1949, 740.0011PW(PEACE)/11-2649, NARA.

が重要であると判断していた。国務省は1949年下旬の時点で、講和後も米軍を日本本土に留めたとしても、米軍が日本の国内事情に関与することを自制すれば、日本人の対米感情が悪化するリスクは少ないと算定していた。

この判断は、1950年1月12日のナショナル・プレス・クラブにおけるアチソン国務長官の演説に結実する。アチソンは、この演説のなかで、アメリカによる台湾と韓国の防衛については明言を避ける一方で、アリューシャン列島—日本本土—沖縄—フィリピンを「防衛線 (defensive perimeter)」として位置づけ、アメリカには防衛線の内側の地域を防衛する意思があると宣言していた³⁰。国務省は、アチソン演説を通じて、日本において安全保障上の不安から全面講和＝米軍撤退論が盛り上がることを阻止しようとしたのである。

しかし、この時期には、東側陣営もまた、対日攻勢を活発化させようとしていた。コミンフォルムは1950年1月6日、機関誌である『恒久平和と人民民主主義のために』に、「日本の情勢によせて」という論考を掲載した。この論考は、日本共産党が野坂参三の主導のもとに平和革命路線を打ち出していることに批判をくわえ、国際共産主義勢力の一翼として反米闘争に積極的に従事するよう指示していた³¹。さらに、これに呼応して、中華人民共和国政府も1月17日、政府機関紙『北京人民日報』を通じて、コミンフォルムの論考を支持する立場をあきらかにした³²。米ソ関係が悪化するなか、東側陣営は、日本共産党を東アジアにおける革命の尖兵として積極的に活用しようとしていた。

さらに、1950年になると、米軍の日本本土駐留の是非をめぐっても、東側陣営や中立主義勢力から、圧力がくわえられるようになった。たとえば、第三世界の非同盟運動を主導していたインドのネルー (Jawaharlal Nehru) 首相は、1月11日、コロンボで開催されていた英連邦外相会議の席上、日本占領が長期化すれば日本人の共産主義への支持が増大することになると警告し、この事態を避けるためにアメリカが占領軍を早期に撤退させることを

³⁰ 「アチソン国務長官のナショナル・プレス・クラブ演説」(1950年1月12日) 細谷千博・有賀貞・石井修・佐々木卓也編『日米関係資料集——1945-97』(東京大学出版会、1999年) 67-70頁。アチソン演説については、John Lewis Gaddis, “Drawing the Lines: The Defensive Perimeter Strategy in East Asia, 1947-1951,” in John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*, Oxford: Oxford University Press, 1987, Chapter 3; 添谷芳秀「東アジアの『ヤルタ体制』」『法学研究』64巻2号(1991年) 55-57頁もあわせて参照。

³¹ 「日本の情勢について」神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、352-354頁; 和田『歴史としての野坂参三』222-224頁; 下斗米『日本冷戦史』194頁。

³² 「日本人民解放の道」神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、372-373頁。

主張していた³³。また、ソ連と中華人民共和国は、2月14日、アメリカと日本からの軍事的攻勢に対抗するという旗印のもとに、中ソ友好同盟相互援助条約(中ソ同盟条約)を締結し、「日本国又は直接にもしくは間接に、侵略行為について日本国と連合する他の国の侵略の繰り返し、及び平和の破壊を防止するため、両国のなしうるすべての必要な措置を共同して執ることを約束する」ことを宣言していた³⁴。

アメリカ国務省は、これらの新情勢にどのように反応したのか。まず指摘すべきは、当時の国務省が、日本共産党がコミンフォルムからの批判によって一挙に武装闘争路線に傾斜することはないと判断していたことである。政策企画室長として国務省の対ソ政策を主導してきたケナンは、コミンフォルムによる共産党批判が報道された直後、共産党の理論的指導者である野坂が、平和革命路線の正当性を主張しようとしたことに着目し、これは「モスクワへの挑戦」であり³⁵、「日本共産党の内側にチトー的な傾向が存在すること」の証左であると判断していた³⁶。また、ケナンは、2月17日にアチソン国務長官に提出した意見書のなかでも、極東の情勢は「今日ではより改善されている」ため、「予測不可能なものでも、そして必ずしも破滅的なものでもない」と論じていた³⁷。さらに、極東局のグリーンも、2月23日付のアリソン宛の覚書のなかで、野坂は平和革命路線の正当性に固執しているとの判断を記していた³⁸。国務省は、チトー(Josip Broz Tito)率いるユーゴスラヴィアが、1948年にコミンフォルムから離脱した先例を参照しながら、日本共産党がコミンフォルムからの

³³ *The Washington Post*, January 12, 1950.

³⁴ 「中ソ友好同盟相互援助条約(1950年2月14日)」細谷他編『日米関係資料集』71-72頁。中ソ同盟の成立要因として、アメリカと日本による軍事的攻勢を抑止するという要因を重視する研究として、Akira Iriye, *The Cold War in Asia: A Historical Introduction*, Englewood, NJ: Prentice-Hall, 1974, pp.174-176; Gordon H. Chang, *Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1990, p.66; Vladislav Zubok and Constantine Pleshakov, *Inside the Kremlin's Cold War: From Stalin to Khrushchev*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996, pp.60-61 を参照。

³⁵ PPS 3rd Meeting, January 11, 1950, RG 59, Papers of Policy Planning Staff, Meeting Minutes, 1947-1962, Box 2, NARA.

³⁶ Date, January 11, 1950, George F. Kennan (Frank Costigliola ed.), *The Kennan Diaries*, New York and London: W. W. Norton & Company, 2014, p.241.

³⁷ Kennan to Acheson, February 17, 1950, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs: Foreign Economic Policy, Volume I*, Government Printing Office, 1977 (hereafter, *FRUS, 1950, Vol I*), pp.160-167.

³⁸ Green to Allison, "Tokyo's 243 of February 13, 1950," February 23, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.001/2-1450, NARA.

批判を契機として「チトー化」するシナリオに期待をかけていた。

事実、1950年月上旬における日本共産党の動向は、いまだ流動的であった。コミンフォルムからの批判を受けた直後、党内部では、従来の平和革命路線を継続させることを志向する徳田球一や野坂参三ら主流派（所感派）と、コミンフォルムの批判に積極的に呼応して活動方針を過激化させることを志向する志賀義雄や宮本顕治ら反主流派（国際派）とのあいだで、論争が生じていた。この論争は、1月18日と19日に開かれた第18回拡大中央委員会総会において、党の最高機関である中央委員会がコミンフォルム機関紙の論評に積極的な意義を認める決定をくださったこと³⁹、ならびに野坂がこの決定を背景として、2月6日に「私の自己批判」を发表し、合法闘争を通じて人民政権を樹立するという平和革命路線は「右翼的日和見主義の傾向」をかかえていたと論じたことにより⁴⁰、国際派の優位のもとに収斂するかにみえた。党中央委員会は、3月22日に「民族の独立のために全人民諸君に訴う」というアピールを公表し、日本が外国独占資本によって植民地化されているとの状況認識のもとに、帝国主義勢力と全力で闘うという姿勢を明らかにしている⁴¹。

しかし、日本共産党は、コミンフォルム批判によって一挙に、国際共産主義運動の尖兵と化したわけではなかった。事実、野坂は、「私の自己批判」のなかで、平和革命路線の誤りを認めながらも、「私の偏向は、他の同志によって修正されて、党は、不十分と欠陥はあったが、大体において、基本的には正しい方針をもって進んできた」と、これまでの自己の活動を弁護してもいた⁴²。また、徳田球一も、3月に発表した論考のなかで、共産党が合法闘争を拒否して非合法闘争に傾斜すれば、「前衛が労働者階級から遊離し、労働者階級は人民大衆とのつながりを失うであろう」と警告していた⁴³。さらに、徳田や野坂ら党主流派は、4月になると、みずからをチトー主義者として批判する志賀や宮本ら国際派とのあいだで、

³⁹ 「コミンフォルム機関紙の論評に関する決議」（1950年1月19日）神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、384頁。

⁴⁰ 野坂参三「私の自己批判」（1950年2月6日）神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、385-389頁。

⁴¹ 日本共産党中央委員会「民族の独立のために全人民諸君に訴う」（1950年3月22日）日本共産党中央委員会五〇年問題文献資料編集委員会編『日本共産党五〇年問題資料集』第1巻（新日本出版社、1957年）35-39頁；和田『朝鮮戦争』118頁。

⁴² 野坂「私の自己批判」。

⁴³ 徳田球一「たたかいは人民の信頼のもとに一第十八回中央委員会の諸決定を全力をあげて遂行すること一」（1950年3月）『日本共産党五〇年問題資料集』第1巻、22-27頁。

党活動の主導権をめぐる闘争を積極的に行うこととなった⁴⁴。このように、徳田や野坂ら共産党主流派は、コミンフォルムからの批判を受けたのち、活動における反米的な色彩を強化したものの、非合法手段によるアメリカとの全面闘争にむけて、一挙に傾斜したわけではなかった。日本共産党が東側陣営からの指示のもとに、武装闘争路線を選択することは、いまだ確定してはいなかったといえよう。

国務省がより懸念していたのは、ネルー発言や中ソ同盟の成立を背景として、日本において米軍撤退論が盛り上がりを見せ、共産主義者のプロパガンダ活動に支持が集まることであった。グリーンは1月20日、オーストラリア大使館のスタッフと会談した際、ネルーは「アジアに〔西欧が〕軍隊を維持することを、白人の支配が継続していることの証拠として捉えている」ため、ネルー発言を契機として、米軍の日本駐留問題は「日本国内および国外の共産主義者によるプロパガンダ活動に利用されるだろう」と語っていた⁴⁵。さらに、アリソン北東アジア部長も、1月27日のオーストラリア大使館のスタッフと会談において、ネルーの立場には「注意深い検討をくわえる必要がある」と述べていた⁴⁶。くわえて、アリソンは、中ソ同盟の成立直後にオーストラリア大使館のスタッフと会談した際にも、中ソ同盟条約は「主として日本に向けられたプロパガンダ声明」であり、その主な意図は「アメリカに恒久的な軍事基地および軍事施設を貸与することを日本政府および日本人に思いとどまらせようとする」ことにあると語っていた⁴⁷。国務省は、ネルー発言や中ソ同盟の成立を契機として、米軍の本土駐留が日本における政治的争点として浮上し、日本国内における反米感情が高まることに、懸念を募らせていたのである。

このような国務省の懸念は、3月から4月にかけて、本格化していた。アメリカ駐日政治顧問部のヒューストン（Cloyce K. Huston）参事官は、国務省に宛てた3月11日付の報告書のなかで、日本共産党が対米非難の手段として軍事基地反対を唱えるようになったことに言及しながら、いまや大半の日本人が講和後の米軍基地に「冷淡な見解」を表明するように

⁴⁴ 和田『朝鮮戦争』119頁。

⁴⁵ Australian Embassy in the United States to the Department of External Affairs, “Japanese Peace Treaty,” January 30, 1950, Peace Treaty: Japan, Part 2, A3094/1, 3/3, NAA.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Australian Embassy in the United States to the Department of External Affairs, “Japanese Peace Treaty (No. 23/50),” March 13, 1950, United States of America-Relations with Japan, Part 4, A1838, 250/10/4/4, NAA.

なると報告していた⁴⁸。さらに、4月6日には、シーボルド政治顧問も、マッカーサーは「日本人の95%が日本に米軍基地が設置されることに反対」すると考えていると、国務省に伝えていた⁴⁹。これらの情報は、講和後における米軍の日本駐留をめぐる国務省の悲観論を、より増大させた。アリソンは、4月10日付の覚書のなかで、もし吉田首相がアメリカ政府やマッカーサーからの支持を背景として、米軍の日本駐留継続にむけた動きをみせたとしても、「最良の状況でも、かなりの数の日本人が米軍駐留に反対するかたちで、大規模な政治闘争が起こるだろう」との悲観論を述べている⁵⁰。さらに、アリソンは、翌日に作成した覚書でも、講和後の日本に米軍基地を設置できるかどうかは「きわめて疑わしい」と指摘している⁵¹。国務省は、米軍が日本の治安問題に介入することのみならず、講和後に米軍を日本本土に留めることすらも、日本人の対米感情を一挙に悪化させ、大がかりな反米闘争を生じさせることになると判断するようになっていた。

しかし、国務省が講和後も米軍を日本に留めることに消極的になれば、米軍の日本駐留継続を強硬に主張するアメリカ軍部からの猛反発を招き、日本の独立の早期回復にむけたアメリカ政府の政策形成が遅れ、その結果として日本における反米感情がさらに増幅される恐れがあった。統合参謀本部の下部組織である統合戦略調査委員会は、4月19日に作成した「統合参謀本部文書1380の87号」(JCS 1380/87)のなかで、極東の安全保障環境の悪化を理由として、日本との講和は時期尚早との立場をとるとともに、日本本土において「統合参謀本部が必要とみなす可能性のある陸軍基地および空軍基地」を確保することが、対日講和を実現するための必須条件であると主張していた⁵²。そして、上部機関である統合参謀本

⁴⁸ Huston to Department of State, "Japanese Political Summary for February, 1950," March 11, 1950, 794.00/3-1150, *Records of the U.S. Department of State Relating to Political Relations between the United States and Japan, 1950-1954* (hereafter, *RDOS, PRUSJ, 1950-1954*), Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1987, Reel 1.

⁴⁹ Memorandum of Conversation, "American Bases in Japan," April 6, 1950, in Allison to Butterworth, "United States Bases in Japan," April 11, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1170-1171.

⁵⁰ Allison to Butterworth, "US Bases in Japan," April 10, 1950, 611.94/4-1050, *RDOS, PRUSJ, 1950-1954*, Reel 1.

⁵¹ Allison to Butterworth, "United States Bases in Japan," April 11, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1167-1169.

⁵² "JCS 1380/87: Report by the Joint Strategic Survey Committee to the JCS on Proposed Japanese Peace Treaty," April 19, 1950, RG 319, Army Operations General Decimal File 1950-1951, 091. Japan, Box 30, Sec 1-A, Case 4 Only (Sub.1-), NARA.

部は、4月20日の会議において、このJCS 1380/87を承認していた⁵³。したがって、国務省が講和後も米軍を日本に留めるという選択肢を回避しようとするれば、講和にむけた軍部からの同意を獲得できず、日本の占領がさらに長期化し、日本人の対米感情がさらに悪化するリスクがあった⁵⁴。国務省は、困難な状況に置かれていたのである。

もっとも、この状況は、安全保障面における日本の脆弱性に起因するものでもあった。したがって、直接侵略と間接侵略に対する日本の安全保障能力を強化することを通じて、日本の安全保障における日本側の責任分担範囲を増大させ、在日米軍の規模と役割を縮小させることができれば、日本人の対米感情の悪化を避けながら、アメリカ軍部による軍事的要請に応じることができる可能性があった。事実、統合参謀本部は、先にふれたJCS 1380/75(1949年11月30日付)の中で、「日本政府の治安維持能力が強化されるにつれて、日本全土において明示的に権威を行使しているアメリカ陸軍の必要性は減少する」との立場を打ち出すとともに、直接侵略と間接侵略に対する日本の防衛能力が強化されるにともない「アメリカの陸上兵力は、特定の戦術的配備地点から、アメリカ海軍・空軍基地の近接地域により集中するよう、移動する可能性がある」と指摘していた⁵⁵。この軍部の立場は、国務省にとって、十分に受諾可能なものであったといえる。国務省は、すでにNSC 49/1(1949年9月)のなかで、「米軍の日本本土からの撤退と歩調を合わせるかたちで、日本の自国防衛能力が強化されるという〔軍部の〕安全保障上のニーズに、国務省は同意する」と明記していたのである⁵⁶。アメリカ政府にとって、日本の安全保障能力を強化することは、共産化を阻止するための実力を日本政府に備えさせるための措置であると同時に、講和後における米軍の本土駐留継続や駐留米軍による内乱の鎮圧といった、日本人のナショナリズムを刺激する政策路線を選びとることを避けるための措置でもあったといえよう。

しかし、日本の安全保障能力を強化することもまた、大きな困難をとまなうものであった。

⁵³ Decision on J.C.S. 1380/87, "Proposed Japanese Peace Treaty," April 20, 1950, RG 319, Army Operations General Decimal File 1950-1951, 091. Japan, Box 30, Sec 1-A, Case 4 Only (Sub.1-), NARA.

⁵⁴ バタワース極東担当国務次官補は、1950年2月に日本を訪問した際に、日本人は「外部からの干渉をとまなわぬ統治を希望している」との印象を受けたと、3月15日の国務省の会合において報告している。Under Secretary's Meeting, March 15, 1950, Iokibe ed, *Occupation of Japan, Part 2*, 5-D-6.

⁵⁵ "JCS 1380/75: A Report by the JSSC to the JCS on the Impact of an Early Peace Treaty with Japan on United States Strategic Requirements," November 30, 1949.

⁵⁶ "NSC 49/1: Department of State Comments on NSC 49 (June 15, 1949)," September 30, 1949.

第一に、国務省は、日本の限定的な再軍備の実現にむけて動くことは、いまだ時期尚早であると判断していた。この判断が明確にしめされているのが、バターワース極東担当国務次官補とハワード法律顧問が、11月15日に連名で作成した政策文書である。この文書は、日本の治安維持のために武装警察隊を創設する必要があること、ならびに将来的な日本の再軍備の可能性を排除すべきでないことを主張しながらも、再軍備を実施するためには憲法の改正や日本人の対米友好感情の確保が先決条件であること、アメリカが日本の非軍事化方針を転換すればアメリカの政策に対する日本国民の疑念が高まり、日本におけるアメリカの影響力と民主主義的な原則が弱体すること、そして日本の再軍備にむけた動きがオーストラリア、ニュージーランド、フィリピンなどの極東委員会諸国からの非難を浴びることなどの理由を挙げて、講和条約のなかで日本の再軍備を規定すべきでない論じていた⁵⁷。国務省は、日本の再軍備にむけた動きを一挙に進めることは、大きな政治的リスクをとまう措置であると判断していたのである。

第二に、日本の再軍備にむけた第一歩として警察力を強化することにも、大きな困難があった。まず、国務省は、日本占領が終結しないかぎり、武装警察隊の創設にむけて動くことにはリスクがあると判断していた。ハワード法律顧問は、1949年12月に作成した覚書のなかで、極東委員会による日本非武装化の指令は、「十分に装備された警察または武装警察隊」の禁止を含んでいるため、この状況のもとでは「日本における共産主義者または他者による騒擾に対処するための唯一の手段が米軍であり続けるという帰結」が生じてしまうと論じていた。それゆえ、ハワードは、講和条約を早期に締結して、極東委員会による日本非武装化指令を失効させることで、武装警察隊の創設にむけた動きが諸連合国からの非難を浴びることを避けることが望ましいとの立場をとった⁵⁸。すでに述べたように、オーストラリアや中国などの諸国は、日本の警察力の強化を再軍備の布石として捉え、これに大きな懸念をしめしていた。それゆえ、武装警察隊の創設にむけた動きを一挙に進めようとすることは、これら諸国による対米非難を呼び起こし、アメリカの国際的な威信を傷つける恐れがあっ

⁵⁷ “Position of Department of State on Reactivation of Japanese Armed Forces,” in Butterworth and Howard to Acheson, “Reactivation of Japanese Armed Forces,” November 15, 1949, RG 59, CDF, 1945-1949, 740.0011 PW (Peace)/11-1549, NARA. 増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（二・完）」41-44頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』96頁も参照。

⁵⁸ “Analysis of Reasons for an Early Peace Treaty with Japan,” in Howard to Butterworth, “Reasons for Peace Treaty of Japan,” December 5, 1950, RG 59, CDF, 1945-1949, 740.0011-PW(PEACE)/12-549, NARA.

た。

さらに、マッカーサーは 1949 年下旬から 1950 年月上旬にかけて、日本の警察力を強化することに、迷いをみせていた。たしかに、彼は 1949 年下旬になると、講和後の日本の治安を維持するために武装警察隊の創設を認めるという、1947 年夏の時点でいただいていた構想に、一時的に傾斜するようになっていた⁵⁹。しかし、この構想は、マッカーサーのなかで、いまだ確固たるものにはなっていなかった。すなわち、彼は、1950 年 1 月 9 日、訪日したジェサップ国務省顧問と会談した際、日本において「騒擾が発生していない」ことを挙げて、「ニューヨークの街頭を歩くよりも東京の街頭を夜間に歩くほうが、大いにより安全である」と述べ、「現時点では、警察を重武装化する必要はない」と断言していたのである⁶⁰。警察力強化の是非をめぐる、マッカーサーは、逡巡していたのである。

マッカーサーが 1950 年月上旬の時点において、警察力の強化をいまだ積極的に志向していなかった背景には、極東委員会諸国の対日懸念に配慮するという考慮や、日本の警察国家化を回避するという考慮にくわえて、日本の治安情勢をめぐる楽観的な認識が存在していたといえよう。彼は、1 月 5 日にジェサップと会談した際、ソ連からの抑留帰還者が、共産党のもとで破壊活動に従事するのではなく、それぞれの家庭に帰り着いたこと、共産党の選挙における得票率の増大は「抵抗投票」にすぎないこと、日本国民の間にはロシアに対する反感が存在していることを挙げて、「日本における共産主義の脅威はきわめて微小である」と語っていた⁶¹。このような認識をいなくマッカーサーにとって、日本の警察力の強化は、極東委員会諸国による対日懸念の増大や、日本の民主化路線の修正というリスクを負ってまで、積極的に目指されるべき措置ではなかったのである。

警察力の強化をめぐるマッカーサーの立場は、アメリカ政府にとって、都合の悪いもので

⁵⁹ たとえば、マッカーサーは 1949 年 11 月、副官のバブコック (Stanton Babcock) 大佐を通じて、共産主義者による破壊活動に対処するために、講和条約において 10 万人から 15 万人規模の武装警察隊を創設することを認めるべきであると、アメリカ政府に伝えていた。Memorandum of Conversation by Fearey, "General MacArthur's View on a Japanese Peace Treaty," November 2, 1949, *FRUS, 1949, Vol VII, Part 2*, pp.890-894; "Joint Strategic Survey Committee Transcript of Meeting, Held in the JSSC Conference Room, The Pentagon on Thursday, 19 November 1949, at 1300," *Records of the Joint Chiefs of Staff, Part 2: 1946-1953, The Far East*, Reel VI.

⁶⁰ "Memorandum of Conversation with General Douglas MacArthur, Dai Ichi Building, Tokyo - 6:30 PM January 9," in No Title, 611.94/1-5050, *RDOS, PRUSJ, 1950-1954*, Reel 1.

⁶¹ "Notes on Conversation with General MacArthur, Tokyo, 1/5/50," in No Title, 611.94/1-550, *RDOS, PRUSJ, 1950-1954*, Reel 1.

あった。たとえば、当時、陸軍次官顧問としてアメリカ軍部の対日政策形成に関与していたアイケルバーガー中將は、2月9日、神戸事件のような大規模な騒擾に対処するために必要な武器を警察に供与することを「マッカーサーは断固として望んでいない」と述べ、警察力の強化についてマッカーサーの合意を獲得することが困難であることを強調していた⁶²。さらに、国務省極東局のグリーンも、4月18日付の覚書のなかで、日本の警察機構の弱体性をめぐって陸軍省が懸念していることを記した上で、「総司令部の指導」のもとで、アメリカの軍事力に依存することなく日本の治安を維持できるだけの警察力を整備することが必要であると訴えていた⁶³。警察力の強化を第一段階として日本の限定的な再軍備を実現することにより、日本に駐屯するアメリカ軍の役割と規模を縮小するという政策路線は、大きな制約のもとに置かれていたのである。

このような状況では、国務省と軍部は、対日講和政策をめぐって歩み寄ることはできなかった。4月24日に開催された国務省と国防総省との会合において、ジョンソン国防長官やオマール・ブラッドレー（Omar N. Bradley）統合参謀本部議長は、講和条約の締結にともない日本に駐屯するアメリカの軍事力の削減または撤退が実現すれば、ソ連が北海道に軍事侵攻を実施するのではないかと懸念を表明し、占領の継続を通じて米軍を現行規模のまま日本に維持することを主張した。この軍部の主張を受けて、アチソンは、「アメリカは、敵対的な国民を抱える国の内側に基地を維持するような立場に置かれることを希望しない」と述べ、さらにバタワースも、日本の野党指導者が軍事基地反対の立場をとっていることと、共産党がこの状況を利用していることを挙げて、米軍の大規模駐留が日本人の対米感情の悪化を促進することへの懸念を表明していた。ところが、国務省からの説明を受けて、ジョンソンは、この説明が「もし真実ならば、講和条約を締結すべきではないという自分の意見はより一層強くなるだろう」と述べ、対日講和が時期尚早であることを改めて強調したのである⁶⁴。日本の安全保障能力の強化にむけた動きが進捗をみせない以上、国務省は、軍部を対日講和にむけて同意させるためには、米軍の本土駐留路線を選ばざるを得なかった。しか

⁶² Green to Turpin, "General Eichelberger's Remarks on Arming the Japanese Police," February 9, 1950, 794.5/2-950, *Records of the U.S. Department of State Relating to the Internal Affairs of Japan, 1950-1954*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1986 (hereafter, *RDOS, IAJ, 1950-1954*), Reel 16.

⁶³ Memorandum by Green, "Japanese Police Establishment," April 18, 1950, RG 59, Lot 56D527, Box 2, NARA.

⁶⁴ Memorandum of Conversation, "Japanese Peace Treaty," April 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1175-1182.

し、この路線を選びとることは、日本における全面講和＝米軍撤退論を刺激し、日本人の対米感情の悪化を促進させるというリスクをとまっていた。国務省の対日政策構想は、行き詰まりの様相を呈し始めていたのである。

このような中、4月下旬から5月上旬にかけて、池田勇人大蔵大臣を団長とする使節団がワシントンを訪問し、講和問題をめぐる吉田首相の極秘メッセージをアメリカ政府に伝達した。次節では、この「池田ミッション」が、アメリカ国務省の対日構想にどのような影響を及ぼしたのかを検討する。

第2節 「池田ミッション」とその影響

(1) 「池田ミッション」の実施とその意図

4月28日、池田勇人大蔵大臣、白洲次郎、宮澤喜一蔵相秘書官からなる使節団は、ワシントンを訪問した。5月2日、池田と宮沢は、陸軍省顧問のジョセフ・ドッジ (Joseph Dodge) と会談し、講和問題をめぐる吉田首相の極秘メッセージを伝達した。国務省の記録によれば、吉田メッセージの主旨は、次のようなものであった。

日本政府は、できるかぎり早く講和条約が締結されることを希望する。講和条約はおそらく、条約の条項ならびに他の目的を保証するために米軍を〔日本本土に〕留めることを必要とするだろうが、もしアメリカ政府がこの条件を提示することをためらうならば、日本政府はこれ〔筆者注—講和後における米軍の日本本土駐留〕を要請する方法を考案しようと試みるだろう⁶⁵。

吉田メッセージは、講和後における米軍の本土駐留継続を認めるという吉田の立場をしめ

⁶⁵ Memorandum by Dodge, "Discussion of Japanese Peace Treaty with Mr. Ikeda, Finance Minister of Japan," May 2, 1950, in Reid to Butterworth, May 10, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1194-1198. なお、吉田メッセージにおける米軍の駐留目的に関する箇所は、国務省記録では「条約の条項ならびに他の目的を保証するため」と記されている一方で、池田の秘書官としてこの会談に参加した宮澤喜一の回顧録では、「日本及びアジア地域の安全を保障するため」となっている。宮澤回顧録については、宮澤喜一『東京—ワシントンの密談（シリーズ戦後史の証言—占領と講和—①）』（中央公論社、1999年）54-55頁を参照。なお、この点については、楠綾子先生よりご示唆をたまわった。

すものであった。もちろん、この吉田の立場は、記者会見や海外の要人との接触を通じて、これまでも表明されてきたものであった。しかし、「池田ミッション」によって、この吉田の立場は、公式的なかたちでアメリカ政府に伝えられたのである。

吉田はなぜ、池田蔵相を通じて、講和後における米軍の本土駐留継続を認めることをアメリカ政府に伝えたのか。第一に、吉田は、この申し出を通じて、対日講和にむけたアメリカ政府の政策形成を促進しようとしていた⁶⁶。宮澤によれば、吉田は当時、「占領という事実そのものに対するみえざる反撥と、占領当局の行った耐乏生活への不満」が日本社会に広がり、「反米感情に転ずる萌」をみせていることを懸念していたという⁶⁷。ゆえに、吉田は、日本政府に講和後における米軍の駐留継続を受け入れる意思があることをアメリカ政府に伝え、これを通じて対日早期講和にむけたアメリカ政府の動きを促進させることによって、日本社会における反米感情の盛り上がりを阻止することを試みたといえよう。

第二に、吉田は、アメリカとの安全保障上の提携関係を構築する意思があることを、ワシントンに明確に伝えようとしていた⁶⁸。すでに述べたように、吉田は、日本の安全を保障するためには、当面のあいだは米軍が日本本土に留まる必要があると考えるとともに、全面講和と日本の中立化を通じて米軍が日本本土から撤退する可能性に懸念をいだいていた。したがって、吉田メッセージの伝達は、日本政府の立場が全面講和論とは明確に異なることを伝えることにより、米軍の日本駐留の可否についてのアメリカ政府の懸念を払拭させるための試みでもあったといえよう⁶⁹。

⁶⁶ この点を指摘する代表的な先行研究として、Reinhard Drifte, *The Security Factor in Japan's Foreign Policy, 1945-1952*, East Sussex: Saltire, 1983, pp.93-94；ヨシツ『日本が独立した日』66-69頁；細谷『サンフランシスコ講和への道』161-162頁；渡辺「講和問題と日本の選択」41-42頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』241-242頁；田中『安全保障』42-44頁；Eldridge and Kusunoki, "To Base or Not to Base?" p.125；坂元『日米同盟の絆』29頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』177-178頁；吉田「安保条約の起源」73頁を参照。

⁶⁷ 宮澤『東京—ワシントンの密談』40-41頁。

⁶⁸ この点を指摘する代表的な先行研究として、Wright, *Unequal Allies?* pp.51-52；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』177頁；柴山『日本再軍備への道』260-261頁を参照。

⁶⁹ 吉田は、5月3日に開かれた自由党両院議員総会においても、全面講和論を批判するとともに、「講和後における安全保障体制（security guarantee system）のもとでの日本の占領」は実現できると述べ、講和条約の早期締結とアメリカ占領軍の駐留継続は両立できるという立場を示していた。Nippon Times, May 5, 1950.

米軍の本土駐留継続を通じて講和後の日本の安全を保障するという吉田の構想が、直接侵略に対する安全保障上の考慮よりも、間接侵略に対する安全保障上の考慮に、より大きく規定されるものであったことは、見逃されるべきではない。周知のように、吉田は、日本が共産主義陣営からの直接侵略の脅威に直面しているとは認識していなかった。事実、吉田は4月14日、日本経営者団体連盟（日経連）総会において講演した際、共産主義国が資本主義国への直接攻撃よりも資本主義国の内部崩壊の促進に力点を置いていること、ならびに共産主義国には資本主義国を崩壊できるだけの能力がないことを挙げて、第三次世界大戦は起こらないと主張していた⁷⁰。また、吉田は、5月3日に開かれた自由党両院議員総会においても、ソ連の中枢部と日本が地理的に離れていること、ならびにソ連にとってはヨーロッパが戦略的により重要な地域であることを挙げて、仮に米ソ間に戦争が勃発した場合にも、ソ連は「日本および極東地域よりも欧州地域に第一義的な重心を置く」と論じていた⁷¹。吉田は、第三次世界大戦の発生やソ連による対日軍事侵攻といったシナリオには、現実味がないと考えていたのである。

むしろ、吉田がより喫緊の脅威として捉えていたのは、ソ連が日本国内の共産主義者を動員して間接侵略を実施するというシナリオであった。3月31日、吉田はガスコイン駐日イギリス代表との会談において、ソ連は日本の共産主義者を「大規模なかたちで利用」しようとしていると述べるとともに、日本共産党は在日朝鮮人や左派労組を動員しながら反政府活動を活発化させるとの予測を示していた⁷²。さらに、彼は、4月14日の日経連総会における講演のなかでも、共産主義国は資本主義国の「内部崩壊」に戦術上の重点を置いていると語っていた⁷³。これらの記録は、当時の吉田が、コミンフォルムによる日本共産党批判を契機として、ソ連＝日本共産党＝在地朝鮮人・左派労組間に垂直的な支配＝被支配関係が形成され、日本の共産化にむけた革命運動が激化することに懸念をいだいていたことを示している。それゆえ、吉田は、講和後における米軍の本土駐留継続という構想をアメリカ政府に

⁷⁰ 『日経連タイムス』（1950年4月20日）。

⁷¹ *Nippon Times*, May 5, 1950.

⁷² Gascoigne to Foreign Office, “General Situation in Japan”, April 5, 1950, FO 371/83814, J10111/16, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950, Reel 2*. 吉田は、この会談において、日本国内には約100万人の在日朝鮮人が居住しており、かつ在日朝鮮人は日本共産党と密接な関連を持っていると、ガスコインに語っていた。

⁷³ 『日経連タイムス』（1950年4月20日）。

打診することによって、アメリカが講和後における日本の治安問題に軍事的に関与できるための素地を整えようとしたといえよう。

(2) 「池田ミッション」と国務省

それでは、国務省は、吉田メッセージにどのような反応をみせたのか。5月2日の池田＝ドッジ会談の記録は、バタワース極東担当国務次官補、国防総省のカーター・マグルーダー（Carter B. Magruder）陸軍少将（占領地域担当陸軍次官補）、マッカーサー連合国軍最高司令官、そして4月に国務長官顧問に就任していたジョン・F・ダレスのもとに送付された⁷⁴。これら4名のうち、吉田メッセージへの評価を文書として残しているのは、バタワースである。彼は、ウェッブ次官に宛てた5月12日付の覚書のなかで、吉田メッセージを「講和条約および関連する諸問題についての日本政府の態度を、公式レベルではじめて〔アメリカ政府に〕表明したもの」と述べ、その重要性を指摘している⁷⁵。

先行研究のなかには、このバタワース覚書を根拠として用いながら、米軍の本土駐留の可否をめぐる国務省の懸念が、吉田メッセージによって払拭されたと指摘するものがある⁷⁶。たしかに、バタワースが上述した覚書のなかで述べたように、吉田メッセージは、日本の安全保障をめぐる吉田の構想を「公式レベルではじめて〔アメリカ政府に〕表明したもの」であった。しかし、バタワースは、この覚書のなかで、吉田メッセージがアメリカ政府の対日政策にどのような影響を与えることになるのかについて、明確に言及してはいない。したがって、このバタワース覚書を根拠として、吉田メッセージが国務省の懸念を払拭させたと主張することには、やや無理があろう。

むしろ、ここで指摘すべきは、アメリカ政府にとって、吉田メッセージの内容には、特段の意外性がなかったことである⁷⁷。じつは、吉田首相が講和後における米軍の本土駐留継続

⁷⁴ 宮澤『東京—ワシントンの密談』54頁、58-59頁。

⁷⁵ Butterworth to Webb, "Japanese Government's Views on Peace Treaty and Related Questions," May 12, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/5-1250, NARA.

⁷⁶ 代表的な研究として、Eldridge and Kusunoki, "To Base or Not to Base?" pp.115-119；五百旗頭真『〈日本の近代 6〉戦争・占領・講和 1945～1955』（中央公論新社、2001年）372-373頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』116-117頁を参照。

⁷⁷ 先行研究のなかでも、次の研究は、「池田ミッション」がアメリカ政府の対日政策形成に影響を与えることはなかったと論じている。Drifte, *The Security Factor in Japan's Foreign Policy, 1945-1952*, p.94; Finn, *Winners in Peace*, p.250. しかし、これらの研究は、吉田の安全保障構想

を容認していること、そして米軍の本土駐留を通じて治安上の脅威に対処しようとしていることは、「池田ミッション」に先んじてアメリカ側に伝わっていた。たとえば、有力な外交誌である『U.S.ニュース・アンド・ワールド・レポート (U.S. News & World Report)』は、2月17日号の特集記事のなかで、「日本政府は恒久的な日米軍事協定と引き換えにアメリカに基地を譲りわたす」ことを通じて、ロシアの軍事的脅威に対抗するとともに、国内的な混乱に対処し「現在の政権の地位が維持されること」を望んでいると記していた⁷⁸。また、国務省極東局のグリーンも、上述した4月18日付の覚書のなかで、「日本政府のスポークスマン」から、アメリカ占領軍が日本から撤退すれば、日本の警察は治安を維持できなくなるとの懸念を表明されたことを記している⁷⁹。さらに、バタワース国務次官補も、先に述べた4月24日の国務省と国防総省の会合において、吉田は「まちがいなく軍事基地〔の受け入れ〕を志向している」と断言していた⁸⁰。吉田自身、すでに4月8日には、駐日政治顧問部のヒューストン参事官と会談した際、講和後における日本の防衛は「アメリカに依存するほかない」と語っている⁸¹。国務省にとって、池田蔵相を通じて吉田メッセージが伝えられたことは、十分に予測の範囲内での出来事であったといえよう。

さらに重要なことに、吉田メッセージは、次の二つの点において、国務省の対日政策上の懸念を払拭するものではなかった。第一に、日本における反米ナショナリズムの盛り上がり懸念される中では、吉田メッセージが伝えられたところで、講和後も米軍を日本本土に留めるという政策路線を国務省が積極的に選ぶことはできなかったといえよう。すでに4月26日には、共産党を除く日本の全ての野党は共同声明を発表し、吉田政権の「安易なる中立放棄、または単独講和やむなしとするがごとき卑屈なる態度」を批判していた⁸²。また、

とアメリカ国務省の対日構想の関係について検討をくわえておらず、吉田メッセージの意義についての実証的分析としては、十分ではない。なお、これらの研究に言及する上では、Eldridge and Kusunoki, “To Base or Not to Base?” p.98 もあわせて参照。

⁷⁸ “Japan: Costly Base for U.S. Reported from TOKYO,” *U.S. News & World Report*, February 17, 1950, pp.26-27.

⁷⁹ Memorandum by Green, “Japanese Police Establishment”, April 18, 1950. なお、このスポークスマンが誰なのか、ならびにこの意見表明がいつなされたのかは、現在の史料状況のもとでは特定できない。

⁸⁰ Memorandum of Conversation, “Japanese Peace Treaty,” April 24, 1950.

⁸¹ Memorandum of Conversation, “American Military Bases in Japan,” April 8, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1166-1167.

⁸² 『朝日新聞』（1950年4月27日）。

4月28日には、民主党野党派と国民協同党が合同して国民民主党が成立していたが、国民民主党は結党大会において、全面講和と日本の中立化を目標に掲げていた⁸³。さらに、4月にアメリカを訪問した、藤崎萬里（外務省条約局条約課長）を団長とする外務省の中堅・若手職員の代表団は、コロンビア大学での討論会において、米ソ戦争への巻き込まれの懸念や、憲法九条の存在を理由として、日米軍事協定やアメリカとの同盟には消極的な姿勢をしめていた⁸⁴。このような状況において、国務省は、日本の安全保障論議が、吉田構想を容認する方向に収斂していると判断することはできなかった。フィアリー極東局員は、5月26日に駐米オーストラリア大使館のスタッフと会談した際、「日本での情勢は悪化しつつあり、日本人は反抗的になってきている」と述べ、日本国内における米軍撤退論および反米感情が先鋭化していることを示唆していた⁸⁵。

第二に、日本の治安問題に米軍が直接関与することを阻止しようとする国務省にとって、講和後の日本の治安を維持するために米軍の支援を仰ごうとする吉田の構想は、積極的に受諾することが困難なものであった。5月22日、アリソンは、あらたに国務長官顧問に就任したダレスに、対日政策をめぐるブリーフィング資料を提出している。この資料は、「警察改革の主要な信条を順守しながら、同時に米軍への依存を伴うことなく、非武装化された日本の治安を最大限に確保できるような解決策」をみつけることが、アメリカ政府にとっての喫緊の課題であると勧告していた⁸⁶。さらに、アリソンは、シーボルドに宛てた5月24日付の覚書のなかでも、日本の共産主義者の活動を鎮圧するために占領軍が出動すれば、共産主義者は占領軍に抵抗した「日本の殉教者」として、「日本人の愛国主義的感情に間違いなく訴える」ことになると警告していた⁸⁷。国務省にとって、吉田の構想を受諾して、米軍が日本国内の革命運動を鎮圧することは、日本人の対米感情の悪化と共産主義思想の蔓延を

⁸³ 中北『経済復興と戦後政治』281頁。国民民主党の成立経緯は、御厨貴「昭和20年代における第二保守党の軌跡——『芦田日記』『重光日記』にみる芦田・重光・三木」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』9号（山川出版社、1987年）295-296頁を参照。

⁸⁴ この情報は、国務省のトゥルピン（William N. Turpin）を通じて、4月末にアリソンに伝達されていた。Turpin to Allison, “Discussion during New York Trip with Japanese Foreign Office Officials,” April 28, 1950, RG 59, Central Decimal Files, 1950-1954, 694.001/4-2850, NARA.

⁸⁵ The Australian Embassy in the United States to the Department of External Affairs, 26 May 1950, Part 4, United States of America-Relations with Japan, A1838, 250/10/4/4, NAA.

⁸⁶ “Briefing Papers on Japan,” in Allison to Dulles, May 22, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.00/5-2250, NARA.

⁸⁷ Allison to Seibald, May 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1202-1205.

促進させるがゆえに、回避されるべき措置にほかならなかった。

しかし、このような状況にもかかわらず、米軍による治安出動を回避するために日本の治安体制を整備することは、国務省にとって、大きな困難をともなっていた。第一に、これまでも述べてきたように、アメリカは立場上、一連合国にすぎなかったため、総司令部からの認可がなければ、警察力の強化にむけた動きを展開することができなかった。事実、先に述べた5月22日付のダレス宛のブリーフィング資料は、日本の警察力を強化する必要があることを強調しながらも、NSC 13/2 で勧告された警察力の強化が、総司令部からの抵抗のために、いまだ実現していないことを指摘していた⁸⁸。

第二に、国務省の内部では、日本共産党をふたたび非合法化することについても、慎重論が優勢を占めていた。たしかに、日本共産党が活動方針に修正をくわえようとする中、国務省の関係者からは、共産党の取り締まりを強化すべきであるとの意見が表明されるようになっていた。たとえば、東京のシーボルド駐日政治顧問は、3月24日付のアリソン宛の覚書の中で、コミンフォルムによる野坂批判がなされて以降、共産党の反米的傾向が強化されつつあるとの判断に基づいて、「占領当局は、とりわけ目に余る事例において、共産主義者の上位階層〔筆者注―共産党幹部〕に対する措置をとることに起因する批判を恐れるべきではない」と主張していた⁸⁹。また、国家安全保障会議に出向中のビショップも、5月26日にフィアリー極東局員に対して、日本の再軍備や米軍による介入をともなわずに日本の治安を維持するために、警察力を強化することと「〔日本共産党を〕非合法化して日本の共産主義者による陰謀を打倒すること」を唱えていた⁹⁰。しかし、これらの意見は、国務省の中枢において対日政策を立案する者たちにとっては、受け入れがたいものであった。たとえば、アリソン北東アジア部長は、5月24日付のシーボルド宛の覚書のなかで、日本共産党を抑圧すれば、日本共産党とクレムリンとの関係の緊密化および従属化が進展し、「現在すでに明らかな例外主義的傾向を弱める」ことや、強力な警察機構を欠いた状態で共産党を非合法化すれば、共産党の地下活動が活発化し、「真のパンドラの箱を開ける」ことなどの理由を挙げて、日本共産党の非合法化にむけた動きを開始することに難色を示していた⁹¹。さらに、フィアリー極東局員も、国務省を代表して当時執筆していた日本占領政策をめぐる著作の

⁸⁸ “Briefing Papers on Japan,” in Allison to Dulles, May 22, 1950.

⁸⁹ Sebald to Allison, March 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1154-1155.

⁹⁰ Bishop to Rusk, May 26, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.00/5-2650, NARA.

⁹¹ Allison to Sebald, May 24, 1950.

なかで、日本政府に共産党を非合法化する権限があたえられれば、日本政府は「共産主義者かどうかに関わらず、ほとんど自己の裁量に基づいて、左翼分子を抑圧する可能性がある」ため、最終的には「極右の警察国家が復活するか、共産主義者の反乱によって共産主義国家が樹立されるか、いずれかの結果となろう」と警告していた⁹²。国務省の対日政策担当者らにとって、日本共産党の非合法化は、回避されるべき措置にほかならなかった⁹³。

これまで述べたように、吉田メッセージが伝えられたのちも、国務省は、米軍の本土駐留や米軍による内乱の鎮圧といった政策路線に傾斜していなかった。しかし、その一方で、国務省は、日本の治安体制を確立するための動きに踏み出すことができなかった。国務省の対日構想は、まさに苦境の中にあったといえよう。

このような中、国務省内において対日政策の舵取りを担っていたバタワース次官補がスウェーデン大使に転出したことを受けて、国務省の対日政策形成は、あらたに国務長官顧問に就任したダレスを中心として進められることとなる。それでは、ダレスのもとで、国務省は、いかなる対日政策を模索したのか。

(3) ダレスの登場と国務省の苦悩

5月18日、ダレス国務長官顧問は、正式に国務省の対日講和政策形成の責任者の座に就いた。ダレスは、プリンストン大学とジョージ・ワシントン大学ロースクールを卒業した国際弁護士の出身であり、ヴェルサイユ会議への参加などを通じて国際問題への知見を広め、

⁹² Robert A. Fearey, *The Occupation of Japan, Second Phase: 1948-1950*, New York: The Macmillan Company, 1950, pp.116-118.

⁹³ このような判断は、当時の国務省の内部において、日本共産党の活動は大きな治安上の脅威ではないとの認識が優位を占めていたことと、密接に結びついていたといえよう。たとえば、アチソン国務長官は、5月10日にロンドンでベヴィン英外相と会談した際、「国民からの支持という点に関して、〔日本の〕共産主義は現在の時点で大きな前進をみせてはいない」と述べていた。また、国務省の情報調査部（Office of Intelligence Research）も、5月12日付の報告書のなかで、コミンフォルムからの批判は日本共産党の内部における分裂を決定的なものとし、「日本共産党を弱体化させた」と主張していた。アリソン自身も、5月24日付のシーボルド宛の覚書のなかで、日本共産党が「例外主義的傾向」を帯びていることを指摘している。Memorandum of Conversation by Acheson, May 11, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1198-1200; Division of Research for Far East, Office of Intelligence Research, “OIR Report No.5257: The Japanese Communist Party in the Wake of the Cominform Attack,” Iokibe ed, *Occupation of Japan, Part 2*, 4-D-99; Allison to Sebald, May 24, 1950.

1930年代からはアメリカ共和党の外交顧問を務めていた。この経歴ゆえに、アチソン国務長官は、民主党政権であるトルーマン政権が対日講和問題をめぐる超党派外交を推進するために、ダレスを対日講和問題の責任者に任命したのである⁹⁴。ダレスのもとには、アリソン北東アジア部長、ハミルトン国務省顧問、ハワード法律顧問、フィアリー極東局員らのスタッフが参集し、政策形成にむけた作業を進めることとなった⁹⁵。

ダレスは、後に日本に再軍備を迫ったことや、アイゼンハワー（Dwight D. Eisenhower）政権期の国務長官として大量報復戦略を主導したことから、軍事力の役割を重視する対ソ強硬論者として評価される傾向にある⁹⁶。しかし、ダレスがその一方で、間接侵略を冷戦における重要な要素として位置づけるとともに、間接侵略に対処する上でひとびとの心理的傾向に配慮することが重要であると考えていたことは、看過されるべきではない。彼は、国務長官顧問に就任すると同時に刊行した著作のなかで、ソ連は国家間戦争よりも、共産党の主導による「階級闘争、内戦、浸透、テロ活動、プロパガンダ」を陣営拡張の手段として重視しているとの判断を記すとともに⁹⁷、アメリカが軍事力に比重を置いた外交を展開すれば、ソ連による反米プロパガンダ活動が強化され、共産主義の世界的影響力が増大すると主張していた⁹⁸。

このような考えの持ち主であるダレスにとって、他国の領土に米軍が駐留することや、アメリカが他国の国内情勢に介入することは、当該国の反米感情の高まりをもたらすがゆえに、積極的に進められるべき措置ではなかった。ダレスは、すでに4月7日の時点で、バタワースとハワードから対日講和問題についてのブリーフィングを受けた際、「敵意のある国

⁹⁴ ダレスの経歴、ならびに彼が国務省の対日講和問題の責任者に任命される経緯については、Ronald W. Prussen, *John Foster Dulles: The Road to Power*, New York: The Free Press, 1982, pp.434-436；井口治夫「ジョン・フォスター・ダレスの外交思想——戦前・戦後の連続性」『同志社アメリカ研究』34号（1998年3月）33-48頁；Richard H. Immerman, *John Foster Dulles: Piety, Pragmatism, and Power in U.S. Foreign Policy*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1999, pp.17-33；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』111-113頁を参照。

⁹⁵ エルドリッチ『沖縄問題の起源』182-183頁、186-187頁。

⁹⁶ たとえば、Gaddis, *Strategies of Containment*, Chapter 5; John Lewis Gaddis, “The Unexpected John Foster Dulles: Nuclear Weapons, Communism, and the Russians,” in Richard H. Immerman ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.

⁹⁷ John F. Dulles, *War or Peace*, New York: The Macmillan Company, 1950, pp.12-13.

⁹⁸ Dulles, *War or Peace*, pp.238-239.

に設置された基地には実用性がない」と述べたうえで、講和後も米軍を日本本土に駐留させるためには日本側からの自発的な申し出が必要であると主張していた⁹⁹。また、彼は、同じ時期に刊行した著作のなかでも、アジア太平洋諸国の政権は西側の「召使」との烙印を押されているため、欧米諸国が同地域における民族の独立を抑圧しようとするれば、「政権に対する暴力革命にむけて〔現地の人々を〕駆り立てようとする共産主義者の試みに、好ましい結果をもたらす」ことになることを主張していた¹⁰⁰。対日政策をめぐる国務省の官僚機構の懸念は、ダレスの懸念と重なり合っていたのである。

このような背景のもと、ダレスを中心とする国務省の対日政策グループ（以下、ダレス・グループ）は、6月5日に講和後の日本の安全保障をめぐる暫定構想を記した政策文書を作成した。この政策文書の特徴は、次の三点に集約できる。

第一に、この文書は、「直接侵略に対しては〔日本が〕国際的な保障措置を通じて保護される」とともに、日本政府が「共産主義者による間接侵略に抵抗するための能力と意思を備える」ことを目標に掲げていた¹⁰¹。ダレス・グループは、アメリカの対日関与を直接侵略に対する安全保障に限定させ、日本に間接侵略への対処責任を担わせることにより、米軍による内乱の鎮圧を通じて日本人の対米感情が悪化することを防ごうとしていた¹⁰²。

第二に、この政策文書は、講和条約と同時に締結される日米安全保障協定のなかで、講和条約の発効から6ヶ月以内に占領軍が撤退を開始すること、そして「最終的には3年以内に撤退を完了させる」ことを明記するとともに、その後に日本および他の締約国が武力攻撃に直面した場合には、日本が管理する基地を「締約国が使用することができる」ようにすることを勧告していた¹⁰³。すなわち、ダレス・グループが構想していたのは、講和後に米軍を

⁹⁹ Memorandum of Conversation, “Japanese Peace Settlement,” April 7, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1161-1166.

¹⁰⁰ Dulles, *War or Peace*, p.228.

¹⁰¹ “Untitled,” June 5, 1950, in Allison to Dulles, “Japanese Peace Treaty,” June 5, 1950, *RRJPST, Lot 56D527* (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室, YF-A10, Reel 3).

¹⁰² アリソンが5月30日、オーストラリア大使館のスタッフと会談した際に、日米安全保障協定の目標を、「将来の日本の侵略に対する連合国の安全保障」と「外部からの侵略（external aggression）に対する日本の安全保障」のみに留めていることも、この点を裏づけている。The Australian Embassy in the United States to the Department of External Affairs, May 30, 1950, United States of America-Relations with Japan, Part 4, A1838, 250/10/4/4, NAA.

¹⁰³ “Untitled,” June 5, 1950.

日本本土から段階的に撤退させたのち、米軍の有事駐留方式を基礎とする安全保障関係を日米間に構築することであった。事実、アリソンは6月9日、この政策文書を踏まえてアチソン国務長官と会談した際、「講和条約の発効後3年以内に占領軍の段階的な撤退を完了させ、その後においては日本国内に基地を保有しないような内容の安全保障取り決めに徹底的に検討する」ことを主張していた¹⁰⁴。

第三に、この政策文書は、憲法九条の改正をとともなう本格的な再軍備については勧告を避ける一方で、「間接侵略を採知し、かつ制止するために、十分な警察力と沿岸警備隊を日本政府が発展させることが、直ちに許可されるべきである」と主張していた¹⁰⁵。警察力の強化を通じて間接侵略に対する日本の安全保障能力を整えることは、国務省にとっての悲願であった。また、ダレスも、この文書と同時期に作成した覚書のなかで、「間接侵略に抵抗するための日本政府の責任が、現在の時点で幾分発展させられるべきではないのか。警察や武装警察隊や沿岸警備隊といった、間接侵略に抵抗するための部隊を〔日本が〕保有する必要はないのか。総司令部の支援のもと、そのための行動が直ちに実行されるべきではないのか」と主張していた¹⁰⁶。ダレス・グループは、米軍が日本の治安問題に軍事的に関与することを回避するために、警察力の強化を勧告したのである。

このように、ダレス・グループが1950年6月上旬の時点で辿り着いたのは、警察力の強化を通じて日本の治安問題に米軍が関与することを阻止するとともに、講和後には米軍を日本本土から漸進的に撤退させて、最終的には米軍の有事駐留方式に基づく日米安全保障体制を構築するという構想であった。しかし、この構想は、実現可能性に乏しいものであったと言わざるを得ない。

第一の理由として、講和後における米軍の有事駐留という政策路線は、米軍の本土駐留継続を強硬に主張する軍部の立場と正面から衝突するものであるがゆえに、対日早期講和にむけたアメリカ政府の政策形成を阻害するおそれがあった。それゆえ、この政策路線が、国務省の公式方針として採択される可能性は、大きくなかったといえよう。事実、アチソン国務長官は、6月9日にアリソンから、ダレス・グループの対日安全保障構想を説明された際、「情勢次第では、安全保障上の考慮から、このプロセス〔筆者注一アメリカ占領軍の段階的

¹⁰⁴ Allison to Sebald, June 14, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1212-1213.

¹⁰⁵ “Untitled”, June 5, 1950.

¹⁰⁶ “Tab 1: Broad Aspects of the Japanese Problem,” in Dulles to Acheson, June 7, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1208-1209.

な撤退]に逆行することが可能であろうし、占領軍および基地を必要な措置として保持することが可能であろう」と述べ、ダレス・グループの構想に一定の留保を示していた¹⁰⁷。

第二の理由として、間接侵略に対する日本の防衛体制を構築することができるのかどうかも、いまだ明らかではなかった。これまでに述べてきたように、マッカーサーはいまだ、日本の警察力を強化することには慎重な姿勢をみせていた。さらに、米軍の力を借りながら講和後の治安を維持しようとする吉田の立場は、国務省にとって、好ましいものではなかった。日本側が、間接侵略の脅威に抵抗するための能力と意思の双方を備えることができるのかどうかは、定かではなかったのである。

結局のところ、ダレス・グループは、日本の安全保障をめぐる最適解を発見することができなかった。このような状況において、ダレスは、講和政策の形成にむけた事前調査のために、アリソンを伴って、6月21日から27日にかけて東京を訪問する。次節では、この第一次ダレス訪日の経緯を概観するとともに、この訪日が国務省の対日政策構想にどのような影響を及ぼしたのかを検討する。

第3節 第一次ダレス訪日

(1) ダレス訪日時における日本の治安情勢

ダレスとアリソンがワシントンを出発する時点で、日本国内では、反米ナショナリズムの高まりを背景として治安情勢が緊迫化する兆しをみせていた。5月30日には、共産党系の民主民族戦線東京準備会が主催する人民決起大会が皇居前広場で開催されたが、この際、デモ隊が皇居前広場を警備する米軍兵士を殴打するという事件（人民広場事件）が発生していた。人民広場事件が、日本共産党によって意図的に引き起こされたのか、単なる偶発的事件であったのかについては、いまだ明らかではない¹⁰⁸。しかし、日本共産党がコミンフォルムからの批判を受けて反米的な色彩を強めるなかで、人民広場事件が発生したことが、共産党が反米闘争を本格的に開始しようとしているとの印象を広めたことは間違いない。事実、アメリカの有力紙である *New York Times* は、日本の共産主義者による初の「アメリカの占領に

¹⁰⁷ Allison to Sebald, June 14, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1212-1213.

¹⁰⁸ 人民広場事件における共産党の関与を強調する研究としては、五十嵐『戦後日米関係の形成』146-147頁。事件の偶発性を強調する研究としては、小倉「マッカーサーと日本共産党」162-163頁。

対する妨害」として、人民広場事件を捉えていた¹⁰⁹。

人民広場事件を受けて、吉田政権および与党自由党（1950年3月に民主自由党と民主党連立派が合併して成立）は、日本共産党を非合法化するための動きをみせようとした。吉田首相は、6月4日に首相談話を発表し、人民広場事件に象徴される「暴力行為に対しては断固たる処置をとるとともに、ひいては共産党の非合法化をも考慮せざるを得ない」と明言した¹¹⁰。さらに、殖田俊吉法務総裁も、同日夜の記者会見において、日本共産党が非合法化にそなえた準備を行っていることに触れながら、「〔日本共産党を〕非合法化するという根本方針はすでに決まっている」と語った¹¹¹。岡崎勝男官房長官も、6月5日の記者会見において、「政府としてはある程度の決心がなければあの声明〔筆者注—日本共産党の非合法化についての6月4日の首相談話〕は出さない空おどしはやらない、立法措置の具体化は案外早いだろう」と述べていた¹¹²。

吉田政権にとって、人民広場事件は、日本共産党の非合法化にむけた動きを進めるうえでの、一種の好機であったといえる。吉田の周辺では、1949年秋にはすでに、日本共産党の非合法化が検討されていた¹¹³。さらに、吉田は、1950年2月10日にガスコインと会談した際、コミンフォルムが日本共産党の活動に干渉したことは、「共産主義者に対する日本国内からの支持の喪失」をもたらしたとの認識をしめしていた¹¹⁴。このような状況において、人民広場事件が発生したことは、吉田にとって、日本国内からの猛批判を受けることなく共産主義者の活動を封じ込めるための、絶好の機会であったといつてよい。吉田は、大半の日本人は共産主義思想を受け入れないと判断するがゆえに、日本共産党の非合法化という強硬措置を実施しても、日本国内において共産主義者への同情から共産主義思想が蔓延することはないと考えていたのである。

¹⁰⁹ “Incident in Japan,” *New York Times*, May 31, 1950.

¹¹⁰ 『朝日新聞』（1950年6月5日）。

¹¹¹ 『朝日新聞』（1950年6月5日）。

¹¹² 『朝日新聞』（1950年6月6日）。

¹¹³ 吉田側近の佐藤栄作（衆議院議員）は、1949年9月16日に池田蔵相と保科善四郎（元海軍中将）を伴ってシーボルトと会談した際、日本共産党を「テロリスト政党」として解体できるかどうかの研究が、現在進められていると述べていた。Diary of William J. Sebald, September 16, 1949.

¹¹⁴ Gascoigne to Foreign Office, February 10, 1950, FO 371/83806, FJ 1017/19, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1950, Reel 1.

さらにいえば、当時の吉田政権にとって、日本共産党の非合法化は、国内の治安体制を確立するためにとることのできる、数少ない政策選択肢であった。吉田は、1月20日の民主自由党（当時）第3回党大会において、「国内治安の安定で国際間の信用を得れば講和会議も促進される」との判断をしめしていた¹¹⁵。さらに、第2章で述べたように、吉田にとって、治安維持の対米依存は、治安維持能力が弱体な状況において、あくまでも一時的に許容される選択にすぎなかった。しかしながら、このような認識とは裏腹に、治安維持上の責任を強化するために、吉田が動くことのできる範囲は、決して大きくなかった。事実、すでに述べたように、警察法の改正を通じて警察機構の中央集権性を強化するという吉田の構想は、1949年9年の時点で、挫折を余儀なくされていた。さらに、吉田は、1950年上旬の時点において、警察力の量的な強化にむけた動きを急速に進めれば、日本の再軍備をめぐる諸外国の懸念が高まり、講和条約に悪影響が生じることになると考えていた¹¹⁶。それゆえ、吉田にとって、日本共産党を非合法化して、その活動を抑え込むことは、警察力の強化問題を迂回しながら、治安体制の確立にむけた動きを進めるための手段にほかならなかった。

ところが、吉田政権が日本共産党の非合法化にむけた動きを進めようとした矢先、マッカーサーは突如として、日本の共産主義者の活動を規制するための措置を打ち出した。すなわち、マッカーサーは、6月6日には、日本共産党は「憲法にもとづく権威を無視し、法と秩序による行動を軽視し、虚偽や煽動その他の手段によって社会混乱を引起し、ついには日本の立憲政治を力によって転覆する段階をもち来らすような社会不安を生ぜしめようとしている」として、全24名の中央委員を公職から追放することを、日本政府に指令したのである¹¹⁷。さらに、彼は6月7日には、共産党の機関紙である『アカハタ』の全編集者について

¹¹⁵ 『朝日新聞』（1950年1月21日）。

¹¹⁶ 吉田は、1950年2月21日の参議院地方行政委員会において、諸外国が「再軍備、或いは又警察の形において、軍隊を養うというような疑惑」を起すことがあれば、「講和条約を前にして甚だ面白からざる感情を内外に與え」るため、「この問題〔筆者注―警察力の強化問題〕は慎重に注意をして研究を今尚しております」と答弁している。「第7回国会参議院地方行政委員会第14号」（1950年2月21日）『国会会議録検索システム』〈<https://kokkai.ndl.go.jp/>〉（最終閲覧日：2021年6月8日）。

¹¹⁷ マッカーサー発吉田茂宛（1950年6月6日）『往復書簡集』521-526頁。レッド・ページの詳細な経緯については、竹前『戦後労働改革』340-386頁；荻野『戦後治安体制の確立』128-134頁を参照。

も、公職から追放するよう、日本政府に指令した¹¹⁸。総司令部は、いわゆるレッド・パージに踏み切ったのである。

レッド・パージによって、徳田球一や野坂参三ら党主流派（所感派）は、地下＝非合法路線に大きく傾斜することを迫られた。党主流派は、すでに4月下旬の時点で、弾圧が差し迫っているとの判断に基づいて、地下潜行の準備を始めていたという。この動きは、レッド・パージによって、決定的なものとなった。すなわち、6月7日、徳田の側近である椎野悦朗を議長として臨時中央指導部が結成され、徳田や野坂らの党幹部は地下に潜行することとなった¹¹⁹。のちに述べるように、地下に潜行した徳田や野坂は、ソ連共産党や中国共産党との連携のもと、反主流派（国際派）と同じく、武装闘争路線を唱えるようになる。

それでは、総司令部はなぜ、レッド・パージを実施したのか。もちろん、日本共産党が、国際共産主義運動との協調関係を強化して、活動を過激化させるのではないかとの懸念が、総司令部の内部に存在していたことは間違いない¹²⁰。たとえば、総司令部の参謀二部は、1949年12月の時点ですでに、日本共産党とコミンフォルムとの協力関係が進展しつつあると判断していた¹²¹。さらに、民政局員のウチヤマ（M. Uchiyama）も、4月11日付の報告書のなかで、日本共産党が、第18回拡大中央委員会と野坂の自己批判を契機として、コミンフォルムとの提携を強化させつつあり、さらに在日朝鮮人を動員して騒擾を起こす準備を

¹¹⁸ マッカーサー発吉田茂宛（1950年6月7日）『往復書簡集』526-529頁。

¹¹⁹ 共産党指導部の地下潜行の経緯については、和田『朝鮮戦争』120-121頁；柴山『日本再軍備への道』279-280頁；下斗米『日本冷戦史』214-217頁；松村史紀「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（2）」『宇都宮大学国際学部研究論集』48号（2019年）113-118頁；松村史紀「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（3）」『宇都宮大学国際学部研究論集』49号（2020年）148-154頁を参照。

¹²⁰ この点を強調する、代表的な先行研究として、竹前『戦後労働改革』340-342頁；三宅明正『レッド・パージとは何か——日本占領の影』（大月書店、1994年）165-169頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』142-147頁；和田『朝鮮戦争』120-121頁；荻野『戦後治安体制の確立』128-129頁；平田哲男『レッド・パージの史的究明』（新日本出版社、2002年）183-203頁；柴山『日本再軍備への道』279-280頁；明神勲『戦後史の汚点 レッド・パージ——GHQの指示という「神話」を検証する』（大月書店、2013年）107-130頁；Miller, *Cold War Democracy*, pp.65-68を参照。

¹²¹ “The Japan Communist Party and the Cominform,” December 19, 1949, 小倉『講和への準備過程』388-390頁；小倉「マッカーサーと日本共産党」158-159頁。

しているとの観測をしめしていた¹²²。マッカーサー自身も、5月2日に発表した声明のなかでも、日本共産党は「公然と国際的略奪勢力の手先となり、外国の権力政策、帝国主義的目的および破壊的宣伝を遂行する役割を引受けた」と主張していた¹²³。

しかし、総司令部が日本共産党の活動に懸念をいだいたことを指摘するだけでは、日本共産党の非合法化という強硬措置ではなく、共産党幹部や『アカハタ』編集者の公職追放という、より限定的な措置が選択された理由を説明することができない。ここで指摘すべきは、総司令部にとって、レッド・ページが、共産主義者の活動を規制するために選択できた最大限の措置であったことである。たとえば、ホイットニー民政局長は、6月6日に発表した声明のなかで、共産党幹部の追放指令は、共産党の非合法化とは異なることを強調していた¹²⁴。また、総司令部のコットレル (Nicholas Cottrell) 民政局長は、6月15日に国務省極東局のグリーンと会談し、総司令部がレッド・ページにふみきった経緯を説明しているが、この説明は、上記の指摘を裏付けるものである。すなわち、コットレルによれば、総司令部の内部ではウイロビー参謀二部長を中心に、日本共産党の非合法化を主張する勢力が存在していたという。しかし、マッカーサーは、「最低でも現在の時点において、共産党のいかなる非合法化にも断固として反対する立場」(下線は筆者)を示した上で、共産党の非合法化を回避しながら同党の活動を規制するための措置として、共産党の中央委員および『アカハタ』編集者の公職追放を指令したという¹²⁵。マッカーサーが、日本共産党の「いかなる非合法化」にも反対したことは、彼がこの時点において、総司令部の主導による日本共産党の非合法化のみならず、日本政府の主導による同党の非合法化にも、反対の立場をとっていたことを示している¹²⁶。吉田政権がこの時期、日本共産党の非合法化というより強硬な措置を模索していた

¹²² Memorandum by Uchiyama, “Change in Policy of Japan Communist Party Following 18th Enlarged Central Executive Committee Meeting,” April 11, 1950, 小倉『講和への準備過程』394-395頁。

¹²³ 『朝日新聞』(1950年5月3日)。

¹²⁴ 『朝日新聞』(1950年6月7日)。

¹²⁵ Memorandum of Conversation by Green, “Suppression of the Japanese Communist Party,” June 15, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1221-1222.

¹²⁶ マッカーサーは、1950年3月6日に吉田首相と会談した際には、総司令部の主導による共産党の非合法化—ポツダム政令である団体等規制令の共産党への適用—には反対する一方で、日本政府の主導による共産党の非合法化—非合法化法案の国会提出と立法化—には反対しないとの意向を伝えている。この点を踏まえると、マッカーサーが「いかなる非合法

ことを踏まえると、レッド・パージは、共産党の非合法化にともなって共産主義者の活動がさらに激化するという事態や、日本の民主化路線が大きく損なわれるという批判が盛り上がる事態を避けつつ、共産党の活動を実質的に規制することで、吉田政権の動きを牽制しようとするものであったといえよう¹²⁷。総司令部は、日本の共産化を阻止するという目標と、日本の民主化路線を維持するという目標の狭間で、苦悩していたのである。

レッド・パージが指令されたことで、日本共産党の非合法化にむけた吉田政権の動きは、一時的に中断することとなった。殖田俊吉法務総裁は、6月12日の記者会見において、6月上旬から一転して、日本共産党の非合法化法案を「こんどの臨時国会に提案することはあるまいと思う」と言明していた¹²⁸。さらに、殖田は、6月15日の記者会見では、日本共産党は幹部の追放によって「暫く足踏みしている」ため、「余程の問題が起らぬ限り、差し迫って共産党非合法化法案の必要はあるまい」と語っていた¹²⁹。吉田政権は、レッド・パージによって日本共産党の非合法化法案にむけた動きを進めるインセンティブが失われたと、公的な場において説明していた。

しかし、この説明に、吉田政権が置かれていた苦境をカモフラージュするための、一種の方便としての側面があったことは否定できない。むしろ、次に述べるように、吉田政権が日本共産党の非合法化にむけた動きを中断したのは、より切迫した理由からであった。

第一の理由として指摘すべきは、吉田政権が6月上旬の時点で、日本共産党の非合法化法案を成立させるための国内政治上の条件をクリアすることに失敗していたことである。吉

化にも断固として反対する」という立場に基づいてレッド・パージを指令したことは、彼の共産党対策構想が、1950年3月から6月にかけて変化したことを示しているといえよう。3月6日の吉田＝マッカーサー会談については、“Prime Minister Yoshida told by SCAP that dissolution of Communist Party under SCAP authority would not be authorized, but that dissolution by due process of Japanese law, Diet-enacted, would be approved (6 Mar 50),” 小倉編『講和への準備過程』82頁；竹前『戦後労働改革』360頁；小倉「マッカーサーと日本共産党」160-161頁を参照。

¹²⁷ レッド・パージの実施が、共産党の非合法化という強硬措置に代わるものであったことを指摘する先行研究として、五十嵐『戦後日米関係の形成』147頁；小倉「マッカーサーと日本共産党」164頁。ただし、これらの研究は、レッド・パージの実施が、共産党の非合法化にむけた吉田政権の動きを牽制するという目的を帯びていたことについて、検討をくわえていない。

¹²⁸ 『朝日新聞』（1950年6月13日）。

¹²⁹ 『朝日新聞』（1950年6月16日）。

田は、3月28日にシーボルトと会談した際、与党である自由党が参院で多数派にならないかぎり、共産党の非合法化法案を国会で通過させることができないため、「次の選挙で自由党が圧倒的多数を獲得することを強く望んでいる」と述べ、日本共産党の非合法化法案を成立させるためには、与党がすでに過半数議席を確保している衆議院のみならず、参議院においても与党が過半数議席を獲得する必要があるとの立場をしめしていた¹³⁰。しかし、このような吉田の思惑が、現実になることはなかった。すなわち、レッド・パージが指令される直前の6月4日に参議院選挙（部分選挙）が行われた結果、自由党は参議院240議席のうちの73議席を獲得するにとどまり、過半数議席を獲得することに失敗したのである¹³¹。自由党幹事長の佐藤栄作が、開票直後の各党代表者による座談会の席で、「責任者としてはさみしいとも思っている」と述べたように、与党首脳部にとって、この選挙結果は、満足には程遠いものであった¹³²。吉田政権は、日本共産党の非合法化法案を成立できるだけの政治環境を整えることに失敗していたのである。

第二の理由として指摘すべきは、吉田政権による共産党非合法化の構想が、当時の日本国内において、大きな批判に直面していたことである。日本社会党の浅沼稲次郎書記長は、6月5日に発表した談話のなかで、「非合法化の問題は憲法の言論、集会、結社の自由に関する重大問題であるから慎重でなければならない」と述べるとともに、「窮迫した国民生活の現状をこのままにしてこれが非合法化することはさらに問題を紛糾させる結果になろう」と主張していた¹³³。また、国民民主党の千葉三郎幹事長も、同日に発表した談話のなかで、「問題は共産党の発生を余儀なくさせている社会情勢にある」と述べ、「非合法化を図る前に国民が金づまり、税金等で苦しんでいる現状を打開すること」が必要であると説いていた¹³⁴。さらに、非共産党系の労働組合のナショナル・センターである総同盟も、共産党の弾圧は「保守勢力を強化させる」と批判し、共産党系の労働組合のナショナル・センターである産別会議も、共産党の活動が抑圧された「第二次戦争の悲惨な実態」のアナロジーから、「相

¹³⁰ Memorandum of Conversation by Sebald, "Purge Appeals; Possible Outlawing of Communist Party; Visit to U.S. of Finance Minister," March 28, 1950, RG 84, Office of USPOLAD, Classified General Correspondence 1945-1952, Box 67, 350.21 Communism Jan-June 1950 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹³¹ 『朝日新聞』(1950年6月6日)；宮崎「第三次吉田茂内閣期の政治過程」47-48頁。

¹³² 『朝日新聞』(1950年6月6日)。

¹³³ 同上。

¹³⁴ 『読売新聞』(1950年6月6日)夕刊。

当の犠牲を払っても共産党非合法化の方針と組織をあげて闘う」と断言していた¹³⁵。

これらの批判が、日本共産党の非合法化にむけた動きを中断するという吉田政権の選択に、大きな影響を与えたことは間違いない。岡崎勝男内閣官房長官は、6月13日にシーボルトと会談した際、日本社会党や日本の世論が共産党の非合法化に抵抗していることに触れ、「日本の世論が、政府が共産党に対する行動を起こすよう要請するようになるまでは」非合法化の問題を国会で提起すべきでないとして述べていた¹³⁶。また、岡崎は同時期、駐日イギリス代表部のスタッフにも、共産党の活動に対処するという政府の構想は、「台頭しつつある世論の気性」ゆえに「苦境に立たされている」と語っていた¹³⁷。吉田の算定とは異なり、日本共産党が活動方針を過激化させる兆候をみせるなかでも、吉田政権の反共政策に、国内からの幅広い支持が集まることはなかった。日本共産党の活動を権力によって抑え込もうとする吉田政権の立場は、国内において、大きな批判に晒されていたのである。

吉田政権が共産党の非合法化にむけた動きを中断した理由として、最後に指摘すべきは、強力な警察力を欠いた状況において日本共産党の非合法化を実行することにより、共産主義者の革命運動がより一層の盛り上がりを見せ、治安情勢が逆説的に悪化するのではないかとの懸念が、吉田政権の内部に存在していたことである。岡崎官房長官は、上述した6月13日のシーボルトとの会談において、「現在の日本の警察力は、地下化した共産党に対処するには不十分」であるがゆえに、「共産党が公然の〔暴力〕活動を通じて〔日本政府の〕手に負えなくなるような事態が到来しないかぎり、共産党に〔抑圧的〕行動をとるべきではない」と主張していた¹³⁸。これまでに述べてきたように、吉田政権は、日本の警察力が弱体であることに、大きな懸念を抱いていた。この懸念は、共産党の非合法化にむけた吉田政権の動きを抑制するうえで、重要な役割を果たしていたのである。

以上で述べたように、1950年6月の時点において、吉田政権は、警察力の強化にむけて動くことができず、さらに日本共産党の非合法化にむけた道筋をつけることにも失敗して

¹³⁵ 『毎日新聞』（1950年6月6日）。

¹³⁶ Memorandum of Conversation by Sebald, June 13, 1950, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part I*, 2-B-87. シーボルトは、同日付の日記のなかでも、岡崎がこのような発言を行ったことを記している。Diary of William J. Sebald, June 13, 1950.

¹³⁷ Gascoigne to Foreign Office, June 27, 1950, FO 371/83807, FJ1017/59, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950, Reel 1*.

¹³⁸ Memorandum of Conversation by Sebald, June 13, 1950, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part I*, 2-B-87.

いた。このような中、ダレスとアリソンは、6月21日に日本の土を踏んだのである。

(2) マッカーサーによる仲介の試み

ダレスは、日本を訪れた時点で、対日政策をめぐって苦悩の中にあった。彼の苦悩は、6月22日のガスコインとの会談において、明確に示されている。ダレスは、この会談において、対日講和問題をめぐって、(a)「講和条約の締結」、(b) 占領体制の緩和や戦争終結宣言といった「条約なき平和」、(c)「現状の継続」という、三つの解決策があることを指摘していた。その上で、彼は、本来は (a)「講和条約の締結」という解決策が望ましいと考えるものの、「全般的な世界情勢ならびに極東情勢の不安定性に鑑みると、解決策 (b) に訴えることがより賢明」であろうと語っていた¹³⁹。もちろん、ダレスはこの会談のなかで、「条約なき平和」という解決策 (b) が、日本人を満足させるには十分ではないことを認めていた¹⁴⁰。しかし、日本の安全保障能力の強化にむけた目途が立たず、さらに講和後における米軍の本土駐留継続について日本側からの十分な支持が得られない状況においては、講和条約の締結にむけて動き出すことは難しいと、彼は判断するようになっていたのである。

このような中、対日講和問題をめぐるアメリカ政府の政策決定の行き詰まりを打開するために動いたのが、マッカーサーであった。マッカーサーは、1950年5月になると、日本の独立回復がこれ以上遅延することを阻止するために、国務省と軍部との対話の基礎となるような覚書を作成することで、両者の仲介役となることを志向するようになっていた。マッカーサーにとって好都合なことに、6月下旬になると、ダレス使節団と歩調をあわせて、ジョンソン国防長官とブラッドレー統合参謀議長が率いる軍部の代表団も、日本を訪問していた。それゆえ、彼は、ダレスと討議をおこなった上で、6月23日に日本の安全保障をめぐる覚書を作成し、ダレス使節団と軍部代表団の両方に、この覚書を提示した¹⁴¹。

マッカーサーの6月23日付覚書は、次のような特徴を備えたものであった。第一に、この覚書は、米軍の駐留地点を日本国内の特定個所に制約するのではなく、「日本全土を防衛的作戦行動のための潜在的基地として扱う」、すなわち米軍が駐留地点を制約されることな

¹³⁹ Gascoigne to Foreign Office June 22, 1950, FO 371/83831, FJ1021/97, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950, Reel 4.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ マッカーサーによる仲介の試みについては、細谷『サンフランシスコ講和への道』67-69頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』117-118頁を参照。

く日本全土に無制限に駐留できるという全土基地化方式のもとで、講和後も米軍を日本本土に駐留させることを主張していた。第二に、講和後の日本の治安維持のために、警察力を「治安維持に適切な規模および性質にまで強化」することを主張していた。第三に、駐留軍が「日本の国内事情に介入するいかなる責任も権限も保有しない」ことを主張していた。第四に、憲法九条の制約のもとでも、日本には自衛権があると断言し、日本が侵略の危機に直面した際には、日本が「自国の防衛を担う軍隊を支援するために、できるかぎりの人的資源と物的資源を招集する」ことを認めていた¹⁴²。すなわち、マッカーサーは、6月23日付覚書のなかで、講和後も米軍を全土基地化方式のもとで日本に留めることを謳うとともに、日本の警察力を強化することと、日本の防衛のために日本人を活用することを認め、さらに駐留米軍が日本の国内事情に干渉しないことを勧告していた。

これらの勧告は、マッカーサーが、次の点において、これまでの立場を修正したことを意味している。まず、マッカーサーは、講和後における米軍の日本本土からの撤退を主張することを止めていた。すでに述べたように、彼は本来、講和条約の締結後には、連合国の軍隊が日本本土から撤退することを志向していた。さらに、彼は、少なくとも1950年4月の時点では、日本国民の大半は講和後の米軍駐留に反対するとの懸念をいだいていた¹⁴³。この懸念が、6月の時点でも、マッカーサーの胸中に存在していたのかどうかは、現在の史料状況からでは判断できない¹⁴⁴。いずれにせよ、マッカーサーは、対日講和の推進をめぐる軍部の

¹⁴² Memorandum by MacArthur, "Memorandum on Concept Governing Security in Post-War Japan," June 23, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1127-1128. この覚書に言及する、代表的な先行研究として、細谷『サンフランシスコ講和への道』69-70頁；宮里「アメリカ合衆国政府と対日講和」126-127頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』249-251頁；明田川『日米行政協定の政治史』48-51頁；増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（二・完）」50頁；坂元『日米同盟の絆』19-21頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』118頁；柴山『日本再軍備への道』289-291頁を参照。ただし、これらの研究は、全土基地化方式での米軍駐留継続という論点に焦点を当てるがゆえに、警察力の強化や日本の内政不干渉といった論点には、十分に分析の光を当てていない。

¹⁴³ Memorandum of Conversation, "American Bases in Japan," April 6, 1950.

¹⁴⁴ ロバート・D・エルドリッジと楠綾子の研究は、吉田が「池田ミッション」を通じて、講和後における米軍の日本駐留継続を志向していることアメリカ側に伝えたことで、講和後の米軍駐留継続の可否をめぐるマッカーサーの懸念が払拭されたことを、マッカーサーが講和後における米軍の本土駐留継続を志向するようになった理由として挙げている。Eldridge and Kusunoki, "To Base or Not to Base?" pp.119-125；楠『吉田茂と安全保障政策の形

反対を軟化させ、対日講和にむけたアメリカ政府の政策形成を促進させるために、これまでの米軍撤退論を取り下げ、全土基地化方式での米軍駐留継続という、軍部の立場に沿った安全保障案を提示したといえよう。

くわえて、マッカーサーは、6月23日付覚書のなかで、日本の安全保障能力の強化について、これまでよりも積極的な立場をしめしていた。すなわち、彼は、日本の警察力を強化することを認めるとともに、日本が侵略の危機に直面した場合には自国の安全保障のために人的資源を動員することを認めたのである。このことは、日本の警察力の強化や限定的な再軍備に反対するという彼の従来の立場に、修正がくわえられたことを意味している。この理由については推論に頼らざるを得ないが、1950年にはいり、総司令部内において日本共産党の動向についての危機意識が高まったことが、マッカーサーの立場の修正に大きな影響を与えたことは、十分にあり得よう。

6月23日付覚書のなかで示されたマッカーサーの立場は、国務省にとって、両義的なものであった。まず、国務省にとって、日本の警察力を強化することを認め、将来の日本再軍備の可能性を示唆し、さらにアメリカが日本の国内事情に介入しないことを謳うマッカーサーの立場は、望ましいものであった。これまでに述べてきたように、国務省は、1948年以降、日本の警察力の強化を第一段階として、将来的には日本の限定的な再軍備を実現し、これを通じて米軍が日本の治安問題に軍事的に関与することを阻止しようとしていた。これに対し、マッカーサーは、極東委員会諸国の対日懸念や日本の治安情勢の安定性などの理由を挙げて、日本の安全保障能力を強化することに抵抗してきた。それゆえ、6月23日付覚書は、日本の安全保障能力の強化を通じて、講和後の日本の治安問題に米軍が直接的に関与することを阻止するという国務省の構想に、マッカーサーが肯定的な態度を示したことを意味していた。

しかし、その一方で、6月23日付覚書のなかでしめされた、全土基地化方式での米軍駐留継続というマッカーサーの立場は、アメリカの軍事的な権益を講和後も確保することを志向する軍部の立場に沿うものであり、米軍の日本駐留継続によって日本人の対米感情が悪化することを恐れる国務省としては、容易に受け入れることはできなかった。ダレスは、6月23日の昼にウィリアム・ホジソン (William R. Hodson) 駐日オーストラリア代表と会談

成』117頁。ただし、これらの研究は、吉田の動きがマッカーサーの主張の転換に影響を及ぼしたことをしめす直接的な証拠を挙げているわけではない。

した際、講和にむけた中間措置として、「東京などの大規模な人口を有する中心部から、選択された海軍基地および空軍基地に米軍を撤退させる」という構想を披歴している¹⁴⁵。このことは、講和後の日本国内に米軍が無制限に駐留することを認める全土基地化方式が、ダレスにとって、問題のある措置であったことを示している¹⁴⁶。米軍の駐留継続が日本側からの幅広い支持を獲得しないかぎり、マッカーサーの安全保障案を基礎として、対日講和をめぐる軍部との合意形成にむけて動くことは、ダレスにとって困難であったといえよう。

このような中で、ダレスは、日本側の指導者と接触を重ねることとなった。それでは、この接触は、国務省の対日政策構想にどのような影響を及ぼしたのか。

(3) 日本側指導者との接触とその成果

訪日したダレスは、日本人がアメリカに頼ることなく、みずからの責任で間接侵略の脅威に対処することを期待していた。この期待は、6月22日にアメリカ商工会議所の主催で開催された昼食会におけるダレスの演説のなかで、明確に示されている。ダレスはまず、自由陣営と共産陣営を「自由世界」と「囚われの世界」として対比させながら、共産主義者が「詐術的なプロパガンダと国内における困難の創出」や「少数の訓練された分子による内部からの権力奪取」によって、権力を奪取するという戦術をとっていることを指摘していた。そして、「自由世界を構成する者たちは、この危険に対してみずから団結しなければならない」

¹⁴⁵ The Australian Mission in Tokyo to the Department of External Affairs, “Visit of Defense Chiefs and Foster Dulles,” June 26, 1950, United States of America-Relations with Japan, Part 4, A1838, 250/10/4/4, NAA. ダレス＝ホジソン会談の日程については、“John Foster Dulles – Diary of Trip to Korea and Tokyo, June 14–29, 1950,” Makoto Iokibe ed., *The Occupation of Japan: Part 3, Reform, Recovery and Peace, 1945-1952*, Bethesda: Congressional Information Service; Tokyo Maruzen Pub. Co, 1991, 2-B-174 を参照。

¹⁴⁶ 細谷千博は、マッカーサーの6月23日付覚書における全土基地化方式での米軍駐留継続という構想は、マッカーサー＝ジョンソン国防長官＝ダレス間の合意のもとに、アメリカ軍部を対日早期講和に同意させるためのカードとして打ち出されたと論じている。細谷『サンフランシスコ講和への道』68-70頁。しかし、ダレスが日本における反米ナショナリズムの盛り上がり懸念していたこと、さらに6月23日の時点で在日米軍の削減を唱えていたことを踏まえると、全土基地化方式での米軍駐留継続という、日本人の反米ナショナリズムを大きく刺激するリスクのある選択肢が、ダレスの事前承認を得ていたとは考えにくい。実際に、ダレスは6月22日にマッカーサーと討議を行った際、日米間の安全保障取り決めが「日本の犠牲のもとに」構築されることには難色を示していた。Memorandum by Dulles, June 30, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1290-1230.

と主張していた。その上で、ダレスは、次のように述べている。

もし、日本が自由世界を選ぶならば、日本は間接侵略のたえざる脅威から独力で自己を防衛するために主たる責任を担うことになる。このような防衛は、どの国も他国に提供できるようなものではない。自由世界の構成員は、多くの重要な点において他の構成員を支援することができるし、また実際に支援している。しかし、結局のところ、ソ連共産主義という黒死病の浸透を予防するための社会的な免疫を構築するためには、健全な国内的状況を創出するための意思と能力が不可欠であるが、すべての人びとはこのような意思と能力を保有する必要がある¹⁴⁷。

ダレスは、日本が西側自由陣営の一員となった上で、他国からの支援に依存することなく、自己の責任で間接侵略の脅威に対処することを求めていた。アメリカが日本の治安問題に直接関与すること回避するという国務省の目標は、ダレスの演説を通じて、日本側に間接的に表明されたのである。

しかし、このような期待を抱くダレスにとって、6月22日の夕刻に実施された吉田首相との会談は、満足には程遠いものとなった。この会談において、ダレスは、西側自由陣営に対する日本の安全保障上の貢献をめぐる、吉田から言質を獲得しようとしていた。しかし、吉田は、「日本は、民主化と非武装化を実現し、平和愛好国となり、さらに世界世論の保護に頼ることによって、自分自身の手で、安全を獲得することが出来る」と述べ、安全保障上の貢献をめぐる言質を与えることを回避したのである¹⁴⁸。

吉田はなぜ、日本の安全保障上の貢献をめぐる言質を与えなかったのか。先行研究は、この吉田の態度は、外交交渉における優位な立場を確保するという交渉戦術上の判断に基づいていたと推論している¹⁴⁹。しかし、より重要な理由として指摘すべきは、次の二点である。

¹⁴⁷ Huston to Acheson, "Address Delivered by John Foster Dulles at Luncheon of Tokyo American Chamber of Commerce, 22 June 1950," *The Papers of John Foster Dulles*, Wilmington, DE: Scholarly Resources, 1993 (Seely G. Mudd Manuscript Library of the Princeton University Libraries), 1950, Japan and the Japanese Peace Treaty [1951], Reel 16.

¹⁴⁸ ウィリアム・シーボルト（野末賢三訳）『日本占領外交の回想』（朝日新聞社、1966年）223頁。

¹⁴⁹ 代表的な研究として、ヨシツ『日本が独立した日』75-76頁；渡辺「講和問題と日本の選択」42頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』179頁を参照。

第一に、吉田はそもそも、日本が対外安全保障上の危機に直面しているとは考えていなかった。吉田は、半年後の1951年1月8日に、大磯の私邸を訪問した外務官僚との懇談のなかで、6月22日のダレスとの会談の様相を回顧している。吉田によれば、この会談において、ダレスから日本の安全保障について問われた際、彼は、「安全保障には当然『的』を仮想していると思うが、四千マイルも離れた日本の様な遠くな地にソ連邦は来ないと思うし、しかももつと重要な地域をスターリンは攻撃させると思う。一方歴史上支那が日本を攻撃して来た例はない」と答えたという¹⁵⁰。もちろん、これまでの議論がしめすように、ダレスが日本に期待していたのは、直接侵略に対する安全保障能力を強化するよりも、まずは間接侵略に対する安全保障能力を強化することであった。しかし、この吉田の回顧を踏まえるならば、ダレスの対日期待を、吉田が正確に読み取ったのかどうかは、きわめて疑わしい。むしろ、吉田は、この会談においてダレスが日本に求めたのは、本格的な再軍備であると認識していた¹⁵¹。それゆえ、吉田は、日本が直接侵略の脅威に直面していないことをダレスに強調しながら、日本の安全保障上の貢献をめぐる言質を与えることを避けたのである。

第二に、当時の吉田は、西側自由陣営に対する日本の安全保障上の貢献をめぐる、ダレスの期待に応じられるだけの状況にはいなかった。そもそも、吉田は、軍隊の解体と憲法九条の制定を通じて非武装化を余儀なくされる中で、少なくとも当面のあいだは、日本の軍事力を再建することは回避しようとしていた¹⁵²。さらに、ダレスが訪日した時点において、警察力の強化や日本共産党の非合法化といった日本政府の治安体制整備構想には、実現の目途が立っていなかった。それゆえ、直接侵略と間接侵略の脅威に対処できるだけの態勢が整わない状況において、安全保障上の貢献をめぐる言質をダレスに与えることは、吉田には困難であったといえよう。

吉田の態度に、ダレスは大きく失望する。この会談に同席したシーボルトによれば、ダレ

¹⁵⁰ 報道課長「昭和26年1月8日大磯における吉田外務大臣談話要旨」（1951年1月9日）『本邦の対外政策調査研究関係雑集（第4巻）』（A'1.1.0.1）外務省外交史料館。

¹⁵¹ 吉田は回顧録のなかで、1950年6月のダレスとの会談では、「ダレス氏から日本の再軍備に関する示唆が行われ、それに対し私が強く反対した」と述べている。吉田『回想十年』中巻、333-334頁。

¹⁵² 岡崎官房長官が6月25日、読売新聞記者の宮崎吉政に、「軍備は儀仗兵みたいなものでいい」と述べていることは、この指摘を間接的ながら裏づけている。宮崎吉政『政界一万八千日 宮崎日記』第1巻（行研、1989年）151頁。

スは会談後、吉田から「確固とした返答または言質を獲得することを断念」するとともに¹⁵³、「まるで不思議の国のアリスのような感じがした」との感想を漏らしたという¹⁵⁴。さらに、ダレスは、アメリカ帰国後の7月3日に作成した訪日報告書のなかでも、吉田が自国防衛のために何らかの「貢献をする必要」について認めようとしなかったと評価している¹⁵⁵。吉田の態度は、ダレスには、講和後における安全保障上の責任を担うことを回避しようとするものに映ったのである。

ダレスに接触した他の日本の保守指導者らも、間接侵略の脅威には日本の責任で対処するとの決意を表明しなかった。たとえば、幣原喜重郎衆議院議長は、6月22日の午後にダレスと会談した際、「もし米軍が今すぐに撤退すれば、日本人は共産主義者の活動を封じ込めることができなくなる」と述べ、国内の共産主義者の脅威に対処するために米軍が日本に留まることを要請していた¹⁵⁶。さらに、同日の夜、『ニューズウィーク』東京支局長のパケナム(Compton Pakenham)の仲介のもとに、ダレス、アリソン、澤田廉三元外務次官、松平康昌宮内庁式部官長、海原治国警本部企画課長、渡辺武大蔵省財務官による極秘の懇談会が開かれたが、この懇談会において、海原や渡辺は、警察改革によって弱体化した警察力では、共産党の活動に十分に対処できないとの懸念を表明していた¹⁵⁷。

日本の治安をめぐる懸念は、国民民主党の苫米地義三最高顧問からも、ダレスに伝えられていた。苫米地は、6月23日にダレスに面会した際、党の公式の立場として「全面講和の達成につき最後まで御努力を願いたい」と宣言しながらも¹⁵⁸、あわせて「必要であればソ連

¹⁵³ Diary of William J. Sebald, June 22, 1950.

¹⁵⁴ シーボルト『日本占領外交の回想』223頁。訪日に同行したアリソンも、回想録のなかで、ダレスが吉田から日本の安全保障をめぐる言質を引き出そうとしていたこと、ならびに、吉田の消極的な態度にダレスが不満を抱いたことを記している。John M. Allison, *Ambassador from the Prairie: Or, Allison Wonderland*, Boston: Houghton Mifflin, 1973, p.148.

¹⁵⁵ Summary Report by Dulles, July 3, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1230-1237.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ 大蔵省財政史室編(中村隆英解説)『渡辺武日記——対占領軍交渉秘録』(東洋経済新報社、1983年)(以下、『渡辺武日記』)521頁(1950年6月22日の条)。この懇談会が開催される経緯については、豊下『安保条約の成立』168-172頁；渡辺武『占領下の日本財政覚え書(シリーズ戦後史の証言—占領と講和⑤—)』(中央公論新社、1999年)345頁を参照。

¹⁵⁸ (参考資料)「講和問題に対する意見(六月二十三日苫米地最高委員長がダレス氏会見の際述べし要旨)」(「覚書・スクラップノート『昭和二十五年度』」所収)『苫米地義三関係文書』(分類番号:IX-33)東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター。

抜きでも講和を進めることを〔国民民主党は〕希望するだろう」との本音を吐露していた¹⁵⁹。彼はさらに、日本の警察力は「共産主義者のアジテーションに適切に対処できるほど十分に強力でもなく、また統一されてもいない」がゆえに、「一般的な占領管理の終結時期は到来したものの、国内の平和と秩序の問題が現実存在している」と語り¹⁶⁰、「国内の治安維持並びに生活の安定及び健全なる思想と道義の高揚に対しては当分協力と援助を与えられたい」と陳情していた¹⁶¹。ダレスと会談した苫米地は、国民民主党が単独講和を受け入れることを実質的に認めるとともに、警察力の弱体性を理由として、アメリカが日本の治安維持上の責任を担うことを求めたのである。

この背景には、国民民主党の内部において、全面講和論が急速に勢いを失っていたことがあった。まず、国民民主党にとって、社会党との提携のもとに全面講和論を打ち出すことのインセンティブは、6月中旬になると大きく低下していた。すなわち、国民民主党は、全面講和＝日本中立化を旗印として6月4日の参院選に臨んだものの、当選者が10名に留まったことがしめすように、参院選において満足のゆく結果を出すことができなかったのである。これを背景として、参院選の終了直後には、党内では林屋亀次郎参議院議員を中心に、自由党との提携を通じて党勢を拡大するという構想が、盛り上がりを見せていた¹⁶²。この党内の動向は、苫米地の構想に、大きな影響を与えたと考えられる。

さらに、1950年の5月から6月になると、国民民主党の幹部のあいだでは、日本の治安情勢についての懸念が高まっていた。たとえば、苫米地は5月の時点で、「ロシアの間接侵略主義／インダイレクトアグレッション」への懸念をしめし、「resistanceはロシアに向けられねばならない。／反米ではなく反ソへ」という認識をいただいていた¹⁶³。さらに、国民民主党の重鎮であり、党外交顧問の役割をになう芦田均元首相も、6月の時点で、米ソ対立が続くかぎりには日本の中立は国際的に保障されないと判断するとともに¹⁶⁴、共産主義革命を阻

¹⁵⁹ Summary Report by Dulles.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ 「講和問題に対する意見（六月二十三日苫米地最高委員長がダレス氏会見の際述べし要旨）」。

¹⁶² 宮崎「第三次吉田茂内閣期の政治過程」48頁。

¹⁶³ 「覚書・スクラップノート『昭和三十五年度』『苫米地義三関係文書』（分類番号：IX-33）。

¹⁶⁴ 芦田均（進藤栄一編）『芦田均日記』第3巻（岩波書店、1986年）（1950年5月6日の条）。

止し、日本の「法と秩序の生活」を維持するために、米軍が日本に留まらねばならないと考えるようになっていた¹⁶⁵。米軍の駐留継続を通じて日本の治安を維持するという政策路線は、国民民主党の幹部のあいだで、盛り上がりを見せていた¹⁶⁶。

国民民主党が単独講和と米軍駐留継続を容認する方向に舵を切ったことは、講和・安全保障問題をめぐる野党間の共闘関係が、瓦解したことを意味している。日本社会党の浅沼稻次郎書記長は、6月24日にダレスと面会し、全面講和、非武装中立、軍事基地反対という社会党の外交方針を記した意見書を提出した¹⁶⁷。しかし、全面講和＝米軍撤退という外交・安全保障路線は、日本の政界において、もはや勢いを失いつつあったのである。

このような最中、6月25日に朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）の軍隊が38度線を超えて韓国を攻撃し、朝鮮戦争が開始された。これにより、日本の保守層の間では、国内の共産主義勢力が北朝鮮の動きに呼応して武装蜂起を実施する事態に備えるため、米軍が日本に留まることを求める声が、一層の盛り上がりを見せた。このような保守層の声が表出されたのが、6月26日に開催された、ダレス使節団の送別会であった¹⁶⁸。すでに述べたように、ダレスは帰国後の7月3日に訪日報告書を作成したが、その中で、この送別会では「多くの日本の指導者ら」が「米軍が引き続き日本国内にとどまる必要」を主張したと述べている¹⁶⁹。実際に、この送別会には、吉田をはじめ岡崎官房長官¹⁷⁰、野村吉三郎元海軍大将・駐米大使

¹⁶⁵ 『芦田均日記』第3巻（1950年6月21日の条）。

¹⁶⁶ 6月22日、苫米地は芦田と面会し、翌日のダレスとの会談にむけた打ち合わせを行っている。このことは、6月23日の苫米地＝ダレス会談における苫米地の発言が、芦田との打ち合わせに基づくものであったことを示唆している。『芦田均日記』第3巻（1950年6月22日の条）。

¹⁶⁷ 「全面講和と社会党の立場」『情報通信』第11号（1950年7月1日）『藤牧新平関係文書』（資料番号2-5）国立国会図書館憲政資料室；『朝日新聞』（1950年6月25日）。

¹⁶⁸ この送別会の主な出席者は、吉田茂首相、池田勇人大蔵大臣、岡崎勝男内閣官房長官、苫米地義三国民民主党最高委員長、浅沼稻次郎日本社会党書記長、幣原喜重郎衆議院議長、佐藤尚武参議院議長、野村吉三郎元海軍大将、南原繁東京大学総長、一万田尚登日本銀行総裁、田中耕太郎最高裁判所長官らであった。『朝日新聞』（1950年6月27日）。

¹⁶⁹ Summary Report by Dulles.

¹⁷⁰ 岡崎官房長官は、この送別会において、日本の警察力がいまだ強化されない状況において、米軍が日本から撤退すれば、日本政府は共産主義者による革命運動に対処できなくなるとの懸念を、アリソンに伝えていた。Ibid.

¹⁷¹、幣原衆院議長、苫米地国民民主党最高顧問らが出席していた。そして、彼らは皆、治安上の理由から、アメリカの軍事プレゼンスの維持を容認または強く支持していたのである。

くわえて、日本の財界も、朝鮮戦争の勃発を契機として、日本の安全保障をアメリカに依存することを容認するようになっていた。当時、一万田尚登（日本銀行総裁）・桜田武（日清紡績社長）・佐藤喜一郎（帝国銀行社長）・工藤昭四郎（復興金融金庫理事長）・石川一郎（経済団体連合会会長）ら日本の財界人は、外交問題懇談会を創設し、講和問題をめぐる財界の立場の形成を試みていた¹⁷²。外交問題懇談会は、朝鮮戦争の勃発前の時点では、日本の経済再建などの目標を採択する一方で、日本の安全保障をめぐる立場をいまだ採択していなかった¹⁷³。しかし、朝鮮戦争の勃発を背景として、日本の安全保障をめぐる懇談会の立場は、急速に形成される。すなわち、懇談会は6月26日、石川一郎を通じて、「将来における外国からの侵略や国内的な騒擾を阻止するとともに、日本の平和と安全を確保するために、関係諸国が適切かつ効果的な措置を履行することを強く希望する」との主張を含む意見書をダレスに提出していたのである¹⁷⁴。この意見書のなかで示された「関係諸国」として、アメリカが想定されていることは明らかであろう。日本の財界は、朝鮮戦争の開始を直接的な契機として、アメリカの関与を通じて日本を直接侵略と間接侵略の脅威から防衛するという方針を容認するようになっていたのである。

ここまで述べたように、日本の多くの保守指導者は、訪日したダレスとアリソンに、米軍

¹⁷¹ 野村吉三郎は、5月11日にシーボルトと会談した際に、アメリカが軍事力を日本から撤退させれば、日本は「若い過激分子や共産主義者」の脅威に晒されると警告していた。Diary of William J. Sebald, May 11, 1950. 占領期における野村の治安認識については、Peter Mauch, “Japan’s Cold Warrior: Nomura Kichisaburo and Japan’s Pre-Korean War Security, 1946-1950,” 『同志社法学』58巻4号（2006年）1622-1603頁を参照。

¹⁷² 外交問題懇談会については、「外交問題懇談会案内」（1950年6月22日）『マイクロフィルム版 東京大学経済学部図書館所蔵「石川一郎文書」』（雄松堂出版、2001年）（以下、『石川一郎文書』R-245）。

¹⁷³ 事実、朝鮮戦争の開始前に作成された、ダレス宛の意見書の草稿は、日本の安全保障をめぐる財界の立場を示していなかった。「講和問題に対する態度と要望（案）」『石川一郎文書』R-245。この理由の一端は、佐藤や工藤といった懇談会のメンバーが、朝鮮戦争の開始前には全面講和を志向していたことにあると思われる。佐藤および工藤の立場については、中北『経済復興と戦後政治』282頁を参照。

¹⁷⁴ Ichiro Ishikawa, “Attitude Towards Problems of Peace Treaty”, 26 June 1950, 『石川一郎文書』R-245。

を日本に留めることを通じて治安上の脅威に対処するという構想を表明していた。このことは、ダレスに強い印象を与えていた。ダレスは、7月3日に作成した訪日報告書の中で、「総司令部を除く日本のほぼすべてのサークルにおいて、日本の警察機構〔の治安維持能力〕への懸念、そして米軍の支援がなければ日本の警察は国内の問題に対処できないとの懸念が、共通して存在している」と記している¹⁷⁵。

このような日本の動向は、国務省にとって「諸刃の剣」に他ならなかった。一方において、日本の保守指導者らが、米軍が日本に留まることを希望する発言を異口同音にダレスに行ったことにより、米軍の本土駐留継続の可否をめぐる国務省の懸念は、大きく緩和された。ダレスは、7月3日に作成した訪日報告書のなかで、「北朝鮮による攻撃およびその成功と、それに付随して共産主義者の脅威が増大したことにより、日本人は、自国の安全保障問題についての単純な解決策は存在しないことに気づき始めた」と記している¹⁷⁶。また、彼は、7月6日に作成した覚書のなかでも、朝鮮戦争の開始は「日本に米軍を駐屯させる必要性を日本人に認識させるというショック効果を与えた」ため、「日本人からの反発を伴わず、完全に満足できる結果を獲得すること」は、朝鮮戦争の開始前と比較して容易になるとの予測をしめしている¹⁷⁷。このように、第一次ダレス訪日を通じて、米軍を講和後も日本に留めることが、日本人の対米感情を悪化させるのではないかとの国務省の懸念は、それまでと比べて緩和された。ここにおいて、国務省は、米軍の本土駐留継続を対日講和の条件に設定する軍部の要求を満たすかたちで、日本との早期講和にむけたアメリカ政府の政策形成を推進できるようになったのである。

しかし、その一方で、安全保障をめぐる日本の新たな動向は、国務省にあらたな問題を突きつけるものでもあった。なぜなら、日本の保守層からダレスとアリソンに表明された米軍駐留論は、米軍が日本の内乱鎮圧上の役割を担うことへの期待と一体となっていたためである。このような日本の保守層の立場が、国務省にとって、全面的に歓迎できるものではなかったことは間違いない。ダレス自身、離日直前の6月26日の昼にガスコインと会談した

¹⁷⁵ Summary Report by Dulles.

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Untitled, July 6, 1950, *The Papers of John Foster Dulles, 1950, Japan and the Japanese Peace Treaty* [1951], Reel 16.

際、日本側の訪問者との接触を通じて「得られたものは非常に少なかった」と嘆いていた¹⁷⁸。さらに、彼は、7月3日に作成した訪日報告書のなかでも、日本国内で米軍駐留を肯定する意見が盛り上がりを見せていることには歓迎の意を示しながらも、「日本人が今日の世界における自身の位置の重要性について熟考してきたことを示す証拠は、ほとんどない」と記していた¹⁷⁹。ダレスが訪日時において、間接侵略に対する防衛責任を日本側が引き受けることを期待していたことを踏まえると、これらの発言には、日本側の指導者が間接侵略の脅威にみずからの責任で立ち向かおうとせず、アメリカの軍事力に依存しようとしていることへの、ダレスの苛立ちが、濃厚に反映されているといえよう。国務省は、1950年6月の第一次ダレス訪日を通じて、米軍の日本駐留継続の可否をめぐる懸念を緩和させる一方で、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与せざるを得ないのではないかと懸念を増幅させるという、一種のジレンマ的状况に置かれたのである。

この状況において、国務省にとって、日本の治安維持能力の強化は、より一層の重要性を帯びるようになっていた。ダレスは、7月6日に作成した覚書のなかで、「日本人がみずから履行できる占領負担については、連合国最高総司令部と極東軍司令部から日本側へと〔責任を〕移譲する必要が増大している。とりわけ、日本の対内安全保障上の責任を〔占領軍から〕日本の警察に移譲することが重要である」と記している¹⁸⁰。マッカーサーはすでに、6月23日覚書のなかで、日本の警察力を強化することを許可していた。しかし、このマッカーサーの立場が、どのように具現化されるのかは、いまだ明らかではなかった。日本の治安問題に米軍が関与することを回避するという国務省の目標が貫徹できるかどうかは、日本の治安維持能力の強化問題にどのような解が与えられるかに依存していたといえよう。

このような中、マッカーサーは7月8日に、国家警察予備隊（The National Police Reserve Japan）（以下、警察予備隊）の創設を日本政府に指令した。次節では、警察予備隊の創設というあらたな状況を踏まえて、アメリカ政府が日本の治安問題にどのように対応しようとしたのかを検討する。

¹⁷⁸ Gascoigne to Foreign Office, June 26, 1950, FO 371/83831, FJ1021/98, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950*, Reel 4.

¹⁷⁹ Summary Report by Dulles.

¹⁸⁰ Untitled, July 6, 1950, *The Papers of John Foster Dulles, 1950, Japan and the Japanese Peace Treaty [1951]*, Reel 16.

第4節 朝鮮戦争の勃発と対日治安方針の形成

(1) 警察予備隊の創設後における対日治安政策の模索

朝鮮戦争の勃発は、日本の治安状況に、大きな変更を加えた。たとえば、朝連解散後の1949年12月に朝鮮人共産党員によって創設された日本共産党民族対策部は、朝鮮戦争の勃発直後の6月28日、党中央の提案のもとに、祖国を防衛するための軍事活動の指導機関として祖国防衛中央委員会を組織し、北朝鮮の活動を支援するために日本全国に祖国防衛隊を創設することを決定していた。その上で、祖国防衛隊は、反戦・反米ビラの配布や韓国内におけるゲリラ活動への支援を通じて、北朝鮮を支援する運動を展開することとなった¹⁸¹。さらに、北朝鮮軍の攻撃に対処するために、日本の治安維持を担っていたアメリカ占領軍の4個師団は、7月上旬になると、朝鮮半島に漸次移転していた¹⁸²。日本の治安情勢は、左派勢力の活動の過激化と米軍の削減という両面において、緊迫の度を加えていた。

アメリカ政府もまた、朝鮮戦争の勃発によって、日本がより大きな治安上の脅威に直面するようになったと判断していた。ダレスは、6月29日付の覚書のなかで、北朝鮮軍の行動は、「日本に関して進行中の計画のギアを放棄させる」というソ連の計画の一部であると主張していた¹⁸³。また、アリソンも、7月14日付のディーン・ラスク (David Dean Rusk) 極東担当国務次官補宛の覚書のなかで、中央情報局 (CIA) などの諜報機関からの情報に基づいて、すでにレッド・ページを受けて地下潜行している共産党の指導部が北朝鮮に脱出した可能性があることを指摘するとともに、シベリア抑留中の旧日本軍将兵がソ連の指導のもとに日本に浸透活動を行う可能性を挙げ、さらに共産主義者が日本国内で武装蜂起や暴力的デモを起こす可能性があることを指摘していた¹⁸⁴。これらの記録は、国務省が、朝鮮戦争の勃発を背景として、日本が国際共産主義勢力による攻勢のもとに晒されたと考えると

¹⁸¹ 坪井豊吉 (自由生活社編) 『在日同胞の動き——戦前・戦後在日韓国人 (朝鮮) 関係資料』 (自由生活社、1977年) 295-302頁；金 『戦後日本政治と在日朝鮮人問題』 663-665頁、682頁。

¹⁸² 柴山 『日本再軍備への道』 298-299頁。

¹⁸³ Memorandum by Dulles, “Notes on Korea,” June 29, 1950, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1950, Korea, Volume VII*, Government Printing Office, 1976, pp.237-238.

¹⁸⁴ Allison to Rusk, “Report of the Establishment of a Japanese Communist Government,” July 14, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.001/7-1450, NARA.

もに、日本共産党がソ連による垂直的な支配を受け入れて、武装闘争を通じた共産革命を志向するようになったと判断したことを示している。国務省は、日本の共産化を阻止するために、日本人の対米感情の悪化を阻止しながら、共産主義者の武装蜂起に対処せねばならないという状況に置かれたのである。

もっとも、朝鮮戦争の勃発直後、日本の治安問題には、一つの重要な解が与えられていた。すなわち、マッカーサーは7月8日、アメリカ占領軍の朝鮮半島移転によって生じた治安上の空白を埋めるために、国家地方警察や自治体警察とは別に、7万5千人の隊員から構成される警察予備隊を創設するよう、日本政府に指示したのである。警察予備隊は、装備を拳銃に制限されていた一般警察とは異なり、ライフル銃といった軽火器を供与されるなど、一般警察が対処できない大規模な騒擾に対処するための準軍事部隊として創設されることとなった¹⁸⁵。マッカーサーは遂に、NSC 13/2 の勧告を契機とするアメリカ政府からの度重なる要請に応え、日本の治安維持能力を強化するための動きをみせたのである。

ただし、警察予備隊の創設指令は、マッカーサーが日本の再軍備にむけて一挙に舵を切ったことを示すものではない。7月10日に米極東軍司令部（連合国最高司令官総司令部と並んでマッカーサーの下に設置されていた、極東地域に展開する米軍の統括機構）が作成した「警察予備隊創設計画」は、日本の警察の治安維持能力が貧弱であり「米四個師団やこれに代る部隊の存在なくしては日本の法と秩序の維持に不十分」である中で、朝鮮戦争の勃発によって日本に駐留する米軍兵力が減少したことで、「深刻な内紛や内乱の起きる場合に備えて日本の警察を増強」するために、警察予備隊の創設が指令されたと説明していた。さらに、この計画書は、各1万5千人の4個師団（合計6万人）と、1万5千人の本部要員および支援要員から構成される合計7万5千人が、最終的に確保されるべき隊員数であると指摘していた¹⁸⁶。このように、マッカーサーにとって、7万5千の隊員から構成される警察予備隊

¹⁸⁵ 警察予備隊の創設指令については、マッカーサー発吉田宛書簡（1950年7月8日）『往復書簡集』535-537頁を参照。警察予備隊が創設される詳細な経緯については、以下を参照。フランク・コワルスキー（勝山金次郎訳）『日本再軍備——米軍事顧問団幕僚長の記録（シリーズ戦後史の証言—占領と講和⑧—）』（中央公論新社、1999年）（初版はサイマル出版会、1969年）；読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡——昭和戦後史』（中央公論新社、2015年）（初版は読売新聞社、1981年）第1章；大嶽秀夫『再軍備とナショナリズム』第2章；柴山『日本再軍備への道』298-300頁。

¹⁸⁶ 極東米軍総司令部特設委員会「警察予備隊創設計画」（1950年7月10日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、431-435頁。

の創設は、在日米軍の兵力減少に対応しながら日本を間接侵略の脅威から防衛することを主眼とする措置であった¹⁸⁷。

さらに、日本の非軍事化・民主化路線の追求や関係諸国の反応を重視するマッカーサーにとって、警察予備隊の創設は、日本の安全保障能力を強化するために実行できる限度であったといえよう。事実、「警察予備隊創設計画」は、将来的には警察予備隊に銃器・迫撃砲・軽戦車などの装備を供与するという計画をしめしながらも、「日本国が重装備を再建できるような原因となるものではない」と断言し、旧陸軍のように予備隊を重武装させることには反対の立場をしめしていた。さらに、この計画書は、警察予備隊の人員の上限を7万5千に定めており、人員のより大幅な増員を勧告していなかった¹⁸⁸。くわえて、マッカーサーは、警察予備隊の創設（治安維持能力の量的強化）を指令するに留まっておらず、警察機構の中央集権化（治安維持能力の質的強化）については、いまだ承認していなかった。マッカーサーにとって、警察予備隊の創設は、1950年7月上旬の時点で、日本の治安情勢の緊迫化と、日本の非軍事化・民主化路線の継続との狭間で、追求することができる限度であったといえよう。後述するように、彼は8月初頭には、警察予備隊の増強や警察機構の中央集権化に反対する旨を、ワシントンに伝えることになる。

しかし、警察予備隊の創設指令は、日本の治安をめぐる国務省の懸念を払拭させるには十分でなかった。ダレスの補佐官として対日政策形成の中枢にいたアリソンは、7月12日に作成したラスク次官補宛の覚書のなかで、次のように述べている。

警察機構が中央集権化に向けて再編されない限り、マッカーサー元帥が提案した、単なる人員の増加のみでは、〔日本の治安維持上〕十分ではないだろう。…（略）…ダレスと私は、最近訪日した際に、国家地方警察のメンバーを含むさまざまな日本人から、米

¹⁸⁷ マッカーサーが警察予備隊の創設を日本政府に指令した理由として、間接侵略に対する安全保障上の理由を強調する代表的な研究として、読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡』108頁；大嶽『再軍備とナショナリズム』50-56頁；菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』253-254頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』125-126頁；柴山『日本再軍備への道』298-300頁；吉田真吾「日本再軍備の停滞——米国政府による不決断の過程と要因，1949年9月～1950年8月」『近畿大学法学』67巻3・4号（2020年）156-158頁を参照。

¹⁸⁸ 極東米軍総司令部特設委員会「警察予備隊創設計画」（1950年7月10日）。この点を指摘する先行研究として、たとえば、増田「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（二・完）」52頁。

軍およびアメリカの対敵諜報部隊が警察を支援しなければ、現在の日本の警察機構は、共産主義者の活動に対して全く無力であることを知らされた。米軍の大部分が朝鮮半島に移転している状況において、何らかの深刻な国内問題が発生した場合に、日本の警察がこれに対処できるかどうか、きわめて疑わしい¹⁸⁹。

この覚書は、アリソンが次の二つの理由から、警察予備隊の創設は日本の治安問題の最終的な解決にはならないと考えていたことを示している。第一の理由として、アリソンは、日本の治安維持能力を十分に整備するには、警察予備隊の創設のみでなく、警察機構の中央集権化が不可欠であると考えていた。第二の理由として、アリソンは訪日を通じて、日本側の指導者と接触したことを受けて、日本側に治安維持上の責任を果たす意思があるのかどうかについての懸念を深めていた。日本の治安問題に米軍が直接関与することを回避できるだけの態勢は、いまだ十分に整っていなかったといえよう。

このような状況において、國務省は、ダレス・グループを中心に、対日講和にむけた準備作業を本格化させることとなった。この作業が結実したのが、7月11日に作成された、対日講和条約の安全保障条項の草案であった。この安全保障条項草案は、第III条において、アメリカの軍隊が日本本土に駐留することを明記した上で、第V条において、駐留米軍と日本の主権の関係について次のように明記していた。

日本は第III条に従って、〔アメリカ軍に〕提供する施設への国家主権を保持するとともに、アメリカが提供する軍隊は、有事の場合もしくは有事が差し迫っている場合を除き、日本の国内事情に介入する責任も権限も有しない¹⁹⁰。（下線は筆者）

アリソンは、ダレスに宛てた報告書のなかで、この第V条はマッカーサーの6月23日覚書における文言を要約したものであると説明している¹⁹¹。しかし、第V条には、マッカーサーの覚書と比較して、大きな違いがあった。すなわち、マッカーサー覚書が、駐留軍が「日本

¹⁸⁹ Allison to Rusk, "Strengthening of Japanese Police and Possible Limited Armament for Japan," July 12, 1950, 794.5/7-1250, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16.

¹⁹⁰ "Outline of Major Security Clauses," July 11, 1950, in Allison to Dulles, July 11, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1241-1243.

¹⁹¹ Allison to Dulles, July 11, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1241-1242.

の国内事情に介入するいかなる責任も権限も保有しない」という一般的な原則を記すにとどまる一方で¹⁹²、この第V条は、この原則の例外事項として、米軍が緊急事態においては日本の国内事情に介入できることを認めていたのである。

この論点は、7月14日に作成された安全保障条項の改定版草案のなかで、より明確化された。すなわち、改定版草案の第IV条は、駐留米軍と日本の主権の関係について、「アメリカが提供する軍隊は、日本の国内事情に介入する権限も責任も有しない。しかし、有事の場合もしくは有事が差し迫っている場合は、米軍は日本との間に締結される協定の文言に基づいて、日本を防衛するために、日本政府および日本人への協力および援助を行う権限を有する」と明記していた¹⁹³。すなわち、この改訂版草案は、米軍による介入が日本への「協力および援助」であると強調することで、アメリカが日本の主権を侵害しているという批判を日本の内外から浴びることを回避しようとしていた。このように、国務省は、講和後も米軍を日本本土に留めることに加えて、日本の治安維持能力の弱体性を理由として、日本に駐留する米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを認めるという路線に傾斜しつつあった。

しかし、このような路線に傾斜することのリスクが、省内において認識されていたことも、また確かである。アリソンは、7月14日付のラスク次官補宛の覚書のなかで、日本において予期される騒擾に対処するための方途について、次のように勧告している。

日本においてアメリカを軍事的および政治的に困惑させるような機会を生み出すうえでもっとも効果的な方法のひとつは、米軍が日本人に銃を向けることを余儀なくされる状況を創出することことである。…(略)…日本の警察力が現時点においては相対的に無力であるため、そして〔日本に駐留する〕米軍は少数かつ分散的に配置されているため、日本の情勢はかなりの程度まで緊迫化するだろう。このような状況において、米軍は、事態を鎮圧できるだけの装備を整えた唯一の部隊として、日本人に銃口を向けるような立場に置かれるだろう。米軍が日本人を攻撃すれば、日本におけるアメリカの軍事的・政治的地位が脅かされるような一連の事態が、確実に発生することになる。ことによると、ソ連の直接的な関与をとまわずに、朝鮮半島におけるアメリカの作戦行動

¹⁹² Memorandum by MacArthur, “Memorandum on Concept Governing Security in Post-war Japan,” June 23, 1950.

¹⁹³ “Draft,” July 14, 1950, in Allison to Dulles, Rusk, Hamilton, Howard, and Fearey, July 14, 1950, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part 1, 1948-1953*, 2-B-94.

のための基地である日本が中立化するような事態が生じるかもしれない。その一方で、このような情勢に十分に対処できるだけの日本人部隊が存在していれば、反米的な破壊分子の大部分は途方に暮れるだろう。…(略)…アメリカの軍事力を使用することなく、起こり得るあらゆる事態に対処できるように、日本の警察力の強化と再編とをできる限り早急に開始する必要がある¹⁹⁴。

アリソンは、米軍が共産革命を阻止するために直接介入すれば、日本における反米感情が盛り上がりを見せ、日本の治安情勢を逆説的に悪化させると予測していた。それゆえ、彼は、警察力の強化を通じて、米軍による直接介入を回避することを勧告していた。7月中旬の時点で、国務省の内部には、米軍が日本の治安問題に直接関与することを回避しようとする思考様式が、いまだ根強く存在していたのである。

したがって、日本の治安をめぐる国務省の政策形成には、一種のブレーキがかけられた。7月25日、国務省は、7月14日付の安全保障条項草案を改訂した「国際平和と安全保障」を作成する。「国際平和と安全保障」は、講和後も連合国の軍隊が日本に駐留することを勧告するとともに、日本の主権と駐留軍の関係について、次のように規定していた。

アメリカもしくは他の締約国によって提供される軍隊は、日本の国内事情に介入するいかなる責任も権限も有しない¹⁹⁵。

すなわち、「国際平和と安全保障」は、講和後における米軍の日本駐留を認める一方で、日本に駐留する米軍に内乱鎮圧上の役割を与えることを避けようとしていた。国務省は、朝鮮戦争の勃発後も、日本の治安問題に米軍が直接関与することを避けようとしたのである。

もっとも、この時点では、日本の安全保障をめぐる詳細な規定が、講和条約の安全保障条項として結実するか、講和条約と別個の日米安全保障協定(安全保障条約)として結実するかは、いまだ明確に定まっていなかった¹⁹⁶。「国際平和と安全保障」を作成する過程にお

¹⁹⁴ Allison to Rusk, "Report of the Establishment of a Japanese Communist Government," July 14, 1950.

¹⁹⁵ "International Peace and Security", 25 July 1950, in Dulles to Acheson, 27 July 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, 1259-1261.

¹⁹⁶ この指摘については、細谷『サンフランシスコ講和への道』72頁を参照。

いて、ハワード法律顧問は、ダレスに対して、インドに代表される諸国を講和条約に調印させるために、ならびにこれら諸国を日米間の安全保障取り決めに反対を表明できる立場に置かないために、「安全保障条項は別個の協定のなかに組み込まれるべきである」と訴えていた¹⁹⁷。すでに述べたように、インドのネルー首相は、反植民地主義の観点から、米軍の日本駐留をアジアにおける白人支配の継続を意味するものとして捉え、これを強く批判していた¹⁹⁸。それゆえ、講和条約本体のなかで日本の安全保障をめぐる詳細な規定が記されることになれば、インドに代表される中立主義諸国が講和条約の調印を拒絶し、これによって講和条約の正当性が薄まり、さらには反米的プロパガンダが活発化する恐れがあった。それゆえ、ハワードの訴えを聞いたダレスは、この問題は「われわれがペンタゴンのハードルをクリアするまで、検討を延期することができる」と語り、安全保障条項をどのように処理するかについての決断を早急におこなうことを避けたのである¹⁹⁹。国務省は7月下旬の時点において、「国際平和と安全保障」に結実した安全保障条項を、どのようなかたちで処理するかについて、いまだ立場を明確にはしていなかった。

「国際平和と安全保障」の作成と並行して、国務省は、米軍が日本の治安問題に直接関与する事態を阻止するために、警察力の強化にむけた動きを進めようとしていた。アリソンは7月21日、対日講和をめぐる陸軍省との交渉に備えて、日本の警察力についての覚書を作成している。この覚書は、マッカーサーが警察予備隊の創設を指令したことを歓迎しながらも、日本政府がアメリカ占領軍に依存することなく治安を維持するためには「さらなる方法が必要となる」との立場に基づいて、FBIに類似した中央集権的な「調査・監視機関」を創設することと、自治体警察に対する「国家地方警察の権限および責任を拡大」することが必要であると勧告していた²⁰⁰。こうした勧告の背景として、この覚書は、日本の共産主義者や

¹⁹⁷ Howard to Rusk, "Japanese Security Clauses," July 26, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1257-1259.

¹⁹⁸ やや後になるが、インドのパンディット (Vijaya L. Pandit) 外相も、1950年12月にダレスと会談した際、日本における米軍基地の設置に反対する意向をしめしている。細谷『サンフランシスコ講和への道』120-121頁。

¹⁹⁹ Howard to Rusk, "Japanese Security Clauses."

²⁰⁰ Allison to Magruder, "Japanese Police Establishment," July 21, 1950, in Memorandum of Conversation by Allison, July 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1250-1254. この勧告は、当時の国務省内部における議論を下敷きにしたものであったといえる。事実、7月中旬の時点で、ケナン（前政策企画室長）やジェサップ（国務省顧問）は、日本の治安を維持するために「日

在日朝鮮人左派、シベリアに抑留されている旧日本軍将兵、日本の右翼や旧陸軍軍人が結託して治安情勢を攪乱する可能性を指摘した上で、こうした活動を鎮圧するために米占領軍を投入すれば、数多くの日本人を「追い詰められた同胞の側に自然と向かわせるような、人種闘争という醜い可能性」を提起させると警告していた²⁰¹。このように、国務省は、日本が体制転覆の危険に直面していると判断するとともに、警察予備隊の創設（治安維持能力の量的強化）にくわえて、警察機構の中央集権化（治安維持能力の質的強化）を実現することにより、米軍が日本の治安問題に直接関与せずに済む状況を創出しようとしていた。

国務省が、日本の治安維持能力を強化するために、警察予備隊のさらなる増強ではなく、日本の警察機構の中央集権化をより優先的に実現しようとした背景には、警察予備隊のさらなる増強には時間がかかるとの判断が存在していた。たとえば、極東局員のグリーンは、7月19日に作成したアリソン宛の覚書のなかで、アメリカが、日本警察の人員・装備・訓練水準の強化、機動的な予備的警察力の創設、FBI型の調査・監視機関の創設、警察機構の中央集権化という現行の方針をこえて、治安維持および対外防衛のために日本を武装させようとするれば、極東委員会による日本非軍事化の方針に抵触することになると警告していた²⁰²。また、ダレスも、7月20日に作成したポール・ニッツェ（Paul H. Nitze）国務省政策企画室長（1950年1月にケナンに代わって就任）宛の覚書のなかで、日本の安全保障上の責任を強化するために「強力かつ中央集権的な警察力と沿岸警備隊を再建すること」を勧告しながらも、日本が占領状態にある間は、日本の非軍事化を定めた極東委員会の決定が効力を有しているため、警察を準軍事部隊に転換させるためには、対日講和条約の締結が不可欠であると述べていた²⁰³。これらの記録がしめすように、国務省は、警察予備隊をさらに増強させて、本格的な安全保障部隊の創建を進めるには、対日講和の実現を通じて、極東委員会の決定の効力を失わせる必要があると考えていた。それゆえ、国務省は、警察予備隊の急速な増強を回避しながら、まずは日本の警察機構を中央集権化させることにより、極東委員会

本の警察機構の中央集権化（centralization of police authority in Japan）」が必要であると唱えていた。Jessup to Rusk, July 20, 1950, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 43.

²⁰¹ Allison to Magruder, “Japanese Police Establishment.”

²⁰² Green to Allison, “Limitations Imposed by FEC Decisions on Japanese Rearmament and Remilitarization,” July 19, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp. 1244-1246.

²⁰³ “Attachment,” July 20, 1950, in Dulles to Nitze, July 20, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1246-1248.

の許容範囲内において、占領中から日本の治安維持能力を強化しようとしたのである²⁰⁴。

この国務省の立場に、アメリカ軍部はどのように反応したのか。7月24日、対日政策をめぐる国務省と国防総省の協議が開かれた。この協議に、国務省を代表して出席したアリソンは、国防総省における対日講和問題の担当官であるマグルーダー陸軍少将（占領地域担当陸軍次官補）に、上述した7月21日付の「日本の警察機構」と題する覚書を手渡した。これを受けて、マグルーダーは、「警察機構の強化については、管見のかぎり、これまで何ら行動がなされてこなかった」と述べ、警察力の強化をめぐる国務省と交渉することを約束した²⁰⁵。国務省と国防総省の間には、7月下旬の時点で、講和後の日本の治安を維持するために、警察力のより一層の強化を模索するという合意が成立したのである。

このような背景のもと、アメリカ政府は、日本の治安をめぐる政策指針を策定することとなった。7月29日、国家安全保障会議事務局、国務省、国防総省、国家安全保障資源局(National Security Resources Board)、中央情報局(CIA)による合議のもと、朝鮮半島情勢に呼応してソ連がとり得る行動についての算定と、これに対してアメリカがとるべき行動を明記した、「国家安全保障保障会議文書73の1号」(NSC 73/1)が作成された。NSC 73/1は、ソ連が衛星国や協力分子を活用して西側陣営に攻勢をかけるという判断に基づいて、ソ連抑留を通じて共産主義思想を身につけた旧日本軍将兵が、日本に侵攻または浸透活動を実施するというシナリオを指摘していた。さらに、NSC 73/1は、米軍が日本から朝鮮半島に漸次移転していること、日本の防衛能力が欠如していること、そして日本が十分な警察力を備えていないことが、ソ連抑留者から構成される日本人部隊が日本を侵略するリスクを増大させていると指摘していた²⁰⁶。すなわち、NSC 73/1が打ち出したのは、アメリカの軍事プレゼ

²⁰⁴ アチソン国務長官も、1950年夏の時点において、警察予備隊の急速な増強には慎重な立場をしめしていた。アチソンは、8月3日にジョンソン国防長官とハリマン(Averell Harriman)大統領顧問と会談した際、「現在の段階では、7万5千人の日本の中央警察〔筆者注—警察予備隊〕にわれわれは満足している」と述べている。“Memorandum of Talk Between Secretary, Secretary Johnson and Ambassador Harriman Abroad Sequoia, August 3, 1950,” August 4, 1950, Dean G. Acheson Papers, Memoranda of Conversations File, 1949-1953, August 1950, Box 68, Harry S. Truman Library & Museum, Independence, MO (hereafter, Truman Library), <<https://www.trumanlibrary.gov/library/personal-papers/memoranda-conversations-file-1949-1953/august-1950-0?documentid=8&pagenumber=1>> (Final Access: June 15, 2021)；吉田「日本再軍備の停滞」156頁。

²⁰⁵ Memorandum of Conversation by Allison, July 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1250-1951.

²⁰⁶ The Executive Secretary (Lay) to the National Security Council, “NSC 73/1: The Position and Action of the United States with Respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean

ンスが十分でなく、防衛能力と治安維持能力を欠いた日本が、共産圏からの脅威に直面しているという情勢判断であった。

それでは、このような情勢判断のもと、NSC 73/1 は、アメリカが日本を防衛するためにどのような行動をとることを勧告したのか。まず、NSC 73/1 は、日本がソ連抑留者から構成される日本人部隊または他の部隊による大規模な攻撃に直面した場合には、米軍が既存の指示体系のもとに行動することを勧告するとともに、このような事態が発生した場合に備えて、日本の警察力を「適切な武装と中央集権的な統制」を通じて増強すること、ならびに日本の自国防衛能力を強化することを勧告していた。さらに、この文書は続けて、日本国内において体制転覆活動や暴動が発生した場合には、「アメリカは日本占領当局に、日本警察にあらゆる可能な支援を行うよう指令すべき」であり、「米軍が直接〔筆者注―鎮圧活動に〕参加することを可能なかぎり避けるべきである」と勧告していた²⁰⁷。このように、アメリカ政府は、NSC 73/1 の作成を通じて、日本の安全保障能力の強化を模索するとともに、米軍が日本の治安問題に直接関与することを避けるという立場を明確化した。国務省の立場は、7月末の時点で、アメリカ政府の対日指針として採択されていたのである。

ところが、この方針の前には、マッカーサーが立ちはだかった。すなわち、次に検討するように、マッカーサーが NSC 73/1 の勧告に抵抗をみせたことを契機として、国務省の対日政策構想は、大きく制約されたのである。

(2) 国務省と軍部の政策調整と NSC 60/1 の成立

NSC 73/1 の作成後、アメリカ政府は日本の安全保障能力を強化するために、東京の総司令部との折衝を試みた。7月31日、マグルーダー陸軍少将は、NSC 73/1 中の日本関係の内容を記した電信をマッカーサーに送り、意見を求めた²⁰⁸。これを受けて、マッカーサーは8月2日、NSC 73/1 に対する所見を記した電信をワシントンに送り、NSC 73/1 における日本関係箇所の内容は「非現実的かつ危険である」と主張した²⁰⁹。マッカーサーは、NSC 73/1

Situation,” July 29, 1950, in Paul Kesaris ed., *Documents of the National Security Council, 1947-1977*, Washington: University Publications of America, 1980, Reel 2.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Magruder to MacArthur, WA 87569, July 31, 1950, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part 1, 1947-1952*, 1-C-22.

²⁰⁹ MacArthur to Department of Army, C 59232, August 2, 1950, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part 1, 1947-1952*, 1-C-22.

の勧告を履行することに、断固として反対する立場を明らかにしたのである。

このようなマッカーサーの立場は、次の考慮に基づいていた。まず、日本の安全保障能力のさらなる量的強化には、彼は消極的であった。マッカーサーは、7万5千人の警察予備隊は「既存の警察機構の能力を超えるような国内緊急事態に対処する上で適切である」と判断していた。さらに、彼は、警察予備隊の増強を通じて、日本の再軍備にむけた動きを実施することは、「太平洋の他の諸国からの重大かつ広範な反響」をもたらし、「ソ連による〔日本の〕軍事占領の試みに法律的な根拠を与える」とともに、日本が軍国主義に回帰することを懸念する「平均的な日本の市民」を失望させ、「日本人をアメリカのリーダーシップのもとから急速かつ完全に離反させる」と警告していた²¹⁰。マッカーサーは、警察予備隊の創設を通じて日本の治安維持能力はすでに整備されたとの認識と、日本の再軍備にむけた動きは国際的および国内的な非難を呼び起こすとの懸念に基づいて、日本の安全保障能力を量的に強化することに難色を示したのである。

さらに、マッカーサーは、日本の警察機構の中央集権性を強化することにも反対の立場を示した。すなわち、彼は、1947年の警察法が日本の首相に、国家非常事態を布告する権限と、非常事態の布告期間中に国家地方警察と自治体警察を直接指揮する権限を与えていること、ならびに平時における国家地方警察＝自治体警察間の連絡・調整手段が発展してきたことを挙げて、「全国の法と秩序を維持するための警察の能力は、すでに十分に確立されている」と判断していた。したがって、マッカーサーは、この判断を基礎として、日本の治安情勢が切迫していない状況において、警察機構の中央集権化を試みれば、警察国家の復活にむけた動きとして日本の世論に解釈され、「われわれの日本における立場を大きく弱体化させる」ことになると警告していた²¹¹。

これらに加えて指摘すべきは、マッカーサーがNSC 73/1の立場とは異なり、アメリカが日本の治安問題に直接軍事的に関与することについて、より積極的に認める立場をとっていたことである。すなわち、彼は、この電信の末尾で、アメリカが日本国内における破壊活動や暴動を鎮圧することに消極的なNSC 73/1の立場を批判し、日本国内において破壊活動や暴動が発生した場合には、「情勢が必要とするあらゆる行動をとるだろう」と明言していた。したがって、彼は、NSC 73/1で提案された「あらたな指令〔筆者注—アメリカの介入を

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Ibid.

自制すべきとの指令〕は、余計なものである」として、アメリカ政府の立場を一蹴した²¹²。すでに述べたように、マッカーサーは、6月23日付覚書においては、アメリカが講和後の日本の国内事情に介入することを禁止すべきとの立場をとっていた。しかし、朝鮮戦争が勃発し、日本の治安情勢が緊迫の度をくわえる中、マッカーサーは、日本が治安上の危機に直面した場合には、米軍が日本の国内事情に介入することを認めたのである。

以上で述べたように、NSC 73/1 は、マッカーサーからの強烈な非難を浴びた。これを受けて、日本の安全保障能力の強化と米軍による内乱鎮圧の回避という政策路線を国家安全保障会議文書のなかで明記しようとする動きは、急速に下火となった。ジョンソン国防長官は8月3日、統合参謀本部の作成した NSC 73/1 の修正案を、国家安全保障会議に提出する。この修正案は、NSC 73/1 における日本関係の記述を全面的に削除することを勧告するものであった²¹³。同日の国家安全保障会議において、ジョンソン国防長官が語ったところによれば、この修正案は「マッカーサーからの助言を基礎」としていたという²¹⁴。これまでに述べてきたように、統合参謀本部は、日本に直接侵略と間接侵略に対する防衛責任を備えさせることを目指していた。それゆえ、警察力の増強を通じて日本の安全保障能力を強化することは、統合参謀本部にとって、独立回復後の日本の安全を保障するために必須の措置であったといえよう。しかし、NSC 73/1 の内容をめぐってマッカーサーとの合意が確保できない以上、アメリカ軍部は、日本の安全保障能力の強化に関する文言を国家安全保障会議文書のなかに明記すること自体は、回避しようとしたのである。

このことを契機として、トルーマン政権は、NSC 73/1 の練り直しを迫られた。トルーマン大統領、アチソン國務長官、ジョンソン国防長官、ブラッドレー統合参謀本部議長らの出席のもとに開かれた、8月3日の国家安全保障会議では、ジョンソン国防長官の勧告に基づ

²¹² Ibid.

²¹³ “Revised Draft, Report by the National Security Council on The Position and Actions of the United States with Respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean Situation,” in Bradley to Johnson, “NSC 73/1,” August 3, 1950, Paul Kesaris ed., *Documents of the National Security Council. Fourth Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1987, Reel 4. 統合参謀本部による修正勧告については、吉田「日本再軍備の停滞」155-156頁；吉田真吾「日本再軍備の決定——米国政府による決断の過程と要因、一九五〇年七月~九月」『法学研究』94巻2号（2021年）114頁も参照。

²¹⁴ Memorandum for Truman, August 3, 1950, Paul Kesaris ed., *Minutes of Meetings of the National Security Council. Second Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1989, Reel 1.

いて、NSC 73/1 の内容を練り直すことが決定された²¹⁵。この決定を受けて、国務省と国防総省の代表者を中心として構成される国家安全保障会議の顧問団は、NSC 73/1 の再検討を実施する。この再検討の過程において、国務省の代表者は、日本の安全保障をめぐる NSC 73/1 の記述を改訂版の対日政策文書のなかにも残存させるよう、軍部の代表者に迫った²¹⁶。しかし、これに対し、国防総省の代表者は、NSC 73/1 の改訂版のなかに日本の安全保障をめぐる文言を明記しないことを主張していた²¹⁷。さらに、これと並行して、軍部の内部では、陸軍参謀本部のチャールズ・ボルト（Charles L. Bolte）第三部（作戦計画担当）部長を中心に、「日本国内において破壊活動や暴動が発生した場合に、極東軍司令官は既存の指令のもとに、適切な行動をとる」という米軍の介入を認める文言を、NSC 73/1 の改訂版のなかで明記すべきであるという、NSC 顧問団の議論とは異なる議論が提起されるようになっていた²¹⁸。マッカーサーの反対を契機として、アメリカ政府の内部では、NSC 73/1 の改訂版のなかで日本の安全保障をどのように扱うかをめぐり、立場の違いが顕在化した。

その結果、NSC 73/1 の改訂版の作成においては、玉虫色の決着がはかれることとなった。8月8日の国家安全保障会議において、NSC 73/1 の改訂版である NSC 73/2 が採択されたが、NSC 73/2 は8月3日の統合参謀本部の勧告を踏まえて、日本の安全保障能力の強化と米軍による内乱鎮圧の回避という、NSC 73/1 でしめされた対日政策路線を明記することを避けていた²¹⁹。国務省や軍部が、日本の安全保障能力の強化を志向していたことを踏まえ

²¹⁵ Ibid; “Minutes of the 63rd Meeting of the National Security Council held on Thursday, August 3, 1950, in the Conference Room of the White House,” Paul Kesaris ed., *Minutes of Meetings of the National Security Council. First Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1988, Reel 1.

²¹⁶ Draft (For NSC Staff Consideration Only), “The Position and Actions of the United States with Respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean Situation,” August 4, 1950, *Documents of the National Security Council. Fourth Supplement*, Reel 4.

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Bolte to Gruenther, “The Rearmament of Japan,” August 7, 1950, RG 319, Army Operations General Decimal File 1950-1951, 091.Japan, Sec I, Case 1-20, Box 30, NARA.

²¹⁹ Lay to NSC, “NSC 73/2: The Position and Actions of the United States with Respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean Situation,” August 8, 1950, in Paul Kesaris ed., *Documents of the National Security Council. First Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1981, Reel 1. なお、NSC 73/2 にさらなる改訂を加えて、8月25日に作成された NSC 73/4（NSC 73 シリーズの最終版）においても、日本をめぐる特定の政策は勧告されなかった。”NSC 73/4: Note by the Executive Secretary to the National Security Council on the Position and Actions of the United States with Respect to Possible Further Soviet Moves in the Light of the Korean Situation,” August 25, 1950, *FRUS, 1950, Vol I*, pp.375-390.

ると、NSC 73/2 が日本の安全保障をめぐる勧告を回避したことをもって、国務省や軍部がマッカーサーの構想を受容したとはいえないであろう。むしろ、国務省や軍部にとって、NSC 73/2 の採択は、マッカーサーが NSC 73/1 の対日政策路線に抵抗したことを契機として、政府内部における政策調整に乱れが生じるなかで、日本の安全保障をめぐる政策決定を一旦棚上げするという措置であったといえる。しかし、日本との早期講和を急ぐトルーマン政権にとって、朝鮮戦争の勃発によって日本の治安情勢が動揺の兆しをみせるなかで、NSC 73/1 の路線が政策に結実しなかったことは、日本の独立回復までに間接侵略に対する日本の防衛体制を整えることが、より一層困難となったことを意味していた。

このような状況において、対日講和をめぐる政策形成は、どのように進められたのか。ここで注目すべきは、アメリカ軍部が、1950年8月になると、対日講和条約の早期締結に、前向きな姿勢をしめすようになったことである。統合参謀本部は、8月22日にジョンソン国防長官を通じて国務省に提出した対日講和をめぐる意見書のなかで、朝鮮戦争の勃発によって極東におけるアメリカの軍事的立場が不安定化する中で「西側に友好的な日本 (Western-oriented Japan)」を確保するために、ならびにソ連が対日講和の主導権を握ろうとすることを阻止するために、ソ連と共産中国の参加をとまなわない対日講和条約 (単独講和) を締結することを容認していた²²⁰。すでに6月23日付のマッカーサー覚書や7月25日付の「国際平和と安全保障」において、講和後における米軍の日本駐留継続を認めるという立場がマッカーサーや国務省から打ち出されていた以上、アメリカ軍部が対日講和条約の締結に強硬に反対することは、最早なかった²²¹。さらに、日本の安全保障能力の強化にむけた動きが、マッカーサーの反対によって進められない中、占領状態の早期終結を通じてマッカ

²²⁰ JCS to Johnson, "Proposed Japanese Peace Treaty," August 22, 1950, in Acheson to Jessup, August 22, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1278-1282; 細谷『サンフランシスコ講和への道』72-73頁。

²²¹ ブラッドレー統合参謀本部議長は、すでに7月12日の時点で、ジェサップ国務省顧問に対して、マッカーサーの6月23日付覚書に言及しながら、対日講和をめぐる「国務省と国防総省の見解は、今やそれほど離れていない」と述べ、「日本と協定を結んで米軍の日本駐留を継続させること」に同意をしめしていた。さらに、ブラッドレーは、7月24日にジェサップと会談した際にも、「講和会議にむけた計画についての公的声明ができるように、〔対日講和の〕原則面での合意にまもなく到達できるだろう」と述べていた。7月12日ならびに7月24日のブラッドレー＝ジェサップ会談については、Jessup to Acheson, "Japanese Peace Treaty," July 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1254-1255; 細谷『サンフランシスコ講和への道』70-71頁を参照。

一サーという重石を取り除くことによって、日本の安全保障能力の強化にむけた動きを進めようとの判断が、統合参謀本部が日本との早期講和を容認した背後に存在していた可能性も、十分に考えられる。国務省が日本との講和を実現しようとする中で、軍部の立場は、もはや大きな制約要因ではなくなっていたのである。

統合参謀本部の8月22日付意見書のなかで、さらに注目すべき点は、講和後の日本に自国の安全保障上の責任を担わせるという立場を打ち出していたことである。すなわち、この意見書は、対日講和において、日本と自由世界が直面する脅威の性質・程度、ならびに日本がこの脅威から自国を防衛するための負担の程度に応じて、「アメリカが最終的には駐留軍を〔日本本土から〕撤退させる」ことを明確にするよう主張していた。そして、「講和後の日本は自国の国内事情については完全な責任を有すべき」ことを唱えていた²²²。このように、統合参謀本部は、米軍が講和後の日本の国内事情に介入することや、米軍が講和後も永続的に日本に留まることを避けるために、日本の安全保障能力を強化することを勧告していた。このことは、統合参謀本部が、日本の安全保障能力の強化と米軍による内乱鎮圧の回避という対日政策路線を、NSC 73 シリーズの対日政策文書のなかで明記する代わりに、講和条約を締結してマッカーサーの影響力を喪失させることを通じて、実現しようとしていたことを示しているといえよう。マッカーサーの抵抗のために、NSC 73/2 のなかで日本の安全保障に関する文言を明記することが回避される中でも、統合参謀本部は、NSC 73/1 でしめされた対日政策路線を、ことなる経路を通じて実現することを模索していた。

米軍が日本の治安問題に直接関与する事態を阻止しようとする国務省にとって、この統合参謀本部の立場は、好ましいものであった。統合参謀本部の8月22日付意見書を読んだアリソンは、アチソン国務長官宛の8月24日付の覚書のなかで、統合参謀本部が「講和後の日本は自国の国内事情については完全な責任を有すべき」との立場を打ち出したことに「合意する」と述べた。その上で、アリソンは、次のように記している。

私は軍部にこの原則〔筆者注一講和後の日本の国内事情に介入しないという原則〕を理解させることが重要であると信じており、フレーズの正確な定義や、内乱が深刻な場合に何が起こり得るかについて、条約においてどのように説明すればよいのか分からない。通常は、そのような反乱は日本の警察によって鎮圧されることを望むが、日本の警

²²² JCS to Johnson, "Proposed Japanese Peace Treaty."

察が明らかに対処できないような場合には、米軍が鎮圧の役割を担うことが必要であろう。この問題は、その場しのぎ (on an *ad hoc* basis) による解決のために、オープンにしておく必要がある。… (略) …私の考えでは、現時点でジョンソン国防長官にこの争点を提起しないほうがよい²²³。

この史料は、国務省の対日政策担当者らが、この時点において、次のような考えをいっていたことを示唆している。すなわち、講和後においても日本の警察力が十分に整わなければ、日本警察の手に負えない内乱を鎮圧するために米軍が出動することも、最終的には止むを得ない。ただし、安全保障条項のなかで米軍の国内介入に関する規定を設ければ、講和後の日本の主権がアメリカによって侵害されるとの批判が盛り上がる恐れがある。それゆえ、米軍による内乱の鎮圧をめぐる文言を安全保障条項のなかに明記することを避けながら、軍部とのあいだで対日講和にむけた準備を進めることが望ましい。このように、国務省の対日政策担当者らは、日本の安全保障能力の強化が実現しない中で、対日講和にむけた準備を進めざるを得ないという状況において、独立回復後の日本が革命の危機に瀕する事態を阻止するためには、日本の警察力が内乱を鎮圧できない場合には米軍が直接介入することを、もはや率直に認めざるを得なかった。しかし、彼らは、その一方で、駐留米軍による内乱の鎮圧に関する文言を安全保障条項のなかに明記することには慎重な立場をとり、日本側が講和後における治安維持上の責任を担うことを、あくまでも明確化しようとしていた。

ところが、この国務省の立場は、8月下旬になると、国防総省における対日講和問題の主担当官であるマグルーダー陸軍少将から、激しい批判を浴びた。彼は、8月29日のアリソンと会談において、統合参謀本部の8月22日付意見書をたたき台として議論を進めるなかで、アメリカが講和後の日本の国内事情に介入できないことを定める文言が安全保障条項のなかで明記されることになれば、「共産主義者による大規模な内乱が生じた場合に、日本に駐留する米軍が行動をとれなくなる」との懸念を表明していた²²⁴。マグルーダーは、米軍による内乱の鎮圧に正当性を付与するために、講和後における日本の治安問題に米軍が直接関与できることを安全保障条項のなかで明記するよう、アリソンに迫ったのである。

マグルーダーにとって、これはまさに、土壇場での決断であったといえよう。すでに述べ

²²³ Allison to Acheson, August 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1282-1284.

²²⁴ Allison to Acheson, "Japanese Peace Treaty," August 29, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1288-1290.

たように、在日米軍が内乱を鎮圧することをできるだけ避けるよう勧告した NSC 73/1 は、国務省と国防総省の共同作業に基づいて作成されたものであった。それゆえ、国防総省は 7 月下旬の時点において、米軍が日本の治安問題に直接関与することには、積極的ではなかったといえる。しかし、日本の安全保障能力の強化にむけた動きが十分な進捗をみせない中、対日早期講和にむけた動きを進める以上、マグルーダーとしては、在日米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことを安全保障条項のなかで明確化することによって、日本が間接侵略の脅威に直面した場合に米軍が軍事介入を行うことを正当化できるだけの態勢を整える必要があった。

さらに、マグルーダーは、国務省の対日政策担当者らと比べて、日本の主権国家としての主体性を確保するという論点に、より注意を払っていなかった。8 月 10 日に行われた、国務省＝国防総省＝中央情報局（CIA）間の連絡会議において、国務省を代表して出席したラスク国務次官補は、日本占領の長期化が日本人の対米感情の悪化を招くことを指摘していた。しかし、国防総省を代表して出席したマグルーダーは、「日本人は、少なくともアメリカが朝鮮半島で戦っている間は、完全な独立を獲得するよりも現在の地位に留まるほうが圧倒的により安全だと考えるだろう」と語り、日本国民が主権の回復よりも安全保障をより重視しているとの判断をしめした²²⁵。駐留米軍による内乱の鎮圧に関する規定を安全保障条項のなかに明記するよう、マグルーダーがアリソンに迫った背景には、日本の国内事情に米軍が介入することが日本人の対米感情を悪化させるリスクについての、一種の鈍感さが存在していたといえよう。

マグルーダーの要請が、国務省にとって、好ましくないものであったことは間違いない。しかし、国務省にとって、マグルーダーとの交渉を長期化させることは、対日講和の実現が遅れるという、大きなリスクをともなっていた。さらに、日本の安全保障能力にむけた動きが十分な進捗をみない状況において、日本との早期講和を実現せねばならない以上、独立回復後の日本を間接侵略の脅威から守るために、講和後も日本に駐留する米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことの重要性は、国務省にとっても増大していたといえよう。8 月 29 日のアリソン＝マグルーダー会談において、アリソンは、マグルーダーの要請を受けて、国務省が目指しているのは講和後の日本政府が国内事情に完全なる責任を持つという「一般原則」の

²²⁵ Memorandum for Record, "Conference with State Department on Japanese Peace Treaty," August 10, 1950, RG 319, Army Operations General Decimal File 1950-1951, 091. Japan, Sec I, Case 1-20, Box 30, NARA.

確認であり、日本政府が鎮圧できない内乱が生じた場合に駐留米軍がこれを鎮圧することを「妨げることはわれわれの望むところではない」と述べていた。その上で、彼は、「条約の文言を改善することは可能である」と、マグルーダーに伝えていた²²⁶。国務省には最早、マグルーダーの要請に徹頭徹尾反対できるだけの余裕はなかったのである。

ただし、国務省は、国防総省の主張を全面的に受け入れたわけではなかった。9月1日、アリソンとマグルーダーはふたたび会談し、8月29日の会談で提起された問題について、「事実上の完全なる合意」に到達した。そして、この合意に基づいて、両者は、アメリカ政府の対日安全保障方針を記した両省の合同覚書をアリソンが作成することに合意した²²⁷。これを背景として、9月4日には、アチソン国務長官とジョンソン国防長官の名義で作成された、国務省＝国防総省合同覚書が完成する。この合同覚書は、講和後の日本の治安をめぐるアメリカの方針について、次のように記していた。

大規模な内乱や騒擾を鎮圧するために、日本政府の要請に基づいてアメリカの駐留軍が行動することを禁止するような文言は、条約のなかで明記されるべきではない²²⁸。

この合同覚書は、「日本政府の要請」を、在日米軍が内乱を鎮圧するために不可欠の条件として設定することによって、アメリカが日本の国内事情に一方的に介入するという事態を避けることを唱えていた。国務省は、この条件を追加することによって、米軍の軍事的な機動性を最大限に確保しようとする国防総省の立場を、一定の範囲で抑制することに成功したのである。

以上の経緯を経て、9月7日、国務長官・国防長官合同覚書は国家安全保障会議に提出された。そして、翌8日、この合同覚書はトルーマン大統領による承認を得て、「国家安全保障会議文書60の1号」(NSC 60/1)として成立した²²⁹。NSC 60/1は、アメリカ政府が対日講和にむけた動きを開始することを勧告するとともに、対日講和においてアメリカの安全

²²⁶ Allison to Acheson, "Japanese Peace Treaty," August 29, 1950.

²²⁷ Allison to Acheson, "Japanese Peace Treaty," September 4, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1290-1292.

²²⁸ "Draft: Memorandum for the President," September 3, 1950, in Allison to Acheson, Matthews, Jessup, Dulles, and Rusk, "Japanese Peace Treaty," September 4, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/9-450, NARA.

²²⁹ *FRUS, 1950, Vol VI*, p.1296, footnote 5.

保障上必要な措置を列挙していた。とりわけ、NSC 60/1 は、講和後も米軍が日本に留まることを勧告するとともに、駐留米軍が日本政府の要請に基づいて大規模な内乱や騒擾を鎮圧できることを規定していた²³⁰。このように、アメリカ政府は NSC 60/1 の成立を通じて、講和後の日本の治安問題に米軍が直接関与することを認めるという方針を選択したのである。そして、このことは、駐留米軍が日本政府の要請に応じて外部からの指示・教唆をとまなう内乱を鎮圧できることを定めた、1951 年の日米安全保障条約における「内乱条項」への道を開くものであった。しかし、NSC 60/1 の成立によって、「内乱条項」の挿入が自明となったわけではない。日本の治安をめぐる紆余曲折は、この後も続くのである。

なお、NSC 60/1 は、上記の方針を採択するに代わって、「駐留〔米〕軍と日本政府の関係」をはじめとする米軍の日本駐留に関する諸問題を、講和条約と同時に発効される日米二国間協定のなかで規定すること、ならびに国務省と国防総省が協力してこの協定の文言を策定することを勧告していた²³¹。この勧告に基づいて、ダレスは、9 月 15 日の記者会見において、英米間に締結されている基地協定に類似した方式で、講和後における日本の安全を保障するための取り決めに構築することを宣言する²³²。すなわち、アメリカ政府は、NSC60/1 の成立を通じて、講和後の日本の安全保障をめぐる詳細な規定については、講和条約本体の中ではなく、別個の日米安全保障協定のなかで取り決めることを決断したのである。すでに述べたように、国務省の内部では、日本の安全保障をめぐる詳細な規定が講和条約本体のなかに明記されれば、連合諸国からの批判を浴び、講和条約の締結に悪影響が生じるというリスクが懸念されていた。このリスクをめぐる懸念は、国務省が日米二国間安全保障協定を通じて講和後の日本の安全保障をめぐる詳細な規定を取り決めることを選択する上で、大きく作用したといえよう²³³。また、NSC 60/1 が国務省＝軍部間合意を反映させた文書であることを踏まえれば、日本の安全保障をめぐる詳細な規定を日米安全保障協定のなかで取り決めることは、アメリカ軍部にとっても、十分に許容できるものであったといえよう。事実、

²³⁰ Acheson and Johnson to Truman, September 7, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1293-1294.

²³¹ Ibid. アリソンは、8 月 23 日の時点で、講和条約と同時に日米二国間協定を締結し、この協定のなかで米軍の日本駐留に関する詳細な規定を明記するという案を打ち出していた。Memorandum, August 23, 1950, in Allison to Acheson, August 24, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1284-1288；細谷『サンフランシスコ講和への道』73 頁。

²³² “Press Conference with Mr. Sakai, representing the Japanese press, September 15, 1950,” *The Papers of John Foster Dulles, 1950, Japan and the Japanese Peace Treaty [1951]*, Reel 16.

²³³ この点については、五十嵐『戦後日米関係の形成』257 頁を参照。

次章で述べるように、1950年10月から1951年1月にかけて、講和後における日本の安全保障をめぐる国務省と軍部との協議は、日米安全保障協定の文言をどのように設定をするかをめぐって、展開されることになる。

小括

本章では、1949年10月から1950年9月の時期に焦点を当て、アメリカ政府がNSC 60/1の成立を通じて、講和後における日本の治安問題に直接的かつ軍事的に関与することを容認するにいたる経緯を検討した。本章の中でも述べたように、アメリカ政府、とりわけ国務省にとって、講和後も米軍が日本本土に大規模に駐留すること、ならびに駐留米軍が内乱を鎮圧するために直接介入することは、日本人の対米感情の悪化を招き、共産主義の対日浸透を促進させるリスクを伴うがゆえに、積極的に選択されるべき政策ではなかった。しかし、その一方で、日本におけるアメリカの軍事プレゼンスを十分に確保することなく対日関係を設定しようとするれば、アメリカ軍部からの反発を招き、対日講和そのものが遅延する恐れがあった。このような中、日本国内において全面講和＝米軍撤退論が盛り上がりを見せたことにより、国務省は苦境に立たされたのである。

このような中、国務長官顧問に就任し、国務省の対日政策の責任者となったダレスは、アリソン北東アジア部長をともなって、6月21日から27日にかけて、対日講和のブリーフィングのために日本を訪れた。この訪日を通じて、ダレスとアリソンは、多数の日本側の指導者から、日本の治安維持能力の弱体性を理由として、米軍の本土駐留を打診されていた。このことは、国務省の対日政策構想に、両義的な影響を与えた。すなわち、多数の日本側の指導者が米軍の本土駐留を希望したことにより、国務省はようやく、米軍の本土駐留継続を唱える軍部の立場を受け入れながら、日本との早期講和にむけて動き出すことができるようになった。しかし、その一方で、このような日本側の指導者らの立場は、米軍が日本の治安維持上の役割を担うことへの期待と表裏一体の関係にあったがゆえに、国務省にとっては、全面的に歓迎できるものではなかった。国務省は、対日安全保障政策をめぐって、きわめて微妙な立場に置かれたのである。

このような状況のもと、6月25日に朝鮮戦争が開始され、さらに7月8日にマッカーサーが7万5千人の警察予備隊を創設するよう日本政府に指令するなか、アメリカ政府は対日安全保障政策の策定を進めることとなった。国務省は7月中旬の時点で、警察予備隊の創設だけでは日本の治安維持には十分ではないと判断しながらも、共産主義者による反乱を

アメリカが直接鎮圧することになれば、日本人の対米感情の悪化を招き、共産主義の浸透を促進することになると判断していた。それゆえ、国務省は、警察予備隊の陣容を整備することとあわせて、警察機構の中央集権化を実現することによって、日本政府がアメリカの支援に頼ることなく治安を維持できるだけの態勢を整えることを目指した。この国務省の立場に、アメリカ軍部が支持を与えたことを背景として、7月末になると、NSC 73/1 が成立し、警察機構の中央集権化と警察予備隊の増強を通じて、日本の安全保障能力を強化することによって、日本国内で発生した内乱をアメリカが直接鎮圧することをできるだけ回避することが、アメリカ政府の方針として設定された。

しかし、NSC 73/1 で示された対日方針が、現実の政策として結実することはなかった。その直接的な原因は、連合国最高司令官として東京に駐在し、アメリカ政府の政策決定にも大きな影響力を保持するマッカーサーが、警察機構の中央集権化や警察予備隊の増強を拒絶したことにあった。これを受けて、国防総省は、日本の安全保障能力が十分でない中で日本の独立回復にむけた動きを進めねばならない状況において、講和後における共産主義者の破壊活動に対処するために、対日講和において駐留米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを認めるよう、国務省に迫った。アメリカによる直接介入を忌避する国務省にとって、このような国防総省の要請が、好ましくなかったことは言うまでもない。しかし、国務省は、日本の安全保障能力を強化するための手立てを講じることができない中で、日本の独立の早期回復と日本の治安維持を両立させるために、講和後の日本の治安問題に米軍が直接関与することを認めることを迫られたのである。この国務省＝国防総省間の合意を基礎として、9月8日には対日政策文書としてNSC 60/1 が採択され、ここに講和後の日本の治安をめぐるアメリカ政府の方針が形成されたのである。

それでは、NSC 60/1 の成立後、日本の治安をめぐる日米関係は、いかに展開したのか。次章では、1950年下旬から、日米安全保障協定のなかに「内乱条項」が挿入されることが合意された1951年1-2月の日米講和交渉（吉田＝ダレス会談）にいたる経緯を跡付けることで、この点を検討したい。

第4章

吉田＝ダレス会談と「内乱条項」の挿入：1950年9月-1951年2月

1951年9月8日、日米両政府は、対日講和条約とあわせて策定準備がなされていた日米安全保障条約（旧安保条約）に調印した。日米安全保障条約は、第1条において、日本に駐留する米軍の役割を次のように規定していた。

平和条約及びこの条約の効力発生と同時に、アメリカ合衆国の陸軍、空軍及び海軍を日本国内およびその附近に配備する権利を、日本国は、供与し、アメリカ合衆国は、これを受諾する。この軍隊は、極東における国際の平和と安全の維持に寄与し、並びに、一又は二以上の外部の国による教唆又は干渉によつて引き起された日本国における大規模の内乱及び騒じようを鎮圧するため日本国政府の明示の要請に応じて与えられる援助を含めて、外部からの武力攻撃に対する日本国の安全に寄与するために使用することができる¹。（下線は筆者）

すなわち、安保条約には、日本に駐留する米軍が日本政府の要請に応じて内乱を鎮圧することを認めるという条項が挿入された。これがいわゆる「内乱条項」である。

安保条約のなかに「内乱条項」が挿入されたことは、日米安保体制が「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びながら成立する上で、きわめて重要であった。前章で述べたように、アメリカ政府は、前年の9月にNSC 60/1を採択する過程において、講和後に日本政府が対処できないような内乱が発生した場合には、日本政府からの要請に応じて、日本本土に駐留する米軍がこれを鎮圧できることを認めるようになっていた。「内乱条項」はまさに、NSC 60/1におけるこのような路線を、安保条約のなかで明確化したものであった。

しかし、「内乱条項」は、日本の治安情勢の安定化を導いたわけではなかった。詳しくは次章で述べるが、日本国内では、安保条約が締結された直後から、保守勢力と革新勢力の両方から、「内乱条項」はアメリカによる内政干渉を認めるものであるとの批判がよせられて

¹ 「日米安全保障条約（旧）（日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約）」『データベース「世界と日本」日本政治・国際関係データベース』（政策研究大学院大学・東京大学東洋文化研究所）〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/docs/19510908.T2J.html>〉（最終閲覧日：2021年1月12日）。

いた。さらに、日本共産党は、「内乱条項」を反米闘争の正当化事由に用いながら、武力革命にむけた動きを活発化させることになった。皮肉なことに、「内乱条項」は、日本の治安情勢を不安定化させる要因となってしまったのである。

「内乱条項」は、なぜ、そしてどのように、安保条約のなかに挿入されたのか。概略的に述べれば、次のようになるだろう。「内乱条項」が、安保条約のなかに挿入されることが決定したのは、1951年の1月下旬から2月上旬にかけて東京で開催された、日米講和交渉（いわゆる吉田＝ダレス会談）であった²。この会談の終盤、ダレス率いるアメリカ政府の使節団は、講和条約と同時に締結されるべき日米安全保障協定のなかに「内乱条項」をくわえることを、日本政府に提案した³。そして、日本政府は、文言に若干の修正をくわえることを要求しながらも、この提案を受け入れたのである。

しかし、吉田＝ダレス会談において、アメリカ政府と日本政府が「内乱条項」を安保条約のなかに挿入することに合意する経緯については、いまだ十分に詳細な分析が行われているとは言い難い。吉田＝ダレス会談をめぐるこれまでの研究の大半は、日本再軍備や米軍駐

² もちろん、吉田とダレスの会談は、本章で検討する1951年初頭の日米講和交渉のみに留まるわけではない。しかし、この交渉が講和条約・安保条約の成立過程において歴史的な重要性を帯びていること、ならびに先行研究でもこの交渉について吉田＝ダレス会談という特別の呼称を用いていることに鑑みて、本研究では、吉田＝ダレス会談という表現を用いる場合には、この1951年初頭の日米講和交渉を指すこととする。

³ 本研究は、「安全保障協定」と「安全保障条約」について、同一の意味をしめす用語として扱う。本章のなかで指摘するように、日米安全保障条約（1951年9月）は、吉田＝ダレス会談において合意された日米安全保障協定草案を基礎とするものであった。また、日米講和交渉の準備段階において、講和条約と同時に日米間で締結される安全保障取り決めについて、アメリカ政府は「安全保障協定」、日本政府は「安全保障条約」と呼称していた。最終的には、1951年8月の時点で、安全保障取り決めの呼称は、日本政府の要望を反映させて、「安全保障条約」に落ちつくこととなった。外務省条約局長として、安保条約の成立に深く関わった西村熊雄の回想によれば、日本政府が「安全保障条約」という呼称にこだわった背景には、「日米安保条約は日本の防衛のための両国の協力関係を設定するべきものであるべきで、断じて基地協定であってはならない」という外務省事務当局の信念が存在していたという。1951年8月の日米交渉については、『平和条約の締結に関する調書VI』外務省編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第3冊』（外務省、2002年）所収（以下、『調書VI』）218-219頁を参照。西村の回想については、西村『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』95-96頁を参照。

留権の確保をめぐる日米の応酬に着目する一方で、「内乱条項」の挿入過程に十分な分析の光を当ててはこなかった⁴。もちろん、これまでも、一部の研究は、吉田＝ダレス会談において、「内乱条項」の挿入が日米間で合意されたことに言及してきた。しかし、これらの研究も、おもに次の二つの理由から、この条項が挿入される過程の全体像について、十分な実証分析を行ってきたわけではない⁵。

第一に、これらの研究は、日本政府がなぜ「内乱条項」の挿入に同意しなければならなかったのかについて、吉田＝ダレス会談にいたる政策形成過程についての実証分析を欠いたままで、日本政府がアメリカからの圧力のもとに「内乱条項」を受諾することを迫られたのか（消極的受諾説）、それとも日本政府がこの条項をみずから進んで受諾したのか（積極的受諾説）という論争に終始している⁶。すなわち、日本政府がどのような条件のもとに、「内

⁴ 代表的な研究として、細谷『サンフランシスコ講和への道』167-177頁；ヨシツ『日本が独立した日』89-110頁；渡辺「講和問題と日本の選択」45-48頁；波多野澄雄「『再軍備』をめぐる政治力学」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』11号（山川出版社、1990年）191-195頁；菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』264-268頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』273-276頁；豊下『安保条約の成立』39-76頁；三浦陽一『吉田茂とサンフランシスコ講和』下巻（大月書店、1996年）113-201頁；田中『安全保障』53-64頁；中西寛「吉田・ダレス会談再考——未完の安全保障対話」『法学論叢』140巻1・2号（1996年）246-253頁；Walter LaFeber, *The Clash: U.S.-Japanese Relations Throughout History*, New York: W.W. Norton, 1998, pp.289-291；明田川『日米行政協定の政治史』99-117頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』214-228頁；柴山『日本再軍備への道』405-417頁；Miller, *Cold War Democracy*, pp.126-127.

⁵ 吉田＝ダレス会談において、「内乱条項」の挿入が日米間で合意されたことに言及する代表的な研究として、Weinstein, *Japan's Postwar Defense Policy*, p.62；John Welfield, *An Empire in Eclipse: Japan in the Postwar American Alliance System*, London; Atlantic Highlands, NJ: Athlone Press, 1988, pp.50-51；Schaller, *Altered States*, p.36；坂元『日米同盟の絆』56頁；Swenson-Wright, *Unequal Allies?* p.239.

⁶ 脚注3で挙げた先行研究のうち、Weinsteinは消極的受諾説をとり、WelfieldとSwenson-Wrightは積極的受諾説をとっている。坂元は、日本政府が講和後の国内治安は自力で対応するという原則を立てていたものの、当時の日本の治安維持能力が十分ではなかったがゆえに、アメリカの提案を受け入れて「内乱条項」を挿入することに合意したという、いわば折衷説をとっている。しかし、坂元の研究は、日本政府の治安方針について、かならずしも詳細に分析してはいない。また、Schallerは、日米両国政府が、吉田＝ダレス会談において「内乱条項」の挿入に合意したことに言及するものの、この条項がどのような経緯のもとに挿入されたのかについては検討を加えていない。

乱条項」を受け入れたのかについては、いまだ十分に明らかになっていないとはいえない。

第二に、これらの研究は、日本政府の受諾姿勢に関心を集中させるあまり、アメリカ政府が、この会談において「内乱条項」をなぜ提示したのかについて、本格的な検討を加えていない⁷。たしかに、NSC 60/1 は、講和後の駐留米軍が、日本政府による要請に応じて、内乱を鎮圧できることを認めていた。しかし、NSC 60/1 の成立は、ダレス使節団による「内乱条項」の打診に、直線的に結びついたわけではなかった。本章のなかで詳細に検討するが、アメリカ政府は、吉田＝ダレス会談が開始される時点において、講和条約と同時に締結される日米安全保障協定のなかに、「内乱条項」を挿入しないという方針をとっていたのである。それにもかかわらず、ダレス使節団はなぜ、この会談において、「内乱条項」を日本政府に提示したのか。この点について、一次史料に基づく実証分析を行う必要がある。

ただし、先行研究のすべてが、この過程を無視しているわけではない。唯一の例外として、ロジャー・ディングマン (Roger V. Dingman) は、1979 年に発表した研究のなかで、政策決定をめぐる諸理論を検証するための事例として、吉田＝ダレス会談において「内乱条項」が挿入される経緯に分析の光をあてている⁸。しかし、ディングマンの研究は、理論の有効性を検証することに主眼が置かれており、また史料上の制約もあって、なぜ「内乱条項」の挿入が日米間で合意されたのかについて、明確な結論をひきだすまでにはいたっていない。

このような研究状況の背景には、これまで繰り返し述べてきたように、先行研究が対外安全保障をめぐる日米間のやりとりに中心的に関心をむけ、対内安全保障問題を相対的に軽視してきたという問題があるともいえる。すなわち、一次史料に基づいて、講和後の日本の治安をどのように確保するのかという視点から、吉田＝ダレス会談にいたる経緯と会談の内実を捉えようとする試みは、これまで本格的になされてきたとは言えないのである。

以上の点をふまえて、本章では、1950 年後半から、1951 年の 1 月下旬から 2 月上旬にかけて開催された吉田＝ダレス会談にいたる時期に焦点をあてて、「内乱条項」の挿入が日米間で合意されるにいたった経緯について検討する。

⁷ 例外的に、リチャード・フィン (Richard B. Finn) は、ダレスが 2 月 5 日に、安全保障条約案のなかに「内乱条項」の原型となる規定を挿入したことを指摘している。Finn, *Winners in Peace*, p.300. しかし、フィンは、ダレスがこのような選択をした理由については、分析を加えていない。

⁸ Roger V. Dingman, "Theories of, and Approaches to, Alliance Politics," in Paul Gordon Lauren ed., *Diplomacy: New Approaches in History, Theory, and Policy*, New York: Free Press, 1979.

その際に、本研究は、アメリカ政府と日本政府がともに、吉田＝ダレス会談が開始される直前の時点において、講和後における日本の治安問題にアメリカが軍事的に関与することをできるだけ回避しようとしていたという事実に着目する。のちに詳述するように、アメリカ政府は、吉田＝ダレス会談の開始前に作成した日米安全保障協定草案のなかで、在日米軍による内乱鎮圧に関する規定を明記することを避けようとしていた。また、日本政府も、日本政府が講和後の治安維持に責任を持つことを意図していたのである。

それでは、このような状況にもかかわらず、なぜアメリカ政府と日本政府は、「内乱条項」の挿入に合意したのか。とくに、日米両国政府は、間接侵略の脅威から講和後の日本をどのように防衛しようとしていたのか。そして、この目標の実現にむけた動きは、どのような展開を辿ったのか。本章では、これらの問題に分析を加えることにより、日米両国政府が「内乱条項」の挿入という帰結にいたった経緯を明らかにしようとするものである。

本章の構成は、次のとおりである。第1節では、吉田＝ダレス会談にむけたアメリカ政府の政策決定に焦点をあて、アメリカ政府が1950年末の時点で、「内乱条項」を日米安全保障協定のなかに明記することを回避するという方針に傾斜したという事実を指摘するとともに、警察予備隊の増強を通じて日本の治安問題にアメリカが軍事的に関与することを阻止するという方針を立てていたことを論じる。第2節では、日本政府の政策決定過程に焦点をあて、当時の日本政府が、大規模な内乱が発生した場合には米軍による支援を仰ぐことを想定しながらも、警察予備隊の急速かつ大幅な増強ではなく警察機構の中央集権化や共産党の非合法化を通じて日本の治安維持上の責任を強化しようとしたこと、ならびに、このような日本政府の試みが吉田＝ダレス会談の開始までに十分な成果を得られなかったことを指摘する。第3節では、吉田＝ダレス会談において、ダレス使節団が、日本政府の安全保障構想に不満をいだいた結果、独立回復後の日本を間接侵略の脅威から防衛するために「内乱条項」の提示を迫られたこと、ならびに、治安維持上の責任の強化にむけた目途が立たなかった日本政府が、この提案を呑まざるを得なかったことを指摘する。

第1節 アメリカ政府による交渉方針の策定

(1) 安全保障協定草案をめぐる国務省と軍部の調整

トルーマン政権によって1950年9月に採択されたNSC 60/1は、講和後におけるアメリカの対日安全保障方針の大枠を定めたものにすぎなかった。そこで、NSC 60/1の採択後、

アメリカ政府内部では、国務省＝国防総省間の調整を通じて、講和後の日米安全保障関係の詳細を規定するために、講和条約と同時に締結されるべき日米安全保障協定の作成にむけた作業が進められることとなった⁹。10月の時点で、両省はそれぞれ、安全保障協定の内容を検討していた。

フィアリー極東局員が10月10日に作成した覚書は、国務省がこの時点において、日米安全保障協定をどのようなものにしようと考えていたのかをしめしている。この覚書は、安全保障協定草案の「基礎となる前提」として、次の点を挙げていた。すなわち、日本国民が米軍による自国防衛を希望し続けるであろうこと、日本国民は在日米軍の権限がアメリカ国内に駐留する米軍と同等の権限となることを希望するであろうこと、などの前提にくわえて、「米軍を危険にさらすような、もしくは日本政府が米軍の援助を懇請するような、日本警察の手に負えない騒擾が起きないかぎり、米軍は日本の国内事情に関して権利も責任も保有しないこと」を、日米安全保障協定の基礎となる前提として挙げていたのである¹⁰。国務省はすでに、講和後に日本に駐留する米軍が、日本政府の手に負えない内乱を鎮圧するために介入することを認めていた。しかし、その一方で、国務省は、講和後における米軍の日本駐留継続が日本国民のナショナリズムを刺激するというリスクを踏まえて、米軍が介入できる場合を、自己に危険が迫った場合、もしくは日本政府から要請された場合のみに限定することで、安全保障協定が日本の主権を侵害しているという批判が盛り上がることを避けようとしていた。国務省は、駐留米軍が講和後における日本の治安問題に直接的に関与することを、いまだ積極的に志向してはいなかった。

これに対し、国防総省は、アメリカが講和後の日本問題に直接かつ軍事的に関与することに、より積極的であった。国防総省の対日政策形成の主担当である、マグルーダー陸軍少将の率いる作業グループは、10月27日に「日米二国間協定に含まれるべき論点に関する草案」（マグルーダー草案）を完成させ、10月30日にラスク国務次官補にこれを提出した。この草案は、講和後の日本の治安問題と米軍の関係について、次の三つの特徴を備えていた。

第一に、マグルーダー草案は、米軍が日本に駐留する目的が、日本の対外安全保障のみならず、日本の対内安全保障にもあることを、協定のなかで明確化しようとしていた。すなわ

⁹ NSC 60/1 の採択後、国務省＝国防総省間で日米安全保障協定の草案作成が進められる過程については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』122-125頁を参照。

¹⁰ Fearey to Yingling, October 10, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/10-1050, NARA.

ち、「前文」において、「米軍の〔駐留〕目的は、侵略から日本を防衛すること、ならびに日本政府の招聘に基づいて国内の法と秩序の維持を支援することにある」と明記することを、マグルーダーは勧告していたのである¹¹。この草案は、NSC 60/1 から一步前進し、日本政府の要請に応じて内乱を鎮圧することを、在日米軍の主要な任務のひとつとして、安全保障協定のなかに明記することを勧告したものであった。

第二に、マグルーダー草案は、講和後に米軍による内乱の鎮圧を要請できる権利を、日本政府が保持できる特権として位置づけていた。すなわち、第 11 条「駐留軍と日本政府の関係」において、駐留軍は「日本の通常の国内事情に介入する責任および権限を保持しない」ことを明記する一方で、「騒擾や内乱が発生した場合には、日本政府は法と秩序を回復させるために、この情勢のもとで必要な全ての措置を実行するため、米軍を招聘する特権を有する」と記していた¹²。マグルーダーは、日本政府の要請に応じて米軍が内乱を鎮圧することは、日本への内政干渉に相当するものではなく、むしろ日本側が安全保障協定を通じて享受できる恩恵であると捉えていた。

しかしその一方で、マグルーダーは、米軍が永続的に日本の安全保障上の責任を担うことを想定してはいなかった。すなわち、この草案の第三の特徴は、日本の安全保障能力の強化を通じて、在日米軍の役割と規模を縮小させることを勧告した点にあった。この草案は、第 14 条「日本の軍力 (Japanese Armed Forces)」のなかで、日本が独立を回復し、極東委員会による日本再軍備禁止の規定が失効するにともなって、日本が陸上兵力を整備し、安全保障上の責任を単独で担うことへの期待を記していた。そして、日本が安全保障上の責任を単独で担うことができるようになった暁には、「アメリカは自国の軍隊を通じた〔日本の〕防衛から手を引く」ことを勧告していた¹³。すなわち、マグルーダーは、この勧告を安全保障協定のなかに明記することで、講和後の日本政府が安全保障能力を強化させる義務を負うことを明確化し、アメリカによる日本の安全保障上の負担分担を軽減させようとしていた。マ

¹¹ “Draft of Points to Be Included in the Formulation of the Terms of the United States-Japanese Bilateral Agreement on Security,” October 27, 1950, in Magruder to Rusk, 30 October 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1336-1342.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.* マグルーダー草案の第 14 条「日本の軍力」の重要性については、明田川『日米行政協定の政治史』80-81 頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』123 頁；柴山『日本再軍備への道』369 頁；吉田真吾「歪な制度化——安保条約・行政協定交渉における日米同盟, 1951-1952 年」『近畿大学法学』65 巻 2 号 (2017 年) 129-130 頁を参照。

グルーダーにとって、在日米軍による内乱の鎮圧は、日本が警察予備隊の増強を第一歩として陸上兵力を再建するまでの、過渡的な措置として位置づけられていた。

このように、マグルーダー・グループは、10月下旬の時点で、講和条約が成立したのちも、当面のあいだは米軍の日本駐留継続を通じて日本を直接侵略と間接侵略から防衛するとともに、警察予備隊の増強を第一歩として日本の陸上兵力を再建することで、アメリカによる日本の安全保障上の負担を軽減させようとしていた。それでは、このような国防総省の構想に、国務省はどのような反応をみせたのか。

この時期の国務省にとって、マグルーダー・グループの構想は、次の二点において好ましくなかった。第一に、マグルーダー草案が講和後における日本の治安維持を米軍の主要な任務として位置づけようとしていたことは、国務省にとって、好ましくなかった。すでにみたように、国務省にとって、在日米軍による治安出動は、日本政府が手に負えない内乱が発生した場合に、日本側の要請に応じて実施される、治安維持のための例外的な措置とすべきものであった。くわえて、国務省は、安全保障協定のなかでアメリカの軍事的役割を強調すれば、日本における反米ナショナリズムの台頭を招き、日本の対米離反＝対ソ接近が促進されると考えていた。アレクシス・ジョンソン (U. Alexis Johnson) 北東アジア部次長は、マグルーダー草案を検討したうえで、11月17日にラスク次官補に提出した報告書のなかで、この草案は「傲岸かつ恣意的な態度」に貫かれているため、日本側からの自発的な同意を獲得できる可能性はきわめて低いと論じ、日米安全保障協定は「単なる一方的な権利の獲得ではなく、協調や誠実さといった精神に立脚した、平等な主権国家間」の協定として立案する必要があると勧告していた¹⁴。このジョンソンの勧告は、国務省の対日政策形成の中心にいたダレスやアリソンから、全面的に支持された¹⁵。国務省の対日政策担当者らは、講和後の日米安全保障関係が不平等なものになれば、日本人の対米感情が悪化し、これを通じて日本が

¹⁴ Johnson to Rusk, "US-Japan Bilateral Military Agreement," November 17, 1950, 611.94/11-1750, *RDOS, PRUSJ, 1950-1954*, Reel 1. ジョンソンは、すでに9月14日の時点で、NSC 60/1に検討をくわえた覚書のなかで、NSC 60/1は「残忍なまでに率直な文言をもちいて起草」された、「軍部の願望に妥協した」文書であるため、この内容が公開されれば、講和プロジェクト全般に破滅的な影響をもたらされると論じていた。A. Johnson to Sebald, September 14, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1303-1304.

¹⁵ Johnson to Rusk, "U.S.-Japan Bilateral Military Agreement," November 30, 1950, 611.94/11-3050, *RODS, PRUSJ, 1950-1954*, Reel 1.

アメリカから離反し、ソ連に接近するのではないかとの懸念をいただいていた¹⁶。したがって、国務省にとって、マグルーダー草案が講和後における日本の治安維持を米軍の主要な任務として位置づけたことは、日本人のナショナリズムへの配慮を欠くものであるがゆえに、きわめて望ましくないものであったといえよう。

第二の理由として、国務省は、マグルーダー草案を受けとった時点で、警察予備隊の増強を第一歩とする日本の陸上兵力の再建にむけて、早急に動こうとはしていなかった。前章で述べたように、国務省は7月の時点で、警察予備隊の増強は日本の再軍備を禁止した極東委員会の決定に抵触するがゆえに、日本が独立を回復するまでは、7万5千人の隊員から構成される警察予備隊の陣容を整備すること、そして警察機構を中央集権化することによって、再軍備にむけた動きを回避しながら日本の安全保障能力を強化すべきとの立場をとっていた。このような国務省の立場は、同年秋の時点でも継続していた。たとえば、ダレスは、9月22日のデニング英外務次官補との会談において、日本が警察機構の強化や警察予備隊の陣容の整備を通じて防衛上の負担を引き受けるべきであると主張する一方で、日本国内には平和主義が存在していること、日本の軍備保有を禁止した憲法九条が存在すること、再軍備が日本にとって経済的な負担となることを挙げ、「近い将来において、日本は侵略を検討できるだけの十分な軍事力を再建することはできないだろう」と述べていた¹⁷。さらに、ラスク国務次官補も、11月15日の演説のなかで、日本の警察力を増強させることや、警察力の増強を出発点として日本を再軍備させることは、太平洋地域諸国の対日懸念を増大させることになることと主張していた¹⁸。このように、国務省は、関係諸国の対日懸念、憲法九条の存在、日本の経済状況への懸念といった考慮から、警察予備隊の増強を急速に進めることには慎重な立場をとっていた。

以上の議論をふまえるならば、国務省は1950年11月の時点で、講和後における日本の治安維持をめぐる、一種のジレンマ的状况のなかにあったといえよう。日本政府の要請に応

¹⁶ ダレスは、10月23日の外交問題評議会の会合で、アメリカが日本との「平等」な関係の構築に失敗すれば、日本人は「ソ連の武器」になると警告していた。Council on Foreign Relations, Study Group Reports, "Japanese Peace Treaty Problems," October 23, 1950, *The Papers of John Foster Dulles*, 1950, Japan and the Japanese Peace Treaty, Reel 16.

¹⁷ Dening to Foreign Office, 23 September 1950, FO 371/83833, FJ 1021/128, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950*, Reel 4.

¹⁸ Dean Rusk, "Security Problems in Far East Areas," November 15, 1950, *The Department of State Bulletin*, Vol XXIII, NO.596, December 4, 1950, pp.892-893.

じて内乱を鎮圧することを、在日米軍の主要任務として位置づければ、日本人の対米感情の悪化を招き、共産主義の対日浸透が促進される恐れがあった。しかし、国務省にとっては、米軍が内乱を鎮圧する事態を阻止するために、警察予備隊の増強を第一歩として日本の陸上兵力を早急に再建することも、また困難だったのである。

ただし、1950年秋の時点では、警察予備隊の増強は、国務省にとって、かならずしも差し迫った課題ではなかった。なぜなら、国務省はこの時期、日本の治安情勢について、一時的に楽観的な認識をいだいていたためである。すでに10月25日には、中国軍が朝鮮戦争に介入し、国連軍と局地的戦闘を開始していた。そして、これを背景として、11月になると、ワシントンの政策決定者のあいだでは、中国が本格的な攻勢をかけるのではないかとの懸念が高まっていた¹⁹。しかし、朝鮮半島情勢をめぐる懸念の高まりは、日本の治安情勢をめぐる国務省の認識に直結したわけではなかった。11月27日に開かれた外交問題評議会の会合に、国務省を代表して出席したアリソンの発言は、この点を裏づけている。この会合では、戦前に駐日アメリカ大使館参事官を務めたドゥーマン（Eugene H. Dooman）を中心に、多数の参加者から、日本の共産革命を阻止するために、アメリカが日本の国内事情に介入することを積極的に認める声が上がっていた。こうした声に、アリソンは正面から反論する。すなわち、アリソンは、ここ4ヶ月にわたって「日本国内では騒擾事件は発生していない」と述べるとともに、警察予備隊が創設されたことで「騒擾に対処するための能力を強化する必要は、いまや満たされている」と主張したのである²⁰。すでにみたように、国務省は7月の時点では、7万5千人の警察予備隊の創設のみでは、日本の治安維持には十分ではないと判断していた。しかし、警察予備隊の創設後、共産主義者による武装蜂起が発生しなかったことにより、国務省の判断には、変化が生じていた。国務省は11月の時点において、日本の治安情勢が安定しつつあるとの判断のもとに、警察予備隊を増強せずとも、日本政府は米軍の支援を仰ぐことなく、当面のあいだは治安を維持できるとの認識に傾斜していた。

ところが、このような認識は、11月末になると崩れ去ることとなった。その契機となったのが、中華人民共和国の義勇軍が、11月25日から28日にかけて、大規模な反攻を実施し、韓国軍と国連軍が朝鮮半島北部からの後退を余儀なくされたことであった。これによ

¹⁹ William Stueck, *The Korean War: An International History*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995, pp.111-119.

²⁰ Council on Foreign Relations Study Group Reports, “Japanese Peace Treaty Problems,” November 27, 1950, in Franklin to Allison, January 15, 1951, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/1-1551, NARA.

て、アリソンの楽観論とは裏腹に、ワシントンの政策決定者のあいだでは、東側陣営が西側陣営に大規模な軍事攻撃を行うのではないかとの懸念が高まった²¹。

このような新たな情勢に直面したことで、日本の情勢をめぐるアメリカ政府の認識も、より切迫したものとなった。ダレスは、11月30日付の覚書のなかで、朝鮮戦争における共産主義陣営の大規模な攻勢は「アジア大陸および日本・台湾・フィリピン・インドネシアにおいて、あらゆる西側の影響力を排除する」ことを目的とする計画の一部であると論じた上で、朝鮮半島が共産主義者の手に落ちれば、「日本人はおそらく〔共産主義者と〕折り合いをつけて、ソ連共産党の勢力圏に、みずから落ちてゆく」と主張していた²²。また、12月1日に開催された国務省と国防総省との会合において、ロヴェット国防次官（前国務次官）は、「朝鮮半島の喪失は、日本を危険にさらすことになるし、ともすれば、究極的には日本の喪失をもたらさう」と警告していた²³。このように、アメリカ政府は、朝鮮戦争において共産軍が優勢となったことを背景として、日本がより大きな安全保障上の脅威に直面するようになったと判断するとともに、日本がアメリカの勢力圏から離反して共産主義陣営に参入する可能性をより一層懸念するようになった。アメリカ政府は、日本の対米離反を阻止しながら、日本の安全保障の態勢を強化することを迫られたのである。

このような中でも、日本を間接侵略の脅威から防衛するために、アメリカが日本の国内事情に軍事的に関与することは、国務省にとって、望ましくはなかった。アリソンは、12月2日のダレス宛の覚書のなかで、日本を「自由かつ独立した構成員」として西側陣営に留めるために、「日本を強制的にではなく自発的にわれわれの陣営に留めるための試みの一部として、平等性に基礎を置く軍事援助協定を締結する」ことを勧告していた²⁴。朝鮮半島にお

²¹ 中国軍の大規模反攻に対するアメリカ政府の反応については、小此木政夫『朝鮮戦争—米国介入の過程』（中央公論社、1986年）209-232頁；Rosemary Foot, *The Wrong War: American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict, 1950-1953*, Ithaca: Cornell University Press, 1985, pp.101-105；Leffler, *A Preponderance of Power*, pp.398-406.

²² “Estimate of the Situation,” in Dulles to Acheson, November 30, 1950, *The Papers of John Foster Dulles*, 1950, Japan and the Japanese Peace Treaty, Reel 16.

²³ Memorandum of Conversation, “Notes on Meeting in JCS Conference Room, Pentagon, 8:30 AM, December 1, 1950,” December 1, 1950, Dean Acheson Papers, Memoranda of Conversations File, 1949-1953, Box 69, Truman Library, <<https://www.trumanlibrary.gov/library/personal-papers/memoranda-conversations-file-1949-1953/december-1950-0>> (Final Access: August 8, 2021).

²⁴ Allison to Dulles, “Japanese Peace Treaty,” December 2, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1354-1356.

る戦局が悪化し、日本の対米離反＝対ソ接近の可能性が浮上するなか、国務省にとって、日米安全保障関係の平等性を確保することは、より一層重要となっていた。このような認識をいなく国務省にとって、日本政府の要請に応じて米軍が内乱を鎮圧することは、日本人の対米感情の悪化を阻止するという観点から、回避されるべき措置であったといえよう。

むしろ、国務省が志向したのは、日本政府がみずからの責任で間接侵略の脅威に対処できるだけの態勢を整えることであった。ダレスは、前述した11月30日付の覚書のなかで、日本が共産主義者によって征服されることを阻止するためには、「日本の自治と能力を大幅に回復させる」とともに、日本が「必要な努力をおこなう意思を回復させる」ことが必要であると論じていた²⁵。また、フィアリー極東局員も、12月5日付の覚書のなかで、朝鮮半島における中国軍の攻勢によって新しい情勢が生じるなかで、「米軍と日本人の間に、より真正正銘の協力関係が樹立されることが、これまで以上に重要となっている」と主張していた²⁶。国務省は、日本が安全保障上の責任を担うことのできる範囲を拡大することによって、アメリカが日本の国内事情に軍事的に関与することを避けながら、間接侵略の脅威から日本を防衛しようとしたのである。

ただし、この目標を実現するために、国務省が選択できたオプションは、限られたものであった。これまでに述べてきたように、日本が連合国の占領のもとに置かれている間は、日本の治安情勢を改善するための政策を履行するには、総司令部からの認可を得る必要があった。ところが、当時の総司令部は、警察予備隊の創設をすでに指令していた一方で、警察機構の中央集権化については、いまだ認めていなかった。このような事態は、国務省にとって、歓迎すべきものではなかった。ウェッブ国務次官は、12月8日に国家安全保障会議に提出した報告書のなかで、「警察予備隊の創設と海上保安庁の人員の倍増は、日本の治安の確保にむけたポジティブなステップである一方で、中央集権的な警察機構の拡大を完遂するという課題がまだ残っている」と述べ、アメリカの連邦警察（FBI）型の国家治安機構を創設すること、国家地方警察＝自治体警察間関係を再編すること、警察の装備・訓練状況を改善することを勧告していた²⁷。総司令部が警察機構の中央集権化に消極的な立場をとる

²⁵ “Estimate of the Situation,” in Dulles to Acheson, November 30, 1950.

²⁶ Fearey to Johnson, “U.S.-Japan Bilateral Military Agreement,” December 5, 1950, 794.5/12-550, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16.

²⁷ Webb to Lay, “Second Progress Report on NSC 13/3 Entitled “Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan,”” December 8, 1950, in Note by the Secretaries to the JCS, December 13,

以上、国務省は、警察機構の中央集権化を希望しながらも、これにむけた動きを独断で積極的に進めることができなかった。

このような中、日本を間接侵略の脅威から防衛するために、国務省が追求しようとしたのは、講和後の日本再軍備を念頭に置きながら、警察予備隊の増強にむけた準備を進めることであった。この点に関して、まず指摘すべきは、警察予備隊の増強が、警察機構の中央集権化とは異なり、もはや総司令部からの抵抗に直面しなかったことである。マッカーサーは、8月に大統領特使として訪日したアヴェレル・ハリマン（W. Averell Harriman）と会談した際、警察予備隊は「望むならば、国土防衛に目的を限定したうえで拡張することができる」と述べるとともに、「のちの時点では、警察予備隊に重装備を供与することも可能であろう」と語っていた²⁸。マッカーサーは、警察機構の中央集権化には慎重な立場をとり、さらに警察予備隊の増強にむけてみずから積極的に動こうとはしなかったものの、予備隊の人員と装備を将来的に増強することについては認めたのである²⁹。

したがって、国務省は、講和後の日本の再軍備にむけて、警察予備隊の増強を進めるよう、総司令部の反対をとまわずに日本側に迫ることができるようになった。アリソンは、12月2日に作成した覚書のなかで、日本をめぐる安全保障環境が大きく悪化していることを理由としながら、アメリカがもはや極東委員会の日本非武装化規定に従えないことを、極東委員会諸国に率直に伝えるべきであると唱えていた。その上で、彼は、「自国ならびに日本区域の防衛のために地上部隊（ground forces）を供給させるという同意」を日本側から獲得することを主張するとともに、日本の地上部隊の創設に応じて日本に駐留するアメリカの陸上兵力を撤退させ、アメリカが日本に供給する軍隊を最終的には空軍力と海軍力に留めるこ

1950, RG 319, Army Operations General Decimal File 1950-1051, 091. Japan, Sec I, Case 1-20, Box 30, NARA.

²⁸ Memorandum of Conversation – General MacArthur & W. A. Harriman, in Harriman to Murphy, 8 June 1951, Papers of Harry S. Truman, President’s Secretary’s Files, General File, Box 111, Truman Library.

²⁹ マッカーサーが警察予備隊の増強を容認した理由については、かならずしも明らかではない。ただし、マッカーサーは、ハリマンとの会談のなかで、「東部〔筆者注—東アジア〕において共産主義者に抵抗するために軍事力を増強することに、より熱心であるべきだ」と語っている（Ibid）。この点を踏まえると、朝鮮戦争の勃発を契機として、極東の安全保障環境が緊迫化したことが、マッカーサーが警察予備隊の増強を認める上で作用した可能性は、十分に考えられる。

とを勧告した³⁰。さらに、彼は、12月7日に作成した覚書では、日本の独立回復にむけた中間措置として、「アメリカは、日本の警察力および沿岸警備隊の規模とパワーを増強させるために積極的なステップを踏むべきである」と勧告していた³¹。くわえて、ラスク次官補も、12月中旬に作成した覚書のなかで、朝鮮半島における戦局が劣勢となるなかで日本を確保することの重要性を強調しながら、「日本の武装警察隊の能力を急速に増強させる」ことを唱えていた³²。国務省は、米軍が日本の治安問題に直接関与せざるを得ない事態を阻止しながら日本を間接侵略の脅威から防衛するためには、占領の終結に先んじて警察予備隊の増強にむけた動きを進めるとともに、これを通じて講和後の日本を再軍備させる必要があると判断するにいたったのである。

このような国務省の新たな対日政策構想は、日米安全保障協定の検討作業にも大きな影響をおよぼした。国務省は、極東局を中心に、10月27日のマグルーダー草案を検討したのち、12月13日にラスク次官補を通じて、検討結果についての報告書を国防総省に提出した。この報告書は、次のように述べて、米軍による内乱の鎮圧にかかわる規定を条文から削除することを求めている。

日本政府の要請に応じて日本の法律および秩序の維持を支援するという〔米軍の〕さらなる目的は、省略されるべきである。予想されるあらゆる事態に〔日本政府が〕適切に対処するために、治安部隊を発展および維持するという日本の義務は、明確にされるべきである。くわえて、国内の警察行動のために、みずからが米軍〔の治安出動〕を自由に要請できるという印象を、日本人に与えるべきではないように思われる³³。

すなわち、この報告書は、日本政府が治安部隊の増強を通じて講和後の治安維持上の責任を担うという原則を明確化するために、安全保障協定のなかに米軍による内乱の鎮圧に関する規定を設けないよう主張していた。この規定が安全保障協定のなかに明記されることに

³⁰ Allison to Dulles, "Japanese Peace Treaty," December 2, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1354-1356. 菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』259頁もあわせて参照。

³¹ Allison to Dulles, "Japanese Peace Treaty," December 7, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1356-1358.

³² Memorandum by Rusk, *FRUS, 1950, Vol VII*, pp.1574-1576.

³³ "MEMORANDUM," in Rusk to Magruder, December 13, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1367-1372.

は、講和後の日本政府に、治安維持をアメリカの軍事力に依存することを正当化させるというリスクがあった。さらに、この規定が明記されることで、安全保障協定が日本の主権を侵害するものであるとの批判が盛り上がる可能性を、国務省が懸念していたことも間違いのないであろう³⁴。国務省は、米軍による内乱の鎮圧を認める文言を安全保障協定のなかに明記しないよう、国防総省に訴えたのである。

このような国務省の主張に、軍部はどのように反応したのか。ここで指摘すべきは、1950年末になると、軍部が国務省の主張を受け入れることのできる余地が拡大していたことである。中国軍が朝鮮戦争に全面的に介入したことを契機として、極東の安全保障情勢が緊迫化するなか、軍部は、ソ連が朝鮮戦争に呼応して世界規模で軍事攻勢をかける事態にそなえるため、日本に駐留する米軍を他の地域に転用できる態勢を整えることを迫られていた。しかし、軍部は同時に、米軍が日本から撤退することにより、日本が直接侵略と間接侵略の脅威に脆弱になることを懸念していた。事実、統合戦略調査委員会が12月4日に作成し、統合参謀本部が同日に承認した政策文書である「統合参謀本部文書1380の94号」(JCS 1380/94)は、「アメリカの戦術部隊が日本から完全に撤退することは、朝鮮半島の情勢と相まって、直接侵略と(ソ連において“解放軍”としての訓練を施された日本の戦犯による)間接侵略からの日本の防衛、そして日本の心理的態度〔の硬化〕という、深刻な問題をひきおこす」と主張していた³⁵。このような状況に対処するために、アメリカ軍部が志向したのは、アメリカの対日軍事関与を増大させることではなく、日本の安全保障能力を強化することであった³⁶。事実、JCS 1380/94は、直接侵略と間接侵略から日本を防衛するために、警察予備隊(7万5千人)と海上保安庁(1万6千人)の拡張を通じて「できるだけ速やかに日本の治安部

³⁴ アチソンが12月13日にマーシャルに送った、国務省の対日政策指針を記した覚書は、講和条約と同時に日米間に締結される安全保障協定が、「日本および友好国にとって、より受け入れやすいもの」となるように作成されるべきことを唱えていた。”Japan,” December 13, 1950, in Acheson to Marshall, December 13, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1364-1367.

³⁵ JCS 1380/94, “A Report by the Joint Strategic Survey Committee to the Joint Chiefs of Staff on Japan,” December 4, 1950, CCS 388.1 Japan (1 Sept. 1947) Termination of War with Japan, Section 3, 石井修・植村秀樹監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第4巻(柏書房、2000年)253-259頁；Joint Chiefs of Staff, “Decision on J.C.S. 1380/94,” December 4, 1950 『アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第4巻、252頁。

³⁶ Dingman, “Theories of, and Approaches to, Alliance Politics,” p.259；柴山『日本再軍備への道』319-321頁。

隊を増強すること」を勧告していた³⁷。欧州や中東といった他地域を防衛することの重要性が増大するなか、軍部にとって、米軍が日本の治安維持上の負担を担わなければならない状況が続くことは、それまで以上に望ましくないシナリオとなっていた。

したがって、軍部にとって、安全保障協定のなかに米軍による内乱の鎮圧に関する規定を設けるべきではないとする国務省の主張は、1950年末の時点において、米軍の行動の自由を確保するという観点から、十分に受諾できるものとなっていた。マグルーダー・グループは、国務省から提出された報告書に検討をくわえた上で、12月16日に安全保障協定の改訂版草案を作成し、これを20日にこれを国務省に提出した³⁸。この改訂版草案は、10月27日草案の第14条「日本の軍事力」を引き継いだ、第8条「集団防衛措置 (Collective Defense Measures)」において、日本が自国を防衛するために「安全保障部隊 (forces)」を創設することを謳っていた³⁹。しかし、その一方で、この草案は、10月27日草案から一転して、米軍による内乱の鎮圧にかかわる文言をすべて削除していた。ここにおいて、国務省と軍部の間には、米軍が日本の治安問題に巻き込まれることを避けるため、安全保障協定を根拠として米軍の治安出動を要請できる余地を日本政府に与えないという合意が成立したのである。

さらに、国防総省が12月16日に作成した日米安全保障協定の改訂版草案は、マッカーサーからも承認を得た。マッカーサーは、12月28日付の国防総省宛の覚書のなかで、国務省の勧告を受け入れて協定草案が改訂された結果として、協定の内容は「大いに改善された」ため、「これは日本側との議論のベースとして受諾できる」と述べていた⁴⁰。それまで、講和後の日本の国内事情にアメリカが干渉すべきではないとの考えをいただいていたマッカーサーが、改訂版草案の内容を高く評価したのは当然であった。

このように、1950年末の時点で、講和後も日本に駐留する米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを安全保障協定のなかに明記しないという国務省の構想は、アメリカ政府内部においてコンセンサスを獲得するにいたっていた。アメリカ政府は、この時点において、安全保障協定のなかに「内乱条項」を挿入しようとはしていなかったのである。

³⁷ JCS 1380/94, "A Report by the Joint Strategic Survey Committee to the Joint Chiefs of Staff on Japan," December 4, 1950.

³⁸ Magruder to Rusk, December 20, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1373-1374.

³⁹ "Draft No. 3: United States-Japan Bilateral Agreement of Security," December 16, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1374-1379.

⁴⁰ Telegram C-5220 from Tokyo to the Department of the Army, December 28, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, p.1374, Footnote No.2.

(2) 吉田＝ダレス会談にむけた方針の設定

日米安全保障協定の草案の作成と並行して、アメリカ政府は、日本の独立回復にむけた準備を進めていた⁴¹。12月4日、トルーマン大統領は、アチソン國務長官やマーシャル国防長官をはじめとする政府高官を従えて、訪米したアトリー（Clement R. Attlee）イギリス首相と会談した際、アジアの非共産主義地域を強化するための措置の一部として、日本の自治権をかなりの程度において回復させること、対日講和にむけた動きを加速させること、そして日本の防衛能力を強化することを主張していた⁴²。さらに、國務省と軍部は、1951年1月8日の会合において、日本国内における反米感情の高まりを阻止し、日本を西側陣営に繋ぎとめるため、朝鮮半島情勢の安定化を待たずに対日講和条約を締結することに合意した。そして、ダレスを団長とする使節団を日本に派遣し、講和と安全保障の問題について日本政府と交渉することを決定した⁴³。この合意に基づいて、國務省と軍部は、トルーマン大統領の名義で、日本政府との交渉において順守すべき論点を記した指示書をダレスに提示する。この指示書は、アメリカ政府が対日講和を通じて、「日本が自国防衛のための能力を漸進的に獲得すること」、ならびに「日本が〔筆者注―共産主義に抵抗するために〕みずからなし得る最大限の役割を果たすこと」を記したものであった⁴⁴。ここにおいて、アメリカ政府は、日本政府から安全保障能力の強化にむけた確約を得ることを、吉田＝ダレス会談において実現すべき目標として設定したのである。

米軍が日本の治安問題に直接関与することを阻止するには、日本の安全保障能力が強化されることが不可欠であった。1月12日、ダレスは、アリソン特別補佐官、マグルーダー

⁴¹ 1951年1月にアメリカ政府が対日講和方針を決定する過程については、細谷『サンフランシスコ講和への道』154-158頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』130-132頁；柴山『日本再軍備への道』370-374頁を参照。

⁴² United States Delegation Minutes of the First Meeting of President Truman and Prime Minister Attlee, December 4, 1950, *FRUS, 1950, Vol VII*, pp.1361-1374.

⁴³ Acheson to Marshall, January 9, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, p.787; Note by the Secretaries to the Joint Chiefs of Staff, "United States Policy Towards Japan," January 9, 1951, 石井修・植村秀樹監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第3巻（柏書房、2000年）93-95頁。

⁴⁴ Draft Letter to Mr. Dulles, in Acheson to Marshall, January 9, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.788-789; Truman to Dulles, January 10, 1951, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/1-1051, NARA.

少将、バブコック (C. Stanton Babcock) 陸軍大佐をともなって、フランクス (Oliver S. Franks) 駐米英国大使およびグレイヴズ (Hubert Graves) 駐米英国大使館参事官と会談している。この会談において、アメリカ側が提出した覚書は、「駐留軍は、国内暴動を鎮圧するための支援を日本政府から要請された場合をのぞいて、日本の国内事情に介入する責任も権限も保有しない」との立場をしめしていた。その一方で、この覚書は、「日本側が自国を防衛するためのより大きな負担を漸進的に担うと想定することは自然である」との期待を記していた⁴⁵。さらに、この会談において、英米双方は、警察予備隊が「最低でも準軍事機構 (at least a part-military organization)」にまで増強されるべきであることに合意していた⁴⁶。このように、アメリカ政府は、講和後の日本において、日本政府の手に負えないほどの内乱が生じた場合に、日本政府の要請に応じて米軍が内乱を鎮圧すること自体は認めていた。しかし、アメリカ政府にとって、これはあくまでも、例外的な措置にすぎなかった。警察予備隊の増強を通じて日本の安全保障能力を強化することで、日本政府がみずからの責任で間接侵略の脅威に対処できるようになることを、アメリカ政府は期待していたのである。

このような背景のもと、国務省と軍部は、吉田＝ダレス会談にそなえて、安全保障協定草案の作成作業を進めることとなった。国務省は、12月20日に提出されたマグルーダー草案の改訂版を検討した上で、1月17日にマグルーダーに報告書を提出している。この報告書は、マグルーダーが作成した改訂版の安全保障草案が、国務省にとって満足できるものであることをしめしていた⁴⁷。これを受けて、マグルーダー・グループは、1月18日、再訂版の日米安全保障協定草案を作成する。この再訂版草案は、12月合意を反映させて、駐留米軍による内乱の鎮圧に関する文言を一切明記しないとともに、日本が安全保障部隊を創設することを明記していた⁴⁸。このように、吉田＝ダレス会談の直前の時点において、アメリカ政府は、講和後における安全保障部隊の創設を日本側の義務として協定のなかで明記することと、駐留米軍による内乱の鎮圧にかかわる文言を協定のなかで明記しないことを通じて、日本政府が内乱を鎮圧するために米軍の出動を自由に招聘できるような状況を創出し

⁴⁵ Memorandum, in Memorandum of Conversation by Allison, “Japanese Peace Settlement,” January 12, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.792-795.

⁴⁶ Memorandum of Conversation by Allison, “Japanese Peace Settlement,” January 12, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.796-797.

⁴⁷ Rusk to Magruder, January 17, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.801-803.

⁴⁸ “Draft No. 4: U.S.-Japan Bilateral Agreement on Security,” January 18, 1951, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part I*, 1-C-152.

ないことを目指していた。アメリカ政府は、吉田＝ダレス会談にそなえて、「内乱条項」をともなわない安全保障協定草案を作成したのである。

しかし、米軍が日本の治安問題に直接関与することを阻止するというアメリカ政府の方針のまえには、いくつかの阻害要因が横たわっていた。第一に、この方針が現実のものとなるためには、日本政府が安全保障能力の強化にむけた動きを推進させることが不可欠であった。詳しくは次節で検討するが、1950年下旬から1951年上旬にかけて、日本国内では再軍備論が盛り上がりを見せる一方で、日本政府は再軍備には慎重な立場をとっていた。この日本政府の立場は、吉田＝ダレス会談の開始に先んじて、複数の経路を通じて、アメリカ政府のもとに届けられていた。たとえば、12月20日、ニッポンタイムズ (*Nippon Times*) の芝均平編集委員は、国務省を訪問してラスク次官補らと会談した際、吉田首相は旧軍人の復活を恐れるがゆえに、「いかなる日本再軍備にも強く反対」していると伝えていた⁴⁹。また、吉田側近の岡崎勝男官房長官も、1951年1月13日にシーボルドと会談した際、国内世論のあいだで憲法改正論が盛り上がるまで日本政府は再軍備には慎重な立場をとると伝えていた⁵⁰。これらの情報が、アメリカ政府の懸念を呼び起こすものであったことは間違いない。事実、ダレス使節団に参加することとなったアリソンは、アメリカを発つ直前にニュージーランドのシャナハン (Foss Shanahan) 外務次官と会談した際、「軍部が復活することへの懸念が広範に存在していることを踏まえると、日本を防衛するために十分な規模の安全保障部隊を創設するという合意を日本側から獲得することは容易ではない」との苦悩を吐露していた⁵¹。ゆえに、日本政府の動向次第では、アメリカ政府は、講和後の日本を間接侵略の脅威から防衛するために、軍事的関与を余儀なくされる可能性があったのである。

第二に、この方針が維持されるためには、軍部の立場がふたたび変化しないことが不可欠であった。すでに述べたように、軍部は1950年12月の時点で、国務省の主張を容れて、安全保障協定のなかに米軍による内乱の鎮圧にかかわる規定を設けないことによって、日本政府がアメリカの軍事的支援を自由に仰ぐことのできる状況を創出しないことに合意していた。しかし、その一方で、極東地域の安全保障環境が緊迫化するなか、当時のアメリカ軍

⁴⁹ Memorandum of Conversation, December 20, 1950, 794.5/12-2050, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16.

⁵⁰ Memorandum of Conversation by Sebald, "Japanese Peace Treaty Matters," January 13, 1951, in Sebald to Acheson, January 16, 1951, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/1-1651, NARA.

⁵¹ U. K. High Commissioner in New Zealand to Foreign Office, January 31, 1951, FO 371/92648, FJ1191/4, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1951, Reel 12.

部が、日本の安全保障能力が大幅に増強されないかぎり、日本が直接侵略と間接侵略の脅威に独力で対処することはできないと考えていたことも、また事実である。統合参謀本部は、1950年末に作成した「国家安全保障会議文書 2018 の 2 号」(JCS 2180/2) のなかで、「日本の治安部隊は、現状では国内の法と秩序を維持しているが、ソ連による軍事侵略に抵抗するには全くもって不十分であり、さらに、国内での共産主義者の活動に直面した場合にも日本の治安を維持するには十分でないと思われる」と主張していた⁵²。また、マグルーダーも、12月27日に作成した覚書のなかで、アメリカが永続的に日本の防衛を担えないこと、ならびに日本が無防備のままでは共産主義者によって制圧されることを挙げて、「講和使節団は、日本側から、講和条約の前提条件として、防衛目的での再軍備を開始することに同意しなければならないという明確な言質を獲得することを目指すべきである」と主張していた⁵³。ゆえに、吉田＝ダレス会談において、アメリカ政府の期待とは裏腹に、日本政府が安全保障能力の強化に慎重な立場をとることとなれば、軍部が態度を硬化させ、日本の安全保障能力が十分に整備されない状況において、講和後の日本を間接侵略の脅威から防衛するために米軍が行動できることを明確化するために、米軍による内乱の鎮圧に関する規定を安全保障協定のなかに明記するよう、国務省にふたたび迫るおそれがあった。

ここで指摘すべきは、当時の国務省と軍部がともに満足できる日本の安全保障能力の水準が、10個師団規模の地上部隊であったことである。ダレスは、1月21日におこなわれたベレンセン (Carl Berendsen) 駐米ニュージーランド大使との会談において、アメリカは日本を防衛することのみを目的とする穏健な日本再軍備を検討していると述べるとともに、「『5個師団から 10 個師団』が日本の再軍備の限度」と語っている⁵⁴。この発言がしめすように、当時の国務省は、5個師団から 10 個師団規模の地上部隊の創設を検討していた。さらに、当時の軍部は、国務省よりも強硬な立場をとっていた。事実、統合参謀本部は、1950年10月から11月にかけて数度の改定を経て策定した対ソ戦争計画のなかで、1954年にソ連との全面戦争が勃発するという想定のもとに、「およそ 10 個師団の日本の安全保障部隊

⁵² Report by JSSC to JCS, “JCS 2180/2: United States Policy Toward Japan,” December 28, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1385-1392.

⁵³ Magruder to Robbins, “United States Policy Toward Japan,” December 27, 1950, CCS 092 Japan (12 Dec. 1950) United States Policy toward Japan — Treaty of Peace with Japan, Section 1 『アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第3巻、109-111頁。

⁵⁴ U.K. High Commissioner in New Zealand to Foreign Office, January 31, 1951, FO 371/92648, FJ1191/4, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1951, Reel 12.

(approximately 10 divisions of Japanese security forces) が必要となる」との立場をしめしていた⁵⁵。当時の警察予備隊が4個師団7万5千人編成であったことを踏まえると、10個師団編成として想定されていたのは、およそ20万人規模の地上部隊であったと推定される。いずれにせよ、国務省にとっては、アメリカ軍部を満足させるためには、吉田＝ダレス会談において、警察予備隊の大幅な増強にむけた言質を日本政府から獲得する必要があった。

このような不安要素をかかえながら、ダレスを団長とするアメリカ政府の使節団は、1月25日に日本の土を踏んだ。この使節団には、ダレスやアリソン補佐官、フィアリー極東局長といった国務省関係者にくわえて、アール・ジョンソン (Earl D. Johnson) 陸軍次官補、マグルーダー陸軍少将、バブコック陸軍大佐といった軍部関係者が参加していた⁵⁶。それでは、ダレス使節団の交渉相手となる日本政府は、吉田＝ダレス会談にそなえて、講和後における日本の治安維持をめぐる、どのような交渉方針を立てていたのか。

第2節 日本政府による交渉方針の策定

(1) 吉田＝ダレス会談にむけた準備作業と治安構想

朝鮮戦争の勃発後、日本国内では、安全保障をめぐる危機意識が盛り上がりを見せていた。たとえば、国民民主党の重鎮である芦田均は、1950年7月下旬の時点で、朝鮮戦争に呼応して国内の共産主義者の非合法活動が活発化する事態に備えるために、日本政府が警察予備隊の陣容を早急に整えることを主張するとともに、義勇軍の組織を含めて、国連軍の作戦行動を支援するための取り組みを行うことを主張していた⁵⁷。また、日本社会党も、日本が朝鮮戦争に介入すべきでないとの立場をとりながらも、国連軍による介入には支持を与え、さ

⁵⁵ “JCS 2143/1: Joint Outline War Plan for a War Beginning 1 July 1954, “REAPER,”” October 5, 1950, in Steven T. Ross and David Alan Rosenberg eds., *Blueprint for Rearmament: Reaper (America’s Plans for War Against the Soviet Union, 1945-1950, Vol 15)*, New York & London Garland Publishing, 1990; “JCS 2143/6: Joint Outline War Plan for a War Beginning 1 July 1954, “Groundwork,”” November 29, 1950, in Ross and Rosenberg eds., *Blueprint for Rearmament: Reaper*. 日本における10個師団の創設という統合参謀本部の目標は、JCS 2143/1とJCS 2143/6の両方に、同じ表現で示されている。あわせて、柴山『日本再軍備への道』306-307頁も参照。

⁵⁶ 『平和条約の締結に関する調書IV』外務省編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第2冊』(外務省、2002年)所収(以下、『調書IV』)2頁。

⁵⁷ Sebald to Acheson, “Views of Former Prime Minister Hitoshi Ashida,” August 8, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.00/8-850, NARA.

らに警察予備隊が政治警察化・軍隊化しないという条件のもとで予備隊の創設を容認していた⁵⁸。

また、日本の報道機関においても、朝鮮戦争の勃発を契機として、アメリカとの安全保障上の提携関係を構築することを容認する論調が盛り上がりを見せていた。たとえば、『毎日新聞』は7月21日の社説で、侵略の阻止と平和の維持のために、アメリカの主導のもとで強力な軍事的防衛体制を構築することを認めていた⁵⁹。また、『読売新聞』も、警察予備隊の創設を歓迎するとともに⁶⁰、全面講和論・中立論を「政治論として全くナンセンス」と批判し、民主主義諸国の一員としての立場を明確にすることを唱えていた⁶¹。ヒューストン駐日政治顧問部参事官は、8月14日付の報告書のなかで、日本の報道は、朝鮮事変が開始したのち、「朝日新聞をのぞいて、日本の将来の安全を保障するための唯一の効率的な方法として、いまや公然と、アメリカへの軍事基地の貸与および供与を唱えている」と記していた⁶²。

日本外務省も、朝鮮戦争の勃発を契機として、アメリカとの安全保障上の提携関係を構築することを積極的に認めるようになっていた。7月3日、太田一郎外務次官はシーボルドのもとを訪れ、「朝鮮事変の結果として、日本は今や、アメリカが日本の安全保障に関して提唱し得る合理的な提案はすべて好意的に受容するだろうため、安全保障の問題はもはや存在しない」との立場を示していた⁶³。また、8月4日には、訪米中であった下田武三は、オヴァートン（Douglas W. Overton）国務省北東アジア部員との会談において、「今日の日本国民にとっての最大の恐怖は、アメリカが軍隊を日本から撤退させること」であり、「共産主義者と少数の非現実的な大学教授をのぞく、大部分の日本国民は、アメリカの軍隊が講和後も日本国内に留まることを歓迎するだろう」と語っていた⁶⁴。このような背景のもと、外務省は8月19日に、「朝鮮動乱とわれらの立場」と題する公式見解を発表し、国連軍による介

⁵⁸ 『社会新聞』（1950年7月10日）（1950年7月25日）；ストックウイン『日本社会党と中立外交』56-58頁。

⁵⁹ 「社説 米国は決意している」『毎日新聞』（1950年7月21日）。

⁶⁰ 「社説 国警予備隊の創設に望む」『読売新聞』（1950年7月10日）。

⁶¹ 「社説 国連への協力は当然である」『読売新聞』（1950年7月15日）。

⁶² Tokyo to Department of State, “Japan Political Summary, July 1950,” August 14, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.00/8-1450, NARA.

⁶³ Tokyo to Department of State, “Transmitting Memorandum of Conversation with Japanese Vice Minister of Foreign Affairs,” July 11, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/7-1150, NARA.

⁶⁴ Overton to Johnson, “Japanese Peace Treaty,” August 7, 1950, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/8-750, NARA.

入を歓迎するとともに、朝鮮半島の安全が日本の安全と不可分の関係にあるとの判断のもと、日本が国連軍に全面的に協力すべきであるとの立場を打ち出した⁶⁵。朝鮮戦争の勃発を契機として、吉田と外務省は、安全保障政策をめぐって歩み寄りをみせていたのである。

その一方で、朝鮮戦争の勃発後、日本の治安情勢は緊迫化の度合いを高めていた。朝鮮戦争の開始直後の6月28日、在日朝鮮人の日本共産党員は、代々木の党本部において会議を開き、祖国防衛のための軍事活動の指導機関として祖国防衛中央委員会を創設すること、ならびに各地域に祖国防衛員会と祖国防衛隊を組織することを決定していた⁶⁶。これに対し、所感派（主流派）の椎野悦朗を議長とする党臨時中央指導部は、9月3日に「在日朝鮮人運動について」と題する指令を発し、朝鮮戦争を南北の内戦として位置づけ、在日朝鮮人が北朝鮮の活動を直接軍事的に支援することに慎重な立場をしめした⁶⁷。ところが、この臨時中央指導部の立場は、宮本顕治を筆頭とする党内の国際派（反主流派）から、大きな批判を浴びる。所感派との対立関係にあった国際派は、8月31日に発表した声明のなかで、所感派の立場を「右翼的日和見主義」として批判し、「朝鮮に侵略行動を行いつつある帝国主義勢力と、その番犬日本反動勢力の内外に対する反動政策に対して、世界の平和擁護勢力とともに日本人民の開放をめざしてたたかう」ことが「現在、日本共産党に課せられた最大の任務」であると主張した⁶⁸。朝鮮戦争の勃発後、日本共産党の内部では、北朝鮮および国際共産主義運動との連携に消極的な所感派と、これに積極的な国際派・在日朝鮮人左派とのあいだで、路線対立が続いていた。

このような中で、日本共産党の内部における対立を緩和させる契機となったのが、中国共産党の動きであった。中国共産党の機関誌である『北京人民日報』は、9月3日に「今こそ日本人民は団結し敵にあたる時である」と題する社説を公表し、「アメリカ帝国主義および

⁶⁵ 『朝日新聞』（1950年8月20日）。

⁶⁶ 坪井『在日同胞の動き』298-299頁；和田『歴史としての野坂参三』236頁。

⁶⁷ 「在日朝鮮人運動について（指令第415号）」（1950年9月3日）朴慶植『朝鮮問題資料叢書 第15巻 日本共産党と朝鮮問題』（アジア問題研究所、1991年）121-129頁；坪井『在日同胞の動き』302-304頁；和田『朝鮮戦争』124-126頁。

⁶⁸ 日本共産党全国統一委員会「党の革命的統一のために声明する」（1950年8月）日本共産党中央委員会五〇年問題文献資料編集委員会編『日本共産党五〇年問題資料集』第2巻（新日本出版社、1957年）121-123頁；和田『朝鮮戦争』126頁。

その番犬日本反動政府」の打倒にむけて党内を団結させるよう勧告した⁶⁹。この勧告を受けて、主流派の路線は、革命方針を急進化させるという国際派の路線に接近する。10月12日、所感派の非合法機関紙である『内外評論』は、「共産主義者と愛国者の新しい任務——力には力を以てたたかえ」と題する論文を発表し、社会民主主義者との連携を通じて合法的に政権を奪取するという従来の闘争方針に自己批判を加え、「武装した人民の闘争」を通じて革命を実現するという方針を掲げた⁷⁰。日本共産党は、1950年秋になると、主流派と国際派の内部対立を抱えながらも、闘争方針を一本化させつつあった。

日本の共産主義者の動向は、吉田首相にとって、警戒すべきものであった。彼は、7月12日にガスコインと会談した際、在日朝鮮人の多くは「少なくとも共産主義者の道具として行動することを希望」しており、それゆえ「朝鮮人のマイノリティはきわめて注意深く観察される必要がある」と述べていた⁷¹。また、吉田は、8月2日にもガスコインに対して、日本の共産主義者は「きわめて静けさを保っている」ものの、「朝鮮人という共産主義者の手先は地下活動を激化させる兆候をみせている」と語っていた⁷²。これらの発言がしめすように、レッド・パージによって日本共産党の幹部が追放されたことは、日本の治安情勢をめぐる吉田の懸念を大きく縮小させるものではなかった。吉田は、朝鮮戦争の勃発後、日本共産党が在日朝鮮人左派と連携して非合法活動を活発化させることを懸念していたのである⁷³。

このような中で、吉田は、間接侵略の脅威から日本を防衛するうえで、米軍による国内介

⁶⁹ 「いまこそ日本人民は団結し敵にあたる時である 『北京人民日報』社説」（1950年9月3日）神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、526-529頁。

⁷⁰ 「共産主義者と愛国者の新しい任務——力には力を以てたたかえ」（1950年10月12日）日刊労働通信社編『最近における日共の基本的戦略戦術』（日刊労働通信社、1953年）171-178頁（初出は『内外評論』特別号通巻第4号）。当時、国際派の中樞にいた亀山幸三によれば、この論文は、野坂参三の執筆したものであったという。亀山幸三『戦後日本共産党の二重帳簿』（現代評論社、1978年）135頁。和田『朝鮮戦争』127-128頁；下斗米『日本冷戦史』221-223頁もあわせて参照。

⁷¹ Gascoigne to Foreign Office, July 13, 1950, FO 371/83816, FJ10111/50, BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950, Reel 2.

⁷² Gascoigne to Foreign Office, August 2, 1950, FO 371/83816, FJ10111/53, BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950, Reel 2.

⁷³ なお、間接侵略に対する吉田の脅威認識の高さは、直接侵略に対する彼の脅威認識の低さと、表裏一体の関係にあった。吉田は、9月22日にガスコインと会談した際、「ロシアは、侵略の狙いを西欧に定めている」と語っている。Gascoigne to Foreign Office, September 22, 1950, FO 371/83816, FJ10111/59, BFOJC, 1949-1951, YEAR 1950, Reel 2.

入を「最後の砦」として位置づけていた。吉田は、フォーリン・アフェアーズ (*Foreign Affairs*) 誌に寄稿するために 1950 年秋に準備した論文のなかで、「日本には秩序にたいし反乱を起そうとする一群の熱狂共産分子がいるので国内治安維持が問題となる」ことを認めながらも、二・一ゼネスト (1947 年 1 月) や神戸事件 (1948 年 4 月) が占領軍によって中止・鎮圧された先例を挙げて、「占領軍が駐在するかぎり、安全である。われわれの手に負えなくなるときはいつも総司令部が攪乱者の鎮圧にのりだしてくれた。これからのりだしてくれよう」と主張している⁷⁴。吉田にとって、アメリカの軍事プレゼンスは、国内の共産主義者の脅威から現行の政治体制を守るための最後の武器であった。

さらに、この時期の日本外務省も、間接侵略の脅威に対抗するために、アメリカの軍事的支援を仰ぐことを認めるようになっていた。日本外務省が、朝鮮戦争の勃発を契機として、講和後における米軍の本土駐留継続を容認するようになっていたことは、すでに述べた。この外務省の新たな立場は、日本政府の手に負えない内乱が発生した場合に、米軍がこれを鎮圧することへの期待と、不可分の関係にあった。事実、1946 年から 1947 年にかけて条約局長をつとめ、当時は平和条約審議室に勤務していた萩原徹は、7 月に刊行した著作のなかで、「普通の意味での国内治安の問題は、本質的には対外安全と別個の問題」でありながらも、「日本の民主主義制度そのものを顛覆しようとする擾乱、ことにそれが外国の援助による場合は、対外的安全と不可分の問題である」と指摘し、「もし国内の暴力革命が、ある外国からの武力的な支援を受けているというような場合は、それはもはや、国内治安の問題ではなく、国際的な問題として解決を求める外はない」と主張していた⁷⁵。このことは、当時の外務省の内部において、大規模な間接侵略が発生した場合には、「国際的な問題」として外部からの支援を仰がざるを得ないとの判断が、重要な位置を占めていたことを示している。朝鮮戦争が勃発し、日本の治安情勢が悪化の兆しをみせるなか、間接侵略に対する安全保障

⁷⁴ 「フォーリン・アフェアーズ誌 1951 年 1 月号に発表された吉田総理の寄稿」『平和条約の締結に関する調書Ⅲ』外務省編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第 1 冊』(外務省、2002 年) 所収 (以下、『調書Ⅲ』) 264-265 頁。本稿では、英語版とあわせて収録されている日本語版を引用した。なお、この論文は、吉田の意見を聴取したうえで、小畑薫良 (外務省文書課事務官) が英語で執筆したものであった。西村条約局長が、10 月 26 日に完成稿を受け取っていることから、この論文には、1950 年秋時点での吉田の構想が反映されているといえよう。この論文の作成経緯については、『調書Ⅲ』63 頁を参照。

⁷⁵ 萩原徹『講和と日本』(読売新聞社、1950 年) 171-174 頁。この著作は 1950 年 7 月に刊行された。

をめぐる外務省の立場は、吉田の立場に接近をみせていた。

このように、日本政府は、講和後における間接侵略の脅威に対抗するうえで、米軍の力を借りることに期待をかけていた。しかし、このことは、当時の日本政府が、講和後の治安維持を米軍に全面的に依存しようとしていたことを意味しない。すでにみたように、当時の外務官僚のあいだには、講和後の治安維持を米軍に依存することが「日本の自主性を損ない、いたずらに反米感情を起させる虞がある」との懸念が存在していた⁷⁶。また、吉田首相も、9月22日のガスコインとの会談において、日本防衛の取り決めは「日本人の地位や自尊心を傷つけない」ものとすべきことを指摘していた⁷⁷。日本政府が懸念していたのは、日米間に安全保障体制を構築することが、国内における反米ナショナリズムの台頭を促し、共産主義者によるプロパガンダ活動の標的となることであった。すなわち、講和後の治安維持を米軍に依存することは、日本政府にとって、手放しで肯定できる措置ではなかった。

したがって、日本政府は、間接侵略が発生した場合には米軍からの支援を受けることを期待しながらも、この期待を安全保障条約のなかに明記しないことを志向した。10月11日、日本外務省は、吉田首相からの指示に基づいて、日米安全保障条約の草案を作成する⁷⁸。この条約案は、日本の政治体制の存立が危機に瀕した場合には、日米両国が「協議する」ことを明記する（第4条）一方で、在日米軍がいかなる行動をとるのかについて、何ら明記していなかった⁷⁹。この理由について、マーティン・ワインシュタイン（Martin E. Weinstein）は、条約局長として安全保障条約草案の作成に中心的な役割をはたした西村熊雄へのインタビューに基づいて、次のように記している。

⁷⁶ 「マジョリティ・ピースにおける安全保障に関する基本方針案（改訂版）」（1949年12月3日）『準備対策』441-442頁。

⁷⁷ Gascoigne to Foreign Office, September 22, 1950, FO 371/83816, FJ10111/59.

⁷⁸ 『調書Ⅲ』18-20頁。以下、吉田＝ダレス会談にむけた日本政府の方針方針の形成過程については、細谷『サンフランシスコ講和への道』161-167頁；豊下『安保条約の成立』第1章、中西寛「講和に向けた吉田茂の安全保障構想」伊藤之雄・川田稔編著『環太平洋の国際秩序の模索と日本——第一次世界大戦後から五五年体制成立』（山川出版社、1999年）282-305頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』195-212頁；柴山『日本再軍備への道』374-387頁が詳細に指摘している。ただし、これらの研究は、講和後の日本の治安維持という論点を主眼に据えて、日本政府の対米交渉方針の形成過程を捉えているわけではない。

⁷⁹ 「安全保障に関する日米条約案」『調書Ⅲ』125-128頁。

吉田は、安全保障条約案のなかで国内治安に言及しないよう、西村に指示した。なぜなら、そうすることは、講和が日本の主権を真に回復するのか否かという、さらなる問題を提起するだろうため—これは、講和後に米軍が日本に留まるという決定によって、すでに十分に複雑になっていた争点である—であった⁸⁰。

この西村の証言がしめすように、日本政府が安全保障条約草案を作成するなかで、在日米軍と日本の治安維持との関係に関する文言を明記することを避けたのは、日本の主権が安保条約によって侵害されるという議論が盛り上がり、日本国内における反米ナショナリズムや政権批判が台頭することを阻止するという、吉田首相の意向が反映された結果であったといえよう。日本政府は、安全保障条約草案の作成過程において、「内乱条項」型の規定が明記されることを避けようとしていたのである。

しかし、このような意向が貫徹されるためには、日米講和交渉において、安保条約のなかに在日米軍による内乱の鎮圧に関わる規定を設けるよう、アメリカ側が強硬に迫るという事態を阻止する必要があった。そして、そのためには、日本政府が講和後における間接侵略の脅威にみずからの責任で対処できるという確信を、アメリカ側にいだかせる必要があった。事実、前章で述べたように、ダレスは6月に訪日した際の演説において、日本が他国に依存することなく間接侵略の脅威に対処すべきであると、強く主張していた。それゆえ、日本政府にとって、間接侵略に対する防衛体制を構築することは、このダレスの期待に応えることに他ならなかった。吉田自身、6月26日に芦田均と会談した際、講和にそなえて「日本の政治経済の安定が必要である」と述べ、日本の治安情勢の安定化にむけた動きを進める構えを示唆していた⁸¹。

しかし、間接侵略に対する防衛体制の構築にむけて、当時の日本政府が動くことのできる余地は大きくなかった。すなわち、日本政府は、アメリカ政府の期待とは裏腹に、安全保障能力を量的に強化することには慎重な姿勢をとっていたのである。たしかに、吉田は、10月5日におこなわれた各界有識者との会合において、「見透しとして再軍備は必至とする」と述べたように⁸²、日本が独立を回復したのち、将来において軍事力を再建することには肯定

⁸⁰ Weinstein, *Japan's Postwar Defense Policy*, p. 58.

⁸¹ 『芦田均日記』第3巻（1950年6月26日の条）。

⁸² 「10月5日官邸集會備忘録（50-10-6 N 記）」『調書III』122-125頁。

的であった。しかし、彼はその一方で、10月24日におこなわれた、旧陸海軍高官から構成される軍事顧問団との会合において、「平和条約ができるまでは再武装は御免こうむるという建前をとりたい」と述べ、さらに「日本の再軍備というても一朝一夕でできる仕事ではない」と語っていた⁸³。吉田は、創設されたばかりの警察予備隊を急速かつ大幅に増強し、陸上兵力に整備することは、短期的に取り組むべき課題であるとは捉えていなかった。

吉田はなぜ、日本の安全保障能力を量的に強化することに慎重な姿勢をとったのか。吉田は、7月12日のガスコインとの会談において、「日本は経済的に存立できるようにならないといけない。もし、日本の再軍備が必要となれば、それは深刻な財政支出を意味するだろう」と語っており⁸⁴、また、8月2日の会談では、オーストラリアやニュージーランドが日本の再軍備を警戒していることを挙げて、再軍備に慎重な姿勢をしめしていた⁸⁵。さらに、9月22日のガスコインとの会談では、「適正な生活水準」を維持する必要があることと、「軍人の復権」を阻止する必要があることを挙げて、「穏健な規模の“防衛目的での”陸軍を保有することすらも、日本にとってはきわめて危険である」と警告していた。そして、「日本の“防衛の最前線”は警察力となるであろうし、現在雇用作業が進められている、7万5千人の追加された警察力〔筆者注一警察予備隊〕は、強力な部隊となるであろう。日本には再軍備をする余裕はない」と述べていた⁸⁶。これらの記録がしめすように、吉田は、一般警察と7万5千人の警察予備隊が、日本が自国の安全保障のために負担できる限度であると認識していた。警察予備隊の増強を第一段階として陸上兵力を再建することは、生活水準の低下にともなう社会不安の発生、近隣諸国による対日警戒心の増幅、そして旧軍人の復権というリスクをともなうがゆえに、吉田にとって、積極的に目指されるべき措置ではなかった。

再軍備をめぐる吉田の認識は、この時期の日本外務省にも共有されていた。10月4日、外務省は、日米講和交渉においてアメリカ側に提出するための陳述書の草案を作成する。この対米陳述書案は、日本の非武装化が日本国内において支持されていること、憲法九条の制約があること、日本の再武装が近隣諸国の不安を呼び起こすこと、再武装が日本の経済復興を阻害することを挙げて、日本は「再武装の意思を有しない」との立場を掲げていた⁸⁷。日

⁸³ 「1950年10月24日目黒官邸における特別集会議事要録」『調書III』132-137頁。

⁸⁴ Gascoigne to Foreign Office, July 13, 1950, FO 371/83816, FJ10111/50.

⁸⁵ Gascoigne to Foreign Office, August 2, 1950, FO 371/83816, FJ10111/53.

⁸⁶ Gascoigne to Foreign Office, September 22, 1950, FO 371/83816, FJ10111/59.

⁸⁷ 「A-4 対米陳述書（案）」（1950年10月4日）『調書III』94-106頁。

米講和交渉において、当面の再軍備に反対する姿勢をしめすことは、1950年秋の時点において、日本政府の方針となっていたといえよう。

そもそも、当時の日本政府にとっては、7万5千人の警察予備隊の陣容を整えることすらも、容易ではなかった。たしかに、朝鮮戦争の勃発にともない米占領軍が朝鮮半島に漸次移転し、さらに日本の治安情勢も緊迫の度をくわえるなか、吉田首相は、マッカーサーが警察予備隊の創設を指令したことを歓迎していた⁸⁸。しかし、その一方で、吉田は、警察予備隊が短期間のうちに治安部隊として整備されるかどうかには、疑問をいだいていた。たとえば、彼は、7月12日にガスコインと会談した際には、「あらたな部隊〔筆者注―警察予備隊〕を創設するには、かなりの時間がかかる」との見通しをしめしていた⁸⁹。さらに、8月2日のガスコインとの会談においても、警察予備隊の隊員の採用が近く開始されることに触れながらも、「警察予備隊が活動可能な形となるまでには、かなりの時間を必要とするに違いない」と述べていた⁹⁰。吉田は、警察予備隊が治安部隊としての能力を発揮するには、長い準備期間を経る必要があると判断していたのである。

吉田がこのように判断した第一の理由は、警察予備隊を媒介として軍部が復活することを阻止するために、機構の整備を慎重に進める必要があるという考慮にあった。当時、対米開戦時に参謀本部作戦課長を務めていた服部卓四郎元陸軍大佐は、日本陸軍の解体後に総司令部参謀二部のウィロビー少将に接近するとともに、旧陸軍の高級将校からなるグループを組織して、将来の日本再軍備にむけた計画の立案を進めていた⁹¹。日本政府が恐れたのは、この服部グループが、警察予備隊の創設および運営に関与し、陸軍の再建にむけた動きを進めることであった。警察予備隊の創設作業は、大橋武夫法務総裁兼警察担当大臣と岡崎勝男官房長官が、総司令部民政局との折衝を重ねるかたちで進められたが、そこでは、旧陸

⁸⁸ 吉田が警察予備隊の創設指令を歓迎したことは、以下の記録から確認できる。「辰巳栄一・インタビュー記録（一九八〇・七・三〇）」大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、511頁；石井光次郎「新日記 昭和25-27年」（以下、「石井光次郎日記」）（1950年7月13日の条）『石井光次郎関係文書』（資料番号31）国立国会図書館憲政資料室。

⁸⁹ Gascoigne to Foreign Office, July 13, 1950, FO 371/83816, FJ10111/50.

⁹⁰ Gascoigne to Foreign Office, September 22, 1950, FO 371/83816, FJ10111/59.

⁹¹ 占領期における服部卓四郎の活動、ならびに服部グループによる日本再軍備計画の立案については、波多野「『再軍備』をめぐる政治力学」181-185頁；柴山太「戦後における自主国防路線と服部グループ——一九四七—五二年」『国際政治』154号（2008年）47-50頁を参照。

軍関係者によって予備隊が支配されることを阻止するため、人事面で細心の注意が払われていた。実際に、警察予備隊の幹部は、増原恵吉（警察予備隊本部長官）、江口見登留（警察予備隊本部次長）、石井栄三（警察予備隊警務局長）、加藤陽三（警察予備隊人事局長）などの旧内務省関係者によって占められることとなった⁹²。さらに、日本政府と総司令部民政局は、制服組のトップである警察予備隊総隊総監に、ウィロビー参謀二部長の推薦する服部卓四郎を抑えて、内務官僚出身の林敬三を就任させた⁹³。このような機構整備方針のもとでは、警察予備隊が急速に治安部隊としての陣容を整えることは、きわめて困難であったといえよう。日本政府は、軍部の復活を阻止するために、軍事問題のいわば素人を中心として、警察予備隊の組織と能力を漸進的に整えることを迫られたのである。

第二の理由として、日本政府は、警察予備隊の内部に共産主義者が潜入することを阻止するために、隊員の採用および育成を慎重に進める必要に迫られていた。吉田は、7月12日のガスコインとの会談において、警察予備隊から「共産主義への同調者を排除する」必要があるため、隊員の採用は「困難かつ歩みの遅い仕事になると考えられる」と語っていた⁹⁴。事実、日本共産党の臨時中央指導部は、7月10日に地方党員にむけて「警察軍について」と題する通達を発し、警察予備隊の内部において共産党の細胞を拡大強化することを指令していた⁹⁵。8月から9月にかけて予備隊の隊員の採用を進めた際にも、日本政府は共産主義者の入隊を慎重に阻止しようとしていた。たとえば、予備隊の創設を主導した大橋武夫は、隊員の募集に際して、主張が共産党である自治体からは予備隊の隊員を採用しないとの方針を、各地方自治体に通知していた⁹⁶。また、隊員の採用プロセスに直接関与した加藤陽三警察予備隊人事局長も、入隊希望者の中には「危険な分子も相当潜入しているであろうから、その選別が大変である」との認識をいただいていた⁹⁷。日本政府は、警察予備隊に共産主義者

⁹² 読売新聞戦後史取材班編『「再軍備」の軌跡』115-125頁、197-200頁。

⁹³ 同上、200-212頁；コワルスキー『日本再軍備』123-139頁。

⁹⁴ Gascoigne to Foreign Office, July 12, 1950, FO 371/83816, FJ10111/50.

⁹⁵ 「緊急通達 警察軍について」（1960〔ママ〕年7月10日）『戦後日本共産党関係資料』[マイクロ資料]（不二出版、2008年）リール5。なお、この史料の日付は「1960年7月10日」となっているが、警察予備隊への内部浸透を指示していることから、「1950年7月10日」の誤りであると判断した。

⁹⁶ 内政史研究会『大橋武夫氏談話速記録』（内政史研究会、1972年）102頁。

⁹⁷ 「加藤陽三『日記』（1950）」（1950年8月15日の条）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、257頁。

が浸透することによって、共産革命を阻止するための部隊であるはずの予備隊が、逆に革命の実行部隊となってしまう事態を避けるために、予備隊の機構を慎重に整備する必要に迫られていた。

このように、日本政府にとって、警察予備隊の増強を第一歩として陸上兵力を再建すること、そして7万5千人の警察予備隊の陣容を短期間のうちに整備することは、きわめて困難であった。むしろ、日本政府がより優先的に目指したのは、国内の治安体制を確立することによって、安全保障能力を質的に強化することであった。第一に、日本政府は、警察予備隊の陣容整備とあわせて、国家地方警察と自治体警察から構成される警察機構を中央集権化の方向にむけて再編することを志向していた。吉田は、7月21日の衆議院外務委員会において、「警察制度は日本の治安維持の上からいつても、国民生活の安定の上からいつても、重大なこと」であるがゆえに、「十分完全なるものを考えたいと考えて、ただいま熱心に研究いたしております」と述べていた⁹⁸。また、7月24日の参議院地方行政委員会でも、「自治体警察を現状のままにしておくことは不適當とと思っているので、これを改正するつもり」であり、「近き将来国家警察を含めた警察の機構改革を研究する方針である」と発言していた⁹⁹。このような認識のもと、吉田は、10月5日に外相官邸で開かれた各界有識者との会合において、「民主制度の改廃に対する制限の必要がないことを論証した作業を至急用意」するよう、西村条約局長に指示を与えていた¹⁰⁰。

この指示を受けて、外務省が11月9日に作成したのが、「日本民主化のための諸改革における問題点」と題する文書であった。この文書は、対日講和条約の締結と日本の独立回復にそなえ、日本民主化改革のうちで修正すべき点を挙げていたが、その中でもとりわけ、警察制度を再編することを重要な目標に掲げていた。第一に、この文書は、自治体警察の創設が警察機能の低下をもたらしたとの判断に基づいて、「自治体警察の〔設置〕単位を大きくすること」によって自治体警察の統合をすすめ、「警察の機能を向上せしめる」ことを勧告していた。第二に、共産党の幹部の搜索などの「国家的な性質の犯罪」の操作を効率的に行えるようにするために、「国家的な犯罪を国家地方警察の所管とすること」によって、国家地方警察に全国一元的な捜査能力を付与することを主張していた。第三に、自治体警察の統合

⁹⁸ 「第8回国会衆議院外務委員会」第2号（1950年7月21日）『国会会議録検索システム』〈<https://kokkai.ndl.go.jp/>〉（最終閲覧日：2020年6月5日）。

⁹⁹ 『朝日新聞』（1950年7月25日）。

¹⁰⁰ 「10月5日官邸集会備忘録（50-10-6N記）」『調書III』122-125頁。

によって人員整理された警察官を国家地方警察に編入させることで「国家地方警察を強化」し、全国的な治安攪乱に対処する準備を整えることを主張していた¹⁰¹。日本政府は、国家地方警察＝自治体警察間関係を国家地方警察が優位となるかたちに再編することによって、治安体制を強化することを模索していたのである。

第二に、日本政府は、この時期になると、日本共産党の非合法化にむけた動きをふたたび開始しようとしていた。すでに7月12日、吉田は、ガスコインとの会談において、日本共産党の問題は「これまで閣内で議論されており、将来ふたたび検討されるだろう」と述べていた¹⁰²。吉田にとって都合のよいことに、朝鮮戦争の勃発後、アメリカおけるマッカラン国内治安法の成立（1950年9月）や、オーストラリアにおける共産党解散法（1950年10月）の成立など、西側陣営の内部では、共産党の活動を取り締まろうとする動きが加速していた¹⁰³。このような西側陣営の動向が、吉田の認識に影響を与えたことは間違いない。事実、吉田は、11月16日におこなわれた各界有識者との懇談会の席で、「麻薬や奴隷売買のように共産党をアウトローする国際条約は考えられぬか。最近のオーストラリアの共産党非合法化法や米上院における非合法化案を資料にして、理想的な条約案を作ってもらいたい」と、西村条約局長に要請していた¹⁰⁴。朝鮮戦争の勃発を背景として、日本共産党が活動を過激化させる兆候をみせるなか、吉田は、日本共産党を非合法化することによって、その活動を大幅に規制しようとしたのである。

これまで述べたように、日本政府は、警察予備隊の増強を第一歩とする陸上兵力の再編にむけた動きを急速にすすめることを回避しながら、そして、7万5千人の警察予備隊の陣容を慎重に整えようとしながら、国内の治安体制の確立にむけた動きを優先的に推進させる

¹⁰¹ 「日本民主化のための諸改革における問題点」（1950年11月9日）『調書Ⅲ』189-192頁。
『調書Ⅲ』33-35頁もあわせて参照。

¹⁰² Gascoigne to Foreign Office, July 13, 1950, FO 371/83816, FJ10111/50.

¹⁰³ 朝鮮戦争の勃発後、西側陣営において共産党の取り締まりが強化される経緯については、竹前『戦後労働改革』368頁、384-386頁；Michael J. Hogan, *A Cross of Iron: Harry S. Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998, pp.315-317；石井修「アメリカと日本における民主主義と反共主義 1945～1952年」大津留（北川）智恵子・大芝亮編著『アメリカが語る民主主義——その普遍性、特異性、相互浸透性』（ミネルヴァ書房、2000年）220-221頁；益田肇『人びとのなかの冷戦世界——想像が現実となるとき』（岩波書店、2021年）190頁を参照。

¹⁰⁴ 「1950年11月16日黒官邸における特別集会の議事要録」『調書Ⅲ』192-196頁。

ことで、治安維持上の責任を強化しようとしていた。日本政府は、間接侵略の脅威に直面した場合、最終的にはアメリカに軍事的支援を仰ぐことを想定しながらも、みずからの責任によって間接侵略に対処できる余地を拡大することで、米軍の介入を仰ぐことをできるだけ避けようとしていたのである。それでは、吉田＝ダレス会談が迫るなか、1950年11月末以降、日本の治安をめぐる日本政府の政策形成は、どのように進められたのか。

(2) 対米交渉方針の設定とその限界

朝鮮戦争に中国軍が全面的に介入し、国連軍が劣勢となる中、日本の国内情勢は、緊迫の度を加えつつあった。1951年1月1日、在日朝鮮人の祖国防衛全国中央委員会は、全国の祖国防衛員会に「在日朝鮮人運動の当面せる闘争方針」を通達し、「民族防衛の立場」から「在日全朝鮮人を祖国防衛闘争に決起」させることを指示していた。さらに、1月9日には、日本共産党の民族対策部の指示のもとに、朝連を継承する組織として、在日朝鮮統一民主戦線（民戦）が結成されていた¹⁰⁵。日本共産党が武装闘争路線に傾斜するなか、在日朝鮮人左派は、共産党との連携のもとに、革命運動への関与を深めていた。

このような中、日本の政治勢力のあいだでは、再軍備問題が一大争点となっていた。たとえば、日本社会党は、鈴木茂三郎書記長の率いる左派の主導のもとで、12月28日の中央執行委員会において、単独講和と自衛権の行使を容認する右派の主張をしりぞけ、全面講和・中立堅持・軍事基地反対という平和三原則を採択していた¹⁰⁶。さらに、翌1951年1月19日から21日にかけて開催された第七回党大会では、鈴木が委員長に選出されるとともに、自衛力の建設を唱える右派の主張を抑えて、左派の提出した再軍備決議反対案が可決され、全面講和・中立堅持・軍事基地反対・再軍備反対という平和四原則が確立された¹⁰⁷。さらに、平和問題談話会も、岩波書店が発行する総合雑誌である『世界』の1950年12月号に掲載し

¹⁰⁵ 坪井『在日同胞の動き』330-331、378頁；和田『朝鮮戦争』232頁。

¹⁰⁶ 中北『経済復興と戦後政治』288頁；『朝日新聞』（1950年12月28日）。

¹⁰⁷ 「日本社会党『一九五一年度大会決議—講和問題に関する決議』（1951年1月21日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、540-541頁；「日本社会党右派『外交方針テーゼ—大会決議修正案』（1951年1月）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、541-547頁；「日本社会党『再軍備反対決議』（1951年1月21日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、547-551頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』204-205頁；中北『経済復興と戦後政治』288頁。

た、「三たび平和について」と題する論考において、日本の非武装状態の維持と国連による安全保障を提案するとともに、日本の社会経済上の安定を確保することで「内からの暴力発生」を阻止することを唱えていた¹⁰⁸。

しかし、このような日本社会党や平和問題談話会の立場は、世論からの広範な支持を得ていたわけではなかった。たとえば、11月15日の『朝日新聞』に掲載された世論調査の結果によれば、講和後にアメリカが日本に軍事基地を保有することについては、賛成が29.9%にとどまる（反対が37.5%）一方で、「軍隊」の保有については、回答者の53.8%が賛成（27.6%が反対）していた¹⁰⁹。また、12月22日の『読売新聞』に掲載された世論調査では、回答者の43.8%が軍隊の保持に賛成（反対は38.7%）するとともに、回答者の49.2%が「外敵の侵入を防禦する自衛軍」を創設することに賛成していた¹¹⁰。さらに、1951年1月3日の『毎日新聞』に掲載された世論調査の結果でも、外国への軍事基地貸与への賛成は41.2%に留まる（反対は38.4%）一方で、日本の軍備保有には65.8%が賛成していた¹¹¹。日本の世論のあいだでは、再軍備を積極的に認めようとする声が台頭していたのである¹¹²。

さらに、当時の政界においても、再軍備論は、保守政治家を中心に、盛り上がりを見せていた。この時期、再軍備論をもっとも活発に展開したのは、国民民主党であった。12月26日に開かれた国民民主党の外交対策特別委員会は、軍事占領の早期終結と「自主的自衛力の整備強化」を主旨とする講和方針を決定し、さらに、国際情勢の発展次第では「警察軍の強化から再軍備に進むもやむなし」との合意をえた¹¹³。さらに、同党の重鎮である芦田均は、1951年12月7日に吉田首相と総司令部に提出した意見書のなかで、日本人が第三次世界大戦にそなえて「自らの手で国を守る心構え」を持つことを説き¹¹⁴、さらに12月28日には、この意見書を新聞紙上で公開していた¹¹⁵。国民民主党が、再軍備を積極的に唱えるようにな

¹⁰⁸ 「平和問題談話会『三たび平和について』」大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、558-582頁（初出は、『世界』1950年12月号）。この論考の作成経緯については、五十嵐『戦後日米関係の形成』187-192頁を参照。

¹⁰⁹ 『朝日新聞』（1950年11月15日）。

¹¹⁰ 『読売新聞』（1950年12月22日）。

¹¹¹ 『毎日新聞』（1951年1月3日）。

¹¹² この点については、Masuda, “Fear of World War III,” pp.559-561 を参照。

¹¹³ 『朝日新聞』（1950年12月27日）；『芦田均日記』第3巻（1950年12月26日の条）。

¹¹⁴ 『芦田均日記』第3巻（1950年12月7日の条）。

¹¹⁵ 『朝日新聞』（1950年12月28日）。

った背景には、安全保障上の懸念の高まりにくわえて、日本人のナショナリズムを鼓舞することによって、共産主義の対日浸透を阻止するという考慮が存在していた。事実、芦田は、12月27日に記者団に対して、「国土防衛を挙げて外国に依存するなどということは民族の非常な屈辱」であることと、日本国内において「共産党に加担しない人々の中にも敗戦主義的な思想がかなり強くひろがっている」ことを指摘した上で、安全保障をめぐる国民運動を展開し、「国論の喚起を求める」ことを通じて、「中正穏健な勤労階級の協力」を獲得し、「共産党左派の進出を防ぐ」ことを提唱していた¹¹⁶。国民民主党にとって、警察予備隊の増強を第一歩として日本の再軍備を実現することは、日本の軍事的な防衛体制を確立するための措置であると同時に、日本人の独立心を充足させ、共産主義の浸透を阻止できるだけの心理的基盤を日本人のなかに創出するための措置に他ならなかった。

このような背景のもと、国民民主党は、1951年1月20日の第2回党大会において、党の政策指針である「緊急対策」を決定した。「緊急対策」は、「自由と正義を愛する世界諸国民と協力して、東亜における一切の侵略を排除」することを謳うとともに、「他力本願のみに依って日本の防衛を全うすることは不可能であり、又徒に他力本願で外力のみに頼って平和を維持せんとする国民は、やがて独立心を失い、国家を維持する能力をも喪失する虞ある」との判断のもと、「内外よりする秩序の破壊行動に対し、自衛し得る警察力を速かに整備強化することを希望」するとの立場を打ち出していた。そして、警察力を整備強化するための措置として、警察予備隊、国家地方警察、自治体警察、法務府特別審査局、消防団、海上保安庁などの組織を有事において一元的に動員するための「国家非常事態宣言法」を制定すること、警察予備隊を「二十万程度に増員強化」すること、警察法を改正して国家地方警察の権限強化や警察の装備・通信・機動力の強化を実現することなどを勧告していた¹¹⁷。国民民主党は、警察予備隊の大幅な増強と治安機構の中央集権化を通じて、自主防衛体制を確立することを唱えたのである。

さらに、自由党関係者のなかでも、公職追放中の鳩山一郎を中心とするグループは、国民民主党と同じく、再軍備によって自主防衛体制を確立することを志向していた。鳩山は、すでに終戦直後の時点で、日本の国内共産化を阻止するために、日本が自衛軍を保持する必要

¹¹⁶ 同上。

¹¹⁷ 「緊急対策」（1951年1月20日）（『国民民主党第二回全国大会議案集』『政調情報別冊No.19』所収）『苦米地義三関係文書』（分類番号：VI-1-27）；『朝日新聞』（1951年1月21日）。

があるとの認識をいただいていた¹¹⁸。このような背景のもと、彼は、公職追放中の1950年12月から1951年1月にかけて、ダレス使節団の来日にそなえて、石橋湛山元蔵相、石井光次郎元衆議院議員、野村吉三郎元海軍大将、高碕達之助元満州重工業総裁、小林一三元商工大臣と、意見書の提出にむけた準備をすすめた¹¹⁹。

この意見書の作成を主導したのは、石橋であった。彼は、数度の改訂を経たうえで1951年1月1日に執筆を完了させた、「米国に日本は今何を望むか」と題する意見書草稿のなかで、講和後における日本の安全を保障するための手段として、米軍の日本駐留にくわえて「武装による自衛」を主張していた¹²⁰。この主張の背景には、第三次世界大戦の勃発に対する危機認識にくわえて、安全保障の対米依存が日本の独立を損なうという認識があった。石橋は、1950年1月4日付の日記のなかで、「日本防衛の日米同盟」は「曾つての日満同盟の米国版に外ならず、日本国民は果して之れに満足するや」としるし¹²¹、日本が安全保障をアメリカに依存すれば日本の従属国化を招くことになる懸念していた。さらに、彼は、上述した1月1日付の意見書草稿のなかでも、過去5年間のアメリカの対日政策は、「ほとんど日本を奴隷化するに等しき」ものであり、日本における反米感情の台頭と共産党の勢力拡張を招いたと指摘したうえで、「もし平和条約締結後も、なにかの機関を通して、米国が同様の方針をとつて日本に臨むなら（米国軍隊の駐在は、その危険をはらむであろう）ただただ日本国民の迷惑するばかりでなく、また米国のためにも不幸である」と警告していた¹²²。これらの記録から明らかなように、鳩山グループは、再軍備を通じて安全保障の対米依存から脱却することで、日本の独立国として体裁を整えとともに、日本人のナショナリズムを充

¹¹⁸ 鳩山一郎『鳩山一郎回顧録』（文芸春秋新社、1957年）38-43頁。

¹¹⁹ 鳩山一郎（伊藤隆・季武嘉也編）『鳩山一郎・薫日記 上巻 鳩山一郎篇』（中央公論新社、1999年）（以下、『鳩山一郎日記』）（1950年12月15日の条）（1951年1月13日の条）（1951年1月25日の条）；石橋湛山（石橋湛一・伊藤隆編）『石橋湛山日記 上 昭和20-31年』（みすず書房、2001年）（以下、『石橋湛山日記』）（1951年1月13日の条）（1951年1月25日の条）。

¹²⁰ 石橋湛山「米国に日本は今何を望むか」（1951年1月1日）『石橋湛山関係文書』（資料番号841）国立国会図書館憲政資料室。この文書の作成過程については、『石橋湛山日記』（1950年12月25日の条）（1951年12月31日の条）を参照。あわせて、増田弘『石橋湛山——リベラリストの真髓』（中央公論社、1995年）183-185頁も参照。

¹²¹ 『石橋湛山日記』（1950年1月4日の条）。

¹²² 石橋「米国に日本は今何を望むか」。

足させて、日米関係と日本の政治情勢の安定化をはかることを志向していた。

くわえて、この時期になると、旧軍人のあいだでも、再軍備計画が立案されるようになっていた。たとえば、服部卓四郎元大佐を中心とする旧陸軍の高級将校のグループ（服部グループ）は、1951年1月に作成した研究成果報告書のなかで、日本が「自力に依る安全保障の能力〔を〕全く欠如」した状態では「米軍の日本々土よりの全面撤兵が赤色武力の日本々土進攻を誘発すへきは必至」であるとの情勢判断に基づいて、日本の独立回復にともなって陸海空の軍事力を創設し、「再軍備に依る安全保障の自力確保」を実現することを掲げていた¹²³。さらに、野村吉三郎を中心とする旧海軍高級軍人のグループ（野村グループ）も、1950年12月21日に作成した試案のなかで、米軍の関与をとまなうことなく、在日朝鮮人と日本共産党による暴力革命を阻止するためには、「精鋭なる警察予備隊二十万を置き優秀実力ある統率者を配置し之を日本の各要点に配置」する必要があると勧告していた¹²⁴。服部グループや野村グループは、警察予備隊を大幅に増強させることにより、直接侵略と間接侵略の脅威から日本を防衛することを唱えていたのである。

1950年末になると、日本の安全保障能力を量的に強化すべきという主張は、吉田首相の周辺においても盛り上がりを見せていた。この急先鋒となったのが、吉田の軍事顧問をつとめていた、辰巳栄一元陸軍中將、下村定元陸軍大臣、堀悌吉元海軍中將、榎本重治元海軍大学校教授といった、政策決定の中核近くにいた旧軍高官であった。すなわち、彼らは、12月26日に目黒の外相官邸で開催された、官邸・外務省事務局・首相軍事顧問の連絡会議において、欠席した吉田の代理で議事進行役をつとめた吉田側近の堀田正昭元駐イタリア大使に、警察予備隊を大幅に増強するよう迫っていたのである¹²⁵。この発端となったのは、司会の堀田が、「ソ連が軍事行動をおこし北海道にはいろいろとすればは入れるかもしれぬ。本當の軍事行動はおこさないで、ゲリラ的な侵入をやると仮定する。そんな情勢に対応するた

¹²³ 「講和会議に於ける軍事問題に関する考察」（1951年1月15日）復員庁・史実調査部服部グループ『原四郎資料 日本再建・再軍備方策の研究資料綴』（1）靖国偕行文庫。

¹²⁴ 「日本ノ安全保障ニ関スル若干ノ研究 第一次案」（1950年12月21日）『野村吉三郎関係文書』（資料番号 792）国立国会図書館憲政資料室。野村グループの安全保障構想については、柴山『日本再軍備への道』390-391頁を参照。

¹²⁵ 「1950年12月26日日黒集会紀事議事要領」（1950年12月26日）『調書III』199-201頁。この懇談会には、官邸側からは堀田と菱刈隆文首相秘書官が、外務省側からは井口貞夫と西村熊雄条約局長が出席した。軍事顧問の側からは、下村定元陸軍大臣、辰巳栄一元陸軍中將、堀悌吉元海軍中將、榎本重治元海軍大学校教授が出席した。

めには、どの位の兵力が必要であろうか」と質問したことにあった。この質問に対し、下村は、「ソ連は、そんな場合必ず国内随所でゲリラ的な行動をおこすだろう。だから、北海道なら北海道だけという訳にゆかぬ。全般的になり相当するの兵力がいるであろう」と発言し、また堀は、「さような時機になるとソ連から『赤い日本人』がかえってくる。引揚者だ。どうする」と述べていた¹²⁶。すなわち、軍事顧問たちは、ソ連の潜入部隊が日本国内の共産主義者を煽動して、全国各地でゲリラ活動を展開するという間接侵略のシナリオを、堀田に提示していた。これに懸念をいだいた堀田は、「警察予備隊が、どの位いれば、上述のような情勢をきりぬけて行けるだらうか」と述べ、間接侵略に抵抗できるだけの兵力規模を尋ねていた。この堀田の質問に応じて、軍事顧問たちが主張したのは、警察予備隊を大幅に増強することであった。すなわち、下村は、「擾乱は国内随所におこるから、予備隊は随所でくぎづけになる。現在の状況では、75,000ではもちろん安全といえない」と返答し、また榎本も、「現在の3倍ぐらいの予備隊がいりはせぬか」と述べていた¹²⁷。この会議でのやりとりが示すように、吉田の軍事顧問たちは、朝鮮半島情勢に呼応して日本国内において共産主義者による破壊活動が活発となる事態にそなえて、警察予備隊を20万人規模にまで増強することを勧告していた。

このような国内の動向を受けて、日本外務省の安全保障構想は、再軍備を容認する方向へと傾斜をみせた。12月27日、外務省事務当局は、「D作業 ダレス氏訪日に関する件」と題する対米陳述案を作成した。この「D作業」は、共産主義の排撃と世界平和の維持のために「日本自らも能う限りの力を致さなければならない」との立場を示したうえで、「日本の再武装」については、「日本が完全な自主性を回復した上で、他の民主諸国との関係も考慮して決せらるべき」であると記し、再軍備を回避しようとする従来の立場を修正していた¹²⁸。さらに、別添文書のなかで、講和にそなえて自立体制を整備するために、警察制度の再編を通じて警察の一元的な運用を実現することにくわえて、警察予備隊と海上保安隊の「武装並びに人的強化」を通じて「国内及び海上の治安確保に遺憾なきを期す」ことを主張していた¹²⁹。日本国内において再軍備論が盛り上がるなか、外務省は、警察予備隊の増強を第一歩として日本の再軍備にふみきることに、より積極的な立場をしめしたのである。

¹²⁶ 同上。

¹²⁷ 同上。

¹²⁸ 「D作業 ダレス氏訪日に関する件」(1950年12月27日)『調書Ⅲ』292-293頁。

¹²⁹ 「別添第4 自立体制の早急整備に関する事項」『調書Ⅲ』297-298頁。

しかし、このような外務省の立場が、日本政府の政策として結実することはなかった。すなわち、外務省の立場は、吉田によって押しとどめられたのである。12月28日、外相官邸を訪問した西村条約局長に対して、吉田の代理として応対した吉田側近の堀田正昭は、日本の再武装問題を中心に、「D作業」を強く批判した¹³⁰。この批判を受けて、外務省は、対米陳述案を練り直し、1951年1月5日、再武装をめぐる文言を穏健化させた「D作業（訂正版）」を作成する。この「D作業（訂正版）」は、付属文書である「再武装に関する所見」のなかで、多数の日本人が戦争と軍備の放棄が日本と世界の平和につながると考えていること、日本は鉄鋼、石油、アルミなどの天然資源を欠いているため、再軍備を実行できるだけの経済的な余裕がないこと、再軍備にともなう経済的負担によって「共産陣営の好個の狙いである社会不安が醸成される」こと、近隣諸国が日本の再侵略を警戒していることを挙げたうえで¹³¹、「当面の問題として再武装に所見を求められるならば、それは日本の希望しないところであると答えざるを得ない」との立場を打ち出していた¹³²。

この修正は、吉田にとって、満足できるものであった。1月10日、吉田の代理として西村に應對した堀田は、「D作業（訂正版）」を読んで、「ベストをつくしたもの。これ以上を求める余地はない」と称賛していた¹³³。さらに、吉田首相も、1月13日にこの陳述案を読んで、「かたく再武装を否」とするという方針を西村条約局長に伝えていた¹³⁴。このような官邸側の意向を受けて、外務省事務当局は1月19日、「D作業（訂正版）」の主旨を維持し、内容をより簡潔にした、「D作業（再訂版）」を作成した¹³⁵。このように、日本政府は、極東の安全保障環境が緊迫化し、さらに国内において再軍備論が台頭する状況においても、日米講和交渉において当面の再軍備に反対するという姿勢を表明することをあらためて明確化したのである。

しかし、このような姿勢だけを日米講和交渉において表明した場合、アメリカ側からの失

¹³⁰ 『調書Ⅲ』75頁。

¹³¹ 「別添3 再武装に関する所見」『調書Ⅲ』304-306頁。

¹³² 「D作業（訂正版）ダレス顧問訪日に関する件」（1951年1月5日）『調書Ⅲ』299-300頁。当時条約局長であった西村熊雄は、「D作業（訂正版）」は「自主性と非武装の願望をつよく表現」した文書であったと、のちに回想している。『調書Ⅲ』75-76頁。

¹³³ 『調書Ⅲ』77頁。

¹³⁴ 『調書Ⅲ』78頁。

¹³⁵ 「D作業（再訂版）」（1951年1月19日）『調書Ⅲ』306-310頁。

望を招くおそれがあった。そこで、日本政府がこころみたのは、日本政府が講和後の治安維持に責任を持つことを講和交渉において表明することで、再軍備にむけた動きを進めることを回避しながら、日本の安全保障上の貢献をめぐるアメリカ政府の期待を満たすことであつた。上述した「再武装に関する所見」は、当面の再軍備を拒否するという方針を述べたうえで、次のように記している。

日本は、再武装を希望しない。しかし国家たる以上国の自衛の能力は完全に有しており、また有すべきものであると思考する。この意味において、日本は、国内の治安の維持について、完全に独力をもつて対処しうる手段を保有せんことを熱望するものである。これがため、警察予備隊の人員の増強と装備の補強(少くとも軽戦車級の武器を常有せしめたい)及び海上保安隊の人員の増強と装備の補強(少くとも水雷艇級の船艇と偵察用航空機を使用せしめたい)とを早急に実現するとともに警察全般にわたつてその一元的活動を可能ならしむるよう制度の抜本的改正をなす必要を痛感する次第である。上述のような完全なる国内治安確保の手段を有する限り、国の安全を内部よりおびやかし、しかる上に、その国を自己葉籠中のものとなさんとする共産陣営の常套手段は、遂に、日本に対して行使される機会はないであろうと信ずる¹³⁶。

すなわち、日本政府は、日米講和交渉において、警察予備隊の増強や警察機構の中央集権化を通じて、講和後の治安を独力で維持するというアピールを行うことによって、本格的な再軍備にむけた動きを回避しながら、アメリカ側からの信頼を獲得しようとしたのである。

しかし、このようなアピールのこころみは、かならずしも日本政府の率直な認識を反映したものではなかつた。たしかに、吉田は、1月17日のガスコインとの会談において、「共産主義者は、いまだ過激な行動をとつてはいないものの、地下活動を活発に展開している」と語つたように¹³⁷、極東の安全保障情勢の緊迫化に呼応して、日本国内の共産主義者が革命運動を実施することを懸念していた。しかし、彼は、このような認識をいだきながらも、警察予備隊の増強には慎重な姿勢を堅持していた。すなわち、この会談において、ガスコインが、「経済的な観点からみて、警察予備隊を75,000人から増強できると考えるかどうか」を尋

¹³⁶ 「別添3 再武装に関する所見」『調書III』304-306頁。

¹³⁷ Gascoigne to Foreign Office, January 22, 1951, FO 371/92521, FJ1019/4, BFOJC, 1949-1951, YEAR 1951, Reel 1.

ねたところ、吉田はこれを否定し、「日本には現在のところ、警察予備隊を増強できるだけの余裕がない」と応答したのである¹³⁸。この吉田の発言がしめすように、当時の日本政府は、国内の共産主義者の革命運動に懸念をいだきながらも、警察予備隊の増強にむけた動きを急速に進めるべきではないと判断していたのである。

この点を踏まえると、対米陳述案に盛り込まれた、日本政府が警察予備隊の増強に取り組むという意思表示は、アメリカ側を満足させるための、一種の方便としての性格が強いものであったといえよう。日本政府は、アメリカ政府との講和交渉において、警察予備隊の増強に向けた意思があることを表明しようとしながらも、実際には警察予備隊の急速かつ大幅な増強にむけた動きを回避することで、軍国主義と共産主義という左右の全体主義の台頭によって民主体制が瓦解することを阻止しようとしたのである。

しかし、警察予備隊の増強にむけた動きを回避することは、間接侵略の脅威に独力で対処するための態勢の整備が遅れることを意味するものであった。このような事態もまた、日本政府にとって、好ましくなかった。当時、日本の政策決定サークルの内側には、旧軍人の関与を回避しながら7万5千人の隊員のもとで創設された警察予備隊では、間接侵略に対処できないのではないかとの懸念が存在していた。たとえば、吉田の軍事顧問を務めていた元陸軍中将の辰巳栄一は、創設直後の予備隊を視察して、「寄木細工のような予備隊では、いざという場面にとっても役に立つとは思われない」と吉田に報告しているが、この辰巳の報告を、吉田は「沈痛な面持ちで聞いて」いたという¹³⁹。くわえて、1951年1月19日、吉田側近の堀田正昭が進行役をつとめ、外務省の西村条約局長や、辰巳栄一、下村定、富岡定俊（元海軍少将）らの軍事顧問が参加した懇談会において、警察予備隊の能力をめぐる懸念は、あらためて浮き彫りになった。すなわち、堀田が、「公然武力攻撃を加えられる場合は問題外とし、それ以外のあらゆる場合に治安確保に自信をもてるには、どういう警察力をもつべきか」を尋ねたところ、軍事顧問らは、警察予備隊を大幅に増強することを強く勧告していた。そして、この懇談会では、最終的に、「日本が独力で国内治安を確保する」ためには、「隊員15万人」ならびに「幹部及び期間人員 5万人」から構成される、合計20万人の陸上警備

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ 「講演草稿『吉田茂氏について』』『辰巳栄一関係文書』（資料番号 III-2-1.-2)」（東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター）。辰巳による進言の経緯については、湯浅博『歴史に消えた参謀——吉田茂の軍事顧問 辰巳栄一』（文芸春秋、2013年）296-302頁を参照。

力が必要であると、参加者のあいだで合意されたのである¹⁴⁰。このように、日本政府は、日本政府が講和後の治安を完全に独力で維持するためには、警察予備隊を3倍規模にまで増強するほかなないと判断していた。しかし、当時の日本政府には、警察予備隊の増強にむけた動きを進められるだけの余裕はなかった。「再武装に関する所見」の文言とは裏腹に、日本政府が講和後の治安を独力で維持できるだけの態勢を早急に確立することは、きわめて困難だったのである。

(3) 治安体制の確立にむけた動きとその挫折

それでも、吉田は、アメリカとの講和交渉にそなえて、治安維持上の責任の強化を模索しなければならなかった。当時の日本政府にとって、講和後の治安維持をアメリカの軍事力に全面的に依存することは、アメリカ政府の対日信頼を低下させるとともに、米軍による国内介入が実施される可能性を増大させるというリスクをかかえていた。それゆえ、吉田は、警察予備隊の増強には慎重な姿勢をとりながらも、吉田＝ダレス会談にそなえて、国内の治安体制を確立させることによって、アメリカの軍事的支援を仰ぐことなく、みずからの責任で治安を維持できる余地を拡大しようとした。

治安体制の確立にむけて、吉田がまず試みたのは、日本共産党の非合法化にむけた動きを進めることであった。吉田は、12月に、大橋武夫法務総裁兼警察担当大臣に、団体等規制令を根拠として日本共産党を非合法化するための準備を開始するよう、指示を与えた¹⁴¹。吉田は、日本共産党幹部の公職追放（レッド・ページ）に留まることなく、ポツダム政令である団体等規制令を根拠とすることによって、総司令部の存在を後ろ盾として、日本共産党の解体に踏み切ろうとしていた。

この指示を受けた法務府は、難しい立場に立たされていた。当時の法務府は、日本共産党の非合法化にむけた動きを急速にすすめることに、一抹の懸念をいだいていた。事実、共産

¹⁴⁰ 「1951年1月19日の目黒官邸における特別集会記事」『調書Ⅲ』270-275頁。この日の懇談会には、官邸からは堀田正昭、外務省からは井口貞夫と西村熊雄、軍事顧問団からは河辺虎四郎（元陸軍参謀次長）、下村定（元陸軍大臣）、辰巳栄一（元陸軍中将）、堀悌吉（元海軍中将）、榎本重治（元海軍大学校教授）、富岡定俊（元海軍少将）が参加した。

¹⁴¹ “Prime Minister Yoshida told by SCAP that Dissolution of Communist Party under Scap Authority would not be authorized, but that dissolution by due process of Japanese law, Diet-enacted, would be approved (6 Mar 50),” No Title, GS(B) 00990-00994 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室).

党対策を担当する特別審査局の吉河光貞局長は、大橋法務総裁から吉田の指示を知らされた際、ポツダム政令である団体等規制令に基づいて共産党を非合法化しようとしても、「総司令部からの認可を得ることができない」と、大橋に警告していた¹⁴²。また、大橋自身も、1951年1月5日、総司令部民政局のネピア公職追放課長に対して、「自分は、首相から、日本共産党に対する何らかの過激な行動をとるよう圧力をかけられている」と語っていた¹⁴³。しかし、それにもかかわらず、法務府は、吉田からの圧力のもとで、日本共産党の非合法化にむけた動きを推進させることを余儀なくされた。すなわち、大橋は、1月6日の朝、関西出張にむかう汽車のなかで、記者団に対して、日本共産党を「無知無頼の徒」と位置づけたうえで、日本共産党の非合法化に関する法的措置を考慮していることを明らかにしたのである¹⁴⁴。法務府は、本来の思惑とは裏腹に、吉田首相の立場を勘案して、日本共産党の非合法化を模索すると表明せざるを得なかった。

ところが、この大橋の発言は、報道されるやいなや、国内からの批判を呼び起こしてしまった。社会党の浅沼稲次郎書記長は、1月7日の記者会見で、前日の大橋発言にふれ、「日共対策は弾圧政策でなく彼らが間隙に乗ぜぬよう国民生活を安定させることが先決問題だ」と主張していた¹⁴⁵。また、国民民主党の千葉三郎幹事長も、同日の記者会見で、「現在の段階は共産党というよりもむしろ共産軍に対する国民の心構えの問題である、即ち国内における生活の安定とくに失業問題の解決などに重点をおいて国民こぞつて国家の防衛に当ることが必要だと思う」と語っていた¹⁴⁶。このように、社会党と国民民主党は、再軍備問題をめぐっては異なる立場をとりながらも、共産主義の浸透を阻止するためには、共産主義者の活動を権力によって抑え込むのではなく、社会経済状況を改善することを通じて共産主義が国内において支持を集める事態を阻止することが重要である点においては、

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ 『朝日新聞』(1951年1月7日)。

¹⁴⁵ 『読売新聞』(1951年1月7日、夕刊)。

¹⁴⁶ 『読売新聞』(1951年1月8日)。芦田均も、1950年12月27日に記者団に対して、「共産党対策、あるいは共産系左派の進出を防ぐためには、中正穏健な勤労階級の協力を得なければ、その効果を期待することはできない。たとえば共産党非合法化の法律を制定するとしても法律を出すことは容易だが、法の効果を発揮するには現状のごとき警察力のみ依存する外なき状態においては、かかる法律の効果は期待することが出来ないであろう」と述べていた。『朝日新聞』(1950年12月28日)。

立場を同じくしていた。吉田の反共政策は、社会党や国民民主党の反共政策とのあいだに、無視できない相違をかかえていたのである。

さらに、日本共産党の非合法化に対する批判は、政府与党の側からもよせられた。1月8日の時点で、吉田内閣の閣僚のひとり、匿名の「内閣当局者」として、日本共産党の非合法化については「法務府当局で慎重に研究をすすめてはいるものの、今すぐこれを具体化しようという段階にはない」と、記者団に語っていた¹⁴⁷。また、佐藤栄作自由党幹事長も1月9日、「共産党幹部追放後の動きをみると幹部の居所が不明なのでそれをさらに非合法化し、全部を地下にもぐらせるのはどうだろうかと思う」と述べていた¹⁴⁸。このように、政府与党の内部には、日本共産党の非合法化が、共産主義者の地下活動をより活発化させるのではないかとの懸念が存在していた。吉田の構想は、野党のみならず、政策決定サークルの内側においても、十分な支持を獲得してはいなかったのである。

吉田にとって、さらに都合の悪いことに、マッカーサーも、日本共産党の非合法化には難色を示していた。マッカーサーは、1月10日に吉田と会談した際、日本共産党は合法的な地位にいるかぎりには合法活動の枠内で活動するであろうこと、共産党の破壊活動能力はレッド・パージによって大きく損なわれたこと、総司令部が共産党の非合法化にともなう政治上の責任を負うべきではないことを挙げ、団体等規制令を根拠として日本共産党を非合法化することには賛成しないとの意向を伝えていた。さらに、マッカーサーは、団体等規制令を通じてではなく、あらたな法律の制定を通じて日本共産党を非合法化するという選択肢についても、法案が国会を通過する確証がないとして、積極的な支持を与えなかった¹⁴⁹。吉田の試みは、総司令部からの支持を獲得することに失敗したのである。

このような状況のもと、日本政府は、政策の練り直しを迫られる。1月16日の朝、関西出張から東京に戻った大橋は、ただちに首相官邸を訪問し、岡崎勝男官房長官と、共産党対策について協議した。そして、この協議が終了したのち、大橋は記者会見をひらき、「共産党非合法化はまだ政府としてはとり上げていない。自分の〔1月6日の〕車中談の真意は共産党の実態を国民に知ってもらいたいことにあった」と釈明し、みずからの1月6日発言

¹⁴⁷ 『朝日新聞』（1951年1月9日）。

¹⁴⁸ 『読売新聞』（1951年1月10日）。

¹⁴⁹ “Prime Minister Advised by SCAP that Dissolution of Communist Party Would be Disadvantageous,” January 10, 1951, 小倉編『講和への準備過程』95頁；小倉「マッカーサーと日本共産党」166-167頁。

を打ち消した¹⁵⁰。日本共産党の非合法化にむけた動きは、1950年6月に続き、またしても停滞を余儀なくされたのである。

もっとも、日本政府にとって、日本共産党の非合法化は、治安体制を確立させるうえで重要な措置ではなかった。なぜなら、日本共産党の存立が法律で禁止されたとしても、それによって共産主義者による非合法活動がより活発になるならば、治安政策としての効果は薄かったためである。前章で述べたように、岡崎官房長官は、1950年6月13日にシーボルトと会談した際、日本共産党を非合法化させるためには、これに先んじて警察力を強化させる必要があると主張していた¹⁵¹。また、吉河光貞法務府特別審査局長も、1月17日にリゾー総司令部民政局次長に提出した覚書のなかで、日本共産党の非合法化が治安上の効果を発揮するかどうかは「取締態勢の拡充と同党非合法化の内容如何」であると指摘していた¹⁵²。このように、日本政府にとって、警察力の強化を通じて、共産主義者の活動の取り締まり態勢を整えることは、治安体制を確立させるうえで、きわめて重要であった。

吉田＝ダレス会談が迫るなか、日本政府は、警察機構の中央集権化にむけた動きを進めようと動いた。この直接の契機となったのが、1950年12月16日にリゾー民政局次長の主催で開かれた、民政局、参謀二部公安課の代表と、辻二郎国家公安委員長、小畑惟精東京都公安委員長、斎藤昇国家地方警察本部長官、田中栄一警視總監との会談であった。この会談において、日本側の出席者は、警察力の増強と国家地方警察＝自治体警察間の連絡・協調体制の強化のために、警察法を近く改正することが可能かどうかを尋ねていた。これに対し、総司令部の側は、警察の運用をより円滑におこなうために、警察法の修正は「同情をもって考慮されよう」と返答していた¹⁵³。日本の治安情勢が緊迫化するなか、総司令部民政局は、警

¹⁵⁰ 『朝日新聞』（1951年1月17日）。

¹⁵¹ Memorandum of Conversation by Sebald, 13 June 1950, *Rearmament of Japan, Part 1*, 2-B-87.

¹⁵² 「日本共産党非合法化の利益と不利益について」(1951年1月16日) in Yoshikawa to Rizzo, “Advantages and disadvantages of outlawing the Japan Communist Party,” January 17, 1951, Re Government Dissolution Action (Outlawing JCP) A-100.38, GS(B) 03994-03995 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。

¹⁵³ Matsukata to Rizzo, “The Democratic Development of a Decentralized Police,” April 21, 1951, Public Safety #3, GS(B) 02275-02279 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室); Memorandum for Record, “Chronology of Discussions and Studies Leading to Proposed Revision of the Police Law,” May 9, 1951, Public Safety #3, GS(B) 02275-02279. 小倉「占領政策の転換と警察改革」88-89頁もあわせて参照。

察制度の部分的な改正について、これまでよりも柔軟な姿勢をみせるようになっていた。ここにおいて、日本政府には、警察機構の中央集権化にむけた動きをふたたび進めることのできる余地が与えられたのである。

これを受けて、国家公安委員会は、斎藤国家地方警察本部長官との協力のもと、警察法改正試案を作成し、12月28日にこれを総司令部に提出した。現在利用できる記録によれば、この12月28日試案の骨子は、次のようなものであった。第一に、この試案は、自治体警察の管轄区域で発生した重大な犯罪については、国家地方警察に本来の管轄区域をこえて捜査活動を実施できる権限を付与することを勧告していた。第二に、この試案は、人口20万人以下の市と町・村（人口5千人以上）に設置されている自治体警察を廃止し、その管轄と人員を国家地方警察に編入させることを勧告していた。第三に、国家地方警察の定員を3万人から5万人に増加させることを勧告していた¹⁵⁴。1947年に成立した警察法のもとでは、国家地方警察は、自治体警察からの要請がなければ、自治体警察の管轄区域内で活動することは禁止されており、また、人員も3万人に制限されていた。さらに、この警察法に基づいて、人口5千人以上のすべての地方自治体には自治体が運営する自治体警察が創設されており、中央政府による警察権限は大きく制約されていた。したがって、国家公安委員会と国家地方警察本部が作成した12月28日案は、このような状況に修正をくわえ、国家地方警察の権限強化と機構拡大を通じて、日本の警察機構をより中央集権化の方向に向けさせようとするものであったといえよう。大橋法務総裁兼警察担当大臣も、1951年1月7日に、出張中の広島で行った記者会見のなかで、国家地方警察の権限強化と自治体警察の整理縮小などを盛り込んだ警察法改正案を国会に提出する意向であると語り、国家公安委員会と国家地方警察本部の動きに支持をあたえていた¹⁵⁵。

しかし、この試みは、総司令部の許容できる範囲を超えたものであった。参謀二部公安課のマルバー（Harold Mulber）警察主任は、12月28日案に検討をくわえた1月11日付の覚書のなかで、日本政府が計画している警察法改正案は、国家地方警察の権限を強化するものであり、「旧式の日本型警察制度を再編・分権化する流れを決定的に後退させるステップと

¹⁵⁴ Matsukata to Rizzo, "Amendments to the National Police Law," December 28, 1950, 小倉編『講和への準備過程』135-136頁；Matsukata to Rizzo, "Proposed Amendments to the Police Law," January 12, 1951, 小倉編『講和への準備過程』140-145頁。

¹⁵⁵ 『読売新聞』（1951年1月8日）。

なろう」と警告していた¹⁵⁶。さらに、おなじく 12 月 28 日案を検討した、マツカタ (Makoto Matsukata) 民政局長も、1 月 12 日に作成した覚書のなかで、国家地方警察の定員を 5 万人に増員することには賛同しながらも、自治体警察が事件に対処できない場合にのみ、国家地方警察が自治体警察の管轄区域において捜査を行うことを勧告するとともに、自治体警察の廃止は人口 2 万人以下の市町村に留めること、ならびに自治体警察を廃止する場合には住民投票を必須とすることを唱えていた¹⁵⁷。総司令部は、国家地方警察の増員には一定の配慮をみせながらも、警察機構の中央集権化に直結する争点については、慎重な立場を堅持していた。

さらに、日本政府の動きには、自治体警察の側からも、警戒のまなざしが注がれていた。1 月 8 日、田中栄一警視総監と、東京近郊の 9 つの市・町の警察長は、総司令部民政局を訪れ、「町と村は自身の警察を保有していることに大いに満足しているため、現行制度の変更を望んでいない」と主張していた¹⁵⁸。また、田中は、1 月 18 日の記者会見でも、警察法を改正する場合には「よく実情を調査し関係者の意見を十分に聞き世論を参酌する等慎重な考慮を希望する」と述べ、日本政府の動きを牽制しようとしていた¹⁵⁹。さらに、大阪市警視庁の鈴木栄二警視総監も、1 月 15 日にリゾーと会談した際、日本政府の警察法改正案は「封建主義的であり、民主主義における諸原則の理解が欠落していることを示すもの」であると論難し、国家地方警察の捜査権限の拡大や自治体警察の整理縮小に反対するという立場を明らかにしていた¹⁶⁰。自治体警察にとっては、日本政府の警察法改正構想は、みずからの権限・規模が縮小され、中央政府に対する従属性が強化されることにほかならなかった。

このような状況のもとで、日本政府は、警察法改正案を穏健化することを余儀なくされた。1 月 22 日、斎藤は政府からの承認を得たうえで、警察法改正案の修正版を総司令部に提出

¹⁵⁶ Mulber to Pulliam, “NRP Move to Absorb Tokyo MPD, etc.,” January 11, 1951, 小倉編『講和への準備過程』139 頁。

¹⁵⁷ Matsukata to Rizzo, “Proposed Amendments to the Police Law,” January 12, 1951.

¹⁵⁸ Mulber to Pulliam, “Conference with Chief Tanaka, MPD,” January 10, 1951, 小倉編『講和への準備過程』137-138 頁。

¹⁵⁹ 『読売新聞』(1951 年 1 月 18 日、夕刊)。

¹⁶⁰ Memorandum for the Record, “Local Autonomous Police,” January 16, 1951, Lt. Col. Jack Napier Book No.7, GS(B) 02062-02067 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。鈴木総監のもとでの大阪市警視庁については、小宮京「大阪市警視庁の興亡——占領期における権力とその『空間』」『年報政治学』64 卷 1 号 (日本政治学会、2013 年) 319-339 頁を参照。

した¹⁶¹。この修正法案は、国家地方警察の定員を5万人に増員することをひきつづき主張する一方で、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編をめぐって、12月28日案よりも立場を穏健化させていた。第一に、この修正法案は、国家地方警察に自治体警察の管轄区域内で無条件に捜査を行える権限を付与するのではなく、「日本の平和と秩序にきわめて大きく関連する特殊犯罪」が発生した場合のみに、国家地方警察が自治体警察の管轄区域内で捜査を行えることを主張していた。第二に、この法案は、人口20万人以下の市町村における自治体警察を一律に廃止して国家地方警察に編入するという12月28日案の内容を修正し、各地方自治体に自治体警察の存廃を決定できる権限を付与することを主張していた¹⁶²。日本政府は、総司令部と自治体警察からの抵抗に直面した結果、警察機構の中央集権化にむけた動きを穏健化させることを迫られたのである。

しかし、この法案修正に、総司令部が満足することはなかった。吉田＝ダレス会談が開始される直前の1月27日、大橋法務総裁兼警察担当大臣、斎藤国警本部長官、辻国家公安委員長、植村環国家公安委員、青木均一国家公安委員は、1月22日に提出した警察法改正案をめぐって、リゾー（民政局）、マルバー（参謀二部）、マツカタ（民政局）と検討を行った。この検討会において、総司令部の側は、国家地方警察の定員を5万人に増員することには賛同しながらも、国家地方警察の捜査権限の拡大と、自治体警察の整理縮小については、1月22日法案に痛烈な批判をくわえていた¹⁶³。

第一に、総司令部は、国家地方警察の捜査権限の拡大については、「警察権限が中央政府のもとに再集中することを促進する」との理由から、難色をしめした¹⁶⁴。この検討会において、日本側は、自治体警察の多くが国家的犯罪に無関心であると指摘したうえで、このような中で日本の治安を維持するために、アメリカの連邦警察（FBI）に類似した広範な管轄権

¹⁶¹ Matsukata to Rizzo, "Revision of Police Law," January 22, 1951, 小倉編『講和への準備過程』146頁。

¹⁶² Joint Opinion of the Japanese Government and the National Public Safety Commission, "Main Points of Police Law Amendments," 小倉編『講和への準備過程』147-148頁。

¹⁶³ この検討会の模様を記すうえでは、以下の記録を使用した。Memorandum for Record, "Conference on Proposed Amendments to Police Law," January 29, 1951, 小倉編『講和への準備過程』158-159頁；Matsukata to Rizzo, "Conference and Proposed Amendments to the Police Law," January 30, 1951, 小倉編『講和への準備過程』160-170頁。小倉「占領政策の転換と警察改革」90-91頁もあわせて参照。

¹⁶⁴ Memorandum for Record, "Conference on Proposed Amendments to Police Law."

を持つ警察力を創設することを主張した。しかし、この主張は、総司令部に一蹴された。すなわち、総司令部の側は、国家地方警察への権限集中は 1947 年 9 月 16 日のマッカーサー書簡の精神に反するとの立場をしめした。さらに、リゾーは、自治体警察が犯罪を成功裏に処理していることと、州ごとの主権を認めているアメリカと異なり日本は単一の国家法のもとに置かれていることを指摘し、「FBI を創設する必要はない」と明言していた¹⁶⁵。国家地方警察の捜査権限を拡大させるという日本政府の構想は、総司令部からの批判に晒されたのである。

第二に、この検討会において、総司令部は、1 月 22 日法案における自治体警察の整理縮小の勧告についても、「政治的に最もデリケートな提案」であるとして、批判をくわえていた。総司令部は、小規模の町や村において財政上の理由から自治体警察廃止論が存在していることを指摘しながらも、警察改革の原則を維持するために、最低でも市レベルには自治体警察を残す必要があることを指摘した。したがって、総司令部は、自治体警察の整理縮小の対象を町・村のみに限定することを主張するとともに、自治体警察の廃止にあたっては住民投票を必須とすることを勧告していた¹⁶⁶。1950 年 12 月 28 日に作成された警察法改正の第一次案が、人口 20 万人以下の自治体における自治体警察を一律に廃止するものであったことを踏まえると、町・村の自治体警察のみを住民投票を条件として廃止することを認めるといふ総司令部の主張は、日本政府の本来の構想からは程遠いものであった。警察法の改正をめぐる日本政府の構想は、国家地方警察の捜査権限の拡大のみならず、自治体警察の整理縮小についても、総司令部からの支持を獲得できなかったのである。

総司令部がこのような立場をとった背景には、民政局を中心に、警察機構の中央集権化が日本の共産化を助長することになるとの判断が存在していた。総司令部を代表して、この検討会に参加したリゾー民政局次長は、「独裁的権力は、共産主義の脅威と同じくらい危険なものである」と主張し、その理由として、第二次世界大戦後のハンガリーにおいて、共産主義者が内務大臣に就任し、警察機構の中央集権化を進めたことが、同国の共産化の過程において重要な役割をはたしたことを指摘していた。そして、「権力の集中がある場所ではどこでも、権力の乱用によって政治政党やほかの政府機関が征服されるという可能性は常に存

¹⁶⁵ Matsukata to Rizzo, “Conference and Proposed Amendments to the Police Law.”

¹⁶⁶ Ibid.

在している」と語り、警察機構を分権化することの重要性を強調していた¹⁶⁷。総司令部民政局にとって、日本政府の警察法改正案は、日本の共産化を阻止するという目標を真っ向から阻害するものであったといえよう。

総司令部からの批判がくわえられた以上、日本政府が1月22日付の修正法案に基づいて、警察法の改正にむけた動きを進めることは困難となった。1月27日の検討会の終了にあたって、参加者の一人である青木は、「この問題を慎重に研究することは、きわめて重要である」と述べた。また、大橋も、この検討会で議論された論点について「慎重な研究」をおこなうことを、総司令部に確約した¹⁶⁸。日本政府が本来、人口が20万人を下回る自治体における自治体警察の全廃を目指していたことを踏まえると、町と村の自治体警察のみを廃止の対象とし、さらに住民投票による賛成多数を廃止の条件とするという総司令部の指示は、日本政府の希望とはかけ離れたものであった。しかし、日本政府は、総司令部の指示を無視できないがゆえに、警察法の改正にむけた動きを早急に進めることを断念し、法案の内容により一層の修正を加えることを余儀なくされたのである。

このように、1月下旬の時点で、日本政府が講和後の治安維持を独力で担えるだけの態勢は、十分に整っていなかった。日本政府は、警察予備隊の増強に慎重な立場をとり、さらに日本共産党の非合法化や警察機構の中央集権化にむけた動きを進めることもできていなかったのである。すなわち、ダレス使節団にむけて表明することとなった、講和後の治安維持を日本政府が独力で担うというアピールは、十分な裏付けを欠いたものとなってしまっていた。吉田＝ダレス会談はまさに、こうした状況の中で開始されたのである。

第3節 吉田＝ダレス会談

(1) 安全保障能力の強化をめぐる日米の相剋

1月25日、ダレスの率いるアメリカ政府の使節団は、東京に到着した。ダレスは、羽田空港で発表した声明のなかで、対日講和条約を早期に締結する意向であることを明らかにするとともに、日本人が「自己の運命のために責任をとる」必要があると述べていた¹⁶⁹。さ

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ 『調書IV』1-2頁。

らに、翌26日、使節団の一員であるアリソンは、目黒の外相官邸に吉田首相を訪問し、「再軍備」を項目の一つとする日米交渉の議題表を手渡していた¹⁷⁰。ダレス使節団は、訪日直後から、安全保障能力の強化にむけた日本側の取り組みに期待するという立場を明らかにしていた。

吉田＝ダレス間の一回目の直接会談は、1月29日の午後4時から開かれた。この会談において、ダレスは、独立を回復した日本が「自由世界の強化にいかなる貢献をなそうとするのか」を尋ねた¹⁷¹。これに対し、吉田は、「日本は何らかの貢献をおこなうことを希望するだろう」と述べながらも、この貢献がどのような形態をとるのかについては、言質を与えなかった¹⁷²。すなわち、吉田は、「いかなる貢献をなすかといわれるが、日本に再軍備の意ありやを知られたいのであろう」と述べ、日本が独立を回復するまでは、日本がどのような貢献をおこなうかを尋ねることは「過早である」と主張したのである。さらに、吉田は続けて、再軍備にともなう経済的負担、近隣諸国の対日警戒心、そして軍部の台頭への懸念を挙げて、「再軍備は問題である」と語っていた¹⁷³。

このような吉田の態度は、ダレス使節団を大いに失望させるものであった。この会談に出席したアリソンは、みずから作成した会談記録の末尾に、「吉田は現時点において、いかなる方法を通じてでも〔西側陣営への日本の貢献という問題には〕断固として関わろうとしていない」との評価を記している¹⁷⁴。また、ダレスも、翌1月30日の朝に開かれた使節団のスタッフ会議において、吉田の態度を「ホコリダケのようなパフォーマンス」と酷評し¹⁷⁵、吉田の態度への失望を表していた¹⁷⁶。吉田とダレスの第一回直接会談は、両者の物別れに終わったのである。

¹⁷⁰ 「1951年1月26日に受領した対日講和7原則および議題表」『調書IV』112-113頁。

¹⁷¹ 「1951年1月29日午後の総理ダレス第1次会談メモ」『調書IV』133-134頁。この会談には、日本側からは吉田首相が、アメリカ側からはダレス、シーボルド、ジョンソン、アリソンが出席していた。

¹⁷² Memorandum of Conversation by Allison, 29 January 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.827-830.

¹⁷³ 「1951年1月29日午後の総理ダレス第1次会談メモ」。

¹⁷⁴ Memorandum of Conversation by Allison, January 29, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.827-830.

¹⁷⁵ Memorandum by Fearey, "Minutes-Dulles Mission Staff Meeting January 30, 10 A M," *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.830-833.

¹⁷⁶ Diary of William J. Sebald, January 30, 1951.

しかし、日本政府は、日本の西側陣営への貢献について、ダレス使節団に確約することを一切回避しようとしていたわけではない。すでに述べたように、日本政府は、1月上旬に対米陳述案である「D作業（訂正版）」を準備し、講和後の治安維持については日本政府が責任を持つことをアメリカ側にアピールするという方針を打ち出していた。この「D作業（訂正版）」は、吉田首相と外務省事務当局の調整のもとで、さらに数度の改訂を経て、最終的には1月30日に、英文の「わが方見解」として結実した¹⁷⁷。そして、この「わが方見解」は、吉田首相の私見のかたちをとって、同日中にダレス使節団に提出された¹⁷⁸。

「わが方見解」は、それまでの対米陳述案と比較して、日本政府が講和後の治安維持に責任を持つことをより一層強調していた。まず、「安全保障」の項目において、「日本は対内的安全（internal security）については自力で確保する。しかし、対外的安全（external security）については、国連との協調によって、とりわけアメリカとの協調によって、軍隊の駐留などの適切な手段を通じて確保されることが望ましい」と記し、日本政府が治安維持を通じて自国の安全保障上の責任を分担するという姿勢を強調していた。次に、「再軍備」の項目において、一般国民が再軍備に積極的ではないこと、再軍備が経済不況をもたらす「共産主義者がまさに渴望している社会不安を生み出す」こと、近隣諸国が日本の再侵略を懸念していること、旧軍人の復権によって「軍国主義の再来」がもたらされることを挙げて、「当面の問題としては、日本は再軍備することができない」との立場をしめしながらも、「今日、国際の平和は国内の平和及び秩序と直接的に結びついている。この点で、われわれは、国内の平和を維持しなければならないとともに、そのための責任を完全に自力で引き受けることを決心している」と主張していた¹⁷⁹。このように、「わが方見解」は、日本が当面の再軍備を回避しながらも、講和後の治安維持に責任を持つと表明することによって、西側陣営に貢献することをアピールしようとするものであった。

¹⁷⁷ 「わが方見解」の作成経緯については、『調書IV』4-11頁、13-27頁を参照。豊下『安保条約の成立』39-46頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』214-216頁もあわせて参照。

¹⁷⁸ 『調書IV』26頁。

¹⁷⁹ Undated Memorandum by the Prime Minister of Japan, “Suggested Agenda,” *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.834-835. なお、アメリカとの講和交渉にそなえて作成された対米陳述案のなかで、日本政府が講和後の治安維持上の責任を担うという表明がなされたのは、「わが方見解」がはじめてであった。これは、吉田首相による外務省事務当局への指示によるものであった。吉田の指示については、『調書IV』14頁を参照。

しかし、このような特徴をそなえた「わが方見解」には、次の二つの限界があった。第一に、「わが方見解」は、それまでの対米陳述案と比較して、日本側が担うことのできる安全保障上の貢献の範囲を限定させていた。この文書は、「再軍備」の項目において、当面の再軍備を回避したいという立場をしめしたうえで、次のように主張していた。

今日、国際の平和は国内の平和及び秩序と直接的に結びついている。この点で、われわれは、国内の平和を維持しなければならないとともに、そのための責任を完全に自力で引き受けることを決心している。この目的のため、日本の警察と沿岸警備隊の人員をただちに増強するとともに、その装備を強化することが必要となろう¹⁸⁰。(下線は筆者)

このように、ダレス使節団に提出された、英文の「わが方見解」は、警察予備隊の増強という具体的な文言を明記する代わりに、「日本の警察」を増強するという一般的な文言のみを明記していた。すでに述べたように、1月初旬に作成された「D作業(訂正版)」では、警察予備隊の人員と装備の増強が勧告されていた。また、このような勧告は、1月29日に作成された、「わが方見解」の日本語原案にも引き継がれていた¹⁸¹。したがって、警察予備隊の増強という文言が、「日本の警察」の増強という文言に修正されたのは、「わが方見解」の英語版を作成する過程においてであったといえる。「わが方見解」の英訳は、1月30日に外務事務官の小畑薫良によって行われたが¹⁸²、この文言の修正が吉田の指示によるものであったのか、小畑の判断によるものであったのかは定かではない。ただし、吉田は、英語版を確認した際、「日本の警察」の増強については特段の修正指示を与えていないことから¹⁸³、吉田にとって、文言がこのように修正されたことが好ましかったことは間違いない。当面の再軍備を回避しようとする日本政府にとって、この修正は、再軍備の言質をダレス使節団に与えることを回避しようとするものであったといえよう。しかし、文言がこのように修正されたことで、日本の西側陣営への貢献をめぐるアピールは、弱まったのである。

¹⁸⁰ Undated Memorandum by the Prime Minister of Japan, “Suggested Agenda.”

¹⁸¹ 1月29日に作成された、「わが方見解」の日本語原案では、当該箇所は、「警察予備隊および海上保安隊の人員の増強と装備の補強とを早急に実現する要がある」と記されていた。『調書IV』16頁。

¹⁸² 『調書IV』19頁。

¹⁸³ 『調書IV』24-26頁。

第二に、当時の日本政府には、講和後の治安維持について完全な責任を持つことのできるだけの準備はなかった。日本政府は、警察予備隊を7万5千人規模からさらに増強することには、慎重な姿勢をとっていた。さらに、日本共産党の非合法化や警察機構の中央集権化にむけた動きも、吉田＝ダレス会談の開始時点において、十分な進捗をみていなかった。すなわち、日本政府は、みずからが治安維持上の責任を担うことのできる余地を拡大することを志向していたものの、そのための態勢を吉田＝ダレス会談までに整えることができなかったのである。したがって、「わが方見解」における治安の独力確保というアピールは、日本政府の率直な認識を示したものではなく、再軍備に抵抗しながらもアメリカからの信頼を繋ぎとめるための、レトリックとしての要素が強いものであったといえよう。

ダレス使節団は、「わが方見解」にどのような反応をみせたのか。ここで指摘すべきは、警察力の強化という日本政府の主張が、ダレス使節団にとって満足できるものではなかったことである。1月31日に使節団の内部で作成された、「わが方見解」の内容に検討をくわえた覚書は、日本の地上軍を創設することによって日本に駐留するアメリカおよび連合国の地上軍を撤退させることを主張するとともに、警察および海上保安部隊の増強は、再軍備にむけた「望ましい第一歩」にすぎないと判断を示していた¹⁸⁴。このようなダレス使節団の立場は、同日の午後に開かれた吉田＝ダレス間の第二回直接会談において表明される。この会談において、ダレスは、「共産主義の滲とう、サボタージュ、攪乱行為に対する対抗手段は、お互いのネーションがそれぞれ自らやるべき」であると述べながらも、「警察力の強化をいつているが、これを以て第1段階となすべきで、それ以後のものについていかなる手段を執るかは徐々に実行して行くことを考えてほしい」主張し、警察力の強化を第一歩として安全保障能力の強化にむけた動きを推進させるよう要請していた。そして、安全保障能力の強化にむけた計画を策定するために、日本政府とダレス使節団のメンバーから構成される作業委員会を創設することを提案していた¹⁸⁵。日本政府が、警察力の強化を安全保障上の貢献の限度であると判断していたのとは異なり、ダレス使節団は、日本の地上軍を再建するための端緒として警察力の強化を捉えていた。「わが方見解」が、警察予備隊の増強を第一

¹⁸⁴ “Summary of United States Attitudes Toward Matters Covered in Mr. Yoshida’s Notes That Effect the Military,” January 31, 1951, *Rearmament of Japan Part I, 1947-1952*, 1-C-146.

¹⁸⁵ 「1951年1月31日第2次会談メモ」『調書IV』147-150頁。この会談には、日本側からは吉田首相と井口貞夫外務次官が、アメリカ側からはダレス、アリソン、ジョンソン、マグルーダー、シーボルトが参加していた。

歩とする地上軍の再建にむけた具体的な計画を記していなかった以上、ダレス使節団は、これに満足できなかったのである。

ダレスの提案を受けて、2月1日からは、井口貞夫外務次官、西村熊雄条約局長と、アリソン、ジョンソン、マグルーダー、バブコックから構成される作業委員会が、安全保障問題をめぐる討議を行うこととなった。2月1日の会合において、井口と西村は、前年10月に作成した安全保障条約案を基礎として、安全保障条約に挿入すべき事項を列挙した「相互の安全保障のための日米協力に関する構想」と題する文書を提出する。この文書は、米軍の本土駐留継続を通じて日本の対外安全を保障することを主張しながらも、駐留米軍による内乱鎮圧上の役割については明言することを避けていた。そして、有事の際には、日本が自衛権に基づいて、「日本への侵略行動に対応するために、あらゆる可能な手段を用いてアメリカに協力する」ことを主張していた¹⁸⁶。この「協力」の範囲について、井口と西村は、「考えうるすべての手段、例えばフィジカルフォースとしては警察力もあり、工業生産力もあり、人力（マンパワー）もあり、施設提供もあり、運輸もあり、法律上も事実上もできるすべての手段をふくむつもり」であると説明している¹⁸⁷。すなわち、日本側は、再軍備につながる動きを回避しつつ、日本の工業力の活用や基地の提供、そして警察力による治安維持を通じて、アメリカに安全保障面で貢献する意思があると表明したのである。

この説明に、ダレス使節団が納得することはなかった。この日の会合において、アメリカ側の出席者は、アリソンを中心に、「米国は、日本が警察力や産業力を以て米国に協力する以上に、少くとも、ある程度のグラウンド・フォースを以て協力することを期待す。日本が警察予備隊の増強を必要と考えておることは承知しおるが、それは、現段階において国内治安力を充実するものにして、米国の問題とするは、その次にくる段階としてどの程度のグラウンド・フォースを建設せられんとするやの点なり」、「少くも、第一段階において日本がもたれんとするグラウンド・フォースの規模について承知したし」と訴えていた¹⁸⁸。さらに、ジョンソンとマグルーダーは、「国防省的の中央機関」を創設するよう主張していた¹⁸⁹。すなわち、ダレス使節団は、警察予備隊の増強を第一歩として本格的な地上軍を建設し、さら

¹⁸⁶ 「1951年2月1日先方に交付した『安全保障について平和条約に挿入すべき条項』と『相互の安全保障のための日米協力に関する構想』、『調書IV』151-153頁。

¹⁸⁷ 「1951年2月1日第3次会談メモ」、『調書IV』153-156頁。

¹⁸⁸ 同上。

¹⁸⁹ 同上。

に地上軍を統括する国防機構を創設するよう、井口と西村に迫ったのである。2月1日の作業委員会は、日本の貢献範囲をめぐる日米間の思惑のずれを浮き彫りにする場となった。

ところが、これに対する日本政府の反応は、ダレス使節団の期待とは微妙に食い違うものであった。翌2日の午前中に開かれた作業委員会において、井口と西村は、「安全保障についての日米協力のための中央機関の設置について」と「警察法改正案要綱」という二つの文書を提出した。このうち、「安全保障についての日米協力のための中央機関の設置について」は、国防総省型の中央機関の創設というアメリカ側の期待に応じるために、西村が1日午後に起草し、同日の夕方に吉田、堀田正昭、白洲次郎、井口の下承を得たうえで、提出されたものであった¹⁹⁰。この文書は、日本の安全保障をめぐる日米協力の一部として、「警察予備隊、国家地方警察、自治体警察、海上保安庁、消防庁、出入国管理庁などの諸機関を吸収した国家治安省（Ministry of National Security）を創設し、日本の平和と秩序の維持に関する問題を統括し、日米安全保障協力に関する事項を処理する」ことを提案していた。そして、憲法改正をとまなう本格的な再軍備に難色をしめしながら、「日本が平和条約を締結して国際社会に復帰するまでは、そして日本人が再軍備を十分に受け入れるようになるまでは、警察力という一般概念のうちに含まれるフィジカル・フォースを維持することによって、再軍備の目的を実質的に達成するのが最良であろう」と主張していた¹⁹¹。ダレス使節団が、再軍備にむけた動きを進めることと軍事機構を統括する国防総省型の官庁を創設することを迫っていたのに対し、日本政府が提示したのは、再軍備にむけた動きを延期しながら、治安関係機構を一括に統合した官庁を創設することによって、安全保障能力の質的な強化をはかるという構想であった。

2月2日の作業委員会において、日本側が提出したもう一つの文書である「警察法改正案要綱」は、1月22日に総司令部に提出された警察法改正案と同一のものであり、国家地方警察の捜査権限を拡大させること、国家地方警察の定員を3万人から5万人に増強すること、地方自治体が自治体警察の廃止（および廃止分の管轄・人員の国家地方警察への編入）

¹⁹⁰ 『調書IV』39頁。

¹⁹¹ 「1951年2月2日の会談で先方に交付した『安全保障についての日米協力のための中央機関の設置について』一付、和文一」『調書IV』162-164頁。本稿では、正確性を期すため、和文原案ではなく、アメリカ側に提出された英語版を翻訳したものを記した。

を決定できることを骨子としていた¹⁹²。すでに述べたように、この改正案は、1月27日の時点で、総司令部からの批判に直面していた。しかし、このような中でも、日本政府は、警察機構の中央集権化を計画していることをダレス使節団に伝え、講和後における治安維持上の責任を強化する意欲があることをアピールしようとしたのである。

ただし、ここで留意すべきは、「警察法改正案要綱」が提出された背景に、安全保障能力の量的な強化についての言質を与えることを回避するという、積極的な意図が作用していたことである。じつは、外務省事務当局は、西村条約局長を中心に、「警察法改正案要綱」とは別に、1月31日から2月1日にかけて、「国内治安の確保のための警察力の増強について」と題する文書を作成していた¹⁹³。この文書は、「警察法の改正」という項目において、「これについては、日本政府は、現に、別紙の要請を占領軍当局に提出している。その早急な実現を期待する」と述べるとともに、「警察予備隊及び海上保安隊の増強」という項目において、「警察予備隊及び海上保安隊の人員の増強の外、その装備として前者に軽戦車まで、後者に千五百トン級の駆逐艦までを保有せしめ、且つ、両者に少数の飛行機を保有せしむる」という計画を記していた¹⁹⁴。すなわち、外務省事務当局は、アメリカ側の期待に応えるために、警察機構の中央集権化にむけた計画のみならず、警察予備隊の増強にむけた具体的な計画を提示しようとしたのである。しかし、結局のところ、「国内治安の確保のための警察力の増強について」は、ダレス使節団に提出されなかった。西村は後年、調書の中で、「この事務レベル折衝においてわが方から提出した文書は、例外なく、事前に総理の承認をえ、または、総理の指示に基づくものである」と述べている¹⁹⁵。この西村の回想に基づけば、「国内治安の確保のための警察力の増強について」が未提出に終わったのは、警察予備隊の増強を回避しようとする吉田首相の意向が作用した結果であると判断して間違いなさであろう。すなわち、井口と西村は、吉田首相の意向のもと、2月2日の作業委員会において、警察予

¹⁹² 「1951年2月2日の会談で先方に交付した警察法改正案要綱」『調書IV』172-174頁；『調書IV』39頁。この文書は、外務省の安藤吉光と国家地方警察本部の加藤陽三が1月31日に調整を行った上で、ダレス使節団に提出されていた。「加藤陽三日記 抜粋口述 自昭和25年至昭和29年」『防衛論等参考資料5(3/5)』防衛庁史資料(排架番号：4A-35-2496)国立公文書館(以下、「加藤陽三日記」)(1951年1月31日の条)。

¹⁹³ 『調書IV』39頁。

¹⁹⁴ 「1951年2月1日付『国内治安の確保のための警察力の増強について』」『調書IV』174-175頁。

¹⁹⁵ 『調書IV』31頁。

備隊の増強にむけた具体的な計画を提出することを回避し、「警察法改正案要綱」のみをダレス使節団に提出したのである。

このように、日本政府が2月2日にダレス使節団に伝えたのは、国家治安省の創設と警察機構の中央集権化を通じて安全保障能力を質的に強化することによって、日本の安全保障上の負担分担を増大させるという構想であった。この構想は、ダレス使節団にとって、次の二つの理由から、問題のあるものだった。第一に、警察予備隊の増強を第一歩として日本の地上軍を再建することを志向するダレス使節団にとって、このような日本政府の構想は、到底満足できるものではなかった。事実、2月2日の作業委員会において、日本政府の構想を聞かされたマグルーダーは、「日本が自力によつて自衛するため努力する必要あり」と重ねて主張していた¹⁹⁶。第二に、ダレス使節団は、治安機構の一括統合を通じた国家治安省の創設という構想については、日本政府の治安維持能力を強化するために望ましいと判断しながらも、実現可能性はかならずしも高くないと捉えていた。すなわち、この日の作業委員会において、アメリカ側の出席者は、「治安省という考えは、甚だ結構だ」と回答しながらも、マグルーダーを中心に、「新省に国警〔筆者注一国家地方警察〕のことを吸収する点は、日本の警察の地方分権化という占領政策に関連してき、GHQとの関係において考うべき点あり」と伝えていた¹⁹⁷。ダレス使節団が懸念していたのは、みづからが総司令部の占領政策に直接介入する権限を持たない中で、総司令部が、日本が警察国家に回帰することを阻止するという判断のもと、治安機構の統合を承認しないという事態であった¹⁹⁸。国家治安省の創設と警察機構の中央集権化を通じて、安全保障能力を質的に強化させるという日本政府の構想は、安全保障上の責任分担の面からも、実現可能性の面からも、ダレス使節団にとって満足できるものではなかった。

このような中でも、ダレス使節団は、日本の再軍備を通じて、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与することを回避するという途を、いまだ模索していた。2月2日午前中の作業委員会において、アメリカ側は、前日に井口と西村から提出された「相互の安全保障のための日米協力に関する構想」を基礎として、これに1月18日にマグルーダー・グループが

¹⁹⁶ 「1951年2月2日の会談メモ」『調書IV』161-162頁。

¹⁹⁷ 同上。

¹⁹⁸ 事実、ダレスは、2月6日にアリソンを交えて、鳩山一郎、石橋湛山、石井光次郎と面会した折、「GHQの政策の変更を議するのは吾等の使命ではない、自分達は講和の事のみについて権限がある」と語っている。「石井光次郎日記」（1951年2月6日の条）。

作成した安全保障協定草案の内容を追加した、「相互の安全保障のための日米協力協定 (Agreement Concerning Japanese-American Cooperation for Their Mutual Security)」案を提示する¹⁹⁹。この協定草案は、日本政府に米軍の軍事介入を招聘できる権限を付与しないというアメリカ政府の方針を反映させて、駐留米軍による内乱の鎮圧に関する文言を明記することを避けていた。さらに、日本が「安全保障部隊 (forces)」を創設することを第 8 条で明記し、再軍備にむけた動きを進めることを日本の義務として設定しようとしていた²⁰⁰。

しかし、これに対する日本側の応答は、冷淡なものであった。この作業委員会において、協定草案を受領した西村は、日本側の研究の成果を 3 日午後までに届けると約束した上で、「当方の思付きの意見」として、第 8 条は「日本の再軍備を予想」させるものであり、国内において憲法上の問題を巻き起こす恐れがあるため、「協定にはいれざるが賢明なり」と語っていた²⁰¹。さらに、外務省事務当局は、同日の午後に「相互の安全保障のための日米協力協定」案を検討するなかで、第 8 条は「日本が軍備をもち、また、交戦者となることを予想する」ため、「対外的に問題であり、とくに国内的に問題を惹起して協定の早急な締結を阻害する」との判断を固めていた²⁰²。日本政府は、憲法上の制約と国内からの反発を理由として、安全保障協定のなかで安全保障能力の強化を義務づけられることに抵抗したのである。

このような立場をとる日本政府は、ダレス使節団にとって、日本の政治勢力のなかでも、とりわけ悩ましい存在であった。ダレスは、今回の訪日においても、日本政府との交渉の間を縫って、各界指導者と接触することを試みていた。注目すべきは、多くの日本側指導者が、この接触の機会を通じて、日本の安全保障上の貢献をめぐって、日本政府よりも積極的な立場を表明したことである。たとえば、国民民主党の中曾根康弘衆議院議員は、1 月 26 日にダレスに意見書を提出し、「完全独立後速やかに憲法改正を国民に問うて再武装を断行、自衛軍を編成する」ことを唱えていた²⁰³。また、同党の苦米地義三と三木武夫は、1 月 31 日

¹⁹⁹ 「相互の安全保障のための日米協力協定」案の作成経緯については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』221-222 頁を参照。

²⁰⁰ 「1951 年 2 月 2 日の会談で先方から提出された『相互の安全保障のための日米協力協定』案」『調書IV』165-172 頁。

²⁰¹ 「1951 年 2 月 2 日の会談メモ」。

²⁰² 「相互安全のための日米協力協定 (案) に対する意見の要旨」『調書IV』181-182 頁。『調書IV』40-43 頁もあわせて参照。

²⁰³ 「平和条約のためにダレス特使に要望する事項」(1951 年 1 月 26 日) 中曾根康弘『日本の主張』(経済往来社、1954 年) 316-319 頁。

にダレスと面会した折、日本が自国の安全保障上の負担を分担すべきであると主張していた²⁰⁴。また、野村吉三郎を中心とする旧海軍関係者のグループも、2月2日にダレス使節団に提出した意見書のなかで、アメリカに過度に依存することなく国内の破壊活動と小規模な侵略から日本を防衛するために、警察予備隊と沿岸警備隊を増強させるとともに、これを第一歩として、将来的には小規模の陸海空軍を創設することを唱えていた²⁰⁵。ダレスにとって、これらの政治勢力は、みずからの対日安全保障構想を側面から支援する存在であった。事実、彼は、2月1日の使節団のスタッフ会議において、「民主党の指導者との会合は、一般的に満足できるもの」であったと述べており²⁰⁶、また、2月3日に野村に面会した際には、野村の意見書を「興味を以て読んだ」と語っている²⁰⁷。

その一方で、吉田首相は、国内の革新勢力と共闘することにより、再軍備に抵抗するための態勢を整えようとしていた。ここにおいて、吉田が目をつけたのが、日本社会党であった。すでに述べたように、当時の社会党は、鈴木茂三郎の率いる左派の主導のもと、中立・再軍備反対の旗印を鮮明にしていた。このような中、吉田は、鈴木の子主治医であり、自身と姻戚関係にある武見太郎を通じて、再軍備反対運動を活発に展開するよう、鈴木に依頼したという²⁰⁸。これを受けて、鈴木は、2月1日の午後、浅沼稲次郎書記長とともにダレスのもとを訪問し、全面講和を唱えるとともに、再軍備を回避して経済の自立化を促進し、国民生活を安定化させることで、共産党の進出を抑えるという構想を披歴していた²⁰⁹。吉田は、再軍備反対の立場を貫徹させるために、本来は政治外交構想をめぐって鋭く対立するはずの社会党に、極秘裏に接近していた。ダレス使節団の前には、日本政府と日本社会党による一種の共闘関係という壁が立ちはだかっていたのである。

²⁰⁴ Memorandum of Conversation, January 31, 1951, Gregory Murphy ed., *Confidential U.S. State Department Special Files. Japan, 1947-1956*, Bethesda, MD: University Publications of America, 1990, Lot Files 54-D-423: Japanese Peace Treaty (Files of John Foster Dulles), 1947-1952, Reel 17.

²⁰⁵ 「最終案（英文）『野村吉三郎関係文書』（資料番号 801）。

²⁰⁶ Memorandum by Fearey, “Minutes-Dulles Mission Staff Meeting February 1, 10:00 AM,” *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.838-840.

²⁰⁷ 「ダレス大使着前後自衛権に関する件経過概要」『野村吉三郎関係文書』（資料番号 809）。

²⁰⁸ 五十嵐『戦後日米関係の形成』206頁。五十嵐は、鈴木の子の秘書であった広沢賢一へのインタビューに基づいて、この点を指摘している。

²⁰⁹ 『朝日新聞』（1951年2月2日）。鈴木は、2月10日にダレスに提出した意見書のなかでも、同様の構想を披歴している。鈴木茂三郎「ダレス会談に提出した社会党の講和意見書」『浅沼稲次郎関係文書』（その1）（資料番号 587）国立国会図書館憲政資料室。

このような状況ゆえに、日本の安全保障能力の強化を通じて日本政府が間接侵略の脅威に独力で対処できる態勢を整え、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与することを阻止するというダレスの構想は、次第にデッドロックに陥りつつあった。2月2日の昼、ダレスは日米協会の午餐会に出席し、1月下旬に使節団内部での調整のもとに作成された草稿に基づいて、対日講和をめぐるアメリカ政府の構想について演説を行っている²¹⁰。この演説の中で、彼は、「間接侵略を阻止するための国家的責任 (National Responsibility to Prevent Indirect Aggression)」という項目をもうけて、「日本政府と日本国民には、武力侵攻に達しない、“間接の”侵略と称される危険に、みずから対処する第一義的責任がある」と述べ、さらに「講和はアメリカの〔日本に対する〕友好的態度を終わらせはしないが、両国関係の形態を変化させ、第一義的責任を日本自身に置くようになる」と語っている²¹¹。しかし、ダレスがここで反芻したアメリカ政府の立場は、警察予備隊の増強問題を争点として、すでに日本政府からの強硬な抵抗に直面していた。ダレス自身、この演説がなされた時点において、安全保障能力の強化を日本政府に義務づけることは困難であるとの認識を強めていた。事実、彼は、演説に先んじて、同日の午前11時にガスコインと会談した際、「日本が〔日米〕二国間条約のなかで軍事力を建設するように迫られるべきであるという議論には、賛同できない」と漏らしていたのである²¹²。ダレスは、講和後における日本の治安維持をめぐる、理想と現実の狭間で、苦悩を深めつつあった。

(2) ダレス使節団の方針転換

2月2日の時点で、日本の安全保障をめぐる日米の構想には、いまだ大きな隔たりがあった。ダレス使節団が、日本の安全保障能力の強化を推進することにより、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与する事態を避け、反米ナショナリズムを媒介とする共産主義の対日浸透を阻止しようとする中、日本政府は、安全保障能力の強化が日本の全体主義化を促進

²¹⁰ 演説草稿の作成経緯については、“Notes,” 1951, *Rearmament of Japan, Part 1, 1947-1952*, 1-C-147. この史料は、ダレス使節団の訪日から1月末までの活動の概略を記したものであり、記述の内容から、バブコック大佐の作成によるものと推定される。

²¹¹ 「1951年2月2日日米協会午餐会におけるダレス特使の演説(原文)」『調書IV』215-223頁。

²¹² Gascoigne to Foreign Office, February 2, 1951, FO 371/92530, FJ 1022/45, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1951, Reel 1*.

するとの判断のもと、ダレス使節団の求めに応じない姿勢をみせていたのである。講和条約の早期締結にむけて、日本との講和交渉を早急にまとめねばならないダレス使節団にとって、残された時間は、次第に少なくなりつつあった。

ただし、この時点において、日本政府は、ダレス使節団からの度重なる圧力に直面して、交渉方針に部分的な修正をくわえようとしていた。2月3日の午前中、西村は大磯の吉田私邸を訪問し、前日にダレス使節団から受領した日米協定案の検討結果を報告している。これを受けて、吉田は、「先方が平和条約後日本が再軍備の第1段階として乗りだすべきいわゆるグラウンド・フォース建設についてのわが腹案をつよく知りたがっているので、この点について意思表示をすれば、話しあいの進行をおおいに促進するであろう」と述べ、「具体的に一つの考案を出すこと」を西村に指示したのである。ここで吉田が指示したのは、「警察予備隊や海上保安庁のほかに『5万の治安隊』を設け『治安企画本部』を国家治安省に設置する」ことであった²¹³。吉田首相は、対米交渉方針を軟化させ、安全保障能力の限定的な強化に取り組む意思があることを示すことにより、アメリカ側の期待に一定の範囲で応え、講和交渉の行き詰まりを打開しようとしたのである。

こうした吉田の指示を受けて、外務省事務当局が2月3日の午後に作成し、同日の夕方にアリソンに提出したのが、「再軍備計画の第一段階 (Initial Steps for Rearmament Program)」であった²¹⁴。「再軍備計画の第一段階」は、講和条約および安全保障協定の発効と同時に、日本政府が再軍備にむけた動きを進めることを謳うとともに、再軍備の第一段階として、次のような具体的な計画を記していた。

陸海計5万の安全保障部隊が、既存の警察力や警察予備隊とは別個に創設される。この舞台は、特別な訓練を受けると同時により強力な装備を整え、創設予定の国家治安省の管理下に置かれる。この5万人は、日本の民主的な陸上兵力の幕開けとなろう²¹⁵。

このように、日本政府は、アメリカ側の期待に応えるために、新たに5万人の安全保障部隊を創設するという計画を表明していた。日本の政策決定サークルの中枢において、日本が独

²¹³ 『調書IV』45頁。

²¹⁴ 『調書IV』44-45頁。

²¹⁵ 「1951年2月3日夕先方に交付した『Initial Steps for Rearmament Program』」『調書IV』182-183頁。なお、本稿では、筆者による翻訳のもとに、この史料情報を示した。

力で治安を維持するためには警察予備隊を 20 万人規模にまで増強させる必要があるとの認識が存在していたことを踏まえると、5 万人の安全保障部隊を創設するという申し出は、安全保障能力の量的な強化にむけた第一段階の計画を表明したものに過ぎなかったといえよう。しかし、それでもなお、日本政府は、講和交渉の行き詰まりを回避するために、当面の再軍備を拒否するという交渉方針を部分的に修正したのである²¹⁶。

しかし、「再軍備計画の第一段階」が、ダレス使節団の期待を十分に満たすことはなかった。2 月 5 日の午前 9 時 30 分から開かれた、使節団のスタッフ会議において、ダレスは、「日本が憲法上の問題に対処できるようになり、公式かつ公的に〔軍事的〕義務を担えるようになるまでは、アメリカは日本に軍事的義務を押し付けることはできない」と述べるとともに、日本が担おうとしている「義務が何なのか、現時点では明確ではない」と語ったのである²¹⁷。「再軍備計画の第一段階」の提出後も、ダレス使節団は、日本政府から安全保障能力の量的な強化にむけた明確な確約は獲得できていないと判断していた。

このダレスの判断の背景には、日本政府から提示された安全保障部隊の任数が小規模なものであったことにくわえて、日本政府のそれまでの交渉姿勢が裏目に出たという事情があった。日本政府との講和交渉が終盤に差しかかった 2 月 8 日、ダレスは、ジョンソン陸軍次官補をともなって、ホジソン駐日オーストラリア代表と会談している。この会談において、ダレスは、これまでの交渉の経過を回顧する中で、「疑いなく〔吉田〕首相の同意のもとで、外務省のスポークスマンから、ひとつの資料が提出された」ことに触れている。ダレスによれば、外務省から提出されたこの資料は、「日本が 4 個師団を〔それ以上に〕増強させる」ことを唱えるものであったという²¹⁸。さらに、ダレスは、「これ〔筆者注—日本側から提出された資料〕は間違いなく、安全保障問題をめぐる使節団の見解を確認するための、日本政府による間接的な打診であった」と述べていた²¹⁹。この資料が、「再軍備計画の第一段階」

²¹⁶ この点は、すでに多くの先行研究が指摘している。代表的な研究として、細谷『サンフランシスコ講和への道』175-177 頁；豊下『安保条約の成立』61-64 頁；坂元『日米同盟の絆』44-46 頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』219-221 頁；柴山『日本再軍備への道』413-414 頁。

²¹⁷ Memorandum by Fearey, “Minutes—Dulles Mission Staff Meeting February 5, 9:30 AM,” *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.857-859.

²¹⁸ The Australian Mission in Tokyo to the Department of External Affairs, “Visit of Dulles,” February 8, 1951, Visit of Mr. Dulles to Australia, A 1838, 535/6/8, NAA.

²¹⁹ *Ibid.*

を指すのかどうかは、慎重に検討されねばならない。しかし、この発言がしめすように、ダレス使節団が、日本政府の交渉方針の変化を、再軍備にむけた日本政府の明確な決意をしめすものではなく、ダレス使節団の本音をひきだすための「観測気球」にすぎないと捉えていたことは確実であり、かつきわめて重要である²²⁰。日本政府にとって、安全保障能力の量的な強化を確約したことは、講和交渉を円滑にまとめるための譲歩に他ならなかった。しかし、日本政府が吉田＝ダレス会談の序盤から中盤にかけて、安全保障能力の強化に一貫して強硬に反対してきたことは、日本政府には再軍備にむけて動く意思はないとの印象を、ダレス使節団にいだかせていた。そして、この印象は、ダレス使節団が日本政府の交渉方針の変化を評価するうえで、重要な負の影響を及ぼしたのである。

ここにおいて、日本の治安維持をめぐるダレスの構想は、完全に行き詰まった。ダレスが模索していたのは、米軍が日本の治安問題に軍事的に関与することを回避するために、日本が独力で間接侵略に対処できるだけの態勢を整えることであった。しかし、ダレスは、日本政府との講和交渉を通じて、日本政府に安全保障能力の強化にむけた動きを早急にとらせることは困難であると判断するようになったのである。

このような状況において、ダレスはついに、講和後の日本の治安維持をめぐる方針を修正することを決断する。ダレスは、2月3日、対日講和問題をめぐるアメリカ政府の基本方針を記した「仮覚書」を作成する²²¹。この「仮覚書」は、日本政府および日本国民が日本の領域内における主権を保持することを承認すること、戦争犯罪人の処置を日本に任せること

²²⁰ ダレスによれば、この資料は、日本が「4個師団を〔それ以上に〕増強させる」ことにくわえて、「駆逐艦を300隻、軍用機を300機まで増大させる」ことを許可されるべきであると記していたという。Ibid. しかし、「再軍備計画の第一段階」は、駆逐艦・軍用機の保有・増強については言及していない。また、日本政府は、2月3日に「再軍備計画の第一段階」を提出したのち、2月5日の日米交渉において、日本の軍事生産能力に関する資料をダレス使節団に提示しているが、この資料は、生産可能な駆逐艦の数を明記しておらず、さらに師団数の増加についても一切言及していない。「1951年2月5日先方に交付したわが国の軍事生産力に関する資料―月・通産省作成の資料原案―」『調書IV』183-186頁。したがって、ダレスが2月8日のホジソンとの会談で語った、日本外務省から提出された資料が、何を指すのかについては、現段階では断言することはできない。しかし、少なくとも、4個師団をより増強させるという日本側の提案が、ダレスから「観測気球」として捉えられたことは間違いない。

²²¹ 『調書IV』46-54頁。

など、全体としては「寛大な講和」を目指すことを謳いながらも、「安全保障」の項目において、日本と連合国のあいだに締結される「集団保障取極」は、「もっぱら外部からの武力攻撃に対する日本の防衛を目的とするものであって、日本に駐留するアメリカの軍隊は、日本の国内事情に介入する責任も権限も保持しない。日本における大規模の内乱および騒擾を鎮圧するために、日本政府の明示の要請に応じて与えられる援助は、日本の国内事情に対する介入とはみなされない」ことを明記していた²²²。

この「仮覚書」の方針に沿って、ダレスは2月5日、日米安全保障協定の新草案である「日本と連合国との平和条約ならびに国連憲章第51条の規定に従って作成された集団的自衛のための日米協定」（以下、「集団的自衛のための日米協定」）を作成する。この「集団的自衛のための日米協定」草案は、それまでの協定草案に含まれていた、日本の安全保障部隊の創設を定めた第8条を削除し、その代わりに、アメリカの対日期待として、「日本が直接侵略と間接侵略に対する自国防衛の責任を漸進的に担うようになること」を「前文」に明記していた。くわえて、この草案は第1条において、講和後も米軍が日本国内に駐留することを記した上で、この駐留米軍の役割について、次のように明記していた。

この〔米軍の〕配備は、もっぱら外部からの武力攻撃に対する日本の防衛を目的とするものであり、日本に駐留するアメリカの軍隊は、日本の国内事情に介入する責任も権限も保持しない。日本における大規模の内乱および騒擾を鎮圧するため、日本政府の明示の要請に応じて与えられる援助は、日本の国内事情に対する介入とはみなされない²²³。

「集団的自衛のための日米協定」草案は、安全保障部隊の創設を日本の義務として条文のなかに明記することを避け、日本が直接侵略と間接侵略に対する防衛責任を漸進的に整備す

²²² Memorandum Prepared by the Dulles Mission, “Provisional Memorandum,” February 3, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.849-855 ; 「1951年2月5日午前先方から受領した『仮覚書』」『調書IV』194-200頁。「仮覚書」が全体として「寛大な講和」を謳ったものであったことについては、細谷『サンフランシスコ講和への道』177頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』224-225頁を参照。

²²³ Unsigned Draft of Bilateral Agreement, “Agreement between the United States of America and Japan for Collective Self-Defense Made Pursuant to the Treaty of Peace between Japan and the Allied Powers and the Provisions of Article 51 of the Character of the United Nations,” February 5, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.856-857.

ることへの期待を記すにとどめる代わりに、米軍が日本政府の要請に応じて内乱や騒擾を鎮圧できることを明記していた。日米協定のなかで安全保障能力の強化にむけた動きを日本側に義務づけることによって、日本政府の治安維持上の責任を強化し、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与する事態を阻止しようとするアメリカ政府の方針は、ここに修正を迫られた。

安全保障協定の新草案は、日本政府に迅速に伝えられた。2月5日の午前10時30分から11時30分にかけて、ダレスは、アリソンとフィアリーをともなって、井口および西村と会談し、「仮覚書」を提示した²²⁴。さらに、翌2月6日、アリソン、ジョンソン、マグルーダー、バブコックは、井口および西村と会談し、ダレスが2月5日に作成した「集団的自衛のための日米協定」草案を手渡していた²²⁵。ここにおいて、ダレス使節団は、日本政府に、日米安全保障協定を根拠として在日米軍の治安出動を要請できることを伝えたのである。

このダレス使節団の方針転換は、なぜもたらされたのか。最大の理由として指摘できるのは、安全保障能力の強化問題をめぐって、日本政府からの抵抗に直面したダレスが、日本の治安を維持するための態勢を十分に確立できない中で、日本の独立回復を実現させるために、講和後におけるアメリカの軍事的関与を認めることを迫られたことである。これまでに述べてきたように、日本人の対米感情の悪化と、これを媒介とする共産主義の対日浸透を避けることは、ダレスが対日政策を構想するうえでの中心的考慮であった。それゆえ、ダレスにとって、日本政府との講和交渉が長期化し、それにより日本の独立回復が遅れることは、何としても避けねばならなかった。事実、彼は、2月5日朝の使節団スタッフ会議において、「この使節団に与えられた時間は尽きつつある。それゆえ、本日中までは翌日中に首相に面会し、決定的な理解を獲得することが望ましい」と述べている²²⁶。

ところが、このような状況でも、ダレスは、日本政府を安全保障能力の強化にむけて動かすことができていると判断していた。彼は、2月6日の朝にガスコインと会談した際、日本の安全保障上の負担をめぐって、「心理的および経済的な観点からみて、日本側から期待できることには限界がある」と述べていた²²⁷。さらに、2月6日に鳩山一郎、石橋湛山、石

²²⁴ 『調書IV』46-54頁。

²²⁵ 『調書IV』61-64頁。

²²⁶ Memorandum by Fearey, “Minutes—Dulles Mission Staff Meeting February 5, 9:30 AM.”

²²⁷ Gascoigne to Foreign Office, 6 February 1951, FO 371/92531, FJ 1022/53, BFOJC, 1949-1951, YEAR 1951, Reel 2.

井光次郎と極秘裏に接触した際にも、ダレスは、「日本は無為無策だ」と嘆いていた²²⁸。それゆえ、安全保障能力の強化にむけた日本側からの明確な確約が得られない状況において、彼はそれまでの対日方針に修正を加え、安全保障能力の強化を日本に義務づける文言を日米安全保障協定のなかに明記することを避ける代わりに、アメリカが講和後の日本の治安問題に軍事的に関与することを安全保障協定のなかに明記し、米軍の治安出動を招聘できる権利を日本政府に付与することを決断した。すなわち、日本の治安体制が十分に確立されていない中で、日本の独立を早期に回復させることと、独立回復後の日本を革命の危機から守ることを両立させるために、ダレスはこの決断を迫られたといえよう。

これに加えて、ダレスの決断を後押ししたのが、ダレス使節団に参加する軍部の代表者からの圧力であった。アメリカ軍部は、アメリカの対日防衛上の負担を軽減させながら、日本を直接侵略と間接侵略の脅威から防衛する態勢を整えるために、警察予備隊を増強させることを熱心に唱えていた。それゆえ、軍部にとって、安全保障上の強化に慎重な吉田首相は、安全保障上の能力の強化に積極的な国民民主党などに比べて、好ましくない存在として映っていた²²⁹。さらに、講和交渉を有利に進めるための吉田の譲歩案も、ダレス使節団の軍部代表者を満足させるものではなかった。事実、2月5日朝の使節団スタッフ会議において、ダレスが、日本が担おうとしている「義務が何なのか、現時点では明確ではない」と述べたところ、バブコックはこれに同調し、「この点こそが問題」であると返答していた²³⁰。警察予備隊を10個師団規模まで増強することを志向するアメリカ軍部にとって、安全保障協定のなかで再軍備を日本に義務付けることは、米軍の直接関与を避けながら日本を間接侵略の脅威から守るうえで、必須の条件であったといえよう。しかし、日本政府との講和交渉が進む中で、このような軍部の構想を貫徹させることは、きわめて困難になっていた。

それゆえ、軍部は、講和後の日本を間接侵略の脅威から防衛するために、1950年12月の時点で国務省とのあいだに成立した合意を撤回し、大規模な内乱が発生した場合に米軍の

²²⁸ 「石井光次郎日記」(1951年2月6日の条)。この会談にいたる経緯については、筒井清忠『石橋湛山——自由主義政治家の軌跡』(中央公論社、1986年)8-22頁を参照。

²²⁹ マグルーダーは1月26日、ジョンソンおよびバブコックとともに、総司令部のリゾー民政局長と会談した際、「芦田博士および彼の政党〔筆者注—国民民主党〕が、現在の政府に代わって政権を獲得する機会がないか」を尋ねている。Rizzo to Whitney, January 29, 1951, Iokibe ed, *Occupation of Japan, Part 3*, 3-A-1077.

²³⁰ Memorandum by Fearey, “Minutes—Dulles Mission Staff Meeting February 5, 9:30 AM.”

介入を招聘する権利を日本政府に付与するよう、ダレスに迫った。ダレスは、2月9日にイギリス代表部のクラットン（George L. Clutton）参事官と会談した際、対日講和問題をめぐるアメリカ政府の基本方針を記した「仮覚書」の内容をめぐって、次のようなやりとりを交わしている。

私〔筆者注—クラットン〕は、いずれにせよ、この文言〔筆者注—米軍による軍事介入を認める文言〕は、われわれの敵にとって最も立派なプロパガンダの武器となるだろうと述べた。これに対し、ダレスは、この文言は軍部からの要請に応じて挿入されたと主張した²³¹。

日本政府に間接侵略の脅威に対処する責任を担わせようとするダレスの構想が、すでに大きな困難に直面していたことを踏まえると、ダレスがここで述べるように、米軍による軍事介入を認める文言が安全保障協定のなかに挿入された理由を、軍部からの圧力に帰することができるのかどうかは、疑問の余地がある。しかし、それでもなお、軍部が1950年12月の合意を撤回したことが、ダレスの判断に無視できない影響を与えていたことは間違いない。日本の治安維持をめぐるアメリカ政府の方針は、ダレスの構想の破綻と、軍部側からの圧力のもとに、転換を迫られたのである。

このように、ダレス使節団が日米講和交渉において、「内乱条項」を日本政府に提示する決断を下したことは、パワーの優位な交渉当事者による強硬な圧力と呼べるものではなかった。2月6日の交渉において、アリソンは、「集団的自衛のための日米協定」案を提示するにあたって、この草案は、2月2日付の「相互の安全保障のための日米協力協定」案に対する日本側からの修正要求を踏まえて、「だいたい、日本の要望に応ずることにした」結果であると説明するとともに、修正の一例として「原案第八章（将来日本が軍隊をもつことを前提としてある）を大いに改めた」と語っている²³²。このように、ダレス使節団は、日本の安全保障能力の強化問題をめぐって日本政府に妥協する代わりに、講和後の日本の治安維持を確実なものにするための保障措置として、「内乱条項」を挿入することを迫られた。日本人の対米感情の悪化を阻止するために、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与する

²³¹ Clutton to Foreign Office, February 9, 1951, FO 371/92531, FJ 1022/61, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1951, Reel 2*.

²³² 『調書IV』61-62頁。

ことをできるだけ避けようとしてきたダレスにとって、この決断はまさに、「寛大な講和」の汚点に他ならなかったといえよう。しかし、それでもなお、ダレスは、日本の安全保障能力が十分に整備されていない状況において、日本の独立回復と治安維持を両立させるために、この決断を迫られたのである。

(3) 「内乱条項」の挿入をめぐる日米合意

それでは、ダレス使節団から「内乱条項」の挿入を打診されたことに、日本政府はどのような反応をみせたのか。外務省事務当局は、2月5日午前中の交渉において、ダレスから「仮覚書」を受領したのち、その日のうちに萩原徹、安藤吉光、高橋通敏、藤崎萬里、後宮虎郎、西村による検討をおこなった。その上で、西村は、2月6日の交渉において、「仮覚書」に対する意見書を提出した²³³。この意見書は、在日米軍による内乱の鎮圧にかかわる規定をめぐって、次のように主張していた。

駐屯軍が日本の国内事情に干渉されない旨明記せられることは感謝する所であるが、大規模の内乱の場合の駐屯軍の援助のことを特に条約上明記することは避けたいと思う。／事実上、かかる場合日本政府が駐屯軍の援助を要請することは予想せられるところであるとしても、元来、国内治安に関する限りは日本政府が独力を以てその維持に当るべき責任を有することは、独立国として当然であり、たとへ大規模の内乱の場合と雖もこれが鎮圧を外国の軍隊に委託することを予想する明文規定を設けることは、国民感情に与える影響よりみて、日本政府としてはこれを避けたい。若し何等かの形においてかかる趣旨の規定の残存を希望せらるるにおいては、大規模の内乱が「外国勢力の教唆ないしこれとの協力の下に」勃発する場合の如くクォリファイされることが望ましい²³⁴。

このように、日本政府は、大規模な内乱や騒擾が生じた場合にはアメリカに軍事的支援を仰

²³³ 『調書IV』59頁。

²³⁴ 「1951年2月6日午前先方に交付した『仮覚書』にたいするわが方の意見および設問—付・日本文原案—」『調書IV』202-203頁。本稿では、原文（日本語）を引用した。あわせて、Unsigned Japanese Government Memorandum “On Provisional Memorandum,” February 6, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.860-861 も参照。

ぐ可能性があることを認めながらも、この規定が挿入されることによって、日本国内において反政府感情や反米感情が高まることを懸念していた。したがって、このような国内からの反発を避けるために、この規定を条文から削除する、または純粋な内乱ではなく外国からの支援を伴う革命運動（間接侵略）の場合のみに日本政府が米軍の出動を要請できるかたちに文言を修正することを提案していた。日本政府は、ダレス使節団の提案をそのまま受諾することには、批判的な姿勢をみせたのである。

ただし、この批判は、在日米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことを条文のなかに明記することに向けられたものであった。日本政府は、警察予備隊の急速かつ大幅な増強には慎重な立場をとっており、さらに日本共産党の非合法化や警察機構の中央集権化にむけた動きも進められていなかった。このような状況において、在日米軍は、日本政府にとって、革命を阻止するための「最後の砦」にほかならなかった。治安維持上の責任を強化するための動きが十分な進捗をみせない中、日本政府には、「内乱条項」の挿入に強硬に抵抗できるだけの余裕はなかったのである。

日本政府がこのような立場を打ち出した以上、「内乱条項」の挿入をめぐる日米間の合意をまとめるのに、時間がかからなかった。この2月6日の交渉において、アメリカ側を代表して参加したアリソン、ジョンソン、マグルーダー、バブコックは、「仮覚書」に対する日本政府の意見書を読了したのち、「集団的自衛のための日米協定」案に修正をくわえ、修正版草案を提示した²³⁵。この修正版草案は、「内乱条項」をめぐる文言を修正するという日本側の提案を受け入れて、「外部の一または二以上の国の教唆または干渉によって引き起こされた、日本国内における大規模な内乱および騒擾」の場合のみに、日本政府が米軍の治安出動を要請できることを規定していた²³⁶。日本の治安維持をめぐるアメリカの方針がすでに転換していた以上、米軍による内乱の鎮圧を認める条項そのものを安全保障協定に明記しないという選択肢は、ダレス使節団にとって、受け入れることができなかった。さらに、日米両国政府が懸念していた日本の治安上の脅威が、共産主義陣営の支援をともなう革命運動であったことを踏まえると、このような条文の修正によって、在日米軍の出動が制約されるリスクは、無きに等しいものであったといえる。この修正版草案を日本側が受諾したこと

²³⁵ 「1951年2月6日の会談メモ」『調書IV』204-206頁。

²³⁶ 「1951年2月6日先方から受領した『日本国連合国防平和条約および国際連合憲章第51条の規定にしたがい作成された集団的自衛のためのアメリカ合衆国および日本国協定』案」『調書IV』206-208頁。

により、ここに日米両国政府間に、「内乱条項」を安全保障協定のなかに挿入するという合意が成立した²³⁷。

ただし、このことは、「内乱条項」の挿入をめぐる、ダレス使節団の内部でコンセンサスが存在していたことを意味しない。「内乱条項」を挿入することに最後まで抵抗していたのは、使節団の一員であるフィアリー極東局員であった。フィアリーは、2月6日の日米交渉には参加していなかったものの、この協議の終了後に、「仮覚書」に対する日本政府の意見書を読んで、その内容に論評を加えた覚書を作成している。この覚書のなかで、フィアリーは、大規模な内乱や騒擾が生じた場合に日本政府の要請に応じて米軍が出動することは認めながらも、このことを条文で明記すれば「大規模な騒擾が生じるだろう、ならびに日本の治安部隊はこのような騒擾に対処できないだろうとの〔日米両国政府の当局者の〕確信を示唆するものとして、解釈されてしまうだろう」と懸念していた。さらに、「もしも警察予備隊の拡張計画が履行されれば、日本の治安部隊が大規模な騒擾に完全に対処することは可能となろう」と主張していた。したがって、フィアリーが勧告したのは、米軍による内乱の鎮圧にかかわる規定を条文から削除することであった²³⁸。フィアリーは、吉田＝ダレス会談の開始時におけるアメリカ政府の構想に立脚して、警察予備隊の増強を推進することと、安全保障協定のなかに在日米軍による内乱の鎮圧にかかわる規定を明記しないことによって、アメリカが日本の治安問題に軍事的に巻き込まれる事態が到来することを阻止するよう進言したのである。

しかし、日本政府から安全保障能力の量的な強化にむけた十分な確約が得られず、さらにアメリカ軍部がふたたび立場を硬化させるなか、このようなフィアリーの進言が、ダレスに採択される余地は、最早なかった。2月7日、吉田＝ダレス間の第三回直接会談が開かれたが、ダレスはこの会談において、「米国は、日本に再軍備を強制せず」と述べるとともに、「内乱の場合駐屯軍の日本政府の要求による援助が内政干渉とみなされざるべき規定について、第三国よりの教唆又は干渉により惹起されたる内乱の場合とするに異存なし」と伝え

²³⁷ 「1951年2月6日の会談メモ」。

²³⁸ Memorandum by Fearey, “Comments on Japanese Provisional Memorandum of February 6,” *Rearmament of Japan, Part 1*, 2-F-117.

ていた²³⁹。そして、この吉田＝ダレス合意を反映するかたちで、井口とアリソンは2月9日に、日米安全保障協定の草案に署名した²⁴⁰。この安全保障協定草案は、第1条において、日本政府による修正案を反映させて、「一または二以上の外部の国による教唆または干渉を通じて引き起こされた、日本における大規模の内乱および騒擾を鎮圧するために、日本政府の明示の要請に応じて与えられる援助は、日本の国内事情に対する介入とはみなされない」（下線は筆者）と明記したものとなっていた²⁴¹。吉田＝ダレス会談は、ここに終了し、ダレス使節団は2月11日に日本を離れた。

しかし、日米両国政府間において「内乱条項」の挿入が合意されたことは、日本の治安維持上の対米依存が確立されたことを意味するわけではない。すなわち、日米両政府はいまだ、日本の独立回復にそなえて、日本の治安維持上の責任を強化することを諦めてはいなかったのである。事実、吉田＝ダレス会談において日米政府間に合意された安全保障協定草案は、安全保障能力の強化を日本の義務として明記することを避け、さらに第1条で「内乱条項」を明記しながらも、前文において、「日本が直接侵略と間接侵略から自国を防衛するための責任を漸進的に引き受けること」を、アメリカの対日期待として謳っていた²⁴²。次章で検討するように、吉田＝ダレス会談の終了後、日米両政府は引き続き、日本を間接侵略の脅威から防衛するための態勢を整えようと試みることとなるのである。

小括

本章で論じたように、講和後に日本に駐留する米軍が日本政府の要請のもとに内乱を鎮圧することを認める「内乱条項」が、日米安全保障協定のなかに挿入されたことは、アメリカ政府と日本政府の双方にとって、当初の構想からはかけ離れた結果であった。アメリカ政府は、吉田＝ダレス会談の開始に先んじて、警察予備隊の増強にむけた日本政府の動きを推進させるとともに、在日米軍による内乱の鎮圧にかかわる規定を条文のなかに明記しない

²³⁹ 「1951年2月7日の総理ダレス会談メモ」『調書IV』224-227頁。この会談には、日本側からは吉田首相、井口次官、西村条約局長が、アメリカ側からはダレス、シーボルド、フィアリー、ジョンソン、マグルーダー、バブコックが出席していた。

²⁴⁰ 『調書IV』89頁。

²⁴¹ 「1951年2月9日井口・アリソン間でイニシアルした5つの文書と井口・アリソンの署名したカヴァリング・ノート（覚書）」『調書IV』235-248頁。

²⁴² 同上。

ことによって、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与することを回避するという方針を立てていた。ところが、アメリカ政府の期待とは裏腹に、日本政府は、吉田＝ダレス会談において、安全保障能力を量的に強化することには慎重な姿勢をしめした。したがって、アメリカ側は、日本が安全保障能力を十分に備えないなかで独立の回復を迎えるという事態にそなえて、対日交渉方針を修正し、日本政府の要請に応じて在日米軍が内乱を鎮圧できるという規定を安全保障協定のなかに挿入することを迫られたのである。

また、日本政府にとっても、「内乱条項」の挿入は、講和後の治安問題に対処するうえでの最適解とは言い難かった。日本政府は、大規模な内乱や騒擾が発生した場合にはアメリカに軍事的支援を仰ぐという選択肢を想定しながらも、できるだけアメリカに軍事的な支援を仰ぐことなく、講和後の治安問題にみずからの責任で対処できるための態勢を整えようとしていた。しかし、警察予備隊を増強することに慎重な姿勢を堅持し、さらに共産党の非合法化や警察機構の中央集権化にむけた動きも停滞を余儀なくされるなか、吉田＝ダレス会談の時点において、日本政府は、講和後における治安維持上の責任を果たすことのできる態勢を十分に整えられていなかった。したがって、このような状況において、日本政府は、ダレス使節団による提案を断固として拒否することはできなかった。このようにして、アメリカ政府と日本政府は、本来の構想とは裏腹に、「内乱条項」の挿入に合意することを余儀なくされたのである。

もっとも、「内乱条項」の挿入が日米間で合意されたことにより、日本の治安維持の対米依存が、最終的に確定したわけではなかった。なぜなら、講和条約が発効し、日本が独立を回復するまでに、日本の治安維持上の責任を強化することで、講和後の治安問題にアメリカが軍事的に関与することを回避するという途が、いまだ残されていたためである。それでは、吉田＝ダレス会談の終了後、日本の治安維持上の責任を強化するための動きは、どのように展開したのか。そして、この展開は、日米安全保障関係にどのような影響をおよぼしたのか。

第5章

占領末期における治安体制再編問題と日米関係：1951年2月-1952年7月

1951年初頭の吉田＝ダレス会談において、日米両国政府は、日米安全保障協定に「内乱条項」を挿入することに合意した。しかし、吉田＝ダレス会談によって、日本が講和後の治安維持をアメリカの軍事力に依存することが確立したわけでは、必ずしもなかった。なぜなら、日本が独立を回復するまでに、治安維持上の責任を強化することができれば、日本政府が米軍に依存することなく講和後の治安を維持することができたためである。それでは、吉田＝ダレス会談の終了後、日本の治安体制の確立にむけた動きは、どのような展開をみせたのか。そして、この展開は、日米安全保障関係にどのような影響を及ぼしたのか。

これまで、日米安全保障関係との連関に着目しつつ、占領末期における治安体制の再編問題を検討するところみは、十分になされてこなかった。これまでも、占領末期における警察・治安機構の再編問題¹や、日本共産党の法的規制問題²に分析をくわえた研究は、少数ながら存在している。しかし、これらの研究の大半は、日本政府と総司令部との関係に重点的に着目するがゆえに、治安体制の確立にむけた動きがどのような日米関係上の意図に基づいていたのか、さらに、この動きが日米関係にどのような影響を及ぼしたのかについて、十分な検討をくわえているとは言い難い。

とはいえ、例外的に、荻野富士夫が、治安体制の確立にむけた日本政府の動きが、日米安保体制の成立と密接に関連していたことを指摘していることは、重要な業績として言及しておきたい。荻野は、破壊活動防止法（1952年7月）の成立過程を軸にすえながら、日本政府が治安体制の確立を通じて国内の反米運動を取り締まる態勢を整え、在日米軍が国内からの妨害を受けることなく活動できる状況を創出することで、アメリカ政府からの信頼を獲得しようとしていたことを論じている³。

しかし、荻野の議論には、次の二つの面において、再検討の余地がある。第一に、荻野が指摘するように、治安体制の確立にむけた日本政府の動きが、在日米軍の活動を円滑にする

¹ 代表的な研究として、小倉「占領政策の転換と警察改革」91-93頁；牧原「内閣・官房・原局（2）」483-493頁。

² 代表的な研究として、小倉「マッカーサーと日本共産党」166-167頁；Uyehara, *The Subversive Activities Prevention Law of Japan*.

³ 荻野『戦後治安体制の確立』第3章。

ことを主眼としていたのかについては、より詳細な検討が必要であろう。第二に、荻野は、破壊活動防止法の成立（ならびにその「逆コース」的性格）を治安体制が確立されたことをしめす出来事として重視する一方で、治安体制の確立にむけた日本政府の動きが、実際にはかならずしも当初の意図どおりに進展しなかったこと、ならびにこのことが日米関係におよぼした影響について、かならずしも詳細に議論しているわけではない。

占領末期における日米安全保障関係に関する先行研究も、日本の治安維持の問題には、十分な注意を払ってこなかった。これらの研究において、主たる関心が注がれてきたのは、警察予備隊の増強をめぐる日米間の応酬であった⁴。しかし、これらの研究は、警察予備隊の増強問題（再軍備問題）を独立した論点としてあつかう傾向があるがゆえに、警察予備隊の増強が日本の治安維持をめぐる日米両国政府の構想全般のなかでどのような位置を占めていたのかについて、十分な検討をおこなってはこなかった。すなわち、治安機構の中央集権化、日本共産党の活動の法的規制、警察予備隊の増強といった治安体制の再編にかかわる諸問題が、どのような相互関係のなかにあったのか、そして、これら諸問題の展開が日本の治安をめぐる日米関係にどのような影響をおよぼしたのかについて、議論を展開する余地が残されているのである⁵。

このような研究動向をふまえて、本章では、吉田＝ダレス会談以降の占領末期において、日本政府が治安体制の確立にむけた動きをすすめる過程、ならびにこの動きが挫折するにいたる過程を検討することにより、日本が独立回復後の治安維持をアメリカの軍事力に依

⁴ 代表的な研究として、大嶽秀夫「吉田内閣による『再軍備』——警察予備隊創設から保安庁発足まで・1950年7月～1952年8月」東北大学法学会『法学』50巻4号（1986年10月）；菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』第5章；植村『再軍備と五五年体制』第1章；吉次公介「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」——『警察予備隊拡張計画』にみるアメリカの日本『再軍備』政策』『歴史学研究』696号（1997年4月）；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』第6章；柴山『日本再軍備への道』第6章、第9章。

⁵ なお、柴山太は、米極東軍の一次史料を活用しながら、日本政府と在日米軍（極東軍）が1952年の時点で、日本の治安情勢について協議するための合同委員会を創設したことを論じている。柴山『日本再軍備への道』452-464頁。しかし、柴山は、占領末期の日本政府が治安体制の確立にむけた動きをどのように進めようとしたのか、またこの動きがどのような顛末を辿ったのかについては、十分な検討をくわえていない。そのため、占領末期における治安体制の再編問題と日米安全保障関係がいかに連動していたのかという論点については、いまだ研究の余地が残されているといえよう。

存するにいたる経緯を描き出すことを目指す。その際、本章は、治安機構の中央集権化、日本共産党の活動の法的規制、警察予備隊の増強、米軍の日本駐留継続という諸問題を、間接侵略に対する防衛体制の構築という観点から一括して捉えることで、これら諸問題がどのように相互に関連していたのかを検討する。本章の議論を先取りすれば、次のようにいえよう。すなわち、日本政府は吉田＝ダレス会談の終了後、警察予備隊の増強に慎重な姿勢をとりながら、治安機構の中央集権化と共産党の活動の法的規制を通じて、治安体制の確立を試みた。しかし、日本の独立回復までに、これらの試みが十分な成果を収めなかったことにより、日本政府は講和後の治安維持を米軍に最終的に依存することを迫られたのである。

本章の構成は、次の通りである。第1節では、吉田＝ダレス会談の終了後、日本政府が日本共産党の非合法化法案の成立と警察制度の再編を目指すものの、これらの試みが中途半端に終わったことを指摘する。第2節では、1951年の春から夏にかけて、警察予備隊、海上保安庁、国家地方警察、自治体警察、法務府特別審査局などの治安機構を統合して治安省を創設しようとする動きが吉田の周辺で盛り上がりを見せたものの、この動きが政府内外からの批判にあって挫折したことを論じる。第3節では、吉田＝ダレス会談の終了後、アメリカ政府が日本の治安問題にどのように向き合おうとしていたのかを検討し、日本政府の治安体制再編構想が置かれた日米関係上の文脈を検討する。第4節では、講和・安保条約が調印されてから、日本が独立を回復するまでのあいだに、日本政府が治安体制の確立にむけた動きを進めようとするものの、これらの試みが十分な成果をとまわずに終わり、その結果として治安維持の対米依存という状況から脱却できなかったことを論じる。

第1節 吉田＝ダレス会談の終了直後における治安体制確立の模索

(1) 警察制度の再編と日本共産党の非合法化にむけた動き

吉田＝ダレス会談を通じて、日米両政府は、講和後も当面のあいだは米軍が日本に駐留するとともに、日本国内で発生した内乱や騒擾を鎮圧するために日本政府の要請に応じて在日米軍が出動できることに合意していた。しかし、この時点では、在日米軍が講和後における日本の治安を維持するための中心的な役割を担うことが、最終的に確定していたわけではなかった。アメリカ政府は、日本政府がみずからの責任で間接侵略に対処できるだけの態

勢を整えることを期待していた⁶。また、日本政府も、講和後の治安はできるだけ独力で確保すべきであるとの立場をとっていた⁷。このような日米両政府の思惑は、吉田＝ダレス会談の結果に反映されていた。すなわち、この会談において日米間に合意された安全保障協定草案は、第1条において「内乱条項」を明記しながらも、前文において「アメリカは日本が直接侵略および間接侵略から自国の国土を防衛するための責任を漸進的に引き受けることを期待する」との文言を明記していたのである⁸。

吉田＝ダレス会談の終了後、日本政府は、アメリカ政府の期待に応え、治安維持上の責任を強化するために、治安体制の確立にむけてあらためて始動する。2月10日、吉田は衆参両院の本会議において、ダレス使節団との交渉の経緯を報告した。吉田は、「安全保障は、国内の治安確保と、外部からの侵略の排除という両面がある」と述べたうえで、「一国の安全は自力で確保するのが根本」であり、したがって国内の治安については「警察治安の機関を充実いたしまして万遺憾なきを期する考えであります」と発言したのである⁹。日本政府は、警察力の強化を通じて、間接侵略の脅威に対処するための態勢を整えようとしていた。

この日本政府の姿勢は、アメリカ政府の期待にも沿うものだった。ダレスは、東京訪問に続いてオーストラリアを訪問していたが、2月19日にキャンベラのオーストラリア国際問題研究所（Australian Institute of International Affairs）で行った演説のなかで、「日本の警察力が、地域的な軽犯罪を除いて有効な対処ができない状態にまで分権化されたため、〔日本の〕治安情勢は不安定である」と述べるとともに、警察予備隊についても「いまだ発展と訓練の両面できわめて初期の段階にあるとともに、著しい非武装の状態にある」と語っていた¹⁰。また、シーボルドも、アメリカに一時帰国中の3月2日に国務省で行われた会議において、

⁶ 「1951年2月2日日米協会午餐会におけるダレス特使の演説（原文）」『調書IV』215-223頁。

⁷ 「1951年1月30日先方に交付した『わが方見解』（英文）—付、和文—」『調書IV』135-144頁。

⁸ 「1951年2月9日井口・アリソン間でイニシアルした5つの文書と井口・アリソンの署名したカヴァリング・ノート（覚書）—付、その和訳文」『調書IV』235-262頁。

⁹ 『調書IV』95-97頁。この演説原稿は、外務省の作成による草案に、吉田が手を加えて完成したものであった。「1951年2月11日作成のダレス使節団との会談に関する総理の議会演説案（1951、2、11）」『調書IV』268-270頁。

¹⁰ “Address by the Honorable John Foster Dulles at the Australian International Affairs Sydney, Australia, Monday, February 19, 1951,” *The Papers of John Foster Dulles*, Reel 18.

「日本の治安維持部隊は、分権化された警察力と、編成途中の警察予備隊から構成されている」と述べ、日本の治安維持能力がいまだ十分に整備されていないことを指摘していた¹¹。このように、アメリカ政府は、吉田＝ダレス会談が終了した直後の時点で、警察改革によって分権化した警察機構と、7万5千人の警察予備隊では、共産主義者の破壊活動に対処することはできないと判断していた。日本政府が治安機構の整備にむけた動きを進めることは、アメリカ政府にとって、歓迎に値するものであった。

実際に、日本の治安情勢は、緊迫の度を高めていた。日本共産党は、2月23日から25日にかけて開催された第四回全国協議会（四全協）において、「軍事方針」を採択し、武装闘争路線を決定した。すなわち、この「軍事方針」は、「米帝国主義とその手先たる日本の金融資本、地主、官僚の反動勢力」を敵として設定するとともに、これらの勢力を打倒するために、「革命は米軍を駆逐し、一切の暴力的抑圧機関を粉碎する人民の武力闘争が必要」であると主張していた。そして、そのための手段として、闘争の中心となる「中核自衛隊」を結成するとともに、労働者および農民のあいだに「遊撃隊」を組織し、この遊撃隊を「反米救国の民主民族戦線発展の武器」として「人民解放軍」に発展させることを唱えた¹²。吉田＝ダレス会談と並行して、日本共産党の活動方針は、より過激なものとなっていた。

それでは、日本政府は、治安体制の確立にむけた動きをどのように進めようとしていたのか。日本政府が目指したのは、共産主義者の活動を取り締まるための態勢を整え、共産党が地下＝非合法活動を活発化させる事態に備えたうえで、共産党の活動を法的に規制することであった。大橋法務総裁兼警察担当大臣は、2月24日の衆議院予算委員会において、「〔共産党が〕理論上非合法化に相当するということ以外に、諸般の政治情勢や政治的考慮の観点から非合法化をきめるべきである」と述べ、共産党の非合法化にむけた動きを拙速に進める

¹¹ Under Secretary's Meeting, March 2, 1951, Iokibe, ed., *The Occupation of Japan, Part 2*, 5-D-19.

¹² 「軍事方針について」（1951年2月日本共産党第4回全国協議会決定）日刊労働通信社編『最近における日共の基本的戦略戦術』（日刊労働通信社、1953年）178-182頁（初出は『内外評論』第15号）；和田『朝鮮戦争』231-232頁；下斗米『日本冷戦史』234-235頁。ただし、四全協において採択された軍事方針は、非合法闘争のみならず、合法闘争をひきつづき推進することにも、あわせて重きを置いていた。この点を指摘する研究として、松村史紀「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（4）」『宇都宮大学国際学部研究論集』50号（2020年）148-150頁；松村史紀「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（5）」『宇都宮大学国際学部研究論集』51号（2021年）83-84頁。

ことに慎重な姿勢をみせ、まずは取り締まりを強化することの必要性を唱えていた¹³。2月7日の『読売新聞』は、日本政府内部では「警察力の強化と共産党の地下組織を把握することが〔筆者注—日本共産党〕非合法化の前提」となっていると記しているが、この記述はまさに、治安対策をめぐる日本政府の立場を的確にあらわすものであったといえよう¹⁴。

しかし、警察力の強化にむけた動きを進めることは、容易ではなかった。第4章で述べたように、日本政府はこの時期、警察法の改正を通じて、国家地方警察の捜査権限の強化と、小規模自治体の自治体警察の廃止を目指したものの、この動きは総司令部からの牽制を受けていた。さらに、警察法の改正には、国内の諸政治勢力から批判がよせられた。たとえば、社会党の鈴木茂三郎委員長は、1月下旬に発表した談話のなかで、吉田首相が警察法の改正を目指していることについて、「われわれはこれ〔筆者注—警察法の改正〕が新しい軍国主義警察国家にならないよう厳重な監視をする」と警告していた¹⁵。また、自治体警察の連絡組織である全国自治体警察連合会と、自治体警察公安委員会の連絡組織である全国自治体公安委員会連合会は、2月19日、日本政府の警察法改正案に反対する共同声明を発表し、政府の改正案は「新憲法の本質である地方分権に逆行し、改正条項のうち多くは中央集権の方向に現行警察法を改正しようとしている」と批判していた¹⁶。さらに、警察力の強化を志向していた国民民主党でさえも、2月下旬になると、政府の警察法改正案は「昔の警察国家かつ中央集権的である」との判断のもとに、国家地方警察の2万人増員に反対すること、国家地方警察に自治体警察の管轄区域での捜査権を認めることには「国警を特高化する危険がある」ことなどを主張していた¹⁷。治安機構の中央集権化を目指す日本政府にとって、警察法の改正は愁眉の課題であった。しかし、日本政府の警察法改正構想は、野党および自治体警察からの批判を浴びていたのである。

このような状況において、政府の警察法改正構想は、大幅な穏健化を迫られた。2月28日、斎藤は総司令部民政局のリゾー次長のもとを訪問し、警察法の改正を協議している。この協議において、斎藤はリゾーから、国家地方警察に自治体警察警察管区内での捜査権限を付与するという論点について、「国家警察の特別捜査権は知事の要請権に置き換え」ること

¹³ 『朝日新聞』（1951年2月25日）。

¹⁴ 『読売新聞』（1951年2月7日）。

¹⁵ 『社会新聞』（1951年1月30日）。

¹⁶ 『朝日新聞』（1951年2月20日）。

¹⁷ 『毎日新聞』（1951年2月25日）。

を指示された¹⁸。これを踏まえて、辻と斎藤は、3月12日、田中栄一警視総監や鈴木栄二大阪府警視庁警視総監ら自治体警察の首脳陣と協議し、警察法の改正をめぐる合意に到達した。この協議では、第一に、リゾーからの指示に基づいて、国家地方警察が自治体警察の管轄区域内で捜査を実施する場合には、都道府県知事による出動要請が必須とされ、国家地方警察による一方的な操作は禁止されることとなった。第二に、自治体警察の規模の縮小については、自治体警察を廃止できる自治体を町と村に限定するとともに、存続または廃止にあたっては住民投票が必須条件となった¹⁹。その上で、3月15日、斎藤は田中警視総監と加藤陽三国家地方警察本部総務部長をともなって、大橋大臣のもとを訪問し、「警察法改正についての最終的な打ち合わせを終了」させた²⁰。

警察法改正案にこのような修正がくわえられたことは、日本政府の本来の構想が、大幅な後退を余儀なくされたことを示している。日本政府が本来目指していたのは、国家地方警察が自治体警察の管轄区域内で無条件に捜査をおこなえること、ならびに人口が20万人を下回る市と町・村の自治体警察を一括して廃止し、国家地方警察に編入させることを通じて、警察機構の中央集権化を進めることであった。しかし、1951年3月に作成された警察法改正案は、国家地方警察の捜査権限および規模拡大に大きな制約をくわえていた。警察法の改正を通じて共産主義者の活動を取り締まるための態勢を強化するという日本政府の試みは、十分な成果をみていなかったのである。

このような中、3月中旬になると、日本共産党の非合法化問題にも、あらたな動きが生じていた。すなわち、吉田は、共産主義者の活動を取り締まる態勢を整えたうえで、共産党の非合法化にふみきるという方針を一転させ、治安機構の中央集権化を待つことなく、共産党の非合法化を急ごうとしたのである。

この方針転換の直接の契機となったのは、3月15日の朝におこなわれた、吉田首相と広川弘禅農林大臣との会談であった。この会談において、広川は、4月に予定されていた統一地方選挙との関連で、「もし共産党が非合法化されれば、自由党はこれらの議席を簡単に獲得できるであろうし、同時に地方選挙における自由党の宣伝上の地位を強化できるであろう

¹⁸ 「加藤陽三日記」(1951年2月28日の条)。

¹⁹ 『朝日新聞』(1951年3月13日)。

²⁰ 「加藤陽三日記」(1951年3月15日)の条。

う」と進言していた²¹。これを受けて、吉田は、「自分は共産党を非合法化するための法案を国会に提出することを望んでいる」と返答し、広川の提案を承認する姿勢をみせた²²。吉田は、広川の進言に応じて、取り締まり態勢の強化を待たずに、日本共産党の非合法化にむけた政策形成を一挙に進めようとしたのである。

吉田の承認を後ろ盾として、広川は、与党幹部に諮ることなく、共産党の非合法化にむけて動こうとした。3月16日の午前中、彼は、苫米地国民民主党最高委員長と面会し、政府が共産党の非合法化法案を国会に提出した場合に、これを支持するように要請した²³。

しかし、この広川の動きには、政府与党の内部から猛烈な批判が巻き起こった。たとえば、法務総裁兼警察担当大臣として、政府の治安政策を統括する大橋武夫は、共産党の非合法化法案を拙速に国会に提出すれば、「かえって日本の治安が不安定であるかのような印象を諸外国に与える」とともに、「非合法化を行う場合には取締り機構の強化拡充、警察陣容の強化、財政措置が必要となる」と主張していた²⁴。また、佐藤栄作自由党幹事長は、3月17日の朝、国民民主党に対して、広川による申し入れは自由党の公式決定ではないため、これを無視するよう伝えていた²⁵。政府与党にとって、日本共産党の非合法化にむけた動きは、連合国の反応や警察力の強化にむけた動きの進捗状況をにらみながら、慎重に進められるべきものであった。くわえて、広川が党の正式な承認を経ることなく、独断で国民民主党と折衝を進めようとしたことは、与党の首脳陣にとって容認できるものではなかった。広川の行動は、政策決定サークルの内側からの批判に晒されたのである。

さらに、広川からの打診をうけた国民民主党も、日本共産党の非合法化法案を成立させることには難色を示した。そもそも、国民民主党は、共産主義勢力と対決するという姿勢を掲げながらも、そのために共産党を非合法化することには慎重な態度をとっていた。その証拠に、三木武夫幹事長は、3月16日に発表した談話のなかで、日本共産党への対策は抑圧ではなく「思想をもってすべき」と述べるとともに、日本は非合法化によって地下潜行

²¹ Napier to Whitney, "Illegalization of Communist Party," March 20, 1951, 小倉編『講和への準備過程』509-511頁。

²² Ibid.

²³ Ibid.; 『朝日新聞』(1951年3月17日)。

²⁴ 『毎日新聞』(1951年3月17日)。

²⁵ 『毎日新聞』(1951年3月18日)。

した共産党員の暴力活動に対処できるだけの治安維持能力を欠いていると主張していた²⁶。このような中で、3月17日の朝、自由党の佐藤幹事長が、広川発言の白紙還元を要請したことで、国民民主党の態度はより一層硬化する。すなわち、同党は、17日午後に開催された最高委員会において、自由党の内部において共産党対策をめぐる意見が分裂していることを批判し、広川の要請に応じないことを決定したのである²⁷。広川による国民民主党へのアプローチは、ここに失敗した。

さらに、広川の動きには、日本社会党からも批判がよせられていた。日本社会党は、武装闘争路線に傾斜しつつある日本共産党の動向には警戒をみせていたものの²⁸、日本共産党を非合法化することには当初から批判的であった。鈴木茂三郎委員長（左派）は、2月の時点で、共産主義の浸透を阻止するためには、共産党の非合法化ではなく「勤労大衆の生活の向上」を通じて共産主義の温床が生まれる事態を回避する必要があるという持論を述べるとともに、共産党を弾圧すれば「徒らに共産党の暴力化を誘発する危険がある」と警告していた²⁹。さらに、三宅正一国対委員長（右派）も、3月17日に発表した談話のなかで、政府与党による共産党非合法構想を痛烈に批判し、自由党は「思想政策に対して全く無知にて無恥」な「十八世紀的な時代錯誤の政党である」と主張していた³⁰。日本社会党は、党内に右派と左派の対立をかかえながらも、日本共産党の非合法化問題をめぐっては、右派と左派が一致して、広川の動きに批判を浴びせたのである。

このような状況に直面して、吉田は態度を一転させた。3月17日午後、自由党の益谷秀次総務会長と根本龍太郎政調会長は、大磯の私邸に吉田を訪ね、共産党の非合法化問題をめぐる吉田の真意を質した。これを受けて、吉田は、「非合法化問題が新聞に出たのを見て行過ぎではないかと思った」、「広川氏に直ぐ実行せよというようなことを強く言った覚えはない、この問題は国民の世論によってその意識が強まり各方面の認識が統一されなければ非合法化すべきではないと思う」と述べ、15日の朝に広川の行動を支持したことをみずか

²⁶ 『朝日新聞』（1951年3月17日）。

²⁷ 『朝日新聞』（1951年3月18日）。

²⁸ たとえば、鈴木茂三郎社会党委員長は、2月9日の記者会見で、「朝鮮動乱を利用して共産党は日本を内乱にかり立てていくと思われるような言動をして国民の不安をますます助長している」と述べていた。『毎日新聞』（1951年2月10日）。

²⁹ 『読売新聞』（1951年2月9日）。

³⁰ 『朝日新聞』（1951年3月18日）。

ら取り消した³¹。広川の行動が与野党からの批判にさらされたことで、吉田は手のひらを返し、広川を見放したのである。

その結果、日本共産党の非合法化法案を国会に提出するという動きは、急速に下火となった。佐藤幹事長は、3月20日に吉田と面会したのち、自由党が共産党の非合法化法案を今次国会に提出する予定はないと記者団に説明していた³²。また、岡崎官房長官も、同日の記者会見において、日本共産党の非合法化問題については「政府としてはまだ何も考慮していない」と明言していた³³。さらに、大橋法務総裁も、同日の衆議院外務委員会で、「共産党非合法化は政府としては研究中であり、直ちに実現したいという考えをもつに至っていない」と述べていた³⁴。日本共産党の非合法化法案を国会で通過させようとする吉田の思惑は、ここに頓挫を余儀なくされたのである。

このような状況において、日本政府は、共産党の非合法化問題を棚上げしながら、警察法の改正にむけた準備を進めることを迫られた。3月28日、大橋、辻、斎藤は、同月中旬に作成していた警察法の改正案を持参し、総司令部民政局を訪問した。すでに述べたように、この改正案は、国家地方警察が自治体警察の管轄区域内において独断で捜査をおこなうことを禁止しており、さらに人口20万人以下の地方自治体における自治体警察のみを、住民投票を通じた存廃決定の対象としていた。このような措置は、警察機構の中央集権化をできるだけ抑えようとする総司令部民政局の意向に沿うものであった。それゆえ、総司令部民政局は、大橋らに、この改正案の閣議提出を承認する旨を明らかにした³⁵。

これを受けて、3月30日の閣議に提出されたのが、「警察法改正案要綱」であった。この要綱は、3月中旬に作成されていた改正案をそのまま継承して、第一に、国家地方警察の定員を3万人から5万人に増加させること、第二に、国家地方警察が自治体警察の管轄区域内で捜査を行うためには都道府県知事の要請が必須となること、第三に、町・村の自治体警察の存続・廃止は住民投票を通じて決定することを骨子としていた³⁶。吉田内閣は、この改

³¹ 『読売新聞』（1951年3月18日）。

³² 『読売新聞』（1951年3月20日）夕刊。

³³ 同上。

³⁴ 『朝日新聞』（1951年3月21日）。

³⁵ 「加藤陽三日記」（1951年3月28日の条）。

³⁶ 3月30日に閣議決定された「警察法改正案要綱」については、法政大学大原社会問題研究所編『日本労働年鑑（第25集）』（時事通信社、1952年）654-656頁を参照。

正案要綱を原則として承認する一方で、4月の統一地方選挙が迫っていることと、財政上の問題について大蔵省と交渉する必要があることを理由として、改正案要綱を国会に提出することは一時延期するという決定をくださった³⁷。

警察法改正案の国会提出が延期となるなか、「警察法改正案要綱」には、大蔵省からの修正要求がくわえられた。大蔵省が問題にしたのは、国家地方警察の定員を3万人から5万人に増加させることであった。財政上の制約をかかえるなかで、日本の経済復興にむけた動きを進めようとする大蔵省にとって、国家地方警察の人員を大きく増加させることは、望ましくなかった。大蔵省は、4月下旬の時点で、補正予算をとまわずに警察機構を運営するためには2万人を追加することはできないと、国家地方警察本部に伝えている³⁸。

この勧告を受けて、政府による警察法の改正構想は、またしても修正を迫られた。すなわち、日本政府は、大蔵省の勧告を反映させて、4月末までに、国家地方警察の定員を2万人増加するのではなく、定員を5千人だけ増加させ、合計定員を3万5千人とすることを決断したのである³⁹。国家地方警察の定員を増加させることは、すでに総司令部からの承認を獲得していた。しかし、日本政府は、大蔵省の主張を受け入れて、予算上の理由から、国家地方警察の人員増加を小規模なものに留めることを迫られたのである。

以上のように、1951年3月の時点で、日本共産党の非合法化構想は頓挫し、さらに警察機構の中央集権化の実現可能性も大きく狭まっていた。しかし、治安体制の確立にむけた日本政府の動きは、これで停止したわけではなかった。むしろ、5月になると、吉田は、治安体制の確立にむけて、新たな動きをみせることになる。その契機となったのは、次に述べるように、日本の民主化をめぐる総司令部の立場に、一定の変化が生じたことであった。

(2) リッジウェイ声明と警察法の部分改正

1945年以来、民主化改革を主導してきたマッカーサーは、朝鮮戦争の作戦指導をめぐるトルーマン大統領との対立により、4月11日に連合国最高総司令官を解任された。マッカ

³⁷ Memorandum for Record, “Chronology of Discussions and Studies Leading to Proposed Revision of the Police Law,” 小倉編『講和への準備過程』181-183頁。

³⁸ Memorandum to Pulliam, “NRP Plan to Increase Personal by 20,000,” April 27, 1951, 小倉編『講和への準備過程』175-176頁。

³⁹ Memorandum for Record, “Chronology of Discussions and Studies Leading to Proposed Revision of the Police Law.”

ーカーの後任として最高司令官に就任したのは、これまでアメリカ第 8 軍司令官として朝鮮戦争の指揮をとっていた、マシュー・リッジウェイ (Matthew B. Ridgway) であった。

1951 年月上旬の時点でも、マッカーサーは、日本の民主化路線に修正をくわえることには、抵抗をみせていた。吉田は、2 月の日米講和交渉の終了後、日本の独立回復にそなえて、民主化改革を修正するための包括的な計画の策定を進めていた。彼は、2 月中旬になると、岡崎官房長官や佐藤達夫法務府法制意見長官、西村条約局長らの協力のもとに、警察機構の中央集権化や家族制度・教育制度の復古化といった内容を盛り込んだ、総司令部宛の意見書の準備を進めていた⁴⁰。そして、彼は 4 月 9 日には、この意見書をマッカーサーに提出していた⁴¹。しかし、マッカーサーは、この意見書を読んで、「好ましくない」という反応をみせ、日本の民主化路線を修正することには慎重な態度をしめしていた⁴²。まさにこのような中で、マッカーサーは解任され、リッジウェイが総司令官に就任したのである。

リッジウェイは、総司令官に就任した直後の 4 月 14 日に声明を発表し、マッカーサーの政策路線を継承すると語っていた⁴³。しかし、この声明は、彼の本心とは異なる、一種の方便であったといえよう。たとえば、リッジウェイは、総司令官に就任した時点において、「ロシアの軍事攻撃や浸透活動」から日本を防衛するために、日本が陸上兵力を再建すべきであると考えていたという⁴⁴。さらに、4 月 17 日におこなわれた吉田首相との初会談において、吉田が共産党の非合法化構想を語ったところ、リッジウェイは、この構想に同意をしめたのである⁴⁵。リッジウェイは、共産主義の脅威に対抗するために、警察予備隊の増強や共産党の非合法化といった措置を実行することに、積極的な姿勢をみせていた。彼は、日本の民主化に、マッカーサーほどの熱意を持ち合わせていなかったのである。

⁴⁰ 『平和条約の締結に関する調書V』外務省編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第 2 冊』(外務省、2002 年) 所収(以下、『調書V』) 48-53 頁; 「占領改革に関する内閣官房長官・法制意見長官・条約局長共同作業になる要請案—1951 年 3 月 20 日目黒官邸で条約局長賛同—」『調書V』 213-218 頁。

⁴¹ 吉田発マッカーサー宛書簡(1951 年 4 月 9 日)『往復書簡集』 555-562 頁。

⁴² Rizzo to Hickey, “Letter from the Prime Minister to General MacArthur,” April 19, 1951, 小倉編『講和への準備過程』 27-28 頁。

⁴³ 『朝日新聞』(1951 年 4 月 15 日)。

⁴⁴ Matthew B. Ridgway, *Soldier: The Memoirs of Matthew B. Ridgway*, New York: Harper & Brothers, 1956, pp.225-226.

⁴⁵ Historical Reports, April 17, 1951, Matthew B. Ridgway Papers, Box 74, U.S. Army Heritage & Education Center (hereafter, USAHEC), Carlisle Barracks, PA.

このような中で、4月18日に実施されたのが、リッジウェイと吉田、そして講和・安保条約をめぐる追加交渉のために訪日したダレスによる三者会談であった。この会談において、吉田は、リッジウェイに促されるかたちで、前日の会談を踏まえて、「講和条約が締結せられ米軍の威圧が減れば〔筆者注―共産党が〕何時再び破壊的政策を取るに至るやも知れず寧ろ占領期間中に〔筆者注―共産党を〕非合法化することが適当と信ずる」と、ダレスに語っていた。この構想を聞かされたダレスは、「終始頷いて居た」という態度をとり、日本共産党の非合法化に反対をしめさなかった⁴⁶。くわえて、この会談では、日本の警察力の弱体性も、大きな論点になった。すなわち、リッジウェイが「国内治安の問題に関連し警察の機能は如何」と尋ねたところ、吉田は「警察予備隊は一旦有事の際大丈夫であると断言し得るや否やはわからない」と語ったのである⁴⁷。4月18日の吉田＝リッジウェイ＝ダレス会談は、日本共産党の革命運動や日本の警察力の弱体性が、日本の治安を危険にさらす要因であることが、三者によって確認される場となった。

リッジウェイは、総司令官に就任した直後から、日本の民主化路線に修正をくわえるための動きを開始する。彼は5月1日、憲法制定4周年にあわせて声明を発表し、「日本政府は、過去の経験と現在の状態が必要とし、好ましいとするような修正を、現行手続きによって行うために、総司令部指令の実施に当って公布した現行法令を再審査する権限を与えられた」と明言する⁴⁸。リッジウェイは、占領改革によって樹立された制度および法令を改廃できる権限を、日本政府に与えたのである。

リッジウェイ声明を受けて、政府与党の内部では、治安体制の確立にむけた動きが加速することになった。この動きがまず表出したのが、警察法の改正問題であった。5月4日、根本龍太郎自由党政調会長は、警察法を抜本的に改正すべきという意見がリッジウェイ声明の公表後に党内で高まったことを背景として、警察法の改正案を今次国会に提出することを止め、法案により大幅な修正を加えたうえで改めて国会に提出するよう、吉田首相に進言

⁴⁶ 「リッジウェイ、ダレス、吉田三者会談記録」（1951年4月18日）『調書V』232-234頁。

⁴⁷ 同上。この吉田の発言に、ダレスがどのように応答したのかについては、現在確認できるこの三者会談の記録のなかには、明確に記されてはいない。ただ、ダレスが日本の警察力の弱体性を懸念していたことからみて、吉田の発言を深刻に受け止めたことは間違いなさであろう。

⁴⁸ 『朝日新聞』（1951年5月2日）。

していた⁴⁹。そして、吉田首相は、警察機構を中央集権化することを志向するがゆえに、この根本の進言を了承したのである⁵⁰。このように、政府与党の内部では、リッジウェイ声明を背景として、日本政府の治安維持上の責任を強化するために、警察法改正案をより大幅に修正しようとする動きが、盛り上がりを見せた⁵¹。

この動きに歯止めをかけようとしたのが、大橋法務総裁兼警察担当大臣であった。大橋は、自治体警察、総司令部、大蔵省などの諸アクターとの調整のもとに作成されていた、穏健な警察法改正案を国会に提出することで、日本の民主化路線からの大幅な逸脱を回避しながら、日本政府の治安維持能力を漸進的に強化することが望ましいとの立場をとっていた⁵²。この構想のもと、大橋は、政府与党幹部の説得を試みる。5月7日、彼は、根本政調会長および池田蔵相と協議し、警察法を今次国会に提出することについて、諒解を取りつけた⁵³。そして、この三者間合意を基礎として、大橋は同日、国家地方警察本部の協力のもと、3月30日の「警察法改正案要綱」に大蔵省からの修正要求を反映させた警察法改正案を作成し、これを総司令部民政局に提出した⁵⁴。

しかし、このような大橋の試みは、政府与党幹部からの非難を浴びた。5月8日に開かれた閣議の席に、大橋は、前日に作成した警察法改正案を提出する。ところが、この閣議では、「こんな微温的なものでは駄目だとの意見」が噴出し、この法案は保留の扱いを受けることになった⁵⁵。この閣議において、大橋の構想を中心的に批判したのは、吉田首相と、内務官僚出身の増田甲子七労働大臣であった。すなわち、これら兩名を中心に討議がおこなわれた結果、5月1日のリッジウェイ声明を根拠として、「公安委員会に対する限定的な管理統制の権限を政府に付与し、さらに自治体警察を〔住民投票を条件とすることなく〕国家地方警

⁴⁹ 「加藤陽三日記」(1951年5月4日の条)。

⁵⁰ 『読売新聞』(1951年5月5日)。

⁵¹ 加藤陽三国家地方警察本部総務部長は、5月2日の日記に、「昨日のリッジウェイ声明で、政府部内に追放、六三制、警察制度を根本的に再検討すべしとの機運が出て来て、財政措置の問題とからみ合つて支配的ならんとしている」と記している。「加藤陽三日記」(1951年5月2日の条)。

⁵² 「加藤陽三日記」(1951年5月4日の条)。

⁵³ 「加藤陽三日記」(1951年5月7日の条)；『朝日新聞』(1951年5月8日)。

⁵⁴ Memorandum for Record, “Chronology of Discussions and Studies Leading to Proposed Revision of the Police Law”；「加藤陽三日記」(1951年5月7日の条)。

⁵⁵ 「加藤陽三日記」(1951年5月8日の条)。

察に編入させる」ことを求める声が、閣議において支配的となったのである⁵⁶。

第2章で論じたように、吉田と増田は、1949年の時点で、国家地方警察＝自治体警察関係の再編のみならず、警察機構に対する内閣の管理統制権限を強化しようと試みたものの、政府内外および総司令部からの批判に直面して、この試みは頓挫していた。しかし、彼らは、こののちも、内閣が一元的に警察機構を統制することのできる枠組みを構築することを、完全に諦めてはいなかったのである。もちろん、警察機構に対する内閣の管理統制権限を強化することは、政治権力と警察機構の分離という総司令部の警察改革の原則に根本から抵触するがゆえに、3月30日の「警察法改正案要綱」では勧告が避けられていた論点であった。さらに、住民投票を経ることなく小規模の自治体警察を廃止することは、3月時点での総司令部や自治体警察の許容範囲を、大きく逸脱するものであった。しかし、リッジウェイ声明が発せられたことで、吉田は、警察法の大幅な改正にむけて、ふたたび動こうとしたのである。大橋の立場は、閣内で孤立するにいたった⁵⁷。

しかし、大橋構想の命脈は、いまだ尽きてはいなかった。すなわち、リッジウェイ声明を根拠として警察法を大幅に改正することには、総司令部民政局からの批判がよせられたのである。5月8日の閣議が終了したのち、大橋はネピア民政局次長のもとを訪問し、閣議の様相について報告している。これを聞いたネピアは、警察法の大幅な改正をねらう吉田の立場は、警察改革の主旨を明記した1947年9月16日付のマッカーサー書簡に反すると述べるとともに、警察改革をめぐる総司令部の立場はリッジウェイ声明の前後で一貫していると伝えていた。そして、彼は、「総司令部の黙認によって日本が警察国家に回帰することはないだろう」と念を押したのである⁵⁸。すなわち、占領行政を統括する総司令部民政局は、日本政府が3月30日の「警察法改正案要綱」の路線を超えて、警察機構の大幅な中央集権化に着手することを承認しなかった。警察法の大幅な改正を阻止しようとする大橋の立場には、総司令部民政局からの支持が与えられたのである。

⁵⁶ Napier to Rizzo, "Conference with Attorney General OHASHI re Police Law Revision," May 8, 1951, 小倉編『講和への準備過程』177-178頁；小倉「占領政策の転換と警察改革」92頁。

⁵⁷ 加藤陽三国家地方警察本部総務部長は、5月8日付の日記のなかで、同日の閣議の様相をめぐって、「大橋氏の立場は非常に困難になつたと思う」と記した上で、「根本的改正は仲〔ママ〕々困難である」との心境を吐露している。「加藤陽三日記」（1951年5月8日の条）。

⁵⁸ Napier to Rizzo, "Conference with Attorney General OHASHI re Police Law Revision," May 8, 1951.

大橋は、総司令部民政局を後ろ盾として、警察法の大幅な改正を避けながら、法案を国会に提出しようと試みる。5月8日の夜、大橋は、ネピアとの会談を踏まえ、関係大臣と折衝を行い、警察法改正案を即座に閣議決定するよう迫った⁵⁹。そして、この大橋の進言が功を奏した結果、翌5月9日、警察法改正案を決定するための閣議が開催された⁶⁰。

ところが、この5月9日の閣議では、大橋の期待とは裏腹に、警察法の大幅な改正を求める声がふたたび盛り上がった⁶¹。この日の閣議において、吉田および諸閣僚は、内閣の警察機構に対する管理統制権限を強化することは断念しながらも、小規模自治体の自治体警察の廃止という問題について、地方自治体の首長が自治体警察の廃止を希望する場合にはこれを即座に廃止し、自治体警察の存続を希望する場合のみに住民投票を実施するという、一種の妥協案を考案した⁶²。彼等は、地方自治体の首長により大きな権限を付与することで、市民の反対によって自治体警察の廃止が進まないという事態を阻止しようとしていた。

ここにおいて、大橋は、総司令部民政局という一種の外圧を利用することで、警察法の大幅な改正を阻止するという自身の構想を貫徹させようとした。5月9日の閣議が終了したのち、大橋は、大蔵省の河野一之（主計局長）、柏木雄介（財務官室長）、渡辺武（財務官）をともなって、総司令部のネピアのもとを訪問した。この会合において、大橋は、同日の閣議において考案された警察法の修正案を伝え⁶³、さらに大蔵省の側は、池田蔵相が「町および村の警察は、原則として国営化されるべきである」と考えていると伝えていた⁶⁴。これに対し、ネピアは、「中央集権的な警察国家を復活させるような条項が、総司令部の認可を得ることはないため、このような条項を法案に挿入しようとするところみは、法案の通過を遅延させるだけである」と述べ、警察法の大幅な改正を拒絶した⁶⁵。注目すべきことに、大橋は、このネピアの立場に、強い賛同をしめす。すなわち、彼は、「自分は最初から、この要請〔筆者注―警察法の大幅改正の要請〕は受け入れがたいことを認識していたが、他の閣僚に促さ

⁵⁹ 「加藤陽三日記」（1951年5月9日の条）。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 同上。

⁶² Aka to Napier, "Police Law Revision," May 9, 1951, 小倉編『講和への準備過程』178-180頁；小倉「占領政策の転換と警察改革」92頁。

⁶³ Aka to Napier, "Police Law Revision," May 9, 1951.

⁶⁴ 『渡辺武日記』（1951年5月9日の条）。

⁶⁵ Aka to Napier, "Police Law Revision," May 9, 1951.

れたため、ネピア大佐のもとを訪れた」と語り、みずからの苦境を吐露したのである⁶⁶。このように、大橋と総司令部民政局のあいだには、日本が警察国家に回帰することを阻止するための、一種の政府横断的な連携関係が形成されていた。大橋は、この関係を活用することにより、吉田の動きに歯止めをかけようとしたのである。

この大橋のころみは、功を奏することとなった。吉田内閣は、5月10日の閣議で、総司令部民政局からの批判をふまえて、3月30日の「警察法改正案要綱」を基礎として、これに大蔵省からの要求を反映させた警察法改正案を決定した⁶⁷。この改正案は、翌11日に総司令部からの承認うえて、国会に提出される⁶⁸。この改正法案は、第一に、大蔵省からの要求を反映させて、国家地方警察の定員を3万人から5万人に増加させるという当初の構想を修正し、人員の追加を5千にとどめ、国家地方警察の定員を3万5千人とすることを唱えていた。第二に、この改正案は、「警察法改正案要綱」の路線を引き継いで、重大な事件が発生した場合には、国家地方警察は都道府県知事の要請にもとづいて自治体警察の管轄区域内で捜査活動を行えることを唱えていた。第三に、これも「警察法改正案要綱」の路線を引き継いで、自治体警察を保有する人口5千人以上の町と村について、住民投票を条件として自治体警察の存続又は廃止を決定できること、ならびに廃止された自治体警察は国家地方警察に編入できることを主張していた⁶⁹。

この改正法案は、国会に提出されたのち、日本社会党からの批判を浴びながらも、国民民主党と参院緑風会からの支援をうけて、6月4日に国会を通過した⁷⁰。警察法の部分改正は、たしかに、国家地方警察の人員と権限を部分的に強化するとともに、自治体警察の縮小を認めた点において、1947年に実施された警察機構の分権化を一定程度修正するものであった。しかし、国家地方警察の大幅な定員増加が回避されたこと、自治体政府の独断による自治体警察の廃止が禁止されたこと、そして内閣＝警察機構間関係の再編にかかわる修正が棚上げされたことなど、この改正が警察機構の中央集権化におよぼした影響は限定的なもので

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ 「加藤陽三日記」(1951年5月10日の条)。

⁶⁸ 「加藤陽三日記」(1951年5月11日の条)。

⁶⁹ 「第10回国会衆議院地方行政委員会」第29号(1951年5月12日)国会会議録検索システム〈<https://kokkai.ndl.go.jp/>〉(最終閲覧日:2020年11月16日)。

⁷⁰ 「加藤陽三日記」(1951年5月19日の条)(1951年5月23日の条)(1951年6月2日の条)(1951年6月4日の条)。

あった。実際に、大橋は、5月14日の衆議院地方行政委員会で、「当初警察法の改正については自治体警察を思いきって整理し、治安の強化をしたい意向であった」と述べるとともに、「引続いて根本的な〔警察法の〕改正を行う考えは今のところない」と答弁している⁷¹。警察法の根本的な改正が、治安上の安堵によってではなく、総司令部の意向と予算上の制約によって断念されたことを踏まえると、この発言の内容は慎重に検討されねばならない。しかし、それでもなお、1951年における警察法の部分改正が政府の本来の構想とは異なる結果であったと、大橋自身が認めていることは、注目に値する。すなわち、1951年の新警察法は、警察機構の中央集権化という論点を十分に貫徹させたものではなかった。

以上述べたように、1951年5月の時点で、治安体制の確立にむけた動きは、十分な進捗をみせていなかった。しかし、それでもなお、吉田は5月以降、団体等規制令にかわる治安法令の制定と、治安機構の統合を通じて、治安体制の強化にむけた道をふたたび模索することとなる。

第2節 治安省創設問題の展開

(1) 治安法令の制定準備

前節で触れたように、共産主義勢力との対決姿勢を前面に掲げるリッジウェイが総司令官に就任したことを受けて、吉田は、1951年4月になると、共産党の非合法化にむけた動きを進めることに、ふたたび積極的になっていた。しかし、共産党の非合法化法案を国会に提出するという構想が、与野党からの批判によって3月の時点で頓挫していたことを踏まえると、この動きを進めることには、大きなリスクがあった。閣内においても、大橋法務総裁は、日本共産党を一挙に非合法化することは、時期尚早であると考えていた⁷²。

そこで、日本政府が代わりに試みたのは、日本共産党の活動を法的に規制するための枠組みを整えることであった。すなわち、ポツダム政令である団体等規制令を継承する治安法令

⁷¹ 『朝日新聞』（1951年5月15日）。

⁷² 大橋は、『文芸春秋』の1951年5月号に掲載された、辻二郎国家公安委員長との対談のなかで、日本共産党の非合法化は「今のところ、まだその時期ではなからう」と述べるとともに、吉田首相も「国民が自分自身の力で共産党といふものを否定し、さうして共産党を弱体にしてゆく」ことを志向していると語っていた。大橋武夫・辻二郎「共産党を凝視する（対談）」『文芸春秋』29巻5号（1951年）64-73頁。

を作成することによって、占領の終結後も共産主義者の活動を法的に取り締まることのできる態勢を整え、日本共産党を将来的に解体するための下地を整えることを、日本政府は目指したのである。

この思惑が結実したのが、政治団体の調査および取り締まりを担当する法務府特別審査局が、佐藤達夫法制意見局長官との共同作業のもと、6月21日に作成した、「公安保障法（仮称）等立案要綱」であった。この文書は、団体等規制令にかわる治安法令として公安保障法を制定することを勧告するとともに、この法律に織り込むべき事項を列挙していた。特別審査局は、この要綱のなかで、国内暴動や外国の援助をともなう擾乱を通じて政府を転覆しようとする計画または行動する団体が、団体の解散を含めた取り締まりの対象となることを唱えていた。さらに、団体の解散を決定する機関である公安保障委員会と、団体の解散を執行する機関である公安庁を、法務府の外局として創設し、これらの機関によって法律を運用することを主張していた⁷³。すなわち、特別審査局は、日本政府の存立を脅かす団体全体を解散の対象とすることによって、日本共産党を直接非合法化する法律の制定を回避しながら、同党の非合法化にむけた準備を整えようとしていたのである。大橋法務総裁は、この公安保障法案に承認を与えたうえで、6月23日に法案の内容を吉田首相に伝えた⁷⁴。

しかし、治安法令の制定にむけた動きの前には、次のような壁が存在していた。第一に、治安法令を整備することは、基本的人権の保障という憲法上の原則に抵触するおそれがあった。実際に、公安保障法案では、政府の転覆計画を実行した団体のみならず、この計画を立案する団体も、解散の対象に含まれていた。法務府は、このリスクに自覚的であった。大橋は、6月23日にリゾー民政局長⁷⁵と会談した際、公安保障法案の憲法適合性について尋ねたリゾーに対して、「この法律は日本国憲法の制限範囲内で制定されるだろう」と述べていた⁷⁶。また、法務府特別審査局の関之総務部長も、6月29日に民政局を訪問した際、公安保

⁷³ 特審局「公安保障法（仮称）等立案要綱」（1951年6月21日）『佐藤達夫関係文書』「破防法資料補遺」（資料番号 2534）国立国会図書館憲政資料室；荻野『戦後治安体制の確立』194-196頁。

⁷⁴ Uchiyama to Rizzo, “Proposed Plan for Public Peace Security Law,” June 23, 1951, 小倉編『講和への準備過程』213-215頁。

⁷⁵ リゾーは、マッカーサーに帯同して1951年4月にアメリカに帰国したホイットニーに代わって、総司令部民政局次長から、総司令部民政局長に昇格していた。

⁷⁶ Uchiyama to Rizzo, “Proposed Plan for Public Peace Security Law,” June 23, 1951.

障法案の「特定の条項は合憲性の観点から問題」があるがゆえに、「さらなる研究が必要である」と語っていた⁷⁷。このように、法務府は、治安維持上の責任を強化するために治安立法を広範囲に適用されるかたちで制定しようとするれば、日本国内において憲法適合性をめぐる批判が巻き起こると予想していた。日本政府は、治安法令の制定をめぐって、深刻なジレンマに直面していたのである。

第二に、日本政府の治安維持能力は、いまだ十分ではなかった。すでに述べたように、日本政府は、警察力の強化を、共産党を非合法化するための先行条件として位置づけていた。しかし、1951年6月上旬における警察法の改正は、日本政府が本来目指していたよりも、改正の度合いを大幅に限定されたものであった。このような状況において、警察法の改正とは異なる手段によって日本政府の治安維持能力を強化し、共産党の非合法化を実施できるだけの態勢を整えることは、吉田の胸中において、重要な位置を占めていたとあってよい。吉田は6月23日に、大橋から公安保障法案の内容を聞かされた際、「〔国会提出に先んじて〕この法案の内容にさらなる検討を加えるための時間がほしい」と述べている。大橋によれば、吉田のこの発言は、「首相が現在、治安機構の行政的再編という問題に関与している」ためであったという⁷⁸。大橋のいう「治安機構の行政的再編」とは、治安機構の統合を意味していた。吉田首相は、治安法令の制定にむけて動きながら、次に述べるように、治安機構の統合にむけた準備作業をおこなっていたのである。

(2) 治安省の創設構想

吉田首相は、1951年月上旬の時点で、治安機構の統合を通じて、日本政府の治安維持能力を強化しようとしていた。第4章で論じたように、吉田は、2月の日米講和交渉において、国家地方警察、自治体警察、警察予備隊、海上保安庁、消防庁、出入国管理庁などの官庁を統合して「国家治安省」を創設するという構想を、ダレス使節団に提示していた⁷⁹。さらに、彼は、4月24日の記者会見でも、「治安対策の具体策として国警、自治警、予備隊、海上保安庁など現在分散している各機関を有機的に運営する新機構の設置を考慮している」と発

⁷⁷ Uchiyama to Rizzo, "Proposed Plan for Public Peace Security Law," June 29, 1951, 小倉編『講和への準備過程』519-520頁。

⁷⁸ Uchiyama to Rizzo, "Proposed Plan for Public Peace Security Law," June 23, 1951.

⁷⁹ 「1951年2月2日の会談で先方に交付した『安全保障についての日米協力のための中央機関の設置について』一付、和文一」『調書IV』162-164頁。

言していた⁸⁰。吉田が構想していたのは、治安機構を一括統合した治安省を創設することにより、治安機構の一元的で集権的な運用体制を整えることであった。

このような吉田の意向をふまえて、4月以降になると、政府与党の内部では、治安省の創設にむけた動きが本格的に始動する。まず、自由党内部では、安全保障問題を検討する部局である自衛治安問題調査会が、治安機構の統合問題を検討することになった⁸¹。自衛治安問題調査会は、4月中旬、内務省出身の西村直己衆議院議員を中心に、「現段階における自衛および治安措置の概略」を作成し、政府がとるべき治安政策について勧告していた。この文書は、間接侵略の脅威には、「日本自身の責任を通じた措置」によって対処すべきことを唱えた上で、そのための措置として、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編や、団体等規制令を継承する治安法令の制定にくわえて、警察予備隊、海上保安庁、国家地方警察、自治体警察、法務府特別審査局といった諸機構を統括する官庁を創設することを唱えていた⁸²。この勧告は、5月26日に自由党の意思決定機関の一つである総務会で承認され⁸³、自由党内において一定の支持を獲得するにいたっていた。

くわえて、吉田首相の私的な諮問機関として創設された政令諮問委員会も、治安機構の統合にむけた検討をおこなうこととなった。この委員会は、リッジウェイ声明が5月1日に発せられたのち、占領中に樹立された法令および機構の再編を検討するために創設されたものであった。この委員会の委員には、中山伊知郎（一橋大学学長）、木村篤太郎（弁護士）、小汀利得（政治評論家）、石坂泰三（東芝社長）、板倉卓三（時事新報会長）、原安三郎（日本化薬社長）が就任し、石橋湛山（元蔵相）と田中二郎（東京大学教授・行政法）がのちに追加された⁸⁴。

この委員会において、治安機構の統合問題の検討を主導したのは、第一次吉田内閣の司法

⁸⁰ 『読売新聞』（1951年4月24日）夕刊。

⁸¹ 『毎日新聞』（1951年6月25日）。

⁸² “No Title,” in Memorandum for Record, June 11, 1951, Public Safety #3, GS(B) 02275-02279 (日本占領関係資料；国立国会図書館憲政資料室)。なお、『毎日新聞』（1951年6月25日）も、自衛治安問題調査会の構想について報道している。

⁸³ 『毎日新聞』（1951年5月27日）。

⁸⁴ 政令諮問委員会の設置については、天川晃「講和と国内統治体制の再編」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』（東京大学出版会、1986年）79-80頁を参照。

大臣であり、反共主義者として知られた木村篤太郎であった⁸⁵。当時の木村は、日本の共産主義者が「地下活動に活発に従事」しているため、講和後における法と秩序の維持はきわめて重要であると認識していた⁸⁶。それゆえ、木村にとって、治安省の創設を通じて治安機構を一元的に運用することは、共産主義者の活動に対処するための重要措置であった。実際に、木村は5月の時点で、週刊誌の取材にこたえて、「いまの警察のあり方じゃ、大事の時には役に立たんな。警察法をどう改正したところで、大同小異だ。ぼくは、国家警察も、自治体警察も、また特審局〔筆者注—法務府特別審査局〕の機関も、一しょにした、たとえば治安省というようなものを作って、全警察力が、一つの命令で自由に動かせるようにしなければ駄目だと思う」と述べている⁸⁷。さらに、木村が、吉田首相の要望に応じて、7月上旬に作成した行政改革試案は、国家地方警察、警察予備隊、海上保安庁を一本化した「治安省」の創設を勧告していた⁸⁸。木村にとって、治安省の創設は、警察法の改正が中途半端に終わるなかで、日本政府の治安維持能力を強化するための措置にほかならなかった。

木村の主導のもと、政令諮問委員会は、7月21日の会合で、「治安力強化のため治安機構を統合して保安省（仮称）を設け責任大臣を置くこと」に合意した。すなわち、この会合では、新設予定の治安官庁に「国警、自治警のほか特審局、出入国管理庁を加えることにほぼ決定」するとともに、警察予備隊と海上保安庁をこの官庁に加えるかどうかについては、「『将来軍隊化する必要が生じた場合は切離す』との条件で統合をはかるとの意見が支配的」となっていた⁸⁹。このように、政令諮問委員会は、国家地方警察・自治体警察・法務府特別審査局・出入国管理庁（非軍事部門）と警察予備隊・海上保安庁（軍事部門）を一括に統合して、強大な権限を持つ官庁を創設するという構想を打ち出したのである。

以上述べたように、自由党自衛治安問題調査会や政令諮問委員会は、吉田首相の意向に沿って、治安機構の統合計画の策定を進めていた。しかし、この動きは、中央集権化への志向性ゆえに、政府内外からの批判に晒されることになったのである。

⁸⁵ 木村篤太郎の反共主義については、木村篤太郎『牟翁夜話——文と武の遺文』（島津書房、1989年）115-119頁を参照。

⁸⁶ Memorandum for Record, June 7, 1951, 小倉編『講和への準備過程』42-47頁。

⁸⁷ 「『そのものずばり』の性格 木村篤太郎（政令諮問委員会委員）」『サンデー毎日』（1951年5月27日号）。

⁸⁸ 『朝日新聞』（1951年7月10日）。

⁸⁹ 『毎日新聞』（1951年7月22日）。

(3) 治安省創設構想の停滞

治安機構の統合計画は、1951年の5月から8月の時点で、日本の政治上の一大争点となっていた。たとえば、日本共産党は、須藤五郎衆議院議員が5月21日の参議院地方行政・法務連合委員会で、治安省の創設は日本を「反動の方向」に向かわせると主張していたように⁹⁰、治安機構の統合には徹頭徹尾反対していた。さらに、日本社会党も、8月1日付の機関紙のなかで、「内務省的性格を有する」として、治安省の創設計画を批判していた⁹¹。

しかし、こうした左派政党の立場は、日本の政界において、必ずしも多数派であったわけではない。すなわち、自由党が治安機構の統合にむけた動きを進めようとする中、保守系野党である国民民主党は、この動きを支持していたのである。すでに述べたように、国民民主党は1月の時点で、国家非常事態宣言法を制定し、有事の際に警察予備隊、国家地方警察、自治体警察、法務府特別審査局、消防団、海上保安庁などの諸機関を一元的に動員できる態勢を整えることを唱えていた⁹²。また、同党の若手有力議員である中曾根康弘は、同月にマッカーサーに宛てて作成した建白書のなかで、「自衛態勢の整備充実」にむけた措置の一部として、「海上保安庁、自治体警察、国家警察、法務府特別審査局、消防団、及び警察予備隊等の防衛力を一元的に指揮統合する機構」を整備する必要性を説いていた⁹³。それゆえ、国民民主党にとって、治安省を創設して治安機構の一元的運用体制を整えることは、好ましい措置であった。党最高顧問の鬼丸義斎は、5月21日の参議院地方行政・法務連合委員会で、治安省の創設は「時宜を得たる措置であつて、少し遅きの感を持つておる」と語り、この計画に支持を与えていた⁹⁴。したがって、政府与党としては、日本共産党や日本社会党からの

⁹⁰ 「第10回国会参議院地方行政・法務連合委員会」第3号（1951年5月21日）国会会議録検索システム〈<https://kokkai.ndl.go.jp/>〉（閲覧日：2020年12月6日）。

⁹¹ 「行政機構改革に対する党の態度」『社会週報』第340号（1951年8月1日）。

⁹² 国民民主党「緊急対策」（1951年1月20日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第2巻、78-79頁。

⁹³ 中曾根康弘「マッカーサー元帥に建白す」（1951年1月）同『日本の主張』（経済往来社、1954年）280-302頁。建白書の提出経緯については、中曾根康弘『政治と人生——中曾根康弘回顧録』（講談社、1992年）126-127頁；中曾根康弘（中島琢磨・服部龍二・昇亜美子・若月秀和・道下徳成・楠綾子・瀬川高央編）『中曾根康弘が語る戦後日本外交』（新潮社、2012年）71-72頁。

⁹⁴ 「第10回国会参議院地方行政・法務連合委員会」第3号（1951年5月21日）。

批判に直面するなかでも、治安省の創設法案が国会に提出されれば、国民民主党との協調のもとに、この法案を成立させることは、十分に可能であったといえよう。

しかし、治安省の創設法案が、国会に提出されることはなかった。その最も直接的な理由は、吉田の側近から、治安機構の統合への反対論が強く表出されたことにあった。岡崎勝男官房長官は、6月6日にリゾーと会談した際、国家地方警察、自治体警察、警察予備隊、海上保安庁の活動を監督する治安省を創設するという計画は、「党内に存在している計画にすぎず、自由党の政策として採択されてはいない」と述べるとともに、「日本政府は、これらの諸機構の活動を単一の執行機構のもとに統合することを志向してはいない」と主張していた。岡崎が懸念したのは、諸機構が一括して統合されることで、「一般市民警察〔筆者注一国家地方警察と自治体警察〕と特殊安全保障部門〔筆者注一警察予備隊と海上保安庁〕が混同されてしまう」こと、ならびに「地方自治の原則に抵触してしまう」ことであった。ゆえに、彼は、警察予備隊と海上保安庁を単一の官庁機構のもとに統合することは認めながらも、「この機構のなかに一般市民警察を含めることはないだろう」と主張したのである⁹⁵。岡崎は、治安業務の複雑化と、警察の地方分権化の衰退を憂慮して、治安省の創設に消極的な態度をとっていた。

さらに、吉田政権の治安政策の中心にいた、大橋武夫法務総裁兼警察担当国務大臣も、治安省の創設には強硬に反対していた。大橋の反対論の根底には、治安省の創設が、日本を警察国家の方向に向かわせ、日本共産化のリスクをかえって増大させるとの判断が存在していた。大橋は、6月23日のリゾーとの会談において、治安機構の再編にむけた動きが自由党の内部で進められていることに言及した上で、「特審局と警察を統合することは、邪悪かつ残虐な行為をもたらした過去の特高警察体制を再建することと同義」であり、「確実に抑圧という印象をもたらす」と述べるとともに、共産主義に「抑圧によって対処することはできない」と述べていた⁹⁶。さらに、彼は、7月2日の記者会見でも、「治安省のような権力機関を設け、権力によって思想と政策を押しつぶすようなことは適当でない」と語っていた⁹⁷。日本の共産化を阻止するうえで、共産主義者による破壊活動に対処することを重視する吉田とは異なり、大橋が重視していたのは、共産主義の思想的脅威に対処することであったと

⁹⁵ Memorandum for Record, June 11, 1951, 小倉編『講和への準備過程』212頁。

⁹⁶ Uchiyama to Rizzo, “Proposed Plan for Public Peace Security Law,” June 23, 1951.

⁹⁷ 『毎日新聞』（1951年7月3日）。

いえよう。大橋にとって、警察と法務府特別審査局が統合されることは、警察国家の復活によって市民的権利が抑圧されるという印象を一般の国民にあたえ、共産主義者のプロパガンダ活動に正当性を付与することになるがゆえに、望ましくなかった。

このような大橋の立場は、総司令部民政局の立場と共鳴していた。リゾー民政局長は、6月23日の大橋との会談において、治安機構の分離・併存状態が維持されなければ「警察国家が日本に樹立される」と語り、国家地方警察、自治体警察、法務府特別審査局をそれぞれ独立した機関として存続させることを勧告していた。その上で、彼は、首相、閣僚、政府にとっての法律上の助言者である法務総裁が、みずからの義務を果たすべきであると述べ、大橋を激励していた⁹⁸。民政局は、大橋の立場に支持を与えることにより、吉田の動きを牽制しようとしていた。大橋と総司令部民政局は、警察国家の復活を阻止するという目標をめぐって、一種の共闘関係にあったといえよう。

さらに、警察予備隊の指導監督を担当していた、総司令部民事局別室のシェパード (Whitfield P. Shepard) 室長も、治安機構の一括統合には難色をしめしていた。シェパードは、5月7日に増原恵吉警察予備隊本部長官と会談した際、治安機構の統合問題について、「警察予備隊、国家地方警察本部、自治体警察、海上保安庁から構成される機構は思い描くことができるが、特別審査局が国土防衛省とどのように関係するのかわかりにくい」と述べ、法務府特別審査局が新たな治安機構のなかに統合されることに疑問を呈していた⁹⁹。法務府特別審査局は、国内の共産主義者の活動を調査し、またこれを取り締まることを主な任務としており、共産主義者の武装蜂起やゲリラ戦に対処することを主な任務とする警察予備隊とは、大きく性格を異にしていた¹⁰⁰。シェパードの指摘は、まさにこの点を突いたものであり、諸治安機構の一括統合が日本政府の治安維持能力を強化させるのかどうかについての疑念に基づくものであったといえよう。1951年2月の日米講和交渉において、ダレス使節団は、治安省の創設計画が総司令部からの抵抗に遭うことを懸念していたが¹⁰¹、この懸念はまさに現実のものとなったのである。

⁹⁸ Uchiyama to Rizzo, "Proposed Plan for Public Peace Security Law," June 23, 1951.

⁹⁹ Daily Report, May 7, 1951, Frank Kowalski Papers, Box 8, Folder 9, Library of Congress, Washington, DC.

¹⁰⁰ 法務府特別審査局の活動については、荻野『戦後治安体制の確立』136-143頁を参照。

¹⁰¹ この点は、第4章第3節で、すでに論じている。ダレス使節団の懸念は、「1951年2月2日の会談メモ」『調書IV』161-162頁のなかで示されている。

さらに、治安省の創設計画は、総司令部のみならず、イギリス政府からの批判にも直面していた。6月5日、イギリスの地方行政制度を視察するために渡英中であった岡野清豪国務大臣（地方自治庁長官）は、イギリス外務省のスコット（R. H. Scott）極東担当外務次官補のもとを訪問し、治安省の創設構想を披歴した。これに対し、スコットは、「〔ソ連の〕衛星国における経験は、もし警察が中央集権化されたならば、内務大臣の意思に基づいてクーデターを計画することは非常に簡単であることを教えた」と述べ、治安機構の中央集権化に警戒をにじませていた¹⁰²。イギリス政府は、朝鮮戦争の勃発後、日本の安全保障能力の強化により積極的な姿勢をみせ、日本の再軍備を志向するまでになっていた¹⁰³。しかし他方で、イギリス政府は、戦後の日本に民主主義が根づく可能性について懸念をいだいていた¹⁰⁴。したがって、イギリス政府は、治安機構の中央集権化は、警察国家の再来を招くとともに、それによって日本が共産化するリスクを増大させる措置であると捉えたのである。

このような背景のもと、大橋は、治安機構の統合を阻止するために、吉田を説得することを試みた。彼は7月26日、箱根で静養中の吉田と会談した際、警察予備隊と海上保安庁の統合を進めることを認めながらも、特高警察や警察国家の復活を阻止するために、警察と法務府特別審査局の統合をとりやめるよう進言する。日本政府の治安維持上の責任を強化することを模索する吉田にとって、この大橋の進言が、歓迎できるものでなかったことは間違いない¹⁰⁵。事実、この会談において、吉田は当初、警察と法務府特別審査局の統合がなぜ望ましくないのかについて、理解を示さなかった。しかし、大橋が粘り強く、警察と特別審査局の統合は「かつての特高警察もしくは警察国家の復活にむけたステップになる」と説得した結果、吉田はついに、この説得を受け入れ、治安機構の一括統合を断念するにいたった。すなわち、両者はこの会談を通じて、警察予備隊と海上保安庁の統合にむけた動きを進める一方で、「警察の活動は法務府の活動から分離された状態を維持すべき」ことに合意したの

¹⁰² Scott to Foreign Office, June 5, 1951, FO 371/92555, FJ 1022/528, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1951, Reel 5*.

¹⁰³ 柴山『日本再軍備への道』325-327頁；Kuniyoshi, “Britain and the Origins of the San Francisco System,” p.124.

¹⁰⁴ Buckley, *Occupation Diplomacy*, 1982, pp.195-196.

¹⁰⁵ 吉田は、1951年6月7日の検察長官会同において、「いかなる場合においても国内の治安はよそのお世話にならずに自力をもつてこれを確保するという方針を深く樹立いたし、また固守いたしたいと思ひます」と語っていた。「検察長官会同記録（昭和26年6月）——附 検察長事務局長協議会議事録」『検察資料』23号、11頁。

である¹⁰⁶。この時期、自由党自衛治安問題調査会や政令諮問委員会は、吉田の意向に沿って、治安機構を一括統合する計画の策定をすすめていた。しかし、このような動きとは裏腹に、吉田は、7月下旬の時点で、治安機構の一括統合を断念することを迫られたのである。

吉田の立場が修正されたことで、治安省の創設にむけた計画の策定は、棚上げされることとなった。政令諮問委員会は、木村の主導のもとで、8月14日に政府に提出する答申を作成し、「国家地方警察、人口十五万未満の市町村の自治体警察、特別審査局、出入国管理庁、警察予備隊、海上保安庁（警備部門）を統合し、保安体制の確立とその責任の明確化を目的として保安庁を設ける」ことを勧告する¹⁰⁷。ところが、吉田政権は、8月28日の閣議において、この政令諮問委員会の勧告をしりぞけ、治安機構の統合を政府方針として決定することをとりやめたのである¹⁰⁸。これを踏まえて、政府内において行政機構の整理問題を中心的に担当していた橋本龍伍行政管理庁長官は、各省庁との打ち合わせのもとに、9月12日に政府の行政整理原案を作成した。この原案は、自由党自衛治安問題調査会や政令諮問委員会の勧告を採択することなく、「治安省は新設せず」との立場を打ち出していた¹⁰⁹。治安省の創設にむけた動きは、ここに行き詰まりをみせることとなった。

注目すべきは、治安機構の統合にむけた動きが、日本政府が警察予備隊の増強に慎重な姿勢を堅持するなかで、行き詰まりを余儀なくされたことである。前章で論じたように、吉田は、1951年初頭の時点で、日本の軍国主義国家への回帰が促進されること、経済情勢の悪化を通じて社会情勢が不安定化することなどの理由を挙げて、再軍備にむけた動きには慎重な姿勢をとっていた。この姿勢は、吉田＝ダレス会談の終了後も維持されていた。吉田は、4月30日に駐日イギリス代表部のクラットン参事官と会談した際、日本国内には「再軍備反対の感情が広範囲かつ深く浸透している」と述べていた¹¹⁰。また、彼は、5月10日に小杉平一警察予備隊第二部長と面会した際にも、「再軍備云々も10年後のことだ…（略）…国警、自警、予備隊のソシキは講和後ゆつくり考えればよい」と述べるとともに、警察予備隊

¹⁰⁶ Hayashi to Rizzo, “Attorney General’s Conference with Prime Minister on 26 July 1951,” August 1, 1951, 小倉編『講和への準備過程』216頁。

¹⁰⁷ 『朝日新聞』（1951年8月15日）。

¹⁰⁸ 「行政の改革に関する件（昭26年8月28日閣議決定）」『自治研究』27巻11号（1951年）150-151頁。

¹⁰⁹ 『朝日新聞』（1951年9月13日）。

¹¹⁰ Clutton to Morrison, May 1, 1951, FO 371/92547, FJ 1022/383, *BFOJC, 1949-1951, YEAR 1951, Reel 4*.

は「量よりも質、少数・精鋭主義でゆかねばならぬ」と語っていた¹¹¹。治安機構の統合（安全保障能力の質的強化）にむけた動きが行き詰まりをみせるなかでも、日本政府は、警察予備隊の増強（安全保障能力の量的強化）にむけた動きを進められなかったのである。

さらに、日本政府にとって都合の悪いことに、警察予備隊の陣容すら、いまだ満足に整えられてはいなかった。第4章でも述べたように、当時の日本の政策決定サークルの内側では、日本が独力で間接侵略に対処するには、7万5千人の予備隊を20万人まで増強する必要があるとの認識がいだかれていた¹¹²。くわえて、予備隊は、旧陸軍幹部の関与を排除しながら発足したがゆえに、部隊を上手く統率できる現場指揮官を欠いていた。吉田は、1951年3月ようやく、側近の辰巳栄一の進言をいれて、旧陸軍の正規将校を予備隊に登用することを決断していた¹¹³。このような状況において、日本政府は、警察予備隊の能力について、懸念をいだかざるを得なかった。事実、すでに触れた4月18日の吉田＝リッジウェイ＝ダレス間の三者会談において、「国内治安の問題に関連し警察の機能は如何」とのリッジウェイの質問に対して、吉田は「警察予備隊は一旦有事の際大丈夫であると断言し得るや否やはわからない」と答えていたのである¹¹⁴。すなわち、警察予備隊が間接侵略の脅威に対処できるのかどうかについて、当時の日本政府には、十分な確証はなかった。

以上で述べたように、治安体制の確立にむけた動きは、1951年夏の時点で、十分な進捗をみせていなかった。日本政府が米軍に依存することなく講和後の治安を維持できるだけの状況は、いまだ到来してはいなかったのである。

ところで、日本が独力で講和後の治安を維持できるだけの態勢を整えることは、アメリカ政府にとっての悲願でもあった。それでは、アメリカ政府は、「内乱条項」の挿入を決断したのち、日本の治安問題にどのように向き合おうとしたのか。

第3節 アメリカ政府の立場

¹¹¹ 「外相官邸に於ける吉田首相の談話要点」（1951年5月10日）『小杉平一関係文書』（「無題ノート⑧」1951年）史料番号；I.2.2.8（東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター）。

¹¹² 「1950年12月26日目黒集会紀事議事要領」『調書III』199-201頁。

¹¹³ 読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡』222-223頁。

¹¹⁴ 「リッジウェイ、ダレス、吉田三者会談記録」（1951年4月18日）『調書V』232-234頁。

(1) 共産党対策をめぐる静観方針の形成

これまで述べてきたように、日本政府は、日本共産党の法的規制と治安機構の中央集権化を治安体制の確立にむけた二つの柱として位置づけるとともに、警察予備隊の増強には慎重な立場をとっていた。このような日本政府の立場を、アメリカ政府はどのようにみていたのか。まずは、日本共産党の非合法化問題をめぐる、アメリカ政府の立場を検討したい。

総司令官に就任したリッジウェイは、前任のマッカーサーとは異なり、日本共産党の非合法化により積極的であった。彼の意向をふまえて、1951年5月になると、総司令部内には、共産主義者の活動を抑制するための方法を検討する「極東共産主義対策委員会 (Committee on Countermeasures Against Communism in the Far East)」が創設された。この委員会は、参謀部、民政局、経済科学局、法務局、外交局といった各部署のスタッフから構成され¹¹⁵、5月31日にはリッジウェイやシーボルドの臨席のもとで第一回会合を開催するにいたった¹¹⁶。日本共産党の非合法化にむけた政策形成を進めるというリッジウェイの以降は、総司令部全体の方針として共有されるかにみえたのである。

ところが、リッジウェイの意向とは真逆に、極東共産主義対策委員会は、総司令部が日本共産党の非合法化を押し進めるべきではないとの立場を導き出した。このような委員会の立場は、6月7日に開かれた第二回会合において、はやくも確立される。この日の会合では、参謀二部が作成した、共産党非合法化の是非を検討した報告書に基づいて、議論が展開された。この報告書は、警察および捜査機関が増強されること、非合法化法案が国会を通過する見通しが確立されること、非合法化法案の憲法適合性問題が解決されること、そして諸外国の対日懸念が解消されること、日本共産党の非合法化に先んじて必須であると論じていた。その上で、現行法令の部分的修正や取り締まりの強化によって、共産党の非合法化をともなわずに共産主義者の活動を実質的に規制するほうが、よりリスクの少ない措置であると主張していた¹¹⁷。反共主義的傾向の強い参謀二部が、日本共産党の非合法化に慎重な立場をみせたことは、この会合の行方に大きな影響をおよぼした。すなわち、この日の会合にお

¹¹⁵ 極東共産主義対策委員会の組織および目的については、竹前『戦後労働改革』368頁、383頁を参照。

¹¹⁶ Historical Reports, May 31, 1951, Matthew B. Ridgway Papers, Box 74; Diary of William J. Sebald, May 31, 1951.

¹¹⁷ “Outlawing the JCP,” June 6, 1951, in Memorandum by Michelet, October 17, 1951, RG 319, Army Operations General Decimal File 1950-1951, 091. Japan, Box 32, NARA.

いて、極東共産主義対策委員会は、参謀二部の勧告を基礎として、総司令部が「日本共産党の非合法化にむけた行動をとるべきではない」との立場を確立したのである¹¹⁸。

第二回会合の議事録によれば、極東共産主義対策委員会がこのような立場を確立した理由は、次のとおりであった。すなわち、総司令部の主導のもとに共産党が非合法化されれば「日本人がみずから共産主義を放棄したと世界に主張できなくなる」こと、共産主義者の非合法化活動を抑え込むための「警察および捜査機関の能力」がいまだ十分ではないこと、「〔合法状態に置きながらの〕規制」という穏健な選択肢が排除されること、アメリカがいまだ共産党の最終的な解体に踏み切っていないなかで日本共産党を非合法化すべきでないこと、以上の理由が挙げられたのである¹¹⁹。リッジウェイの思惑とは裏腹に、極東共産主義対策委員会は、国際的正当性と実行可能性の両面から、総司令部が日本共産党の非合法化にむけた動きをすすめることは時期尚早であると勧告していた。

さらに、シーボルド駐日政治顧問兼総司令部外交局長も、総司令部が日本共産党の非合法化にむけた動きを進めることには消極的であった。シーボルドは、すでに5月31日の極東共産主義対策委員会の第一回会合において、「総司令部は、共産主義と闘うための計画を実行することはできない—日本人みずからが共産主義と闘う必要がある」と述べ、総司令部の主導で共産党が抑圧されれば日本人の共産主義への対決姿勢が減退すると警告していた¹²⁰。また、シーボルドは、8月8日に共産主義者対策をめぐってリッジウェイと議論した際にも、リッジウェイが「最終的な共産党の打倒」を検討していることに批判をくわえ、同日の日記に「彼〔筆者注—リッジウェイ〕は、ほとんど自身の判断を曇らせる程度にまで、この問題〔筆者注—共産主義者の活動への対策〕については擻猛である」と記していた¹²¹。総司令部の主導で日本共産党の非合法化を実現しようとするリッジウェイの強硬論は、総司令部の内側からの批判を浴びていたのである。

これらの批判を受けて、リッジウェイは譲歩を迫られた。彼は、8月30日に統合参謀本部に報告書を送り、日本共産党の「非合法化は、総司令部の権限によって実施される場合も、総司令部の勧告に基づいて日本政府の権限によって実施される場合も、ともに現時点では

¹¹⁸ Memorandum by Ewert, “Counter-Measures Against Communism in the Far East, Brief of Minutes of Second Committee Meeting,” June 10, 1951, 小倉編『講和への準備過程』518頁。

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Diary of William J. Sebald, May 31, 1951.

¹²¹ Diary of William J. Sebald, August 8, 1951.

望ましくない」と勧告した¹²²。すなわち、彼は、それまでの強硬論をとりさげ、総司令部が直接または間接を問わず、対共産党政策には一切関与すべきではないことを勧告したのである。共産党の非合法化にむけた総司令部の政策形成は、ここに行き詰まりを迎えた。

このリッジウェイの勧告を、アメリカ政府はどのように受け止めたのか。統合参謀本部は、9月上旬に作成した返信用覚書の草稿のなかで、「総司令部の権限による日本共産党の非合法化も、総司令部の勧告に基づく日本政府による非合法化も、ともに現時点では望ましくないという貴方の結論に同意する」との立場をあきらかにした。この統合参謀本部の立場は、総司令部が日本共産党の非合法化を主導することが、「日本の完全な主権回復というアメリカの意図に悪影響をおよぼす」という結果を招くとともに、「ただちに共産主義者のプロパガンダに利用される」との懸念に基づいていた。ただし、その一方で、統合参謀本部は、この返信用草稿の末尾において、「もし日本政府が、みずからの権限に基づいて、共産党を非合法化する場合には、総司令部がこの行動を妨害するための妥当な理由を、統合参謀本部はみつけることができない」と記すとともに、この場合には、総司令部は「厳格な静観政策をとるべきである」と勧告していた¹²³。このように、統合参謀本部の立場は、日本における反米ナショナリズムの台頭を阻止するために、アメリカが共産党の非合法化問題に直接的または間接的に関与することは徹底的に避けながらも、日本政府が自らの責任で日本共産党を非合法化することは黙認するというものであった。

統合参謀本部の立場は、国務省からも支持された。リッジウェイの報告書と統合参謀本部の返信草稿をうけとった国務省は、マーチャント (Livingston T. Merchant) 極東担当国務次官補代理とマックラーキン (Robert J. G. McClurkin) 北東アジア部次長を中心として共産党の非合法化問題に検討をくわえ、この検討結果を9月10日に統合参謀本部に報告している。この報告書は、アメリカの主導で日本共産党を非合法化すべきではないとする統合参謀本部の立場に支持を与えるとともに、日本政府が共産党の非合法化にむけた動きを進めようとする場合には、アメリカは「静観政策」をとることを勧告していた¹²⁴。国務省は、日本人

¹²² Ridgway to Department of the Army (For JCS), C-69938, August 30, 1951, 小倉編『講和への準備過程』525-526頁。

¹²³ Draft Radio (JCS to Ridgway), 794.001/9-1051, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 8.

¹²⁴ Memorandum by Merchant, “Attached Exchange of Communications Concerning a Possible Outlawing of the Communist Party in Japan,” September 10, 1951, 794.001/9-1051, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 8.

の対米感情の悪化を避けるために、アメリカが共産党の非合法化問題に関与することは避けようとしていた。その一方で、日本の治安情勢が緊迫化するなか、国務省は、日本政府が共産党の非合法化にむけた動きを進めること自体は許容するようになっていた。リッジウェイの勧告と、統合参謀本部の立場は、国務省の立場に沿うものであった。

このような調整をふまえ、統合参謀本部は9月12日、リッジウェイ報告書への返答を総司令部に送り、アメリカが日本共産党の非合法化にむけた動きを主導すべきではないこと、ならびに日本政府の主導で共産党の非合法化にむけた動きが進められる場合には、アメリカは「厳密に静観政策をとるべき」ことを勧告した¹²⁵。アメリカ政府は、日本共産党の非合法化に自らが直接的または間接的に関与することには反対しながらも、日本政府が自主的にこれを進めることには暗黙の承認を与えたのである。

ただし、共産党の非合法化問題は、アメリカ政府にとって、間接侵略に対する日本の防衛体制を整えるうえで、副次的な地位を占めるにすぎなかった。なぜなら、アメリカ政府は、間接侵略の脅威から日本を防衛するうえで、日本の安全保障能力を量的に強化することをより重視していたからである。それでは、吉田＝ダレス会談の終了後、アメリカ政府は安全保障能力の量的強化の問題、すなわち警察予備隊の増強問題にどのように向き合ったのか。

(2) 警察予備隊の増強構想

第4章で論じたように、吉田＝ダレス会談において、アメリカ政府は、日米安全保障協定のなかで日本に再軍備を義務づけることを断念していた。しかし、このことは、警察予備隊の増強というアメリカ政府の期待が消失したことを意味しない。むしろ、吉田＝ダレス会談の終了後、アメリカ政府は、予備隊の増強にむけた政策形成をより本格化させたのである。

吉田＝ダレス会談の終了後、アメリカ政府内部では、国務省と軍部のあいだで、警察予備隊の増強目標をめぐる折衝が重ねられることとなった¹²⁶。1951年2月9日、ブラッドレー統合参謀本部議長は、日本が重大な安全保障上の脅威に直面しているとの判断のもと、警察

¹²⁵ Department of the Army (JCS) to Ridgway, September 12, 1951, 小倉編『講和への準備過程』528頁。

¹²⁶ 警察予備隊の増強にむけたアメリカ政府の政策形成については、次の研究を参照。菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』274-286頁；植村『再軍備と55年体制』53-57頁；吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」14-30頁、64頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』247-254頁；柴山『日本再軍備への道』331-348頁。

予備隊を4個師団から10個師団に増強するための予算をアメリカ政府が策定するよう、マーシャル国防長官に勧告した¹²⁷。マーシャルが、この勧告を国務省に伝えたことにより、国務省は、警察予備隊の増強にむけた検討をおこない、3月1日にはこの検討結果をマーシャルに伝えている。すなわち、国務省は、日本が独立を回復し、日本の非武装化を規定した極東委員会の決定が失効するまでは、警察予備隊の増強にむけた動きを差し控えることを唱えながらも、警察予備隊を10個師団に増強するための1952年度予算の計画を国防総省が策定することには合意したのである¹²⁸。この合意を基礎として、4月になると、アチソンとマーシャルは、警察予備隊を1952年7月1日までに合計10個師団とするための計画を策定することを陸軍省に認可するよう、トルーマン大統領に勧告した。そして、トルーマンが5月1日に、この勧告を承認したことで、警察予備隊を10個師団に増強するというアメリカ政府の方針が決定されたのである¹²⁹。

この決定を下敷きとして策定されたのが、5月17日にトルーマン大統領によって承認された、アメリカ政府の東アジア政策文書「国家安全保障会議文書48の5号」(NSC 48/5)であった。NSC 48/5は、1949年末に策定されたNSC 48/2に数度の改訂をくわえたものであったが、共産主義の脅威に対抗するうえで心理的要因に重きを置いていたNSC 48/2とくらべて、軍事的要因により重きを置いていた¹³⁰。すなわち、NSC 48/5は、アメリカの対日政策目標として、「日本が、アメリカに友好的で、国内の治安維持能力と外部からの侵略に対する防衛能力を備え、極東の安全と安定に貢献できる、自立した国家となるのを支援すること」を掲げていた。その上で、NSC 48/5は、この目標を実現するために、講和条約が締結されるまでは「有効な軍事機構の創設を促進するために、警察予備隊と海上保安隊の組織・訓練・装備において〔アメリカが〕日本を支援する」とともに、講和条約の締結後は「日本が軍事

¹²⁷ Bradley to Marshall, “National Police Reserve – Japan (NPRJ),” February 9, 1951, in Marshall to Acheson, February 15, 1951, *FRUS, 1951, Volume VI, Part 1*, pp.884-885.

¹²⁸ 吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」17-18頁；Webb to Marshall, March 1, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.898-900.

¹²⁹ Footnote 2, Marshall to Acheson, April 20, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, p.1002.

¹³⁰ NSC 48/2については、第3章第1節で論じた。NSC 48/2とNSC 48/5の性格の違いについては、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』240-243頁を参照。

力を適正規模にまで発展させるのを〔アメリカが〕支援すること」ことを勧告していた¹³¹。すなわち、NSC 48/5 が勧告したのは、日本の治安部隊の増強を第一歩として、将来的には日本の軍事力を再建することであった。ここにおいて、警察予備隊の増強が、アメリカ政府の正式な対日方針として決定されたのである。

この決定に基づいて、アメリカ政府は、警察予備隊の増強にむけた具体的な計画の策定に乗り出した。5月13日、陸軍省は、警察予備隊を10個師団に増強するというアメリカ政府の決定をリッジウェイに通達し、総司令部の意見を提出するよう求めた¹³²。ここで問題となったのは、いかにして日本政府に警察予備隊の増強を承認させるかという点であった。実際に、当時の総司令部の幹部レベルでは、日本政府が憲法九条の改正に慎重な立場をとり、さらに経済状況を理由として警察予備隊の急速な増強を回避しようとしていることが、予備隊を増強させるうえでの障壁として認知されていた¹³³。したがって、総司令部が勧告したのは、警察予備隊を一挙に10個師団にまで増強することを避け、日本の政治・経済状況と調和させながら、予備隊を段階的に増強することであった。リッジウェイは、9月26日に陸軍省に送った意見書のなかで、警察予備隊を最終的には30万人からなる10個師団にまで増強することを主張しながらも、日本には憲法九条が存在していること、旧軍人の追放解除が十分に進んでいないこと、予備隊の増強が日本において政治問題となっていること、日本の経済水準がいまだ十分に回復していないことなどを挙げて、警察予備隊の増強が制約をとまなう課題であることを指摘していた。それゆえ、リッジウェイは、警察予備隊の30万人=10個師団への増強を一挙に目指すのではなく、予備隊を「1952年中には約15万6千人」まで増強させたいうえで、「それ以上の拡張については1953年以降の情勢と調和させながら実施」することを勧告したのである¹³⁴。このリッジウェイの勧告に、陸軍省が支持を与え

¹³¹ Lay to NSC, “NSC 48/5: United States Objectives, Policies and Courses of Action in Asia,” May 17, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.33-63; 菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』273-274頁。

¹³² 吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」18頁; Department of the Army to Ridgway, DA 91119, May 13, 1951, 小倉編『講和への準備過程』320-321頁。

¹³³ Memorandum for Record, “Conference, Chief of Staff Conference Room, 1130, 4 June 1951,” June 4, 1951, 小倉編『講和への準備過程』326-327頁; Rizzo to Keyser “Augmentation of the NPRJ,” August 4, 1951, 小倉編『講和への準備過程』329-330頁。

¹³⁴ 吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」19-20頁; Ridgway to Department of the Army, C-51649, September 26, 1951, 小倉編『講和への準備過程』331-334頁。

たことによって¹³⁵、警察予備隊の増強をめぐるアメリカ政府の方針は、ひとまずの確定をみる。すなわち、アメリカ政府は、1951年秋の時点で、警察予備隊を1952年中に15万人にまで増強させた上で、それ以降については日本の情勢をふまえながら、最終的に30万人＝10個師団にまで増強させるという、段階的な増強計画を固めたのである。

それでは、アメリカ政府は、どのような理由から、警察予備隊の増強を模索したのか。まず、軍関係者のあいだには、日本が直接侵略と間接侵略の脅威に脆弱になっているとの判断が存在していた¹³⁶。前章で述べたように、統合参謀本部は、7万5千人の警察予備隊では、共産圏からの直接侵略と間接侵略の脅威から日本を防衛するにはきわめて脆弱であると判断していた¹³⁷。さらに、4月11日におこなわれた国務省と軍部の代表者による会合の席でも、ブラッドレー統合参謀本部議長は、アメリカが日本を防衛できる態勢を整えるより先に、ロシアが平和条約に調印することを拒否したうえで、日本に進駐するという「潜在的な危険」があると論じていた¹³⁸。このような認識は、日本に駐在する米軍関係者にも共有されていた。たとえば、5月28日におこなわれた総司令部の幹部会において、リッジウェイ総司令官やヒッキー (Doyle O. Hickey) 極東軍参謀長は、日本が直接侵略と間接侵略の脅威に直面しているとの判断のもと、警察予備隊を増強させることを唱えていた¹³⁹。また、警察予備隊の指導監督を担当するシェパード少将も、5月24日に増原恵吉警察予備隊本部長官と会談した際、7万5千人の警察予備隊では「日本に居住する60万人の朝鮮人や共産主義者から日本を防衛するには十分ではない」と語っていた¹⁴⁰。

これに対し、国務省が警察予備隊の増強を模索する上では、直接侵略に対する日本の安全保障上の考慮よりも、間接侵略に対する日本の安全保障上の考慮が、より重要な位置を占め

¹³⁵ 吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」20頁；Department of the Army to Ridgway, DA 85521, October 30, 1951, 小倉編『講和への準備過程』337-340頁。

¹³⁶ この点を指摘する代表的な研究として、菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』275-277頁；吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」15-20頁；柴山『日本再軍備への道』332-336頁を参照。

¹³⁷ Report by JSSC to JCS, “JCS 2180/2: United States Policy Toward Japan,” December 28, 1950, *FRUS, 1950, Vol VI*, pp.1385-1392.

¹³⁸ Memorandum on the Substance of Discussions at a Department of State-Joint Chiefs of Staff Meeting, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.969-971.

¹³⁹ Memorandum for Record, “Conference, Chief of Staff Conference Room, 0930, 28 May,” May 28, 1951, 小倉『講和への準備過程』324-325頁；Diary of William J. Sebald, May 28, 1951.

¹⁴⁰ Daily Report, May 24, 1951, Frank Kowalski Papers, Box 8, Folder 9.

ていた。国務省は、統合参謀本部や総司令部とは異なり、ソ連が即座に日本を軍事的に攻撃するとは考えていなかった¹⁴¹。しかし、国務省はその一方で、日本が革命の危機に瀕していると判断していた。ダレスは、8月23日におこなわれた私的な懇談会の席で、日本には「服従の社会 (society of conformity)」という伝統があり、共産主義の浸透を押しとどめるうえで必須の「個人主義 (individualism)」が欠けているため、「共産主義は日本において、大いに勢いがある」と語っていた。したがって、ダレスは、この懇談会において、日本にとっての第一義的な課題は、「十分な警察力」を創設すること、そして「間接侵略、破壊活動ならびにその種の事項から自己を防衛するための能力を発展させる」ことにあると強調していた¹⁴²。このダレスの発言がしめすように、国務省は、日本には共産主義の浸透に好都合な社会的条件が備わっているがゆえに、共産革命の危険は大きいと判断していた。それゆえ、国務省は、警察予備隊の増強を通じて、共産主義者による武装蜂起を阻止できるだけの態勢を整えようとしたのである。

国務省にとって、警察予備隊の増強を通じて間接侵略の脅威に対処するという構想は、共産主義者による武装蜂起を阻止するという考慮のみに由来するものではなかった。すなわち、国務省は、警察予備隊の増強を通じて在日米軍の規模および役割を縮小させることによって、日本人の対米感情の悪化を避けることを、同時に目指していたのである。ダレスは、7月2日に作成したマーチャント極東担当国務次官補代理宛の覚書のなかで、日本が間接侵略に対する防衛責任を強化することの重要性を強調しながら、「日本側からの要請に基づいて『外部からの教唆または干渉を通じて引き起こされた、日本における大規模の内乱および騒擾』を鎮圧すること」は「米軍が『間接侵略』に対する唯一のケース」であると主張していた¹⁴³。このダレスの覚書がしめすように、国務省は、「内乱条項」に基づく在日米軍の介入はあくまでも最終手段であると考えており、日本側が間接侵略に対する防衛責任を果たすことを期待していた。国務省は、「内乱条項」の挿入を余儀なくされながらも、日本の安全保障能力を強化することを通じて、アメリカが日本の治安問題に関与せざるを得ない事態をできるかぎり回避しようとしていたのである。

¹⁴¹ Rusk to the Acting Secretary of State, “Heavy Armament of Japanese Divisions,” February 22, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.888-895 ; 菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』277頁。

¹⁴² Background Meeting on Japanese Peace Treaty August 23, 1951, *Papers of John Foster Dulles*, Reel 18.

¹⁴³ Dulles to Merchant, July 2, 1951, 794.5/7-251, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16.

事実、この時期の国務省は、講和後も日本に駐留する米軍が、日本の政治上の争点となることを懸念していた。ジョンソン北東アジア部長は、8月29日に作成した覚書のなかで、日本人はアジアの共産主義地域との人種的・文化的な親和性、アメリカとの生活格差、アメリカとの人種的な相違を抱えているため、ナショナリズムを活用した共産主義者のプロパガンダ活動にきわめて脆弱であると指摘していた。それゆえ、ジョンソンは、日本国内で反米ナショナリズムが盛り上がり、これを通じて日本が共産圏に接近することを阻止するために、米軍の権限を明確に制約することと米軍の規模を必要最小限度にまで抑えることを勧告していた¹⁴⁴。日本人の対米感情の悪化を阻止することが、日本の親ソ化および共産化を阻止するために不可欠と考える国務省にとって、広範な権限をそなえた米軍が講和後も大規模に日本に駐留することは、リスクの大きい措置であった。ゆえに、警察予備隊の増強を通じて、日本の安全保障におけるアメリカの役割分担を縮小することは、国務省にとって、日米関係と日本の国内情勢を安定させるための措置にほかならなかった。

このような国務省の立場は、リッジウェイにも共有されていた。リッジウェイは、統合参謀本部に宛てた9月14日付の報告書のなかで、米軍の日本駐留継続をめぐって、みずから相反する要請のなかに置かれていることを記している。すなわち、彼は一方において、「日本が外部からの攻撃と国内の破壊活動から政治的・領土的一体性を適切に保護するために必要な最小限度の手段を創出するまでは、日本の独立国としての存立は、日本自身の手ではなく、アメリカの手にかかっている」ことを認めていた。しかし、彼は他方において、日本をアメリカの同盟国として確保するためには、「われわれが日本人の性格および感性を十分に理解するとともに、この理解に照らしたうえで、日本人の作法や思考様式をわれわれの日常生活と調和させる」必要があると指摘していた¹⁴⁵。このように、リッジウェイが懸念していたのは、直接侵略と間接侵略の脅威から日本の独立を守るために駐留する米軍が、日本人のナショナリズムを刺激し、日米関係を不安定化させる要因になるという逆説であった。リッジウェイが警察予備隊の増強を模索した背景には、日本の安全保障上の責任分担を増大させることによって、在日米軍の役割および規模を縮小し、日本における反米ナショナリズムの台頭を阻止するという意図が存在していたといえよう。

¹⁴⁴ Memorandum by Johnson, "Principles to Be Applied in Stationing U.S. Forces in Japan," August 29, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.1308-1309.

¹⁴⁵ Ridgway to Department of the Army (For JCS), C-50803, September 14, 1951, Matthew B. Ridgway Papers, Box 72, USAHEC.

さらに、この時期のアメリカ軍部も、在日米軍が日本の治安維持上の責任を担うことを、全面的に歓迎していたわけではなかった。吉田＝ダレス会談の終了後、アメリカ軍部は、朝鮮戦争が極東全域に拡大した場合にそなえて、在日米軍を日本の安全保障のみならず、極東全域の安全保障に寄与させる必要があるとの認識を強めていた。そして、7月になると、このような軍部の意向に沿って、日米安全保障協定のなかには、在日米軍が極東地域で作戦行動を行うことを認めた「極東条項」が挿入された¹⁴⁶。このような中で、軍部にとって、極東全域で共産主義勢力が攻勢に出た場合に、米軍が日本に張り付けられることは、回避されるべき事態であった。事実、統合参謀本部は、「極東条項」を考案した際、「内乱条項」を含む日米安全保障協定の第1条は、日本に駐留する米軍の任務を日本の防衛のみに限定しているために、「過度に制限的である」と唱えていた¹⁴⁷。また、先行研究がすでに指摘しているように、国防総省も7月の時点で、「内乱条項」は極東における米軍の作戦行動に制約をくわえるものであると捉えていた¹⁴⁸。アメリカ軍部にとって、警察予備隊の増強は、日本の安全保障におけるアメリカの負担を軽減し、極東におけるアメリカの軍事行動の範囲を拡大させるための重要な手段であったといえよう。

以上で述べたように、アメリカ政府にとって、警察予備隊の増強は、ソ連の対日軍事侵攻を抑止するとともに、共産主義者による革命運動を抑え込み、さらには講和後における米軍の日本駐留継続に起因する反米ナショナリズムの台頭を阻止するという、複合的な考慮に基づいて模索された措置であった。警察予備隊の増強をできるだけ回避しながら、治安機構の中央集権化と、これを背景とする日本共産党の非合法化を模索する日本政府の立場は、アメリカ政府にとって、満足できるものではなかったのである。

(3) 日米安全保障条約の締結と「内乱条項」批判の高まり

ところで、このような立場をとるアメリカ政府にとって、「内乱条項」は、日米関係に刺さった「トゲ」にほかならなかった。1951年初頭の吉田＝ダレス会談において合意された

¹⁴⁶ 「極東条項」の挿入過程については、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』238-240頁。

¹⁴⁷ “Detailed Comments on the United States-Japan Security Treaty,” July 17, 1951, Bradley to Marshall, July 17, 1951, “United States-Japan Security Treaty,” 石井修・植村秀樹監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第6巻（柏書房、2000年）60-65頁。

¹⁴⁸ Dingman, “Theories of, and Approaches to, Alliance Politics,” p.259.

日米安全保障協定草案は、第1条のなかで、「一または二以上の外部の国による教唆または干渉を通じて引き起こされた、日本における大規模の内乱および騒擾を鎮圧するために、日本政府の明示の要請に応じて与えられる〔米軍による〕援助は、日本の国内事情に対する介入とはみなされない」ことを規定していた¹⁴⁹。第4章で述べたように、この条項が挿入されたことは、アメリカ政府の本来の構想からは程遠いものであった。「内乱条項」は、共産主義者の革命運動に対処するための措置である一方で、アメリカによる日本の内政干渉を認めたものであるとの批判に正当性を与えるがゆえに、日本の国内情勢と日米関係を悪化させるというリスクをともなっていたのである。

この点を強く懸念していたのは、イギリス外務省であった。駐日イギリス代表部のクラットン参事官は、2月9日のダレスとの会談において、ダレスから「内乱条項」について聞かされた際、「この一文〔筆者注一「内乱条項」〕は、どうあろうとも、われわれの敵に、もっとも都合のよいプロパガンダ上の武器を与えることになるだろう」と警告していた¹⁵⁰。さらに、5月末になると、ワシントンの駐米イギリス大使館から、吉田＝ダレス会談において日米間に合意された、安全保障協定草案の概略が示された覚書が、イギリス本国に伝えられた¹⁵¹。この覚書を読んで、クラットンの懸念は、より一層強化された。すなわち、彼は、7月24日に作成した本国宛の覚書のなかで、日米間で合意された草案のなかに「内乱条項」が含まれていることに触れ、この条項は「はげしい怒り」を呼び起こすことになる」と主張し、「この条項はなぜ、条約のなかに明記されない状態にできなかったのか？」と嘆いたのである¹⁵²。このクラットンの嘆きが示すように、「内乱条項」は、アメリカが講和後の日本の国内事情に介入することを予想させるがゆえに、共産主義者のプロパガンダ活動に正当性を付与するというリスクをともなっていた。

アメリカ政府は、こうしたリスクに無自覚であったわけではない。すなわち、アメリカ政府は、吉田＝ダレス会談の終了後、日米安全保障協定の作成作業を進めるなかで、「内乱条項」の文言に修正をくわえることを試みていたのである。6月28日、当時訪日中であった

¹⁴⁹ 「1951年2月9日井口・アリソン間でイニシアルした5つの文書と井口・アリソンの署名したカヴァリング・ノート（覚書）」『調書IV』235-248頁。

¹⁵⁰ Clutton to Foreign Office, February 9, 1951, FO 371/92531, FJ 1022/61.

¹⁵¹ Tomlinson to Scott, May 31, 1951, FO 371/92611, FJ 10345/2, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1951, Reel 10.

¹⁵² Clutton to Johnston, July 24, 1951, FO 371/92649, FJ 1194/10, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1951, Reel 12.

アリソンは、アメリカ政府の手で修正がくわえられた日米安全保障協定の草案を、井口貞夫外務次官に手渡した。この草案は、第1条の「内乱条項」に相当する部分において、米軍の日本駐留は「一または複数の外国による教唆または干渉を通じて引き起こされた、日本における大規模の内乱および騒擾を鎮圧するために、日本政府の要請に基づいて与えられる援助をふくめて、外部からの武力攻撃に対する日本の安全保障に貢献することを目的としている」と記していた¹⁵³。2月の時点において日米政府間に合意された安全保障協定草案は、講和後も日本に駐留する米軍が「日本の国内事情に干渉する責任も権限も有しない」と、外部勢力による教唆・支援のもとに引き起こされた内乱を鎮圧するために日本政府の要請に応じて米軍が出動することは「日本の国内事情への干渉には該当しない」とを明記していた¹⁵⁴。しかし、新草案は、このような旧草案の文言を全面的に削除していたのである。

この修正は、講和後の日米関係を安定化させるために、試みられたものであった。「内乱条項」の文言に修正がくわえられたことが、訪日中のアリソンに伝えられたのは、6月25日の国務省公電においてであった。この公電によれば、修正がほどこされた理由は、国防総省が、次の二つの主張をしたことにある。第一に、国防総省は、日米安全保障協定の付属協定として、米軍が日本国内の施設・土地を接収できることなどを認めた日米行政協定を締結することを模索していたがゆえに、安全保障協定のなかで米軍による日本の内政不干渉が明記されれば、日本国民の生活上の権利が米軍によって制約されることを実質的に認める行政協定と、上位協定である安全保障協定とのあいだに矛盾が生じ、日本政府が行政協定をめぐって大きな批判に晒されることになるかと判断していた。第二に、国防省は、締約国のあいだでの内政不干渉という原則は、ほかの軍事協定のなかでも暗黙のうちに考慮されているため、米軍が日本の内政に干渉しないという規定が条文で明記されれば、安保条約の特異性が強調されることになるかと主張していた¹⁵⁵。在日米軍が日本の政治上の争点となることを阻止しようとする国務省にとって、このような国防総省の主張は、受諾可能なものであっ

¹⁵³ 「1951年6月28日午前アリソン公使から受領した日米安全保障協定の草案文」『調書VI』345-346頁。

¹⁵⁴ 「1951年2月6日先方から受領した『日本国連合国間平和条約および国際連合憲章第51条の規定にしたがい作成された集団自衛のためのアメリカ合衆国および日本国間協力協定』案」『調書IV』206-208頁。

¹⁵⁵ Department of State to Sebald (For Allison), June 25, 1951, RG 59, CDF, 1950-1954, 694.001/6-2551, NARA. 日米行政協定については、明田川『日米行政協定の政治史』第3章を参照。

た。それゆえ、国務省は、日本側がこの修正に同意することを条件として、国防総省による条文の修正要求を承認したのである¹⁵⁶。

この決定に基づいて、アリソンは、6月28日の井口との会談において、安全保障協定草案の条文に修正がほどこされた理由を説明した。すなわち、アリソンは、第1条の文言は「日本に駐留する米軍が、日本政府によって担われるはずの国内事情に干渉できる権限を付与されるかのような印象を避けるために変更された」と述べ、その理由として、批判者に攻撃の糸口を与えないこと、ならびに、アメリカが他国と結んだ安全保障協定が、国内事情に介入する責任および権限に関する規定を含んでいないことを挙げていた¹⁵⁷。さらに、アリソンは井口に、「協定によつて提供された軍隊が日本の国内事項に干渉する責任または権限のないことは当然であつて、ことさらに明文をもつてうたう必要はない。規定することはかえつて異様な感じを伴うばかりである」と説明していた¹⁵⁸。アリソンは、国務省と国防総省との合意に基づいて、条文の修正を受諾するよう、井口に迫った。

日本政府にとって、このような申し出は、歓迎できるものであった。第4章で指摘したように、日本政府は、吉田＝ダレス会談において、「内乱条項」を挿入することに合意しながらも、この条項によって国内の反米感情がさらに盛り上がることを懸念していた。それゆえ、日本政府にとって、アリソンから提示された修正案は、「いずれも妥当であり、われわれの気持ちにかなうもの」であった¹⁵⁹。事実、外務省事務当局は、28日の協議において、この修正案を受諾することを決定するとともに、翌29日には吉田首相にこの修正案を伝え、了承を得ていた¹⁶⁰。日米両政府は、「内乱条項」の文言に修正をくわえることで、日米安全保障協定が共産主義者のプロパガンダ活動に利用されることを阻止しようとしたのである。

ただし、このような条文の修正のみで、日米安全保障協定がアメリカによる日本の内政干渉を認めたものであるとの非難を抑えられるかどうかは、さだかではなかった。この点について懸念をしめしたのが、マーチャント極東担当国務次官補代理であった。マーチャントは、

¹⁵⁶ Department of State to Sebald (For Allison), June 25, 1951.

¹⁵⁷ Memorandum of Conversation, "Japanese Peace Treaty and Bilateral Agreement," June 28, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part I*, pp.1153-1155.

¹⁵⁸ 『調書VI』72頁。

¹⁵⁹ 同上。西村は、後年の著作でも、この点を強調している。西村『日本外交史 第27巻 サンフランシスコ平和条約』149-151頁。

¹⁶⁰ 『調書VI』72頁。

ジョンソン北東アジア部長に宛てた6月28日付の覚書のなかで、6月25日にアリソンに伝えられた安全保障協定の修正草案が、前文において、日本が「直接侵略と間接侵略」に対する防衛上の責任を漸進的に担うという文言を明記している点を問題視した。マーチャントが懸念したのは、この文言が明記されることにより、「講和後において、ならびに日本が責任を増大させるまで、米軍が『間接侵略』に対する防衛上の責任を担うこと—これは、国内警察権力にかかわる措置をアメリカが行使することを含まざるを得ない—が明白なかたちで示唆される」ことであった。それゆえ、彼は、米軍が間接侵略に対する防衛上の責任を担うことが「意図されているのであれば、それは危険かつ浅はかな想定」であり、また、このことが「想定されていないのであれば、このような印象を与えることを避けるために、〔安全保障協定の〕文言は十分に正確にされるべきである」と主張していた¹⁶¹。マーチャントは、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与すべきでないという国務省本来の立場に基づいて、安全保障協定の修正草案がこの立場を十分に反映していないと捉えていた。

だが、この進言は、ダレスの容れるところとはならなかった。ダレスは、先にも言及したマーチャント宛の7月2日付の覚書のなかで、「国防総省および統合参謀本部とのあいだで、今のところは閉じている諸争点を再度こじ開けるというリスクをとまわずに」条文を修正できる状況が到来しないかぎり、安全保障協定の前文の文言に修正をくわえるべきではないと論じていた。さらに、彼は続けて、日本が間接侵略の脅威に直面した場合にも、米軍が出動するには「日本からの要請」が必須条件であるため、「前文において、日本には“間接侵略”に対する防衛責任を漸進的に担う義務があると明記することが、“間接侵略”に対する防衛責任をアメリカが担うという印象を拡張させるとは思われない」と主張していた¹⁶²。この主張は、ダレスの苦悩をしめすものであったといえる。すなわち、間接侵略に対する日本の防衛責任がいまだ十分ではないことを示す文言を、安全保障協定の前文のなかで明記しないことによって、安全保障協定がアメリカによる日本の内政干渉を認めているという批判を抑制しようとするれば、アメリカ軍部とのあいだで安全保障協定の文言をめぐる論争が再燃し、対日講和条約の締結を遅延させるおそれがあった。また、間接侵略の脅威に対処するという日本の義務を明確にさせたいダレスにとって、マーチャントの進言を受け入れる

¹⁶¹ Merchant to Johnson, June 28, 1951, *Confidential U.S. State Department Special Files. Japan, 1947-1956*, Lot Files 54-D-423: Japanese Peace Treaty (Files of John Foster Dulles), 1947-1952, Reel 9.

¹⁶² Dulles to Merchant, July 2, 1951, 794.5/7-251, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16.

ことに大きな抵抗があったことも、間違いないであろう。ダレスは本来、アメリカが日本の治安問題に軍事的に関与することには消極的な考えの持ち主であり、それゆえマーチャントの進言にも、一定の共感を覚えていたと思われる。しかし、それにもかかわらず、彼は、政策上の考慮ゆえに、この進言を受け入れることができなかつたのである。

このような背景のもと、9月8日、サンフランシスコ講和条約とともに、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」（日米安全保障条約）が、日米間に調印された¹⁶³。日米安全保障条約は、前文で「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つ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、直接および間接の侵略に対する自国の防衛のため漸進的に自ら責任を負うことを期待する」と明記した上で、第1条で次のように記していた。

第1条 平和条約及びこの条約の効力発効と同時に、アメリカ合衆国の陸軍、空軍及び海軍を日本国内およびその附近に配備する権利を、日本国は、供与し、アメリカ合衆国は、これを受諾する。この軍隊は、極東における国際の平和と安全の維持に寄与し、並びに、一又は二以上の外部の国による教唆又は干渉によつて引き起された日本国における大規模の内乱及び騒じようを鎮圧するため日本国政府の明示の要請に応じて与えられる援助を含めて、外部からの武力攻撃に対する日本国の安全に寄与するために使用することができる¹⁶⁴。（下線は筆者）

このように、日米両国政府は、日米安全保障条約のなかで「内乱条項」を明記しながらも、在日米軍による日本の内政不干渉に関する文言を条文から削除することで、「内乱条項」が日本の主権を侵害する条項であるという批判を抑え込もうとしていた。さらに、日本が間接侵略に対する防衛責任を強化することを前文において明記することによって、「内乱条項」が発動される可能性をできるかぎり回避しようとしていた。日米両国政府は、在日米軍が究極的には内乱鎮圧上の役割を担うことを認めながらも、日本人の対米感情が悪化すること

¹⁶³ サンフランシスコにおける講和条約・安保条約の調印過程については、細谷『サンフランシスコ講和への道』第10章を参照。

¹⁶⁴ 「日米安全保障条約（旧）（日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約）」『データベース世界と日本』〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/docs/19510908.T2J.html>〉（最終閲覧日：2021年1月12日）。

を防ぐために、この役割が前景化することを阻止しようとしていたのである。

このような試みは、イギリス政府から冷ややかに眺められていた。イギリス駐日代表部のクラットン参事官は、9月12日に作成した覚書のなかで、安保条約は「不器用さの好例」とであると指摘したうえで、この不器用さの筆頭として「内乱条項」を挙げている。彼は、「内乱条項」は、日本政府が自己の地位を維持するために「外国の銃剣」を招聘するとの印象を印象づけるがゆえに、共産主義者にプロパガンダ活動のための材料を提供するものであり、さらには日本国内の右派と左派の双方に吉田政権を攻撃するための機会を与えることになると指摘した。それゆえ、彼は、この条項は「きわめて不必要な条項」とであると批判したのである¹⁶⁵。このクラットンの勧告は、イギリス外務省本省においても支持を得た。すなわち、ジョンストン (C. H. Johnston) 日本・太平洋部長は、クラットンの覚書に対する9月19日付の所見書のなかで、「内乱条項」は日本人に、安保条約が自由な交渉のもとに締結されたものではないとの議論のもとに、安保条約の履行を拒否するための手がかりを与えたと嘆いたのである¹⁶⁶。イギリス外務省は、「内乱条項」は日本の主権侵害という印象を印象を与えるがゆえに、この条項によって日本政府、アメリカ政府、ならびに安保条約が日本国内において批判にさらされ、日本の国内情勢がより一層悪化することを懸念していた。

イギリス外務省の懸念どおり、日本国内では、安保条約が調印された直後から、安保条約とりわけ「内乱条項」に対する批判が盛り上がりを見せしていた。たとえば、国民民主党は、10月25日の総務会と議員総会で、講和条約と安保条約に賛成することを決定していたものの¹⁶⁷、「内乱条項」そのものには批判的な立場をとっていた。すなわち、警察予備隊の増強を第一段階として自衛力を建設し、将来的には他国に依存することなく日本の安全を保障できる態勢を整えることを目指す国民民主党にとって¹⁶⁸、日本が米軍による軍事介入の矛先となることは、容認しがたいものであった。同党の重鎮である芦田均は、『ダイヤモンド』誌の「国際展望」欄に掲載するために10月13日に執筆した記事のなかで、「独立国であると自負しつつも、国内の治安維持をアメリカ軍に依頼するとあつては、正に比島や北鮮政府

¹⁶⁵ Clutton to Johnston, September 12, 1951, FO 371/92611, FJ10345/8, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1951, Reel 10.

¹⁶⁶ Minutes by Johnston, September 19, 1951, FO 371/92611, FJ 10345/8, *BFOJC, 1949-1951*, YEAR 1951, Reel 10.

¹⁶⁷ 五十嵐『戦後日米関係の形成』175-176頁；芦田均（進藤栄一編）『芦田均日記』第4巻（岩波書店、1986年）（1951年10月25日の条）。

¹⁶⁸ 『芦田均日記』第4巻（1951年10月6日の条）。

にも劣つた卑屈である」がゆえに、日本は一日もはやく「自身の手で必要な実力を備えなければならぬ」と主張していた¹⁶⁹。さらに、芦田は10月18日の衆議院平和条約委員会において、安保条約をめぐって吉田首相と論戦した際にも、「内乱条項」は「安全保障条約の規定のなかで一番国民が関心を持っている点」であると述べるとともに、日本が講和後の治安維持をアメリカ軍に依存しなければならない状態は、日本が「表面はいかに独立国であるといつても、実質においてはいつまでも保護国の地位に残る」ことにほかならず、それゆえ「自分の国の秩序を維持するに必要な実力を備えるのは、独立した民族としては、当然の責任」であると論じていた¹⁷⁰。国民民主党は、講和後の日本の安全保障のための暫定措置として安保条約自体には賛成しながらも、主権国家としての自立性が損なわれるという理由から、「内乱条項」には批判的な立場をとっていた¹⁷¹。

さらに、日本社会党にとっても、「内乱条項」は重大な問題であった。周知のように、日本社会党は10月24日、講和・安保条約の是非をめぐって、講和条約に賛成しながら安保条約に反対する右派社会党と、両条約に反対する左派社会党に分裂した¹⁷²。しかし、右派と左派はともに、安保条約には反対の立場をとっていた。たしかに、右派社会党の内部にも、外務省出身の曾禰益を中心に、国連の集団安全保障に代わる暫定措置として安保条約を認めるとともに¹⁷³、共産党による暴力革命を阻止するために「内乱条項」を容認しようとする議論が存在していた¹⁷⁴。しかし、この議論をとる者は、社会党の関係者のなかでは、少数であ

¹⁶⁹ 「安全保障条約と日本の責任」『ダイヤモンド』（1951年10月21日号）9頁。この記事の執筆経緯は、『芦田均日記』第4巻（1951年10月13日の条）を参照。

¹⁷⁰ 「衆議院平和条約委員会議事録」（1951年10月18日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第2巻、112-128頁。

¹⁷¹ なお、中曾根康弘や北村徳太郎ら、国民民主党の一部の議員は、「内乱条項」に対する嫌悪感を重要な理由として、安保条約の採決を欠席していた。中曾根『中曾根康弘が語る戦後日本外交』81-82頁；五十嵐『戦後日米関係の形成』175-176頁。

¹⁷² 楠精一郎「右派社会党の安全保障政策」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』16号（山川出版社、1994年）175-177頁；中北『経済復興と戦後政治』302-304頁。

¹⁷³ 「第八回（臨時）大会報告書 大会開催に関連する説明」『藤牧新平関係文書』（資料番号6）国立国会図書館憲政資料室。

¹⁷⁴ 曾禰は、9月14日に開催された日本社会党統一懇談会において、安保条約の第1条に規定された「内乱の場合の応援」は、「共産党の暴力革命を指すのであって、普通の天災地震の時の騒じょう等は該当しない」と述べている。曾禰益「日米安全保障条約について」（1951年9月14日）『浅沼稻次郎関係文書』（その1）（資料番号621）。

った。たとえば、左派社会党の内部には、勝間田清一を中心として、安保条約は「日本の独立主権を著しく制限し、内政干渉を伴う危険」を伴っているとの議論が存在していた¹⁷⁵。さらに、左右分裂に先んじて10月5日に開催された中央執行委員会は、右派と左派との対立を抱えながらも、安保条約に反対するという立場を明確にするとともに、安保条約の問題点の一つとして「内乱に対しても日本政府の要請に依つて〔安保条約が〕発動し得ることを条約に明示した点」を挙げていた¹⁷⁶。右派と左派はともに、「内乱条項」をアメリカによる日本の内政干渉への道をひらくものであると位置づけた上で、安保条約に反対したのである。

「内乱条項」批判がこのように盛り上がるなか、日本共産党は、活動方針をより一層先鋭化させていた。すでに述べたように、共産党は1951年になると、武力革命路線に大きく傾斜していた。この路線がより明確になったのが、10月16日と17日に開催された、第五回全国協議会（五全協）であった。すなわち、五全協は、スターリンの指示のもとに作成され、武装闘争の推進を謳った、いわゆる「51年綱領」を採択したのである¹⁷⁷。さらに、同綱領の採択を受けて、共産党指導部は、武装闘争の具体的方法を指示した「われわれは武装の準備と行動を開始しなければならない」を作成し、これを秘密裏に党員に配布した¹⁷⁸。

ここで指摘すべきは、日本共産党が武装闘争路線を正当化するために、「内乱条項」を活用したことである。徳田球一は、12月20日に作成した「51年綱領」の説明書のなかで、安保条約における「内乱条項」は、「つねにアメリカ軍の日本〔の〕内政に対する直接的干渉の口実となる」と指摘した。その上で、この点をもって、「現在ではもはや日本が完全にアメリカの従属国になったというこの事実は全く争いがたいことである」と主張した¹⁷⁹。この事態はまさに、安保条約の調印直後に、イギリス外務省が懸念したものであった。日本共産

¹⁷⁵ 「第八回（臨時）大会報告書 大会開催に関連する説明」『藤牧新平関係文書』。

¹⁷⁶ 「講和条約及び安保条約に対する中央執行委員会決定の説明」『浅沼稻次郎関係文書』（その1）（資料番号631）。

¹⁷⁷ 和田『歴史としての野坂参三』244-246頁；柴山『日本再軍備への道』445-446頁；日本共産党「日本共産党の当面の要求—新しい綱領—」神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、619-625頁。「51年綱領」が作成される経緯については、下斗米『日本冷戦史』237-246頁を参照。

¹⁷⁸ 「われわれは武装の準備と行動を開始しなければならない」『最近における日共の基本的戦略戦術』182-192頁（初出は『球根栽培法』通巻第31号）。

¹⁷⁹ 徳田球一「日本共産党の新綱領の基礎」（1951年12月20日）神山編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻、625-633頁。

党は、「内乱条項」をアメリカによる内政干渉を認めるものであると批判したうえで、反政府闘争および反米闘争を活発化させるための正当化事由として活用していた。「内乱条項」はまさに、日本共産党によるプロパガンダの材料となってしまったのである。

以上で述べたように、安保条約が公表されたのち、「内乱条項」は、日本における一大争点となってしまった。アメリカ政府は、このような日本の状況に無頓着であったわけではない。ダレスは、10月3日にトルーマン大統領と会談した際、今後の対日政策上の重要課題の一つは、在日米軍と日本人の関係の安定化にあると論じている¹⁸⁰。この認識のもと、ダレスは、「内乱条項」がアメリカによる内政干渉を意図したものではないことを、対外的にアピールしようと試みた。彼は、10月30日に執筆した原稿のなかで、日本の治安維持能力が十分でないことと、間接侵略が共産陣営の革命戦術の根幹であることを挙げて、「内乱条項」は日本の安全を保障するための措置であり、「アメリカは、日本との安全保障取り決めに乱用することによって、日本〔の国内事情〕に対する責任—これは、我々がこれまで、明白に削減しようとしてきたものである—をふたたび得ようとはしていない」と論じていた¹⁸¹。この原稿の内容を発展させたのが、ダレスが『フォーリン・アフェアーズ』(*Foreign Affairs*)の1952年1月号に寄稿した、「太平洋地域の安全保障 (Security in the Pacific)」と題する論考であった。ダレスは、この論考のなかで、「内乱条項」が日本国民の意思に反する政治権力を維持するための日米両政府の陰謀であるという批判に反駁をくわえ、「内乱条項」は間接侵略の脅威から日本を守るための措置であり、特定の政治勢力を権力の座に留めるために乱用されるリスクは「きわめてわずかである」と指摘していた。その上で、「内乱条項」をそなえた日米安全保障条約は、「日本の主権に実体を与えるために必要なものである」と論じていた¹⁸²。ダレスが本来、日本の治安問題に米軍が関与することを回避しようとしていたことを踏まえると、この議論が、彼の本心をしめすものであったとは言い難い。しかし、ダレスは、「内乱条項」および安保条約に対する批判が増大することを抑え込むために、「内乱条項」は日本の主権を守るために必要な措置であると強調せざるを得なかった。

このような対外的アピールとは裏腹に、安保条約の締結後、国務省の内部においては、「内乱条項」が日本の国内情勢と日米関係を悪化させる要因になるとの懸念が台頭していた。こ

¹⁸⁰ Dulles to Acheson, October 3, 1951, *FRUS, 1951, Vol VI, Part 1*, pp.1372-1373.

¹⁸¹ Draft by Dulles, October 30, 1951, Iokibe ed., *The Occupation of Japan: Part 3*, 2-B-144.

¹⁸² John Foster Dulles, "Security in the Pacific," *Foreign Affairs*, Vol 30, No 2, January 1952.

の点をしめすのが、ラスク極東担当国務次官補が11月9日付で作成した覚書である。ラスクは、この覚書のなかで、日本の独立回復後も他国の軍隊である米軍が日本の領土内に留まることは、日本の主権の侵害や日米間の平等性の欠如、さらには人種差別の象徴といった、ナショナリズムに由来する批判を呼び起こすことになる」と指摘した。さらに、日本の野党が、こうした批判に乗じて、党勢を拡大するために、他国軍の日本駐留を政治的争点として活用する恐れがあると説いた。このような情勢判断のもと、ラスクが勧告したのは、米軍の日本駐留継続に対する批判の盛り上がりを阻止するために、日本に駐在するアメリカ政府関係者に、「米軍が日本に駐留する目的は外部からの攻撃に対する日本の安全保障にあり、日本の治安維持に言及した安保条約第1条の後半部分〔筆者注一「内乱条項」〕は極度の緊急事態に対処するための条項であるため、通常のまたは歓迎されるアメリカの軍事的任務ではないと米軍によって捉えられている」との態度を徹底させることであった¹⁸³。このように、国務省にとって「内乱条項」は、共産主義者の革命運動に対処するための最終手段であるとともに、共産主義者と非共産主義者の双方による反米的な言説および行動に正当性を付与するという、いわば「諸刃の剣」であった。国務省は、「内乱条項」によってもたらされる政治的リスクに危機感をいだいていたのである。

このような状況において、米軍による内乱の鎮圧を避けるために、警察予備隊を増強させることは、アメリカ政府にとって喫緊の課題となっていた。しかし、講和条約が締結され、日本の独立回復が間近に迫るなかで、アメリカ政府が警察予備隊の増強を日本政府に一方的に指令することはできなかった。ゆえに、アメリカ政府は、警察予備隊の増強にむけた自発的な同意を日本政府から引き出そうとする。11月27日、リッジウェイとシーボルド、そして訪日したラスク国務次官補は、吉田首相と会談し、7万5千人の警察予備隊を1952年中に15万人から18万人の範囲にまで増強させることを要請するとともに、日本政府がこの増強を第一歩として、警察予備隊のさらなる増強にむけた取り組みを行うように促していた¹⁸⁴。しかし、吉田は、警察予備隊を「1952年中に倍増させることは難しい」と主張し、

¹⁸³ Memorandum by Rusk, "Foreign Policy Considerations Involved in the Administrative Agreement with Japan and Related Arrangements," November 9, 1951, in Allison to Matthews, November 16, 1951, 795.5/11-1651, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16.

¹⁸⁴ Ridgway to Department of the Army (For JCS), C-58872, December 7, 1951, 石井修・植村秀樹監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第7巻（柏書房、2000年）34-35頁；"No Title," November 27, 1951, Matthew B. Ridgway Papers, USAHEC, Box 72.

アメリカ側の要請に抵抗する姿勢をみせていた¹⁸⁵。吉田はこの時期、軍事顧問の辰巳栄一に送った書簡のなかで、「来年〔筆者注一1952年〕七万五千人之徴募ハ徴兵制度の下なれハ兎ニ角、志願兵主義の現制の下ニテ六ヶ敷精々五万位なるへし」との考えを述べるとともに、1952年に「現警察ヨ〔予〕備隊の辞職者ハ二万位ある」ことが予想されるため、同年中における予備隊は「十万の人員と計算するか確實」であるとの判断をしめしている¹⁸⁶。それゆえ、吉田にとって、治安機構の中央集権化にむけた動きが進展をみせない中でも、アメリカ政府の予備隊増強計画は、到底受諾できないものであった。アメリカ政府による警察予備隊の増強構想は、吉田からの抵抗に直面していたのである。

もっとも、当時の日本政府は、治安維持上の責任の強化をめぐる、無為無策であったわけではない。それでは、日本政府が模索した政策とは、いかなるものであったのか。そして、この模索は、どのような帰結をもたらしたのか。

第4節 治安体制確立の失敗と独立の回復

(1) 特別審査局拡充構想の台頭と挫折

講和・安保条約が締結された時点において、日本の治安体制は、十分に確立されていなかった。すなわち、日本共産党の直接非合法化にむけた動きが頓挫し、警察機構の中央集権化も中途半端なうちに終わり、さらに治安省の創設にむけた動きも停滞するなか、日本政府は警察予備隊を急速かつ大幅に増強させるという政策選択肢を選びとることができなかったのである。このような状況において、安保条約に基づいて日本に駐留する米軍は、日本政府にとって、治安を維持するための「最後の砦」にほかならなかった。大橋武夫法務総裁兼警察担当大臣は、講和・安保条約が調印された直後の9月16日に、記者団と会見した際、警察予備隊を増強することや治安省を創設することに反対の立場をしめしながら、「講和後の治安対策の中心は日米安全保障条約」であると明言していた¹⁸⁷。また、吉田首相も、10月18日の衆議院平和条約委員会において、安保条約の「内乱条項」は、「外国の教唆による、

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ 吉田茂発辰巳栄一宛書簡（11月29日）『吉田茂書翰』384-385頁；「吉田茂『辰巳栄一あて書簡』及び辰巳による解説」（1980年9月11日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻、516頁。

¹⁸⁷ 『朝日新聞』（1951年9月17日）。

あるいは教唆による内乱等」に対処するために必要な規定であると述べていた¹⁸⁸。

しかし、日本政府はいまだ、独立の回復にそなえて治安維持上の責任を強化することを断念してはいなかった。この時期の日本政府内部では、法務府特別審査局を中心として、占領の終結にともなって団体等規制令が失効する事態にそなえて、新たな治安法令の制定にむけた準備作業が進められていた¹⁸⁹。この特別審査局の作業を下敷きとして、大橋は9月28日、団体等規制法案を秋の臨時国会に提出する予定であると宣言する。この団体等規制法案は、日本政府を転覆させるさせるための行動を実行または計画した団体を解散することを主眼としており、同年6月の時点で構想されていた公安保障法の内容を基本的に継承するものであった¹⁹⁰。治安法令の制定を通じて、日本共産党を非合法化するための下地を整えようとする動きは、いまだ続けられていたのである。

大橋はこの時期、治安法令の制定と歩調をあわせて、法務府特別審査局を大幅に拡充させて、共産主義者の活動の取り締まりを強化することを模索していた。大橋は、9月5日のリゾー民政局長との会談において、新たな治安法令の草案と法務府特別審査局の拡充計画を一括して国会に提出するという構想を示していた¹⁹¹。また、同時期におこなわれた『週刊朝日』のインタビューでも、「駐留軍はやはり日本の国内治安の重要な要素になるから、国内の治安機関と密接な関連に立つてやらねばならない」と述べる一方で、日本共産党が活動を過激化させる事態にそなえて、「特審局は、現在の千二百名を年度内には三千名に、来年度には五千五百名に増員」する予定であると発言していた¹⁹²。大橋は、警察予備隊の増強や治安省の創設を回避しながら、特別審査局の拡充を通じて治安法令を円滑に執行するための態勢を整えることによって、日本政府の治安維持上の責任を強化しようとしていた。

この構想は、次の考慮に基づくものであった。第一に、大橋率いる法務府は、1951年秋になると、国内の共産主義者の活動に、深刻な懸念をいだくようになっていた。上述した『週

¹⁸⁸ 「衆議院平和条約委員会議事録」（1951年10月18日）大嶽編『戦後日本防衛問題資料集』第2巻、112-128頁。

¹⁸⁹ Memorandum by Special Investigation Bureau, Attorney General Office, August 2, 1951, 小倉編『講和への準備過程』524頁。

¹⁹⁰ 『朝日新聞』（1951年9月30日）；荻野『戦後治安体制の確立』197-198頁。

¹⁹¹ Matsukata to Rizzo, “Conference with Attorney General at 1600 hours, 5 September 1951,” September 6, 1951, 小倉編『講和への準備過程』469-472頁。

¹⁹² 「変貌する？治安対策 『公安保障法』の実態は 大橋法務総裁にきく」『週刊朝日』（1951年10月7日号）48-49頁。

刊朝日』によるインタビューのなかで、大橋は、日本共産党は7万人から8万人の黨員と、約25万人の同情者、約65万人の同調者を抱えるとともに、2万人から3万人の「地下組織的勢力」と、約1万人の「工作隊、行動隊」を傘下に収めていると論じていた。さらに、彼は続けて、日本共産党が今後、活動方針として「民族主義的な線、例えば民族独立、アメリカニズム排撃、植民地化反対、軍事基地反対」を強く掲げるとともに、党内対立を克服して「戦線統一」を進めるとの予測をしめしていた¹⁹³。このような大橋の認識は、特別審査局の事務レベルにおいても共有されていた。特別審査局は、10月に発行した調査月報のなかで、共産党の新綱領が武装闘争を掲げていることを踏まえ、「革命政党としての日本共産党の立場は、従前にもまして明確にされたものとみななければならない」と論じていた¹⁹⁴。このような認識をいざ法務府にとって、特別審査局の拡充は、治安機構の統合を回避しながら共産党の攻勢に対処するために不可欠の措置として映っていたといえよう。

第二に、大橋にとって、特別審査局を拡充することは、日本が警察国家に回帰することを阻止しながら、共産主義者の取り締まりを強化するための措置であった。大橋は、『週刊朝日』によるインタビューのなかで、「民主国家に於ては、治安の破壊という反民主主義的行為を取締るために基本的人権をギセイにしてやつてゆくことは許されない」と語るとともに、団体等規制令の執行などの「行政的処分が官憲の一方的、恣意的な運用によつて不当な人権侵害が起らぬようにせねばならない」と断言していた。そして、そのためには、「役所の機構を工夫して、チェック・アンド・バランス（相互牽制）による権限逸脱の予防」をはかることが必要であり、「大いに人をふやして弾圧するのではなく、充分に手をふやして調査を慎重にし、人権を守るためには、どうしてもそれだけの機構と人員をもたなければならない」と語っていた¹⁹⁵。すなわち、大橋は、特別審査局を拡充することで、同局の内部における相互監視のシステムを強化し、これを通じて戦前・戦中のように強権的なかたちで共産主義者の活動を一方的に抑圧することを避けながら、日本政府の治安維持上の責任を強化することを模索していたのである。

特別審査局の拡充構想は、かならずしも実現可能性に乏しいものではなかった。吉田首相は、サンフランシスコ講和会議に出発する直前の8月30日に、大橋と面会した際、前日の

¹⁹³ 同上。

¹⁹⁴ 法務府特別審査局『特審月報』2巻10号（1951年10月）112頁『復刻版特審月報』（不二出版、2008-2009年）。

¹⁹⁵ 「変貌する？治安対策 『公安保障法』の実態は 大橋法務総裁にきく」。

29 日に行われたリッジウェイとの会談において「特別審査局の増強が話題となった」と語り、大橋の構想に好意的な姿勢をしめしていた¹⁹⁶。さらに、自由党の広川弘禅総務会長も、9月5日に高木松吉法務政務次官を通じて、みずから「特別審査局を拡充する必要があることを理解」していることを大橋に伝えるとともに、特別審査局の拡充については「自由党の協力を得ることができよう」と保証していた¹⁹⁷。治安省の創設が頓挫するなか、吉田や広川は、独立の回復にそなえて日本政府の治安維持上の責任を強化するための措置として、特別審査局の拡充に好意的な姿勢をみせていたのである。

このような動向を背景として、大橋の動きは活発化する。9月25日、大橋は池田蔵相と会談し、1951年度分の特別審査局の拡充にかかる予算については予備費から支出することについて了解を得た¹⁹⁸。そして、この大橋＝池田合意を基礎として、10月5日に開かれた閣議では、特別審査局の定員を1951年のうちに1,200名から3,000名に拡充することが決定された¹⁹⁹。大橋構想は、軌道に乗るかにみえたのである。

ところが、この閣議決定の直後、特別審査局の拡充構想は、自由党の増田甲子七幹事長や自衛治安問題調査会から、猛烈な批判を浴びることとなった。自由党は、10月に決定した「講和後に於ける基本政策大綱」のなかで、「団体等規制令を廃止し新たに国家安全保障法（仮称）を設け、専制主義的、暴力革命的企図の防遏、国家機密の保全、非常事態下に於ける緊急拘束等の制度を整える」ことを掲げていたように²⁰⁰、治安法令を制定すること自体には賛成していた。むしろ、増田や自衛治安問題調査会が懸念したのは、治安法令の制定とあわせて特別審査局が拡充されることで、法務府が強大な治安政策上の権限を獲得し、日本がふたたび警察国家になるリスクが増大することであった。10月13日に開かれた自衛治安問題調査会において、増田や同会の首脳陣は、特別審査局が拡充されれば、法務総裁と警察担当大臣を兼任する大橋のもとに治安政策上の権限が集中すると論じるとともに、大橋の構想は行政機構の簡素化という政府の方針に反していると主張していた²⁰¹。すでにみたよう

¹⁹⁶ Matsukata to Rizzo, “Conference with Attorney General at 1600 hours, 5 September 1951.”

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ 『朝日新聞』（1951年10月6日）。

¹⁹⁹ 同上。

²⁰⁰ 「自由党：講和後に於ける基本政策大綱」（1951年10月）辻清明編『資料戦後二十年史、1 政治』（日本評論社、1966年）94頁。

²⁰¹ 『朝日新聞』（1951年10月14日）；荻野『戦後治安体制の確立』198頁。

に、増田は1951年5月の時点で警察法の大幅改正を唱えており、さらに自衛治安問題調査会も治安省の創設を積極的に進めるべきとの立場をとっていた。それゆえ、警察法の大幅改正や治安省の創設を挫折に追い込んだ大橋が、代わりに治安政策上の権力を一手に掌握することは、彼らにとって容認できないものであったといえる。この状況において、彼らは、警察国家の再来を阻止するという論理に立脚して、大橋の動きを牽制した。大橋にとって、特別審査局を拡充させることは、警察法の大幅改正や治安機構の統合といった、警察国家を再来させるリスクの大きな措置を回避しながら、日本政府の治安維持上の責任を強化するための措置であった。しかし、皮肉なことに、この大橋構想は、警察国家の再来をもたらすものであるとして、与党内部からの猛反発を浴びたのである。

こうした中、1951年末になると、治安機構の統合にむけた動きが、ふたたび活発化しようとしていた。12月10日、ダレスは、講和条約締結後の日本の情勢を視察するために、ふたたび日本を訪れた。翌11日、ダレスは記者会見において、「日本としてはまず間接侵略に対する自衛力をつくることが第一で再軍備はそれができてからはいる問題である」と語り、日本が第一義的に果たすべき責任が間接侵略に対する防衛体制の構築にあることを強調していた²⁰²。さらに、12月13日の午後に行われたダレスと吉田首相の会談では、間接侵略に対する日本防衛の問題が話題となり警察予備隊の増強問題にくわえて、治安省の創設問題が議論されたという²⁰³。アメリカ政府は、日本政府の治安維持上の責任を強化するために、治安機構の統合にむけた動きを促進させようとしていた。

特別審査局の拡充構想が与党内部からの強硬な批判に直面するなか、講和・安保条約の調印後に日本共産党が活動方針を過激化させ、さらにアメリカ政府が日本政府の治安維持上の責任の強化を促したことにより、吉田の立場はふたたび転換することとなった。12月14日、吉田は橋本龍伍行政管理庁長官と会談し、前日のダレスとの会談において議題となった防衛力の強化に関する機構改革案を至急立案するように命じた²⁰⁴。さらに、治安機構の統合にむけた動きは、人事異動のかたちで、鮮明にあらわれた。すなわち、吉田は12月25日に内閣を改造し、法務総裁兼警察担当大臣として治安政策を主導してきた大橋を国家地方警察・警察予備隊担当の国务大臣に異動させるとともに、これまで政令諮問委員として治安機

²⁰² 『平和条約の締結に関する調書VIII』外務省編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第5冊』（外務省、2002年）所収（以下『調書VIII』）45-46頁。

²⁰³ 『読売新聞』（1951年12月14日）；『毎日新聞』（1951年12月14日）夕刊。

²⁰⁴ 『読売新聞』（1951年12月15日）。

構の統合を模索していた木村篤太郎をあらたな法務総裁に据えたのである²⁰⁵。

内閣改造を契機として、吉田は、特別審査局の拡充に代わって、治安機構の統合にむけた動きをふたたび進めようとした。内閣が改造された翌日の12月26日、吉田は外相官邸に木村法務総裁、橋本行政管理庁長官、野田卯一建設大臣を招き、治安問題と自衛問題を協議した。木村はこの協議において、「国内治安と自衛体制の強化についてはこれを切離して行うべきであること」を強調し²⁰⁶、「国防的な機構、つまり警察予備隊、海上保安庁関係と国内治安の面、つまり国警、特別審査局関係とを分離し、国内治安機構、すなわち国警と特審局とは情報収集という点から一本化すべき」と進言していた²⁰⁷。すなわち、治安省の創設が政府内外からの批判によって頓挫するなか、木村は治安機構の一括統合という本来の構想を修正し、警察予備隊・海上保安庁の統合と国家地方警察・法務府特別審査局の統合をそれぞれ別個に進めることを志向するようになっていたのである。この進言を受けた吉田は、木村の構想を「全面的に支持」する姿勢をみせ、木村、橋本、野田の三名が治安機構の改革にむけた動きを主導するよう指示した²⁰⁸。この協議をふまえ、翌27日に開かれた閣議では、特別審査局の拡充問題について、「当初予定されていた五千五百名の増員は見合せ二千数百名の増員にとどめる」ことが決定された²⁰⁹。ここにおいて、吉田内閣は、特別審査局の機構を大きく拡充するという路線に代わり、警察予備隊と海上保安庁の統合と国家地方警察と法務府特別審査局の統合をそれぞれ進めるという路線を選択したのである。

このような事態の展開は、大橋の構想とは真っ向から衝突するものであった。彼は11月20日、警察予備隊に新規入隊した旧陸軍将校らと懇談した際、「大規模の騒擾の場合、国家非常事態の宣言、NPR〔筆者注一警察予備隊〕の出動の外、米軍に対する出動の要求となる」と述べるとともに、「警察とNPR〔筆者注一警察予備隊〕を同じ省で統括するは不相当」であり、「警察と特審を一編にすることも、特高復活のおそれがある」ことを強調していた²¹⁰。

²⁰⁵ 荻野『戦後治安体制の確立』202-203頁。

²⁰⁶ 『毎日新聞』（1951年12月27日）。

²⁰⁷ 『朝日新聞』（1951年12月27日）。

²⁰⁸ 『毎日新聞』（1951年12月27日）。吉田は、講和・安保条約の調印後、共産党が活動を過激化させるなか、警察力の強化を強く志向していた。Uchiyama to Rizzo, “Conference with Attorney General,” November 20, 1951, 小倉編『講和への準備過程』217-218頁。

²⁰⁹ 『毎日新聞』（1951年12月28日）。

²¹⁰ 「昭和二六、一〇、一～十二、二四 衣笠駿雄回想録」『防衛論等参考資料1（1/13）防衛庁史資料（排架番号4A-35-2458）国立公文書館。なお、法務府特別審査局の事務官らも、

このように、治安機構の統合を回避することで日本の警察国家化を阻止しながら、アメリカによる軍事的支援を仰ぎつつ間接侵略の脅威に対処しようとする大橋にとって、吉田内閣が1951年末に選択した治安政策上の路線は、好ましいものではなかったといえよう。事実、彼は、12月28日の記者会見において、「政府としては、法務府から特審局を分離し、これと国警とを一本化することは考えていないし、また警察予備隊と国警とを一本化する体制も考えていない」と語り、吉田首相や木村新法務総裁の動きを牽制しようとしていた²¹¹。大橋は閣内において、きわめて微妙な立場に立たされていたのである。

このような状況において、1952年にはいると、治安機構の統合にむけた動きが、ふたたび活発化することになった。それでは、この動きは、どのような顛末を辿ったのか。

(2) 治安機構の統合問題の顛末

1952年にはいると、政府与党の内部では、1951年12月26日の吉田＝木村合意を背景として、従来の構想を一部修正するかたちで、治安機構の統合にむけた動きがふたたび活発化する。吉田＝木村合意をふまえて、政府与党の内部であらたに模索されたのは、国防機構としての性格が強い警察予備隊および海上保安庁と、治安機構としての性格が強い国家地方警察および法務府特別審査局を、それぞれ別個に統合することであった。

このうち、警察予備隊と海上保安庁の統合にむけた動きは、大きく停滞することなく進展した。両機構の統合問題は、1952年1月から4月にかけて進捗をみせるが、ここで論点となったのは、両機構の統合そのものの是非ではなく、統合の程度をめぐるものであった。すなわち、警察予備隊と海上保安庁をどの程度まで一体化させるか、ならびに両機構を統合した上で創設する幕僚部を陸海一体型にするか陸海分離型にするかが、両機構を統合させる上での論点となったのである。これら二つの論点は、最終的に1952年春の時点で、海上保安庁の警備部門のみを海上警備隊として保安庁に移管すること、ならびに陸上幕僚部と海

1951年秋の時点で、治安機構の統合には慎重な姿勢をとっていた。吉橋敏雄特別審査局調査部長は、『鉄鋼労務通信』の10月1日号に寄稿した論説のなかで、治安機構の統合は「行過ぎ、戦前のいわゆる警察国家にならないように何人がこれを保障するか」を考慮しながら、「非常に慎重に考えなければならない問題である」と論じていた。吉橋敏雄「日共の現状と治安対策」『鉄鋼労務通信』276号（1951年10月1日）4-7頁。

²¹¹ 『朝日新聞』（1951年12月29日）。

上幕僚部をそれぞれ別個に創設することで、政府内で合意をみるにいたった²¹²。

これに加えて、1952 年になると、国家地方警察と法務府特別審査局の統合問題にも、進展がみられようとしていた。この点に関して、まず指摘すべきは、これまで治安機構の統合に反対してきた大橋が、みずからの立場に部分的な修正をくわえたことである。大橋は、1951 年 12 月 27 日にリゾーと会談した際、国家地方警察、警察予備隊、法務府特別審査局、海上保安庁を統合して治安省を創設することには反対の立場をしめしながらも、諸機構のあいだで業務が重複することを避けるために、国家地方警察のなかで破壊活動の調査および捜査をおこなう部門は「特別審査局に移管されるべきである」と語っていた²¹³。

このような背景のもと、大橋が打ち出したのが、国家地方警察の機能の一部を法務府に移管し、特別審査局と一体化させることによって、広域捜査能力と諜報能力の両方をそなえたアメリカの連邦警察（FBI）型の機構を、法務府の管轄のもとに創設するという構想であった。2 月 1 日付の『朝日新聞』によれば、この大橋構想は、「米国の FBI（連邦警察）の機構を日本化し、現在の法務府特審局と国警の一部を統合した上、定員約一万五千名の調査庁（または公安庁）＝仮称＝を法務府外局として新設、極右、極左関係をはじめ国内治安上、一般の警察で処理が困難な特殊犯罪については、一般警察と関係なく独自に捜査ができること」を企図するものであった²¹⁴。これまでに述べたように、大橋は本来、警察国家の再来を阻止するために、国家地方警察と法務府特別審査局の分離・併存状態を維持することを志向していた。しかし、日本の治安情勢が緊迫の度を高めるとともに、特別審査局の大幅拡充という構想が吉田内閣によって葬り去られ、さらに吉田首相が治安機構の統合をふたたび模索しようとする中、大橋はみずからの立場に部分的な修正をくわえ、日本政府の治安維持上の責任を強化するために、治安機構の部分的な統合を認めるようになったのである。

もっとも、この大橋構想のなかに、警察国家の再来を阻止するための仕掛けが施されていたことは、看過されるべきではない。すなわち、大橋構想は、新たな治安機構を法務府の管轄のもとに置くことで、内務省型の中央集権的な単一官庁が創設されることを阻止しようとするものであり、治安省の創設構想とは一線を画するものであった。大橋は、1 月 10 日

²¹² 読売新聞戦後史取材班編『「再軍備」の軌跡』372-376 頁；大嶽「吉田内閣による『再軍備』」541-542 頁。

²¹³ Aka to Rizzo, “Conference with State Minister OHASHI,” December 28, 1951, 小倉編『講和への準備過程』219-220 頁。

²¹⁴ 『朝日新聞』（1952 年 2 月 1 日）。

にリゾーと会談した際、政令諮問委員会や自由党の一部の議員、ならびに国家地方警察の古参職員が、内務省型の治安機構を復活させようとしているとの懸念を伝えていた。そして、自身の構想は、内務省の復活を阻止するためのものであると主張していた²¹⁵。大橋は、国家地方警察の一部と特別審査局を統合した FBI 型の治安機構を、内務省型の単一官庁としてではなく、法務府の管轄のもとに創設することによって、日本政府の治安維持能力の強化と警察国家の再来の阻止という二つの目標を両立させようとしていたのである。

このような大橋の構想は、木村法務総裁にとっても容認できるものであった。木村は2月上旬、野田卯一建設大臣との連携のもとで治安機構の統合構想を具体化したうえで²¹⁶、2月8日にこの構想を自由党の増田幹事長と益谷総務会長に提示していた。この木村構想は、大橋構想と同じように、一般警察とは別に、特殊犯罪を処理するための機関として、国家地方警察の機能の一部と特別審査局を一体化した「公安庁」を法務府の外局として創設することを主張していた²¹⁷。2月8日の時点で、治安機構の統合をめぐる、大橋と木村は構想の接近をみせていたのである。

さらに、治安機構の統合にこれまで一貫して反対していた総司令部民政局も、FBI 型の治安機構を創設するという大橋の構想に承認を与えた。すなわち、リゾー民政局長は、1月12日の大橋との会談において、国家地方警察の権限がこれ以上強化されるべきではないとの立場を示したうえで、一般警察から破壊活動の捜査にかかわる部門を分離することを勧告するとともに、FBI 型の機構を一般警察とは別に創設することには反対しないとの意向を伝えたのである²¹⁸。民政局がこのような立場をとった背景には、国家地方警察の機能を分割することによって、「特高警察体制という悪魔」が復活することを阻止するという狙いがあった²¹⁹。また、日本共産党が活動を過激化させるなかで、独立回復後の日本を間接侵略の脅威から防衛するために、治安機構の強化が必要であるとの判断が存在していたことも、間違い

²¹⁵ Hayashi to Rizzo, “Revision of the Police Law by State Minister OHASHI,” January 10, 1952, 小倉編『講和への準備過程』224-226頁。

²¹⁶ 『野田卯一日誌 昭和27年』（排架番号2A-40-70）国立公文書館（以下、「野田卯一日誌」）（1952年2月5日の条）（1952年2月6日の条）（1952年2月7日の条）。

²¹⁷ 『朝日新聞』（1952年2月9日）。

²¹⁸ Memorandum for the Record, “State Minister Takeo OHASHI,” January 22, 1952, 小倉編『講和への準備過程』234-235頁。

²¹⁹ Ibid.

ないであろう。いずれにせよ、FBI型の治安機構の創設にむけた動きをすすめるうえで、総司令部民政局の立場は、大きな障害ではなくなっていたのである。

したがって、大橋と木村は、総司令部からの承認のもと、治安機構の統合にむけた動きを推進できるかにみえた。ところが、このような動きには、政策決定サークルの内側から、批判が巻き起こった。第一に、国家地方警察本部、ならびに国家地方警察本部の監督機関である国家公安委員会は、FBI型の治安機構が法務府の外局として創設されることに抵抗をみせた。斎藤昇国家地方警察本部長官は、1月中旬にリゾーと会談した際、FBI型の治安機構を創設することを肯定しながらも、この機構は「国家地方警察の内部に位置づけられるべきである」と主張していた²²⁰。それゆえ、国家地方警察本部と国家公安委員会は、大橋と木村の動きを阻止しようと動くこととなる。すでに1月3日の時点で、国家地方警察本部の幹部らは、斎藤長官の官舎において、国家地方警察本部を法務府に移管することの是非を協議していたが、この協議では、「移管については積極的理由が認められない」という意見が支配的であった²²¹。さらに、2月5日に開催された国家公安委員会では、治安機構の再編問題が議論されたが、ここでも「大体に於て大橋構想には反対の空気」となっていた²²²。国家地方警察本部と国家公安委員会は、1949年に吉田内閣が斎藤の罷免を要求した際、これに強硬な抵抗をみせたように、警察機構の政治権力からの独立を確保することを重視していた。したがって、大橋や木村の構想は、彼等にとっては、政治権力の介入によって警察機構の権限を削り取ろうとするものにほかならなかったのである。

第二に、自由党の幹部レベルでは、大橋や木村とは異なり、FBI型の治安機構を内閣の管轄のもとに創設しようとする論調が、盛り上がりを見せていた。このような自由党幹部の立場は、木村篤太郎法務総裁・関之特別審査局総務部長と、益谷秀次総務会長・増田甲子七幹事長・池田正之輔自衛治安問題調査会会長とのあいだで1月11日に開かれた、治安政策をめぐる協議会において表面化する。この協議会において、池田は、すべての治安機構をコントロールする権力をそなえた官庁を内閣直属の機構として創設することを主張していた。また、増田も、政府の治安維持上の責任を強化するために、内閣が警察を直接的にコントロー

²²⁰ Ibid.

²²¹ 「加藤陽三日記」(1952年1月3日の条)。

²²² 「加藤陽三日記」(1952年2月5日の条)。

ルできる態勢を整えることを唱えていた²²³。このように、与党幹部は、FBI型の治安機構を創設することには賛同しながらも、この機構を法務府ではなく内閣の管轄のもとに置くことによって、治安政策における内閣の権限を増大させようとしていた。木村法務総裁が、これら与党幹部の主張を聞いた上で、あらたな治安機構を内閣直属の機構として創設することは「重大な問題をもたらす」と述べたように²²⁴、治安機構の所管問題をめぐって、大橋と木村の立場は、与党幹部の立場と大きな隔たりをみせていたのである。

与党幹部の立場は、治安政策上の権限が法務府に集中することで、警察国家が再来するとの懸念に支えられていた。2月8日、増田幹事長と益谷総務会長は、木村法務総裁と野田建設相と会談した際、あらたな治安機構が法務府の手中に収められることになれば、『警察国家』の印象を内外に与える」と警告している²²⁵。大橋にとって、FBI型の治安機構を法務府の管轄のもとに創設することは、内務省に類似した中央集権的な治安官庁が創設され、警察国家が再来することを阻止するための措置であった。しかし、与党幹部にとって、大橋の構想は、法務府の主導のもとで警察国家の再来を目指すものであると映ったのである。

このように、FBI型の治安機構を法務府の所管のもとに創設するという構想は、日本の政策決定サークルの内側から、強い批判を浴びていた。その一方で、日本共産党が武装闘争路線をかかげ、さらに日本の独立回復が近づくなか、吉田首相にとって、治安機構を統合することの必要性は、増大していたといつてよい。吉田は1月11日の時点で、大橋に対して、治安機構の統合にむけた動きを早急に進めるとともに、進捗状況を報告するよう指示していた²²⁶。さらに、吉田は2月7日の朝、木村法務総裁、野田建設大臣、保利茂官房長官を外相官邸に招集し、「最近の情勢から治安機構について速やかな結論を得るように指示」していた²²⁷。大橋と木村は、治安機構の統合をめぐって、政策決定サークルの内側からの批判に晒される一方で、吉田からの圧力に直面するという、ジレンマ的状况に置かれていた。

ここにおいて、大橋は、治安機構の統合をめぐる立場をふたたび修正することを決断する。2月11日の午後3時、大橋は増田幹事長と会談し、あらたに作成した治安機構の統合計画

²²³ Hayashi to Rizzo, "Reorganization of National Security Organization," January 14, 1952, 小倉編『講和への準備過程』229-230頁。

²²⁴ Ibid.

²²⁵ 『朝日新聞』(1952年2月9日)。

²²⁶ Memorandum for the Record, "State Minister Takeo OHASHI," January 22, 1952.

²²⁷ 『毎日新聞』(1952年2月8日)。

を提示した²²⁸。この計画は、「国警の情報関係と特審局を合せて調査庁とし、総理府の外局とする。この調査庁は米国の FBI（連邦検察局）的な性格機能を持つ」というものであった²²⁹。すなわち、大橋は、FBI 型の治安機構を法務府の管轄のもとに創設するという従来の構想を放棄し、この機構を首相の直接の管轄のもとに置くことを容認するようになった。治安機構の統合をめぐる大橋の構想は、与党幹部の構想に大きく接近したのである。

このような大橋構想の転換は、なぜ生じたのか。これについて、当時の新聞は、大橋と木村のあいだに感情的な確執が存在していたことを強調し、「大橋氏の態度急変は、つまり自由党と手をにぎり、〔筆者注一木村および〕野田ラインに対抗する大橋氏の露骨な意図を示すもの」であると報道している²³⁰。また、先行研究も、この新聞報道と同じく、大橋と木村のあいだに治安機構の統合問題の主導権をめぐる確執があったことを強調しながら、大橋が自由党との提携のもとに、治安政策上の主導権を確保しようとしたと論じている²³¹。しかし、大橋構想の転換について、より内在的な理解を目指すならば、木村との感情対立を指摘するだけでは十分ではない。むしろ、ここで強調されるべきは、本来は警察国家の再来を阻止するために、治安機構の統合に強硬に反対していた大橋が、治安情勢の悪化、特別審査局の拡充構想の挫折、そして吉田からの圧力といった諸要因を背景として、占領の終結にそなえて治安体制を確立するために、治安機構の統合を容認することを次第に迫られていったという経緯であろう。治安機構の再編問題をめぐる大橋の構想が、1951 年末から 1952 年初頭にかけて次第に強硬化したことは、警察国家の再来阻止と治安体制の確立との狭間で大橋が苦悩し、揺れ動いていたことを、如実に示しているとはいえないか。

大橋の構想が転換したことによって、治安機構の統合にむけた政策形成は、一挙に進展するかにもみえた。2 月 11 日の午後 3 時、大橋のあらたな構想を聞いた増田は、この構想に承認を与えた。その上で、増田は、12 月の内閣改造で官房長官に就任した保利茂とともに、同日の午後 4 時に吉田首相のもとを訪問し、大橋の構想を説明した²³²。治安機構を首相の一元的統制のもとに置くことを志向する吉田にとって、大橋の新構想が、好ましいものであったことは間違いない。吉田はここで、治安・防衛機構は「保安庁〔筆者注一警察予備隊と海

²²⁸ 『毎日新聞』（1952 年 2 月 12 日）。

²²⁹ 『毎日新聞』（1952 年 2 月 11 日）。

²³⁰ 『朝日新聞』（1952 年 2 月 15 日）。

²³¹ 荻野『戦後治安体制の確立』247-249 頁。

²³² 『毎日新聞』（1952 年 2 月 12 日）。

上保安庁を統合した官庁〕、公安調査庁〔筆者注—FBI型の治安機構〕、国警の三本建とし総理大臣が統轄する」と主張し、大橋の立場を全面的に支持する姿勢をみせたのである²³³。治安機構の統合をめぐる政策形成は、大橋の新構想に沿って進展するかにみえた。

ところが、皮肉なことに、大橋の構想転換と吉田による承認は、政策決定サークルの内側からの批判をより一層激化させることになった。まず、法務府にとっては、FBI型の治安機構を内閣の統制のもとに置こうとする大橋の新構想は、容認しがたいものであった。特別審査局の吉河光貞局長は、2月11日の昼にリゾーと会談した際、治安法令の起草に先んじて治安機構を整備する必要があることを唱え、さらに特別審査局と国家地方警察本部を統合してFBI型の治安機構を創設することを主張しながらも、この治安機構を首相の直接統制のもとに置くことを批判し、「この機構を法務府のもとに置くという真逆の意見も、同じように支持されている」と述べていた²³⁴。また、木村も2月11日夜、吉田首相が大橋の新構想を承認したことを知った際、この構想は「機動的な治安機構としては不十分なもので、まだ了承していない」と述べていた²³⁵。このように、法務府は、FBI型の治安機構を首相の管轄のもとに創設することを断固として阻止しようとしていた。

さらに、警察の政治権力からの独立を志向する国家地方警察本部や国家公安委員会によっても、FBI型の治安機構が首相の直轄下に置かれることは、この機構が法務府の外局として創設されることよりも、より一層回避されるべき事態であった。2月12日、国家公安委員会は、「辞職も決意」という強い信念のもと、大橋と増田が打ち出した治安機構の統合構想に反対することを決定した²³⁶。そのうえで、2月13日、青木均一と小汀利得の両国家公安委員は、吉田首相のもとを訪問し、治安機構の統合を中止するように迫っていた²³⁷。大橋の新構想に吉田が承認を与えたことは、警察側にとって、容認できないものであった。

こうした批判に直面したことで、治安機構の統合にむけた政策形成は、行き詰まりをみせる。2月13日の午後3時、吉田首相は目黒の外相官邸に主要閣僚を招き、FBI型の治安機

²³³ 『読売新聞』（1952年2月12日）。

²³⁴ Hayashi to Rizzo, “SIB and Security Problems,” February 11, 1952, 小倉編『講和への準備過程』237-238頁。

²³⁵ 『読売新聞』（1952年2月12日）。

²³⁶ 「加藤陽三日記」（1952年2月12日の条）。

²³⁷ 「加藤陽三日記」（1952年2月14日の条）。

構の創設の是非を検討した²³⁸。ところが、吉田の思惑とは裏腹に、この検討会では、議論の趨勢は「〔機構の〕現状維持に傾」いてしまった²³⁹。したがって、検討会の終了後、野田建設相は、大橋ならびに岡崎勝男国務大臣と会談し、治安機構については当面のあいだは現状維持とすることに合意した²⁴⁰。この合意に基づいて、木村法務総裁は、2月19日の参議院地方行政委員会において、「F・B・I（米連邦検察局）の機構を設けることは一つの筋として考えられるが、差当りは現在の国警、自治警、特審局の密接な連絡と協力を図る」ことを宣言していた²⁴¹。治安機構の統合は、政策決定サークルの内部での意思統一に失敗したことで、2月中旬の時点で挫折を迫られたのである。

このことは、治安法令の制定と歩調を合わせて治安機構の中央集権化を実現し、日本共産党の非合法化を実施できるだけの準備を整えるという政策路線が、貫徹されなかったことを意味していた。この時期の日本政府は、占領の終結と団体等規制令の失効にそなえて、公安保障法案に修正をくわえた破壊活動防止法案の作成をすすめていた²⁴²。治安機構の中央集権化は、共産主義者の活動を取り締まるための能力を強化し、破壊活動防止法を円滑に運用するための、きわめて重要な措置であった。実際に、前述した1月11日の木村法務総裁と自由党首脳部の協議会において、両者は新設予定の治安機構の所管をめぐる立場を異にしながらも、治安法令を執行するための捜査機関が必要であることには合意していた²⁴³。また、吉河特別審査局長も、2月11日のリゾーとの会談において、「一定の法律が起草されるよりも先に、治安機構の組織が決定される必要がある」と語っていた²⁴⁴。しかし、治安機構の統合が、統合の形態をめぐる意見不一致のために頓挫したことで、日本政府は、治安維持能力の強化にむけた目途がつかないなかで、破壊活動防止法の制定準備を進めざるを得なくなった。木村法務総裁は、2月16日にリゾーと会談した際、共産主義者による破壊活動に対処するために破壊活動防止法を早期に成立させる必要があること、ならびに「破壊活

²³⁸ 『朝日新聞』（1952年2月13日）。なお、この検討会の出席者は、吉田首相、木村法務総裁、野田建設相、池田蔵相、広川農相、吉武恵市労相、佐藤栄作郵政相、大橋国務相、山崎猛国務相、保利官房長官であった。

²³⁹ 「野田卯一日誌」（1952年2月13日の条）。

²⁴⁰ 『日本経済新聞』（1952年2月14日）。

²⁴¹ 『日本経済新聞』（1952年2月20日）。

²⁴² 破壊活動防止法案の作成については、荻野『戦後治安体制の確立』202-209頁を参照。

²⁴³ Hayashi to Rizzo, “Reorganization of National Security Organization,” January 14, 1952.

²⁴⁴ Hayashi to Rizzo, “SIB and Security Problems,” February 11, 1952.

動をおこなう団体を打倒するうえで、法律の基礎となるのは捜査の問題である」ことを指摘しながらも、「検察・特審局・国家地方警察は、あらたな機構に統合するのではなく、占領中に樹立された分立体制を維持すべきである」との立場を明らかにしていた²⁴⁵。日本政府は、治安機構の分離状態を維持しながら、占領の終結を間近に控えて、破壊活動防止法の制定にむけた動きを進めざるを得なかったのである。

さらに、この状況においても、日本政府は、警察予備隊を急速かつ大幅に増強させることには抵抗をみせていた²⁴⁶。たとえば、1月22日に行われた吉田とリッジウェイの会談において、リッジウェイは「〔警察予備隊の定員の〕1952会計年度における天井は、15万人から18万人の間となるべき」と勧告したものの、吉田は軍事顧問の辰巳栄一との事前相談のもとに、1952年度における増強の上限は「11万人」であるとの立場を譲らなかった²⁴⁷。さらに、2月になると、岡崎勝男国務大臣や大橋武夫警察予備隊担当大臣は、この吉田の立場をふまえて、訪日したラスク国務次官補や、総司令部民事局のワトソン（Leroy H. Watson）少将やコワルスキー（Frank Kowalski）大佐と、警察予備隊の増強をめぐる交渉を重ねるなかで、1952年度における予備隊の上限を11万人にすることを主張していた²⁴⁸。日本政府にとって、警察予備隊を急速かつ大幅に増強させることは、旧軍人の復権や経済負担にともなう社会情勢の悪化といったリスクをとともなうがゆえに、回避されるべき措置にほかならなかった。治安機構の中央集権化が頓挫するなかでも、日本政府は、警察予備隊の増強を通じて間接侵略の脅威に対処するという選択肢を選びとることができなかったのである。

このような中、アメリカ上院が3月に講和条約・安保条約を批准したことにより、日本は

²⁴⁵ Hayashi to Rizzo, “Conference with Attorney General Kimura,” February 16, 1952, 小倉編『講和への準備過程』242-244頁。

²⁴⁶ 警察予備隊の増強をめぐる1952年上旬の日本政府の立場については、吉次「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線」23-28頁；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』265-266頁；柴山『日本再軍備への道』481-484頁を参照。

²⁴⁷ Memorandum of Conversation with Prime Minister Yoshida, 1500 to 1555, 22 January 1952, Masuda ed., *Rearmament of Japan, Part I*, 1-F-131; Historical Reports, January 22, 1952, Matthew B. Ridgway Papers, Box 74.

²⁴⁸ Memorandum of Conversation, “Expansion of Japanese National Police Reserve,” February 11, 1952, 794.5/2-1152, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 16; 「第七回非公式会談」（1952年2月11日）『調書VIII』312-315頁；Tab A: Memorandum for Record, “Conference Between Acting Chief, CAS and Japanese State Minister for NPRJ Affairs,” February 22, 1952, in CAS to C/S, “Conference by SCAP with Prime Minister Yoshida,” February 23, 1952, 小倉編『講和への準備過程』370頁。

間接侵略に独力で対処できるだけの準備を整えることなく、独立の回復を迎えざるを得なくなった。米軍が日本の国内事情に介入することをできるだけ回避しようとするアメリカ政府にとって、この事態は、好ましくなかった。アメリカ政府は、すでに2月21日の時点で、ウェッブ国務次官とロヴェット国防次官の進言と、トルーマン大統領の承認のもとに、講和後の対日政策指針案である「国家安全保障会議文書125号」(NSC 125)を採択していたが、NSC 125は、講和後における米軍の日本駐留が日本の国内政治上の争点となることに懸念をしめしていた²⁴⁹。また、リッジウェイも、3月15日にシーボルドと会談した際、「日本の能力の範囲内で警察予備隊を拡張できなかったこと、そして共産党を打倒するための適切な措置をとり損ねたこと」が、自身の在任中における「二つの主要な懸念」であると言っていた²⁵⁰。さらに、シーボルドも、駐日政治顧問と総司令部外交局長を退任してアメリカに帰国した直後の3月23日に行った演説のなかで、日本の安全保障が「ソ連共産主義による外部からの脅威」と、モスクワの指示のもとで非合法活動に従事している日本共産党による「内部からの脅威」に直面していると指摘していた²⁵¹。日本の治安体制が確立されない中で占領が終結したことは、アメリカ政府にとって、憂慮すべき事態であった。

日本の治安維持上の責任が十分ではないとの認識は、独立の回復を迎えた日本の保守層のあいだにも存在していた。改進黨(国民民主党を母体として1952年2月に成立)の重鎮である芦田均は、対日講和条約が発効される直前に作成した覚書のなかで、日本は独立の回復にあたって「国内の治安の維持までもアメリカ軍に依存」しており、みずから国を守る「魂」を欠いていると批判していた²⁵²。芦田は、講和後の治安維持を米軍に依存することにより、日本の独立国としての誇りが損なわれると嘆いたのである。

しかし、治安機構の中央集権化に失敗し、さらに警察予備隊の増強にも慎重な立場をとる

²⁴⁹ Webb and Lovett to Truman, "Interim Policy with Respect to Japan," February 15, 1952, United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1952-1954, China and Japan, Volume XIV, Part 2*, Government Printing Office, 1985, pp.1160-1163.

²⁵⁰ Diary of William J. Sebald, 15 March 1952.

²⁵¹ William J. Sebald, "Japan: Asset of the Free World," March 23, 1952, *The Department of State Bulletin, Vol. XXVI, No. 666*, March 31, 1952, pp.490-494.

²⁵² 「再軍備論 [独立国家としての自衛軍の必要性]」『芦田均関係文書』(資料番号 319-1) 国立国会図書館憲政資料室。「平和条約も批准されて日本はいよいよ独立を恢復することとなった」との文言があることから、この文書は、1952年3月から4月の時期に作成されたと推定できる。

日本政府としては、芦田の批判に応えられるだけの余裕はなかった。大橋国務大臣は、3月31日の衆議院内閣委員会において、「今日の日本の実情から見ますと、日本独力をもつては十分なる国内治安を維持することができないために、大規模なる内乱等の場合におきましては米軍の援助を期待せざるを得ないという実情にある」と答弁していた²⁵³。また、木村法務総裁も、4月11日の日本経済団体連合会（日経連）総会において、「そこで私は甚だ不肖であるが、身をもつて日本の治安をどうかして護りたい、こう考えている。経営者諸君におかれても、どうか日本の復興にご努力になるのであれば、まず日本の治安というものを確立しようじゃないかという気持を持つていただきたい。…（略）…今は仕方がない、諸君〔筆者注—アメリカ〕に守ってもらうより仕様がないうが、いつまでもアメリカを頼りにしてゆく気持ちはない。われわれ日本人の手によつて日本を守り、日本を復興させるんだとしじゅうアメリカ人に言つている」と述べ、自己の責任によつて治安を維持するという本来の構想とは裏腹に、少なくとも当面のあいだは治安維持を米軍に依存せざるを得ないことを認めていた²⁵⁴。日本政府は、治安体制の確立に失敗するなかで、間接侵略に対する安全保障を米軍に依存しながら、独立の回復を迎えることを余儀なくされたのである。

(3) 日本の独立回復と治安問題

4月28日、サンフランシスコ講和条約が発効し、日本は独立を回復した。この時期、日本共産党は「51年綱領」に基づいて、学生細胞や労働者を動員するかたちで、中核自衛隊、独立遊撃隊、山村工作隊といった非合法軍事組織の設立をすすめていた²⁵⁵。また、在日朝鮮人左派による祖国防衛隊も、武装闘争を通じて民族の解放を実現するために、共産党の「51年綱領」を積極的に支持していた²⁵⁶。さらに、独立回復期の日本においては、札幌における警察官殺害事件（白鳥警部射殺事件）（1952年2月）など、共産主義者の関与が疑われる事

²⁵³ 「第13回国会衆議院内閣委員会第13号」1952年3月31日『国会会議録検索システム』〈<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>〉（最終閲覧日：2021年10月1日）。

²⁵⁴ 「治安確立こそ日本自立の途 木村法務総裁講演」『日経連タイムス』（1952年4月17日）。

²⁵⁵ 日本共産党の非合法軍事組織の活動については、日本共産党中央委員会『日本共産党の七十年』上巻（新日本出版社、1994年）240頁；和田『歴史としての野坂参三』247頁；Kenji Hasegawa, *Student Radicalism and the Formation of Postwar Japan*, Palgrave Macmillan, 2019, pp.100-110を参照。

²⁵⁶ 坪井『在日同胞の動き』379-381頁。

件が多発していた。日本の治安情勢は、緊迫の度を増していたのである。

その一方で、3月28日の閣議で決定され、4月17日に国会に提出された破壊活動防止法案は、大きな批判に直面していた。先行研究が指摘するように、日本政府が作成した治安法令の草案は、公安保障法案、団体等規制法案、破壊活動防止法案と改称されるなかで、法律の適用範囲が次第に狭められていた²⁵⁷。しかし、法案の修正は、破防法の成立に対する国内の懸念を払拭させるにはいたらなかった。破防法の国会提出と並行して、改進黨や左右社会党などの野党や、労働組合のナショナル・センターである日本労働組合総評議会（総評）は、基本的人権が制約されるとの理由から、破防法反対運動を大規模に展開していた²⁵⁸。

このような中、5月1日に起きたのが、学生団体、在日朝鮮人、労働者などから構成される数千名のデモ隊が皇居前広場に進入して、警官隊や米軍兵士と衝突した、いわゆる「血のメーデー」事件であった。この事件は同日中に警視庁によって鎮圧されたものの、デモ隊の1名が警官の発砲によって死亡する事態となった²⁵⁹。先行研究が論じるように、「血のメーデー」事件は、日本共産党指導部の指示によって発生したものではなかったが、共産党の軍事組織である独立遊撃隊は、この事件に深く関与していた²⁶⁰。さらに、「血のメーデー」事件によって、武力革命の実現に自信をつけた共産党や在日朝鮮人左派は、5月から6月にかけて、全国各地で警察との衝突を引き起こした²⁶¹。日本が独立を回復した直後、共産主義者による反政府・反米闘争は、活発に展開されていた。

日本政府は、「血のメーデー」事件を契機として、治安体制の確立にむけた動きをふたたび活発化させた。増田甲子七自由党幹事長は、事件直後に発表した談話のなかで、「共産党の権力闘争が漸次拡大強化して、治安の崩壊すなわち間接侵略的な動きをもってきている」と指摘し、「治安力の強化」にむけた動きを進める必要があることを訴えた²⁶²。また、吉田首相も、5月3日に開かれた治安閣僚会議において、より大規模な事件にも対応できるよう

²⁵⁷ 荻野『戦後治安体制の確立』198-202頁。

²⁵⁸ 荻野『戦後治安体制の確立』211頁。1952年における総評の動向については、中北浩爾『日本労働政治の国際関係史 1945-1964——社会民主主義という選択肢』（岩波書店、2008年）85-90頁を参照。

²⁵⁹ 『朝日新聞』（1952年5月2日）。

²⁶⁰ Hasegawa, *Student Radicalism and the Formation of Postwar Japan*, pp.110-111.

²⁶¹ 和田『歴史としての野坂参三』248頁。

²⁶² 『朝日新聞』（1952年5月2日）。

に、警察力を強化することを主張した。さらに、木村法務総裁も、この治安閣僚会議において、破防法案の早期成立にむけて努力することを言明した²⁶³。日本政府は、「血のメーデー」の鎮圧後、警察力の強化と破防法の成立にむけた動きを推進させようとしたのである。

このような日本政府の立場は、「血のメーデー」事件が、治安体制の確立にむけた動きを進めるうえでの好機になるとの認識に基づいていた。吉田は5月2日に、ロバート・マーフィー（Robert D. Murphy）駐日アメリカ大使と会談した際、「血のメーデー」事件は「共産主義者の教唆による事件は日本国内において発生しないと考えていた日本の懐疑論者の目を覚まさせた」と語るとともに、「政府はこの状況に対処するために適切な措置をとることを決意している」と伝えていた²⁶⁴。治安機構の中央集権化にむけた動きが頓挫し、さらに破壊活動防止法案も大きな批判を浴びるなか、「血のメーデー」事件が起きたことは、吉田には絶好の機会として映っていた。吉田は、これにより、治安体制の確立にむけた動きに、国内からの支持が集まることになると判断したのである。

ただし、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編が1951の警察法部分改正によって中途半端におわり、さらにFBI型の治安機構の創設にむけた動きも頓挫するなかで、警察力の強化にむけて日本政府が動くことのできる範囲は、かならずしも大きくなかった。このような状況において、吉田は、国家地方警察と自治体警察から構成される分権的な警察制度を大枠において維持しながら、中央政府による警察機構の管理統制権限を強化しようと試みる²⁶⁵。吉田内閣は、5月9日の閣議で警察法の改正案を決定し、これを同日中に国会に提出した。この改正案は第一に、国家公安委員会による国家地方警察本部長官の任免権、ならびに特別区公安委員会による東京特別区の警察長（警視總監）の任免権を廃止し、首相が公安委員会の意見を聞いたうえで国家地方警察本部長官と警視總監を任免できるようにすることを主張していた。第二に、首相が治安維持上の必要があると認めるときには、国家公安委員会の意見を聞いたうえで、全国の公安委員会と警察庁に必要な指示を与えられるようにす

²⁶³ 『朝日新聞』（1952年5月4日）。

²⁶⁴ Murphy to Acheson, May 3, 1952, RG 59, CDF, 1950-1954, 794.13/5-352, *RDOS, IAJ, 1950-1954*, Reel 13. マーフィー大使は、この公電のなかで、「吉田は、この事件によって破壊活動防止法案の国会通過が促進されると信じている」と、国務省に報告している。

²⁶⁵ 1952年における警察法の改正構想、ならびにこの構想の顛末については、桐山隆彦「警察法改正私見」『警察研究』23巻8号（1952年）41-60頁；広中『警備公安警察の研究』120-122頁；荻野『戦後治安体制の確立』239頁を参照。

ることを主張していた²⁶⁶。吉田内閣は、国家地方警察＝自治体警察間関係の再編や治安機構の統合といった、大きな抵抗と手続き上のコストが予想される措置を回避しながら、首相が警察機構におよぼすことのできる権限を強化することによって、警察機構を中央政府による一元的な管理統制のもとに置くことを試みたのである²⁶⁷。

ところが、このような吉田内閣の動きは、またしても国内からの強硬な抵抗に直面した。たとえば、全国の自治体警察の連絡組織である全国自治体公安委員会連絡協議会は、5月14日の会合で、政府の改正案は日本を「戦前の警察国家に復元するものである」として、反対決議を採択していた²⁶⁸。また、青木均一国家公安委員長も、警察に対する政府の介入が強化されることを阻止するために、国警本部長官と警視總監の任免権を首相に与えることに反対の立場をとった²⁶⁹。さらに、改進黨や左右社会党といった野党も、日本の警察国家化が促進されるとの理由から、自由党が提出した警察法改正案に難色を示していた²⁷⁰。中央政府による警察機構の管理統制権限を強化しようとする吉田内閣の試みは、政治権力と警察権力の分離をめざした1947年警察改革の基本原則に抵触するものであった。したがって、自治体警察、国家公安委員会、そして野党は、まさにこの点を突いて、警察国家の再来を阻止するという観点から、警察法の改正に批判を浴びせたのである。

その結果、国会に提出された警察法改正案は、大きな修正を迫られる。6月6日に与野党間の協議が開かれた結果、首相に国警本部長官と警視總監の任免権を付与するという第一の改正案は、公安委員会が首相の同意のもとで国警本部長官と警視總監を任免するという改正案に修正された²⁷¹。そして、この修正案に基づいて、法案は7月31日に国会を通過し、ここに警察法がふたたび部分的に改正された²⁷²。法案がこのように修正されたことで、吉田内閣は、警察の人事を直接掌握する権限を獲得することに失敗した。警察法の再改正にむけた吉田内閣の動きは、きわめて中途半端な結果に終わったのである。

²⁶⁶ 『朝日新聞』（1952年5月9日）夕刊；広中『警備公安警察の研究』120-121頁。

²⁶⁷ 木村法務総裁は、5月6日に発表した談話のなかで、「自治警を国警に編入したり、首都警察を設置したりするためには住民投票を必要とする。この際、簡便な方法で実効をあげたいと思う」と述べていた。『朝日新聞』（1952年5月7日）。

²⁶⁸ 『朝日新聞』（1952年5月15日）。

²⁶⁹ 青木均一「警察法改正について」『毎日新聞』（1952年5月26日）夕刊。

²⁷⁰ 『朝日新聞』（1952年6月7日）。

²⁷¹ 同上。

²⁷² 広中『警備公安警察の研究』121頁。

さらに、「血のメーデー」ののちも、破防法案に国内からの広範な支持が与えられることはなかった。たとえば、総評は、5月2日に発表した声明のなかで、「血のメーデー」事件を「日本共産党分子が行った集団的暴力行為」と規定しながらも、この事件が「反動ファッシュ勢力を誘発するに至る危険」があることを強調し、破防法反対闘争を堅持することを明らかにしていた²⁷³。また、左派社会党も、5月3日の幹部会において、メーデーが「共産分子の騒乱」となったと評価しながらも、メーデー事件を契機として破防法の成立が促進されれば社会民主主義者の活動が弾圧されるとの判断のもと、破防法反対の方針を決定していた²⁷⁴。さらに、より反共主義的な傾向をもつ右派社会党や改進黨も、破防法には反対の立場をとっていた。たとえば、右派社会党は、5月10日付の機関紙のなかで、「血のメーデー」事件は「極左暴力主義者たちの計画的扇動」によるものと断言しながらも、破防法は「勤労大衆を抑圧せんとして却って極左分子を刺激し、その躍進に利用せられるが如き反動政策」と批判していた²⁷⁵。改進黨も、5月14日に開かれた国会対策委員会・政策委員会の合同委員会において、破壊活動防止法案の大幅修正を目指すことと、この修正が否決された場合には政府案に反対することを決定していた²⁷⁶。このように、左派社会党や総評、そして右派社会党や改進黨は、日本共産党の武装闘争路線を批判しながらも、破防法案を支持しなかった。吉田の予測とは裏腹に、「血のメーデー」ののちも、政府の治安政策に、国内からの広範な支持は与えられなかったのである。

このような中で、日本政府は、破防法の成立にむけた動きを進めざるを得なかった。吉田自由党は、左右社会党と改進黨からの批判を浴びながらも、参議院の保守系会派である緑風会との提携のもとに、7月4日に破防法を辛うじて制立させた²⁷⁷。破防法は、「暴力主義的

²⁷³ 『朝日新聞』(1952年5月3日)。

²⁷⁴ 『朝日新聞』(1952年5月4日)。

²⁷⁵ 『日本社会新聞』(1952年5月10日)。

²⁷⁶ 『朝日新聞』(1952年5月14日)夕刊。改進黨総裁に就任した重光葵は、「血のメーデー」事件は「共産党の小手しらべの如し。将来の成行心配さる」と評価していたものの、共産党による「日本赤化工作」に対処するには、共産党を直接的に弾圧するのではなく、「二つの政党に依つて民主主義の政治的運用を円滑にして、新日本の建設に付て第一次世界戦後の独逸の様な混乱に陥ることを防」ぐことが重要であると考えていた。重光葵(伊藤隆・渡邊行男編)『続 重光葵手記』(中央公論社、1988年)(1952年5月1日の条)(1952年5月9日の条)。

²⁷⁷ 破防法案の国会審議については、荻野『戦後治安体制の確立』216-281頁を参照。

破壊活動を行つた団体に対する規制措置」(第1条)を行うことを主目的としたうえで、内乱、内乱の準備、外患誘致といった行為や、このような行為の教唆・煽動を、「暴力主義的破壊活動」として定義していた(第4条)。その上で、破防法は、このような活動を規制するために、法務府(1952年8月には法務省に改称)の外局として創設される公安審査委員会に、団体の活動や出版物の印刷・配布を禁止できる権限(第5条)や団体の解散を指定する権限(第7条)を付与していた²⁷⁸。くわえて、破防法の付属法令として同日に制定された公安調査庁設置法は、法務府特別審査局の後継機関として、公安調査庁を法務府の外局として創設し、破壊活動団体の調査、処分の請求、規制措置の実施をおこなわせることを定めていた²⁷⁹。吉田内閣は、国内からの大きな批判を浴びながらも、独立回復後の治安を維持するために、破壊活動防止法を制定し、さらに公安調査庁を創設したのである。

しかし、破防法の制定と公安調査庁の創設は、共産主義者の活動を抑えるための措置としては、大きな限界があった。第一の理由として、破防法を執行して共産党を非合法化することには、大きな政治的リスクがあった。すでに述べたように、総評、左右社会党、改進黨といった政治勢力は、破防法に批判的な立場をとっていた。さらに、この立場は、同時期のメディアにおいても、広く共有されていた。たとえば、『朝日新聞』は、7月4日の社説で、破防法が「国民の自由を不当に抑圧するような結果」をもたらす可能性を警告していた²⁸⁰。また、『毎日新聞』も、同日付の社説で、破防法によって言論活動が圧迫される可能性を指摘し、「かかる治安立法の制定を心から悲しむものである」と主張していた²⁸¹。

さらに、イギリス政府も、破防法を批判的に捉えていた。デニング駐日英国大使は、5月13日付の覚書のなかで、日本共産党は政府や米軍による抑圧の矛先となることで国内からの支持を得ることを試みているとの判断に基づいて、抑圧的な治安立法の成立は、共産党にとって「長期的にみて大きな成果となる」と訴えていた²⁸²。さらに、デニングは、7月10日にマクドナルド(Malcom J. MacDonald)東南アジア総弁務官とともに、吉田首相、ならびに吉田側近の白洲次郎、松本重治と会談した際にも、日本政府が破防法を制定したことに批判

²⁷⁸ 「破壊活動防止法」関之『破壊活動防止法解説』(新警察社、1952年)119-131頁。

²⁷⁹ 「公安調査庁設置法」関『破壊活動防止法解説』133-141頁。

²⁸⁰ 「社説 破防法の成立に当たって」『朝日新聞』(1952年7月4日)。

²⁸¹ 「社説 破防法の成立に際して」『毎日新聞』(1952年7月4日)。

²⁸² Denning to Eden, May 13, 1952, FO 371/99393, FJ 1016/22, *Foreign Office Files for Japan and the Far East, Series Two, Part 1*, Marlborough, Wiltshire, England: Adam Matthew Publications, 1998 (hereafter, *FOFJFE, Series Two, Part 1*), Reel 3.

をくわえ、破防法によって共産主義者の活動を抑え込もうとすれば、共産主義者のプロパガンダ活動を激化させることになる」と警告していた²⁸³。

これらの批判が、日本政府が破防法を運用するうえでの、大きな制約要件として作用したことは間違いない。7月10日のデニングおよびマクドナルドとの会談において、吉田側近の白洲と松本は、イギリス側の立場に同調し、「破防法は大いなる誤りであり、共産主義に機会を与える」と、吉田に訴えていた²⁸⁴。さらに、木村法務総裁も、7月15日に発刊した破防法の解説書のなかで、破防法が批判に晒されていることを踏まえて、「この法の実施運用に当っては、いやしくも疑義を生せしめ或いは濫用に陥ることは、厳かに戒めなければならない」と言明していた²⁸⁵。破防法に基づいて共産党の活動を規制することは、基本的人権が政府によって抑圧されるという国内の懸念を増大させるとともに、共産党のプロパガンダ活動に正当性を与えるというリスクをとまっていた。このリスク認識は、破防法に基づいて日本共産党を非合法化するという政策選択肢を、大きく制約していたのである。

第二の理由として、破防法が成立した時点において、日本政府は、共産党の非合法化を実行できるだけの治安維持能力を備えていなかった。たとえば、8月1日には警察予備隊と海上保安庁の警備部門を統合した保安庁が創設されたが、この結末は、警察予備隊、海上保安庁、警察機構、特別審査局を一括して統合した強大な治安官庁を創設するという吉田本来の構想には、程遠いものであった²⁸⁶。また、国家地方警察の一部と法務府特別審査局の合併を通じて、高度な情報収集能力と捜査能力を備えた FBI 型の治安機構を創設するという吉田の構想とは裏腹に、7月21日に創設された公安調査庁は、十分な能力を備えた治安機構ではなかった。すなわち、公安調査庁は、法務府特別審査局を単独で改組した機構であり、独自の捜査活動を行う権限を備えておらず、その規模も、特別審査局の定員1,145名に567名を追加した1,712名にすぎなかった²⁸⁷。さらに、吉田は1952年4月、情報収集機関として内閣総理大臣官房に調査室（内閣調査室）を設置したものの、この機構はきわめて小規模な

²⁸³ Dening to Foreign Office, July 10, 1952, FO 371/99393, FJ 1016/28, *FOFJFE, Series Two, Part I*, Reel 3.

²⁸⁴ Ibid.

²⁸⁵ 木村篤太郎「序」（1952年7月）関之編著『破壊活動防止法の解説』（文化研究社、1952年）1-2頁。なお、同書の発行日は、1952年7月15日である。

²⁸⁶ 保安庁創設については、読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡』377-379頁を参照。

²⁸⁷ 公安調査庁の創設については、荻野『戦後治安体制の確立』249-255頁を参照。

ものであった²⁸⁸。

日本の治安情勢が悪化するなか、このような事態は、日本政府にとって、憂慮すべきものであったといえる。吉田首相は、8月4日に首相官邸で開催された全国知事会議において、「最近の集団暴力事件はすでに内乱に等しいもので、政府としてはこれに対し随時、警察予備隊を出動させ、国警、自警と協力して暴動を鎮圧する方針である」と述べている²⁸⁹。しかし、警察予備隊の増強が低い水準に抑えられ、警察機構の中央集権化中途半端に終わり、さらに治安機構の統合も挫折するなかで、当時の日本政府は、内乱が全国規模で発生した場合に、これに独力で対処できるだけの態勢を整えてはいなかった。自由党の西村久之政務調査会副会長は、破防法の成立と同時期に執筆した、自由党の治安政策構想を論じた論考のなかで、「共産帝国主義の間接侵略は、既に思想工作や神経戦の域を脱して、暴力革命の実行段階に入っておりと見るべきである」との情勢判断を示しながらも、暴力革命を阻止するための準備がまだ十分に整えられていないことを指摘していた。すなわち、「国際的規模と性格を持つ暴力破壊行為」に「徹底した峻厳さをもつて臨む」ためには、警備組織の一元的な運用体制の構築、情報機構の強化、そして警備力の人員および装備の増強を通じて、「警備力の質的量的増強」を実現することや、非常事態が発生した場合に「迅速機宜な鎮圧」をはかるために「一種の戒厳令的な非常事態の特別法」を制定することが必要であると、西村は論じたのである²⁹⁰。破防法が成立した時点において、政府与党には、独力で間接侵略の脅威に対処できるだけの準備はなかった。

このような状況において、破防法を適用して日本共産党を非合法化することは、同党の活動を先鋭化させ、制御不能なものとするリスクをかかえていた。吉田側近の緒方竹虎は、5月に台北を訪問して、中華民国総統の蒋介石と会談した時点ですでに、日本共産党の非合法化を勧める蒋介石に対して、「共産党を非合法化するには、今日の警察力では不十分である。のみならず非合法化しないところに取締上の妙味もあるように思う」と述べていたという

²⁸⁸ 内閣調査室の創設については、春名『秘密のファイル』上巻、401-403頁；井上「吉田茂の中国『逆浸透』構想」41頁；リチャード・J・サミュエルズ（小谷賢訳）『特務（スペシャル・デューティー）——日本のインテリジェンス・コミュニティの歴史』（日経 BP 日本経済新聞出版本部、2020年）161-164頁を参照。

²⁸⁹ 『朝日新聞』（1952年8月4日）夕刊。

²⁹⁰ 西村久之「治安対策へのわが構想——治安問題の焦点とその方策」『経営者』6巻8号（1952年）8-9頁。

291。また、関之特別審査局次長も、7月に発刊した破防法の解説書のなかで、「共産党に対する処置は独立後の治安対策として極めて重要な問題であるが、現状からみて共産党を一挙に非合法化することによって共産党の地下活動を更に先鋭化させることの有利、不利という点がなお慎重に検討される必要がある」と論じ、日本共産党の即時非合法化には否定的な姿勢をみせていた²⁹²。吉田自身も、8月6日に箱根において中華民国総統特使の張群と会談した際、「万一、共産党が完全に地下に潜入したら、彼らの企図はいつそう探知しにくくなり、また日本の民衆もかえって共産党に対する同情心を抱く可能性がある」と語っていた²⁹³。破防法の反対闘争が盛り上がりを見せ、さらに治安維持能力も十分に強化できない状況において、日本政府は、破防法を適用して日本共産党を非合法化する決意をいただくことができなかつたのである²⁹⁴。

このような状況において、アメリカとの安全保障上の協力関係は、日本の治安を維持するために不可欠なものであった。1952年4月、斎藤昇国警本部長官、増原恵吉警察予備隊本部長官、柳沢米吉海上保安庁長官、村井順内閣調査室長ら日本の治安当局者と、米極東軍の参謀二部の代表者を委員として、講和後の日本の治安問題を討議するための日米合同委員会が創設されていた²⁹⁵。治安機構が脆弱な状況において占領が終結する中、日本政府にとって、この合同委員会は、講和後における治安を維持するための重要な枠組みであった。5月16日の第2回委員会において、日本側は、「現在の日本において諜報活動が置かれている政治的地位に鑑みるに、〔治安情報をめぐる日米間の〕協議が継続されることが望ましい」と打診していた²⁹⁶。さらに、6月9日の第3回委員会でも、日本側は、「日本の治安上の脅威」

²⁹¹ 緒方竹虎伝記刊行会編『緒方竹虎』（朝日新聞社、1963年）180-181頁。

²⁹² 関編著『破壊活動防止法の解説』19頁。

²⁹³ 張群（古屋奎二訳）『日華・風雲の七十年——張群外交秘録』（サンケイ出版、1980年）144-145頁。

²⁹⁴ 芦田均は、8月16日付の日記において、「警察力の充実なく、兎の諜報キカン整備なくして〔筆者注—共産党を〕非合法化することは尚早と思う」と記しているが、この記述はまさに、日本政府が置かれていた状況を適切に表していたといえよう。『芦田均日記』第4巻（1952年8月16日の条）。

²⁹⁵ 治安情報をめぐる日米合同委員会が創設される経緯については、柴山『日本再軍備への道』452-454頁；小島吉之「戦後日米関係と秘密保護——情報協力の模索 一九四五—一九六〇」『阪大法学』66巻5号（2017年1月）90-91頁を参照。

²⁹⁶ Intelligence Coordination Committee, Japan, “Second Combined Meeting, Minutes,” May 17, 1952, RG 554, ACS, G-2, Box 71, Folder 2, NARA.

をめぐる情報協力の枠組みを日米間に構築することを求めていた²⁹⁷。治安体制の確立に失敗した日本政府にとって、日本におけるアメリカの軍事プレゼンスは、講和後の治安を維持する上で欠かせない存在だったのである²⁹⁸。

講和後の治安をアメリカに依存することは、吉田首相にとって、満足には程かったといえよう。吉田は1952年の夏、次期衆院選にそなえて与党自由党の政策指針を策定するために、独立回復後の日本が歩むべき道を記した覚書を保利茂官房長官に手渡している。吉田は、この覚書のなかで、「独立の擁護、治安の確立」を第一の目標に掲げた上で、「敗後の国力は未だ直に再軍備を許さるを以て先以国内治安を確保して集団攻撃に対しては集団防禦の手段を以てす」、「民間治安を確保して国民生活の安全を樹立し民力の培養、道義の高揚、高度の国家社会組織の樹立を以て、国政の目標とすべきなり」と唱えていた²⁹⁹。吉田にとって、治安体制を確立して、アメリカの軍事力に依存することなく講和後の共産主義者の国内的脅威に対処することは、未完の課題として残されたのである。

日本の治安体制の確立が未完の課題として残されたことは、米軍が日本の治安問題に関与することをできるだけ回避しようとするアメリカ政府にとっても、好ましくなかった。1952年夏の時点で、アメリカ政府内部では、日本が間接侵略の脅威に直面しているとの認識が、より一層台頭していた。たとえば、国務省北東アジア部は、7月21日に作成した政策文書のなかで、日本共産党の党員および支援者は30万人から35万人にのぼるとの観測を記すとともに、日本共産党がここ数年は、共産主義に染まったソ連抑留帰還者、在日朝鮮人、労働組合、学生団体を動員しながら、非合法活動を活発に実施すると予測していた³⁰⁰。さらに、駐ソ大使に就任したケナンも、日本共産党は最早「革命政党」として、ソ連の指導のもとで「日本政府と米軍に対する反乱」を目指すようになったと判断していた³⁰¹。アメリ

²⁹⁷ Intelligence Coordination Committee, Japan, “Third Combined Meeting, Minutes,” June 9, 1952, RG 554, ACS, G-2, Box 71, Folder 2, NARA.

²⁹⁸ 1952年における日米合同委員会の活動については、柴山『日本再軍備への道』454-464頁を参照。

²⁹⁹ 保利茂「忘れられない思い出」水田三喜男追想集刊行委員会編『おもひ出——水田三喜男追想集』（水田三喜男追想集刊行委員会、1977年）239-243頁。

³⁰⁰ McClurkin to Allison, “The Japanese Communist Party,” July 21, 1952, in Tomlinson to Pilcher, July 28, 1952, FO 371/99393, FJ 1016/32, *FOFJFE, Series Two, Part 1*, Reel 3.

³⁰¹ Tomlinson to Pilcher, August 14, 1952, FO 371/99393, FJ 1016/33, *FOFJFE, Series Two, Part 1*, Reel 3.

カ政府にとって、日本の治安維持能力の弱体性と、日本の治安情勢の悪化は、米軍が日本の治安問題に関与することを回避するという目標を阻害する要因であったといえよう。

このような中、国務省と軍部の合意のもと、8月7日の国家安全保障会議でアメリカ政府の対日政策指針として採択されたのが、NSC 125 に修正を加えた、「国家安全保障会議文書 125 の 2 号」(NSC 125/2) であった。NSC 125/2 は、日本を「アメリカの同盟国」として位置づけたうえで、当面のあいだは日本本土および沖縄に米軍を駐留させることによって、日本の安全と独立を維持することを主張するとともに、「国内の破壊活動ならびに外部からの攻撃に対する防衛能力」を日本に備えさせ、日本が直接侵略と間接侵略に十分に対処できる態勢を整えることを勧告していた³⁰²。その上で、NSC 125/2 は、講和後における日本の国内事情と在日米軍の関係について、次のように勧告していた。

アメリカは、日本が代議制民主主義という原則および実践を発展・強化することを促すという政策をとるべきである。責任ある西側に友好的な日本の政治勢力の安定性と国内的地位が脅かされるような行動を回避することが、アメリカにとっての利益である。アメリカは、日米安全保障条約の第 1 条〔の「内乱条項」〕を履行する場合をのぞいて、日本の国内事情に介入すべきではない³⁰³。

この勧告は、アメリカ政府の苦悩を、如実にしめすものであるといえよう。日本が治安上の危機に直面した場合に、アメリカが日本の国内事情に介入すれば、反米ナショナリズムが盛り上がり、日本の共産化が逆説的に促進されるおそれがあった。しかし、日本政府が米軍に依存することなく間接侵略の脅威に対処できるだけの状況は、いまだ到来していなかった。それゆえ、アメリカ政府は、日本が間接侵略の脅威に独力で対処できるようになるまでは、日本政府の要請に応じて、米軍の介入によって共産主義者の破壊活動を鎮圧することもやむを得ないとの立場をとったのである。

このように、日本政府の取り組みと、アメリカ政府の期待にもかかわらず、占領が終結した時点において、日本の治安体制は確立には程遠い状況にあった。このような状況において、日米両国政府は、講和後の日本を間接侵略の脅威から防衛するうえで、米軍に頼ることを迫

³⁰² Lay to the National Security Council, “NSC 125/2: United States Objectives and Courses of Action with Respect to Japan,” August 7, 1952, *FRUS, 1952-1954, Vol XIV, Part 2*, pp.1300-1308.

³⁰³ *Ibid.*

られた。日米両国政府の本来の構想とは裏腹に、日米安保体制は「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びるかたちで出発することを余儀なくされたのである。

小括

本章で検討したように、1951年初頭の吉田＝ダレス会談が終了してから、日本が独立を回復するまでの時期は、日米安保体制が「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びることが明確になる時期であった。本章の冒頭で述べたように、日米両国政府は、吉田＝ダレス会談において「内乱条項」の挿入に合意しながらも、間接侵略に対する日本の防衛責任を強化することを志向していた。したがって、占領が終結するまでに、日本の治安体制が確立されれば、日本が講和後の治安維持をアメリカの軍事力に依存するという結末は、回避することができたといえよう。実際に、吉田＝ダレス会談の終了後、日本政府は治安体制を確立することを模索したのである。

しかし、日本政府は、占領が終結するまでに、治安体制を確立させることができなかった。まず、日本共産党の非合法化法案の成立にむけた動きは、1951年春の時点で頓挫した。また、警察法の改正を通じて警察機構を中央集権化しようとする動きも、中途半端に終わらざるを得なかった。さらに、吉田は、1951年から1952年にかけて、治安機構を統合させることを試みたものの、この試みは十分な成果を挙げるができなかった。くわえて、日本政府は、軍国主義と共産主義という左右の全体主義によって日本が支配されることを阻止するために、警察予備隊の増強にむけた動きを慎重に進めざるを得なかった。このような状況において、独立を回復した日本は、当面のあいだは間接侵略の脅威に対処するために、アメリカの軍事力に依存することを迫られたのである。

このような状況の到来は、占領改革に象徴される民主化路線が、曲がりなりにも日本に定着したことと表裏一体の関係にあった。吉田は、占領改革によって大幅に弱体化した治安体制を再建することで、講和後における治安維持の対米依存をできるだけ回避しようとしていた。さらに、アメリカ政府も、間接侵略に対する防衛責任を日本側に担わせることを目指すがゆえに、このような吉田の動きに期待をかけていた。しかし、治安体制の確立にむけた動きは、警察国家の再来を阻止するという論理のもとに、総司令部、野党、警察機構、そして政府内部からの抵抗によって阻まれた。そして、その結果、日本政府は、占領が終結した時点において、治安維持の対米依存という状況から脱却することができていなかったのである。皮肉にも、アメリカが軍事力の行使を通じて日本国内の抗議運動を制圧できるという

「非民主的」な帰結は、戦後日本の民主化がもたらした、負の産物であったといえよう。

終章

本論文は、ここまで、日本の治安をめぐる日米関係が形成されるプロセスについて分析を試みてきた。終章では、本研究の総括をおこない、本研究が持つインプリケーションについて述べたい。そして最後に、本研究に残された課題を記す。

本研究の総括

アジア・太平洋戦争での敗戦と連合国による日本占領にともなって、日本の政策決定者は、戦前型の治安体制を根本的に修正しなければならないという現実と直面した。占領政策を通じて、帝国陸海軍の解体と憲法九条の制定によって軍事力の保持が禁止され、さらに特高警察や治安維持法は廃止された。その一方で、合法政党として出発した日本共産党や左派的な労働組合は、反政府的傾向の政治運動を推進していた。このような状況と直面した日本の政策決定者は、日本が共産主義革命の危機に直面しているとの認識を強める一方で、米占領軍が日本の治安維持に関与する事態をできるだけ回避しようとしていた。この認識のもと、日本政府は1947年になると、いまだ完遂されてはいなかった、総司令部の主導による警察改革をできるだけ遅延・穏健化させ、警察機構の中央集権化などを通じて、軍隊の欠損を補うことのできる治安維持能力を確保することにより、自力で治安を維持できる態勢を整えようとした。

このような中、マッカーサーが1947年3月17日に対日早期講和を唱えたことで、警察力の強化にむけた日本側の動きは、講和後の安全保障政策の検討と密接不可分のかたちで展開することとなった。6月に発足した片山連立政権の芦田均外相と外務省首脳陣は、警察機構の中央集権性の維持と武装警察隊の創設を通じて治安維持能力を十分に整えることにより、講和後における連合国軍の日本本土からの撤退を希望できるだけ状況を創出することを志向し、そのための条件を可能な限り整えようとしていた。この芦田の構想は、8月下旬の時点において政府内で優勢となり、さらに、マッカーサーも9月3日の時点で、この構想に支持を与えていた。したがって、芦田と外務省首脳部は、警察力の強化にむけた目途がついたとの判断に立脚して、9月13日、横浜に駐留するアイケルバーガー米第8軍司令官に「芦田書簡」を提出し、講和後における米軍の有事駐留構想を打ち出した。しかし、「芦田書簡」の提出と並行して、マッカーサーが警察改革をめぐる立場を修正し、警察機構の大幅な分権化を志向するようになったことで、米軍の有事駐留構想の実現可能性は、大きく遠

のくことになった。すなわち、マッカーサーの意向に基づいて 1947 年末に警察改革が実施され、日本の警察機構が国家地方警察と自治体警察に分離され、その能力を大きく制約されたことで、日本政府は、当面のあいだはアメリカの軍事的支援を仰ぎながら、治安を維持することを迫られたのである。

もっとも、1947 年から 1948 年の時点では、日本が講和後の治安維持を米軍に依存することになるかどうかは、いまだ明らかではなかった。なぜなら、この時期のアメリカ政府は、ジョージ・F・ケナンを中心に対日政策の再検討を進めるなかで、講和後における米軍の駐留継続をとまなわない日米安全保障関係の構築を模索していたためである。ケナンが目指していたのは、日本の経済復興や警察力の強化といった措置を履行することを通じて、対日占領政策を転換させ、日本が間接侵略の脅威に自力で対処できるだけの態勢を整えることであった。さらに、ケナンは、講和後における米軍の日本駐留継続は、日本人の独立心を刺激し、対米感情の悪化と共産主義の浸透を促進させると判断していた。このようなケナンの考えは、アメリカ政府内で広く支持され、その結果として 1948 年 10 月には、対日政策文書である NSC 13/2 が国家安全保障会議で採択された。日本の治安維持能力の強化を踏まえて、講和後も米軍が日本に留まることを回避するという途は、いまだ残されていた。

この NSC 13/2 の採択と歩調を合わせるかたちで、日本では吉田茂が 1948 年 10 月に政権の座に復帰し、独立の回復にむけた準備に取り組むことになった。吉田は、米軍の本土駐留路線を推進したという通説的イメージとは異なり、政権復帰時には、講和までに警察力の強化を通じて日本の治安情勢が安定すれば、講和後における米軍の本土駐留継続を希望する必要はないと判断していた。それゆえ、政権復帰後の吉田は、憲法九条＝日本非武装化を受け入れながらも、警察機構の再中央集権化と警察力の人員と装備の増強を通じて、日本政府の責任で国内の共産主義者の活動に対処できるだけの態勢を整えようと試みた。

しかし、このような吉田の構想は、1949 年の夏までに挫折を余儀なくされる。まず、マッカーサーは、日本の警察国家化を回避するという判断や、日本は国内共産化の危機に直面してはいないとの判断に基づいて、警察力の強化にむけた動きには難色をしめしていた。また、英連邦や中国などの連合国も、日本における軍国主義の復活を恐れる観点から、日本の警察力を強化することに抵抗していた。さらに、日本の政府内部には、警察機構の再中央集権化、とりわけ政府による警察機構の管理統制権限の強化が実現すれば、日本が警察国家に回帰するとの懸念をいだく者たちが、数多く存在していた。これら諸勢力からの批判を浴びたことで、吉田政権は、警察力の人員と装備の増強や警察機構の中央集権化にむけた動きを

早急に進めることについては一時的に断念するにいたる。このような中、英米両国政府が対日講和の早期実現にむけた準備を進めようとしているとの情報もたらされたことにより、吉田は10月になると、警察力が十分に整えられていない状況下で、米軍を講和後も日本本土に留めることにより、独立の回復と治安維持を両立させることを迫られた。

しかし、吉田がこのような選択を迫られている一方で、講和後の日本の治安問題にアメリカが軍事的に関与することを、アメリカ政府はいまだ決断してはいなかった。国務省は、1949年秋になると、日本において反米ナショナリズムが台頭することを回避するために、対日講和条約の早期締結にむけた動きを本格的に模索する。それとともに、日本との早期講和にアメリカ軍部を同意させるために、講和後における米軍の日本本土駐留を容認するようになった。さらに、この時期になると、国務省内では、日本の治安維持能力の欠損を補うために、講和後に日本に駐留する米軍に内乱鎮圧上の役割を付与するという選択肢が検討されていた。しかし、米軍を講和後も日本本土に駐留させることや、駐留米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することは、反米ナショナリズムの台頭を招く可能性があり、また日本国内において盛り上がりを見せていた全面講和＝米軍撤退論を刺激するリスクのある措置だった。それゆえ1950年になると、国務省の対日政策立案者は、講和後における米軍の本土駐留継続や駐留米軍による内乱の鎮圧といった措置を選択することに、強いためらいをみせるようになる。事実、吉田首相は1950年春、側近の池田蔵相を通じて、講和後における米軍の本土駐留を認めるメッセージをアメリカ政府に伝達したが、国務省は、日本国内において全面講和＝米軍撤退論が盛り上がりを見せていることと、吉田が米軍による内乱の鎮圧を期待していることを理由として、吉田メッセージを受諾することに難色をしめしていた。

1950年5月になると、国務省は、国務長官顧問に就任したジョン・F・ダレスの主導のもとに、対日政策の形成にむけた動きを進めることとなった。この時期の国務省にとって、日本の治安問題にアメリカが軍事的に関与することを回避するための環境を整えることは、容易ではなかった。まず、警察力の強化にむけた動きは、警察の分権化を中心とする警察改革の原則に固執するマッカーサーからの反対のために、停滞を余儀なくされていた。さらに、国務省は、日本共産党の非合法化についても、慎重な立場をとっていた。このような中、6月下旬に訪日したダレスは、日本の多くの政治指導者から、警察力の弱体性と、朝鮮戦争の勃発にともなう安全保障上の懸念の高まりを理由として、日本の治安を維持するには米軍が日本に留まる必要があるとの主張を伝えられていた。すなわち、米軍の本土駐留継続という政策選択肢が日本側から拒絶されるのではないかという国務省の懸念は、1950年6月の

時点で大きく緩和されたものの、このことは同時に、日本の政治指導者が国内の治安維持を米軍に依存するのではないかという懸念も増幅させることになった。日本が米軍に依存することなく間接侵略に対処できるだけの態勢を整えるという国務省の目標は、大きな制約に直面していたのである。

このような中、1950年6月25日の朝鮮戦争の勃発を契機として、マッカーサーは、日本国内における左派勢力の活動が活発化する事態に対処するため、7月8日に7万5千人からなる警察予備隊を創設することを日本政府に指示した。しかし、国務省は、日本が米軍に依存することなく治安を維持するためには、7万5千人の警察予備隊の創設のみでは不十分であると認識していた。さらに、朝鮮戦争に呼応して左派勢力による内乱が発生した場合に米軍がこれを鎮圧すれば、日本人の対米感情が悪化し、共産主義の浸透が促進されるとも判断していた。そこで国務省が目指したのは、警察予備隊の陣容整備とあわせて警察機構の中央集権化を実現することで、日本の治安維持能力を強化するとともに、これを通じて講和後における再軍備の布石とし、米軍が内乱を鎮圧するために出動せざるを得ない事態を阻止することであった。このような国務省の構想は、軍部からの支持を獲得し、7月末には NSC 73/1 として、アメリカ政府の対日政策指針となった。アメリカ政府は、1950年7月の時点では、日本の治安維持能力を強化することにより、米軍が日本の治安問題に直接関与する事態を回避しようと試みていたのである。

しかし、このようなアメリカ政府の思惑は、頓挫することとなった。NSC 73/1 の内容を知ったマッカーサーは、日本の非武装化と民主化を維持するという観点から、警察機構の中央集権化や警察予備隊の増強を拒絶したのである。その結果、アメリカ政府は、NSC 73/1 に結実した対日政策指針を推進することを中断せざるを得なくなった。このような状況に直面し、国防総省は8月下旬になると、講和後に日本本土に駐留する米軍に、内乱鎮圧上の役割を付与するよう、国務省に提案した。NSC 73/1 の執行に失敗した国務省に、この国防総省の提案を拒絶できるだけの余地は、最早なかった。それゆえ、国務省は、駐留米軍による内乱の鎮圧が日本政府からの要請を必須条件とすることを国防総省に納得させたうえで、この提案を受諾したのである。このような経路を経て、1950年9月8日、アメリカ政府はあらたな対日政策文書として NSC 60/1 を採択し、講和後も米軍を日本本土に駐留させることと、駐留米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを決定した。ここにおいて、アメリカ政府は、講和後の日本の治安問題にみずからが軍事的に関与することを容認したのである。

もっとも、NSC 60/1 が成立した時点では、駐留米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことが、

「内乱条項」として日米安全保障条約のなかで明記されるかどうかは、いまだ確定されていなかった。むしろ、1950年10月から1951年1月にかけて、国務省と軍部は、NSC 60/1を基礎として安全保障協定の作成作業を進めるなかで、駐留米軍が内乱鎮圧上の役割を担うことを条文のなかで明記しないという路線に傾斜していたのである。1950年12月、国務省は、日本政府が講和後の治安維持を米軍のみに依存して、自らは治安維持能力の強化に取り組まないという可能性を恐れた。そのような事態を避けるために、安全保障協定のなかに駐留米軍による内乱の鎮圧にかかわる文言を明記しないよう、国務省は軍部に訴えたのである。警察予備隊の増強を通じてアメリカの対日防衛負担を軽減することを目指していた軍部にとって、この国務省の進言は、受諾可能なものであった。ゆえに、両者は1950年末の時点で、有事の際に米軍が日本政府の要請に応じて最終的に内乱を鎮圧すること自体は認めながらも、このことを安全保障協定に明記しないことによって、講和後における日本の治安維持が日本政府の責任事項であることを明確化しようとした。

しかし、このようなアメリカ政府の思惑が貫徹されるためには、日本の治安維持能力の強化にむけた道筋が整えられる必要があった。たしかに、1950年下旬になると、治安維持能力の強化をめぐるアメリカ政府と総司令部の関係は、次第にアメリカ政府に好都合となっていた。すなわち、マッカーサーは、警察機構の中央集権化にはひきつづき抵抗しながらも、警察予備隊の増強については、これを容認するようになっていたのである。むしろ、この時期、アメリカ政府の対日安全保障政策構想の最大の障壁となったのは、反共体制の構築という目標を共有していたはずの吉田首相であった。吉田は、たしかに警察予備隊の創設を歓迎していたものの、予備隊を急速かつ大幅に増強することは、左右の全体主義に対する日本の脆弱性をむしろ高めることになるかと判断していた。それゆえ、吉田は、大規模な間接侵略が発生した場合にはアメリカの軍事力による支援を仰ぐことを想定しながら、警察機構の中央集権化や日本共産党の非合法化といった非軍事レベルの措置を通じて、日本政府の治安維持上の責任を漸進的に強化することを模索していた。アメリカ政府と日本政府のあいだには、警察予備隊の増強が間接侵略に対する日本の防衛に貢献し得るかどうかをめぐって、立場の相違が存在していたのである。

それゆえ、1951年1月下旬から2月上旬にかけて行われた日米講和交渉（吉田＝ダレス会談）は、アメリカ政府にとって、満足には程遠いものとなった。吉田＝ダレス会談において、日本側は、日本の民主主義を左右の全体主義から防衛するという論理に立脚して、安全保障能力を量的に強化することに抵抗をみせた。すなわち、警察予備隊を積極的に増強する

ことを通じて、間接侵略の脅威に抵抗できる態勢を日本に整えさせるというアメリカ政府の構想は、吉田からの批判を浴びたのである。その結果、ダレスを団長とするアメリカ政府使節団は、対日政策構想を修正し、日本の早期独立回復と講和後日本の治安維持を両立させるために、日本に駐留する米軍に内乱鎮圧上の役割を付与することを安全保障協定のなかで明確化することを決断した。ここにおいて、アメリカ政府は、「内乱条項」の挿入を通じて、日本政府が緊急事態においてアメリカの軍事的支援を仰ぐことのできる態勢を整えることを迫られたのである。

もっとも、「内乱条項」の挿入によって、治安維持における日本の対米依存が確立されたわけでは、かならずしもなかった。なぜなら、講和条約が発効し、日本が独立を回復するまでに、日本政府が治安維持上の責任を担うことのできる態勢を整えることができれば、講和後の治安維持の対米依存度を縮小させることができると考えられたためである。吉田首相は、吉田＝ダレス会談において「内乱条項」の挿入を受け入れたものの、治安維持にむけた日本側の態勢を強化することを、いまだ諦めてはいなかった。それゆえ、吉田＝ダレス会談の終了後、日本政府は、吉田の主導のもと、日本共産党の非合法化や治安機構の統合にむけた動きを進めようとする。とりわけ、吉田は、治安機構の統合を通じて日本政府の取り締まり能力を強化した上で、新たな治安法令（破壊活動防止法）を成立させ、日本共産党の非合法化にむけた素地を整えようとしていた。このような日本政府の動きを、アメリカ政府は容認する姿勢をみせていた。さらに、マッカーサーが1951年4月に解任されたのち、連合国最高司令部総司令官に就任したリッジウェイは、反共体制を構築するために、民主化路線を修正することに積極的な立場をとった。東西対立が激化し、さらに占領の終結が近づくなか、日本政府が治安体制の確立を模索するための環境は、次第に整いつつあった。

しかし、それにもかかわらず、治安体制の確立にむけた吉田の動きは、十分な成果を収めるには至らなかった。その直接的な原因は、吉田の反共路線が、国内からの批判に晒されるとともに、政策決定サークル内部からの抵抗に直面したことにあった。とくに、吉田政権の治安政策を主導する立場であった大橋武夫は、治安体制の確立を通じて共産主義者の活動を抑え込むことを目指そうとする吉田とは異なり、そのような治安体制の確立は日本を警察国家に回帰させるとともに、共産主義者のプロパガンダ活動に正当性を付与することになるとの判断から、吉田の動きを牽制していた。結局、日本政府は1952年上旬の時点で、治安機構の統合による中央集権化を最終的に断念することを余儀なくされる。また、治安機構の統合が挫折したことで、破壊活動防止法の制定を通じて共産党の非合法化に踏み切る

という日本政府の構想も、大きく制約されることとなった。ここにおいて、日本政府は、治安体制の確立に失敗したことにより、米軍に依存しながら間接侵略の脅威に対処するという状況から抜け出すことができないまま、独立の回復を迎えることとなったのである。

以上の経緯がしめすように、日本が講和後の治安維持をアメリカの軍事力に依存することになったのは、日米の政策決定者による反革命の利益の一致によってもたらされた結果ではなく、日本を間接侵略の脅威から防衛するために日米の政策決定者が描いていた構想が破綻した結果にほかならなかった。日米の政策決定者は、本来はともに、日本が米軍に依存することなく、みずからの責任で間接侵略の脅威に対処できるだけの態勢を整えることを目指していた。しかし、警察・治安機構の中央集権化、共産党の活動規制、警察予備隊の増強といった諸構想が、挫折または延期を余儀なくされるなか、占領が終結した時点において、日本の治安体制は確立には程遠い状況であった。このような中で、日本政府は独立回復後も、当面のあいだ、米軍に依存しながら間接侵略の脅威に対処すること以外に選択肢がなくなっていたというのが事実であった。

これはまさに、アメリカによって占領初期に敷かれた日本民主化路線が、日本の独立回復までに治安維持の態勢を確立する方向で十分に軌道修正できなかったことの帰結であった。冷戦が本格化する中、日本およびアメリカの政策決定者は、日本の国内共産化を阻止するためには、日本民主化路線に修正を加え、日本の治安維持能力を強化せざるを得ないと考えていた。しかし、このような動きは、十分な成果を挙げることができなかった。事実、本研究が明らかにしたように、吉田は独立の回復をみすえて、さまざまなかたちで治安体制の確立を模索したものの、この動きは、マッカーサーや総司令部民政局からの批判に遭った。さらに、日本国内においても、政府内部のアクターを含む諸政治勢力が、吉田の動きに強硬な抵抗をしめした。くわえて、吉田＝ダレス会談において表面化したように、吉田自身も、日本の民主主義を対米交渉上のカードとして用いて、警察予備隊の増強が左右の全体主義の台頭をもたらすという論理のもと、警察予備隊の増強というアメリカ側の要求に抵抗した。これらの出来事はまさに、占領改革によって導入された民主化路線を維持するという論点が、アメリカに依存しない自立的な治安体制を構築することを阻む上での、重要な要因になったことを意味している。すなわち、戦後日本の民主化は、冷戦が本格化するなかでも、日本の治安体制の確立にむけた動きを阻み、アメリカの軍事力によって日本国内の政治運動を抑圧することを可能とする状況を生み出すという、きわめて逆説的な歴史的経緯をもたらしたのである。

この歴史的経緯は、戦後初期の日米安保体制が、大きな苦境のなかに置かれていたことを示唆するものである。これまでの研究では、日米安保体制がもたらしたジレンマとして、軍備の廃止を迫られた日本がアメリカの軍事力に安全保障を依存することが、日本人の対米自立ナショナリズムの起爆剤として作用してしまうという「安全保障と独立とのジレンマ」¹、ならびに在日米軍が地域住民の日常生活および生活上の権利を脅かし、戦後民主主義の阻害要因となるという「安全保障と民主主義のジレンマ」が強調されてきた²。しかし、本研究の議論をふまれば、日米安保体制をめぐるジレンマは、これらに留まるものではないといえよう。本論のなかで論じたように、吉田やダレスは、日本の独立を真に回復するためには、自主的な治安体制を確立することが不可欠であると考えており、さらに治安体制を確立するためには日本の民主化路線に修正をくわえざるを得ないと判断していた。しかし、民主化路線の修正にむけた動きが中途半端に終わったことにより、日本は講和後の治安維持をアメリカに依存することを余儀なくされた。本研究が強調してきたように、日本の治安維持の対米依存という結末は、民主化路線を維持するという目的には適合するものの、独立の回復という目標に大きく抵触し、日本人の反米ナショナリズムを刺激するがゆえに、日米両国政府にとって、最適解とは言い難いものであった。すなわち、日本の治安問題に着目して、戦後初期の日米安保体制を捉えた場合には、「安全保障・独立・民主主義のトリレンマ」という、より複雑な構図が存在していたと指摘することができる。日米両国政府は、安全保障、日本の独立、民主主義という3つの争点のあいだでの均衡点の模索をめぐって苦悩した挙句、日米安保体制を「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びるかたちで成立させるといふ決断を下さざるを得なかったのである。

本研究のインプリケーション

ここまで、本論文が展開した中心的な議論を総括した。それでは、本研究の議論は、戦後日本の政治外交・日米関係をめぐる研究を発展させるうえで、いかなる貢献をなすものといえるのか。以下、吉田路線／吉田ドクトリン論、国内冷戦論、日米安保体制論の三点に焦点

¹ 近年の代表的な研究として、添谷芳秀『安全保障を問いなおす——「九条」安保体制を超えて』（NHK出版、2016年）；同『日本の外交——「戦後」を読みとく』（筑摩書房、2017年）。

² 近年の代表的な研究として、吉次『日米安保体制』；Miller, *Cold War Democracy*；山本章子『日米地位協定——在日米軍と「同盟」の70年』（中央公論新社、2019年）。

をあてて、本研究から導かれるインプリケーションを指摘したい。

(1) 吉田路線／吉田ドクトリン論を超えて

戦後日本の政治外交史・日米関係史研究においては、いわゆる吉田路線／吉田ドクトリン論が、影響力のあるパラダイムとして存在してきた。この議論は、戦後日本の経済復興・経済成長の起源を探るという問題意識に基づいて、自主防衛体制の構築ではなくアメリカの軍事力への依存を通じて講和後の安全を保障するという吉田の選択が、防衛費の大幅支出の回避をもたらし、戦後日本の経済復興・経済成長の原動力となったことを強調してきた。さらに、この立場をとる研究は、1951年初頭の吉田＝ダレス会談において、西側陣営への日本の軍事的貢献を重視するダレスと、日本の政治・経済・社会的な安定の確保を重視する吉田が応酬した結果、ダレスの構想が貫徹されなかったことを強調する傾向にある³。

もちろん、このような議論には、これまでも修正の試みがなされてきた。とくに、1980年代から1990年代にかけて、日本側の史料公開が進み、吉田が吉田＝ダレス会談において講和後の限定的な再軍備に着手する意思をしめしたことが明らかになるにともない、再軍備に抵抗した吉田というイメージには、一定の修正がくわえられてきた⁴。これをふまえて、

³ 吉田路線／吉田ドクトリン論の基礎を築いた研究として、高坂正堯『宰相吉田茂』（中央公論社、1968年）。吉田路線／吉田ドクトリン論をめぐる、高坂以後の代表的な議論としては、猪木正道『評伝吉田茂』（筑摩書房、1995年）（初版は読売新聞社、1979-1981年）；Mike M. Mochizuki, "Japan's Search for Strategy," *International Security*, 8(3), 1983-1984；永井陽之助『新編 現代と戦略』（中央公論新社、2016年）（初版は文芸春秋、1985年）；Kenneth B. Pyle, "In Pursuit of a Grand Design: Nakasone Betwixt the Past and the Future," *The Journal of Japanese Studies*, 13(2), 1987；五百旗頭『日米戦争と戦後日本』；添谷芳秀「吉田路線と吉田ドクトリン——序に代えて」『国際政治』151号（2008年3月）1-17頁；リチャード・J・サミュエルズ（白石隆監訳）『日本防衛の大戦略——富国強兵からゴルディロックス・コンセンサスまで』（日本経済新聞出版社、2009年）。北岡伸一も、1994年の論文で、吉田茂が経済的利益の増進を中心的な国家目標としながら、日米共同防衛を積極的に受け入れたことを論じている。北岡伸一「吉田茂における戦前と戦後」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』16号（山川出版社、1994年）。

⁴ この点を指摘した代表的な研究として、細谷『サンフランシスコ講和への道』175-177頁；波多野『『再軍備』をめぐる政治力学』191-195頁；菅『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』266-267頁；植村『再軍備と五五年体制』43-53頁；豊下『安保条約の成立』60-64頁；豊下櫛彦『『吉田ドクトリン』の再検討』『年報・日本現代史』第2号（1996年）141-153頁；中西「吉田・ダレス会談再考」246-253頁；三浦『吉田茂とサンフランシスコ講和』下巻、

近年の研究は、吉田が将来的には限定的な再軍備をおこなう意思を有していたことを認め
たうえで、鳩山一郎や芦田均、さらに旧軍人グループの再軍備構想との比較のなかで、吉田
の再軍備構想が相対的に穏健なものであったことを強調する傾向にある⁵。

この点をふまえた上で、吉田路線／吉田ドクトリン論には、次の二点から、さらなる修正
がくわえられるべきであろう。第一に、日本の安全保障をめぐる吉田とダレスの対立は、西
側陣営に対する日本の軍事的貢献を重視するダレスと、日本の政治・経済・社会的な安定の
確保を重視する吉田との対立という、単純な構図に収まるものではない。本論のなかで、く
りかえし論じたように、ダレスが対日安全保障政策を検討するうえで、第一義的に重視して
いたのは、日本を間接侵略の脅威から守ることであった。吉田とダレスは、間接侵略に対す
る日本の安全保障という論点を重視する点においては、むしろ一致していたのである。

むしろ、両者のあいだで、より本質的な対立軸となったのは、日本をどのように間接侵略
の脅威から守るかであった。すなわち、吉田が安全保障能力の強化は共産主義の対日浸透の
リスクを増大させるという認識をいだいていたのとは裏腹に、ダレスにとって、日本の安全
保障能力を強化することは、共産主義者の破壊活動に対応できる態勢を整えたとともに、日
本に駐留する米軍の役割と規模を縮小することで、反米ナショナリズムの台頭を通じた共
産主義の浸透を阻止するための措置にほかならなかった。しかし、本論のなかで論じたように、
ダレスの構想は、吉田の抵抗によって、十分に貫徹されることはなかった。このようにいえ
るならば、本研究の議論は、講和・安保条約の締結期における日米間の安全保障上の中心的
な争点は一体何であったのかという論点に、貢献することができるといえよう。

第二に、本研究の議論は、吉田の安全保障構想の総合的な把握にむけて、重要な手掛かり
を与えるものである。これまで、吉田の政治指導をめぐるのは、再軍備に抵抗したことを重

186-191 頁；田中『安全保障』60-64 頁；三浦陽一「講和と安保を再考する——〈吉田神話〉
からの脱却のために」『年報・日本現代史』第 5 号（1999 年）120-127 頁；坂元『日米同盟
の絆』43-47 頁；大嶽『再軍備とナショナリズム』第 2 章。ただし、この吉田の動きの史的
評価をめぐるのは、これらの研究の見解は一様ではない。なお、吉田路線／吉田ドクトリン
論をめぐる論点を整理したものとして、竹中佳彦『『吉田ドクトリン』論と『五五年体制』
概念の再検討』『レヴァイアサン』19 号（1996 年）169-187 頁をあわせて参照。

⁵ 代表的な研究として、楠『吉田茂と安全保障政策の形成』273-286 頁；柴山『日本再軍備
への道』374-417 頁。

視する「吉田路線の設定者」という評価⁶と、反共政策を押し進めたことを重視する「逆コースの推進者」という評価⁷が併存してきた。しかしながら、これらの研究は、どちらか一方の史的評価を重視するがゆえに、「吉田路線の設定者」という評価と「逆コースの推進者」という評価の相互連関に着目しながら、吉田の安全保障構想を総合的に捉えようとする視点が希薄であった。本論のなかで詳細に論じたように、吉田にとって、急速かつ大幅な再軍備に抵抗することと、国内において反共政策を推進することは、日本を共産主義の脅威から守るために、ともに不可欠の措置であった。さらに言えば、吉田にとって、反共政策の推進によって治安体制を質的に強化することは、本格的な再軍備を回避するなかで、アメリカの期待に応えるとともに、米軍による治安問題への関与を阻止するための手段にほかならなかった。したがって、吉田路線／吉田ドクトリン論は、経済復興の礎という視点のみから吉田の安全保障構想を捉えるものであり、再軍備抵抗論と反共政策の連関という、彼の安全保障構想がかかえていた復古主義的な側面について、十分な光を当ててはいないといえよう。経済大国としての日本像が、過去のものとなりつつある現在においては、吉田路線／吉田ドクトリン論から距離を置き、吉田の安全保障構想をより内在的に捉えることで、その特質および問題点を洗い出すことが、あらためて必要とされているとは言えまいか。

(2) 国内冷戦論の再検討

冷戦と日本の関係を考えるうえで、避けて通れないのが、いわゆる国内冷戦論である。この議論は、坂本義和が1963年に発表した論文を契機として、その後さまざまな論者によって唱えられてきた。坂本の論文は、「冷戦という国際的な外圧が、内政における構造的な分裂として内在化されている」状態を国内冷戦として位置づけ、アメリカからの支援を受けた日本の支配層と、共産党、社会党（とくに左派）、総評、大衆運動とのあいだで、対立の構図が増幅されてゆくプロセスを描いた⁸。さらに、1980年代になると、五十嵐武士が、坂本

⁶ 代表的な研究として、高坂『宰相吉田茂』；猪木『評伝吉田茂』；坂元『日米同盟の絆』；楠『吉田茂と安全保障政策の形成』。

⁷ 代表的な研究として、信夫『戦後日本政治史』；ダワー『吉田茂とその時代』；大嶽秀夫『アデナウアーと吉田茂』（中央公論社、1986年）。吉田の復古主義については、原彬久『吉田茂——尊王の政治家』（岩波書店、2005年）も参照。

⁸ 坂本義和「日本における国際冷戦と国内冷戦」『地球時代の国際政治』（岩波書店、1990年）110-163頁（初出は『岩波講座現代6 冷戦——政治的考察』岩波書店、1963年）。

の分析視角を参照しながら、占領期における総司令部・日本政府と日本共産党との関係进行分析した⁹。くわえて、2000年代にはいと、柴山太や下斗米伸夫らが、「国内冷戦」や「日本冷戦」というキーワードを用いて、共産党対策をめぐる総司令部および日本政府の動向进行分析した¹⁰。これらの研究は、細部において相違はあるものの、アメリカ政府と日本の保守勢力との協力という構図、ならびに保守勢力と革新勢力のあいだの対立という構図を強調する傾向にある¹¹。

しかしながら、本研究が明らかにしたのは、こうした構図とはことなる実相であった。第一に、本研究の議論は、アメリカ政府と日本の保守勢力とのあいだに、強固な政治・安全保障の提携関係が形成されたという通説的なイメージを修正するものである。たしかに、アメリカ政府は、日本の独立回復にともない、軍事力の行使という政策選択肢をともないながら、保守政権を支援することとなった。しかし、この結末は、アメリカ政府の本来の構想とは、程遠いものであった。ダレスやアリソンなどのアメリカ政府の対日政策担当者は、アメリカが日本の保守勢力を全面的に支援することにより、国内の反米感情が刺激され、共産主義の浸透が促進されることを懸念していた。しかし、日本の治安維持上の責任を強化するためのこころみが、十分な成果をとまわらない中、アメリカ政府は、本来の構想とは裏腹に、米軍による介入という選択肢をとまわらないながら保守政権を支援せざるを得ない状況に追い込まれたのである。したがって、日本の保守政権がアメリカ政府からの強力な支援を得ていたという国内冷戦論の前提は、慎重に問い直される必要がある。

第二に、保守勢力と革新勢力との対立という国内冷戦論の基本的構図には、再検討がくわえられなければならない。まず、日本の保守勢力は、反共政策をめぐって、一枚岩となって革新勢力と対峙したわけではなかった。むしろ、本論が強調してきたように、日本の政策決定サークルの内側には、大橋武夫や国家公安委員会などの、吉田の強権的な治安構想に忌避感をいだくアクターが、多数存在していた。これらのアクターは、共産主義の浸透を阻止するという目標をいだきながらも、吉田とは異なり、共産主義者を大々的に弾圧することは治安を維持する上で得策ではないと判断していた。そして、彼らが革新勢力と歩調をあわせて、吉田の動きを強く牽制したことにより、吉田は治安体制の確立にむけた動きを断念し、講和

⁹ 五十嵐『対日講和と冷戦』。

¹⁰ 柴山『日本再軍備への道』；下斗米『日本冷戦史』。

¹¹ 益田肇の研究も、国内冷戦という概念を用いてはいないものの、戦後の日本社会において保守勢力が優位に立ったことを強調する。益田『人びとのなかの冷戦世界』第8章。

後の治安維持をアメリカの軍事力に依存することを選択せざるを得なかった。すなわち、吉田の治安政策構想は、革新勢力からの批判を浴びるのみならず、保守勢力のあいだですらも、十分な支持を集めてはいなかったのである。

さらに指摘すべきは、吉田と革新勢力の関係すらも、単なる対立関係にとどまらなかったことである。吉田は、治安政策をめぐる革新勢力と対立しながらも、再軍備政策をめぐることはむしろ社会党と共同歩調をとり、アメリカ政府の再軍備圧力に抵抗しようとしていた。このように、日本の安全保障をめぐる諸政治勢力間の関係は、保革対立という硬直的なものではなく、むしろ争点ごとに微妙な合従連衡の関係が形成されるというものであった。したがって、一枚岩の保守勢力が、革新勢力と対峙したというイメージは、一種の神話として、修正される必要があろう¹²。

(3) 日米安保体制をどのように理解するか

日本政治外交史において、日米安保体制という概念は、さまざまな論者によって用いられてきた。しかしながら、論者のあいだでは、日米安保体制をめぐる統一的な定義があるわけではない。ただし、誤解を恐れずにいえば、日米安保体制が意味するところをめぐる、先行研究のあいだでは、大きく分けて二通りの捉え方が併存しているといえよう。

第一の捉え方は、戦後日本の政治経済体制のあり方を規定する装置として、日米安保体制を位置づける、いわば「広義の捉え方」である。この捉え方は、アメリカ政府と日本の支配層の結合関係と、政治・経済・外交・安全保障といった諸争点に日米安保がおよぼした影響を強調する¹³。この立場の代表的な論者のひとりである原彬久は、日米安保体制の特質を「日

¹² 国内冷戦論の提唱者である坂本義和自身も、「日本における国際冷戦と国内冷戦」の付記のなかで、1960年以後における国際環境と国内環境の変容を背景として、日本の保守勢力と革新勢力の双方において自己革新の動きがみられるようになったことを指摘し、保守勢力と革新勢力との硬直的な対立という理解には一定の留保をつけていた。坂本義和〔付記〕『地球時代の国際政治』164-165頁（付記の執筆は1963年春）。また、本研究とは焦点が異なるものの、中北浩爾も、社会党を中心とする革新勢力がソ連との提携よりも中立主義を志向していたこと、ならびに保守勢力と革新勢力の双方が戦後日本の経済・社会的安定を模索していたことを指摘し、国内冷戦論とは一線を画す議論を展開している。中北『一九五五年体制の成立』。

¹³ たとえば、原『戦後日本と国際政治』第2章；福井英雄『『逆コース』と戦後体制の形成』『年報政治学』42巻（1991年）211-230頁。

米大従属システム」として表現し、日米安保体制が戦後日本の支配装置としての役割を帯びていたことを強調している¹⁴。

これに対し、第二の捉え方は、日米の安全保障協力関係の枠組みとして、日米安保体制を位置づける、いわば「狭義の捉え方」である¹⁵。この立場の代表的な論者である吉次公介は、日米安保体制を「軍事・政治・経済すべての領域にわたる日米の協力体制」として定義することは、「議論すべき対象が拡散し、安保体制の輪郭がぼやけてしまう」との判断から、「日米安保条約及びそれに関連する諸取決めに基づく、軍事領域を柱とし、政治・経済領域も含む、安全保障に関する日米の協力体制」として日米安保体制を定義している¹⁶。事実、この立場をとる諸研究は、日米安保体制という概念を、日本の支配装置という意味合いをともなわずに、純粋な日米安全保障協力の枠組みとして捉えている。

これら二つの捉え方は、それぞれ重要な知見を提供しているが、日米安保体制の内実を把握するうえで、かならずしも十分ではない。まず、「広義の捉え方」をする研究は、アメリカ政府と日本の支配層による一枚岩的な結合関係を前提とするがゆえに、戦後日米関係と日本の国内政治の関係をどのように設定するかをめぐり、さまざまな構想が存在していたことを見逃している。それゆえ、この立場をとる研究は、日米安保体制＝戦後日本の支配装置という帰結を重視するあまり、この帰結がなぜ生じたのかについて、政策選択肢の多様性と狭まりという視点から、十分な実証分析をくわえてこなかった。次に、「狭義の捉え方」をする研究は、実証精度の高さという利点はあるものの、安全保障という争点のみに分析の射程を狭めたことで、日米安保体制の複雑な内実に必要な光を当てていない。すなわち、この立場をとる研究は、戦後日本における国内的争点と安全保障上の争点がいかに連関していたのかという点に留意しながら、日米安保体制を立体的なかたちで捉えようとする試みが、かならずしも十分ではないといえよう。

したがって、本研究は、日米安保体制を「安保条約を基盤として日米間に成立した政治・外交・安全保障上の提携関係」として位置づけたうえで、政策選択肢の多様性と狭まりという視点から歴史実証分析をおこなうことにより、日米安保体制の理解をめぐって、「広義の捉え方」と「狭義の捉え方」がかかえる課題に留意しながら、日米安保体制をめぐる新たな

¹⁴ 原彬久「日米安保体制と冷戦」『国際政治』第100号（1992年）206頁。

¹⁵ たとえば、中島『沖縄返還と日米安保体制』；吉次『日米安保体制史』；中島信吾「日米安保体制の輪郭」『法学研究』92巻1号（2019年1月）185-210頁。

¹⁶ 吉次『日米安保体制史』iii-iv頁。

視点を打ち出すことにつとめた。本研究が論じたように、日米安保体制は、単なる軍事安全保障をめぐる日米協力の枠組みではなく、戦後日本の政治体制の形態を大きく規定する枠組みとして成立することとなった。しかし、この帰結は、アメリカ政府と日本の支配層による反革命の利益が結実したものではなく、むしろ、日米の政策決定者を、安全保障＝独立＝民主主義間の関係をめぐる、大きなトリレンマのなかに置くものであった。その意味で、日本の政治体制を大きく規定する枠組みとして成立した日米安保体制は、日米の政策決定者にとっては、意図せざる結果にほかならなかったといえよう。

本研究の課題

本研究は、一次史料を用いながら、日本の治安をめぐる日米関係が構築されるプロセスについて、できるかぎり実証的な分析をこころみた。しかし、本研究には、いまだ次の課題が残されている。

第一に、本研究は、日本共産党や在日朝鮮人をはじめとする、日米の政策決定者によって治安上の脅威として設定された諸アクターの動向について、かならずしも十分に分析できているわけではない。たしかに、本研究は、利用可能な記録を参照しながら、日本共産党の革命路線が平和革命路線から武力革命路線に変化してゆく経緯について、跡付けようと努めた。しかし、史料上の制約もあり、共産党の動向には、いまだ多くの謎が残されている。たとえば、徳田球一や野坂参三ら共産党指導部は、武力革命の実現可能性や、アメリカと軍事的な対決姿勢をとることのリスクについて、どのように考えていたのか。さらに言えば、安保条約に「内乱条項」が挿入され、米軍が講和後の日本における革命運動を鎮圧できるようになったことは、共産党指導部の動きに、どのような影響をおよぼしたのか。日本の治安をめぐる日米関係を、より総合的かつ正確に描くためには、共産党関連の一次史料の発掘・分析を今後より一層進め、日米両国政府の動向と日本共産党の動向の相互作用を実証的に明らかにすることにより、日米安保体制が「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びるかたちで成立したことが日本の治安情勢にどのような影響を与えたのかを明らかにすることが不可欠であろう。

くわえて、本研究は、占領期における在日朝鮮人の政治運動について、十分に分析することができなかった。周知のように、占領期における在日朝鮮人の政治運動は、帝国の解体後における権利請願運動としての性格が強いものであった。したがって、戦後初期の在日朝鮮人が共産党との連携関係を構築したといっても、そのことをもって、在日朝鮮人と共産党を

一枚岩の関係として捉えるのは、かならずしも適切ではない。したがって、今後は、大日本帝国の解体という歴史的文脈をふまえたうえで¹⁷、帝国解体後における在日朝鮮人の権利請願運動と共産主義思想のあいだにいかなる関係が構築されたのかについて、一次史料に基づく実証的な分析をくわえることが重要になるといえよう。

第二に、本研究は、日米安保体制が「間接侵略に対する防衛同盟」としての性格を帯びるかたちで成立する歴史的経緯に着目して、分析の射程を1952年までに留めたがゆえに、日本の治安をめぐる日米関係が、その後どのように展開したのかについては、分析することができなかった。日本政府は、破防法を成立させたのち、警察法の改正（1954年）や自衛隊の創設（1954年）など、治安体制の確立にむけた動きをひきつづき進めることになる。さらに、1960年の安保改定によって、「内乱条項」は撤廃され、日本の治安をめぐる日米関係には、大きな修正がくわえられることとなった。したがって、本研究をふまえて、次に明らかにすべきは、1950年代における日本の治安体制の再編問題が、安保改定にいたる日米安全保障関係に、いかなる影響をおよぼしたのかという論点であろう。

さらにいえば、本研究との連続性を意識しながら、1960年の安保改定にいたる経緯を分析するうえでは、条約の改定と安保闘争との相互作用を重視した、より総合的な分析が重要となろう。60年安保闘争は、岸内閣の倒閣をもたらしたように、日本の治安上の一大事であった。それでは、安保改定によって安保条約の欠陥が一定程度是正されたにもかかわらず、なぜ数十万人の動員をとまなう大がかりな反対運動が生じたのか。これまでの研究では、岸政権打倒・安保反対という闘争の動機（直接的要因）に焦点が当てられる一方で¹⁸、これほどの大規模な運動を生じせしめた政治的・社会的要因（構造的要因）については、十分に分析の光が当てられてこなかった。さらに、日本の共産化を阻止するための日米の政策決定者によるころみが、60年安保闘争にいたる日本社会の動向にどのような影響をおよぼしたのかも、いまだ明らかになっていないとは言い難い。したがって、日本の独立回復後における日米両国政府の反共政策構想と、これに対する日本社会の反応の相互作用という視点から、安保改定と60年安保闘争にいたる歴史を再構成することが、本研究の延長線上において求

¹⁷ 大日本帝国の解体については、浅野豊美『帝国日本の植民地法制——法域統合と帝国秩序』（名古屋大学出版会、2008年）第VI編；加藤聖文『「大日本帝国」崩壊——東アジアの1945年』（中央公論新社、2009年）を参照。

¹⁸ 代表的な研究として、George R. Packard III, *Protest in Tokyo: The Security Treaty Crisis of 1960*, Westport, CT: Greenwood Press, 1966; Kapur, *Japan at the Crossroads*.

められているといえよう。

参考文献

未公刊史料（日本）

外務省外交史料館

- 『連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件 連合軍側と日本側との連絡関係 総司令部宛極秘報告』（A'.1.0.0.2-3-6）
- 『本邦の対外政策調査研究関係雑集（第4巻）』（A'.1.1.0.1）
- 『本邦の対外政策調査研究関係雑集 対米政策関係（第2巻）』（A'.1.1.0.1-2）
- 『本邦の対外政策調査研究関係雑集 対ソ政策関係』（A'.1.1.0.1-3）
- 『対日講和に関する本邦の準備対策関係 軍備・安全保障問題』（B'.4.1.0.1-5）
- 『対日平和条約関係 準備研究関係』（B'.4.0.0.1-1）
- 『本邦警察制度及び機関関係雑件（第1巻）』（D'.2.1.0.2）

国立公文書館

野田卯一日誌

防衛庁史資料

国立国会図書館憲政資料室

憲政資料

浅沼稻次郎関係文書

芦田均関係文書

石井光次郎関係文書

石橋湛山関係文書

海原治関係文書

佐藤達夫関係文書

鈴木九萬関係文書

野村吉三郎関係文書

藤牧新平関係文書

日本占領関係資料

東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター

郡祐一関係文書

小杉平一関係文書

辰巳栄一関係文書

苦米地義三関係文書

靖国偕行文庫

原四郎資料（日本再建・再軍備方策の研究資料綴）

未公刊史料（アメリカ合衆国）

U.S. National Archives and Records Administration, College Park, Maryland

Record Group 59, Records of the Department of State

Central Decimal Files (1945-1949, 1950-1954)

Lot Files

Papers of the Policy Planning Staff

Record Group 319, Records of the Army Staff

ACofS (G-3) Operations Decimal File 1949-1950

Army Operations General Decimal File 1950-1951

Plans & Operations Division Decimal File 1946-1948

Record Group 330, Records of the Office of the Secretary of Defense

Central Decimal File, 1947-1953

Record Group 554, Records of General Headquarters Far East Command

Assistant Chief of Staff, G-2

Harry S. Truman Library & Museum, Independence, Missouri

Papers of Harry S. Truman

President's Secretary's Files

Dean G. Acheson Papers

Memoranda of Conversations File, 1949-1953

Library of Congress, Washington, DC

Frank Kowalski Papers

U.S. Army Heritage & Education Center, Carlisle Barracks, Pennsylvania

Matthew B. Ridgway Papers

United States Naval Academy, Annapolis, Maryland

Papers of William J. Sebald

未公刊史料（オーストラリア）

National Archives of Australia, Canberra

Peace Treaty: Japan, Part 2 (A 3094/1, 3/3)

Peace Treaty with Japan, File 1 (A 816, 19/304/437)

United States of America-Relations with Japan, Part 4 (A1838, 250/10/4/4)

Visit of Mr. Dulles to Australia (A 1838, 535/6/8)

公刊史料・マイクロフィルム（日本）

天川晃編『中央省庁の再編（GHQ 民政局資料「占領改革」第6巻）』（丸善、2001年）。

石井修・植村秀樹監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第3巻（柏書房、2000年）。

——監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第4巻（柏書房、2000年）。

——監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第6巻（柏書房、2000年）。

——監修『【アメリカ合衆国対日政策文書集成】アメリカ統合参謀本部資料：1948-1953年』第7巻（柏書房、2000年）。

江藤淳編『占領史録』上下巻（講談社、1995年）。

大蔵省財政史室編『英文資料(昭和財政史 終戦から講和まで 第20巻)』(東洋経済新報社、1982年)。

大嶽秀夫編『戦後日本防衛問題資料集 第1巻 非軍事化から再軍備へ』(三一書房、1991年)。
——編『戦後日本防衛問題資料集 第2巻 講和と再軍備の本格化』(三一書房、1992年)。

荻野富士夫編『治安維持法関係資料集』第4巻(新日本出版社、1996年)。

小倉裕児編『講和への準備過程(GHQ 民政局資料「占領改革」第11巻)』(丸善、1999年)。

外務省編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第1冊』(外務省、2002年)。
——編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第2冊』(外務省、2002年)。
——編『日本外交文書——平和条約の締結に関する調書 第3冊』(外務省、2002年)。
——編『日本外交文書 平和条約の締結に関する調書 第5冊』(外務省、2002年)。
——編『日本外交文書 サンフランシスコ平和条約 準備対策』(外務省、2006年)。
——編『日本外交文書 占領期 第一巻(占領政策への対応)』(六一書房、2017年)。

神山茂夫編著『日本共産党戦後重要資料集』第1巻(三一書房、1971年)。

木戸日記研究会編『木戸幸一関係文書』(東京大学出版会、1966年)。

憲法調査会編『憲法調査会第30回総会議事録』(大蔵省印刷局、1959年)。

国家地方警察本部総務部企画課編『警察制度改革の経過 資料編』上巻(警察協会、1950年)。

自治大学校編『戦後自治史VIII——内務省の解体』(自治大学校、1966年)。
——『戦後自治史IX——警察および消防制度の改革』(自治大学校、1967年)。

袖井林二郎編訳『吉田茂＝マッカーサー往復書簡集 [1945-1951]』(講談社、2012年)。
『戦後日本共産党関係資料』[マイクロ資料](不二出版、2008年)。

辻清明編『資料戦後二十年史. 1 政治』(日本評論社、1966年)。

坪井豊吉(自由生活社編)『在日同胞の動き——在日韓国人(朝鮮)関係資料』(自由生活社、1977年)。

日本共産党中央委員会五〇年問題文献資料編集委員会編『日本共産党五〇年問題資料集』第1巻(新日本出版社、1957年)。
——編『日本共産党五〇年問題資料集』第2巻(新日本出版社、1957年)。

ノーマン、E・H(加藤周一監修/中野利子編訳)『日本占領の記録 1946-1948』(人文書院、1997年)。

朴慶植『朝鮮問題資料叢書 第15巻 日本共産党と朝鮮問題』(アジア問題研究所、1991年)。

『復刻版特審月報』（不二出版、2008-2009年）。

法政大学大原社会問題研究所編『日本労働年鑑（第25集）』（時事通信社、1952年）。

法務府特別審査局編『朝鮮人団体の動向（自昭和24年6月至昭和25年9月）』（特審資料）。

——『日本共産党の動向（自昭和24年8月至昭和25年8月）』（特審資料）。

細谷千博・有賀貞・石井修・佐々木卓也編『日米関係資料集——1945-97』（東京大学出版会、1999年）。

『マイクロフィルム版 東京大学経済学部図書館所蔵「石川一郎文書」』（雄松堂出版、2001年）。

吉田茂記念事業財団編『吉田茂書翰』（中央公論社、1994年）。

吉田茂国際基金編『吉田茂書翰 追補』（中央公論新社、2011年）。

公刊史料・マイクロフィルム（アメリカ合衆国）

Diaries of James V. Forrestal, 1944-1949 Secretary of the Navy, 1944-1947, and First Secretary of Defense, 1947-1949, Marlborough: Adamu Matthew, 2001.

General Robert L Eichelberger (1886-1961) from the William R Perkins Library, Duke University. (Japan and America, c1930-1955: The Pacific War and the Occupation of Japan, Series 1), 1997-1998, Marlborough, Wiltshire, England: Adam Matthew Publications.

Harlow, Giles D. and George c. Maerz eds. *Measures Short of War: The George F. Kennan Lectures at the National War College, 1946-47*, Washington, DC: National Defense University Press, 1991.

Iokibe, Makoto. ed. *The Occupation of Japan: Part 2. U.S. and Allied Policy, 1945-1952*, Bethesda, MD: Congressional Information Service; Tokyo: Maruzen Pub. Co, 1989.

——ed. *The Occupation of Japan: Part 3, Reform, Recovery and the Peace, 1945-1952*, Bethesda: Congressional Information Service; Tokyo: Maruzen Pub. Co, 1991.

Kesaris, Paul. ed. *Records of the Joint Chiefs of Staff, Part 2: 1946-1953, The Far East*, University Publications of America, 1979.

——ed. *Documents of the National Security Council, 1944-1977*, Washington: University Publications of America, 1980.

——ed. *Documents of the National Security Council. First Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1981.

- ed. *Documents of the National Security Council. Fourth Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1987.
- ed. *Minutes of Meetings of the National Security Council. First Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1988.
- ed. *Minutes of Meetings of the National Security Council. Second Supplement*, Frederick, MD: University Publications of America, 1989.
- Masuda, Hiroshi. ed. *Rearmament of Japan, Part 1, 1947-1952*, Congressional Information Service and Maruzen, 1998.
- Murphy, Gregory. ed. *Confidential U.S. State Department Special Files. Japan, 1947-1956*, Bethesda, MD: University Publications of America, 1990.
- Records of the U.S. Department of State Relating to the Internal Affairs of Japan, 1945-1949*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1986.
- Records of the U.S. Department of State Relating to the Internal Affairs of Japan, 1950-1954*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1986.
- Records of the U.S. Department of State Relating to Political Relations between the United States and Japan, 1945-1949*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1987.
- Records of the U.S. Department of State Relating to Political Relations between the United States and Japan, 1950-1954*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1987.
- Ross, Steven T. and David Alan Rosenberg eds. *Blueprint for Rearmament: Reaper (America's Plans for War Against the Soviet Union, 1945-1950, Vol 15)*, New York & London Garland Publishing, 1990.
- The Papers of John Foster Dulles*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1993.
- United States Department of State. *Foreign Relations of the United States, 1946, The Far East, Volume VIII*, Government Printing Office, 1971.
- Foreign Relations of the United States, 1947, The Far East, Volume VI*, Government Printing Office, 1972.
- Foreign Relations of the United States, 1948, The Far East and Australia, Volume VI*, Government Printing Office, 1974.
- Foreign Relations of the United States, 1949, The Far East and Australia, Volume VII, Part 2*, Government Printing Office, 1976.

—*Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs: Foreign Economic Policy, Volume I*, Government Printing Office, 1977.

—*Foreign Relations of the United States, 1950, East Asia and the Pacific, Volume VI*, Government Printing Office, 1976.

—*Foreign Relations of the United States, 1950, Korea, Volume VII*, Government Printing Office, 1976.

—*Foreign Relations of the United States, 1951, Asia and the Pacific, Volume VI, Part 1*, Government Printing Office, 1977.

—*Foreign Relations of the United States, 1952-1954, China and Japan, Volume XIV, Part 2*, Government Printing Office, 1985.

公刊史料・マイクロフィルム（イギリス）

British Foreign Office: Japan Correspondence, 1946-1948, Wilmington Del: Scholarly Resources, 1991-1992.

British Foreign Office: Japan Correspondence, 1949-1951, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1996-1997.

Foreign Office Files for Japan and the Far East, Series Two, Part 1, Marlborough, Wiltshire, England: Adam Matthew Publications, 1998.

日記・回顧録・著作物・伝記

芦田均（進藤栄一編）『芦田均日記』第1巻（岩波書店、1986年）。

—『芦田均日記』第2巻（岩波書店、1986年）。

—『芦田均日記』第3巻（岩波書店、1986年）。

—『芦田均日記』第4巻（岩波書店、1986年）。

—『芦田均日記』第7巻（岩波書店、1986年）。

アチソン、デーン。（吉沢清次郎訳）『アチソン回顧録1』（恒文社、1979年）。

石橋湛山『湛山回想』（岩波書店、1985年）。

—（石橋湛一・伊藤隆編）『石橋湛山日記 上 昭和20-31年』（みすず書房、2001年）。

入江俊郎『憲法成立の経緯と憲法上の諸問題——入江俊郎論集』（第一法規出版、1976年）。

エマーソン、ジョン。（宮地健次郎訳）『嵐のなかの外交官——ジョン・エマーソン回想録』

- (朝日新聞社、1979年)。
- 大蔵省財政史室編(中村隆英解説)『渡辺武日記——対占領軍交渉秘録』(東洋経済新報社、1983年)。
- 太田健一・岡崎活樹・坂本昇・難波俊成『次田大三郎日記』(山陽新聞社、1991年)。
- 大谷啓二郎『昭和憲兵史(新装版)』(みすず書房、1979年)。
- 大野伴睦『大野伴睦回想録』(中央公論新社、2021年)。
- 緒方竹虎伝記刊行会編『緒方竹虎』(朝日新聞社、1963年)。
- 片山哲『回顧と展望』(福村出版、1967年)。
- 亀山幸三『戦後日本共産党の二重帳簿』(現代評論社、1978年)。
- 木村篤太郎『牟翁夜話——文と武の遺文』(島津書房、1989年)。
- 共同通信社「近衛日記」編集委員会編『近衛日記』(共同通信社、1968年)。
- ケナン、ジョージ・F。(清水敏雄・奥畑稔訳)『ジョージ・F・ケナン回顧録II』(中央公論新社、2017年)。
- 河野康子・村上友章・井上正也・白鳥潤一郎編『朝海浩一郎日記』(千倉書房、2019年)。
- コワルスキー、フランク。(勝山金次郎訳)『日本再軍備——米軍事顧問団幕僚長の記録(シリーズ戦後史の証言—占領と講和⑧—)』(中央公論新社、1999年)。
- 斎藤昇先生追悼録刊行会編『斎藤昇先生追悼録』(斎藤昇先生追悼録刊行会、1977年)。
- 佐藤達夫(佐藤功補訂)『日本国憲法成立史』第3巻(有斐閣、1994年)。
- 重光葵(伊藤隆・渡邊行男編)『続 重光葵手記』(中央公論社、1988年)。
- シーボルト、ウィリアム。(野末賢三訳)『日本占領外交の回想』(朝日新聞社、1966年)。
- 下田武三(永野信利構成・編)『戦後日本外交の証言〈上〉——日本はこうして再生した』(行政問題研究所、1984年)。
- 鈴木茂三郎『ある社会主義者の半生』(文芸春秋新社、1958年)。
- 関之『破壊活動防止法解説』(新警察社、1952年)。
- 編著『破壊活動防止法の解説』(文化研究社、1952年)。
- 曾禰益『私のメモアール——霞が関から永田町へ』(日刊工業新聞社、1974年)。
- 張群(古屋奎二訳)『日華・風雲の七十年——張群外交秘録』(サンケイ出版、1980年)。
- 内政史研究会『大橋武夫氏談話速記録』(内政史研究会、1972年)。
- 中曾根康弘『政治と人生——中曾根康弘回顧録』(講談社、1992年)。
- (中島琢磨・服部龍二・昇亜美子・若月秀和・道下徳成・楠綾子・瀬川高央編)『中曾

- 根康弘が語る戦後日本外交』(新潮社、2012年)。
- 西村熊雄『日本外交史 第27巻 サンフランシスコ平和条約』(鹿島研究所出版会、1971年)。
——「講和条約」江藤淳『もう一つの戦後史』(講談社、1978年)所収。
——『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約(シリーズ戦後史の証言—占領と講和—⑦)』
(中央公論新社、1999年)。
- 能勢岩吉編著『ニ・一ゼネスト』(労務行政研究所、1953年)。
- 萩原徹『講和と日本』(読売新聞社、1950年)。
- 鳩山一郎『鳩山一郎回顧録』(文芸春秋新社、1957年)38-43頁。
——(伊藤隆・季武嘉也編)『鳩山一郎・薫日記 上巻 鳩山一郎篇』(中央公論新社、1999年)。
- 東久邇稔彦『東久邇日記——日本激動期の記録』(徳間書店、1968年)。
- 細川護貞『細川日記』改版(中央公論新社、2002年)。
- ポートン, ヒュー. (五百旗頭真監修・五味俊樹訳)『戦後日本の設計者——ポートン回想録』
(朝日新聞社、1998年)。
- 増田甲子七『増田甲子七回想録——吉田時代と私』(毎日新聞社、1984年)。
- マッカーサー, ダグラス. (津島一夫訳)『マッカーサー大戦回顧録』(中央公論新社、2014年)。
- 水田三喜男追想集刊行委員会編『おもひ出——水田三喜男追想集』(水田三喜男追想集刊行委員会、1977年)。
- 宮崎吉政『政界一万八千日 宮崎日記』第1巻(行研、1989年)。
- 宮澤喜一『東京—ワシントンの密談(シリーズ戦後史の証言—占領と講和—①)』(中央公論社、1999年)。
- 矢嶋光『『鈴木九萬日記』(1)—1948年1月1日~1950年4月30日』『名城法学』70巻2号(2020年)。
- 吉田茂『回想十年』上巻(中央公論新社、2014年)。
——『回想十年』中巻(中央公論新社、2014年)。
——『回想十年』下巻(中央公論新社、2015年)。
- リックス, アラン. 編(竹前栄治・菊池努訳)『日本占領の日々——マクマホン・ボール日記』(岩波書店、1992年)。
- 渡辺武『占領下の日本財政覚え書(シリーズ戦後史の証言—占領と講和⑤—)』(中央公論新社、1999年)。

Allison, John M. *Ambassador from the Prairie: Or, Allison Wonderland*, Boston: Houghton Mifflin, 1973.

Dulles, John F. *War or Peace*, New York: The Macmillan Company, 1950.

Fearey, Robert A. *The Occupation of Japan, Second Phase: 1948-1950*, New York: The Macmillan Company, 1950.

Kennan, George F. (Frank Costigliola ed.) *The Kennan Diaries*, New York and London: W.W. Norton & Company, 2014.

Ridgway, Matthew B. *Soldier: The Memoirs of Matthew B. Ridgway*, New York: Harper & Brothers, 1956.

雑誌記事

「安全保障条約と日本の責任」『ダイヤモンド』(1951年10月21日号)。

大橋武夫・辻二郎「共産党を凝視する(対談)」『文芸春秋』29巻5号(1951年)。

「行政の改革に関する件(昭26年8月28日閣議決定)」『自治研究』27巻11号(1951年)。

桐山隆彦「警察法改正私見」『警察研究』23巻8号(1952年)。

「『そのものずばり』の性格 木村篤太郎(政令諮問委員会委員)」『サンデー毎日』(1951年5月27日号)。

西村久之「治安対策へのわが構想——治安問題の焦点とその方策」『経営者』6巻8号(1952年)。

「変貌する? 治安対策 『公安保障法』の実態は 大橋法務総裁にきく」『週刊朝日』(1951年10月7日号)。

“Japan: Costly Base for U.S. Reported from TOKYO,” *U.S. News & World Report*, February 17, 1950.

新聞・定期刊行物

『アカハタ』

『朝日新聞』

『信濃毎日新聞』

『社会新聞』

『社会週報』

『東京新聞』

『日経連タイムス』

『日本経済新聞』

『日本社会新聞』

『毎日新聞』

『読売新聞』

New York Times

Nippon Times

Pacific Stars & Stripes

The Department of State Bulletin

The Washington Post

ウェブサイト

『アジア歴史資料センター』〈<https://www.jacar.go.jp/>〉

『国会議事録検索システム』〈<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>〉

『衆議院ホームページ』〈https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/dl-constitution.htm〉

『データベース世界と日本』（政策研究大学院大学・東京大学東洋文化研究所）
〈<https://worldjpn.grips.ac.jp/>〉

二次文献・単行本（日本語）

明田川融『日米行政協定の政治史——日米地位協定序説』（法政大学出版局、1999年）。

浅野豊美『帝国日本の植民地法制——法域統合と帝国秩序』（名古屋大学出版会、2008年）。

荒木義修『占領期における共産主義運動』増補版（芦書房、1994年）。

有馬哲夫『CIAと戦後日本——保守合同・北方領土・再軍備』（平凡社、2010年）。

五百旗頭真『米国の日本占領政策——戦後日本の設計図』（中央公論社、1985年）。

——『〈日本の近代 6〉戦争・占領・講和 1945～1955』（中央公論新社、2001年）。

——『日米戦争と戦後日本』（講談社、2005年）。

——『占領期——首相たちの新日本』（講談社、2007年）。

五十嵐武士『対日講和と冷戦——戦後日米関係の形成』（東京大学出版会、1986年）

——『戦後日米関係の形成——講和・安保と冷戦後の視点に立って』（講談社、1995年）。

- 池田慎太郎『日米同盟の政治史——アリソン駐日大使と「1955年体制」の成立』（国際書院、2004年）。
- 池宮城陽子『沖縄米軍基地と日米安保——基地固定化の起源 1945-1953』（東京大学出版会、2018年）。
- 板山真弓『日米同盟における共同防衛体制の形成——条約締結から「日米防衛協力のための指針」策定まで』（ミネルヴァ書房、2020年）。
- 伊藤隆『昭和初期政治史研究——ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携』（東京大学出版会、1969年）。
- 井上正也『日中国交正常化の政治史』（名古屋大学出版会、2010年）。
- 猪木正道『評伝吉田茂』（筑摩書房、1995年）。
- 入江昭『日米戦争』（中央公論社、1978年）。
- 植村秀樹『再軍備と五五年体制』（木鐸社、1995年）。
- エルドリッチ、ロバート・D.『沖縄問題の起源——戦後日米関係における沖縄 1945-1952』（名古屋大学出版会、2003年）。
- 袁克勤『アメリカと日華講和——米・日・台関係の構図』（柏書房、2001年）。
- 大蔵省財政史室編『アメリカの対日占領政策（昭和財政史 終戦から講和まで 第3巻）』（東洋経済新報社、1976年）。
- 大嶽秀夫『アデナウアーと吉田茂』（中央公論社、1986年）。
- 『再軍備とナショナリズム——戦後日本の防衛観』（講談社、2005年）。
- 岡義武編『現代日本の政治過程』（岩波書店、1958年）。
- 荻野富士夫『戦後治安体制の確立』（岩波書店、1999年）。
- 『特高警察』（岩波書店、2012年）。
- 呉圭祥『ドキュメント 在日本朝鮮人連盟 1945-1949』（岩波書店、2009年）。
- 小熊英二『＜民主＞と＜愛国＞——戦後日本のナショナリズムと公共性』（新曜社、2002年）。
- 小此木政夫『朝鮮戦争——米国の介入過程』（中央公論社、1986年）。
- 加藤聖文『「大日本帝国」崩壊——東アジアの1945年』（中央公論新社、2009年）。
- 菅英輝『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』（ミネルヴァ書房、1992年）。
- 『冷戦と「アメリカの世紀」——アジアにおける「非公式帝国」の秩序形成』（岩波書店、2016年）。
- 北岡伸一『日本陸軍と大陸政策——1906-1918年』（東京大学出版会、1978年）。

木畑洋一『帝国のたそがれ——冷戦下のイギリスとアジア』（東京大学出版会、1996年）。

金太基『戦後日本政治と在日朝鮮人問題——SCAPの対在日朝鮮人政策：1945-1952年』（勁草書房、1997年）。

楠綾子『吉田茂と安全保障政策の形成——日米の構想とその相互作用 1943~1952年』（ミネルヴァ書房、2009年）。

久米郁男『労働政治——戦後政治のなかの労働組合』（中央公論新社、2005年）。

高坂正堯『宰相吉田茂』（中央公論社、1968年）。

古関彰一『日本国憲法の誕生』（岩波書店、2009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）。

佐々木卓也『封じ込めの形成と変容——ケナン、アチソン、ニッツェとトルーマン政権の冷戦戦略』（三嶺書房、1993年）。

佐道明広『戦後日本の防衛と政治』（吉川弘文館、2003年）。

真田尚剛『「大国」日本の防衛政策——防衛大綱に至る過程 1968~197年』（吉田書店、2021年）。

サミュエルズ、リチャード・J.（白石隆監訳）『日本防衛の大戦略——富国強兵からゴールドイロックス・コンセンサスまで』（日本経済新聞出版社、2009年）。

——（小谷賢訳）『特務（スペシャル・デューティー）——日本のインテリジェンス・コミュニティの歴史』（日経BP日本経済新聞出版本部、2020年）。

信夫清三郎『戦後日本政治史——1945~1952』（勁草書房、1965-1967年）。

柴山太『日本再軍備への道——1945-1954年』（ミネルヴァ書房、2010年）。

下斗米伸夫『日本冷戦史——帝国の崩壊から55年体制へ』（岩波書店、2011年）。

ショーンバーガー、ハワード・B.（宮崎章訳）『占領 1945—1952——戦後日本をつくりあげた8人のアメリカ人』（時事通信社、1994年）。

ストックウイン、J. A. A.（福井治弘訳）『日本社会党と中立外交』（福村出版、1969年）。

添谷芳秀『安全保障を問いなおす——「九条—安保体制」を超えて』（NHK出版、2016年）。

——『日本の外交——「戦後」を読みとく』（筑摩書房、2017年）。

武田悠『「経済大国」日本の対米協調——安保・経済・原子力をめぐる試行錯誤、1975~1981年』（ミネルヴァ書房、2015年）。

竹前栄治『戦後労働改革——GHQ労働政策史』（東京大学出版会、1982年）。

——『占領戦後史』（岩波書店、2002年）。

田中明彦『安全保障——戦後五〇年の模索』（読売新聞社、1997年）。

田中孝彦『日ソ国交回復の史的研究——戦後日ソ関係の起点 1945～1956』（有斐閣、1993年）。

ダワー、ジョン（大窪愿二訳）『吉田茂とその時代』（中央公論新社、2014年）。

——（三浦陽一・高杉忠明訳）『敗北を抱きしめて——第二次大戦後の日本人』（岩波書店、2001年）。

千々和泰明『安全保障と防衛力の戦後史 1971～2010——「基盤的防衛力構想」の時代』（千倉書房、2021年）。

陳肇斌『戦後日本の中国政策——1950年代東アジア国際政治の文脈』（東京大学出版会、2000年）。

筒井清忠『石橋湛山——自由主義政治家の軌跡』（中央公論社、1986年）。

豊下楯彦『日本占領管理体制の成立——比較占領史序説』（岩波書店、1992年）。

——『安保条約の成立——吉田外交と天皇外交』（岩波書店、1996年）。

——『昭和天皇の戦後日本——〈憲法・安保体制〉にいたる道』（岩波書店、2015年）。

永井陽之助『冷戦の起源——戦後アジアの国際環境』（中央公論社、1978年）。

——『新編 現代と戦略』（中央公論新社、2016年）。

中北浩爾『経済復興と戦後政治——日本社会党 1945-1951年』（東京大学出版会、1998年）。

——『一九五五年体制の成立』（東京大学出版会、2002年）。

——『日本労働政治の国際関係史 1945-1964——社会民主主義という選択肢』（岩波書店、2008年）。

中澤俊輔『治安維持法——政党政治はなぜ「悪法」を生んだか』（中央公論新社、2012年）。

中島信吾『戦後日本の防衛政策——「吉田路線」をめぐる政治・外交・軍事』（慶應義塾大学出版会、2006年）。

中島琢磨『沖縄返還と日米安保体制』（有斐閣、2012年）。

日本共産党中央委員会『日本共産党の七十年』上巻（新日本出版社、1994年）。

野添文彬『沖縄編化後の日米安保——米軍基地をめぐる相克』（吉川弘文館、2016年）。

パイル、ケネス・B.（山岡由美訳）『アメリカの世紀と日本——黒船から安倍政権まで』（みすず書房、2020年）。

秦郁彦『史録 日本再軍備』（文芸春秋、1976年）。

波多野澄雄『歴史としての日米安保条約——機密外交記録が明かす「密約」の虚実』（岩波書店、2010年）。

林博史『米軍基地の歴史——世界ネットワークの形成と展開』（吉川弘文館、2012年）。

原彬久『戦後日本と国際政治——安保改定の政治力学』（中央公論社、1988年）。

——『戦後史のなかの日本社会党——その理想主義とは何であったのか』（中央公論新社、2000年）。

——『吉田茂——尊王の政治家』（岩波書店、2005年）。

春名幹男『秘密のファイル——CIAの対日工作』上下巻（共同通信社、2000年）。

平田哲男『レッド・ページの史的究明』（新日本出版社、2002年）。

広中俊雄『戦後日本の警察』（岩波書店、1968年）。

——『警備公安警察の研究』（岩波書店、1973年）。

樋渡由美『戦後政治と日米関係』（東京大学出版会、1990年）。

福永文夫『占領下中道政権の形成と崩壊——GHQ 民政局と日本社会党』（岩波書店、1997年）。

細谷千博『サンフランシスコ講和への道』（中央公論社、1984年）。

益田肇『人びとのなかの冷戦世界——想像が現実となるとき』（岩波書店、2021年）。

増田弘『石橋湛山——リベラリストの真髄』（中央公論社、1995年）。

——『マッカーサー——フィリピン統治から日本占領へ』（中央公論新社、2009年）。

升味準之輔『戦後政治』（東京大学出版会、1983年）。

松下芳男『暴動鎮圧史』（柏書房、1977年）。

三浦陽一『吉田茂とサンフランシスコ講和』（大月書店、1996年）。

三谷太郎『日本政党政治の形成——原敬の政治指導の展開』（東京大学出版会、1967年）。

道場親信『占領と平和——〈戦後〉という経験』（青土社、2005年）。

三宅明正『レッド・ページとは何か——日本占領の影』（大月書店、1994年）。

明神勲『戦後史の汚点 レッド・ページ——GHQの指示という「神話」を検証する』（大月書店、2013年）。

村田晃嗣『米国初代国防長官フォレストル——冷戦の闘士はなぜ自殺したのか』（中央公論新社、1999年）。

室山義正『日米安保体制』上下巻（有斐閣、1992年）。

矢嶋光『芦田均と日本外交——連盟外交から日米同盟へ』（吉川弘文館、2019年）。

山本章子『米国と日米安保条約改定——沖縄・基地・同盟』（吉田書店、2017年）。

——『日米地位協定——在日米軍と「同盟」の70年』（中央公論新社、2019年）。

湯浅博『歴史に消えた参謀——吉田茂の軍事顧問 辰巳栄一』(文芸春秋、2013年)。
吉田真吾『日米同盟の制度化——発展と深化の歴史過程』(名古屋大学出版会、2012年)。
吉田律人『軍隊の対内的機能と関東大震災——明治・大正期の災害出動』(日本経済評論社、2016年)。
ヨシツ, マイケル, (宮里政玄・草野厚訳)『日本が独立した日』(講談社、1984年)。
吉次公介『日米同盟はいかに作られたか——「安保体制」の転換点 1951-1964』(講談社、2011年)。
——『日米安保体制史』(岩波書店、2018年)。
読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡——昭和戦後史』(中央公論新社、2015年)。
和田春樹『朝鮮戦争』(岩波書店、1995年)。
——『歴史としての野坂参三』(平凡社、1996年)。

二次文献・論文 (日本語)

青野利彦「冷戦史研究の現状と課題」『国際政治』169号(2012年)。
天川晃「講和と国内統治体制の再編」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』(東京大学出版会、1986年)。
井口治夫「ジョン・フォスター・ダレスの外交思想——戦前・戦後の連続性」『同志社アメリカ研究』34号(1998年)。
石井明「中国の対日占領政策」『国際政治』85号(1997年)。
石井修「アメリカと日本における民主主義と反共主義 1945～1952年」大津留(北川)智恵子・大芝亮編著『アメリカが語る民主主義——その普遍性, 特異性, 相互浸透性』(ミネルヴァ書房、2000年)。
植田麻記子「占領初期における芦田均の国際情勢認識——『芦田修正』から『芦田書簡』へ」『国際政治』151号(2008年)。
袁克勤「吉田茂の中国認識と政策」『北海道教育大学紀要 第1部 B 社会科学編』46巻1号(1995年)。
大嶽秀夫「吉田内閣による『再軍備』——警察予備隊創設から保安庁発足まで・1950年7月～1952年8月」『法学』50巻4号(1986年)。
小倉裕児「1947年警察制度改革と内務省, 司法省」『経済系』185号(1995年)。
——「マッカーサーと47年警察改革」『経済系』188号(1996年)。

- 「占領政策の転換と警察改革——マッカーサーの政治指導は変質したか」『経済系』190号（1997年）。
- 「マッカーサーと日本共産党——占領政策の連続性の観点」『年報・日本現代史』4号（現代史料出版、1998年）。
- 菊池努「オーストラリアと対日早期講和の提唱」『国際問題』282号（1983年）。
- 北岡伸一「吉田茂における戦前と戦後」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』16号（山川出版社、1994年）。
- 楠綾子「ジェサップの東アジア構想と NSC 48/2 の形成——封じ込め戦略としての地域の内的発展」『同志社アメリカ研究』41号（2005年）。
- 楠精一郎「右派社会党の安全保障政策」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』16号（山川出版社、1994年）。
- 河野康子「吉田外交と国内政治——通産省設置から電力借款導入まで」『年報政治学』42巻（1991年）。
- 小島吉之「戦後日米関係と秘密保護——情報協力の模索 一九四五——一九六〇」『阪大法学』66巻5号（2017年）。
- 小宮京「大阪市警視庁の興亡——占領期における権力とその『空間』」『年報政治学』64巻1号（2013年）。
- 坂本義和「日本における国際冷戦と国内冷戦」『地球時代の国際政治』（岩波書店、1990年）。
- 柴山太「戦後における自主国防路線と服部グループ——一九四七—五二年」『国際政治』154号（2008年）。
- 庄司潤一郎「『近衛上奏文』の再検討——国際情勢分析の観点から」『国際政治』109号（1995年）。
- 添谷芳秀「東アジアの『ヤルタ体制』」『法学研究』64巻2号（1991年）。
- 「吉田路線と吉田ドクトリン——序に代えて」『国際政治』151号（2008年）。
- 竹中佳彦「『吉田ドクトリン』論と『五五年体制』概念の再検討」『レヴァイアサン』19号（1996年）。
- 田中孝彦「冷戦史研究の再検討——グローバル・ヒストリーの構築にむけて」一橋大学法学部創立50周年記念論文集刊行会編『変動期における法と国際関係（一橋大学法学部創立50周年記念論文集）』（有斐閣、2001年）所収。
- 「グローバル・ヒストリー——その分析視座と冷戦史研究へのインプリケーション」日

- 本国際政治学会編（李鍾元・田中孝彦・細谷雄一責任編集）『日本の国際政治学 第4巻 歴史の中の国際政治』（有斐閣、2009年）所収。
- ディングマン, ロジャー. 「対日講和と小国の立場——ニュージーランドとフィリピンの場合」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』（東京大学出版会、1986年）所収。
- 豊下櫛彦『『吉田ドクトリン』の再検討』『年報・日本現代史』第2号（1996年）。
- 中島信吾「日米安保体制の輪郭」『法学研究』92巻1号（2019年）。
- 中西寛「戦後アジア・太平洋の安全保障枠組みの模索と日本——一九四九～五一年」『年報・近代日本研究』16号（山川出版社、1994年）。
- 「吉田・ダレス会談再考——未完の安全保障対話」『法学論叢』140巻1・2号（1996年）。
- 「講和に向けた吉田茂の安全保障構想」伊藤之雄・川田稔編著『環太平洋の国際秩序の模索と日本——第一次世界大戦後から五五年体制成立』（山川出版社、1999年）所収。
- 西村めぐみ「対日占領下における警察制度改革」『一橋論叢』109巻1号（1993年）。
- 波多野澄雄『『再軍備』をめぐる政治力学』近代日本研究会編『年報・近代日本研究』第11号（山川出版社、1990年）。
- 原彬久「日米安保体制と冷戦」『国際政治』第100号（1992年）。
- 福井英雄『『逆コース』と戦後体制の形成』『年報政治学』42巻（1991年）。
- 古川純「警察改革——民政局（GS）と公安課（PSD/CIS）の対立を中心に」『法学セミナー 増刊 総合特集シリーズ』13号（1980年）。
- 細谷雄一「イギリス外交と日米同盟の起源、一九四八—五〇年——戦後アジア太平洋の安全保障枠組みの形成過程」『国際政治』117号（1998年）。
- 前田亮介「解説 戦後政治史学の誕生」岡義武『明治政治史』上巻（岩波書店、2019年）所収。
- 牧原出「内閣・官房・原局（2）——占領終結後の官僚制と政党」『法学』60巻3号（1996年）。
- 増田弘「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（一）」『法学研究』72巻4号（1999年）。
- 「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想（二・完）」『法学研究』72巻5号（1999年）。
- 松村史紀「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（1）」『宇都宮大学国際学部研究論集』47号（2019年）。

- 「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（2）」
『宇都宮大学国際学部研究論集』48号（2019年）。
- 「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（3）」
『宇都宮大学国際学部研究論集』49号（2020年）。
- 「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（4）」
『宇都宮大学国際学部研究論集』50号（2020年）。
- 「強制と自主独立の間——日本共産党『軍事方針』をめぐる国際環境（1949～55）（5）」
『宇都宮大学国際学部研究論集』51号（2021年）。
- 三浦陽一「占領下警察改革の一断面」『歴史学研究』498号（1981年）。
- 「日本再武装への道程 1945～1950年」『歴史学研究』545号（1985年）
- 「講和と安保を再考する——<吉田神話>からの脱却のために」『年報・日本現代史』
第5号（1999年）。
- 御厨貴「昭和20年代における第二保守党の軌跡——『芦田日記』『重光日記』にみる芦田・
重光・三木」近代日本研究会編『年報・近代日本研究』9号（山川出版社、1987年）。
- 宮崎隆次「第三次吉田茂内閣期の政治過程——占領下の多数党支配と連合政治」『法学論集』
3巻1号（1988年）。
- 宮里政玄「アメリカ合衆国政府と対日講和」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』
（東京大学出版会、1986年）所収。
- 吉田真吾「安保条約の起源——日本政府の構想と選択、1945-1951年」添谷芳秀編『秩序変
動と日本外交——拡大と収縮の70年』（慶應義塾大学出版会、2016年）所収。
- 「歪な制度化——安保条約・行政協定交渉における日米同盟、1951-1952年」『近畿大学
法学』65巻2号（2017年）。
- 「日本再軍備の起源——米国政府内における検討の開始と頓挫、1946～1949年」『近畿
大学法学』66巻3・4号（2019年）。
- 「日本再軍備の停滞——米国政府による不決断の過程と要因、1949年9月～1950年8
月」『近畿大学法学』67巻3・4号（2020年）。
- 「日本再軍備の決定——米国政府による決断の過程と要因、一九五〇年七月～九月」『法
学研究』94巻2号（2021年）。
- 吉次公介「保安隊の創設と『防衛力漸増』路線——『警察予備隊拡張計画』にみるアメリカ
の日本『再軍備』政策」『歴史学研究』696号（1997年）。

渡辺昭夫「講和問題と日本の選択」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』（東京大学出版会、1986年）所収。

二次文献・博士論文（日本語）

西村真彦「安保改定と東アジアの安全保障、1956-1960年」（京都大学博士論文、2018年）。
山口航「新冷戦初期における日米安全保障関係の変容と継続——『狭義の安全保障』と『広義の安全保障』の交錯」（同志社大学博士論文、2016年）。

二次文献・単行本（英語）

- Aldous, Christopher. *The Police in Occupation Japan: Control, Corruption and Resistance to Reform*, London: Routledge, 1997.
- Baxter, Christopher. *The Great Power Struggle in East Asia, 1944-1950: Britain, America and Post-War Rivalry*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- Buckley, Roger. *Occupation Diplomacy: Britain, the United States, and Japan, 1945-1952*, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1982.
- . *US-Japan Alliance Diplomacy, 1945-1990*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Cha, Victor D. *Powerplay: The Origins of the American Alliance System in Asia*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2016.
- Chang, Gordon H. *Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1990.
- Dower, John W. *Empire and Aftermath: Yoshida Shigeru and the Japanese Experience, 1878-1954*, Cambridge MA: Harvard University Press, 1979.
- . *Japan in War & Peace: Selected Essays*, New York: New Press, 1993.
- . *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II*, New York: W.W. Norton & Co., 1999.
- Drifte, Reinhard. *The Security Factor in Japan's Foreign Policy, 1945-1952*, East Sussex: Saltire, 1983.
- Dunn, Frederick S. *Peace-Making and the Settlement with Japan*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963.
- Finn, Richard B. *Winners in Peace: MacArthur, Yoshida, and Postwar Japan*, Berkeley, Los Angeles, CA: University of California Press, 1992.
- Foot, Rosemary. *The Wrong War: American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict, 1950-*

- 1953, Ithaca: Cornell University Press, 1985.
- Gaddis, John L. *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War*, Oxford University Press (Revised and Expanded Edition), Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Hasegawa, Kenji. *Student Radicalism and the Formation of Postwar Japan*, Palgrave Macmillan, 2019.
- Heer, Paul J. *Mr. X and the Pacific: George F. Kennan and American Policy in East Asia*, Ithaca: Cornell University Press, 2018.
- Hogan, Michael J. *A Cross of Iron: Harry S. Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Immerman, Richard H. *John Foster Dulles: Piety, Pragmatism, and Power in U.S. Foreign Policy*, Wilmington, Del: Scholarly Resources, 1999.
- Iriye, Akira. *The Cold War in Asia: A Historical Introduction*, Englewood, NJ: Prentice-Hall, 1974.
- Kapur, Nick. *Japan at the Crossroads: Conflict and Compromise after Anpo*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2018.
- Kohno, Masaru. *Japan's Postwar Party Politics*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Komine, Yukinori. *Negotiating the U.S.-Japan Alliance: Japan Confidential*, Routledge, 2017.
- LaFeber, Walter. *The Clash: U.S. Japanese Relations Throughout History*, New York: W.W. Norton, 1998.
- Leffler, Melvyn P. *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1992.
- Lowe, Peter. *Containing the Cold War in East Asia: British Policies Towards Japan, China and Korea, 1948-1953*, Manchester: Manchester University Press, 1997.
- Mayers, David. *George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy*, New York and Oxford: Oxford University Press, 1988.
- Miller, Jennifer M. *Cold War Democracy: The United States and Japan*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2019.
- Miscamble, Wilson D. *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy, 1947-1950*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992.
- Oinas-Kukkonen, Henry. *Tolerance, Suspicion, and Hostility: Changing U.S. Attitudes Toward the Japanese Communist Movement, 1944-1947*, Westport, CT: Greenwood, 2003.

- Osgood, Kenneth. *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle at Home and Abroad*, Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2006.
- Packard III, George R. *Protest in Tokyo: The Security Treaty Crisis of 1960*, Westport, CT: Greenwood Press, 1966.
- Pan, Liang. *The United Nations in Japan's Foreign and Security Policymaking, 1945-1992: National Security, Party Politics, and International Status*, Cambridge, MA: Harvard University Asia Center: Harvard University Press, 2005.
- Prussen, Ronald W. *John Foster Dulles: The Road to Power*, New York, The Free Press, 1982.
- Sarantakes, Nicholas E. *Keystone: The American Occupation of Okinawa and U.S.-Japanese Relations*, College Station, TX: Texas A&M University Press, 2000.
- Seraphim, Franziska. *War Memory and Social Politics in Japan, 1945-2005*, Cambridge, MA and London: Harvard University Asia Center, 2006.
- Schaller, Michael. *The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia*, New York and Oxford: Oxford University Press, 1985.
- . *Douglas MacArthur: The Far Eastern General*, New York: Oxford University Press, 1989.
- . *Altered States: The United States and Japan since the Occupation*, Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Stueck, William. *The Korean War: An International History*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1995.
- Swenson-Wright, John. *Unequal Allies?: United States Security and Alliance Policy Toward Japan, 1945-1960*, Stanford, CA: Stanford University Press, 2005.
- Uyehara, Cecil H. *The Subversive Activities Prevention Law of Japan: It's Creation, 1951-52*, Leiden; Boston: Brill, 2010.
- Weinstein, Martin E. *Japan's Postwar Defense Policy, 1947-1968*, New York: Columbia University Press, 1971.
- Welfield, John. *An Empire in Eclipse: Japan in the Postwar American Alliance System*, London; Atlantic Highlands, NJ: Athlone Press, 1988.
- Westad, Odd A. *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- . *The Cold War: A World History*, New York: Basic Books, 2017.

Zubok, Vladislav and Constantine Pleshakov, *Inside the Kremlin's Cold War: From Stalin to Khrushchev*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996.

二次文献・論文（英語）

Cumings, Bruce. "Japan's Position in the World System," in Andrew Gordon ed., *Postwar Japan as History*, Berkeley, CA: University of California Press, 1993.

Dingman, Roger V. "Theories, and Approaches to, Alliance Politics," in Paul Gordon Lauren ed., *Diplomacy: New Approaches in History, Theory, and Policy*, New York: Free Press, 1979.

Eldridge, Robert D. and Ayako Kusunoki. "To Base or Not to Base? : Yoshida Shigeru, the 1950 Ikeda Mission, and Post-Treaty Japanese Security Conceptions," *Kobe University Law Review*, 33 (1), 1999.

Gaddis, John Lewis. "The Strategy of Containment," in Thomas H. Etzold and John Lewis Gaddis, *Containment: Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, New York: Columbia University Press.

———. "Drawing the Lines: The Defensive Perimeter Strategy in East Asia, 1947-1951," in John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*, Oxford: Oxford University Press, 1987, Chapter 3.

———. "The Unexpected John Foster Dulles: Nuclear Weapons, Communism, and the Russian," in Richard H. Immerman ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.

Kuniyoshi, Tomoki. "Britain and the Origins of the San Francisco System," in Antony Best ed., *The International History of East Asia, 1900-1968: Trade, Ideology and the Quest for Order*, London and New York: Routledge, 2010.

Masuda, Hajimu. "Fear of World War III: Social Politics of Japan's Rearmament and Peace Movements, 1950-3," *Journal of Contemporary History*, 47(3), 2012.

Mauch, Peter. "Japan's Cold Warrior: Nomura Kichisaburo and Japan's Pre-Korean War Security, 1946-1950," 『同志社法学』 58 卷 4 号（2006 年） .

Miyasato, Seigen. "John Foster Dulles and the Peace Settlement with Japan," in Richard H. Immerman ed., *John Foster Dulles and the Diplomacy of the Cold War*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.

Mochizuki, Mike M. "Japan's Search for Strategy," *International Security*, 8(3), 1983-1984.

Pyle, Kenneth B. "In Pursuit of a Grand Design: Nakasone Betwixt the Past and the Future," *The Journal of Japanese Studies*, 13(2), 1987.

Yellen, Jeremy A. "The Spector of Revolution: Reconsidering Japan's Decision to Surrender," *The International History Review*, 35(1), 2013.