

ニクソン政権からフォード政権にかけての 対日政策の変容

—対日観およびグランド・ストラテジーへの 日本の位置づけに着目して

石本 凌也

はじめに

1974年8月、ウォーターゲート事件によって辞任したリチャード・ニクソン (Richard M. Nixon) 大統領に代わって、副大統領であったジェラルド・フォード (Gerald R. Ford) が大統領へ昇格した。従来フォードは、ホワイトハウスの信頼を取り戻すために主として国内問題に勤しみ、外交政策に関してはニクソン外交の付属物として評価されてきた¹。しかしながら、フォード外交は必ずしもニクソンのそれとは一致していなかった。その最たるものが対日政策である。ニクソン政権は国際政治構造の枠組みを最重視していた。二国間関係としての日米関係に対応する優先順位は、彼らが描く外交戦略の中で決して高くはなかった²。その結果、日米関係は不信と不安に満ち、緊張状態に陥ってしまったのである。一方フォードは、日本との二国間関係強化を積極的に図った。74年11月、現職大統領による初めての訪日を実現し、翌年9月から10月にかけて、初めての天皇訪米が行われた。「日米関係の歴史上、いつにも増して緊密に連携している³」とフォード自ら評価するほどの関係を両国は築き上げたのである。

では、なぜニクソン期からフォード期にかけて対日政策が変容したのだろうか。

-
- 1 Yanek Mieczkowski, *Gerald Ford and the Challenges of the 1970s* (Lexington, KY: University Press of Kentucky, 2005), 275; Robert S. Litwak, *Détente and the Nixon Doctrine: American Foreign Policy and the Pursuit of Stability, 1969-1976* (New York: Cambridge University Press, 1984), 56.
 - 2 日米繊維交渉は、ニクソンが関心を抱いた日米二国間関係における問題であった。しかしこれは、南部戦略に基づく彼の共和党予備選以来の公約という個人的な問題であり、政権の外交戦略とは関係がなかった。
 - 3 Presidential Campaign Debate Between Gerald R. Ford and Jimmy Carter, October 6, 1976, Gerald R. Ford Presidential Library and Museum (hereafter GFPLM), Accessed on August 24, 2020, <https://www.fordlibrarymuseum.gov/library/speeches/760854.asp>.

その背景にはどのような米国の考えがあり、日本を位置づけたのだろうか。本稿はこうした問いに答えようとする試みである。

従来の研究において、この点は必ずしも明らかにされてこなかった。フォード期のアジア太平洋外交政策に関する研究では、ニクソン期からの継続で捉えられないものとして対日政策が挙げられているものの、その内実に関する分析が乏しい⁴。日米関係の通史的研究は、70年代の日米関係を「危機を経験し、危機を乗り越え、危機に学びつつ、より成熟した関係へと展開する」局面であったと指摘する⁵。それは「国際政治構造がきわめて流動化したことと無関係ではなかった」と言うが、実際これによって日本の位置づけおよび対日政策がどのように変容したのかは明らかでない。また、70年代中葉の米国による対日関係の再定義に関する研究は、日本の位置づけおよびそのプロセスを明らかにしている⁶。しかしながらこの研究は、73年から75年を研究範囲としており、ニクソン期からフォード期を包括的に分析していない。

これらの問題を克服するために、本稿は政治指導者と外交当局者の対日観およびグランド・ストラテジー⁷への日本の位置づけに着目する。これにより、彼らが日本をどのように認識し、外交方針および政策に反映したのかを理解することができるからである。以上を踏まえ、本稿はニクソン期からフォード期にかけてグランド・ストラテジーは継続される一方で、その前提となっていた国際政治環境および米国内政治環境の変化、ニクソンとフォードの対日観の相違とヘンリー・キッシンジャー (Henry A. Kissinger) 国家安全保障問題担当大統領補佐官独特のスタンスにより、日本の位置づけおよび対日政策が変容したという議論を展開する。

構成は以下の通りである。まず、ニクソン政権によるグランド・ストラテジーへの日本の位置づけが、国際政治構造の変化およびニクソン、キッシンジャーの対日観によって変化し、政策が変容したことを示す。次に、フォード期にかけてグランド・ストラテジーは継続されたものの、その前提であった米国内政治環境

4 Andrew J. Gawthorpe, "The Ford Administration and Security Policy in the Asia-Pacific after the Fall of Saigon," *The Historical Journal* 52, no. 3 (2009): 698-702.

5 添谷芳秀、ロバート・D・エルドリッチ「危機の中の日米関係—1970年代」五百旗頭真編『日米関係史』(有斐閣ブックス、2008年)、235頁。

6 長史隆「冷戦の変容と日米関係 1973-1975年—米国による対日関係の再定義—」『国際政治』185号(2017年)、2頁。

7 本稿におけるグランド・ストラテジーの定義は、「国家の国益を促進するために目的と手段を調整し、国家全体の方向性を指し示すもの」とする。この用語の定義に関する議論については、Nina Silove, "Beyond the Buzzword: The Three Meanings of 'Grand Strategy,'" *Security Studies* 27, no. 1 (2018): 27-57. を参照のこと。

および国際政治環境が変化していく中で日本の位置づけが変わり、対日政策が変容したことを明らかにする。また、その変容の背景には両大統領の対日観、同盟観と国際政治構造のみに関心を有するキッシンジャー独特のスタンスが相まっていたことを指摘する。

I ニクソン政権の対日政策とその位置づけ

1. ニクソン政権初期におけるグランド・ストラテジーと日本

69年1月に発足したニクソン政権は、ベトナム戦争をはじめとして様々な外交課題を抱えていた。これらに対処するために、ニクソンはキッシンジャーと共にホワイトハウスを中心とした外交政策を行う方針を固めていた。外交・安全保障政策の決定は、国家安全保障会議（National Security Council、以下 NSC）およびこれに関連する協議の場が大きな役割を果たすこととなった。彼らに共通していたのは、米国の国力が相対的に衰退している中で「平和の構造」を構築する必要があるという認識であった。ニクソンによると、「平和の構造」とは持続可能な平和の枠組みを提供する国際政治構造のことであり、①友好国とのパートナーシップ、②軍事力、③交渉の意思という3つの基本原則からなる⁸。これは国際政治構造を二極構造から新たな多極構造へと変化させることを目的としたものであり、その方が国際社会は安定するというキッシンジャーの信念に基づくものであった⁹。「平和の構造」は、デタント外交およびニクソン・ドクトリンという2つのキーコンセプトに依存していくこととなる¹⁰。では、彼らはこの文脈における日本の役割および位置づけをどのように考えていたのだろうか。

ニクソンが大統領に就任した翌日、対日政策に関する国家安全保障研究メモランダム（National Security Study Memorandum、以下 NSSM）5が早速出された。

8 Richard M. Nixon, "First Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy for the 1970's (hereafter 1st FPR)," February 18, 1970, The American Presidency Project, University of California, Santa Barbara (hereafter APP), Accessed on August 27, 2020, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/first-annual-report-the-congress-united-states-foreign-policy-for-the-1970s>.

9 Jeremi Suri, "Henry Kissinger and American Grand Strategy," Fredrik Logevall and Andrew Preston eds., *Nixon in the World: American Foreign Relations, 1969-1977* (New York: Oxford University Press, 2008), 80; Henry A. Kissinger, *The White House Years* (London: Weidenfeld and Nicolson and Michael Joseph, 1979), 68-69. また、ニクソンも *Time* 誌のインタビューにおいて同様のことを述べている。Hedley Donovan and Henry Grunwald, "An Interview with the President: 'The Jury Is Out,'" *Times*, January 3, 1972, 11.

10 Jussi M. Hanhimäki, "An Elusive Grand Design," Logevall and Preston eds., *Nixon in the World*, 25.

そこで検討された内容は、もっぱら日米二国間関係に関するものであった¹¹。その後、省庁間グループおよび上級レビュー・グループにおいて検討され、5月28日に国家安全保障決定メモランダム（National Security Decision Memorandum、以下 NSDM）13が決定された。そこでは積極的に圧力をかけることは避けながらも、「日本の防衛力の節度ある質的改善の努力を奨励」し続けることが明記された¹²。防衛負担の増大を求めるこの姿勢は、7月にニクソンが明らかにしたグアム・ドクトリン¹³において一層明確となった。このドクトリンはアジアに対する米国の過度な介入を抑制し、同盟諸国に責任分担を求めるものであり、より大きな責任を負う立場にある国としてニクソンは日本の名を挙げたのであった¹⁴。

11月19日から21日にかけて、日米首脳会談がワシントンで行われた。佐藤栄作首相と会談したニクソンは、日本について「大きな役割を果たすことができる時期に来ている」と評価し、安全保障においても「より高次の姿勢」を示すべきであると強調した。さらに「日本が米国、西欧、ソ連、中国という既存の4大国に『第5の指』として加わることができれば、世界はより健全になるだろう」と指摘することで、彼は日本の負担増大を期待していたのであった¹⁵。一方で同月に始まった国際政治環境に大きな影響を与える米ソ戦略兵器制限交渉（Strategic Arms Limitation Talks、以下 SALT）について、ニクソンは日本を巻き込むつもりはないとはっきり佐藤に伝えた¹⁶。あくまでも彼の関心は二国間関係における日本であり、ニクソン・ドクトリンの文脈で見ていたに過ぎなかった。ニクソンは日米共同声明においても「自主的努力を期待する旨を強調」した¹⁷。この位置づ

11 National Security Study Memorandum 5, "Japan Policy," January 21, 1969, Richard Nixon Presidential Library and Museum (hereafter RNPLM), Accessed on August 29, 2020, https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nssm/nssm_005.pdf.

12 ここでは沖縄返還に関する方針も示されているが、これが日米関係に与えた影響に関する考察は別稿に譲る。National Security Decision Memorandum 13, "Policy Toward Japan," May 28, 1969, RNPLM, Accessed on August 29, 2020, https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_013.pdf.

13 グアム・ドクトリンとは既述のニクソン・ドクトリンと同義である。ニクソンは、グアム・ドクトリンを70年2月の第1回外交教書において改めてニクソン・ドクトリンとして定式化した。したがって本稿では、以降ニクソン・ドクトリンと示す。

14 Nixon, "1st FPR."

15 Memorandum of Conversation (hereafter Memcon), " (1) Textiles; (2) Trade and Capital Liberalization; (3) Japan's Role," November 20, 1969, U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States* (hereafter *FRUS*), 1969-1976 (Washington D.C.: GPO, 2018), 19: no. 31.

16 Ibid.

17 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）、786頁。

けは71年に入るまで続いていくこととなる。

2. 「二重のデタント」と日本の位置づけ、対日政策の変容

71年に入ると「二重のデタント」が進展し、国際政治環境が大きく変化し始めた。「二重のデタント」とは、米中和解により米中間の緊張緩和が進展すると同時に、SALTを通じて米ソが緊張緩和のプロセスを歩むという同時代に進んだ2つの緊張緩和のことを指す¹⁸。この影響を受け、ニクソン政権による日本の位置づけは変容していくこととなる。なぜならば、この国際政治環境の変化は東アジアを中心として起こったからであった。

71年2月の第2回外交教書において、ニクソンは世界平和の安定的な構造を構築するために重要な地域として東アジアを挙げた。彼は、米国、ソ連、中国、日本という4つの大国の利害がこの地域で錯綜していることを指摘し、それぞれが取る政策が国際政治構造に対しても大きな影響を与えることを示唆した。これをニクソンは「新たな構造 (the emerging structure)」と表現し、この構造が安定するかどうかは各国の今後の行動次第だと述べた¹⁹。いずれにせよ、日本はここで初めて国際政治構造の枠組みに位置づけられることとなった²⁰。これ以降、「二重のデタント」と日本の位置づけが連動していくこととなる。

まず国際政治構造を揺るがしたのは米中和解であった。ニクソン政権発足後、初めての米中公式会談が70年1月20日に行われ²¹、その後も会談は継続して行なわれた。その過程で、日米二国間関係の文脈では日本に防衛力の増大等を求めていたニクソンが、米中和解の文脈ではそれを脅威として用い、米中接近の「コマ」として利用した。キッシンジャー訪中に関する打ち合わせにおいて、この点が明確に表れている。ニクソンは、日本の将来的な脅威を中国に対してより明確に強調することが重要であると考えを表明した。さらに「日本の場合、軍事力を飛躍的に再構築する能力、資源、ノウハウを持っていることは明らかであり、アジア

18 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）、第4章。

19 Nixon, "2nd FPR," February 25, 1971, APP, Accessed on August 30, 2020, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/second-annual-report-the-congress-united-states-foreign-policy>.

20 この構造は日米関係の「二重構造」と言われる。以下の文献を参照のこと。添谷芳秀「米中和解と日米関係」『法学研究』69巻8号（1996年）；潘亮「ニクソン政権の対日安全保障政策—十字路に立つ同盟と米国の選択」増田弘編『ニクソン訪中と冷戦構造の変容—米中接近の衝撃と周辺諸国』（慶應義塾大学出版会、2006年）；拙稿「米ソ核軍備管理交渉と日本—ニクソン政権期におけるSALT Iを中心に」『同志社法学』72巻5号（2020年11月）。しかし大方、こちらの枠組みが優先された。アジアは国際政治構造レベルでの目標を達成するために使われたと評価される所以である。Michael J. Green, *By More Than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783* (New York: Columbia University Press, 2017), 356.

21 Kissinger, *The White House Years*, 684.

からの米国の全面的な撤退や同地域での軍事力の誤用は日本の好戦的な態度を復活させ、すべての人々に大きな危険をもたらす可能性がある」と彼は続けた²²。71年7月9日から11日にかけて極秘訪中したキッシンジャーは、周恩来首相との会談においてこの日本の脅威を共有し、自らのグランド・ストラテジーに沿ってこの「コマ」を利用したのであった²³。そして7月15日、ニクソンがテレビ演説において中国を訪問することを発表した。日本政府がそれを知ったのは演説開始30分前だったと言われており、日本としてはまさに「ニクソン・ショック」であった。

この米中和解は米ソデタントにも大きな影響を与えた。中国と対立していたソ連は、米中接近によって彼らが反ソ連でまとまることを恐れ²⁴、SALTにおいて譲歩の姿勢を見せていくこととなったのである。さらに米国はSALTに中国を利用するだけでなく、日本をも位置づけた。米中接近の際に「コマ」として利用された日本の防衛力増強が、SALT進展の「コマ」としても用いられたのである。またもや国際政治構造の枠組みが優先されたのであった。71年1月9日、キッシンジャーはソ連のアナトリー・ドブレイニン（Anatoly F. Dobrynin）駐米大使へ、日中の台頭およびその連合、同盟の出現に対する懸念を表明した。この主張は、これが出現した場合、米ソにとって困難な相手となるために防ぐ必要があるという考えに基づいていた²⁵。さらに彼は、米中ソという三極構造に日本を加えたフレームワークにおいて今後関係を発展させることに無関心ではいられないと主張し、日本を国際政治構造に影響を及ぼすアクターとして位置づけた²⁶。5月20日には米ソ共同声明が出された。今後のSALT交渉において、攻撃兵器と防御兵器を分離して考えることがここで示された。そのうえで両国は、同年中に弾道弾迎撃ミサイル（Anti-Ballistic Missile、以下 ABM）配備制限に関する合意に集

22 Memorandum (hereafter Memo) for the President's File, "Meeting Between President, Dr. Kissinger and General Haig, Thursday, July 1, Oval Office," July 1, 1971, *FRUS*, 1969-1976 (Washington D.C.: GPO, 2006), 17: no. 137.

23 Memcon, "[Conversation with Zhou Enlai in Peking: Attached to Cover Memorandum Dated July 29, 1971]," July 9, 1971, Digital National Security Archives, The Kissinger transcripts: a verbatim record of U.S. diplomacy, 1969-1977, KT00303 (hereafter DNSA, KT00303).

24 Memcon, April 27, 1971, U.S. Department of State and Russian Ministry of Foreign Affairs eds., *Soviet-American Relations: The Détente Years, 1969-1972* (hereafter SAR) (Washington D.C.: GPO, 2007), no. 147.

25 Memcon, January 9, 1971, SAR, no. 110.

26 Memcon, May 10, 1971, SAR, no. 150.

中することを決めた²⁷。そして72年5月、SALTは結実し、ABM制限条約が締結されることとなった。この過程においてもニクソンは、日本を脅威として強調し、SALT妥結の重要性を訴えた²⁸。ここでも日本は「コマ」であった。しかも、このABM配備制限こそ、同盟国の米国に対する信頼性を損ねるものであると日本が考えていたものであった²⁹。ニクソン・ショックと相まって、日本との二国間関係には不安と不信が渦巻きだしたのである³⁰。

ニクソンは第3次外交教書において、「1971年は分水嶺の年」であり、この1年の間に米国の外交政策にとって歴史上意義のある変化を遂げることが可能になったと振り返った³¹。それはまさに米中和解と「ソ連との新たな関係」であった。一方で、日本に関しては「より健全で持続可能な関係のための基礎を築くこと」と言及するにとどまった³²。71年4月に対日政策の再検討を行うよう命じるNSSM122が作成されたものの、結局これがNSDMに結びつくこともなかった。NSCと国務省が対立する中でニクソンもキッシンジャーも終始一歩距離を置き、リーダーシップを発揮しなかったことがその主たる要因であった³³。

このようにニクソン政権は、71年以降グランド・ストラテジーに沿って日本を国際政治構造の枠組みに位置づけた一方で、日米二国間関係にはさほど関心を払わなかった。その結果、米国に対する不安と不信が日本に生まれ、「基本的には健全であった」日米関係は、「第2次世界大戦後、最も困難な時期を迎えている」と米国自ら評価するほどの状態に陥ってしまったのであった³⁴。

3. ニクソン政権内の対日観

日米関係が危機的状況に陥ったことに国務省は多大な危機感を抱いていた。ニクソン、キッシンジャーもまた、対日政策へ関心を多分に向けなかったにも関わ

27 Richard M. Nixon, "Remarks Announcing an Agreement on Strategic Arms Limitation Talks," May 20, 1971, National Archives and Records Administration (hereafter NARA), *Public Papers of the President of the United States* (hereafter PPP): *Richard Nixon 1971* (Washington D.C.: GPO, 1972), no. 175.

28 Memcon, "First Plenary Session," May 23, 1972, SAR, no. 349.

29 黒崎輝『核兵器と日米関係—アメリカの核不拡散外交と日本の選択 1960-1976』(有志舎, 2006年)、第4章。

30 吉田『日米同盟の制度化』、207頁。

31 Nixon, "3rd FPR," February 9, 1972, APP, Accessed on August 31, 2020, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/third-annual-report-the-congress-united-states-foreign-policy>.

32 Ibid.

33 潘「ニクソン政権の対日安全保障政策」、106-107頁。

34 Paper Prepared by IG/EA, "NSSM 122 Addendum III: US-Japan Relations in the Near Future," undated, *FRUS*, 1969-1976, 19: no. 99.

らず、この事態に無頓着ではいられなかった。彼らも日本に対して2つの懸念を有していたからである。1つ目は、日本が独自核武装を行う可能性であり、2つ目は、日本が米国から離れていってしまう可能性であった。

ニクソン、キッシンジャーが二国間関係としての日米関係を軽視する間は、国務省がイニシアティブをとっていた³⁵。その国務省は日本の自立化および核武装の可能性を懸念していた³⁶。これに拍車をかけたのがニクソン・ドクトリンであった。NSSM122の検討過程においても、日本に核兵器の製造をさせないことが米国にとって利益になると指摘されている³⁷。さらにNSCからの質問に対してセオドア・エリオット (Theodore L. Eliot) 国務省事務局長は、「日本が核兵器を手に入れることで、自国の安全保障を強めることはないという信念に固執」して日本側に主張し続けなければならないと回答した³⁸。

同様の懸念をニクソンも抱いていた。さらに彼は、日本が米国から離れていってしまうのではないかと憂慮していた。そのために「我々の側につけておく必要がある」というのである³⁹。日本は米国がいなければ、①ソ連と取引をするか、②核武装するかのどちらかになるだろうとニクソンは述べている⁴⁰。この配慮がなされたのは、71年に入ってからのことであり、それは日本を国際政治構造の枠組みに位置づけだしたタイミングと一致する。71年4月には、「もし米国が世界でナンバー1の国であることをやめれば、日本やドイツは米国に代わる保障相手を探し求めるであろう」とニクソンは考えを示した⁴¹。数ヶ月後にも彼は、「我々がソ連と交渉を行い、中国と交渉を行うかもしれないというこの状況下において、米国の安全保障上の傘の下にいる国々はナーバスになっているに違いない」。その結果、他に自国の安全を保障してくれる国を探すかもしれないと同様

35 U. Alexis Johnson with Jef Olivarius McAllister, *The Right Hand of Power: The Memoirs of an American Diplomat* (New Jersey: Prentice-Hall, 1984), 521.

36 Response to NSSM 9, "Review of the International Situation," as of January 20, 1969 [Volume V: Noncommunist Far East], February 1969, DNSA, JU01043.

37 "NSSM-122: Policy toward Japan-summary," August 2, 1971, Folder 4, Box H-182, H-Files, National Security Council Institutional Files (hereafter NSCIF), National Security Files (hereafter NSF), Richard M. Nixon Presidential Library and Museum, Yorba Linda, California (hereafter NL).

38 Memo for Kissinger, "NSSM 122," August 28, 1971, Folder 3, Box H-182, H-Files, NSCIF, NSF, NL.

39 Editorial Note, *FRUS*, 1969-1976 (Washington D.C.: GPO, 2003), 1: no. 88.

40 Memo for the President's File by William J. Jordan, "Meeting with Board of Trustees of Council of the Americas on Thursday, June 7, 1973 at 11:35a.m. to 12:30 p.m.," June 7, 1973, *FRUS*, 1969-1976 (Washington D.C.: GPO, 2012), 38: no. 13.

41 Editorial Note, *FRUS*, 1969-1976, 1: no. 88.

の考えを表明している⁴²。その中でも、ソ連および中国に与してしまう可能性がある国として日本が挙げられていた。ニクソンは、その理由をニクソン・ドクトリンに基づく戦力撤退という軍事的理由そのものではなく、心理的なものと考えていた。彼は撤退の結果、米国への信頼性が低下し、日本は米国の抑止力の提供に対しても疑念を抱くのではないかと危惧していた⁴³。したがって、二期目においては国際政治構造の枠組みで有効に日本を位置づけるためにも、心理的なケアを行う必要が出てきたのであった。第4次外交教書においてニクソンは、「日本は今や国際システムにおける主要なファクターであり、日本の行動はその安定性を決定づける主たる要素である」と位置づけた一方で、日本との「新しい政治関係を未だ十分に定義していない」ことを認め⁴⁴、二国間関係を再調整する必要性を感じていた。だが、その順序は対ソ・対中関係に準ずるものであり最優先事項ではなかった。畢竟、同盟国はおおなりにされがちであり、彼の視界に「日本は入っていない」ようにある⁴⁵。

他方、キッシンジャーは必ずしも一貫した対日観を有していなかったようだ。彼は、アジアから米軍が撤退するのを見れば「日本は核武装するかもしれない」と言及しており⁴⁶、この点では国務省と近い対日観であったと考えられる。しかし、キッシンジャーが日本について言及するのはもっぱら国際政治構造の枠組みにおいてのみであり、必ずしも核武装論への警戒と一致しない。効果的にグランド・ストラテジーを進めていく上で日本を「コマ」としてうまく使うために、キッシンジャーがアドホックに言及しているということができよう。「コマ」としてうまく使うためには日本を自らの側につけておく必要があり、それなりの信頼を確保しておくことが利益であったと考えられる。実際彼はニクソンとの会談において、「我々は日本が他の国と結びつくことを阻止しなければならない」と述べている⁴⁷。この点ではニクソンと近い考えを持っていたようである。ただし、キッシンジャーはニクソンよりも国際政治構造にのみ執着する独特のスタンスを有していた。米中和解さらには米ソデタントが進展したこの時期、日本の動向はグラ

42 Memcon, "Minutes of NSC Meeting on Defense Strategy," August 13, 1971, *FRUS*, 1969-1976, (Washington D.C.: GPO, 2011), 34: no. 195.

43 Memo for the President's Files by Haig, August 10, 1971, *FRUS*, 1969-1976, 34: no. 191.

44 Nixon, "4th FPR," May 3, 1973, APP, Accessed on August 31, 2020, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/fourth-annual-report-the-congress-united-states-foreign-policy>.

45 石井修『覇権の翳り—米国のアジア政策とは何だったのか』（柏書房、2015年）、437頁。

46 Minutes of Defense Program Review Committee Meeting, "Defense Strategy and Fiscal Guidance," August 5, 1971, *FRUS*, 1969-1976, 34: no. 190.

47 Conversation Between President Nixon and Kissinger, March 12, 1973, *FRUS*, 1969-1976 (Washington D.C.: GPO, 2007), 18: no. 20.

ンド・ストラテジーに直接的に影響を与えるものとなった。日本を「コマ」として位置づけたからである。したがって、彼は日米関係強化に傾斜していくこととなる。73年8月に国務長官も兼任することとなったキッシンジャーは、9月の日米外相会談において大平正芳外相に対し、米ソデタントが進展している今の状況において、この新たな世界を定義する必要がある、それに伴った友好国との関係をも理解し、それへのコミットメントを構築する必要があると述べ、二国間関係を再建することを示唆した⁴⁸。キッシンジャーは日本や東アジアに精通しておらず、東京との二国間関係にも興味はなかったが、状況がそれを許さなかったのである⁴⁹。

73年3月、改めて対日政策の再検討を行うようNSSM172が出されたが、これもNSDMとして結実することはなかった。ニクソンがウォーターゲート問題で追われ、それどころではなくなってしまったのである。

II フォード政権の対日政策—前政権からの継続と変容—

1. ニクソン政権期の負債とランド・ストラテジーの継続

74年8月、ニクソンの辞任を受けて、副大統領であったフォードが大統領に就任した。現職大統領の辞任により、ホワイトハウスの信頼は失墜し、外交政策のやり方に対する不満も表出していた。ニクソン政権の負債がフォード政権に重くのしかかっていたのである。これはフォード政権の外交に大きな影響を与えるものであった。

フォードは外交チームの多くを前政権から継続し、ソ連とのSALT II、中国との国交正常化を進めていく姿勢を見せた。これは前政権のデタント政策が功を奏していると見ていたからであった。彼は上下両院合同会議での演説において、ニクソンの外交方針を継続していくことを表明した⁵⁰。一方でフォードは、前政権と異なり同盟国を重視する姿勢を見せた。ニクソン期に軽視され、傷ついていた関係を修復する必要性を彼は感じていたのである。こうして、「正式な同盟関係、友情関係、潜在的な敵との関係改善において責任を果たす」ことを表明し⁵¹、フォード政権は同盟国との関係をも重視しながら「平和の構造」の維持を目指していく

48 Memcon, "Meeting between Secretary Kissinger and Foreign Minister Ohira on September 24, 1973," September 24, 1973, DNSA, JU01806.

49 Liang Pam, "Whither Japan's Military Potential? The Nixon Administration's Stance on Japanese Defense Power," *Diplomatic History* 31, no. 1 (January 2007): 117.

50 Address by President Ford, August 12, 1974, *FRUS*, 1969-1976, 38: no. 41.

51 *Ibid.*

こととなった。

その過程でニクソンの負債がのしかかってきた。代表的なものが議会の復権である。ニクソンの大統領権限肥大化に対する懸念がこれを導いた。73年に議会は、大統領の拒否権を覆し戦争権限法を成立させ、大統領の戦争権限を制限した。さらに、翌年には執行留保統制法が可決され、成立している予算の執行を大統領が留保することに制限をかけ、議会予算局を設置した。これらはこれまでのニクソンのやり方に対する反発であった。

さらに、議会からはニクソン政権におけるグランド・ストラテジーの根幹であり、フォード政権も継続したデタント政策への批判も登場しだした。それは、もっぱら米国がソ連より弱くなっているのではないかという懸念、そしてデタント政策の道徳に関する配慮の欠如に対してであった。これらは主にヘンリー・ジャクソン (Henry M. Jackson) 民主党上院議員らによって主張された。前者に関しては、SALT I の内容がソ連に優位な内容であるとし、ソ連より劣った戦略兵器の数的基準で次の核軍備管理条約を締結することを制限するというジャクソン修正条項が示された。後者に関しては、ソ連が人権の抑圧を行っているにもかかわらず、デタントによってソ連のみが利益を得ているという批判から、通商法にジャクソン・ヴァニク修正条項を提案し、可決させた。ソ連からイスラエルへ移住を望むユダヤ系市民への出国規制を解かない限り、最恵国待遇を与えないことを規定したこの修正条項は、デタント政策を進めていく上での経済カードを制限するものであった⁵²。こうした国内政治状況の下に成立したフォード政権において、デタントを基調とした「平和の構造」について言及することは、政治的な負債になっていたのである⁵³。この流れは、74年11月の中間選挙において共和党が大敗、民主党だけで大統領の拒否権を覆すのに必要な3分の2の絶対多数を確保し、政策形成に決定的な役割を演じうる状況が生まれたことにより一層強まっていくこととなった⁵⁴。このような米国内環境の変化によって、大統領が対外政策にリーダーシップを発揮すること、米国が対外的に有効な手立てを講じることが従来以上に困難となってしまったのである。

2. 対日関係の改善

大統領に就任した直後、フォードは在京米国大使館を通じて田中角栄首相にメッセージを寄せた。彼は、日本との絆を確実に維持し強化していくことが自ら

52 Jussi M. Hanhimäki, *The Rise and Fall of Détente: American Foreign Policy and the Transformation of the Cold War* (Virginia: Potomac Books, 2013), ch. 5.

53 Ibid., 77.

54 『朝日新聞』1974年11月9日付朝刊。

の政策であるとの考えを示し⁵⁵、日本との関係改善に乗り出した。翌月にはNSSM210が出され、現職大統領初の訪日に向けた対日政策の再検討が始まった。フォードが大統領に就任する直前に駐日米国大使として東京に赴任したジェームズ・ホジソン (James D. Hodgson) は、着任時の日本を「米国に動揺させられている状態であった」と回顧している⁵⁶。これはニクソン・ショックに起因しているもので、米国の信頼性に疑問が投げかけられている状態であったという⁵⁷。NSSM210の政策検討過程においても、ニクソン・ショック等によって「ヒビの入った日米関係は、修復されつつあるものの、フルスケールでの再調整は済んでいない」と同様の指摘がなされていた⁵⁸。ホジソンは、これを改善することこそが自らの大使としての務めであると考え、力を入れたのが大統領の訪日であった。在京米国大使館から、実感に基づく積極的な関係改善の働きかけがあったこともあり、フォードの訪日は11月に行われた。フォード自身が回顧するように、訪日は「日米両国の間に存在する特別な関係を象徴するもの」であり、関係改善につながったのであった⁵⁹。国務省も、「今日において、ハイレベルな交渉を必要とする問題は特に存在」せず、「ニクソン・ドクトリン、米中和解に関する日本の懸念はすでに払拭されている」との見解を示した⁶⁰。

また、外交当局者レベルでは、SALT I締結後から日米関係改善の動きが見られていた。「二重のデタント」による不安と不信に基づいた外務省の働きかけに対し、国務省が新たな日米協議を設置することによって、日本の心理的懸念を払拭し、関係改善を行おうと試みたのである⁶¹。こうした在京米国大使館や外交当局者の働きかけにより、フォード期には政治指導者レベルで関係改善を行える素地が整っていたのであった。

一方フォード政権は、従来のように日本を国際政治構造の枠組みにおいても位置づけていた。9月の日米首脳会談に向けた検討プロセスにおいて、キッシンジャーは「日本との関係をアジアにおける米国の政策の中心、さらに国際シー-

55 『朝日新聞』1974年8月10日付夕刊。

56 “Interview with Ambassador James D. Hodgson,” November 25, 1988, Foreign Affairs Oral History Project, The Association for Diplomatic Studies and Training.

57 James D. Hodgson, *Giving Shape to a Life: A Backward Look* (Private Publisher, 1990), 72-73.

58 Memo for Scowcroft, “Submission of Response to NSSM 210,” October 21, 1974, 石井修監修『アメリカ合衆国対日政策文書集成』第39期第2巻 (柏書房、2016年)、112-113頁。

59 ジェラルド・R・フォード、関西テレビ放送編『フォード回顧録—私がアメリカの分裂を救った』(サンケイ出版、1979年)、249頁。

60 Background Paper, “U.S.-Japan Relations: Status and Near-Term Prospects,” November 1974, DNSA, JU01915.

61 詳細は、拙稿「米ソ核軍備管理交渉と日本」; 吉田『日米同盟の制度化』、第4章を参照のこと。

におけるキー・エレメントとして見続ける必要性」を訴えた⁶²。そして実際にフォードは、日米首脳会談において「我々の政策は決して地域にとどまるものではなく、グローバルなものである」と田中に伝え、日米関係をこの文脈に位置づけたのであった⁶³。

このようにフォードは、前政権と異なり同盟国との関係改善に努めたことにより、ニクソンが有していた対日観を既に払拭していた。日本が中ソに寝返る可能性があるという議論はこの時期見当たらない。そして日本の存在を過小評価した前政権とは異なり、彼は日本とのパートナーシップを強調するに至ったのである。

他方、キッシンジャーは変わらず日本をアドホックに位置づけていた。彼は、SALTを進展させるために日本の脅威を再度利用しようとしていたのである。ソ連に対し、「日本人は非常に危険だ。彼らの歴史の中で恒久的な同盟を結んだことは一度もない」と日本に対する不信感を表明している⁶⁴。しかしながら、キッシンジャーがこのような位置づけを行うことはこれ以降なかった。むしろ、日米関係強化を訴え出すようになった。あくまでも彼は国益を重視し、それを担保するものと考えていた国際政治構造にのみ関心があったのである。75年から76年にかけて、国際政治環境は再び大きく動き出し、日本の位置づけを変えていくこととなる。

3. 国際政治環境の変化と日本の位置づけの再定義、対日政策の変容

フォード政権成立後、デタントの正当性はソ連の行動によって蝕まれていくこととなる。73年の第四次中東戦争において、ソ連はエジプトとシリアに対して武器空輸を実施したことに加え、軍事介入をも示唆した。75年に入ると、第三世界において勢力を拡張している様子が見取れるようになった。4月にはカンボジア、南ベトナム（サイゴン陥落）、12月にはラオスが共産化した。インドシナ全域で親米政権が倒壊したのである。また、ソ連はアンゴラ内戦にキューバ兵を使って軍事支援に乗り出した。しかしフォード政権は、議会の反対により、いずれにも有効な手立てを講じることはできなかった⁶⁵。

62 Background Paper, "Meeting with Japanese Prime Minister Tanaka," September 21, 1974, DNSA, JU01877.

63 Memcon, "Prime Minister Tanaka Call on President Ford," September 21, 1974, GFPLM, Accessed on September 2, 2020, <https://www.fordlibrarymuseum.gov/library/document/0314/1552799.pdf>.

64 Memcon, November 16, 1974, *FRUS*, 1969-1976, 38: no. 48.

65 佐々木卓也「パクス・アメリカナの揺らぎとデタント外交—ニクソン、フォード、カーター政権期の外交」佐々木卓也編『戦後アメリカ外交史 [第3版]』(有斐閣アルマ、2017年)、131-132頁。

さらにソ連は太平洋艦隊の増強を大規模に行った。これらは東アジアを中心として起こったことであり、75年以降、米国はグローバル戦略の一部として東アジアの地域安定化を図りだした⁶⁶。フォードが「もうデタントという言葉は使わない⁶⁷」と表明するほどの状況に国際環境は急変したのであった。

キッシンジャーの腹心であったウィンストン・ロード (Winston Lord) 国務省政策企画室長は、安全保障問題を考えるにあたってこの状況に懸念を抱いていた。特に彼はインドシナ情勢および上院の状況を憂慮していた。極東におけるソ連の軍事力の継続的な増強、さらにはデタントに関する米国内の論争と疑いの目が存在し、「日本の安全保障が依存している東アジアにおける大国間関係の安定性に関して継続的な疑い」があることを指摘した⁶⁸。こうして、従来以上に東アジアに注目する必要性を説いたのであった。75年に入ると、ヘルムート・ゾンネンフェルト (Helmut Sonnenfeldt) 国務省参事官とウィリアム・ハイランド (William G. Hyland) 情報調査局長もキッシンジャーに「我々の政策の中心はやはり北東アジアである。中国、ソ連、日本、米国の力関係である」と進言するようになった。今後10年の間にソ連の軍事力は日本と中国に比べて極めて増大し、米国の軍事力は相対的に後退することになると彼らは指摘した。そのうえで「我々の問題は、4大国関係がどのように発展していくことを望むのか考えることである。避けられない結論は、今後10年間、ソ連に対して暗黙のうちに形成された日米中関係の維持を望むことである」と論を結んだ⁶⁹。このように国務省は、デタントの文脈ではなく、対ソヘッジという従来の封じ込めの様相をグローバル戦略として示し出したのであった。

ロードとフィリップ・ハビブ (Philip C. Habib) 東アジア・太平洋担当国務次官補は、改めて詳細にペーパーをまとめ、キッシンジャーへ送付した。彼らは、来たる10年間で、ソ連が北東アジアにおける主たる悩みの種になるとの考えを示し、彼らの行動を制限しなければならないと対ソ姿勢を明確にした⁷⁰。ロードは「ソ連の極東における野望」を主たる不確実性の1つと指摘し、アジアにおける

66 Yukinori Komine, *Negotiating the U.S.-Japan Alliance: Japan Confidential* (New York: Routledge, 2017), 233.

67 Transcript of Interview With President Ford, March 1, 1976, *FRUS*, 1969-1976 (Washington D.C.: GPO, 2012), 16: no. 268.

68 Action Memo from Lord to the Deputy Secretary, "Whither Japan: Another Look [Includes Papers]," September 18, 1974, DNSA, JU01874.

69 Memo from Sonnenfeldt and Hyland to Kissinger, "Foreign Policy in the Next Phase," April 4, 1975, *FRUS*, 1969-1976, 38: no. 54.

70 Briefing Memo from Habib, Lord to the Secretary, "Issues Paper on Future Pacific Strategy [Includes Paper Entitled "Post-Vietnam Asia Policy]," May 6, 1975, DNSA, JU01933.

ソ連の影響力は年々増大傾向にあり、同地域において強大な軍事力を有するようになると考えていた⁷¹。現状として、米中日が暗黙の同盟になっており、それがソ連の役割を制限していることを認め、そのうえ「日本との関係をさらに強化」する必要があるとの方針を彼らは示した⁷²。その1ヶ月後、キッシンジャーも同様の考えを表明した。「すべての大国の安全保障上の利害関係はアジア、なかでも北東アジアで交錯して」おり、日米関係がこの新しい国際構造において重要で、「国際社会の安定と進歩と繁栄の中枢」であるという⁷³。11月にデトロイトで行われた演説においても彼は、全ての大国の安全保障における利害が錯綜しているアジアにおいて、同盟国日本との関係に優先順位をおく旨を表明している⁷⁴。この傾向はとりわけサイゴン陥落後に強まった。東アジアの安定性が、米国のグローバル戦略に直結するようになっていったのである。

75年8月、フォードと三木武夫首相は日米首脳会談を行った。会談終了後の日米共同新聞発表において、日米安全保障条約が「アジアにおける国際政治の基本的構造の不可欠の要素であり、同条約を引き続き維持することは、両国の長期的利益に資するものであるとの確信を表明した」。そのうえで「同条約の円滑かつ効果的な運用のために一層密接な協議を行うことが望ましい」ことを確認し、防衛協力の進展に合意した⁷⁵。この合意は1978年に制定されることとなる「日米ガイドライン」への足がかりとなるものであった。

以上のように、フォード政権は東アジアの安定性をグローバル戦略の一部として位置づけ、対ソヘッジの文脈で対日政策を行うようになり、日米関係の緊密化を図った。これを明示したのが75年12月に発表された「新太平洋ドクトリン」であった。米国はアジアに極めて不可欠な利害を有しており、緊張緩和、敵対の阻止、平和の維持を導く責任があるとし、アジアに対するコミットメントの重要性をフォードは訴えた。そのうえ、「米国、ソ連、中国、日本はすべて太平洋国家であり」、「安全保障上の問題はアジアにおいて交錯している」という従来の認識を示したうえで、当該地域において「日本とのパートナーシップは米国の戦略の支柱である。私がこれ以上注意を払っている関係はない」と喝破したのであ

71 Briefing Memo from Lord to Kissinger, "US Strategy in Asia: Trends, Issues, and Choices," October 16, 1975, DNSA, JU01958.

72 Briefing Memo from Habib, Lord to the Secretary, "Issues Paper on Future Pacific Strategy [Includes Paper Entitled 'Post-Vietnam Asia Policy'],"

73 「キッシンジャー国務長官のジャパン・ソサエティ年次晩餐会演説」1975年6月18日、データベース「世界と日本」2020年9月2日最終閲覧、<https://worldjpn.grips.ac.jp/>.

74 U.S. Department of State, *The Department of State Bulletin*, vol. LXXIII, no. 1903, December 15, 1975, 841-848.

75 細谷他編『日米関係資料集 1945-97』、899頁。

た⁷⁶。

76年3月、ロードは今後の外交方針について論を展開した。彼は、敵対国に効果的に対処するためには、同盟関係を維持しなければならず、また異なるアプローチが友人間の競争を生まないように同盟国と米国の政策を調和させなければならないとの考えを示した。また、同盟国とのパートナーシップを第一に考え、他の目的のためにそれを危うくしてはならないと、ニクソン期とは正反対の構想を彼は表明した⁷⁷。キッシンジャーも、アジアにおける安全保障政策はグローバル領域におけるそれを形作るものであると、アジア政策がグローバル戦略の一部を担っていることを示唆した。そのアジアで中心的な役割を担っているのが日米関係であり、これをより強固にすることがグローバルな勢力均衡にとって重要であるとの考えを彼は表明したのであった⁷⁸。

ニクソン期の「平和の構造」を構築するというグラント・ストラテジーは、デタント外交およびニクソン・ドクトリンに依存していた。しかし、フォード期においてはその方向性を踏襲しながらも、封じ込めに基づいた東アジアにおける勢力均衡および同盟国の役割を組み込むようになった。このように、フォード政権は日本を米国のグラント・ストラテジーの一部を担うものとして位置づけ、二国間関係を重視するようになったのである。

おわりに

本稿で明らかにしたように、ニクソンからフォードへと政権が変わると、日本を米国のグラント・ストラテジーの一部を担うものとして位置づけ、二国間関係を重視するようになり、対日政策は変容した。政治指導者および外交当局者の対日観およびグラント・ストラテジーへの日本の位置づけという観点から米国政府内の検討過程を分析した本稿に依拠すると、その変容の要因として次の点を指摘することができる。

第一に、国際政治環境の変化である。ニクソン政権は米国の国力が相対的に衰退している中で、「平和の構造」を構築する必要があるというグラント・ストラテジーの下、デタント政策およびニクソン・ドクトリンを通して実現を図ろうと

76 Gerald R. Ford, "Address at the University of Hawaii," December 7, 1975, NARA, *PPP: Gerald R. Ford 1975* (Washington D.C.: GPO, 1977), 2: no. 716.

77 Statement by Lord, "The Triangular Relationship of the United States, the U.S.S.R., and the People's Republic of China," March 23, 1976, *FRUS*, 1969-1976, 38: no. 72.

78 U.S. Department of State, *The Department of State Bulletin*, vol. LXXV, no. 1938, August 16, 1976, 217-232.

していた。特に前者を優先し、国際政治構造の枠組みにおいて日本を「コマ」として利用したがゆえに日米関係は軽視され、著しく関係は悪化したのであった。しかしフォード政権に入ると、推し進めてきたデタントに陰りが見え始めた。ソ連が第三世界に攻勢をかけ、太平洋艦隊を増強し出したのである。これにより、日本を位置づけていた前提の国際政治環境が大きく変化し、グランド・ストラテジーは再び封じ込めの様相を見せるようになった。米国はその戦略の一部として東アジアの安定性を組み込み、日本をパートナーとして位置づけたのであった。これが防衛協力等につながり、従来とは異なった対日政策を推し進めるようになったのである。すなわち、国際政治環境の「デタントへの変化」と「デタントからの変化」が米国のグランド・ストラテジーにおける日本の位置づけおよび対日政策の変容をもたらしたのであった。

第二に、米国内政治環境の変化である。ニクソン期にはホワイトハウスを中心とした外交・安全保障政策が展開された。このニクソン流のやり方は、ウォーターゲート事件と相まって国内から批判を受けるようになり、信頼性が失墜した。さらに議会は復権の動きを見せ、大統領の執行権を大きく制限する動きをとった。フォードが大統領に就任したのはその真っ只中であり、この動きに直面することとなった。よって彼は、引き継いだグランド・ストラテジーに対する批判をも受けることとなり、ソ連が第三世界および東アジアにおいて攻勢に出た際にも単独で有効な手立てを講じることは不可能であった。こうした状況の下、フォード政権は大国の安全保障上の利益が表出していた東アジアの安定性をグローバル戦略の一部に組み込んだ。その安定を確保する協力者として白羽の矢が立ったのが、国力の成長度合いからグローバル・パワーと位置づけられた東アジアの同盟国日本であった。この文脈から二国間関係を緊密化させていくこととなったのである。これが対日政策の変容をもたらしたのであった。

そして最後に、ニクソンとフォード、キッシンジャーの対日観である。ニクソンは国際政治構造の枠組みで大きな地位を占めるソ連、中国との関係を優先し、日本との二国間関係を軽視した。しかしながら、それによって生じた日本の不安と不信に対して無頓着であったわけではなかった。従来国務省が有していた日本核武装論に対する懸念を有し、日本が中国またはソ連に与する可能性があることニクソンは考えており、心理的な保障の必要性を感じていたのであった。ただし、この配慮はあくまでも第二義的なものであり、実際に政策の変容によって関係が緊密化することはなかった。フォード就任の際に、日米関係は未だ「動揺している」状態であったことがこのことを示している。一方フォードは、日本との関係を改善していく姿勢をみせ、改善にとどまらず、さらなる緊密化を図っていった。そこには日本が第二義的に考えられていた様子は見当たらない。キッシンジャー

はあくまでも国益を重視し、それを担保するものと考えていた国際政治構造にのみ関心があった。したがって、日本を中ソに「コマ」として使うことも、逆に日本を「我々の側」につけておくことも、その時の重要性によってアドホックに使い分けられていたのであった。ニクソン期には、中ソとの関係を重視するという考えを共有していたし、フォード期には日米関係の重要性を認知していたのである。そこに一貫した対日観、同盟観は見当たらず、国際政治構造のみに執着する独特のスタンスがあるだけであった。以上のような両大統領の対日観、同盟観とキッシンジャー独特のスタンスが相まって対日政策は変容したのであった。

以上要するに、グランド・ストラテジーが継続される一方で、その前提となっていた国際政治環境および米国内政治環境の変化、ニクソンとフォードの対日観の相違とキッシンジャー独特のスタンスにより、ニクソン期からフォード期にかけての日本の位置づけおよび対日政策が変容したのである。

決してフォード外交はニクソン期の付属物ではなかった。このことは、日米関係にとって激動の時期であった60年代末から70年代中葉にかけての関係改善、そして緊密化のプロセスを米国の立場から説明する上で重要な意味を持っているのである。

ABSTRACT

The Transformation of Policy toward Japan from the Nixon to Ford Administrations: Focusing on Government Officials' Views on Japan and Japan's Position in the Grand Strategy

Ryoya Ishimoto

This paper examines the transformation of policy toward Japan from Nixon to the Ford administration. Previous studies generally treated Ford's diplomacy as a mere appendage to the Nixon years, but a significant difference is seen there. Nixon and Kissinger expressed little interest in U.S.-Japan relations as a bilateral relationship, while Ford took an active role in improving and strengthening ties with Japan. To address the cause of this alteration, this article focuses on government officials' views on Japan and Japan's position in the grand strategy by using U.S. diplomatic documents.

This paper concludes that there are three factors for this transforming policy toward Japan. First is the changing international political environment. Nixon and Kissinger made light in U.S.-Japan relations. This relationship seriously deteriorated because they aimed to construct the structure of peace and used Japan as a "piece." Whereas, due to the fall of détente and the Soviet Union's aggression in East Asia, the grand strategy reverted to containment, and the Ford administration included stability in East Asia as part of its strategy and positioned Japan as a strategic partner. This idea led to defense cooperation and a different stance in policy toward Japan.

The second factor is the change in the U.S. domestic political environment. The White House lost credibility with the Watergate Scandal, and Congress restored power, which limited the president's executive power. Ford also received criticism for his grand strategy, which he had taken over. Therefore, the U.S. could not take practical steps toward the Soviet Union's aggression unilaterally. The Ford administration incorporated East Asia's stability, where the great power's security interests had been exposed, into part of its global strategy, and began strengthening bilateral relations with Japan to ensure

stability there.

The third factor is Nixon and Ford's views of Japan and Kissinger's unique stance. Nixon comprehended that Japan had a potential for nuclear armament and even speculated the possibility of leaving the Western bloc and instead siding with China and the Soviet Union. Hence, he felt the need for psychological assurance. However, this consideration was only secondary, and the relationship did not get closer. Ford was aware of the importance of allies from his past experiences. Therefore, he took steps to not only improve relations with Japan, but to deepen them further. Kissinger was only concerned with the international political structure, which he considered to be solely focused on national interests. Accordingly, he used Japan in an ad hoc way, depending on its importance at the time. Thus, the two presidents' views on Japan and the alliance, combined with Kissinger's unique stance, transformed their policies toward Japan.

Ford's diplomacy was never an appendage to the Nixon years. This has important implications for explaining the process of the improvement and the closeness of U.S.-Japan relations from the U.S. perspective.