

# 米国の国家安全保障会議（NSC）の起源… トルーマン政権におけるNSCの実態と組織柔軟性に関する一考察

伊 藤 潤

はじめに

第1章 NSCの起源…エバースタット・レポートと国家安全保障法

第1節 エバースタット・レポート

第2節 国家安全保障法制定過程のNSCを巡る議論

第3節 一九四七年国家安全保障法とNSC

第2章 NSCを巡るトルーマン政権内部の軋轢

第1節 国家軍事機構（NME）とNSCの関係

第2節 大統領とNSCの関係

第3節 国務省主導によるNSCの政策形成過程

第3章 NSC初期における政策形成の実態…NSC 20／4を事例に

第1節 NSCによる国家安全保障政策の形成…NMEと国務省の対立

第2節 NSC 20シリーズの形成過程とNSC 20／4

第4章 NSC初期の制度改革

第1節 フーバー委員会による国家安全保障組織の再評価

第2節 一九四九年国家安全保障法改正

第3節 NSCの内部改革とスタッフ機能の強化

おわりに

## はじめに

一九四七年国家安全保障法 (National Security Act of 1947) によって設置された米国の国家安全保障会議 (National Security Council, 通称NSC) は、法的には国家安全保障問題に関する大統領の「諮問組織 (advisory body)」にすぎないが、米国の安全保障制度を支える代表的組織の一つである。この組織の原案を一九四五年に提示したフェルディナンド・エバースタット (Ferdinand A. Eberstadt) は、NSCを「我々の国家安全保障に関する組織構造の要 (keystone)」と位置づけていた<sup>①</sup>。その地位は、設立してから六〇年以上経つ今日においても変化していない。

しかし、設立後六〇年以上の間、NSCが中枢機関であり続けてきたということは、必ずしもその組織形態や果たしてきた役割が設立当初から一様であったということを意味しているわけではない。むしろ、この「諮問組織」

は、歴代政権の安全保障環境と意思決定スタイルに合わせて「高度に体系的で形式的なシステムから緩やかな専門家チーム」にまで多様に変化し、組織としての「柔軟性（フレキシビリティ）」を示してきた<sup>(2)</sup>。スタンリー・フォーク（Stanley I. Falk）は、その研究の中で、それぞれの大統領の個性と個人的な要望がNSCの役割と範囲を決定すると指摘している。彼によれば、弱体的な大統領のもとではNSCは最高責任者の権力を弱め拡散させることになり、逆に強力な大統領のもとでは明確な意思決定プロセスに組み込まれ決定の実施をより効率的にする可能性があるという<sup>(3)</sup>。そのため、多様な変化を遂げてきたNSCの特徴を歴代政権毎に比較・検討することは、既存研究の主たる関心事の一つであった<sup>(4)</sup>。

これに対し、本稿の問題関心は、NSC創設以降から今日に至るまで、NSCの歴代政権における組織・機能の多様な変化を可能とした組織柔軟性の由来について考察することにある。一般的に、NSCの「諮問組織」としての地位と組織柔軟性は、NSCの設立を規定した一九四七年国家安全保障法の内容に依るところが大きいと考えられている<sup>(5)</sup>。アイゼンハワー政権で初代国家安全保障担当特別補佐官を務めたロバート・カトラー（Robert C. Cutler）は、「国家安全保障法特有の長所は、その柔軟性にある。大統領は、広範囲に及ぶ先見性を持った法の中で、会議のある特定の時期に、彼が適切と思うように使用することができる<sup>(6)</sup>」と述べている。会議の構成を除いて、NSCの機能に関する規定は、その制定時からほとんど内容が変わっていない。そのため、先行研究は、国家安全保障法こそがNSCの柔軟性を支え、維持する土台になっていると評価してきたのである。

しかし、NSCの「諮問組織」としての地位とその組織柔軟性は、単にその創設と基本的機能を記した国家安全保障法の抽象度の高さのみによってもたらされたものではない。戦後アメリカの国家安全保障組織の起源と発展を分析したエイミー・ゼガート（Amy B. Zegart）は、NSCが有する特徴の継続性が、その初期設計図である一九

四七年国家安全保障法の規定だけでなく、制度初期の安全保障分野に関わる行政府内アクター間の利害関係や組織としての実績に多大な影響を受けてきたことを指摘している。<sup>(7)</sup> また、戦後アメリカの国家安全保障制度の黎明期に関する歴史研究を行ったダグラス・スチュアート(Douglas T. Stuart)は、国家安全保障法の規定の曖昧さの中でトルーマン政権がNSCの初期運用の際に行った決定やそれに伴う出来事が、その後NSCの方向性を決定づける上で極めて重要であったということを指摘している。<sup>(8)</sup> 一方で、既存研究におけるトルーマン政権下におけるNSCの評価は決して高いものではない。朝鮮戦争以前のNSCは「ほとんど死に体であった(almost moribund)」と言われているほどである。<sup>(9)</sup> しかし、近年の研究動向を踏まえると、NSCの「諮問組織」としての地位とその組織柔軟性をもたらした契機を分析するためには、NSC黎明期であるトルーマン政権のNSCの運用実態に関する分析を行う必要があると思われる。

そこで、本稿は、国家安全保障法が黎明期にまで遡り、同法の制定過程とその後の運用実態を概観し、トルーマン政権によるNSC創設とその運用に関して考察する。それを通じて、NSCの諮問機関としての地位と組織柔軟性という特徴が、国家安全保障法の曖昧な規定だけでなく、朝鮮戦争以前のトルーマン大統領とそのスタッフによるNSCの試行錯誤の運用と改革に由来するものであったということを示す。

## 第1章 NSCの起源…エバースタット・レポートと国家安全保障法

### 第1節 エバースタット・レポート

NSCの起源は、海軍省が一九四五年一〇月一八日に上院海軍委員会の要請で提出した『陸・海軍省の統合、および戦後の国家安全保障組織「エバースタット・レポート」(Eberstadt Report)』<sup>11)</sup>とこの報告書に端を発する。この報告書は、戦後国防組織の再編を巡る議論の中、ジェームズ・フォレストル (James V. Forrestal) 海軍長官の要請で、フェルディナンド・エバースタット (Ferdinand A. Eberstadt) を中心とする研究グループが作成したものであった。<sup>12)</sup> エバースタット・レポートは、その基本的特徴として、イギリスの戦時内閣システムを参考に軍事、外交、国内問題の総合的な観点から安全保障関連の組織を省庁間委員会などの政策調整組織で密接に結びつけることを勧告していた。エバースタットは、当時の米国の安全保障組織の最も深刻な欠陥が、軍事機構と国家安全保障に関連するその他の重要な部門との「調整不足 (defects of coordination)」にあると考え、それを「病理」とまで呼んでいた。<sup>13)</sup> 第二次大戦中に露呈したこの「病理」は、将来の米国の安全保障にとって致命的であり、それを解消するためには恒常的な省庁横断的な政策調整組織が必要であると考えていた。その想定に基づき考案されたNSCは、米国の外交および軍事政策を担当する省庁間の「積極で密接かつ継続的な連携を維持する恒常的な手段」であり、「国家安全保障に関する組織構造の要 (keystone)」として位置づけられていた。

エバースタット・レポートにおけるNSCの基本的機能は、(1) 政治および軍事分野における包括的な政策の形成および調整、(2) 外交上の目標、責務およびリスクの査定および評価、(3) 現在および将来の軍事力とそれらの balan

スをはかること、であった。その関連で、NSCが軍事予算に関して議会提出以前に評価を行い、大統領に助言することにもなっていた。<sup>13)</sup>そして、戦時には、NSCが戦時内閣の一部を形成することが想定されていた。<sup>14)</sup>会議の構成メンバーは、大統領、国務、陸軍、海軍の各長官に加え、新設が検討されていた空軍長官、そして国家安全保障資源委員会委員長から構成され、常設の事務局を設置することも提言していた。<sup>15)</sup>

重要なのは、エバースタット・レポートが提言したNSCは、イギリスの戦時内閣システムを参考に、大統領の指揮下で共同責任原則に基づく政策形成・調整の実現を想定していたことにある。この点は、後の国家安全保障法に基づいて設立されたNSCの組織的特徴と大きく異なる。報告書では、上記の機能を担うNSCは「政策形成および助言組織」と位置づけられていた。<sup>16)</sup>この点に関して、報告書の研究部分は補足説明を行っている。それによると、会議は「公式には国家安全保障関連の問題に関する大統領の諮問機関」であるが、NSCの機能は「大統領自身が会議を指揮するという事実」と国家戦略の決定の責任を担う最高位の高官達が「彼らの集团的資格で統合政策形成の責任を担い、各個の資格で非集権的な実施に責任を担う」という事実によって保障されると説明していた。

この説明は、エバースタット達が報告書で詳細な解説を行っていたイギリスの戦時内閣システムに多大な影響を受けていたことを示唆していた。<sup>17)</sup>さらに、報告書では、大統領はNSCの議長であり、彼の不在時には継承権次席である副大統領、もしくは内閣(cabinet)の先任である国務長官がこの資格において行動することが想定されていた。<sup>18)</sup>このように大統領がNSCを主宰することを義務づけることで、合意された政策が各省で実施されることを担保しようとしたのである。その一方で、大統領の自由裁量にも一定の配慮を示し、大統領が、適宜、追加のメンバーを指名することを認めていた。<sup>19)</sup>

また、エバースタットのNSCは、連邦議会と密接な連携を図ることも提言していた。軍事・外交政策の分野に

おける目的の継続性及び一体性を強化するためには、議会の指導部とNSCの相互理解が必要と考えられていたからである。NSCは大統領だけでなく、議会にも年間報告書を提出するべきだと提言していた。さらに、必要があれば上下両院の議会の一部メンバーが、NSCを含む行政府の議論に参加する可能性についても言及していた<sup>200</sup>。この点は、後の国家安全保障法の制定過程や同法改正の過程で、NSCの議会からの独立性担保が政府内の議論のテーマになっていたことを考慮すると、決定的に異なる点であり注目に値する。

## 第2節 国家安全保障法制定過程のNSCを巡る議論

エバースタット報告書で提案されたNSCは、一九四七年国家安全保障法の制定過程の中で、彼が設計した組織コンセプトとは乖離した形でその創設が規定されることになった。このことは、同法の制定過程における、トルーマン政権内部、連邦議会、軍の政治的意図と動向に左右された結果であった。

一九四五年一二月一九日、トルーマン大統領は、一九四七年国家安全保障法制定過程の第一歩として、軍統合に關する特別教書を議会へ送付している。この教書で、トルーマンは、国防長官によって率いられる単一の国防省、および単一の参謀総長職の設置を提唱する一方、この段階ではNSCを含むエバースタット報告書が勧告した省庁間委員会組織の創設は求めていなかった<sup>201</sup>。大きな政策転換は、大統領が教書を提出した約四ヶ月後に、連邦議会が新たな法案を提出した際に起きた。翌四六年四月九日、上院軍事委員会のメンバーで軍統合推進派であったエルバー・ト・トーマス（Elbert D. Thomas）上院議員達は法案S・2044を提出したが、この法案の中で「共同防衛会議（Council of Common Defense）」という別名でNSCの設立が盛り込まれていたのである<sup>202</sup>。S・2044にNSCが

盛り込まれたことは、議会内においてエバースタットの勧告案が一定の影響力を保持していたことを示唆していた。<sup>23</sup> S・2044は途中で廃案になったが、政府内の政策を転換させる契機となった。軍統合の実現が頓挫することを恐れたトルーマン政権は、事態打開のために陸軍と海軍の意見調整が実施され、クラーク・クリフォード (Clark M. Clifford) とジージ・エルゼイ (George M. Elsey) といった政府スタッフがNSC創設のために積極的に活動した。<sup>24</sup> そして、五月中に陸・海軍省が協議をした結果、NSC (「共同防衛会議」の名で) を含む省庁間組織や中央情報組織の創設については合意に達した。<sup>25</sup> これを受け、六月一五日にトルーマンが議会に書簡を送付し、その中で「国防会議 (Council of National Defense)」の名で前回の特別教書には存在しなかった政策調整組織の創設が提案された。<sup>26</sup> 以降、国家安全保障法制定過程の中で、NSCに関する議論の争点は、その創設自体ではなく、NSCの機能や組織など具体的な内容を巡る議論へと移行していった。

一九四六年半ば以降、依然として見解の相違が残っていた陸軍と海軍の政策調整が行われると同時に、それを踏まえた政府草案の作成が進められた。<sup>27</sup> 翌四七年二月二六日にてトルーマンは「一九四七年国家安全保障法」という名称で国防および安全保障制度改革に関する政府草案を連邦議会に送付した。ここで、「共同防衛会議」などと呼ばれていたNSCは、正式に「国家安全保障会議 (National Security Council)」と呼称されることになった。NSCに関しては大筋でエバースタットの内容が踏襲されつつも、その地位が「諮問組織」であることがはっきりと明記されたことは極めて重要な変更点であった。<sup>28</sup>

四七年二月二六日に連邦議会に提示された政府草案は、下院ではH・R・2319、上院ではS・758として審議が開始された。これらの法案は、連邦議会の法案審議の土台となったが、同法制定までに連邦議会では政府草案に対する修正が加えられた。連邦議会のNSCに関する審議は、基本的に二つの項目を中心に展開した。ひとつは、



大統領がNSCに出席することを明記するか否か、というものであった。この点は上下両院とも法案の修正案に盛り込んでいた。いまひとつは、事務局を国防長官に委ねるか大統領が任命するシビリアンの事務局長に委ねるか、という問題であった。この件に関しては、上下両院で見解が異なり、上院は国防長官を事務局長に据えるよう法案を改正していた。この点を含め上下両院の法案調整のために、両院協議会が開催された。その結果、最終法案では、第一の修正点として、NSCの構成メンバーに関して、行政省の長官など大統領が追加任命可能な役職のリストが明記され、追加する場合には上院の助言と同意を義務づけることになった。これにより、NSCに対して議会の一定の関与を確保する形になっていた<sup>80</sup>。第二の修正点は、NSCの事務局に関するものであり、下院案を採用してシビリアンの事務局長を設置することが規定された。最終法案は、上下両院で採択され（上院は四七年七月二四日、下院は七月二五日）、その後大統領が署名して「一九四七年国家安全保障法（P.L. 235, 80th Cong.）」が成立した。

### 第3節 一九四七年国家安全保障法とNSC

四七年七月二六日に制定された一九四七年国家安全保障法は、表面的には、エバースタットの勧告案を採用したかのように見える。しかし、政策決定権限などの明確な法的権力や議会との関係が規定されなかった同法のNSCは、エバースタットのNSCのコンセプトとは明らかに乖離していた<sup>81</sup>。

NSCに関する規定は、同法の Title 1, Section 101 に定められており、その特徴は以下の通りであった<sup>82</sup>。

① NSCの機能(function)は「軍とその他の政府省庁が国家安全保障に伴う問題においてより効率的に協力することを可能にするため、安全保障に関連する国内、外交、軍事政策の統合について大統領に助言する」

(Sec.101 (a)) とし、大統領の諮問機関であることを明記していた。そして、NSCは、大統領の指揮の下、その機能を実現するための任務 (duty) とし、

(1) 「国家安全保障の観点から、現在および将来の軍事力と結びつけて米国の目標、関与及びリスクを、……査定、評価」し、大統領に勧告すること

(2) 「国家安全保障に関わる政府省庁の共通利益の問題について政策を検討し、大統領にそれらに関して勧告すること」

になっていた (Sec.101 (b))。また、大統領がNSCにその他の機能を命じることでき、柔軟な運用を実現することを可能にしていた (Sec.101 (b))。さらに、これらの機能と任務に関連して、NSCが適切と見なす場合、もしくは大統領がNSCに要求した場合には、随時大統領に勧告および報告を行うことになっていた<sup>33</sup> (Sec.101 (d))。

② 会議を構成する法定の公式メンバーは、大統領、國務長官、国防長官、陸軍長官、海軍長官、当時新設された空軍長官、国家安全保障資源委員長 (Chairman of the National Security Resources Board) であつた (Sec.101 (a))。メンバーに関する規定の懸案事項であつた主宰者の扱いについては、大統領がその任に当たることが明記された。その上で、彼の不在時には、大統領が代理の主宰者を会議メンバーから指名することが可能であると規定しており、特定の人物を指定していなかった。また大統領は、必要に応じて適宜、行政部門の長官職、軍需委員会委員長、研究開発委員会委員長に出席を指名することが認められていたが、法定メンバー以外にメンバーを追加する場合には上院の「助言と同意」が必要であることが明記された。また、その任命期間は、被任命者の在任期間に限定され、恒久的に出席することは認められていなかった<sup>34</sup> (Sec.101 (a))。

③ NSC内に事務局（Staff）とそれを指揮するシビリアンの事務局長（Executive Secretary）を設置することが規定され、事務局長は大統領によって任命されることになっていた。事務局長には、会議が遂行する任務のために必要な人員を任命することが認められていた（Sec.101 (c)）。

また、このNSCの機能と職務を補完するため、NSCの下に中央情報局（Central Intelligence Agency, CIA）が新設された。CIAは、国家安全保障に関する情報を収集・分析し、NSCに助言・勧告することになっていたが、当時CIAを統括する中央情報長官（Director of Central Intelligence, DCI）はNSCの公式メンバーには指定されていなかった。

NSCに関する国家安全保障法の規定は、既存研究も指摘するように、その優先度とは対照的に、非常に短い文書で抽象度の高い内容になっていた<sup>⑧</sup>。そのため、同法の抽象度の高い条文は、軍統合に向けた第一歩を確実にするという目的には貢献したが、NSCの運用に関しては具体的な指針を規定していなかった<sup>⑨</sup>。同法は、NSCの機能と職務が大統領に「助言する」ことであると明記していたが、会議の意思決定の手法やその場でなされた勧告の拘束力について何ら規定していなかったのである。このNSCの機能に関する規定は、今なお変化していない<sup>⑩</sup>。

エバースタット・レポートも、国家安全保障法も、NSCの目的が外交・軍事政策の統合を図るという点では共通していた。しかし、同法のNSCは、エバースタット・レポートと異なり、大統領の「諮問機関」であることが明確に強調され、共同責任原則に基づく政策形成機関という側面が否定されていた。さらに、重要な点として、NSCの運用に関して基本的には連邦議会がほとんど関与しない仕組みになっていた。そのため、既存研究では、エバースタットの勧告案が採用されたと評価されることもあるが、その評価は必ずしも妥当とはいえないのである。

## 第2章 NSCを巡るトルーマン政権内部の軋轢

### 第1節 国家軍事機構(NME)とNSCの関係

NSCが本格的に稼働したのは、国家安全保障法制定から約二ヶ月経た四七年九月二六日であった。しかし、国家安全保障法の規定の抽象度の高さから、NSCと大統領、軍事機構、そして国務省との関係は依然として不明確であった<sup>④</sup>。そのため、NSCの機能と職務の解釈をめぐって彼らの間に明らかな見解の相違が発生し、NSCの初期運用に混乱をもたらす主な原因となった。

国家安全保障法制定以降、NSCの運用に最も積極的であったのは、ホワイトハウスではなく、初代国防長官のジェームズ・フォレストルと国家軍事機構(National Military Establishment, NME)の幹部メンバー達であった。ペンタゴン内では、四七年八月〜九月にかけて、NSCの運営方法や設置場所、そして初回会合のテーマに関して、NMEの幹部メンバーとロバート・A・ロベット(Robert A. Lovett)国務次官、そしてNSC設立の提案者であったエバースタットも加わって、入念な準備作業が進められた<sup>⑤</sup>。NMEメンバーがNSCの運用に熱心に取り組んだのは、単にNMEの幹部にフォレストル長官をはじめNSC創設推進派が多かったからだけではなく、彼らの間にNSCがNMEの一部であるという発想があったからである。フォレストルは、手記の中で、彼自身のNSCに対する見解を示していた。「私は「NSC」が国防機構に不可欠な組織と考えており、そうすることが議会の意図であったと確信している。……私は「NSC」が方針を決定する場所ではないが、大統領が方針を決定する必要がある事柄を特定する場所であると確信している」(「」部は筆者)と記していた<sup>⑥</sup>。彼の想定するNSCの役割は、大

統領が検討する問題を特定し、それに関して安全保障を担う関連省庁の調整を行い、そして最終的に政策案を提示することであった。それによって、大統領の負担を軽減することを企図していたのである。大統領の負担軽減がNSCの目的である以上、大統領がNSCに出席して会議を主宰することは殆どなく、その場合には国防長官が統領の代理人としてNSCの運営・管理を担うものと考えていた。<sup>43)</sup> ジョン・オリー（John H. O'Leary）特別補佐官は、フォレストアルが「会議（NSC）が政策作成の役割に利用されるようにすることに強い責任感を持っており」、「自らのことを会議を機能させるための触媒の一種（a kind of catalyst）」と見なし、会議に付託される特定の問題が絶えず最新情勢のものであるよう求め続けていた」と回想し、フォレストアルがNSCの活動に対して極めて積極的に関与しようとしていたことを指摘している。<sup>44)</sup> NSCの運営を国防長官が実質的に担うという発想は、フォレストアルだけでなく、NMEの首脳部の間で共有されていた。マークス・レヴァ（Mark Leva）特別補佐官は、国家安全保障法上、大統領の国家安全保障問題に関する「首席助言者」である国防長官は「大統領の代理人ないし化身として多くの機能（NSCの主宰を含む）を担うことになる」と主張していた。<sup>45)</sup> 現に、当時NSCに関する予算は、国防予算の中に組み込まれていた。

四七年八月八日の会議で、NME側は、大統領の会議運営に関する命令書の草案作成はフォレストアルの事務局が担当することが妥当であるという考えを表明していた。国防長官が実質的にNSCを主宰する以上、NSCの会議機能自体と事務局は国防長官の下に設置されるのが妥当とされた。さらに、彼らは、NSCの事務局長は国防長官の指示に従ってNMEと国務省の調整を行うという見解を示していた。<sup>46)</sup> このように、当時フォレストアルを含めNME内では、法の規定を鑑み、大統領に代わる会議の主催者は国家安全保障問題に関する「首席助言者」である国防長官が指名されるものと考えていたのである。<sup>47)</sup>

## 第2節 大統領とNSCの関係

トルーマン政権内部では、NSCの運用に関するNMEの積極的な姿勢に警戒心を抱いていた。クリフォードとエルゼイは四七年九月一七日にフォレストルとNSCの運営について協議をしている。クリフォードとフォレストルとNME幹部がNSCを諮問機関以上の組織として運用しようとしていることを恐れていた。クリフォードは、フォレストルがNSCの運用に関して国務省に相談なく最終決定を下そうとするのを防ぐため、フォレストルの意見に対して強硬に異議を唱えていた。トルーマンも、フォレストルを含むNME幹部の動向を、NSCを「イギリス・モデルに基づいた『スーパーキャビネット (Super-Cabinet)』の運用に変更しようとする試み」であったとして否定的な評価を下している。<sup>48)</sup>

ホワイトハウスのNSCに対する基本的姿勢は、あくまで大統領に付随する「諮問機関」として扱うというものであり、NSCの利用に消極的であった。このことは、大統領、予算局のそれぞれの意図と利害が組み合わさった結果であった。まず、トルーマン大統領の外交・安全保障政策の形成過程における意思決定スタイルと、NMEが想定していたNSCのコンセプトが合致していなかったことは重要であった。トルーマンの意思決定は、「形式主義」や「フォーマル・積極関与型」と称されている。<sup>49)</sup> また、明確なアジェンダを推進するというよりも、発生した問題や状況に応じて対応する傾向があったことから「プラグマティスト」であったとも評価されている。<sup>50)</sup> 彼のスタイルの特徴は、彼の標語であった「責任の転嫁はしない (The Buck Stops Here)」という言葉が象徴するように、合衆国大統領の責務に関しては自らが最終決定を行うというものであった。<sup>51)</sup> まず各分野の専門家である閣僚やホワイトハウスの補佐官から助言や情報を収集し、それを総合的に検討・分析する。その上で、彼自らが最終決定を行

い、それらの実施は担当する省や部局に委ねるというスタイルであった。<sup>63</sup> この一連のプロセスは、公式のチャンネルを通じて行われることが重視され、大統領が長官や局長職を飛び越えてそれらの部下に助言を求めるということはなかった。<sup>64</sup> 外交・安全保障分野の政策立案のプロセスの中で、トルーマンが最も尊重していたのが、ジョージ・マーシャル（George C. Marshall）元帥とディーン・アチソン（Dean G. Acheson）という二人の彼が信頼していた國務長官による助言であった。<sup>65</sup> また、ホワイトハウス内のアドヴァイザー、たとえばクリフォードやエルゼイの他、ロバート・デニソン（Robert L. Dennison）海軍少将、W・アヴェレル・ハリマン（W. Averell Harriman）の助言や意見調整にも依拠していた。

そのようなスタイルを採用するトルーマンにとって、NSCの役割は、関係閣僚間の「意見交換の場」であった。それゆえ、NSCにおける合意事項や公式文書も、大統領に提出・決定されるまで最終決定にならなかった。<sup>66</sup> 彼は回想録の中で、以下のように指摘している。

「私「トルーマン」は国家安全保障会議を勧告が練られる場所としてのみ使用した。大統領顧問団（Cabinet）と同様、会議は決断をしない。政策それ自体は大統領から下達されなければならない。すべての最終決定は彼「大統領」によって行われねばならないのだから。」（傍線部、「」部は筆者による）

ホワイトハウス内でNSCを「諮問機関」に止めるよう最も熱心に勧告していたのが、予算局（Bureau of the Budget, Bob）であった。当時、ジェームズ・ウェッブ（James E. Webb）局長が率いた予算局は、大統領の計画立案やスタッフ派遣を通じて、大統領の利益を代表する組織としてその存在感を高め、トルーマンの信頼を得ていた。その予算局は、NSCが政策形成のための「合議組織」になることに懸念を抱いていた。予算局の見解では、「会議（NSC）の存在理由は大統領に助言し、補佐すること」であり、大統領に与えられている裁量権限が制限

される事態は避けなければならないというものであった。大統領は助言という形でNSCの「勧告」を受け取るが、いかなる環境においてもNSCの助言を強制的に受け入れざるようなことがあってはならないというものであった。<sup>68)</sup> 予算局の見解は、トルーマンの大統領職にある間にその地位を決して弱体化してはならないという決心と合致していた。トルーマンはNSCの運用に関して予算局の計画を採用した。<sup>69)</sup> 予算局の勧告通り、NSCの事務局長や常勤スタッフは「大統領スタッフの延長」と見なして、ペンタゴンではなくホワイトハウスの隣にある旧国務省ビル（Old State Department Building）に設置された。また、予算局はトルーマンに会議に出席することを控え、国務長官を彼の代理の議長役として指名するよう促していた。会議に出席しないことによって、「会議の活動の助言的性格を確保し、大統領を含む事業主体化を防ぎ、その場の問題を解消することが迫られないようにする」というものであった。トルーマンは、この勧告も採用した。<sup>70)</sup> 彼は、一九四七年九月二六日の最初のNSCの公式会議に出席したが、その後彼が出席したのは五五回の会議の内わずか一〇回であった。<sup>71)</sup>

トルーマンにとって、NSCはあくまで彼の諮問機関のひとつに過ぎなかった。重要なのは、彼自身が、自らの選択として、それらの決定を下したということである。NSCの運営を巡る対立の中で、彼は、自らの政治スタイル、そして自らの直属のスタッフからの助言に従い、NSCの位置づけと運用方法を確定した。彼は、「NSC」の諮問機関としての地位を、曖昧な国家安全保障法の規定だけでなく、自ら決定を下すことによって補強したのである。このことは、大統領が自らとNSCの関係、そして具体的な運用方法を決定するという慣習を作る契機となった。



### 第3節 国務省主導によるNSCの政策形成過程

法的に「諮問機関」として位置づけられたNSC初期の政策形成過程は、実際には、大統領への「勧告」案の作成過程であった。初代事務局長のシドニー・サワーズ (Sidney W. Souers) は、NSC初期の政策形成過程に関して詳細な説明を行っている。彼によれば、大統領に提出されるNSC文書 (NSC Paper) は、「国家安全保障、さらに我々の現在の国際的なリーダーシップの役割に合わせて外交、国防、軍事がバランス良く一貫して遂行されるための基盤を形成する」することが目指されていた<sup>83</sup>。

NSC文書作成に関する形成プロセスは、通常、NSCメンバーによる要請からはじまった。それを受けて事務局長は、その問題を大統領がNSCで検討することを望むか確認を行い、大統領が同意した場合にはNSC文書の作業草案 (Working Draft) が用意された。この作業草案を主に作成していたのは、国務省の政策企画室 (Policy Planning Staff, PPS) であった。その後、作業草案は、NSCメンバーの各省から派遣された下級官僚のグループから構成される「スタッフ (Staff)」グループによって検討および意見調整が行われた。その後、「スタッフ」によって承認された草案は、関連省庁の担当部局で回覧され、NSC事務局長を助言・補佐する「相談役 (Consultant)」のグループによって検討されることになっていた。「相談役」は、NSCメンバーの各省において政策立案・運営を担う上級職から構成されており、提出された報告書の検討・修正を行った。その後、彼らの同意を経て報告書が公式メンバーに提出され、公式会合の議題として設定されることになっていた。その報告書には、当該問題を巡る彼らの見解の相違点も付帯され、また軍事的要素を含む場合は統合参謀本部 (Joint Chiefs of Staff, JCS) の見解も添付された。以上の内部プロセスを経て、最終的にNSCの公式会合によって報告書が検討され、合意を得た文

書は事務局長によって大統領に提出されることになっていた。<sup>64)</sup>

このNSC初期の政策形成過程は、基本的に国務省によって主導されていた。興味深いことに、国家安全保障法の制定過程において、国務省の影響力は極めて小さかった。国務長官は国務省が外交問題で第一義的な責任を担わなければならないという観点からNSCの創設に懸念を表明していたにもかかわらず、国務省全体としては国家安全保障法の制定過程にほとんど関与することはなかった。それは、国務省内では国家安全保障法制定が軍統合の問題と受け止められ、その中で議論されているNSCについても同様に軍の問題と捉えられていたからである。<sup>65)</sup>

その国務省がNSCを主導することになった背景には、外交問題は基本的に国務省が扱うという点で、国務省側の認識と大統領の利害が一致した結果であった。トルーマンは、外交分野におけるマーシャルの助言に絶大な信頼を置いていた。彼は、予算局の勧告を受け、初回のNSC公式会議で、大統領の不在時には国務長官が会議を主宰するよう指定していた。大統領が基本的にNSCの会議に出席しなかったため、実質的にマーシャル（後にはアチソン）が主宰することになり、NSCの政策作成に国務省は大きな影響力を及ぼすことが可能であった。<sup>66)</sup> この点に加え、国務省がNSCを主導できた背景には、NSCの政策形成過程におけるPPSの存在を無視できない。国家安全保障法制定当初、NME内で内部権限に関して相当な混乱があったのに対し、国務省ではマーシャル長官によって国家安全保障法制定の数ヶ月間前に長期的観点から戦略的評価・助言を行う組織としてPPSが新設され、準備態勢が整っていた。そして、このPPSが、当時ほぼ全てのNSC文書の土台となる草案を作成することになった。これに加え、PPSのメンバーがNSCのスタッフ業務の要職に就いていた。PPSの一員であったジョージ・バトラー（George H. Butler）が「スタッフ調整官（Staff Coordinator）」を務め、さらにPPS室長のジョージ・F・ケナン（George F. Kennan）が「相談役」の国務省代表を担当していた。このように、PPSはNSC文書の形成

過程において中心的役割を果たしていたのである。<sup>67)</sup>

### 第3章 NSC初期における政策形成の実態：NSC 20／4を事例に

トルーマンは、NSC設立当初、この組織を自らの諮問機関の一組織に止めるため、政策形成や運営から一定の距離を置いていた。しかし、一九四八年は、黎明期のNSCが本格的に大統領の諮問機関としての機能を発揮したという意味で、大きな節目の年であった。その試金石の一つとなったのが、四八年夏のベルリン封鎖であった。西ベルリンを支援する決定を下して以降、四八年七月～九月までの間、トルーマンはNSCの会合に出席し、ベルリン空輸に関する詳細事項に関して議論を行っている。<sup>68)</sup>この期間、トルーマンは自ら議長を務め、通常メンバーに加えて米国軍占領区域軍政長官ルシアス・クレイ（Lucius D. Clay）大将、さらにJCSのメンバーも一時的に会合に参加していた。それにより、NSCは緊急時に関係閣僚が情報交換と議論を行うフォーラムとして機能していたのである。<sup>69)</sup>

このような危機管理組織のひとつとして機能する一方で、この時期にNSCはその本来の機能である国家安全保障政策の策定も行っていた。それが、NSC 20シリーズである。そのシリーズの最終文書であるNSC 20／4は、戦後アメリカの冷戦戦略の青写真と呼ばれたNSC 68の原型にあたる文書であり、この時期のNSCが包括的な安全保障政策の形成に主体的に携わっていたという事実を端的に示す重要な事例であった。

## 第1節 NSCによる国家安全保障政策の形成…NMEと国務省の対立

大統領の「諮問機関」と位置づけられたトルーマン政権のNSCの政策形成は、原則として国務省主導の下で行われた。それ以降、NSCの主たる活動は、国務省の政策選好を反映し、特定国ないし地域に関する調査研究とそれに関する政策文書の作成に集中したといわれている。しかし、実際には、そのような当該時期のNSCにおいても、政府の基本的方針となる国家安全保障政策は作成されていたのである。しかも、国家安全保障政策の作成に関しては、NSCスタッフが主体的な役割を果たしていた。

この時期にNSCが作成した国家安全保障政策の最初の成果は、NSC7（ソビエト主導の世界共産主義に対する合衆国の立場）であった。<sup>m)</sup> この政策文書は、NMEの要請に基づいてNSCスタッフが作成したものであったが、その内容にNMEも国務省も難色を示したことから、再検討のためにNSCスタッフに差し戻されてしまった。<sup>m)</sup> その後、NME側は再度NSCによる政策方針の提示を強く求め、四八年七月一日にフォレストはNSCに対して一九五〇年度国防予算案を作成するために、国際情勢、特にソビエトによる脅威に対応するのに必要な米国の軍備の規模と性質を最優先課題として検討するよう求めた。フォレストは、トルーマンへの書簡の中で、この提案が「国家軍事機構が維持すべき兵力のレベルと性格を決定する際に不可欠」であり、「国家予算の規模に関する現実的な予算見積と最終的な決定の準備、そして様々な計画の相対的な重視は、そのような評価に基づかれるべきだと信じている」と伝えていた。<sup>m)</sup> フォレストは、NSCによって目標、リスク、そして戦術が体系的に明確にされれば、軍事力の規模と構成は合理的に決定されうると信じていたのである。<sup>m)</sup>

フォレストの要請を受けたNSCは、四八年八月五日の第一七回会合において、NSC20（世界情勢に応じ

た軍備の規模と性質に関する評価」を作成することを決定した。フォレストル国防長官は、その会合で改めて、JCSがソ連との戦争と戦後の対応も想定した国家安全保障上の政策目標をNSCが立案することを切望しているという点を強調した<sup>74</sup>。それを踏まえ、国務省がまず研究を行うことが命じられ、その上で、上記の研究完成后にNSCスタッフが「既存の我々の責務と能力という点から、現段階で目下の国家安全保障の目標達成を促進するため、特に一九五〇年財政年度の計画に含まれるべき措置と照らし合わせて立案されるべき、かつ立案されうる特定措置に関する計画」を研究することになった<sup>75</sup>。

国務省のメンバーは、彼らが推進する外交政策の観点から、フォレストルの要求に対して極めて消極的であった。もともと、ケナンやロベットは、フォレストルの一連の行動は、NMEのホワイトハウスとの論争に国務省を巻き込み、彼らに国家安全保障政策形成の責任を押しつけるものであると見て、強い不満を抱いていた<sup>76</sup>。しかも、NMEと国務省の間には、当時の安全保障問題に対する見解の相違があった。国務省側では、目下の米ソ間の問題は基本的に政治問題であり、軍事力なしに政策目標を達成することを目指していた。そのため、将来の米ソの全面的な武力衝突という軍事的危険性を前提に、国防予算や緊急戦争計画の兵力要件を計画することに難色を示していた<sup>77</sup>。フォレストルの要求に懐疑的であったマーシャル国務長官も、ケナンの見解を支持した。そして、彼は、基本的にNME側が想定するような米国単独での軍事力によるソ封じ込めを想定しておらず、米国の軍事援助計画によって支援を受けたヨーロッパ各国との共同防衛を想定していた。そのような戦略は、JCSが想定する戦略よりも経済的であり、大統領の予算シーリングに沿ったものと考えていた<sup>78</sup>。

トルーマン大統領も、財政上の見地からフォレストルの要求に対して消極的であった。彼は、フォレストルが要求した研究には同意したものの、それを軍事予算案作成の基準にすることには反対していた<sup>79</sup>。この背景には、この

頃、トルーマンが再選キャンペーンを本格化させていたことが影響していた。彼はインフレが再選キャンペーンの最重要争点であることを認め、議会にインフレ対策を要求している最中であった。そのため、トルーマンは軍事歳出の制限が必要不可欠と考えていたのである。<sup>80)</sup> このトルーマンの政治的ニーズは、NSC 20/4の内容に明確に反映されることになる。

## 第2節 NSC 20シリーズの形成過程とNSC 20/4

フォレストルの要望に応えて、国務省PPSは四八年八月一九日の第一八回会合に研究成果を報告し、NSC 20/1（「合衆国のロシアに関する目標」と呼称されることになった。<sup>81)</sup> ケナンとPPSが作成したNSC 20/1は、彼の「封じ込め」に関するコンセプトを採用していた。そのため、トルーマンの対ソ戦略と異なり、ソ連の行為と国際共産主義を区分することで、ソ連の思想と能力の融合に関してよりも、クレムリンの政治的意図に焦点が置れていた。<sup>82)</sup> NSC 20/1に関する審議が行われる一方で、国務省はフォレストルの要請に応えるために追加措置をとった。八月二四日に、ケナンはNSC 20/1に加えてPPSが作成したPPS 33をNSCに提出するようサワーズに求めた。二五日付けで、NSCに提出されたPPS 33はNSC 20/2（「ソビエトの政策に基づく合衆国の国防措置の性質に影響を及ぼす要素」）として公式にNSC 20シリーズに追加された。ケナンは、この文書がフォレストルの初期のNSCに対する要求への回答として役立つと考えていた。<sup>83)</sup>

国務省から政策文書を受け取ったNSCスタッフは、NSC 20/1とNSC 20/2に基づいて最終草案の作成に取り掛かった。<sup>84)</sup> しかし、フォレストル長官は、四八年一〇月二二日の第二五回会合で、彼が望む情報は過去一年

の間に現行の歳出を上回らせる程に状況が変化したか否かであると指摘し、PPSが用意した草案報告書は彼の以前の指針「NSC 20」に関する要求に部分的にしか応えていないと述べて不満を表明していた。これに対し、サワーズは、現在の草案は具体的な政策を検討するための事前の準備段階にすぎないと説明していた。<sup>80</sup> 一方、一〇月の暮れまでにPPS内ではNSCスタッフの一連の行動に対して懸念が高まり始めていた。ケナンは、NSCスタッフがNSC 20／1とNSC 20／2を一つの文書にまとめることに強硬に反対した。ケナンは、「もし本当に米国の外交政策の基盤を国家安全保障の観点から設定した文書を作成することが望まれるならば、私は反対したい。……そして、そのテーマで別の文書を送付することを望む」と主張していた。バトラーは、NSCスタッフが、ソ連が直面している課題と脆弱性を十分に考慮することなく彼らの潜在的な能力を過大評価している、とケナンに警告していた。NSCの草案は「ソビエトの基本的な目標であり、脅威として最も危険なのが、軍事支配よりも政治支配であるという、あなたの考えを明らかに反映していない」と伝えていた。<sup>81</sup>

NSCスタッフは、四八年一月二日にNSC 20／1とNSC 20／2を一本にまとめ、それに彼らが大幅に修正を加えた政策文書（NSC 20／3「合衆国の安全保障に対するソビエトの脅威に対抗するためのUSSRに対する目標」）を提出した。<sup>82</sup> NSC 20／3は、一月三日の第二七回会合でケナンが提案した一部表現の修正を加え、新たにNSC 20／4の番号が付された。そして、NSC 20／4は、大統領に提出され、政府の公式政策として採用された。<sup>83</sup>

ケナンはNSC 20／3、そして20／4の作成にほとんど関与していなかった。NSC 20／3の草案作成過程の間、そしてNSC 20／4の提出時、ケナンは別の政策文書の作成に専念していた。そのため、ケナンは一九四八年一月二四日にトルーマンが署名したNSC 20／4の作成に実際にはほとんど関わっていなかったのである。<sup>84</sup>



NSC 20／4は、そのタイトルからも明らかなように、「ロシア」ではなく「USSR」を対象として作成されていた。このことは、この文書を作成したNSCスタッフによるソビエトの脅威の性質とそれに対して必要な行動に関する理解が、ケナンによって書かれたNSC 20／1とは異なっていたことを示唆していた。<sup>80</sup> NSC 20／4は、ロシアの帝政と共産主義の一定の連続性を指摘していたケナンの分析とは異なり、「共産主義思想とソビエトの行動様式は、USSRの指導者の最終目標が世界制覇である」として米国のレジーム対ソビエトのレジームというトルーマンの単純化した区分が採用されていたのである。<sup>81</sup>そして、脅威の性質について文書は、米国にとって最大の脅威が「USSRの敵対的意図と恐るべきパワー、そしてソビエト・システムの性質に由来するものである」と評価していた。<sup>82</sup>この評価は、ケナン等が以前作成したNSC文書のコンセプトとは懸け離れていた。

そのため、NSC 20／4の具体的な内容も、元の草案を作成した国務省の意図から乖離したものになっていた。NSC 20／4は、米国の安全保障上の脅威として、国務省PPSの主張と異なり、軍事衝突の可能性を強調していた。NSC 20／4は、「目下の環境で、USSRの軍事力を使用して合衆国の安全保障を脅かす能力は危険で緊急的なものである」と明記し、ソビエトの軍事力は当時の情報分析の結果に基づくと約六ヶ月でヨーロッパ大陸、カイロまでの中東を征服し、極東の大陸部の要所を占領するのに十分な能力を有している見積もっていた。<sup>83</sup>結論部分では、ソ連との軍事衝突の可能性を強調し、「USSRとの戦争の危険性は、……合衆国による適宜かつ十分な準備を正当化するのに十分である」と主張していた。<sup>84</sup>

一方で、NSC 20／4は、軍備増強を求めることはなく、むしろ経済的な不安定性と過度な政府支出を警告していた。<sup>85</sup>ソビエトの政治戦は、「不況ないしインフレという形で経済的不安定」によってその効果が高まる可能性があったからである。<sup>86</sup>文書の中で、米国の安全保障上の脅威として政治戦 (Political Warfare) や心理戦



(Psychological Warfare) といった非軍事的手段が強調され、その封じ込めのために国内事業と地球規模の事業を混合した対策を提案していた。<sup>80)</sup> しかも、一九五五年までに米国に対して原爆および生物化学兵器などによる大規模な航空攻撃は不可能であると見積もっていた。<sup>81)</sup> そのため、「不十分もしくは過度な軍備ないし外交援助の支出」、そして「我が国の平時における資源の過度ないし無駄な使用」によって平時・戦時問わず、米国の安全保障上の能力は弱体化すると指摘していた。<sup>82)</sup> その上で、「ソビエトの侵攻を抑止し、……万が一戦争が不可避な場合に即時の軍事的関与と急速な動員に十分な基盤となるのに必要な限りで維持されうる軍備レベルで整備する」ことを求めている。<sup>83)</sup> この点を踏まえ、ステイブ・リアデン (Steven L. Rearden) は、その研究の中で、NSC 20/4 は「軍事予算が一四四億ドルに制限されても、必ずしも国家安全保障を危険に晒すことはないだろう」というのメッセージを含意させていたと指摘している。<sup>84)</sup>

このように、NSC スタッフが作成した NSC 20/4 は、トルーマンの共産主義に対する強硬姿勢と過度な支出に対する警戒感を反映する内容になっていた。そして、トルーマン自身は NSC 20/4 を明確に支持していた。彼は、共産主義の封じ込めを推進するという姿勢と、NSC 20/4 のコンセプトが合致していると考えていた。大統領選で共和党に外交政策を弱腰と批判されていたトルーマンにとって、NSC 20/4 は共産主義に対して強硬な姿勢をとるということを再確認する機会となっていた。<sup>85)</sup> また、軍が財政優先の重要性を考慮せず予算を要求していると考えていたトルーマンは、国家安全保障の戦術の詳細に関心がなく、むしろ均衡予算に対する揺るぎない信仰を優先させていた。その結果、彼は、NSC 20/4 を認可しながら、トルーマンのシーリングを上回る国防予算案を拒否した。これは、当時の米国の安全保障分野における目標と手段のギャップを持続させることになった。<sup>86)</sup> しかし、ここで重要なのは、NSC スタッフが作成した文書が大統領の安全保障分野における政治的要望に適うように編集

されていたということである。このことは、NSCが、大統領の「諮問機関」としてその利益のために主体的に機能したということを示唆していた。

## 第4章 NSC初期の制度改革

### 第1節 フーバー委員会による国家安全保障組織の再評価

一九四八年にかけて、NSCは国家安全保障政策の形成やベルリン危機への対応協議などに見られるように本格的に機能し始めていた。それに呼応する形で、トルーマン政権は翌四九年からNSCの組織改革を実施している。

NSCを含む国家安全保障組織の運営に関する最初の評価を提示したのは、ハーバート・フーバー (Herbert C. Hoover) 前大統領が議長を務めた政府行政組織委員会 (Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, 一九四七年設置。以下、フーバー委員会と略) であった。その下部組織として設置されたエバースタット率いる国家安全保障タスク・フォース (National Security Task Force, 通称エバースタット・タスクフォース) は、国防機構のメンバーの見解を反映しており、国家安全保障組織の欠陥の原因のひとつとしてNSCの機能不全を指摘していた。具体的には、NSCは、米国の長期政策に関する包括的な声明を作成せず、一九五〇年度予算案編成に関する指針を提供していないというものであった。この評価は、明らかに当時のNMEの不満を反映したものであり、彼らが依然としてエバースタット・レポートで示したNSCの組織コンセプトを支持していたことを示

唆していた。<sup>100</sup>

これに対し、フーバー委員会の見解は、エバースタット・タスクフォースとは異なる理由からNSCに対して極めて低い評価を下していた。フーバー委員会が設定した良質の政府運営の原則は、効率性、経済性のために大統領や省の長官に権限とコントロールを集中し、政策形成・運用監督のための十分なスタッフを提供するというものであった。この原則に基づき、四九年一月に発表した最終報告書の中では、「大統領の権限は、国家安全保障会議……のような重要な国防政策に関する閣僚委員会の構成員や職務の法的規定によって縮小されてきた」として、NSCの存在自体を疑問視した。<sup>101</sup>その上で、フーバー委員会は、大統領が外交問題の遂行に関してスタッフの補佐を受ける方法を法定化する必要はないと主張し、国家安全保障法で規定された大統領の権限を侵害するような組織と意思決定メカニズムを抜本的に見直すよう求めた。<sup>102</sup>

## 第2節 一九四九年国家安全保障法改正

フーバー委員会の勧告を受け、トルーマン政権は国家安全保障法改正に着手した。NSCに関しては、軍種の長官を削除することが焦点になっていた。しかし、NSCは、一九四七年の国家安全保障法制定時に比して、改正法案の主要争点になることはなかった。

大統領を含めホワイトハウスや予算局の考えは、一九四七年国家安全保障法が国防長官に必要な権限を十分に与えず軍事機構の権限が分散しているため、大統領が複数の軍種の長官とJCSに指針に依存せざるをえず、国防計画の統一の妨げになっていると見ていた。そして、それぞれの軍種がNSCの議席を保持していることは、軍事支

配の様相を呈しているように見えるという点が危惧されていた。<sup>100</sup> 四十九年一月に、クリフォードは、フォレストル、各軍種の長官、予算局長と国家安全保障法改正案を巡って協議を開始し、二月の半ばまでに重要項目に関する合意案を形成した。合意案の中で、NMEを国防総省 (Department of Defense, DoD) と呼ばれる単一の行政省に転換し、陸、海、空軍を新組織内において行政省ではなく軍事省に格下げすることが決定された。それに合わせて、軍種の長官は、NSCの公式メンバーから除外されることになった。<sup>101</sup> トルーマンは、ホワイトハウスでのミーティングの三週間後に当たる三月五日に議会へ特別教書を送付し、「安全保障組織が我々の安全保障の要件に見合うにしておく必要性」から、議会に国家安全保障法を改正するよう求めた。<sup>102</sup> 彼は国家安全保障上の組織とシビリアン・コントロールの伝統を調和させる必要性を強調した上で、二月一六日のホワイトハウスのミーティングで案出された改革を勧告している。<sup>103</sup> トルーマンは、教書の中で、フーバー委員会同様、国家安全保障法のコンセプトが失敗に終わったという認識を示していた。<sup>104</sup> その上で、国防総省の設置と国防長官の権限強化を勧告すると共に、国防長官を「国家安全保障会議で国防総省の唯一の代表者」とすることを求めた。<sup>105</sup>

連邦議会では、上院がトルーマンの勧告に沿った法案 S・1269 (「一九四九年国家安全保障法改正案」) が四十九年三月一六日に提出された。<sup>106</sup> この法案が、大統領の勧告案をほぼ採用していたことが象徴するように、同法の改正過程において連邦議会がNSC問題に影響力を行使することはほとんどなかった。一九四九年七月二八日、議会は、上下両院の改正案に関する相違を解消すべく両院協議会を開催し、国防総省の設置と国防長官の権限強化を定めた上院の修正案 S・1843 を原則として採用しつつ、下院が要求していた予算・財政機能を規定する第四章を組み込んだ妥協案で合意した。<sup>107</sup> この両院協議会で定めた合意案を上院が二八日、下院が八月二日に承認した後、八月一〇日にトルーマン大統領が署名して、一九四九年国家安全保障法改正法案が成立した。<sup>108</sup>

同法改正によるNSCの規定の大きな変更点は、副大統領がNSCの正式のメンバーとして加わると同時に、各軍種を「軍事省（military departments）」の地位に格下げしてNSCにおける法的メンバーシップを失わせることで、NSCにおけるNMEの代表を国防長官に一元化した。また、JCSが、NSCの主席軍事顧問となることも明記された<sup>100</sup>。この法改正により、かつてのNMEのようにNSCを国防機構の延長上にある「合議機関」として解釈する余地をなくし、それを通じてNSCの大統領の「諮問機関」としての地位が強化されたのである。

また、NSCとの関連で最終法案に極めて重要な変更が加えられていた。それは、国防長官と大統領の関係の見直しであった。上院の改正案では、依然として国防長官が「国家安全保障」に関する全問題について大統領の首席補佐官となると規定していたのに対し、両院の合意案では「国家安全保障」ではなく「国防総省」に関する全問題についての大統領の首席補佐官とすると改めることで合意した<sup>101</sup>。これにより、国防長官がNSCを運営する、というNME側のNSC初期運用時の主張の法的根拠が失われた。

### 第3節 NSCの内部改革とスタッフ機能の強化

国家安全保障法の改正に加えて、トルーマンはNSCの内部改革を断行した。一九四九年六月に、トルーマンは再編計画第四号（Reorganization Plan No.4）を発行し（施行は八月二〇日）、NSCを正式に大統領行政事務局（Executive Office of the President, EOP）内に設置する決定を下した。NSCの主たる目的が「大統領を助言・補佐する」ことであり、その作業は「予算局や経済諮問委員会（Council of Economic Advisers）のような大統領のその他のスタッフ組織の作業と最大限調整される必要がある」以上、NSCが「行政事務局に組み込まれることは

極めて望ましい」とされた。<sup>108</sup>再編計画第四号は、国家安全保障法以外で、NSCの地位が大統領の諮問機関であるということを示す「明確な証拠」となった。<sup>109</sup>NSCを大統領行政事務局設置を正式化するという改革は、NSCスタッフの地位を強化すると共に、スタッフを議会から一層隔離させることになった。<sup>110</sup>

さらに、トルーマンはスタッフ・システムも完全に再編した。所属省庁への依存度が高かく、主として作成された政策文書の認可ばかりを行っていた「相談役（コンサルタント）」を、NSCメンバーの各省庁の次官補（assistant Secretary）レベルの高官とJCS、財務省、CIAの代表から構成される「上級スタッフ（Senior Staff）」に置き換え、NSC事務局長の指揮下に置くことになった。<sup>111</sup>上級スタッフは、単なるスタッフ機能だけでなく、それまでNSC内の特別委員会に割り当てられていた責務も担うことになっており、NSCの作業に密接に関わることになった。そして、上級スタッフは「スタッフ・アシスタント（Staff assistant）」を任命することになっていた。

彼らは、上級スタッフのために基本作業を行うことが求められたが、その大半の時間をそれぞれの省で勤務すること、所属機関の見解を吸収しNSC文書の作成過程で反映させることができた。<sup>112</sup>また、同年中に、省庁間情報委員会（Interdepartmental Intelligence Committee, IIC）や国内安全保障省庁間委員会（Interdepartmental Committee on Internal Security, ICIS）といった国内安全保障問題を対象とした新たな下部委員会もNSCの下に設置された。<sup>113</sup>

このスタッフ改革を受けてNSC事務局長の権限は強化された。事務局長は、上級スタッフとホワイトハウス内の常勤のNSCスタッフの議長となり、大統領個人の見解や願望の詳細を関係者に伝達し、立案プロセスの早い時期に反映させることができた。<sup>114</sup>さらに、かつて国務省の高官によって占められていた「スタッフ・コーディネーター」のポストは廃止され、その責務はNSC事務局長に移管された。<sup>115</sup>アンナ・ネルソン（Anna K. Nelson）が、その研究の中で指摘しているように、この一連のスタッフ改革を通じて、それ以前のNSCにおける省の権限と引き替え

に、ホワイトハウスの権限が強化されることになったのである。<sup>103</sup>

こうして、トルーマン政権が進めてきたNSCの「諮問機関」化とフレキシブルな運用は、四九年の国家安全保障法の改正とそれを前後した一連の改革により制度化された。この制度改革後、トルーマンは朝鮮戦争勃発という要因も加わり、NSCを積極的に運用するようになった。彼は、毎週会合を開き、一九五〇年六月から一九五三年一月までの七一会議の内、六二回で議長を務めた。そして、すべての主要な安全保障問題に関する勧告は、NSCとそのスタッフを通じて提出するよう指示していた。<sup>104</sup>しかし、トルーマンの任期が終了に近づくにつれ、一転してNSCの活動は低調になっていった。<sup>105</sup>このようなNSCの目まぐるしい変遷について、フォークは、その研究の中で以下のように指摘している。「NSCは、大統領がそれを利用することを欲した場合、利用することができた。しかし、それはまさに彼が作ることを望んだもの以上でも、それ以下のものにもなることはなかった<sup>106</sup>」。トルーマン政権のNSCの変遷は、大統領の意思を反映するフレキシブルな「諮問組織」という特徴を如実に示していたのである。

## おわりに

以上、本稿はトルーマン政権下におけるNSCの創設、そして黎明期における初期運用と制度改革を取り上げ、NSCの「諮問組織」としての地位とその最大の特徴である組織柔軟性が誕生した歴史的経緯について論じてきた。NSCの「諮問組織」としての地位と組織柔軟性という特徴は、既存研究が指摘するように国家安全保障法の運用

者に解釈の余地を残す抽象度の高い法規定に依るところが大きいのは事実である。しかし、その要素と並び重要であったのが、トルーマン政権による運用実績と初期の制度改革であった。NSC黎明期に、大統領とその政権スタッフは、その制度設計や初期運用時に、大統領の憲法上の特権を強調することによって、NSCの「諮問組織」としての地位を確立していった。その結果、NSCが、エバースタットや軍のメンバーが想定していたような、NMEを中心とする安全保障政策の事実上の意思決定を行う「合議組織」として機能する可能性を大幅に縮小したのである。そして、トルーマン政権は、NSCの役割と組織をトルーマンの政治的意図に合わせて変更した。それにより、大統領が自由にNSCの役割と運用方法を決めるという慣習が作り上げられたのである。さらに、トルーマン政権が、NSCの運用に関して議会の干渉を最小限にとどめようとしたことは、NSCのフレキシブルな「諮問組織」としての地位を保障するために極めて重要であった。このようにして、トルーマン政権は、国家安全保障法に加え、そのNSCの初期運用と改革を通じて、その後のNSCの地位と歴代政権による運用のための基本的な礎を形成したのである。

米国のNSCの「諮問組織」としての地位と組織柔軟性という基本的特徴が誕生した歴史的経緯を理解することは、今後の日本の安全保障分野における省庁間調整組織の在り方を検討する上で示唆的と思われる。米国も、NSC創設時、イギリスの内閣制と共同責任原則を参考にして、安全保障の意思決定プロセスに「合議組織」を導入しようとする試みがあった。しかし、米国は結果としてNSCを大統領の「諮問組織」として設立した。そして、NSCの「柔軟性」は、二元代表制下における大統領の、つまり安全保障分野における行政府の最終決定者の諮問組織として創設したからこそ実現できたのである。我が国でNSCのような安全保障分野における恒常的な省庁間の政策調整組織を模索する際、この点を十分に配慮せずに米国のNSCをモデルとしても、既存の政治制度との整合



性など多くの課題を新たに抱えることになり、表面的な改革に終わる恐れがある。NSCのような恒常的な安全保障組織を創設するということは、単に安全保障分野における制度や意思決定の方向性との整合性が問われるだけでなく、常にその国の政治制度や意思決定の方法との整合性も問われているのである。<sup>100</sup>

## 注

- (1) U.S. Congress, Senate, Committee on Naval Affairs, "Unification of the War and Navy Departments and Post-war Organization for National Security," Committee Print, 79th Congress, 1st Session, Washington, DC: GPO, October 22, 1945, p.7. [N79-175Eb](#) [erstadt Report"を参照](#)。
- (2) Richard A. Best, Jr., "The National Security Council: An Organizational Assessment," CRS Report for Congress, June 8, 2009, Summary.
- (3) Stanley L. Falk, "The National Security Council Under Truman, Eisenhower, and Kennedy," *Political Science Quarterly*, Vol. 79, No. 3 (Sep, 1964), p.404.
- (4) 代表的な文献としては、以下の文献がある。<sup>101</sup> Richard A. Best, Jr., *The National Security Council: An Organizational Assessment*, New York: Novinka, 2001.; Best, Jr., "The National Security Council (2009)"; Cody M. Brown, *The National Security Council: A Legal History of the President's Most Powerful Advisers*, A Report of the PROJECT ON NATIONAL SECURITY REFORM (PNSR), December 2008. [URL: [http://www.pnsr.org/data/images/the\\_national\\_security\\_council.pdf](http://www.pnsr.org/data/images/the_national_security_council.pdf)] (最終トクヤベ: 2009/12/7).; John Prados, *Keepers of the Keys: A History of the National Security Council from Truman to Bush*, New York: Morrow, 1991. また邦語文献として、花井等・木村卓司の共著『アメリカの国家安全保障政策：決定プロセスの政治学』（原書房、一九九三）

の第二章や、吉崎知典「米国——国家安全保障会議（NSC）」（松田康博編著『NSC 国家安全保障会議：危機管理・安保政策統合メカニズムの比較研究』（彩流社、二〇〇九、第一章）で詳説されている。

- (5) Brown, op. cit., p.v. Falk, op. cit., pp.433-434.
- (6) Robert Cutler, "The Development of the National Security Council," *Foreign Affairs*, XXXIV, 1956, p.443.
- (7) Amy B. Zegart, *Flawed by Design: The Evolution of the CIA, JCS, and NSC*, Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1999, pp.107-108. ゼガートは、米国の安全保障組織の形成と発展に関して、安全保障環境への適応や大統領個人の意思決定スタイルを重視する従来の解釈に対し否定的立場をとり、新制度論を応用した「国家安全保障組織モデル（National Security Agency Model）」という独自の分析モデルを用いた分析を行っている（詳細は Amy B. Zegart, *ibid.*, Ch.1 を参照のこと）。
- (8) Douglas T. Shuart, *Creating the National Security State: A History of the Law that transformed America*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2008, p.230.
- (9) Robert H. Ferrell, *Harry S. Truman: A life*, Columbia: University of Missouri Press, 1994, p.193.
- (10) エバースタットは、戦時中には戦時生産委員会副委員長（vice chairman of the War Production Board）および陸・海軍軍需委員会委員長（Chairman of the Army and Navy Munitions Board）を務めた経験があり、その際の実績を高く評価されていた。エバースタットの研究グループは、海軍予備役の研究者、弁護士などから構成されていた。詳細は、Jeffery M. Dorwart, *Eberstadt and Forrestal: A National Security Partnership, 1909-1949*（College Station: Texas A & M University Press, 1991）  
     ○ Ch.3-4 を参照。
- (11) Eberstadt Report, p.5
- (12) *ibid.*, p.7.
- (13) *ibid.*, p.7. 報告書の調査研究では、国防予算は「バランスのとれた外交政策の具体的表明であり、……我々の外交上の責務

が何であるかを分析する國務省と、いかにそれらが支援されなければならないかを分析する各軍事省の二種類の専門家の意見で形成されるものである」と述べている（*ibid.*, p.55）。

- (14) *ibid.*, p.7. 戦時内閣を形成する際には、エバースタットが勧告していた産業動員の計画立案・調整を担当する国家安全保障資源委員会と合併することになっていた（*ibid.*, p.55）。

- (15) *ibid.*, p.7. 報告書の調査研究では、常設の事務局は、随意更新可能な五年ないし七年の任期、もしくは終身任期（Permanent tenure）の選抜された高官一名と、彼の下に軍とシビリアンのほぼ均等の数から成るスタッフで構成されることになっていた（*ibid.*, p.55）。

- (16) *ibid.*, p.7.

- (17) *ibid.*, p.55. エバースタット達は恒常的な省庁横断的な政策調整組織を制度設計するに当たって、イギリスの帝国国防委員会（Committee of Imperial Defense, CID）と戦時内閣（War Cabinet）システムに関する詳細な研究を行っている（*ibid.*, pp.47-56）。

- (18) *ibid.*, p.7.

- (19) *ibid.*, p.7.

- (20) *ibid.*, pp.7-8 & p.13.

- (21) Alice C. Cole, ed., *The Department of Defense: Documents on Establishment and Organization, 1944-1978*, Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, Historical Office, 1978, pp.12-17.

- (22) U.S. Congress, Senate, Committee on Military Affairs, *Department of Common Defense*, S. Rpt. 1328 and S. Rpt. 1328, Part 2, 79th Congress, 2nd session, Washington, D.C.: GPO, 1946.

- (23) Sander, op. cit., p.375.

- (24) Stuart, op. cit., p.125. Michael J. Hogan, *A Cross of Iron: Harry S. Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954*, Cambridge, UK: New York: Cambridge University Press, 1998, pp.39-40.
- (25) "Letter dated May 31, 1946, to the President from Secretaries of Navy and War." in Cole, op. cit., pp.22-26.
- (26) "Letter to the Chairmen, Congressional Committees on Military and Naval Affairs on Unification of the Armed Forces." June 15, 1946 in Cole, op. cit., pp.29-31. クリー・ソールマン図書館のWEBページに掲載のPublic Paperを参照[<http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1579&st=&st1=>](最終アクセス: 2010/01/24)。この文書の中には「国防会議」という用語が使用されているが、同一文書内の別の場所では「共同防衛会議」も使われており、用語の不統一が見られる。
- (27) この政府草案作成時の争点は、基本的には国防機構の問題に集中していた。詳細はHogan, op. cit., pp.46-59を参照。
- (28) U.S. Congress, House, Communication From the President, *National Security Act of 1947*, H. Doc. 149, 80th Congress, 1st session, Washington, D.C.: GPO, 1947.
- (29) U.S. Congress, House, *National Security Act of 1947*, H. Rpt. 1051, 80th Congress, 1st session, Washington, D.C.: GPO, 1947, pp.2-3. Sander, op. cit., pp.382-383.
- (30) この創設はエニースタッフ勧告案を採用したものであるという指摘が、既存研究の一部に見られる。Brown, op. cit., p.4やFalk, op. cit., p.404を参照。
- (31) Zegart, op. cit., pp.74-75.
- (32) The National Security Act of 1947, Public Law 253, 80th Cong., 1st sess., 61 Stat. 495, Ch. 343, Sec. 101.
- (33) The National Security Act of 1947, Sec. 101 (b) & (d).
- (34) The National Security Act of 1947, Sec. 101 (a).
- (35) The National Security Act of 1947, Sec. 101 (c).

- (36) The National Security Act of 1947, Sec. 102 (d) ならびに Sec.101 (a).
- (37) 制定当時、NSCの目的、機能、構成は約五〇〇語以下で規定されていた (Brown, op. cit., p.6)。
- (38) Nelson, op. cit., p.363.
- (39) 50 U.S.C. ~~ex~~ 402, National Security Council.
- (40) Nelson, op. cit., p.360.
- (41) Nelson, op. cit., p.361 & pp.364-365.
- (42) Walter Mills, ed., *The Forrestal Diaries*. New York: Viking Press, 1951, p.316.
- (43) Steven L. Rearden, *The Formative Years, 1947-1950*, History of the Office of the Secretary of Defense, Vol. 1, Washington, D.C.: Historical Office, Office of the Secretary of Defense, 1984, p.120.
- (44) Quated in Rearden, op. cit., pp.121-122.
- (45) Quated in Nelson, op. cit., pp.364-365. レヴァは、国防長官が大統領の代理で主宰するこの妥当性を説明する際、当時のイギリスの国防組織に関する規定では国防大臣が帝国国防委員会の副議長に指名されていたことを一例に挙げている。
- (46) Nelson, op. cit., p.364. Sander, op. cit., p.387. Rearden, *ibid.*, p.120.
- (47) Stuart, op. cit., p.234. Rearden, op. cit., p.120. Townsend Hoopes and Douglas Brinkley, *Driven Patriot: The Life and Times of James Forrestal*, New York: Knopf, 1992, pp.353-354.
- (48) Sander, op.cit., p.386. フォレストルは自らの手記でホワイトハウスのスタッフと意見が合わなかったことを記している (Mills, *Forrestal Diaries*, p.316を参照)。
- (49) Harry S. Truman, *Years of Trial and Hope, 1946-1953*, The Memoirs of Harry S. Truman, Vol. 2, Hodder and Stoughton, 1956, p.60.

- (86) Alexander L. George and Eric Stern, "Presidential Management Styles and Models," in Alexander L. George and Juliette L. George, eds., *Presidential Personality and Performance*, Boulder, Colo.: Westview Press, 1998, pp.206-207.
- (19) Dale R. Herspring, *The Pentagon and the Presidency: Civil-Military Relations from FDR to George W. Bush*, Lawrence, Kan.: University Press of Kansas, 2005, p.53.
- (29) Ferrell, op. cit., pp.181-182.
- (33) Herspring, op. cit., p.53.
- (49) Herspring, op. cit., p.53.
- (55) I.M. Destler, "The Presidency and National Security Organization," in *The National Security: Its Theory and Practice, 1945-1960*. Norman A. Graebner, ed., New York: Oxford University Press, 1986, p.228.
- (95) Best, Jr., *The National Security Council* (2001), p.53.
- (75) Ferrell, op. cit., pp.193-194.
- (58) Truman, op. cit., p.59.
- (66) Nelson, op. cit., p.365.
- (60) Nelson, op. cit., pp..365-366.
- (19) Nelson, op. cit., pp.:365-366. "Opening Statement at First Meeting of the National Security Council," September 26, 1947 in *Minutes of the Meetings of the National Security Council, with Special Advisory Report*, Frederick, MD: UPA, 1982. Nelson, op. cit., pp.365-366.
- (29) Best, Jr., *The National Security Council* (2001), p.53.
- (33) Sidney W. Souers, "II. Policy Formulation for National Security," *The American Political Science Review*, Vol. 43, No. 3, Jun.,

1949, pp.538-539.

- (49) Souers, op. cit., pp.537-542. Falk, op. cit., pp.408-411. Nelson, op. cit., p.368.
- (50) Nelson, op. cit., p.363, Sander, op. cit., p.380-381. Stuart, op. cit., p.129.
- (51) Falk, op. cit., p.406.
- (52) Nelson, op. cit., pp.369-370. Souers, op. cit., pp.539-541. Falk, op. cit., pp.408-411.
- (53) Nelson, op. cit., p.377.
- (54) Stuart, op. cit., p.235. Falk, op. cit., p.411.
- (55) NSC 7, "The Position of the United States with Respect to Soviet-Directed World Communism," March 30, 1948, *Documents of the National Security Council*, Washington, D.C.: UPA, 1980.
- (56) Rearden, op. cit., pp.339-340. "Memorandum by the Acting Director of the Policy Planning Staff to the Under Secretary of State," April 9, 1948 in U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States* (FRUS), 1948, General; United nations, Vol. 1, Part 2, Washington, D.C.: GPO, pp. 560-561. "Memorandum by the Secretary of Defense to the National Security Council," April 17, 1948 in FRUS, 1948, General; United nations, Vol. 1, Part 2, pp. 561-564.
- (57) Rearden, op. cit., p.340.
- (58) Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1992, p.228.
- (59) Memorandum for the President. August 6, 1948, *Minutes of Meetings of the National Security Council, with Special Advisory Reports*, Frederick, MD: UPA, 1982, p.6.
- (60) Minutes of the 17th Meeting of the National Security Council held on August 5, 1948. *Minutes of Meetings of the National*

*Security Council*, First Supplement. Frederick, MD: UPA, 1988, p.2.

(76) Leffler, op. cit., p.228.

(77) Leffler, op. cit., p.272.

(78) Leffler, op. cit., pp.263-265. Hogan, op. cit., pp.164-165

(79) Rearden, op. cit., 1947-1950, pp.341-342. Hoopes and Brinkley, op. cit., pp.408-409. ウォーレン予算局長からバークマンの内五億一千五〇〇万ドルは戦略物資の備蓄のために計上されるので、実質は一四四億七五〇〇万ドルになると通告されていた。

(80) Leffler, op. cit., pp.228-229. 但し、トルーマンは予算的制約を理由に勢力均衡を維持しようとする従来の外交政策を再考するつもりは消極的ではなかったと指摘している。

(81) Minutes of the 18th Meeting of the National Security Council held on August 19, 1948, *Minutes of Meetings of the National Security Council*, First Supplement, p.3. Memorandum for the President. August 20, 1948, *Minutes of Meetings of the National Security Council, with Special Advisory Reports*, p.6.

(82) NSC 20/1, "U.S. Objectives with Respect to Russia," August 18, 1948, *Documents of the National Security Council*. Spalding, *The First Cold Warrior: Harry Truman, Containment, and the Remaking of Liberal Internationalism*. Lexington, Ky.: University Press of Kentucky, 2006, pp.164-165.

(83) NSC 20/2, "Factors Affecting the Nature of the U.S. Defense Arrangements in the Light of Soviet Policies," August 25, 1948, *Documents of the National Security Council*. Spalding, op. cit., p.165. Gregory Mitrovich, *Undermining the Kremlin: America's strategy to subvert the Soviet Bloc, 1947-1956*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2000, p.34.

(84) U.S. Department of State, FRUS, 1948, General; United Nations, Vol. 1, Part 2, p.662.

(85) Minutes of the 25th Meeting of the National Security Council held on October 21, 1948, *Minutes of Meetings of the National*



*Security Council*, First Supplement, p.2. Memorandum for the President. October 22, 1948, *Minutes of Meetings of the National Security Council, with Special Advisory Reports*, pp.6-7.

<sup>86)</sup> Spalding, op. cit., p.165. Mitrovich, op. cit., p.35.

<sup>87)</sup> NSC 20/3, "U.S. Objectives with Respect to the USSR to Counter Soviet Threats to U.S. Security," November 2, 1948, *Documents of the National Security Council*.

<sup>88)</sup> NSC 20/4, "U.S. Objectives with Respect to the USSR to Counter Soviet Threats to U.S. Security," November 23, 1948, *Documents of the National Security Council. Minutes of the 27th Meeting of the National Security Council*, November 23, 1948, *Minutes of Meetings of the National Security Council*, First Supplement, pp.1-2.

<sup>89)</sup> Spalding, op. cit., p.168. スボルディングによれば、この時期ケナンはPPS 39／1（合衆国の中国に対する政策）とPPS 43（北大西洋安全保障条約の締結に影響を及ぼす検討事項）の作成に深く傾倒し、彼がNSC 20／4の作成から距離を置いていたと指摘している。また、その指摘の根拠として、西側諸国の同盟と米国の支援の必要性を指摘していたNSC 20／4と異なり、彼が北大西洋条約をかなり限定的に評価していた点にも着目している。

<sup>90)</sup> Spalding, op. cit., p.165.

<sup>91)</sup> NSC 20/4, p.1. Spalding, op. cit., pp.168-168.

<sup>92)</sup> NSC 20/4, p.8.

<sup>93)</sup> NSC 20/4, p.4.

<sup>94)</sup> NSC 20/4, p.4 & p.8.

<sup>95)</sup> Rearden, op. cit., p.350. Stuart, op. cit., pp.236-237 & Hoopes and Brinkley, op. cit., pp.418-419を参照。

<sup>96)</sup> NSC 20/4, p.7.

- (65) Spalding, op. cit., p.167.
- (66) NSC 20/4, pp.4-5.
- (67) NSC 20/4, p.9.
- (68) NSC 20/4, p.11.
- (69) Rearden, op. cit., p.350.
- (70) Lefler, op. cit., p.264.
- (71) Lefler, op. cit., p.264.
- (72) Nelson, op. cit., p.370-371.
- (73) *The Hoover Commission Report on Organization of the Executive Branch of the Government*, New York: McGraw-Hill, 1949, p.189.
- (74) Best, Jr., "The National Security Council" (2009), p.7. Nelson, op. cit., p.371.
- (75) Hogan, op. cit., p.199.
- (76) Hogan, op. cit., pp.200-201.
- (77) "Special Message to the Congress on Reorganization of the National Military Establishment," Mar. 5, 1949. Public Papers of the Presidents: Harry S. Truman. [<http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1066&stf=&stl=>] (檔案トータル: 2010/01/24).
- (78) Hogan, op. cit., p.202.
- (79) "Special Message to the Congress on Reorganization of the National Military Establishment," Mar. 5, 1949.
- (80) *ibid*.

- (13) Cole, op. cit., p.82.
- (14) Rearden, op. cit., pp.82-84.
- (15) Cole, op. cit., pp.82-84.
- (16) National Security Act Amendments of 1949, August 10, 1949, Public Law 216, 81th Cong., 1st sess., 63 Stat. 578, Ch.412, Sec.3 & Sec.5.
- (17) U.S. Congress, House of Representatives. Conference Committee. *National Security Act Amendments of 1949*, July 29, 1949, H. Rpt. 1142, 81st Congress, 1st session, Washington: GPO, 1949, pp.2-3.
- (18) "Message to the Congress Transmitting Reorganization Plan 4 of 1949: National Security Council and National Security Resources Board," June 20, 1949, Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman [<http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1148&stf>] (最終アクセス：2010/01/24).
- (19) Falk, op. cit., p.407.
- (20) Zegart, op. cit., p.80.
- (21) Nelson, op. cit., p.373.
- (22) Falk, op. cit., pp.414-415.
- (23) Falk, op. cit., p.408. 省庁間情報委員会（IIC）は、一九三九年に国内の諜報および防護活動などを調整するために設置され、FBI局長と陸・海・空軍の各情報担当責任者から構成されていた。国内安全保障省庁間委員会（ICIS）は、国務、財務、司法の各省と国家軍事機構の代表者から構成され、IICの扱わないその他の国内安全保障問題を担当するところになった（Arthur B. Darling, *The Central Intelligence Agency: An Instrument of Government*, to 1950. University Park: Pennsylvania State University Press, 1990. P.357）。これらの組織の監督権限は、一九六二年にNSCから司法長官の下に移った。

- (124) Falk, op. cit., p.415.
- (125) Zegart, op. cit., p.80.
- (126) Nelson, op. cit., p.373.
- (127) Best, Jr., "The National Security Council" (2009), p.8.
- (128) Best, Jr., *The National Security Council* (2001), p.55.
- (129) Falk, op. cit., p.417.
- (130) 日本版NSC導入は、二〇〇六～二〇〇七年の安倍内閣において本格的に検討され、注目が集まった。二〇〇六年に「国家安全保障に関する官邸機能強化会議」が設置され、翌〇七年二月二七日には報告書が発表された。その後、四月六日に「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」(第一六六回国会)が提出されたが、同年二月二四日に安倍政権を引き継いだ福田政権において同法案を廃案にすることが決定された。日本の安保会議の歴史的発展と日本版NSCに関する議論の詳細は、松田康博／細野英揮「日本―安全保障会議と内閣官房」(第八章、松田康博編著『NSC 国家安全保障会議…危機管理・安保政策統合メカニズムの比較研究』、二〇〇九年)を参照。