

防衛協力小委員会設置を巡る日米間の相克

板山真弓

Summary

By using newly found first-hand materials, this thesis successfully proves how and why the Subcommittee for Defense Cooperation (SDC) was established. It shows that SDC was created to develop defense cooperation between Japan and the U.S. by formalizing bilateral planning, which had been done secretly between the Japan Self Defense Forces (SDF) and the U.S. military. In addition, Japan had intended to secure civilian control of the planning by including civilian officials in the SDC. This reflected the original Japanese way of civilian control known as “civilian official superior type,” which means that civilian officials are situated above the military and try to control it. This created conflict with the U.S. side, especially the U.S. military, which did not have this kind of civilian control. The two countries had especially different opinions about the extent to which SDC would be involved in bilateral military planning. These differences were not fully resolved when SDC was established in 1976 as well as when “the Guidelines of Defense Cooperation between Japan and the U.S.” (“Guidelines”) were made in 1978. The Japanese side repeatedly expressed verbally its understandings that the planning should be done outside SDC, which meant that SDC was to make the “Guidelines” only, and the SDF and the U.S. military would make the bilateral plans based on the “Guidelines.” However, the U.S. side continued to be concerned that Japan actually would try to get SDC involved in the planning, because Japan did not accept to have the understandings documented.

はじめに

本論文では、1970年代半ばの防衛協力小委員会（SDC）設置を巡る政治過程について実証的に明らかにする。その際には、何故、また、どのようにして、日米同盟において、この組織（SDC）が設置されることとなったのか、また、その際には、どのような問題が起こり、それは最終的にどのようにして解決されたのだろうか、という問題について考察することとする。

本論文で扱う SDC とは、「日米防衛協力の指針」の策定等、緊急時における自衛隊と米軍の共同対処行動のあり方を定める研究協議機関である（表1参照）。1976年7月8日の第16回日米安全保障協議委員会（SCC）において、同委員会の下部機構として設置されたが、この SDC により、1978年に「日米防衛協力の指針」が策定され、それに基づいて、自衛隊と米軍との間で共同計画（緊急時における自衛隊と米軍の行動について定めた戦闘作戦計画）が初めて公式的に策定されることとなった。

この SDC による「指針」策定、そしてそれに伴う共同計画策定は、従来、秘密裡になされていた共同計画策定が公式化された、日米安全保障関係史上、画期的な出来事だと位

表1 1950年代から1970年代における日米安全保障関係協議枠組み

協議の場	出席対象者	開始年 (～終了年)	目的	根拠など
日米安全保障 協議委員会 (SCC) Security Consultative Committee	〈日本側〉 外務大臣 防衛庁長官 〈米国側〉 駐日米国大使 太平洋軍司令官	1960年 9月8日～	日米両政府間の理解の促進に役立ち、および安全保障の分野における協力関係の強化に貢献するような問題で安全保障の基盤をなし、かつ、これに関連するものについて検討	日米安保条約第4条などを根拠とし、1960年1月19日付内閣総理大臣と米国情務長官との往復書簡に基づき設置
日米安全保障 高級事務レベル 協議(SSC) Security Subcommittee	参加者は一定していない (両国次官、局長クラスなど事務レベルの要人)	1967年 5月25日～	日米相互にとって関心のある安全保障上の諸問題について意見交換	日米安保条約第4条など
防衛協力 小委員会(SDC) Subcommittee for Defense Cooperation	〈日本側〉 外務省北米局長 防衛庁防衛局長 統合幕僚会議の代表 〈米国側〉 在日米大使館、在日米軍、 太平洋軍の代表	1976年 8月30日～	緊急時における自衛隊と米軍の間の整合の取れた共同対処行動を確保するためにとるべき指針など、日米間の協力のあり方に関する研究協議	1976年7月8日第16回日米安全保障協議委員会において同委員会の下部機構として設置
日米合同委員会 Joint Committee	〈日本側〉 外務省北米局長 防衛庁地方協力局長など 〈米国側〉 在日米軍副司令官 在日米大使館公使など	1952年～	地位協定(1952年～1960年までは行政協定)の実施に関して協議	地位協定第25条(1952年～1960年までは行政協定第26条)
安全保障条約 運用協議会 (SCG) Security Consultative Group	〈日本側〉 外務省及び防衛庁の関係局長、統合幕僚会議議長等 〈米国側〉 在日米大使館公使、 在日米軍司令官等	1973年～	安全保障条約及び関連取極めの運用について協議及び調整	安保条約第4条を根拠とし、1973年1月19日の大平正芳外相とインガソル在日米大使との会談にて設置を決定
日米幕僚研究会 同(SC) Study Conference	〈日本側〉 統合幕僚会議事務局長等 〈米国側〉 在日米軍参謀長等	1969年 1月13日～ 1976年	施設・区域の機能面についての専門的検討	1968年12月24日第9回日米安全保障協議委員会において設置

出典：『昭和54年度版防衛白書』、178頁を元に筆者作成。

置づけられる。このため、従来、このテーマに関する多くの研究がなされてきた。特に、1978年の「指針」策定に関する既存研究は多く存在するが、「指針」策定に先立って行われたSDC設置過程について詳細に議論したものは比較的少ないと言える。具体的には、松村、武田、そして武田において、SDC設置過程に関する以下の事項が明らかにされている。¹⁾

それによると、SDC設置過程では、SDCの枠内で共同計画を扱うか否かという問題について、外務省と防衛庁及び米国側との間で意見の対立が存在した。外務省は、SDC枠内で「指針」のみならず、それに基づく共同計画をも策定すべきだと主張した一方、防衛庁及び米国側は、SDCが策定するのは「指針」のみであり、共同計画は軍の指揮系統の下、策定されるべきだとした。松村、武田はこの対立について、「二つの案の基本的な相違は、日米防衛協力協議の意義を正常な日米軍事計画の手続きの構築及び、自衛隊の計画に文官統制を効かせることに求める外務省と、政治レベルの承認を与えることで計画に正統性を与えるのは望ましいが、既存の計画に過度の制限を加えるような行き過ぎた文官統制は好ましいものではないと考える米国や防衛庁の対立を反映していた」と説明している。²⁾

また、上に挙げた2つの先行研究では、この問題が解決されないまま第16回SCC(1976年7月)において、SDC設置が正式決定されたとされている。ただし、その後の推移については、異なる説明がなされており、武田では、第3回SDCにおいて、米国側がこの問題に言及し、日本側が米国側の意見に同意したことにより、問題が解決したとの見方が示されている。³⁾これに対して松村、武田では、第5回SDCにて、SDCがとりまとめるのはあくまで「指針」であると決定されたことで、SDCの枠外で共同計画が扱われることとなり、「第16回SCCが棚上げにしたSDC作業部会の位置づけ」がここで明確にされたと説明している。⁴⁾

この点について、本論文での結論を先取りして言えば、第16回SCC以前に、日米間で、共同計画策定はSDC枠外でなされるべきとの意見の一致が見られた。ただし、それを確実にすると米国側が考えた文書(SDCに関する覚書)の修正を日本側が認めなかったことより、米国側が日本側の意図について憂慮し続け、それが第3回SDCや第5回SDCでの確認につながったと考えられる。このように、本論文では、既存研究において、必ずしも明らかにされていない点について、新たな史料を用いることで解明することとする。

さらに、既存研究では、基本的には米国側の史料に多くを依拠した内容になっており、SDC設置や「指針」策定時にイニシアチブを取ったとされる日本側の意図や行動について、必ずしも十分明らかにされたとは言えない部分も存在する。例えば、既存研究では、1975年12月に米国側にSDC設置に関する覚書を渡す前に、日本政府内部でどのような議論がなされ、覚書が作られたか、という点について解明していない。本論文では、日本側の史料を用いることにより、上記の点を含む、日本側の意図や行動についても詳細に議論

¹⁾ 松村孝省、武田康裕「1978年『日米防衛協力のための指針』の策定過程——米国の意図と影響」『国際安全保障』第31巻第4号(2004年)、79-98頁。武田悠「『経済大国』日本の対米協調」ミネルヴァ書房(2015年)、45-48、54-57頁。

²⁾ 松村、武田「1978年『日米防衛協力のための指針』の策定過程」、90-91頁。

³⁾ 武田「『経済大国』日本の対米協調」、55頁。

⁴⁾ 松村、武田「1978年『日米防衛協力のための指針』の策定過程」、92頁。

することにする。このように、既存研究では明らかにされていない、いくつかの点を新たな史料により実証することが、本論文でSDC設置を巡る政治過程を詳細に議論することの意味である。

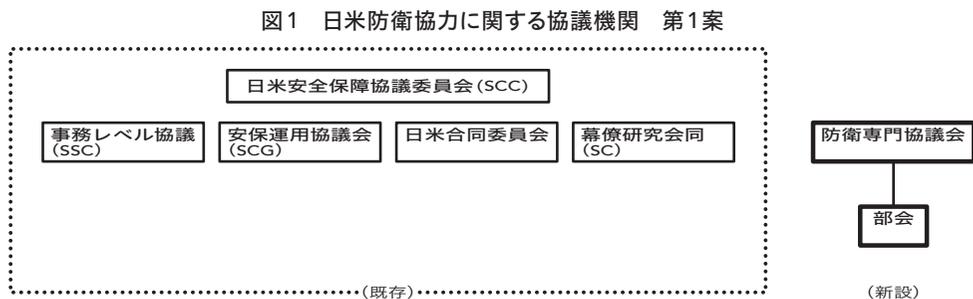
以下、第1節では、第一に、防衛協力小委員会（SDC）の設置を巡る日本政府部内での調整過程を明らかにする。そこでは、防衛協力に関する新協議機関は、当初、防衛庁にてその案が策定されたこと、その際には、既存のSCCとの関係をどうするかという点が焦点となったことを明らかにする。また、その結果作られた日本案を米国側に提示した後の日米交渉についても詳細に検討する。この日米交渉では、文民統制のあり方を巡る考え方の違いより、共同計画をSDCの枠内で行うか、枠外で行うかという対立が発生するが、前述の通り、第16回SCC以前に、日米間で、共同計画策定はSDC枠外でなされるべきとの意見で一致する。ただし、それを確実にすると米国側が考えた文書（SDCに関する覚書）の修正を日本側が認めなかったことより、米国側に日本側の意図への憂慮が生まれることとなる。第2節では、第16回SCC後の「指針」策定過程において、継続して見られた米国側の憂慮について議論する。ここでは、結局、この憂慮が「指針」策定過程を通じて解消することはなかったことを明らかにする。

1. 防衛協力小委員会（SDC）の設置

(1) 新協議機関設置を巡る日本政府部内での調整

防衛庁が、日米防衛協力に関する協議機関の内容について、具体的に検討し始めたのは、1975年7月頃であった。この時点では、2つの案が示されたが、その違いは、既存のSCCとの関係をどうするかという点であった（第1案は並列の関係、第2案は垂直の関係）。⁵⁾

第1案は、SCCとは独立した形で、新たに「防衛専門協議会」とその下部機構としての「部会」⁶⁾（いずれも仮称）を設けるというものである（図1参照）。



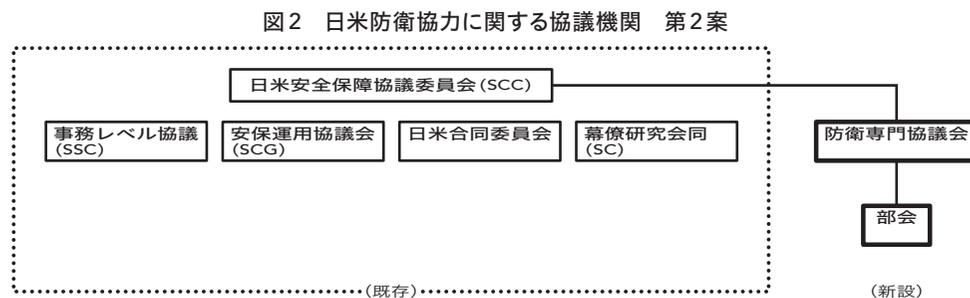
出典：坂田道太関係文書（「日米防衛協力に関する協議機関の検討について」（1975年7月30日））をもとに著者作成

⁵⁾ 坂田道太関係文書、「日米防衛協力に関する協議機関の検討について」（1975年7月30日）；坂田道太関係文書は坂田家所蔵。

⁶⁾ 「部会」に関しても、2つの案が示され、統合部会・陸上部会・海上部会・航空部会のように3自衛隊別に設ける案、そして、情報部会・作戦部会・後方補給部会というように機能別に設ける案が挙げられた。

防衛専門協議会の構成メンバーは、日本側が防衛庁防衛局長（代表）・統幕僚会議事務局長・外務省アメリカ局長、米国側が国防次官補（代表）・在日米軍参謀長・在日米国公使（代理軍事参事官）等とされた。また、部会の構成メンバーは、日本側が統幕、各幕の室長、部長クラス、米国側が在日米軍司令部、陸海空軍司令部の部長クラスとされた。この第1案については、安保条約の枠内に当時存在した協議会等が全て並列の関係であることより、この案での防衛専門協議会の位置付けは最も現状に沿ったものだとの見方がなされた。しかし、7月15日に行なわれた国防会議議員懇談会において、新しく設置する防衛専門協議会は、SCCの枠内に設けるとのコンセンサスができたこと⁷⁾と相容れないものになり、文民統制が徹底されていないとの批判の対象となる可能性があるとして危惧された。⁸⁾

第2案は、SCCの下部機構として「防衛専門委員会」及び「部会」を設けるという案である（図2参照）。



出典：坂田道太関係文書（「日米防衛協力に関する協議機関の検討について」（1975年7月30日））をもとに著者作成

防衛専門委員会の構成メンバーは、第1案で挙げられた者に加えて、日本側は防衛事務次官（代表）、統幕議長（統幕事務局長は代理）、米国側は、国防次官、在日米軍司令官（在日米軍参謀長は代理）といった、より高いレベルの参加者が想定された。また、この第2

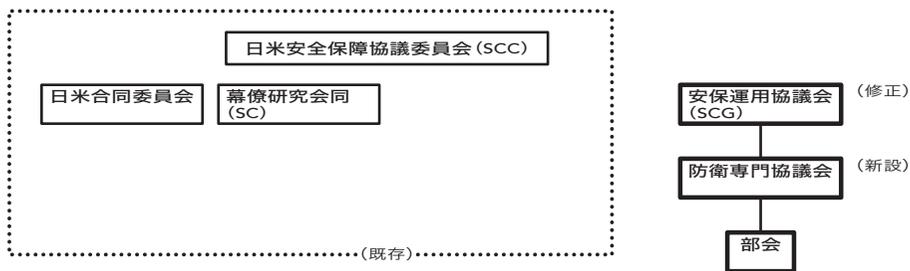
⁷⁾ この国防会議議員懇談会では、防衛庁が、8月末の日米防衛首脳会談に向けて、日米防衛協力に関する自らの方針を明らかにし、それに対する閣僚の承認を得る場となった(American Embassy Tokyo to Secretary of State, "US-Japan Defense Cooperation," July 10, 1975, Japan May-Aug 1975 File, Box 351, Chief of Naval Operations Immediate Office Files, 1946 to the Present, Operational Archives Branch, Naval History and Heritage Command, Washington, D.C. (以下、CNOIOF, NHHC)；『朝日新聞』、1975年7月15日夕刊)。日米防衛協力の実施については特に異論もなく了承されたが、そのための新たな協議機関の設置に関しては、大平正芳蔵相が、既存の日米安保運用協議会で十分だとして反対した等、慎重論が出されたことより(American Embassy Tokyo to Secretary of State, "Sakata and US-Japan Defense Cooperation," July 21, 1975, RG 59, National Archives II, College Park, Maryland (以下 NARA)；『毎日新聞』、1975年7月15日夕刊)、結局、既存の日米安保協議委員会の枠内に設置することとなった(American Embassy Tokyo to Secretary of State, "Eighteenth SCG Meeting: July 24, 1975," August 20, 1975, *ibid.*)。こうすることで、実質的には新たな協議機関が設置できる一方、形式的には旧機関の下部組織ということで、問題が起りにくいとの考えが背後に存在したと考えられる。

⁸⁾ また、この第1案では、現存する幕僚研究会同を廃止し、新たに設置する防衛専門協議会に吸収するという方法も提案された。

案については、従来、国会にて議論された軍事専門委員会の設置と同様の構想だと言えるとの見方がなされた。この軍事専門委員会について言えば、安保改定時に構想が出された後、一旦挫折し、⁹⁾ 長期に渡って、そのようなものを作る必要が今のところはないということなどで答弁をしてきた経緯があり、¹⁰⁾ その点問題にならないかということが憂慮された。また、他の協議会等とは異なり、この防衛専門委員会のみ、SCCの下部機構とすることより、他の協議会等の位置付け及び関係が改めて問われることになるとの問題点も指摘された。

結局、この時点では、第1案、第2案を併記し、それらの問題点について議論するのみで、どちらが適切かということについての結論は出していない。ちなみに、以上の2つの案とは別に、参考案というものも考えられた。前述の2案は、既存の協議会等については、基本的には変更しないという前提に立ったものだが、この参考案では、その前提を取り払い、安保事務レベル協議(SSC)を安保運用協議会(SCG)に吸収・消滅させ、そのSCGの下部機構として、防衛専門委員会及び部会を設けることが構想された(図3参照)。また、その構成メンバーは、第1案と同様のものだとされた。ただし、この案は、以下の2つの点で実現困難だと考えられた。一つは、そもそもSCGは、SCC及びSSCが、米本国政府代表の参加を必要とするために、時宜に応じて開催することが難しいということより設置されたものである。もし、SSCをSCGに吸収する場合、国防次官等がメンバーに加わることになれば、時宜に応じて開催するというSCGの設置目的が損なわれることになる。もう一つは、SCGに関して、従来の政府の立場は、戦略や戦術等、安保条約の軍事的側面については扱わないとしていた。よって、その下部に安保条約の軍事的側面に関する議論を行なう防衛専門委員会及び部会を設けるということは非常に困難だと考えられたのである。この参考案は、以上のような問題があったため、第3案として取り上げられるので

図3 日米防衛協力に関する協議機関 参考案



出典：坂田道太関係文書(「日米防衛協力に関する協議機関の検討について」(1975年7月30日))をもとに著作作成

⁹⁾ この辺りの経緯について詳しくは、板山真弓『日米同盟における共同防衛体制の成立 1951-1978年』(東京大学博士論文、2014年)。

¹⁰⁾ 例えば、志賀健次郎防衛庁長官(『第43回衆議院予算委員会第一分科会』第4号、1963年2月20日、国会議事録検索システム <http://kokkai.ndl.go.jp/>、2015年9月3日アクセス(以下省略)、増田甲子七防衛庁長官(『第55回参議院内閣委員会』第28号、1967年7月18日)、愛知揆一外務大臣(『第61回衆議院内閣委員会』第33号、1969年6月19日)、江崎真澄防衛庁長官(『第68回参議院内閣委員会』第17号、1972年6月6日)がそのような答弁を行った。

はなく、「参考案」として付されたと言えよう。

また、ここで挙げられた案全てにおいて、新たに設置される防衛専門協議会のメンバーに、文民を入れるとの構想がなされた。その理由は、文民統制を徹底するとの考えからであったようである。丸山昂防衛局長は、この案が検討されていた頃の時期に、国会にて、「できれば、やはりこのシビリアンコントロールの趣旨を徹底する意味において、制服だけの機関でなくて、そこへシビリアンが入るといようなことが望ましいのではないかと考えております」との発言をしている。¹¹⁾ また、坂田道太防衛庁長官も、「従来やっておりましたユニフォームの研究等も、やはりわれわれが目が届く、ちゃんと確認された形においてやるということがシビリアンコントロールの私は道であるというふうを考えておるわけでございます」と言明している。¹²⁾

その後、8月には、日米首脳会談、そして日米防衛首脳会談が続けて行なわれ、日米防衛協力を進展させるための新たな協議機関の設置が合意された。そこでは、SCCの枠内に新機関を設置することが明示された。¹³⁾ つまり、上記の防衛庁案のうち、第2案で提示された枠組みを採用することが決定されたのであった。その理由は定かではないものの、恐らく、第1案の問題点として挙げられていた点、すなわち、先に国防会議議員懇談会にて、SCCに枠内に新機関を設置するということに対してコンセンサスができていたことを重視した結果であると考えられる。

このようにして、8月中には、新協議機関の位置付け(SCCの下部に置かれる)が決定されたが、それ以外にも決定すべき事項、例えば、新協議機関が取り扱う事項や構成メンバー等、は依然として存在していた。日米防衛首脳会談直後の8月30日に、日米防衛当局者による事務レベル会議が行われた際には、¹⁴⁾ 残る問題点について、今後詰める作業を行ない、早ければ来年の1月に日米安保協議委員会を開き、新協議機関を発足させることが決定された。

9月上旬には、防衛庁により、その時期迄の検討内容がまとめられた文書「日米防衛協力に関する協議機関について」が作られた。¹⁵⁾ 同文書によれば、新たな協議機関は、SCCの下部に設置し、また、その下部に、日米両国の軍人によって構成される小委員会を設けることとされた。また、小委員会では、新協議機関の指令に基づき、技術的専門的検討が行なわれることとされた。さらに、既存の協議会等の改編については、幕僚研究会同(SC)は、小委員会に発展的に吸収される一方、フリートーキングの場としての安保運用協議会

¹¹⁾ 『第75回衆議院外務委員会』第24号、1975年6月18日。

¹²⁾ 『第75回参議院本会議』第18号、1975年6月27日。

¹³⁾ The National Security Archive, ed., *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II, 1977-1992*, ProQuest Information and Learning, 2004(以下、*Part II*)、JA00114, JA00120。「日米共同新聞発表(1975年8月6日)」、「外交青書」第20号、93-6頁。坂田道太関係文書、「坂田・シュー会談原稿メモ2」[坂田・シュー会談報告(日米防衛協力について)]「坂田・シュー会談要旨4」[坂田・シュレンジヤール会談記録4-5, 9]。

¹⁴⁾ 参加者は、久保卓也防衛次官、丸山昂防衛局長、ジョーダン国防次官補代理、アブラモウィッツ国防次官補代理、ザヘレン国務次官補代理らであった(『朝日新聞』、1975年8月30日朝刊。『毎日新聞』、1975年8月30日朝刊)。

¹⁵⁾ 坂田道太関係文書、「日米防衛協力に関する協議機関について」(1975年9月9日)。

(SCG)は存続させることとされた。日米安保事務レベル協議(SSC)については、「廃止か?」とのコメントが付されており、この時点では、その改廃に関する決定はなされていなかったと言えよう。また、新たな協議機関の構成メンバーは、防衛庁から防衛局長・防衛課長・運用課長・統幕事務局長、外務省からアメリカ局長・安保課長、在日米国大使館から在日米公使・軍事参事官、在日米軍より(在日米軍司令官)・参謀長とされた。これは、以前、防衛庁が出した第1案に近いものであるが、より低い課長レベルの関係者をも含むこととした点で違いがある。さらに、同文書では、協議機関の検討事項として、日米安保条約第5条のみならず、第6条関係等も含むこととされた。従来、防衛庁が想定していた内容は、第5条に規定する事態(日本有事)への対処を検討することのみであり、¹⁶⁾ここで「第6条関係等」をも含むことにした背景には、外務省の考えがあった。¹⁷⁾外務省は、第6条に関連する極東の平和と安全は、日本の安全保障の前提なので、協議の内容として、第6条をも含めるべきだとの考えを持っていた。また、防衛庁が考える有事の際の日米防衛協力に加えて、平素からの協力も必要とのことより、「第6条関係等」(下線部筆者)を検討すべきとしたのであった。

9月半ばには、日米間の非公式会議が行われ、¹⁸⁾米国側から早期に次の非公式会議を開催することが望まれた。これに対して、外務省の山崎敏夫北米局長は、日本側の見解を調整するのに更なる時間が必要であると述べた。¹⁹⁾この時点で、特に問題となっていたのは、防衛協力のための新協議機関の権限や、新協議機関の活動と日米両軍の有事計画作成との関係をどのように位置づけるかということであった。米国側はこれらの問題について、「重要かつ政治的に敏感な問題であり、急速にコンセンサスが達成されなかったことは驚くことではない」とし、日本を急かしてはいけないとの考えを持ち、日本側がこの問題に時間をかけて取り組むべきだとした。²⁰⁾

(2) SDCに関する日本案の提示

日本政府部内での調整が終わり、日本側がSDCについての外務省、防衛庁間の覚書を米国側に提示したのは、12月22日に行われた事務レベルの日米間会合であった。²¹⁾この覚書²²⁾は、外相と防衛庁長官の承認を得たものであり、基本構想レベルでは、首相の承認も得ていた。日本側としては、米国側の反応を見た後に、他の関係省庁、自民党、内閣法制局との調整を行ないたい意向であった。覚書では、SDCの目的として「安保条約及び関連取極の目的を効果的に達成するため、軍事面を含めて日米間の協力の在り方につき、

¹⁶⁾ 坂田道太関係文書、「日米防衛協力に関する協議機関の検討について」(1975年7月30日)。

¹⁷⁾ 坂田道太関係文書、「日米防衛協力問題に関する東郷外務次官のコメント」(日付なし)。

¹⁸⁾ 参加者は、山崎敏夫外務省北米局長、丸山昂防衛局長、シュースミス在日米公使、リン(Otis C. Lynn)在日米軍参謀長であった。これは、後に発足するSDCと同様の構成メンバーであった。

¹⁹⁾ Part II, JA00122.

²⁰⁾ Part II, JA00122.

²¹⁾ The National Security Archive, ed., *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, 1960-1976*, ProQuest Information and Learning, 2000(以下、Part I), JU01970.

²²⁾ 坂田道太関係文書、「日米防衛協力について」(1975年12月3日); Part I, JU01970.

研究・協議すること」が挙げられた。また、SDCはSCCの下部機構として設立され、そこでの作業は非公開とし、その結論は、SCCに報告、日米両政府によって処理されることとされた。また、必要な場合には、従属的機関である作業部会を設置することができることとされた。SDCにおける研究・協議の範囲は、

(A) 情勢見積

(B) 安保条約及びその関連取極の円滑且つ効果的な運用を図るため、緊急時に際して自衛隊と米軍が整合のとれた作戦行動を実施するために必要な措置を含め、日米間の協力態勢に関する研究・協議

(C) 安保協議委員会の指示事項

だと定められた。さらに、SDCは、日本側は外務省アメリカ局長、防衛庁防衛局長、統合幕僚会議事務局長、米国側は在日米大使館公使と在日米軍参謀長により構成されるとされていた。

また、この会合ではこの覚書と共に、覚書をより詳しく説明した内容の、外務省の非公式文書も提示された。²³⁾ 其中で注目すべき点としては、第一に、SDC設立に当たって、既存の協議機関の変更が必要だと言及されていたことが挙げられる。つまり、既存の安全保障事務レベル協議(SSC)と日米両軍間の研究協議(SC)²⁴⁾を廃止し、それらの機能をSDCとその下部組織である作業部会が引き継ぐとの提案が示されていた。第二の注目すべき点としては、いわゆる5条事態のみならず6条事態も扱う、としていることが挙げられる。ただし、6条事態への日本の協力については、軍事作戦協力以外のものを考えるという見解を明らかにしている。

以上のような日本側の見解について、ホッジソン (James D. Hodgson) 駐日米国大使は、SDCでの議論を5条事態に限る等の制限的なものではなく、防衛協力についての幅広い討議を認める内容であったことに、好意的な見方を示した。²⁵⁾ また、この時点で、日本政府内には、解決していない重要な問題、すなわち、有事計画策定をSDCの枠内(図4のA案)もしくは枠外(図5のB案)で行うかどうかという問題、が存在するとの指摘も行なった。ホッジソン大使の見方では、外務省は、防衛庁と自衛隊の働きかけにより、A案からB案に傾きつつあるとのことであった。防衛庁は、有事計画策定には、防衛庁長官の命令または承認が必要である、つまりSCCではなく軍の指揮系統を通じることが必要であるとの理由からB案を推していた。他方、防衛庁にはこれと矛盾すると在日米大使館が解釈するような動きも存在した。防衛庁は、作業部会の一部を軍人だけで構成することを提案していたが、これは、作業部会にガイドラインのみならず軍事計画を策定する機能を持たせる選択肢を残したい、つまりA案を残すとの意向を反映したものと解釈された。

²³⁾ 坂田道太関係文書、「日米防衛協力について(説明)」(1975年12月15日); *Part I*, JU01970.

²⁴⁾ これは、1968年12月23日の第9回SCCにおいて設置が決定した日米両軍(統合幕僚会議と在日米軍)間の幕僚研究会同のことであり、この時期まで、月に一度の頻度で開催されていた。

²⁵⁾ *Part I*, JU01972.

図4 A案

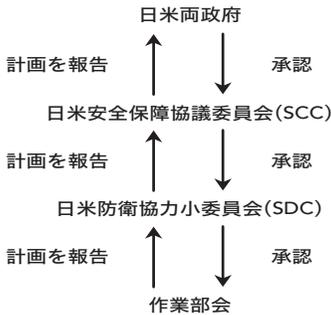
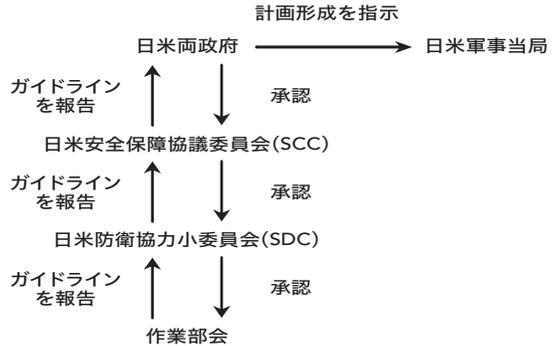


図5 B案



出典：著者作成

(3) SDC設置を巡る日米交渉

a. 米国側修正

結局のところ、日本政府の意向は未決定だと判断したホッジソン大使は、日本政府の意向は米国政府の選好により、影響され得ると考えた。そこで、在日米国大使館は日本側が提示した覚書の一部を修正し、本国に送付した。²⁶⁾ その修正の内容とは、SDCの目的について、日本側覚書では、「日米安保条約と関連取り決めの目的を効率的に達成するために、軍事的側面を含む日米協力の範囲と様態について研究・協議すること」とされていたものを、「日米安保条約と関連取り決めの目的を効率的に達成するために、軍事的側面に関するガイドラインを含む日米協力の範囲と様態について研究・協議すること」と修正した。また、SDCにおける研究・協議の範囲について「(B) 緊急時における自衛隊と米軍による調整された共同行動を確実に行うため、また、日米安保条約やそれに関連する協定の円滑で効率的な運用のために取るべき措置を含む日米協力の範囲と様式についての研究と協議」とされていたものを、「(B) 日米協力の範囲と様式についての研究と協議」と「(C) 緊急時における自衛隊と米軍による調整された共同行動を確実に行うため、また、日米安保条約やそれに関連する協定の円滑で効率的な運用のために取るべき措置に関するガイドライン」の2項目に分けた。以上2つの修正によって、SDCでは軍事計画ではなくガイドラインを扱うとする(B)案を推す内容となったが、これは、在日米大使館が、本国政府がB案のSDC枠外での計画作成を志向すると推測したこと由来する。また、修正はもう一箇所存在し、それは、SDCの構成について、「他方の賛成が得られる場合に、一時的もしくは常任メンバーとしてSDCに文民もしくは軍人の追加的参加を認める」との文言が追加された部分であった。ホッジソン大使としては、日本側が提案した参加者(日本側は外務省アメリカ局長、防衛庁防衛局長、統合幕僚会議事務局長、米国側は在日米大使館公使と在日米軍参謀長)以外にも、参加すべきメンバー(例えば、国務省・国防総省の代表、太平洋軍司令官)がいると考えたと推測できる。

²⁶⁾ Part II, JA00126.

ゲイラー (Noel Gayler) 太平洋軍司令官は、以上のホッジソン大使の修正案に肯定的な見解を示した。²⁷⁾ 有事計画策定をSDCの枠内もしくは枠外で行うかどうかという問題については、枠外で行なう立場を支持するとし、また、SDCの構成に関しても、日本側が提案するメンバー以外に、太平洋軍司令部の代表を常任メンバーとして含めることを提案した。ただし、太平洋軍司令官は、SDCを有事計画・研究を正統化するという日本の問題を解決するための機関であると捉えていたために、米国は最大限、この件に関して日本に任せる必要があるとの考えを示した。

3月に入ると、外務省は米国側に対して、来るSCCでの記者発表案を提出した。²⁸⁾ SCCでは、SDC設置についての議論が予定されていたことより、記者発表案の中にSDCに関する部分も含まれた。そこでは、SDCの構成に関して、12月の覚書からの修正、すなわち、覚書で提案した固定メンバーに加え、必要に応じて、両政府からの適切なメンバーの参加を認めるとの記述が存在した。これより、日本側がこの時点で、ホッジソン大使が提案した修正の一つを受け入れていたことが伺える。ただし、大使のもう一つの修正、つまりSDCでは軍事計画ではなくガイドラインを扱うことを明示するための修正、については手付かずのままであった。

3月8日には、SDCに関する国務省・国防総省共同メッセージが、在日米大使館等に対して出された。²⁹⁾ それは、全体的には日本政府が提出した覚書の内容に同意した上で、ホッジソン大使が提案した修正、つまり、軍事計画策定をSDC枠外で行うことを確実にし、SDCの構成についても必要に応じてメンバーの追加を認める内容、を受け入れるものであった。ただし、覚書と共に提出された、外務省の非公式文書で触れてあった、既存の安全保障事務レベル協議 (SSC) と日米両軍間の研究協議 (SC) を廃止し、それらの機能をSDCとその下部組織である作業部会が引き継ぐとの提案については、SCの廃止のみを受け入れる姿勢を見せた。SSCについては、ワシントンと東京間の協議のため、また、定期的な防衛首脳会談に伴うものとして、保持するべきとの考えを示した。さらに、この文書では、SDCと軍事計画策定のあり方に関する具体的な考えを示した。それによると (図6参照)、有事計画策定はSDCの枠外で行うとする点でB案 (図5) と同様であるが、B案よりも日米両国内における指揮系統に基づく共同計画策定過程について詳細に示してある点で異なる。また、米軍、そして自衛隊が共同計画策定を終え、その報告 (④)、承認 (⑤) 過程が終了した後に、太平洋軍司令官がと防衛庁長官により、計画がガイドラインに沿って完成したと報告する (⑥) 点について明示されている点も重要である。これにより、文民統制が保たれ、日本政府が必要とする、計画がガイドラインに沿ったものであるか確かめる必要も満たされるとされた。これは明らかに、SDCの枠外で有事計画策定を行うとの考え方であり、

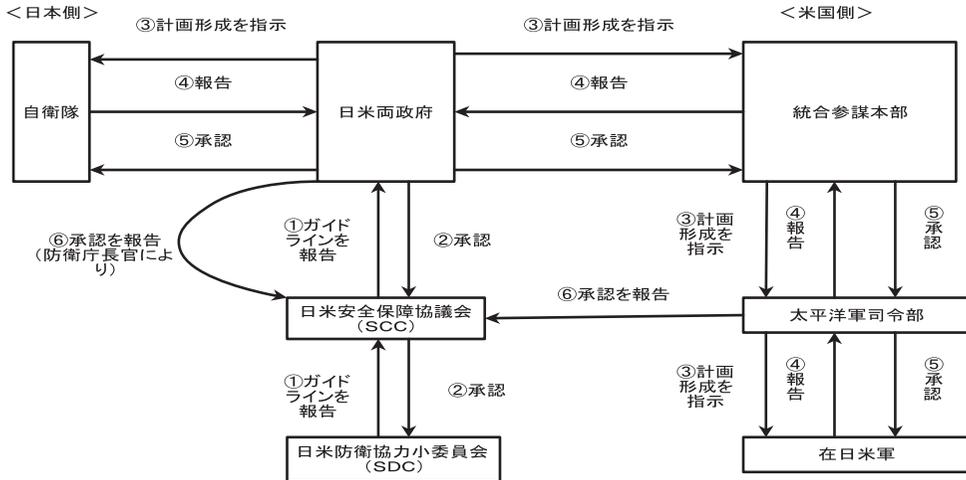
²⁷⁾ CINCPAC to JCS, "Japan-U.S. Defense Cooperation Consultative Forum," January 30, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, Box 352, CNOIOF, NHHC.

²⁸⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, "Comments on Proposed SCC XVI Press Release," March 3, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, Box 352, CNOIOF, NHHC; American Embassy Tokyo to Secretary of State, "SCC Draft Press Release—Defense Cooperation," March 3, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, Box 352, CNOIOF, NHHC.

²⁹⁾ Secretary of State to American Embassy Tokyo, "Committee for Defense Cooperation," March 8, 1976, March 3, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, Box 352, CNOIOF, NHHC.

日本側の案と異なる重要な点であるので、次回 SCC にて日本側と協議を行う必要があるとの認識も示された。

図6 国務省・国防総省案



出典：著者作成

b. 日本側修正

その後5月17日に、山下新太郎外務省日米安全保障課長が、覚書に対する日本側修正案を提示した。³⁰⁾ 在日米大使館の修正案と比較すると、第一に、SDCの目的の部分に「ガイドライン」という語句を挿入した部分については、在日米大使館の修正案を採用せず、「ガイドライン」が含まれていない当初の日本側覚書と同じ内容にしたままであった。その理由は、外務省は、SDCにおいて日米協力の軍事的な側面を議論するという選択肢を残したいとの希望を持っており、「ガイドライン」という語句の挿入は、その目的を過度に狭めると考えたからであった。³¹⁾ 第二に、SDCにおける研究・協議の範囲の部分への「ガイドライン」の挿入については、在日米大使館の修正を受け入れ、「緊急時における自衛隊と米軍による調整された共同行動を確実にを行うために取るべき措置に関するガイドラインを含む日米協力の範囲と様式についての研究と協議」とした。³²⁾ これを受け入れた理由は、外務省が、この時点迄に、軍事計画策定はSDC外の既存のチャンネルにて行なわれ

³⁰⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, "16th SCC Meeting: Terms of Reference," May 19, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, BOX 352, CNOIOF, NHHC.

³¹⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, "Subcommittee on Defense Cooperation," June 29, 1976, April-Aug File, BOX353, CNOIOF, NHHC.

³²⁾ また、ここでは、当初の日本側覚書、そして在日米大使館修正に存在した「また、日米安保条約やそれに関連する協定の円滑で効率的な運用のため」の文言は削除されている。American Embassy Tokyo to Secretary of State, "16th SCC Meeting: Terms of Reference," May 19, 1976, April-Aug File, BOX353, CNOIOF, NHHC.

るべきとの考えを持つに至ったことであった。³³⁾つまり、外務省は、SDCにて策定されたガイドラインは、SCCを通じて防衛庁長官に送付され、防衛庁長官が軍の指揮系統における計画策定を導くべく、自衛隊に発布する、との考えを受け入れたのであった。第三に、SDCの構成の部分についても、在日米国大使館の修正を受け入れ、覚書で提案した固定メンバーに加え、必要に応じて、両政府からの適切なメンバーの参加を認めるとの記述に変更した。³⁴⁾これは、3月に提出した、来たるSCCでの記者発表案でも明らかにしていた変更であり、この時点でも、その見解に変化は見られなかった。

また、山下は、同時に来たるSCCでの記者発表案の修正版も提出した。³⁵⁾そこでは、SDC設置との関連で、自衛隊と米軍との間の研究協議(SC)を廃止する、との記述が見られた(12月の日本側覚書にあったSSC廃止については触れていない)。これは、3月8日の国務省・国防総省共同メッセージの立場を受け入れた内容である。ただし、この共同メッセージの直前に日本側から提出された、来たるSCCでの記者発表案にも同様の記述が見られたことより、³⁶⁾共同メッセージ以前に、米国側から日本側へ、SCの廃止は認めるが、SSCの廃止には反対との見解が伝えられ、それを日本側が受け入れたと推測できる。

このような日本側修正案を受け、スノーデン(Lawrence F. Snowden)在日米軍司令官は、日本側がSDCの目的の部分に「ガイドライン」語句を挿入することを拒否したことに憂慮を示した。³⁷⁾文章自体は、関係者がSDCの権限の範囲に関する明確な認識を持つことに比べれば重要ではないとしつつも、誤解等をなくすためにも、以下の但し書きを挿入することが必要だとの提言を行なった。それは、

- A. 実際の軍事計画策定はSDCやその従属機関で行わない。
- B. 軍事計画策定は、相互に認識された制約やSDCによって推奨された軍事的活動の範囲内で、日米それぞれの国家の指揮権の下にある軍事組織によって行われる。
- C. SDCは実際の軍事計画プロセスにおいて何の役割も持たない。さもないければ軍とその上位機関との間に介入することになる。

というものであり、軍事計画策定をSDC枠外で行なうことを明確にするべきとの考えの表れであった。

太平洋軍司令官は、6月13日付文書にて、以上の在日米軍司令官の憂慮を理解するとの

³³⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, "Subcommittee on Defense Cooperation," June 29, 1976, April-Aug File, BOX353, CNOIOF, NHHC.

³⁴⁾ "16th SCC Meeting: Terms of Reference."

³⁵⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, "16th SCC Meeting: Press Release," May 19, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

³⁶⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, "Comments on Proposed SCC XVI Press Release," March 3, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, Box 352, *ibid*; American Embassy Tokyo to Secretary of State, "SCC Draft Press Release—Defense Cooperation," March 3, 1976, Japan Jan-Mar 1976 File, Box 352, CNOIOF, NHHC.

³⁷⁾ COMUS Japan to CINCPAC, "Subcommittee on Defense Cooperation," May 27, 1976, April-Aug File, BOX 353, *ibid*.

見解を示す一方、SDCは、主に日米間の有事計画に対する世論や政治レベルでの承認を獲得するという日本側の問題を解決するためのものであるとの判断より、有事計画策定過程全体において、文民統制が実施されていることを日米世論に対して明らかにすることが必要であるとの見方を示した。³⁸⁾ 具体的には、SDCに文民の代表、つまり国務省や国防総省、外務省や防衛庁の代表が参加することで、有事計画策定において、高いレベルの文民統制が可能になり、また有事計画担当者を導くための適切な政治的、軍事的考慮を含めることが可能になるとした。同様に、軍事計画の見直しや承認過程においても、SDCが日米の国家指揮権限者(National Command Authority³⁹⁾)に報告することにより、文民統制の明確化が可能になるとしている。

以上の太平洋軍司令官の主張に対して、統合参謀本部は、6月21日付文書にて、否定的な見方を示した。⁴⁰⁾ 太平洋軍司令官の考えが実現すれば、SDCが直接的に有事計画策定、見直し、承認過程に関わることになり得るが、それは日米両軍とNCA間の調整的役割を果たすことにつながり、軍の指揮系統への過度の干渉だとした。よって、SDCの指揮系統への不介入を確実にするため、以下の施策を要求した。第一に、SDCに関する覚書における、SDCの目的の部分を変更すること。これは、日本側が削除した「ガイドライン」の文言を再び挿入することを意味している。第二に、第16回SCCの記者発表文書に、通常の米国の軍事計画過程では、文民統制が担保されていること、SDCはその過程に介入できないことを明記する。統合参謀本部は、これらの施策については、国務省と国防総省の同意も得ていると説明した。

この後、太平洋軍司令官と統合参謀本部は、互いに自らの意見を譲ろうとせず、再び同様の議論を繰り返した。太平洋軍司令官は、6月25日付の文書にて、有事計画策定過程における文民統制を明示することの重要性について、再び主張した。これを受けた統合参謀本部は、7月2日付の文書にて、有事計画策定が、日本側にとって敏感な問題であることは十分に理解したし、日本側の観点より、軍事計画策定における文民統制が更に強調される可能性もあるとしつつも、再度、太平洋軍司令部の考えに反対の見解を述べた。⁴¹⁾ 米国側の観点からすると、また既存の米国の手続きに従うと、有事計画策定は、文民によって与えられた指針の中で遂行されるべきであるが、実際の計画策定、そして完成された計画の見直しや承認に、文民が直接参加するべきではない、とのことであった。

また、同時期に、日本側も自らの見解を曲げることなく、米国側へ自らの主張を繰り返した。外務省が、覚書における日米間の見解の相違点、つまり、SDCの目的の部分に、「ガ

³⁸⁾ CINCPAC to JCS, "16th SCC Meeting: SDC Terms of Reference," June 13, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

³⁹⁾ 国家指揮権限者(National Command Authority(NCA))とは、国家の軍事的な指揮系統における最高権威を指す用語であり、米国防総省において主に使用されるものである。米国の場合、それは具体的には大統領、国防長官及びその代理(副大統領と国防副長官)を指す(The Joint Chiefs of Staff(1988), p. 235)。これより類推すると、日本に関しては、首相、防衛庁長官及びその代理(副首相、防衛副大臣)を指すと言える。

⁴⁰⁾ JCS to CINCPAC, "Subcommittee on Defense Cooperation: Terms of Reference," June 21, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

⁴¹⁾ JCS to CINCPAC, "TOR Subcommittee on Defense Cooperation," July 2, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

イドライン」という語句を挿入するか否か、という問題に関して、再び挿入に強く反対する姿勢を見せたのであった。⁴²⁾ ただし、在日米軍司令官らが憂慮する軍事計画策定とSDCとの関係については、有事計画策定はSDC枠外で行なわれるとの理解について、繰り返し言及した。これを受けたシューズミス (Thomas P. Shoesmith) 駐日米国公使は、日本側の主張を受け入れるよう、国務長官に要求するに至った。結局、日本側の考えが受け入れられ、SDCの目的部分には、「ガイドライン」語句を入れないことで決着した。⁴³⁾

ここで、覚書に関する日米間の見解はまとまったが、同時期に見られた次回のSCCで扱う議題に関するやり取りの中でも、米国側は再び慎重さを見せた。それは、次回のSCCにて、在日米軍司令官が、SDC作業プログラムの見通しについて説明する際に、SDCと有事計画策定過程との関係について触れる部分に関するものである。米国側は、当初、この点について、自らの有事計画策定過程を強調する、つまりSDCが直接的に有事計画策定過程に関わらないことを強調する、としていたのに対して、⁴⁴⁾ それに消極的な日本側のコメントを受けた後には、この点については強調せず、今後のSDCにおける課題として触れることとしたのであった。⁴⁵⁾

7月8日の第16回SCC会合では、SDCの設置が公式的に決定された。⁴⁶⁾ そこでのやり取りは次のようなものであった。坂田防衛庁長官が、有事の際の対応について協議するための、公に承認されたフォーラムが、これまで存在しなかったので、SDCの設置が必要だとの提案を行なったことを受け、米国側は、SDC設置に賛成した。また、参加者全員が、着実にSDCを進展させること、また、できるだけ早い時期にSDCでの作業を開始し、相互兵站支援・共同訓練・共同諜報活動といった分野を含む、多くの分野を扱うと公表することに賛成した。

2. 「日米防衛協力の指針」策定過程に見られる米国側の憂慮

SDCにおいて、「日米防衛協力の指針」を策定する際にも、米国側は度々、SDCが共同

⁴²⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, “Subcommittee on Defense Cooperation,” June 29, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

⁴³⁾ 日本側の主張を受け入れるとの決定を行なった内容の史料は、現在のところまだ公開されていないが、第16回SCCにおける記者発表において、日本側の主張を受け入れたと考えられる記述(「委員会は、…日米安全保障条約及びその関連取極の目的を効果的に達成するため、軍事面を含めて日米間の協力のあり方について、研究・協議することが必要であることを認め、その下部機構として防衛協力小委員会を設置した)が見られることより、日本側の主張を受け入れたと推測できる(「日米安全保障協議委員会第16回会合について」、1976年7月8日、『外交青書』21号、62-4頁; American Embassy Tokyo to Secretary of State, “Press Statement of 16th Meeting of Security Consultative Committee,” July 8, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

⁴⁴⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, “SCC Agenda,” July 1, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

⁴⁵⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, “Modification to SCC Agenda,” July 2, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

⁴⁶⁾ CINCPAC to JCS, “16th Security Consultative Committee (SCC) Meeting,” July 9, 1976, April-Aug File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

計画策定に関与しないことを求め、日本側に念を押した。その背景には、先の覚書を巡るやり取りで、日本側は、口頭では有事計画策定はSDC枠外で行なわれるとの理解を繰り返すものの、それをより確実にすると米国側が考えた修正を受け入れなかったことがあった。つまり、米国側は、日本側が、実際にはSDCを有事計画策定に関わらせようとしているのではないかと懸念を持ち続けていたのである。

例えば、第3回SDC(1976年12月6日)では、前回会合にて日本側が提示した、SDCでの協議の前提条件等について議論されたが、その中で、米国側は、SDCでの協議の前提条件として、SDCではなく、既存の指揮系統の下にある軍によって有事計画策定が行われる、という内容を付加するよう提案した。これに対して日本側は、そのような米国側の提案に同意した。⁴⁷⁾ また、第4回SDC(1977年4月18日)では、日本側が、「日本防衛のための基本的考え方」、そして「SDC作業部会の権限」と題する2つの文書を提出した。⁴⁸⁾ 米国側は、この「作業部会の権限」文書に同意を示したが、その際に、リン在日米軍参謀長は、作業部会での作業は、ガイドラインを策定するものであり、軍事計画策定は含まれないとの米国側の理解を繰り返した。⁴⁹⁾ 山崎は、このリンの考えに同意した。

ガイドライン策定作業は、1978年7月には大方終了し、7月5日の第7回SDC会合にて提出されるに至ったことを受け、第7回SDCにおいては、「指針」策定後のSDCの存続のあり方について議論された。その際に、中島敏次郎外務省アメリカ局長は、日米両政府がガイドラインを承認した後も、共同計画がガイドラインに従うことを確実にし、共同計画の進展に関する定期的な報告を受けるためにも、SDCは存続し続けるべきである、との考えを明らかにした。⁵⁰⁾ これに対して米国側は、SDCが存続することには基本的に合意するとしつつも、日本が、SDCは軍事計画の見直しに介入するべきではないことを明らかにすべきだと要求した。具体的には、SDCが軍事計画の見直し作業を行ったり、見直された軍事計画の公式的な報告に関わることを認めないとのことであった。このような米国側の主張について、中島は、現段階で、今後のSDCの活動について、具体的に決定するのは困難だとの見解を示した。この会合では、当該問題点に関するやり取りが更になされた後、今後再び議論するとのことで一致した。また、その後、10月31日に行なわれた第8回SDC会合では、中島アメリカ局長が、前回会合で問題になった、これからのSDCの活動に関する米国側の憂慮を払拭すべく、議事録への記録のために、SDCに軍事計画策定を行なわせないと意図を示す言及を行なった。⁵¹⁾ つまり、この時点においても、依然として、日本側はSDCを有事計画策定に関わらせようとしているのではないかと米国側の懸念は消えておらず、日本側はそれに対処する必要があったのであった。

⁴⁷⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, “Results of Third SDC Meeting, December 6, 1976,” December 9, 1976, Sep-Dec File, BOX 353, CNOIOF, NHHC.

⁴⁸⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, “April 18 Meeting Subcommittee on Defense Cooperation (SDC-IV),” April 26, 1977, April-July File, BOX 425, CNOIOF, NHHC.

⁴⁹⁾ Ibid.

⁵⁰⁾ American Embassy Tokyo to Secretary of State, “SDC VII – July 5, 1978,” July 12, 1978, 1978 July-August File, BOX 426A, CNOIOF, NHHC.

⁵¹⁾ COMUS Japan to CINCPAC, “SDC VII,” November 1, 1978, November 1978 File, BOX 426, CNOIOF, NHHC.

第8回SDC会合にて了承されたガイドライン案は、11月27日の第17回SCCにて報告され、了承された。⁵²⁾ 同時に、SDCは、ガイドラインを追加的に作成したり、防衛協力上の諸問題を協議・調査する場として今後も継続することが決定された。ただし、その活動内容については、今後、より深く協議する必要があるとの認識が共有され、今後の課題として位置づけられたのであった。⁵³⁾

おわりに

以上の議論より、本論文では、何故、また、どのようにして、日米同盟においてSDCが設置されることとなったのか、また、その際には、どのような問題が起り、それは最終的にどのようにして解決されたのだろうか、という問いに答えることができた。

すなわち、SDCは日米防衛協力の進展、特に、従来秘密裏に行われていた共同計画策定を公式化するために形成されたのであり、そこには、SDCに文民を含めることで、共同計画策定に対して文民統制を確保するという目的もあった。また、SDCの形成に際しては、防衛庁が基礎案を作り、それをたたき台として、外務省、米国側と調整する中で形成されたこと、そして、SDCに文民が含まれることは、当初の防衛庁の案より見られたことも実証された。

さらに、このように、SDCに文民が含まれることによって、SDC設置過程、そしてSDCでの「指針」策定過程において、米国側、特に軍部が軍の領域、具体的には共同計画策定・見直し過程に文民が介入するのを嫌がる動きが繰り返し見られた。この点が、日米間の争点の一つとなったが、日本側、特に外務省は、このようにSDCに文民が入り、共同計画策定に関わろうとするのは「文民統制」のためだとの考えを持っていた。すなわち、「文官優位型」と称される日本に特有の文民統制のあり方⁵⁴⁾が、日本側の考えの基礎にあり、それがSDCのあり方にも反映されていたと言える。つまり、文官が制服よりも上位に存在し、制服を統制するという意味での文民統制のあり方が、SDCに文民が入り、そのSDCが日米の制服間の共同計画に影響を与えようとしたことの前提として機能したと考えられるのである。これは、このような形の文民統制を行っていない米国側、特に軍部との間に軋轢をもたらすこととなった。ただし、米国側も一枚岩とは言えず、太平洋軍司令官が、日本側の意見に理解を示す等、複雑な動きが見られたことも明らかにすることができた。

また、日米間の相克は、結局、SDC設置段階はおろか、「指針」策定の段階においても、完全に解消しなかったことが明らかになった。第16回SCC以前に、日米間で、共同計画

⁵²⁾ Part II, JA00467. 『読売新聞』1978年11月28日朝刊。ちなみに、SCC開催前に提出された日米防衛首脳会談用の背景説明文書では、「日米防衛計画策定の見込みは心強いもの」であり、「日米安保協議委員会は、確実に防衛協力小委員会の策定したガイドラインを承認するだろう」との米国側見解が明らかにされていた。ただし、「続く公の議論や国会での承認は日本政府と注意深く調整する必要がある」とし、「防衛庁高官は慎重ながらも楽観的な見方をしており、来年早々にも国会で正式に承認されると予測している」との見方も示した(Part II, JA00461)。

⁵³⁾ Part II, JA00467.

⁵⁴⁾ 代表的な議論として、広瀬克哉『官僚と軍人：文民統制の限界』（岩波書店、1989年）。

策定はSDC枠外でなされるべきとの意見の一致が見られたものの、それをより確実にすると米国側が考えた修正を日本側が受け入れなかったこともあり、米国側は、日本側が実際にはSDCを有事計画策定に関わらせようとしているのではないかとの懸念を持ち続けたのであった。