

安倍内閣による「国家安全保障戦略」策定は、戦略強化の第一歩 — 「国家（基本）戦略」を確立し、体系的に戦略を整備せよ —

樋口 譲次

○ はじめに—日本安全保障戦略研究センターの活動—

日本安全保障戦略研究センター（SSRC）は、わが国の安全保障・防衛並びに戦略の充実強化を図り、国家運営に些かなりとも資することを目的として、それらをテーマとした調査研究を行い、その成果をまとめて政策提言等を行ってきた。

それらも手伝ってか、第二次安倍内閣になって、「国家安全保障会議（NSC）」の設置と「国家安全保障戦略（NSS）」の策定が進んでいる。わが国にも、ようやく、スマート・パワーとしての戦略が芽生えつつあるように感じられ、嬉しい限りである。

○ 国家戦略不在を露呈した民主党政権

民主党が政権に就いた平成21（2009）年9月18日、総理直属の機関として内閣官房に国家戦略担当大臣（国務大臣）が統括する「国家戦略室」が設置された。この国家戦略室は、その後、政府の政策決定過程における政治主導の確立のために、「国家戦略局」に格上げされることになっていた。

平成22（2010）年9月7日、わが国固有の領土である尖閣諸島の周辺で、中国漁船による警戒中の海上保安庁・巡視船に対する体当たり衝突事案が発生し、これに端を発する一連の事態が生じた。中国から仕掛けられたわが国の領海（領土）・主権に対する極めて意図的かつ野蛮な挑戦に対して、国民は、わが国政府による危機管理の成り行きを固唾を呑んで見守った。

しかしながら、結果は、国益を大きく損ない、国民の失望と怒りを買って、「外交上の歴史的敗北」や「外交史に長く残る汚点」との批判を招いた。民主党政権は、政治主導を高々と掲げながら、国家戦略を持ち合わせておらず、戦略的な問題解決の準備ができていないと断言せざるを得ない惨状を露呈したのであった。

政権交代とともに、国家戦略室（局）を設置したものの、国家戦略がないのはなぜか—、この問いは多くの国民が抱いた素朴な疑問に違いない。そして、わが国の戦略性を高めるには一体どうしたらよいのか—、これもまた大きな課題として国民の意識を覚醒させたのではなかったろうか。

では、当時の国家戦略室は、どのような任務を帯びていたのであろうか—。

国家戦略室は、「税財政の骨格」を決め、「経済運営の基本方針」を立てることを主任務とし、その他、年金制度や社会保険・税に関わる番号制度に関する検討など内閣の重要政策に関する基本的な方針等の策定に取り組むこととされていた。

先の自民政権下では、内閣府に「経済財政諮問会議」が設置され、「骨太の方針」を定

め、それに基づいて日本経済の進路と戦略（新中期方針）、日本21世紀ビジョン、グローバル戦略、経済成長戦略大綱などについて検討し、政策に反映された。また、「総合科学技術会議」では「知的財産戦略について」、またIT戦略本部ではe-Japan戦略が練られた。

民主党政権下で新設された国家戦略室は、「戦略なき国家」と揶揄されるわが国において、国家戦略を立て、戦略的政策決定と問題解決（戦略的アプローチ）の新しい仕組みを構築するのではないかとの期待を抱かせたのは間違いなかろう。しかしながら、その任務は前述のとおりであり、組織の英語標記も **National Policy Unit** となっていた。

つまり、国家戦略室は、主として経済財政政策を取り扱っていたに過ぎないのである。いかにわが国が「経済第一主義」を採っているからとはいえ一実は、経済以外に有効な対外手段を持ち合わせていないが一、これをもって国家戦略（**National Strategy**）であると内外に宣明するのは些か憚られたのではないか。民主党政権の目玉として作られたこの機関は、実態において自民政権下の経済財政諮問会議などとなんら変わらない、むしろそれ以下というのがその正体であり、真に国家戦略の強化を望む国民の期待は、大きく裏切られたといえよう。

なお、玄葉国家戦略担当大臣は、平成21（2009）年10月19日、記者会見を行った。その中で、現国家戦略室について、重要政策の企画立案や総合調整を行う機能に加え、内政・外交の幅広い分野で総理大臣に政策提言を行うシンクタンクの役割を担わせるなどの機能強化を図るため、国家戦略室を「局」に格上げするための関連法案を第176回臨時国会で成立させたい旨を表明した。政府のこの動きは、尖閣事案の教訓などを踏えたものであったかは定かでないが、結局、不発に終わり、わが国の戦略強化の途は、再び閉ざされてしまった。

○ 安倍政権下で、わが国にもスマート・パワーとしての戦略の芽生え—国家安全保障会議の設置と国家安全保障戦略の策定—

第一次安倍内閣で構想されていた国家安全保障会議（日本版NSC）は、第二次安倍内閣において実現の方向に向かっている。

外交・安全保障政策の新たな司令塔となる国家安全保障会議を設置するための関連法案が平成25（2013）年10月25日、衆院本会議で審議入りした。政府・与党は年内発足を目指し、法案を11月上旬に衆院通過させ、同月中旬に成立させたい意向である。

同時に、政府は、10月21日、「安全保障と防衛力に関する懇談会」を開き、外交・安全保障政策の指針となる「国家安全保障戦略（NSS）」の概要をまとめた。この安全保障戦略は、「防衛計画の大綱」の上位文書となるもので、年内にその最終案を作り、新たな防衛大綱とあわせて閣議決定する運びとなっている。

国家安全保障会議は、「我が国の安全保障（以下「国家安全保障」という。）に関する重要事項を審議する機関」であり、国家安全保障戦略もその重要審議事項に含まれる。

経済戦略に類するものについては、自民党及び民主党政権を通じて従来から策定されて

きたが、外交と防衛を一体化させた国家安全保障（国防）戦略が案出されるのは歴史上初めてである。わが国でも、ようやく戦略が芽生えつつあるように感じられる。

○ 国家戦略を確立し、体系的に戦略を整備せよ

国家戦略（大戦略）とは、「中長期的な国際情勢・安全保障環境の中で、特に戦略対象国との闘争・競争などにおいて、すべての国力を総合発揮して国益の達成という目標に導く方策(measures/art)」である。

この方策(measures/art)、すなわち戦略は、①目的性（合目的性）、②相対性、③総合一体性そして④中長期性（先見洞察性）を具備するものでなければならない。これらが、いわゆる戦略の基本的属性である。

国家戦略の構築には、それに目的を付与する国益（ナショナル・インタレスト）が明確でなければならない。国益は国家像（国柄）あるいは国家目標を基準として定まるものである。そして、国家戦略は国益の達成という目標に導く方策（measures/art）であり、国家戦略にはその遂行に影響を及ぼす中長期的な国際情勢・安全保障環境というフィールドの中で、わが国の国益達成を左右する相手、すなわち戦略対象国が存在する。その意味において、戦略は常に相対的である。

また、国家戦略は、政治・外交戦略、経済戦略（資源戦略などを含む）、国家安全保障（国防）・軍事戦略、心理戦略、民間防衛戦略などから構成され、平時から、危機時そして有事を包含する体系的かつ総合的な概念である。同時に、戦略には、枝葉末節ではなく、全体を俯瞰して問題の所在を探り当て、解決策を総合的に検討し、組織横断の体制を敷いて一体的に推進する態勢が求められる。

他方、戦略を構築し、実行・実現するに際して、その手段となるものが「国力（Nation's Power）」である。

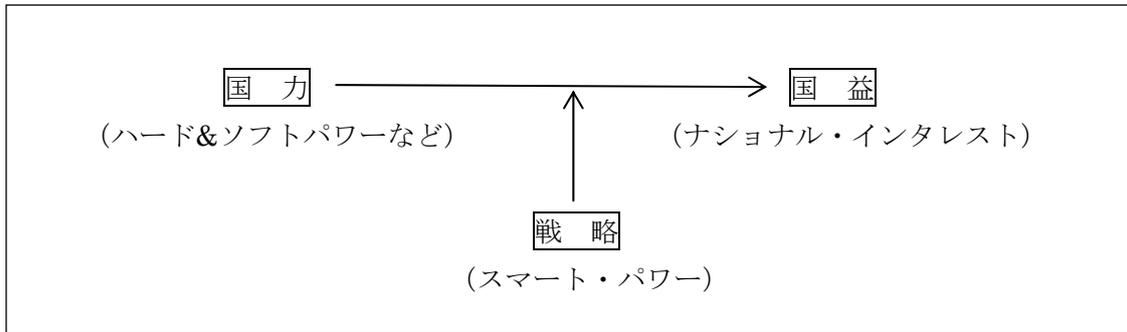
国力は、軍事力、経済力、外交力を基本要素とし、その国の政治的価値、文化や理念、あるいはその国のイニシアティブで創られた世界システム（例えばアメリカ主導による国連やIMFの創設）などを含めた総合力として捉えられている。

米国ハーバード大学のジョセフ・S・ナイ教授が提唱しているハードパワーとソフトパワーの区分によれば、軍事力と経済力が前者、外交力その他が後者に分類される。

また、同教授は、著書「スマート・パワー」（日本経済新聞出版社、2011年）の中で、人口、国土、天然資源、経済力、軍事力、社会の安定などを力の資源（要素）にとらえ、力の資源を活かして、自分（その国）が望む結果を得るという意味での力の実現には、しっかりと組み立てられた戦略と巧みな指導、すなわちスマート・パワーが必要であると説いている。

つまり、ハードパワーとソフトパワーなどから構成される国力をもって、国家目標の達成に向けて国益を増進するためには、「しっかりと組み立てられた戦略と巧みな指導」、いふならばスマート・パワーとしての戦略構築及び運用・指導能力が不可欠ということにな

る。



上記を前提として、今後わが国が、その戦略能力を高め、さらなる発展と充実を図るためには、次の課題を解決することが求められよう。

第一は、占領軍によって押し付けられた受け入れ難い現行憲法下の国家像を廃棄し、わが国本来の目指すべき国家像（国柄）を確立した上で、国益を明確に定義すること

第二は、経済に偏重した歪な国力造成の方向を修正し、外交、経済、軍事などの面における「均衡のとれた国力」を整備増進すること

第三は、日米安保中心主義を改め、「自分の国は自分の力で守る」を基本とした自助自立の体制を確立すること

第四は、「国家安全保障戦略」の上位戦略としての「国家（基本）戦略」を策定するとともに、それを基に作られる外交戦略、経済戦略（資源戦略等を含む）、心理戦略、民間防衛戦略などその他の戦略を体系的に整備すること

安倍政権による国家の存立と安全を確保し、繁栄の礎を担保する「国家安全保障戦略」の策定は、わが国では初めての試みであるが、極めて大きな戦略的発展の第一歩を踏み出したといえよう。

しかし、前記課題の根源である憲法改正は、容易には進展せず、相当の年月を要するであろう。その中で、安倍首相の英断によって、ようやくわが国においても戦略が創出され、その運用・指導の下に国家運営がなされようとしている。

その動きについては、全面的に支持・支援したい。そして、今後、わが国政府が、可能なところから積極的に課題の解決に取り組み、はじまったばかりの戦略的アプローチを大きな体系として発展させ、戦略本来の目的である国益の増進と国家目標・国家像の追求のためのスマート・パワーとして定着させることを大いに期待したいものである。