

ポイント

。従来の外務・防衛両省の調整・連携は不十分
 。日本版NSCで迅速・適切に決断・実行可能
 。NSCは決して情報機関そのものではない

宮家 邦彦

キヤノングローバル戦略研究所
 研究主幹

11月27日、国家安全保障会議

(日本版NSC)設置法が成立した。政府は「総理を中心として、外交・安全保障に関する諸課題につき、戦略的観点から日常的、機動的に議論する場を創設し、政治の強力なリーダーシップにより迅速に対応できる環境を整備した」と説明する。果たして日本版NSCはうまく機能するだろうか。危機管理と国家安全保障はどう違うのか。情報機関との関係はいかにあるべきか。本稿では筆者の私見と

意見も浮かんでは消えた。

議論が混乱した第一の理由は国家安全保障の定義が不明確だったことだ。一般に国家安全保障(ナショナルセキュリティ)とは、外交・防衛



なる。いずれも極論である。

今NSCが必要とされる最大の理由は、これまで外務・防衛両省間の重要政策に関する調整・連携が不十分だったからだ。これまでの改革により首相官邸の政策調整機能が強化されたことは否定しない。だが、旧態依然の縦割り行政もあり、国家安全保障に関する両省間の政策調整は必ずしも万全ではなかった。以前は外務次官や防衛次官が重要な外交・防衛政策を個

経済教室

して、最も重要と思われる論点に絞って検証を試みる。

まずは日本版NSC設置関連新法のおさらいから始めよう。ポイントは①NSCの中核たる4大臣会合(首相、官房長官、外相、防衛相)で平素から機動的、実質的に審議
 ②関係行政機関が資料・情報
 をNSCに提供③国家安全保障担当の首相補佐官を常設化
 ④内閣官房に国家安全保障局を新設、ということになる。

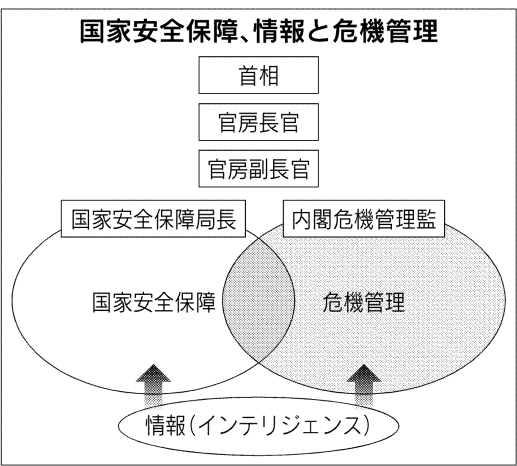
政府はこれで国家安全保障関連の外交・防衛政策の司令塔ができると胸を張る。しかし、2006年の検討開始以来、法案成立まで様々な議論があった。NSCに危機管理・情報分析機能を持たせるべしとか、逆に、新組織は屋上屋を架すだけで不要、などの

国家安全保障会議が発足

「危機管理」との違い、理解を

政策の中でも、特に国家の存続や国民の生命に関わる重要な政策課題を指す。これと危機管理や情報機関の活動が混同されたため、論点が拡散してしまっただけだ。

第二の理由はNSCの定義の曖昧さだ。狭義のNSCが4大臣会合を中心とする意思決定機関であるのに対し、広義ではスタッフ機能を含む企画立案・決断実施の過程全体を指す。前者を強調すればNSC不要論となり、後者を重視すればスーパーNSC論と



別に首相や官房長官に説明し、適宜指示を仰いでいた。だが、その説明内容が同一であれば、いずれか一方は不要であり、逆に両者が異なれば、国家安全保障にとって有害ですらある。昔はこれが実態だったのだ。現在の東アジア情勢は冷戦時代よりもはるかに不確実性が増しつつあり、誤解や誤算に基づく不要な摩擦や衝突の

本質的に異なる知的作業だ。前者の危機管理とは、例えば地震など自然災害や海外での事件・事故などが起きてしまった際、国民の生命財産のさらなる被害を食い止めるための一種の「ダメージコントロール」。それは警察、消防、医療チームを動かすロジスティック(後方支援)の職人芸である。

これに対し、国家安全保障とは、重要な外交・防衛政策を企画・立案・調整・実行する一連の政策的作業。外国語を話し、外交交渉など国際業務に経験豊富で、国際政治・軍事関係にも精通したプロの政策集団

可能性は逆に高まっている。その意味では、一般の日本版NSC設置は極めて時宜を得たものだ。NSCの本質は、従来の縦割り行政を排し、自衛権発動の是非を含む重要政策を、日本政府の最高意思決定者が迅速かつ適切に決断・実行できる枠組みを提供すること。外交・防衛政策の司令塔とはまさにこのような組織である。

本年1月、アルジェリアで日本人質事件が起きた際、NSCのような組織が必要との議論があった。それは各省縦割りの情報ルートを一元化するという意味で極めて正しい。だが、NSCは決してアルジェリアでの邦人保護のような「危機管理」を行うための組織ではない。この点は正確に理解する必要がある。危機管理と国家安全保障は

相互乗り入れも必要 今後のすみ分けに課題も

いので、多くの場合、両者には一種の「相互乗り入れ」が必要となるだろう。

NSCと情報機関との関係もよく誤解される。NSCはあくまで外交・防衛政策の企画・立案・調整・実行のための組織であり、決して情報機関(インテリジェンスサービス)そのものではない。逆に、情報機関は情報収集と分析はするが、決して政策の是非は論じない。

による荒業である。アルジェリア人質事件は基本的に「在外における邦人保護」、すなわち危機管理事案で、当然、内閣官房では危機管理監が対応する。逆に、日本の領土に対し外国が武力攻撃を仕掛けてくれば、これは危機管理ではなく、国家安全保障事案となる。基本的にはNSCが対応すべきものだ。もちろん、両者が重複することも少なくない。例えば、朝鮮半島で有事が発生した場合、第一義的にはNSCが対応する。しかし、ソウルなどにいる在留邦人や日本人観光客ら数万人の避難は当然危機管理監の仕事となるだろう。このように緊急事態の際、新設の国家安全保障局長と従来の危機管理監は相互かつ密接に協力し合うべきなのだ。特に、初動段階では緊急事態が危機管理案件か、NSC案件かが不明である可能性も高

れた時間内に首相・官房長官の政策判断を求める以上、各情報機関はNSCに情報を出し惜しみしてはならない、ということだ。冒頭の「関係行政機関がNSCに資料・情報を提供」とはこの意味で理解されるべきである。ちなみに、NSC設置との関係では特定秘密保護法がよく議論された。両者は一体ともいわれるが、元来直接の関係はない。日本が秘密を守る国になれば、外国から機微な情報を入手しやすくなる。しかし、機密情報が多ければ政策判断のレベルが上がるというものでもない。NSCに過大な期待は禁物だ。最後に、日本版NSCの課題について考えたい。今回のNSC設置法は内閣官房の中に危機管理監と国家安全保障局長を並立して置き、狭義の危機管理事案と国家安全保障事案の重複を前提とした「相互乗り入れ」方式を採用している。組織的にはこれが最も現実的な枠組みであろう。問題は組織ではなく、人的要素だ。局長以下NSCスタッフはいずれも一騎当千の強者に違いない。しかし、だからこそ、彼らが国家・国民と無縁の省庁間縄張り争いを始めれば、国民の信頼は失われるだろう。このことは全ての職員が肝に銘じていただきたい。さらに、今すぐにではないが、将来の問題として気になることが二つある。第一は国家安全保障局長と危機管理監のすみ分けだ。第二に、国家安全保障局長と国家安全保障担当首相補佐官との関係も微妙である。将来は首相の鶴の一声が必要となる場合もあるだろう。とにかく、新年早々日本版NSCが本格的に始動する。「案ずるより産むが易(やす)し」ということわざを信じて。