

安倍長期政権の世界史的遺産

自由主義的な国際秩序へのリーダーシップ

聞き手・本誌編集長

——兼原さんは二〇二二年、第二次安倍内閣の組閣とともに、内閣官房副長官補に就任されました。

兼原 二月二八日、安倍内閣が立ち上がった日に、突然、総理官邸に行くように言われたのを覚えています。内閣の立ち上がりに際しては、菅官房長官、杉田官房副長官の下

に、内政担当副長官補が財務省の佐々木豊成氏（後に古谷一之氏）、安全保障担当副長官補は防衛省出身の高見澤將林氏、それに外政担当の私を加えて、三人でチームを組みました。とてもよいチームワークでした。

——第二次安倍内閣の発足時は、どのような雰囲気でした



巻頭インタビュー

前内閣官房副長官補
同志社大学特別客員教授

兼原信克



かねはら のぶかつ 1981年
東京大学卒業、外務省入省。総合
外交政策局総務課長、在韓
国大使館公使、国際法局長など
を経て、2012年第2次安倍内
閣発足に伴い内閣官房副長官補
に就任。14年より新設の国家安
全保障局次長を兼務。19年退
官。著書に『戦略外交言論』『歴
史の教訓』など。

写真上・2012年12月26日、第2次内閣が発足し、初めての記者会見に臨む安倍総理大臣（時事）

たか。

兼原 発足当初から次々と重要政策法案を成立させていく姿は、ジェット機が乱気流に揉まれながら急上昇しているようで、クルーの一員としてはとにかく一生懸命でした。最初からエンジン全開です。反対派の多い政策もありましたから、同僚と「いつ錐揉みになるかわからないね」なんて言っていました。毎日、緊迫感が漂う中で、やりがいのある楽しい仕事でした。

——これまでの内閣とは初速が違いました。

兼原 何より、安倍総理ご自身が二度目の登板で、第一次政権（二〇〇六～〇七年）の時にやり残した課題を仕上げるという強い思いがあったと思います。加えて、閣僚として総理経験者の麻生副総理・財務大臣、菅官房長官と大物がいて、実力ある政治家が主要閣僚を固めていました。党には高村副総裁などが控え、盤石の布陣だったと思います。総理、官房長官秘書官団の中にも、総理官邸は二度目という人が多く、官邸をどう動かすか熟知していたことも大きかったと思います。

機が熟していた平和安全法制

——先ほど「やり残した課題」と言われましたが、第二

次安倍内閣では、何を重視されていましたか。

兼原 外交・安全保障分野で最初に取り組んだのは、国家安全保障会議（NSC）の設立です。第一次安倍内閣の時に法案を準備していたので、それに沿って再度法律をつくり、NSCと、その事務局である国家安全保障局（NSS）を設立しました。NSCは安倍総理のイニシアチブです。私も戦前の統帥権独立の失敗から、総理が政治・外交と軍事を統一する強力な制度が総理官邸に必要と考えていました。NSCは、シビリアン・コントロールの要ですから。

また、特定秘密保護法も重要でした。今、日本が「ファイブアイズ」の国々と情報を共有できるのは、ようやく厳しい秘密保全制度が成立したからです。

次なる課題、そして野党の抵抗がより大きかったのは、平和安全法制と集団的安全保障の問題、そして戦後七〇年談話です。

——平和安全法制（二〇一五年九月三〇日公布）は野党や一部メディアの批判も大きかったですね。

兼原 安全保障（日米同盟、自衛隊）、憲法、教育、歴史認識などといった争点は、五五年体制の「残滓」というか、条件反射的に政府の方針に反対する人が一定程度います。平和安全法制を論じる際に、よく「国論を二分した」など

と言われましたが、私はそうではなかったと思います。限定的な集団的自衛権の行使について、国民の多くは、日本を取り巻く国際環境が大きく変わったこと、そのために現実的な対応が必要なことをよく理解していたと思います。反対した民主党の中にも、本音で言えばその必要性を理解する人たちが、中堅・若手を中心に少なからずいました。公明党からは厳しい注文が相次ぎましたが、実り多い与党協議ができました。

潮目が変わったのは、六月四日に国会の憲法審査会で三人の憲法学者が同法案を違憲と発言した時です。野党が全面的な反対に転じ、マスコミの一部も同調して、一気に政局化しました。政局になれば、政府・与党としてはタイミングを見て押し切るだけです。法案成立後、内閣支持率も一時は下がりましたが、すぐに回復しました。これをみて、むしろ「機は熟していた」というのが実際のところではないでしょうか。

——NSC設立と平和安全法制で、日本の安全保障に関する法整備は大きく進みました。

兼原 法整備は進みましたが、制度の運用に習熟するには、あと四、五年はかかるでしょう。国家安全保障局長が外務省出身の谷内正太郎氏から警察庁出身の北村滋氏に引き継

がれましたが、これから大切なことは、国家安全保障局を支える外務・防衛・警察（インテリジェンス）などの各省庁出身者が融合して、新しいNSCの組織文化をつくれるかどうかです。

単刀直入に言えば、有事におけるシベリアン・コントロールが機能するかどうか最大の課題です。仮に自衛隊が防衛出動する事態が生じれば、自衛隊は千尋の谷に水を切ったように動きます。同時に、政府は、国家緊急事態ですから、外交、国民保護、財政、交通、物流、電波など、さまざまな分野で大規模な国務の調整を行わねばなりません。総理大臣は自衛隊の軍事作戦の指揮と、政府の業務全般の双方を統率せねばなりません。日本はまだその経験がありません。今後、総理を補佐するNSCを中心にして、政府がどのように経験を蓄積してゆくかが問われます。道のりはまだ四合目ではないでしょうか。

戦後七〇年談話を示す歴史観

——同じ二〇一五年に、「戦後七〇年談話」（総理大臣談話、八月一四日）を発表しました。

兼原 政府にとっては、七〇年談話の方が、扱いが難しいところがありました。歴史認識問題は、基本的には、「反ファ

シスト民主勢力」と一括りにされた米英仏中ソという雑多な戦勝国の歴史観が一つの「基準」となっており、そこからの逸脱については、国内外から批判が飛んできます。

私は、七〇年談話には二つの柱があると理解しています。一つは、今の自由主義的国際秩序のリーダーという日本の立ち位置をしつかり踏まえて、反省するべき点は反省するということ。もう一つは、国際社会自体も二〇世紀の百年をかけて倫理的に成熟しているのであり、世界史の文脈の中で、日本の行為を客観的に評価するべきだということです。

一九世紀から二〇世紀前半にかけての世界は、上層の欧米植民地帝国と下層のアジア、アフリカの植民地という二階建ての構造となっていました。この不義の国際秩序が二〇世紀後半になって、個人の尊厳の絶対的平等という自由主義的な価値観によって突き崩されて、アジア、アフリカの国々が独立し、制度としての人種差別が撤廃され、世界秩序はフラットな平屋建てになりました。

日本は、一九三〇年代から統帥権が独立した軍部の暴走で満州事変を引き起こし、実力による現状打破に動きます。それが間違いました。しかし、戦前から日本人が求めている人種、宗教、民族などに関係のない自由で平等な国際社

会という理想が間違っていたわけではない。これが七〇年談話で示された新しい歴史観で、国民には広く受け入れられたと思います。多くの日本人が、七〇年談話のような客観的で誇りある歴史のナラティブを求めています。一方で、旧態依然の一部マスメディアが「四つのキーワード」云々という小手先の報道に終始して、談話全体の歴史観・世界観について踏み込まなかったことは残念でした。

——海外の反応、あるいはそれぞれの国の歴史観をどのように見ておられましたか。

兼原 海外からの反応をみると、米国では、安倍総理は自由主義的な愛国主義者という新しいイメージが定着したと思います。中国や韓国は、それぞれ国内の事情があり、やはり反応しますね。

中国にとって歴史問題は、第一に日本を牽制する戦略的外交カードです。第二に、こちらがより根本的な問題なのですが、愛国主義、歴史認識が中国共産党による統治に正統性を与える重要なイデオロギーとなっていることです。

後者について補足すると、中国が改革開放に舵を切り、本来的な意味での社会主義経済が形骸化する中で、共産主義イデオロギーが輝きを失っていきました。そこで共産主

義に代わる新しいイデオロギーとして、歴史——すなわち、第二次大戦において共産党が侵略国家日本を駆逐し、現在の中国を建国したという「建国神話」——を前面に出したのです。歴史問題は、鄧小平時代に、改革開放と表裏一体のものとして生み落とされました。中国にとって歴史認識は、国民の愛国心を鼓舞し、国内のさまざまな不満を抑え、自由主義諸国による「和平演変」を回避する、極めて政治的な思想的装置であることを、われわれは踏まえておく必要があるでしょう。歴史問題は、中国という巨竜の逆鱗なのです。

——韓国はいかがですか。

兼原 韓国の難しさは、北朝鮮が存続しているために、今も国内冷戦が続いているということです。韓国では、一九八七年の民主化に際して、左派が獄中から解放され、国内冷戦が始まったのです。民主化以降の韓国は、まるで六〇年代の日本の国内冷戦における左右対立が乗り移ったかのように、保守派と進歩派との間で硬直した議論が繰り返されています。日本の歴史問題は、韓国国内政治の中で、左派が保守派を「日本の傀儡勢力」と攻撃するために必要不可欠な材料なのです。実は、左派の中でも歴史問題が日本との外交問題になることに考えが及ばない人が多いので

す。日本が国内の反米イデオロギーを克服するのに半世紀かかったように、韓国も世代交代が進めば、日韓間でもより成熟した戦略的議論ができるのではないのでしょうか。

TPP、FOIPにみる戦略的世界観

——経済外交の面では、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定を推進しました。

兼原 TPPのみならず、日EU経済連携協定（EPA）、日米物品貿易協定（TAG）といった自由貿易協定は、いまや世界経済の大事なインフラとなっています。特にTPPは、米国離脱後に日本が苦勞してまとめた意義は大きい。日本が先頭に立ってメガ自由貿易圏を作った初めてのケースです。

TPPは経済協定ですが、将来TPP首脳会合が定期的に開催されるようになれば、必然的に政治会合としての意味合いを持つので、きわめて重要な戦略的会合になる可能性を秘めています。そこに米国が復帰すれば、戦略的意義はさらに増します。中国がTPPに関心を示すのは、TPPが将来持ちうる政治的機能について意識しているからでしょう。

——安倍政権には、そのような大きな戦略観があったと

いうことです。

兼原 TPPに限りませんが、安倍外交の根底にあるのは、中国がどんどん強大化し、しかも垂直的な国際秩序への志向が強いので、中国との関係が対等な形で安定するように、友邦を増やし、敵を減らすというという戦略的なバランス感覚です。日本としては、米国との同盟関係を基軸としながら、豪州・インドを引き込み、ASEAN諸国をまとめ、同じ民主主義国であるヨーロッパ諸国との関係を深め、ロシアとも友好関係を維持して、中国との関係を対等で安定したものにしていくということです。

第一次安倍内閣で麻生外相が打ち出した「自由と繁栄の弧」、第二次内閣での「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)は、その意味では同じ線上の発想です。要するにフラットな自由主義的な国際秩序の維持を志向しているわけですね。

自由主義的な国際秩序という考え方は、欧州ではルールに基づく国際社会ともいわれます。西側の自由圏では極めて常識的な世界観ですが、日本で広く共有されているかというと、いまだにそうではありません。その点、安倍総理、麻生副総理は、国際的に通用する世界観を持っている数少ない外政家です。実際、近年、安倍総理ほど外交に関心を

持ち続けた総理はいなかったと思います。

官邸機能の強化は長年の改革の成果

——安倍総理、菅官房長官の下、「強い官邸」が政策を主導しました。内部からご覧になっていかがでしたか。

兼原 冒頭にも申し上げたとおり、二度目の政権ということで、閣僚、党役員、秘書官団、それぞれ官邸を熟知した強力なメンバーが結束して「チーム安倍」を形成したことは大きな要素でした。

——しかし、実際に官僚機構を動かし、政策を展開するには、官邸の結束力だけでは難しいと思います。

兼原 ご指摘のとおり、根底には一九八〇年代の中曽根総理の官邸改革や九〇年代の橋本行革以降の「政治主導」「官邸強化」の取り組みが結実した面が大きいですね。

——今井尚哉首相秘書官の力が強かったとの報道をよく耳にしましたが……。

兼原 「チーム安倍」の中にも、それぞれの役割があることを理解する必要があります。政治指導者の役割は、大きな政治方針を官僚機構に示すと同時に、国民に対してそれを語り、納得してもらおう、国民とのインターフェイスこそが最大の仕事です。

他方で、実際に政策を展開するには、官僚機構を動かさねばなりません。総理大臣補佐官や総理秘書官は、総理の「分身」として、総理の意思を正確に官僚機構に下ろすのが仕事です。しかし実際に手足となって動くのは官僚機構なので、総理の意思、秘書官の指示を因数分解して、官僚機構が動きやすいように仕事を細分化して整理する、時には各省庁から上がってきた案を突き返して再調整させる、それが杉田副長官以下、内閣官房事務方の役割です。ここがきちんと機能しないと、総理官邸が霞が関から浮いてしまい、自民党族議員と各省庁幹部がこっそり握ったりして、「省益」「個別利益」が横行する世界になります。

権力が分散されていて、誰が責任者かわからないのは、長い間、日本政治の特徴であり欠点でした。それではいけないということで、官邸機能の強化を担ってきたのが、自治省出身の石原信雄氏（在任一九八七～一九五五年）、厚生省出身の古川貞二郎氏（九五～二〇〇二年）など事務方の官房副長官です。現在は警察庁出身の杉田和博氏（二二年～）です。その下にわれわれ官房副長官補がいるわけです。

一九九〇年代まで、内閣官房の主たる仕事は閣僚会合の日程調整などで、政策にはほとんど口出しでませんでした。森内閣の内閣法改正で、内閣官房に主要政策の企画調

整権限が与えられました。内閣官房は、総理、官房長官の直参旗本です。スタッフも大幅に増員されました。総理の意思を受け、首相官邸が霞が関に指示を下す制度が立ち上がったからこそ、総理がここまでリーダーシップを発揮できるのです。

——「官邸が内閣人事局を通じて各省庁の人事を掌握したことで、官僚が付度するようになった」という批判があります。

兼原 官邸がリーダーシップをとる政治は、西側先進国ではむしろ標準的な統治のスタイルではないでしょうか。人事を含めて、上司である首相官邸が部下である官僚機構にリーダーシップを発揮すること自体は当然のことです。それが民主主義国家の政治主導ですから。

ただし、政と官の関係はもっと複雑です。いかに優秀な総理大臣といえども、巨大な日本政府を手足のように使うには三～四年はかかります。したがって官邸のリーダーシップといっても、ある程度長期政権でないと難しいでしょうね。

——官邸主導で政策が進められると、政治の「調整」のあり方もこれまでとは変わってきますね。

兼原 端的な例はTPPです。これまで自由貿易協定の交

渉は、いつも日本は相手国に自動車の市場開放を求め、反対に農産物の自由化を求められるという構図でした。政府が対応に苦慮するのは圧倒的に後者で、農業関係者、自民党農林族との調整など、貿易問題はかなりの程度、内政問題なのです。

TPPが画期的だったのは、二〇一五年にTPP政府対策本部を設置し、その中に国内調整統括官を置いて、総理、官房長官の指示の下で国内調整に当たらせたことです。初代は官房副長官補の佐々木豊成氏が務めました。農林省、財務省、自民党農林族にも根回しをしながら、官邸で交渉方針を集約し、交渉に臨めたことは画期的でした。国内外を一気にまとめるという通商交渉の新しい型を生み出したのは、間違いなく安倍政権の功績です。その後もTPP本部は、日EU・EPA交渉や日米TAG交渉でも力を発揮しました。TPP本部は将来、アメリカの通商代表部（USTR）のようになると思います。

西側世界の結束をリードせよ

——首脳外交でも存在感を示しました。

兼原 今、総理ご自身が外交の司令塔です。G7首脳会合ではメルケル独首相に次ぐ出席回数で、議論をリードす

る存在であり、日米首脳会談でも気難しいトランプ大統領と対等に渡り合う世界でただ一人の首脳です。

——改めて安倍外交の功績と、今後の日本について、聞かせてください。

兼原 安倍外交の功績は、第一に、中国の台頭を念頭に地球的規模で戦略的なバランスを取るという戦略観と、それを具現化するための外交実践が定着したこと、第二に、アジアに生まれつつある自由主義的な国際政治経済秩序の確立のためにリーダーシップをとった、という二点に集約できると思います。その根底にあるのは、戦後の日本人に深く根付いている個人主義的な自由主義の哲学であり、同時に、今の自由主義的な世界秩序への信頼です。

米中対立は今後も続くでしょう。最近になってアメリカは半導体や通信の分野で中国とのデカップリングを進めていますが、これは本来、西側全体で取り組まないと十分な効果を上げられません。西側が結束してはじめて、中国に対して強力なメッセージを打ち出せるのです。間もなくアメリカ大統領選挙ですが、日本はアメリカをはじめとする西側諸国に、常にそのメッセージを発信し、特に、アジアにおいて自由主義的な国際秩序発展のために先頭に立つことが期待されていると思います。●