

2. 最低限必要な多数国間危機低減措置の基本構想

危機低減の措置をめぐる議論で、OSCEに言及すると、OSCEの活動全体をアジア太平洋地域に移転させるかのような誤解が生じるので、最初に、筆者が本稿執筆時点で必要と考える措置を以下に記載する。

- (1) 加盟国が大使級で軍事アドヴァザーの出席の下に、週1回、決められた曜日の定時に会合を持つ。
- (2) 加盟国間で、OSCE加盟国と事務局をつないでいる、瞬時にして情報伝達を可能にする「コミュニケーション・ネットワーク」と同種のネットワークを導入する。
- (3) この会議において、加盟国は、自国の外交・安全保障政策について説明し、質疑応答を行う。加盟国が安全保障上、不安を覚える事態が生じた場合は、その問題についても議論を行う。
- (4) 上記会合の事務的な準備をするために、数名から成る小規模な事務局を設置する。
- (5) 加盟国は、常設会議が開催される国の首都に常駐代表部を置く。同代表部の任務は、加盟国にすでに置かれている大使館が兼轄できる。
- (6) すでに合意された国際約束（国連憲章、国連レベルで合意された不拡散・軍縮措置、国連海洋法条約など）の履行をめぐる議論を安全保障対話に含め、ルールに基づく国家の行動を確保する。

上記の諸点の導入の目的は、①関係国間の恒常的な接触の場を確保する、②ルールに基づく国家の行動を奨励する（特定の国の行動について、質問が出た場合、聞かれた国は、国際社会ですでに合意されているルールに基づいて説明することが要求され、教育的な効果を目指す）ことである。

独裁国の場合は、とくに、対外安全保障政策について、国際社会におけるルールとの関係で自国民に自国の政策を説明する必要がないため、この点を改善する方策にな

る。

執筆時点で、日中、あるいは日韓関係の「交流」の問題は、中国側および韓国側の姿勢によって、交流が極めて限定されていることと相まって、それぞれの閣僚、報道官らが、一方的に自国の政策をメディアに向かって広報する比率が高くなっていることである。言論統制のある国々と民主主義国における報道のあり方や、そもそも自国の政策について国民レベルで自由な議論ができるかどうかには相違があるが、一方的な非難を受ける側の国民が非難をする側の国に対して悪感情を持つという、悪循環を免れない傾向がある。このような観点からも、政府間で、地域の多数国が出席する場で、それぞれの立場を国際規範に照らして主張する恒常的な意見交換の場を設定する必要性を感じる次第である。国連では加盟国が多すぎでこのような議論にはなじまない。アジア太平洋地域では、安全保障対話は常設化されていない、という地域の平和にとっての欠点がある。

常駐代表部を置く大きな利点は、定例の本会議のみならず、安全保障問題に特化した代表部間の日常的な個別接触を可能にすることである。

執筆時点でのOSCEと比較する場合、基本構想は、

- (1) 既存の国際約束をベースとし、当該常設機関を発足させるにあたり、基本文書を策定しない（当該常設機関の会議を運営するための手続き規則は必要であるが、CSCEのヘルシンキ最終合意書にあたる文書は作らない）
- (2) 当該常設機関では政策決定を行わず、安全保障対話のみを実施する
- (3) CSCE発足時の3つのバスケット方式は導入しない（1975年の時点では、西側と東側の経済・科学技術交流は極めて限定されていたが、グローバル化した世界においては、冷戦期のような「壁」は存在せず、他方、「人権」を掲げると、独裁国の参加が見込めなくなる）
- (4) 軍事的信頼醸成措置の中では、「接触・交流」措置のみを発足時点では導入する、軍事的透明性を上げるための軍事情報の交換については、将来の発展に委ねる。

上記の措置は、緊急に必要な措置を含む組織体を早期に立ち上げる必要性から策定しており、アジア太平洋地域における重要な関係国の参加を当初から決定的に困難にする措置（外交用語では「ノン・スターター」）を含んでいない。

このような限定された国際組織は、ASEAN地域フォーラムや東アジアサミットの下部機関として位置付けるか、リンクさせることが望ましい。対象となる国は、現下の緊張の原因に鑑み、東シナ海の問題と南シナ海の問題を一体化して扱う必要があるため、北東アジアに限定せず、アジア太平洋全域とすることが妥当であろう。後述するように、6者協議を機関化するアイデアは一部にあるが、北朝鮮に特化した協議体であるため、そのまま存続させるほうが効率的であろう。

人権については、発足当初のCSCEでは、ベルリンの壁に象徴される東西ドイツの分断から生じる離散家族の問題から人的交流が西側のアジェンダであり、東側の欲する科学技術や経済交流とのパッケージ・ディールが交渉過程で成立した背景があった。無論、東側国内における人権弾圧に対する批判があったが、CSCEは発足当初、東側の体制変革を強く推進するための装置ではなく、重点は、東西ドイツ国境をはさんで対峙する、NATO軍とワルシャワ条約機構軍の間の誤断に基づく、偶発事故などが戦争にエスカレートすることを防止することにあった。冷戦終結後のCSCE/OSCEの活動の重点は、当然、国際環境の変化に合わせて変容しているし、あらゆる国際機関と同様に、特定の国際機関を通じて何を達成したいのか、という点については、其々の国によって目標は異なり、国際機関として実施する活動は、加盟国間で合意できる最少公分母（common lowest denominator）にならざるをえない。

軍事的な信頼醸成措置については、欧州の地域特性から、陸軍の対峙による危機低減をはかっているのに対し、アジア太平洋地域では、海軍を中心とする措置を組むことになる。CSCE/OSCEでは、冷戦期から、ソ連が米国からの来援を困難にする目的で、海軍措置の導入に腐心してきたが、米国は海軍の動きなどに関する情報交換を厳しく拒んできた。とくに大西洋方面に限定された態度ではないため、現下の情勢下で導入できる措置は、すでに実施されている艦艇の相互訪問程度にとどまるだろう。

本構想が基本文書を策定しない、という理由は、国連憲章や合意された国際約束の遵守がアジア太平洋地域で必要であることと、基本文書の交渉自体が長期化すると、ノン・スターターになるからである。CSCEの発足に至るまで、予備交渉が1972年に開始されてから3年間に要しており、その端緒を1957年にポーランドのラパツキ外相が打ち出した中欧非核地帯構想（ラパツキ・プラン）にまで遡るとすれば、実に20年近くかかったことになる。

同様に、機関としての政策決定を行わない理由は、より高いレベルの首脳級の東アジアサミットや外相級のASEAN地域フォーラム（いずれも年1回開催）において何等かの決定や方向付けがなされているためである。CSCE/OSCEの問題は、一部の例外的分野を除いては、コンセンサス方式で決定をする仕組みになっており、機関としての合意の採択が、ごく少数の国によって妨げられる事態が近年、続いている。