

対談・ヨーロッパは国際秩序の担い手たるか(上)

# ウクライナ危機における 欧州の責任と戦略

ヨーロッパはなぜ危機を止められなかったのか。  
ロシアに対し厳しい対応を回避し続けた経緯を踏まえ、  
ウクライナ、そしてロシアはどう動くのか。

二松学舎大学専任講師

合六 強

筑波大学准教授

東野篤子

——ウクライナで緊張が高まっています。

合六 昨年三月からロシア軍がウクライナ国境に集結し、現在は一〇万人規模にまで拡大しています。これを背景にロシア側は二月、アメリカおよび北大西洋条約機構（NATO）に対し、ウクライナのNATO加盟阻止を最優先事項として、NATOの不拡大を法的拘束力のある形で認めるよう要求しました。ほかにも、ロシア周辺での軍事演習停止、一九九七年以降NATOに加わった中・東欧諸国に配備されたNATOの部隊や兵器の撤去、地上発射型短・中距離ミサイルの国外への配備および互いの領域に到達する地域への配備禁止など、要求は多岐にわたります。

問題解決を先送りしてきたヨーロッパ

東野 ロシアによるNATO拡大への反対は、全ての国家に自由な意思に基づく同盟選択を認めた、欧州安全保障協力会議（CSCE）のヘルシンキ最終議定書（一九七五年）に明確に違反している点からしても問題です。さらに、NATOに加盟しているポーランドやバルト諸国に対してNATOの軍事活動を控えろという要求は、NATOそのものに対する干渉で、その存在意義を揺るがしかねない大問題だと思っています。もちろんブーチン大統領も、自分がNATOにとって受け入れがたい要求を突きつけていることは

十分にわかったうえで揺さぶりをかけてきているわけですが。

**合六** 一月一〇日から米ロ、NATO・ロシア、欧州安全保障協力機構（OSCE）と立て続けに協議が行われました。しかしロシアの要求はウクライナ一国を超えて、ヨーロッパの国際秩序そのものをロシアの都合のよい形に修正しようとする内容で、米欧としては到底受け入れられません。事前の予想どおり協議継続を確認するも、議論は平行線だったようです。今回の危機を見る際、そもそも二〇一四年以降、ロシアは、クリミアを占領し続け、ウクライナ東部紛争には直接介入する「当事者」だという前提理解が必要だと思います。そのうえでいま問題となっているのは、ロシアによる「さらなる」侵攻があるのか、そしてそれをいかに抑止するのかがという点です。

一四年以降の米欧の対応を振り返ると、東部紛争が起こった直後はアメリカや欧州連合（EU）が前面に出て事態の打開を図りました。しかしそれがうまくいかず、代わりに独仏が中心的な役割を担うようになり、一四〜一五年にかけて停戦などを求めるミンスク諸合意が締結されました。アメリカとEUは対ロ制裁を科しつつ、終始一歩引いたところからこの合意に基づき和平プロセスを支持してき

たと言えます。また、広く国際社会に目を向けると、G7は、ウクライナ情勢について繰り返し懸念を表明し、とりわけロシアに対してミンスク諸合意の履行を求めています。

**東野** 二〇〇八年のジョージア、一三〜一四年のウクライナと、ロシアはこの十数年、近隣諸国で武力による現状変更を繰り返してきたにもかかわらず、欧州はこれを食い止めることができませんでした。事態を放置したとは言いませんが、問題解決を先送りしてきたことは否めないでしょう。その結果が現在の第二次ウクライナ危機だと思います。ヨーロッパがロシアに対して主体的に強く働きかけ、問題解決を図る機運は、率直に言って乏しかったと思います。

これはヨーロッパの当事者性が問われる状況です。今回のウクライナ危機において、ロシアが実質的な交渉相手と見なしているのはもっぱらアメリカであり、ヨーロッパの存在感は薄いとの声が、ヨーロッパ内部でも上がっています。一二月の要求に関してもNATOではなく、アメリカからの回答を求めています。

## 足元を見られたバイデン政権

——ロシアはなぜこのタイミングでウクライナへの圧力を再び強めたのでしょうか。

**東野** 前提として、ロシアとしては、ウクライナあるいは旧ソ連時代の衛星国を自らの「勢力圏」と見なし、直接的な影響下に置きたいという願望を長期にわたり保持し、実現する機会をうかがっていたと思います。それが端的に表れているのが、昨年七月に発表された「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性について」というプーチン大統領の論文です。その主旨は、現在のウクライナがヨーロッパの最貧国に落ちぶれているのは、欧米による地政学のゲームに引き込まれたからで、ロシアと一体化することによって真の主権を回復し、問題を解決できる、というものです。

**合六** タイミングについて、プーチン政権内の詳細な政策決定過程はわかりませんが、マクロな視点でみると、バイデン政権の発足が一つのきっかけになった面はあると思います。バイデン政権は競争相手としてロシア以上に中国を警戒し、そちらにより多くの資源を投入したいと考えています。その結果、ロシアとの関係は、悪いなりに「安定化」させて、中ロがこれ以上接近するのを防ぐ戦略を取ろうとしたのではないのでしょうか。そこにロシアが付け込んだ面があると思います。プーチン大統領は、昨春ウクライナ国境に軍を集結させ、バイデン政権の出方を見た。その結果、六月の米口首脳会談にこぎつけました。バイデン政権がロ

ごうろく つよし  
2015年慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程単位取得退学。EU Studies Institute in Tokyo 研究員（ウクライナ滞在）などを経て、17年より現職。専門は米欧関係史、ヨーロッパ安全保障。共著に『防衛外交とは何か』『新たなミサイル軍拡競争と日本の防衛』など。

ひがしの あつこ  
2005年英バーミンガム大学政治・国際関係研究科博士課程修了（Ph.D.）。専門はヨーロッパ国際政治。OECD日本政府代表部専門調査員、広島市立大学准教授などを経て現職。共著に『解体後のユーゴスラヴィア』『共振する国際政治学と地域研究』など。

シアと対話する用意があるのを見て、欧州ではなくアメリカを標的にして、自国に有利な交渉に持ち込もうとしている、という仮説は立てられるのではないのでしょうか。

**東野** 政権の足元を見られた感がありますね。さらに、今回の危機においてバイデン政権が早々に武力オプションの排除を明言したことも、戦略的には悪手とみられています。**合六** もう一つ、ロシアとウクライナの関係では、先ほど指摘したミンスク諸合意とそれに基づく和平プロセスは完全に行き詰っています。ロシアとしては、この合意を通じてウクライナの主権を制約し、同国の行く末に影響力行使し続けたいと考えています。しかし、和平プロセスが停滞するなか、ウクライナ社会をみると親ロシア的な路線は振るわず、親ヨーロッパの路線が定着しつつあります。ま

た、トランプ政権以降のアメリカの支援などによって、徐々にはありますがウクライナ軍の防衛能力も向上していると言われています。このような状況は、皮肉にもプーチン大統領の行動の結果生まれたのですが、ロシアに警戒感を与え、「圧力をかけるなら早いほうがいい」という判断を導いた可能性もあると思います。

**東野** 一月中旬の一連の交渉において、米欧の当事者から「ウクライナについてウクライナ抜きで、欧州について欧州抜きで、NATOについてNATO抜きで決定することはない」（シャーマン米国務副長官）との原則が繰り返され確認されたのは、当然ではありますが評価すべきです。しかし事態がさらに長期化したときに、この原則を維持できるかは樂觀できません。というのも米欧の識者の一部から、ロシアとの衝突を回避するために、ウクライナにはNATO加盟を断念させ、中立的な地位を受け入れさせればよい、との声が上がっているのも、また事実だからです。

**合六** 仮にロシア軍がウクライナに侵攻した場合、ウクライナはNATO加盟国ではないので、条約上は米国を含むNATO諸国にウクライナ防衛の義務はありません。しかし、いま問題になっているのは、領土の一体性を維持する、武力による現状変更を認めないといった、既存の国際秩序

の基礎をなす原則をどう考えるかということです。その意味でこれはウクライナ一国を超えた問題であり、ここで原則を揺るがせると、第二次大戦以降のグローバルな国際秩序そのものが揺らぐことになるので、容易に妥協できないはずです。それゆえ、米欧としては今後もさらなる制裁をちらつかせながら、外交的な努力を続けるということになります。ただし事態はさらに長期化するでしょう。

## 軍事、外交、情報 多層的な対応が必要

——長期化した場合の影響をどのように見ていますか。

**東野** ロシアは今後もウクライナへの圧力を緩めることなく、軍事オプションも含めて効果的に影響力を行使できる機会をうかがってくると思います。駐日ウクライナ大使はNHKとのインタビューで、今後の交渉には数年かかるだろうとの見通しを述べています。

ロシアも外交チャンネルは維持すると言っているので、今後はロシア軍の動向に目を向けつつ、外交交渉を継続することになりますが、情報戦ともいべきロシアのディスインフォオメーション戦略には警戒すべきでしょう。ロシア・ウクライナ国境地帯でロシア軍がウクライナ軍に攻撃されたかのような偽情報を流し、それを口実にウクライナ領内

に侵攻するといった、いわゆる偽旗 (false flag) 戦略に関する懸念を、バイデン政権も指摘しています。軍事、外交、情報と多層的な対応が求められています。

——ロシア軍が侵攻する可能性をどのように見ておられますか。

**東野** もちろん明確な答えはありませんが、先ほど言及した駐日ウクライナ大使のインタビューの中で、大使はウクライナ東部、キエフ以東、そして全土がロシアの影響圏下に入るという三つのシナリオに言及しています。彼以外にも、キエフが攻撃を受ける可能性にも備えるべきというウクライナ側の声が上がるとなりました。軍事的脅威にさらされるウクライナの恐怖感、あるいは瀬戸際の状況が伝わってきます。

また、ベラルーシ情勢も影響しています。この一年半でベラルーシのルカシエンコ政権はロシアにこれまで以上に接近し、クリミアの帰属などウクライナをめぐる立場でもロシア寄りになっています。そのようななか、現在ベラルーシ領内にはロシア軍が展開していると見られています。

**合六** ベラルーシ国境からキエフまではすぐに行ける距離ですので、電撃作戦を遂行する能力は整いつつあると言えます。現実的な可能性がどれくらいあるかはわかりません

が……。

——ウクライナで親ロシア派が政権をとる可能性はありますか。

**合六** まず前提として、ロシアによる一方的なクリミア併合宣言以降、プーチン大統領に対する反発が強まり、西側との連携強化に期待する傾向があるのは、世論調査から明らかです。現状では、ウクライナで中立路線をとるという声は圧倒的少数だと思います。一〇年以降、ウクライナは法的に非同盟・中立の立場をとってきたけれども、それ外部からの介入・侵攻を防げなかったという認識が強いからです。もちろん、ウクライナが軍改革や軍備増強を怠ってきたという甘さも同時に指摘しなければなりません。だからこそ一四年末以降、正式に非同盟の立場を捨て、ポロシェンコ前政権、ゼレンスキー現政権とNATO加盟路線を追求し、軍改革を進めようとしてきました。

さらに、昨年以降ゼレンスキー政権によって、ウクライナの親口派勢力の影響力が減じられている状況があります。昨年二月には、親口派政治家が所有する複数のテレビ局がゼレンスキー政権によって制裁対象となりました。また親口派の大物議員で、プーチン大統領とも家族ぐるみの付き合いがあるヴィクトル・メドヴェチュークという人物

が国家反逆罪の容疑で自宅軟禁状態にあり、身動きがとれない状況が続いています。ウクライナ社会でロシアに都合のよい形で世論を形成することが難しくなっている状況に、プーチン大統領は苛立っているのではないのでしょうか。

## NATO再評価の動き広がる

——国際社会への影響をどのように見えていますか。

**東野** ロシアとウクライナだけを見てみると、ロシアの軍事的圧力に圧倒されがちですが、もう少し俯瞰的にみると、今回のロシアの強硬策は裏目に出ている面もあります。その最たる例は、北欧諸国がNATOの重要性を再評価していることです。もともとNATOに強くコミットしていたデンマークは、自国の部隊をリトアニアに追加派遣することを決めました。よりインパクトが大きいのは、NATO非加盟国のフィンランドにおいてNATO加盟を支持する世論が高まっていることです。それまで加盟には否定的だった同国の緑の党も、NATO加盟を選択肢の一つと表明するようになりました。とはいえデンマークとフィンランドで議論のポイントは違っていて、デンマークはロシアという目前の軍事的脅威に対し物理的な力の増強が必要だという認識なのに対し、フィンランドは軍事同盟に加盟す

る自国の権利を第三者（ロシア）が左右することへの不信感が強いようです。

**合六** 重要な指摘です。冒頭で言及したロシアが一二月に示したNATOに対する要求の中に、「一九九七年五月以降にNATOに加盟した国への兵力・兵器の配備を撤去せよ」という項目が含まれています。しかし思い出してほしいのですが、NATO諸国の部隊がポーランドやバルト三国にローテーション配備されるようになったのは、まさに二〇一四年のウクライナ危機がきっかけでした。つまり、ロシアは自分たちの行動によって招いたものを撤去せよ、と言っているわけです。

もう一つ指摘したいのは、この項目はNATOが到底認めないので実現可能性は低いとロシアも理解しているはずですが、NATO不拡大とセットで要求されている点に注目すべきです。ロシアが以前から中距離核戦力（INF）全廃条約違反だと一方的に主張してきたルーマニアやポーランドにあるイーリス・アショアや、今後配備されれば脅威となり得る地上発射型中距離ミサイルなどが念頭にあるのでしょうか。当面ウクライナのNATO加盟が実現する状況ではないことを考慮すると、プーチンにとってはより切迫した問題と理解することも可能です。交渉のテーブルに

載せてみて、結果として一部でも吞んでくれれば良しと判断しているのかもしれませんが。

## 問われる「G7の一員」としての対応

——最後に日本の役割について伺います。

**東野** まず申し上げたいのは、ヨーロッパと東アジアの安全保障は既にリンクしているということです。スウェーデン首相を務めたカール・ビルト氏が「ウクライナ情勢が悪化すれば、影響は台湾にも及ぶ」と訴えているのは慧眼です。第一に、先ほど述べたように、ウクライナ危機で問われている「武力による現状変更を許さない」という原則は、そのまま台湾海峡危機にも当てはまります。第二に、戦術的にもアメリカをはじめ国際社会の目がウクライナに向いているこの機に乗じて、中国が台湾に軍事的に介入する可能性が指摘されています。この状況で日本が「我が国はウクライナ情勢には無関心だが、台湾海峡で何かあったらヨーロッパ諸国も毅然と対処してほしい」と唱えても、ヨーロッパには理解されないでしょう。

**合六** ウクライナ・ヨーロッパ情勢は他人事ではないという点に同意します。ご指摘のあった両地域情勢の連動に加えて、そもそも日本はG7の一員として対口制裁に加わる

など、この問題を他人事にはできないほど関与している事実を見逃すべきではありません。欧米諸国と比べて制裁内容が緩やかとの批判もありますが、一方でウクライナに対する大規模な支援を行い、日本なりにその任を果たしてきました。昨年は三度にわたりG7外相レベルでウクライナ情勢への懸念とロシアに対し行動の変容を強く求める声明を発表しています。ただ日本以外のG7諸国は一四年以降、対口制裁を拡大・更新しており、まさに現在、ロシアが「さらなる軍事的侵攻」を行った際の制裁案について議論が進められています。米欧がどのような内容で足並みを揃えるのか当然注視すべきですが、その中で日本がどう対応するか、主体的に検討する必要があります。

**東野** 日本にとってロシアとの関係はもちろん重要で、領土問題を抱える隣国に対し個別に考慮すべき事情があることも理解できます。しかしG7の一員であり、「自由で開かれたインド太平洋」で法の支配を掲げ、台湾海峡に近接する日本が、今回の事態で過度にロシアに理解を示すことよってG7の足並みを乱すことがあってはなりません。今後日本がとっていく立場は、少なくとも国際的に、そして米欧の「同志諸国 (like-minded partners)」に、明確な形で説明可能であるべきでしょう。● (次号に続く)