



「新冷戦」回避へ問われる手腕

ウクライナ危機めぐる米外交 民主主義VS権威主義の抗争

おいかわ まさや
及川 正也

(毎日新聞専門編集委員)

米ソ冷戦終結後、最大の世界的な危機に発展したウクライナ情勢。軍事的な挑発を続けるロシアに対し、米欧は強力な経済制裁の発動で応戦する構えを見せ、予断を許さない状況が続く。東西欧州の結節点であるウクライナを一手にだ攻防は、ロシアが中国を味方に引き入れようとする一方、米国は同盟国・友好国と結束を固めようと躍起だ。外交決着へと動くか、それとも戦端が開かれるのか。国際秩序を大きく揺すぶる事態に、バイデン米大統領はどう対処

するのか。

脅威あおる応酬の末

〈ロシア軍は引き続きウクライナ国境への軍の増強を進めている〉〈早ければ2月16日にもロシア軍による大規模な軍事侵攻がありうる〉〈ウクライナの首都キエフへの大規模侵攻が行われれば市民5万人が死傷する〉――。米情報機関が米メディアへのリークを通じてこう「警告」して

いた「開戦期日」前日の2月15日。モスクワとワシントンでは慌ただしい動きを見せた。口火を切ったのは、ロシアのプーチン大統領だった。

「ウクライナ国境近くに配備した」軍隊を部分的に撤退する。ロシアは、われわれが提起した問題を外交的な方法で解決するために、パートナーと合意に達するつもりであり、そのために努力する」。モスクワを訪問したドイツのシヨルツ首相と3時間にわたって会談した後、クレムリンでの共同記者会見でプーチン氏はこう強調した。これを受け、ロシア国防省は、ウクライナ東部国境近くの部隊が軍事演習を終え、駐屯地へ移動を始めたと発表した。

一方、バイデン米大統領も同じ日、ウクライナ情勢に関する演説をホワイトハウスで行い、「武力の行使と、武力行使の結果起こる信じられないような人的被害を回避する外交的解決の希望がある限り、われわれはそれを追求するつもりだ」と述べ、「あらゆるチャンスを外交に託す」と語った。ただし、ロシア軍の部隊撤退は確認されていないとし、「ロシア軍はなおウクライナを脅かす態勢にあり、侵攻の可能性はまだ十分にある」と警戒を緩めなかった。ロシアはその後大規模な部隊をとどめ置き、核兵器の使用を想定した訓練も実施。緊張は一段と高まっている。

バイデン氏は、米情報機関の分析をもとに、ロシアは15万人以上の軍隊をウクライナ国境に展開していると主張。

ロシアが軍事侵攻すれば「ウクライナでの人的被害もロシアの戦略的な損失も甚大なものになる。ロシアが不必要な死と破壊を選んだことを世界は忘れないだろう」と述べた。ウクライナ軍は、2014年にロシアによるクリミア編入を許して以降、米欧の支援を受けて態勢を強化したが、兵力（総勢20万人）や兵器・装備ではロシア軍に遠く及ばない。

欧米は計2万〜3万人の兵力を増派する考えを示しているが、直接、ウクライナに入って軍事支援することはないとも強調している。欧米の安全保障の枠組みである北大西洋条約機構（NATO）加盟国は、1国への攻撃を加盟国全体への攻撃とみなす集団的自衛の規定があるが、ウクライナは加盟国ではない。バイデン政権が機密情報を公開してまで攻撃が迫っていると警告するのは、ロシアの軍事行動をけん制する程度の意味合いでしかない。

緊張をおおっているように見えるのは、侵攻を回避できれば米外交の勝利と宣言できるという読みがあるのかもしれない。その種はまいている。バイデン政権は、侵攻した場合には同盟国などともに制裁として厳しい経済制裁を科すと圧力をかける一方、ロシアの安全保障上の懸念事項の一部について交渉案を提示している。ロシアが懸念を示すロシア周辺国での中距離ミサイルの配備や軍事演習の制約について「相互主義」に基づき協議する意向を示してい



バイデン米大統領はプーチン露大統領との電話協議で、ウクライナに侵攻すれば米国と同盟国はロシアに迅速かつ甚大なコストを支払わせると警告した＝2022年2月12日、ホワイトハウスで（ホワイトハウスのフェイスブックから）

る。

外交に活路見いだせるか

2月15日には同時にブリントケン米國務長官とラブロフ露外相との電話協議も行われた。ロシア外務省によると、ラブロフ外相は協議継続の必要性を強調し、安全保障に関する実利的な対話を求めた。米國務省によると、ブリントケン長官は「検証可能で信頼でき、意義のある」緊張緩和が必要との考えを表明した。それぞれ首脳発言に沿って、外交的解決を目指す方針ではひとまず足並みをそろえた形で、今のところ、協議の決裂は回避されている。

ウクライナ問題でロシアと真っ向から対立するバイデン氏にとって、対応を誤れば、11月の中間選挙に影響が出るだけでなく、2024年大統領選挙の行方にも響くだろう。バイデン政権の目標は、なんとしても武力紛争に発展するのを回避することだ。だからといって、ロシアペースで妥協を強いられれば、対露強硬派が多い連邦議会からの反発は避けられない。バイデン外交1期目の最大の試練でもある。

しかし、それにしても、いまだに謎なのは、脅迫と軍事的な行動を強める一方で、外交的解決に楽観的な姿勢を織り交ぜ、欧米をかく乱するプーチン外交の様相である。プーチン氏の狙いはどこにあるのか。これについてバイデン氏

は「プーチン氏以外、プーチン氏が考えていることはだれにもわからない」と率直に語る。バイデン氏の対応を分析する前に、これまでの経緯から、プーチン氏の真意を探ってみよう。

ロシアがウクライナ東部の国境地帯に軍を集結させ始めたのは、昨年の秋だ。最初のきっかけは、ウクライナのゼレンスキー大統領が東部ドンバス地方の奪還に向け、昨年10月末にトルコから購入したドローン兵器を飛ばし、ドネツク州の親ロシアの分離独立派武装組織の装備を爆破したことだ。分離独立派は停戦を定めたミンスク合意に反すると非難した。ロシア陸軍の一個大隊分の戦車が国境付近に配備されたのは、その直後だった。

ドローン攻撃で始まった緊張

プーチン氏がドローン攻撃への報復としてウクライナに軍事的圧力をかけた、という見方が強かったが、これをウクライナへの軍事侵攻への布石とバイデン政権は受け取った。プーチン氏は国境付近の軍を10万人規模にまで増強し、あつと言う間に緊張状態が生まれた。この増勢ぶりから、米メディアは昨年12月、米情報機関の情報をもとに「2022年初めには兵力を17万5000人規模に増強し、ウクライナに侵攻する計画だ」と報じるまでに至った。

これが仕組まれたものなのか、偶発的のものかはわから

ない。しかし、米国の視線が中国からロシアへと移り、国際社会の関心が注がれる中、この機に乗じて欧州の安全保障問題を国際的な争点とする拳にプーチン氏が打って出た、という見方はおおよそ当たっているのではないか。停戦合意違反という極めて局所的な問題が端緒だったとしても、それを欧米と対峙する構図にまでフレームアップしたのは、プーチン氏の力量を示すものだろう。

昨年12月にプーチン氏は、NATOの東方不拡大などについて「法的保証」を欧米に求め、交渉を始めたとの意向を表明。ロシア外務省は①NATOの東方拡大の停止、②ロシアを攻撃できる地上配備型の短・中距離ミサイルの不配備、③（東方拡大が始まった）1997年時点のNATO加盟国は同時点以上の兵力と兵器を欧州に配備しない——ことを柱とする合意草案を策定し、発表した。

米国は今年1月10日に緊急開催した米露戦略的安定性対話で、シャーマン米国務副長官がロシアのリャブコフ外務次官に「米国はロシアの安全保障上の懸念に配慮する」と述べ、ミサイル配備と軍事演習をめぐる協議を提案。ただし、NATOの東方不拡大などに関する要求は拒否し、1月26日にその旨の回答書をロシア側に提出。これに反発したロシアは大規模な軍事演習を実施する一方で、交渉する姿勢を維持する考えを明らかにし、激しい駆け引きが続いている。

プーチン氏の姿勢から見えてくるのは、NATOへの深い不信感だ。東西冷戦時のソ連中心の軍事機構であるワルシャワ条約機構は冷戦終結後の1991年に解体したが、米国中心の軍事同盟であるNATOは存続した。1997年に旧ワルシャワ条約機構加盟国だったポーランド、ハンガリー、チェコが新たに加盟し、段階的に拡大している。領域の拡大がロシアの領土に迫る形で進み、新たな領域に米国のミサイル防衛などが配備されてきたことが、警戒の根っこにある。

「反NATO」に急変したプーチン氏

プーチン氏が「反NATO」の立場を明確にしたのは、2007年2月のミュンヘン安全保障会議での演説だった。ポーランドなどへの米国のミサイル防衛(MD)システム配備計画を踏まえ、「欧州のMD展開計画には警戒せざるを得ない。NATO拡大は相互の信頼のレベルを低下させる深刻な挑発だ」と述べ、翌2008年4月の露・NATO理事会では「ロシア国境付近へのNATOの出現をロシアへの直接の脅威とみなす」と警告した。

2014年3月に軍事力を背景にクリミアを「併合」した際には「ロシアは西側との対話に向けて誠意をもって努力してきたが、次から次へと欺かれた。NATOの東方拡大でも国境への軍事インフラの整備でも同様だった」と怒

りをあらわにしている。2000年の大統領就任当時、「NATOは敵ではない」と表明し、その後も「ロシアはNATOとの対話と協調を選択したことで、ロシアの国際的立場は強化された」と歓迎していたことが、うそのようだ。

問題は、プーチン氏が最終的に何をゴールとしているかだ。軍事的圧力がウクライナのミンスク合意違反への報復だとすれば、ウクライナがミンスク合意に定められた停戦を履行し、東部地域の自治権拡大に取り組めばいいだけだ。バイデン政権は、ミンスク合意を反故にしようとするゼレンスキー政権に翻意を促している。ロシアにとって、ミンスク合意の履行はハードルが低く、大規模な軍事的圧力のリスクをおかしてまで得る成果にしては、あまりにバランスを欠く。

そうした局地的な問題ではなく、NATOを中心とした現在の欧州の安全保障の枠組みを突き崩し、NATOによるロシアへの脅威を低減させることが狙いなのだろうか。NATO全体の軍縮協議を名目にするとしても、NATOの戦力を拡大前の1997年時点に戻せという議論を欧米はまともに受け取っていない。米政府高官らは、プーチン氏も、その要求が実現するとは思っていない、と指摘している。

これほどプーチン氏を執念深くさせるのは、米ソ冷戦に

ウクライナ情勢を巡る米露首脳らの最近の主な発言



バイデン米大統領



プーチン露大統領

- ・ロシアがウクライナに侵攻すれば、米国と同盟国は（経済制裁や対ウクライナ軍事支援など）断固たる対応をとる（2021年12月、米露首脳電話協議で）
- ・ウクライナに攻撃的兵器を配備する意図はない。核戦争を始めてはならない（同上）
- ・緊張を緩和するための「アイデア」（欧州の中距離ミサイル配備や軍事演習の制限など）を議論する用意がある（2022年1月、米露外相会談でのプリンケン米國務長官の発言）
- ・米国とNATOは、ロシアによるウクライナ侵攻に対する準備ができています。対露制裁も緊密に協議した（2月、米独首脳会談後の記者会見で）
- ・武力行使を回避する外交的解決の希望がある限り、それを追求する。あらゆるチャンスを外交に託す（2月、ホワイトハウスでの演説で）

- ・ウクライナ領域からの脅威が「レッドライン」だ。ウクライナに攻撃的兵器が出現すれば我々も同じ兵器を配備する（2021年11月、投資フォーラムで）
- ・西側が攻撃的な方針を続けるなら、我々は非友好的な措置に厳しく対抗する。ロシアの安全と主権を保証する行動をとる権利がある（12月、露国防省で）
- ・NATOの東方拡大や、脅威となる軍事システムのロシア国境付近への配備を排除する確固たる法的保証が必要だ（12月、米露首脳電話協議で）
- ・ロシアと中国はNATOのさらなる拡大に反対し、NATOが他国の主権、安全、利益を尊重することを求める（2022年2月、中露首脳会談の共同声明）
- ・（ウクライナ国境付近の）軍隊を部分的に撤収する。ロシアが提起した問題を外交的に解決するために努力を続ける（2月、独露首脳会談後の記者会見で）

敗北して以降、米国が主導する国際秩序の下で、「二流国」扱いされた「屈辱の歴史」（プーチン氏）と無縁ではあるまい。昨年10月、ロシア南部ソチで開かれた内外のロシア専門家が参加する「バルダイ会議」で、「東西ドイツが統一してもNATOのインフラは西側から決して近づくかないと言われたが、実際は違った。だまされた」と率直に語っている。だが、そもそも、こうした主張に説得力はあるのだろうか。

「1ミリも東方拡大しない」の真偽

主張の支えとなつているのが、1990年2月9日、モスクワを訪れた当時のベーカー米國務長官がソ連の最高指導者だったゴルバチョフ共産党書記長に伝えた発言だったとされる。東方拡大の意思はないことを示す内容だった。それぞれ情報公開されている米國務省のベーカー・ゴルバチョフ会談録と、翌10日にベーカー長官が西ドイツのコール首相宛てに送った書簡に、会談内容が詳述されている。

この会談は、3カ月前の1989年11月9日にベルリンの壁が崩れ、東西ドイツが統一の動きを加速させる中で開かれた。午後1時からクレムリンで始まった会議で、ゴルバチョフ氏が東西ドイツ統一問題について「あなたの見解をうかがいたい」と水を向けた。ベーカー氏は統一プロセスについて、東西ドイツが内政問題を話し合い、統一ドイ

ツの外交問題を米国、ソ連、英国、フランスを交えて協議する「2プラス4」形式を提案し、そのうえでこう述べた。

「我々は東欧諸国の安全の保証の必要性を理解しています。NATOに加盟するドイツにおいて我々がプレゼンスを維持する場合、NATOの戦力に関する管轄権をイーンチも東方に拡大する意思はありません……一つ、お尋ねします。統一が実現した場合、NATOの枠外に置かれ、中立で米軍が駐留しない統一ドイツがいいですか、それとも、NATOと結ばれ、NATOの現在の管轄権が東方に拡大しないと保証された統一ドイツがいいですか？」

ペーカー氏は「答える必要はありません」と述べたうえでの質問だったが、ゴルバチョフ氏は、ソ連指導部はすべてのオプションを真剣に検討しており、近く「セミナーで」討議すると述べたうえで、「絶対に、NATOの地域を拡大することは、容認できません」と応じた。この発言についてペーカー氏はコール首相への書簡で、「示唆するところは、NATOの現在の地域は容認できるということ」と補足している。

問題は、「東方拡大」が何を指すかだ。当時議論されていたのは、統一ドイツがNATOに存続するかどうかだ。当時はソ連が率いていたワルシャワ条約機構が存続しており、この傘下にあるポーランドやハンガリーなどが将来的に参加することは想定されていない。焦点は、かつてポー

ランドが国境線を西側に広げ、東ドイツに食い込んで引いた国境線（オーデル・ナイセ線）だった。その国境線を統一ドイツの誕生を機に再び東側のポーランドに広げる懸念があった。

ペーカー氏の回顧録によれば、コール首相は当時のブッシュ米大統領に「ドイツ国民が抱える感情問題」に触れ、「何らかの手を打つ必要がある」と述べたが、ブッシュ氏は国境の不可侵を確認したヘルシンキ宣言をよりどころにして、現在の「ポーランド・ドイツ国境線」を承認するのが最善の方法だと考えたという。当時ソ連は統一ドイツの「中立」にも「NATO存続」にも反対していたが、当時の状況からは、あくまで「東独問題」だったと見方が妥当だろう。

統一ドイツを越えて、NATOの東方拡大が現実を帯びたのは、1997年のことだ。1991年末にソ連が崩壊し、エリツィン大統領のロシアは経済低迷に苦しみ、東欧諸国が自国の安全保障を求めてNATO参加への希望を表明し、まず、ポーランド、ハンガリー、チェコの参加が優先課題となった。これをめぐり、エリツィン氏が1997年3月にヘルシンキでクリントン米大統領と会談した際に「密約」を持ちかけた、とクリントン氏は回顧録で記している。

それによると、エリツィン氏は、NATO拡大を旧ワル

シヤワ条約機構の加盟国に限定し、旧ソ連のバルト3カ国やウクライナを除いてほしい、と打診したという。「NATO拡大には国内に反発がある」と述べ、過去、フランスやドイツの侵攻を受けたロシア西部にはトラウマがあり、NATOの東方拡大に警戒感が強い、とエリツィン氏は説明した。旧加盟国には、ポーランド、ハンガリー、チェコのほか、ブルガリア、スロバキア、ルーマニア、アルバニアがある。

ブレジネフ・ドクトリンの復活

クリントン氏は「(新加盟国を) 限定すれば欧州とロシアの間に新たな境界線を引く」と拒否した。「ボリス、NATOがポーランドの基地からロシアを攻撃すると、本気で思うか?」と、述べたうえで、ロシアがNATO拡大とNATOとの協力を定める協定に同意するなら、「新加盟国の領域に当面、軍隊やミサイルを配備しないし、ロシアの主要8カ国首脳会議の正式メンバー化と世界貿易機関(WTO)への加盟を後押しする」と約束。エリツィン氏はこれを受け入れた。

1997年6月に米デンバーで開催された主要8カ国首脳会議でロシアは正式メンバーに承認される一方、翌7月にはポーランドなど3カ国のNATO加盟が承認された(正式加盟は1999年)。NATOの東方拡大は、米露間

の了解事項ではあったが、ポーランドなどから熱狂的な歓迎ぶりに触発されたクリントン政権は、ロシアを含めてより多くの国々に「NATO参加」を呼び掛けたことが、「ロシアを過剰に刺激した」という見方は、米露双方に根強くある。

プーチン氏はこの拡大に深くコミットしたわけではない。NATOの東方拡大を進めたクリントン氏が最初にプーチン氏と首脳会談したのは、2000年6月のことだ。11月の米大統領選を控え、弾道弾迎撃ミサイル(ABM)制限条約の修正問題などで進展はなかったが、クレムリン宮殿での晩餐会ではジャズコンサートが催され、ジャズファンのクリントン氏を喜ばせた。米露間が険悪化するのは、ブッシュ(子)大統領に引き継がれてからだった。

NATOは、2004年、2009年とその範囲を広げていくが、プーチン氏はその責任を、1990年代の米国の対露外交に転嫁しようとしている。しかし、当時から欧州に開かれた態度を示そうとしてきたのは、ソ連もロシアも同じだ。1989年5月のベーカー氏の訪ソでは、当時のシェワルナゼ外相が、共産主義防衛のために他の共産主義国家の内政に干渉できるとする「ブレジネフ・ドクトリン」を否定し、「それぞれの国の選択を尊重する」と述べている。

ロシアの過去の政策を棚に上げて、米国の政策ばかりを

否定するのは、歴史修正主義にほかならない。それを正当化するために、ウクライナを武力の威嚇で服従させるという意図があるなら、「ブレジネフ・ドクトリン」の復活であり、看過できない。クリントン政権のNATO拡張政策に対する米国内の批判はあるとしても、まずは、ロシアの態度を改めさせることが先だろう。ウクライナを含むNATOの拡大問題は、そのうえで協議するのが筋ではないか。

対露「封じ込め」に現実味

バイデン政権は、ウクライナの主権および領土の一体性や、各国が独自の安全保障協定や同盟を選択する権利を支持している、と繰り返し強調している。ウクライナの将来を決めるのはウクライナであり、力による威嚇や力の行使によって強制されるようなことがあれば、国際社会が一致して阻止する必要がある、自由な国際秩序の担い手である米国はそれを主導する責任がある。バイデン政権にとって、打開策はあるだろうか。

米国内の論調は、かならずしも一致していない。冷戦後の30年で欧州の地政学も変化した。米国が担ってきた軍力は欧州全体で分担するようになり、米国の軍事的な影響力は低下している。一方、天然ガスなどのエネルギーをロシアに依存する欧州は、優位性を失いつつある。こうした

状況を踏まえ、柔軟派や孤立派からは、ロシアの正当な安全保障上の懸念については受け入れ、軍事的に介入して巻き込まれるようなことはすべきではない、という意見がある。

強硬派や介入派からは、プーチン氏の復古主義に対抗するためには、ウクライナの要求に応じる形をとることで米軍を駐留させるよう求める声がある。超タカ派的な思想は、プーチン氏を、世界革命を育成しようと固執したスターリンと重ね合わせている。米国の外交官ジョージ・ケナンが示唆したように、同盟ネットワークを再構築し、国際規範を逸脱する振る舞いには集団的な懲罰主義で追い込んでいく「ロシア封じ込め」の持久戦を闘うべきだという考えもある。

強権的で大国主義的なロシアに対し、全面的な軍事的対立を挑むことは地域の安定性をより損なうことになりかねない。米露は依然として世界の核超大国であり、核戦争の恐怖が再び広がる恐れもないとはいえない。かといって、外交的な決着を急ぐあまり、ロシアに譲歩してロシア周辺国に同盟の選択を封じ、「中立」を強いるようなことになれば、自由な国際秩序の盟主である米国には、その資格がなくなる。権威主義国の威嚇に屈した印象を世界中に与えるだろう。



及川 正也 (おいかわ・まさや)

早稲田大学政治経済学部卒。1988年毎日新聞社入社。92年政治部。首相官邸や自民党、新進党、民主党など90年代～2000年代の政界再編を取材。防衛省や外務省を長く担当し、東西冷戦後の日本の外交・安全保障政策を取材した。05年ワシントン特派員。アフガニスタン・イラク戦争やオバマ氏が勝利した08年大統領選を取材。政治部、経済部、外信部各副部長を経て13年北米総局長。16年大統領選ではトランプ氏を取材した。論説委員、論説副委員長を経て21年専門編集委員。「琉球の星条旗」(講談社)の執筆と編集にあたった。

キューバ危機の 教訓生かせ

バイデン氏が取り得る政策は、冷戦当初にトルーマン大統領が採用した「対ソ封じ込め」に似た戦略ではないか。バイデン氏が副大統領を務めたオバマ政権時代はロシアをグローバルパワーではなく「地域大国」と位置づけていた。しかし、地政学上の優位性を奪還し、拡張主義的な振る舞いを見せるロシアを軽視するわけにはいかなかった。プーチン氏は世界を支配するのは大国であり、その資格があるのは米中露だけで、他の国々はそ

れに従うべきだという世界観を持つ。

ウクライナ危機の中でバイデン氏は筋道の通った対応をとってきた。国内的には、同盟国ではないウクライナにいかなる場合も米軍を派遣して参戦させることはしないと約束する一方、ロシアの軍事侵攻に対しては、かつてない厳しい経済制裁を行うと警告し、民主主義国家の同盟国や友好国と緊密に連携してきた。実際に侵攻が起これば、欧米諸国はロシアの天然ガスや石油から撤退できるような協力態勢を敷く準備も整えつつある。

重要なのは、戦争を回避することだが、そのためには、欧米とロシア、ウクライナがそれぞれ面目を保つかたちで解決できる現実的な出口を模索することだろう。ワシントンでは、今回のウクライナ危機を、60年前の1962年のキューバ危機と比較して考察する論調が散見される。当時、ケネディ米大統領は開戦も念頭に海上封鎖の強硬手段をとる一方で、ソ連がキューバから核ミサイルを撤去すれば、米国はトルコから核兵器を撤去すると約束した。

トルコにある米国の兵器は時代遅れで、米国の欧州戦線の軍事態勢に大きな影響はないとされた。こうした手法はウクライナに援用できるだろうか。ロシアはウクライナのNATO加盟を警戒しているというが、現時点でその可能性がないのは明らかだ。加盟国からすれば、ウクライナが加盟すれば、ロシアとの全面戦争に身構えなければならな

くなる。2008年にウクライナの加盟が議論されて以降、今も実現していないのは、そうしたりリスクをだれもとりたくないからだ。

かといって、ウクライナは実体的には、NATOの準加盟国の扱いを受けている。ロシアのウクライナへの軍事的威嚇に対し、米英仏などNATO加盟国は東欧諸国に軍部隊を増派し、間接的にウクライナ防衛網を構築している。あえて、NATOに加盟しなくても、ウクライナの安全保障を確保するための体制は形成されている。将来にわたってウクライナの加盟の議論を凍結することはできないが、当面の状況に応じた現実的な対応が、打開の糸口になるだろう。