

(2016年9月2日講演)

2. 「ウクライナ危機後の米露中関係と日露関係へのインプリケーション」

東京財団 研究員 畔蒜泰助委員

東京財団の畔蒜です。地政学を議論するとき、ロシアほど地政学を議論する上で格好の題材はないのではないかと。さて、ロシアの地政戦略を語る上でウクライナ問題は避けて通れない。2014年に勃発したウクライナ問題の背景を理解頂くための、まずはプーチン・ロシアの「拡大欧州 (Great Europe)」構想についてお話します。

もともとプーチンがどういう戦略観を持っているかを考える上で、ヒントになるのが、2011年10月、プーチン大統領が国営テレビとのインタビューで行った発言である。これによると、「中国の野心は隣接領土の天然資源などではなく、グローバルな指導的地位を獲得することである。我々はこれについて中国と争う積りはない。中国にはこの分野で別の競争相手がいるので、彼らの間で白黒付けさせればよい。西側のパートナー達は中国の脅威を言い立ててロシアを脅そうとするが、ロシアの目標は、高まりつつある中国と米国のライバル関係に完全に関与するのを回避しつつ、第三者としての利益を得ていくことだ」というのがプーチンの基本的な戦略観である。つまり、米中に対して、ある種の「第三極」のようなポジションを確保していくというものである。歴史を振り返ると、第二次世界大戦後、米ソ二極体制が確立していく中で、やはり「第三極」の構築を目指した政治家がいた。フランスのドゴール大統領である。プーチンの戦略観は、ドゴールのそれがベースにあるのではないかと私は思っている (資料P2)。

では、「第三極」になるためにどういう具体的な筋道をプーチンは描いていたのか？特にウクライナ危機以前の彼のユーラシア地政戦略はどういうものだったかという点、実はまずユーラシア経済連合、旧ソ連圏のいわゆる自由貿易構想である。これで旧ソ連邦諸国との再統合を果たしていき、その延長線上でユーラシア経済連合と EU との統合をプーチンは志向していた。それを「拡大欧州 (Greater Europe)」構想と彼は言っていたが、要するに米中のはざまの中でまず足元を固めて欧州とも組んで米中と並ぶ第三極ということである。それはまさにかつてドゴールが言っていた、ヨーロッパではドイツと組んで、場合によってはソ連とのデタント (緊張緩和) も進めていくというという考え方と酷似しており、ヨーロッパの地政学を考えたときに、ある意味自然に出てくる物の考え、戦略観なのだと思う。ただし、問題は、この Greater Europe 構想を実現するには冷戦時代からの対立構造、つまり経済的にどれほど統合を目指しても、安全保障の面で対立構造がある限り無理という点である。ロシア側からすると北大西洋条約機構 (NATO) の東方拡大問題が最大の障害になっている。そこでプーチンはどういう筋道を考えていたかという点、2001年の9.11以降、「対テロ」協力で米国との戦略的な協力関係を深めるとともに、欧州に対しては新たな

欧州安全保障のアーキテクチャーの構想を提案して、その延長線上で NATO 東方拡大問題を克服しようと考えていた（資料 P3）。

新たな欧州安全保障アーキテクチャーについては、2008年6月にメドベージェフ大統領（プーチン政権二期8年を終了後、大統領に就任）が ベルリン でその提案を行っている。そして、その年の11月にはそのフォローアップ提案となり、さらにその翌年のたしか9月だったか、具体的な条約案のようなものを出している。東方拡大を進める NATO を中心とした欧州安全保障システムは、ロシアを仮想敵国とは言わないまでも、ロシアを意思決定から排除した仕組みなので、ロシアは9.11後、NATO ロシアカOUNCILを創設し、利害の一致する、例えば「対テロ」とかミサイル防衛の問題等で協議をする場が出来たが、それでも結局、ウクライナ、ジョージアの NATO 加盟を巡る問題にはロシアは全く関与出来ない。そこで、新たな欧州安全保障アーキテクチャー提案を行ったのである。

さらに、2010年の11月にはプーチン首相が ベルリン で、ドイツ市民に対して「リスボンからウラジオストックまで」の経済統合を目指す「拡大欧州（Greater Europe）」という構想を発表している。まず、「リスボンからウラジオストックまで」というフレーズは、冷戦時代、フランスのドゴール大統領が初めて使用したものであるという点。もう一つのポイントは、メドベージェフの提案もプーチンの構想も共にベルリンで発表されたという点である。先程指摘した通り、ドゴールがドイツをこちら側に引き込み、更にソ連ともデタント（緊張緩和）を進めることで、米ソと並ぶ第三極を作ろうとしたのと似ているのだと思うが、プーチンもまた、ヨーロッパの中でも、特にエネルギーも含めて経済関係が非常に深いドイツとの関係を軸にしてヨーロッパとの統合を目指そうとしていた（資料 P4）。

次にユーラシア経済連合についてである。ユーラシア経済連合について言及した2011年10月のプーチン首相の署名記事がある。それには「我々は関税同盟と共通経済空間の構築により、ユーラシア経済連合の基礎を築いている」と書いてある。関税同盟というのは、2007年に始まったロシアとベラルーシとカザフスタンの3カ国で関税を共通化していくというプロセスで、その延長線上で経済連合というか事実上の自由貿易圏を今後作っていくというのが、ユーラシア経済連合なわけである。続いて「この有力な超国家連合は世界の極の一つとして欧州とアジア太平洋地域を橋渡しする」「まずは EU とのリスボンからウラジオストックまでの統合が先決である」「その完了時点でアジア太平洋地域や北米諸国その他の国々との協力に関する協議をする」つまりユーラシア経済連合をまず固めて、その上で EU との戦略的な統合、「拡大欧州（Greater Europe）構想」を目指すのだということが、メドベージェフ政権時代に明確に打ち出されていた（資料 P5）。

ここで、ユーラシア経済連合と欧州をつなぐ上でのウクライナの戦略的重要性についてお話ししたい。地図を見てもらえれば分かるが、ウクライナは欧州とロシアに挟まれた位置にあり、なおかつロシアから欧州に行くエネルギー、天然ガスの8割はここを通っている。ウクライナは欧州とロシアをつなぐ戦略的な要衝である。ちなみにアメリカにも同じような見方をする地政戦略家がいる。カーター政権で安全保障問題担当大統領補佐官を務

めたズビグニュー・ブレジンスキーだ。1997年に彼が発表した『グランド・チェスボード』という著作の中に次のような部分がある。”Ukraine, a new and important space on the Eurasian chessboard, is a geopolitical pivot because its very existence as an independent country helps to transform Russia. Without Ukraine, Russia ceases to be a Eurasian empire.”つまり、米欧とロシアのどちらがウクライナを押さえるか次第で、ロシアがユーラシア経済連合の延長線上で EU とある種の統合を果たし、米国に対抗し得るユーラシア規模の大国として復活するか、これを阻止できるかが決まるという戦略観である。(資料 P6)

さて、一連の「ウクライナ危機」には3段階あった。2013年11月末、欧州への統合を目指す人々によるデモが発生する。これを「ユーロマイダン危機」と呼ぶ。最終的にこの「ユーロマイダン危機」が親ロ派のヤヌコビッチ政権の打倒につながる。プーチン・ロシアにとってウクライナを失うことは、先ほどお話ししたように、地政学的に大きな打撃となるだけでなく、ロシアの国内政治にとって非常にインパクトのある出来事だった。ウクライナの首都キエフは、歴史的にも宗教的にもロシアの起源ともいえるべき場所である。更に、ロシア人に聞くと、大体ウクライナ人の親戚が必ずいる。だからロシア人はウクライナを別の国だとは思っていない。要するにロシア人にとってみればウクライナはまさしく国内問題で、もしウクライナが取られてしまうことになると、プーチンにとってみたら国内政治上の大きなリスクだったわけである。ヤヌコビッチ政権の打倒により、ある意味、国内政治的に窮地にあったプーチンが打った逆転の一手がクリミアの独立・併合だった。これを「クリミア危機」と呼ぶ。クリミアはロシア帝国時代からロシア領だったにもかかわらず、フルシチョフ時代にソ連という枠の中でウクライナに譲渡したという、少し特殊な事情もあり、黒海艦隊の帰港地であるという戦略的な重要性もあった。

何にせよ、これにより、プーチンの支持率は一時90%くらいまで急上昇したわけである。逆に言うと、もしあそこでプーチンがこの一手を取っていなかったら、逆に彼の支持率は大きく下落した可能性さえあったと見る。そう考えると、クリミアの独立・併合という一手は、国際政治の観点からは大きな疑問符がつくが、ロシアの国内政治の観点からはある意味、一定の合理性があったのである。

実際、ロシアと米欧の関係が本格的に悪化するのとは、「クリミア危機」そのものではなく、ウクライナ東部に「ウクライナ危機」が拡大していく過程でのことだった。これを「ウクライナ東部危機」と呼ぶ。そして、この「ウクライナ危機」の第3段階目の延長線上で欧米とロシアは経済制裁、逆制裁という形で関係を悪化させていったのだ。(資料 P7,8)

ところで、「ユーロマイダン危機」がなぜ発生したのか、その経緯をたどっていくと、EUの東方拡大問題に行き着く。この当時、EUはパートナーシップ国を東方に拡大していくべく、EU東方パートナーシップ政策を推進しており、これとロシア主導のユーラシア経済連合のどちらかが、ウクライナを自らの自由貿易圏に組み込むのかで激しいつば競り合いを繰り返していた。その結果、当初、EU東方パートナーシップにはそれほど深い関心を示して

いなかった親口派のヤヌコビッチ政権は、2013年の夏以降、EU 東方パートナーシップ政策の一環である EU との連合協定締結に大きく傾いた。これに対して、ロシアがアメとムチを駆使して、もう一度ウクライナを引き戻そうとした。2013年11月末、ヤヌコビッチ政権が連合協定への調印延期を発表すると、欧州との統合に目指し人々による反政府デモが発生したのだった。もう一つ、このタイミングで面白いのは、そんなウクライナを巡る EU とロシアの間のつば迫り合いが佳境を迎えつつあった2013年9月、その後、ウクライナ危機が拡大する中で米オバマ政権内の対ロシア強硬派として注目されることになるヴィクトリア・ヌーランドが、ウクライナ問題を担当する欧州ユーラシア担当の國務次官補に就任したことである。なぜ彼女に注目するかというと、この後で詳しく見ていくが、EU 東方パートナーシップの起源をたどっていくと、彼女が常にそこにいることに気付くからである。(資料P9)

このように、一連の「ウクライナ危機」とは、ユーラシアをめぐる米ロの綱引きの一環という側面は間違いなくある。さて、この米ロの綱引きの戦略的コンテクストを正しく理解する上で、米ソ冷戦の終結とソ連の崩壊の時点まで時代を遡ることは無駄ではないだろう。あの当時、ソ連邦が崩壊し、ワルシャワ条約機構も解体した中で、米国をはじめとする西側諸国は大西洋条約機構(NATO)の存在意義を明確に定義し切れずにいた。最終的に、米クリントン政権で国家安全保障問題担当大統領補佐官を務めたアンソニー・レイクを中心に「民主主義の拡大は世界を平和にする。NATO を東方に拡大することがまさにそれに繋がる」という戦略ロジックを打ち出す。これを受けて、クリントン政権は、NATO の維持は勿論、これを東方に拡大していくという方向に舵を切った。その結果、1997年、ロシアのかつての衛星国、ポーランド、チェコ、ハンガリーの3カ国のNATO加盟が正式決定(実際の加盟は2年後の99年)する。この時期、ロシアの国力もまだ弱かったし、将来、自らも西側諸国の一員に迎えられるとの期待感も多少はあり、NATO の東方拡大政策に反対は唱えながら、事実上、これを甘んじて受け入れていた。ところが、これと相前後して、旧ユーゴスラビアのボスニア、そしてコソボにおいて、NATO が軍事力を行使し始める。特に1999年のコソボでは、NATO が国連安保理の承認を得ずに空爆を実施してしまう。これを契機に、ロシアのNATO に対する認識は「民主主義の拡大という政治的要素のみならず、冷戦時代と同様に軍事的な要素が含まれている」というものに劇的に変わっていく。

これが米ソ冷戦の終結とソ連邦の崩壊後、10年間のロシアを取り巻く状況だった。そんな2001年9月に勃発したのがあの9.11テロ事件だった。あの時、米ジョージ・W・ブッシュ大統領にいち早く電話して協力を申し出たのが、他ならぬプーチン大統領だったのは決して偶然ではない。というのも、90年代末から、ロシア自身がチェチェン共和国発のイスラム・テロの脅威に晒されており、ロシアは、その根源にはアフガン発の国際テロがある。アフガンを共同で叩こうと米クリントン政権に提案していたのだ。だが、当時のクリントン政権は動かなかった。ロシアからすると「だから言ったじゃないか?」ということだったのだろう。プーチンがいち早くブッシュに電話して改めて「対テロ」での共闘を申

し出た。その延長線上で 2002 年 5 月に結ばれたのが「米ロの新しい戦略的關係に関する共同声明(以下「米ロ共同声明」)」である。これは「米ロ両国が国際テロと大量破壊兵器(WMD)の拡散という相互に密接につながった脅威と闘う」と明記された文章だった。プーチンは、米国と「対テロ」を巡って戦略的パートナーシップを構築することで、旧ソ連圏におけるロシアの特別な地位を米国に認めさせることが可能だと思った。つまり、ロシアは「対テロ」で積極的に米国に協力するので、米国も旧ソ連圏におけるロシアの特別な地位は認めてほしいとの戦略ディールを米国に求めたのである。そのためにプーチンは中央アジアへの米軍の駐留も一時認めたわけである。(資料 P11)

ところが、この「米ロ共同声明」の僅か 4 ヶ月後の 2002 年 9 月、ブッシュ政権下で初めての『国家安全保障戦略』が発表される。これは「独裁国家を打倒し民主化を進めることが国際テロを生み出す根本原因の根絶につながり、世界をより安全にすることができる。そのためには先制攻撃や体制転覆も辞さないという」とのいわゆる「ブッシュ・ドクトリン」を前面に押し出した内容だった。ここに、米国の「対テロ」戦略を巡り、「米ロ共同声明」に沿って、ロシアを含む「対テロ」での国際協力を中心に据える路線を採るのか、それとも『国家安全保障戦略(2002)』に沿って、独裁国家の民主化を「対テロ」戦略の中心に据え、そのためには先制攻撃や体制転覆も辞さない一国主義的な路線を採るのかの対立がブッシュ政権内で浮上するわけである。結局、ブッシュ政権は後者の路線を採る。その結果が 2003 年 3 月、ブッシュ政権による対イラク攻撃だった。(資料 P12)

当時、プーチンは仏シラク大統領、独シュレーダー首相と米国の対イラク攻撃の実施に反対声明を行った。米ブッシュ政権の対イラク軍事作戦は成功に終わるが、その後の民主国家の建設は失敗する。そんなこともあり、このイラク攻撃で米ロ関係が劇的に悪化することはなかった。だが、米国の一国主義的な行動はこれで終わらなかった。

2003 年 12 月にグルジアでバラ革命、2004 年 12 月にウクライナでオレンジ革命というそれぞれ名付けられた民主化革命政権が相次いで誕生する。特にウクライナでのオレンジ革命の勃発は、米国をはじめとする西側諸国がこれを全面的に支援したことで、その後も続く米ロ関係悪化トレンドの始まりとなった。しかもその直後の 2005 年 1 月、米ブッシュ大統領は 2 期目の最初の年次教書演説の中で「フリーダム・アジェンダ」を打ち出した。これは「我々の世界において平和を実現する上で最も大きな希望は世界中に自由(フリーダム)を拡大することである。よって、全ての民族や文化において民主主義運動や制度が高まるよう努力し、またこれを支援するのがアメリカの取るべき政策である。そしてその最終的な目標は、この世界において専制政治に終止符を打つことである」というもので、これはブッシュの演説の一部であるが、オレンジ革命をめぐることは、まさにこの通りであることを米国はやって見せたのである。(資料 P13)。

2007 年 2 月、プーチンはミュンヘンの安全保障会議に出席し、激しい米国批判を行った。これは、プーチンが米国の外交安保政策を公の場で批判した最初のケースだった。先ほど指摘した通り、プーチンは、米国が旧ソ連圏でのロシアの特別な利益を認めてくれるとの

前提で、中央アジアへの米軍駐留を含む米国との「対テロ」協力を踏み切った。それにもかかわらず、米ブッシュ政権はグルジアやウクライナといった旧ソ連圏での民主化革命を積極的に支援した。このミュンヘン演説は、プーチンから米国に発せられたある種の警告だったわけである。(資料P14)

ところが米国はそんなミュンヘンでのプーチンの警告など全く意に介さなかった。2008年4月、ブカレストで開催された NATO サミットにおいて、米ブッシュ政権が、ウクライナとグルジアの NATO 加盟に向けた重要プロセスであるメンバーシップ・アクション・プラン (MAP) の両国に付与すべきと提案したのである。実はこの時、米ブッシュ政権内でも議論があり、チェイニー副大統領とその周辺はこれに賛成だったが、ゲーツ国防長官やライス国務長官は反対だったという。ところが、ブッシュ大統領自身が「フリーダム・アジェンダ」の信奉者だったこともあり、これはブッシュが押し切った。

ところが、NATO 加盟国の中でこれに強く反対した国があった。メルケル首相率いるドイツである。というのも、当時ウクライナ政府は非常に弱体化しており、まだ汚職などいろいろな問題があり、ウクライナは NATO 加盟の基準に達していないというのがドイツの論拠だった。一方、グルジア (ジョージア) については、当時からアブハジアと南オセチアという 2 つの「凍結された紛争」を抱えていた。NATO には内戦を抱えている国を加盟させないという不文律がある。これを縦にドイツはグルジアへの MAP 付与にも「ノー」と言ったのである。このとき、ドイツはスタインマイヤー外相だったが、その彼に対して、「あなたたちは同盟国よりもロシアのことを心配しているのか」と皮肉を言い放ったのが、ポーランドのシコルスキー外相だった。スタインマイヤーはこんな皮肉を言われて非常に憤慨したというエピソードが残っている。最終的には「将来の両国の NATO 加盟を支持する」という宣言を出したが両国への MAP 付与は行わないという玉虫色の結論が下された。

実は、これがこの直後の 2008 年 8 月に勃発したグルジア紛争勃発の遠因になったと言われている。ここには、グルジア、ロシアの両方にそれなりの動機が考えられる。グルジア側からすると、やはり「凍結された戦争」を解決しないと NATO 加盟ができないのならば、軍事的に決着をつけるしかない、当時のサーカシビリ大統領が考えたのではないかというもの。一方、ロシア側からすると、ここでグルジアを叩いて西側諸国に再度警告を与えようとしたのではないかというもの。何れにせよ、この局面において一枚も二枚も上手だったのはロシアのほうで、この前後から、ロシアはグルジア国境で近くで大規模な軍事演習を実施したり、一説にはサイバー攻撃を仕掛けたりするなど、グルジアに対する神経戦を展開したという。ライス国務長官はサーカシビリ大統領に「絶対にロシアの挑発に乗らないように！」と散々言ったということだが、結局、グルジア側が最初の一発を撃ってしまった。すると待ってましたとばかりに、ロシア軍はグルジア領内に侵攻して、僅か 5 日間で軍事作戦を終結した訳である。これは、米ロ冷戦終結後ロシア軍が国境を越えて武力行使をした初めての出来事だった。ロシアとしては、旧ソ連邦諸国の NATO 加盟には武力行使してもノーなのだということを突き付けたと言えるかもしれない。(資料P16)

ところでここで一つの疑問がわく。ブカレストでの NATO サミットを前に、ゲーツ国防長官やライス国務長官がウクライナとグルジアへの MAP 付与に反対したのは何故だったのか？ ここで、2007～2008 年当時、米国によるイランの核施設への軍事攻撃論が盛んに喧伝されていたことを思い出して頂きたい。最近、ゲーツとライスの回顧録を読んで見た。ゲーツの回顧録によると、2007 年 9 月、イスラエルがシリアの原子炉を空爆するという事件が発生する。この空爆実施を前に、イスラエルは米国に支援を求めてきた。すると、これを積極支援すべき主張したのがチェイニー副大統領だったという。これに対して、イスラエルへの支援に反対したのがゲーツとライスだった。そして、2008 年 5 月、イスラエルがイランの核施設への軍事攻撃するために、米国に武器援助等をしてほしいと要請してきた際にも、ブッシュ政権内ではほぼ同じ議論が闘わされたという。チェイニー副大統領は、そもそも米軍が軍事攻撃すべきとの立場だったが、それが出来ないのであれば、イスラエルを積極支援すべきだと主張した。これに対して、ゲーツとライスは再度反対の立場をとった。軍事攻撃は最終手段であって、その前に外交で解決する努力を行うべきであると主張したのである。幸いにも、この時はブッシュ大統領自身が「ノー」と言って、事なきを得たわけである。

さて、イラン核問題の外交での解決を主張したゲーツとライスにとって、この当時、ロシアとの緊密な協力が不可欠だった。当時ロシアはイラン国内でブシェール原発の建設をやっていたが、ロシアがイランに核燃料を提供し、その使用済み核燃料を引き取るというスキームでイランの核問題を解決する提案を行い、米ブッシュ政権もこれを支持するという流れが、2006 年初頭から表面化していた。また、仮にこのロシア提案をイランが拒否した場合、国連安保理での対イラン経済制裁を通じて、イランに対して圧力を掛ける必要があるが、これにも国連安保理常任理事国のロシアを巻き込んでおく必要があったのである。

これに関連して、ライスの回顧録に非常に興味深いエピソードが載っていた。米国は、国交のないキューバとの間でもビザ発行などを行う連絡事務所のようなものをハバナに置いている。2007 年 10 月、ライスはイランとの関係を打開すべく、イラン国内で同じような事務所を設置できないかと考えた。ところが、米国にはイラン最高指導者のハメネイ師の考えを探る手段を持ち合わせていなかった。そこで、ライスはロシアのラブロフ外相に対して「そもそも本気で核問題を交渉する気があるのかハメネイ師に探って貰えるように、プーチン大統領に頼んでくれないか？」と打診したというのだ。これを受けて、プーチンがテヘランに行ったときに、ハメネイ師にメッセージを伝えた。ところが、その数カ月後、当時のイランの核問題担当で西側からの評価も高かったラリジャニが解任されてしまう。当時アフマディネジャド政権だったこともあるが、最終的な方向性を決めるのはハメネイ師だとすると、やはりそれがハメネイの答えだった。これを受けて、2008 年 3 月、国連安保理での 3 度目の対イラン経済制裁案にロシアも同意をする。このように、イランの核問題を巡り、米ロの間で微妙なやりとりがあったのが 2008 年 3 月だったのである。だとしたら、その直後のブカレストでの NATO サミットで、明らかにロシアの利害に反するウクラ

イナとグルジアへの MAP 付与提案にゲーツとライスが反対したのは偶然ではないと思う。
(資料 P17)

さて、グルジア紛争で米ロ関係は一次的に悪化したものの、2009年1月に発足した米オバマ新政権下で米ロ「リセット」が実施される。何故かといえば、オバマ政権にとってイランの核問題の解決が最優先事項であり、そのためにはロシアとの関係改善が不可欠だったからである。先ほど申し上げた、2007～2008年に米ロが作り上げていた、イラン核問題を巡る協力関係がグルジア紛争の勃発で凍結状態に陥ってしまった。それをもう一度立て直すのが、米ロ「リセット」の最大の目的だったのである。しかも、2010年にはウクライナで親欧米派のユーシェンコ政権に替わり、親ロシア派のヤヌコビッチ政権が誕生する。すると、オバマ大統領自身は、ウクライナ問題よりもイラン核問題を巡るロシアとの協力関係の立て直しを優先し、ウクライナ問題は欧州任せにしてしまったわけである(資料 P18)。

さて、先ほど、一連のウクライナ危機勃発の切っ掛けとなったのは、ウクライナを巡る EU 東方パートナーシップとロシア主導のユーラシア経済連合の利害の対立にあったという話をした。ここでは、EU 東方パートナーシップが誕生した経緯について確認したい。2004年3月に EU 加盟を果たしたポーランドですが、ウクライナをロシアから引き離すというのがポーランドの地政学的な DNA の中に組み込まれた戦略観なわけである。2008年5月、そんな戦略観を持ったポーランドのシコルスキー外相が、スウェーデンのビルト外相と共に提案したが、EU 東方パートナーシップだった。ここで注目すべきは、この2008年5月というタイミングである。それはまさにブカレストでの NATO サミットでウクライナの NATO 加盟に向けた重要ステップである MAP 付与提案が却下され、同国の NATO への早期加盟の可能性が閉ざされた僅か1カ月後だったという点だ。実は、EU 内でも当初ドイツは当然これに消極的のだが、同年8月、グルジア紛争が勃発した事を受けて、EU 内の雰囲気が一変。2008年12月、EU 東方パートナーシップが公式の政策として承認される。

ブルース・ジャクソンという由緒正しい米ネオコン派のロビイストがいる。1990年代後半、最初の NATO 東方拡大のときに重要な役割を果たした人物である。その彼が「2008年4月のブカレストでの NATO サミットでウクライナに MAP を付与できなかったことが、ポーランド、スウェーデンが EU 東方パートナーシップ提案を行う布石になった」と指摘している。つまりポーランドとしてみたら、ウクライナの NATO 加盟への道を切り開くことで、ウクライナをロシアから引き離すことはドイツの反対で阻止された。そこで、NATO がダメなら EU を東方拡大させることでウクライナをロシアから引き離そうとポーランドが動いたわけである。繰り返すが、一連のウクライナ危機の勃発は、その延長線上で EU 東方パートナーシップとロシア主導のユーラシア経済連合とぶつかった結果だったのである。(資料 P19)

(資料 P15) をもう一度見てほしい。これはブカレストでの NATO サミットの写真だが、この右側の赤い点線で囲まれている女性が、先ほど言及したヌーランドである。ヌーラン

ドは当時何をやっていたかという、米 NATO 大使だった。NATO サミット前、ゲーツやライスはグルジアとウクライナへの MAP 付与に反対の立場だったが、ヌーランドはこれを積極的に支持していた。ちなみに彼女が NATO 大使に就任するのは 2005 年だが、その前はチェイニー副大統領の補佐官だった。そんな彼女がまさにウクライナ問題がヒートアップする 2013 年の 9 月に米務省のウクライナ問題担当の国務次官補に就任するというのは、偶然とはいえ、絶妙のタイミングだった。

一連のウクライナ危機勃発の背景の解説はここまでにして、その後の展開を見ていこう。大きな転換点は、2015 年の 2 月 12 日にまず停戦した後に政治的な解決として、ウクライナ政府が憲法改正を行いウクライナ東部に特別な地位を付与して、ロシアはウクライナ・ロシア国境の管理をウクライナ側に引き渡すということで合意したミンスク-2 合意が結ばれたことである。

(資料 P20) の地図を見てほしいが、ミンスク-2 合意の後で親口派の支配領域が拡大しているのはなぜかという、ロシア軍が支援に入ったからに他ならない。2014 年 4 月からウクライナ東部の危機が始まるわけであるが、ロシア政府も最初は必ずしもこれに深く関与するつもりはなかったのではないかと私は思っている。ところがロシアの右派の人たちがどんどん走って行ってしまった。それに対して、完全に負けさせてしまうとまずいので、5 月ぐらいからそれほど強力ではない武器を流し始めたわけである。

そして、同年 7 月のボーイング・マレーシア航空機の墜落事故で、それまでは西側と何とか和解できるのではないかと探ったのであるが、結局あの事故の後に西側とアメリカが、特にヨーロッパが今日に至る金融制裁を含めて、エネルギー技術の制裁を掛けたので、和解はしばらく無理ということで、8 月末からロシアの軍隊が入って大きくポジションを取った。実は 1 回目のミンスク-1 の合意は 9 月にやっている。このときにドンバスの指導部が一挙に入れ替わった。というのは、それまでは必ずしもクレムリンとダイレクトにつながっていない人たちがウクライナ東部にかかわっていたわけであるが、ロシア軍が入ってミンスク-1 合意の前後で一気に入れ替わったので、ウクライナ東部の親口派勢力の人たちの性格が大きく違って、9 月以降は基本的にロシアが前に出ると言えば前に出るし、ロシアが後ろに行けば後ろに行くように変わった。それでも停戦にならず結局 2 月になったわけである。

ミンスク-2 合意締結前後、米国内でどういう議論があったかという、このままだとウクライナ政府が負けてしまうので、ウクライナ政府にアメリカは殺傷兵器を供与すべきではないかという議論が起こり、米国の主要な外交安全保障の専門家が作成に関与した“Preserving Ukraine’s Independence, Resisting Russian Aggression”というレポートが発表され、ウクライナに殺傷兵器を供与すべきだとの立場を主張した。ところが、結局これをオバマ大統領は拒否する。メルケルもオバマの判断を支持し、その結果ミンスク 2 が結ばれた。このミンスク-2 は、言ってみればメルケルが作った合意である (資料 P21)。

では、何故、オバマ大統領はウクライナへの殺傷兵器の供与を拒否したのか？ここで注

目すべきは、ミンスク 2 合意の締結から 3 ヶ月後の 2015 年 5 月、オバマ大統領がケリー国務長官をソチに派遣したことだ。これはロシアによるクリミア併合以後、ケリー国務長官がロシアを初訪問した瞬間だった。この時、ケリーは、ラブロフ、プーチンと約 7 時間にわたって会談を行った。その 8 割はイラン問題、1 割はシリア問題、残り 1 割はウクライナ問題だったという。つまり、この時、オバマは、イラン核問題を含む中東問題をウクライナ問題から切り離してウクライナ問題では対立するが中東問題に関しては協力をするという方向にかじを切るわけである（資料 P22）。

先ほどグルジア紛争が起こる前に米ロがイラン核問題で協力していたと話したが、ウクライナ問題が勃発する直前にどういうことがあったかという、シリアの化学兵器の使用疑惑があり、それに対してオバマ政権によるシリアへの軍事攻撃の可能性が急浮上した。この時、アサドに化学兵器を手放させたらよいではないかという提案をしたのがロシアだった。そして、オバマはこのロシア提案に乗り、シリアへの軍事攻撃を回避した。オバマが何でこういう決断をしたのか？一般には、国内の支持が得られなかったとか、同盟国の英国も議会の反対にあったとかいろいろあるのだろうが、一番大きいのは、当時アメリカはイランとの核交渉を再開するというプロセスにあったという点だ。その年の 6 月ぐらいから水面下の交渉が始まっていて、まさに 9 月にその交渉の再開を発表するという直前のタイミングでシリアのアサド政権による化学兵器使用疑惑が浮上した。だが、シリア内戦にはイランの革命防衛隊も深く関与している中で、もしあそこでオバマがシリアに軍事攻撃を実施していたら、イラン内部での対米穏健派勢力と強硬派勢力のパワーバランスが変わって、イランとの核交渉の再開はできなかった可能性がある。恐らくオバマはそれを懸念してやらなかったのではないかというのが私の考えである。いずれにしても軍事攻撃を回避し、オバマはイランとの核問題交渉の再開を 9 月に発表した。

ところが、この年の 11 月末から一連のウクライナ危機が勃発し、米ロ関係は悪化のプロセスに入る。ところがウクライナ危機の勃発にもかかわらず、ロシアはイラン核問題については、米国の邪魔は一切しなかったし、実は積極的に協力をした。そして、2 年後の 2015 年 7 月 14 日にイランとの包括的共同作業計画（JCPOA）の調印にこぎつけた。興味深いのは、翌日付のニューヨークタイムズにオバマ大統領のインタビュー記事が載っているが、その中で「ロシアの協力なくしてはこの合意がなかった」と言っていることだ。そういう意味では、まさにロシアもコンパートメントライゼーション、要するに大人のゲームをやったということなのだと思う（資料 P23、24）。

では、そのようなオバマ政権の中東政策の狙いは何かといえば「米国の中東政策のリバランス」にあると見ている。つまり、これまでの米国の中東政策はあまりにもこれまでイスラエルと湾岸諸国、特にサウジアラビアに偏っていた。これをイランも含めたバランスの良いものにする。そのためにはイランとの核問題をどうしても解決する必要があるというのが、オバマの基本的な戦略観なのだとおもう。ちなみに 2014 年 10 月、バイデン副大統領が「シリアにおける我々の最大の問題は、トルコ、サウジアラビア、UAE がシーア派

のアサドを絶対に倒すと決め、大量の資金と武器を反政府勢力に供与した結果、今日のような状況が生まれたのだ」と発言して、物議を醸したことがある。実はオバマ政権内でも「勿論、アサドは悪人だが、悪人はアサドだけではない」ということを実は分かっているのである。

オバマの「中東政策のリバランス」については、オバマ政権の元中東担当の人物が 2016 年頭の『Foreign Affairs』に“The End of Pax Americana”というエッセイを発表している。オバマ政権が中東でやっていることは、要するに国際関係理論で言うオフショア・バランシングの政策を取っているのだということである。要はイランとの関係をもう一度立て直して構築することで、アメリカとしてみると、一歩引いたところから中東をマネージするという状況を作るということである。そういう意味では、シリアの状況もまさにイランとの関係を構築できれば、イランも交えたシリアの和平のプロセスは作れると、それを第一歩にしたらどうかということが書いてあるわけである（資料 P25、26）。

さて、2015 年 7 月、イランとの包括的共同作業計画（JCPOA）が締結されると、同年 9 月、プーチンが国連総会の場で「シリア問題の解決に向け、国際社会は一致団結すべき」と米オバマ政権に協力を呼びかけた。これに対して、オバマ政権は具体的な反応を示さなかった。すると、9 月 30 日、ロシア軍がシリアへの空爆を開始した。ロシアとしては、当時、崩壊一歩手前まで追い込まれていたアサド政権を立て直すのが第 1 の目的だったが、アサド政権を立て直した上で反政府勢力を含めて和平のプロセスに持っていくというのがロシアの狙いだった。実際、米ロ主導でシリア停戦和平協定のプロセスを始めるわけである。ここで注目すべきは、2015 年 10 月 30 日と 2015 年 11 月 14 日の 2 回の会合をやっているが、2 回目に初めてイランが参加している点である。この辺り、シリアにおける米オバマ政権と露プーチン政権の利害が徐々に一致してきていると見る事が出来るだろう。その延長線上で 2 月 22 日にシリア戦争停止に関してアサド政権と反政府勢力の間の停戦協定を結ぶと米ロが共同声明を発表した。ただし、IS とアルカイダ系のヌスラは含まなかった。とにかく停戦協定はことしの 4 月前半まではほぼ維持されていたわけであるが、アレッポで戦闘が再燃して、非常に危ない状況にある（資料 P27）。

一番の問題は、これは後で田中委員からもコメントをもらいたい、特にアメリカが支援するという反政府勢力とヌスラとの関係があまりにも一体化してしまっていて、2 月 22 日の停戦協定をやるときにアメリカは、これは分離するという約束をしたが、結局アメリカ自身はその約束を果たせないまま、反政府勢力とは何かという答えが実はまだ出ていない。その中で戦闘がまだ続いている。結構難しい問題で、アメリカ自身がロシア側に軍事的な共同オペレーションをやろうと提案している。それに関しては、ヌスラの問題も含めてきっちりやろうという提案をしていて、もちろんアメリカの中にはそれに反対する人もいて、綱引きになっている（資料 P28～30）。

最後に、オバマ後の米国のウクライナ政策とシリア政策については、クリントンとトランプでは正反対で、ウクライナに関しては、ウクライナへの殺傷兵器供与を支持するミッシ

エル・フロノイがヒラリー政権誕生の暁には国防長官の最有力候補である。それと、オバマ政権の中で対ロシア最強硬派のヴィクトリア・ヌーランドの夫で米ネオコン派の思想家、ロバート・ケーガンがヒラリーを早々に支持している。シリアに関しては、ロシアとの軍事的衝突につながりかねないとしてオバマが一貫して拒否しているシリア北部での飛行禁止区域の設定をヒラリーは以前から提案していて、表向きは人道的な支援をするためのルート確保であるが、実態は彼らが言うところの反政府勢力にもう一度こ入れするためとの見方もある。問題はヌスラとそのほかの穏健派勢力との区別をどうするのか曖昧なままそこに踏み込んでしまうと、結局今まで米ロが脆弱ながらやっと築いてきたものが全部壊れてしまうということである。トランプはほぼ逆の主張をしている。本日は残念ながら中国と日本のことには触れられなかったが、機会があればまた中国に関しても、日露関係を含めて話す、とりあえずここまでで終わりたいと思う（資料 P31）。