

## 論文

グローバル政治の焦点としてのウクライナ紛争  
——国家性・地域機構・地政学

湯浅 剛

広島市立大学広島平和研究所

## はじめに

国際社会は2013年秋に始まったウクライナ危機／紛争の解決に展望を見いだせないまま、時を過ごしている。危機は、同国のヤヌコヴィチ (Viktor F. Yanukovych) 政権による欧州連合 (EU) との自由貿易協定 (FTA) ——正式には「深化した包括的自由貿易協定 (DCFTA)」——を主眼とする「連合協定」締結に関する作業の一時中止の発表と、それに対する同国内での反発の聲が高まったことから始まった。やがて、ロシアによるクリミア併合、また親ロシア派勢力のウクライナ東部への軍事介入によって混迷の度を深めた。危機発生から2年が経過し、国内の騒乱や親ロシア派勢力が実効支配をしているクリミア半島やウクライナ東部での戦闘などによる犠牲者は、民間人を含め8700名を超えたとみられる<sup>1</sup>。1万人に満たないとはいえ大規模な死傷者が生じている。本稿で現下のウクライナの事象は危機から紛争へ発展した、と捉える所以である。

この紛争によってもたらされた最大のインパクトは、米欧とロシアとの関係悪化に集約して現れている。米ソ冷戦の終焉からおよそ数十年間、米欧とロシアとの関係は紆余曲折があったとはいえ、概して協調的關係を維持してきた。その背景として、ソ連解体に象徴されたロシアの政治的混乱と勢力圏の後退があった。しかし、2000年代中盤から後半にかけて、米欧とロシアとの関係は次第に悪化の傾向をたどった。グルジア (ジョージア)、ウクライナでは相次いでロシアと協調的關係にあった現行政権が、民衆によるデモ・叛乱によって退陣し、親米的な政権にとってかわった (カラー革命)。また、2007年に発表されたアメリカによる欧州でのミサイル防衛 (MD) 配備計画に対しても、ロシアは強く反発した。さらに2008年夏のロシア系住民や親ロシア派勢力が支配する地域の保護を名目としたグルジアに対するロシア軍の侵攻は、比較的短期間でドイツやフランスによる和平交渉が決着したとはいえ、米欧諸国とロシアとの緊張關係を一気に高めた。今次のウクライナ危機は、この緊張關係をさらに深刻な状態とさせた。危機の発生とともに、米欧諸国は相次いでロシアに対して制裁を行い、それがさらなる危機と圧力をもたらし關係悪化を助長させている。

ウクライナ紛争はいくつかの段階を経てきた。特に最初の1年間には目まぐるしく展開した。画期となる事件を踏まえて時期区分を行うとすれば、次のようになるだろう。

第1期は、ユーロマイダン運動の隆盛とヤヌコヴィチ失脚まで（2013年秋～2014年2月21日）。「ユーロマイダン（エヴロマイダン）」とはウクライナ語で「欧州広場」を意味する。首都キエフ中心部にある「独立広場」から広まったヤヌコヴィチ政権に対する反対運動をこのように呼ぶようになった。「連合協定」締結に関する作業の一時中止に関する閣議決定がなされた11月21日以降、継続的な大規模集会・活動が連日続き、反政府グループが広場を占拠するようになったのである。リトアニアのヴィリニウスで開催されたEUと「東方パートナーシップ」諸国との首脳会合（11月28～29日）や地元キエフでの欧州安全保障協力機構（OSCE）外相会合（12月5～6日）に連動するように反政府集会・運動は激しさを増し、12月には最初の犠牲者が出た。2014年2月、ヤヌコヴィチ政権が集会の自由を制限する法律を採択すると、反政府勢力の過激化とともに当局による取り締まりも強化され、2月18～19日には100名超が犠牲となる銃撃戦も生じた。21日、ヤヌコヴィチ大統領と野党代表は、挙国一致内閣樹立、議院内閣制の再導入、年内の選挙実施を骨子とする協定を締結するものの、これを不服とする集会諸勢力が大統領辞任を要求し暴動がさらに激化したため、ヤヌコヴィチはロシアへ逃亡したのである。22日、議会はトゥルチーノフ（Oleksandr V. Turchynov）議長を大統領代行とし暫定政権を発足。このとき、長らく投獄されていたティモシェンコ（Yulia V. Tymoshenko）元首相も釈放され、車椅子のまま独立広場で演説を行った。雑多な街頭集会の諸勢力が選挙で選ばれた大統領を追放するクーデタが発生したことで、ウクライナの政治変動は新たな局面に入ったといえる。

第2期は、クリミア併合（3月）までの約1カ月間である。上記政変と機を同じくして、ウクライナ領内のクリミア自治共和国にロシア軍主体とみられる「自衛部隊」が出現し、幹線道路や空港、行政施設を管理下に置いた。当初、プーチン（Vladimir V. Putin）ロシア大統領は、自発的な「自衛部隊」がロシア系住民保護に適用のものと評価するにとどめ、直接関与については言及を避けていたが、後に当該部隊の主体がロシア軍であったことを認めた<sup>2</sup>。首都キエフの暫定政権は、クリミアにおけるロシアの実効支配や国境周辺での軍事演習などの挑発を踏まえ、臨戦態勢をとった。また、欧米諸国を筆頭とする国際社会は、ロシアの行動を武力による現状変更を促すものとして激しく非難し、ロシアに対する制裁措置を始めることとなる。親ロシア勢力が実権を掌握したクリミアでは、ロシア軍による事実上の介入が進むなか独立宣言を行い、3月16日にはロシアへの「編入」を問う住民投票が実施された。その結果、当局側発表で96%超の賛成票を数えることとなり、ロシア側も即時に「編入」を実施した。

第3期は、さらにウクライナ東部のルハンスク（ロシア語の発音ではルガンスク）、ドネツィク（同じくドネツク）の諸州などで親ロシア勢力が相次いで「人民共和国」を名乗り自立・分離運動とウクライナ軍との武力衝突が深刻化し、無辜の民間航空機が紛争に巻き込まれるまでの時期である<sup>3</sup>。分離主義勢力の行動は、ウクライナ側との武力衝突を激化させることとなり、危機は紛争状態に陥った。ウクライナ現地時間の7月17日夕刻、ドネツィク州上空を飛行していたアムステルダム発クアラルンプール行きのマレーシア航空機（ボーイング777型）が撃墜された。乗客283人・乗員15人全員が死亡したこの事件によって、当該機の離陸地であり多数の国民が犠牲となったオランダをはじめ欧州諸国で反ロシア感情が高まり、米欧による対ロシア経済制裁が強化される契機となった<sup>4</sup>。

ウクライナ紛争は現在なお進行しており、どのような決着を見るのか予断を許さない。上記の3つの時期以降も、ウクライナ東部の紛争やその和平めぐる調停・交渉は一進一退を繰り返している。また、諸事件の首謀者など事実関係について依然不明な点が多い。しかし、1990年代、冷戦終結によってもたらされた地域秩序の形成や崩壊に、この紛争がいかなる影響をもたらすことになるのか、というグローバル政治にとって重要と思われる論点について整理し、今後の議論の一助とすることは、現時点でも可能な作業と考えられる。以下では、そのような論点として、ウクライナの状態性（stateness）をめぐる問題、OSCEをはじめとする国際社会や地域機構による和平への努力、そして国際秩序に及ぼす影響についてとりあげ、暫定的かつ粗い素描であるが、今後の議論に資するための論点整理ならびに情勢分析を試みたい<sup>5</sup>。

## 1. 国家性をめぐる諸問題

### (1) ウクライナは国民国家たりえるか

ここで国家性とは、リンズ（Juan J. Linz）およびステパン（Alfred Stepan）の議論にならい、ある国——特に多民族国家のように国民国家としての統合が困難な国——において安定した民主主義が定着するために必要な要件の総体、と考えてほしい。リンズらは、ナショナリズムと国民形成、政府の統治能力が調和してはじめて民主主義が定着すると考えた<sup>6</sup>。

この問題をウクライナに当てはめると、まず国民形成を進めるうえでさまざまな障害があることに気付かされる。東をロシアに、そして西をベラルーシ、ポーランド、ルーマニアなど中東欧諸国に挟まれて位置する人口約4500万人のウクライナは、ヨーロッパの一大穀倉地帯「黒土地帯」を擁し、東部諸州を中心にソ連時代から鉄鋼業や兵器生産も盛んである。その潜在的な国力や、同じスラブ系としての文化的なつながりから、ウクライナはロシアにとって重要な隣国であり続

けた。また、石油・天然ガスの需給については今回の紛争のさなかでもロシアに依存し続けている（紛争期間中、ウクライナ政府幹部はこのような対ロシア依存体質からの脱却をめざす発言を折に触れて行ってはいるが）。さらに、国内の民族構成でも東・南部を中心にロシア系住民が多数居住し、ロシア語も一般に通用している。このようにロシアとのつながりが深いにもかかわらず、ヨーロッパとロシアとの狭間に位置し、また西部には歴史的にもヨーロッパとの関係が強い地域（ガリツィアなど）が存在するため、ウクライナはヨーロッパとロシアとの間で常にアイデンティティがゆらぎ、ときには国内の亀裂を拡大させる事態を繰り返してきた<sup>7</sup>。

2004年、ヤヌコヴィチと親米欧派のユーシェンコが争った大統領選挙での不正疑惑に対して抗議した民衆暴動に端を発した政治変動（オレンジ革命）によってユーシェンコ（Viktor A. Yushchenko）政権が発足して以降、ウクライナはゆらぎを繰り返しながらも対外・安全保障分野でEUや北大西洋条約機構（NATO）への統合政策をより鮮明にした。ロシアのプーチン政権は、このようなウクライナの動きが自国の安全保障にかかわる事態と受け止めた。前述のEUとの連合協定交渉についても、ロシアは実質的に旧ソ連諸国によって構成されている独立国家共同体（CIS）の経済圏に組み込まれているウクライナの現状とは相容れないものであると、長らく反発してきた<sup>8</sup>。2010年、選挙によりヤヌコヴィチ政権が誕生して以降はウクライナの米欧接近は一旦終息したかに見えたが、前述のEUとの連合協定交渉が中断したことをきっかけに、親米欧派の反発が一気に噴き出し、危機／紛争に至ったと説明することができる。

2014年2月のヤヌコヴィチ政権崩壊（前述の第1期）の直後、国内でのロシア語の地位をめぐる問題が生じたことも、危機時に表出したウクライナのアイデンティティ問題やロシアとの関係性を示す事態として特記すべきであろう。1996年6月28日に制定された独立後最初の憲法において、ウクライナ語については「国家語」としての地位を明記されたものの（第10条）、ロシア語の扱いについては明確にされないままであった。ヤヌコヴィチ政権期の2012年、「国家言語政策基本法」（通称「コレスニチェンコ＝キヴァロフ法」：7月3日最高ラダ〔議会〕可決、8月10日発効）でようやくロシア語を含む計18の少数民族言語について、当該民族の人口が10%以上の州について公用語の地位を与えることが認められた。この結果、全27州のうち13州でロシア語が第2公用語となった。2014年2月23日、暫定政権に移行した直後の議会で同法が廃止されたことは南東部のロシア系住民の強い反発をもたらし、結果として自立・分離主義的運動に同調する世論を助長してしまったと考えられる<sup>9</sup>。

今回の紛争を通じ、連邦制の導入がウクライナにおける政策課題として討議されてきたことも国家性をめぐる動向として注目される。連邦制採用は1991年の独

立以降、たびたび議論の俎上に載せられてきた。しかし、独立後に制定された憲法（1996年6月28日発効）では「ウクライナは単一国家」と規定され（第2条）、中央集権的な統治形態を構成することとなったのだが<sup>10</sup>、この制度そのものに対する疑問が改めて噴出したのである。

2004年後半期、ロシアが支援する東部諸州の武装勢力が攻勢し紛争が激化するのと並行して、和平に関する国際交渉の場でも連邦制導入は特にロシア側から提案されてきたと考えられる。しかし、中央集権制か連邦制か、また、地方諸州にどのような権限が付与されるかという問題は、本稿執筆時点（2015年末）では具体的な進展は見られない。2014年5月6日、最高ラダは来たる大統領選挙に先立ち連邦制を問うレファレンダムの実施を見送った。この問題は、紛争の膠着状態やウクライナ国内での新憲法制定論議（後述）とも絡み、当面棚上げ状態となるものとみられる。

いかなる政体を将来のウクライナ国家が選択するにせよ、それがより統合された国民形成につながるかどうかという点はいまだ未知数のままである。国家性をめぐって本質的な議論を行わないまま、見切り発車的にヤヌコヴィチ後の新政権を発足させた、というのが実態といえるだろう。

## (2) 脆弱国家としてのウクライナ

2014年5月25日には暫定政権下で大統領選挙が前倒しで実施され、実業家出身で外相などを歴任したポロシェンコ（Petro O. Poroshenko）が当選した。これにより、街頭に集う雑多な民衆勢力が選挙で選ばれた大統領を追放するというクーデタの状態から、ウクライナは脱したことになる。ポロシェンコ政権には、ロシアや米欧との交渉・協調をはかり危機の克服をめざしていくとともに、内政面では政府の統治能力を向上させていくという難題が課せられている。

ウクライナは政府に対する国民の信頼性や、汚職や賄賂が横行する官僚の体質など統治能力の点で、きわめて脆弱な国家である。国際NGO「トランペアレンシー・インターナショナル」による汚職評価指標によれば、ウクライナは175カ国中142位（2014年）であり、CIS諸国の中ではグルジア（50位）、モルドバ（103位）、ベラルーシ（119位）、アゼルバイジャン、カザフスタン（以上126位）、クルグズスタン（キルギス共和国）、ロシア（以上136位）よりも低い評価となっている。政治家や政府高官がその地位を生かし私財の蓄積に走る、略奪国家体制（kleptocracy）の特徴もウクライナは強い。国家の脆弱性という点でいえば、軍の練度や国家・政府に対する忠誠心の低さや志願兵制が実質的に破綻している状態も致命的な問題である<sup>11</sup>。

汚職問題の是正など政府の統治能力の改善に向けたポロシェンコ政権の目玉人事として、サアカシュヴィリ（Mikheil Saakashvili）前グルジア大統領のオデッサ

州知事任命を挙げることができる（2015年5月）。2003年、グルジアでの「バラ革命」の立役者の一人であった彼は、途中退く時期もあったが2013年11月までグルジアの指導者の立場にいた。一貫して反ロシア・親米欧の姿勢を持ち、2008年のロシア軍によるグルジア侵攻に際しても強硬路線を崩すことはなかった。他方、内政においては外国投資の積極導入や中小規模の起業の促進をめざし汚職問題とともに、司法・警察制度改革にも積極的に取り組んだ。その結果が前述のようなトランスペアレンシー・インターナショナルの高評価につながった。ロシアによる軍事介入後のグルジア国内での権力闘争の中で親ロシア派勢力に押され次第に劣勢となり、大統領退任後はウクライナに事実上の亡命を行った。ポロシェンコとは旧知の仲といわれ（ともにソ連末期から連邦解体直後にキエフ国立大学を卒業）、ポロシェンコ政権のもとでサアカシュヴィリはウクライナ市民権を獲得し<sup>12</sup>、一国の大統領経験者が別の国の地方行政政府の首長となるという特異な人事がなされたのである。

統治能力の向上に向けて、前項で触れた憲法改正および司法制度改革、そして国家財政の改革は決定的な問題となるだろう。憲法改正問題に関していえば、現在のポロシェンコ政権は、2014年2月政変の直後に取られた措置に基づいて、暫定的に2006年に施行された改正憲法にもとづいた国政運営を行っている。すなわち、「オレンジ革命」後の議会や内閣に強い権限を与えた2006年改正憲法は、ヤヌコヴィチ政権の誕生によって一旦大統領中心の1996年憲法に戻されたが、ふたたび2006年憲法のかたちにもどった、ということになる。

他方、ウクライナ政府に対しては、アメリカを含めた和平交渉当事国から「ミンスクⅡ」和平協定にもとづき、東部地域への一定の自治を付与するかたちでの憲法改正を要求されてきた。2015年7月16日、ポロシェンコはこの方針に沿い、地方分権を認める憲法改正案を議会に提出した。8月31日、議会は265票の賛成票によって第1読会で同案を通過させた。本稿執筆時点では第2読会での議論が進行中である<sup>13</sup>。

### (3) 分離主義的地域の地位と運営

クリミアおよびセヴァストポリ市は、単独の連邦管区としてロシア連邦に組み込まれた。同管区の大統領全権代表は、2014年3月以来、ベラヴェンツェフ（Oleg Ye. Brlaventsev）が務めている。彼は人脈的にはショイグ（Sergei K. Shoigu）国防相に近いとされ、軍および軍事関連産業の要職を歴任してきた<sup>14</sup>。

東部の分離主義勢力は、ルハンスクで4月28日、ドネツィクでは5月12日にそれぞれ「人民共和国」の独立宣言を行った。彼らの中核もまた、ロシアの軍・治安機関出身者とみられる。この「人民共和国」という名称は、ソ連期に肯定的に捉えられた国家形態を彷彿とさせた<sup>15</sup>。同じく親ロシアの非承認国家で、グルジ

アから<sup>16</sup>の分離独立を主張する南オセチアはこの2つの「人民共和国」を承認する（6月27日）など、他の。このほか、ハリコフやオデッサなどでも極めて短期間ないしサイバー上のみの活動を行った「人民共和国」もあった。9月のミンスク議定書により「特別な地位」を認められたものの、その後もウクライナ側の事実上の攻撃によりルハンスクやドネツクの状況も一進一退を繰り返している。ロシアの民族主義勢力と公然と連携し、ロシアからの「人道支援」と称し定期的な物資救援が続いた一方で、内紛も頻繁に発生しているとみられ安定的ではない。11月2日、この2つの「人民共和国」は首長ならびに議会選挙を実施したものの、国際社会はこれを無効と批判した。

しかし、これら「人民共和国」による一定領域の実効支配は現在も継続し、さらには後述のように和平交渉の当事者としても扱われるようになってきている。2015年10月には、ウクライナでの地方選挙（10月25日）に対抗して、ドネツク（同月18日）およびルハンスク（11月1日）の「人民共和国」でも議会選挙が実施され、統治の正当性を主張する姿勢を維持している。

二つの「人民共和国」は制度的には司法・立法・行政の三権分立にもとづく統治機構を形成しつつある。ドネツクについていえば2014年11月に国防、外務、財務、税務など国家運営のための基幹的部局が設置されて以降、2015年4月までに合計20の省庁が整備された。これらの官庁のスタッフの属性や経歴はさまざまであろうが、「人民共和国」の特性を理解するうえでは興味深い点であろうと思われるので、引き続き調査・分析を行いたい。なお、クリミアも、ウクライナ東部の「人民共和国」も、財政的には困難な状況にあり、多くをロシアに依存しているとみられる。ロシア領となったクリミアはもとより、二つの「人民共和国」にはロシア政界の要人、とりわけ保守・ナショナリスト系の政治家が訪問を行い、ロシアとの一体性をアピールしている。

## 2. 地域機構の役割——紛争予防の立役者となれるか

本節では、地域秩序を維持するうえでの国際機構の役割について考えたい。無論、国連というより普遍的な国際機構、また、米欧が主導するEUなども紛争解決に向けた交渉の場となっている。ここでは、これらの機構の重要性を認識しながらも、旧ソ連諸国を含めた「拡大ヨーロッパ」とも呼ぶべきより広域の国々を包括した、OSCEに注目したい。ウクライナ危機が過熱するにつれ、冷戦後の地域安全保障を担ってきた重層的な地域安全保障枠組みの機能不全が指摘されてきたからである。

冷戦期に東西両陣営をつなぐ安全保障対話フォーラムとして始動したこの枠組みは、冷戦後もユーラシアと北米を覆う共通・包括的安全保障の要として機能し

続けた。だが、やはりロシアと西側との関係に暗雲が立ち込めるようになった2000年代後半、OSCEの活動にも陰りが見えるようになった。ロシアが「人的分野」を含めたOSCEの安全保障概念に疑念を呈したのである。ロシアは、より本質的な安全保障分野としての軍事・軍備管理に特化した活動に「回帰」するよう促した。2009年末、ロシアは北大西洋条約機構(NATO)のあり方見直しを含め、新たなヨーロッパ地域安全保障メカニズムの構築を提案する「欧州安全保障条約」の締結を提案した。西側諸国がこのようなロシアの発想をまともに受け止めることはなかった。ロシアもまたそのことを見込んでのパフォーマンスに過ぎなかったのかもしれない<sup>17</sup>。

ウクライナ紛争を目の当たりにしている現在、このような当時の両者の応酬は、西側とロシアとの最後の協調の機会であったかのように映る。2010年代に入り、ロシアと西側との対立が恒常的なものとなっている状況は「冷戦」の再来とも表現されている。権力政治を前面に押し出す、無政府的な国際政治が到来したかのようなイメージが表出している。このようなイメージはどの程度妥当なのだろうか。

OSCEは危機に際して当初全く機能しなかった。この機構の意思決定は、加盟国による多数決ではなく、協議によるコンセンサスによって求められる。まさにロシアと米欧の間で意見が対立し、危機の回避や紛争予防に向けた有効な手立が打てない状態が続いていたのである。

しかし、OSCEが無用の長物であるかのような状況は、クリミア併合後に変化した。2014年3月21日、ロシアを含めたOSCE加盟国は、クリミアを除くウクライナ全土に非武装の特別監視ミッションを派遣することで合意した。当初は100名、後に増強され400名という規模となったこの監視団は、現在も日々活動を行い、緊迫する東部諸州を含めた情勢の監視を続けている。彼らのなかには、親ロシア派分離主義者に拘束されるなど危険な状態に置かれるメンバーもいた。彼らの分析は、国際社会にとって中立・公正な状況判断の材料を提供してくれている。

クリミア併合後、緊迫化へのゲームを加速していたロシアのプーチン政権も、2014年4月以降、西側との妥協をより積極的に追求するようになった。4月17日には、米ロに加えEUとウクライナ暫定政権の4者で、ウクライナ東部の親ロシア派勢力の武装解除に向けたロードマップについて合意した。ただし、この合意でウクライナが武力による分離主義者の鎮圧を行わないとしながら、暫定政権が部分的に軍事的な制圧に乗り出したことから、ロシアは自国軍の展開の規模を緩めないままであった。

このように一進一退を繰り返しながらも、米ロを含めた関係諸国は、打開策の模索を続けており、その協議の場としてOSCEを活用している。また、監視ミッ

ションの派遣は、強制度が低く、即効的な対処とはいえないものの、紛争予防のための重要な手立てとなっている。このような措置はかつてのヨーロッパでは考えられなかったことだ。

5月25日のウクライナ大統領選挙の実施とその成功も、国際協調の成果の一つとあってよいだろう。OSCEはこの選挙に併せて約1000名の監視団を派遣した（日本からも民間の有識者を含む10名の監視員を派遣）。ロシアも当初はこの選挙の実施に難色を示していたが、最終的には選挙結果を尊重するという姿勢に転じた。

OSCEは2014年4月以降、選挙監視活動とは別に東部の紛争地帯に特別監視ミッション（SMM）を派遣している。SMM本部はキエフ市内に置かれているが、約500名の監視要員が東部地域の監視ポイントで安全・人道状況に関する情報収集と報告を行っている。SMMの日誌は誰でもウェブサイトなどで閲覧することができる。SMMの活動は、これまでOSCEが旧ユーゴスラヴィアなど紛争後の地域で実施してきた活動と同様、即効性に欠けるとはいえ、ロシアを含めた同意のもとで継続的に実施している点で意義があるといえる<sup>18</sup>。

OSCEの役割に多くの疑念があるとはいえ、まがりなりにもこのような地域機構が存在・機能していることは、現代の国際政治が、20世紀前半期のように2度にわたる世界大戦をもたらした、列強のパワーポリティクスに歯止めをかけられなかった、不完全な国際的な集団安全保障体制しか存在していなかった時代とは異なる環境下にあることも示している。ウクライナ危機は国際秩序を「先祖返り」させていない。100年前と現代のヨーロッパとでは、国際政治の構造は、地域安全保障メカニズムの機能という点で、明らかに異なる様相を呈している。OSCEは紛争予防について少しずつではあるが具体的な効果を発揮している一方、紛争の終息や情勢安定化のためにはさらに課題が残っている。

また、OSCEのあり方は、ヨーロッパとロシアの境界はどこにあるのか、いかなる主体がウクライナを含めた旧ソ連の西部辺境諸国——この範疇にはバルト諸国、ベラルーシ、モルドバとともにグルジアなどコーカサス諸国も入るだろう——の安定に責任を持つのかという問題と絡んでくるということである。この問題はヨーロッパとロシアの文明的・歴史的境界線とも関連する。冷戦後、ロシアの意に反し東方へ拡大したEUおよびNATOの領域は、2010年前後、ウクライナやグルジアの加盟の是非という問題に直面した。ウクライナ危機は、このヨーロッパとロシアのはざままで発生した事態であったといえるだろう。

### 3. 西部ユーラシアの複合危機

#### (1) 和平交渉の展開

これまで、国際社会によるウクライナ紛争の和平に向けた交渉や合意形成としては、以下のような動きがあった。

第1は、2014年4月17日にEU、アメリカ、ウクライナ、ロシアとの間で締結された「ウクライナに関するジュネーヴ声明」。ここでは、①全ての当事者による暴力・挑発・威嚇行為の自制、②非合法武装勢力が武装解除し、不法占拠建物が返還されるべきこと、といった努力目標を示したほか、③OSCE-SMMが事態沈静化に向けた主導的役割を担うこと、④地方制度や政治のあり方を含めた全ウクライナの対話の実施、⑤ウクライナの経済・金融の安定化に向け追加支援の協議に備えることが明記された。ウクライナおよび親ロシア勢力双方から履行違反とみなしうる武力攻撃が続き、また、ロシアも演習等を理由に対ウクライナ国境に軍を集結させたことから、文書発表直後より実効性は低く、前述のようにウクライナ東部での「人民共和国」の動きが活発化したことにより、この文書に基づく休戦・和平の履行はほどなくして破綻した。

第2は、同年9月5日に署名された、OSCE、ウクライナ、ロシアによる「3者コンタクト・グループ勧告結果に関する議定書」（署名地の名をとって通称「ミンスク議定書」）。これは2014年6月以降、断続的に交渉を進めていた上記3者による協議を経て示された議定書であり、OSCEを代表して当時の同機構議長国であったスイス幹部外交官、クチマ（Leonid D. Kuchma）元ウクライナ大統領、駐ウクライナ・ロシア大使の3者とともに、ウクライナからの自立をめざすドネツィクおよびルハンスクの「人民共和国」の代表者も署名。ウクライナ政府軍と親ロシア派武装勢力双方の即時停戦、OSCEによる停戦監視、捕虜などの解放、ドネツィク・ルハンスク両州の「人民共和国」に時限的な自治（「特別な地位」）を付与するウクライナ国内法の制定、両州の人道状況の改善など、12項目が列挙された。この合意に従い、ウクライナ議会は早々に3年期限の「特別な地位」法を制定する（9月16日）など一定の進展が見られた。また、ウクライナ新憲法に関する審議もこの議定書でのとりきめに従ったものである。これらの進展の一方で、断続的な武力衝突や、ロシアが複数回にわたりウクライナ側に許可を得ないまま国境を越えて支援物資を輸送するなど実質的な違反行為が見られ、2015年1～2月にかけて、この議定書に基づく休戦は破綻状態に陥った。

第3は、この「ミンスク議定書」に基づく休戦状態の破綻を踏まえ、2015年2月11日、ベラルーシがホスト国となりウクライナ、ロシア、そして仲介役の独仏の4首脳が行ったミンスクでの合意にもとづき、「ミンスク議定書」署名当事者であった5名が再署名した「ミンスク合意履行に関する一連の措置」（通称「ミ

ンスクⅡ』)。和平履行の期限を2015年末までと定めた。

第4は、同年10月2日、「ミンスクⅡ」のプロセスに関与したウクライナ、ロシア、そして仲介役の独仏の4首脳が、同文書の履行期限の延長について話し合ったパリでの会合<sup>19</sup>。この結果、和平履行プロセスが年を超えて2016年まで続くこととなった。現段階でもウクライナと「人民共和国」側との膠着状態は続いており、以上のような国際社会の和平努力がさらにどのように展開していくのか、注視をする必要がある。

## (2) 制裁強化と地域秩序の変化

2014年3月の危機発生直後、EUならびに米国は、ロシアによる「力による現状変更」や事態の鎮静化に向けた姿勢の欠如を根拠に、ロシア政府要人の渡航制限・資産凍結などに着手した。日本もこの動きに同調し、査証緩和凍結や安全保障分野などでの国家間交渉を凍結するなどの措置に出た（3月18日）。いずれにしても、比較的緩やかな措置であった。

しかし、前項で示したような和平努力が破綻するたびに、国際社会とりわけ米欧諸国はロシアに対する制裁措置を強化した。まず、4月の「ジュネーブ声明」での合意が暗礁に乗り上げると、米欧諸国とりわけアメリカがより実効的な制裁を実施した。すなわち、ロシア国営石油企業ロスネフチなど大手エネルギー企業幹部の国外資産凍結や米欧への渡航禁止といった措置に出た（4月28日および5月12日）。7月のマレーシア航空機爆破事件は、相対的に及び腰であったヨーロッパ諸国による制裁の強化のきっかけとなった。

米欧諸国による制裁措置はロシア経済に大きな打撃をもたらした。2014年12月18日の時点でプーチン大統領は「経済回復までに最悪2年かかる」と国民に向けて一定期間の忍耐を呼びかけた<sup>20</sup>。その後、この認識は上方修正されたが（2015年4月16日）、制裁長期化の見込みが続く場合、ウクライナはもとより欧州諸国との経済関係の在り方を含め、構造的な変更を求められる可能性が高いことには変わらない。ウクライナにとってロシアは依然として最大の貿易相手国であるが、2014年の実績を見ると対前年比41.3%の減少と紛争の影響が如実に表れている<sup>21</sup>。ポロシェンコのEU接近路線が変更される見込みはまず考えられない。2014年9月には、危機発生のきっかけを作ったEUとの連合協定が批准され、同年11月にはFTAの発効も予定されていた。ロシアはこれに反発し、ウクライナ、EUとの3者間で妥協点を見出すべく協議を重ねることとなり、FTA発効はいったん延期された。しかし、結局のところロシアの意向が反映されることはなく、ウクライナとEUとのFTAは2016年1月1日をもって発効する見込みとなっている<sup>22</sup>。

このような緊張状態は、米欧諸国とロシアとの対立を構造化させ、もはやかつてのような協調的な関係は望めず、ロシアは危機回避のためのメカニズムを見出

すことを対外政策における最優先課題としなければならないとの見解が識者の間で強まっている。例えば、モスクワを拠点に発言を続けているドレーニン（Dmitrii V. Trenin）は、最近のエッセイで次のように論じている。2010年代に顕著となったロシアによる「西側」に対する巻き返し、そしてユーラシア空間の統合という2つの政策は、ウクライナ危機によって暗礁に乗り上げてしまった。休眠状態となってしまったNATO・ロシア理事会の再活性化の必要性を含め、ロシアは自己充足性（self-sufficiency）と他の国々との協力の双方についてバランスよく配慮した新しい対外政策のコンセプトを作り上げなければならない。そのさい、中央アジアさらには西方への経済的影響力の拡大をめざす中国の動きについても考慮に入れなければならない<sup>23</sup>。

本稿でこれまで概説してきた紛争に至る過程からも明らかなように、ウクライナ問題で表面化した目下ロシアが直面している課題とは、政治・軍事的なものばかりでなく、むしろ旧ソ連諸国との経済関係の在り方を含め、米欧諸国との経済的なつながりにかかわるものである。また、今回の紛争をきっかけにウクライナが（ロシアへの反感を基盤に）国民国家としての一体性を持つようになるのであれば、ウクライナがロシア主導の地域統合に与することは考えにくいだろう。長期的には、ロシアは同じスラブ系の友好国としてのウクライナを失ってしまった。

ロシアの側からすれば、このような経済・貿易分野を含めた国家関係の緊張は、米欧諸国といった域外の諸主体からの介入によって助長されている、という見方がなされる。また、米欧諸国による制裁強化が、結果としてロシアの態度を硬化させた側面があったことは否めない。クリミア併合以後のプーチン政権の対外政策、そしてそれに対する米欧諸国の反応は、ともに緊張の激化や膠着を助長してこそいるが、緩和に向けた道筋を示しているとはいえない。付言すれば、ロシア国内の言説では、ソ連時代を含めた、過去のロシア領の領土縮小を批判的に評価し、その修正的解釈が横行している。今回の紛争に関連したものとして、2015年に入りロシアの司法当局が1954年のクリミア併合が「違法」であったとの判断を行ったことは、その一例である。

さらに、このような外部勢力による介入と国境を超えた紛争の拡大は、ウクライナに限らず、シリアやアフガニスタンなど、現代の紛争をめぐり一般的に見られる現象といえる<sup>24</sup>。このような文脈から、ウクライナ紛争は地域限定的な事象というだけでなく、少なくとも環黒海あるいは中東・シリア情勢を含めた西部ユーラシア情勢全体の中で捉えることも必要といえるだろう。

## おわりに

ウクライナ紛争は終息するのだろうか。その見通しは今のところ極めて低い。

危機発生以前の状態、つまりクリミアの領有権がウクライナに戻されることを終息と考えるならば、それは極めて可能性の低いシナリオといえるだろう。ロシアにとってクリミア領有は、歴史的な必然・悲願であり、この実効支配を放棄することは、プーチン政権存続の正当性そのものにもかかわってくる問題となるだろう。このような文脈からすれば、本稿で論じたウクライナの国家性とは、実のところロシアの国家性とも関連しているといえる。

ウクライナ紛争はロシアの地域秩序観や対外政策と密接にかかわるとともに、西部ユーラシアはもとより世界的な秩序変化とも連動した事象でもある。ただし、人口に膾炙されているように、近い将来の秩序変化や構造の特徴について「(新しい) 冷戦」のアナロジーを用いて捉えることには、一定の留保が必要であるように思われる。本稿で見てきた、地域機構による紛争予防メカニズム機能の発動は、その効果には議論の余地があるとしても、少なくとも冷戦期には考えられなかった要素だからである。今後は、国連や OSCE による停戦監視が継続的に機能し、またそれがより効果的な和平に向けた要素となることが期待される。また、シリア情勢やイラク核開発問題などに関連して、ロシアと米欧は定期的協議の場を維持しており、国際的な協調体制が麻痺しているとは現段階ではいえないだろう。

とはいえ、今回の危機は、20世紀半ば以来築き上げてきたヨーロッパの安全保障体制が必ずしも効果的に機能していないことを如実に示した。主権国家やその集合体としての国際社会の在り方を含め、既存の国際秩序の変更や地球規模の政治・経済的に影響を及ぼす事件であったといえよう。本稿では、この点にかかわる問題領域として、国家性、地域機構の活動、そして西部ユーラシアの地域秩序・地政学の変化に焦点を当てて論じてきたが、今後もこれらの問題領域について観測を続けていく必要があろう。

## 注

- 1 最大かつ継続的に犠牲者を出している事象は、ウクライナ東部での分離主義派による武力紛争である。国連人道問題調整事務所 (OCHA) の統計によれば、2014年4月から15年11月末までに合計8529名の犠牲者が発生した (*Humanitarian Bulletin Ukraine*, Issue 04, November 2015)。このほか、2013年11月21日以降に発生したキエフ市中心部での民衆デモに伴う騒乱では、翌2014年2月23日までに計110~123名のデモ参加者が犠牲に、そして内務省部隊要員側では18名の犠牲者が発生した。また、その後のクリミア半島のロシア併合をめぐる危機では3月19日までに6名の犠牲者が発生した (内訳は2名の親ロシア派民間人、1名の親ウクライナ側民間人、2名のウクライナ軍兵員、1名のクリミア「自警団」)。2014年1月26日~12月27日に発生したウクライナ国内主要都市での騒乱では、5月2日のオデッサで48名 (内訳は42名の親ロシア派、6名の親ウクライナ派) の犠牲者が出た。12月27日には同じくオデッサとヘルソン (Kherson) でそれぞれ1名の自爆者、さらに2015年2月22日にハルキウ (ハリコフ) で発生した爆破事件で4名の死

者が出た。

- 2 プーチン大統領が最初にこの点を認めたのは、2014年4月17日、毎年恒例の国民との直接対話のテレビ番組の場であった (Richard Sakwa, *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*, London and New York: I.B. Tauris, 2015, 152-153)。ただし、いつからロシア (あるいは親ロシア派勢力) による本格的な介入が始まったか、という問いには諸説ある。例えば、同じテレビ番組でプーチン大統領は、自分が側近にクリミア併合の準備を進めるよう指示したのは、ヤヌコヴィチ失脚直後の2月23日であったとの見解を示した。また、2015年9月時点でのウクライナ議会における議論では、ロシア側による介入は2014年2月20日であったという認識が示されている (Українська правда, 15 сентября 2015 года [<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/09/15/7081430/?attempt=1>])。
- 3 このウクライナ東部2州の名称記述については、「人民共和国」において実権を握っているのが親ロシア勢力であり、人口の大半がロシア系住民であることから、少なくとも2つの「人民共和国」について言及する場合はウクライナ語表記でなく「ドネツク」「ルガンスク」とロシア語に準じた表記とすべきかもしれないが、本稿では煩雑さを避けるべく「ドネツィク」「ルハンスク」で統一する。
- 4 ウクライナからの自立をめざす親ロシア派武装勢力が実効支配をしていた領域で撃墜されたことから、当初から同勢力による犯行説が有力視されていた。米国は旧ソ連製の地对空ミサイル「BUK」による撃墜と発表。だが、2014年9月にオランダ安全委員会が主導した調査中間報告では主犯の特定は見送られた。その後もドイツの非営利団体やメディア、また BUK を開発・製造したロシア軍需企業などが独自の調査結果を公表した。2015年10月13日に発表されたオランダ安全委員会による最終報告では、BUK による撃墜と断定されたが、発射したのが親ロシア派勢力か否かについては言及を避けた。
- 5 なお本稿では、以下の旧稿での議論や記述を、その後の情勢変化を踏まえ修正・加筆のうえ再録している箇所があることをお断りしておきたい。湯浅剛「危機は回避できたのか—2014年のウクライナ情勢と世界」『まなぶ』(労働大学出版センター) 第687号、2014年、58-64頁。『デジタル版イミダス』(集英社によるウェブ上の用語検索サービス) において筆者が過去に執筆したウクライナ情勢に関する諸項目。
- 6 Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996 (部分訳として荒井祐介・五十嵐誠一・上田太郎訳『民主化の理論—民主主義への移行と定着の課題』一藝社、2005年)。
- 7 中井和夫『ウクライナ・ナショナリズム』東京大学出版会、1998年。
- 8 報道によれば、ウクライナでは2014年12月8日より最高ラダーで CIS からの離脱についての審議が始まったとされているが (<http://lenta.ru/news/2014/12/07/ukraine/>)、この問題について本稿執筆時点では結論を見ていないものと推測される。
- 9 Sakwa, *Frontline Ukraine*, 59-60.
- 10 ただし、憲法制定後も中央集権か、地方分権かという論争は潜在的に続いていたとみられる。イギリスの旧ソ連地域研究者サクワ (Richard Sakwa) の整理に従えば、単一の中央集権的な統治構造を求める声は西部諸州に拠点を置くウクライナ民族主義的勢力に、地方分権さらには連邦制の導入を求める声はロシア系住民の多い東・南部に多かった (Sakwa, *Frontline Ukraine*, 58)。
- 11 伊東孝之「ウクライナ—国民形成なき国民国家」(北海道大学スラブ・ユーラシア研究センターウェブサイト掲載のエッセイ「スラブ・ユーラシアの今を読む：ウクライナ情勢特集6」2014年6月9日 [<https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/center/essay/20140609-j.html>])。
- 12 なお、2015年12月4日、グルジア政府はサアカシュヴィリィのグルジア市民権を剥奪し

- た (<http://www.rferl.org/content/georgia-saakashvili-citizenship-stripped/27406996.html>)。
- 13 Ukraine Reform Monitor: October 2015 (Carnegie Endowment for International Peace) の記述より。
  - 14 Sakwa, *Frontline Ukraine*, p. 188.
  - 15 池田嘉郎「2014年ロシア＝ウクライナ紛争の歴史的背景」『じっきょう地歴・公民科資料』(実教出版) 第79号、2014年、7-10頁。
  - 16 ただし、ロシア政府は依然として彼らがロシア正規軍に所属するのではなく、自発的な義勇軍であるとの認識を示している。例えば、2015年12月17日、プーチン大統領によるテレビ中継された年次大規模記者会見の席上での発言 (<http://kremlin.ru/events/president/news/50971>)。
  - 17 湯浅剛「ユーラシア安全保障メカニズムの構築—地域安全保障構想に見るロシアの対『西』政策の変質」望月克哉編『国際安全保障と地域メカニズムの新展開』(アジア経済研究所2009年度調査研究報告書) アジア経済研究所、2011年、51-77頁。
  - 18 詳細については、OSCE ウェブサイト上のSMMに関するページ (<http://www.osce.org/ukraine-smm>) を参照のこと。
  - 19 この間、4者は6月2日にも会合を持ち、休戦協定履行についての確認を行った。
  - 20 ロシア経済は2009年のマイナス成長以来、BRICS 諸国の中でも鈍化傾向にあった。ウクライナ危機の展開は、ロシア経済に多大な影響を与えた。欧米諸国との関係悪化を懸念して資本流出が進み、投資・個人消費も急速に冷え込んだ。2014年夏以降、シェール革命による米国内の石油増産と需給緩和や OPEC 総会による石油減産見送り決定が影響して原油価格が急落した。また、ルーブルの対ドル相場は2014年3月中旬に約5年ぶりに最安値を更新し、その後一時回復するが、8月末以降下落が加速化。2015年1月11日には1ドル＝約65ルーブルと、1年間で倍近く下落した。その後も続落傾向にあり、同年末現在では1ドル＝約71ルーブルとなっている。
  - 21 『ロシア政策動向』(ラジオプレス) 第34巻第8号、2頁。
  - 22 タス通信報道 (<http://tass.ru/en/economy/842755>) および『日本経済新聞』電子版、2015年12月8日 ([http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM07H74\\_X01C15A2FF8000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASGM07H74_X01C15A2FF8000/)) を参照。
  - 23 Dmitri Trenin, “Russia Needs a Plan C,” *Carnegie.ru Commentary*, 15 December 2015 (<http://carnege.ru/commentary/2015/12/15/russia-needs-plan-c/in4i>).
  - 23 Jeffrey T. Checkel (ed.), *Transnational Dynamics of Civil War*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013. 湯浅剛「ロシアにとってのシリア内戦—イスラーム要因と対外政策の展開」『中東研究』(財団法人・中東調査会) 第519号、2014年、22-28頁。ロシアの最近の中東政策については、近刊の同誌掲載予定の拙稿を参照のこと。