

ウクライナ戦争の現状と今後の見通し

——ロシアと NATO、そして戦争終結の観点から

(防衛研究所の研究者による座談会第 2 弾、2022 年 3 月 9 日)

2022 年 2 月 24 日、ロシアがウクライナに軍事侵攻を開始した。現在、ウクライナ国内で戦禍は拡大し、民間人の犠牲者も増えている。こうした事態を受け、防衛研究所は、ウクライナ情勢に関する座談会第 2 弾を実施した。今回の座談会では、齋藤雅一所長、千々和泰明主任研究官（戦史研究センター安全保障政策史研究室）、長谷川雄之研究員（地域研究部米欧ロシア研究室）、田中亮佑研究員（同）が、ウクライナ戦争の現状と今後に関し、それぞれの専門の視点から語り合った（司会は庄司智孝・企画調整課研究調整官）。

1 現在の戦況と今後の見通し

庄司：ウクライナ戦争の現在の状況と今後の見通しに関し、それぞれの専門の観点からどう見るか。

長谷川：2 月 24 日にプーチン大統領がドンバス地方での「特殊軍事作戦」の遂行を承認し、大規模な軍事作戦が始まったが、ロシアはゼレンスキー政権の転覆という目標をいまだ達成できていない。ゼレンスキー政権を中核としてウクライナ国民は団結し、欧米から供与された武器の活用も一定の成果を挙げて、初期の段階において、想定よりもウクライナは善戦しているとの見方がある。一方、ロシアは病院や民間施設、重要インフラ（原発等）を攻撃・占拠するなど国際社会の様々なルールを無視した戦闘行為を継続的に実施しており、ウクライナからの避難民は 200 万人に上るなど、極めて重大な人道危機が生じている。

千々和：侵攻を始めるにあたって行った演説の中で、プーチン大統領はロシアの戦略目標をウクライナの「非ナチ化」と形容した。第 2 次世界大戦で連合国側はドイツのナチス政権を打倒し、ベルリンを陥落させたことに鑑み、この衝撃的な発言は、ウクライナの現政権を打倒するまで戦闘を継続するというプーチンの非妥協的態度を示したものであったと考える。3 月 8 日に米 CIA のバーンズ長官は議会の公聴会において、ロシアはウクライナの力を過小評価し、キエフを 2 日で制圧できる、フランスでは大統領選挙が近く、ドイツは首相が交代したばかりで十分対応できない、と考えていたと発言した。一方、ウクライナ側が持ちこたえている現状に対し、プーチン大統領は怒りと不満の意を持っているとの見方も示しており、ロシアは今後、暴力の烈度を高め、民間人の犠牲者が一層増えるのではないかと懸念している。

2 NATO の対応

庄司：NATO のこれまでの対応と今後をどう見通すか。

田中：ウクライナ側が NATO に要請した、ウクライナ上空の飛行禁止区域の設定であるが、これに対して NATO と加盟国は否定的だ。軍事介入でよく使われる飛行禁止区域の設定は、NATO がロシアとの戦争の直接の当事者になることを意味するので、その可能性は低いと見られている。また、そもそもとしてウクライナの民間人や市街地への攻撃は、空爆だけではなく地上からの攻撃もあるため、飛行禁止区域の設定は民間人の防護という目的に照らしても解決には繋がらず、NATO とロシアのエスカレートに繋がるだけと言う指摘もある。

NATO によるウクライナへの軍事支援は今回の戦争前後に始まったことではない。ロシアによるクリミア併合後、2016 年頃から NATO はウクライナに対して包括的な支援パッケージを提供し、指揮統制などの軍改革、空域状況把握、その他サイバーや医療など、広範な支援を実施してきた。また 2020 年に NATO はウクライナを「高次機会パートナー」に認定し、両者間での共同演習や情報共有が可能となるなど、相互運用性の向上に一定の成果を上げてきた。こうした取り組みが、現在のウクライナの善戦につながっていると考えられる。つまり、NATO はウクライナの加盟招請は困難であったが、非加盟国としては最大限の支援を行ってきた。

この先、どのような兵器が NATO 加盟国からウクライナへ供与されるか定かではないが、仮に NATO 加盟国からのウクライナへの支援のレベルが上がった場合、ロシアが妨害等何らかの行動を起こすことは考えられ、それに対する NATO の対応も注目される。NATO は、ロシアに隣接するバルト 3 国、ポーランドの防衛・即応態勢を、2014 年以降拡充してきたが、これをさらに強化している。ウクライナに隣接するルーマニアやブルガリアに対する同様の態勢も見直されるだろう。さらに、NATO は初めて即応部隊の動員も行っている。当面は、ウクライナへの支援を慎重に拡充しながら、NATO 東端の国々の防衛態勢を強化することが基本路線だろう。

田中：またドイツが国防政策を大きく転換したことは、専門家の間でも驚きであったと聞く。一般的に、ドイツはロシアへの政治経済的な関与を維持してきた。他方で、2013 年頃から、徐々にではあるが国防力の強化の必要性を認識し、2014 年以降は NATO の中でもイニシアティブをとってきた。今回のドイツの国防政策の転換は、能力不足を痛感していたドイツが徐々に築いてきた国防強化の方針が、ロシアの侵略というきっかけを経て増幅したということも出来るだろう。エネルギーに関しては、米英とどれほど歩調を合わせられるのか、まだ定かではないように思う。

庄司：ロシアによる核の威嚇が話題となっているが、NATO の観点からどのように考えるか。
田中：NATO の核政策は米国の核抑止体制が中心となるが、米国の戦略核は常時発射可能な状態のため、そもそもエスカレーションにならないという議論がある。他方で、ロシアによる非戦略核の限定使用に関しては、ウクライナでの使用に対する NATO の報復というのは難しいのではないかと。NATO 欧州加盟国に対し非戦略核が使用された場合も、米国と NATO は難

しい対応を迫られる。NATO の在欧戦術核等による報復もあり得るが、エスカレーションに繋がる可能性が否定しきれないというのが一般的な見方だろう。ひとまず出来ることは、上記の通常抑止の追求だと思う。

長谷川：ロシア側の視点では、私が『東アジア戦略概観 2021』のロシア章で議論したように、2020年6月、「核抑止分野におけるロシア連邦国家政策の基礎」が大統領令によって承認され、「エスカレーション抑止のためのエスカレーション」政策と解釈できる条項が盛り込まれた。この問題については、安全保障コミュニティーにおいて長い間様々な議論があったが、本大統領令はロシアの軍事安全保障政策において、一つの画期をなすものと言えよう。

3 ロシアの国内情勢

庄司：専門的な観点から、今回のウクライナ戦争に際し、ロシアの政治・経済・社会状況をどう見るか。

長谷川：ウクライナ侵攻に関しては、当然のことながら、2022年2月からの動向のみを切り取った分析が主流である。ここでは、現代ロシア政治研究の観点から、もう少しスコープを広げて議論したい。まずは前掲の『東アジア戦略概観 2021』ロシア章で主たるテーマとした2020年憲法改革に言及する必要があるだろう。2020年7月に修正されたロシア連邦憲法の中に、プーチン大統領（とその側近たち）の理念に基づく、伝統主義・愛国主義や歴史認識に関する条項が盛り込まれた。例えば、連邦制について定めた第3章では、第67条で「千年の歴史によって統合され、理想及び神への信仰、並びにロシア国家の発展の継続性を我々に伝えてきた祖先の国を持つロシア連邦」といった表現がある。1993年12月に制定されたロシア連邦憲法の第1章や第2章には、立憲主義、自由主義、民主主義を基礎とした条項も含まれていただけに、2020年憲法改革が実施された当時、かなりの衝撃を受けた。2020年憲法改革の理念を反映し、2021年7月にはおよそ5年半ぶりに最高位の戦略文書「ロシア連邦国家安全保障戦略」が改訂された。この中では、伝統的なロシアの精神的・道徳的価値が重視されるとともに、国際秩序が「転換期」にあるとして、「軍事衝突が核大国の参加を含む局地戦・地域戦争に発展する危険性が高まっている（第17項）」といった表現が用いられた。今回のウクライナ侵攻につながるプーチン政権の政策を読み解く上では、少なくとも2018年5月以降の現政権、より長期的にはメドヴェージェフ政権以降の政治動向をもう一度丹念に分析する必要がある。

現代ロシアの国家安全保障政策領域における最高意思決定機関、ロシア連邦安全保障会議について言えば、会議体のメンバー、特に議決権を持つ常任委員の顔ぶれにほとんど変化が見られないまま、意思決定のシステムが硬直化しているように思われる。コロナ禍による安保会議の全面オンライン化や憲法改革による安保会議に関する条文の修正もあり、実質的に国家元首（プーチン大統領）に「協力」するだけの国家機関となってしまっているのではないか。

長谷川：また、今回のウクライナ侵攻を契機に、厳しい言論統制など、ロシアの政治体制が急速に変化している。ロシア国内における外国メディアへのアクセスや言論空間については、これまでも厳しい制約があったものの、かつてのプーチン政権でさえここまでの措置はとらなかった。また、コロナ禍以前は欧州諸国との人的往来も盛んであり、そもそもソ連解体後の現代ロシア政治では、西欧の規範を部分的に受容するような局面もあった。ただ、連邦法「非営利団体について」の改正や「外国エージェント」への指定を巡る政治過程に象徴されるように、2012年5月の第2次プーチン政権発足後は、特に反体制派・メディアの活動は制約を受けることとなった。一連の法改正を受けて、個人・メディアを「外国エージェント」に指定することが可能となり、例えば、2021年12月末には「メモリアル」というスターリン期の大テロルに関する史資料を収集し、記録・公開する団体は解散を命じられた。

千々和：プーチン大統領を見ていると、権威主義体制の硬直性を感じる。第2次世界大戦の終結にあたって、連合国側は枢軸国側に無条件降伏を突きつけたが、これが厳格に適用されたのはドイツに対してだけであった。連合国側が払うことになる犠牲を考慮し、イタリアには柔軟に対応し、日本に対するポツダム宣言についても、「無条件」よりは条件が明確化していた。民主主義国は、環境の変化に柔軟に対応できるのに対し、プーチンは自らの為政者としての権威を保つため、当初の目算が狂っても、強硬姿勢を変えることが難しい。

4 戦争終結の見通し

庄司：今回の戦争の終結をどう見通すか。

千々和：自著『戦争はいかに終結したか』では、「紛争原因の根本的解決と妥協的和平のジレンマ」を軸に、2度の世界大戦からイラク戦争までを論じた。第2次世界大戦において連合国側は、ドイツのナチス政権の除去という「紛争原因の根本的解決」を完遂したが、1991年の湾岸戦争では米国が主導する多国籍軍は、自分たちの犠牲を考慮し、クウェートからイラク軍を駆逐するにとどめ、フセイン政権を打倒することはなかった。このように戦争の終結に際しては常に、「将来の危険」と「現在の犠牲」の比較衡量がある。

こうした考え方を今回の例に当てはめれば、大国ロシアが小国ウクライナに侵攻し、大国は現在の犠牲の許容範囲内で戦略目標を達成できると考えていたが、小国側の、いかなる犠牲を払っても国を守る、という強いコスト・トレランスに直面している。

千々和：戦争の終結を考えるにあたっては、「アフター終結」とも言える状況も考慮することは、きわめて重要な観点である。2点申し上げたい。第1に、ロシアがキエフを最終的に制圧し、傀儡政権を樹立したとしても、レジスタンス活動が持続する可能性がある。もしそうだとすると、アフガニスタンでのソ連の失敗が繰り返されるということもありうる。第2に、仮にロシアがウクライナから撤退したとして、隣国へ軍事侵攻するような（プーチン政権の）ロシアという国と、国際社会は今後どのように付き合っていけばよいのかという重大な問題が残る。そのなかでの中国の今後の動向も懸念する。今回の戦争を契機に、国際秩序

の在り方自体が以前とは変わったものになる可能性がある。

田中：戦争の帰結がどのような形になろうとも、ロシアが払うことになる対価は極めて大きい。ロシアは目的達成まで戦闘を続けるとしているが、侵略後のウクライナにおける計画のようなものを持っているとは、現状をみると想像し難い。もし傀儡政権を樹立するとしても、権威主義国家は人々の意思表示を許容せず、人々の抗議や抵抗を受け、その弾圧を繰り返すことを懸念している。

長谷川：今回のウクライナ侵攻は、ロシアにおける「ポスト・プーチン問題」にも影を投げかけている。専門家は、今回の侵攻を受けて、プーチン大統領のスムーズな権力移行は難しくなったと見ている。これはロシアの隣国である日本の外交・防衛政策にも大きく関わる問題である。

「終結」の問題に関して言えば、ソ連解体後、頻発する地域紛争に関与することによって、ロシアはユーラシア国際秩序の再編において一定の役割を担ってきたが、今回の侵攻によってロシアが継続的にそのような役割を果たすことができるのか、難しいところである。カザフスタン情勢、「ナゴルノ・カラバフ紛争」、中央アジア・カフカース地域の安全保障環境に今後一層注意を払う必要がある。また中国、インド、トルコといったユーラシアの主要国の今後の動きも注目すべきである。

庄司：ロシア研究の専門的観点から、欧米を中心とした対露経済制裁の効果をどう測るか。

長谷川：ロシアは経済大国ではないが、軍事大国・エネルギー大国ではある。2014年のクリミア占領後、欧米の経済制裁に対処するため、農業政策を国家安全保障上の重要課題と位置づけ、食糧自給率の向上などを目指してきたほか、中国、インド、トルコ、中東・アフリカ諸国との経済・軍事的関係を強化してきた。特に2021年には、ソ印平和友好条約の締結50周年を迎え、ロシア・インドが「2+2」を立ち上げるなど、両国の友好ムードが強かったことには注目すべきであろう。こうした点を考慮して、制裁の効果については、引き続きSWIFTからの排除や欧米企業撤退の影響を丁寧を追っていく必要がある。

(座談会で示された意見は研究者個人の見解であり、防衛研究所や防衛省の意見を代表するものではない)