

フォーリン・アフェアーズ

2022年3月21日

プーチンと和解する方法

ウクライナ戦争を終結のために、 西側諸国は迅速に行動しなければならない

トーマス・グラハム、ラジャン・メノン 記

ロシアの不当な戦争を終わらせるために、ウクライナはどのような条件を受け入れるべきなのだろうか。

不謹慎な質問だと思う人もいるかもしれないが、民主主義と独裁、あるいは善と悪の戦争では、正当と認められるのは正義の側が勝者になる場合だけだ。そのような観点からすれば、正しい問いかけは、米国とそのパートナー、とりわけウクライナが、ひどい侵略行為に対する罰として、ロシアにどのような要求を突きつけるべきかということになる。

しかし現実には、今のところ、満足のいく勝利は手の届かないところにあるようだ。ロシアのプーチン大統領は、ウクライナ人の予想外の激しい抵抗と欧米の厳しい制裁に遭遇しているが、後退する気配はなく、むしろより強硬になっている。ロシア軍は、特に大都市でますます一般市民を標的にしている。死者の数、破壊の規模、そして紛争拡大のリスクが高まる中、優先されるべきは苦しみを終わらせることであろう。これは、政治的解決をもたらす外交的関与によってのみ達成されうる。

まず、最も緊急な課題は、停戦を仲介し、ウクライナ内外の難民に人道支援を提供することである。次に、戦争の終結を交渉することである。

停戦が実現すれば、より実りある外交の条件が整うが、現在行われているウクライナ側とロシア側の協議は、合意に到達できなくても進めるべきだろう。いずれ

にせよ、ロシア軍はウクライナのかなりの領土を占拠することになる。クリミアはもちろん、クリミアとロシアを結ぶ陸上回廊や半島北部の土地など、ウクライナ北部、北東部、東部の一部もだ。ウクライナと西側諸国は、プーチンに戦争を止めさせ、軍を撤退させるには、どのような妥協ができるかを判断する必要がある。モスクワが要求するようなウクライナの非武装化やロシアの勢力圏に追いやることは受け入れられないだろう。しかし、そのような宥和策を除いては、ウクライナとパートナーは、どこまで譲歩できるかを考えなければならない。

最終的には、ウクライナの NATO 加盟、ひいては旧ソ連圏への同盟のさらなる拡大は排除する必要があるだろうが、ロシアは中立のウクライナが西側諸国と安全保障面で密接な関係を維持することを受け入れることも必要だろう。また、ウクライナ再建のための費用をロシアが負担することや、クリミアやドンバス「共和国」の政治的将来を国民投票で決めることなども合意内容に含まれなければならない。欧米は、対ロ制裁を解除する状況を明確にする必要がある。

最終的な解決策のすべてに満足する当事者はいないだろう。しかし、厳しい妥協がなければ、戦争は終わらないだろう。

選択肢から外れる

ロシアにたいして早期に決定的な勝利を収める明白な道筋はない。米国とその同盟国は、ウクライナ防衛のための直接的な軍事介入の可能性を、核戦争の引き金になりかねないという理由から否定している。欧米の武器がウクライナに流れ込むことで、ロシアはすでにかかなりの兵士と軍備の損失を被ることになるが、プーチンはウクライナ軍を制圧するために必要であれば、そのコストを受け入れる覚悟のようだ。

プーチンはこの戦争を始めたが、彼を倒したからといって戦争が終わるとは限らない。

プーチンを倒すような民衆の蜂起はありそうもない。ロシア国家は自由に使える強力な弾圧手段を持ち、それを使う意志があることが証明されているからだ。クーデターが起きた場合、新リーダーは対話に応じるかもしれないが、政権を維

持するためのリスクを考えると、降伏することにはほとんど関心がないだろう。外部からの政権交代が良い結果を生むと考える理由もほとんどない。このルートを主張する人々は、2つのシナリオのうちの1つを想定している。勝利することなく戦争終結を望む新しい独裁者が現れるか、さらに良ければ、大規模な抗議運動が最終的に民主的なロシアにつながることだ。これらの人びとは、核超大国を不安定にする政治的混乱と暴力が長期化する可能性を見落としているのだ。

同様に、厳しい懲罰的な制裁が、すぐに戦争を終わらせることにはならない。歴史が示すのは、制裁は、対象となる国のたくらみに影響を与えるには、長い時間がかかることだ。北朝鮮の例を見てみよう。プーチンのように、国家安全保障上の重要な目的を達成するのに行動が不可欠であると考える指導者は、高い経済的代償を払うことをいとわないことが証明されてきた。

耐え難い妥協がなければ、戦争は終わらないかもしれない。

一方、米国とヨーロッパの同盟国は、クレムリンがいつまで戦費負担ができるかを知るまで待つことはできない。(自分たちが)経済的な影響を受けずに行える制裁は限界に近づいているのだ。ガス価格は高騰し、小麦の価格も上昇している(ロシアとウクライナは共に主要な輸出国である)。すでに深刻なインフレはさらに悪化し、経済成長率は低下し、1970年代のようなスタグフレーションに陥る危険性があると予想される。パンデミック時に始まったサプライチェーンの混乱は、戦争によってさらに深刻化し、コンテナ船会社は保険料の引き上げに直面し、貨物航空機はロシアの36カ国への飛行拒否の決定を受けてより長いルートを使用せざるを得なくなった。

ロシアの攻勢を長引かせることは、罪のない多くのウクライナ人の死を招き、ウクライナにさらなる経済的ダメージを与え、その修復には何年、何十年かかるかわからない。そして、戦争がウクライナを越えて拡大し、米国とNATOの同盟国がロシアとの武力衝突に巻き込まれる可能性を高めるだろう。モスクワはすでに、欧米の武器をウクライナに運ぶ輸送隊を正当な標的だと宣言し、ウクライナとポーランドの国境付近への空爆とミサイル攻撃を強化している。プーチンの政治秩序を崩壊させるために、ウクライナ上空に飛行禁止区域を設定したり、制裁を強化したりする要求は、望ましい結果を得ることなく、意図しない悲惨な

結果をもたらす危険性をはらんでいる。

交渉開始の時期

ウクライナとその西側支援者は、合理的な時間スケールでロシアを打ち負かす立場にはないとはいえ、交渉を推し進めるための影響力は持っている。ウクライナ軍と非正規軍の厳しい抵抗は、ロシアの犠牲者を増やし、ロシアの経済状況の悪化や民衆の不満への支配層の恐れと相まって、プーチンに政治的解決に応じるような圧力をかけることができる。ウクライナの指導者も、ロシアの攻撃による人的被害と経済的被害をなくすためなら、大幅な譲歩に応じる可能性がある。戦争を終わらせることができるような合意に両当事者がコミットする転換点は、あと数週間しかないのかもしれない。

つまり、今こそ外交的解決の輪郭を描くべき時なのだ。

ロシアの侵略に対する武力抵抗を終わらせるための条件を決めるのは、もちろんウクライナ人の権利である。しかし、交渉の場はウクライナとロシアだけにとどまらない。危機の解決には、ウクライナの地政学的志向だけでなく、モスクワの欧州安全保障構造に対する幅広い懸念に対応する必要があるからである。その際、ロシアは、欧州大陸のパワーバランスを変えるに足る軍事力を持ち、最終決着の保証人となりうる米国以外の対話者を認めないだろう。

この交渉の中心は、米国とその同盟国がこれまでロシアとの協議を断固として拒否してきた NATO の東方拡大問題である。

しかし、プーチンが軍を撤退させる前に、ウクライナの NATO 加盟を阻止する要求を取り下げるとは考えにくい。戦前、ウクライナのゼレンスキー大統領にとって、NATO 加盟は譲れない条件だった。しかし、最近の彼の発言によって、中立が再びテーブルの上に置かれることになった。一方、米国とその同盟国は、旧ソ連諸国が NATO への加盟を希望する場合、NATO の門戸を閉ざすかどうか決断を迫られるかもしれない。

今こそ、外交的解決の輪郭を描く時である。

次の課題は、軍事的に非同盟、あるいは中立のウクライナが自国の安全保障に自信を持てるような取り決めを見出すことである。ロシアの侵攻後、ウクライナがソ連から引き継いだ核兵器を放棄する代わりに、ロシア、米国、英国が安全保障を約束した 1994 年のブダペスト覚書のような条件は、ウクライナの指導者には受け入れがたいだろう。ウクライナは自衛能力を確保するため、間違いなく、米国をはじめとする NATO 加盟国から武器や軍事訓練、防衛産業の近代化支援を受けようとするだろう。

ロシアはこのような結果に不安を覚えるだろうが、ウクライナが NATO の戦闘部隊、軍備、基地を国内に入れないことに同意する限り、受け入れる可能性がある。その代わりにウクライナは、ウクライナに隣接する自国の領土におけるロシアの軍事展開の制限を求めるかもしれない。

また、2月24日の侵攻以来ロシアが占領してきた領土を放棄し、プーチンが侵攻前に独立を認めていたクリミアとドンバス州の将来の地位を決定する手続きを確立する必要がある。その手続きは、国際的に監視され、自由で公正であると認定された住民投票に基づく決定で終わることが理想的である。これは、ドイツ連邦共和国とドイツ民主共和国が 1972 年に結んだ条約と同じようなものである。ドンバス地方での住民投票の結果は、それほど確実ではない。分離主義者はロシアの支援を得てドネツク州とルハンスク州の全域を領有すると主張しているが、戦前に物理的に支配していたのはその 3 分の 1 に過ぎないのだから、キエフは両州全域で住民投票を実施するよう主張すべきだろう。そうすれば、ほぼ間違いなく分離主義者は敗北し、彼らの拠点は消滅するだろう。

最後に、戦争で破壊されたウクライナの再建のための規定を和解案に盛り込むことである。ロシアは全負担を望まないだろうが、侵略によって生じたコストの大部分をモスクワが負担し、残りを米国、欧州、国際金融機関が負担することが望ましい。

ロシアに相当な財政負担をさせる、あるいはここに述べたような厳しい譲歩をさせるためには、米国と同盟国が制裁解除のための計画を提示することが必要

である。モスクワは、段階的な経済的救済と、最終的にはすべての罰則の廃止の条件とスケジュールを知りたがっているはずである。この保証がなければ、和解に応じるインセンティブはないだろう。

まだ勝利ではない

実際の合意の最終的な条件は、交渉が展開される中で戦いがどのような立ち位置にあるかによって決まる。戦場での立場、ロシア、ウクライナ、西側諸国内の経済・政治状況など、すべてが交渉のペースと結果に影響を与えるだろう。ロシアとウクライナは、戦闘継続のコストが外交的解決に必要な犠牲を上回ると判断して初めて、必要な譲歩をする用意があるのかもしれない。また、欧米諸国は、ロシアへの制裁には経済的な反動が大きいことを理解して初めて、和解を強力に推し進めるかもしれない。まだその段階には至っていないが、紛争の残虐性、双方の損失の増大、西側諸国の脆弱な社会経済状況を考えれば、その時は予想以上に早く訪れる可能性がある。

永続的な解決には、すべての紛争当事者の利益のバランスをとることが必要である。

ここで提案する枠組みでは、どの当事者も最終的な目標を達成することはできないが、それぞれが緊急に必要とするものを手に入れる。これは、悲惨な戦争を終わらせるための交渉の必然的な結果である。それは、欧米やウクライナの多くの人々が望むような勝利の姿ではないだろう。しかし、自衛力を備えた独立したウクライナを維持する和解は、大きな成功といえるだろう。冷戦の勝利は一挙に達成されたわけではなく、戦争を回避するために必要なモスクワとの妥協も含め、一連の過程を経て達成されたことを忘れてはならない。その結果、40年以上にわたって着実に優位性を積み上げてきたのである。これこそ、西側が今日採用すべきアプローチである。

(了)

トーマス・グラハム = 外交問題評議会の特別研究員。2004年から2007年まで米国家安全保障会議のロシア担当上級部長を務めた。

ラジャン・メノン = コロンビア大学ソルツマン戦争・平和研究所上級研究員。