

ウクライナにとって「西欧」とは何か

— 独立後の外交政策の変遷を手がかりに

欧米とロシアとの狭間にあるウクライナ。

その外交は、両者との微妙なバランスの中で展開されており、常にEUやNATOへの加盟が主要課題であったわけではない。

独立後のウクライナ外交の歩みを振り返るとともに、

「西欧」に振り切ることになった、二〇一四年の意味を考える。

松奇英也

津田塾大学専任講師

まつぎき ひでや 二〇一六年上智大学

院グローバル・スタディーズ研究科国際

関係論専攻修士後期課程単位取得満期

退学。博士(国際関係論)。一九年より現

職。専門はウクライナ・モルドバ現代政

治史、比較政治、国際政治。著書に「民

族自決運動の比較政治史」など。

二月のロシアのウクライナ侵攻に端を発して、ロシア・ウクライナ戦争が勃発している。この問題は日本でも大きな関心を集め、ツイッターでは「ロシアのウクライナ侵攻」や「ウクライナ外相」「ウクライナの原発」などが連日トレンドリ入りし、「ロシアの侵攻反対」や「ウクライナとの連帯」などを掲げて、デモ活動が全国で行われている。連日の報道では、この戦争は、狭間に位置するウクライナをめぐるロシアと米欧の地政学的な対立として注目され、ウクライナを掌握したいロシアと、ウクライナを支援する米欧が対立するという構図が描かれる。

こうしたなかで、しばしば見逃されているのは、ウクライナにとって「西欧」とはどのような存在だったのかという問題である。ここでいう西欧とは、欧州だけではなく、米国や日本など、自由民主主義の価値を受容している国々を広義に指す。現在の戦争の最中において、ウクライナのヴォロディミル・ゼレンスキー大統領は欧州連合(EU)加盟を申請し、北大西洋条約機構(NATO)加盟を希望している。しかし独立後から現在までの約三〇年間の外交政策を振り返ったとき、ウクライナにとって、西欧とは必ずしもEUやNATO加盟を意味したわけではなかった。

ウクライナの東部が決して親ロシアで一枚岩ではないように、ウクライナから見た西欧も、決して一義的なものではない。ウクライナにとって、西欧とはいかなる存在だったのだろうか。

本稿では、初代レオニード・クラフチュク大統領からゼレンスキー大統領までの歴代政権の外交政策の変遷を振り返り、ウクライナにおける西欧の政治的な意味をひもときたい。それによって、二〇一四年のロシアのクリミア併合を境として、ウクライナでは西欧からの支援に依存せざるを得ない状況が生まれ、それが今日の戦争の背景の一つになっていることを指摘する。

ソ連解体後の独立の模索

ウラジーミル・プーチン大統領の「ロシア人とウクライナ人の歴史的な統一について」の論考はこの際とておき、少なくとも、現在のウクライナの国境ができたのは、ソ連解体期に遡る。ソ連は複合的な連邦制を採用しており、ソ連の中にあつたウクライナ共和国が、今のウクライナとして独立した。初代大統領はクラフチュク（一九九一〜一九四四年在任）であり、ソ連末期にはウクライナ共和国の最高会議議長だった。

ソ連解体後におけるクラフチュクの外交政策の最大の課題は、ウクライナの独立を確立することだった。クラフチュク政権は一九九三年の「外交の基本方針」において、最終的な目標はEU加盟であると明言したものの、それと同時にエネルギー資源に乏しいウクライナとしては、ロシアに依存せざるを得ず、独立国家共同体（CIS）の経済統合も求めていた。またクラフチュクは、軍事的にはロシアと西欧のどちらのブロックにもつかない、全欧州型の安全保障システムを模索し、西欧とロシアの軍事的な懸け橋を目指していた。つまり独立初期のウクライナ外交は、ロシアとの経済協力を進めながら、EU加盟を目指すというものだった。

レオニード・クチマ大統領（一九九四〜二〇〇五年）は、このクラフチュクの外交路線を基本的に継続した。一九九四年二月には、ブダペスト覚書が結ばれ、ウクライナは核兵器をロシアに委譲する代わりに、米国と英国、ロシアはウクライナの主権や領土の一体性を尊重するという合意がなされた。さらにクチマ大統領は、NATO拡大がロシアにとって脅威にならずに、ヨーロッパの安全を保障すると定義した上で、自国の緩衝国化の可能性を払拭し、欧州の一員になろうとして、NATO加盟国と非加盟国と

の信頼醸成を目的とした「平和のためのパートナーシップ (PFP)」に参加を表明した。

その一方で、内政では、クチマ大統領は「統一ウクライナのために」という支配政党をつくり、大統領が強い権限を持つ憲法体制を成立させる。しかし、それにもかかわらず、クチマは意図したような権威主義的な体制を構築できなかった。というのも、二〇〇〇年にクチマが、政権に批判的なジャーナリストの誘拐と殺害に関わったという「カセットテープ事件」が明るみになると、政治エリートは分裂し、「クチマなきウクライナ」と呼ばれる反政府デモが活発化する。この過程で欧州諸国からも支持を失い、クチマは次第に外交の軸足をロシアに移していった。

このような状況において、クチマは大統領選挙での再選をあきらめ、自身の後継者としてヴィクトル・ヤヌコビッチ首相を指名した。それに対抗して、政権に批判的なエリートたちに半ば担ぎ出される形で、ヴィクトル・ユシチェンコがヤヌコビッチの対抗馬として大統領選挙に出馬した。〇四年の大統領選挙では、一度はヤヌコビッチの当選が発表されたものの、選挙不正が指摘されて再投票が行われ、ユシチェンコが新たな大統領に選出された。一連の現象は「オレンジ革命」と呼ばれる。

オレンジ革命後の外交

このオレンジ革命で就任したユシチェンコ大統領（二〇〇五―一〇年）は、クチマ政権末期の外交政策を見直し、欧米との関係を強化する方向へと舵を切る。折しも彼が大統領を務めた時期は、EUやNATOの東方拡大の時期と重なる。この東方拡大に伴って、ユシチェンコは欧州近隣諸国政策に同意し、移民や難民問題などでEUと協力し、実際にEUとNATO加盟を目標に掲げた。その反面で、ウクライナはロシアにエネルギーの供給を依存しており、ロシアとの関係を断ち切ることはできなかった。そのためウクライナとロシアの間で、いわゆるガス戦争が起るなど、両国の関係は冷え込んでいった。

だが内政からみると、ユシチェンコの主張するEUやNATO加盟の道のは、順調に進んだわけではなかった。確かにオレンジ革命を経て憲法が修正され、閣僚の任免権をはじめとした大統領の一部の権限が議会に移譲されたため、体制変動したとはいえる。しかし、それによって、ウクライナが民主化を果たしたわけではなく、汚職や願望主義的な政治は依然として残っていた。この時期のウクライナでさえ、自由民主主義体制ではなく、権威主義と民主主

義の両方の要素を持つ「ハイブリッドな体制」とも評価されている。さらに、オレンジ革命後にユシチェンコは、国民からの支持を急速に失っていった。〇六年の議会選挙では、ユシチェンコの「我らのウクライナ」党が大敗し、彼の政敵だったヤヌコビッチが首相となり、その後も地域党主導の内閣が発足するなど、国内政治は混乱していった。このようななかで、ウクライナではNATO加盟をめぐる国民投票の日程を決めることさえも、容易ではなかった。いわば、国内政治がユシチェンコの外交政策を制約していたといえる。

ヤヌコビッチ大統領と二〇一四年政変

ユシチェンコの支持が失われていくなかで、大統領として選出されたのが、ヤヌコビッチ（二〇一〇〜一四年）である。彼は外交政策において、ユシチェンコの時に関係を損ねてしまったロシアとの関係改善を目指す。ヤヌコビッチは、NATO加盟の目標を退け、軍事的には非プロックの立場を選択した。さらに、後述する「ユーロマイダン」の政変の発端となった、EUとの連合協定署名も延期した。しかし、それはロシア一辺倒の依存を必ずしも意味したわけではなく、ウクライナは、ロシアの主導する関税同盟に

も入らなかった。ヤヌコビッチは、ウクライナの自立性を確保しつつも、ロシアとの関係を改善させ、世界金融危機で落ち込んだ経済を立て直すことを目指し、西欧とロシアの間でバランスを取る外交をとっていた。ユシチェンコ大統領の時とは、ロシアとの関係において異なる点はあるものの、少なくとも外交政策から見ると、ヤヌコビッチはヨーロッパとロシアのどちらにも完全に与することはなく、独自の国家像を模索していた。前任者までの連続性もあり、その点でウクライナにとって、西欧は自国を発展させる上でのパートナーだったといえるだろう。

他方で内政では、ヤヌコビッチは、自身の権力基盤である地域党を中心とする内閣を発足させ、権威主義体制を構築しようとした。ヤヌコビッチの影響下にあった憲法裁判所は、オレンジ革命に伴う憲法改正の手續きに問題があったとし、クチマの時の憲法体制に戻した。さらにヤヌコビッチの統治手法は「家族主義」と呼ばれるほど、身内や取り巻きなどにポストを与えるものであり、汚職もはびこっていた。それに伴って、二〇一〇年六月には三九%あったヤヌコビッチの支持率は、一一年二月には一七%程度にまで低下し、国内では大統領の退陣を求めるデモ活動も盛んに起こっていた。西欧諸国はヤヌコビッチ体制を民主主義の

後退やソフトな権威主義などとみなし、ウクライナに対して汚職の改善などを求めている。

このような不満のなかで起こったのが、「ユーロマイダン」と呼ばれる政変である。その直接の引き金は、ヤヌコビッチがEUとの連合協定署名の締結を撤回し、それに抗議する運動が首都を中心に始まったことだった。抗議運動は、当初平和的なデモだったが、事態を収束させるために政府が内務省の機動隊を投入すると、デモはより過激化していった。ヤヌコビッチは「デモ規制法」を施行し、抗議運動を規制しようとしたものの、それは逆にデモ隊の過激化を促し、彼らは大統領の辞任を要求した。政府と野党は、事態の打開のための案に合意するものの、一部の過激化した勢力はこの合意を受け入れずに武装闘争を再開し、政府の重要施設を占拠した。その結果、ヤヌコビッチはロシアに逃亡し、その体制は崩壊したのだった。

さらにこの時ウクライナでは首都の政変が起こっただけではなかった。クリミアでは、ウクライナからロシアへの帰属変更を求める運動が拡大していった。そして、ウクライナ政府の同意なしに住民投票が行われ、ロシアはクリミアを併合した。東部では、ロシアからの後ろ盾を得て、ドネツク州とルガンスク州の一部が「ドネツク人民共和国」

と「ルガンスク人民共和国」という国家の樹立を宣言した。

西欧の支援に依存するウクライナ

このようなロシアのクリミア併合や東部の分離主義的な運動は、領土の一体性や主権を侵害するものであり、ウクライナにとって、当然受け入れることはできなかった。そこでオレクサンドル・トゥルチノフ大統領代行とアルセニ・ヤツェニウク首相から成る暫定政権は、国内の軍事組織を総動員し、対テロ作戦を開始した。その後、ペトロ・ポロシェンコが大統領（二〇一四～一九年）に就任すると、ドネツク人民共和国とルガンスク人民共和国が「テロ集団」として認定され、対テロ作戦が本格化した。

こうしてウクライナ政府は、武力を用いて、領土の一体性を回復させようとした。とはいえ、当時ロシアとウクライナの間では圧倒的な軍事力の差があり、ロシアからの支援を得た分離地域を再統合することはできなかった。そこでウクライナ政府は、軍事ドクトリンや国家安全保障戦略などにおいて、クリミア併合やそれを固定化させるロシア軍の増強などは、ウクライナに対する領域的な要求であり、それは国際社会を不安定化させるものと規定した上で、ロシアを自国の脅威と認定し、非ブロックの地位も破

棄した。

その一方で、NATOをウクライナの特別なパートナーとして位置付けながら、ウクライナの軍隊をNATO軍の基準に引き上げることが目指され、西欧諸国から多額の支援を得て、NATOと協力しながら、軍改革が実施された。さらにウクライナ全土では、数多くの自警団や民兵組織が形成され、政府はそれらを内務省や防衛省の部隊に組み込んで、対テロ作戦を実行した。

もちろん紛争は直線的に進んだわけではなく、一四年九月にはミンスク議定書、一五年二月にミンスク合意は定められている。しかしそれによって東部が再統合されたわけではなく、むしろ和平合意によって、現状が固定化され、東部が実質的に「独立状態」となるのも、ウクライナにとって受け入れがたかった。実際にラズムコフセンターの世論調査では、ミンスク合意を肯定的に評価したウクライナ人は、一割にも満たなかった。NATOやEU加盟を目指した改革は、国内のオリガルヒ（新興財閥）や汚職に阻まれて、なかなか進まなかったものの、ウクライナには、西欧からの支援を得て、主権や領土の一体性を回復させるしか、道が残されていないようにも考えられる。

昨今のロシア・ウクライナ戦争は、突然始まったよう

に見えるものの、ウクライナからすると、このような二〇一四年からの延長線上にある。本稿の執筆時では、ゼレンスキーの徹底抗戦の姿勢が目ざされ、西欧諸国はロシアに経済制裁などを行い、ウクライナを支援している。ある意味で、ウクライナは国際社会で評価されている。国際社会の規範や原理からすると、そうなるのだろう。

だがその一方で、一四年以降の外交政策を踏まえると、ウクライナは領土の一体性を回復させるために西欧諸国を頼るあまり、もはや西欧からの支援に依存しないと国家として成立し得ない状況が生まれていることも事実である。この西欧からの支援に依存せざるを得ない状況となったことに、ロシア・ウクライナ戦争の一つの大きな背景があるように考えられる。

今日の戦争では、ロシアはウクライナに対して、中立化や非武装化を要求する一方で、西欧諸国はウクライナとの連帯を掲げている。その状況のなかで、ウクライナが主体的に選べる選択肢は極めて少ない。しかし「勢力圏」という言葉のもとに、小さな国を脅かしてよいわけがない。国際社会は領土や主権、軍事侵攻をめぐる問題だけではなく、いかにして小国の主体性を回復させるのかという難問に直面している。●