

FOCUS

冷戦終結

危機と矛盾の30年

ウクライナでの戦争、激しさを増す米中対立、
グローバル・サウスと先進国とのさまざまな断絶――
いま国際社会が直面している厳しい現実を踏まえ、
冷戦終結後の三十余年を、
西側の「挫折」の視点から再構築する。

「危機の三〇年」における 国際秩序の変遷

冷戦終結後は自由主義的な国際秩序が世界を抱擁する――

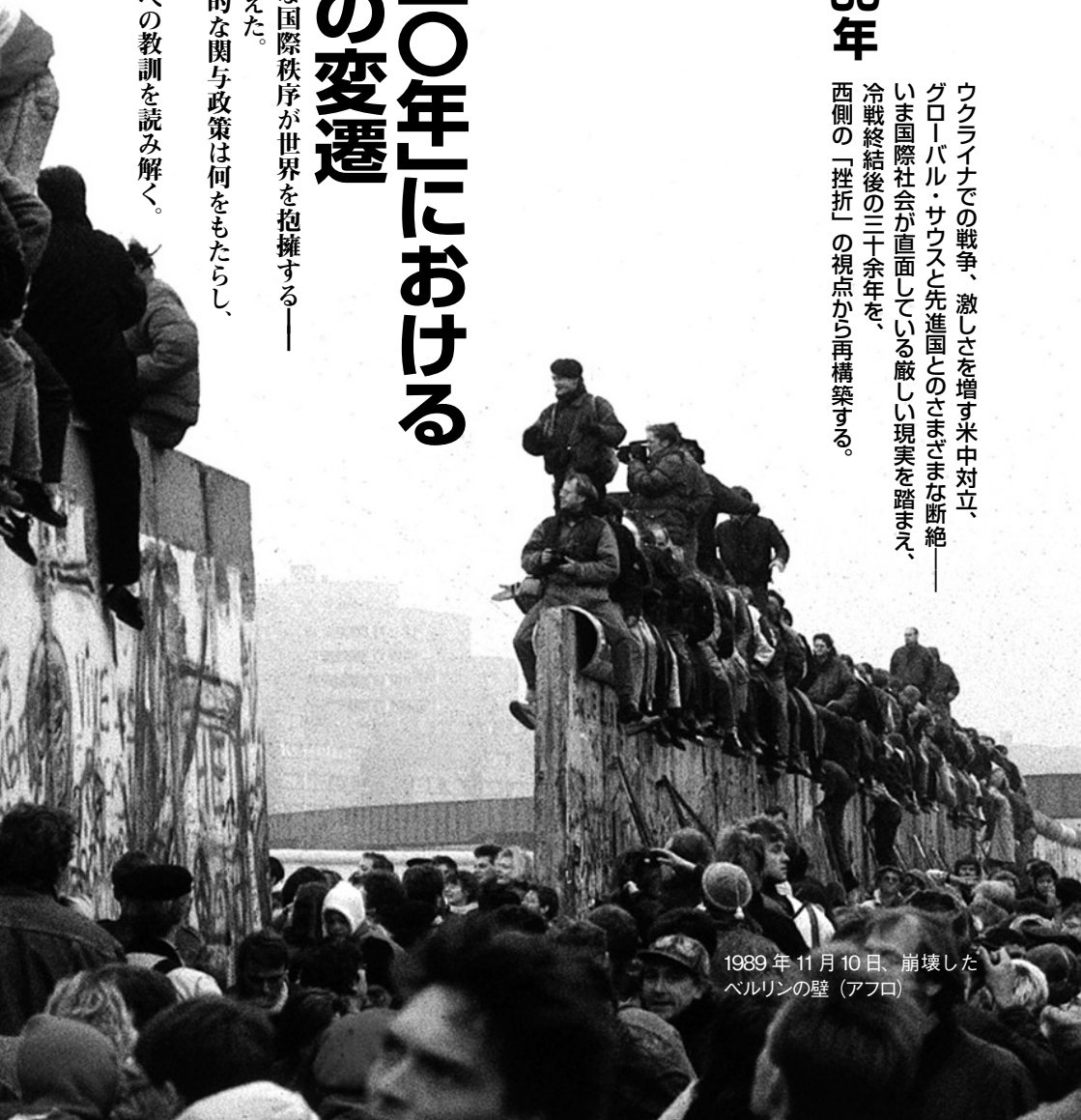
あの時の期待ははかなく潰えた。

中国・ロシアに対する協調的な関与政策は何をもたらした、

なぜ機能しなくなったのか。

その挫折の経験から、次代への教訓を読み解く。

1989年11月10日、崩壊した
ベルリンの壁（アフロ）





慶應義塾大学教授

細谷雄一

ほそや ゆういち 二〇〇〇年慶應義塾
大学大学院法学研究科政治学専攻博士課程修了。博士（法学）。北海道大学専任講師などを経て現職。著書に『倫理的な戦争』『国際秩序―迷走するイギリス―』など。

冷戦が終結してから三〇年以上が経過した。はたして、このひとまとまりの「ポスト冷戦」時代を、われわれはどのように位置づけることができるのだろうか。

かつて、イギリスの国際政治学者であり歴史家のE・H・カーは、一九一九年から三九年までの歴史を、「危機の二〇年」として括り、国政政治学の古典となる著作を発表した。他方、イギリスの国際政治学者でロンドン大学ユ

ニバーシティー・カレッジ准教授のフィリップ・カンリフは、『新しい危機の二〇年 (The New Twenty Years Crisis)』と題する著作で、一九九九年から二〇一九年までの二〇年間ににおけるリベラルな国際秩序の後退を基礎に、この時代の国際政治学の潮流を批判的に検証している。

これらの見解に対して本稿では、冷戦終結の過程こそが現代の国際関係の多くの問題の起源となっている点に注目

し、冷戦終結後の三〇年ほどの歴史を、とりわけ現在のウクライナ戦争につながるヨーロッパ国際秩序の推移に注目して論じることにはしたい。

「一体で自由なヨーロッパ」の夢

一九八九年五月三十一日、アメリカのジョージ・H・W・ブッシュ大統領は、訪問中の西ドイツのマインツにおいて、「機が熟しました。ヨーロッパを一体で自由なものにしようではありませんか」と述べた。この「一体で自由なヨーロッパ」(Europe whole and free)」という理念が、その後の冷戦後のヨーロッパ秩序の通奏低音として響き続けることになる。

このマインツでの演説では、ブッシュ大統領はもう一つ重要な指摘をした。

「われわれは、すべてのドイツ、すべての東欧にとっての自決 (self determination) を求めます」。

ここでブッシュ大統領は、ドイツと東欧の「自決権」の重要性に触れていることに注目したい。すなわち、統一を目指すドイツについても、また共産主義体制からの民主化を目指す東欧諸国についても、その国の政治体制や将来の選択については、周辺の大国ではなく、その国自らの意志

で決定するという国際社会の根幹ともいえる原則である。後にブーチン大統領が嫌悪したのは、まさにこのような自決権の原理であり、ウクライナのような旧共産圏諸国が自決権を保持することを否定している。それはまた、アメリカが提唱した「すべての東欧にとっての自決」を求める冷戦後のヨーロッパ国際秩序構想の否定でもあった。

国の大小を問わずに、主権国家が「自決権」を持つことは、一九四五年六月の国連憲章でも、そして七五年八月のヘルシンキ最終議定書でも、最も重要な規範の一つとして言及されており、ソ連もまた中心的な大国としてそれを約束している。冷戦後のヨーロッパの国際秩序を考える上で、「一体で自由なヨーロッパ」と、「すべての東欧にとっての自決」の二つの理念がきわめて重要な位置を占めていることが、ブッシュ大統領の演説からもわかる。

この一九八九年は、世界的な激動をいくつも共時的に経験することになる。まずこの年の六月四日に北京で勃発した天安門事件は、中国共産党政権の残虐性と人権侵害を白日の下にさらし、世界に衝撃を与えた。中・東欧諸国が体制移行で民主化へと動きつつあるなかで、アジアの中心的な共産主義国家が、世界史の潮流に逆行する動きを見せたことで、国際世論から鬱々たる非難を受けた。他方で、

この年の『ナショナル・インタレスト』誌夏号には、アメリカの政治理論家のフランシス・フクヤマが、「歴史の終わり? (The End of History?)」を発表し、共產主義体制の崩壊はイデオロギー闘争の終焉につながり、それ以後の世界では自由主義や民主主義が世界に拡大していくことを予想した。このような、中国の将来をめぐる不安と、自由民主主義の将来への期待という、矛盾する二つのベクトルが、八九年の「時代精神」であったといえるだろう。

アメリカの歴史家メアリー・サロツティは、その著書『1989 ベルリンの壁崩壊後のヨーロッパをめぐる闘争』（奥田寛子訳、慶應義塾大学出版会）のなかで、「私は、一九八九年を、終点ではなく、起点の時間と捉える」と述べている。すなわち、このときヨーロッパには、新しい国際秩序を構築するさまざまな選択肢があった。そのなかからどのような選択肢を選ぶかは、ヨーロッパの指導者、そしてヨーロッパの人々の決断に委ねられていた。

東欧革命、ベルリンの崩壊、そしてソ連解体という、巨大な世界史の地殻変動が次々と生じ、多くの人々はその奔流にのみこまれた。人々は、そのような世界史的な変化の結果として、民主化がグローバルに広がり、分断の克服が世界の一体性を生み、そして核戦争の恐怖が世界平和の希

望につながるという、明るい将来を描いていた。

だが、そのような明るい将来は到来しなかった。その後繰り返し、人々は失望を経験することになった。いま世界全体を見渡すと、国際政治では戦争と分断が支配し、国内政治では民主主義が後退している。そして、ウクライナでの戦線で、ロシアによる核使用の恐怖が広がっている。それは、東欧革命が起こり、ベルリンの壁が崩壊した「一九八九年」に多くの人々が思い描いていた未来像ではない。

ミアシャイマー教授の予言

冷戦後の世界が、より不安定になることを予見した学者もいた。天安門事件が起こった翌年の一九九〇年に、シカゴ大学教授であった国際政治学者のジョン・ミアシャイマーは、『インターナショナル・セキュリティ』誌に「バック・トゥ・ザ・フューチャー 冷戦後のヨーロッパの不安定性 (Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War)」と題する論文を寄せ、二極構造で安定していたそれまでのヨーロッパの国際秩序が、東欧革命と冷戦の終結によって不安定化していくことを悲観的に予見した。さらにミアシャイマーは、『フォーリン・アフェ

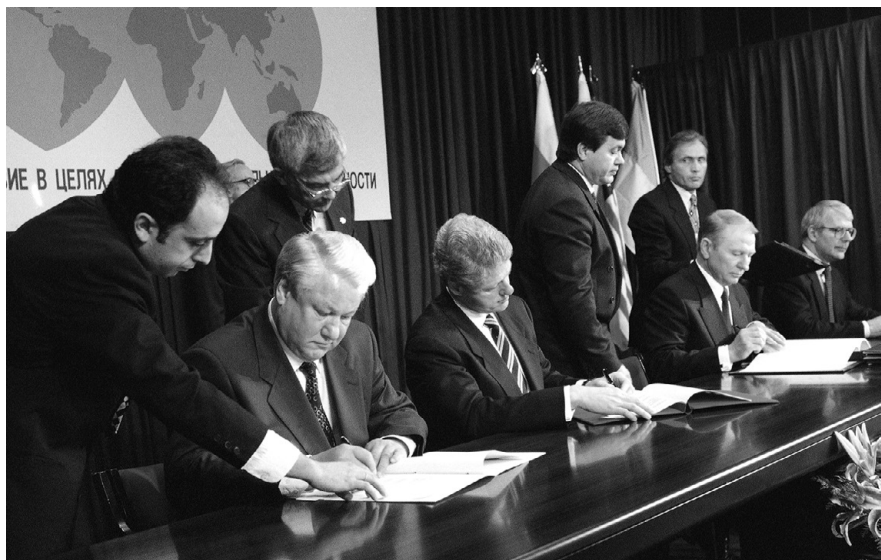
アーズ』誌一九九三年夏号に掲載された「ウクライナの核抑止力を擁護する (The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent)」と題する論文の中で、ウクライナが核抑止力を保持する必要性を擁護して、西側諸国がウクライナの非核化を進めることは政策として間違っていると批判した。ウクライナが核保有国になることこそが、ロシアとの均衡を成立することになると論じていたのである。現在では、ウクライナの軍事的な脆弱性を前提に、大国であるロシアの軍事行動が、北大西洋条約機構 (NATO) 東方拡大に警戒して勢力圏を保持するものであると説明するミアシャイマーは、西側の多くの論者から批判されている。だが、その彼が勢力均衡の論理からも、冷戦終結直後にウクライナの核抑止力の保持と核兵器の拡散の意義を説いていたことは、いま一度想起されるべきであろう。

そのようなミアシャイマーの警告にもかかわらず、核不拡散の規範の重要性を確信する米英両国政府は、九四年一二月にロシアとともにブダペスト覚書に署名をした。そこで、ウクライナの非核化と、核兵器不拡散条約 (NPT) 体制への参加を実現した。このブダペスト覚書では、ウクライナの領土保全や政治的独立、国家主権を尊重することが明記されている。「核兵器」という後ろ盾を失ったウク

ライナは、その代わりにアメリカやイギリス、そしてロシアという核保有国の「善意」による安全の保証 (assurance) を手に入れた。はたして、そのような大国による「善意」と「保証」がウクライナの安全の確保に役立ったのだろうか。その答えは、否であった。

二〇二一年七月、ロシアのプーチン大統領は、「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性について」という長文の論文を発表した。この論文は、翌年二月二十四日のロシアによるウクライナへの侵攻開始以後、注目されることになる。プーチンはそのなかで、長い歴史の中でウクライナはロシアの一部であって、文化や伝統など多くを共有することを強調した。それは不吉な予兆のように、人々に疑念をもたらした。

そしてそれから五カ月が経過した同年の二月二二日、プーチン大統領は国営テレビで放映されたソ連崩壊についての特別番組の中で、「ソ連の解体は、大多数の国民にとって悲劇だった。ソ連という名のロシアの歴史が崩壊した」と述べて、「ソ連」と「ロシア」の歴史を同一視した。また、その「ロシア」からウクライナやベラルーシ、ジョージアなどが分離・独立していったことを問題視していた。明らかにプーチン大統領は、ウクライナの政治的独立や国家主権を否定するつ



1994年12月にブダペストで開催された欧州安全保障協力機構（OSCE）会議において、核兵器不拡散条約の加盟に関する覚書に署名する（左から）ロシアのエリツィン大統領、米国のクリントン大統領、ウクライナのクチマ大統領、英国のメージャー首相（AP／アフロ）

もりであったといえよう。それらの諸国は、ロシアという巨大な核戦力を有する帝国の庇護の下に入ってはじめて、安全が確保できるという考えであった。

この「二〇二一年」は、ソ連邦が一九九一年二月に崩壊してちょうど三〇年目となる。ソ連解体を「悲劇」と語るブーチンが、この機会に再び「ロシア」の一体性を回復しようと求めていることは明らかであった。それは、ウクライナやベラルーシ、ジョージア、モルドバの政治的独立や自決権を否定することを前提とする思考であった。ここで想起すべきは、そもそも冷戦終結の過程で、東欧諸国などの「自決権が」重要視されていた点である。

「関与と拡大」の時代

この〈危機の三〇年〉の時代において、国際秩序を考える場合、そこにはどのような特質が見られたのだろうか。また、それはどのような変化を見せていったのだろうか。冷戦後の〈危機の三〇年〉を理解するためには、その前の時代との比較をして、相対化することが重要であろう。

冷戦時代における国際秩序の特徴は、「二極化した世界」であった。パリ政治学院名誉教授でフランスを代表する外交家のモーリス・ヴァイスは、その著書の『戦後国際関

係史―二極化世界から混沌の時代へ』（細谷雄一・宮下雄一郎監訳、慶應義塾大学出版会）のなかで、ヨーロッパの大国は、「終戦を戦勝国として迎えようが、敗戦国として迎えようが、もはや大国の地位にとどまる見込みはなかった」と述べて、「新たな大国、つまり真の戦勝国はアメリカとソ連であった」と論じる。そして、「地球上の大部分の人間にとって、アメリカ人とロシア人の生活様式が、モデルとなった」と語る。それを前提として、「戦争の結果誕生したのは、協調に基づく一体化された世界ではなく、二極化した世界であった」のである。

冷戦の終結が、「二極化した世界の終わり」であるのならば、それはソ連の解体によって、冷戦後はアメリカという「唯一の超大国」による国際秩序が想定された。それは、アメリカが掲げる価値である自由主義や民主主義を中核的な原理として、またアメリカを中心としたグローバルな資本主義が旧共産主義諸国をも抱擁する、新しい世界秩序であった。一九九〇年代の世界ではそのような楽観論が世界に広がり、中国やロシアもまたいずれはそのような規範を包摂して、西側諸国との協力関係を育むことが可能だと期待された。そのようななかで、中国は日本の外交努力が奏功したこともあり二〇〇一年に世界貿易機関（WTO）加

盟国となった。また、ロシアは一九九七年に署名されたNATOロシア基本議定書を基礎として信頼醸成を進め、九八年からはG7サミットに正式に参加してG8サミットと変貌した（二〇一四年以降は参加停止中）。

このようにして、一九九〇年代から二〇〇〇年代にかけて、中国やロシアは西側諸国との協力関係を発展させることに一定程度成功していく。それは、一九九四年にアメリカのクリントン政権が発表した、「関与と拡大戦略（National Strategy of Engagement and Enlargement）」の国家戦略に基づくものであった。ブッシュ大統領が語った「一体で自由なヨーロッパ」、さらにはフクヤマが語った「歴史の終わり」という楽観的な世界秩序観が、この時代においては支配的であったのだ。

もちろん、この間も西側諸国と中国およびロシアとの間ではさまざまな摩擦が見られて、九五年から九六年にかけての台湾民主化に伴う台湾海峡危機や、九九年五月のNATO軍によるユーゴスラビアのベオグラード空爆の際の中国大使館誤爆など、両者の不信任や懸念を増すような暗雲も漂っていた。他方で、二〇〇一年九月一日のアメリカのニューヨークとワシントンDCで勃発した同時多発テロは、「対テロ戦争」の美名の下で、西側諸国と中国および

ロシアの協力関係を育んでいく上での好機にもなったのである。

このように、冷戦終結後の世界秩序の基本的な構図は、唯一の超大国となったアメリカによる「単極化した世界」であり、またアメリカやその他の欧米諸国による中国やロシアに対する関与政策、拡大政策であった。だが、アメリカのパワーにも徐々に翳りが見られるようになる。それが、○一年に始まるアフガニスタン戦争、そして○三年に始まるイラク戦争であった。そこでのアメリカの軍事介入は、次第にアメリカの国力を疲弊させて、対外軍事関与への国民世論の強い反発を招くようになる。

アフガニスタン戦争とイラク戦争を主導した後に、アメリカの国内世論は大きく変貌した。○九年一月に大統領に就任したバラク・オバマ以降、ドナルド・トランプ、ジョー・バイデンと、対外軍事関与に否定的で、国内問題を優先する大統領が三代も続いた。トランプ大統領は「アメリカ第一主義 (America First)」、そしてバイデン大統領は「中産階級のための対外政策 (foreign policy for the middle class)」と、スローガンこそは異なるが、世界におけるアメリカのパワーの限界や、人道目的のためであっても対外軍事介入を否定的に捉える姿勢など、共通点も少なくな

かった。そのような対外姿勢は、世界政治におけるアメリカの影響力の後退につながっていく。対照的に、この時期にはBRICSを中心とした新興国の台頭が注目され、例えばオバマ大統領などもそのような新興国との経済的な連携を強化していくようになる。

転換点としての二〇〇八年と二四年

この時期に、大きな歴史的な転換点がやって来る。まず、二〇〇八年一二月に、中国の公船がはじめて尖閣諸島の接続水域に侵入し、これ以後には領海侵犯が繰り返されることになる。さらに、一〇年九月の尖閣諸島沖の中国漁船衝突事故の後には、中国政府が希少資源のレアアースの対日輸出制限措置をとるなど、それまでの「政経分離」が覆されて、中国の巨大な経済力が「武器化」されていく。

また、○八年八月のジョージア紛争でのロシアの軍事介入は、二一世紀になっても政治目的実現のために軍事力行使を躊躇しないロシアの姿を明瞭に示す結果となった。アメリカの影響力後退とあわせて、中国やロシアのより強硬な外交姿勢が明らかになり、またそれは「対テロ戦争」の時代から大國間協調の時代へと世界が移りつつあることを示すものであった。

またこの時期に、ロシアは西側諸国への警戒感と敵意を強めていくことになる。二〇〇八年四月に開かれたルーマニアでのブカレストNATOサミットでは、ウクライナやジョージアの加盟が議題となりながらも、ロシアへの配慮から実際にはその後に加盟交渉を始めることはなかった。ロシアから見れば、これは旧ソ連構成国を覆うNATOの東方拡大のさらなる進行であり、ロシアの安全にとって脅威となるものと受け止められた。明らかに、一九九〇年代のNATO東方拡大の際のような協調的な関係とは異なる空気が漂っていた。〇四年のオレンジ革命による、ウクライナでの親ロシア派政権が市民の活動で倒されたことも、プーチンの不安を強める結果となった。

加えて、〇八年から本格化したリーマンショックに端を発する世界金融危機は、欧米の自由民主主義諸国の脆弱性を示す結果となり、さらにはその後に一部の諸国ではポピュリズムが台頭していく。〇六年以降、アメリカのNGOであるフリーダムハウスが実施する調査では、現在に至るまで一六年連続で民主主義が衰退している。民主主義の衰退と、リベラルな国際秩序の後退がこの頃から頻繁に語られるようになる。

このような背景の中で起こったのが、一三年からのウク

ライナでのマイダン革命であり、翌年二月のクリミア危機、そして翌月のロシアによるクリミアの一方的併合とウクライナ東部への侵攻であった。これが決定的な転機となり、NATO加盟国、とりわけアメリカやイギリスの対ロ姿勢が強硬化していく。もはや、これ以上ロシアとの間で信頼関係や協力関係を育んでいくことはできないという、悲観的な認識が広がっていく。それと平行して、NATOがロシアの脅威を念頭に、冷戦時代と同様に加盟国の安全を保証する集団防衛が強化されるようになった。さらに加盟国の防衛費がGDPで二%となるような目標設定がなされた。

冷戦終結後、直ちにその後の国際秩序が確立したわけではない。すでに見てきたように、一九九〇年代には協調的な国際秩序への期待感が広がり、ロシアも中国も、それへの一定の協調姿勢を示していた。むしろ、コソボ戦争、アフガニスタン戦争、イラク戦争という人道主義的な介入主義や、「対テロ戦争」の論理に基づいた国家主権を損ねるアメリカの軍事介入こそが、ロシアや中国における不安感を醸成したのかもしれない。また、二〇〇八年以後の世界金融危機は、欧米諸国の経済の衰退と、中国やロシアといった「新興国」への期待感という認識を、過剰に醸成したの

かもしれない。この〇八―一四年の時期に、冷戦後の国際秩序が大きく転換したと見るべきであろう。

法の支配による国際秩序の再建へ向けて

冷戦終結後の〈危機の三〇年〉の前半には、それまでの冷戦時代の「二極化された世界」が終わったことで、アメリカの優位性に基づいた「単極化された世界」へと移行していくかに見えた。しかしながら、アメリカは一国で、巨大な責任を負うことも、平和や安定のための積極的な関与を続けることも、否定し始める。二〇〇〇年代以降、過剰な国際的な負担に対する不満や嫌悪がアメリカ国内世論の中で広がっていく。それこそが、「アメリカ第一次主義」を掲げるトランプ大統領の誕生へとつながっていく。

アメリカの世界政治における影響力の後退は、アメリカが掲げる自由民主主義のような規範や、アメリカを中心とした「単極化された世界」という国際秩序の後退にもつながっていった。それはある場合には「無極構造」(リチャード・ハース)と呼ばれ、ある場合には「Gゼロ」(イアン・ブレマー)と呼ばれた。そして、それはまた、リベラルな国際秩序の後退としても語られていった。その上での大きな転換点が、すでに見たように二〇〇八―一四年の時代で

ある。この時代に、アメリカのオバマ大統領も、イギリスのゴードン・ブラウン首相、そしてデイヴィッド・キャメロン首相も、国内経済の立て直しを最優先して、対外軍事介入から撤退していくことを最優先した。そのような「力の空白」は、中国やロシアがより容易に軍事行動を起こす土壌を提供したのだ。

再び、アメリカの圧倒的な国力を前提とした「単極化の世界」を想定することはできない。しかしながら、アメリカと中国という二つのグローバルなパワーによる「二極化された世界」を望むべきではないであろう。もう一つの選択肢は、日本外交が現在掲げている「法の支配による国際秩序」である。「法の支配」の信頼性を回復して、それを重視する、価値を共有する諸国の連携を強化することで、日本外交は一定の影響力を行使することができるはずだ。五月に開催される広島G7サミットは、そのような日本外交の志を示す貴重な機会になるはずである。

冷戦終結時の希望は、現在ウクライナでの戦争によって失望に塗り替えられた。もう一度、希望の種を植えることで、国際社会の安定性を回復して、戦争の時代に幕を閉じること——それこそが、われわれが目指すべき方向性ではないか。