

地政学的危機の予見可能性

ロシアのウクライナ侵攻の事例から

シニア・アナリスト 玉置 浩平

TAMAOKI-K@marubeni.com

- 米国政府がロシアのウクライナ侵攻意図を察知したのは2021年10月頃だったとみられるが、その時点では米国政府からの情報発信は抑制的だった。
- 米英は2021年12月頃からロシア側の動きに関するインテリジェンス（機密情報）を積極的に公表した。インテリジェンス公表政策は従来も存在したが、今回の侵攻に際した公表のスピードや規模は歴史上類を見ないものだった。
- ロシア側の意図については西側諸国の間でも最後まで見方が分かれた。特に米国と欧州の隔たりは大きかった。
- 今回の事態を通じて得られる教訓として、①各国政府が入手した情報やその分析がすぐに明らかになることはない、②積極的なインテリジェンス公表政策のインプリケーションを検討すべき、③同盟国・友好国間であっても危機の発生に関する見解には重大なギャップが生じ得る、といった点が挙げられる。

危機は予見可能なのか。どうすればその予見可能性を少しでも高めることができるのか。こうした問いは、組織の大小を問わずリスクマネジメントの永遠のテーマと言える。特に近年、地政学リスクの高まりが指摘される中、地政学的なリスクイベントへの備えは官民双方にとって喫緊の課題である。

2022年2月に始まったロシアによるウクライナへの全面侵攻は、今世紀に入って最も重大な地政学的危機を引き起こした。戦闘や被害の規模、市民に対する非人道的な行為、エネルギー市場への影響などの点で、今般の紛争は多くの人々の予想を越える事態に発展した。「今日のウクライナは明日の東アジアかもしれない」という警句が唱えられる今日、一連の経緯について危機の予見可能性という観点から振り返ることは有意義だろう。

ロシア・ウクライナ間の戦争は現在も進行中であり、開戦に至る経緯の詳細は歴史研究による解明を待つほかないが、メディア報道などを通じて断片的に明らかにされている部分も少なくない。中でも、2023年2月、米政治メディア・ポリティコが配信した米政府関係者などへのインタビューを基にした長文記事は、米国などがどのように侵攻の兆候を察知し、対応を進めていったかを明らかにしている¹。

もっとも、ある事象の予見について事後的に検証することは難しい。その事象が実際に発生した後では、当時の予見可能性を高めに見積もる後知恵バイアスが生じやすい。現役の政府関係者であれば、自らの見解や対応を正当化する政治的なインセンティブも働くだろう。

以下では、こうした限界を認識しつつ、主にポリティコの記事に基づいて当時の経緯を振り返り、政府外の観察者の目線で危機の予見に関する教訓を探る。

¹ Erin Banco, Garrett M. Graff, Lara Seligman, Nahal Toosi and Alexander Ward, “‘Something Was Badly Wrong’: When Washington Realized Russia Was Actually Invading Ukraine,” *Politico*, February 24, 2023, <https://www.politico.com/news/magazine/2023/02/24/russia-ukraine-war-oral-history-00083757>. 以下特記なき限り、各国政府内の動向の叙述は同記事に依拠した。

1. 米国はいつ侵攻意図を察知したのか

2021年春、ロシア軍がウクライナ国境付近やクリミア半島で兵力を集結させ、一時情勢が緊迫した。米国はこの特異な動きに警戒を強めるとともに、6月のジュネーブにおける米露首脳会談などを通じ、外交面での緊張緩和を模索した。ただ、米国政府内でも、この時点ではロシアによる本格的な侵攻が行われるとの見方は支配的ではなかった。実際、米露首脳会談後にロシア軍が部隊を撤収させる動きが確認されたことで、事態は一旦沈静化した。

しかし、ロシア側の不穏な動きは続いた。プーチン大統領は7月、「ロシア人とウクライナ人の歴史的一体性について」と題する論文を発表し、ウクライナの国家としての独立を否定するかのような主張を展開した。これに対し、米国はウクライナに関するロシア側のレトリックの変化を読み取り、警戒感を強めた。サリバン米大統領補佐官（国家安全保障担当）は当時を振り返り、「我々のアンテナは一段と高くなった」と述べている。

これとは別途、BBCの取材に対し、ある西側の情報機関関係者は、夏以降、少数のロシア政府高官が全面侵攻計画の立案を進めていたことを察知していたと述べており、同時期に様々な形で不審な兆候が捉えられていたことがうかがえる²。

ロシアでは9月にウクライナに隣接する地域やベラルーシにおいて軍事演習「ザーパド 2021」が実施されたが、米国は演習規模が前年と比べてはるかに大きいことに気づき、情報機関が詳細な分析を進めた。その結果、ロシアがウクライナへの侵攻を含む大規模な軍事行動を実施する可能性があるとの評価が固まり、バイデン大統領にも報告された。ナカソネ陸軍大将（国家安全保障局（NSA）長官兼サイバー軍司令官）は、ロシアがウクライナに侵攻すると確信したのは10月11日だったと回想している。

なお、米国と緊密な同盟関係にある英国も、この時期には侵攻が行われるとの見方を固めつつあった。ピアス駐米英国大使によれば、英国はロシアの侵攻が「キーウに対する空襲か指導部の暗殺、ひょっとするとその両方」によって行われると見ていた。結果的にこの予想は極めて正確だった。

このように、米国政府がロシアのウクライナ侵攻意図を察知したのは2021年10月頃だったとみられる。侵攻の約4か月前というタイミングを早いと見るか遅いと見るかは難しいが、少なくとも米国政府にとってロシアの侵攻は青天のへきれきではなかったことは確かだ。

ただし、この時点では米国政府からの情報発信は抑制的だった。10月30日、ワシントン・ポストは匿名の政府関係者のコメントを引用しつつ、ウクライナ国境付近におけるロシア軍の増強を報じた³、米国防省報道官は11月1日、ロシア軍の動向を問う記者の質問に対し、ごく一般的なコメントを述べるに留めている⁴。

² Gordon Corera, "Ukraine: Inside the Spies' Attempts to Stop the War," *BBC News*, April 8, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-europe-61044063>.

³ Paul Sonne, Robyn Dixon and David L. Stern, "Russian troop movements near Ukraine border prompt concern in U.S., Europe," *The Washington Post*, October 30, 2021, https://www.washingtonpost.com/world/russian-troop-movements-near-ukraine-border-prompt-concern-in-us-europe/2021/10/30/c122e57c-3983-11ec-9662-399cfa75efee_story.html.

⁴ "Pentagon Press Secretary John Kirby Holds a Press Briefing," U.S. Department of Defense, November 1, 2021, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2829520/pentagon-press-secretary-john-kirby-holds-a-press-briefing/>.

2. 異例のインテリジェンス公表

今般の事態では、2021年12月頃から、米国と英国がロシア側の動きに関するインテリジェンス（機密情報）を積極的に公表したことが大きな注目を集めた。こうしたインテリジェンス公表政策は従来も存在したが、今回の侵攻に際した公表のスピードや規模は歴史上類を見ないものだった⁵。

米政府内では、2014年のロシアによるクリミア「併合」時の教訓が強く意識されていた。当時、クリミア半島ではロシア軍とみられる武装集団が突如として展開し、ロシアはその混乱に乗じる形で「住民投票」を実施して支配の既成事実化に成功した。米国はロシアの行動の兆候をつかんでいたが、インテリジェンスを公にすることができず、結果としてロシアによる既成事実化を許してしまった。そのため、今回の危機においては、国際社会が「完全に目が覚めた（wide awake）」状態にしておくために、機密解除や機密度見直しを行った情報を積極的に共有・公開することで、ロシアの機先を制する方針が採用された。

ホーン米国家安全保障会議（NSC）報道官は、2014年当時と比較した情報環境の変化として、①商業衛星画像などの公開情報の充実、②ソーシャルメディアなどを通じた市民の情報発信、③偽情報・誤情報に対する理解の向上を挙げている。メディアや研究者が公開情報を独自に分析することで、政府による情報発信を補完し、情報戦に対抗できる体制が整っていたのである。

米国は12月上旬からNATO諸国に機密度見直しを行った情報の共有を始め、さらに連邦議会議員やメディアなどへのブリーフィングも実施した。ワシントン・ポストは12月3日、ウクライナ周辺のロシア軍の配置を記した米情報機関の資料を入手したとする記事を配信したが⁶、これは政府が情報公開の一環として提供したものだ。米英両国はこれ以降も様々な情報を公表し、ロシア側をけん制した。

3. 最後まで埋まらなかった米欧の温度差

米英による端緒の把握やインテリジェンスの公表にもかかわらず、ロシア側の意図については西側諸国の間でも最後まで見方が分かれた。特に米国と欧州の隔たりは大きかった。米国の度重なる警告に対し、欧州側が最後まで侵攻の可能性に否定的だったことは、欧州連合（EU）高官も率直に認めている⁷。

ロシアの侵攻意図を察知した米国は関係国への情報共有を進めた。2021年10月末にイタリア・ローマで行われたG20サミットでは、バイデン大統領から英仏独の首脳に対して情勢認識が共有された。また、米国はNATO諸国などにも積極的に情報共有を行い、対応を呼びかけたが、各国の情勢認識とは温度差があった。ヌーランド米務次官は、ファイブ・アイズ（米英加豪NZ）の枠組みで

⁵ 瀬戸崇志「ロシアのウクライナ侵攻と米英両国のインテリジェンス公表政策：情報機関の「ジレンマ」と2014年以降の安全保障協力の「系譜」」NIDS コメンタリー第224号（2022年5月26日）

<https://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary224.pdf>

⁶ Shane Harris and Paul Sonne, "Russia planning massive military offensive against Ukraine involving 175,000 troops, U.S. intelligence warns," *The Washington Post*, December 3, 2021,

https://www.washingtonpost.com/national-security/russia-ukraine-invasion/2021/12/03/98a3760e-546b-11ec-8769-2f4ecdf7a2ad_story.html.

⁷ "EU Ambassadors Annual Conference 2022: Opening speech by High Representative Josep Borrell," The Diplomatic Service of the European Union, October 10, 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ambassadors-annual-conference-2022-opening-speech-high-representative-josep-borrell_en.

米国とインテリジェンスを共有していた英国とカナダを除き、同盟国の反応は懐疑的なものだったと語っている。

こうした見解の差は侵攻直前になっても埋まらなかった。北京冬季オリンピックが閉幕した 2022 年 2 月 21 日、ロシアはウクライナ東部で親ロシア派が支配する「ドネツク人民共和国」と「ルハンスク人民共和国」の独立を承認するなど、さらに緊張が高まっていた。ブリンケン米国務長官は 23 日、ある欧州のカウンターパートからの電話に対し、ロシアの侵攻が切迫していることを伝えたところ、「まだそんなこと言っているのか」と言われたと回想している。その直後、ロシアはウクライナに対する「特別軍事作戦」を開始した。

4. 外部の観察者にとっての教訓

地政学的なリスクイベントにおいては、一次情報は政府に集中し、ほとんどの企業は外部の観察者として事態に対応せざるを得ない。したがって、地政学的危機の予見とは、各国政府から様々な形で発せられる情報をいかに的確に理解するかという問題に他ならない。そのような観点から、今般の事態を通じて得られる教訓として以下のような点が挙げられよう。

第一に、当然のことながら、各国政府が入手した情報やその分析がすぐに明らかになることはない。2021 年秋の時点で、米国は高い確度でロシアの侵攻意図を把握していたとされ、水面下では政府間で情報共有がなされていたが、米国政府から公式に発信される立場は抑制されたものだった。事態の進行と政府の対外的なメッセージの間には一定の時間差があることは改めて認識する必要がある。

第二に、米英が採用した積極的なインテリジェンス公表政策のインプリケーションを検討すべきだろう。今回の事態を通じ、各国は戦略的なツールとしての情報公開の意義を認識したことは間違いはない。外部の観察者にとってこうした情報は危機を予見する上で重要な手掛かりになるが、同時に政治的な効果を狙って流布される情報に基づく判断には歪みも生じうる。また、インテリジェンス公表が奏功して危機の発生が抑止された場合、観察者の目にはインテリジェンスが「空振り」したように見えるという問題もある。

第三に、たとえ同盟国・友好国間であっても危機の発生に関する見解には重大なギャップが生じ得る。今回は最後までロシアの全面侵攻に懐疑的だった欧州に対し、米英のインテリジェンス能力の高さが評価される形となったが、イラク戦争のように米英が重大な過誤を犯した事例も存在する。様々な情報ソースを参照し、慎重に情勢判断を行うことが極めて重要である。

危機の予見は本来的に困難である。しかし、過去を振り返り、その教訓から学ぶことは、ネガティブなインパクトを最小化するための第一歩となるだろう。

丸紅経済研究所

〒100-8088 東京都千代田区大手町一丁目 4 番 2 号

<https://www.marubeni.com/jp/research/>

(免責事項)

- 本資料に示された見解は執筆者個人のものであり、当社を代表するものではありません。
- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正当性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど（以下「情報」といいます）は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用及び引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。