

ウクライナ戦争終結に向けた日本の役割

—南スーダン、サウジアラビア、アフガンを訪問して

どんな条件ならウクライナ戦争は終わるのか。

領土、戦争犯罪、戦時賠償といった主要な争点を、さまざまな紛争に関わり、和平を仲介してきた筆者が考察する。新興国・途上国の動向も重要で、日本の関与が期待される。

上智大学教授
東大作

ひがし だいさく 一九九三年NHK入局。報道局ディレクターを経て、ブリティッシュ・コロンビア大学大学院で国際関係論を学び、博士号取得。専門は平和構築、和平調停。二〇〇九〜一〇年カブールで国連アフガニスタン支援ミッション和解・再統合チーム・リーダーを務める。東京大学准教授、国連代表部公使参事官などを経て、一八年より現職。

私は、今年二月に『ウクライナ戦争をどう終わらせるか

——和平調停の限界と可能性』を上梓した。また、二月から三月下旬にかけて、アフガニスタンやサウジアラビア、南スーダンに出張し、いくつかの場で講演したり、副大統領など政府高官と懇談する機会に恵まれた。本稿では、拙著で提示したウクライナ戦争を終結させるための主な課題と、G7議長国として日本が戦争終結に向けて果たせる役

割について私見を述べた上で、現地報告を通じ、「ポスト・ウクライナ戦争」の日本の指針について考えたい。

ウクライナ戦争終結への三つの課題

拙著では、ウクライナ戦争終結に向けて乗り越えなければならない課題は、突き詰めれば三つだと提示している。それは、①領土問題、②戦争犯罪の問題、③戦時賠償や戦

後の新たな安全保障の枠組み、である。

「領土問題」については、今のところロシア側は、昨年二月二四日に一方的に侵攻を始めてから実行支配下に置いた四州（ルハンスク、ドネツク、ザポリージャ、ヘルソン）を既にロシアに編入したとしている。他方ウクライナ側は、上の四州に加え、二〇一四年にロシアに編入されたクリミア半島も含め、全ての領土を軍事的に奪還すると主張する。その意味では、現段階で双方が折り合える余地はないように見える。

この領土問題を考える上で私が重視するのは、開戦から一カ月経った二二年三月二九日にトルコの仲介で行われたウクライナとロシアの和平交渉団による協議である。この中でウクライナ側は、「ロシア軍は二月二四日に侵攻したラインまで撤退する」「クリミア半島は、戦争終結後に別途協議する」「ウクライナは北大西洋条約機構（NATO）に加盟せず、NATOの基地も置かない」「ロシアも含めた新たな安全保障の枠組みを安保理常任理事国（P5）などと一緒につくる」の四つを骨子とする和平案を提示した。これをロシア交渉団が高く評価し、後に米国の政府高官は「ウクライナ側とロシア側の交渉団の間では、この案で基本合意していた」と話した。実際、当時のロシア側の交渉

団の一人は、BBCに「この案ならプーチン大統領は、ウクライナにNATO加盟を断念させたと国内に説明でき、ウクライナ側はロシア軍を二月二四日のラインまで撤退させたとして、双方が勝ったと言える」と語っていた。

そして三月二九日の和平交渉の後、ロシアのフォミン国防次官は「現実的な提案がウクライナから出たので、信頼醸成のためキーウ周辺の攻撃を減らす」と断言し、実際にロシア軍がキーウの北方戦線からは撤退し始めた。その直後にキーウ近郊の町ブチャで民間人の殺害が発覚し、当時のジョンソン英首相やバイデン米大統領が「これは戦争犯罪であり、プーチン大統領の責任を問う」と公言。これを受けプーチン氏は和平協議を打ち切り、その後和平協議は行われていない。しかし今後、激しい疲弊戦が続く中、もう一度交渉への機運が出てきた時、三月二九日にウクライナ側が提案した内容が、交渉妥結に向けた一つの土台になる可能性はあると私は考えている。

実際、ゼレンスキー大統領は、昨年六月頃まで「二月二四日ラインまでロシア軍を撤退させれば、ウクライナ側の大勝利だ」と述べていた。その後ウクライナ政府の強硬派からの意見もあり「クリミアも含めて軍事的に奪還する」という主張が変わっていった。しかし仮に軍事的にクリミ

アまで奪還できたとしても、ロシア側に戦意と武器が続く限り、戦争そのものは終わらない現実がある。奪還後もロシアが地上戦を再開したり、ウクライナ本土への空爆を続ける可能性があるからだ。その意味では、いずれかの段階で第三国でウクライナがロシアと交渉を行い和平合意しない限り、この戦争は永遠に終わらない。

もちろん理論的には、第二次世界大戦で連合国がドイツや日本から勝ち取ったように、ウクライナがモスクワまで攻め込んで無条件降伏を勝ち取り、政権転覆できれば戦争は終わる。しかし、六〇〇〇発の核兵器を持つロシアから無条件降伏を勝ち取るまで攻めることは、核兵器の使用を伴った世界大戦につながる可能性が十分にあり、米国など西側諸国もそこまでは望んでいない。その意味で、どこかで和平協議によってこの戦争を終わらせることは、人類が滅亡しないためにも必須である。

私は、「ウクライナはクリミア半島を諦めるべき」と主張するのではなく、三月二十九日にウクライナが提案したように「終戦後に別途協議で決める」という選択肢も踏まえることが重要だと考えている。つまり「二月二十四日ラインまでのロシア軍の撤退」は、おそらく世界中の多くの国々が賛同でき、ロシアも最後は合意するかもしれない現実的

な終戦ラインではないか。

二つ目の「戦争犯罪」も極めて難しい課題である。プーチン大統領のこの戦争への責任は、一方的な侵攻を始めた段階で自明である。ただ、プーチン氏が大統領の座に在る間に、プーチン氏の逮捕と国際刑事裁判所（ICC）での処罰を和平合意の条件にしまうと、プーチン氏が権力に在る限り戦争が止まらない。自分が処罰されるとわかっていて和平合意する指導者はいないからだ。もちろん、プーチン大統領がクーデターで逮捕されたり、何らかの理由で失脚や死亡した場合、ロシアの後継者が国際法廷にプーチン氏を差し出す可能性はある（セルビア政府が西側からの支援を条件に、ミロシエビッチ元大統領を旧ユーゴ戦犯法廷に送った例もある）。

戦争犯罪については、米国がベトナムに軍事介入した時や、二一世紀に入ってからイラクやアフガンに軍事介入した際も、その問題が指摘されながらICCが調査も起訴もしていないことや、イスラエルが、ガザやヨルダン川西岸などを国連安保理の撤退決議を無視する形で占領を続け、ガザ自治区への侵攻や空爆でパレスチナの民間人の犠牲者が出て、誰も起訴されていない現状もある。これまでにICCが起訴したのは、そのほとんどがアフリカの指導

者であり、新興国や発展途上国など第三世界の多くの指導者が、その運用を「アンフェア」だと感じている。

また戦争犯罪について、現在ウクライナ側が要求している二万人ものロシア人を起訴することを条件にしてしまうと、たとえプーチン氏が失脚しても後継者がこの戦争を続ける可能性が高い。戦争終結のためには、プーチン大統領の権力保持の状況を見つつ、「戦争犯罪」の課題について現実的対応が必要だ。例えば終戦後に、ウクライナとロシアの双方が加わる合同委員会をつくり、戦争犯罪の事実関係を共有し、このようなことが二度と起きないように、検証を含む取り組みを進めることも一案だろう。南スーダンや東ティモールなど紛争に苦しんだ国が採用した方法も参考にしつつ、戦争犯罪の問題を乗り越える知恵が肝要だ(もちろん、ウクライナがロシアから「無条件降伏」を勝ち取れば、全ての戦争犯罪の容疑者を起訴して決着することは理論的に可能だが、既述した理由で「無条件降伏」は難しい)。

三番目の戦時賠償については、ロシアに賠償金を求めた場合、プーチン大統領の後継者であっても合意しない可能性がある。そのためウクライナ復興基金をつくり、そこにロシアが巨額の拠出を行う案も考えられる。これは第二次

世界大戦後、日本が中国、韓国、東南アジアの国々に経済協力を行うことで実質的に賠償を行った方法を援用できる。また将来の安全保障の枠組みについては、「ロシアを含めた安全保障の枠組み」を提案した三月二十九日のウクライナ提案にその萌芽があると私は考えている。

戦争終結に向けた日本の役割

ではこの戦争終結に向け、日本はどんな役割を果たせるだろうか。この戦争がヨーロッパで行われていることや、日本が今回はG7と足並みを揃えて制裁に乗り出していることを考えると、直接的にウクライナとロシアの間を仲介することは難しい。

他方、戦争が続いている中での和平調停においては、紛争当事者を支援し、その分大きな影響力(レバレッジ)を持つている国々が、戦争終結に向けた目標を共有し、紛争当事者を説得することが極めて重要である。今回の戦争でいえば、ウクライナに影響力を持っているのは圧倒的な軍事支援をしている米国である。

また、ロシアに対して影響力を持っているのは、ロシアの石油やガスを買い続け、政治的にも近い中国だ。日本は、その米国と中国に対して、例えば「二月二四日ラインまで

の撤退」を一つの基礎にした和平案を働きかけていくことができる。米国と日本は親密な関係を維持しており、中国とも今後、政治的対話を加速させる機運はある。中国にとってもこの戦争が長引き、国際的な経済不況が続くことや、世界大戦に拡大することは国益にならず、終結させる方向でロシア側に働きかける可能性はある。

そのためにも、新興国や発展途上国など、西側の制裁に加わっていない第三世界の国々が、ロシアに対し、まずはロシア軍の撤退を軸にこの戦争を終結させるよう働きかける環境をつくっていくことが大事だ。ここに、日本がG7の議長国として果たせる最大の役割があると考えている。

これまで日本は、中東やアフリカ、中南米の国々に対し、そこに生きる人々が自立できるような、現地の人々に寄り添いながら誠実な支援を続けてきた。その「平和国家」としての信頼や評価は、G7の他の欧米諸国にはない日本に対する信頼であり、「外交力」でもある。これを活かし「他の国に勝手に攻め込んで領土を増やすことは、国際社会の最も根源的なルールに違反している。これを認めたら一九世紀的なジャングルの世界に戻ってしまう」と訴え、少なくともロシア軍が二月二四日に侵攻を始めた前の段階まで戻ると、世界的合意をつくるために日本は主要な役割を

果たせる。G7サミットの後も日本が働きかけを続けていくことで、第三世界の多くの国々が戦争終結に向け声を上げれば、第三世界の動向に比較的敏感な中国にも影響し、ロシアに対してより一層、ウクライナからの撤退を働きかける動機にもなり得る。このようにG7の国々をまとめつつ、多くの第三世界の同意や賛同も得て、ロシア軍がウクライナから撤退するグローバルな気運をつくっていくことが、日本が果たせる一番大きな役割だと考えている。

アフガン、サウジ、南スーダンの現場で

私は今年二月上旬、アフガニスタンに国連の平和構築コンサルタントとして滞在し、オツンバエバ国連アフガン代表、アカクバロフ国連アフガン副代表など国連幹部やタリバン暫定政権の幹部と懇談し、国連でも何度か講演をして意見交換した。また三月一日から九日までサウジを訪問し、在サウジアラビア日本大使館の尽力もあり、イスラム開発銀行や外交研究院など多くの場所で講演し、政府高官と個別に会って意見交換する機会に恵まれた。その後三月一〇日から一八日まで林外務大臣の委嘱による公務派遣で南スーダンを訪問し、マチャール第一副大統領や、ガイ副大統領、ヘイソン国連南スーダン代表など政府や国連の指

導者と懇談、ジュバ大学や南スーダン公共放送局などで講演を行い、若者や記者たちと議論する機会を得た。

その具体的報告は紙幅の制約もありできないが、どの国においても、日本の「自立と安定」に向けた支援が現地の人々に深く感謝されていた。例えば南スーダンでは、二〇一一年に独立を果たして以来、何度も内戦が繰り返され破綻国家になってしまったが、日本はこの一二年間、一貫してインフラ整備や人材育成などの支援を続けている。日本が東アフリカ地域機構である政府間開発機構（IGAD）の仲介を財政支援し実現した二〇一八年和平合意が維持され、昨年五月にはナイル川を渡る「自由の橋」を国際協力機構（JICA）が無償資金協力で完成させた。開通式には戦闘を繰り返したキール大統領とマチャール第一副大統領が出席し、「日本への感謝を永遠に忘れない」と強く調した。今年二月にはJICAによる新たな水道事業も完成し、これまで清潔な水にアクセスできなかった首都ジュバの一〇〇万人のうち、約半数の人が飲料水にアクセスできなくなった。一六年に二度目の内戦が勃発した後、ほとんどの欧米諸国が支援をやめる中、日本は一〇年がかりで事業を完成させ、地元の人々が生きる基盤をつくっている。それに対する現地の人々や政府幹部の感謝は多大な

ものがあった。

またアフガンでは、故中村哲医師とペシャワール会が、干ばつによって砂漠化した二万四〇〇〇ヘクタールもの大地を農地に復活させた灌漑事業のおかげで、約一〇〇万人がその農地で生活している事実を、アフガン人はみな知っていた。この灌漑事業をアフガン全土に拡大するペシャワール会とJICA、国連食糧農業機関（FAO）による事業の準備が現在進んでいる。この灌漑の実績をサウジアラビアに本部があるイスラム協力機構（OIC）やイスラム開発銀行での講演で紹介すると、ぜひ関与したいと申し入れがあり、今年六月にOICのタリク・アフガン特使やイスラム開発銀行のアフガントラストファンドの責任者が上智大学の招聘で来日し、具体的な協力について議論することになった。OICの主導国であるサウジが、アフガンの自立と安定に向け日本との協力を前向きなことも新たな発見だった。

このように、貧困、地球温暖化、干ばつ、感染症、地域紛争など、一国では解決できないグローバル課題を解決していくために、日本が第三世界に寄り添った支援を維持・拡大することが、「日本の味方を増やす外交」なり、日本の安全も高めると私は確信している。●