

国連でウクライナの主権と領土保全を再確認

国連総会が間もなく招集され、ロシアによるウクライナの4州併合計画を議論する。西欧以外の多くの国が味方につくのを渋るなか、ウクライナの友人たちは、クレムリンを非難するよりも、主権と領土保全の原則を確認することを求めるのが賢明であろう。

2022年10月5日

国際危機グループ ICG)

[Reaffirming Ukraine's Sovereignty and Territorial Integrity at the UN | Crisis Group](#)

国連総会は10月第2週に開催され、ロシアによるドネツク、ケルソン、ルハンスク、ザポリツィア各州の併合について議論する予定だ。また、ウクライナとその同盟国が提出した、ロシアの動きを無効とする決議案も投票にかけられる。この決議は、国連加盟国にとって、国際的に認められた国境内のウクライナの主権とともに、国連憲章にある「いかなる国家の領土保全または政治的独立に対する武力による威嚇または使用」を禁止する条項を再確認する機会になる。

このような国際法の基本原則は単純に聞こえるかもしれないが、今回の投票によって、7カ月に及ぶ紛争を西洋以外の諸国がどう見ているかが試されることになる。戦争が長引く中、ロシアはアジア、アフリカ、ラテンアメリカの国々に対し、自分たちは生来の同盟国であると説得しようとしてきた。9月30日の併合についての式典での演説でプーチン大統領は、欧米と「反植民地」闘争をたたかっているのだと主張した。ウクライナの同盟国は逆に、ロシアを帝国主義的、植民地主義的な国と描いて、同じ主張をしている。今回の国連投票では、どちらの主張が優勢であるかがいくらか示されることになる。だが、いくらかだけでだろう。西側以外の多くの諸国はどちらの側にたつことも望んでお

らずー9月中旬に開催された国連ハイレベル総会では、数多くの演説者は単に戦争の終結を求めただけだったー外交的駆け引きをして決議を、より繊細で困難なものにしている。

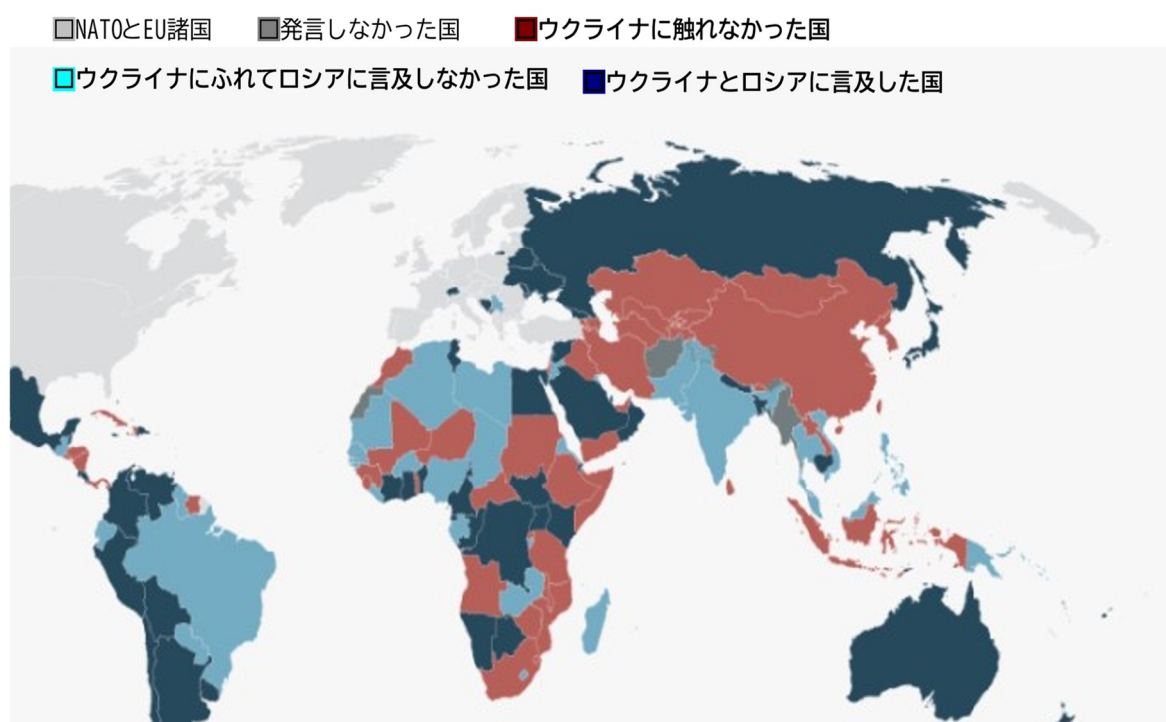
ウクライナとその友人たちは国連で、この決議を非欧米諸国の忠誠心を試すようなものにすべきではない。策が裏目にでて神経質な加盟国が棄権にまわらないようにすべきだ。むしろ、国連憲章の基本原則を再確認し、強化することを主眼とした文言であることを明確にするべきだ。そうすればロシアへの叱責となり、侵略戦争を反植民地運動と言いくるめるロシアの努力は水の泡となるだろう。

新たな警戒感

2月24日のロシアによる侵攻の開始以来、欧米諸国はこぞってウクライナ側にたってきたが、他の多くの国は時間の経過とともに立場をはぐらかしてきている。3月の第1週には、国連総会加盟193カ国のうち、すべての地域グループを含む141カ国がロシアの侵略を非難する決議を支持した。しかし、4月以降、欧米の外交官は、欧米以外の諸国の多くが「ウクライナ疲れ」に陥っていることを懸念している。食糧やエネルギー価格の高騰に悩まされ、ロシアを刺激することに不安を覚え、戦争の長さや激しさに驚き、多くの国連加盟国はモスクワに対する議決にこれ以上参加したくないという意思表示をするようになった。

このような警戒感は、COVID-19の大流行以来、初めて本格的な対面式会合となったニューヨーク国連本部での9月第3週の年次ハイレベル総会でも明らかであった。北大西洋条約機構(NATO)や欧州連合(EU)の加盟国首脳は、戦争への対処をめぐる違いはあっても、一致してロシアを非難した。これに対し、西洋以外の指導者たちは、戦争とその終結についてさまざまな立場をとり、中にはこの問題をまったく無視する首脳たちもいた。実際、国際危機管理グループの分析によれば、EUにもNATOにも加盟していない156カ国のうち54カ国は、この戦争にまったく触れなかった。さらに38カ国はウクライナに

言及したものの、紛争の当事者としてロシアの名を挙げなかった。おそらくモスクワとの摩擦を避けるためだろう。ロシアを名指して呼んだのは64カ国だった。全体として、ラテンアメリカとカリブ海諸国の指導者は、非ヨーロッパ圏の中でロシアの役割を明確に言及する傾向が強かったが、アフリカ系は53国中、18カ国だった。



この戦争に言及したアフリカ、アジア、ラテンアメリカの各国首脳は概して、迅速な外交的解決を呼び掛けた。そのうち38カ国は、停戦、交渉による解決（あるいは「対話」などの関連オプション）、あるいはその両方を求めた。ロシアの撤退をストレートに要求する国はほとんどなかった。多くは、一方または双方に自制を求めるなど、より曖昧な提案をした。最も詳細な提案を行ったのはメキシコで、ロシアとウクライナが5年間の停戦を約束する計画を提案し、国連事務総長、ローマ法王、インドのモディ首相に調停努力を主導するよ

う求めた。この考え方は国連本部ではあまり支持されなかったようだ。グテーレス事務総長は、ハイレベル会合に先立ち、短期間で和平合意を期待するのは「ナイーブ」だと警告していた。

メキシコは別にして、ロシアのウクライナ戦争を解決するアイデアを披露した指導者の中には、停戦や交渉の詳細を考えている人はほとんどいないようだった。ウクライナのゼレンスキー大統領はビデオ演説で、外交が成功する可能性についての各国の幻想を拭い去ることに全力を注ぎ、現段階での停戦はロシアに新たな敵対行為の準備時間を与えるだけで、モスクワはいかなる種類の交渉にも真剣ではないと強調した。欧米の代表団はこのビデオ演説に総立ちになってエールを送ったが、欧米以外の国の代表の多くは着席したままであった。

(総会での直接演説を義務づける国連規則を免除してゼレンスキーがビデオ演説できるようにした決議には 101 カ国が賛成し、ウクライナはささやかな勝利を収めていたが、ほとんどの外交官は、それは現状況下の例外と見なしていた)。貧しい国の多くの指導者たちは演説の中で、戦争そのものよりも、戦争に関連した食糧や経済へのショックが自国に与える影響に焦点を当てた。セネガルのマッキー・サル大統領（アフリカ連合の現議長で、ハイレベル会合で初のアフリカ代表として演説した）のように、ロシアと欧米のどちらかをはっきりと選択しなければならないとは考えていないと明確にのべた指導者もいた。

併合効果

総会での演説が、9月下旬のモスクワの作戦を十分に考慮したものであったかどうかは定かでない。各国首脳はニューヨークに到着する前にスピーチの準備をしていた。9月20日（ハイレベル討論の初日）、ロシアが翌週末にドネツク、ケルソン、ルハンスク、ザポリジャーでロシアとの統合を求める住民投票を実施するというニュースを受け、スピーチ原稿を書き直した首脳はほとんどいなかった。しかし、国連の指導者たちは、ハイレベル会合では外交と平和の必要性に一般的に言及することで乗り切れたかもしれないが、今後は、これら

の領土の所有を正式に宣言しようとするロシアの動きには、より明確な姿勢を示さなければならないだろう。

国連の西側外交官たちは、ロシアによるウクライナ領土併合の動きを数カ月前から予想し、その対応策を準備してきた。第2四半期に国連総会での「ウクライナ疲れ」を感じて以来、彼らはウクライナ戦争に関して中身のある新たな決議の提出を控えてきた。評決が減退することを心配し、外交の火薬を乾いた状態にしておく方が得策だと考えたからだ。このようなやり方は、ニューヨークのウクライナ代表団をいらだたせることもあった。とはいえ、国際危機管理グループが総会についての予告記事で指摘したように、ウクライナのパートナー諸国はロシアによる併合の企てには国連の対応が必要になるといつも述べており、その場合ウクライナには高いレベルの支持が期待できると確信をもって語っていた。

米欧の外交官たちは、投票になれば、国連加盟国の大多数が主権と領土の一体性という基本原則を支持すると期待している。これらの原則は国連憲章の核心であり、非西洋諸国は長い間、懸命になってこの原則を守り、時には人権や統治などの問題で西洋からの圧力に直面した際にこれらを持ち出すこともあった。ケニアのマーティン・キマニ国連大使は、2月のロシアの全面侵攻に先立ち、アフリカ諸国はヨーロッパの植民地支配から「受け継いだ国境を受け入れて解決した」と安保理で演説し、広く賞賛を浴びた。その理由の一つは、そうしなければ「新しい形の支配と抑圧」を受けたからであった。欧米の指導者たちは、国連での演説で同様のテーマを掲げ、協調して「南の世界」にアピールした。バイデン米大統領も「小国の主権」を力説した。

ウクライナとその支持者は今、欧米以外の諸国も、こうした原則の強化に関心を持つがゆえに、ウクライナの領土保全を確認し、ロシアの「併合」を拒否する総会決議案に賛成票を投じることを期待しているのだ。米国は9月30日、アルバニア（東欧の安保理非常任理事国）と共同でロシアの行動を非難する安保理決議案を提出し、総会での投票に至るプロセスを整えた。ロシアは予想通

り拒否権を行使した。ブラジル、中国、ガボン、インドが棄権し、残りの10カ国が賛成した。ブラジルとガボンは2月の安保理事会ではロシアの侵略を非難する票を投じていたため、棄権が多かったのは残念だったが、中国が決議に反対せず、ウクライナの領土保全に積極的に言及したことに米政府は安堵している。

その後、EUの国連代表部が、ウクライナ的外交官や米国、その他の友人たちと協力して、この問題に関する総会決議の草案を作成している。可決されることは間違いないが、具体的にどの程度の支持を得られるか、それも重要なポイントになる。2014年、ウクライナはクリミアに対する主権を確認する決議案を提出し、100票を獲得して可決した。その後、さらにクリミアに関する立場を一新する決議案を可決したが、その時は支持者が減少した。2021年12月、この決議の最新版に賛成した加盟国はわずか62カ国で、ロシア側に立ったのは22カ国、大多数は棄権か投票を辞退した。

欧米の外交官たちは、ドネツク、ケルソン、ルハンスク、ザポリジャーの状況の緊急性に鑑みて、来るべき決議案により多くの賛成を確保できると期待している。分かりやすい目標は、少なくとも130票、つまり国連加盟国の3分の2の賛成を得ることだろう。これは、ロシアの侵略に関する3月の総会決議を支持した141カ国に近い数字になるはずだ。中国やインドなど人口が多い国々は、西側勢力と一緒に投票することはないだろう。このためモスクワは、このような票数が示すほど世界は西側に偏っていないと主張できる。しかし、その論理が通用するのはこれまでだけで、総会では主権国家が対等の立場にあり、票数がものを言うのだ。

支持の確保

最大限の支持を得るために、ウクライナとその支持者は他の加盟国へのメッセージを注意深く調整する必要がある。国際危機管理グループが、総会のハイレベル会合での指導者のスピーチを分析した結果、多くの国がウクライナに対して強い姿勢を示すことに慎重になっており、単に戦争の早期解決を望んでいる

ことがうかがえる。ロシアへの激しい非難に加わるようなことはしたくないのである。しかし、ウクライナ、米国、欧州諸国が、この投票は主権と領土保全という国連憲章の原則を守ることに主眼を置いていることを強調できれば、多くの加盟国が署名は自分たちの利益になると考えるだろう。ロシアによる併合に反対する米国と、ゴラン高原のイスラエル主権、モロッコによる西サハラ吸収を認めるトランプ政権を対比させる人もいるだろう。バイデン政権はこれらを破棄していない。しかし、結局のところ、ほとんどの加盟国は、ウクライナの、あるいはどの国であれ国境維持の権利を無視するような（投票結果の）記録を残すことには抵抗があるはずだ。

また、この決議は、ウクライナ問題をめぐるロシアと西側の間の幅広い「物語のたたかい」になっていくことは避けられない。前述したように、戦争の過程で双方は植民地主義や帝国主義を声高に非難してきた。植民地主義の歴史は今も国連で、間違いなく高らかに響いている。近年、「南の世界」の国々は、かつての植民地支配者による虐待を、2021年の新型コロナ・ワクチンの販売などの問題に対する西洋のアプローチの不公平さに対する不満に結びつけて考えている。プーチン大統領がこのテーマを強調するのも無理はない。しかし、ロシアの主張もさることながら、領土の保全はもっと深いところで共鳴する可能性がある。決議案の提出者は、国連憲章の基本的な柱であり、すべての加盟国が尊重することを約束しているこの柱を守ることに注意を向けることが賢明であろう。

（了）

国際危機グループ（ICG）は、ベルギーに本部を置く国際 NGO（非政府組織）、世界各地の紛争を現地調査、分析して政策提言している。

【翻訳 田中 靖宏】