

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	趣旨と構成—ロシアによるウクライナ侵略の概要と日本の対応—
他言語論題 Title in other language	Introduction: Russia's Aggression against Ukraine and Japan's Response
著者 / 所属 Author(s)	秋山勉 (AKIYAMA Tsutomu) / 総合調査室
書名 Title of Book	ロシアによるウクライナ侵略をめぐる諸問題 : 総合調査報告書
シリーズ Series	調査資料 2023-3 (Research Materials 2023-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2024-3-14
ページ Pages	1-23
ISBN	978-4-87582-921-8
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	調査報告書の冒頭にあたり、ロシアによるウクライナ侵略の経過等を概観し、欧米諸国と協調した日本の対応を紹介し、また本報告書の構成及び各論文の要旨を掲載した。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 趣旨と構成

## —ロシアによるウクライナ侵略の概要と日本の対応—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
専門調査員 総合調査室主任 秋山 勉

### 目 次

はじめに

#### I ロシアによるウクライナ侵略の経過、被害の概要等

- 1 侵略の経過
- 2 侵略によるウクライナの被害
- 3 ロシア及びウクライナ両大統領の姿勢と支持率

#### II ロシアによるウクライナへの侵略に対する日本の対応

- 1 ロシアに対する非難及び経済制裁
- 2 ウクライナに対する各種支援

#### III 本報告書の構成と各章の要旨

- 1 構成
- 2 各章の要旨

キーワード：ウクライナ侵略

## はじめに

令和5年度の総合調査のテーマは、「ロシアによるウクライナ侵略をめぐる諸問題」とした。2022（令和4）年2月24日、ウクライナ国境付近に集結していたロシア軍が国境を越えてウクライナ領土内に大規模な軍事侵攻を開始した。1年10か月が経過した2023（令和5）年末においても、ウクライナ東部・南部地域の一部がロシア軍により占領され、両軍が対峙する戦線だけでなく首都キーウを含めたそれ以外の地域に対してもロシアからミサイルや無人機による攻撃が行われ、これに対して占領地域奪還のためのウクライナによる軍事行動も継続しており、事態が収束する見通しは立っていない。

本報告書は、「ロシアによるウクライナ侵略」<sup>(1)</sup>が様々な領域で引き起こした問題やこの侵略以前から生じ、今回より明瞭となったテーマなどについて、国政審議のために日々調査業務に従事している国立国会図書館調査及び立法考査局のメンバーが担当分野に応じて執筆した論文を、「第Ⅰ部 安全保障と法」及び「第Ⅱ部 経済」に分けて、編さんしたものである<sup>(2)</sup>。個々の論文は相互に関連しつつも、独立しているため、興味関心に従ってお読みいただければと思う。

まず、報告書の導入部分に当たる本稿では、各論文の背景説明として、Ⅰにおいて侵略の経過等を概観し、次にⅡにおいて侵略に対する日本の対応を取り上げる。最後にⅢとして本報告書の構成と収録した各論文の要旨を紹介する。

## Ⅰ ロシアによるウクライナ侵略の経過、被害の概要等

### 1 侵略の経過

ロシア・ウクライナ間の領土問題に関する画期は、2014年2月にEUとの連合協定の交渉

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、原則として令和5（2023）年12月31日である。ウクライナの地名はウクライナ語の読みを優先した。また、人物の所属・役職等は当時のものである。

(1) 今回の事態については、各種の研究やマスコミ報道において、その局面や論じられる文脈に応じて、戦争（war）、（軍事）侵攻（[military] invasion）、侵略（aggression）、（武力）紛争（[armed] conflict）、危機（crisis）など様々な呼称が使用されているところである。本報告書の全体タイトルとしては、2022年3月1日に衆議院及び3月2日に参議院でそれぞれ可決された「ロシアによるウクライナ侵略を非難する決議」と3月2日の国連緊急特別総会において採択された決議 ES-11/1「ウクライナに対する侵略（Aggression against Ukraine）」を踏まえ、「2022年2月24日に開始されたロシアによるウクライナに対する軍事行動（武力行使）等」を総称して「ロシアによるウクライナ侵略」の呼称を採用した。第208回国会衆議院会議録第7号 令和4年3月1日 p.1; 第208回国会参議院会議録第5号 令和4年3月2日 p.1; UN Doc. A/RES/ES-11/1, 18 March 2022. <<https://undocs.org/A/RES/ES-11/1>>

また、日本国政府も「侵略」と呼称している。第208回国会参議院予算委員会会議録第5号 令和4年3月1日 p.2（林芳正外務大臣発言）。「ロシアによるウクライナ侵略を踏まえた対応について」2024.1.4. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/ukraine2022/index.html>>

なお、国連では、「侵略の定義に関する決議」（1974年国連総会決議3314(XXIX)）第1条において「侵略とは、一国による他国の主権、領土保全若しくは政治的独立に対する、または国際連合憲章と両立しないその他の方法による武力の行使」であるとされている。国連憲章第39条によれば、侵略行為の存在認定は安全保障理事会により行われる必要があり、事態の当事国であるロシアが拒否権を発動したため認定されていないものの、2022年3月2日の総会決議によって「侵略」と認定され得るものと解されている。浅田正彦「第1章 ウクライナ戦争と国際法—政治的・軍事的側面を中心に—」浅田正彦・玉田大編著『ウクライナ戦争をめぐる国際法と国際政治経済』東信堂, 2023, p.12.

(2) この報告書に先立つものとして、本稿末尾に掲げた国立国会図書館調査及び立法考査局刊行物での論稿がある。本報告書と併せて参照いただきたい。

延期を契機として親ロシア派政権が EU との連携を求める勢力により打倒され（マイダン革命）、同年 3 月にロシアがクリミアを一方的に「編入」したことにある<sup>(3)</sup>。また、ドンバス地域（ルハンスク州、ドネツク州）では、親ロシア派勢力がそれぞれ自称「ドネツク人民共和国」（DPR）及び「ルハンスク人民共和国」（LPR）として独立を宣言し、ロシアはこれらの「共和国」を承認はしなかったが、武器等の支援を行い、ウクライナ政府軍との戦闘が発生した。（図 1）（「両国」の成り立ちとその意義については、本報告書第 1 章参照。）

図 1 ウクライナ関係地図（2023 年 12 月 26 日時点）



(注) ロシア軍占領地域境界等はおおよそのラインである。  
 (出典) 白地図専門店 <<https://www.freemap.jp/>> の地図を用い、「ロシアによるウクライナ侵略の状況」[2023 年 12 月 26 日時点] 防衛省ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/ukraine2022.html>> を基に筆者作成。

クリミア編入を受け、米欧諸国・日本はロシアに対して経済制裁を実施した。同年 9 月には事態解決に向けて、ロシア、ウクライナらによるミンスク合意<sup>(4)</sup>が締結され、即時戦闘停止、東部州の自治承認やウクライナの国境管理回復などが規定された。しかし、その後も戦闘が継続するなど、合意が履行されない中で、ロシアによる侵略が開始されるに至った。

2022 年 2 月 24 日、ロシア軍<sup>(5)</sup>は「特別軍事作戦」<sup>(6)</sup>の名のもとにウクライナ領のベラルーシに接する北部、ロシアと国境を接する北部、北東部、東部および南部の各方面へ侵攻を開始した<sup>(7)</sup>。同日公開されたプーチン（Vladimir Putin）大統領の演説<sup>(8)</sup>では、ウクライナにおける①非軍事化〔北大西洋条約機構（NATO）への接近・加盟阻止〕、②非ナチ化〔現政権の打倒〕、③ロシア系住民の虐殺（ジェノサイド）からの保護などが述べられ、ウクライナの占領は意図しておらず、抵抗しないよう呼びかけた。これに先立つ 2 月 21 日、ロシアは DPR 及び LPR を「国家」として承認すると

(3) 1991 年のウクライナ独立以降、今回の侵略に至る経緯を詳細に論じたものとして、松里公孝『ウクライナ動乱—ソ連解体から露ウ戦争まで—』筑摩書房、2023。

(4) Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group (Minsk Agreement) 2014.9.5. UN Peacemaker Website <<https://peacemaker.un.org/UA-ceasefire-2014>>

(5) 正規のロシア軍の他にも、現地の親ロシア派集団、民間軍事会社の構成員なども含まれる。（本報告書第 1 章参照。）

(6) “Address by the President of the Russian Federation,” 2022.2.24. President of Russia Website <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/67843>>

(7) ロシアの占領地域や戦況については、防衛省「ロシアによるウクライナ侵略の状況」[2022 年 3 月 4 日以降随時更新.] 防衛省ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/ukraine2022.html>>; 「ウクライナ情勢」NHK ウェブサイト <<https://www3.nhk.or.jp/news/special/ukraine/>>; 小泉悠『ウクライナ戦争』筑摩書房、2022 によった。

(8) *op.cit.*(6)

ともに、それぞれとの間で友好協力相互援助条約<sup>(9)</sup>に署名し、22日には、この条約に基づき「両国」はウクライナから侵略を受けているとしてロシアに援助を要請した<sup>(10)</sup>。

一方、ウクライナのゼレンスキー（Volodymyr Zelenskyy）大統領は、キーウにとどまり、戒厳令<sup>(11)</sup>及び総動員令<sup>(12)</sup>を発出し、徹底抗戦で臨んだ。当初、ロシアは議会や官庁を急襲して政権中枢を崩壊させ傀儡（かいらい）政権を樹立し、短期間のうちにウクライナ全土を管理下に置けるものと想定していたとされ、また、米欧においても両国の圧倒的な国力・兵力差（表1）から、ウクライナが組織的抵抗を継続的に行うことは困難であると予想されていた。しかし、ロシア軍はキーウに達することができなかった<sup>(13)</sup>。

表1 ロシアとウクライナの比較（侵略前）

	ロシア	比率	ウクライナ
面積（内水面を含む。）	17,098,250 km <sup>2</sup> （2013年）	28.3倍	603,550 km <sup>2</sup> （2013年）
人口	1億4473万人（2022年1月）	3.3倍	4333万人（2022年1月）
名目GDP（国内総生産）	1兆8366億ドル（2021年）	9.2倍	1998億ドル（2021年）
一人当たり名目GDP	12618ドル（2021年）	2.6倍	4874ドル（2021年）
軍事支出	659.1億ドル（2021年）	11.1倍	59.4億ドル（2021年）
現役兵員数	90万人	4.6倍	19.7万人
予備役数	200万人	2.2倍	90万人
国境警備隊等人員数	55.4万人	5.4倍	10.2万人
航空機数	4,144	14.5倍	285
戦車台数	13,000	5.3倍	2,430

（出典）“Surface area,” *World Bank Open Data* <<https://data.worldbank.org/>>; United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects 2022, Online Edition*. <<https://population.un.org/wpp/>>; IMF, *World Economic Outlook Database*, 2023.10. <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/October>>; “Military expenditure by country, in millions of US\$ at current prices and exchange rates, 2017-2022,” SIPRI Military Expenditure Database <<https://milex.sipri.org/sipri>>; International Institute for Strategic Studies, *Military Balance 2022*, Routledge, London, 2022; “Comparison of Ukraine and Russia Military Strengths (2021).” Global Firepower Website <<https://web.archive.org/web/20220105024945/https://www.globalfirepower.com/countries-comparison-detail.php?country1=ukraine&country2=russia>> を基に筆者作成。

それでも1か月後の3月24日時点では、北部から首都キーウ手前まで侵攻が進むなど、ロシア軍の侵攻エリアはウクライナ全土の約27%にまで及んだ。しかし、ウクライナ軍の作戦や抵抗などによりロシア軍の損失が大きくなったことなどを背景に、3月25日、ロシア軍参謀本部は、北部地域から部隊を撤退させ、ドンバス地方の解放に全力を挙げることを公表した<sup>(14)</sup>。

(9) “President signed Federal Law On Ratifying the Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance Between the Russian Federation and the Donetsk People’s Republic,” 2022.2.22. President of Russia Website <<http://en.kremlin.ru/acts/news/67835>>; “President signed Federal Law on Ratifying the Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance Between the Russian Federation and the Lugansk People’s Republic,” 2022.2.22. *ibid.* <<http://en.kremlin.ru/acts/news/67834>>

(10) UN Doc. A/76/740-S/2022/179, 7 March 2022, Annex III, Annex IV. <<https://undocs.org/A/76/740>>

(11) УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ № 64/2022（大統領令 2022 年第 64 号）President of Ukraine Website <<https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>>; “President signed a decree on the imposition of martial law in Ukraine, the Verkhovna Rada approved it,” 2022.2.24. *ibid.* <<https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-73109>>

(12) УКАЗ Президента України № 69/2022（大統領令 2022 年第 69 号）<<https://www.president.gov.ua/documents/692022-41413>>

(13) 2014年のクリミアの一方的な編入時は、事前に当地の指導部や治安当局などに内通者を送り込んでいたことや、ロシア語話者が多い親ロシア的な土地柄もあり、ロシア軍が侵攻した際に軍事的な抵抗を受けることなく占領できたという成功体験が、今回の失敗につながったとされる。小泉 前掲注(7), pp.100-115.

(14) “Russia targets east Ukraine, says first phase over,” 2022.3.26. BBC Website <<https://www.bbc.com/news/world-europe->



ウクライナ東部・南部においては、DPR・LPRの支配地域に加えて、ドネツク州の西に接するザポリヅジャ州、南部のクリミアから北側にあるヘルソン州に侵入したロシア軍は、東西からアゾフ海を取り囲むように占領地域を拡大した。港湾都市マリウポリは、市街地を含めた両軍による激戦の末、5月中旬までにはロシア軍に制圧された。その際、病院や避難所となっていた劇場などがロシアにより攻撃され、多くの民間人が犠牲となったことが報告された<sup>(15)</sup>。

ウクライナ軍は米欧からの軍事援助を得て、9月に入るとロシアの占領下にあったハルキウ州、11月には南部ヘルソン州の一部を奪還することに成功した。この間、守勢に立たされたロシアは、9月に兵員不足を補うため国内に部分動員令<sup>(16)</sup>を発するとともに、占領地域での「住民投票」と称する行為を強行したうえで、10月にはその結果を踏まえたとして、ルハンスク州、ドネツク州、ザポリヅジャ州及びヘルソン州のロシアへの編入を一方的に宣言した<sup>(17)</sup>。10月19日には、ロシアは、大統領令によりこれら4州を戦争事態措置令のうち「最高対応レベル」に置くとともに、ロシア国内他地域においても順次対応するレベルを導入した<sup>(18)</sup>。

侵略開始1年後の2023年2月時点のロシア軍の支配・侵攻エリアは、ウクライナ全土の約18%にとどまっていたとされている<sup>(19)</sup>。その後、ロシア軍は、占領地域の防御を固め、要塞化を進めていたため、同年6月頃に開始されたウクライナの大規模な反転攻勢において、米国、ドイツ、英国等から提供された最新鋭の戦車等が投入されたが、ウクライナ軍が奪還できた地域はあまり大きくなかった。同年11月にはザルジニー（Valery Zaluzhny）ウクライナ軍総司令官は、戦線が膠着（こうちゃく）状態にあることを表明している<sup>(20)</sup>。2023年末時点の報道等によれば、ウクライナは兵員の減少に加え、米欧からの軍事支援が細る一方<sup>(21)</sup>、ロシアは国内での武器等の生産強化や北朝鮮、イランなどからの武器輸入を活発化させることで弾薬等の備蓄が進められ、戦闘の長期化はロシアに有利に働くものとみられている<sup>(22)</sup>。

60872358>; “Main objectives of first stage of special operation in Ukraine generally accomplished - Russian General Staff,” 2023.3.25. Interfax Website <<https://interfax.com/newsroom/top-stories/77393/>>

(15) Wolfgang Benedek et al., *Report on violations of international humanitarian and human rights law, war crimes and crimes against humanity committed in Ukraine since 24 February 2022*, ODIHR.GAL/26/22/Rev.1, 2022.4.13, pp.46-48. OSCE Website <[https://www.osce.org/files/f/documents/f/a/515868\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/f/a/515868_0.pdf)>

(16) Executive Order on partial mobilisation in the Russian Federation, 2022.9.21. President of Russia Website <<http://en.kremlin.ru/acts/news/69391>>

(17) ロシアは、「ドネツク人民共和国」、「ルガンスク人民共和国」（ルハンスクのロシア語読み）と称しているが、国際的には国家として承認されていないため、本稿では引き続きドネツク州、ルハンスク州と呼ぶ。また、ロシア軍がそれらの州域全体を掌握しているわけではなく、編入地域の地理的範囲は不明確なままである。ロシアでは、“Law ratifying the Donetsk People’s Republic’s accession to the Russian Federation and the establishment of a new constituent entity of the Russian Federation,” 2022.10.5. President of Russia Website <<http://en.kremlin.ru/acts/news/69505>>を始め、「共和国」、州ごとにロシアによる法律上の編入手続が進められた。なお、ロシアは編入宣言以前にも住民に対して、ロシア国籍の付与を進めていた。（本報告書第4章参照。）

(18) “Executive Order introducing martial law in the DPR, LPR, Zaporozhye and Kherson regions,” 2022.10.19. President of Russia Website <<http://en.kremlin.ru/acts/news/69631>> ロシア政府による英訳では「martial law」であり、一般に「戒厳令」の訳語が当てられるが、本稿では原語に即して「戦争事態措置令」とした。（本報告書第6章Ⅲ参照。）

(19) 「ウクライナ侵攻1年 マップで振り返る—ロシアの支配面積全土の2割下回る—」2023.2.17. 日本経済新聞ウェブサイト <<https://www.nikkei.com/telling/DGXZTS00003410W3A200C2000000/>>; 「戦況マップ」（「ウクライナ情勢」前掲注(7)）

(20) “Ukraine’s commander-in-chief on the breakthrough he needs to beat Russia: General Valery Zaluzhny admits the war is at a stalemate,” *Economist*, 2023.11.1. <<https://www.economist.com/europe/2023/11/01/ukraines-commander-in-chief-on-the-breakthrough-he-needs-to-beat-russia>>

(21) 「ウクライナ、守勢強まる 8～10月欧米、支援表明額87%減 ロシア「東部激戦地を制圧」」『日本経済新聞』2023.12.27.

(22) 「反転攻勢半年 ウクライナ手詰まり 露防衛線固く 支援も遅れ」『読売新聞』2023.12.4.

最後に、NATO、EU との関係について補足する。上記の内容を含め、これまでの経緯を表2に示した。ロシアは、特別軍事作戦の開始に際し NATO の東方拡大を批判したが、ロシアによる侵略への対応として NATO 加盟各国からウクライナへの軍事支援が活発化した（後述図2）。さらにはロシアと国境を接しているフィンランド、バルト海に面するスウェーデンはこれまで東西いずれの軍事同盟にも加わることなく中立を維持してきたが、2022年6月に方針を転換して同時に NATO 加盟申請を行い、フィンランドは2023年4月に正式加盟国となり、スウェーデンは加盟国での批准待ちである。

また、侵略への対抗策の一つとして2022年2月28日にウクライナが EU 加盟申請を行ったことを受けて、EU はウクライナへの連帯を示すために、早期加盟に向けた姿勢を示し、2023年12月14日の EU 首脳会議においてウクライナの加盟交渉を開始することを決定した<sup>(23)</sup>。加盟申請から交渉開始までに2年を要しなかったことは EU 史上最短であるとされる<sup>(24)</sup>。ただし、実際の加盟に向けての準備を侵略に対する反攻を続けながら進める必要があり、短くとも数年はかかる見込みとされている。ロシアの目論見とは反対に、NATO は拡大し、ウクライナは EU への傾斜を強めているのが実情である。

表2 ウクライナ関係略年表

1991年	ソビエト連邦解体、ロシア連邦成立、ウクライナ独立、ワルシャワ条約機構消滅
2014年	2月 ウクライナ：EU との連合協定延期を契機としたマイダン革命（当時の大統領がロシアに逃亡）
	3月 ロシア：ウクライナ領クリミアの一方的「編入」
	5月 ウクライナ：親ロシア派組織がドネツク人民共和国（DPR）及びルハンスク人民共和国（LPR）独立を宣言
	9月 ミンスク合意Ⅰ（武器使用の停止等）
2015年	2月 ミンスク合意Ⅱ（合意Ⅰの措置パッケージ）
2019年	5月 ウクライナ：ゼレンスキー大統領就任
2022年	2月21日 ロシア：DPR 及び LPR の国家承認に大統領署名
	2月24日 <b>ロシアによるウクライナ侵略開始</b>
	2月28日 ウクライナ：EU 加盟申請
	3月2日 国連緊急特別総会：ロシアの即時撤退等決議
	10月5日 ロシア：ウクライナ4州の一方的「編入」を宣言
	10月12日 国連緊急特別総会：住民投票と編入を非難する決議
2023年	3月17日 国際刑事裁判所（ICC）：プーチン大統領らに逮捕状発付
	12月14日 EU 首脳会議：ウクライナの加盟交渉開始を合意

（出典）筆者作成。

#### 冷戦後の NATO への新規加盟

1999年	チェコ、ハンガリー、ポーランド
2004年	エストニア、スロバキア、スロベニア、ブルガリア、ラトビア、リトアニア、ルーマニア
2009年	アルバニア、クロアチア
2017年	モンテネグロ
2020年	北マケドニア
2023年	フィンランド

#### 冷戦後の EU への新規加盟

1995年	オーストリア、フィンランド、スウェーデン
2004年	キプロス、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、スロバキア、スロベニア
2007年	ブルガリア、ルーマニア
2013年	クロアチア
(2020年)	英国離脱

## 2 侵略によるウクライナの被害

この侵略によりウクライナは甚大な被害を受け続けており、いまだその全容は明らかではないが、様々な機関の推計値によれば、表3のようにまとめられる。

戦闘に加わる兵員の被害（ロシア側が発表したウクライナ軍の死傷者は約38万人、ウクライナ側が発表したロシア軍の死傷者は約36万人（ともに2023年12月発表））に加え、ロシア

(23) *European Council meeting (14 and 15 December 2023) – Conclusions*, p.5. Consilium.europa.eu Website <<https://www.consilium.europa.eu/media/68967/europeanCouncilConclusions-14-15-12-2023-en.pdf>>

(24) 東野篤子「ロシアによるウクライナ侵略がEU拡大に及ぼした変化」細谷雄一編『ウクライナ戦争とヨーロッパ』東京大学出版会、2023、pp.23-33.

からのミサイル攻撃等による民間人の死傷者も3万人近くの規模に上っているとされ、第2次世界大戦終了後、欧州で生じた最大の軍事衝突とそれに伴う被害であると言える。先に触れたマリウポリでの病院・避難所への攻撃、さらには2022年4月、ロシア軍が撤退した後のキーウ近郊のブチャにおいて、路上や民家内に民間人の遺体が多数放置されていたり、集団で埋葬されたりしたこと、遺体の中には虐待やレイプの痕跡があったことが世界的に報道され、ロシアの非道な行為に対して国際的な反感が高まる契機になった<sup>25)</sup>。

また、戦闘地域や占領地域でのロシアによる支配から逃れるため、国外又は国内他地域への移動が発生している。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）によれば、国外への難民はおよそ636万人、人口の14.7%に達し、国内他地域への避難者約354万人を含め合計約990万人、実に人口の23%が住み慣れた住居からの移動を余儀なくされているとされる。しかも、難民としてロシアへ移動した住民の中には、強制移送させられたとみられる者が含まれており、そのうち反ロシア的であるとみなされた者は極東などの辺地に移送されたり<sup>26)</sup>、子どもが親から引き離され、ロシア人の養子にされたりしているとも指摘されている<sup>27)</sup>。子どもの連れ去りに関し、2023年3月国際刑事裁判所（ICC）が戦争犯罪<sup>28)</sup>の容疑で、プーチン大統領らに対して逮捕状を発付している<sup>29)</sup>。

次に、ロシアによる侵略が経済に与えた影響を見ると、戦闘による施設・設備の破壊（1512億ドル（約22兆6800億円<sup>30)</sup>）や人口流出、軍事動員等による生産活動の停滞の結果、2022年のウクライナの実質GDP（国内総生産）は前年比29.1%減に陥り、同様に輸出が34.8%、輸入も24.2%それぞれ落ち込んでおり、甚大な被害が生じている。それに比して、ロシアは後述する経済制裁にもかかわらずGDPや貿易額への影響は軽微にとどまっている。

なお、被害のうち、住宅や教育の分野における被害額が相当規模を占めていると見られることから、ロシアによる攻撃が軍事目標に限定されず、民間人を含む無差別的な性格を有している点は看過しえない問題と言えるだろう。（本報告書第3章で取り上げた議論を参照。）

25) “War in Ukraine: Street in Bucha found strewn with dead bodies,” 2022.4.2. BBC Website <<https://www.bbc.com/news/world-europe-60967463>>; “Ukraine: Apparent war crimes in Russia-controlled areas: Summary executions, other grave abuses by Russian forces,” 2022.4.3. Human Rights Watch Website <<https://www.hrw.org/news/2022/04/03/ukraine-apparent-war-crimes-russia-controlled-areas>> ロシアは、これらの報道を西側によるフェイクニュースであると断じたが、衛星写真等の検証によってもロシア軍占領下で生じたものとみられている。（本報告書第2章参照。）

26) “Ukraine: Russia’s unlawful transfer of civilians a war crime and likely a crime against humanity – new report,” 2022.11.10. Amnesty International Website <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/11/ukraine-russias-unlawful-transfer-of-civilians-a-war-crime-and-likely-a-crime-against-humanity-new-report/>>

27) ロシアは、戦闘地域からの人道目的での避難ルートを設定する際に、ロシア経由に限定したケースもあったとされる。ただし、ロシア政府は、UNHCRに申告した難民受入数に強制移住者が含まれるかどうか明らかにしていないとされる。長有紀枝「さらなる難民危機と国際社会」『国際問題』No.709, 2022.10. p.43.

28) 国際刑事裁判所に関するローマ規程（平成19年条約第6号）第8条2項(a)(vii)「不法な追放、移送又は拘禁」及び同項(b)(viii)「占領国が（中略）占領地域の住民の全部若しくは一部を（中略）追放し若しくは移送すること」の戦争犯罪。

29) “Situation in Ukraine: ICC judges issue arrest warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova,” 2023.3.17. ICC Website <<https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>> ただし、ロシアはICCに加盟していない。

30) 1ドル = 150円として換算。報告省令レート（令和5年12月分）



表3 ウクライナの被害状況及び経済への影響

	ウクライナ	(参考) ロシア
兵員の死傷者数 * <sup>1</sup>	死亡 7万人 負傷 10～12万人 [死傷者 38.3万人 * <sup>2</sup> ]	死亡 12万人 負傷 17～18万人 [死傷者 35.6万人 * <sup>2</sup> ]
民間人の死者数 * <sup>3</sup>	1万人以上	不明
民間人の負傷者数 * <sup>3</sup>	1万8500人以上	不明
難民・国内避難者数 * <sup>4</sup>	難民 欧州 5,953,500人 欧州以外 403,600人 (うち日本 * <sup>5</sup> 2,581人) 小計 6,357,100人 国内避難 3,540,799人 合計 9,897,899人	—
被害額 * <sup>6</sup>	1512億ドル (住宅559億ドル、インフラ366億ドル、企業等114億ドル、 教育101億ドル、エネルギー88億ドル、農地等87億ドル等)	不明
実質GDP(国内総生産)の対前年比 * <sup>7</sup>	▲29.1%(2022年) 2.0%(2023年)	▲2.1%(2022年) 2.2%(2023年)
輸出入額(物品)の対前年比 * <sup>8</sup>	輸出 ▲34.8%(2022年) 輸入 ▲24.2%(2022年)	輸出 19.0%(2022年) 輸入 ▲7.8%(2022年)

\*1 米軍関係者の推計値。Helene Cooper et al., “Troop Deaths and Injuries in Ukraine War Near 500,000, U.S. Officials Say,” *New York Times*, 2023.8.18. <<https://www.nytimes.com/2023/08/18/us/politics/ukraine-russia-war-casualties.html>>

\*2 ロシアの国防大臣が2023年12月19日に行った報告で示されたウクライナ軍死傷者数。“В акватории Азовского моря создан военно-морской район, восстановлено ж/д движение с Донбассом. Шойгу представил доклад на заседании коллегии Минобороны,” 2023.12.19. Российская газета Website <<https://rg.ru/2023/12/19/ministr-oborony-dokladyaet.html>> ウクライナ国防省が報告したロシア軍死傷者数。“Від початку широкомасштабної війни проти України росія втратила уже 355,7 тис. осіб, знищено більше 5900 танків ворога – Генштаб ЗСУ,” 2023.12.27. Ministry of Defence of Ukraine Website <<https://www.mil.gov.ua/news/2023/12/27/vid-pochatku-shirokomasshtabnoi-vijni-proti-ukraini-rosiya-vtratila-uzhe-355-7-tis-osib-znishheno-bilshhe-5900-tankiv-voroga-%E2%80%93-genshtab-zsu/>> いずれも自軍の死傷者数は公表していない。また、自軍の戦果を誇張し、相手側被害を過大に表明している可能性がある。

\*3 “Civilian Deaths In Ukraine War Top 10,000, UN Says,” 2023.11.21. United Nations Ukraine Website <<https://ukraine.un.org/en/253322-civilian-deaths-ukraine-war-top-10000-un-says>> ロシア軍占領地域内で生じた死傷者数は把握できないため、実際の数はさらに多いものと推定される。

\*4 *Ukraine Refugee Situation*, 2023.12.31. UNHCR Website <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>> ただし、難民(refugee)とは、戦争によりウクライナを離れた全ての者(all persons having left Ukraine due to the war)を指す。*Ukraine Refugee Situation UNHCR Data Explanatory Note – 14 June 2023*. <<https://data.unhcr.org/en/documents/download/101306>> ウクライナからの難民の多い順に、①ロシア(1,212,585人)、②ドイツ(1,125,850人)、③ポーランド(956,635人)、④チェコ(375,590人)、⑤英国(250,360人)、⑥スペイン(185,860人)、⑦イタリア(169,040人)。ロシアは、2023年6月時点、それ以外の国は2023年12月時点。国内避難者は国際移住機関の試算による。*Ukraine – Area Baseline Assessment – Round 30*. [2023.12.12.] Displacement Tracking Matrix Website <<https://dtm.iom.int/datasets/ukraine-area-baseline-assessment-round-30>>

\*5 出入国在留管理庁「ウクライナ避難民の受入れ・支援等の状況について」2023.12.28. 法務省ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/isa/content/001388202.pdf>>

\*6 KSE(キエウ経済研究所)による試算に基づく、2023年9月1日時点の被害額。“The total amount of damage caused to the infrastructure of Ukraine due to the war reaches \$151.2 billion — estimate as of September 1, 2023,” 2023.10.3. Kyiv School of Economics Website <<https://kse.ua/about-the-school/news/the-total-amount-of-damage-caused-to-the-infrastructure-of-ukraine-due-to-the-war-reaches-151-2-billion-estimate-as-of-september-1-2023/>>

\*7 IMF, *World Economic Outlook Database*, 2023.10. <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/October>>

\*8 “Merchandise: Total trade growth rates, annual,” *UNCTAD STAT*, 2023.9.25. <<https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.TradeMerchGR>>

(出典) 筆者作成。

### 3 ロシア及びウクライナ両大統領の姿勢と支持率

事態の行く末は、戦況だけでなく、ロシアの侵略目標及びそれに抵抗するウクライナの目標に左右される。両国の大統領の発言等から見られるそれぞれの目標は、ロシアに関しては特別軍事作戦開始時の大統領演説、ウクライナに関しては、2022年11月15日のG20会合で公表された「平和の公式」(ピース・フォーミュラ)である(表4)。

双方の姿勢は真っ向から対立しており、領土に関し、ロシアが2022年10月にウクライナの東部・南部4州の編入を宣言したことと、ウクライナがロシア軍が領内から撤退したうえで、クリミアを含めて1991年の独立の際に国際的に認められた国境に基づく領土の一体性を求めている点は、双方にとって妥協の余地のない争点となっている。

次に、両大統領のそれぞれの国民からの支持について見れば、ロシアにとっては特別軍事作戦の開始、ウクライナにとっては侵略への抗戦開始を機にいずれも大きく上昇し、2023年12月時点においても高止まりしており、その点では両国の国民ともそれぞれの両大統領の下で戦闘継続を支持していると言える。

まず、ロシアにおけるプーチン大統領の支持率は、2022年2月の侵略直前の支持率71%から同年3月には83%(12ポイント増)へと上昇し、2023年12月までの期間を通じておおむね80%を超えて維持されている<sup>(31)</sup>。次いで、ウクライナのゼレンスキー大統領(2019年就任)の信頼度は、2021年12月に「信頼する」が27%、「信頼しない」が50%であったものが<sup>(32)</sup>、侵略後の2022年12月には「信頼する」が84%(57ポイント増)、「信頼しない」が5%となり、大統領への信頼が文字通り劇的に改善した。2023年12月調査では、戦線が膠着し、かつ長期化の様相を帯びてきていることなどを背景に、「信頼する」は62%となり、1年前に比して20ポイント以上の低下を招いた。それでも、「信頼しない」は18%にとどまり、全体としては高い支持率を維持している<sup>(33)</sup>。

表4 ウクライナの平和の公式

1	放射能・核の安全
2	食料安全保障
3	エネルギー安全保障
4	全ての被拘束者と追放された人々の解放
5	国連憲章の履行とウクライナの領土一体性と世界の秩序の回復 [1991年独立時の領土の保全]
6	ロシア軍の撤退と戦闘の停止
7	正義の回復
8	環境破壊行為への対策
9	[事態の] エスカレーションの防止
10	戦争終結の確認

(出典) “Ukraine has always been a leader in peacemaking efforts; if Russia wants to end this war, let it prove it with actions - speech by the President of Ukraine at the G20 Summit,” 2022.11.15. President of Ukraine Website <<https://www.president.gov.ua/en/news/ukrayina-zavzhdi-bula-liderom-mirotvorchih-zusil-yaksho-rosi-79141>>; *Ukraine's Peace Formula Philosophy*, *ibid.* <[https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/53/32af8d644e6cae41791548fc82ae2d8e\\_1691483767.pdf](https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/53/32af8d644e6cae41791548fc82ae2d8e_1691483767.pdf)> を基に筆者作成。

(31) ロシアの独立系調査会社 Levada-Center の経年調査による。“Putin’s approval rating.” Levada-Center Website <<https://www.levada.ru/en/ratings/approval-of-the-authorities/>> ロシアにおいて国民の自由な意見表明は困難であると考えられる。現職大統領への不支持はたとえ政府とは関係のない機関に対する調査回答であったとしても、回答者が本心を明かさない恐れがある点には留意が必要であるものの、侵略を契機に支持率が上昇したことは注目値する。

(32) このような大統領への不信(不人気)や議会や政府に対して国民の信頼度が低いという調査結果(後掲注(33))は、ウクライナが政治的に脆弱であり、軍事的な威嚇や行動で容易にゼレンスキー政権を打倒できるというロシア側の考え方の根拠となった可能性がある。

(33) ウクライナのキウ国際社会研究所(KIIS)の調査による。選択肢は、信頼する、信頼しない、どちらとも言えないである。“Dynamics of trust in social institutions in 2021-2023,” 2023.12.19. <<https://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=1335&page=2>> ウクライナにおいては、侵略開始後ただちに戒厳令が敷かれ、情報統制等があることや、親ロシア派や反現政権意識が高い住民はロシア占領地域や国外に避難し、この世論調査の対象から

このように、両国において大統領への国民の支持・信頼が高いことから、争点の一つである領土に関して妥協の余地は小さいと見られる。

## Ⅱ ロシアによるウクライナへの侵略に対する日本の対応

ロシアによるウクライナ侵略は、国際社会及び日本において様々な反応を引き起こしている。今回の侵略に対する積極的な対応を行っているのは、米国、英国、EU 諸国、日本、カナダなどのいわゆる西側諸国であり、その態様は、①ロシアに対しては、侵略に対する非難とその行動を変容させるための経済制裁、②ウクライナに対しては、甚大な被害や経済的・軍事的な苦境を救済しようとする各種支援とに区分することができる。ただし、本稿では、日本の対応を中心に概観しているため、軍事支援額を除き、米欧を中心とした軍事的な対応<sup>34)</sup>について触れていない点はあらかじめ断っておきたい。

### 1 ロシアに対する非難及び経済制裁

#### (1) 日本政府・国会及び国連における非難

##### (i) 日本政府・岸田文雄首相の発言

岸田文雄首相は、侵略開始当日の2月24日に開催されたオンラインでのG7首脳会議に出席し、今回のロシア軍による侵攻はウクライナの主権および領土一体性の侵害、武力の行使を禁ずる国際法の深刻な違反であり、国連憲章の重大な違反である、また、力による一方的現状変更を認めないとの国際秩序の根幹を揺るがすものであり、ロシアを強く非難するとし、G7の一員として完全に連帯して対処する旨の発言を行った<sup>35)</sup>。

2023年5月21日、日本が議長国を務めたG7広島サミットにおいて、ゼレンスキー大統領との対面によるウクライナセッションを開催し、G7として「外交、財政、人道、軍事支援を必要な限り提供するという揺るぎないコミットメントを着実に実施していくことで一致するとともに、ウクライナに平和を取り戻し、法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序を守り抜い

---

外れているものと見られ、それらを踏まえると大統領への信頼度を割り引いて評価する必要がある。なお、侵略開始前の2021年12月調査では、国会に相当する最高会議（信頼しない67%）、政府（信頼しない60%）など公的機関への不信が強いのに対して、軍への信頼度（信頼する72%）が高かった。この傾向は、2023年12月調査でも同様であり、中でもザルジニー軍総司令官への信頼度（信頼する88%）は、ゼレンスキー大統領をも超えている。【脱稿後追記】2024年2月8日、同大統領は軍の刷新を理由としてザルジニー氏を交代させた。“Starting today, a new management team takes over the leadership of the Armed Forces of Ukraine – address by President Volodymyr Zelenskyy,” 2024.2.8. President of Ukraine Website <<https://www.president.gov.ua/en/news/vidsogodni-do-kerivnictva-zbrojnimi-silami-ukrayini-pristupa-88857>> 背景には、戦況の膠着などをめぐる両者間の不和や人気の高い同氏が疎まれたとの指摘がある。

<sup>34)</sup> 例えば、今回の事態についての特徴を論じたものとしては、次のような指摘がある。冷戦期との比較において、類似点としては核超大国（米ロ）同士の相互抑止が効いており、一方が地域に介入しようとする場合他方は直接介入を回避し、軍事支援などの間接介入にとどめている点があり、相違点としては米国にとっては、ヨーロッパ戦線は対中戦略上「第二戦線」でしかなく、ウクライナ支援の規模を制約している点がある。高橋杉雄編著『ウクライナ戦争はなぜ終わらないのか—デジタル時代の総力戦—』文藝春秋、2023、pp.184-187。（高橋氏記述部分）また、今回の戦争は極めて古典的な様相を呈する「古い戦争」であり、ドローン等のハイテク技術や情報戦などの新しい側面はあるものの、全体の帰趨（きすう）により大きな影響を及ぼしたのは、①ウクライナ国民の抗戦意志、②兵力の動員能力、③火力の多寡といった、より古典的な要素である。小泉 前掲注(7) p.229。加えて、本報告書作成と並行して、2024年2月に開催した国際政策セミナーでの、戦史研究者のフリードマン（Lawrence Freedman）ロンドン大学キングス・カレッジ戦争学部名誉教授による基調講演「ロシア・ウクライナ戦争が現代戦の遂行について我々に語ること」国立国会図書館調査及び立法考査局編『令和5年度国際政策セミナー報告書 ロシアによるウクライナ侵略をめぐる諸問題』国立国会図書館（2024年9月刊行予定）も参照されたい。

<sup>35)</sup> 「G7首脳テレビ会議」2022.2.25. 外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/cc/page6\\_000665.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/cc/page6_000665.html)>



ていくことの決意を確認」した<sup>36)</sup>。その後も、岸田首相はゼレンスキー大統領と電話会談を行うなどして、変わらぬ姿勢を表明してきている<sup>37)</sup>。ここで述べられた、①力による一方的現状変更を認めない（「法の支配」の維持）<sup>38)</sup>、② G7 の一員として連帯するとの姿勢は、2023 年 12 月においても変わっていない。

## (ii) 国会の対応

2022 年 3 月 1 日衆議院、3 月 2 日参議院の「ロシアによるウクライナ侵略を非難する決議」においては、ロシアの侵略が「国連憲章の重大な違反」であり、「力による一方的な現状変更は断じて認められない」、「この事態は、欧州にとどまらず、日本が位置するアジアを含む国際社会の秩序の根幹を揺るがしかねない極めて深刻な事態である」との認識がともに示された<sup>39)</sup>。また、3 月 23 日には、細田博之衆議院議長（当時）による「我が国の議会は、ロシアによるウクライナ侵略を非難する決議を行っており、ウクライナ及びウクライナ国民と共にあります」<sup>40)</sup>とのあいさつに続いて、ゼレンスキー大統領がオンラインによる国会演説を行い、衆議院・参議院の議員等約 500 人が出席し、ウクライナの訴えへの共感を示した<sup>41)</sup>。

## (iii) 国際連合

G7 を始めとして、NATO 加盟国、EU 加盟国などは、ロシアによる侵略を非難する声明を发出しているが、ここでは、最も多くの国々が参加する国連によるものを紹介する。

国連安全保障理事会においては、ロシアが拒否権を有する常任理事国としての地位を占めていることから、ロシアによる侵略行為を認定することはできていない。ただし、投票において加盟国の地位が同等である国連総会では、ロシアの侵略行為に関する複数の決議が採択されてきた<sup>42)</sup>。侵略開始直後に採択された侵略を非難することなどを内容とする「ウクライナに対する侵略」決議（2022 年 3 月 2 日）では、ロシアがウクライナでの「特別軍事作戦を宣言したことを非難し、武力による威嚇または武力の行使から生じるいかなる領土の獲得も合法的なものとは認められないことを再確認する」とした、その際、国家間の「法の支配」の重要性についても述べられていた<sup>43)</sup>。この点、日本政府の立場とも合致している。

36) 「G7 広島サミット（セッション 8 「ウクライナ」 概要）」2023.5.21. 外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page1\\_001710.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page1_001710.html)>

37) 「ロシアによるウクライナ侵略を踏まえた対応について」前掲注(1); 「ウクライナ情勢に関する対応」外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/c\\_sec/ua/page3\\_003225.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/c_sec/ua/page3_003225.html)>

38) 今回の事態を民主主義と権威主義との闘いとして位置づける米国のアプローチに対して、場合によってはロシア、中国、グローバルサウスと呼ばれる国々にも賛同することが可能な、法の支配に基づく国際秩序を世界に対しておられることなく提示する日本の政策は適切であるとの評価がある。細谷雄一「講演 ウクライナ戦争と国際秩序の行方」『戦略研究』No.33, 2023, pp.10-11.

39) 第 208 回国会衆議院会議録第 7 号 前掲注(1), p.1; 第 208 回国会参議院会議録第 5 号 前掲注(1), p.1.

40) 「ゼレンスキー・ウクライナ大統領による国会演説（オンライン）の際の衆議院議長挨拶」2022.3.23. 衆議院ウェブサイト <[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/topics/gityouaisatu220323.html](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/topics/gityouaisatu220323.html)>

41) 「ゼレンスキー・ウクライナ大統領による国会演説（オンライン）」2022.3.23. 同上 <[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_annai.nsf/html/statics/topics/kokkaienzetu220323.html](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/topics/kokkaienzetu220323.html)>; 「ゼレンスキー大統領が国会演説 ロシアに対する制裁継続求める」2022.3.23. NHK ウェブサイト <<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220323/k10013547721000.html>> ゼレンスキー大統領は、G7 を始めとする各国議会に登壇又はオンライン参加して、ロシアによる侵略への非難とウクライナへの支援を呼びかけた。

42) 今回の侵略に関し安全保障理事会の機能不全に対する批判があるものの、国連には加盟国の関心を喚起すると共に、国際世論を映し出す有用な機能を有しているとする指摘がある。吉川元偉「ロシアのウクライナ侵略への国際連合の対応」『国際法研究』No.11, 2023.3, pp.5-25.

43) UN Doc. A/RES/ES-11/1, 18 March 2022, *op.cit.*(1)



以降も国連特別総会では、①侵略による人道上的影響に関する決議（3月24日）、②人権理事会でのロシアの理事国資格を停止する決議（4月7日）、③4州のロシア編入を受けたウクライナの領土一体性及び国連憲章の原則の擁護に関する決議（10月12日）、④侵略に対する救済と賠償の推進に関する決議（11月14日）、さらに⑤ウクライナの平和を求める決議（2023年2月23日）がいずれも賛成多数で採択された<sup>44)</sup>。しかし、ロシアがこれらの決議に従う見通しは立っていない。

## (2) 経済制裁

ロシアの侵略を言葉で非難するだけでなく、行動変容を促す意図を有した具体的な措置として、経済制裁を取り上げる。G7は、侵略開始日には、ロシアの軍事的侵略を非難し、「厳しい、調整された経済・金融制裁を実施する」ことの共同声明を発表した<sup>45)</sup>。以降も、ロシアの侵略行為を非難し、経済制裁を強め、ロシアに対する経済制裁を主導してきた。既に、EUや米国、日本は2014年のロシアによる一方的なクリミア編入に際し、ロシアに対して経済制裁を科してきたところであるが<sup>46)</sup>、今回の侵略に対してはより広い分野で、より強い制裁を順次導入している。

制裁に参加した各国・地域（ロシアからは「非友好国・地域」<sup>47)</sup>と指定された。）による経済制裁は、大きく分けて①金融、②貿易（輸出入）、③エネルギー、④運輸・物流、⑤その他の各分野に及び、中でも、基軸通貨ドルを有する米国、国際金融市場を擁する英国及び最大のエネルギー取引先としてのEUによる制裁の影響が大きいと考えられていた<sup>48)</sup>。

①金融制裁では、ロシアのプーチン大統領を始めとする侵略（特別軍事作戦）の決定等に関与したと考えられる政権幹部、軍関係者、さらには政権に近いと言われる新興財閥（オリガルヒ）などの個人の海外資産、ロシア連邦中央銀行の海外資産、軍事産業などの団体の海外資産などを凍結するとともに、国際銀行間通信協会（Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication: SWIFT）のメッセージングサービスから特定の銀行を排除することなどが行われた。（本報告書第6章参照。）②貿易に関して、ロシアの軍備の維持・増強につながる物品や軍事産業への物品や技術の輸出禁止、またロシアの収入源となる木材や肥料などの輸入禁止、最恵国待遇の取消し、③エネルギーに関しては、石油・原油や天然ガスなどの段階的な輸入禁止、価格の上限設定や上限設定を超えた場合の貿易保険の引受け禁止（本報告書第7章参照）、④運輸・物流分野では、ロシアの航空機の領空飛行禁止、域内発着禁止、ロシア船籍の船舶入港禁止、⑤その他として、ロシア国営メディアの放送等に対する制限、新規投資・投資拡大の禁止などである。

44) 各決議の国連の文書番号は次のとおり。① A/RES/ES-11/2、② A/RES/ES-11/3、③ A/RES/ES-11/4、④ A/RES/ES-11/5、⑤ A/RES/ES-11/6。

45) 「〔仮訳〕ロシア連邦軍によるウクライナ侵攻に関する G7 首脳声明」[2022.2.25.] 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100306591.pdf>> 以降、次の日程で G7 首脳会議からウクライナ関連の声明等が順次出されてきた。2022.3.12、2022.3.24、2022.4.7、2022.5.9、2022.6.28、2022.9.24、2022.10.12、2022.12.13、2023.2.25、2023.3.23、2023.5.9、2023.5.19（広島サミット）。「ウクライナ情勢に関する対応」前掲注37

46) 日本の経済制裁は、ロシアに対して高い経済コストを科さない制裁であり、米欧による制裁よりも実施タイミングも遅れ、かつ規模・範囲が小さいものであったと指摘されている。北出大介「日本の対露制裁の効果について考える」2016.7.7. 三井物産ウェブサイト <[https://www.mitsui.com/mgssi/ja/report/detail/1220959\\_10674.html](https://www.mitsui.com/mgssi/ja/report/detail/1220959_10674.html)>

47) ウクライナ、米国、カナダ、EU 全加盟国、英国、モンテネグロ、スイス、アルバニア、アンドラ、アイスランド、リヒテンシュタイン、モナコ、ノルウェー、サンマリノ、北マケドニア、日本、韓国、オーストラリア、ミクロネシア、ニュージーランド、シンガポール、台湾。“The Government approves the list of unfriendly countries and territories,” 2022.3.7. Russian Government Website <<http://government.ru/en/docs/44745/>>

48) 中居孝文「制裁下のロシア経済と岐路に立つ対露ビジネス」『ロシア NIS 調査月報』68(3), 2023.3, pp.44-54.

これらの経済制裁は、ロシアに進出した企業にとっては、自国等からのサプライチェーンが途絶したり、関税などで部品等の調達コストが高くなったりするリスク、ロシア国内で操業を継続することで自らが制裁対象となるリスク、そしてロシアにおいて活動することが国際的なレピュテーション（評判）を貶めるリスクなどがあることから、ロシアからの外資系企業の撤退が生じている<sup>49)</sup>。(日本企業に関して、本報告書第9章参照。)

ただし、これらの経済制裁には、法や実効性の観点から課題があることも指摘されている<sup>50)</sup>。法的観点からは、米国をはじめとした各国の経済制裁は、国連安全保障理事会による決定等なしに実施されており、その正当性、適法性をめぐる議論がある<sup>51)</sup>。また、実効性の観点からは、制裁への参加国が40か国程度に過ぎず、また対象にも限りがあるため、短期的な効果は限定的ではないかというものである<sup>52)</sup>。確かに、表3で見たように、2022年のロシアのGDP低下はわずかで、むしろ2023年には上昇する見込みであり、また輸出入に関しても、輸出は2021年に比して大幅に伸びている。(ロシアのマクロ経済に与えた影響については、本報告書第6章、また、制裁ではないものの侵略を契機として生じた食料供給の不安定化に伴う世界的な影響は、第8章参照。)

表5に日本がロシアに科している経済制裁の概略をまとめた。

表5 ロシアに対する日本の主な経済制裁 (2023年12月時点)

	対象
金融	<ul style="list-style-type: none"> <li>○証券の発行又は募集の禁止措置：ロシア政府・政府機関、ロシア連邦中央銀行、その他の5銀行</li> <li>○資産凍結等の措置：ロシア連邦中央銀行を含む250団体、プーチン大統領を含む719人、特定銀行12行</li> <li>○その他、G7・EUとの協調行動として、ロシアの複数銀行のSWIFT（国際銀行間通信協会）からの排除や世界銀行をはじめとする国際機関を通じたロシアへの融資等の禁止も実施。 (本報告書第6章参照)</li> </ul>
貿易（輸出）	<ul style="list-style-type: none"> <li>○軍事転用可能な品目の輸出禁止（工作機械、半導体等及び関連技術、化学・生物兵器製造用の装置）</li> <li>○〔ロシアの〕軍事関連団体向け輸出禁止</li> <li>○産業基盤関連品目輸出禁止（量子コンピュータ、3Dプリンター、トラック、ブルドーザ等）</li> <li>○ぜいたく品輸出禁止（酒類、宝飾品等）</li> </ul>
貿易（輸入）	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一部物品の輸入等の禁止措置（アルコール飲料、木材、機械類・電気機械、非工業用ダイヤモンド等）</li> </ul>
エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> <li>○上限価格を超える原油及び石油製品の輸入禁止 (本報告書第7章参照)</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ロシア連邦向け役務提供（コンサルティング等）は、原則として許可されない。</li> <li>○ロシア連邦向けの新規の対外直接投資の禁止措置</li> <li>○自称ルハンスク人民共和国及びドネツク人民共和国との取引禁止 (資産凍結対象の個人へのビザ発給停止)</li> </ul>

(出典) 経済産業省貿易経済協力局貿易管理部「外国為替及び外国貿易法に基づく輸出貿易管理令等の改正について」2023.12.15. <[https://www.meti.go.jp/policy/external\\_economy/trade\\_control/01\\_seido/04\\_seisai/downloadCrimea/20231215gaiyo.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/01_seido/04_seisai/downloadCrimea/20231215gaiyo.pdf)>等を基に筆者作成。

49) 2022年10月末時点で、2割の外資系企業がロシアから撤退したとされる。中居孝文「ロシアにおける外資系企業の撤退パターン」『ロシアNIS調査月報』67(12), 2022.12, p.3.

50) 植田大祐「経済制裁をめぐる議論—目的、有効性及び国際法上の論点—」『レファレンス』No.870, 2023.6. pp.53-67. <<https://doi.org/10.11501/12892760>>

51) 林美香「第4章 対ロ経済制裁（2022.2～2022.夏）の特徴とその国際法上の位置づけ」浅田・玉田編著 前掲注(1), p.89; 中谷和弘「ロシアに対する経済制裁」『ジュリスト』No.1575, 2022.9, pp.114-119.

52) 鈴木一人「考／論 1、2年の制裁では影響出ない」『朝日新聞』2023.2.20; 同「戦争と相互依存—経済制裁は武力行使の代わりとなるか—」池内恵ほか『ウクライナ戦争と世界のゆくえ』東京大学出版会, 2022, pp.9-17.

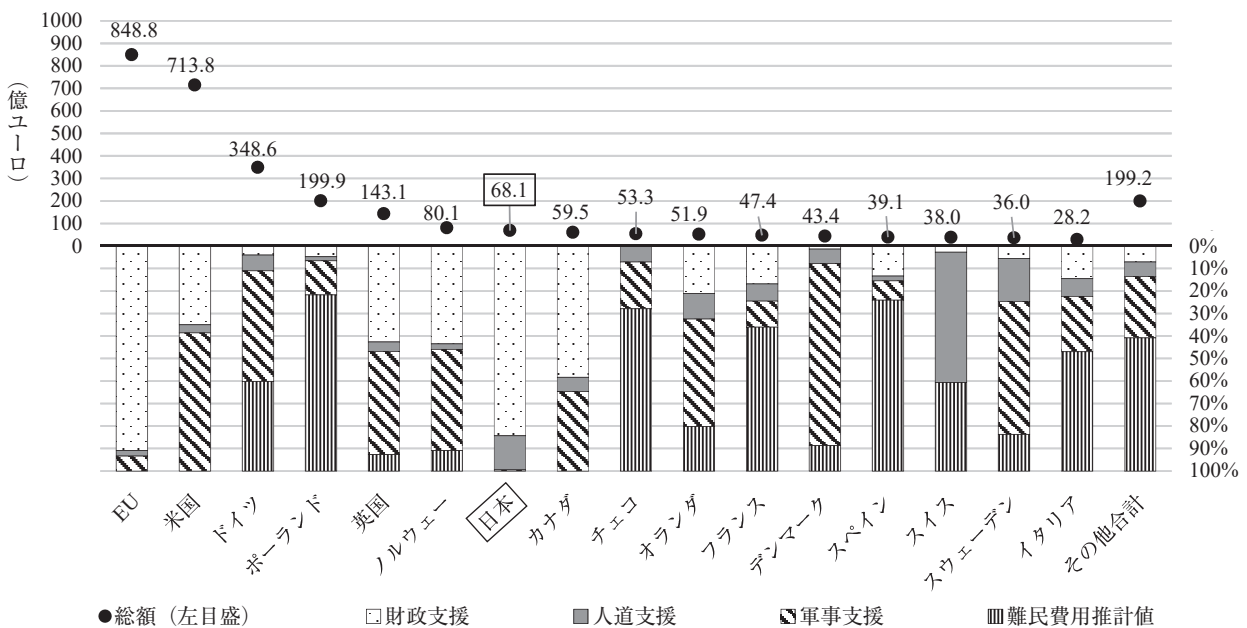
## 2 ウクライナに対する各種支援

ウクライナへの支援は、ドイツのキール世界経済研究所（IfW）の分類によれば、①財政支援、②人道支援、③軍事支援、④難民受入に区分できる。

図2において、これらの支援を金額ベースでユーロに換算し（上段）、①から④の種類別構成比（下段）を示した。同研究所の推計によれば、2023年10月末時点での支援総額は、2339億ユーロ（約37兆1900億円<sup>53</sup>）に達するとみられている<sup>54</sup>。支援額の大きい機関・国は、EU、米国、ドイツ、ポーランド、英国、ノルウェー、日本の順となっており、日本は68.1億ユーロ（約1兆828億円）の支援を行っている<sup>55</sup>と試算されている。なお、フランス、イタリアなどは日本よりも支援額が小さく見えるが、ドイツを含めこれらの国はEU経由での支援額が大きい。また、金額ベースでは規模が小さいため図に掲載していないものの、GDPに占める支援額の比率の高い順では、ポーランド（3.1%）、バルト3国（エストニア（2.4%）、リトアニア（2.1%）、ラトビア（2.0%））となっており、ウクライナに隣接、あるいはロシアに近接する国々は、経済規模に比して大きな支援を行っている点にも特徴がある<sup>56</sup>。

また、支援の種類別構成比にも、機関・国ごとに特徴がある。EU及び日本は、財政支援が80%を超えている一方で、スイスは人道支援が60%に達し、また、米国、ドイツ、デンマーク、スウェーデンは軍事支援が50%を超え、表3で見たようにポーランド、チェコ、スペイン、

図2 ウクライナ支援額（上段）及び種類別構成比（下段）（2022年1月～2023年10月）



(注) 支援額は個々の兵器等の市場価格から、難民費用推計値は各国の受入難民数を基にして試算されている。

(出典) “The Ukraine Support Tracker,” 2022.1.24-2023.10.31. Kiel Institute Website <<https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>> を基に筆者作成。

<sup>53</sup> 1ユーロ = 159円として換算。報告省令レート（令和5年12月分）

<sup>54</sup> “Data Set: Ukraine Support Tracker Data,” 2023.12. Kiel Institute Website <<https://www.ifw-kiel.de/publications/ukraine-support-tracker-data-20758/>>

<sup>55</sup> なお、ウクライナ国内での世論調査（2023年9月）によれば、「ロシアによる軍事侵略を受けたウクライナに対し、どの国・国際機関が最も支援を行っていると思うか」（複数回答）との問いに対して、米国（69%）、ポーランド（51%）、英国（44%）、ドイツ（22%）、EU（7%）の順に回答があり、1%以上の回答に日本は含まれていない。Center for Insights in Survey Research of the International Republican Institute, *National Survey of Ukraine*, September 2023, p.15. <<https://www.iri.org/wp-content/uploads/2023/10/Ukraine-Sept-National-Survey-2023.pdf>>

<sup>56</sup> ちなみに、G7諸国の場合は、比率の高い順にドイツ（0.86%）、英国（0.48%）、米国（0.32%）、カナダ（0.32%）、フランス（0.17%）、日本（0.15%）、イタリア（0.14%）である。



イタリアなどは多くの難民を受け入れることによる支援が行われている。

日本は、侵略開始直後に、防衛装備移転三原則<sup>57)</sup>の「範囲内で非殺傷の物資を提供するべく」、防弾チョッキ、ヘルメット、防寒服、天幕、カメラ、衛生資材、非常用糧食及び発電機等をウクライナ政府に提供することとした<sup>58)</sup> (表6)。以降、国際機関を通じた支援や財政や物資の支

表6 日本政府による主なウクライナ支援一覧 (2023 年末)

年月日		金額	支援内容・物資等	府省
2022年 3月8日	ウクライナへの自衛隊の装備品等の贈与		防弾チョッキ、鉄帽(ヘルメット)、防寒服、天幕、カメラ等、衛生資材、非常用糧食、発電機等	防衛省
3月11日	緊急人道支援	1億ドル	国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)、赤十字国際委員会 (ICRC)、国連児童基金 (UNICEF)、国連世界食糧計画 (WFP)、国際移住機関 (IOM)、国連人道問題調整事務所 (OCHA)、ジャパン・プラットフォーム (JPF) [日本の NGO] への資金提供	外務省
4月1日	ウクライナ被災民に係る物資協力		UNHCR へ、毛布 5,000 枚、ビニールシート 4,500 枚、スリーピングマット 8,500 枚	内閣府
4月5日	追加的緊急人道支援	1億ドル	3月11日の支援への追加支援に加えて、世界保健機構 (WHO)、国際赤十字・赤新月社連盟 (IFRC)、国連開発計画 (UNDP)、国連食糧農業機関 (FAO) への拠出	外務省
4月19日	ウクライナへの自衛隊の装備品等の提供		化学兵器等対応用の防護マスク及び防護衣並びにドローン	防衛省
4月28日	ウクライナに対する緊急経済復興及び保健・医療体制整備のための支援	133億円	有償協力 (130億円) 及び無償資金 (3億円)	外務省
4月28日	ウクライナへの食料品等の支援		パックご飯、魚の缶詰、全粉乳及び缶詰パン 15 トンの提供、在日ウクライナ大使館に寄贈された医薬品等の輸送	農林水産省
5月1日～ 6月27日	ウクライナ被災民救援空輸隊への参加		UNHCR の要請を踏まえ、自衛隊機によりドバイからポーランド又はルーマニアまで人道救援物資を輸送 (計 8 便)	防衛省
5月12日	ウクライナ政府の要請を受けた食料品などの支援	2億ドル	食料品等、ウクライナ及び周辺国に対して緊急人道支援	農林水産省
5月27日	ウクライナへの支援物資輸送のための緊急無償資金協力	166万ドル	国連プロジェクト・サービス (UNOPS) を通じて、消防・通信関連機材、医薬品及び医療用品等の輸送支援	外務省
6月7日	ウクライナに対する緊急経済復興のための追加支援	650億円	4月28日の支援に追加して、650億円 (追加後の供与限度額: 780億円)	外務省
7月5日	ウクライナ情勢の影響を受けたグローバルな食料安全保障への対応	2億ドル	(1) 食料不足に直面する国々への食料支援及び生産能力強化支援: 約 1 億ドル (2) 緊急食料支援及びウクライナからの穀物輸出促進支援: 1 億ドル	外務省
8月4日	ウクライナへの自衛隊の装備品等の提供		民生車両 (バン) の新規提供、小型ドローン追加	防衛省
11月11日	緊急無償資金協力	約 1400万ドル	WFP を通じて、ウクライナ産小麦のソマリアへの輸送	外務省
11月22日	緊急無償資金協力 (越冬支援)	約 257万ドル	UNHCR を通じて、発電機約 300 台、ソーラーランタン 83,500 台	外務省
12月23日	ウクライナに対する発電機の供与		独立行政法人国際協力機構 (JICA) を通じて、発電機 25 台	外務省
2023年 1月17日	ウクライナに対する債務救済措置 (債務支払猶予方式)	約 78億円	JICA 関係債務	外務省
2月10日	ウクライナに対する放送機材の引渡し		ウクライナ公共放送局 (PBC) への放送機材	外務省

57) 「防衛装備移転三原則」(平成 26 年 4 月 1 日国家安全保障会議決定 / 閣議決定) 内閣官房ウェブサイト <[https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222\\_bouei1.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222_bouei1.pdf)> 防衛装備移転三原則の運用指針として、「防衛装備移転三原則の運用指針」(平成 26 年 4 月 1 日国家安全保障会議決定) 同 <[https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222\\_bouei3.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222_bouei3.pdf)> が定められている。

58) 小楨祐輝「防衛装備移転制度の概要と見直し議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1242, 2023.9.26, pp.6-7. <<https://doi.org/10.11501/12996621>>



年月日		金額	支援内容・物資等	府省
2月14日	ウクライナにおける越冬支援のための追加的緊急無償資金協力	約55万ドル	UNOPSを通じて、ウクライナ国家警察に対して反射材及びカイロ	外務省
3月3日	ウクライナに対する無償資金協力「緊急復旧計画」	224億4千万円	(1) 復旧・復興の前提となる地雷・不発弾対策、がれき処理 (2) 基礎インフラ整備を含む生活再建（電力・エネルギー、上下水道、教育、保健医療、交通等） (3) 基幹産業である農業の回復に必要な資機材等の整備	外務省
3月3日	グローバルな食料安全保障への対応のための緊急無償資金協力等	5000万ドル	国際機関を通じた支援：4500万ドル、JPFを通じた支援500万ドル	外務省
3月10日	ウクライナ農業の生産力回復支援（種子の供与）		JICAを通じ、種子をウクライナの農家より調達し、特定の零細農家に配布	外務省
3月30日	ウクライナに対する無償資金協力「緊急復旧計画（フェーズ2）」	4億ドル	(1) 復旧・復興の前提となる地雷・不発弾対策、がれき処理 (2) エネルギー・水等の基礎インフラ整備を含む生活再建 (3) 基幹産業である農業の生産能力の回復 (4) 民主主義・ガバナンス強化に必要な資機材等の整備	外務省
3月30日	ウクライナにおける重要エネルギー・インフラの復旧とエネルギー機材の即時提供のための支援	7000万ドル	UNDPに対して7000万ドル	外務省
3月30日	NATOのCAP信託基金に対する拠出を通じたウクライナ支援	3000万ドル	北大西洋条約機構（NATO）の「ウクライナのための包括的支援パッケージ（CAP）」信託基金に拠出	外務省
4月10日	ウクライナに対する建機提供		がれき処理のために、複数台の建機	外務省
4月24日	地雷探知機ALISと不発弾等輸送用トラックをウクライナに供与		ウクライナの非常事態庁（SESU）が行う人道的地雷・不発弾対策を支援	外務省
5月18日	ウクライナ負傷兵の自衛隊病院への受入れ		リハビリ支援	防衛省
5月21日	ウクライナへの自衛隊の装備品等の提供		新たに自衛隊車両（トラック、高機動車、資材運搬車）を合計100台規模、非常食3万食	防衛省
6月2日	ウクライナ南部における洪水被害に対する緊急無償資金協力	500万ドル	ウクライナ南部のカホフカ水力発電所のダム決壊に伴う洪水被害事案に対して、WFP、UNICEF、IOM及びUNHCRを通じて、食料、水・衛生、保健等の分野において緊急人道支援	外務省
6月23日	ウクライナ南部における洪水被害に対する追加支援		(1) JICAを通じて手動浄水器100台、大型水槽21個、ポリタンク4,000個、浄水装置約60台及び排水ポンプ約30台 (2) 安全ロープ8,000m（100m×80本）、吸着材3,000枚	外務省 国土交通省
9月28日	ウクライナに対するエネルギー・インフラ分野における復旧・復興支援		UNDPを通じて、ウクライナ政府に対して大型変圧施設2基	外務省
11月20日	地雷探知機ALISと車両の追加支援		地雷探知機50台、作業用車両40台	外務省
11月29日	ウクライナ及び周辺国への支援	1481億円	令和5年度補正予算（第1号）：外務省550億円（越冬支援など）、経済産業省260億円（支援する日本企業への補助）、財務省669億円（世界銀行を通じた財政支援）	財務省
12月1日	ウクライナへのIT及び地雷除去支援		欧州等の有志国が参加する「ウクライナ支援のためのITコアリション」及び「ウクライナ支援のための地雷除去コアリション」の活動を通じ、IT及び地雷除去の分野での支援	防衛省

(注) ・ウクライナに直接支援するものだけでなく、国際機関、難民やその受入国等への支援を含む。  
・年月日は、各支援に関する決定・報道発表の時点。実際の支援には、準備期間が必要であり、また複数年に及ぶものもある。

(出典) 外務省編『開発協力白書 2022年版』2023; 首相官邸等の各府省ウェブサイト、中馬瑞貴「ウクライナ復興支援をめぐる日本の動向」『ロシアNIS調査月報』68(9・10), 2023.9-10, pp.24-29などを基に筆者作成。

援も続けている。なお、政府以外にも、日本の民間ベースによるウクライナへの寄付などによる支援も行われている<sup>59)</sup>。日本政府は、ウクライナ復興に向けて、政府支援だけでなく民間によるウクライナ投資促進等を議論することを目的として、2024年2月19日に東京で「日ウクライナ経済復興推進会議」を開催する予定としている<sup>60)</sup>。いまだ戦火が収まらない中では、日本人のウクライナへの入国は最小限に抑え、資金、技術やノウハウを提供し、現地企業や第三国の企業を通じて活動することが基本パターンとなるという<sup>61)</sup>。

### Ⅲ 本報告書の構成と各章の要旨

#### 1 構成

本報告書は、ロシアによるウクライナ侵略により明らかとなった問題や世界及び日本に与えた影響を分析するため、「安全保障と法」及び「経済」の2部構成とし、多様な観点からこの課題に取り組むこととした。

##### (1) 第Ⅰ部 安全保障と法

今回の侵略が明らかにした「安全保障と法」の問題、すなわち各国の安全保障に関し、国際法及び関係各国の国内法の問題について取り上げている。

第1章樋山千冬「ロシアの“proxy”（代理）に関する議論—ドンバスにおける二つの「人民共和国」と民間軍事会社をめぐる—」は、今回の侵略の前段階として、ウクライナ領内で自称人民共和国として独立を宣言したDPR及びLPRやロシアとつながりのある民間軍事会社をロシアの代理（proxy）として、その国際法上の位置づけや国際政治における議論について論じる。第2章青井佳恵「ロシアによるウクライナ侵略をめぐる「情報戦」」は、近年報道等で盛んに使用され、また議論されるようになった「情報戦」について、日本政府等の定義を踏まえた全体像を提示し、今回の侵略においてロシア及びウクライナ双方がどのような情報戦を展開してきたのかを分析する。第3章上原有紀子「人口密集地における爆発性兵器の使用をめぐる議論の展開—ロシアによるウクライナ侵略を踏まえて—」では、多くの民間人（文民）を巻き添えにする人口密集地における爆発性兵器の使用を抑制するための2009年以降の国際的な議論を紹介し、その検討の最中に生じた今回の侵略が及ぼした影響を跡付けている。第4章島村智子「ウクライナにおけるロシアの国籍付与政策」では、2002年以降のロシアによる自国外の住民に対する大規模な国籍付与政策について、ウクライナにおける経緯を踏まえその論点を整理した。第5章山岡規雄「ロシアの緊急事態法制—戦争事態を中心に—」は、ロシア連邦憲法（1993年制定）に規定する「戦争事態」が今回の侵略に際して初めて適用されたことを踏まえ、ロシアにおける緊急事態法制の全体像を明らかにしている。

##### (2) 第Ⅱ部 経済

今回の侵略に関係する「経済」の問題、すなわち金融制裁、エネルギー、食料安全保障及びロシア進出企業等の動向に焦点を当てている。

59) 中馬瑞貴「ウクライナ復興支援をめぐる日本の動向」『ロシアNIS調査月報』68(9・10), 2023.9-10, pp.24-29.

60) 「日・ウクライナ首脳電話会談」2023.11.8. 外務省ウェブサイト <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/c\\_sec/ua/page1\\_001898.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/c_sec/ua/page1_001898.html)>

61) 「ウクライナ支援 官民が連携」『読売新聞』2023.12.27.

第6章青木ふみ「対ロシア金融制裁の概要—金融制裁の「抜け穴」や弱点とは何か—」は、今回の侵略に際してG7・EUが主導して強化された金融制裁の概要、そのロシア経済に対する効果、及び効果を減じていると思われる「抜け穴」を取り上げている。第7章岡田将太郎「ウクライナ侵略に関連した石油・天然ガスをめぐる動向—EUとロシアの関係を中心に—」では、石油・天然ガス輸出においてそれぞれ世界第2位・第1位の地位を占め、また国家財政が当該輸出収入に大きく依存しているロシアに対し、最大の取引相手であるEUを中心とした制裁が双方へ与えた影響を分析している。第8章田中菜採兒「ロシアによるウクライナ侵略と食料安全保障—国際社会・EU・日本の対応—」は、侵略に伴いウクライナ及びロシアの食料及び肥料供給に制約が生じ、先進国にも影響を及ぼしており、その結果食料安全保障の考え方の見直しや持続可能な農業等に向けた対応が迫られている状況を論じている。最後に、第9章三浦夏乃「日本企業の国内回帰—ロシアによるウクライナ侵略の影響を踏まえて—」は、ウクライナ侵略に伴うロシア進出企業の事業停止・撤退、さらにはサプライチェーン上の様々なリスクを背景とした、日本企業の海外からの国内回帰の動向と政策について整理した。

先に言及したゼレンスキー大統領の国会演説の後、山東昭子参議院議長（当時）は「日本国民も、このようなロシアの暴挙は絶対に許せないと、ウクライナへのサポート、そして支援の輪が着実に広がっております。我が国とウクライナは常に心は一つにあります」<sup>62</sup>と挨拶した。この思いは、侵略開始後2年を経過しようとしている今においても変わっていないであろう。国会に所属する国立国会図書館調査及び立法考査局によるこの調査報告書が、ロシアによる侵略が止み、ウクライナへの支援を促すための議論の参考となれば幸いである。

## 2 各章の要旨

### 第I部 安全保障と法

#### 第1章「ロシアの“proxy”（代理）に関する議論—ドンバスにおける二つの「人民共和国」と民間軍事会社をめぐって—」 樋山千冬

近年の紛争を特徴づけるとされる代理戦（proxy warfare）の概念に注目し、2014年春からロシアによるウクライナに対する2022年2月24日の全面侵攻に至るまでのウクライナ東部ドンバス地方における「ドネツク人民共和国」（DPR）、「ルハンスク人民共和国」（LPR）、民間軍事会社といったロシアの代理（proxy）とみなされる主体に関する議論を紹介する。国際法上の議論では、ロシアによるDPRやLPRへの関与が不干渉原則に違反し得ることが指摘される。また、ロシアがDPRやLPRをその「全般的支配」の下に置き、ロシアがウクライナに全面侵攻するよりも前から武力紛争がすでに国際化していたことが伺われる。国際政治学では、こうした主体はロシアの代理としての役割を持ち、ロシアによるウクライナへの関与について「もっともらしい否認」を可能とする存在であり、少なくともウクライナへの全面侵攻の前まではウクライナに対する影響力行使の手段であったとみられている。

<sup>62</sup> 「ゼレンスキー・ウクライナ大統領国会演説 山東議長挨拶」2022.3.23. 参議院ウェブサイト <<https://www.sangiin.go.jp/japanese/ugoki/r4/220323-3.html>>



## 第2章 「ロシアによるウクライナ侵略をめぐる「情報戦」

青井佳恵

2022年2月にロシアによるウクライナ侵略が開始される前後から、「情報戦」という用語が報道記事等にしばしば登場するようになった。日本政府は、ウクライナ情勢を踏まえて認知領域を含む情報戦への対応は重要であり、日本として発信すべきナラティブの構築・発信、インテリジェンスにおける公開情報の活用等が考えられるとの認識を示している。

今回の侵略に関し報道記事等において「情報戦」として扱われてきた事例として、サイバー攻撃、偽情報の流布（ディスインフォメーション・キャンペーン）、ナラティブの戦い、テクノロジーを活用した市民の参加、通信妨害とそれに対抗する通信インフラの確保、SNS等を活用した情報発信、機密情報を開示することで相手側の行動を抑止しようとする「開示による抑止」等が挙げられる。

ロシア、ウクライナ等が展開してきた情報戦は、SNSによって世界中でリアルタイムの情報共有が可能となり、エネルギー、IT、銀行等の社会インフラ及び国家が管理する個人情報情報システムに依存している現代社会において、情報戦によりどのような事態が生じ得るのか、そしてどのような対応が考えられ得るのか、参考となる多くの事例を提示している。

## 第3章 「人口密集地における爆発性兵器の使用をめぐる議論の展開—ロシアによるウクライナ侵略を踏まえて—

上原有紀子

人口密集地における爆発性兵器（Explosive Weapons in Populated Areas: EWIPA）の使用は、それが多くの文民に深刻な人道的影響をもたらしており、緊急に対処されるべき問題として、国連諸機関、赤十字国際委員会、人道支援団体等により2009年頃から公の場で懸念が表明され、関心ある諸国等を中心に議論の対象とされてきた。国連人権高等弁務官事務所の調査によれば、2022年2月24日以来、ロシアによる侵略下にあるウクライナでも、記録された文民死傷者数の大部分は、広域効果を伴うEWIPAの使用によると推定されている。

今回の侵略も背景に、長年にわたる議論は一定の範囲で収束し、EWIPAの使用から生じる人道的帰結を認識し、その防止に資するための政策や慣行を通じて文民の保護を強化するための政治宣言が2022年11月に83か国・地域の支持を得て採択された。この政治宣言の採択は一つの節目であると考えられるが、その内容と既存の国際人道法との関係、同宣言で重視する内容及び文言の解釈等、支持国間でも認識に差異が見受けられ、各国が同宣言の何をどのように実施していくのか予断を許さない。支持国等は、アジアでは日本、韓国を含むほか、主要な軍事大国を含んでおり世界の全ての地域に及んでいることなどから肯定的な指摘もある一方、ロシア、シリア、イスラエル等は含まれておらず、ウクライナも支持は未表明である。

この政治宣言の可能性は、各国等による実践が左右することになる。支持国等による取組、支持国等の増加、2024年4月に予定されている定期会合での議論の進展等も注目される。

## 第4章 「ウクライナにおけるロシアの国籍付与政策」

島村智子

2022年2月のロシアによる侵略戦争の開始以降、ロシアがウクライナの占領地域の住民に対してロシア国籍を付与し、ロシアのパスポートを交付していることがしばしば報じられてきた。ロシアは、過去にも自国の領域外において住民に対する大規模なロシア国籍付与を行い、多数の「ロシア国民」を出現させる政策を行ったことが知られている。2002年以降には、ジョージア国内の未承認国家であるアブハジア及び南オセチアで実施された。ウクライナでは、ロシ



アが2014年に併合を宣言したクリミア、また、2019年以降には東部のドンバス地域で展開された。

ロシア・ウクライナ戦争におけるロシアの占領地域では、生活の様々な場面でロシアのパスポートが必要となっているとされ、ロシアにとって国籍付与政策は、占領地域の住民をロシアに同化し、また、ウクライナ領土の占領を正当化する役割を持つものと考えられている。主な論点として、国籍付与の規模や根拠等の評価、占領地域の住民の保護に関する国際人道法上の問題などが挙げられる。

## 第5章「ロシアの緊急事態法制—戦争事態を中心に—」

山岡規雄

ロシアにおける緊急事態対処のための措置には、主要なものとして、①憲法第87条に規定する「戦争事態」における措置、②憲法第88条に規定する「非常事態」における措置、③非常状態法に基づく措置、④大統領の権限に関する包括的な憲法規定の直接適用による措置、の四つの類型がある。

①の「戦争事態」は外部から国内に攻撃があった場合、②の「非常事態」は暴動・内乱や自然災害・感染症のまん延など国内的な要因による緊急事態の場合である。③の非常状態法は、②の「非常事態」のうち、暴動・内乱などを除いた自然災害・感染症のまん延などに対処するための法律であり、措置の実施権限を地方レベルに委ねている点で、大統領主導の「非常事態」の仕組みと異なる。④は、1995年のチェチェン紛争の際に、「非常事態」の仕組みに基づかずに行使された大統領権限を憲法裁判所が追認したものである。

今般のロシアによるウクライナ侵略によってロシアが一方向的に「併合」した地域へのウクライナからの攻撃をロシア国内への攻撃とみなし、2022年10月、ロシアは、同地域に「戦争事態」を導入した。連邦憲法法律に基づき、「戦争事態」導入と同時に制定された大統領令では、導入地域における措置を最高レベルとし、ロシアのその他の地域についても、これに次ぐ3段階のレベルを設けた上で、広範な人権制限措置を規定した。

## 第Ⅱ部 経済

### 第6章「対ロシア金融制裁の概要—金融制裁の「抜け穴」や弱点とは何か—」

青木ふみ

日米欧などの西側諸国は、2022年2月のロシアによるウクライナ侵略を受けて、金融制裁を実施し、強化してきた。

我が国においては、いわゆる外為法が経済制裁の主たる根拠法とされている。ロシアによるウクライナ侵略後には、外為法の改正が行われ、制裁の実効性確保が図られた。金融制裁は、ロシアを非難するG7首脳声明でも明確には述べられていないものの、巷間（こうかん）では、プーチン政権を支える財閥（新興財閥）を標的にすることに加え、「ロシア経済を混乱に陥れ、ロシア国民の生活を困窮させることで彼らの政治的不満をあおり、ひいてはプーチン政権に方針転換を促すこと」などと理解されていると言えよう。

今回の金融制裁のなかでは、特に、「ロシアの大手銀行等をSWIFTから排除したこと」の制裁効果が大いに期待された。SWIFTから排除された銀行は、海外銀行との業務連絡（送金・受取）ができなくなり、国際業務に支障をきたす。その効果は、いわば「兵糧攻め」のようなもので、決済取引を困難にし、輸出入を抑制することで、経済全体に漸次効果を発揮する性質があるとの見方がある。

一方で、金融制裁には、様々な「抜け穴」や弱点が考えられるため、制裁の限界が指摘されることがある。金融制裁の「抜け穴」や弱点であると指摘されることが多い事項としては、暗号資産、SWIFT 以外の銀行間の国際金融取引に関するメッセージング・システム（CIPS、SPFS）、外貨準備などが挙げられる。ただし、「抜け穴」や弱点が存在するからといって、直ちに金融制裁の効果がないと結論づけるのは性急であり、その意義を見極めるには、さらに状況を注視していくことが必要であろう。

## 第7章「ウクライナ侵略に関連した石油・天然ガスをめぐる動向—EU とロシアの関係を中心に—」

岡田将太郎

石油・天然ガスの主要な輸出国であるロシアによるウクライナ侵略を受け、EU や G7 はロシアの石油輸出に対して制裁を実施し、また、EU は天然ガスのロシア依存からの脱却に向けた政策を打ち出した。これは、ロシア連邦政府の財政が石油・ガス収入に大きく依存していることから、その収入に打撃を与え、侵略継続の意図を抑制しようとするものである。

まず、石油については、EU は加盟国間での調整の末、EU 域内への海上輸送による輸入を禁止し、ロシアへの依存度は大幅に低下した。また、ロシア連邦政府の財政は石油・ガス収入に大きく依存しており、その石油収入を減らすために、G7 やオーストラリアと協力して、ロシア産石油に「上限価格」を設ける措置を講じた。これらの制裁の結果、ロシア産原油は国際指標価格を下回る価格で取引されるようになった。中国やインドが相対的に安価になったロシア産原油の輸入量を増やし、ロシアの原油の輸出量が大きく減少することはなかったが、ロシアが制裁を回避するため自らコストを負担するようになったことで、石油収入が減少する結果に繋がっていることが指摘されている。

次いで、天然ガスについては、ロシアが EU 等による制裁に対抗する措置を執り、ロシアからの天然ガス供給の安定性に懸念が生じた。EU は 2030 年までに主に天然ガスの脱ロシア依存を達成するための政策を打ち出した。同政策に基づき、中・長期的には再生可能エネルギーや水素の活用を推進するために追加投資を行い、短期的には天然ガスの備蓄や節約に関する制度を整備するとともに、ロシアからパイプラインで輸入していた天然ガスを米国等の液化天然ガス（LNG）で代替する取組が進められている。他方で、EU が LNG 輸入量を大きく増加させ天然ガスの確保に成功した一方で、LNG 供給が不足して価格が高騰したため、パキスタンやバングラデシュは LNG の輸入を減らすこととなり、計画停電を実施するなどの深刻な影響を与えた。

## 第8章「ロシアによるウクライナ侵略と食料安全保障—国際社会・EU・日本の対応—」

田中菜採兒

ロシアによるウクライナ侵略は、コロナ禍による影響等が続く中で食料・肥料供給の新たな制約要因となり、世界の食料安全保障に影響を与えた。G7 等の国際会合の場では、世界の食料安全保障を確保するため、途上国への食料援助を実施する方針等が示され対策が講じられた。一方、より長期的な課題として、気候変動や生物多様性の損失といった食料安全保障に影響する危機が進行する中で、持続可能な食料システムを構築することの重要性も確認された。

世界全体の食料安全保障確保のため優先されるのは途上国の貧困・飢餓問題の解決であるが、ウクライナ侵略の影響は食料・肥料価格の高騰等により途上国のみならず先進国にも及んだ。

国（地域）レベルの食料安全保障の課題はそれぞれの農業の状況等を反映したものとなる。主要農産物を自給しつつ、農業の環境負荷軽減を促進する EU では、ウクライナ侵略による影響への対策を講じる一方で、持続可能な食料システムへの移行を長期的な食料安全保障確保の前提として位置付ける認識が示された。また、ウクライナ侵略を契機として、肥料やたんぱく源作物等の輸入依存の軽減も改めて重視されている。

輸入依存度が高く国内の生産基盤も弱体化している日本では、ウクライナ侵略開始と同時期に、「食料・農業・農村基本法」の見直しを視野に食料安全保障について検討する動きが具体化した。輸入リスクが増大し平時から食料安全保障の課題を抱えているとの現状認識により、食料安全保障の確立を基本理念に盛り込む方針が示されたほか、不測の事態が発生する蓋然性が高まっているとして不測時対応に係る法整備の検討が進められている。また、基本法の基本理念に、環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換の観点を盛り込む方針も示されているが、食料安全保障の確保とは必ずしも明示的に関連付けられているわけではない。

## 第9章「日本企業の国内回帰—ロシアによるウクライナ侵略の影響を踏まえて—」 三浦夏乃

近年、サプライチェーンを取り巻く環境が大きく変化している。特にロシアによるウクライナ侵略は、ロシア進出企業に対する影響が大きく、企業の景況が悪化するほか、ロシア事業の停止・撤退が相次いでいる。このように近年大きな影響が生じているサプライチェーンリスクとしては、他にも、新型コロナウイルス感染症の感染拡大、チャイナリスクの高まりなどが挙げられる。

こうしたリスクを回避し、サプライチェーンを強靱（きょうじん）化する手段の一つとして注目が高まっている国内回帰の動向について、国内工場立地や設備投資額、海外現地生産比率等の観点から整理した。その結果、現状では海外展開の大きな流れが変わったとは言えず、一部の企業の動きにとどまっていることが明らかになった。一方、国の政策においては、特にコロナ禍以降、サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費補助金や経済安全保障推進法に基づく支援、事業再構築補助金（サプライチェーン強靱化枠）など、国内回帰を支援する政策を強化する動きがある。まとめとして、国内回帰の要因や効果等をめぐっては様々な見解が見られることから、一般的に国内回帰の要因とされる経済安全保障の重要性の高まり、円安の進行、新興国との生産コストの差の縮小の観点から国内回帰をめぐる論点を整理する。

（あきやま つとむ）

## (参考) 関連する国立国会図書館調査及び立法考査局の主な刊行物 (刊行年月順)

上原有紀子・青井佳恵「ロシアのウクライナ侵攻による人道上の被害—G7 及びその他の諸国、国連総会、国際機関や NGO の対応と評価 (資料)—」『レファレンス』 No.861, 2022.9. pp.67-99.  
<<https://doi.org/10.11501/12336099>>

上原有紀子・島村智子・青井佳恵「ロシアによるウクライナ侵攻と国際法 (上)—国連の枠組みを通じた対応—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』 No.1229, 2023.3.29.  
<<https://doi.org/10.11501/12767598>>

上原有紀子・島村智子・青井佳恵「ロシアによるウクライナ侵攻と国際法 (中)—武力行使禁止原則・国際裁判の活用—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』 No.1230, 2023.3.29.  
<<https://doi.org/10.11501/12767600>>

上原有紀子・島村智子・青井佳恵「ロシアによるウクライナ侵攻と国際法 (下)—国際人道法・国際人権法と刑事責任の追及—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』 No.1231, 2023.3.29.  
<<https://doi.org/10.11501/12767602>>

植田大祐「経済制裁をめぐる議論」『レファレンス』 No.870, 2023.6, pp.53-67.

<<https://doi.org/10.11501/12892760>>

小槇祐輝「防衛装備移転制度の概要と見直し議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』 No.1242, 2023.9.26.  
<<https://doi.org/10.11501/12996621>>

「小特集 ロシアのウクライナ侵攻 (1)」『外国の立法』 No.292-1, 2022.7.

<<https://dl.ndl.go.jp/pid/12302064>>

「小特集 ロシアのウクライナ侵攻 (2)」『外国の立法』 No.292-2, 2022.8.

<<https://dl.ndl.go.jp/pid/12312709>>

「小特集 ロシアのウクライナ侵攻 (3)」『外国の立法』 No.293-1, 2022.10.

<<https://dl.ndl.go.jp/pid/12353385>>

「小特集 ロシアのウクライナ侵攻 (4)」『外国の立法』 No.293-2, 2022.11.

<<https://dl.ndl.go.jp/pid/12360269>>

国立国会図書館調査及び立法考査局編『令和5年度国際政策セミナー報告書 ロシアによるウクライナ侵略をめぐる諸問題』国立国会図書館 (2024年9月刊行予定)