

2022年12月7日

第99回国際人権に関する研究会

「大量避難民の受入れと弁護士会の役割—ウクライナ難民支援の在り方から学ぶ—」  
開催報告

2022年（令和4年）12月7日（水）午後5時～午後7時、オンラインで第99回国際人権に関する研究会「大量避難民の受入れと弁護士会の役割—ウクライナ難民支援の在り方から学ぶ—」が開催されましたので、その内容をご報告します。

1. 「ウクライナの弁護士が置かれた現状」 Oksana Voynarovska 氏（ウクライナ弁護士会）

紛争地域の裁判所は、砲撃と職員の避難により機能停止。52の建物が損壊し略奪も生じている。係属中の事案はより安全な裁判所に移管されるが、記録が紛失していたり、ロシア軍が記録の輸送に応じず、手続が止まっている事案もある。

裁判官の中にはウクライナ軍に入隊した人もいる。占領地においては、かつてロシアに対して不利な判決を下した裁判官や、そのような訴訟活動をした弁護士が命の危険にさらされている。

空襲警報や停電により日常的な業務も影響を受けている。また当事者や裁判所職員の中には砲撃により死亡した者や避難した者、行方不明の者もいて、訴訟手続が遅延している。

かかる状況において緊急を要するケース以外は訴訟手続が延期されている。また例外的に訴訟手続が続いているケースのため、オンラインによる司法手続が発達した。

最高裁裁判官の給与の60%はウクライナ軍に提供されている。その他、裁判所は侵攻の初日からウクライナ軍に対する人道支援活動（医薬品の提供等）を開始した。

2. 「ポーランドの弁護士会によるウクライナ難民支援」 Joanna Wsołek 氏（ポーランド、クラクフ弁護士会）

(1) 難民受け入れについて

ポーランドと隣国ウクライナの弁護士会は長年にわたり友好的な関係にあった。そのため、当初は、個人的なレベルで自然発生的に始まった支援活動がクラクフ弁護士会としての活動へと繋がった。

初期は、大量の難民の受入れにどう対応するかが問題となった。パスポートを持たない人、親の許可書を持たず近所の人や兄弟で避難する子など、本来なら入国できない人を受け入れるためルールを緩和した。ペットを連れてくる人も多かったが、動物の入国は制度上、子ども以上にハードルが高かった。その後、弁護士どうしネットワークを作り、自動車を出せる人、部屋を貸せる人のリストを作成。弁護士でありながら契約書も作らず、見ず知らずの人を家に受け入れた。カオスだが美しい連帯があった。このように人々を受け入れる活動が夏頃まで続いた。

EUは、ウクライナ人がEU加盟国を自由に往来可能とする決議をした。

第三国（ルーマニア、モルドバ、ハンガリー等）で難民登録を受けた人がウクライナに来た場合、二重登録は制限された。

ウクライナを経由して米国や英国に渡りたいという人も多く、パスポートやビザの申請、ワクチン接種など必要な書類を揃えることをサポート。

また、難民が集まる場所に弁護士が赴き、滞在や移動に関する法律相談を行い、ポーランドに逃れてきたウクライナの弁護士にも参加してもらった。

ポーランド始めヨーロッパ諸国は、ウクライナ難民に対して同情的であり、社会福

祉や教育を提供することについて前向きだった。

## (2) 現地への人道支援について

一方、クラクフ弁護士会は、ウクライナに留まっている弁護士への人道支援を行うことを決めた。当初は混乱もあったが、ウクライナの弁護士や弁護士会と連絡を取り合い、支援の内容を決めた。ドイツ、スイス、ロンドン、フランスの弁護士などともネットワークを構築した。

ウクライナでは医療施設が攻撃を受けているため、1週間に4台の救急車が破壊されており、医薬品も不足した。そこで、寄付を集めて救急車を買ひ、医薬品その他人道支援物資を積んで、弁護士自ら運転して国境まで運び、ウクライナの弁護士がそれを国境で受け取り、やはり自ら運転して紛争地域に運ぶということをした。一時期、ポーランドの医薬品が底をついたくらい、ポーランドの人々は率先して医薬品を買ってウクライナに送っていた。

流入の問題が一段落した後、今度は、爆撃や停電による電力不足が課題となった。電力がないために医師や弁護士は仕事ができない。インターネットに繋がらず、Zoomができないと、コミュニケーションができず、支援すべき内容を話し合うことも出来なくなる。そこで今は、寄付で発電機を買って送っている。

国際法曹協会（IBA）にも協力を呼び掛けた。同協会の雑誌の編集長をしている米国の弁護士はウクライナを訪れ、現地の弁護士と面談し、帰国後、非営利団体を立ち上げ、寄付を集めてリハビリ医療センターを支援しようとしている。

ヨーロッパ弁護士連合会にも協力を呼びかけ、Professional Solidarity という委員会の立ち上げを提案。弁護士同士の連帯のための委員会。

## 3. 「日本におけるウクライナ難民支援」 赤坂むつみ氏（認定 NPO 法人難民支援協会）

### (1) 日本政府の難民保護政策

日本は、アメリカからの圧力で、1978年から数年間で1万人を超えるインドシナ難民を受け入れたが、それは閣議了解によるものだった。3年後に難民条約に加入し、入管法を改正して条約難民の受入れが始まったが、40年で8万人の申請者のうち915人しか条約難民を受け入れていない。その他、第三国定住制度も始まった。UNHCRが認定した難民を留学生として受け入れる制度も検討されている。

認定率が低い理由として、難民を保護するという政治的意思の欠如、及び、外国人を管理する出入国管理庁が難民認定を行っているという問題がある。その結果、実務上の難民認定基準が国際基準に則っていない（迫害の定義等）し、適正手続も十分ではない（例えば、一次審査のインタビューに代理人が同席できず、かつ、録音もできない）。裁判所も、反政府活動に従事していても個別的に把握されていなければ迫害の恐れはないと諸外国の判決に比べて狭く認定している。

UNHCRは、紛争難民も条約難民として扱うという定義の拡大解釈するガイドラインを公表しているが、日本政府はウクライナ難民について「避難民」という言葉を用いており、難民申請の案内をしているのか疑問。

日本政府は、ミャンマー、アフガニスタン、シリア、ウクライナいずれの避難民も、条約難民としてでなく人道配慮で庇護している。そこで与えられる在留資格は、難民の場合の「定住者」ではなく「特定活動（1年）」であり、難民条約で与えられる難民としての権利（ノン・ルフルーマン原則、家族の呼び寄せ等）が享受されない。

### (2) ウクライナ難民受入れの現状

入管庁はウクライナ難民のための特設サイトを設け、毎週、受入数を公表。また、身元引受人がなくても受け入れられている。これはアフガニスタン含め、他の難民で

はなかった動き。また、身元引受人がない人のみ政府が受入費用を負担して渡航させ、一時的な住居を提供、各自治体にマッチングしている。ただし、在留資格は特定活動で、第三国定住で受け入れた人と違い、定住支援（就労支援含む。）は自治体任せ。

身寄りのない難民申請者に対する保護措置は、ウクライナ難民に対しての方が手厚い。ウクライナ以外の人は住居支援がないので、ホームレスになってしまう。

どの国から来た人に対しても公平で充実した支援が望まれる。

### (3) 課題

本来、条約難民として認定すべき人を「避難民」として受け入れている。また、庇護へのアクセスが十分ではない。また、残念ながらもすぐに帰国できない状況にある人々に対して、中長期的な定住支援を行うべき。最後に、ウクライナだけでなく様々な国から逃れてくる人に対して包括的で公平な支援が必要。

## 4. 質疑応答

Q1. 仮に日本の周辺国で有事が起きて大量の避難民が押し寄せた場合、日本の弁護士会に何ができるか。

A (Joanna Wsolek 氏) : 全ては姿勢・態度にかかっている。強い思いがあれば官僚主義的な障害はクリアできる。なお、ウクライナ人は難民と呼ばれることを好まず、一時的な避難民でいずれウクライナに戻ると思っている。

1年前に同じ質問をされたら、人道支援は弁護士会の役割ではないと答えたかもしれないが、ウクライナの戦争により考え方が変わった。また、弁護士は弱者と思われていないので、支援のプライオリティが低く扱われる。しかし、家や事務所が全壊し、依頼者も避難し、企業も閉鎖し、裁判所も機能していない等、本当に生活に困っている弁護士はたくさんいる。

A (Oksana Voynarovska 氏) : ヨーロッパにはウクライナ人のための難民キャンプはなく、代わりに、自分達の家を開放した。これは特殊な状況。難民としてではなく、ゲストとして扱われた。ポーランドの支援は全て自発的な動きで、WhatsApp（アプリ）を使い支援に関する弁護士グループを作り情報共有したり、資金集めをしている。これは弁護士会ではなく自発的に発生したグループ。一方、大きな問題についてはクラクフやブリュッセルなどの弁護士会の協力も大事。メンバー全員に協力を呼び掛けることが可能。

A (赤坂むつみ氏) : ニーズは変動していく。平時の今、準備することができるのは、官僚主義を今から乗り越えておくこと。今日の話は日本政府も聞くべきだ。政府、弁護士会、NGO でやれることは違う。ポーランドの行政の方を呼び、日本政府に話を聞かせたい。

Q2. (Joanna Wsolek 氏へ) ポーランドではウクライナ難民受入れのためにどのような立法がなされたか。

A (Joanna Wsolek 氏) : 入国制限を緩和し、避難民も公的サービスへのアクセスを可能とする新たな法律を制定。親と一緒に避難できなかった未成年（隣の人や兄弟と一緒に避難している人）について裁判所が、同伴者を一時的な保護者として指定し、法律行為を代理できるようにしたり、学期途中でも学生を受け入れることを可能とした。両国間の移動も柔軟に出来るようにした。

Q3. (Joanna Wsolek 氏へ) 避難民の受入れにあたり、難民条約としての難民として個別に認定しているのか。認定した人にどのような在留資格が付与されているのか。

A (Joanna Wsolek 氏) : ウクライナの人々は難民として扱われたくないという気持ちがある。最も重要なリーガルアドバイスは、難民認定申請をしないように、ということ。申請をするとパスポートの提供や半年間他の国に移動できないなど厳しい制限下に置かれるので、これは最悪の解決。よって一時的な特別な地位（仕事はできるが難民にはならない）を付与することになった。在留期間は 18 ヶ月だったが、おそらく立法により延長されるだろう。

A (赤坂むつみ氏) : EU は一時保護という枠組みでいったん大量に受け入れ、おそらく 3 年くらいの猶予の中で難民申請するか戻るかを考えれば良いようになっている。

Q4. (Oksana Voynarovska 氏へ) : ウクライナの弁護士は、戦争犯罪に関する訴追や被告人の弁護にどのように関わっているのか。

A (Oksana Voynarovska 氏) : 多くの弁護士が、戦争犯罪について証拠を集めて文書化の仕事をしている。IBA の年次総会においても弁護士も戦争を終わらせることができるとのメッセージが確認された。アドホックな国際裁判所を設置してロシアを訴追することを求めている。つい最近、ウクライナの裁判所に、ロシア軍の爆撃による死傷に対する賠償と求めた事案で、ウクライナの裁判所がロシアの被告適格を認めた。

Q5. (Oksana Voynarovska 氏へ) : 軍登録事務所への同行を依頼された弁護士が、自分も動員されるので断ったという話を聞いたことがある。弁護士業務を行うなかでついでに動員される事案があるのか。あるとすればそれに対する弁護士会の対応は。

A (Oksana Voynarovska 氏へ) : 弁護士だからといって兵役は免除されていないが、だからといっていきなり動員されることはない。召喚状が届き、軍登録事務所に行って健康診断を受け、動員されるかどうか判断される。

Q6. (Oksana Voynarovska 氏へ) ロシアによる国際人権法、国際人道法違反を迫及するための活動について

A (Oksana Voynarovska 氏) : 今は証拠集めの段階。私人、法人にどれだけの損害が生じているか調べ、損害額を算定する。被害の規模が大きいので大変なプロセスでやるべき事は多い。これは弁護士会が指示してやっているわけではない。

A (Joanna Wsolek 氏) : 弁護士会の活動としては、例えば、キエフの弁護士会から物質的な支援が求められたので、クラクフ弁護士会が独自の基金を設立し、管理し、その寄付金をウクライナの弁護士に分配している。

Q7. (Joanna Wsolek 氏へ) これだけ自発的な形で大量避難民の受入れが可能となった社会的・歴史的背景は？

A (Joanna Wsolek 氏) : 両国は、西欧諸国とロシアに挟まれ、ロシアに占領されていた時代もあり、地理的歴史的共通点が多いので、ポーランドの人々はウクライナに対して同胞意識を持っている。ウクライナに対する攻撃はある意味、ポーランドに対する攻撃の第一ステップと考える。従ってウクライナが降伏したら次は自分達だと考えた。ポーランドは当初からこの侵攻が残虐なものになると分かっていた。

Q8. (Oksana Voynarovska 氏へ) 弁護士活動が制限されている状況で、ウクライナの弁護士はどうやって生計を立てているのか。また、日本の弁護士に何が出来るのか。

A (Oksana Voynarovska 氏) 物理的・心理的に困難を抱えながら、生きるために何とか働いている。水も暖房もない、電気もない。生計というよりも生存できるかどうか。領土のための戦争ではなく、存在のための戦争である。

日本の弁護士には色々して頂ける事がある。寄付、資金集め、人道支援、服や食料を送っていただく。また、大事なのは「ウクライナと共に」という声を上げていただく。毎日闘わねばならない中で、とても心強く感じる。

A (Joanna Wsolek 氏) クラクフ弁護士会では医療・人道支援など色々なプロジェクトを実施している。国際弁護士ネットワークにお招きしたい。

以上