

世界の難民情報を伝える

# UNHCR NEWS

United Nations High Commissioner for Refugees

Number

17

2001年 第2号



## Contents

Special Report

**難民保護への挑戦**  
東ヨーロッパの国モルドバで  
日本の難民保護  
日本で難民と認定されたクルド人

Information

UNHCR国会議員連盟が発足  
ルベルス国連難民高等弁務官、来日  
「世界難民白書2000」日本語版発刊  
私たちはUNHCRを支援しています  
UNHCRに設立された「e-センター」とは？





・インタビュー  
UNHCR キシニョフ(モルドバ)事務所  
保護官 赤阪陽子

庇護希望者らと話し合う赤阪さん

# 難民保護への挑戦

## 東ヨーロッパの国モルドバで

難民の保護はUNHCRにとって最も重要な仕事。  
難民となって他国へ逃れた人は、  
その国の政府によって保護されるが、  
保護の実状は国によって大きく異なる。  
独立して間もない旧ソ連邦の1国モルドバと  
日本の実状を併せて報告する。

モルドバはどのような国ですか？

東ヨーロッパの国で、旧ソ連邦の一共和国でした。人口約430万人、面積は日本の10分の1ほどの小さな国です。大使館も少なく、西側諸国で大使館があるのは米国など3カ国だけです。

外国人社会が小さいせいか私も外務次官や大統領顧問（日本政府の奨学金で日本に留学）と親しくさせていただいています。政府関係の方も気さくな人が多いです。

ただ国は貧しい。昨年2月にはロシアからの輸入ガスの代金が払えず、冬の寒い時に暖房がなくなりました。共産主義から資本主義へ移る過程での弊害が出ていて、独立から9年たったものの経済の安定にはほど遠い。でも他国からの支援も始まり、昨年は日本政府から初めての援助もありました。

難民はどのように受け入れられていますか？

旧ソ連邦時代には西側対東側という文脈での“亡命”や難民の概念しかなかったので、91年の独立宣言後、難民保護の制度が全くありませんでした。

しかし、旧ソ連邦が崩壊し、さまざまな人口の流出入が起こったり、西ヨーロッパへの通過点として、旧ソ連邦に加え中東・アジア・アフリカからの人口流入が起こってきました。

そうした人口流入への対応は？

国が経済的にも行き詰まっているので、できれば外国人を排除したいという方向に動いています。国民自身がまともに生活できないのに、外国人が来てさらに負担になるのは困るということです。

しかし、そうした外国人を全部排除すると、国際的保護の必要な



人まで排除することになってしまう。それでUNHCRは「国が国際的保護の必要な難民とそうでない人を区別できなければならない」と難民保護制度を作るための活動をしています。

難民の受け入れや難民法などに強く反対している人もいます。でも国際社会に目を向けている人々や人権問題を扱っている人などは、難民を受け入れようとUNHCRに協力的な態度を示しています。

具体的にどのような活動をしていますか？

難民条約への加入準備と国内法の整備を並行して進めています。一時「難民法案」が議会上がり2001年初めには難民に関する国内法の成立が見込まれましたが、結局うまくいきませんでした。国内法ができた場合、今度は難民行政システムや、難民法以外の国内法の整備もしていく必要があります。難民保護制度を作り上げていくにはUNHCRもまだまだ仕事をしていたくはなりません。

モルドバには庇護希望者がかなり入ってきています。しかし難民関連の法律がないので、その人たちの処遇も課題です。

庇護希望者がUNHCRの事務所に来るとまず登録をします。そしてUNHCRは「保護文書」(protection letter)を発給します。この文

書には「この人は庇護を希望しているが、難民であるかどうかの結論は出ていない。UNHCRが決定を下すまでは国外へ退去させないでいただきたい」と書いてあります。

政府もこの文書を認め、保護文書を持った人を強制的に国外へ退去させることはできなくなりました。法廷でも彼らは庇護希望者であって「不法移民」や「不法滞在者」としては扱わないという判例が出ました。

この国では、批准した国際法は国内法より優先させられます。ヨーロッパ人権条約\*に加盟しているので、その第3条を適用してノン・ルフルマン原則(強制送還の禁止)を打ち立てたのです。

難民も庇護希望者も、まだ働くことはできないし、何の権利も保証されていないのですが、ノン・ルフルマンだけは確立した。これは少しの前進でした。UNHCRがモルドバに97年に事務所を設立して以来、徐々にですが、難民保護への方向づけだけはできました。

政府による難民問題への取り組みはどう評価しますか？

難民に関する国内法がある隣国のウクライナよりもモルドバの方が、進歩的だと思います。たとえば両国とも「子どもの権利条約」に加盟していますが、ウクライナでは庇護希望者の子どもは初等教育を受けられません。ウクライナには難民法があるにもかかわらず、庇護希望者はまだ不法滞在者と同じ扱いをされています。

一方モルドバでは、庇護希望者の子どもたちも、保護文書を持っていたら全員小学校に通えます。「中・高等教育もお金さえ払えば受けることができる」という条令も出ました。

難民条約に加入し、国内法も整

備されているロシアでも、庇護希望者の子どもたちは学校に行けません。それに較べたらモルドバの制度は非常に画期的です。

仕事や生活はどうですか？

東ヨーロッパは今、転換期にあり、その中で難民制度もこれからでき上がっていくものです。ですから、なすべきことが沢山あります。

国の保護制度の仕組みを作ることも、個人に保護を与えることも、保護を勝ち取る直接の仕事をしていると感じます。政府が難民認定制度を作るのが本来の形ですが、まだそこに至っていないので、私たちがその仕事をしています。ただ自分の決定が庇護希望者の人生を左右してしまうこともあり、仕事の内容としては厳しいと思います。でも仕事をしているなどという充実感があります。小さな国だから、何か仕事をするとちょっとでも形になって出てくるのですね。それがとても楽しく、やりがいでもありますね。

最終目標は難民条約への加入ですか？

加入が最終目標ではなく、難民を保護するための加入だと思います。加入によってUNHCRだけではなく国際社会、たとえばヨーロッパ諸国が、モルドバの保護システムをチェックできる状態になり、さらにヨーロッパの標準に近づいていく状態になるといえます。最終的な目標は、難民保護が公正で効果のあるものにするでしょう。

赤阪陽子さん

1967年、大阪府生まれ。関西大学法学部卒。米国コロンビア大学で国際関係修士号を取得。日本で法律事務所に勤務後、NGOの海外での援助活動に参加。97年、ジュニア・プロフェッショナル・オフィサー(JPO)として外務省からUNHCRウクライナ事務所に派遣される。2000年、UNHCR職員として採用され現在に至る。

\*注

「人権及び基本的自由保護のための欧州条約」第3条【拷問又は非人道的な取り扱い若しくは刑罰の禁止】

# 日本の難民保護

## 難民条約加入20周年を迎えて

1981年に日本が難民条約に加入してから今年で20年。この間、日本は難民のためにどのような貢献をしてきたのだろうか。

まず特筆すべきは資金援助である。UNHCRに対し日本はアメリカに次いで第2の拠出国であり、昨年は約1億ドルを拠出している。また、世界中の難民援助の現場で数多くの日本人が働いている。一方、国内の状況はどうだろうか。

難民条約に加入した国は庇護を求める難民を受け入れ、保護する義務があり、多くの国は難民条約の定義に沿って難民を認定する制度を設けている。日本でも法改正を経て82年から難民条約に沿った難民認定の手続きが行われている。その後2000年末までに265人が日本政府によって難民と認められ、日本での滞在を許可された。<sup>\*</sup>

残念ながらこの数は他の先進国と比べ極めて少ない。例えばカナダでは、昨年1年間だけで13,989人が難民として認められている。

### 難民の数が少ない理由

難民の定義は同じなのに、なぜこれほどの差があるのだろうか。日本で庇護を求める外国人が少ないからだろうか。それとも日本で難民として認定されるのは難しいからだろうか。あるいは日本で庇護を求める人の中には真の難民でない人もいるからだろうか。

日本が受け入れてきた難民の数が比較的少ない理由には、これらの要素が少しずつ含まれているようだ。

一部の外国人が経済的な目的で日本に滞在するため難民認定申請（経済的理由のみでは難民と認定されない）をする例もある一方で、難民と認められる可能性のある人で日本の入国ビザ（査証）がもらえる人はあまりいない。また難民認定の申請を入国後60日以内に行わなければならないなど日本の法律が難民認定を申請する者に一定の条件を課しているのも事実である。アムネスティ・インターナショナルや難民問題研究フォーラムなどの専門家たちは、日本の難民

認定制度の問題点を多数指摘している。

### 今後への期待

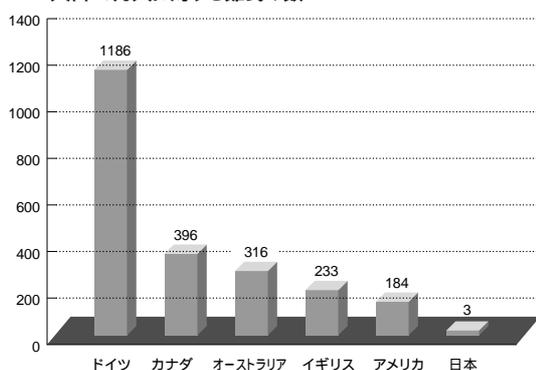
98年以降、日本による難民の受け入れ状況は多少改善され、昨年は22人が難民として認められた。図のように、他の主要先進国と比べるとまだまだ少ないが、UNHCRはこの認定数の増加傾向が今後も続いていくことを期待している。緒方貞子前国連難民高等弁務官も、日本は「もっとオープンな社会にならなくてはならない」と述べている。

今後も「難民に安全な居場所を提供する」という難民条約の精神にのっとり、日本が難民の受け入れも視野に入れつつ、世界の難民問題の解決へより一層の貢献をしていくことが期待されている。

<sup>\*</sup>注  
難民条約に沿った認定制度とは別の受け入れ制度により現在約1万人のインドシナ難民が日本に定住している。

UNHCRニュースでは、今後も日本における難民の保護状況について取り上げていきます。

人口10万人に対する難民の数



1990年から99年末までの10年間の間に各国に受け入れられた難民の数に基づく。UNHCR調べ。

### 難民とはどのような人々か？

1951年の難民条約は、難民を「人種、宗教、国籍、政治的意見または特定の社会集団に属するなどの理由で、自国にいると迫害を受けるかあるいは迫害を受ける恐れがあるために他国に逃れた」人々と定義している。今日、難民とは、政治的な迫害のほか、武力紛争や人権侵害などを逃れるために国境を越えて他国に庇護を求めた人々を指すようになっている。



写真提供 難民支援協会

## 日本で難民と認定されたクルド人

スミコ・アミンさん

スミコ・アミンさんはイラク出身のクルド人で、1998年に日本政府から難民として認定されました。

現在、スミコさんは日本のNGO(非政府組織)ピースウィングス・ジャパン(PWJ)の職員として、コソボで仮設住宅の建設支援などを行っています。

以下は2001年3月18日、東京都内で行われた難民支援協会(JAR)主催の講演会「日本にやってくる難民の軌跡」におけるスミコさん(写真)の講演の要約です。

私は戦争の中で生まれ、爆撃の音の中で育ちました。1975年、イランでクルド民族運動が起こり、多くのクルド人兵士が私の故郷のスレイマニヤにもやってきました。当時私はまだ子どもでしたが、兵士の銃に触らせてもらったのを覚えています。

私の父親は教師で、ロシア文学をクルド語に翻訳していました。翻訳作業は窓を閉め、隠れて行っていました。近所の人々が突然いなくなったこともあり、どうしたのかと思っても、父に「聞くな」と言われました。戦闘に加わった者もいれば刑務所に入れられた人も大勢いました。このように戦争は私にとっていつも身近なものでした。知り合いのほとんどは、家族の誰かが行方不明になったり殺されたりしていました。

1986年から89年にはイラク政府がクルド民族の虐殺を行いました。多くの村が完全に破壊され、多数が死亡しました。多くの人々が未亡人や孤児になりました。約500万人のクルド人が故郷を追われ、その多くが国外に逃げました。

91年、イラクのクルド人が蜂起し、クルド人地域からイラク軍を追放しました。しかし、自由を謳歌できたのもつかの間、春にはイラク軍が攻撃を再開しました。

私は夜中に母に起こされ、一家

で逃げ出しました。道路は渋滞し、車は全く動かないので、皆歩きました。雨が降っていて、そのうち真っ暗になりましたが時々稲光が光ると、毛布にくるまったまま歩いていく人たちの姿が見えました。私も毛布をかぶっていましたが、雨にぬれ重くなったので捨てました。食糧もぬれてだめになってしまいました。

このように6日間程ひたすら歩き続けました。人々は疲れ果てていて、だれかが助けてと言っても振り向きもしないような状態でした。途中で倒れる人も大勢いました。とにかくイラクから逃れようと必死で歩きました。

そしてイランに着き、難民キャンプに約3カ月滞在しました。この頃はイランに対する国際的支援はほとんどなく、キャンプはひどい状態でした。夏になると、イラクでクルド人が蜂起し、クルド人地域に戻るようになったので、私も戻りました。国連や海外のNGOも入ってきていました。私は住居や復興関係の活動をしていたクルドのNGOで働き始め、その後フランスのNGOなどを経て、日本のPWJの職員になりました。

96年8月、PWJの地雷除去キャンペーンに参加し、足を失った人の通訳として来日しました。3カ月の滞在予定でしたが、この間にイラ

ク軍がクルドに進攻したので、日本で難民申請することにしました。

2年後、難民として認定されましたが、自分はとても幸運だったと思います。PWJの職員や弁護士の支援がありましたし、イラク出身というのも幸いしたと思います。

一方、クルド人は日本に200人以上いて大勢難民申請していますが、私以外に難民認定をされていません。彼らの中には本国に帰れば危険な目に会う人もいます。

認定されるまで不安定な状態で待ち続けるのは大変です。多くのクルド人が、ヨーロッパで難民申請をしています。地理的にも近いし日本よりも規則が緩やかで寛容だからです。6年前にヨーロッパに行ったクルド人で、今では難民認定を受け、市民権も取得した人がいます。他方、同じく6年前に日本に来たクルド人は、不安な気持ちで結果を待っています。このように、同じクルド人でも国によって対応は大きく違います。

日本人は、難民というと、アフリカで飢えていて惨めな状況の人たちだと思っているようで、私は難民に見えないとよく言われます。難民は、新しい社会でゼロからスタートしなければなりません。しかし、難民も移り住んだ新しい国に貢献できると思っています。

## UNHCR支援のため 国会議員連盟が発足

2月7日、森喜朗前首相の提唱によって難民問題への寄与とUNHCRの活動を支援するために、超党派の「UNHCR国会議員連盟」（会長・伊藤宗一郎前衆議院議長）が設立された。

発足式には、衆・参両院議員約70名が出席し、会長を始め全党から役員が選出された。議連の最初の活動として、緒方貞子前高等弁務官が昨年未の退任時に呼びかけ設立された「難民教育基金」への支援を決定。

発足式に出席した緒方氏は「私が退任したこの時期に議連が発足したことは大変意義深い。日本の立法に携わる皆様が、ルドルフス・ルベルス新高等弁務官の指揮下で人道援助活動に取り組むUNHCRに、継続的な支援を行うという強い態度の表明であるからだ」と語った。



3月7日の会合後、逢沢一郎議員連盟事務局長（右）と言葉を交わすルベルス高等弁務官。

## ルベルス国連難民高等弁務官、来日

今年1月1日に就任したルベルス高等弁務官が、3月5日来日した。4日間の滞在中、高等弁務官は、森首相を始めとして高村法務大臣、河野外務大臣らと会見し、これまでの日本政府の協力に謝辞を述べ

**NATIONS UNIES**  
HAUT COMMISSARIAT  
POUR LES RÉFUGIÉS

Télégrammes : HICOMREF  
Télex : 415740 UNHCR CH



**UNITED NATIONS**  
HIGH COMMISSIONER  
FOR REFUGEES

Case Postale 2500  
CH-1211 Genève 2 Dépôt

UNHCR国会議員連盟設立によせて

2001年2月7日

「UNHCR国会議員連盟」の設立にあたり、衆議院議員並びに参議院議員の皆様へ、感謝と敬意を表し、衷心よりお祝い申し上げます。緒方貞子氏は過去10年間にわたり、国連難民高等弁務官として、人道的活動に取り組むUNHCRの指揮を取ってこられました。日本は、1981年と1982年に国連難民条約と同議定書にそれぞれ加入し、UNHCR執行委員会の重要なメンバー国としてさまざまな議論に参加、また資金面でも世界第2位の拠出国としてUNHCRを支えてきました。さらに、UNHCRの内外で邦人職員や日本のNGOが援助活動のパートナーとして重要な役割を担っていることを、国際社会に対する貴重な貢献と認識しております。

先月の森首相によるアフリカの難民キャンプ訪問は、日本が難民問題、人道問題の分野でよりいっそう重要な役割に取り組む姿勢を示す希望に満ちたメッセージ発信の機会となりました。本日、日本国民の代表が一堂に会し私どもの活動を励まし支援するグループを結成し、日本のUNHCRに対する関心と支援が内外に発表されることは誠に時宜を得たものと感謝しております。

緒方氏の数々の業績を礎として、UNHCRが最善の方法で世界に貢献し得るよう、私も全力を尽くす所存であることを、森首相並びに国会議員の皆様にお約束いたします。

また、UNHCR国会議員連盟としての最初の活動が、UNHCR設立50周年を記念して発足された「難民教育基金」に対するご支援となると理解しております。難民教育基金名誉会長の緒方氏とともに、多大なるご支援をお願いするとともに、ご敬意に厚く御礼申し上げます。教育は将来、難民が本国帰還を果たした折、また他の国で新生活を確立する上でも、貴重な財産となります。十分な教育が受けられなければ、難民の子どもや若者たちは生活や社会を再建する技能を身に付けられません。

私も出来るだけ早く訪日し、皆様にお目にかかり直々御礼申し上げる機会をいただきたいと存じます。最後に、貴国会議員連盟と日本国会両院の輝かしいご発展を、心より祈念いたします。

国連難民高等弁務官  
ルドルフス・ルベルス

るとともに今後の一層の支援を求めた。

また、2月に発足したUNHCR議員連盟のメンバーと初会合を持ち、相互の理解を深め協力していくことを確認した。



会談を前に森首相（当時）と握手するルベルス高等弁務官。（3月5日、首相官邸にて）

写真提供・共同通信社

## 『世界難民白書2000 人道行動の50年史』 日本語版発刊記念シンポジウム 開催される

4月25日午後、東京・渋谷のUNハウスにおいて『世界難民白書2000』の発刊記念シンポジウムが開催された。緒方貞子前国連難民高等弁務官は基調講演で、今回で4回目の刊行となった「難民白書」の意義を述べるとともに、過去50年間、特に自身が高等弁務官を務めた10年間における難民問題の変化と今後の課題について語った。

これに続いて、横田洋三中央大



写真 大淵喜隆

学教授、東祥三衆議院議員、石井宏明「パリナック」(NGO連絡会議)日本代表と緒方氏をパネリストに迎え、パネル討論「グローバル化時代における難民保護」が行われた。

今回の白書は、UNHCR設立50周年を記念して発行され、難民法の発展や各機関の設立、難民危機と

UNHCRの活動の事例をたどり、これからの方向性を提言している。

＊『世界難民白書 2000』のお求めは  
お近くの書店で。  
時事通信社刊 UNHCR編著  
本体価格2800円+税  
B5変形版 430ページ

## 私たちはUNHCRを支援しています 日本国連HCR協会から

### スタッフ紹介

HCR協会の事務局では、山本、中村、岡本の3名が常勤です。赤野間と島澤はボランティアで理事を引き受け、事務局を支えています。

事務所は、経費を抑えるためにUNHCR事務所内に設



置され、NPO(特定非営利活動法人)らしい組織作りを模索しています(UNHCR NEWS 15号を参照)

後列左から  
山本浩事務局長、赤野間征盛代表理事、  
島澤保理事。  
前列左から  
事務局の岡本史子、中村恵。

### インターネット上で、 チャリティー・オークションを開催中

収益はUNHCRの難民援助活動にあてられます。

[http://auctions.yahoo.co.jp/phtml/auc/jp/charity/charity\\_jp.html](http://auctions.yahoo.co.jp/phtml/auc/jp/charity/charity_jp.html)をご覧ください。

### 郵便局の自動払い込みを ご利用ください

寄付や会費の支払いに便利です。払い込み日は、指定月の26日(土曜、日曜、祝日の場合は翌営業日)となります。

自動払い込みにより、HCR協会での事務手続きが簡素化され、振替手数料も節約できます。多くの皆様のご協力をお願いします。詳しくは、日本国連HCR協会まで。ご希望の方に、申込書をお送りします。

### 日本国連HCR協会

〒150-0001  
渋谷区神宮前5-53-70  
UNハウス 6階 UNHCR内  
Tel 03-3499-2450 Fax 03-3499-2273  
口座番号 00140-6-569575  
加入者名 HCR協会  
ホームページ [www.japanforunhcr.org](http://www.japanforunhcr.org)

## UNHCRに設立された “e-センター”とは？

近年、世界各地で紛争が多発しています。そんな惨状を見ごしにはできないと、難民支援などの人道活動に参加する人々も確実に増えつつあります。

そこで昨年8月、アジア・太平洋地域を対象に、人道援助活動への参加者をひとりでも多く増やしたいとUNHCRが設立した「人道援助職員のための訓練機関」がe-センターです。設立に当たっては日本政府の「人間の安全保障基金」から支援をいただきました。以下にe-センターの活動について紹介します。

### ワークショップ

入門編 上級編 特別講座  
トレーナー養成講座、を用意しています。参加者は と を通じ緊急事態への備え・対応などに関する知識を深め、さらに で具体的な緊急事態への対応を検討することで、包括的・実践的な能力を身につけることができます。 は、 ~ の修了者が、最終的にリーダーになるためのワークショップです。難民・避難民発生への対応は速さが何よりも重要です。アジア・太平洋各地で開かれる講座の

受講者が、自国における緊急時のリーダーになれば、迅速な現場での対応が可能となり、地域全体の緊急事態に対する備えが強化されます。

これまでに日本で3回、フィリピン、マレーシアでそれぞれ1回と計5回のワークショップが開催され、各国NGO（非政府組織）政府担当者などが参加しています。

### 通信教育

「不測事態対応計画」「緊急対応計画」「緊急対応管理」「緊急時涉外管理」「緊急時の支援と助言提供」の5講座があります。

郵便やインターネットを通じて受講でき、修了者には認定証を発行します。現在21カ国、145名が受講しています。

\*なお、これらのワークショップ、通信教育は援助活動の国際性を視野に入れ、全て英語で実施されます。

### ネットワークサービス

e-センターのウェブサイト [www.the-ecentre.net](http://www.the-ecentre.net) を通じ、UNHCR各種ガイドラインのダウンロードサービス、緊急時対応に関するサイトへのリンクも提供中です。ぜひご利用下さい。



2000年8月1日、e-Centre発足の記者会見を行う緒方貞子国連難民高等弁務官(当時)と外務省の高須幸雄国際社会協力部長。

### e-センターとNGO

e-センターの活動に参加している人の多くは、NGOの職員です。

PARinAC（NGO連絡会議）日本代表でピースウィンズ・ジャパン(PWJ)の石井宏明氏は、e-センターについて「参加者のニーズに合わせた、NGO参画型の柔軟な運営が特徴。特に昨年の軽井沢ワークショップは、緊急人道支援活動の入門講座としてアジア各国のNGOや政府関係者が活用できた。今後、中・上級者向け講座を増設し、より多くの人材が育成されれば難民支援活動の質が一層向上する。結果として、難民をはじめ支援を必要とする人々への一般の関心も高まるはず」とセンターの今後に対する期待を述べています。

### e-センター活動への参加者数

項目	全体	日本からの参加者
ワークショップ	130	43(33%)
通信教育	145	39(27%)

表紙写真 右上 オーストリアで暮らすハンガリー難民。1961年 UNHCR/D.Whitney  
右下 ギニアのキャンプで暮らすシエラレオネ難民。1999年 UNHCR/L.Jackson  
左上 フランスでカウンセリングを受けるインドシナ難民。1979年 UNHCR/F.Hers/Viva  
左下 ベルギーで難民認定を申請し、結果を待つ庇護希望者。1986年 UNHCR/R.Giling

### ホームページ

UNHCR日本・韓国地域事務所はホームページを開設しています。ぜひご利用ください。各種資料のご案内もしています。

<http://www.unhcr.or.jp>

### 資料の請求は

UNHCR(ユール・エヌ・エイチ・シー・アール)  
日本・韓国 地域事務所 広報室  
〒150-0001 東京都渋谷区神宮前5-53-70  
UNハウス(国連大学ビル)6階  
Tel 03-3499-2310 Fax 03-3499-2273

### UNHCR NEWS No.17 2001年7月

発行  
UNHCR日本・韓国 地域事務所 広報室  
郵便振替  
口座番号 00140-6-569575  
加入者名 HCR協会