

ウクライナへの帰還に対する UNHCR の見解（仮訳）

2022 年 3 月

目次

はじめに.....	1
領土へのアクセスと国際保護.....	2
ウクライナ国民および同国常居者による後発的な事情に基づく主張.....	3
安全な出身国としてのウクライナの指定.....	3
難民および庇護希望者（その他の国籍の者）.....	3
非送還に関する勧告.....	3

はじめに

1. 2022 年 2 月 21 日、ウクライナ国境での数か月に及ぶ軍事力増強の後、ロシア連邦は各々が自ら主張する「ドネツク人民共和国」および「ルガンスク人民共和国」の樹立を認め、これら二地域への派兵を命じた。¹ ロシア連邦は 2022 年 2 月 24 日、ウクライナに対する「特別軍事作戦」を発表し、ウクライナでの軍事作戦を開始した。² 2022 年 3 月 2 日現在、ウクライナ軍はキエフならびにハルキウを防衛しており、一般市民は頻繁な爆撃を避けるため、地下鉄の駅や防空壕に隠れている。³ ウクライナ政府は成人男性の総動員令を発出し⁴、18 から 60 歳までの男性は出国できない状況にあると伝えられている。⁵

2. 紛争が人権状況の悪化をもたらし、一般市民に死者が出るのではないかと、様々なアクターが懸念を示している。⁶ 紛争を受けて、欧州連合（EU）や米国をはじめとする国々は、ロシア連邦に対する制裁を課した。この制裁によりロシアルーブルの価値は下落した。⁷ ウクライナとロシア連邦は 2022 年 2 月 28 日、ベラルーシ国境で会談した。⁸

3. 紛争激化以前から、ウクライナは「長期化する人道危機」の渦中にあり、主に東部各州において、推定 290 万人が人道支援を必要としていた。⁹ 加えて、約 150 万人の国内避難民がウクライナにおいて登録されていた。¹⁰ ウクライナはさらに、アフガニスタン、シリア、ロシア連邦、ソマリア、イラク、イラン、ベラルーシやその他の国々からの難民・庇護希望者が在住している。¹¹ 国連人道問題調整事務所（OCHA）によると、この紛争はウクライナや近隣諸国で、人道的大惨事を引き起こす恐れがあり、それらの国々ではすでに武力衝突から逃れた人々の大規模流入が確認されている。¹²

4. 2022 年 2 月 27 日までに、子ども 14 人を含む推定 352 人の一般市民が死亡、加えて 1,684 人が負傷した。¹³ 2022 年 3 月 1 日時点で、推定 874,026 人が国を逃れており、この流れは急速に進んでいる。¹⁴ 2022 年 2 月 27 日、ポーランドとの国境地帯メディカを越えようとする車の列

は、長さ 20 マイルにも及び、わずか 15 時間のうちに 45,200 人がポーランドに到着した。¹⁵ ハンガリー、モルドバ、ポーランド、ルーマニア、スロバキアを含む近隣諸国は、2022 年 2 月 27 日時点で、紛争を逃れたウクライナ人を受け入れ始め、さらに数多くの人が入国することに備え始めた。2022 年 3 月 1 日までに、ポーランドは 453,982 人を、ルーマニアは 44,540 人を受け入れ、推定 116,348 人がハンガリーへ、67,000 人がスロバキアへ、79,315 人がモルドバへ越境した。¹⁶

領土へのアクセスと国際保護

5. ウクライナにおける状況が流動的かつ不安定な中、UNHCR は、複数の国々が庇護へのアクセスに対して積極的な姿勢を示していることを認識し、また、ウクライナから逃れたすべての国籍の一般市民に対し、差別することなく領域へのアクセスを与え、常にノン・ルフールマン原則を尊重することを、すべての国に要請する。

6. 一時的保護に関する EU 指令 (EU Temporary Protection Directive) に基づく一時的保護は、EU 諸国の保護の一貫性と調和を確かにし、ルフールマンからの即時保護と基本的な処遇基準を提供する一つの方法かもしれない。¹⁷ UNHCR はこの点について議論がなされていることを認識し、それを歓迎する。

7. 国際保護を求めるウクライナ国民ならびにウクライナを常居所としていた者からのすべての申請は、国際・地域難民法に基づき、公正かつ効率的な手続きをもって判断されなければならない。ウクライナでの最近の動向は、それが 1951 年難民条約上の難民としてであれ、地域的な難民の取り決め上の難民としてであれ、他の形態の国際保護の受益者としてであれ、ウクライナから避難する人々に対する国際保護の必要を増加させているのではないかと、UNHCR は懸念している。¹⁸

8. ウクライナ全土においての状況の不安定さに鑑み、UNHCR は、ウクライナ人やウクライナを常居所としていた者に対し、国内避難の選択可能性という観点から国際保護を否定することは、適切ではないと考える。

9. 最近の状況の発生より前に申請が不認定となった者にとって、ウクライナの現状は状況の変化をもたらさうするため、新たな庇護申請が提出された場合、この点が考慮されなければならない。

10. 1951 年難民条約の 1 条 F 項で定められた除外条項の範疇に含まれる行為と関連付けられる者もいるかもしれない。¹⁹ そのような場合、国際難民保護からの除外につながりうる犯罪に対して当該個人が責任を負うかという問題を注意深く審査する必要がある。加えて、庇護の文民的性格を保ち、武装者を特定し文民的難民から引き離すため、各国は到着した者の状況を注意深く評

価する必要がある。²⁰

ウクライナ国民および同国常居者による後発的な事情に基づく主張

11. 他国に住む多くのウクライナ人（またはウクライナに常居所のあった者）は、紛争が激化する以前より付与されていた法的地位、例えば就学や就労にまつわるような法的地位を現時点で付与されている。UNHCRは、可能かつ適切な範囲で、現状の法的地位をできる限り延長することを推奨する。また、そのような措置により恩恵を受ける人々も、庇護申請することを妨げられてはならない。

安全な出身国としてのウクライナの指定

12. 現状に鑑み、UNHCRはウクライナを「安全な出身国」とは考えていない。各国はウクライナを「安全な出身国」リストから削除すべきである。したがって、UNHCRは各国政府に、手続き保障の制限を伴う迅速手続き（送還停止効を伴わない不服審査を含む）を、ウクライナ人またはウクライナ常居者からの国際保護の申請に適用しないよう、また、他の国際保護の申請者とは異なる条件での接遇をしないように要請する。

難民および庇護希望者（その他の国籍の者）

13. 紛争を伴う情勢に鑑みた結果、ウクライナ人以外の国籍の人々も、ウクライナを離れることを選択、または強いられるし、またそのようなことは許されるべきである。このような人々の中には、ウクライナで難民と認められた者や、補完的保護を与えられた者、また、庇護希望者として登録された経緯がある者もいるかもしれない。ウクライナにいる庇護希望者および難民のうち、ロシア連邦や他の国の人々とならんで、アフガニスタン人およびシリア人は最も数の多い集団である。これまで、また現在においても、ウクライナは難民およびその他の国際保護を必要とする人々を受け入れている。これらの人々が安全を求めてさらなる移動をしてきた場合、国内の庇護手続きにより国際保護の検討がなされるべきである。加えて、最近の動向により国を離れざるを得なくなる前に、ウクライナに居住していたが（未だ）ウクライナへ国際保護を申請していなかった外国籍者や無国籍者がいるかもしれない。UNHCRは、これらの人々が国際保護を求めるとして、国内の庇護手続きへ回付されることを推奨する。

非送還に関する勧告

14. ウクライナの状況は不安定であり、かつ、しばらくの間安定しないままである可能性があることから、UNHCRは各国に、難民申請が以前不認定となった者を含むウクライナ人、およびウクライナ常居者の強制送還を一時的に保留することを勧告する。強制送還の禁止は最低限の基準

仮訳（原文英語）：UNHCR, “UNHCR Position on Returns to Ukraine,” (March 2022) available at: <https://www.refworld.org/docid/621de9894.html>

当文書は仮訳です。正確性のため英語原文と併せてご覧ください。

4

であり、ウクライナにおける治安状況が顕著に改善した結果、国際保護を必要としないと判断された人々の安全かつ尊厳ある帰還が可能になるまでは、有効とされ続けなければならない。

15. UNHCR は、現在の状況から生じてきた国際保護の必要を評価するという目的でウクライナの状況のモニタリングを継続する。

¹ Jamestown Foundation, *Russia Recognizes Donetsk, Luhansk Satrapies as 'Independent States'*, 22 February 2022, www.ecoi.net/en/document/2068374.html; BBC, *Ukraine Crisis: Russia Orders Troops into Rebel-Held Regions*, 21 February 2022, www.bbc.com/news/world-europe-60468237; Deutsche Welle (DW), *Russia Recognizes Independence of Ukraine Separatist Regions*, 21 February 2022, www.dw.com/en/russia-recognizes-independence-of-ukraine-separatist-regions/a-60861963.

² Time, *Here's What We Know So Far About Russia's Assault on Ukraine*, 24 February 2022, <https://time.com/6150708/russia-ukraine-invasion-war/>; Aljazeera, *Timeline: Putin Attacks Ukraine – How It Happened*, 24 February 2022, www.aljazeera.com/news/2022/2/24/timeline-putin-attacks-ukraine-how-it-happened.

³ Aljazeera, *Many Deaths as Russia Intensifies Bombardment of Ukraine Cities*, 2 March 2022, www.aljazeera.com/news/2022/3/2/more-deaths-as-russia-intensifies-bombing-of-ukraine-cities; CNN, *Russia Bombs Residential Area of Kharkiv and Intensifies Kyiv Assault as Talks with Ukraine End*, 1 March 2022, <https://edition.cnn.com/2022/02/28/europe/ukraine-russia-invasion-monday-intl-hnk/index.html>; The Guardian, *Russia Launches Multiple Rocket Attacks in Kharkiv and Renews Kyiv Assault*, 28 February 2022, www.theguardian.com/world/2022/feb/28/russian-rocket-strikes-kill-dozens-in-kharkiv-as-ukraine-russia-talks-begin.

⁴ The decree, issued on 24 February 2022, calls for the general mobilization to be carried out in the following territories: Vinnytsia, Volyn, Dnipropetrovsk, Donetsk, Zhytomyr, Zakarpattia, Zaporizhia, Ivano-Frankivsk, Kyiv, Kirovohrad, Luhansk, Lviv, Mykolaiv, Odessa, Poltava, Rivne, Sumy, Ternopil, Kharkiv, Kherson, Kherson Cherkasy, Chernivtsi, Chernihiv regions, the city of Kiev. Information available to UNHCR, 28 February 2022. See also, Reuters, *Ukrainian President Signs Decree on General Mobilisation of Population -Interfax*, 24 February 2022, www.reuters.com/world/europe/ukrainian-president-signs-decree-general-mobilisation-population-interfax-2022-02-24/; DW, *Ukraine President Orders General Mobilization*, 24 February 2022, www.dw.com/en/ukraine-president-orders-general-mobilization/a-60908996.

⁵ Aljazeera, *'We Are Going to Defend Ourselves': Ukrainians Join War Front*, 27 February 2022, www.aljazeera.com/news/2022/2/27/we-are-going-to-defend-ourselves-ukrainians-join-war-front; The Intercept, *In Ukraine's West, Conscripts of all Ages Head to Battle, Expressing Outrage at Putin's Invasion*, 26 February 2022, <https://theintercept.com/2022/02/26/ukraine-russia-invasion-conscription/>; The Independent, *Ukraine Tells Citizens to Make Molotov Cocktails to Fight Russia and Lifts Age Limits on Army Recruitment*, 25 February 2022, www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-ukraine-army-age-lifted-b2023117.html; Channel News Asia, *Guards Fire Shots as Ukrainians Try to Cram onto Evacuation Trains*, 25 February 2022, www.channelnewsasia.com/world/ukraine-russia-invasion-evacuation-train-shots-fired-2520346; Hungary Today, *Masses of Ukrainian Refugees Cross the Hungarian Border on Foot*, 25 February 2022, <https://hungarytoday.hu/ukrainian-war-refugees-hungarian-border-ethnic-hungarians/>. There are reports of people with nationalities other than Ukrainian, including foreign students, who have also been prevented from leaving Ukraine. BBC, *Ukraine Conflict: Nigerian Outrage at Treatment of Students at Poland Border*, 28 February 2022, www.bbc.com/news/world-africa-60555650; Business Insider, *African Students Fleeing the Russian Invasion Say They Have Been Prevented from Crossing to Poland Due to a 'Ukrainians' First' Policy*, 27 February 2022, www.businessinsider.com/african-students-ukrainians-first-policy-preventing-them-leaving-war-zone-2022-2.

6

February 2022, www.amnesty.org/en/latest/news/2022/02/soaring-concern-for-human-rights-and-human-lives-as-russia-invades-ukraine/; See, for example, Amnesty International, *Soaring Concern for Human Rights and Human Lives as Russia Invades Ukraine*, 24 invades-ukraine/; Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *UN Human Rights Chief Urges an Immediate Halt to the Russian Federation's Military Action Against Ukraine*, 24 February 2022, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=28153&LangID=E; Human Rights Watch (HRW), *Russia, Ukraine & International Law: On Occupation, Armed Conflict and Human Rights*, 23 February 2022, www.hrw.org/news/2022/02/23/russia-ukraine-international-law-occupation-armed-conflict-and-human-rights.

⁷ The Guardian, *Ukraine War: Sanctions-Hit Russian Rouble Crashes as Zelenskiy Speaks of 'Crucial' 24 Hours*, 28 February 2022, www.theguardian.com/world/2022/feb/28/ukraine-war-sanctions-hit-russian-rouble-crashes-as-zelenskiy-speaks-of-crucial-24-hours; Reuters, *Russia's Isolation Deepens as Ukraine Resists Invasion*, 28 February 2022, www.reuters.com/world/europe/russias-isolation-deepens-ukraine-resists-invasion-2022-02-28/.

仮訳（原文英語）：UNHCR, “UNHCR Position on Returns to Ukraine,” (March 2022) available at: <https://www.refworld.org/docid/621de9894.html>

当文書は仮訳です。正確性のため英語原文と併せてご覧ください。

5

⁸ The Independent, *Ukraine-Russia News Live: Stage Set for Belarus Peace Talks After Putin Puts Nuclear Forces on High Alert*, 28 February 2022, www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-ukraine-latest-putin-kyiv-zelensky-war-update-b2024651.html. No cease-fire agreement was reached, the parties agreed to schedule a second round of talks. Voice of America (VOA), *Ukraine, Russia Prep for 2nd Round of Talks as Kyiv Demands Cease-Fire*, 28 February 2022, www.voanews.com/a/russia-faces-diplomatic-economic-pressure-as-ukraine-resists-invasion-/6462659.html.

⁹ UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), *2022 Humanitarian Needs and Response Overview: Ukraine*, 30 November 2021, www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/ukraine_hno_hrp_en.pdf, pp. 2, 4.

¹⁰ OCHA, *Ukraine: Situation Report*, 22 October 2021, <https://reports.unocha.org/en/country/ukraine/card/2bMBM0ECTo/>. Given the fast evolving nature of the situation, this and other statistics may have changed and should not be relied upon to reflect current numbers. See, for example, BBC, *Ukraine Crisis: How Many Refugees and Where Might They Go?*, 2 March 2022, www.bbc.com/news/world-60555472.

¹¹ UNHCR, *Ukraine: Thematic Update*, 27 May 2021, www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/03/2021-03-UNHCR-UKRAINE-Refugee-and-Asylum-Seekers-Update_FINAL-1.pdf, pp. 1-2. See also, UNHCR, *Ukraine: Refugees and Asylum-Seekers*, accessed 25 February 2022, www.unhcr.org/ua/en/refugees-asylum-seekers.

¹² OCHA, *Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report*, 27 February 2022, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ukraine%20Situation%20Report%2027Feb2022.pdf>, p. 2. “The current situation is exacerbating an already dire humanitarian situation in the Donbas region and generating new multisectoral needs across the country.” OCHA, *Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report*, 26 February 2022, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2022-02-26_Ukraine_Situation%20Report%20%20231.pdf, p. 2.

¹³ BBC, *Ukrainian Cities on Alert After Night of Shelling as a 'Crucial' Day Begins*, 28 February 2022, www.bbc.com/news/world-europe-60551688; ABC News, *Dozens of Civilians Killed and Injured as Russia's Assault on Ukrainian Cities Continues*, 28 February 2022, www.abc.net.au/news/2022-02-28/ukraine-russia-war-civilians-killed-injured/100867166. On 27 February 2022, OCHA noted that “The actual figure [of casualties] could be considerably higher as many reported casualties have yet to be confirmed.” OCHA, *Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report*, 27 February 2022, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ukraine%20Situation%20Report%2027Feb2022.pdf>, p. 1. See also, OCHA, *Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report*, 1 March 2022, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ukraine%20Situation%20Report%201%20March%202022.pdf>, p. 1.

¹⁴ This data will continue to be updated and made available at the UNHCR data portal: UNHCR, *Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation*, accessed 2 March 2022, <http://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

¹⁵ Washington Post, *Miles-Long Lines, the Kindness of Strangers, an Uncertain Future: Scenes from the Ukraine-Poland Border*, 27 February 2022, www.washingtonpost.com/world/2022/02/27/ukraine-russia-refugees-poland/; *Tweet from UNHCR*, 27 February 2022, https://twitter.com/RefugeesMedia/status/1497866275317587971?s=20&t=MzY_axbz7LkgOBcSYC-bFw.

¹⁶ UNHCR, *Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation*, accessed 2 March 2022, <http://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>. See also, BBC, *Ukraine Crisis: How Many Refugees and Where Might They Go?*, 2 March 2022, www.bbc.com/news/world-60555472; UNHCR, *UNHCR Mobilizing to Aid Forcibly Displaced in Ukraine and Neighbouring Countries*, 1 March 2022, www.unhcr.org/news/briefing/2022/3/621deda74/unhcr-mobilizing-aid-forcibly-displaced-ukraine-neighbouring-countries.html; Reuters, *Around 350,000 Refugees Have Entered Poland from Ukraine, Says Deputy Minister*, 1 March 2022, www.reuters.com/world/europe/around-350000-refugees-have-entered-poland-ukraine-says-deputy-minister-2022-03-01/.

¹⁷ European Union, *Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts between Member States in Receiving such Persons and Bearing the Consequences Thereof*, 7 August 2001, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>.

¹⁸ Applicable frameworks include that of the 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol; the EU Qualification Directive [European Union, *Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council on Standards for the Qualification of Third-Country Nationals or Stateless Persons as Beneficiaries of International Protection, for a Uniform Status for Refugees or for Persons Eligible for Subsidiary Protection, and for the Content of the Protection Granted (recast)* (“Qualification

仮訳（原文英語）：UNHCR, “UNHCR Position on Returns to Ukraine,” (March 2022) available at: <https://www.refworld.org/docid/621de9894.html>

当文書は仮訳です。正確性のため英語原文と併せてご覧ください。

6

Directive”), 13 December 2011, www.refworld.org/docid/4f06fa5e2.html]; or other applicable regional frameworks, including the 1969 OAU Convention and the Cartagena Declaration [*Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama*, 22 November 1984, www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html].

¹⁹ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, 4 September 2003, CR/GIP/03/05, www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html.

²⁰ See UNHCR, *Operational Guidelines on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum*, September 2006, www.refworld.org/docid/452b9bca2.html.