

ウクライナ情勢——人道・人権・難民との関係

国際法学会エキスパート・コメント No. 2022-9

根岸陽太（西南学院大学）

脱稿日：2022年4月30日

はじめに

ロシアがウクライナに侵攻を開始した2022年2月24日から、無辜の人々が筆舌に尽くし難い暴力に晒されてきました。事態を受けた国連では、[安全保障理事会決議 2623](#)の要請により総会第11回緊急特別会期が開催され、国連憲章2条4項に違反する[侵略\(aggression\)](#)とともに国際人道法および人権侵害を非難する[国連総会決議 A/RES/ES-11/1](#)が3月2日に採択されました。さらに3月24日には[国連総会決議 A/RES/ES-11/2](#)が採択され、国際人道法と国際人権法に加えて、国際難民法の尊重もすべての当事国に求められています。本コメントでは、これら人道・人権・難民に関わる3つの国際法分野から、ウクライナ情勢について解説していきます。

国際人道法

国際人道法（International Humanitarian Law）は、国際的またはその性質を有しない武力紛争（armed conflict）に適用されます。[ロシアが主張する「特別軍事作戦（special military operation）」](#)が何を意味するかにかかわらず、両国間の紛争が「二以上の締約国の間に生ずるすべての宣言された戦争又はその他の武力紛争」（ジュネーヴ諸条約共通2条）を指す国際武力紛争に該当する以上、両当事国が締約国となっている諸条約（下記表参照）に加え、[赤十字国際委員会（ICRC）2005年研究で同定された慣習国際人道法](#)を遵守しなければなりません。また、国際人道法は、戦争における法（*jus in bello*）と呼ばれており、国連憲章2条4項を中心とする武力行使の禁止および規制に関わる法（*jus ad bellum*）に違反しているか否かにかかわらず、当事者間で平等に適用されなければなりません（第一追加議定書前文）。

国際人道法が規律する敵対行為（conduct of hostilities）では、文民たる住民と戦闘員、また民用物と軍事目標の区別（distinction）、文民・民用物への過度な付随的被害をもたらす攻撃を控える比例性（proportionality）、付随的被害を可能な限り減らすための予防（precaution）が中核的な諸原則となります（第一追加議定書48・51・52・57条）。[国連人権高等弁務官の4月22日声明](#)では、ロシア軍が人口の多い地域を無差別に攻撃することで、文民や民用物に甚大な被害をもたらしており、戦争犯罪に相当しうると示唆されています。

さらに第一追加議定書は、攻撃から特別に保護される対象として、医療組織（12・13条）、文化財および礼拝所（53条に加え、武力紛争の際の文化財の保護に関する条約）、原子力発

電所（56 条）などを含めています。これらの保護規定にもかかわらず、[ウクライナにおける国連人権監視任務 \(HRMMU\)](#) による現地調査が 3 月 26 日までに 74 件の医療施設への攻撃を確認し、[国際原子力機関 \(IAEA\) 理事会 3 月 2 日決議 GOV/2022/17](#) がロシア軍による原子力関連施設への攻撃を非難し、[国連教育科学文化機関 \(UNESCO\) 3 月 3 日声明](#) がハルキウ市・チェルニヒウ市の文化財の損害に重大な懸念を示す事態となっています。

ロシア軍による戦闘の方法に関して、とくに全世界の目が注がれたのは、マリウポリ市など都市を封鎖して文民の活路（文民条約 17・23 条）を絶つ攻囲（siege）です。第一追加議定書 54 条は、文民を飢餓の状態に置くことを禁止するとともに、住民の生存に不可欠な物を攻撃・破壊・移動させたり利用不可能にしたりすることを禁じています。戦闘手段（兵器）の規制については、両紛争当事国は下記表に記載した条約について締約国としての義務を果たさなければなりません。とくにロシア軍によるクラスター弾の使用については、[HRMMU 調査](#)でも信頼にたる主張が受領されており、たとえクラスター弾禁止条約の締約国ではないとしても、上記の敵対行為に関する諸原則の観点から重大な懸念が残されます。

敵対行為に直接参加する権利を有する戦闘員は、敵の権力内に陥った場合に捕虜として扱われます（捕虜条約 4 条、第一追加議定書 43～45 条）。捕虜条約 13 条に規定される人道的待遇については、[HRMMU 調査](#)でも留意されているように、ロシア・ウクライナそれぞれの権力内で不適切な取扱いが行われたことを示す動画がオンライン上で拡散されています。この事態を受けて、[Twitter 社による 4 月 5 日声明](#)では、捕虜条約 13 条に抵触するような Tweets を削除する方針に転換されました。

戦闘員を権力下に置く状態を超えて、「一地方ニシテ事実上敵軍ノ権力内ニ帰シタルトキ」（ハーグ陸戦規則 42 条）には、同規則 42～56 条および文民条約 47～78 条に代表される占領（occupation）法が適用されます。現在も侵攻が継続している段階ですが、支配の程度に応じて徐々に占領法の適用が開始されるという立場もあります（[欧州安全保障協力機構 \(OSCE\) 報告書](#)）。この考え方によれば、たとえば [HRMMU 調査](#)も疑惑を追跡しているマリウポリ市の文民の強制移動は、たとえ侵攻段階でも支配の程度によって当該行為を「控える消極的義務」が少なくとも適用されます。

国際人道法の主要な条約	ロシア	ウクライナ
ハーグ陸戦条約・規則（1907 年）	○1909	○2015
ジュネーヴ諸条約（1949 年）	○1954	○1954
- 第 1 条約（傷病兵保護条約）		
- 第 2 条約（海上傷病難船者保護条約）		
- 第 3 条約（捕虜条約）		
- 第 4 条約（文民条約）		
第一追加議定書（1977 年：国際武力紛争）	○1989	○1990
武力紛争の際の文化財の保護に関する条約（1954 年）	○1957	○1957

生物兵器禁止条約（1972年）	○1975	○1975
特定通常兵器禁止条約（CCW）	○1982	○1982
- 議定書 I（1980年：検出不可能な破片を利用する兵器）	○1982	○1982
- 議定書 II（1980年：地雷、ブービートラップ等）	○1982	○1982
改正議定書 II（1996年）	○2005	○1999
- 議定書 III（1980年：焼夷兵器）	○1982	○1982
- 議定書 IV（1995年：失明をもたらすレーザー兵器）	○1999	○2003
- 議定書 V（2003年：爆発性戦争残存物（ERW））	○2008	○2005
化学兵器禁止条約（1993年）	○1997	○1998
対人地雷禁止（オタワ）条約（1997年）	×	○2005
クラスター弾禁止条約（2008年）	×	×
核兵器禁止条約（2017年）	×	×

○：批准（年）、×：未批准

国際人権法

国際人権法（International Human Rights Law）は、おもに平時における領域内での人権保障を念頭においています。しかし、両当事国が締約国となっている諸条約（下記表参照）のなかでも、自由権規約委員会が[ロシアの国家報告審査延期](#)を決定したさいにも強調したように、締約国が領域外でも個人を管轄下に置く限り、そして武力紛争が発生している状況であっても、自由権規約は適用され続けることとなります。武力紛争における人権侵害はありとあらゆる場面に及び、なかでも脆弱な立場に置かれている人々に被害が集中します。国連人権機関でいち早く事態に言及した[女性差別撤廃委員会（CEDAW）2月25日声明](#)は、[女性・平和・安全保障に関する国連安保理2000年決議1325](#)および[武力紛争の状況における女性に関する女性差別撤廃委員会2013年一般的勧告30号](#)に沿って、敵対行為の中止などを紛争当事国に呼びかけています。

ロシア軍による国際人権法の重大かつ組織的な違反が問題視されるなか、国際機構において様々な対応がとられました。国連総会の下部組織として2006年に創設された人権理事会（Human Rights Council）では、3月4日に[決議A/HRC/RES/49/1](#)が採択され、重大な人権侵害と国際人道法の違反が非難されるとともに、独立国際事実調査委員会が設置されることが決定されました。さらに4月に入りブチャでの文民虐殺が世界に衝撃を与えると、7日に[国連総会決議A/RES/ES-11/3](#)が採択され、人権理事会でのロシアの諸権利が停止されました。地域的機構としてロシアを包摂してきた欧州評議会（Council of Europe）の枠組でも、3月16日に採択された[閣僚委員会決議2022年2号](#)をもってロシアの加盟国資格が停止されました。

ロシア国内の人権問題としては、[反戦メッセージを表明した人々が数多く逮捕](#)されてい

ます。ロシア議会は3月4日に自国軍に関わる「フェイクニュース」を刑事罰で取り締る法律を採択しており、[国連人権理事会特別手続任務保持者による共同声明（意見・表現の自由、集会・結社の自由、人権擁護者の状況）](#)においても懸念が表明されています。

ウクライナ政府の措置に関しては、大統領令による[緊急法と戒厳令（3月4日に追加通知）](#)それぞれによる自由権規約4条1項に基づく義務の逸脱（derogation）、ならびに[両法令](#)による欧州人権条約15条に基づく義務の逸脱が通知され、両条約の大部分の権利が制限されました。またウクライナ大統領による総動員令を踏まえ、[国境警備局声明](#)を通じて18～60歳の男性が出国を制限されており、思想・良心・宗教の自由を保障する自由権規約18条のもとで尊重される「[良心的不服従（conscientious objection）](#)」との関係で問題視されています。

国際人権法の主要な条約	ロシア	ウクライナ
欧州人権条約（1950年）	※1998	○1997
人種差別撤廃条約（CERD）（1965年）	○1969	○1969
国際人権規約（1966年）		
- 自由権規約（ICCPR）・社会権規約（ICESCR）	○1973	○1973
- 死刑廃止に関する選択議定書（CCPR-OP2-DP）（1989年）	×	○2007
女性差別撤廃条約（1979年）	○1981	○1981
拷問等禁止条約（CAT）（1984年）	○1987	○1987
- 選択議定書（CAT-OP）（2002年）	×	○2006
子どもの権利条約（CRC）（1989年）	○1990	○1991
- 武力紛争における関与に関する選択議定書（CRC-OP-AC）（2000年）	○2008	○2005
- 子どもの売春等に関する選択議定書（CRC-OP-SC）（2000年）	○2013	○2003
移住労働者権利条約（CMW）（1990年）	×	×
強制失踪条約（CED）（2006年）	×	○2015
障害者権利条約（2006年）	○2012	○2010

○：批准（年）、×：未批准

※2022年9月16日に非締約国になる予定（欧州評議会[閣僚委員会決議 CM/Res\(2022\)3](#)）

国際難民法

国際難民法（International Refugee Law）の中心となる1951年難民の地位に関する条約は、1条に定義される難民に対して諸権利を認め、締約国がそれらを保障する義務を定めています。1条1項A(2)上の難民については、1967年議定書により地理的・時間的制約が取り除かれ、「人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けられない者またはそのような恐怖を有す

るためにその国籍国の保護を受けることを望まない者」と定義されています。

ウクライナ情勢に見られるように、武力紛争を理由に避難した人々が条約難民として保護されるかは、[長年の論争の的](#)となってきました。しかし、[国連人権高等弁務官事務所 \(UNHCR\) 2016 年指針](#)によれば、迫害を受ける個人の恐怖と条約が掲げる 5 つの理由との間に因果関係が存在する場合には条約難民に該当します。また同指針は、武力紛争が一般市民全体に与える集団的な影響により、個人の恐怖がしばしば減殺するのではなく、むしろ補強するという見解も示しています。

条約難民として保護されるか否かにかかわらず、武力紛争から逃れた人々は、国際人権法による補完的保護（complementary protection）を享受します。ウクライナと周辺国の国境では、ウクライナに在住していた[アフリカ](#)ほか[欧州地域以外出身の少数者](#)に対する人種主義的な暴力や差別が指摘されており、これらは人権条約および慣習国際法から導かれる無差別原則およびノン・ルフールマン原則の観点から問題となります。加えて、武力紛争から逃れた人々には、地域的枠組を通じた補完的保護の可能性も開かれています。ウクライナ情勢では、EU が[一時的保護指令 \(Temporary Protection Directive\) 2001/55/EC](#)を[史上初めて発動](#)したことで注目を集めました。

ウクライナでの武力紛争から逃れた人々に対して、日本でも受け入れの体制が急速に進められました。[出入国管理庁による対応](#)として、「避難を目的としてウクライナから日本に「短期滞在」の在留資格で入国したウクライナの方が、本邦滞在を希望される場合、就労可能な「特定活動（1 年）」の在留資格への変更許可申請を受け付ける」ことが表明されました。さらに報道（[時事通信](#)・[毎日新聞](#)・[東京新聞](#)）では、ウクライナ情勢を背景に、政府が条約難民に該当しない紛争避難者らを「準難民」として保護する制度を創設し、昨年廃案となった[入管難民法改正案](#)の内容で検討されていると伝えられています。しかし、[難民支援協会声明](#)により指摘されているように、たとえ武力紛争を理由に避難することの因果関係の問題が解決されたとしても、それ「以外の要件を満たす」ことを求める同改正案では困難が生じます。というのも、日本における条約難民の認定では、「通常人において受忍し得ない苦痛」や「個別的で具体的な事情」など狭義の迫害概念が採用されているからです（東京地方裁判所平成 27 年（行ウ）第 158 号 2018（平成 30）年 3 月 20 日判決）。『[この国が良くて、この国が悪い](#)』という[ダブルスタンダードにならないように](#)』と岸田首相自らが言及したことからも、上記の UNHCR 指針や地域的枠組など国際水準に照らした迫害概念や保護内容の再検討が求められます。

おわりに

人道・人権・難民に関する国際法は、国連総会決議に示されたように「ルールに基づく国際秩序」の中核を成しており、その普遍性はウクライナ情勢においても不変です。たとえ関係当事者によって関連規則が遵守されていないとしても、「ルールに基づく国際秩序」が直

ちに崩壊することを憂慮すべきではありません。その証左として、本コメントでは、国際社会の諸アクターが人道・人権・難民をめぐる国際法を護持し、その遵守の確保に向けて様々な方策を講じていることを確認しました。私たちに求められているのは、目前のウクライナ情勢だけに焦点を当ててしまいがちな自らの視線を内省しつつも、この危機にある人々の生から目を背けず、人道・人権・難民に関する国際法の普遍的な遵守に向けて歩みを続けていくことだと言えるでしょう。

注記：執筆者は、二杉健斗准教授（大阪大学）・平野実晴助教（立命館アジア太平洋大学）の協力のもと、『[ロシア・ウクライナ紛争（2022年）国際法情報ページ](#)』を作成しており、本コメントの執筆にあたっては両名の支援をいただきました。国際人道法については、松山沙織准教授（大阪経済法科大学）・保井健呉助教（同志社大学）・大西耕輔氏（同志社大学博士課程）から有益な示唆をいただき、真山全教授（大阪大学）からは詳細な専門的分析「[露ウクライナ侵攻関係国際法論点メモ-jus ad bellum と jus in bello（4月5日改訂版）](#)」（長崎大学核兵器廃絶研究センター（RECNA）他共催「緊急討論:ウクライナ危機 II」（2022年3月25日））に触れる許可を賜りました。また、本コメントに深く関連しながらも対象としなかった国際刑事法については、越智萌准教授（立命館大学）が作成した『[ロシア・ウクライナ紛争下での中核犯罪](#)』から多くの知見を得ました。最後に、若手人権問題研究会第22回勉強会で報告する機会に恵まれ、コメントーターとして新井京教授（同志社大学）からご指導をいただきました。関係する皆さまに深くお礼申し上げます。