

UNHCR  
The UN Refugee Agency

Agenda  
FOR  
PROTECTION

# 難民保護への課題





# 難民保護への課題

---

日本語版

Agenda  
FOR  
PROTECTION

## 目 次

日本語版刊行にあたって	4
国連難民高等弁務官からの挨拶	5 - 7
概 要	9 - 20
<b>難民保護への課題</b>	
はじめに	21 - 23
締約国宣言	24 - 29
行動計画	30 - 88
<b>GOAL 1</b>	33 - 44
難民条約と議定書の実施強化	
<b>GOAL 2</b>	48 - 54
重層的な人口移動の中での難民保護	
<b>GOAL 3</b>	58 - 64
より公平な負担・責任分担と難民受け入れ・保護対応力の強化	
<b>GOAL 4</b>	68 - 72
安全上の問題へのより効果的な取り組み	
<b>GOAL 5</b>	76 - 83
恒久的解決策のさらなる追求	
<b>GOAL 6</b>	85 - 88
難民女性と子どもの保護の必要性への対応	

資料一覧	91 - 105
第53会期 UNHCR執行委員会	107 - 110
国際的保護に関する一般的結論 第92号 (LIII) -2002-	
国連総会	111 - 116
国連総会決議A/RES/57/187	
テーマ別索引	117 - 131
フォトクレジット	133 - 134

## 日本語版刊行にあたって

国連難民高等弁務官（UNHCR）駐日事務所は、この「難民保護への課題」（Agenda for Protection）を日本の皆さまにお届けできることを嬉しく思います。この「課題」は協同的な取り組みによって生まれたものであり、特に日本は、高等弁務官行動計画執行委員会（UNHCR執行委員会/ExCom）の一員として、積極的に作成に関わりました。「難民保護への課題」は政府や非政府組織（NGO）、またUNHCRのような国際機関による協力体制を実現するための手引きであり、さらには、日本の難民保護においても適用されるべき手段と基準を提供するものです。

難民保護における課題は多々ありますが、これらに取り組むことは、同時にチャンスでもあります。難民の保護は重荷ではなく、普遍的な価値のある、誇りとすべきものです。私は、日本の皆さまが、各国との連帯の精神のもと、国際的な保護を必要とする人々のために協力し合うという目標に向かって一緒に歩んでくださることを確信しております。

2006年2月

UNHCR駐日事務所 代表  
ロバート・ロビンソン



## 第9代 国連難民高等弁務官(2001年 - 2005年)からの挨拶

当事務所は、2000年の終わりに「難民の国際的保護に関する世界協議」(Global Consultations on International Protection)というプロセスを開始し、各国およびその他のパートナーとの間で難民保護について幅広い対話を行いました。その目的は、新しい問題に対処する柔軟性を保つと同時に、国際社会における既存の難民保護レジームをいかにして活性化させるか、その最善の方法を探ろうというものでした。このプロセスの最終的な成果が、2002年にUNHCR執行委員会により支持され、国連総会によって歓迎された、この「難民保護への課題」です。

2001年1月に高等弁務官に就任して以来、私は、難民を避難先で保護するだけでは不十分だとますます強く実感するようになってきました。難民に必要なのは、保護と同時に解決策です。したがってこの「課題」では、この二点を重視し、難民が尊厳

をもって新しい生活をスタートできるようにするとともに、国際社会からの保護が不要となるような状況を作ることを強調しています。

今日の難民が置かれている状況は国際社会にかつてない大きな課題を投げかけ、難民に対する世界的な対応の改善が求められています。「課題」では、現実的で意欲的な方策を提案しています。現実的というのは、上記の「世界協議」において行われた幅広い対話により引き出された、難民保護問題に対する共通の理解および課題を反映しているからです。意欲的というのは、より良い難民保護のためには、多国間の協調を大幅に強化し、現在の保護状況とのギャップを埋める新しい実質的な措置を実現するよう共同で努力するしか方法がないという認識を示しているからです。現在の保護レジームを支え、法的・物理的両面から難民保護を強化するためにも、新しいアプローチ、手段、そして基準が必要となっています。

2001年12月にジュネーブで開催された締約国閣僚会合において採択された「締約国宣言」(Declaration of States Parties)、そしてこの「課題」でも認められているように、1951年の「難民の地位に関する条約」は引き続き国際難民保護レジームの基盤であるものの、これだけでは十分であるとは言えません。したがって「課題」では、条約を土台にして難民保護をどのように発展させていくかについて提示していることから、私はこれを「コンヴェンション(条約)・プラス」(Convention Plus)




のアプローチと名付けました。

この「コンヴェンション・プラス」では、難民のための恒久的解決策を見出すため、北と南の国々が協力し合い、よりいっそうの負担の共有に必要な特別協定あるいは多国間取り決めの作成を目指します。これには、大量流出に対処するための包括的行動計画や「二次移動」に関する合意などが含まれ、これにより難民の出身国、経由国、そして最終目的地となるそれぞれの国の役割と責任がより明確にされます。また、難民の出身地域において、目標を絞った開発援助のための協定や、難民の第三国定住のための多国間での誓約も含まれます。

本書の発行は、「課題」を広く普及させ、関係諸国および諸機関を含むパートナーがそのフォロー・アップ活動に積極的に取り組めるようにという、UNHCR執行委員会からの要請に応えたものであり、このような活動は既に開始されています。UNHCRは、各国、国際機関、NGO、開発援助におけるパートナー、そして難民自身との継続的かつ、いっそうの協力体制により、今後、この「難民保護への課題」の実施が進められていくことを期待しています。

ルード・ルベルス





# 難民保護への課題

## 概要

各国政府、国際機関、非政府組織（NGO）、難民問題専門家および国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の間で18か月間にわたって行われた協議、「難民の国際的保護に関する世界協議」（Global Consultations on International Protection）を踏まえて、UNHCRと参加国は共同で「難民保護への課題」（Agenda for Protection）を採択した。この文書は、全世界の難民と庇護希望者の保護を向上させるための意欲的かつ現実的な行動計画であり、UNHCRのみならず各国政府、NGO、その他のパートナーの具体的な行動に関する指針となることを目的としている。

「課題」は法的拘束力こそ無いが、難民保護における一定の合意されたゴールを達成するために、具体的にどのような行動が可能であり、また求められているのかについての幅広いコンセンサスを反映しているという意味で、相当な政治的重要性をも

っている。「課題」は、今日の難民保護に関する問題のすべてに対処しているわけではないが、多国間の貢献や協力が必要とされる分野や活動を重点的に取り扱っている。UNHCRの政策および運営計画の方向性・妥当性を確認すると同時に、「課題」は国際難民保護レジームを維持し、強化する上で、各国政府とパートナー組織にそれぞれの役割を果たすことを求めている。

「課題」は「締約国宣言」(Declaration of States Parties)と「行動計画」(Programme of Action)の2部構成になっている。「締約国宣言」は、2001年12月に開かれた1951年の「難民の地位に関する条約」(難民条約)と1967年の「難民の地位に関する議定書」(議定書)の締約国閣僚会合において採択されたものである。この宣言を採択することによって締約国は難民条約の有効性を再確認するとともに、同条約上の義務を果たすこと、ならびに、難民条約と議定書に盛り込まれた価値および原則を支持することを誓約した。「締約国宣言」は、実質的に、「行動計画」全体の土台となっている。

「行動計画」は、相互に関連する以下の6つのゴール(goal)に基づいて、具体的な目的(objective)と活動(activity)を定めている：①難民条約と議定書の実施強化、②重層的な人口移動の中での難民保護、③より公平な負担・責任分担と難民受け入れ・保護対応力の強化、④安全上の問題へのより効果的な取り組み、⑤恒久的解決策のさらなる追求、⑥難民女性・子どもの

保護の必要性への対応。これらのゴールはすべて重要であるが、負担の共有や難民女性・子どもの保護の改善などは、「課題」全体に共通するテーマでもある。

## ①

難民条約と議定書は、国際難民保護レジームの土台である。したがって難民条約と議定書の実施強化は、難民と庇護希望者の保護を改善するにあたっての第一歩となる。「行動計画」では、条約の実施強化を可能にするいくつかの方法が示されている。例えば難民条約と議定書の全世界レベルでの締結への働きかけ、各締約国の庇護に関する手続きの改善や締約国間での手続きの調和、保護を必要としながら難民条約での難民の定義にあてはまらない人々への代替的な形の保護の提供、また逆に国際的な保護に値しない者をすみやかに除外するための措置などである。

各国内では、政府、NGO、UNHCRが難民保護にとってより適切な環境を整えるよう求められている。そのためには、例えば市民の意識向上キャンペーン、庇護希望者を受け入れる十分な体制の確保、庇護希望者と難民の個別登録と適切な証明書の提供、また難民の大量流入に対応する制度の確立などを通じて、難民を尊重する姿勢を育てていくことが不可欠となる。

人口の大量移動の引き金となる要因への対処も同様に重要である。「行動計画」では各国、国際機関とUNHCRに、特に武力紛

争などの難民流出の根本原因を検証し、人材と財政の両面により大きな資源を投入することにより、難民送り出し国における人権、民主的価値、グッド・ガバナンス（良い統治）への尊重を構築し、紛争防止、紛争解決、平和維持における国連の事業を支援するよう求めている。

---

②

難民は、経済移民や他のカテゴリーの移民を含めた重層的な人口移動の中で移動する。合法的な入国の手段が限られている中で、難民ではない人々が庇護希望者として入国しようとすることも往々にしてある。こういった重層的な人口移動の中での難民の保護のためには、難民保護を弱体化させず、かつ庇護制度への負担を抑えることで庇護の適切な環境を整えるような出入国管理政策を確立することが各締約国に求められる。UNHCR、国際移住機関（IOM）、その他の国際機関、および各国は、庇護と移民に関するより多くのデータを収集する必要がある。その目的は、「プッシュ」要因と「プル」要因、すなわち人々が本国を離れ、また他国へ引き寄せられる原因や、密入国の状況、移動ルート、難民を含めた複雑かつ複合的な人口移動の他のさまざまな側面をより明確に理解することにある。

各国は、自国の出入国管理措置を整備する際、国際的保護を必要とする人々がそれを得られるような保障措置を講ずるよう奨励されている。このような保障措置は、庇護希望者の海上救助のみならず、移民が意図した目的地に達するのを阻止する場合

においても適用されなければならない。さらに、国際的保護が不要であると判断された庇護希望者については、早急に、ただし人道的に、人権および尊厳を尊重した方法で本国に送還するための対策が必要とされる。

「行動計画」はまた、人身取引および密入国の撲滅も求めている。各国は、2000年の「国際的な組織犯罪の防止に関する国連条約」とその議定書を締結すること、移民希望者に向けて密入国や人身取引にともなう危険について警告し、合法的に入国する機会もあることを知らしめる情報提供キャンペーンを実施すること、そして人身取引行為に科される刑罰を広報するよう求められている。

③

「締約国宣言」は、国際的な難民保護レジームが多国間の協力によって強化されることを確認している。「行動計画」で提示される活動は、難民保護に関するより公平な負担・責任分担と難民受け入れ・保護対応力の強化という概念に基づくものである。このゴールを達成するため、UNHCRには、各国、特に第一次庇護国と協力すること、大量流入に対処するための具体的な責任分担の合意を導き出すこと、そして解決策のないまま長引く難民の状態を打開することが求められる。高等弁務官は上記の試みとその関連活動を「コンヴェンション（条約）・プラス」（“Convention Plus”）と名付けた。その意図が難民条約を土台に負担の共有を促進するための特別協定および多国間取り

決めを作りあげることにあるからである。各国もまたUNHCRや他の国際機関・NGOなどと協力し、教育や職業訓練など基本的なサービスを提供する対応力を強化するなど、難民保護対応力を高めることが望まれる。「行動計画」はまた、難民問題と国内、地域、多国間の開発計画とを関連づけて考えることを提唱する。例えば、各国はその開発援助資金の一定の割合を、受け入れ国の難民と現地の住民双方にとって役立つプログラムに割り当てることを考慮するよう奨励されている。

各国はまた、特に難民の大量流入が発生している状況において、保護と負担の共有の両方の手段として第三国定住をいっそう活用することを求められる。責任分担には、保護活動における多岐に渡るパートナーの参加を必要とするため、「行動計画」ではNGOなどを含めた市民グループとの関係強化と難民のコミュニティに根づいた保護システムの育成が目指される。

---

④

「行動計画」のもうひとつのゴールである、安全上の問題へのより効果的な取り組みは、難民が直面する数多くの安全上の問題に焦点を当てている。社会制度や文化制度の崩壊、家族やコミュニティとの別離やその喪失、難民に対する犯罪行為の実行者の不処罰などにより、難民、特に女性や子どもが被害を受けやすくなっている。難民女性はレイプ、略取・誘拐、人身取引の危険に頻繁にさらされている。加害者は難民自身であったり、受け入れ先の住民、現地当局者や人道援助に携わる者の場合も



ある。特に難民の少女は、性的搾取、暴力、性的虐待の被害者となる危険性が高い。武装集団や国の軍隊が難民の青少年らを標的にして強制的に徴集するという事態も多発している。

「行動計画」では、各国とUNHCRが協力し合い、庇護の文民的性格を維持する手段を講ずるよう提案している。このためには、難民集団からの武装分子の引き離し、各国、UNHCR、国連平和維持活動局、およびその他の国連組織や国際機関の間での、難民の安全を守る保護対策の導入が必要とされる。

軍隊・武装集団への強制徴集を防ぐため、各国は、難民の青少年たちへの通常の教育や職業訓練の機会を確保し、このような事態をどのように事前に阻止するかについてのトレーニングを、難民に提供しなければならない。各国には、2000年の「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」の締結が奨励される。さらに可能な場合、各国、国連児童基金（UNICEF）、UNHCR、およびその他の難民保護に関わるパートナーは、難民の子ども兵士の武装解除、動員解除、社会復帰のためのプログラムを設けていく。

年齢を理由とした暴力、性的暴力、およびジェンダーを理由とした暴力の問題には、すべての加害者にその行為の責任を負わせ、難民自身による被害申し立てを可能にする制度を確立することによって対処する。このような形態の暴力に関する教育や意識を高めるためのプログラムは、男性・女性を問わず、また

子どももその対象として実施する。難民保護に関わるすべてのパートナーは、性的搾取・暴力・虐待のサバイバーの権利とニーズに関する研修を受けなければならない。

---

⑤

難民の国際的保護の中核のひとつは、難民にとっての恒久的解決策を見出すことである。「行動計画」は、出身国、受け入れ国、UNHCR、人道援助パートナー（NGOを含む）、そして難民に対して、特に長期化する難民状況において、自主帰還、庇護国への定着、そして第三国定住を統合した包括的な取り組みにより恒久的な解決策を見出すよう奨励している。これはまた、高等弁務官の「コンヴェンション・プラス」の一部でもある。

このゴールのもとでの主な目的は、自主帰還の条件を改善し、難民の帰還を持続的なものとしていくことにある。出身国は、UNHCRや国連人権高等弁務官などその他のパートナーと協力し、帰国の権利を尊重するとともに、恩赦や人権保障およびその他の措置によって、帰還民に身体的・法的・物的な安全を保障し、女性を含め帰還民すべてが自己の財産を取り戻すことができるようにする。帰還民と現地住民の和解が奨励され、帰還民に職業訓練を含めた教育の機会が確保されなければならない。また帰還民女性も男性と同じく平和および和解プロセスに参加するよう奨励される。

庇護国への定着を促進するにあたり各国は、かなりの程度の社

会的・経済的な定着を果たしている難民に対し、庇護国での国籍取得の可能性を含め、いつ・どこで・どのようにして、安定した法的地位と居住権を付与するのかについて検証していく。国際・地域開発におけるパートナーは、難民の自立を助け、難民を受け入れる現地コミュニティの許容量を確保するため、必要な資源の提供を保証する役割を果たさなければならない。

第三国定住の可能性は、難民の保護手段および恒久的解決策の双方の観点から、拡大されなければならない。そのため UNHCR では新たな難民受け入れ国を確保していく。すでに第三国定住で難民を受け入れている国は、受け入れ枠を拡大すること、受け入れ対象の難民の多様化、そして柔軟な受け入れ基準を導入することが求められる。さらに、各国と UNHCR は、難民登録時に得た情報の分析をもとに、グループまたは個人での第三国定住の必要性を予測し、特に緊急を要する状況においてはより迅速に第三国定住申請の手続きができるようにする。ジェンダーを理由とする保護の必要性については、そのような危機にさらされる難民女性を対象としたプログラムに加え、今まで以上に重点を置いて第三国定住を進めていく。

UNHCR と各国は、難民の援助プログラムが究極的には難民の自立を念頭に入れたものであるという認識に立たなければならない。難民女性および難民男性の能力を活用すれば、食用油、毛布、ストーブ等の基本的な物資は難民自身が生産することも可能である。難民は往々にして受け入れ国において社会的・経

濟的な機会を与えられず、その結果、援助に対する依存が高まり、性的暴力やジェンダーを理由とする暴力の発生を助長する傾向がある。自立を念頭に入れたプログラムはこのような問題を減少させる助けともなる。難民保護における関係者は、難民自立プログラムの企画と実施に必ず難民、特に難民女性と青年、そして、地元住民が参加できるようにしなければならない。

## ⑥

難民女性と子どもの保護に関する指針や政策は既に数多く存在している。しかしこれらは必ずしも適切に適用・実施されているとはいえない。「行動計画」は、難民女性・子どもの保護の必要性への対応というゴールを策定してこの点を強調している。「行動計画」におけるその他のゴールにともなう行動も同様に、難民女性と子どもの保護を目指したものではあるが、これを別個のゴールとして設定することで、その保護の枠組み改善に重点が置かれている。

各国、UNHCR、およびその他の難民保護におけるパートナーは、難民女性が自己の生活に影響を与える意思決定プロセスに参加できるようにし、難民支援のために開発されるプログラムの策定、実施および評価において、ジェンダーに配慮し、かつ、すべての研修および学習プログラムの中に男女の平等が常に盛り込まれるようにしなければならない。またさらにUNHCRは、「ジェンダーを理由とする迫害に関するガイドライン」、「難民女性の保護に関するガイドライン」、および性的・ジェンダー

を理由とする暴力をどのように防止しそれに対処するかについてのガイドラインの数々が、幅広く普及し実施されるよう働きかけなければならない。1979年の「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」および1999年のその選択議定書の締結が奨励される。

また上記と同様に、各国、UNHCRおよび難民保護におけるパートナーは、青年を含めた難民の子どもが適宜、彼らの生活に影響を与える意思決定プロセスに参加すること、難民支援のために開発されたプログラムが子どもの福祉を十分考慮したものであること、そして難民の子どもに自分たちの権利を伝えることを保障しなければならない。「行動計画」は各国に対し、1989年の「児童の権利に関する条約」、2000年の「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」、「児童の売買、児童の買春および児童ポルノに関する児童の権利に関する条約選択議定書」を締結するよう奨励する。教育が重要な保護手段であることを認識し、各国は難民の子どもおよび青年への初等教育と中等教育の確保についても優先課題とする。

## 将来を見据えて

「課題」が成功するかどうかは、個人、団体、組織、国家のそれぞれがどこまで「課題」を実行に移すか、そしてどこまでしっかりとしたフォロー・アップが出来るか、という個々のコミ

ットメント次第である。UNHCRはすでにUNHCR執行委員会と協議を行い、長期にわたる「課題」の実施作業プログラムの策定を開始している。「課題」での要請に応え、高等弁務官は「コンヴェンション・プラス」のイニシアチブを実施するためのフォーラムを設立することにより、難民の状況を改善し、保護を必要とする人々の数を減少させるための具体的な行動を開始しようとしている。

# 難民保護への課題

以下の文書は、当初2002年6月26日にA/AC.96/965/Add.1として発行されたものである。本書は2002年10月、第53回UNHCR執行委員会で支持された。

## I. はじめに

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、UNHCRと各国が難民保護に関して直面する様々な課題に答え、そして1951年の「難民の地位に関する条約」（難民条約）の50周年を記念し、2000年12月に「難民の国際的保護に関する世界協議」を開始した。その目的は、難民条約の枠組みを活性化させるために反省と行動を促し、各国に対話と協調の精神で難題に対処するための条件を整えることにあった。<sup>1</sup>

「難民保護への課題」は、この協議プロセスの成果である。これは各国、国際機関、非政府組織（NGO）と難民当事者の多

---

1 「難民の国際的保護に関する世界協議」に関する情報については、UNHCRウェブサイト、[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)の「世界協議」（Global Consultations on International Protection）のページを参照。

岐にわたる関心と勧告を反映したものとなっている。この「課題」の重点は、庇護希望者と難民の国際的保護を強化し、難民条約と1967年の「難民の地位に関する議定書」（議定書）のより良き実施のための活動を提案することにある。これらの活動は、スイス政府とUNHCRが共同で2001年12月12日・13日に開催した難民条約・議定書の締約国閣僚会合において全会一致で採択された宣言を出発点とする。<sup>2</sup> この宣言は、難民条約と議定書の恒久的な重要性を認識し、これらの文書が示す価値と原則を守るための政治的コミットメントを確認し、さらにすべての締約国にその実施強化の方法を検討するよう強く要請している。「締約国宣言」はまた、条約の適用を監督する義務をUNHCRが円滑に果たせるよう、締約国とUNHCRとの間のより密接な協力の必要性を確認している。<sup>3</sup> 「締約国宣言」は、合意された基本原則の枠内におけるより強固な国際協調を前提にしている。

- 
- 2 UNHCRウェブサイト、[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)の「世界協議」のページで入手可能な、「1951年の『難民の地位に関する条約』・1967年の議定書の締約国閣僚会合の報告書」HCR/MMSP/2001/10を参照。
  - 3 UNHCRのウェブサイト、[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)の「世界協議」のページで入手可能な、「難民条約・議定書の締約国宣言」HCR/MMSP/2001/09を参照。



この宣言は、「難民保護への課題」の枠組みでもあり、それは同時にUNHCR、各国、NGOその他の難民保護におけるパートナーが互いに協力し合いながら将来を通じて保護の目標を推進する行動指針となることを意図している。<sup>4</sup>

---

4 「難民保護への課題」は、そこに含まれた行動への相当な支持を関係者全体の間で生み出したプロセスの成果である。「課題」は、難民の国際的保護を強化するためのゴールと目的を定め、そのための行動を列記している。この枠組みを漸進的に実施するには、場合によって追加的な協議が必要であり、また、資源の利用可能性やすべての関係者のコミットメントがその行方を左右することになる。

## II. 締約国宣言

「締約国宣言」は、難民保護のためのより広い国際的枠組みの中における難民条約と議定書の意義について多くの重要な了解事項を定めている。この宣言は、「課題」の中にあって、そのゴール、目的そしてこれらを達成するための活動の枠組みとなる。この宣言は、「課題」にとって不可欠の一部である。以下の各パラグラフの見出し番号は、採択された原文に対応している。

### 前 文

われら難民条約・議定書の締約国代表は、2001年12月12日および13日に、スイス政府およびUNHCRの招請によりジュネーブにおける第1回締約国会合に参集し、

1. 2001年という年が1951年の難民条約の50周年に当たることを認識し、
2. 1967年の議定書によって修正された難民条約が、主要な難民保護文書として不変の重要性を有し、人権を含む諸権利および条約の対象となる者に適用される最低限の処遇基準について定めていることを認め、

3. その他の人権および地域的難民保護文書（1969年の「アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律するアフリカ統一機構（OAU）条約」および1984年のカルタヘナ宣言を含む）の重要性を認め、ならびに、1999年のタンペレにおける欧州理事会の結論以来構築された欧州における共通の庇護制度と1996年の「独立国家共同体（CIS）の国々と関係近隣諸国における難民、避難民その他自己の意思によらない移住者および帰還民の問題に対処するための地域会議」の「行動計画」の重要性も認め、
4. 慣習国際法の一部となっているノン・ルフールマン原則を中心に据えた人権および基本的原則に関するこの国際的なレジームの継続的重要性と恒久的価値を認識し、
5. 難民の受け入れ国が果たす積極的かつ建設的な役割を称賛すると同時に、一部の諸国、特に開発途上国および経済的移行期にある諸国が担う過度の負担、多くの難民問題の長期化、ならびに適時で安全な解決策の欠落を認め、
6. 武力紛争の性質、人権と国際人道法の引き続く侵害、現今の強制移動のパターン、重層的な人口の流動、大量の難民・庇護希望者の受け入れと庇護制度の維持にかかる膨大なコスト、人身取引と密入国の増加、庇護制度の濫用阻止と国際的保護に値しないかまたはその必要のない者の除外・送還の問題、長期化する難民問題の解決策の欠如など、変化する複雑な状況のもの

とで難民を保護しなければならないことに留意し、

7. 議定書によって修正された難民条約が、国際難民保護レジームの中心であることを再確認し、ならびに、このレジームが発展し、難民条約と議定書を適当な場合に補足・強化することを信じ、

8. 国家による難民保護責任の尊重は、国際社会のすべての構成員による国際的連帯によって強化されること、ならびに、難民保護レジームは、すべての国による連帯と効果的な責任・負担の共有の精神に則った国際協力を通して向上することを強調し、

## 本 文

1. 難民条約・議定書に基づく義務をその趣旨および目的にしたがって誠実に履行するわれらの誓約を厳粛に再確認する。

2. 難民問題の社会的および人道的性質を認識して、これらの諸文書に具体化された諸価値および諸原則であり、かつ世界人権宣言第14条に適合するものを支持することへのわれらの引き続き誓約を再確認する。当該諸価値および諸原則は、難民の人権および自由の尊重、難民の窮状を解決するための国際協力、ならびに、難民問題の発生原因に対処し、特に平和、安定および対話の促進を通じて難民問題が国家間の緊張の原因となるこ

とを防止する行動を求めるものでもある。

3. 難民条約・議定書をいまだ締結していないものの多数の難民を寛大に受け入れ続けている庇護国があることを認める一方で、これらの文書をすべての国が締結するよう促す重要性を認める。
4. 難民条約・議定書を締結していない諸国に対して、可能な限り留保のない締結を奨励する。
5. また、地理的制限またはその他の留保を付している締約国に対して、それらの撤回を検討するよう奨励する。
6. すべての国に対して、適用可能な国際基準に従い、難民の地位の決定と庇護希望者と難民の処遇に関する国内法令および手続きの整備と実施を通じ、庇護を強化し、保護をより効果的にする措置を採る、または引き続き採るよう要請する。その際に、女性、子ども、高齢者など特別なニーズを持つ社会的弱者への特別の配慮がなされなくてはならない。
7. 各国に対して、とりわけ新たな脅威と課題に鑑み、特に難民条約第1条Fおよび第33条2項を慎重に適用することにより庇護制度の本来のあるべき姿を確保する現在の努力を継続するよう要請する。

8. 難民に国際的保護を提供し、恒久的解決を促進する責務を持った多国間機関としてのUNHCRの基本的重要性を再確認し、および、UNHCRの任務遂行に協力するわれら締約国の義務を想起する。

9. すべての国に対して、難民条約・議定書の実施を強化するために必要な方法を検討し、その規定の適用を監督する義務をUNHCRが円滑に果たすため、締約国とUNHCRとの間の密接な協力を確保するよう要請する。

10. すべての国に対して、UNHCRの任務下にある者のニーズが完全に満たされることを確保するため、UNHCRによる資金調達の要請に、迅速で予測可能、かつ適切に応じるよう要請する。

11. 庇護希望者・難民の受け入れ、カウンセリング・ケア、難民を完全に尊重した恒久的解決の追求、さらに、人種主義、人種差別、外国人排斥および関連する不寛容と闘い難民に対する公衆の支持を獲得するための唱導、意識喚起および情報活動を通じ国際難民保護レジームの維持にあたる各国とUNHCRへの支援にあたってきた多くのNGOによる難民への福利への貴重な貢献を認める。

12. われらは、国際的連帯および負担の共有の枠組みの中で、開発途上国および経済的移行期にある諸国、特に大規模な難民

流入または長期的に難民の受け入れ国となっている諸国における対応力を開発するため、地域的および国際的な包括的戦略を通じより良い難民保護を提供すること、ならびに、難民がより安全で改善された滞在条件を享受し、難民問題の適時の解決を確保するため対応メカニズムを強化することを誓約する。

13. 難民の発生を回避するには防止が最善の方法であることを認め、国際的保護の最終目標がノン・ルフールマン原則に適合した難民のための恒久的解決の達成であることを強調し、ならびに、安全で尊厳を確保した自主帰還が難民にとってより好ましい解決策であることを認めつつも、自主帰還および、適切かつ実現可能な場合には、庇護国への定着および第三国定住を含む解決策を引き続き提供する諸国を称賛する。

14. 難民条約・議定書の締約国閣僚会合を主催したスイス政府およびスイス国民に対して感謝の意を表明する。

### III. 行動計画

「締約国宣言」に続いて「行動計画」が提案される。これが実施される場合には、多年にわたって難民保護が漸進的に強化されていくはずである。「行動計画」は以下6つのゴールを設定している。

1. 難民条約と議定書の実施強化
2. 重層的な人口移動の中での難民保護
3. より公平な負担・責任分担と難民受け入れ・保護対応力の強化
4. 安全上の問題へのより効果的な取り組み
5. 恒久的解決策のさらなる追求
6. 難民女性・子どもの保護の必要性への対応

「行動計画」の諸ゴールは相互に関連し、また、テーマも横断的なものである。例えば、責任・負担の分有やジェンダー・年齢に配慮した保護レジームの運用などである。難民女性と子どもに関するフォロー・アップ活動は、「行動計画」の全体に組み込まれているほか、特にゴール6で詳しく取り上げられている。







# 難民条約と議定書 の実施強化

国際的な難民保護の基盤となっている1951年の「難民の地位に関する条約」（難民条約）と1967年の「難民の地位に関する議定書」（議定書）の実施を強化しなくてはならない。まず第一に、締約国の基盤を拡張するため、世界のすべての地域をバランスよく導き入れなくてはならない。難民の地位の認定、難民条約の解釈および補完的な形態の保護の利用についていっそう調和のとれたアプローチが要請される。難民問題発生の原因に対する確固たる対応、難民の大量流入の事態を予測する効果的な対応、庇護希望者の処遇政策の改善、さらに難民の保護一般に資する環境が難民保護レジームのより良き実施を促すことになろう。難民条約と議定書の実施状況の監督を強化する適切な措置がとられなくてはならない。難民保護は地域的な難民文書や主要人権文書の締結とその効果的な実施によっても強化される。

この総合的なゴールのもとにさらに12の目的およびそれを実現するための各種の活動がある。

## 1. すべての国による難民条約と議定書の締結

- UNHCRは、難民条約と議定書の締結またはその実施にあたり各国が直面する諸問題の克服を支援するため、必要な調査を実施する。
- 締約国は、すべての国による難民条約と議定書の締結の実現を目指してUNHCRが現在行っている締結推進キャンペーンに積極的に貢献する。
- 締約国および地域機関は、二国間および多国間の接触の場において締結の奨励を行い、そうした発議についてUNHCRに通報する。
- 締約国は、締結の際に付された留保の撤回を検討するとともに、適当な場合には、地理的制限の撤回に向けて尽力する。
- 締約国は、国内法制度にしたがって必要とされる場合には、難民条約の基本原則が国内法に編入されることを確保する。

## 2. 庇護手続きの改善

- 各国は、国家間の慣行のいっそうの調和を推進するために、高等弁務官行動計画執行委員会（UNHCR執行委員会/ExCom）を通じて、過去に推奨されていた庇護手続きの枠組みに関する執行委員会指針の改定を検討する。<sup>5</sup>
- 各国は、庇護希望者に手続きへのアクセスを付与するととも

5 難民の地位の認定に関する結論第8号（XXVIII）（A/AC.96/549,para.53.6）；明らかに根拠のない・濫用的な難民の地位・庇護申請の問題に関する結論第30号（XXXIV）1983（A/AC.96/631,para.97.2）を参照。

に、自国の庇護制度の効果的で公正な意思決定を確保する。この意思決定は、迅速に行われ、かつ強制力によって担保されねばならず、国際的な保護を必要としないと見なされる者の送還および出身国への再入国に関しても適用される。送還は、庇護手続きの濫用阻止に資するとともに、庇護制度の保全にとっても重要である。<sup>6</sup>

○庇護手続きを有しない国は、UNHCRの支援およびUNHCR執行委員会の指針を利用しながら庇護手続きの法制化と設置を行う。確立した庇護手続きを有する国は、こうしたイニシアチブに対して、有形の国際協力として、必要に応じた資金拠出および技術協力も含め、最善の方法による支援を提供することを検討する。<sup>7</sup>

○各国は、家族統合の原則に相応の配慮をするとともに、「児童の権利条約」および「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」ならびにUNHCRの関係ガイドラインの要件に留意しながら、ジェンダーおよび年齢に配慮した保障措置を庇護手続きの中に導入し、必要に応じてこれを強化する。拷問の被害者あるいは障がいのある者などとりわけ弱い立場にある者の特別のニーズにも十分な配慮が払われなければならない。<sup>8</sup>

---

6 ゴール2、目的7を参照。

7 ゴール3、目的2を参照。

8 UNHCRの「ジェンダー（性差）を理由とする迫害に関するガイドライン」（HCR/GIP/02/01、2002年5月）、UNHCRの「難民女性の保護に関するガイドライン」（ジュネーブ1991年）、UNHCRの「難民女性に対する性的暴力」（ジュネーブ、1995年）およびUNHCRの「難民の子ども：保護および支援に関するガイドライン」（1994年）を参照。ゴール4および目的4も参照。

- 各国とUNHCRは、難民女性と子どもの庇護申請においてジェンダーおよび年齢特有の問題（ジェンダーまたは年齢に関連した特有の形態の迫害を含む）が適切かつ敏感に配慮されることを確保する。
- 各国とUNHCRは、保護者を伴っていない子どもと保護者から離別した子どもからの難民の地位の認定申請が増加している問題に対処するため、可能な限りUNHCR執行委員会を通じて協議を行う。
- UNHCRは、UNHCR事務所規程上の難民（mandate refugees）の認定手続きの質および一貫性の世界的な向上を図るために、より多くの資源を投入するとともに、研修の充実化および組織内部の対応力強化を行う。

### **3. 難民条約の適用対象外であるが、国際的保護を必要とする者に対する補完的な保護の提供**

- UNHCR執行委員会は、その権限内において、補完的な形態の保護にあたって適用されるべき一般原則、その受益者、そして難民条約その他の関連国際・地域法文書との両立性に関する指針を定める「結論」の作成作業を行う。
- 各国は、先ず難民条約に基づく難民該当性の検討を行い、次いで必要かつ妥当な場合に、補完的な形態の保護を与える根拠について審査する、単一の手続きを設定することの有効性を検討する。

#### 4. 国際的な難民の保護に値しない者（テロ行為により有罪とされた者を含む）の適用除外

○テロの撲滅は第一義的に刑事法執行上の問題であり、しかし同時に、庇護制度の濫用は阻止されなくてはならないことに鑑み、各国は、適切な法的保護手段を確保しながら、条約の適用除外条項を実施するための措置をとる。そうした措置には、次のようなものが含まれる。条約の適用除外条項を国内法の中に編入すること、移民・庇護当局、法執行当局および適切な場合にはUNHCRとがいっそう緊密な協力と情報交換をすること、申請者が難民条約第1条F項に該当する者であるとの疑いがある場合には、専門性を有する者による庇護申請の優先的な処理を行うことである。<sup>9</sup>

○各国は、適用除外手続きに服している個人の家族構成員によってなされた十分に理由のある難民の地位の申し立てを損なうことがないように適用除外条項を適用する。

○UNHCRは、「適用除外に関するガイドライン」（1996年）を改正する。

#### 5. 難民条約と議定書の実施の監督に関する協力のいっそうの緊密化

○各国、UNHCRおよびNGOは、難民条約と議定書の実施を強化し、UNHCRによる国際難民文書の監督作業の円滑化を図り、

9 適用除外条項を適用する場合には適宜、安全保障理事会のすべての関係文書を考慮すべきである。

UNHCRと締約国との間のいっそう良好な協力を確保するため現実的手段を見出すとともに、これに関する作業を行う。

○この点に関して、そして「世界協議」プロセスの積極的な機運を維持するためにも、UNHCRは、保護の問題、台頭するグローバルなテーマと課題、そして具体的な保護を必要とする事態、特に緊急な性格の事態に関してハイレベルでの参加型対話のためのフォーラムを引き続き提供する。

○この点に関して、各国は、女性と子どもに関する保護の問題に特別の関心を払い、常設委員会の定期会合において保護に関する自国の業績および問題に関するより多くの情報を提供する。

## 6. 難民法の動向を踏まえ、難民条約のさらに調和された解釈を行う

○UNHCRは、「世界協議」の一環で開催された専門家円卓会議の関連文書および総括的結論を発表する。

○UNHCRは、適用可能な国際法的基準、国家慣行および先例を基に、また「世界協議」専門家円卓会議の議論も適宜踏まえ、『難民の地位の認定の基準および手続きに関する手引き（難民認定基準ハンドブック）』を補完するガイドラインを作成する。

○UNHCRは、必要に応じて、各国の法律実務家の参加も得て、専門家会合を引き続き開催する。

○UNHCRは、各国、地域機関、その他NGOおよび大学を含むパートナーが主催または実施する難民法関連の企画および研究に引き続き参加する。



## 7. さらなる基準設定

○国際難民保護レジームのさらなる発展について前述の「締約国宣言」が言及していることにも鑑み、UNHCRは「UNHCR執行委員会結論」あるいはその他の文書を含むさらなる基準設定が有益と思われる分野を検討する。

## 8. 難民に対する敬意の醸成

○各国、UNHCRおよびその他の関係者は、下記的手段を通じて、難民に対する肯定的態度と敬意を醸成する。

◆ 政治指導者に難民条約と議定書の根底にある価値観の支持を奨励。

◆ 難民の境遇に対する市民社会の関心を向上させるために、UNHCRの作成した資料（例えば、「リスペクト」(Respect) や「ステレオタイプ」(Stereotypes)、「ランテルナ・マジカ」(Lanterna Magica) などのキャンペーンのために作成された資料) や教材（難民の子どもや十代の若者向けパンフレット、チラシ、および教師用ガイドを含めた教育用キット）などの社会的関心の向上のための資料の有効活用およびより広範な配布。

○各国は、難民の参加を得ながら、公共事業公告、スポーツ、音楽および娯楽のような教育手段をよりいっそう活用し、寛容、共存、共通の価値観ならびに異文化間の架け橋の醸成がもたらす効果について積極的なメッセージを伝える形で、難民の積極的な社会的および文化的貢献に焦点を当てた社会的関心の向上

のためのプログラムを作成する。

○各国は、庇護希望者と難民に向けられる排他主義、人種差別や外国人排斥主義に対処する措置をとる。

## 9. 適正な庇護希望者の処遇

○UNHCR執行委員会は、国際的な法的基準に基づき、「UNHCR執行委員会結論」という形で、庇護希望者の処遇に関する政策の基本的な枠組みを採択することを検討する。

○UNHCRは、ジェンダーおよび年齢特有の諸問題、ならびに拷問・暴力の被害者、障がいのある者あるいは特殊な医療を必要とする人々に十分配慮しながら、『庇護希望者の処遇に関するガイドライン』を作成する。

○UNHCRは、庇護希望者の処遇を監視（monitoring）し、各地域の保護状況についてUNHCR執行委員会に報告を提出するにあたっては、庇護希望者の直面する諸問題および勧告を含める。

○各国は、いっそうの共同歩調を通じて、庇護希望者と難民の拘禁に代わる他の措置を検討する。原則として子どもの拘禁は控える。

○各国、UNHCR、NGOとその他のパートナーは、難民のコミュニティの協力を得て保護者を伴っていない、または保護者から離別した子どもの庇護希望者・難民に対応する。その中には必要に応じ、子どもたちを一時的に里親家族に預けること、あるいは国家もしくは国家以外の後見人を任命すること、そしてそのような措置を監視することを含む。

## 10. 難民の大量流入に対するさらに効果的かつ予測可能な対応

○ UNHCRは、各国の見解を考慮しつつ、大量の難民流入の場合における保護対策について包括的な研究を行い、UNHCRの経験から最も適切な実務を見極めること、また、難民条約と1969年のアフリカ統一機構（OAU）難民条約以外にも有権的な文書を作成する必要性について検討する。

○ UNHCRは、集団認定を受けた難民の中に適用除外の可能性を持つ個人がいた場合を考慮しその手続きを明確にするガイドラインを作成・配布する。

○ 各国およびUNHCRは、難民の大量流入における緊急対応策には、難民のコミュニティに基盤を置く活動も取り入れ、難民女性、難民の子どもと弱い立場にある者特有の保護のニーズに対応する。<sup>10</sup>

○ 潜在的な難民の大量流入に備え、国際社会からいっそう適切で時宜にかなった支援を確保するために、各国は、国連、特にUNHCRと協力しながら、事態の兆候を早めに察知し事前に対応策を検討するなどいっそう効果的な関与を推し進める。

## 11. 難民の登録および記録作成の改善

○ 各国は、「難民および庇護希望者の登録に関する結論」第91号（LII）（2001年）を遵守するとともに、データの使用に関す

10 これには、保護者から離別している子ども、障がいのある者、慢性病患者、独身女性、単親世帯、高齢者、拷問の被害者が含まれる。

る秘密保持の要請に留意し、女性および男性の難民ならびに庇護希望者が自国の領域に到着次第、それらの者の安全、不可欠なサービスを得る機会および移動の自由の改善に資するように、可能な限り迅速に全員を個別に登録し、文書記録に残す。

○UNHCRは、各国と協力して、研修、機器および資材を含む財政的・技術的支援の提供を確保することにより、特に難民を受け入れている開発途上国が国の第一次的責任と認められている難民の登録および難民に対する文書の発給を行うことができるようにする。

○各国、UNHCRおよび関連するパートナーは、キャンプに滞留している難民の登録および自主的帰還のための登録に携わる者が、ジェンダーおよび年齢に配慮したインタビュー技法を含めた適切な研修を確実に受けられるようにする。

○各国およびその他の関連するパートナーは、人的資源を含む専門知識の提供により、UNHCRによる難民の登録および文書記録作成のための独自のシステムの改善努力を支援することを検討する。

○UNHCRは、登録および難民集団のデータ管理に関する運用基準とガイドラインを発行し、1994年の『登録ガイド』を改訂し、登録およびデータ管理のトレーニングモジュールを開発する。さらに、UNHCRは、各国の既存の専門知識および人的資源を利用することを含め、現場での登録体制支援（方法論、システム、研修および支援ミッション）を強化する。

○各国とUNHCRは、難民・庇護希望者の登録と文書作成システムを向上させるために、生体認証を中心とする新しい技術・

手法を導入するとともに、いっそう標準化された全世界的な登録システムを開発するため、これらの技術・手法を共有する。

○各国は、適宜UNHCRの支援と協力も得ながら、身分（例えば、出生、婚姻、離婚、死亡など）に関する必要な文書を提供する。

○各国、UNHCRおよびその他のパートナーは、登録データを使用し、必要に応じて適切な援助および保護措置を講ずる。例えば特別な保護の必要な女性、保護者に伴われていない子どもおよび保護者から離別している子ども、子どもが世帯主になっている世帯および単親の世帯、障がいのある難民、高齢者等が考えられる。

## 12. 難民の発生の原因に対する確固たる対応

○各国は、武力紛争を含む根本原因への対処にいっそう高い優先順位を与え、政府間の関係議題がこの優先順位を確実に反映するようにする。

○各国は、自国の外交、安全保障、貿易、開発および投資の各政策において利用できる適切な手段をとり、人権、民主主義的価値観およびグッド・ガバナンスの必要性が難民発生国においていっそう尊重されるよう影響力を行使する。

○各国は、紛争防止、紛争解決、平和維持、平和構築の各分野における国連の任務を支援する。

○国際および地域人権機関ならびに開発機関は、人権侵害および集団間の紛争によって発生した難民流出事態に対するより直接的な影響力の行使を可能にする方法を検討するよう奨励され

る。特に、国内人権委員会の設立ならびに司法部門および警察機能の改善措置を実施する意思のある難民流出国に財政的・技術的支援を提供することが奨励される。

○各国は、1954年の「無国籍者の地位に関する条約」および1961年の「無国籍の減少に関する条約」への早期締結を目的とし、これらの条約の締結について新たな検討を行う。

○UNHCRは、UNHCR執行委員会結論第78号(XLVI)(1995年)にしたがって、無国籍者を減少させ、無国籍者の保護の必要性を満たすために、各国のとった措置に関する情報を求め、執行委員会に対して本件調査に関する報告と状況の改善に役立つ勧告を提出する。

○UNHCRは、その現地駐在代表を通じて難民の流出につながる状況の緩和を推し進める主体として適宜行動する。







*JAPAN AIR LINE*

GOAL 2



# 重層的な人口移動の中で の難民の保護

難民と、それに準ずる援助対象者に対して明確に規定された UNHCR の責任は、一般的に移民には及ばない。同時に、難民が移民を含む重層的な人口移動の流れの中にいることも事実である。さらに、利用可能で合法的な移民の選択肢が十分でないために、難民ではない者が庇護制度を利用して他国へ入国し、そこに滞在しようと試みるのも事実である。結果として受ける影響やリスクに鑑み、難民が、自らを危険にさらす犯罪的取引に訴えることなく保護を受けられるようにすることが重要である。したがって、庇護と移民の間の相互作用に対する理解およびその管理の向上を図る必要がある。UNHCR としては、その任務の範囲を遵守しながら、双方を推進し、保護を必要とする人々が現に保護を受け、移民を希望する人々が庇護申請に訴える以外の選択肢を持つことで、悪質な密入国業者が入国手段を悪用して利益を得ることがないようにしなければならない。

重層的な人口移動の中で、難民保護の向上を図り、庇護制度の濫用に対処するために、以下の7つの目的および関連措置が見出された。

## 1. 庇護希望者と難民のニーズを明確化し、そのニーズに適切に対応すること（出入国管理という広い文脈における保護へのアクセスを含む）

○各国は、多国間および様々なセクター間の関連協議を踏まえ、出入国管理措置が難民と国際的保護を必要としない者とを適正に区別する適切な保障手段を具備していることを確保し、合意された国際的枠組みに難民保護のニーズを適合させる。

○各国は、出入国管理と庇護に関する一貫性のある政策課題を作成する。この政策課題は、出入国管理の優先事項と難民保護の要請との間に適切なバランスをとり、また、雇用と家族の再統合という観点から透明で衡平な出入国管理政策を含むものとする。

○UNHCRは、「入国阻止の場合における保障措置に関するガイドライン」と、各国、国際機関およびNGO向けの研修パッケージを作成する。

○UNHCR執行委員会は、入国阻止措置がとられる場合における保護および保障措置に焦点をおいた「UNHCR執行委員会結論」の採択を検討する。

○UNHCR、各国その他の利害関係者、（例えば、国際海事機関）は、庇護希望者と難民の海上における救助の責任（救助された者の下船と、とられるべき解決策に関する責任を含む）について共通の理解に達することを追求する。

○各国は、出入国の管理という幅広い文脈において、1990年の「すべての移住労働者及び家族構成員の権利の保護に関する国

連条約」および国際労働機関（ILO）諸条約（特に第97号条約および第143号条約）の締結を検討する。

## 2. 密入国および人身取引と闘う国際的営みの強化

○各国は、2000年の「国際的な組織犯罪の防止に関する国連条約」および同議定書（「国際的な組織犯罪の防止に関する国連条約を補足する、陸路、海路および空路により移民を密入国させることの防止に関する議定書」と「国際的な組織犯罪の防止に関する国連条約を補足する、人、特に女性および児童の取引を防止、抑止および処罰するための議定書」）を締結することを検討する。

○各国は、人身取引の対象にされた個人、特に女性および少女から庇護申請があった場合、明らかに根拠のない理由に基づかない限り、その申請が確実に受理されるようにする。

○各国は、密入国・人身取引に従事する者に科せられる刑罰を周知させる。

○UNHCRは、人身取引の対象にされた子どもの保護の必要に焦点を当てた専門家会合の開催を検討する。

## 3. 庇護と移民の関連性に関するデータの収集と研究の改善

○各国は、国際的な人口移動の原因および詳細を明らかにし、問題の質的な分析を可能にするため、移動の流れの規模、形態およびその人口構成に関するいっそう詳細で比較可能な性別・年齢別の統計を作成し、これを共有する。特に、各国は、デー

タを「国際移民統計に関する国連の勧告」（改訂版1998年ニューヨーク）にしたがって作成することを検討する。

○各国は、密入国、渡航ルートなどに関する情報を含め、不法移民および非正規移動者に関する情報の収集および共有の方法について検討する。

○この点に関して、国際移住機関（IOM）が各国および国際機関と協議の上、「プッシュ」および「プル」要因など移民の動態に関する詳細な研究を実施することが奨励される。UNHCRおよびIOMは、地域機関およびその他の機関<sup>11</sup>と共同して、それぞれの網羅する地域に関する同様の研究の実施あるいは既存のデータの出版を検討する。

#### 4. 非正規あるいは二次的な移動の削減

○UNHCRは、「すでに保護を受けている国から非正規に移動する難民および庇護希望者の問題」に関する「UNHCR執行委員会結論」第58号（XL）（1989年）に留意しつつ、第一次庇護国において何が実効的な保護を構成するのかについてより明確な理解の上に立ち、また国際的な連帯および負担の共有を考慮しながら、関係パートナーと協力の上、こうした移動の理由の分析を行うとともにこれらの問題に対処するための具体的な戦略を提案する。

11 「難民、避難民および移住者に関するアジア太平洋政府間協議」（APC）、西アフリカ諸国経済共同体（ECOWAS）、経済協力機構（ECO）、欧州連合（EU）、「北米、欧州および豪州における庇護、難民および移民政策に関する政府間協議」（IGC）、欧州安全保障協力機構（OSCE）、南アジア地域協力機構（SAARC）および「南アフリカ開発共同体」（SADC）など。

○UNHCRは、包括的行動計画の一環として、特定の非正規あるいは二次的な移動の状況に対して発動し得る措置に関して、出身国、経由国、最終目的国およびIOMを含むその他のパートナーと協働する。

## 5. UNHCRとIOMの協力関係のいっそうの緊密化

○UNHCRとIOMは、関係国、その他の国際機関<sup>12</sup>、およびNGOと協議の上、2001年11月に設立された「庇護および移民に関するアクション・グループ」(AGAMI)の枠組みの中での協力を深める。これは、両機関が庇護と移民の関係についての理解をさらに深め、この問題に対する各国の取り組みに寄与できる能力を高めることを目的とする。この点に関して、AGAMIは、移民と庇護との相互関係における課題の明確化および分析を行い、この二つの関連性についての理解を深め、理論上<sup>13</sup>および具体的運用上<sup>14</sup>の問題に対応し、情報のより良き共有を推進する。

○UNHCRは、各国およびその他の関係者にAGAMIの協議プロセスに関する情報の提供を引き続き行う。

12 国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR)、国際労働機関 (ILO)、移住者の人権に関する特別報告者などが考えられよう。

13 専門用語、研究やデータ収集、質的分析など。

14 各国政府による密入国・人身取引被害者に対する入国阻止、庇護手続きへのアクセスの確保、情報と一般市民向け意識向上活動、政府関係者の研修など。

## 6. 合法的に移民できる可能性と密入国・人身取引の危険性についての情報キャンペーン

○各国は、IOM、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）、ILOなどの国際機関およびNGOと協力の上、既存または開発中のものを参考にしながら、合法的な移民のために利用可能な経路に関する情報を提供し、密入国および人身取引の危険性を警告し、さらに、対象者にいきわたるように資料を提供できる情報キャンペーンのモデルを開発する。その中には、保護の必要な者に対して国際社会が負う責任について説明する資料も含める。

## 7. 国際的保護を必要としない者の帰国

○各国は、国際機関、特にIOMおよびUNHCRならびに適宜NGOと協議しながら、過剰な力に訴えることなく、また、子どもの場合にはその最善の利益に相当の考慮を払い、国際的保護を必要としない者の帰国あるいは出身国への再入国を人道的な、かつ人権と尊厳とを完全に尊重する方法で促進する方策（二国間および地域的な再入国協定も含む）を開発する。

○各国、IOMおよびUNHCRは、国際的保護を必要としない庇護希望者の早期帰国に対する障害を除去するために適宜協力する。その活動の前提となるのは、自国民の再入国を認める国家の義務である。

○ UNHCR執行委員会は、各国に、自国民の受け入れと帰国を容易にする国家の義務および関連諸問題について指針を提供する「結論」の採択について検討する。









GOAL 3

# より公平な負担・責任分担と 難民受け入れ・保護対応力の強化

「締約国宣言」は、難民に対する国際的保護責任の国家による尊重が国際的な連帯を通じて強化されること、ならびに、難民保護レジームが国家間の責任および負担共有の精神に基づく献身的な国際協力によって強化されることを認めている。難民問題に関する実効的な協力を達成するためには、緊密な対話と、難民問題およびその解決に関する多国家間共有の責任意識がなければならない。「行動計画」は、全体を通じて負担と責任のいっそう公平な分担を確保するための多角的なアプローチの上に成り立っている。保護の有効性が各国の対応力の強化によって向上することは明白であるので、国内対応力強化に向けた投資は、難民流出の緊急事態における対応策の欠くことのできない一部としてとらえられる必要がある。NGOその他の市民グループは、難民と庇護希望者を直接に保護・支援するだけでなく、各国の保護の対応力を強化する面においても、特に重要な役割を果たしている。難民問題のテーマを国内・地域開発の中に組み込むことは、人道援助と開発努力の間のギャップの縮小に役立ち、難民を受け入れるコミュニティの長期的な利益に寄与するとともに、保護志向の解決策をいっそう持続可能なものにする。

負担と責任のいっそう公平な分担を達成し、難民の受け入れと保護の対応力を強化し、さらに、難民問題を恒久的に解決するために、次の6つの目的と関連の活動が見出された。

## 1. 第一次庇護国の負担軽減に向けた責任分担の改善

○UNHCRは、出発点として、提案された「ツール・キット」を使用し、適宜それを発展させることにより、大量流入事態における責任分担の改善を推進するとともに、負担の共有に基づく包括的なアプローチを調整するために必要な措置について検討する。

○UNHCRと各国は、難民を受け入れている開発途上国の対応力および貢献を評価しようとする常設委員会の現在の努力を踏まえて、責任分担に関する検討事項の枠組みを定めるUNHCR執行委員会の結論の作成が望ましいかどうか、またそれが実行可能であるかどうかを検討する。

○各国は、難民の大量流入と長期化する難民問題への一貫性ある持続可能な国際的対応を実現するため、二国間または多国間の負担共有協定の有用性について検討する。

○各国およびUNHCRは、国際金融機関に対し、多数の難民を受け入れる経済的・社会的コストをどの程度まで融資計画の中に組み入れることができるかについて検討するよう奨励する。

○各国は、国際機関および民間セクターと共同で、難民、特に青少年のための高等教育、職業訓練および大学教育の機会を拡大するトラストファンド（例えば、「難民教育基金」）や奨学金制度（例えば、「難民のためのアインシュタイン奨学金計画」）の財源確保改善の方法を検討する。

○UNHCRは、受け入れ国の政府、国連専門機関、NGO、その他の関係者と協力の上、特に長期化する難民問題において難民

が受け入れ国の経済、社会、環境および安全保障に与える影響について調査する。

## 2. 難民受け入れ国における保護対応力強化に向けてのさらなる協力

○ UNHCRおよび各国は、NGOと協力の上、最良の実務例に基づき、難民受け入れ国・地域において保護対応力を強化するための具体的なモデルを開発、実施する。これらのモデルは、受け入れ国での保護を実施し解決策を生み出すことにより、庇護希望者と難民が非正規に移動し続ける必要性を減少させることも目的とする。

○ この点に関して、各国は、基本的な難民保護のニーズを満たし、教育および職業訓練を含む必要不可欠なサービスを提供する第一次庇護国の能力を引き上げるように財政・技術援助の対象の目標設定を行う。

○ UNHCRは、2001年9月の「世界協議」に提出された覚書に添付されている対応力強化に関する原則・枠組みをさらに発展させる。<sup>15</sup> UNHCRは、職員と関係者を対象に一貫性のある保護対応力強化を目的とした『受け入れ国における難民保護対応力強化に関するハンドブック』を作成する。同時に、UNHCRは、上記覚書の付録に依拠し、この分野のイニシアチブと活動に関する最新の情報を収集する。<sup>16</sup>

○ UNHCRは、関心の程度に応じて、国家または地域レベルの

15 「受け入れ国における保護対応力強化」(EC/GC/01/19)を参照。

16 同上参照。

政策を立案・実施する目的で、各国およびNGOの関与する地域のまたは準地域的なワークショップを開催する。

○UNHCRは、対応力強化が最も必要とされている分野を特定し、各種の活動の優先順位を確定し、支援を必要としている受け入れ国を特定する。UNHCRは、これらの国が必要とする活動と、各国、国際機関、NGO、民間部門およびその他の関係者からの具体的な支援および専門知識の提供を組み合わせる業務を推進する。

○各国およびNGOは、政府間提携プロジェクト（“twinning” projects）<sup>17</sup>を拡大させる可能性を追求する。

○UNHCRは、「世界協議」開催中に技術支援等（例えば、国境警察または難民の地位の認定に関与している職員の研修）を申し出た国に、その支援申し出の再確認をする。これらの申し出については、UNHCRがまとめ、必要に応じて利用していくものとする。

○「第三国定住に関する作業部会」は、保護対応力と第三国定住の関係について、引き続き検討していく。

### 3. NGOを含む市民社会との難民の保護のためのパートナーシップ強化

○各国は、NGOの事業についての明確な法的枠組みを設定することにより、NGOの法的地位を向上させる方法を検討する。

17 様々な分野の専門能力を構築するために、難民保護レジームの整備が遅れている他の国を支援すべく各国政府の公務員が役務を提供するプロジェクトを指す。

- UNHCRは、受け入れ国および援助国政府（国家議会および地方議会を含む）だけでなく、NGO、市民グループ等の関係者と難民男性・女性・子どもとの間でも、保護および難民問題意識向上のためのパートナーシップを継続的に強化していく。
- UNHCRとNGOは、特に後者が現地駐在している場所において、難民保護上の問題を明確化し、それに対処するために、両者の協力関係を強化する。

#### 4. 保護の必要性に自ら対応するための難民コミュニティへの権限付与

- 各国、UNHCRおよびその他のパートナーは、難民の流入で始まる緊急事態から恒久的解決が達成されるまでの間、難民自身のコミュニティを基盤にしたシステムとネットワーク（特に女性と子どもの保護のためのものを含む）を整備し、これを活用する。
- UNHCRは、難民コミュニティ開発政策<sup>18</sup>の広範な普及と理解の向上を図り、その実施について職員、政府関係者およびその他のパートナーの研修を行う。
- 各国、UNHCRおよびパートナーは、能力を十分に発揮する機会が与えられた難民は自身とそのコミュニティに対してより良い貢献ができるという事実を認識し、難民（特に女性と青少年）がその技術や能力を活用できるようにする方法を検討する。

18 「コミュニティ開発アプローチ」(EC/51/SC/CRP.6) (2001年2月15日) 参照。



## 5. 難民問題の国内・地域・多国間の開発政策への連結

- 各国は、開発資金を（可能であればその一定割合）を受け入れ国の難民と現地住民の双方に同時に利益を与えるプログラムに割り当てることを検討する。
- 各国は、難民受け入れ地域をその国家開発計画の中にも含めることを検討する。UNHCRは、多国間および二国間の開発援助におけるパートナーがそのようなイニシアチブに対して目に見える支援を差し伸べるように奨励するとともに、そのような活動について定期報告書を提出する。
- UNHCRと各国は、民間部門とともに新規の資金調達戦略を検討する。

## 6. 負担の共有の手段としての第三国定住のより効果的な利用<sup>19</sup>

- 各国は、大量に難民が生じた際に難民の地位の集団認定を受けた難民であって難民条約第1条F項が適用されない者について、より柔軟な第三国定住基準と人道的な一時避難計画の適用を検討する。
- 「第三国定住に関する作業部会」は負担の共有の手段として第三国定住を利用する可能性についてさらに検討する。その中には、大量に難民が生じた場合とりわけ他の恒久的解決策の見通しが皆無に等しい場合に適用される基準の設定も含まれる。

19 ゴール5を参照。

○各国およびUNHCRは、例えばNGOやその他の関係者とのパートナーシップ強化を通じて第三国定住対応力を拡大する方法を検討する。







# 安全上の問題への より効果的な取り組み

難民が直面する安全上の問題には様々な形態がある。社会的、文化的な構造や規範の崩壊、家族構成員や共同体の支援体制からの離脱とその喪失、そして犯罪と暴力の加害者の不処罰は、難民、特に女性と子どもをとりわけ弱い立場に置くものである。難民女性と子どもは強姦、誘拐、人身取引、保護・証明書・支援を引き換えにした性的な行為の要求など、特殊な虐待を受けることが往々にしてある。難民の子ども、特に少女については性的搾取、暴行または虐待を受ける危険性がさらに高い。難民キャンプが武力紛争の近隣地域にある場合には、青少年を含む子どもの難民は、しばしば武装集団や国の軍隊の強制的な徴集の対象になりやすい。流入する難民の集団、難民キャンプ、難民居住地域における武装分子の混在は、上記の問題を悪化させ、さらに難民、受け入れ国そして受け入れ社会にとって深刻な安全上の問題を作り出す。難民と武装分子を明確に区別することは大きな難題ではあるが、明らかに各国と難民の利益となるものである。難民、難民キャンプそして難民受け入れ地域の安全を確保し、さらに庇護の文民的性格を維持するために、各国としては、技術的な支援と資源の充当を必要とする。安全上の問題への対応は、先ずもって庇護国の強い誓約にかかっているが、しかし、こうした問題が審議される国連安全保障理事会、国連事務局の平和維持活動局（DPKO）および赤十字国際委員会（ICRC）のように武力紛争事態に具体的な対応力を有する機関の関与も必要とする。

安全上の問題にいっそう効果的に対処するため、以下の4つの目的とそれに付随した活動が確認された。

## 1. 難民の安全を確保し、難民の集団から武装分子を引き離すための国家への資源提供

○ UNHCR執行委員会は、庇護の文民的性格を維持する指針となるべき検討事項を定める「結論」の採択を通じて、政策の方向性を示す。

○ UNHCRは、各国、国連の関連機関およびICRCのような関係機関と協力して、手続きや基準などの運用ガイドランを含む現実に即した手引きを開発するとともに、特定の難民流出事態において手引きを試験的に適用するにあたりこれらのパートナーと協力する。

○ UNHCRは、難民の安全のためのプロジェクトを強化し、難民の身体的安全を確保しようとする国々を支援する組織的対応力を開発する。

○ 各国は、UNHCR執行委員会の指示に依拠し、難民から戦闘員を分離するために真正な努力を行うことなどにより庇護の文民的性格を維持することを優先するために誠実に行動する。各国はまた、難民の身体の安全を確保する。

○ 各国は、難民の安全を確保するための有効な運用上の枠組みを確立するために、UNHCR、国連の平和維持活動局およびその他の部門との間で、安全上の問題に関する協力のための現実的な取り決めを行う可能性について検討する。

○ 各国およびUNHCRは、難民流出の事態、特に深刻な安全上の問題をはらむ緊急事態において、人間の安全保障を担当する調整官を配置するための待機メカニズムを確立するために、

UNHCRに物質的な支援を与える方法を検討する。

○UNHCRは、受け入れ国政府、援助供与国、UNHCRの間にパートナーシップ構築の機会を見出し、難民の安全に関連する問題に取り組む国家の能力を強化する。

## 2. 難民の安全の問題に対する国連事務総長と安全保障理事会の関与の維持

○国連事務総長と安全保障理事会は、難民のいる地域における重大な安全上の問題について報告を受け、この問題に積極的に関与し続ける。UNHCRは、両者に対し情報を定期的に提供し続ける。

## 3. 子どもを含む難民の徴集の防止

○各国は、難民、特に子どもの強制徴集の危険性を削減し、可能な限りこれを防止するための具体的な措置をとる。この措置の中には、教育と職業訓練の機会の提供を含む。

○「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利条約選択議定書」を未だ締結していない国は、その早期締結を検討する。

○各国、UNHCRおよびその他の人道援助関係者は、難民の徴集の防止に向けた意識の向上と研修を行う。

○各国、国連児童基金（UNICEF）とUNHCRを含むその他の関係者は、難民の中にいる子ども兵士の武装解除、軍事活動からの解放、そして彼らをもとの生活に戻すための特別プログラムを適宜策定する。このプログラムは、少年と少女の兵士の特定の状況に平等に益し、また対応するものでなくてはならない。



#### 4. 年齢・性・ジェンダーに基づく暴力の防止

○UNHCRは、「難民女性の保護に関するガイドライン」（ジュネーブ、1991年）、「難民女性に対する性的暴力について：防止および対応に関するガイドライン」（ジュネーブ、1995年、現在改訂中）、「難民女性に対する高等弁務官のコミットメント」（2001年12月12日）および「性的搾取からの保護に関する関係機関常設委員会（IASC）タスクフォース」が作成中の「性的搾取からの保護に関する政策」の完全な実施を確保するために、各国および人道関係パートナーと協力する。

○各国、UNHCRおよびその他の関係者は、性的暴力とジェンダーに基づく暴力・搾取に対するジェンダーと年齢に配慮した防止・対応メカニズム（救済措置を含む）が、難民にかかわるあらゆる文脈におけるプログラムの不可欠の一部になること、ならびに、このメカニズムに男性、女性と子どもを対象にした適切な教育および意識向上プログラムが含まれることを確保するための措置をとる。このメカニズムには、被害申し立てメカニズムと職員に適切な対応義務を課す枠組みが含まれる。<sup>20</sup>

○UNHCRおよびそのパートナーは、難民女性と子どもの難民を年齢、性的暴力、ジェンダーを理由とする暴力から保護するための明確な責任体制を確立し、適用可能な行動規範があらゆる人道援助活動において尊重されることを確保する。

---

20 重要な先例的措置のひとつとして「西アフリカにおける子ども虐待問題に対処する行動の枠組み」を使用する。この枠組みは、その他の状況、特に難民の子どもの保護にとっても重要性を持ち得る。

- 各国は、適切な法的および社会復帰のための措置を提供し、「横浜グローバル・コミットメント」<sup>21</sup>のフォロー・アップを行う。
- 各国、UNHCRおよびその他の人道援助におけるパートナーは、性的搾取、暴力および虐待のサバイバーの権利およびニーズに関する研修を実施し、対応力を強化する。

---

21 2001年12月17日から20日に横浜で開催された第二回「児童の商業的性的搾取に反対する世界会議」







GOAL 5

# 恒久的解決策の さらなる追求

世界各地で何百万人もの難民が、時宜にかなった恒久的な解決策がないままの状態に置かれている。恒久的解決を実現することは、国際的保護の主要ゴールのひとつである。難民に加え、出身国、受け入れ国、UNHCRおよび人道援助ならびに開発援助における、NGOなどのパートナーとの間で緊密な協力を保ちながら、可能な限り自主帰還、庇護国への定着、および第三国定住をひとつの包括的なアプローチへと統合し、解決に向けて一貫性を強調する必要がある。暫定的対応として、難民の自立促進が重要な手段となる。すなわち自立は外部からの援助への過度の依存を防ぎ、難民の社会に対する自発的で潜在的な貢献度を高め、結果的には恒久的解決に向けての準備になるのである。難民のための恒久的解決策の追求は、国際社会の強い意思と支援にかかっている。長引く難民状況を解決するためには、それぞれ異なった恒久的解決策をバランスよく組み合わせ、国際社会が一致団結して協力しなければならない。この意味において「行動計画」では、安全と尊厳とを重視した自主帰還が難民にとって望ましい解決策であることを確認する。第三国定住も、保護のために必要不可欠な手段としてだけでなく、国際社会の連帯と負担の共有の一環としてみなされなければならない。庇護国への定着もまた、特定の難民または難民集団の窮状を救う効果的な解決の糸口にもなりうる。

恒久的解決策のさらなる追求のために、次の8つの目的とそれらに付随する活動が見出された。

## 1. 長期化する難民状況の包括的な恒久的解決の実現

○UNHCRは、各国およびその他のパートナーと共に実行可能な恒久的解決策を含む包括的な行動計画の可能性を追求し、長期化するすべての難民状況の見直しを行う。上記行動計画は出身国、受け入れ国、第三国定住国および難民自身との緊密な協議のもとに実施する。

○第三国定住に関する作業部会は、第一次庇護国の対応力強化がいかに関与し、第三国定住以外の恒久的解決策の可能性に影響を及ぼすか、また、難民発生国の近隣地域内での再定住を含む第三国定住の効果的利用法に関して調査する。

## 2. 自主帰還にまつわる条件の改善

○出身国は、UNHCRおよび国連人権高等弁務官事務所を含む関連するパートナーと協力して、帰国の権利を尊重し、難民の帰国を認めることを約束する。出身国はこれを、適切な身体的・法的・物質的な保障措置の枠組みの中で行わなければならない。その中には、例えば恩赦、人権の保障、財産の回復を可能にする措置などが含まれる。これらの可能性は、適切に難民に伝えられなければならない。

○また上記に鑑み、出身国は、社会、経済、文化、政治の分野においてイニシアチブをとり、特に帰還民コミュニティとの和解と対話を促進し、法の支配への尊重を確保する。

○各国は、出身国に対してさらに一貫性のある包括的な支援を整え、出身国が帰還民の法的、身体的、物質的な安全を保障す

る責任が果たせるよう支援する。

○各国は、平和と和解のプロセスに女性を含む難民の参加を促す。それらの合意は、帰還する権利を適切に認め、帰還、社会への再統合、和解の促進を意図したものでなければならない。

○出身国と庇護国はUNHCRと協力しながら、とりわけ三者間協定の締結、「体験訪問」といった方法で自主帰還を促進する。また、難民と出身国の政府職員との交流を含む帰還準備説明会、その他の信頼構築のための活動、加えて、資源の許す範囲内で、UNHCRのフィールドでの存在を強化し、出身国での継続的なモニタリングおよび帰還に適した、正常で平和的な状況作りに貢献する。

○UNHCR執行委員会は、自主帰還に関する結論第40号(XXXVI)を補足するものとして、財産事項を含む法的保護措置に関する「結論」を採択する。

○各国とUNHCRは、帰還または社会復帰の際に起こりうるジェンダーおよび年齢特有の問題が早い時期に見出され、自主帰還プログラムの計画と実施の際にこの点を十分に考慮に入れることを確保する。

○各国とUNHCRは、男女ともに帰還に関する十分な情報を与えられた上で、難民が自発的に帰還の決定を下し、さらに個人情報保護も考慮した上で自主帰還申請書に署名する機会を与えられることを確保する。

### 3. 帰還を成功させるための協力体制の強化

○UNHCRは、1996年の『自主帰還に関するハンドブック』を、



関係者間の協力と信頼強化により鋭く焦点を当てて改訂する。

○UNHCRとその他の関連するパートナーは、帰還民、避難民、現地住民の間において、必要不可欠なサービスへの衡平なアクセスと公的生活への衡平な参加を促し、和解を奨励する措置を帰還に関する企画立案に盛り込むことにより、和解のプロセスを支援する。

○各国とUNHCRは、帰還の持続可能性とUNHCRの時宜にかなった活動の終了および作業の引き渡しを促進するため、開発援助におけるパートナーを早期に関与させる帰還計画を作成する。

○各国、UNHCRと開発援助におけるパートナーは、必要に応じ、また協力の精神に基づき、地域住民・帰還民のための住居と必要不可欠なサービスを優先的に考慮し、難民の受け入れ能力を高めかつ和解に資する、コミュニティに基礎をおいた再統合への投資に焦点を当てる。

○各国は、女性帰還民に対して住居、財産および土地の所有権の回復にあたり平等な権利を保障する措置をとる。

○各国、UNHCRおよびその他のパートナーは、出身国において帰還民に対する教育の機会を重視し、国外に逃れている間に受けた教育、職業訓練またはその他の研修を相応に資格評価し、教育の継続を図る。

#### 4. 恒久的解決に向けた包括的戦略の一環として位置づけられた庇護国での定着

○UNHCR執行委員会は、難民の特別なニーズ、国際および国

内の法的基準ならびに受け入れ国の社会的・経済的な現状に配慮した「結論」の形で、庇護国への定着という解決策を実施するための枠組的考慮事項を設定する。これに関連して、庇護国への定着にあたりジェンダーと年齢に配慮した地域開発のアプローチを促進し、可能で適当な場合には、難民と現地住民双方のニーズを考慮に入れることとする。

○各国は、既にかかなりの程度の社会的・経済的定着を達成した難民に、安定した法的地位と居住権の付与（庇護国の国籍を取得する機会を含む）を、いつ、どこで、どのようにして促すかを検討する。

○各国は、国際および地域開発機関と協力しながら、負担の共有を通して難民の庇護国への定着の実現に寄与する。難民の存在により既に影響を受けている地域コミュニティの利益も十分考慮に入れながら、難民の自立と定着を支えるために必要な資源を確保しなければならない。

## 5. 第三国定住機会の拡大

○UNHCRは第三国定住を受け入れる国の数を増やし、第三国定住をさらに効果的・計画的（strategic）に利用し、より多くの難民がその利益を享受できるようにすることにより、難民の保護の強化に努める。ただし、そのために必要な資源について考慮しなければならない。

○第三国定住の機会をまだ提供していない国は、難民受け入れ枠を設けることについて積極的な考慮を払う。

○各国とUNHCRは、NGOと協力し、新規の第三国定住受け入

れ国のために、研修のみならず、経験豊富な第三国定住実施国との提携やその他の支援を含む、受け入れ能力構築プログラムを策定する。

○既に第三国定住の機会を提供している国は、受け入れ枠拡大、多様な難民集団の受け入れ、いっそう柔軟な受け入れ基準<sup>22</sup>の導入を検討する。

○各国は、第三国定住が、受け入れられた難民の現地社会への定着を強化する政策と並行して行われることを確保する政策を導入する。これは、長期的な在留資格を付与された難民が、受け入れ国での社会、経済、文化的な生活における権利と機会を平等に享受できることを目標とし、これらの権利および機会には、特に語学研修、能力開発を含む教育、労働市場、家族再統合、市民権が含まれる。

## 6. 保護の手段および恒久的解決策としての第三国定住のより効率的な活用

○各国とUNHCRは、NGOと協力し、難民の保護の必要性により強い焦点を当て、第三国定住の申請要件を合理化する。

○各国とUNHCRは、第三国定住を必要としている難民の身元確認作業を支える、生体認証登録システムの実現可能性を検討する。

○各国とUNHCRは、難民個人および特定の難民集団の第三国定住の必要性を事前に予測し、特に緊急を要する状況下での第

<sup>22</sup> ゴール3の目的6も参照のこと。

三国定住申請を迅速に処理するため、難民の登録時に集められた情報の早期分析の実行方法を検証する。

- 各国とUNHCRは、第三国定住の特別な基準である「危機に瀕する女性」(women-at-risk)のカテゴリーに加えて、ジェンダーに基づく保護の必要性も十分考慮し第三国定住プログラムを進めていく。
- UNHCRは、不正行為の可能性を最小限に抑えるための手段および仕組みを改善し、汚職と詐欺の問題に取り組み、UNHCR執行委員会に情報を提供し続ける。
- 各国とUNHCRは、各地域において均等に、第三国定住に必要なとされる今後の資源の増加を確保する。

## 7. 難民の自立の達成

- UNHCRと各国は、難民支援プログラムに、当初から難民の自立とエンパワーメントのための戦略が統合されることを確保する。この点に関連し、UNHCRはそのために財政的および技術的支援を動員する触媒の役割を担う。
- また、上記に鑑みUNHCRと各国は、難民女性の機知や潜在的可能性を活用し、救済代替政策<sup>23</sup>に目を向ける。これは、難民の過度の依存や無為な時間に起因し得る性的およびジェンダーを理由とする暴力を含む深刻な保護上の問題の防止にも効果があろう。
- 各国は、教育、職業訓練、農業その他の所得を生み出すプロ

23 特定の物資（例えば、食用油、小麦粉、毛布、ストーブ）を生産するに際しての難民と地域の共同体の双方を巻き込んだ取り組みをいう。

グラムの可能性の拡大を男女公正に検討する。

- 各国、UNHCR、人道援助におけるパートナーは、難民の中でも特に女性と青年、および受け入れ地域住民の自立プログラムの策定と発展への参加を確保する。
- 各国、UNHCR、人道援助と開発援助におけるパートナーは、受け入れ国とともに、難民受け入れ地域の受け入れ能力を強化するための統一されたアプローチをさらに発展させる。
- UNHCRは、庇護国にいる難民の経済的、社会的状況の調査研究に着手する。この調査は、難民の雇用に関する各国の法令と自立達成計画における最良の実務例の作成に重点を置き、各国に対して原則を具体的な措置として実行するための実質的な運営手段を提供する。

## 8. 旧難民受け入れ地域の復興

- 各国、UNHCRと開発援助におけるパートナーは、旧庇護国内で難民の流入の影響を受けた地域の復興に対する国際社会の取り組みをいかに促進し、貢献できるかについて検討する。



# 難民女性・子どもの 保護の必要性への対応

世界の難民とUNHCRの事業の受益者の大多数を占めるのは難民女性と難民の子どもである。国際社会とUNHCRは、難民女性と子どもの保護と支援をいっそう向上させるために、多くの国際的な規範、政策およびガイドラインを策定してきた。しかし現実には、限られた資源（財政的・人的制約の双方）、一貫性に欠ける優先順位付け、不明確な責任の所在が原因で、いまだにこれらの適用と実施にはギャップが存在している。この問題は組織レベルだけでなく国際社会レベルでもみられる。難民女性と子どもの保護は、UNHCRの中核となる活動であり、また組織の優先事項である。難民女性と子どもを保護するには、権利を基盤とした枠組みで問題を提起し、目標となる行動を盛り込み、ジェンダーの平等や年齢への配慮をすべての活動に取り込むという三方面からのアプローチが要求される。<sup>24</sup> 難民女性と子どもが直面している保護に関する主な問題は、相互に関連しており、それぞれを個別に扱うことはできず、関係者すべての間での強い連帯意識が求められる。難民女性と子どもの保護の必要性に対応していくための具体的な活動は、既に本行動計画の他のゴールと目的で記述されているとおりである。

そこでさらに2つの目的とそれに付随する活動が以下のように設定される。

- 24 難民女性と子どものための行動におけるこれらの奨励事項は、難民女性と子どものためのUNHCRの活動に関する最近の評価文書、世界協議およびその他の会合、国際人権法、UNHCR執行委員会結論、ガイドラインおよび政策に基づいたものである。「難民の子どもの権利および保護のニーズに応えるためのUNHCRの活動に関する評価文書」（2002年5月）と「UNHCRの難民女性に関する政策とその保護に関するガイドライン-10年におよぶ実施の評価」（2002年5月）を参照のこと。

## 1. 難民女性の保護の枠組みを改善する方針

- 各国、UNHCRとパートナーは、難民女性が難民としての生活のすべての分野における意思決定のみならずその決定の実施に男性と同等に参加すること、そして保護とジェンダーに配慮したアプローチがプログラムの企画、実施、監督、評価のすべての段階に適用されることを保障する措置を整える。
- 各国は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」とその選択議定書の締結を検討する。
- UNHCRは、難民女性と子どもに関する女性委員会<sup>25</sup>によるUNHCRの「難民女性の保護に関するガイドライン」の評価に含まれている勧告を見直し、必要に応じ期限をつけて時宜を得た適切なフォロー・アップをする。
- UNHCRは、難民女性と子どもに関する女性委員会による「難民女性の保護に関するガイドライン」（1991年）の実施に関する調査結果を考慮に入れ、当該ガイドラインの改訂版を完成させる。
- UNHCRは、「ジェンダーを理由とする迫害に関するガイドライン」、「難民女性の保護に関するガイドライン」、「難民女性に対する性暴力 - 防止と対応に関するガイドライン」の継続的な普及を確保し、それらの実施を監督する。
- UNHCRは、すべての国別管理運営プラン（COP）と年次保護報告書が、女性の権利に関する重要な問題を十分に取り扱う

25 「UNHCRの難民女性に関する政策とその保護に関するガイドライン - 10年に及ぶ実施の評価」（2002年5月）



ことを確保する。その中には、既に実行に移された活動と達成された結果に関する詳しい報告を盛り込み、必要に応じて UNHCR とそのパートナー、難民との協力で作成された保護に関する活動計画を組み込む。

○各国、UNHCR とその他の関係者は、ジェンダーの平等の視点をすべての研修・学習プログラムに取り入れる。

## 2. 難民の子どもの保護の枠組みを改善する措置

○各国、UNHCR とパートナーは、必要に応じて難民の子どもと青年が難民としての生活のすべての分野における意思決定のみならず、その決定の実施にも等しく参加できること、および、保護と年齢に配慮したアプローチがプログラムの企画、実施、監督、評価のすべての段階において適用されることを保障する措置を整備する。

○「児童の権利に関する条約」、「児童の売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」、「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」、1993年の「国家間にまたがる養子縁組に関する子の保護及び協力に関するハーグ条約」をいまだ締結していない国はその締結を検討するとともに、当該国際文書の締約国はその誠実な実施にあたる。

○各国、UNHCR、人道援助におけるパートナーは、難民の子どもに自己の権利について知らせるプログラムを継続しまたは整備するとともに、保護に関する問題点の明確化、問題を軽減する行動、問題に影響を与える意思決定への難民の子どもの参

加を奨励する。

○各国、UNHCR、人道援助におけるパートナーは、「児童の権利に関する条約」、その他関連する人権基準、国際人道法、難民の子どもの保護と支援に関するUNHCRガイドラインを必要に応じて参照しながら、難民の子どもの権利に関する研修プログラムを継続または整備する。

○UNHCRは、難民の子どもの保護と支援に関するガイドラインの継続的な普及を確保し、その実施を監督する。

○UNHCRは、上記ガイドライン実施の監督に加え、外部による評価文書「難民の子どもの権利および保護の必要性に応えるために」（2002年5月）においてなされた勧告についてフォロー・アップする。

○UNHCRは、すべての国別管理運営プランと年次保護報告書が、子どもの権利に関する重要な問題を十分に扱うことを確保する。その中には既に実行に移された活動と達成された結果に関する詳しい報告を盛り込み、必要に応じてUNHCRとそのパートナー、難民との協力で作成された保護に関する活動計画を組み込む。

○UNHCRは、UNICEFとセーブ・ザ・チルドレンとの協力関係を強め、「児童の権利に関する行動」（ARC）プロジェクトの枠組み内で研修活動と対応能力を強化し、政府とパートナーのみならずUNHCR職員の研修を優先させる。

○各国は、教育が保護における重要な手段のひとつであることを認め、受け入れ国とUNHCRに資金を拠出することなどにより、難民の初等・中等教育を重視する。





# 難民保護への課題

## 資料一覧

難民の国際的保護に関する世界協議関連参考文献<sup>26</sup>

---

26 ここに挙げられている文献はすべて、UNHCRのウェブサイト（[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)）にある「世界協議」（Global Consultations on International Protection）のページから入手可能。ただし、そのほとんどが英語のみである。

**A. Third Track Meeting on the theme : “Protection of Refugees in Mass Influx Situations”, 8-9 March 2001 (第三部会テーマ別会合－「難民の大量流入の事態における保護」2001年3月8～9日)**

- Protection of Refugees in Mass Influx Situations : Overall Protection Framework, EC/GC/01/4, 19 February 2001 (「難民の大量流入の事態における保護－全体的な保護の枠組み」)
- The Civilian Character of Asylum : Separating Armed Elements from Refugees, EC/GC/01/5, 19 February 2001 (「庇護の文民的性格－難民からの武装分子の引き離し」 EC/GC/01/5、2001年2月19日)
- Practical Aspects of Physical and Legal Protection with Regard to Registration, EC/GC/01/6, 19 February 2001 (「難民の登録における身体的および法的保護の実務的な側面」 EC/GC/01/6、2001年2月19日)
- Mechanisms of International Cooperation to Share Responsibilities and Burdens in Mass Influx Situations, EC/GC/01/7, 19 February 2001 (「大量流入の事態における責任と負担の分担のための国際的な協力のメカニズム」 EC/GC/01/7、2001年2月19日)
- Global Consultations－Protection of Refugees in Mass Influx (8-9 March 2001) : Chairman's Summary (「世界協議－難民の大量流入の事態における保護・議長総括」(2001年3月8～9日))
- Global Consultations on International Protection : Report of the First Meeting in the Third Track EG/GC/01/8/Rev.1, 23 June 2001

(「難民の国際的保護に関する世界協議—第三部会・第一回会合の報告」)

- Global Consultations—Follow-up to the First Meeting of the Third Track: Refugees in Mass Influx Situations (See Annex II of the Update on Global Consultations on international Protection EC/51/SC/CRP.12, 30 May 2001) (「世界協議—第三部会・第一回会合へのフォロー・アップ：大量流入の事態における難民」)

## B. Third Track Meeting on the theme : “Protection of Refugees in the Context of Individual Asylum Systems”, 28-29 June 2001 (第三部会テーマ別会合—「個別庇護制度における難民の保護」)

- Refugee Protection and Migration Control : Perspectives from UNHCR and IOM, EC/GC/01/1, 31 May 2001 (「難民保護と出入国管理—UNHCRとIOMの視点」)
- Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), EC/GC/01/12, 31 May 2001 (「庇護手続き」(公正かつ効率的な庇護手続き))
- Access to Procedures, “Safe Third Countries”, “Safe Countries of Origin” and “Time Limits” Joanne van Selm, June 2001 (「庇護手続きへのアクセス」, 「安全な第三国」, 「安全な出身国」 および 「時間制限」)
- Global Consultations—Protection of Refugees in the Context of Individual Asylum Systems (28-29 June 2001) : Chairman’s

Summary (「世界協議—個別庇護制度における難民保護・議長総括」(2001年6月28～29日))

- Global Consultations on International Protection : Report of the Second Meeting in the Third Track (28-29 June 2001), EC/GC/01/15/Rev.1, 27 September 2001 (「難民の国際的保護に関する世界協議—第三部会・第二回会合の報告」(2001年6月28～29日))
- Global Consultations on International Protection : Report of the Second Meeting in the Third Track (28-29 June 2001) EC/GC/01/20, 18 September 2001 (「難民の国際的保護に関する世界協議—第三部会・第二回会合に対するフォロー・アップ・個別庇護システムにおける難民保護」)

### **C. Third Track Meeting on the theme : “Protection of Refugees in the Context of Individual Asylum Systems”, 27-28 September 2001 (第三部会テーマ別会合—「個別庇護制度における難民の保護」2001年9月27～28日)**

- Reception of Asylum-Seekers, including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems, EC/GC/01/17, 4 September 2001 (「個別庇護制度における庇護希望者の受け入れ体制—処遇基準を含めて」)
- Complementary Forms of Protection, EC/GC/01/18, 4 September 2001 (「補完的な保護の形態」)
- Strengthening Protection Capacities in Host Countries,



EC/GC/01/19, 4 September 2001 (「受け入れ国における保護対応力強化」)

- Global Consultations—Protection of Refugees in the Context of Individual Asylum Systems ( 27-28 September 2001) : Chairman's Summary (「世界協議—個別庇護制度における難民保護・議長総括」(2001年9月27～28日))
- Global Consultations on International Protection : Report of the Third Meeting in the Third Track (27-28 September 2001), EC/GC/02/2, 16 April 2002 (「難民の国際的保護に関する世界協議—第三部会・第三回会合の報告」(2001年9月27～28日))
- Global Consultations—Follow-up to the Third Meeting of the Third Track: Protection of Refugees in the Context of Individual Asylum Systems, EC/GC/02/3, 16 April 2002 (「世界協議—第三部会・第三回会合のフォロー・アップ・個別庇護制度における難民保護」)

**D. Third Track Meeting on the themes : “The Search for Protection-based Solutions” and “Protection of Refugee Women and Refugee Children”, 22-24 May 2002 (第三部会テーマ別会合—「保護志向の解決策の追求」、「難民女性と子どもの保護」2002年5月22～24日)**

- Voluntary Repatriation, EC/GC/02/5, 25 April 2002 (「自主帰還」)
- Local Integration, EC/GC/02/6, 25 April 2002 (「庇護国への定着」)
- Strengthening and Expanding Resettlement Today : Dilemmas,

- Challenges and Opportunities, EC/GC/02/7, 25 April 2002 (「今日の第三国定住の強化と拡大：ジレンマ、課題と機会」)
- Refugee Women, EC/GC/02/8, 25 April 2002 (「難民女性」)
  - Refugee Children, EC/GC/02/9, 25 April 2002 (「難民の子ども」)
  - Global Consultations on International Protection : Report of the Fourth Meeting of the Third Track, EC/GC/02/10, 14 June 2002 (「難民の国際的保護に関する世界協議—第三部会・第四回会合の報告」)
  - Global Consultations—The Search for Protection-Based Solutions and Protection of Refugee Women and Refugee Children (22-24 May 2002) : Chairman's Summary 「世界協議—保護志向の解決策および難民女性と子どもの保護の追求 (2002年5月22日～24日)・議長総括」

## E. Regional Meetings (地域会合)

- UNHCR Regional Symposium on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum, Refugee Status, Camps and Other Locations, EC/GC/01/9, 30 May 2001 (Pretoria, south Africa) (「庇護、難民の地位、キャンプその他の場所での文民的・人道的性格の維持に関するUNHCR地域シンポジウム」、2001年5月30日 (プレトリア、南アフリカ))
- Regional Workshops in Ottawa, Ontario and in Macau, Incorporating Refugee Protection Safeguards into Interception Measures, EC/GC/01/13, 31 May 2001 (「カナダ、オンタリオ州オタワおよびマカオにおける地域ワークショップ：入国

阻止措置の中への難民保護のための保障措置の組み入れ」  
(カナダ、オンタリオ州オタワおよび中国、マカオ特別行政区)

- Global Consultations on International Protection: Budapest Regional Meeting, EC/GC/01/14,15 June 2001 (English only)  
(「難民の国際的保護に関する世界協議・ブダペスト地域会合」、2001年6月15日 (英語版のみ))
- Global Consultations on International Protection : San José Regional Experts Meeting, 7-8 June 2001 (「難民の国際的保護に関する世界協議・サンホセ地域専門家会合」2001年6月7日～8日)
- Strengthening the Capacity of Countries of First Asylum in the Region to offer Adequate Protection : Regional Meeting in Cairo, EC/GC/01/21, 20 September 2001 (「適切な保護を与えるための第一次庇護国の対応力強化・カイロ地域会合」)
- Nordic Resettlement Meeting : Resettlement and a Multi-faced Protection Tool and its Relationship to Migration, Oslo, EC/GC/02/4, 16 April 2002 (「北欧第三国定住会議・多様な側面を持つ保護手段としての第三国定住および人口移動との関係」 オスロ、2002年4月16日)

## **F . Additional Events in Support of the Global Consultations Process (世界協議のプロセスに関連するその他のイベント)**

- EU Seminar on Children Affected by Armed Conflict and Forced Displacement—A Child Rights Perspective in Development Co-

operation and Migration Policies: Conclusions by the Swedish EU Presidency, Norrköping, 1-2 March 2001 (「武力紛争および強いられた移動により影響を受けた子どもに関するEUセミナー—開発協力および移民政策における児童の権利の視点・EU議長国スウェーデンによる総括」 ノルチヨーピング、2001年3月1日～2日)

- Improving the Security of Refugee and Displaced Women: Recommendations for Policy and Practice from International Expert Seminar issued by the Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 24-25 January 2002

[The seminar was initiated and funded by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs and organized by the Norwegian Institute of International Affairs, in co-operation with the International Peace Research Institute and the Norwegian Refugee Council.] (「難民・避難民女性の安全の改善：国際専門家セミナーより、政策・実務に関する勧告」 ノルウェー国際関係研究所、オスロ、2002年1月24～25日

[当セミナーは、国際平和研究所およびノルウェー難民評議会との協力で、ノルウェー外務省により発案され資金援助を受け、ノルウェー国際関係研究所によって開催された。])

## **G. Second Track—Lisbon Expert Roundtable, 2-4 May 2001 (第二部会—リスボン専門家円卓会議、2001年5月3日～4日)**

- Current Issues in Cessation of Protection under Article I C of the

1951 Convention and Article I.4 of the 1969 OAU Convention, Joan Fitzpatrick, 2001 (「難民条約第1条c および1969年OAU条約第1条4項上の保護の終止における今日の問題」 ジョアン・フィツパトリック、2001年)

- Current Issues in the Application of the Exclusion Clauses, Geoff Gilbert, 2001 (「除外条項の適用における今日の問題」 ジェフ・ギルバート、2001年)
- When is Protection No Longer Necessary? The “Ceased Circumstances” Provisions of the Cessation Clauses : Principles and UNHCR Practice, 1973-1999, Rafael Bonoan, 24 April 2001 (「いつ保護が必要なくなるのか?—適用終止条項の「難民を生み出した状況の終止」という規定：諸原則とUNHCRの実務慣行」1973—1999年、ラファエル・ボノアン、2001年4月24日)
- Lisbon Expert Roundtable, 3-4 May 2001, Summary Conclusions — Cessation of Refugee Status (リスボン専門家円卓会議、2001年5月3日～4日、「総括的結論—難民の地位の終止」)
- Lisbon Expert Roundtable, 3-4 May 2001, Summary Conclusions — Exclusion from Refugee Status. EC/GC/01/2Track/1 (English only) (リスボン専門家円卓会議、2001年5月3日～4日、「総括的結論—難民の地位からの除外」(英語版のみ))

## H. Second Track—Cambridge Expert Roundtable, 9-10 July 2001 (第二部会—ケンブリッジ専門家円卓会議、2001年7月9～10日)

- Supervising the 1951 Convention on the Status of Refugees: Article 35 and Beyond, Walter Kölin, 2001 (「1951年の「難民の地位に関する条約」の実施を監督する：条約第35条など」ウォルター・コーリン、2001年)
- The Scope and the Content of the Principle on Non-Refoulement, Opinion, Sir Elihu Lauterpacht CBE QC, Daniel Bethlehem, 20 June 2001 (「所見：ノン・ルフールマン原則の範囲および内容」エリフ・ローターパクト卿 (CBE QC)、ダニエル・ベスレヘム、2001年6月20日)
- Cambridge Expert Roundtable, 9-10 July 2001, Summary Conclusions—Supervisory Responsibility (ケンブリッジ専門家円卓会議、2001年7月9日～10日、「総括的結論—監督責任」)
- Cambridge Expert Roundtable, 9-10 July 2001, Summary Conclusions—The Principle of Non-Refoulement (ケンブリッジ専門家円卓会議、2001年7月9日～10日、「総括的結論—ノン・ルフールマンの原則」)

## I. Second Track—San Remo Expert Roundtable, 6-8 September 2001 (第二部会—サンレモ専門家円卓会議、2001年9月6日～8日)

- Gender-Related Persecution, Rodger Haynes, 10 August 2001

(「ジェンダーを理由とする迫害」 ロジャー・ヘインズ、2001年8月10日)

- Internal Protection/Relocation/Flight Alternative as an Aspect of Refugee Status Determination, James C. Hathaway, Michelle Foster, 2001 (「難民の地位の決定の一側面としての国内的保護・再移動・避難の可能性」 ジェームズ・C・ハサウェイ、ミシェル・フォスター、2001年)
- Membership in a Particular Social Group : Analysis and Proposed Conclusions, Alexander T. Aleinikoff, 2001 (「特定の社会的集団の構成員：分析と提案」アレキサンダー・T・アライニコフ、2001年)
- San Remo Expert Roundtable, 6-8 September 2001, Summary Conclusions-Internal Protection/Relocation/Flight Alternative (サン・レモ専門家円卓会議、2001年9月6日～8日、「総括的結論—国内的保護・再移動・避難の可能性」)
- San Remo Expert Roundtable, 6-8 September 2001, Summary Conclusions—Gender-related Persecution (サン・レモ専門家円卓会議、2001年9月6日～8日、「総括的結論—ジェンダーを理由とする迫害」)
- San Remo Expert Roundtable, 6-8 September 2001, Summary Conclusions—Membership of a Particular Social Group (サン・レモ専門家円卓会議、2001年9月6日～8日、「総括的結論—特定の社会集団の構成員」)

## **J. Second Track—Geneva Expert Roundtable, 8-9 November 2001 (第二部会—ジュネーブ専門家円卓会議、2001年11月8～9日)**

- Family Unity and Refugee Protection, Kate Jastram, Kathleen Newland, 2001 (「家族統合と難民保護」 ケイト・ジャストラム、キャサリン・ニューランド、2001年)
- Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention and Prosecution, Guy S. Goodwin Gill, October 2001 (「1951年の「難民の地位に関する条約」第31条：不科罰、拘禁、訴追」 ガイ・S・グッドウィン・ギル、2001年10月)
- Geneva Expert Roundtable, 8-9 November 2001, Summary Conclusions on Family Unity (ジュネーブ専門家円卓会議、2001年11月8日～9日、「家族統合に関する総括的結論」)
- Geneva Expert Roundtable, 8-9 November 2001, Summary Conclusion relating to the Status of Refugees — Revised (ジュネーブ専門家円卓会議、2001年11月8日～9日、「1951年の「難民の地位に関する条約」第31条に関する討議の総括的結論・改訂版」)

## **K. First Track—Ministerial Meeting of States Parties, Geneva, 12-13 December 2001 (第一部会—締約国閣僚会合、ジュネーブ、2001年12月12～13日)**

- Report of the Preparatory Session of the Ministerial Meeting of



States Parties, HCR/MMSP/2001/03 and HCR/MMSP/2001/03/Corr.1 (「締約国閣僚会合・予備会合に関する報告」)

- Background Notes for the Roundtables of the Ministerial Meeting, HCR/MMSP/2001/04 (「閣僚会合・各円卓会議に関する背景文書」)
- Declaration of States Parties to the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/MMSP/2001/9 (「1951年の「難民の地位に関する条約」・1967年の「難民の地位に関する議定書」の締約国宣言」)
- Report of the Ministerial Meeting of States Parties to the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/MMSP/2001/10 (「1951年の「難民の地位に関する条約」・1967年の「難民の地位に関する議定書」の締約国閣僚会合の報告」)

#### **L. Support for the Process (世界協議のプロセスを支持する決議など)**

- Inter-Parliamentary Union Council Resolution on the 50th Anniversary of the Adoption of the 1951 Convention, Havana, 7 April 2001 (「難民条約採択の50周年記念に関する列国議会同盟評議会決議」ハバナ、2001年4月7日)
- Organization of American States Resolution on the Protection of Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in the Americas, San José, 5 June 2001, OEA/Ser.P, AG/RES.1832 (XXXI-O/01) (「アメリカ大陸における難民、帰還民および

国内避難民の保護に関する米州機構決議」サンホセ、2001年6月5日)

- Council of Europe Recommendation on the United Nations High Commissioner for Refugees and the 50th Anniversary of the Geneva Convention, Strasbourg, 27 June 2001, Rec.1525 (2001年) (「国連難民高等弁務官および難民条約の50周年記念に関する欧州評議会勧告」ストラスブルグ、2001年6月27日)
- Organization of African Unity Decision on the 50th Anniversary of the Adoption of the 1951 Convention, Lusaka, 11 July 2001 (「難民条約採択50周年記念に関するアフリカ統一機構決定」ルサカ、2001年7月11日)
- European Union Declaration on the 50th Anniversary of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, Brussels, 28 July 2001 (「1951年の「難民の地位に関する条約」に関する欧州連合宣言」ブリュッセル、2001年7月28日)
- Paris Appeal by Refugees at the French National Assembly, Paris, 16 June 2001 (「フランス国民議会での難民によるパリアピール」パリ、2001年6月16日)

## **M. Consultations with Refugees (難民当事者との協議)**

- International Conference on the Reception and Integration of Resettled Refugees (ICRIRR), Norrköpping, 25-27 April 2001 (「第三国定住した難民の受け入れ・現地社会への融合に関する国際会議 (ICRIRR)」ノールヨーピング、2001年4月25

日～27日)

- Refugee Parliament, French National Assemble, Paris, 16 June 2001 (「難民議会」フランス国民議会、パリ、2001年6月16日)
- Dialogue with Refugee Women, Geneva, 20-22 June 2001 (「難民女性との対話」ジュネーブ、2001年6月20日～22日)
- The Refugee Perspective, Rouen, 14-16 September 2001 (「難民の視点」ルーアン、2001年9月14日～16日)

## N. General (一般)

- Refugee Protection—A Guide to International Refugee Law, Handbook for Parliamentarians No. 2, 2001, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and the Inter-Parliamentary Union (「難民保護—国際難民法への手引き」議員のためのハンドブック第2巻、2001年、国連難民高等弁務官および列国議会同盟(日本語版2002年発行))
- Global Consultations—“Third Track” Issues: List of Selected Reference Material, EC/GC/01/2, 12 February 2001 (「世界協議—「第三部会」の論点・参考資料リスト」)
- Work Programme for “Third Track” Issues in the Context of the Executive Committee Framework, EC/GC/01/1/Rev.2, 9 May 2001 (「UNHCR執行委員会の枠組みにおける「第三部会」の論点別作業プログラム」)



# 難民保護への課題

---

国際的保護に関する一般的結論 第92号(LIII)–2002–  
第53会期 国連難民高等弁務官行動計画執行委員会

国連総会文書A/AC.96/973および  
No.12A (A/57/12/Add.1) に掲載

執行委員会は、

難民保護のための国際的な枠組みを強化し、各国が対話と協力の精神を持って諸課題により効果的に取り組めるよう働きかけた、「難民の国際的保護に関する世界協議」の貢献を歓迎し、

特にこのような状況下、難民条約の50周年を記念して、2001年12月12日から13日にかけてジュネーブにおいて開催された1951年の「難民の地位に関する条約」・1967年の「難民の地位に関する議定書」の締約国の閣僚会合において採択された「締約国宣言」を歓迎し、

「世界協議」のプロセスを成功させるために費やされた多大なる努力についてUNHCRを称賛し、

UNHCR執行委員会とUNHCR共同作成の「難民保護への課題」に明記された「世界協議」のフォロー・アップ活動を、広範囲にわたる参加をもって推し進める意思が確認された国際的保護に関する結論第90号（LII）を想起し、

(a) 第24会期の常設委員会の決定に従い、「世界協議」のプロセスから生じ、文書A/AC.96/965/Add.1に含まれた「課題」を支持し、

(b) 「課題」が、難民の国際的保護を強化するための目標と目

的を表明した文書であり、奨励される諸行動の重要目録であること、また各国とUNHCR、その他の国連機関、国際機関、非政府組織（NGO）による行動を導く目的を持ったものであると認め、

(c) UNHCRに対して、第53回UNHCR執行委員会の報告書の付属文書として、「課題」を国連総会に送付するよう要請し、

(d) UNHCRに対して、「課題」を幅広く普及させ、そのフォロー・アップ活動にパートナーを積極的に参加させ、特にフォロー・アップ活動の優先事項を確立するために常設委員会の内外を問わず各国とのさらなる議論を行うことを要請し、

(e) すべての関係する主体に対して、各々の行動を必要とする活動を実施に移し、UNHCRの活動を促進しかつUNHCR自身のフォロー・アップ活動の実施に協力するよう奨励し、

(f) 活動の実施に伴い、「課題」の各要素をさらに発展させ、見直す機会を持つよう、UNHCRと各国政府を招請し、

(g) すべての関係するパートナーの「課題」の実施状況の監督に際してUNHCRと協力するよう各国政府を招請し、

(h) UNHCRに対して、政府とその他の関係者と協力しながら、常設委員会を通じて、UNHCR執行委員会に「課題」の進展状

況と実施のために取られたイニシアチブについて、随時報告するよう要請する。



# 難民保護への課題

---

国連総会決議A/RES/57/187

(2002年12月4日)

国連総会は、

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の活動に関する同高等弁務官の報告<sup>1</sup>および高等弁務官行動計画執行委員会（UNHCR執行委員会）第53会期の事業に関する同委員会の報告ならびに当該報告に含まれた諸結論および決定を考慮し、

総会により設置されて以降のUNHCRの事業に関する従前の年次決議を想起し、

高等弁務官によって示された指導力に謝意を表し、ならびに、有能、勇敢かつ献身的に責任を果たすUNHCRの職員および活動実施パートナーを称賛し、

1. UNHCR執行委員会第53会期の事業に関する同委員会の報告<sup>2</sup>を支持し、

2. UNHCRおよびその執行委員会により本年度に実施された重要な事業を歓迎し、これに関連して庇護の文民的かつ人道的な性質に関する結論<sup>3</sup>、個別の庇護制度における庇護希望者の受け入れに関する結論<sup>4</sup>、ならびに、難民を受け入れている開

---

1 Official Records of the General Assembly, Fifty-seventh Session, Supplement No. 12 (A/57/12).

2 同上、Supplement . 12A (A/57/12/Add.1).

3 同上、chap. III, sect. C.

4 同上、sect. B.

発途上国の重要な貢献を認識することについて達成された進展に留意し、アフリカの開発のための新たなパートナーとの協力に重要性が置かれたことについても歓迎し、さらに、人道的危機における性的搾取および虐待からの保護に関する機関間常設委員会タスクフォースへのUNHCRの積極的な関与および性的搾取に関する政策の起案を歓迎し、UNHCRに対してこうした行為に引き続き対処するよう奨励し、難民のための恒久的解決策を促進するUNHCRの新たな努力を歓迎し、

3. 1951年の「難民の地位に関する条約」<sup>5</sup>と1967年の「難民の地位に関する議定書」<sup>6</sup>が国際難民保護レジームの礎としての役割を継続して担ってきたことに留意し、これに関連して、同条約および議定書の完全かつ効果的な実施と当該文書が具現化する価値に対する締約国の集団的なコミットメントの表明として、同条約50周年を祝うために2001年12月12日と13日にジュネーブにおいて開催された難民条約・議定書締約国閣僚会合7で採択された宣言を歓迎し、

4. 難民条約と議定書が依然として国際難民保護レジームの基盤であることを再確認し、ならびに、締約国によるその完全なる適用の重要性を認め、現時点において144カ国が一方のまたは双方の文書の締約国であることに満足の意をもって留意し、

---

5 United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

6 同上, vol. 606, No. 8791.

7 HCR/MMSP/2001/10, annex I.

非締約国に対してこれらの文書の締結を検討するよう奨励し、特にノン・ルフールマン原則の完全なる尊重の重要性を強調し、ならびに、国際難明文書の非締約国の多くが難民の受け入れに寛大な姿勢を示してきたことを認め、

5. 現時点において54カ国が1954年の「無国籍者の地位に関する条約」<sup>8</sup>の締約国であること、および、26カ国が1961年の「無国籍の削減に関する条約」<sup>9</sup>の締約国であることに留意し、ならびに、高等弁務官に対して無国籍者のための活動を続行するよう奨励し、

6. 難民保護のための国際的な枠組みを強化し、かつ、各国が対話と協力の精神を持ってこの課題により効果的に取り組むことを可能にした「難民の国際的保護に関する世界協議」プロセスの貢献を歓迎し、および、この関連において「難民保護への課題」<sup>10</sup>を歓迎し、

7. 国際的保護は、動的で行動志向的な活動であって各国およびその他のパートナーと協力して遂行されるものであり、とりわけ難民の入国、受け入れおよび待遇を促進しかつ容易にし、弱い立場にある集団の特別の必要性を考慮しながら恒久的で保護志向の解決策を確保するためのものであることを繰り返し述べ、

---

8 United Nations, Treaty Series, vol. 360, No. 5158.

9 同上, vol. 989, No. 14458.

10 Official Records of the General Assembly, Fifty-seventh Session, Supplement No. 12A.

8. 難民の保護は第一義的には国家の責任であり、国家の十分かつ効果的な協力、行動および政治的決意が、UNHCRに与えられた任務の遂行を可能にするために必要なことを再び強調し、

9. すべての国家、関連する非政府およびその他の組織に対して、UNHCRと連携し、国際的連帯と負担の共有の精神で、多数の難民とおよび庇護希望者を受け入れた国に生じている重い負担への対応力の強化およびその削減を目的とした協力と資源の提供を促し、ならびに、UNHCRに対して、根本原因への対処に加え、開発途上国、特に後発開発途上国および経済体制が移行中の国における大規模な難民人口の経済、環境、および社会に与える影響に対処するため国際社会からの支援を呼びかける触媒的役割を担い続けるよう要請し、

10. 難民に国際的保護を提供し、難民問題の永続的解決を図るというUNHCRの根本的な重要性およびその任務の純然たる人道性・非政治性を強く再確認し、ならびに、難民問題の永続的解決には自主帰還、および適切かつ可能な限り、庇護国への定着、第三国定住が含まれることを想起し、持続的な帰還民の再定着を促進する復興および開発支援に支えられた自主帰還が望ましい解決策であることを再確認し、

11. 自国民の帰還を認めるのはすべての国の義務であることを強調し、各国に対して、国際的な保護を必要としないと判断

された自国民の帰還を促進するよう要請し、そのような者の帰還が、その法的地位に関わらず、安全で人道的な方法で、かつ人権と尊厳への十分な配慮をもって行われるという必要性を認め、

12. UNHCR事務所規程<sup>11</sup>および難民とその他の援助対象者に関する国連総会決議によって委任された任務を引き続き果たすためには、適切で時宜を得た資源提供がUNHCRにとり必要不可欠であることを認め、ならびに、各国政府およびその他の資金提供者に対し、年間計画予算のもとでの必要経費を満たすための、UNHCRが発行するグローバルアピール（拠出要請）に対して迅速に対応するよう促し、

13. 高等弁務官に対して、国連総会第58会期にその活動について報告するよう要請する。

---

11 (A/57/12/Add.1), annex IV.

## テーマ別索引

### アルファベット

---

- AGAMI→庇護および移民に関するアクション・グループ
- ARC→児童の権利に関する行動
- COP（国別管理運営プラン） 86, 88
- DPKO（平和維持活動局） 68-69
- ExCom→UNHCR執行委員会
- IASC→性的搾取からの保護に関する関係機関常設委員会
- ICRC（赤十字国際委員会） 68-69
- ILO（国際労働機関） 52-53  
国際労働機関諸条約 50
- IOM（国際移住機関） 51-53
- NGO（非政府組織） 21-23, 37-38, 40, 49, 52-53, 58-64, 76, 79-82  
法的地位を向上 61-62
- OAU（アフリカ統一機構） 24-25  
アフリカにおける難民問題の特殊な側面を  
規律する条約 41
- OHCHR（国連人権高等弁務官事務所） 77
- UNHCR（国連難民高等弁務官事務所） 21-23, 28, 34-44, 48-53, 59-64, 69-72, 76-83, 85-88  
——の国別管理運営プラン→COP  
——の任務（Mandate） 28, 36, 48  
——の年次保護報告書 86, 88

- UNHCR執行委員会 34-35, 38-40, 44, 49, 51, 53, 59, 69, 78-80, 82, 85  
権限 36
- UNICEF（国連児童基金） 70, 88

## あ行

---

- アフリカ統一機構→OAU
- 安全、安全保障 30, 41-43, 60, 68, 69-70  
難民流出の事態における人間の安全保障を担当する調整官  
69  
法的、身体的、物質的な安全の保障 77-78
- 安全保障理事会→国連安全保障理事会
- 移住者の人権に関する特別報告者 52
- 移動の自由 42
- 移民 30, 48-52  
合法的な——48, 52-53  
出入国管理 49  
出入国管理措置 49  
すべての移住労働者及び家族構成員の権利の保護に関する  
国連条約 49-50  
庇護および移民に関するアクション・グループ（AGAMI）  
52  
庇護と移民の関連性 50-52
- エンパワーメント 82
- 汚職と詐欺 82



- 恩赦 77

## か行

---

- 海上における救助 49
  - 国際海事機関 49
- ガイドライン 35, 37-38, 41-42, 69, 85-86, 88
  - ジェンダーを理由とする迫害に関する——35, 86
  - 集団認定を受けた難民の仲に適応除外の可能性を持つ者がいた場合を考慮しその適用除外に関する——（1996年）37
  - 手続きを明確にする——41
  - 登録および難民集団のデータ管理に関する運用基準と——42
  - 難民女性に対する性的暴力について：防止及び対応に関する——71
  - 難民女性の保護に関する——（1991年）35, 71, 86
  - 難民の子どもの保護と支援に関する——88
  - 難民の地位の認定の基準および手続きに関する手引き（難民認定ハンドブック）を補完する——38
  - 入国阻止の場合における保障措置に関する——49
  - 庇護希望者の処遇に関する——40
- 開発援助におけるパートナー 63, 79, 83
- 開発資金 63
- 家族 35, 37, 49, 68, 81
  - 統合（の原則） 81
  - の再統合 49, 81

- カルタヘナ宣言 25
- 監視 38, 78, 86-88
- 帰還 29, 76, 78-79
- 帰国、送還 35, 53-54, 78
  - 体験訪問 78
  - の権利 77-78
- 基準設定（さらなる一） 39
  - 大量流入 41
- キャンプ 68
- 教育 39, 59-60, 70, 79, 81-82, 88
  - 国外に逃れている間に受けた教育の証明 79
  - 職業訓練 59, 70, 82
  - 初等・中等—83
  - 保護における重要な手段 83
- 強制徴集→徴集
- 居住 80
  - 在留資格 81
  - 権 80
- 緊急 41, 58, 62, 81
- 国 25, 27-28, 40-44, 48, 52, 59-62, 76-77, 79-81
  - 受け入れ—27, 42, 58-59, 61, 68, 70, 76-77, 83, 88
  - 受け入れ国における難民保護対応力強化に関するハンドブック 60
  - 開発途上——25, 28
  - 経済的移行期にある—25, 28

出身——44, 76-77

第一次庇護—— 51, 60

難民の流入の影響を受けた地域の復興 83

- 国別管理運営プラン→COP
- 軍事活動からの解放 70
- 軍隊、武装分子 68-69
- 研究 38, 41, 51, 83

大量の難民流入の場合における保護対策についての包括的  
——51

庇護国にいる難民の経済的、社会的状況の——83

- 研修 36, 42-43, 49, 52, 61, 70-72, 79, 80-81, 87-88  
国境警察または難民の地位の認定に関与している職員の  
—— 61  
子どもの権利に関する研修プログラム 88  
ジェンダーの平等に関する研修プログラム 87  
児童の権利に関する行動（ARC） 88  
新規の第三国定住受け入れ国に対する——80-81  
徴集の防止に向けた——70  
登録およびデータ管理のトレーニングモジュール 42  
入国阻止の場合における保障措置に関する——49
- 恒久的解決（第三国定住、自主帰還、庇護国への定着、を  
参照） 28-30, 62-64, 76-77, 79-81
- 拘禁 40  
子どもの拘禁は控える 40
- 行動規範 72

- 拷問の被害者 35, 40-41
- 高齢者 27, 41, 43
- 国際移住機関→IOM
- 国際基準 27
- 国際金融機関 59
- 国際難民文書（——を締結） 33-34, 44, 70
- 国際的な法的基準 38
- 国際的連帯（→責任分担） 26, 28, 51, 58, 76
- 国際難民保護レジーム 26, 28, 39
  - の発展 26, 39
- 国際労働機関→ILO
- 国連安全保障理事会 37, 68, 70
- 国連児童基金→UNICEF
- 国連事務総 70
- 国連人権高等弁務官事務所→OHCHR
- 国連難民高等弁務官→UNHCR
- 子ども、児童, 27, 30, 36, 38-40, 43, 53, 62, 68, 70-71, 85-88
  - 意思決定への参加 87-88
  - 強制徴集 68
  - 国連児童基金→UNICEF
  - 国家間にまたがる養子縁組に関する子の保護及び協力に関するハーグ条約 87
    - の権利に関する行動（ARC） 88
    - の権利に関する条約（CRC） 35, 87-88
  - 児童の売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権

利に関する条約の選択議定書 87

少年と少女の兵士 70

人身取引の対象にされた子ども 50

難民の子どもの保護と支援に関するガイドライン 88

武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書 70

保護者を伴っていない、および保護者から離別している  
——36, 40, 50

- コミュニティ開発、コミュニティに基盤を置く活動 41, 62, 79
- 雇用 49, 83
- 根本原因 33

## さ行

---

- 財産 77, 79
- 財産および土地の所有権の回復 79  
財産の回復 77
- 財政的・技術的援助（資金拠出および一） 35, 60
- 再入国 35, 53
- 最良の実務例 41, 83
- 三者間協定 78
- ジェンダー 30, 36, 40, 42, 71, 78, 80, 82, 85-87
- ジェンダー（と年齢）特有の 30, 36, 40, 42, 71, 78, 80
- 資金調達 28, 63, 88
- 自主帰還 29, 42, 76-78

安全と尊厳とを確保した——29, 76

三者間協定 78

——における保障措置に関する執行委員会結論 78

——に関するハンドブック 78

- 執行委員会→UNHCR執行委員会
- 執行委員会結論 39, 85
- 市民権 81
- 事務総長→国連事務総長
- 社会への再統合 78-79
- 住居 79
- 十代の若者（→青少年） 39
- 出入国管理 49
  - 適切な保障手段 49
- 障がいのある者 35, 40, 41, 43
- 唱導 28
- 情報キャンペーン 53
- 情報の共有 52
- 処遇 27, 33, 40
  - 庇護希望者の処遇に関する執行委員会結論 40
- 女性 27, 30, 36, 38, 41-43, 50, 62, 68, 71-72, 78-79, 81-82, 85-86
  - 危機に瀕する——82
  - 難民女性の保護に関するガイドライン 35, 71, 86
  - の意思決定への参加 86
  - の平和と和解のプロセスへの参加 78
  - に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約

35, 86

- 所得を生み出すプログラム 82-83
- 自立 76, 80, 82-83
- 人権 24-25, 33, 43, 53, 77, 85, 88
  - 移住者の人権に関する特別報告者 52
  - 国際および地域人権機関ならびに開発機関 43
  - 国内人権委員会 43
  - 国連人権高等弁務官事務所→OHCHR
    - 侵害 43
- 人種主義、人種差別、外国人排斥主義 28, 40
- 人身取引 25, 50, 52-53
  - 人、特に女性および児童の取引を防止、抑止および処罰するための議定書 50
- 人道 25-26, 58, 63, 70-72, 76, 83, 87
  - 一時避難 63
  - 国際人道法 25, 88
    - 援助 58
    - 援助ならびに開発援助におけるパートナー 76, 83
    - 援助におけるパートナー 70-72, 83, 89
    - 活動 71
- すべての移住労働者および家族構成員の権利の保護に関する国際連合条約 49-50
- 青少年 39, 59, 62, 68, 83, 89
  - の意思決定への参加 89
- 生体認証 42, 81

- 性的およびジェンダーに基づく暴力 71-72, 82
  - 性的搾取からの保護に関する関係機関常設委員会(IASC) タスクフォース 71
  - 難民女性に対する性的暴力について：防止および対応に関するガイドライン 71
  - 被害申し立てメカニズム 71
  - 横浜グローバル・コミットメント 71
- 性的搾取 68, 72
  - からの保護に関する政策 71
- 世界人権宣言 26
- 赤十字国際委員会→ICRC
- 責任 26, 30, 42, 48-49, 53, 58-59, 77-78
  - 分担 59

## た行

---

- 対応義務、責任 (accountability) 71, 85
- 第三国定住 29, 61, 63, 76-77, 80-82
  - 受け入れ枠 81
  - 新規の受け入れ国のための研修 80-81
    - 基準 63, 81
    - に関する作業部会 61, 63, 77
- 大量流入 33, 41, 59, 63, 92
  - 大量の難民流入の場合における保護対策について包括的な研究 41
  - 時における責任分担に関する検討事項の枠組みを定



める執行委員会の結論 59

——の事前の兆候を早めに察知 41

- タンペレにおける欧州理事会の結論 25
- 長期化する難民問題 28-29, 59-60, 76-77
- 徴集 77
- 地理的制限（からの——） 26
- 締結（国際難民文書を——） 33-34, 44, 70
  - 各国が直面する諸問題 34
- データ 41-43, 50-51, 81
  - 使用に関する機密保持 41, 78
    - 管理 42
    - の収集 50-51
- 適用除外条項 37-41
- テロ 37
- テロ行為 37
- 統計 51
- 登録 41-43, 81-82
  - 生体認証登録システム 42, 81
  - 全世界的な登録システム 42-43
  - 登録および難民集団のデータ管理に関する運用規準とガイドライン 42
    - データの使用に関する機密保持 41, 78
- 独立国家共同体（CIS）の国々
  - の地域会議 25

- 難民 21-23, 25-30, 38-43, 48-49, 58-60, 62-64, 68-70, 76-82, 87, 89-90
  - キャンプ 68
  - 集団認定 41, 63
  - 保護レジーム 26, 33, 58
    - の人権および自由 26
    - の地位に関する条約 21-23, 25-30, 33-34, 36-41
    - の地位の認定、—— 認定 33, 36
    - の平和と和解のプロセスへの参加 78
    - 法 38
- 難民の地位に関する1967年の議定書（議定書） 21-23, 25-30, 33-34, 38-39
- 難民条約の実地状況の監督 33, 38
- 難民の国際保護に関する世界協議専門家円卓会議 38
- 難民の地位に関する条約（難民条約） 21-23, 25-30, 33-34, 36-41
  - 1967年の議定書（議定書） 21-23, 25-30, 33-34, 38-39
  - （国際難民保護レジームの） 中心 26
  - 地理的制限 26
  - （実地状況の） 監督 33, 38
- 難民の地位認定
  - の基準および手続きに関する手引き 38
- 二次的な移動 51-52
- 入国阻止 52
  - がとられる場合における保護および保障措置に焦点

を おいた「UNHCR執行委員会結論」 49

- 年次保護報告書 88, 90
- ノン・ルフールマン 25, 29

## は行

---

- パートナーシップ 70, 79-80, 87, 90
- ハイレベルでの参加型対話のためのフォーラム 38
- ハンドブック
  - 受け入れ国における難民保護対応力強化に関する——60
  - 自主帰還に関する手引き 78-79
  - 難民の地位の認定の基準および手続きに関する手引き  
(難民認定基準一) 38
- 庇護 22, 25, 27-28, 34-36, 40-43, 48-50, 52-53, 58-60, 68-69, 78, 80, 83
  - UNHCR執行委員会結論：庇護の文民的性格の維持（指針  
となるべき検討事項） 69
  - の文民的性格 68-69
- 庇護希望者 22, 25, 27-28, 40-43, 49, 53, 58, 60,
  - 子ども（の——） 36, 40
- 庇護国にいる難民の経済的、社会的状況（の調査研究） 83
- 庇護国への定着 29, 76, 80
  - に関するUNHCR執行委員会結論 80
- 庇護制度 25, 34-35, 48
  - 欧州の—— 25
  - の維持 25

- の濫用 35, 48
- の濫用阻止 25
- 庇護手続き 35-36
  - ジェンダーおよび年齢に配慮した保障措置 36
  - の枠組みに関するUNHCR執行委員会指 34
- 庇護の文民的性格 68-69
- 非正規移動者 51, 60
- 非政府組織→NGO
- 避難民 79
- 秘密保持 42, 78
- 評価 87-90
- 不処罰 68
- 負担の共有（→国際的連帯） 26, 28, 30, 51, 58-59, 64, 76, 80
- 武力紛争 25, 43, 68
- 紛争予防、紛争解決 43
- 平和維持 43
- 平和維持活動局→DPKO
- 平和構築 43
- 平和と和解のプロセス78
- 法的な保護措置 77-78
  - に関するUNHCR執行委員会結論 78
- 法執行 37
- 暴力 40, 68, 71
- 補完的な形態の保護 33, 36
  - に関するUNHCR執行委員会結論 36

- 保護 23, 26-27, 30, 33, 36-38, 40-41, 43-44, 48-51, 58, 60-62, 68, 71, 76, 80-82, 87-90
  - 国際的——23, 26, 27-29, 35-36, 49, 53, 58, 76
  - 国際保護レジーム 26, 33, 58
  - 難民——21, 24-26, 29-30, 33, 36, 49, 58
  - 年次保護報告書 88, 90
- 保護責任 26

## ま行

---

- 密入国 25, 50, 52-53
  - 陸路、海路および空路により移民を密入国させることの防止に関する議定書 50
- 民間部門 59, 61, 63
- 無国籍 44
  - 者の地位に関する条約 44
  - の減少に関する条約 44

## や行

---

- 弱い立場にある者 27, 35, 41, 68

## ら行

---

- 留保 27, 34

## わ行

---

- 和解 77-79



## フォトクレジット

### 表紙

- (1) **アフガニスタン** —5年間の国外避難のあとカブールの家族に迎え入れられているパキスタンからの帰還民。  
UNHCR/N. Behring - Chisholm
- (2) **ギニア** —シエラレオネおよびリベリアから新たに到着したカウンタヤ・キャンプの難民。UNHCR/L. Taylor
- (3) **パキスタン** —アフガニスタンに帰還する前にタクタ・ベークセンターに集まるアフガニスタン難民。UNHCR/P. Benatar

### 30ページ

**ウガンダ** —北ウガンダにある難民キャンプで襲撃を受けたため避難民となったあと、一時受け入れ施設でソマリア難民が登録されている。UNHCR/S. Mann

### 44—45ページ

**スイス** —チューリッヒのクローテン空港で待機中のナイジェリア出身の庇護希望者。UNHCR/A. Hollmann

### 54—55ページ

**東ティモール** —帰還民用に荷卸しされている食糧。  
UNHCR/M. Kobayashi

64—65ページ

**ユーゴスラビア** —UNHCR職員と英国KFOR兵士が、アルバニア系住民に囲まれて暮らしているセルビア系帰還民の一人を訪問している。UNHCR/R.Chalasan

72—73ページ

**エリトリア** —スーダンからの自主帰還。UNHCR/S. Boness

84ページ

**ケニア** —ハガデラ・キャンプにある国境なき医師団が運営する診療所にて、ソマリア難民の母がその子どもと診察を待っている。UNHCR/B. Press



---

**Agenda for Protection**  
**Department of International Protection**  
**The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees**  
**(UNHCR)**  
**June 2004**

Principal editors : José Riera and Marilyn Achiron  
Thematic index compiled by Mariette Grange of the International Catholic  
Migration Commission  
Design : I.M.P. Alpes

この出版物は外務省からの  
支援によって作製されました。

難民保護への課題  
日本語版  
2006年4月17日発行

発行者： UNHCR 駐日事務所

監修者： 阿部浩己（あべ・こうき）

1958年生まれ。神奈川大学法科大学院教授。カナダ・ヨーク大学難民研究センター客員研究員などを歴任。主な著書に、『人権の国際化』（現代人文社）、『国際人権の地平』（現代人文社）、『テキストブック国際人権法』（共著、日本評論社）など。

翻訳・編集：国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）  
森啓充、箱崎律香、金児真依

編集協力：二村篤

〒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：03-3499-2011（代表）  
FAX：03-3499-2273  
印刷所：錦明印刷株式会社  
Printed in Thailand





国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)