

仮訳・原文英語：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on Statelessness No. 2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person*, 5 April 2012, HCR/GS/12/02, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html> [accessed 6 December 2012]

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）
無国籍に関するガイドライン 2：
無国籍者を認定するための手続き
（2012年4月5日）HCR/GS/12/02

UNHCRは、無国籍に対応する任務遂行上の責任にしたがってこのガイドラインを発行する。これらの責任下に入るのは、UNHCR事務所規程第6条A(II)および難民の地位に関する1951年の条約に定められた難民である無国籍者に当初は限定されていた。無国籍の削減に関する1961年の条約第11条および第20条で予見されている職務を遂行するため、1974年の国連総会決議3274(XXIX)および1976年の同31/36によりUNHCRの任務は拡大され、同条約に定められた者についても対象とすることとなった。UNHCR事務所は、UNHCR執行委員会結論第78号によって無国籍者全般についての責任を委ねられ、同結論は1995年の国連総会決議50/152によって支持された。国連総会はその後、2006年の決議61/137において、UNHCRが責任を負うべき4つの広範な分野（無国籍の特定、防止および削減ならびに無国籍者の保護）について定めた執行委員会結論第106号を支持するに至った。

このガイドラインは、無国籍の削減に関する1961年の条約50周年を記念して行なわれた一連の専門家協議から生まれたものであり、特に、2010年12月にスイスのジュネーブで開催された「無国籍の認定手続きおよび無国籍者の地位に関する専門家会合の結論要約」に基づいたものである。このガイドラインは、「無国籍者の認定手続きに関するガイドライン」および「無国籍者の地位に関する1954年の条約第1条第1項における『無国籍者』の定義に関するガイドライン」とあわせて解釈されるものとする。これらの一連のガイドラインは、しかるべき時期に、無国籍に関するUNHCRハンドブックとして刊行される。

このガイドラインは、政府、NGO、法律実務家、認定審査官および審判官・裁判官、ならびに、無国籍への対応に従事するUNHCRスタッフその他の国連機関を対象として、解釈上の法的指針を示すことを目的としたものである。

I. 序

a) 概要

1. 無国籍者の地位に関する 1954 年条約（1954 年条約）は、「無国籍者」の国際的な法的定義及び個人の待遇の基準を定めるものであるが、無国籍者を無国籍であると認定する仕組みを定めるものではない¹。しかしながら、1954 年条約には、国家は条約における決意を遵守し、適切な待遇を与えるために無国籍者を自国の管轄内で認定しなければならないことが黙示的に示されている。当ガイドラインは、このような仕組みの中で生じる、証拠に関しての疑問点を含む無国籍認定手続きの様式を策定するにあたって助言を行うものである。

2. 政府当局は、日々国籍が果たす重要な役割を受け、一連の状況下においてある人物が無国籍であるかどうかという疑問点に直面する場合がある。例えば、個人が旅券または身分証明書を取得する場合、合法的な在留及び公共部門での雇用を探す場合、投票権を行使したい場合、兵役に従事したい場合、あるいは政府が実施するサービスの利用を試みる場合において、国籍上の地位への検討が関わってくる。国籍と無国籍の問題は、個人が国に滞在する権利が退去強制手続の中で争われる場合に発生し得る。難民認定では、個人が主張する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が評価されるべき場所に関して、一国（または複数の国）を特定する上で国籍は鍵となることが多い。無国籍の評価は、無国籍者の減少に関する 1961 年の条約（1961 年条約）で公表された保障措置の適応を個人が求める場合において必要となる。これらの例は、無国籍の認定は広範な司法上及び行政上の手続きにおいて必要とされることを示す。

3. このガイドラインは、完全にではないが、特に当該個人が無国籍であるかどうかを決定することを目的とした手続について扱っている。さらに、このガイドラインの焦点は 1954 年条約に定義された無国籍者の概念及び 1954 年条約を締結している国が負う義務にある。本条約の締約国でない国、そして事実上の（de facto）無国籍者の認定も多少考慮している。1954 年条約及び難民の地位に関する 1951 年の条約（1951 年条約）それぞれに基づき、個人が無国籍であり難民でもある可能性があるが、無国籍の難民は 1951 年条約の保護の恩恵を受ける。1954 年条約は本来、難民ではない無国籍者の待遇を規制するために起草されたものである。

4. 無国籍認定手続きを定めた国は少数しか存在しておらず、全てが厳密に規制され

¹ 無国籍者の定義は、1954 年条約の第 1 条 1 項に次のように示されている。「無国籍者とは、いずれの国家によってもその法の運用において国民と認められない者を言う」第 1 条 1 項内の定義に関する解釈の問題に対しさらなる情報を求める場合は、UNHCR の「無国籍者の地位に関する 1954 年条約第 1 条 1 項における『無国籍者』の定義に関するガイドライン」（「定義ガイドライン」）を参照。

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html> にて入手可能

ているわけではない。こうした仕組みの導入には、ますます関心が高まっている。無国籍は国際法の運用において重要な事実である。よって無国籍の認定は、特に安定した法的地位へのアクセス及び1954年条約に基づいて無国籍者に与えられる権利の享受を通し、無国籍者の人権への尊重を強化する上で重要な役割を果たす。

5. 無国籍認定手続きを定めることは国家の利益にもなる。そうすることで、国家が1954年条約下の義務を遵守する能力を向上させることができる。無国籍が人の国際的な移住のなかで生じる国では、無国籍認定手続きは、政府が領域内の無国籍人口の規模と性質を評価する手助けとなり、したがって必要とされる政府サービスの決定につながる。さらに、無国籍を認定することは根源となる原因及び無国籍における新しい傾向を明らかにすることで無国籍を防止する手助けとなり得る。

b) 無国籍の認定及び国籍への権利

6. 一般的に無国籍の認定手続きによって国家は1954年条約下の義務を果たすことができる。しかしながら無国籍認定手続きの適用は特定の無国籍者に関しては適切でない場合がある。無国籍は国際的な人の移動を伴う文脈・伴わない文脈両方で起こりうる。また、特定の国での無国籍の性質は別々のシナリオに当てはまる場合、あるいは両者が混在している場合がある。国際的な人の移動を伴わない文脈における無国籍者には「自国」に滞在したままの、生まれながらの場所にいる無国籍者 (situ population) とも呼ばれる者がいる。²このようなグループについては、こうした国々との長期的つながりを持つため、無国籍者として認定されることを目的とした認定手続は不適切である。無国籍者削減の分野における既存の国際基準や国家の実務に基づくと、そのような結びつきは国家権力の移行期における長期滞在者や住民を含む。審議中の人々が置かれている状況によっては、国家が無国籍の認定ではなく、対象を絞った国籍キャンペーンや国籍確認の努力をすることが必要となるかもしれない。³

7. 対象を絞った国籍取得キャンペーンは、無国籍であるという地位を与えるために無国籍であると認定するというよりは、国籍を与えることで無国籍であるという状況を解決することを目的になされている。多くの国は、場合によっては UNHCR の支援を受けて領域内の長期無国籍者を視野に入れてそのようなキャンペーンを行ってきた。国家が国籍取得キャンペーンを行う場合であっても、特定の国における無国籍者の性質は

² 「自国」という言葉は国際人権規約 (ICCPR) 12条(4)と自由権規約人権委員会から引用している。

³ UNHCR Action to Address Statelessness: A Strategy Note, 2010 の50段落を参照 :

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e0c3d2.html> :

「…現実的で差し迫った目標が、こういった人々による国籍の取得、再取得または確認である場合、リソースは正式な無国籍認定をするために使用されるべきでない。当該集団の人々すべてが、居住する国家のみと重要な結びつき (significant ties) があるような、長期化された状況 (protracted situations) にこのようなケースが多くみられる。」

時間の経過や様々な事情の混在で変化することがあるため、生まれながらの場所にいる無国籍者という種類に入らない無国籍者のために、認定手続を確立することは依然として有益である。

8. 国籍確認手続は、国籍地位の証拠を入手することが困難である領域内における個人を支援する。そのような手続は他国の国籍を含め、既存の国籍を書類化するに際し、利用可能で迅速、簡潔な手続を採用する。

9. 国籍取得キャンペーンと国籍確認の手続に必要なものは、現行の無国籍者認定に類似したものである。ある国で入手可能な証拠の種類や、国籍を証明する際に申請者が直面する困難を反映する必要があるからである。証拠書類は必ず必要だというわけではなく、例えば領域における出生や国籍を持つ者の子孫である等、個人が国籍法に関連する基準を満たすとコミュニティが証言をすれば十分である場合もある。

II 無国籍者認定手続

a) 認定手続の設置と位置づけ

10. 1954年条約が何も述べていないため、国家が無国籍認定手続を設置し運用する際には、自由裁量によるところが大きい。例えば無国籍者の推定規模や多様性などの現地の要因は、検討すべき法的・証拠的問題の複雑さとともに、採用されるアプローチ法に影響する。しかしそのような手続が効果的であるためには、無国籍者の認定は当仕組みの唯一の目標ではなくとも一つの目標とされなければならない。

11. 現在の各国の実務は国家行政機構内での無国籍認定手続きの位置付けによって変化し、各国特有の問題を反映する。国家は中央集権的手続を取るか地方当局によって行われる手続を取るか選択することができる。中央集権的な手続きは、地位認定を行う機関の中で、必要な専門知識を育つ見込みがより高いため好ましい。ある国で異なる地域に滞在する申請者のために簡単なアクセスの確保は、様々な方策を通して促進することができる。例えば、地方当局に書面申請が提出された後に中央認定機関へ輸送されることを許可することである。こうすることで、申請者との個人面接を含め、関連事実の適切な審議を地方レベルで調整し、行うことができる。

12. ある個人が無国籍かどうかを確定するのは複雑で難しいことではあるが、認定手続きができる限り簡単・公平で効率的であることは、国家・無国籍者のどちらにとっても有益である。この目的のために、既存の行政手続きを調整し、無国籍認定を取り入れることを考慮する国家もあるだろう。行政の対応能力、無国籍問題に関しての既存の専門知識、無国籍人口の推定規模・性質なども考慮すべき要素である。どのような複合

手続きであれ、無国籍の定義が明確に理解され、適切に適用され、手続き上の保障措置や証拠基準が守られることは必要不可欠である。

13. 入国管理局の管轄に無国籍認定手続きを組み込むことを選択する国家もあるだろう。あるいは、帰化申請や国籍取得の申請の審査など、国籍問題を扱う責任のある機関に無国籍認定手続きをおく国家もあろう。これは、関係個人が当該国に長期的に在留しているとみられる場合には特に適切であろう。

14. 無国籍者の中には難民でもある者もいるため、国家は無国籍者と難民認定を同じ手続きに組み込むことを検討するだろう。無国籍認定手続きの形態や場所に関わらず、難民認定申請者や難民による申請の情報の機密性を保護する原則は尊重されなければならない。

15. リソースの問題を考慮することは、財政的なリソースであれ、人的なリソースであれ、無国籍認定手続きを策定する際に重要になる。無国籍認定手続きがある国は、申請者の数が少ないという事態を経験している。無国籍認定手続きに要する経費は、例えば在留許可取得の他の方法の模索等、無国籍者が取るであろう他の入国管理上の制度の利用を防止することで生まれる余裕と相殺することができる。

b) 手続きへのアクセス⁴

16. 手続きが公平で効率的であるためには、それらのアクセスを確保しなければならない。適切な場で対象を定めた広報活動を通じた情報の発信や、手続きに関するカウンセリングは、無国籍者にとってメカニズムへのアクセスを促進する。個人が無国籍認定手続きを知らないことや、無国籍地位に申請することにためらいを感じている場合があることを鑑みると、国家に手続きの開始を許可する保障措置を手続きが含むことは有益である。

17. ある国家の領域内にいる者は誰もが無国籍認定手続きへのアクセスを持たなければならない。無国籍認定手続きの申請者が国家に合法的に滞在していることを要求する根拠は条約にはない。国籍がないことによって、多くの無国籍者は、どの国に合法的に入国・居住するのに必要な渡航書類等そのものを持ってないことを考えると、そのような条件を設定するのは適切でない。

18. 無国籍地位の申請に時間制限を設ける根拠は条約上にはない。そのような期間的制限は1954年条約の保護から個人を恣意的に排除する可能性がある。

c) 手続き上の保障

19. 無国籍認定手続きは法制化されるべきである。法制化を通して無国籍認定手続き

⁴ 難民認定と無国籍認定手続きに関する詳細は26-30段落を参照

を確立することで、公平さ、透明さ、明確さが確保される。手続き上の保障は、無国籍認定手続きの基本的な要素である。難民認定手続きを含む行政手続きに統合される適正手続きの保障は、このような文脈で必要である。したがって、国家は以下の保障措置を取り入れることが推奨される。

- 認定基準、認定手続き、無国籍認定に関わる権利についての情報が当局によって幅広い言語で発信されること。手続きに関するカウンセリングが申請者の理解する言語で全ての申請者に提供されていること。
- 認定審査官による面接を受ける権利があること。
- 申請が書面上で提出され、必要であればこれに関する支援が提供されること。
- 書面の提出と面接に関しては、通訳・翻訳を利用し、支援してもらうことが可能であること。
- 家族の構成員はそれぞれ個別の申請をする権利があること。
- 扶養されている子ども(dependent child)の代わりに大人が申請をすることができ、保護者のいない子ども(unaccompanied children)に特別な手続き保障を与えることも可能であること。
- 子どもが自らの意見をもち、表現する能力がある場合には、それを聞いてもらう権利があること。
- 申請者が法的カウンセリングを受けることができること。無料の法律扶助が可能であれば、それは財政手段(financial means)を持たない申請者に提供されること。
- 関係国における国内法やその運用に関して国の情報を参照し、申請の個々のメリットに基づいて認定が行われる。検討下にあるケースに関連する過去の法令やその運用に関する情報も含まれる。
- 裁判の場で行われる認定は、手続きは対審主義(adversarial)ではなく、糾問主義(inquisitorial)のものであること。
- 認定・不認定が書面でなされ理由が付されること。
- 認定・不認定が合理的な期間内になされ通知されること。
- 不服審査をする権利があること。
- UNHCR へのアクセスが保障されていること。

20. 手続きが公平で効果的であるために、国家は個人をその無国籍認定手続きが係属中の領域から退去させることを控えることが助言される。

21. 個別面談の権利や、手続き中における必要な翻訳／通訳の支援は申請者が自身の事案を存分に説明し、主張の材料となる情報を明確化して提供するために不可欠である。またこれらの手続き上の保障によって、個別のケースであいまいな点があれば認定審査官がそれを追究することが許される。

22. 証拠を集める合理的な期間に従って、無国籍認定が可能な限り迅速に行われるこ

とは、全ての当事者にとって利益となる。認定当局が無国籍申請の決定をするための処理期間を設けている国家がある。明確な証拠が即座に入手でき、無国籍の主張の根拠が十分にあると認められる申請では、公平で効率的な手続きを行うには最終的な認定までに数か月しか要さないであろう。

23. 一般的には、申請が提出されてから6か月を過ぎて第一次審査の結果(first instance decision)が下されることは好ましくない。申請者が不安定な立場にある時間が延びるからである。しかし、例外的な状況下では、適切な対応がなされる見込みがある場合は、他国との間で、個人の国籍に関する照会を行う時間を提供するため、調査(enquires)手続きを最長12か月かけて行うことを許容することも適切であるかもしれない。⁵

24. 申請が退けられた第一次審査の結果に対して不服申し立てをする有効な権利は、無国籍認定手続きの保障措置において重要である。不服申し立て手続きは独立した機関が行うことにすること。申請者が法的カウンセリングを受けることができること。無料の法律扶助が可能であるとすれば、それは財政手段を持たない申請者に提供されること。

25. 第一次審査で証拠の評価が誤っているおそれがあることから、不服申し立ては事実・法律の両方の側面から可能でなければならない。不服申し立て審査機関が1954年条約のもと自身の認定判断を下すことができるか、第一次審査結果を単に取消しできるだけであり、決定当局に案件を差し戻しするかどうかは、国家の裁量範囲にある。その選択は、国家の法的／行政的システムでそのような問題に対してどのようなアプローチを一般的にとるかを反映する傾向がある。また、国家は、法律に関する争点を解決する場合のみ、さらなる司法審査を許可することもあり、当該裁判システムに係る手続き上の規定に限定される場合がある。

III. 難民認定と無国籍認定の調整

26. 申請者が難民と無国籍者両方への該当性に関連する事情を訴えて場合、それぞれの主張が評価され、両地位が明確に認定されることが重要である。これは1951年条約下では一般的に1954年条約下に比べて、在留国内においてさらに大きな一連の権利が与えられるからである。それでも、国籍を持っていないことで難民認定が停止する場合もあり、無国籍者として国際的な保護が必要となるケースもありうる。

27. 無国籍者は、難民や補完的形態の保護を受ける資格がある場合もあることから、⁶国家は無国籍者でもありうる難民のための秘密保持の要件が、無国籍の認定手順で確実

⁵ これは、申請者が認定手続きを受けている間に、適切な待遇基準を受けることの重要性を強調している。この問題については、近日公表される、「国内に在留する無国籍者の地位に関するガイドライン」（『地位ガイドライン』）で扱われる。

⁶ 補完的形態の保護に関する、2005年 UNHCR 執行委員会結論 103 (LVI) 参照

に守られるようにしなければならない。無国籍の認定手続きを受けるすべての申請者には、難民に関連した懸念がもしあるとすれば訴える必要があることを、手続きの最初に告知すべきである。⁷難民や難民申請者の身分事項は、個人の出身国の当局に公表されてはならない。下記 44-47 の段落で書かれているように、無国籍認定を行う当局は、申請者に関して当局とともに調査を行うことが求められることもありうる。これは難民や難民申請者に与えられている秘密が保持される権利を損ないうる。こうした場合、難民認定審査が引き続き行われ、無国籍の審査は中止されることになる。

28. 難民認定と無国籍認定が別々の手続きで行われ、無国籍認定が出身国の当局に連絡を取らずに行うことができる場合、両手続きは並行し行うことができる。しかし、効率性を最大にするため、ある手続きで明かになった事実がもう一方の手続きでも活用できる場合は、難民認定手続きで初めに面接を行い、出身国情報を収集し評価することが適切であるかもしれない。

29. 同様に、難民認定と無国籍認定が組み合わさる手続きである場合、申請者が双方での事情を訴える場合は認定審査官が難民認定と無国籍認定をともに行うことが重要である。⁸外国政府当局に連絡をとらずにして個人が無国籍であると結論付けるには情報が不十分である場合、まずは難民認定のみが引き続き行われるべきである。

30. 別々の手続きでも一体化した手続きでも、状況によっては個人が停止されていた無国籍性の審査を再開 (re-activate) させることが可能でなければならない。無国籍の主張が再開されるケースとしては：

- 難民申請が通らなかった場合
- 難民認定されたが、その後難民でなくなった場合
- 1951年条約の第1条A(2)の対象基準が満たされなかったことから難民認定が取り消された場合⁹
- 個人が無国籍であるという追加的な証拠が現れた場合

無国籍認定と補完的形態の保護を受けること、双方を申請する個人にも同様の考慮が適用される。

IV. 証拠の審査

a) 証拠の種類

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/43576e292.html> にて入手可能

⁷同様に、難民申請者は、無国籍者認定を申請できるということも知らされるべきである。

⁸難民認定には、個人の迫害の恐怖を評価するという目的のため、個人の国籍国か、無国籍者であれば以前常居所を有していた国を特定することが必要となる。UNHCRの難民認定基準ハンドブックの87-93段落、101-105段落(2011年再出版)を参照

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html> で入手可能

⁹国連難民高等弁務官事務所、「難民地位の取り消しに関するノート」2004年11月22日参照

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/41a5dfd94.html> で入手可能

31. 無国籍認定には、事実と法律の問題の審査が必要とされる。そのようなケースは、国籍法のみで分析で解決することができない。無国籍であると定義をするためには、政府当局が司法の決定をどこまで尊重するかというところまで含め、実際にこれらの法の運用状況を評価しなければならないからである。¹⁰ 認定に係る可能性のある証拠は、二つのカテゴリーに分けられる。個人の状況に関する証拠と、当該国の法律・その他の状況に関する証拠である。

32. 個人の経歴に関する証拠により、申請人の国籍上の地位を決定するにあたってどの国家と国籍手続きを考慮する必要があるかを特定することができる。¹¹ 網羅的ではないが、以下の目録は証拠の種類についていかなるケースにおいても適切である。

- 申請人の証言（例：申請書類、インタビュー）
- 申請人の国籍上の地位に関しての照会に対する、外国機関からの反応
- 身分を証明できる書類（例：出生証明書、市役所等での登録からの抜粋、身分証明書、投票登録書）
- 渡航証（期限切れのものも含む）
- 国籍取得のためまたは国籍の証明を取得するための申請に関する書類
- 帰化証明書
- 国籍放棄証明書
- 申請人の国籍に関する照会に対しての、国家からの前回の反応
- 婚姻証明書
- 兵役記録/除隊証明書
- 学歴証明書
- 医療機関による証明書/記録（例：出生時に病院で発行された証明書、予防注射手帳）
- 両親、配偶者、子どもの身分証明書・渡航証明書
- 常居所を有する国の在留許可等、移民証明書
- 居住国に関するその他の書類（雇用証明書、財産証書、賃貸借契約書、学歴に関する記録、洗礼証明書等）
- 近隣住民やコミュニティの構成員による宣誓口述証言の記録

33. 検討中の国の国内状況に関する情報には、国籍・その他の関連法、関係国によるその運用と実務に関する証拠と共に、行政機関による司法上の決定の尊重という観点から、司法制度をめぐる一般的な環境が含まれる。情報は、政府系・非政府系に関わらず、あらゆる情報源から得ることができる。国籍法とその運用が、特定の国において特に複雑な場合は、専門家の証言に頼ることも正当な手段となるだろう。

¹⁰この点については「定義ガイドライン」の41段落においてさらに議論を深める。

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html>

¹¹ 後の40段落参照

34. このように正確な国家関連の情報を得るためには、信頼できる、バイアスのかかっていない情報源から得る必要がある。情報源が二つ以上であることが好ましい。そのため、関係国の国籍体系に直接関係する国家機関から得た情報、またそのような問題を調査し、監視することを自らの専門性として深めた非国家機関が望ましい。国家関連の情報が、継続的に更新されることにより、関係国の国籍法とその運用における変化が考慮されることが重要である。つまり、拠り所となる国家関連の情報は、問題の案件において、現在検討中の国籍関連事項と常に同期されなければならない。それに加えて、国家の国籍法適用に関係する当局の実務が地域によって違うと思われる場合には、拠り所となる政府関連の証拠を尊重しつつ、この違いを考慮する必要がある。

b) 立証の問題

35. 無国籍認定手続きを請け負う機関は、申請人の申請に関連した入手可能な証拠を、口述・書面の別に関わらず、全て考慮する必要がある。

36. 1954年条約の第1条1頁によると、無国籍者の定義には、申請人が、いずれの国家によってもその法の運用(*under the operation of its law*)において国民と認められないという否定の証拠が必要である。これは、申請人にとって非常に大きな課題であり、無国籍者認定手続きにおいて、証拠についての法則がどのように適用されるかを知ることができる。

立証の責任

37. 法的手続きの立証の責任は、どの関係者が申請や申し立てを証明する責任を負うかという問題に触れることになる。一般的に、行政・司法手続きにおいては、申請人が、自らの主張を立証する責任を一義的に負う。無国籍認定のケースでは、立証の責任は原則的に共有され、申請人と審査官は協力して証拠を入手し、事実を立証しなければならない。手続きは共同作業であり、申請人が1954年条約の範疇に入るか否かを明らかにすることを目的としている。そのため、申請人には自らの立場に関して、できる限り多くできる限り真実に近い説明を提供し、合理的に入手可能な証拠は全て提出する義務がある。同様に、認定機関は、合理的に入手可能な全ての関連証拠を入手・提示し、申請人の地位を客観的に決定できるようにする必要がある。この非対立的アプローチは、すでに無国籍認定手続きを管理する多くの国家の実務の中に見られる。

38. 無国籍という性質を受けて、無国籍地位の申請人は、主張内容を立証する際、全くではないにしろ、多くの証拠書類を提供できないことが多い。無国籍認定機関はこのこ

とを考慮する必要があり、特定の種類の証拠がないことについての説明を好意的に考慮することが適切である。¹²

立証基準

39. 立証の責任の場合と同様に、立証基準、無国籍認定の際に必要な証拠の基準においては、無国籍を証明するという事に本質的に付随する問題があることを考慮しなければならない。特に誤って申請を不認定とするという結果を考えるとなおさらである。無国籍の証拠に対し高い基準を求めると、1954年条約の目的と意図を損なってしまうだろう。国家はそれゆえ、難民認定申請で求められるのと同じ立証基準を採用するのが望ましいだろう。すなわち、無国籍だという認定は、申請人が、いずれの国家によってもその法の運用において国民と認められないと「合理的な程度」認められれば、証明される。¹³¹⁴

40. 国籍の不足は、世界のすべての国家との関係の中で立証される必要はない。一般的には、領域での出生、血統、婚姻、常居地に基づき、申請人が関係を持っている国家についてのみ考慮する必要がある。そのような基準によりもたらされた無国籍認定は、申請人が特定の国家の国民であるという明瞭で信頼できる証拠を認定機関が指摘できない限り保たれる。このような国籍の証拠は例えば、国家での帰化決定責任を負う権限ある機関が発行した、申請人が帰化によってその国家の国民となったことを証明する書類や、国家の国籍法や運用の下で、申請人が自動的に国籍を得たことを証明する情報である。¹⁵

41. 申請人が、自らのアイデンティティを決定しうる情報を故意に提供しない等、事実証明に協力しない場合、たとえ認定機関が、申請人の国籍を特定する明瞭で信頼できる証拠を提示できなかったとしても、申請人が無国籍であることを合理的な程度証明することができない可能性がある。それゆえ、入手可能な情報により、無国籍であるということが合理的な程度証明されない限り、申請は退けられうる。¹⁶ しかしそのようなケー

¹² 申請人が、海外機関により発行され、適切な認証を受けているか、公印が押してある書類を入手するのが難しい場合は、さらなる柔軟さが必要とされる。

¹³ UNHCRの難民認定基準ハンドブック（2011年再刊）42段落参照。

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html> にて入手可能。難民認定の場合、その出身国での居住を継続すれば定義にあるような理由で申請人が耐え難いような状況になったであろうことを「合理的な程度」に立証すれば、申請人は迫害を受ける十分に理由のある恐怖を主張することができる。また、UNHCRの「難民申請における立証の責任と立証基準について」（1998年12月）も参照。<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3338.html> より入手可能

¹⁴ 「定義ガイドライン」11段落参照。<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html> より入手可能

¹⁵ 「定義ガイドライン」20-37段落、領事館を含む他国家からの証拠の取り扱いについて参照。

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html> より入手可能

¹⁶ 信憑性についての下記を参照

スは、申請人が、自らの意思に反して重要な補助証拠、および・または自らの経歴に関する実質的な供述を提供できないケースとは区別されなければならない。

c) 証拠の評価

42. 無国籍認定手続きにおいて、個人の経歴に関し、信頼できる証拠資料が提示される場合、一般的にこの証拠は、無国籍であるという結論に達する際、申請人の証言より上位である。しかし、申請人が置かれる個人的状況に関しての証拠資料が限られている、全くないといった場合は、申請人の口頭、および・または書面による証言、入手可能な国家の情報、関係国との追加照会によって得られるあらゆる情報に重要性が付加される。下記のガイダンスは、無国籍認定において、よく考慮される特定の種類の証拠にどれほどの重要性が与えられるかについて書かれており、「定義ガイドライン」にもこの点についてのガイダンスがあるため、それと一緒に読む必要がある。

パスポート

43. 期限内で、本物のパスポートを持っていれば、所持者がパスポート発行国の国民なのだと推測できる。しかし、この推測は、申請人が実際は国家の国民として認識されていないことを示す証拠がある場合、くつがえされる。例えば、便宜上の旅券である場合や、国籍の問題を決定するのに不適格な機関によって、間違って発行された場合である。そのような場合、パスポートは、申請人が国民に属しているという国家の立場の表明にはならない。偽造パスポートやその他不正に発行されたパスポートは考慮されない。¹⁷

海外機関への照会とそれに対する返答

44. 海外機関により提供される情報は、無国籍認定手続きにおいて時に中心的重要性を果たすが、他の十分な証拠が存在する場合には必ずしもそうはならない。いかなる状況においても、申請人が難民ではない、補完的形態の保護を受ける資格がないと確定的に結論付けられていない限り、申請人が迫害を受ける十分に理由のある恐怖を申し立てる国の機関に対して接触をするべきではない。

45. 手続きの関係で、申請人がある特定の国の国民なのかどうかを確認するために海外機関に連絡をする場合は、柔軟さが必要になることもあるだろう。他国家から直接来た

¹⁷ これらの問題については、<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html> にて入手可能な「定義ガイドライン」の 38-39 段落を参照。

照会を受けつける海外機関もあれば、申請人からの照会にしか応じないということを明確にする機関もあるだろう。¹⁸

46. 無国籍認定機関が、申請人の国籍や無国籍地位について海外機関に照会を行う場合、当該国家からの返答や、返答がなければ返答がないことの重要性を考えなければならない¹⁹。

47. 海外機関からの返答に、現地法を案件の事実に適用する際の誤りや、事実を評価する際の過失に関係すると思われる推測が含まれていた場合、その返答を額面通りに受け取る必要がある。他国の主観的立場は、無国籍者定義のため、申請人が国家の国民であるかどうかを決定するとき重要な要素となる。²⁰ 時間の許す限り、無国籍認定機関は海外機関に対しこのような懸念を表明することで、申請人の国籍地位に関してさらに明瞭化することができるかもしれない。実際にこの結果、海外機関が、申請人が国民であることを遅れて承認したり、国籍を持つ資格があることを認めたりするケースもある。

面接

48. 申請者との面接は、認定審査官が提出された証拠に関して疑問があれば調査することができる重要な機会である。時間に縛られることなく、利害対立のない雰囲気での質問が行われれば、“信頼できる雰囲気”を作り出すことができ、申請者が存分に説明をすることができる。申請者は面接のはじめに、手続きに協力をする義務があることを告知されなければならない。これを受け、申請者は自身のできる限りで返答することのみ²¹が期待され、例えば出生地や出生登録がなされたか等の基本的な情報ですら知られないことも多くある。通常は申請者の過去の経歴を明らか²²にする際には一回の面接で十分であるが、追加面接を行う必要があることもある。

¹⁸ 国籍照会を行うため、二国間・多国間取り決めを結ぶことを望む国家もあるかもしれない。その一つの例として、1999年の Convention on the Issue of a Certificate of Nationality がある。International Commission on Civil Status、欧州連合、欧州評議会の加盟国は受諾することができる。

¹⁹ この問題に関してのガイダンスは「定義ガイドライン」の34段落で見ることができる。

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html>

²⁰ 「定義ガイドライン」の38-39に、申請人の案件への現地法の適用に関しての誤りは、国家の立場決定とは無関係であるということが記してあるので参照。

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html>

これは申請者が適切な基準で認定プロセスを受ける重要性を強調する。今後の *Guidelines on the Status of Stateless Persons at the National Level* (“*Status Guidelines*”) で扱う。

補完的形態の保護に関しては UNHCR Executive Committee Conclusion No.103 (LVI) , 2005 を参照：
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/43576e292.html>.

同様に、難民認定の申請者は無国籍者として申請する可能性を告知されるべきである。

信憑性の問題

49. 関連国家に関する情報と照らし合わせて評価された利用可能な証拠書類に基づいて認定がなされる場合、無国籍認定手続きにおける申請者の信憑性は問題とならない。しかし、ほとんどないし全く証拠書類が入手できない場合、無国籍認定当局は申請者の供述に大きく依存せざるを得ず、その信憑性の問題が浮かび上がることもある。供述が信頼できるか評価をする際に、認定審査官は客観的な信憑性指標を採用することも考慮に入れてよい。例えば詳細な情報が十分に提供されていること、書面上／口頭の発言の一貫性、申請者の供述と証人の証言の一貫性、出身国情報との一貫性と供述が自然かつ合理的かどうかなどである。

50. 申請者の教育レベルや関連する出来事が起きたときの年齢等の要素を考慮することが合理的である場合のみ申請者があるレベルの知識を持つと期待される。国内法とその適用は複雑でありうる。申請者は、なぜある特定の決断が当局によってなされたか、当該国家がどのような国籍実務を行っているのかを必ずしも明確に説明することができない場合がある。申請者の民族アイデンティティ・身分が認定の材料となる場合、文化的な習慣や言語に関する知識を検証する際は教育や伝統に関する理解にはさまざまなレベルがあることを考慮に入れなければならない。鍵となる質問を、特に理由もなく回避するような対応が何度もあった場合は、当然個人の信憑性に対する疑問を当然抱かせる。特定の質問に対して、何ら理由を述べずに回答を拒否した場合にはより一層疑義が強くなる。

51. 申請者の説明に信憑性があるかを決定する際は、認定審査官は、関係国家の国籍法やその運用に関する信頼できる情報との一貫性、それが書類や他の入手可能な証拠に裏付けられるかとともに、提示された話がそれ自体に一貫性があるかを評価しなければならない。申請者の説明で小さな矛盾があった際、特に重要性のない事柄や何年も昔に起こった出来事に関する場合は信憑性が損なわれることはない。申請者の証言が、該当国に関する証拠と矛盾するよう見える場合、その国家当局の国籍メカニズムの適用に地域による違いがないことを国家当局が立証することが大切である。

52. 一般的に申請者の態度は、信憑性の指標として頼るべきものではない。無国籍者は、国籍がないことで重大な差別に耐えてきたことが考えられ、どの面接においても不安、寡黙、防御的な態度を示すこともありうる。申請者と認定審査官の間の文化的な違いもまた特定の態度を正確に解釈することを妨げる。

53. 適切な面接の場で、申請人が自身の供述にみられた明白な差異、矛盾や食い違いについてコメントをする機会が与えられなかった場合、否定的な推論をされるべきでない。

54. 申請者の発言で重要な要素に信憑性が欠けると分かった場合も、無国籍認定を妨げるものでない。個人の供述、無国籍という事実認定を支えうる関係国の情報な

ど、他の全ての証拠と照らし合わせて評価され²³なければならない。

V. 追加の手続き的考慮事項

a) 集団認定

55. 無国籍の特性を考慮すると、個別認定の手続きを採用することで、申請者の個人的状況の調査ができるようにするのが一般的である。無国籍認定手続きを設置した国々はこれまでのところこのアプローチに従っている。1954年条約の締約国である国がほとんどであり、国際的な移住の文脈におかれている個人と関連した、国籍・無国籍の問題を評価している。

56. しかしながら、完全なる個別の地位認定を実施しない「一応の (prima facie)²⁴」基準に基づいて、個人あるいは集団に無国籍者に地位を付与することは可能である。これは1954年条約の第1条第1項にある無国籍者の定義に「一応」合致すると考えられる集団の一員が国籍を所持していない件についての明確かつ客観的な情報が存在している場合、適応される。反証がない場合には、個人が条約に基づいて保護される資格は、従って、当該個人が第1条第1項の定義を満たす認定された集団の構成員であるかどうかに基づく。

57. 「一応の (prima facie)」認定は副次的なカテゴリーでも劣った地位でもなく、むしろ1954年条約下における認定につながる証拠の効率的な評価を反映したものである。無国籍者は、地位が終止するまでその地位に付属する権利の恩恵を受ける。個別認定の仕組みと同様、集団に属する個人に対し、地位に関する「一応の」不認定に不服を申し立てるための効果的な法的救済方法がなければならない。

58. 集団認定の際には1954年条約の第1条第2項に書かれている個人ベースでの除外条項が考慮されなければならない。第1条第2項に該当する者は、同条約の第1条第1項における無国籍者の定義に該当したとしても、1954年条約上の保護を受ける資格を持たない²⁵。

21 UNHCR, Handbook and Criteria for Determining Refugee Status (reissued 2011), パラグラフ 200 を参照 :

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html>.

22 一般的な面接技術については UNHCR, Interviewing Applicants for Refugee Status (RLD4), 1995 で扱う :

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ceea3304.pdf>.

23 UNHCR, Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims (1998)のパラグラフ 11 を参照:

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3338.pdf>.

24 「一応の (prima facie)」基準は難民認定の、特に集団に対して使われる技術である。しかしながら、個人の認定にも使用されて来た。

25 第1条第2項は保護を受ける他の方法が存在すること、あるいは態度が原因で、保護を望まない人々に関するものである。

b) 拘禁

59. 無国籍を理由に保護を求めている個人の常態化した拘禁は恣意的である²⁶。無国籍であることで、その特性上、国民が通常所持している基本的な身分証明書や旅券を持つことを厳しく制限される。さらに、無国籍者はどの国において適法な在留の資格を持たないことが多い。よって、正式書類がなく、必要とされる在留許可を持たないことをもって、無国籍者の拘禁を概して正当化することはできない。自由権規約の第9条は身体の自由および安全についての権利を保障するものであり、違法な拘禁および恣意的拘禁を禁止している。拘禁が合法になるためには、国内法による規制が必要であり、最大限の制限を設け、定期的な司法審査の対象となることが望まれる。拘禁が恣意的なものにならないようにするためには、各個人の個別の事例のあらゆる状況において合理的であり、適当であり、差別的なになされていないことが求められる。無期限の拘禁と全権収容主義はそれ自体で恣意的である。²⁷

「2. この条約は以下の者に適用しない。

- (1) 国際連合難民高等弁務官以外の国際連合諸機関から現在保護または援助を受けている者。ただし、その者が当該保護または援助を受けている場合に限る。
- (2) 居住している国の有権的当局によって、当該国国籍の取得に伴う権利及び義務を保持していると認められる者。
- (3) 以下の事を考慮する重大な理由のある者。
 - (a) その者が平和に対する罪、戦争犯罪または人道に対する罪に関して規定するために作成された国際所文書に定義されるような犯罪を犯した。
 - (b) その者が、居住国に入国許可される依然に、居住国外で、重大な非政治的犯罪を犯した。
 - (c) その者が、国際連合の目的及び原則に反する犯罪行為をした。」

²⁶ 一般的な移住・移動者の収容に関しては、国連恣意的拘禁に関する作業部会が取っている立場を参照。

「58... 移住・移動者収容や段階的に廃止されるべきであると考え。非正規の状況下にいる移住者は何一つ犯罪を犯してはいない。非正規の移住を有罪とすることは領土を保護し非正規の移住の流れを規制する国家の合法的な利益を超えるものである。

59. 行政上の拘禁が必要であるならば、均衡性の方針が最後の手段でなければならない。厳しい法的制限と監視、司法上の保障措置が提供される必要がある。非正規の移住者の身元確認が必要であるから、退去命令が出された非正規の移住者の追放を容易にするためなどといった、拘禁を正当化するために国家が提示する理由は、明確に定義され、徹底的に法令内で列挙されなければならない。」

2010年国連恣意的拘禁に関する作業部会 人権委員会への報告書(A/HRC/13/30), 2010は

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Detention/Pages/annual.aspx> より入手可能。

特に無国籍者に関しては、「無国籍であるからという理由のみで無国籍者を拘禁しないように国家に求め、国際人権法に従って扱うよう呼びかける...」2006年の執行委員会結論第106号(LV1)を参照。

²⁷ 自由権規約人権委員会判決 *van Alpen v Netherlands* (文書第305号/1988), 1900, *A v Australia* (文書第560号/1993), 1997, そして *Danyal Shafiq v Australia* (文書第1342号/2004), 2006のそれぞれ5.8, 9.4, 及び7.3段落を参照。難民の状況に関しては、1986年の執行委員会結論第44号(XXXVII)には拘禁は通常は回避されるべきであるが、必要な場合、拘禁は、身元を確認し、難民の地位もしくは庇護の申請の基礎となる要素を確定し、難民もしくは庇護希望者が庇護を申請しようと意図する国の機関の判断を誤らせる目的で旅行・身分証明書を破棄もしくは不真正文書を使用した場合に対処し、または、国の安全もしくは公の秩序を保護するために、法律で定められた理由にもとづいてのみ行われるべきである、と述べられている。

60. 拘禁は従って最終手段であり、その他の比較的侵害的かつ高圧的ではないとされる措置が検討され、拘禁によって達成しようとしている政府のまっとうな目的を達成できる他の代替的措置が不十分であると判明した場合のみ、正当化されうる。拘禁の代替措置（出頭の要件、保釈金制度、組織化したコミュニティによる監視、ケースマネジメントプログラム等）は拘禁の必要性・比例性に関するあらゆる評価において考慮される。拘禁に関する一般的な方針はどんな状況においても拘禁されないとの原則が定められている子どもに対してはなおさら当てはまる。

61. 無国籍認定を待つ者は、刑事事件で有罪判決を得た者や裁判が係属中の者と同じ場所に拘禁されてはならない²⁸。さらに、拘禁の法的な見直しが常に求められ、身柄を拘禁された者に対しては収入がない者対象の無償カウンセリングを含む法的代理人を依頼する権利が提供される必要がある。

62. 無国籍者にとって、身分あるいは国籍を証明するための地位認定手続きが存在しないことが、長期的または期限が不明確な拘禁に繋がる可能性がある。よって、無国籍認定手続きは長期的・恣意的拘禁のリスクを軽減する重要な仕組みである。

c) UNHCR の役割

63. UNHCR は無国籍に関する任務を遂行するため、様々な方法で国家への支援を行っている²⁹。様々な国家における無国籍認定手続きの比較的豊かな知識と無国籍および国籍の評価を行ってきた経験を利用し、UNHCR は新たな無国籍認定手続きの設置と現存する手続きの強化の両面において助言が可能である³⁰。さらに、UNHCR は他の国家の機関と共に、無国籍認定機関による照会の手助けをする事ができ、国内法や運用に関する情報源となることができる³¹。申請者の UNHCR へのアクセスは、認定手続きの公平さを確保する上でも重要な役割を果たしている。最後に、UNHCR は必要とあらば独自で個人・集団レベルの無国籍認定を実施することもある。

²⁸ 同書の庇護希望者の拘禁に関する類似の手引きを参照。

²⁹ 具体的には、国連総会決議 61/137, 4 段落には以下のように書かれている。

「...高等弁務官による無国籍者の認定、無国籍の防止および削減、無国籍者の保護に関する高等弁務官の取り組みに言及し、高等弁務官事務所が関連する総会決議と執行委員会結論に従い、この分野における取組を続けるよう強く勧告する。」

³⁰ 2006 年の結論第 106 号(LVII)で発表されたように、執行委員会は UNHCR に対し「情報を積極的に普及し、無国籍者を認定し、記録し、地位を付与するための適切な仕組みについて政府内の該当機関に適宜指導すること」そして「1954 年条約の実施に関する技術的な助言を締約国に提供し、同条約の条項が一貫して実施されることを保障する」よう求めている ((t)および(x)段落)。

³¹ 国家はまた、UNHCR の Refworld (www.refworld.org より入手可能) などの情報源、あるいは欧州議会民主主義監視団(European Union Democracy Observer, EUDO)国籍法データベース (<http://eudo-citizenship.eu/national-citizenship-laws> より入手可能) や Africa Governance Monitoring and Advocacy Project, AfriMAP (www.afriMAP.com より入手可能) を活用して、国籍のデータベースを参照し調べるように助言をうけている。

d) 海外での解決策の模索

64. 無国籍認定手続きの申請者の中には、国籍の取得または再取得を通じて他の国に入国する、または再入国するという現実的な展望がある者も存在するであろう。こうした事例は、個人が国際的な移住の文脈で無国籍認定を求めている場合に生じやすいのであるが、ここで最適な解決策を模索するために国家間の協力という問題が浮かび上がる。入国または再入国を確保するための努力は正当化されることがあるが、無国籍認定の後に行われなければならない。しかしながら、個々の無国籍性を認定する事は、当該個人に付与される権利の完全なる保護を確保するために必要であることから、この状況下において認定手続きの延期をするのは不適切である。

e) 特定の集団への追加的な手続き的保障と証拠収集におけるセーフガード

65. 特定の集団は国籍上の地位を確立する上でいくつか特定の困難に直面する可能性がある。年齢、性別、そして多様性を考慮した、確実に公正な無国籍認定結果が出るようにするため、追加的な適正手続保障・証拠収集におけるセーフガードが個人に対して提供されることが求められるだろう。

66. 子ども（特に保護者のいない子ども）は、自身の国籍に関する基本的事実を語る際に重大な困難に直面する可能性がある。無国籍認定手続きを設けている国家は、子どもの国籍上の地位および子ども無国籍保護のニーズを考慮する際、子どもの最善の利益を追究するという原則に従わねばならない³²。子どもの申請者に対する追加的な手続きおよび証拠収集等に関する保障措置には、申請の優先的な処理、そして適切に訓練を受けた法的代理人・認定審査官・通訳者の用意と同様に、立証の責任の大部分を国家が負うという前提も含まれる。

67. 状況によっては、自身の国籍上の地位に関する情報を語るのに支障がある障害者³³に対しても同様の考慮が適応される可能性がある。認定審査官は、差別により、障害者が身分証明書やその他の書類を所持しているとは考えにくいという可能性を考慮に入れる必要がある。

68. 全ての申請者に対し、自身と同じ性別の認定審査官および通訳者を割り当てられるという選択肢を提供することができれば望ましい。認定審査官および通訳者はあらゆる文

³² 離別した全ての子どもには最善の利益を認定する手続きへのアクセスが与えられている。無国籍認定手続きの結果は、庇護認定の結果と同様に、最善の利益の認定の一部である。庇護申請手続き及び最善の利益の認定に関しては、国連難民高等弁務官事務所、子どもの最善の利益の公式な決定に関するガイドライン（*UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, May 2008）を参照。

³³ 障害者権利条約は「障害が、発展する概念であり、並びに障害者と障害者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、障害者が他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものによって生ずる」ことを認めている（前文、(e)段落）。

化的・宗教的敏感性、年齢や教育レベルといった個人的要素を認識し、対応できなければならない。差別の結果、国籍上の地位の証明に関する出生証明書やその他の身分証明書といった関連書類の取得に際し、女性はさらなる障害に直面するかもしれない。

VI. 1954年条約が適用されない国における無国籍認定

69. 1954年条約上の定義に該当する無国籍者の多くが、同条約の締約国ではない国にいる。しかしながら、多くの非締約国は何らかの形で無国籍認定手続きを導入し、国際人権法から発生する義務に基づき、自国の領域内にいるこうした人々の状況に対処しようとしている。国際人権法に関して言えば、無国籍は法の運用において重要な事実であり、例えば恣意的拘禁に対する保護（自由権規約第9条第1項）、国籍に関し女子を男子と平等に扱う権利（女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約第9条）、そして全ての児童が国籍を取得する権利（自由権規約第24条第3項および児童の権利条約第7条第1項）と関連している。

70. 「事実上の（de facto）」無国籍者も1954年条約の保護の範囲から外れている。事実上の無国籍について、国際的に受け入れられた定義は存在しない。ただし、1961年条約最終文書ではこの概念に明示的に言及されており、また1954年条約最終文書でも黙示的言及が見られる³⁴。この用語を定義しようとする近年の努力によれば、事実上の無国籍者とは、ある国の国籍を有しているものの、その国籍国の保護を受けることができない者または正当な理由によりその国籍国の保護を受けることを望まない者をいう³⁵。一部の国家は、事実上の無国籍（必ずしもこの名前でなくとも、内容として）の概念を自身の無国籍認定手続きに組み入れ、1954年条約の基準と並行して保護を受ける資格を検討している。

71. 国家は、1954年条約における無国籍者に加え、事実上の無国籍者にも保護を提供するよう奨励される。事実上の無国籍者は国籍国に帰国することができないために非正規の

³⁴ 1954年条約最終文書の3段落はとりわけ事実上の無国籍の地位に対応するために起草された。この勧告は、条約の利益は国家がその個人の国籍国の保護を放棄するのに十分な理由があったと考えられる者にも拡大されるべきであると要求するものである。1961年条約最終文書に関しては、事実上の無国籍を定義していない一方で、そうした人物は「実効的国籍」の取得と共に、1961年条約の条項の恩恵を受けるべきであると勧告している。

³⁵ United Nations High Commissioner for Refugees, *Expert Meeting on the Concept of Stateless Persons under International Law (Summary Conclusions)*, 2010のII.A.では、この用語について次の操作的定義が提案されている。

「事実上の無国籍者とは、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができない者または正当な理由によりその国籍国の保護を受けることを望まない者をいう。ここでいう保護とは、自国民のいずれかに対して行なわれた国際的違法行為の救済のために国籍国が行使する外交的保護、ならびに、一般的な外交的および領事的保護および援助（国籍国への帰還に関するものを含む）を受ける権利を指す。」

結論全文は <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4ca1ae002.pdf> で入手可能である。

GUIDELINES ON STATELESSNESS NO.2 Provisional translation

状況下や長期化した拘禁状態にあることが多い。事実上の無国籍を認定する手続きの種類を決める際、国家は様々な要素を考慮に入れるだろう。一つの考慮事項は、申請者の観点からであっても、当該個人が 1954 年条約上の無国籍であるか、事実上の概念の範囲内であるかが最初にははっきりとわからないという事である。事実上の無国籍がどこで認定されるかに関わらず、その手続きは個人が難民として・1954 年条約上の無国籍者としての保護を求める妨げとなってはならない。そうした認定は事実上の無国籍者としての認定よりも、国際法上、国家にとってより重い義務を生じさせるためである。