

原文：UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Guidelines on International Protection No. 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status*, 24 June 2015, HCR/GIP/15/11, available at: <http://www.refworld.org/docid/555c335a4.html> [accessed 2 June 2017]

注意：In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は仮訳であり、正文は原文とします。)

国際保護に関するガイドライン 11： 一応の（Prima Facie）難民の地位の認定

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、「国連難民高等弁務官事務所規程」に規定された任務に従い、1951年難民の地位に関する条約第35条および1967年同議定書第2条に沿って、本ガイドラインを発行する。本ガイドラインは「難民認定基準ハンドブック－難民の地位の認定の基準及び手続に関する手引き－」（初版1979年／再発行、ジュネーブ、2011年）およびその他の国際保護に関するガイドラインを補足するものである。

幅広い意見聴取の結果である本ガイドラインは、各国政府、法律実務家、審査官および現場で難民認定にあたるUNHCR職員に法解釈の指針を示し、また、政府に対して一応の難民認定のアプローチの適用について政府に助言することを目的としている。

難民認定基準ハンドブックおよび国際保護に関するガイドラインは <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html> より入手可能である。

今後のガイドラインに対する公の協議への呼びかけは、<http://www.unhcr.org/544f59896.html> に掲載される。

I. はじめに

1. 「一応の」(*prima facie*) 難民認定のアプローチとは、出身国（無国籍の庇護希望者の場合は、以前の常居国）における一見して明白で、客観的な状況に基づいて行われる国家または UNHCR による難民認定をいう。¹一応の難民認定のアプローチは、そのような状況から逃れてくる者は危害のリスクに晒されており、そうした危害のおそれから適用可能な難民の定義に該当することを認めるものである。²

2. 一応の難民認定のアプローチは、個別の難民認定手続きにおいても適用され得る（本ガイドラインの第 3 部 D を参照のこと）が、難民の大規模流入の事態において個別の難民認定が非現実的、不可能または不必要な場合など、集団の状況に適用されることが多い。一応の難民認定のアプローチは、その他の集団避難の事例にも適用され得る。同じような状況に置かれた人々の集団について難民としての特性が明白である場合がその一例である。

3. 一応の難民認定の方式をもとに難民の地位を認定することは、60 年間以上にわたって、国家および UNHCR の一般的な実務であった。一応の難民認定が一般的に使用され、また、世界の難民の大多数は一応の難民認定により認定されているという事実にも関わらず³、この実務の指針となる共通の基準はほとんど明らかにされてこなかった。本ガイドラインでは、一応の難民認定のアプローチを適用する際の法的基盤の他、手続きや証拠に関する側面について説明する。本ガイドラインでは国家および UNHCR による一般的な適用の基準を概説するが、一部の基準（例えば、法令）は国家によってのみ採用可能である。本ガイドラインは、主に集団認定に焦点を当てるが、第 III 部 D では一応の難民認定のアプローチが個別の手続きでどのように適用され得るかについても触れる。

1 UNHCR, “Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework”, 19 February 2001, EC/GC/01/4, available at: <http://www.unhcr.org/3ae68f3c24.html>, para. 6.

2 Ivor C. Jackson, “The Refugee Concept in Group Situations” (Martinus Nijhoff, 1999), p. 3

3 UNHCR のデータによると、2012 年には 1,121,952 名の難民が集団的に認定され、239,864 名が個別に認定された。集団的に認定された難民の全員が一応の難民認定のアプローチにより認定された者である。

A. 定義および説明

4. 一般的に、「一応の」(*prima facie*)とは、「一見して」⁴または「表面上」⁵という意味を持つ。UNHCRの難民認定基準ハンドブックは一応の難民認定の方式による集団認定を以下のように描写している。

集団の構成員が個別的に難民であると考えられるような状況の下で全集団が移動を強いられているような事態も生じている。このような場合においては、援助を提供する緊急の必要性があることが多く、しかも集団の各個人について個別に難民の地位の認定を行うことが実際上不可能であることも多い。こうして、いわゆる難民の地位の「集団認定」—— 反証がない場合には、その集団の各個人は「一応の」(*prima facie*) 難民として扱われる —— が採用されてきたのである。⁶

5. 以下などの適用可能な難民の定義に従って、一応の難民認定の方式による難民認定は行われ得る。

- 1951年難民の地位に関する条約および1967年議定書（以下、「1951年条約」）第1条A(2)⁷
- 地域的な難民関連文書における定義⁸
- UNHCRの事務所規程と国連総会の権限の下でさらに発展した難民マנדート⁹

地域的な難民の定義はある程度、紛争、占領、大規模な人権侵害、暴力が一般化した状

4 ラテン語から派生。「案件中の主張を裏付けるに足る証拠があり、その主張を覆す証拠がない限り成立する案件」(Osborn's Concise Law Dictionary (10th edition, Thomson Sweet & Maxwell, 2005))

5 The Oxford English Dictionary (1st edition 1933, reprinted 1978, online version, available at: <http://www.oed.com/view/Entry/151264?redirectedFrom=prima+facie#eid>).

6 UNHCR『難民認定基準ハンドブック—難民の地位の認定の基準及び手続に関する手引き—』(2011年12月に再発行)HCR/1P/4/ENG/REV.3 (以下、「UNHCRハンドブック」)第44項

7 1951年の条約の第一条Dに基づき、UNRWAによる保護や支援が終止した場合、一応の難民認定はパレスチナ難民にも適用され得る。

8 例えば、以下における地域的な拡大された難民の定義を参照のこと。アフリカ統一機構(アフリカ連合)「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」(1969年9月10日)(以下、「OAU難民条約」)第1条第2項、中央アメリカ、メキシコおよびパナマにおける難民の国際的保護に関する会議で採択された「難民に関するカルタヘナ宣言」(1984年11月22日)(以下、「カルタヘナ宣言」)の結論III(3)を参照のこと。

9 UNHCR, “Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office”, October 2013, p. 3. 同文書はUNHCRの難民に対するマנדート(任務)を「迫害、紛争、一般化した暴力や公の秩序を著しく乱すその他の状況のおそれを理由に出身国の外にあり、その結果、国際保護が必要とするすべての者」と要約している。

況や公の秩序を著しく乱す出来事などの出身国における客観的な状況から逃れる人々の大規模な到着に対応するために作られており、集団認定の形式に特に適している。一般的には 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（アフリカ連合）条約」（以下、「OAU 条約」）¹⁰における難民の定義と関連付けられるが、一応の難民認定のアプローチを採用することは、アフリカに特有なことではない。どの文書が適用されたとしても、その評価は、適用可能な難民の定義（第 II 部 A）に関連する出身国または以前の常居国における一見して明白な客観的な状況に基づいて行われる。

6. 一応の難民認定のアプローチは難民認定においてのみ作用する。不認定の決定には、個別の評価が必要である。

B. 難民の地位および適用可能な権利

7. 一応の難民認定の方式によって認定された難民はそれぞれ、認定が行われた国において難民の地位による恩恵を受け、関連する条約や文書に含まれる権利を享受する。難民の地位の一応の認定は、その後の確定を待つ間の仮の地位または暫定的な地位と混同されてはならない。むしろ、一応の難民認定の方式により決定された難民の地位は、終止条項¹¹の条件が満たされるか、その地位が別途取消し¹²もしくは無効¹³とされない限り、その国で有効であり続ける。

8. 一応の難民認定の方式で認定された難民はその旨、通知され、その地位を証明する文書を発行されるべきである。¹⁴

10 OAU 難民条約第 1 条

11 UNHCR, “The Cessation Clauses: Guidelines on their Application”, 26 April 1999, available at: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3c06138c4>,

para. 2. また、UNHCR 「国際保護に関するガイドライン 3：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 C(5)および(6)下での難民地位の終止について」（2003 年 2 月 10 日）HCR/GIP/03/03

（<http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html> で入手可能）（以下、「UNHCR 終止ガイドライン」）の第 1 段落も参照。

12 UNHCR, “Note on the Cancellation of Refugee Status”, 22 November 2004, available at: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=41a5dfd94>, para. 1(i). （以下、「取消しに関する UNHCR 覚書」）

13 UNHCR 「国際保護に関するガイドライン 5：除外条項の適用：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 F 項」（2003 年 9 月 4 日）HCR/GIP/03/05（以下、「UNHCR 第 1 条 F 除外条項に関するガイドライン」）（<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html> より入手可能）第 6 段落を参照。

14 Executive Committee, （以下、「ExCom」）Conclusion No. 8 (XXVIII), 12 October 1977 on the Determination of Refugee Status, available at: <http://www.unhcr.org/3ae68c6e4.html>, para (v).

C. 使用環境および一応の難民認定のアプローチが適切な状況

9. 一応の難民認定のアプローチは、特に大規模に難民が到着する状況に適している。大規模流入の状況の特徴は、国際保護を必要とする人々がそうした人々の主張について個別に認定を行うことが非現実的となるほどの数と速度で国境を越えて到着することである。¹⁵

10. 一応の難民認定のアプローチは、その到着は大規模なものではないが、一見して明白な共通の危害のリスクを持つ同じような状況に置かれた個人の集団についても適切であるかもしれない。同じような状況に置かれた個人が共有し得る特徴としては、例えば、民族・以前の常居所・宗教・ジェンダー・政治背景・年齢やこれらの組み合わせなどがあり、その者らをリスクに晒すものである。

11. 一応の難民認定のアプローチは都市部、農村部、また、キャンプ、キャンプ外のいずれの環境においても適用され得る。

12. 前述のすべての状況下において、安全上、法律上、業務上の要素を考慮した結果、一応の難民認定のアプローチが適切ではない場合がある。スクリーニングやその他手続き（例えば、一時的保護）、状況によっては、個別の難民認定といった代替的な保護対応が、直面している状況により適している可能性がある。¹⁶

15 UNHCR, “Guidelines on the Application in Mass Influx Situations of the Exclusion Clauses of Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees”, 7 February 2006, available at: <http://www.refworld.org/docid/43f48c0b4.html>, para. 1. (以下、「UNHCR 大量流入除外ガイドライン」) 本ガイドラインにおいては「大規模移動 (Large-scale movements)」または「大規模到着 (large-scale arrivals)」の用語が好まれているが、他のガイドラインにおいては、例えば「大量流入 (mass influx)」など、他の用語も使用されている。ある状況を「大規模移動 (large-scale movements)」または「大規模到着 (large-scale arrivals)」と見なすための厳格な人数があるわけではない。むしろ、このような指定は、登録、処理および支援の能力ならびに人々が到着する速度および1日または1カ月あたりの到着の割合などを考慮した到着国の裁量によるものである。

16 いかなる代替的な保護対応も、その国家が当事国となっている1951年条約やその他の法的文書によって確立された保護の制度を損なうことなく、また、そうした制度を弱体化するようなものであるべきではない。一時的保護・滞在の手配については、第II部Eを参照。

II. 実体的分析

A. 一見して明白で客観的な状況

13. 一応の難民認定は、その状況に適用される難民の定義に照らして評価された出身国または以前の常居国における一見して明白で客観的な状況に基づくものである。

14. 一応の難民認定によって難民の地位の認定を行う際に準拠すべき適切な文書を判断するにあたり、そうしないことについての正当な理由がある場合を除き、一般的には 1951 年条約の要件が普遍的で主要な難民のための法的文書として、まず考慮されなければならない。¹⁷

15. 1951 年条約の定義に関していえば、1951 年条約上の根拠を理由とした集団全体に対する迫害の証拠がある場合、1951 年条約に基づいて難民の地位が認定されるべきである。このような状況では、避難を引き起こした出来事や状況が表面上自明であるため、おそれの要素の個別の評価は通常不要となる。

16. 地域的な難民の定義については、OAU 難民条約やカルタヘナ宣言における拡大された難民の定義に基づき、代替的または追加的に認定される可能性がある。¹⁸そのような場合、国家は通常、特定の状況の「難民を生み出す」特徴について合意し、一応の難民認定のアプローチを適用する。

17. 一応の難民認定により難民の地位を認定する決定の基礎となる一見して明白な状況を特定するにあたり、出身国情報が重要な役割を担う。¹⁹そのような情報は関連

¹⁷ UNHCR, “Summary Conclusions on International Protection of Persons Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence; Roundtable 13 and 14 September 2012, Cape Town, South Africa”, 20 December 2012, para. 6, available at: <http://www.refworld.org/docid/50d32e5e2.html>. 結論要旨において、国によっては異なる実務を採用していることが注記された。つまり、拡大された定義のいずれかを適用する前に、1951 年条約における難民定義の要件に基づく評価を行うという推奨された順番通りのアプローチを採用している国もあるが、出身国で一般的に見られる状況（例えば、武力紛争）によって、1951 年条約の難民の定義ではなく、むしろ拡大された定義がまず適用される「避難の性質（nature of flight）」のアプローチを採用している国もある。また、他の状況においては、効率性と簡便性の理由から拡大された定義が適用される実利的なアプローチが求められた（第 31 段落）。

¹⁸ 本ガイドラインの第 5 段落を参照。

¹⁹ 一般的に以下を参照：UNHCR, “Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation”, February 2004, available at: <http://www.refworld.org/docid/403b2522a.html>, para 14.

性があり、最新のもので、そして信頼のできる情報源によるものであるべきである。同時に、出身国または以前の常居国での出来事の複雑性により、少なくとも初期の段階では、情報が乏しい場合や相反する情報が存在する場合もある。UNHCR は、その監督責任²⁰、現場に駐在していることや業務活動を含む国際保護のマンデートのため、避難の理由と動機に関する情報を直に入手できる特別な立場にあることが多い。特定の状況下で一応の難民認定のアプローチを適用することを政府に推奨する UNHCR の実務は、長い歴史を持つものである。情報が不確か、または、状況が流動的である場合、そうした初期の段階では、一応の難民認定のアプローチを発動する前に他の保護対応（例えば一時的保護。下記第 II 部 E を参照）が適切である場合もある。

B. 一応の難民認定の適用の対象とならないことの証拠 (Evidence to the contrary)

18. 一応の難民認定のアプローチは、一旦発動されると、個別のケースにおいて反証がない限り、受益者層に該当するすべての者に適用される。一応の難民認定の適用対象とならないことの証拠 (evidence to the contrary) とは、個人に関連する情報で、その者が指定された集団の構成員ではないか、構成員ではあるが、その他の理由（例えば、除外）で難民として認定されるべきではないために、その者が難民と見なされるべきではないことを示すものである。

19. 一応の難民認定の適用対象とならないことの証拠には、申請者についての以下の情報が含まれるが、それらに限定されるものではない。

- i. 指定された出身国もしくは以前の常居国の出身ではない、または、指定された集団の構成を基礎付ける共通の特徴を持たない。
- ii. 指定された期間に避難していない。
- iii. 保護上の理由ではなく、問題とされる状況／出来事とは関係しない理由で出身国・常居国を離れ、後発的 (*sur place*) な主張もない。
- iv. 庇護国に既に居住し、当該国の国籍を持つことに付随する権利と義務を有すると関係当局から認められた者 (1951 年条約第 1 条 E) ²¹。
- v. 1951 年条約第 1 条 F または関連する地域的文書における除外条項に該当する可能性がある。²²

20 UNHCR, “Note on the Mandate”を参照。

21 UNHCR, “Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees”, March 2009, available at: <http://www.refworld.org/pdfid/49c3a3d12.pdf>

22 UNHCR 第 1 条 F 除外条項に関するガイドライン

20. 法的確実性の理由により、いかなる一応の難民認定の適用対象とならないことの証拠も、入国後可能な限り迅速に記録され、評価されるべきである。そのような情報は、例えば、登録（下記第 III 部 B を参照）中に明らかになるかもしれない。登録中に一応の難民認定の対象とならないことの証拠が明らかになった場合、様々なケース・マネジメントの戦略を設ける必要があるかもしれない（下記第 III 部 B を参照）。第 6 段落に記したように、一応の難民認定のアプローチは難民の地位を認定する場合においてのみ作用する。不認定の決定は個別の評価を要する。

21. 認定時に既に存在していた一応の難民認定の適用対象とならないことの証拠は難民認定の後に初めて発覚する可能性もあり、その場合は取消し手続きが発動される²³。

C. 戦闘員と武装要員の取り扱い

22. 庇護の文民的、人道的性質から、戦闘員やその他の武装要員は、真にかつ恒久的に軍事・武装活動を放棄したことが証明されるまで、国際保護を受ける資格を有さない。²⁴武力紛争の結果による大規模な移動の文脈では、慎重なスクリーニングの制度により戦闘員とその他の武装要員を早期に特定し、文民と分離するべきである。²⁵その者が真にかつ恒久的に軍事・武装活動を放棄し、難民認定申請の資格を得た場合でも、（特に除外行為への参加の可能性のため）そうした者の難民の主張については通常、完全な個別審査が必要である。²⁶

23. 過去に武装活動に参加した子どもについては、特別な手続きを設ける必要がある。²⁷

23 取消しに関する UNHCR 覚書を参照。

24 4 ExCom, “Civilian and Humanitarian Character of Asylum”, 8 October 2002, Conclusion No. 94 (LIII), available at: <http://www.unhcr.org/3dafdd7c4.html>, para.(c)(vii)（以下、「UNHCR 執行委員会決議第 94 号」）

25 同上第(c)段落(iii)。

26 UNHCR「UNHCR 第 1 条 F 除外条項に関するガイドライン」、第 15 段落。UNHCR, “Operational Guidelines on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum” September 2006, available at: <http://www.refworld.org/docid/452b9bca2.html>, p. 33.（以下、「UNHCR 庇護の文民的・人道的性格の維持に関する業務上のガイドライン」）

27 UNHCR「UNHCR 庇護の文民的・人道的性格の維持に関する業務上のガイドライン」第 2 部、UNHCR「国際保護に関するガイドライン第 8 号：1951 年難民の地位に関する条約第 1 条 A(2)および第 1 条 F と 1967 年議定書の両方またはいずれか一方に基づく子どもの申請」（2009 年 12

24. 戦闘員の文民である家族は、個別のケースにおいて一応の難民認定の適用対象とならないことの証拠がない限り、一応の難民認定の利益を得ることができる。²⁸

D. 後発的主張

25. 一応の難民認定のアプローチの適用の原因となった状況や出来事に先立って、出身国または以前の常居国を出国した者も、一応の難民の地位の宣言から恩恵を受けることができる。²⁹その者がすでに庇護国内に居住し、権限ある当局により、その国の国籍を保持することに付随する権利と義務を有すると認められた場合には、1951年条約の第1条Eが適用される可能性がある（第19段落参照）。

E. 一時的な保護や滞在措置との関係

26. 一応の難民認定に基づいた難民の地位は、一時的保護や滞在措置の形式と区別される。このような対応は国際保護を必要とする人の大規模な移動に対する緊急対応として長い歴史があり、ルフルマンからの保護と国際人権基準に適合した適切な処遇を提供してきた。³⁰それらは既存の保護の枠組み（例えば、一応の難民認定）に取って代わることを意図するものではなく、条約の非締約国や、国際的、地域的な難民関連法規の締約国が少ない地域において特定の危機に対するアプローチとして一般的に採用される。³¹

月22日)、HCR/GIP/09/08 (<http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html> より入手可能) 第51段落、UNHCR「国際保護に関するガイドライン第10号:1951年難民の地位に関する条約第1条A(2)と1967年難民の地位に関する議定書の両方またはいずれか一方の文脈における兵役に関連した難民申請」(2013年12月3日)、HCR/GIP/13/10/Corr. 1 (<http://www.refworld.org/docid/529ee33b4.html> より入手可能) 第12段落、第37段落から第41段落。

28 UNHCR 執行委員会決議第94号第(c)段落(vi)。

29 UNHCR ハンドブック第94項から第96項。

30 UNHCR, “Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements”, February 2014, available at: <http://www.refworld.org/docid/52fba2404.html> (以下、「一時的保護や滞在措置に関するガイドライン」) このガイドラインは第9段落において、一時的保護や滞在措置が適切である可能性のある状況として、(1) 大規模な庇護希望者の到着やその他の類似した人道的危機、(2) ボートでの到着や海上救護の状況を含めた複雑または複合的な人々の越境移動、(3) 流動的または過渡的な文脈、(4) その他、国際保護が必要とされ、安全かつ尊厳のある帰国を妨げるような、出身国における例外的または一時的な状況という4つを挙げている。

31 UNHCR 「一時的保護や滞在措置に関するガイドライン」第3段落および第8段落。

27. 特定の場面においては、一応の難民認定のアプローチが適用される前の段階またはその終盤において、関連法規の締約国においても、一時的な保護や滞在措置の適用が適切である場合がある。例えば、ある危機の始まりにおいて、移動の正確な原因や性格が不確かであり、そのため一応の難民認定の決定が直ちに下せないような場合や、ある危機の終盤において、出国が継続している理由についてさらなる評価が必要となる場合など、流動的または過渡的な文脈においては、一時的な保護や滞在措置が適切な対応となることもある。³²

F. 終止条項

28. 1951年条約の第1条Cの(1)から(4)は、個人の自らの行動に基づいて適用されるが、第1条Cの(5)および(6)における「難民を生み出した状況の終止」条項（以下、「一般的終止条項」という）は国家によって広く使用され、一応の難民認定によって認定された難民に適用されている。³³後者に関しては、一般的終止宣言の対象範囲に該当するすべての難民認定者は、終止宣言が発効すれば、難民の地位を自動的に失うが、その者らは発効日の前に終止からの免除を申請できる可能性を与えられるべきである（以下、「免除手続き」）。一般的な状況が存在しなくなった可能性はありながらも、一部の難民は、過去または新しい状況に関連した十分に理由のある恐怖を引き続き有する可能性、もしくは、その者らが国際保護を継続して必要としているということを正当化するような過去の迫害に起因するやむを得ない理由を有する可能性がある。³⁴

III. 手続上及び証拠規則に関して

29. 一応の難民認定のアプローチを採用するという決定は、人々が避難する（または国外に留まる）原因となった出身国または以前の常居国における一見して明白で客観的な状況が適用可能な難民の定義を満たしているという評価を基礎とする。そうした評価は庇護国の関連当局または UNHCR がその任務の下で行う。一応の難民認定のアプローチの開始時と終了時において UNHCR と協議を行い、地域における一貫性を目指すのが一般的な慣行である。

32 同上書第9段落(iii)。

33 UNHCR 「終止ガイドライン」第23段落。

34 UNHCR, “Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations”, December 2011, available at: <http://www.refworld.org/docid/4eef5c3a2.html>.

A. 法に則った正式な決定

30. 一応の難民認定のアプローチを採用するという決定は、国内法の枠組みに従って行われる。このアプローチに基づいて難民の地位を認定する方法については、国によって様々な方法が採用されている。その中で一般的なのは、関連する政府省庁のような行政府による決定、または、大統領や内閣の決定である。議会や庇護国において通常
の難民認定を行っている難民問題を担当する行政機関が、このような決定を行うことも可能である。いずれの場合にも、決定を行う機関にはそうした決定を行う法的な権限が必要である。この決定は公開された宣言、法令もしくは命令の形式をとり得る（本ガイドラインにおいては、以下、「決定」という）。³⁵

31. 決定では通常、以下を明記する。

- i. 一応の難民認定のアプローチを宣言する根拠となる適用可能な国内法
- ii. 難民地位の認定において準拠する 1951 年条約または地域的文書の名称とこの地位に付随した権利および義務
- iii. この決定の基礎をなす出身国や以前の常居国における出来事や状況の描写やこのアプローチが適用される受益者集団の特徴
- iv. 定期的な見直しと終了の手順

32. 第 9 段落と第 10 段落において記された二つの異なる状況に関する決定の例文は、本ガイドラインの付録 A および B として添付されている。

33. UNHCR は、その任務に基づいて、一応の認定に基づいて、人々を難民であると宣言する権限を有する。政府およびその他の関係するアクターと共に、難民のために国際保護を提供し、解決策を見つける UNHCR の機能の遂行において、国家は UNHCR に協力することが求められる。³⁶

35 行政当局は、時として、一応の難民認定により難民を認定するとの決定を、正式な決定を発表せず、このような決定について UNHCR に書簡で通知してきた。UNHCR は、難民を一応の難民認定により認定を行う決定について正式に通知を受けたことを歓迎するが、これは第 30 段落と第 31 段落で記されたようなより正式な手続きに加えて、行われるべきであると考えられる。

36 UNHCR, “Note on the Mandate”, pp. 3–4. また、1951 年条約第 35 条、1967 年議定書第 II 条、カタルヘナ宣言結論 II(2)、OAU 条約第 VIII 条(1)、1951 年条約への一般的言及により欧州連合の機能に関する条約（2007 年 12 月 13 日、OJ C 115/47 of 9.05.2008）第 78 条(1)、アムステルダム条約宣言 17「欧州共同体設立条約第 73k 条に関する宣言」（1997 年 11 月 10 日、OJ C 340/134）、難民の地位の付与及び撤回のための手続きの最低基準に関する理事会指令（2005 年 12 月 13 日、OJ L 326/13）第 21 条も参照のこと。

B. 特定と登録

34. 登録手続きは、一応の難民認定のアプローチの適用における鍵であり、集団に基づいた手続きの中で個人が特定される主要な方法である。³⁷登録手続きは一応の難民認定のアプローチの恩恵を受けられるよう人々が適切に特定されることを保証することと同時に、更なる個別の質問を必要とする人々を振り分けることも目的としている。収集されるデータの種類と範囲は状況に応じて異なる³⁸ことが認識されているが、一応の難民認定のアプローチの適用の一環としての登録は、その者らが受益者集団に所属するか否かを判断するために、個人とその家族に関して十分な情報を得ることを目的としている。保護から除外される可能性のある個人など、一応の難民認定の対象とならないことの証拠の特定に適切な質問も登録プロセスに含めるべきである。³⁹登録は通常、到着後できるだけ迅速に行われるべきである。⁴⁰

35. 一応の難民認定の対象とならないことの証拠の徴候がある場合、より多くの情報を収集するため、より詳細な登録手続きに委ねられる必要がある。疑問が残る場合は、適切に信憑性や除外などの問題について十分に評価するために、当該個人は通常の難民認定手続きに委ねられる必要がある。通常の難民認定手続きが機能していない状況においては、一応の難民認定の対象とならないことの証拠の評価を遅らせる必要がある場合もあるが、その場合には登録制度の中で情報が明確に記録されていることを確認しなければならない。そうすることで、後に個別の手続きが実施可能または機能するようになった段階において、難民地位や取消しの可能性の再審査が容易となるという利点がある。⁴¹その間、そうした人々は代替的な滞在形態を利用できなくてはならない。

37 UNHCR 執行委員会「第 91 号 (LII) 難民および庇護希望者の登録」(2001 年 10 月 5 日) (<http://www.unhcr.org/3bd3e1d44.html> で入手可能) 第(a)段落。

38 UNHCR, “Handbook for Registration”, September 2003, available at: <http://www.refworld.org/docid/3f967dc14.html>, p. 21, 30, 32, 41 and 53. (以下、「UNHCR 登録に関する手引き」) 「登録は、(必要な場合および必要な時に) 人々を保護、記録、支援することを目的に、人々に関する情報を確認、記録、検証、更新および管理する体系的な方法である。登録は恒久的解決の模索の始まりであり、基本的な一歩である。」

39 UNHCR 「大量流入除外ガイドライン」第 51 段落から第 53 段落。本ガイドラインの第 II 部 B も参照のこと。

40 UNHCR 「UNHCR 登録に関する手引き」第 7 頁。

41 UNHCR 「大量流入除外ガイドライン」第 54 段落から第 55 段落。

C. 一応の難民認定のアプローチの終了の決定および通常の個別地位認定への 回帰

36. 出身国や以前の常居国で一般に見られる一見して明白な状況が、難民の地位に関して集団に基づいたアプローチを引き続き正当化する限り、一応の難民認定のアプローチは適切であり続ける。それ故、一応の難民認定のアプローチを採用する決定は、この方法を継続して利用することについて審議がなされるという認識のもとに、定期的な見直しが行われる必要がある。同様に、登録を通して、個人のプロフィールとその者らの避難の理由を継続的に監視することができる。

37. 状況が変化した際には、一応の難民認定のアプローチの終了に関しては慎重な検討が行われることが必要である。このような見直しは、難民認定のアプローチの一貫性と安定性の必要性を認識しつつ、出身国の状況によって導かれる。⁴²

38. 一応の難民認定により難民地位の認定を行う際の決定と同様に、庇護国における関連当局がこのアプローチの終了の決定の責任を有する。一応の難民認定のアプローチの終了の決定は、一応の難民認定のアプローチの実施の最初の決定と同様の方法で（つまり、宣言、条例や命令を通して）、終了の日時を明記した上で、伝えられなければならない。このような決定において、また、同時に広報活動や周知活動を通して、一応の難民認定のアプローチの終了は、このアプローチの下で既に認定された人々の難民の地位に影響は与えないことが明確にされなければならない（その者らの地位は 1951 年条約第 1 条 C 項に基づいてのみ終止される。第 II 部 F を参照）。同様に、このような決定は、庇護希望者が個別の手続きによる庇護申請を行う権利に影響を与えるものではない。一応の難民認定のアプローチの終了は、庇護制度が通常に戻ったことを意味し、そこでは難民の主張が個別の難民地位の認定の手続きによって評価される。

39. 一応の難民認定のアプローチの終了の決定のサンプルは、付録 C に含まれる。

D. 個別手続きの中の一応の難民認定のアプローチ

40. 本ガイドラインは、一応の難民認定のアプローチの集団の適用に焦点を当ててきたが、一応の難民認定のアプローチを個別の手続きの中で適用している国もある。

42 UNHCR 執行委員会「第 12 号(XXIX) 難民の地位の認定の域外効果」（1978 年 10 月 17 日）（<http://www.refworld.org/docid/3ae68c4447.html> で入手可能）第(b)段落。

個別手続きの文脈では、一応の難民認定のアプローチは、一集団の主張について明らかに理由があるといった特徴や該当性の推定に基づいた簡易手続きや迅速手続きの一部となる可能性がある。⁴³個別手続きにおける一応の難民認定のアプローチの適用は、特定の客観的事実を受け入れるという形で「証拠上の利益」⁴⁴を申請者に与えるものである。一応の難民認定の対象とならないことの証拠がない限り、自らが既に確立された「受益者集団」に属すると立証できる者に難民地位が与えられることになる。

41. 個別手続きにおける一応の難民認定のアプローチの採用は、特に公平性と効率性において、いくつかの利点がある。公平性の観点からは、出身国や以前の常居国に存在するリスクに関する一定の客観的事実を決定権者が受け入れるという限りで、同じような案件を同じように扱うことを可能とする。効率性の観点からは、このようなアプローチは、申請者は自らが (i) 出身国の国民（無国籍の難民申請者の場合、以前の常居者）であることや (ii) 特定された集団に属すること、(iii) 問題とされている出来事や状況の特定の時期のみを立証する必要があるため、面接の時間を一般的に短縮することができる。⁴⁵

43 「迅速な肯定的」 (expedited positive) 手続きや類似した用語で知られる場合もある。

44 この証拠上の利益を J.-F. Durieux は「証拠上の近道 (evidentiary shortcut)」と呼んだ。J.-F. Durieux, “The Many Faces of “Prima Facie”: Group-Based Evidence in Refugee Status Determination” (2008) 25(2) Refuge 151.

45 UNHCR 「難民申請における立証責任と立証基準について」第8段落（1998年12月16日、<http://www.refworld.org/docid/3ae6b3338.html> より入手可能）。

付録 A :

大規模に人々が到着している場合において、一応の難民認定のアプローチの採用する決定の例

一応の難民認定に関する宣言

[国内法] によって授与された権限を行使し、[関連機関] は以下のように宣言する。

1. [日付] またはその後に、[状況または出来事] によって [出身国] から避難し、[庇護国] に到着するすべての人は、一応の難民認定の方式により難民として認定される。発効日は [日付] とする。
2. [出身国、または、無国籍の庇護希望者の場合、以前の常居国] から避難し、[日付] 以前に [庇護国] に到着し、[状況または出来事] によって [出身国または以前の常居国] に戻ることのできない、または、戻ることが希望しないすべての人も難民としての一応の認定を利用することができる（後発的認定）。
3. [1951 年条約の第 1 条 A(2) ・ 1967 年の議定書や地域的な難民の定義] と [関連国内法] によって難民として認定されたすべての人は [関連する 1951 年条約や地域の難民法規] に基づいた権利を享受し、国内法規を遵守する義務がある。
4. 一応の難民認定のアプローチによって難民を認定するこの決定は定期的に見直され、出身国情報に関して適切な考慮をし、UNHCR と協議を経て、[関連機関の正式な決定] により終了するまで有効である。

[署名]

[組織印]

[日付]

付録 B :

類似した状況にある人々の集団に対して一応の難民認定のアプローチを採用する決定の例

[*集団の概要*] に対する一応の難民認定に関する宣言

[*国内法*] によって授与された権限を行使し、[*関連機関*] は以下のように宣言する。

1. 一応の難民認定の方式により、以下の人々を難民として認定するものとする。発効日は [日付] とする。
 - ・ [*集団の概要を挿入*]
2. [*1951 年条約の第 1 条 A(2) ・ 1967 年の議定書や地域的な難民の定義*] と [*関連国内法*] によって難民として認定されたすべての人は [*関連する 1951 年条約や地域の難民法規*] に基づいた権利を享受し、国内法規を遵守する義務がある。
3. 一応の難民認定のアプローチによって難民を認定するこの決定は定期的に見直され、出身国情報に関して適切な考慮をし、UNHCR と協議を経て、[*関連機関の正式な決定*] により終了するまで有効である。

[署名]

[組織印]

[日付]

付録 C : 一応の難民認定のアプローチの終了の決定例

[概要] に対する一応の難民認定の終了の決定

[国内法] によって授与された権限を行使し、[関連機関] は以下のように宣言する。

1. [関連機関] によって発表された [出身国や状況や出来事を挿入] からの難民を一応の難民認定の方式で認定する決定 [決定の通し番号と日付を挿入] は、出身国の現在の状況に対して適切な考慮をし、UNHCR との協議を経て、[国内法] に基づいて、[日付] より終了する。
2. 一応の難民認定のアプローチの終了の決定のいかなる点も、庇護希望者が通常の難民認定手続きの中で、庇護またはその他の国際保護の申請を行う権利を奪うものではない。
3. この決定は、このアプローチ [一応の難民認定を宣言した決定の通し番号と日付] の下で認定された者の難民の地位になんら影響を与えるものではない。その者らは、1951 年条約の第 1 条 C に基づいて地位が停止されるまで難民として引き続き認定される。

[署名]

[組織印]

[日付]