



無国籍 ～防止と削減～

1961年無国籍の削減に関する条約

PREVENTING AND REDUCING STATELESSNESS

国連難民高等弁務官 からのメッセージ

世界中の何百万人もの人々が無国籍状態にあります。このことは、深刻な懸念事項です。無国籍の削減に関する条約は、この問題に取り組むための重要な手段です。多くの国がこの条約の規定に準拠した法律をすでに整備しており、その実施にかかる費用は微々たるものです。しかし、この条約の締約国となっている国はわずかです。我々は、この状況を変えなくてはなりません。私は、同条約の締約国になることを望む政府に対し、UNHCR が全面的に支援することを約束します。

アントニオ・グテーレス

国籍をもつ権利の促進

国籍とは、人と国家の間の法的なきずなである。国籍は、人々にアイデンティティの意識を与え、何より、幅広い権利の行使を可能にする。したがって、国籍の欠如、つまり、無国籍は、当事者の生活にとって有害となり、時には、破壊的な影響を及ぼすこともある。

世界人権宣言の第15条は、「すべての者は、国籍をもつ権利を有する」ことを確認している。この文言により、国際社会は、すべての個人が、世界中どこでも、国家との間で国籍という法的なきずなを有するべきであることを認めたことになる。言い換えれば、国際法は、無国籍が回避されるべきであることを明確に述べているのである。

このように確固たる国際的な約束があるにも関わらず、無国籍の新たな事例が後を絶たない。無国籍に対する取組みは、21世紀においても大きな課題となっている。現在、世界中に少なくとも1千万人の無国籍者が存在する。

国家は国籍を付与する責任を有する。そして、各国は、自国の国内法において、国籍の付与および取消しの基準を定めている。そのため、国家は、個別にまたは他国と協力して、すべての者が国籍を持つために取り組まなくてはならない。世界人権宣言は、すべての者が国籍をもつ権利を有することを確認しているが、個人がどの国籍を持つ資格を有するかについては定めていない。この点について明確な規則が欠如していることにより無国籍が生み出される可能性がある。そのため、各国は、無国籍を防止・削減するための更なる国際協力と合意の必要性を認め、1961年に「無国籍の削減に関する条約（「無国籍削減条約」）」という形で追加的な基準を構築した。

無国籍を防止する国際的義務を遵守するうえの指針として、ますます多くの国家が無国籍削減条約に注目している。無国籍削減条約の締約国は、2011年1月1日の時点では37か国に過ぎなかったが、2011年12月にUNHCRが開催した閣僚会議において33か国が条約への加入を誓約した。2014年1月末までに、締約国数は55か国に増加している。だが、条約の規定の影響自体はさらに広範囲に及んでおり、多くの国が条約の要素を自国の国籍法に取り入れるようになった。

国籍の重要性

国籍は、人々にアイデンティティの意識を与え、最大限に社会参加するための鍵となる。国籍を持たない場合、通常は選挙権が付与されないため、政治プロセスから排除される。さらに、国際法上、「市民」のみが無制限に入国・在留する権利を有する。そのため、無国籍者は、何らかの留資格を持たない状況に陥るか、更には、長期間に渡って拘禁される可能性がある。また、無国籍は、移動の自由から教育・医療へのアクセスに及ぶその他の幅広い分野において、困難をもたらす。また、人々が自分の潜在能力を発揮することを妨げ、社会の一体性・安定性に深刻な影響を与えうることから、コミュニティ間の緊張や強制移動にさえつながることがある。無国籍の防止・削減は、そのような問題の根本原因に取り組むための有効な対処法の1つである。

今日における無国籍削減条約の意義

無国籍は避けられるべきであるとの目標は国際協力を通じてのみ達成されることが理解されて久しいが、多くの国は、すべての者が国籍をもつ権利を享受できるようにするための措置を未だ講じていない。国籍の取得・喪失に関して各国がとるアプローチが異なるために、「見過ごされ」続け、無国籍となる人々もいる。そのため、そのような隔たりを解消するために、共通のルールが不可欠となる。無国籍削減条約は、無国籍の脅威に対して公正・適切に対応するための明確かつ詳細で具体的な予防手段を詳しく述べた唯一の全域的文書である。無国籍削減条約に加入することによって、国家は、国籍に関する紛争を回避・解決し、無国籍の防止・削減に十分に取り組むうえで必要な国際的支援を動員することができる。また、締約国の増加は、共通規則の制度を確立させ、国際社会の関係性・安定性の向上に役立つだろう。



コートジボワールの民家の壁に描かれた地図を見ると、独立前後のコートジボワールと隣国との間の人口移動のイメージを掴むことができる。国家間の国籍法の抵触は、無国籍につながりうる。このことは、人々が国籍国の外に居住している場合、または国外で子どもをもうけた場合に発生する可能性がより高い。こうした問題に対しては、無国籍削減条約に規定されたような保障措置を国籍法に導入することにより対処することができる。出生登録および出生証明書の発行も、各個人が一つ以上の国とのつながりを文書化するという理由から、必要不可欠である。

無国籍削減条約と無国籍の回避

無国籍削減条約はどのような時に適用されるのか

無国籍削減条約は、当該者が無国籍状態に置かれてしまう場合についてのみ、国籍の付与又は取消を禁止する規則を定めている。言い換えれば、無国籍削減条約は、各国の国籍法を通じて実施されるべき無国籍に対する保障措置を詳細に規定して配慮しているが、それ以上の保障措置の範囲を具体的に規定しているわけではない。条約に定められた数少ない基本的な保障措置さえ守っていれば、国家は国籍法の内容を自由に策定できる。しかし、これらの規則は、国籍に関するその他の国際基準と合致するものでなくてはならない。

無国籍削減条約は無国籍の削減においていかに国家の役に立つのか

個人が無国籍の状態に置かれてしまう場合に、無国籍削減条約に規定された保障措置を適用することにより、国家は新たに無国籍の事例が生じることを防止することができる。無国籍削減条約の規定は、無国籍の削減といった課題に対しても同様に役立つ。すなわち、同条約は次の二つの方法で無国籍の削減に関わる。第一に、無国籍を防止することで、徐々に無国籍を削減していく方法である。第二に、国家が、将来の無国籍を防止するために国内法を無国籍削減条約に規定された保障措置に沿ったものにする場合、その機会を利用して無国籍を削減するよう国家に奨励する方法である。例えば、国家は、新たに導入された保障措置を遡及的に適用することで、無国籍者が国籍を取得することを認めることができる。

無国籍削減条約が国家に求めることは何か

1961年無国籍の削減に関する条約は、主に4つの分野において、無国籍の防止・削減のために国家が実施すべき保障措置を具体的かつ詳細に規定している。UNHCRは、これらの保障措置が国籍に関する法令・実務に反映されるよう、技術的な支援提供を行うことができる。

▶ 子どもの無国籍を回避するための措置

第1条から第4条は、主に子どもによる国籍の取得に関する規定である。国家は、国籍が付与されなければ無国籍となる子どもで、かつ領域内での出生または血統のいずれかにより同国とつながりを持つ子どもに対して、国籍を与えるものとする。その結果、子どもが領域内で出生したものの、外国人である親の国籍を取得した場合、国籍を与える義務は存在しない。国籍は、出生時に、法の適用によって、または申請によって与えられるものとする。無国籍削減条約は、国籍の付与について、一定期間の常居などの条件を付すことを認めている。第2条により、国家は（領域内で発見された）遺棄された子どもに国籍を与えるものとする。

▶ 国籍の喪失・放棄による無国籍を回避するための措置

第5条から第7条は、国籍を喪失・放棄する前に、他の国籍を保持していること、または他の国籍を取得するという保障を要求しており、その人があとで無国籍となることを防止するものである。この規則については2つの例外がある。それは、国家は、帰化した者が継続的に7年以上国外に長期滞在した場合、または国外で出生した国民が成年に達した際に国内に居住していない場合に、他の条件を満たす限りにおいて、国籍を取り消すことができると規定している。

▶ 無国籍の剥奪による無国籍を回避するための措置

無国籍削減条約の第8条および第9条は、国籍の剥奪に関する規定である。国家は、何人からも、人種、民族、宗教、または政治的理由に基づいてその国籍を剥奪することはできない。虚偽の陳述または詐欺によって国籍が取得された場合を除き、無国籍につながる国籍剥奪も禁止されている。もっとも、国家は、個人が国家に対する忠誠義務に反する行為を行った場合、または、他国に対する忠誠を誓約もしくは正式に宣言した場合には、それが無国籍につながる場合であっても、その者から国籍を剥奪する権利を保持することができる。国家は、ある個人から国籍を剥奪するかどうかを決定するにあたり、その事案のあらゆる事情を勘案し、剥奪措置を行うことの比例性を考慮すべきである。剥奪に関する手続については、適正手続の保障が尊重されることが必要である。

▶ 国家承継の文脈における無国籍を回避するための措置

ある国家から他の国家への領土割譲や新国家創設などの国家承継は、適切な保障措置がないと、無国籍を生み出すことになる。そのような場面において、無国籍を回避することは、社会的統合および安定を促進するために必要不可欠である。第10条は、国家承継という特定の状況に対処するための条文であり、領域の移譲を規定するあらゆる条約に、無国籍の防止を確保するための規定を含めるよう各国に求めている。この種の条約が締結されない場合には、関係国は、特に措置を講じなければ領土移転により無国籍となる者に対して、その国籍を付与するものとする。

無国籍削減条約は、国家に出生地主義の採用を求めているか

無国籍削減条約は、各国に対し、その領土で出生したすべての子どもに国籍を付与するよう（出生地主義）強いるものではないし、またはその国民の親のもとに生まれたすべての子どもについても（血統主義）然りである。同条約は、出生時の国籍取得の基準として、出生地および血統の両方の正当性を認めている。そのため、条約には、両方の主義のもとで無国籍を回避するための保障措置が含まれている。無国籍削減条約は、締約国に対して、国籍が付与されなければ無国籍となる子どもが領域内で出生したことに基づいて国家とのつながりをもつ場合、または同様の子どもが国民である親のもとに生まれたことで国家とのつながりをもつ場合には、その子どもに国籍を与えるよう求めている。そのような国籍の付与には、いくつかの追加条件を付すことができる。

無国籍削減条約は無国籍の防止と削減に関する唯一の条約か

世界人権宣言など多くの国際法文書も国籍をもつ権利を認めており、国家がどのように無国籍の防止・削減に対処すべきかということについて指針を提供している。

具体例：

- ・「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する条約（人種差別撤廃条約）」は、国家に対して、人種、皮膚の色または民族的もしくは種族的出身による差別なく、国籍をもつ権利の享受を保障するよう義務付ける。
- ・「児童の権利に関する条約」は、すべての子どもが国籍をもつ権利を有することを確認する。
- ・「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）」は、国籍の取得、変更および保持ならびに子どもへの国籍の継授に関して男女間の平等を求める。

さらに、1954年無国籍者の地位に関する条約は、無国籍者に対する特別な保護措置について規定することに加えて、無国籍解決のため、帰化を促進するよう各国に求めている。

子どもの権利および福祉に関するアフリカ憲章（African Charter on the Rights and Welfare of the Child）第6条、米州人権条約第20条、イスラム世界の子どもの権利に関する規約（Covenant on the Rights of the Child in Islam）第7条、国籍に関する欧州条約（European Convention on Nationality）の諸規定など、無国籍の防止・削減に資する地域的規範も存在する。そのため、多くの国家は、国籍をもつ権利の促進に向けた重要な国際的義務をすでに負っていることになる。こうした義務は、無国籍削減条約上の義務を補完するものであるが、無国籍回避のための全域的な保障措置を規定する文書は、無国籍削減条約だけである。そのため、同条約は、特定の地域内で生じる国籍問題に対処するだけでなく、異なる地域の国家間で共通の規則を適用することが求められる国籍問題にも対処している。

無国籍の回避におけるUNHCRの 各国に対する支援

無国籍問題は、難民問題と重複する部分があるだけでなく、さまざまな点で、難民問題を扱うのと同様のアプローチを用いることが必要となるために、国連総会は無国籍の回避に向けて国家を支援する任務をUNHCRに委任した。難民も、無国籍者も、共に十分な保護を受けられていない状態にある。

UNHCRは、法律に関する技術的助言を行い、無国籍を防止・削減するための措置の実施を手助けすることによって、国家が1961年無国籍の削減に関する条約を履行することを支援する。同条約の利益を受け得る個人が適切な国家当局に申請を行うことを援助するという特別な任務が無国籍削減条約の第11条によりUNHCRに課されたことで、UNHCRの無国籍に関する世界的な任務（マנדート）は強化されている。

1954年無国籍者の地位に関する 条約との関係

1961年無国籍の削減に関する条約や、無国籍の防止・削減に関するその他の国際条約に加入し、それらを履行しても、無国籍者個人やその集団が国家の中に残る可能性がある。そのため、無国籍者の保護を確保するための措置が整備されることが不可欠である。1954年無国籍者の地位に関する条約は、無国籍者の地位を規定・改善し、無国籍者が差別なく基本的権利および自由を付与されることを目的とした主要な国際文書である。無国籍者地位条約と無国籍削減条約の両方に加入することは、国家にとって無国籍問題に取り組むための重要なステップである。無国籍者地位条約に関する詳細は、「無国籍者の権利を保護する - 1954年無国籍者の地位に関する条約」（UNHCR, 2014年）を参照。

無国籍削減条約加入の重要性

1961年無国籍の削減に関する条約への加入により、

- 国家が、国籍をもつ権利を含む、人権・人道基準にしたがう姿勢を内外にアピールする手段のひとつである。
- 国籍を規定する国家の主権を侵害することなく、世界の各地で国籍付与について異なるアプローチが取られていることで無国籍となってしまう状況が存在していることから、各国が、無国籍回避のための共通の保障措置を認識し、問題に対処することを可能とする。
- 共通の保障措置を促進することにより、無国籍の脅威に対する各国の対応についての法的な透明性および予見可能性を強化する。
- 国家に国籍に関係する紛争を回避・解決する手段を与え、それにより、国際社会の関係性および安定性を向上させる。
- 国籍をもつ権利の享受を促進することにより、強制移動の発生を防止する。
- 無国籍から生じる排除および社会からの孤立を回避し、国家の安全性および安定性を高める。
- 個人の参政権付与および完全な社会参加を促進する。
- UNHCRが無国籍の防止・削減のため国際的支援を動員する手助けとなる。

加入に関し、よくある質問

以下に挙げたものは、1961年無国籍の削減に関する条約への加入に関してよくある質問に対する答えである。その他の質問および詳細は、「国籍と無国籍：議員のためのハンドブック」（UNHCR/列国議会同盟によって2005年に初版、2014年に第2版が刊行されたものを参照）を参照。

■無国籍削減条約は、すでに無国籍回避のための保障措置を置いている国にも関係があるか。

多くの国は、無国籍を回避するために、すでに自国の国籍法上で保障措置を設けている。その場合でも、無国籍削減条約への加入は、無国籍に取り組むうえでの重要なステップであることに変わりない。条約加入により、そのような保障措置が当該国で認められていることを他国に知らせ、そうした共通の国際基準が世界的に受け入れられることを促進するのに役立つ。

■無国籍削減条約は、各国に二重国籍の容認を強要するものであるか。

いいえ。各国は、二重国籍の回避に関する法律や実務が無国籍につながる限り、二重国籍を禁止することができる。例えば、国家は個人に対し、二重国籍を回避するために、帰化にあたって以前の国籍を放棄するよう求めることができる。しかし、国家は、他の国籍を取得するかまたはその保障を得る前に、個人が国籍を放棄することを許すことはできない。

■無国籍削減条約は国籍の取消しをすべて禁止しているか。

いいえ。無国籍削減条約上では、国籍の喪失または剥奪は、それが無国籍につながる場合にのみ禁止される。

さらに、前述のとおり、限られた状況下において、また条約の第7条・第8条に規定された追加的条件を満たす場合には、それが無国籍につながる場合でも、国家は国籍の喪失または剥奪を認めることができる。

■無国籍削減条約の規定に対する留保は可能か。

可能である。第11条（UNHCRの役割）、第14条（国際司法裁判所への紛争の付託）、又は第15条（締約国が責任を有する領域）についてのみ、留保が加入時において認められる。また、第8条にしたがって、国家は、加入時に声明を採択することで、限られた状況下で個人の国籍を剥奪する権利を保持することもできる。

■無国籍削減条約に加入する際、どのような考慮事項があるか。費用や報告要件は存在するか。

無国籍削減条約への加入は、関連する国内法に特定の保障措置が反映されるよう確保する責務が課せられることを意味する。つまり、国内法の修正を採択する責務が課せられることにもなるが、その場合には、UNHCRは技術的支援を行うことが可能である。



この女性は、南コーカサスからウクライナにやってきた旧ソ連市民である。彼女は、有効な渡航文書を持っていなかったが、後にジョージア市民であることが分かり、旅券を取得した。無国籍の防止には、1カ国以上の国籍法に該当するかを検討することが必要となることが多い。個人の国籍が確認されるまでの間に、または、無国籍であることが分かった場合に、その人の権利を保護するための体制を整える必要がある。

また、無国籍削減条約の履行は費用がかかるものでも、労力を要するものでもない。ほとんどの場合、他の多くの国籍法規定と同様、保障措置は自動的に適用される。費用のかかる手続や組織は必要とされない。そして、無国籍削減条約は、締約国の公式な報告義務について規定もしていない。しかし、国籍法に関する情報を他の国やUNHCRが入手できるようにすることは、保障措置がすべての締約国により正しく履行されることを確保するために重要な手段である。

無国籍削減条約への加入方法

各国は、加入書を国連事務総長に寄託することにより、いつでも無国籍削減条約に加入することができる。この加入書には、外務大臣または国家元首もしくは政府の長の署名が必要である。加入手続についての詳細および加入書の見本は、www.unhcr.org/statelessnessで入手可能である。

加入を呼びかける国際社会の声

国連総会：1954年の無国籍者の地位に関する条約や1961年の無国籍の削減に関する条約といった無国籍に関する条約への加入に関する国家の誓約、および、それらの条約に対する留保を撤回する誓約を歓迎する。また、近年のそれらの条約への加盟数の増加についても歓迎する（…）。

- *General Assembly Resolution 67/149, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 20 December 2012* (国連総会決議第67/149号「国連難民高等弁務官事務所」2012年12月20日)

国連人権理事会：2011年が無国籍の削減に関する条約の50周年となることを認め、同条約および無国籍者の地位に関する条約に加入していない国家に対して加入を検討するよう奨励する。

- *Human Rights Council Resolution 13/02, Human rights and arbitrary deprivation of nationality, 24 March 2010* (人権理事会決議13/2「人権および国籍の恣意的な剥奪」2010年3月24日)

UNHCR執行委員会：国家が1961年無国籍の削減に関する条約への加入を検討するよう奨励し、締約国については、留保の撤回を検討するよう推奨する。

- 決議第106号 (LVII)2006年

アジア・アフリカ法律諮問委員会：無国籍者が抱える苦況を改善するために、加盟国に1954年の無国籍者の地位に関する条約および1961年無国籍の削減に関する条約への加入を検討するよう求める。

- *Resolution on the Half-Day Special Meeting on “Legal Identity and Statelessness”, 8 April 2006* (「法的身分および国籍」に関する半日の特別会合での決議2006年4月8日)

米州機構総会：決議 1. 無国籍者に関する国際文書に批准または加入していない加盟国に対し、批准・加入を検討し、これらの文書に従って、その適用のための手続および制度的メカニズムの採択を促進するよう求める。決議2. 無国籍者の保護及び無国籍の防止・削減のための国際文書の重要性を強調し、加盟国に対し、無国籍の削減に関する条約の50周年祝典の際に表明した具体的な誓約を、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) の技術支援を受け、実行に移すよう要請する。

- *Resolution of the General Assembly, AG/RES. 2787 (XLIII-O/13), Prevention and Reduction of Statelessness and Protection of Stateless Persons in the Americas, 5 June 2013* (総会決議AG/RES. 2787 (XLIII-O/13)「米州における無国籍の防止・削減および無国籍者の保護」2013年6月5日)

1961年無国籍の削減に関する 条約への加入文書見本

無国籍の削減に関する条約は、1961年8月30日に全権委員会議により採択され、第16条にしたがい、加入のために開放されており、

第16条4項において、同条約への加入は国際連合事務総長への文書の寄託によって効力が生じると規定されており、

下記に署名した〔国家元首、政府首長または外務大臣の役職〕は、20__年__月__日、____において、〔国名〕の同条約への加入をここに通知する。

[国家の印章、および該当する場合は保管者の署名]

[国家元首、政府首長または外務大臣の署名]

表紙：

祖父の近くで休む社会から孤立したダリット・コミュニティ出身のネパール人男児。ネパールに住む恵まれないコミュニティは、市民権やその他関連する権利の行使において多数の障害に直面してきた。世界の多くの人々は、両親も無国籍であるために、出生時から無国籍である。1961年無国籍の削減に関する条約は、すべての子どもが国籍を取得でき、無国籍が世代間で受け継がれぬよう確保すべく作成されている。



G. CONSTANTINE

以下について詳細な情報を希望する場合：

UNHCR と無国籍への取り組み

UNHCR の無国籍に関するホームページ (www.unhcr.org/statelessness) を参照。また、UNHCR 執行委員会の国際保護に関する結論、特に、結論第 106 号（「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関する結論」）（2006 年）も参照。

1961年無国籍の削減に関する条約を含む、無国籍の防止・削減に関する国際法

1961 年条約や無国籍者の保護に関するその他の国際規範についての詳細は、「国籍と無国籍：議員のためのハンドブック」（UNHCR/ 列国議会同盟、2005 年（第 2 版が 2014 年に出版）、および「無国籍に関する UNHCR ガイドライン：無国籍の削減に関する 1961 年の条約第 1 条～ 4 条を通じたすべての子どもの国籍取得権の確保」）を参照。これらの文書、およびその他の関連する国際文書は、UNHCR の Refworld (<http://www.refworld.org/statelessness.html>) からアクセス可能である。



UNHCR
The UN Refugee Agency

発行：

UNHCR
P.O. Box
2500 1211
Geneva 2
Switzerland

UNHCR, 2014年1月

