

UNHCR 執行委員会

結論 第 104 号 (LVI) - 2005 年 -

2005 年 10 月 7 日

庇護国社会への統合に関する結論

執行委員会は、

自主帰還、庇護国社会への統合および第三国定住が難民にとっての伝統的な恒久的解決策であること、および、そのいずれもが依然として難民発生事態に対する実行可能かつ重要な対応であることを再確認し、大多数の難民発生事態では、自主帰還が実行可能である時はそれこそが依然として望ましい解決策であることをあらためて指摘し、各難民発生事態に特有の事情を考慮に入れながら複数の解決策を組み合わせて永続的解決の達成に役立ち得ることに留意し、かつ、庇護国社会への統合は主権に基づく決定であって、条約上の義務および人権の諸原則を指針としながら国が行う選択であること、および、本結論の規定は、庇護国社会への統合が検討される場合に国および UNHCR が参考とするためのものであることに同意し、

「難民保護への課題の目標 5 (目的 4) が、執行委員会に対し、庇護国社会への統合という解決策を実施するための枠組的考慮事項を結論の形で定めるよう要請していることを想起するとともに、本結論の規定は、難民の地位に関する 1951 年の条約および 1967 年の同議定書に従って、またはアフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律する 1969 年の OAU 条約もしくは難民に関する 1984 年のカルタヘナ宣言に基づいて、もしくは適用される場合には国内法に基づいておよび国内法を実施する際に、各国が、各難民発生事態に特有の事情を考慮に入れながら、自国の領域に難民として受け入れられた者にとって庇護国社会への統合が適切な恒久的解決策であるかどうかを検討する際の指針となることを企図したものであることに留意し、

国際保護の最終的な目的は難民にとっての恒久的解決策の達成であることを想起するとともに、解決策の方向性は、国際連合難民高等弁務官事務所規程を採択した 1950 年 12 月 14 日の総会決議 428 (V)、同規程自体および 1951 年の難民条約 (終止、統合および帰化に関する規定) においてあらかじめ明らかにされていることに留意し、

難民発生事態は国際的な範囲に及び、国際的な性質のものであることを考慮し、それゆえに国際的な連帯および負担・責任の分担に対する強いコミットメントをあらためて表明するとともに、難民を受け入れている国々 (特に開発途上国および移行期経済諸国) の援助および支援にあたって、ならびに、大規模な難民集団の影響に対処するための財政援助その他の形態の支援 (国際社会が提供する開発援助を含む) の動員にあたって UNHCR が果たす触媒的役割を再確認し、

世界的な難民発生事態は国際的課題であり、これに効果的に対処するためには国際的な負担・責任の分担が必要であることを認知するとともに、適用可能な場合に庇護国社会への統合を認めることは、大量流入に直面している一部の開発途上国に特有の状況を害することなくかかる負担・責任の分担に貢献し、難民にとって恒久的な解決策となる、国の行為であることを認識し、

難民の流出につながる諸要因に対処することを目的とする、調整のとれた国内的および国際的努力が続けられるべきであることをあらためて指摘し、

「難民の国際保護に関する世界協議」(Global Consultations on International Protection) および「難民保護への課題」の流れの中で進められ、特に「コンベンション(条約)・プラス」(Convention Plus) イニシアティブおよび「恒久的解決策の枠組みの推進につながった、恒久的解決策の追求を倍加させるために近年行われてきた努力に謝意を表し、

一部の庇護国(特に、多数の難民および庇護希望者を受け入れている開発途上国、移行期経済諸国および後発開発途上国)が、とりわけ難民が大量流入の一環で到着し、かつ長期間在留している場合に、重い負担を負っていることを認識し、

難民問題の文脈における庇護国社会への統合はダイナミックかつ多面的な双方向的プロセスであって、すべての関係当事者による努力(自分自身の文化的アイデンティティの喪失を余儀なくされることなく受入国社会に適応することに対する難民の心構え、および、これに対応する形で、難民を歓迎しかつ多様な住民のニーズを満たすことに対する、受入国のコミュニティおよび公的機関の積極的姿勢を含む)が必要であることに留意し、

庇護国社会への統合は、難民の存在によって影響を受ける地域コミュニティの生活力を持続させるようなやり方で進められなければならないこと、および、このようなやり方がとられなかった場合、受入国に不合理な負担が課される結果につながる可能性があることを認識し、

受入国およびそこで暮らす難民に対して国際社会が適宜十分な支援を提供しながら、受入国の能力を強化すること、および、難民コミュニティの自立能力を増進させる取り組みを進めることの価値を確認し、

難民の自立を当初から促進することは、難民の保護および尊厳を増進させることに寄与し、難民が国外避難中の時間管理を効果的かつ建設的に行えるようにする一助となり、依存の度を低め、かつ将来の恒久的解決策の持続可能性を高めることになることを認識し、

地域社会に統合した難民または自立することを認められた難民が受入国および受入先コミュニティに行いえる可能性がある積極的貢献(経済的利益を含む)を認識し、

庇護の付与に関する国の決定は、人種、宗教、政治的意見または特定の社会的集団の構成員であること、国籍・民族もしくは出身国による差別なく行われなければならないとした執行委員会結論第 15 号を想起するとともに、この文脈において、統合の可能性は庇護の付与の基準とされるべきではないことを認知し、

- (a) 本結論の規定は、難民の地位に関する 1951 年の条約および 1967 年の同議定書に従って、またはアフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律する 1969 年の OAU 条約もしくは難民に関する 1984 年のカルタヘナ宣言に基づいて、もしくは適用される場合には国内法に基づいておよび国内法を実施する際に、各国が、自国の領域に難民として受け入れられた者にとって庇護国社会への統合が適切な恒久的解決策であるかどうかを検討する際の指針となることを企図したものであることに留意する。
- (b) 特に長期化した大規模な難民状況の解決にとって、各難民状況の固有性を踏まえながら自主帰還、庇護国社会への統合および第三国定住を適宜編入した包括的アプローチが重要であることを認知する。
- (c) 各国、UNHCR および他の関連の主体に対し、難民状況が生じてから可能な限り早期に、適切な解決策（複数の解決策を組み合わせることによるものも含む）を活用し、かつ解決策を実行する時期および順序に関する課題を認識した包括的取決めを策定するための協議を行うよう奨励するとともに、このような包括的取決めにおいて庇護国社会への統合に与えられ得る重要な位置づけを強調する。
- (d) 1951 年の難民条約および 1967 年の同議定書が、統合プロセスに適合した諸権利および難民の処遇に関する最低限の基準を定めていることに留意し、締約国はこれらの文書に基づく自国の義務を全面的かつ効果的に実施しなければならないことを認識するとともに、このような理由から、留保を保持している締約国に対してその撤回を検討するよう奨励し、かつ、各国に対し、可能な限り難民の帰化を容易にすること等も通じて、難民の統合を適宜促進するよう求める。
- (e) 各国、UNHCR および他の関連の主体に対し、包括的取決めを作成する際に、より広範な難民集団のうち、自主帰還、庇護国社会への統合または第三国定住から利益を得られる可能性のある個人および集団の特性について検討するよう、奨励する。
- (f) 各国および UNHCR に対し、適切かつ実行可能である場合には、難民および受入国コミュニティ双方のニーズおよび意見を考慮するやり方で、引き続き、庇護国社会への統合に積極的に取り組むよう促す。
- (g) 庇護国社会への統合から利益を得られる可能性のある難民を特定するための基準は、明確かつ客観的であり、また差別的ではないやり方で適用されるべきであることに留意する。

- (h) これとの関連で、適切な恒久的解決策の実施を容易にする手段としての、登録、またはアドホック調査が行われる場合には当該調査の重要性を再確認するとともに、各国および UNHCR に対し、このプロセスにおいて、個人データの保護に関する国際的な規範および基準を全面的に尊重するやり方で難民の登録データを活用するよう奨励する。
- (i) 庇護国社会への統合が適切な恒久的解決策となり得る状況を決定するのに役立つ可能性がある特性には、国の考慮に服することを条件として、以下のものが含まれ得ることに留意する。
- 難民が庇護国で出生しており、庇護国の国籍を付与しなければ無国籍となるおそれがあること；および/または、
 - 難民が、避難のきっかけとなった理由を含む個人的事情のために、予見可能な将来、出身国への帰還ができそうにないこと；および/または、
 - 難民が、庇護国との間に緊密な家族的、社会的、文化的および経済的紐帯を確立していること（難民が相当の社会経済的統合をすでに達成しており、または達成する能力を有していることも含む）。
- (j) 難民が自国の社会に統合することを認める先進的な庇護制度を備えた国々の実践を歓迎するとともに、これらの国々に対し、安定した法的地位および在留権の時宜を得た付与を通じてこの恒久的な解決策を達成する難民の能力を引き続き支援し、かつ/または帰化を容易にするよう求める。
- (k) 庇護国社会への統合が、明確に異なるものの相互に関連しており、かつ完全に包摂された社会の構成員としての統合を成功させる、難民の能力にとっていずれも重要である 3 つの側面（法的側面、経済的側面ならびに社会的・文化的側面）から構成される、複雑かつ段階的なプロセスであることを認知するとともに、適正なカウンセリングおよび助言を通じ、これらの側面に関する難民の理解を促進しなければならない場合もあることに留意する。
- (l) 統合の法的側面（これには、受入国が難民に対して安定した法的地位を付与し、自国の市民が享受しているものにおおむね匹敵するより広範な権利および資格を漸進的に認め、かつ、一定期間の経過後に帰化できるようにすることをともなう）がとりわけ重要であることを確認するとともに、これとの関連で、
- 庇護国社会への統合プロセスの指針となる有益な法的枠組みを提示するものとしての、1951 年の難民条約および 1967 年の同議定書ならびに関連の人権文書の関連性を認識する。
 - さらに、このような法的プロセスを支えるものとして、受入国が、難民が諸権利、サービスおよびプログラムを差別なく平等に享受できるようにする目的で自国の法律上および行政上の枠組みを適合させかつ改正するための、技術的および財政

的支援を必要とする場合もあることを認識する。

- (m) 難民が庇護国社会に統合する際の経済的側面（ここでは、難民の個人、世帯およびコミュニティが自立の度を高めていくことが可能とされ、かつ地域経済に貢献できるようになる）において、国の考慮に服することを条件として、自立が果たす重要な役割に留意するとともに、これとの関連で、
- 基本的な市民的、経済的および社会的権利（移動の自由および所得創出活動に従事する権利を含む）がすべての国で保護されることが、難民の自立の達成にとって必要不可欠であることを認識する。
 - 難民の就労および受入国の経済的生活への積極的参加を、特に教育およびスキル開発を通じてどのように促進できるか検討すること、および、難民の就労を妨げる既存の障壁を可能な限り特定しかつ取り除くために自国の法律および慣行を検討することを、すべての難民受入国に対して奨励するとともに、これとの関連で、難民の自立に資する条件づくりのための枠組みを提示する際の、1951年の難民条約の関連性を確認する。
 - 各国に対し、可能な時は常に、難民が受入国への入国前に取得した一般教育上、専門職養成上および職業訓練上の履修証明書、資格証明書および学位の同等性を承認するよう奨励する。
 - 適切でありかつ実行可能である場合に、難民が農村部の農地にアクセスできるよう便宜を図ることは、自立の機会を促進し、かつ難民および地域住民の食料安全保障を増進させ得る、すべての国による積極的な貢献であることに留意する。
- (n) 庇護国社会への統合の社会的・文化的側面において、難民に対しては、地域住民の価値観を尊重しながら、地域環境への適応ならびに新たな文化および生活様式の尊重および理解のために意識的努力を行うこと、および、受入先のコミュニティに対しては、その社会文化的構造に難民を受け入れることが要求されており、いずれのプロセスも多様性、非差別および寛容の価値によって支えられるものであることを強調するとともに、これとの関連で、
- 制度化された差別と闘い、かつ、多様性のある社会ならびに難民、地域住民、市民社会および難民団体間の相互交流の積極的側面を促進することを目的とした、差別禁止政策および意識啓発活動の実施を奨励する。
 - 各国および関連するすべての主体に対し、不寛容、人種主義および排外主義（難民女性が直面している障壁を含む）と闘うとともに、難民が受入国の市民的、経済的ならびに社会的・文化的生活に積極的に参加できるようにするため、特に難民が置かれた特別な状況との関連で、公の声明、適切な立法および社会政策を通じて共感および理解を醸成するよう促す。
 - 教育と恒久的解決策との関連を認識するとともに、各国、UNHCR および関連の主体に対し、子どもの難民の教育へのアクセス確保に関して受入国を援助するための努力を強化するよう求める。
 - 結論第9号、第24号、第84号および第88号で言及されている通り、家族の統合

および再統合の重要性を再確認するとともに、家族構成員は、難民の社会的支援システムを強化し、かつ、そのことによって難民家族のいっそう順調かつ速やかな統合を促進し得ることを認識する。

- (o) 避難後に生じたジェンダー役割の変化、ならびに、特別なニーズを有する様々な集団（難民女性、子どもの難民および高齢難民等）の統合能力を高めるための種々の戦略および支援の必要性を認識しながら、年齢およびジェンダーに配慮したアプローチ、ならびに、コミュニティにおける参加型開発プロセスに関して、地域社会に統合する難民の能力の増進を目的としたすべての活動において注意が行き渡るべきであることを強調する。
- (p) UNHCR に対し、庇護国社会への統合および自立のためのプログラムにおいて考慮すべき、年齢およびジェンダーに関わる事項についての適切な基準および指標を策定し、かつ適用するよう奨励する。
- (q) 庇護国社会への統合のためには、それが先進工業国または開発途上国のいずれで進められるかに関わらず、受入国が主導的役割を果たし、かつすべての関係者が必要な時間および資源を持続的に投入しなければならないことを認知するとともに、庇護国社会への統合に資する環境を醸成する上で市民社会の構成員（非政府組織を含む）が果たしうる重要な役割を認識する。
- (r) 適切かつ実行可能な場合に、資源が限られている開発途上国および移行期経済諸国が難民を自国の社会に統合させることを援助する目的で、これらの国々の能力構築のための国際的な協力および援助を行うことが、負担および責任の分担のために重要であることを認識するとともに、庇護国社会への統合のためのプログラムの計画、立案および実施には、受入国の諸機関、地域コミュニティおよび市民社会（非政府組織、難民および難民コミュニティを含む）の能力強化を目的とした要素が含まれるべきであることを勧告する。
- (s) 持続的な資金拠出のため、受入国の国家的な開発計画および開発戦略に難民受入地域を含めることの重要性を強調し、これとの関連で、共通国別評価（CCA）および国際連合開発援助枠組み（UNDAF）ならびに貧困削減戦略文書（PRSP）の関連性に留意するとともに、ドナー諸国、金融機関および国際連合その他の開発機関とのパートナーシップに関する方法論としての、「庇護国社会への統合を通じた開発」（DLI）統合プログラミング・アプローチの有用性に留意する。