

仮訳・原文英語

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Guidance Note on the International Protection Needs of People Fleeing Afghanistan*, February 2022, available at: <https://www.refworld.org/docid/61d851cd4.html>

アフガニスタンから避難する人々の国際保護の必要性に関するガイダンスノート

2022年2月

はじめに

1. このガイダンスノートは、2021年8月の「アフガニスタンへの帰還に関する UNHCR の見解」および2018年8月の「アフガニスタン出身の庇護希望者の国際保護の必要性評価に向けた UNHCR の見解」¹を更新するものである。
2. アフガニスタンの一般市民は、2021年8月15日のタリバンによる前政権の追放に至るまでのおよびその後の同国における進展によって、重大な影響を受けてきた。無差別暴力の水準は低下し、同国の多くの地域への人道的アクセスも改善されてきたものの、アフガニスタンの状況は依然として著しく予測不可能であり、標的を絞った暴力や人権侵害についての懸念が広く存在する。
3. 加えて、アフガニスタンは広範な経済的崩壊と前例のない規模の人道危機に直面している。アフガニスタンの人口の半分以上、すなわち2,280万人が、深刻な食料不足に直面している²。UNDP は、タリバンによる掌握から1年以内にアフガニスタン経済が20パーセント収縮すると予測しており³、2022年中盤までにアフガニスタンの人口の97パーセントが貧困ライン以下に陥る可能性がある⁴と警鐘を鳴らしている。
4. およそ350万人のアフガニスタン人が紛争によって国内で避難を余儀なくされており、これには、2021年初頭以降新たに避難した推定70万2,000人が含まれる⁵。加えて、2021年1月1日以降、国際保護を必要とする16万人近くのアフガニスタン人が周辺国（パキスタン、イランおよびタジキスタン）に新たに到着した⁶。かつてアフガニスタンに広がっていた治安状況のいくつかの側面が2021年8月15日以降に落ち着きを見せるようになり、新たな流動性の要素が浮上する中、

¹ UNHCR, *UNHCR Position on Returns to Afghanistan*, August 2021, www.refworld.org/docid/611a4c5c4.html; UNHCR, *Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan*, 30 August 2018, www.refworld.org/docid/5b8900109.html.

² WFP, *Half of Afghanistan's Population Face Acute Hunger as Humanitarian Needs Grow to Record Levels*, 25 October 2021, www.wfp.org/news/half-afghanistans-population-face-acute-hunger-humanitarian-needs-grow-record-levels.

³ UNDP, *Afghanistan Socio-Economic Outlook 2021-2022: Averting a Basic Needs Crisis*, 1 December 2021, www.undp.org/publications/afghanistan-socio-economic-outlook-2021-2022-averting-basic-needs-crisis, pp. 1, 9-10.

⁴ UNDP, *97 Percent of Afghans Could Plunge into Poverty by Mid-2022, Says UNDP*, 9 September 2021, www.undp.org/press-releases/97-percent-afghans-could-plunge-poverty-mid-2022-says-undp.

⁵ 2021年1月1日から11月22日にかけて、69万7,885人が紛争を理由として自宅から避難したとされる。OCHA, *Afghanistan: Conflict Induced Displacements*, accessed 2 February 2022, www.humanitarianresponse.info/en/operations/afghanistan/idps.

⁶ 以下を参照：<https://data2.unhcr.org/en/situations/afghanistan> (data as of 28 January 2022).

2021年9月から12月半ばまでに推定17万人のIDPsが出身地に帰還している⁷。

国際保護の必要性

5. UNHCRは引き続き、すべての国に対し、アフガニスタンから避難してくる一般市民に自国の領域へのアクセスを認め、庇護を求める権利を保障し、かつノン・ルフールマン原則の尊重を常に確保するよう求める⁸。UNHCRは、各国に対し、国際保護を求めるすべての新規到着者を登録するとともに、該当する個人全員に対して登録を証明する文書を発行することを求める。

6. アフガニスタンで広く行われている人権侵害についての入手可能な報告⁹（UNHCRによる幅広

⁷ UNHCR, *Afghanistan Situation External Update – 15 January 2022*, 25 January 2022, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/90588>.

⁸ UNHCR, *Afghans Struggle to Seek Safety as Borders Remain Shut to Most*, 1 December 2021, www.unhcr.org/news/press/2021/12/61a72ed34/news-comment-unhcr-afghans-struggle-seek-safety-borders-remain-shut.html.

⁹ 女性および少女については以下を参照：BBC, *Afghanistan: Taliban Takes Another Women's Rights Protester*, 4 February 2022, www.bbc.com/news/world-asia-60239525; UN News, *'We Cannot Abandon the People of Afghanistan' Guterres Tells Security Council*, 26 January 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/01/1110622>; UNHCR, *Afghanistan Situation External Update – 15 January 2022*, 25 January 2022, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/90588>; The Guardian, *Taliban Stop Afghan Women Using Bathhouses in Northern Provinces*, 7 January 2022, www.theguardian.com/global-development/2022/jan/07/taliban-stop-afghan-women-using-bathhouses-in-northern-provinces; ANI, *Taliban Bans Women from Sports Activities*, 6 January 2022, www.aninews.in/news/world/asia/taliban-bans-women-from-sports-activities20220106094549/; Aljazeera, *No Long-Distance Travel for Women Without Male Relative: Taliban*, 26 December 2021, www.aljazeera.com/news/2021/12/26/afghanistan-long-distance-travel-women-without-male-escort-taliban; OHCHR, *Oral Update on the Situation of Human Rights in Afghanistan: Statement by Nada Al-Nashif, UN Deputy High Commissioner for Human Rights*, 14 December 2021, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27960&LangID=E; BBC, *Afghanistan: Girls' Despair as Taliban Confirm Secondary School Ban*, 8 December 2021, www.bbc.com/news/world-asia-59565558; Amnesty International, *Afghanistan: Survivors of Gender-Based Violence Abandoned Following Taliban Takeover – New Research*, 6 December 2021, www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/afghanistan-survivors-of-gender-based-violence-abandoned-following-taliban-takeover-new-research/; Human Rights Watch (HRW), *From Taliban to Taliban: Cycle of Hope, Despair on Women's Rights*, 1 November 2021, www.hrw.org/news/2021/11/01/taliban-taliban-cycle-hope-despair-womens-rights; European External Action Service, *UN Human Rights Council Adopts EU-Led Resolutions on the Human Rights Situation in Afghanistan and Burundi*, 7 October 2021, <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/105266/un-human-rights-council-adopts-eu-led-resolutions-human-rights-situation-afghanistan-and-en>; Center for Strategic and International Studies (CSIS), *The Future of Women and Girls in Afghanistan*, 30 September 2021, www.csis.org/events/future-women-and-girls-afghanistan. 旧政権またはアフガニスタン国内の国際社会と関係があるアフガニスタン人（元大使館・国際機関職員を含む）については以下を参照：Mirror, *'My Family Went into Hiding in Afghanistan after the Taliban Came Looking for Me'*, 23 November 2021, www.mirror.co.uk/news/world-news/my-family-went-hiding-afghanistan-25517818; Global News, *Fearing Taliban, Employees of Canadian NGOs Try to Flee Afghanistan*, 29 October 2021, <https://globalnews.ca/news/8333577/fearing-taliban-canadian-ngos-afghanistan/>; The Guardian, *Former British Embassy Driver Badly Beaten in Kabul*, 5 October 2021, www.theguardian.com/world/2021/oct/05/former-british-embassy-driver-badly-beaten-in-kabul. アフガニスタン治安部隊の元構成員およびかつてのアフガニスタン駐在国際部隊と関係があるアフガニスタン人については以下を参照：ABC News, *Afghan Air Force Pilots Trapped in Afghanistan Plead for Evacuation*, 18 December 2021, <https://abcnews.go.com/International/afghan-air-force-pilots-trapped-afghanistan-plead-evacuation/story?id=81793796>; OHCHR, *Oral Update on the Situation of Human Rights in Afghanistan: Statement by Nada Al-Nashif, UN Deputy High Commissioner for Human Rights*, 14 December 2021, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27960&LangID=E; Al Jazeera, *US, EU and 20 Nations Condemn Taliban over 'Summary Killings'*, 5 December 2021, www.aljazeera.com/news/2021/12/5/us-eu-and-20-nations-condemn-taliban-over-summary-killings; Amnesty International, *No Escape: War Crimes and Civilian Harm During the Fall of Afghanistan to the Taliban*, December 2021, www.ecoi.net/en/file/local/2065273/ASA1150252021ENGLISH.pdf, pp. 13-20; HRW, *"No Forgiveness for People Like You": Executions and Enforced Disappearances in Afghanistan under the Taliban*, 30 November 2021, www.hrw.org/report/2021/11/30/no-forgiveness-people-you/executions-and-enforced-disappearances-afghanistan. ジャーナリストおよびメディア関係者については以下を参照：The Independent, *Afghan Journalists 'Facing Death Threats' and Harsh Rules, with Female Reporters Hit Hardest*, 23 November 2021, www.independent.co.uk/asia/south-asia/afghanistan-journalists-death-threats-taliban-b1962772.html; Committee to Protect Journalists (CPJ), *Journalists Shot, Beaten, and Detained in Afghanistan*, 2 November 2021, <https://cpi.org/2021/11/journalists-shot-beaten-and-detained-in-afghanistan/>; Aljazeera, *Watchdog: 30 Recent Cases of Violence against Afghan Journalists*, 28 October 2021, www.aljazeera.com/news/2021/10/28/afghanistan-journalists-watchdog-violence-taliban-media; HRW, *Taliban Severely Restrict Media: Journalists Arbitrarily Detained, Beaten*, 1 October 2021, www.hrw.org/news/2021/10/01/afghanistan-taliban-severely-restrict-media. 人権擁護活動家については以下を参照：OHCHR, *Oral Update on the Situation of Human Rights in Afghanistan: Statement by Nada Al-Nashif, UN Deputy High*

いモニタリングの一環として、避難中のアフガニスタン人およびすでに国外にいる者から提供された報告を含む)に基づき、UNHCRは、最近の進展により、アフガニスタンから避難する人々について国際難民保護の必要性が高まりつつあることを懸念する¹⁰。アフガニスタンの国民およびアフガニスタンに常居所を有していた者が国際保護を求めて行うすべての申請は、国際・地域難民法および関連するその他の法的基準に従い、公正かつ効率的な手続きにおいて処理されるべきである。

7. アフガニスタン全域で情勢が流動的であることに鑑み、UNHCRは、アフガニスタン人およびアフガニスタンに常居所を有していた者に対し、国内避難・移住の選択可能性に基づいて国際保護を否定することは適切ではないと考える。

8. アフガニスタンに影響を及ぼしている前例のない人道危機のために、人権に対する脅威が同国に広く存在している状況が覆い隠されることは許されない。同国から避難するアフガニスタン人が、避難の理由として、生存に関わる差し迫ったニーズを真っ先に挙げる場合もあろう。証拠収集・提出責任の共有との関係で、UNHCRは、避難を強いられた理由(帰国すれば迫害の可能性があるとという恐怖を含む)について十分かつ完全な陳述を行う機会が庇護申請者に与えられること

Commissioner for Human Rights, 14 December 2021, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27960&LangID=E; The Guardian, *Women's Rights Activist Shot Dead in Northern Afghanistan*, 5 November 2021, www.theguardian.com/world/2021/nov/05/womens-rights-activist-shot-dead-in-northern-afghanistan; The Guardian, *They Stayed to Fight the Taliban. Now the Protesters Are Being Hunted Down*, 4 November 2021, www.theguardian.com/global-development/2021/nov/04/they-stayed-to-fight-the-taliban-now-the-protesters-are-being-hunted-down; OHCHR, *Afghanistan: Human Rights Defenders Living under "Climate of Fear" – UN Expert*, 3 November 2021, www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27762&LangID=E. 民族的・宗教的少数派集団については以下を参照: OHCHR, *Oral Update on the Situation of Human Rights in Afghanistan: Statement by Nada Al-Nashif, UN Deputy High Commissioner for Human Rights*, 14 December 2021, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27960&LangID=E; Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL), *Taliban Accused Of Forcibly Evicting Ethnic Uzbeks, Turkmen In Northern Afghanistan*, 9 December 2021, <https://gandhara.rferl.org/a/taliban-evictions-uzbeks-turkmen/31601904.html>; Aljazeera, *Why the Hazara People Fear Genocide in Afghanistan*, 27 October 2021, www.aljazeera.com/opinions/2021/10/27/why-the-hazara-people-fear-genocide-in-afghanistan; HRW, *Afghanistan: Taliban Forcibly Evict Minority Shia Hazaras, Former Civil Servants Targets of Collective Punishment, Land-Grabbing*, 22 October 2021, www.hrw.org/news/2021/10/22/afghanistan-taliban-forcibly-evict-minority-shia; NBC News, *Minority Hazara Population Face Persecution under Taliban Rule in Afghanistan – Again*, 10 October 2021, www.nbcnews.com/news/world/minority-hazara-population-face-persecution-under-taliban-rule-afghanistan-again-n1281160. 多様な性的指向およびジェンダー・アイデンティティを有するアフガニスタン人については以下を参照: Thomson Reuters Foundation News, *LGBT+ Afghans Fear Being Forgotten 100 Days since Taliban Takeover*, 23 November 2021, <https://news.trust.org/item/20211125171448-owr14/>; France24, *The Taliban Has a Hit List for the Afghan LGBT Community, NGO Says*, 2 November 2021, www.france24.com/en/asia-pacific/20211102-the-taliban-has-a-kill-list-for-the-afghan-lgbt-community-ngo-says; BBC, *'I Feel Free' - LGBT Afghan Refugees Arrive in UK*, 30 October 2021, www.bbc.com/news/world-asia-59102411; CNN, *Angry and Afraid, Afghanistan's LGBTQ Community Say They're Being Hunted Down after Taliban Takeover*, 18 September 2021, <https://edition.cnn.com/2021/09/17/middleeast/afghanistan-lgbtq-evacuation-intl-hnk-dst/index.html>. 家族および迫害のおそれがある者と緊密な関係を有するその他の者については以下を参照: HRW, *Afghanistan: Taliban Kill, 'Disappear' Ex-Officials: Raids Target Former Police, Intelligence Officers*, 30 November 2021, www.hrw.org/news/2021/11/30/afghanistan-taliban-kill-disappear-ex-officials; Mirror, *'My Family Went into Hiding in Afghanistan after the Taliban Came Looking for Me'*, 23 November 2021, www.mirror.co.uk/news/world-news/my-family-went-hiding-afghanistan-25517818; Foreign Policy, *Afghan Crime Wave Adds to Taliban Dystopia*, 29 October 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/10/29/afghanistan-crime-poverty-taliban-economic-collapse-humanitarian-crisis/>; RFE/RL, *Afghan Pilots Who Fled To Tajikistan Say Taliban Is Threatening Relatives Back Home*, 23 October 2021, www.rferl.org/a/afghan-pilots-taliban-threatening-families/31525887.html.

¹⁰ これには特に、アフガニスタン女性・少女、旧政権またはアフガニスタン国内の国際社会と関係があるアフガニスタン人(元大使館・国際機関職員を含む)、アフガニスタン治安部隊の元構成員およびかつてのアフガニスタン駐在国際部隊と関係があるアフガニスタン人、ジャーナリストおよびメディア関係者、人権擁護活動家、民族的・宗教的少数派集団、ならびに、多様な性的指向およびジェンダー・アイデンティティを有するアフガニスタン人が含まれる。家族および迫害のおそれがある者と緊密な関係を有するその他の者自身も危険にさらされることがしばしばある。

を確保するよう、審査官に対して求める。

9. 庇護を求めるアフガニスタン国民の中に、1951年条約第1条Fに掲げられた除外条項の範囲に入る行為に関係していた個人が含まれている可能性は、常に存在する¹¹。このような場合、国際難民保護からの除外の理由となりうる犯罪についての個人の責任に関わるすべての問題について、注意深く審査することが必要になる。加えて、庇護の文民的性格を保つため、各国は、軍事活動に関与した者を特定して文民である難民の人々から引き離すべく、新規到着者の状況を注意深く評価する必要がある¹²。

1951年条約に基づく難民の地位の認定以外の国際保護の申請に関するすべての決定の一時停止

10. タリバンは、同国の掌握以降、議会プロセスをないがしろにして政令による統治を進めている。これまでのところ、この統治を特徴づけているのは不確実性、恣意性および法の支配の無視である。憲法を含むアフガニスタンの法的枠組みが効力を有しているとタリバンが考えているかどうかは、いまだに明らかでない。公式な司法制度が現在機能していない一方で、タリバンがシャリーア法の強制の一環として体刑および死刑の適用を意図していることを示す多数の報告が存在する。イスラム国ホラサン州（ISKP）の構成員であると疑われた個人の殺害を含む、超法規的殺害のパターンも報告されてきた¹³。タリバンがアフガニスタンの民族的・宗教的少数派の権利をどの程度尊重するつもりであるのかも、今のところ不明確である。カブールのタリバン指導部は、脆弱な状況にある住民の権利が尊重されると保証しようとする多数の声明を出してきたものの、これらの声明の中には、明確さを欠いているもの（タリバンはシャリーア法に基づいて女性の権利を尊重するという保証など）¹⁴、人権上の懸念の一部しか取り上げていないもの（女性の権利に関するものでありながら女性の働く権利および教育に対する権利については取り上げないタリバンの政令など）¹⁵、現場のタリバン構成員の行動によって直接否定されてきたもの（元政府職員は「恩赦」の恩恵を受けられるという保証など）¹⁶、またはまだ実施されていないもの（中等学校に

¹¹ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, 4 September 2003, CR/GIP/03/05, www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html.

¹² 以下を参照：UNHCR, *Guidance Note on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum*, December 2018 www.refworld.org/docid/452b9bca2.html.

¹³ OHCHR, *Oral Update on the Situation of Human Rights in Afghanistan: Statement by Nada Al-Nashif, UN Deputy High Commissioner for Human Rights*, 14 December 2021, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27960&LangID=E.

¹⁴ HRW, *Afghanistan: Taliban 'Vice' Handbook Abusive*, 29 October 2021, www.hrw.org/news/2021/10/29/afghanistan-taliban-vice-handbook-abusive; BBC, *Afghan Girls Are 'Left in Darkness' by the Taliban*, 18 October 2021, www.bbc.com/news/av/world-58950282; Swisspeace, *US Withdrawal and the Taliban Regime in Afghanistan: Future Policy Directions*, 7 September 2021, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/PB_5_2021_US-withdrawal-and-the-Taliban-regime-in-Afghanistan.pdf; ABC, *The Taliban Say They Will Preserve Women's Rights under Sharia Law. But What Does that Mean?*, 19 August 2021, www.abc.net.au/news/2021-08-19/womens-rights-and-sharia-law-under-the-taliban/100386350; VOA, *Taliban Vow to Respect Women's Rights 'Within Islamic Law'*, 17 August 2021, www.voanews.com/a/south-central-asia-taliban-vow-respect-womens-rights-within-islamic-law/6209664.html.

¹⁵ CBS News, *Taliban Declares Women "Free," But Rights Activists See Little Cause to Celebrate*, 6 December 2021, www.cbsnews.com/news/afghanistan-taliban-declares-women-girls-rights-free-but-no-work-education/; CNN, *Taliban Decree on Women's Rights, Which Made No Mention of School or Work, Dismissed by Afghan Women and Experts*, 4 December 2021, <https://edition.cnn.com/2021/12/03/asia/afghanistan-taliban-decree-womens-rights-intl/index.html>.

¹⁶ HRW, *"No Forgiveness for People Like You": Executions and Enforced Disappearances in Afghanistan under the Taliban*, 30 November 2021, www.hrw.org/report/2021/11/30/no-forgiveness-people-you/executions-and-enforced-disappearances-afghanistan.

通う年齢の少女は復学を認められるという保証など)¹⁷もある。

11. アフガニスタンの現在の状況により、国内各地の人権状況に関する包括的な情報の収集を妨げる多くの障壁が生じている。このような障壁には次のものが含まれる：

アフガニスタンのメディア機関への締め付け：アフガニスタン全国ジャーナリスト協会（Afghanistan National Association of Journalists）によれば、タリバンによる掌握以降、アフガニスタンの報道機関の70パーセントが操業を停止した。財政的困難に加え、脅迫や威嚇、暴力、そして殺害さえも発生してきたことがその理由である¹⁸。加えて、タリバンはメディアの自由に対して広範な制限を課してきたと報告されており、新たな指令の中にはあまりにも大まかな書き方のものであるため、規則に背くことを恐れてジャーナリストが自己検閲を行っている¹⁹。多数のアフガニスタン人のジャーナリストが、恣意的に拘禁されたり、その他の虐待を受けたりしてきた²⁰。

アフガニスタン独立人権委員会（AIHRC）の職務遂行不能：AIHRCは、2021年9月、同委員会の建物がすべてタリバンに占拠されたと報告した。このような状況に加え、迫害の恐怖が職員の間を生じたため、AIHRCは、アフガニスタンにおける人権の保護およびモニタリングという憲法上の任務を遂行することができない状況に置かれている²¹。

人権のモニタリングに対する制約：アフガニスタンの保護クラスターは、人権のモニタリングに関する広範な課題を確認してきた²²。アフガニスタン住民の人権のモニタリングに関連するより幅広い障害に加えて、特に女性と少女の人権状況のモニタリングに関連する、次のような多くの課題が存在している：

- a. 働く権利に対して差別的な制限が課されて以降、コミュニティを基盤とする保護モニタリングに従事する女性スタッフがなくなったことから、女性の具体的な状況に関連するデータの収集が阻害されている。
- b. ジェンダーに基づく暴力（GBV）に関するデータの収集およびそのようなデータの記録・保存に関する懸念のため、GBVに関するリアルタイムな情報の入手が制限されている。
- c. 農村部のコミュニティで行われる保護調査への回答者は、急速に悪化する人道危機の影響に

¹⁷ BBC, *Afghanistan: Girls' Despair as Taliban Confirm Secondary School Ban*, 8 December 2021, www.bbc.com/news/world-asia-59565558.

¹⁸ OHCHR, *Oral Update on the Situation of Human Rights in Afghanistan: Statement by Nada Al-Nashif, UN Deputy High Commissioner for Human Rights*, 14 December 2021, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27960&LangID=E; The Guardian, *Switched Off: Afghan Media Struggle to Survive under Taliban Rule*, 27 November 2021, www.theguardian.com/tv-and-radio/2021/nov/27/radio-silence-afghan-stations-are-one-more-casualty-of-the-taliban; Khaama Press, *70% of Afghan Media Outlets Stopped Working since Taliban Takeover*, 3 October 2021, www.khaama.com/70-of-afghan-media-outlets-stopped-working-since-taliban-takeover-4574575/.

¹⁹ HRW, *Afghanistan: Taliban Severely Restrict Media*, 1 October 2021, www.hrw.org/news/2021/10/01/afghanistan-taliban-severely-restrict-media; Al Jazeera, *Transcript of Taliban's First News Conference in Kabul*, 17 August 2021, www.aljazeera.com/news/2021/8/17/transcript-of-talibans-first-news-conference-in-kabul.

²⁰ ANI, *TV Anchor Attacked by Unknown Armed Men in Kabul*, 21 November 2021, www.aninews.in/news/world/asia/tv-anchor-attacked-by-unknown-armed-men-in-kabul20211121221429/; DID Press Agency, *Afghan Journalists Have No Safety: ANJU*, 13 November 2021, www.didpress.com/en/2021/11/13/afghan-journalists-have-no-safety-anju/; HRW, *Afghanistan: Taliban Severely Restrict Media*, 1 October 2021, www.hrw.org/news/2021/10/01/afghanistan-taliban-severely-restrict-media およびその中において提供されている情報源へのリンク。

²¹ Afghanistan Independent Human Rights Commission, *Statement on the Status of the Afghanistan Independent Human Rights Commission*, 18 September 2021, www.aihrc.org.af/home/press-release/91138.

²² Protection Cluster Afghanistan, *Afghanistan Protection Analysis Update*, October 2021, www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/AFG_Protection-Analysis-Update_Q3_Final.pdf, p. 3.

直面しており、最も差し迫った課題として、日々の生存に関わるニーズを挙げることが多い。回答者は何よりも絶望感に苛まれているため、自分が直面する人権侵害に関する詳細かつ正確な説明が妨げられている。その結果、女性と少女の権利の制限を含む人権侵害のモニタリングが困難になっている。

12. 法の支配の無視、独裁的統治に関連する恐怖および不確実性、そして上述のアフガニスタンにおける人権状況に関する包括的な情報の欠如を含む現在の不確実性に鑑み、UNHCR の評価では、アフガニスタンから避難する人々の国際保護の必要性について包括的なガイダンスを発行することは現時点では不可能である。UNHCR としては、多くのケースにおいて、申請者の経歴およびアフガニスタン情勢に関してこれまでに入手できた証拠に基づき、申請者が 1951 年条約に該当する難民であると示すことができると考えるものの、その逆も事実であるとは限らない。UNHCR としては、現在、アフガニスタン人の庇護希望者が国際難民保護を必要としていないと、必須の確実性をもって判断することはできないと考える。このことから UNHCR は、各国に対し、個々の申請者が 1951 年条約にいう難民であると判断できないすべてのケースで、当該者に対する決定の発行を一時停止するよう求める。この一時停止は、アフガニスタン情勢が安定し、個々の申請者に難民の地位を付与する必要性について完全な評価を行うための、治安・人権状況に関する信頼できる情報が入手可能になるまで、維持されるべきである。

13. 難民の地位に付随する諸権利がその他の形態の国際保護に付随する諸権利よりもより包括的である庇護国においては、UNHCR は、難民の地位の付与以外のすべての決定を一時停止することを勧告する。ただし、その他の形態の国際保護の受益者が、アフガニスタン情勢が十分に安定し、国際難民保護の必要性について十分な情報に基づく決定を行うために必要な情報が入手できるようになった段階で、完全な難民の地位の申請を行える場合にはこの限りではない。

新たな申請または再申請の根拠としての事情の変化

14. UNHCR は、庇護国に対し、タリバンによるアフガニスタン掌握の前に国際保護の申請を不認定とされたアフガニスタン人について、アフガニスタンの現在の情勢が難民としてのまたはその他の国際保護の必要性を生じさせる可能性のある事情の変化に相当することを根拠として、新たな申請または再申請を行うことができるよう確保することを求める。

15. 1951 年難民条約の優越性に照らし、UNHCR は、庇護国に対し、法的地位および諸権利へのアクセスという点で難民保護に匹敵するものではない補完的形態の国際保護 (EU 法に基づく補完的保護を含む) を 2021 年 8 月 15 日以前に受けたアフガニスタン人について、アフガニスタンにおける事情の変化に照らし、難民保護のための新たな申請を行うことを認めるよう求める。

16. UNHCR はまた、庇護国に対し、2021 年 8 月 15 日以前に申請を行ったものの同日までに決定を受けていなかったアフガニスタン人の申請者について、アフガニスタンにおける事情の変化に照らし、自己の申請を裏づける追加情報を提供できるよう確保することを求める。

17. アフガニスタン人による申請についての決定が一時停止された場合、またはアフガニスタン人の庇護希望者がアフガニスタンにおける事情の変化に基づいて新たな申請または再申請を行った場合、当該者に対しては、申請に関する決定を受け取るまで、他のすべての庇護希望者と同様

に、住居への適切なアクセス、基本的ニーズの支援および基本的医療へのアクセスならびに労働市場へのアクセスが提供されるべきである。

一時的保護

18. 庇護制度が機能していない国においては、UNHCR は、各国に対し、国際法および地域法に基づく自国の義務に従い、すべてのアフガニスタン人がルフルマンから保護されることを確保するよう求める。UNHCR は、各国に対し、アフガニスタンにおける人権・治安状況が恒久的に改善され、かつ、国際保護の必要性が存在せず、自主帰還が合理的であって安全かつ尊厳をもって実行可能であると客観的評価に基づいて判断できるようになるまで、適切な保障を伴った滞在の法的根拠（諸形態の一時的保護またはその他の滞在の取決めなど）をアフガニスタン人に提供するよう、奨励する²³。

家族再統合

19. UNHCR は、各国に対し、家族がアフガニスタンに取り残されているアフガニスタン人または同地域全域への避難を余儀なくされたアフガニスタン人を対象とする家族再統合の手続きを促進しかつ迅速化するよう促し続ける。家族統合の原則は、国際法に基づき、また拘束力のある地域的な法的取り決めにおいて、保護されている²⁴。家族再統合は、家族生活および家族統合に対する難民の権利の尊重を確保するための唯一の方法であることが多い。アフガニスタンの現状に照らし、UNHCR は、多くのアフガニスタン難民がこの法的権利の実現に際して著しい行政上の障害に直面する可能性があることを懸念する。アフガニスタンでは現在多くの大使館・領事館が閉鎖されていることから、UNHCR は、各国に対し、これらの入国許可のための骨の折れる行政上・書類上の要件を満たすことができるようになる上で難民が直面する可能性のある制約を考慮することも促す。UNHCR は、革新的な処理方法および遠隔面接の活用などを通じ、より実用的で柔軟なアプローチをとるよう提案する。UNHCR は、各国に対し、これらの制度に該当する家族の特定に際して、家族構成および家族形態の多様性を考慮しながら、寛大かつ人間的な基準を適用するよう奨励する²⁵。

非送還に関する勧告

20. アフガニスタン情勢が流動的であり、同国における大規模な人道緊急事態とあいまって当面は不確実な状況が続く可能性があることから、UNHCR は引き続き、各国に対し、アフガニスタンの国民およびアフガニスタンに常居所を有していた者（庇護申請が不認定とされた者を含む）の強制送還を一時停止するよう求める。強制送還の禁止は最低限の基準であり、アフガニスタンの

²³ UNHCR, *Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements*, February 2014, www.refworld.org/docid/52fba2404.html.

²⁴ UNHCR, *The Right to Family Life and Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection and the Family Definition Applied*, January 2018, 2nd edition, www.refworld.org/docid/5a9029f04.html (特に第2章参照); UNHCR, *Summary Conclusions on the Right to Family Life and Family Unity in the Context of Family Reunification of Refugees and Other Persons in Need of International Protection*, Expert Roundtable, 4 December 2017, www.refworld.org/docid/5b18f5774.html (特に第3段落およびその中において提供されている地域的な法的取り決めへの言及を参照)。

²⁵ UNHCR, *UNHCR Calls on States to Expedite Family Reunification Procedures for Afghan Refugees*, 15 October 2021, www.unhcr.org/news/briefing/2021/10/616935614/unhcr-calls-states-expedite-family-reunification-procedures-afghan-refugees.html.

治安、法の支配および人権状況が顕著に改善され、国際保護を必要としないと判断された人々の安全かつ尊厳ある帰還が可能になるまで、有効とされ続ける必要がある。

21. 国際難民保護に関する責任の公平な分担について国連加盟国が行ったグローバル難民フォーラムにおける誓約に則り、UNHCR はまた、アフガニスタンの国民およびアフガニスタンに常居所を有していた者を同地域内の国に強制送還することも適切ではないと考える。イランおよびパキスタンのような国々は現時点で多数のアフガニスタン人を受け入れており、数十年に渡って、世界全体におけるアフガニスタン難民の圧倒的多数を寛大に受け入れてきたためである²⁶。

22. UNHCR は、個人には自己の出身国に帰国する基本的人権があることを認識する。アフガニスタンへの帰国のために UNHCR が難民に提供するすべての援助は、出身地または自ら選んだ代替地の状況に関して十分な情報を提供された上で自発的に帰国することを選択した個人の支援を目的とするものである。アフガニスタンへの自発的帰還を支援する UNHCR のいかなる行動（帰還民および IDPs がアフガニスタンで持続的に再統合できるようにするための努力を含む）も、庇護国で国際難民保護を求めている個人にとっての、アフガニスタン情勢の安全性その他の側面に関する、UNHCR の評価として解釈されるべきではない。自発的帰還と強制送還は根本的に性質の異なるプロセスであり、様々な関係機関が負う責任もそれぞれ異なる。

23. UNHCR は、アフガニスタン人の国際保護の必要性を評価する目的で、アフガニスタン情勢のモニタリングを継続する。

²⁶ 2021年8月31日までにイラン、パキスタン、タジキスタン、ウズベキスタンおよびトルクメニスタンで登録されたアフガニスタン難民は22万1,828人にのぼる。UNHCR, *Data Portal: Afghanistan Situation*, <https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan> (accessed 7 December 2021). 以下も参照：UNHCR, *Pakistan Concludes 'Drive' to Issue Smartcards to Registered Afghan Refugees*, 4 January 2022, www.unhcr.org/news/briefing/2022/1/61d419634/pakistan-concludes-drive-issue-smartcards-registered-afghan-refugees.html.