

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

【抄訳】

国連難民高等弁務官事務所

2003年2月10日

**国際的保護に関するガイドライン 3：
1951年難民の地位に関する条約第1条C(5)(6)に基づく
難民の地位の終止（事由消滅に基づく適用停止条項）**

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」及び1951年の「難民の地位に関する条約」第35条および／または1967年同議定書により規定された任務に基づき、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－」（1979年、改訂版、ジュネーブ、1992年1月）を補足するものである。さらに、本ガイドラインは、UNHCRの「終止条項：適用におけるガイドライン」（ジュネーブ、1999年4月）に関するポジションペーパーに「事由消滅」条項に関する限りにおいて優先する。本ガイドラインは、とりわけ、2001年5月にリスボンで開かれた有識者会合でこの問題を検討した、「難民の国際保護に関する世界協議」（グローバル・コンサルテーションズ）の第2部会に由来するものである。

本ガイドラインは、各国政府、法律実務家、難民認定官、裁判官及び現場で難民認定にあたるUNHCR職員に法的解釈の指針を提供することを目的としている。

I はじめに

(略)

II 実体上の分析

5. 下記の実体上の分析の枠組みは、1951年の難民の地位に関する条約（以下「難民条約」という）第1条C(5)(6)の条項から導き出されたものであり、UNHCR執行委員会による難民の国際的保護に関する結論（以下「執行委員会結論」という）第69号、その後の法的な発展及び国家の慣行を考慮したものである。

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

A. 一般的な考慮事項

6. 適用停止条項を検討するに際しては、これらの条項の趣旨及び目的を形成する、難民保護における幅広い恒久的な解決の文脈に留意することが重要である。¹数多くの執行委員会結論は、難民条約及び難民保護の原則が、難民にとっての恒久的な解決に注目したものであることを確認している。よって、適用停止条項の実践は、恒久的な解決という目的と一致した方法で発展させなければならない。従って、難民の地位の終止によって、庇護国にいる人々が不安定な地位におかれるようなことがあってはならない。終止によって、人々が不安定な状況に帰還することを強制されることがあってもならない。なぜなら、恒久的な解決の可能性が損なわれ、改善しつつある状況にさらなる又は新たな不安定さをもたらすことにもなり、将来の難民の流出の危険を生み出すことになりうるからである。こうした考慮を認識することにより、難民が、再度の逃避および難民の地位を必要とするかもしれない状況への、自発的でない帰還に直面しないことを確実にすることができる。これは、適用停止条項の適用に先立ち、出身国における状況の変化が抜本的かつ永続的なものでなければならないという原則を支えるものである。

7. 第1条C(5)(6)に基づく難民の地位の終止は、難民の同意や難民の任意の行為を要件としない。難民の地位の終止は、地位に伴う権利を終了させる。これにより出身国への帰還が引き起こされ、従って、難民が定住してきたコミュニティにおける家族、社会的ネットワーク及び雇用関係の絆が破壊される可能性がある。結果として、適用停止条項の時期尚早な適用や十分な根拠に基づかない適用は、重大な結果をもたらす得る。従って、これらの条項を厳格に解釈し、一般的な難民の地位の終止を決定する手続が公平、明確かつ透明なものであることを確保することが適切である。

B. 出身国における状況の変化についての評価

8. 第1条C(5)及び(6)は、「難民であると認められる根拠となった事由が消滅した」者の難民の地位の終止について規定する。「事由の消滅」に基づく適用停止条項を適用する際に、出身国における状況がどのように、どの程度まで変化していなければならないかを評価する一助として、UNHCR執行委員会は、結論第69号という形で手引きを作成している。それによれば、

¹ [原文6] 例として執行委員会結論第29号(XXXIV)(1983)、第50号(XXXIX)(1988)、第58号(XL)(1989)、第79号(XLVII)(1996)、第81号(XLVIII)(1997)、第85号(XLIX)(1998)、第87号(L)(1999)、第89号(L)(2000)、第90号(LII)(2001)を参照

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

「事由の消滅」に基づく終止条項の適用に関するいずれの決定を行う場合にも、各国が、国籍国または出身国における変化（迫害の恐怖に係る特定の原因のみならず人権状況一般を含む。）の根本的な性格を慎重に評価し、難民の地位の付与を正当化する状況が消滅したことを客観的にかつ立証可能な方法で確かめなければならない・・・

・・・各国による当該評価上必須の要素とは、変化の根本的、安定的かつ永続的な性格であり、そのことは関連する専門的機関（特に UNHCR を含む。）から得られたこの点に関する情報に基づく結果でなければならない

とされている。

9. 難民の地位を認められた状況が消滅したというに必要とされる変化の程度及び永続性の評価に関連する主要な要素は、以下のとおりである。

変化の根本的な性格

10. 適用停止条項が適用されるには、変化は、「国籍国の保護を受けることを拒むことができなくなった」（第1条C（5））又は国籍を有しない場合には「常居所を有していた国に帰ることができる」（第1条C（6））といえる程度に根本的な性質のものである必要がある。「事由の消滅」に基づく適用停止は、従って、難民の地位の認定をもたらした移動の原因に関する変化が起きたときのみ発動される。

11. 「迫害の恐怖の原因に係る特定の原因」²が実際に確定できる場合には、当該原因の除去が、他の要素における変化よりも重要である。しかしながら、しばしば、武力紛争、深刻な人権侵害、少数者に対する重大な差別、よい統治の欠如など、ある国における状況は相互に関連しており、こうした状況のうちの一つの解決が、他の状況における改善につながる傾向がある。従って、全ての関連する要素が考慮されなければならない。交戦状態の終結、完全な政治的変化及び平和と安定した状況の回復が、第1条C（5）（6）の適用される最も典型的な状況である

12. 大規模な難民の自発的帰還は、出身国において起こりつつある又は起きている変化の指標となり得る。しかしながら、かつての難民の帰還が出身国において新たな緊張状態を生み出す可能性がある場合には、それ自体が、有効で根本的な変化が存在しないことの顕れたり得る。同様に、逃避の原因又は帰還しない原因となった特定の状況が

² [原文⁷] 執行委員会結論第69号(XLIII) (1992)a 段落参照

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

変化しても、難民の地位を生み出し得る他の状況に取って代わられるだけの場合には、第1条C(5)(6)は適用することができない。

変化の永続的な性格

13. 難民の地位の終止に関するいかなる決定が行われる場合にも、重要かつ根本的な変化を証明すると思われる事態の発展は、それが強固となる時間を与えられなければならない。時には、根本的な変化が永続的なものであるか否かについて、比較的短期間に判断できることがある。これは、例えば、変化が平和的で憲法の定める過程に従って発生した場合、自由で公正な選挙により基本的人権の尊重を約束する政府への真の政権交代が行われた場合、ならびに当該国において相対的に政治的及び経済的な安定が存在する場合である。

14. 変化が暴力的に発生した場合、例えば既存体制の転覆を通じて発生した場合には、変化の永続性を見極めるため、より長い時間の経過が必要となる。後者の状況の下では、人権状況は特に注意深く評価されなければならない。国家の再興の過程は定着するのに十分な時間を与えられなければならない。対立する武装集団とのあらゆる平和協定は注意深く監視されなければならない。これは、異なる民族を巻き込んだ紛争の後には特に重要である。このような状況においては、真実の和解に向けての歩みはしばしば困難であることが証明されているからである。国民的な和解が明確に定着し始め、真実の平和が回復されない限り、発生した政治的変化は強固に確立したものではないかもしれない。

保護の回復

15. 第1条C(5)(6)に基づく難民の地位の終止を正当化する状況の変化があったか否かを決定するに際し、もう一つの不可欠の問題は、難民が効果的に自国の保護を再び受けることができるか否かということである。³従って、こうした保護は、効果的で利用可能なものでなければならない。単なる身体的安全及び安全保障以上のものが要求される。例えば、機能する法及び司法システムや、住民が基本的な生計の権利を含む

³ [原文]市民的及び政治的権利に関する国際規約(1996)第12条第4項にある、「何人も、自国に戻る権利を恣意的に奪われない」また、Human Rights Committee(自由権規約人権委員会)、

General Comment

No. 27, Article 12 (freedom of movement), 1999.参照

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03

Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

権利を行使することができるような十分な社会インフラによって裏付けられた、機能する政府及び基本的な行政構造の存在が含まれていなければならない。

16. この点に関する重要な指標の一つは、当該国における一般的な人権状況である。その評価において特に重要な要素は、自由かつ公正な選挙の実施、国際人権条約の支持及び人権の尊重を確認するために独立した国内または国際組織が自由にアクセスできることなどを含む、当該国の民主的な発展のレベルである。達成された人権基準が模範的なものでなければならないという要請は存在しない。問題となるのは、少なくとも生命及び自由に対する権利の尊重と拷問の禁止、独立した司法組織、公正な裁判と裁判所へのアクセスの確立における著しい進歩、並びに人権の中でも表現、結社及び信教の自由に対する基本的人権の保護等の重要な改善が起きていることである。重要で、さらに具体的な指標のなかには、特赦（アムネ스티）の宣言、過酷な法律の廃止及び旧治安部隊の解散などがある。

C. 難民の地位の部分的な終止

17. 難民条約は、例えば特定の体制を逃れてきた難民については適用停止を宣言し、体制変革後に逃れてきた難民については宣言しないなど、ある国からの難民人口全体のなかの別個の集団について適用停止を宣言することを除外しない。⁴それとは対照的に、難民の出身国の一部の地域にのみ影響する変化は、原則として、難民の地位の終止に結びつけられてはならない。難民の地位は、難民が迫害から逃れるために国の特定の安全な地域に帰還しなければならないという前提条件なしで迫害の基礎が除去されたときのみ、終止させることができる。また、出身国において自由に移動又は定住することができないということは、変化が根本的なものとはいえないことを示している。

D. 難民の地位の個別的な終止

18. 第1条C(5)(6)の厳格な解釈は、個別の適用を可能にする。条文は、「・・・難民であると認められる根拠となった事由が消滅したため・・・」と定める。しかしながら、第1条C(5)(6)が個別に発動されることは稀である。国家は通常、出身国の根本的な変化に基づいて個別の事案を定期的に再検討することは行わない。このような慣行は、難民の安定感はできる限り維持されなければならないことを認めるものである。こうした慣行は、「難民の当該締約国の社会への適応及び帰化をできる限り容易なもの

⁴ [原文,9] UNHCR は一事例においてすでにこのアプローチを採用している。

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

とする」よう締約国に求める難民条約第 34 条と一致するものである。適用停止条項が個別に適用される場合には、新たに再度の事情聴取を行う目的でなされてはならない。

E. 難民の地位の終止に対する例外

継続した国際的保護の必要性

19. 状況が一般的にはもはや難民の地位を必要としない程度に変化した場合でも、個別の事案においては常に、国際的保護の継続を正当化する特別の状況が存在し得る。従って、一般的な適用停止によって影響を受けるすべての難民は、個別の事案に関連する国際的保護の必要性を理由として、要請により、自らの事案に対する適用停止を再検討してもらう可能性を有するというのが、一般的な原則である。⁵

「やむを得ない事情」

20. 第 1 条 C (5) (6) はいずれも、適用停止条項に対する例外を定め、難民が国籍国の保護を受けることを拒む理由として「過去における迫害に起因するやむを得ない事情」を援用することを認める。この例外規定は、難民又はその家族が、残虐な形の迫害に苦しんだために国籍国又は常居所を有していた国に戻ることが期待できない事案をカバーするのが目的である。⁶これは、例えば、「かつての収容所又は刑務所の被拘禁者、家族に対する性的暴力を含む暴力行為の生存者又は目撃者、及び、深刻な心的外傷（トラウマ）を負った者を含む可能性がある。こうした人々は、地元住民の一部によるものも含め重大な迫害を被っており、帰還を合理的に期待することはできないと推定される。」⁷この点に関し、子どもについても特別な考慮がなされなければならない。彼らはしばしば、出身国へ戻ることを拒否する「やむを得ない事情」を援用することができるからである。

21. 「やむを得ない事情」による例外の適用は、第 1 条 A (2) が定める難民に適用される条項の実際の文言を超えて解釈されている。これは、現在では国家の慣行によ

⁵ [原文₁₀] 執行委員会結論第 69 号(XLIII) (1992), d 段落

⁶ [原文₁₁] 特に UNHCR 難民認定基準ハンドブック第 136 段落を参照

⁷ [原文₁₂] UNHCR and UNHCHR Study, "Daunting Prospects Minority Women: Obstacles to their Return and Integration", サラエボ、ボスニア、ヘルツェゴビナ、2000年4月参照

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

り十分に根拠を有する一般的な人道原則を反映するものである。⁸

長期滞在者

22. 加えて、執行委員会は、結論第 69 号において、各国が「庇護国に長期にわたり滞在した結果としてそこに強固な家族的、社会的及び経済的結合を有するに至ったため当該国を離れることを期待し得ない」者に関し、「適切な取決め」について検討するよう勧告する。こうした状況において、庇護国は、関係個人に対し、難民としての地位が取り消された場合でも以前に取得した権利は保持される代替的な居住資格を与えるように奨励され、しばしば実際に与えている。長期に滞在する難民に対しこのようなアプローチを採用することは、難民条約そのものから要請されるわけではないが、前記執行委員会結論第 69 号及び国際人権法規範に定められているとおり、条約の幅広い人道的な目的と既存の権利に対する尊重に一致するものである。⁹

F. 難民の地位の終止と大量流入

(略)

III 手続上の論点

25. 前述のとおり、一般的な難民の地位の終止宣言は、認定された難民にとって潜在的に深刻な結果を有する。それは、難民の地位及びこれに伴う権利の喪失を認めるものであり、人々の出身国への帰還を企図するものであるかもしれない。従って、下記の手続的な側面が検討されなければならない。

一般的な考慮

(i) 出身国の評価を行うに際し、各国及び UNHCR は、「難民の地位の付与を正当化する状況が消滅したことを客観的かつ立証可能な方法で確かめ」なければならない。¹⁰前述のとおり、この評価は、一般的な人権状況を含む広範囲の要素の検討を含むもの

⁸ [原文₁₃] 一般的には、J. Fitzpatrick and R. Bonoan, "Cessation of Refugee Protection" in *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, eds E. Feller, V. Türk and F. Nicholson, (Cambridge University Press, 2003 forthcoming)を参照

⁹ [原文₁₄] 例として上記脚注 8 を参照

¹⁰[原文₁₇] この厳格な基準は、執行委員会結論第 69 号(XLIII) (1992)、a 段落に反映されている。

原文：UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

でなければならない。

(ii) 根本的、安定的かつ永続的な変化が出身国に存在し、第1条C(5)(6)の適用が適切であることを示す責任は、庇護国にある。特定の集団について、迫害の危険が残っているため、一般的な難民の地位の終止から除外されるべき場合があり得る。

(iii) 宣言過程及び実施計画が双方とも透明性を有すること、とりわけその監督機関としての役割に鑑み、UNHCRとの協議が可能であることが重要である。¹¹NGO及び難民も、協議過程において関与するべきである。既に自発的に帰還した難民の状況の検討とともに、現地の状況の検討のために、出身国へ「行って見る」訪問の実現を容易にすることができる場合がありうる。

(iv) 一般的な難民の地位の終止宣言は、公に行われなければならない。

(v) 難民に対するカウンセリング、情報の共有、及び必要な場合には帰還者に対し援助を与えることは、一般的な難民の地位の終止の実行を成功させるために欠くことができない。

(vi) 終止宣言を実行する手続は、特に大量の難民を庇護する発展途上国において、柔軟かつ段階的な方法で行われなければならない。宣言の時点とその実行の間には、帰還の準備を可能にし、既得権利を有する長期滞在者のための措置を可能にするために、一定の時間の経過が必要である。

(vii) 一般的な終止宣言が難民及びその家族に与える潜在的な影響に鑑み、難民は、要請により、終止の例外が適用されるか否かを確定するため、個別の事案に関連する根拠に基づき事案の再審査を受ける機会を与えられなければならない。¹²こうした事案では、最終的な決定が行われるまで、難民の権利を取り消すいかなる行為もなされてはならない。

(viii) UNHCRは、終止宣言により影響を受けた人々の帰還又は滞在を許された者の庇護国社会への統合を助ける役割を保持する。彼らは、猶予期間中、UNHCRのマ

¹¹ [原文₁₈] UNHCR事務所規程 8(a)段落、1951年条約第31条、1967年議定書第2条、そしてとりわけ執行委員会結論第69号(XLIII)(1992)の序文第二段落を参照

¹² [原文₁₉] 本ガイドライン第19-22段落と執行委員会結論第69号(XLIII)(1992)参照

原文 : UN High Commissioner for Refugees, *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the "Ceased Circumstances" Clauses)*, 10 February 2003, HCR/GIP/03/03
Note: Provisional and partial translation. In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は抄訳・仮訳であり、正文は原文とします。)

ンデートの下にあるからである。

宣言後の難民の地位の申請

(ix) 一般的な終止宣言は、宣言の時点またはそれに引き続く時点において、難民申請に対する自動的な障壁となってはならない。特定の国について一般的な終止が宣言された場合であっても、個人がその国を離れ難民の地位を求めることを禁止するものではない。例えば、ある国において根本的な変化が起きた場合でも、民族、宗教、人種又は政治的意見等に基づく一部の集団のメンバーは、難民の地位を正当化する特定の状況に未だ直面している可能性がある。また、ある個人は、政府がコントロールできない、またはコントロールすることを望まない私人又は私的な集団による迫害に対する十分に理由のある恐怖を有しているかもしれない。ジェンダーに基づく迫害はその一例である。