

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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



Distr. GENERAL

HCR/GIP/24/14

23 September 2024

Original: ENGLISH

国際保護に関するガイドライン 14：

1951 年難民の地位に関する条約第 31 条に従った、非正規に入国しまたは非正規にいることを理由とする難民への刑罰／処罰の免除および難民の移動に対する制限

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、特に「国連難民高等弁務官事務所規程」（具体的には第 8 項（a））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、包括的な調査研究と、幅広い専門家および一般との複数回にわたる協議を経て策定されたものである。本ガイドラインは、各国政府のほか、政策立案者および審査官、国境管理当局、検察当局および庇護当局ならびに法律実務家、司法関係者および UNHCR 職員を含むその他の関係者に対し、法解釈の指針を示すことを目的としている。

今後発行されるガイドラインに関する一般からの意見は、オンラインで次の URL にて受け付けている：

<http://www.unhcr.org/544f59896.html>

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

目次

I. はじめに	3
A. 根拠	3
B. 第 31 条の目的	3
II. 1951 年条約第 31 条 (1) の分析	7
A. 1951 年条約第 31 条 (1) の人的適用範囲	7
B. 生命または自由が脅威にさらされていた領域から直接来たこと	10
C. 許可なく領域に入国しまたは許可なく領域にいること	13
D. 遅滞なく当局に出頭すること	15
E. 非正規に入国しまたは非正規にいることの相当な理由を示すこと	18
F. 非正規に入国しまたは非正規にいることを理由とする刑罰／処罰	19
III. 1951 年条約第 31 条 (2) の分析	23
A. 1951 年条約第 31 条 (2) の人的適用範囲	23
B. 移動の自由に対する必要な制限	24
C. 地位の正規化	26
D. 他の国への入国許可を得ること	27
IV. 1951 年条約第 31 条の効果的实施	29
A. 手続上および証拠上の論点	29
B. 効果的实施の責任	30

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

I. はじめに

A. 根拠

1. 国家は、自国領域への入国および自国領域での滞在を管理し統制する正当な利益を有するとともに、その権限および責任を有している。これは、国際難民法および国際人権法を含む国際法に従ったものである。国家は一般的に、査証の要件および国境管理を含む措置を通じてこのような対応をとる。国境・入国管理のための措置および手続により、正規の手段では庇護を求められない場合もある。その結果、国際保護を必要とする人々の一部は、許可なく国境を越えていずれかの国に入国する。このような人々は、陸、空もしくは海の国境またはいずれかの国の領域内で、適正な書類を持たずに、またはその他の形で入国もしくは滞在に関する規則に違反した状態で身柄を拘束された場合、さまざまな制限的、強制的または懲罰的措置の対象とされる可能性がある¹。国際保護を必要とする人々に対し、許可なくまたは非正規に入国しかつ許可なくまたは非正規にいること²を理由として刑罰／処罰を科す法律や政策、実務および／またはその移動の自由を制限する法律や政策、実務は、1951年難民の地位に関する条約（1951年条約）³第31条の違反となり得る。

2. 本ガイドラインの目的は、1951年条約第31条の解釈適用に関する実質的な指針を提供し、かつ、難民の地位に関する1951年条約およびその1967年議定書⁴の締約国の間でそのような解釈適用における一貫性を促進することである。本ガイドラインでは、第31条全体の目的を概観した後、性質が異なる2つの項それぞれの構成要素を具体的に取り上げる。最終セクションでは、第31条の効果的実施を確保するための手続上および証拠上の論点ならびにその他の責任について概観する。

B. 第31条の目的

3. 第31条は、1951年条約と1967年議定書の趣旨および目的にとって中心的な重要性を有する。同条は、難民が入国管理法その他の法律に違反したことを理由に刑罰／処罰を科されることなく実効的に国際保護にアクセスできること（第31条（1））と、受入国で不法にいる際に移動の自由を不必要に制限されないこと（第32条（2））を確保するものだからである⁵。1951年

¹ Executive Committee of the High Commissioner's Programme (ExCom) Conclusion No. 44 (XXXVIII) 1986, para. (a). ExCom Conclusion No. 85 (XLIX) 1998, para. (ee). Cathryn Costello (with Yulia Ioffe and Teresa Büchsel), *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, July 2017, PPLA/2017/01, pp. 7-8, www.refworld.org/docid/59ad55c24.html (Costello et al). G S Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection*, June 2003, p. 187, www.refworld.org/docid/470a33b10.html.

² ExCom Conclusion No. 58 (XL) 1989, para. (a).

³ 難民の地位に関する条約（1951年7月28日）189 UNTS 137, www.refworld.org/docid/3be01b964.html (1951年条約)

⁴ 難民の地位に関する議定書（1967年1月31日）606 UNTS 267, www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html (1967年議定書)。1967年議定書第I条（1）に従い、締約国は1951年条約第31条を適用する義務を負う。

⁵ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, [1999] EWHC Admin 765; [2001] Q.B. 667, United Kingdom: High Court (England and Wales), 29 July 1999, paras. 1, 3, 10 and 15,

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

条約第 42 条 (1) に基づき、国は署名、批准または加入の際に第 31 条に留保を付することができる⁶。本ガイドラインの発行時点で、4 つの締約国が同条への留保を維持している⁷。

第 31 条 (1) は次のように規定している：

「締約国は、その生命又は自由が第一条の意味において脅威にさらされていた領域から直接来た難民であって許可なく当該締約国の領域に入国し又は許可なく当該締約国の領域内にいるものに対し、不法に入国し又は不法にいることを理由として刑罰を科してはならない。ただし、当該難民が遅滞なく当局に出頭し、かつ、不法に入国し又は不法にいることの相当な理由を示すことを条件とする。」

4. 難民は滞在する国の法令を遵守しなければならないという 1951 年条約第 2 条の要件にかかわらず、1951 年条約第 31 条 (1) は、難民が迫害からの庇護を求めるにあたり⁸、いずれかの国

www.refworld.org/cases/GBR_HC_QB.3ae6b6b41c.html. *R v. Asfaw*, [2008] UKHL 31, United Kingdom: House of Lords (Judicial Committee), 21 May 2008, para. 9, www.refworld.org/cases/GBR_HL.4835401f2.html. Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), *The institution of asylum, and its recognition as a human right in the Inter-American System of Protection (interpretation and scope of Articles 5, 22(7) and 22(8) in relation to Article 1(1) of the American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-25/18 of May 30, 2018, requested by the Republic of Ecuador, Series A No. 25, para. 99, www.refworld.org/cases/IACRTHR.5c87ec454.html は、庇護を求めかつ受ける権利は国家に一定の具体的義務を課すものであり、それには非正規な入国または非正規にいることを理由として刑罰／処罰または制裁を科さない義務も含まれることを想起している。条約法に関するウィーン条約に基づき、国家は、条約の趣旨および目的を失わせず、かつ条約を誠実に履行する義務を負う、条約法に関するウィーン条約（1969 年 5 月 23 日）1155 UNTS 331、第 18 条および第 26 条。⁶ 1967 年議定書（前掲注 4）第 VII 条も参照。

⁷ ボツワナ、メキシコ、パプアニューギニアおよびモルドバ共和国。ボツワナは、加入時に「条約第 7 条、第 17 条、第 26 条、第 31 条、第 32 条および第 34 条ならびに第 12 条第 1 項の留保を条件として」と述べたのみで、それ以上の説明は行っていない。メキシコは第 31 条 (2) への留保を維持し、国内法に従って難民の居住地（1 箇所または複数箇所）を指定する権利および国家領域内の移動に関する条件を定める権利を留保している。パプアニューギニアは第 31 条に規定された義務を受け入れていない。ただし、同国は 2013 年 8 月 20 日にその留保を部分的に撤回し、オーストラリア政府によってパプアニューギニアに移送される難民との関連で第 31 条の義務を受け入れている。モルドバ共和国は、第 31 条の適用を「難民の地位に関する法律」の効力発生日時点で保留している。このほか、ホンジュラスは、1951 年条約への加入時に、国内的または国際的考慮により正当と認められる場合、特定の難民または難民の集団の居住地を指定し、変更しまたは限定する権利およびこれらの難民の移動の自由を制限する権利を留保する旨、宣言した。ホンジュラスは、2013 年 5 月 29 日、第 31 条（および第 26 条）に関わる留保を撤回している。また、教皇聖座（バチカン）は、条約の適用はバチカン市国の特別な性格に実際上適合するものでなければならず、かつ同国へのアクセスおよび同国での滞在を規律する規範を損なわないものとする旨の一般的留保を維持している。さらに詳しくは以下を参照：the United Nations Treaty Collection, treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtmsg2&clang=en#EndDec または UNHCR's Refugee Treaty and Legislation Dashboard, <https://rimap.unhcr.org/refugee-treaty-legislation-dashboard>.

⁸ 庇護を求めかつ享受する権利は、世界人権宣言第 14 条およびさまざまな地域法文書で確認されるとともに、部分的には、1951 年条約およびその 1967 年議定書ならびに地域的難民法文書に従って難民に国際保護を提供する国家の義務によって実施されている。世界人権宣言第 14 条は、「すべて人は、迫害を免れるため、他国に避難することを求め、かつ、避難する権利を有する（他国におい

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

の領域に、許可なくもしくは書類を持たず、もしくは不十分な書類、虚偽の書類もしくは不正な手段により取得した書類しか持たず、または密入国の手段によって到着し、入国またはそこで滞在せざるを得ない場合も多いことを認めている。関連の渡航・移住要件（たとえば査証の取得、健康診断書の提出、または合法的にいずれかの国を出国して他の国に入国するための登録その他の手続を経ることが含まれる）を満たさずに渡航することは、人々が庇護を求め、かつ 1951 年条約に基づいて付与されている諸権利にアクセスできるようにするために不可避であることが多い⁹。

5. 第 31 条 (1) は保護条項であって、除外条項ではない。1951 年条約が付与する保護および権利を、いずれかの者に対して否定することを正当化するために同条項を援用することは、1951 年条約の趣旨および目的、その構造ならびに明白な文言と矛盾するであろう。同条項は、非正規に入国または滞在しているすべての難民を刑罰／処罰から保護するのではなく、その生命または自由が脅威にさらされている領域から直接来た難民であって、遅滞なく当局に出頭し、かつ非正規に入国または非正規に（そこに）いることの相当な理由を示す者を保護する規定である。刑罰／処罰の免除の要件、すなわち「直接性」、「迅速性」および「相当な理由」は累積的性格を有する¹⁰。これらの要件の 1 つまたは複数を満たさない難民は、第 31 条 (1) に基づく、刑罰／処罰を科すことの禁止による利益を享受しない。第 31 条 (1) に基づく要件については、後掲セクション II でさらに分析する。

6. 第 31 条 (1) の条文では「不法に」(illegal) という用語が用いられているものの、UNHCR

て庇護を求め、かつ享受する権利)」と規定している、世界人権宣言 (1948 年 12 月 10 日) 217 A (III), www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html (UDHR)。米州人権委員会・人の権利及び義務に関する米州宣言 (1948 年 5 月 2 日) 第 XXVII 条 www.refworld.org/docid/3ae6b3710.html は、庇護を求めかつ受ける権利に言及している。米州機構 (OAS)・米州人権条約 (サンホセ協定)、コスタリカ (1969 年 11 月 22 日) 1144 UNTS 123 第 22 条 (7) www.refworld.org/docid/3ae6b36510.html (ACHR) は、庇護を求めかつ庇護を付与される権利に言及している。アフリカ統一機構 (OAU)・人及び人民の権利に関するアフリカ憲章 (「バンジュール憲章」) (1981 年 6 月 27 日) 1520 UNTS 217 第 12 条 (3) www.refworld.org/docid/3ae6b3630.html (ACHPR) は、庇護を求めかつ得る権利に言及している。欧州連合・欧州連合基本権憲章 (2012 年 10 月 26 日) 2012/C326/02 第 18 条 www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html (EU 基本権憲章) は、1951 年条約および EU 法を正當に尊重しながら庇護権が保障されるべきことを述べている。

⁹ このことは 1951 年難民条約の起草過程で認識されていた。UN Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, *Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Status of Refugees and Stateless Persons –Memorandum by the Secretary-General*, 3 January 1950, E/AC.32/2, comment to paragraph 2 of then-draft Article 24, www.refworld.org/docid/3ae68c280.html は次のように述べている：「出身国からの出国が避難の形をとるのが通例である難民の場合、避難国への合法的入国の要件（国民旅券および査証の所持）を遵守できる立場にあることは稀である。迫害から逃れて秘密裡に国境を越えた後、可能な限り早期に庇護国当局に出頭した難民については刑罰／処罰から保護することが、庇護の概念に合致した対応となろう。」*R v. Asfaw* (前掲注 5), para. 9 も参照。*Mahamad Arwah Abdi and Another v Minister of Home Affairs and others*, Case No: 734/2010, South Africa: Supreme Court of Appeal, 15 February 2011, para. 22, <http://www.refworld.org/cases,SASCA,50239bb62.html>。また、UNHCR, *Beyond Proof, Credibility Assessment in EU Asylum Systems: Full Report*, May 2013, p. 213, www.refworld.org/docid/519b1fb54.html も参照。

¹⁰ Costello et al, note 1 above, p. 16.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

は「非正規に」(irregular)という用語の方が好ましいと考える。「不法に」の用語には犯罪のニュアンスがあり、国内の刑罰法規に対する重大な違反を言外に示す可能性がある。受入国への難民の入国または受入国に難民がいることにおける文脈では、「不法に」の用語の使用は避けられるべきである。非正規な手段によるものも含め、庇護を求めることは犯罪行為ではない¹¹。本ガイドラインでは、「非正規に」および「許可なく」(without authorization)の用語を相互互換的に用いている。

第 31 条 (2) は次のように規定している：

「締約国は、1 の規定に該当する難民の移動に対し、必要な制限以外の制限を課してはならず、また、この制限は、当該難民の当該締約国における滞在が合法的なものとなるまでの間又は当該難民が他の国への入国許可を得るまでの間に限って課することができる。締約国は、1 の規定に該当する難民に対し、他の国への入国許可を得るために妥当と認められる期間の猶予及びこのために必要なすべての便宜を与える。」

7. 第 31 条 (2) は、許可なく当該国（以下「受入国」）に入国しまたは許可なく受入国にいる難民の移動の自由に対する、許容可能かつ限定的な制限（第 31 条 (1) に基づき、非正規な入国または非正規にいることを理由として刑罰／処罰を科すことができるか否かを問わない）について扱う規定である¹²。第 31 条 (2) に従い、非正規に入国しまたは非正規にいる難民は移動の自由に対する制限から保護されるものの、例外的にそのような制限が必要とされる場合には、受入国における当該難民の地位が正規化されるまでの間または当該難民が他の国への入国許可を得るまでの間に限って制限を課され得る。第 31 条 (2) は、受入国が手続および調査（たとえば、自国領域への入国または自国領域にとどまることを当初許可されなかった難民の身元その他の事情に関する調査）を完了させる時間を持てるよう確保しようとする規定である。これにより、国は、国の安全、公衆衛生または公の秩序を理由として必要とされる確認作業を行えるほか、大量流入の状況下などに、到着に対処するために必要となる場合がある措置をとることも可能となる¹³。第 31 条 (1) に基づき刑罰／処罰を科すことのできない難民であってもなお、第 31 条 (2) に従い、移動の自由の制限が必要な場合、すなわち当該制限が合法的に認

¹¹ たとえば、Council of Europe: Commissioner for Human Rights, *Criminalisation of Migration in Europe: Human Rights Implications*, February 2010, pp. 8-9, www.refworld.org/docid/4b6a9fef2.html 参照。本ガイドラインの第 32 段落も参照。

¹² A Grahl-Madsen, *Commentary on the Refugee Convention 1951: articles 2-11, 13-23, 24-30 & schedule, 31-37* (UNHCR Geneva, 1997), p. 179. 当該国における地位が正規化された難民および合法的に受入国にいる難民の移動の自由については、1951 年条約（前掲注 3）第 26 条で定められている。

¹³ UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, *Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirty-fifth Meeting*, 3 December 1951, A/CONF.2/SR.35, statements of Mr. van Heuven Goedhart (UNHCR), Mr. Rochefort (France), Mr. Hoare (United Kingdom) and Mr. Larsen (Denmark), www.refworld.org/docid/3ae68ceb4.html. Grahl-Madsen Commentary, note 12 above, p. 181. UN Human Rights Committee (HRC), *General comment no. 35, Article 9 (Liberty and security of person)*, 16 December 2014, CCPR/C/GC/35, para. 18, www.refworld.org/docid/553e0f984.html. J C Hathaway, *The rights of refugees in international law* (Cambridge University Press, 2021), pp. 529-530.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

められた目的のために適用され、比例性を有し、かつ司法統制を受ける場合には、そのような制限を課され得る。第 31 条 (2) に基づく要件については、後掲セクション III でさらに分析する。

II. 1951 年条約第 31 条 (1) の分析

A. 1951 年条約第 31 条 (1) の人的適用範囲

8. 1951 年条約第 31 条 (1) は、同条約第 1 条で定義されている難民に適用される。同条は、1969 年アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律する OAU 条約 (1969 年 OAU 条約)¹⁴ および 1984 年難民に関するカルタヘナ宣言 (1984 年カルタヘナ宣言)¹⁵に含まれている地域的な難民の基準で定義されている難民にも、責任を有する国が 1951 年条約または 1967 年議定書の締約国である時は、適用される¹⁶。

9. アフリカ連合 (AU) 加盟国で、1969 年 OAU 条約の締約国ではあるものの 1951 年条約および／または 1967 年議定書の締約国ではない国は、1951 年条約で定められた権利の枠組み (第 31 条 (1) を含む) には拘束されない¹⁷。加えて、1951 年条約の地理的制限を維持している AU

¹⁴ アフリカ統一機構 (OAU)、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) 1001 UNTS 45、第 I 条 (2)、www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html (1969 年 OAU 条約)。

¹⁵ 難民に関するカルタヘナ宣言、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保護に関するコロキウム (1984 年 11 月 22 日)、結論 III (3)、www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html (カルタヘナ宣言)。1984 年カルタヘナ宣言は条約法に関するウィーン条約第 1 条 (a) (前掲注 5) にいう条約ではないものの、結論 III (3) に掲げられた広義の難民の基準は、米州地域の 15 か国で国内法上の枠組みに組み込まれている。

¹⁶ 1951 年条約および／または 1967 年議定書の締約国では、1969 年 OAU 条約 (第 I 条 (1) もしくは第 I 条 (2) のいずれに基づく認定かを問わない) またはカルタヘナ宣言の結論 III (3) に基づいて認定された難民は、1951 年条約の権利の枠組みによる利益を享受する。取り扱いの違いは、合理的とも客観的に正当化されると見なされることもなく、1969 年 OAU 条約 (第 VIII 条 (2)) およびカルタヘナ宣言の補完的性格を否認することになろう。さらに、1969 年 OAU 条約の前文第 9 段落およびカルタヘナ宣言の結論 III (8) は、1951 年条約を基礎として難民の待遇に関する共通基準または最低基準を設ける必要性およびそのような基準を設けたいという願望を認識している。UNHCR, *Persons in need of international protection*, June 2017, p. 3, <https://www.refworld.org/docid/596787734.html> は、「国際法上の難民の基準を満たすすべての者は、国際法の適用上、難民である」と見なしている。UNHCR, *Key legal considerations on the standards of treatment of refugees recognized under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 19 December 2017, www.refworld.org/docid/5a391d4f4.html。

¹⁷ これまでのところ、アフリカ連合加盟国 55 か国のうち、コモロ、エリトリア、リビアおよびモーリシャスが、1951 年条約およびその 1967 年議定書の双方について署名も批准も行っていない。また、いずれの文書も西サハラには適用されない。マダガスカルは 1951 年条約の締約国ではあるものの、1967 年議定書の締約国ではない。マダガスカルとコンゴ共和国は引き続き 1951 年条約の地理的制限を認めており、したがって、欧州の難民 (すなわち、欧州において生じた事件の結果として庇護を求める者) に対しては 1951 年条約上の権利の適用を義務づけられている。マダガスカルは引き続き 1951 年条約の時間的制限も認めており、1951 年前に生じた事件と関連する限りで難民の定義を適用している。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

加盟国が同条約の規定に拘束されるのは、欧州の難民との関係においてのみである¹⁸。とはいえ、1969年 OAU 条約は前文で、AU 加盟国に対し、1951 年条約およびその 1967 年議定書に加入すること、またそれまでの間も 1951 年条約の規定をアフリカの難民に適用することを求めている¹⁹。

10. 1951 年条約第 31 条 (1) は、難民にも庇護希望者にも同様に適用される²⁰。第 31 条 (1) が実効性を有するためには、その規定が、難民であるまたは難民であると主張するいかなる者に対しても適用されなければならない (まだ正式な庇護申請は行っていないものの、申請の意思を表明しており、または出身国に帰ることへの恐怖をその他の形で表明している者を含む)²¹。第 31 条 (1) の適用が終止するのは、庇護申請の実効的な機会を有していたにもかかわらず正式に庇護を申請しなかった時、申請を撤回した時²²、または公正な手続を経た上での本案

¹⁸ コンゴ共和国とマダガスカルは、1951 年条約第 1 条 B (1) (a) に基づく地理的制限を維持している。

¹⁹ 1969 年 OAU 条約 (前掲注 14) は、前文第 10 段落で、1951 年条約を批准することおよびそれまでの間も同条約の規定を適用することを OAU 加盟国に対して明示的に (呼びかけるのではなく) 要請する、OAU 首脳会議の決議第 26 号に言及している：OAU AHG/Res.26(II), para. 7 参照。これに関連して、1951 年条約および／または 1967 年議定書の締約国ではない国々に対してこれらの文書への加入を促す、UNHCR 執行委員会および国連総会の継続的呼びかけにも留意されたい。このような呼びかけは、国連総会「難民と移民のためのニューヨーク宣言」(総会決議、2016 年 10 月 3 日、A/RES/71/1) 第 65 段落でも行われている (www.refworld.org/docid/57ceb74a4.html, 2016 年 9 月 19 日採択)。また、第 108 号 (LIX) 2008 を含む多数の執行委員会結論と、71/172 (2017) 第 7 段落を含む国連総会決議も参照。

²⁰ 難民の地位の認定の宣言的性格により、人は、1951 年条約、その 1967 年議定書、1969 年 OAU 条約またはカルタヘナ宣言のいずれかの定義に含まれている基準を満たすやいなや、これらの文書上の難民となる。これは、その者の難民の地位が公式に認定されることに必ず先行しているものである：UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, para. 28 in: UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, April 2019, HCR/1P/4/ENG/REV. 4, www.refworld.org/docid/5cb474b27.html および ExCom Conclusion No. 6 (XXVIII) 1977, para. (c) 参照。

²¹ *Summary Conclusions: Article 31 of the 1951 Convention*, June 2003, para. 10(g), www.refworld.org/docid/470a33b20.html, (Summary Conclusions 2003). *Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 08. Dezember 2014 - 2 BvR 450/11 - Rn. (1-65)*, Germany: Bundesverfassungsgericht (BVerfG), 8 December 2014, para. 27, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5b3353ca4> [ドイツ語] (同事件の英語の要約は以下を参照：www.refworld.org/cases_DEU_BUNDESVERFASS_5b33531d4.html) は、第 31 条は一般的な意味での庇護希望者 (まだ正式な庇護申請は行っていないものの、ドイツに入国しており、できる限り速やかに庇護を求める意思を表明している者を含む) にも適用されるとしている。R v. Uxbridge Magistrates, note 5 above, para. 16, www.refworld.org/cases_GBR_HC_QB_3ae6b6b41c.html. Goodwin-Gill 2003, note 1 above, p.193. UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of Alizada v. Armenia (application no. 2439/18) before the European Court of Human Rights*, 26 October 2018, para. 1.3.1., www.refworld.org/docid/5bd313884.html.

²² 庇護申請は、申請者が明示的に撤回することもあれば、黙示的に撤回されたと国によって見なされることもある。UNHCR によれば、申請が黙示的に撤回された旨の判断は、合理的基準 (日程調整がなされかつ実効的に通知された予約に、合理的な説明および／または酌量すべき事情もなく複数回出席しなかったことを含む) に基づいて国内法にそのような定めがある場合に、行うことができる。このような場合、当局は当該ケースファイルを一時停止または閉鎖することができる。黙示

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

に関する最終決定において難民ではないとされた時²³である。したがって、第31条(1)は、本案について何らの決定も行われていない庇護希望者(その申請が受理可能性を欠くとの判断を下された者を含む)にも適用される²⁴。その申請が受理可能性を欠くとの判断を下された庇護希望者は、第31条(1)に掲げられた要件をその他の形で満たす場合、刑罰／処罰から保護される。庇護希望者はまた、国際・地域難民法および人権法に基づくその他の保護(ルフールマンおよび差別の禁止を含む)も享受し続ける。

11. 第31条(1)は、当該国の領域に合法的に滞在していると見なすことができなくなった難民にも適用される。すなわち、1951年条約第32条に従って、または1951年条約第33条(2)に基づくノン・ルフールマン原則の例外の適用によって法の適正手続を経て出された追放命令の結果として、その滞在許可または合法的な地位—通常は許可証の交付を通じて伝えられまたは確認される—が受入国によって終了させられたまたは更新されなかった後にも、適用される。1951年条約の第32条または第33条(2)のいずれにも、1951年条約にいう難民の地位の喪失は伴わない。このような者も同条約第1条にいう難民であり続けるので、第31条(1)は引き続き適用される。公正な手続に従って申請本案に関する最終決定が行われる前に庇護希望者の滞在許可が失効する場合、そのような失効は、それによってその者の滞在が国内法の下で許可されなくなるとしても、1951年条約第31条(1)の適用可能性には影響を及ぼさない²⁵。同様に、第31条(1)は、難民の地位の認定に代えておよび／またはそのような認定を見込んで一時的形態の保護を付与された者にも適用される²⁶。難民の大規模な流入は、第31条(1)の人的適用範囲の変更にはつながらない²⁷。

的に撤回された申請の(審査)再開を可能にするため、国が受理したすべての庇護申請(一時停止および／または閉鎖されたケースを含む)の記録を保存しておくことが望ましい: UNHCR, *Guidance on Responding to Irregular Onward Movement of Refugees and Asylum-Seekers*, September 2019, www.refworld.org/docid/5d8a255d4.html 参照。UNHCR, *UNHCR RSD Procedural Standards Unit 9: Procedures for RSD Case Closure and Re-opening*, 26 August 2020, www.refworld.org/docid/5e87076115.html も参照。

²³ Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 10(g). *South Africa: Act No. 130 of 1998, Refugee Act, 1998* [South Africa], 26 November 2008, section 21(4), www.refworld.org/docid/4a54bbd4d.html. Costello et al, note 1 above, p. 16 は、「公正な手続を経た」という点は決定的であり、そのような手続を経た後でなければ、不認定とされた庇護希望者に非正規な入国または非正規にいることを理由として刑罰／処罰を科すことはできないと論じている。

²⁴ この文脈における受理可能性の欠如とは、庇護申請を受理して申請者が難民であるかまたはその他の形で国際保護を必要とするかを判断する手続の対象としない旨の、国による正式な決定をいう。正式な受理可能性審査手続は、国際保護を求める申請者の申請について判断する責任を負うのはどの国かを判断する庇護手続において実施されることが最も多い。UNHCR, *Aide-Memoire & Glossary of case processing modalities, terms and concepts applicable to RSD under UNHCR's Mandate (The Glossary)*, 2017, p. 15, www.refworld.org/docid/5a2657e44.html 参照。

²⁵ *Arse v Minister of Home Affairs*, (25/2010) [2010] ZASCA 9 (12 March 2010), South Africa: Supreme Court of Appeal, 12 March 2010, para. 19, www.refworld.org/cases,SASCA,4c933be42.html.

²⁶ UNHCR, *Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements*, February 2014, para. 8 (ninth point), www.refworld.org/docid/52fba2404.html.

²⁷ ExCom Conclusion No. 22 (XXII), 1981, paras. II.B.(1) and (2)(a). UNHCR, *The Scope of International Protection in Mass Influx*, 2 June 1995, EC/1995/SCP/CRP.3, paras. 21-22, www.refworld.org/docid/3ae68cc018.html.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

12. UNHCR は各国に対し、国内法に基づいて第 31 条 (1) の適用対象を、難民に加えてその他の形で国際保護を必要とする人々²⁸ (補完的形態の国際保護を受ける資格がある者を含む) にも拡大するよう奨励する。これらの人々も難民と同様の状況に置かれており、正規のやり方で庇護を求めかつ安全な国へ入国する上で類似の課題に直面しており、かつ、しばしば同程度に重大な国際保護の必要性を有しているのであり、非正規な入国または滞在を理由とする刑罰／処罰から難民が受ける保護と同一の保護を彼らにも拡大するのにふさわしい存在である。いかなる取り扱いの違いも差別的とならないよう、客観的かつ合理的に正当化できるものでなければならない²⁹。

B. 生命または自由が脅威にさらされていた領域から直接来たこと

13. 第 31 条 (1) が適用されるのは、「その生命又は自由が第一条の意味において脅威にさらされていた領域から直接来た」難民である。そのような領域は、難民の出身国である場合³⁰もあれば、難民の生命または自由が 1951 年条約第 1 条の意味において脅威にさらされていた他のいずれかの領域である場合³¹もあり得る。「直接来た」難民にはそのような領域からまっすぐ来た者が含まれるが、一つまたは複数の経由国を通過したに過ぎない者、および一つまたは複数の経由国に滞在していた者も含まれる場合がある³²。第 14 段落および第 15 段落でさらに述べる通り、ある者が「直接来た」と考えられるかどうか判断する際に考慮すべき要素には、いずれかのまたは複数の経由国での滞在期間、当該国からのさらなる移動 (onward movement) が遅れた理由、および、当該難民がそこで国際保護を求めまたは得たか否かが含まれる³³。

14. 「直接」という用語は広く解釈されるべきであり、必ずしも字義どおりの (地理的または時

²⁸ UNHCR, *Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection*, 2 June 2005, EC/55/SC/CRP.16, www.refworld.org/docid/47fd9b49d.html. ExCom Conclusion No. 103 (LVI), 2005. UNHCR Persons in need of international protection, note 16 above.

²⁹ Costello et al, note 1 above, p. 13. *Hode and Abdi v. The United Kingdom*, (Application no. 22341/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 6 November 2012, para. 50, www.refworld.org/cases,ECHR,509b93792.html は、「『類似の状況』を示さなければならない旨の要件は、比較群がまったく同じであることを求めるものではない。そうではなく、...異なる取り扱いを受けている他の集団と、関連性のある程度に同様の状況に置かれてきた」ことを示さなければならないとしている。UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of M.A. v. Denmark* (Application no.6697/18) before the European Court of Human Rights, 21 January 2019, section 3.3, www.refworld.org/docid/5c4591164.html.

³⁰ 「出身国」という表現は、1951 年条約 (前掲注 3) 第 1 条 A (2) にいう当該人の国籍国 (または無国籍者の場合には常居所を有していた国) を指す。

³¹ Goodwin-Gill Article 31, note 1 above, p.189.

³² Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 10(b). Goodwin-Gill 2003, note 1 above, pp. 192 and 217-218 は、特に、経由国の通過または経由国での滞在が必要になることもあり得るとの発言が見られる、1951 年条約の起草資料を参照している。国連難民高等弁務官を務めた van Heuven Goedhart の発言参照：UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, *Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Fourteenth Meeting*, 22 November 1951, A/CONF.2/SR.14, www.refworld.org/docid/3ae68cdb0.html

³³ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 18. *R v. Asfaw*, note 5 above, para. 15. *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, [2013] EWCA Crim 1372, United Kingdom: Court of Appeal (England and Wales), 30 July 2013, LJ Leveson, para. 21(iv), www.refworld.org/cases,GBR_CA_CIV,5215e0214.html.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

間的) 意味で解釈されるべきではない。第 31 条 (1) を適用する上で、難民が、その生命または自由が脅威にさらされている領域を離れた後、他のいずれかのまたは複数の経由国の通過、そこへの立ち寄りまたはそこでの滞在を経ることなく現在の受入国に来たことは、要求されない³⁴。経由国を通過しただけで、「直接来た」ことを妨げるものと考えすることはできない³⁵。このような一つまたは複数の経由国で過ごした期間は、当該難民が実際に直接来たかどうかを解釈する際に関連する要素のひとつではあるものの、経由国の通過または経由国における滞在について、いかなる厳格な時間的制限も適用するべきではない³⁶。さらに、各ケースについて、避難の現実を考慮しながら、それ自体の事実関係および事情に基づく評価が行われなければならない。したがって、渡航の「直接性」の検討は、その渡航が一しばしば遠回りの陸路または海路を通じて、頻繁に中断されながら一行われた文脈を踏まえて行う必要がある。経由国における出国遅延、立ち寄りおよび滞在に十分な理由があることもあり得る³⁷。そのような理由には、たとえば、仲介者または密入国業者からの忠告もしくは強制、渡航を続けるための手段の獲得にまつわる課題、またはそれ以上移動し続ける能力を制限する制約などが含まれるかもしれない³⁸。難民の移動の複雑な性質を認識し、継続中の移動の一環をなす合理的な期間の出国遅延、

³⁴ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 18. *R v. Asfaw*, note 5 above, para. 15. *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, note 33 above, LJ Leveson, para. 21(iv). *Decision KKO:2013:21*, Finland: Supreme Court, 5 April 2013, www.refworld.org/cases/FIN_SC,557ac4ce4.html. *ECLI:NL:HR:2011:BO1587*, 09/02303, Netherlands, The: Supreme Court (Hoge Raad), 24 May 2011, para. 2.5, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2011/nl/148636> で、裁判所は、経由国で過ごした期間を考慮することの重要性を一般的に強調している。

³⁵ *FMS and Others v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság and Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, joined cases C-924/19 & C-925/19, ECLI:EU:C:2020:367, European Union: Court of Justice of the European Union, 14 May 2020, paras. 158-160, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2020/en/148635> で、裁判所は、安全な第三国を根拠に庇護申請が受理可能性を欠くとの判断を下す目的で通過を「関係」に該当すると見なすことはできないと結論づけた。*R v. Jaddi* [2012] EWCA Crim 2565, [2012] EWCA Crim 2565, United Kingdom: Court of Appeal (England and Wales), 22 November 2012, para. 16, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/gbrcaciv/2012/en/148625>.

³⁶ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 18 においてブラウン控訴院裁判官は次のように述べる：「実際のところ、どこで適正に庇護を申請できるかに関しては、若干の選択の要素が難民に対して開かれている。当職は、そのような意図した避難先 (sanctuary) への途上で短期間の立ち寄りをしただけで本条の保護を剥奪することはできないのであって、保護からの除外について判断する主要な試金石は、経由国での滞在期間、経由国における出国遅延の理由 (安全ではない第三国における相当の出国遅延でさえ、それ以降の渡航手段を得ようとして時間が使われたのであれば、合理的となろう)、および、その難民が、免れようとしている迫害からの法律上または事実上の保護を同地で求めまたは得られたか否かであると結論づける。」*Hassan v. Department of Labour*, CRI 2006-485-101, New Zealand: High Court, 4 April 2007, para. 39, www.refworld.org/cases/NZL_HC,47a1d3e32.html で、裁判所は一般論として、『直接来た』という要件は、難民が一つの経由国で過ごした期間が数週間または数か月でさえあっても、必ずしも当該難民の資格を失わせるものではない」と述べた (ただし当該事案においては資格を失わせるものであった)。

³⁷ 国際法上、最初の実効的な機会を捉えて国際保護を求めなければならないという義務はないものの、同時に、難民は、自己の申請に関する判断および庇護の提供を行う国を選択する無制限の権利も持たない。UNHCR Irregular Onward Movement Guidelines, note 22 above, paras. 1-9 and 14 参照。

³⁸ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 18 は、渡航を続けるための手段を獲得しようとすることはさらなる渡航を遅らせる十分な理由となる、としている。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

立ち寄りおよび滞在は、移動の「直接性」を否定するものと見なされるべきではない。

15. 次のいずれかに該当する難民については、1951年条約第31条(1)にいう「直接来た」難民と見なすことはできない³⁹：

- 経由国もしくはその他の国で正式に国際保護を付与されかつ合法的滞在を認められた難民、または一時的もしくは恒久的にその他の方法で当該国に合法的に定住している難民であって、当該国で1951年条約、その1967年議定書および国際人権基準と同一の水準の待遇にアクセスできる者⁴⁰。
- 申請の本案について国際基準に従った審査が行われた後、公正かつ効率的な庇護手続における最終決定によって、経由国またはその他の国での国際保護の申請が不認定となった庇護希望者であり、それにもかかわらずその後移動して現在の受入国に許可なく入国しまたは許可なくいる者⁴¹。

16. 難民または庇護希望者が、国際保護を付与されたまたは国際保護を求めることのできた経由国を通過し、またはそこに滞在していたケースでは、一次庇護国および安全な第三国の概念がしばしば適用される。国際法に従った関連の保障措置および条件⁴²に則して実施される場合、

Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 08. Dezember 2014, note 21 above, para. 32 は、経由国で過ごした期間はさらなる移動 (onward movement) の手配をするために用いられたと判断している。

³⁹ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 18 は、「直接来た」かどうかの判断に関連するのは、当該難民が経由国で保護を求めまたは得たか否かであって、その国で保護を得られたはずだったか否かではないとしている。さらなる分析と典拠について、*R v. Asfaw*, note 5 above, para. 15; *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, note 33 above, para. 21(iv); and *Costello et al*, note 1 above, pp. 18-19 も参照。

⁴⁰ この文脈における国際保護および合法的滞在または合法的定住とは、難民としてまたはその他の形で受入国に滞在する正式な権利を付与され、かつ1951年条約、その1967年議定書および国際人権基準と同一の水準の待遇へのアクセスを認められていることを指す：UNHCR, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, April 2018, para. 3, www.refworld.org/docid/5ac633ad4.html 参照。経由国が、庇護希望者または難民がいることを容認しているに過ぎず、前者については庇護申請についての判断を遅らせ、後者については正式な滞在許可を付与しない状況があり得ることに留意すべきである。

⁴¹ 起草者らは、第31条(1)で非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰からの幅広い保護が提供されるようにしつつ、すでに前の国で庇護を得ている難民については例外とすることを意図していた。フランス代表 (M Colemar) の発言 (UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, *Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirteenth Meeting*, 22 November 1951, A/CONF.2/SR.13, www.refworld.org/docid/3ae68cdc8.html) に言及する Goodwin-Gill 2003, note 1 above, pp.189 and 191 参照。

⁴² 他の関連する考慮事項には、移送に関する二国間または多国間の取決めの存在のほか、国家間の連帯ならびに国際的な協力および負担の分担が含まれる。「安全な第三国」概念の意味および適用 (適用に関する関連の保障措置を含む) に関する UNHCR の見解は、UNHCR, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, note 40 above 参照。「安全な第三国」概念の適用にあたり、国家はその国際保護の義務を外部的化 (externalizing) しないようにしなければならない：UNHCR, *UNHCR Note on the "Externalization" of International Protection*, 28 May 2021, www.refworld.org/docid/60b115604.html 参照。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

安全な第三国の概念を適用して難民または庇護希望者を経由国に移送することは、第 31 条(1)で禁じられることにはならないだろう⁴³。安全な第三国の概念は、国際協力の精神に則り⁴⁴、国家の利益と、難民の地位の認定ならびに難民の保護および難民のための解決策について規律する関連の保障措置および条件を十分に考慮しながら適用されなければならない。国家はまた、保護が最も重要な考慮事項であり続けることと、他の国への移送および再入国許可に関する交渉中、難民および庇護希望者が長期の拘禁または他の刑罰／処罰の対象とされないことも確保するべきである。

17. 後発的理由による申請の場合、「直接来た」か否かの問題は通常生じない。当該難民は、迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖をもつようになる前に当該国に渡航しかつ入国していたであろうからである。

C. 許可なく領域に入国しまたは許可なく領域にいること

18. 第 31 条(1)は、「許可なく領域に」入国し、または「許可なく領域に」いる難民に適用される。「領域」の用語には、国の領域を示す境界内にある土地および領海のほか、陸上国境、海港および空港に設けられた通過区域 (transit areas)、またはいわゆる「国際区域 (international zones)」⁴⁵を含む国境入国地点が含まれる⁴⁶。いずれかの国境またはその隣接地で入国を阻止された難民も、当該難民が当該国の管轄 (すなわち権限または管理) 下にある場合には第 31 条(1)の適用範囲内にある。これには特に、当該難民が領域に入国しようとした時に国境警備員

⁴³ Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 519. G S Goodwin-Gill and J McAdam, *The Refugee in International Law* (Oxford University Press 2021), p. 278. *AAA and Others v. Secretary of State for the Home Department* [2023] EWCA Civ 745, 29 June 2023, para. 316, www.refworld.org/cases/UK_SC/64b16aaa4.html.

⁴⁴ 1951 年条約 (前掲注 3)、前文第 4 段落。

⁴⁵ UN General Assembly, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders: Conference room paper*, 23 July 2014, A/69/CRP. 1, para. 1, www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html. Goodwin-Gill and McAdam 2021, note 43 above, p. 318. UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6, para.12, www.refworld.org/docid/42dd174b4.html; *Advisory Opinion OC-21/14, "Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection"*, OC-21/14, Inter-American Court of Human Rights (IACrHR), 19 August 2014, para. 220, www.refworld.org/cases/IACRTHR/54129c854.html. *Amuur v. France*, 17/1995/523/609, Council of Europe: European Court of Human Rights, 25 June 1996, www.refworld.org/cases/ECHR/3ae6b76710.html, at para. 52 で、裁判所は、「たとえ申請者らが 1945 年 11 月 2 日の政令にいう意味でフランスにいなかったとしても、パリ・オルリー空港の国際区域に留め置いたことにより、これらの申請者はフランス法に従うことになった」と指摘するとともに、さらに「その名称にもかかわらず、国際区域は域外の場所とは位置づけられない」とした。*D. v. United Kingdom*, 146/1996/767/964, Council of Europe: European Court of Human Rights, 2 May 1997, para. 48 in conjunction with para. 25, www.refworld.org/docid/46deb3452.html も参照。UNHCR, *Legal considerations on state responsibilities for persons seeking international protection in transit areas or "international" zones at airports*, 17 January 2019, www.refworld.org/docid/5c4730a44.html. *N.D. and N.T. v. Spain (Applications nos. 8675/15 and 8697/15) (Grand Chamber)*, Council of Europe: European Court of Human Rights, 13 February 2020, paras. 106-111 and 190, www.refworld.org/cases/ECHR/5e4691d54.html.

⁴⁶ J Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law* (Oxford University Press 2019), pp. 191-192.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

または他の国家主体によって逮捕された場合が含まれる⁴⁷。

19. 第 31 条 (1) における「許可」の用語は、難民が自国の領域に入国すること、または自国の領域にいることに対する国家の同意を指す⁴⁸。入国および／または（そこに）いることの許可の判断は、国民ではない者の入国および滞在について規制する国家の法的枠組みによって行われる。これには、国家の国内法および政策のほか、たとえば地域的な自由移動に関する取決めの文脈における国際法・地域法上の義務も含まれる。再入国または責任分担に関する正式な協定に従っていずれかの国に入国する難民は、そのような協定の条件に基づいて領域に入国しかつ滞在することを許可される場合がある。ある国に入国を許可されていることは、関連の渡航文書および／または入国査証によって証明されることもある。国家の国内法に違反して入国すること（再入国を含む）—たとえば、渡航および入国を得るために虚偽の書類もしくは不正に取得した書類を用いること⁴⁹、国境管理および／または入国管理に関する手続（たとえば査証の取得もしくは正規の入国経路の利用など）を遵守しないこと、欺もう的手段もしくは密入国の手法を用いること（たとえば密航者として、もしくは公式な入国地点以外—閉鎖されたもしくは公認されていない入国地点を含む—から領域に入国するなど）⁵⁰、または密入国業者の援助を利用すること⁵¹など—は、1951 年条約第 31 条 (1) にいう「許可なく」入国した行為に該

⁴⁷ Noll in A Zimmermann and T Einarsen (eds), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol. A Commentary* (Oxford University Press, 2024), p. 1415. Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 11. Costello et al, note 1 above, p.23. このことは、人をルフールマンから保護する国家の責任によってさらに裏付けられる。この責任は、その者が法的な意味で入国して入国審査 (immigration control) を通過したか、入国を許可されたか、または国境もしくは（空）港の通過区域もしくは「国際区域」にいるかにかかわらず、存在するものである。Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 489. 特に UNHCR Legal considerations on state responsibilities for persons seeking international protection in transit areas or "international zones" at airports, note 45 above も参照。

⁴⁸ ExCom Conclusion No. 58 (XL) 1989, para. (a).

⁴⁹ *Ghuman v. Registrar of the Auckland District Court*, CIV2003-404-4373, New Zealand: High Court, 16 December 2003, para. 59, www.refworld.org/cases/NZL_HC/40ceec1694.html の Baragwanath J によれば、第 31 条 (1) は『『不法入国』または入国目的での『虚偽の書類の使用』に適用されるが、...『不法にいることおよび難民の地位を確保するための虚偽の書類の使用』...ならびに、『不法にいることおよびそのようにいることを維持するための虚偽の書類の使用（そのためには、食料や宿泊場所を提供するために必要な、慈善団体、社会福祉、不正行為または重労働によってしか得ることのできない金銭が必要となる）』にも』適用される。

⁵⁰ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 16. *R v Payam Moradi Mirahessari and Farein Vahdani* [2016] EWCA Crim 1733, United Kingdom: Court of Appeal (England and Wales), 4 November 2016, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/gbrcaciv/2016/en/148640> は、本件における罪状 [英仏海峡トンネルを徒歩で通過し、線路上で機関車または客車の進行を妨害したこと] について、特に鉄道サービスの一時停止につながったことを理由として、法定抗弁の対象となる、書類の誤用に関連する犯罪の域を超えていると判断した。裁判所は、残念ながら、この特定の刑罰が非正規入国を「理由として」科されたと見なし得るか否かについては検討していない：Costello et al, note 1 above, p. 43 参照。

⁵¹ 国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する陸路、海路及び空路により移民を密入国させることの防止に関する議定書（2000 年 11 月 15 日）2241 UNTS 507、第 5 条、www.refworld.org/docid/479dee062.html（密入国議定書）は、密入国の対象となった移民の刑事責任を免除している。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

当することになる⁵²。

20. 第 31 条 (1) にいう「不法にいること」とは、受入国の法的枠組みに従い、いかなる理由に基づいても受入国によって（そこに）いることを許可されていない難民、過去に入国を禁止されたにもかかわらず（そこに）いる難民⁵³、および、（そこに）いることの許可が終止または撤回された難民（滞在許可が終了した難民を含む；第 11 段落参照）をいう。出国に関する規則に違反して国を離れようと試みて許可なく（そこに）いる難民は、第 31 条 (1) に基づいて刑罰／処罰から保護される場合がある。これには、庇護申請のため他の場所に向けて通過する途上にあり、入国時に当局に出頭せず、出国しようとした時に身柄を拘束された場合が含まれる⁵⁴。

D. 遅滞なく当局に出頭すること

21. 難民は、1951 年条約第 31 条 (1) に基づいて刑罰／処罰から保護されるためには当局に出頭するべきであり、かつ遅滞なくそうすべきである。アクセス可能で機能する庇護制度または難民保護制度を国家が設けているのであれば、難民が合理的に可能な限り早く名乗り出ることとは、当該国家と難民双方にとって利益となる⁵⁵。「遅滞なく」とは、領域への到着後合理的な期間内に⁵⁶、または許可なく（そこに）いる場合には迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖が生じた後合理的な期間内に（すなわち後発的理由に基づく難民の地位の申請）という意味である⁵⁷。

22. 「遅滞なく」という用語は、厳格な時間的要件として解釈されてはならない。これは「直ちに (immediately)」または「可能な限り早く [早期に] (as early [or as soon] as possible)」よりも広い概念であり、したがってこれらの用語のように解釈されるべきではない。難民が「遅滞なく」出頭したかどうかは事実問題であり、当該ケースの事情によるが⁵⁸、これらの事情には、到着の時期および態様、出頭の機会、(難民が理解する言語による) 情報の入手可能性ならびに法

⁵² ExCom Conclusion No. 97 (LIV) 2003, para. (a)(vi).

⁵³ *Police Chief of Famagusta v. Seyed Ramtin Salehi*, Case No. 2073/2016, Cyprus: District Court of Famagusta, 14 November 2016, www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/cyprus-%E2%80%93-district-court-famagusta-14-november-2016-case-no-20732016.

⁵⁴ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 64. *R v. Asfaw*, note 5 above, paras. 26 and 57-59. *ECLI:NL:HR:2013:BY4238*, 10/05426, Netherlands, The: Supreme Court (Hoge Raad), 28 May 2013, paras., 2.5.1-2.5.3, pa www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2013/nl/148639. *Decision KKO:2013:21*, note 34 above. Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 490.

⁵⁵ *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, note 33 above, LJ Leveson, para. 21(iii).

⁵⁶ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 25.

⁵⁷ 迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖が、申請者が出身国を離れた後、申請者の不在中に出身国で生じた事情により、かつ／または出身国を離れた後に申請者自身がとった行動の結果として生じることがあり、このことは申請者を後発的 (*sur place*) 難民にすることになる。UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, note 20 above, paras. 94-96 参照。

⁵⁸ *HR-2014-01323-A*, Case no. 2014/220, 24 June 2014 (Norway Supreme Court), www.refworld.org/cases,NOR_SC,5653395f4.html. Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 10(f).

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

的援助へのアクセスが含まれる⁵⁹。難民が到着後直ちに当局に接触してくることを期待するのは、多くの理由から合理的ではないであろう。このような理由としては、即時送還への恐れ、越境地点または入国地点で庇護申請を行うのは（少なくとも到着後直ちに行うのは）安全または適切ではないという認識、迫害経験に基づく当局への不信、または渡航のストレスなどがある⁶⁰。したがって、到着時の状況によっては、難民が、当局の職員によって対峙され、身柄を拘束または逮捕される前に自ら当局に出頭することを合理的に期待できない事情があることも、あり得る⁶¹。このような難民は、事情次第で、なお 1951 年条約第 31 条（1）に基づいて刑罰／処罰から保護される可能性がある。

23. 各ケースについて、国際保護を受けられる可能性や庇護プロセスに関する難民の認識（およびこの点に関して難民が情報を持っていない可能性）、密入国業者その他の情報源から提供された誤った助言、トラウマ、言語上の障壁、不安感、不信もしくは恐怖（特に避難もしくは難民としての経験から生じた不信もしくは恐怖）、過去に当局と接した経験、またはその他の個人的特性および事情（年齢、ジェンダー、人種および健康状態等）を考慮しながら、当該ケース自体の事実関係および事情に基づく評価が行われなければならない。その上で、難民には、1951 年条約第 2 条に基づき、受入国の法令を遵守する法的義務がある。当局に遅滞なく出頭しまたは名乗り出て、合理的に可能な限り早期に国際保護の必要性を表明することは、難民がこの義務に従って行動していることの証拠となる。

24. 国家は、難民との接触を合理的に予想し得る国のすべての関連職員（入国管理官および国境管理官を含む）が、難民への対応に関する明確な指示を受けていることを確保しなければならない⁶²。すなわち、これらの職員は、国際保護を求めるすべての者を関連の庇護当局に回付しなければならないということである⁶³。このことは、危険に瀕する可能性のある女性、人身取引および／もしくは性的搾取または他の形態の拷問もしくは不当な取り扱いの被害者ならびに国際保護を求める子ども（特に保護・養育者がいないか主たる保護・養育者と別離している場合）

⁵⁹ Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 10(f).

⁶⁰ HR-2014-01323-A, note 58 above, para. 22.

⁶¹ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, note 5 above, paras. 21-25. ECLI:NL:HR:2011:BP7855, 09/02240, Netherlands, The: Supreme Court (Hoge Raad), 5 July 2011, para. 2.6.2, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2011/nl/148637>. Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 493.

⁶² European Asylum Support Office, Frontex, *Practical Guide: Access to the Asylum Procedure*, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/308000>.

⁶³ ExCom Conclusion No. 8 (XXVIII), 1977, para. (e)(i), ExCom Conclusion No. 81 (XLVIII), 1997, para. (h); ExCom Conclusion No. 82 (XLVIII), 1997, paras. (d)(ii) and (iii); ExCom Conclusion No. 85 (XLIX), 1998, para. (q). See also, UN General Assembly, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders: Conference room paper*, 23 July 2014, A/69/CRP. 1, Guideline 7, para. 5, www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html も参照。Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia, Inter-American Court of Human Rights (IACrtHR), 25 November 2013, www.refworld.org/cases/IACRTHR/52c53b154.html; European Union: Council of the European Union, *Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast)*, 29 June 2013, OJ L. 180/60 -180/95; 29.6.2013, 2013/32/EU, Article 6(1) (3rd indent), www.refworld.org/docid/51d29b224.html (EU Asylum Procedures directive (recast)) も参照。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

など、特定のニーズを有する者との関連で、とりわけ重要になる⁶⁴。さらに国家は、国際保護を求める人々が、自らが理解する言語で関連の情報にアクセスでき、かつ権限ある当局に正式な庇護申請を行えること、また UNHCR に連絡する機会を与えられること⁶⁵を、確保しなければならない。

25. 「当局」の用語は広義であり、いかなる特定の国家機関または国家主体を指すものでもない。難民が政府のいずれかの主体、部門、機関または階層への接触を図った場合であって、そうするに際して当該難民が関連当局に出頭していると合理的に期待される時には、当該機関が庇護問題に関する権限を有しているか否かにかかわらず、1951 年条約第 31 条 (1) にいう意味で当局に出頭したと見なされなければならない⁶⁶。庇護問題に関する権限を持たない国の機関または主体のもとに難民が出頭する時は、難民との接触が合理的に予想され得る当該機関または主体に対し、適切な当局への難民の回付に関する明確な指示が与えられているべきである (第 24 段落参照) ⁶⁷。

26. 難民が自己の存在を当局に明らかにして庇護を申請するための時間的制限を国が課している場合、それを守らなかったからといって、難民が第 31 条 (1) にいう意味で当局への出頭を遅らせたことにはならない。難民が遅滞なく出頭したかどうかは事実問題である。第 21・22 段

⁶⁴ Advisory Opinion OC-21/14, note 45 above, para. 83. UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *General recommendation No. 32 on the gender-related dimensions of refugee status, asylum, nationality and statelessness of women*, 5 November 2014, CEDAW/C/GC/32, para. 44, www.refworld.org/docid/54620fb54.html. UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), *Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration*, 16 November 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, para. 32(h), www.refworld.org/docid/5a1293a24.html. European Union: Council of the European Union, *Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*, 29 June 2013, OJ L 180/96 -105/32; 29.6.2013, 2013/33/EU, Article 21, www.refworld.org/docid/51d29db54.html (EU Reception Conditions directive (recast)); UNHCR, *The 10-Point Plan in Action, 2016 Update, Chapter 5: Mechanisms for Screening and Referral*, December 2016, www.refworld.org/docid/5804e0f44.html も参照。

⁶⁵ 1951 年条約第 35 条 (1) は、UNHCR の任務の遂行に際して UNHCR と協力することを締約国に求めている。同様に、UNHCR に対しては、その任務および 1951 年条約第 35 条 (1) に従い、国際保護を求める者の福利を評価・監督し、かつ必要に応じて援助を提供するため、これらの者と連絡しかつ面会することが可能とされるべきである。以下を参照：ExCom Conclusion No. 22 (XXXII), 1981, para. III. ExCom Conclusion No. 33 (XXXV), 1984, para. (h). ExCom Conclusion No. 72 (XLIV), 1993, para. (b). ExCom Conclusion No. 73 (XLIV), 1993, at para. (b) (iii). ExCom Conclusion No. 79 (XLVII), 1996, para. (p).

⁶⁶ Statement by Mr Herment of Belgium, Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, UN doc. E/AC.32/SR.40, 27 September 1950, p. 6 は、地方当局への難民の出頭について言及している。Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 492.

⁶⁷ ExCom Conclusion No. 8 (XXVIII) 1977, para. (e)(i). ExCom Conclusion No. 81 (XLVIII), 1997, para. (h). ExCom Conclusion No. 82 (XLVIII), 1997, para. (d)(ii) and (iii). ExCom Conclusion No. 85 (XLIX), 1998, para. (q). UN General Assembly, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders: Conference room paper*, 23 July 2014, A/69/CRP. 1, Guideline 7, para. 5, www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html. *Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia*, note 63 above.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

落で概観した通り、難民には、一定期間が経過した後に出頭したことについて十分な理由がある場合もあり、したがって、それでもなお、第 31 条 (1) にいう意味で「遅滞なく当局に」出頭したと見なし得る可能性がある。いずれにせよ、時間的制限を守らなかったことは、庇護を申請しかつ国際保護の申請について審査されることを自動的に阻止する理由とはなり得ない⁶⁸。

E. 非正規に入国しまたは非正規にいることの相当な理由を示すこと

27. 第 31 条 (1) に基づいて刑罰／処罰から保護されるために、難民は、非正規に入国しまたは非正規にいることの相当な理由 (good cause) または妥当な理由 (valid reasons) を示さなければならない⁶⁹。国際保護を求める目的で庇護国に確実に入国し、またはとどまるためには、正規の入国手段や正規に (そこに) いる手段ではなく、非正規な手段に訴える必要があるという、難民に対する何らかの形態での強制／余儀なくされること (compulsion)、難民の側の必要性または合理的な確信は、一般的には第 31 条 (1) にいう「相当な理由」となろう⁷⁰。難民が相当な理由を示したかどうかは事実問題である⁷¹。第 31 条 (1) は、国際保護を求めることができるためには非正規の入国または非正規にいることが必要であるという要件を課すものではない。実際には、受入国に正規に入国しまたは滞在することを妨げる著しい事実上・法律上の障壁に多くの難民が直面し、結果として非正規な手段の行使を強制／余儀なくされていること (compel) に鑑みれば、難民には相当な理由があるのが一般的である⁷²。合法的な入国手段への真に有効なアクセスが利用可能な場合でさえ、難民はなお、非正規な入国に関して、第 31 条 (1) にいう相当な理由を示せる場合がある⁷³。「相当な理由」に該当し得る要因は多数存在し、国境で入

⁶⁸ ExCom Conclusion No. 15 (XXX), 1979, para. (i). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México: Presentación de Amicus Curiae a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 762/2019*, 13 Diciembre 2019, paras. 26-46, <https://www.refworld.org/es/jur/amicus/acnur/2019/es/134489>.

⁶⁹ 1951 年条約第 31 条 (1) のフランス語正文では ‘des raisons reconnues valables’ (妥当と認められる理由) となっている。

⁷⁰ Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 496 は、何らかの形態の強制／余儀なくされること (compulsion) の結果としての不法入国に触れている。UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of Alizada v. Armenia (application no. 2439/18) before the European Court of Human Rights*, 26 October 2018, para. 3.1.7, www.refworld.org/docid/5bd313884.html.

⁷¹ Goodwin-Gill 2003, note 1 above, p. 217.

⁷² *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 26. *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, note 33 above, para. 20. いずれの事件でも、「真正な難民が虚偽の書類による渡航の合理性を示したこと」をもって相当な理由条項は満たされたことが確認されている。

⁷³ *Case of N.D. and N.T. v. Spain (Applications nos. 8675/15 and 8697/15) (Grand Chamber)*, note 45 above, para. 210 で、裁判所は、1951 年条約第 31 条 (1) に基づく非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰の禁止との関連よりも、欧州人権条約第 4 議定書第 4 条に基づく集団的追放の禁止の文脈で、事案の検討を行った。裁判所が認めたところによれば、国家が合法的な入国手段への真正かつ実効的なアクセスを利用可能にしている場合、当該国は、被申立国の責任である客観的事実に基づいた説得的な理由もなく、異なる地点で国境を越えようとすることによって (特に、本事案で生じたように、多数であることおよび実力の行使を利用して) これらの取決めに遵守しなかった外国人 (潜在的な庇護希望者を含む) に対し、自国の領域への入国を拒否することができる。裁判所は、第 201 段落で、その理由付けは同事案の現在の文脈に関連するものであって、欧州人権条約第 2 条および第 3 条の適用 (すなわちノン・ルフールマンの義務の適用) を妨げるものではないことを明らかにしている。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

国を拒否されもしくは押し戻されることへの恐れ⁷⁴、定められた入国地点は物理的に入国できなかったこと、入国時に庇護を申請するための関連の手續に関する情報もしくは知識がなかったこと、密入国業者などの第三者の指示に基づいて行動していたこと、または、トラウマを負っており、もしくはその他の理由で身元の証明もしくは合法的な入国手段の利用のための能力を欠いていたことなどが挙げられる⁷⁵。やむを得ない理由がない限り、入国のために虚偽のまたは不正な書類を使用した難民は、入国が確保された後はこれらの書類を再び使用するべきではなく、国際保護を申請する際、当局にこれらの書類を提出するべきである⁷⁶。

F. 非正規に入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰

28. 第 31 条 (1) は、非正規な入国または非正規にいること「を理由として」科される刑罰／処罰を禁じている。第 31 条 (1) の目的に従い、かつ「刑罰 (penalties)」の用語が限定なく用いられていることに鑑み、この用語は広く解釈されるべきであり⁷⁷、難民にとって不利になるものであり、非正規な入国または非正規にいることを理由として国家によって科されるあらゆる刑事上または行政上の措置を指している⁷⁸。第 31 条 (1) で禁じられている刑罰／処罰は、懲罰的、差別的、応報的または抑止的性格を有する措置である⁷⁹。刑罰／処罰には次のものが含まれ得る：

- 金銭的制裁
- 移動の自由の制限
- 自由の剥奪
- 経済的または社会的権利（教育、就労、生活支援サービスおよび移民支援サービスなど）の制限⁸⁰

⁷⁴ *H. gegen Staatsanwaltschaft des Kantons Aargau* (6S.737/1998) (unofficial English translation), Switzerland: Federal Court, 17 March 1999, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/chefc/1999/en/148641>. BP7855, note 61 above, para. 2.6.2.

⁷⁵ Goodwin-Gill 2003, note 1 above, p. 217. Goodwin-Gill and McAdam 2021, note 43 above, p. 276.

⁷⁶ BP7855, note 61 above, para. 2.3.

⁷⁷ Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 514.

⁷⁸ ExCom Conclusion No. 22 (XXXII) 1981, para. II.B.2.(a). 1951 年条約第 31 条 (1) のフランス語版では ‘sanctions pénales’ (刑事上の制裁) とされており、これはより狭い概念である可能性もある。しかしこの文脈においては、条約法に関するウィーン条約第 33 条 (4) に則り、基本的な権利および自由を保護するという 1951 年条約の趣旨および目的に従って、英語版にある、より幅広い “penalties” (刑罰／処罰) という概念が優先されることになろう。Goodwin-Gill and McAdam 2021, note 43 above, p. 277. Goodwin-Gill 2003, note 1 above, p. 204 は、他の者に与えられるものよりも不利なあらゆる待遇であって不法入国を理由として課されるものは、行政上の理由で客観的に正当化されない限り第 31 条にいう刑罰／処罰に当たることを認めた [英国] 社会保障コミッショナーの決定を参照している。Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 515 は、「[難民が] 庇護国に許可なく入国または許可なくいることを理由とするすべての不利益 (detriment)」に言及している。AAA and Others v. Secretary of State for the Home Department, note 43 above, para. 328 で、Underhill 控訴院裁判官は、前掲 Goodwin-Gill を参照して、“penalty” (刑罰／処罰) の用語は刑事的性格の制裁に限定されないとしている。

⁷⁹ Goodwin-Gill and McAdam 2021, note 43 above, p. 278 は、Costello et al, note 1 above, p. 38 および UNHCR, *Note on International Protection (submitted by the High Commissioner)*, 9 August 1984, A/AC.96/643, para. 29, www.refworld.org/docid/3ae68c040.html を参照している。

⁸⁰ Costello et al, note 1 above, p. 37.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

- 出国制限
- 難民に対するすべての差別的待遇または手続的不利益（領域もしくは庇護手続へのアクセスを否定し、妨げ、遅らせもしくは制限し、もしくは適正手続上の保障に制限を課すことおよび資格の有効期間を制限すること、または申請者の非正規な入国または申請者が非正規に（そこに）いることのみを理由として国際保護の申請の受理可能性を否定する決定を行うことを含む）⁸¹

29. 第 31 条 (1) に基づいて刑罰／処罰が禁じられるのは、それが非正規な入国もしくは非正規に（そこに）いることを理由として、または非正規な入国もしくは非正規に（そこに）いることを生ぜしめた手段および関連の行動を理由として、難民に科される場合である（第 19 段落参照）⁸²。前述の通り、これには、入国または（そこに）とどまることを目的として虚偽のもしくは不正な書類またはその他の欺もう的もしくは不正な手段を用いたこと、国境管理もしくは入国管理に関する手続（査証の取得もしくは正規の入国経路の利用など）を遵守しなかったこと、欺もうもしくは（たとえば密航者として）密入国の手法を用いたこと、公式な入国地点以外（閉鎖されたもしくは公認されていない入国地点を含む）から領域に入国したこと、または入国のためもしくはとどまるために密入国業者その他の者の援助を利用したことを理由として科される刑罰／処罰が含まれる。それぞれ第 21 段落および第 22 段落で概観した通り、難民には到着と同時に直ちに庇護を申請しなかったことについて十分な理由がある場合があり、さらに、たとえば虚偽の書類もしくは不正に取得した書類を用いることにより、または書類をまったく所持せずに非正規に入国しまたは滞在していることについても、相当な理由がある場合がある⁸³。

30. 自ら密入国し、かつ／または他の者を密入国させることによって非正規な入国または滞在を組織し、手助けし、または援助した疑いのある難民またはそのように認定された難民を処罰することは、当該難民が密入国の対象であった場合、または、自分自身および／または他の者の密入国を組織しもしくはその手助けをした目的が、人道上の理由から自分自身および／または家族その他の者の入国を確保することにあつた場合には、第 31 条 (1) に基づいて禁じられ

⁸¹ ExCom Conclusion No. 15 (XXX) 1979, para. (i). ExCom Conclusion No. 22 (XXXII) 1981, para. B.2(a). *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, Canada: Supreme Court, 27 November 2015, paras. 57 and 63, www.refworld.org/cases/CAN_SC.56603be94.html. European Union: Council of the European Union, *Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)*, 29 June 2013, OJ L. 180/31-180/59; 29.6.2013, (EU)No 604/2013, recital 20, www.refworld.org/docid/51d298f04.html. EU Reception Conditions directive (recast), note 64 above, recital 15. Costello et al, note 1 above, pp. 37 and 38. Hathaway Rights 2021, note 13 above, pp.513-519.

⁸² Costello et al, note 1 above, p. 38. ハサウェイは、第 31 条 (1) が禁じているのは特定の種類の刑罰／処罰ではなく、特定の文脈で、すなわち不法な入国または不法にいることの結果として科される刑罰／処罰全般であると説明している（Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 514）。

⁸³ *Ghuman v. Registrar of the Auckland District Court*, CIV2003-404-4373, note 49 above, paras. 62 and 64 で、Baragwanath J は、難民申請者に非正規にいることの維持を余儀なくさせる心的外傷性ストレス障害に言及している。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

る⁸⁴。このような場合、移民を密入国させたことを刑事訴追の形で処罰することは密入国議定書第 5 条違反でもある⁸⁵ (当該難民が 1951 年条約第 31 条 (1) の要件を満たさない場合を含む)

⁸⁶。

31. 1951 年条約第 31 条 (1) を効果的かつ誠実に適用するには、可能な限り迅速に難民認定を行い、かつ当該規定の利益を得る者と得ない者を明らかにするための、効率的な難民の地位の認定が必要となる⁸⁷。難民認定の結果が出るまでは、いかなる庇護希望者に対しても、非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰が科されるべきではない⁸⁸。しかし、公正な庇護手続を経た後、当該庇護希望者が、国際基準に従った最終決定によって、難民ではないとされ、もしくはその他の形で国際保護を必要としていないとされ (第 10 段落参照)、または難民ではあるとされたものの第 31 条 (1) の他の要件のいずれかもしくは複数を満たしていない時は、当該規定は、非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰から当該庇護希望者を保護しない⁸⁹。非正規な入国または非正規にいることを理由として難民に刑罰／処罰を科すことは、1951 年条約第 32 条および第 33 条に従って国家がとる可能性のある追放措置を妨げるものではない⁹⁰。

32. 第 31 条 (1) では、非正規に入国しまたは非正規に (そこに) いる難民であって (i) 直接来たわけではない者、(ii) 遅滞なく当局に出頭しなかった者および／または (iii) 非正規な入国または非正規にいることについて相当な理由を示さなかった者に刑罰／処罰を科すことは禁

⁸⁴ Travaux Préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, p. 469, www.unodc.org/pdf/ctocccop_2006/04-60074_ebook-e.pdf.

⁸⁵ 国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する陸路、海路及び空路により移民を密入国させることの防止に関する議定書 (2000 年 11 月 15 日) 第 5 条 <http://www.refworld.org/legal/agreements/unga/2000/en/53096> は、密入国および同議定書第 6 条に掲げられた関連行為の対象となった事実により同議定書のもとで刑事訴追されることから、移民を保護している。

⁸⁶ 前掲第 3 条 (a)、第 5 条、第 6 条 (a) および第 19 条。R. v. Appulonappa, 2015 SCC 59, Canada: Supreme Court, 27 November 2015, para. 43, www.refworld.org/cases/CAN_SC/56603caa4.html で、裁判所は、「難民条約第 31 条 (1) は、避難先を求めて不法に入国した真正な難民について免責を提供しようとするものである。このような保護が実効的であるためには、法律で、人はしばしば集団で避難先を求め、いずれかの国に不法に入国するために協働することが認識されていなければならない。第 31 条 (1) を遵守するためには、国は、安全を求めて集団で避難する中で他の者の不法入国を幫助したという理由のみで難民に刑事制裁を科すことはできない」とした。密入国議定書 (前掲注 51) 第 5 条は、密入国の対象となった人々の刑事訴追を禁じている。B010 v. Canada (Citizenship and Immigration), note 81 above. ExCom Conclusion No. 97 (LIV) 2003, para. (a)(vi).

⁸⁷ 条約法に関するウィーン条約第 26 条。Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 6. Goodwin-Gill 2003, note 1 above, p.187.

⁸⁸ Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 6. ECLI:NL:HR:2013:BY4310, 11/01046, Netherlands, The: Supreme Court (Hoge Raad), 28 May 2013, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2013/nl/148609>, para. 2.5.2.

⁸⁹ ECLI:NL:HR:2012:BW9266, 10/04365, Netherlands, The: Supreme Court (Hoge Raad), 6 November 2012, para. 2.8, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2012/nl/148638>.

⁹⁰ Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirteenth Meeting, note 41 above, statement of Mr. Fritzler (Austria) at p. 12 and of Mr. Herment (Belgium) at p. 14. Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 519.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

じられていない。第 31 条 (1) は、同条項の要件を満たさない難民に国家が刑罰／処罰を科す余地を黙示的に残している。第 31 条 (1) 自体は、その要件が満たされなかった場合に、入国管理法令の違反を理由として刑罰／処罰を科すことを求めるものではなく、またはそのような刑罰／処罰を科すことを規制するものではない。ただし、第 31 条 (1) で禁止されていない場合に、非正規な入国または非正規にいることを理由として科される刑罰／処罰は、国際・地域難民法および人権法上の基準に従うものでなければならない。当該刑罰／処罰は、差別的であってはならず、かつ領域へのアクセス、公正な庇護手続または 1951 年条約および他の人権文書に基づいて難民が有している権利（たとえばいずれの国からも離れる権利を含む）を否定することなどにより、庇護を求め、かつ享受する権利を阻害してはならない⁹¹。したがって、第 31 条 (1) によって刑罰／処罰からの保護がなされない場合に国家が用いる非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰には、それらが国際法・地域法の基準に従っていることを条件として、金銭的制裁、移動の自由の制限および経済的または社会的権利の行使の制限を含む、行政的制裁を含めることができる⁹²。刑罰／処罰には移動の自由の制限を含めることができるものの、そのようないかなる制限も、法律に従っており、かつ法律で認められていなければならない、かつ各個別ケースにおける必要性、(当該難民の特定で個別のニーズおよび事情などに照らした) 合理性および比例性を備えていなければならない。拘禁は、難民の非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰として科される場合、正当な目的または比例性の要件を満たさないことになる。とりわけ重要なのは、国家が、いかなる刑罰／処罰（追放命令または入国禁止措置を科しかつ実施することに関わるものを含む）も、国家のノン・ルフールマンの義務（1951 年条約第 33 条に基づくものかその他の形で課されるものかは問わない）、人々が庇護を求めかつ享受する権利または国際・地域難民法および人権法に基づくその他の権利の違反・侵害とならないように確保することである。

33. 第 31 条 (1) による刑罰／処罰からの保護がなされず、かつ非正規な入国または滞在を理由として難民を処罰すると国家が決定する場合、国家は刑事罰を避けなければならない。難民が非正規に入国しまたは非正規にいることが刑事犯罪として扱われてはならない。第 12 段落で述べた通り、このことは補完的形態の国際保護を必要とする人々にも適用されるべきである。

⁹¹ 庇護権は、全権会議でフランス代表 (Mr Colemar) が述べたように、1951 年条約に黙示的に含まれている：Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Summary Record of the Thirteenth Meeting, note 41 above 参照。国から離れる権利は、世界人権宣言（前掲注 8）第 13 条 (2) や市民的及び政治的権利に関する国際規約（1966 年 12 月 16 日）999 UNTS 171 (www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html (ICCPR)) 第 12 条 (2) で規定されている。

⁹² 難民は、国際・地域人権法に基づき、身体的自由および安全に対する権利ならびに移動の自由に対する権利への恣意的な干渉から保護されている：ICCPR (前掲注 91) 第 9 条および第 12 条。Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14* (4 November 1950) ETS 5, Article 5, www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html. ACHR (前掲注 8) 第 7 条、ACHPR (前掲注 8) 第 6 条および第 12 条。HRC General Comment No. 35, note 13 above, paras. 3, 10, 18 and 58. UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant*, 11 April 1986, paras. 7-8, www.refworld.org/docid/45139acfc.html. UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 18: Non-discrimination*, 10 November 1989, www.refworld.org/docid/453883fa8.html.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

刑事制裁を科すことは必要性および比例性を欠いており、非正規な移民を管理する国家の正当な利益を逸脱することになる⁹³。庇護を求めることは普遍的な人権であり、その行使が犯罪とされてはならない⁹⁴。

III. 1951 年条約第 31 条 (2) の分析

A. 1951 年条約第 31 条 (2) の人的適用範囲

34. 第 31 条 (2) は、「1 の規定に該当する難民 (such refugees)」—受入国に非正規に（すなわち不法にまたは許可なく）入国しまたは非正規にいるすべての難民を指す⁹⁵—を移動の自由の制限から保護している（ただし、必要な制限であって、受入国における当該難民の地位が正規化されるまでの間または当該難民が他の国への入国許可を得るまでの間に限って課されるものを除く）。このように、「1 の規定に該当する難民」の移動の自由を制限する国家の権限は厳格に暫定的なものであって、時間的に制限されている。「難民」の用語は 1951 年条約第 1 条にいう難民を指しており、その効果的かつ誠実な実施には庇護希望者も包摂される（第 10 段落参照）。「難民」の用語にはまた、（第 8 段落および第 9 段落で概観した通り）1969 年 OAU 条約および 1984 年カルタヘナ宣言に含まれている、広義の難民の基準によって定義される難民も含まれる。

35. 「1 の規定に該当する難民」という表現には、第 31 条 (1) の適用対象である難民が含まれる。したがって、非正規な入国または非正規にいることを理由として刑罰／処罰を科すことが第 31 条 (1) に基づいて禁じられているにもかかわらず、当該難民の移動の自由は、第 31 条 (2) に基づき、暫定的かつ一時的に制限され得る。難民の地位が正規化されると同時に（第 39 段落～第 41 段落参照）、少なくとも当該難民は 1951 年条約のいう意味において受入国に合法的にいることになり、その時点で、その移動の自由は、人の移動の自由に関わる国際・地域人

⁹³ UN Human Rights Council, *Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: report of the Working Group on Arbitrary Detention*, 10 January 2008, A/HRC/7/4, para. 53, www.refworld.org/docid/47b306d22.html. UN Human Rights Council, *Report of the Working Group on Arbitrary Detention*, 15 January 2010, A/HRC/13/30, para. 58, www.refworld.org/docid/5a9049754.html. UN Working Group on Arbitrary Detention, *Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants*, 7 February 2018, para. 10, www.refworld.org/docid/5a903b514.html. *Caso Vélez Loo vs. Panamá*, Inter-American Court of Human Rights (IACrHR), 23 November 2010, para. 169, www.refworld.org/cases/IACRTHR,4d2713532.html.

⁹⁴ UN Working Group on Arbitrary Detention, *Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants*, 7 February 2018, para. 9, www.refworld.org/docid/5a903b514.html. Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 526 (ft 1162). 庇護権については、UDHR（前掲注 8）第 14 条参照。UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, para. 32, www.refworld.org/docid/503489533b8.html.

⁹⁵ A Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law, Volume II* (Sijthoff Leiden, 1972), pp. 419-420 は、文理・文脈のアプローチをとり、条約の起草資料も参照しながら、次のように結論づけている：「第 31 条 (2) の第 1 文にいう『1 の規定に該当する難民』の用語は、それが当初から意味していたこと、すなわち『許可なく〔締約国の〕領域に入国しまたは許可なくいる難民』を意味しているに過ぎず、それ以上に多言を擁しないと結論づけるのが正当であるように見受けられる。」また、A Grahl-Madsen Commentary, note 12 above, pp. 179-180; Noll in A Zimmermann, note 47 above, pp. 1425; and Costello et al, note 1 above, p. 44 も参照。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

権法と併せて 1951 年条約第 26 条によって規律されることになる⁹⁶。

B. 移動の自由に対する必要な制限

36. 第 31 条 (2) に従い、非正規に入国したまたは非正規にいる難民の移動の自由は、「必要な」時に制限できる。身体の自由⁹⁷および移動の自由（居住場所を選択する自由⁹⁸を含む）に対する一般的人権の例外として、第 31 条 (2) は狭く解釈されかつ慎重に適用されなければならない。そのためには、個別ケースにおいて、難民の移動の自由を制限する措置の目的と、(当該難民の特定で個別のニーズおよび事情⁹⁹などに照らした) その合理性および比例性（すなわち制限の目的を遂行するためにより制限度の低い措置が利用できないかどうかの評価が要求される）を評価することが求められる¹⁰⁰。不法に（そこに）いる難民の移動の自由を自動的に、定期的にまたは集団的に制限する措置は、第 31 条 (2) に違反することになる¹⁰¹。難民の移動の自由の制限には、居所の指定、出頭要件、書類の預託、移動の監督、および、もっぱら最後の手段としてかつ人権基準に則った措置としての拘禁が含まれ得る¹⁰²。難民の移動の自由に対するいかなる制限も、国内法で規制され¹⁰³、かつ、受入国の公の秩序、公衆衛生または国の安全を保護するための、当該個別ケースにおける正当な目的にかなうものでなければならない¹⁰⁴。

37. 拘禁は、難民の移動の自由を最も広範囲に制限する措置である¹⁰⁵。拘禁は自由の剥奪に関

⁹⁶ 第 31 条 (2) は 1951 年条約第 26 条とも密接に関係しており、それぞれ不法な難民と合法的な難民に関するものであるものの、いずれも移動の自由に対する難民の権利を規律している。合法的にいずれかの国の領域内にいるすべての者を対象とした移動の自由に対する権利について、ICCPR (前掲注 91) 第 12 条も参照。

⁹⁷ ICCPR (前掲注 91) 第 9 条 (1)。

⁹⁸ 前掲、第 12 条 (1)。

⁹⁹ このような特定で個別のニーズおよび事情は、特に子ども、障がいのある人々、妊娠している人々、未成年の子どもがいるひとり親、人身取引被害者、重度の疾病または精神疾患のある人々、および、拷問、強姦または他の重大な形態の精神的、身体的もしくは性的暴力の対象とされた人々に関係し得る。たとえば EU Reception Conditions directive (recast) (前掲注 64) 第 21 条参照。

¹⁰⁰ Human Rights Committee General Comment No. 35, note 13 above, para. 18. UNHCR, *Summary Conclusions on Non-Penalization for Illegal Entry or Presence: Interpreting and Applying Article 31 of the 1951 Refugee Convention*, 15 March 2017, Roundtable, para. 24, (“Summary Conclusions 2017”), www.refworld.org/docid/5b18f6740.html.

¹⁰¹ *Attorney-General v. Refugee Council of New Zealand, Inc.*, [2003] 2 NZLR 577, New Zealand: Court of Appeal, 16 April 2003, para. 97, www.refworld.org/cases,NZL_CA,40ccc4c84.html.

¹⁰² UNHCR によれば、閉鎖型難民キャンプは自由の剥奪すなわち拘禁に相当する：UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, para. 7, (“UNHCR Detention Guidelines”), www.refworld.org/docid/503489533b8.html. UNHCR, *UNHCR intervention before the High Court of Kenya in the case of Kituo Cha Sheria and others v. The Attorney General*, 12 March 2013, Petition No. 115 of 2013, www.refworld.org/docid/5151b5962.html, para. 5.3 : 「すべての庇護希望者および難民を——括して——都市中心部から、立ち去ることが容易ではないまたはまったくできない可能性があるキャンプへの強制的移転の対象とする命令は、懲罰的と捉えることができ、国際法、特に 1951 年条約第 31 条に基づく国家の義務の違反に相当する可能性がある。」

¹⁰³ ICCPR (前掲注 91) 第 12 条 (3)。

¹⁰⁴ UNHCR Detention Guidelines, note 102 above, Guideline 4.1.

¹⁰⁵ *Guzzardi v. Italy*, Application no. 7367/76, Council of Europe: European Court of Human Rights, 6 November 1980, paras. 92-93, www.refworld.org/cases,ECHR,502d42952.html. *Medvedyev and Others v.*

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

する人権法上の基準によって規律されており、個別に、具体的には代替手段が存在しない時の最後の手段として、用いられなければならない¹⁰⁶。他の者が庇護を求めようとするのを抑止する目的で¹⁰⁷、または差別に基づいて個人を拘禁することは、違法である。さらに、第 31 条 (2) に従った難民の拘禁が合法的となるのは、それが指定された拘禁場所で行われる場合に限られる。そのような拘禁場所は、人道的で尊厳のあるもので、かつ他の面でも人権基準に従った環境を確保するための適切な設備を備えていなければならない¹⁰⁸。第 31 条 (2) に従った入国管理関連の行政拘禁は、たとえ刑事拘禁と行政拘禁の対象者が分離されているとしても、刑事拘禁施設で行うべきではない¹⁰⁹。さらに、第 31 条 (2) に従った拘禁の期間は可能な限り短期とされるべきである¹¹⁰。たとえば、身元が確定されていない場合もしくは身元について争いがある場合または公衆衛生上もしくは安全上のリスクが存在する場合に確認を行うため、最低限の期間の拘禁が合法的とされることはあり得るものの、そのような拘禁は、身元の確定、当該確認作業の実施または当該リスクの緩和のための合理的努力が必要とされかつ行われる期間を超えて継続してはならない¹¹¹。入国管理関連の行政拘禁を、非効率的な処理方式または資源の制約を理由として長引かせることは許容されない¹¹²。拘禁期間の延長の決定を含む拘禁の決定は個別に行われなければならないと、かつ、最低限の手続的保障措置（拘禁の理由を告げられる当該個人の権利¹¹³、弁護人へのアクセス、および、拘禁または拘禁の延長の決定の合法性に関する、

France, Application no. 3394/03, Council of Europe: European Court of Human Rights, 29 March 2010, para. 73, www.refworld.org/cases/ECHR.502d45dc2.html. *Case of de Tommaso v. Italy* (Application no. 43395/09), ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 February 2017, para. 80, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/echr/2017/en/148633> は、「自由の剥奪と制限の違いはその程度または強度の違いであり、性質または実質の違いではない」としている。

¹⁰⁶ HRC General Comment No. 35, note 13 above, para. 18. *Commission v Hungary (Accueil des demandeurs de protection internationale)* C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029, European Union: Court of Justice of the European Union, 17 December 2020, paras. 174-175, www.refworld.org/cases/EJ.5fdb914e4.html. *FMS, FNZ (C-924/19 PPU) SA, SA junior (C-925/19 PPU) v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, note 35 above, para. 221. UNHCR Detention Guidelines, note 104 above, Guideline 4.3, para. 35. 特に、拘禁よりもまず拘禁の代替措置を検討する必要がある一方で、拘禁の代替措置もなお、個別ケースにおいて必要性が実証されなければ、その適用は合法的とされない。

¹⁰⁷ 庇護を求めることは普遍的権利であるので、抑止は拘禁の正当な目的ではない(第 32 段落参照)。 *Attorney-General v. Refugee Council of New Zealand, Inc.*, [2003] 2 NZLR 577, New Zealand: Court of Appeal, 16 April 2003, para. 101, www.refworld.org/cases/NZL_CA.40cec4c84.html 参照。Hathaway Rights 2021, note 13 above, pp. 526-527.

¹⁰⁸ ICCPR 第 10 条によれば、「自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して、取り扱われる」(前掲注 91)。

¹⁰⁹ HRC General Comment No. 35, note 13 above, para. 18. ExCom Conclusion No. 44 (XXXVII) 1986, para. (f). ExCom Conclusion No. 85 (XLIX) 1986, para. (ee). Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 11(k).

¹¹⁰ *A. v. Australia*, CCPR/C/59/D/560/1993, UN Human Rights Committee (HRC), 3 April 1997, para. 9.4, www.refworld.org/cases/HRC.3ae6b71a0.html. Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 11(d).

¹¹¹ UNHCR Detention Guidelines, note 102 above, para. 24.

¹¹² *VL, C-36/20 PPU*, European Union: Court of Justice of the European Union, 25 June 2020, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2020/en/147489>, paras. 105-107.

¹¹³ ICCPR (前掲注 91) 第 9 条 (2)。HRC General Comment No. 35, note 13 above, paras. 24-30.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

独立した司法機関による迅速かつ定期的な監督へのアクセスを含む¹¹⁴⁾の対象となる。

38. 子どもの難民（非正規にいる者を含む）は、非正規に入国または非正規に（そこに）いる親または法定保護者が同伴している場合も含めて、入国管理関連の目的で拘禁されるべきではない¹¹⁵⁾。子どもおよび／またはその親もしくは法定保護者の非正規な入国または非正規にいることを唯一またはそれだけの理由とする拘禁、または庇護手続への出席を確保するための拘禁は、必要性の要件を逸脱し、かつ子どもの最善の利益に合致しない¹¹⁶⁾。妊婦および授乳中の母親の拘禁も回避されるべきである¹¹⁷⁾。このようなケースでは、移動の自由に対する制限が必要な場合、拘禁に代わる他の制限（たとえば、非正規にいる子どもならびに妊娠中および授乳中の難民ならびにその家族の十分な受入れおよび待遇を確保するための、適切なケアの手配およびコミュニティを基盤とするプログラムを含む）が適用されるべきである¹¹⁸⁾。公の秩序、公衆衛生または国の安全を保護するために他の一入国管理に関連しない一目的で行われ、かつ第37段落で述べた保障措置を伴う子どもの拘禁は、最後の手段として、個別に、かつ可能な限り短い期間でのみ用いられるべきである¹¹⁹⁾。

C. 地位の正規化

39. 「当該難民の当該締約国における滞在が合法的なものとなるまでの間」という表現は、自国の法律および政策に従った何らかの理由に基づき、難民が（そこに）いることが国家によって許可されるまでの期間をいう（第19段落参照）。これには、ある者が国際保護を申請して庇護手続の対象とされる状況（申請の審査を待つよう指示されている場合または申請の受理可能性の判断中である場合を含む）が含まれる¹²⁰⁾。他の国が当該申請の審査について責任を負ってお

¹¹⁴⁾ ICCPR（前掲注91）第9条（4）。A. v. Australia, CCPR/C/59/D/560/1993, UN Human Rights Committee (HRC), 3 April 1997, para. 9.4, www.refworld.org/cases,HRC,3ae6b71a0.html. Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 11(i). UNHCR Detention Guidelines, note 102 above, Guidelines 6 and 7.

¹¹⁵⁾ 子ども（児童）の権利に関する条約（1989年11月20日）1577 UNTS 3、第9条（4）および第37条、www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html。UN Working Group on Arbitrary Detention, *Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants*, 7 February 2018, para. 11, www.refworld.org/docid/5a903b514.html。UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), *Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return*, 16 November 2017, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, paras. 5, 7 and 10, www.refworld.org/docid/5a12942a2b.html。Advisory Opinion OC-21/14, note 45 above, para. 154, www.refworld.org/cases,IACRTHR,54129c854.html。R.K. et autres c. France, Requête no 68264/14, Council of Europe: European Court of Human Rights, 12 July 2016, para. 88, www.refworld.org/cases,ECHR,5784e8574.html。UNHCR, *UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context*, January 2017, www.refworld.org/docid/5885c2434.html。

¹¹⁶⁾ IACrTHR Advisory Opinion OC-21/14, note 115 above, para. 154.

¹¹⁷⁾ CEDAW General recommendation No. 32, note 64 above, para. 49. 子どもの権利に関する条約（前掲注115）第3条。

¹¹⁸⁾ CMW Joint general comment No. 4 (2017), note 115 above, para. 11.

¹¹⁹⁾ 子どもの権利に関する条約（前掲注115）第37条（b）。

¹²⁰⁾ たとえば欧州連合では、庇護申請が行われた段階で、当該申請の受理可能性に関する決定が出るまでの間も含め、受入国にとどまる権利が認められている：EU Asylum Procedures directive (recast),

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

り、かつ当該難民を一たとえば安全な第三国の概念を適用する文脈で—国際法に従って移送することができる」と決定された場合¹²¹、当該国における当該難民の地位は正規のものではなくなったと見なされ得る。

40. 自国の法的枠組みに従った何らかの理由に基づき、国家によって難民が（そこに）いることが正規化された後（第 19 段落および第 20 段落参照）は、その者は、1951 年条約にいう、また同条約の目的および効果的適用の観点から、受入国に「合法的に...いる難民」となる。したがって、その移動の自由についてはもはや第 31 条（2）による規律の対象ではなくなり、領域内に「合法的に...いる」難民に対し、同一の事情の下で一般に外国人に対して適用される規制に従うことを条件として、かつ移動の自由および身体を規律する国際・地域人権法に従うことを前提として領域内を自由に移動する権利を認めた、1951 年条約第 26 条によって規律されることになる。

41. 国際保護の申請が受理可能性を欠くとの判断を下された庇護希望者または国際保護の申請が本案について不認定とされた庇護希望者（とどまる権利が付与されないケースにおける一次審査の決定を含む）¹²²は、1951 年条約第 31 条（2）にいう、正規化されたと見なされる地位を享受できなくなる場合がある。したがって、その移動の自由は、制限が法律で定められており、かつ第 36 段落～第 38 段落で述べた基準に従って必要性、合理性および比例性を備えていることを条件として、他の国への入国許可を得るまでの間、制限され得る。公正な手続における最終決定によって国際保護の申請が不認定とされ、国を離れるよう命じられた庇護希望者の移動の自由も、制限が国際法・地域法の基準に従っていることを条件として、追放を容易にする目的で制限され得る。

D. 他の国への入国許可を得ること

42. 第 31 条（2）の文脈において、「他の国への入国許可を得る」とは、入国が成功した時点、通常は当該難民が実際に他の国に向けて出発済みで現在の受入国の管轄下にはいなくなった時を指す¹²³。難民の移動の自由は、彼らが他の国に向けて実際に出発し、そこでの入国に成功す

note 66 above, Articles 6 and 9 参照。また、*Mehmet Arslan v Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie (Police Force of the Czech Republic, Regional Police Directorate of the Ústí nad Labem Region, Foreigners Police Section)*, C-534/11, European Union: Court of Justice of the European Union, 30 May 2013, para. 48, www.refworld.org/cases/E CJ,51a88fc04.html も参照。同判決は、庇護希望者が、少なくとも一次審査で申請が不認定とされた時まで当該 [EU] 加盟国の領域にとどまる権利を有している場合、そのために、指令 2008/115 [送還指令] にいう意味で彼らが「不法に滞在している」と見なすことはできないとしている。

¹²¹ UNHCR, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, April 2018, www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2018/en/120729, see particularly para. 4.

¹²² *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie v C and J and S v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-269/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:544, European Union: Court of Justice of the European Union, 5 July 2018, para. 47, [https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2018/en/148634](http://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2018/en/148634).

¹²³ A Grahl-Madsen Status of Refugees in International Law, note 95 above, pp. 420-421 and A Grahl-Madsen Commentary, note 12 above は、1951 年条約の準備作業 (*travaux préparatoires*) を参照して次のように述べる：「この文言 [[著者注：他の国への入国許可の決定が関連することを黙示的に示していた原

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

るまで制限し得るとはいえ、そのような制限が合法的であるのは必要性、合理性および比例性を引き続き備えている場合に限られるので（第 36～第 37 段落参照）、抑制策として、または他の国への入国を確実にする目的もしくは他の国への入国許可を求めることを難民に強要する目的だけのために、課すことはできない。

43. 入国のためには他の国が当該国への入国を許可することが必要である¹²⁴。他の国への入国許可は、一方的に、もしくは二国間または多国間の移送に関する取決めを通じて得られる場合もあれば¹²⁵、UNHCR¹²⁶やその他の機関および組織¹²⁷の援助を得て、第三国定住やその他の受け入れ¹²⁸を含めた手段で実現される場合もある。たとえば、移送に関する取決めに従って、かつ／またはその他の形で「一次庇護国」もしくは「安全な第三国」の概念を適用して、現在の受入国が他の国への入国許可を求める場合、現在の受入国は、これが国際法に従った関連の保障措置および条件に則ったものであることを確保しなければならない（第 16 段落も参照）¹²⁹。

44. 他の国への入国許可が申請される場合、現在の受入国は、難民が他の国への入国許可を得るために妥当と認められる期間の猶予およびそのために必要なすべての便宜を与えなければならない。国家は、他の国への入国許可の取得に関して難民を積極的に援助するとともに、難民による入国許可の取得を妨げないようにする義務を負う¹³⁰。この義務は、難民（入国またはそこにいることを当初許可されなかった難民を含む）に関わる、国家間の国際的な協力、連帯お

案の文言を指す] に対しては、オランダ代表から批判が出た。同代表の疑問は、難民がいる国は『当該難民が他の国への入国査証を取得すると同時に彼らを放免することを義務付けられる』のかどうかという点にあった。『国に不法にとどまるためにそのような機会を利用する難民もいるかもしれない』というのである。議長を務めたカナダの Mr. Leslie Chance に促され、引用した上記の文言は現在の文言に置き換えられることになった。このことが明らかにする通り、他の国への入国が許可された難民については、実際に当該国に向けて出発するまで、その移動に必要な制限を課すことができる。」Hathaway Rights 2021, note 13 above, p. 541. 1951 年条約第 31 条 (2) のフランス語版では“*ou qu'ils aient réussi à se faire admettre*”（または入国を許可されることに当該難民が成功した時）とされており、これは当該難民が他の国への入国に成功したことを含意するものである。

¹²⁴ Noll in Zimmermann and Einarsen 2024, note 47 above, p. 1430.

¹²⁵ UNHCR, *Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers*, May 2013, www.refworld.org/docid/51af82794.html.

¹²⁶ UN General Assembly, *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 14 December 1950, A/RES/428(V), www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html の第 8 項 (d) に従い、UNHCR は、各国の領域への難民の受入れを促進する義務を有する。

¹²⁷ たとえば、1969 年 OAU 条約第 II 条 (4) (前掲注 14) に従い、アフリカ連合。

¹²⁸ New York Declaration for Refugees and Migrants, note 19 above, paras 77-79 and Annex I, paras. 10 and 14-16. UNHCR, *Global Compact on Refugees*, 2018, paras. 94-96, www.refworld.org/docid/63b43eaa4.html. その他の受け入れ手段に関する情報は、UNHCR, *Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries: Key Considerations*, April 2019, www.refworld.org/docid/5cebf3fc4.html 参照。

¹²⁹ UNHCR の関連するガイダンスについてさらに詳しくは以下を参照：UNHCR, *Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers*, May 2013, www.refworld.org/docid/51af82794.html. UNHCR Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries, note 42 above. UNHCR Onward Movement Guidance, note 22 above.

¹³⁰ Noll in Zimmermann and Einarsen 2024, note 47 above, p. 1432.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

よび責任分担の重要性を反映したものである¹³¹。

45. 難民が他の国への入国許可を得るために必要なすべての便宜を与えるために、現在の受入国は、当該難民に助言および援助を提供するとともに、情報の取得、連絡および渡航に関して一定水準の自由を認めるよう求められる。たとえば、孤立した場所に収容されている難民または拘禁されている難民は、他の国への入国許可を得るために必要な便宜に、容易にまたは直接アクセスできない可能性がある¹³²。さらに、国家は、難民が移動し、他の国への入国許可の取得に関して難民を援助することに関連性を有しており、その可能性の高い機関および組織（特に UNHCR）と連絡することを許可するべきである¹³³。

46. 難民が他の国への入国許可を得るために与えられる期間は「妥当」（reasonable）なものではない。その期間は、個人によって、また当該個人の事情および入国許可を求めるために選択された方法の適切さによって左右され、入国許可を得ることに成功する見通しが完全に追求され尽くさない限り継続する場合もあり得る¹³⁴。難民が他の国への入国許可を得るために与えられる期間は、第 37 段落で概観した通り、国際基準に従って許容される拘禁期間に適用される制限を損なうものではない。

IV. 1951 年条約第 31 条の効果的实施

A. 手続上および証拠上の論点

47. 1951 年条約第 31 条（1）は、その明白な意味および目的に従い、非正規な入国または非正規にいることを理由とする刑罰／処罰から難民を免除している。国家が非正規な入国または非正規にいることを理由として難民に刑罰／処罰を科そうとする場合、第 31 条（1）の要件—すなわち直接性、迅速性および相当な理由—のいずれかが満たされていないこと、またはその者が第 10 段落で述べた難民ではないことを示す責任は国家にある¹³⁵。第 31 条（1）の適用については、難民認定手続または庇護手続とは別の手続で入国管理当局または庇護当局が判断するのが最善である。

48. 1951 年条約第 31 条（2）の明白な意味および目的に従い、同条によって黙示される「1 の規定に該当する難民」の移動の自由に対するいかなる制限についても、国家によって正当化事由が示されなければならない。個別ケースにおいて、当該制限が必要性、合理性および比例性

¹³¹ 1951 年条約（前掲注 3）、前文第 4 段落。New York Declaration for Refugees and Migrants, note 19 above.

¹³² Costello et al, note 1 above, p. 51.

¹³³ N Robinson, *Convention relating to the Status of Refugees. Its History, Contents and Interpretation. A Commentary*, (UNHCR Reprint, 1997), p. 131.

¹³⁴ Noll in Zimmermann and Einarsen, note 47 above, p. 1432-1433, referencing Robinson, note 133 above, p. 131.

¹³⁵ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, note 5 above, para. 41. Canada: *Immigration and Refugee Protection Act (IRPA)* [Canada], SC 2001, c. 27, 1 November 2001, section 133, www.refworld.org/docid/4f0dc8f12.html.

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

を備えていることを示す責任は国家が負う¹³⁶。

B. 効果的実施の責任

49. 1951 年条約第 31 条を効果的に実施することは、立法府、行政府および司法府を含む政府のすべての部門の責任である。一般的には、第 31 条に国内法上の効力を与える規制枠組みと、国家機関・主体（特に国境管理当局、入国管理当局および庇護当局）間の協力、調整および連絡が不可欠となる。難民の非正規な入国または難民が非正規にいることが刑事犯罪として取り扱われてはならない（第 33 段落参照）とはいえ、検察当局も第 31 条の要件を理解しておくべきである。第 31 条で難民に与えられている保護について国境管理官、刑事・検察当局および刑事専門弁護士が理解していない場合があり、このことは特に、入国管理関連の犯罪を理由とする刑事捜査、訴追および有罪判決につながり得ることになり、同条項に反する。理解が限られていることに加え、国境管理機関、刑事機関および／または検察機関と庇護当局との間で効果的な連絡が行われていないこと、第 31 条の国内的もしくは地域的な司法判断適合性を妨げる障壁があること¹³⁷および／または同条項が適用されないことを理由として、他の実施上の問題が生じる可能性もある。

50. 第 31 条を実施するためには、同条項が、庇護法および／または入国管理法のみならず、行政法の規定にも一たとえば同条項に基づく抗弁を含めることを通じて¹³⁸、または第 31 条に従った非正規な入国または非正規にいることを理由とする難民の刑罰／処罰からの保護に言及する「救済条項」によって一反映されていることが重要である¹³⁹。難民の非正規な入国または難民が非正規にいることを刑法で犯罪としてはならないものの（第 33 段落参照）、もし犯罪とするのであれば、同様の抗弁または救済条項が含まれていなければならない。そのような法律が、過度に狭い範囲の保護しか与えないのではなく、第 31 条が定める範囲の保護（移動の自由の制限は一時的に、かつ個別ケースで必要かつ比例性を備えている限りで適用されることを確保する、第 31 条 (2) に掲げられている保障措置を含む）をすべて提供することも重要である¹⁴⁰。加えて、そのような法律に付随して、国境管理官、警察および検察当局に宛てた行政上の指針（特定のケースで第 31 条の要件が満たされているかどうかを調査する義務、庇護申請に関する判断の結果を待っている間は刑罰／処罰を科すことを一時停止する義務、および、不法に入国または不法に（そこに）いる難民の訴追に関して裁量を行使する義務に関するものを含む）

¹³⁶ *Arse v Minister of Home Affairs*, note 25 above, para. 5. HRC General Comment No. 35, note 13 above, paras. 15 and 18.

¹³⁷ Costello et al, note 1 above, p. 57, referencing: *Mohammad Ferooz Qurbani*, C-481/13, European Union: Court of Justice of the European Union, 17 July 2014, www.refworld.org/cases/ECJ/53c7a38a4.html.

¹³⁸ たとえば *R v. Asfaw*, note 5 above, paras. 23-24 参照。

¹³⁹ Costello et al, note 1 above, pp. 35-36, footnotes 190 (Canada); 191 (South Africa); 192 (Argentina)

¹⁴⁰ Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 8. Costello et al, note 2 above, p 54. たとえば、UNHCR, *Comments by the UNHCR Regional Representation for the Baltic and Nordic Countries on the Finnish Ministry of Justice's proposal for amendments to the Criminal Code's provision on Arrangement of Illegal Immigration*, 28 March 2013, para. 15, www.refworld.org/docid/5187675b4.html 参照。

原文：UNHCR, Guidelines on International Protection No. 14: Non-penalization of refugees on account of their irregular entry or presence and restrictions on their movements in accordance with Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/24/14, 23 September 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/148632>

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

が作成されるべきである¹⁴¹。

51. 1951 年条約および／またはその 1967 年議定書の締約国は、非正規な入国または非正規にいることを理由として刑罰／処罰を科された難民、移動の自由を制限された難民または自由を剥奪された難民のケースを記録するとともに、1951 年条約第 35 条 (2) に従い、これらのケースについて定期的に UNHCR に通知するべきである¹⁴²。これにより、UNHCR は、不法な入国および滞在をめぐる課題に、難民および国際保護を必要とするその他の者に対する国際法上の義務を履行しながら対処していく方法について、各国と対話していくことが可能になる。

¹⁴¹ Summary Conclusions 2003, note 21 above, para. 12.

¹⁴² *Ibid.*, para. 13.