

(内閣府 仮訳)

国際連合

CEDAW/C/GC/32

女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約

配布先：一般

2014年11月14日

原文：英語

女子差別撤廃委員会

一般勧告第32号 女性の難民としての地位、庇護、国籍及び無国籍のジェンダーに関連する側面

目次

- I. 序論
- II. 本一般勧告の範囲
- III. 条約、国際人権法及び国際難民法の関係
- IV. 国際難民法への非差別及び男女平等の適用
 - A. 一般的見解
 - B. ノン・ルフールマン原則
 - C. 条約の個別の条項に関する見解
 - D. 委員会の具体的勧告
- V. 国籍の決定プロセス及び無国籍に対する非差別及び男女平等の適用
 - A. 一般的見解
 - B. 条約の個別の条項に関する見解
 - C. 具体的勧告

I. 序論

1. 本一般勧告を通じて、女子差別撤廃委員会（以下「委員会」という）は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」（以下「条約」という）及び選択議定書に基づく、また、女性の難民としての地位、庇護、国籍、及び無国籍に関連する非差別と男女平等に関する義務を確実に遂行するための立法上、政策上及びその他の適切な措置に関して、締約国に公的な指針を提供することを目的としている。

2. 条約は国際法の発展に寄与するとともに、それ自身が国際法の発展に適応していく動的な法文書である。本一般勧告は、女性に対する暴力に関する第 19 号、女性の移住労働者に関する第 26 号、条約第 2 条に基づく締約国の主要義務に関する第 28 号、紛争予防・紛争中・紛争後の状況における女性に関する第 30 号等、委員会のこれまでの一般勧告、並びに本条約の下での締約国の報告書及びそれに対する委員会の最終見解を踏まえて作成されている。また、選択議定書の下での委員会の個人通報の検討及び調査の実施も踏まえたものである。

3. 第 III 部では、委員会は女性の庇護希望者や難民に関し、庇護プロセスに焦点を当てつつ、故国を追われた期間を通じて、条約の締約国により男女平等及び非差別の義務が確実に守られることを目指している。第 IV 部では、委員会は、国籍を取得、変更又は維持するとともに、自分の国籍を自分の子供及び配偶者に承継させる権利を始めとする国籍に対する女性の権利に関して、締約国により男女平等及び非差別の原則が確実に守られることを目指している。

II. 本一般勧告の範囲

4. 本一般勧告の範囲と目的は、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的又はその他のいかなる分野においても、全ての人権と基本的自由を、婚姻状況にかかわらず認識、享受又は行使する上で、あらゆる形態の女性差別を撤廃するという条約の全体的な範囲と目的に照らして決定されなければならない。この全体的な範囲の中での本一般勧告の目的は、平時、国際的・非国際的な武力紛争下及び占領下において、いかにして条約に基づく義務の全ての側面に対処して、難民、庇護希望者及び無国籍である女性の非差別及び実質的平等に対する権利を尊重し、保護し、充足する義務を果たすかについて、締約国を導くことである。

5. 条約は、ジェンダーに特化した人権文書として、そこには明確に言及されていない

が、男女平等の実現に影響を与えるその他の権利も対象としている¹⁾。したがって、条約は人権法についてジェンダーに敏感な解釈を提供し、「世界人権宣言」その他の人権文書に盛り込まれている全ての人権に関し、性及びジェンダーに基づく差別から女性を保護するものである²⁾。条約のそうした適用について、委員会は、女性差別の一形態としての女性に対する暴力の禁止に関連して一般勧告第 19 号の中で詳しく述べ、そこで生命に対する権利及び拷問或いは残虐な、非人道的な若しくは品位を傷付ける取り扱いや刑罰を受けない権利など、保護される権利の一部を列挙した。この一般勧告が特に取り上げるのは、「世界人権宣言」第 14 条に盛り込まれている庇護への権利と、難民と人権に関する国際法文書及び条約第 9 条が定める国籍に対する権利に基づく既存の義務に沿った難民と庇護希望者のノン・ルフールマン原則【訳注：追放・送還禁止の原則】、並びに無国籍に対する保護への条約の適用である。

6. 委員会は、これまでの一般勧告の中で、条約第 1 条、第 2 条 (f) 及び第 5 条 (a) を併せて解釈すると、条約が取り上げているのは性及びジェンダーに基づく女性差別であることが分かったと明確に述べてきた。これまで委員会は、ジェンダーに基づく差別に対する条約の適用は第 1 条に記載されている差別の定義に従って行われると説明しており、同条は女性が人権及び基本的自由を認識、享受し又は行使することを害し又は無効にする効果又は目的を有するいかなる区別、排除又は制限も差別であると指摘している。性及び/又はジェンダーに基づく女性差別は、往々にして人種、民族、宗教又は又は信条、健康状態、年齢、階級、カースト、レスビアンか両性愛かトランスジェンダーであること及びその他の状態といった女性に悪影響を及ぼす他の要因と不可分に結び付くとともに複合化している³⁾。性又はジェンダーに基づく差別は、こうした集団に属する女性に対して男性とは異なる程度、又は異なる形で悪影響を及ぼすことがある。締約国はそのような交差的な差別形態と、それが当該女性に与える複合的な悪影響を法的に認識し、禁止しなければならない。

7. 委員会は、無国籍の女性の経験に加えて、庇護から統合、帰還又は第三国での定住に至る故国を追われる中での女性の経験が、多様な主体の行為又は無為によって形成されていることに留意する。締約国は、自国の領土内又は領土内ではなくても実効的な支配若しくは司法権の下において、庇護希望女性、難民女性、国籍申請女性及び無国籍女性が、民間人や非国家的主体によって権利を侵害される場合も含めて、条約に基づく権利の侵害にさらされないことを確保する主たる責任を負う⁴⁾。

¹⁾ 一般勧告第 28 号 条約第 2 条における締約国の中核的義務 パラグラフ 7。

²⁾ 一般勧告第 28 号 パラグラフ 3 及び一般勧告第 25 号 条約第 4 条 1 項暫定的特別措置 パラグラフ 13。

³⁾ 一般勧告第 28 号 パラグラフ 5 及び 18。

⁴⁾ 一般勧告第 28 号 及び一般勧告第 30 号 紛争予防・紛争中・紛争後の状況における女性。

8. 庇護、難民としての地位、国籍及び無国籍の関連では、締約国は、尊重の義務を果たすために、男性と平等に自分の権利を享受することを否定する結果を直接的又は間接的に招くいかなる女性差別行為も慎むとともに、国を代表して活動する国の部局、職員、代理人、機関その他の主体が、そうした義務を守って行動するように確保する必要がある¹⁵。また、締約国には、非国家主体によって行われる女性差別行為を防止及び捜査し、そうした行為を働いた者を訴追して適切に処罰し、さらに、差別の被害を受けた女性に補償するために、立法、その他の必要な措置を講じる相当の注意義務もある。保護の義務を果たすために、締約国は、とりわけ国及び民間の主体が女性の権利を不法に侵害しないことを確保するための、あらゆる適切な措置を講じる必要がある。充足の義務には、女性の権利の完全な実現へのアクセスを促進し、その提供を行う締約国の義務が含まれる。そのために、締約国はまた、女性の地位改善とそうした平等の実現を目指す具体的かつ効果的な政策や計画を含め、また、適当な場合には、条約第4条(1)及び一般勧告第25号に従った暫定的特別措置の採用も含め、あらゆる適切な手段を通じて男性との事実上又は実質的な平等を促進することが必要である。

III. 条約、国際人権法及び国際難民法の関係

9. 条約は、国際難民法及び無国籍者の地位と無国籍の削減に関連する法律と同時に作用する、包括的な国際人権法体系の一部を成すものである。条約、難民の地位に関する1951年条約及び同条約1967年議定書を含む国際人権法と、無国籍者の地位に関する1954年条約及び無国籍の削減に関する1961年条約の間には、重要な重複的相互関係がある。この2つの保護体系に共通する目的は、難民、庇護希望者及び無国籍者の補完的かつ累積的な保護を確保することであるべきである。

10. 関連する国際協定、とりわけ難民の地位に関する1951年条約及び同条約1967年議定書、無国籍者の地位に関する1954年条約並びに無国籍の削減に関する1961年条約には明確な男女平等規定が欠けているために、とりわけ、条約の規定は、難民及び無国籍の女性と少女のために国際的な法的保護体制を強化し補完するものとなっている¹⁶。

⁵ 一般勧告第28号パラグラフ9。

⁶ UNHCR、「無国籍に関するガイドライン第4号：無国籍の削減に関する1961年条約第1～4条を通じた全ての子供の国籍取得権の確保」(HCR/GS/12/04)パラグラフ13～15参照。
www.refworld.org/docid/50d460c72.htmlより入手可能。

11. 条約が故国を追われた期間の全ての段階に適用されることを踏まえると、条約は、全ての段階において、すなわち、難民認定の手続き期間中、帰還又は再定住の過程全体、及び庇護を認められた女性の統合過程全体において、性及びジェンダーに基づく差別の禁止に寄与するものである。また、条約は、無国籍認定の過程や、女性の国籍の取得、維持、若しくは変更、又は自分の国籍の子供や配偶者への授与に関連する過程にも適用される。

IV. 国際難民法への非差別及び男女平等の適用

A. 一般的見解

12. 委員会は、難民の地位に関する 1951 年条約に基づく難民の定義が、当該条約で明らかに対象とされる人々に関して難民の地位の認定の基準となっていることに留意する一方で、本一般勧告が、条約の下で国際的な保護を必要とする全ての女性を対象としており、難民としての地位及び庇護に関連して全ての女性に対して条約の保護を適用することを目指していることにも留意する。しかしながら、1951 年条約において「難民」という用語の定義で示された基準は、国際的な保護を必要とする女性を特定する上で重要である。同時に、委員会は、地域的な難民文書及び各国の法律が 1951 年条約による定義を受け入れるとともに、それを拡張して、国際的若しくは国内的/非国際的な武力紛争及び占領、社会秩序を深刻に乱す事件、深刻な人権侵害、又は暴力の蔓延など、様々な理由により国際的な保護を必要としている広範な人々を対象に含めていることに留意する⁷。

13. 委員会は、庇護希望者が、十分な根拠に基づいて迫害の恐れがあるため、又は、虐待若しくはその他の深刻な危害を受ける危険があるために出身国に戻れないことを根

⁷ 「アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律するアフリカ統一機構 1969 年条約」第 I 条 (2) を参照。そこには「『難民』という用語は、出身国又は国籍がある国の一部若しくは全部における外部からの侵略、占領、外国による支配、又は社会秩序を深刻に争乱する事件が原因で、出身国又は国籍がある国の外の別の場所に避難するために居住地を離れることを強いられたすべての人にも適用するものとする」と述べられている。1984 年 11 月 19～22 日にコロンビアのカルタヘナ・デ・インディアスで開催された「中米、メキシコ及びパナマにおける難民の国際的保護に関する会議」で採択された「難民に関するカルタヘナ宣言」は、その第 III 部 (3) で「当地域で使用することを勧告される難民の定義又は概念は、1951 年条約及び 1967 年議定書の要素が盛り込まれていることに加えて、生命、安全又は自由が暴力の蔓延、外国の侵略、国内紛争、著しい人権侵害、又は社会秩序を深刻に争乱するその他の状況によって脅かされたために、自分の国から避難してきた人を難民の中にも含むものである」と述べている。加えて、2011 年 12 月 13 日付け欧州議会及び欧州連合理事会指令 2011/95/EU が、第三国の国民又は無国籍者が国際的保護の受益者となるための資格要件、難民又は付随的保護を受ける資格がある者の統一的地位、及び与えられる保護の内容の基準について扱っている。

拠に、国際的な保護を求めることに留意する。また、委員会は、難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 A (2) の下では、迫害の理由が同項に挙げられた 5 つの理由、すなわち人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のうち、どれか一つに関係していなければならないことにも留意する。この条文には、ジェンダーに関連する迫害が含まれていない。本一般勧告は、締約国が、この 5 つの理由全てを解釈する際にジェンダーの視点を適用すること、1951 年条約の下で難民の地位を付与するため、特定の社会的集団の構成員であると認定する上での要素の一つとしてジェンダーを用いること、及び難民及び庇護希望者に関する国内の法令及び政策に、さらにその他の迫害理由、すなわち性及び又はジェンダーを導入することの確保を意図している。その他の国際的、国内的及び地域的な関連では、とりわけ、生命の確保若しくは拷問の脅威、又は非人道的もしくは品位を傷付ける取扱いが原因で出身国に戻れない者も、庇護を与えられている点に留意すべきである。ここでは、そうした補完的な保護の形態も対象となる。

14. 女性が家庭離れ、外国に庇護を求めることを強いられる理由はたくさんある。迫害も同然の深刻化し又は累積した形態の女性差別に加えて、女性は故国を追われた期間を通して権利の侵害を経験する。委員会は、武力紛争、ジェンダーに関連する迫害及び女性に悪影響を及ぼすその他の深刻な人権侵害が引き起こす故国からの追放が、女性差別の撤廃に対する既存の課題を更に悪化させると認識する。また、委員会は、性的又は労働の搾取、奴隷化及び強制労働を目的とする人身売買のように、故国を追われることに付随するその他の形態の搾取が根強く残っていることも認識している。そのため、委員会は、故国を追われた¹⁸⁾期間の個々の段階においても、さらに、受入国での統合及び若しくは再定住、並びに/又は出身国への自主的な帰還など、恒久的な解決策を享受する際にも、尊厳をもって女性を処遇し、条約に基づく女性の権利を尊重し、保護し、充足するという締約国の義務に改めて言及する。

15. ジェンダーに関連する迫害形態とは、女性であることを理由に女性に対して向けられるか、又は、女性に偏って悪影響を及ぼすような迫害の形態である¹⁹⁾。委員会は、女性の権利が侵害される方法を理解することが、こうした形態の迫害を特定する上で欠かせないと考える。委員会は、禁止されている女性差別の形態である女性に対する暴力が、難民としての地位及び庇護に関連して女性が経験する迫害の主要形態の一つであるこ

⁸⁾ 本一般勧告において、「故国を追われる (displacement)」という用語は逃げて自国の国境を越えた者に用いる。

⁹⁾ 一般勧告第 19 号 女性に対する暴力 パラグラフ 6 中のジェンダーに基づく暴力の定義を参照。また、UNHCR、「国際的保護に関するガイドライン：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 A (2) 及び/又は同条約 1967 年議定書の文脈におけるジェンダーに関連した迫害」、ガイドライン第 1 号 (HCR/GIP/02/01)、パラグラフ 3、9、16、及び 17 も参照。

とに留意する。そのような暴力は、ジェンダーに関連するその他の迫害形態と全く同様に、条約の特定の規定に違反する場合がある。そうした形態は、法律上も実際上も国際的保護を実施する正当な根拠と認められている¹⁰⁾。そのような形態には、女性性器切除の脅威、強制/早期結婚、暴力及び又はいわゆる「名誉犯罪」の脅威、女性の人身売買¹¹⁾、酸による攻撃、レイプやその他の形態の性的暴行、深刻な形態のドメスティック・バイオレンス（DV）、差別的な司法制度下での死刑又はその他の身体的処罰、強制的な不妊手術¹²⁾、フェミニスト的又はその他の考え方を持つことに対する政治的又は宗教的な迫害、並びにジェンダーによって規定された社会規範及び慣習に従わないことや、条約に基づく権利を主張することの結果としての迫害などが含まれる。

16. ジェンダーに関連する庇護申請が、年齢、人種、民族性/国籍、宗教、健康状態、階級、カースト、レスビアンか両性愛かトランスジェンダーであること、及びその他の立場など、その他の禁止された差別理由と交差する可能性がある¹³⁾。委員会は、多くの庇護制度が女性の申請を男性の経験の視点から処理し続けており、その結果として女性の難民認定申請が適切に審査されなかったり、拒否されたりする可能性があることを懸念している。ジェンダーは、難民の地位に関する1951年条約における難民の定義では具体的に言及されていないものの、女性が受ける迫害又は危害の種類と、そうした扱いを受ける理由に影響を与えたり、決定付ける場合もある。1951年条約の定義を適切に解釈すれば、ジェンダーに関連する難民認定申請も対象に含まれる¹⁴⁾。女性の特別な状況又はニーズを考慮しない庇護手続きは、女性の申請を総合的に判断する妨げになりかねないことが強調されなければならない。例えば、庇護の担当局が男性の「世帯主」だけと面接を行ったり、女性が安全でジェンダーに敏感な環境で主張を述べられるように同性の面接官や通訳を用意しなかったり、或いは、実は女性の訴えの原因である夫や男性家族がいるところで、女性の庇護希望者との面接を行う場合がある。

B. ノン・ルフールマン原則

¹⁰⁾ 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」第2条、及び一般勧告第28号 パラグラフ9。

¹¹⁾ 難民の地位の根拠としての人身売買については、UNHCR、「国際的保護に関するガイドライン：人身取引被害者及び人身取引の対象とされる恐れがある者に対する難民の地位に関する1951年条約第1条A(2)及び/又は1967年議定書の適用」、ガイドライン第7号（HCR/GIP/06/07）を参照。

¹²⁾ 一般勧告第19号 パラグラフ22、一般勧告第21号 婚姻及び家族関係における平等パラグラフ22及び個人通報No.4/2004、A.S. v. Hungary、2006年8月14日付で委員会が採択した見解。

¹³⁾ 上記脚注3を参照。個人通報No.19/2008 Cecilia Kell v. Canada 2012年2月28日付で委員会が採択した見解パラグラフ10.2。

¹⁴⁾ UNHCR、「国際的保護に関するガイドライン：ジェンダーに関連した迫害」、パラグラフ6（上記脚注9を参照）。

17. 難民のノン・ルフールマン原則【訳注：追放・送還禁止の原則】は難民保護の礎石であり、慣習国際法上の規範である。難民の地位に関する 1951 年条約の中に正式に成文化されて以来、この原則は発展を続けており、国際人権文書、すなわち、「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は、刑罰に関する条約」【訳注：「拷問等禁止条約」】（第 3 条）及び「市民的及び政治的権利に関する国際規約」【訳注：「自由権規約」】（第 7 条）に盛り込まれてきた。それに加えて、多くの地域的な人権条約及び法的拘束力を持たない国際文書の中に、残虐な、非人道的な、又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰の危険への追放・送還の禁止が成文化されている¹⁵⁾。

18. 何よりも、難民の地位に関する 1951 年条約の非締約国が、しばしば大量流入の状況の中で大勢の難民の受入れを行っており、更に大多数の国家が、国として実施するだけでなく、庇護希望者及び難民の追放・送還を禁止する国際文書の締約国となっていることを考慮すれば、当該条約第 33 条に規定され、国際人権法¹⁶⁾が定める追放・送還禁止の義務によって補完されている難民の追放・送還の禁止は、慣習国際法の規則を構成している¹⁷⁾。

19. 「拷問等禁止条約」第 3 条は、拷問を受ける危険があると信じるに足る十分な根拠がある国に、人を移送することを禁じている。拷問禁止委員会は、その一般意見第 2 号の中で、ジェンダーに基づく暴力及び虐待を「拷問等禁止条約」の対象範囲の中に明確に位置付けた¹⁸⁾。「市民的及び政治的権利に関する国際規約」第 6 条及び第 7 条も、移送される、又は、その後に移送される可能性がある国で、ある人が取り返しのでない危害を受ける現実的な危険があると信じる十分な根拠がある場合は、その人を自国の領土から引き渡し、強制退去、追放、又はその他の形で移送してはならないという国家としての義務を含んでいる。さらに、人権委員会は、慣習国際法の一部を成す拷問の絶対的禁止には、そこから導かれる本質的な構成要素として、拷問の危険性のある場所への追放・送還の禁止を含み、それは拷問、虐待又は恣意的な生命の剥奪の危険にさらされ

¹⁵⁾ 例えば、「欧州連合基本権憲章」(2000) 第 19 条 (2)、アジア・アフリカ法律諮問委員会が採択した「難民の処遇に関する 1966 年原則」第 III 条 (3)、国連総会決議第 2132 (XXII) 号によって採択された「領域内庇護に関する宣言」(第 3 条)、アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律する「アフリカ統一機構 1969 年条約」(第 II 条 (3))、「米州人権条約」(1969 年) (第 22 条 (8))、及び「難民に関するカルタヘナ宣言」(1984 年) (パラグラフ 5) を参照。加えて、難民の地位に関する 1951 年の条約第 33 条 (1) を手本にしたノン・ルフールマン条項もまた、世界的及び地域的なレベルの犯罪者引渡条約や多くのテロ防止条約に盛り込まれている。

¹⁶⁾ UNHCR、「難民の地位に関する 1951 年の条約及び／又は同条約 1967 年議定書の締約国宣言」(2001 年 12 月 13 日) (HCR/MMSP/2001/09)。

¹⁷⁾ UNHCR、「難民の地位に関する 1951 年条約及び同条約 1967 年議定書の下での追放・送還禁止義務の域外適用に関する助言的意見」(2007) パラグラフ 15。

¹⁸⁾ 個人通報 No. 35/2011 M. E. N. v. Denmark 2013 年 7 月 26 日付で委員会が採択した受理不可決定 パラグラフ 8.8 も参照。

そうな所へ、いかなる形でも個人の帰還を禁止することを伴うと述べている。

20. これらの人権条項によると、いかなる庇護希望者も難民も、その生命若しくは自由、又は、拷問その他の残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない権利が脅かされそうな領土の境界に、いかなる方法であっても追放又は送還（ルフール）されることはない。

21. 委員会は、女性差別を防止するための文書として、条約には追放・送還を禁止する明確な規定が含まれていないことに留意する。委員会は、選択議定書の下での個人通報に関する取組の枠組みの中で、申請が国レベルで却下されたが、出身国に強制送還されれば性的及び/又はジェンダーに基づく暴力及び迫害の危険にさらされると主張する庇護希望者のために提訴された事案を扱う権限が委員会にはないという趣旨の締約国の異議に対処してこなければならなかった。それに対して委員会がとりわけ言及してきたのは¹⁹、国際人権法の下で、ノン・ルフールマン原則が、ある人が深刻な人権侵害、特に恣意的な生命の剥奪や拷問又はその他の残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰に直面する恐れがある法域に、その人を帰還することを控える義務を各国に課しているということである。加えて委員会が想起するのは、生命に対する権利及び拷問や虐待を受けない権利を含む市民的及び政治的な権利と自由が、暗黙のうちに条約の対象とされていて、そのため、締約国は自国の領土から、取り返しのでない危害を受ける現実的な危険が本当にあると信じる十分な根拠がある他国の領土に向けて、人を引渡し、強制退去、追放又はその他の形で移送しないようにする義務を負っていることである。

22. さらに、委員会は、条約第2条(d)に基づき、締約国がいかなる女性差別行為慣行にも関与することを控えるとともに、公的な部局及び機関がそうした義務に従って行動することを確保すると約束している点を考慮する。そうした義務には、女性がジェンダーに基づく暴力を含む深刻な形態の女性差別の現実的、個人的かつ予見可能な危険にさらされることを、そうした結果が送還する側の締約国の領土の境界線の外側で起こるかどうにかかわらず、防ぐという締約国の責務が含まれている。すなわち、ある締約国が自国の法域内にいる人に関する決定を下し、その必然的かつ予見可能な結果として、その人の条約に基づく基本的権利が別の法域内で深刻な危険にさらされることになるのであれば、その締結国自体が条約に違反している場合がある。結果が予見可能であるということは、たとえ、その結果が後になるまで発生しないとしても、現時点で締約国

¹⁹ 例えば、個人通報 No33/2011 号 M. N. N. v. Denmark 2013 年 7 月 15 日付で委員会が採択した受理不可決定 パラグラフ 8.5ff 参照。

に違反があることになると考えられる。

23. したがって、委員会の見解では、締約国には、生命、身体的完全性、自由及び安全が脅かされるか、又は、深刻な形態のジェンダーに基づく迫害若しくはジェンダーに基づく暴力を含む、深刻な形態の差別を受ける危険があると考えられる他国に、いかなる女性も追放又は送還されないことを確保する義務がある。何がジェンダーに基づく暴力を含む深刻な形態の女性差別に相当するかは、個々の事案の状況次第である^[20]。

C. 条約の個別の条項に関する見解

24. 第1～3条、第5条(a)、及び第15条は、国境に到着した瞬間から始まる庇護プロセス全体を通じて、女性が差別を受けないことを確保する締約国の義務を創設している。女性の庇護希望者は、条約に基づく権利を尊重される資格がある。すなわち、ひとたび受入国から庇護認定を受ければ、恒久的な解決策を見つける過程も含め、庇護手続き中もそれ以降も、常時、非差別的な形で敬意と尊厳をもって処遇される資格がある。受入国は、とりわけ、適切な住居、研修及び/又は雇用機会を見つける手助けをしたり、トラウマを持つ被害者向けに法律的、医療的及び社会心理的な支援を提供したり、語学教室その他統合に役立つ方策を提供したりする場面において、庇護認定を受けた女性を支援する責任がある。これに加えて、庇護申請が却下された女性の庇護希望者には、尊厳ある非差別的な帰還プロセスが与えられるべきである。

25. 条約第2条(c)は、国の庇護手続きについて、女性の庇護申請が、公正、公平かつ遅滞のない扱い方で、平等な形で、提出され、審査されることを求めている。庇護プロセスの全ての段階で、ジェンダーに敏感な進め方を適用すべきである。つまり、女性の庇護申請は、その方針及び運営の全ての側面において、ジェンダー又は性を理由に女性が経験する特別な形態の差別又は迫害、及び人権侵害に関する徹底的な理解を反映させた庇護制度によって、判断されるべきなのである。女性の中には、恥じらい、汚名又はトラウマのために、自分が被った、又は恐れている迫害の本当の程度を明らかにしたり、又は確認したりすることを嫌がる者がいるかもしれない。そうした女性が、依然として権力者や自分の家族及び/又はコミュニティによる拒絶及び/又は報復を恐れ続けているかもしれないという事実を考慮する必要がある。また、いかなる場合でも、庇護に関する第1審の裁定に対して控訴する資格を女性に与えるべきである。

26. 加えて、第2条、第15条1項及び第16条は、締約国に対して、女性が単独で庇護

²⁰ 前掲、パラグラフ8.9参照。

申請を提出する可能性があることを認識するよう求めている。この点については、女性の申請が、自分の子供に関する恐怖に基づいている可能性もある。例えば、自分の娘が女性性器切除を施されるか、結婚を強制されるか、又は少女であることを理由にコミュニティから深刻な排斥及び排除を受けることへの恐れから、難民認定申請が行われるかもしれないのである^[21]。また、子供の保護申請も、子供の最善の利益になる子供に敏感なやり方で、それ自体の意義に基づいて検討されるべきである^[22]。ひとたび主たる申請者が難民として認定されれば、通常は家族の他の構成員も難民として認定されるべきである（「派生的地位」）。

27. 女性や少女が受ける危害は、家族、隣人、又はより一般的な社会を含む、非国家主体の手によるものであることが多い。そのような場合、条約第2条(e)は、締約国が相当の注意義務を負い、非国家主体から受けているかもしれない危害から女性を効果的に保護することを確保するよう求めている^[23]。それは、個々の女性と公的当局の間の垂直的な男女平等に向けて取り組むだけでは十分ではない。国は、同時に、家庭内においてさえも、水平的な非差別を確保することに取り組まなければならない。非国家主体によって加えられる危害は、政府の差別的な政策又は慣行を理由として、国がそうした危害を防止する、又は申請者を保護することができない、又は、しようとしめない場合、迫害となる^[24]。

28. 委員会は、非国家主体によって迫害が行われている事案において、当人を出身国内の安全な場所に転居させることで、非国家主体による迫害の危険にさらされないようにする国内避難という代替措置を、受入国が提案してきたことを認識している。委員会は、条約第2条(d)(e)が締約国に対して、女性を非国家主体による差別から確実に保護するよう求めていることを想起するとともに、女性難民について言えば、難民としての地位で肝心なのは女性難民を効果的に保護することだと考える。また、委員会は、万一、受入国が国内避難という代替措置を検討するのであれば、その選択肢は女性が当該地域に移動し、入域の許可を得てそこに定住することができるかなど、厳格な要件に従

²¹ UNHCR、「女性性器切除に関連する難民申請についてのガイダンスノート」（ジュネーブ、2009年）パラグラフ12。

²² 子供の庇護申請について、詳しくは UNHCR、「国際的保護に関するガイドライン：難民の地位に関する1951年条約第1条(A)2及び第1条(F)並びに／又は1967年議定書に基づく子供の庇護申請」、ガイドライン第8号(2009)(HCR/GIP/09/08)。児童の権利委員会一般意見第6号 出身国外にあって同伴者のいない子供及び養育者から分離された子供の取扱い、及び一般意見第14号 自分の最善の利益が第一に考慮される子供の権利(第3条、パラグラフ1)を参照。

²³ 一般勧告第19号パラグラフ9及び10。

²⁴ UNHCR、「国際的保護に関するガイドライン：ジェンダーに関連した迫害」パラグラフ19(上記の脚注9を参照)。

うべきであることに留意する^{125]}。また、国内での転居が認められるかどうかを国が審査する際は、ジェンダーに関連する側面及び危険性を考慮すべきである^{126]}。自分の出身国の別の場所に転居する際に女性が直面する困難としては、女性が一人で移動又は居住することへの法律的、文化的及び/又は社会的な制限又は禁止、及び家族又はコミュニティの支援がない中で住居を確保し、子供を育て、経済的に生き抜くという問題等の実際の現実、並びに性的搾取や暴力を始めとする嫌がらせ及び搾取の危険などが含まれる可能性がある。

29. 委員会は、国際法上の問題として、条約に基づく権利を女性が享受できることを確保することも含めて、出身国の当局が市民を保護する一義的な責任を負うこと、及びそうした保護が受けられない場合に限り、深刻な危険にさらされている基本的人権を保護するために国際的な保護が発動されることを認識している。しかしながら、委員会は、特に女性に対する暴力が容認されるか、又は、女性からの虐待申立てへの対応を怠る傾向がある場合、女性の庇護希望者が国の保護を求めてこなかったこと、又は、出身国を発つ前に当局に申立てを行わなかったことが、庇護申請上、不利益に働くべきではないことに留意する。そうした女性に対して、避難前に保護を求めることを要求するのは現実的ではないと考えられる。また、そうした女性は、司法制度への信頼も、それを利用する手立ても欠いているか、又は、そうした申立てを行うことによる虐待、嫌がらせ、若しくは報復を恐れている可能性もある^{127]}。

30. 締約国は、条約に従い、難民の地位に関する 1951 年条約の中で列挙された項目（人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること、及び政治的意見）を始めとする法律的に認識された迫害理由が、ジェンダーに敏感な形で解釈されることを確保する予防的措置を講じることを求められている。加えて、特定の社会的集団の構成員であることを識別する要素として、又は、まさに 1951 年条約に基づく難民認定を与える上でそうした集団を特定する特徴として、ジェンダーを使用することも考えられる。また、締約国は自国の法令における難民認定の追加的事由として、性及び/又はジェンダーを付け加えることが奨励される。

²⁵ 欧州人権裁判所判決 *Sufi and Elmi v. the United Kingdom* 訴訟 申請第 8319/07 号 及び第 11449/07 号 (2011 年 6 月 28 日) パラグラフ 266 段落に引用されている欧州人権裁判所判決 *Salah Sheekh v. the Netherlands* 訴訟 申請第 1948/04 号 (2007 年 1 月 11 日)。

²⁶ UNHCR、「国際的保護に関するガイドライン：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 A (2) 及び/又は難民の地位に関する 1967 年議定書における『国内避難又は転居という選択肢』」ガイドライン第 4 号 (HCR/GIP/03/04)、及び UNHCR、「女性性器切除に関連する難民申請についてのガイダンスノート」パラグラフ 28～32 (上記の脚注 21 を参照)。

²⁷ 個人通報 No.5/2005 *Şahide Goekce* (故人) v. Austria 2007 年 8 月 6 日付で委員会で採択された見解、及び個人通報 No. 6/2005 号 *Fatma Yildirim* (故人) v. Austria 2007 年 8 月 6 日付で委員会で採択された見解。

31. 委員会は、通常、女性の庇護申請は難民の定義における「社会的集団」事由として分類されており、それが女性についての従属的な被害者としてのステレオタイプ化された認識を補強している恐れがあることに留意する。条約第5条は、締約国に対して、男女いずれかの劣等性又は優越性に基づく偏見やステレオタイプ化された女性観を持たずに、女性の庇護申請を審査するように求めている。ジェンダーによるステレオタイプ化は公平かつ公正な庇護プロセスに対する女性の権利に悪影響を及ぼすものであり、庇護を担当する当局は、ジェンダーに基づく暴力及び迫害に対する先入観に基づいて基準を策定しないように予防しなければならない^[28]。これに加えて、女性は、とりわけ政治指導者、政府又は野党の構成員、ジャーナリスト、人権擁護者又は活動家、弁護士、及び裁判官として重要な役割を担う能動的な主体である。そうした人々は、女性の権利を口にすることを含めて、その政治的意見及び/又は活動を理由に標的にされる。これに伴い、条約第7条は政治家及び公人としての生活において、女性の平等を実現する措置を講じるように締約国に求めている。したがって、外部からの侵略、占領、外国による支配又は深刻な内戦のせいで出身国から脱出することを余儀なくされた状況にある場合も含めて、ジェンダーに関連する迫害を理由に、又は政治的、宗教的、人種的若しくは民族的な理由により、女性が庇護申請を行うことは妥当とも考えられる^[29]。

32. 条約第2条(c)及び第15条1項に従い、締約国は公的及び私的な領域での女性差別を撤廃する対策を講じなければならず、また、法の下で女性が男性と平等であることを保証すべきである。この目的のため、各国は必要に応じて法的援助、法的代理及び支援を提供することも含めて、女性が差別を受けず、庇護プロセスの全般を通じて有効な法的保護を受けられることを確保するため積極的措置を講じるべきである^[30]。

33. 条約第3条及び第10～13条は、庇護希望女性及び女性難民が、食料、衣料、及び女性特有のニーズにふさわしい必要な社会的サービスを含む住居、教育、健康管理その他の支援を受ける権利を差別なく与えられるべきであることを含んでいる。これに加えて、女性難民は生計手段及び雇用機会を提供されるべきである^[31]。自分の権利に関する情報、及びこうしたサービスの入手方法に関する実用的な情報を、女性が理解する言語で提供する義務もある。一部の社会では女性の非識字が高いことを踏まえると、特別な支援が必要になる場合もある。

²⁸ 個人通報 No.18/2008 Karen Tayag Vertido v.Philippines 2010年7月16日付で委員会で採択された見解
パラグラフ 8.4 及び 8.9 (iv)、及び個人通報 No.20/2008 V.K.v.Bulgaria 2011年7月25日付で委員会で採
択された見解。

²⁹ 一般勧告第28号、パラグラフ 10 及び 11。

³⁰ 前掲 パラグラフ 34。難民の地位に関する 1951年条約 第16条及び第25条も参照。

³¹ 「世界人権宣言」 第25条。難民の地位に関する 1951年条約 第13条及び第17～23条も参照。

34. 性的虐待及び性的搾取の被害者、トラウマ及び拷問又は虐待の被害者、及びその他の特に脆弱な女性と少女の集団に特有のニーズを考慮し、受入れ態勢はジェンダーへの敏感さを反映したものとすべきである^[32]。また、特に受入センターの関連では、家族が、領域内であったと同様に一緒に暮らせるような受入れ態勢を許容すべきである^[33]。一般的な原則として、妊婦と授乳中の母親にはいずれも特有のニーズがあり、拘留すべきではない^[34]。女性の庇護希望者の拘留が避けられない場合は、女性特有の衛生上のニーズを満たすため、個別の施設及び物資が必要になる。また、女性の警備員や監視人の配置を推奨すべきである。女性拘留者を担当する職員は全員、ジェンダー固有のニーズ及び女性の人権に関する訓練を受けるべきである^[35]。条約第1条、第2条、第5条(a)及び第12条により、移民拘留中の女性の特有のニーズに対応すること、及び拘留中の女性の庇護希望者を丁重に処遇することを怠ると、条約が定める意味での差別となる可能性がある^[36]。特に女性に対する暴力を避けるため、家族用の区画を除き男性拘留者用と女性拘留者用の施設を分ける必要があり、また、拘留の代替措置を利用できるようにすべきである^[37]。

D. 委員会の具体的勧告^[38]

35. 締約国は、条約に対するあらゆる留保を見直して撤回するとともに、条約の選択議

³² 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) 行動計画執行委員会 結論第 93 号 (LIII) 個々の庇護制度の関連における庇護希望者の受入れ パラグラフ (b) (iii)。

³³ 前掲 パラグラフ (b) (iv)、及び「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」第 16 条。

³⁴ 「女性被拘禁者の処遇及び女性犯罪者の非拘禁措置に関する国連規則」(「バンコク・ルールズ」)(国連総会決議第 65/229 号、付属文書)、規則 42、及び UNHCR、「庇護希望者の拘禁及び拘禁の代替措置に関して適用され得る判断基準及び実施基準についてのガイドライン」(ジュネーブ、2012 年)。

³⁵ 「バンコク・ルールズ」、規則 5、19、及び 33 (1)、及び UNHCR、「庇護希望者の拘禁及び拘禁の代替措置に関して適用され得る判断基準及び実施基準についてのガイドライン」パラグラフ 9.3。

³⁶ 個人通報 No.23/2009 *Inga Abramova v. Belarus* 2011 年 7 月 25 日付で委員会が採択された見解 パラグラフ 7.5 及び 7.7。「バンコク・ルールズ」及び一般勧告第 24 号 女性と健康 パラグラフ 6 も参照。

³⁷ 「市民的及び政治的権利に関する国際規約」第 9 条。人権委員会は、同じ目的を実現するための、より侵害的でない手段を検討する義務を支持している (個人通報 No.900/1999 *C.v.Australia* 2002 年 10 月 28 日付での人権委員会で採択された見解 パラグラフ 8.2 を参照)。UNHCR、「庇護希望者の拘禁及び拘禁の代替措置に関して適用される判断基準及び実施基準についてのガイドライン」パラグラフ 9.3 も参照。

³⁸ 委員会は、難民の大多数を受け入れているのは、難民の大量流入に圧倒され、そのために直面する問題に対処できない発展途上国であることを認識している。委員会は、難民保護は集団的責任であることを想起する。したがって、委員会は、締約国の義務について妥協したり、損ねたりすることもなく、国際コミュニティ、特に非受入国に対して、受入国が国際的義務を果たすことを支援することで負担を分かち合うことを通じて、連帯を表明することを要請する。そうした国々は、とりわけ、難民の大量流入によって直面する問題を軽減するための適切な専門的及び財政的支援を受入国に提供すること、及び国際連合を始め、難民保護及びサービスの提供を委任されている国際的又は地域的な機関を、財政的に支援することなど、積極的措置を講じるべきである。

定書を批准することを検討し、さらに難民の地位に関する 1951 年条約と同条約 1967 年議定書、並びにその他の国際的及び地域的な関連文書を承認することを検討すべきである。締約国は、これらの文書に対するあらゆる留保を撤回し、これらの文書に沿った庇護法を採択し、さらに、これらの文書を補完的な方法で適用すべきである。

36. 地域的な難民又は庇護に関する文書の締約国は、国際的保護を必要としている女性の権利を尊重し、これらの文書をジェンダーに敏感な方法で適用することを確保すべきである。また、これらの文書の恩恵を、女性が差別を受けることなく、かつ実質的平等に基づいて享受することを確保すべきである^[39]。

37. 締約国は、国際法に基づく既存の義務に従い、ノン・ルフールマン原則を尊重する法律及びその他の措置を採用するとともに、保護を必要とする、ジェンダー関連の形態の迫害を含む深刻な形態の差別の被害者が、その立場や居住地にかかわらず、生命が危険にさらされたり、ジェンダーに基づく暴力を含む深刻な形態の差別、或いは、拷問又は非人道的な、若しくは品位を傷付ける取扱い若しくは刑罰を受けたりする可能性があるいかなる国にも、どんな状況においても送還されないことを確保するために必要な、あらゆる措置を講じるべきである^[40]。

38. 締約国は、難民の地位に関する 1951 年条約の中の難民の定義を非差別及び平等の義務に沿って解釈するとともに^[41]、法的に認識されている全ての事由を解釈する一方でジェンダーに敏感な進め方を十分に取り入れ、ジェンダーに関連する申請を必要に応じて特定の社会的集団の構成員であるという事由の下に分類し、さらに、庇護に関する国内法の中の難民認定事由のリストに、レスビアン、両性愛又はトランスジェンダー等の立場であるという理由とともに性及び/又はジェンダーを付け加えることを検討すべきである。

³⁹ アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律する「アフリカ統一機構 1969 年条約」、1984 年の「難民に関するカルタヘナ宣言」、及び第三国の国民又は無国籍者が国際的保護の受益者となるための資格要件、難民又は付随的保護を受ける資格がある者の統一的地位、及び与えられる保護の内容の基準に関する 2011 年 12 月 13 日付欧州議会及び欧州連合理事会指令 2011/95/EU。

⁴⁰ 女性に対する暴力及びドメスティック・バイオレンス防止と根絶に関する欧州評議会条約第 61 条、及び難民の地位に関する 1951 年条約第 33 条 参照。

⁴¹ UNHCR 国際的保護に関するガイドライン 参照。例えば、「国際的保護に関するガイドライン：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 A (2) 及び/又は 1967 年の難民の地位に関する議定書におけるジェンダーに関連した迫害」 ガイドライン第 1 号 (HCR/GIP/02/01)、「国際的保護に関するガイドライン：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 A (2) 及び/又は同条約 1967 年議定書の文脈における特定の社会集団の構成員」 ガイドライン第 2 号 (HRC/GIP/02/02)、及び「国際的保護に関するガイドライン第 9 号：難民の地位に関する 1951 年条約第 1 条 A (2) 及び/又は同条約 1967 年議定書の文脈における、性的指向及び/又はジェンダー・アイデンティティを理由とする難民申請」 (HRI/GIP/12/09)。

39. 締約国は、庇護希望者及び難民に関する自国の政策及び法律を委員会に報告するとともに、庇護申請、出身国、庇護を求める理由、及び庇護認定率について、男女別の統計データ及び時系列で見た傾向を収集し、分析し、利用できるようにすべきである。
40. 締約国は、条約を庇護希望者及び難民に関して施行するため、ジェンダー関連の側面の施行も含めて、適切な人的及び財政的資源を確実に利用できるようにするとともに、必要に応じて技術的な助言と支援を求めるべきである。
41. 締約国は、女性の庇護希望者及び女性難民の権利向上の観点から、条約その他の難民文書の規定を実施するため、庇護制度及び庇護手続きに関して、国際連合の全ての機関、特に国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）と協力すべきである⁴²。また、締約国は、女性の庇護希望者及び女性難民を支援している市民社会及び草の根 NGO（非政府組織）と協力すべきである。
42. 締約国の庇護手続きは、女性が庇護を求める家族の一員である場合であっても、単独で庇護申請を提出でき、かつ別個に事情を聞いてもらえることを確保すべきである。締約国は、主たる申請者が難民として認定された場合は、通常、家族の他の構成員も難民として認定されるべきである（「派生的地位」）ということを受け入れるべきである。親の難民認定から派生して子供が難民の地位を得られるのと全く同じように、子供の難民の地位に基づいて親に派生的地位が与えられるべきである⁴³。自分自身の資格としてか、派生的地位の保有者としてかを問わず、難民認定を受けた女性が自分の地位を証明するための個別の書類を発行してもらえ、追放・送還から保護され、さらに付随する権利を確保できることが必要不可欠である。
43. 締約国は、庇護申請を裏付ける書類がないことだけを理由に、女性の庇護希望者が信用できないとみなすべきではない。むしろ、多くの国の女性は、それぞれの出身国内で書類を保持しておらず、別の手段で信用を得ようと務めていることを締約国は考慮すべきである。
44. 締約国は、自国の国境警察及び入国管理官が、女性の庇護希望者及び女性難民に対応する際のジェンダーの敏感性と非差別的なやり方について、適切な訓練、監督、及び

⁴² 難民の地位に関する 1951 年条約 第 35 条、同条約 1967 年議定書 第 II 条、国連難民高等弁務官（UNHCR）事務所規程（国連総会決議第 428 号（V） 付属文書） パラグラフ 8。

⁴³ 国連難民高等弁務官（UNHCR）行動計画執行委員会結論第 88 号（L） 難民の家族の保護 パラグラフ（b）（iii）、UNHCR 「国際的保護に関するガイドライン：子供の庇護申請」 パラグラフ 9（上記の脚注 22 を参照）。

監視を受けることを確保するべきである。締約国は、女性の庇護希望者及び女性難民について、人身売買及び/又は性的搾取の被害者に対する場合も含めて、偏見及びステレオタイプ化された女性観に基づかない、ジェンダーに敏感な方式による適切な識別制度を採用し、実施することを確保するべきである^[44]。

45. 締約国は、人身売買はジェンダーに関連する迫害の本質的な部分であり、したがって、人身売買の被害者、又は被害者になることを恐れる女性と少女は、差別も前提条件もなく、庇護手続きを利用する権利について知らされるとともに、その権利を効果的に享受すべきであることを認識すべきである。人身売買の被害者を、UNHCRの「国際的保護に関するガイドライン：人身取引被害者及び人身取引の対象とされる恐れがある者に対する難民の地位に関する1951年条約第1条A(2)及び/又は1967年議定書の適用」に従った難民の定義の中の「社会的集団」の事由に分類することを締約国に推奨するとともに、女性と少女が、再び人身売買に遭う危険にさらされる場所に送還されないような措置を講じるように勧告する。

46. 締約国は、障害がある女性、同伴者がいない少女^[45]、トラウマの被害者、人身売買及び/又は強制売春の被害者、性的暴力の被害者並びに拷問及び/又は虐待の被害者など、特別な保護及び支援のニーズがある女性の庇護希望者を早期に識別するため、適切な選別制度を設けるべきである^[46]。

47. 締約国は、あらゆるレベルの面接官及び決定者が、ジェンダーに関連する庇護申請の裁定に関して必要な訓練、手段及び指針を与えられることを確保すべきである。締約国は、条約の関連条項を認識し、本一般勧告及びUNHCRの「国際的保護に関するガイドライン：難民の地位に関する1951年条約第1条A(2)及び/又は同条約1967年議定書の文脈におけるジェンダー関連の迫害」に沿って政策を策定すべきである。

48. 締約国は、庇護手続きの全般、及び難民認定を受けた女性の統合プロセスの期間中を通じて、女性の庇護希望者及び女性難民の生計手段及び雇用機会に加えて、安全な住居、衛生・医療施設、食料、衣料及び必要な社会的サービスを始めとする適切な生活水準を確保するとともに、受入施設において適切な監視及び苦情申立ての制度を整えるべ

⁴⁴ 個人通報 No.15/2007 Zhen Zhen Zheng v. the Netherlands 2008年10月27日付で委員会で採択された見解 パラグラフ9.1(a)。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」第5条及び一般勧告第25号パラグラフ7も参照。

⁴⁵ 児童の権利委員会 一般意見第6号 出身国外にあって同伴者のいない子供及び同伴者から分離された子供の取扱い パラグラフ31(i)。

⁴⁶ 国連難民高等弁務官 (UNHCR) 行動計画執行委員会結論第93号 (LIII) 個々の庇護制度の状況における庇護希望者の受け入れ パラグラフ (b) (iii)。

きである^[47]。

49. 締約国は、庇護を求めることは不法な行為ではなく、女性の庇護希望者が遅滞なく当局に出頭して不法入国又は不法滞在に対する正当な理由を提示した場合は、その不法入国又は不法滞在に対する処罰（拘留という手段によるものも含む）を受けるべきではないことを、自国の法律の中で認めるべきである^[48]。原則として、いずれも特別なニーズがある妊婦と授乳中の母親の拘留は避けるべきであり、一方、子供については、そうすることが家族の結び付きを維持する唯一の方法であり、かつ、その子供の最善の利益になると判断されない限り、母親と一緒に拘留すべきではない。条件付き又は無条件での解放など拘留の代替措置については、個々の事案に応じて、特に女性及び/又は家族向けの別個の施設が利用できない場合に検討すべきである。

50. 締約国は、女性の庇護希望者が平等及び非差別に基づいて自分の主張を述べられることを確保するため、庇護手続きの中にジェンダーに敏感な手続き上の安全策を設けるべきである。締約国は以下のことを確保するべきである。

(a) 女性の庇護希望者が単独で庇護を申請する権利と、これに関連して、自分の主張を述べる機会を持てるように、男性家族が同席せずに別個に面接を受ける権利を持つこと。

(b) 法律的な助言に加えて、認定プロセスの状況と利用方法に関する情報が、本人が理解できる方法及び言葉で女性の庇護希望者に知らされること。女性面接官及び女性通訳を要求する権利について女性の庇護希望者に知らされるべきであり、また、要請に応じてそれらが提供されるべきである。

(c) 女性の庇護希望者が、初回の庇護面接に先立ち適格な法的代理人を利用できること。必要に応じて、女性の庇護希望者は無料で法律的支援を受けられるべきである。同伴者がいないか、同伴者と別れてしまった少女に対しては、庇護手続き全般を通じた支援と本人の最善の利益尊重を確保するため、有資格の法的代理人及び後見人を全ての事案において任命しなければならない^[49]。

⁴⁷ 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」第2条 (c)、(f) 及び第3条。

⁴⁸ 難民の地位に関する1951年条約第31条。

⁴⁹ 児童の権利委員会一般意見第6号 出身国外にあって同伴者のいない子供及び同伴者から分離された子供の取扱い パラグラフ21、33、36、及び39、国連難民高等弁務官 (UNHCR) 行動計画執行委員会結論第107号 (LVIII) 危機に瀕する可能性のある子供 パラグラフ (g) (viii) 参照。

(d) 面接官が、女性の難民及び庇護希望者が経験する人権侵害を複合化するジェンダー、年齢及びその他の交差的な差別や不利益の理由に敏感な手法及び手続きを用いること。

(e) 申請者が、微妙な個人的情報を打ち明けることも含めて自分の見解を説明できるように、特にトラウマ、拷問及び又は虐待並びに性的暴力の経験者を支援するような面接環境が作られるとともに、十分な時間が面接に割り当てられること。

(f) 申請者が、自分の子供の面前で微妙な情報を伴う主張を述べなくて済むように、面接中は保育を利用できるようにすること。

(g) 通常、庇護の訴えを証明する責任は女性の庇護申請者にあるものの、関連する全ての事実を確かめ、評価する義務を申請者と審査官の間で分担すること。庇護認定の基準に達しているかどうかは、十分な根拠に基づいて申請者が懸念する、又は、帰還によって申請者が受けると考える迫害の蓋然性ではなく、迫害の合理的可能性によって測るべきである。

(h) 事案によっては、審査官が、出身国の人権に関する政府系及び非政府系の信頼できる情報源からジェンダー関連情報を探し集めることも含め、申請を裏付ける必要証拠を提示するため、利用可能な全ての手段を駆使すること。

(i) 庇護手続き中に、申請者が性的暴力等のトラウマを残す出来事を打ち明けることが遅れても、自動的に当人の信頼性に対する不利な判断につながらないこと。自分が受けた又は恐れた迫害の真の程度を特定することをためらう気持ちは、恥の感情、スティグマ又はトラウマから生じる可能性がある。女性が提供した情報が本人の同意なしに家族に知らされることはない点を含め、面接の守秘性について説明することを標準的やり方とすべきである。

(j) 庇護面接の前後を問わず、心理カウンセリングを始めとする支援サービスを必要に応じて紹介する制度が利用できること。

(k) 申請が却下される場合は、判断理由を付さなければならず、また、申請者がその判断を、権限を有する機関に控訴できるべきであること。

(l) 恒久的な解決策の関連においては、避難先から母国への難民の自主的な帰還及び

安全な持続的再統合が尊厳をもって遂行されるとともに、難民の社会的及び経済的な安全が確保されること^{50]}。女性申請者の難民認定を行った国は、地域への統合が平等及び非差別に基づいて実施されるとともに、女性が尊厳をもって処遇されることを確保すべきである。

V. 国籍の決定プロセス及び無国籍に対する非差別及び男女平等の適用

A. 一般的見解

51. 無国籍は、国籍の権利に関連して特に女性と少女に悪影響を及ぼすことから、これを防止し、減らそうとする国際的な取組において、条約は重要な手段である^{51]}。条約は、国籍問題において、女性の平等の完全な保護を求めている。国籍は、人と国をつなぐ法律的絆であり、社会への十分な参画を確保するために極めて重要である。また、国籍は、ある国の領土内に入国し永住する権利や、外国からその国に戻る権利など、他の権利を行使し、享受することを保証する上でも必須である。したがって、条約第9条は、女性があらゆる種類の人権を享受するために不可欠なものである。人権は国籍上の地位にかかわらず、全ての人々が享受すべきものである一方で、実際には、国籍が基本的人権を享受する前提条件となることが多い。国籍がなければ、少女と女性は、女性として及び外国人又は無国籍者として、複合的差別を受けることになる。

52. 条約第9条2項は、結婚や離婚、及び夫が夫自身の国籍をどう扱うかにかかわらず、女性が自分の国籍を取得、維持又は変更する権利を男性と同じように持つべきことを定めている。また、条約によると、女性は母国にいても海外にいても、夫と同じ条件の下で自分の国籍を自分の子供に承継させることができる。

53. 国民又は市民としての地位がない場合^{52]}、無国籍の女性及び少女は往々にして疎外され、公職に関する選挙権又は被選挙権を奪われるとともに、教育、医療、財産、又は雇用に対する権利を始め国民としての地位に由来する様々な権利及び恩恵を手にする機会に加えて、公益の利用、居住選択の自由、及び自由な移動を否定される可能性がある。

^{50]} 国連難民高等弁務官（UNHCR）行動計画執行委員会 結論第109号（LXI）長期化する難民状況。

^{51]} 無国籍者は、慣習国際法及び無国籍者の地位に関する1954年条約第1条（1）において「いずれの国家によってもその法の運用において国民とみなされない」者と定義されている。国際法委員会は、1954年条約の第1条（1）の定義が慣習国際法の一部を成すとみなしている（A/61/10、第IV章、パラグラフ49）。UNHCR、「無国籍者の保護に関するハンドブック：無国籍者の地位に関する1954年条約による」（ジュネーブ、2014年）も参照。

^{52]} 「国籍」及び「市民権」という用語が、互換性があるものとして用いられている。

54. 国籍法が、直接的又は間接的に女性を差別する可能性がある。ジェンダーに中立に見える法律の規定が、実際には、女性が国籍権を享受する上で不均衡かつ否定的影響を及ぼすかもしれない。女性は外国人と結婚すると、自分の国籍を外国人の配偶者の国籍に変更しようとする傾向が相変わらず男性よりも高く、そのため、配偶者の国籍を得られる保証を取得又は受理しないまま、自分の国籍を放棄することを容認又は要求するような齟齬が国籍法にあると、無国籍になる危険が高まる。二重国籍を禁止している国籍法が多いことが、無国籍になる可能性を増やしている。多くの場合、女性が自分の国籍を外国人の夫に承継させることは許されない。国籍法における性及びジェンダーに基づく差別が、女性とその子供による人権の享受に重大かつ有害な影響を与え続けている。非常に多くの国の国籍法及び国籍に関する慣行の中にジェンダー不平等が根強く残っており、それが女性の無国籍化につながりかねないのである。また、ジェンダー不平等は、子供の母親が自分の国籍を父親と対等な立場で子供に承継させることが妨げられる場合、子供も無国籍にしかねない。このように、女性差別は、世代から世代へと永続しかねない無国籍の連鎖につながりうる^[53]。

55. 帰化の要件もまた、間接的に女性を差別している場合がある。なぜなら、例えば、受入国の言語に習熟することのように、過去又は現在において、無国籍の女性を含めて、正式な教育を受ける権利を阻害されてきた女性には、男性と比べて女性には充足することがより難しいかもしれない条件、又は基準を充足することを求めている場合があるからである。経済的自立又は財産所有など、その他の要件もまた、女性が個人として満たすにはより難しい可能性がある。上記のパラグラフ 54 で述べたように、外国人との結婚及び帰化の要件の結果としての無国籍状態は、女性を経済的、社会的、文化的及び言語的に男性に依存させることにつながりかねず、ひいては女性が搾取される危険性を高めかねない。

56. また、出生登録も、女性とその子供の国籍権の享受と密接に結び付いている。出生登録は、血統（*血統主義*）又は出生地（*生地主義*）のいずれかに基づき、人の身元及び国籍の取得を証明するものである。実際には、間接的差別、文化的慣行及び貧困のため、母親、それも特に未婚の母が、父親と対等の立場で自分の子供を登録できないことが多い。子供の出生を登録できないことは、その子供が国籍、氏名及び身元、法の前での平等、並びに法的能力の承認に対する権利など、広範な権利を有効な形で享受することを阻害又は無効にしかねない。

⁵³ UNHCR、「無国籍に関するガイドライン第4号：全ての子供の国籍取得権の確保」パラグラフ 13～15（上記の脚注 6 を参照）。

57. 差別的な法律又は実務は、女性とその子供が自分の身元及び国籍を証明する書類を入手できない事態を招きかねない。身元と国籍が証明されなければ、女性とその子供は移動の自由の制限、外交的保護を受ける上での問題、及び身元と国籍の証明が確定するのを待つ間の長い拘留、最終的にはどの国からも国民として認められず、無国籍化した状況に直面するかもしれない。

58. 女性の十分な社会参画にとって国籍が決定的に重要なことを踏まえると¹⁵⁴、一部の締約国による条約第9条への留保の著しい数とその性質は、条約の目標及び目的を損ねるものである。国籍及び非差別に対する権利が他の多くの国際人権文書に盛り込まれていることも¹⁵⁵、国籍への女性の平等な権利を強調し、こうした留保の妥当性と法的効力に問題を投げ掛けている。委員会は、第9条への留保が撤回又は少なくとも縮小に向かう傾向と、締約国が国籍法に男女平等を正式に盛り込むことで女性差別の危険性と、特に女性とその子供が無国籍になる危険性が減っている傾向を、興味深く注視している。

B. 条約の個別の条項に関する見解

59. 条約第9条は、国籍を取得、変更又は保持し、男性と対等に自分の国籍を自分の子供に承継させる権利が女性にあることを定めている。委員会では、この権利が配偶者にも適用されると解釈してきた¹⁵⁶。

60. 第9条1項は、締約国に対して、外国人との結婚や婚姻中の夫の国籍変更が、いずれも自動的に妻の国籍変更、妻の無国籍化、又は夫の国籍の妻への強制につながることを確保することを求めている。女性は、例えば、外国人との結婚に伴って女性が自動的に国籍を失うが、結婚に基づいて夫の国籍を取得することはできない場合、夫が国籍を変えたり、無国籍になったり、死亡した場合、又は離婚の形で婚姻が終わった場合等、差別的な法律及び慣行の結果として無国籍になりえる。

61. 条約第9条2項は、自分の国籍を子供に承継する権利を、女性と男性が平等に持つことを確保するよう締約国に求めている。第9条2項が定める義務を締約国が果たさない場合、子供が無国籍になる危険にさらされる。父親の血統のみを通じて国籍を与え

⁵⁴ 一般勧告第21号 パラグラフ6 を参照。

⁵⁵ 「世界人権宣言」第15条、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」第2条、第3条、第24条及び第26条、「児童の権利に関する条約」第7条、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」第5条、「障害者の権利に関する条約」第18条、及び「全ての移住労働者及びその家族の構成員の権利の保護に関する国際条約」第29条。

⁵⁶ CEDAW/C/KWT/CO/3-4 パラグラフ37。

る国籍法は第9条2項に違反しており、以下に挙げる場合に子供を無国籍にする恐れがある。

(a) 父親が無国籍である場合。

(b) 父親の国の法律が、子供が外国で生まれた場合など、特定の状況において父親が国籍を承継させることを認めていない場合。

(c) 父親が不明か、又は子供の出生時に母親と婚姻していない場合。

(d) 例えば父親が死亡している、家族から強制的に隔離されている、又は煩雑な書類添付その他等の必要事項要件を果たせないなどの理由により、父親が、自分の国籍を承継させるため又は子どものために国籍証明を取得するための行政手続きを履行できない場合。

(e) 例えば父親が家族を捨てた場合のように、父親が、自分の国籍を承継させるため、又は子供のために国籍証明を取得するための行政手続きを履行することを望まない場合。

62. また、条約第1～3条は、女性が自身及び配偶者の帰化について男性と対等に恩恵を受ける権利を支持している。この点で女性を差別することは、無国籍を減らす上で妨げとなる。女性が自分の国籍を無国籍の配偶者に承継させられない場合にも、これと同じことが言える。こうしたことにより、このような結合関係から誕生した子供についても、無国籍になる更なる危険が生じかねない。

C. 具体的勧告

63. 以上を踏まえて、委員会は以下に挙げる内容を、未だ実施していない締約国に対して勧告する。

(a) 条約第9条に対する留保は、条約の目標及び目的と相容れず、したがって第28条2項の下では容認されないため、これを見直して撤回すること¹⁵⁷。

(b) 国籍の取得、変更及び維持に関する男女平等を確保し、女性が自分の国籍を自分

⁵⁷ 一般勧告第4号、第20号及び第28号。

の子供と外国人の配偶者に承継させることができるようにするとともに、当該法規の実際の施行に対するあらゆる障害を確実に取り除くため、自国の国籍法を条約第1～3条及び第9条に全面的に従うように見直して改定すること。

(c) 結婚に伴い自動的に国籍を取得すること、又は婚姻状況若しくは夫の国籍の変更の結果として、女性が自動的に国籍を失うことを定めている法律を廃止すること。

(d) 特に、二重国籍を規定する法制度が無国籍を招きかねない状況では、女性が外国人の男性と結婚した場合に、そうした結婚関係から生まれた子供について二重国籍を認めることを検討すること。

(e) 他国籍の保有又は取得を国籍の喪失又は放棄の条件とする法規定によって無国籍状態を防止するとともに、そうした防止策がないために無国籍状態に置かれた女性が国籍を再取得することを認めること。

(f) 国籍を取得、変更又は維持する権利を男性と対等に女性に与える、又は女性が自分の国籍を自分の子供及び外国人の配偶者に承継させられるようにするなどの、最近の法律上及び政策上の進展について意識向上を図ること。

(g) 例えば、女性が満たすには、実際男性より困難であるような帰化要件などに起因する、国籍法における間接的差別に対処すること。

(h) 無国籍者の地位に関する1954年条約、及び無国籍の削減に関する1961年条約を批准又は加盟すること。

(i) 女性から国籍を剥奪し、無国籍にするようないかなる措置の採用も実施も控えること。

(j) 無国籍状態の特定、削減及び防止、並びに無国籍者、特に無国籍の女性の保護への取組に関連してUNHCRと協力すること。

(k) 各自の領土内の無国籍者に関して男女別の統計を収集し、分析し、利用できるようにすること。

(l) 女性と少女が、国籍証明等の身元証明書類を平等に利用できることを確保する効

果的な措置を講じること。

(m) 全ての出生の遅滞ない登録を実現するための施策を講じるとともに、これに関連して、全ての子供が登録され、少女が少年と同じ権利の恩恵を受けられることを確保する上での出生登録の重要性について、特に、各自の領土内の農村部及び僻地において意識向上策を講じること。