

II. 国際規範からみた日本の難民政策

難民申請者へのセーフティーネット構築に向けて

東 裕里

1. 難民申請者の現状と本章の目的

日本の難民申請者は非常に不安定な状況に置かれている。まず、法的側面に関していえば、現行法の下では難民申請をしたことにより在留資格が与えられるということはなく¹、入国時に在留資格を持っている人であっても一次申請が却下されればその後の更新は一般的に認められていない。そのため異議申立や裁判の段階では「不法」に滞在せざるを得ないことになる。

在留資格のない難民申請者は合法に就労することができない。これは生きていくための糧を稼ぐ術が禁じられていることを意味する。外務省より財団法人アジア福祉教育財団難民事業本部を通じて保護費が与えられる場合もあるが、額の面でも対象者の面でも限られており、裁判中の庇護希望者には全く支援がなされていない。在留資格がない状態では国民健康保険や生活保護等の社会保障へのアクセスも限られてしまう。本章ではこのような状況を踏まえた上で、庇護を求める人が入国時から裁判も含めたすべての手続きを終えるまで安心して生活できるような仕組みを提言することを目的とし、国際的な規範面からのアプローチを中心に論じていく。

もっとも庇護を与えるということは伝統的に国家の義務ではなく権利として発達したものであり、難民条約採択後の枠組みにおいても具体的個別的に誰が難民であるのかを決定する権限は国家にある以上、国家の裁量的な側面を完全に否定することはできない。しかしながら、難民申請者に適応しうる法規は国際難民法に限らず、国際人権法も国家の裁量を羈束するものとして考えられる。また、法的拘束力は持たないが UNHCR の出す指針も尊重されるべきであろう。本章においては、まず上記のような目的から難民条約を再考した上で、人権条約の適用可能性をさぐり、UNHCR による指針を概観する。そして、すでに難民申請者の受け入れに関して基準を策定している EU を参考とし、日本の難民申請者へのセーフティーネット構築案を提示する。

2. 難民条約再考

難民条約には難民の基本的な権利及び待遇について規定がなされている。ここで、難民条約にいう「難民」とは国家により認定を受けた難民のみを指すものなのか、あるいは、第一条の難民の定義に該当する者である限り難民申請者をも含むものなのかという疑問が

¹ 2004 年 6 月 2 日に公布された改正出入国管理法及び難民認定法の施行後は、一定の要件を満たす難民申請者に仮滞在資格が認められることが予定されている。

生じる。条約法条約²第 31 条に従えば、条約は第一に、「用語の通常の意味に従い、誠実に解釈」される。条約は全体として解釈されなければならない、「用語の通常の意味」は、「文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる」。このような解釈の方法によれば、国家による認定を受けずとも第一条の各要件を満たす者は当然に、難民条約中の「難民」であるといえる。これは、第一条の定義に国家による認定という要件は含まれていないことや、第 31 条において避難国に不法に滞在する難民も「難民」と呼称されていることから明らかである。UNHCR 難民認定基準ハンドブック³の言葉を借りれば、難民の地位の認定がその者を難民にするのではなく、認定は難民である旨を宣言に過ぎないのである。

もっとも難民条約に定められた権利や待遇がすべての庇護を求める者に適用されるわけではない。いくつかの規定は滞在の形式によって制限が課されており、「合法的に領域内に滞在する(lawfully staying)難民」、「合法的に領域内にいる(lawfully in)難民」、「不法に在る難民」、合法・不法を問わない難民に分けることができる⁴。

まず、「合法的に領域内に滞在する(lawfully staying)難民」のみに適用される条文として、第 15 条（結社の権利）、第 17 条（賃金が支払われる職業に従事する権利）、第 19 条（自由業への従事）、第 21 条（住居に関する待遇）、第 23 条（公的扶助及び公的援助）、第 24 条（労働法制及び社会保障）、第 28 条（旅行証明書の発給）が存在する。起草課程の記録によれば、ここでの滞在とは、通常の又は暫定的な居住(residence)を指す⁵。つまり、上記の利益を受けるためには単に合法的に避難国に存在するというだけではなく、各国の入国管理制度の違いにより一般化はできないものの、期限や目的に制限のない在留資格や難民としての認定を受けている必要があるとされる。よって、このカテゴリーに属する権利は認定を受けていない難民申請者に直ちに適用できるものとは言えない。

第二のカテゴリーである「合法的に領域内にいる(lawfully in)難民」は、第一の「合法的に滞在する難民」と区別される。合法的に在ることとは、入国管理法制に従って一時的に入国の許可を受けていることを指し、例としては短期滞在、留学、治療のための滞在等があげられる。合法的に領域内に在る難民には第 18 条（自営業の権利）、第 26 条（移動の自由）、第 32 条（追放の禁止）が適用される。これらの条文は、認定を受けた難民はもちろん、認定されてはいなくとも何らかの在留資格を持ち合法に入国・滞在している難民申請者にも適用される。

不法に入国・滞在する難民に関する規定としては第 31 条が存在する。これは迫害のおそれを有していた領域から直接来た難民であって不法に入国・滞在しているものであっても、遅滞なく当局に出頭し理由を示せば、不法に入国及び滞在していることに対して刑罰を科してはならないと定めるものである。

² 条約法に関するウィーン条約、1969 年 5 月 23 日採択。

³ UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status.

⁴ Goodwin-Gill, The Refugee in International Law 2nd ed.

⁵ UN doc. E/AC.32/SR.42, 11-20.

上に挙げた諸規定を除いて難民条約は、単なる「難民」、「すべての難民」、「領域内の難民」等の文言を用いており、滞在の合法・不法を問わず適用される。例えば、第4条（宗教の自由）及び第27条（身分証明書の発給）は「領域内の難民」に認められるものであり、第16条（裁判を受ける権利）、第22条（公の教育）、及び第33条（ノンルフールマン）は一般的な「難民」に適用される。

以上のように、難民条約は認定を受けていない難民申請者に一義的に適用を否定するものではなく、条文によっては十分適用される余地があるものといえる。ただし、合法的に領域内に滞在する難民、すなわち、認定された難民にのみ認められる条文が難民条約の多くを占めることも事実である。また、冷戦期の国家間交渉において採択された難民条約の定める権利及び待遇は最低限度のものであり、十分な権利が保障されているとはいえない。難民条約自体もその第5条において「この条約のいかなる規定も、締約国がこの条約に係わりなく難民に与える権利及び利益を害するものと解してはならない。」としており、さらなる権利や利益の付与を他の条約や国内法に委ねている。そこで次項では他の条約、すなわち人権条約の難民申請者への適用可能性を検討する。

3. 人権条約と難民申請者

(i) 世界人権宣言⁶と国際的人権保障

1948年に採択された世界人権宣言は、法的拘束力は持たないが現在では慣習国際法の地位を得ているともいわれる。その第14条は「すべての者は、迫害からの庇護を他国に求め、かつ、これ他国で享受する権利を有する」と定める。これは一般的に個人が庇護を請求する権利を定めたものであり、庇護を付与される権利を定めたものではないと解されてきた。確かに起草課程を紐解けば、個人の庇護を付与される権利が否定された結果として現在の第14条の文言が採用されたことは明らかである。

その結果、他の人権問題とは異なる難民問題に特殊の構造が生じている。つまり、庇護を請求する権利は個人にあるが、それに対応する国家の義務はなく、むしろ国家は庇護を付与する権利を有しているというねじれが存在しているのである。そして第14条後段にもあるように、いったん国家によって庇護が与えられればそれを享受するという権利は個人が有するのである⁷。

しかしながら、庇護権の構造はどうあれ最も重要なことは、現在の国際的人権保障は原則として、自国管轄内にあるすべての人の人権を保障すべき義務を国家に負わせるものであるということである。これは国際法の基本原則である相互主義の例外であり、難民申請者の出身国が各人権条約に加入しているかどうかを問わない。つまり、個人がいかなる国

⁶ 世界人権宣言、1948年12月10日採択。

⁷ 島田征夫、『庇護権の研究』。なお、個人の庇護権を憲法で保障している国も存在し、庇護権を再構成すべきであるとの主張もされている。

の国籍を有しているかあるいは国籍を有していないのか、滞在の形態が合法であるか不法であるか、また、庇護を付与されているか否かに関係なく、国際人権法の適用が及ぶものといえる。

(ii)国際人権規約

国際人権規約は 1966 年の国連総会において採択された自由権規約⁸、社会権規約⁹、及びそれに付随する議定書から成る。同規約は世界人権宣言の採択を受けて、国際人権保障の条約化が図られ成立したものであるが、世界人権宣言にあるような個人の庇護請求権は明記されていない。当時、庇護権を国際人権規約に含めるか否か、庇護権が人権か否かは活発に議論がなされたが、個人の庇護権という概念が未成熟であったこと、特にその具体的内容や範囲にいたっては各国の主張が様々であったことにより、個人に庇護権を認める条文案はすべて退けられるに至った。世界人権宣言第 14 条を受けた庇護権に関しては国際人権規約とは別個に、領域内庇護宣言¹⁰が総会で採択されることとなった。同宣言は基本的には庇護権を国家の権利として構成し、各国にその行使を尊重することを求めるものであるが、庇護を求める者を「国際社会の関心事項」として位置づけたことに一定の評価がなされる。これにより、庇護の問題は純粋な国内管轄事項ではなく国際関心事項であることが明らかにされたといえる。

まず、自由権規約は締約国の義務として、「その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに」同規約において認められる権利を確保することを定めている¹¹。さらに、自由権規約は公の緊急事態における権利の制限を認めているが、そのような措置も「人種、皮膚の色、言語、宗教又は社会的出身のみを理由とする差別」を含んではならないことを明らかにしている¹²。また、生命権、拷問又は残虐な刑の禁止、奴隷及び強制労働の禁止、遡及処罰の禁止、思想・良心及び宗教の自由などの違反は公の緊急事態においても許されず、絶対的に認められる権利といえる。

人権委員会は自由権規約の外国人への適用について強調する一般的意見を出しており¹³、例外的に「市民」にのみ適用される参政権（第 25 条）を除いては、無差別の要求により外国人が利益を受けることを明記している。同意見は規約が外国人の入国及び居住の権利を認めるものではないとしながらも、ひとたび入国が認められれば規約の権利を享受することができるものとする。

⁸ 市民的及び政治的権利に関する国際規約、1966 年 12 月 16 日採択。日本は 1979 年に加入。

⁹ 経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、1966 年 12 月 16 日採択。日本は 1979 年に加入。

¹⁰ 領域内庇護に関する宣言、1967 年 12 月 14 日。

¹¹ 自由権規約第 2 条 1 項。

¹² 自由権規約第 4 条 1 項。

¹³ General Comments No.15 (The position of aliens under the Covenant: UN doc. CCPR/C/21/Rev.1 (19 May 1989)

次に社会権規約は、自由権規約と同様に、同規約に規定する権利が「人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに行使されることを保障することを約束する」ことを締約国の義務としている¹⁴。ただし、自由権規約が直ちに実施する義務を課すのに対し、社会権規約は「権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な手段を最大限に用いる」ことを約束するにとどまり¹⁵、即時実現の義務は課されていない。

国際人権規約がこのような分類を採用したのは、自由権と社会権の性質の違いを重視したためである。すなわち、自由権は国家の不干渉を求めるいわゆる「国家からの自由」であり、社会権は国家の積極的な施策を必要とする「国家による自由」とであると一般的に解されてきた。また、権利が侵害された際の司法の役割は自由権の分野において大きく、社会権の分野においてはむしろ立法府や行政府の果たす役割が大きい。しかしながら、人権の不可分性と相互依存性は今日広く認められてきており、すべての人権が相互に支えあって初めて十分な権利が保障されるものといえる。また、個別の人権を見ていくと、自由権社会権のどちらに分類される人権もそれぞれ、程度の差こそあれ国家権力の抑制と国家の積極的な関与の双方を必要としていることがわかる。このように自由権社会権は峻別されるべきではなく相対的に考慮され、人権は一体として保障される必要がある。

日本国憲法においては一般に、人権の前国家的性格や普遍性、国際人権規約等による国際化を根拠として、権利の性質上適用可能な人権規定はすべて外国人にも及ぶと解される。後国家的な権利である社会権は、当然に外国人にも及ぶものではなく各人の所属する国によって保障されるべき権利であるとする考え方も存在する。しかし、社会権であるという理由で一律に外国人への適用を認めないことは、前述のような人権の相対性を無視するものであり妥当性を有しない。さらに、出身国による人権保障を受けることができないという難民の特殊性を考慮すれば、申請中の者であっても社会権の保障を及ぼすことが望ましいといえるだろう。

なお、UNHCR 執行委員会結論においては、人権条約に定められる基準に従って難民及び難民申請者を取扱う義務が確認されている¹⁶。

4. UNHCR による難民申請者受け入れ基準

2001 年、難民条約 50 周年を機に国際的保護に関するグローバルコンサルテーションが開催され、難民申請者の受け入れに関する報告がなされた¹⁷。同報告は難民条約が難民申請者の扱いに特定した条文を含まないことに鑑み、その受け入れに関する共通の枠組みをつ

¹⁴ 社会権規約第 2 条 2 項。

¹⁵ 社会権規約第 2 条 1 項。

¹⁶ Executive Committee Conclusion, No. 82 (XLVIII) 1997.

¹⁷ Reception of Asylum-seekers, including standards of treatment, in the context of individual asylum systems, Global Consultations on International Protection, EC/GC/01/17, 4 Sep. 2001.

くりあげる可能性を模索したものであり、具体的な望ましい受け入れ措置についても言及されている。以下に本報告を概観する。なお、報告においては「庇護希望者 (asylum-seekers)」の名称が使われているが、その定義は「庇護を申請し、難民となりうる者」とされていることから、これまでの議論と同様に「難民申請者」の語を用いる。

難民申請者受け入れにかかる様々なコストはいかなる国家にとっても大きな課題である。具体的には、限られた予算の中での経済的負担、国内的・国民的な課題の優先、治安に対する不安、不法入国・滞在などの問題が存在する。保護を必要としない人による難民認定制度の濫用を防ぎながら安全に難民申請者を受け入れることは非常に難しいバランスを要する。多くの国においては難民認定手続きにかかる期間を短縮化することで、この問題に対処してきた。

一方、難民申請者は避難国に入国したときから様々な問題に直面する。まず、難民認定の申請をするにあたって、手続きに関する情報を始めとし適切な指導が与えられることを必要とする。ほとんどの難民申請者は資力を有していないため居住施設や財政的な支援に頼ることになる。就労を許可することは、そのような支援にかかるコストを減少させるためだけでなく、難民申請者の尊厳や自信の向上のためにも望まれる。就労許可により早期帰還の可能性が下がることを懸念する国家もあるが、合理的な期間を区切って就労を許可することは難民申請者が財政的に自立して帰国することを可能にすることも認識されてきている。トラウマや精神不安を抱えた難民申請者には速やかなケアが必要である。難民申請者が収容の対象となる場合もあるが、国際的な人権基準に従えば難民申請者の収容は通常避けられるべきであり、例外的に必要な場合にはその期間及び状況において収容の目的との比例性が確保されなければならない。難民認定の結果を待つ間は、証明書の発行を含む適切な登録がなされ、基本的な法的地位が確保されるべきである。これは治安の面からも重要であることが多くの国家において認識されており、UNHCR 執行委員会結論でも、「遅延なく申請の決定がなされない難民申請者は権限ある当局の決定がなされるまで、追放又はルフールマンから保護されることを確保する暫定的な証明書を与えられる」ことが勧告されている¹⁸。

本報告は望ましい受け入れ措置として具体的に以下のモデルを提案している。

a	身分証明書/仮滞在資格	難民認定手続きの最終的な結果が出るまで有効な、本人の名前による仮滞在許可
b	住居・生活費の援助、就労	難民認定手続きの最終的な結果が出るまでの食糧・衣服・住居を含む生活必需品の援助(食糧・衣服・生活費等の直接の付与、または社会福祉制度へのアクセスの許可) 難民認定手続きが一定の期間を超える場合、または生活必需品の援助が不十分である場合の就労許可

¹⁸ Executive Committee Conclusion, No. 35 (XXXV) 1984.

		国境/空港における収容施設における基本的な設備、家族統合、プライバシー
		その他の収容施設における基本的な設備・健康管理・教育
		差別防止のため地域社会の理解を高める等、良好な関係の建設
c	健康管理	到着時・認定手続き中を通して無料で基本的医療の提供
		健康診断・精神的カウンセリング(とくに HIV)の守秘義務
		拷問等のトラウマにより緊急の処置が必要な場合の特別の援助
d	教育	子どもの申請者へ無料で初等教育の提供(高度教育も提供することが望ましい)
e	移動の自由/収容	基本的に収容されないが、国内法にはっきりと定められており人権法の原則に一致する場合には、その他の選択肢も考慮した上で最低限度の期間の収容
		収容された場合には収容の理由を知る権利、法的支援へのアクセス、人間の尊厳の尊重
		収容中の申請者への UNHCR・NGO のアクセス
		未成年者の収容の禁止
f	家族統合	難民認定後できるだけ早く家族が統合されるための適切な措置
g	特別なニーズのある集団(子ども、女性、高齢者)	すべての職員がジェンダーに配慮するよう訓練
		単身の女性の身体の安全及びプライバシーの確保
		家族の場合を除いて男女別の収容、妊娠中・出産後の女性の収容を避ける努力
		子どもの特別なニーズを配慮した受け入れ基準
		親の同伴しない子どものケア
		高齢者の特別な健康管理

5. EU による難民申請者受け入れ基準

EU においては域内移動自由化に伴う必要性から、1999 年 10 月のタンペレ欧州理事会において将来的に欧州共通の庇護制度を確立することが同意され、その後、難民認定手続きや難民申請者受け入れの基準について確定した指令が出されている。

難民申請者の受け入れに関しては 2003 年 1 月 27 日に「庇護希望者受け入れのための最低基準を定める EC 指令¹⁹」が採択されており、加盟国は 2005 年 2 月 6 日までにその内容の国内的実施を確保することとされている。その前文においては基本的権利の尊重や国際法の遵守が謳われている。同指令は、難民申請者がより良い受け入れ待遇を求めて二次的移動をすることを防止するためのものでもあるが、「最低基準」という名称からも明らかのように加盟国が難民申請者に指令以上の待遇を与えることも認めるものである。EC 指令は

¹⁹ EC Directive 2003/9/EC of 27 Jan. 2003, laying down minimum standards for the reception of asylum seekers.

加盟国において拘束力を持つものであり、UNHCR による受け入れ基準と比較してもより具体的な内容を持つ。なお、EC 指令も UNHCR 受け入れ基準と同様に「庇護希望者 (asylum-seekers)」の語を用いているが、ここでは「難民申請者」で統一する。EC 指令における「庇護希望者」の定義は、「庇護を申請し、最終的な決定がなされていない者」である。最終的な決定とは国家によって手続きの違いはあるが、司法審査も認めている国では司法審査も含むと解されることが重要である。

以下は EC 指令の定める具体的内容である。

情報	申請後 15 日以内にすべての確立した利益及び義務に関する情報を 書面により通知
	申請者に法的支援等の支援団体の情報が提供されることを確保
身分証明書	申請後 3 日以内に難民申請者としての身分と申請中の在留を認める 証明書を提供(ID を証明するものである必要はなし)
	深刻な人道上の理由があるときは旅行証明書の発行
居住/移動の自由	指定された領域における移動の自由
	公共の利益のために必要があれば居住地の決定及び制限
	難民申請者が居所を変更した際に通知することの要求
家族	家族統合のための適当な措置
医療審査	公衆保健上の理由による加盟国による医療審査可
教育	未成年者には申請後 3 ヶ月以内に国民と同様の教育制度へのアクセスの提供
就労	申請後就労を認めるまでの期限決定の義務
	一次申請の決定までに 1 年を超える場合の就労許可義務
	異議申立中の就労許可の継続
	雇用政策による EU 市民・合法的に滞在する第三国民の優先可
職業訓練	就労許可の有無に関連せず職業訓練の提供
物質的受入状況/健康管理	申請者の健康及び必要最低限の生活を確保する物質面での受入状況に関する規定を制定
	申請者が十分な資力を有していれば上記にかかるコストの請求可
	上記は物品、現金、バウチャーの支給、又はその組み合わせによる
物質的受入状況のあり方	居住施設が提供される際には家族生活、及び UNHCR・NGO・リーガルアドバイザー等との連絡可能性を確保
	居住施設間の申請者の移送は必要時に限定し、リーガルアドバイザーへの新しい居所の連絡を許可
健康管理	少なくとも応急処置と基本的な病気の治療を含む健康管理
受入状況の減退・取消し	申請者が報告なしに居所を変更したとき、情報提供やインタビューに応じないとき、以前に同じ国ですでに申請していたとき、十分な資力を有していたときは、待遇を減退し取り消すことができる
	申請者が入国後合理的に認められる期間に申請したことを証明できなかったときは待遇を与えないことができる

	居住施設での深刻な規則違反や暴力的な行為に対しては制裁を決定できる
	待遇の減退・取消し・拒否、制裁は差別なく理由を付して行われる
一般原則	未成年者、障害者、高齢者、妊娠女性、拷問被害者等の特別の状況を考慮
未成年	虐待・拷問・非人道的な扱いを受け、又は武力紛争の被害者となった未成年に社会復帰訓練へのアクセスを確保
同伴者のいない未成年	法的後見人等の確保
	早期に家族の手がかりをさがす努力
拷問/暴力の被害者	拷問等暴力による被害のケア

上の表からも明らかなように、EC 指令は難民申請者に利益を与えると同時に、様々な義務を課し、それに申請者が反したときは利益を与えることを拒否しうるとすることで、待遇の享受のみを目的とした手続き濫用を防止しようとしているものと思われる。難民申請者の権利を認めることで難民認定手続きが濫用される危険性を防止するためには、権利と同時に義務を与え、管理された中で待遇を認めることも必要となるであろう。

6. 日本の難民申請者受入基準確立に向けて

以上、難民条約及び人権条約の難民申請者への適用の可能性を論じ、グローバルコンサルテーションにおいて提示された受入基準のモデルとすでに実施を伴っている EC 指令による受入基準を概観してきたが、日本においてはどのような受入基準が望ましいといえるであろうか。

まず、世界人権宣言第 14 条より、日本に庇護を求めてやってきた人あるいは日本に滞在している間に後発的に庇護が必要となった人はすべて難民認定の申請をする権利を持つ。ここでは人権条約の章で言及したように、すべての権利が国家からの自由を求める自由権的性格と、国家による積極的施策を求める社会権的性格を有すると考える。つまり国家には不作為の義務と作為の義務の双方が生じる。したがって第 14 条は第一に、難民認定申請をする自由を奪われないという権利を意味し、第二に、日本語や日本の制度に不慣れであるという状況も考慮して、国家が積極的に難民認定制度に関する情報を提供することを意味する。第一の意味に従えば、日本に庇護を求める者が難民認定申請をするためには、申請中日本に滞在することを許可される必要があるだろう。つまり、安定して法的地位が付与されるべきであるといえる。第二の意味で留意されるべきことは、庇護を求めている人に十分到達するような方法で情報が提供されなければならないということである。すなわち、言語への配慮はもちろん、空港などにおいてわかりやすく目立つような情報提供が行われることが求められる。

安定した状況で庇護を求める権利を確保するために、少なくとも最低限度の人権保障はされなければならない。すべての人は生命に対する権利を有し（自由権規約第6条）、相当な生活水準についての権利（社会権規約第11条）を有することも踏まえれば、資力を有しない難民申請者は生活費、ないし自ら生活費を稼ぐための就労許可が与えられるべきである。生命に対する権利は、公の緊急事態においても違反の許されない最も重要な権利であり²⁰、難民認定手続きのいかなる段階においても保障される必要がある。つまり、異議申立中や裁判中であることなど難民認定手続きの段階によって、不合理な差別が設けられるべきではない。

就労許可の付与は難民認定手続き濫用の引き金になるとの考えから、一般に政府は就労許可に対して消極的である。この場合、難民申請者の最低限度の生活を保障するのに十分な生活費が提供される必要があるが、手続きが長期に及ぶようなケースでは政府の側にとっても大きな負担となる。したがって EU のように一定の期間を定めて、手続きにそれ以上の期間を要する場合就労を許可することは合理的であるといえる。また、難民申請者が認定を受けた後の早期自立を促すという効果も考えられる。

その他の権利についても UNHCR の基準を最大限尊重し考慮していく必要がある。

²⁰ 自由権規約第4条2項。