

特集 無国籍

報告

フィリピンの難民・無国籍認定手続

小田川綾音 弁護士

key words

フィリピン、難民・無国籍認定手続、無国籍者の地位に関する条約／Philippines, Refugees and Stateless Status Determination Procedure, Convention Relating to the Status of Stateless Persons

1. はじめに

2011年9月、フィリピン政府は1954年の「無国籍者の地位に関する条約」（以下「無国籍者条約」という）を批准した¹。無国籍者条約は、1951年の「難民の地位に関する条約」（以下「難民条約」という）のいわば弟分として誕生した条約である。兄にあたる難民条約が誕生当初から各国政府の関心を集め、その後も順調に締約国数を伸ばしてきたのに対し（2014年8月30日現在、締約国数は145である²）、無国籍者条約は誕生からしばらくの間無関心と忘却の果てにあった。しかし、1990年代以降、国際社会の中で再び光を当てられると、急激に締約国数を伸ばし、2014年8月30日現在、無国籍者条約の締約国数は82となった³。フィリピン政府は、昨今、急激な勢いで無国籍者条約の加入国が増える渦中において無国籍者条約を批准し、その翌年10月には、難民認定手続と融合する形で無国籍認定手続を設置した。無国籍者条約を批准し、無国籍者保護をうたう認定手続を整えた国としては、アジア初である。

無国籍に関して、もう一つ重要な国際条約がある。1961年の「無国籍の削減に関する条約」（以下「無国籍削減条約」という）である。フィリピン政府が無国籍者条約を批准した2011年は、無国籍削減条約の採択から50周年の節目にあたる年であった。

無国籍者条約は無国籍者の認定方法については何も規定しておらず、同条約に加入したすべての国が無国籍認定手続を持つものではない。むしろ無国籍認定手続を設置する国は世界的にみてもまだ少数であるが、2000年代に入り認定手続を導入する国が増えている⁴。また、フィリピンのように難民認定手続を扱う機関が無国籍認定手続も実施する国もあれば、難民認定手続を扱う機関とは別の機関が無国籍認定手続を実施している国もある⁵。

日本は難民条約に加入したが、無国籍者条約、無国籍削減条約には加入していない。日本の国内法令上には、無国籍者とは誰かを示す定義はなく、無国籍者を保護する制度は確立されていない。もっとも、日本にも無国籍者はおり、法律問題を抱え法的支援を求める者もいる。そして、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という）上の在留資格の期間更新や、在留資格の変更・取得などの在留手続及び退去強制手続の場面、国籍法上の出生や帰化による国籍取得の場面、国際私法上の婚姻や認知などの身分行為に関して準拠法を決定する場面において、各手続ごとに無国籍者は判断されており、その判断基準には違いが見られる⁶。私は、NPO法人「無国籍ネットワーク」⁷を通じて無国籍者の支援に携わっているが、そもそも国籍の有無を確認するにあたり、各国の国籍法やその運用を調査すること自体に困難が伴う。行政の無国籍の判断もまちまちであるため、当事者が困惑することも多い。支援を続ける中で、無国籍をめぐる問題の改善には何が必要であろうかと考えさせられるようになった。そのような中で、フィリピンが無国籍認定手続を設けたため、その

手続内容や運用に関心を持った。

フィリピン政府はなぜ無国籍者条約を批准したのだろうか。フィリピンの無国籍認定手続はどのような内容で、実際の運用はどうなっているのか。フィリピンにおける認定手続の実務を実際に見て、関係者の話を聞きたいと思い、2014年3月、難民研究フォーラムが主催したフィリピン・無国籍認定手続の現地視察調査に参加した。

この現地視察調査では、無国籍認定手続を運用する法務省の難民及び無国籍者保護部門（Department of Justice, the Refugee and Stateless Persons Protection Unit: RSPPU）、入国管理局（Bureau of Immigration）、難民や無国籍者を支援、調査、研究するNGO、公営弁護士事務所（Public Attorney Office: PAO）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）駐フィリピン事務所を訪問し、現場の関係者から直接話を伺う機会を得た。

本稿では、現地視察調査の内容を踏まえ、2.でフィリピンの難民・無国籍者の保護に関する法源を紹介し、3.で難民・無国籍認定手続の内容を報告する。4.では、難民・無国籍認定手続の運用実態を踏まえ、若干の考察を加える。

2. フィリピンにおける難民・無国籍者保護の法源

まず、コモンウェルス・アクト第613号（Commonwealth Act No.613: CA No.613、1940年フィリピン移民法としても知られる、以下「フィリピン移民法」という）は、難民に関する規定を置いている。すなわち、フィリピン移民法47条(b)は「大統領は、人道上の理由のために、公共の利益に反しない場合において、宗教的、政治的、又は人種的理由、そして、大統領が定める条件のもとで同様な問題により難民である外国人を受け入れる権限を有する」と規定する⁸。

また、無国籍者については、フィリピン移民法13条が「この法律で定められた条件に基づいて、1年間に50人を超えない限りで、いかなる国籍の者又は国籍を有しない者を“割り当て移民”(quota immigrants)としてフィリピンに迎えることができる。ただし、かかる人数に制限を課されることなく滞在を許可された“非割り当て移民”(non-quota immigrants)である以下の移民を除く」と規定する⁹。

このように、フィリピンでは、難民条約や無国籍者条約が発効する10年以上前に、法律で一定の難民や無国籍者を保護するための規定を設けていた。このフィリピン移民法は、フィリピンがアメリカによる植民地支配を受けていた時代の産物であり、アメリカの影響力が色濃く反映されていることは否定できないが、この当時、すでに難民や無国籍者を保護する制度が存在したことには留意すべきである。

1976年には、履行に関する文書第47号（Letter of Implementation No.47）に基づき、大統領は、外国人の滞在許可を含む移民に関する権限を法務省に委任した。

1987年には、行政法（the Administrative Code）第3章・7条に基づき、法務大臣により任命された法務省のリーガルスタッフは、法務大臣が委任を受けた権限について職務を行うものと定められた。

1981年に、フィリピン政府は難民条約と1967年の「難民の地位に関する議定書」（以下、「難民議定書」という）を批准した。フィリピン政府は難民条約を批准したものの、難民認定実務については、1998年までUNHCR駐フィリピン事務所が担っていた。

1998年に、法務省省令第94号（Department of Justice, Department Order No.94）が発令され、法務省内に難民手続部門（Refugee Processing Unit: RPU）が設置された。1998年以降は、UNHCR駐フィリピン事務所に代わり、法務省のRPUが難民認定の実務を実施することになったのである。

2011年にフィリピン政府が無国籍者条約を批准したことに伴い、2012年に法務省通達第58号（Department of Justice, Department Circular No. 58: DOJ DC No.58）が発付され、RPUは、RSPPUに生まれ変わった（DOJ DC No. 58, 34条）。このDOJ DC No.58が新しく導入された難民・無国籍認定手続を定めている。よって、3.ではこのDOJ DC No.58の内容を概観する。

フィリピンでの現地視察調査の際、RSPPUなどの関係者にたびたび「なぜフィリピン政府は無国籍者条約を批准した

のだろうか」と質問したところ、多数の関係者が、フィリピンには伝統的に人道的な精神に基づいて、難民や無国籍者を保護してきた実績があるので、無国籍者条約を批准することに対して、政治的にも法的にも特段の支障は存在しなかった旨回答した。確かに、フィリピンは、第2次世界大戦中には数千人のユダヤ人を受け入れ¹⁰、1970年代には、大量のインドシナ難民を受け入れるなど難民受け入れの実績がある¹¹。ただし、フィリピン政府は1955年という早期の段階で無国籍者条約に署名をしており、人道的精神に基づくという理由であれば、署名から批准にいたるまで50年以上の時を経る必要はなかったであろう。そう考えると、伝統的にある人道的な精神そのものが条約への批准を促したとは考えにくい。この点、オランダのティルバークロースクール無国籍プログラムの主任研究員であるローラ・ヴァン・ワース (Laura Van Waas) は、フィリピンは、1954年条約への関心を一時的に失い、批准によりフォローアップをすることを単に“失念”していたにすぎないと述べる¹²。

UNHCRは、2011年の1961年無国籍削減条約の50周年を記念して、世界各国に無国籍者条約の加入や“誓約” (pledge) を求めるアドボカシーを強力に進めてきた¹³。フィリピンでは、UNHCR駐フィリピン事務所が1998年まで難民認定実務を担ってきたことや、その後もUNHCRがRPUのスタッフたちを熱心に研修してきた経過からすると、UNHCRが、フィリピンの無国籍者条約批准に与えた影響は小さくないのではないかと推察される¹⁴。

3. 難民・無国籍認定手続

以下では、DOJ DC No.58で規定されている、難民、無国籍者双方の認定手続について概観する¹⁵。

(1) 理念

DOJ DC No.58は、法令、国際的合意、フィリピン共和国の人道的な伝統及び関心に則って、難民及び無国籍者の把握、待遇、保護を促進するための公平、迅速かつ非対立的な手続を設置することを目的とする (DOJ DC No.58, 2条)。

(2) RSPPU

a. 使命

難民・無国籍認定手続を実施するために、RSPPUが創設された。RSPPUは、1951年の難民条約、1967年の難民議定書、1954年の無国籍者条約の規定のもとに、難民及び無国籍者の把握、認定、保護を促進するために、法務省のリーガルスタッフで構成されている (DOJ DC No.58, 5条)。RSPPUは、難民及び無国籍者の保護を確保するとともに、その恒久的な解決策を模索し、無国籍の削減及び予防を目的とした措置を講じ、促進するために、政府機関、NGO、UNHCRと連携し、協力することができる (DOJ No.58, 5条)。

b. RSPPUの構成

RSPPUからの聞き取りによれば、RSPPUは2014年3月現在、15人の保護官 (Protection Officer)、1人のRSPPU次長 (Assistant Head of RSPPU)、1人のRSPPU長官 (Head of RSPPU) で構成されている。この保護官は、同時に法務省の法律顧問 (State Counsel) を務める法曹有資格者のリーガルスタッフである (DOJ DC No.58, 5条)。法律顧問は、法務大臣の法的事項に関する職務を補佐し、法的意見を述べる役割を担う。保護官は、この法律顧問の中から選任され、RSPPUを構成する。RSPPU次長は、法律顧問次長 (Assistant Chief Counsel) であり、RSPPU長官は、法律顧問長官 (Chief State Counsel) でもある (DOJ DC No.58, 5条)。2014年3月現在、法律顧問全体のうちおよそ4分の1に当たる者が保護官を兼務しているとのことである。保護官は、出身国情報や国籍法の調査をするとともに、申請者をインタビューし、その主張

内容を評価する（DOJ DC No.58, 1条m, 11条）。

c. RSPPUは入国管理局とは別機関であること

難民・無国籍認定手続における最終的な判断権者は法務大臣である（DOJ DC No.58, 12条）。RSPPUは、法務省の傘下にある組織である。入国管理局も法務省の傘下であり、入国管理局長は法務大臣の指揮監督下にある。しかし、RSPPUと入国管理局は異なる機関として位置づけられている。難民・無国籍認定手続における申請の受付、退去強制手続、収容からの解放などの場面で両者が連携することはあるが、RSPPUによる難民・無国籍の認定・不認定の審査、法務大臣による判断場面において、入国管理局の意思が影響することは予定されていない。

(3) 定義

難民・無国籍者の定義は、各条約の定義をそれぞれ踏襲している。すなわち、難民とは、「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に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有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができないもの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの及び常居所を有していた国の外にいる無国籍者であって、当該常居所を有していた国に帰ることができないもの又はそのような恐怖を有するために当該常居所を有していた国に帰ることを望まないもの」である（DOJ DC No.58, 1条d.）。

無国籍者とは、「その国の法の運用によりいずれの国家によっても国民と認められない者」をいう（DOJ DC No.58, 1条e.）。

(4) 基本原則

難民・無国籍認定手続における基本原則は以下の通りである（DOJ DC No.58, 3条）。

- ① 家族統合の維持及び促進
- ② 無国籍又は難民であることを理由に収容しないこと
- ③ 難民又は無国籍の地位を剥奪しないこと、及び申請において人種、宗教、政治的理由、又は出身国を理由とする差別をしないこと
- ④ 申請が係属する間に申請者及び又はその扶養家族、又は難民は、人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること、又は政治的意見を理由にその生命または自由が危険にさらされることを信じるにつき正当な理由がある国に、強制送還されないこと
- ⑤ 難民申請者及び又はその扶養家族は、遅滞なく当局に出頭し、かつ又は不法入国又は不法滞在につき理由を示した場合には、不法入国又は不法滞在を理由に刑事罰を科されないこと

(5) 申請

a. 申請窓口

難民・無国籍認定の申請は、RSPPUに対し直接することもできるし、申請者が入国した／滞在許可が認められた港を管轄する中央又は地方入国管理局ですることでもできる（DOJ DC No.58, 6条）。中央又は地方入国管理局に申請がなされた場合、入国管理局長は申請を受領してから10日以内にRSPPUに送付する（DOJ DC No.58, 6条）。RSPPUによれば、通常、申請者が直接RSPPUを訪れて申請することはほとんどなく、UNHCRや関係機関から持ち込まれることが多いとのこ

とであった。また、RSPPUが申請の連絡を受けると、仮に申請者が地方入国管理局にとどめられている場合でも、原則として24時間以内に申請者に面会に行くという。実際には、その場でヒアリングをして事前インタビューを行い、その後に申請につなげるとのことである。

UNHCR及び入国管理局によれば、新しく採用される入国審査官に対して毎年研修を行い、庇護を求める者があれば、必ずUNHCR又はRSPPUに連絡するようにと指導徹底しているとのことであった。

b. 強制送還の停止

RSPPUは、申請の受領を入国管理局長に通知する。通知がなされた後は、申請者及び又はその扶養家族の強制送還にかかるいかなる手続も停止される（DOJ DC No.58, 7条）。

c. 収容からの解放

申請者及び又はその扶養家族が収容されている場合には、法務大臣は、彼又は彼女が課された条件に応じて、入国管理局長に対し解放を命じることができる（DOJ DC No.58, 7条）。

(6) 立証責任・立証基準

難民又は無国籍の地位の証明責任は、申請者と保護官との間で共有され、分かち合うものとする。申請者は彼又は彼女の主張を基礎づける、正確で、十分な、信頼できる説明又は証拠を提供する義務があり、合理的に利用可能な関連するすべての事実を提供する。

申請者が無国籍であることの証明は、彼又は彼女がその法の運用のもとでいずれの国家によっても国民とみなされないことが合理的な程度に立証された場合に、正当化される（DOJ DC No. 58, 9条）。これには、出生、祖先、婚姻又は常居所により申請者が関連性を有する国の国籍法の調査も含む（DOJ DC No.58, 9条）。

(7) 申請者の権利

- ① 申請者は、代理人をつける権利を有する。
- ② 必要があれば、申請書の準備やインタビューのために、難民の地位の認定手続のあらゆる段階において、通訳人のサービスを楽しむことができる（DOJ DC No.58, 10条）。
- ③ UNHCRへのアクセスを否定されることはない（DOJ DC No.58, 10条）。
- ④ 申請者は、非公開でインタビューを受ける権利を有する（DOJ DC No.58, 11条）。

(8) 難民認定の優先

無国籍の地位の認定を求める申請者が、難民であることを主張する場合には、申請者の同意を得て、まず難民に関する判断を行う。難民認定に関して最終的に不認定の決定が出された場合に、自動的に無国籍に関する判断が再開される（DOJ DC No.58, 8条）。

(9) 諸外国への連絡

保護官は、申請者の同意がある場合にのみ、外務省に対し、外国への連絡を要請することができる。ただし、迫害の主

張があるときは、いかなる場合においても外国当局への連絡を行わない（DOJ DC No.58, 31条）。

（10）在留権の付与

認定の利益は、自動的に同伴する家族構成員にも及ぶ。難民及び無国籍者は、その家族構成員を含めて、在留の権利を有する（DOJ DC No.58, 15条）。難民は、フィリピン移民法47条(b)に基づいて在留資格が付与され、無国籍者は、フィリピン移民法13条に基づいて在留資格が付与される。在留資格に付属する他の入管の文書は、入管法や規則にしたがって提供される。

難民及び無国籍者は、フィリピンの法令及び規則にしたがい、条約で付与された権利や特権を享受し行使することができる。

（11）不認定理由の交付

難民又は無国籍の地位の認定の決定は、文書で申請者に通知する。不認定の決定の場合には、その理由を文書で申請者に通知し、あわせて写しを交付する（DOJ DC No. 58, 12条）。

（12）再審査の要請

申請が不認定になった場合には、申請者は一度だけ、決定を受領してから30日以内に、RSPPUに再審査を要請することができる（DOJ DC No.58, 13条）。

（13）申請・再審査の期間

保護官は、期間を延長する合理的な理由がない限り、申請又は再審査の要請から90日以内に書面において結果を出す（DOJ DC No.58, 31条）。

（14）異議申立・司法判断

申請に対する不認定処分又は再審査に対する決定について、申請者は大統領府に対して異議を申し立てることができ、規定された期間内に控訴審裁判所に対して司法判断を求めることができる（DOJ DC No. 58, 20条, 21条）。

4. 難民・無国籍認定手続の実態

（1）難民・無国籍認定手続の内容

上記3.でみた通り、フィリピンの難民・無国籍認定手続には、UNHCRが示す基準が色濃く反映されている。

まず、基本原則では、家族統合の維持・促進がうたわれ、申請者に対する認定の効果は、自動的に同伴する扶養家族の構成員に及ぶと規定されている（DOJ DC No.58 3条a., 15条）。同伴することができなかった家族構成員についての再統合の規定はここには見られないが、基本原則からすると、家族再統合についても前向きであろうと考えられる。

また、難民、無国籍であることを理由にした収容を禁じ、ノンフルマンを基本原則と定め、申請後は退去強制手続

が停止され、収容からの釈放に関する規定がある（DOJ DC No.58, 3条b. d., 7条）。

さらに、難民の不法入国、不法滞在を理由とする刑事罰の禁止も基本原則でうたわれている（DOJ DC No.58, 3条e.）。この規定には無国籍者が含まれないが、これは、無国籍者条約そのものに無国籍者の不法入国、不法滞在を理由とする刑事罰の禁止規定が存在しないことによるものと考えられる（他方で、難民条約には31条1項で難民の不法入国、不法滞在を理由とする刑事罰の禁止が定められている）。

次に、立証責任についても、難民、無国籍であることの証明は、申請者と審査する側とで分かち合うことが明言されており（DOJ DC No.58, 9条）、UNHCRの難民認定基準ハンドブック196項や無国籍に関するガイドライン2：無国籍者を認定するための手続（以下「ガイドライン2」という）37項に沿った内容となっている¹⁶。また、申請者の国籍調査は、その出生地等の関連国に限定されており、合理的な範囲にとどまっている。

無国籍であることの立証基準については、「合理的な程度」に証明すればよいとされており（DOJ DC No.58, 9条）、ガイドライン2・39項に沿った内容となっている¹⁷。

申請者の同意を得て、外国当局に申請者の国籍等の身分事項を問い合わせることも予定されている（DOJ DC No.58, 31条）。ただし、問い合わせをしても回答が得られなかった場合にどのような判断をするかについては規定がなく、実務の運用に委ねられている。RSPPUの保護官に対して、申請者の関係国の国籍法に基づく国籍があると考えられるが、実際に当該国の運用でどのような扱いがなされているかが不明な場合にはどうするのかと質問したところ、“確かに外国の国籍法の実際の運用を知るとはとても難しい。だからこそ無国籍の証明は「合理的な程度」になされればよいのだろう”との説明を受けた。

この無国籍認定手続を設置するにあたっては、RSPPUの保護官らが、すでに無国籍認定手続をもつフランス、スペイン、ハンガリーを訪れてその制度を学び、それぞれの持ち味を吟味して、DOJ DC. No.58を起草し、フィリピン流の無国籍認定手続を規定した。

上述のローラ・ヴァン・ワースは、フィリピンが無国籍認定手続を設置するにあたり、たとえば領域内にすでに合法的に滞在する人々からのみ無国籍認定の申請を受け入れるハンガリーの制限的なアプローチをとらなかったことを歓迎し、フィリピンの制度は、一握りの“古い”無国籍特有の手続よりも好ましい制度であり、近年モルドバやグルジアで設置されたメカニズムの歩みに代わる、最善の実践であると評価している¹⁸。

なお、RSPPUによれば、難民認定手続を担う機関が無国籍認定手続をも実施することになった背景には、①人的資源が限られており、すでに存在する資源を有効活用することが期待されたこと、②難民認定申請数自体さほど多くなく、RPUが無国籍認定を扱うことは可能であると考えられたこと、③難民と無国籍の認定は判断する内容や調査対象こそ異なるが、どちらも法的素養を要するものであることが挙げられるとのことであった。

（2）運用の実態

それでは、実際にフィリピンの難民・無国籍認定申請者の数や認定数はどの程度の規模であろうか。

RSPPUからの聞き取りによれば、1998年から2013年までの間に、433件の難民認定申請があり、そのうち163件を難民として認定し、65件を不認定とした。難民認定申請者の出身国は、アフガニスタン、トルコ、コートジボワールなど29カ国に上る。2013年は49件の難民認定申請があり、申請者の出身国の上位3カ国はシリア（13人）、イラク（8人）、パキスタン（6人）であった。難民認定申請の件数自体は少ないが、認定率は高いといえる。

また、無国籍認定については、2013年に1件の申請があり、これを無国籍として認定したとのことであった。無国籍の認定がなされた事案の概要は以下の通りである。

アジアのA国で、B国籍と思われる母親がXを出産した。母親と父親とは婚姻関係になく、Xは婚外子であった。母親はA国にあるB国領事館にXの出生届を出すことなく、Xは幼くしてフィリピンの養父母に養子に出された。XはB国旅券でフ

フィリピンに渡航し、フィリピンの養父母のもとで育てられた。成長したXが在フィリピンのB国領事館を訪れて旅券の更新をしようとしたところ、B国領事館から今後旅券を更新しないとわれ、旅券を得ることができなかった。Xは、フィリピンの入国管理局に相談したところ、入国管理局からRSPPUを紹介され、RSPPUに無国籍認定申請を行った。RSPPUは、Xの同意を得て、外務省を通じてフィリピンのB国領事館にXの国籍について照会したところ、B国領事館からXはB国民ではないとの回答を得た。最終的にRSPPUは、Xを無国籍と認定した。

RSPPUからの聞き取りによれば、RSPPUは、この認定例のほかに無国籍認定に関して2件の相談を受けたが、2件とも申請には至らなかったという。

上記認定例は、都市部における個別案件といえるが、フィリピンには、無国籍として把握しうる集団に、フィリピン・ミンダナオ島からボルネオ島北部（現在のマレーシア）への移動の長い歴史をもつ、ボルネオ島北部サバ州で生まれたフィリピン系の祖先をもつ子どもたち、インドネシア系の祖先を有する集団であるマロリ、ミンダナオ島にいる先住民の集団とされる海サマ人（Sama Dilant）などが存在する¹⁹。これらの集団には無国籍認定手続が適用されないのかと尋ねたところ、彼又は彼女たちの中には、むしろフィリピン国民として取り扱われるべき者もいるため、彼又は彼女たちを無国籍認定手続のなかで扱うか否かについては、個々に検討する必要があるとのことであった²⁰。難民・無国籍者の支援と調査研究を行うマニラのアテネオ・ロースクールに設置されたNGO、アテネオ・ヒューマンライツ・センターは、無国籍認定手続の利用可能性を検討するため、ミンダナオ島における先住民の国籍について現地調査を進めているとのことである。

このように、2012年に新設された無国籍認定手続であるが、2014年3月時点では、申請者が1人しかおらず、国内でその手続が周知されているのか、関係各機関からRSPPUへの回付が適正になされているのか等について疑問がわくところである。

5. おわりに

以上の通り、フィリピンが無国籍者条約を批准した明確な理由は必ずしも判然としない。しかし、フィリピンで導入された無国籍認定手続は、世界に存在する無国籍認定手続と比較しても、UNHCRの示す国際水準を満たすものであり、手続の内容は具体化され、よく整備されているといえよう。特に、非正規滞在者からの申請をも受け付け、無国籍と認定すれば自動的に在留権を付与する取り組みは、非正規滞在者からの申請を排除しつつも、「最も洗練された手続」と評されているハンガリーの無国籍認定手続に比して、無国籍者の保護を適切に実践しているともいえる。

他方で、フィリピンの無国籍認定手続を実際に利用した者は極めて少なく、無国籍認定制度自体が必要な受益者に対して周知されているかは疑問である。また、手続の実態を評価するほどの実績も存在しない。今後、実際にはどのように立証基準が適用され、どのような者が無国籍者として認定されていくのかについては、個別事件の蓄積をみるよりほかない。フィリピンで産み落とされた無国籍認定手続がどのように発展するのか期待されるところである。そして、このようなフィリピンでの難民・無国籍認定手続の実施は、今後日本が無国籍者の認定手続の整備を検討する上で重要な指針を示すものといえよう。

1 United Nations, treaty collection, Convention relating to the Status of Stateless persons
[https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V~3&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en].

2 United Nations, treaty collection, Convention relating to the Status of Refugees
[https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=UNTSOnline&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en].

3 前掲注1。

4 フランス（1952年）、イタリア（1970年代）、スペイン（2001年）、ラトビア（2004年）、ハンガリー（2007年）、メキシコ（2007年）、モルドバ

(2012年)、グルジア(2012年)、フィリピン(2012年)、イギリス(2013年)などが無国籍認定手続を設置している。European Network on Statelessness, "Stateless determination and the protection status of stateless persons," 2013 [<http://www.refworld.org/pdfid/53162a2f4.pdf>], pp. 6-7.

- 5 フランス、モルドバ、スペイン、フィリピン、イギリスは、難民認定手続の権限を有する当局が無国籍認定手続を担っている。ibid., p.9.
- 6 各行政手続における無国籍の判断の違いについては、小田川綾音・付月「日本の無国籍問題をめぐる現状と課題」『法律時報』1078号、2014年、47～52頁参照。
- 7 無国籍ネットワークは、日本で出生し、かつて無国籍者であった陳天璽氏の呼びかけにより2009年に設立され、2011年にNPO法人格を取得した。無国籍問題の認知向上・啓発や、無国籍者に対する無料法律相談等を実施している [<http://stateless-network.com/>]。
- 8 Philippine Commission on Women, Commonwealth Act No. 613 [<http://pcw.gov.ph/law/commonwealth-act-no-613>].
- 9 ibid.
- 10 Philippine Embassy, "History of the Jews in the Philippines" [http://www.philippine-embassy.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=33:history-of-the-jews-in-the-philippines&catid=11:the-open-doors-monument&Itemid=29].
- 11 Helton, A. C., Part of Collected Papers from Colloquium on the Comprehensive Plan of Action [http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:921].
- 12 Van Waas, L., "An instant best practice: Philippines' new Stateless Status Determination Procedure," Statelessness programme Blog [http://statelessprog.blogspot.jp/2012_10_01_archive.html].
- 13 UNHCR, State Action on Statelessness [<http://www.unhcr.org/pages/4ff2bdf6.html#Maps>].
- 14 フィリピンの無国籍者条約批准に向けた動きの詳細については、付月「フィリピンにおける無国籍者の保護の歴史と現状」本号、2014年、16～33頁を参照。
- 15 refworld, Department Circular No.058-Establishing the Refugee and Stateless Status Persons Determination Procedure [<http://www.refworld.org/docid/5086932e2.html>].
- 16 refworld, Guidelines on Statelessness No.2: Procedures for Determining whether an Individual is Stateless Person [<http://www.refworld.org/docid/4f7dafb52.html>].
- 17 Ibid.
- 18 Van Waas, op. cit. supra note12.
- 19 Temprosa, F. T., "Statelessness in Philippine Law: Expanding Horizons of the International Stateless Person Protection Regime," ATENEO Law Journal 58: 29, 2013, pp. 40-41.
- 20 これらの集団の国籍の判断の状況については、前掲注 14 を参照。