

## 執るべき措置の勧告

世界保健機関 (WHO) の目的は [WHO 憲章](#) 1 条に、その実現のために果たす機能は 2 条に、それぞれ書かれている。WHO の機関は [リンク先](#) のとおり。そして、既に説明したように、WHO 憲章 21 条(a)・22 条に基づき、[International Health Regulations \(IHR\)](#) ([日本語仮訳](#)) が定められている。

COVID-19 への対応に関して、WHO は様々な批判にさらされている<sup>1</sup>。

- 「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態 (PHEIC: Public Health Emergency of International Concern)」(IHR 12 条) を宣言するのが遅すぎた ([2020 年 1 月 30 日](#))。
- 中国に対して遠慮しすぎている。
- 政策に一貫性がない。
  - 渡航規制
    - ◇ “The Committee does not recommend any travel or trade restriction based on the current information available.” [Statement on the second meeting of the International Health Regulations \(2005\) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus \(2019-nCoV\)](#) (IHR 15 条の temporary recommendations)
    - ◇ “Travel measures that significantly interfere with international traffic may only be justified at the beginning of an outbreak, as they may allow countries to gain time, even if only a few days, to rapidly implement effective preparedness measures. Such restrictions must be based on a careful risk assessment, be proportionate to the public health risk, be short in duration, and be reconsidered regularly as the situation evolves.” [Updated WHO recommendations for international traffic in relation to COVID-19 outbreak](#)
  - 隔離措置
    - ◇ “In the face of a previously unknown virus, China has rolled out perhaps the most ambitious, agile and aggressive disease containment effort in history.” [Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 \(COVID-19\)](#), p. 16.
    - ◇ “There are two scenarios in which quarantine may be implemented: (1) for travellers from areas with community transmission and (2) for contacts of known cases. This document offers interim guidance to Member States on implementing quarantine, in the latter scenario, for the contacts of people with probable or confirmed COVID-19.” [Considerations for quarantine of contacts](#)

---

<sup>1</sup> 鈴木淳一「世界保健機関 (WHO)・国際保健規則 (IHR) の機能——新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) の場合」[国際法外交雑誌](#) 120 巻 1・2 号 (2021 年) 75 頁、佐俣紀仁「世界保健機関 (WHO) の権限とアカウンタビリティ——国際保健規則 (IHR) 緊急委員会の透明性改革の課題」[国際法外交雑誌](#) 120 巻 1・2 号 (2021 年) 87 頁、城山英明「WHO のグローバル保健ガバナンスにおける役割と課題」[国際法外交雑誌](#) 120 巻 1・2 号 (2021 年) 98 頁、西真如「グローバル・ヘルスにおける WHO 事務局長の役割」[法律時報](#) 93 巻 1 号 (2021 年) 72 頁、西平等『[グローバル・ヘルス法](#)』(名古屋大学出版会、2022 年) 292-295 頁。

[of COVID-19 cases](#), p. 1.

これらの批判はどの程度正当であろうか。IHR の関連条項を読みつつ考えてみよう。

- IHR 12 条 2 項 “the Director-General shall consult with the State Party in whose territory the event arises”
- IHR 9 条 1 項 “Before taking any action based on such reports, WHO shall consult with and attempt to obtain verification from the State Party in whose territory the event is allegedly occurring”
- 同 “WHO shall make the information received available to the States Parties and only where it is duly justified may WHO maintain the confidentiality of the source.”

## 国家の行動の監視

2014 年のエボラ出血熱の蔓延に対応するため、[Ebola Virus Disease in West Africa \(2014-2015\) IHR Emergency Committee](#) が開催された ([Emergency Committee](#) の根拠規定は IHR の 48 条・49 条)。そして、WHO の Director-General は、西アフリカにおけるエボラ拡大を PHEIC と宣言し、Emergency Committee 声明の内容を Temporary Recommendations とした (上記 Emergency Committee [第 1 回会合声明ページ](#)の末尾)。

エボラ対策はもちろん各国国内でなされるため、実際に対策を行うのは国家である。したがって、WHO は、上記の通り定めた規則が国家により適切に履行されているかどうかを監視する。[IHR の履行監視がどのようになされるか](#)は、IHR 54 条に記されている。このような国際機構による監視には、どのような効果があると考えられるか。

カナダは、エボラ対策の一環として[査証発給停止](#)を行った。これは、temporary recommendations と整合的とは考えがたく、IHR を弱体化させるものとの批判がカナダ国内でも見られた<sup>2</sup>。しかし、入国制限を行ったのはカナダだけではなく、エボラ対策を後日検証した WHO の[暫定評価パネル](#)はこれら諸国を次のように批判する (*Report of the Ebola Interim Assessment Panel*, pp. 11-12, paras. 16, 19)。

At present there are clear disincentives for countries to report outbreaks quickly and transparently, as they are often penalized by other countries as a result. This was a significant problem in the Ebola crisis. [...] [D]uring the Ebola outbreak, more than 40 countries implemented additional measures that significantly interfered with international traffic, outside the scope of the temporary recommendations issued by the Director-General on the advice of the Emergency Committee. As a result, the countries affected faced not only severe political, economic and social consequences but also barriers to receiving necessary personnel and supplies. These consequences constituted

<sup>2</sup> Michelle Hayman, [“Fear Above Science: Canada’s Ebola Related Visa Restrictions”](#), University of Toronto, Faculty of Law.

a significant disincentive to transparency. [...]

The Member States have a responsibility to act as global citizens. Accordingly, the Panel requests that the full IHR Review Committee for Ebola examine options for sanctions for inappropriate and unjustified actions under the Regulations [...].

この第二段落の要請に答えて、再検討委員会は報告書 ([このページ](#)中ほどの Report of the Review Committee on the Role of...) で以下のように述べた。

Broadly speaking, the ethos that underpins international public health fora is one of cooperation and collaboration, rather than sanctions. [...]

Where two or more States Parties disagree about the appropriateness of measures implemented in response to a public health event, the primary mechanism for resolution provided for under the IHR is one of consultation and dialogue – as set out in Articles 43 and 56. The Secretariat advised the Committee that to its knowledge the dispute resolution process established in Article 56 has not ever been formally invoked, but that this option remains open to States Parties, where, for example, both agree to refer a dispute to the Director-General or to arbitration for settlement.

「制裁」についてはどのように考えるべきだろうか。

また、コロナ禍初期、日本はウエステルダム号 (オランダ船籍) に対して「[入港しないよう強く要請](#)」した<sup>3</sup>。これは、IHR 28 条・43 条に照らして、どのように評価されるべきだろうか。

2021 年にオミクロン株が南アフリカで確認された際、日本 ([新型コロナウイルス情報 \(南アフリカの出入国関連情報\) 2021 年 11 月 26 日現在](#)) を含む多くの国が南アフリカとの往来制限を導入した、これに対し、南ア政府は以下のように反発した ([南ア外務省 Media Statement, 27 November 2021](#))。

This latest round of travel bans is akin to punishing South Africa for its advanced genomic sequencing and the ability to detect new variants quicker. Excellent science should be applauded and not punished. The global community needs collaboration and partnerships in the management of the COVID-19 pandemic.

WHO も直ちに次のような交通に関する勧告を発した ([WHO advice for international traffic in relation to the SARS-CoV-2 Omicron variant \(B.1.1.529\)](#), 30 November 2021)。

Blanket travel bans will not prevent the international spread, and they place a heavy burden on lives and livelihoods. In addition, they can adversely impact global health efforts during a pandemic by disincentivizing countries to report and share

---

<sup>3</sup> [日蘭通商航海条約](#) 6 条は入港の自由を定めており、同条約には安全保障例外のような規定はない。なお、[日英通商航海条約 \(日本語版\)](#) は、20 条で入港の自由を定めつつ、29 条 4 項 (b)(i)に例外規定を置いている。ダイヤモンド・プリンセス号 (英船籍) について入港拒否がなされなかったのは、その時点において問題の深刻さに関する認識が異なっていたからかもしれない。

epidemiological and sequencing data. All countries should ensure that the measures are regularly reviewed and updated when new evidence becomes available on the epidemiological and clinical characteristics of Omicron or any other VOC.

日本などの国、南ア、WHO それぞれの態度はどのように評価すべきか<sup>4</sup>。

## 国際機構自身による行動

国家による行動を監視するにとどまらず、国際機構が自ら行動する場合もある。エボラ出血熱の蔓延に際して、安保理は[決議 2177 \(2014\)](#)を採択した。安保理が感染症に関する決議を採択したのはなぜだろうか<sup>5</sup>。前文では “the Ebola outbreak in Africa constitutes a threat to international peace and security” とされている (参照、[国連憲章 39 条](#))<sup>6</sup>。これは、何を意味するだろうか。

さらに、国連総会は[決議 69/1](#)を採択し、これにより [United Nations Mission for Ebola Emergency Response \(UNMEER\)](#) が設立された。UNMEER は何をするための機関か。上記ウェブサイトや、総会決議 69/1 のパラ 1 に引用されている文書 [A/69/389](#) の 2 ページ目 (“At the operational level” の段落) から 4 ページ目を見て考えてくる。

安保理決議 2177 (2014) も、総会決議 69/1 も、それぞれの前文で “the central role of the World Health Organization” に言及している。なぜこのような言及があるのだろうか。WHO が the central role を果たすのであれば、安保理や総会はどのような役割を果たすのだろうか。

## 新たな規則？

コロナ期に IHR が適切に機能しなかったとの反省を基に、[Intergovernmental Negotiating Body](#) においてパンデミックに関する新たな条約の作成が進められている。[2023 年 12 月 4 日から 6 日まで](#)、10 月に発表された[条約案](#)を基に議論がなされ、今後も

---

<sup>4</sup> 往来制限一般につき、小松志朗「往来制限をめぐる科学的な国際協調」[国際政治 211 号](#) (2023 年) 24 頁。

<sup>5</sup> 安全保障理事会は、AIDS に関する[決議 1308 \(2000\)](#)を採択したことがあるが、そこでは AIDS が「平和に対する脅威」を構成するとまでは述べられていない。また、COVID-19 については「平和に対する脅威」を認定していない。丸山政己「COVID-19 は平和に対する脅威ではないのか」[国際法外交雑誌](#) 120 巻 1・2 号 (2021 年) 63 頁。

<sup>6</sup> 安全保障理事会による強制措置については、国際法 (対人管轄・紛争) で学んでいる。理解が足りないと自覚する受講生は、酒井啓亘ほか『[国際法](#)』(有斐閣、2011 年) 第 5 編第 3 章を読んでおくこと。

検討が続けられる。ただし、現時点での条約案には渡航制限に関する規則は含まれていない。

また、[IHR の見直し作業](#)も始まっている。[現時点で出されている改正案](#)の 43 条に関する部分を読み、改正の要否と、改正を要する場合にはどう改正すべきか、考えてみよう。

以上