

---

# 新型コロナウイルス感染症被害に対する 国家の国際違法行為責任

萬歳 寛之  
Banzai Hiroyuki

---

## 1 問題の所在

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）拡大により、世界規模での人的・経済的・社会的損失が発生している。感染者は2021年1月6日15時時点で8600万人を超え、死亡者は約186万人に上る<sup>(1)</sup>。国際通貨基金（IMF）によると、経済面での傷痕はこれからも長く残り、2025年までに約2900兆円の経済的損失が見込まれている<sup>(2)</sup>。

こうした大規模な損失の発生を受け、米国を筆頭に、COVID-19のパンデミックの原因を生み出したと考えられている中国の損害賠償責任を国際平面と国内平面<sup>(3)</sup>の双方において追及する動きが出てきている。本稿は、こうした動向のうち、COVID-19拡大によって発生した人的・経済的・社会的損失に対して、中国が国際違法行為責任（以下、国家責任）を負うとする際の条件について考察していく。

## 2 COVID-19対応の問題点

### (1) 国際防疫制度

大航海時代や産業革命等を経て、人間の海上・陸上の移動が広範囲になるにつれ、病原菌も複数の共同体にまたがったり、大陸間で伝播したりするようになった。各国は、病原菌の流入を防ぐために、感染者の隔離だけでなく、感染者の入国拒否や感染者の乗船する船舶の入港を阻止するなどの措置もとるようになった。これらの防疫措置には経済的自由を阻害する側面があり、収賄等によってでも取引を継続しようとする動きもあったと指摘されている。こうした違法な経済活動を回避しつつ、経済的損失を最小化して有効な防疫措置をとるためには、「正確な伝染病情報を迅速に伝達できるような、国際的伝染病情報網の整備」の必要性が認識されることになったのである<sup>(4)</sup>。世界保健機関（WHO）が採択した国際防疫に関する国際保健規則（IHR 2005）においても、以下のように、科学的根拠のない不合理な防疫措置による経済的損失を回避するようなかたちでの疾病の拡大防止とそのため公衆衛生対策が求められているのも、その趣旨であると言える<sup>(5)</sup>。

### 第2条 目的及び範囲

本規則の目的及び範囲は、国際交通及び取引に対する不要な阻害を回避し、公衆衛生リスクに応じて、それに限定した方法で、疾病の国際的拡大を防止し、防護し、管理し、及びそのための公衆衛生対策を提供することである。

こうした国際防疫制度の下で、COVID-19拡大について、中国の対応がいかなる点で問題があったと考えられるのであろうか。米国のトランプ大統領（当時）は、2020年5月29日に、「中国の官吏はWHOへの報告義務を無視」したと非難するが<sup>6)</sup>、ここでいう報告義務とは、具体的には、国際保健規則上の通報義務を指すと解することができる。この点について、まず、第7条は下記のように規定する。

第7条 予期されない又は特異な公衆衛生上の事象が発生した場合の情報の共有

参加国は、その原因又は発生源にかかわらず、国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態を構成するおそれのある予期されない又は特異な公衆衛生上の事象が自国領域内で発生した証拠がある場合には、関連するすべての公衆衛生上の情報をWHOに提供しなければならない。この場合、第6条の規定が全面的に適用されるものとする。

また、第7条が言及する第6条のうち、1項は通報義務について下記のように規定する。

第6条 通報

1. 各参加国は、附録第二の決定手続に従って、自国領域内で発生した事象をアセスメントしなければならない。各参加国は、公衆衛生上の情報をアセスメントした後24時間以内に、決定手続に従い自国領域内で発生した国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態を構成するおそれのあるすべての事象及びそれら事象に対して実施される一切の保健上の措置を、IHR 国家連絡窓口を通じて、利用できる最も効率的な伝達手段により、WHOに通報しなければならない。WHOが受けた通報に国際原子力機関（IAEA）の権限事項が含まれる場合には、WHOは直ちにそれをIAEAに通報するものとする。

第6条1項と第7条は、参加国にWHOへの通報義務を課したものである。第7条によれば、国際保健規則の参加国が「関連するすべての公衆衛生上の情報」をWHOに提供しなければならないのは、①「予期されない又は特異な公衆衛生上の事象が自国領域内で発生した証拠がある場合」であって、②その事象が「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態を構成するおそれのある（may constitute）」場合である。そして、参加国は、第6条1項上、自国領域内で発生した事象の性質、条件、影響およびリスクを附録第2<sup>7)</sup>に照らして評価（アセスメント）し、③当該評価後24時間以内に、②の事象とそれに対してとられる保健上の措置をWHOに通報しなければならないとされているのである。以下、伝染病情報の伝達の観点から本件の経緯をたどっていく。

(2) 経緯

原因不明のウイルス性肺炎の発症を最初に確認したのは、中国側の発表だと2019年12月12日<sup>8)</sup>、米国議会調査局の資料では11月17日とされている<sup>9)</sup>。そして、同年12月31日にWHO中国事務所は武漢市の保健当局のウェブサイト上から感染に関する情報を初めて得ている<sup>10)</sup>。

2020年に入って<sup>11)</sup>、1月1日に武漢市の海鮮市場が閉鎖され、3日に中国がWHOに原因不明のウイルス性肺炎のクラスターの情報を提供し、5日にWHOを通じて参加国が入手可能なかたちでクラスター情報が共有化されることになった。中国政府の資料によれば、7日に習近平中国国家主席が中央政治局常務委員会で原因不明のウイルス性肺炎の蔓延の防止と抑え込み活動を要求したとされる<sup>12)</sup>。そして、9日にWHOがウイルス性肺炎の原因が新型コロナ

ウイルスであることを中国当局が特定したと発表した。しかし、中国当局は、この段階では、ヒト－ヒトの感染は直ちには発生しないとの認識をもち、WHOも旅行制限には反対していた<sup>(13)</sup>。20日から21日までWHOと中国の中央・地方・武漢市の当局との「緊密な協働」の下で、これまでのサーベイランス・プロセスなどに関する議論を行ない、22日に収集されたデータからヒト－ヒトの伝播が武漢で起きていることが示唆されるので、疫学上のデータのさらなる分析が必要であるとされた<sup>(14)</sup>。しかし、23日になってもWHO緊急委員会は、情報不足として、国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態を認定しなかった<sup>(15)</sup>。26日の武漢市市長の発表によると都市封鎖前に春節が始まっていたため、主要な渡航先でも約6万人が海外に出ており、日本にも約1万8000人が訪れたとされる<sup>(16)</sup>。そして、30日になってようやく、WHOが、国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態を宣言したが、この段階に至っても、症例の99%が中国国内にとどまっていることから、旅行制限の勧告までは行なわなかった<sup>(17)</sup>。

2月3日になると、中国は初動に問題があったことを認め、13日には湖北省と武漢市の共産党委員会書記を更迭した<sup>(18)</sup>。そして、3月11日にWHOがパンデミックを宣言することになったのである<sup>(19)</sup>。

こうした対応の流れは、「国際交通及び取引」と公衆衛生対策のバランスをとるべきとする国際保健規則第2条の要請に従ったものであると言えるものの、もっと迅速な対応がなされていれば、COVID-19拡大を抑え込むことができたはずであるとの各国の大きな不満の原因ともなっている。なかでも、米国は、4月14日にWHOへの改革要求と資金拠出の停止を宣言<sup>(20)</sup>、5月18日に批判文書を発出<sup>(21)</sup>、ついに5月29日にはWHOからの脱退について言及するに至ったのである（実際の通知は7月6日）<sup>(22)</sup>。

### 3 通報義務と国家責任

#### (1) 米中の対立

米国政府は、2020年5月18日付のWHOのテドロス事務局長宛ての文書で「国際保健規則は諸国に24時間以内に衛生上の緊急リスクを報告するよう求めている。しかし、中国は、2019年12月31日まで、武漢市における原因不明の肺炎のいくつかの症例について——おそらくこれらの事例を数日・数週間前に知っていたであろうが——WHOに通知しなかった」と述べている。また、テドロス事務局長が、中国による国内旅行の制限をたたえる一方で、米国のとった中国からの旅行者の入国制限措置に対しては反対していた点を厳しく批判している<sup>(23)</sup>。

5月29日に、包括的に中国を批判するなかで、トランプ大統領は、前述のように中国のWHOへの報告義務違反に触れ、再び海外への旅行制限措置をとらなかったことを非難し、「これにより引き起こされた死や破壊は数えきれないほどのものである」と述べている。そのうえで、WHOとの関係性の終了に言及することになったのである。5月18日付の書簡では、2019年12月31日まで24時間以内の通知を行なわなかったと指摘するにとどめているのに対し、5月29日には、明確に報告義務の違反に言及しつつ、中国による国内旅行の不許可と海外旅行の許可といった二律背反的な措置を、中国の対応の悪質性だけでなく、世界中で起き

ている損失の原因としても非難するようになってきている。そして、報告義務違反と海外旅行の許可を非難の根拠としつつ、米国は、中国に対して、回答（answers）と透明性（transparency）を求めている点には注意が必要である<sup>(24)</sup>。

こうした流れのなかで、9月22日のトランプ大統領による国際連合での一般討論演説を迎えるのである<sup>(25)</sup>。

ウイルスの最初期の頃、中国は国内的には旅行をロックダウンする一方で、中国を出発し、世界を感染させる、航空便を認めていた。中国は、中国に課した私の渡航禁止を非難した。国内便をキャンセルし、市民を自宅に閉じ込めていたのだ。

中国政府とWHO——中国によって事実上支配されている——は、偽って、ヒト—ヒトの伝播の証拠はないと宣言した。その後にも、彼らは、症状のない人たちは病気を拡大させることはないであろうと偽りを述べていたのだ。

国連は、こうした行動に対する責任（accountable）が中国にあると認めるべきである。

国連での一般討論演説で責任にまで踏み込んで言及しているが、責任の認定は国連に委ねられており、対審的な関係性のなかで責任を追及するという姿勢をとっておらず、ここでの責任が果たして国家責任までも意味しているのかは明確ではない。また、ヒト—ヒトの伝播に注目することで、2020年1月9日に行なわれた「ヒト—ヒトの伝播は直ちに認められない」との中国の報告とその後の見解の変更も念頭に置かれていると思われる。

中国に対する一連の米国の主張は次のように整理できる。第1に、中国による国際義務の違反があったとされるのは国際保健規則上の通報義務違反である。第2に、中国が非難されるべき対応をとっていた期間は、2019年12月31日まで（第1期間）と2020年1月9日の前後（第2期間）である。第3に、世界的規模で発生した甚大な損失は、中国による自国民の海外旅行の許可とWHOによる旅行制限への反対が原因となって生じた。第4に、責任の所在が中国にあることを認めるべきなのは国連であるが、米国としては中国に回答と透明性を求める、という4点である。

これに対し、習近平国家主席は、国連での一般討論演説において、まず「争点の政治化や汚名の烙印を押す試みは拒絶されなければならない」とする。そのうえで、責任の文脈については、中国は、COVID-19へも、反ファシズムの戦争に勝利し国連の創設を支援したのと同じ責任感（sense of responsibility）をもって対応している。各国は、多国間主義に立脚しつつ、争いのあるときは、道義的水準に反することなく、国際規範を遵守するべきである。また、大国は大国らしく振る舞うべきで、より多くのグローバルな公共財を提供し、適切な責任（due responsibilities）に応じ、人々の期待に沿って行動すべきなのであると述べ、暗に米国の一方主義的姿勢を批判するのである<sup>(26)</sup>。中国は、現状を踏まえた今後の対応における多国間主義的な国際協力の重要性と医療面での支援・援助を前面に押し出す一方で、COVID-19拡大に至った原因には言及せず、米国の要求には応えていない。では、中国は、米国が主張するように透明性に基づいた回答を行なう国際法上の義務を負っているのだろうか。この点を国家責任法の規則に基づいて検討していくことにする。

## (2) 国家責任の発生

国家責任は国際違法行為の存在をもって発生し、国際違法行為は国家に帰属する行為が国際義務の違反となるとときに成立する。中国による違反が問題とされているのは、国際保健規則上のWHOへの通報義務である。国家責任法の文脈における国際義務とは、より詳細に言うところ、ある適用法規上、国家が、特定の事象に対し、特定の時点において要請された内容を指し、違反とは、特定の事象に対し、特定の時点において国家の行った行動が適用法規の要請と合致しないことを意味する<sup>(27)</sup>。本件における違反の認定にとって重要な時点は、2019年12月31日までの第1期間と2020年1月9日の前後の第2期間となる。

Fidlerによれば、「疾病の急増を報告する条約上の義務を履行することは、科学や公衆衛生上の問題とともに困難な政治的評価へのチャレンジを伴う」ことになる<sup>(28)</sup>。それゆえ、国際保健規則上の通報義務は、機械的な対応ではなく、政治と科学の双方の判断を踏まえて履行されていくことが想定されているのである。国際保健規則上、具体的には、第5条のサーベイランスの評価を経て、附録第2の段階に移り、そこでのさまざまな手続きを踏んでいくことで通報に至ることになる。前述の経緯のとおり、2020年1月21—22日の中国とWHOとの共同作業においてサーベイランス・プロセスが議論されていることから、それまでの期間は第5条の段階であったことが示唆されているのである。

Mazzuoliは、「中国政府が、公式にウイルスが人から人へと伝播することを認め、このことをWHOに報告を行なったのは、遅くとも2020年1月21日——事象が確認された2週間後——であった」としている<sup>(29)</sup>。そして、この事象の確認とWHOへの報告との間のタイムラグを遅延とみなして、この遅延により、中国は、24時間以内に「関連するすべての公衆衛生上の情報」をWHOに伝えることをしなかったと考えられるので、国際保健規則第7条の通報義務に違反したのはほぼ間違いないと述べている。つまり、Mazzuoliは、第2期間の1月21日を決定的に重要な日付として、中国が国際保健規則第7条上の通報義務に違反したと判断しているのである。しかし、第5条のサーベイランスの期間の活動については評価していない。他方で、Mazzuoliは、第1期間における中国の保健当局や政府の相当の注意の欠如も問題にしている。最初に医療専門家が原因不明の肺炎を新型コロナウイルスによる可能性について警告した際に、それをフェイクニュースとするなど、当該警告内容に人々がアクセスできないようにしてしまったがために、中国国内や世界中に疾病が拡大することになったとし、COVID-19のパンデミックの原因は中国保健当局や中国政府の初動のまずさにあるとするのである。さらに、パンデミックが継続している間は、国家責任条文第14条3項にいう「国際義務と合致しない状態にあるすべての期間」に当てはまるので、中国の義務違反は終了していないとの考えを示している。こうした検討を踏まえて、Mazzuoliは、中国には諸国の「公衆衛生と経済に与えた損害に対する国際責任が発生する」としている<sup>(30)</sup>。しかし、このMazzuoliの相当の注意の欠如に関する議論の部分は、国際保健規則第6条と第7条の解釈として行なわれているものの、不明な点があることは否めない。医療専門家の警告を適切に取り扱わなかったことを、通報すべき内容を知りうる状況にあったのにその努力を怠った、という観点から論じていると解せないこともないが、ここでの力点は、中国当局の初動のまずさとパンデミック

との因果関係を示すことにあるように思われる。このことは違法性阻却事由の議論になるとより明確に表われる。Mazzuoliは、中国の国際義務の違反を認めるものの、不可抗力による違法性阻却事由が認められるので、結果として、国家責任は発生しないと結論に至っている。不可抗力が適用できるのは、パンデミックの拡大によって生み出された不可避的な力が働いて、たとえWHOの諸規則に従って迅速な対話が行なわれたとしても、関係国の制御を超えた事象となってしまう場合に責任を免除されるのは、中国に責を帰すだけの因果関係を見出すことが困難だからであると述べている<sup>(31)</sup>。しかし、Mazzuoliの議論に立つと、パンデミックという不可避的な力を前にして履行不能とされる国際義務は、通報義務ではなく、感染症の拡大を予防・防止するために果たすべき相当の注意義務の存在を措定しなければならなくなるのではないであろうか<sup>(32)</sup>。パンデミックとの因果関係に力点を置くあまり、Mazzuoliの議論には論理が整合していない部分が見受けられるのである。

国家責任法の規則の適用を詳細に検討するMazzuoliに対し、Fidlerは、これまでの実行に照らして、そもそも国際保健衛生に関する事項に国家責任法が果たすべき役割はほとんどないと指摘する。その理由として、国際保健規則には紛争解決条項が規定されているものの、これを利用した例はなく、「諸国間には、疾病に関する通報問題について訴訟しないという共有された利益 (shared interest)」が存在するからと指摘するのである<sup>(33)</sup>。

確かに、エボラ出血熱発生の際に、西アフリカ (2014—16年)<sup>(34)</sup> とコンゴ民主共和国 (2018年— )<sup>(35)</sup> の例において、ギニアやコンゴには国際保健規則上の24時間以内ルールに従っていないと思われるような対応がありながらも、WHO緊急委員会会合の議論や安全保障理事会決議2177号 (2014)・2439号 (2018) においても責任の発生の認定や責任の追及にかかわる勧告・決定は明示的に行なわれておらず、また、貿易・旅行の制限措置をとると監視の行き届いていない境界地域に人や物が移動することになり、かえって疾病の拡大を招くので、エボラとの戦いに悪影響を及ぼしうるとして、当該制限措置を控えるべきとされていた。こうした実行を踏まえると、事実上 (*de facto*) 国際防疫の問題に対して国家責任法の果たすべき役割はほとんどないと思われるが、法律上 (*de jure*) も国家責任法が適用されえないということにはならない。しかし、ある事象やある関係国の場合には国家責任法上の議論がなされなかったのに対し、他の事象や他の関係国の場合には国家責任の追及がなされるというのは法制度としての一貫性に欠け、不公正な運用とのそしりを免れず、ひいては国際保健事業に対する信頼性を失う危険性もある。本件は、米中の地政学的な覇権争いの一局面にすぎないと批判はこの点を突いたものでもある。WHO憲章第21条と第22条に従って、保健総会は、法的拘束力のある国際保健規則を改正する権限を認められ、1969年以来数度の改正を経て、現行の2005年規則に至っている。また、国際保健規則自体も第55条において、参加国と事務局長に修正の提案権を認め、保健総会で採択する手続きを定めている。この点、Fidlerによれば、国際保健規則の解釈の仕方については未確定な部分もあるとされ、そのようななかでは、WHOは、規則制定権に裏打ちされた適正な解釈を行なうことにより、中国の国際保健規則の履行・不履行についてどのような方向づけをしていくのか、政治的対立に左右されない解釈実践が期待されるのである<sup>(36)</sup>。

### (3) 国家責任の解除

中国の対応の違法性の立証には、まだ明らかにされていないものを含めた事実の把握・解明が非常に重要な要素となることは確かであり、その意味で米国が透明性をもったかたちでの回答を中国に迫っているのは当然のことと言えるかもしれない。これを国家責任の文脈で求めることができるのかについて、MazzuoliとFidlerは、国家責任法に対する姿勢は異なるものの、結論において、消極的な答えを出している。ただし、両者が中国の国家責任の発生を問題にしないのは、因果関係の観点から、国家責任の解除、なかでも、金銭賠償の可能性を見込めないという考えがあるためである。

国家責任条文第31条は、「責任国は、国際違法行為によって引き起こされた被害に対して完全な賠償 (reparation) を行なうべき義務を負う」と規定する。ここにいう「引き起こされた」とは、国際違法行為と被害との間の因果関係の相当性を表わすための文言である<sup>(37)</sup>。また、賠償の原則的形態としては原状回復 (restitution) が挙げられ、原状回復が物理的に不可能ないし著しい負担となる場合には金銭賠償 (compensation) が行なわれる。さらに、原状回復や金銭賠償でも償えない被害に対しては満足 (satisfaction) が責任解除のために求められることになる<sup>(38)</sup>。中国に賠償を請求する際には、中国の通報義務違反の立証と併せて、当該違反がどこまで各国の被害と繋がっているのか、その因果関係の立証も不可欠となる。Fidlerは「中国の通報の遅れに帰する損害と自国のCOVID-19への対応を誤ってしまったがゆえに生じた損害との区別は困難である」とも指摘している<sup>(39)</sup>。これは、各国の国内事情もあって、必ずしも、すべての国が適切なCOVID-19対策をとってこなかった現状を踏まえると無視できない見解であると言える。賠償の原則的形態である原状回復については、COVID-19が流行する前の国際社会に戻すことは物理的に不可能ないし非現実的であるが、できたとしても、原状回復にかかるコストは莫大なものとなる。そこで、原状回復の代替としての金銭賠償が問題となるが、金銭賠償の対象となる金銭的に評価可能な損害と義務違反との間の因果関係の相当性は、国家責任条文によると予見可能性や直接性等の基準によって判断されることになる<sup>(40)</sup>。例えば、トレイル溶鉱所事件 (1941年) では、亜硫酸ガスの被害発生地域の住民の購買力の減少による商企業の損失は間接的で不確実なものであるから金銭賠償の対象となる損害の範囲に入らないとされている<sup>(41)</sup>。このことから、各国が自国で発生しているさまざまな損失が直接中国の通報義務違反や中国 (人) 由来のウイルスによって引き起こされたことを立証しなければ金銭賠償を求めることはできないし、そもそも感染症拡大とはこうした因果関係の判断になじむものではない。他方で、満足に関して、国家責任条文は被害の発生を条件としているものの、国際司法裁判所 (ICJ) の判決では被害の発生を必ずしも条件としていない<sup>(42)</sup>。満足の態様には事故原因の適切な調査も含まれる。また、中国はすでに2020年2月13日に湖北省と武漢市の共産党委員会書記を更迭しているが、責任者の処罰も満足の一態様ではある<sup>(43)</sup>。

国家責任条文上、被害の発生を必ずしも必要としない責任の内容 (第30条) のうち、違法行為が継続している場合については中止が問題となる。Mazzuoliのように中国の義務違反が継続していると考えられる学者もいるが、Mazzuoli自身は当該義務違反の中止ではなく、不可抗

力による違法性阻却に注目している。他方で、中国に対して、防止的機能と将来的履行の強化に資するために再発防止の確約と保障を求めるのは、通報義務の履行を通じた国内事象の共有化という透明性の確保にもつながると評価できる<sup>(44)</sup>。

このように、仮に中国の側に通報義務の違反があったと認定されれば、中国に対して、金銭賠償を求めることはできないが、被害や損害の発生がなくとも問題となりうる再発防止の確約・保障や満足の一態様としての事故原因の適切な調査を求めることはでき、これらは基本的に米国が求めてきた透明性に基づく回答の要求を満たすものと解せられると思われる。

#### 4 結 び

“epidemic” から “pandemic” へ。COVID-19の場合、この展開が瞬く間に全地球的な規模となった点に特徴がある。そのため、中国の初動のまずさがパンデミックの原因になったとして、その責任の所在が問題とされているのである。WHO憲章は、その前文で、ある国の健康の増進と保護はすべての国の価値であるとともに、伝染病の抑制に関する諸国間の不均等な発達は共通の危険であるとの認識を示して、国際防疫の共通利益性を謳っている。他方で、国際防疫制度には科学的根拠のない経済制限措置を控えるべきとする考え方が内在化されており、迅速な公衆衛生対策の制約要因ともなっている。科学的知見を伴った政治的判断という複雑な意思決定が求められる公衆衛生対策において、ある特定の時点において何が国際保健規則の要請に合致する国家の行動であるのか、その相当性の認定には大きな困難が伴う。米国の主張や学説の見解においても、どの時点における中国の対応が国際保健規則上の通報義務違反になるのかについて不明確な部分や混乱がみられるのは前述のとおりである。国際保健規則は、附録第2において通報までの詳細な手順を定めるものの、感染症の発生の判断は、機械的になされるものではなく、国家の政治決断を伴うことになる。こうした観点から、WHOとその参加国は、実行上、法律主義的な対応より、政治的柔軟性を好む傾向にあったと言える。しかし、COVID-19拡大の規模と影響は、こうした従来の延長線上での対応を許すものではなく、法的観点から中国の防疫措置の是非を問うべきとの要請は無視できない状況にある。しかし、米国も、WHOから脱退することで、WHO憲章や国際保健規則の紛争解決条項を利用して、法的解決を対審的手続きの下で進めていく機会を自ら捨て、国連に責任の所在の確認を委ねざるをえない状況にあった。また、仮に国際平面で国家責任法上の処理をしても、金銭賠償は現実的ではなく、適切な調査や再発防止の確約・保障にとどまることが予想される。それゆえ、法的是非を問うかたちで真相を究明するにしても、それは過去の断罪ではなく、将来に向けた建設的なものを目指すことになる。WHO憲章体制には、規範逸脱行為への対処として紛争解決手続きが規定されているものの、環境分野におけるようなレベルで、違反の認定とは異なる不遵守手続きが整備されているわけではない。COVID-19の拡大を受けて、日常業務遂行型で義務履行の促進を推奨することの限界がみられることも確かであり、危機対処型とされる国家責任法を通じた一貫性のある法適用過程を実現することによって、未来志向的な紛争解決の意義を確認することが国際防疫制度を再構築するにあたって主要な課題になると言えるであろう<sup>(45)</sup>。

[付記] 本稿脱稿（2021年1月6日）後、The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response, “Second Report on Progress Prepared by the Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response for the WHO Executive Board, January 2021”が発表された。また、米国はバイデン政権の発足後、WHOからの脱退を撤回した。

- (1) NHK「特設サイト 新型コロナウイルス」、[https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/world-data/\(as of January 6, 2021\)](https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/world-data/(as%20of%20January%206%202021))。以下、すべての引用URLは2021年1月6日に最終確認したものである。
- (2) 「世界経済25年までに2900兆円損失、コロナの『傷痕』長く残る…IMF見込み」『読売新聞』2020年10月13日、<https://www.yomiuri.co.jp/economy/20201013-OYT1T50183/>。
- (3) 米国の国内訴訟については、Sean Mirski and Shira Anderson, “What’s in the Many Coronavirus-Related Lawsuits against China?” *Lawfare Reviews and Essays*, July 24, 2020, <https://www.lawfareblog.com/whats-many-coronavirus-related-lawsuits-against-china>。また、ミズーリ州のものではあるが、Missouri ex rel. Schmitt v. the People’s Republic of China, No. 1:20-cv-00099 (E.D. Mo. April 21, 2020), <https://assets.documentcloud.org/documents/6955110/Complaint-Missouri-v-PRC-Apr-21-2020.pdf>。
- (4) 安田佳代『国際政治のなかの国際保健事業——国際連盟保健機関から世界保健機関、ユニセフへ』、ミネルヴァ書房、2014年、19–21ページ。
- (5) 国際保健規則の日本語については厚生労働省の仮訳に従った。「国際保健規則（2005）（仮訳）」、[https://www.mhlw.go.jp/bunya/kokusaigyomu/dl/kokusaihoken\\_honpen.pdf](https://www.mhlw.go.jp/bunya/kokusaigyomu/dl/kokusaihoken_honpen.pdf)。
- (6) White House, “Remarks by President Trump on Actions Against China,” <https://www.whitehouse.gov/?s=Remarks+by+President+Trump+on+Actions+Against+China>。
- (7) 「附録第2」の仮訳については、[https://www.mhlw.go.jp/bunya/kokusaigyomu/dl/kokusaihoken\\_huroku.pdf](https://www.mhlw.go.jp/bunya/kokusaigyomu/dl/kokusaihoken_huroku.pdf)。
- (8) 「米、対中コロナ訴訟相次ぐ 国際法への違反問う 国際法・ルールと日本」『日本経済新聞』2020年4月1日、<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO57463750R30C20A3PP8000>。
- (9) Susan V. Lawrence, “COVID-19 and China: A Chronology of Events (December 2019-January 2020),” *Congressional Research Service Report*, May 13, 2020, p. 13, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/r/r46354>。
- (10) ProMED, “Undiagnosed Pneumonia-China (Hubei): Request for Information,” <https://promedmail.org/promed-post/?id=6864153%20#COVID19>。
- (11) 下記で特段の注を付していない場合は、下記のWHOの公式サイトからの情報に基づいたものである。WHO, “Timeline: WHO’s COVID-19 Response,” <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline#!>。
- (12) The State Council Information Office of the People’s Republic of China, “Fighting Covid-19: China in Action,” June 2020, <https://www.chinadaily.com.cn/pdf/2020/FullTextFightingCOVID19.doc>。
- (13) WHO, “WHO Statement regarding Cluster of Pneumonia Cases in Wuhan, China (January 9, 2020),” <https://www.who.int/china/news/detail/09-01-2020-who-statement-regarding-cluster-of-pneumonia-cases-in-wuhan-china>。
- (14) WHO, “Mission Summary: WHO Field Visit to Wuhan, China 20-21 January 2020,” <https://www.who.int/china/news/detail/22-01-2020-field-visit-wuhan-china-jan-2020>。
- (15) WHO, “Statement on the First Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-nCoV) (January 23, 2020),” [https://www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))。
- (16) 「新型肺炎、死者80人に 武漢、すでに500万人移動発表」『朝日新聞』（夕刊第1面）2020年1月27日、「武漢から市外に500万人、行方を分析 中国・ビッグデータ 新型コロナウイルス」『朝日新聞』（第29面）2020年2月1日。
- (17) WHO, “Statement on the Second Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Commit-

tee regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-nCoV),” January 30, 2020, [https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)); WHO, “WHO Director-General’s Statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV),” January 30, 2020, [https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov)).

- (18) 『日本経済新聞』、前掲注8。
- (19) WHO, “WHO Director-General’s Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19 – 11 March 2020,” March 11, 2020, <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.
- (20) White House, “Remarks by President Trump in Press Briefing,” April 14, 2000.
- (21) White House, “The Letter from the White House to Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus and Director-General of the World Health Organization,” May 18, 2020.
- (22) White House, *supra* note 6.
- (23) White House, *supra* note 21.
- (24) White House, *supra* note 6.
- (25) White House, “Remarks by President Trump to the 75th Session of the United Nations General Assembly,” September 22, 2020.
- (26) Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “Statement by H.E. Xi Jinping President of the People’s Republic of China at the General Debate of the 75th Session of The United Nations General Assembly,” September 22, 2020, [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1817098.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1817098.shtml).
- (27) 萬歳寛之「国際義務の違反認定における『国家責任法と条約法の交錯』——南シナ海仲裁判決を素材として」、浅田正彦他編『現代国際法の潮流II』、東信堂、2020年、285–291ページ。
- (28) David Fidler, “COVID-19 and International Law: Must China Compensate Countries for the Damage? Just Security,” March 28, 2020, <https://www.justsecurity.org/69394/covid-19-and-international-law-must-china-compensate-countries-for-the-damage-international-health-regulations/>.
- (29) Valerio de Oliveira Mazzuoli, “International Responsibility of States for Transnational Epidemics and Pandemics: The Case of COVID-19 from the People’s Republic of China,” *Revista de Direito Civil Contemporâneo*, Vol. 27 (2020), p. 13.
- (30) *Ibid.*, pp. 13–15.
- (31) *Ibid.*, pp. 25–26.
- (32) コルフ海峡事件（1949年）では、慣習国際法上、損害の危険を認識している場合に、諸国一般への通告と危険に晒されている者への警告を行なう相当の注意を果たすべき義務があるとされたが、ここでは慣習国際法の議論はされていない。*I.C.J. Reports 1949*, p. 22.
- (33) Fidler, *supra* note 28.
- (34) WHO, “Ebola virus disease in Guinea,” March 23, 2004, [https://www.who.int/csr/don/2014\\_03\\_23\\_ebola/en/](https://www.who.int/csr/don/2014_03_23_ebola/en/); WHO, Statement on the 1st meeting of the IHR Emergency Committee on the 2014 Ebola outbreak in West Africa, August 8, 2014, <https://www.who.int/mediacentre/news/statements/2014/ebola-20140808/en/>.
- (35) WHO, “Third Situation Report 3: Ebola Disease in Democratic Republic of Congo,” May 18, 2018, pp. 2, 5, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272607/SITREP-EVD-DRC-20180518.pdf?ua=1>; WHO, “Statement on the Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee for Ebola Virus Disease in the Democratic Republic of the Congo on 17 July 2019,” pp. 3–5, <https://www.who.int/ihr/procedures/statement-emergency-committee-ebola-drc-july-2019.pdf>; WHO, Ebola virus disease – Democratic Republic of the Congo, July 18, 2019, <https://www.who.int/csr/don/18-july-2019-ebola-drc/en/>.

- (36) Fidler, *supra* note 28.
- (37) *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, Vol. 2, Part 2, p. 92, para. 9 (Article 31).
- (38) 国家責任条文の「責任の内容」については、萬歳寛之『国際違法行為責任の研究——国家責任論の基本問題』、成文堂、2015年、162–191ページを参照。
- (39) Fidler, *supra* note 28.
- (40) *Yearbook of the International Law Commission*, *supra* note 37, pp. 92–93, para. 10 (Article 31).
- (41) *R.I.A.A.*, Vol. 3, p. 1931.
- (42) 萬歳、前掲注38、188–190ページ。
- (43) *Yearbook of the International Law Commission*, *supra* note 37, p. 106, para. 5 (Article 37).
- (44) *Ibid.*, p. 88, para. 1 (Article 30).
- (45) 奥脇直也『『国際公益』概念の理論的検討——国際交通法の類比の妥当と限界』、広部和也・田中忠編『国際法と国内法——国際公益の展開』、勁草書房、1991年、187–188ページ。