

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 5 月 31 日現在

機関番号：32406

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2010～2012

課題番号：22530049

研究課題名（和文） グローバルな「公衆衛生上の危険」への国際社会の対応—国際保健規則を手掛かりとして

研究課題名（英文） World Response to the globalized "Public Health Risk": A legal analysis of the International Health Regulations

研究代表者

鈴木 淳一(SUZUKI JUNICHI)

獨協大学・法学部・准教授

研究者番号：10286015

研究成果の概要（和文）：世界規模の「公衆衛生上の危険(Public Health Risk)」に対応するため、世界保健機関(WHO)は国際保健規則(International Health Regulations)(IHR)を 2005 年に改定した。同規則は 2007 年に発効し、WHO の締約国は 2012 年までにその国内において完全実施することが求められた。本研究は IHR の特徴と課題を分析し、同規則の国内実施について検討することで、グローバルな PHR への国際社会の対応を分析した。

研究成果の概要（英文）：In order to respond the globalized "Public Health Risk", the World Health Organization (WHO) revised the International Health Regulation (IHR) in 2005. The regulations came into force in 2007 and were fully implemented in every contracting state in 2012. This research analyzed not only the international revision process at WHO Headquarters but also the domestic implementation measures in Japan and explained their characters and problems.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	500,000	150,000	650,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
2012年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1,600,000	480,000	2,080,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・国際法学

キーワード：世界保健機関、国際保健規則

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究の主たる対象である「公衆衛生上の危険(Public Health Risk)」(以下「PHR」という)とは、2005年に世界保健機関(以下「WHO」という)が改定し 2007年に発効した国際保健規則(International Health Regulations)(以下「IHR」という)に定められた概念である。それによれば PHR とは「人の集団的健康に否定的な影響を及ぼすおそれのある事象」であり、特に①国際的に拡大するおそれのあるもの、又は、②重大かつ直

接の危険をもたらすおそれのあるものとされる(1条1項)。本概念は、新型インフルエンザ等の狭義の疾病に限らず、生物・化学兵器によるテロや原子力事故等を含む広い概念である。

(2) 今日の技術革新と国際社会のグローバル化は、相互に依存している世界規模の経済制度とそれを支えるグローバルな物流制度をもたらしたため、PHR が容易に世界規模で拡大するおそれが生じた。このような危惧は

2003年の重症急性呼吸器症候群(SARS)や2009年の新型インフルエンザ(H1N1)の世界的流行によって現実のものとなっている。

このようなPHRに対応するために、WHOは2005年にIHRを改定し、感染症に限らず、広くPHR全般について対応するための法的拘束力を有する国際レジームを確立した。同規則は2007年に発効した。

(3) IHRがPHRに対して効果的に機能するためには、世界全体で同規則が実効的に実施されることが不可欠となる。このため、IHRは締約国がPHRに対応するため獲得すべき中核的能力を定め、この能力の獲得を2012年までにその国内において完全実施することとした。

日本国においてもIHRの国内実施が求められたが、本分野においては「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」(以下「感染症法」という)や検疫法が以前から主に対応していた。それゆえ、IHRの日本国の実施にあたっては、既存の法制度について検討し必要があれば変更を加えることが求められた。

(4) 本研究を開始するに当たっては、以上の観点から、①IHRの改定によって成立した新しい国際レジームの内容と特徴を明確化し、②グローバルなPHRに対応するためにIHRの国内実施が実現される方法やその課題を示すことが求められていた。特に、国際法学の研究者による本分野の分析は決して多くはなく、医療関係者からも国際法学を含む法学の視点からIHRの分析への期待が高まっていた。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、グローバルなPHRへの国際社会の対応のうち、世界保健機関が2005年に改定したIHRに注目し、同規則の改定作業の分析を通じてPHRに実効的に対応するための課題と問題点を主に国際法学の観点から明らかにすることを第一の目的とする。

(2) さらにIHRを世界規模で実効的に実施するためには各締約国の国内的平面でのIHRの実効的な実施が不可欠となる。本研究は、特に日本国に注目してIHRの国内実施とその課題を明らかにすることを第二の目的とする。

3. 研究の方法

(1) 本研究は、①IHRの改定作業や国内実施に関する議事録・報告書・マニュアル等の調査・検討、②日本国を含むIHRの締約国の国内実施の立法措置・運用状況に関する調査・検討、③以上の調査・検討によって得ら

れた情報を分析・評価した上での論文執筆から実施された。

(2) 具体的には、書籍やインターネットを通じた情報収集に加えて、スイス・ジュネーブのWHO本部、厚生労働省、国立感染症研究所、検疫所、WHO神戸センター協力委員会、国立保健医療科学院図書館、外務省等を訪問し文献の収集やインタビューを行った。訪問が困難な場合は、電話や電子メール等の連絡により情報収集を実施した。また「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」に基づく国内関係官庁での調査も行った。さらに日本国におけるIHR上の国内連絡窓口担当者を含めて厚生労働省職員や検疫所職員と意見交換したことに加えて、WHO神戸センター協力委員会において担当者にインタビューを行った。WHOの本部事務局補らの講演会も聴講した。さらに国際法学会、日本公衆衛生学会等の関連学会にも出席し情報収集に努めた。

(3) 以上の情報収集に基づいて本研究では国際法学を中心とした法学の視点から実証的に分析した。具体的には①IHRの改正過程及び発効後の動向、②日本国内におけるIHRの国内実施について国際法学の観点から分析し、その成果を論文として執筆・発表した。

特に前者の①についてはIHRの改正過程の議事録等を詳細に分析し、複数の資料を比較検討した上で国内外の研究者の著作・論文を踏まえつつ整理・分析した。

また後者の②については文献による資料検討に加えて関係者と直接面談する中で情報を精査した。

4. 研究成果

(1) 本研究では、IHRの改定過程を踏まえて同規範の基本的枠組みを示し、その内容を取りまとめた上、論文執筆を通じて紹介した。

改正されたIHRの特徴として、①IHRの対象がPHR全般に拡大されたこと、②締約国の中核的能力等の権利義務が明記され、それらに関する手続等も定められたこと、③「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態(PHEIC)」の宣言などWHOを中心として国際社会がPHRに対応するための手続が定められたこと等があげられる。

また、改定されたIHRの課題としては、①全ての締約国が中核的能力を獲得することの見込み、②IHRの国内実施が困難な場合も想定されること、③他の条約との抵触のおそれ、④IHRの不遵守への対応の四点が指摘できた。なおこれら課題の中でIHRと他の条約レジームによる規制が競合した場合、IHRのみを優越させるのではなく、両者の間で協力と調整がなされるべきことが規定さ

れていることを示した。

(2) グローバル化した国際社会が直面している PHR に対応するためには、従来の入域地点における措置だけでは不十分であり、感染症の発生の早期発見・通告と感染拡大の早期封じ込めを含む対内的な措置を、世界的規模で実効的に実施することが必要である。そのため IHR では、①開発途上国を含むすべての締約国が、対内的・入域地点における公衆保健上の最低限の能力を獲得すること(国内的平面での実施)と、②特に国際的な対応が必要となる事象については、WHO を中心として国際的に対応するメカニズムを実現することで、国家による恣意的な措置をコントロールすること(国際的平面での実施)を企図している。IHR は、これら国内的平面での実施と国際的平面での実施が連動することを前提としている(図 1 及び図 2 を参照)。

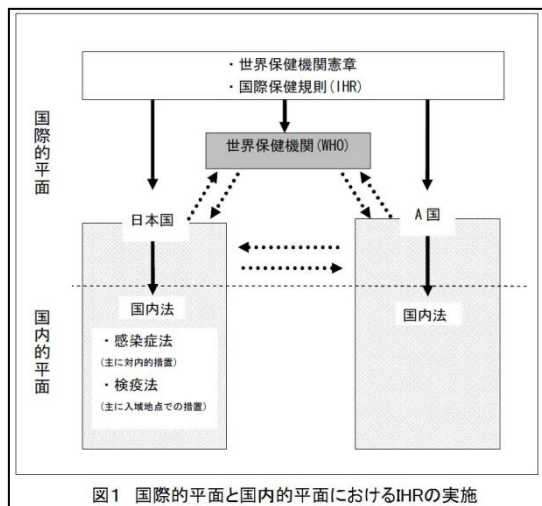


図1 国際的平面と国内的平面におけるIHRの実施

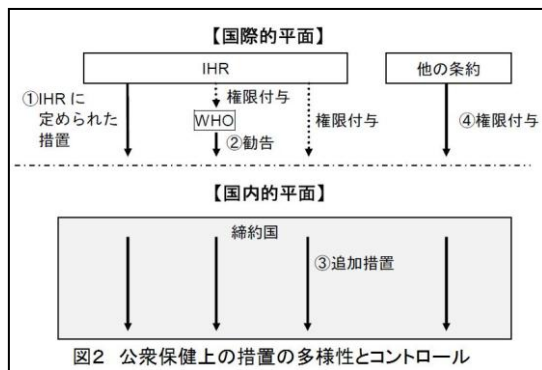


図2 公衆保健上の措置の多様性とコントロール

(3) このような IHR の規律内容から、同規則の世界的実施が実効的に機能するためには、PHR に対応するための共通の原則を世界規模で共有することが想定されていたと考えられる。その共通の特徴とは、①締約国の対内的措置と入域地点での措置の組み合わせによる公衆保健上の措置、②常時求められる措置と緊急時対応の組み合わせによる公衆

保健上の措置、③IHR の規律対象となる事象と類型、④IHR を統制する諸原則の四点である。

(4) PHR に世界的に対処するためには、IHR の国内的平面での実施が不可欠となるため、特に日本国をとりあげて IHR の国内実施について検討した。具体的には、感染症法、検疫法、新型インフルエンザ等対策特別措置法を通じた日本国内での IHR の国内実施について、その特徴と課題を提示した。

日本国における IHR の国内実施の特徴としては、①感染症法が従来規律してきた分野においては、日本国内では IHR の改定に先行して実効的で高度な対内的措置がとられていたこと、②検疫法が従来規律してきた分野では日本国は特徴的な入域制度を有しており、IHR の積極的実施がなされたことが示された。

これらの分析の結果として、日本国における IHR の国内実施の課題を抽出し、問題点を指摘した。すなわち、①日本国内における IHR の法的位置づけの不明瞭さと希薄な国際法意識、②日本国の公衆衛生に関する法制度の分散的性質、③既存の感染症類型を前提とした手続の問題点、④日本国での国内実施機関の分権的性質である。

(5) 本研究を通じて、世界規模の PHR に対処するために制定された IHR 及びその国内実施の特徴とその課題を明らかにすることができた。このような IHR の特徴は一般国際法をめぐる考察についても以下の示唆を与える。すなわち、①伝統的国際法における感染症対策は、国境管理とその調整に限定されていたが、IHR のメカニズムでは、WHO によって PHEIC が宣言され、これを受けて各国が公衆保健上の措置をとるなど、国際的な組織化・集権化が進んだ。IHR のこのような先進性は、国際組織法の分野において貴重な先例となる可能性がある。②IHR は世界規模の実効性を担保するため、締約国が中核的能力を獲得するように義務付けており、この結果、たとえば自治体レベルにまで一定の能力を獲得するように国際法上の義務が及ぶこととなる。これらの義務はいわゆる「実施方法の義務」を定めていると考えられるが、伝統的国際法と比較して各国の国内諸制度を強く拘束するものとなっており、今後本制度の運用に関する学問的分析が求められる事例となっている。③日本国における IHR の国内実施は、感染症法のように国内法が国際法に先行した分野と、検疫法のように IHR の義務が直接的に国内での運用を変更する分野とがあった。日本国における IHR の国内実施のこれらの特徴は、国際法と国内法の関係や国内法の世界的ハーモナイゼーショ

ンに関する議論に示唆をもたらすことが期待される。

(6) 以上が本研究の成果であるが、今後は世界規模での IHR の実施に関する研究がなされる必要がある。当該研究は、①WHO を中心とした国際的平面での分析と、②締約国内での国内的平面との協力に関する分析とによってなされることが必要であろう。本報告で示した今回の研究は、この将来のなされるべき研究の分析枠組みを提供することに微力ではあるが貢献ができたと考えられる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

- ① 鈴木淳一、世界保健機関(WHO)・国際保健規則(IHR2005)の国内実施——日本国を例として、獨協法学、査読無、90 号、2013 年、282-380
- ② 鈴木淳一、世界保健機関(WHO)・国際保健規則(IHR2005)の発効と課題——国際法の視点から——、獨協法学、査読無、84 号、2011 年、189-292

[その他] (計 2 件)

- ① 鈴木淳一、平成 24 年度厚生労働省全国検疫所検疫課長等会議において、情報提供を行った(2012 年 6 月 1 日実施)
- ② 鈴木淳一、平成 23 年度船舶衛生検査技術等研修会(厚生労働省)において、IHR の国内実施を含む情報提供を行った(2012 年 3 月 2 日実施)。

6. 研究組織

(1)研究代表者

鈴木 淳一 (SUZUKI JUNICHI)
獨協大学・法学部・准教授
研究者番号：10286015

(2)研究分担者

なし

(3)連携研究者

鈴木 良美(SUZUKI YOSHIMI)
東邦大学・看護学部・准教授
研究者番号：90516147

渡辺 豊 (WATANABE YUTAKA)
新潟大学・人文社会・教育科学系・准教授
研究者番号：40554861