

COVID-19を理由とする国境封鎖と ノン・ルフールマン原則

小坂田 裕子

- I はじめに
- II 学説の検討
- III おわりに

I はじめに

2020年4月22日のUNHCRプレスリリースによれば、167カ国がCOVID-19の拡大を封じ込めるために、完全又は部分的に国境を閉鎖し、少なくとも57カ国が庇護希望者にも例外なく適用したという¹⁾。IOMの資料によれば、完全な入国禁止は2020年7月から減少傾向にあり、医学的要求を課す入国制限に移行してきているが、2021年2月時点で、相当数の国が依然として庇護希望者に例外を認めていない²⁾。

COVID-19を理由とする国境封鎖や庇護希望者を含む外国人に対する入国制限には、大きく次の2つのタイプがあるように思われる。第1が、こ

1) UNHCR, “Beware long-term damage to human rights and refugee rights from the coronavirus pandemic: UNHCR”, April 22, 2020, available at: <https://www.unhcr.org/en-us/news/press/2020/4/5ea035ba4/beware-long-term-damage-human-rights-refugee-rights-coronavirus-pandemic.html> (last accessed on December 27, 2021).

2) IOM, Global Mobility Restriction Overview, February 22, 2021, available at: <https://migration.iom.int/reports/covid-19-travel-restrictions-output-%E2%80%9494-22-february-2021> (last accessed on December 27, 2021).

れまで難民を恒常的に受け入れてきたが、COVID-19対策として一時的に制限又は中断している国である。その例として、ニュージーランドをあげることが出来る。ニュージーランドの難民クォーター・プログラムは、2020年3月以来、2021年2月に限定的に再開されるまでの間、数少ない優先度の高い緊急事例を除いて、保留にされていた³⁾。第2は、従来の排外的な政策をCOVID-19のパンデミック下でより強固に推し進めようとする国である。アメリカ合衆国トランプ政権における疾病予防管理センター(CDC)が2020年3月20日に発出した、カナダ又はメキシコから陸路で移動してくる人々の庇護手続きを停止する命令はその一例だろう⁴⁾。このように、以前から存在した排外的な政策の広がりの中で認められた、様々な手段を使って庇護希望者に国境を越えさせないようにする傾向は⁵⁾、COVID-19のパンデミック下で、元来、排外的な政策をとらない国にも拡大し、排外的な政策をとっていた国ではより強固な正当性の獲得に結びついている。

UNHCRが懸念した通り、COVID-19を理由とする国境封鎖や入国制限は「庇護希望者と難民に大きな影響を与え、世界の多くの人が庇護と安全を求めることを妨げている⁶⁾」。実際、2020年度におけるEU27カ国とノル

3) New Zealand Immigration, “Refugee quota to resume on a limited basis”, February 5, 2021, available at: <https://www.immigration.govt.nz/about-us/media-centre/media-releases/refugee-quota-to-resume-on-a-limited-basis> (last accessed on December 27, 2021).

4) U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention (CDC), “Notice of Order Under Sections 362 and 365 of the Public Health Service Act Suspending Introduction of Certain Persons from Countries Where a Communicable Disease Exists”, *Federal Register*, Vol. 85 No. 59, March 26, 2020, available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-03-26/pdf/2020-06327.pdf> (last accessed on December 27, 2021).

5) See, for example, Thomas Gammeltoft-Hansen and James C. Hathaway, “Non-Refoulement in a World of Cooperative Deterrence”, *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 53 (2015), pp. 235–284.

ウェー、スイスにおける庇護申請は、2019年度と比べて31%減少し、2013年以來最低となった⁷⁾。国境封鎖や入国制限は、庇護希望者が国籍国において迫害を受け続ける危険のみならず、国籍国から逃げて来た者が漂流者となり、命の危機に晒されるという状態を生じさせている⁸⁾。

このような状況を背景に、Oona Hathway（イエール大学教授）、Salvatore Nicolosi（ユトレヒト大学准教授）、Vincent Chetail（ジュネーブ国際・開発研究大学院教授）などが庇護希望者の入国を一般的に拒否するCOVID-19を理由とする国境封鎖は、ノン・ルフールマン原則に反するという主張を展開している⁹⁾。UNHCRも同様に、「諸国家は国境で国際保護を求める人びと

6) IOM and UNHCR, “COVID-19: Access Challenges and Implications of Border Restrictions”, May 9, 2020, available at: <https://reliefweb.int/report/world/covid-19-access-challenges-and-implications-border-restrictions> (last accessed on December 27, 2021).

7) European Asylum Support Office, “EU asylum decisions exceed applications for first time since 2017 due to COVID-19”, February 18, 2021, available at: https://preview.mailerlite.com/d3f0m5/1623785858706446316/f4j4/?fbclid=IwAR2yt7WCHy7Qwcow6NdawA4hCUjNTkehUByxMKwvB2HnH12fljbtDT-13I#_ftn1 (last accessed on December 27, 2021).

8) 日経新聞「漂流のロヒンギャ 32人死亡、マレーシアなど上陸拒否」2020年4月18日 (<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ058230130Y0A410C2000000/> (2021年12月27日最終閲覧))。

9) Oona Hathway, Mark Stevens and Preston Lim, “COVID-19 and International Law: Refugee Law- The Principle of Non-Refoulement”, *Just Security*, November 20, 2020 (<https://www.justsecurity.org/73447/covid-19-and-international-law-series-human-rights-law-right-to-health/>); Salvatore Nicolosi, “Non-refoulement During a Health Emergency”, *EJIL: Talk!, Blog of the European Journal of International Law*, May 14, 2020 (<https://www.ejiltalk.org/non-refoulement-during-a-health-emergency/>); Vincent Chetail, “Crisis Without Borders: What Does International Law Say About Border Closure in the Context of Covid-19?”, *Frontiers in Political Science*, Vol. 2, December 2020 (<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpos.2020.606307/full>). 以上、最終閲覧はいずれも2021年12月27日。

に健康診査を行うこと、及び／又は彼らを隔離することを含めた対策を講じることが出来るが、それらの措置は庇護を求める効果的機会を奪ったり、ルフールマンの結果になつたりしてはならないこと」を確認している¹⁰⁾。もっとも、特にO. HathwayやS. Nicolosiはインターネット上のブログなどで主張を展開していることもあり、その根拠づけは必ずしも十分に検討されているとは言えない。そのため本稿は、これらの学説の根拠を検討した上で、学説の意義と課題について明らかにすることを目的としている。

II 学説の検討

庇護希望者の入国を一般的に拒否するCOVID-19を理由とする国境封鎖は、ノン・ルフールマン原則に反するという学説の主な根拠は、次の3点である。第1に、難民条約のノン・ルフールマン原則の例外規定（第33条2項）は、危険についての個別審査を前提としており、個別審査なしでの一般的な国境封鎖は認められない¹¹⁾。第2に、人権条約のノン・ルフールマン原則は、逸脱不能なものであり、COVID-19パンデミック下においても適用される¹²⁾。第3に、ノン・ルフールマン原則は、国境での入国拒否

10) UNHCR, “Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response”, March 16, 2020, available at: <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html> (last accessed on December 27, 2021).

11) O. Hathaway *et al.*, *supra* note 9; Oona Hathaway, “The Trump Administration’s Indefensible Legal Defense of Its Asylum Ban: Taking a Wrecking Ball to International Law”, *Just Security*, May 15, 2020 (<https://www.justsecurity.org/70192/the-trump-administrations-indefensible-legal-defense-of-its-asylum-ban/> (last accessed on December 27, 2021)); V. Chetail, *supra* note 9, p. 4.

12) O. Hathaway *et al.*, *supra* note 9; S. Nicolosi, *supra* note 9; Vincent Chetail, *supra* note 9, p. 3.

にも適用され、域外適用される¹³⁾。以下では、まずこれらの根拠について検討する。

1. 難民条約第33条2項における個別審査の要請

難民条約第33条2項は、ノン・ルフールマン原則の例外規定であり、「締約国にいる難民であって、当該締約国の安全にとって危険であると認めに足る相当な理由がある者」は、当該原則の利益の享受を要求出来ないとする。ただし、複数の有力学説は、当該規定の適用には、問題となる個人がもたらす危険の個別評価が行われなければならないと主張してきた。例えば、Elihu Luterpact及びDaniel Bethlehemは、「ノン・ルフールマンの人道の性質と、彼又は彼女が危険な状態にある国家に送還される難民又は庇護希望者に生じる深刻な帰結を考慮して、ノン・ルフールマンの例外は制約的に解釈され、特に注意して適用されるべき」と指摘し、個人がもたらす危険が個別に評価される必要があると主張する¹⁴⁾。またJames C. Hathawayも「ノン・ルフールマン義務の国の安全に基づく例外に依拠しようとする国家は、送還が計画されている特定の難民によって現実にもたらされる安全への脅威を慎重に評価しなければならない」と述べ、第33条2項の審査は、「彼又は彼女自身が国の安全への危険を構成することを要求している。このことは、いくらかの因果関係の要素が存在しなければならないことを明らかに示している」とするニュージーランドの最高裁判所判決を引用している¹⁵⁾。J. C. Hathawayはまた、集団のメンバーシップや

13) O. Hathaway *et al.*, *supra* note 9; S. Nicolosi, *supra* note 9; V. Chetail, *supra* note 9, p. 3.

14) Sir Elihu Luterpact QC and Daniel Bethlehem, “The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion”, Erika Feller, Volker Türk and Frances Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, 2003, pp. 133-137.

15) James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*,

他の所属のみに基づいて、個人が国の安全への危険となると想定することは出来ないとするカナダの最高裁判所にも言及した¹⁶⁾。Andreas Zimmermann及びPhilipp Wennholzも、「ある難民から生じるとされる危険は、公正な手続きに基づいて証明されなければならない。反証可能な推定が申請者の一定のグループに対して行われうるという提案は、行われるとしても、制限的な方法でのみ行使されうる。事実として、あるグループの各申請者に、彼又は彼女が送還に正当に服させるような安全への危険を構成するという前提に反証することを要求することは、1951年条約第33条1項により確立された保護の基準と同第2項の例外的性質にほとんど合致しない」と述べており、個別審査を第33条2項適用の前提としている¹⁷⁾。前述のO. Hathwayらの主張の第1の根拠は、これらの有力学説の流れに沿うものである。

2. 人権条約に基づくノン・ルフールマン原則の逸脱不能性

ノン・ルフールマン原則は、拷問等禁止条約第3条1項も規定しており、「締約国は、いずれの者をも、その者に対する拷問が行われるおそれがあると信ずるに足りる実質的な根拠がある他の国へ追放し、送還し又は引き渡してはならない」と規定する。同条約は第2条2項で「いかなる例外的な事態も拷問を正当化する根拠として援用することはできない」ことを明記しており、拷問禁止委員会が採択した一般的意見4は、同条約のノン・

Cambridge University Press, 2010, pp. 347-348; Attorney General v. Zaoui, Dec. No. CA20/04 (NZ CA, September 30, 2004), para. 148.

16) J. C. Hathaway, *supra* note 15, p. 348; Suresh v. Canada, [2002] 1 SCR 3 (Can. SC, January 11, 2002), para. 110.

17) Andreas Zimmerman and Philipp Wennholz, "Article 33, para. 2 (Prohibition of Expulsion or Return ('Refoulement') / Défense d'Expulsion et de Refoulement)", A. Zimmerman ed., *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, 2011, Oxford University Press, p. 1414.

ルフールマン原則も逸脱不能な権利であることを確認している¹⁸⁾。

ノン・ルフールマン原則は、自由権規約の条文には規定がないが、同規約委員会の実行において第6条（生命に対する権利）及び第7条（拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取り扱い若しくは刑罰の禁止）に基づいて認められてきた¹⁹⁾。自由権規約第4条2項では第6条及び7条は逸脱不能な権利であることが規定されており、一般的意見でも繰り返し確認されている²⁰⁾。

欧州人権条約第3条は、拷問及び他の非人道的又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰を禁止しており、当該条項に基づいて、欧州人権裁判所はノン・ルフールマン原則を認めてきた²¹⁾。同条約第15条2項により、第3条は逸脱不能な権利と規定されており、このことは欧州人権裁判所の判決で再確認されている。例えば、Chahal対イギリスにおいて、裁判所は、テロリストの場合に個人が送還により直面する危険と、彼が国に対して及ぼす危険とが比較衡量されなければならないという主張を退け、「第3条により与えられる保護は、1951年難民条約の第32条及び第33条で規定される保護より広範である」として、ノン・ルフールマン原則の絶対性を認めた²²⁾。

18) Committee against Torture (CAT), *General Comment No. 4 (2017) on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22*, UN Doc. CAT/C/GC/4, para. 9.

19) Human Rights Committee (HRC), *General Comment No.36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life*, UN Doc. CCPR/C/GC/36 (2018), para. 31; HRC, *CCPR General Comment No. 20 on article 7 (1992)*, para. 9.

20) HRC, *General Comment No.36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life*, UN Doc. CCPR/C/GC/36 (2018), para. 67; HRC, *CCPR General Comment No. 20 on article 7 (1992)*, para. 3.

21) See, for example, European Court of Human Rights (ECtHR), *Soering v. the United Kingdom*, Application no. 14038/88, July 7, 1989, para. 91.

ただし、すべての人権条約に基づくノン・ルフールマン原則が逸脱不能な権利なわけではない。例えば、米州人権条約第22条8項は、「外国人は、その出身国であると否とを問わず、ある国において生命又は身体の自由についての権利が人種、国籍、宗教、社会的地位又は政治的意見のために侵害される危険がある場合には、いかなる場合においてもその国へ向けて追放され又は送還されてはならない」と規定する。同条約第27条2項は逸脱不能な権利を規定しているが、第22条はそこに含まれていない。人権条約に基づくノン・ルフールマン原則のすべてが逸脱不能な権利なわけではない以上、条約ごとに適用範囲の確認が必要となる。

3. ノン・ルフールマン原則の適用範囲

(1) 難民条約

難民条約のノン・ルフールマン原則は国境での入国拒否や域外適用を含まないとする見解は、同条約の起草を担った全権委員会議でのスイス代表とオランダ代表の発言に言及している²³⁾。両者は、ノン・ルフールマン原則がすでに入国を認められた者と国内にいるがまだそこに住んでいない者のみ適用すべきとの見解を示した²⁴⁾。しかし現在のほとんどの主要学説は、以下の理由から国境での入国拒否も域外適用も含まれるという見解を

22) ECtHR, *Chahal v. the United Kingdom*, Application no. 70/1995/576/662, November 11, 1996, para. 80.

23) Nehemiah Robinson, *Convention Relating to the Status of Refugees: Its History, Contents and Interpretation*, Institute of Jewish Affairs, 1953, p. 139; Atle Grahl-Madsen, *Commentary on the Refugees Convention 1951 (Arts 2-11, 13-37)*, written in 1963, re-published by UNHCR, October 1997, Comments (3). *Sale, Acting Commissioner, Immigration and Naturalization Service, et al., Petitioners v. Haitian Centers Council, Inc., et al.*, 509 US 155 (US SC, January 12, 1993).

24) UN Doc. A/CONF.2/SR.16 (1951), p. 6; UN Doc. A/CONF.2/SR.35 (1951), pp. 21-22.

とっている²⁵⁾。第1は、同じく難民条約の起草を担った無国籍及び関連する諸問題に関するアドホック委員会における入国拒否に関するアメリカ代表、イスラエル代表、ベルギー代表の発言から、起草時にはこの問題について必ずしもコンセンサスがあったわけではないとする²⁶⁾。これらの代表は、ノン・ルフールマン原則の適用において、追放と入国拒否を同様に扱うことを求めている²⁷⁾。

第2は、難民条約採択後の実行の発展である。具体的には、まず、1966年のアジア・アフリカ難民諸原則、1967年の領域的庇護宣言、1969年のOAU難民条約等が、禁止される性質の行為を列挙する中で、明示的に国境での入国拒否に言及していることである²⁸⁾。次に、UNHCRも執行委員会結論や助言的意見の中で、難民条約第33条1項が国境での入国拒否も含み、域外適用されることを明確にしていることである²⁹⁾。第3は、難民条

25) E. Lauterpact and D. Bethlehem, *supra* note 16, pp. 113-115; J. C. Hathaway, *supra* note 15, pp. 279-370; Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 3rd edition, 2007, Oxford University Press, pp. 206-284; Maarten den Heijer, *Europe and Extraterritorial Asylum*, Hart Publishing, 2012, pp. 104-164; Walter Kälin, Martina Caroni and Lukas Heim, "Article 33, para. 1 (Prohibition of Expulsion or Return ('Refoulement')/Défense d'Expulsion et de Refoulement)", A. Zimmerman ed., *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, 2011, Oxford University Press, pp. 1361-1363 and 1367-1369.

26) J. C. Hathaway, *supra* note 15, pp. 316-317; M. den Heijer, *supra* note 27, pp. 128-130; Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam, *supra* note 25, p. 206.

27) UN Doc. E/AC.32/SR.20 (1950), pp. 11-13; UN Doc. E/AC/32/SR.22 (1950), p. 20.

28) E. Lauterpact and D. Bethlehem, *supra* note 14, p. 113; W. Kälin, M. Caroni and L. Heim, *supra* note 25, p. 1368.

29) E. Lauterpact and D. Bethlehem, *supra* note 14, p. 114; W. Kälin, M. Caroni and L. Heim, *supra* note 25, p. 1361. See, for example, UNHCR, Executive Committee Conclusion No.6 (XXVII) Non-Refoulement (1977), para. (c); UNHCR, Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of *Non-*

約第33条1項の文言である。ベルギー法とフランス法では、'refoulement' という文言は国境での入国拒否を含むことが指摘されている³⁰⁾。第4は、難民条約の趣旨及び目的に関するものである。Walter Kälin, Martina Caroni及びLukas Heimは、難民条約前文第2項で言及される「難民に対して基本的な権利及び自由の出来る限り広範な行使を保証すること」を難民条約の目的として捉え、難民条約の域外適用がその観点から正当化されると主張する³¹⁾。第5は、次に見る人権条約での発展である³²⁾。

(2) 人権条約

拷問等禁止条約第2条1項は、「自国の管轄の下にある領域内において (any territory under its jurisdiction) 拷問に当たる行為が行われることを防止するため」効果的措置をとることを規定する。この点に関して、拷問禁止委員会による一般的意見2は、逸脱不能な原則と結びついた「自国の管轄の下にある領域」という概念は、「市民であろうと非市民であろうと差別なく、締約国の法律上又は事実上の支配 (control) に服するあらゆる者を保護するために適用されなければならない」と述べ³³⁾(下線筆者)、同条約の域外適用を認めている。

自由権規約第2条1項は、「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」(all individuals within its territory and subject to its jurisdiction) に対して同規約に定める人権を尊重し確保することを締約国に義務づけるが³⁴⁾(下線筆者)、領域外にある個人に対しても人権保護義務を負うかが問題

Refoulement (2007), p.12.

30) Paul Weis, *The Refugee Convention, 1951: The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary*, Cambridge University Press, 1995, p. 342; E. Lauterpact and D. Bethlehem, *supra* note 14, p. 113.

31) W. Kälin, M. Caroni and L. Heim, *supra* note 25, p. 1361.

32) E. Lauterpact and D. Bethlehem, *supra* note 14, p. 115.

33) CAT, *General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties*, UN Doc. CAT/C/GC/2 (2008), para. 7.

になってきた。この点、自由権規約委員会是一般的意見³⁴で、「締約国の領域内にない場合であっても、締約国の権力または実効的支配下にあるすべての者（anyone within the power or effective control of that State Party）」に同規約の人権を尊重し確保することを意味すると同文を解釈し（下線筆者）、自由権規約が域外適用されることを明確にした³⁴。

欧州人権条約第1条は、「その管轄内にあるすべての者に対し（everyone within their jurisdiction）」、条約上の権利及び自由を保障している。Hirsi Jamaa他対イタリアにおいて欧州人権裁判所は、「国家が領域外で活動する機関を通じて、個人に対して支配と権威、それゆえ管轄権（control and authority over an individual, and thus jurisdiction）を行使するときにはいつでも、国家は第1条の下で、個人の状況に関連する条約第1部の権利及び自由を個人に確保する義務を負っている³⁵」と述べ、公海上でイタリア国旗を掲げる軍艦により行われた救助活動をイタリアの「管轄内」と評価し³⁶、リビアへの申立人らの送還を第3条違反と認定した³⁷。また庇護希望者の国境での入国拒否についても、M.K.他対ポーランドにおいて、ロシア国籍のチェチェン民族である申立人らが隣国のベラルーシからロシア連邦チェチェン共和国に送還される恐れがあるとして、欧州人権裁判所は第3条違反を認定している³⁸。

34) HRC, *General Comment no. 31: The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), para. 10.

35) ECtHR, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, Application no. 27765/09, February 23, 2012, para. 74.

36) *Ibid.*, para. 82.

37) *Ibid.*, para. 158.

38) ECtHR, *M.K. and Others v. Poland*, Application nos. 40503/17, 42902/17 and 43643/17, July 23, 2020, para. 185.

Ⅲ おわりに

COVID-19はすべての人に平等にリスクを生じさせているように見えるが、実際には、庇護希望者や難民といった脆弱な人々により大きなマイナスの影響を与えている。そのことは、Iで見た、COVID-19を理由とする国境封鎖に起因する庇護希望者の現状を想起すれば明らかである。そのため、庇護希望者の入国を一般的に拒否するCOVID-19を理由とする国境封鎖は、ノン・ルフールマン原則に反するという主張がUNHCRのみならず、O. Hathawayを筆頭に複数の有力な研究者から即時に行われたことは重要である。そしてその主張のうち第1と第3の根拠は、本稿の考察から、COVID-19以前からのUNHCRの見解、有力学説、人権条約実施監視機関の実行、地域的人権裁判所の判決に合致するものである。その一方で第2の根拠については、人権条約に基づくノン・ルフールマン原則のすべてが逸脱不能な権利なわけではなく、条約ごとに確認が必要である。

このことからすれば、庇護希望者に対して安全性に関する個別審査を行うことなく、COVID-19を理由として一律に入国拒否をすることは、難民条約上、認められないと言える³⁹⁾。また拷問等禁止条約、自由権規約、欧州人権条約のようにノン・ルフールマン原則を逸脱不能であるとする人権条約の締約国は、COVID-19を理由にノン・ルフールマン原則から逃れることは出来ず、国境封鎖においても当該原則に反さないような措置（安全な第三国への送還、一時的入国許可、庇護等）をとる必要があり、そのような措置をとることなく実施される国境封鎖は当該原則に違反していると考え

39) なお、個別審査の結果、当該庇護希望者がCOVID-19陽性であることが判明した場合、当該国家は庇護希望者に対して医療を提供する国際法上の積極的義務を負うとO. Hathawayらは主張している(O. Hathaway *et al.*, *supra* note 9)。重要な指摘ではあるが、本稿の対象はノン・ルフールマン原則に限定しているので検討しなかった。

る。なお、V. Chetailは国境封鎖により難民保護へのアクセスが出来ないことも問題にしているが⁴⁰⁾、紙幅の都合から本稿では、ノン・ルフールマン原則により庇護手続きへのアクセス権まで認められるかは検討しなかった。この点については、今後の課題としたい。

COVID-19以前から国境や域外で庇護希望者を押し返す国家実行は存在しており、それをUNHCRの見解、学説や人権条約実施監視機関の実行、地域的人権裁判所の判決に基づいてそれを禁止しようという立場は存在していた⁴¹⁾。地域的人権裁判所の判決以外は、法的拘束力のないものであり、主には学説やいわゆるソフト・ローを通じてこの分野の法の発展は試みられてきた。COVID-19以前からこの分野の法と実行は乖離していたと言えるが、COVID-19を理由とする国境封鎖により、この乖離はより顕在化した。さらに大量流入のように⁴²⁾、一国による対応が事実上、難しい場合が存在することは、COVID-19下では、より明白である。この法と実行の乖離を国際協力の観点から補う試みは、COVID-19以前からソフト・ローの文脈で徐々に進められてきていたものの⁴³⁾、解決には至らない状態で、庇護希望者の受け入れをめぐる国際協力の必要性は、COVID-19のパンデミック下においてさらに鮮明になったと言える。COVID-19は自国優先主義の正当化事由として援用されがちであるが、欧州評議会人権委員会のDunja Mijatovićが強調したように、「責任を分担し、人権を保護するための連帯と具体的行動は、今まで以上に非常に重要」になっていることを忘

40) V. Chetail, *supra* note 9, p. 3-4.

41) See, for example, James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law, Second edition*, Cambridge University Press, pp. 2021, 355-399.

42) 大量流入の場合に難民条約第33条1項が適用されるかについては、学説は分かれている。For further information, see, for example, W. Kälin, M. Caroni and L. Heim, *supra* note 25, pp. 1375-1379.

43) UN Doc. A/RES/71/1 (2016), New York Declaration for Refugees and Migrants.

れてはならない⁴⁴⁾。

(中京大学法学部教授)

44) Council of Europe, “States should ensure rescue at sea and allow safe disembarkation during the COVID-19 crisis”, April 16, 2020, available at: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/states-should-ensure-rescue-at-sea-and-allow-safe-disembarkation-during-the-covid-19-crisis> (last accessed on December 27, 2021).