

【EU】EU デジタル COVID 証明書規則の公布、 域内移動制限の協調に関する EU 理事会勧告の再改正

海外立法情報課 濱野 恵

* 2021 年 6 月、ワクチン接種証明書、検査結果証明書、回復証明書を内容とする EU デジタル COVID 証明書に関する規則が公布された。また、域内移動制限に関する勧告が再改正され、同規則に基づくワクチン接種証明書等の保持者には原則として移動制限を課さないとされた。

1 背景・経緯

(1) 新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) を理由とした EU 域内の移動制限に関する状況

EU 加盟国の国民は、EU 域内を自由に移動し、居住する権利を有する (EU 運営条約第 21 条)。しかし、COVID-19 の感染拡大防止のため加盟国が導入した隔離期間や検査の義務付け等により、様々な基準で域内の自由移動が制限される事態となっていた。

2020 年 10 月、加盟国の閣僚級代表で構成される EU 理事会は、域内の自由移動制限についての加盟国間の措置協調策に関する勧告 (Council Recommendation (EU) 2020/1475。以下「移動制限勧告」)¹を発し、移動制限を検討する際の基準等を公表した。同勧告は、感染状況の悪化等を受けて、2021 年 2 月に改正された² (Council Recommendation (EU) 2021/119)。

移動制限勧告 (改正後の内容を含む) は、地域の感染状況を示す色分けとして、深刻な順に「暗赤色」、「赤色」、「オレンジ色」、「緑色」及び情報が不十分な場合等の「灰色」を設定し (本稿末尾の表参照)、加盟国は、感染状況が悪化している地域からの移動者には到着前の検査を含めた移動制限措置を講じることができるとした。移動者は到着先で診断書や検査結果等の提示を求められるようになったが、これらの文書等の様式は加盟国間で統一されておらず、文書偽造が報告される等の問題も生じていた³。

(2) EU レベルでのワクチン接種証明書等に関する規則及び移動制限勧告の再改正の提案

こうした事態を受けて、2021 年 2 月、加盟国の首脳級代表で構成される欧州理事会は、ワクチン接種証明書に関する共通の取組構築を進めるよう求め、同年 3 月、欧州委員会は、ワクチン接種、検査結果及び COVID-19 からの回復に関する証明書 (デジタル・グリーン証明書) に関する規則案 (COM(2021) 130) を公表した。

夏の観光シーズン前の導入を目指し、審議は迅速に行われ、同年 5 月、欧州議会、EU 理事

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2021 年 7 月 7 日である。

¹ Council Recommendation (EU) 2020/1475 of 13 October 2020 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic, OJ L337, 2020.10.14, p.3. <<http://data.europa.eu/eli/reco/2020/1475/oj>>; 濱野恵「【EU】域内移動制限の協調に関する EU 理事会勧告」『外国の立法』No.286-1, 2021.1, pp.2-3. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11613480_po_02860101.pdf?contentNo=1>

² Council Recommendation (EU) 2021/119 of 1 February 2021 amending Recommendation (EU) 2020/1475 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic, OJ L361, 2021.2.2, p.1. <<http://data.europa.eu/eli/reco/2021/119/oj>>; 濱野恵「【EU】域内移動制限の協調に関する EU 理事会勧告の改正」『外国の立法』No.287-1, 2021.4, p.37. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11659072_po_02870116.pdf?contentNo=1>

³ European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic (Digital Green Certificate)” COM(2021) 130, 2021.3.27, pp.1-2. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0130>>

会、欧州委員会は、証明書の名称を「デジタル・グリーン証明書」から「EU デジタル COVID 証明書」に変更する等の修正に関する非公式の合意に達した。

同月開催された欧州理事会は、この合意を歓迎すると共に、域内移動の容易化のため、6 月中に移動制限勧告を見直すよう求めた。これを受けて、5 月 31 日、欧州委員会は、移動制限勧告の再改正案を公表した (COM (2021) 294)。

(3) COVID 証明書規則の公布及び移動制限勧告の再改正

2021 年 6 月、EU デジタル COVID 証明書に関する規則案は、欧州議会及び EU 理事会の正式採択後、「COVID-19 パンデミック下の自由移動を容易化するためのワクチン、検査及び回復に関する相互利用可能な証明書 (EU デジタル COVID 証明書) の発行、検証及び承認の枠組みに関する欧州議会及び EU 理事会の規則」⁴ (Regulation (EU) 2021/953. 以下「COVID 証明書規則」) として公布された。また、同月、EU 理事会は、移動制限勧告を再改正した (Council Recommendation (EU) 2021/961. 以下「移動制限勧告 (再改正)」)⁵。

なお、EU 法において、規則は、その内容が全ての加盟国において直接適用され、法的拘束力を有するが、勧告には法的拘束力はない⁶。

以下では、COVID 証明書規則及び移動制限勧告 (再改正) の概要を紹介する。

2 COVID 証明書規則の概要

COVID 証明書規則は、全 17 か条及び附則から成る。主な内容は次のとおりである。

(1) 目的及び適用期間

同規則は、証明書保持者の EU 域内の自由移動の権利の行使を容易化するため、COVID-19 のワクチン接種、検査結果及び COVID-19 からの回復に関する加盟国間で相互利用可能な証明書 (EU デジタル COVID 証明書) の発行、検証及び承認に関する枠組みを定める (第 1 条)。

同規則の適用期間は、2021 年 7 月 1 日から 2022 年 6 月 30 日までとする (第 17 条)。欧州委員会は、2022 年 3 月 31 日までに作成する同規則の適用状況に関する報告書において、期間延長を提案することができる (第 16 条)。

(2) EU デジタル COVID 証明書

EU デジタル COVID 証明書は、①ワクチン接種証明書、②検査結果証明書、③回復証明書のいずれかを内容とする。当該証明書は、無料で、電子若しくは紙又はその両方の形式で発行され、証明書の真正性等を検証するバーコード (QR コード) 等を含まなければならない (第 3 条)。

(i) ワクチン接種証明書

ワクチン接種証明書は、ワクチン接種を受けたことを証明し、接種を受けた者に自動的に又は当該者の求めに応じ、加盟国が発行する。ワクチン接種証明書は、証明書保持者の身元、接

⁴ Regulation (EU) 2021/953 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2021 on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable COVID-19 vaccination, test and recovery certificates (EU Digital COVID Certificate) to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic, OJ L211, 2021.6.15, p.1. <<http://data.europa.eu/eli/reg/2021/953/oj>>

⁵ Council Recommendation (EU) 2021/961 of 14 June 2021 amending Recommendation (EU) 2020/1475 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic, OJ L213I, 2021.6.16, p.1. <<http://data.europa.eu/eli/reco/2021/961/oj>>

⁶ 庄司克宏『新 EU 法 基礎編』岩波書店, 2013, pp.210-211, 213.

種したワクチンの情報・接種日・接種回数、証明書発行者等に関する情報を含む（第5条）。

加盟国がワクチン接種済みの者の移動制限を免除する場合、加盟国は、そのような免除を与えるために必要とされるワクチン接種済みの証拠として、COVID 証明書規則に基づくワクチン接種証明書を承認しなければならない。ただし、加盟国に承認の義務が生じるのは、バイオ医薬品等の EU レベルでの認可等に関する規則（Regulation (EC)726/2004）に基づき EU が認可したワクチン⁷に限られる。すなわち、加盟国は、ワクチンの種類を問わずワクチン接種証明書を発行することができるが、移動制限免除を受けるための証拠として承認することが加盟国に義務付けられるのは、EU が認可したワクチンに限られる⁸。なお、加盟国は、EU が認可したワクチンに加え、ヒト用医薬品に関する指令（Directive 2001/83/EC）に基づき加盟国が認可したワクチン、世界保健機関（WHO）の緊急時使用リストに掲載されたワクチン等の接種証明書も、ワクチン接種の証拠として承認することができる（第5条）。

（ii）検査結果証明書

検査結果証明書は、医療専門職等による PCR 検査等の核酸増幅検査（NAAT）又は迅速抗原検査の検査結果を証明し、検査を受けた者に自動的に又は当該者の求めに応じ、加盟国が発行する。同証明書は、証明書保持者の身元、検査の種類・結果、証明書発行者に関する情報等を含む。

加盟国が検査結果陰性である者の移動制限を免除する場合、加盟国は、そのような免除を与えるために必要とされる検査結果陰性の証拠として、COVID 証明書規則に基づく陰性の検査証明書を承認しなければならない（第6条）。

（iii）回復証明書

回復証明書は、核酸増幅検査で陽性判定後、回復したことを証明し、当該者の求めに応じ、陽性となった検査日から 11 日以上経過後に加盟国が発行する。回復証明書は、証明書保持者の身元、陽性判定日、有効期間（最初の陽性判定から 180 日以内）、証明書発行者等に関する情報を含む。

加盟国が COVID-19 から回復した者に移動制限を免除する場合、加盟国は、そのような免除を与えるために必要とされる回復の証拠として、COVID 証明書規則に基づく回復証明書を承認しなければならない（第7条）。

（3）追加的な移動制限の抑制

加盟国が、ワクチン接種証明書、陰性の検査結果証明書又は回復証明書を承認する場合には、原則として、移動に関する追加的な制限措置（検査の実施、隔離期間の設定等）を講ずることを差し控えなければならない。変異型ウイルスへの対応等のため、各種証明書の保持者に追加的な制限措置を課す場合は、加盟国は、可能であれば当該措置の導入 48 時間前までに他の加盟国及び欧州委員会に対し、効力発生 24 時間前までに公衆に対し、通知しなければならない（第11条）。

3 移動制限勧告（再改正）の概要

⁷ 2021 年 6 月末時点では、ファイザー社／ビオンテック社、モデルナ社、アストラゼネカ社、ジョンソン・エンド・ジョンソン社のワクチンが対象。

⁸ “Questions and Answers – EU Digital COVID Certificate,” 2021.6.1. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_21_2781>

移動制限勧告（再改正）は、21 項目を改正する。再改正反映の移動制限勧告は、全 12 分野 36 項目となる。再改正で変更された主な事項は、次のとおりである。

(1) 色分けの基準の改正

地域の感染状況を示す色分けとして、深刻な順に「暗赤色」、「赤色」、「オレンジ色」、「緑色」及び情報が不十分な場合等の「灰色」が設定されているが、ワクチン接種の進展等を受け、「暗赤色」の基準は据え置く一方、その他の色は基準を緩和する（表参照）。

(2) EU デジタル COVID 証明書保持者に対する移動制限の免除

「赤色」、「オレンジ色」及び「灰色」の地域からの移動者には、COVID 証明書規則に基づく陰性の検査結果証明書の提示を求めることができる。核酸増幅検査は到着 72 時間前以内、迅速抗原検査は同 48 時間前以内に実施の検査を有効とする。証明書を保持していない場合、「オレンジ色」の地域からの移動者には到着時に検査を実施し、「赤色」及び「灰色」の地域からの移動者には隔離期間を設けることができる。

COVID 証明書規則に基づくワクチン接種証明書（接種完了後 14 日以上経過）又は回復証明書（最初の陽性検査結果から 180 日未満）の保持者には、検査や隔離期間等の移動制限を課すべきではない。

(3) 緊急ブレーキ

特に変異型ウイルスのまん延等により感染状況が急激に悪化した場合、加盟国は「緊急ブレーキ」を発動し、例外的かつ一時的に、COVID 証明書規則に基づくワクチン接種証明書又は回復証明書の保持者にも検査を実施し、又は隔離期間を設定することができる。

表 EU 理事会勧告（EU）2020/1475 における新型コロナウイルス感染症感染状況の色分け

色	EU 理事会勧告（EU）2021/119 による改正後 (2021 年 2 月)	EU 理事会勧告（EU）2021/961 による再改正後 (2021 年 6 月)
暗赤色	①新規感染報告件数（注 1）500 件以上	変更なし
赤色	①新規感染報告件数 50 件以上 150 件以下 かつ検査陽性率（注 2）4%以上 ②新規感染報告件数 150 件超 500 件未満	①新規感染報告件数 75 件以上 200 件以下 かつ検査陽性率 4%以上 ②新規感染報告件数 200 件超 500 件未満
オレンジ色	①新規感染報告件数 50 件未満 かつ検査陽性率 4%以上 ②新規感染報告件数 25 件以上 150 件以下 かつ検査陽性率 4%未満	①新規感染報告件数 50 件未満 かつ検査陽性率 4%以上 ②新規感染報告件数 50 件以上 75 件未満 かつ検査陽性率 1%以上 ③新規感染報告件数 75 件以上 200 件以下 かつ検査陽性率 4%未満
緑色	①新規感染報告件数 25 件未満 かつ検査陽性率 4%未満	①新規感染報告件数 50 件未満 かつ検査陽性率 4%未満 ②新規感染報告件数 75 件未満 かつ検査陽性率 1%未満
灰色	①情報が不十分 ②検査件数（注 3）300 件以下	変更なし

(注 1) 新規感染報告件数は、過去 14 日間の人口 10 万人当たり新規感染報告件数をいう。

(注 2) 検査陽性率は、前週に実施された検査件数に占める陽性件数の割合をいう。

(注 3) 検査件数は、前週に実施された人口 10 万人当たりの検査件数をいう。

(出典) Council Recommendation (EU) 2020/1475 of 13 October 2020 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic, OJ L337, 2020.10.14, p 3. <<http://data.europa.eu/eli/reco/2020/1475/oj>>; Council Recommendation (EU) 2021/119 of 1 February 2021 amending Recommendation (EU) 2020/1475 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic, OJ L36I, 2021.2.2, p.1. <<http://data.europa.eu/eli/reco/2021/119/oj>>; Council Recommendation (EU) 2021/961 of 14 June 2021 amending Recommendation (EU) 2020/1475 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic, OJ L213I, 2021.6.16, p.1. <<http://data.europa.eu/eli/reco/2021/961/oj>> を基に筆者作成。