コロナ関連法改正案　私権を制限、罰則導入の強権的措置に懸念

東京新聞　2021 年 1 月 23 日　配信

政府が22日に閣議決定した新型コロナウイルス対策のための関連法改正案は緊急事態宣言を出す前から私権を制限し、罰則で強制する厳しい内容が盛り込まれた。国や都道府県の権限を強化して感染拡大を防ぐ狙いだが、事業者や患者らを過度に抑えつけ、反発や差別を招いて国民の協力を得られなくなる懸念もある。

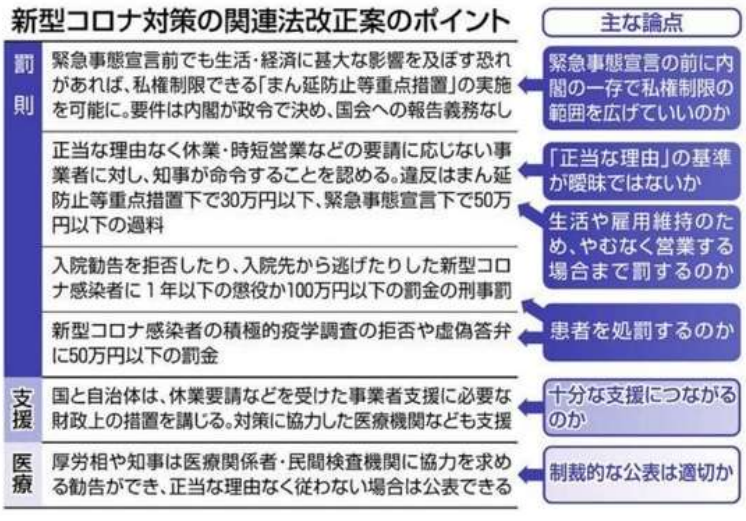
◆罰則より医療体制の整備が先決では

改正案の大きな柱は感染症法に盛り込まれた刑事罰だ。政府は罰則がなくて問題になった事例の集計や分析を示さず、新たに法律を作るための根拠となる「立法事実」がはっきりしないのに、入院を拒んだり、入院先から逃げたりした患者への懲役刑を新設する。 感染症法は結核やハンセン病の患者が科学的根拠の乏しい中で強制収容された歴史を踏まえて「国及び地方公共団体は、感染症の患者等の人権を尊重しなければならない」と明記する。必要性が不明確なまま罰則を設ければ、法の理念に反して差別や偏見を助長することになりかねない。

日本医学会連合は緊急声明で、入院を拒む感染者には周囲からの偏見や差別などの理由があるかもしれないと指摘。「これらの状況を抑止する対策を伴わずに、感染者個人に責任を負わせることは倫理的に受け入れがたい」と訴える。 感染拡大が止まらず、各地で病床不足が深刻化し、自宅や宿泊施設で患者が死亡する問題が相次ぐ。医療提供体制の整備と拡充が先決なのに、入院拒否者への罰則の導入を急ぐのはちぐはぐだとの指摘がある。

◆不自由強いられる国民は納得するか

もう1つの柱として、特別措置法の改正案に緊急事態宣言の前段階に当たる「まん延防止等重点措置」を新設。宣言前でも都道府県知事は休業や営業時間の短縮を事業者に要請、命令できるとし、事業者が従わなかった場合には前科とならない行政罰の過料を科す。 どんな状況で措置が適用されるかは政令で定めるとされ、現段階では不明。強制力のない「お願い」で休業を余儀なくされたのに比べ、法律で行政処分の手続きが適用されれば、権利保護につながるとの見方もあるが、必要最小限の私権制限しか認めないとする特措法の趣旨に合わないとの意見も根強い。「Go To キャンペーン」への固執や緊急事態宣言の再発令の遅れなど後手に回った政府の対応が感染拡大を招いたとされ、国民は外出や会食の自粛で不自由な生活を強いられている。さらに私権制限を強める法改正が理解を得られる保証はない。与党内からも「罰則を加えて実効性を確保する手法に納得していない人は多い」（自民党の石破茂元幹事長）と批判的な声が上がっている。



＜新型コロナ法改正ここが論点①＞

緊急宣言前の休業命令　憲法 22 条に抵触の恐れ

東京新聞 2021 年 1 月 24 日 配信

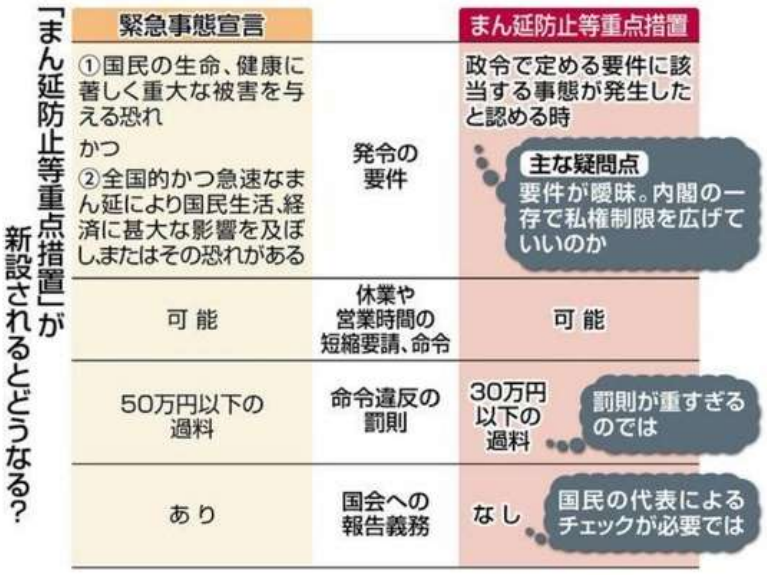
新型コロナウイルス対策の特別措置法改正案で、感染拡大を未然に防ぐためとして創設されるのが「まん延防止等重点措置」だ。緊急事態を宣言していない地域でも、都道府県知事に事業者らへの休業や営業時間短縮の命令などを認め、違反した場合には30万円以下の過料（刑事罰とは違って前科にならない行政罰）の罰則も導入する。

◆「営業の自由」を過度に制約

現行の特措法は緊急事態という「有事」に限って国民の権利を制限し、それ以外は国民らに協力を求めることを基本とする。これまで緊急事態宣言がなくても「お願い」として、飲食店などに半ば強制的な要請をしていた問題点が指摘されていた。この措置の新設で、有事でなくても国民の権利を制限できるようにする。 緊急事態宣言前に休業や営業時間の短縮を命じることは、憲法22条の「職業選択の自由」に含まれる「営業の自由」を過度に制約することになりかねないとの懸念がある。慶応大の横大道聡教授（憲法）は「必要以上に広範な権限を知事に与える恐れがあり、憲法上問題だ」と話す。 また、どんな状況なら宣言の前段階に位置付けられるのかは曖昧だ。政府は「新規陽性者数などを踏まえた感染拡大や、医療提供に支障が生じる恐れ」（坂井学官房副長官）を基に認定するとの説明にとどまる。

◆国会への事前報告必要なし

要件は閣議決定による政令で定め、実施を判断するのも政府対策本部長（首相）とされ、内閣の裁量が大きい。緊急事態宣言では義務付けられる国会への事前報告も「私権制限はかなり少ない」（菅義偉首相）として盛り込まれず、国民を代表する立法府のチェックを受ける仕組みもない。 政府・与党はこの措置の撤回には応じない構えで、与野党の修正協議では過料の導入の是非などが議論される見通し。（署名記事） 政府が2月上旬に成立を目指す新型コロナウイルス対策の関連法改正案の主な論点を掘り下げます。



＜新型コロナ法改正ここが論点②＞

感染症法「患者に罰則」正当か

東京新聞 2021年1月25日 配信

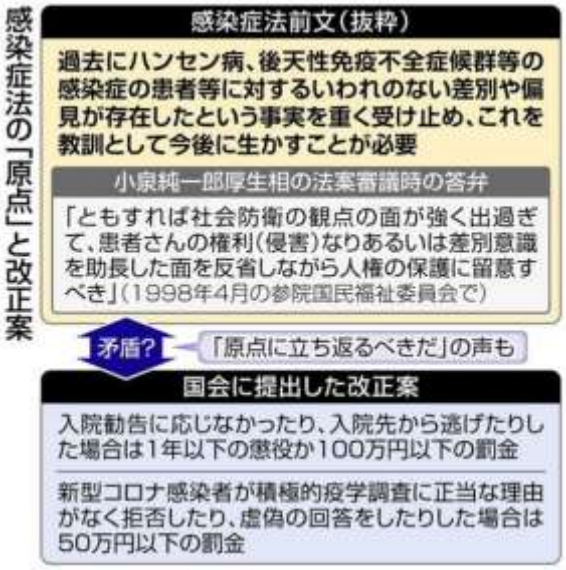
感染症法改正案には、新型コロナウイルス感染者への刑事罰の新設が盛り込まれた。憲法が保障する「移動の自由」の制約につながるだけでなく、患者が「犯罪者」になりかねない。かつて感染症患者への人権侵害や差別が行われた歴史もあり、懸念は根強い。

◆入院措置の拒否や入院先から逃げ出すと刑事罰

刑事罰が適用されるのは、都道府県知事による入院措置の拒否や、入院先から逃げ出した場合で、1年以下の懲役か100万円以下の罰金だ。政府は与野党協議で、患者が入院先から無断外出して温泉施設を利用したり、宿泊療養中に出歩いたりした事例を紹介。行動の制約には罰則による強制力という「最終的な手段」（厚生労働省幹部）が不可欠と訴える。 だが、政府の説明には異論も多い。入院勧告に従わなかった患者が感染を広げたという科学的な根拠を示していないからだ。厚労省は刑事罰の対象になるような事例が全国で何件あったかを調査、集計していないことも認めており、人権団体などは「強力な人権制約を正当化する事実は存在しない」と指摘する。

◆ハンセン病政策での苦い教訓

反発が広がる背景には、感染症を巡る過去の苦い教訓がある。日本では戦前からハンセン病患者の強制隔離政策を実施し、治療が可能になった戦後も人権侵害や差別が横行した。 日本医学会連合は声明で、らい予防法廃止後の1998年に制定された感染症法が「歴史的反省のうえに成立した経緯を深く認識」するよう求めているとして「感染者個人に責任を負わせることは倫理的に受け入れがたい」と再考を迫っている。与野党の修正協議では懲役刑の部分の削除が検討される。 改正案には、患者が感染経路の追跡調査を拒んだり、虚偽の回答をしたりした場合にも50万円以下の罰金を科すと規定する。罰則を導入すれば、検査そのものを避けることにつながり、対策の実効性を高める狙いに逆行するとの指摘もある。（署名記事）



＜新型コロナ法改正ここが論点③＞

懲罰的な店名公表、拡大のおそれ

東京新聞 2021年1月26日 配信

新型コロナウイルス感染拡大の「第1波」に襲われた昨年春、休業要請に応じないパチンコ店などへ抗議が殺到し、営業継続を断念する店舗が相次いだ。きっかけは都道府県知事による店名公表だったが、懲罰的な対応は新型コロナ特別措置法の趣旨に反するとの指摘もあった。今回の特措法改正案では、緊急事態宣言前の「まん延防止等重点措置」でも公表できる規定となり、同じような問題が起きる可能性がある。

現行の特措法は宣言の発令時、感染拡大を防ぐため、知事が事業者に休業や営業時間短縮を要請・指示でき、その内容を遅滞なく公表するよう定める。生活に必要な情報を提供し、行政権の乱用で過度な権利の制限につながっていないかを国民がチェックできるようにする仕組みだ。 ところが、知事が要請に応じない店名だけをまとめて公表し、記者会見で苦言を呈するなど懲罰的な運用も横行した。強制力のない「お願い」をされただけの事業者が営業を続けて批判されたり、嫌がらせを受けたりする問題が相次いだ。

改正案は、知事に事業者への休業などの命令（現行法では指示）を認め、宣言前の「まん延防止等重点措置」でも同様の対応を取れるようにする。行政の権限が強化され、法の趣旨に反した店名公表が広がることを不安視する声もある。 また、感染症法の改正案は、政府が医療機関に病床確保などの協力を「勧告」できるとし、正当な理由なく応じない場合は公表も可能とする。制裁的な公表と受け取れる規定で、日本医師会の中川俊男会長は「懸命に地域医療を守っている医療機関にいきなり勧告がなされ、従わない場合は公表する仕組みの導入は容認できない」と反発する。

田村憲久厚生労働相は「大前提は（医療機関との）信頼関係」と説明するが、新型コロナ対策の実効性を確保するために政府などの権限強化は欠かせないとも訴える。（署名記事）

＜新型コロナ法改正ここが論点④＞
行政側の求め拒否…「正当な理由」線引きは

東京新聞 2021年1月27日 配信

新型コロナウイルス対策の関連法改正案に盛り込まれた罰則の多くは、行政側の求めを「正当な理由なく」拒むことで科される。国民の権利を不当に制限しないよう弁明などの手続きができる見通しだが、どんな事情なら「正当」と認められるか線引きは難しく、基準がはっきりしない。

感染症法改正案では「正当な理由なく」入院措置を拒否した患者に刑事罰を科す。新型コロナ特別措置法改正案では、新設する「まん延防止等重点措置」や緊急事態宣言の下で「正当な理由なく」休業・営業時間短縮の要請に応じない場合に行政罰の対象となる。 だが、患者が誰かを感染させるために出歩いたり、事業者がクラスター（感染者集団）を発生させても営業を続けたりするなど例外的な事案でない限り、それぞれ個別の事情がある。基準が曖昧なままでは、子育てや介護で自宅を離れられない人、倒産の瀬戸際で店を開けざるを得ない事業者まで違法とされ、罰則を科される恐れも指摘される。

西村康稔経済再生担当相は26日の衆院予算委員会で、正当な理由が認められる事例に関して「個別の事由はこの段階ではお答えできない。かなり限定的に考えていかなければならない」と述べた。甲南大法科大学院の園田寿教授（刑法）は「『正当な理由』の解釈や判断は難しく、行政側の恣意的な運用への歯止めが必要だ」と語る。

これまで新型コロナ対策で行政側による法的根拠の乏しい「お願い」が多用され、従わない事業者は非難された。「正当な理由」を判断する際、弁明の機会や不服申し立ての手続きが設けられるとみられ、人権保障にプラスという見方もあるが、行政手続法は意見聴取を「公益上、緊急に不利益処分をする必要がある」場合なら省略できると規定する。

迅速な対応を求められるコロナ禍は「緊急時」とみなされる可能性がある。日本弁護士連合会は改正案で「適切な手続きが保障されるか不明だ」と懸念する。（署名記事）

＜新型コロナ法改正ここが論点⑤＞

休業や時短への財政支援　十分に保障されるのか

東京新聞　2021 年 1 月 28 日　配信

新型コロナウイルス特別措置法改正案は、国と地方自治体に対し、休業や営業時間短縮の要請に応じた事業者への財政支援を義務付けた。だが、憲法29条の財産権に基づく損失補償とは位置付けられず、具体的な金額などは行政の裁量に委ねられる。従わない場合の罰則が導入されるのに、協力への見返りがちゃんと保障されないのはバランスを欠くとの指摘もある。

憲法29条3項は「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」と「正当な補償」を明記する。休業要請などは私有財産の制約に当たる可能性があるが、現行の特措法では、都道府県知事が休業などを要請、指示しても財政支援の規定がない。社会全体の利益となる公衆衛生のためには、経済活動のある程度の制約が認められると解釈されているからだ。

政府は当初、財政支援を努力規定とする方針だったが、与野党からの批判が相次ぎ、義務規定に切り替えた。それでも、財政支出が拡大することを恐れ、条文では「必要な財政上の措置を効果的に講ずる」と曖昧な規定にとどめる。 明治大学の木村俊介教授（行政法）は特措法改正案に財政支援の義務規定が盛り込まれたことについて、公衆衛生のための規制なら損失補償しないという従来の政府見解から一歩踏み込んだ「異例の対応」と前向きに評価。一方で「肝心なのは実際の支援の内容だ」として、予算にどう反映されるかが重要と話す。

野党は「影響に応じた」補償の規定を設けるよう訴えるなど、事業規模や損失に応じた補償を求める意見は根強いが、政府は「規模に応じて支援する補償的なことをやると、時間がかかる」（西村康稔経済再生担当相）と否定的だ。政府は雇用調整助成金を含め、他の制度の活用も呼び掛けるが、十分な補償とセットでなければ、事業者によっては生活のために営業を続けざるを得なくなり、対策の実効性が上がらない懸念もある。（署名記事）＝おわり

新型コロナ関連法案　修正しても私権制限に懸念残る
多忙な保健所にはさらなる負担

東京新聞　2021 年 1 月 29 日　配信

新型コロナウイルス対策の関連法改正案を巡る自民、立憲民主両党の修正協議は28日、最大の焦点だった刑事罰の導入を見送ることで合意に達した。早期成立を目指す自民が立民の要求の多くを受け入れて「政治決着」を図った格好だが、罰則が設けられることには変わりなく、緊急事態宣言発令前から行政の権限を強化する「まん延防止等重点措置」の創設もそのままだ。感染拡大への国民の不安を背景に、行きすぎた私権制限が横行する懸念は残る。（署名記事）

新型コロナ関連法改正案　修正合意と残る懸念

	政府案	修正合意	残る懸念
感染症法	正当な理由なく入院措置を拒んだり、入院先から逃げたりした場合、1年以下の懲役か100万円以下の罰金。調査拒否や虚偽回答は50万円以下の罰金	刑事罰の懲役刑と罰金刑は削除し、行政罰の過料に切り替え。入院拒否などは50万円以下、調査拒否などは30万円以下	患者への罰則導入は変わらず、保健所の負担増につながる恐れ
新型コロナ特措法	緊急事態宣言前に感染拡大防止対策を集中的に講じる「まん延防止等重点措置」を創設。実施の要件は政令で定め、国会の関与はなし	制度そのものは見直さず。実施に際し、政府に国会報告を求める付帯決議を行う	行政による私権制限が拡大
	休業などの要請に応じた事業者に対し、国と地方自治体が財政上の措置を効果的に講ずることを義務付け	条文は修正せず。十分な支援につながるよう、法案審議で政府見解を確認したり、付帯決議で促したりする	具体策は政府の裁量で、十分な支援につながるか不明確
	飲食店などへの休業や営業時間短縮命令が可能に。罰則はまん延防止等重点措置下で30万円以下の過料、緊急事態宣言下で50万円以下の過料	行政の権限強化は維持。過料額をまん延防止等重点措置下で20万円以下、緊急事態宣言下で30万円以下に引き下げ	支援が不十分なら実効性が高まらない可能性も

◆「罰する側」に立つ保健所の負担

「国民の不安な気持ちを考えた時、スピーディーに合意できたことは大変ありがたく、深く感謝したい」 修正協議を主導した自民党の森山裕国対委員長は合意後、わずか3日間の議論での決着を記者団にアピールした。 立民の福山哲郎幹事長が「まだまだ求めたいこともあった」と語ったように、強制力を持って対策の実効性を高めるという改正案の骨格は維持されている。 修正案では入院措置を拒んだり、感染経路の追跡調査に答えなかったりした患者に対し、行政罰の過料を科すとした。飲食店などに休業や営業時間短縮を求める手段として、都道府県知事による「命令」を新設。違反した事業者への罰則のほか、懲罰的な店名公表の規定もある。 中でも患者の入院拒否に関しては、政府がこれまで起こった実態を詳しく把握していないことなどが判明し、罰則が必要である根拠を欠くとの指摘は根強い。罰則を盛り込んだ改正内容を了承した15日の厚生労働省の専門家による部会でも「罰則まで組み込むのは疑問だ」などと反対・慎重意見が続出していた。 罰則の導入により、コロナ対応に忙殺される保健所に違法行為を認定する業務が加わる。日本公衆衛生看護学会理事長の麻原きよみ聖路加国際大教授は「過料であっても罰則だ。保健師は患者らと信頼関係を築きながら仕事をするので、罰する方の側に立つことの影響はある」と懸念する。

◆行政権乱用の歯止めも乏しく

まん延防止等重点措置については、改正案採決時の付帯決議に実施の際は政府が「国会への報告を行う」との一文を盛り込む。ただ、決議に法的な拘束力はなく、事前に行うとも限らない。休業・時短命令に従わない事業者への過料を設けるなど、緊急事態宣言下に近い私権制限が可能となるのに、どのような状況が該当するかは国会が関与しない政令に委ねられ、行政権乱用の歯止めは乏しい。

改正案で国と地方自治体に義務付けた事業者への財政支援の規定も、罰則を設けるのに比べてバランスを欠く。憲法が保障する財産権の制約に伴う補償とは異なり、金額や対象業種などは行政の判断に委ねられている。 改正案は2月初めに成立し、中旬に施行される見通しだ。2月7日が期限の11都府県への緊急事態宣言が1カ月延長されれば、新たな規定が適用される。 立民の安住淳国対委員長は記者団に、私権制限は最小限に抑えるべきだと強調。「伝家の宝刀は抜かないに越したことはない」とくぎを刺したが、施行後は野党に止める手立てはない。