

自由権規約委員会による事前質問（CCPR/C/JPN/QPR/7）
公表後の重大問題に関する特別報告
－新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に対し
適切な対応を採ることについて

2020年（令和2年）9月10日
日本弁護士連合会

第1 日本政府に求める勧告の内容

- 1 日本政府は、新型コロナウイルス感染症に関する必要かつ正確な情報提供及び十分な説明責任を果たし、偏見差別・人権侵害が発生しないよう配慮すること。
- 2 医師が必要と判断したPCR検査及び抗原検査などの感染を判断する検査は、速やかにかつ確実に実施できることを現実に保障し、新型コロナウイルス感染症の感染実態を正確に把握し、これを速やかに公開すること。その際、国民のプライバシー保護に十分に配慮すること。
- 3 日本政府及び地方自治体の行った感染症対策のための会合について、開催された全ての会議において、後日意思決定過程の検証ができるよう発言者及び発言内容を記載した議事録を作成すること。とりわけ、日本政府の「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」及びその後継組織とされる「新型コロナウイルス感染症対策分科会」（以下「専門家会議」という。）について、会議後速やかに議事録を作成し、公開すること。
- 4 刑事施設・留置施設・少年刑事施設・児童相談所に付設されている一時保護所・入管収容施設などの国・地方自治体が管理する拘禁施設において、感染症対策及び医療体制を強化し、感染拡大防止に最大限留意しつつも、十分な防護措置を施して、可及的に通常通り一般面会を実施するよう努め、面会を制限する場合には、電話連絡・ウェブ会議システムなどの代替手段を柔軟に活用すること。
- 5 全国の裁判所において、新型コロナウイルス感染症の感染が拡大している状況下でも、感染拡大の程度や段階に応じて、感染拡大防止に最大限留意しつつ審理期日を実施したり、電話会議システム・ウェブ会議システムなどの代替手段を柔軟に活用する等、事件の進

行を止めることのないように努め、もって司法機能を維持すること。

第2 基本的な事実関係と感染症対策の法的枠組み

1 日本における感染拡大の状況

2020年1月16日、日本国内初の新型コロナウイルス感染症の感染者として、中国武漢への渡航歴のある神奈川県在住の30代の中国籍の男性が報告された。その後、ヨーロッパ諸国からの帰国者を介しても、感染が拡大したとされる。

2020年3月1日、厚生労働省はこれまでの集団感染事例にスポーツジム、屋形船、ビュッフェスタイルの会食及び雀荘などがあつたとし、「換気の悪い密集空間」¹に行くことを避けるよう国民へ勧告した。

2020年4月3日には国内感染者が3,000人を超え、5月3日には国内感染者が15,000人を超えた。本報告作成時の2020年8月5日時点での感染者数は、41,129名、死亡者数は1,022名と報告されている²。

2 日本における感染症対策

日本における感染症対策は「伝染病予防法」「結核予防法」によって運用されてきたが、1999年4月1日から「感染症法（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）」が施行され、感染症予防のための政策と患者の人権への配慮を定めている。

「SARS（重症急性呼吸器症候群）」などの海外における感染症の発生に対応するため「感染症法」は2003年に改正され、2007年には「結核予防法」と統合され、鳥インフルエンザ（H5N1）の感染拡大に備え2008年にも改正がなされている。「感染症法」では、症状の重さや病原体の感染力などから、感染症を一類～五類の5種の

¹ 厚生労働省「3つの密を避けましょう！」

<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000615287.pdf>（英語）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000645566.pdf>（日本語）

² 厚生労働省「新型コロナウイルス感染症の現在の状況と厚生労働省の対応について（令和2年8月5日版）」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_12851.html

感染症と指定感染症，新感染症の7種類に分類している。

2012年3月，日本政府は，新型インフルエンザ等対策特別措置法（以下「新型インフル特措法」という。）を国会に提出し，成立させた。

2020年3月，日本政府が提案した，後述する「改正新型インフルエンザ等対策特別措置法」（以下「コロナ特措法」という。）は，この法律の適用対象に新型コロナウイルス感染症を付け加えたものである。

3 コロナ特措法の提案と成立

コロナ特措法は新型コロナウイルス感染症の急拡大に備えるためとして2020年3月10日に国会に提出され，12日に衆院を通過し，13日に成立した。

同法律案は一部の野党議員の反対はあったが，多数の賛成で成立した。

4 緊急事態宣言の発令とその解除

このような中で，感染者数が急拡大したため，2020年4月8日，内閣によって東京都，神奈川県，埼玉県，千葉県，大阪府，兵庫県及び福岡県に緊急事態宣言が発令され，同月16日には宣言は全国に拡大された。全国の緊急事態宣言は5月14日には39県で解除され，その後東京都，大阪府など8県も5月25日に解除された。

5 その後の状況

しかし，その後も相当多数の感染が続いており，2020年7月には緊急事態宣言の発令時に匹敵する感染者数が報告されている。検査の状況については，一定の改善はみられるものの，なお限定的な状況が続いている。

第3 感染症対策において遵守すべき国際準則

1 関連する自由権規約の条項

自由権規約（以下「規約」という。）第6条は生命に対する権利を保障している。規約第6条に対する一般的意見36は「3. 生命に対する権利は狭義に解釈されるべきではない。生命に対する権利は，尊厳のある生を享受することに加え，個人の自然に反した死又は早すぎる死をもたらすことを意図した又は予期した作為及び不作為から免れる権利に関わる。」としており，必要な医療措置を等しく提供するこ

とを求めている。

また、規約第26条は、「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する。」ことを定めており、新型コロナウイルス感染症対策における治療・援助措置が公平・平等に実施されるべきことを求めている。

さらに、規約第4条は、

「国民の生存を脅かす公の緊急事態の場合においてその緊急事態の存在が公式に宣言されているときは、この規約の締約国は、事態の緊急性が真に必要な限度において、この規約に基づく義務に違反する措置を採ることができる。ただし、その措置は、当該締約国が国際法に基づき負う他の義務に抵触してはならず、また、人種、皮膚の色、性、言語、宗教又は社会的出身のみを理由とする差別を含んではならない。

2 一の規定は、第6条（生命の権利）、第7条（拷問・非人道的取り扱いの禁止）、第8条1及び2（奴隷及び強制労働の禁止）、第11条（契約不履行による拘禁）、第15条（遡及処罰の禁止）、第16条並びに第18条（思想・良心及び宗教の自由）の規定に違反することを許すものではない。

3 義務に違反する措置を採る権利を行使するこの規約の締約国は、違反した規定及び違反するに至った理由を国際連合事務総長を通じてこの規約の他の締約国に直ちに通知する。更に、違反が終了する日に、同事務総長を通じてその旨通知する。」

と定めており、緊急事態宣言が発令されたときにも、差別的な措置は許されず、特定の重要な権利は宣言によって停止されないことを明らかにしている。

2 国連人権高等弁務官事務所（OHCHR） COVID-19 ガイダンス

国連人権高等弁務官事務所は、国連人権諸条約などの国際人権基準を踏まえて、新型コロナウイルス感染症への対応に関する人権原則を

国連人権高等弁務官事務所（OHCHR） COVID-19 ガイダンス³において確認している。

第4 日本政府の新型コロナウイルス感染症に関する対応の人権保障上の問題点

1 感染者らに対する偏見差別

新型コロナウイルス感染症が拡大する中、感染者らを社会的に排除しようとする状況が発生している。例えば、感染者・医療関係者等に対するSNS上での誹謗中傷、感染者が確認された学校・施設等に対する非難、医療関係者等の子どもの通園・通学拒否、感染者の自宅への投石、県外ナンバー車・長距離運転業者の排斥、感染者のプライバシー侵害及びこれらを誘発する言動など、様々な偏見差別が生じている。

このような偏見差別は、基本的人権の尊重を基本原則とし、個人の尊厳、自由及び人格権（憲法第13条）並びに法の下での平等（憲法第14条）を保障する日本国憲法及び規約第26条の下、感染者やその家族等の人格や尊厳を侵し、また、生活に重大な悪影響を与えるものであり、決して容認し得ないものである。

日本政府は、新型コロナウイルス感染症に関する必要かつ正確な情報提供及び十分な説明責任を果たし、偏見差別・人権侵害防止のための普及啓発・教育活動を積極的・継続的に講じるべきである⁴。

2 検査の抑制策が採られた

日本政府は、37.5度以上の熱が四日以上続く者にしかPCR検査を実施しないという検査を抑制する政策が採られた。

厚生労働省は2020年3月6日に「新型コロナウイルスの患者数が大幅に増えたときに備えた医療提供体制等の検討について」⁵を発

³ 国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）「COVID-19 GUIDANCE」

https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf

⁴ 当連合会「新型コロナウイルス下で差別のない社会を築くための会長声明」（2020年7月29日）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/200729.html>（英語）

<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/200729.html>（日本語）

⁵ 厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部 事務連絡「新型コロナウイルスの患者数が大幅に増えたときに備えた医療提供体制等の検討について」（依

していたが、その後も全く検査数が増えなかった⁶。

何度も病院に行きながら、検査も受けられず、重篤化して感染がわかる事例、保健所で検査を拒否され自宅で死亡する事案がいくつか報道されている⁷。

徐々に検査は拡大されたが、検査拡大の施策が徹底されていないことを示す例も報じられている。

2020年5月29日、専門家会議は「新型コロナウイルス感染症対策の状況分析・提言」⁸を発表した。

日本医師会もしばしばPCR検査の拡大を求める意見を表明していたが、2020年8月5日、新型コロナウイルス感染症の感染を把握するため、PCR検査や抗原検査の充実を求める緊急提言⁹を発表した。中川俊男会長は「医師が必要と判断したら確実に検査が受けられるようにすべきだ」と話した¹⁰。

しかしながら、疫病に係る情報が機微情報であり、プライバシー権

頼)」(2020年3月6日)

<https://www.mhlw.go.jp/content/000605276.pdf>

⁶ 東京都新型コロナウイルス感染症対策サイト

【受診相談窓口における相談件数】

<https://stopcovid19.metro.tokyo.lg.jp/en/cards/monitoring-number-of-reports-to-covid19-consultation-desk> (英語)

<https://stopcovid19.metro.tokyo.lg.jp/cards/monitoring-number-of-reports-to-covid19-consultation-desk/> (日本語)

【検査実施件数】

<https://stopcovid19.metro.tokyo.lg.jp/en/cards/number-of-tested> (英語)

<https://stopcovid19.metro.tokyo.lg.jp/cards/number-of-tested/> (日本語)

⁷ 東京新聞「単身赴任男性、無念の孤独死 発熱6日後検査、死後コロナ判明」(2020年4月26日)

<https://www.tokyo-np.co.jp/article/17029>

⁸ 新型コロナウイルス感染症対策専門家会議「新型コロナウイルス感染症対策の状況分析・提言」(2020年5月29日)

<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000639223.pdf> (英語)

<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000639224.pdf> (英語・補足)

<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000635389.pdf> (日本語)

⁹ 日本医師会「新型コロナウイルス感染症の今後の感染拡大を見据えたPCR等検査体制の更なる拡大・充実のための緊急提言について」(2020年8月5日)

http://dl.med.or.jp/dl-med/kansen/novel_corona/2020ken2_236.pdf

¹⁰ 朝日新聞「PCR・抗原検査の充実を」日本医師会が緊急提言(2020年8月5日)

<https://www.asahi.com/articles/ASN8563XCN85UBQU001.html>

による高度の保護を受けるべき情報であることには留意しなければならない。それにもかかわらず、新型コロナウイルス感染症をめぐることは、国・地方公共団体によるプライバシー情報の一方的露顕により、重大なプライバシー侵害、名誉毀損等の被害を受けた人が少なくないため、それに対する改善の必要性も高いといえる。

3 専門家会議の議事録が作成されなかった

専門家会議は、新型コロナウイルス感染症対策本部に対し医学的見地から助言等を行うために開催されている組織であった。

専門家会議が行政文書の管理に関するガイドライン（以下「ガイドライン」という。）上の懇談会に該当することは、日本政府も認めている。しかし、これまでに公表されているものは議事録ではなく議事概要にとどまり、発言者も記載されていない。

発言者及び発言内容の記載は、公文書管理法第1条、第4条の趣旨を踏まえて、意思決定の過程なり事務事業の実績を跡付け検証できるようにするために、会議の記録の名称のいかんを問わず、必須であると説明されてきた。また、「国家・社会として記録を共有すべき歴史的に重要な政策事項であって、・・・その教訓が将来に生かされる」べき「歴史的緊急事態」の場合には、より一層検証の必要性は高く、後日意思決定過程の検証ができるよう発言者及び発言内容の記載を残すべきであると考えられた。

この点について日本政府は、①専門家会議が、ガイドラインの定める「歴史的緊急事態」における「政策の決定又は了解を行う会議等」に該当しないので、「発言者及び発言内容等を記載した議事の記録」を作成する必要はなく、また、②専門家に率直かつ自由な議論をしてもらうために発言者を特定しない形の議事概要を作成することで適切に対応していると述べた。

しかし、この日本政府見解によれば、①議事の記録について、平時には発言者名の記載が要求されるのに、「歴史的緊急事態」においては、記載の簡略化が許されることになる。これは重要な記録の保存という公文書管理法の趣旨に反し明らかに不合理である。

また、②感染症の専門家が、議事の記録に発言者名を記載されることで、自己の専門分野に関する発言が困難になる事態は想定しがたい。

当連合会は、専門家会議について、公文書管理法及びガイドラインの趣旨に立ち返り、開催された全ての会議において、後日意思決定過

程の検証ができるよう発言者及び発言内容を記載した議事録の作成を求める会長声明を2020年6月11日に公表した¹¹。

4 拘禁施設における外部交通が制約された例がある

刑事施設においては、緊急事態宣言が発令されていた期間について、特別警戒区域とされた地域の刑事施設について、一般面会が一部の例外的な場合を除いて禁止された。この措置は、感染防止のための緊急措置として、法的な根拠なく実施された¹²¹³。このような措置は、緊急事態宣言の終了に伴って終了した。

留置施設・少年刑事施設・児童相談所に付設されている一時保護所・入管収容施設¹⁴などの国・地方自治体が管理する拘禁施設においても、感染拡大防止を理由として一般の面会が禁止ないし制約された。入管収容施設では電話連絡が認められており、感染拡大防止のために面会を制限する場合にも、電話連絡・ウェブ会議システムなどの代替手段を柔軟に活用することが求められるが、他の拘禁施設では電話利用は進んでいない。

¹¹ 当連合会「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議の開催された全ての会議について発言者と発言内容を明記した議事録作成を求める会長声明」（2020年6月11日）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/200611.html>（英語）

<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/200611.html>（日本語）

¹² 当連合会「刑事収容施設における感染拡大の防止を求める会長声明」（2020年4月23日）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/20200423.html>（英語）

https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/200423_3.html（日本語）

¹³ 当連合会「刑事施設における一般面会を過度に制限しないことを求める会長声明」（2020年5月7日）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/200507.html>（英語）

https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/200507_2.html（日本語）

¹⁴ 当連合会「入管収容施設における「三つの密」のリスクの解消を求める会長声明」（2020年4月15日）

<https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/20200415.html>（英語）

https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/200415_02.html（日本語）

5 民事事件・刑事事件・家事事件の審理期日を原則として取り消す対応が採られた

規約第14条は、「すべての者は、その刑事上の罪の決定又は民事上の権利及び義務の争いについての決定のため、法律で設置された、権限のある、独立の、かつ、公平な裁判所による公正な公開審理を受ける権利を有する。」ことを定めており、何人にも、原則として、公正な裁判を受ける権利が保障されている。

日本においては、新型コロナウイルス感染症の拡大を理由に緊急事態宣言が発令された後、全国各地の裁判所において、緊急事態宣言を理由に、民事事件・刑事事件・家事事件の審理期日を原則として取り消す対応が採られた¹⁵。

緊急事態宣言が解除された後、審理期日は徐々に再開されており、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のためにこうした対応が採られたことは、理解できる面も存するところであるが、他方で、裁判所の手続の利用者には、それぞれの切迫した事情があるのであり、審理が進まない状況では、公正な裁判を受ける権利が保障されているとは言えない。

裁判所は、立法・行政と並ぶ国家機能の中核であり、人権保障の砦である。そのため、裁判所においては、今後、再び緊急事態宣言が発令される等、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が見られる状況においても、感染拡大の程度や段階に応じて、感染拡大防止に最大限留意しつつ審理期日を実施したり、電話会議システム・ウェブ会議システムなどの代替手段を柔軟に活用する等、事件の進行を止めることのないように業務を継続し、いかなる状況においても公正な裁判を受ける権利が保障されるよう、司法機能を維持すべきである。

第5 結論

¹⁵ 当連合会「刑事裁判の期日延期等に関する会長声明」（2020年4月15日）
https://www.nichibenren.or.jp/en/document/statements/20200415_2.html（英語）
https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/200415_4.html（日本語）

以上により，当連合会は自由権規約委員会に対して，第7回日本政府報告書審査で採択される総括所見において冒頭に記載した勧告を示されるよう，切望する。