

COVID-19 に関する暫定的ガイダンス：自由を奪われた人々について

2020年3月 国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）／世界保健機構（WHO）

COVID-19 は世界的なパンデミックと宣言されており、感染が拡大しているため、刑務所、行政拘禁施設、移住者（入管）収容施設、薬物更生施設などで自由を奪われた人々の状況など、特定の脆弱性に焦点を当てる必要がある。

自由を奪われた人は、閉じ込められた空間に高い密度で集中していることが多く、ウイルスの拡散が急速に拡大する可能性があること、そして、衛生面や保健医療へのアクセスが制限されていることがあるため、より高い脆弱性に直面している。国際基準は、拘禁されている者に対し、地域社会で利用可能なものと同水準の保健医療へのアクセスを国家が確保すべきであり、これは市民権、国籍、移住者としての地位にかかわらず、全ての者に適用されるべきであることを強調している。

拘禁施設において健康を維持することは、自由を奪われた者、施設の職員及び地域社会の利益にかかるものである。国家は、国際人権法に基づき、拘禁施設の人々の健康管理を確保する義務を負っている。拘禁施設におけるウイルスに関連するリスクに対処しなければ、ウイルスの発生は一般市民にも拡大する可能性がある。

以下の一連のメッセージは、責任ある部局や省庁（法務省、内務省、保健省、移住者、亡命、リハビリテーションセンターなどを担当する機関）との間で、自由を奪われた人々の具体的な問題に対処することを目的としている。

主要なメッセージ

エンゲージメントと分析

- 特に、高齢者、女性、子ども、障がい者などのように脆弱又は高リスクの集団に属する自由を奪われた人々に注意を払い、特定の状況、無差別の権利、保健医療サービスへの平等なアクセスを考慮しながら、少年用拘禁施設やリハビリテーションセンターを含む自由を奪われた人々の状況を分析すべきである。これらの閉鎖的な環境や制限された環境下では、疾患のリスクが高いことから、現状のリスクを考慮した上で、このような対策の継続的な適法性、必要性、比例性、代替案について、ステークホルダーとの議論を開始すべきである。

- 主要なステークホルダーとの関わり
 - 主要なメッセージの文書を用いながら議論を開始し、技術的な助言を提供するために、常駐調整官／人道調整官、国際連合国別チーム、及び国際連合国別チームと、国家及び準国家レベルの所轄当局（法執行機関、刑務所当局、入国管理局、矯正、社会福祉、司法）及び省庁（内務省、内務省、司法省、保健省など）と協働すること。主要な利害関係者との話し合いには、非常事態とその具体的な措置が拘禁施設の状況に与える影響、釈放の可能性、及び／又は拘禁に代わる非拘禁的な代替手段を含めるべきである。拘禁の継続や移動の自由の制限が必要かつ適切であると判断される個人に対しては、リスクを管理するために取ることができる準備的措置を含めるべきである。
 - 人権ネットワーク、国内人権機関、拘禁施設にアクセスする市民社会組織は、情報を収集し、健康状態の評価を行い、拘禁施設の状況に関する利用可能なモニタリングを活性化し、アドボカシーの機会を特定すべきである。
 - 国内人権機関及び関連する監視権限を有するその他の機関を含む収容施設の監視機関は、引き続き収容施設へのアクセスを持つべきである。
 - 拷問禁止条約の選択議定書に基づき既に設置されている場合には、国家予防メカニズムを活用すべきである。

アドボカシー

- 公的機関は、刑務所の過密状態に対処するために、社会的距離の取り方やその他の健康対策に関するWHOのガイダンスを尊重するための措置を含め、早急に措置を講じるべきである。子どもを含む個人の釈放、基礎的な健康状態のある人、リスクの低い人、軽犯罪や軽犯罪を犯した人、釈放日が迫っている人、国際法で認められていない犯罪のために拘禁されている人を優先的に釈放すべきである。子どもの釈放は、適切な保護措置を確保するために、子どもの保護関係者や政府当局と協議し、連携して行われるべきである。
- 当局は、国際法に従って、移住者の収容に代わる非拘禁的な代替手段を早急に確立すべきである。自由の剥奪には十分な法的根拠が必要であり、法律で定められた手続きに従って行われなければならないが、収容された人々はその収容について法廷で審査を受ける権利を有する。当局は、収容の法的根拠を慎重に検討し、その収容が恣意的であるか又は国内基準や国際基準に合致

しない者を釈放するよう奨励されるべきである。収容が恣意的であるかどうかを評価する当局は、不適切性、不当性、予測可能性の欠如、法の適正手続（デュープロセス）、合理性、必要性、比例性の要素などの問題を考慮すべきである。

- 恣意的に拘禁されている者は、恣意的拘禁の禁止が不可避の規範であり、現在の公衆衛生上の緊急事態の下で拘禁を継続することは、健康に対する権利及び生命に対する権利にも重大な影響を与える可能性があるため、直ちに解放されるべきである。これには、COVIDの感染拡大により退去強制が停止された退去前収容中の人々も含まれ、こうした場合の多くは、継続的な自由の剥奪の根拠が存在しないことから、このような人々も含まれている。
- COVID-19のリスクは、より厳しい治安対策の対象となる被拘禁者を含め、差別なく、拘禁場所の条件を改善し、過密状態を緩和し、被拘禁者の処遇を含めた国際基準の遵守を確保するために継続されている当局とのアドボカシー活動に盛り込まれるべきである。既存の法律に基づき、当局は、特に高齢者、病人、又はCOVID-19に関連した特定のリスクを有する者に対して、非拘禁的措置を適用することができる。
- COVID-19は、公判前拘禁に関連するリスクと機会について、警察、他の法執行機関、司法との協働のきっかけとなり得る。公判前拘禁の制限と非拘禁措置の実施（東京ルール参照）は、COVID-19の拡散リスクを軽減する効果的な措置であり、被拘禁者と法執行機関の双方にとって有益である。保釈は、公判前の段階で適用できる最も早い非拘禁措置であり、当局は、適用可能な場合には、公判前の段階で適用することが奨励される。条件付き放免、罰金、社会奉仕活動、保護観察、保護観察センターへの回付などの他の非拘禁措置は、判決の段階で適用される可能性がある。ただし、現金保釈制度は、年齢や経済状況によっては差別的な影響を与える可能性があるため注意が必要である。
- 子どもの場合、子どもの児童の最善の利益を第一に考慮する責任が当局にはあり、特に子どもの入管収容に関し、収容は、たとえ最終手段としてであっても、子どもの最善の利益になることは決してないと広く論じられている。したがって、18歳未満の者にとっては、家族や地域社会に基づいた非拘禁

的な代替手段は、特に COVID-19 の過密回避措置や、全ての被拘禁者や職員
の生命の権利に対するリスクの増大という文脈では、支持されるべきである。

- COVID-19 は、一般的に入管収容の使用を減らし、入管収容の代替手段を確立し、優先事項として子ども、家族、その他の脆弱な状況にある移住者の入管収容を優先事項として終了させるために、司法だけでなく、移住者、法執行機関、国境、その他の関連機関や関係者を巻き込む機会となりうる。入管収容は常に例外的な最後の手段であり、恣意的拘禁の禁止と整合的に、個人の評価に基づいて厳密に合法的、必要かつ比例したものでなければならないが、子どもやその両親の移住者としての地位に基づいてなされる子どもの収容を含む一定の入管収容は、国際人権法の下で禁止されている。各国政府は、子どもの入管収容の慣行を直ちに終わらせ、人権に基づくアプローチをとって、全ての移住者に対して、非拘禁的な、地域社会に根ざした拘禁の代替手段を優先的に採用するための措置を講じるべきである。

健康

- 国際基準によれば、国家は、拘禁されている人々が社会で利用可能なものと同水準の医療を受けることができるようにすべきであり、これは市民権、国籍、移住者としての地位にかかわらず、全ての人々に適用されるものである。
- 他国から到着する人々に適用されるものも含む、公衆衛生へのリスクを管理する目的で導入されるいかなる拘禁措置も、必要かつ比例的なものでなければならない。また、それは、恣意的又は差別的であってはならず、個別の評価に基づいていなければならない。適用される適正手続（デュープロセス）及び手続き上の保障措置に従い、法律に基づくものでなければならない。期間が限定され、定期的な見直しを受けなければならない。その他は国際的な基準に沿ったものでなければならない。健康上の懸念は、難民を含む移住者の個人又はグループの組織的な拘禁を正当化するものではない。
- 自由を奪われた者は入院時に健康診断を受け、その後は必要に応じて医療ケアと治療を与えられるべきである。健康診断の目的は、被拘禁者の健康、拘禁施設の職員及び他の被拘禁者を保護し、ウイルスの蔓延を避けるために、あらゆる病気が可能な限り早く対処されるようにすることである。石鹼や消

毒剤などの個人用衛生用品，女性や女兒用の月経用品などが，初回の配布のみならず継続的に使用される限り，無償で利用できるよう，積極的な措置とモニタリングを実施すべきである。

- COVID-19 感染の疑いがある場合や感染が確認された場合は，自由を奪われた全ての人々は，緊急の専門的な医療を含む保健医療を遅滞なく受けることができるようにすべきである。感染の疑われるケースは，一般の人々から離れた尊厳のある状態で隔離されるべきであり，疑われるケースに対する暴力や汚名を軽減するための措置が講じられるべきである。拘禁施設の管理者は，地域の保健サービスやその他の医療機関との緊密な連携を図るべきである。
- 釈放された場合には，病人への配慮と健康状態のモニタリングを含めた適切なフォローアップが行われるよう，検診と措置を講じるべきである。
- 高齢者，基礎的な健康状態や脆弱性の高い人，拘禁されている子ども，母親と一緒に拘禁されている人，妊婦，高齢者，障がい者などの特定の健康ニーズに特に注意を払うべきである。ヘルスケアサービスは，常に性別に特有のニーズに対応したものでなければならない。
- 自由を奪われた人のメンタルヘルス問題に特別な注意を払うべきである。必要な日常的なメンタルヘルス及び心理社会的支援は即座に提供されなければならない。
- 性と生殖に関する健康は，日常的な健康管理の一環として，自由を奪われた人々に提供されるべきである。
- 健康への対応と配分の決定が，臨床状態に基づく人権基準に基づいて行われ，年齢，性別，社会・民族，障害などの他の選択基準に基づく差別が行われないうようにすることが確保されるべきである。

住居

- 出所時に住居を持たない可能性のある者に対しては，適切な住居と合理的な住居を提供するための措置を講じるべきである。その際には，空き家や空き家の活用，短期的な利用も含め，緊急時には適切な臨時の措置を講じる必要

がありうる。保護者のいない子どもの場合は、その保護と保護のための特別な措置を講じなければならない。

情報

- 自由を奪われた全ての人に、理解できてアクセスしやすい言語と形式で予防的な健康対策に関する情報を提供し、収容施設の衛生状態と清潔さの向上に努めるべきである。このような措置は、性別、文化、能力、年齢に配慮したものでなければならない。
- 自由を奪われた者及びその家族に提供される緩和措置に関する情報は、全ての人々が理解でき、アクセスしやすく、明確で正確な言語及び形式で提供されるべきである。情報は、自由を奪われた者及び広く一般の人々の健康を守るために拘禁施設がとっている措置を説明しなければならない。権利と自由に対するいかなる制限も、合法性、比例性、必要性、無差別を含む国際的な人権規範と原則に合致していなければならない。

拘禁施設における感染拡大を防止するために取られた措置

- COVID-19 の感染拡大を防止するために必要な措置が拘禁施設において講じられなければならないが、当局は、そのような措置が全て人権を尊重していることを確保する必要がある。人の自由を保護する手続上の保障は、絶対に制限されてはならない。生命の権利や拷問の禁止などの非可逆的な権利を保護するために、裁判所が拘禁の適法性を遅滞なく決定できるように、裁判所に対して手続をとる権利を制限してはならない。
- 弁護人との面会する権利は維持されなければならない。刑務所や拘禁施設の当局は、弁護士の依頼者との秘密交通権を維持すべきである。審理の停止は拘禁施設でのコロナウイルスのリスクを悪化させる。公式に宣言された非常事態であっても、国家は、無罪の推定を含む公正な裁判の基本原則を逸脱してはならない。
- 当局はまた、予防的措置の適用における最大限の透明性と、その適用がされていることの継続的なチェックを保証すべきである。家族との面会をテレビ会議、電子通信、電話（公衆電話や携帯電話）などの他の手段に代えるため

には、拘禁行政の現場からの持続的な組織的努力が必要である。プライバシーや家族への干渉は、恣意的、違法なものであってはならない。

- 他の方法では家族との接触を維持することが困難な障害者を含め、拘禁されている全ての子どもたちやその他の弱い立場にある者に対して、家族との面会や代替手段が提供されるよう特に努力すべきである。
- 拘禁施設における隔離又は検疫措置は、合法的、比例的かつ必要なものでなければならず、時間の制約があり、見直しの対象となるものでなければならず、事実上の独房監禁をもたらすものであってはならない。拘禁者の所在及び状態に関する情報は、家族に伝達されるべきである。隔離は期間を限定し、感染の拡大を防ぐために当局が代替的な保護措置を講じられない場合にのみ実施すべきである。
- いかなる状況においても、隔離や検疫は、子どもを含む特定の集団に対する差別や、より過酷で適切ではない条件を課すことを正当化するために用いてはならない。

自由を奪われた者の家族の保護

- 自由を奪われた人をケアする国の機関は、その家族や子どもたちが、特定のニーズを把握し、考慮しなければならない権利者であることに留意すべきである。家族、特に女性と子どもは、必要な予防措置によって保護され、また影響を受ける。
- 予防措置の中には、刑務所への面会など家族の生活を変えるものもあるが、国は、特に子どもや高齢者について、不安やストレスの回避可能な増加を最小限にとどめるべきである。国は、対応策が女性主導の家庭の経済的苦境を悪化させることのないよう注意を払うべきである。
- 国の対応計画は、女性の権利と特定のニーズを考慮に入れるとともに、女性、特に多くの国で男性の受刑者の主なケアをしている女性に余計な負担をかけたり、女性をより高いリスクにさらしたりしないようにする必要がある。

拘禁施設の担当者・勤務する職員

(日本弁護士連合会国際人権問題委員会仮訳)

- 拘禁施設の職員の権利は尊重されるべきである。上級管理職は、COVID-19パンデミックの間、職員の業務計画を積極的に立案し、緊急時に備えた計画を共有し、重要な機能を担う職員の親族への支援を行うべきである。

- 必要な保健衛生に関する知識、技術、行動を向上させるために、全ての職員に具体的な訓練を行うべきである。刑務所や拘置所の職員には、石鹼、手指消毒剤、防護服を提供すべきである。潜在的なリスクの高まりを考慮し、子どもの保護のための訓練とシステムを確保する必要がある。