

2020年4月6日

緊急事態宣言の概要と影響

日本代協事務局

近日中に「緊急事態宣言」が出される見込みですが、代理店としての対応を決める前に、まずは本宣言の概要と影響を理解しておく必要があると思いますので、以下、ご参考までにご連絡します。

【緊急事態宣言とは】

「緊急事態宣言」を行う際には、国民の生命や健康に著しく重大な被害を与える恐れがある場合と、全国的かつ急速なまん延によって国民生活と経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある場合の要件をいずれも充足し、さらに、感染症の専門家でつくる「諮問委員会」に意見を聞くなどの手続きが必要とされています。

また「緊急事態宣言」を行う場合、総理大臣は、緊急的な措置を取る期間や区域を指定し、宣言を出します。（指定された地域に対する宣言となります）

政府はこれまで「現状では、ぎりぎり持ちこたえている」として、緊急事態宣言が必要な状態にはないとしていましたが、本日のニュースでは政府もいよいよ宣言を出す意向を固めたことが報じられており、現在上記の手続きに入った模様で、発令も時間の問題となっています。

【ロックダウンと緊急事態宣言】

小池都知事が「ロックダウン」に言及していますが、厚生労働省などの報道を見ると、日本で「ロックダウン」=都市の封鎖を行うには、根拠となる法律が必要ですが、施行された「新型コロナウイルス対策特別措置法」には、「ロックダウン」についてはどこにも記載がなく、明確な定義もないということです。

仮に東京で「ロックダウン」のようなことをするにしても、まずは政府が「緊急事態宣言」を出すことが前提になるということですから、手順としては、「指定された地域での緊急事態宣言」「限定された都市での都市封鎖」の順になります。

以下は、「緊急事態宣言」発令の前提での整理です。

【外出】

「緊急事態宣言」が出されても、特措法では外出禁止を強制することはできません。

特措法の45条では、「都道府県知事は、生活の維持に必要な場合を除き、みだりに当該者の居宅又はこれに相当する場所から外出しないこと、その他の感染の防止に必要な協力を要請するこ

とができる」と書かれていて、あくまで外出自粛の「要請」にとどまり、罰則もありません。その意味で、東京都が先月末に要請した外出自粛と、緊急事態宣言後の外出自粛はどちらも「要請」であり、実質的な差異はないということにはなりますが、心理的影響力は大きくなると想定されます。

【交通】

交通機関についても、都市封鎖するために公共交通機関を止めることは法律上できません。特措法の20条と24条には、総理大臣や都道府県知事は、鉄道会社などの「指定公共機関」と総合調整を行うことができると書かれています。ただこれは、公共交通機関をストップさせるというのではなく、逆に、感染が拡大した場合も公共機関の職員は働かなければいけないので、「最低限は交通機関を動かしてください」というもので、鉄道などを止めることは想定されていません。（金融・保険サービスも同じような位置づけになると思いますので、どうやって必要な業務を行うか、対策を練る必要が出てくると思います。）また、道路についても、特措法で道路を封鎖できるという規定はありません。

一方、感染症法33条では、感染した場所が十分に消毒できていない場合、そこに人が集まらないように、72時間以内で局所的に閉鎖したり、そこに向かう交通手段を遮断したりできますが、それは消毒のためであって、広域的に人の動きを止めるために使える条文ではありません。

このように、仮に緊急事態宣言が出たとしても、外出自粛は「要請」ベースで、強制力はないため、交通に関しては、これまでの自粛要請とほとんど変わらない状態となる見通しです。

前記の通り、今の日本の特措法では、海外のような「ロックダウン」はできず、海外と同様に徹底的に実施するならば、諸外国のように罰則付きの法律を別途整備することが必要だということです。ただ、政府が宣言を出して「外出自粛」を求めることで、同調圧力がかけやすい日本においての市民に対する心理的影響は大きくなると考えられます。（それだけに「感染しない・感染させない」ことの自覚とそれに基づく生真面目な行動が重要になります。）

【イベント】

イベントについては、特措法の45条2項に基づき、イベントを開催しないよう知事がまず「要請」して、それでも応じない場合は「指示」できます。指示には罰則はないものの、公権力を背景とした指示は、事実上の強制力を持つと考えられます。さらに「指示」を行ったら、事業者名などを知事がホームページなどに「公表」することになりますので、実質的にイベントの実施はできなくなるものと考えられます。

【休校】

学校については、緊急事態宣言が出されると、特措法の45条2項が根拠となり、休校を「要請」または「指示」できるようになります。県立高校は県が所管しているので知事の判断で休校できます。私立学校や市町村立の小中学校は、知事が休校を「要請」し、応じない場合には「指示」できると

いう建て付けになっている一方で、罰則はないとの規定ですが、実質的には知事の判断次第になるものと思われます。

【店舗や施設】

店舗の営業についても、特措法の45条2項で「多数の者が利用する施設」は使用制限や停止を「要請」できるとなっていて、「多数の者が利用する施設」は政令で定められています。主なものは、映画館や展示場、百貨店やスーパーマーケットのほかホテル、美術館、キャバレー、理髪店、学習塾などとなっています。ただし、スーパーマーケットのうち、食品、医薬品、衛生用品、燃料など生活必需品の売り場だけは、営業を続けることができます。

特措法では、民間企業を強制的に休業させる直接的な規定はありません。企業が活動を休止したり、イベントを中止したりした場合の損失補償については、そもそも強制的に店舗を閉めたり、イベント中止を命じることはできないため、特措法には直接の規定はない（国は補償しない）ということです。（自社の業務をどうするかはそれぞれの事業者が考え、判断する必要があります。特に保険代理店は業務を全て止めて休業することはできないため、勤務形態の見直しや保険会社と連携したお客さま対応の態勢作りなどが必要になります。）

【マスク】

どこに行っても購入できないマスクですが、特措法の55条でマスクなど必要な物資の売り渡しの要請ができるほか、応じないときには、知事が強制的に収用できるようになります。また、特措法とは別に、すでに政府は、国民生活安定緊急措置法などに基づいて、マスクを買い上げるなどして、北海道や医療機関などに配っていますが、一般店舗で一般市民が普通に購入できるようになるまでにはまだ時間がかかるものと思われます。

【行政が強制的にできること】

緊急事態宣言が出たときに、行政が強制的に出来ることは、都道府県知事が、臨時の医療施設をつくるために必要がある場合に、土地や建物を所有者の同意を得ないで使用できることと、知事が医薬品や食品など必要な物資の保管を命じることです。命令に従わず物資を隠したり、廃棄したりした場合は、6か月以下の懲役または30万円以下の罰金が科されます。保管場所の立ち入り検査を拒否した場合も、30万円以下の罰金となりますが、罰則があるのはこの2つだけです。

以上、簡単に「緊急事態宣言」の概要を、公表されている資料から整理しました。ご参考になれば幸いです。代理店、保険会社の対応については現在整理中です。追ってご連絡いたします。

以上