新型コロナウイルスと緊急事態条項

法律制度を整理する

永井幸寿
ながい・こうじゅ　一九五五年生まれ。弁護士。日弁連災害復興支援委員会元委員長。著書『憲法に緊急事態条項は必要か』（岩波ブックレット）、『よくわかる緊急事態条項Q&A』（明石書店）、共著『Q&A震災と相続の法律相談』（商事法務）ほか。

現在、新型コロナウイルスが、日本をはじめ世界中に蔓延して人的被害を出すとともに、経済活動を停滞させ、各国で「非常事態宣言」がなされている。伊吹文明元衆議院議長は、この事態を、緊急事態条項を憲法に創設するための「実験台」だと考えた方がよい旨述べている（一月三〇日）。そこで、新型コロナウイルス対策との関係で、非常事態宣言とはどのような制度なのか、緊急事態条項、すなわち国家緊急権とは何か、また、今回の政府の行った法律の運用はどのようなものだったかについて述べる。

個別の法律と国家緊急権

「非常事態の宣言」がなされる場合には、災害や感染症などの非常事態に対して個別の法律によって対処する場合と、憲法を改正し国家緊急権を創設して対処する場合の二つが考えられる。

個別の法律で対処する場合とは、非常事態の目的ごとに設けられた法律で対処することである。自然災害や大規模な事故には「災害対策基本法」があり、感染症には「新型インフルエンザ対策特別措置法」がある。また、原発事故には「原子力災害対策特別措置法」がある。

災害対策基本法は「災害緊急事態の布告」（一〇五条）、新型インフルエンザ特措法では「新型インフルエンザ緊急事態宣言」（三二条）、原子力災害特措法では「原子力緊急事態宣言」（一五条）が設けられ、これらの布告や宣言があると、法律目的を実現するため、行政に一時的に特別の権限が認められる。

②休業者への休業補償について

今回の内閣総理大臣の措置には独断専行が目立つ、休校や休業の要請に対する批判を受けて、休校する子どもの保護者に休業補償を支払うことをも認めた。しかしこれは災害救助法の制度を超えるものであり、医療従事者の負傷・死亡等に対する賠償に関するものでもある。新型インフルエンザ特措法も休業補償については定めていない。仮に行政が災害予防のために休業を求めるのであれば、災害対策基本法の市町村長の避難勧告・指示（六〇条）や、警戒区域設定、立入制限・禁止、退去命令（六三条）等に準じて、休業補償を含む損失補償を行うべきである。

休業補償は、災害予防のために行政が国民の権利を制限する場合に、制限された権利に対する補償として、憲法二九条三項に基づいて行われるものである。

休校要請については、平常時から政府は「政府行動計画」を策定しており、都道府県知事は「都道府県行動計画」を策定して、学校の休業について、平常時から計画を立てている。

休校要請については、平常時から政府は「政府行動計画」を策定しており、都道府県知事は「都道府県行動計画」に基づいて、市町村長は「市町村