

第 12 回 最新憲法問題研究③：感染症対策のための営業規制等の合憲性

2019 年 12 月に中国の武漢で発生した新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、短期間で世界的に広がり、世界中を大混乱に陥れ、約 3 年を経た現在も、まだ完全な収束を見ていない。この感染症は、潜伏期間が長く、感染者が無症状のまま、飛沫等を介して感染が拡大するという特質をもっている。

感染症に関しては、伝染病予防法（明治 30 年法律 36 号）、性病予防法（昭和 23 年法律 167 号）、後天性免疫不全症候群の予防に関する法律（平成元年法律 2 号）がそれぞれ制定されていたが、1998 年 10 月に、それらが廃止・統合され、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、【資料 1】）となった（その後、2007 年 3 月に、結核予防法（昭和 26 年法律 96 号）が統合された）。また、2009 年に世界的に流行した新型インフルエンザへの対応を踏まえて、2012 年 4 月、新型インフルエンザ等対策特別措置法（【資料 2】）が制定された。

新型コロナウイルス感染症は、当初は、感染症法に基づく「指定感染症」（感染症法 6 条 8 項）であるものの、特措法にいう「新感染症」に該当しないと解されていた（政府見解）ところ、2020 年 3 月の新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律（令和 2 年法律 4 号）の制定により、特措法 2 条 1 号にいう「新型インフルエンザ等」とみなされるようになった（その後、後述する令和 3 年法律 5 号により、指定感染症のうち病状の程度が重篤で全国的かつ急速にまん延するおそれのあるものが特措法の対象となるとともに、感染症法 6 条 7 項にいう「新型インフルエンザ等感染症」の定義に追加されたことにより、当然に特措法の対象となった）。これによって、新型コロナウイルス感染症に対して、特措法に基づく対応が可能となり、2020 年 3 月、政府対策本部（15 条 1 項）が設置され、基本的対処方針（18 条 1 項）が策定された。4 月には、特措法 32 条 1 項に基づき、初めての新型コロナウイルス等緊急事態宣言が発出されるに至った（【資料 4】）。

2020 年 10 月以降、新規感染者数が再び増加傾向となり、医療提供体制や公衆衛生体制への負荷が高まり、新型コロナウイルス感染症対策分科会による累次の提言に基づき、各地域において、酒類を提供する飲食店等への営業時間の短縮の要請や、地域の移動に係る自粛の要請等が講じられた。しかし、これらの対策は法的根拠に基づくものではなかったため、こうした取組みの実効性を確保するとともに、これまでの対策を行う中で得られた知見を法制度に反映させ、対策を強化する必要性から、2021 年 2 月、新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律（令和 3 年法律 5 号）が制定された（【資料 3】）。この改正法に基づき、東京都知事により飲食店に対して初めて発出された営業時間短縮命令について、東京地方裁判所は、違法である旨の判断を示した（グローバルダイニング訴訟東京地裁判決（東京地判令和 4 年 5 月 16 日判時 2530 号 5 頁）、【資料 5】、原告の請求は棄却され、原告が控訴するも、その後、控訴を取り下げ、確定）。

感染症法は、2022 年 11 月にも、都道府県が感染症の予防計画を策定したうえで、地域の中核となる医療機関と事前に協定を結び、病床や外来医療の確保などを義務づけるなどの改正が行われた。

そして、政府は、2023 年 5 月 8 日に、新型コロナ感染症の感染症法上の扱いについて、結核などの 2 類（外出自粛の要請や入院勧告など）相当から、季節性インフルエンザなどの 5 類へと引き下げた（【資料 6】）。

- 一 E型肝炎 二 A型肝炎 三 黄熱 四 Q熱 五 狂犬病
- 六 炭疽 七 鳥インフルエンザ(特定鳥インフルエンザを除く。) 八 ボツリヌス症
- 九 マラリア 十 野兎病

5 十一 前各号に掲げるもののほか、既に知られている感染性の疾病であつて、動物又はその死体、飲食物、衣類、寝具その他の物件を介して人に感染し、前各号に掲げるものと同程度に国民の健康に影響を与えるおそれがあるものとして政令で定めるもの

6 この法律において「五類感染症」とは、次に掲げる感染性の疾病をいう。

- 一 インフルエンザ(鳥インフルエンザ及び新型インフルエンザ等感染症を除く。)
- 二 ウイルス性肝炎(E型肝炎及びA型肝炎を除く。)
- 三 クリプトスポリジウム症
- 10 四 後天性免疫不全症候群 五 性器クラミジア感染症
- 六 梅毒 七 麻しん 八 メチシリン耐性黄色ブドウ球菌感染症
- 九 前各号に掲げるもののほか、既に知られている感染性の疾病(四類感染症を除く。)であつて、前各号に掲げるものと同程度に国民の健康に影響を与えるおそれがあるものとして厚生労働省令で定めるもの

7 この法律において「新型インフルエンザ等感染症」とは、次に掲げる感染性の疾病をいう。

- 15 一 新型インフルエンザ(新たに人から人に伝染する能力を有することとなったウイルスを病原体とするインフルエンザであつて、一般に国民が当該感染症に対する免疫を獲得していないことから、当該感染症の全国的かつ急速なまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあると認められるものをいう。) ……
- 20 三 新型コロナウイルス感染症(新たに人から人に伝染する能力を有することとなったコロナウイルスを病原体とする感染症であつて、一般に国民が当該感染症に対する免疫を獲得していないことから、当該感染症の全国的かつ急速なまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあると認められるものをいう。) ……

(健康診断)

25 第17条 都道府県知事は、一類感染症、二類感染症、三類感染症又は新型インフルエンザ等感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、当該感染症にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者に対し当該感染症にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者に関する医師の健康診断を受け、又はその保護者に対し当該感染症にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者について、当該職員に健康診断を行わせることができる。

30 2 都道府県知事は、前項の規定による勧告を受けた者が当該勧告に従わないときは、当該勧告に係る感染症にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者について、当該職員に健康診断を行わせることができる。
(就業制限)

第18条 都道府県知事は、一類感染症の患者及び二類感染症、三類感染症又は新型インフルエンザ等感染症の患者又は無症状病原体保有者に係る第12条第1項の規定による届出を受けた場合において、当該感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、当該者又はその保護者に対し、当該届出の内容その他の厚生労働省令で定める事項を書面により通知することができる。

35 2 前項に規定する患者及び無症状病原体保有者は、当該者又はその保護者が同項の規定による通知を受けた場合には、感染症を公衆にまん延させるおそれがある業務として感染症ごとに厚生労働省令で定める業務に、そのおそれなくなるまでの期間として感染症ごとに厚生労働省令で定める期間従事してはならない。……
(入院)

40 第19条 都道府県知事は、一類感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、当該感染症の患者に対し特定感染症指定医療機関若しくは第一種感染症指定医療機関に入院し、又はその保護者に対し当該患者を入院させるべきことを勧告することができる。ただし、緊急その他やむを得ない理由があるときは、特定感染症指定医療機関若しくは第一種感染症指定医療機関以外の病院若しくは診療所であつて当該都道府県知事が適当と認めるものに入院し、又は当該患者を入院させるべきことを勧告することができる。

45 2 都道府県知事は、前項の規定による勧告をする場合には、当該勧告に係る患者又はその保護者に対し適切な説明を行い、その理解を得よう努めなければならない。

3 都道府県知事は、第1項の規定による勧告を受けた者が当該勧告に従わないときは、当該勧告に係る患者を特定感染症指定医療機関又は第一種感染症指定医療機関(同項ただし書の規定による勧告に従わないときは、特定感染症指定医療機関若しくは第一種感染症指定医療機関以外の病院又は診療所であつて当該都道府県知事が適当と認めるもの)に入院させることができる。

50 4 第1項及び前項の規定に係る入院の期間は、72時間を超えてはならない。 ……

6 第1項又は第3項の規定に係る入院の期間と前項の規定に係る入院の期間とを合算した期間は、72時間を超えてはならない。……

5 第20条 都道府県知事は、一類感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、当該感染症の患者であって前条の規定により入院しているものに対し10日以内の期間を定めて特定感染症指定医療機関若しくは第一種感染症指定医療機関に入院し、又はその保護者に対し当該入院に係る患者を入院させるべきことを勧告することができる。ただし、緊急その他やむを得ない理由があるときは、10日以内の期間を定めて、特定感染症指定医療機関若しくは第一種感染症指定医療機関以外の病院若しくは診療所であって当該都道府県知事が適当と認めるものに入院し、又は当該患者を入院させるべきことを勧告することができる。

10 2 都道府県知事は、前項の規定による勧告を受けた者が当該勧告に従わないときは、10日以内の期間を定めて、当該勧告に係る患者を特定感染症指定医療機関又は第一種感染症指定医療機関（同項ただし書の規定による勧告に従わないときは、特定感染症指定医療機関若しくは第一種感染症指定医療機関以外の病院又は診療所であって当該都道府県知事が適当と認めるもの）に入院させることができる。

15 3 都道府県知事は、緊急その他やむを得ない理由があるときは、前2項の規定により入院している患者を、前2項の規定により入院したときから起算して10日以内の期間を定めて、当該患者が入院している病院又は診療所以外の病院又は診療所であって当該都道府県知事が適当と認めるものに入院させることができる。

4 都道府県知事は、前3項の規定に係る入院の期間の経過後、当該入院に係る患者について入院を継続する必要があると認めるときは、10日以内の期間を定めて、入院の期間を延長することができる。当該延長に係る入院の期間の経過後、これを更に延長しようとするときも、同様とする。……

20 6 都道府県知事は、第1項の規定による勧告をしようとする場合には、当該患者又はその保護者に、適切な説明を行い、その理解を得よう努めるとともに、都道府県知事が指定する職員に対して意見を述べる機会を与えなければならない。この場合においては、当該患者又はその保護者に対し、あらかじめ、意見を述べるべき日時、場所及びその勧告の原因となる事実を通知しなければならない。……

（最小限度の措置）

25 第22条の2 第16条の3から第21条までの規定により実施される措置は、感染症を公衆にまん延させるおそれ、感染症にかかった場合の病状の程度その他の事情に照らして、感染症の発生を予防し、又はそのまん延を防止するため必要な最小限度のものでなければならない。

（準用）

第26条 ……

30 2 第19条から第23条まで、第24条の2及び前条の規定は、新型インフルエンザ等感染症の患者について準用する。……

（新型インフルエンザ等感染症の発生及び実施する措置等に関する情報の公表）

35 第44条の2 厚生労働大臣は、新型インフルエンザ等感染症が発生したと認めたときは、速やかに、その旨及び発生した地域を公表するとともに、当該感染症について、……情報の公表を行うほか、病原体の検査方法、症状、診断及び治療並びに感染の防止の方法、この法律の規定により実施する措置その他の当該感染症の発生の予防又はそのまん延の防止に必要な情報を新聞、放送、インターネットその他適切な方法により逐次公表しなければならない。

2 前項の規定による情報の公表を行うに当たっては、個人情報の保護に留意しなければならない。

40 3 厚生労働大臣は、第1項の規定により情報を公表した感染症について、国民の大部分が当該感染症に対する免疫を獲得したこと等により新型インフルエンザ等感染症と認められなくなったときは、速やかに、その旨を公表しなければならない。

（感染を防止するための報告又は協力）

45 第44条の3 都道府県知事は、新型インフルエンザ等感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該感染症にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者に対し、当該感染症の潜伏期間を考慮して定めた期間内において、当該者の体温その他の健康状態について報告を求め、又は当該者の居宅若しくはこれに相当する場所から外出しないことその他の当該感染症の感染の防止に必要な協力を求めることができる。

50 2 都道府県知事は、新型インフルエンザ等感染症（病状の程度を勘案して厚生労働省令で定めるものに限る。第7項において同じ。）のまん延を防止するため必要があると認めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該感染症の患者に対し、当該感染症の病原体を保有していないことが確認されるまでの間、当該者の体温その他の健康状態について報告を求め、又は宿泊施設（当該感染症のまん延を防止するため適当なもの

して厚生労働省令で定める基準を満たすものに限る。同項において同じ。)若しくは当該者の居宅若しくはこれに相当する場所から外出しないことその他の当該感染症の感染の防止に必要な協力を求めることができる。

3 前2項の規定により報告を求められた者は、正当な理由がある場合を除き、これに応じなければならず、前2項の規定により協力を求められた者は、これに応ずるよう努めなければならない。

5 4 都道府県知事は、第1項又は第2項の規定により協力を求めるときは、必要に応じ、食事の提供、日用品の支給その他日常生活を営むために必要なサービスの提供又は物品の支給(次項において「食事の提供等」という。)に努めなければならない。

5 都道府県知事は、前項の規定により、必要な食事の提供等を行った場合は、当該食事の提供等を受けた者又はその保護者から、当該食事の提供等に要した実費を徴収することができる。……

10 7 都道府県知事は、第2項の規定により協力を求めるときは、当該都道府県知事が管轄する区域内における新型インフルエンザ等感染症の患者の病状、数その他当該感染症の発生及びまん延の状況を勘案して、必要な宿泊施設の確保に努めなければならない。

第67条 一種病原体等をみだりに発散させて公共の危険を生じさせた者は、無期若しくは2年以上の懲役又は千万円以下の罰金に処する。

15 2 前項の未遂罪は、罰する。

3 第1項の罪を犯す目的でその予備をした者は、5年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処する。ただし、同項の罪の実行の着手前に自首した者は、その刑を減輕し、又は免除する。

第80条 第19条第1項、第20条第1項若しくは第26条において準用する第19条第1項若しくは第20条第1項(これらの規定が第7条第1項の規定に基づく政令によって準用される場合……を含む。)若しくは第46条第1項の規定による入院の勧告若しくは第19条第3項若しくは第5項、第20条第2項若しくは第3項若しくは第26条において準用する第19条第3項若しくは第5項若しくは第20条第2項若しくは第3項(これらの規定が第7条第1項の規定に基づく政令によって準用される場合……を含む。以下この条において同じ。)若しくは第46条第2項若しくは第3項の規定による入院の措置により入院した者がその入院の期間(第20

20 第20条第4項若しくは第26条において準用する同項(これらの規定が第7条第1項の規定に基づく政令によって準用される場合……を含む。)又は第46条第4項の規定により延長された期間を含む。)中に逃げたとき又は第19条第3項若しくは第5項、第20条第2項若しくは第3項若しくは第26条において準用する第19条第3項若しくは第5項若しくは第20条第2項若しくは第3項若しくは第46条第2項若しくは第3項の規定による入院の措置を実施される者……が正当な理由がなくその入院すべき期間の始期までに入院しなかったときは、50万円以下の過料に処する。

30 第81条 第15条第8項の規定(第7条第1項の規定に基づく政令によって準用される場合……を含む。)による命令を受けた者が、第15条第1項若しくは第2項の規定(これらの規定が第7条第1項の規定に基づく政令によって準用される場合……を含む。)による当該職員の質問に対して正当な理由がなく答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、又は正当な理由がなくこれらの規定による当該職員の調査(第15条第3項(同条第6項において準用される場合、第7条第1項の規定に基づく政令によって準用される場合……を含む。)の規定による求めを除く。)を拒み、妨げ若しくは忌避したときは、30万円以下の過料に処する。

【資料2】新型インフルエンザ等対策特別措置法(平成24年法律31号)

(目的)

40 第1条 この法律は、国民の大部分が現在その免疫を獲得していないこと等から、新型インフルエンザ等が全国的かつ急速にまん延し、かつ、これにかかった場合の病状の程度が重篤となるおそれがあり、また、国民生活及び国民経済に重大な影響を及ぼすおそれがあることに鑑み、新型インフルエンザ等対策の実施に関する計画、新型インフルエンザ等の発生時における措置、新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置、新型インフルエンザ等緊急事態措置その他新型インフルエンザ等に関する事項について特別の措置を定めることにより、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(平成10年法律第114号。以下「感染症法」という。)その他新型インフルエンザ等の発生の予防及びまん延の防止に関する法律と相まって、新型イン

45 46 新型インフルエンザ等に対する対策の強化を図り、もって新型インフルエンザ等の発生時において国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることを目的とする。

(国、地方公共団体等の責務)

50 第3条 国は、新型インフルエンザ等から国民の生命及び健康を保護し、並びに新型インフルエンザ等が国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにするため、新型インフルエンザ等が発生したときは、自

ら新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に実施し、並びに地方公共団体及び指定公共機関が実施する新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に支援することにより、国全体として万全の態勢を整備する責務を有する。……

(基本的人権の尊重)

- 5 第5条 国民の自由と権利が尊重されるべきことに鑑み、新型インフルエンザ等対策を実施する場合において、国民の自由と権利に制限が加えられるときであっても、その制限は当該新型インフルエンザ等対策を実施するため必要最小限のものでなければならない。

(新型インフルエンザ等の発生等に関する報告)

- 10 第14条 厚生労働大臣は、感染症法第44条の2第1項……の規定による公表を行ったときは、内閣総理大臣に対し、当該新型インフルエンザ等の発生の状況、当該新型インフルエンザ等にかかった場合の病状の程度その他の必要な情報の報告をしなければならない。

(政府対策本部の設置)

- 15 第15条 内閣総理大臣は、前条の報告があったときは、当該報告に係る新型インフルエンザ等にかかった場合の病状の程度が、感染症法第6条第6項第1号に掲げるインフルエンザにかかった場合の病状の程度に比しておおむね同程度以下であると認められる場合を除き、内閣法(昭和22年法律第5号)第12条第4項の規定にかかわらず、閣議にかけて、臨時に内閣に新型インフルエンザ等対策本部(以下「政府対策本部」という。)を設置するものとする。……

(政府対策本部の組織)

- 20 第16条 政府対策本部の長は、新型インフルエンザ等対策本部長(以下「政府対策本部長」という。)とし、内閣総理大臣(内閣総理大臣に事故があるときは、そのあらかじめ指名する国务大臣)をもって充てる。……

- 6 政府対策本部員は、政府対策本部長及び政府対策副本部長以外の全ての国务大臣をもって充てる。……

(政府対策本部長の権限)

- 25 第20条 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、基本的対処方針に基づき、指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長並びに前条の規定により権限を委任された当該指定行政機関の職員及び当該指定地方行政機関の職員、都道府県の知事その他の執行機関(以下「都道府県知事等」という。)並びに指定公共機関に対し、指定行政機関、都道府県……が実施する新型インフルエンザ等対策に関する総合調整を行うことができる。

- 2 前項の場合において、当該都道府県知事等……は、当該都道府県……が実施する新型インフルエンザ等対策に関して政府対策本部長が行う総合調整に関し、政府対策本部長に対して意見を申し出ることができる。……

- 30 (都道府県対策本部の組織)

- 第23条 都道府県対策本部の長は、都道府県対策本部長とし、都道府県知事をもって充てる。……

(都道府県対策本部長の権限)

- 35 第24条 都道府県対策本部長は、当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、当該都道府県及び関係市町村並びに関係指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策に関する総合調整を行うことができる。

- 2 前項の場合において、関係市町村の長その他の執行機関……又は関係指定公共機関若しくは指定地方公共機関は、当該関係市町村又は関係指定公共機関若しくは指定地方公共機関が実施する当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策に関して都道府県対策本部長が行う総合調整に関し、当該都道府県対策本部長に対して意見を申し出ることができる。

- 40 3 都道府県対策本部長は、当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策の実施に関し、指定行政機関又は指定公共機関と緊密な連絡を図る必要があると認めるときは、当該連絡を要する事項を所管する指定地方行政機関の長……又は当該指定公共機関に対し、その指名する職員を派遣するよう求めることができる。

- 4 都道府県対策本部長は、特に必要があると認めるときは、政府対策本部長に対し、指定行政機関及び指定公共機関が実施する新型インフルエンザ等対策に関する総合調整を行うよう要請することができる。この場合において、政府対策本部長は、必要があると認めるときは、所要の総合調整を行わなければならない。

- 45 5 都道府県対策本部長は、第1項の総合調整を行うため必要があると認めるときは、政府対策本部長に対し、当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策の実施に関し必要な情報の提供を求めることができる。

- 50 6 都道府県対策本部長は、第1項の総合調整を行うため必要があると認めるときは、当該総合調整の関係機関に対し、それぞれ当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策の実施の状況について報告又は資料の提出を求めることができる。

- 7 都道府県対策本部長は、当該都道府県警察及び当該都道府県の教育委員会に対し、当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策を実施するため必要な限度において、必要な措置を講ずるよう求めることができる。
- 8 都道府県対策本部長は、当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長に対し、これらの所掌事務に係る新型インフルエンザ等対策の実施に関し必要な要請をすることができる。
- 9 都道府県対策本部長は、当該都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、公私の団体又は個人に対し、その区域に係る新型インフルエンザ等対策の実施に関し必要な協力の要請をすることができる。

(新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置の公示等)

- 10 第31条の4 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等（国民の生命及び健康に著しく重大な被害を与えるおそれがあるものとして政令で定める要件に該当するものに限る。以下この章及び次章において同じ。）が国内で発生し、特定の区域において、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある当該区域における新型インフルエンザ等のまん延を防止するため、新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置を集中的に実施する必要があるものとして政令で定める要件に該当する事態が発生したと認めるときは、当該事態が発生した旨及び次に掲げる事項を公示するものとする。

- 一 新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置を実施すべき期間
- 二 新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置を実施すべき区域
- 三 当該事態の概要

2 前項第1号に掲げる期間は、6月を超えてはならない。

- 20 3 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等の発生の状況を勘案して第1項第1号に掲げる期間を延長し、又は同項第2号に掲げる区域を変更することが必要であると認めるときは、更に6月を超えない範囲内において当該期間を延長する旨又は当該区域を変更する旨の公示をするものとする。当該延長に係る期間が経過した後において、これを更に延長しようとするときも、同様とする。

25 4 政府対策本部長は、第1項の規定による公示をした後、新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置を実施する必要がなくなったと認めるときは、速やかに、同項に規定する事態が終了した旨を公示するものとする。

5 政府対策本部長は、第1項又は第3項の規定による公示をしたときは、基本的対処方針を変更し、第18条第2項第3号に掲げる事項として当該公示の後に必要とされる新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置の実施に関する重要な事項を定めなければならない。

30 6 都道府県対策本部長は、政府対策本部長に対し、当該都道府県の区域に係る第1項、第3項又は第4項の規定による公示を行うよう要請することができる。

(感染を防止するための協力要請等)

35 第31条の6 都道府県知事は、第31条の4第1項に規定する事態において、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある同項第2号に掲げる区域（以下この条において「重点区域」という。）における新型インフルエンザ等のまん延を防止するため必要があると認めるときは、新型インフルエンザ等の潜伏期間及び治癒までの期間並びに発生の状況を考慮して当該都道府県知事が定める期間及び区域において、新型インフルエンザ等の発生の状況についての政令で定める事項を勘案して措置を講ずる必要があると認める業態に属する事業を行う者に対し、営業時間の変更その他国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある重点区域における新型インフルエンザ等のまん延を防止するために必要な措置として政令で定める措置を講ずるよう要請することができる。

40 2 都道府県知事は、第31条の4第1項に規定する事態において、当該都道府県の住民に対し、前項の当該都道府県知事が定める期間及び区域において同項の規定による要請に係る営業時間以外の時間に当該業態に属する事業が行われている場所にみだりに出入りしないことその他の新型インフルエンザ等の感染の防止に必要な協力を要請することができる。

45 3 第1項の規定による要請を受けた者が正当な理由がないのに当該要請に応じないときは、都道府県知事は、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある重点区域における新型インフルエンザ等のまん延を防止するため特に必要があると認めるときに限り、当該者に対し、当該要請に係る措置を講ずべきことを命ずることができる。

50 4 都道府県知事は、第1項若しくは第2項の規定による要請又は前項の規定による命令を行う必要があるか否かを判断するに当たっては、あらかじめ、感染症に関する専門的な知識を有する者その他の学識経験者の意見を聴かなければならない。

5 都道府県知事は、第1項の規定による要請又は第3項の規定による命令をしたときは、その旨を公表することができる。

(新型インフルエンザ等緊急事態宣言等)

5 第32条 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等が国内で発生し、その全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼし、又はそのおそれがあるものとして政令で定める要件に該当する事態(以下「新型インフルエンザ等緊急事態」という。)が発生したと認めるときは、新型インフルエンザ等緊急事態が発生した旨及び次に掲げる事項の公示(第5項及び第34条第1項において「新型インフルエンザ等緊急事態宣言」という。)をし、並びにその旨及び当該事項を国会に報告するものとする。

10 一 新型インフルエンザ等緊急事態措置を実施すべき期間

二 新型インフルエンザ等緊急事態措置(第46条の規定による措置を除く。)を実施すべき区域

三 新型インフルエンザ等緊急事態の概要

2 前項第1号に掲げる期間は、2年を超えてはならない。

15 3 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等のまん延の状況並びに国民生活及び国民経済の状況を勘案して第1項第1号に掲げる期間を延長し、又は同項第2号に掲げる区域を変更することが必要であると認めるときは、当該期間を延長する旨又は当該区域を変更する旨の公示をし、及びこれを国会に報告するものとする。

4 前項の規定により延長する期間は、1年を超えてはならない。

20 5 政府対策本部長は、新型インフルエンザ等緊急事態宣言をした後、新型インフルエンザ等緊急事態措置を実施する必要がなくなったと認めるときは、速やかに、新型インフルエンザ等緊急事態解除宣言(新型インフルエンザ等緊急事態が終了した旨の公示をいう。)をし、及び国会に報告するものとする。

6 政府対策本部長は、第1項又は第3項の公示をしたときは、基本的対処方針を変更し、第18条第2項第3号に掲げる事項として当該公示の後に必要とされる新型インフルエンザ等緊急事態措置の実施に関する重要な事項を定めなければならない。

(感染を防止するための協力要請等)

25 第45条 特定都道府県知事は、新型インフルエンザ等緊急事態において、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済の混乱を回避するため必要があると認めるときは、当該特定都道府県の住民に対し、新型インフルエンザ等の潜伏期間及び治癒までの期間並びに発生状況を考慮して当該特定都道府県知事が定める期間及び区域において、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新型インフルエンザ等の感染の防止に必要な協力を要請することができる。

30 2 特定都道府県知事は、新型インフルエンザ等緊急事態において、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済の混乱を回避するため必要があると認めるときは、新型インフルエンザ等の潜伏期間及び治癒までの期間並びに発生状況を考慮して当該特定都道府県知事が定める期間において、学校、社会福祉施設(通所又は短期間の入所により利用されるものに限る。)、興行場(興行場法(昭和23年法律第137号)第1条第1項に規定する興行場をいう。)その他の政令で定める多数の者が利用する施設を管理する者又は当該施設を使用して催物を開催する者(次項及び第72条第2項において「施設管理者等」という。)に対し、当該施設の使用の制限若しくは停止又は催物の開催の制限若しくは停止その他政令で定める措置を講ずるよう要請することができる。

40 3 施設管理者等が正当な理由がないのに前項の規定による要請に応じないときは、特定都道府県知事は、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済の混乱を回避するため特に必要があると認めるときに限り、当該施設管理者等に対し、当該要請に係る措置を講ずべきことを命ずることができる。

45 4 特定都道府県知事は、第1項若しくは第2項の規定による要請又は前項の規定による命令を行う必要があるか否かを判断するに当たっては、あらかじめ、感染症に関する専門的な知識を有する者その他の学識経験者の意見を聴かなければならない。

5 特定都道府県知事は、第2項の規定による要請又は第3項の規定による命令をしたときは、その旨を公表することができる。

(事業者に対する支援等)

50 第63条の2 国及び地方公共団体は、新型インフルエンザ等及び新型インフルエンザ等のまん延の防止に関する措置が事業者の経営及び国民生活に及ぼす影響を緩和し、国民生活及び国民経済の安定を図るため、当該影響を受けた事業者を支援するために必要な財政上の措置その他の必要な措置を効果的に講ずるものとする。

2 国及び地方公共団体は、新型インフルエンザ等が発生したときにおいて医療の提供体制の確保を図るため、新型インフルエンザ等対策に協力する病院その他の医療機関及び医療関係者に対する支援その他の必要な措置を講ずるものとする。

(国の財政上の措置等)

5 第70条 国は、前条に定めるもののほか、予防接種の実施その他新型インフルエンザ等緊急事態に対処するために地方公共団体が支弁する費用に対し、必要な財政上の措置を講ずるものとする。

2 国は、前条及び前項に定めるもののほか、新型インフルエンザ等対策に関する地方公共団体の施策を支援するために必要な財政上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする。

(立入検査等)

10 第72条 都道府県知事は、第31条の6第3項の規定の施行に必要な限度において、同条第1項の規定による要請を受けた者に対し、必要な報告を求め、又はその職員に、当該者の営業所、事務所その他の事業場に立ち入り、業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 都道府県知事は、第45条第3項の規定の施行に必要な限度において、同条第2項の規定による要請を受けた施設管理者等に対し、必要な報告を求め、又はその職員に、当該要請に係る施設若しくは当該施設管理者等の営業所、事務所その他の事業場に立ち入り、業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

15 3 都道府県知事又は指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長は、第31条の3若しくは第49条の規定により土地等を使用し、又は第55条第2項若しくは第4項の規定により特定物資を収用し、若しくは同条第3項若しくは第4項の規定により特定物資の保管を命ずるため必要があるときは、その職員に当該土地若しくは家屋又は当該物資若しくは当該特定物資の所在する場所若しくは当該特定物資を保管させる場所に立ち入り、当該土地、家屋、物資又は特定物資の状況を検査させることができる。

20 4 都道府県知事又は指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長は、第55条第3項又は第4項の規定により特定物資を保管させたときは、当該保管を命じた者に対し必要な報告を求め、又はその職員に当該特定物資を保管させてある場所に立ち入り、当該特定物資の保管の状況を検査させることができる。

25 5 前各項の規定により都道府県又は指定行政機関若しくは指定地方行政機関の職員が立ち入る場合においては、当該職員は、あらかじめ、その旨をその場所の管理者に通知しなければならない。

6 前項の場合において、その職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人にこれを提示しなければならない。

7 第1項から第4項までの規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

30 第77条 第72条第3項若しくは第4項の規定による立入検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は同項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をした場合には、当該違反行為をした者は、30万円以下の罰金に処する。

第79条 第45条第3項の規定による命令に違反した場合には、当該違反行為をした者は、30万円以下の過料に処する。

第80条 次の各号のいずれかに該当する場合には、当該違反行為をした者は、20万円以下の過料に処する。

35 一 第31条の6第3項の規定による命令に違反したとき。

二 第72条第1項若しくは第2項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又はこれらの規定による立入検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくはこれらの規定による質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をしたとき。

40 【資料3】新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律の概要(令和3年法律第5号)

改正の趣旨

○ 現下の新型コロナウイルス感染症に係る対策の推進を図るため、「まん延防止等重点措置」を創設し、営業時間の変更の要請、要請に応じない場合の命令等を規定し、併せて事業者及び地方公共団体等に対する支援を規定するとともに、新型コロナウイルス感染症を感染症法において新型インフルエンザ等感染症と位置付け、所要の措置を講ずることができることとし、併せて宿泊療養及び自宅療養の要請について法律上の根拠を設ける等の措置を講ずる。

改正の概要

1. 新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部改正

50 ① 特定の地域において、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがあるまん延を防止するため、「まん延防止等重点措置」を創設し、営業時間の変更等の要請、要請に応じない場合の命令、命令に違反

した場合の過料（20万円以下）を規定する。……

③ 緊急事態宣言中の施設の使用制限等の要請に応じない場合の命令、命令に違反した場合（30万円以下）の過料を規定する。

④ 事業者及び地方公共団体に対する支援

5 ○ 国及び地方公共団体は、事業者に対する支援に必要な財政上の措置、医療機関及び医療関係者に対する支援等を講ずるものとする。

○ 国は、地方公共団体の施策を支援するために必要な財政上の措置を講ずるものとする。……

2. 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及び検疫法の改正

10 ① 新型コロナウイルス感染症を「新型インフルエンザ等感染症」として位置付け、同感染症に係る措置を講ずることができることとする。……

③ 宿泊療養・自宅療養の法的位置付け

○ 新型インフルエンザ等感染症・新感染症のうち厚生労働大臣が定めるものについて、宿泊療養・自宅療養の協力要請規定を新設する。また、検疫法上も、宿泊療養・自宅待機その他の感染防止に必要な協力要請を規定することとする。

15 ④ 入院勧告・措置の見直し

○ 新型インフルエンザ等感染症・新感染症のうち厚生労働大臣が定めるものについて、入院勧告・措置の対象を限定することを明示する。

○ 正当な理由がなく入院措置に応じない場合又は入院先から逃げた場合の過料（50万円以下）を規定する。……

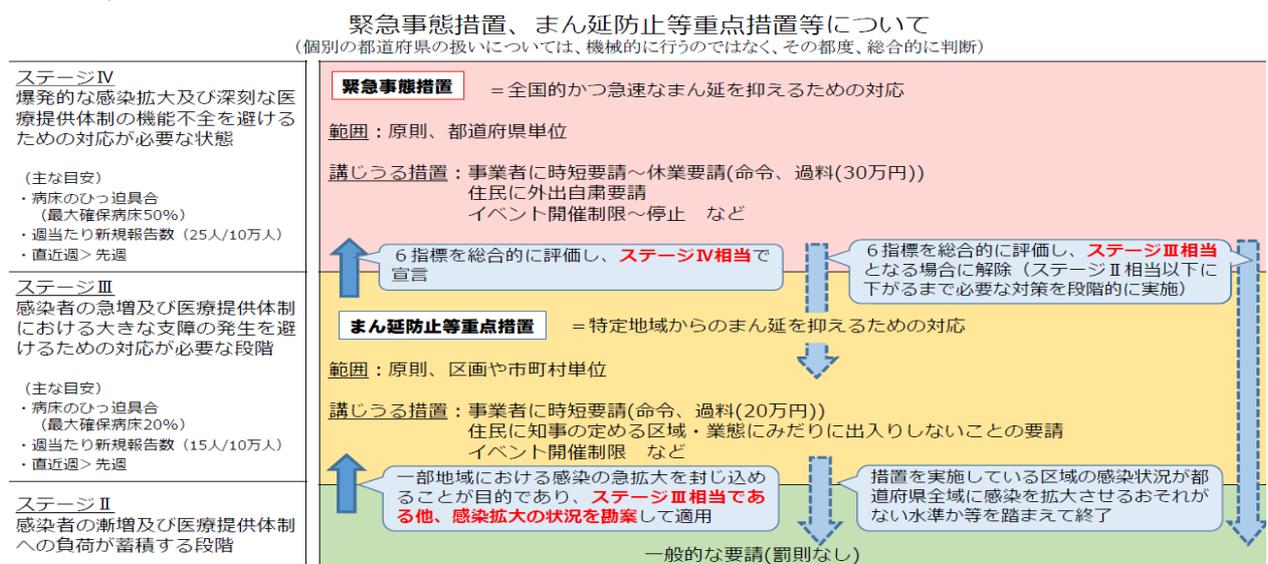
20

【資料4】緊急事態宣言・まん延防止等重点措置

(1) 意義

25 社会・経済活動に重大な影響を及ぼす感染症の感染拡大を防止するため、新型インフルエンザ等対策特別措置法32条に基づき、新型インフルエンザ等が国内で発生し、その全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼし、又はそのおそれがあるものとして政令で定める要件に該当する事態が発生したと認めるときは、内閣総理大臣（政府対策本部長）は、対象となる期間・区域等を定め、新型インフルエンザ等緊急事態宣言を発令することができる。

30 なお、感染拡大防止対策の実効性を向上させ緊急事態宣言に至らない段階での感染拡大を抑止するため、2021年2月に、新型インフルエンザ等対策特別措置法が改正され、新型インフルエンザ等まん延防止等重点措置が設けられた。



※緊急事態措置及びまん延防止等重点措置に係る要請に伴う支援については、要請に応じたこと、要請による経営への影響の度合い等を勘案し、公平性の観点や円滑な執行等が行われることに配慮し、十分な理解を得られるようにするため、必要な支援となるよう努める。

(2) 緊急事態宣言の経緯・実施

新型コロナウイルス感染症については、①肺炎の発生頻度が季節性インフルエンザにかかった場合に比して相当程度高いと認められること、かつ、②感染経路が特定できない症例が多数に上り、かつ、急速な増加が確認されてお

り、医療提供体制もひっ迫してきていることから、国民の生命及び健康に著しく重大な被害を与えるおそれがあり、かつ、全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態が発生したと認められるとして、次のとおり、緊急事態宣言が行われた。

- ・第1回緊急事態宣言（2020年4月7日～5月25日）
 - 5 2020年4月7日 緊急事態宣言（区域：埼玉・千葉・東京・神奈川・大阪・兵庫・福岡、期間：～5月6日）
 - 2020年4月16日 区域変更（全都道府県、期間：4月16日～）
 - 2020年5月4日 期間延長（～5月31日）
 - 2020年5月14日 区域変更（北海道・埼玉・千葉・東京・神奈川・京都・大阪・兵庫）
 - 2020年5月21日 区域変更（北海道・埼玉・千葉・東京・神奈川）
 - 10 2020年5月25日 緊急事態解除宣言
- ・第2回緊急事態宣言（2021年1月8日～3月21日）
 - 2021年1月7日 緊急事態宣言（区域：埼玉・千葉・東京・神奈川、期間：1月8日～2月7日）
 - 2021年1月13日 区域変更（栃木・岐阜・愛知・京都・大阪・兵庫・福岡を追加）
 - 2021年2月2日 期間延長（～3月7日）、区域変更（栃木を解除、2月8日～）
 - 15 2021年2月26日 区域変更（岐阜・愛知・京都・大阪・兵庫・福岡を解除、3月1日～）
 - 2021年3月5日 期間延長（区域：埼玉・千葉・東京・神奈川、～3月21日）
 - 2021年3月18日 3月21日で緊急事態終了
- ・第3回緊急事態宣言（2021年4月25日～9月30日）
 - 2021年4月23日 緊急事態宣言（区域：東京・京都・大阪・兵庫、期間：4月25日～5月11日）
 - 20 2021年5月7日 期間延長（～5月31日）、区域変更（愛知・福岡を追加、期間：5月12日～）
 - 2021年5月14日 区域変更（北海道・岡山・広島を追加、期間：5月16日～）
 - 2021年5月21日 期間延長（沖縄のみ、5月23日～6月20日）、区域変更（沖縄を追加）
 - 2021年5月28日 期間延長（沖縄以外の9都道府県、～6月20日）
 - 25 2021年6月17日 期間延長（～7月11日）、区域変更（沖縄以外を解除（北海道・東京・愛知・京都・大阪・兵庫・福岡はまん延防止等重点措置に移行、岡山・広島は終了））
 - 2021年7月8日 期間延長（～8月22日）、区域変更（東京、7月12日～）
 - 2021年7月30日 期間延長（～8月31日）、区域変更（埼玉・千葉・神奈川・大阪を追加、8月2日～）
 - 2021年8月17日 期間延長（～9月12日）、区域変更（茨城・栃木・群馬・静岡・京都・兵庫・福岡を追加、8月20日～）
 - 30 2021年8月25日 区域変更（北海道・宮城・岐阜・愛知・三重・滋賀・岡山・広島を追加、8月27日～）
 - 2021年9月9日 期間延長（～9月30日）、区域変更（宮城・岡山を解除（まん延防止等重点措置に移行）、9月13日～）
 - 2021年9月28日 9月30日で緊急事態終了

(3) 措置の実施状況

- 35 特措法の規定に基づき、第2回・第3回の緊急事態宣言において、各特定都道府県が実施した主な措置は、次のとおりである（特定市町村等によるものは略；下線部は第3回で新たに実施したもの）。

病床の確保の要請（24条1項）	関係市町村等に対し、病床の確保を要請したもの
都道府県の教育委員会に対する措置の求め（24条7項）	都道府県の教育委員会に対し、都道府県立学校の感染防止対策の徹底等を求めたもの
催物の開催制限等の協力要請（24条9項）	主催者等に対し、規模要件等に沿った開催を要請したものの <u>事業者に対し、人数上限等を制限するよう協力を求めたもの</u>
施設の使用制限等の協力要請（24条9項）	飲食店に対し、営業時間の短縮を要請したもの 飲食店等に対し、業種別ガイドラインの遵守を要請したものの <u>大規模集客施設に対し、営業時間の短縮等を要請したもの</u> <u>事業者に対し、業種別ガイドラインの遵守を要請したもの</u> 等
その他の感染の防止に必要な協力要請等（24条9項）	マスク着用等の基本的な感染対策の実践を要請したもの 在宅勤務の徹底等を要請したもの 等
外出の自粛等の協力要請（45条1項）	不要不急の外出・移動の自粛について協力要請を行ったもの 日中も含めた不要不急の外出・移動の自粛を要請したものの <u>路上・公園等における集団での飲酒など、感染リスクが高い行</u>

施設の使用制限等の要請（45条2項）	<u>動に対して必要な注意喚起や自粛を要請したもの</u> <u>等</u> <u>飲食店に対し、営業時間の短縮を要請したもの</u> <u>酒類又はカラオケ設備を提供する飲食店等に対し、休業を要請したもの</u> <u>酒類又はカラオケ設備を提供する飲食店等以外の飲食店に対し、営業時間の短縮を要請したもの</u> <u>事業者に対し、感染の防止のための入場者の整理及び誘導等の各措置を要請したもの</u>
施設の使用制限等の命令（45条3項）	<u>飲食店に対し、営業時間の短縮を命令したもの</u> <u>酒類又はカラオケ設備を提供する飲食店等に対し、休業を命令したもの</u> <u>酒類又はカラオケ設備を提供する飲食店等以外の飲食店に対し、営業時間の短縮を命令したもの</u>
水の安定的な供給（52条2項）	都道府県行動計画で定めるところにより、水を安定的かつ適切に供給したもの

【資料5】グローバルダイニング訴訟東京地裁判決（東京地判令和4年5月16日判時2530号5頁）

第2 事案の概要

- 5 1 東京都知事は、新型コロナウイルス感染症のまん延防止対策としての緊急事態宣言期間中であった令和3年3月18日、都内で経営する飲食店において、被告が行った営業時間短縮の要請に応じなかった原告に対し、新型インフルエンザ等対策特別措置法（以下「特措法」という。）45条3項に基づき、原告の施設（店舗）を午後8時から翌日午前5時までの間の営業のために使用することを停止する旨の命令を発出した。
- 10 本件は、原告が、上記要請に応じない正当な理由があったこと、上記命令の発出は特に必要があったと認められないことなどの理由で、同命令は違法であり、また、特措法及び同命令は営業の自由、表現の自由等の基本的な人権を侵害するなどの理由で違憲であるところ、同命令に従い営業時間を短縮したために売上高が減少し、営業損害を被ったと主張して、国家賠償法1条1項に基づき、被告に対し、上記損害の一部である104円の支払を求める事案である。……
- 15 3 前提事実（当事者間に争いが無い、弁論の全趣旨により認められる事実）
- (1) 当事者
- 15 ア 原告は、レストラン経営による飲食事業等を目的とする株式会社であり、令和3年2月ないし3月当時、東京証券取引所第二部（同取引所の市場区分の見直し前）に上場し、東京都港区、渋谷区等、23区内に所在する……26施設（店舗）（以下「本件対象施設」という。）を含む飲食店を経営していた。
- イ 被告は、地方自治法1条の3所定の普通地方公共団体であり、国家賠償法1条1項所定の公共団体である。
- (2) 令和2年中の経緯等
- 20 ア 令和2年1月中旬頃、日本国内において、新型コロナウイルス感染症の発生が確認され、翌2月以降、感染が拡大した。
- 3月13日、特措法の一部改正により、新型コロナウイルス感染症は暫定的に新型インフルエンザ等とみなされ、同感染症に特措法が適用されることになった。
- 25 イ 特措法15条に基づき設置された新型コロナウイルス感染症対策本部の本部長である内閣総理大臣（以下「政府対策本部長」という。）は、4月7日、新型コロナウイルス感染症の全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態（新型インフルエンザ等緊急事態、特措法32条1項）が発生したとして、期間を同日から5月6日まで、対象区域を東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県（1都3県）ほかと定め、緊急事態宣言をした。
- 30 同宣言は、期間の延長、対象区域の変更等を経て、東京都に関しては、5月25日に解除宣言（緊急事態宣言が終了した旨の公示）がされた（同条5項）。
- ウ 新型コロナウイルス感染症の拡大は世界的な社会問題になり、8月頃には、新型コロナウイルス感染症対策分科会（以下「分科会」という。）において、感染拡大防止のため、3密（密閉、密集、密接）の回避、大声を上げる環境の回避、人と人との距離をとることの徹底、室内の換気の徹底等が必要であるとの認識の下、…
- 35 …感染状況を4段階のステージに分類するとともに、ステージを判断するための6つの指標が示された。
- これに基づき、緊急事態宣言の発出の判断に当たっては、国内での感染拡大及び医療提供体制、公衆衛生体

制のひっ迫の状況、特に分科会提言におけるステージⅣ相当の対策が必要な地域の状況等を踏まえること、その解除の判断に当たっては、国内での感染及び医療提供体制、公衆衛生体制のひっ迫の状況、特に緊急事態措置を実施すべき区域が分科会提言におけるステージⅢ相当の対策が必要な地域になっているかなどを踏まえることが基本になった。

5 エ 12月頃までに、分科会において、次のような提言がされた。

① 感染リスクや感染拡大防止に関し、飲酒を伴う懇親会、大人数や深夜に及ぶ飲食、大人数やマスクなしでの会話が感染リスクを高める行動であるとの認識を踏まえ、ステージⅢ相当の強い対策が必要な状況に達したと考えられる地域……では、酒類を提供する飲食店に対し、夜間の営業時間短縮の要請又は休業要請を行うこと、営業時間短縮の要請を引き続き推進し、必要に応じて同要請を行う地域の拡大や閉店時間の午後8時への前倒し等を検討すること

10

② 日常生活の中では飲酒を伴う会食による感染リスクが極めて高く、クラスター発生の主要な原因の1つであることが分かり、感染経路が判明している割合の高い地域でも、飲酒を伴うクラスター感染が最近になっても多く報告されたことなどを踏まえ、急所を押さえる対策として、飲食店等の更なる営業時間短縮の要請を含め、会食、飲食による感染リスクを徹底的に抑えることが必要であること

15

(3) 令和3年中の経緯等

ア 政府対策本部長は、令和3年1月7日、新型コロナウイルス感染症の全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態が発生したとして、期間を同日から2月7日まで、対象区域を1都3県と定め、2回目の緊急事態宣言をした（以下「本件緊急事態宣言」という。）。本件緊急事態宣言は、期間の延長、対象区域の変更等を経て、東京都に関しては、3月5日、期間が同月21日まで延長され、同日に解除宣言がされた。

20

政府対策本部長は、これに先立つ同月17日、本件緊急事態宣言を同月21日に解除する旨の方針を示し、その理由を、4段階のステージの数字を踏まえ、新規感染者数……や病床使用率が解除の方向にあるなどと説明した上、同月18日、上記の方針のとおり、同月21日に同宣言を解除する旨表明した。

25

イ その間の2月13日、特措法の一部改正により、新型コロナウイルス感染症が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6条7項の感染性の疾患に加えられ（上記(2)アのみなし規定の廃止）、また、45条3項に基づき、都知事は、飲食店等の施設管理者に対し、施設使用制限等の措置を講ずべきことを命ずることができるようになった（以下「45条3項命令」という。）。……

また、上記改正により、制裁規定（79条）が加えられ、45条3項命令に違反した場合には、当該違反行為をした者は、30万円以下の過料に処することにされた。

30

ウ 原告は、1月7日以降、自社のホームページに、原告代表者名で別紙5の記事（以下「本件記事」という。）※を掲載していた。

※「緊急事態宣言の発令に関して、グローバルダイニング代表・長谷川の考え方」という題名の「2021年1月7日現在の状況におきまして、当社は宣言が発令されても営業は平常通り行う予定でございます。……」という文書

35

エ 他方、被告は、1月8日以降、都内全域につき、都民に対し、特措法45条1項に基づき、不要不急の外出自粛、特に午後8時以降の徹底した不要不急の外出自粛を求め、飲食店等を経営する事業者に対しては、同法24条9項に基づき、営業時間を午前5時から午後8時まで（ただし、酒類の提供を伴う場合は午前11時から午後7時まで）とすることを求める旨の協力要請を行った（以下、午後8時から翌日午前5時までの時間帯を単に「夜間」ということもある。）。2月8日以降、上記事業者に対し、飲食店における感染防止対策等をまとめた業種別ガイドラインの遵守を求める旨の協力要請が加わった。

40

オ 被告は、2月26日、営業時間短縮の協力要請に応じず夜間の営業を継続していた原告に対し、同日から本件緊急事態宣言が解除されるまでの間、本件対象施設での営業時間短縮の要請（以下、一般的に「45条2項要請」といい、原告に対するものを「本件要請」という。）を行った。

45

カ 原告は、3月11日、被告に対し、行政手続法13条1項、29条所定の弁明として弁明書（以下「本件弁明書」という。）を提出し、本件要請に応じない正当な理由があると考えているので、今後も応じないが、正当な理由がないという非常に不本意な判断がされ、営業時間短縮の命令を受ければ、遺憾ながらこれには従う旨表明した。

被告は、同月15日、原告に対し、本件対象施設での夜間の営業を継続し、客の来店を促すことで、飲食につながる人の流れを増大させ、市中の感染リスクを高めていること、加えて、緊急事態措置に応じない旨を強く発信するなど、他の飲食店の夜間の営業継続を誘発するおそれがあることを指摘し、同月17日以降も夜

50

間の営業を継続する場合は、45条3項命令を行う予定である旨の事前の通知をした。

上記発信は、原告が自社のホームページに本件記事を掲載していたことを指す。

キ 被告（都知事）は、3月18日、その後も本件対象施設で夜間の営業を継続していた原告に対し、特措法45条3項に基づき、……命令を行う理由を付記して、同日から本件緊急事態宣言が終了するまでの間、本件対象施設を夜間の営業のために使用することを停止する旨の45条3項命令（以下、原告に対するものを「本件命令」という。）を発出した。

ク 原告は、本件命令に従い、3月18日から本件緊急事態宣言が解除された同月21日までの4日間、本件対象施設での夜間の営業を行わなかった。

ケ 被告は、本件命令のほかに、3月18日、都内の1施設に対し、45条3項命令を発出し、同月19日、都内の5施設（5事業者）に対し、同命令を発出した。

被告の目視による調査によれば、その頃、都内の飲食店の約10万5500の店舗のうち10万3000（約98%）が夜間の営業を行っていなかったが、2000余りの店舗は、営業時間短縮の協力要請に応じず夜間の営業を継続していた。……

第3 当裁判所の判断 ……

2 争点1（本件命令の違法性）について

(1) 本件命令発出日に新型インフルエンザ等緊急事態であったかどうか

ア 新型インフルエンザ等緊急事態とは、新型インフルエンザ等が国内で発生し、その全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼし、又はそのおそれがあるものとして政令で定める要件に該当する事態をいう（特措法32条1項）。政府対策本部長は、これが発生したと認めるときは、新型インフルエンザ等緊急事態が発生した旨等を公示し（緊急事態宣言）、緊急事態措置を実施する必要がなくなったと認めるときは、緊急事態解除宣言をすところ、この解除宣言は新型インフルエンザ等緊急事態が終了した旨の公示をいうのであるから（同条5項）、同公示がされるまでの間は新型インフルエンザ等緊急事態である。そして、特措法45条2項、3項所定の新型インフルエンザ等緊急事態を、同法32条所定のそれと異なるものと解すべき合理的根拠は見当たらない。したがって、本件命令発出日に新型インフルエンザ等緊急事態であったと認められる。

(2) 本件命令に違法な目的があったかどうか

ア 被告は、本件命令を行う理由として、原告が緊急事態措置に応じない旨を強く発信するなど、他の飲食店の夜間営業を誘発するおそれがあることを挙げた（認定事実(3)カ……）。この部分は、被告において、原告が本件記事を自社のホームページに掲載し、緊急事態宣言がされても平常通り営業を続ける旨を表明していたことをことさらに問題視したものであった。被告は、同様に緊急事態措置に応じない旨を発信していた原告以外の1施設に対しても、本件命令発出日と同日に、上記と同様の理由を付記して45条3項命令を発出した（同(3)ク）。

しかし、被告は、そのほかにも、本件記事のような発信をしていない5施設（5事業者）に対し、45条3項命令を発出し、別の98施設（89事業者）に対し、45条2項要請を行ったが（同(3)ク……）、これらの事業者が緊急事態措置に対する反対意見を表明するなどした形跡はない。また、被告が上記98施設に対して45条3項命令を発出しなかったのは、本件緊急事態宣言期間中に45条2項要請より後の手続を進める時間がなかったためであり……、時間的余裕があれば、上記98施設のうち同要請に応じず夜間の営業を継続した施設に対し、45条3項命令を発出したと考えられる。これらによれば、仮に原告が本件記事を自社のホームページに掲載していなかったとしても、被告が原告に対して45条3項命令を発出し、又は発生に向けて手続を進めるのは確実であったといえる。すなわち、本件緊急事態宣言期間中に45条3項命令を受けたのは原告だけではないし、同命令は緊急事態措置に対し明示的に反対意見を表明していない飲食店にも発出され、又は発出される蓋然性が高かった。そうだとすると、他の45条3項命令と同日若しくは前日、又は同命令に先行する手続中に発出された本件命令が、原告を狙い撃ちした、報復ないし見せしめであったとまでは認め難い。したがって、本件命令に違法な目的があったとは認められない。

イ 原告は、夜間の営業を継続していた2000余りの店舗中、被告が本件対象施設のほかには、わずか6施設（6事業者）に対してしか、45条3項命令を発出しなかったことをもって、本件命令は原告を狙い撃ちにした、報復ないし見せしめであり、同命令に違法な目的があった旨主張するが、上記アの説示に反し、採用することができない。

ただし、上記2000余りの店舗が夜間の営業を継続する中で、45条3項命令の対象になった施設の大多数が原告の店舗であったことは、原告の指摘するとおりである。この点は、上記(1)イの場合と同じく、本件

命令の発出は特に必要があったと認められるかどうかの判断において、考慮要素にするのが相当である（後記（4））。

(3) 原告において本件要請に応じない正当な理由があったかどうか

5 ア ……飲食店に対する営業時間短縮の協力要請は、少なくとも令和2年から翌3年にかけての頃には、クラスター発生の起点とみられた飲食を中心とした人の流れを抑制する対策として必要かつ有用なものであったと認められ、この認定を覆すに足る証拠はない。そうすると、上記協力要請に応じなかった原告に対して引き続き行われた、本件対象施設での営業時間短縮の要請を内容とする本件要請も、新型コロナウイルス感染症に対する対策の強化を図り、また、国民の生命及び健康を保護するために必要かつ有用であったといえることができる。

10 イ 原告は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、令和2年の売上高が前年に比べて大幅に減少し、資金繰りのために多額の借入れをしたり複数の店舗を閉店したりしていたところ（認定事実（4）イ）、特措法は被告が45条2項要請を行うに当たり、その影響の及ぶ事業者の経済的な事情を考慮することを当然の前提としているから、同法45条3項所定の正当な理由の有無につき、経営状況等の経済的事情が考慮されるべきである旨主張する。

15 しかし、45条2項要請に応じた場合には、店舗の営業時間の短縮により、必然的に売上が減少するから、同要請は事業者の経済的利益と相反する。それにもかかわらず、被告が45条2項要請を行うに際し、飲食店ごとの経営状況を考慮しなければならないとすると、同要請の影響を受けて経営状況が悪化し、又は悪化する可能性のある事業者に対しては営業時間短縮の要請を行うことができなくなって、新型コロナウイルス感染症に対する対策の強化を図り、現に発生して感染防止対策が喫緊の課題となっていた同感染症から国民の生命及び健康を保護するという目的の達成に支障を来す。

20 そうすると、特措法が緊急事態措置の影響を受けた事業者を支援するために必要な財政上の措置等を効果的に講ずる義務（63条の2第1項）等を定め、これにより事業者に対する影響が緩和されると考えられること、措置が実施される期間は一時的であることなどを踏まえ、45条2項要請に応じない正当な理由は限定的に解釈されるべきであるし、経営状況等を理由に要請に応じないことなどは、正当な理由がある場合に該当しないという内閣官房の見解は（同（4）ウ）、相当なものといえる。

25 また、本件要請は、営業時間短縮の要請であり、営業全部の停止（休業）を求めるものではないこと、原告は強い不服を表すものの、被告の事務取扱要綱に基づく営業時間短縮に係る感染拡大防止協力金の支給により、本件要請に応じた場合には、損失が一定程度で補われ得たことなどを考慮すれば、原告において同要請に応じない正当な理由があったとは認められない。……

30 3 争点2（特措法及び本件命令の違憲性）について

(1) 法令違憲（営業の自由）

35 前記2（3）アのとおり、飲食店に対する営業時間短縮の協力要請は、少なくとも令和2年から翌3年にかけての頃には、クラスターの起点とみられた飲食を中心とした人の流れを抑制する対策として必要かつ有用なものであったと認められる。新型コロナウイルス感染症の感染拡大が深刻な社会問題になり、不特定多数人の前でマスクを外す場面が不可避免的に生じる飲食店において、クラスター発生の危険性に対する警戒心が解かれることはなく、上記協力要請は一貫して最も重要な感染防止対策の1つであり、このことは都民にも浸透し、都内の飲食店のうち大多数の店舗が同協力要請に応じていたなどの事情においては、通常は上記協力要請の後に行われる45条2項要請及び45条3項命令が、飲食店に対する過剰な規制として許されないものと認めることはできない。そうだとすると、特措法45条2項及び3項所定の規制は、同法の目的に照らして不合理な手段であるとはいえないから、これら各条項が原告の営業の自由を侵害し、法令違憲であるとは認められない。

40 (2) 適用違憲、処分違憲

ア 営業の自由

45 本件命令発出日に新型インフルエンザ等緊急事態ではなかったとして、本件命令の発出が前提条件を欠いており、特措法の目的に照らして必要最小限とはいえないという原告の主張は、前記2（1）アの判断に反する。被告において、原告が本件対象施設において実施していた感染防止対策の検討を怠ったとしても、被告が特措法72条2項により立入検査等を行う義務を負うとはいえない。したがって、原告の営業の自由が侵害されたというべき事情は認められない。

イ 表現の自由

原告は、被告は本件記事の発信を問題視し、他の飲食店の夜間の営業を誘発するおそれなどないのに、本件命令を行う理由において、これがある旨断定したとして、原告の表現の自由が侵害された旨主張する。

この点につき、本件記事に示された原告代表者の意見に触発されるなどして実際に夜間の営業を継続した飲食店の存在を認めるに足りる証拠がないこと、本件命令発出日以降の4日間のうちに、他の飲食店の夜間の営業継続を誘発する具体的なおそれがあったともいえないことは、前記2(4)エのとおりであり、本件命令を行う理由のうち上記部分は、前提を誤るものであったといわざるを得ない。

5 しかし、上記部分は、本件要請に応じない原告に対して本件命令を発出するに当たり、同命令に係る措置命令書に付記された理由の一部であり、本件記事に表れた原告代表者の考え方に対する批判や攻撃を目的とするものではなかった。また、対策審議会の委員から、原告が本件要請に応じない状況は、営業時間短縮の協力要請に応じている多数の飲食店との不公平を生じさせるなどの意見が出されたこと(認定事実(3)エ)、原告の売上は増加し、他の飲食店の営業の短縮により、原告の店舗に顧客が流れ込んでいる旨の報道も見られたこと(同(4)イ)によれば、本件命令発出日の頃、不公平感を募らせた他の飲食店が売上を増やそうとして、夜間の営業を継続する可能性が全くなかったとまではいい難い。そうだとすると、上記部分は、前提を誤っていたとはいえ、およそ根拠を欠くものであったとはいえず、また、行政手続上著しく不相当な理由の付記であったとも認められない。

15 以上に加え、前記1(1)アのとおり、本件命令は原告に対する報復や見せしめではなく、同命令に違法な目的があったとは認められないことを考慮すれば、本件命令を行う理由のうち上記部分が、原告の表現の自由に対する過度な干渉として憲法21条1項に違反すると認めることはできない。

ウ 法の下の平等

20 被告が夜間の営業を継続していた2000余りの店舗中、本件対象施設のほかには数店舗に対してしか、45条3項命令を発出しなかったことは、不利益処分の対象になった原告にとって不公平なものであった。しかし、この点は、争点1(本件命令の違法性)の判断において事情として考慮したとおりであり(前記1(4)エ)、更に平等原則違反の有無を判断する必要性を認めない。

【資料6】新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけの変更等に関する対応方針について

(令和5年1月27日 新型コロナウイルス感染症対策本部決定)

25 1. 新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけ

30 ○ 「新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけについて」(令和5年1月27日厚生科学審議会感染症部会)を踏まえ、オミクロン株とは大きく病原性が異なる変異株が出現するなどの特段の事情が生じない限り、5月8日から新型コロナウイルス感染症(COVID-19)について、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(平成10年法律第114号。以下「感染症法」という。)上の新型インフルエンザ等感染症に該当しないものとし、5類感染症に位置づける。

35 ○ なお、位置づけの変更前に改めて、厚生科学審議会感染症部会の意見を聴いた上で、予定している時期で位置づけの変更を行うか最終確認した上で実施する。

40 ○ 今後、オミクロン株とは大きく病原性が異なる変異株が出現するなど、科学的な前提が異なる状況になれば、ただちに対応を見直す。

35 2. 感染症法上の位置づけの変更に伴う政策・措置の見直し

45 ○ 新型コロナウイルス感染症が新型インフルエンザ等感染症に該当しないものとされたことに伴い、これまで講じてきた各種の政策・措置について、見直しを行う。このうち、①患者等への対応と②医療提供体制については3月上旬を目途に具体的な方針を示す。

①患者等への対応

40 ➢ 急激な負担増が生じないよう、入院・外来の医療費の自己負担分に係る一定の公費支援について、期限を区切って継続することとし、具体的な内容を検討する。

②医療提供体制

45 ➢ 入院や外来の取扱いについては、原則として、インフルエンザなど他の疾病と同様となることから、幅広い医療機関で新型コロナウイルス感染症の患者が受診できる医療体制に向けて、必要となる感染対策や準備を講じつつ国民の安心を確保しながら段階的な移行を目指す。

 ➢ 外来については、位置づけの変更により、幅広い医療機関が新型コロナウイルス感染症の患者の診療に対応する体制へと段階的に移行していく。

 ➢ 入院については、位置づけの変更により、現在感染症法の規定を根拠に講じられている入院措置・勧告が適用されないこととなる。幅広い医療機関が新型コロナウイルス感染症の入院患者を受入れ、入院調

整も行政が関与するものから個々の医療機関の間で調整する体制へと段階的に移行していく。

- 今後、診療・検査医療機関から広く一般的な医療機関による対応への移行、外来や入院に関する診療報酬上の特例措置や病床確保料の取扱い、重症者等に対する入院調整のあり方、高齢者施設等への検査・医療支援など各種対策・措置の段階的見直しについて、ウィズコロナの取組を更に進め、平時の日本を取り戻していく道筋について具体的な内容の検討・調整を進める。

5

③サーベイランス

- 感染症法に基づく発生届は終了し、定点医療機関による感染動向把握に移行する。
- ゲノムサーベイランスを継続する。

④基本的な感染対策

- マスクについては、屋内では基本的にマスクの着用を推奨するとしている現在の取扱いを改め、行政が一律にルールとして求めるのではなく、個人の主体的な選択を尊重し、着用は個人の判断に委ねることを基本として検討する。あわせて各個人の判断に資するよう、政府はマスクの着用が効果的な場面の周知を行う。マスクの取扱いの検討に関しては感染状況等も踏まえて行い、今後早期に見直し時期も含めその結果を示す。その際、子どもに関して発育・発達の妨げにならないよう配慮が必要であるとの指摘があることに留意する。
- 引き続き、効果的な換気や手洗いなどの手指衛生の励行をお願いする。
- 感染が大きく拡大している場合には、一時的に場面に応じた適切なマスクの着用を広く呼びかけるなど、より強い感染対策を求めることがあり得る。
- 医療機関や高齢者施設でのクラスター防止対策は継続しつつ、できる限り面会の希望が実現できるよう取組をお願いしていく。

15

20

⑤ワクチン

- ワクチンについては、感染症法上の位置づけの変更にかかわらず予防接種法（昭和 23 年法律第 68 号）に基づいて実施することとなる。4 月以降、ワクチン接種をどのように行っていくべきか、専門家による検討を行っているが、必要な接種については、引き続き自己負担なく受けられるようにする。

⑥水際措置

- 5 類感染症に位置づけられることに伴い、検疫法（昭和 26 年法律第 201 号）上の「検疫感染症」から外れることとなる。

25

3. 新型コロナウイルス感染症対策本部等の廃止

○ 新型コロナウイルス感染症が新型インフルエンザ等感染症に該当しないものとされ、5 類感染症に位置づけられることに伴い、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成 24 年法律第 31 号。以下「特措法」という。）

30

第 21 条第 1 項の規定に基づき、新型コロナウイルス感染症対策本部は廃止される。

また、政府対策本部が廃止されたときは、特措法第 25 条の規定に基づき、都道府県対策本部についても廃止することとなる。

○ 政府対策本部の廃止後においても、感染状況の変化や新たな変異株の発生等に迅速かつ的確に対応するために、必要に応じて、「新型インフルエンザ等対策閣僚会議」（「新型インフルエンザ等対策閣僚会議の開催について」（平成 23 年 9 月 20 日閣議口頭了解））を開催する。

35

4. 特措法に基づく措置の終了

○ 5 類感染症に位置づけられることに伴い、特措法に基づき実施している住民及び事業者等への感染対策に関する協力要請等の各種措置は終了する。

40

特措法第 24 条第 9 項の規定に基づき、都道府県知事が住民に対して、感染に不安を感じる場合に検査を受ける旨の協力要請を行った場合に実施している一般検査事業は終了する。

特措法に基づき設置された臨時の医療施設の取扱いについては、今後検討し、具体的方針を示す。……

検 討

45

- ・ 新型インフルエンザ等対策特別措置法（以下、「特措法」という）の目的は何であり、それは憲法上どのように基礎づけることができるか。
- ・ 都道府県知事は、特措法 24 条 9 項に基づき、飲食店や大規模集客施設に対して、営業時間の短縮等の協力を要請できるが、これはどのような理由から正当化されるか（あるいは、されない

のか)。この協力要請は、憲法 22 条 1 項・29 条等に違反するか。

- 5 • 緊急事態宣言下における特措法 45 条 3 項に基づく都道府県知事による興行場（映画、演劇、音楽、スポーツ、演芸または観せ物を公衆に見せ、または聞かせる施設）等の施設管理者等に対する施設の使用制限等の命令の目的は何であると考えられるか。この規制の憲法適合性について、裁判所はどのような違憲審査基準に基づき審査すべきか。施設の使用制限等の命令のほかに、同じ目的を達成しうるより規制的でない手段は考えられるか。
- 10 • 緊急事態宣言下では、都道府県知事は、酒類又はカラオケ設備を提供する飲食店等に対して、特措法 45 条 2 項（施設の使用制限等の要請）に基づく休業ないし営業時間の短縮等の要請を行ったが、その憲法適合性をどう考えるか。酒類やカラオケ設備の提供を規制する目的は何だと考えられるか。
- 15 • 緊急事態宣言下では、特措法 45 条 2 項の要請に従わない飲食店等に対して、45 条 3 項に基づき休業ないし営業時間の短縮の命令が行われた。また、ごくわずかであるが、75 条に基づき過料に処された事業者もあった。これらについては、憲法上の問題はるか。

15 日本経済新聞 2021 年 10 月 29 日朝刊によれば、「第 5 波で宣言が発令された全国 21 都道府県を対象に、全面解除直後の 10 月上旬時点で特措法に基づく手続きがどの程度行われたかを聞いたところ、過去の宣言時なども含めた個別の時短・休業要請は累計 5849 件」であり、「このうち酒類を提供して営業を続けるなどした店舗に命令を出したのは 1628 件で、21 都道府県にある約 63 万店のうち 0.3%にすぎ」ず、「さらにその先の裁判所への過料通知は約 500 件、実際に過料決定まで至ったことが確認できたのは 10 月上旬時点で東京、宮城、大阪の 22 件にとどま

20 り、「東京都では計 2067 件の要請を出したが、過料決定は 4 件だった」という。

- 25 • グローバルダイニング訴訟において、原告は、特措法及び同法 45 条 3 項に基づく被告による命令が、原告の営業の自由や表現の自由などを侵害すると主張したが、それに対して、東京地方裁判所はどのように判断したか。その判断は妥当か。
- 30 • グローバルダイニング訴訟において、原告の請求は営業損害の一部としての 104 円の支払いであったが、これについてどう考えるか。原告による訴訟の提起によって、被告は応訴する負担を強いられることになったが、非常時における限られた人的・金銭的資源の有効活用という観点から、どのように評価すべきか。
- 35 • 飲食店に対する 20 時までの営業時間の短縮の命令は、営業そのものを全面的に禁止するものではないので、憲法 22 条 1 項に違反しないという見解は妥当か。喫茶店に対する場合と居酒屋に対する場合とで分けて考える必要はあるか。
- 都道府県知事は、まん延防止等重点措置として、酒類を提供する飲食店に対して、20 時以降の酒類の提供の停止の要請だけでなく、特措法 31 条の 6 第 1 項に基づき、終日の停止を要請することもできるが、これは営業そのものの停止を要請しているわけではないので、規制としては緩やかなものであると評価することは可能か。
- 飲食店に対する休業ないし営業時間の短縮の要請は、公共のために私人の財産権を制限するものといえるか。また、それは「特別の犠牲」に当たるといえるか。
- 休業ないし営業時間の短縮の要請に従った飲食店に対して、地方公共団体が給付する協力金は、憲法 29 条 3 項にいう「正当な補償」といえるか。それとも、これは憲法上の補償と無関係の給付なのか。飲食店の事業の実態に応じた給付ではなく、一定額の一律給付となっており、

要請に従わない場合に想定される売上高には満たないものであることが多かろうが、補償として相当といえるか。

例えば、東京都は、緊急事態宣言が発出され、休業（酒類またはカラオケ設備を提供する飲食店）または営業時間の短縮（それ以外の飲食店）が要請された 2021 年 7 月 12 日から 8 月 31 日までの期間に、要請に全面的に協力した飲食店等に対して、「営業時間短縮に係る感染拡大防止協力金」として、1 日あたり、4 万円（2019 年の 1 日当たりの売上高が 10 万円以下の中小事業者）、10 万円（25 万円超の中小企業）、20 万円（大企業）を支給した。

- 5
 - 10
 - 15
 - 20
 - 25
 - 30
 - 35
- ・ 地方公共団体による協力金の支給については、地方公共団体の財政力によって、実施の可否・金額等が変わってくるが、これは憲法 14 条 1 項に違反しないか。
 - ・ 「自粛と補償はセットである」との見解は、憲法解釈論として成り立ちうるか。新型コロナウイルス感染症に関して行われた都道府県知事による休業ないし営業時間の短縮の要請については、事業者のそれに従わない自由は事実上存在しなかったもので、事実上の強制であるとする見解は、妥当であるか。
 - ・ 「強制なければ補償なし」との見解は、憲法解釈論として妥当であるか。営業自粛の要請が行政指導にとどまる限りは、あくまでそれに従うか否かは事業者の自由であって、事業者が自由意思によって要請に従ったのであれば、損失補償の問題とはなりえないとする見解は妥当であるか。
 - ・ 都道府県知事は、まん延防止等重点措置として、営業時間の短縮の要請など、感染防止のための措置を講ずるよう協力を要請することができ（特措法 31 条の 6 第 1 項）、それに応じない事業者に対して命令を行うことができ（3 項）、さらには、この要請や命令を誰に対して行ったかを公表することができる（5 項）。緊急事態宣言が実施された場合の施設使用の制限・停止等の協力要請・命令（45 条 2 項・3 項）についても同様に、公表ができる（5 項）。この公表は、どのような目的で行われ、どのような意義があると考えられるか。情報提供としての公表なのか、制裁としての公表なのか、それとも、実効性確保のための公表なのか。2021 年の法改正により、45 条 5 項（旧 4 項）の規定が「公表しなければならない」から「公表することができる」に改められたが、その意図は何だと考えられるか。
 - ・ 特措法 45 条 2 項に基づく都道府県知事による飲食店等に対する営業時間の短縮の協力要請は、あくまで協力の要請であって、法的拘束力のない行政指導（行政手続法 2 条 6 号）にすぎないといえるか。インフォーマルな手段である行政指導では、告知と聴聞、処分基準の設定、理由の提示などといった明確な事前手続は定められておらず、相手方の手続保障という点で不十分であるとの見解について、どう考えるか。
 - ・ 2021 年の特措法改正により、都道府県知事は 45 条 3 項に基づく命令を行い、79 条により、命令に違反した事業者に対して 30 万円以下の過料の制裁を行えるようになったが、このことは、45 条 2 項の要請の性質についての解釈に影響するものであるか。
 - ・ 緊急事態宣言下で、特措法 24 条 9 項に基づき、都道府県知事が事業者に対して在宅勤務の徹底等を要請したことは、憲法上の問題はあるか。企業の営業の自由（憲法 22 条 1 項）・財産権（29 条）や労働者の勤労の自由（27 条）などの侵害となるか。
 - ・ 緊急事態宣言下において、特措法 45 条 1 項に基づき、都道府県知事が住民に対して不要不急の外出・移動の自粛について協力を要請することは、個人の移動の自由（憲法 22 条 1 項）を制限することにならないか。その他の人権については、どうか。損失の補償をすれば制約は可能か。

そもそも強制ではなく協力要請に過ぎないのだから、損失補償は必要ないのか。受忍限度内の制約であるから、損失補償は必要ではないのか。「生活の維持に必要な場合」が除外されているので、「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」を要請しても、問題は無いということなのか。

- 5
- ・ 特措法を改正して、都道府県知事が住民に対して外出禁止を（要請だけでなく）命令する規定を設け、違反者に対して過料に処することを定めることは、憲法上、問題があるか。罰金を科す場合はどうか。
 - ・ 3つの密（密閉・密集・密接）を伴う屋内集会施設における、文化芸術活動、政治活動、宗教活動、あるいは学術活動のための集会の開催との関係で、特措法45条1項に基づく協力要請をどう考えるべきか。
- 10
- ・ マスク非着用主義者が大挙して公道でシュプレヒコールを上げて行うデモ行進について、公安委員会が、参加者に対してマスクを着用することを許可条件とすることは可能か。憲法上の問題は無いのか。
 - ・ 都道府県知事が、新型インフルエンザ等感染症のまん延を防止するため必要があると認めるときは、当該感染症の患者に対し、当該感染症の病原体を保有していないことが確認されるまでの間、当該者の体温その他の健康状態について報告を求め、または宿泊施設もしくは当該者の居宅等から外出しないことその他当該感染症の感染の防止に必要な協力を求めることができる旨を定める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（以下、「感染症法」という）44条の3は、患者の憲法上の人権の侵害となりうるか。
- 15
- ・ 感染症法17条1項は、感染症にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者に対して医師の健康診断を受けるよう勧告する権限を都道府県知事に認めているが、これは個人の憲法上の権利の侵害となりうるか。
 - ・ 感染症法18条2項に基づく感染症患者・無症状病原体保有者に対する就業の禁止は、22条1項（職業選択の自由）、13条（幸福追求権）、27条（勤労の権利）などに違反するものではないか。
- 20
- ・ 感染症法19条は、都道府県知事が、感染症患者に対して医療機関に72時間を超えない期間、入院するよう勧告することができるものとし（1項）、この勧告に従わない場合には入院させることができる（3項）が、その目的は何だと考えられるか。19条1項・3項に基づく入院の勧告・措置は、憲法上の問題はありますか。20条は、10日以内の期間の入院の勧告・措置について定めるが、これについてはどうか。
- 25
- ・ 2021年の感染症法改正により、感染症法に基づく入院措置に正当な理由がなく応じない場合または当該措置の期間の継続中に逃亡した場合に、当該者について50万円以下の過料に処する旨の規定（80条）が設けられたが、これは、憲法22条1項・31条等に違反しないか。
 - ・ 2020年2月27日、政府の新型コロナウイルス感染症対策本部で、内閣総理大臣により、全国のすべての小・中・高等学校等について、3月2日からの春季休業開始日までの臨時休業を要請する方針が伝えられ、翌日、文部科学事務次官から、各都道府県教育委員会教育長・学校法人理事長等宛てに、学校保健安全法20条（「学校の設置者は、感染症の予防上必要があるときは、臨時に、学校の全部又は一部の休業を行うことができる」）に基づく臨時休業の要請が示された。これを受けて、多くの学校で準備の間もなく臨時休業が行われ、その後の第1回緊急事態宣言の実施により、新年度の学校の再開が1か月から2か月程度遅れることとなった。この学校の
- 30
- 35

臨時休業について、科学的根拠に基づかず専門家の意見に従ったものでもない安倍晋三内閣総理大臣の独断で行われたものであるなどとの批判があったが、これをどう考えるか。

- わが国でも、諸外国で行われていたような罰則付きのロックダウンを行うことは憲法上可能か。
5 例え、イタリアでは、生活必需品の購入や病院への通院以外の外出を禁止し、外出の際には理由を期した証明書の携帯義務があった（違反者に対する罰則として、罰金 3,000 ユーロ（約 40 万円）以下の罰金または 3 か月以下の禁錮刑が規定されている）。フランスでも同様の規制があり、罰則として、罰金 135 ユーロ（約 1 万 8,000 円）、30 日以内に 4 回違反すると、罰金 3,750 ユーロ（約 50 万円）または 6 か月以下の禁錮刑が規定されていた。
- 事実上の規制が要請という形で行われることによって権力の濫用が抑制されることを、立憲主義の観点から、どのように評価するか。
10
- 感染症の抑制のための個人の自由に対する規制は、確実な科学的な知見のみに基づき行うべきか。それとも、科学的知見が十分に得られていないものであっても、予防的に個人の自由を制限することは認められるか。
- 規制の必要性の高い行為には強い規制が許されるが、規制の必要性の低い行為には弱い規制しか認められないとする比例原則は、感染症の抑制のための規制にも妥当するか。それとも、科学的知見が十分に備わっていなくても、ひとたび問題が生じたとき、深刻かつ不可逆的な被害が発生する場合に、必要な規制を行うべきとする予防原則のほうが妥当か。
15
- 予防原則に基づく規制は公権力の濫用や過度な人権制限を容認する議論につながりかねないが、立憲主義の観点から、これをどのように評価するか。