

## ●研究ノート

## 資料紹介

人権条約は、コロナ禍でどのように機能すべきか  
—「COVID-19の文脈における条約上の法規の視点と  
先例に関する人権条約部内部ツールキット」について

近畿大学人権問題研究所准教授 李 嘉 永

## はじめに

新型コロナウイルス感染の拡大は、世界中の人々の生活や活動に、多大な影響を与え、本稿執筆時点でも拡大し続けている。コロナウイルスの感染それ自体が、人間の生命や健康に対する重大な脅威であるし、また、感染防止対策の結果、移動や活動の制約が課せられてもいる。また、この感染拡大によって、既存の人権課題、とりわけ貧困や女性・子どもに対する暴力の問題がさらに悪化している。また、感染をひろげたということを理由に、中国出身者やアジア系の人々に対する差別や排斥、さらには感染者や感染リスクの高い人々に対する差別も引き起こした。

このように、コロナウイルス・パンデミックは、様々な人権問題を引き起こしている。このような状況に対して、国際連合をはじめとする国際機関は、パンデミックを契機とした人権問題に対する注意を喚起し、また適切な感染症対策について提言を行ってきた。

国際人権諸条約は、このコロナ禍においてどのような役割を果たしうるか。2020年3月20日には、10人権条約機関の議長は、連名で「COVID-19とのたたかいにおける人権アプローチ」を呼びかけており<sup>1</sup>、またその後も、各条約

<sup>1</sup> <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25742&LangID=E>

機関がコロナ対策において人権条約上の規定を遵守するよう求めるガイドラインや声明を発出している<sup>2</sup>。

そのような中で、国連人権高等弁務官事務所の人権条約部（Human Rights Treaties Branch）は、2020年5月、「COVID-19の文脈における条約上の法規の視点と先例に関する人権条約部内部ツールキット」（Internal HRTB toolkit of treaty law perspectives and jurisprudence in the context of COVID-19、以下「ツールキット」と略称する）を取りまとめ、2020年7月15日に改訂している<sup>3</sup>。この文書は、主要な人権条約に基づいて設置された各委員会<sup>4</sup>が、一般的意見や一般的勧告、総括所見などを通じて蓄積してきた各条約の解釈を、COVID-19の文脈においていかに活用するかを示したものである。COVID-19パンデミックという公衆衛生上の危機に対処するにあたり、一定の人権の制約を伴う措置が取られている中、人権状況の悪化を緩和することを各締約国に求めている。

本稿では、このツールキットの内容をもとに、人権条約に適合的なCOVID-19パンデミック対策について検討してみたい<sup>5</sup>。

## 1. 「公の緊急事態」による条約上の義務の効力停止・権利の制限

COVID-19パンデミックの発生に伴い、多くの国々が、ロックダウンをはじめ

<sup>2</sup> なお、それら人権条約機関のガイドラインや声明は、次の文書にまとめられている。

OHCHR, Human Rights Treaties Branch, Compilation of Statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, September 2020, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)

<sup>3</sup> Human Rights Treaties Branch, Internal HRTB toolkit of treaty law

[https://www.ohchr.org/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/TB/COVID19/HRTB\\_toolkit\\_COVID\\_19.docx](https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/TB/COVID19/HRTB_toolkit_COVID_19.docx)

<sup>4</sup> 本ツールキットに言及される条約は、次の通りである。人種差別撤廃条約、社会権規約、自由権規約、女性差別撤廃条約、子どもの権利条約、拷問等禁止条約、拷問等禁止条約選択議定書、移住労働者権利条約、障がい者権利条約、及び強制失踪保護条約である（掲載順）。

<sup>5</sup> なお、このツールキットについては、筆者が日本語訳を試み、反差別国際運動のHP上に掲載する予定なので、ご関心のある方は参照されたい。

め、様々な活動制限措置を講じている。この措置は、様々な権利の制限を伴っており、とりわけ移動の自由、集会・結社の自由に対する権利がその対象となっている。この点に関し、特に自由権規約は、「公の緊急事態」を宣言した場合、一定の権利をのぞき、権利の違反（効力停止、デロゲーション）を認める規定を置いている（自由権規約第4条）。但し、このツールキットにおいては、これらの権利の効力停止措置を取る場合も、規約上の要件を満たすこと、とりわけ、事務総長を通じて、他の締約国に通知することを求めている。さらに、効力停止措置を取る場合も、継続期間や地理的範囲、実体的範囲について、「事態の緊急性が真に必要とする限度に留める義務」があるとしている<sup>6</sup>。

また、社会権規約に関しても、第4条に権利の制限に関する規定を置いているが、ここでも、かかる制限が、「法律によって承認され、その権利の性質と両立しており、かつ、民主的社會における一般的福祉を増進することを目的としている場合」に限り許容されているとし、規約上の要件を遵守するよう求めている。また、そのような制限措置を取るにあたっては、期間の限定、より制約の少ない措置の選択、そして制限措置についての再検討を行うこととしている<sup>7</sup>。

## 2. 生命に対する権利の尊重

生命に対する権利は、自由権規約の下で至高の権利（supreme right）とされ、公の緊急事態においても、効力停止が許容されない。そのため、ツールキットは、あらゆる COVID-19 対策においても、生命に対する権利が保障されなければならないとしている<sup>8</sup>。自由権規約の文脈では、感染した人及びその他の形態の医療に対する制約によって影響を受けている人々に医療を提供する

<sup>6</sup> International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), para. 5 - 6, Toolkit, pp. 12 - 13.

<sup>7</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), para. 6, Toolkit, p. 8.

<sup>8</sup> ICCPR para. 2, Toolkit, p. 12.

こと、そして、緊急事態規定の執行や、政府の対応に批判する者への対処の際に、致死性の武力行使や超法規的殺人を差し控えることを求めている。

また、生命に対する権利は、他の個人人権条約の文脈でも言及されている。人種差別撤廃条約に関しては、パンデミックの文脈で、特定の集団に属している人々が特に生命に対する権利に対する侵害リスクに直面しているとし、その例として、先住民族の指導者が生命や安全に対するリスクにさらされていること、アルビノの人々が呪術的な信仰によって殺害や死体の切断のリスクがあること、自発的に孤立している先住民族が、新たな感染症に特に脆弱であることが指摘されている<sup>9</sup>。

子どもの権利に関しては、子どもの生存及び発達を可能な限り最大限確保することを締約国に要請している<sup>10</sup>。

移住労働者に関しては、生命に対する権利と及び生命の維持・回復しがたい健康被害の防止のために必要な医療を受ける権利とに言及しつつ、適正文書を持たないか、又は非正規状態にある移住労働者が、刑事訴追や拘禁、退去などを恐れて、医療サービスへの受診や、健康状態に関する情報提供ができない、又はそれを望まない場合がある点を指摘している。また、言語や文化の壁、さらには単にアクセス可能な情報が欠けているといった、その他の障害に直面していると指摘し、これらの障害に対処するとともに、COVID-19 関連の情報が、移住労働者が普段用いている言語で発信するよう、立法、政策、行政その他の措置を取るべきことを求めている<sup>11</sup>。

---

<sup>9</sup> International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (ICERD), para. 9, Toolkit, p. 6.

<sup>10</sup> Convention on the Rights of the Child (CRC), para. 4, Toolkit, p. 17.

<sup>11</sup> International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICMW), paras. 4 - 7, Toolkit p. 28.

### 3. COVID-19 パンデミックに伴って発生しているヘイトスピーチ・ヘイトクライム

パンデミックの発生は、ヘイトスピーチやヘイトクライムを誘発している。COVID-19 が、中国やアジアから世界に伝播したことから、必ずしも感染拡大に寄与したとは言えない、パンデミック以前から居住する中国系・アジア系の人々に対する人種主義的・外国人排斥的な態度を生み出しているのである。差別扇動への対処を各締約国に求めている自由権規約及び人種差別撤廃条約に関して、ツールキットは、COVID-19 パンデミックに伴って発生した人種主義的動機に基づくヘイトスピーチや暴力行為についても、自由権規約 20 条の規定に注意を促し<sup>12</sup>、犯罪として禁止すべきとする人種差別撤廃条約に基づいて、捜査を行い、訴追・処罰を行うよう締約国に求めている<sup>13</sup>。

なお、他方で、拷問等禁止条約選択議定書により設置された拷問等防止小委員会は、COVID-19 に感染し、隔離施設に入所しているか、入所していた人が、いずれかの形態の周縁化や差別の被害を受けないよう締約国は確保すべきであると述べ、いわゆるコロナ差別への対処を求めている<sup>14</sup>。

### 4. 無差別原則：差別や不利益な立場にある人々への不均衡な悪影響の対処

無差別原則との関連では、今般のパンデミックにより、差別を受けている人々が「不均衡な」悪影響を受けている点が、各条約の文脈で指摘されている。社会権規約に関しては、「健康上の地位又は年齢、居住地、経済的及び社会的状態又はその他の地位」により、差別に対して特に脆弱な人々に対するパンデミックの影響を特定し、緩和する措置を締約国に求めている<sup>15</sup>。また、自由権

<sup>12</sup> ICCPR, para. 4, Toolkit, p. 12.

<sup>13</sup> ICERD, para. 4, Toolkit, p. 4.

<sup>14</sup> The Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OP-CAT), para. 9 (h), Toolkit, p. 25.

に関しても、「年齢、社会経済的地位及び／又は少数民族や先住民集団に属していること」などといった要因により、COVID-19による危機が人々に不均等に影響を及ぼすことが懸念されるとしている<sup>16</sup>。同様の指摘は、人種差別<sup>17</sup>、女性差別<sup>18</sup>、子どもの権利<sup>19</sup>、移住労働者の権利<sup>20</sup>、障がい者の権利<sup>21</sup>の文脈でも行われている。

とりわけ、人種差別及び女性差別に関しては、複合差別の観点から、ジェンダーと民族的、種族的、世系上の出身とに基づく差別に直面するマイノリティ女性<sup>22</sup>、不利益を被っている女性（障がいのある女性・女兒、高齢女性、難民、移民、国内的に避難している女性・女兒、貧困状態にある女性・女兒、シングルマザー、先住民女性・女兒、拘禁されている女性、レズビアン・バイセクシャル・トランスジェンダー女性）<sup>23</sup>が挙げられ、さらに厳しい状態に置かれていると指摘する。子どもの権利についても、障がいのある子ども、貧困下で暮らす子供、路上生活を送る子ども、移民、庇護申請中、難民、そして国内的に非難する子ども、少数民族及び先住民の子ども、代替の監護下で暮らす子ども、HIV/AIDSなどの基礎疾患を有する子ども、そして自由を奪われている子どもなどが、特に脆弱な状況に置かれているとしている<sup>24</sup>。

これらの、差別を受けている人々が、パンデミック対策の文脈で差別的な不

<sup>15</sup> ICESCR, para. 5, Toolkit p. 8.

<sup>16</sup> ICCPR, para. 3, Toolkit p. 12.

<sup>17</sup> ICERD, para. 3, Toolkit p. 4.

<sup>18</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), para. 2, Toolkit p. 2.

<sup>19</sup> CRC, para. 2, Toolkit p. 17.

<sup>20</sup> ICMW, para. 2, Toolkit p. 27. なお、移住労働者権利委員会の一般的意見2が、非正規滞在状態にある移住労働者についても、条約上の権利は差別なく保障することを求めている点にも、注意を促している。Ibid.

<sup>21</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), para. 4, Toolkit p. 32.

<sup>22</sup> ICERD, para. 8, Toolkit p. 6.

<sup>23</sup> CEDAW, para. 5, Toolkit p. 16.

<sup>24</sup> CRC, para. 2, Toolkit p. 17.

利益を受けることのないよう、特に医療や精神医療上の支援、社会的保護、医療的隔離施設の利用、暴力被害者に対するシェルター利用等について、平等な利用を確保することを、締約国に求めている。

## 5. ロックダウン下での暴力・虐待・ネグレクトへの対処

COVID-19 対策の主要な措置は、ロックダウンや自宅待機といった封じ込めであるが、これにより、女性や子どもは、配偶者や家族構成員、親などによる暴力、虐待、ネグレクト、さらには性的搾取の被害にさらされるリスクがある。この点に関し、ツールキットは、これらのリスクについて締約国に注意を促している。女性に関しては、ジェンダーに基づく暴力についての知見を活用し、保護命令、医学的・社会心理学的支援、代替的住居並びにリハビリテーション・プログラムへの効果的なアクセスを確保するよう、現行の申し立て手続きを再検討すべきとしている<sup>25</sup>。

また、子どもに関しては、虐待や暴力、性的搾取からの保護規定を援用し、物理的・心理的暴力にさらされるおそれがあるとして、子どもを対象とする社会的保護サービス（家庭訪問を含む）が継続的に機能させ、電話・オンラインを通じた報告・申し立てメカニズムを強化するよう締約国に求めている<sup>26</sup>。

障がい者について、特にワクチン開発のために、障がいのある人が自由な同意及びインフォームド・コンセントのない科学的実験を受けないこと、及びドメスティックバイオレンスを含む、障がいのある人に対する暴力の防止・対処措置を取るべきこととし、そのために、ヘルプラインその他の措置が継続的に利用可能であるべきとし、特に障害のある女性、子ども、高齢者の状況に特別の注意を払うべきとしている<sup>27</sup>。

<sup>25</sup> CEDAW, para. 3, Toolkit p. 15.

<sup>26</sup> CRC, para. 6, Toolkit p. 18.

<sup>27</sup> CRPD, para. 7, Toolkit pp. 32 - 33.

## 6. 健康に対する権利

パンデミック対策においては、ロックダウンといった社会的活動の制限と並び、感染者に対する医療の提供を確実にすることもまた、重要な柱の一つである。この点を反映して、ツールキットは、強制失踪保護条約をのぞく全ての条約の文脈で、健康に対する権利に言及している<sup>28</sup>。

健康に対する権利について一般的に規定している社会権規約についてみると、「保健施設、物資及びサービスが、公的に提供されているか、私的であるかに関わらず、利用可能であり、物理的及び経済的にアクセス可能で、十分かつ良質であることを確保しなければならない」とし、健康に対する権利に関する一般的意見 14 に示されるこの権利の本質的要素を挙げ、特にコロナ対策に関しては、基礎的な予防的及び治療的物資及びサービス、例えば検査、防護具、薬品及び処置、さらには十分な緊急医療制度への平等かつ時宜に合ったアクセスの保証を求めている。これらの物資の欠乏に備えて、これらの医療器具及び薬品の販売の管理や、私的セクターによる医療資源の動員といった措置も必要とされるかもしれない、としている<sup>29</sup>。

このような基本的な枠組みに沿って、差別や脆弱な状態に置かれている人々のニーズに応じて、メンタルヘルスを含む医療サービスへのアクセスを確保することを各締約国に求めている<sup>30</sup>。

なお、女性に関しては、疾病に罹患した家族への介護を提供する役割を担う人が多いこと、また、保健医療従事者に女性の割合が高いことから、特に

<sup>28</sup> なお、自由権規約及び拷問等禁止条約に関しては、健康に対する権利一般というよりは、拘禁状態についての項目で、拘禁施設が過密状態となっており、医療サービスにアクセスしえない状況において、感染症に罹患するリスクが特に高いとしている。ICCPR, para. 7, Toolkit p. 13, Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT), paras. 6 - 7, Toolkit p. 20.

<sup>29</sup> ICESCR, para. 15, Toolkit, p. 10.

<sup>30</sup> ICERD para. 5, Toolkit, p. 5, CRC, para. 7, Toolkit, p. 18, ICMW, para. 4, Toolkit, p. 28, CRPD, para. 9, Toolkit, p. 33.

COVID-19に罹患するおそれが大きく、現存するジェンダー不平等を悪化させる可能性があることを指摘している。このことから、特に予防措置や早期発見・処置へのアクセスを確保することにより、女性について増大しているリスクに対処するべきであるとしている。他方で、移動の自由に対する制限は、性及び生殖に関する健康について、利用サービスや情報を含む医療へのアクセスが害されているとして、COVID-19に関わってジェンダー化されたリスクに関する医療従事者向けの訓練を提供すべきであるとしている<sup>31</sup>。

## 7. コロナ禍における経済的、社会的、文化的権利

健康に対する権利のほかにも、社会権規約が定める経済的、社会的及び文化的権利に関して、このツールキットは可能な限りその保障を求めている。

まず社会権規約の実施措置として、「自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより」、規約上の権利の完全な実現を漸進的に達成するために行動をとる義務、そして「緊急事態の場合においても、最小限の権利内容が充足されることを確保するために即時的な行動をとる義務」に言及している<sup>32</sup>。そのため、国内的な手段の動員と、資源が不足している状況では、可能な限り幅広く権利享有を確保するために努力すべきであるとしている。特に、COVID-19パンデミックにより特に悪影響を受けるおそれのある人への影響を緩和するために、「熟慮を加えた、具体的で焦点を絞った一連の措置」を取ることを求めている<sup>33</sup>。また、国内的な資源が不足している場合は、パンデミックの影響の予防・対処・フォローアップのために、国際的な協力が決定的に重要であるとしている。ここでは特に、医薬品・医療機器・食料品の輸出国・中継国との協力が極めて重要であると指摘する<sup>34</sup>。

<sup>31</sup> CEDAW, para. 2, Toolkit, p. 15.

<sup>32</sup> ICESCR, para. 2, Toolkit, p. 7.

<sup>33</sup> ICESCR, para. 3, Toolkit, p. 7.

そのうえで、個別的な権利について、COVID-19 対策上配慮すべき点を指摘している。具体的には次の通りである。

- ①労働の権利：不公正な解雇、レイオフ、労働時間の縮減、雇用形態の変更などといった、雇用や報酬に関する消極的な影響を緩和すること。特に、無職、個人事業主、自営業者、臨時労働・日雇労働といった非正規雇用、インフォーマル経済従事者、移住労働者について特別の注意を払うべきであるとしている<sup>35</sup>。
- ②公正かつ良好な労働条件：COVID-19 に感染する高いリスクを有する職種（サービス業、家事労働、建設業、農業）について、安全かつ衛生的な労働環境が保証されること、とりわけ、医療関係者の安全及び健康を保護し、合理的な労働時間・休息期間を保証するべきとする<sup>36</sup>。
- ③労働組合の権利：職場、産業、そして国家レベルでの、経済市場・労働市場に関する影響緩和措置の設計などの意思決定に、労働組合が効果的に参加すること保証するよう求めている<sup>37</sup>。
- ④社会保障の権利：必要な保健サービスや所得保障に関連して、基礎的な社会保障が確保されるべきであるとし、その措置は、「最低限不可欠なレベル」でなければならない。そのうえで、具体的な分野として、不可欠の医療、基礎的な住居・住宅、水及び衛生施設、食料、最も基本的な形態の教育を挙げる<sup>38</sup>。
- ⑤家族に対する保護及び援助：この項目では、COVID-19 に対して脆弱な集団として特に高齢者を挙げ、「尊厳をもって、安全にいきることができる」べきであるとし、高齢者の虐待・ネグレクトからの保護、十分なケア・

<sup>34</sup> ICESCR, para. 4., Toolkit, p. 7 - 8.

<sup>35</sup> ICESCR, para. 7, Toolkit, p. 8.

<sup>36</sup> ICESCR, para. 8, Toolkit, p. 8 - 9.

<sup>37</sup> ICESCR, para. 9, Toolkit, p. 9.

<sup>38</sup> ICESCR, para. 10, Toolkit, p. 9.

介護・リハビリテーションの確保、自立生活への援助の確保などを求めている<sup>39</sup>。

⑥十分な住居：COVID-19 対策として自宅待機を命じた場合は特に、十分な住宅を確保すべきとし、ホームレスの人々に対する十分なシェルターの提供は、この権利の最低限の中核的な内容であると指摘する。また、十分な住居の水準として、一般的意見4を引用し、「十分なプライバシー、スペース、安全、衛生及び選択施設、照明及び換気、そして十分なロケーション」を備えることを挙げている。そのほか、感染した者を隔離する施設についてもこれらの水準が満たされること、ホームレスの人々を自宅待機違反として処罰してはならないことも求めている。さらに、人口過密地域やインフォーマルな居住地（スラム）に住む集団に対して、効果的な予防措置を提供すべきとしている<sup>40</sup>。

⑦食料に対する権利：パンデミックによって、食料の加工・運搬・分配に混乱が生じている状況にあっても、食料が入手可能な状態であること、そしてその食料が、人々の食事に関するニーズを満たすよう確保すべきであるとしている。コロナ禍の下でも、飢餓を防止しなければならない。そのために、便乗値上げの防止や付加価値税の免除、食料品に対する補助金の支給を検討すべきとしている<sup>41</sup>。

⑧水に対する権利：水に関しては、飲料水のみならず、手洗いがCOVID-19 感染予防の鍵であるとして、水へのアクセスや十分な洗濯施設を持たない人々に対して、水及び衛生用品の配布を確保するよう要請している<sup>42</sup>。

⑨教育：パンデミック対策のために登校が制限されている場合においても、

<sup>39</sup> ICESCR, para. 11, Toolkit, p. 9.

<sup>40</sup> ICESCR, para. 12, Toolkit, p. 9 - 10.

<sup>41</sup> ICESCR, para. 13, Toolkit, p. 10.

<sup>42</sup> ICESCR, para. 14, Toolkit, p. 10.

遠隔学習などを通じて、継続的な教育へのアクセスを確保こととし、ドロップアウトを防止する措置を取るべきとしている<sup>43</sup>。

⑩科学：パンデミックの文脈では、COVID-19 拡大の追跡・データ収集分析・医学的処置に関する開発試験といった科学研究の奨励、パンデミック対策に関する措置を決定する際に科学的エビデンスを基礎とすべきこと、さらに、全ての者がコロナ関連情報にアクセスできるよう、デジタル・デバイドの問題に対処すべきとしている<sup>44</sup>。

これに加えて、個人人権条約に関しては、女性差別の文脈で女兒・女性の教育へのアクセス<sup>45</sup>、雇用及び社会保障<sup>46</sup>、子どもの権利に関して十分な生活水準<sup>47</sup>、教育に対する権利<sup>48</sup>、休息・余暇・レクリエーション並びに文化的・芸術的活動<sup>49</sup>、移住労働者の権利について、住居及び社会的・保健的サービスへのアクセスに対する権利<sup>50</sup>の確保について、言及がある。

## 8. 拘禁施設・強制失踪とパンデミック

刑事施設や拘禁施設内の感染リスクに関してツールキットは、自由権規約及び拷問等禁止条約との関連で、施設内処遇の改善を求めている。

拘禁施設では、そもそも感染症が蔓延する比率が高いことから、被拘禁者はCOVID-19 に対して特に脆弱であり、その状況は、施設内が過密状態であること、医療サービスへのアクセスが不十分であることにより、さらに悪化する。そこで、自由を奪われた者は人道的にかつ固有の尊厳を尊重して取り扱われる

<sup>43</sup> ICESCR, para. 16, Toolkit, p. 11.

<sup>44</sup> ICESCR, para. 17, Toolkit, p. 11.

<sup>45</sup> CEDAW, para. 7, Toolkit, p. 7.

<sup>46</sup> CEDAW, para. 8, Toolkit, p. 7.

<sup>47</sup> CRC, para. 8, Toolkit, p. 18.

<sup>48</sup> CRC, para. 9, Toolkit, p. 18.

<sup>49</sup> CRC, para. 10, Toolkit, p. 18.

<sup>50</sup> ICMW, para. 15, Toolkit, p. 30.

(自由権規約 10 条) ことにかんがみて、締約国は、過密状態に対処すべきこと、医療サービスを提供すること、さらに拘禁中の死亡を回避し、施設外処遇についても模索すべきであるとしている<sup>51</sup>。

また、拷問等禁止条約に関わっては、拷問等の禁止が絶対的であり、緊急事態時においても効力停止することのできない規範であるという認識の下<sup>52</sup>、COVID-19 パンデミック下においても、条約規定の適用を締約国に求めている。

まず、COVID-19 感染拡大防止のために実施されるロックダウンに違反したために身柄を拘束された者に対しても、自らの権利や拘束された理由、容疑について告げられること、弁護士に面会すること、勾留について記録されることといった刑事手続き上の保障が確保されるべきとし、これに加えて、医療的な検査を求め且つ受けることについても付言している<sup>53</sup>。

また、過密状態や自由を奪われている施設内の物資が貧弱な状態であることが、条約が禁止する不当な取扱い、場合によっては拷問に該当するおそれがあり、COVID-19 の急速な拡大を助長しかねないと指摘する。そのため、刑事拘禁施設の過密状態を緩和し、施設外処遇の代替措置を検討すべきであるとする。またその際、感染リスクが高い状態にあることや、妊娠中の女性であるといった、被拘禁者の個別の事情も勘案するよう求めている。他方で、出入国管理に関連する拘禁については、安全な出国の見通しが存在しない場合、必要でもなく均衡的でもないため、差し控えるよう求めている<sup>54</sup>。

刑事施設内の健康問題については、被拘禁者に対して医療処置を提供しないことが、残虐な又は非人道的取扱いに該当しうるとし、自由を奪われた者が、地域社会で利用できる医療と同等の水準の医療を享有すべきこと、そして、刑

<sup>51</sup> ICCPR, para. 7, Toolkit, p. 13.

<sup>52</sup> CAT, para. 4, Toolkit, p. 19.

<sup>53</sup> CAT, para. 5, Toolkit, p. 20.

<sup>54</sup> CAT, para. 6, Toolkit, p. 20.

事施設内の医療サービスを、国内の公衆衛生システムに統合すべきこととしている。入所時及びその後の必要に応じた感染症検査の実施、感染時の医療隔離・適切な処置の提供が必要であるとしている。また、医師は、診察の際に拷問その他不当な取扱いの兆候があるかどうかを検査し、発見した際は独立且つ非公開の経路を通じて報告することとしている。さらに、医療面接は秘密が保持される状態で行うこと、医薬品や医療器具の備蓄、メンタルヘルスへの準備等を挙げ、施設内の医療が十分に提供されるよう求めている<sup>55</sup>。

外部との接触に関しては、パンデミックの影響で制約が加えられる場合があるとしつつ、そのような措置を取る場合も、かかる制限が必要かつ状況によって正当化される場合のみ適用され、被拘禁者にその旨を通知し、またその期間も可能な限り短期間とするべきとしている。面会の代替措置として、電話やスカイプの使用、メールの送信についても認めるべきであるとし、可能な限り外部との接触が確保されるよう、締約国に求めている。テレビやラジオ、新聞へのアクセス、さらには外国人被拘禁者については領事機関による援助へのアクセスについても重要であると指摘する<sup>56</sup>。

また、ツールキットは、拷問等禁止条約選択議定書との関連で、拷問等防止小委員会が公表した助言から、次のような勧告内容を引用している。すなわち、拘禁施設内で最もリスクのある人の特定、収容人員の減少、裁判前拘禁の見直し、入管収容施設・閉鎖的難民キャンプ利用の見直し、毎日の屋外運動について最低限の必要性の尊重、家族等による被拘禁者への食料品その他の物資提供の確保、施設職員の健康保護、正確な情報を受けることの確保、適切な手段を通じた家族・友人とのコミュニケーションを医療的隔離下にある人に確保することなどである<sup>57</sup>。

そのうえで、選択議定書に基づいて設置される国内防止機関（National

<sup>55</sup> CAT, para. 7, Toolkit, pp. 20 - 21.

<sup>56</sup> CAT, para. 8, Toolkit, p. 21.

<sup>57</sup> OP-CAT, para. 9, Toolkit, pp. 24 - 25.

Preventive Mechanisms、以下 NPM) は「無害 (do not harm)」原理に従って、いかなる時にも機能しなければならず、そのために、パンデミックによって引き起こされた事態に応じて、作業方法を調整しなければならないとする。そのために NPM が取るべき具体的な措置として、次のような方法を提案している。

- a : 被拘禁者の権利が尊重されることを確保するために、関連国内当局と緊急事態措置の実施・運用について議論すること
- b : 拘禁施設内に国内防止機関ホットラインを設置すること
- c : 新たな臨時の拘禁場所を追跡すること
- d : 拘禁場所内部の状況に関して追加的な情報を提供できる第三者（例えば、家族及び法律家）との接触を図ること
- e : 自由を奪われた者とともに活動する非政府機関や救援団体と協力を強化すること<sup>58</sup>

強制失踪との関連では、拷問等と同様、いかなる例外的な事態も、強制失踪を正当化する事由として援用できないとする原則を示し、COVID-19 の文脈でもこの原則が妥当すると指摘する<sup>59</sup>。そのため、COVID-19 の文脈は防護措置との関連で課題を提起するにせよ、締約国は、失踪者を検索するために直ちに行動をとることを怠ってはならないとする<sup>60</sup>。また、失踪者の回復、特定、報告、失踪者が死亡した場合の家族への遺体の返還についても、実施されなければならない<sup>61</sup>。その他、情報へのアクセスや外部との接触、真実・正義・被害回復へのアクセスについて言及している<sup>62</sup>。

<sup>58</sup> OP-CAT, paras. 10 - 11, Toolkit, p. 25.

<sup>59</sup> International Convention on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance (ICPPED), para. 3, Toolkit, p. 34.

<sup>60</sup> ICPPED, para. 4, Toolkit, pp. 34 - 35.

<sup>61</sup> ICPPED, para. 5, Toolkit, p. 35.

<sup>62</sup> ICPPED, paras. 6 - 9, Toolkit, p. 35 - 36.

## おわりに

本稿では、ツールキットが示した、コロナ禍という健康上の緊急事態にあって、国際人権条約に基づいて各締約国が取るべき措置についてみてきた。パンデミックがもたらした健康リスクは、様々な権利の制約を伴うコロナ対策の実施を余儀なくしている。しかし、そのような中であっても、様々な差別や人権侵害の防止、最低限の権利の保障を確保するために、多様な行動をとることを求めている。

もちろん、この文書は、人権条約部の内部文書であり、それ自体には拘束力はない。しかしここで挙げられている措置は、人権条約履行監視機関が、これまでの実行の下で示してきた各条約規定の解釈に基づくものであり、締約国に示してきた勧告内容をベースとしている。その意味では、このパンデミックのさなかにおいて、人々の生命と健康、そして権利を守るための知恵が詰まっている。経済活動の停滞、景気の悪化、そして物資や資金の制約がある中で、この文書に示された措置を考慮に入れつつ、コロナ対策を構築することで、人権に適合的なコロナ対策を実現しうるのであろう。

本稿執筆時には、欧州をはじめとして、日本国内でも新規感染者が増加しており、第二派、第三派の到来が指摘されている。このような状況の下で、各締約国が、このツールキットをはじめとする様々な国際人権機関の勧告を受け止め、人権に適合的なコロナ対策を取ること、そして、いつか COVID-19 パンデミックが収束することを期待したい。