内閣官房資料4

新型インフルエンザ等対策特別措置法の改正について

内閣官房

新型インフルエンザ等対策特別措置法の主な指摘事項

１．　特措法の対象となる感染症の範囲

現行：新型インフルエンザ、再興型インフルエンザ及び新感染症（全国的かつ急速なまん延のおそれのあるものに限る。）が対象。
（既に知られている感染性の疾病である指定感染症については、法改正をしなければ特措法の対象とならない。）

２．　臨時の医療施設の位置付け

現行：建築基準法や医療法等の特例が適用される「臨時の医療施設」の開設は、緊急事態措置としての位置付け。

３．　都道府県知事の要請等の実効性確保（罰則、支援）

現行：罰則、支援等については規定なし。第５条で基本的人権の尊重について規定。
緊急事態宣言後でも、要請、指示及び公表にとどまり、強制力のある措置ではない。さらに緊急事態宣言前は要請に限られる。

課題：過度な私権制約とならない形で感染防止策の実効性を上げるためにどのようにしたらよいか。

- 緊急事態宣言に至る前から、地域や業種を絞った営業時間短縮の要請等の措置が必要であるが、こうした措置の実効性を高めるための法的枠組みが必要ではないか。
- 緊急事態宣言下における要請・指示について、実効性向上を図ることが必要ではないか。
- 「事業活動に内在する社会的制約であると考えられることから、公的な補償は不要」という特措法制定時の整理についてどのように考えるか。また、実態上、協力金や雇用調整助成金等の支援を行ってきていることについてどう考えるか。

○　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）

（定義）

第二条　この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一　新型インフルエンザ等　感染症法第六条第七項に規定する新型インフルエンザ等感染症及び同条第九項に規定する新感染症（全国的かつ急速なまん延のおそれのあるものに限る。）をいう。

（基本的人権の尊重）

第五条　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。

（都道府県対策本部長の権限）

第二十四条

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。

（感染を防止するための協力要請等）

第四十五条　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の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。

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（昭和二十三年法律第百三十七号）第一条第一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。

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指示することができる。

４　特定都道府県知事は、第二項の規定による要請又は前項の規定による指示をしたときは、遅滞なく、その旨を公表しなければならない。

（臨時の医療施設等）

第四十八条　特定都道府県知事は、当該特定都道府県の区域内において病院その他の医療機関が不足し、医療の提供に支障が生ずると認める場合には、その都道府県行動計画で定めるところにより、患者等に対する医療の提供を行うための施設（第四項において「医療施設」という。）であって特定都道府県知事が臨時に開設するもの（以下この条及び次条において「臨時の医療施設」という。）において医療を提供しなければならない。

○　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（平成十年法律第百十四号）

（定義等）

第六条　この法律において「感染症」とは、一類感染症、二類感染症、三類感染症、四類感染症、五類感染症、新型インフルエンザ等感染症、指定感染症及び新感染症をいう。

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。

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って、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。）

二　再興型インフルエンザ（かつて世界的規模で流行したインフルエンザであってその後流行することなく長期間が経過しているものとして厚生労働大臣が定めるものが再興したものであって、一般に現在の国民の大部分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。）

８　この法律において「指定感染症」とは、既に知られている感染性の疾病（一類感染症、二類感染症、三類感染症及び新型インフルエンザ等感染症を除く。）であって、第三章から第七章までの規定の全部又は一部を準用しなければ、当該疾病の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ものとして政令で定めるものをいう。

９　この法律において「新感染症」とは、人から人に伝染すると認められる疾病であって、既に知られている感染性の疾病とその病状又は治療の結果が明らかに異なるもので、当該疾病にかかった場合の病状の程度が重篤であり、かつ、当該疾病の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。

（建物に係る措置）

第三十二条　都道府県知事は、一類感染症の病原体に汚染され、又は汚染された疑いがある建物について、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場合であって、消毒により難いときは、厚生労働省令で定めるところにより、期間を定めて、当該建物への立入りを制限し、又は禁止することができる。

２　都道府県知事は、前項に規定する措置によっても一類感染症のまん延を防止できない場合であって、緊急の必要があると認められるときに限り、政令で定める基準に従い、当該感染症の病原体に汚染され、又は汚染された疑いがある建物について封鎖その他当該感染症のまん延の防止のために必要な措置を講ずることができる。

新型コロナ分科会（令和２年12月23日）における主な意見

○　営業時間短縮の実効性の確保のため、一定の権利制限はやむを得ないかもしれないが、憲法で保障された営業の自由の制約であるため、慎重な検討が必要。中小企業の代表や行政法学者など、幅広い関係者から意見を聴きながら検討すべき。仮にやるとしても、時間や場所を区切るなど、必要最低限にすべき。

○　緊急事態宣言時のように全部閉めるのではなく、区域や業態を限定してやることを想定しなければならない。その際、事業者や自治体に対する支援を明記するべき。

○　厳密な補償は困難であり、申請の手続が複雑化するなど時間がかかることも懸念されるため、簡便で迅速な協力金という形が望ましい。要請を受けている事業者のみならず、幅広い関係事業者が影響を受けており、幅広い包括的な支援をお願いしたい。

○　飲食業に対する規制は有効。営業時間短縮をしっかりした法的根拠の下で効果的に行うべき。その際、感染拡大期には、人が集まることに感染拡大という負の外部性があるが、この費用負担をしないことが問題。通常は、規制や罰則により対応するが、営業時短要請を守ってくれたら協力金を支払うという形で協力を要請することも考えられる。

○　現行の第5条の基本的人権の尊重など、根本に関わることには、今のばたばたの中で決めるべきではない。

○　臨時の医療施設について、緊急事態宣言よりも前にできるようにすることは是非お願いしたい。

１．　特措法の対象となる感染症の範囲

新型コロナウイルス感染症を新型インフルエンザ等に追加

新型インフルエンザ等
（特措法第2条第1号）

- 新型インフルエンザ等感染症
  （感染症法第6条第7項）
  - 新型インフルエンザ
    （感染症法第6条第7項第1号）
  - 再興型インフルエンザ
    （感染症法第6条第7項第2号）
- 新感染症　⇒　全国的かつ急速なまん延のおそれのあるものに限定
  （感染症法第6条第9項）　（特措法第2条第1項第1号において限定）
- 施行の日から2年を経過する日までの間で政令で定める日まで（令和4年1月31日まで）の間、新型コロナウイルス感染症を追加

○　**新型インフルエンザ**とは、人から人に持続的に感染するウイルスを病原体とするインフルエンザであって、国民の大部分が免疫を獲得していないことから、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もの。（感染症法第6条第7項第1号）

○　**再興型インフルエンザ**とは、かつて世界的に流行したインフルエンザであって、現在の国民の大部分が免疫を獲得していないことから、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もの。（感染症法6条第7項第2号）

○　**新感染症**とは、感染症であって、既知の疾病と病状や治療の結果が明らかに異なるもので、病状の程度が重篤であり、新型インフルエンザと同様に、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もの。なお、新型コロナウイルス感染症については、その病原体や病状等が既に明らかになっているため、新感染症には当たらない。（感染症法第6条第9項）

○　新型インフルエンザ等対策特別措置法が改正され、施行の日から2年を経過する日までの間で政令で定める日まで（令和4年1月31日まで）の間、新型コロナウイルス感染症は新型インフルエンザ等対策特別特措法の対象とされ、各措置が適用可能となっている。

令和２年３月の特措法改正について

○感染症法における「新感染症」の定義（第６条第９項）

- 人から人に伝染すると認められる疾病であって、
- **既に知られている感染性の疾病とその病状又は治療の結果が明らかに異なるもので、**
- 当該疾病にかかった場合の病状の程度が重篤であり、
- かつ、当該疾病の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

⇩

○令和２年１月10日　WHOが**新型のコロナウイルスが肺炎の原因**であることを公表

⇩

○同年１月28日　“未知”でなく、“既知”のものであるため、**「指定感染症」に指定**

※感染症法における「指定感染症」の定義（第６条第８項）

- **既に知られている感染性の疾病**（一類感染症、二類感染症、三類感染症及び新型インフルエンザ等感染症を除く。）であって、
- 第三章から第七章までの規定の全部又は一部を準用しなければ、当該疾病の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ものとして政令で定めるもの

⇩

○同年３月13日　「新感染症」でなく、特措法の「新型インフルエンザ等」に当たらないため、**新型コロナウイルス感染症を「新型インフルエンザ等」とみなして規定を適用**できるよう、特措法について**法改正**

※特措法における「新型インフルエンザ等」の定義（第２条第１号）

- 感染症法第六条第七項に規定する**新型インフルエンザ等感染症**
- 及び同条第九項に規定する**新感染症（全国的かつ急速なまん延のおそれのあるものに限る。）**

２．　臨時の医療施設の位置付け

特措法上の臨時の医療施設

○　特定都道府県知事は、医療機関が不足し、医療の提供に支障が生ずると認める場合には、都道府県行動計画で定めるところにより、医療施設であって特定都道府県知事が臨時に開設するものにおいて医療を提供しなければならない（特措法第48条第１項）。

各種法令の特例について

消防法の特例（特措法第48条第３項）
- 消防法の一部基準（屋内消火栓設備、スプリンクラー設備、自動火災報知設備、誘導灯、防火水槽等の設置等）は適用しない。
- ただし、特定都道府県知事は、消防の用に供する設備等の設置及び維持に関する基準を定める等、安全確保措置義務がある。

建築基準法、景観法の特例（特措法第48条第４項）
- 建築基準法（建築手続、建築物の構造・設備等の基準）及び景観法の規定は適用しない。
- 緊急事態宣言がされた日※から１か月以内に工事に着手する必要。

※延長又は区域変更がされた日を含むと取り扱って差し支えない（令和２年５月７日事務連絡）

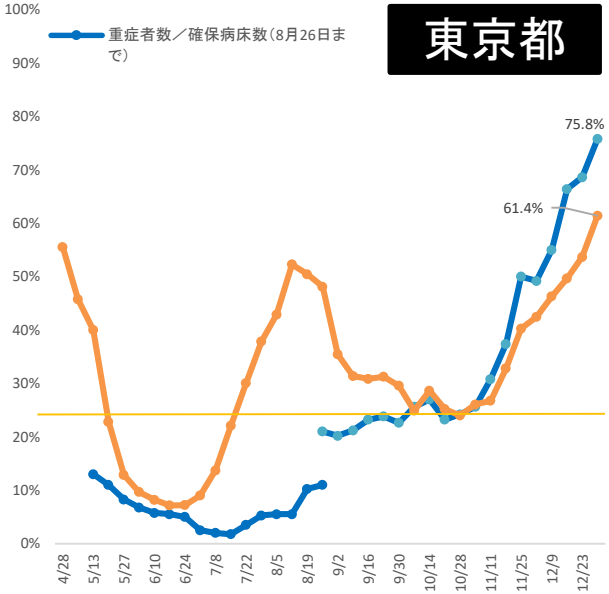
医療法の特例（特措法第48条第５項）
- 医療法第４章（病院等の開設許可、構造設備等）は適用しない。

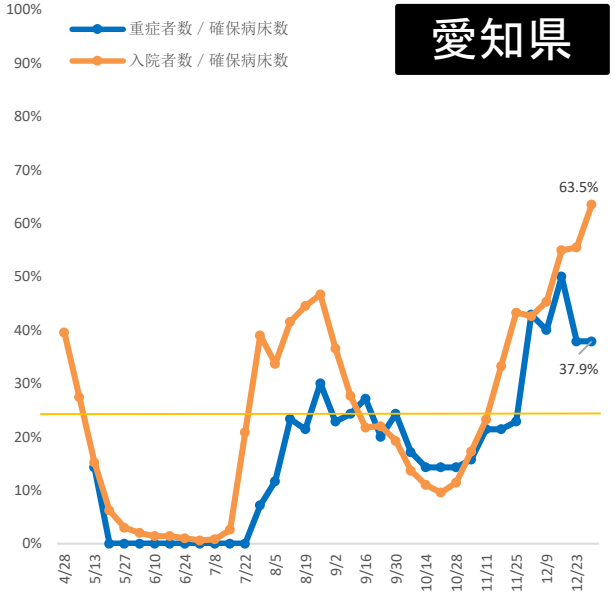
設置実績

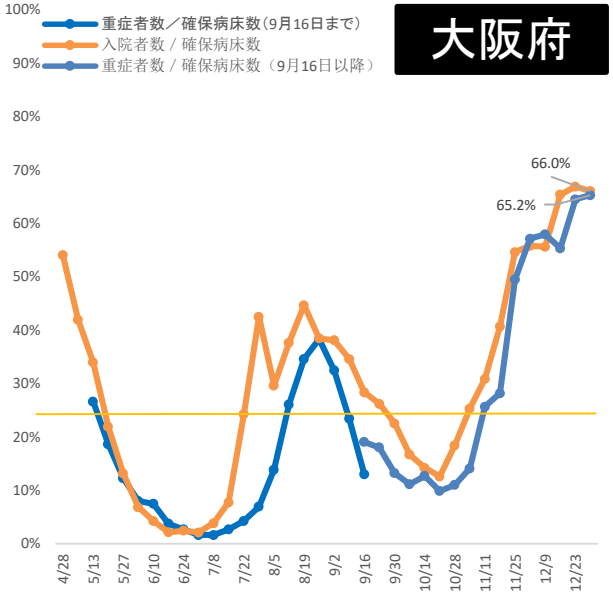
○８都道県・13施設で設置

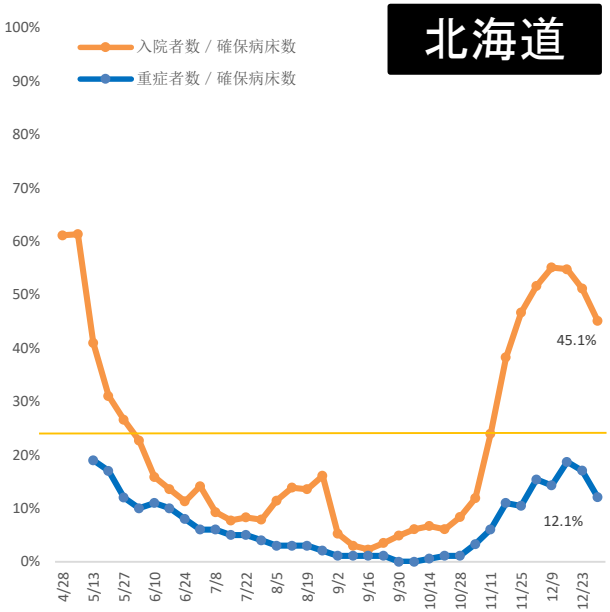
- 北海道・東京都・神奈川県・石川県・福井県（４件）・愛知県（２件）・長崎県・沖縄県（２件）

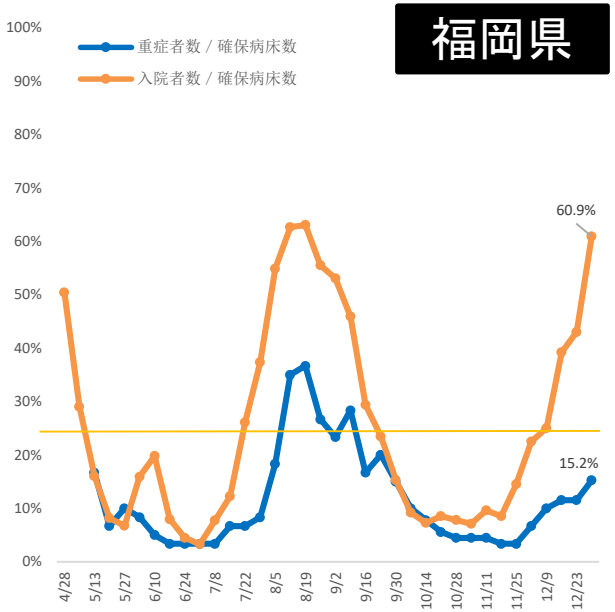
病床のひっ迫

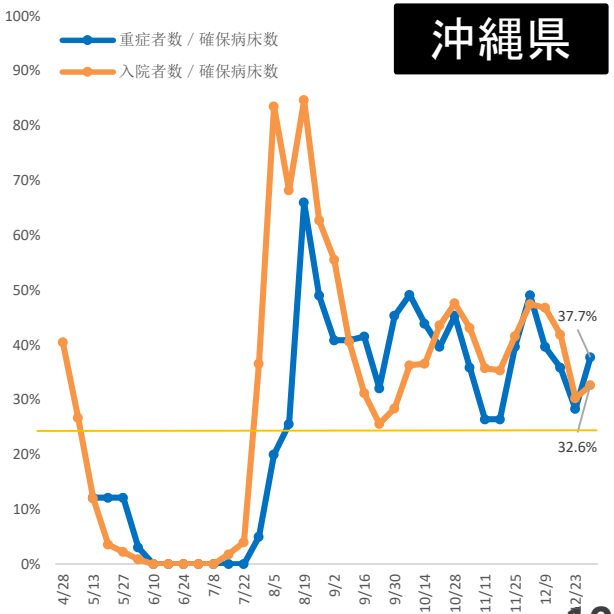










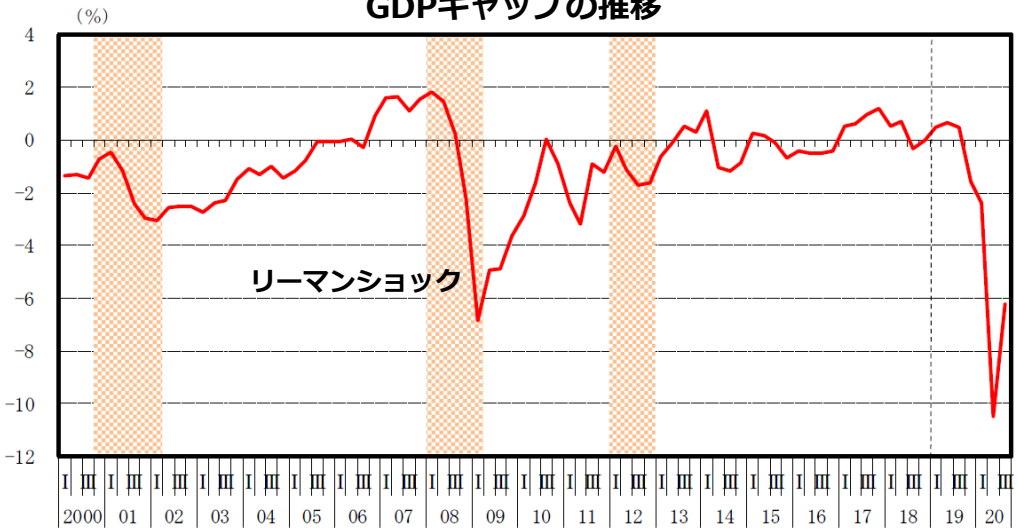


令和３年１月６日厚生労働省　新型コロナウイルス感染症対策アドバイザリーボード資料４より抜粋

３．　都道府県知事の要請等の実効性確保
（罰則、支援）

緊急事態宣言による経済への影響

GDPギャップの推移



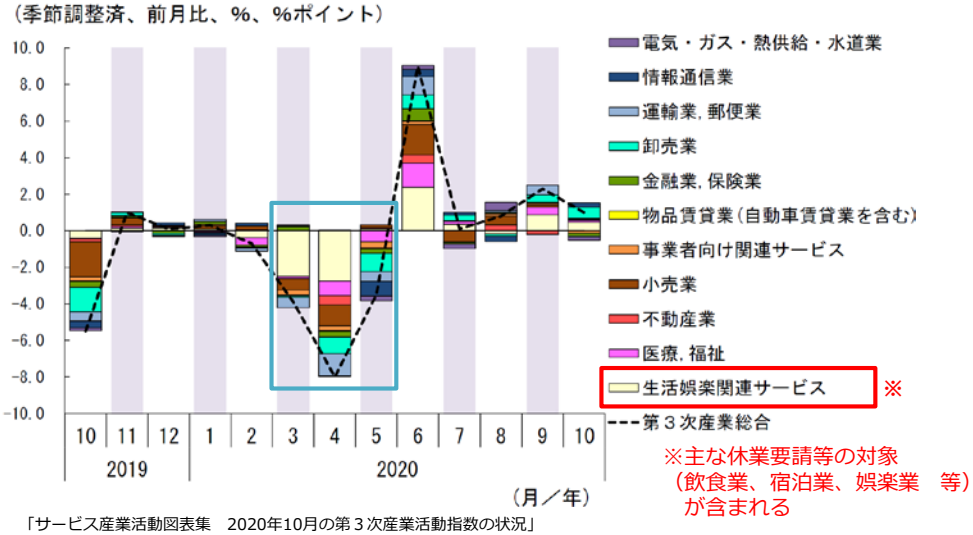
（備考）
1．　内閣府「国民経済計算」、「固定資本ストック速報」、経済産業省「鉱工業指数」等により作成。
2．　シャドーは景気後退期。また、破線は第16循環の景気の山（暫定）。

「2020年７－９月期ＧＤＰ１次速報後のＧＤＰギャップの推計結果について」
（2020 年11 月27 日　内閣府）より

○GDPギャップのマイナス幅は、リーマンショック時の過去最低水準を超える

○影響を受けている業種は、休業要請等の対象（飲食業、宿泊業、娯楽業　等）に留まらず広範

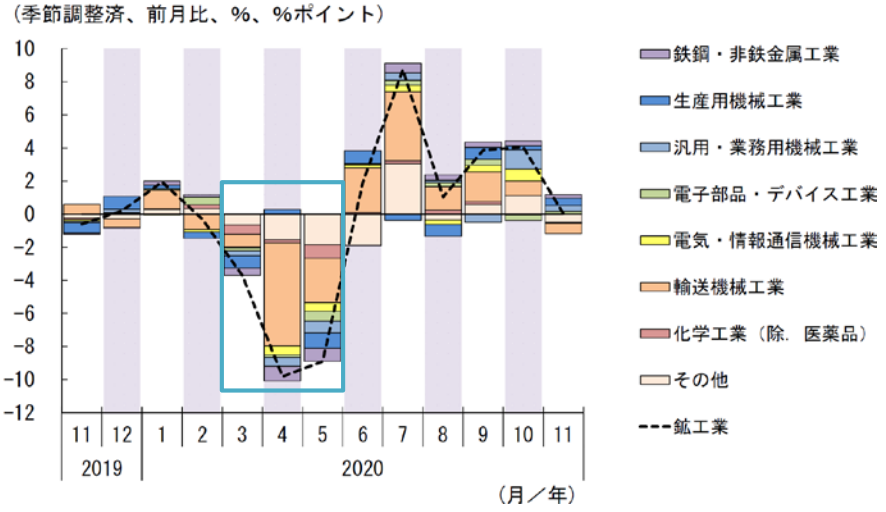
第３次産業活動指数前月比　業種別の影響度合い



※主な休業要請等の対象
（飲食業、宿泊業、娯楽業　等）
が含まれる

「サービス産業活動図表集　2020年10月の第３次産業活動指数の状況」
（2020 年12月14 日　経済産業省）より

鉱工業生産前月比　業種別の影響度合い



「鉱工業指数参考図表集　(2020 年11 月速報)」
（2020 年12 月28 日　経済産業省）より

①:感染拡大の原因と結果

第19回新型コロナウイルス
感染症対策分科会後
尾身会長　会見資料（抜粋）

歓楽街や飲食を介しての感染が感染拡大の原因

家族内感染や院内感染は感染拡大の結果である

感染経路別の
症例数ピークの推移

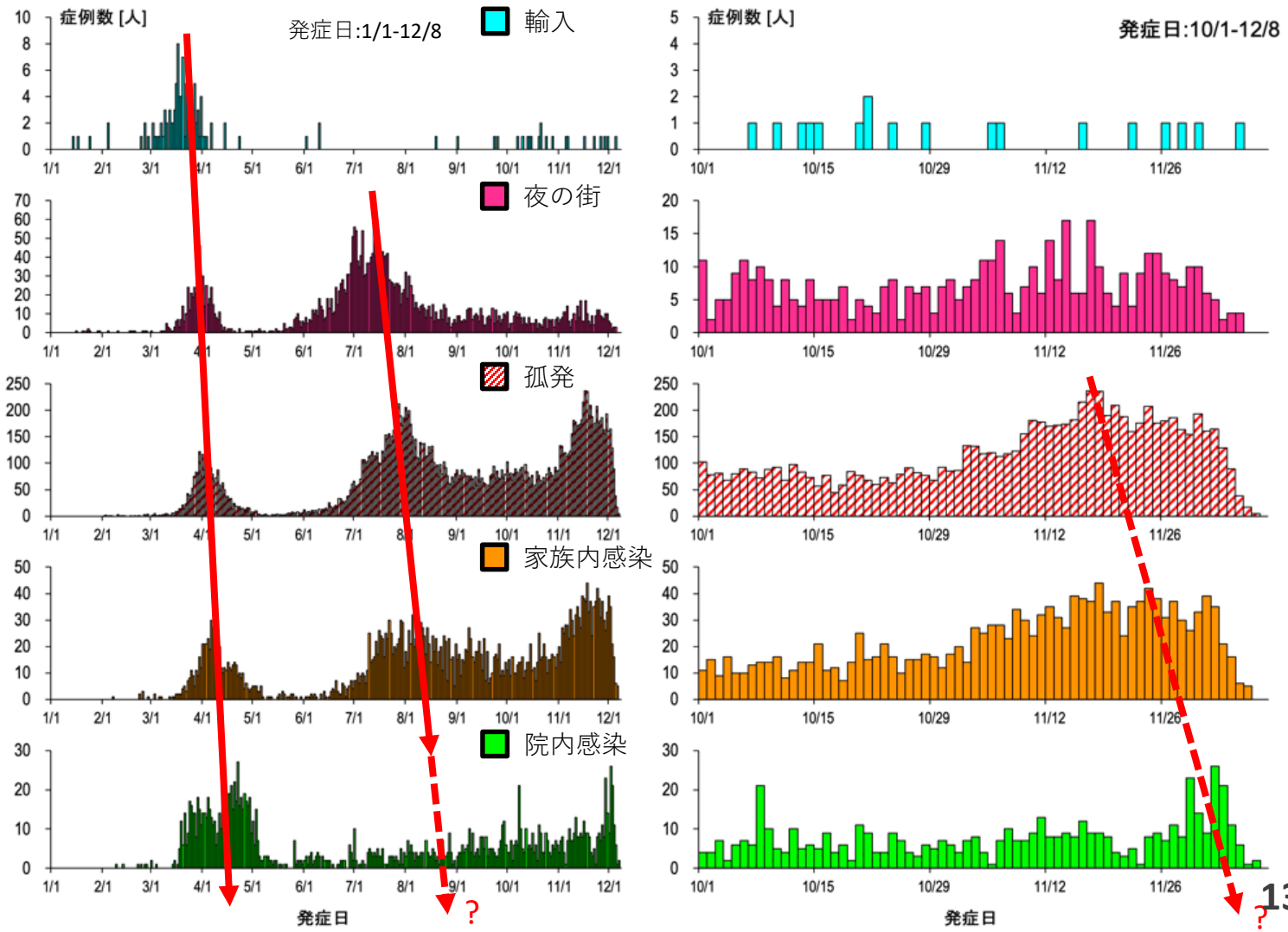
輸入

夜の街（歓楽街）
（接待有無問わず）

孤発（飲食等？）
（夜の街を除く）

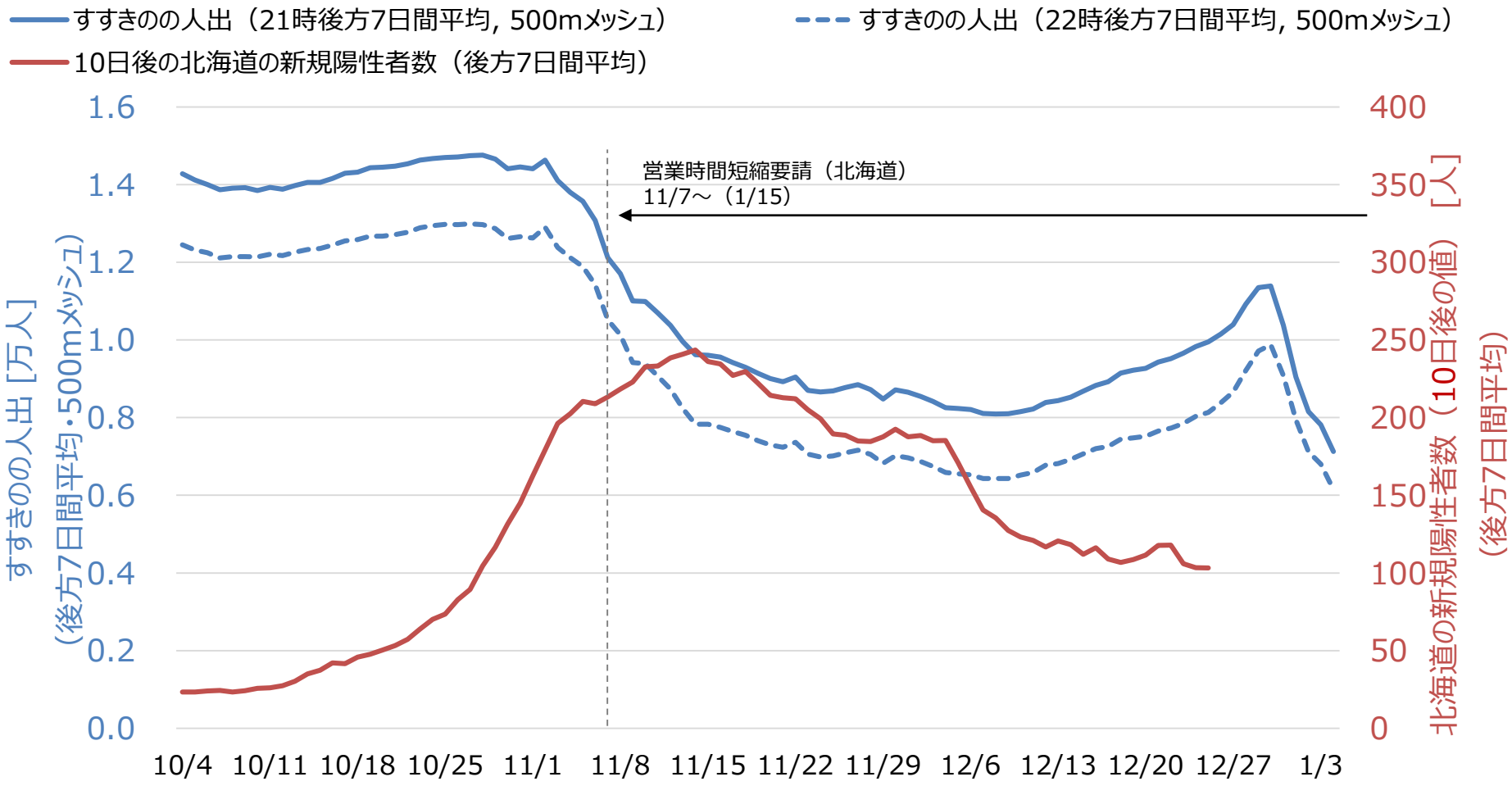
家族内感染

院内感染



③：都市部の問題

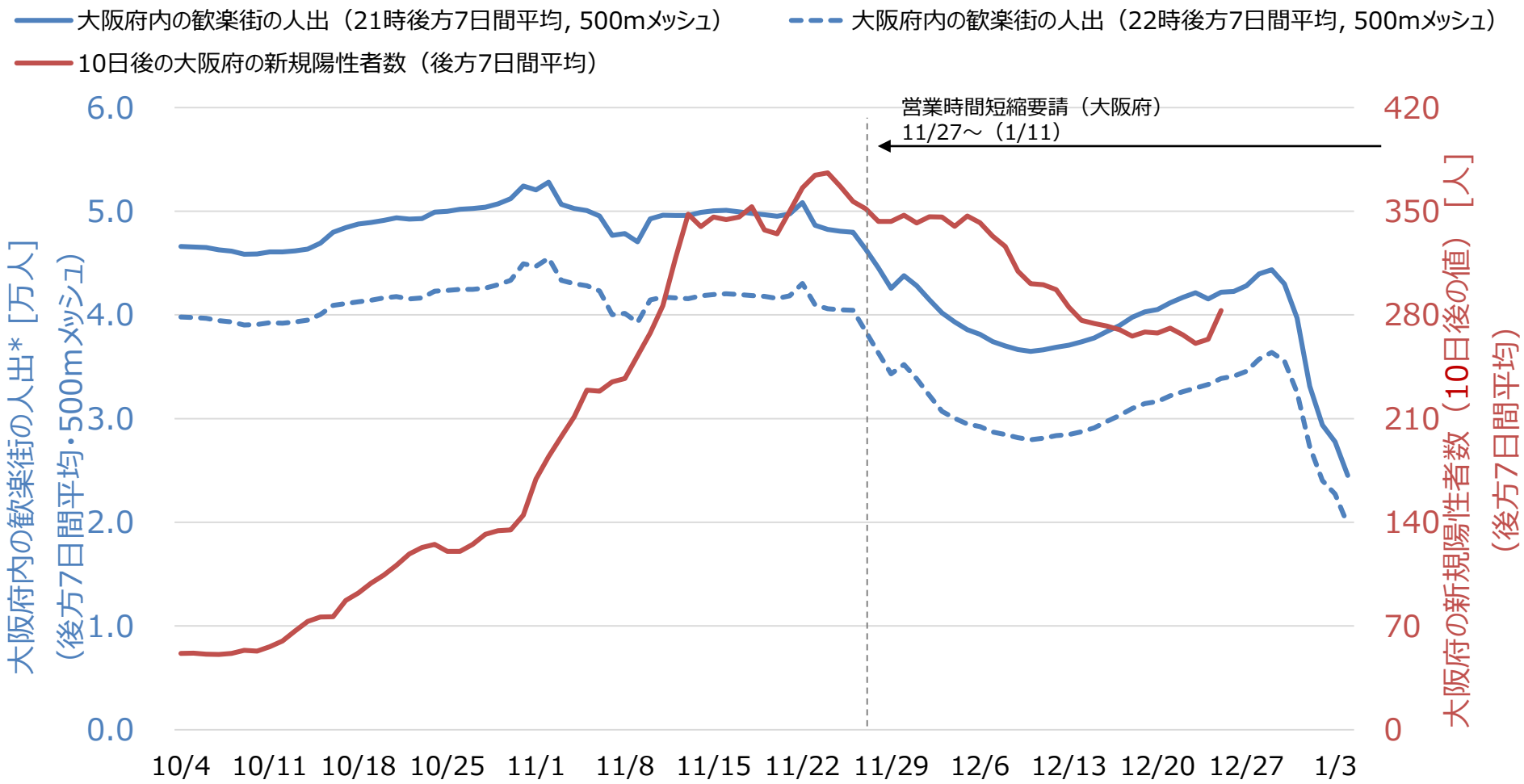
歓楽街の人出推移と新規陽性者数【北海道】



（注） 陽性者数は、報告日ベースの数値を10日間前倒した数値としている。（例：10/4の数値は、10/14の陽性者数（報告日ベース、後方7日間平均））

③：感染増加が継続する都市部

歓楽街の人出推移と新規陽性者数【大阪府】

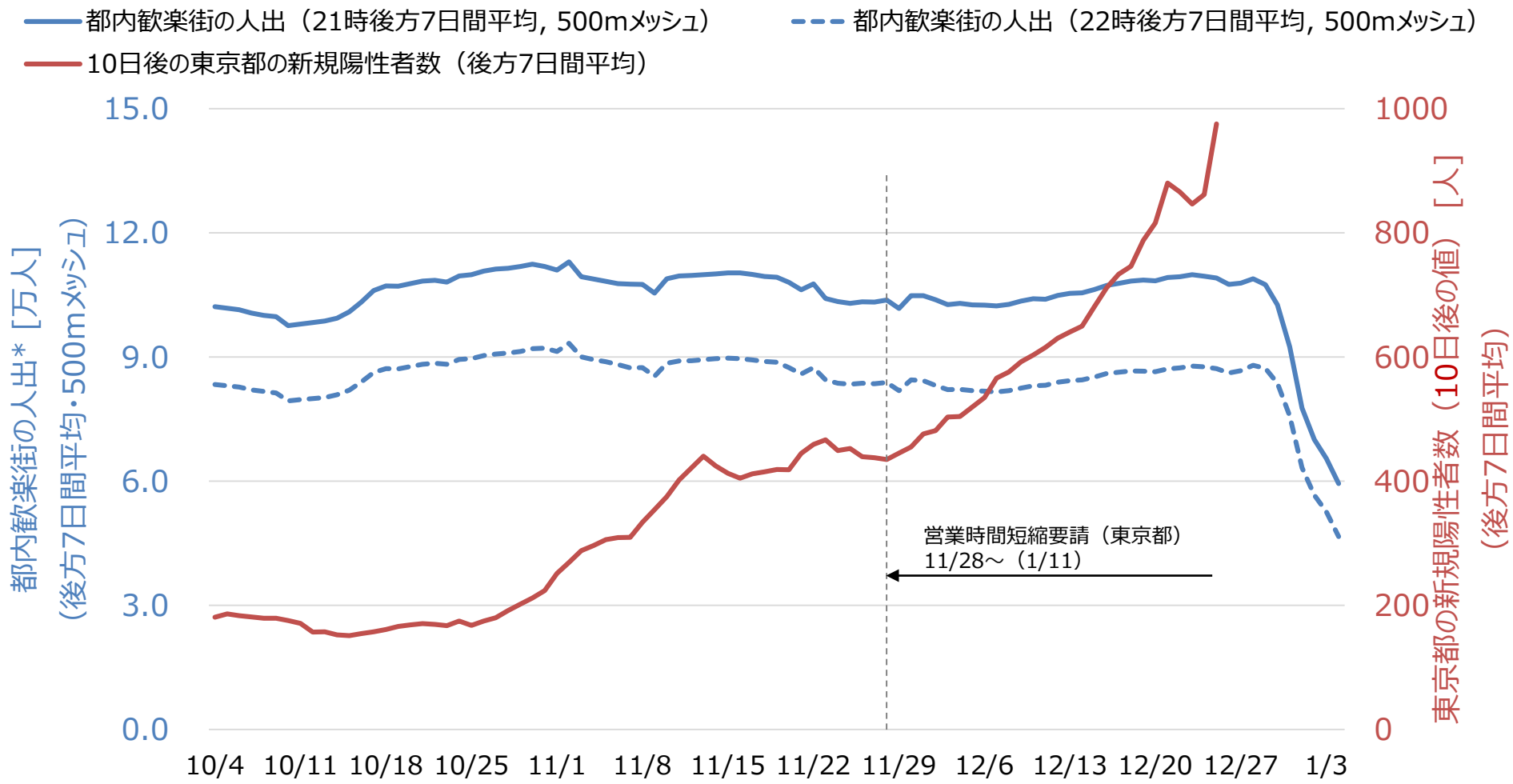


＊大阪府内の歓楽街の人出は、ミナミ、北新地、心斎橋の3地点におけるメッシュの人出の合計

（注） 陽性者数は、報告日ベースの数値を10日間前倒した数値としている。（例：10/4の数値は、10/14の陽性者数（報告日ベース、後方7日間平均））

③：感染増加が継続する都市部

歓楽街の人出推移と新規陽性者数【東京都】



＊都内歓楽街の人出は、歌舞伎町、六本木、池袋、渋谷センター街、新橋の5地点におけるメッシュの人出の合計

（注） 陽性者数は、報告日ベースの数値を10日間前倒した数値としている。（例：10/4の数値は、10/14の陽性者数（報告日ベース、後方7日間平均））

『逐条解説　新型インフルエンザ等対策特別措置法』P.161、162

○　本条に基づく施設の使用制限等の要請等による施設管理者等に対する公的な補償は規定されていない。

これは、施設の使用制限等の要請等の措置は、

・　学校、興行場等の施設の使用が新型インフルエンザ等のまん延の原因となることから実施されるものであること、
・　本来危険な営業行為等は自粛されるべきものであると考えられること、
・　新型インフルエンザ等緊急事態宣言中に、潜伏期間等を考慮してなされるものであり、その期間は一時的であること、
・　学校、興行場等の使用制限の指示を受けた者は法的義務を負うが、罰則による担保等によって強制的に使用を中止させるものではないこと

から、権利の制約の内容は限定的である。

さらに、国民の多くが、新型インフルエンザ等の緊急事態においては、何らかの制約を受けることが考えられる。

したがって、学校、興行場等の使用の制限等に関する措置は、事業活動に内在する社会的制約であると考えられ、公的な補償は規定されていない。

しかしながら、国民や事業者が生活や事業を立て直すために資金を必要とすることが想定されるため、本法では、政府関係金融機関等による融資に関する規定（法第60条）を置いているところであり、必要に応じてこうした特別な融資等を活用いただくことが想定される。

平成２４年３月２３日 衆議院内閣委員会 中川正春国務大臣　答弁

〇中川国務大臣

結論から申し上げますと、いわゆる学校だとか興行場等の使用の制限等に関する措置については、事業活動に内在する社会的制約であると考えられることから、公的な補償は考えておりません。

学校、興行場等の施設の使用が新型インフルエンザ等の大規模な蔓延の原因となるということから、制限が実施をされるということ。それから、本来、危険な営業行為等は自粛されるべきものであるというふうに考えられるということ。それから、新型インフルエンザ等緊急事態宣言中に潜伏期間等を考慮してなされるものであって、その期間は一時的であるということ。最後に、学校、興行場等の使用制限の指示を受けた者は、法的な義務を負いますけれども、罰則による担保等によって強制的に使用を中止させるものではないということ。こんなことから、権利の制約の内容は限定的であるというふうに考えまして、先ほどのような結論に達しています。

ただし、国民や事業者が生活や事業を立て直すために資金を必要とするということが想定されますので、この法案では政府関係金融機関等による融資に関する規定を置いておりまして、必要に応じて特別な融資等を利用できるというふうな枠組みを講じていきたいと考えております。

（参考）日本国憲法

第三章　国民の権利及び義務

（自由及び権利の保持義務と公共福祉性）

第十二条　この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

（個人の尊重と公共の福祉）

第十三条　すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

主な支援策

中小・小規模事業者等の皆様				
給付	売上が半分以下※で事業の継続が苦しい ※１～12月のどの月でも	持続化給付金 申請期限:2021/1/15	中小法人等 最大200万円 ﾌﾘｰﾗﾝｽ含む個人事業者 最大100万円 主たる収入を雑所得・給与所得で確定申告した個人事業者,2020年新規創業者向けの申請も開始	予算額 5.7兆円 給付額 約5.2兆円
給付	家賃の支払いが苦しい	家賃支援給付金 申請期限:2021/1/15	一定の売上減少要件を満たす事業者に 中小企業等 最大600万円※1 個人事業者等 最大300万円※2 ※1 最大100万円/月（給付率2/3,1/3）×6カ月分 ※2 最大 50万円/月 （給付率2/3,1/3）×6カ月分	予算額 1兆4882億円 給付額 約6900億円
助成	雇用を維持できない	雇用調整助成金 特例措置対象期間: 2020/4/1-2020/12/31 ※2021/2/28まで延長予定	雇用を維持する中小企業は 一律10割助成 日額上限8,370円→15,000円に引上げ	予算額 約2.8兆円 給付額 約2.5兆円
助成	事業再開に向けた投資をしたい	持続化補助金 第５回コロナ型申請受付〆切: 2020/12/10	小規模事業者に最大150万円を補助 （最大100万円までを最大3/4補助, 最大50万円を定額補助） ﾅｲﾄｸﾗﾌﾞ,ﾗｲﾌﾞﾊｳｽ等は最大200万円	予算額 1700億円の一部(※) 給付額 集計中 ※持続化補助金は、生産性革命推進事業の一部
貸付	売上減で資金繰りが厳しい	実質無利子・無担保融資 日本公庫・商工中金の申請期限: 当面2021年前半まで 民間金融の申請期限: 2020/3/31	3年間無利子,最長5年間元本据置 日本政策金融公庫等に加え、 ５月より地銀,信金,信組等でも利用可に	融資承諾額 約31.4兆円
猶予・減免	売上減で税,社会保険料が苦しい	国税,地方税,社会保険料の納付猶予 納期限対象期間: 2020/2/1-2021/2/1	売上が一定程度減少の場合、 １年間、無担保かつ延滞税なしで猶予	猶予件数 203,202件 猶予税額 約7.8兆円
猶予・減免	売上減で固定資産税が払えない	固定資産税・都市計画税の減免 申告期限:2021/2/1	売上が一定程度減少の場合, 今年度 は 2分の１又はゼロに減免	減免税額 未定 2021年度課税分から適用

「新型コロナウイルス感染症に伴う各種支援の ご案内」より抜粋・加工

○**業種を問わず、各種支援策**を提供中。
（持続化給付金、持続化補助金、家賃支援給付金 等）

（参考）全国知事会 「新型コロナウイルスの感染拡大を受けた緊急提言」
（令和2年12月20日）（抜粋）

２．特措法・感染症法等の改正について

○ 事業者への休業や営業時間短縮要請の実効性を担保するため、要請に対する遵守義務や、違反した場合の罰則、営業停止処分、営業補償に資する協力金制度、差別・偏見防止等の措置について、緊急事態宣言が発出される以前でも必要な対策がとれるようにすることも含め、特措法等の改正の検討を早期に進めること。

○ 感染症法についても、保健所による積極的疫学調査や健康観察、入院勧告に対する遵守義務の規定、宿泊施設や自宅での療養の法的根拠の規定、都道府県と保健所設置市との情報共有の規定等、感染拡大防止策の実効性を高める改正を早期に行うこと。

（参考）日本商工会議所・東京商工会議所
「新型コロナ克服に向けた新たな経済対策に関する意見」
（2020年11月19日）（抜粋）

③ あらゆる情報やデータ等を分析・活用した感染拡大の早期検知による感染封じ込め

・感染拡大の早期検知と封じ込め（歓楽街における検査所の設置等によるクラスター発生の早期検知、クラスター発生時の地域集中的なＰＣＲ検査等の実施による感染封じ込め）

・全面的な休業要請ではなく、エリア・業種を限定した休業・営業時間短縮要請の実施、休業・営業時間短縮要請の実効性強化については、営業の自由に配慮した検討とともに、発動要件や対象業種等の制度化・明確化と事前周知が必要

・知事の休業要請等に応じた事業者に対する定額協力金等支給に係る国の適切な財政支援