

法律家の視点から見るアメリカ におけるCovid-19対策の現況

弁護士 葦名 ゆき

静岡県弁護士会

(2019年度イリノイ大学アーバナ・シャンペーン校ロースクール客員研究員)

今日お話しすること

I アメリカの状況

II 国家機関の役割分担

- ・連邦と州

→統治機構、非常事態宣言の法的枠組み、非常事態宣言と大統領の権力との関係

- ・連邦と専門機関

→ファウチ博士、CDC

III 連邦レベルでの対策

- ・特別立法

- ・ガイドライン

IV 州レベルでの対策

- ・裁判所

- ・弁護士

V 司法の動き

VI Pandemicで明るみになったアメリカの強みと弱み

I アメリカの状況

(感染者数) 3,41万6,428人 (7/14時点)

(死者数) 13万5,991人 (7/14時点)

* 米国疾病管理センター (Centers for Disease Control and Prevention CDC) website

(失業者数)

6/13時点で、各州に失業保険を申請している人の合計、約**1,950万人**(* 6/25 U.S. Department of Labor 米国労働省)

(人種格差)

・ラテン系アメリカ人の感染率が高くなっている

たとえばノースカロライナでは、10%の人口割合なのに、感染者の46%を占める。ウィスコンシンでも、7%の人口割合なのに、感染者の33%を占める。ラテン系アメリカ人の多くは、スーパーマーケットや農場、医療現場などStay at homeができない職種のため (* 6/26 NY Times)

・全米のどの地域でも、アフリカ系アメリカ人、ラテン系アメリカ人の感染率は、白人よりも高い (* 7/8 NY Times Daily)

(貧富の格差)

・NYでは、富裕層のコミュニティがある病院よりも貧困層のコミュニティに近い病院での死亡率の方が**3倍高い** (* 7/1 NY Times)

I アメリカの状況

→一見すると、カオスで、非常に統制が取れていない状態のように思えるし、実際に一部の地域で感染爆発をコントロールできていないことは事実である。

→しかし、非常にシステムティックに戦略を組んで機能している地域があったり、パンデミックで浸食される権利を守る実践もある

→併存する利益や権利がダイナミックにぶつかり合う中で調整を行おうとする試みもある

→入手しやすく親和性のある情報のみでアメリカを一面的に評価するのは危険である。情報取得一般に言えることだが、様々な視点から重層的に起きている事象を把握しようとする態度が大切である。

→私見としては、色んな価値観や考え方が良くも悪くも同時に存在する国だからこそその強みと弱みが、このパンデミックで明るみに出ているという感覚がある。

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と州-

1, 統治機構

50の州と連邦政府直轄地区からなる連邦制国家で、州毎に、立法権、行政権、司法権を持つ。

「この憲法が合衆国に委任していない権限または州に対して禁止していない権限は、各々の州または国民に留保される」合衆国憲法修正第10条)

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と州-

2, 非常事態宣言の法的枠組み

(時系列)

- 1/22 国内感染者初確認
- 2/29～3/6 48州で、州の非常事態宣言が発令 (*3/6 Business Insider)
- 3/13 連邦の国家非常事態宣言

(根拠法令)

・国家緊急事態法 (National Emergency Act)

: National Emergency Actに基づく非常事態宣言それ自体には、直接の法律的な効果を持つわけではないが、関連する法規条文を使う根拠を与える効果を持つ。

・スタフォード法 (Robert .T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act)

: スタフォード法は、元来自然災害を想定しており、州知事の要請により、連邦の非常事態を宣言する仕組みを持つ。FEMA(アメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁)の権限を強め、連邦政府による州政府及び地方自治体の支援を強化する。

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と州-

3, 国家非常事態宣言と大統領の権力との関係

(憲法上の限界)

・ 憲法に内在する限度でしか行使できない。従ってたとえば、下記のようなことは憲法違反にあたり、何の法的根拠もないのでできない

次期大統領選延期／全米ロックダウン／州や市単位のQuarantine（隔離措置）

・ Pandemicに関していえば、州知事の権限の方が大統領の権限より大きい。州知事は、隔離やシャットダウンを命じることができるが、大統領は全米単位でそれを命じることができない。

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と州-

(大統領の役割)

大統領は、**Coordinate States Efforts** (州の努力を調整する) という大きな役割を持っている。

例) 国家非常事態宣言時の大統領記者会見での大統領発言より (*ホワイトハウスwebsite)

・保健福祉省長官 (The Secretary of Health and Human Services) に広く柔軟な権限を与え、全米の病院に柔軟に対応できる体制を作る

→他の州の医師であっても、必要な州にて必要な治療をできるよう、医師免許要件を緩和する

→病院の規則(医師人数やスペースに関するもの) の撤廃、病院や医師が動きやすいような体制を整える

→病院内における患者の治療スペースに関する規則を撤廃し、緊急事態にも対応出来るようにする。

・一定の症状がある人がウィルス検査を受けられる態勢を早急に整える

・大手民間企業と協力して、ドライブスルーテストを行う際の駐車場の提供や、食料や日用品の迅速かつ安定した供給を約束する

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と州-

(アメリカにおける国家非常事態宣言の本質)

: 大統領に強大な権限を集めて上意下達で中央集権的に動かすというよりも、連邦が現場のことを把握している州を尊重し、いかに動いてもらいやすくするかという理念に基づいている

: その結果、知事の実在感は時に大統領をしのぐ

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と専門機関-

1, Anthony Stephen Fauci 博士

・30名弱の専門家会議ホワイトハウス・コロナウイルス・タスクフォース(責任者は、ペンス副大統領)が1/29に発足

・アメリカ国立アレルギー・感染症研究所(NIAID; National Institute of Allergy and Infectious Diseases)の所長であるファウチ博士が、大統領と並んで、連日記者会見をし、大統領の見解を、会見のその場で、冷静に否定したり訂正したりする重要な役割を果たしている(予定調和がない)

・4月に行われた世論調査では、ファウチ博士を信用する人の割合が68%で、トランプ大統領の38%を上回った(*5/14 Business Insider)

→もっとも存在感が増すにつれ、政権内で誹謗中傷の動きが加速しつつある(*7/12 NY times)

Ⅱ 国家機関の役割分担-連邦と専門機関-

2, 疾病管理センター (Centers for Disease Control and Prevention, CDC)

・ CDCは、アメリカ合衆国保健福祉 (United States Department of Health and Human Services) 所管の感染症対策専門のセンター

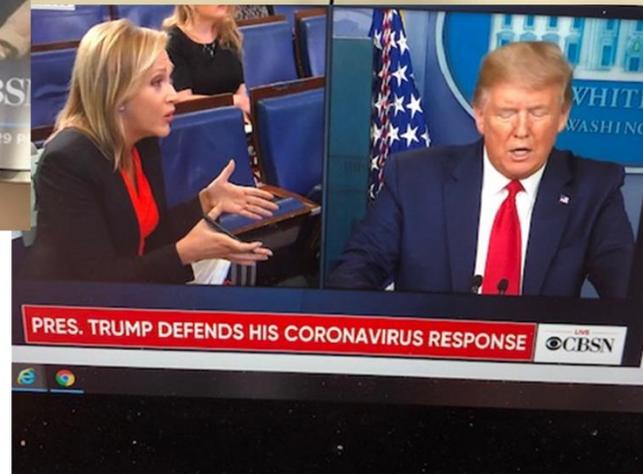
・ 独自の予算、職員を持ち、学校や職場における感染症対策のガイドラインを作成、発表している

・ 本部を敢えてワシントンから離れたアトランタに作り政権の影響を受けにくくして、独自の海外調査、独自の判断で直接国民への発信もする (*7/11 西村秀一氏インタビュー、朝日新聞)

→もともと、大統領の干渉は、CDCにも及び、大統領が、学校を再開せよ、さもなくば学校への補助金を削るとツイートした数時間後に、ガイドラインの内容を変えると発表 (*7/8 New York Times)

→また、トランプ政権は、これまでCDCが責任を持って集めていた、感染者数、病床者数のデータを、保健福祉省 (HHS) に直接提出するよう各病院に通知 (*7/14 NY Times)

大統領会見



Ⅲ 連邦レベルでの対策

一、特別立法

1, CARES法 (Coronavirus Aid Relief, and Economic Security Act, CARES法) : 個人向けにStimulus Check配布、企業向けローン、失業保険の拡充、連邦の学生ローンの支払い延期、医療機関、州・自治体への支援等

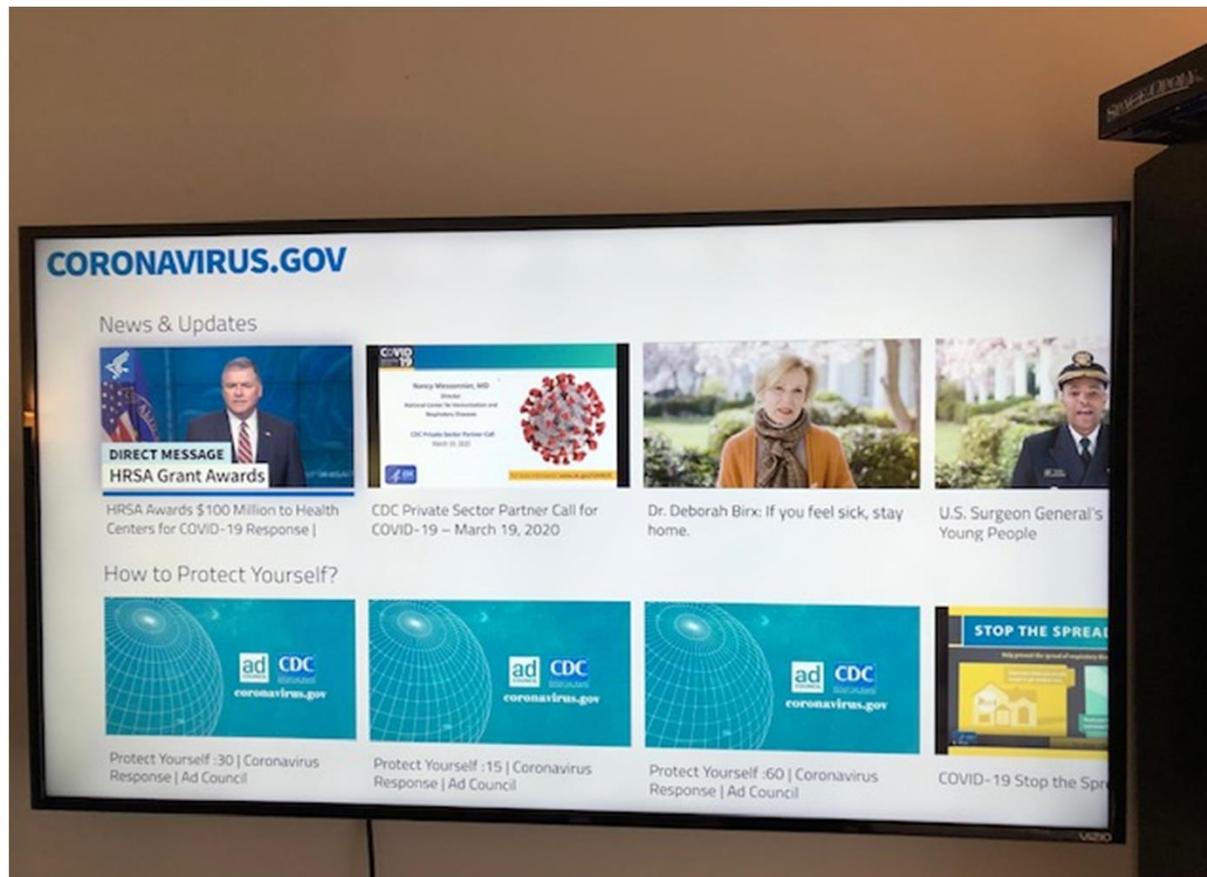
2, 労働者保護を目的としたファミリーファースト新型コロナウイルス対策法 (Family First Coronavirus Response Act FFCRA)。

従業員が隔離、在宅命令の対象となった場合に、使用者に対して、従業員に二週間の有給休暇を付与し、その期間中の給与を全額支払うことを義務づけたもの、使用者側には、FFCRAに基づいた給与支払い額の税額控除が適用されることが決まっている

二 各種ガイドラインの策定

- ・ 新型コロナウイルスガイドライン Coronavirus Guidelines for America
- ・ アメリカ・リオープンガイドライン Guidelines for Opening Up America Again

大規模広報



IV 州レベルでの対策

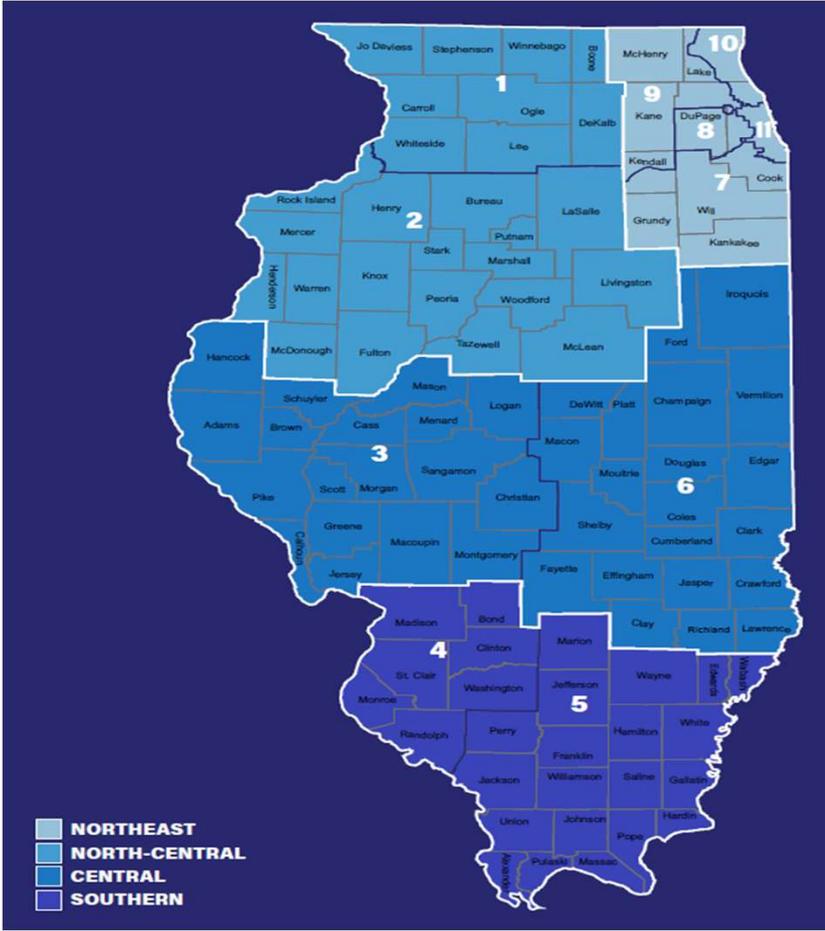
一 州レベルで顕著で政策が異なる

- : 多くの州で、程度に違いはあるが、経済活動への制限はかけている。
- : 4/5の段階で35州で外出禁止令、自宅待機命令が出されているが、内容にはかなりの違いがある（* National Governors Associationのウェブサイト）

二 イリノイ州の場合

- : 3/20 知事による外出禁止命令（Stay at home order）
- : 5/5 州内を4つの健康地域に分けて地域毎の復興状況に合わせて5段階で経済活動を再開させていく復興計画発表
- 住民としては、非常に分かりやすく、行動規範がはっきりしていた。
- : 近接州との連携の試み
- : 小学校の対応
- 給食配布、オンラインクラス配信、iPad、ノートパソコン配布

Restore Illinois Plan-地域を分割-



Restore Illinois Planの5フェーズ

3/20-4/30

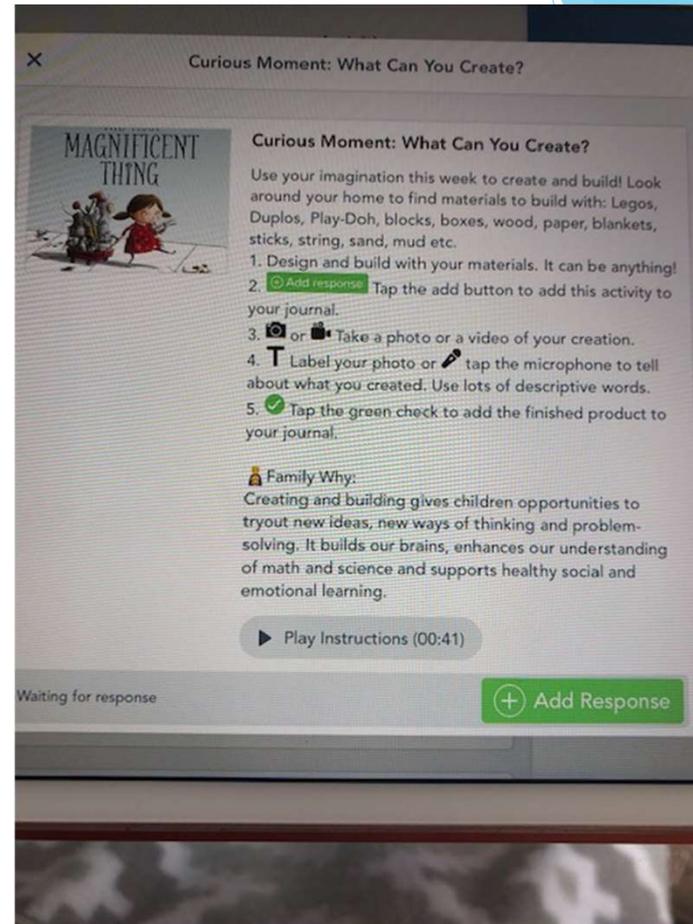
5/1-5/28

5/29-6/25

6/26- 当面

| Phase 1 Rapid Spread | Phase 2 Flattening | Phase 3 Recovery | Phase 4 Revitalization | Phase 5 Illinois Restored |
|---|--|---|---|---|
| <p>Strict stay at home and social distancing guidelines are put in place, and only essential businesses remain open.</p> <p>Every region has experienced this phase once already and could return to it if mitigation efforts are unsuccessful.</p> | <p>Non-essential retail stores reopen for curb-side pickup and delivery.</p> <p>Illinoisans are directed to wear a face covering when outside the home and can begin enjoying additional outdoor activities like golf, boating & fishing while practicing social distancing.</p> | <p>Manufacturing, offices, retail, barbershops, and salons can reopen to the public with capacity and other limits and safety precautions.</p> <p>Gatherings of 10 people or fewer are allowed.</p> <p>Face coverings and social distancing are the norm.</p> | <p>Gatherings of 50 people or fewer are allowed, restaurants and bars reopen, travel resumes, child care and schools reopen under guidance from the Illinois Department of Public Health.</p> <p>Face coverings and social distancing are the norm.</p> | <p>The economy fully reopens with safety precautions continuing.</p> <p>Conventions, festivals and large events are permitted, and all businesses, schools and places of recreation can open with new safety guidance and procedures.</p> |

給食配布&オンライン教育



V 司法の動き-裁判所-

1 VS 州

: 4/28 イリノイ州の共和党議員が、外出禁止は、法律によって委任された知事の権限を越えると訴訟提起、州地裁で、当該議員に対する外出禁止令は適用されないと判示 (*4/28 Washington post) その後、原告が、連邦地裁に提訴、対象者を広げての審理を求めている (*5/21 WGN 9)

: 5/5 ウィスコンシン州最高裁で、外出禁止令がDue Process違反で違法無効と判断 (*5/13 NY Times)

→これを受けて、州知事が、「**外出禁止命令は、最高裁の判断により強制力がなくなっただが**、引き続き、外出はなるべく控え、手洗いやSocial Distancingを保つことを励行して欲しい」旨の州民向けにアナウンス (*ウィスコンシン州ウェブサイト)

V 司法の動き-裁判所-

2 VS 連邦

: 連邦移民局がF1ビザ渡航及び滞在制限発表 (7/6 オンラインクラスのみを受講目的では米国滞在は認められないとする内容、外国人学生に衝撃が走る)

: ①ハーバード大学、マサチューセッツ工科大学 (MIT) が、一時差し止め命令 (Temporary Restraining Order, TRO)を求めて連邦地裁に提訴 (*7/8 ハーバード大学 website)

: ②上記と同様の内容で、17州が、同様の差し止め命令求めて連邦政府を提訴 (*7/12 NY times)

: ①の訴訟の中で、政権側が、7/6発表の方針を撤回することに合意 (*7/14 NY Times)

→訴訟が政権にとって大きなプレッシャーになったことは間違いない。

: 連邦地裁が、パンデミック対応でSocial Distancingを確保するため、移民の子どもたちを収容する施設の解放を命じた (*6/26 NY Times)

V 司法の動き-弁護士-

- ・アメリカ法曹協会（American Bar Association ABA）プロボノプログラムを案内、ロースクールとコラボして、単位認定できる仕組みあり（*ABA website）
- ・低所得者向けのリーガルサービスの予算は、Legal Service Corporation Actに基づき、**約3億ドル（約300億円）の予算**で全米各地の法律援助団体に補助金を分配豊富な予算を背景にしてのリーガルエイド活動を展開（*Legal Service Corporation LSCのwebsite）
- ・公設刑事弁護事務所や、**無料リーガルサービス**を低所得者にサービスする団体も、**精力的かつ大規模**に活動している。

(番外編) Black Lives MatterとPandemic

(私が住んでいる町で起きたこと)

6/1 略奪を伴う抗議行動

6/2 平和的デモ

シャンペーンの市長、隣接するアーバナ市の市長、警察署長も参加。

<https://www.wcia.com/news/city-leaders-join-hundreds-in-peaceful-protest/?fbclid=IwAR1I5mF19J5dQFl8Ul3KkAptSPm83wOqsUM9FbHjL1WYEOKXDDsMFbEv6w>

警察署長

「人々には、憲法上の抗議する権利があります。彼らの声は本当に重要です。だからこそ、私は今日ここにいるのです。私は連帯を示すためにひざまずくことを厭わないし、彼らの声を聞きたいのでデモに時間がかかることは構わない」

シャンペーン市長

「国の問題について地域で対話をする必要があるということははっきりしています。これからも私たちのコミュニティをより良い場所にしていくために努力しなければなりません」

→公務員である二人が自分の言葉で今回の出来事について語っている

→アメリカの抱えている問題の根深さ、大きさを恐怖と共に体験する一方で、現場の公務員が社会問題について、自由に行動し語ることができる成熟した豊かさもまた感じられた

Pandemic下のアメリカにおいて感じたこと

アメリカの強さと弱さを観察できる絶好の機会

(強さ)

- 1, 州の独立権が非常に強い故の一律一色ではない現場の裁量の重視
= 連邦に対する権力濫用防止機能としても働いている
- 2, 専門家、専門機関の独立性
- 3, 明確な根拠とルールに行動規範を求める姿勢
- 4, 「権利」(教育を受ける権利、抗議する権利、Due Processの尊重等)へのリスペクト
- 5, 大規模産業である司法の活発さ

(弱さ)

- 1, 国の統一方針を打ち出しづらい連邦制の不安定さ
- 2, 二大政党制の下での大統領選の近接により、政治的要素がPandemic対策の判断に相当入り込んでいたこと
- 3, 様々な要素による分断、格差の根深さ

VI 参考文献等

青山公三「米国における災害対応・復興の法システム」法律時報第81巻9号

中島朋子「アメリカにおけるCOVID-19の現状と弁護士の役割」法学セミナー
2020年7月号

カリフォルニア大学バークレー校 “Presidential Power in Pandemic”
<https://www.youtube.com/watch?v=IBTEBAVExGY&app=desktop>