

暫定ガイダンス

COVID-19:

自由を奪われた人へのフォーカス

2020年3月

国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR) および 世界保健機関 (WHO)

英語原文 : <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-03/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20Their%20Liberty.pdf>

日本語仮訳 : 特定非営利活動法人 CrimeInfo <https://crimeinfo.jp>

暫定ガイダンス

COVID-19: 自由を奪われた人へのフォーカス

COVID-19（新型コロナウイルス）は、その世界的流行が宣言され、かつ、感染が拡大しているため、刑事施設、行政上の拘禁施設、入管収容施設及び薬物からの回復施設において自由を奪われている人々がおかれた状況のように、脆弱性が認められる状況に対しては、特別な注意を要する。

通常、自由を奪われた人々は閉鎖空間において非常に密集した状態にあり、また、状況によっては衛生やヘルスケアへのアクセスが制限されているため、ウイルスは急速に広がりうることから、自由を奪われた人々はより深刻な脆弱性に直面している。国際基準は、国家が、拘禁された人々が社会内において利用可能なものと同様の基準のヘルスケアにアクセスできるよう確保すべきであること、および、この要請は公民権や国籍あるいは移民であるか否かに拘わらずすべての人々に適用されることを強調している。

拘禁施設における健康の維持は、自由を奪われた人々のためであり、加えて、施設のスタッフそして社会のためでもある。[国際人権基準](#)¹にしたがい、国家には、拘禁場所におかれた人々のヘルスケアを確実にする義務がある。仮に、拘禁場所におけるウイルスに関連する危険への対応がなされないとすれば、感染爆発は一般公衆への感染をも拡大しうる。

以下に掲げる一連のメッセージは、自由を奪われた人々に関する特別な問題について、責任を持つ部局・省庁（司法省（法務省）／内務省／保健省／移民、難民、回復施設を管轄する機関など）に向け発することを意図したものである。

基本的メッセージ

関与と分析²

- ・ 特別な状況、差別を受けない権利、ヘルスケアおよび医療サービスへのアクセスにおける平等を考慮し、とりわけ高齢者、女性、子ども、障害のある人々といった脆弱あるいはハイリスク集団に属する自由を奪われた人々に特に注意を払いつつ、少年の拘禁ないし社会復帰のための施設を含む、人々が自由を奪われている拘禁施設・場所の状況を分析すること。こうした閉鎖的ないし制限された状況においては人々が病気にかかる危険性が高いため、現在の危険性を踏まえてこうした措置が引き続き適法性、必要性、比例原則をみたすか、そして代替措置の可能性について、ステークホルダーとの議論を開始すること。
- ・ 基本的ステークホルダーとの関わり：
 - 基本的メッセージ文書の利用について議論を開始し技術的助言を提供するため、国家レベルおよび国内の権限ある当局（法執行及び刑事施設当局、入管当局者、矯正、社会福祉、司法）および省庁（内務、司法、保健など）のみならず、国連常駐調整官（Resident Coordinator）/人道調整官（Humanitarian Coordinator）および国連カントリーチーム（United Nations Country Teams）。基本的ステークホルダーとの議論には、緊急事態と拘禁施設の状況に対する特定の措置がもたらす影響、釈放の機会の可能性、及び／または、拘禁に対する非拘禁代替措置が含まれるべきである。依然として継続的に拘禁しあるいは行動の自由を制限することが、必要でありかつ比例原則をみたす人については、危険に対処するために取り得る備えとしての措置。
 - 人権ネットワーク、国内人権機関、拘禁施設にアクセスする市民社会の諸団体は、情報を収集し、健康状態の評価を行い、拘禁場所の状況について可能な監視を活発化させ、アドボカシーの機会を見出すべきである。

¹ <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Health/Pages/InternationalStandards.aspx>

² <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter31-24pp.pdf>

- 国内人権機関、その他関連するモニタリング権限のあるものを含め、拘禁施設のモニタリング機関は、拘禁場所へのアクセスを継続すべきである。
- [拷問等禁止条約](#)³の選択議定書にしたがって既に設立されている場合には、[国内防止メカニズム](#)⁴を含むこと。

アドボカシー

- ・ 国家の諸機関は、WHO のソーシャル・ディスタンスその他保健に関する手段についてのガイダンスを尊重した措置を含め、刑事施設の過剰収容に対処する措置を直ちにとるべきである。子ども、基礎疾患のある人、低リスクでかつ軽微な罪を犯した人、釈放日が迫っている人、国際法のもとでは犯罪とされない罪で拘禁されている人々を含め、人々の釈放は最優先とされるべきである。子どもの釈放は、十分なケアが確実に整えられるよう、子どもの保護に携わる人および関連する政府当局と協議し協力してなされる必要がある。
- ・ 当局は、国際法にしたがい、移民の収容に代わる非拘禁措置を緊急に確立すべきである。いかなる自由のほく奪も、十分な法的根拠がなくてはならず、かつ、法が定めた手続にしたがって行われなければならない。他方、拘禁された人は拘禁につき裁判所による再審査を受ける権利を有する。当局は、拘禁の法的根拠を慎重に検討し、拘禁が恣意的である場合、あるいは国内的ないし国際的基準に合致しない場合は釈放するよう奨励されるべきである。拘禁が恣意的かどうかを評価する当局は、不適切、不正義、予測可能性の欠如、法の適正な手続といった事項に加え、合理性、必要性、比例性といった要素を考慮すべきである。
- ・ 恣意的な拘禁の禁止は逸脱の許されない規範であり、また、現下の医療サービス危機のもとで恣意的拘禁を継続することは健康に対する権利そして生命に対する権利に深刻な影響を与えかねないため、恣意的に拘禁されている人々は直ちに釈放されるべきである。これには、退去強制のために拘禁されているが、コロナウイルスの状況のため強制送還が停止されている人々が含まれる。こうした事案の多くでは、自由を継続的にはく奪する根拠が、もはや存在しないからである。
- ・ 拘禁場所の状態を改善し、過剰収容を緩和し、被拘禁者の処遇⁵に関するものを含めた国際基準の遵守を確実にするために当局と進行中のアドボカシーには、新型コロナウイルスの危険が含まれるべきである。ここでの被拘禁者には、より厳格な保安措置がとられている被拘禁者も、差別なく含まれるべきである。当局は現行法に基づき、とりわけ、より高齢の人々、病気の人々、あるいはその他新型コロナウイルスに関して特別なリスクを有する人々に対して、非拘禁措置を適用することも可能であ

³ <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cat.aspx>

⁴ <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/NationalPreventiveMechanisms.aspx>

⁵ たとえば、市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）の第 10 条は、自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して、取り扱われる、と規定する。規約人権委員会は、この規定が適用除外の対象とならない一般国際法の規範を表明していると述べている（一般的意見 29、パラグラフ 13(a)。一定の規定は少年の犯罪者に対して適用される。例えば、児童の権利に関する条約の 37 条(c)および被拘禁者処遇最低基準規則。

る。

- ・新型コロナウイルスにより、公判前の拘禁に関連するリスクや機会について、司法部のみならず警察その他の法執行機関との関わりが生じうる。公判前拘禁に付される人を制限し、非拘禁措置を実施すること（[東京ルールズ](#)⁶参照）は、新型コロナウイルス拡散のリスクを下げる効果的な措置であり、これは被拘禁者と法執行職員の双方にとって利益である。釈放は、公判前段階において、適用可能な場合には、適用することが当局に奨励される、最も早い段階で取り得る非拘禁措置である。条件付き釈放や罰金、コミュニティ・サービス、プロベーション、青少年保護観察センターへの送致といった、他の非拘禁措置は、量刑段階で適用可能性がある。しかしながら、保釈金制度は当該人物の年齢⁷ないし経済状況によって、差別的な影響を生じうることに留意されなければならない。
- ・子どもの場合、当局には、確実に個々の子どもの最善の利益が第一に考慮されるようにする責任があり、そして、最後の手段としての拘禁ですら、とりわけ子ども用の入管収容施設に送ることは、決して子どもの最善の利益とはならない、ということが広く論じられている。したがって、家族あるいは社会を基盤とする、拘禁に代替する非拘禁措置は、とりわけ、新型コロナウイルスの除去措置という文脈において、そしてすべての被拘禁者や職員の生命に対する権利の危険が増しているという状況においては、18歳未満のいかなる人に対しても好ましいものとされるべきである⁸。
- ・新型コロナウイルスは、司法部のみならず、入管、法執行、国境管理その他の関連機関や職員が、入管収容一般の使用を減少させ、入管収容への代替措置を確立し、優先事項として脆弱な状況にある子ども、家族その他の移民の入管収容をやめるための機会となり得る。入管収容は、常に、恣意的拘禁の禁止に合致し、個別的な評価に基づいて、最後の手段であり、かつ厳格に法に基づく、必要でかつ比例原則をみたす例外的な措置でなければならないが、入管収容のなかには、親の出入国管理上の地位による子どもの収容も含めて、国際人権基準のもとで禁止されるものがある。政府は、子どもの入管収容の実務を直ちに中止する措置をとるべきであり、人権に基づくアプローチをとって、すべての移民に対し、非拘禁的で社会に根差した拘禁代替措置を優先するべきである。

健康

- ・国際基準⁹は、国家が拘禁されている人々が、社会内において利用可能なヘルスケアと同水準のヘルスケアにアクセスすることを確実にすべきであること、そして、これは公民権、国籍あるいは移民の地位に拘わらずすべての人に適用されることを強調する。
- ・他国から到着する人々に適用される場合も含めて、公衆の健康を管理する目的で導入されるいかなる

⁶ <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/tokyorules.pdf>

⁷ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/GC24/GeneralComment24.pdf>

⁸ 子どもが自由を奪われるのは、子どもの最善の利益にしがたい、最後の手段としてかつ最も短い期間のみであるべきと規定する、児童の権利に関する条約の37条(b)。

⁹ 国連被拘禁者処遇最低基準規則（ネルソン・マンデラ・ルールズ）・規則24(1)。国連総会決議70/175。

拘禁措置も、必要であり、比例原則をみだし、定期的な再審査に服するものでなければならず、個別の評価に基づかねばならず、適用のある適正手続と手続的セーフガードにしたがい法により正当化されねばならず、限定された期間のものでかつ定期的な再審査に服さねばならず、その他の点において国際基準にしたがったものでなければならぬ。健康に関する懸念は、個々の人々や難民¹⁰を含む移民の集団のシステムティックな拘禁を正当化することにはならない。

- ・自由を奪われた人は、収容時に健康診断を受けるべきであり、収容後は必要な場合にはいつでも医療上のケアと治療が提供されなければならない¹¹。健康状態をスクリーニングする目的は、当該被拘禁者の健康、拘禁施設のスタッフに加えて他の被拘禁者をも守ることにあり、かつ、ウイルスの拡散を防ぐために可能な限りすみやかにあらゆる疾病への対処が確実になされるようにすることにある¹²。すべての被拘禁者は、差別なく、医療上のケアと治療を利用できるべきである¹³。自由を奪われた人で、薬物を使用しハームリダクション・サービスを受けている人は、こうしたサービスを引き続き受けることを認められるべきである。石鹸や消毒剤、また、女性や少女のための生理用品といった、個人に不可欠の衛生用品が、当初の配布時以降も、使用を継続する期間を通じて無料で利用できることを確実にするため、事前対策措置とモニタリングが実施されるべきである。
- ・新型コロナウイルスへの感染が疑われ、あるいは確認された場合、すべての自由を奪われた人は、不当な遅滞なく、緊急の、専門的ヘルスケアを含む、ヘルスケアを受けられるべきである。感染が疑われるケースは、一般の被拘禁者から離れた厳重な環境のもとで隔離されるべきであり、感染が疑われる事例に対する暴力や非難を静めるための措置が実施されるべきである。拘禁施設当局は、地域医療及びその他のヘルスケア提供部門と密接なつながりをつくるべきである。
- ・釈放される場合、病気の人が看護され健康状態のモニタリングを含む適切なフォローアップが提供されることを確実にするために、医療上のスクリーニングおよび措置がとられるべきである。
- ・より高齢の人、基礎疾患がある又は脆弱性の高い人、拘禁されている子ども及び母親とともに拘禁されている子ども、妊娠している女性、高齢者及び障害のある人の特別な健康上のニーズに対しては、

¹⁰ UNHCR, Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response (2020 年 3 月 16 日), 以下で入手可能: <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html>

¹¹ あらゆる形態の抑留・拘禁下にある人々を保護するための原則・原則 24。

<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>

ネルソン・マンデラ・ルールズの規則 30 も参照。伝染病の疑いに関して、規則 30(d)は、感染しうる期間中は当該被拘禁者を臨床上隔離し、十分な治療を行わなければならないとする。

¹² OHCHR (2005). Human rights and prisons. Manual on Human Rights Training for Prison Officials (63 頁)。以下で入手可能:

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11en.pdf>

¹³ 経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約の 12 条 1 項は、被拘禁者を含めたすべての人の健康に対する権利を認めている。被拘禁者処遇基本原則の原則 9 は、「被拘禁者は、彼らの法的地位を理由として差別されることなくその国で利用可能な医療サービスを受けられるべきである」とする。

<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/BasicPrinciplesTreatmentOfPrisoners.aspx>

ネルソン・マンデラ・ルールズの規則 24 は、「被拘禁者は地域社会において利用可能なものと同水準のヘルスケアを享受し、かつ、その法的地位に基づく差別を受けることなく、必要とするヘルスケア・サービスに無料でアクセスできなければならない」とする。

特に注意が払われるべきである。ヘルスケア・サービスは、常に、ジェンダーに特有のニーズに対して提供されるべきである。

- ・自由を奪われた人々のなかでのメンタルヘルス問題への特別な注意。日常的なメンタルヘルス及び社会心理的支援の必要性は、すみやかに満たされるべきである。
- ・性と生殖に関する健康は、自由を奪われた人に対し、日常的なヘルスケアの一環として満たされるものとする。
- ・医療対応の制限と配分の決定は、臨床状況に基づいて、人権基準により導かれることを確実にすること。年齢、ジェンダー、社会的あるいは民族的な属性や障害といった他のいかなる選定基準に基づく差別もしてはならない。

住まい

- ・釈放されたときの住居を持たない可能性のある人々に対しては、国家は適切な住居及び妥当な宿泊場所を提供するための措置をとるべきである。これには、緊急事態において適切な場合には、空室や廃屋および利用可能な短期の賃貸の利用を含む非常措置として実施すること求められるかもしれない。同伴者のいない子どもの場合、子どものケアと保護がまもられるための特別な措置がとられなければならない。

情報

- ・予防的医療措置に関する情報は、自由を奪われたすべての人に対して、彼らが理解し、かつアクセスできる言語および形式において提供されるべきである。また、拘禁場所の衛生及び清潔さを向上させるための努力がなされるべきである。こうした措置は、ジェンダー、文化、能力、年齢に配慮したものであるべきである。
- ・自由を奪われた人、そして彼らの家族に提供される、感染を抑えるための措置（mitigating measures）に関する情報は、すべての人に理解及び利用可能で、明確かつ正確な言語と形式によるべきである。自由を奪われた人及び公衆一般の健康を守るために拘禁施設が取っている措置について、説明するべきである。権利と自由に対するいかなる制約も、合法性、比例性、必要性、非差別を含む国際人権の諸規範及び諸原則に合致しなければならない。

拘禁施設での感染爆発を予防するためにとられる措置¹⁴

¹⁴ <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/novel-coronavirus-2019-ncov-technical-guidance/coronavirus-disease-covid-19-outbreak-technical-guidance-europe/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in->

- ・拘禁場所においては、新型コロナウイルスの感染爆発を防ぐために必要な措置がとられなければならないが、当局は、確実に、こうした措置のすべてが人権を尊重したものであるようにする必要がある。人の自由を守る手続的保障は、決して逸脱措置がとられてはならない。生命に対する権利や拷問の禁止を含む、逸脱の許されない権利を守るためには、裁判所が拘禁の適法性につき遅滞なく判断できるようにするため、裁判所において手続を経る権利は制限されてはならない¹⁵。
- ・弁護士との面会は維持されなければならない、刑事施設あるいは拘禁施設当局は、確実に、弁護士が依頼人と秘密裏に話せるようにすべきである。審理の停止は、實際上、拘禁場所におけるコロナウイルスの危険性を悪化させる可能性がある。たとえ公式に非常事態が宣言された場合であっても、国家は、無罪の推定を含む公正な裁判の基本原則から逸脱してはならない¹⁶。
- ・また当局は、予防措置及びそうした措置の実施に対する不断の監視を行うにあたっては、最大限の透明性を保証すべきである。家族との直接の面会に代えて、ビデオ会議、電子的方式によるコミュニケーション、そして電話（公衆電話あるいは携帯電話）によるコミュニケーションの拡大といった、他の措置を取る場合は、拘禁場所の管理者による組織的努力が維持される必要がありうる。プライバシーあるいは家族への干渉は、いかなるものであれ、恣意的あるいは不法なものであってはならない¹⁷。
- ・拘禁されているすべての子ども、そして、他の手段によっては家族との接触を維持することができない可能性のある障害をもつ人を含め、その他の拘禁されている脆弱な人に対して、家族との面会及びその代替措置が確実に提供されるよう、特別な努力がなされるべきである。
- ・拘禁場所における隔離あるいは検疫措置は合法的で、比例原則をみだし、必要性があり、期間が定められ、再審査に服するものでなければならない、事実上の独居拘禁に陥ってはならない。被拘禁者の所在および状態は、家族に伝えられるべきである。検疫は期間が制限されるべきであり、かつ、感染拡大を防ぎ、あるいはそれに対処するために当局が他の保護措置を取り得ない場合に限り課されるべきである¹⁸。
- ・いかなる状況においても、隔離あるいは検疫は、差別、あるいは、子どもを含め特定の集団に対してより厳しい又はより不十分な環境を課すことを正当化するために用いられてはならない。

自由を奪われた人の家族の保護

- ・自由を奪われた人を担当する国家機関は、こうした人々の家族および子どもは、特別のニーズをもつ

[prisons-and-other-places-of-detention-2020](#)

¹⁵ 自由権規約 9 条及び一般的意見 35。

¹⁶ 規約人権委員会の一般的意見 29。

¹⁷ 自由権規約 17 条。

¹⁸ Coronavirus: Healthcare and human rights of people in prison, p 8, Briefing Note 16 March 2020, Penal Reform International, <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-Briefing-Coronavirus.pdf>.

た権利保持者であり、そのニーズが認識されかつ考慮されなければならないことを、銘記すべきである。

- ・ 予防措置のなかには刑事施設への訪問を含め、家族の生活を変化させるものもあるが、国家は、とくに子ども及び高齢者の間で、不安やストレスのレベルの上昇が避けられるにも拘わらずこれが生じるという事態を、最小化すべきである。国家は、対応計画によって、女性が世帯を担っている場合の既存の経済的困窮を悪化させないように、注意を払うべきである。
- ・ 国家の対応計画は、家族の権利及び特別なニーズを考慮に入れる必要があり、加えて彼ら、とりわけ多くの国において刑事施設人口の多くを占める男性の世話に当たる女性に、さらなる負担を課し、あるいは彼らをさらなる危険にさらすことを避ける必要がある。

拘禁場所を管理し、拘禁場所で働くスタッフ

- ・ 拘禁施設のスタッフの権利は尊重されねばならない。新型コロナウイルスが世界的に流行している間、最高幹部は、スタッフ人員の作業を計画するにあたって事前の対策をとるべきであり、緊急時に備えた計画を共有し、重要な機能を遂行するスタッフの親族に支援を提供すべきである。
- ・ 必要なヘルスケアおよび衛生状態の提供に関する知識、技術、行動を強化するため、すべてのスタッフに特別なトレーニングが提供されるべきである¹⁹。刑事施設ないし拘禁施設職員には石鹸、手の消毒剤、人体保護装備が提供されるべきである。潜在的に高い危険性があるため、子どもを保護するためのトレーニング及びシステムを確実にする必要がある。



¹⁹ Coronavirus: Healthcare and human rights of people in prison, p 10, Briefing Note 16 March 2020, Penal Reform International, <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-Briefing-Coronavirus.pdf>.