

特措法改正による
司令塔「**国家感染症対策センター**」
の設置を

2020年 7月



国民生活産業・消費者団体連合会

特措法改正による 司令塔「国家感染症対策センター」の設置を

■顕在化したコロナ対策の問題点

新型コロナウイルスの感染拡大というかつてない危機に見舞われながらも、政府、自治体、国民が力をあわせて立ち向かったことで、医療崩壊は免れ、経済活動も段階的に再開されている。しかし、コロナ禍は終息したわけではない。第1波を乗り越えつつある今こそ、気を緩めず第2波、第3波の到来に対する備えを充実させなければならない。この観点から生団連は、会員から寄せられた生活者目線の声等も踏まえ、第1波において顕在化した政府の対応や対策の問題点を整理し、これらを①不十分であった国民の信頼感の醸成、②スピードや実効性に課題が残った対策策定・執行の2点に集約した。

■透明性と司令塔機能強化の必要性

この問題を解決するために、現在の指揮系統の中心を担っている「政府対策本部」に替わり、透明性と司令塔機能を強化した「国家感染症対策センター」(以下、センター)の設置を提言する。このセンターは、台湾の「中央感染症指揮センター」を参考にしており、感染拡大防止策のみならず、医療提供体制の強化、そして緊急事態措置にかかる補償、さらには各種経済対策の打ち出しに至るまで関係省庁や分野横断的に指揮権限を有する強力な司令塔となることを想定している。

■特措法改正による設置を

各方面より感染症対策の司令塔設置の声が上がっており、中には常設機関の設置を求めるものもある。しかし、生団連は、①第2波、第3波の到来に対して備えるための時間的制約がある、②常設では行政の肥大化を招く、③強力な権限は緊急時にのみ認められるべきである、という3つの理由から、新立法や大規模な組織再編を伴う常設機関の設置ではなく、現実的かつ有効な方策として緊急事態時の法律である「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(以下、特措法)の改正によるセンター設置を提言するものである。

「国家感染症対策センター」設置にかかる特措法改正のポイント

1.透明性の高い組織

国民の信頼感が醸成される体制づくり

- (1)各分野の専門家および実務担当者を正式構成員とする
- (2)自治体首長の招集を可とする
- (3)適時適切な経済対策の打ち出しができる組織へ

2.司令塔機能の強化

強力なリーダーシップを取ることができる体制づくり

- (1)自衛隊の派遣要請権限の付与
- (2)自治体に対する「総合調整」権限の強化
- (3)医療提供体制にかかる権限の強化
- (4)休業要請に対する補償を規定

1

顕在化した問題点

1 不十分であった国民の信頼感の醸成

〈生団連に寄せられた声〉

- ▶ 全国の小中高校に対する休校要請やマスク全戸配布等の対策が、どのような議論を踏まえて決定されたのかわからなかった。その経緯や対策の効果等について丁寧な説明がほしかった。
- ▶ 緊急事態宣言が発出された際に、解除の条件が明示されなかった。達成すべき目標がないまま、先行きが見通せない曖昧な状況で我慢を強いられた。
- ▶ 専門家の情報発信が、政府の公式的な見解なのか、専門家個人の主張なのかわからず、専門家会議の位置づけが不明確だった。
- ▶ 政府と自治体で意見の食い違いが発生し、先行きに不安を感じた。
- ▶ 特措法では休業要請と補償がセットになっていないことに加え、そもそも政府対策本部が経済支援策を打ち出す機関なのかがわからず、不安であった。

国民の不安と不満の声は決して小さくはなかった。対策の実効性を高めるためには、国民の安心感と納得感を醸成することが必要不可欠である。司令塔機関には、対策の妥当性・合理性について可能な限りエビデンスを示すなど、その策定プロセスや対策の目標設定等を国民に「見える化」することが求められる。対策策定・執行そして明確なメッセージ発信まで含め国民が信頼できる透明性の高い組織にしなければならない。

2 スピードや実効性に課題が残った対策策定・執行

〈生団連に寄せられた声〉

- ▶ 巷間ではマスク不足が続いた。医療機関からは医療用マスクや防護服等の医療物資が足りないと悲鳴があがっていた。検査体制の拡充もなかなか進まなかった。政府は、医療提供体制やサプライチェーンの強化にもっと力を発揮してほしい。
- ▶ 緊急事態宣言の外出自粛要請や休業要請が打ち出されたが、営業を継続している対象の事業者もいたため、緊急事態宣言の効果に疑問を感じた。
- ▶ 不安払しょくのためでもあるが、そもそも経済支援策は予算措置やオペレーションに時間がかかるので、経済・社会活動の制限と同時に打ち出してほしい。

緊急事態においては、司令塔機関が強力なリーダーシップを発揮できるような体制が敷かれるべきである。対策のスピードと実効性を高めるためには、センターに必要なかつ十分な権限を付与し、その司令塔機能を強化することが重要である。

2

特措法改正のポイント

1 透明性の高い組織

国民の信頼感が醸成される体制づくり

対策策定・執行そして明確なメッセージ発信まで含め、国民が信頼できる透明性の高い組織とするために、以下の点において特措法の改正を提言する。

(1) 各分野の専門家および実務担当者を正式構成員とする

- ▶ 科学的知見を提示する専門家、その知見をもとに適切に判断し対策を打ち出す政府、というように両者の関係性を明確化することは国民の信頼を得るための前提である。しかし、これまでは対策策定と発信の両面において専門家の位置づけが不明確であった。こうしたことから今般、専門家会議廃止の方針が打ち出された。しかし、生団連は寧ろ、専門家もセンターの正式な構成員にすべきと考える。センターに対策策定とその発信についての権能と責任を集中させ、国民にとってわかりやすい組織とするためである。
- ▶ 各対策の円滑な執行を担保し、国民の不安や不満を払しょくするには、打ち出される各対策がタイムスケジュールを含めた具体的なアクションプランにまで落とし込まれていなければならない。そのためには、情報インフラやロジスティクス等も含めた関係省庁や行政機関の実務担当者もセンターの構成員またはセンター内の事務局スタッフとすべきである。現行法においても、指定行政機関の長その他職員を政府対策本部の職員として内閣総理大臣が任命することになっているが、こうした実務担当者がセンター立ち上げ時より直ちに機能できるよう、当該職員の職位等を例示するなどより具体的かつ明確な規定とする。

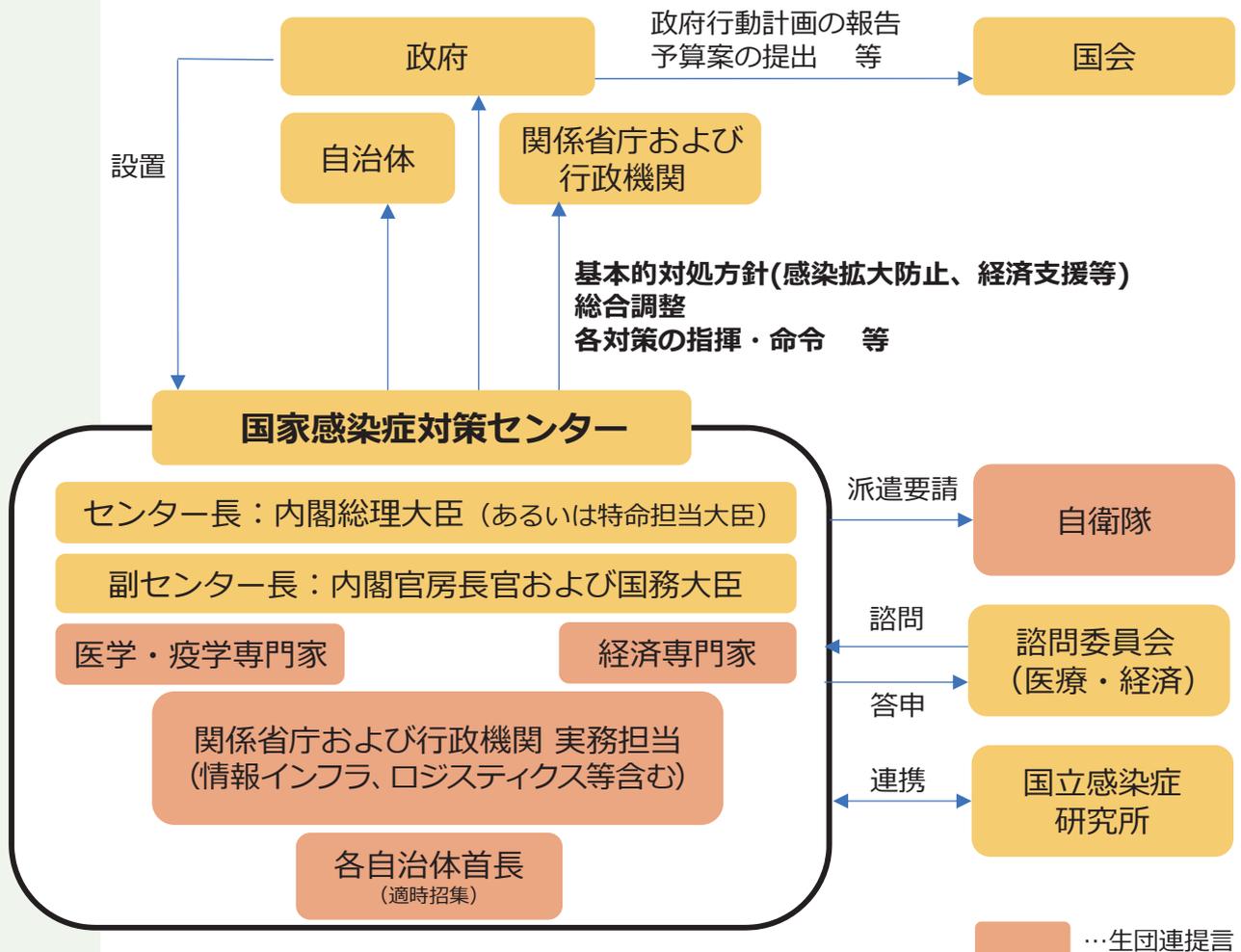
(2) 自治体首長の招集を可とする

- ▶ 特措法第20条により、緊急事態宣言下において政府対策本部長は都道府県知事に対して「総合調整」を行うことができる。一方、都道府県知事は政府対策本部長に「意見」を申し出ることができる。しかし、これらの規定の曖昧さが政府と自治体との連携の乱れにつながり、国民の不安を生んだ。権限規定の再整備に加え、対策策定プロセスにおいても緊密な連携が取れるようにセンターに適宜関連する自治体首長の招集権限を付与する。

(3) 適時適切な経済対策の打ち出しができる組織へ

- ▶ 経済・社会活動を制限する緊急事態措置については、国民に安心感を与え対策の実効性を高めるためにも、そのマイナス影響を見据え、個々の措置に対する補償、さらには家計・企業への給付等の経済対策が同時に打ち出されるべきである。第1波において途中から経済の専門家が諮問委員会のメンバーに加えられた。生団連はこの考えをさらに進めて、経済の専門家もセンターの正式構成員とし、加えて補償、経済対策等も「基本的対処方針」の対象とすることを提言する。センターは司令塔として、感染拡大防止策と併せて適時適切な経済対策を策定・執行できる組織であることが重要である。

〈国家感染症対策センター組織イメージ〉



2 司令塔機能の強化

強力なリーダーシップを取ることができる体制づくり

以下の法改正をもって、センターの司令塔機能を強化する。

(1) 自衛隊の派遣要請権限の付与

- ▶ 自衛隊は、ダイヤモンドプリンセス号への医療支援や空港検疫において、自らは感染者を一人も出さず、迅速かつ適切に対応した。医療提供体制の強化の観点から、今回明らかとなった自衛隊の緊急事態への対応力をフル活用できるように、自衛隊の派遣要請ができる権限を改めて特措法に明記する。

(2) 自治体に対する「総合調整」権限の強化

- ▶ 複数自治体に跨って構成されている経済圏の場合、個々の自治体が別々に対策を講じるのは極めて非合理的である。そこで、同一経済圏にある自治体に対しては統一性のある指示ができるよう、センターの自治体に対する「総合調整」の権限を強化し、センター主導のもと経済圏が一体となって対策を進めていける体制にする。

(3) 医療提供体制にかかる権限の強化(医薬品、医療関連品の供給力増強なども含む)

- ▶ 医療資源(人員、病床、医薬品、医療関連品等)の過不足状況、国内外の生産・供給能力等の情報、さらには、コロナ禍終息に欠かすことのできない検査薬や治療薬、そしてワクチンの開発状況をセンターが一元的に掌握できる仕組みをつくり、適切な医療資源の配分や国際連携を含む開発支援計画が策定できるようにする。特措法の改正としては、情報集約権限の付与にとどめるが、現実的には既存システムのレベルアップ、または新規システム導入などによる情報収集・管理体制の構築が必要となる。
- ▶ 医療提供体制の崩壊を絶対に阻止するために、医療資源については現行法にある収用・保管に留まらず、一定の補償を前提に、特定のメーカー等に対し生産、増産命令(生産に必要な原材料の調達も含む)ができる権限をもセンターに持たせ、サプライチェーン全体に亘ってその整備、強化を指揮できるようにする。

(4) 休業要請に対する補償を規定

- ▶ 特措法第45条 第2項以降の休業要請等においては補償に関する項目がなく、営業を継続している対象の事業者も存在し、その強制力が問題視された。一部に意見のある罰則規定の追加に対しては依然国民の反発が強く、却って対策の効果が損なわれる恐れもある。一方で、実際には休業事業者には自治体から「協力金」等が支給され、また各種企業支援策が補正予算で組まれている。そうであるならば、要請である以上補償とは言わないといった形式的な議論ではなく、特措法自体に補償の規定を明記すべきではないか。これによって、国民の安心感・納得感を醸成することこそが、緊急事態措置の実効性を高めることに繋がると生団連は考える。

付記：各対策の財源について

各対策を講じていくには相応の財源が必要である。財源の手当てについても特例的な権限を有すべきとの考えもあるが、財政民主主義に関わる重い問題であるので、この点は別途議論する。但し、補正予算で承認された予備費についてはセンターがその使用につきイニシアティブを取れるようなルールづくりは検討すべきである。

〈特措法改正点まとめ〉

項目		現行	改正点	
組織名		(政府対策本部の設置) 第15条	第15条を改正 <u>「国家感染症対策センター」とする</u>	
透明性の高い組織	構成員	(組織) 第16条第6項 政府対策本部員は、国務大臣のみで構成 同第7項 本部員以外の職員は内閣総理大臣が任命	第16条を改正 構成員の拡充(含む具体例の明示) ・ <u>医学・疫学の専門家</u> ・ <u>経済の専門家</u> ・ <u>関係省庁および行政機関の実務担当者</u> ・ <u>各自治体首長の招集権限</u>	
	経済対策	(基本的対処方針) 第18条第2項 基本的対処方針に経済対策に関する項目はない	第18条第2項に追加 <u>基本的対処方針に定める事項として経済対策を追加</u>	
司令塔機能の強化	自衛隊の派遣要請		第20条に追加 <u>自衛隊の派遣を要請できる権限</u>	
	自治体との権限境界	(権限) 第20条 「総合調整」を行うことができるという記載のみ	第20条に追加 <u>同一経済圏に対して統一性のある指示ができるように権限を強化</u>	
	医療提供体制	情報集約		第20条に追加 <u>医療提供体制の情報等を集約できる権限</u> (自治体、関係省庁、行政機関より)
		生産命令	(物資の売渡しの要請等) 第55条 医療資源の収用・保管までしか権限が及ばない	第55条に追加 <u>一定の補償を前提に、医療資源の生産、増産(原材料の調達も含む)を命令する権限</u>
補償規定		(感染を防止するための協力体制等) 第45条 感染防止の協力要請のみで補償に関する項目はない	第45条に追加、または第62条に第45条も対象として追加 <u>休業要請に対しては補償を行う旨規定</u>	



国民生活産業・消費者団体連合会 (生団連)