

「我が国の民法と情報法制から見たタリンマニュアル 2.0 への接し方（序論）」

新型インフルエンザ等特措法のような緊急事態法制（特別法）による国内法の財産権の枠組み私権制限の枠組みを見る視点

新潟大学大学院現代社会文化研究科・法学部 教授 田中幸弘

I. はじめに タリンマニュアル研究会発足経緯と目的

1. はじめに 発足の経緯と目的

TALLINN MANUAL 2.0¹については サイバーセキュリティを行っている各方面の当事者から注目されているが、現状日本語で紹介されている内容がサイバーセキュリティの各方面関係専門者の目線からすると、技術的な現状や将来的な展開についての可能性をどの程度配慮されているのかという点について、検討及び知識の共有の実務的な必要性が生じているように思われる²。

かくして 2019 年 11 月より、株式会社ラックを会場としてタリンマニュアル研究会を法学関係の研究者と IT 系のネットワーク技術者等をメンバーとし有志により組織し継続的に検討することにした次第である。

2 研究会において取り上げる意義

かかる認識に基づき、本研究会では、タリンマニュアル 2.0 を検討の対象とすることにより

(1) 法学ならびに企業・行政法務セクターから 本マニュアルのアップデート版についてどのような法学的な見地並びに法務的な見地から、いかなる問題点があるかということを検証するとともに、

(2) サイバーセキュリティの領域で技術展開を行っている技術者たちの視点から、それらの理解に基づき、どのような実務上の課題が検討されるべきかについて学際的な検討を行う。

なお、

(3) 公のセクターと民間セクターにおける サイバーセキュリティの実務展開の担い手においては、それぞれ以下の点を共有する必要がある、その社会的意義はますます高まるものであらうと思われるという認識を共有することとした。

すなわち、

¹ TALLINN MANUAL 2.0 ON THE INTERNATIONAL LAW APPLICABLE TO CYBER OPERATIONS (Michael N. Schmitt ed., 2d ed. 2017) [以下タリンマニュアル 2.0].

² タリンマニュアル 2.0 の内容につきそこで取り扱われているルールの内容について規則 154 まで包括的に解説したものとしては中谷和弘＝河野桂子＝黒崎将広「サイバー攻撃の国際法 タリンマニュアル 2.0 の解説」信山社（2018 年）がある。

- ①陸海空三方面の自衛隊におけるサイバーセキュリティの担当者並びに統括セクションにより、サイバーセキュリティの観点から平時および有事における想定される状況においてどのような状況の展開におけるどのような周辺派生問題が認識されるべきか等については既に様々な観点から検討が継続されているとは思われるが、
- ② 各都道府県首長が自治体警察の平時ならびに有事における展開について、①の方面とどのような役割分担並びに業務連携をするべきかという問題に関して、実務上の指針を検討する必要性を現在の国内法制度のなかでどのように認識するか
- ③ ①及び②に関連して各自治体の 住民ベースでの地域的なリスク管理の観点から、自治体職員がそれぞれの階層において、①および②で想定された平時および有事における各主体における展開と、どのような役割分担並びにどのような制約条件があるかを認識しつつ、住民の地域におけるサイバーセキュリティの見地からの安全保障をどのように政策的に共有し、実務においてどう具体的に階層的に枠組みを構築し展開していくかという点を検証することが、ますます大きな実務的な意味を持つであろうことに鑑み、
- ④ 民間セクターにおける①から③の各担い手との関係で、どのような実務上の問題が発生し、その際にサイバーセキュリティの実務及び技術的な環境を踏まえた上でどのようなアドバイスを与え、なお且つどのような実務展開を行う枠組みを提供するかという点について、専らサイバーセキュリティの実務的な現状を踏まえた上で、①から③の各主体による平時及び有事における施策の整備・選択の妥当性と今後の可能性について検証する必要性がますます高まっていくことについて、我々は認識する必要があると思うに至った。

3. 研究会の進め方

以上のような現状認識も踏まえた上で、

(1) 研究会の進め方

本研究会においては、タリンマニユアル 2.0 の内容の理解を深めるため、月一回乃至二か月に一回のペースでの通読と並行して特定のタリンマニユアル 2.0 中のルールに関連するテーマについて議論を行うことにより、我が国の国内における上記 2. (3) の各主体に関連する課題の検討を行うことにより実施することとした。

(2) 研究会メンバーについて

「研究会の構成メンバーについては各方面の国際法に限らず、上記 2. (3) の各領域の学識経験者・実務経験者より、伊東寛、笠原毅彦、坂本正幸³及び田中幸弘が協議の上依頼する IT 系実務家により構成されたメンバーで検討することとされた。

³ 伊東寛・国立研究開発法人情報通信研究機構主席研究員・サイバーセキュリティ法制学会理事（前経済産業省サイバーセキュリティ・情報化審議官）、笠原毅彦・桐蔭横浜大学大学院法学研究科教授、坂本正幸・法政大学大学院法務研究科教授

4. 目的・・・わが国の大災害時の国内における電力ならびにインターネットインフラの脆弱性に対する攻撃とサイバーセキュリティの視点・・・複数の緊急事態要因が重畳した場合の緊急事態措置の考え方のその枠組みのどう考えるか

(1) 大規模災害と電力・インターネットインフラへの影響とサイバーセキュリティ

先般の千葉県における台風被害により惹起された千葉県南部を中心とした広範な長期にわたる停電の状況⁴に対する各方面の救済支援の実例に鑑みても、自衛隊及び地元警察における救援活動に必要な地域・情報支援等、平時から検討されてきたと思われる状況に加えて、今回は台風の影響が想定外の形で電力供給に必要な電柱や電線並びに携帯電話基地局への電力供給の停止及び緊急時の補助電池の電力消尽による携帯電話網のインフラとしての機能不全とインターネットのインフラの機能不全が救援体制に及ぼした影響も大きいと思われる。

(2) 電力・インターネットインフラの物理的被害の復旧の担い手とサイバーセキュリティ体制の在り方

地域の安全保障の観点からの災害救助支援における人命救助ばかりでなく、地域住民の生活インフラの早期復旧という政策課題について、具体的には例えば携帯電話やインターネットのインフラの復旧手続き及び復旧作業の担い手とその分担についての官民における分担やエリアごとの新たな方針の見直し、緊急時の指揮管理系統及びその意思決定のプロセスに新たな課題を提供した。

この点、本部会における研究と検討を通じて、係る大災害時の国内の官民連携対応について言えば、例えばアメリカ合衆国におけるアメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁（いわゆる FEMA：Federal Emergency Management Agency⁵）を中心とした同国での災害事案における厳戒態勢と、現状の我が国におけるサイバーセキュリティで検討の対象となる CISA（Cybersecurity and Infrastructure Security Agency⁶）が取り扱うような国際的な事案のみならず、サイバーセキュリティ事案における地域安全保障の観点から、国内における大災害時における行政各方面の役割分担と意思決定並びに指揮命令系統の体制を比較しつつ場合によってはその方面の専門家による知見を部会において共有することも必要且つ可能であると考える。

(3) 大災害時等のインターネットインフラの機能不全を奇貨とした国を超えた攻撃とサイバーセキュリティ

これは、我が国国内における係る大災害時のインターネットをはじめとしたインフラの

⁴ 令和元年千葉市 10 大ニュース第 1 位令和元年台風 15 号・19 号・10 月 25 日の大雨により市域に甚大な被害発生（9 月 9 日・10 月 12 日・10 月 25 日）

<https://www.city.chiba.jp/somu/shichokoshitsu/hisho/hodo/judains2019-1.html>

⁵ <https://www.fema.gov/>

⁶ <https://www.cisa.gov/about-cisa>

機能不全状況を奇貨とした、他国あるいは特定の反社会的勢力による脆弱性に対する有形力の行使からの地域の安全保障の問題として考えることで、我が国におけるサイバーセキュリティの国境を越えた課題の一つとして考える必要があると思われるからである。

かように、本部会において自衛隊と警察、各省庁及び地方自治体と民間における各主体の役割分担を検討することは、予防法務的な見地からのサイバーセキュリティの国際的な危機管理と法律問題を考えることでもある。

これら一見すると国内で閉じていると考えられる問題についても本部会における タリンマニュアル 2.0 の検討と並行して行うことが、国際的な視点を踏まえた上での対応の枠組みにおいて国内地域における大災害時の自衛隊及び警察と地方自治体との連携並びに官民の業務分担の枠組みのあり方を検討することをも、本部会の射程の中に含ましめるべき必要性とその意義を示していると考えられる次第である。

II. タリンマニュアル 2.0 を読み理解する際の留意点

1. タリンマニュアルについて タリンマニュアル 1.0⁷から 2.0 への変更点

(1) タリンマニュアルの作成経緯

2009 年、エストニアのタリンに本拠を置く有名な研究および訓練機関である NATO 協力サイバー防衛センター (NATO CCD COE) は、独立した専門家グループを招いて、サイバー戦争を管理する国際法に関するマニュアルを作成した。このプロジェクトには、現在の法的規範がこの新しい形態の戦争にどのように適用されるかを検討するために、著名な国際法の実務家と学者、いわゆる「国際専門家」が集められた。2013 年、この取り組みにより、サイバー戦争に適用される国際法に関するタリンマニュアルが公開された。これは発行以来、政府の法律顧問や学者にとって非常に貴重なリソースとして役立ってきた。

タリンマニュアルの焦点は、武力行使と武力紛争の文脈で発生する武力の使用を含むサイバー作戦にあり、そのようなサイバー作戦は、通常、平時に発生するものよりも国家安全保障の観点からより懸念される。2013 年、平時のサイバー活動を管理する公的な国際法を含むようにマニュアルの範囲を拡大するための作業が開始された。

そのために、平時のサイバー活動に関係する法制度の専門知識を持つ学者と実務家で構成される新しい国際専門家グループが招集され、元のタリンマニュアルの形式に従って、サイバーオペレーションに適用される国際法に関するこのタリンマニュアル 2.0 を作成するために、元のタリンマニュアルに追加されたルールを採用した。したがって、タリンマニュアル 2.0 は最初のタリンマニュアル 1.0 に取って代わることになった訳である。番号の付け直しや解説など、元のタリンマニュアルルールにいくつかの変更が加えられ、新しいルールが追加された。タリンマニュアル 1.0 とタリンマニュアル 2.0 ルールの相互参照について

⁷ TALLINN MANUAL ON INTERNATIONAL LAW APPLICABLE TO CYBER WARFARE (Michael N. Schmitt ed., 2012) [以下、タリンマニュアル 1.0].

ては以下の図表を参照。以下の図は旧版のルール 23 までの対照表である。
右側が新たな 2.0 版のルールの番号の対応を示したものである。

(2) タリンマニュアル 2.0 への変更箇所

特に注目すべきは、元のタリンマニュアルの最初の 9 つの規則が、第 2 の国際専門家グループによって起草され承認された規則と解説に取って代わられた。

この図⁸でわかるようにルール 1 の主権について新たにルールが 1 から 4 という形で設定され⁹、ルール 2 の管轄権についてルール 8 から 13 という形で、その間にルール 6 とルール 7 として Due diligence¹⁰についてのルールを加えて変更された。ルール 1 からルール 9 までの旧版のルールがタリンマニュアル 2.0 では大幅に書き換えられている点に留意する必要がある。

タリンマニュアル 2.0 の残りの部分では、平時の「サイバー作戦」を管理する国際法の重要な側面が検証されている。この点で包括的なものではなく、たとえば、マニュアルは国際刑法、貿易法、または知的財産を扱っておらず、国際私法または国内法のいずれも取り扱っていないという点に留意しなければならない¹¹。

⁸ See. Table of concordance xxxviii, TALLINN MANUAL 2.0.

⁹ さらに主権の問題としてルール 5 に主権免除及び不可侵についてのルールが加えられている。

¹⁰ なお「相当の注意 (due diligence)」の概念については、国際法上、私人が私人として行う行為は国家に帰属せず、国は責任を負わないが、「国際判例は、私人の行為について国家が責任を負う場合を認めてきた」とされ、「私人の行為に関する国家責任の根拠は領域主権の原則にある国は領域に対して排他的な統治権を持つ。したがって領域内で外国人の権利が侵害されないように相当の注意を払わなければならない。こうして私人の行為に関して国が負う責任は、相当の注意 (due diligence) 義務の違反によって説明することができる」とされる。以上につき、岩沢雄司「国際法」東京大学出版会 (2020) pp571-572 参照。

¹¹ see. TALLINN MANUAL 2.0 p 3

Table of concordance

Rule number in the first edition	Rule number in the current edition
Rule 1 – Sovereignty	On this issue, new Rules 1–4
Rule 2 – Jurisdiction	On this issue, new Rules 8–13
Rule 3 – Jurisdiction of flag States and States of registration	On this issue, new Rules 8–13
Rule 4 – Sovereign immunity and inviolability	Rule 5
Rule 5 – Control of cyber infrastructure	On this issue, new Rules 6–7
Rule 6 – Legal responsibility of States	On this issue, new Rules 14–30
Rule 7 – Cyber operations launched from governmental cyber infrastructure	N/A
Rule 8 – Cyber operations routed through a State	N/A
Rule 9 – Countermeasures	On this issue, new Rules 20–25
Rule 10 – Prohibition of threat or use of force	Rule 68
Rule 11 – Definition of use of force	Rule 69
Rule 12 – Definition of threat of force	Rule 70
Rule 13 – Self-defence against armed attack	Rule 71
Rule 14 – Necessity and proportionality	Rule 72
Rule 15 – Imminence and immediacy	Rule 73
Rule 16 – Collective self-defence	Rule 74
Rule 17 – Reporting measures of self-defence	Rule 75
Rule 18 – United Nations Security Council	Rule 76
Rule 19 – Regional organisations	Rule 77
Rule 20 – Applicability of the law of armed conflict	Rule 80
Rule 21 – Geographical limitations	Rule 81
Rule 22 – Characterisation as international armed conflict	Rule 82
Rule 23 – Characterisation as non-international armed conflict	Rule 83

(TALLINN MANUAL 2.0、Table of concordance xxxviii より)

3. 国際法的タリンマニュアルのルールと国内法の枠組みの関係

(1) タリンマニュアルのルールと国内法的な私法原則の関係

この国内法については言及していないという前提でタリンマニュアル 2.0 も理解されるべきであるとする、ある国の国内でこの各ルールを考える場合には、ルールにより判断された結論については、それを踏まえた緊急事態における当事者や、その当事者の所有する財産権の客体についての取り扱いを、国内法的にはどうするかということが問題となる。

タリンマニュアルが想定する緊急事態において、国内法ではどのような法的枠組みで規定されているかを理解しておかなければいけないことがわかる。

(2) 条約とサイバーオペレーション 条約とルール

原著では、サイバーオペレーションに直接対処する条約はほとんどなく、採用されている条約の範囲は限られており、同様に、国のサイバー慣行はほとんど階層化されており、公に利用可能な表明としての（国際法が各国で実効性を伴って用いられていることによって初めて、その国際法が実効的意味を持っているといえるという法原則の一つとしての）*opinio juris*（「法的信念」）はまばらなので、サイバー特有の慣習的な国際法を明確に識別することは困難であるとされる。ただし、このサイバー固有の国際法の欠如は、サイバーオペレーションが規範的な空白に存在することを意味するものではないとされ、既存の国際法がサイバーオペレーションに適用されるということが前提とされている。この立場は、現在、ほとんどの国で共有されており、とりわけ、NATO および 2013 年と 2015 年に情報セキュリティに関する 2 つの国連政府専門家グループによって認められている。したがって、国際専門家グループの仕事は、そのような法律がサイバーの文脈でどのように適用されるかを決定し、そのサイバー特有の側面を特定することであるとされた。

タリンマニュアル 2.0 の各ルールは、国際専門家グループ内のコンセンサスの原則を採用して規定され、明示的に条約に言及している場合を除き、サイバーの文脈で適用される慣習的な国際法を明確に反映しているとされる。ルールが国際慣習法を正確に明示している限り、異議申立てを留保しつつ、すべての国を拘束するとされた¹²。

(3) 用語についての留意点 軍事的意味・法的意味・IT 関連の意味の不一致の可能性

一般的に使用される多くの単語やフレーズには、特定の軍事的または法的意味もある。たとえば、「攻撃」という言葉は、特定の対象またはエンティティ (objects or entity) に対するサイバー作戦を一般的に使用することを意味し、軍事的な意味では通常、特定の人または対象を標的とする軍事作戦を示す。

ただし、*jus ad bellum*¹³ の意味での攻撃は、「武装」(armed) という単語で修飾され、自己

¹² See, introduction, TALLINN MANUAL 2.0.pp2-3

¹³ ユス・アド・ベルム(jus ad bellum, right of war,戦争に訴えるこの是非に関する法)前掲岩沢 694 頁以下参照。

防衛（ルール 71）での応答を正当化するサイバーオペレーションを指すが、*jus in bello*¹⁴で使用される用語は、攻撃であろうと防衛であろうと、暴力の使用を伴う特定のタイプの軍事作戦のことを指す（ルール 92）。したがって、このマニュアルのユーザーは、用語集で説明されている一般的に使用される国際法の意味で用語の特定の意味に従って、ほとんどの用語を使用していることに注意する必要がある¹⁵。用語集の用語に関して、定義は、マニュアルの目的で用語がどのように使用されるかを説明することのみを目的としているとされ、それらは必ずしも情報技術の分野におけるコンセンサスのある定義を表すものではないとする¹⁶。

従ってタリンマニュアルのルールに接するときには、これらの用語の意味の分野ごとの多義性を踏まえて理解し、国内法における一般的な定義と異なる可能性のあること、さらには IT の技術分野において利用されている一般的な定義に従って特定の言葉が利用されているとは限らないことを踏まえて国内における実務を考える必要がある点に留意する必要がある。

(5) 小括

その意味ではルール 1 からルール 9 の箇所がタリンマニュアル 2.0 によって加筆された部分ということになる。この部分をどのように理解するのがタリンマニュアル 2.0 と国際法の観点から国内法の内容にどのような影響があるかを考える際に重要な項目群であるということが理解できるように思われる。

そこで、私たち研究会ではこの前半部分の旧ルール 1 ルール 2 の部分について半年の間の当座の検討箇所とし、どのような形でタリンマニュアル 1.0 がタリンマニュアル 2.0 の形で加筆されたのかを検討していくことを当初の作業のひとつとした。

ここの部分の検討箇所についてはそれ以降のルールの検討をタリンマニュアル 2.0 の原著の検討を、本研究会での検討のプロセスを経た上で別途取りまとめ発表することを予定している。

4. タリンマニュアルと主権と国内法の法的枠組み

(1) 国の主権と国内法における所有権の客体

タリンマニュアル 2.0 ではサイバーオペレーションに関して各国間で国際法上の枠組みにおいて紛議が生じた場合を想定して、色々な項目について検討の対象としている（上記表参照）が、最初にルールの項目として出てくるのは主権に関する検討項目である。

¹⁴ ユス・イン・ベロ（*jus in bello, law in war*, 戦争における法＝戦争のやり方に関する法）前掲岩沢 695 頁参照。

¹⁵ See, introduction, TALLINN MANUAL 2.0.pp4-5

¹⁶ See, introduction, TALLINN MANUAL 2.0.p5

各国は国際的な紛争においてサイバーセキュリティの観点から様々な施策を検討する場合において、主権の及ぶ範囲における国民や人、各種財産権の客体についてどのような考え方で問題を解決するかということを考えざるを得ない。

これは国家の役割が主権の及ぶ範囲における国民や企業、それらが有する各種財産権を保護することを国家として責務として自覚し、各種施策を法律の枠に則って対応していかなければならないことを考えれば当然の発想ということになる。

しかしながらタリマンニュアル 2.0 においては主権の検討は原著 Part I の 1 で検討の対象となっているのであるが、この際に各国の自国法における財産権に関する法的枠組みを含む民法等の法制度については検討の対象から除外している点に留意しなければならない¹⁷。

これが何を意味するかといえば、具体的にタリマンニュアルの主権に関するルールを国内において強行を検討して行く場合において、各国の私法体系において財産権に関する法的枠組みがいかようなものであるか認識した上で、それに対する国民の保護に関する観点からの財産権の制約が緊急事態において必要となる場合を想定しながら、どのような法的枠組みで、どのような限度で何についての財産権が私権制限という形で承認されることになるのかという特別法、及びそれらの憲法の規定との関係も含めた法の体系における全体構造的な観点からの最新の位置づけと、個別の特別措置法等の枠組みの内容を理解しておく必要があることが分かる¹⁸。

すなわちタリマンニュアルの主権に関するルールの部分についての適用を考える際にはそれによって自国の主権の及ぶ範囲はどのような枠組みで決せられ、尚且つその私権が及ぶ範囲における個人や法人が有する財産権の客体をどのような自国における法的枠組みで理解し、同時にそれに関する制約を加えることが可能なのは、どのような個別法による私権制限の規定によるのかということを理解し、具体的な紛議の解決を図っていかなければならないということを理解する必要がある。

(2) 複数の緊急事態要因が併存する場合の私権制限の枠組みのあり方の視点

¹⁷ 脚注 9 参照。

¹⁸ 例えば、C 国の私人あるいは非政府・非国家の主体が、ある国 A の ISP の施設を利用して他国 B に対してサイバー攻撃を行った場合について、A 国が due diligence の観点から責任を負うかを考える場合には、そもそも国内法において A がどのような法的枠組みを整序しているのかにより相当の注意の注意義務のベースも変わってくる可能性があり得ることを想起されたい。

なお、国債慣習法の範疇での国家責任法の問題として、国家に過失が要件となるかについては過失責任主義と客観責任主義の立場があり（前掲岩沢 581 頁）、この点、私人の行為については、国家責任は国が相当の注意義務を書いた時に発生し、国に過失があったあように見えることから「国の過失が要件となっているように見えないことはない」とされ（同岩沢 582 頁）、過失の有無に言及する私人と反乱団体による行為の仲裁廷の事案に言及し、一定の場合、特に私人の行為による場合に限り、過失が要件となることを認める折衷案が主張されたとする。同岩沢 583 頁。

国民の保護の観点からの法的な枠組みに基づく私権制限が許容される場合においても、その私権制限の枠組みが同一の財産権の客体に対して複数存在するような場合も問題の解決については混乱を内包していることに注意する必要があるように思われる。

例えば緊急事態において特定の建物についての私権制限が特別法で承認されるような場合について考えてみれば分かる。A という特別法によって当該建物についての所有権が制限されるような規定が存在し、同時に B という特別法によって当該建物についての所有権が制限されるような規定が存在する場合、A と B による私権制限の規定の内容が異なる場合も想定されることになるであろう。

この場合 A という特別法によって当該建物についての他の法律による制限が可能なような規定が存在する場合にその適用を妨げないという明文の規定がある場合もあるであろうし、他の法律による制限が存在する場合においてもそれにもかかわらず、A という特別法による当該建物についての制限が優先するという明文の規定がある場合も想定される。

このような特定の不動産等の所有権に対しての私権制限の規定が検討される場合においても、少なくともどのような特別法による当該不動産の所有権についての私権制限の規定が存在するかどうかということをも確認しつつ、その優劣関係についてもあるいは重畳関係についても検討した上でないと具体的な所有権の制約というものが強行できない場合というものも想定される。

(3) 単体の客体についての対応主体による私権制限の根拠法が複数想定される場合

このような複数の視点を想定する必要性がある場合は、緊急事態関連の特別法が複数存在する場合はもちろんであるが、客体が単体であった場合についてもその所有権の制限を行う主体が、その主体についての特別法によって複数想定される場合があることにも留意しておく必要がある。

例えば、とある自然災害によって甚大な被害が発生したことにより当該被害地域の都道府県知事より災害出動の要請がなされた場合に派遣されることになる自衛隊のケースを考えてみよう。特定の所有者が所有する土地に崖崩れにより崖の上の家屋及びその周辺の電信柱が倒れてきたことを考えてみたい。この場合崖崩れによって上から崩落してきた家屋の所有者の当該家屋についての所有権を崩落してきた土地の所有者が排除することについては民法の基本的な考え方でその可否が決められることになる。しかしながら仮にこの電信柱を除去することが所有権に基づく妨害排除請求権に基づいて認められたとして、災害出動で現地に参加した自衛隊に属する自衛隊員はどのような権限に基づいて誰にどのような承認を得る必要があるのかという問題が出てくる。

所有者が現地におらず、動産や家屋の所有者であった者が同様に認識できない場合についてはどのように考えればいいのか¹⁹。また電信柱の所有者は誰で、それを管理し

¹⁹ なお、土地の所有者若しくは占有者の所在が不明な場合について特定都道府県知事が土地、家屋又は

ている電力会社の権限は特別法に基づいてどのようなものになっているのか等の、関連する特別法の枠組みを確認する必要がある。かように基本的には特別法に基づき係る緊急事態においての電信柱の除去がどのような取扱いになっているかを確認する必要があることになる。本ケースでは電信柱を所有する電力会社がどのような法律によって電信柱の所有とその設置等について規制を受けているかということを理解して対応する必要がある。

Ⅲ. 民法の財産権と私権制限 緊急事態法制としての新型インフルエンザ特措法の場合の私権制限の構造

タリマンマニュアル研究会においての検討を通じて認識されることになった、上記タリマンマニュアル 1.0 から 2.0 への改定のプロセスでの特性を踏まえた上で、我が国においてタリマンマニュアルのルールが問題となった際に、それを踏まえた上で国内法の法的枠組みを民法の観点、具体的には私権制限の客体となる我が国における民法の財産法上の所有権の制約、並びに特定の主体に緊急事態法制の規定によりある行為を強制することによる損失補償や損害賠償の枠組みをどのように考えるかについて、包括的に特別の規定を有する緊急事態法制の立法先例を対象として、以下の二点を検討したい。

- ① 新型インフルエンザ等特別措置法の枠組みを例にとり、民法において財産権の客体として想定されている物である不動産及び動産、および同様に財産的な価値を持つ債権債務に対する緊急事態を理由とした措置による、本来の法的性質への父権的な観点からの介入の具体的条文について外観し、
- ② さらに、その私権制限の有り様と複数の法制度が存在する場合の私権制限の具体的な国民保護法制的な観点からのありようについて考察する。

1. 民法の財産権と民法上の制約

(1) 「物」と所有権

我が国の民法においては「この法律において「物」とは、有体物をいう」とされていることからしておおよそ所有権の客体として物であるためには有体物でなければならない（民法第 86 条）

(定義)

第八十五条 この法律において「物」とは、有体物をいう。

そして所有権の客体としては第 86 条に不動産と動産が定められている。

(不動産及び動産)

第八十六条 土地及びその定着物は、不動産とする。

物資について、緊急事態宣言措置を実施する場合の特別の規定が新型インフルエンザ等対策特別措置法第 49 条に規定されている。

不動産以外の物は、すべて動産とする。

したがって 所有している物についての所有権が何らかの形で制限を受ける場合については基本的にはこの不動産と動産について考えておけば良いということになる。

しかしながらこの第 85 条の物の概念については、管理可能性という視点から範囲を広く考える考え方も従来存在してきたことに鑑みると、ある種のデータ等をその貯蔵形態や保管手段や保管主体に着目して、管理可能な「物」として財産権の客体として考える考え方もあり得る点についても留意する必要があるだろう²⁰。

また、情報やデータについては有体物ではない無体物について財産権の客体として保護する法制度が存在することも留意する必要がある点である。

例えば著作権については著作権法に基づいて財産権的な客体として取引されることを前提に、特別法により著作権というものが保護されるという法的枠組みが存在するようにである。

この点については先ほどのタリマンマニュアルのルールの検討について著作権については検討の対象から外れているということを想起する必要があるだろう。

他方、個人の属性情報等については、個人情報として個人情報保護法の法的枠組みによって保護される客体として位置付けられる点についても注意が必要である。

これらが緊急時において私権制限の客体として具体的に問題が出てくる場合があるであろうか。

(2) 緊急事態時の著作権の取り扱い

前者については直接的に著作権が緊急事態において問題とされうることは想定されにくいという見方もあるかもしれないが、今回の新型インフルエンザ等特別措置法が改正されることによって新型コロナウイルスについての適用が可能となったことで、特措法に基づく緊急事態宣言が発令されたことは認識されている通りである。

この際、大学をはじめとした小中学校等においても授業の実習形式が対面式の授業のみならず、インターネットを活用したリモート配信の授業形式が、大学等の施設における人が集まることによる感染の可能性の高まりの懸念から選択されるようになった場合を考えて

²⁰ この点については、田中幸弘＝遠藤元一「分散型暗号通貨・貨幣の法的問題と倒産法上の対応・規制の法的枠組み（上）（下）——マウントゴックス社の再生手続開始申立て後の状況を踏まえて」金法 1995 号 52 頁、1996 号 72 頁（以上 2014 年）、田中幸弘＝田中秀一郎「仮想通貨と有価証券性と地域金融における可能性～ICO とクラウドファンディングやソーシャルレンディングとの接点と規制枠組みの在り方～」パーソナルファイナンス研究第 6 号（パーソナルファイナンス学会 Web ジャーナル（2019））37 頁以下および脚注 3 並びに脚注 34 参照。さらに全国銀行協会における金融法務研究会による金融法務研究会報告書（33）「仮想通貨に関する私法上・監督上の諸問題の検討」（2019 年 3 月発行）が参考になる。

みたい。

この場合、授業において参照されることになる各種著作権の客体としてのテキストや教材について緊急事態宣言が発令されたという状況に鑑み文化庁からこの著作物のネット配信時の利用についての規制が特例として緩和されるような対応が図られることがあり得ることが認識された²¹。

(3) 緊急事態時における個人情報の共有の重要性

後者については緊急事態宣言が発出される前の段階の話ではあるが、政権与党の施策として国民に対して一定金額の現金を振り込む等の施策が検討された。これについて個人情報保護法及びマイナンバーカードの法制の関連並びに実務対応の枠組みの中で、政府として国民一人一人の給付金の払込口座のデータを把握していないことが緊急事態における緊急資金としての定額の給付金の払い込みの阻害要因になっているのではないかという指摘が行われたことが記憶に新しい。その意味では、新型インフルエンザ等特別措置法による緊急事態宣言後の生活関連物資の、例えば 配給等を想定したような場合についても、事業者から生活関連物資や衣料品を購入したり収用した場合の日本国政府または緊急事態宣言の対象区域の特定自治体の長が、かかる物資を住民や国民に配給したりすることを企図したような場合に、特に日本政府からそれを実施しようとする、配布先の個人の住所・電話番号等の活用の点で、法律上の制約から機動的な生活関連物資の販売や配給を行うことが困難になることもあり得る点は認識しておく必要がある²²。

2. 緊急事態法制としての新型インフルエンザ特措法の法的枠組みと個別の私権制限条項

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）は、新型インフルエンザ等の感染症に対する対策強化を図ることにより、国民の生命や健康を保護し、生活や経済への影響を最小にすることを目的として制定された日本の法律である²³。

新型インフルエンザ及び全国的かつ急速なまん延のおそれのある新感染症に対する対策

²¹ 文化庁 HP[新型コロナウイルス感染症対策に伴う学校教育における ICT を活用した著作物の円滑な利用について

<https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/92080101.html>

文化庁著作権課令和 2 年 3 月 4 日付事務連絡「新型コロナウイルス感染症対策に伴う学校教育における ICT を活用した 著作物の円滑な利用について」

https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/pdf/92080101_01.pdf

²² 同法 55 条参照。また、この個人情報の自治体や政府間の相互利用・共有の必要性についての法的な枠組みの必要性については、田中幸弘「緊急事態宣言後の改正新型インフルエンザ特措法及び感染症法政令改正の枠組みの理解と企業グループの各種リスク管理」会社法務 A 2 Z 7 月号 pp20 - 23・第一法規（2020）23 頁参照。

²³ 同法の概要・逐条解説については、新型インフルエンザ等対策研究会編集「逐条解説 新型インフルエンザ等対策特別措置法」中央法規（2013）参照。

の強化を図り、国民の生命及び健康を保護し、国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることを目的とする（第1条）

（1）新型インフルエンザ等特別措置法の全体構造

基本的な構造としては

- ① 32条に定められている新型インフルエンザ等緊急事態宣言の規定により政府対策本部長が緊急事態宣言をどのような形で発令するかという規定を中心として、
- ② 総則部分とそのような状況に至らないまでに、どのような主体がどのような行為を行うことができるかということの規定している条文の部分と、さらには
- ③ 緊急事態宣言をトリガーとして、それ以降緊急事態宣言で定められた区域に属する特定市町村及び特定都道府県の長に当該特定市町村区域内の住民や事業者等について緊急事態措置という形で用意された各種当事者を対象とする私権制限についての枠組みを定めた条文の部分、さらにはかかる
- ④ 私権制限の実施によって損失や損害をこうむることになった主体に対する損失の補償や損害賠償についての法的枠組みを規定する部分等に分けてその全体構造を理解することができる²⁴。

以下ではこれらの各条文によって住民が事業者等の所有権の客体や債権等についての私権制限についてどのような規定が用意されているかを概観したい。

（2）総則部分と私権制限

総則部分については第1条に目的が示され第2条でこの法律を理解するための定義規定が定められている。それに連なる第3条で国地方公共団体の責務についての規定が設けられており、さらに第4条で事業者及び国民の責務についての規定が設けられている。

この法律により事業者及び国民がどのような責務を負うかについての規定が第4条にある。

① 事業者及び国民の責務

事業者及び国民は、新型インフルエンザ等の予防に努めるとともに、新型インフルエンザ等対策に協力するよう努めなければならない（1項）とされ、事業者は、新型インフルエンザ等のまん延により生ずる影響を考慮し、その事業の実施に関し、適切な措置を講ずるよう努めなければならないとされている（2項）。さらに第二十八条第一項第一号に規定する登録事業者は、新型インフルエンザ等が発生したときにおいても、医療の提供並びに国民生活及び国民経済の安定に寄与する業務を継続的に実施するよう努めなければならないとされている（3項）。この登録事業者とは医療の提供の業務又は国民生活及び国民経済の安定に寄与

²⁴ 前掲田中・企業法務 A2Z21 頁。

する業務を行う事業者であって厚生労働大臣の定めるところにより厚生労働大臣の登録を受けているもののことを指す。

② 基本的人権の尊重と必要最小限の私権制限

他方この法律には基本的人権の尊重についての規定が存在し、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とされている（第5条）。

③ 政府本部長と都道府県本部長等の関係

そして新型インフルエンザ等の発生した場合については、厚生労働大臣の報告により(14条) 政府対策本部を設置し(15条)、政府対策本部は政府行動計画に基づき新型インフルエンザ等への基本的な対処の方法を定めるものとされている(18条)。これが基本的対処方針と呼ばれる。この項目には新型インフルエンザ等の発生の状況に関する事実や対処に関する全般的な方針策の実施に関する重要事項等が定められるものとされ(2項)、政府対策本部長の権限として都道府県知事等に総合調整を行うことができることとされている(20条)。同様の規定が都道府県対策本部長の権限についても存在する(24条)。基本的にこの部分までは、政府対策本部の長たる内閣総理大臣と都道府県の知事や市町村の長に対する関係を定めるものが中心となっているので個別の個人や利用者に対する私権制限の部分についての規定はここまでは見られない形になっている。

④ 登録事業者等に対する特定接種の指示

しかしながら28条以降で特定の当事者に対する私権制限を伴う規定が並んでいる。

28条については政府対策本部長が厚生労働大臣に対して登録事業者及びこれらの業務に従事する者並びに新型インフルエンザ等対策の実施に関わる公務員に対し、臨時に予防接種を行う等の措置を講ずるよう指示することができるという規定が出てくる。医療従事者や公務員に対して特定の措置を講ずるという形で、私権制限の規定が出始めることになる。

⑤ 停留を行うための施設の使用についての指示

さらに、停留を行うための施設の使用について、特定検疫港以外の検疫港又は検疫飛行場に特定船舶等が来航した時は船舶や航空機に対して特定検疫港等に回航すべき旨を指示することができる(29条4項)などの、特定の主体に対する指示を行うことができる規定が存在する。

⑥ 医療等の実施の要請

そして31条により、都道府県知事は、新型インフルエンザ等の患者又は新型インフルエ

ンザ等にかかっていると疑うに足りる正当な理由のある者（以下「患者等」という。）に対する医療の提供を行うため必要があると認めるときは、医師、看護師その他の政令で定める医療関係者（以下「医療関係者」という。）に対し、その場所及び期間その他の必要な事項を示して、当該患者等に対する医療を行うよう要請することができる（1項）、厚生労働大臣及び都道府県知事は、特定接種を行うため必要があると認めるときは、医療関係者に対し、その場所及び期間その他の必要な事項を示して、当該特定接種の実施に関し必要な協力の要請をすることができる（2項）。医療関係者が正当な理由がないのに前二項の規定による要請に応じないときは、厚生労働大臣及び都道府県知事は、患者等に対する医療又は特定接種（以下この条及び第六十二条第二項において「患者等に対する医療等」という。）を行うため特に必要があると認めるときに限り、当該医療関係者に対し、患者等に対する医療等を行うべきことを指示することができる（3項）とされている。

他方、この様に、医療従事者に協力を要請する場合、厚生労働大臣及び都道府県知事は、前三項の規定により医療関係者に患者等に対する医療等を行うことを要請し、又は患者等に対する医療等を行うべきことを指示するときは、当該医療関係者の生命及び健康の確保に関し十分に配慮し、危険が及ばないよう必要な措置を講じなければならないとされている（4項）。

この際の医療従事者への損害補償の規定も63条に規定されており、都道府県は、31条1項の規定による要請に応じ、又は同条第3項の規定による指示に従って患者等に対する医療の提供を行う医療関係者が、そのため死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり、又は障害の状態となったときは、政令で定めるところにより、その者又はその者の遺族若しくは被扶養者がこれらの原因によって受ける損害を補償しなければならないとされている（1項）。

ここに特別法により私権を制限された医療従事者についてのリスクを、都道府県が損害補償するという枠組みが用意されていることで、医療従事者の社会貢献の枠組みが整備されていることに留意する必要がある²⁵。

（3）32条の非常事態宣言関連の規定と私権制限

²⁵ 医療従事者に関する同法の枠組みと留意点については以下を参照されたい。田中幸弘「緊急寄稿◎医師や看護師等と医療機関経営者のための緊急事態宣言入門（上）新型インフルエンザ特措法の法的枠組みは？」日経メディカル 2020年4月23日オンライン版

<https://medical.nikkeibp.co.jp/leaf/mem/pub/report/t344/202004/565220.html>

同「緊急寄稿◎医師や看護師等と医療機関経営者のための緊急事態宣言入門（下）医療機関の運営資金のやり繰りに措置は？」日経メディカル 2020.5.18 オンライン版

<https://medical.nikkeibp.co.jp/leaf/mem/pub/report/t344/202005/565579.html>

また、本項目の検討については適宜前掲逐条解説を参照している。

第32条の非常事態宣言に関する規定以降の条文については、直接各自治体の住民や事業者に対して私権制限を求める規定というものは存在しないのであるが、当該指定行政機関、若しくは指定地方行政機関又は特定指定公共機関の職員の派遣を要請することができることとされ（42条1項）、この場合職員の派遣義務があるものとされている（43条）。

災害対策基本法第32条の規定は、前条の規定により新型インフルエンザ等緊急事態措置の実施のため派遣された職員の身分取扱いについて準用するとされる（44条）。この場合、派遣された職員に対し、政令で定めるところにより派遣手当を支給することができ、指定行政機関、指定地方行政機関又は指定公共機関から派遣された職員の身分取扱いに関し必要な事項は、政令で定めるとされている

3. まん延の防止に関する措置についての規定

32条の緊急事態宣言をトリガーとして、それ以降緊急事態宣言で定められた区域に属する特定市町村及び特定都道府県の長に当該特定市町村区域内の住民や事業者等について緊急事態措置という形で用意された各種当事者を対象とする私権制限についての枠組みを定めた条文の部分と私権制限について概観したい。

緊急事態措置の各種規定については以下のようなものがある。

「新型インフルエンザ等緊急事態」 発生の際の措置・・・私権制限を伴う

- ①外出自粛要請、興行場、催物等の制限等の要請・指示（潜伏期間、治癒するまでの期間等を考慮）（第45条1項・2項・3項）
- ②住民に対する予防接種の実施（国による必要な財政負担）（第46条）
- ③医療提供体制の確保（臨時の医療施設等）（第47条・第48条）
- ④運送、通信及び郵便等の確保・緊急物資の運送の要請・指示（第53・54条）
- ⑤政令で定める特定物資の売渡しの要請・収用（第55条）
- ⑥埋葬・火葬の特例（第56条）
- ⑦生活関連物資等の価格の安定（国民生活安定緊急措置法等の的確な運用）（第59条）
- ⑧行政上の申請期限の延長等（第57条）
- ⑨政府関係金融機関等による融資（第60条・第61条・第58条）

（1）感染を防止するための協力要請等

①住民への要請、施設管理者等への要請及び指示

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こととされ（1項）、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（「施設管理者等」）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（2項）、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こととされている（3項）。

ここで重要なのは、住民に対しては要請ができるのみであるが、施設管理者に対しては当該施設の使用の制限もしくは停止または催物の開催の制限もしくは停止その他の政令で定める措置を講ずるよう要請でき、施設管理者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、特に必要があると認めるときに限り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という規定の構造になっている点である。

②公的な補償の対象となっていない規定されていない理由

本規定により住民と施設管理者とは居宅から出ることを止まるよう要請されたり、施設管理者等については施設の利用を制限したり停止したり催物の開催の制限や停止などをせざるを得ない状況になるわけであるから、特に後者の場合には建物の管理者所有権者である場合もあるだろうし占有者である場合もあると思われるが、その権利を制限されている状態にある。

それにもかかわらず本条文による要請や指示がなされた場合について その損失については補償の対象にならないと法律では枠組みが整備されている。

これについては当時の立法担当者の解説と思われる逐条解説においては以下のようにその理由が述べられている点に留意されたい²⁶。すなわち、

本条に基づく施設の使用制限等の要請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蔓延の原因となることから実施されるものであること

²⁶ 前掲逐条解説 161 頁参照。

- ・本来危険な授業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。

さらに国民の多くも新型インフルエンザ等の緊急事態においては外出を自粛し何らかの制約を受けることが考えられる。

従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を活用いただくことが想定される。

制定時は少なくとも以上のような理解であったようである。

感染を防止するための協力要請等

現行法上は、特定都道府県知事は

当該特定都道府県の住民に対し

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**

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**

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



特に必要があると認めるときに限り、当該要請に係る措置を**講ずべきことを指示**



現行法の枠組みの謙抑性を維持したままで現状の新型コロナウイルス類似事象に対して十分な対応が可能かどうかを考慮する必要性について今後検討される可能性が考えられる

（２）住民に対する予防接種の実施（国による必要な財政負担）（第 46 条）

政府対策本部は、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が国民の生命及び健康に著しく重大な被害を与え、国民生活及び国民経済の安定が損なわれることのないようにするため緊急の必要があると認めるときは、基本的対処方針を変更し、第 18 条第 2 項第 3 号に掲げる重要事項として、予防接種法第 6 条第 1 項の規定による予防接種

の対象者及び期間を定めるものとしている。

これは感染の状況の変化に応じて住民等に対する予防接種を行う計画を変更することで、その対象となる住民等については接種を受けなければならないとすることが前提となっている規定と言える。

(3) 医療提供体制の確保（臨時の医療施設等）（第47条・第48条）

病院その他の医療機関又は医薬品等製造販売業者若しくは医薬品等販売業又は指定公共機関及び指定地方公共機関は、新型インフルエンザ等緊急事態において、それぞれその業務計画で定めるところにより、医療又は医薬品、医療機器若しくは再生医療等製品の製造若しくは販売を確保するため必要な措置を講じなければならないとされる。

患者が適切な医療を受けられるよう医療提供体制を整備し健康被害を最小限に止めなければならないので、「医療を確保するため必要な措置」として医療機関の開業時間延長医療施設の安全性の確保救急患者等の搬送体制の確保などを、「衣料品の製造販売を確保するため必要な措置」としては薬ワクチン等の製造販売のための体制整備等を、「医療機器の製造販売を確保するため必要な措置」としては人工呼吸器等の確保のための体制整備が想定されている。

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とされる。

上記の主体に対して措置に関連する各当事者の営業の自由を制限しつつ必要な措置を講ずることを求めるものである。

(4) 運送、通信及び郵便等の確保・緊急物資の運送の要請・指示（第53・54条）

各当事者に対して必要な行為を要請する規定である。各当事者に対する求められている具体的な内容は、逐条解説によると以下の通りである²⁷。

① 運送事業者 「旅客及び貨物の運送を適切に実施するため必要な措置」

第1項における「旅客及び貨物の運送を適切に実施するため必要な措置」としては施設車両等の状況確認や施設車両等における秩序維持のほか、新型インフルエンザ等の蔓延状況や発生した新型インフルエンザ等の病原性や感染力などを勘案しながら、例えば以下に掲げるような複合的要素を満たしつつ、輸送事業者として自らのノウハウを最大限活用し自らが業として行う輸送行為を継続することを意味する

・旅客運送用車両等の混雑が蔓延状況を拡大進める原因となることを回避できるよう、時差

²⁷ 前掲逐条解説 197 頁以下参照。

出勤に対応したり可能な限り旅客の乗車の仕方の他運行便数や運行路線をコントロールしたりすること

・輸送物資の性質到着時間の融通度合い等に応じ運送時刻をコントロールすること

② 電気通信事業者 「通信を確保するため必要な措置」

第2項における「通信を確保するため必要な措置」としては、臨時回線の設定や災害対策用設備の運用等による臨時的措置一般の通信利用の制限等の措置を想定している

通信を優先的に取り扱うため必要な措置としては、電気通信事業法第8条に基づき優先的に特定の通信（救援等のために必要な通信等）の接続を行うことを想定している

③ 郵便事業を営む者及び一般信書郵便事業者「郵便及び信書便を確保するため必要な措置」

第3項における「郵便及び信書便を確保するため必要な措置」としては、郵便事業を営む者による郵便物及び一般信書便事業者による信書便物の送達の確保窓口業務の維持などを想定している。

（5）政令で定める特定物資の売渡しの要請・収用（第55条）

① 緊急物資の運送等（法第54条）

法律制定当時の逐条解説によれば、新型インフルエンザ等緊急事態においては、相当数の感染者が出ることも想定され国内で蔓延した場合においては、入院治療は重症患者のみを対象とし、軽症者は在宅での療養を行うことが想定される。このため欠勤者も多くなることにより経済活動が縮小されることが想定され、物流についてもその活動が滞り新型インフルエンザ等緊急事態措置の実施に必要な緊急物資の提供を行うことができなくなる。このような場合においても国民の生命と健康を確保するための対策を講じられるよう・・・新型インフルエンザ等緊急事態の実施に必要な物資及び資材の運送を要請することができるようにする。

「緊急物資」とは法第10条に基づき国都道府県が備蓄しているものや法第55条に基づき売渡し要請を行った物資などが考えられる、とされている²⁸。

・国の（地方）機関の長又は都道府県知事は、運送事業者である指定（地方）公共機関に対し、緊急物資の運送を要請することができる（1項）。

・国の（地方）機関の長又は都道府県知事は、医薬品の販売業者等である指定（地方）公共機関に対し、医薬品又は医療機器の配送を要請することができる（2項）。

・正当な理由がないのに要請に応じないときは、要請を行った都道府県知事は、新型インフルエンザ等緊急事態措置の実施のため特に必要があると認める場合に限り、輸送又は配送を指示することができる。（3項）

（6）埋葬・火葬の特例（第56条）

²⁸ 前掲逐条解説 200 頁参照。

厚生労働大臣は、新型インフルエンザ等緊急事態において、埋葬又は火葬を円滑に行うことが困難となった場合において、公衆衛生上の危害の発生を防止するため緊急の必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、厚生労働大臣の定める期間に限り、墓地、埋葬等に関する法律（昭和二十三年法律第四十八号）第五条及び第十四条に規定する手続の特例を定めることができることとされている。

（7）生活関連物資等の価格の安定（国民生活安定緊急措置法等の的確な運用）（第59条）

指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長並びに地方公共団体の長は、新型インフルエンザ等緊急事態において、国民生活との関連性が高い物資若しくは役務又は国民経済上重要な物資若しくは役務の価格の高騰又は供給不足が生じ、又は生ずるおそれがあるときは、政府行動計画、都道府県行動計画又は市町村行動計画で定めるところにより、生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律（昭和四十八年法律第四十八号）、国民生活安定緊急措置法（昭和四十八年法律第百二十一号）、物価統制令（昭和二十一年勅令第百十八号）その他法令の規定に基づく措置その他適切な措置を講じなければならないとされる。

ここでは経済統制法令的な特別法についての枠組みを参考に適切な対応ができるような条文として私権制限を行うことを前提に規定が置かれている。

（8）行政上の申請期限の延長等（第57条）

特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律（平成八年法律第八十五号）第2条から第5条まで及び第7条の規定は、新型インフルエンザ等緊急事態（新型インフルエンザ等が全国的かつ急速にまん延し、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼしている場合に限る。）について準用するとされている。

この法律が準用される結果、相続の承認や限定承認、相続放棄などに関する期限の問題であるとか、その他行政の手続きに関する期間の取り扱いについての特例を、この条文によって定めることを目的としているに留意しなければならない。

従って緊急事態宣言の対象区域となった特定市町村や特定都道府県においては、行政の各セクションでこの法律による各種法律に基づく期限の取り扱いについての対応をこの法律の規定に基づいて対象となる特別法の枠組みを頭に入れながら住民のために対応する必要が出てくることに注意しなければならない。

（9）政府関係金融機関等による融資（第60条・第61条・第58条）

金銭債務の支払猶予や政府系金融機関による特別の融資の規定、さらには日銀による金融市場通貨政策等を配慮した条文が複数用意されている。

特にこれらの施策によって当事者の契約関係における債権債務の関係について政府が支払猶予を認めたり、政府系金融機関により金銭消費貸借契約の締結について特別の融資基

準や特別の融資の実行によることを可能にする枠組みを用意し、日銀により金融市場における金融秩序を守るため各種の施策を選択することができるような枠組みを用意したりすることにより、新型インフルエンザ等緊急事態宣言措置の手段として信用秩序や金融制度さらには通貨の信用性を維持確保するための規定が用意されている。

これらにより特に事業会社等の契約関係に、この特別法による規定を用いて各種債権者債務者の私権を制限する法的な効果を伴う結果が生じることを認めている法的枠組みとすることができる。例えば第 61 条の「資金決済の円滑の確保」の例として、逐条解説では新型インフルエンザの発生に起因する手形の不渡り処分の猶予等のあっせん、指導などが想定されるとされており、全国銀行協会によって行われた手形の不渡りについての取り扱いを不渡りの取り扱いとしない旨の施策を実施するに至ったのはこの「資金決済の円滑の確保」の例であると思われる²⁹。

政府関係金融機関等による融資等

(金銭債務の支払猶予等)

第五十八条 内閣は、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急速かつ広範囲なまん延により経済活動が著しく停滞し、かつ、国の経済の秩序を維持し及び公共の福祉を確保するため緊急の必要がある場合において、国会が閉会中又は衆議院が解散中であり、かつ、臨時会の召集を決定し、又は参議院の緊急集会を求めてその措置を待ついとまがないときは、金銭債務の支払（貸金その他の労働関係に基づく金銭債務の支払及びその支払のためにする銀行その他の金融機関の預金等の支払を除く。）の延期及び権利の保存期間の延長について必要な措置を講ずるため、政令を制定することができる。

2 [災害対策基本法第百九条第三項](#)から第七項までの規定は、前項の場合について準用する。

(新型インフルエンザ等緊急事態に関する融資)

第六十条 政府関係金融機関その他これに準ずる政令で定める金融機関は、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緊急事態に関する特別な金融を行い、償還期限又は据置期間の延長、旧債の借換え、必要がある場合における利率の低減その他実情に応じ適切な措置を講ずるよう努めるものとする。

(通貨及び金融の安定)

第六十一条 日本銀行は、新型インフルエンザ等緊急事態において、その業務計画で定めるところにより、銀行券の発行並びに通貨及び金融の調節を行うとともに、銀行その他の金融機関の間で行われる資金決済の円滑の確保を通じ、信用秩序の維持に資するため必要な措置を講じなければならない。

(10) 土地等の使用

特定都道府県知事は、当該特定都道府県の区域に係る新型インフルエンザ等緊急事態措置の実施に当たり、臨時の医療施設を開設するため、土地、家屋又は物資（以下この条及び第 72 条第 1 項において「土地等」という。）を使用する必要があると認めるときは、当該土地等の所有者及び占有者の同意を得て、当該土地等を使用することができることとされ(1 項)、土地等の所有者若しくは占有者が正当な理由がないのに同意をしないとき、又は土地等の所有者若しくは占有者の所在が不明であるため同項の同意を求めることができないときは、特定都道府県知事は、臨時の医療施設を開設するため特に必要があると認めるときに限り、同項の規定にかかわらず、同意を得ないで、当該土地等を使用することができるとしている

²⁹ 前掲逐条解説 239 頁参照。

(2項)。

基本的には土地の所有者等の同意を得て行われることになっているが一定の場合に所有者等の同意がない場合についても土地の利用を行うことができることが定められている点で、所有者等との関係では私権制限的な度合いが比較的強い法律であるといえるかもしれない。

IV. 緊急事態法制による私権制限の規定を有する特別法が複数存在する場合の関係について

以下では上に見た新型インフルエンザ等特別措置法と感染症法という法律の関連で交通機関の規制の枠組みと不動産としての建物の規制の枠組みについて、複数の緊急事態法制により規制が可能な状態になっている例として検討の状況を示しておきたい³⁰。

1. 緊急事態時の交通規制と建物への立ち入り制限

(1) 新型インフルエンザ等特措法の改正と感染症法政令改正

新型インフルエンザ等特別措置法の改正により新型コロナウイルス感染症が同法の適用対象となったのであるが、同様に感染症法の政令が1月末に改正されることにより感染症法の新種感染症に新型コロナウイルス感染症が加えられるようになり同法の適用対象として規制されることになった。さらに3月末に政令がさらに改正され新型コロナウイルス感染症の関連で32条と33条の条文が新型感染症にも適用される形になった。

すなわち、「新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令等の施行について(施行通知)」(健発0128第5号令和2年1月28日)を参照すると「新型コロナウイルス感染症を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10年法律第114号。以下「感染症法」という。)第6条第8項の指定感染症として定めること。」とされ、感染症法第6条8項の指定感染症として新型コロナウイルス感染症を改正で付け加えた。その結果、同法第7条の規定で指定感染症について準用が認められている規定が準用されることにより、特定の条文が準用されるようになるのであるが、当初の政令では32条も33条も準用対象には含まれていなかった点に留意されたい。それが3月末の政令改訂で、その第三章に置かれている第32条と第33条の規定が新型コロナウイルス感染症にも準用されることになるという法的な建付けが整備されたということにな³¹る。

³⁰ この点については前掲田中・企業法務A2Z・20頁以下参照。

³¹ 「新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令等の施行について(施行通知)」(健発0128第5号令和2年1月28日厚生労働省健康局長)

新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令(令和2年政令第11号)

<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000589747.pdf>

「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施行令の一部を改正する政令等について(施

感染症法第 32 条（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、消毒により難しいときは、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。

感染症法第 33 条（交通の制限又は遮断）

第三十三条 都道府県知事は、一類感染症のまん延を防止するため緊急の必要があると認める場合であって、消毒により難しいときは、政令で定める基準に従い、七十二時間以内の期間を定めて、当該感染症の患者がいる場所その他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場所の交通を制限し、又は遮断することができる。

（2）交通機関の規制の手段について

その結果、緊急事態宣言が新型インフルエンザ等特別措置法によって発令された後の運送業者に対する要請の規定を用いて一定の形で運送業者が運行する鉄道や路線バス等が規制の対象となるのではあるが、上に見たように運送事業者に対する私権制限の枠組みとしては、自らの業務計画に定めるところにより旅客及び貨物の運送を適切に実施するために必要な措置を講ずるといふ書きぶりになっている点で、運送業者自らによる対応が前提となっている点に留意が必要である。

この点、逐条解説では、上述したように第 1 項における「旅客及び貨物の運送を適切に実施するため必要な措置」としては施設車両等の状況確認や施設車両等における秩序維持のほか新型インフルエンザ等の蔓延状況や、発生した新型インフルエンザ等の病原性や感染力などを勘案しながら、例えば以下に掲げるような複合的要素を満たしつつ輸送事業者として自らのノウハウを最大限活用し自らが業として行う輸送行為を継続することを意味するとして

- ・旅客運送用車両等の混雑が蔓延状況を拡大進める原因となることを回避できるよう時差

行通知)」(健発 0326 第 52 号令和 2 年 3 月 26 日厚生労働省健康局長)

新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令の一部を改正する政令（令和 2 年政令第 60 号）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000613829.pdf>

出勤に対応したり可能な限り旅客の乗車の仕方の他運行便数や運行路線をコントロールすること[旅客]

・輸送物資の性質到着時間の融通度合い等に応じ運送時刻をコントロールすること[貨物]としている訳である³²。

それに対して、「都道府県知事は、一類感染症のまん延を防止するため緊急の必要があると認める場合であって、消毒により難しいときは、政令で定める基準に従い、七十二時間以内の期間を定めて、当該感染症の患者がいる場所その他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場所の交通を制限し、又は遮断することができる」とされているので、要件を満たす場合は、72時間の限度ではあるが、知事は交通を制限し、または遮断することができるのである。

(3) 建物への立ち入り制限等

特措法においては45条で個人について行動の自由を制限することを要請することができるとし、なおかつ施設管理者等に対してその使用を制限したり禁止したりすることを要請し正当な理由なくそれを拒絶する場合には、都道府県知事が措置のために必要な指示をすることができるという枠組みで、特定の施設に対する立入を設管理者に対する要請という形で可能とする法的枠組みが私権制限の規定として用意されている。

それに対して、感染症法によれば、「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、消毒により難しいときは、厚生労働省令で定めるところにより、期間を定めて、当該建物への立ち入りを制限し、又は禁止することができる」(32条1項)とされているだけでなく、「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」(32条2項)とされている。

感染症法に基づき32条の要件を満たす場合は、知事は立ち入り制限と立ち入り禁止をできるようにしているのである。

2. 自衛隊の災害出動等との関連

(1) 複数の緊急事態法制による状況への対応

なおこれらの緊急事態について別途自衛隊法に基づき自衛隊に対する災害派遣(第83条)

³² 前掲逐条解説 197 頁以下参照。

³³等が法的枠組みとしては用意されている点に留意する必要があるかもしれない。

法的枠組みという点だけに限定すれば防衛出動（第76条）・治安出動（第78条）自体も法的には用意されている（未だかつて発動されたことはない点に留意）。

上記二つのケース、すなわち交通の制限と建物の立ち入り制限の場合について、新型インフルエンザ等特別措置法の緊急事態宣言が出されている区域においてあるいは出ていない区域において交通の制限を行おうとする場合には単独で感染症法33条により交通の制限と遮断をすることが可能になっているが、その緊急事態が自衛隊法に基づく災害出動の要件を満たすような場合については重ねて知事から自衛隊に対して災害出動が求められ、出動した自衛隊との関係で交通の制限やたちも建物も立ち入り制限の部分について役割分担をどのようにするのかという問題が出てくる可能性が、少なくとも現行の法的枠組みでも存在する点に留意する必要がある。

これらの複数の法的枠組みによって緊急事態において私権制限を伴う特別法上の規定による緊急事態の私権制限が行われる場合において、個別の法律に基づいて活動が認められている主体のコンプライアンス上の観点からの活動の制約を、現在問題になっている緊急事態に即応させるために、どのようにバランスをとるのかということが検討されていく必要があるように思われる。

（2）サイバーオペレーションを個別の緊急事態法制の中でどう位置づけるべきか

我々が検討を始めたタリンマニュアルとの関係でいえば、当初はサイバーオペレーションについて国際法上の問題がどのような形で関連してくるかというところからスタートし、戦争状態の枠組みにおいて緊急時の国際法上の取扱いをどのように考えるかというところから問題の検討が開始されている。

今回のタリンマニュアル 2.0 では平時におけるサイバーオペレーションとの関連での国際法上の問題で、どのような問題が存在するかという部分を検討することが追加されている。

そしてその具体的な対応としてタリンマニュアル 2.0 では、タリンマニュアルの初版のルール 1 からの項目について大幅にページの問題点を配慮した上で主権に関する項目、準拠法に関する項目、デューデリジェンスに関する項目が検討の対象となっている点に注意を要するように思われる。

この項目が政治を前提としたサイバーオペレーションの取り扱いを、リスク管理の観点から国際法上どのように配慮していくのかという視点で整理する場合に、そのルールに従うことで、若しくはそのルールを適用するかどうかの判断をする所で、各国の国内法における財産権の侵害を含む私権制限の枠組みを認識・検討しなければ、国内におけるサイバーオペレーションに対する対処を合理的に対応できないような事態が生じないとも限らない点

³³ 災害派遣については田村重信「新・防衛法制」内外出版社（2018）222頁以下参照。

に注意しなければならない。

(3) 国民保護法制と緊急事態法制としての複数の特措法等による法体系の全体像についてどう考えるか

我が国における緊急事態法制は、戦時状態等の国際紛争状況も含む緊急事態における国民保護法制³⁴の枠組みと、平時における災害に対応するための災害関係の緊急事態法制に加え、今般のような新型ウイルスに対応するようなパンデミックの問題を解決するためにそれを緊急事態とした上で、新型インフルエンザ等特別措置法という枠組みで私権制限を含む法的規定により国民や企業との権利調整を行わなければならない状態にあることを前提として、各特別法が運用されている。

しかし冒頭に述べたように緊急事態の原因となっている事象が複数重なる場合というのも現状では認識されている状況であるように思われる³⁵。

すなわち自然災害時にサイバーオペレーションが行われることにより、緊急事態が自然災害に起因するものと、その機会を利用することでテロ組織等による緊急事態がさらに招来されるような場合というものも想定される必要があるように思われる³⁶。

³⁴ 国民保護法制については国民保護法につき、前掲田村・新・防衛法制 370 頁以下参照。

³⁵ この点については例えば、内閣官房の HP において「事態対処・危機管理への取り組み」の部分で、「内閣官房副長官補（事態対処・危機管理担当）の下では、国民の生命、身体又は財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急事態への対処に関連する重要施策などの企画及び立案並びに総合調整を行っています」とし、「緊急事態については、地震災害、風水害、火山災害等の大規模な自然災害、航空・鉄道・原子力事故等の重大事故、ハイジャック、NBC・爆弾テロ、重要施設テロ、サイバーテロ、領海侵入、武装不審船等の重大事件、核実験、弾道ミサイルや新型インフルエンザの発生等、国民生活を脅かす様々な事態が想定されます。そのため、平素からテロ対策の総合調整等を行い、関係機関相互の連携の下、適切な対応がとれるように取り組んでいます」としていることを参照。

<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/fukutyoukanho.html>

³⁶ このような緊急事態時において併せてサイバーセキュリティの観点からみたサイバー攻撃が何らかの主体から何らかの手段によって行われた場合についてどのような対応をどのような法的枠組みに基づいて考え得るかという時には、より高次元の議論と意思決定プロセスが必要となる可能性がある点に留意されたい。この点、サイバー空間における脅威が増大する中、サイバー攻撃に対する自衛権行使の在り方について「個別の状況に応じて判断すべきものであり一概に申し上げることは困難」としつつも一般論として、「武力攻撃の一環としてサイバー攻撃が行われた場合には自衛権を発動して対処することは可能と考えられる」との見解が示されている点について前掲田村・新・防衛法制 36 頁参照。なお、同書脚注 17 にある平成 27 年 2 月 24 日緒方林太郎議員提出質問主意書「サイバー攻撃と自衛権との関係に関する質問に対する答弁書」参照。

なお緊急事態としての有事の場合の対応との関係でのサイバーセキュリティ並びにサイバー攻撃についてはすでに多くの書籍が発表されているところであるがここでは以下のものを参照されたい。

伊藤寛「第 5 の戦場 サイバー戦の脅威」祥伝社（2012）、「サイバーインテリジェンス」（祥伝社 2015）、「サイバー戦争論」原書房（2016）。

なお、最近の状況については、渡部悦和＝佐々木孝博「現代戦争論—超「超限戦」」ワニブックス Plus

新型コロナウイルスのような日本の国外から入ってきたウイルスと関係で緊急事態が惹起され、それを対象とする緊急事態法制である新型インフルエンザ等特別措置法を踏まえて緊急事態宣言等が出され緊急事態措置が取られるような状況において、サイバーオペレーションにより特定の国又はテロ組織等の団体により情報戦が行われたりすることで当初認識された緊急事態の原因に基づく緊急事態がサイバーオペレーション的要素を含むことによって、より複雑な緊急事態状況を惹起する可能性も当然予想されるわけである。

かかる状況を踏まえて、今後は少なくとも緊急事態に関する個別の特別法を統合する形での緊急事態基本法的な法制度の枠組みを想定するべきではなかろうかと考える次第である³⁷。

(4) 個人情報の緊急事態時を想定した政府機関における共有の必要性

その際に、今回の新型コロナウイルス対応で惹起された緊急事態状況の一部としてのマスクの不足に対する国からの給付のための手段に日本郵便の配達網が利用されたことを考えてみる必要があるかもしれない。これは少なくとも入手困難になっていたマスクを家庭に一定数給付するためにその給付対象の住所と家族構成を認識する情報が緊急時にうまく活用できていなかったがゆえの選択ではないかと思われる節がある。

個人情報保護法の枠組みで、政府の各機関がマイナンバーを活用しようと思えばできるような枠組みにはなっているものの、実際にはマイナンバーを活用しているのは国税庁の租税実務であるのが実際と言う現状に鑑みると、緊急事態に共通で利用することができる国民保護のための個人についての住所屋家族構成等の情報が必要に応じて政府に共有されるその目的についても個人情報保護法上の法律に定めのある場合及び公衆衛生の必要のある場合という成文の規定との関連で機動的に国民保護のための手段を選択できるような枠組みというものを明確にしておく必要があるのではなかろうか³⁸。

その意味では個人情報保護条例が2000にも及ぶという問題状況を指摘している研究者の立場³⁹が指摘している問題状況と類似する問題状況というものが今回認識されるに至った

新書 (2020)、渡部悦和=尾上定正=小野田治=矢野一樹「台湾有事と日本の安全保障」ワニブックス Plus 新書(2020)。福山隆「軍事的視点で読み解く米中経済戦争」ワニブックス Plus 新書(2019) いわゆるマルチドメイン作戦については、例えば日本安全保障戦略研究所編著「近未来戦を決する「マルチドメイン作戦」：日本は中国の軍事的挑戦を打破できるか」国書刊行会 (2020)、宇宙と安全保障については福島康仁「宇宙と安全保障 軍事利用の潮流とガバナンスの模索」千倉書房 (2020) 参照。

³⁷ 前掲田中・会社法務 A2Z・23 頁及び同脚注 13 参照のこと。

³⁸ 前掲脚注 19 参照。

³⁹ この点について言及する資料として、例えば鈴木正朝=湯淺聖道「個人情報保護法制 2000 個問題について」(2016)参照。

<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/toushi/20161115/161115toushi01.pdf>

という見方もできるのではなかろうか。

3. 最後に

我々の研究会ではタリンマニュアル研究会として、タリンマニュアルの 2.0 によって改定が行われた冒頭の旧版のルール 1 ルール 2 に該当する部分について 2019 年度後期 2 か月の準備期間を置いて 12 月よりに月 1 の割合で研究会を実施してきた。

今後の研究会の検討内容について最後に付言しておきたいと思う。

(1) タリンマニュアル 2.0 の翻訳作業を進めること

タリンマニュアルの原著の記述をさらに読み進めていくことで研究メンバーの中で各ルールの意味合いの解釈をさらに深めていく作業を継続していきたい。

そして 4 回の研究会を通じて読み進めていった主権と管轄法とデューディリジェンスの部分について翻訳した内容を取りまとめて整理する作業を行いたい。

(2) 我が国の緊急事態を法制における私権制限の規定の比較検討をさらに深めること

その際、研究会で並行して続けてきたように 我が国における緊急事態法制の前提としてある緊急事態に規定されている私権制限の時点の意味をさらに吟味し複数の緊急事態法生の中で同一の動産・不動産・債権・各種データ等に加えられている制限の度合いや配慮を比較検討しながら民法の立場からその状況をさらに具体的に整理することをさらに進めていくものとする⁴⁰。

(3) IT やネットワーク関連の実務家の見地からの評価を併せての検討

それに、本研究会の発足の時の動機の一つであった IT やネットワーク関連の分野の実務家の見地からの技術の内容や現状の評価を踏まえた上で、具体的な緊急事態で想定される問題状況について国内法における状況を整理しつつタリンマニュアル 2.0 で想定されている場面ではどのような問題が、国内法の試験制限の法的枠組みの観点と IT やネットワークの実務家の見地からの技術上の問題との関連で認識されることになるのかをより深く検討を進めていくものとする⁴¹。

⁴⁰ 民法の動産や不動産所有権概念や各種権利の位置づけと各種情報の権利のあり方についての視点も含めて、憲法との関係も踏まえた上で検討を進めるとともに、新型インフルエンザ等特別措置法等の枠組みにおいて営業制限等が行われた場合についての補償の在り方等につき、法的な枠組みをどのように考えて行くべきかという問題もこの検討課題に含まれることになろうと思われる。

⁴¹ IT やネットワーククラウドの実務専門家の方々から見た技術の見地からの各種法制度に対する実務上の対応等も含めて、国内法人における国内に存在する所有権や各種権利の客体となっている動産・不動産・各種情報・実質支配基準に基づき実質支配先となっている法人や各種ビークルの取り扱いに限定せず、国内法人又は海外法人が日本及び国外に所有権や各種権利の客体となっている動産・不動産・各種情

(4) 緊急事態基本法的な枠組み構想のための留意点と問題点の探求

それらを含めて具体的な緊急事態状況をケースメソッド的に分析し緊急事態基本法的な法的枠組みを考える場合の留意点や問題点を、より深く検討を進めていくことを継続していきたいと考えている。

(5) 地方自治体における緊急事態の解消の担い手の共有すべきプログラムを作り上げる際の視点の提供

そして、緊急事態が生じた時の各自治体ごとの職員や首長及び警察、地域自治と地域コミュニティ、さらには特別法に基づき緊急事態に災害出動等を行う自衛隊との法的枠組みの認識と共有とコンプライアンスおよび地域におけるサイバーセキュリティも含めた複数の要因に起因する緊急事態時の国民保護のため地域住民保護のための法的枠組みとそれぞれの主体の BCP、コンプライアンスプログラム等をより合理的かつ機能的な形で整備する際の視点を提供し続けることを行っていきたいと考えている次第である⁴²。

(6) 海外における安全保障関連の通商およびネットワーク関連法制と企業の内部統制とコンプライアンス

なお、本論稿のドラフトを提出した後の海外における法環境の変化に鑑み、もう一点だけ検討項目を付け加えておくことにしたい。

上記緊急事態におけるサイバーセキュリティの観点からの国際法的見地からの枠組みをどう考えるかに加えて、サイバーセキュリティの見地も含めた昨今アメリカにおいて多くの動きがみられる安全保障的な配慮からの各種法制について、各種複数の緊急事態にお

報・実質支配基準に基づき実質支配先となっている法人や各種ビークルの取り扱いとの関係で国際法の見地からサイバーセキュリティとの関係でどのような問題が法的に存在し得るか、またそれに対して実務上どのような主題が内部統制的コンプライアンス的に必要な体制整備を行う必要があるかについての検討もこの課題に含まれると思われる。

⁴² 今後の各種危機管理法制のあり方を考える際には、各自治体と国における個人情報の交流・共有の可能性も含めた個人情報保護法の改正や各種緊急事態法制の改正あるいは複数の緊急事態を想定した上での統合あるいは統一緊急事態法制の構想・策定等の検討においては、令和元年5月24日の参議院本会議において可決成立した「情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律」（令和元年法律第16号）として令和元年5月31日に公布されたいわゆるデジタル手続法による行政手続の電子化・IT化・ネットワーク化の今後の動向と成果を取り入れた上での国民の保護の観点から緊急事態時にサイバーセキュリティの観点も含めてどのように統合的総合的に行政が対応するかを総合的・個別具体的に検討することもこの課題に含まれるものとする。なお、デジタル手続法については内閣官房情報通信技術総合戦略室デジタルガバメント担当編著「逐条解説デジタル手続法」ぎょうせい(2020) 参照。

る日本の企業や海外の企業の日本法人において従来の内部統制とコンプライアンスの枠組みとの関連で安全保障的な内部統制とコンプライアンスの対応をどのように考えるべきかについても検証していく必要があると考えている⁴³

⁴³ 各種通商関連法制や市場関連の法制、ネットワーク法制においてアメリカ企業が特定の相手方との取引について規制する、アメリカ市場において上場企業の上場取消等の規制が強化されるなどの法的枠組みが新たに形成されることが予想される事態になっている。

例えば、市場関連法制については、「2002年に制定された「サーベンス・オクスリー法（SOX法）」を改正する外国企業説明責任法は5月に上院で可決され、下院での審議に移っている。下院でも可決され、ドナルド・トランプ大統領の署名によって成立すれば、米国に上場する外国企業は、この法律を順守するか、米国以外の市場に移るかの二者択一を迫られることになる。」と報じられている。この「外国企業説明責任法では、米国に上場する外国企業に「外国政府によって所有または支配されていないこと」の証明を義務づける。ただ、それより重要なのは、SOX法に基づいて設立された米国の公開会社会計監査委員会（PCAOB）が、上場企業の監査法人を3年連続で検査できなかった場合、その企業の株式を上場廃止にするという規定のほうかもしれない。」とされている。Kenneth Rapoza「中国企業200社、米で上場廃止も 法案成立なら順守困難か」Forbes 日本語ネット版 2020/08/21

<https://forbesjapan.com/articles/detail/36588>

また、ネットワーク法制関連については、マイク・ポンペオ国務長官によるアメリカの通信ネットワークから中国の影響力を排除する「クリーンネットワーク」につき以下の米国政府のHPのThe Clean Networkのサイトの2020年8月5日付同長官によるClean Networkの拡張声明部分を参照されたい。

<https://www.state.gov/secretary-michael-r-pompeo-at-a-press-availability-10/>

なお、感染症対策を国際的な視点も含めて安全保障の見地から検討するものとして 武見 綾子「安全保障としての国際的感染症対策—歴史的経緯の分析に基づく論点の提示—」IFI 東京大学未来ビジョン研究センター WORKING paper（2020）を参照。

<https://ifi.u-tokyo.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2020/05/WP003.pdf>