

2013.4.15

## インフルエンザ(H7N9型)情報 <第2号>

2013年4月10日、内閣官房長官は、記者会見の中で「今般の中国におけるH7N9鳥インフルエンザは、現段階において、人から人に持続的に感染することは確認されておりませんが、万が一に備え、施行令を今週金曜日12日に閣議決定し、特措法を翌13日に施行することといたしました」と発表した。新型インフルエンザ等特別措置法は、2012年5月11日に公布され、公布日から一年以内に施行するとされてきたが、施行日は決まっていなかった。中国におけるインフルエンザウイルス(H7N9型)の人への感染事例の続発を受けて、施行を繰り上げたと報じられている。

現段階で、このウイルスが人から人に持続的に感染するものとなるかどうかについては、軽々に判断することはできない。このような状況で、この特措法の施行がどのような意味をもつか、関心を寄せる向きも多いだろう。そこで、本稿では、新型インフルエンザ等対策特別措置法の内容を紹介し、企業への影響を検討するとともに、対応に関する最新情報を紹介する。

### 1. 新型インフルエンザ等対策特別措置法の概要

この法律は、新型インフルエンザ対策の実効性を確保し、各種対策の法的根拠を明確にすることを目的としている。具体的には、対策の組織体制、対策検討に当たっての専門家の関与、予防接種の実施、水際対策等を定めている。この中には、外出自粛や興行場・催し物等の制限の要請、検疫のための病院・宿泊施設等の強制使用など、かなり強い強制力や拘束力を持つ内容も含まれており、大きな議論を呼んだ。以下、この法律の概要を章に沿って紹介する。

#### 第1章 総則(第1条～第5条)

この章は、この法律の目的や法律内で使用される各種用語の定義、国、地方公共団体等の責務、事業者及び国民の責務、基本的人権の尊重について定めている。

特に重要なのは、この法律の対象となる「新型インフルエンザ等」の定義である。この法律は、新型インフルエンザのみならず、新感染症のうち、全国かつ急速なまん延のおそれのあるものをも対象としている。概念を整理すると以下ようになる。

表1：新型インフルエンザ等対策特別措置法が対象とする疾病の定義

新型インフルエンザ等  特措法2条に基づく これらのすべてが今回の特措法の対象	新型インフルエンザ等感染症  感染症法6条7項に基づく	新型インフルエンザ  再興型インフルエンザ	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(感染症法6条7項1号)  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(感染症法6条7項2号)
	新感染症  全国かつ急速なまん延のおそれのあるものに限る(この部分のみ特措法2条1項に基づく)	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(感染症法6条9項)	

## 第2章 新型インフルエンザ等対策の実施に関する計画等（第6条～第13条）

この章は、国、都道府県、市町村及び指定（地方）公共機関がそれぞれ必要な計画を策定し、物資・資材を備蓄し、訓練を実施することを定めている。また、国や自治体は、国民に対して知識の普及啓発を実施するものとしている。地方公共団体の行動計画は、国の行動計画と整合する形で作成しなければならないのは、災害対策基本法や国民保護法と同様である。

また、エネルギー、運輸、通信、医療など公益的事業を営む企業は、高病原性の感染症が流行している状況下でも事業を継続するよう、指定（地方）公共機関として指定される。指定（地方）公共機関は、国や地方自治体が作成する行動計画と整合性を取る形で業務計画を作成する責務を負う。これにより、高病原性感染症の流行時にも、国及び地方自治体の対策と指定（地方）公共機関の業務が矛盾することなく進められることが担保される仕組みとなっている。

表2：指定（地方）公共機関とは

名前	指定者	概要
指定公共機関	首相 (内閣官房)	医療、医薬品・医療機器の製造・販売、電力、ガス、輸送等の業界で、事前に指定を受けた企業には、以下の責務が課せられる。
指定地方公共機関	都道府県知事	①新型インフルエンザ等対策を実施する責務（特措法3条） ②業務計画書を作成する責務（特措法9条） ③安定的かつ適切な供給を行なう責務（特措法52条）

注：法令上「責務」とは、ある業務を行なう際の各主体の役割を指す用語であり、義務とは異なる。

## 第3章 新型インフルエンザ等の発生時における措置（第14条～第31条）

この章は、新型インフルエンザ等の発生が確認された直後に実施される「国、都道府県及び市町村の対策本部設置」「特定接種」「水際対策（検疫強化及び船舶・航空機の運航制限要請）」「医療従事者に対する要請及び指示」などを定めている。

企業の立場からすれば、ワクチンの優先接種の枠組みを定めた「特定接種」には注目する必要がある。一度発生した新種の呼吸器系感染症は、国民の大半が当該感染症に罹患するか、ワクチンの接種により免疫を獲得するまで流行が継続することが疫学的な知見として知られている。この点で病原性が高い新型インフルエンザ等の流行時、ワクチン接種の優先順位はきわめて重要である。2009年の新型インフルエンザの際も、ワクチン接種の優先順位は大きな議論となった。

そこで、特措法では、住民を対象とした予防接種の実施に先立って、一部の事業者を「登録事業者」として指定し、ワクチンの優先接種の対象とすると定めている。

表3：登録事業者とは

名前	指定者	概要
登録事業者	国 (厚労相)	新型インフルエンザ等の発生時にも、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責務が課せられる代わりに、一部従業員が予防接種の対象となる。

登録事業者と指定（地方）公共機関が異なる概念となるのが分かりにくいとの指摘がある。指定（地方）公共機関は、業務計画の作成などの負担が重いため、一定規模以上の事業者であることが前提となっている。この登録事業者の仕組みは、「医療の提供」や「国民生活及び国民経済の安定」といった公益に貢献する業種ではあるものの、事業規模の観点から指定（地方）公共機関にはならなかった事業者（例：小規模診療所）や、国、自治体、指定（地方）公共機関などの業務の一部を受託する事業者（例：情報システムベンダー）までもワクチンの優先接種の対象とするものである。

## 第4章 新型インフルエンザ等緊急事態措置（第32条～第61条）

この章では、新型インフルエンザ等緊急事態宣言とその効果を定めている。

緊急事態宣言が公示された場合、外出自粛要請、興行場・催物等の制限等の要請や指示、住民に対する予防接種の実施、医療提供体制の確保、運送・通信及び郵便等の確保、特定物資の売渡し要請や収用、埋葬・火葬の特例、生活関連物資等の価格安定のための緊急措置、行政上の申請期限の延長、政府関係金融機関による融資など様々な措置が行われることになっている。

## 第5章 財政上の措置等（第62条～第70条）

この章では、新型インフルエンザ等のまん延を防ぐため、国や自治体が行った処分に対する損失補償、医療従事者に対する損害補償、その他費用負担に関するルールを定めている。

## 第6章 雑則及び第7章 罰則（第71条～第78条）

この章では、この法律を実施に移すに当たり必要な諸手続きや、この法律に基づく命令に従わなかった場合の罰則を定めている。

### 2. 新型インフルエンザ等対策特別措置法の施行による企業への影響

この法律の施行は、指定（地方）公共機関の指定をうける企業には、大きな影響を及ぼす。

しかし、今後の新型インフルエンザや新たな感染症への対策として、企業が考えておくべきことは、この法律の施行によって、従来と大きく変わるものではない。

中国において、インフルエンザウイルス（H7N9型）が人に感染したことが確認される事例が続発している現状を踏まえると、企業が直ちに取組むべき対応については、インターリスクレポート「鳥インフルエンザ（H7N9型）関連ニュース【第一報】」において既にお伝えしたとおり、以下の3つの項目に集約される。

表4：直ちに取組むべき3つの対応

名称	当社の推奨事項
情報収集の強化	国内外の役職員に適宜適切な情報を提供できるように、信頼できる情報源から関連する情報を継続的に収集した方がよい。
社内注意喚起、各種指示	収集した情報を分析し、社内向けに注意喚起や指示を行う方がよい。
備蓄品の確認手配	衛生用品（マスク、消毒液など）や保護具などの在庫を確認し、必要に応じ手配する方がよい。

また、現在、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づき、政府の行動計画や各種ガイドラインの策定が進められている。先に紹介した官房長官の記者会見上の発言によれば、政府の行動計画は今月中に策定されるとのことであり、内容が注目される。

特に、新型インフルエンザ等緊急事態宣言が公示された場合、政府や都道府県の対策本部が行使できるとされる権限は、企業に大きな影響を与える可能性がある。業種にもよるが、これらの措置が自社の事業活動に影響する事業者は少なくないと思われる。これらの措置がどのように実施されるかについては、行動計画やガイドラインの中で具体化される可能性が高く、注目しておく必要がある。

#### 【ポイント】

- ① 特措法の施行が企業に与える直接的な影響は、指定（地方）公共機関に指定される各社を除けば、大きくないとみられる。
- ② 中国における感染確認事例の続発を踏まえると、情報収集の強化、社内注意喚起、各種指示、備蓄品の確認手配は直ちに取組むべき対応である。
- ③ 今後決定される政府行動計画、ガイドラインの内容は影響が大きく、注目が必要。特に、新型インフルエンザ等緊急事態宣言公示中の対策本部の権限には注意が必要。

### 3. 新型インフルエンザ対策を進めるにあたっての留意点

前項で紹介した「直ちに取組むべき3つの対応」に企業が取組むにあたって、留意すべきポイントを解説する。

#### (1) 情報収集源の多様化

インフルエンザウイルス（H7N9型）が人に感染したことが確認されて以来、内外の公的機関も情報発信を増やしている。主要なものは、以下のとおりである。

表5：海外の主要情報発信拠点

運営者	ホームページ名	概要
世界保健機関	Global Influenza Programme	<a href="http://www.who.int/influenza/en/">http://www.who.int/influenza/en/</a> 世界保健機関の情報発信だが、更新は低調気味。
国家衛生・計画出産委員会（中国）	衛生応急弁公室（突発公共衛生事件応急指揮センター）	<a href="http://www.moh.gov.cn/mohwsyjbg/h7n9/list.shtml">http://www.moh.gov.cn/mohwsyjbg/h7n9/list.shtml</a> 中国政府の公式発表や対応計画が中心（中文）。
	疾病対策予防センター	<a href="http://www.chinacdc.cn/">http://www.chinacdc.cn/</a> 患者やウイルスに関する最新の情報が中心（中文）。
国務省（米国）	在上海総領事館 U.S. Citizen Services > Important Notices	<a href="http://shanghai.usembassy-china.org.cn/warden_messages.html">http://shanghai.usembassy-china.org.cn/warden_messages.html</a> 米国政府の判断が発信されている（英文）。在北京米国総領事館に最新情報が掲載されていることも。
疾病予防対策センター（米国）	Avian Influenza A (H7N9) Virus	<a href="http://www.cdc.gov/flu/avianflu/h7n9-virus.htm">http://www.cdc.gov/flu/avianflu/h7n9-virus.htm</a> 科学的な見解が豊富に発信されている（英文）

表6：日本の主要情報発信拠点

運営者	ホームページ名	概要
内閣官房	新型インフルエンザ等対策	<a href="http://www.cas.go.jp/jp/influenza/">http://www.cas.go.jp/jp/influenza/</a> 今後政府行動計画やガイドラインの改正も公表される予定。特に頻回の確認をお勧めする。
外務省 在上海日本国総領事館	鳥インフルエンザ関連情報	<a href="http://www.shanghai.cn.emb-japan.go.jp/life/torinfuru-j.html">http://www.shanghai.cn.emb-japan.go.jp/life/torinfuru-j.html</a> 現地の公式発表を日本語で読むことができる。
厚生労働省	鳥インフルエンザA (H7N9)について	<a href="http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/kenkou/kekkaku-kansenshou/infulenza/h7n9.html">http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/kenkou/kekkaku-kansenshou/infulenza/h7n9.html</a> 最新情報が公表されている。
同検疫所	中国で発生しているインフルエンザA (H7N9) について	<a href="http://www.forth.go.jp/news/2013/04041512.html">http://www.forth.go.jp/news/2013/04041512.html</a> 世界保健機関発表文の翻訳が公表されている。今後の水際対策も、こちらで公表される可能性あり。
国立感染症研究所	インフルエンザA (H7N9)	<a href="http://www.nih.go.jp/niid/ja/diseases/a/flua-h7n9.html">http://www.nih.go.jp/niid/ja/diseases/a/flua-h7n9.html</a> 米国疾病予防対策センターのアドバイス等の翻訳が公表されている。

この他、国内外の専門家や専門企業が情報発信を活発化させている。公式発表の内容を踏まえ、今後の展開を想定するには有用であり、適宜内容を確認しておくことをお勧めする。

## (2) 衛生的な習慣の徹底

企業がインフルエンザの流行拡大を防ぐためにもっとも重要な取り組みは、「体調不良の従業員は出社させない」「感染症の流行時は、従業員に手洗い、手指消毒、せきエチケットといった衛生的な習慣を徹底する」の2点であると公衆衛生の専門家たちは指摘している。

これらの項目を実行するためには、従業員個人の意識や行動習慣に働きかける必要があることから、急に開始するのは難しいことがある。特に以下の項目については、会社としてすぐにでも取り組むことをお勧めする。

表7：直ちに周知徹底を図りたい衛生的な習慣

項目名	当社の推奨事項
体調不良の従業員への指示	せきやくしゃみが頻繁に出る従業員は、マスクを着用する。感染拡大を防ぐため、可能な限り自宅で休養を取らせる。
手指の衛生	外出先から帰社したら、手洗い等で手指を衛生的な状態にする。十分な科学的根拠がないともいわれるが、うがいも心掛ける。
咳エチケット	咳やくしゃみをするときは、腕や服で口や鼻を押さえ、周りに吹きかけない。
生きている鳥への接触	発症例が確認されている地域では、生きている鳥に触れない。

特に体調不良の従業員の取扱いは重要である。現在、日本では風疹が流行中である。患者は20代から40代の男性に多い。成人が風疹に感染すると、症状が重くなる傾向がある。妊娠中（特に妊娠初期）の女性が風疹に感染すると、白内障、先天性心疾患、難聴を主とする先天性風疹症候群の原因ともなる。体調不良の従業員は可能な限り出社させない方が望ましいのは、このような理由もある。

## (3) 緊急時の初動対応の整備点検

緊急時の初動対応として、整備するべきポイントは以下の5点である。整備が完了している場合は、実効性が確保されているか、再度点検することをお勧めする。

表8：直ちに整備点検を図りたい緊急時の初動対応

項目名	当社の推奨事項
緊急連絡網	電話やメールアドレスなど複数の連絡手段を確保する。すでに整備されている場合は、最新の情報に更新されているか、確認を行う。緊急連絡網上の情報については、目的外使用の禁止、配布先の限定など適切な管理を行うこともルールとするべき。
報告ルール	感染症に限らず、緊急時に誰が情報を収集し、誰に対してどのように報告するかを決めておく。本社に限らず、各事業拠点においても策定しておく。
権限代行ルール	本社のみならず、各事業所においても、重要な意思決定を行う立場の役職者については、不在時の権限代行のルールを定める。各社の相談に応じた経験からすると、多くの場合議論となるのは、「最終的に誰が決めるのか」であり、権限の代行順位を事前に明らかにすることは、緊急時におけるスムーズな業務運営に資する。
発症疑い例への対応	2009年、各社で問題になったのは、国内での発症事例がまだ少数にとどまる段階で、自社内に発症疑い例が確認された場合の対応方針である。事業拠点の閉鎖や全従業員の自宅待機と代替要員の派遣などの対応を行った事例もあり、今のうちから社内での調整を進めておくほうがよい。
医療上のアドバイスを 得るための手段	産業医が選任されている場合は、産業医の先生方と相談しておく。産業医がいない場合でも、相談に乗ってもらえる医師を探すか、保健所の相談窓口を確認しておく。

#### (4) 対策検討に人権の観点を

対策の検討に当たっては、感染症と人権という観点も欠かせない。国内で次々と新型インフルエンザ発症者が確認されていた 2009 年 5 月 21 日、九州薬害 H I V 訴訟の原告団弁護士団が連名で発表したアピールには以下の一文がある。この文章を改めて想起したい。

「感染者は、何よりもまず「治療を必要としている患者」として扱われるべきであり、「社会防衛の対象となる感染源」として扱われるべきではありません。感染源としての扱いは、感染者が医療にアクセスすることを妨げ、結果的には感染者の潜伏に繋がります」。

特定の感染症が大流行している状況において、ある社員がその感染症を発症しているかどうか情報を収集すること（体温の把握等）は、会社として実施が許される範囲であろう。ただ、その情報をどのように管理し、どのように活用するかには当たっては、厚生労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課長通達「雇用管理に関する個人情報のうち健康情報を取り扱うに当たっての留意事項について」（2004 年 10 月 29 日）を参考としつつ、慎重な制度設計と運用が求められる。情報の配布先の限定、情報を配布された従業員の口外禁止などのルール設定が不可欠である。

また、発症した従業員を不当に扱うような言動は厳に慎まなければならない。すでに紹介したように、呼吸器系感染症の流行が生じた場合、その発症は避けがたい事態である。社内で確認された発症疑いや発症者は適切な医療上のケアを受ける必要がある者として扱わなければならない。具体的には「検査の結果、黒だった」「うちの部署の第一号患者は●●だった」等の言動は適切なものとはいえない。

2002 年の急性重症呼吸器症候群（SARS）流行時も企業の対策手法をめぐって人権上の問題が生じたことが分かっている。また、2009 年のインフルエンザ対策に当たっても、一部企業では従業員からプライバシーの観点から問題指摘があったと聞く。2013 年の対応に当たってはこのような指摘を受けることがないよう、各社が真摯に取り組んでいくことが望まれる。

以上

株式会社インターリスク総研  
コンサルティング第三部安全文化グループ  
主任コンサルタント 小山 和博  
kazuhiko.koyama@ms-ad-hd.com

株式会社インターリスク総研は、MS&AD インシュアランスグループに属する、リスクマネジメント専門のコンサルティング会社です。  
災害や事故の防止を目的にしたサーベイや各種コンサルティングを実施しています。弊社コンサルティングに関するお問合せは下記の弊社連絡先、または、あいおいニッセイ同和損保、三井住友海上の各社営業担当までお気軽にお寄せ下さい。

株式会社インターリスク総研 コンサルティング第三部 安全文化グループ  
千代田区神田駿河台 4-2-5 TEL:03-5296-8944/FAX:03-5296-8942

本誌は、マスコミ報道など公開されている情報に基づいて作成しております。  
また、本誌は、読者の方々に対して企業の災害防止活動等に役立てていただくことを目的としたものであり、事案そのものに対する批評その他を意図しているものではありません。

不許複製/Copyright 株式会社インターリスク総研 2013