

第二章 基本方針

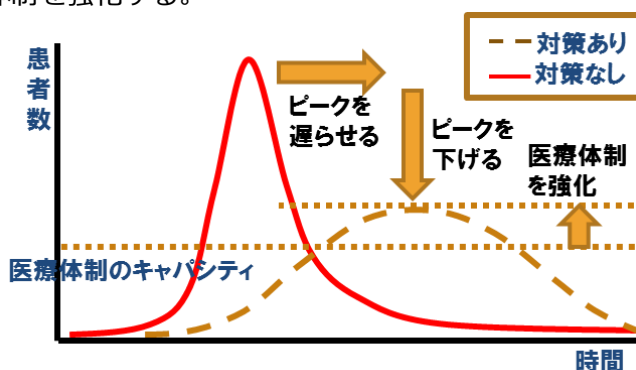
1 対策の目的と基本戦略

感染拡大のスピードを遅らせ、感染者・患者数をできるだけ低い水準に抑制・推移させ、医療体制を強化することで、医療提供体制を確保するとともに、まん延防止対策をとり、社会・経済機能の維持に努めることで、市民等の生命及び健康を保護し、並びに市民生活や経済活動に及ぼす影響が最少となるよう対策を講じる。

ただし、インフルエンザ（H1N1）2009 対応の検証を踏まえ、疾患の最新の知見に基づき対策を柔軟に切り替えることで、対策による社会・経済活動への影響の最小化を図る。

(1) 医療提供体制の確保

感染拡大のスピードを遅らせ、感染者・患者数をできるだけ低い水準に抑制・推移させるとともに、医療体制を強化する。



(2) 市民生活や経済活動の安定

多くの市民がり患し、企業活動の停止等による社会的混乱を避けるため、感染予防・まん延防止対策の実施とともに、医療の提供の業務や市民生活・経済活動の安定に寄与する業務の維持に努める。

(3) 対策の切替による社会・経済の安定機能への影響の最小化

感染予防・まん延防止対策の実施により、人権が過度に制約されたり、市民生活・経済活動への影響が過大にならないよう、国・県の要請に基づき、対策を柔軟に切り替える。

2 新型インフルエンザ等発生時の被害例

(1) 被害例

現時点における科学的知見や過去に世界で大流行したインフルエンザのデータを参考に、1つの例として以下のように示す。

項目	嬉野市		佐賀県		全国	
医療機関受診者数 (感染率 25%以上)	約 2,800 人～約 5,600 人		約 8.7 万人～約 17 万人		約 1,300 万人 ～約 2,500 万人	
病原性(国の区分)	中等度	重度	中等度	重度	中等度	重度
入院患者数	約 120 人	約 430 人	約 3,500 人	約 13,000 人	約 53 万人	約 200 万人
一日最大入院患者数	約 20 人	約 90 人	約 680 人	約 2,600 人	約 10.1 万人	約 39.9 万人
死亡者数	約 40 人	約 140 人	約 1,100 人	約 4,300 人	約 17 万人	約 64 万人

注1 中等度：アジアインフルエンザ相当 重度：スペインインフルエンザ相当

注2 治療薬・ワクチン等の介入効果、国内の医療体制、衛生状況等はいずれも考慮していない

※ 県の数字は国の想定をもとに推計〔(佐賀県) ÷ (全国) * 0.0067〕

※ 市の数字は県の想定をもとに推計〔(嬉野市) ÷ (佐賀県) * 0.033〕

なお、発生の時期も含め、事前にこれらを正確に予測することは不可能であるが、新型インフルエンザ等が発生した場合、医療機能や市民生活、経済活動に大きな影響が出ることに変わりはないことを念頭に置いて対策を検討する。

(2) 社会への影響

新型インフルエンザ等による社会への影響の想定について、政府行動計画の記述をもとに、以下のとおり1つの例を示す。

ただし、影響の想定には多くの議論があることに留意する必要がある。

ア り患状況

住民の25%が、流行期間(約8週間)にピークを作りながら順次り患する。り患者は1週間から10日程度り患し、欠勤する。り患した従業員の大部分は、一定の欠勤期間後、治療し(免疫を得て)、職場に復帰する。

注 この例は現時点における科学的知見や過去に世界で大流行したインフルエンザのデータを

第二章 基本方針

参考にしており、治療薬・ワクチン等の介入効果、国内の医療体制、衛生状況等は考慮していない。

イ 欠勤状況

ピーク時（約2週間）に従業員が発症して欠勤する割合は5%程度と考えられるが、従業員自身のり患のほか、家族の世話や看護等（学校・保育施設の臨時休業や家庭での療養などによる）のため、出勤が困難となる者等がいることを見込み、ピーク時（約2週間）には従業員の最大40%程度が欠勤するケースが想定される。

3 対策実施上の留意点（基本的な考え方）

国、県、指定（地方）公共機関等と相互に連携協力し、新型インフルエンザ等発生に備え、また発生した時に、特措法その他の法令、それぞれの行動計画又は業務計画に基づき、新型インフルエンザ等に対策的的確かつ迅速な実施に万全を期す。この場合において、次の点に留意する。

（1） 基本的人権の尊重

新型インフルエンザ等対策の実施に当たっては、基本的人権を尊重する。

県が、法令の根拠があることを前提として、医療関係者への医療等の実施の要請等、不要不急の外出の自粛要請、学校、興行場等の使用制限等の要請等、臨時の医療施設の開設のための土地等の使用、緊急物資の運送等、特定物資の売渡しの要請等の実施に当たって、市民の権利と自由に制限を加える場合は、必要に応じてその制限を必要最小限のものとし、市民に対して十分説明し、理解を得るよう要請する。

（2） 危機管理としての特措法の性格

特措法は、万一の場合の危機管理のための制度であって、緊急事態に備えて様々な措置を講じることができるよう制度設計されている。

しかし、新型インフルエンザ等が発生したとしても、病原性の程度や、抗インフルエンザウイルス薬等を用いた治療薬投与等の対策が有効であることも考えられることなどにより、新型インフルエンザ等緊急事態の措置を講ずる必要がないこともあり得ると考えられ、どのような場合でもこれらの措置を講じるというものではないことに留意する。

（3） 関係機関相互の連携協力の確保

嬉野市新型インフルエンザ等対策本部（以下、「市対策本部」という。）は、政府対策本部、

県対策本部および県現地対策本部との相互に緊密な連携を図りつつ、新型インフルエンザ等対策を総合的に推進する。

(4) 記録の作成・保存

新型インフルエンザ等が発生した段階で、対策の実施に係る記録を作成し、保存し、公表する。

4 対策推進のための役割分担

(1) 国の役割

ア 新型インフルエンザ等が発生したときは、自らその対策を的確かつ迅速に実施し、地方公共団体及び指定（地方）公共機関が実施する対策を的確かつ迅速に支援することにより、国全体として万全の態勢を整備する責務を有する。

イ ワクチンその他の医薬品の調査・研究の推進に努める。

ウ WHO（世界保健機関）その他の国際機関及びアジア諸国その他の諸外国との国際的な連携を確保し、調査及び研究に係る国際協力の推進に努める。

エ 新型インフルエンザ等の発生前は、「新型インフルエンザ等対策閣僚会議」及び閣僚会議を補佐する「新型インフルエンザ等及び鳥インフルエンザ等に関する関係省庁対策会議」の枠組みを通じ、政府一体となった取組を総合的に推進する。

オ 指定行政機関は、政府行動計画等を踏まえ、相互に連携を図りつつ、新型インフルエンザ等が発生した場合の所管行政分野における発生段階に応じた具体的な対応をあらかじめ決定しておく。

カ 新型インフルエンザ等の発生時には、政府対策本部の下で基本的対処方針を決定し、対策を強力に推進する。

キ 対策の実施に当たっては、医学・公衆衛生等の専門家を中心とした学識経験者の意見を聴きつつ、対策を進める。

(2) 県の役割

ア 新型インフルエンザ等が発生したときは、政府の基本的対処方針に基づき、県内に係る対策を的確かつ迅速に実施し、県内において関係機関が実施する対策を総合的に推進する責務を有する。

イ 特措法及び感染症法に基づく措置の実施主体としての中心的な役割を担い、政府の基本的対処方針に基づき、地域医療体制の確保やまん延防止に関し的確な判断と対応を果たす。

第二章 基本方針

ウ 市町と緊密な連携を図る。

(3) 市の役割

ア 新型インフルエンザ等が発生したときは、政府の基本的対処方針に基づき、市内に係る対策を的確かつ迅速に実施し、市内において関係機関が実施する対策を総合的に推進する責務を有する。

イ 市は、地域住民に対するワクチンの接種や、市民の生活支援、新型インフルエンザ等発生時の要援護者への支援に関し、政府の基本的対処方針に基づき、的確に対策を実施する。

ウ 対策の実施に当たっては、県や近隣の市町と緊密な連携を図る。

(4) 医療機関の役割

ア 新型インフルエンザ等の発生前から、新型インフルエンザ等患者を診療するための院内感染対策や必要となる医療資器材の確保等を推進する。

イ 新型インフルエンザ等の発生前から、新型インフルエンザ等の発生時における新型インフルエンザ等患者の診療体制を含めた診療継続計画を作成するとともに、地域における医療連携体制の整備に協力する。

ウ 新型インフルエンザ等の発生時には、その状況に応じて、診療継続計画に基づき、地域の医療機関と連携して新型インフルエンザ等患者の診療体制の強化を含めた医療の提供に努める。

(5) 指定（地方）公共機関の役割

ア 新型インフルエンザ等の発生前から、新型インフルエンザ等の発生時における新型インフルエンザ等対策の内容や実施方法等を定めた業務計画を作成し、内閣総理大臣（指定地方公共機関にあっては県知事）に報告し、関係自治体に通知する。

イ 新型インフルエンザ等の発生時には、特措法に基づき、新型インフルエンザ等対策を実施する責務を有する。

(6) 登録事業者の役割

ア 登録事業者とは、新型インフルエンザ等の発生時において、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する業務を行う事業者であり、特措法第 28 条に規定する特定接種の対象となる。

イ 新型インフルエンザ等の発生前から、職場における感染対策の実施や重要業務の事業継続な

どの準備を積極的に行う。

ウ 新型インフルエンザ等の発生時には、その活動を継続するよう努める。

(7) 一般の事業者の役割

ア 新型インフルエンザ等の発生時に備えて、職場における感染対策を行う。

イ 市民の生命及び健康に著しく重大な被害を与えるおそれのある新型インフルエンザ等の発生時には、感染防止の観点から、一部の事業を縮小することが望まれる。

ウ 特に、多数の者が集まる事業を行う者については、感染防止のための措置の徹底が求められる。

(8) 市民の役割

ア 新型インフルエンザ等の発生前から、新型インフルエンザ等に関する情報や発生時にとるべき行動などその対策に関する知識を得るとともに、季節性インフルエンザの時と同様、マスク着用、咳エチケット、手洗い・うがい等の個人レベルでの感染対策を実践する。

イ 新型インフルエンザ等の発生時に備えて、個人レベルにおいても食料品・生活必需品等の備蓄を行うよう努める。

ウ 新型インフルエンザ等の発生時には、発生の状況や予防接種など実施されている対策等についての情報を得て、感染拡大を抑えるための個人レベルでの対策を実施するよう努める。

5 行動計画の主要6項目

本行動計画は、新型インフルエンザ等対策の目的及び戦略を実現する具体的な対策について、

- (1) 実施体制、(2) 情報提供・共有、(3) 感染予防・まん延防止、(4) 予防接種、
(5) 医療、(6) 市民生活及び経済活動の安定の6項目に分けて立案している。

各項目の対策については、第三章において発生段階ごとに記述するが、横断的な留意点については以下のとおりとする。

(1) 実施体制

新型インフルエンザ等は、その病原性が高く感染力が強い場合、多数の市民の生命・健康に甚大な被害を及ぼすほか、全国的な社会・経済活動の縮小・停滞を招くおそれがあり、国家の危機管理の問題として取り組む必要がある。

このため、県及び他の市町等と相互に連携を図り、一体となった取組を行うことが求められ

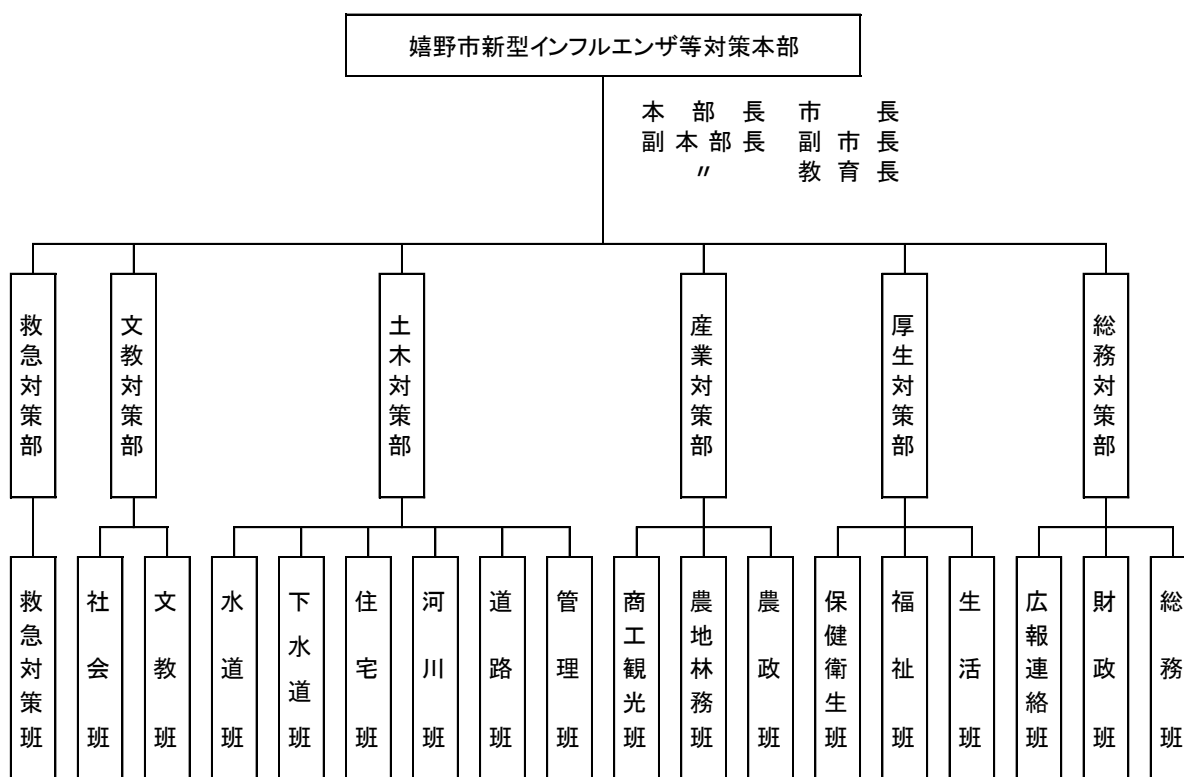
第二章 基本方針

る。新型インフルエンザ等が発生する前においては、保健福祉事務所健康危機管理調整会議等の平時における会議体の枠組み等を通じ、事前準備の進捗を確認し、一体となった取組を推進する。

新型インフルエンザ等が発生した、若しくはその恐れがある場合は、市の情報収集体制を強化し、国・県等との連携を図るとともに、新型インフルエンザ等緊急事態宣言（以下、「緊急事態宣言」という。）が行われたときは、市一体となった対策を強力に推進するため、嬉野市新型インフルエンザ等対策本部条例に基づき、速やかに市対策本部を設置し、公示する。

なお、事務分掌等詳細については、別に定めることとする。

【嬉野市新型インフルエンザ等対策本部組織図】



(2) 情報提供・共有

発生時の危機に対応する情報提供だけでなく、予防的対策として、発生前においても、新型インフルエンザ等の予防及びまん延の防止に関する情報や様々な調査研究の結果などを市民等に情報提供する。こうした適切な情報提供を通じ、発生した場合の新型インフルエンザ等対策に関し周知を図り、納得してもらうことが、いざ発生した時に市民に正しく行動してもらう上で必要である。特に児童、生徒等に対しては、学校は集団感染が発生するなど、地域における感染拡大の起点となりやすいことから、保健衛生部局や教育委員会等と連携して、感染症や公衆衛生について丁寧に情報提供する。

また、新型インフルエンザ等の発生時には、市民に対する詳細かつ具体的な情報提供及び市民からの相談受付等を行う。

(3) 感染予防・まん延防止

新型インフルエンザ等の感染予防・まん延防止対策は、流行のピークをできるだけ遅らせることで体制の整備を図るための時間を確保することにつながる。また、流行のピーク時の受診患者数等を減少させ、入院患者数を最小限にとどめ、医療体制が対応可能な範囲内に収めることにつながる。

個人対策や地域対策、職場対策・予防接種などの複数の対策を組み合わせるが、まん延防止対策には、個人の行動を制限する面や、対策そのものが社会・経済活動に影響を与える面もあることを踏まえ、対策の効果と影響とを総合的に勘案し、新型インフルエンザ等の病原性・感染力等に関する情報や発生状況の変化に応じて、県と歩調を合わせて、実施する対策の決定、実施している対策の縮小・中止を行う。

(4) 予防接種

ワクチンの接種により、個人の発症や重症化を防ぐことで、受診患者数を減少させ、入院患者数や重症者数を抑え、医療体制が対応可能な範囲内に収めるよう努めることは、新型インフルエンザ等による健康被害や社会・経済活動への影響を最小限にとどめることにつながる。

新型インフルエンザ対策におけるワクチンについては、製造の元となるウイルス株や製造時期が異なるプレパンデミックワクチンとパンデミックワクチンの2種類がある。

ア 特定接種

(ア) 特定接種とは

特措法第 28 条の規定に基づき、「医療の提供並びに国民生活及び国民経済の安定を確保するため」に行うものであり、政府対策本部長がその緊急の必要があると認めるときに、臨時に行われる予防接種をいう。

(イ) 対象となり得る者

- a 「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（登録事業者）のうち、これらの業務に従事する者（厚生労働大臣の定める基準に該当する者に限る。）

第二章 基本方針

- b 新型インフルエンザ等対策の実施に携わる国家公務員
- c 新型インフルエンザ等対策の実施に携わる地方公務員

なお、市が実施する特定接種の対象となり得る新型インフルエンザ等対策の職務は以下のいずれかに該当するものになる。

- (a) 区分1 新型インフルエンザ等の発生により対応が必要となる職務
(=新型インフルエンザ等の発生により生ずる又は増加する職務)
- (b) 区分2 新型インフルエンザ等の発生に関わりなく、行政による継続的な実施が強く求められる市民の緊急の生命保護と秩序の維持を目的とする業務や市の危機管理に関する職務
- (c) 区分3 民間の登録事業者と同様の業務

[参考] 上記に該当する具体的な職務

特定接種の対象となり得る職務	職 種	区 分
市対策本部の意思決定、総合調整等に関する事務	市対策本部員	区分1
市対策本部の事務	市対策本部事務局職員	区分1
市民への予防接種	市保健師 市保健センター職員	区分1
新型インフルエンザ等対策に必要な市の予算の議決、議会への報告	市議会議員	区分1
市議会の運営	市議会関係職員	区分1
救急、消火、救助等	消防職員、消防団員	区分2
火葬・墓地管理業	火葬場・墓地に従事する職員	区分3
上水道業	上水道業に従事する職員	区分3
河川管理・用水供給業	河川管理・用水供給業に従事する職員	区分3
下水道処理施設維持管理業及び下水道管路施設維持管理業	下水道業に従事する職員	区分3

(ウ) 基本的な接種順

- a 医療関係者

- b 新型インフルエンザ等対策の実施に携わる公務員
- c 指定（地方）公共機関制度を中心とする基準による事業者（介護福祉事業者を含む。）
- d それ以外の事業者

（工）柔軟な対応

発生した新型インフルエンザ等の病原性などの特性や、その際の社会状況等を政府対策本部により総合的に判断され、基本的対処方針により、接種総枠、対象、接種順位、その他の関連事項が決定される。

（オ）接種体制

a 実施主体

- (a) 国 登録事業者のうち特定接種対象となる者及び新型インフルエンザ等対策の実施に携わる国家公務員
- (b) 県 新型インフルエンザ等対策の実施に携わる県職員
- (c) 市 新型インフルエンザ等対策の実施に携わる市職員

b 接種方法

- (a) 原則として集団的接種。
- (b) 接種が円滑に行えるよう未発生期から接種体制の構築を図る。

イ 住民接種

（ア）種類

a 臨時の予防接種

緊急事態宣言がなされている場合、特措法第 46 条の規定に基づき、予防接種法第 6 条第 1 項の規定による臨時の予防接種として行われる。

b 新臨時接種

緊急事態宣言がなされていない場合、予防接種法第 6 条第 3 項の規定に基づく新臨時接種として行われる。

（イ）対象者の区分

以下の 4 つの群に分類するが、新型インフルエンザ等の病原性等の情報を踏まえて柔軟に対応する。

第二章 基本方針

- a 医学的ハイリスク者：呼吸器疾患、心臓血管系疾患を有する者等、発症することにより重症化するリスクが高いと考えられる者
 - (a) 基礎疾患を有する者
 - (b) 妊婦
- b 小児（1歳未満の小児の保護者及び身体的な理由により予防接種が受けられない小児の保護者を含む。）
- c 成人・若年者
- d 高齢者：ウイルスに感染することによって重症化するリスクが高いと考えられる群（65歳以上の者）

（ウ） 接種順位の考え方

新型インフルエンザ等による重症化、死亡を可能な限り抑えることに重点を置いた考え方、我が国の将来を守ることに重点を置いた考え方、これらの考え方を併せた考え方などがあり、国により決定される。

a 重症化、死亡を可能な限り抑えることに重点を置いた考え方

（a） 成人・若年者に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

医学的ハイリスク者>成人・若年者>小児>高齢者の順で重症化しやすいと仮定

- ・①医学的ハイリスク者 ②成人・若年者 ③小児 ④高齢者 の順

（b） 高齢者に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

医学的ハイリスク者>高齢者>小児>成人・若年者の順で重症化しやすいと仮定

- ・①医学的ハイリスク者 ②高齢者 ③小児 ④成人・若年者 の順

（c） 小児に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

医学的ハイリスク者>小児>高齢者>成人・若年者の順で重症化しやすいと仮定

- ・①医学的ハイリスク者 ②小児 ③高齢者 ④成人・若年者 の順

b 我が国の将来を守ることに重点を置いた考え方

（a） 成人・若年者に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

医学的ハイリスク者>成人・若年者>高齢者の順で重症化しやすいと仮定

- ・①小児 ②医学的ハイリスク者 ③成人・若年者 ④高齢者 の順

（b） 高齢者に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

医学的ハイリスク者>高齢者>成人・若年者の順で重症化しやすいと仮定

- ・①小児 ②医学的ハイリスク者 ③高齢者 ④成人・若年者 の順

c 重症化、死亡を可能な限り抑えることに重点を置きつつ、あわせて我が国の将来を守ることも重点を置く考え方

(a) 成人・若年者に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

成人・若年者＞高齢者の順で重症化しやすいと仮定

・①医学的ハイリスク者 ②小児 ③成人・若年者 ④高齢者 の順

(b) 高齢者に重症者が多いタイプの新型インフルエンザ等の場合

高齢者＞成人・若年者の順で重症化しやすいと仮定

・①医学的ハイリスク者 ②小児 ③高齢者 ④成人・若年者 の順

(工) 接種体制

- a 市が実施主体となる。
- b 原則として、集団的接種とする。
- c 接種に必要な医師等の従事者については、関係団体等の協力により確保する。

ウ 留意点

特定接種と住民接種については、発生した新型インフルエンザ等の病原性などの特性や、その際の医療提供・国民生活・国民経済の状況に応じて、政府対策本部の決定を受けて実施される。

エ 医療関係者に対する要請

予防接種を行うため必要があると認めるときは、医療関係者に対して必要な協力を要請又は指示を行うよう県に要請する。

(5) 医療

新型インフルエンザ等が発生した場合、全国的かつ急速にまん延し、かつ市民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあることから、医療の提供は、健康被害を最小限にとどめるという目的を達成する上で、不可欠な要素である。また、健康被害を最小限にとどめることは、社会・経済活動への影響を最小限にとどめることにもつながる。

市は県等と連携して医療に関する情報を積極的に収集し、市民に情報提供するとともに、国及び県等からの要請に応じ、その取組等に適宜協力する。

(6) 市民生活及び経済活動の安定

新型インフルエンザ等は、多くの市民がり患し、各地域での流行が約8週間程度続くと言われていている。また、本人のり患や家族のり患等により、市民生活及び経済活動の大幅な縮小と停滞を招くおそれがある。

このため、新型インフルエンザ等発生時に、市民生活及び経済活動への影響を最小限とできるよう、市は、国、県、他の市町村、医療機関、指定（地方）公共機関及び登録事業者と連携し、特措法に基づき事前に十分準備を行う必要がある。

また、新型インフルエンザ等が発生したときは、必要に応じて下記の実施・強化・継続する。

- ア 要援護者への生活支援
- イ 遺体の火葬・安置
- ウ ライフラインの維持（上下水道、し尿処理、ごみ処理等）
- エ 生活関連物資の価格の安定等
- オ 緊急保育の実施

6 発生段階

新型インフルエンザ等の発生状況に応じた対策を効果的に実施するため、発生段階については、県の設定に従うこととし、次のように定める。県内発生後の発生段階は専門家会議の意見を踏まえ、県が判断し公表する。

発生段階（国）	発生段階（県）	状 態
未発生期	未発生期	新型インフルエンザ等が発生していない状態
	発生疑い期	海外で新型インフルエンザ等の発生疑いが生じた状態
海外発生期	海外発生期	海外で新型インフルエンザ等が発生した状態
国内発生早期	国内発生早期	国内のいずれかの都道府県で新型インフルエンザ等が発生しているが、県内（隣県含む）で発生がない状態
	県内発生早期	県内（隣県含む）で新型インフルエンザ等が発生した状態
国内感染期	県内感染期	県内で患者の接触歴が疫学調査で追えなくなつてから、流行が終息するまでの状態
小康期	小康期	患者の発生が減少し、低い水準でとどまっている状態
—	再燃期	患者の発生が再び増加傾向を示した状態

※アンダーラインは県独自の考え方により整理したもの