

第1部第1章 新型インフルエンザ等対策特別措置法の意義等

第1部 新型インフルエンザ等対策特別措置法と市行動計画

第1章 新型インフルエンザ等対策特別措置法の意義等

第1節 感染症危機を取り巻く状況

近年、地球規模での開発の進展により、開発途上国等における都市化や人口密度の増加、未知のウイルス等の宿主となっている動物との接触機会の拡大が進んでおり、未知の感染症との接点が増大している。さらに、グローバル化により各国との往来が飛躍的に拡大しており、こうした未知の感染症が発生した場合には、時を置かずして世界中に拡散するおそれも大きくなっている。

これまでも重症急性呼吸器症候群（SARS）やジカウイルス感染症等の感染拡大が発生し、さらには2020（令和2）年以降新型コロナが世界的な大流行（パンデミック）を引き起こす等、新興感染症等は国際的な脅威となっている。引き続き世界が新興感染症等の発生のおそれに直面していることや、感染症危機が広がりやすい状況に置かれていることを改めて認識する必要がある。

しかし、こうした新興感染症等の発生時期を正確に予知することは困難であり、また、発生そのものを阻止することは不可能である。このため、平時から感染症危機に備え、より万全な体制を整えることが重要である。

また、パンデミックを引き起こす病原体として人獣共通感染症であるものも想定される。パンデミックを予防するためにも、「ワンヘルス」の考え方により、ヒトの病気等に注目するだけでなく、ヒト、動物及び環境の分野横断的な取組が求められる。ワンヘルス・アプローチ⁵の推進により、人獣共通感染症に対応することも重要な観点である。

このほか、既知の感染症であっても、特定の種類の抗微生物薬が効きにくくなる又は効かなくなる薬剤耐性（AMR）を獲得することにより、将来的な感染拡大によるリスクが増大するものもある。こうしたAMR対策の推進等、日頃からの着実な取組により、将来的な感染拡大によるリスクを軽減していく観点も重要である。

⁵ 人間及び動物の健康並びに環境に関する分野横断的な課題に対し、関係者が連携してその解決に向けて取り組むこと。

第1部第1章 新型インフルエンザ等対策特別措置法の意義等

第2節 新型インフルエンザ等対策特別措置法の制定

新型インフルエンザは、毎年流行を繰り返してきたインフルエンザウイルスとウイルスの抗原性が大きく異なる新型のウイルスが出現することにより、およそ10年から40年の周期で発生している。ほとんどの人が新型のウイルスに対する免疫を獲得していないため、パンデミックとなり、大きな健康被害とこれに伴う社会的影響をもたらすことが懸念されている。

また、コロナウイルスのような既知の病原体であっても、ウイルスの変異等によりほとんどの人が免疫を獲得していない新型のウイルスが出現すれば、パンデミックになることが懸念される。

さらに、未知の感染症である新感染症についても、その感染性⁶の高さから社会的影響が大きいものが発生する可能性がある。

これらの感染症が発生した場合には、国家の危機管理として対応する必要がある。

特措法は、病原性⁷が高い新型インフルエンザ等感染症、同様に危険性のある指定感染症及び新感染症が発生した場合に、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に、国、都道府県、市区町村、指定（地方）公共機関、事業者等の責務、新型インフルエンザ等の発生時における措置、まん延防止等重点措置、緊急事態措置（特措法第2条第4号に定義する新型インフルエンザ等緊急事態措置をいう。以下同じ。）等の特別の措置を定めたものであり、感染症法等と相まって、国全体としての万全の態勢を整備し、新型インフルエンザ等対策の強化を図るものである。

特措法の対象となる新型インフルエンザ等⁸は、国民の大部分が現在その免疫を獲得していないこと等から、全国的かつ急速にまん延し、かつ、病状の程度が重篤となるおそれがあり、また、国民生活及び国民経済に重大な影響を及ぼすおそれがあるものであり、具体的には、次のとおりである。

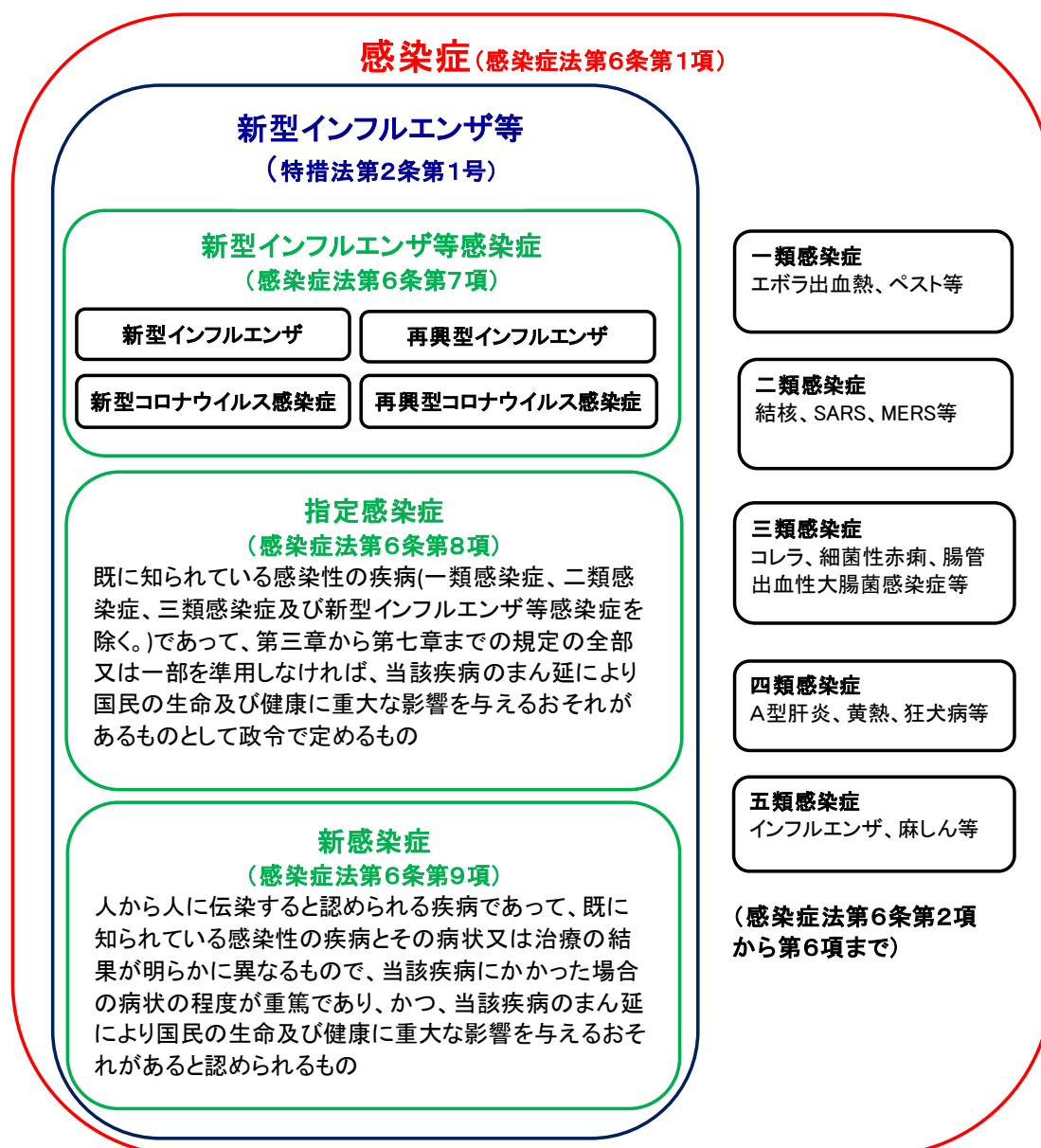
⁶ 「感染性」は、学術的には「病原体が対象に感染する能力とその程度」のことを指す用語であるが、市行動計画においては、分かりやすさの観点から、「病原体が対象に感染する能力とその程度及び感染者から次の対象へ感染が伝播する能力とその程度」のことを指す言葉として用いている。なお、学術的には、「感染者から次の対象へ感染が伝播する能力とその程度」を指す用語として「伝播性」が使用される。

⁷ 「病原性」は、学術的には「病原体が病気を引き起こす性質」のことを指す用語であるが、市行動計画においては、分かりやすさの観点から、「病原体が病気を引き起こす性質及び病原体による病気の重篤度」を指す言葉として用いている。なお、学術的に「病気を引き起こす性質」と「病気の重篤度」を区別する必要がある場合は、「病気の重篤度」を指す用語として「毒力」が使用される。

⁸ 特措法第2条第1号

- ・ 新型インフルエンザ等感染症⁹
- ・ 指定感染症¹⁰（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、全国的かつ急速なまん延のおそれがあるもの）
- ・ 新感染症¹¹（全国的かつ急速なまん延のおそれがあるもの）

【図1】市行動計画で用いる感染症に係る用語



⁹ 感染症法第6条第7項

¹⁰ 感染症法第6条第8項

¹¹ 感染症法第6条第9項

第1部第1章 新型インフルエンザ等対策特別措置法の意義等

第3節 政府の感染症危機管理の体制

次の感染症危機に対応する政府の司令塔機能を強化するため、政府は内閣法（昭和22年法律第5号）を改正し、2023（令和5）年9月に内閣官房に統括庁を設置した。統括庁は、感染症対応に係る関係省庁に対する総合調整を平時から有事まで一貫して統括する組織である。

あわせて、政府は感染症対応能力を強化するため、同月に厚生労働省に感染症対策部を設置した。

さらに、政府は国立健康危機管理研究機構法（令和5年法律第46号）に基づき、統括庁や厚生労働省に質の高い科学的知見を提供する新たな専門家組織として、国立感染症研究所と国立研究開発法人国立国際医療研究センターを統合し、感染症等の情報分析・研究・危機対応、人材育成、国際協力、医療提供等を一体的・包括的に行う組織として、2025（令和7）年4月に国立健康危機管理研究機構（Japan Institute for Health Security）（以下「JIHS」という。）を設置した。

政府は感染症危機管理の体制として、統括庁を司令塔組織とし、厚生労働省を始めとする関係省庁との一体的な対応を確保し、JIHSから感染症危機管理に係る科学的知見の提供を受ける体制を整備する。

第1部第2章 市行動計画の作成

第2章 市行動計画の作成

第1節 市行動計画の作成の経緯

2009（平成21）年4月、メキシコで確認された新型インフルエンザ（A/H1N1）が世界的に大流行し、国内においても約2000万人がり患したと推計された。この経験を踏まえ、病原性の高い新型インフルエンザが発生し、まん延する場合に備えるため、2011（平成23）年に国の新型インフルエンザ対策行動計画¹²及び群馬県新型インフルエンザ対策行動計画が全面的に改定された。

2012（平成24）年4月には新型インフルエンザ（A/H1N1）対応の教訓等を踏まえつつ、対策の実効性をより高めるため、特措法が制定され、同法の規定に基づき、国及び県は2013（平成25）年に政府行動計画及び県行動計画を、市は2014（平成26）年に市行動計画を新たに策定した。

2019（令和元）年12月末、中華人民共和国湖北省武漢市で原因不明の肺炎が集団発生し、2020（令和2）年1月には日本国内でも新型コロナウイルスの感染者が確認された。

その後、3年超にわたって特措法に基づき新型コロナ対応が行われたが、この経験を通じて強く認識されたことは、感染症危機が、社会のあらゆる場面に影響し、国民の生命及び健康への大きな脅威であるだけでなく、経済や社会生活を始めとする国民生活の安定にも大きな脅威となるものであったことである。

新型コロナ対応の経験やその課題を踏まえ2024（令和6）年7月に政府行動計画の、2025（令和7）年3月に県行動計画の改定がなされたことを受け、市においても推進会議で挙げられた3つの目標（①感染症危機に対応できる平時からの体制作り、②国民生活及び社会経済活動への影響の軽減、③基本的人権の尊重）を実現するために、市行動計画を全面的に見直し、感染拡大防止と社会経済活動のバランスを踏まえた、感染症危機に強くてしなやかに対応できる社会を目指す。

また、市行動計画の期間は、2026（令和8）年度から2031（令和13）年度までの6年間とする。国内外の新興感染症等の発生の状況及びそれらへの対応状況並びに政府行動計画、県行動計画、高崎市感染症予防計画（以下「市予防計画」という。）、高崎市健康危機対処計画（以下「市健康危機対処計画」という。）等の諸制度の見直し状況を踏まえ、必要な検討を行い、市行動計画を見直す。ただし、新型インフルエンザ等が発生し、感染症危機管理の実際の対応が行われた場合は、上記の期間にかかわらず、必要な見直しを行う。

¹² 「世界保健機関（WHO）世界インフルエンザ事前対策計画」に準じて2005（平成17）年に国が策定した。