

新たな新型インフルエンザ対策に向けて

鳥インフルエンザ A (H7N9) 対応と「新型インフルエンザ等対策特別措置法」施行

原 敬徳 Takanori Hara

リスクコンサルティング事業本部 ERM 部
上席コンサルタント

横山 歩 Ayumi Yokoyama

リスクコンサルティング事業本部 ERM 部
主任コンサルタント

はじめに

中国東部で鳥インフルエンザ A (H7N9)¹の感染が拡大している。同国では、2002 年に新種の感染症である「重症急性呼吸器症候群 (SARS)」が発生し、ヒトやモノの移動が制限されるなど、日本企業も少なからず影響を受けた。感染は周辺諸国にも拡大し、8,000 人以上が感染、750 人以上が死亡した。

本稿では、日系企業の海外進出がさらに進み今後も新たな感染症の流行が懸念されるなか、感染症に対して、海外現地法人がとるべき対応策について整理する。また、日本では「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(特措法)の施行を目前に控えており、多くの企業が新型インフルエンザ対策をめぐる政策動向に注目している。そこで、特措法の概要についても解説する。

1. 概況

2013 年 3 月 31 日、中国政府は鳥インフルエンザ A (H7N9) に 3 人が感染したと発表した。それ以降、4 月 8 日までに 24 人の感染が確認され、うち 7 人が死亡している。感染者は、上海市 (11 人)、江蘇省 (8 人)、安徽省 (2 人) および浙江省 (3 人) でそれぞれ確認された。患者との「濃厚接触者」は 600 人以上に上るものの、いずれも発症していないという²。感染者は華東地域で集中的に発生しており、それ以外の地域での感染は確認されていない³。また、ヒトからヒトへの感染や中国国外における感染も確認されていない。

鳥インフルエンザ A (H7N9) は、A 型インフルエンザウイルスの亜型のひとつで、通常は鳥の間で循環するウイルスであり、ヒトへの感染が確認されたのは今回が初めてである。同じ H7 グループに属する亜型ウイルス (H7N2、H7N3 および H7N7) については、過去に、オランダ、イタリア、カナダ、米国、メキシコおよび英国でヒトへの感染が確認されている⁴。オランダで 1 人の死亡が確認されたが、多くはいわゆる季節性インフルエンザに似た症状を示す程度だったとされる。

¹ 本稿では、厚生労働省および国立感染症研究所の呼称に従い、「鳥インフルエンザ A (H7N9)」と表記する。

² 内閣官房「中国における鳥インフルエンザ (H7N9) 感染の対応について (平成 25 年 4 月 8 日 16 時現在)」
(http://www.cas.go.jp/jp/influenza/tori_inf/siryu.pdf) (アクセス日: 2013 年 4 月 8 日)

³ 独立行政法人日本貿易振興機構 (JETRO) の地域区分による。ただし、安徽省は中部地域に属する。

⁴ 国立感染症研究所「WHO: 2013 年 4 月 5 日現在のインフルエンザ A (H7N9) ウイルス人感染の背景と概要 (2013 年 4 月 5 日更新)」(<http://www.nih.go.jp/niid/ja/diseases/a/flua-h7n9/2273-idsc/3407-flua-h7n9-who-summary.html>) (アクセス日: 2013 年 4 月 8 日)

今回、中国で感染が確認された鳥インフルエンザ A (H7N9) は、発熱や咳、呼吸困難などの症状を引き起こし、重症肺炎に至る例もあるという。中国農業省は、4月4日に上海市内の卸売市場で採取したハトから H7N9 ウイルスを検出したと発表した。また、翌5日、同市内にある3ヶ所の市場で採取した738のサンプルのうちニワトリやハトなど19のサンプルから同型のウイルスが検出された⁵。専門家は、H7N9 ウイルスが、ヒトに感染しやすく、かつ病原性の高いウイルスに変異した可能性を指摘している。

2. 現地法人として取り組むべき対策

前述のとおり、鳥インフルエンザ A (H7N9) のヒトからヒトへの感染や、中国全土または中国国外への感染拡大が確認されていないことから、現時点では「パンデミック」⁶の兆候はみられない。上海市には約8,800社、江蘇省には約7,600社、浙江省には3,000社以上の日系企業が進出している⁷。大手企業の多くは、情報収集を行いつつ、駐在員や出張者に対してうがいや手洗いなどの感染予防策を徹底するよう注意を促すにとどまっている。

しかし、ウイルスの変異などによりヒトからヒトへの感染が急速に進む可能性も否定できず、パンデミックを視野に入れた対応計画の整備や対策の実施が求められる。ここでは、今後さらに状況が悪化した場合に備え、現地法人が取り組むべき対応策を整理する。

2.1. 危機対応計画の策定

SARS や高病原性鳥インフルエンザ (H5N1)、新型インフルエンザ (A/H1N1) を経験した企業のなかには、当時の教訓を基に感染症への対応計画を策定した企業も多い。しかし、そのほとんどは、日本国内における新型インフルエンザの発生などを念頭に置いたものであり、海外での発生に備え、現地法人を対象として策定したものではない。

今回のように、中国で発生した鳥インフルエンザ A (H7N9) が今後パンデミックに至るケースを想定した場合、現地法人においても、以下の項目を参考にしつつ、早急に対応計画の策定に着手することが求められる(表1)。

表1 危機対応計画(現地法人用)に盛り込まれるべき項目(例)⁸

駐在員とその家族、出張者および現地従業員の感染予防・拡大防止策	
<input type="checkbox"/>	うがいや手洗い、消毒などの感染予防策を徹底させる
<input type="checkbox"/>	駐在員や出張者、あるいは駐在員の家族が感染した場合、どの医療機関で治療を受けられるのかを予め調査し、そのために必要な契約などを取り交わしておく
本社への連絡体制	
<input type="checkbox"/>	緊急連絡網およびその手段を整備し、定期的に見直す
現地対策本部の設置	
<input type="checkbox"/>	現地対策本部要員を予め選定し、事前準備と対応計画における役割と責任範囲を明確にしておく

⁵ 内閣官房「中国における鳥インフルエンザ (H7N9) 感染の対応について (平成 25 年 4 月 8 日 16 時現在)」
(http://www.cas.go.jp/jp/influenza/tori_inf/siryuu.pdf) (アクセス日: 2013 年 4 月 8 日)

⁶ パンデミックとは、「新型インフルエンザウイルスがヒトの世界で広範かつ急速に、ヒトからヒトへと感染して広がり、世界的に大流行している状態」を指す。(国立感染症研究所感染症情報センター「インフルエンザ・パンデミックに関する Q&A」(<http://idsc.nih.go.jp/disease/influenza/pandemic/QA01.html>)) (アクセス日: 2013 年 4 月 8 日)

⁷ ただし、進出企業数は 2011 年末時点のもの。(47NEWS「鳥インフルエンザで死者—流行阻止へ正念場 日系企業に広がる動揺」(2013 年 4 月 4 日)) (<http://www.47news.jp/47topics/e/239978.php>) (アクセス日: 2013 年 4 月 8 日)

⁸ 当社作成

大使館などへの連絡・協力要請	
<input type="checkbox"/>	大使館・領事館や日本人会などと連絡を密にし、情報を収集するとともに、パンデミック時の対応手順について確認し、予め協力を依頼しておく
現地関係機関への連絡・協力要請	
<input type="checkbox"/>	現地の政府や自治体、保健所、医療機関などと平時から協力関係を構築する
提携会社（保険や医療アシスタンス）の手配	
<input type="checkbox"/>	保険会社や医療アシスタンス会社との協力体制を整備する
緊急退避計画の策定	
<input type="checkbox"/>	「世界保健機関（WHO）の「フェーズ」引き上げに応じて航空券を準備する」など、まずは駐在員の家族から順次帰国させる計画を立てておく
食料や医薬品の備蓄	
<input type="checkbox"/>	一定期間外出できない可能性やいわゆる「パニック買い」によって商品が品薄になる可能性を踏まえて、水や食料などのほか、マスクや医薬品、消毒液などを備蓄する

2.2. 感染予防・拡大防止策の徹底

新型インフルエンザなどの感染症への感染を予防し、感染拡大を防止するために有効な対策が、うがいや手洗い、そして消毒である。駐在員や出張者のみならず、駐在員の家族や現地従業員に対しても、感染予防・拡大防止策を徹底することが必要となる。現地法人においては、パンデミック時に迅速かつ柔軟な対応がとれるよう、以下を参考にしつつ、現地法人の責任者がとるべき対応をまとめた「チェックリスト」を作成することが望ましい（表 2）。

表 2 感染予防・拡大防止のためのチェックリスト（例）⁹

<input type="checkbox"/>	パンデミックに関する基本的な事項（感染症の兆候・症状、感染拡大の経路など）や、駐在員やその家族の感染予防・拡大防止策（手洗い、咳エチケット、応急処置など）について説明しているか
<input type="checkbox"/>	感染拡大防止のための消毒液などをすべての事業所に設置したか
<input type="checkbox"/>	自宅待機中の駐在員やその家族、納入業者、顧客などにも情報が届くよう整備されているか
<input type="checkbox"/>	現地従業員に対しても、適切に情報提供が行われているか
<input type="checkbox"/>	在宅勤務制度など、柔軟性のある就業場所もしくは勤務時間に関する方針を定めたか
<input type="checkbox"/>	医療相談を受けられる機会を提供したか・・・など

2.3. 事業“停止”計画（Business “Closing” Plan）の策定

現地法人における新型インフルエンザなどの感染症に対する対応策としては、感染予防・拡大防止策に加えて、パンデミック時に備えた事業継続についても検討が必要となる。ただし、現地法人では、原則として、パンデミックに備えた「事業“停止”計画（Business “Closing” Plan）」を策定することが望ましい。

日本国内の事業継続計画（Business Continuity Plan: BCP）は、当然ながら、事業の継続を前提として策定されている。特に、国内本社は、パンデミック時においても重要な機能を果たす必要があるため、在宅勤務制度の導入など、従業員の安全にも配慮するかたちで予め選定された重要業務を継続するための人員を確保することが必要となる。

しかし、現地法人におけるパンデミック時の対応は、日本国内本社とは異なったものになる。駐在員や現

⁹ 当社作成

地従業員の安全を確保するため、事業の継続ではなく、速やかな事業の停止を選択することが求められる。そのような事業停止に向けた各種対応をマニュアル化することが、現地法人におけるBCP (Business “Closing” Plan) のあるべき姿といえるだろう。

3. 新型インフルエンザに関する日本政府の動き

新型インフルエンザなどが発生し、感染が拡大する可能性は依然として高く、今もなお各国政府や組織・団体、企業などがその対応に追われている。我が国においても、新型インフルエンザに対する十分な備えを行うことは、日本政府における喫緊の課題として位置づけられている。現在、多くの企業においては、これら政府の動向や施策内容を十分に考慮しつつ、すでに自社内で策定した新型インフルエンザ行動計画や事業継続計画 (BCP) の見直しに着手するタイミングを窺っている状況にある。

本章では、新型インフルエンザに対する日本政府の動向、すなわち「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(特措法) 関連の概要を整理するとともに、各企業が注目すべきポイントについて解説する。

3.1. 日本政府における新型インフルエンザ対策の動向

日本政府は、これまでも「新型インフルエンザ対策行動計画 (2005年11月～)」の策定に加えて、行政や企業・個人の役割分担や取組み内容を具体的に示した「新型インフルエンザ対策ガイドライン (2009年2月～)」の策定に取り組んできた。特に、「事業者・職場における新型インフルエンザ対策ガイドライン (2009年2月)」などは多くの企業にとって記憶に新しい。

直近では、2009年4月に発生した新型インフルエンザ (A/H1N1) の経験を踏まえて、2011年に「新型インフルエンザ対策行動計画」の改定に着手している。2011年の改定では、病原性・感染力の程度などに応じて実施すべき対策を決定した。

また、2011年9月には新型インフルエンザの発生に関して、関係省庁の緊密な連携を確保し、政府が一体となって対応するため、内閣総理大臣が主宰する「新型インフルエンザ等対策閣僚会議」を随時開催することとした。「新型インフルエンザ等対策閣僚会議」では、新型インフルエンザなどへの対策を円滑に推進するため、対策閣僚会議の下に「新型インフルエンザ等対策有識者会議」を設置している (図1)。

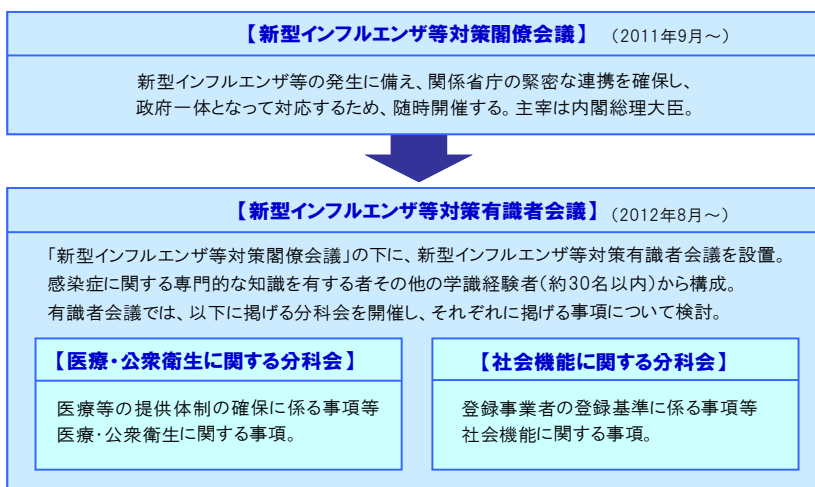


図1 政府における新型インフルエンザ等対策の検討体制¹⁰

¹⁰ 内閣官房資料より当社作成

上記体制の下、以下のスケジュールに沿って、さまざまな対策が検討されている（図 2）。

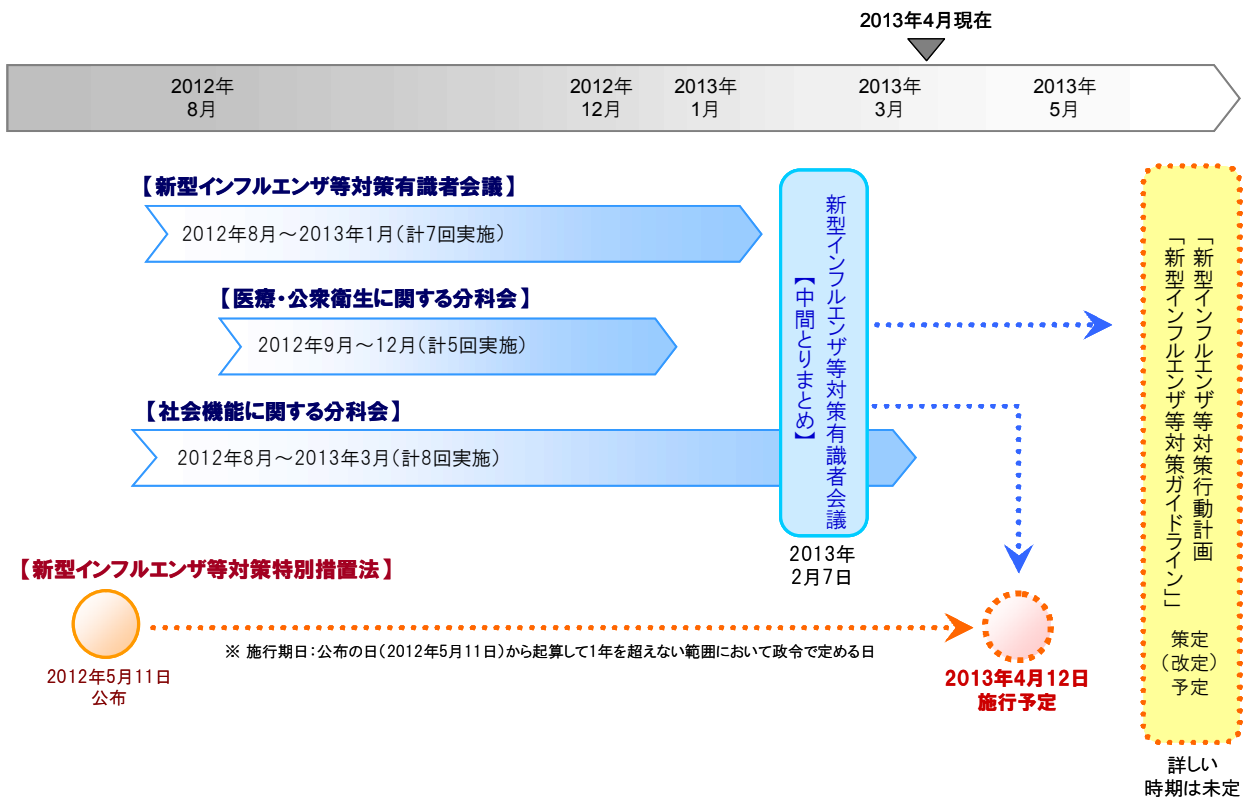


図 2 政府における新型インフルエンザ対策に係るスケジュール¹¹

3.2. 「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(特措法)の公布および施行

政府は、これまで改定を重ねてきた「新型インフルエンザ対策行動計画(2011年改定)」の実効性をさらに高めること、また、新型インフルエンザなどの発生時には、その脅威から国民の生命と健康を守り、国民の生活や経済に及ぼす影響を最小限に留めることを目的として、2012年5月11日に「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(特措法)を公布した。

2013年2月には、内閣官房新型インフルエンザ等対策室による「新型インフルエンザ等対策特別措置法施行令(案)等」に関する意見募集(パブリックコメント)も行われ、施行に向けた準備が進められている。この特措法は同法附則第1条に基づき、公布の日(2012年5月11日)から起算して1年を超えない範囲内において、政令で定める日から施行されることが決められている。4月9日の一部報道によれば、4月12日にも特措法が施行される。今後は、この特措法に加えて、新たに策定される政府行動計画やガイドラインなども順次公開されるものと思われる。

ここでは、すでに公布されている特措法の概要を以下に示す(図3)。

¹¹ 内閣官房資料より当社作成

1. 体制整備等

- (1) 行動計画等の作成
- (2) 権利に対する必要最低限の制限
- (3) 発生時における国、都道府県、市町村の対策本部設置
- (4) 発生時における特定接種(登録事業者への先行的予防接種)の実施
- (5) 海外発生時の水際対策の的確な実施

2. 「新型インフルエンザ等緊急事態」発生の際の措置

- (1) 外出自粛要請、興行場、催物等の制限等の要請・指示
- (2) 住民に対する予防接種の実施
- (3) 医療提供体制の確保(臨時の医療施設等)
- (4) 緊急物資の運送の要請・指示
- (5) 政令で定める特定物資の売渡しの要請・収用
- (6) 埋葬・火葬の特例
- (7) 生活関連物資等の価格の安定
- (8) 行政上の申請期限の延長等
- (9) 政府関係金融機関等による融資

図 3 2012年5月公布「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(特措法)の概要¹²

「新型インフルエンザ等対策有識者会議：中間とりまとめ(2013年2月7日)」には、この特措法の論点がまとめられている。ここでは、各企業との関連が強いと思われる条項のうち、「感染を防止するための協力要請等(法第45条)」および「特定接種・予防接種(法第28条、46条)」について、「中間とりまとめ」を通して概観する。

「感染を防止するための協力要請等(法第45条)」

新型インフルエンザなどの感染拡大を防止するためにも、特措法では感染防止のための協力要請について明言されている。「中間とりまとめ」では、以下のとおり解説されている。

「特措法第45条において、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、基本的対処方針に従い、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、不要不急の外出自粛等の要請、施設の使用制限等の要請等の感染拡大防止策を講じることができる。」(平成25年2月7日：新型インフルエンザ等対策有識者会議 中間とりまとめ(一部抜粋))

ただし、社会的機能を維持する上で必要な施設などについては「施設の使用制限等の措置」ではなく、「一般的な任意の協力要請」に基づく対策を講じることが適当であるとしている。

「予防接種・特定接種(法第28条、46条)」

現時点では、特定の事業者に対して優先的に接種を開始する「特定接種」が検討されており、対象者としては、医療や指定公共機関を中心に事前登録制となっている。その制度概要について、「中間とりまとめ」では以下のとおり記載されている。

¹² 内閣官房資料より当社作成

「特定接種とは、特措法第 28 条に基づき、「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。特定接種の対象者は、①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（以下「登録事業者」という。）の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。）、②新型インフルエンザ等対策の実施に携わる国家公務員、③新型インフルエンザ等対策の実施に携わる地方公務員である。」（同 中間とりまとめ）

注目すべき点として、「中間とりまとめ」では特定接種の登録事業者に対して、事業継続計画（BCP）の策定義務が明記されている。「登録事業者は、当該「業務を継続的に実施するよう努め」る責務を負うことから、新型インフルエンザ等発生時から終息までの間、継続し得る体制・計画が整っていなければならない。このため、事業者基準として BCP の作成を義務付けることとする。」（同 中間とりまとめ（一部抜粋））

いずれにしても、上記の項目や内容については、4 月 12 日施行予定の特措法に加え、今後発表される政府の行動計画やガイドラインなどで正式に定めるとしている。

4. おわりに

世界で発生している鳥インフルエンザや、発生が懸念される新型インフルエンザへの対策としては、過去に検討・実施されてきた感染予防・拡大防止策が有効である。問題は、それら対応策などの周知徹底不足にある。2009 年の新型インフルエンザ（A/H1N1）発生時にも、多くの企業から運用の不徹底によって社内における感染拡大を防ぐことができなかったとの声が挙がった。

加えて、パンデミックに備えた BCP の策定や見直しには、引き続き積極的な取り組みが求められる。特に本稿の主題ともなった海外現地法人での感染症対策や BCP の策定は、今後、日本国内での対策以上に策定が急務となる。一方、日本国内における新型インフルエンザ対策や BCP については、近日中に相次いで公表が想定される政府の各種施策やガイドラインに基づき、策定や見直しを図る動きが活発化するであろう。

今年は、多くの企業にとって、新型インフルエンザ対策が改めて問われる 1 年になると思われる。さらに、アジアを中心として近年多発している抗議活動や、今年 1 月に発生したアルジェリアでの襲撃事件などを踏まえ、海外現地法人と日本本社の関係の見直しを求められる年にもなるだろう。それぞれの企業においては、リスクマネジメントや危機管理への取り組みが比較的遅れている海外事業に目を向けると同時に、政府の動向も踏まえた日本国内の対策を見直していただきたい。

参考文献

内閣官房「新型インフルエンザ等対策」(<http://www.cas.go.jp/jp/influenza/>)

内閣官房「新型インフルエンザ等対策特別措置法」(<http://www.cas.go.jp/jp/influenza/120511houritu.html>)

内閣官房「関係会議の開催」(<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/kaigi.html>)

厚生労働省「鳥インフルエンザ A (H7N9) について」

(http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/kenkou/kekaku-kansenshou/infulenza/h7n9.html)

国立感染症研究所ウェブサイト (<http://www.nih.go.jp/niid/ja/>)

世界保健機関 (WHO) ウェブサイト (<http://www.who.int/en/>)

執筆者紹介

原 敬徳 Takanori Hara

リスクコンサルティング事業本部 ERM 部

上席コンサルタント

専門は全社リスクマネジメント（ERM）、事業継続計画（BCP）、海外危機管理

横山 歩 Ayumi Yokoyama

リスクコンサルティング事業本部 ERM 部

主任コンサルタント

専門は全社リスクマネジメント（ERM）、海外危機管理

損保ジャパン日本興亜リスクマネジメントについて

損保ジャパン日本興亜リスクマネジメント株式会社は、株式会社損害保険ジャパンと日本興亜損害保険株式会社を中核会社とする NKSJ グループのリスクコンサルティング会社です。全社リスクマネジメント（ERM）、事業継続（BCM・BCP）、火災・爆発事故、自然災害、CSR・環境、セキュリティ、製造物責任（PL）、労働災害、医療・介護安全および自動車事故防止などに関するコンサルティング・サービスを提供しています。

詳しくは、損保ジャパン日本興亜リスクマネジメントのウェブサイト（<http://www.nksj-rm.co.jp/>）をご覧ください。

本レポートに関するお問い合わせ先

損保ジャパン日本興亜リスクマネジメント株式会社

リスクコンサルティング事業本部 ERM 部

〒160-0023 東京都新宿区西新宿 1-24-1 エステック情報ビル

TEL：03-3349-9316（直通）