

鳥由来新型インフルエンザ対策の推進について

鳥由来新型インフルエンザについては、世界的な大流行が危惧されており、その対策を早期に講じ、万全の体制を整備しなければ、国民の生命及び健康に重大な影響を与えかねない、国家の危機管理上、重大な問題である。

このため、与党鳥由来新型インフルエンザ対策に関するプロジェクトチームにおいては、本年1月以来14回にわたる検討を重ね、鳥由来新型インフルエンザについて、ウイルスを国内に容易に侵入させないための水際対策をはじめ、必要な医薬品の備蓄や研究開発の推進、各地方自治体における医療体制の整備等に関して、今後、我が国において取り組むべき総合的な対策をとりまとめた。

政府においては、本提言を踏まえ、各地方自治体等関係団体と協力し、鋭意対策を推進していくことを求めるものである。

平成20年6月20日

自由民主党

政務調査会長

谷垣禎一

公明党

政務調査会長

斎藤鉄夫

鳥由来新型インフルエンザ対策の推進について

平成20年6月20日
与党鳥由来新型インフルエンザ対策
に関するプロジェクトチーム

WHO（世界保健機関）の発表によれば、5月28日現在、世界における鳥インフルエンザの感染者は382人となっており、そのうち、死亡者は241人に達している。そのうち、インドネシアでは感染者は133名、中国では30名であり、東南アジアを中心に感染国は世界15カ国に拡大し、今後ともその発生は収束しないと見込まれている。

こうした状況の下、この鳥インフルエンザウイルスの変異による人から人へ感染する新型インフルエンザの発生は、もはや時間の問題であると言われ、予断を許さない状況が続いている。

この鳥由来新型インフルエンザが、我が国で発生した場合には、感染者は約3200万人、また死亡者は17万人から64万人にも達するおそれがあるとされており、我が国の社会経済の損失も、非常に大きなものになる可能性が否定できない。

鳥由来新型インフルエンザから、国民の生命と健康を守り、我が国社会の混乱を回避するためには、まさに国家の危機管理の問題として、政治の責任において国及び地方公共団体が総力を挙げて対処することが求められている。

こうした認識の下、今年1月、「与党鳥由来新型インフルエンザ対策に関するプロジェクトチーム」を開催し、これまで、14回にわたり議論を重ねてきた。この半年間における議論を踏まえ、早急に以下のような対策に取り組むべきことを提言する。

1. 新型インフルエンザから在外邦人等を守るための支援策の充実

(1) 新型インフルエンザ発生前の支援

- 国は、企業の社員等が、新型インフルエンザの発生が予想される国に赴任・出張をする場合に、予め国内の医療機関で医師の処方を受けることにより（この場合、医療保険の適用はない）、タミフル等の抗インフルエンザウイルス薬を海外に持参し、服薬する方法等について広報・周知を図る。
- 国は、在外邦人が、滞在国における新型インフルエンザの発生時に、自らの判断と責任において、帰国するか否かを適切に選択することができるよう、関係機関や在外公館との連携を強化し、滞在国における感染拡大の状況、医療体制や治療薬等治療手段の入手の可能性、滞在国政府の方針等について迅速に正確な情報の周知を図る。
- 新型インフルエンザ発生時における混乱を避け、帰国を希望する在外邦人の円滑な帰国を実現するためには、新型インフルエンザの発生の疑いの段階で情報を入手できる体制が必要であり、国は、日頃から新型インフルエンザの発生情報に関して諸外国や国際機関と緊密に情報交換できる体制を確立する。

(2) 新型インフルエンザ発生後の支援

- 国は、新型インフルエンザの発生情報を入手した場合は、主要国及びWHOの動向を踏まえつつ、直ちに政府としての対処方針を決定するとともに、在外邦人に当該情報を速やかに伝達し、早期の帰国を促す。
- 国は、在外邦人が引き続き発生国に留まる場合を含む在外公館による支援体制の充実を図る。このため、現地の医療事情や在外邦人からの強い要望を十分に踏まえ、在外邦人及び在外公館の職員等のための抗インフルエンザウイルス薬・个人防护具等の重点的備蓄、医療関係者の派遣、また、接種が可能となった場合には、在外公館の職員等に対する優先的なプレパンデミックワクチンの接種など必要な措置を行う。
- 新型インフルエンザ発生後に定期航空便や船便が運航停止した場合においても、人道向上、帰国を希望する在外邦人が可能な限り帰国することができるよう、検疫体制や停留場所の確保、輸送能力、輸送に当たる乗務員の安全確保、滞在国における国民感情等を勘案しつつ、政府専用機、自衛隊機、海上保安庁航空機等の活用方針を検討する。また、航空会社等との間においても、チャーター便の活用について協議を進める。
- 国は、発生国にある日本人学校等から帰国した学齢児童生徒について、それが一時的なものであっても、就学の機会が適切に確保されるよう関係機関に周知する。

2. 海外から新型インフルエンザウイルスを容易に侵入させないための水際対策の強化等

- 国は、患者に対する入院、感染のおそれのある者に対する検査、停留者の監視、説得などが確実に実施できるよう、検疫に係る人員を確保する。また、周辺の宿泊施設等の理解や協力を得つつ、海外からの大量の入国者にも対応できるような停留場所の確保に努めるとともに、停留等を実施する際の警察官、海上保安官等による警備体制についても準備する。
- 国は、様々な新型インフルエンザ発生を想定し、それに対応した検疫実施空港、海港の集約化方針を予め明確化する。
- 検疫実施空港、海港の集約化を実施した場合、検疫所は、入国管理局、税関等関係機関や各空港会社等との連携を図るとともに、検疫実施空港、海港の所在地、感染のおそれがある者の住所地等の地方公共団体とも密接に連携がとれる体制の整備を図る。また、航空会社等との密接な協力関係を構築する。
- 国は、密入国者による新型インフルエンザウイルスの侵入を阻止するため、取締機関が緊密に連携し、発生国から来航する船舶等に対する立入検査を強化するなど、発生国からの密入国者に対する監視取締りの強化を図る。

3. 必要な医薬品を国民に確実に提供するための医薬品の備蓄と研究開発の推進等

(1) 抗インフルエンザウイルス薬の備蓄の強化

- 国及び都道府県は、パンデミックワクチンの製造がなされるまでの間の国民の生命と健康を守るため、抗インフルエンザウイルス薬の備蓄について、最新の医学的な知見、諸外国における抗インフルエンザウイルス薬の備蓄状況、鳥インフルエンザの発生状況、抗インフルエンザウイルス薬の流通状況等を勘案しながら、現在の国民の23%相当から40～50%程度まで段階的に引き上げる。
- その際、リレンザについては、タミフル耐性ウイルスの出現に備え、タミフルの一定割合の量を確保する。

(2) プレパンデミックワクチンの事前接種等

- プレパンデミックワクチンについては、これまで、新型インフルエンザが発生した段階で接種をすることとされていたところであるが、臨床研究として、今年8月から約6000人に接種を行う。それと平行して、発生前の段階での医療従事者や社会機能の維持に関わる者に対する接種について、幅広く関係者等の意見を聞きながら、検討を開始する。臨床研究の結果、安全性や有効性が確認された場合には、来年4月以降、段階的に接種を実施できるよう準備を進める。
また、その接種結果を踏まえ、さらに高い安全性が確認された場合には、これら以外の接種を希望する者に対する接種についても検討を進める。

(3) パンデミックワクチンの製造体制の強化等

- 現在1年半前後かかるとされるウイルス株が同定されてから全国民分のパンデミックワクチンを製造するまでの期間を6カ月以内とすることを目指して、細胞培養法など新しいワクチンの製造法の研究開発及び生産ラインの整備を推進する。その際には、危機管理の観点から、国内に複数のワクチン製造のための生産ラインを整備することを目指す。また、国は、パンデミックワクチンの早期確保を図るため、ワクチンの研究開発の推進や製造体制の強化を含め、ワクチン製造業者等に対する必要な支援等を行う。なお、製造体制が整備されるまでの間については、現行のワクチン製造体制において可能な限りの生産能力の向上を図る。

(4) プレパンデミックワクチン及びパンデミックワクチン接種対象者及び接種順位等

- 国は、上記(2)の検討や(3)の支援を踏まえ、パンデミックワクチン、プレパンデミックワクチンの接種対象者（医療従事者及び社会機能の維持に関わる者、接種を希望する者等）や接種順位及び接種方法について、透明性、公平性等に配慮するとともに、国民的議論も踏まえながら、速やかに検討し、明確化・具体化する。また、ワクチンに関する流通・接種体制の整備を行う。

- 全国民が接種の対象となるパンデミックワクチンの接種順位については、医療従事者や社会機能の維持に関わる者のほか、感染率が高い地域の住民や、現段階で新型インフルエンザが重症化する可能性が高いと想定される若年者を優先して接種することを基本として検討する。

(5) 研究機関体制の強化と研究開発の推進

- 細胞培養ワクチンや経鼻粘膜ワクチンの開発促進等のため、国立感染症研究所や大学等の研究機関の体制強化を行うことも含め、必要な研究開発の推進を図る。
- より効率的・効果的な診断を行うため、短時間で感染の有無を判断できる迅速診断キット等の研究開発の推進を図る。

(6) 医薬品の研究開発等に係る戦略的検討

- プレパンデミックワクチンの備蓄及び接種、パンデミックワクチンの研究開発、製造体制の強化、抗インフルエンザウイルス薬の備蓄及び投与等について、現段階で想定できる範囲における工程表等を作成し、戦略的に準備を進める。

4. パンデミック時にも国民が安心して医療を受けられる地域の医療体制等の確立

(1) 都道府県（政令市等を含む）における公衆衛生行政の強化

- 国は、医療専門職に対する短期及び長期の研修の実施などにより、新型インフルエンザ対策をはじめとする感染症対策の専門家の養成を推進する。また、都道府県は、各保健所、地方衛生研究所等に必要な専門家が配置される体制整備を進める。

(2) 都道府県を中心とした新型インフルエンザに対する医療体制の整備

- 新型インフルエンザが発生した場合に必要な病床数は、全国で約10万床と推計されており、これを速やかに確保するなど必要な地域の医療体制を整備するため、国、都道府県は以下の対策を講じる。
- 都道府県は、二次医療圏を単位とし、保健所が中心となって、地域の医師会、国立病院機構や大学病院等を含む医療機関、市町村、消防等の関係者からなる対策会議を設置し、必要な病床、発熱外来の確保をはじめ、抗インフルエンザウイルス薬の処方体制等の確立、これらに必要な医療従事者の確保について、地域の関係者が密接に連携をとりながら、早急に具体的な体制整備を推進する。
- また、都道府県内に知事をトップとし、地域の医療関係者、市町村、その他の関係機関の代表からなる対策本部を設置し、二次医療圏ごとの医療体制の整備状況を随時フォローアップするとともに、必要な助言、調整を行える体制を整備する。

- 国は、医療体制の確保について具体的なマニュアル等を提供するなど、必要な助言等を行うとともに、都道府県の体制整備の進捗状況について定期的にフォローアップを行う。
- 国及び都道府県は、上記に係る医療機関等が、医療従事者の感染を防御するマスク等の医用品、患者の治療に必要な医薬品や人工呼吸器等の医療器材を確保するよう適切な措置を講じる。
- 国は、医療機関内での感染防止の観点等から、新型インフルエンザの発生時における在宅医療や遠隔医療の有効性、現場における実行可能性等について検討し、発生時における在宅医療のあり方について、都道府県、市町村に必要な助言等を行う。
- 国は、医療機関の収容能力を超えた場合における医療機関以外の具体的な医療提供の可能性について検討する。

(3) 市町村を中心とした要介護者等に対する対策の整備

- 市町村は、新型インフルエンザ発生時においても、在宅や福祉施設に入所する高齢者や障害者等の要介護者や社会的弱者に対し、必要な介護サービスや食料等を確保できるよう、具体的な生活支援体制について早急に検討を行い、その体制の整備を推進する。
- 国及び都道府県は、上記について具体的なモデルを提供するなど、必要な助言等を行うとともに、市町村の体制整備の進捗状況について定期的にフォローアップを行う。

5. 国民各界各層に対する新型インフルエンザ対策への取組の要請

(1) 個人・家庭における取組の要請と国等による的確な情報提供

- 国、地方公共団体は、国民や住民に対し、新型インフルエンザに関する正しい知識の普及を図るとともに、食料やマスク、消毒薬等の各家庭での備蓄の必要性について周知徹底を図る。その際、国は、備蓄すべきものの範囲や量について具体的に定め、公表する。
- 国、地方公共団体は、新型インフルエンザの発生時には、定時の記者会見やTVのスポット広報等により、発生状況や個人として取り得る感染防止策（手洗い、咳エチケット等）、外出自粛の要請や各地方公共団体における発熱相談センター等の相談体制や医療提供体制等について、必要な情報をわかりやすい言葉で迅速に伝達し、冷静かつ適切な行動を促す体制を確立する。

(2) 企業における取組の要請と国等の支援

- 社会機能の維持に関わる事業を担っている企業については、新型インフルエンザの流行下においても一定の活動が確実に継続され、必要な国民生活が確保できるよう、新型インフルエンザ発生時の具体的な事業継続計画（BCP）の策定等に早急に取り組む。
- 上記以外の企業においては、感染拡大防止の観点から、活動自粛を含めた新型インフルエンザ発生時の業務方針等の確立を図る。
- 国、地方公共団体は、上記の取り組みに対して必要な助言等を行う。また、社会機能の維持に関わる事業を担っている企業の従業員に対しプレパンデミックワクチンの接種など必要な支援を行うとともに、新型インフルエンザ発生時における中小企業向けの金融対策、雇用対策等を実施する。
- 国は、社会機能の維持に関わる事業を担っている企業の業務継続に支障が生じないように、発生時において企業の一定の義務を免除する関係法令の周知や、企業の義務を定める規定の弾力運用等の検討を行う。

(3) 学校における感染拡大防止ための対応

- 新型インフルエンザの感染拡大防止の観点から、学校等の休校や、入学試験の延期を迅速かつ的確に行うための国及び現場における意思決定方法等について明確化を図る。

(4) 国民への情報提供の充実及びマスコミと国、地方公共団体の協力体制の確立

- 国、地方公共団体は、国民に的確に情報提供を行うため、パンフレット、逐次更新可能なホームページ、国民への質問等に電話対応するコールセンター等を活用した情報提供体制の充実を図る。また、メディアの報道内容を即時に把握するための体制の整備を図る。
- 患者の発生情報に関する広報については、国と地方公共団体の間で明確な方針を確立するとともに、必要な訓練を実施する。また、国、地方公共団体において、新型インフルエンザに関する広報の専門担当者の配置や養成体制を確立する。
- 国や地方公共団体と報道機関との密接な意見交換に基づく共通の理解を前提とした上で、新型インフルエンザに関する報道協定の必要性について検討する。

6. 新型インフルエンザに対する国・地方公共団体等の体制整備

(1) 国における体制整備

- 内閣官房及び関係省庁における取組体制の整備・強化を推進する。特に、新型イン

フルエンザの発生時の対応について、総理をトップとする内閣官房における初動対応の体制を確立するとともに、水際対策や地域封じ込め対策などに係る関係省庁の連携体制の整備を進める。また、民間も含めた幅広い関係者を含め、対策のあり方について一堂に会して検討する体制を整備する。

- 新型インフルエンザの流行下においても一定の業務が確実に継続され、必要な国民生活が確保されるよう、パンデミック時における中央官庁の業務継続計画を早急に策定する。
- 新型インフルエンザ対策については、公衆衛生の枠組みを超えて、大規模災害対策等と同様の観点から、都道府県知事に必要な権限等を付与するための法的な整備の必要性について検討する。

(2) 都道府県における体制整備

- 都道府県は、医療体制等の対策マニュアル等を整備するなど発生時に必要な体制を確立するとともに、様々な事態を想定した訓練を実施する。また、保健所職員など新型インフルエンザ対策に従事する職員の確保を図る。
- 新型インフルエンザ発生時における都道府県知事と自衛隊、警察、消防機関、海上保安機関との具体的な連携方策について国や都道府県における検討を進める。

(3) 市町村における体制整備

- 市町村は、住民や地元企業等に対し、新型インフルエンザやその対策に関する必要な情報提供を繰り返し行うなど新型インフルエンザの流行に備えるための住民等の意識の啓発を推進する。
- 市町村は、新型インフルエンザ発生時における要介護者の支援体制の対策マニュアル等を整備するなど発生時に必要な体制を確立するとともに、様々な事態を想定した訓練を実施する。また、生活支援等に必要な職員や救急隊員等の確保を図る。

(4) 自衛隊・海上保安庁の活用

- 国家の危機管理として新型インフルエンザ対策における自衛隊や海上保安官の役割は極めて重要であり、以下の業務について具体的に活用を検討する。

(自衛隊を活用する業務)

- ・ 新型インフルエンザ発生時における邦人帰国のための自衛隊機・艦船等の派遣
- ・ 検疫体制を強化するための自衛隊医官等の協力
- ・ パンデミック時等の医療提供における自衛隊病院及び医官等の活用
- ・ パンデミック時等の食料・生活必需品の運搬 等

(海上保安庁を活用する業務)

- ・ 新型インフルエンザ発生時における邦人帰国のための巡視船・航空機の派遣
- ・ 密入国者による新型インフルエンザウイルスの侵入を阻止するための巡視船艇・航

空機による監視取締りの強化

- ・発生国から来航する船舶に停留等の措置がとられた場合における巡視船艇・航空機による警戒警備の実施
- ・巡視船艇・航空機よる離島等からの患者搬送、離島等への医薬品等の輸送 等

(5) 食料・生活必需品に係る危機管理

- 国は、新型インフルエンザ発生時の食料供給体制について、食料の輸入経路が遮断された場合も想定し、社会機能の維持に関する体制整備の一環として、食料のうち確保すべき品目、当該品目の確保の方法、運搬及び提供の方法等について早急に検討する。また、生活必需品についても同様の観点から、検討を行う。

(6) 公共交通機関の対応方針

- 国は、新型インフルエンザ発生時の公共交通機関の運行方針について、様々な事態を想定しながら、社会機能の維持に関する体制整備の一環として、検討を行う。

(7) 危機管理に必要な資器材等の整備

- 水際対策や地域封じ込め対策の関係者（検疫官等）、保健所職員、救急隊員、自衛隊員、海上保安官等に係る個人防護具など国及び地方公共団体の危機管理に必要な資器材等の整備を図る。

(8) 様々な事態を想定した訓練の実施

- 新型インフルエンザ対策について、致死率や感染力、発生地域や発生時の状況等を様々な想定した訓練を繰り返し実施し、対策の有効性や準備状況を検証するとともに、その結果を踏まえて、適宜、行動計画やガイドラインの見直しを図る。

7. 新型インフルエンザに係る国際協力の推進等

(1) 情報収集等に係る諸外国との協力体制

- 新型インフルエンザに関する情報収集を図り、国際的対応を迅速に推進するため、アジア各国や欧米主要国をはじめとする諸外国と協力体制を構築する。

(2) WHO等との連携による国際協力の推進

- 国は、新型インフルエンザが発生した場合には、WHO等との連携により、途上国に対して必要な医薬品、食料、医療関係者など必要な人材等について支援を実施する。
- また、ワクチンや抗インフルエンザウイルス薬の開発についての国際協力の推進に

ついて検討する。

(3) 鳥インフルエンザ（H5N1）等の発生国に対する支援

- 途上国における新型インフルエンザ対策を推進するため、鳥インフルエンザ（H5N1）の患者が多発している国やその対策が遅れている国等に対し、サーベイランス体制の強化、新型インフルエンザの専門家の養成、抗インフルエンザウイルス薬の備蓄等の支援を引き続き実施する。

8. 新型インフルエンザ対策を充実強化するための予算・人員の確保

(1) 必要な予算の確保

- 上記の対策を積極的に推進するため、抗インフルエンザウイルス薬等の備蓄、ワクチンの研究開発・製造体制の整備の推進、医療体制の整備、水際対策に必要な資器材の整備、広報等に関する必要な予算の確保を図る。
- なお、新型インフルエンザ発生は、国家の存亡に関わる重大事であり、我が国は、新型インフルエンザの発生が危惧される東南アジアに、最も近接した先進国の1つとして、欧米諸国に先んじて、危機管理上の方針を具体化し、必要な体制を整備すべきである。このため、最新の医学的な知見や、新たな技術開発、WHOや主要国等の動向、諸外国における鳥インフルエンザの発生状況を的確に把握しつつ、それらを随時反映した対応をすべきである。

(2) 必要な人員の整備

- 新型インフルエンザ対策を推進するための人員・組織については、水際対策に必要な人員、国立感染症研究所におけるインフルエンザウイルス研究センターの設置など研究開発の推進に必要な人員・組織を含め、必要な体制の整備を図る。

9. 今後更に検討すべき課題

- 以上は、現時点において、できるかぎりの取り組むべき対策をとりまとめたものであるが、今後更に関係者等の意見や科学的知見などを踏まえつつ、以下の課題を検討し、方針を明確化することが必要である。
 - ・ 新型インフルエンザの発生が危惧される国の在外邦人について、現地の在外邦人等の考え方やそれらの諸国の事情等を踏まえた具体的で実効性のある支援策の検討
 - ・ 個人や家庭において備蓄すべき具体的な品目や分量等の検討
 - ・ パンデミック時等に日本に居住・滞在する外国人の支援について、本邦所在の外国公館、国際機関等との情報共有・協力体制の強化と外国人旅行者に対する滞在支援の検討

- ・パンデミック時等において、各企業がそれぞれ策定することとされている社会機能の維持に関する事業を担う企業における事業方針や、それ以外の企業における業務停止等を含む事業方針についての国として基本方針の検討
- ・パンデミック時等の食料や生活必需品等の流通や供給方法に関する具体的対策の検討
- ・パンデミック時等における、想定される数段階の被害状況等に応じた公共交通機関の運行方針等の検討
- ・以上を踏まえた新たな法的整備の必要性についての検討