

海外における新型インフルエンザ等感染症発生時の在外邦人への対応 (西アフリカにおけるエボラ出血熱流行の教訓を踏まえて)

2015年10月 外務省領事局

感染症危険情報の改革



- 2014年8月, ギニア, リベリア, シエラレオネを中心に感染が急速に拡大。
- 世界保健機関 (WHO) は, 「**国際的に懸念される公衆の保健上の緊急事態 (PHEIC)**」を宣言。米国疾病管理予防センター (CDC) は, ギニア, リベリア及びシエラレオネに対し, 最高のレベル3 「**不要不急の渡航の延期 (Avoid Non-essential Travel)**」を発出。

外務省の対応

- 2014年8月8日 外務省海外安全ホームページにおいて, **感染症危険情報**を発出。渡航者に対しては不要不急の渡航の延期を, 在留邦人に対しては, 出国できなくなる可能性及び現地で十分な医療が受けられなくなる可能性も踏まえ, 早めの退避を検討するよう呼びかける。
- その後も, **感染症広域・スポット情報**を随時発出・更新し, 渡航者及び在留邦人への最新の情報提供及び注意喚起を継続中。

感染症危険情報の発出は大きなインパクトを与え (※), 非常に多くの注目を集めた。一方, 各方面からは, より分かりやすい表現ぶりに改めるべきとの指摘もあった。

※感染症危険情報の発出を受けて, ビジネス・文化活動関係者, JICA関係者, 在ギニア大使館員家族等の邦人が退避したほか, それらから受益してきた現地政府及び関係者にも大きな影響を与えた。

- 「在外邦人の安全対策強化に係る検討チーム」 (※) の提言を踏まえ, 今後は, 一般の危険情報と同様に, **感染症危険情報にも4段階の危険度のレベルを表示する。**

- 2015年9月1日より運用を開始。ギニア及びシエラレオネに対し, レベル2を発出中。

(※シリアにおける邦人殺害テロ事件を踏まえて中根外務大臣政務官の下に設置され, 2015年5月26日に提言を発表。)

感染症危険情報 新たな運用

- 感染症危険情報については、9月からの新たな運用で、諸外国の治安情勢等を踏まえて発出される危険情報と同様、4段階のレベルを用いて発出。
- 一方、現行の新型インフルエンザ等対策ガイドラインでは、2段階の勧告内容のみの記載に留まっている。

現行のガイドラインの記載

現行のガイドラインでは、①「不要不急の渡航については、延期も含め検討してください。」、②「渡航は延期してください。」等の2段階の勧告内容のみの記載。

9月からの新たな運用

「レベル1:十分注意してください。」(その国・地域への渡航、滞在に当たって危険を避けていただくため特別な注意が必要です。)

【発出の目安】特定の感染症に対し、国際保健規則(IHR)第49条に規定する緊急委員会が開催され、同委員会の結果から、渡航に危険が伴うと認められる場合等。

「レベル2:不要不急の渡航は止めてください。」(その国・地域への不要不急の渡航は止めてください。渡航する場合には特別な注意を払うとともに、十分な安全対策をとってください。)

【発出の目安】特定の感染症に対し、IHR第49条に規定する緊急委員会において、同第12条に規定する「国際的に懸念される公衆の保健上の緊急事態(PHEIC)」が発出される場合等。

●**ギニア及びシエラレオネにおけるエボラ出血熱の流行について発出中。**

「レベル3:渡航は止めてください。(渡航中止勧告)」(その国・地域への渡航は、どのような目的であれ止めてください。(場合によっては、現地に滞在している日本人の方々に対して退避の可能性や準備を促すメッセージを含むことがあります。))

【発出の目安】特定の感染症に対し、IHR第49条に規定する緊急委員会において、同第12条に規定する「国際的に懸念される公衆の保健上の緊急事態(PHEIC)」が発出され、同条第18条による勧告等においてWHOが感染拡大防止のために貿易・渡航制限を認める場合等。

「レベル4:退避してください。渡航は止めてください。(退避勧告)」(その国・地域に滞在している方は滞在地から、安全な国・地域へ退避してください。この状況では、当然のことながら、どのような目的であれ新たな渡航は止めてください。)

【発出の目安】特定の感染症に対し、IHR第49条に規定する緊急委員会において、同第12条に規定する「国際的に懸念される公衆の保健上の緊急事態(PHEIC)」が発出され、同条第18条による勧告等においてWHOが感染拡大防止のために貿易・渡航制限を認める場合で、現地の医療体制の脆弱性が明白である場合等。

※ 上記の新たな運用について、「水際対策に関するガイドライン」を改定して記載。

Ⅲ 水際対策に関するガイドライン(抄)

第2章 水際対策の実施方針

3. 海外発生期の初動対応

(3) 感染症危険情報の発出等 (41ページ)

- ① 外務省は、WHOによる勧告、発生国の状況(感染拡大状況、医療体制等)、主要国の動向を踏まえ、状況の変化に応じ、対策閣僚会議又は政府対策本部に報告の上、感染症危険情報を発出する。また、WHOが地域封じ込めを行う場合等、在外邦人に対し、必要に応じ下記のような協力を呼びかける。

一の国・地域において 新型インフルエンザ等 の発生の疑いを把握 したとき	「〇〇への不要不急の渡航については、延期も含め検討してください。」 「〇〇からの今後の退避の可能性も含めあらかじめ検討してください。」
一の国・地域において 新型インフルエンザ等 の発生が確認されたとき	「〇〇への渡航は延期してください。」 「〇〇から、今後、出国ができなくなる可能性及び現地で十分な医療が受けられなくなる可能性もあります。退避については、これらの点も含め検討してください。」 「〇〇からの帰国に際しては、停留される可能性もあることに留意してください。」
例外的ケース ※発生国当局が出国 禁止措置をとった場 合等	「現地の安全な場所に留まり、感染対策を徹底してください。」

査証措置の導入に関する課題 ～豪州及びカナダの例を教訓に～

●WHOは、2014年8月8日にPHEICを宣言した声明の中で、渡航・貿易の一般的禁止は行うべきではないとしていた。

●国連安保理決議2177号も、一般的な渡航・国境制限措置を解除することを要請していた。



これらの勧告にも拘わらず、感染拡大が進むにつれて、自国への感染流入の懸念から、渡航・国境制限措置を課すべきとの声が世界中で高まる。

●豪州及びカナダが10月末に相次いで、エボラ出血熱の感染・流行国から渡航しようとする外国人への査証発給を一時的に停止する措置を開始。

●当時、渡航・国境制限措置を設けている国の多くは、保健インフラが脆弱な国々か、または国際的勧告を簡単に無視する独裁的な体制の国々であった中、主要先進国である豪州及びカナダが渡航・国境制限措置を課したことは、国際社会からの強い批判を浴びることとなった。

(例1)ワシントンポスト紙報道概要(「なぜ豪州とカナダは北朝鮮に倣うのか?」より抜粋)(2014年11月6日付)

WHO等が近視眼的で害のある方策であると述べているにもかかわらず、エボラを理由に国境制限措置を課す国が増えており、全体で約30か国もの国が名を連ねている。(中略)豪州及びカナダが、専門家達の助言を無視した理由は何か。WHOは、それらの措置がWHO緊急委員会での勧告を超える措置であると述べ、説明を求めている。エボラに対応する資源やノウハウを持ち合わせていることを考えると、多くの豪州人とカナダ人にとって、このような30か国のリストに載ることは恥ずかしいことであろう。これからより多くの欧米諸国が国際保健コミュニティの勧告を無視し、北朝鮮に続くのだろうか、憂慮している。

(例2)ロイター報道概要(「豪州によるエボラ流行国からの渡航禁止措置」より抜粋)(2014年10月28日付)

リベリアのサーリーフ大統領は、会見で次のように述べて豪州に渡航禁止措置を再考するよう強く求めた。「私たちの多くは感染者ではなく、またこの感染症の流行に対して闘っているにもかかわらず、これらの人々に対する非難、隔離又は排斥といった動きを目の当たりにすると、非常に悲しくなる。」

シエラレオネのカヌー情報大臣も、次のように述べて豪州の厳しい措置を取りやめるよう求めた。「この措置は差別的である。エボラを追い込むものではなく、むしろ、2400万人のシエラレオネ、リベリア及びギニアの人々に向けられたものであり、全く正しくない道である。」



● 査証発給停止等の査証措置(注1)は、現行の新型インフルエンザ等対策ガイドラインでは、「事態の進展に応じ、査証発給を停止する」としているが、査証発給の停止を措置する場合には、IHRに基づき発出されるWHOの渡航制限勧告等を踏まえることとする。(注2)

(注1)そもそも、事前に取得した査証(査証の有効期間は3か月)をもって来航する者がいる可能性や、再入国許可取得者、数次査証取得者(有効期間1~5年)、発生国に居住する第三国の査証免除措置対象国籍者は対象外となるなど、水際対策としての査証措置の実効性には限界がある。また、我が国において査証措置を実施することとは別に、発生国において感染者の出国を制限する措置も重要。

(注2) 上記の査証措置の運用について、「水際対策に関するガイドライン」を改定して記載。

Ⅲ 水際対策に関するガイドライン(抄)

第4章 我が国来航者への対応

1. 発生国から入国しようとする外国人への対応

(2) 在外公館における措置 (48ページ)

- ① 発生国に所在する在外公館では、厚生労働省の検疫強化措置に連携して、査証申請時に質問票等の追加書類を徴集し、感染が疑われる場合には、査証を発給しない。
- ② 事態の進展に応じ、政府対策本部の決定に基づき、緊急事案等の必要不可欠な渡航を除き、査証発給を停止する(発生国が査証免除措置対象国の場合は、査証免除措置を一時停止の上、査証発給を停止する。)。さらに、感染拡大が進めば、これらの措置の対象国・地域を拡大する。ただし、水際対策としての査証措置の実効性については、次に掲げるとおり限界がある。
 - a 査証担当者には検疫上の知見はなく、関係書類の確認を行うにすぎないこと。
 - b 査証の有効期間は3か月であり、上記の措置の実施前に査証を取得した者が感染して来航する可能性があること又は査証取得後に感染して来航する可能性があること。
 - c 上記の査証措置を行っても、事前に取得した査証をもって来航する者がいるため、直ちに来航者を絞り込むことは困難であること。
 - d 我が国への入国に際し、査証取得が不要な者、すなわち、再入国許可取得者、数次査証取得者(有効期間3～5年)及び発生国に居住する第三国の査証免除措置対象国籍者は、措置の対象外となること。