

新型インフルエンザ等対策有識者会議(第2回)における主なご意見

- 人と人の接触をなるべく抑えるための施策が最も有効なのは初期である。ピーク時はそのような方法も1つとしてはあるが、それが主たる方法ではないということは専門家の間の共通のコンセンサス。
- 対象施設については、社会機能維持に必要かどうかという観点と、そこに行くとも感染が広がるかどうかという、2つのバランスになる。あとは科学的なエビデンスというよりも、経験則からの判断。
- 学校、保育所、映画館などというのは、緊急時は一時的に活動を維持しないことも容認されるだろう。美術館、カラオケなどは、いざととき一時的に機能を維持しなくても問題ないのではないか。
- 百貨店、商店は、提供する側が閉鎖をしているということでは生活が維持できないということになるため継続をしていく必要があるのではないか。
- 金融機関は、1～2週間という間、現金の供給ができないということでは困るので、継続する必要があるのではないか。
- 工場や事務所は、社会機能維持に直接かかわりのない部分は基本的に縮小することを考えているが、国民生活の基盤にかかわる活動を担っている工場や事務所もある。また、事業所は不特定多数が集まる場所ではなく、感染拡大防止に向けた組織的な活動もできると思うので、閉鎖してはいけないのではないか。
- 社会機能維持という観点から、百貨店、商店、銀行は、経済を維持していく上でも継続する必要があるのではないか。
- 交通機関などは、ライフラインを維持するための移動があるので、全てを運行する必要はないと思うが、継続する必要があるのではないか。
- どこが閉鎖になるということを事前にきちんと周知し、情報が行き渡るように工夫しておくということが社会的な混乱を招かないために重要。
- 保育施設等の臨時休業を補完するための施策を国として考えなければならない。

1. 特措法第45条に基づく外出自粛等の要請、施設の使用制限等の実施の基本的考え方

(1) 特措法第45条に基づく外出自粛等の要請、施設の使用制限等の実施の段階について

行動計画・ガイドライン事項

- 感染拡大防止を目的とした特措法第45条に基づく外出自粛等の要請や施設の使用制限等の実施の段階は、ガイドライン意見書のとおりでよいか。

【新型インフルエンザ対策ガイドラインの見直しに係る意見書の記載】

4. 感染拡大防止に関するガイドラインについて

(2) 各段階における感染拡大防止策

ア. 国内発生早期、国内感染期のうち流行が拡大するまでの間の対策

(目的)

- 国内発生早期から国内感染期のうち流行が拡大するまでの間においては、患者数が少ない段階で感染の拡大を抑制することができれば、その後の感染拡大のタイミングを比較的遅らせ、流行のピークを遅延させられる可能性があることから、

- ・ 通常の感染防止策を強化する
- ・ 入院勧告や接触者への対応等の個人対策を実施する
- ・ 場合によっては、一定期間、地域全体で学校・保育施設等の臨時休業、集会の自粛等を行って、感染拡大を抑制する等の対策を行う。

イ. 国内感染期のうち、流行拡大が進む時期における対策

(目的)

国内感染期のうち流行が拡大した段階（例えば定点当たり患者数が1を超えた段階）においては、感染拡大を止めることは困難であり、対策の主眼を早期の積極的な感染拡大防止策から被害軽減に切り替える。学校・保育施設等の臨時休業や集会の自粛等は、地域で一斉に行ったとしても感染拡大を抑制する効果は地域発生早期に比べて小さく、個別に判断を行うこととなる。

ウ. 国内感染期のうち、流行のピークにおける対策

(目的)

国内感染期において、さらに流行が拡大し、流行がピークとなった場合、感染拡大防止策の効果は期待できないことから、基本的には対策を緩和することとなる。ただし、患者数の増加に伴い地域における医療体制の負荷が過大となり、適切な医療を受けられないことによる死亡者数の増加が見込まれる等の特別な状況においては、ピークを抑制するための対策を講じることが望まれる。なお、地域での一斉の学校・保育施設等の臨時休業等については、対策解除後にかえって患者数が増加する等のリスクもあることから、情報収集を行い適切に判断することが必要となる。

(2) 対象施設について

対象施設選定の視点

- I 感染拡大を防止するため、新型インフルエンザ等の感染経路である飛沫感染(1~2メートルの範囲)及び接触感染が容易に想定される施設は、広く対象とすることが必要ではないか。
- II 社会機能を維持するという配慮が必要ではないか。

I (1) 多数者が、利用者間の空間的仕切りがない状態で使用する施設については、対象とすべきではないか。【積極要件】

(2) 感染拡大の影響が大きい「多数」の者という概念は、利用時間等でも変動し測定も困難。そのため、客観的要件である「広さ」で代替して考え、(1)に該当する施設の種類であっても、一定程度の「広さ」に満たない施設は対象とすべきではないのではないか。【消極要件】

※ 建築物の耐震改修の促進に関する法律では、一定面積(1,000㎡以上(一部500㎡))の施設のみ規制対象としている。

II (1) 使用制限を行う1~2週間であっても、国民生活を維持する上で必要不可欠である施設は対象とならないのではないか。例えば、食料品店等、1~2週間程度の使用制限によって国民の生活を維持できないと考えられる施設は対象とすべきではないのではないか。【消極要件】

(2) 基本的には不特定の者が存在するものではなく、指揮監督が行き届き、他の手段により感染防止を徹底することも可能であると考えられる施設は対象とすべきではないのではないか。【消極要件】



政令事項

- 1 Iの積極要件に該当する施設の種類のうち、II(1)、(2)に該当しない施設の種類を政令において規定する。
- 2 その上で、1の対象となる施設の種類であっても、個別の施設について、I(2)の面積要件に該当する(例えば○○㎡以上の施設)ものを、第45条第2, 3項に基づく施設の使用制限の措置の対象とする。(面積要件を政令で規定)

I (2)の要件(面積要件)について

<(参考)高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律(バリアフリー法)> ※「Q&A バリアフリー新法」より

1 建築物のバリアフリー化のための基準適合義務については、その対象を一定規模以上の建築に限っていますが、これは次のような理由によるものです。

- ① 車いす利用者等の利用を前提とすれば、廊下の幅やエレベーターのかごの大きさなど、車いすの使用に対応したものにする必要があり、設計上の対応や付加的なコストへの対応が必要となること。
- ② こうしたコストは、建築基準法の規制が当該建築物の所有者や管理者の安全を確保しようとするものである一方、バリアフリー化のための規制は当該建築物の所有者等以外高齢者、障害者等に対する利便性の増進を図ろうとするものであることから、過度な規制とならないものとして建築物所有者等の理解が得られる範囲の規制とすることが適当であること。
- ③ このように、設計上の対応の可能性(建築物の規模)、コスト増への対応の可能性(建築工事の規模)を勘案する必要があること。
- ④ また、当該規制を実効あるものとするためには、審査の受入体制に見合ったものであることが必要であることから、年間の着工棟数等も勘案する必要があること。

2 上記のような視点を総合的に勘案して、旧ハートビル法の平成14年改正において、基準適合義務が課せられている特別特定建築物の規模を一律2,000㎡以上としたところであり、本法でも基本的にこれを踏襲しています。ただし、公衆便所については、その実態にかんがみ、本法への移行に当たり50㎡以上に引き上げています。

<(参考)建築物の耐震改修の促進に関する法律> ※「改正建築物の耐震改修の促進に関する法律・同施行令等の解説」より

【令第2条から第4条】(略)

【改正の内容】

1. 多数の者が利用する特定建築物の要件(法第6条第1号、例第2条関係)

(2) 規模要件

② 床面積要件

現行の特定建築物は、床面積の合計が1,000㎡以上のものを対象としているものの、例では幼稚園等については、建築物の床面積が比較的小規模のものであっても多数の者が利用している実態がみられることから、一律に床面積要件を定めた現行規定を改め、個別の用途について適切な床面積要件を設定することとした。

一般的な国の庁舎の場合では特定建築物となる1,000㎡当たりの利用職員数は概ね100人程度である。これを特定建築物の床面積要件に係る標準的な事例として捉え、他の用途の建築物について利用人数が約100人である場合を想定して必要な床面積を比較・検証したところ、改正を要すると考えられるのは幼稚園及び保育所であった。

幼稚園は、「幼稚園設置基準」において、学級数に応じた園児の人数、職員数、施設の必要床面積が定められている。1学級の幼児数は35人以下が原則とされていることから3学級の場合を想定すると、同設置基準により施設の必要床面積は420㎡とされている。

また、保育所は、「児童福祉施設最低基準」によることとされており、乳児、幼児、職員の数、必要室の面積等を推計すると施設の必要床面積はおおむね500㎡程度と推計される。

これを踏まえ、幼稚園及び保育所については、特定建築物の床面積要件を500㎡以上に引き下げることとした。

<(参考)大規模小売店舗立地法>

- この法律は、大規模小売店舗が多数の顧客を集め、大量の商品等の流通の要となる施設であり、また、生活利便施設として生活空間から一定の範囲内に立地するという特性を有することに着目し、その立地が、周辺の地域の生活環境を保持(具体的には、大規模小売店舗の立地に際して生じる交通渋滞、交通安全、騒音等の問題に適正な対処がなされることにより、当該大規模小売店舗の周辺の地域において通常存することが期待される環境が保持されること)しつつ適正に行われることを確保するための手続を定めるもの。
- 法律の適用範囲とされる「大規模小売店舗」は、基準面積が1,000㎡超の小売店舗としている。
これは、車による来客数、物販に係る物流の量や頻度、廃棄物の量等に着目し、大型店の立地が生活環境に与える影響に鑑みると、1,000㎡超の小売店舗では、それ以下の小売店舗に比して一段の違いが認められるためである。

<(参考)小売業について>

	事業所数	売場面積	平均の売場面積
百貨店	271	6,096,621	約 22,500
総合スーパー	1,585	14,903,108	約 9,400
専門スーパー(衣料品スーパー、食料品スーパー、住関連スーパー(ホームセンター等))	35,512	39,998,621	約 1,120
コンビニエンスストア	43,684	5,016,762	約 115
ドラッグストア	12,701	4,757,090	約 375
専門店	694,578	45,364,960	約 65

「平成19年商業統計表 業態別統計編(小売業)」より推計

<(参考)図書館(埼玉県)、博物館等(全国)について>

	500㎡以下		500～1千㎡		1千～2千㎡		2千㎡以上		合計	
		比率		比率		比率		比率		比率
図書館	89	43.8%	34	16.7%	35	17.2%	45	22.2%	203	100.0%
博物館等(※)	130	10.5%	210	16.9%	298	24.0%	606	48.7%	1244	100.0%

※博物館は、美術館、動物園、水族館を含む

図書館:「平成22年 埼玉県図書館統計・調査」より
博物館:「平成20年 文部科学省 社会教育調査」より



- 面積要件は、基本的には、床面積合計が1,000㎡以上の施設としてはどうか。 政令事項
- ただし、感染が広がりやすく、また、このような施設で集団感染した場合、地域流行のきっかけとなる可能性がある学校・保育所については、面積要件は設けないこととしてはどうか。

P3の指定を考慮すると、以下のようになるのではないか。
 その他、考慮するような視点等はあるか。

政令事項

施設の種類	高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律関連	積極要件 (I)	消極要件 (II)	結果 (案) (対象施設)
文教施設	学校 (留意点) 大学をどうするか。(II(2)に該当すると言えるか。)	<input checked="" type="checkbox"/>		△
学習塾等	自動車教習所又は学習塾、華道教室、囲碁教室、その他これらに類するもの (留意点) 自動車教習所をどうするか。(II(2)に該当すると言えるか。)	<input checked="" type="checkbox"/>		△
運動、遊戯施設	体育館・ボーリング場・スケート場・水泳場その他これらに類する運動施設又は遊技場	<input checked="" type="checkbox"/>		○
医療施設	病院又は診療所	<input checked="" type="checkbox"/>	(1)	×
劇場等	劇場、観覧場、映画館又は演芸場	<input checked="" type="checkbox"/>		○
集会、展示施設	集会場又は公会堂	<input checked="" type="checkbox"/>		○
	展示場	<input checked="" type="checkbox"/>		○
	博物館、美術館又は図書館 (博物館には動物園、水族館も含まれる)	<input checked="" type="checkbox"/>		○
商業等	卸売市場又は百貨店、マーケットその他の物品販売業を営む店舗	<input checked="" type="checkbox"/>	(1)	×
	理髪店、質屋、貸衣装屋、銀行その他これらに類するサービス業を営む店舗 (留意点) 銀行とそれ以外で分けて考えた場合、他のものは対象となるか。	<input checked="" type="checkbox"/>	(1)	△
住宅、宿泊施設	ホテル又は旅館	<input type="checkbox"/>		
	共同住宅、寄宿舎又は下宿	<input type="checkbox"/>		

施設の種類	高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律関連	積極要件 (I)	消極要件 (II)	結果 (案) (対象施設)
社会福祉施設等	老人ホーム、保育所、福祉ホームその他これらに類するもの (留意点) ・ 保育所で集団感染した場合、地域流行のきっかけとなる可能性があることから、分けて考え、対象とするのではないか。 ・ 入所、通所との視点に鑑み、通所・短期入所施設のみ対象とするのではないか。	<input checked="" type="checkbox"/> (保育所・通所・短期入所のみ)		△ (保育所・通所・短期入所のみ)
	老人福祉センター、児童厚生施設、身体障害者福祉センターその他これに類するもの	<input checked="" type="checkbox"/>		○
交通機関等	車両の停車場又は船舶若しくは航空機の発着場を構成する建築物で旅客の乗降又は待合の用に供するもの	<input checked="" type="checkbox"/>	(1)	×
	自動車車庫その他の自動車又は自転車の停留又は駐車のための施設	—		
	公共用歩廊	—		
飲食店・娯楽施設	飲食店、キャバレー、料理店、ナイトクラブ、ダンスホールその他これに類するもの (留意点)飲食店はどうか。(II(1)に該当すると言えるか。)	<input checked="" type="checkbox"/>		△
工場	工場	<input checked="" type="checkbox"/>	(2)	×
	事務所	<input checked="" type="checkbox"/>	(2)	×
事務所、官公署	保健所、税務署その他不特定多数のものが利用する官公署	<input checked="" type="checkbox"/>	(2)	×
	公衆浴場	<input checked="" type="checkbox"/>	(1)	×
公衆便所	公衆便所	<input type="checkbox"/>		

【行動計画の記載(要約)】

- ・ 学校、保育施設等の設置者:臨時休業、入学試験の延期等の要請
- ・ 集会主催者、興行施設等の運営者:活動自粛の要請

【現行ガイドラインの記載】

(感染拡大防止に関するガイドライン)

- ・ 学校、保育施設等:臨時休業の要請
- ・ 集会や催し物、コンサート、映画上映、スポーツイベント等不特定多数の者が集まる活動:自粛呼びかけ

(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)

- ・ 自粛が要請される可能性のある事業者の例
 - * 不特定多数の集まる施設:集客施設、興行施設等(集会施設、美術館、博物館、動物園、図書館、映画館、劇場、スポーツ施設、遊園地等)

【平成21年の基本的対処方針、基本的対処方針Q&A】

- ・ 学校、保育施設等:臨時休業の要請

「等」:高齢者の短期入所生活介護、通所介護、障害児又は障害者の短期入所、就労移行支援等の日中活動を行う障害福祉サービス事業所、通所施設(通所授産施設、知的障害児通園施設等)の他、児童館や放課後児童クラブなどが含まれる。

* 小規模多機能型居宅介護(介護予防小規模多機能型居宅介護)は、その事業全てを臨時休業の対象とするわけではないが、提供するサービスのうち、短期入所・通所に相当するサービスについては自粛を要請することとなる。

※ なお、5月22日の基本的対処方針では、「学校」のうち「大学」は、多数の児童・生徒が長時間一つの部屋で隣り合って授業を行う小・中・高校と授業形態がかなり異なること、また、複数のキャンパスがある場合があるなど、各大学によって状況が異なるため、一律の取扱いとせず、「休業も含め、できる限り感染が拡大しないための運営方法を工夫するよう要請」としている。

- ・ 集会、スポーツ大会等:開催自粛の要請

2. その他

「外出自粛等の要請の対象とならない外出の考え方」、「外出自粛等の要請の期間・区域」、「施設の使用制限等の期間・区域」、「具体的措置」については、以下の通りでよいか。

1 「外出自粛等の要請の対象とならない外出の考え方」

(第2回新型インフルエンザ等対策有識者会議資料と同様)

- 大規模なまん延によって引き起こされる国民生活及び国民経済並びに医療提供体制にわたる社会的混乱を防止するため、人と人の接触をできる限り抑制することが必要。
- 一方で、外出しなければ、必要な生活・社会機能が動かない。



行動計画・ガイドライン事項

- 具体的には、外出自粛等の要請の対象とならない外出としては、食料の買い出し、医療機関への通院、仕事場への出勤など生活の維持のために必要なもの以外の、いわゆる不要不急の外出を自粛するものとの考え方でよいか。

2 「外出自粛等の要請の期間・区域」

(第2回新型インフルエンザ等対策有識者会議資料と同様)

(1) 「期間の考え方」について

第45条第1項に基づく外出自粛等の要請の期間については、新型インフルエンザ等の「潜伏期間及び治癒までの期間を考慮」して、感染拡大防止のために効果があると考えられる期間を、基本的対処方針で示すこととされている。



行動計画・ガイドライン事項

現時点で、将来発生する新型インフルエンザ等の「潜伏期間や治癒までの期間」を予測することは困難である。このため、基本的対処方針で示す期間は、発生時に、その時点の知見も踏まえ、決定することとなるが、新型インフルエンザについては、季節性インフルエンザの潜伏期間が1～5日、発症から治癒までの期間がおおむね7日程度であることを踏まえ、おおむね1～2週間程度(注)の期間となることを想定しているかどうか。

(注)「新型インフルエンザ対策ガイドラインの見直しに係る意見書」(平成24年1月31日厚生労働省新型インフルエンザ専門家会議)では、地域全体での学校等の臨時休業等は「インフルエンザの一般的な潜伏期や平成21年の感染拡大防止策に係る事例等を踏まえ、1週間程度(科学的根拠は確立されていない)」としている。

また、同意見書では、新型インフルエンザ患者の自宅待機期間の目安を「発症した日の翌日から7日を経過するまで、又は解熱した日の翌々日までのいずれか長い方」、患者の同居者の自宅待機期間の目安を「患者が発症した日の翌日から7日を経過するまで」としている。

(2) 「区域の考え方」について

本措置を実施する区域については、新型インフルエンザ等の「発生の状況を考慮」して、感染拡大防止のために効果があると考えられる区域を、基本的対処方針で示すこととされている。

(参考)「新型インフルエンザ等の(中略)発生の状況を考慮して特定都道府県知事が定める」(法第45条第1項)



行動計画・ガイドライン事項

具体的には、人の移動の実態(鉄道網、通勤・通学圏、商業施設等の集客ルート等)を踏まえて感染拡大防止に効果があると考えられる区域(市町村単位、都道府県内のブロック単位)を想定しているかどうか。

3 施設の使用制限等の期間、区域(法第45条第2～4項)

(第2回新型インフルエンザ等対策有識者会議資料と同様)

(1) 「期間の考え方」について

外出自粛等の要請(第45条第1項)と施設の使用制限等の要請・指示(第2項・第3項)は一体として運用されるべきものとして想定したものである。



行動計画・ガイドライン事項

第45条第2項に基づく施設の使用制限及びその他政令で定める措置(消毒液の設置等による消毒の徹底等(後述P16))の期間の考え方は、外出自粛要請等の期間の考え方と同様かどうか。

(2) 「区域の考え方」について

第45条第1項と第2項・第3項は一体として運用されるべきものとして想定したものである。



行動計画・ガイドライン事項

第45条第2項に基づく施設の使用制限の区域の考え方は、外出自粛要請等の区域の考え方と同様かどうか。

4 具体的措置(法第45条第2～4項)

(第2回新型インフルエンザ等対策有識者会議資料と同様)

- 第2項では、施設の使用制限・停止、催物の開催制限・停止その他政令で定める措置の要請を行うことができることとなっており、「その他政令で定める措置」として、「消毒液の設置、人数制限等のより私権制約の度合いの小さい措置が可能であることを明示」することという附帯決議が付されている。

「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」(P109-110)

2) 自粛が要請される事業者

- 感染拡大防止の観点からは、不要不急の事業については、可能な限り縮小・休止することが望ましい。中でも、不特定多数の者が集まる場や機会を提供している事業者については、感染拡大防止の観点から国や地方自治体が事業活動の自粛を要請することになる。(以下略)
- 仮に、それらの事業者が自主的な判断により事業活動を継続しようとする場合、次のような厳格な感染防止策を講じない限り、感染拡大を促進することになりかねないことに留意する必要がある。

[講じることが必要な感染防止策]

- * 従業員や訪問者、利用客等などが常に2メートル以上の距離にあり、互いの接触・接近が防止される
- * 入口などで発熱などの症状のある人の入場を防ぐ
- * 入口などに手洗いの場所を設置する
- * 突発的に感染が疑われる訪問者、利用客等が来場した場合にも、十分な感染防止策を講じることができる体制を構築する



政令事項

○ このため、以下の措置を規定してはどうか。

- ・ 消毒液や手洗いの場所の設置による消毒の徹底、施設等利用者への咳エチケットの徹底などの感染予防策の実施
- ・ 施設等利用者が互いに接触・接近しないようにする(2メートルの間隔をあける)ために必要な措置の実施
- ・ 発熱などの症状がある人の入場禁止
- ・ 施設等利用者が発熱などの感染が疑われる症状を示した場合、消毒・清掃等の必要な感染予防策を講じることができる体制構築