

市町村(保健所を設置していない規模)のための 新型インフルエンザ等行動計画作成の支援ツール ～必要な10のステップ～

平成25年12月10日版



厚生労働科学研究費補助金.新型インフルエンザ発生時の公衆衛生対策の再構築に関する研究
(H23新興-一般-003) 研究代表者：東北大学大学院医学系研究科教授押谷仁の分担研究として
作成されました(研究分担者：和田耕治 国立国際医療研究センター)

目 次

はじめに	1
市町村行動計画を作成するための10のステップ進捗管理表	2
Step 1. 市町村行動計画作成のための担当者の決定と学習	3
Step 2. 市町村行動計画のフォーマットを決める	12
Step 3. 総論部分を検討する	15
3-1. はじめに	15
3-2. 新型インフルエンザ等対策の基本方針	15
3-3. 国及び地域における発生段階と緊急事態宣言	16
3-4. 新型インフルエンザ等発生時の被害想定について	18
3-5. 対策推進のための役割分担	18
Step 4. 各論部分を検討する	19
4-1. 対策を実施するための体制	19
4-2. 情報収集と適切な方法による情報提供（事業者や住民）	19
4-3. まん延の防止に関する措置	19
4-4. 住民に対する予防接種の実施	22
4-5. 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置	22
Step 5. 文章を読みやすくする	23
Step 6. 行動計画のフォーマットに合わせる	23
Step 7. 市町村内部での合意と市町村議会、都道府県知事への報告	23
Step 8. 市町村民への公表	23
Step 9. マニュアルと事業継続計画の作成	23
Step 10. 訓練ならびに必要な市町村行動計画の改定	23

本資料の問い合わせは、和田耕治<kojiwadamobile@gmail.com>まで

謝辞

本資料の作成に当たっては多くの方のご指導やご支援をいただきましたことに感謝致します。
押谷仁先生、小林良清先生、藤内修二先生、矢野岬様、長瀬仁様、高橋美貴子様

本資料の利用にあたって、特にStep 3以降においては2つのワークシートをご活用ください。ワークシートは、<http://www.virology.med.tohoku.ac.jp/pandemicflu/tool02.html>にてダウンロードできます。

はじめに

グローバル化の中で新型インフルエンザに限らず様々な感染症がある地域から急速に広がるといったことはこれまでに2002年の重症急性呼吸器症候群（SARS）や2009年の新型インフルエンザA/H1N1で経験しました。最近では鳥インフルエンザ（H7N9）やマーズ（MERS）コロナウイルスも話題になっています。こうした感染症に対しては様々な準備をしておくことで、社会の混乱を減らし、死亡者を減らすことが期待されます。このたびに施行された新型インフルエンザ等対策特別措置法では第八条において市町村は行動計画を作成することが求められています。

この資料は、作成にあたってのリソースが少ないと考えられる保健所を設置していない規模の市町村が行動計画を作成する際に参考とするために作成されました。これらの規模の市町村ではこれまで感染症対策を行う機会が少なかったことや、特に危機管理の担当者においては健康に関する経験が少ないこともあります。この資料をもとに検討を進めることで少しでも効率良く作成することができれば幸いです。

本資料ではそれぞれのステップを10にまとめました。それぞれの重みは異なりますが、一つずつ進めて行くと良いでしょう。

本資料の作成にあたっては、新型インフルエンザ等対策特別措置法、新型インフルエンザ等行動計画、新型インフルエンザ等対策ガイドラインをもとにしました。その後、ご協力を頂いた県でワークショップなどを行い、都道府県や市町村の担当者を交えてその有効性について議論し、最終版を作成しました。

本資料は最低限盛り込むべき内容を記したものであり、追加の項目を行うことを妨げるものではありません。なお、本資料は行動計画に伴って必要なマニュアルや事業継続計画の作成までは対象の範囲としていません。また、市町村職員を対象とした特定接種については事業継続計画に含まれるものとし、本行動計画には含めませんでした。

本文中の（行p）は政府の行動計画の、（ガp）は政府のガイドラインのページを表します。

平成25年12月1日現在、内閣官房により作成された「市町村行動計画作成の手引き」が入手可能です。市町村において行動計画作成をされる際は主にこちらを参照ください。

http://www.cas.go.jp/jp/influenza/pdf/131108_tebiki.pdf

<作成における注意点>

行動計画の作成においては様々な議論があるでしょう。特に「どのように行うか」というマニュアルに記載すべきところが議題としてあがるでしょう。行動計画はあくまで新型インフルエンザ等の対策の入り口であり、まずはここを固めてから、できるだけ早くマニュアルなどを整備する必要があります。実際には行動計画はそれほどの市町村における自由度はなく、最低限盛り込むことは法令で示されています。そのため、行動計画作成に新型インフルエンザ等の対策の多くの時間と労力を使いすぎないようにしてマニュアルなどの具体的なことを継続して検討することが望まれます。

また、緊急事態宣言における対応のイメージが十分に定まらないこともあって、ややここの議論に時間をかけすぎていることがあるが、まずは緊急事態宣言以外の対応を十分に検討し、緊急事態宣言がでた場合には柔軟に対応することを方針として記載する程度がこの資料が対象とする市町村に求められることと筆者は考えます。

市町村行動計画を作成するための10のステップ進捗管理表

担当者	締め切り日	完了日	項目
			1. 市町村行動計画作成のための担当者の決定と学習
			2. 市町村行動計画のフォーマットを決める
			3. 総論部分を検討する
			3-1. はじめに
			3-2. 新型インフルエンザ等対策の基本方針
			3-3. 国及び地域における発生段階と緊急事態宣言
			3-4. 新型インフルエンザ等発生時の被害想定について
			3-5. 対策推進のための役割分担
			4. 各論部分を検討する
			4-1. 対策を実施するための体制
			4-2. 情報収集と適切な方法による情報提供（事業者や住民）
			4-3. まん延の防止に関する措置
			4-4. 住民に対する予防接種の実施
			4-5. 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置
			5. 文章を読みやすくする
			6. 行動計画のフォーマットに合わせる
			7. 市町村内部での合意と市町村議会、都道府県知事への報告
			8. 市町村民への公表
			9. マニュアルと事業継続計画の作成
			10. 訓練ならびに必要な市町村行動計画の改定

(1) 担当者の決定

市町村においてはこれまでに新型インフルエンザに関する行動計画を策定しているところは少なくない。健康に関係する部署が主に作成していたが、新型インフルエンザ等対策特別措置法を内閣官房が所管するように、これまで以上に危機管理としての対応が求められるようになってきている。

そのため、行動計画作成にあたっては、市町村長の指示のもと危機管理担当部署または災害（防災）対策担当部署が主導し、公衆衛生（保健衛生）担当部署は保健・医療に係わる部分の計画を策定し、さらに様々な部署を交えて作成することが考えられる。また市町村によっては従来通り公衆衛生（保健衛生）担当部署が主導することも考えられるが、いずれにしても全庁的な取り組みになるような体制を構築する。

作成のための体制が最初からできていないと、後々うまくいかないことが多くなる。そのため市町村長の指示のもとできちんとした体制ではじまることが強く期待される。

管轄の保健所にも市町村行動計画作成にあたっての役割が大きい。保健所においては域内の市町村を対象にしたワークショップや課題を共有化できる場を作るだけでなく、予防接種の検討や専門家の確保等に大いに参画することが期待される。市町村からもそうした場を持つように保健所並びに都道府県とも相談すると良いであろう。

参考：医療体制に関するガイドライン（p128-129）

都道府県等は、二次医療圏等の圏域を単位とし、保健所を中心として、地域医師会、地域薬剤師会、指定（地方）公共機関である医療機関を含む地域の中核的医療機関（独立行政法人国立病院機構の病院、大学附属病院、公立病院等）や医療機関、薬局、市町村、消防等の関係者からなる対策会議を設置し、地域の関係者と密接に連携を図りながら地域の実情に応じた医療体制の整備を推進する

(2) 策定にあたって理解すべきこと

担当者が決まった次に行うべき事は担当者への学習機会の提供である

1) 市町村行動計画の法的根拠

なによりも最初に担当者が理解しなければならないのは、市町村行動計画の作成が求められる根拠となっている新型インフルエンザ等対策特別措置法の第八条である。

(市町村行動計画)

第八条

市町村長は、都道府県行動計画に基づき、当該市町村の区域に係る新型インフルエンザ等対策の実施に関する計画（以下「市町村行動計画」という。）を作成するものとする。

- 2 市町村行動計画においては、おおむね次に掲げる事項を定めるものとする。
 - 一 当該市町村の区域に係る新型インフルエンザ等対策の総合的な推進に関する事項
 - 二 市町村が実施する次に掲げる措置に関する事項
 - イ 新型インフルエンザ等に関する情報の事業者及び住民への適切な方法による提供
 - ロ 住民に対する予防接種の実施その他の新型インフルエンザ等のまん延の防止に関する措置
 - ハ 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置
 - 三 新型インフルエンザ等対策を実施するための体制に関する事項
 - 四 新型インフルエンザ等対策の実施に関する他の地方公共団体その他の関係機関との連携に関する事項
 - 五 前各号に掲げるもののほか、当該市町村の区域に係る新型インフルエンザ等対策に関し市町村長が必要と認める事項
- 3 市町村長は、市町村行動計画を作成する場合において、他の地方公共団体と関係がある事項を定めるときは、当該他の地方公共団体の長の意見を聴かなければならない。
- 4 市町村長は、市町村行動計画を作成したときは、都道府県知事に報告しなければならない。
- 5 都道府県知事は、前項の規定により報告を受けた市町村行動計画について、必要があると認めるときは、当該市町村長に対し、必要な助言又は勧告をすることができる。
- 6 市町村長は、市町村行動計画を作成したときは、速やかに、これを議会に報告するとともに、公表しなければならない。
- 7 第六条第五項及び前条第七項の規定は、市町村行動計画の作成について準用する。
- 8 第三項から前項までの規定は、市町村行動計画の変更について準用する。

市町村の行動計画においては、第八条に含まれたことを記載することが求められる。分類すると以下のように分けることができる。これらをStep 4の各論で作成することとなる。

- ①対策を実施するための体制
- ②情報収集と適切な方法による情報提供（事業者や住民）
- ③まん延の防止に関する措置
- ④住民に対する予防接種の実施
- ⑤生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置

2) 新型インフルエンザ等に関する学習

市町村において行動計画の作成にあたる担当者が新型インフルエンザ等の感染症対策についてある程度の理解がないと議論がまとまらない可能性がある。そうした際には基本的なことを学ぶためのビデオが作成され、YouTubeまたはYouTubeが見られない市町村においてはビデオが以下のサイトでダウンロードできる（平成22年度厚生労働科学研究費により作成）。

初級編など4つのパートに分かれており、全体56分で基本的なことを学ぶことができる。また、ビデオで使われている資料も無料でダウンロードできる（パスワードが必要：kitasato（すべて小文字））。

都道府県・市町村担当者を対象とした新型インフルエンザ等対策特別措置法に対応するための医学的・公衆衛生学的知識

<http://www.virology.med.tohoku.ac.jp/pandemicflu/movie01.html>

なお、政府のガイドラインの最後に添付されている参考資料も新型インフルエンザ等に関連する基本的な用語解説などがされておりぜひ参照したい。

3) 市町村として作成が必要な2つの計画とマニュアル

市町村としては、表1のように2つの計画とマニュアルが必要となる。

本資料が対象としている行動計画は、「住民に対して」の行動計画である。これらは先の法令にもあったように市町村の議会に報告をし、さらには都道府県知事に報告をすることが求められている。最終的な行動計画の読者は、市町村職員や新型インフルエンザ等の対策に係わる者であることも考慮して作成することが求められる。

行動計画を作成する際には、その運用について具体的な実施事項を示したマニュアルをどのようにするかについても考慮する必要がある。マニュアルは議会などには報告は不要ではあるが、それぞれの担当部署において時間をかけて作成することが求められる（Step 9）。なお、新型インフルエンザ等流行時には出勤可能な職員が減少し、かつ新たな業務が増加する可能性もあることから事業継続計画も同時に作成しながら実効性のある両者を作成することが期待される。

行動計画に記載するかマニュアルに記載するかについてはおそらく議論になるところであろう。そのためにもワークシートを使用し、市町村内でコンセンサスを得ながら決定する。

表1. 市町村の作成すべき文章

	行動計画	マニュアル	事業継続計画
対 象	〇〇市町村、市民、医療機関等の関係機関	〇〇市町村の内部資料	行政機関としての〇〇市町村
目 的	発生段階毎に市町村民に対する対応を定めたもの	行動計画の運用に不可欠な実施事項に係る具体的な手順、方法等を明確化する。新型インフルエンザ等流行時には出勤可能な職員が減少する可能性があることから事業継続計画とともに作成する。	新型インフルエンザ等流行時に最優先に行うべき業務を事前に定め、限られた資源を効率的に活用し、市民サービスの継続を図る
業 務	新型インフルエンザ等対策業務	新型インフルエンザ等対策業務	〇〇市町村におけるすべての業務（新型インフルエンザ等対策業務、一般継続業務、縮小業務、休止業務）

4) 作成に参考とすべき文書

作成にあたっては以下の文書を理解する必要がある。多くの文章が内閣官房 (<http://www.cas.go.jp/jp/influenza/>) のサイトにて入手できる。

- ①新型インフルエンザ等対策特別措置法（以下、「特措法」）、並びに同法施行令
行動計画とガイドラインのもとになっており、適宜用語や背景を確認する際に用いる必要がある。

特に市町村行動計画検討の際には以下の条文（抜粋）を確認しておく必要がある。

(物資及び資材の備蓄等)

第十条

指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長等並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、政府行動計画、都道府県行動計画、市町村行動計画又は業務計画で定めるところにより、その所掌事務又は業務に係る新型インフルエンザ等対策の実施に必要な医薬品その他の物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検し、又は新型インフルエンザ等対策の実施に必要なその管理に属する施設及び設備を整備し、若しくは点検しなければならない。

(訓練)

第十二条

指定行政機関の長等は、政府行動計画、都道府県行動計画、市町村行動計画又は業務計画で定めるところにより、それぞれ又は他の指定行政機関の長等と共同して、新型インフルエンザ等対策についての訓練を行うよう努めなければならない・・・

(市町村対策本部の設置及び所掌事務)

第三十四条

新型インフルエンザ等緊急事態宣言がされたときは、市町村長は、市町村行動計画で定めるところにより、直ちに、市町村対策本部を設置しなければならない。

- 2 市町村対策本部は、当該市町村が実施する当該市町村の区域に係る新型インフルエンザ等対策の総合的な推進に関する事務をつかさどる。

(市町村対策本部の組織)

第三十五条

市町村対策本部の長は、市町村対策本部長とし、市町村長をもって充てる。

- 2 市町村対策本部に本部員を置き、次に掲げる者をもって充てる。
- 一 副市町村長
 - 二 市町村教育委員会の教育長
 - 三 当該市町村の区域を管轄する消防長又はその指名する消防吏員（消防本部を置かない市町村にあつては、消防団長）
 - 四 前三号に掲げる者のほか、市町村長が当該市町村の職員のうちから任命する者

- 3 市町村対策本部に副本部長を置き、前項の本部員のうちから、市町村長が指名する。
- 4 市町村対策本部長は、必要があると認めるときは、国の職員その他当該市町村の職員以外の者を市町村対策本部の会議に出席させることができる。

(市町村対策本部長の権限)

第三十六条

市町村対策本部長は、当該市町村の区域に係る新型インフルエンザ等緊急事態措置を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、当該市町村が実施する当該市町村の区域に係る新型インフルエンザ等緊急事態措置に関する総合調整を行うことができる。

- 2 市町村対策本部長は、特に必要があると認めるときは、都道府県対策本部長に対し、都道府県並びに指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する新型インフルエンザ等緊急事態措置に関する総合調整を行うよう要請することができる。この場合において、都道府県対策本部長は、必要があると認めるときは、所要の総合調整を行わなければならない。・・・・・・

(生活関連物資等の価格の安定等)

第五十九条

指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長並びに地方公共団体の長は、新型インフルエンザ等緊急事態において、国民生活との関連性が高い物資若しくは役務又は国民経済上重要な物資若しくは役務の価格の高騰又は供給不足が生じ、又は生ずるおそれがあるときは、政府行動計画、都道府県行動計画又は市町村行動計画で定めるところにより、生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律、国民生活安定緊急措置法、物価統制令その他法令の規定に基づく措置その他適切な措置を講じなければならない。

②新型インフルエンザ等対策政府行動計画

政府の行動計画では、新型インフルエンザ等対策の実施に関する基本的な方針と各段階における対策が示されている。主にStep 3で作成する市町村行動計画の総論部分は共通するところが多い。

③新型インフルエンザ等対策ガイドライン

新型インフルエンザ等対策政府行動計画を踏まえ、各分野における対策の具体的な内容・実施により国のみならず、地方公共団体、医療機関、事業者、家庭、個人等における具体的な取組をより促進することを目指すものである。

以下の10のガイドラインが示されている。ここでは、それぞれのガイドラインについて特に市町村が把握しておきたいことを記述した。市町村と関係ないことも含まれているため選択して読み進む。

- ①サーベイランスに関するガイドライン
- ②情報提供・共有（リスクコミュニケーション）に関するガイドライン
- ③水際対策に関するガイドライン
- ④まん延防止に関するガイドライン
- ⑤予防接種に関するガイドライン
- ⑥医療体制に関するガイドライン
- ⑦抗インフルエンザウイルス薬に関するガイドライン
- ⑧事業者・職場における新型インフルエンザ等対策ガイドライン
- ⑨個人、家庭及び地域における新型インフルエンザ等対策ガイドライン
- ⑩埋火葬の円滑な実施に関するガイドライン

資料：新型インフルエンザ等の基礎知識

①サーベイランスに関するガイドライン

市町村行動計画作成においてはほとんど使用するところはないであろう。

感染症サーベイランスとは患者の発生状況を統一的な手法で持続的に収集・分析し、得られた情報を疾病の予防と対策に迅速に還元することである。罹患者数などを都道府県並びに保健所を設置する市及び特別区を通じて厚生労働省が収集する。本資料が対象とする市町村においては、新型インフルエンザ発生時に強化する際においてのみサーベイランスとして行われる学校サーベイランス等インフルエンザ様疾患発生報告において市町村が運営する学校等での対応があるかもしれない（ガp13）。これは市町村行動計画に記載しても良いが、マニュアルへの記載だけにとどめても良いとも考えられる。

しかしながら、市町村における状況を把握することは市町村にしかできないことである。これまでもある感染症の流行が地域で起こった際に市町村が地元の情報として持っていたりすることもしばしば見られることである。また有事には市町村の状況について市町村民からの問い合わせもあるであろう。将来的には市町村の健康の部局においてサーベイランスの知識や対応能力はさらに求められるであろう。そのためにも、このガイドラインを学びのきっかけにしていきたい。

②情報提供・共有（リスクコミュニケーション）に関するガイドライン

市町村行動計画作成においては必要である。情報提供・共有は、市町村に期待されることとして次の役割が示されている（ガp30）。

- 市町村は、最も住民に近い行政主体であることを踏まえ、新型インフルエンザ等の発生時には、住民に対する詳細かつ具体的な情報提供及び住民からの相談受付等について、中心的な役割を担うこととなる。したがって、発生前から、情報収集・提供体制を整備し、国及び都道府県が発信する情報を入手することに努める。また、関係部局間での情報共有体制を整備する。
- 市町村は、新型インフルエンザ等が発生した場合は、国及び都道府県等が発信する情報を入手し、住民への情報提供に努める。また、地域内の新型インフルエンザ等の発生状況や地域内で今後実施される対策に係る情報、地域内の公共交通機関の運行状況等について情報提供する。
- 新型インフルエンザ等に関する相談窓口を設け、疾患に関する相談のみならず、生活相談等広範な内容にも対応できる体制について検討する。

その他に、国における対応の具体的なことが書かれているが障害を持つ方や外国人への情報提供に関する対応は、市町村においても行動計画や、マニュアル等書き込むこともあるであろう。

③水際対策に関するガイドライン

水際対策についてはこの資料が対象とする市町村が行動計画に記載することはない。

④まん延防止に関するガイドライン

市町村行動計画作成においては国や都道府県の行動を理解して、市町村行動計画に都道府県などの措置への協力を記載するか検討する。

国内での患者の発生増加が大きな課題となるため新型インフルエンザ等対策政府行動計画中の地域発生早期及び地域感染期におけるまん延防止対策を示している。

本資料が対象とする市町村は、個人対策としてマスク着用・咳エチケット・手洗い・うがい、人混みを避ける等の基本的な感染対策を実践するよう促すことが求められている。また事業者にも情報提供・共有を行う。さらに学校の臨時休業には市町村としても関わりがあるであろう。

緊急事態宣言がだされている場合には、濃厚接触者対策や外出自粛要請・施設の使用制限等の要請等、世界初発の場合の重点的まん延防止策、事業者への時差出勤の要請など公共交通機関の混雑抑制策の実施が必要に応じて行われる。これらは、都道府県知事や国が特措法に基づいてまん延防止のために効果があると考えられる区域を定めることとなる。対象となった市町村は、都道府県の指示のもとで対策に協力することを行動計画に記載する必要があるであろう。

⑤予防接種に関するガイドライン

予防接種に関しては市町村が主体となって実施することになっており、全体を十分に確認する必要がある。しかしながら、このガイドライン全体において市町村職員に対する特定接種やプレパンデミックワクチンなどの記載など市町村行動計画に関係しないところも多い。住民に対する接種に関する記載を中心に確認を進めて行くと良い。

⑥医療体制に関するガイドライン

医療体制については、本資料が対象とする市町村においては市町村立の医療機関がある場合には記載が必要になるであろう。医療機関と連携し、医療機関のマニュアルや事業継続計画に記載するか、市町村行動計画に記載するかを検討する。

また、二次医療圏等の圏域を単位とし、保健所を中心として行われる対策会議への参画などにより、市民らに新型インフルエンザ等発生時に医療機関の受診体制について説明できるようにする必要がある。例えば、人口10万人に1カ所程度帰国者・接触者外来を確保することが目安として定められており、都道府県による要請などにより当該市町村に設置される可能性がある。そうした場の確保や、当該市町村に設置されない場合の受診方法についても継続して検討が必要である。

医療体制全体については都道府県の要請によるので市町村行動計画には記載しないという考え方もある。

なお、その他に以下のようなことでこのガイドラインに市町村という言葉がでてくる。

- 都道府県等は、市町村の協力を得て、地域医師会等と連携して、あらかじめ帰国者・接触者外来を設置する医療機関や公共施設等のリストを作成し、設置の準備をする。(ガp129)
- 新型インフルエンザ等患者の入院に備え、医療機関は、病床利用率や診療継続計画に基づき入院可能病床数(定員超過入院等を含む。)を試算しておく。都道府県等は、市町村の協力を得て、これらの試算を基に、あらかじめ地域感染期以降に重症者の入院のために使用可能な病床数を決定し、対策立案の基礎資料とする。また、患者数が大幅に増加した場合にも対応できるよう、重症者は入院、軽症者は在宅療養に振り分け、医療体制の確保を図る。(ガp131)
- (地域感染期において)都道府県及び市町村は、地域における新型インフルエンザ等患者の診療体制を、地域医師会と連携しながら調整して確保するとともに、診療時間を取りまとめるなどして住民への周知を図る。(ガp147)

⑦抗インフルエンザウイルス薬に関するガイドライン

本資料が対象とする市町村においては抗インフルエンザウイルス薬の備蓄をする予定はないと考えられるため参照不要。

⑧事業者・職場における新型インフルエンザ等対策ガイドライン

市町村行動計画では参照することは少ない。事業者・職場における新型インフルエンザ等対策の計画と実行を促進するため、感染防止対策と重要業務の継続を検討するにあたり必要と考えられる内容を示したものである。本資料が対象とする市町村においては、事業者に対してこれらのガイドラインに基づいた対応を促すとともに、市町村自体の事業継続計画作成のために活用する。

⑨個人、家庭及び地域における新型インフルエンザ等対策ガイドライン

市町村行動計画ではある程度盛り込む必要がある。このガイドラインは、個人、家庭における取組及び地域における取組の参考とするために作成された。市町村は、最も住

民に近い行政主体であり、地域住民を支援する責務を有することから、住民に対する情報提供を行い、新型インフルエンザ等対策に関する意識啓発を図るとともに、新型インフルエンザ等の流行により孤立化し、生活に支障をきたすおそれがある世帯(高齢者世帯、障害者世帯等)への具体的な支援体制の整備を進める必要がある。市町村民への感染対策、生活物資の備蓄、要援護者の対応など必要な事項を市町村行動計画に記載する。

⑩埋火葬の円滑な実施に関するガイドライン

市町村行動計画では参照する必要がある。

このガイドラインでは、都道府県、市町村の役割について以下のように示されている。

「都道府県は、市町村の意見を聞いた上で、域内における火葬体制の整備等必要な体制の整備や調整を図るほか、市町村が行う個別の埋火葬に係る対応及び遺体の保存対策等を広域的な視点から支援・調整する役割を担うものとする。

市町村は、墓理法において、埋火葬の許可権限等、地域における埋火葬の適切な実施を確保するための権限が与えられていることから域内における火葬の適切な実施を図るとともに、個別の埋火葬に係る対応及び遺体の保存対策等を講ずる主体的な役割を担うものとする。」

資料：新型インフルエンザ等の基礎知識

ガイドライン全体に共通する新型インフルエンザ等の基礎知識が示されている。正しい知識なくして行動計画を作成することもできない。また作成された行動計画を現場で正しく実行されるためにも資料として付属するなどして用いることができる。

4) 都道府県行動計画ならびにこれまでに作成した市町村の行動計画

都道府県の行動計画は必須である。市町村についての記載があった場合には、市町村行動計画についても言及することが望ましい。また、すでに多くの市町村が新型インフルエンザに対応した行動計画を作成しているため、過去に作成したものをベースにすると良い。また、近隣の市町村の行動計画も参考になるであろう。それぞれホームページなどに掲載されていることが多いため入手する。ただし、作成年月日などに注意して新しいものを参照するようにする。また平成20年度に全国保健所長会協力事業として作成された「市町村新型インフルエンザ対策行動計画策定の手引き (http://www.phcd.jp/shiryo/shin_influ/0903_shingata_influ_shichouson_manu.pdf)」も参考になる。本資料が対象としていない業務継続計画について参考となる記述がある。

Step 2 市町村行動計画のフォーマットを決める

市町村行動計画は、新型インフルエンザ等対策特別措置法の第八条に求められた項目を満たすために以下のような2つのフレームが例として考えられる。

フレーム1は国の行動計画と同様である。総論が前半にあり、各段階における対策をまとめることとなる。都道府県もこのような形式で作成しているところが多い。

フレーム2は市町村の行うべき対策毎に示したものである。内閣官房の「手引き」はこの形式である。

いずれにするかをこの段階で決めると良い。

しかし、実際に市町村行動計画を作成する段階においては新型インフルエンザ等の発生段階毎に検討するのではなく、検討すべき項目それぞれをまず段階毎に検討し、あらためてフレーム1のようにまとめ直すという方法が簡便であると考えられる。そのため総論と各論を議論した後のStep 6でフォーマットに合わせた改定を行う。

なお、それぞれの項目の名称については法令に準拠して記載しているが、わかりやすさを優先して変更をStep 5の段階で行う。

また、行動計画の作成にあたっては、先にも紹介したように「読者」を想定する必要がある。最初の読者は、市町村内の担当部署の方々であり、まずはここでコンセンサスを作る必要がある。さらには議会に報告することとなる。議会への報告は各市町村においてその方法に違いがあるため議会の事務局と相談すると良い。例としては、常任委員会、全員協議会があげられ、議案にはなじまないであろうという意見があった。そして最終的には、市町村職員ならびに、新型インフルエンザ等が発生した際に係わる人である。行動計画を作成した人以外も理解できるような工夫をしなければならないが、一方で簡便なものにする方が望ましいという意見もある。

さらに、法令や国や都道府県の行動計画、ガイドラインにすでに記載されていることはあまり市町村行動計画には不要という意見もあれば、有事においても市町村行動計画さえ読めば行動ができるようにするべきとする意見もある。記載すべきこととしては、予算を必要とすることは市町村行動計画においても記載することが望ましいという意見もあげられた。

これらを市町村内において早めにコンセンサスを作りながら進める方がよいであろう。

作成において、都道府県と連携することなどで、市町村の立場の記載に悩むことがあるが「○市町村が」という主語を念頭に検討する。また、対象の読者は、この作成に関わっていない未来の担当者である。そうした方々にどのような議論によってこの形となったのか、ということなどもなんらかの記録によって伝える必要もあるであろう。実際の対応としては、ある程度の柔軟性も必要となることも考慮した書き方が望ましい。

フレーム1

(保健所を設置しない) 市町村新型インフルエンザ等対策行動計画の例

タイトル：〇〇市町村新型インフルエンザ等対策行動計画

〇年〇月

目 次

1. はじめに (市町村長名などによる目的など)
 2. 新型インフルエンザ等対策の基本方針
 3. 国及び地域における発生段階と緊急事態宣言
 4. 新型インフルエンザ等発生時の被害想定等
 5. 対策推進のための役割分担と体制
 6. 市町村行動計画の主要な5項目
 - (1) 情報収集と適切な方法による情報提供 (事業者や住民)
 - (2) まん延の防止に関する措置
 - (3) 住民に対する予防接種の実施
 - (4) 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置
 - ①社会・経済機能の維持
 - ②要援護者への生活支援
 - ③埋火葬の円滑な実施
 7. 各段階における対策
 - 1) 未発生期
 - (1) 情報収集と適切な方法による情報提供 (事業者や住民)
 - (2) まん延の防止に関する措置
 - (3) 住民に対する予防接種の実施
 - (4) 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置
 - ①社会・経済機能の維持
 - ②要援護者への生活支援
 - ③埋火葬の円滑な実施
 - 2) 海外発生期
 - (1) 情報収集と適切な方法による情報提供 (事業者や住民)
 - (2) まん延の防止に関する措置
 - (3) 住民に対する予防接種の実施
 - (4) 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置
 - ①社会・経済機能の維持
 - ②要援護者への生活支援
 - ③埋火葬の円滑な実施
 - 3) 地域未発生期
 - 4) 地域発生早期
 - 5) 地域感染期
 - 6) 小康期
- それぞれ同様に項目毎に記載する。

フレーム2

(保健所を設置しない) 市町村新型インフルエンザ等対策行動計画の例

タイトル：〇〇市町村新型インフルエンザ等対策行動計画

〇年〇月

目 次

1. はじめに
2. 新型インフルエンザ等対策の実施に関する基本的な方針
3. 国及び地域における発生段階と緊急事態宣言
4. 新型インフルエンザ等発生時の被害想定について
5. 対策推進のための役割分担
6. 対策を実施するための体制
 - 1) 未発生期
 - 2) 海外発生期
 - 3) 国内発生早期（地域未発生期）
 - 4) 地域発生早期
 - 5) 地域感染期
 - 6) 小康期
7. 情報収集と適切な方法による情報提供（事業者や住民）
 - 1) 未発生期
 - 2) 海外発生期
 - 3) 国内発生早期（地域未発生期）
 - 4) 地域発生早期
 - 5) 地域感染期
 - 6) 小康期
8. まん延の防止に関する措置
（以下同様に発生段階毎の記載）
9. 住民に対する予防接種の実施
10. 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置
 - ①社会・経済機能の維持
 - ②要援護者への生活支援
 - ③埋火葬の円滑な実施

Step 3 総論部分を検討する

Step 3-1. はじめに

これまでの市町村新型インフルエンザ行動計画にもあるように市町村長名で目的と、行動計画の意味づけなどを示すことができる。また、考慮すべき点などあれば記載することが求められる。さらに策定の背景を記載するのもよい。

Step 3-2. 新型インフルエンザ等対策の基本方針

行動計画の総論にあたるが、政府の新型インフルエンザ等行動計画の総論に詳しく示されており、これらを踏まえて作成するとよいであろう。

ここからの議論においては2つのワークシートを用いる。ワークシートは、<http://www.virology.med.tohoku.ac.jp/pandemicflu/tool02.html>にてダウンロードできる。ワークシートにおいては、「行動計画に必要なものを選ぶ」よりも「行動計画にはなじまない、必要ない」ものを削除する方が方法としてはやりやすいであろう。ワークシートにはできるだけ多くの項目が残してある。ボリュームが多いが、全体的な方針などが含まれており行動計画に入れるべき事が多い。

行動計画やガイドラインでは主語がより明確となっている。都道府県、保健所を設置する市、「市町村」、そしてこれら全部を意味する「地方公共団体」という言葉が使われている。そのため、まずはこれらの言葉から拾い上げることも考慮する。

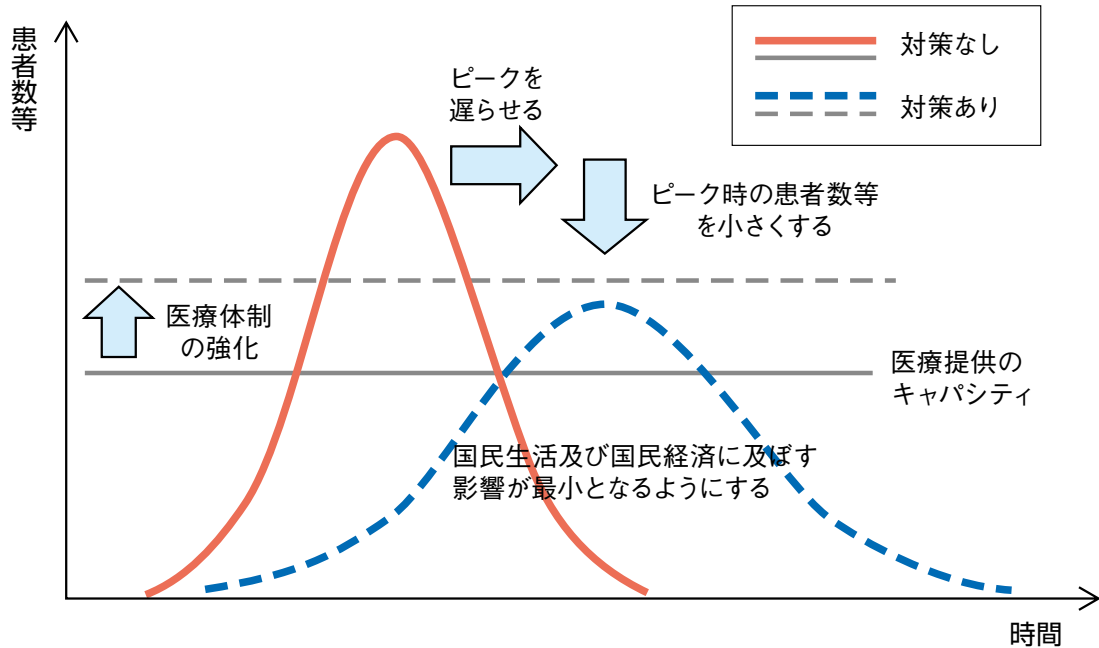
都道府県が主体となって行うことにも市町村として協力することも求められていることもあるため、行動計画に必要なに応じて記載する。

特に、新型インフルエンザ等対策の目的については明記することが望ましい。(行p3-4)

新型インフルエンザ等対策を国家の危機管理に関わる重要な課題と位置付け、次の2点を主たる目的として対策を講じていく必要がある。

- 1) 感染拡大を可能な限り抑制し、国民の生命及び健康を保護する。
 - ・感染拡大を抑えて、流行のピークを遅らせ、医療体制の整備やワクチン製造のための時間を確保する。
 - ・流行のピーク時の患者数等をなるべく少なくして医療体制への負荷を軽減するとともに、医療体制の強化を図ることで、患者数等が医療提供のキャパシティを超えないようにすることにより、必要な患者が適切な医療を受けられるようにする。
 - ・適切な医療の提供により、重症者数や死亡者数を減らす。
- 2) 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。
 - ・地域での感染対策等により、欠勤者の数を減らす。
 - ・事業継続計画の作成・実施等により、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の維持に努める。

＜対策の概念図＞



Step 3-3. 国及び地域における発生段階と緊急事態宣言

この内容についてもある程度は市町村においても盛り込んでおく必要がある。ワークシートには含まれていないので行動計画作成の際には忘れないように含める。担当者としては、政府や都道府県の行動計画に書いてあることは省いて簡便なものにしたいという意見もあるが、読者としてはなるべく一つで理解をしたいと考える傾向にある。市町村内で議論をしながら必要なところは盛り込む。

①国及び地域における発生段階

新型インフルエンザ等対策は、感染の段階に応じて採るべき対応が異なることから、事前の準備を進め、状況の変化に即応した意思決定を迅速に行うことができるよう、予め発生の段階を設け、各段階において想定される状況に応じた対応方針を定めておく必要がある。

本行動計画では、新型インフルエンザ等が発生する前から、海外での発生、国内での発生、まん延を迎え、小康状態に至るまでを、我が国の実情に応じた戦略に即して5つの発生段階に分類した。国全体での発生段階の移行については、WHOのフェーズの引上げ及び引下げ等の情報を参考としながら、海外や国内での発生状況を踏まえて、政府対策本部が決定する。

地域での発生状況は様々であり、その状況に応じ、特に地域での医療提供や感染拡大防止策等について、柔軟に対応する必要があることから、地域における発生段階を定め、その移行については、必要に応じて国と協議の上で、都道府県が判断することとしている。地域における発生段階をあわせて示す。

国、地方公共団体、関係機関等は、行動計画等で定められた対策を段階に応じて実施することとする。

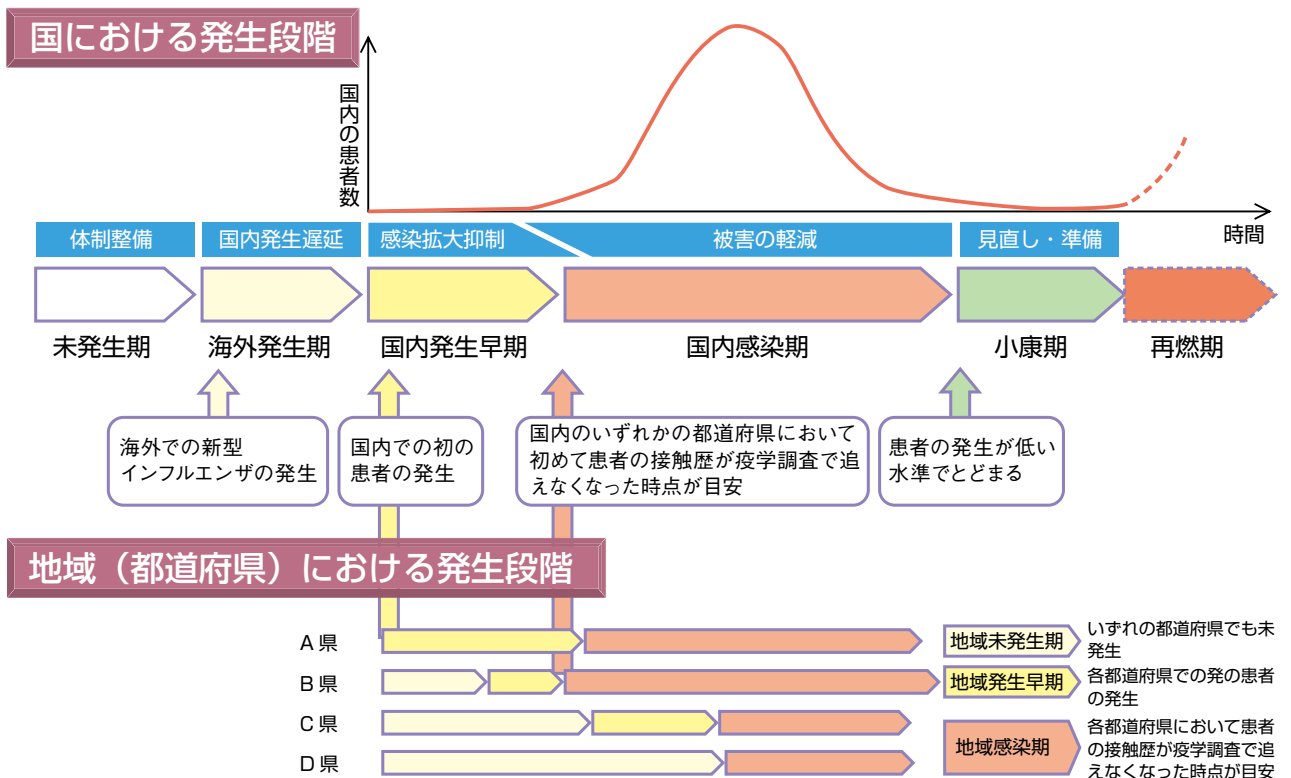
なお、段階の期間は極めて短期間となる可能性があり、また、必ずしも、段階どおりに進行するとは限らないこと、さらには、緊急事態宣言がされた場合には、対策の内容も変化するという点に留意が必要である。

＜発生段階＞

発生段階	状態
未発生期	新型インフルエンザ等が発生していない状態
海外発生期	海外で新型インフルエンザ等が発生した状態
国内発生早期	国内のいずれかの都道府県で新型インフルエンザ等の患者が発生しているが、全ての患者の接触歴を疫学調査で追える状態 各都道府県においては、以下のいずれかの発生段階。 ・地域未発生期（各都道府県で新型インフルエンザ等の患者が発生していない状態） ・地域発生早期（各都道府県で新型インフルエンザ等の患者が発生しているが、全ての患者の接触歴を疫学調査で追える状態）
国内感染期	国内のいずれかの都道府県で、新型インフルエンザ等の患者の接触歴が疫学調査で追えなくなった状態 各都道府県においては、以下のいずれかの発生段階。 ・地域未発生期（各都道府県で新型インフルエンザ等の患者が発生していない状態） ・地域発生早期（各都道府県で新型インフルエンザ等の患者が発生しているが、全ての患者の接触歴を疫学調査で追える状態） ・地域感染期（各都道府県で新型インフルエンザ等の患者の接触歴が疫学調査で追えなくなった状態） ※感染拡大～まん延～患者の減少
小康期	新型インフルエンザ等の患者の発生が減少し、低い水準でとどまっている状態

＜国及び地域（都道府県）における発生段階＞

地域での発生状況は様々であり、地域未発生期から地域発生早期、地域発生早期から地域感染期への移行は、都道府県を単位として判断



地域における発生段階においては、「地域発生期」といった言葉が使われているが、「地域」については都道府県内ではなく、県境が近い場合には隣の都道府県の方針などにも従う必要がある可能性があるため、それぞれの市町村において「地域」の定義も検討しておく必要がある。

②新型インフルエンザ等緊急事態宣言

国民の生命・健康に著しく重大な被害を与えるおそれがある新型インフルエンザ等が国内で発生し、全国的かつ急速なまん延により、国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがあると認められるときは、特措法に基づき、新型インフルエンザ等緊急事態宣言（以下「緊急事態宣言」という。）を行い、必要な措置を講ずる。新型インフルエンザ等緊急事態宣言においては、緊急事態措置を実施すべき期間、区域を公示することとなる。なお、講じられる緊急事態措置については、緊急事態宣言の期間、区域を越えない範囲において別途、個別に決定される。

緊急事態宣言となった場合には、特措法第34条に基づいてすべての市町村長は、直ちに、市町村対策本部を設置しなければならないと定められている。そのため行動計画に記載が必要である。

なお、緊急事態宣言に基づいて追加で行うことになる対策は主にはまん延の防止に関する措置と、予防接種に関する措置である。詳細についてはStep 4のそれぞれの該当する箇所に記載した。主には国内発生早期など流行の初期においてなされるものと想定される。この資料が対象とする市町村では、まずは緊急事態宣言がない状態での対応を十分に考え、市町村行動計画には緊急事態宣言が出された際に都道府県と十分に協議しながら対応する柔軟性を示すにとどまると考えられる。もちろん、さらなる議論を進めたい市町村の意向を妨げるものではない。

参考：水の安定供給（行p59）

水道事業者、水道用水供給事業者及び工業用水道事業者である都道府県、市町村、指定（地方）公共機関は、それぞれその行動計画又は業務計画で定めるところにより、消毒その他衛生上の措置等、新型インフルエンザ等緊急事態において水を安定的かつ適切に供給するために必要な措置を講ずる。

Step 3-4. 新型インフルエンザ等発生時の被害想定について

ワークシート1を参照しながら検討を行う。政府行動計画にあるように、全人口の25%がri 患した場合には、医療機関を受診する患者数は単純に人口（1億2000万人）の10.8%～20.8%と考えることができる。

また、推計の上限値である20.8%（政府行動計画では約2500万人）を元に、アジアインフルエンザ等のデータを参考に中等度を致命率0.53%、スペインインフルエンザのデータを参考に重度を致命率2.0%とすると入院患者や死亡者の数が推計できる。

これらは医療体制の構築においては必須の情報となるが、市町村行動計画策定においてはどの程度記載するかは議論して決める。

Step 3-5. 対策推進のための役割分担

ワークシート1を参照しながら検討を行う。また、ガイドラインの付属資料としての「新型インフルエンザ等対策における国・都道府県・市町村の役割分担について」も参照して全体の役割を記述する。具体的な体制については各論部分で取り上げる。

Step 4 各論部分を検討する

ワークシート2では政府のガイドラインから多くが選択されているため市町村行動計画ではなく市町村の「マニュアル」に含むべきことが増えてくるであろう。市町村行動計画は議会や都道府県に報告していることからその変更において手続きが必要となる可能性もあるとするならば概要を記載してマニュアルに詳細を記載することとなるであろう。

なお、ワークシートは行動計画やガイドラインをもとに作成され、一部はそのままであるが、一部は主語を市町村に変えたものである。ワークシートの文章はそのままではなく、それぞれの市町村でさらに読みやすくしたり、市町村の規模に合わないことは削除することが期待される（Step 5）。

総論と比較すると、各論ではそれぞれの項目を行動計画に記載すべきかどうかで市町村内部で議論になるであろう。都道府県の行動計画との関連や予算を必要とすることなどの記載はしておいた方がよい。そうしたことを考慮しながら市町村内部で書くべき事のコンセンサスを得ていくことが求められる。

Step 4-1. 対策を実施するための体制

総論と同様に、ワークシート2を用いながら、まずは市町村行動計画に含める部分を明らかにし、その後マニュアルで具体化をすると良いであろう。

ワークシートには多めの項目が掲載されているため、行動計画に含まないものを除外していき、除外されたものはマニュアル作成の際に検討する。

対策を実施するための体制として市町村においては、すでに対策本部の設置に関する条例などが具体化されている。また、市町村内部の対策本部と別に、未発生期において市町村としての準備を検討する内部の連絡会議や、市町村が主体となる住民に対する集団的接種の実施のために医師会など外部組織との会議を設置する必要もある。なお、これらの体制は当然市町村の規模に応じて検討されるべきものである。

Step 4-2. 情報収集と適切な方法による情報提供（事業者や住民）

作成にあたっては、政府行動計画ならびに、情報提供・共有（リスクコミュニケーション）に関するガイドラインを参照する。なお、情報の質は様々であるため、内容については十分に吟味して市町村民に伝える。

Step 4-3. まん延の防止に関する措置

国内での患者の発生増加が大きな課題となる地域発生早期及び地域感染期におけるまん延防止対策を示す。まん延防止対策には、個人の行動を制限する面や、対策そのものが社会・経済活動に影響を与える面もあることを踏まえ、対策の効果と影響とを総合的に勘案し、新型インフルエンザ等の病原性・感染力等に関する情報や発生状況の変化に応じて、実施する対策の決定、実施している対策の縮小・中止を柔軟に行うこととなる。

多くの決定は政府や都道府県によってなされることとなっており、市町村が実施について意志決定を行うことはない。政府ガイドラインの付随した「新型インフルエンザ等対策における国・都道府県・市町村の役割分担について」で市町村の役割としては、個人における対策の普及、国及び都道府県の要請に応じ、適宜協力が求められている。

市町村行動計画においては個人における対策と、国及び都道府県の要請に応じて適宜協力することを記載すると良いであろう。

なお、まん延防止に関するガイドラインにおいて、対策としては患者対策、濃厚接触者対策、個人対策並びに地域対策及び職場対策の3つがあげられている（ガp63）。

個人対策並びに地域対策及び職場対策（ガp64）。

特に患者数が大幅に増加することにより感染症法に基づく患者対策及び濃厚接触者対策を実施することができなくなる段階においては、人と人の接触の機会を少なくすることなどにより、多くの未感染者が患者、無症状病原体保有者と接触する機会をできる限り減らす対策が必要となる。

個人対策：市町村は、マスク着用・咳エチケット・手洗い・うがい、人混みを避けること等の基本的な感染対策を実践するよう促す。

地域対策：患者、無症状病原体保有者と多くの未感染者が接触する機会をできる限り減らすことにより、新たな患者の急激な増加をできる限り抑制させる。

国及び都道府県は、ウイルスの病原性等の状況を踏まえ、必要に応じて、学校・保育施設等における感染対策の実施に資する目安を示すとともに、学校保健安全法に基づく臨時休業（学級閉鎖・学年閉鎖・休校）を適切に行うよう、学校の設置者に要請する。

新型インフルエンザ等緊急事態においては、国の基本的対処方針に従い、都道府県は、必要に応じ、不要不急の外出自粛要請や施設の使用制限等の要請等を行う。

職場対策：職場は、状況によっては、長時間特定多数の方が緊密に接する場であり、学校などと同様に、感染拡大の拠点となる可能性がある。そのために、企業等では、職場に出勤しなければならない職員を減らす体制をとりながら必要とされる企業活動を可能な限り継続する方策をとる。また、不特定多数の顧客が訪問するような施設では、顧客への感染対策への協力の呼びかけなどを行う。詳細は、「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」に示されている。

緊急事態宣言がされている場合の措置

緊急事態宣言がされている場合には、次のような措置が行われる可能性があることを理解しておく必要がある。都道府県が主体となることが多いが、協力要請された場合の市町村の行動について記載しておくか市町村で判断する。また市町村内で該当する箇所がないかを把握しておく。

①新型インフルエンザ等緊急事態においては、都道府県は、基本的対処方針に基づき、必要に応じ、以下の措置を講じる。（行p56）

- ・都道府県は、特措法第45条第1項に基づき、住民に対し、潜伏期間や治癒までの期間を踏まえて期間を定めて、生活の維持に必要な場合を除きみだりに外出しないことや基本的な感染対策の徹底を要請する。対象となる区域については、人の移動の実態等を踏まえ、まん延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）とすることが考えられる。

- ・都道府県は、特措法第45条第2項に基づき、学校、保育所等（特措法施行令第11条に定める施設に限る。）に対し、期間を定めて、施設の使用制限（臨時休業や入学試験の延期等）の要請を行う。要請に応じず、新型インフルエンザ等のまん延を防止し、国民の生命・健康の保護、国民生活・国民経済の混乱を回避するため特に必要があると認めるときに限り、特措法第45条第3項に基づき、指示を行う。都道府県は、要請・指示を行った際には、その施設名を公表する。
- ・都道府県は、特措法第24条第9項に基づき、学校、保育所等以外の施設について、職場も含め感染対策の徹底の要請を行う。
(中略)

特措法第四十五条の2

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、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、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当該特定都道府県知事が定める期間において、学校、社会福祉施設（通所又は短期間の入所により利用されるものに限る。）、興行場その他の政令で定める多数の者が利用する施設を管理する者又は当該施設を使用して催物を開催する者に対し、当該施設の使用の制限若しくは停止又は催物の開催の制限若しくはその他政令で定める措置を講ずるよう要請することができる。

施行令第十一条（抜粋）

法第四十五条第二項の政令で定める多数の者が利用する施設は、次のとおりとする。ただし、第三号から第十三号までに掲げる施設にあっては、その建築物の床面積の合計が千平方メートルを超えるものに限る。

- 一 学校
- 二 保育所、介護老人保健施設その他これらに類する通所又は短期間の入所により利用される福祉サービス又は保健医療サービスを提供する施設（通所又は短期間の入所の用に供する部分に限る。）
- 三 学校教育法第一条に規定する大学、同法第二百二十四条に規定する専修学校
- 四 劇場、観覧場、映画館又は演芸場
- 五 集会場又は公会堂
- 六 展示場
- 七 百貨店、マーケットその他の物品販売業を営む店舗
- 八 ホテル又は旅館
- 九 体育館、水泳場、ボーリング場その他これらに類する運動施設又は遊技場
- 十 博物館、美術館又は図書館
- 十一 キャバレー、ナイトクラブ、ダンスホールその他これらに類する遊興施設
- 十二 理髪店、質屋、貸衣装屋その他これらに類するサービス業を営む店舗
- 十三 自動車教習所、学習塾その他これらに類する学習支援業を営む施設

施行令第十二条

法第四十五条第二項の政令で定める措置は、次のとおりとする。

- 一 新型インフルエンザ等の感染の防止のための入場者の整理
- 二 発熱その他の新型インフルエンザ等の症状を呈している者の入場の禁止
- 三 手指の消毒設備の設置
- 四 施設の消毒
- 五 マスクの着用その他の新型インフルエンザ等の感染の防止に関する措置の入場者に対する周知
- 六 前各号に掲げるもののほか、新型インフルエンザ等緊急事態において、新型インフルエンザ等の感染の防止のために必要な措置として厚生労働大臣が定めて公示するもの

Step 4-4. 住民に対する予防接種の実施

これまでの市町村の新型インフルエンザ行動計画になかったものであり、今回の改訂において新たに追加を必要とする部分である。予防接種体制は地域の医師会や保健所とも連携する必要がある。保健所がそうした調整の場を設置することは効率良く議論することにつながるため期待される。

大枠を記載し、詳細はマニュアルに記載することとなる。なお、市町村職員を対象とした特定接種については、行動計画ではなく事業継続計画に含むものと考え、ここには含めなかった。しかし、内閣官房の手引きには、記載されているため参考にして頂きたい。

参考：予防接種法（臨時に行う予防接種）

第6条 都道府県知事は、A類疾病及びB類疾病のうち厚生労働大臣が定めるもののまん延予防上緊急の必要があると認めるときは、その対象者及びその期日又は期間を指定して、臨時に予防接種を行い、又は市町村長に行うよう指示することができる。

2 厚生労働大臣は、前項に規定する疾病のまん延予防上緊急の必要があると認めるときは、政令の定めるところにより、同項の予防接種を都道府県知事に行わせることができる。

3 厚生労働大臣は、B類疾病のうち当該疾病にかかった場合の病状の程度を考慮して厚生労働大臣が定めるもののまん延予防上緊急の必要があると認めるときは、その対象者及びその期日又は期間を指定して、政令の定めるところにより、都道府県知事を通じて市町村長に対し、臨時に予防接種を行うよう指示することができる。この場合において、都道府県知事は、当該都道府県の区域内で円滑に当該予防接種が行われるよう、当該市町村長に対し、必要な協力をするものとする。

第2条 この法律において「予防接種」とは、疾病に対して免疫の効果をさせるため、疾病の予防に有効であることが確認されているワクチンを、人体に注射し、又は接種することをいう。

3 この法律において「B類疾病」とは、次に掲げる疾病をいう。

1. インフルエンザ

2. 前号に掲げる疾病のほか、個人の発病又はその重症化を防止し、併せてこれによりそのまん延の予防に資するため特に予防接種を行う必要があると認められる疾病として政令で定める疾病

Step 4-5. 生活環境の保全その他の住民の生活及び地域経済の安定に関する措置

この項目には、一般市民の生活支援、並びに要援護者への生活支援、地域経済の安定、さらには埋火葬が含まれる。個人、家庭及び地域における新型インフルエンザ等対策ガイドラインと埋火葬の円滑な実施に関するガイドラインを元に作成できる。要援護者の名簿作成などは災害対策基本法や福祉の担当者とも調整して行う。

Step 5 文章を読みやすくする

これまでの文章は法令に基づいたものが多く読者によっては読みにくいものがある。この段階で読み手を想定してさらに読みやすいものに改訂する。

Step 6 行動計画のフォーマットに合わせる

Step 4の各論は項目別に作成した方が作りやすい。しかし、読者としては段階毎に読んだ方がわかりやすいことや、国や都道府県の行動計画も多くは段階毎である。それに合わせたフォーマットを使うことを決めた場合（Step 2）にはこの段階でフォーマットを合わせる。

Step 7 市町村内部での合意と市町村議会、都道府県知事への報告

市町村内部での合意（市町村長の合意も含む）の後に特措法第八条に基づいて議会に報告する。議会への報告は各市町村においてその方法に違いがあるため議会の事務局と相談すると良い。例としては、常任委員会での報告、全員協議会があげられ、議案にはなじまないであろうという意見があった。この段階で都道府県の担当者には報告し、コメントやアドバイスを求めると良いであろう。

Step 8 市町村民への公表

市町村民への公表については、ホームページや市町村の広報誌を通じて行う。市町村によってはパブリックコメントなどを必要に応じて行う。

Step 9 マニュアルと事業継続計画の作成

市町村行動計画ができたあとは、それぞれの項目が実際に運用可能なようにマニュアルを作成する必要がある。担当部署を決め、お互いに内容についても吟味しておく必要がある。またこの段階では、新型インフルエンザ等流行時の事業を継続するための計画の作成も必要である。職員が減った場合においても重要業務が優先して行い、市町村民の生活を維持できるような計画を作成しておく必要がある。

Step 10 訓練ならびに必要な市町村行動計画の改定

新型インフルエンザ等対策特別措置法第十二条にあるように訓練や演習を行う必要がある。代表的には机上訓練を行い、それぞれにおいて行動計画やマニュアルに不備がないかを確認し、必要に応じて改訂を行う。

おわりに

市町村には危機管理においても様々なことが求められており、その対応に追われているようである。リソースが十分でない場合には市町村がお互いに連携をしながら進めると良いであろう。新型インフルエンザ等の議論をきっかけにして感染症だけではなく、様々な自然災害などにおいてもより連携が深まり、平時からの対策が進み、さらに有事にも被害を最小限にできるようになることが求められている。