

上田市
新型インフルエンザ対策行動計画

平成20年（2008年）10月

対策の基本方針

1 目的

新型インフルエンザとは、これまでにヒトが感染したことがない新しいタイプのインフルエンザのことをいい、30～40年周期で大流行(パンデミック)を繰り返すことが歴史的に知られている。現在、アジアを中心に鳥の間で流行しているのは「鳥インフルエンザ(H5N1)」であり、新型インフルエンザとは異なる。鳥インフルエンザは、ヒトに感染することはあるものの、通常、感染したヒトから別のヒトへは感染しない。しかし、ウイルスが変化し、ヒトからヒトへ感染する力を持った場合、これを「新型インフルエンザ」と呼ぶ。鳥インフルエンザの発症状況は、平成20年4月30日現在、発生国14か国、患者数382人、死亡者数241人となっており、人から人へ感染する新型インフルエンザに変異し、爆発的な大流行(パンデミック)につながる可能性が高まっていることから、世界保健機構(WHO)は、世界各国に対して注意喚起している。

国においては、平成19年3月の「新型インフルエンザガイドライン(フェーズ4以降)」による大流行(パンデミック)期までの国内発生対応策の策定や、平成19年10月には「新型インフルエンザ対策に対する政府の対応」として、新型インフルエンザ発生時には総理大臣を本部長とする対策本部を速やかに設置することが閣議決定されるなど、対策の進展が図られ、更に平成20年5月の感染症法の改正により、感染症の疾病類型に「新型インフルエンザ等感染症」を新設し、隔離・入院など一類感染症相当までの措置が可能な感染症に位置付けられるなど対策が強化されている。

また、県では、厚生労働省「新型インフルエンザ対策に関する検討小委員会」による平成16年8月の「新型インフルエンザ対策報告書」及び平成17年11月の同省「新型インフルエンザ対策行動計画」を参考として、平成17年12月に「長野県新型インフルエンザ対策指針(以下、県対策指針という。)」及び「長野県新型インフルエンザ対策行動計画(以下、県行動計画という。)」を策定し、発生前の段階を中心に主に保健衛生分野における対策を推進している。

上田市では、平成20年5月に、新型インフルエンザ発生に備えた組織として、関係課による「新型インフルエンザ対策チーム」を設置し関係課における役割を確認した。

国の対策の強化、県の行動計画の改訂を受け、発生前から大流行(パンデミック)期までの対策について、市が全庁的な対応として取り組むべき事項を行動計画として整理し、発生段階ごとの対策を示すことにより、行政の機能の維持、更には市民に対する、新型インフルエンザに対する知識の普及啓発と予防の啓蒙を図るため「上田市新型インフルエンザ対策行動計画」を作成する。

なお、今後、国・県の対策の進展や演習実施による改善事項などを踏まえ、適時計画の見直しを行い、実効性を高めていくこととする。

2 基本的事項

(1) 新型インフルエンザに対する基本的な認識

- ア 新型インフルエンザは、いずれ必ず発生するとされ、その時期は予測できず、また予兆を捉えることも困難である。
- イ いったん発生すると、短期間で世界中にまん延し、国内（県内）でも同時多発的に発生する可能性が高い。従って、地震や自然災害発生時のようには、国や他県の支援は期待できない。
- ウ 新型インフルエンザ流行の被害は、数ヶ月の中長期にわたって続く可能性が高い。
- エ 医療従事者が、最も感染のリスクが高く、医療従事者の感染は医療提供体制に影響を及ぼし、重症患者数や死亡者数の増加につながる可能性がある。
- オ 社会全体への流行は、住民の安全や生活維持に直結するサービスを含む社会・経済活動への深刻な影響が想定される。このような深刻な事態に対する危機意識を共有し、対策を推進することが必要である。

(2) 新型インフルエンザと通常のインフルエンザの違い

	季節型のインフルエンザ	新型インフルエンザ
周 期	毎年冬季	10年から40年に一回
ウイルス型	A型(H1,H3)、B型、C型 免疫あり	主に鳥由来のA型(H5,H7,H9等)を想定・免疫なし
症状	突然の38以上の発熱 強い悪寒、頭痛 強い全身倦怠感 全身の痛み	予測困難 *鳥インフルエンザ(H5N1の場合) 38以上の発熱、嘔吐、重症肺炎、 鼻出血、脳炎等 重症化すると死亡
潜伏期間	2～5日	予測困難
致死率	0.1%以下	0.53%～2% (鳥インフルエンザ(H5N1):60%以上)
治療薬	抗インフルエンザウイルス薬 タミフル・リレンザ	タミフル・リレンザの投与により、発症の予防、重症化の防止が図られることが期待される。
ワクチン	毎年製造される季節型インフルエンザに対するワクチン接種で重症化を予防	新型インフルエンザ発症後に製造 *現在、鳥インフルエンザウイルスを基にしたプレパンデミックワクチンを備蓄

3 流行規模の想定

(1) 国の被害想定

人口の約1/4が感染し、受診者は最大で2,500万人、重度の病原性の場合、入院患者は約200万人、死亡者数約64万人と推計。

(2) 長野県内

患者数は、その病原性が中等度(致死率 0.53%)の場合、最大 425,000人の外来患者と9,900人の入院患者が発生し、流行が最も激しい時期には、1日あたり最大入院患者数は1,740人と予想される。また、病原性が重度(致死率2%)の場合は、37,400人の入院患者と12,100人の死亡が予想され、すべての医療機関に負荷がかかることが予想される。

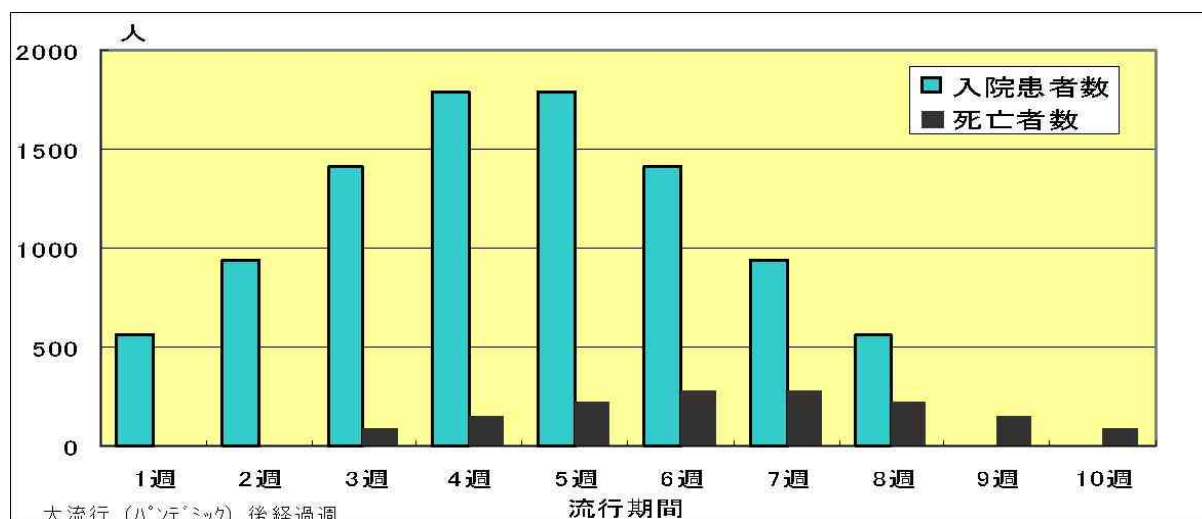
(3) 上田市

(県のシミュレーションによる・発症から終息まで8週間を想定)

人口 (H19.1 0.1 現在)	病原性が中等度の場合 (想定致死率0.53%)				病原性が重度の場合 (想定致死率2%)			参考
	外来患者数	入院患者数	死亡者数	死亡者1月当たり	入院患者数	死亡者数	死亡者1月当たり	
162,260	21,471	587	157	79	2,213	592	296	H18 死亡者1か月当たり平均 131

(最大で、上記推計値の1.5倍になることも予想される)

(参考)大流行(パンデミック)時の入院患者数・死亡者数の発生イメージ(県全体の推計)



(4) 感染に伴い、次のような社会的被害が生じると予想される。

- ア 膨大な数の患者と死亡
- イ 精神的・肉体的苦痛
- ウ 医療従事者の感染
- エ 医療機関への過剰負担と医療提供サービスの破綻
- オ 社会基盤従事者の感染（交通・通信・消防・食料・上下水道等）
- カ 社会機能・行政機能の制限
- キ 日常生活の制限
- ク 企業活動の制限
- ケ 生産年齢人口の減少

4 発生段階

新型インフルエンザ対策では、その発生状況に応じて取るべき対応が異なり、あらかじめ検討の上準備する必要があることから、発生段階を以下のように設定されている。以下の基準を一応の目安とするが、実際の運用については、患者の発生状況や病状及び専門的な知見を踏まえて対応する。

発生前期	海外に限らず国内でも高病原性鳥インフルエンザのヒトへの感染事例も認められるが、ヒト ヒト感染は明らかでなく、ウイルスの構造上も新型インフルエンザとは認められない。
海外発生期	海外でヒト・ヒト感染が認められ、新型インフルエンザが発生したことが確認される。
国内・県内発生期	国内又は県内で新型インフルエンザの発生が確認されるが、感染拡大は非常に限られている。
大流行前期	県内で複数の感染者の小集団（クラスター）が見られ、さらに拡大が予想される。
大流行期	県内で急速に感染が拡大し、流行している。県内全医療機関で確保可能な病床数を超える規模での発生が予想され、新たな対応が必要となる。

5 上田市の新型インフルエンザ対策における基本的な取り組み

(1) こうした想定される被害に対し、上田市の新型インフルエンザ対策の取組の柱は次の3点とする。

住民のパニック防止及び要援護者をはじめとした住民支援。
予防策の周知及び社会活動の制限により健康被害を最小限にとどめる。
住民生活に直結したサービスの維持。

6 市の主な対応

(1) 県の行動計画における県及び市町村の役割の概略図

県の役割	市の役割
危機管理体制 発生時の的確な初動対応・本部設置 関係機関連絡体制の整備 広報の強化（発生後専門広報担当者設置） 各種相談体制強化	市民のパニック防止及び支援 市町村行政事務の継続 正確かつ迅速な感染情報及び日常生活を維持するための必要な情報の提供 電話による市民相談の開設 要援護者（高齢者・障がい者等）への支援
保健医療分野 保健所の対応の強化（電話対応、地域医療体制の確保） 医療提供体制（必要病床数の確保、発熱外来の設置、移送・搬送体制整備） 感染防護具、ワクチン接種体制の整備	健康被害を最小限にとどめる 感染予防対策の普及啓発 不要不急の外出自粛 家庭内備蓄の（医薬品・マスク・食料品）の備蓄 通常インフルエンザワクチン接種による重複感染の防止
社会活動分野 感染拡大の防止（県民自らの予防対策、学校での事前準備） 社会活動の制限（外出の自粛・行事の自粛） 県民生活の維持（食糧支援、社会機能維持 継続要請）	社会経済活動の維持と制限 維持（市関係業務） ・上下水道、ごみ処理、火葬場の維持（4割の職員が欠勤すると想定される） 制限 ・公共集客（宿泊）施設の休館 ・学校、保育所等の休校 ・自治会、その他関係団体主催を含む行事、集会の中止

7 市の組織体制

上田市新型インフルエンザ対策本部

構成・・・本部長：市長 副本部長：副市長・教育長・上下水道事業管理者 構成員：各部長等
事務局・・・健康福祉部・総務部
事務分掌

- (1) 新型インフルエンザ発生動向の把握に関すること。
- (2) 市の行政機能の維持に関すること。
- (3) 市民に対する正確な情報提供に関すること。
- (4) その他対策本部の設置目的を達成するために必要なこと。

対策本部庁内連絡会議

構成・・・会長：健康福祉部長 副会長：総務部長 顧問：武石診療所長
会員：健康推進課長・危機管理室長・主管課長・関係課長
事務局・・・健康推進課・危機管理室
事務分掌

- (1) 各部局・課の対策マニュアルの調整に関すること。
- (2) 対策本部への協議事項の調整に関すること。
- (3) その他連絡会議の設置目的を達成するために必要なこと。

8 対策の基本項目

上田市の対策は、県の行動計画の基本的な枠組みに従い、以下の5つの基本項目について、体制の整備を図る。

- (1) 危機管理体制の構築
発生前期から大流行時に対応するため、各期に応じた危機管理体制を構築する。
- (2) 情報収集と提供
県と連携し、市民等への広報活動と健康に関する相談業務を実施し、適時・適切な情報の提供を行う。
- (3) 感染拡大の防止
各種イベントの中止や外出の自粛、施設の休館等により感染の拡大を防止する。
- (4) 感染者への支援
要援護者の把握と健康状態の把握、支援を行う。
- (5) 社会機能の維持
各家庭に生活必需品の備蓄を呼びかけるとともに、市の行政事務の継続できる体制を準備する。
- (6) 基本項目における発生段階別の取組詳細
新型インフルエンザ対策行動計画（発生段階別） 参照

9 発生段階別の主な対応

発生段階	上田市の主な対応	(参考) 県の主な対応
発生前期	<p>[発生に先立った準備行為] 対策本部等の体制の整備を行う。 発生に備え、行動計画を作成するとともに、各課において、業務の優先順位等を定めた業務継続計画を作成する。 市民に対し、新型インフルエンザの基礎知識や感染予防対策、発生時に備えた事前の食料、生活必需品等の備蓄の必要性について啓発をする。 発生時、各種行事の自粛を行うための対象行事のリストアップを行う。 サージカルマスク、手袋、消毒液などの感染防護具の備蓄を行う。 委託業者へ予防の徹底と発生時の機能維持を要請する。 遺体の増加に対する対応を関係機関と協議する。</p>	<p>《発生に先立った準備行為》 ・各種計画、マニュアルの作成、発生に備えた演習の実施・関係機関との情報連絡体制、発生以後の広報体制の構築・県民、事業者等へ向けた感染防止策周知と食料等備蓄奨励・感染症指定医療機関など患者受け入れ先の確保・医療資器材、感染防護具、医療スタッフの確保・ワクチン接種の国の方針を踏まえた計画策定と体制整備</p>
海外発生期	<p>[国内・県内発生に備えた警戒対応] 対策本部を設置する。 「上田市新型インフルエンザ感染予防相談窓口」を設置する。 業務継続計画を確認し、通勤方法の見直し、職場での予防対策の徹底等初動体制をとる。 委託先に対し、予防の徹底を要請する。 行政チャンネルや有線放送、ＣＶ、ホームページ等を利用した情報の提供を速やかに行う。市民へ予防の徹底と不急の外出の自粛を呼びかける。</p>	<p>《国内・県内発生に備えた警戒対応》 ・県民、事業者などへ向けた感染防止策等の周知の強化・感染症指定医療機関等における患者受け入れ等準備・保健所での受診案内・発熱電話相談の速やかな開設・一般県民向けの広報実施・本庁相談窓口開設</p>

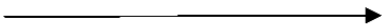



<p>国内・県内発生期</p>	<p>[まん延防止のための早期封じ込めなどの初動対応]</p> <p>対策本部等により全庁的に情報収集を図り、適切な対応を行う。</p> <p>関係団体に対し、各種行事の実施を自粛するよう協力要請をする。</p> <p>小中学校は、県と連絡を密に臨時休校の措置を検討実施する。</p> <p>公民館等市の施設の閉鎖を検討する。</p> <p>要援護者健康状態の確認を行う。</p> <p>職員の健康管理に留意し、インフルエンザ様疾患が認められる職員の出勤停止の措置をとる。</p> <p>電話相談を開始する。</p> <p>火葬場での対応が困難な場合は、公共施設での安置、又は十分な消毒を行ったうえ公共用地等を臨時公営墓地として一時的に埋葬にすることについて準備を行う。</p>	<p>《まん延防止のための早期封じ込めなど初動対応》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・サーベイランスによる情報収集・分析体制の強化・市町村、関係機関等との協力による早期封じ込め策実施・県民などへの感染防止策の周知強化（外出自粛要請）・感染症指定医療機関等での「発熱外来」設置と患者受け入れ開始・保健所での発症者向け受診案内・発熱電話相談の体制強化
<p>大流行前期・大流行期</p>	<p>[相談業務の充実と行政機能の維持]</p> <p>電話相談の人員を増員し対応する。</p> <p>健康相談だけでなく、消費生活等市民生活に関する相談体制を各課で整える。</p> <p>関係団体に対し、各種行事の実施を自粛するよう協力要請をする。</p> <p>ごみの収集・廃棄等の困難になる事態に備え、ごみの減量化を求める。</p> <p>上下水道、ごみ処理などのライフラインの機能維持を図る。</p> <p>火葬場での対応が困難な場合についての公共用地等臨時公営墓地への一時的な埋葬について準備を行う。</p>	<p>《患者急増に対応した医療の検討、社会機能維持に向けた初動対応》</p> <p>医療機関での「発熱外来」を増設しトリアージを実施・感染症指定医療機関等における患者受け入れ継続・入院患者数抑制の実施・ライフラインの維持・確保・社会不安等に伴う防犯・防災機能の維持・食料供給など高齢者等災害要援護者支援の実施・火葬場の業務維持と死亡者数増加に伴う公共施設等での遺体埋葬の準備</p>

新型インフルエンザ対策行動計画（発生段階別）

上田市の対策は、県の行動計画の基本的な枠組みに従い、以下5つの基本項目に分けて、各発生段階における行動計画を作成する。

- 危機管理体制の構築
- 情報収集と提供
- 感染拡大の防止
- 感染者への支援
- 社会機能の維持

	1 発生前期	2 海外発生期	3 国内・県内発生期	4 大流行前期	5 大流行期
危機管理体制の構築	「上田市新型インフルエンザ対策本部」及び「対策本部連絡会議」設置の体制を整備する。 (設置要綱の策定)	対策本部等を設置する。	対策本部等により全庁的に情報収集を図り、適切な対応を行う。	—————→	—————→
	発生に備え、行動計画を作成するとともに、各課において、決裁権者が発症した場合の意思決定者や業務の優先順位等を定めた業務継続計画を作成する。	業務継続計画を確認し、通勤方法の見直し、職場での予防対策の徹底等初動体制をとる。 委託先に対し、予防の徹底を要請する。	—————→	—————→	—————→
			職員の健康管理に留意し、インフルエンザ様疾患が認められる職員の出勤停止の措置をとる。 職員の出勤状況を報告する。	—————→	—————→
	保健所等と連携し、発生に備えた演習を実施する。				

	1 発生前期	2 海外発生期	3 国内・県内発生期	4 大流行前期	5 大流行期
情報提供・共有	市民に対し、新型インフルエンザの基礎知識や感染予防対策、発生時に備えた事前の食料、生活必需品等の備蓄の必要性について啓発をする。	行政チャンネルや有線放送、U C V、ホームページ等を利用した情報の提供を速やかに行う。	 発症状況や発熱外来の状況等保健所と連携した医療情報提供を適宜行う。		
		県の相談窓口体制や医療機関の対応等の情報を確認し、「上田市新型インフルエンザ感染予防相談窓口」を設置する。	「上田市新型インフルエンザ感染予防相談窓口」に換え「上田市新型インフルエンザ電話相談」開設する。	電話相談の人員を増員し対応する。 健康相談だけでなく、消費生活等市民生活に関する相談体制を各課で整える。	

	1 発生前期	2 海外発生期	3 国内・県内発生期	4 大流行前期	5 大流行期
感 染 拡 大 の 防 止	発生時、各種行事の自粛を行うための対象行事のリストアップを行う。 【行動計画の作成】	関係団体に対する行事自粛の協力要請の準備を行う。	感染予防拡大のために、関係団体に対し、各種行事の実施を自粛するよう協力要請をする。	引き続き、関係団体に対し、各種行事の実施を自粛するよう協力要請をする。	→
	発生時、施設の閉鎖を検討するため対象施設のリストアップを行う。 【行動計画の作成】	小中学校や保育園等の市施設に対し、感染予防策を徹底するよう呼びかける。 人の集合に伴う感染の機会を減少させるため、公民館等市の施設における活動を縮小する。 社会福祉施設における外部者との接触制限などを要請する。	小中学校は、県と連絡を密に臨時休校の措置を検討実施する。 公民館等市の施設の閉鎖を検討する。	→	→
	サージカルマスク、手袋、消毒液などの感染防護具の備蓄を行う。 【行動計画の作成】	関係職員、関係機関はマスクを着用し、予防に努める。 市民に対して、手洗いの実施やマスク着用、外出等の行動自粛、発症時等の症状についての電話相談方法などの周知強化を図り、国内での発生による感染拡大防止に備える。 【広報活動と連携】	手洗いやマスクの着用などとともに、不要な外出の自粛を呼びかける。 【広報活動と連携】	→	→

	1 発生前期	2 海外発生期	3 国内・県内発生期	4 大流行前期	5 大流行期
感 染 者 の 支 援	<p>支援が必要な要援護者（独居高齢者、障がい者等）を把握、支援のための体制を検討する。 【行動計画の作成】</p>	<p>医療機関や発熱外来の体制を保健所に確認する。 【情報提供・共有】</p>	<p>要援護者健康状態の確認を行う。 県と連携し、医療機関の受け入れ体制について、正確な情報を把握し、「上田市新型インフルエンザ電話相談」により、市民の問い合わせに対応する。 【情報提供・共有】</p>	<p>要援護者健康状態の確認及び必要に応じ支援物資の配布を行う。</p>	<p>→</p> <p>→</p>

	1 発生前期	2 海外発生期	3 国内・県内発生期	4 大流行前期	5 大流行期
社会機能維持	<p>ごみ収集等生活に係る業務を請け負っている業者に対し、業務の継続のための危機管理体制の整備を要請する。</p> <p>【行動計画の作成】</p>	<p>業者に対し、危機管理体制の準備を要請する。</p>	<p>ごみの収集・廃棄等の困難になる事態に備え、ごみの減量化を求める。</p> <p>【広報活動と連携】</p>	→	→
	<p>上下水道等のライフラインに関連した業務の継続及び市の窓口業務が停滞することがないように、体制整備を図る。</p> <p>【行動計画の作成】</p>	<p>上下水道等のライフラインに関連した業務の継続及び市の窓口業務が停滞することがないように、初動体制をとる。</p>	<p>関連機関と連携し上下水道、ごみ処理などのライフラインの機能維持を図る。</p>	→	→
	<p>遺体の増加に対する対応を関係機関と協議する。</p> <p>【行動計画の作成】</p>		<p>公共用地等の臨時公営墓地として一時的に埋葬することについて準備を行う。</p>	→	→