

シリーズ

ウィズ/ポストコロナ時代における都市政策  
新型コロナウイルス感染症対応から考える都市自治体の危機管理

# 仙台市の新型コロナウイルス感染症対応について ～対応の検証と全庁推進体制の構築～

仙台市危機管理局危機管理部危機管理課

新型コロナウイルス感染症対策調整担当課長 高槻 忠仁

本市における新型コロナウイルス感染症対応については、当初より、行動計画において想定されていない課題が数多く発生したため、感染が一定の収束をみた段階で、その都度、対応を検証し、次の感染の波へ備えてきた。その検証手法として、プランの策定や検証結果報告書の作成という特徴的な取組みを行っている。

また、一時、全国でも突出した感染状況となった2021年3月からの感染拡大に際しては、国・県・市が連携し課題解消に立ち向かうとともに、保健所業務を全庁で分担するなど、全庁推進体制を構築し対応を行ったところである。

本稿では、このような独自性の高いと思われる本市の取組みを、概ね対応の時系列に沿って紹介したい。

## 1 新型コロナウイルス感染症緊急対策プランについて

### (1) 第1波対応

2020年3月末から4月にかけての本市における感染の第1波については、新型インフルエンザ等対策特別措置法及び本市新型インフルエンザ等対策行動計画が適用される初めてのケースだったこともあり、試行錯誤しながらの対応となった。

特に、保健所においては、相談体制や帰国者・接触者外来体制、PCR検査体制などの確保、入院調整や積極的疫学調査など多岐にわたる業務を行う中、様々な課題が生じたところである。

### (2) 緊急対策プランの策定

このような状況を受け、感染の第2波に備えることが何より重要であるとの考えの下、感染拡大防止と社会経済活動の両立を実現するため、2020年度内に実施する緊急対策を中心にまとめた「仙台市新型コロナウイルス感染症緊急対策プラン」を2020年6月に策定した。

### (3) 緊急対策プランの内容

本プランでは、これまでの取組みの振り返りを行うとともに、3つの基本方針の下、73の取組みをそれぞれ時系列で示しており、中長期的には感染症に強いまちづくりにつなげるという視点が特徴的なものとなっている。

### (4) 緊急対策プラン策定の背景

本プランは、第1波収束直後である4月下旬から検討を開始し、6月3日に公表しているが、その当時、補正予算案の説明資料という形で今後の対応方針を示している自治体が多い中、本市が行政計画としていち早く策定することができたのは、東日本大震災からの復旧・復興にあたって3.11から20日後に「仙台市震災復興基本方針」を策定した経験をトレースできたからである。

## 2 新型コロナウイルス感染症対応検証結果報告書について

### (1) 検証結果報告書の作成

緊急対策プランの策定後、より詳細に行動計画に

沿った検証が必要との認識から、概ね1月末から6月末までの約5か月間に実施した事業等を対象として振り返り等を行った「仙台市新型コロナウイルス感染症対応検証結果報告書」を取りまとめ、2020年8月に公表した。

## (2) 検証結果報告書の内容

本検証結果報告書は、国・県・市の対応経過とともに、検証結果として、(1) 医療提供体制、(2) 予防・まん延防止、(3) 市民生活及び市民経済安定の確保、(4) 実施体制の4分野に分け、評価や課題、今後の取組み等を掲載しており、資料編も含め約140ページとかなりのボリュームの報告書となっている。

## (3) 検証結果報告書作成の背景

本報告書作成にあたっては、(結果的には流行しなかったものの) 秋には季節性インフルエンザとの同時流行の可能性が高いとの問題意識があり、これに備えることが第1波を検証する一番の目的であった。

なお、本報告書の検証作業は、本市において1か月以上感染者が発生していなかった6月中旬より開始したが、想定される秋からの感染拡大に備えるため検証を急がなければならなかった点、作業期間中に第2波が到来し、各部署において種々対応している中で作業を進めなければならなかった点で苦労した。

## (4) 検証結果報告書記載の課題と対応の事例

季節性インフルエンザとの同時流行による大きな波に備えるため、本報告書記載の中でも大きな課題となったのは、一部の医療機関において、動線を確保できないなどの事情により、発熱患者が医療機関を受診できない状況が生じたことだった。

このような状況に対し、各方面から発熱外来の設置を求める要望がなされたが、本市内には発熱症状があっても診察対応している医療機関も多数存在していたことから、仙台市医師会協力の下、7月1日からコールセンター等の相談窓口において、発熱患者の受け入れが可能な約160か所の診療所等の情報提供を開始した。

これは、厚生労働省が9月に通知した「次のイン

フルエンザ流行に備えた体制整備について」において示された、かかりつけ医等の地域の医療機関に相談・受診する体制を先んじて整備する形となったが、このような対応を行うことができたのは、2009年の新型インフルエンザ対策の際に、仙台市医師会との協議の下、「仙台方式」として、診療所・病院と連携して独自の医療提供体制を構築した経験が生かされている。

## 3 新型コロナウイルス感染症対策プログラムについて

### (1) 対策プログラムの作成

7月からの第2波、10月からの第3波については、第1波の教訓を生かしながら対応を行ったが、これまでにない様々な課題も生じたため、改めて7月から12月における本市の取組みについて振り返るとともに、緊急対策プランの考え方を踏襲し、2021年度に実施予定の新型コロナウイルス感染症対策に係る事業を体系的にまとめた「仙台市新型コロナウイルス感染症対策プログラム」を作成し、2021年1月に公表した。

### (2) 対策プログラムの内容

本プログラムは、先にまとめた緊急対策プランと検証結果報告書とのいわばハイブリット版であり、2021年度においても公衆衛生体制や医療提供体制を確保するとともに、ワクチン接種を円滑に進めることを最優先に、社会経済活動との両立を一層促進し、感染症に強い地域社会づくりに取り組んでいくことを目的に、4つの施策パッケージにより、133の事務事業をまとめている。

## 4 全庁推進体制の構築について

### (1) 2020年度末までの保健所体制の課題

2020年度末までの本市におけるコロナ対応は、保健所の健康安全課感染症対策係が中心的な役割を担っていたが、明確な班体制やシフト制もなく、個々の職員の能力と超過勤務で対応している状況だった。人事異動や兼務発令により随時増員は図ってきたものの、基本的に感染症対策係への配置で、一つの係が肥大化するとともに、配置人数に比して管理職等が不足する状況となった。(図1)

また、管理職は土日も含め毎日実施していた新規陽性者発表に係る記者クラブへの説明（その様子はYouTubeで生配信）や報道機関からの問い合わせ対応、市内医療機関等との調整に迫られ、職員のマネジメントや業務の見直しに手が回らない状況であった。

(図1) 2020年度末までの保健所  
(健康安全課感染症対策係) 体制の推移

業務名	職員人数	令和2年1月	令和2年4月	令和3年3月
全体調整等	管理職 (保健所長を含む)	2	2	4
	ポスト係長	1	1	2
検査受診調整	担当			6
入院調整・患者搬送	担当			8
陽性者公表	担当	1	2	6
統計・分析	担当			2
宿泊施設運営	担当			2
検査場運営	担当	0	0	3
コールセンター	担当	3	4	2
計		7	9	35

出典：仙台市作成

## (2) 第4波による保健所業務のひっ迫

このような中、2021年3月に第4波に襲われ、3月中下旬には人口10万人当たりの新規陽性者数が全国でも最悪となり、保健所業務は繁忙を極め、職員が休日返上で深夜まで業務に当たっても、対応することが困難な状況に陥り、結果として、検査待ちや入院・宿泊療養施設入所待ちの方々が数多く発生した。

## (3) 国・県・市の連携

このような状況を重く捉えた厚生労働省の呼びかけにより、3月17日に厚生労働省、宮城県知事、仙台市長の3者による会議が開催され、急遽対応策の協議が行われた。これを受け、翌日には、知事と市長の共同記者会見により「宮城県・仙台市緊急事態宣言」を発出し、感染拡大防止対策の徹底を要請している。19日以降、この3者会議は、副知事・副市長をトップに県市の関係部局長が集まり、現状や課題を共有しながら、対応策を検討し即断する場となり、感染状況が改善する4月中旬まで土日も含め連日開催された。

なお、3者会議は、第5波、第6波の際も随時開催され、その回数は2022年1月時点で50回を超え

ており、県市の密な連携に繋がっている。

## (4) 全庁応援体制の整備

この3者会議の中で、深刻な感染状況への対応策として、ドライブスルー方式による検体採取場や宿泊療養施設を増設することとなった。これまで県が運営を担っていたこれらの施設の運営を本市も行うこととなったが、この運営に係る人員や、その前提となる受診や入院の調整に係るマンパワーが抜本的に足りないという課題が明らかとなった。

そのため、これを機に、総数250人の応援職員の派遣準備を全庁に求め、3月26日より順次配置を開始した。

## (5) 全庁推進体制の確立

応援職員の配置と同時並行で、保健所は庁舎内で一番大きいホールに移転したが、それでも、応援職員を配置する物理的なスペースが少なく、また、そもそも応援職員に業務を教える人材も時間もないという状況だったことから、ドラスティックに庁内のコロナ対応推進体制を見直すこととなった。

具体的には、保健所は感染制御や疾病対策などの保健所でなければ担えない業務に特化するとともに、保健所業務のうち、宿泊療養施設や検体採取場の運営、行政検査とならない各種検査の実施、自宅療養者生活支援など、方針が決定していれば保健所でなくとも実施できる業務については、他部局に分担・アウトソーシングし、担当となった部局が主体的・機動的に実施する体制とした。

また、この保健所業務の分担体制を効果的なものとするため、健康福祉局内に保健所の補佐やマネジメント機能を担う「総務グループ」という、応援職員による新たなグループを設置し、保健所業務の情報収集や課題整理、進捗管理、保健所業務を新たに実施する担当局と保健所の間をつなぐ調整、庁内からの応援に係る受援調整など、保健所を側方から支援する体制の強化を行った。

これらの体制の見直しと全庁応援体制を合わせた「新型コロナウイルス感染症対策全庁推進体制」を4月1日に全庁に説明し、市役所一丸となって対応する体制を確立した。



## 5 全庁推進体制の機動的運営について

### (1) 全庁推進体制の拡充

第4波収束後は、これまで行ってきた具体の対応の検証を行いながら、保健所業務の再構築や保健所業務担当部局への引継ぎ等を進めるとともに、課題となっていた管理職の増員や各班に係長級の職員を配置するなど、より応援職員を効果的に活用できる体制とした。

また、新型コロナウイルスワクチン接種業務、営業時間の短縮要請に伴う協力金等支給事務などの保健所以外のコロナ関係業務も推進していくため、全庁応援体制を250人から450人体制に拡充を図っている。

### (2) 全庁推進体制による第5波対応について

7月からの第5波に際しては、独自に設定した指標により感染拡大の予兆を捉え、県市が連携して早期に飲食店への営業時間短縮要請を開始するとともに、

全庁応援体制により保健所体制を迅速に強化するなどの機動的な対応を行った結果、一部、宿泊療養施設の確保などに課題が生じたものの、保健所業務は概ね円滑に対応できたものと考えている。

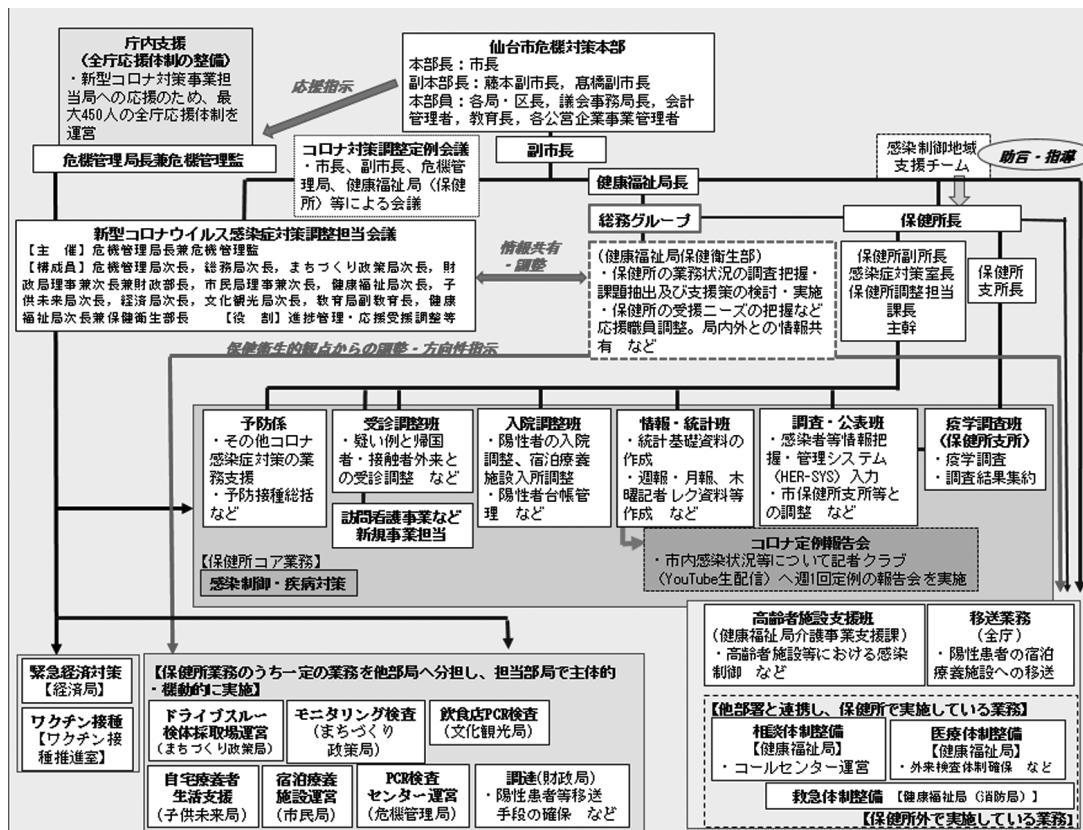
なお、第5波対応時の全庁推進体制は図2のとおりである。

## 6 結びにかえて

本稿を執筆している時点で、まさにオミクロン株の感染急拡大の最中にあり、想定されない課題も多々生じると思われるが、これまでの対応の経験を活かしながら、県市連携の下、全庁推進体制により感染の波を乗り越えていきたいと考えている。

本市が試行錯誤しながら行った新型コロナウイルス感染症対応が少しでも各自治体の皆様の参考となれば幸甚である。

(図2) 新型コロナウイルス感染症対策全庁推進体制 (2021年8月対応時)



出典：仙台市作成