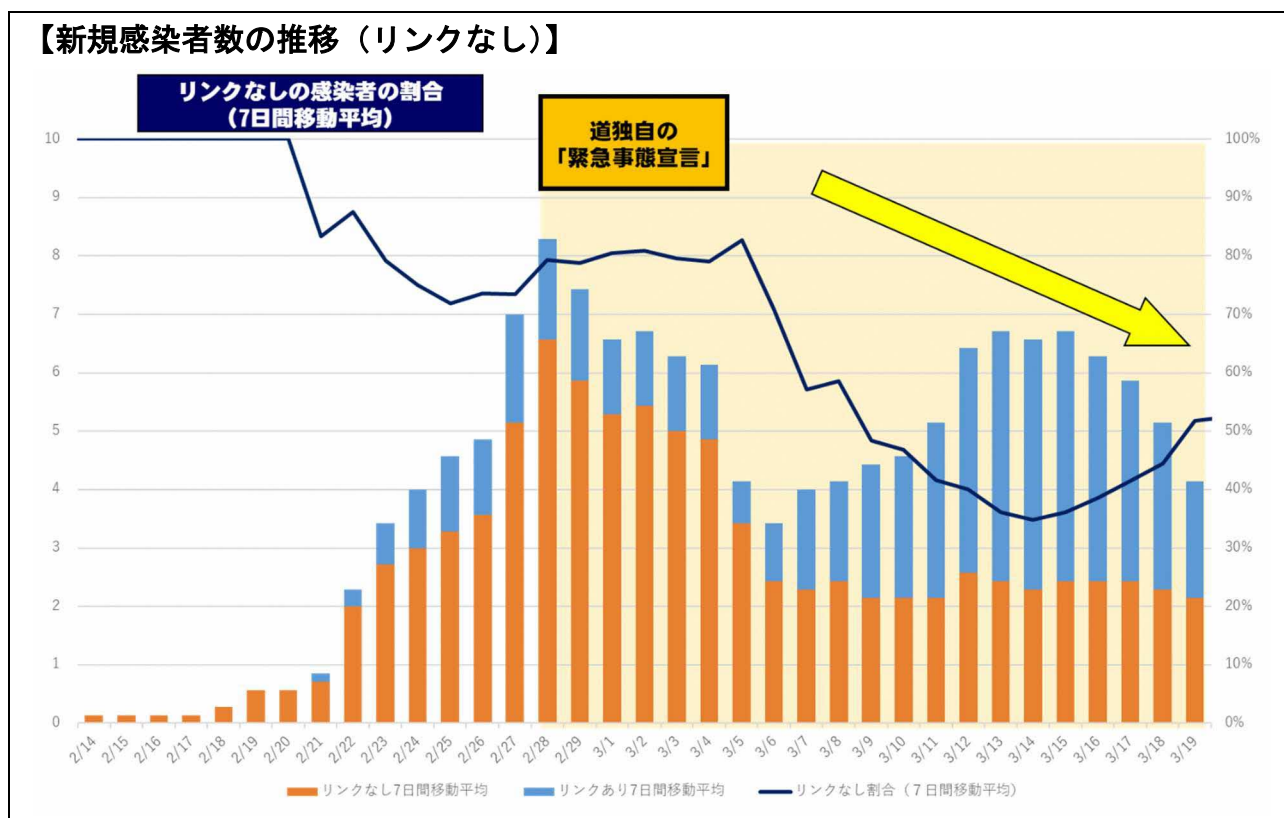
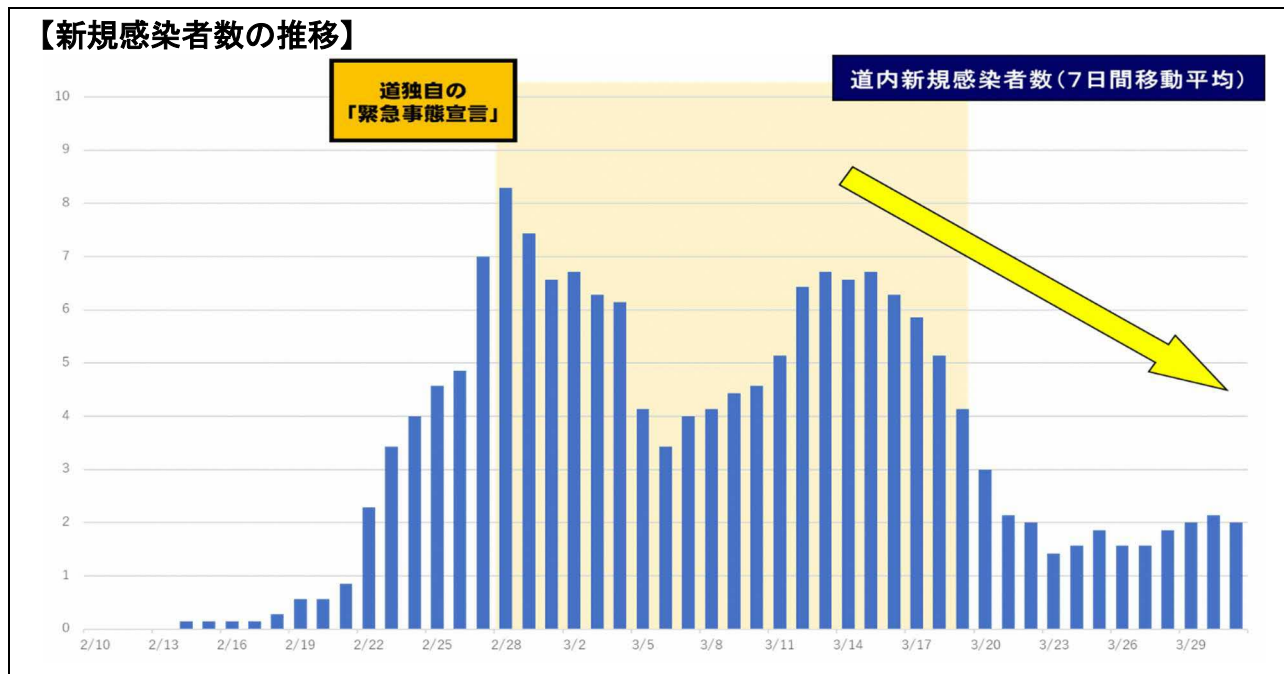


## 8 第1波における参考データ

### (1) 感染者数の推移

道独自の緊急事態宣言の約2週間後、新規感染者数は減少傾向となった。

また、感染拡大の初期段階においては、リンクなしの新規感染者が多数を占めていたが、その後、リンクなしの感染者の割合は減少傾向となった。

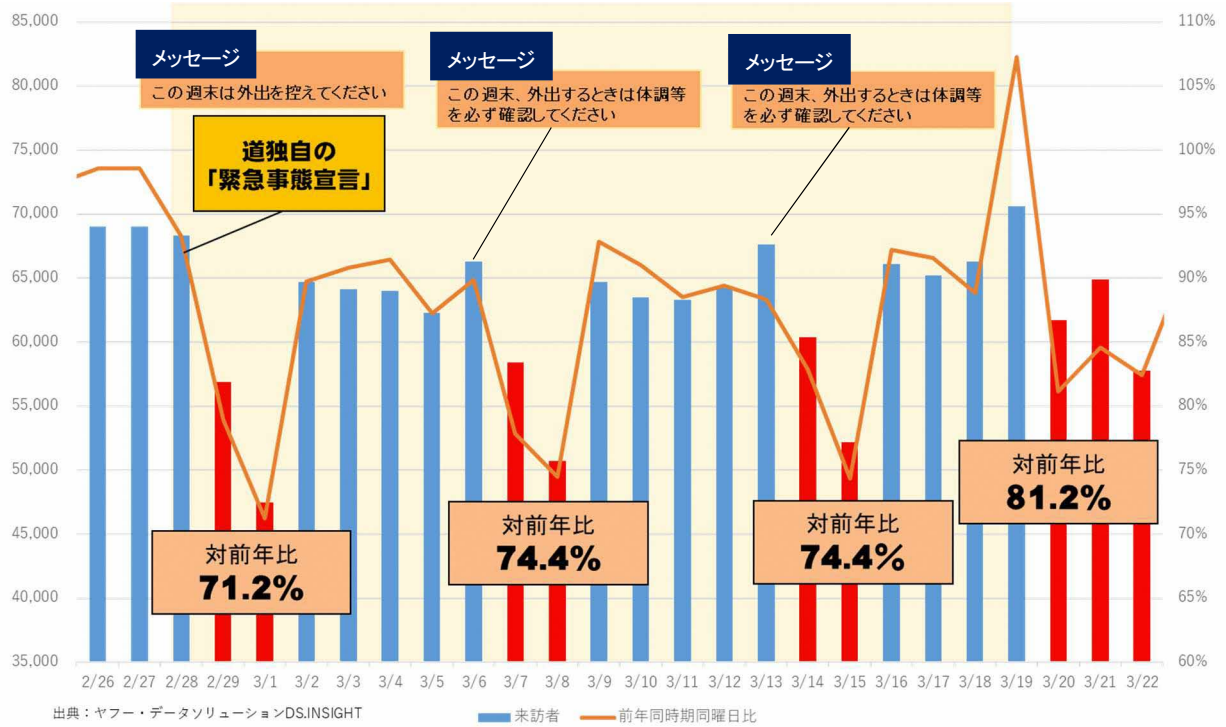


## (2) 道民の行動変容

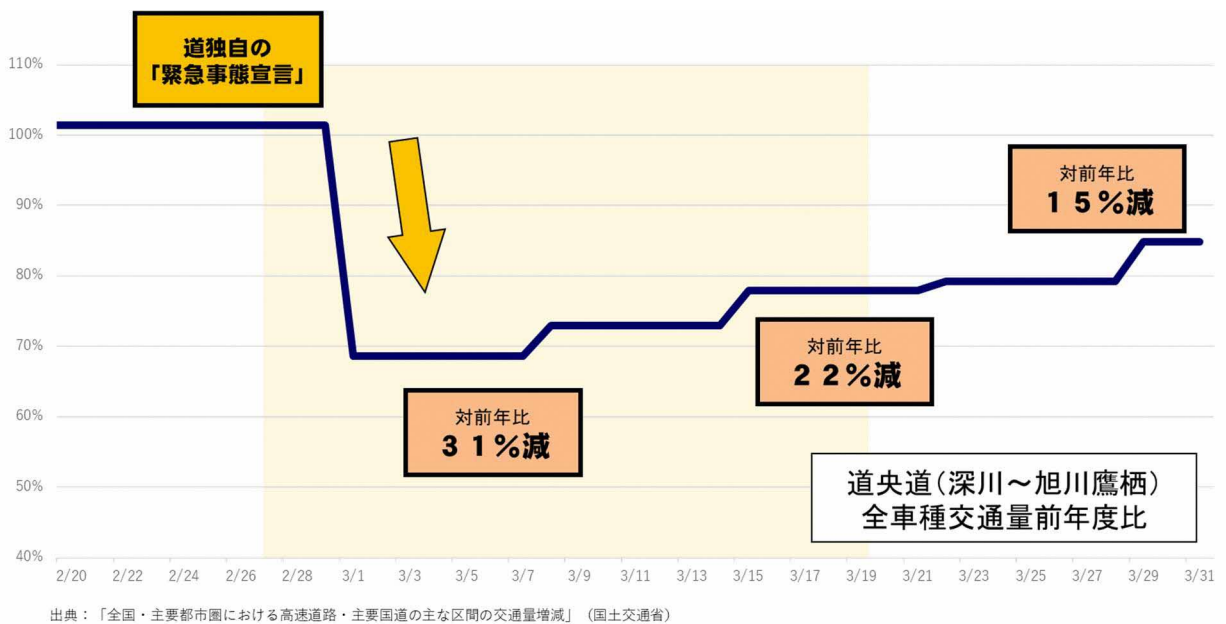
道独自の緊急事態宣言の直後に、札幌市への来訪者は大きく減少し、宣言終了後は増加傾向が見られた。

また、宣言後に交通量も大きく減少し、その後、徐々に増加が見られた。

### 【札幌市への来訪者数の推移（2月下旬～3月下旬）】



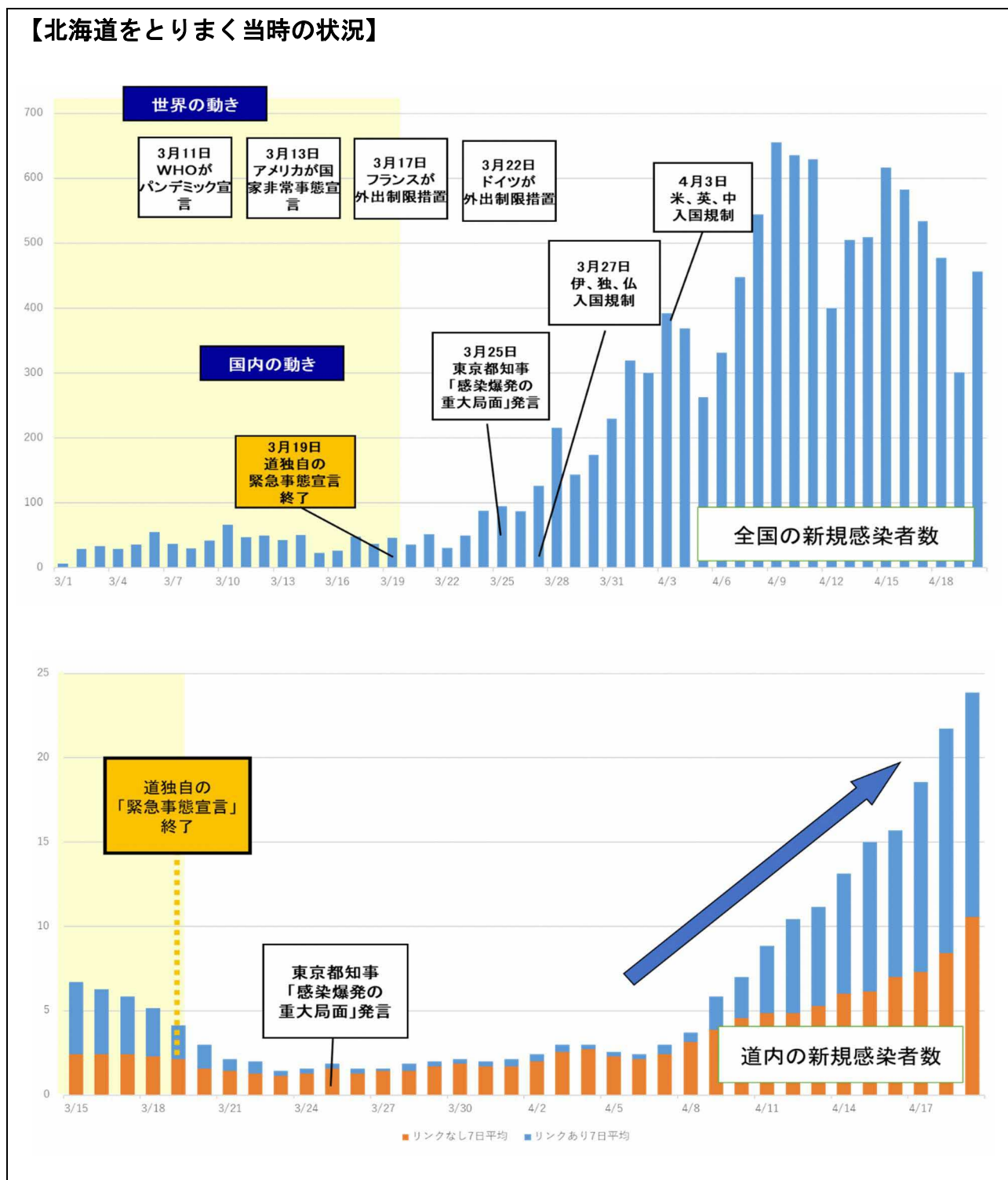
### 【高速道路の交通量の増減】



### (3) 第2波への影響

宣言終了に際しては、経済活動の再開は、感染拡大防止との両輪であることを強調し、感染リスクの高い場所の回避や社会的距離の確保について呼びかけてきたが、それまで5名以下の発生で推移してきた道内の新規感染者数は、4月9日以降、増加に転じた。

第2波が生じた要因を明確にすることは困難であるが、「北海道の感染拡大は一段落」したものと受けとめられた可能性があることや、3月下旬から4月上旬にかけての海外からの「帰国」や、「帰省、転勤、入学」に伴い、感染が拡大していた首都圏等からの人の流入が増加する時期が重なった可能性が考えられる。



## 9 有識者からの意見

「北海道新型コロナウイルス感染症対策有識者会議」において、第1波における道独自の緊急事態宣言や学校休業の要請について議論が行われ、その判断については適切な対応であったというご意見が多かった。

一方で、道独自の緊急事態宣言は、社会経済への影響が大きく、その支援策の規模や実効性の面で課題があった、学校休業について保護者の職場内で混乱が生じた、学校休業や再開の考え方を示して欲しかったといった意見が出された。また、第1波当時は、一部、保健所と医療機関との連携が上手くいっていなかったという指摘もあった。

### 【有識者会議での主な意見】

#### 《道独自の緊急事態宣言》

- ・ 知事が迅速に緊急事態宣言を判断したことは、感染拡大防止の観点から適切だった。
- ・ 緊急事態宣言後、患者数が減少し収束したという点で宣言の発出は適切であった。
- ・ 緊急事態宣言のような強いアラートを発出する際には、医療体制の逼迫度合い、検査数及び陽性率などに関する情報を開示し、道民、事業者の理解を求めるべき。
- ・ 第1波の状況では、全道一律の措置は、やむを得なかったが、その後の状況も踏まえると、地域経済との両立を図るためには、地域の実情に応じた柔軟な対応が必要。
- ・ 第1波における緊急事態宣言、一斉休校の対応について、それほど否定的な意見はなかった。
- ・ 法的根拠がない行動自粛等の協力要請は、行政の裁量の範囲内で可能。
- ・ モニタリング（検証）が、特に第1波に関しては弱かった。初動が一番難しく、第3波が起きた時に機動的な対応が課題。

#### 《情報開示・情報共有》

- ・ 患者情報の公表における情報の範囲やタイミングについて、新型インフルエンザ対応時の検証を踏まえ、考え方を整理すべき。
- ・ 患者情報に関して、情報は的確に出す必要があるが、家族へのいじめにつながるなど個人の問題となるものは、ある程度制御した方がよい。
- ・ 第1波では、市町村への患者情報が不十分であり、情報発信・説明のあり方について改善すべき。

#### 《意思決定過程の透明性》

- ・ 一連の意思決定の経過などを含め、対策の実施に係る記録の作成・保存が十分できているかについて振り返りが必要。
- ・ 政策決定を左右する重要な場面で、どのような議論が行われたのか、しっかり確認しておくことが次の対応に備えるための検証作業に欠かせない。

#### 《学校休業への対応》

- ・ 学校の休業要請と相まって緊急事態宣言が出されたことで、学校関係者や保護者に感

染防止の意識付けができた。

- ・ 当時の感染状況を踏まえ、知事が1週間の学校休業を要請したことは当然の措置。
- ・ 道の学校一斉休業の最中に、全国の一斉休業が始まり、結果として長期に渡る休業が余儀なくされ、その際の影響について、どういった議論があったのか。
- ・ 知事の判断は評価するが、今後、学校休業の判断を行う際には、学校現場、市町村とは事前に課題を共有し、支援策も含め必要な準備をしておくべき。
- ・ 学校休業を要請する際の道教委から公立小中学校への情報伝達にタイムラグがあり、その解消が課題。
- ・ 休校決定のプロセスや情報伝達、休校の影響への対応などに改善点はあるが、その時点での休校判断は妥当。

### 《検査体制》

- ・ 第1波における検査体制は、医師が必要と認めた感染疑いの方に、円滑に検査を実施できたか疑問であったが、その後は北海道内で十分機能する状況になっている。
- ・ 検査については、指定医療機関だけではなく、季節性インフルエンザと同様に各医療機関が実施できる体制を整備することが必要。
- ・ 第1波では、リンクなしの患者の割合が高く、感染経路を十分追えていなかった可能性があり、第2波との関係も含め、この点について明らかにすべき。

### 《医療提供体制》

- ・ 第1波の時点では、一部の地域で行政（保健所）と医療機関の連携が十分ではなく、結果として患者の待機時間が長くなるなど、病状に影響した可能性も否定できない。
- ・ 第1波当時は、医療機関の皆様の懸命な対応で医療崩壊を防ぐことができた。
- ・ 防護服の不足などにより、十分な医療提供を行えなかった医療機関もあり、行政からの積極的な支援が必要。
- ・ 道内の医療機関は、第1波が始まった2月から感染症対策を実施してきたが、国からの支援対象は4月からであり、2月からの対策についても支援の対象とすべき。

### 《経済への影響・対策》

- ・ 第1波の外出自粛要請は、感染防止対策として、かなりの効果があった一方で、経済面では、その副作用として今も大きな影響が出ており、道として有効な対策を講じていくことが必要。

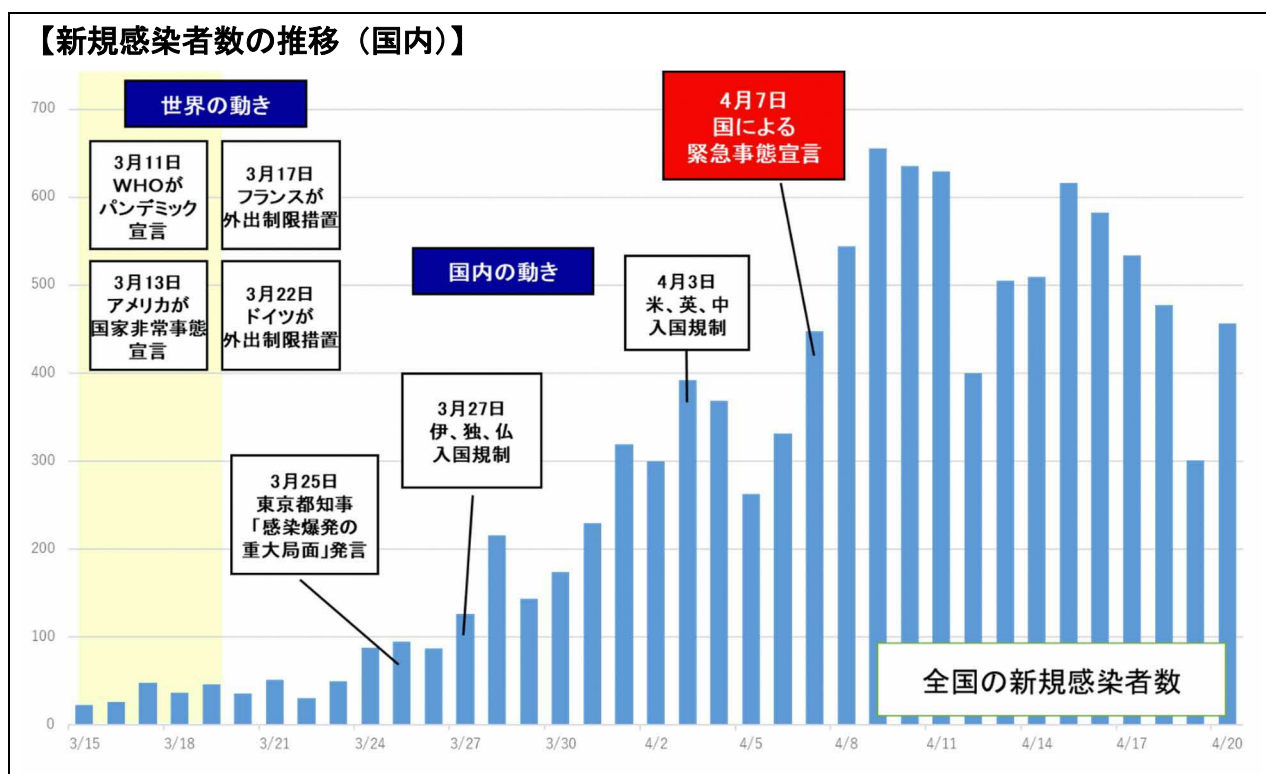
## 第3章 第2波への対応について

### 1 国の緊急事態宣言の発令

道独自の緊急事態宣言終了の前後において、欧州や米国を中心に世界各地で急速に感染が拡大した。

その後の専門家の見解では、第2波は「欧州等由来の感染拡大」とされ、欧州等からの帰国者経由の感染者が首都圏を中心に増加していた。

3月28日、国は「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」を策定し、医療体制の確保や水際対策などを実施するとともに、各都道府県に対しては、地域の特性に応じた実効性のある措置を求めた。



4月7日、国は、新型コロナウイルス感染症が国民の生命及び健康に著しく重大な被害を与えるおそれがあることや、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状況であることなどを総合的に判断し、特措法第32条第1項に基づき、「緊急事態宣言」を行った。緊急事態措置を実施すべき期間は、4月7日から5月6日までの29日間、区域は埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県の7都府県とされた。

また、4月16日、全都道府県が足並みをそろえて感染拡大防止に取り組むことが必要であるとして、その区域が全国に拡大されるとともに、上記7都府県に加え、同程度にまん延が進んでいる北海道、茨城県、石川県、岐阜県、愛知県、京都府が「特定警戒都道府県」とされた。

## 【国による緊急事態宣言の発令経過等】

時期	国の動き	道の動き
4月7日(火)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態宣言(5/6まで)</li> <li>・緊急事態措置の実施区域 7都府県(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県、福岡県)</li> </ul>	—
4月11日(土)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本的対処方針の変更 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 繁華街の接客を伴う飲食店等への外出自粛を強く促す</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道対処方針の改定</li> <li>※国方針に準拠し改定</li> </ul>
4月12日(日)	—	・ <b>道・札幌市の緊急共同宣言</b> (4/14~5/6)
4月16日(木)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態措置の実施区域を全都道府県に拡大 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ <b>北海道</b>を含む13都道府県を「特定警戒都道府県」に指定</li> </ul> </li> </ul>	—
4月17日(金)	—	・ <b>「北海道」における緊急事態措置の策定</b> (4/17~)
4月30日(木)	—	・知事、札幌市長、道市長会会長、道町村会会長による <b>緊急メッセージ(計3回)</b>
5月4日(月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態宣言の期間を延長(5/31まで)</li> </ul>	
5月14日(木)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態措置の実施区域を一部解除 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ <b>北海道</b>を含む8都道府県は、引き続き「特定警戒都道府県」</li> </ul> </li> </ul>	
5月21日(木)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態措置の実施区域を一部解除 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ <b>北海道</b>を含む5都道府県は、引き続き「特定警戒都道府県」</li> </ul> </li> </ul>	
5月25日(月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態宣言を解除 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 外出自粛、イベントの開催制限等について、移行期間を設け、段階的に緩和</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急事態措置を解除</li> <li>・感染拡大防止に向けた「北海道」における取組の策定(外出自粛等を5/31まで継続)</li> </ul>
5月29日(金)	—	・感染症対策に関する基本方針の策定(6/1から実施)

### 【「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」に定める主な措置】

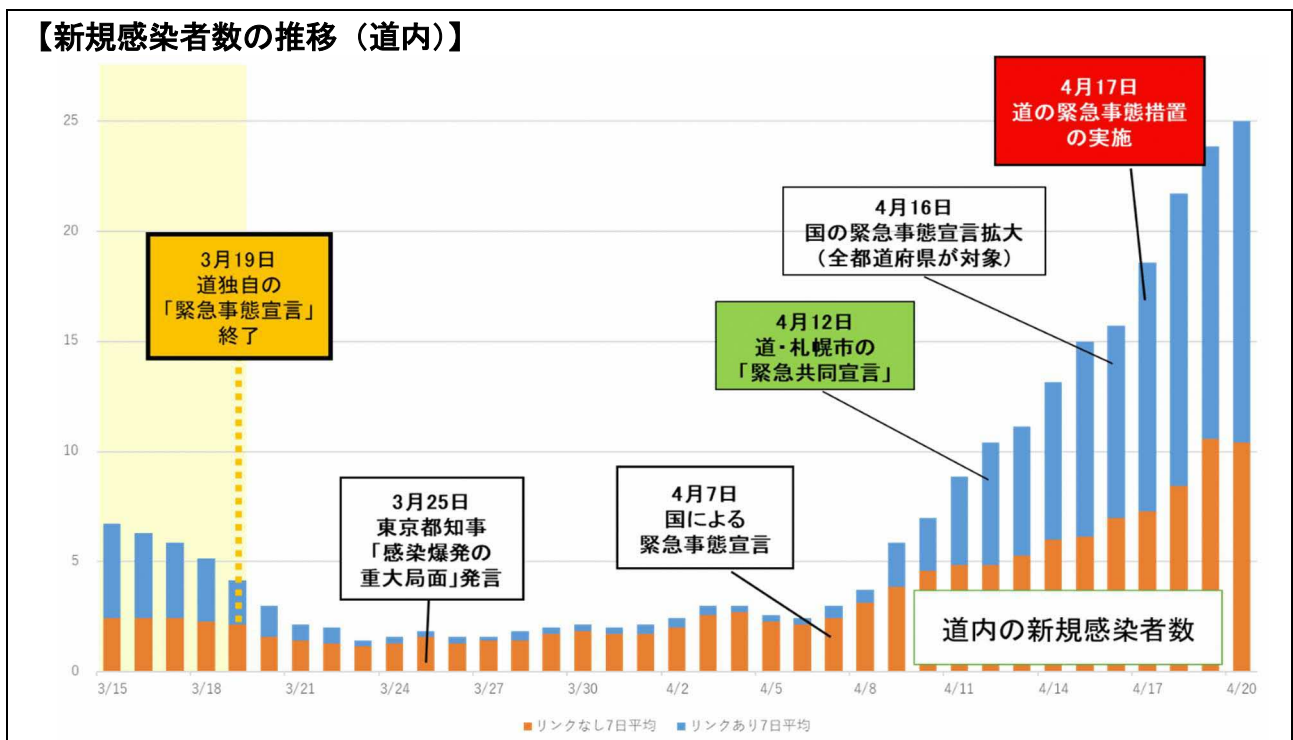
- 住民に対して外出自粛を要請(特措法第45条第1項)
- 繁華街の接待を伴う飲食店等への外出自粛を強く要請(特措法第45条第1項)
- 不要不急の帰省や旅行など都道府県との往来自粛を要請(特措法第45条第1項)
- 「3密」が重なる懸念のある集会・イベントの開催自粛を要請(特措法第24条第9項)
- 施設管理者等に対して施設の使用停止等(休業)を要請(特措法第24条第9項、第45条第2項)
- 時差出勤の徹底や在宅勤務の積極的な活用促進を要請(特措法第24条第9項)

## 2 道の対応

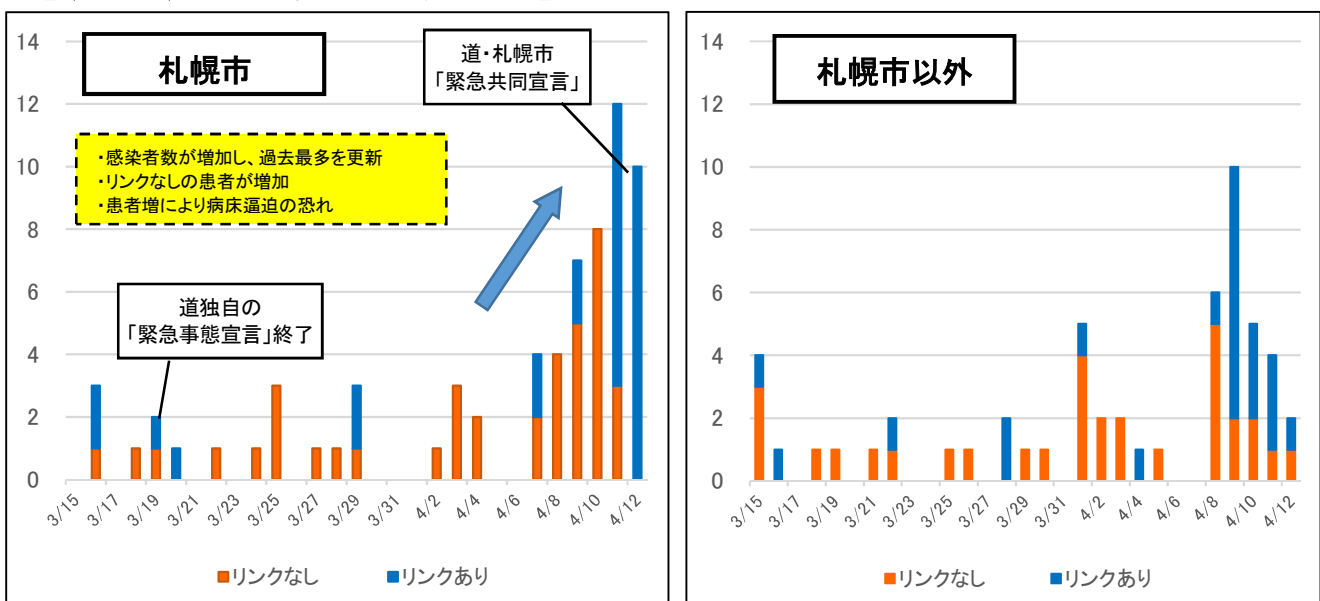
### (1) 札幌市との緊急共同宣言

道においては、新規感染者数は4月9日以降、増加に転じ、4月12日からは5日連続10名以上の新規感染者が確認された。

特に札幌市においては、感染者数が過去最多を更新していることや、リンクなしの感染者が増加していること、このまま患者の増加が続くと病床が逼迫するおそれがあることから、早期に感染拡大を収束させるため、4月12日に知事と札幌市長が協議を行い、道と札幌市による「北海道・札幌市緊急共同宣言」を発出した。共同宣言では、札幌市民に対し不要不急の外出を控えることや、道民に道内における繁華街の接客を伴う飲食店等への外出自粛などの協力をお願いした。



### 【3/15~4/12 の新規感染者数の推移】





## 【北海道・札幌市緊急共同宣言の概要】

### ■札幌市内における接触機会の低減（5/6 まで）

- 札幌市民の方は感染リスクを高めるような不要不急の外出を控えるようお願い
- 他地域の方も、感染リスクを高めるような札幌市との不要不急の往来を控えるようお願い

### ■繁華街の接客を伴う飲食店等への外出自粛（5/6 まで）

- 北海道内における繁華街の接客を伴う飲食店等への外出自粛を強くお願い

### ■緊急事態宣言地域との往来自粛

- 北海道に來られた方に対し、これまでの取組の周知徹底を図るとともに、2週間は体調に注意していただき、不要不急の外出を控えるようお願い
- 道民に対し、緊急事態宣言の対象となった都府県への往来を極力控えるようお願い

### ■学校及び公共施設の休業・休館（4/14 から 5/6 まで）

- 札幌市所管の小・中・高等学校等を対象とした一斉休業の措置
- 道所管の札幌市内及び札幌市からの通学生の割合が高い近隣地域の高等学校等についても同様の措置
- 不特定多数が利用する札幌市内の道及び札幌市所管の公共施設を休館の措置

### ■医療提供体制の充実・強化

### ■道内経済への支援強化

## (2) 北海道における緊急事態措置

4月16日、累積感染者数の増加やリンクなしの感染者が約半数を占めていることなどから、国は、東京都等と同程度にまん延が進んでいる地域として、北海道を「特定警戒都道府県」に指定した。

4月17日、道では、「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第6回）」において本道における緊急事態措置を決定し、緊急事態措置の区域は「北海道内全域」、期間は「4月17日から5月6日まで」とした。

緊急事態措置の実施内容は、外出自粛等、施設の使用停止、イベントの開催自粛のほか、感染防止の徹底や北海道ソーシャルディスタンスの促進等に取り組むこととした。

【緊急事態措置の概要】					
区分	4/17～	4/20～	5/6～	5/15～	5/25～
外出自粛等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活の維持に必要な場合を除き外出自粛</li> <li>・札幌市と他の地域との不要不急の往来自粛</li> <li>・時差出勤や「3密の回避」の徹底</li> <li>・在宅勤務の積極的な活用促進</li> <li>・繁華街の接待を伴う飲食店等への外出自粛(強く要請)</li> <li>・不要不急の帰省や旅行など他都道府県への往来自粛(大型連休期間は特に強く要請)</li> </ul>				
施設の使用停止	—	施設管理者に対し、施設の使用停止	同左 【当面 5/15 まで】	段階的に解除	段階的に解除
	—	学校(大学を除く)は5月31日まで臨時休業を延長			
イベントの開催自粛	・「3密」が重なる懸念のある集会・イベントの開催自粛				
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・感染防止の徹底</li> <li>・北海道ソーシャルディスタンスの促進</li> <li>・スーパーマーケット・公園等における感染拡大防止の促進【4/24～】</li> </ul>				

### ①休業要請

4月17日から特措法に基づく外出自粛を要請したが、直後の週末(4/18～19)が首都圏等に比べて道内の人の動きは減っていない状況であり、感染拡大をできる限り早く防止するため、より踏み込んだ措置を講ずる必要があることから、4月20日の「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第7回）」において、4月20日から5月6日までの間、施設の使用停止の要請(いわゆる休業要請)及び協力依頼の実施を決定した。

### 【休業要請に至る経過等】

時期	内容
4月7日(火)	: 国の緊急事態宣言
4月12日(日)	: 北海道・札幌市緊急共同宣言
4月16日(木)	: 北海道を含む13都道府県を「特定警戒都道府県」に指定
4月17日(金)	: 庁内幹部打合せ(緊急事態措置、休業要請及び支援金等について協議) : 知事と札幌市長との意見交換(休業補償や医療提供体制の整備等について意見交換)

- : 「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第6回）」を開催
  - 緊急事態措置の実施について決定、休業要請の速やかな検討を関係部局に指示

4月19日（日）：庁内幹部打合せ（休業要請とコールセンター設置、事業者の支援について協議）

4月20日（月）：庁内幹部打合せ（休業要請と支援金について協議）  
 「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第7回）」を開催  
 ➢ 緊急事態措置を改訂（施設の使用停止やイベントの開催自粛を要請・協力依頼）

4月28日（火）：臨時道議会（道の緊急対策（第2弾）を議決）

休業要請は、特措法施行令に定められている「多数の者が利用する施設」を対象に実施した。また、先行する都県（東京・埼玉等）の事例を参考に、特措法施行令が対象としていない小規模施設（1,000㎡以下）についても、感染状況等に鑑み、感染拡大防止の取組の協力を要請した。

食事提供施設においては、道民が必要最低限の生活を送るために不可欠なサービス提供施設であることや営業時間の制限は影響が大きいこと、一方で、夜間の酒類の提供は、近距離での大声の会話を誘発しやすく感染リスクが高いことから、休業要請の対象とはしないものの、19時以降は酒類の提供を控えるよう協力を依頼することとした。

### 【休業要請等の対象施設】

	考え方	位置づけ	施設種類
1	全国で集団感染が発生した施設及びその類似施設	休止の要請（特措法）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 接待を伴う飲食店（キャバレー・ナイトクラブ・スナック等）</li> <li>・ ライブハウス、カラオケボックス、スポーツクラブ等</li> </ul>
2	これまでに集団感染が発生していない施設	休止の要請（特措法）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ネットカフェ、漫画喫茶、体育館、ボウリング場、パチンコ屋、ゲームセンター、映画館</li> <li>・ 集会場、公会堂、展示場、貸会議室等</li> <li>・ 各種商業施設（1,000㎡超）</li> <li>・ 大学・学習塾（1,000㎡超）等</li> </ul>
3	文化的・健康的な生活維持施設	休止の要請（特措法）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 博物館、美術館、図書館（1,000㎡超）</li> </ul>
4	小規模施設	協力の依頼	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各種商業施設（1,000㎡以下）</li> <li>・ 大学、学習塾、博物館（1,000㎡以下）等</li> </ul>

基本的に休業要請を行わない施設	協力依頼内容
医療施設、社会福祉施設、生活必要物資販売施設、食事提供施設、住宅・宿泊施設、交通機関、工場、金融機関、官公署 等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 適切な感染防止対策を協力依頼</li> <li>・ 食事提供施設に対しては、19時以降の夜間は酒類の提供を控えていただくよう協力依頼</li> </ul>

## ②休業要請の延長と段階的解除

国において緊急事態宣言を5月31日まで延長したことを踏まえ、5月6日、「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第11回）」において、道の緊急事態措置の実施期間についても5月31日まで延長した。

その際、北海道は東京都など7都府県から9日間遅れて区域指定され、これまでの取組の効果が十分に発現していない可能性があり、7都府県と同等の取組期間を確保することから、休業要請等の措置期間を5月15日まで延長することとした。

5月14日、国は北海道を、引き続き、「緊急事態措置を実施すべき地域」としたが、本道においては新規感染者やリンクなしの感染者の9割は、石狩振興局管内が占めており、その他の地域との感染状況が大きく異なること、特措法によらない施設に対する協力の要請は、知事の判断で緩和等が可能とされていたことから、医療提供体制の状況も考慮した上で、1日の新規患者数が10人以下であり、1日のリンク不明の新規感染者数が3人以下（いずれも直近1週間の平均値）の基準を満たした石狩振興局管内を除く地域について、5月15日の「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第12回）」において、休業要請等の措置の一部を解除した。

### 【休業要請の延長と段階的解除に至る経過等】

時期	内容
5月6日（水）	：「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第11回）」を開催 ➢ 国の緊急事態宣言の延長を踏まえ、道の緊急事態措置の改訂を決定 (5/31まで期間延長)
5月12日（火） ～13日（水）	：庁内幹部打合せ（基本的対処方針の道の考え方（出口戦略）や新北海道スタイル等について協議）
5月13日（水）	：北海道新型コロナウイルス感染症対策専門会議から意見聴取 ➢ 休業要請の一部解除、新北海道スタイルの構築について
5月14日（木）	：国の「新型コロナウイルス感染症対策本部（第34回）」が開催 ➢ 「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」を変更し、緊急事態措置の実施区域を一部解除 ➢ 北海道を含む8都道府県は引き続き「緊急事態措置を実施すべき地域」に指定
5月15日（金）	：庁内幹部打合せ（地域（振興局）単位の取組や休業要請解除の考え方等について協議） ：「北海道新型コロナウイルス感染症対策本部（第12回）」を開催 ➢ 緊急事態措置の改訂を決定 ・5/16以降、石狩管内以外は特措法によらない休業等の協力依頼を解除 <解除の基準：次の条件をいずれも満たす振興局> ①1日の新規患者数が10人以下 ②1日のリンク不明の新規感染者数が3人以下（①、②ともに直近1週間の平均値）※医療提供体制の状況も考慮。

### 【休業要請等の解除（5/16以降）の内容】

区分	石狩振興局管内	その他の地域
○全国で集団感染が発生した施設及びその類似施設	休業要請等 対象 (変更なし)	休業要請等 対象 (変更なし)
○これまでに集団感染が発生していない施設		
○文化的・健康的な生活維持施設		解除
○小規模施設		解除
○酒類を提供する上記に含まれない飲食店 (19時以降の夜間は酒類の提供を控えていただく よう協力依頼)		解除

### ③休業要請に伴う支援策の実施

4月25日から5月15日までの間、休業要請にご協力いただき、感染リスクを低減する自主的な取組を行う事業者等に対しては、「休業協力・感染リスク低減支援金（第1弾）」を支給した。

また、5月16日から5月31日までの間、休業要請にご協力いただいた事業者及び休業要請の対象外ではあるが外出自粛等により売上げが減少した事業者で、新北海道スタイルの取組を実践している事業者に対しては、「経営持続化臨時特別支援金（第2弾）」を支給した。

### 【休業協力・感染リスク低減支援金（第1弾）】

- 休業等の要請にご協力いただき、感染リスクを低減する自主的な取組を行う事業者に対して支援金を支給

○期間 4月25日～5月6日

※遅くとも4月25日からの取組開始が要件  
※道の緊急事態措置の延長により期間を5月15日まで延長

要件		支給額
① 休業要請を受けた施設を休業すること 酒類を提供する上記を除く飲食店において、酒類の提供時間の短縮(19時まで)を行うこと	② 感染リスクを低減する自主的な取組を行うこと	30万円(法人)
		20万円(個人事業者)
		10万円 (法人・個人事業者)

### 【経営持続化臨時特別支援金（第2弾）】

- 新型コロナウイルス感染症の拡大防止と事業継続に取り組む事業者を2つの制度で支援。

- ①支援金 A 休業要請等(5月16日～31日)にご協力いただいた事業者対象
- ②支援金 B 休業要請等の対象外の事業者が対象

#### 支援金 A

要件		支給額
① 休業要請を受けた施設を休業すること 酒類を提供する上記を除く飲食店において、酒類の提供時間の短縮(19時まで)を行うこと	② 新北海道スタイルの取組を実践すること	10万円

#### 支援金 B

要件		支給額
① 休業要請の対象外だが、長期間の外出自粛や自主的な休業等により、ひと月の売上が前年同月から、50%以上減少した事業者等 ※基本的に持続化給付金対象者	② 新北海道スタイルの取組を実践すること	5万円