

新型コロナウイルス感染症とそのリスク評価

岡田 晴恵 白鷗大学教育学部教授

はじめに

2019年12月に中国・武漢市の海鮮市場に関連した重症肺炎の患者の発生報告以降、新型コロナウイルス(SARS-CoV-2)は短期間に世界中に拡大。WHO(世界保健機関)は、2020年3月11日「パンデミック(世界的な大流行)とみなせる」として、新型コロナウイルス感染症(COVID-19)のパンデミック宣言を出した。2020年4月21日現在、発生の中国から、アメリカ、ヨーロッパなど先進国、さらにアフリカ、アジア・南米諸国までに感染が広域に拡大、その感染患者の発生の勢いは全く収まっていない。現時点での世界の感染者が230万人、死者は15万人を突破し、今後さらに増多してい

くものと考えられる。

感染症は原因となる病原微生物が体内に侵入して増殖することで感染が成立し、宿主との免疫反応等の結果、その疾患の症状が顕れる。高速大量輸送時代に加え、グローバル化が進んだ現代社会では、人に順化した新型コロナウイルスでは瞬く間にパンデミックに進展する。過去の時代であれば、この新型コロナウイルス感染症も、武漢などの地域限定の風土病で済んでいた可能性もある。しかし、現状は世界中で健康被害のみならず、社会活動、ひいては世界経済にも激甚な悪影響をもたらしている。まさに21世紀型の感染症流行の典型的な様相を示している。

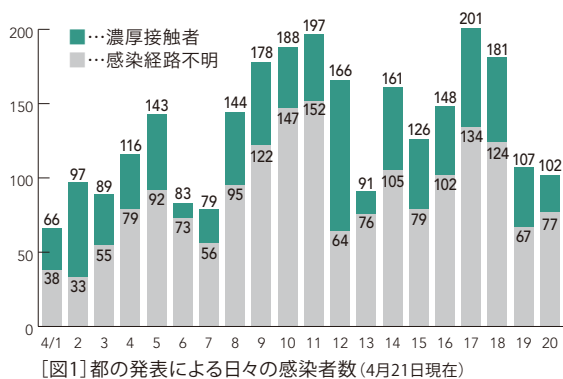
1 日本の流行把握の問題点

各大学においても、休講措置、行事の延期、ネットを活用した講義の展開等、さらに校内の感染管理対策等の対応に追われることになっている。この対応は、当該感染症の流行状況(フェーズ)によって、刻々と変化していかざるを得ない。

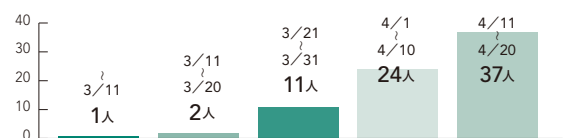
現在の日本の感染状況は、国内感染者数1万7511人、死亡者数171人と報告されている(4月21日現在)。しかし、この報告数はコロナウイルス遺伝子を検出するPCR検査数の少なさから(他の先進国から比較しても圧倒的に少ない)、真

の感染者数を把握できている訳ではない。特に東京での市中感染は蔓延状態と強く想定されることから、東京都の感染者数の推移は注視すべきところである。しかし、都の発表による日々の感染者数を示したグラフの変化をもつて、4月21日現在の感染者数が鈍化しているのではないかと希望的に判断するのは早計である(図1)。新規の検査件数が少ないことは、陽性者数に直接に影響を与える。すでに陽性となつて入院している感染者の退院の要件である検査(2回の陰性を確認)が大きな作業量となつていたマンパワーの問題や陰性とならずに長期に入院している感染者のために感染症指定病院等のベッドの確保が難しく、新規の検査が絞られていたことが後になつてわかつている。結果として、PCR検査件数が少なく、真の感染者数を評価することはこのデータからでは困難である。

オーバーシユート(爆発的な感染)のリスクの高い東京都の状況を把握するため、東京都の死亡者数の10日ごとの推移を2月より4月の現在までまとめてみた(図2)。2020年2月13日の最初の国内死亡例発生より、全国、東京都ともに死亡者数は3月以降指数関数的なカーブを描いて増加し、特に4月以降の急増が認められる。また、この時点での国内致死率は、2.3%(全国)、2.4%(東京都)とほとんど差が



【図1】都の発表による日々の感染者数(4月21日現在)



【図2】東京都1日の平均死亡者数の推移(10日毎)
(2月4日～4月20日現在)

認められない。この死亡者数のカーブは、感染者数の急増を示すものと示唆される。

現在、日本各地で院内感染に伴う医療機関の外来の閉鎖や救急救命医療への悪影響等、医療崩壊の危機とも言える状況が各医療機関から報告されている。新型コロナウイルスは、無症状感染者(不顕性感染者)と軽症の感染者が若年層を中心に8割を占めることから、水面下で感染が拡大し、医

療機関での院内感染や高齢者施設での感染者の急増で顕在化してくる。まさに今、日本でその兆候が顕れ、今後の患者急増に伴う重症者数や死者数の推移は、国内流行の蔓延度、深刻度を測る上でも、注視すべき指標と思われる。

2 全国へ緊急事態宣言

4月16日安倍首相によってこの新型コロナウイルス感染症に対して、全国に向け緊急事態宣言がなされ、特に「特定警戒都道府県」（13都道府県）を中心に法的根拠に基づき不要不急の外出自粛等を都道府県知事は要請できることとなった。この新型コロナウイルスには、予防や重症化を阻止するワクチンや特効薬は存在せず、現在、世界各国でワクチンの開発や他のウイルス感染症や疾患の既存の薬でのコロナウイルスに対する抗ウイルス作用への有効性を模索している状況である。アビガンをはじめ、いくつかの既存薬に対し、有効性及び安全性の検証が進んでいる。

3 新型コロナウイルスの対応上の問題点

日本では、2020年1月16日に国内の感染者が初めて確認され、以後東京など首都圏・大阪など関西圏を中心に全国

で感染者が急速に増えていった様子は、連日報道されている。このウイルスの特徴を以下に示す。

- 感染力が強く、潜伏期間が長い（確定ではないが、14日間程度と見られている）

- 潜伏期間中にも感染力を持ち、感染しても無症状、軽症の例が約8割と多い。発症の2日前からウイルスを外に出し、感染源となる可能性が指摘されている。誰がウイルスを出して感染源となっているかが、わかり難い。隔離ができないため、感染の広がり止め難い

- 体外でのウイルスの生存期間が長いと推定される（独ルール大学ボームとグライフスヴァルト大学の研究グループは、近縁ウイルスであるSARSとMERSについて調べ、病院のドアノブなどに付いたウイルスの生存期間は最長9日間と結論付けている。一方、ドアノブなどに付いたインフルエンザウイルスの生存期間は最長1〜2日間である。一人感染者が発生すると、その室内などの環境中でウイルスが蓄積されて、接触感染が起こりやすい状態となる。塩素系漂白剤等での共用部分、エリアの頻回なふき取り消毒が必要になる

- 咳やくしゃみ、会話などによる飛沫感染、さらにより小

さな飛沫が空間中に漂うエアロゾル感染も起こる。エアロゾル感染では空間中にウイルスが3時間程度生存するとの報告もあり、換気の励行での空間中のウイルス濃度の低減が感染防止対策の重要なポイントとなる

このように「潜伏期間が長い」「潜伏期間中も感染」「感染しても無症状が多い」「体外での生存期間が長い」ということは、多くの人が集まる教育現場での集団感染の発生が非常に心配される。

4 現時点のリスク評価

感染した人の8割は軽症で、2割が肺炎を呈して重症化して、うち5%が重篤化するとされる。現致死率は23.3%である。特に若い人に症状が出にくく(不顕性感染)、サイレントキャリアとしてウイルスの拡大に寄与する可能性が高い。一方、高齢者や高血圧、心臓病、糖尿病などの基礎疾患がある人が重症化されやすいとされる。このため、大学では多くの学生が集う中でウイルスの感染伝播が起こり、一定年齢以上の教職員が発症、重症化するリスクがあると考えられる。

しかし、10代から30代の若い世代であっても、その致死率は0.2%と決して無視できうる健康被害ではない。21歳の英

国人女性の死亡報道が強い印象を与えたが、市中感染が増えてくれば、基礎疾患もない若い世代も次々と感染・発症し、重篤化していく事例も出てくると想定しなければならぬ。

1週間程度、風邪のような症状が続き、急激に容態が変化して重篤化し、生命に関わる患者も発生するとされることから、自分がうつらないこと、人にうつさないこと、要するに予防が何よりも大切である。現在の外出自粛は流行抑制のみならず、自身のためにも順守されるべきである。

集団感染・クラスターが生じた場の共通点を踏まえると、特に①密閉空間(換気の悪い密閉空間である)、②密集場所(多くの人が密集している)、③密接場面(互いに手を伸ばしたら届く距離での会話や発声が行われる)という3つの条件が同時に重なる場では、感染を拡大させるリスクが高いと考えられている。学校の再開にあたっては、この政府の提唱する3密を避ける対策をとることとなるであろうが、大学キャンパスでこの実践は現実的には困難ではないだろうか。

現在、緊急事態宣言から3週間を経ているが、4月22日に行われる政府の専門委員会にあって、それが解除される見通しはない。5月6日に政府は流行状況その他を判断し、その方針を決めるとされている状況である。

私立大学のガバナンス向上に 有効な内部通報制度

— 内部通報制度に関する 認証制度の活用を考える —

公益社団法人商事法務研究会
内部通報制度認証事務局

2019年、ガバナンス機能の強化等を目的として私立学校法等（以下、「法」という）が改正され、今年4月から施行されている。各学校法人で改正法への対応が進められて、新年度が始まった。本稿では、組織におけるガバナンス確保の有効な手段とされる内部通報制度とその認証制度について、消費者庁の指定を受け、指定登録機関として認証事務を担っている立場から、それらの必要性と活用について紹介する。

1 商事法務研究会の概要

商事法務研究会（以下、「当会」という）は、1955年9月に任意団体として発足し、同年10月5日に機関誌である「商事法務研究（旬刊）」（現在は「旬刊商事法務」）を創刊し、1956年6月9日付で法務大臣の主管する公益法人の設立許可を得て、「社団法人商事法務研究会」として、民商法を中心に法律の普及活動を通じた公益の実現のため鋭意活動を続けている。その後、公益法人改革の中、2012年4月1日に「公益社団法人商事法務研究会」に移行し、移行後においても、民事法分野を中心に法制度の調査研究等の公益諸活動を積極的に展開するとともに、法学検定試験などの試験事業も展開している。

2 ガバナンス強化に必要な内部通報体制の整備

2019年の法改正では、学校法人の運営の透明性確保等、役員の実質化、理事の責任の明確化、理事・評議員会の機能の実質化、監事の理事に対する牽制機能の強化、情報公開の充実等が求められた。

私立大学の創立及び運営の理念は多様であり、その組織構造や運営方法等の仕組みについては、幹部等の専横を防ぐ最低限の規律が求められるものの、各大学の自主性が尊重され、理事長と学長の兼任、評議員会の機能、理事・評議員の編成等は、二元的な規律を設けずに、広い範囲で寄附行為に委ねられている。多様で自律的な行動が広く認められる大学組織のガバナンス改革においては、各大学が自ら最適の内部統制の仕組みを選択して構築し、それを適切に運用することが重要である。意思決定の自由度が大きいということは、すなわち、その決定プロセスを含めてステークホルダー等に丁寧に説明する必要がある、その内容には信頼性・透明性が求められる。

この点について、昨年私大連が策定された「私立大学ガバナンス・コード(注1)」は、監事監査・内部統制体制・内部監査体制等を総合的に整備して機能させることの必要性を指摘し、具体的に、大学に内部通報体制を整備して、教職員等が違法(又は不適切)な行為や情報開示内容に関する疑念を伝え、それを検証・活用する仕組みを作ることを求めている。そして、その参考として消費

者庁が公表するガイドライン(注2)が紹介されている。

3 民間企業の経験が参考になる

(1) 不祥事と経営トップの責任

これまで多くの民間企業が、欠陥商品問題、商品の虚偽表示、粉飾決算、個人情報流出、カルテル・談合等の不祥事を経験し、その対策と未然防止策の策定に努めてきた。これまでの不祥事では、企業内の特定の者(部署)の中だけで対応して、時間が経過してしまい深刻な事態になつて初めて企業の経営層や社内外の関係者が知る場合があつたが、その段階では打つ手かものは限られ、多くの場合は事件として扱われてきた。その結果、多数の経営陣が辞任に追い込まれてきた。これらの中には、内部監査部門が察知できなかった事案もあり、内部通報制度は経営幹部を助ける命綱と言つても過言ではない。

(2) 民間企業における内部統制強化規制の経緯

民間企業が取り組んできた内部統制強化と、内部通報制度構築の経緯は、現在の私立大学のガバナンス強化における検討事項と類似点が多く、ここに示す経緯は、私立大学の今後のガバナンス制度の見直し、強化の取り組み

みの参考になると思われる。

①2002年「米国・企業改革法(SOX法)」が制定され、会計または監査に関する不審な点について、従業員が秘密かつ匿名で通報できる仕組みを確立することを米国に上場している企業に求める

②2004年「公益通報者保護法」が制定(2006年施行)され、内部通報制度の整備等を企業に求める。

2005年には「民間事業者向けガイドライン(内閣府国民生活局)(注3)」が公表される。企業はそれぞれに最適の社内制度を構築した(例:最高責任者は誰か、匿名通報の取り扱い、外部窓口の設置、海外子会社への適用、取引先からの通報の受け付け等)

③2005年「独占禁止法」が改正され、カルテル・談合を行った事実を公正取引委員会に通報した企業には早い順番で課徴金が多く減免される「課徴金減免制度」が導入された

④2006年「会社法(2005年制定)」が施行され、内部統制システム構築が義務化された。多くの企業が、会社法(及び金融商品取引法)に適合する内部統制システムを構築した

⑤2008年4月以後に開始される事業年度から「内部統制報告書(監査法人の監査報告書を付す)」の提出が義務付けられた(金融商品取引法改正)

⑥2015年 東京証券取引所が「コーポレートガバナンス・コード」を公表し、上場会社(第一部、第二部)の取締役会が内部通報に係る適切な体制整備とその運用状況の監督を行うことが原則とされた。現在、多くの企業が有価証券報告書に内部通報制度の運用状況を記載している

⑦2018年 日本版司法取引制度が導入され、特定犯罪(詐欺、背任、横領、私文書偽造他)に関係する被疑者が、同じ犯罪に関係する他人に関する情報提供等の捜査協力をする代わりに、自身の犯罪について不起訴処分や求刑の軽減等の司法取引をすることが可能になった

また、近年、重大な企業不祥事や、自治体、学校法人、公益法人等におけるコンプライアンス違反が疑われる事件等が発生した場合に、第三者委員会等を設けてその調査結果を報告書として公表するケースが多くなっている。公表された報告書の中で、内部通報制度の仕組みとその運用実態に問題があることが指摘され、改善が求められているケースが散見されるようになってきている(その組織に内

部通報制度が無ければ、そのこと自体が問題になる。

4 内部通報と監査はガバナンスの重要な要素

企業（組織）内部で法令・社内ルール等の違反が発生した場合、それを直ちに察知して「傷が浅いうち」に問題点を整理し、適切な是正措置と再発防止策を講じることが重要である。

一方で、業務管理の仕組みや内部監査をいくら厳格にしても、隠蔽や長期間の放置の見落としはゼロにはならない。そこで有効な手段になるのが内部通報制度の活用である。内部通報制度は、以下の実態調査の結果が示すように企業が内部の不正を発見する有力なツールになっているといわれている。

2016年度に消費者庁が行った実態調査（注4）において、社内の不正発見の端緒になったことを尋ねたところ（以下、調査結果割合、複数回答結果の構成比（%））、①従業員等からの内部通報（通報窓口や管理職への通報）（58・8）、②内部監査（37・6）、③職制による報告ルート（31・5）、④取引先・一般ユーザーからの情報（11・4）、⑤従業員を対象にした職場のコンプライアンスアンケート等（8・8）、⑥外部

監査（監査法人等の外部機関）（7・2）という結果が得られている。企業の実態から、内部通報がリスク情報の発見に有効な手段になっている結果が明らかになった。

5 内部通報制度に関する認証制度の導入

2016年に公表された「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」（以下、「民間事業者向けガイドライン」という）の中で、内部通報制度の客観的な評価・点検の結果をステークホルダーにアピールすることが勧められている。そのために、まず、事業者自らが自身の内部通報制度が審査基準に適合しているか否かを確認した結果を、中立公正な第三者機関である指定登録機関（注5）が登録する「自己適合宣言登録制度」を導入することとした。さらに、その運用状況を踏まえたうえで、中立公正な第三者機関が事業者の内部通報制度を審査・認証する「第三者認証制度」を導入する方針が示された（注6）。

自己適合宣言登録制度の審査基準は、形式的ではなく、民間事業者向けガイドラインの本質的な趣旨に合った取り組みを各事業者が実情・実態に応じて行うことができるよ

うに作られている。従って、多様なガバナンスが構築されている私立大学にとっては使いやすい基準といえるのではないだろうか。なお、認証制度の実効性確保及び形骸化防止のために「PDCAサイクル」の確立が求められるのは、ISOやJIS等のマネジメントシステム規格と同様である。

内部通報制度認証(自己適合宣言登録制度)は、組織が有する内部通報制度が内外から信頼されるツールであることを第三者がチェックした登録制度として評価が高まっており、2020年4月30日時点で60社が登録済みである。

内部通報制度認証(WCMS(注7)認証)「自己適合宣言登録制度」の審査基準は公表されているので、各位の所属組織で運用されている制度の有効性を確認(自己評価)してみても如何だろうか。

6 申請・審査の手順と制度の活用

内部通報制度認証に登録を希望する事業者が「申請書」「取組内容の証跡資料」を指定登録機関である当会に申請頂くと、当会がその申請内容を確認し、全部で38の審査項目のうち「必須項目の全て(25項目)」及び「それ以外

の13項目のうち6項目(外部に通報窓口を設けていない場合は5項目でも可)の基準に適合している場合にはその結果を登録し、そのことを内外に示すシンボルマークである「WCMSマーク」の使用が認められる。

これまでは、他の組織の内部通報制度の実態や運用の具体的な方法等は、組織の外部から分かりにくかったが、この登録制度が示している審査基準、申請の際の記載例等の公表により、内部通報制度の実効性ある運用を目指すための取り組むべき課題等が分かり易くなったと言われているので、是非、参考にして頂きたい。

7 「これから動き

今年3月に公益通報者保護法の改正案が今通常国会に提出された。公益通報者及び通報対象事実の範囲が拡大され、公益通報者の保護が強化される(通報に伴う損害賠償責任の免除等)とともに、事業者(民間企業以外にも適用範囲が及ぶ)に対して公益通報に適切に対応するのに必要な体制の整備その他の必要な措置をとること



(公益通報対応業務従事者の設置、公益通報者を特定する情報の流出禁止・違反者に罰則等)が義務付けられる(300人以下の事業者は努力義務)。

この法案が成立すれば、内部通報制度に係る様々なガイドライン等も見直されることになろう。

また、今年6月(中小企業は2022年4月)からいわゆるパワハラ防止法が施行され、企業はパワハラ防止対策の義務を負い、相談窓口を定めて労働者に周知すること等が求められる。

このように、今後、内部通報制度を構築・運用する場面は増えることが予想され、一定規模の組織にはそれらが義務化されることになる。これまでは、「どこまで厳格にやるか」と戸惑う向きもあったが、第三者が客観的に審査する公的な登録制度に適合すれば、従業員を含めたステークホルダーに一定の安心と信頼を提供することになる。

「自己適合宣言登録制度」への申請は、内部通報制度の信頼確保と、実効性ある運用のために組織として取り組むべき課題を明確にする機会とする、マネジメントシステムとしての活用をお勧めする次第である。

現在、登録されている事業者はすべて企業だが、今後、

学校法人を含む各方面にこの登録制度が普及・浸透することにより、多くの分野の組織において内部通報制度の実効性が高まり、コンプライアンス経営の推進が強化されて、社会経済全体の利益に貢献できると考えている。

(注1)一般社団法人日本私立大学連盟令和元(2019)年6月25日。なお、

「国立大学法人ガバナンス・コード(文部科学省、内閣府、国立大学協会令和2(2020)年3月30日)」は「内部統制の仕組みの整備と運用体制の公表」を原則に掲げた上で、内部通報・外部通報の仕組みの適切な運営と通報者の保護を求め、通報窓口の外部設置について記載している。

(注2)「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」消費者庁平成28年12月9日

(注3)「公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン」内閣府国民生活局平成17年7月19日

(注4)「平成28年度 民間事業者における内部通報制度の実態調査報告書」消費者庁

(注5)2018年12月19日に消費者庁が「内部通報制度認証(自己適合宣言登録制度)」の指定登録機関に「公益社団法人 商事法律研究会」を指定した。

(注6)「消費者基本計画(工程表)平成29年6月消費者政策会議(会長 内閣総理大臣)決定」内部通報制度に関する認証制度の導入について報告書」平成30年4月内部通報制度に関する認証制度検討会

(注7) Whistleblowing Compliance Management System