

香港が実施した SARS 対策（2003 年） : Amoy Gardens における SARS の勃発
エピソード

Copyright © 2004 by the President and Fellows of Harvard College. Translated 2007 in full with permission of the Case Program, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, by Mitsuyoshi Urashima, Tokyo, Japan. Sole responsibility for the accuracy of the translation rests with the translator. No part of this publication may be reproduced, revised, translated, stored in retrieval system, used in a spreadsheet, or transmitted in any form or by any means (electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise) without the written permission of the Case Program. For orders and copyright permission information, please visit the Case Program website at www.ksgcase.harvard.edu or send a written request to Case Program, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 79 John F. Kennedy Street, Cambridge, MA 02138.

本ケネフィ行政大学院ケースの著作権はハーバード大学総長およびその仲間に帰属するが、東京慈恵会医科大学の浦島充佳が許可を得て 2007 年に日本語に翻訳した。翻訳の正確性に関する責任は訳者にある。許可なしに、本出版の一部でも複製、修正、訳、記憶媒体への記録、編集ソフトや他のいかなる媒体に変換することもできない。許可を得るには、ケースプログラムウェブサイト(www.ksgcase.harvard.edu)を訪れるか、ケネフィ行政大学院(John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 79 John F. Kennedy Street, Cambridge, MA 02138)に書面で要請するようにしてください。

3月31日（月曜日、午前6時）、香港政府の命令により、警察が Amoy Gardens E棟を包囲した。全ての出口に警察官が配備され、居住者が脱出するのを防止した。South China Morning Post 紙がその時の光景を描写している：

命令が下された直後には、白色の外套、手術用マスク、手袋、帽子を装着した警察官が仮のフェンスを周囲に設置して建物を閉鎖した。防護服を着用したソーシャルワーカー、医師、看護師が入り口にカウンターを設置した。袋入りの米とトイレットペーパーが外側に置かれており、現場は、戦争地帯の配給所に似ていた。

当局が調べた結果、実際に人々が生活していたのは 108 世帯であり、これらを除く 158 世帯については、居住者が既に脱出して空き家状態となっていた。Department of Health（保健部門）は、棟に残っていた人々に対して、「1日3回の食事、石鹸、消毒薬、歯磨きを支給する。ペットにも餌を支給する。」ことを通知した。検疫期間は10日間であった。Department of Health は、脱出した居住者に対して、香港政府に連絡して健康状態のモニタリングを受けるように強く要請した。脱出した者には、元の住居への帰宅を強制しないこととし、命令が下された時点で棟内に居住していた人々だけに検疫を適用することとした。実際、一部の Amoy Gardens の居住者は、元の住居に帰宅した。South China Morning Post 紙は次のように記載していた：

Amoy Gardens に居住していた3人家族は、団地内に残った方が安全であると思った。日曜日に、E棟から脱出してホテルに移動したが、昨日、検疫のニュースを聞いて自宅に戻ってきた。Won氏と名乗る父親は、50歳代の会計士であったが、帰宅してほっとしていると話していた。「団地には、我々の治療をしてくれる医師と看護師がいる。団地から脱出して放浪している方が返って危険だ。どこでいつ感染するか全く予想することができない。昨日、我々が脱出した時点では、政府が何をしてくれるのか発表されていなかった。それで団地から脱出したのだ。とにかく、当時は恐怖感で一杯だった。現在では、軍隊が我々を守ってくれているので怖いとは思っていない。」ただし、Won氏は、政府が迅

速に行動しなかったことを指摘した。「検疫体制は敷かれたけれど、遅すぎたのだ。誰もが団地から脱出してしまった。脱出した人々が、どこかで SARS 感染を拡大しているはずだ。」

検疫命令が出された第 1 日目が終了するまでには、香港の SARS 患者数は依然として増加傾向が続き、610 名に達していた。2 日で 80 名、わずか 1 日で 60 名の増加が確認された。今回の SARS 感染において、1 日における患者数の増加は最高を記録した。15 名が死亡し、79 名が回復して退院した。Amoy Gardens での SARS 勃発についての新しい情報が発表された。患者を追跡調査した結果、Prince of Wales Hospital で腎臓透析を受けた患者にたどり着いた。同患者は、病院を出てから Amoy Gardens に居住していた兄弟を 2 回訪問していた。この時、同患者は SARS に罹患していた。当局は、E 棟の排水システムが SARS の伝染を仲介していたものと判定した。政府の公衆衛生研究所の研究者らは、人からの排泄物中に SARS ウイルスを発見していた。しかしながら、空気によって SARS ウイルスに感染することの可能性は、依然として除外されていなかった。

Amoy Gardens の検疫は、香港政府が SARS の拡大を防止するためにとった総合対策のほんの一部に過ぎなかった。香港 Legislative Council が承認した 2 億香港ドルの緊急予算により、最前線で働く医療スタッフと病院への来訪者のフェース・マスク 30 万個を購入した。

追加要員として、医師 120 名、正看護師 400 名、医療アシスタント 360 名が疲労した病院スタッフを支援した。SARS 患者と「密接に接触していた人々」は仕事に行くことを禁止されていたが、解雇されたり、有給休暇を雇用主から獲得できないケースもあった。これらの人々に対して、1 日当たり 150 香港ドルの補償金が支給された。公的扶助の受給者については、検査のために公共医療機関へ行くための交通費として支援金が追加支給された。香港首席執行官の董建華は、必要に応じて、さらなる対策を講ずることを約束して次のように述べている。「SARS ウイルスの増殖と進化により、検疫センターの設立も含めて、必要な対策の導入を検討している。」

新しい戦略

Amoy Gardens の全居住者の間に抗議行動が発生することはなかったが、政府が下した隔離命令に対して居住者は恐怖と不満を示していた。Amoy Gardens の居住者 1 名へのインタビュー記事が新聞に掲載され、そのヘッドラインは以下の通りであった：

当局が下した命令の基本的内容は、居住者は団地内に留まり、そこで死ぬということだった。

記事には、建物内部の寂しい生活風景が描かれていた：

うちは 4 人家族である。一人一人が完全に別行動をとっている。各自が自室で一人きりの時だけフェース・マスクを取り外している。誰もが人から人に伝染するのを恐れているため、近所の人に声を掛けることもしない。毎日、恐怖の思いで生活している。建物の中に閉じ込められていると、気が変になりそうだ。

しかしながら、隔離命令に従わなければならなかったのは 1 日だけであった。4 月 1 日、香港政府は方針を突然変更し、Amoy Gardens の E 棟に残留していた居住者全員を田園地帯の西貢と鯉魚門にある 3 つの「ホリデーキャンプ」に移すことを決定した。居住者を他の施設に移すことは、当局が、ウイルスが空気感染するのではなく、E 棟のユーティリティ設備を介して何らかの方法で拡大しているとの疑いを深めていることを示唆していた。Secretary for Health, Welfare, and Food (HWFB：保健・福祉・食品局) の楊永強は、E 棟居住者を深夜にバスでホリデーキャンプに輸送することを発表し、SARS の拡大には「環境因子」が関与していた可能性（証明されていない）があることを示唆した。この決定さえ批判を受ける結果となった。Legislative Council 委員の李華明は、計画を突然変更したことを強く非難した。「当局は、月曜日の時点において、隔離命令を発令しないで、居住者を直接キャンプに輸送すべきだった。居住者、特に隔離期間中に SARS に罹患した人々にとって、非常に不公平な決定である。」

香港政府には、計画を撤回する意志はなかった。というのは、世界各国から強い圧力を受けていた香港政府は、SARS の拡大を防止するために必要な対策は

全て実行する方針であったからである。4月2日、世界保健機関(WHO)は異例の指令を出し、香港への旅行を控えるように要請した。貿易と観光が生命線である都市にとっては、大きな経済的打撃となる指令を WHO が発令した。Amoy Gardens の居住者は、ホリデーキャンプに丸 10 日間隔離された。当局は、団地全体で発生した SARS 症例の根本的な原因は E 棟にあると確信しており、居住者を隔離していた期間中に、同棟全体を消毒した。その間、香港保健当局は、SARS の拡大を防止するための一層強力な対策を講じた。Hospital Authority (病院部門) は、救急医療棟への来訪を完全に禁止することとした。政府も、「家庭内隔離計画」を導入し、SARS が確認された患者の家族 150 名に適用した。これらの「密接接触者」には、自宅からの外出を 10 日間禁止した。自宅隔離の期間中には、これらの人々を訪問することが禁止された。密接接触者は、毎日検査を受けなければならなかった。医療従事者には警察官が付き添い、命令の遵守が徹底された。命令に従わない者には、「隔離キャンプ」に輸送される可能性があることを警告した。

Secretary for Health, Welfare, and Food の楊永強は次のように述べている。「命令の目的は、SARS 患者と接触した全ての世帯を早期に特定し、治療を迅速に行い、SARS がコミュニティーに拡大するリスクを最小限に抑制することである。4 月初旬には、診断検査法が実用化され、早期診断の実施が大幅に改善された。これにより、医師は、患者が SARS に感染しているかどうかを確実に判定することができるようになった。

4 月から 5 月に入り、香港における SARS の勃発は徐々に鎮静化していった。この直前までの期間中、1,755 名が SARS に罹患し、そのうち 300 名が死亡した。5 月 17 日、WHO の環境顧問チームは、香港当局が実施した過去の調査結果に基づき、最初の患者が SARS に起因する下痢の発作を発症した後、Amoy Gardens E 棟の不良な配管システムを介して、SARS ウイルスが拡散する結果となったことを確認した。WHO チームは、香港の調査官が発見した所見についても確認した。すなわち、1 世帯のトイレ廃水が他の世帯に逆流するのを防止するためのいわゆる「U 型トラップ」がほぼ完全に乾燥していたために機能していなかったことにより、居住者がトイレを使用中にドアを閉め、換気扇が作動すると、ウイルス

が吸入されて室内に侵入した。WHO の調査リーダーは次のように述べている。「トイレのドアが閉められると換気扇が作動し、汚物から吸引された汚染飛沫が、乾燥した床ドレンを通してトイレ内に充満した。」その結果、ウイルスが開放された窓からアパート内に移動した。偶然のことであったが、3月21日、E棟全体の排水システムが16時間閉鎖され、破損したパイプの修理が行われた。このことが事態を一層悪化させる結果となった。WHO チームは、この工事と Hotel Metropole での出来事を「不運な状況」とよんでいた。

新規の SARS 症例が10日間以上発生しなかったことにより、5月23日、WHO は香港への旅行制限を解除した。

香港が実施した SARS 対策（2003 年）：Amoy Gardens における SARS の勃発

2003 年 3 月末、その当時重症急性呼吸器症候群(SARS) という正式名称が与えられたばかりであった新規突発性ウイルス疾患が、既にその疾患が報告されていた香港で新たな猛威を振り始めた。3 週間前までは、香港の誰もが SARS のことを知らなかったが、その後になって数百人もの住民が感染し、死亡者は 10 名に達していた。さらに重大なことは、猛烈な速度で感染が拡大していたのであった；3 月 13 日の時点の感染者は 39 名であったが、3 月 27 日には 370 名に増大した。公衆衛生当局の担当者は対策に苦慮しつつも拡大するパニックの鎮静と感染の拡大の抑制に取り組んでいた。このような状況において、解決の手掛かりとなっていたのは、新規の SARS 症例は、既に SARS に罹患していた患者との密接かつ直接的な接触者の可能性が高いという報告であった。

この時までには、問題の疾患が致死性の新規ウイルス疾患であることが判明しており、このような人から人への拡大感染を防止するための一連の重要対策がとられていた。3 月 10 日（Prince of Wales Hospital の医師 7 名と看護師 4 名が重度の肺炎を突然発症した日）から 3 月 27 日（香港住民 300 名以上が同様の症状を発症した日）までの期間中、香港の病院の病棟では、SARS 患者を隔離するための異例の警戒体制が敷かれていた。SARS 患者と接触した数百名の人々については、追跡調査が行われ、公共医療機関（「指定医療センター」）で検査を毎日受けることが義務付けられていた。新規疾患の症状が認められた場合、直ちに入院および隔離の措置がとられた。生徒が SARS を発症した多数の公立学校は休校にするように指示された。SARS は、公衆衛生当局への届出が法律で義務付けられている疾患リストに直ちに追加された（3 月 27 日）。

このような努力にもかかわらず、SARS は新たな様相を呈し、一層深刻な問題となった。3 月 26 日、香港の人口が密集している九龍湾地域に建てられていた大きな集合住宅の居住者の間に SARS が急速に広がった。3 月 26 日から 3 月 30 日の間に SARS が突然発生し、121 名の新規 SARS 患者が確認された。このアパートは、Amoy Gardens として知られている「団地」であり、この人目を引く民間の複合住宅は 19 棟で構成され、各棟には A から S のイニシャルが付けられていた。1 棟は 33 階建てで、各階には 8 区画あり、団地内には約 19,000 名が居住し

ていた。4日間にわたり、Amoy Gardens（とくにE棟）は、SARSによって世界最大の打撃を受けた都市における新規 SARS 勃発の中心となった。また、公衆衛生当局が、Amoy Gardens での急速な拡大の経過と原因を突き止めることができなかったことから、さらに困難な状況を招く結果となった。人と人との接触だけではなく、Amoy Gardens の環境を介して SARS が拡大したと考えるのが妥当であった。SARS は非常に新しいウイルスが原因であり、「具体的な原因」が特定されたのはわずか1週間前のことであった。ウイルスが「空気によって輸送」されるようになり、ウイルスで満たされた体液の飛沫との直接的な接触による感染ではなく、単に空気を吸い込んだだけでも感染するようになった可能性もあった。ウイルスが空気中で生存することが可能である場合、香港の患者数は数百名から数千名に急増する危険性があった。

3月31日までに、Amoy Gardens の SARS 患者数は日々増大していたが、感染の機序についての決定的な情報は全く入手されていなかった。同日、香港公衆衛生当局は、団地居住者を保護すると同時に、SARS のさらなる拡大を防止する（少なくとも最小化する）ために最善策を打ち出さなければならなかった。わずか数日前の3月27日、香港の法律が改正され、SARS が重症感染性疾患に指定された。これに伴い、Director of Health（保健部長）に対して、SARS の拡大を防止する目的で、「SARS の疑いがある患者および患者と接触した人々の通報、監視、隔離」を命ずる権限が認められた。世界中が注目する中で、香港市民はマスクを付け、公共の場への外出を控えていたが、公衆衛生当局は、法的手段の導入も考慮しながら、何らかの対策を決断しなければならなかった。

背景：初期警告

Amoy Gardens で SARS が勃発した時点において、SARS に関する知識がほとんどなかったというのは控えめな表現であるかもしれない。SARS が香港で表面化したのは1週間余り前のことであった。後に、香港特別調査機関[SARS Expert Committee（SARS 専門家委員会）1として知られている組織]は次のように述べている。「香港における SARS の蔓延は2003年3月10日、つまり、Prince of Wales Hospital の8A病棟の医療担当者11名が同時に病欠した日に始まっていた。2」しかしながら、このような出来事が報告されていたにもかかわらず、公衆衛生

当局は、明らかな新規疾患の発生を確定していなかった。わずか 7 日前（3 月 22 日）には、香港大学での検査により、世界保健機関(WHO)が SARS と命名した（3 月 15 日）新規疾患が、風邪の原因として既に熟知されている微生物のコロナウイルスの新型によって発生する新規感染症であることが確定されていた。新規疾患が SARS と命名される前、Prince of Wales Hospital で新規疾患が勃発する前、新規疾患のウイルス構造が同定されるかなり前の時期においてさえも、香港の公衆衛生状態が危機に曝されることは既に警告されていたのである。2 月第 2 週には、公衆衛生当局は、「重症市中」肺炎の拡大を予想して警戒体制を敷いていた。これらの患者の感染経路は以下の通りであった。健康であった人々が、既存の疾患の悪化ではなく、他者からの伝染によって肺炎を発症し、肺炎が重症化して人工呼吸器なしでは呼吸ができない状態となったのである。この警告は、広東省（香港と接する中国南部の省）における重度の呼吸器疾患の拡大が報告されたことにより、促された。2 月 11 日、広東省当局が、州都の広州で「感染性非定型肺炎が 1 ヶ月以上」蔓延し、100 名以上（大多数が医療従事者）が感染したが、このような状態は鎮静化されたことを発表した。同日の WHO の報告によれば、広東省における「急性呼吸器症候群」の患者数が 300 名に達し、5 名が死亡したことを北京の中国保健省が発表した。2 月 14 日までには、広東省の 6 市町村で感染が発生したことを WHO が報告していた。携帯電話のテキストメッセージやインターネットの掲示板により、このニュースは急速に各国の人々に広まった。沸騰した酢で室内を燻蒸消毒すると、ウイルスを急速に死滅させることができるという噂が立ち、香港のスーパーマーケットでは酢が買占められて完売状態となってしまった。

当局は、新たな伝染性疾患が致死性の肺疾患に至る可能性があることを考慮し、香港で発生した「重症市中」肺炎症例を慎重に追跡調査する目的で特別ワーキンググループを直ちに立ち上げた³。香港の全病床の 82%を管理していた政府機関が Hospital Authority Working Group on Severe Community-Acquired Pneumonia（重症市中肺炎に関する病院部門ワーキンググループ）を組織し、微生物学、内科学、集中治療の各領域の専門家、Hong Kong's Department of Health（香港保健省）の代表者、地域医療を専門とする Hong Kong's Department of Health に所属する保健所の代表者が同グループに参加した（公衆衛生対策によって伝染

病の拡大を抑制するのが目的であった)。しかしながら、ワーキンググループが設立された時点においては、**Hong Kong Health and hospital officials** (香港の保健局と病院局) は、必ずしもかつて発生したことの無い疾患に直面しているとは思っていなかった。当局がとくに問題にしていたのは、いわゆる鳥インフルエンザ、すなわち悪性度を増した新型インフルエンザウイルスの再来であった。鳥インフルエンザは 1997 年に表面化した。が、今までのところ、人と鶏の直接的な接触だけが原因で発生していることが明らかであった。当時、香港は効果的な対策をとり、中国から鶏の輸入を禁止し、香港の全ての鶏を屠殺した。このようにして、鳥インフルエンザの拡大を速やかに防止することに成功した。その後、「鳥インフルエンザ」は人に再発生していなかったが、インフルエンザウイルスが人から人への感染を促進するように変異した場合、同ウイルスは世界的なインフルエンザの流行を引き起こす原因として各地で恐れられていた。前年 10 月には、香港の 2 箇所の公園で死亡していた水鳥各 1 羽から鳥インフルエンザウイルスが検出されていた。

SARS Expert Committee は、重症肺炎に関するワーキンググループの目的を「体制への早期警告の提供」と定めていた。重症肺炎患者が病院を受診した場合、**Hospital Authority** (病院部門) が **Department of Health** (保健部門：香港政府の公衆衛生機関) に通報するための手順が確立された。香港の少数の民間病院も同様に通報するように指示された。通報を受けた **Department of Health** は、「疫学的調査と対策」を実施することとなった。すなわち、肺炎の大規模な勃発が発生しているかどうかを判定する目的で、重症肺炎患者と接触した人々を追跡調査し、これらの人々にも肺炎が発生しているかどうかを確認した。この種の共同活動は通常行われているものではなかった：**Hospital Authority** と **Department of Health** は、いずれも正式には香港の **Health, Welfare, and Food Bureau** (保健福祉食品局) の管轄下にあったが、両部門は異なる政府機関に情報提供を行っていた。**Director of Health** は **Secretary for Health, Welfare, and Food** (保健福祉食品局長) に通報していたが、**Hospital Authority** は、香港の最高管理者、すなわち香港「特別自治区」全体の最高責任者が任命した委員会の管理下にあった。香港の全病床の 82% を管理していた **Hospital Authority** の予算額は、**Department of Health** の 10 倍であった。

嵐の前の静けさ

その後の1ヶ月間（2月11日から3月10日までの期間）、香港において、新型重症肺炎が関係する健康危機が発生していないと信じていることができる状況にあった。何らかの危機が存在するとしたならば、「鳥インフルエンザ」の再発生を示す気にかかるエビデンスが発表されたくらいであった。2月11日には、33歳の男性が香港の Princess Margaret Hospital に入院し、2月17日に同病院で死亡した。2月12日には、その男性の9歳の息子が同病院に入院したが、その後回復した。この親子は H5N1 型鳥インフルエンザウイルスに感染していたことが2月19日に判明した。同日には、WHO が世界各国に対して鳥インフルエンザに対する警報を出すことを決定した。

しかしながら、全体としてみた場合、重症市中肺炎の拡大には限界があり、特定の原因が存在しないように思われた。2月27日、ワーキンググループは全ての重症肺炎データを再検討し、SARS Expert Committee によると、次のように発表した。「最も注目すべき結果は、重症市中肺炎症例の61.5%において、病原を検出することができなかったことであった。この所見は、以前の経験、すなわち過去に香港で発生した非定型肺炎症例の約2/3が原因不明であったことと一致していた。」この種の症例数が異常に増加しているわけではないという事実は、悪性の新型疾患が流行していないという事実ならびに少なくとも肺炎患者の入院隔離等の疾患拡大を抑制する対策が功を奏している可能性を示しているものと思われた。

しかしながら、Department of Health および Hospital Authority のいずれもが、強力な新型悪性ウイルス（SARS ウイルス）がごく少数の人々の間に潜んでいることに気付いていなかった。その後、これらの人々のたった1名から SARS の大流行がついに発生する結果となったのである。

ホテルからの流行

SARS が Prince of Wales Hospital（1200床の医療施設）で勃発する数週間前の時点において、中国南部から数名の感染者が香港に入り、これによって SARS ウイルスが気付かれずに香港に侵入したのである。これらの感染者は、香港に入

ってから重症肺炎を発症し、複数の病院で治療を受けた。病院スタッフは SARS ウイルスを扱っていることは知らなかったものの、管理者が警戒体制を敷いていたため、数名の病院スタッフに伝染しただけであった。例えば、1月下旬に広州の河南に住む母親を訪問した 49 歳の香港女性の場合、民間の Union Hospital で最初に治療を受けた後、2月17日に Prince of Wales Hospital の集中治療室に入院した。患者が重度の症状（呼吸不全）を呈していたため、厳重な感染抑制体制（いわゆる飛沫予防策、すなわち、治療者に対して患者から排出される体液を捕獲管理する方法等）下で治療が行われていた。この対策により、病院スタッフが疾患に罹るのを防止することが可能であった（少なくとも、この女性患者から病院スタッフへの伝染を防止することは可能であった）。残念ながら、間接的な接触で大多数の人々に SARS ウイルスを感染させた 1 名（世界中に SARS を拡大させた責任を負うことになる 1 名）は、Prince of Wales Hospital で治療を受けず、Amoy Gardens 団地も当然訪問していなかった。問題の患者は、広州出身の医師であり、広州で SARS 患者を治療していたことは明らかであった。この医師は患者 AA として知られるようになり、Amoy Gardens まで広がった大流行の火元とされる「指標」患者(“index” patient)であった。

広州の医師／医学教員（後に患者 AA として知られるようになった）は 64 歳の男性であり、2月21日に妻と香港に到着した。Hotel Metropole に 1 晩だけ宿泊した（宿泊したのは 9 階の部屋であり、番号が皮肉なことに 911 番であった）。翌日、この男性は Kwong Wah Hospital に入院した。同病院では、市中肺炎の拡大が警戒されており、同患者を隔離病棟に収容した。隔離病棟の全スタッフは、Working Group on Severe Community-Acquired Pneumonia がちょうど前日に発令した指示に従い、マスクを付けて飛沫予防策を実践していた。入院した広州の医師から病院スタッフに SARS が直接伝染することはなかった。さらに、九竜の病院に近い Department of Health 地域支部から派遣された保健師が、広州の医師の「接触経路」の詳細を調査した。鳥インフルエンザの可能性を強く意識していた当局は、問題の医師が、症状発生 2 週間前に家禽に接触していなかったことを知ってほっとしていた。Health Department は、医師が香港で密接に接触していた同医師の家族 5 人の状況を調査した。2 名に異常は認められなかったが、妻、娘、義理の兄弟の 3 人に SARS が発生していた。しかしながら、SARS を他

者に伝染させたのは義理の兄弟 1 名だけであった。この男性が治療を受け、最終的に死亡した Kwong Wah Hospital の事故救急部門の医療アシスタントは同男性から感染した。病院スタッフも厳重な感染管理体制下で行動していたため、他者に SARS を移すことはなかった。SARS が広州の医師の家族間だけの感染に限られていたならば、人々を巻き込む健康危機を引き起こすことはなかったはずである。

医師 AA は症状が非常に悪化したため、ホテルには 1 日滞在しただけであった。病院を受診した際に、家族以外の人々と接触した。病院に到着した医師は、呼吸を確保するために直ちに挿管された。同医師は、ホテルの玄関、エレベーターあるいは自室において、SARS Expert Committee が「ホテルの宿泊客と訪問客集団」とよぶ人々に対して SARS ウイルスを拡散させたと思われる⁵。このホテルに居合わせた小グループには、世界各国の常連客が含まれており、SARS ウイルスはシンガポール、ハノイ、トロントに輸送され、各地で SARS が勃発して猛威を振る結果となった。ホテル 9 階の医師 AA の部屋を訪れた者が 1 名おり、この客が Prince of Wales Hospital に SARS ウイルスを持ち帰り、香港における SARS の流行の発端となった。3 月 4 日、この男性は、発熱と悪寒を訴えて同病院を受診したが（患者の話では、2 月 24 日から体調不良であった）、SARS を特徴付ける致死性の高い重症肺炎を発症することはなかった。この患者の場合、人工呼吸は不要であり、集中治療室で治療を受けたことはなかった。そのため、SARS Expert Committee は、この症例について、「感染防止体制は敷かれなかった」と記述している。患者の肺に薬物を直接送るためにネブライザー・スプレーが使用されていたが、この器具が、患者の治療を担当していたスタッフ、8A 病棟の他の患者を診察していた医学生、同病棟に入院していた他の患者、病院に来ていた見舞い客等にウイルス感染が拡大する一因となった。Hotel Metropole の 9 階に滞在していた医師 AA を訪問した男性との接触で直接感染したのは合計 143 名であり、医師 15 名が含まれていた。3 月 11 日、最初に SARS に感染した医療従事者 11 名のグループが発表された。これらの人々が、香港における SARS の拡大を一層促進する結果となった。Hospital Authority の最高責任者さえも、Prince of Wales Hospital を 8 回訪問した後の 3 月 22 日に SARS を発症した。SARS の新たな方向への拡大により、Department of Health と Hospital Authority は、そ

の後の2週間にわたって集中的な危機管理対策の決断を迫られることになった。この時点では、Amoy Gardens の感染は未だ表面化していなかった。

病院内における SARS の拡大に伴い、パンドラの箱は開けられてしまったのである。Prince of Wales Hospital での勃発により、約 239 名が感染者と判定された。多数の人々が状況を把握していなかったため、SARS は急速に広がった。症状が発現し、患者数が増加し始めたことから、病院での治療と伝染を防止するための公衆衛生対策についての決断が求められるようになった。しかしながら、当局は、依然として新疾患が発生したことに確信をもつことができず、伝染病を診断するための検査法も存在していない状態であった。

拡大を防止するための手段

SARS は、遠く離れた各都市に出現して人命を奪い始めたことにより、瞬く間に世界中の注目の的となった。とくに、公衆衛生当局にとっては非常に重大な問題であり、3月15日には、WHO が、SARS 発生国への旅行を検討中の人々に対して緊急勧告を発令する異例の措置をとった。同日には、WHO が SARS と命名し、本疾患が世界各国にとって健康上の脅威であることを明確に示した。

香港では、医療当局と公衆衛生当局の両方が、適切な治療法と新しい公衆衛生対策を考案するのに必死であった。その後2週間にわたって、当局は、新しい組織構造を立ち上げ、急速に拡大する伝染病に取り組むための一連の画期的な対策を導入しようとしていた。例えば、Prince of Wales 病院では、非定型肺炎患者を特別病棟に隔離しただけではなく、医療スタッフと患者の間に伝染が拡大するのを防止する目的で、特別「汚染」医療チームを結成して非定型肺炎患者の治療を行った。基本的に健康な人々を病院環境から遠ざけるための手段として、非緊急性の手術の全てを延期した。Prince of Wales Hospital では、伝染病に対する医学的アプローチを確立するため、「非定型肺炎に関するクラスター・ミーティング(cluster meeting)」が1日2回開催された。Secretary of Health, Welfare, and Food が率いる指導グループでは、コミュニティー内部における伝染病の拡大を抑制するための積極的な取り組みが進められた。一方、Deputy Director of Health (保健副部長) が率いる専門家グループは、ウイルスとその感染に関する最新の見解を報告した。その後間もなく、これら2つのグループは1つのグル

ープに統合されることになり、**Health, Welfare, and Food Bureau**（**HWFB**：保健・福祉・食品局）タスクフォースとして知られるようになった。

病院における対策を決断することや、病院の方針とコミュニティー対策を明確に識別することは困難であり、明確な方法を決定することができなかった。

Prince of Wales Hospital の例を挙げると、3月10日に同病院の複数の職員に肺炎が発生したことを発表した直後から、8A病棟に入院中の非定型肺炎患者への「見舞い禁止」体制を厳重に敷いた。しかしながら、この厳戒体制の導入も難しい決断であった：病院管理部門は、来院禁止とした場合、肺炎の疑いのある患者が最初に受診する機会を奪うことになり、とくに、最も重大な症状が発生する前の早期段階で治療を求めて来院しようとした人々を拒否することになるのを危惧していた。8A病棟に既に入院していた患者らは、病状が悪化する前に家族に会う機会を失うことを不安に思い、医学的観点からの命令に対抗して病院から脱出する可能性があった。**SARS** は新規疾患として同定されておらず、公衆衛生当局には、香港の法律に基づいて、伝染性の高い疾患に罹患した患者と判定して隔離する権利が認められていなかったため、これらの患者が病院から脱出するのを法律で阻止することはできず、他者への感染を一層拡大する危険性があった。このような複雑な問題に対処する目的で、**Hospital Authority** 「クラスター・ミーティング」は、見舞禁止体制を「見舞い制限体制」に置き換えることを決定した（3月11日）：これにより、患者の見舞いは可能となったが、来訪者には外科手術用マスク、ディスプレイザブル・ガウン、手袋を着用することが義務付けられた。このような解決策がとられたものの、新規疾患の蔓延化を抑制する場合、個人の移動や行動を制限する範囲と程度についての問題が香港当局にとっての懸案事項となった。

医療専門グループ(**medical cluster group**)が、病院内での感染拡大を阻止し、既に肺炎に罹患した患者への最高の治療法の開発に努めると同時に、公衆衛生チームは、社会に発生しつつあったパニック状態の鎮静化に努め、とくに、**SARS** 感染が確認された患者と接触した人々を追跡することに専念していた。3月14日午後、**Secretary for Health, Welfare, and Food** は、新規疾患に関する会見を行った。この会見の目的は、肺炎が特別な疾患ではないことを強調し、これまでに発生した重症肺炎が、一般市民にとっての脅威ではない可能性を香港市民に再確認

させることであった。重症肺炎は、一般市民に移るというよりも、「既に罹患した患者の治療を行った医療専門家やとくに密接な接触をもった家族に発生する傾向があった。」 Department of Health は、この考え方にに基づき、重症肺炎患者[Prince of Wales Hospitalあるいは別の6箇所の病院／クリニックに収容されていた患者（患者の多くは肺炎患者から感染した医療スタッフであった）]と「密接な接触」および「社会的接触」をもった全ての人々を特定する作業にとりかかった。一部の患者については、中国南部を訪問した際に単発的に感染していた；他の患者については、香港で既に肺炎に罹患していた人々と接触した結果感染していた。

3月27日までには、香港当局は、SARS患者との「密接な接触」が確認できた全員の完全リストを首尾よく作成できたものと確信していた。Department of Healthの職員は、300名強のSARS患者と密接に接触したと判定された全1,080名のリストを作成した。この時までには、香港大学で分離されたウイルスに起因する前例のない新規疾患が発生したことが判明していた。3月22日には、この画期的な所見が世界に向けて発表された。このような密接な接触者に対し一連の「検疫対策」が導入されることになった。香港首席執行官の董建華は検疫対策を発表し、「香港が現在直面している疾患は、過去50年間で最重度の伝染病である。」と宣言した。2名の代表的な微生物学者を従えた董建華は、次のように述べた：

SARSは、検疫と防疫に関する省令に追加されたばかりの疾患である。同省令の条項に基づき、SARS患者と密接に接触したことが確認された1,080名の人々は、3月31日（月曜日）から10日間にわたって連日指定された医療機関に健康状態を報告することが義務付けられた。10日間を報告期間と設定したのは、SARSの潜伏期間の上限値が10日間と判断されているためである。したがって、指定の期間中に、密接な接触者にSARSの徴候が出現し始めた場合、とくに、初期の警告徴候である体温上昇が認められた場合、これらの患者は隔離されて治療を受けることになる。仕事や学校に行くことは禁止され、自宅療養が「指示」される。

この方針には、あめと鞭の両方が含まれていた。「医療機関で定期検診を受けるように」指示された人々は収入が補償され、病欠を雇用者に申請する必要はなかった。しかし、毎日、医療機関に健康状態を報告することが義務付けられていた密接接触者のリストに記載されていた人々が違反した場合、検疫省令に基づき、5,000 香港ドル（約 600 米国ドル）または最長 6 ヶ月間の禁固刑に処せられる可能性があった。一部の人々は、明らかに感染リスクがあったにもかかわらず、通常の業務を継続していたため、罰金または禁固刑で人々に恐怖感を抱かせることは必要であった、と Director of Health の Margaret Chan は述べ、次のようにも述べている。「当局の方針に従っていない人々の存在を認めざるを得ない。実際、職場や学校に行かずに自宅療養しなければならない人々が存在しているのだ。」1.5 メートル以上離れた場所で SARS 患者と「社会的接触」をもったと判定された人々が別に 600 名特定されていた。これらの人々は、屋外で会話を交わした程度の接触者であったが、注意しなければならない警告徴候についての助言を専門医から受けていた。Prince of Wales Hospital に入院し、病院の医療スタッフを感染させた患者との面接により、同病院の 8A 病棟および Metropole Hotel の 9 階を訪れた全ての人々が SARS の拡大において中心的な役割を果たしていたことが判明した。そこで、政府は、これらの場所を訪問した全員に対して医療機関を受診するように強く要請した。董建華は、その時までには患者の 80% が回復していたことで安堵していたものの、新規疾患の重大性に対する市民の不安や感染者を正確に判定するための診断検査が確立されていないことが、一般市民の協力獲得の妨げとなっていることを認識していた。香港の英字紙である South China Morning Post 紙には董建華の意見が掲載されていた：「政府は、検疫省令に該当する人々が医療機関を受診できるようにするための方針を明確に打ち出す必要がある。」

「検疫」／監視体制の導入が発表された翌日には同体制の適用範囲が拡大され、全ての学校、保育園、デイケアセンターが 1 週間閉鎖されることになった。その直後、Secretary for Health, Welfare, and Food の楊永強は、香港 Legislative Council（法制審議会：Legislative Council は Health, Welfare, and Food の意思決定機関であり、委員は政府の監視役としての役割も果たしている）の委員に対して、他にも更に厳格な検疫体制も検討されていたことを明らかにした。South

China Morning Post 紙には、楊永強の発言が記事として掲載されていた。「我々は、最善の解決策を見つけ出すことに全力を尽くしている。」楊永強らは、複数の対策について検討したが、自宅軟禁も考慮されたことが明らかになった。このような方針が実行された場合、政府は、「職員を派遣して、人々が在宅しているのを確認することとした。人々は、1日中監視下に置かれ、外出しなくても済むように食事も提供されることとした。我々は、この方法について検討し、実際にそれを採用する必要性を実感していた。」政府が嚴重な対策を講じなければ、検疫省令の該当者が監視網を逃れて香港の繁華街に紛れ込み、SARS をさらに拡大する危険性があった。このような危険な事態を回避するため、政府は保護マスクを「大量注文」したことを発表した。必要量の保護マスクが確保できることが期待されていた。というのは、検疫法の発令前の4日間には、新規のSARS患者の著しい増加が続いていたからである。

- ・ 3月21日：8名
- ・ 3月22日：19名
- ・ 3月23日：25名
- ・ 3月24日：18名
- ・ 3月25日：25名
- ・ 3月26日：29名6

香港の保健当局は、Amoy Gardens で SARS が勃発した時点には、SARS をコントロールする効果的な計画を立案できたものと確信していた。

Amoy Gardens での SARS 勃発

SARS が新たに勃発して猛威を振る最初の兆し（病院等の医療機関との関連性が否定されていた勃発としては初）は、Department of Health の九龍地域事務所が、3月26日に Hospital Authority の管轄下にある United Christian Hospital から受けた通知であった。すなわち、SARS の疑いのある15症例が United Christian Hospital に入院し、これらの患者は、Amoy Gardens の異なる7家族のメンバーであるという通知であった。7歳の少女と16歳の少年は学生であった。Amoy Gardens で

の勃発は、これまでのケースとは明らかに異なっており、一層深刻な状態であることが直ちに判明した。SARS 専門家は次のように述べている。「3月26日、医療チームが団地を調査目的で訪問した。SARS が疑われた患者の住んでいた7つの階（全てE棟）で調査が可能であった20世帯を訪問して面接を行った。感染者が発生した世帯間には交流がなく、共通する活動にも所属していないことが判明した。7」

Department of Health は迅速な対策を講じた。SARS 患者の家族は「医学的監視」（モニタリング）下に置かれ、密接接触者の追跡調査が行われた。E棟の全居住者に対して、注意しなければならない症状についての警告文書が配布され、団地管理組合には、19棟全ての共同エリアの消毒を行うように命令が下された。消毒は、E棟から開始された。同日の午後、Health, Welfare, and Food Bureau の SARS タスクフォースの第5回会議が開かれ、SARS は鼻水やその他の生体分泌物を介して伝染する他、「大気中の浮遊粒子による伝染」という微妙ではあるが恐ろしい危険性もあることが指摘された。対策グループは、課題について検討し、以下の事項を加えた：「コミュニティーにおける勃発を考慮した公衆衛生対策の改定の必要性。」このような状況に至り、1,018名の密接接触者が存在していることが発表された。

これらの対策を講じたものの、Amoy Gardens における SARS の伝染を食い止めることはできなかった。その後の3日間（3月27～30日）には、Amoy Gardens の SARS 患者数は78名に達した。全員ではないものの、患者の大多数(70%)がE棟居住者（E棟の全居住者数は240名）であった。Amoy Gardens における伝染の報道は過熱していった。多数の人々が集まるイベント（ローリングストーンズのコンサートの計画）は直ちにキャンセルとなった。South China Morning Post 紙には以下の記事が掲載された：

敢えて言うまでもないが、我々が恐れていたように最悪の事態となった。非定型肺炎が通常の日常生活構造を侵食しているのである。週末の慈善イベント、フェスティバル、定期的な集まり、家族の外出等は全て取り止めになってしまった。香港の人々が一番気にしているのは、ウイルスのことであり、感染を回避する方法である。香港という都市は恐怖にとりつかれてしまった。現在、伝染病の問題は2極化している：1つは、大多数の感染患者が隔離されている Prince

of Wales Hospital であり、もう 1 つは、78 名の居住者が感染した九竜の Amoy Gardens の団地であった。後者の問題は一層深刻化していた。

Amoy Gardens の伝染が継続するにつれて、密接接触者の強制的なモニタリングとその他の予防対策の実施を発表した後でさえも、新たな行動計画に対する一般市民の要望が蓄積していった。香港保健当局がとった行動は、シンガポール当局が導入した対策よりも劣っていた。シンガポールの場合、2 月 22 日に Metropole Hotel の 9 階に宿泊していた医師を訪問した同国民 3 名が帰国して SARS が国内にもち込まれたが、その直後に「自宅軟禁」の対策を講じていた。シンガポール政府は、SARS の患者と接触したと思われる 1,514 名に対して、自宅療養を命令した。この命令に違反した者には罰金が課せられることとし、自宅から外出しないように継続的な監視体制を敷いていた。この時点までに発表されていた香港の SARS 対策は十分ではなく、各方面から批判を受けていた。

Action Group on Medical Policy（医療政策行動グループ）の Kwok Ka-ki は、「もっと早い段階で対策を講ずるべきであった。」と述べている。Hong Kong Patients Rights Groups（香港患者権利グループ）の代表者は、何故、香港が、地域の主要な経済ライバルとみなしていた中国人が多数を占める東南アジアの繁栄した都市国家であるシンガポールの前例に習わないのかという質問を投じていた。Tim Pan-Hung-cheong は、South China Morning Post 紙に対して、「シンガポールは、SARS の勃発に素早く対応したので封じ込めることができたのだ。」と述べている。

メディアの報道により、一般市民からの激しい批判を受ける結果となった。Department of Health は、「指標患者」である医師 AA が勤務していた広州の病院から、同医師が「極度の悪性」疾患に罹患していることを先に警告されていた。報道によれば（後で間違いであったことが判明した）、大陸の病院は、医師 AA を隔離し、医療スタッフの安全を確保するように Kwong Wah 病院に電話で要請していた。問題の医師は隔離されていたが、香港のメディアの報告では、保健当局担当者が、医師が宿泊していたホテルに連絡をとらなかったため、他の宿泊客の氏名が把握されず、感染した医師の存在をこれらの人々に警告することができなかった。保健当局担当者が Metropole Hotel に連絡したのは、Prince

of Wales Hospital に収容されていた指標患者が 2 月に Metropole Hotel に宿泊していた知人を訪問していたことを当局に告げた 3 月 19 日のことであった。Legislative Council の委員であった Lo Wing-ok は次のように述べている。「私は、このことがよくなかったと思っている。ホテルの段階で早期に行動をとっていたならば、伝染病の勃発が加速することはなかったはずである。初期に適切な措置を講ずるチャンスを逃したのである。」 South China Morning Post 紙は、このことをヘッドラインで次のように記載している：「香港は、世界中に SARS が拡大するのを防ぐチャンスを逃してしまった。保健当局は、1 ヶ月以上前の時点で致死性ウイルスについて最初の調査を実施していた。」

香港 Legislative Council では、委員らが新しい対策について協議していた。SARS に感染したことが疑われる人々を、香港公共住宅局が所有していたが占拠されていなかったアパートで監禁すること、あるいは政府が所有していた「ホリデーキャンプ」（香港中心部から数マイル離れた「カントリー・パーク」内部に位置し、ホテル・スタイルの集合住宅で構成されたグループ用休暇村）にこれらの人々を移動・収容することも含めた話し合いが行われていた：

当局は、Amoy Gardens の勃発を考慮し、SARS を抑制するための更なる（あるいは一層厳重な）対策を講ずるべきかどうかを検討していたが、SARS が団地で発生した理由、団地内で急速に拡大した理由については確信をもつことができなかった。とくに、当局は、E 棟における集中的な発生に加えて、E 棟で発生した症例の約 70% が同一番号（#7 と #8）で上下に位置していた世帯であったことにも注目した。このことは、ウイルスが空気感染することを意味しているのかもしれない。あるいは、建物ユニットで共有されるアパートの飲料水または配管システムが仲介し、体液を含む飛沫によって SARS ウイルス感染が何らかの方法で拡大しているのかもしれない。

保健当局は、たとえ一般市民の不安が加熱状態に至っても、当局が講じたいかなる行動も、香港の非権威主義的な自治の伝統を認識していなければならなかった。1997 年、中国の「特別行政区」として英国から「返還」されて以来、前英国植民地は、基本法として知られている独自の小憲法に基づき、いわゆる「1

国 2 制」方針で統治されてきた。基本法第 3 章（「住民の基本的権利と義務」）第 28 条では、「香港住民を任意または非合法的に逮捕、監禁、投獄してはならない。」と定められている。香港の開放的な伝統は、シンガポールの伝統とは非常に対照的であった。シンガポールの場合、1965 年の独立以来、単一の強力な政党による支配が続いており、ごくありふれた行動であっても非社会的行動とみなされたり、通常の行動（ガムを噛むこと）であっても疾患を蔓延化させる可能性があるとして罰金（または刑期）が課せられることが広く知られていた。

3 月 30 日（日曜日）、香港の微生物学者は、団地で SARS が拡大した原因を突き止めるため、Amoy Gardens で空気と水の標本採取に専念していた。この時、当局は、Amoy Gardens の取り扱い方について検討していたが、同団地に居住していた人々が集団で脱出を開始したという知らせを受け取った。Amoy Gardens の SARS 患者が 121 名（前日に診断された新規 SARS 患者 36 名を含む）に達すると、E 棟に居住していた 240 名全員が脱出したという未確認情報が流れた。新聞記事には、E 棟が「ゴーストタウン」になったと記載されていた。Amoy Gardens が建てられていた九龍の Ngau Tau Kok 地区を代表していた香港 Legislative Council の委員が会議を召集し、その席上、住民は政府に対して、Amoy Gardens の全居住者の健康診断を直ちに行うように要請した。しかしながら、実際には、初期の SARS とインフルエンザまたは風邪を識別できる試験法すら開発されていなかった。国会議員の陳鑑林は、住民に次のように述べた。「非常に危険な状態であり、政府は迅速な行動をとらなければならない。我々のところには、住民から多数の問い合わせが届いている。これらには、次の SARS 患者になることを恐れ、ホテルに移動するか、親戚が住んでいる地域に引っ越したいと書かれている。」当局が、人々を特定の建物に移して軟禁する対策をとった場合、建物内での生活によって疾患が悪化して死に至ること恐れていた家族が深夜に脱出したという話も発表されていた。

当局は、Amoy Gardens の住民を特定の場所に移して軟禁すべきか、住民を集団でどこかに移すべきか、集団検診を実施するかについて検討したものの、膨大な数の患者を管理すること自体が大きな問題であった。香港には、59 施設のクリニックが存在し、約 1,100 名のスタッフが勤務していた。このうち 5 施設が

Amoy Gardens から比較的近いところに位置していた : Kowloon Bay Health Centre、Ngau Tau Kok Jockey Club Clinic（徒歩 15～20 分の距離）、Shun Lee General Outpatient Clinic、Kwun Tong Jockey Club Clinic、Robert Black Health Centre（自動車 10 分の距離）。政府が所有していた「ホリデーキャンプ」は 4 施設あり、合計 1,050 名を確実に収容できる宿泊室があった。

香港当局は、とるべき対策について検討していたが、SARS の流行が、世界各国の公衆衛生担当者の注目を集める結果となったことを十分に認識していた。米国疾病対策センター長(CDC)であった Julie Gerberding は、SARS の「拡大の速さと増幅性に対する危惧の念」を示した。香港当局は次に実施しなければならないことについて検討していたが、このことが示すように、世界中が見守っていると述べることは、決して過言ではなかった。CDC センター長の Gerberding は次のように述べている。「呼吸器系ウイルスについて我々が把握したことから、SARS ウイルスが膨大な数の人々を感染させる可能性は非常に高いことが示唆される。」