

第5回新型インフルエンザ等対策推進会議 ヒアリング

次なる感染症流行への課題－リスクコミュニケーションに関して－

奈良由美子

（放送大学教養学部/大学院文化科学研究科生活健康科学プログラム）

2023/11/8



1. はじめにー課題導出の前提ー

(1) リスクコミュニケーションとは

- 個人、機関、集団間での情報や意見のやりとりを通じて、リスク情報とその見方の共有を目指す活動
- Risk communication refers to the real-time exchange of information, advice and opinions between experts or officials and people who face a threat (hazard) to their survival, health or economic or social well-being. Its ultimate purpose is that everyone at risk is able to take informed decisions to mitigate the effects of the threat (hazard) such as a disease outbreak and take protective and preventive action. (WHO)
- 本質：適切なリスク対応のため。多様な関与者（ステークホルダー）。関与者の相互作用を重視。信頼。

(2) 国民は感染症リスク低減のパートナー

- Community engagement

(3) 「災害」の視点

- パンデミックは生物学的ハザードによる災害 (UNDRR)

2. COVID-19対応の中で見えてきたリスクコミュニケーション上の課題 (1)

(1) あらゆる人が感染の客体であり感染症対策の主体であった

- すべての人がリスクコミュニケーションの対象（若者、高齢者、障がい者、外国人…）

(2) ステークホルダーの感染症に関する基礎的知識が必ずしも十分でなかった中でパンデミックが発生した

- 基本的な知識の提供から始める必要があった

(3) 不確実性の高い事象についてのリスクコミュニケーションとなった

- 「作動中の科学」、情報が更新され続ける

(4) 複数の問題領域にまたがるシステムリスクであった

- リスクトレードオフ（感染症対策—経済活動、社会活動、教育…）
- 複数の組織機関の関与が必要となるいっぽう、対外的、対内的（組織内）、組織間における適時適切で一貫性のある情報発信・共有は容易ではなかった

2. COVID-19対応の中で見えてきたリスクコミュニケーション上の課題 (2)

(5) 差別・偏見など、人権問題をうまぬよう配慮したリスクコミュニケーションが求められた

- パンデミックで繰り返される差別・偏見の問題

(6) 誤情報、偽情報が発生した

- 災害時の特性
- SNSにより増幅されるという現代的現象、インフォデミック

(7) 国民の行動変容維持への対応が必要であった

- いわゆる「コロナ疲れ」
- 見通しのつかなさ
- 国民の行動変容・維持のために必須となる率先垂範

(8) リスクコミュニケーション人材と体制の不足が顕在化した

- 『新型インフルエンザ (A/H1N1) 対策総括会議 報告書』 (平成22年6月10日) の「広報・リスクコミュニケーション」

新型インフルエンザ（A/H1N1）対策総括会議 報告書

平成 22 年 6 月 10 日

広報・リスクコミュニケーションに係る提言

（体制・制度の見直しや検討、事前準備を要する問題）

1. 発生前の段階から、外務省や在外公館などとも連携し、海外情報を含めた感染症の情報収集及び情報発信機能を抜本的に高めるとともに、**国民への広報やリスクコミュニケーションを専門に取り扱う組織を設け、人員体制を充実させるべき**である。

2. 新型インフルエンザ発生等の危機管理においては、**国民への迅速かつ正確な情報提供**が極めて重要である。一方で、全国で齊一的に提供すべき情報については、地域毎に異なる対応とすれば混乱を招くことから、**国が責任を持って、都道府県、市町村等と連携し、広報していく**ことが必要である。

3. 国のみならず、保健所、市町村保健センター、本庁も含めた地方の行政機関の現場、各医療機関を含めた医療現場、こうした**すべての主体が新型インフルエンザについての知識と理解を有し、分かりやすく国民に伝える**ことが重要である。

また、国の発信した内容が**どの程度国民や現場に意図した通りに伝わっているのか、**随時確認し、広報等の内容に反映できるような仕組みを検討すべきである。

4. 感染症に関わる**個人情報**の発信のあり方を含めた**報道のあり方**について、今後、地方も含めたあらゆるレベルで、マスコミ関係者や患者団体、法曹関係者なども交えて具体的に検討するとともに、**関係者の研修、教育、対話の充実**が望まれる。

5. 国及び地方自治体の担当者の間や国と医師会等の医療関係団体の間で早期にホットラインが確立できるよう、あらかじめ、発生時の対応や連絡窓口などを確認しておくべきである。緊急性や注目度の高い事例が発生した時にこそ、**国と当該自治体との情報共有と情報発信に向けた緊密な連携**が重要であり、そのためには情報交換窓口の一本化と、公表内容の相談と統一、公表時刻の調整等が望まれる。

6. **外国人や障害者、高齢者など**の「情報弱者」に配慮した情報提供の方法について、地方自治体とも連携しながら検討すべきである。

7. 国が迅速に最新の正しい情報を伝える必要がある**地方自治体や医療現場などに、情報が迅速かつ直接届くよう、**インターネットの活用も含め、情報提供のあり方について検討すべきである。

8. **国民の不安、問合せに対応**できるよう、国においても情報提供・相談等の対応ができるシステムを検討すべきである。

3. 次なる感染症流行への課題－平常時の体制整備の重要性－ (1)

(0) どのようなパンデミックにも対応できるユニバーサルな体制を

- COVID-19パンデミックの教訓は貴重でありしっかり踏まえるべき。しかし、それだけでは次のパンデミックに対応できない。
- 初動対処のフェーズでは疾病個別性が高くそれに応じた対策が必要となる。
- いっぽう、予防・事前準備のフェーズではユニバーサルかつ基盤的な対策が中心であり、新たな感染症にも有効となる。

3. 次なる感染症流行への課題－平常時の体制整備の重要性－ (2)

(1) ステークホルダーの属性、状況、ニーズに対応したリスクコミュニケーションへの備え

- マルチメディアと多言語対応の一層の充実を平常時から
- 早期からの広聴と対話（相談窓口、アンケート調査、SNS分析、オンライン対話）
- とくに初動期は国民の情報ニーズと不安が高まる。相談窓口を速やかに立上げられるよう準備しておく。
- 寄せられた国民の意見やニーズを関係機関にフィードバックする仕組みを整える

(2) 感染症に関するリテラシーの涵養

- 学校教育（様々な科目のなかで扱う工夫）
- 地域、職場での定期的な情報提供、講習会等
- とくに新興感染症の特性についての理解を

(3) 不確実性の存在を伝える・理解する

- 最新の情報を、科学的知見に基づいて、早期に、正確に、分かりやすく発信する（平常時から慣れておく）
- 現時点ではまだ分からない点があること、それに対応中であることを明確に伝える
- 受けとめ側のリテラシー（科学リテラシー）も重要

3. 次なる感染症流行への課題－平常時の体制整備の重要性－ (3)

(4) 一体的な情報発信の意義を理解し、実践する

- 「ワンボイス（シングルボイス）の原則」とは、スポークスパーソンを一人に限定することではない。多様な情報源からであっても一貫した情報を提供すること。
- リスク管理機関による一貫性のある情報発信・共有は「信頼」につながる。とくに有事において、政府の関係機関が一体的な情報発信を行うことは重要。
- 複数の組織間（国と自治体、複数の自治体、関連機関等）での平常時からの連携

(5) 人権を守るリスクコミュニケーション

- 差別や偏見は許さないとの強いメッセージ（国、自治体、各組織）
- 感染症への差別や偏見が、間接的に感染拡大につながり、感染症対策を阻害することを伝える・理解する

(6) 誤情報、偽情報、インフォデミックへの対応

- まずは公的機関、専門家による迅速で正確な情報発信
- 情報リテラシー（複数の情報源を確認する、情報のシェアは慎重に行う等）、科学リテラシーの平常時からの涵養
- インフォデミックのモニタリングと管理に携わるインフォデミック・インサイトチームの確立・訓練

3. 次なる感染症流行への課題－平常時の体制整備の重要性－ (4)

(7) ステークホルダーのパートナーシップを引き出すリスクコミュニケーション

- 行動変容と維持には、自己効力感、集団効力感を高めるメッセージが有効
- 感染症に関するリスクコミュニケーションにおいて広報は一義的に重要。同時に、とくに中・長期に渡るパンデミックでは、広聴と対話によるリスクの共考と協働が必要
- 国は、収束そして次なる平常に至るまで、感染症対策をどのように行うのかに関する大きな方針とビジョンを示し続けることが必要
- 率先垂範を見せるコミュニケーションも必要

(8) リスクコミュニケーション体制の整備と人材育成＝広報・広聴・対話のできる人材と体制を普段から有しておく

- COVID-19初動時にリスクコミュニケーションが比較的うまくいった台湾、韓国は、それぞれSARS、MERSの経験をふまえてリスクコミュニケーションを含めた体制強化をとっていた
- 東京感染症対策センター (iCDC) : 平時と有事。専門家ボードにリスクコミュニケーションチームを常設。
- リスクコミュニケーション原則の策定、マニュアル作成、リスクコミュニケーション研修、広報官の設置等
- 外部からの専門的助言や人材の支援を受けられるネットワークを保有

3. 次なる感染症流行への課題－平常時の体制整備の重要性－ (5)

■ ふだんできないことはいざというときにもできない。

- 非常時限定の体制や行動や資源動員は持続可能でなく、いつしか形骸化する。いかに平常時に非常時対応をビルトインするかがポイント。これはリスクコミュニケーションでも同じ。

■ 行動計画のフェーズ区分について再考は必要か？

- 旧行動計画「未発生期－海外発生期－国内発生早期－国内感染期－小康期」
- 災害一般は「平常時－非常時－復旧・復興期－平常時」
- COVID-19では「平常時（未発生期）－海外発生期－国内発生早期－国内感染期－継続期（波がいくつも繰り返す）－収束期－平常時」（感染症災害からのBuild Back Better）
- 次のパンデミックはどのような災害推移となるか不明。共通して用いることのできるフェーズ区分にすべき。第3回推進会議における齋藤委員ご提案の考え方「予防・事前準備計画－初動対処要領－対応計画」が適切では。