

内閣感染症危機管理統括庁主催シンポジウム

「次なる感染症危機への備え～新しい政府行動計画が目指すもの～」

有事に即応できるリスクコミュニケーションを目指して

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)

2025/1/10



1. 今後に向けたリスクコミュニケーション課題の前提

(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
- 適切なリスク対応（必要な情報に基づく意思決定・行動変容・信頼構築等）のため、多様な関係者の相互作用等を重視した概念
- 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)

(2) 国民は感染症リスク低減のパートナー

- Community engagement

(3) ふだんできないことはいざというときにもできない

- 平常時の体制整備の重要性。リスクコミュニケーションも同様。

2. 政府行動計画のリスクコミュニケーションに関するポイント

①実施体制

- ・国、地方公共団体、JHS、研究機関、医療機関等の多様な主体が相互に連携し、国際的にも協調することにより、実効的な対策を講ずる体制を確保
- ・平時における人材確保・育成や実践的な訓練による対応力強化、有事には政府対策本部を中心に基本的対処方針に基づき的確な政策判断・実行

⑤水際対策

②情報収集・分析 ③サーベイランス

- ・サーベイランス及び情報収集・分析の体制構築やDXの推進を通じた、平時からの効率的かつ効果的なサーベイランス、情報収集・分析の実施
- ・感染症対策の判断に際した、感染症、医療の状況の包括的なリスク評価、国民生活及び国民経済の状況の考慮

⑥まん延防止

④情報提供・共有、リスクコミュニケーション

- ・感染症危機においては、情報の錯綜、偏見・差別等の発生、偽・誤情報の流布のおそれ
- ・感染症対策を効果的に行うため、可能な限り双方向のコミュニケーションを行い、リスク情報とその見方の共有等を行い、国民等が適切に判断・行動
- ・平時から、感染症等に関する普及啓発、リスコミ体制の整備、情報提供・共有の方法の整理等

⑦ワクチン

- ・「ワクチン開発・生産体制強化戦略」に基づき、重点感染症を対象としたワクチンの研究開発を平時から推進し、研究開発の基盤を強化
- ・有事に国内外で開発されたワクチンを確保し迅速に接種を進めるための体制整備を行う
- ・予防接種事務のデジタル化やリスコミを推進

⑩検査

- ・必要な者に適時の検査を実施することで、患者の早期発見、流行状況の的確な把握等を行い、適切な医療提供や、対策の的確な実施・機動的な切替えを行う
- ・平時には機器や資材の確保、発生直後より早期の検査立上げ、流行初期以降では病原体や検査の特性を踏まえた検査実施の方針の柔軟な変更を行う

⑬国民生活・国民経済

- ・感染症危機時には国民生活及び社会経済活動に大きな影響が及ぶ可能性
 - ・平時に事業継続等のために必要な準備を行い、有事に安定化を図ることが重要
 - ・国等は影響緩和のために必要な対策・支援を行う
- ※生活関連物資等の安定供給の呼び掛け、まん延防止措置等の心身への影響を考慮した対策、生活支援を要する者への支援等

④情報提供・共有・リスクコミュニケーション

- ・感染症危機においては、情報の錯綜、偏見・差別等の発生、偽・誤情報の流布のおそれ
- ・感染症対策を効果的に行うため、可能な限り双方向のコミュニケーションを行い、リスク情報とその見方の共有等を行い、国民等が適切に判断・行動
- ・平時から、感染症に関する普及啓発、リスコミ体制の整備、情報提供・共有の方法の整理等

- ・平時から、業務負荷の急増に備え、有事に優先的に取り組む業務の整理、ICTの活用等による業務効率化・省力化を行う

※十分に引き渡る仕組みを形成

※医薬品、医療機器、個人防護具等

出所：
内閣感染症危機管理統括庁
サイト

2. 政府行動計画のリスクコミュニケーションに関するポイント

政府行動計画のポイント		
- 感染症危機においては、情報の錯綜、偏見・差別等の発生、偽・誤情報の流布のおそれ - 感染症対策を効果的に行うため、可能な限り双方向のコミュニケーションを行い、リスク情報とその見方の共有等を通じ、国民等が適切に判断・行動 - 平時から、感染症等に関する普及啓発、リスク体制の整備、情報提供・共有の方法の整理		
準備期	初動期	対応期
感染症対策について国民等が適切に判断・行動できるよう ・ 感染症危機に対する理解を深める ・ リスキミの在り方の整理・体制整備	感染拡大に備えて、科学的根拠等に基づく正確な情報を国民等に的確に提供・共有し、準備を促す	国民等の関心事項等を踏まえつつ、対策に対する理解を深め、リスク低減のパートナーとして、適切な行動につながるよう促す
①発生前における国民等への情報提供・共有 i) 感染症に関する情報提供・共有 ※有用な情報源として認知度・信頼度向上 ii) 偏見・差別等に関する啓発 iii) 偽・誤情報に関する啓発 ②発生時における情報提供・共有体制の整備等 i) 迅速かつ一体的な情報提供・共有の体制整備 ・ 国民等が必要な情報を入手できるよう、高齢者、子ども、日本語能力が十分でない外国人、視覚や聴覚等が不自由な方等への適切な配慮をしつつ、情報提供・共有する媒体や方法を整理 ・ ワンボイスでの情報提供・共有を行う体制整備・方法等の整理 ・ 地方公共団体・業界団体等との間の双方向の情報提供・共有の在り方の整理 ・ 感染症の発生状況等に関する公表基準等の必要な見直し・明確化 ・ 国際的な情報発信・共有 ii) 双方向のコミュニケーションの体制整備・取組の推進 ・ 受取手の反応や必要としている情報を把握し、更なる情報提供・共有にいかす方法等の整理、体制整備 ・ コールセンター等設置の準備、都道府県・市町村に対するコールセンター等設置準備の要請 ・ リスキミの研究、職員に対する研修を通じた手法の充実・改善	①迅速かつ一体的な情報提供・共有 準備期 感染症対策について国民等が適切に判断・行動できるよう ・ 感染症危機に対する理解を深める ・ リスキミのありかたの整理・体制整備 ②双方向のコミュニケーションの実施 ・ SNSの動向把握等を通じて受取手の反応や関心を把握 ・ Q&A等の作成・公表、地方公共団体に共有 ・ コールセンターの設置、寄せられた質問事項等から、国民等の関心事項等を整理し、関係省庁に共有、Q&Aに反映する等の情報提供・共有する内容に反映 ③偏見・差別等や偽・誤情報への対応 ・ 偏見・差別等は、許されるものではないこと等について、その状況等を踏まえて、適切に情報提供・共有、相談窓口の周知 ・ 偽・誤情報の拡散状況等をモニタリングし、その状況を踏まえて、科学的知見等に基づく情報を提供・共有 ・ SNS等のプラットフォーム事業者に対して、必要な要請・協力	左記の対応に加えて、下記の対応を実施する クコミュニケーションをの共有等を通じ、当該対策の見直し等）について、また、個人の判断に委ねる安を感じる層がいること方向のリスクコミュニケ

- ガイドラインの策定
- 「感染症危機に備えたリスクコミュニケーションマニュアル」の作成
(R6年度 統括庁による委託調査)

3. 体制整備、リテラシー向上に資するマニュアルの作成および活用

感染症危機におけるリスクコミュニケーションに関する研究（令和6年度）

（受託者：株式会社三菱総合研究所）

『感染症危機に備えたリスクコミュニケーションマニュアル』

https://www.caicm.go.jp/action/survey/surveyr06_risk_communication/files/result.pdf

（1）目的

- 新型インフルエンザ等対策政府行動計画及び同ガイドラインの実行等に資するよう、委託調査において、有事への備えとして平時から必要となるリスクコミュニケーションの基本的な考え方や、優良な実践事例の紹介を含む具体的な実施方法、留意点等についてとりまとめ

（2）想定されるユーザー

- 主として、感染症危機管理対応に携わり得る、国や地方公共団体の行政職員全般を想定しているが、さらには事業所や教育現場でも活用可能

感染症危機に備えたリスクコミュニケーションマニュアル 概要①

○ 本マニュアルは、内閣感染症危機管理統括庁からの委託調査研究の成果として、株式会社三菱総合研究所において、次の専門家から助言等の協力を得ながら、令和6年9月時点において作成されたものである。

委員 蝦名 玲子 京都大学大学院医学研究科健康情報学分野 非常勤講師・研究員／株式会社グローバルヘルスコミュニケーションズ 代表取締役
委員 中島 一敏 大東文化大学スポーツ・健康科学部健康科学科 教授
委員(主査) 奈良 由美子 放送大学教養学部・大学院生活健康科学プログラム 教授／内閣に設置された新型インフルエンザ等対策推進会議 委員
協力者 佐々木 周作 大阪大学 感染症総合教育研究拠点 CiDER, 科学情報・公共政策部門, 行動公共政策チーム, 行動経済学ユニット 特任准教授
協力者 山口 真一 国際大学グローバル・コミュニケーション・センター 准教授

本マニュアルの位置付け(1章)

● 趣旨・経緯【1.1節】

広範な領域にまたがる複合的な課題(システミックリスク)であり、不確実性も伴う感染症危機下において、感染症対策が円滑かつ効果的に行われるためには、リスクコミュニケーションが一つの大きな鍵。
→ 感染症危機の有事や有事への備えとして平時に必要となるリスクコミュニケーションの基本的な考え方、優良な実践事例(GP)の紹介を含む具体的な実施方法、留意点等について、コンパクトさを旨としつつ取りまとめ。

● 想定するユーザー【1.2節】

主として、感染症危機管理対応に携わり得る、国や地方公共団体の行政職員全般。

感染症対策におけるリスクコミュニケーションにおいて注意すべきポイント(2章)

- 1 感染症の進展に関する多様な様相
- 2 科学の不確実性(「作動中の科学」としての側面)
- 3 コミュニティエンゲージメント(※)の重要性
(※)危機下においてリスクの影響を受ける人々に、情報収集、意思決定等の目的のために、危機管理のプロセスに関与してもらうこと。
- 4 情報伝達の変化(対面機会の減少、SNSの普及)
- 5 情報弱者(高齢者、外国人、障害者等)の存在
- 6 偏見・差別等の発生(不安などから生じやすいが、許されない)
- 7 偽(ニセ)・誤情報の発生(いわゆるフェイクニュース、インフォデミック)
- 8 危機管理者の思い込み(例:○「危機管理を担う多様な情報源からの一貫した情報により、その内容の信ぴょう性を確信できる」→×「情報源は一つにすべき」→○ワンボイスの原則とは(しばしば誤解されがちだが後者ではなく)前者の意味)

感染症対策におけるリスクコミュニケーションの考え方(3章)

● 理念【3.1節】

- 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。適切なリスク対応(必要な情報に基づく意思決定・行動変容・信頼構築等)のため、多様な関与者の相互作用等を重視した概念。
→ すなわち、基本的に、広聴と情報提供・共有を通じた**双方向**のコミュニケーションと捉えることが肝要。一方的に行動変容を求める情報提供・共有を繰り返しても、対応の中長期化等に伴う負担感から、効果がないばかりか反発を招くといった逆効果になることすらあり得る。
→ とりわけ、感染症危機下では、様々な情報が錯綜しやすく、不安とともに、偏見・差別等が発生したり、偽・誤情報が流布したりするおそれがある。あらゆる人が感染の客体かつ感染症対策の主体であり得る中、各種対策を円滑かつ効果的に進めていくためには、国民等が**リスク低減のパートナー**として適切に判断・行動できるようにすることが重要。

● 原則【3.2節】

- 特に感染症危機下においては、**CERC**(Crisis & Emergency Risk Communication) **6原則**(※)を意識・実践することが肝要。
(※)引用:Centers for Disease Control and Prevention, Department of Health and Human Services, U.S. CERC Manual, 2018.
参考:蝦名玲子, クライシス・緊急事態リスクコミュニケーション(CERC):危機下において人々の命と健康を守るための原則と戦略, 大修館書店, 2020.
- 1 最初の情報源たれ(Be First)
2 正しくあれ(Be Right)
※ 常に正しいということではなく、その時点で分かっていることの明確化を含む。
3 信用を勝ち取れ(Be Credible)
4 共感姿勢を示せ(Express Empathy)
5 行動を促せ(Promote Action)
6 敬意を示せ(Show Respect)

感染症危機に備えたリスクコミュニケーションマニュアル 概要②

リスクコミュニケーションの実施方法（4章）

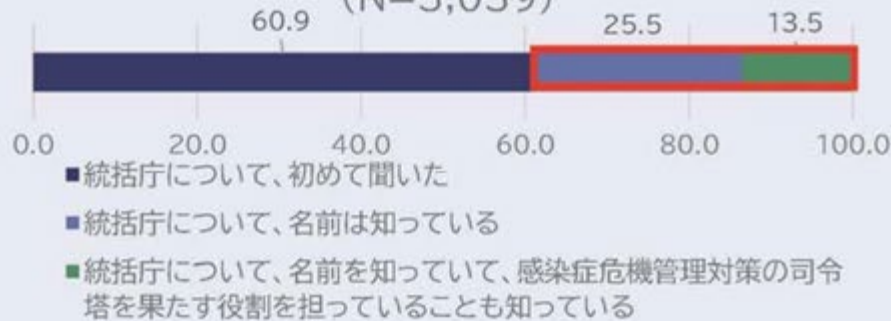
平時におけるリスクコミュニケーションの取組【4.1節】

- 平時から情報提供・共有等を行うことにより、有用な情報源として国民等による認知度・信頼度を向上させることが重要。
- 有事におけるリスクコミュニケーションを円滑に実施するため、計画策定、広聴・広報活動、連携体制の構築、実践的な研修・訓練等を平時から有機的に実施することが重要。

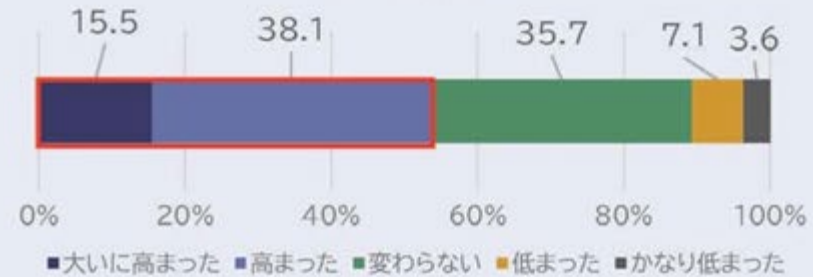
アンケート調査結果(令和5年12月実施)

- ✓ 内閣感染症危機管理統括庁の認知度：約4割
→ **認知度の向上を目指す必要**
- ✓ 感染症危機に対する危機意識の変化：
高まった約5割、変わらない約4割
→ **備える機運の維持・向上が必要**

内閣感染症危機管理統括庁の認知度
(N=3,039)



感染症危機に対する危機意識
(N=3,039)



<準備・計画>

● 体制整備【4.2節】

- リスクコミュニケーションの体制整備（職員の異動や心身の消耗・感染等への備えも見据えた持続可能性に配慮した体制づくり等）
- 施策自体の専門的な説明責任を担う企画担当の主体的関与が肝要
- 危機管理を担う多様な情報源から一体的・整合的な情報提供・共有（いわゆるワンボイス）
- 記者会見対応の体制整備（情報提供・共有の手順の策定、広報担当官チーム（※）、科学的・技術的な補足説明を行う助言者としての専門家）
（※）✓ 必ずしも一人の広報担当官が継続的に担当することにこだわらず、会見内容の専門性に対する当事者能力やBCP（業務継続計画）の観点から、事案に応じて分担するとともに、複数人の交代制等で実施しつつ、矛盾のない一貫したメッセージを一体的・整合的に情報提供・共有する。
✓ 信頼感を高めるため、一定の役職や、特に専門性の観点から、公衆衛生を含む医学的な知見を持つ幹部行政官が実施することも考えられるとともに、準備期から資質向上に取り組む。

● 対象の分析【4.3節】

- 年齢等の属性や情報弱者（高齢者・外国人・障害者等）の考慮

感染症危機に備えたリスクコミュニケーションマニュアル 概要③

リスクコミュニケーションの実施方法（４章）

<実施>

● コミュニケーションツールの検討・選択【4.4節】

- 課題状況に応じたターゲット層を念頭に置いた多様な媒体（マルチチャネル）での情報提供・共有
→ SNS、各戸配布広報誌等の活用
※複数の手段を複合的に用いることも有効
（→主なツールの特徴は別紙参照）
- 情報弱者への配慮（字幕の設定、デザインの配慮、多言語化等）
- 国際的な情報提供・共有

● メッセージの出し方・資料の作成の仕方【4.5節】

- リスク情報の伝え方の留意点→**具体的事例①**
→ リスク情報は取り得る対策とセットで伝えることが重要／現時点で分かっていないことや更新され得ることの明確化・情報の更新時期の明記／リスクの比較は慎重に／割合だけでなく実数等を示しつつ視覚化等
- 行動科学の知見の活用→**具体的事例②**
（「オンライン帰省」、足跡マーク等）
→ 必要な情報に基づく当事者による意思決定を重視するリスクコミュニケーションとの関係では、本人の意思決定に対する過度な介入とならないよう留意する必要
- 情報を集約したサイトの立ち上げ
- 地域の実情等もいかした分かりやすい具体的な呼びかけ、自発的参加（草の根）型の取組の促進→**具体的事例③④**
- 感染状況等を踏まえた工夫、留意点
（初動以降の早期における共感表明、不確実性の説明等）

● 広聴の方法【4.6節】→**具体的事例⑤**

- 情報提供・共有や施策の企画立案に国民等の意見や関心を踏まえるための広聴の手段の検討
→ SNSの動向やコールセンターに寄せられた意見の把握、世論調査（アンケート、対面形式での調査）、車座対話等。
※複数の手段を複合的に使うことも有効
（→主なツールの特徴は別紙参照）

<留意すべき事項>

※感染症危機管理を担う行政機関等

→前提として、有用な情報源として、認知度・信頼度向上に努める必要

● 偏見・差別等への対応【4.7節】

- 平時からの啓発、行政トップからの呼びかけ、草の根運動促進も重要、リスク情報は取り得る対策とセットで→**具体的事例④**（再掲）
- 各種相談窓口に関する情報の整理・周知

● 偽・誤情報への対応【4.8節】

- メディアや情報に関するリテラシー向上のための平時からの啓発（チェックリストの活用）→**具体的事例⑥**
- SNS等のモニタリング
- 効果的な対処方法
→ SNSの投稿等を通じた正確な情報の提供・共有は繰り返し必要
→ 正確な情報の提供・共有に重点を置くアプローチ
（いきなり偽・誤情報に言及せず、最初と最後に事実を述べる）

● 感染症の発生状況等に関する公表基準等【4.9節】

- 個人情報やプライバシーの保護に留意しつつ、国において、感染症の特性等に応じた公表基準の必要な見直し・解釈運用の一層の明確化等
- 地方公共団体等のニーズを踏まえつつ、都道府県と市町村の間における感染状況等に関する情報共有の促進（情報連携する具体的な方法・留意点をあらかじめ決めておく）→**具体的事例⑦**

<検証>

● リスクコミュニケーションのPDCA【4.10節】

- PDCAサイクルによる施策の検証と充実・改善
→ サイクル全体を通じ、双方向性や実行・持続可能性（必要な予算・人材等）に留意しつつ、適切なリスク対応（必要な情報に基づく意思決定・行動変容・信頼構築等）につながっているかを広聴を通じて確認し、広報手段やメッセージを調整、次の施策に反映
- 同時に、スピード感こそ重視される局面における柔軟な対応など、状況に応じPDCAを過度に自己目的化しない観点も重要
→ 国内外でも十分な蓄積がない局面も少なくなく、平時から試行錯誤（アジャイル型政策形成）を通じ着実に精度を高めていく観点も重要

感染症危機に備えたリスクコミュニケーションマニュアル 概要④ (具体的事例①～⑦)

① リスク情報の伝え方の事例【4.5.1節】

✓ 総合的なイメージ図「手洗いのすすめ」

→ 多少冗長でも、割合だけでなく、実数(100万個、1万個、数百個、数個)と視覚化の融合により、手洗いの効果や方法による効果の違いが、直感的に理解しやすい。【厚生労働省】



② 行動科学の知見を活用した事例【4.5.1節】

✓ 「わたし・ぶり・ぶり・あなた」の合言葉・廊下等の掲示

→ 地元名産「引田(ひけた)ぶり」2尾(にび)分で、人と人との距離の目安(約2m)を低学年の児童等にも分かりやすく表現。

【東かがわ市立引田小中学校(香川県東かがわ市)】



③ 地域の実情等もいかした、分かりやすい具体的な呼びかけの事例【4.5.2節】

✓ 施設のライトアップ等による見える化

→ 感染状況や医療提供体制のひっ迫状況等に対応 【大阪府等】

【赤：警戒レベル】 【黄：注意喚起レベル】 【緑：基準内】



④ 自発的参加(草の根)型の事例【4.5.2節等】

✓ シトラスリボンプロジェクト

→ 新型コロナウイルス感染症のり患者や医療従事者への偏見・差別等の広まりを危惧し、「おかえり」「ただいま」と温かく迎え入れる社会づくりを目指して、「地域」「家庭」「職場(学校)」を意味する三つの輪の付いたリボンやロゴを着用。

【愛媛県の市民グループが開始し、全国的に広く行政機関や企業等にも拡大】



⑤ 広聴の事例【5.6.1節】

✓ きめ細かな世論調査

→ 都民を対象として10回以上のアンケート調査やグループインタビューを継続的に実施。都民の感染症対策の実態、対策をとらない・とれない場合にその理由、ワクチン接種の期待と懸念、都からの情報提供に対する評価・要望などを分析した上で、関連部局の施策に反映。

【東京都】



⑥ 偽・誤情報への対応(メディア情報リテラシー向上)のための事例【4.8.1節】

✓ 簡便かつ総合的なチェックリストの活用

→ 有事はもとより、平時からの活用が重要。

【総務省作成啓発教材等に基づく】

偽・誤情報にだまされないためのチェックリスト

□ 情報源を確認する

(引用の場合一次情報に当たる、時点は古くないか、その画像は本物か(画像検索してみる)、表やグラフも総数など全体像が見えずミスリードではないか)

□ 情報提供・共有者を確認する

(知り合いだからという理由だけで信じていないか、その分野の専門家か、営利目的など動機は(得をするのは誰か))

□ 複数の情報を比較する

(特にネット以外を含め他ではどう言われているか、ファクトチェックの結果も参考に)

□ 情報を拡散したくなったら、一度立ち止まって確認する

(真偽が分からなかったら、身近な人へも含め、拡散しない)

□ 自分は大丈夫と根拠なく思い込まず、誰でもだまされる可能性があることを自覚する

⑦ 都道府県と市町村の間における感染状況等に関する情報共有の事例【4.9.2節】

✓ 希望する市町村との間で「個人情報の取扱いに関する協定書」等の締結

→ 住民に最も身近な市町村等で、陽性者等の安否確認、生活支援等の特定目的に利用。【東京都等】