

厚生労働行政推進調査事業費補助金
(新興・再興感染症及び予防接種政策推進研究事業)
(分担) 研究報告書

COVID-19とリスク・コミュニケーション2

研究分担者 田中幹人 早稲田大学政治経済学術院 教授
研究協力者 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

研究要旨

本研究は、新型コロナウイルス感染症に関するリスク・コミュニケーションのあり方について、統計に埋もれがちな当事者、少数者の意見を対話によって明らかにすることで、長期的な視野で細やかな政策を推進するための知見を得ることを目的としている。研究方法は、オンライングループインタビュー、対話記録の分析である。研究結果として、2020年4月から2021年3月のあいだに、俯瞰のための対話（論点整理会議）、全体を素描する対話（一般市民型）、個別を素描する対話（当事者型）を実施し、COVID-19をめぐる一般的論点、テーマ別論点を類型化し、全体像を素描した。さらに、対話の手法を「スケッチ・ダイアログ」として整理し、汎用化した。

A. 研究目的

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（相互作用プロセス）を通じて、リスク情報とその見方の共有を目指す活動のことである。新型コロナウイルス感染症の世界的流行の中で、我が国においても、行政、専門家を中心にさまざまなリスク・コミュニケーションが試みられている。

感染流行が続くなか、感染初期から現在に至るまでの時間経過、問題の変容に応じたリスク・コミュニケーションのあり方を質的に分析し、統計に埋もれがちな当事者、少数者の意見を対話によって明らかにすることで、長期的な視野で細やかな政策を推進するための知見を得ることを目的とする。

B. 研究方法

研究は以下の3過程からなる。

1. COVID-19をめぐるリスク・コミュニケーションについて、先行する市民対話の記録を収集する。
2. 上記の1. および専門家による論点整理会議を踏まえて選定した6つのテーマについて、新たに対話を企画、実施する。（オンライン会議システムを用いての

グループインタビュー）

3. 1. と2. より、対話から生まれた市民的論点を整理し、時宜にかなった質的情報を政策過程で参照可能なスピードで生み出すための手法を検討する。

<倫理面への配慮>

本研究は放送大学の倫理審査委員会にて承認を受けたうえで実施した（通知番号2020-50）。オンラインインタビューの実施の際は、開始前に研究対象者に対して、研究主体、個人情報の取り扱い、研究公表時の匿名性確保等に関する説明文書を画面上で示しつつ口頭でインフォームド・コンセントを行い、質問があればその場で答えるなど丁寧に説明を行ったうえで同意を得た。インタビューは同意が得られた者のみに行った。

<実施体制>

- 研究総括：奈良由美子（放送大学教授）
- 研究協力者（五十音順）：佐貫一成（精神科医）、七田麻美子（埼玉大学准教授）、城川美佳（神奈川県立保健福祉大学准教授）、吉田省子（北海道大学客員准教授）
- 研究支援：白根純人（科学コミュニ

ケーション研究所)、田原敬一郎
(科学コミュニケーション研究
所)、矢崎華(科学コミュニケーシ
ョン研究所)

C. 研究結果

<スケッチ・ダイアログ>

本研究で開発、導入した対話の手法
(「スケッチ・ダイアログ」)について、い
かにその詳細を述べる。

新型コロナウイルス感染症をめぐる市民
的論点を素描するため、公募または個別の
依頼により参加した市民によるオンライン
対話を実施した。

これまでの市民対話は、一般論として次
のような点に困難が認められ、政策過程で
利用することが難しかった。

- 政策に反映できるタイミングで結果を
得られるスピード感
- 目的、手法、解釈の明確さと、参照情
報としての正当性、利便性
- 実施コストなど

本研究で実施した対話は、内容として
も、タイミングとしても、政策過程で利用
可能な参照情報を生み出すために、スピー
ドと精度、実施コストに配慮してデザイン
した。

この手法は、質問紙によるアンケート調
査のような定量性はないが、互いの考えや
思いを共有し、自ら立てた問いについて調
査を行うことで、短い時間、小さな負担
で、より熟慮された意見を捕まえ、問題を
素描できる利点がある。

個々の意見について見ると、参照すべき
点がある場合も、ない場合もあるため、目
に付いた意見だけを恣意的に取り上げるこ
と(チェリーピッキング)は避けるべきで
ある。

参加者の意見を単純に足し合わせただけ
では得られない、対話全体を通じて構築さ
れる論点の構造に注目し、政策形成や調査
研究のための参照情報として利用すべきも
のである。

<対話のモード>

対話のモードについても言及しておく。
対話には様々な目的に応じた手法がある
が、ここでは対話の場に視座を置き、次
の4つのモードとして整理した(図1)。ス
ケッチ・ダイアログは、主としてモード3
の対話を意図している。

- モード1 相互理解・関係形成 対
話によって生まれた成果を、対話の
場で分かち合い、参加者間の相互理
解、創造的な関係を形成することを
目的とする。
- モード2 問題構築・問題解決 対
話によって、問題を構築し、解決に
必要なリソースを持ち寄って、自律
的な問題の解決を目指す。
- モード3 参照情報・政策提言 対
話によって生まれた成果を、政策担
当者、意思決定者など、問題解決に
必要なリソースを有する者へ届け、
対話の場の外側で問題の解決を図
る。
- モード4 教養娯楽・情報発信 対
話の場を第三者に対して開き、観察
者に教養、娯楽を提供し、情報を共
有することを目的とする。

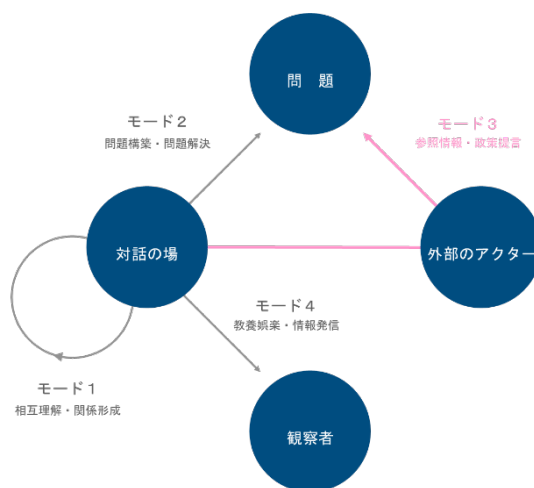


図1 対話のモード

<スケッチ・ダイアログのプログラム>

対話はすべて、オンライン会議システム
Zoom を使ったバーチャル空間で実施した。
バーチャル空間は、フィジカル空間と異な
る特徴を持ち、フィジカル空間での対話手
法をそのまま使い回すことができないが、
オペレーションやファシリテーションを工
夫することで、フィジカル空間の不完全な
模倣を超えた、創造的な対話を生み出すこ
とができる。

スケッチ・ダイアログの流れは以下の通
りである。

- 1 自己紹介
 - 2 テーマに関する事前評価（4段階評価（評価できる、どちらかという評価できる、どちらかという評価できない、評価できない）と理由）
 - 3 チャットワークと対話
 テーマに関する以下の点をチャットボックスに3つ記載した後、順番に発表し、全体で対話する。
 3-1 よいと思う点
 3-2 よくないと思う点
 3-3 よくわからない点（疑問点）
 - 4 インターネット調査
 一人1つの調査項目を選定し、30分間、個別にインターネット調査を実施する。
 - 5 調査結果の共有と対話
 - 6 テーマに関する事後評価（方法は、事前評価と同様。）
 - 7 対話を踏まえた追加ワーク
- *テーマ別の対話については、4・5は実施しない。

<収集・実施した対話記録の一覧>

対話履歴は以下のとおりである。

全体を素描する対話

- A01 政府の新型コロナウイルスの流行をめぐるコミュニケーションについて（2020年4月5日）
- A02 新型コロナウイルス対策に関する緊急事態宣言について（2020年4月11日）
- A03 新型コロナウイルス対策に関する緊急事態宣言について（2020年4月12日）
- A04 新型コロナウイルス対策に関する緊急事態宣言について（2020年4月13日）
- A05 新型コロナウイルス対策に関する緊急事態宣言について（2020年4月25日）
- A06 新型コロナウイルス対策に関する緊急事態宣言の延長について（2020年5月10日）
- A07 緊急事態宣言の解除について（東北）（2020年5月30日）
- A08 緊急事態宣言の解除について（首都圏）（2020年5月30日）
- A09 新型コロナウイルス対策に関する行政の対応について（2020年8月15

日）

- A010 新型コロナウイルスに対する行政の対応について（2020年12月26日）

個別テーマを素描する対話

- B00 論点整理会議（2020年12月26日）
- B01 新型コロナウイルスのワクチンをめぐる行政の対応について（2021年1月30日）
- B02 新型コロナウイルス感染症流行下での要介護者に関する行政の取り組みについて（2021年1月31日）
- B03 新型コロナウイルス感染症流行下での若年層に関する行政の取り組みについて（2021年2月6日）
- B04 新型コロナウイルス感染症流行下でのテレワークに関する行政の取り組みについて（2021年2月7日）
- B05 新型コロナウイルス感染症流行下での、地域の農業者に関する取り組みについて（2021年2月9日）
- B06-1 新型コロナウイルス感染症流行下における外国人支援に関する行政の取り組みについて（2021年2月5日）
- B06-2 新型コロナウイルス感染症流行下における外国人支援に関する行政の取り組みについて（2021年2月16日）

<論点整理の枠組み>

- フェイズの変化に着目した論点の分類（図2）
 - Type1 非常時にのみ発生する論点
 - Type2 非常時に発生し、平常時に持ち越される論点
 - Type3 平常時から存在し、非常時に顕在化、深刻化する論点
 - Type4 平常時から存在し、非常時に潜在化する論点
- 内容に着目した論点の分類
 - TypeA 実質的論点
 - TypeB 手続き的論点
 - TypeC コミュニケーション的論点

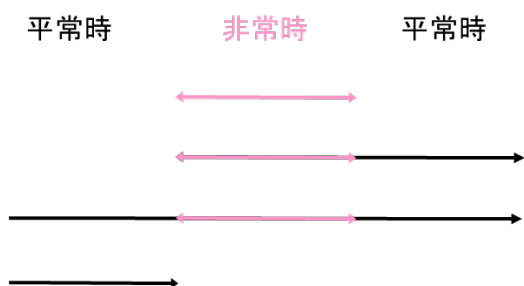


図2 フェイズの変化に着目した論点の分類

<A01～A10 一般的論点 (抜粋)>

- Type1 非常時にのみ発生する論点
 - ・見通しの提示 C
 - ・感染対策、経済対策とその調和 A
 - ・迅速な意識変容と行動変化 C
 - ・飲食店に対する自粛要請と経済支援の調和 A
 - ・状況の急速な変化に応じた情報共有とアップデート C
 - ・感染状況に応じた医療、公衆衛生サービスの再構成 A
 - ・非常時における自由と公共の福祉の調和 A
- Type2 非常時に発生し、平常時に持ち越される論点
 - ・テレワークを前提とした社会のあり方 A
 - ・物理的なコミュニケーションとバーチャルなコミュニケーションの調和 C
 - ・mRNA ワクチンをめぐるリスク・コミュニケーション C
- Type3 平常時から存在し、非常時に顕在化、深刻化する論点
 - ・政策過程への市民参加 B
 - ・社会のデジタル化 A
 - ・エビデンスに基づく政策 A
 - ・不確実な事象をめぐる国民的対話と合意形成 C
 - ・対象に応じた情報共有 C
 - ・助成金制度の合理的で迅速な設計 B
 - ・社会的弱者・少数者をめぐる諸課題 A
 - ・都市と地域の格差 A
 - ・専門知の共有と活用 C
 - ・科学リテラシーの涵養、情報弱者への支援 C

・擬似科学・陰謀論への対策 C

- Type4 平常時から存在し、非常時に潜在化する論点
 - ・技術の受容に関する自己決定権 A
 - ・リスクマネジメント、テクノロジーアセスメントへの市民参加 B
 - ・不要不急とされる行為が生み出す価値 A

<B00 対話テーマの検討と選定>

■ 対話概要

- ・実施日：2020年12月29日
- ・参加者：人文社会学者7名・自然科学者2名

■ 対話結果

情報共有

- ・情報弱者
- ・ターゲットに応じたメッセージ設計
- ・変化への対応
- ・若者世代
- ・国、自治体、専門家による情報発信／コミュニケーションに対する社会の受け止め（内容、信頼など）

リスクマネジメント

- ・リスク評価とリスク管理の関係

地域の意見

- ・感染者が少ない地域の意見

感染症対策と人権

- ・感染症対策と権利の制限

エッセンシャルワーカーへのケア

- ・介護従事者

農業への影響

- ・大都市の影に隠れた農業者の課題
- ・感染者が出るとすぐ特定されて、例えば酪農業なら、ヘルパー派遣が難しくなるなどして、経営悪化や廃業・離農に直結する恐怖がある。
- ・都市部のヘリにおいて公共交通機関にアクセス可能な農家と、辺鄙な田舎の農家との間での新型コロナに対する恐れ方が違うか同じか。
- ・老人施設、デイサービスが田舎で閉鎖され、家庭に老人達が帰され、農家の女性が外に出られなくなっている。農業に加えて介護者の役割で過重労働になっている。

Vulnerable 集団へのケア

- ・経済的状況、就労環境、生活環境などでvulnerableな集団が、何に困

っていて、どのような対策・救済を求めているか
意見が異なる集団間のコミュニケーション

- 世の中には、感染を気にかけて、対策している人たちが大勢いる一方で、そうでない人たち、たとえば「コロナは風邪」、「自分は大丈夫」みたいに思っている人たちもいる。前者の人たちが、後者の人たちと直面したときに、どういう態度をとっているか、どうコミュニケーションしているか、その際に、どのような「説明・説得」のロジックやリソースを使っているか。

日本の未来

- 将来のために、日本の社会構造をどうすべきか政治家はどう考えているのか。

- これらの中から、「若者」、「介護」、「農業」、Vulnerable 集団として「外国人」の4つに注目し、一般的論点の中で関心が高かった「ワクチン」、「テレワーク」と合わせて、6つの対話テーマを選定した。

<B01~B06 個別的論点>

個別的論点 (B01~B06) の結果については図3~図8のとおりである。

期待と不安のモザイク

B01 ワクチンをめぐる論点

対話概要 実施日：2021年1月30日 参加者：一般市民6名（公募）

論点	項目	課題
情報共有	情報共有の主体（国・自治体・メディア）	断片的、短期的、基本情報の不足
自己決定権	接種の自由	同調圧力、差別
接種前	ワクチンの開発、ワクチンの効果、安全性の検証、ワクチンの確保	承認のスピードと安全性の検証との兼ね合い
接種	接種できる人の条件、接種の方法、接種の時期、接種の実務、接種の優先順位、接種の費用	一般的な情報 + 自己のケースを個別に判断できる情報
副反応	リスク、副反応、副反応への対応、救済措置	軽微な副反応と重大なものとの線引きがりのある副反応のスペクトラムをどのように提示するか 副反応への対応、救済措置を強調すると、かえって不安が喚起されること
感染症対策	ワクチン接種の社会的影響	感染症対策におけるワクチンの位置付け

主なインプリケーション

- ワクチンについての全体像、長期的な見通し、基本情報の共有を
- ワクチン接種に関する自己決定権を尊重し、同調圧力、差別の防止する工夫を
- ワクチン関連施策の加速と安全性の担保の両方を
- 接種に関する一般的な情報と事故のケースを個別に判断できる情報を
- 副反応に関する必要十分な量と質の情報を
- 感染症対策におけるワクチン接種の位置付けを明確に

図3 B01 ワクチンをめぐる論点

触れ合いと感染対策のジレンマ

B02 介護をめぐる論点

対話概要 実施日：2021年1月31日 参加者：介護業務関係者6名（公募・依頼）

論点	項目	課題
情報共有	感染防止策など現場で役立つ知識	マニュアル、Q&A、研修
行動制限	サービス利用者 家族、外部の関係者 介護者	レクリエーション等の開始時期判断 家族の面会や外部からの関係者の制限の判断 行動制限の内容
現場への支援	業務の負荷、代替スタッフ、ボランティアの受け入れ	サービスの維持、利用者の満足度の低下
物的支援	マスク、アルコールなど	介護事業者へのタイムリーな供給
一般的論点	総論、緊急事態宣言、経済支援、検査、ワクチン、感染者・濃厚接触者、地域格差、アプリ	

主なインプリケーション

- 感染防止策などの現場で役立つ知識を、マニュアル、Q&A、研修で
- 介護者がすべきこととすべきでないことを明確に
- サービス利用者にとって重要なレクリエーション等に関するルールを
- 家族との面会、外部関係者の入所に関するルールを
- 現場に人的な支援を
- 感染防止のための物的支援をタイムリーに

図4 B02 介護をめぐる論点

「若者」という括りの息苦しさとおもコスト

B03 若者をめぐる論点

対話概要 実施日：2021年2月6日 参加者：20代~30代の一般市民5名（公募）

論点	項目	課題
若者向けの政策	政治参加、メッセージ	若者の考えや思いを政策形成に活かす方法、若者に対する否定的なメッセージ
情報共有	媒体の選択	若者に届きやすい情報共有の方法
オンライン授業	教育の質の確保	学生への支援、教員への支援
アルバイト	就業機会の減少	若者への経済支援
経済支援	生活の困難	若者向けの給付金
経済対策	Go To トラベル、Go To イート	経済対策と感染対策のダブルバインド
東京オリンピック	開催の意義、ボランティア	感染対策に与える正負の影響、私生活における自粛要請とオリンピック関連のボランティア活動推進というダブルスタンダード
一般的論点	総論、緊急事態宣言、情報共有、マスク、ワクチン、水際対策、飲食店、通勤・テレワーク、行政手続き、郵便従事者、アプリ、罰則、市民運動	

主なインプリケーション

- 若者の中には、自分達のための政策が不足し、悪者にされていると感じる者も（自己を確立し、社会性を獲得する途上）にあり、他の世代と比べて、コミュニケーションの重要性、アルバイトの頻度が高いため、自粛生活を送るコストも相対的に高いため、一見、若者の自衛が不足しているように見えても、理解の不足や感傷の感さへ単調に押寄せさせることはできない。
- 若者に届きやすい情報共有の工夫を
- オンライン授業に関する学生と教員の双方への支援を
- 就業機会の減少に伴う生活の困難に対する適切な支援を
- 経済対策と感染対策のダブルバインドが生じない工夫を

図5 B03 若者をめぐる論点

できる人はできた。では、どう続けるか、どう拡げるか。

B04 テレワークをめぐる論点

対話概要 実施日：2021年2月7日 参加者：企業の人事担当者7名（依頼）

論点	項目	課題
国のイニシアチブ	法的根拠、模範事例	推進の程度と法的根拠、中央省庁や国会の取り組みは十分か
目標	数値目標、長期的な目標	今後の見通し、長期的なゴールをどこにおくか
情報共有・相談窓口	媒体、対象、言行一致	経営者層への働きかけ、社会に送るメッセージと行政や議員の働き方の矛盾
助成金	手続き	手続きの簡素化
障害	紙・捺印文化、オンライン申請	障害を除去する社会基盤の整備
働き方改革	政策間の調和、地方自治体	働き方改革につながるテレワークの推進
生活との調和	共働き世帯	家庭の事情に応じた支援
子育て	休校措置の基準	子育てとテレワークの調和
公平性	職務内容、職務階層、企業間	公平性を持つ制度のあり方
関連法令の整備	個人情報、労働、安全衛生	テレワークを前提としたルールの整備

主なインプリケーション

- テレワークの継続、拡大のために、長期的ビジョンを
- テレワークと働き方改革との調和を
- テレワークの障害を除去する社会基盤の整備を
- 職務内容、職務階層、企業間における不公平感の解消する工夫を
- テレワークを前提としたルールの整備

図6 B04 テレワークをめぐる論点

B05 農業をめぐる論点

対話概要 実施日：2021年2月9日 参加者：農業家計者8名（依頼）



論点	項目	課題
事業の継続	家族経営、農業ヘルパー	感染者が発生したときの作業支援
物流	製品の出荷、資材の搬入	物流の確保、ネット販売
農業政策	生産調整、価格の安定、消費の促進、食料の配分	国の役割
農業技術	新しい技術の恩恵	農家間格差
都市と農村	都市と農村の関係性	農村の過疎化、雇用の困難
農作物の安全性	農作物の安全性の確保	作業者が感染した場合の製品の扱い
食料の輸入	国際競争力の低下	感染被害が小さい国からの食料輸入の増加
外国人労働者	技能実習生、外国人労働者	現場任せの対応
一般的論点	情報共有、意識変更、感染対策、医療・公衆衛生、ワクチン、経済支援、物的支援、プライバシー、次世代支援、科 学リテラシー、オンライン化	

主なインプリケーション

- ・事業を継続するための人的支援を
- ・物流の確保とネット販売の促進を
- ・生産調整、価格の安定、消費の促進、食糧の配分における国の役割を
- ・農業技術の恩恵をすべての人に
- ・非常時における国際競争力の維持を
- ・外国人労働者に対する適切な支援を

図7 B05 農業をめぐる論点

ずっとそこにあったはずの問題

B06 外国人をめぐる論点

対話概要 実施日：2021年2月5日・16日 参加者：外国人支援者各2名（依頼）



論点	項目	課題
社会的関心	関心の高まり、排除意識	外国人を包摂する社会サービス、意識の変更
行政による支援	国、地方自治体	国としての外国人支援体制、国と自治体との連携
情報共有	翻訳、前提知識、媒体	多言語化、国によって異なる前提知識、媒体の選択
通訳	民間の通訳サービス	利用できる言語の充実
医療	外国人の受け入れ拒否	言語的・文化的相違を乗り越える支援
相談窓口	外国語対応できる相談窓口の設置、関連機関と連携	
給付金	国籍要件、申請手続き	申請書の作成支援、申請書の多言語化
子育て	相談件数の減少	生活困窮により子育ての課題まで手が回らない恐れ
家族	国による違い	家族の強い結びつきによる助け合いと感染拡大のジレンマ
在留資格	延長・更新	
労働	観光、飲食業	雇用維持のための支援
技能実習生	支援の不足	実態の把握と必要な支援

主なインプリケーション

- ・外国人を包摂する社会サービスの設計と意識変更を
- ・国と自治体が連携した外国人支援体制を
- ・情報共有における多言語化、前提知識への配慮、媒体の工夫を
- ・医療機関が外国人を円滑に受け入れるための支援を
- ・給付金の申請でつまづかないための支援を
- ・外国人労働者、技能実習生への適切な支援を

図8 B06 外国人をめぐる論点

- ・参照する正当性／正統性の拠り所操作の合理性、納得感、操作者への信頼

■ Type 2 当事者視点の導入

- ・当事者性が高く、問題の性質上、統計的代表性が求められない（＝サンプル数によらず、参照する意義がある）意見を踏まえて問題を提起すること。
- ・参照する正当性／正統性の拠り所当事者性、マイノリティの権利

■ Type 3 仮説の設定

- ・社会調査・実験、データの分析、政策形成などにおいて、演繹的、帰納的な推論を超えたアブダクティブな過程における発想を支援し、より蓋然性の高い仮説を設定すること。
- ・参照する正当性／正統性の拠り所調査・実験・シミュレーション、分析の整合性・予測可能性、投票、政策評価などによる仮説の検証

<今後の課題>

- 1 時宜にかなった参照情報を提供し、後世へ伝える記録として、スケッチ・ダイアログを継続すること
- 2 COVID-19 の流行開始から収束まで、タイムラインに沿った市民的論点の変化を分析すること
- 3 変化の早い事象をめぐる市民的論点の構築、分析、参照の手法を向上させ、今後のリスク・コミュニケーションに生かすこと

D. 健康危険情報

（分担研究報告書には記入せずに、総括研究報告書にまとめて記入）

E. 研究発表

なし

F. 知的財産権の出願・登録状況

なし

<結果の利用可能性と限界>

結果の利用可能性と限界として、スケッチ・ダイアログの参照方法は以下の通りとなる。

■ Type1 全体性の回復

- ・行政機構や専門分野の細分化によって失われがちな議論の全体性を、所定のプログラムによって操作的に素描した像によって回復すること。