

健康危機管理と広報

2020.1.31

大阪市健康局長 山口 浩明

本日の話の流れ

1. イントロ・自己紹介
2. 感染症対策と広報
3. 食品衛生対策と広報
4. 大阪市の広報
5. 報道対応の心得

危機管理広報の時代

- 広報は、危機管理上、重要な要素のひとつ
- 実務を着実に遂行したとしても、広報で失敗すれば、適切な危機管理ができているとは言えない



健康危機管理における広報の重要性

感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（感染症法）

第16条

厚生労働大臣及び都道府県知事は、第12条から前条までの規定により収集した感染症に関する情報について分析を行い、**感染症の発生の状況、動向及び原因に関する情報**並びに当該感染症の**予防及び治療に必要な情報**を新聞、放送、インターネットその他適切な方法により**積極的に公表**しなければならない。

2 前項の情報を公表するに当たっては、**個人情報**の**保護に留意**しなければならない。

（感染症法は1999（平成11年）に伝染病予防法が廃止され、制定）

大阪市における感染症情報の公表

<p>ホームページに掲載</p>	<p>日々の感染症情報</p> <ul style="list-style-type: none">・インフルエンザの発生状況・大阪市感染症週報
<p>報道発表</p>	<p>重大な案件</p> <ul style="list-style-type: none">・集団発生・その他、感染拡大防止を目的とするもの

公表により感染拡大防止を目的とするもの



例：麻しん（はしか）患者発生時の対応

麻しんは感染力が極めて強く、患者が不特定多数の人と接触がある場合など感染拡大が懸念される場合は、注意喚起を目的として患者の行動履歴を公表することがある。

2019年1月 麻しん患者が新幹線を利用していた件についての報道発表

2019年2月 大阪市内大型商業施設での発生に伴う報道発表 など

実際の報道発表事例（事例①）

日時

2019年1月初旬

内容

麻しん患者が感染可能期間に新幹線を利用していたことが判明。

⇒患者の年代、性別、症状、行動履歴を公表し、同じ新幹線に乗車していた人に向けて注意喚起を行った。

【報道発表資料】 (2019.1.8 発表)

麻疹（はしか）患者の発生に伴う注意喚起について

平成31年1月7日、市内医療機関より、ある患者が麻疹疑いであるとの届出があり、遺伝子検査を実施したところ、麻疹であることが判明しました。当該患者の疫学調査を実施したところ、JR東海道新幹線を利用し、不特定多数の方に接触していることがわかりました。

本発表は当該患者と接触した方が麻疹に感染している可能性があるため、広く情報提供するものです。

1.患者概要 30代 男性 1名 主な症状：発熱、発疹、結膜充血、コプリック斑

2.経過
平成30年12月中旬～下旬 ベトナムへ渡航
平成30年12月28日 発熱
平成30年12月31日～1月2日 愛知県内の親戚宅へ訪問し滞在
平成31年1月5日 発疹 市内医療機関を受診し入院

3.患者が利用し、不特定多数の方と接触した可能性がある交通機関

J R 東海道新幹線 平成30年12月31日 のぞみ114号自由席 京都8時45分発 名古屋9時20分着
平成31年1月2日 ひかり521号指定席 豊橋17時58分発 京都19時11分着

実際の報道発表事例（事例①）

報道機関からの問い合わせ：1件（発表資料の確認のみ）

報道機関から問い合わせが全然ないし、ニュースバリューがないのかな？

実際の報道発表事例（事例②）

日時

2019年1月中旬

内容

麻しん患者が感染可能期間に大阪市内で行われた芸能人のイベントに参加し、不特定多数の人と接触があったことが判明

⇒集団発生に至っていなかったことも踏まえ、

報道発表ではなく、市ホームページを利用して注意喚起

【ホームページへの掲載】（報道発表せず） 麻しん（はしか）患者の発生に伴う注意喚起について

平成31年1月15日、三重県より、三重県内で集団発生した麻しん患者の一人が感染可能期間に大阪市内で開催されたイベントに参加し、また大型商業施設を利用していたとの情報提供を受けました。三重県が実施した疫学調査の結果、これらの施設等で不特定多数の方に接触していることがわかりましたのでお知らせします。

当該患者と接触した方が麻しんに感染している可能性があるため、広く情報提供するものです。

- 1.患者概要 10代 男性 三重県在住 主な症状：発熱、発疹、結膜充血、咳、鼻汁
- 2.経過
平成30年1月5日 咳、鼻汁
平成30年1月6日 9時頃 近鉄電車（大阪線）、阪神電車（なんば線）で大阪へ
21時頃 往路と同経路で帰宅
平成31年1月8日 発熱、発疹、結膜充血
平成31年1月10日 麻しんと診断

3.患者が利用し、不特定多数の方と接触した可能性がある施設

1月6日 11時30分頃から21頃 京セラドーム大阪、イオンモール大阪ドームシティ

実際の報道発表事例（事例②）

報道機関からの問い合わせ多数：翌日までに10件以上

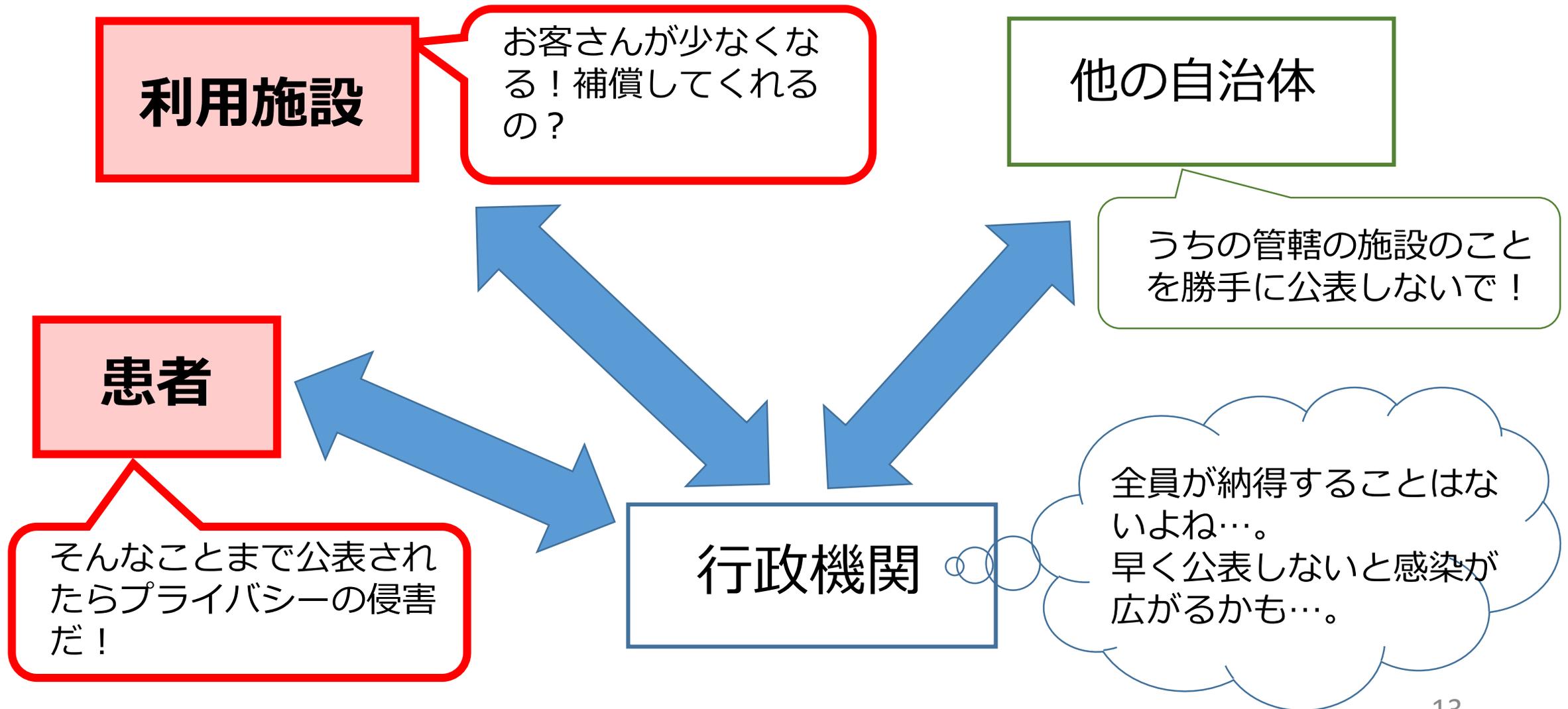
- ・ **なぜ報道発表していないのか**
- ・ 患者の詳細（年齢、住所、ワクチン接種歴等）を教えてください
- ・ 利用した交通機関の詳細は？

市民からの直接の問い合わせも多数

SNSでの拡散も多数（本市として発表していないことも）

⇒想定以上の問い合わせがあり、その対応に人手がとられ疫学調査への対応がスムーズさを欠くなど、対応に苦慮

様々な関係者との調整



公表内容・範囲

注意喚起という視点では、より詳細な情報を公表するのがベター

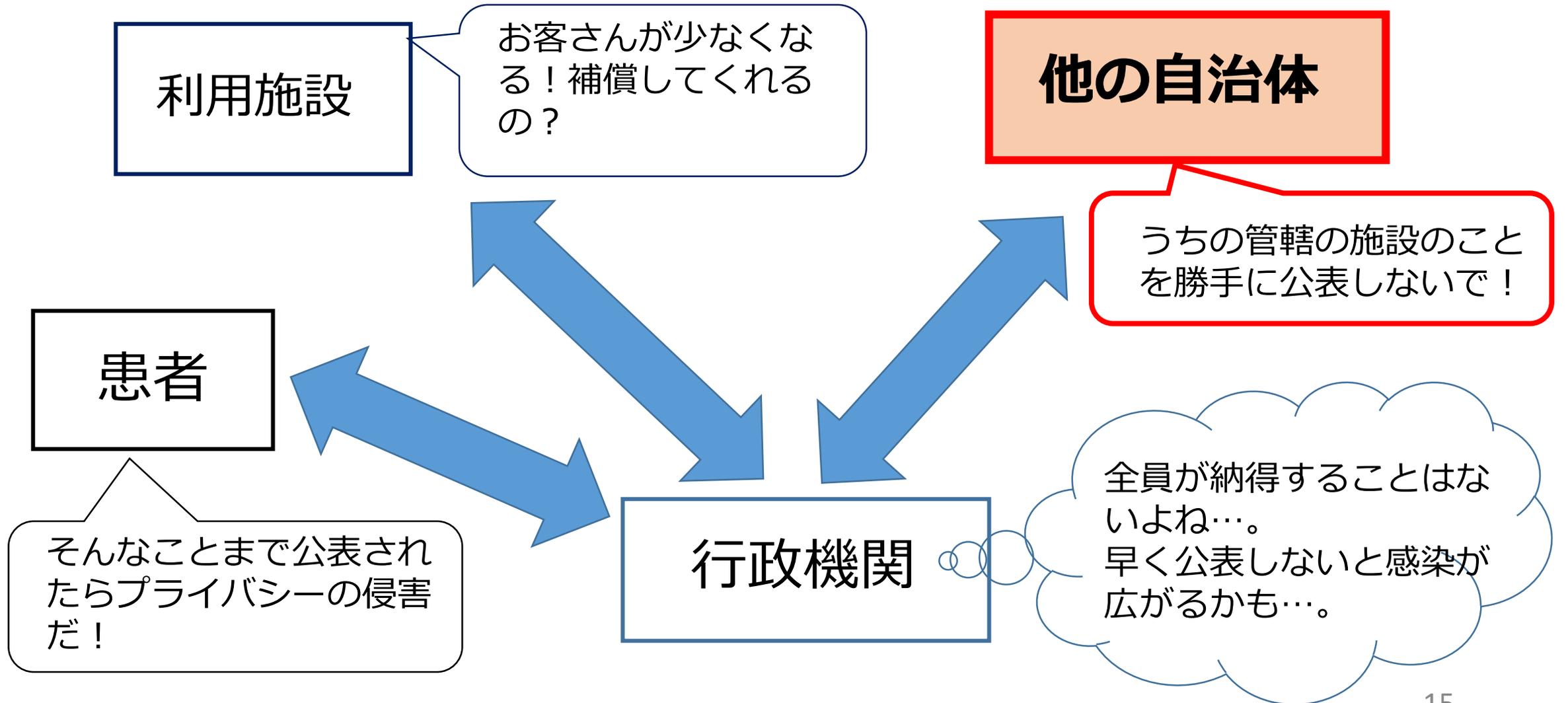
ただし、

- ・ 社会的混乱を生じさせる
- ・ 交通機関や施設などによっては風評被害につながる
- ・ 患者個人が特定されて不利益が生じる

なども考えられるため、公表範囲の決定には注意が必要。

特に個人情報の保護は前述のとおり法の中でも規定があり、みだりに公表することは許されない。

様々な関係者との調整



他の自治体との調整

患者の所在地 : A自治体の管轄
患者が訪れた場所 : B自治体の管轄 の場合

- 公表の主体はA自治体？B自治体？
- 公表の範囲はA自治体の基準？B自治体の基準？
- 患者や施設への説明はA自治体？B自治体？

他の自治体との調整

事例②

M県在住の麻しん患者が大阪市内の施設を利用



当初、M県が発表する方向で調整



M県が発表しないと方針変更



大阪市が発表

他の自治体との調整

事例

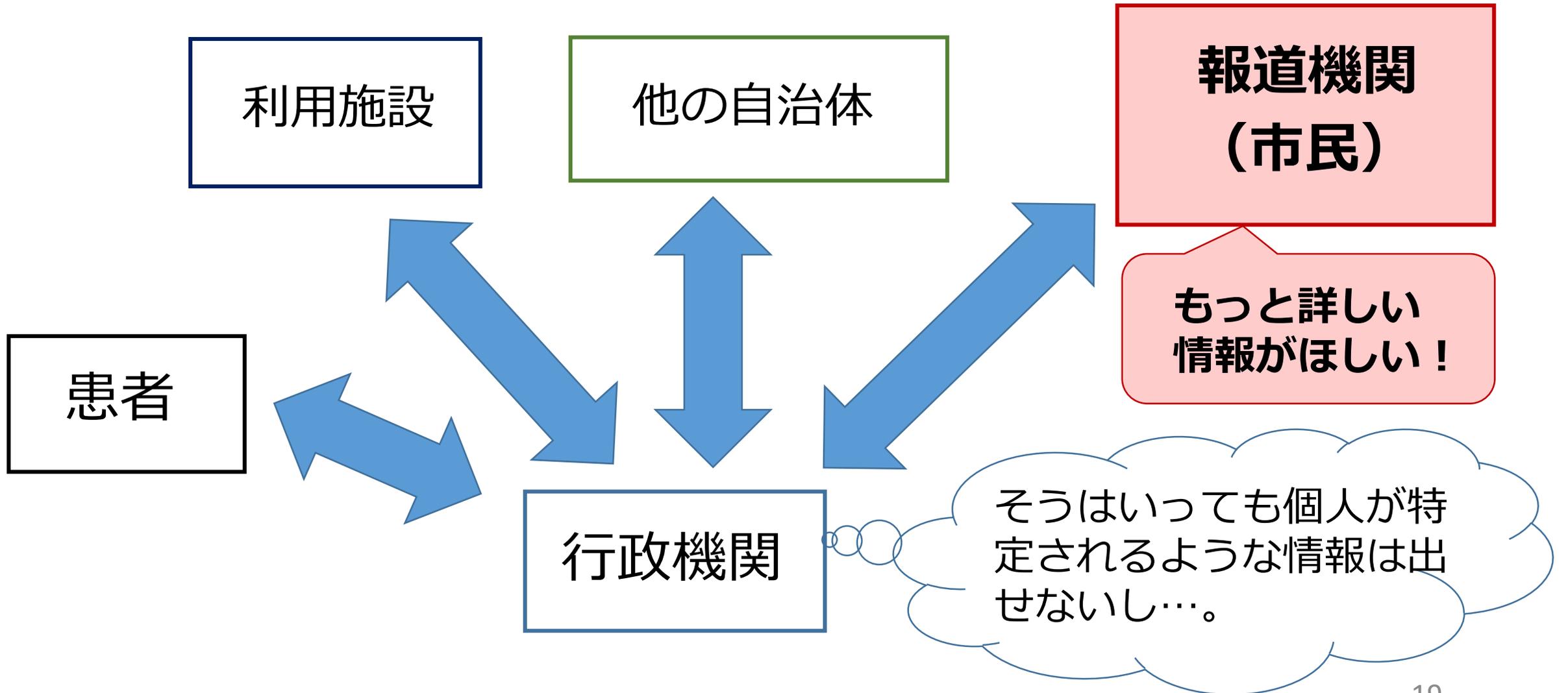
大阪府内の取り決め

- ・「患者の所在地を管轄する保健所」が主体となって事案を統括し、調査や公表を進める
- ・麻しん患者の発生時には、集団発生でなくても注意喚起が必要な場合は実施する



混乱なく、スピード感をもったの実施が可能

報道機関（市民）のニーズの把握

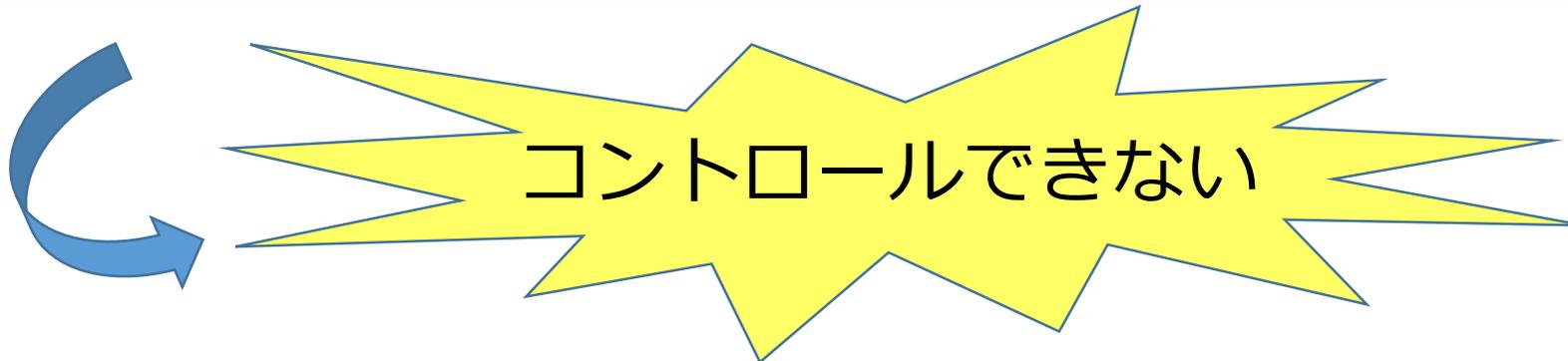


報道機関への対応

行政機関： 住民への注意喚起が重要

報道機関： ニュースバリュー（報道として取り上げる価値）
があるかが重要？ 事件的な側面

- ・ 報道はセンセーショナルな内容になりがち（不安がおおられる可能性がある）
- ・ 行政が伝えたいことを報道してくれるとは限らない



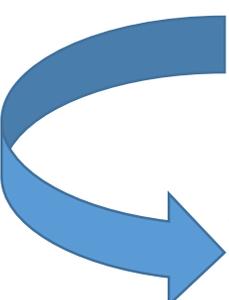
公表の基準は自治体によって様々

政令指定都市 20 都市の状況の1例

麻しん患者発生時における患者の行動履歴

公表しない： 3 都市 （患者の発生数は平時から公表）

公表する： 17 都市



公表する交通機関の範囲

新幹線、特急など長時間乗車するもののみ： 4 都市

路線バス等まで： 10 都市

取り決めがない： 3 都市

過去の感染症報道事例 (2003、H15)

5月16日

午後5時

国、大阪府よりSARSを発症した台湾の医師が大阪市内に滞在していたとの一報

午後9時30分

24時間相談ホットライン設置

5月17日

午前1時

報道発表（第1報） 滞在ホテル名は非公表

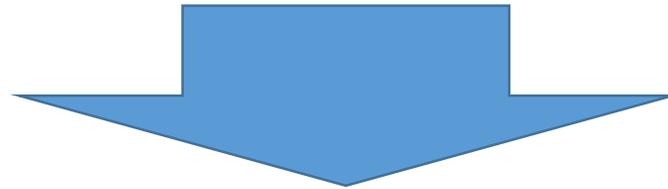
当初、非公表としていたものの、報道機関や市民からホテル名等に関する問い合わせが殺到。（1,000件以上/日）ネット上でもホテル名に関する「うわさ」が流布。

5月18日午前11時

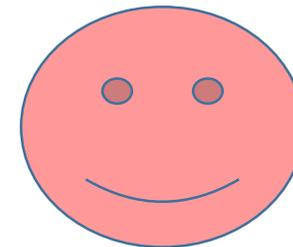
ホテルと調整の上、施設名を公表

今後の対応

- 理由なく公表しないことは、情報公開の時代の流れに合わない。
- 報道機関や市民からの問い合わせが増加したり、SNS等でうわさが拡散されることもある。
- 個人情報に留意しつつ、積極的に公表することで、問い合わせを少なくできる。



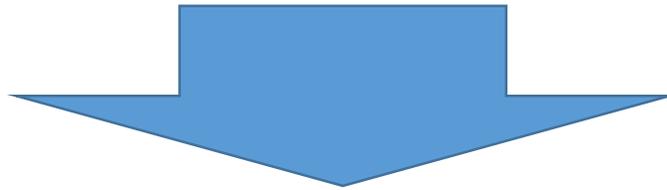
市民の安心感へ



(うわさの拡散を防止し、正しい情報の伝達が可能)

今後の対応

- 利害関係の相反する複数の相手と内容について調整する必要がある。
- しかし、すべての相手が100%納得することは現実的には難しい。



自治体として、法の趣旨に則り、あらかじめ、基準を定めるなどにより、平時から公表のスタンスを検討しておくことが重要。

食品衛生法

第63条

厚生労働大臣、内閣総理大臣及び都道府県知事は、食品衛生上の危害の発生を防止するため、この法律又はこの法律に基づく処分に違反した者の名称等を公表し、食品衛生上の危害の状況を明らかにするよう努めるものとする。

(平成14年の食品衛生法の一部改正により追加。)

食品衛生に関する情報発信

平常時の情報発信

内 容：食中毒防止、食中毒発生状況、食品の自主回収、監視指導計画・結果、食品の放射性物質モニタリング検査結果 etc.

方 法：ホームページ、広報誌、講習会、リーフレット、ポスター、Twitter etc.

事件発生時の情報発信

適時、的確な情報提供 ⇨ 公表の方法、内容を基準等として設定

事例 1

原因施設：Y乳業株式会社 大阪工場

患者数：13,420名

原因食品：低脂肪乳等

病因物質：黄色ぶどう球菌 エンテロトキシンA型

行政の事件探知 平成12年6月27日10時50分



この約53時間 早い？遅い？

報道発表

平成12年6月29日16時

事例 1

企業のみならず行政の危機管理体制の問題が指摘された

(複数の健康被害が発生した場合)

【食品製造者の社会的責任】

発生原因が究明できていない時点での推定原因食品の
製造自粛、自主回収、自主公表

【行政の責務】

製造者が社会的責任を履行しない場合の市民への情報提供

食品製造業における食品事故に係る公表指針を策定（平成13年3月）

「公表指針作成へ」 (平成12年7月25日 毎日新聞 夕刊)

(記事の概要)

- ・大阪市は、公表指針を作成する方針を固めた。
- ・公表は、いたずらに不安をあおったり営業妨害につながりかねない難しさがあるが、今回の集団食中毒を教訓にする。
- ・因果関係が明確でない初期でも情報を流し、注意喚起を促すことができるかどうかを検討する。
- ・こうした「公表ガイドライン」の作成は、全国の自治体で初めてという。

「食品製造業における食品事故に係る公表指針」

【基準の適用範囲】

食品製造施設において製造された食品により健康被害が発生し、健康被害の拡大が懸念される場合

【公表の方法】

マスメディア等を通じて情報提供

【公表の判断基準】

- ・ 複数のグループから相当数の健康被害者が発生しており、疫学的分析結果が一致している
- ・ 原因食品が推定できる
- ・ 被害の拡大が予想される

事例 2

◆複数の学校給食施設等において食中毒発生



◆各施設で「のり加工業者 I」が加工した「刻みのり」が使用されていたことが判明
(発症者の便と仕入れ先に残っていた「刻みのり」からノロウイルスを検出)



◆刻みのりを原因食品と推定 ⇒ 自主回収 (行政による報道発表)
(食品製造業における食品事故に係る公表指針)
(府条例に基づくホームページによる自主回収の公表)



◆刻みのりを原因食品と断定 ⇒ 営業禁止、回収命令 (行政による報道発表)
(食品衛生法違反に係る公表基準)

食中毒による行政処分の公表

ホームページに掲載

- ・ 行政処分等の措置を行った事件すべてを公表
(行政処分等を行った翌日から起算して14日間)

報道発表

- ・ 毒キノコやフグなどの自然毒による食中毒
- ・ 死者が発生した食中毒
- ・ **患者数10名以上の食中毒**
- ・ その他、必要な場合

報道提供の基準は自治体によりさまざま

【大阪府】

患者数	設定なし	10名以上	21名以上
自治体数	1	2	6

【東京都 + 20政令市】

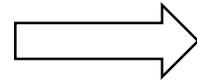
患者数	設定なし	6名以上	10名以上	20名以上	30名以上
自治体数	14	1	4	1	1

報道発表の課題（1）

報道されるための工夫

老舗料亭

（本社：大阪市）

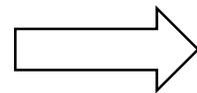


「産地等の不適正表示」

「使いまわし」

有名和菓子

（三重県、名古屋市、大阪市）



「巻き直し」

問題として
大きく報道

事例 3 (1993年)

- 食品：酒類（リキュール）
- 違反内容：食品衛生法違反（指定外着色料を使用）
- 行政処分：回収命令
- 参考：当該着色料は日本では認められていないが、製造された国では使用されている添加物であった。
安全性には問題がなかった。

報道発表するべき？

大阪市公表せず

事例 4 (2019)

食 品：チリソース

違反内容：食品衛生法違反

(チリソースに使用が認められない保存料を使用)

行政処分：回収命令

違反者：輸入業者(大阪市)

参 考：当該保存料は日本ではチリソースへの使用は認められていないが、製造された国ではチリソースに使用できる添加物であった。安全性には問題がなかった。

大阪市の公表基準

- 「食品製造業における食品事故に係る公表指針」 (2001、H13)
- 「食品衛生法違反に係る公表基準」 (2008、H.20)
- 「大阪府ふぐ処理業等の規制に関する条例違反業者等に係る公表基準」 (2009、H.21)
- **「食品表示法違反に係る公表基準」 (2015、H.27)**

報道発表の課題（2）

内容、範囲の統一、線引き

【取材対応】

- ・ 対応者によって、回答する内容が異なってはいけない
例) 患者の学校名はどこ？
患者の会社名は？

【課題の解消】

- ・ 発表する前に想定QAを作成し、どのように答えるかを事前に決めておく。

(大きな事件の場合、そういった準備が十分にできなくなることもある)

	感 染 症	食 中 毒
目的	感染拡大の防止	危害拡大の防止・新たな患者探知
法律上の規定	「公表しなければならない」	「明らかにするよう努める」
行政処分	なし	営業の禁停止、原因食品の回収 等 (緊急避難、原因究明、再発(危害拡大)防 止)
発表の主体	関係自治体と調整	行政処分等をした自治体
発表の内容 (施設名称)	調整が必要 (必要に応じて公表)	必 須
(患者情報)	個人が特定される情報の保護	個人又は団体が特定される情報の保護
発表の対象	明確にできないこともある	明確にできる

大阪市の広報

報道発表の目的
～なぜ情報発信するのか～

①説明責任

②透明性の確保

③注意喚起

④混乱回避

⑤お詫び

事件・事故等における報道発表基準

①本市が市民または市民の財産に損害を与えた場合

(例) 公用車事故、職員の不祥事、情報漏えい

②本市が損害を受けた場合

(例) 盗難被害、施設の損壊被害

③市有財産が毀損した場合

(例) 施設の損壊、火災、文化財等の損壊

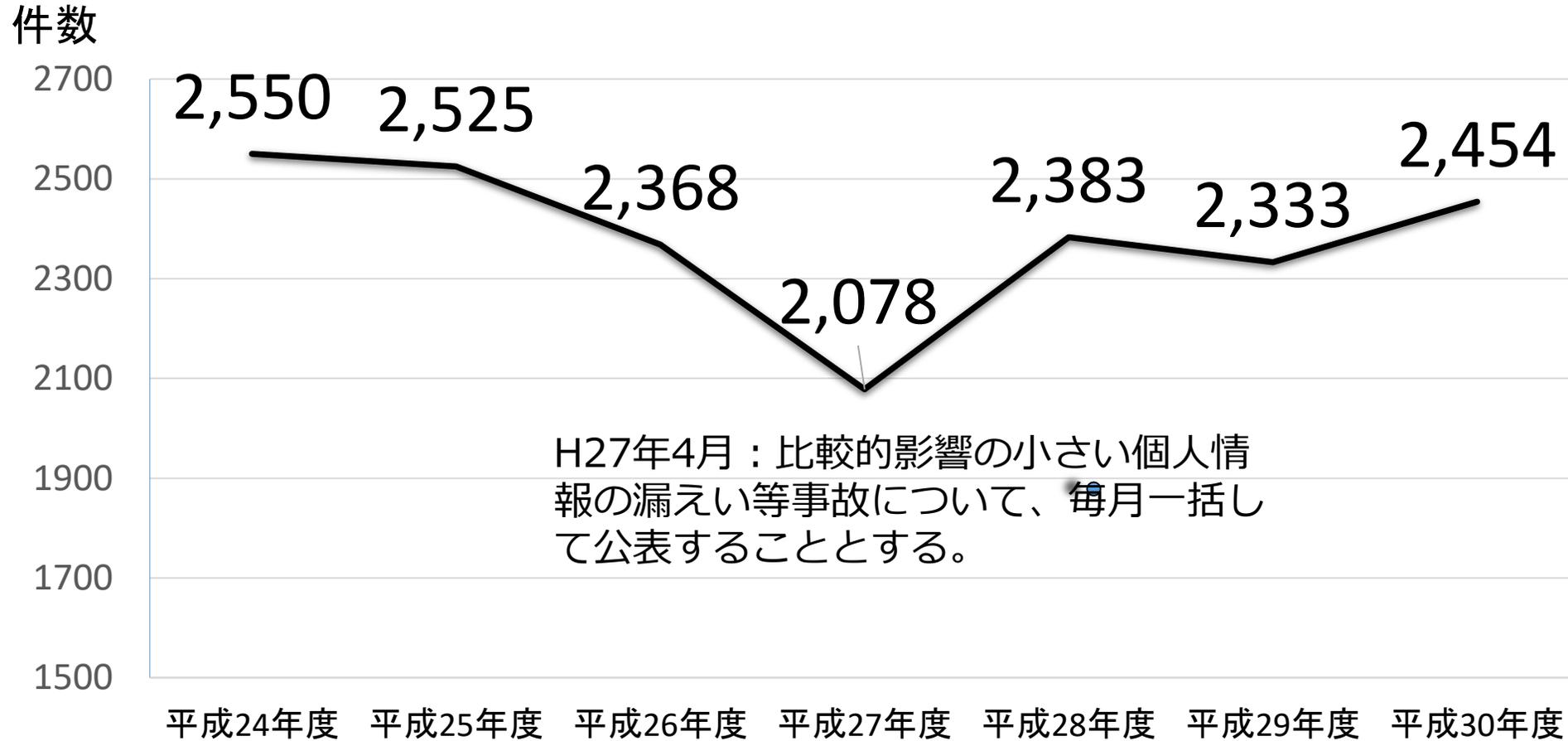
④市民生活に影響を及ぼす事象が発生した場合

(例)

- ・ 浸水被害
- ・ 道路の陥没
- ・ 業務システムの一時停止
- ・ 食中毒や感染症の集団発生

大阪市報道発表件数

～平成24年度から平成30年度～



感染症・食品衛生に関する報道発表件数

年度	感染症※ 1	食中毒※ 2
平成27年度	2件	11件
平成28年度	0件	13件
平成29年度	2件	8件
平成30年度	13件	4件

※ 1 定例のノロの週報を含まない。

※ 2 食品回収命令を含む。

危機管理広報のポイント

【1. 準備】

- 組織内部での情報共有（トップまで）
- 発表時期の検討
- 窓口一本化
- 報道提供資料の作成

危機管理広報のポイント

【2. 報道発表資料の作成】

○ニュース形式で作成 ⇒ 5W 1 H

WHO	だれが
WHEN	いつ
WHERE	どこで
HOW	どうやって
WHAT	なにを
WHY	なんのために

危機管理広報のポイント

【報道発表資料の例】 5W 1 H

【報道発表資料 HIV・梅毒等平日夜間即日検査キャンペーンを実施します】

(平成31年1月9日14時発表) 一部省略

WHO

WHY

WHERE

WHEN

WHAT

大阪市及び大阪府では、大阪府民のHIV・梅毒等検査の受検機会の拡充を図るため、平日昼間に働いている方にも受けていただきやすいよう、大阪検査相談・啓発・支援センター「chot CAST (チョットキャスト)」において、平成31年2月の毎週水曜日に「HIV・梅毒等平日夜間即日検査キャンペーン」を実施します。

HOW

休日の即日検査（その日のうちに検査結果をお伝えする検査）の受検を希望する方の数が10月頃から大幅に増加し、常に定員を上回っておりますので、受検者のニーズが高い即日検査を実施し、受検機会の拡充を図るものです。

危機管理広報のポイント

【ニュース記事の例】 5W 1 H

【大阪）違法民泊対策で大阪市の「実動部隊」発足】
(2018.6.2 朝日新聞デジタル)

WHO

WHEN

WHY

WHAT

WHERE

大阪市は1日、違法民泊を指導する新たな「実動部隊」を立ち上げ、浪速区役所で発足式を開いた。来年6月に大阪で開かれる主要20カ国・地域首脳会議（G20サミット）までに「違法民泊ゼロ」を目指す。

式には府警OB19人と市職員21人の計40人が参加。市と府の幹部で4月に立ち上げた「違法民泊撲滅チーム」が定める方針の下で、実動部隊が実務を担う。市民らの通報をもとに現場に向かい、違法民泊の事業者に許可や認定を取るよう促す。改善されなければ刑事告発も検討する。

HOW

危機管理広報のポイント

【3. 記者レクの心構え】

○よくある経験談

「長い時間をかけて記者に説明し、わかったと言われたのに、説明と反対のことが記事になった。」

「カメラ撮影付きの取材に1時間以上付き合ったが、使われたのは5秒だけ。それも相手のシナリオに都合の良いコメントだけ切り取られて放送された。」

危機管理広報のポイント

【3. 記者レクの心構え】

- 話し相手は読者・視聴者
- 原因の多くは、余計な背景説明
- 質疑応答では、聞かれた5W1Hに関するポイントのみ簡潔に回答。

続いて、補強する理由を説明

- 時系列形式、起承転結形式、背景説明、はダメ

危機管理広報のポイント

【3. 記者レクの心構え】

話してはいけないこと（書かれたら困ること）は話さない

⇒ **言っていないことは記事にできない**

余計な話

他人の批判

背景情報

ネガティブ表現

憶測、推測、
個人的見解

オフレコはない

危機管理広報のポイント

【3. 記者レクの心構え】

○「マレービアンの法則」

アメリカの心理学者 アルバート・マレービアン

話者が聴衆に与えるインパクト（見た目の第一印象？）の
分析結果

・ ビジュアル（見た目）	55%
・ ボーカル（声の質、口調など）	38%
・ バーバル（ことば）	7%

危機管理広報のポイント

【4. 不祥事の場合 必須5要素】

- 謝罪
- 事実
- 原因
- 再発防止策
- 処分