

次なる波に備えた専門家助言組織 のあり方について

2020.06.24.

於 日本記者クラブ 10階ホール

新型コロナウイルス感染症対策専門家会議 構成員一同

1. はじめに

- 新型コロナウイルス感染症対策専門家会議は、「新型コロナウイルス感染症の対策について医学的な見地から助言等を行う」ことを目的に、疾走してきた。この間、一定の役割を果たしてきたと考える。
- しかし、緊急事態下の「専門家助言組織」のあり方等について、様々な課題も見えてきた。
- 感染状況がいったん落ち着いた今、次の感染拡大への備えとして、我々の立場からみた専門家会議の課題に言及し、専門家助言組織のあるべき姿など、必要な対策を政府に提案する。

2. これまでの取り組みについて

(1) 厚生労働省「新型コロナウイルス感染症対策アドバイザリーボード」の活動

- 2月初頭、厚生労働省はアドバイザリーボードを設置。ダイヤモンド・プリンセス号の対応、PCR検査の拡充などに、意見を求められた。
- 国が設置した審議会等では、示された議事次第に沿って、政府提案に対し専門家が意見を陳述することが多い。アドバイザリーボードも、事務局が用意したテーマに対し、構成員が意見を述べるという形であった

2. これまでの取り組みについて

(2) 政府対策本部「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」の発足

- 2月14日、政府対策本部のもとに、「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」が発足、「新型コロナウイルス感染症の対策について医学的な見地から助言等を行う」ことが求められた。アドバイザリーボードのメンバーと、複数の有識者が加わった。
- 第1回（2月16日）では、ダイヤモンド・プリンセス号の対応に加え、政府から提案された「相談・受診の目安」に関して議論した。
- 第2回（2月19日）では、主として大規模イベントの開催について、議論を行った。この時点では、構成員の役割は政府が提示した案に応答するだけの受動的なものであった。

2. これまでの取り組みについて

(3) 「前のめり」になった専門家会議

- 2月中旬頃、感染拡大とその影響が甚大となる可能性が予期され、「迅速に行動し、対策案を政府に伝えないと間に合わないのではないか」との強い危機感が高まってきた。
- 構成員間で非公式に話し合い、以下について、意見が一致した。
 - ① 政府が提示する案に応答するだけでなく、専門家側が感染状況を分析し、感染防止対策案をまとめて政府に提起する必要性
 - ② その提案に至った理由を社会に説明する必要性
 - ③ 新たな情報をもとに、市民に感染症防止策を共有する必要性

2. これまでの取り組みについて

(3) 「前のめり」になった専門家会議

- さらに、新たな感染症による未曾有の事態を目の前にし、我々の役割は、政府に科学的助言をするだけでなく、感染予防や拡大防止に資する対策案も提供することと考えた。
- 第3回（2月24日）の会議で、「専門家と行政側がブレインストーミングできるような場を持ち、行政から検討の依頼があった個別の問題だけでなく、全体の大きな方向性や戦略などを、適宜、厚生労働大臣に進言できる体制を望む」旨を発言し、加藤厚生労働大臣の了解を得た。
- 感染拡大防止へ危機感を市民と迅速に共有すべきと考え、「新型コロナウイルス感染症対策の基本方針の具体化に向けた見解」を発表した。

2. これまでの取り組みについて

(4) 専門家会議による「見解」「情報分析・提言」

- 第5回（3月2日）では、医療提供体制について検討した。また、感染者の約80%が無症状あるいは軽症であることや、感染拡大が徐々に進む北海道でとるべき対策について、政府に対し助言を行った。
- 第6回（3月9日）では、日本の基本戦略として、「クラスターの早期発見・早期対応」、「患者の早期診断・重症者への集中治療の充実と医療提供体制の確保」、「市民の行動変容」の3本柱を政府に対し提案した。
- 第8回（3月19日）以降、発表する文章のタイトルは、「見解」から「状況分析・提言」に変更された。感染が拡大傾向になり、より有効な提案を行うために、専門家の意見とともに、政府の考え方や対策の全体像を理解するため、一定の緊張関係のもと、厚生労働省と内閣官房の職員と構成員が連日議論し「状況分析・提言（案）」をまとめ、会議でさらに徹底的に議論した内容を取り入れて、発表するという形式を続けることになった。

2. これまでの取り組みについて 緊急事態宣言

- 4月7日、新型コロナウイルス感染症対策本部決定により、7都府県に対して、特措法に基づく緊急事態宣言が発出された。なお、緊急事態宣言に関しては専門家会議ではなく、基本的対処方針等諮問委員会が政府の諮問に対して議論し、答申を行った。4月16日には、13都道府県が新たに「特定警戒都道府県」として指定されるとともに、それ以外の34県についても緊急事態宣言の対象とされた。基本的対処方針諮問委員会では政府の諮問事項に対して、答申することが求められた。
- なお、専門家会議の議論では、感染症対策に関わるELSI（倫理的・法制度的・社会的課題）の観点も検討し、「状況分析・提言」に盛り込んだ。

3. これまでの活動から見えてきた課題

- 専門家会議の責務は「医学的見地から助言等を行う」ことである。
- これを「医学的・公衆衛生学的見地から感染状況の評価と分析、さらに取るべき政策について提言をすること」と認識し、政府と連携をしつつ、他方で科学者としてのインテグリティ、つまり客観性、政治的中立性、誠実さを確保しつつ活動してきた。
- しかし、これまでの活動を通じて、下記に関連し、いくつかの課題がある。
 - (1) 専門家助言組織そのもののあり方
 - (2) 専門家会議の活動と関連して見えてきた課題

3. これまでの活動から見えてきた課題

(1) 専門家助言組織そのもののあり方

① 政府と専門家会議の関係性について

- 状況が日々刻々と変わり、迅速な対応が求められるなか、本来、専門家会議は医学的見地から助言等を行い、政府はその「提言」を参考として、政策の決定を行うが、その境界は、外から見るとわかりにくい。
- 専門家による情報発信においても、あたかも専門家会議が政策を決定しているような印象を与えていたのではないか。

3. これまでの活動から見えてきた課題

(1) 専門家助言組織そのもののあり方

② 市民への情報発信について

- 感染拡大が迫り、我々の間に危機感が高まった。しかし、一般市民にはその危機感が十分に伝わらなかった。そのため、2月24日の「見解」では、市民に直接に行動変容などをお願いするに至り、その後も「新たな生活様式」などの提案を続けた。
- こうした活動を通じて、専門家会議に対して本来の役割以上の期待と疑義の両方が生じたと思われる。
 - さらに詳細かつ具体的な判断や提案を専門家会議が示すという期待を高めてしまった
 - 専門家会議が人々の生活にまで踏み込んだと受け止め、警戒感を高めた人もいた
 - 頻回に記者会見を開催した結果、国の政策や感染症対策は専門家会議が決めているというイメージが作られ、あるいは作ってしまった側面もあった

3. これまでの活動から見えてきた課題

(2) 専門家会議の活動と関連した課題

① 新しい感染症に関する研究の実施体制について

- 新たな感染症流行において、その臨床像を迅速に解析することが求められる。
- しかし、対応に迫られる医療現場において、臨床研究開発を行うための支援の枠組みやインフラが作られず、全国で網羅的かつ迅速な研究開発が不十分となった。

② 専門家助言組織に対する、領域横断的な専門知識のインプットについて

- 日本のどこでどのような研究が行われているかがわからないこともあったため、時間的制約がある中で、疑問の解決に最適なパートナーと迅速に協働することが困難なことがあった。

3. これまでの活動から見えてきた課題

(2) 専門家会議の活動と関連した課題

③ 疫学情報に関するデータの公表について

- 感染症対策において最も重要な疫学情報へのアクセスと、感染状況に関する科学的な評価について大きな課題があった。
- 個人情報の取り扱いなどの理由から、地方公共団体からデータの提供、利用、公表の合意を得ることは容易ではないことが多かった。
- 迅速なデータ公開や研究、論文発表ができなかった。日本の対策の国際的な評価を難しくさせてきたことは、大変残念であった。

4. 政府への提案

(1) 次の感染拡大に備えた専門家助言組織のあり方

- 専門家助言組織は現状を分析し、その評価をもとに、政府に対して提言を述べる。政府はその提言の採否を決定し、政策の実行について責任を負う。そして、リスクコミュニケーションに関しては政府が主導し、専門家助言組織もそれに協力する。
- 専門家助言組織の役割、政府との関係性を、明確にする必要がある。そのうえで、社会経済活動の維持と感染症防止対策の両立を図るために、様々な領域の知を結集した組織とする必要がある。
- 新たな専門家助言組織には、政府のリスクコミュニケーション体制に助言できる専門人材を参加させるべきである。さらに、事務局の十分なサポートも必要である。
- この新型コロナウイルス感染症は、様々な社会的影響をもたらす。感染症対策と直接的に関わるELSI（倫理的・法制度的社会的課題）のほか、起こりうる社会的諸問題を議論し、政府に助言をする専門家も参加する必要がある。

4. 政府への提案

(2) 関連して対応しておくべき事項

① 次の感染拡大に備えて喫緊で対応すべき課題

a. 危機対応時における市民とのコミュニケーションの体制整備

- 感染症対策においては、研究を迅速に進め、公衆衛生上の対策を実践する必要がある。最新の知見を反映した対策を提案する際に、広く人々の声を聴き、心を砕いたコミュニケーションを実施しなければならない。政府には、リスクコミュニケーションのあり方や体制を早急に見直していただきたい。
- 危機対応時における、共創的なリスクコミュニケーションは、一方向的な広報とは異なる。戦略的な情報発信を実施できるよう、専門人材を活用すべきである。また、政府とリスクコミュニケーションの専門家と専門家助言組織は、相互に連携・議論を行い、合意された内容について情報発信すべきである。
- 地方公共団体にとっても、国からのメッセージが端的でわかりやすい必要がある。政府の事務連絡等も、リスクコミュニケーションの一形態と認識したうえで発出すべきである。

4. 政府への提案

(2) 関連して対応しておくべき事項

① 次の感染拡大に備えて喫緊で対応すべき課題

b. 専門家助言組織が設定した研究課題に関する対応

- 専門家が有効な助言を行うためには、自らが研究課題（リサーチ・クエスチョン）を設定し、その解決に向けて進めるべきである。政府は、リサーチクエスチョンの解決に向けて、様々な研究を実施しているグループと議論および連携できるように支援をお願いしたい。

c. データの迅速な共有

- データの共有には様々な課題が存在する。地域の疫学情報を迅速に収集し、分析・公表できるシステムとして、新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理支援システム（HER-SYS：ハーシス）が構築されている。このシステムの徹底的な活用に取り組み、万全の体制を整備していただきたい。併せて、国はデータヘルス改革についても加速化させるべきである。

4. 政府への提案

(2) 関連して対応しておくべき事項

② 中長期的な課題として、対応をお願いしたいこと

a. 研究体制の計画的な整備等

■新しい感染症の実態を迅速に把握し、必要な研究を速やかに実施できることが重要である。政府には、感染症指定医療機関等の研究実施体制を強化したうえで、全国の医療機関が研究に協力できるようにしていただきたい。また、研究組織に対して人的・物的な支援が計画的になされるようにしていただきたい。

b. 感染症疫学の専門家の人材育成等

■国は感染症疫学専門家の養成を強化し、各地方公共団体への配置を進めるべきである。感染症危機の際、政府は、専門家助言組織が、各地方公共団体に配置された感染症疫学専門家と緊密に連携できる体制を取れるよう支援することが、感染症の早期収束につながるものとする。

4. 終わりに

- 過去4か月間の専門家会議の活動は、計10本の「見解」と「状況分析・提言」に集約されている。これらを公表し続けることができたのは、厚生労働省職員、内閣官房職員の多大な努力による面も大きい。また、専門家会議の構成員は、有志の専門家から個人的に有形無形の応援や適切な助言を受ける機会もあった。ここに深く感謝申し上げたい。

新型コロナウイルス感染症対策専門家会議 構成員

岡部信彦	川崎市健康安全研究所 所長
尾身 茂	独立行政法人地域医療機能推進機構 理事長
押谷 仁	東北大学大学院医学系研究科微生物分野 教授
釜 范 敏	公益社団法人日本医師会 常任理事
河岡義裕	東京大学医科学研究所 感染症国際研究センター長
川名明彦	防衛医科大学校内科学講座（感染症・呼吸器）教授
鈴木 基	国立感染症研究所 感染症疫学センター長
舘田一博	東邦大学医学部微生物・感染症学講座 教授
中山ひとみ	霞ヶ関総合法律事務所 弁護士
武藤香織	東京大学医科学研究所公共政策研究分野 教授
吉田正樹	東京慈恵会医科大学感染症制御科 教授
脇田隆字	国立感染症研究所 所長

この文章について助言をくださった専門家の方々

今村顕史	がん・感染症センター 都立駒込病院感染症科 部長
大竹文雄	大阪大学大学院経済学研究科 教授
大曲貴夫	国立国際医療研究センター 国際感染症センター長
小坂 健	東北大学大学院歯学研究科国際歯科保健学分野 教授
賀来満夫	東北医科薬科大学医学部 特任教授
齋藤智也	国立保健医療科学院健康危機管理研究部 部長
砂川富正	国立感染症研究所感染症疫学センター第二室 室長
田中幹人	早稲田大学政治経済学術院 准教授
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
西浦 博	北海道大学大学院医学研究院衛生学教室 教授
和田耕治	国際医療福祉大学医学部公衆衛生学 教授