

# 风险沟通和社区参与领域针对 2019 新型冠状病毒（2019-nCoV）的准备状况和应对措施

## 临时指导文件第二版

2020 年 1 月 26 日



世界卫生组织

本文件提供了世卫组织针对最近在中国湖北省武汉市发现的 2019 新型冠状病毒（2019-nCoV）制定的风险沟通和社区参与（RCCE）领域准备状况和初步应对措施核对表。本文件的目的是为各国实施有效的 RCCE 策略提供可行的指导，以帮助在早期应对 nCoV 期间保护公众健康。这份文件包括针对正在防范 nCoV 病例的国家和已经有确诊的 2019-nCoV 感染病例的国家而建议的 RCCE 目标和行动。

世卫组织将在获得新信息后更新这些建议。本临时指导改编自世卫组织 RCCE 指南和培训材料。

## 为什么必须将 RCCE 纳入国家突发公共卫生事件应对工作？

从二十一世纪一系列公共卫生事件（包括严重急性呼吸综合征（SARS）疫情、中东呼吸综合征（MERS）疫情、甲型 H1N1 流感疫情和埃博拉疫情等）中吸取的主要教训之一是，RCCE 是成功应对突发卫生事件不可或缺的组成部分。每起突发公共卫生事件都面临着新的沟通挑战，并可以从以往吸取的经验教训中受益。nCoV 疫情已经并将继续挑战公共卫生系统及其与民众有效沟通的能力。有些挑战，比如在应对公众关切的同时向其传达不确定性和风险信息，可能会导致一系列后果，包括丧失信任和声誉、冲击经济，以及——在最坏情况下——造成生命损失。虽然总有新的教训要吸取，但我们知道有些行动将会奏效。在此，基于以下原因，我们呼吁各国领导人确保 RCCE 成为贵国突发卫生事件准备和应对活动的必要组成部分。

**在应对任何事件的公共卫生行动中，最重要和最有效的干预措施之一是主动沟通** 已知情况、未知情况和正在采取的措施，以便获取更多信息，目的是挽救生命和尽量减少不良后果。

**RCCE 有助于防止信息流行病（即关于一个问题的信息过多，使得难以确定解决方案），建立对应对工作的信任，并提高健康建议被采纳的可能性。**此外，还可最大限度减少和管理可能破坏应对工作并导致疾病进一步传播的谣言和误解。

与公众和高危人群**定期积极主动进行沟通和接触**有助于缓解困惑并避免误解。

**人们有权了解**和认识自己及其亲人所面临的健康风险。

**受影响人群对风险的看法往往不同于专家和当局。**有效的 RCCE 可以帮助缩小这一差距，确定人们对疾病疫情的认识程度、感受和反应，并可决定他们为控制疾病疫情应该了解和采取的行动。有效的 RCCE 有助于转化和传递复杂的科学知识，以便能得到人们和社区的理解、利用和信任。

**有效的 RCCE 利用社区参与策略来使社区参与**应对工作，并制定可接受和有益的干预措施，以阻止疫情进一步扩大，并确保个人和群体均采取保护措施。

**RCCE 至关重要**，可促进开展监测、报告病例、追踪接触者、护理病患、提供临床医护以及为应对行动的任何后勤和业务需求征集当地支持。

**有效的 RCCE 可以最大限度减少社会混乱。**因此，除了保护健康，它还可以保护就业、旅游业和经济。

## 针对正在防范可能出现 2019-nCoV 输入病例（但尚未发现任何病例）国家的 RCCE 准备状况核对表

### 目标

- 就防范措施进行沟通，并传达针对贵国的公共卫生建议。
- 准备好就贵国的首个病例进行沟通，说明未知情况和关于已知情况的不确定性。
- 评估国家和国家以下各级的沟通能力（包括人员和资源两方面）。
- 确定主要行为者，并与其建立伙伴关系。
- 准备启动和实施 RCCE 计划。
- 确认 RCCE 领域的应急人员和潜在增援人员并为其提供计划和程序方面的培训。

### 行动步骤

#### 风险沟通系统

- 确保政府最高级别同意将 RCCE 纳入防范和应对活动，并准备好以迅速、透明和可及的方式发布信息，保护公众健康。
- 审查现有的 RCCE 计划，并考虑是否需要根据 nCoV 疫情做出调整。
- 为确保及时发布信息商定一些程序，例如关于信息和信息产品的审批程序：务必保持简短的审批链。
- 编制用于沟通工作（包括扩大规模）的预算。
- 建立一个 RCCE 团队，并界定成员的作用和责任。

#### 内部协调和伙伴协调

- 确定合作伙伴，如其他机构、组织、社区计划人员和医务工作者等，及其联系信息（例如，在暴发 nCoV 疫情情况下，考虑与农业部、旅游部以及医院系统合作）；如果暴发疫情，应通知这些合作伙伴，并作为一个 RCCE 多部门应对小组共同开展工作。
- 评估所有相关合作伙伴的沟通能力：确定各合作伙伴特有的目标受众和所用沟通渠道。
- 通过标准操作程序计划并商定沟通方面的作用和责任（例如，确定哪个机构将首先就哪个问题发言，哪个机构或伙伴解决哪些特定主题最有优势以及最能与哪些特定受众沟通，如何协调一致地传达信息）。

#### 公共宣传

- 审查各级发言人名册；结合 nCoV 疫情列出他们的专业领域；如必要，对他们进行培训。
- 制作并预先检验信息模板，用于通告首例病例、采取的行动、公共卫生建议和后续沟通工作。
- 确认主要媒体；创建和/或更新记者名单，并通过定期提供关于疫情演变和贵国防范情况的信息，促进与媒体之间保持良好关系。

- 确认媒体和其他沟通渠道以及有影响力的人士，并评估他们达及目标受众的潜力：利用目标受众所信任、偏爱和经常使用的渠道及有影响力的人士。在 nCoV 背景下，卫生专业人员必须了解公众关切的问题，并接受培训以便向人们提供公共卫生建议。

## 社区参与

- 制定方法，促进了解关键受众的关切、态度和信仰。
- 确定目标受众，并收集关于其知识和行为的信息（例如，他们所信任的人、他们获得信息的可能方式、他们的日常习惯、他们的担忧等）。
- 通过社交媒体参与：主动为受众提供信息，收集并回答所有问题。
- 通过广播节目参与，人们可以打电话提问。
- 确定有助于社区参与的有影响力的社区人士（如社区领袖、宗教领袖、卫生工作者、传统治疗师、替代医疗提供者）以及网络（如妇女团体、社区卫生志愿者、青年协会、宗教团体、工会以及针对脊灰、疟疾、艾滋病毒的社会动员者）。
- 预测残疾人或不识字者在信息和参与方面的特殊需求。

## 处理不确定性和各种观点，管理错误信息

- 在全面了解情况之前，做好沟通第一个 nCoV 病例的准备，具体应确保领导人同意与受影响人群沟通，解答人群的关切和问题，同时提供可采取的行动以保护其健康。
- 建立一个倾听公众意见以及发现谣言和错误信息的系统，例如，监测媒体和社交媒体，以及收集来自医务人员和热线的反馈；如有必要，建立应对谣言、错误信息和常见问题的系统。
- 请记住，在开展的任何活动中，始终要建立对话，以便系统地收集和回答来自公众的所有问题。

## 能力建设

- 考虑在关于 nCoV 的已知情况和未知情况，当前的计划和程序，以及 RCCE 行动所需的次国家级准备工作方面，将需要对 RCCE 应对人员开展哪些培训。

## 针对已确认一例以上 2019-nCoV 病例国家的 RCCE 领域初步应对措施核对表

### 目标

- 如果该核对表尚未完成，则调整并应用上述准备状况核对表中的行动步骤。
- 通过持续的双向沟通和参与，定期处理误解、错误信息、谣言和常见问题，从而确立、建立和/或保持与民众之间的信任。
- 鼓励人们采取保护行为。
- 应付各种期望并传达不确定性。
- 协调和鼓励采取应对行动的伙伴之间的合作。
- 评估受影响人群和风险人群对风险的初步认识。
- 提供信息和指导。

### 行动步骤

#### 风险沟通系统

- 根据应对工作调整现有的 RCCE 计划，并启动 RCCE 领域的应对小组和计划。
- 启用为突发事件确定的发言人。
- 为沟通活动和相关产品制定时间表。
- 监测 RCCE 领域的应对行动，查明延迟信息发布和在受影响人群中制造混乱的程序。

#### 内部协调和伙伴协调

- 启动标准操作程序，与其他应对机构和伙伴协调 RCCE 领域的各项活动。
- 将国家、地区和地方 RCCE 行动连接起来。
- 分配内部沟通（在每个应对机构内部和之间）和外部沟通（向公众）的责任。
- 协调信息的拟定、一致性和传播。

#### 公共宣传

- 尽早通告首例 nCoV 病例，并在进行风险评估和风险认知分析后更新信息。
- 收到信息后，即使不完整也立即予以公布，并公开解释信息的不确定性（即管理不确定性）程度；向公众提供常用渠道（例如热线、网站），使其可获得最新信息。
- 制作并检验信息，包括关于公共卫生建议的信息。
- 确保不同部门和级别的信息保持一致。
- 利用目标受众经常使用的可信和有效沟通渠道。
- 联系、培训和启用受众信任的有影响力人士，尤其是医务工作者。

## 社区参与

- 基于现有的正式和非正式信息进行快速风险认知分析。
- 监测可能影响采取保护行为的障碍。
- 对受众进行分类（例如，受影响人群、医务工作者、政治领导人、捐助者等）以促进沟通工作。
- 将材料翻译成相关语言，并使其适应适当的识字水平。
- 开发多媒体短片，展示关键信息（例如，解释疾病病因、症状、传播途径、保护自己的方式以及有人患病情况下应采取的行动），并可在线分享和在电视上转播。

## 处理不确定性和各种观点，管理错误信息

- 传达已知的和未知的情况：说明在多大程度上存在不确定性。
- 启动谣言监测和应对机制，并尝试确定可能导致谣言的问题。
- 监测大众和社交媒体、热线、医务工作者反馈的患者信息以及社区关切，并不断将反馈应用到经调整的 RCCE 战略中。

## 能力建设

- 计划向 RCCE 领域所有应对人员提供定期更新的指导。
- 培训增援人员
- 考虑根据需要对领导者、应对者和发言人进行 RCCE 指南培训。

## 针对目前存在 2019-nCoV 传播国家的 RCCE 领域危机控制核对表

### 目标

- ❑ 如果该核对表尚未完成，则调整并应用上述关于准备状况核对表和初步应对措施核对表中的行动步骤
- ❑ 通过倾听民众意见并根据人们的看法和问题修改风险沟通计划来保持信任。
- ❑ 增强和培养个人、群体和社区的抵御能力。
- ❑ 确保为应对行动提供持续和灵活的支持，以适应受影响人群的需求。
- ❑ 监测流程，以便对其进行评价。

### 行动步骤

#### 风险沟通系统

- ❑ 加强沟通人员和社区参与专家的快速增援能力
- ❑ 根据应对工作的需求制定、不断更新和分享 RCCE 策略。
  - 应在省级和州级卫生部门、医疗卫生机构和医院、中转点和其他社区聚集点启用系统和工作人员，如风险沟通、健康教育/宣传和社会科学专家。
- ❑ 监测 RCCE 相关运动。

#### 内部协调和伙伴协调

- ❑ 加强与伙伴的交往，以便：
  - 及时共享信息，以避免提供不一致和可能引起冲突的指导意见；
  - 使相关渠道多样化，以传播重要的健康信息；
  - 通过交叉链接宣传材料获得新的受众；
  - 从其他方面的财政和人力资源中获益；
  - 酌情联合公布材料（如新闻稿、情况报告、健康保护指南等）；
  - 利用合作伙伴的优势和外联能力，扩大社区参与活动的范围。

#### 公共宣传

- ❑ 依据在民众中的信任度、需要传达的信息类型（如政治承诺、技术专长、健康保护信息等）和/或情况的严重性来确定发言人。
- ❑ 确保不同部门和级别的信息保持一致。
- ❑ 定期（最好每天在同一时间）分享信息。
- ❑ 在向公众传达的信息中分享领导和应对决策，以明确困难决策背后的原因。

- 分享能阐明关键信息的事例、照片和视频。
- 确保公众知道从哪里定期获取最新信息（例如，通过网站、每日新闻发布以及热线等）。
- 通过目标受众使用的渠道进行定期、透明的沟通。
- 酌情使用传统媒体、互联网和社交媒体、热线和短信。

## 社区参与

- 通过以下机制，与受影响的受众保持双向沟通，以了解和响应他们的关切、态度、信仰和遵循健康指导方面的障碍
  - 医学院学生开通的热线，他们可以接听电话并参与社交媒体；
  - 能提供信息并允许公众提问的广播节目。
- 监测受影响者，确保他们遵循健康指导，并确认影响其采取保护行为的障碍。
- 与受信任的有影响力人士，尤其是医务工作者联系，与受影响人群，特别是难以到达的人群沟通。
- 在社区和应急小组之间建立一致的反馈，并为应急人员提供可行的指导，以更好地满足社区的健康保护需求。

## 处理不确定性和各种观点，管理错误信息

- 通过健康热线、医务工作者和社区建立定期反馈并了解常见问题、误解和错误信息。
- 确保由为此目的而设立的小组对传统媒体和社交媒体的监测结果进行快速评估。
- 与有影响力的人士联系，通过他们的反馈了解人们的看法。
- 根据人们的看法和关切编制指导文件，并通过多种信息渠道反复传播。

## 能力建设

- 确保与应对人员共享一套术语和明确的指导信息。
- 随着新方法和活动的推出，更新对 RCCE 领域应对人员的技能培训。
- 考虑根据需要就 RCCE 指导文件对领导者、应对者和发言人进行培训。

ISBN 978-92-4-000081-0 (electronic version)

ISBN 978-92-4-000082-7 (print version)

©世界卫生组织 2020。部分版权保留。作品署名-非商业性使用-相同方式共享的政府间组织 3.0 版本适用于该作品 ([CC-BY-NC-SA 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/))。

