



CiDER-PDP

Center for Infectious Disease Education and Research, Policy Discussion Paper

PDP0015

「コロナ危機から見る政策形成過程における専門家のあり方」

対談企画

～「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」に学ぶ、現場からの情報収集と分析そして学際的議論の重要性～

林 伴子 内閣府経済社会総合研究所

小出直史 大阪大学感染症総合教育研究拠点(CiDER)

黒河昭雄 神奈川県立保健福祉大学

大竹文雄 大阪大学感染症総合教育研究拠点(CiDER)

JSPS 課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業 学術知共創プログラム

課題A 将来の人口動態を見据えた社会・人間の在り方

～コロナ危機から見る政策形成過程における専門家のあり方～

対談企画

～「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」に学ぶ、
現場からの情報収集と分析そして学際的議論の重要性～

林伴子¹ 小出直史^{2,3} 黒河昭雄⁴ 大竹文雄^{2,*}

要約(和文)

本対談では、林伴子(元内閣府男女共同参画局長)と大竹文雄(大阪大学 CiDER 特任教授)が、感染対策に注目が集まるコロナ禍において、後に政策や法改正の契機となった「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」の立ち上げと運営の経緯を振り返る。林は、内閣府政策立案総括審議官として経済・国際政策に携わった経験に加え、局長就任後には NPO や支援団体との対話を通じて現場の課題に触れ、さらに国際社会におけるDVやジェンダー問題への警鐘にも接するなど、多面的なインプットが相乗的に作用し、2020年9月の研究会発足へとつながった。局内では統計データの活用、在宅勤務の推進、目標設定によるマネジメントを通じて職員の意識を高め、研究会には経済学・社会学・ジェンダー研究など多分野の専門家を招集した。インターディシプリナリーな議論を通じて得られた知見は、男女共同参画基本計画への反映、DV 防止法改正、性暴力被害者支援体制の強化など、制度・政策の形成に実質的な影響を与えた。

対談では、確率分布(プロバビリティディストリビューション)という発想の欠如が政策形成における課題として指摘され、立場や専門の違いによって根本的な前提が共有されにくい構造的問題も浮き彫りとなった。研究会を振り返る中で、分野横断的な議論の重要性、日本社会の脆弱性がコロナ禍によって顕在化したこと、そしてデータ分析とその活用の意義が改めて確認された。また、役所とアカデミアが平時の慣性に抗うためにはきっかけとなる「場」の設計が不可欠であり、政府主導による研究会の発足はその有効な手段の一つであることが共有された。加えて、研究会の構成メンバーと課題設定の妥当性が成果に直結する点も振り返られた。

さらに、パンデミック後に取り組むべき課題として、若者の自殺、教育、メンタルヘルス、後遺症など長期的な影響への断続的な研究を継続する必要性が示されたほか、医療現場や社会的弱者の状況等を把握が容易でない情報について迅速かつ確実に吸い上げる機能の不在も重要な論点として挙げられた。今後に向けては、専門家および政策担当者個人の想像力の限界を補うため、過去の教訓を踏まえた論点整理やチェックリストの用意、研究者が政策形成の場に参画するための体制整備、そして平時からのネットワーク構築など、有事対応における包摂的かつ柔軟な政策形成の在り方が改めて認識された。これらの知見は、今後の危機対応において専門家と行政の連携をより実効性あるものにするための基盤となると期待される。

¹ 内閣府経済社会総合研究所

² 大阪大学感染症総合教育研究拠点 (CiDER)

³ 大阪大学社会技術共創研究センター (ELSI センター)

⁴ 神奈川県立保健福祉大学

要約(英文)

This dialogue features Tomoko Hayashi (former Director-General of the Gender Equality Bureau, Cabinet Office) and Fumio Ohtake (CiDER, University of Osaka), who retrospectively examine the establishment and operation of the Study Group (Task Force) on the Impact and Challenges of COVID-19 on Women—a group that later served as a foundation for subsequent policy initiatives and legal reforms. Drawing upon her experience as the Director-General for Policy Planning in charge of economic and international affairs, Hayashi engaged extensively with NPOs and advocacy organizations after assuming leadership of the Bureau. Her direct encounters with on-the-ground challenges, combined with exposure to international discussions on domestic violence (DV) and gender issues, functioned synergistically and culminated in the formation of the study group in September 2020. Within the bureau, efforts were made to raise awareness among staff and the organization through management practices such as utilizing statistical evidence, promoting telework, and implementing goal-oriented task management. Experts participating in the research group were drawn from an interdisciplinary background including economics, sociology, and gender studies. Insights gained from these interdisciplinary discussions directly influenced institutional and policy developments, such as the revision of the Basic Plan for Gender Equality, amendments to the Spousal Violence Prevention Act, and the strengthening of support systems for victims of sexual violence.

The dialogue identified the absence of probabilistic reasoning—namely, a “probability distribution” mindset—as a fundamental challenge in policy formulation. It also revealed structural difficulties arising from differences in professional standpoints that hindered the sharing of basic assumptions across fields. Reflecting on the study group’s process underscored the importance of interdisciplinary discourse, the exposure of Japan’s societal vulnerabilities through the pandemic, and the critical role of data analysis and evidence utilization. Moreover, the discussion highlighted the necessity of designing institutional spaces that can disrupt the inertia of routine administrative and academic practices, recognizing government-led study groups as an effective mechanism for doing so. The composition of members and the appropriateness of agenda-setting were also emphasized as key determinants of the group’s impact.

Looking ahead, the need for sustained research on the long-term impacts of pandemics and emergencies was emphasized. This includes youth suicide, education, mental health, and COVID long-term effects. It was also pointed out that mechanisms for quickly and reliably gathering information on the situation in medical settings and vulnerable social groups are lacking. To overcome the cognitive and imaginative limitations present among both policymakers and experts, this dialogue called for the following initiatives: systematic reflection based on past lessons, creation of operational checklists, establishment of institutional frameworks enabling researcher participation in policy decisions, and network

formation during peacetime. Collectively, these discussions reaffirm the importance of a comprehensive and adaptive policy formation process as an essential element for enhancing future collaboration between experts and government during public health crises.

* The author to whom correspondence should be addressed.

ohtake@cider.osaka-u.ac.jp

キーワード:

コロナ禍、COVID-19、コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会、男女共同参画局、確率分布、プロバビリティディストリビューション、データの重要性、インターディシプリナリー、短期的指標、ドメスティックバイオレンス (DV)、自殺、感染対策、社会経済活動、情報収集機能、情報提供機能、チェックリスト、平時のネットワーク

Keyword:

Pandemic, COVID-19, Research Group on the Impacts and Challenges for Women During the Pandemic, Gender Equality Bureau, Probability Distribution, Importance of Data, Interdisciplinary, Short-Term Indicators vs Long-term Indicators, Domestic Violence (DV), Suicide, Infection Control Measures, Socioeconomic Activities, Information Gathering, Scientific advice, Checklist, Networking

作成日:2025 年 11 月 23 日

本研究の実施にあたり、大竹文雄、小出直史ならびに黒河昭雄は、JSPS より、課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業 学術知共創プログラム 課題 A「コロナ危機から見る政策形成過程における専門家のあり方」(JPJS00123812864)、研究資金の支援を受けている。

JSPS 課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業 学術知共創プログラム

課題A 将来の人口動態を見据えた社会・人間の在り方
～コロナ危機から見る政策形成過程における専門家のあり方～

対談企画

～「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」に学ぶ、
現場からの情報収集と分析そして学際的議論の重要性～

【議事次第】

<日時・場所>

日時:2025 年 9 月 9 日(火) 10:00～11:30

場所:JST 東京本部別館 2F 会議室

<参加者>

【ゲスト】

林伴子(内閣府経済社会総合研究所顧問、景気循環学会副会長)

【インタビュー】

大竹文雄(大阪大学感染症総合教育研究拠点・特任教授(常勤))

【進行・収録・設営等】

小出直史*(大阪大学感染症総合教育研究拠点・特任准教授(常勤))

黒河昭雄(神奈川県立保健福祉大学・講師)

*本稿の編集・校正担当

<テーマ>

- 「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」について
- 研究会から学んだこと
- 内閣府エコノミストとしてできたこと、できたらよかったこと
- 研究会を組織する意義と未来の緊急事態・有事への学び
- パンデミック収束後にやれることやるべきこと
- 付録(質疑)

◆対談(本編)

【小出】

本日進行を務めます小出です。よろしくお願いします。

本日は、JSPS⁵課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業 学術知共創プログラム 課題A「コロナ危機から視る政策形成過程における専門家のあり方」(JPJS00123812864)⁶の研究代表者である大竹文雄先生と、コロナ禍当時、内閣府男女共同参画局長だった林伴子先生の対談をセッティングいたしました。対談テーマは、「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会⁷」が立ち上がった変遷についてと、当時内閣府のエコノミストとしてできればよかったことをはじめとする振り返りなどについて、この後のお話の流れも加味しながら、お二人の興味に引き付けて対談いただけたらと思います。

それではよろしくお願いします。

◆「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」について

【大竹】

林さん本日はどうぞよろしくお願いします。

私は2020年夏、林さんが男女共同参画局長をされていたときに「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」にお誘いいただき、参加させていただくことになりました。当時は、第1回の緊急事態宣言が終わって夏の感染拡大が若者中心にある頃で、どうやって感染を抑えるかということが大きな分科会の当事者としてのテーマでしたが、その中で女性にかなり大きな影響が出ているのではないかということと、それを明らかにしようという研究会を立ち上げられたことはすごいことだと思いました。私自身、新型コロナ対策による行動制限が女性に対してそれほど大きな影響を与えていたとは知りませんでした。その後、経済学の研究でもコロナ禍の女性のメンタルヘルスの問題や様々な研究が出てきて、やっぱりかなり大きな影響があったということが明らかになってきましたが、あの段階では数字で明らかになっているものは少なかったと思いますし、そういう研究会を立ち上げなければならぬと察知をされたのは、いつ頃だったのでしょうか。緊急事態宣言が始まってすぐにこれは大変だ、と準備をされていたのか、また、そういう情報はどこから手に入れたのかについてうかがえますでしょうか。

【林】

3つほどあると思います。

●1つ目:きっかけ～情報のインプット機会

1つ目は、私が男女共同参画局長を拝命いたしましたのは令和2年(2020年)の8月1日でした。それまでは、その前年から内閣府の大臣官房政策立案総括審議官という、内閣府の政策全体の政策評価やEBPM⁸の局長級の責任者でした。また、事務次官の特命事項として、私は国際関係が得意だったので内閣府の国際関係の

⁵ JSPS(Japan Society for the Promotion Science): 独立行政法人日本学術振興会

⁶ <https://www.jsps.go.jp/j-kadai/gakuzututu/saitaku/r5.html>

⁷ 令和2年9月30日(水)を第一回とし、翌3年4月22日(木)まで11回に渡り開催された
(<https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/index.html>)

⁸ EBPM(Evidence-Based Policy Making)とは、政策立案において客観的な根拠やデータに基づいて意思決定を行う手法。経験や直感ではなく、統計や研究成果などの科学的証拠を活用することで、より効果的で透明性の高い政策の実現を目指すもの。

政策を統括する仕事の責任者も務めておりました。

コロナ対応については、4 月の緊急事態宣言の前から、西村康稔⁹コロナ対策担当大臣¹⁰のもとで始まっていた。西村大臣は内閣府の経済財政政策担当大臣で、私も経済政策を長くやってきましたので、国際関係の仕事でも西村大臣の直接の部下でもございました。

話すという長いですが、1 月に西村大臣に随行して中国に出張しておりました。その時点で、実はコロナの感染拡大は始まっていましたが、当時は「どうも中国の一部の都市で変な病気が出ているらしい」という程度で、西村大臣と行った北京や重慶にはまだ兆候はありませんでした。2 月にはダイヤモンド・プリンセス号¹¹の事案があり、そして 2 月下旬に私がアメリカに出張したとき、アメリカではまだよそ事という雰囲気でしたが、イタリアでの感染拡大のニュース¹²が伝わると、ニューヨークでも株価が急速に下落し始め、これは大変なことになりそうだと思います。

3 月には西村大臣がコロナ対応の担当大臣として指名され、4 月には緊急事態宣言¹³が発令されて、毎朝大臣が記者会見をするようになりました。毎朝の記者会見前に、大臣は内閣官房のコロナ担当室のメンバーから前日の感染状況のブリーフィングを受け、私からは大臣の指示でコロナに関する影響や経済状況について各種の報道がどうなっているのかご報告をするという打ち合わせ会があり、当然、土日など関係なく毎朝行われていました。朝の打ち合わせ会に間に合わせるために、朝5時に起きて、朝刊を全部見て、「全国各地でこういうことが起きているようだ」、「こういった論調の報道がされている」といったことを整理して大臣に報告するのが私の仕事で、コロナ担当室をはじめそれぞれの部局の担当の幹部や秘書官が毎朝 20 人くらい大臣室に集まり、大臣にどういう発信をしていただくかについて打合せをしていました。

こうした仕事を通じていろいろな記事を見ていく中で、気づいたのが女性の困窮に関する記事の多さです。非正規で働く女性が仕事を失って困っているとか、NPO の方が炊き出しやいろいろな支援をやっておられるところに来ている人に結構女性が多いとか、あるいは子供の学校が休校になったため仕事に行けず困りましたという女性の話など、そういった記事を多く見かけるようになったことが、まず1つ目です。

●2つ目：きっかけ～関係者とのコミュニケーション機会

コロナ対策担当大臣の下でそうした仕事を 7 月までやっておりましたが、8 月 1 日の定期異動で男女共同参画局長になりました。男女共同参画局長就任後すぐ、NPO や女性団体の方が挨拶に来られたりする機会にお話をお聞きしました。また、ドメスティックバイオレンス (DV) の被害者支援をする組織が各県にあり、局長として出張して状況を聞くとコロナ下で DV が増えていること、また各県に性暴力被害者のワンストップ支援センターもあり、出かけて行って話を聞くと、性暴力被害の相談も増えていることなど、コロナ下でいろいろな問題が出てきているのを感じました。8 月にちょっと現場を回っただけで、影響をひしひしと感じ、さらにこうした状況は与党の女性の国会議員の耳にも届いていたようで、「林局長、コロナ下で女性に影響が出ているようですが、大丈夫ですか？」と聞かれ

⁹ 兵庫県明石市出身の政治家で、自由民主党所属の衆議院議員（当時）。2020 年 3 月 6 日から 2021 年 10 月 4 日までの間、安倍内閣・菅内閣のもとで初代新型コロナ対策・健康危機管理担当大臣を務めた。

¹⁰ 新型コロナ対策・健康危機管理担当大臣。2023 年 9 月 1 日に「内閣感染症危機管理統括庁」が発足されたことに伴い、当該役職は廃止されることとなる。

¹¹ 令和 2 年 2 月、新型コロナウイルス感染者が確認されたクルーズ船「ダイヤモンド・プリンセス号」が横浜港に停泊。乗員乗客 3,711 人のうち最終的に 712 人が新型コロナに感染。日本で初めてとなる集団感染に向き合う現場となった。

¹² 当時、イタリア北部で新型コロナの市中感染が急拡大し、医療体制が崩壊。病床不足や人員不足が深刻化し、接触文化や衛生習慣の違いも感染拡大を助長。政府は全国的なロックダウンを実施し、社会・経済に大きな影響を与えた。

¹³ 2020 年 4 月 7 日、政府は東京・大阪など 7 都府県に初の緊急事態宣言を発令。感染拡大を受けて 16 日には全国に拡大された。外出自粛や施設の使用制限が要請され、医療体制の逼迫が懸念された。5 月 14 日以降、段階的に解除され、25 日に全面解除された。

ることもありました。これが2つ目ですね。

●3つ目：きっかけ～国際社会における情勢把握から研究会立ち上げへ

3つ目は、国際社会でも、例えば国連のグテーレス事務総長¹⁴が、各国でDVの増加など、様々なコロナの影響が特に女性に現れているというメッセージを発出していること、G7などでも話題になっていることを聞いたことです。国際社会でも問題になっているということは、日本はジェンダーの分野では遅れている国とされているので、おそらく強く影響が出る可能性があると思いました。

研究会の立ち上げを決めたのは8月末ぐらいで、9月30日に第1回目の研究会を開きました。メンバーとしては10人の方に入っていました¹⁵。ジェンダーの専門家の方々と、社会学の専門の方々、自治体の方に加え、経済学の方に入っていた方がいいと思って、10人中4人は経済学のバックグラウンドの方、具体的には、大竹先生、労働経済学専門の山田久先生¹⁶、家族の経済学の山口慎太郎先生¹⁷、それから民間エコノミストの永濱さん¹⁸、この4人に入っていました。

【大竹】

ありがとうございます。そうすると、局長になられる前から新型コロナ担当大臣のもとで社会への影響をチェックする立場にあったので、最初にアンテナを張ることができていたということですね。そして、男女共同参画局長に就任されて、国際社会でも問題になっていたという背景に加えて、まさに当事者からの情報を得られるようになって、これはやらないといけないという状況になったのだと理解しました。もし林さんが新型コロナ担当大臣のもとで社会情勢をチェックする立場になれば、それほど即座には動けなかったかもしれないという感じてでしょうか。

【林】

そうですね、やはりそれは問題意識として大きかったと思います。

男女共同参画局は、局長の下に、審議官や総務課長など全部で70人程の職員がいましたが、職員は当時、第5次男女共同参画基本計画という、2021年度から2025年度までの男女共同参画をどうやって推進していくかという計画を策定している最中で、これはこれで5年に一度の局をあげての大作業ですのでかなり大変でした。コロナ対応は政府全体での取組なので、一応お付き合いはするものの、どこまで本気でやるのかという点で、最初はやや温度差があって、確かに私がコロナ対策担当の西村大臣の元について、その後着任したという点は大きかったかもしれません。

【大竹】

当然のことですが、各部局とも本来の仕事がありますから、急に新型コロナの問題が重要になったからといって、自分たちから進んでその問題に対応したいというのは役所の本質としてはなかなか出てこないという感じてでしょうか。

¹⁴ アントニオ・グテーレスはポルトガル出身の政治家・外交官で、2017年から国連事務総長を務めている(2025年9月現在も)。元ポルトガル首相であり、国連難民高等弁務官も歴任。

¹⁵ 構成員名簿 (<https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/siryo/pdf/meibo.pdf>)

¹⁶ 山田久・株式会社日本総合研究所副理事長(当時)

¹⁷ 山口慎太郎・東京大学大学院経済学研究科教授(当時)

¹⁸ 永濱利廣・株式会社第一生命経済研究所首席エコノミスト(当時)

【林】

そうなりがちですね。

【大竹】

なるほど。林さんが局長をしていたからこそ、この研究がすすんだということはよく理解できました。林さんが男女共同参画局に行く前から、その職員の皆さんがそういう思いを持っていたという感じではないんですね。

【林】

それは、あまりないと思います。研究会を立ち上げて大掛かりにやるつもりはなかったようでした。また、経済学の視点をに入れて雇用と社会の話をセットで見るが必要と私は考えていましたので、その点も私が着任したことは大きかったと思います。

【大竹】

では、コロナ禍の女性への影響を調べる研究会をやりましょうと林さんがおっしゃった時、職員の皆さんは「えー」という感じだったのか、それは大事だという感じだったのか、どのような反応でしたか。

【林】

計画策定作業中なので忙しいため、実際誰が担当して作業のハンドリングをするかも含めて、いろいろありました。緊急事態なので、頻繁に研究会を開催して対応を検討しなければいけないと思っていましたし、計画にも反映させる必要があると考えていましたが、そこは職員との若干認識のギャップがありました。多くの職員は 8 月の時点で、コロナは 2020 年の年内で終わると思っていたようでしたね。続いてもせいぜい 1 年ぐらいの話で、すぐ終わる話だと考えていた職員が多かったと思います。

でも私はコロナ対策担当大臣のそばにいたこともあり、また、たまたま国際関係も担当して国際社会の議論も聞いておりましたので、これが 2020 年のうちに終わるとはあまり思えませんでした。

4 月の時点では、GoTo キャンペーン¹⁹を盛り込んだ経済対策を決めましたが、その前提には、コロナの感染拡大は 2020 年内に終わって、その後みんなで旅行しましょうという発想があったわけです。でも、それが読み違いかも、という雰囲気が 6、7 月くらいから出始めましたでしょうか。

【大竹】

そうですね、実は感染が拡大する最初の頃（3月）から専門家会議では、新型コロナの感染が続くのはもう少し長くなるという見解でした。長期戦になるという表現で公開されていましたが、長期戦という言葉自体、受け取る側によって 3 ヶ月なのか、1 年なのか、2、3 年なのかわからない表現でした。実際は 2、3 年でしたが、そこがうまく伝えられない状況だったことが社会に混乱をもたらしたのだと思います。

¹⁹ GoTo トラベル（2020 年 7 月 22 日開始、12 月 28 日に全国一斉停止）、GoTo イート（2020 年 10 月より開始、ポイント付与事業は 11 月中旬に終了し、食事券事業は自治体ごとにバラバラ）、GoTo イベント・商店街（2020 年 10 月以降順次開始、感染状況に応じて調整・停止された）

【黒河】

緊急事態宣言は1ヶ月我慢してくれという言い方でしたからね。

【大竹】

緊急事態宣言が発出された時は東京オリンピックの延期が決まっていたのですが、長期戦云々の議論は東京オリンピックの中止が決まる前の話だったので、本当はその時から東京オリンピックがなければもう少し正確な情報発信ができたのかと思いますが、そこは役所の中でさえ正しく伝わっていなかったということですね。

【林】

おっしゃるとおりです。前例として当時あったのは SARS²⁰の経験でしたが、SARS は本当に短い期間でしたし、規模感も違いました。国際的な雰囲気との情報ギャップも私は感じました。4月から7月まで、私は政策立案総括審議官として大臣官房の中のマネジメントにも携わっていましたが、職員にできるだけテレワークさせようという話になった時も、幹部の感度にはばらつきがありました。感染拡大防止のため、基本的に可能な限り在宅で業務ができるようにしたかったのですが、当時はまだオンラインで仕事をするためのファシリティが十分ではなく、そもそもオンライン会議のソフトウェアをどうするか、そのためのインフラも脆弱だったので通信インフラを強化する必要があったのですが、そうした設備投資をどうするかについても当初は意見が分かれており、危機感が必ずしも共有されていなかった印象です。「コロナは2、3ヶ月で終わるからちょっと我慢すれば、また職員はみな役所で仕事する」という考えの人も多かったと思います。

【大竹】

そこは分科会でも、私たち経済学者は感染症の専門家の人たちにいつまでやるのかの見通しを出してくれと何度も言いましたが、出してくれなかったのです。ビジネスにとっては、半年後で収まるのか、1年以上続くのかというので事業計画が全然違うので、その見通しを出すことが大事だと申し上げていたのですが、将来はどのようになるから分からないから出せないという話でした。

感染継続期間が正確には分からないというのは科学者としては正直だと思います。しかし、感染の収束まで早ければどのくらい、長ければどのくらいといった幅のあるものでもいいので、不確実性を込みにした見通しを出してほしいとずっと言っていました。しかし、そうした不確実性を入れた予測も出なかったということが大きな問題です。それが政府内でも政策の設計に混乱をもたらしたわけですが、ビジネスだと当然だったと思うのです。

もし次回があれば、専門家の役割としては感染の継続期間についての予測情報を出すことは重要かと思います。

【林】

全く同感です。もっと言うと、政府のなかで、確率分布（プロバビリティ・ディストリビューション）²¹という考え方が共有されていないと思うんですね。

経済学では、確率分布は当然の概念ですし、おそらく医学の専門家の先生方も当然そうだと思います。しかし、行

²⁰ SARS（重症呼吸器症候群）は2002年に中国で発生した新型コロナウイルス（SARS-CoV）による感染症で、主に発熱、咳、呼吸困難などの症状を引き起こし、肺炎を伴うことが多く致死率は10%と高めであった。2003年に世界へ拡大し、約8,000人が感染、800人以上が死亡した。

²¹ 確率分布（プロバビリティ・ディストリビューション）とは、ある事象が起こる確率を体系的に示したもので、統計やデータ分析で用いられる。代表的には、離散型（例：サイコロの目）と連続型（例：身長分布）に分類される。

政、とりわけ法律の世界は白と黒がはっきりしていて、確率（プロバビリティ）で議論するという発想と相性が悪いんですね。「何%くらいの確率でこういうことが起こるかもしれない」と言うと、「どっちなんだ、はっきりしろ」みたいなことを言われる。だから出せないというのは役所的にはあると思います。ただ、専門家の先生なのか役所なのかは、私はよく知りません。

【大竹】

両方だったのかもしれないですね。例えば最悪の場合と最善の場合の真ん中あたりはどのくらいだと、外れるかもしれないけどこういう見通しを持っていますというのを政府として出していくことが大事だったのかなと思いますね。経済予測もそうですが、もちろん外れることもあるので、それと同じような発想を感染症についても持っているとうち少し政府全体もバラバラにならなくてよかったのかなと思いました。

ここまで研究会立ち上げのきっかけの話を聞いていると、職員の方々は当初は研究会を必ずしも自らやりたいというわけではなかったという印象です。ところが、研究会が始まったとき、職員の方はとても熱心に一生懸命研究会に取り組まれていると私は思いました。それは、研究会が始まると、職員の方の態度が変わったということでしょうか。

【林】

それはあると思います。雰囲気が大きく変わりました。加えて、データですね。

4月の労働力調査²²では雇用者が大きく減りましたが、男性より女性の方が大きく減って、特に非正規の飲食・宿泊関係、生活・娯楽関係の産業の方々が仕事を失っているのが明確になったということがあります。

男女共同参画局は、それまではどちらかというとジェンダーに関わる法律や人権の観点で取り組む人が多かったので、こういったデータを見たことのない職員が多かったんですね。それで、職員に、「労働力調査という統計があって、失業率はこうやって算出する」とか、グラフを描いてもらうなど、結構細かく指導しながらいろいろと作業してもらったんです。

左側が就業者数、右側が雇用者数ですが、いずれもグレーが男性、オレンジが女性です。男性も女性も就業者が減っていて、就業者のうち雇用者も大きく減っていますが、特に女性の方が大きく減っています。エコノミストにとっては基本的なデータですが、男女共同参画局の職員も、こういったデータをきちんとグラフにして分析作業をしてみ、「局長のいうとおり大変な状況なんだ」という認識を共有してくれたと思います（図1）。

また、局長着任以来、職員一人一人と話をすると、日本の男女共同参画が遅れており、ジェンダーギャップ指数では先進国で最下位という状況に問題意識を持っている職員はかなりいて、話しているうちに彼女たちのやる気に火が付いたということもあると思います。

²² 労働力調査は、総務省統計局が毎月実施する全国規模の統計調査。日本の雇用・失業の実態を把握するための基礎資料で、15歳以上の世帯員を対象に、就業者、完全失業者、非労働力人口などを分類し、労働市場の動向を明らかにするもの。

1. 就業面等

就業者数・雇用者数の推移

- ✓ 就業者数は、男女とも2020年4月に大幅に減少。特に女性の減少幅が大きい。（男性：32万人減、女性：63万人減）
2022年1月は男女とも現象。
- ✓ 雇用者数は、男女とも2020年4月に大幅に減少。特に女性の減少幅が大きい。（男性：26万人減、女性：63万人減）
2022年1月は男女とも減少。

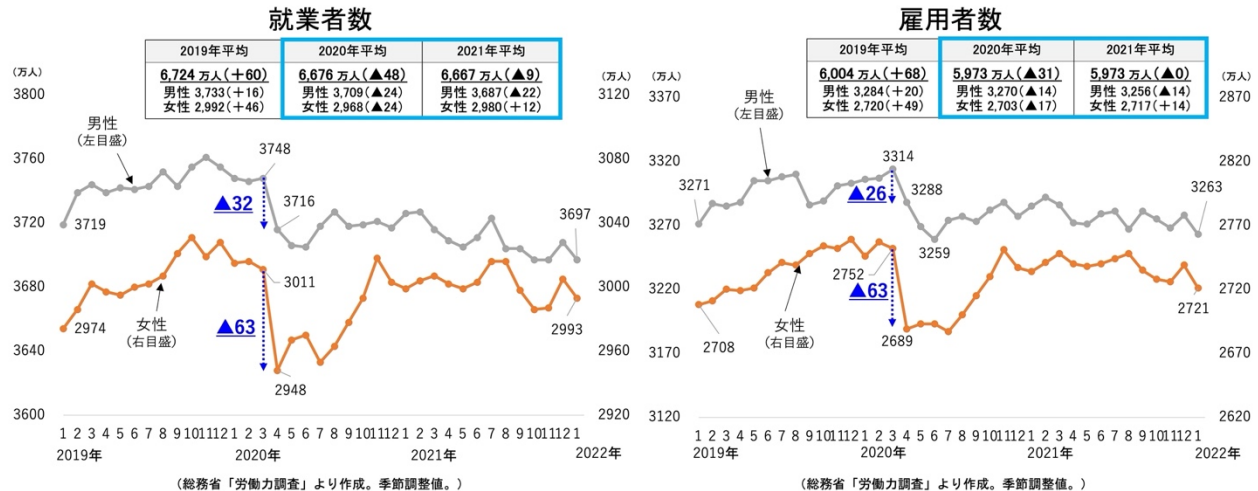


図1. 「2020年11月19日 コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会緊急提言」
付属資料（一部延伸）

男女共同参画局には約70人の職員が各省や民間企業から来ています。霞が関の女性職員で子供が生まれると、いわゆる女性ものの仕事、男女共同参画など女性に関わる政策の部署に配属され、意に反してそこが長くなる人もいます。重要な仕事なのに世間ではいわゆるマミートラック²³と見られてしまうこともあります。そうすると、だんだん「自分はその分野でしか居場所がないのではないかなど」、モチベーションが下がっていきがちです。民間企業でもみられることですが、マミートラックと見られがちな部署が続いている職員のなかには、実は人事に不満を持っている人も当然います。もう少し違う業務で活躍したかったのにと。そういう職員に、やる気を出して取り組んでもらうのも課題でした。

そうはいつでもコロナ禍ですし、お子さんが小さかったりして働き方の制約がある職員が多いわけです。なので、コロナを機にオンラインを基本にした業務の進め方に切り替え、「もう役所に来なくていいわよ、それぞれ家からオンラインで会議しましょう。その代わり、成果はちゃんと見ます」としました。国会の答弁や国会議員への説明は対面ですので、私（林）は基本的に役所に登庁していましたが、資料を作成する職員は家で書いてもらって構わないし、職員たちとの打合せ、いわゆる局長レクもオンラインで行うなど、業務のかなりの部分をオンライン化して、在宅勤務してもらいました。この在宅勤務と、データを実際にいじってもらったことがよかったと思います。本当は重要な政策分野なのに、いわゆるマミートラックと職員が感じがちな部署で成果をあげるためには、マネジメントが非常に大事だと思います。もともとは優秀な職員も多いので、適切な目標を設定し、ちょっと頑張ればここまでできるという目標のもとでとてもやる気が出て、本来もっている能力を十二分に発揮してくれたのだと思います。

²³ マミートラックとは、育児中の女性が昇進や責任ある業務から外され、キャリアが停滞する状況を指す。

【大竹】

そういう感じだったのですね。私の印象は、職員の人たちは本当に熱心で、毎回ちゃんとデータも揃えてプレゼンもしっかりされていて感動しました。お話を伺って、職員の方たちが最初から意欲的だったわけではなくて、この機会だからテレワークを活用しようとかデータを活用しようとか目標設定をうまくやることで、うまく行っていたのだと分かりました。言ってみれば、コロナのテレワークのいい面を最大限に活用されたのが背景にあるのだということですね。

次のテーマですが、研究会で私自身たくさん学んだことがありましたが、林さん自身が学ばれたことや印象に残っていたことはどんなものがあるでしょうか。

◆研究会から学んだこと

【林】

そうですね、3つぐらいあるでしょうか。

●1つ目：学際的（インターディシプリナリー）²⁴なアプローチの重要性

1 点目は、このジェンダーの課題については学際的（インターディシプリナリー）なアプローチが大事だということですね。経済学者の方々をお願いする一方、DV や性被害の問題などを扱っていらっしゃる専門家、もともとジェンダーの問題に取り組んでいる方々など、さまざまな分野の専門家の方々が集まって議論していくと化学反応が起きて新たな知見が出てくるということを改めて感じました。日本でありがちな同じ思考の人だけが集まってどんどん煮詰まってしまうのではなく、むしろ異分野の人同士が議論することによって、過酸化水素水と二酸化マンガン²⁵のように化学反応を起こし、新しく知見が出るのが大事というのが学んだことの一つです。

【大竹】

私も本当にそう思っていて、特に立場上、私としては緊急事態宣言に負の側面がいっぱいあることが分かっていますが、これを機会にまさに林さんが活用されたようなテレワークをいい方向で使うことで少しでもポジティブな面を探せないかという立場だったので、私も同じことを学びました。私が学んだのはテレワークなどのポジティブな面があったとしてもダメなことがいっぱいあるのだということです。DV もそうですし、女子高生が自殺しているというのを聞いて実際データでもそうだったです、本当に驚きました。それでデータとして出てくるのはやっぱり遅れるわけです。失業率でさえ4月のデータが6月に出てくるわけです。それに、6月に4月の女性の労働市場の状況がよくなかったという結果がでたとしても、それは一時的ではないか、といく可能性もある。緊急事態宣言の労働市場への影響は、女性の方が大きかったけどまた戻るかもしれないというものです。しばらくして、ようやく男性よりも女性の方が労働市場への影響の戻りが遅いということが分かってくる、これは深刻な問題だと統計で判断する研究者は理解できることです。しかし、現場の人たちは数字に出る前に素早く問題を察知されているのだろうと研

²⁴ インターディシプリナリーとは、複数の学問分野を横断・融合して問題に取り組む方法論であり、従来の専門領域を超えた新たな知見の創出を目指すこと。昨今は、共創知、総合知、統合知などと表現されることも多い。

²⁵ 比喩：過酸化水素（議論の参加者）が二酸化マンガン（異分野の議論参加者）を触媒として、水と酸素に分解される化学反応。視覚的には過酸化水素水から酸素（新しい知見）がぶくぶくと音を立てて発生している様（知見・気づきが生まれる）が確認できる。

究会で思いました。

研究者は一般的に、日常の仕事では多くの人との対面でのコミュニケーションを取る必要がなく、一人で研究していたらいい場合が多いので、緊急事態宣言の負の側面が分かりにくいのはあると思います。実際、私自身はそれほど人とのコミュニケーションが好きではないですから、緊急事態宣言で対面のコミュニケーションが閉ざされるということは、私にとって苦しみにはほとんどなりません。同様に、外出できないという苦しみもあまり実感できませんでした。しかし、世の中にはそうでない人が多いのだということを研究会で実感できました。だからこそ感染対策で行動制限をするという際には、違うタイプの人たちが入っていないといけなことがよく分かりました。

新型コロナの専門家会議でも、研究者以外の視点は弱かったです。例えば、感染対策として大学はオンライン授業にすべきかどうか、仮にオンライン授業にしたらどうなるかということが全然想像できない。大学によっては2年ぐらいオンライン授業が続いたところもあります。そうすると、サークルが全滅するので、大学生の間での世代間の文化の継承がなくなってしまいます。大学は4年間の在籍ですが、就職活動を考えると課外活動の期間はずっと短くなります。中学や高校は3年間ですし、大学の修士課程なら2年間だけです。学生が先輩と関わる期間はずっと短くなります。そういう組織では、オンライン化の影響は、とても大きくなります。ですから、「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」のメンバーのような人たちも緊急事態宣言の発出を検討する組織にメンバーとして入っておかないと、子どもや女性への影響という視点が少なくなってしまうと思います。実際には、分科会のメンバーに偏りがあったので、感染を抑えることだけを重視するということになりすぎていたと改めて思います。

私はそれを研究会に入って実感したので、私にとっては非常に大きな研究会でしたね。その後女性のメンタルヘルスの経済学の研究もたくさん出てきて、私自身は子どもの教育への影響も研究したのですが、新型コロナ対策の行動制限の影響は本当に長く続いています。特に恵まれない家庭の子どもたちへの影響が長期で続いていて、恵まれた家庭の子どもたちへの影響はそれほど大きくなかったのです。そういうことへの想像力は限られた専門の人ばかりが集まっていると不十分です。ご指摘のとおりインターディシプリナリーな人たちが集まって議論しないと、その政策を実施するとこのような悪影響の可能性があるというような視点が無いのです。そのことが、この研究会に参加して思うようになりました。それが私の感じたことです。

●2つ目：コロナによって日本の脆弱な部分が炙り出された

【林】

あの研究会での議論は毎回大議論でした。しかも政府の会議としては珍しく全部オンラインだったんですね。だから大竹先生には大阪から出ていただいていたと思いますが、当時としては珍しかったですね。

【大竹】

そうですね。最初の頃ですね。今では、多くの政府の会議がオンラインですが、この研究会は、オンラインで開催された政府の会議の中で一番早かったと思います。

【林】

一番早かったと思います。2点目は、そうしたオンラインの会議で毎回大議論で時間を超過するくらいやっていたので、そこで次に繋がる課題がたくさん出たことでしたね。

先ほど申しました男女共同参画の基本計画の中に盛り込まれた政策もありますし、その次の課題となったものもありました。例えば男女間賃金格差の問題、これは、コロナの研究会で女性の困窮の背景には何があるのかとい

う議論があったので、その後、私どもも勉強して 2022 年に男女間賃金格差の開示の義務化²⁶を決めました。

開示の義務化は今、女性活躍推進法に基づくものに加え、上場企業は全て有価証券報告書で公表が必須となっています。開示を義務化した趣旨は、男女の賃金について説明できない格差があるようであればそれは正していただくということです。

それから就業調整の話もたくさん出ました。配偶者控除や第 3 号被保険者制度、企業の配偶者手当の所得制限が女性にとって比較的低賃金のパート労働を続ける誘因になっているのではないかと。そうすると本人は技能面でも金銭面でも蓄積ができない。結果として今回のコロナのようなことが起こると、ずっと低賃金で働いてきた女性、とりわけ離婚してひとり親になった人は大変厳しくなるという問題もこの時に出た論点のひとつですね。前から長らく研究されている方がいたとは思いますが、我々が就業調整の問題を政策としてフォーカスしなくてはいけないと思ったのは、このコロナ研究会のときですね。

さらに、DV の法律改正もこの研究会がきっかけですね。コロナ下でステイホームが続くなかで DV は本当に深刻になり、相談件数が急増しました。その中で、精神的な DV の訴えも多かったのですが、物理的な暴力と異なり被害者は法律の保護の対象になっていなかったため、これをきちっと法律的に位置づけなければいけないという議論になり、法改正を目指すきっかけになりました²⁷。これもこの研究会の後ですね。

あの時、私どもも男女共同参画局は学んだことが数多くありました。コロナは社会の最も脆弱なところを炙り出したと思います。国によって異なったと思いますが、日本の場合はデジタルが遅れていたことと、女性だったと思います。

就業調整の問題や男女間賃金格差は以前から存在しましたが、それが本当に顕著に顕在化したのがコロナ下でした。それをやっぱりなんとかしなくてはならないという認識が政府の中でも広がったのは、この研究会の一つの大きな成果で、次につながる課題がはっきりと提示されたと思います。

研究会は 21 年 4 月に報告書をまとめましたが、その時の御議論、成果も踏まえ、その後、私どもも男女共同参画局は 21 年、22 年と「女性版骨太の方針²⁸」を作成しました。22 年の「女性版骨太の方針」で、先ほどの男女間の賃金格差開示の義務化も決めた次第です。

【大竹】

本当に実り多い、その後の政策を生み出した研究会と言えると思います。中でも男女間賃金格差開示の義務化というのは画期的だと思います。経済学者からすれば、もう少し細かいところまで開示してもらえないと本当の格差がわからないなどの批判はありますが、格差の実態を明らかにするための第一歩としては大きいと思います。

それから就業調整の話は、103 万円の壁問題としてその後の政局にも絡んだかもしれないです。本当は学生のアルバイトを除いて、103 万円の壁はないのだけれどあると政治的にも世間でも思われているものだったので、そのあたりの課題を明らかにしたことは大きかったです。

それから DV の話もおっしゃるとおり、新型コロナウイルスの感染拡大期にこれほど深刻だったというのは私も知りませんでした。まとめられたとおりにコロナが社会の脆弱部分を炙り出したので、男女共同参画の政策に大きく進展させるきっかけになったというのはよくわかりました。

²⁶ 女性活躍推進法の省令改正に伴い、2022 年 7 月 8 日（施行日）より、従業員 301 人以上の企業に対して「男女間賃金格差」の開示義務が課された。また、同時に、上場企業については、有価証券報告書における開示が義務化された。

²⁷ 改正配偶者暴力防止法（令和 6 年 4 月 1 日施行）（https://www.gender.go.jp/policy/no_violence/e-vaw/law/index2.html）

²⁸ 「女性版骨太の方針」（<https://www.gender.go.jp/policy/sokushin/sokushin.html>）

●3つ目：データの重要性－分析と活用

【林】

3点目はデータの重要性ですね。あの時、研究会メンバーの山口慎太郎先生が労働力調査の分析で、女性の失業率が上がっているのはひとり親や単身という分析をされたのですが、あぁいったデータの分析は非常に重要で、政策を私どもが与党や官邸に説明しているときにも大変重要な役割を果たしたと思います。データが大事だということは経済学をやっている人間としては当然のことですが、男女共同参画の世界でそれまで法律・人権が中心だったのを大きく飛躍させるきっかけになったと思います。先ほど見ていただいたようないろいろなデータの分析を職員にもやってもらいました。先生からご覧になると釈迦に説法もいいところですが、このグラフで黄色い部分が女性ですが、宿泊・飲食サービス業、卸売・小売、生活・娯楽関連サービス業などで女性雇用者が多く、かつ非正規です。こういった構造的な課題があることをデータではっきり見せることができたことは、この分野では実は画期的なことでした。経済学者の間では当然のことであっても、データで見せるのは大事なことだったと思います。

1. 就業面等

産業別雇用者の男女別・雇用形態別の割合（2019年）

- ✓ 女性は男性に比べて非正規雇用労働者の割合が高い。
- ✓ 特に「宿泊、飲食業」「生活、娯楽業」「卸売、小売業」「医療、福祉」は、女性の非正規雇用労働者の割合が高い。
- ✓ また、女性の非正規雇用労働者を人数別で見ると、「卸売、小売業」「医療、福祉」「宿泊、飲食業」が多い。

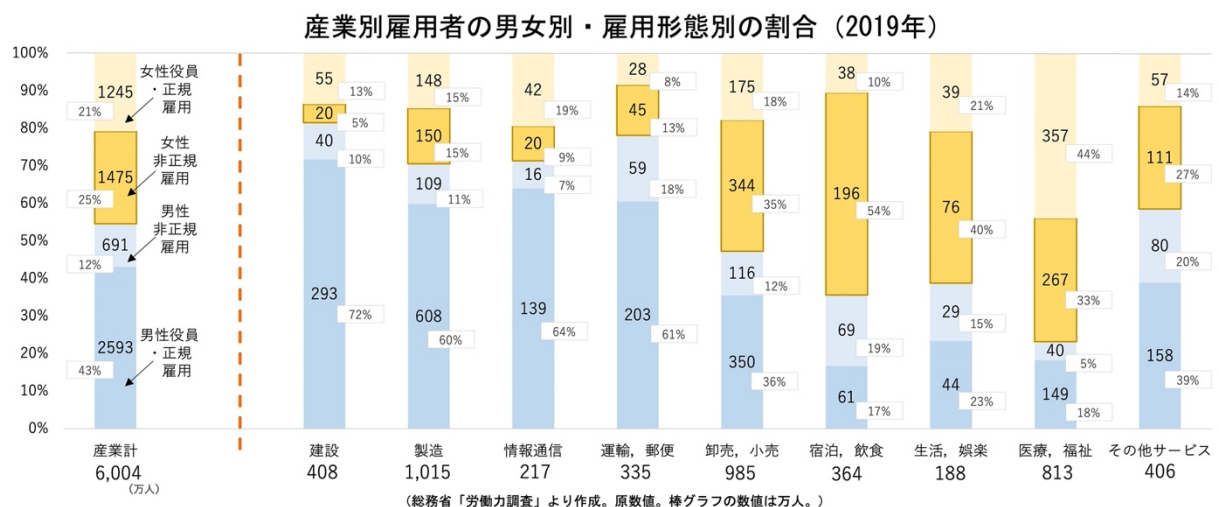


図 2. 第 1 回コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会事務局配布資料
(資料 3「コロナ下の女性への影響について」)(2020 年 9 月 30 日)

私が研究会で先生方から言われたことで非常に印象的だったのは、役所はよく新たなアンケート調査を行うけれど、そもそも政府の統計である労働力調査でサンプル数が 10 万人もあって、それを機動的に個票で分析すればできるのに、やっていないのが本当にもったいないことではないかと言われたことです。おっしゃるとおりだと思います。統計局に依頼して個票を出してもらい、山口先生の分析が実現しましたが、まだまだ活用されていない有用な統計データがあると思いました。

また、おそらく今後大事になると思ったのは、政府はデータをそれなりにいろいろ持っていますので、それをもっと分析をしてくださる先生方に、特にいざというときにどんどん機動的に分析をしていただき、そして我々役人の中で

特にエコノミストの者はそれをよく咀嚼をして政策を考えることです。また、分析自体は専門性が高いので、分析結果を官邸や国会議員にしっかりとわかりやすい説明をしていくことが、我々の大事な役割だと改めて感じました。

【大竹】

なるほど、ありがとうございます。確かに、男女共同参画局でも当然データが活用されているものだとばかり私も思っていました。しかし、男女共同参画局はそういう文化ではなかったということですね。男女共同参画白書に多くのデータが使われるようになったのは林さん以降なのですか。

【林】

それまでは、白書に載っているデータは過去のリバイスをしているだけで、基本的に同じものがほとんどでした。

【大竹】

それまでの白書では、データをもとにした分析的なものは少なかったということですね。そういう文化を変えるきっかけになったということはすばらしいです。多くの職員の方がデータ分析すると、役所の中で重要な課題を明らかにできるということを実感できたことが大きかったということだと思います。

また、個票データも含めて、役所が持っているデータを機動的に分析できるような体制を作ることはすごく重要だと思います。一方で、研究者の側もうまく分析する体制を作っていくと難しい部分が多いと思います。新型コロナの時に日本経済学会でコロナワーキングを作って新型コロナに関わる経済学の研究を促進しましたが、課題がありました。それは、研究者の目標はあくまでも査読付き学術雑誌に載せるというものです。そうしないと研究者はキャリア形成ができないのです²⁹。それがまさに役所で、新型コロナは2、3ヶ月で終わるという感じだったのと同じで、研究者も2、3ヶ月で終わる問題に対して、一生懸命に時間と労力を割くのかということです。仮に今、非常に重要な問題だと言われても研究をしているうちにもう過去のことになって、論文ができたときには学術雑誌に掲載できないのではないか、という心配があるのです。そこをどう克服していくのかは、役所もそうですが、研究者側も問題です。政策にこれだけ貢献したという何か研究者にとってもインセンティブになるような体制があるともう少しいいと思います。それが日本の経済学、それ以外の学問分野もそうだと思いますが、アカデミアそのものも臨機応変に政策課題に時間を割くためのインセンティブ設計が欠けているところがあります。アカデミアの中でも政策的貢献を評価する仕組みを設計することは重要ですが、そこがなかなか難しかったと思いますし、それが課題です。

そういう意味では役所の研究会は大事です。政府が大事な課題だと思っている問題だということが研究会を通じて、政策の動きに対して鈍感なアカデミアにも伝わります。自分だけが重要だと思ってこの研究をしているのではない、ということが研究者の共通理解になる点が大事だと思います。政府の研究会に参加するとデータを出してもらえて政策研究ができるとなると、それはインセンティブになるかと思います。

そういうインセンティブがないと、政策的に重要だからといっても研究者も今までの研究を続けていきたいという気持ちがあります。それは役所と同じですね。そこを、これは本当に大事なテーマで分析や研究を行う必要があるということをおっしゃる林さんみたいな人がいて、火をつけていかないと進まないのだと思います。

その意味で、アカデミアにも声をかけていただくといいと思います。やり方は役所が直接研究会を作るのもそうで

²⁹ CiDER-PDP005、「コロナ危機から視る政策形成過程における専門家のあり方」 対談・企画1：コロナ危機における学会の対応、岩本康志、大竹文雄(2024)。日本経済学会の対応と変遷について当時を振り返る対談が収録されている (<https://cdn.cider.osaka-u.ac.jp/2025/01/PG1FBG1b-CiDER-pdp005.pdf>)

すし、アカデミアの方で日本経済学会が行ったようにワーキングを作って、こういう研究者がこんなことをやっているという情報をまとめるだけでも、このテーマに関心をもって研究者は自分だけではないと分かれば研究が進んでいきます。危機の時にアカデミアや専門家がどのように対応できるのかというのは、役所を動かされた林さんの経験と似ているものがあるのかなと思いました。

【林】

危機の時に、日本にあるリソースをどう集めるか、ですね。

【大竹】

役所の中でもアカデミズムの世界と同じだというのが、林さんの話を聞いて分かりました。基本的には誰でも自分に関心をもって研究したいのです。それで、今これは大変重要な問題なのだ、研究をする価値があるのだということを、研究者や役所の人にどうやって説得するのは非常に重要だと思います。社会の重要な問題の解決に、アカデミアの方も潜在的には自分に貢献できることはないかと思っている人はたくさんいます。しかし、その研究をして自分のキャリアはどうなるのかという心配があるのです。そこをどのように担保していくのかということは、林さんが男女共同参画で動かされたのと似ていると思いました。

【林】

政策につながるということが、各界の知恵を凝集していく上で大事かもしれませんね。この研究会は 2020 年 9 月に立ち上げて、まず取り急ぎ 11 月に緊急提言として課題と政策提言を出していただきました。その際、メンバーの方々に大臣室に来ていただいて、大臣に直接話をしていただきました。なお、そもそも大臣も関心を持たれて研究会には出席もしていました。緊急提言は、ひとり親家庭の支援や DV への対策などいろいろな政策提言をしていただいており、当時の橋本聖子³⁰大臣に手交していただきました。橋本大臣はその提言を受けて、総理官邸でコロナ対策本部という総理以下全閣僚による会議、コロナ対応の最高意思決定機関だったんですが、その会議に緊急提言を配布して説明し、「各省でコロナ対策としてこういうことをやってください」ということをお願いして、提言内容は補正予算に盛り込まれました。具体的には、その秋の第三次補正予算にひとり親家庭支援や DV 対策などが追加され、さらに予備費も使って対応しました。ひとり親家庭の臨時特別給付金等の支援は補正予算と予備費の両方に積んでいます。研究会の議論や提言は、政策に結びつき、成果をあげたと思います。

【大竹】

だからこそ役所の人たちのモチベーションも上がったということはあるですか。

【林】

ありますね。

【大竹】

参加したアカデミアの人たちも、自分たちが議論したことが政策にそのまま反映されたという意味ではやりがい

³⁰ 安倍内閣・菅内閣で、女性活躍担当大臣、男女共同参画担当大臣を兼任（当時）

が大きかったと思います。中間報告の段階で緊急提言³¹されましたよね。最終報告書はいつでしたか。

【林】

これは2021年4月22日に研究会の最終回を開催して、取り纏めて4月28日に公表し、重要な政策や考え方は、「女性版骨太の方針2021」に盛り込みました。「女性版骨太の方針」は本予算に計上される政策を盛り込んでいるのですが、そこに反映されております³²。また、この「女性版骨太の方針」を政府として決定した後、そのエッセンスは経済財政運営の全体の「骨太の方針」に書き込まれて6月に閣議決定され、予算として全部盛り込まれております。これは結構画期的でした。

研究会では大竹先生はじめ先生方が非常に活発に議論していただいていたこともあって、女性活躍・男女共同参画を担当する大臣が強い関心を持たれていたことも大変良かったです。研究会開始当時は橋本聖子³³大臣でしたが途中で東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会会長に移られて、丸川珠代³⁴議員が大臣になり、丸川大臣も関心を持たれて、だいたい都合がつく限り出席されていました。

さらに、コロナが長期化するなかで、だんだんこのコロナ研究会は、国会議員の間でも関心が高くなりまして、与党には、女性活躍・男女共同参画を扱う部会があるんですが、そこにも会議の節目毎に呼ばれて、会議の内容について説明していました。また、衆議院・参議院の予算委員会や様々な委員会でも、議員から、「今政府ではコロナの女性への影響について研究会を開催しているけれども、どんな状況ですか。」とか、「政策としてどう進めていくのですか」など、質問が数多く聞かれました。女性の国会議員は少ないですが、関心をお持ちの方も多いとお見受けしました。おそらく支援者からも聞かれているのかもしれませんが。霞が関の第一法則は、仕事をすればするほど忙しくなるということです。「あなたの仕事の報酬はもっと多くの仕事」ですから（笑）。

【大竹】

そういう意味では仕事が増えたということ自体、影響が大きかったということですね。

【林】

そうです。めちゃくちゃ仕事が増えたので、男女局の職員は半分嬉しく、半分大変になったと（笑）。

【黒河】

でも今失われつつある国家公務員のある種の古き良きメンタリティでもありますよね。仕事が増えることが、より社会に貢献していることを感じさせるという。

【林】

おっしゃるとおりです。私は国家公務員として38年3ヶ月勤めましたが、長く勤めっていると、国家公務員の原点に立ち返ることを強く意識する仕事があります。私にとっては、このコロナ研究会に始まるコロナ対応の政策プロセスは、国家公務員としての原点に立ち返る仕事でした。

³¹ 緊急提言は2020年11月19日（<https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/siryo/pdf/5-2.pdf>）

³² "コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会報告書：誰一人取り残さないポストコロナの社会へ"（2021年4月）
https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/siryo/pdf/post_honbun.pdf（<https://cir.nii.ac.jp/crid/1971149384859964212>）

³³ 菅内閣のもと2020年9月～2021年2月

³⁴ 菅内閣のもと2021年2月～2021年10月

【大竹】

ありがとうございます。国会や「骨太の方針」に取り入れられ、それから予算にも反映されたのはすごく大きいと思います。社会一般への影響という点で、メディアから取材を受けたことも多かったのですか。

【林】

大変多かったですね。大臣が出席する場合には毎回大臣に挨拶していただいていたのですが、その際はプレスを入れていて、新聞記者さんたちもいつも多く来ていましたし、会議後も私のところに取材の方が多く来ていました。女性をめぐるコロナ対応を今後どうしていくのか、研究会であぶり出された男女間賃金格差や第3号被保険者などの論点などについて、メディアの方々の関心が高まって、報道はかなりあったと思いますね。

【大竹】

なるほど。新型コロナ対策分科会にも反映されていました。

特に武藤さん³⁵、私も発言しましたが、武藤さんが研究会の議論について、DVの問題等が起こっているということを分科会で報告されました。武藤さんの報告は、感染対策一辺倒になりがちな医療側の人たちを牽制する効果はありました。

【林】

ありがとうございます。分科会は全体の方針を議論する重要な場なので、それはとても大きいですね。

【大竹】

そういう意味でも研究会は感染対策にも影響力があったと思います。ここまでが報告書の発表、研究会についての議論でした。

◆内閣府エコノミストとしてできたことできたらよかったこと

【大竹】

次の議題に入りたいと思いますが、コロナ時に、林さんは男女共同参画の局長として多くの成果をあげられましたが、仮にエコノミストの立場で、例えば今顧問として関わっていらっしゃる研究所や、日本経済の動向を調査するような部署にコロナ時に関わっていたとしたら、どんなことができたのだろうか、あるいはできたらよかったことなどはありますか。

次のパンデミックが生じたときに、内閣府エコノミストはどんなことができるのだろうか、やるべきなのだろうかということです。

私が思ったのは、まず今の男女共同参画の話だとしても、コロナのスタート時点から男女共同参画に関わる人たちが感染対策の議論に入っていて、彼らの知見があったとしたら、緊急事態宣言のあり方も変わっただろうし、その後のコロナ対策も最初から違っていたのではないかと思います。今回は当初緊急事態宣言の女性への影響について予測できていなかったわけです。これはおかしいと思って素早く察知された林さんが担当になられたという

³⁵ 武藤香織（東京大学医科学研究所・教授）

偶然があって、対策が予算にも組み込まれる形になりました。現在はこの経験があるので、次は最初からできるような気がします。感染対策を厳しくしすぎるとこういう危険がありますから、それらにきちんと対応して感染対策を実施しようという形ができると思うのです。

それからもう一つ、私は専門家会議でも分科会でも経済学者の立場から入って思ったことがあります。感染抑制のために行動規制をすると新型コロナの感染はこれだけ減るかもしれないという予測は出てきましたが、政府の方からは、行動規制をするとどれだけの経済的な影響があるのかというシミュレーションがほとんど出なかったことです。政府内部ではシミュレーションがされていたのかもしれませんが、表に出ていなかったと思います。民間のシンクタンクはいくつかそうしたシミュレーションを出したりしていました。政治家は、コロナはこうなるけれども経済はこうなるという両方の情報があって初めて政策決定ができると思うのですが、それが少し偏っていた印象があります。

コロナ対策の中心は厚労省で、社会経済への影響も含めた対策をする内閣府の担当大臣は西村大臣という形で、両方でやる形にはなっているけれども、かなりの部分が厚労省側で決まっていたようなイメージがありました。内閣府の経済エコノミストが感染対策として行動制限をするとどうなるということを同時に出す体制にはなっていなかったような気がします。一般に経済学者はリアルタイムのデータで即時に分析をするということはあまり得意ではありません。感染対策では非常に短期間の予測が必要になりますが、そもそも経済分析に従来使われてきたデータはリアルタイムに得られないものが中心でした。しかし、当時必要とされたのは、それほど複雑なことではなくて、この経済・社会活動を止めたらどうなるかが分かればいいので、そこはもう少しできたのではないかと私自身は分科会のメンバーとしては思いました。そうした予測が内閣府からでてこなかった理由は为什么呢。やはり内閣府のエコノミストも今までの仕事があるから、急にこれやれと言われてもできないものなのか、あるいはやっていたけれども表に出せなかったのか、何かがあればできたのか、思われることをお話いただけますか。

【林】

当時私は男女共同参画局長でしたから、自分が経済財政の立場だったらどうだったかについて申し上げるのはちょっと難しいところがありますが、経済財政の部局の職員も、コロナの経済への影響が中心的な仕事になりましたので、オルタナティブ・データ等それまであまり使ったことのないデータを使って分析するなどの努力はしていたと思います。ただ先生のおっしゃるような影響のシミュレーションをするといったものは少なくとも外には出ていません。それはなぜなのかということですが、3つぐらいあると思います。

●1つ目：試算公表に対する慎重さ

1つ目はやはり初めての事象だったので、経済の影響について自信を持って出せるようなものが自分たちの中にはなく、自信がない状態で外に出すと我々のレピュテーションや政府全体に対するレピュテーションにもつながるので、慎重になったということは一般論としてはあると思います。なので、よくやる手法としては、民間エコノミストの試算や国際機関の推計などを持ち出して、それに代えるということだったと思います。

●2つ目：確率分布の発想の欠如

2つ目は、確率分布の発想が政府には少ないですね。経済への影響は分散が大きくなることが見込まれることに加え、確率分布も正規分布のような形もありうるし、非常に歪みのある分布になった可能性もあると思います。そういった分布図を見せて説明することは、私は個人的にはあっていいと思います。

そうした確率分布を正確に理解してもらえるように、どう伝えるか、伝わるようにするか、そこは一段の努力が必要だと思います。マスコミを通じて伝えるのが、少なくともその当時は普通だったので、まずマスコミの人たちが理解しやすい内容でなければいけません。また、官邸や国会議員などに伝わるようにするため、うまく説明できる資料が作れるか。今は政府が直接動画で語りかけることができるようになっていきますので、動画の活用もありうると思います。自分の言葉で説明してそれを動画にして載せれば、一応分かっている人が見れば分かると思います。いずれにしても、確率分布をよく理解してもらうという課題があります。

●3つ目：数字を出すことへの慎重さーひとり歩きすることばや数字

3つ目は、数字を出すことについての慎重さが官庁エコノミストには一般論としてはあります。「数字は一人歩きする」という言葉があります。特に GDP³⁶のように注目される数字のシミュレーションについてこれだけ下がりますと政府として発表する場合には、それをプラスにするためにどうしたらいいのかという対策とセット販売で示すべきだという話になりがちです。このため、どうしても数字を出すことに慎重となる傾向があります。

もし私だったら、仮にそうであっても、コロナ禍のような重大な事案の場合には、確率分布を示すとか、あるいは、どういう経路でどういう影響があり得るのかというフローチャートを示すというやり方でありうると思います。実は、私が経済財政分析担当の政策統括官、昔の経済企画庁の調査局長を務めておりました時に、米国のトランプ大統領が2025年4月に日本も含め各国に対する相互関税³⁷を発表して大騒ぎになりました。その際、世の中の一部でかなり混乱した議論が広がったりしたものですから、これはまずいと思って米国の関税が上がると日本経済にどういう影響があるのかについてフローチャートを作って、月例経済報告の閣僚会議で総理以下閣僚の方々や与党の幹事長、政調会長等の幹部にお見せしたことがあります。皆さん、なるほどねと御納得いただけたと思います。影響の出る経路やタイミング、影響の出る分野は製造業で日本のGDPの2割であるとか、そういった内容をフローチャートで示したことは、政策立案においても有意義だったと思います。コロナの経済的影響に関してもそういったやり方もあったと、今になっては思います。

【大竹】

フローチャートとして影響のあり方を示しておくというのはよいアイデアですね。フローチャートがあれば、将来、ここで政策を打たないといけないというのも分かってくるし、すぐに手当てができるものは最初からしておくということもわかります。それに、思考実験にもなりますから、あった方がよかったと思います。

【林】

そう思いますね。

³⁶ GDP は、英語名称（Gross Domestic Product）の略で、日本語では国内総生産といい、一定期間内に国内で生産された財（モノ）・サービスの付加価値の合計額。一国の経済活動を包括的に示す指標として重要なもので、内閣府経済社会総合研究所が作成・公表している。

³⁷ 2025年4月、米国トランプ政権は日本からの輸入品に最大24%の相互関税を課す方針を発表し、貿易不均衡是正を名目に日米間の緊張が高まった。

◆研究会を組織する意義と未来の緊急事態・有事への学び

【大竹】

1つ目におっしゃっていた国際機関とか民間研究機関の分析を使うというケースについては、これも林さんが男女共同参画で行われてみたような研究会を組織してもよかったかもしれないですね。

【林】

そう思います。

【大竹】

緊急研究会みたいなのを作れば、経済学者の方もこれは緊急事態で分析をしなければならないという認識がもう少し共通に広がっていったかもしれません。緊急事態において研究者が直接シミュレーション分析をするという場合に何か問題はありますか。

【林】

まったく問題ありません。

【大竹】

感染症の専門家たちはそうしたわけですね。

【黒河】

行政組織の外部にある資源をうまく使うスキームをどれくらいシステムティックに組めるかということですね。

【林】

本当ですね。国際機関のシミュレーション予測なども、結構大胆な仮定を置いたりしていて、我々プロが見ると、あれ？って思うものがあるわけですね。そういうのも含めて、例えばエコノミストの緊急研究会で、我々から経済学者の方々に「こういう予測がありますけど、実は前提はこうなっています」などと、共有することもできたと思います。我々は国際機関と直接話ができるので、OECD³⁸とか IMF³⁹にどういう前提のシミュレーションになっているのか確認し、仮定に対する疑問も含めてきちんと共有した上で、経済学者の先生方に日本の実情に合ったもっといいシミュレーションをしていただくといったやり方もありえたいと思います。

³⁸ OECD（経済協力開発機構：Organisation for Economic Co-operation and Development）：第二次大戦後、米国のマーシャル国務長官は経済的に混乱状態にあった欧州各国を救済すべきとの提案を行い、「マーシャルプラン」を発表したが、これを契機として、1948年4月、欧州16か国でOEEC（欧州経済協力機構）が発足した。これがOECDの前身にあたり、その後、欧州経済の復興に伴い1961年9月、OEEC加盟国に米国及びカナダが加わり新たにOECD（経済協力開発機構）が発足した。日本は1964年にOECD加盟国となった。（https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/oecd/index.html）

³⁹ IMF（国際通貨基金：International Monetary Fund）：1944年（昭和19年）7月の、いわゆるブレトン・ウッズ会議（米国ニュー・ハンプシャー州ブレトン・ウッズで開催された連合国国際通貨金融会議）で創立が決定、同会議で調印された「国際通貨基金協定（IMF協定）」により1947年（昭和22年）3月に業務を開始した国際機関。（<https://www.boj.or.jp/about/education/oshiete/intl/g04.htm>）

【大竹】

そうですね。それは最初にも話題になりましたが、感染が3ヶ月で終わると思っていたから。

【林】

そこですね。

【大竹】

それが1年以上だと覚悟していたらみんな分析していたかもしれないですね。

【林】

6、7月(2020年)ぐらいがやっぱりそういう意味で節目だったのでしょうね。

【大竹】

そのタイミングで経済系の役所も何か研究会を設置してほしかったですね。

【黒河】

疫学者たちも最初の頃2月、3月(2020年)の時点で2、3年だと言っていましたからね。

【大竹】

それは公式見解じゃなかったから難しいにしても、1回目の緊急事態宣言が終わった頃からこれは長く続くということが共通理解になってきたので、他の分野でも同様の研究会を作ればもう少し早く終わったかなと私は思いますね。ずっと感染症の専門家の影響力が強かったのです。

【黒河】

逆に厚労省もシミュレーションを内製化していたわけではなくて、ほとんど外部からの支援をアブソープしていくかたちでした。

【大竹】

厚労省が支援を受けた外部の人たちは感染症の専門家ばかりだったと思いますので、社会経済への影響という視点は少なかったと思います。2024年に改正された新型インフルエンザ等対策政府行動計画では感染対策の社会経済への影響も検討するとなっていますが、具体的にどこがやるのかが明確になっていません。JIHS⁴⁰は、感染数理モデルの人員を増やしましたが、社会経済への影響を検討できる人員をそれ程持っていません。社会経済への影響を最小化するという視点をどうするのかということが具体的にないと、次にパンデミックが発生した場合に、また今回と同じことが起こるような気がします。その場合でも、林さんがされたように研究会を立ち上げるノウハウは活かせるのではないのでしょうか。

⁴⁰ JIHS (Japan Institute for Health Security/国立健康危機管理研究機構) は、2025年4月に設立された日本の新しい国立機関で、国立感染症研究所(NIID)と国立国際医療研究センター(NCGM)が統合された。

【黒河】

アリーナを用意する機能は非常に重要ですね。

【林】

そうですね。今日お話ししていて、改めて研究会では大変よい議論をしていたと思いました。特に、アリーナを立ち上げることで自体が重要だというのは大事なご指摘ですね。

【大竹】

そうですね。西村大臣は AI シミュレーション研究会を立ち上げられて、あのおかげで数理シミュレーションを専門とされる様々な分野の人たちがコロナの研究をされたので、そういう意味でいいアリーナというか場になったと思います。他の分野も同じようにやっていかないと、分析が偏ってしまうというのが反省点です。

【林】

本当ですね。研究会についてはポイントが2つあって、1 つはメンバーです。このコロナの研究会で良かったのは、やはり大竹先生はじめ経済学の先生方に入っていたことだと思っています。それから課題設定、メンバーと課題設定は実はリンクするんですが、そこでの確かなものを作って議論していただくのが大事ですね。

私も局長をやっていて、研究会の時間はとても貴重でした。局長をやっていると、マネジメントの仕事がありますし、当時は国会に頻繁に呼ばれておりました。

【黒河】

国会はオンラインではだめだったんでしょうか。

【林】

審議はだめでした。良くなったのは、国会審議の事前の質問取りはオンラインで対応してくださる議員も増えてきたことです。コロナをきっかけにオンラインが普及したおかげだと思います。いずれにしても、日々のマネジメントや国会対応などに忙殺されているなか、研究会で改めて先生方の話を聞いて頭が整理されたり、課題を発見したりする上で、とてもいい重要な場だったと思います。

【大竹】

そういう場所として、研究会というのが大事だというのはアカデミアも同様です。他分野の人の意見を聞くと、ものすごい発見になることがあります。私は林さんの研究会に参加していなかったら全然違うタイプの研究者になっていたかもしれません。

◆パンデミック収束後にやれることやるべきこと

【大竹】

今、内閣府あるいは政府がパンデミック最中にできることという議論をしましたが、パンデミック収束後もやっぱり大事だと思います。収束後の分析研究の重要性について、お聞きしたいと思います。

私は教育の研究をしていて強く感じますが、パンデミックは短期的な影響だけでなく、長期的にも影響を与えます。実際、コロナの影響は長期にわたりますから、数年経った今もその影響が続いている状況です。したがって、パンデミック収束後もどのような影響が残っているのか分析を続けなければなりません。次のパンデミックが起こったときに「短期的だからこの程度の影響があってもいいだろう」という発想では不十分で、たとえ 3 ヶ月程度であっても分野によっては大きな影響するところがあります。

感染症の場合は死者数が毎日公表されるため、インパクトが大きくどうしても政策がそちらに偏りがちですが、若者の自殺は数としては少なくとも社会に与える影響は非常に大きいですね。長い余命を持つ人が命を失うことや教育に与える影響、女性のメンタルヘルスへの悪影響は、収束後も研究を続けておかないとだめです。後遺症の研究をしておかなければ感染症研究も十分ではないのと同じで、社会経済への影響もしっかり検討する必要がありますと思います。

しかし、内閣府の研究所として新型コロナの長期的な影響についての分析を進めるのは、なかなか難しいのでしょうか。

【林】

この点は、今日お話を伺って新たに気づいたことです。コロナの医療面、身体に与える長期的な後遺症の話はいろいろ聞きますが、経済社会的な影響が今も続いているということは重要なポイントだと思います。特に、教育とメンタルヘルスですね。

【大竹】

健康もそうかもしれないですね。例えば医療面でも、面会謝絶が未だに続いている病院が多いわけですね。そうするとやっぱり本当に健康が悪化するケースもあるので、そういう社会の一種慣習を大きく変えてしまった部分ですが、私はもっと早く戻らと思っていましたが全然戻らない、マスクでさえ戻するのに相当時間がかかりましたが、そこは予想できなかったことかと思いますね。

【林】

なるほど。また、メンタルヘルスの話に関連して、コロナ対策の研究会の時に衝撃を受けたのは 2020 年に女性の自殺が 1000 人近く増えたことでした。こういうことを官邸、国会議員、各省に伝えていくことが自分の役割だと思って、警察庁や厚労省とも色々やり取りをしましたが、これは本当に衝撃的でした。

【大竹】

女性もそうですし、若者では自殺数は倍増したのです。それは未だに続いていますし、不登校、長期欠席も倍になりました。それほど大きなショックを与えるということが、やはり想定はできていなかったと思うのです。

【林】

本当にそう思います。こういうインパクトがあるということを遡って考えると、感染症の対応の在り方も考えた方がいいということですね。

【黒河】

カウンターベイリングリスクということを疫学者の方々が指摘されますが、ある種の経済的な側面でのカウンターベイリングリスクが今発現しているわけですね。そこまで見据えた対応を当時やれていたかという、それはやれていなかった。

【大竹】

それは多くのことが全く予測されていなかったのです。気が付いていなかったと思います。

【黒河】

そういう意味では、事前に予測しておける結果もあると言えるわけです。だからこそそれに対するシミュレーションを進めつつ、次への備えを進めておく。

【大竹】

感染対策の政策を決めている人たちがそういうことと直面していない人たちが多かったので、想像できなかったというのは大きいと思います。感染対策の行動計画やチェックリストのところにを入れるべきポイントになると思うのです。感染症の専門家だけではできないので、他の分野の専門家も入って、チェック項目に入れる形にできればと思います。

感染対策をきっかけに、テレワークができるようになった、コンピューター化やデジタル化が遅れていた日本でDXが進展するきっかけになった、働き方改革も大きく変わったなど長期的影響でポジティブな面というのはもちろんあると思います。しかし、ポジティブな面とネガティブな面の両方を検証していくことは大事かと思います。問題はパンデミックから時間が経過するとすぐに関心が薄れていくところです。

【林】

そこは地道にきちんと研究の成果を積み上げて、まとめておくことが大事だと思います。危機的な状況になったときに大事なのは、過去の蓄積と想像力だと思います。何が起こり得るかということについても、過去の例を知っている方がより豊かな想像力で対応できると思うんですね。コロナの危機対応は、その国のリーダーシップのあり方、社会の強靱さをはじめ、いろいろなことを考えさせられるきっかけとなったと思います。

【大竹】

そうですね。私が痛感したのは、人間の想像力は全然頼りにならないということです。人間の能力は限られているから、後から考えたら、「そんなことは当然思いついておくべきだ」と思うようなことも思いつかないのです。ですから、事前にどれだけチェックリストを作っておけるかが大事だと思いました。

【林】

また、起こる確率が低いことであっても重大な帰結に至る可能性、いわゆるテール・リスクを考えておくことも大事だと思いました。役所の組織も、こういう危機の時の対応ぶりで幹部の本当の力量がわかると正直思いました。これは本当にきちんと残しておかなければいけない重要なイシューです。

【大竹】

その後トランプ関税の対応もされて危機の連続だったのですね。

【林】

はい、そうなんです。また、私はリーマンショックもやりました。

【大竹】

労働経済学の中ではリーマンショックは男性不況でコロナショックは女性不況とされていて、同じ危機でも全然違う影響を与えたということはよく知られています。両方のショックを担当されていたのですね。

【林】

おっしゃるとおりですね、男女両方やりました。共同参画でございます(笑)。

【大竹】

大体私の方からは以上です。

◆付録(質疑)

【小出】

せっかくなので、私から2つほど質問をさせていただきます。

対談の中で時間認識の話が出てきましたが、当時は理化学研究所におり病院でも仕事をしていたのですが、新型コロナの継続期間について、周囲は誰も早く終わるとは思っていなかったように思います。それはワクチン開発がそもそもあんなに早く終わるなんて誰も想像していなかったからです。医学研究に携わる者なら、当時、mRNA ワクチン開発の難しさが相当であるという認識で、そんなに簡単にできないのではないかと考えられていたからです。それに有効性に加えて安全性の確認にも相当な時間がかかると予想できたこともありました。そんな中、厚労省の医系技官も含めて時間認識は短かったのか、所感で構わないので教えていただけると嬉しいです。

【林】

厚労省の医系技官の方と接触はもちろんありました。期間についての明示的な話は聞いたことがなかったです。

【小出】

ありがとうございます。もう一つ別の視点から、救急医や麻酔科医を含めた救急治療にあたる人たちの認識という意味では、6月の段階で、臨床の現場でやれることはほぼ決まっていて、これを超えるより他ないという認識だったと伺っています。その辺りの臨床現場の肌感のようなものはコロナ対策をされていた担当者の皆さまはどれくらいの解像度で理解されていたのでしょうか。これは当時、別プロジェクトで大竹先生とたまに意見交換する機会があって、いろいろお話をさせていただく機会がありましたが、見ている景色が全然違うなと感じていたところでした。

【林】

1つ目の話とも連動しますが、役所の普通の部署にいる人間は、少なくとも春夏ぐらいまでの時点でこんなに長く続くとは思っていなかった人の方が圧倒的に多かったと思います。そもそも4月の経済対策で、さっき申しましたがGoToトラベル、コロナ2、3ヶ月で終わってみんなで旅行しようという補助金のスキームも作っているぐらいですから、少なくとも4月の時点では長く続くとはあまり思っていない。私はたまたま国際関係の仕事もしていたので、BBC⁴¹など海外のメディアを見たり、OECDのエコノミストやアメリカやイギリス、フランスのカウンターパートとオンラインで話をしていたので、もしかして結構長いんじゃないかなとうすうす思っていたのですが、そういった認識は役所内では共有されていませんでした。

【大竹】

いつぐらいまでという確率分布を示すことは、決定的に重要です。多くの人は確定的に考えていて、GoToトラベルが夏に実施できると思っていたのです。専門家会議の人たちと他の部門の役所の人や一般国民との情報ギャップは最初から相当あったと思います。パンデミックの継続期間は、どのくらいの可能性があるかを示さないと、役所全体がバラバラの動きをするという大きな問題が出てきます。

【林】

まさにそうですね。思い返せば、4月、5月頃、役所の中で海外ではもっと長く続くと言われているという話をして、怪訝な表情の者も多かったです。

【小出】

現場の認識(大方の空気感)と全然違うというのが1つと、もうひとつここで申し上げたいのは、医学や臨床の現場の意識も決して一枚岩というわけではなくて、時間に余裕ができた人たちと日々忙殺されるほどの忙しさに直面された人たち、これもこれも確率分布と申しますか、分布が全然違うと考えられます。

忙しくなくなってオペができなくなった人たちは、実はもうバイトに行くとか、そんな世界観もあったりしていました。時間に余裕ができた人がいた一方で、コロナ対応に直接関わった救急をはじめとする関係者たちは日々忙殺される忙しさであったといえます。さらに、終わりが見えないという過重ストレス下の労働環境が続きました。

海外では麻酔科医なども積極的な参画をしていたようですが、日本では救急医が多くを担っていたようで、負担の分布も大きな歪みと偏りがあったとように伺っています(都道府県や人口などの要素も複雑に絡む)。しかしながら、その辺の実態については多くを知られる機会はなかったように思われます。

【大竹】

それは医療関係者がその情報を正確に開示しなかったことも原因だと思います。コロナ患者を受け入れているところは忙しくて大変だということで、お金が必要だということを強調するので、国民も政策担当者もその方向に行ったからだと思います。

医療関係者に聞いて衝撃を受けたことがあります。コロナ専門病院が複数できたことを覚えていらっしゃると思います。その担当者に、新型コロナの患者ばかりを受け入れるというのは大変ですねと言ったら、メンタルヘルスで

⁴¹ BBC(British Broadcasting Corporation/英国放送協会)は、イギリスの公共放送機関であり、世界で最も歴史のある影響力あるメディアの1つ。

バーンアウトする医療者が出ているとおっしゃるのです。それほどコロナの治療は大変なのですかと言ったら、「違うんです、自分の専門が活かせなくなって、やりがいなくなってバーンアウトしているんです」ということでした。新型コロナの患者はほとんど肺炎なのですが、肺炎の治療は医療者であればかなり多くの人が対応できるそうです。もちろん、感染対策は大変かもしれないけど、自分以外でもできる仕事だけをコロナ専門病院ではしなくていなくて、自分の専門の病気を治すことができなくなることがつらい、ということです。そういうものなのかと衝撃を受けたのです。考えてみれば、経済学者が新型コロナになったら自分の専門の研究をやめて新型コロナの研究だけをせよ、ということになると、自分の専門家としてのキャリアはどうなるのか、不安になるのと同じですね。

【林】

そういう話は初めて聞きました。

【小出】

そういった情報について、先ほどの女性の自死も含めて現場の声・状況を拾いあげる情報収集機能が、社会的弱者以外の事柄にもまんべんなく不可欠であり、さらには手元に上がってくる情報には一部真実でない情報も含まれていると考えられます。情報収集と情報の吟味は対になって機能するとした時、とくに吟味については、一定の専門知・実践知を備えた人であれば直感的に察し、想像することができると考えています。

大竹先生が言われた感染対策の話も、少なくとも医師として臨床現場に従事していればある程度誰でも想像できるはずだと思います。医学的教育を受けていれば、不潔・清潔の概念くらいは身につけているはずで、患者さんから感染をもらうのはクラークさんや看護師の方が多くともよく耳にします。それは患者さんと直接接しないといけないという単純に物理的な距離が近いだけということにとどまらず、そもそも感染に対するトレーニングや作法が不十分な部分もあると指摘する声も耳にします。そのため、所感レベルではありますが、医師の感染はそれなりであったように感じています。子どもがおられたり、家庭でもらうことはあるでしょうけど、あれだけリスク下に従事するのに職場でもらうケースは少ないということは重要な示唆であるとも考えられます。それらは、不潔・衛生の文化、作法、習慣が内面化している人と、新たに急拵えて教えられた人で行動と表現型が異なってくると考えられます。

【大竹】

その辺の情報収集が大事だったところですよ。それこそ 1 年目の夏ぐらいからの医療機関の方は、治療法が確立したからあたふたしなくなったと聞いています。

ECMO⁴²は、感染拡大の初期の頃、治療法として使われていて、それが足りないということでした。しかし、ECMO はその後あまり治療で使われなくなって、うつ伏せにして高濃度の酸素吸入するというような治療法になっていたと聞いています。

【黒河】

ECMO が追加で導入される頃には ECMO を使用する状況ではなくなっていたんですね。

⁴² ECMO (Extracorporeal Membrane Oxygenation: 体外式膜型人工肺) は、重症の呼吸不全や心不全の患者に対して、肺や心臓の機能を一時的に代替する医療機器。

【大竹】

2020 年の夏までには、医療の専門家なら誰でもできる治療法になっていたのです。ワクチンはなかったけれども、どのタイミングでステロイド剤や免疫薬を使うのかというのは夏頃までにはほぼ確立していたと聞いています。

【小出】

当時、体感的にはだいたい 6 月（2020 年）ごろだったかと記憶しています。

【大竹】

医療側がそうした治療の実態の話を広く言わず、新型コロナは大変で未知のウイルスによる怖い病気とずっと言い続けていたと思います。

【小出】

少し乱暴な言い方をすれば、ワクチンがあろうとなかろうと救急対応としてやること・やれることは大きく変わりません。ECMO も先ほど指摘された通り、機器がなかったとしても一定のスキルがあればうつ伏せの高濃度酸素吸入で対応することができるようですから、仮に ECMO がなかったとしても…、というのが現場感覚なのではないかと理解しています。

しかしながら、ECMO という言葉がひとり歩きしてしまうことで、各基幹病院に ECMO が何台あるのかという、ただでさえ一杯一杯の中で余計な仕事が増えてしまうという悪循環も起きました。

別の問題として、購入予算が違っていたら病院の中でも何台あるか簡単に把握できる環境になかったという課題も耳にしました。これらの点もある意味では、COVID-19 によって平時の管理体制の脆弱部分が炙り出されたと言えるかもしれません。

【黒河】

当時、都道府県庁がみんな各病院に電話して ECMO 何台ありますか、と確認をしていたという。

【大竹】

最初はわからないことはあると思うのですが。

【小出】

最初はそうですが、ECMO じゃなくても対応できるよね、というのは現場対応としては当然のようにされていたようですが、その頃によく ECMO の数がなんとなくわかってきてという現実と実態の時間的なズレについてはさまざまに生じていたように感じます。

【黒河】

こうした機器レベルでの需給調整みたいな話もやれたようで、やれていなかったんですね。

【大竹】

大騒ぎしているうちに終わってしまったように思います。

【林】

ECMO の台数を問われたら、全国各地域で何台とすぐに答えられないといけないからということもあったのでしょうか。

【黒河】

この地域には ECMO があって、あの地域にはないから、駄目だ、偏ってしまっている。という話で、じゃあ ECMO を追加で導入しようという話になってしまう。

【小出】

そもそも ECMO そのもの（実物）や稼働しているところを見たこともないのではないのでしょうか。

【黒河】

さらに ECMO 導入しても、技師さんがいないと使えないんですね。

【大竹】

いずれにしても適切な政策対応には情報収集が本当に大事で、医療現場に関する適切な情報があつたら日本における新型コロナ対策はもっと早く終わっていたと思います。

【林】

危機対応にはリーダーシップが大事で、トップダウンでリーダーシップと言うけれど、そのトップにちゃんと情報がいかないと話にならないということですね。

【大竹】

医療の現場の情報でさえ行ってなかったですし、それは意図的に隠した部分もあるように思います。

【林】

隠しているかどうかは普通には分からないから、やっぱり専門家の方に。

【大竹】

そうなんです。私もさきほどのコロナ専門病院の話を聞いて衝撃を受けたのです。

【林】

私も衝撃を受けました。医師が足りないという話ばかりだと思っていました。

【大竹】

分科会で行動制限の継続や特措法対象の感染症の継続について、強く反対をしたことの理由の一つです。

【小出】

医療業界について少し補足させていただくとすると、各医療機関についてはコロナ期間中の収支が大きくプラスに傾いたものの、現場で危機に直接的に対峙し続けていた、本当に大変だった医師や医療関係者に対する労働対価としては、十分なお金が回せていなかったと言っているように思います。

【大竹】

それはガバナンスの問題ですね。

【林】

お金は病院の経営側に回っているということですね。

【大竹】

そうですね、病院文化もありますよね。コロナ対応した看護師とそうでない看護師の間で給料を変えていいのかとかは病院内の給料の決定の仕組みなので、医師も同様で対応している人としていない人で変えていいのかという問題があったのですが、それは病院の問題ではないのかという気がします。もう一点、短く済むとみんなが思った一つの理由は SARS や新型インフルエンザの経験で、一生懸命準備した時にはもう終わっていたというのが直前にあったので、やっぱり役所の方としては、また今度も、というのはあったと思います。

【林】

騒ぐだけ騒いで何もなかったというのはいかがなものか、といった感覚があるかもしれませんね。

【小出】

様子が違うという状況をどうしたらいち早く察知できたと考えられるでしょうか。過去に MARS、SARS などの経験があり、実際何もなかったのかとは言いませんが。

【大竹】

それが本当に今日お話した確率分布の話だと思いますが、良ければ早く終わるかもしれないけれども悪かったらこのくらいだという情報提供です。スペイン風邪の時は 2 年 3 年続いていたのだからそういうケースもあります。普通のワクチンだったら開発まで 5 年にかかるので、ワクチンなしで対応するのが普通です。こういうことは、政策のオプションの中に入れてもらわないといけないけど、それがなかったと思います。緊急事態宣言は、必ずこれ一回で終わるだろうというように誰もが思ったのが実際だったと思います。

【黒河】

8 月 16 日、17 日に NHK スペシャルでシミュレーションという特集がありましたが、第二次世界大戦や太平洋戦争のときの机上演習を、当時の若手の行政官たちが徹底的にやったというもので、様々なシナリオを考えた上で、それぞれのシナリオにどれくらいの可能性があるのかを徹底的に机上演習するというものでしたが、そうした幅広いシナリオを作りきれていなかったということなんですね。

目の前のタスクに答えを出すことに必死で、どういう展開をしたらどういうことが起こるというようなことを幅広くに

設定することができなかった。

【大竹】

そうですね。それは特措法が新型インフルエンザしか念頭に置いていなかったことがあって、感染対策を強化する場所もレストランとか飲食店が入っていないくて、大規模な人が集まる場所ということしか考えていなかったとか。

【黒河】

いろんな枠組みや想定を超えた条件設定をもとに、何が起きるのだろうかということをシミュレーションできていなかった。

【大竹】

法律がそういう一つの設定だから、役所の人たち全般もそれ以外の想定はできないというのはあります。

【黒河】

想定にはまれば、それは法律に基づいた行動計画にコントロールできるが、その想定にはまらなかったときに、さてどうするかという。

【大竹】

今度はウイルスの性質において、政策の対応を変えるというのが大義であるので、そうすると政策をする方もそれに応じたいいくつかのオプションを最初から持っていないといけないし、ウイルスの性質が変わったらどうするかを常に感染対策の部局だけではなくて、経済官庁も持っておかないとダメなのだと思いますよね。GoTo トラベルが必ずできると思って強引に進めたらああいう形になってしまったので、予定していた政策が実施できないかもしれないという設定を入れておかないといけない。

【黒河】

この条件を満たしたときにはこのプランを検討するというようなベンチマークみたいなものをそれぞれのシナリオに埋め込むということですね。

【大竹】

それが全然なかったですよ。

【林】

専門家の方々と私どものギャップもそうですし、海外と我々のギャップもそうですし、ギャップが大きかったですね。

【大竹】

ギャップは大きいですよ。だから先ほどお話しした、医療現場で自分の専門が活かさないことがメンタルヘルスに影響するというのはあまりにもショックで、想像もできなかったことです。

【小出】

それは、先ほどの大竹先生の経済学者のインセンティブの話と似ていると思いますが、医師も自分たちのキャリア形成があって、専門医や認定医などのキャリアアップを目指すためには症例数が必要で、それは若手であればあるほどそうだと思います。それができなくなってモチベーションが下がるというのは確かに理解に苦しくありません。

でも、それは社会のためという観点でいえば高度な修練を積んでいる専門家の倫理や道徳としてどうなのかというふうに問われた時に面と向かっていやいやとは言わないが、やっぱり腹に抱えているものがあるというのが本音であるということは付け加えておきたいと思います。

【大竹】

それも組み込んだ設計をしなければダメだということですね。

【小出】

インセンティブ設計は経済学者だけではなくて、医療従事者・関係者を含めた多方面に不可欠であったということかと思います。

【黒河】

お金が一番コントロールするツールとして分かりやすいから病院に配るようなことをやりましたけど、もう少しプレイヤーのモチベーションとをもコントロールするよう、より高次のデザインをしないとモラルハザードが起きるわけですね。

【大竹】

林さんが NPO の方々と会われて新型コロナの影響についての情報収集をされたように、病院も回ってみて、ということが必要だったのでしょね。

【黒河】

今日お話いただいた中で研究会の重要性をあらためておうかがいしましたが、それは、自分たちの持っている情報以外の情報を仕入れる回路、そしてその後の議論の正統性（レジティマシー）を確保していくという、その 2 面だと思いました。逆に言うと、結局のところ誰を選ぶのか次第であるということになる。有事の際でなければ自分たちが継続的に担保しているイシューネットワークからある程度信頼がおける人たちをピックアップしていくということだと思います。

しかし、有事の際は自分たちがコントロールしているイシューネットワークとは違う、あるいは他と接続されてしまっているネットワークに対応していかないといけなくなったときに、誰を選べばいいかわからないという問題が発生してしまうのだと思いました。しかも時間がない、ボディチェックもできない、実績レビューもできないといった状況で、選ぶことそのものがある種のイナーシャになってしまうのではないかと思います。

有事や危機の差し迫った際に、急に選べというだけではなく、平時にどれくらい準備をしておけるかということに尽きるように思われますが、この点で何かお考えはありますか。

【林】

これは本当に難しいし、平時からネットワークを作っておくことは大事だと思います。それは有識者の方々の単に書いた物だけではわからなくて、お会いしてお人柄がわかっているということも含めて、自分の中に情報を蓄積あるいは自分の組織の中に情報を持っているのが大事だと思います。この10人のメンバーの場合、すべて私が選んでおり、経済関係は自信を持って決めましたが、私も男女共同参画の分野は2020年8月に着任するまでやったことがなくて全然知らなかったのも、それまでに男女共同参画局がお付き合いしてきた先生方の中から職員の話聞いて選びました。普段から組織としてきちんとそういうネットワークを持っていることは大事なことだと思いますね。

その意味でも、平時においてもいろいろな研究会をした方がいいんですよね。何も事件が起きなくても今後の課題は何ですかとか。

【黒河】

イシューネットワークを更新し続けるということは必要かと思います。私の恩師である森田朗⁴³先生が「会議の政治学⁴⁴」という本を書かれています。いかに事務局が人選とアジェンダコントロールを操作しているかという、ある種行政官にとっては本音が語られすぎているような内容なのですが、ある意味誰をメンバーシップに持つのか、どういうアジェンダを立てるのか次第で出てくるものが想定されるわけです。そのため、ここで失敗すると出てくるものがおのずと知れてくるということになります。だからこそ官僚たちはそこの人選にすさまじくエネルギーを割いてこられたと思うんですが、危機の際はすごく弱くなる場所でもあるのかなと思いました。その意味で、人選力がどれくらい差し迫った事態で発揮できるかを考えておかなければと思いました。

もう一つお尋ねしたいのが、エビデンス理論のような話で、専門家にどういう知見を提供してもらうのか、その偏りをどうなくしていくのかという議論がありましたが、提供されるエビデンスを利用する側の力をどれくらい高めていくのかという議論もあるかと思います。アブソブティブキャパシティ⁴⁵の低さも指摘をされる場所かと思っています。

【林】

はい、低いと思います。

【黒河】

官僚制において、分析能力をどれくらい保持できるか。現状の人事行政の環境において、分析能力にどの程度のマンパワーを配分できるか（どれくらい期待できるか含む）というとなかなか優秀な人を集めること自体が難しくなっている。もしかすると、外部のリソース（人材・スキル・能力）をどう使うかの力の方が、日本の官僚機構ではより求められてくるように思っています。

今日まさに、有事の際に外部の知見をどう取り込んでいくのかという話がありましたが、先ほどのアブソブティブキャパシティの重要性、それに加えて一定程度内部に分析能力がないとどれだけ外からいいインプットがあったとしても有効に使えないという、このバランスが大切だと思います。この辺り、どういうご認識や危機感をお持ちかお聞かせいただけますか。

⁴³ 森田朗（一般社団法人次世代基盤政策研究所(NFI)・代表理事）、日本の行政学者で公共政策を専門とする第一人者。

⁴⁴ 「会議の政治学」森田朗(2006,2015,2016・慈学選書):3冊構成

⁴⁵ 組織や個人が外部からの知識・情報・技術を効果的に吸収し、理解・活用する能力を指す概念。

【林】

私は 1980 年代から役所で働いていますが、これはずっと日本政府の大変重要な課題だと思っています。もともとご存知のように国家公務員は法律職の人がマジョリティ(大半)で、法律というのはアブソープティブキャパシティとはちょっと違う次元なんですよ。

私は経済職で、経済職の人材は採っていますが、数が少なくて特定の役所に偏りがちです。さらに言うと、専門性の問題があります。みんなをジェネラリストとして育てましようという考え方が基本なので、あちこちの部署にぐるぐる回す配属をする傾向があります。

ぐるぐる回しの仕方は役所によって違いますが、専門性が全然ない人ばかりだとアブソープティブキャパシティは低いですよ。外部の知見を活かす、まさに先生方に分析していただいた結果を活かしていくことは非常に大事ですが、先生方がやってくださったものをよく見てちゃんと理解できることがその大前提ですよ。理解した上で、大臣などに伝わるよう、わかりやすい言葉に翻訳する能力が必要です。また、もし分析の仮定について、私どもから見ると現実的ではないということがあればそれも指摘するぐらいの力もあった方がいいと思うんですよ。特に、分析をもとに政策にする場合には、政策とそのベースになるデータ分析はセットで官邸や与党の国会議員に説明して歩きますので、そもそもこれはどういう分析なのかをパッと一言で説明できなければいけませんし、国会議員の方々の鋭い質問に答えられるよう、基本的な概念が頭に入っていないと説得力を持って政策を進められないです。さらに先生方にやっていただいた分析が国会の質問に耐えられなければいけないわけです。国会で質問されて、担当局長が自信を持って答えられないとあっという間に説得力が落ちてしまいます。国会審議は、今、議事録だけでなく、動画が全部残っていますので、動揺して答えている局長はわかるんですよ。そういう意味でもアブソープティブキャパシティをどうするかは大課題だと思います。

【黒河】

コロナ禍の検証という観点では、政治側にどのような課題があったのかという指摘があったり、あるいはアカデミア・専門家の側がどうこうすべきだったのかという話はさまざまみられますが、行政官、行政組織については必ずしもフォーカスが当たっていないように思われます。行政の機能・能力のあり方について、いま一度コンピテンシーとスキルとナレッジのレベルから再定義しなきゃいけないこともあると思っています。

【林】

大変あると思います。

【黒河】

どうしても目の前の忙しさに流されてしまうところはあるんですけども、もう一度、行政組織・行政官個人がどういう能力と機能とを備えていくべきなのかを考えていかなければならないと思います。改めて、林先生が当時いらっしゃったから研究会が動いたという事実が象徴しているわけですけども、それが先生じゃなかったら、できるかという話になってくるのかなという気がします。

【林】

そうですね。これは国家公務員としてのインテグリティ(高潔さ、真摯さ、誠実さ)の問題だと思います。また、バランス感覚は大事ですが、各方面への忖度が増えると、結局まん丸いものしかできない。数字を出すとかとんでもない、

とがったことは何も言えない、はっきりしたことは言えない、で、結局、過剰な配慮で何も進まない、進めないになるんですね。

【黒河】

「全体の奉仕者」を最大公約数的に考える感覚ですね。

【林】

危機管理の時に、忖度する役人ばかりだったらどうしようもないと思います。

【大竹】

そうですね。それこそ想像力が必要ですね。

【黒河】

しかしながら、やれといわれて磨けるようなものではない。

【大竹】

今までの公務員の必要だった比率、法律運用云々が高かったというのも、生成 AI が出てきたから大きく変わるのではないですかね。

【林】

おっしゃる通りですね。本当ですね、いろいろな作業を AI でやることができるようになってきていますので、そういう意味でおっしゃる通り、国家公務員の中での比率をもう少し分析に通じた人材を増やすというのはあるかもしれません。専門性のもとに、例えば経済学とか、きちんとしたバックグラウンドをお持ちの方を。

【大竹】

大事ですね、専門的な知見を分かりやすく伝えるというのは非常に重要で、政治家にも国民にも伝えなければならない、それは危機の時ほど重要で、瞬時に分からないといけないので、そういう能力を役所の人たちは磨いていかなければいけないというのも今回の教訓だと思います。

【林】

本当ですね。よく気象庁が地震の時などにできるだけ分かりやすく伝えるように頑張っていますが、ああいうことを経済学でもやらなきゃいけないかもしれません。大変課題が多いですね。

【大竹】

ありがとうございました。大変素晴らしいお話をうかがうことができたと思います。

【小出】

現場ならではの貴重な見解と所感をお話くださり大変勉強になりました。長時間本当にありがとうございました。