大阪大学
感染症総合教育研究拠点
CiDER
CENTER FOR
INFECTIOUS DISEASE EDUCATION
AND RESEARCH

CiDER-PDP

Center for Infectious Disease Education and Research, Policy Discussion Paper

PDP018

「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

～コロナ危機における専門家の助言体制に関する諸課題～

牧原　出　東京大学先端科学技術研究センター
小出 直史　大阪大学感染症総合教育研究拠点(CiDER)
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
～コロナ危機から視る政策形成過程における専門家のあり方～
対談企画
～コロナ危機における専門家の助言体制に関する諸課題～

牧原出[1] 小出直史[2,3] 大竹文雄[2,*]

要約(和文)

本対談は、新型コロナウイルス感染症危機の下で専門家会議・分科会メンバーとして関わった経済学者の大竹文雄氏と、その制度的な位置づけや問題点を行政学の観点から指摘し続けた牧原出氏が、専門家の助言と政策形成過程がいかに接続されてきたのかを振り返る。感染対策をめぐり、専門家がリスク評価を超えて説明や発信、時に説得まで担うことになった経緯をたどり、会議体の法的・制度的な位置づけ、専門家組織と政治・行政の関係を省察する。さらに、危機時に求められた「ワンボイス」の効用と、異論や選択肢、最終判断を担う政治の責任が見えにくくなる副作用を検討する。その上で、感染症・公衆衛生だけでは扱いきれない権利制限、地域行政、経済・社会への影響を視野に、異分野の知を束ねる仕組み、平時から危機時に動ける研究者・行政・現場の関係づくり、検証可能な記録の蓄積と説明のあり方に切り込む。感染症を含む次の複合危機に備える専門家助言体制の要素を探る。

要約(英文)

This dialogue brings together Fumio Ohtake, an economist who served as a member of the Expert Meeting on Novel Coronavirus Disease Control and the COVID-19 Advisory Committee on Basic Action Policies, and Izuru Makihara, a scholar of public administration who has critically examined their institutional position and shortcomings. They reflect on how expert advice and policymaking became connected during the COVID-19 crisis. Tracing the circumstances in which experts came to assume roles extending beyond risk assessment to public communication and, at times, persuasion, they examine the legal and institutional status of advisory bodies and their relationship with political and administrative actors. They also consider both the value of the “one voice” sought during a crisis and its potential drawback: obscuring dissenting views, policy alternatives, and the political responsibility for final decisions. Looking beyond matters that infectious disease and public health expertise alone cannot adequately address, including restrictions on rights, local administration, and economic and social consequences, the dialogue explores mechanisms for integrating knowledge across disciplines, building relationships among researchers, government, and

[1] 東京大学先端科学技術研究センター
[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）

frontline practitioners before and during crises, and ensuring the accumulation of verifiable records and public explanation. It identifies key elements of an expert advisory system capable of preparing for future complex crises, including infectious disease emergencies.

* The author to whom correspondence should be addressed.
ohtake@cider.osaka-u.ac.jp

キーワード:
#専門家助言体制、#科学的助言と政策形成、#専門家会議・分科会、#ワンボイス、#政治責任（非難回避）、#総合知・異分野連携、#検証可能性と説明責任、#複合危機への備え、#前のめり、#リスクコミュニケーション

Keywords:
#expert advisory system, #scientific advice and policymaking, #COVID-19 expert advisory board, #one voice, #political responsibility (blame avoidance), #interdisciplinary knowledge integration, #verifiability and accountability, #preparedness for complex crises, #experts' overreach, #risk communication

作成日：2026 年 11 月 7 日

本稿は、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「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」の研究活動として、2026 年 7 月 6 日に東京大学先端科学技術研究センターで行った対談「コロナ危機における専門家の助言体制に関する諸課題」の記録である。

本研究の実施にあたり、大竹文雄、小出直史は、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「コロナ危機から視る政策形成過程における専門家のあり方」（JPJS00123812864）の研究資金の支援を受けている。

【対談企画】

テ ー マ：コロナ危機における専門家の助言体制に関する諸課題

登 壇 者：牧原　出（東京大学先端科学技術研究センター・教授）

　　大竹文雄（大阪大学感染症総合教育研究拠点（CiDER）・特任教授）

企画・収録・編集：小出直史（大阪大学感染症総合教育研究拠点（CiDER）・特任准教授）

【概要】

日　時：令和８年７月６日（月）14:00～16:00

場　所：東京大学先端科学技術研究センター　13 号館２階 225 セミナー室

　　（https://www.rcast.u-tokyo.ac.jp/ja/access.html）

　　〒153-8904 東京都目黒区駒場４丁目６番１号

【テーマ詳細】＊本稿の目次

第１部 「前のめり」と専門家会議の制度的位置づけ

1-1 出発点としての WEBRONZA 論考―「前のめり」という問題提起

1-2 二重構造の会議体―専門家会議と基本的対処方針等諮問委員会

1-3 「ルビコン川」を渡る―助言から発信・説得へ

1-4 なぜ尾身氏が前面に出たのか―「科学顧問」の不在と医務技監

第２部 助言体制の再編と「総合知」の動員

2-1 非公式ネットワークの膨張とゲートキーピング

2-2 「卒業論文」から分科会へ―「法的根拠」をめぐる攻防

2-3 誰が専門知を束ねるのか―「総合知」の動員と限界

2-4 東日本大震災との対比―「大元」を欠いた危機

第３部 ワンボイスと政治責任

3-1 「ワンボイス」の効用と副作用

3-2 誰が責任を負うのか―「ブレーム・アボイダンス」の構造

3-3 議事の非公開と「科学者の行動規範」

3-4 発信の作法と受け手のリテラシー

第４部 次の危機への制度設計と人材・場づくり

4-1 権利制限と「行政法的チェック」の不在

4-2 司令塔機能と「内政諮問会議」構想―複合危機に備える

4-3 「いざ、鎌倉」で動ける研究者をどう育てるか

第５部 質疑応答

5-1 「いざ、鎌倉」を現実のものにするには

5-2 場をつくる―分野横断のサロンと「MC 機能」

巻末資料 コロナ研究会で使用されたレジュメ（提供：牧原出）

◆対談（本編）

第 I 部 「前のめり」と専門家会議の制度的位置づけ

◆I-1 出発点としての WEBRONZA 論考―「前のめり」という問題提起

【大竹】

本日は東京大学先端科学技術研究センターの牧原出先生と対談させていただきます。

牧原さんが専門家会議あるいは分科会と関わることになった経緯は、私の理解する範囲では、朝日新聞の WEBRONZA（ウェブ論座）[4]で「前のめりになった専門家会議[5]」という論考を出されたことがきっかけだと思います。その論考は、専門家会議がリスク判断だけでなく、マネジメント、政策提言まで言及しているので、政策の責任を専門家会議が担っているかのようであると世間に誤解されている、あるいはそういう状況になっているのではないか、そしてそれらは専門知のあり方として正しくないのではないかという趣旨でした。おそらくこの論考を読んだ専門家会議の人からの連絡があり、議論を始められたのではないかと思います。

はじめに、記事を書かれた経緯とその内容について、また、その発表後の議論について、お話しいただけますでしょうか。

【牧原】

あの WEBRONZA の論説[6]が公開された 5 月 2 日（2020 年）は、緊急事態宣言[7]の延長があった直後だと記憶しています。4月の終わりごろには原稿を作っていましたが、私は元々、安倍政権に限らず、政治のあり方、官邸のあり方、あるいは政策決定のあり方を深く見ようとしてきたわけですが、その中で、どうもおかしな話が色々起こっているけれど、とにかくコロナという大変な病気が蔓延していることは間違いないと思って見ていました。

私が非常に気になったのは、X（当時の Twitter）を見ていると、尾身先生[8]や押谷先生[9]など、いわゆる専門家会議の専門家への批判を割と知識人に近い人たちが言い始めていたことです。つまり、それなりに合理的に判断していても、やはり専門家の判断はおかしいんじゃないかと、私の知っている人でも言い始めて、これはちょっとまずいのではないかと思ったのが最初です。

いろいろな状況に置かれた人たち、特に経済の活動制限で困っている人たちがいて、中には自殺者が出るから問題だという人も出て、自殺者が出ることとは論点が違うとは思っていましたが、そうではなくて、特に三密[10]を勝手に決めていたのではないかということや、当時37度5分の発熱が3日間を超えないと PCR 検査[11]ができないという基準があって、それはおかしいのではないかといった批判でした。実際それを待っていて亡くなった人もいましたから。そういうひとつひとつの専門家の判断に対して、かなり非合理的だという批判が出てきたという従来にない事態に関して、何か原因があるのではと思って、調べ始めたのです。

---

[4] 論座アーカイブ（https://webronza.asahi.com/），2026 年 7 月 31 日でサービス終了。

[5] 専門家会議：正式名称「新型コロナウイルス感染症対策専門家会議」。2020 年 2 月 14 日、新型コロナウイルス感染症対策本部の下に設置され、医学的見地から助言を行った。2020 年 7 月 3 日廃止。

[6] 前のめりの「専門家チーム」があぶりだす新型コロナへの安倍政権の未熟な対応，牧原出，WEBRONZA，2020 年 5 月 2 日（https://webronza.asahi.com/politics/articles/2020042900002.html）。

[7] 緊急事態宣言：新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づき内閣総理大臣が発する宣言。2020 年 4 月 7 日に 7 都府県、同月 16 日に全国へ拡大し、5 月 25 日に全面解除された。

[8] 尾身茂（当時、独立行政法人地域医療機能推進機構・理事長）。専門家会議・副座長、基本的対処方針等諮問委員会・会長、のち新型コロナウイルス感染症対策分科会・会長。

[9] 押谷仁（東北大学大学院医学系研究科・教授）。専門家会議構成員として、クラスター対策等に従事。

[10] 三密：密閉・密集・密接の三つの条件。集団感染（クラスター）を避けるための標語として 2020 年に提示された。

[11] PCR 検査：ポリメラーゼ連鎖反応（Polymerase Chain Reaction）による検査。検体からウイルスの遺伝子を検出する。

◆I-2 二重構造の会議体―専門家会議と基本的対処方針等諮問委員会

WEBRONZA でも書いたと思いますが、調べていくうちに、この会議体のあり方に問題があることに気づきました。専門家会議と並んでその中核メンバーが委員となった基本的対処方針等諮問委員会[12]がありました。専門家会議はやや非公式な組織で、緊急事態宣言などの公式の決定を行うのが基本的対処方針等諮問委員会でした。この基本的対処方針等諮問委員会にはさらに親会議として新型インフルエンザ等対策有識者会議[13]がありました。しかし、こちらは一度も開かれないまま、基本的対処方針等諮問委員会だけが開かれ、いろいろな方針は結局そこで全部決められていました。この決め方の枠があったからこそ、尾身先生と安倍首相が一緒に出てきて、記者会見をするようになったと私は見ました。私の記憶では、専門家会議だけが動いていた 3 月は、まだ尾身先生と安倍首相は一緒に出ることはほとんどなかったと思いますが、彼らが前面に出てきたのは、まさに緊急事態宣言の時からです。なぜ尾身先生が出るのかなと思っていたんですね。普通は親会議の有識者会議が諮問を出すのが筋で、その会長である財界人などが話すはずではないか。緊急事態宣言を出すという流れが決まったら、親会議が開かれて、親会議の代表が首相と並んで記者の前に出るはずなのに、そこがバイパスされていました。こういった仕組みは見たことがありません。諮問委員会の会長が直接首相と1対1で議論するということですから。

ただ、もちろん彼の専門家会議の中でのそれまでの蓄積や、彼自身の専門的知見、加えてWHO[14]などでの執務経験などがあったということだと思います。新型インフルエンザ等有識者会議では、知事やメディア、経団連、労働組合の代表もいるわけで、そこで最終決定をしていれば、形式的ではあるけれど会長が出てきて、総理と一緒に記者会見をすることになります。そのときは、関係諸団体の了解で決めた建て付けになったはずですが、実際には尾身先生が総理と対で出るようになってしまったわけです。この建て付けがおかしいというところから議論を始めなければいけないと考えていました。安倍首相なりの気遣いもあったのでしょうが「尾身先生どうですか?」とどんどん質問し、尾身先生がそれに答えていくと、専門家会議以来の彼の振る舞いがそのまま出てきていて、非難回避(ブレーム・アボイダンス)[15]の逆となり、彼がブレーム(非難)を全部引き受ける形、非難を引き受ける形になってしまった。それはおそらく全体の制度の中の位置づけを知らないままに専門家たちが議論していたのではないか。あるいは官邸も多分手続きをバイパスしたのだろうが、それは本来まずかったのではないか、もう少しちゃんとした手続きや仕組みに戻すべきではないかと思ってWEBRONZA に論説を書いたのです。

◆I-3 「ルビコン川」を渡る―助言から発信・説得へ

【大竹】

私が牧原さんの論考について最初に受けた印象は、少し違っていて、緊急事態宣言前の状況だと思っていました。尾身さんというか専門家会議が、2月から3月にかけて、厚労省の反対を押し切って直接記者会見をするようになりましたよね。専門家会議はもともと厚労大臣の私的諮問機関として始まりましたから、その厚労大臣にアドバイスすることを踏み越えて、直接市民に呼びかけるということを始めたので、それ自体を尾身さんは「ルビコン川を渡る[16]」と表現していました。「前のめり」という牧原さんの議論はこの点を指していたのだと思っていました。しかし、牧

[12] 基本的対処方針等諮問委員会:新型インフルエンザ等対策閣僚会議の決定に基づき、新型インフルエンザ等対策有識者会議の下に置かれた委員会。緊急事態宣言など基本的対処方針の変更等について諮問を受ける。会長・尾身茂。

[13]新型インフルエンザ等対策有識者会議:新型インフルエンザ等対策閣僚会議の決定に基づき内閣官房に置かれた会議体で、基本的対処方針等諮問委員会等の親会議にあたる。会長・尾身茂。

[14] WHO:世界保健機関(World Health Organization)。

[15] ブレーム・アボイダンス:非難回避(blame avoidance)。政策決定者が政策の失敗に伴う責任・非難を避けようとする行動を指す。

[16] ルビコン川を渡る:後戻りのできない決定的な行動に踏み切ることのたとえ(カエサルの故事による)。ここでは、専門家会議が厚生労働大臣への助言の枠を越え、国民に直接メッセージを発するようになった転換を指す。

原さんの論考の議論はその後の緊急事態宣言以降のことですね。

【牧原】
2月のその段階では私もなんとも判断がつきませんでした。ちょうど2月にハンガリーへ出張予定がありましたが、ハンガリーより日本の方が新型コロナ患者が出始めていた感じがあって、北海道などで感染者が増えてきていたから、「ちょっとやめておこう」と思った程度でした。
私が最も驚いたのは、一斉休校でした。なんでそんな措置になったのかというわけです。3月は事態がどこまで広がるかまだ読めない中で、専門家も官邸もそれぞれ勝手に始めたようで、私の中では、このままなんとか落ち着くならそれはそれでありかなという感じでした。しかし、4月についに感染爆発を起こしました。おっしゃる通り、確かに「ルビコン川は越えている」んだけれど、感染爆発がなければ、例えば SARS[17]程度で収まるようなものであれば、それはそれで済んだのでしょうが、問題は緊急事態宣言を出して非常に強い行動制限をかけた後は政治的な問題にシフトします。政策的な問題はおっしゃる通りそれ以前からありましたが、感染が収まってしまえば彼らも発信しなくなるので、問題は収まるじゃないですか。

【大竹】
3月頃の専門家会議からの発信は単なる呼びかけに過ぎなくて、何の法的根拠もない状況ですから、事実上の行動制限は一切していないということになりますか。

【牧原】
そうですよね。私は3月の終わりにゼミ合宿をする予定で、確か、2月の半ばぐらいにはコンパをしていました。いつやめたのか覚えていませんが、ちょっとこの状況では合宿は無理だね、となりました。

【大竹】
多分、その感覚に変わったのは3月半ばぐらいですね。

【牧原】
一斉休校の辺りから、ちょっと無理だなという感じに変わっていった。
3月は本当に様子見で、多分まずいのだろうというのと、まさかああなるとは思っていなかった、という感じですね。

【大竹】
おそらく、尾身さんたち専門家会議のメンバーの感覚としては、2月から3月にかけて専門家会議から直接呼びかけるようになったのが大きな第一歩で、そのことを「ルビコン川を越えた」と表現していると思っています。その頃から意思決定を専門家が行っているのではないかという社会からの疑念が少しずつ出てきた感じですね。

【牧原】
そうですね。確か3月から大竹先生が入られたのは、専門家会議ですね。

[17] SARS：重症急性呼吸器症候群（severe acute respiratory syndrome）。2002～2003 年に流行したコロナウイルス感染症。

【大竹】
専門家会議です。それまでは厚労大臣の私的アドバイス機関だったのが、私が入った時は西村大臣[18]と加藤大臣[19]の両方で、西村大臣が新型インフルエンザ担当大臣[20]になって、専門家会議も内閣官房が見る形に変わったタイミングでした。

【牧原】
その頃からその委員構成への関心を少しずつ持っていました。誰か社会科学の専門家が入るべきだと思いましたが、大竹先生、相当苦労されるだろうなとも思いました。

【大竹】
苦労しました。

【牧原】
やっぱり相当重い責任を持たされるし、どちらかというとアラートを鳴らすのが公衆衛生ですが、大竹先生（社会科学）はアラートを緩める方向で言わなければいけないわけです。現実に緩めて何か起こってしまった時に、社会科学が責任を取らされる可能性があると思っていたので、その意味でも、なぜこういう体制・仕組みになったのか、もっと多くの人が入るべきだと思っていました。
当初は大竹先生だけでしたが、小林さん[21]はいつ入られたのですか。

【大竹】
小林さんが入ったのは、専門家会議が解散して、新型コロナウイルス感染症対策分科会が発足した7月からです。

【牧原】
最初は大竹先生だけでしたよね。もうちょっと入ってもいいんじゃないかと思っていたわけです。ただ大竹先生が入られたのは良かったと思いながら、見ていました。

【大竹】
私が入ったのは本当に偶然で、当時、厚労省の結核感染症課というところで、別の研究プロジェクトに関わっていて、厚労省の同じ部局が新型インフルエンザを担当しており、依頼があって入ったという経緯です。
ところで、牧原さんが問題視されたのは、緊急事態宣言という特措法[22]を使って人の行動を法的に規制するようになったタイミングで、上位の有識者会議のトップという形ではなくて、専門家会議の副座長で、基本的対処方針等諮問委員会という、一段下の会議の会長が、総理と並んで行動制限やその背景の説明をしたところですね。

---

[18] 西村康稔（当時、経済再生担当大臣。2020 年 3 月より新型コロナウイルス感染症対策担当大臣を兼務）。
[19] 加藤勝信（当時、厚生労働大臣。のち内閣官房長官）。
[20] 新型インフルエンザ担当大臣：新型インフルエンザ等対策特別措置法を所管する担当大臣。2020 年 3 月以降は西村康稔・経済再生担当大臣が兼務した。
[21] 小林慶一郎（慶應義塾大学・教授）。
[22] 特措法：新型インフルエンザ等対策特別措置法。2012 年制定。2020 年 3 月の改正で新型コロナウイルス感染症を対象に加え、緊急事態宣言等の措置を可能にした。

◆1-4 なぜ尾身氏が前面に出たのか―「科学顧問」の不在と医務技監

【牧原】

そうです。もうひとつ思い出しましたが、報道の中で、一斉休校の時に萩生田文科大臣[23]が反対していたとか、それまで安倍政権では菅官房長官[24]が随分重要な役割を果たしていたのに、あまりにコロナに対して危機感がないということで、やや彼が政策決定から遠ざけられていたとか、今までにない現象が起こっていることが分かってきました。それ以前から安倍官邸の意思決定のスタイルについて分析していましたから、今こそウォッチしなければいけないという時に、まさに尾身茂という官邸のアウトサイダーが中枢に入ってきたのです。今度はこのコロナ対策を安倍官邸がどう仕切るのかを見なければいけないというわけです。確か官邸に会議ができたんですよね。

【大竹】

そうです。

【牧原】

この会議の議事録がないということがメディアで問題になった時に取材がありましたが、会議では議事録になるほど合理的な議論をしていなくて、「厚労省はダメだ」とか罵声が飛び交っていたような会議かもしれないと記者の方に言っていました。議事録のあるなしだけではなく、会議のあり方がどうなのかも大事だというわけです。そこには尾身先生が入っていないということでしたので、それには驚いたんです。ただ、尾身先生は確かに客観的な専門家であるべきだから、そこまで中枢に入るとすると、医務技監[25]の鈴木さん[26]が本来は入るべきではないか。そのときに、鈴木さんの専門性からして果たしてそういう場にふさわしいかどうかという問題意識も一方で持っていたのです。その後、決定の仕組みに対する不満が、鈴木技監は何もしてないじゃないかという話にはならなくて、一番露出度の高い尾身先生に向かうわけです。

なぜ鈴木技監ではなく尾身先生なのかという疑問が湧いてくる中で、制度的な原因があり、それについて行政学として議論できるだろうと考えました。それを検討するにあたって、私は大竹先生とフェイスブックでやり取りをして、経済財政諮問会議[27]みたいな会議体を立ち上げるのが現状ではよいのではないかといったレスポンスをいただいたかと思います。それくらい閣僚や専門家も集まって議論する場が本来はあるべきでした。官邸の会議のあり方に問題があり、さらに基本的対処方針等諮問委員会のあり方に問題があり、これに丸投げした官邸中枢に問題があるという構図が見えてきたのが連休中のことです[28]。

【大竹】

そうですね。一番初めは、私たちが経験したことがない感染症が日本に入ってくるという全く新しいことが起こっていました。専門家がどうするのがよいかを議論している状況でしたから、その状況でわかっていることを直接市民にアドバイスをするという程度は仕方がなかったかもしれない。それが特措法での対応という形になってきた時に、特措法の精神に従って専門家の関わりができていたのかというと、必ずしもそうならなかったと思います。事実上

---

[23] 萩生田光一（文部科学大臣・当時）。

[24] 菅義偉（内閣官房長官・当時。2020 年 9 月より内閣総理大臣）。

[25] 医務技監：厚生労働省の医系技官の最高位（2017 年新設）。医学的・技術的見地から厚生労働行政を統括する。

[26] 鈴木康裕：コロナ禍初期の医務技監、在任期間（2017 年 7 月 11 日～2020 年 8 月 7 日）。

[27] 経済財政諮問会議：内閣府に置かれた合議制機関。内閣総理大臣を議長とし、経済財政政策の重要事項を審議する。

[28] 自滅に向かう政治主導と「内政の司令塔」不在が招いたコロナ対策の破綻，牧原出，WEBRONZA，2020 年 5 月 8 日。

の決定機関ではないのに、基本的対処方針等諮問委員会の代表が安倍首相と一緒に記者会見をするという、政策決定をしているような形になってしまったところが一番の問題だということでしょうか。それに専門家会議との区別も一般の人にはよくわからなかったかもしれません。

【牧原】

三密については3月18日に官邸のアカウントから発信されたけど、その前に専門家会議が議論したという辺りから、なんか変だぞと思いました。ただ問題の出発点は一斉休校の方で、社会的インパクトが絶大でした。その上で、政治的に大きかったのは、3月24日に東京オリンピック[29]の延期がバッハ会長[30]と合意され、この後29日に志村けん[31]さんが亡くなり、3月末辺りから、これは相当にまずいというとらえ方が広がってきた。政治を見ていると、オリンピックまだやるのねという意識があったので、延期の決定が結構遅いと思ったのですが、延期するとなると、夏までほとんど安倍政権としての政治スケジュールがなくなるんです。だとすると、ここから先はコロナが政治マターだろう、あるいは政治にどう専門家が関わる問題になるだろうなという印象を持ち始めた中で、志村けんさんなど著名人が実際に亡くなった報道が目につくようになってくるわけです。

私は、安倍政権だから官邸がかなり仕切って決めていくだろうと思いましたが、官邸でも官房長官がどうしても納得しなくて決定からやや外れた形になるとか、文科大臣がダメでも官邸が押し切るのはいいんですが、では科学顧問[32]みたいな形で誰が決定に助言するのか。その科学顧問がいないわけですから、そこに尾身さんという人が入るということになりました。それが3月の終わりから4月ぐらいにはっきり見えてきた。そうなった時に、では尾身さんがまず基本的対処方針等諮問委員会で緊急事態宣言のトリガーを引く。そして、安倍さんは尾身さんに言われたから宣言を発出するという説明をする。手続き的にはその通りですが、国会の説明で、自分から断行したという言い方をあまりしていません。尾身さんが決めたかのような役割を持たされたのには、違和感を持ちました。肩書きは基本的対処方針等諮問委員会の会長で、専門家会議は脇田さん[33]が座長で、尾身さんは副座長ですから、変だなという感じです。だけど、なんとかなるのだろうと思ったら、やっぱり安倍さんよりも尾身さんに向き出した。安倍さんもSNSで色々批判されていましたが、尾身さんのような専門家が強い批判を受けるといったことは従来あまりないです。専門家かどうかはともかく、そこまで言われたのは竹中平蔵さん[34]ぐらいで、一大学教授から大臣になって構造改革を進めた人ですからしょうがないわけです。震災のときに復興構想会議の議長だった五百旗頭真[35]先生もそんなことは言われなかったし、これが新しい問題だと思いました。

【大竹】

2つの問題があるわけですね。

1つは、事実上その政策を決めているのが専門家ではないかと一般の人から思われるような仕組みが出来上がってしまった。

---

[29] 東京オリンピック：2020年開催予定であった東京オリンピック・パラリンピック。2020年3月24日、安倍晋三首相とバッハIOC会長が約1年の延期に合意し、2021年に開催された。

[30] トーマス・バッハ（Thomas Bach）。国際オリンピック委員会（IOC）会長（当時・在任2013～2025年）。

[31] 志村けん：コメディアン。2020年3月29日、新型コロナウイルス感染症により死去（70歳）。

[32] 科学顧問：政府に科学的助言を行う専門家・役職。英国のChief Scientific Adviser（政府主席科学顧問）等が代表例。日本には政府全体を対象とする常設の科学顧問職は置かれていない。

[33] 脇田隆字（国立感染症研究所長・当時）。新型コロナウイルス感染症対策専門家会議・座長。

[34] 竹中平蔵：経済学者。小泉純一郎内閣で経済財政政策担当大臣・総務大臣等を歴任。慶應義塾大学名誉教授。

[35] 五百旗頭真（政治学者。神戸大学名誉教授。東日本大震災復興構想会議議長〔当時〕）。

もう1つは、専門家が責任を持っているように思われているので、政策に対して専門家に対する直接の批判が発生した。それが初めて発生したということでしょうか。

【牧原】
本来であれば医務技監の鈴木さんがやるべきことではないか、なぜ彼が出なかったかという問題があります。彼は結核の専門家ですから、どちらかというと感染症も同じだと思う。

【大竹】
尾身先生はもともとポリオ対策[36]で有名ですね。

【牧原】
ただ、尾身先生はやっぱりWHOで、あの問題を扱っていたということがありますから。

【大竹】
そうですね。押谷先生もですが、SARS の時に関わられたので、その知見を重視され、その時のメンバーが入っていたということですね。

【牧原】
新型インフルエンザ等対策特別措置法の建て付けは民主党政権でできていますし、民主党政権に任命された尾身さんたちはそこからずっとローリングされて委員を務めていたので、安倍政権としてはあまり使いたくないという意識はあったのではないかという点も1つのチェックポイントではありました。結果的に10年以上委員を務めた後に、ついにパンデミックが来たわけで、SARS、MERS[37]の経験を持つ人たちでもありますから、条件は整っていると感じました。
ただ、アカウンタビリティ（説明責任）として、この専門家の人たちの言うことに対して、なぜ市民が従わなければいけないのかという問い、公衆衛生の専門家にそれだけのオーソリティ、あるいはレジティマシー、正統性があるのか。調べれば調べるほど、この疑問を感じました。

【大竹】
私の当時の印象は、それまで公衆衛生の人たちが行動制限をするという経験をしていたのは非常にローカルなところのみだったので、国全体での行動制限まで行くと、何が起こるか、何を気にしなければいけないのかというところにあまり意識がなかったのかなと感じました。対象がローカルな範囲であればその地域を全部封鎖することなど物理的にも可能ですし、合意も取りやすいわけです。しかし、日本全体で緊急事態宣言をすると一体何が起こるのかというところは、あまり気にされなかったのだなとは、現場にいて思いました。
そして、牧原さんのWEBRONZAの論説が出た後、私は関わっていませんでしたが、尾身先生のグループから牧原さんの方へ相談があったと思います。その後、7月には専門家会議が新型コロナウイルス感染症対策分科会に

[36] ポリオ対策（封じ込め）：ポリオ（急性灰白髄炎）の根絶・封じ込め。尾身茂はWHO西太平洋地域事務局在任中、同地域のポリオ根絶（2000年宣言）に貢献した。
[37] MERS：中東呼吸器症候群（Middle East respiratory syndrome）。コロナウイルスによる感染症で、2012年以降に中東で報告された。

衣替えしますが、その間どのような動きがあったのでしょうか。

第 2 部 助言体制の再編と「総合知」の動員

◆2-1 非公式ネットワークの膨張とゲートキーピング

【牧原】

私には2つの筋から、尾身先生たちが土曜日に行っていた専門家の勉強会への誘いがありました。フォーマルな依頼では武藤香織先生[38]から、もう1つはインフォーマルに押谷先生の東北大医学部の後輩にあたる方からで、その方は、私が東北大の法学部にいた時に、医学部から公衆衛生の方を法学部の教授にしてもらって、公共政策大学院を立ち上げた時の最初のメンバーだった方です。

その方は既に厚労省に出入りしておられましたので、私は厚労省の押谷先生のクラスター対策班[39]がある部屋に案内されました。本部ですから講堂にも行って、鈴木医務技監にもお会いしました。その頃、クラスター対策班に全然関係のない方がしょっちゅう出入りして、自分の意見をメーリングリストで流し始めて困っているという状況があったようです。現場はかなり混乱していました。専門家会議が膨張するうちに、いろいろな括弧付き専門家が出てきてしまったようです。

それに対して、武藤先生から言われたのは、会議の場で WEBRONZA の論説の内容を直接皆に話してほしいということでした。全体の仕組みとして、一連の流れの中で専門家会議から情報発信するうちに基本的対処方針等諮問委員会と兼任する専門家たちが表に立つようになってきた。一般の人が見ると同じ人たちが声を上げ、事実上政府の決定を左右している。政府の側はその人たちを隠れ蓑にして、自分たちは責任を取らずにいる。専門家たちが言っているからという姿勢で意思決定を進めているから、当然、責任の帰属先あるいは非難の矛先が専門家に来るようになる。これは望ましくないし、コロナがまだ続くなら、ここで尾身先生たちが非難を浴びて辞任するとなっては困るのではないか。その意味では、政治が責任を取って、それに対して専門家が助言するという仕組みをもう一度作り直した方がいいのではないかと言いました。その時に、私は専門家会議を「改組」するという意味合いで、一旦「廃止」すると言ったので、「廃止」という言葉が河合香織さんの本『分水嶺』[40]にも出てきましたが、廃止というよりは新しく法的に作り直したらいいと提案しました。元々新型インフルエンザ等有識者会議には、社会科学の分科会がありましたから、社会科学を入れたいくつかの分科会から意見を出して、最終的に政府で決めていく方がいいのではないかと言いました。

その時は、尾身先生の家に脅迫電話が来たり、訴訟も提起されていたりで、周りはやや危惧していましたが、尾身先生は非常に意気軒昂としていました。言外に「尾身先生にもう少しブレーキをかけてほしい」という雰囲気があったようです。

【大竹】

裁判費用は国からは出してもらえないんですよね。

---

[38] 武藤香織（東京大学医科学研究所・教授、医療社会学）。専門家会議・分科会の構成員。

[39] クラスター対策班：2020 年 2 月、厚生労働省に設置された、集団感染（クラスター）の探知・分析・対策にあたる実働チーム。

[40] 河合香織『分水嶺――ドキュメント コロナ対策専門家会議』（岩波書店、2021 年）。

【牧原】
もちろんそうだと思います。夜の医科研[41]で研究会を開いていて、尾身先生には護衛もつかず、そのまま普通に歩いて帰っていかれたようで、これは危ないのではないかとも思いました。コロナのまっただ中ですから。あまり人がいなかったのでよかったのですが、尾身先生はそれまでと同じだったとは言え、治安リスクにさらされていたと思います。今でも覚えていますが、押谷先生が「尾身先生は WHO のディレクターのように振る舞っていませんか?」と発言し、その時に、尾身先生がハッとして「ああ、そうか」と。芝居なのか、本当に思ったのかわかりませんでしたが、少なくとも私のような部外者がいる中で、尾身先生は、自身が気を付けなければいけないというようなことを言われ、了解して、会議が終わりになりました。

【大竹】
それは政治的な責任や権限を持った人として行動しているのではないかという指摘に対して、これはやりすぎで気を付けなければならないということなのか、それともももう少し尾身先生の身辺に気を付けなければならないということなのか、どちらでしょうか。

【牧原】
前者です。だから、前のめりだったということです。尾身先生は「前のめり」という言葉で納得したのだと思います。そこは私も意図したところで、こういう時に無責任な専門家とか、そういう言い方だってできなくはないけれど、「前のめり」というのは、頑張ってやったけれども、そろそろ姿勢を正した方がいいのではないかという意味合いを持たせていました。「前のめりを正せばいいのか」という表現は、尾身先生の中にもすっと入ったのでしょう。尾身先生は意識していないものの、事態が展開するうちに、ディレクターのようになっていたのでしょう。その仕組みがまずいというのを、周囲も感じており、私の WEBRONZA の論説を見て、それを直接尾身先生に言うのが、その日私が出席する意味だったのでしょう。それ以降私はその会には呼ばれていません。ですから、そのときは尾身先生の行動変容が必要だったんでしょうね。結果的にはうまくいきました。

【大竹】
それで7月に大きく仕組みが変わったのですね。

◆2-2 「卒業論文」から分科会へ―「法的根拠」をめぐる攻防
【牧原】
尾身先生とその後も色々お付き合いしていると感じるのですが、ネットワーキングのうまい方なんですね。関係性ができると、割と話しやすいと思われる気さくな方なのでしょう。「卒業論文」[42]を公表する前に原案をファックスで送ってきて意見を求められたりしました。専門家会議に法的根拠が必要だという論点には厚労省が抵抗しているということでした。「法的」というのは、法律であれば国会審議が必要ですが、政省令でもいいわけで、公的にルールとして役割がはっきりすればいいのではないかと答えました。それはある程度反映されたのではないかと思います。そういう意味で、厚労省とのやり取りをして、厚労省の赤が入っているペーパーを私はファックスでいただいて、そ

[41] 東京大学医科学研究所（東京都港区白金台）の通称。
[42] 専門家会議が 2020 年 6 月 24 日の記者会見で公表した提言「次なる波に備えた専門家助言組織のあり方について」の通称。同会議は自らの活動を総括し、政府との役割分担の明確化を求めた。

れを読んで、それに対するレスポンスを行いました。

【大竹】
その時は、専門家会議の位置付けを変えるというぐらいだったのでしょうか。
それとも、新型コロナ対策分科会という形で新たに立ち上がるものを想定されていたのか、それはどちらでもよかったのでしょうか。

【牧原】
あの「卒業論文」は両方あったような記憶があるので、全体を見て、コメントを求められましたが、厚労省とやり取りする中で、そんなにあれこれ尾身先生に言ってもすべては拾えないから、尾身先生が関心を持った法的根拠はどこなのかを中心に議論したと思います。ただ、全体の建て付けとしては、私も社会科学等多様な専門的視点があった方がいいのではないかと言いましたし、私が言ったことで彼らが行動変容したならそれは分かっていたのでしょう。そこから先の問題は、おそらく新型インフルエンザとなると厚労省だけではなくて内閣官房・官邸も関わるので、いろいろな議論が政府内であったのだろうと思います。厚労省はあくまで窓口ですから、バックに官邸の意向もあったはずです。だから、官邸から直接というよりは、官邸の本音は、おそらく西村コロナ担当大臣からではなくて、厚労省を通じて伝わっていたと思うんですよね。

【大竹】
牧原さんが最初におっしゃっていたのは、元々有識者会議の中に社会機能に関する分科会[43]があるのだから、そこをもう少し活用するということが1つだったと思います。新型コロナウイルス感染症対策分科会は、ひとつの対策分科会の中に、専門家会議に感染症の専門家以外のメンバーが入って少し拡大したようなものが出来上がりました。元の仕組みは、感染症の専門家と社会経済の専門家がそれぞれ別の分科会で議論をして提言をしたものを、エビデンスを基に政治が政策決定をするというのが1つの姿として考えられていたのだと思います。しかし、その方向にはならなかったですね。

◆2-3 誰が専門知を束ねるのか―「総合知」の動員と限界
【牧原】
阪大の中野先生[44]をはじめ、この段階ではあらゆる人がコロナについて発言するようになっていました。「卒業論文」の後、改組された時に小林慶一郎さんなどが入りました。COVID-19 AI・シミュレーションプロジェクトなどができて、官邸にはおそらく有象無象の専門家が名乗りを上げていたのだと思います。
だから、社会科学と公衆衛生をどのように並立させるか、というテーマだけではなく、それ以外の自称専門家をどう起用するかもテーマだったのではないでしょうか。もう1つ、これも微妙な問題ですが、医療専門家の中には、慶應と東大がいなかったのです。この2つの大学は日本の医学界では非常に重要なのですが、公衆衛生分野であまり強い人がいなくて、私も地方大学にいい先生がいるという話を聞いていました。そういう人たちのネットワーク

[43] 新型インフルエンザ等対策有識者会議（2021年4月1日廃止）のもとに、「医療・公衆衛生に関する分科会」「社会機能に関する分科会」「新型コロナウイルス感染症対策分科会」が置かれていた（参考：https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/yusikisyakaigi.html, https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/yusikisyakaigi/konkyo.pdf）。
[44] 中野貴志（大阪大学核物理研究センター・教授〔当時〕）。

が前面に出て、医学界にとっては、自分たちの声があまり入っていないという意識が相当あったと私は見ていました。

専門家の会議を設置することの政治的な難しさは、もはや社会科学、公衆衛生など、あまり政治力のない分野の専門家の人たちも含めて、どう政治が捌くかという問題になり始めたというのが私の印象です。

そうなってくると、私は科学顧問を政府に置くべきではないかと思います。本来は一分野の専門家ではあるにしても政府の中で諸科学を見渡す人が必要ではないかと。そういう人が市民の様々な声に対して盾になるべきです。

小泉政権の構造改革では竹中平蔵という役所上がり[45]のエコノミストが、全ての異論に対してサンドバッグになりました。あのような専門家がコロナ対策でもあるべきではないか。しかし、それを引き受けるような人がいないのか、引き受けたくてしょうがないけど、この人では適任ではない人がたくさんいる状態なのかという気がしますが、どうなのでしょうね。

【大竹】

そうですね。後から振り返ってみて、この人が集約できたのではないかというのはあるかもしれません。例えば、2021 年以降はシミュレーションモデルで経済学者の仲田さん[46]が活躍されましたし、人工知能の人たちも活躍されたわけです。しかし、そういう人たちが新型コロナ対策で活躍できるということは、当初、誰も想像しなかったと思います。新型コロナ対策の最後の方になると、飛沫対策よりも換気対策が重要になりました。しかし、換気をどういう風にすればいいのかなどは、感染症の専門家というよりも、建築の専門家でないと正確なことはわからないと思います。

感染対策を検討するために必要となる専門家がこれだけ多分野にわたることになること、どんな分野の専門家も感染対策に貢献できるかもしれないということは、政府だけでなく当該分野の専門家自身にも当初はなかなかわからなかったと思います。

それで、様々な分野の専門家が必要だということが徐々に分かってきた時に、誰が専門家の情報を整理してくれるのかを探し出し、誰が信頼できる人なのかを見極めるということを、政府も突然やらされたのだと思います。それは無理があるだろうと、中にいて思いました。私自身が専門家会議に最初オブザーバーで入ったのも、冒頭に申し上げた通り偶然だったわけで、私が厚労省と一緒に風疹抗体検査促進の行動経済学的研究をするという関係がなければ、彼らは私をサーチすることができなかったと思います。

これは新型コロナにかかわらず、様々な科学知識、社会科学も含めた総合知を動員しないと対策ができないような政策課題が出てきた時には必要になる話で、その必要性が今まで明確になる機会がなかったのだろうと思います。

◆2-4 東日本大震災との対比―「大元」を欠いた危機

【牧原】

従来、国内の政策課題は、やはりつかさつかさで、分野ごとに代表的な省と専門家がいて、その省と専門家の間のある種の信頼関係、コミュニティがあって、それはやや閉鎖的であるにしてもそこで処理すればよかったのです。ところが、新型コロナでは対処がこれだけ総合的になったわけですが、いろいろなネットワークを持って、いざという

[45] 竹中平蔵：日本開発銀行（当時）に入行し、1982 年に大蔵省（当時）財政金融研究室（後に独立機関「財務総合政策研究所」となる）に出向していた経歴を有する。

[46] 仲田泰祐（東京大学大学院経済学研究科・准教授）。感染状況と経済活動を統合したシミュレーション分析に取り組んだ。

時には問題処理をするし責任も被る、その代わり、それに値する名誉を得るという仕組みがなかなかないのです。行政も同様で、やはりバラバラです。

コロナの中で、総合的な政策、それは政策分野の総合・専門分野の総合が目指されましたが、この2つは噛み合っていません。農学部と農水省、経済学部と経済産業省など、おおむね噛み合っていますが、対応していないところやオーバーラップするところについて、なんとかその場その場で処理したわけで、あれだけの危機の中で、そのときどきの対応力が試されたのです。

東日本大震災では、まずは土木事業である程度対応できるので、それがとりあえずの大前提になっていました。津波対策では L1、L2 という形で数字を決め、それを元に都市計画を決定するという流れで決まっていきました。コロナはそのように大元を決める専門分野がなく、あらゆる分野が大元になり得るように見えたのだろうと思います。

第 3 部 ワンボイスと政治責任

◆3-1 「ワンボイス」の効用と副作用

【大竹】

次に、私の方から少し問題提起をさせていただきます。専門家会議、そして新型コロナウイルス感染症対策分科会の両方にいて共通していたのですが、尾身先生はそれぞれの会議からの提言について「ワンボイス」であることを非常に重視しました。それは専門家の考え方を政府に実現してもらいたいという考え方が背景にあったと思います。複数の異なる意見を専門家から出すと政策としては実行されにくいということでした。そのため、専門家の意見はワンボイスとして出したいという状況がずっと続いていきました。

私はそれについては最初から批判的で、ワンボイスにすること自体がすでに価値判断を含んでしまっていると思っていました。その価値判断を含んだ提言のみを出すことは、政治あるいは政策決定者のすることを代理していることになります。科学者はこういう政策をしたらどうなる、別の政策をしたらどうなるというエビデンスを示すことが大事な役割だと思います。その中でどの政策を選ぶのかは政府に選択を任せるべきだと思っていました。それが牧原さんの言葉で言うと「前のめり」になるのではないかと思いますが、私が中から見ていると、専門家会議では「前のめり」は意図して行われていたという印象があります。

それは、公衆衛生の人たちの価値判断と、科学的に望ましいこととが、彼らからすれば分離できない状況だったので、科学的に正しいことを政府に実行してもらいたいというところが非常に強かったのだと思います。社会科学者からすると、いやいや感染対策と社会経済活動にはトレードオフがあるのだから、感染対策を強化すると弊害がいっぱい出てくるという理解が十分ではなかったということです。メンバーの中で議論はしていたのですが、価値判断と科学的提言の分離という仕組みが不十分だったことが問題だったと思います。

もう1つは、議事が非公開で、特に専門家会議の時は後から議事概要が出てきましたし、分科会になっても議事概要が出てくるのはかなり遅かったことです。誰がどういう議論をしたか、反論や議論が分かれたこともリアルタイムで表に出ないという形でした。リアルタイムで公表されるのは、尾身さんがブリーフィングをすること、あるいは記者会見で発表することと、最終的に合意した部分の提言が出てくるだけの形になっていました。対策分科会になってからも、ワンボイスの伝統は続いたように思います。その辺りは、外から見られていて、どういう印象だったのでしょうか。

【牧原】

緊急事態宣言を出す瞬間は、複数のボイスはちょっと難しいと思いますが、解除の局面になってくると意見が割れることは十分ありえます。あるいは緊急事態宣言を出さないで色々対策をするとなると、複数のボイスは必要でしょう。これを2つの面から言いますと、私が尾身先生にインタビューをした時に彼が強調していたのは、官邸が複数では決められないとワンボイスを求めていたという話です。ワンボイスかどうかが政治の問題になるのです。政治改革の中で政権交代可能な政治システムを作り上げようとする中で、ずっと議論してきたのは、政治が最終的に決定をするけれど、複数のオプションが行政から出てきてそれを決めるのだというイメージでした。ところが、自民党政権の場合はワンボイスを求める傾向が強いのです。

色々各省や関係団体で調整した結果がワンボイスで出るから、逆にそれを緩められない。一言一言の文言にそれまでの調整の結果があるというワンボイスとは違う意思決定が政治主導のもとで必要なはずですが、なかなか政治にはそれと向き合う力がないと感じています。つまり、政治がブレーム・アボイダンスを選択していて、政治が帰責を回避してしまうわけで、専門家に責任を投げるのがワンボイスの実態です。だから、本来は専門家から複数の選択肢を提示し、政治が選ぶとなるべきだと私も思うのです。ただ、社会科学など公衆衛生以外の専門家が委員の中に多ければワンボイスになりようがなかった。公衆衛生の専門家あるいは関係者が多数、ほんの少しだけ社会科学の専門家がいるという会議の委員構成は、多数派である公衆衛生の専門家の意見が通りやすい仕組みです。公衆衛生以外の専門家がもっと多くていいのかもしれません。それでも、決定のかなりの部分が公衆衛生にかかっているから、難しいです。専門家会議の中に、社会科学の専門家が大きなグループを作っていて、そこで経済効果の分析や感染症のデータ分析をして、最終的に1つに集約するにしても、その前提として、いろいろな分析結果があるということが本来この種の会議にはあるべきだと、私は思います。その後いろいろな研究が出てきました。今だったらそういう方々が専門家会議に入るべきでしょう。CiDER にもいろいろな方が所属されていますから、そういう方々が今後は委員の母体になるのではないかと。逆にそういう人材を育成する場がなかったのがコロナの時だったという気がします。

まとめると、政治側の問題と専門家の会議体の組み方の問題の両方が、最終的にワンボイスを求めているように私には見えました。

【大竹】

確かに、それは構造的には一貫していますよね。

安倍首相が記者会見に尾身さんを同席させて、専門家がこう言ったからという形のものを作った。その後も、尾身さんは政府の方から専門家会議あるいは対策分科会の提言でワンボイスを求められていたと言っていましたが、尾身さんもワンボイスにしたいと言っていた。そこが先ほどご指摘にあった通り、科学的な助言組織から、役割を超えてしまっていたので、そういう形になってしまったのかと思います。厚労省のアドバイザリーボードはそこまでではなくて、みんな好き勝手なシミュレーションを出していたところがあるので、それに近いものを社会科学系で作ってもよかったのだろうと思います。

2020 年 7 月に COVID-19 AI・シミュレーションプロジェクトが内閣官房（現在は内閣感染症危機管理統括庁）にできたのと同じように、様々なシミュレーションが感染症、社会科学、AI の専門家チームから出てきて、それを評価する組織をもう一段上のところで作って、そこから政策オプションを整理して、最終的に政治的な意思決定をする構図が見える形になっていることが一番理想的だと思います。

◆3-2 誰が責任を負うのか―「ブレーム・アボイダンス」の構造

【牧原】

でも、今の政権も日銀に金利を上げるなというようなメッセージをダメ元で出すと、日銀は日銀で金利を上げる時に、総裁が病欠のもとで決めました。あの仕組みは要するに官邸から総裁へホットラインで指示が来るのを完全に排除しているのです。それは意図的ではないようにも思いますが、総裁が病気の時に金利を上げるというのは、政府に個別撃破されない仕組みとなった可能性はあるでしょう。本当は市場の信任とか、SNS でこれでいいのかという声が出てきますから、専門家のバックにあるいろいろな声をこれから専門家はもっと聞いていかないといけないと思います。最初に尾身先生にバックラッシュが出てきたのが僕はまずいのではないかと思って、結果的にはこうなりましたが、彼が実質的には科学顧問のようになったわけです。最終的に、科学顧問が責任を取るような立ち位置にやや近づいたから、まだ良かったのではないか。ただ、科学顧問ではないわけですから、整理の仕方はもっと考えなければいけない。その後問題になった学術会議[47]では、本当は科学的助言の機関ですが、実際には科学顧問の集団という建て付けにはなっていないから全く助言はできませんでした。

【大竹】

建て付けもそうだし、タイミングも悪かったと思います。

◆3-3 議事の非公開と「科学者の行動規範」

【牧原】

あの委員の決め方では、然るべき人を選べるようにはなっていませんでした。科学だから権力的決定に関わらず、真理のみを探求するという場合とは異なり、権力的決定に参画するから一定の責任を負う必要があるわけです。政府の会議で社会科学の人たちが色々分析をすれば、それは客観的であるとしても、ある部分で権力性を含むわけです。そうなった時に、意思決定に参画する際の科学者の行動規範が必要でしょうし、心のありようというか、マインドセットを持っていないといけない。それは厳しいから嫌だという人も当然多いでしょうが、それでも引き受けようと覚悟を決める人が必要で、震災もコロナも、死者だけではなくて、多くの被害がいろいろなところに出たわけですから、公的な問題にしっかり参画して、それに対してやろうという人が増えてきてほしいと思います。

だから、科学教育は社会科学も含めて必要なのではないかという気がします。

【大竹】

私も含めて、慣れていないのに突然そういう立場になってしまった人が多いと思います。会議の内容について、議事が非公開となった時に、どこまで自分の意見を対外的に公表していいのかという判断はかなり難しいです。

【牧原】

ええ、本当にそうですよね。

【大竹】

もちろん議事の中では自分の意見を言いますが、議事が非公開とされている時に、会議では自分の意見がこうだ

[47] 日本学術会議：2020 年時点では内閣府に置かれた特別機関（2026 年 10 月 1 日に特殊法人へ移行）。日本の科学者を内外に代表する。2020 年、会員候補の任命拒否をめぐる問題が生じた。

ったと言うと、ワンボイスの意味がなくなるわけです。

【牧原】
違う意見を言ったけれど、結論に賛成したということであれば、守秘義務にかからないので、その発言はしていいと思います。

【大竹】
その辺も含めて、何をしていいのか、何に配慮しないといけないのかなど、このタイプの会議に関わる人たちは、参加する時点で共通認識をもつ必要があると思います。自分の意見を記者発表するという人もいましたよね。

◆3-4 発信の作法と受け手のリテラシー
【牧原】
記者会見での心理状態からすると、高揚してヒートアップしてしまって、本人にはそのつもりがなくても、やや盛った表現、あるいは間違ったことを言っている可能性もあるわけですよね。そのために発言メモがあるわけで、事前のメモにないことをアドリブで言うときには、相当の責任を持っていなければいけない。先端研の児玉龍彦先生も随分ヒートアップされていましたが、やっぱりそういう声が世論に響くわけです。みなが心配で身構えて見ている中で、政策決定に科学が参画することは、そうしたヒートアップを抑える冷静さが問われているんですね。在野でおかしいということは自由ですが、政策決定に関与する際には、公衆衛生からみて危険だからといって、行動制限などがそのまま政府の政策になるとすると、一歩間違えると暴走しかねないところがあり、その歯止めをどうするかという課題があります。社会科学でも、結構極端な結論が科学的に出てきた時に、それをどのように扱うかはかなり慎重な判断が求められます。

【大竹】
多くの場合、非常に単純化した想定でシミュレーションモデルが作られているので、それがそのまま政策判断に使えるようなものでないケースが多いわけです。感染拡大から時間が経過して情報がどんどん増えてくれば、精緻なモデルを作っていくことはできますが、当初出てきたモデルは限られた情報をもとにしていましたし、非常に単純なモデルでした。そのため、現実社会に適用するかというのは、かなり条件付きで考えなければいけないところがあっただろうと思います。不確実性が大きい状況で政策提言をしなければならないという時に、提言する側も、それを受け取る側の科学リテラシーも必要だったということだと思います。

【牧原】
今の政治を見ると、受け取る側のほうが心配になってきます。最後に政治が決めるときには世論を見ているので、世論のリテラシーを上げていくことは重要です。だからこそ日常的に科学的な分析の知見をどんどん発信していって、その内容が共通了解になることにすごく意味があると思いますね。

第 4 部　次の危機への制度設計と人材・場づくり

◆4-1　権利制限と「行政法的チェック」の不在

【大竹】

少し戻りますが、委員の構成の時に私が思ったのは、先ほどおっしゃった特措法についての細かい知識が公衆衛生の専門家には意外にないことです。詳しかったのは厚労省や内閣官房の役人でしたし、政治家も行動制限はどういう時にできるのかかなり気にされていました。しかし、公衆衛生の専門家は、人権を制限することについての意識が比較的弱かったかなと思います。その時に、もう少し行政法の専門家が政治あるいは行政の法的な枠組み、これは行政的にはそのような権限はないのではないかとかチェックする仕組みがあった方が、感染対策の行き過ぎを止めることもできたのではないかと、専門家の一人として思います。

【牧原】

弁護士がいらっしゃいましたが、あまり機能していませんでしたよね。

【大竹】

弁護士は確かにいらっしゃいましたが、制度設計の専門家ではないですよね。

【牧原】

当初はインフルエンザが想定されていたわけですが、インフルエンザではもっと厳しい行動制限をかけるわけですから、行政法の専門家がいた方が良かったと思います。しかし、いかんせん、30 名ぐらいの委員がいて、民主党政権らしくかなり雑多にいろいろな人が入った委員構成でした。民主党政権の専門家の決め方は、今までにない、やや変わった人を使うみたいになるところがあったのかもしれないです。

全体の作りが甘いのと、それから厚労省と内閣官房とどれくらい責任を持つかも不明でした。事務方がよく見えていない仕組みで、起こった時考えましょうという制度設計だったのだと思うんですよね。

◆4-2　司令塔機能と「内政諮問会議」構想―複合危機に備える

今回、内閣感染症危機管理統括庁[48]ができましたから、少しは事態が変わってきたと思います。ですが、基本は同じだと思うのです。内政は政策を全般的に統合して、経済財政諮問会議に類する内政分野の内政諮問会議[49]という会議があった方がいいのではないかと思います。感染症、自然災害、社会保障、地方自治、せめてこの4つの分野は、自分の分野に特化しないで、他の分野も多少は知っているような専門家を育成していかないとダメで、事務方も、厚労省、国土交通省、総務省の人たちは複合災害が起こった時には他の分野もかなりの程度わかっているような人材を育成する人事配置をしていかないと対応できないだろうと言っています。もちろん政府の中の人はそんなものは無理だと言います。が、そういう制度設計のあり方を今からある程度準備しておかないと、いざというときになっても、それぞれ自分の分野しか考えなくなります。

今回問われたのは、公共的な問題に関わる場合、いろいろなところに研究対象を広げていくマインドセットを、社会科学分野も含めて専門家は持った方がいいということです。感染症と地震が同時に起こるということは実際にあり得る話で、そうなるとまさにこの問題が前面に出てくるわけです。普段は研究しながら、何か起こったら、「いざ、

[48] 内閣感染症危機管理統括庁（https://www.caicm.go.jp/）：2023 年 9 月 1 日、内閣官房に設置された感染症危機管理の司令塔組織。

[49] 牧原氏の構想。経済財政諮問会議の内政版として、感染症・自然災害・社会保障・地方自治などを分野横断的に扱う合議機関を想定する。

鎌倉」ではないけれど、事態対処に入っていけるように普段から分野も見ておくことなのだと思います。

◆4-3 「いざ、鎌倉」で動ける研究者をどう育てるか

【大竹】

そういうタイプの研究者をどう確保しておくかということだと思います。新型コロナのシミュレーション分析で重要な役割を果たされた仲田泰祐さんはアメリカの中央銀行で勤めた経験をお持ちでした。仲田さんによれば、アメリカの中央銀行の専門家は普段はマクロ経済学を使って、金融政策の効果検証をアカデミックジャーナルに出すための専門論文を書いています。しかし、いざという金融問題が発生した時、上司の指示に従ってその問題に関する政策研究に関わるという仕事のスタイルだということです。そういうスタイル、つまり、いざという時に政策課題に関する研究にコミットしていた人たちが存在していることが必要だと思います。政府内にそういう専門家がある程度いれば、最先端の学術知識をもっていて、必要な時に政策研究が進むことになります。しかし、現在の日本の政府にはそういう余裕が全くありませんよね。

【牧原】

人事配置の中で他分野を手がけなければいけないように、ポストを経由すると設定すればいいのです。私が言いたかったのは、内政諮問会議の事務局に入れば広く関連分野を見るのだから、省庁はそこに1回は有望な人材を配置するようにして、そこから局長や事務次官になるようにすればいいのではないかということです。あるいは、我々もそこの委員になっていれば、年に何度か会議で他分野の専門家に会うわけですから、勉強しようという気持ちになるでしょう。サントリー文化財団[50]のように民間でそういう場はありますが、人為的にそうした人材を作り出す仕組みが政府内にあった方がいい。古き良き時代の専門家は、インターネットも何もないから自分の分野で手いっぱいで、上がりは学内行政ぐらいですけど、これだけ情報化が進んでいて、他分野のことを見るのも容易になり、関心さえあれば、常にチェックすることができるわけではないですか。そうであるならば、他分野にも関心を持ちながら、普段は自分の研究をしっかりやるというような研究者のあり方が望ましいということは、もっと若い人には言った方がいいのではないかという気はします。

【大竹】

ただ、若い人にとっては、自分の専門分野で論文を書くのが一番キャリアにとってよく、将来のポストを得ることにつながります。

【牧原】

もっとも、テニュアのあるポストを得た後でいいと思います。あるいはポストを得る時に、もちろん自分の研究をやっているけれど、趣味の中で、公的な問題へのリベラルアーツ的なアプローチを試してみたり、あるいは分野横断的にお互い日常的にちょっとした場でコミュニケートする場を持ってみたりでもいいですよね。アングロサクソン諸国では、クラブ的な、横繋がりの組織がいろいろな場で仕込まれている感じがします。イギリスの大学のカレッジは、そもそもそういうところです。日本社会はそこが全体に弱かったのは確かで、いかにしてそういう場を作るかは、今回のコロナで改めて問われたところです。東日本大震災ですでに問われていたのでしょう。地震と原子力災害は別

[50] 1979 年に設立された助成財団。学術・文化芸術活動を支援する。劇作家・評論家の山崎正和が設立に関与し、副理事長を務めた。

の複合災害でしたが、当時はまだそこまで危機感がなくて、コロナの後、それは必須になりました。
理系、特に工学系は人によりますが、自分のラボだけじゃできないと思うと、繋がろうとするんですよ。文系は、いわゆるヒューマニティとして、社会科学は社会学、社会心理学も含めて、大学の中でもそういう横繋がりがあった方がいいのではないかという気がします。

【大竹】
そうですね、理系は融合領域とか新しい分野を入れないと研究費も取れないし、最先端の研究ができないところに来ているので、そういうインセンティブが強いということだと思います。社会科学系も同様で、新しい問題が学際的なところで起こっているわけなので、そういう関心を持たないと新しいテーマで研究をすることができないという考え方が広まっていけば、結果的には政策研究もどんどん増えて、研究者の人材も厚くなっていく。その上で政府側にもおっしゃったような組織ができれば、省庁の垣根を越えた発想ができる人たちが役所の方にも出てくるのがいい方向ですよね。そこが両方動かないと、なかなか難しいのだと思います。

【牧原】
緩い形で繋がるようなものがひとつではなくて、いくつもあることが必要です。その上で、制度化された融合的な場を作らなければいけないということだと思います。でも、内政系の省庁って、私も先日、行政学会の報告で少し話しましたが、人口減という、緩やかに進む大きな危機があるので、関係省庁がお互いを見るようになってきているんですね。どこが音頭を取るわけでもなく、お互いそういうのをやっているという動きは出てきていると思うので、カレッジのような、集まって分野を越えた話をしようという場がごく自然にできることが必要だと思います。これは分野がなきゃいけないから、この分野とこの分野の人ってやっちゃうと、いわゆるゲゼルシャフト的になってしまいますよね。

【大竹】
牧原さんのおられる先端科学技術研究センターはそういう仕組みですか。

【牧原】
ここ10年ぐらいその傾向が強まってきています。
やはり異分野を融合させるよりは、他からインスピレーションを得て、自分の分野の研究をした方がうまくいくから、インスピレーションを得るためにお互い、ただ単に飲み食いしようというような感じもあるわけです。ただ、連携のアイデアが出るには、やっぱりただの公式の会議ではなく、自由な発想の転換をするサロン的な風景がどうしても必要なので、色々試みています。それも分野と分野の相性があるから、意識する人がどれだけいるかにかかっていると思います。
結局人の問題ですが、高校生や大学1年生ぐらいからそういうものだと思っていればいいですが、アメリカでは高校での運動部所属はひとつではなく、例えばバスケットとアイスホッケーなど複数に所属しなければいけないので、どれかで特化しているわけではないけれど、全体的に能力の高い人がいて、最終的にカレッジでアメフト選手になったりするようですが、そうした人材育成を日本でも高校の時にやったほうがいいと思います。職人的に真実一路ではないけれど、一筋に行くというカルチャーが日本では強いので、ここをどのように緩めていくかは課題だと思います。東大でも1、2年生は割と必修もなく、授業負担も軽いから、なんとなくいろいろなことをやっているわけですが、あのような感じなのだと思いますよね。それが、ワンボイスを防ぐというか、いろいろな意見があることを受け入

れる土壌ではないでしょうか。

仮にワンボイスに見えても、バックにいろいろな意見があることが可視化されたワンボイスと、これしかないというのとでは違うということではないかと思います。

【大竹】

確かに、そうですね。私も専門家会議や分科会で経済学者からの意見を言うと、そういう考えもあるのかと結構驚かれました。それは、公衆衛生の人たちが普段からそういう人たちと接してないからだと思います。

忘れられないのは、「トレードオフ」という言葉の意味がなかなか理解してもらえなかったことです。例えば、「そんな感染対策をすると経済でこのような被害が出て、社会経済でこれほど大きな問題が起こりますよ」と言ったら、「経済は経済の方で問題を解決すべきだ」と言われました。病院の中の議論だと、トレードオフの意味はすぐわかるのだと思います。例えば、医療関係者での PCR 検査陽性者や濃厚接触者の自宅待機期間を長くし過ぎると、医療サービスが提供できなくなるということは理解してもらえる。しかし、それが、社会全体となった途端に、その発想がなくなるんですよね。普段から違う分野の人と話をしていると、これはやりすぎではないかなどの発想も出てくるのではないかと、もちろん公衆衛生の専門家の中でも新型インフルエンザ等対策有識者会議にいらした岡部信彦先生[51]は当初からそういう悪影響のことをちゃんと考えていらっしゃいましたが、非常に少数派だったと思います。ご指摘の通り、普段から様々な分野の人と議論できる場があれば変わるかなと思います。そういう意味では、この先端研もそうですし、私がいる CiDER にも様々な分野の人たちがいるので、そういう組織ができてくるのはいいことだと思います。

それからもう1つ、私自身が経済学以外の分野の専門家と知り合うきっかけとなったのは、大学の理事をやったことです。職務上、強制的にいろんな分野の人と話をすることになったり、様々な部局の状況を聞いたりすることで、他分野の人とのネットワークができたことが大きいです。ただし、そのようなネットワーク構築をすることを自ら選んだわけでもなくて、偶然ですね。医学や感染症と関わるようになったことは偶然のことが結構多かったです。私自身が専門家会議に入ったのは、厚労省感染症対策課（当時の結核感染症課）で風疹対策に関わる仕事をしていたことがきっかけです。その厚労省の仕事をするようになったきっかけは、大阪大学理事として仕事をしていた時に大学本部の職員からの依頼で、医学系学会のシンポジウムに参加することになったことです。そこから、医学に行動経済学を応用するというプロジェクトを始めることになりました。そうした経験から言えるのは、異なる分野の人たちと会うきっかけを作っていくことの重要性です。そうしないと学問が進まないということを共通理解にして、アカデミズムの方でも仕掛けていくということが必要です。専門論文を書くには、狭い分野の人との議論が重要なのは事実ですが、それだと視野が狭くなってしまいます。広い視野で新しいテーマを見つけていくことが学問にも重要ですし、政策課題の解決にも必要です。人文社会科学系はそれが少し弱いですよね。

【牧原】

そういう性格の分野ではなかったのだと思います。

特に法学や政治学では、非常に伝統に忠実なことを良しとしている面があるので、どうしてもこの分野一筋がいいというところがあって、それはそれでいいんです。理系でも、見ていて感じるのは、PI（Principal Investigator：

[51] 新型インフルエンザ等対策有識者会議（2021 年 4 月 1 日廃止）：新型インフルエンザ等対策閣僚会議の下に位置付けられ、分科会として「医療・公衆衛生に関する分科会」、「社会機能に関する分科会」、「新型コロナウイルス感染症対策分科会」が開催された。岡部信彦は新型インフルエンザ等対策有識者会議の会長代理、新型コロナウイルス感染症対策分科会の構成員を務めた。

研究室主宰者）になる人とならない人、あるいは PI でも、固まってしまっている分野の PI はあまり行かないですが、緩くどんどん変わっていく分野の PI は違う、で、PI でない人もいるので。

だから、文系でも、PI という言葉でいいかどうかわかりませんが、一筋の人と、多面的に展開する人、両方いていいんですよね。で、多面的に展開する人が、強制的に出会う機会や場面があってもよくて、それも含めて、他の分野でいろんな知見を聞きながら、自分の分野にそれを応用していくことを面白いと思えることは大事なんじゃないかという気がします。

専門家も専門家の会議に出てわかる部分があったはずで、そうじゃない人とまた全然違うと思うので、そういう意味で、こういう会議も意味がありますし、ずっと見ていて思うことは、コミュニケーションが重要だということです。専門家会議はリスクコミュニケーションが大事だという言い方をし、それはすごくわかりますが、リスクコミュニケーションだけではなくて、インターディシプリナリー・コミュニケーションがあって、例えば社会ってものが全部全く違うものをイメージしているとかで、これは我々がもっと言わなければいけなかったところかもしれませんが、社会生活をしているから社会だというのと、先ほどおっしゃった無限のトレードオフがあって、非常に複雑に出来上がっているこの社会とが同じだと思われていないということを、どういう風にお互い考えていくかについては、普段から議論をしていた方がいいという感じがしますが、どう入り口を持っていくかということなのかという気はします。

今度、司令塔機能の中で、有事の時に人が集まるために、常に人材をプールしていこうという議論がありますよね。多分全然回っていないと思いますが、あれは、やっぱりプールされた人材はそれを持っていなければならないので、どういう人をプールするかという非常に野心的な課題を、本来背負っているのではないかと思います。

【大竹】

そういうことに関心を持っている人の情報はアカデミズムの組織である学会の方が持っているので、そこにもう少し政府との連携を強めるようにしてもいいのかなと思います。

【牧原】

私がアメリカの政治学会に行った時に、ハーバード・ユニバーシティ・プレスとかオックスフォード・ユニバーシティ・プレスなどのブースが並んでいるところに、FBI とか CIA のブースがあって、彼らは博士号取得者を取りたがっているのではないかと思いました。インテリジェンスは、博士課程修了者が必要だそうなので。日本では、まず防衛省とか来たら、やっぱり平和研究が重要といった問題になるでしょう。プラクティカルというのはこういうことなのだと思いますよ。そのプラクティカルな部分は研究の中で視野に入れておいた方がいいというのはあるのではないでしょうか。結構、そのブースに人はいて、閑古鳥は鳴いていませんでした。

【大竹】

日本だと考えられないですね。

最初の議論に戻ります。WEBRONZA の論考を出さなければと牧原さんが思われたのは、つぎの理由ですか。牧原さんが安倍政権の政治のあり方の一環としてコロナ対策を見ていて、それがうまく機能していないのではないかと感じられた。それで、政治学者として何か発言しなければということだったのですか。

【牧原】

2つありますね。1つは、私は行政学が専門ですから、行政学者たるものは行政に対して具体的に提言すべきだと、

私の指導教官が常々言っていました。私は若い頃、それに反発していて、そんなこと言ったって 20 代では無理でしょうと。当時は 20 代でもやるべきという流れがあり、私は 20 代ではやらないけど、先はわかりませんと言っていました。専門家がいかに政策決定に関わるべきなのかというのは、その当時からテーマとして持ってはいました。

その間、1990年代に統治構造改革が進みました。地方分権改革、省庁再編、地方制度改革など、かなりの研究者が、具体的で政治的なイシューに関わっていたのを見ていました。自分が将来、もしかしたら、そういう役割になったら考えるだろうとは思っていましたが、20代では分析はしていても、手を挙げるという感じではありませんでした。実際手を挙げざるを得なかったのは、東日本大震災の時に東北大学にいましたから、東北大学の人材が結構仙台市や地方自治体に求められたというのもありましたし、本当に海岸部に行くと一面の瓦礫で、その状況を見て、何かしなければいけないとは思いました。マインドセットはそこで変わりました。

何かあれば、自分の研究時間があまり取れないにしてもやるべきだとは思いました。ただ、それは自分がふさわしくなければできないので、ふさわしくもないのに手を挙げることはおかしいだろうと思います。

先ほども言いましたが、コロナのこの問題は専門家へのバックラッシュがかなり広く生じているのが危ないと思ったのと、行政学の知見が活かせたのです。専門家の諮問機関の制度設計には行政学は有効です。

これは私の持ち込み原稿ですから、依頼原稿でなく書きたいと思って書いたのです。そこは考えましたし、「前のめり」という言葉もすごく考えて、ウェブですから読んでもらう最初の一字で読者の目を引くように思って書いたんですね。読んでもらおうと思ったのは、この件はまずい、という危機感を持ったからで、私のマインドセットと研究蓄積が噛み合ったということです。

【大竹】
ということは、牧原さんが東北大学に在籍されていたという経験が偶然ですがそういう方向にかなり牧原さんを動かしたということですか。

【牧原】
実は震災の前から私の指導教官の推薦で、総務省などに声をかけていただいていました。それもあり、東北大学で震災を目にしたので、そこから先は声がかかれば行くという覚悟はできました。

私が若い頃はまだデジタルリソースがないから、新聞の縮刷版とかコピーを取るのですが、とにかく時間がかかるのです。そういう時間をしっかり取りたいと思っていたというのがありました。今は逆にかからなくなったから、ノウハウというか方法を知っていれば、結構コスパの良い情報収集ができているんですよね。

昔と違ってある程度経験値を積んだ後、いろいろなことができるようになってきているなと思います。昔の先生はそれができないから、年をとって、研究しかしないか、研究をやめて学内行政しかしないようになっていました。それは仕方がなかったと思いますが、今はそれが両方できるのです。

【大竹】
デジタル環境ができた時代になったから、研究と政策の両方をやりやすくなったということですね。

牧原さんが震災の時にかなり政策提言に関わられた、政策に踏み込まれたということは、残念ながら当時の厚労省にはきちんと伝わっていなかったということになりますね。

【牧原】
震災はどちらかというと総務省とかの関わりで、厚労省の人とは全然お付き合いもありませんでしたから。

【大竹】
そういうマインドがある人をちゃんと政府全体としてピックアップしておけば、早い段階で牧原さんに声がかかったと思います。私が新型コロナウイルス感染症対策に関わったのは本当に偶然です。そういう偶然性に期待するのは無理があります。つぎのパンデミックがきた時に、偶然性に期待するのは難しいので、いざとなったら政策研究をしてもいいですよと言う人が誰かを、アカデミズムも政策担当者もお互いのネットワークで持っておかないと、間に合わないでしょうね。

【牧原】
各分野での然るべき方はそれぞれいるわけです。先生がおっしゃったのは、厚労省の関連事務を普段から深くは研究していないが、いざとなったら、例えば厚労行政と、（私は地方自治をやっていますが）、地方自治と絡むところなら結構色々言えるかもしれませんよということを厚労側がわかるかどうかだと思うのです。
あの時、厚労省は都道府県しか知らなくて、市町村を知らないことに気づくわけです。でも、コロナは市町村が現場ですから。総務省が自治体をよくわかっていることを官邸も認知するようになり、今いろいろな政策領域で総務省の旧自治省系が、官邸から声がかかることが増えてきたと、先日ちらっと聞きました。それまでは地方自治体が官邸に関わるのは地方財政のところだけで、市町村の状況であるとか、いわゆる地方行政に関わるところは官邸と関係がなかったのですが、官邸も変わってきたのです。
大竹先生はコミュニケーション力がおありですから、言わば神の配剤のように、本当に難しいところを、厚労省にいらしてあの問題に関わって、ああいう形で振る舞うことができたのだと思います。しかし、そういう人材を、改めてプールしようと思うと、すぐ権威になって、あの人がいなければダメだとか、あの人ではダメだとか、なりがちです。
上の世代は自制的になっていた方がいいのでしょう。ですが、若い人たちに、自分の分野に関係のない本や情報を色々見ておこうと我々が常に言っておくことで、そういう場があれば、若い人が声がかかりやすくなるので、それを続けるということが大事かと思います。

【大竹】
そういう意味では、先端研の組織もそうだし、大学内あるいは学会内でインフォーマルなネットワークをいかに再構築しておくかということが大事ですね。

【牧原】
ひとつ、あえてこの点に関して言うと、よく先端研と本部を比較して我々が言うのは、本部に行くと必ず教授が出てきて、准教授が出てくることはないでしょうというわけです。教授を差し置いて准教授を出すということは本部としてはできないじゃないですか。
先端研は、私も専任講師や助教とも割とフラットに喋りますし、おそらくCiDERもそうだと思いますが、教授だけではなく、部局内で世代を超えた関係性がないとこの話はうまくいかないと思っています。日本社会は、お互いを見合うので「まずは然るべき方を」と考えるのですが、それでは動かないんですね。ですから、その「然るべき」から世代を取ることが大事で、世代感覚にうるさい人はあまり向いていない。世代は関係ないという人が増えてきて、分

野横断的になることが必要だろうという気がします。なかなか難しいのですが、理系でも、一番新しいことを考えているのは若い人です。長い目で見ると皆さんがうまく花開くかはわからないのですが、私みたいな文系の研究者と社会科学について喋って、何かやろうと思ってみることが大事なのでしょう。私の出身の法学部にいたら、他学部の助教とかといきなり喋ることはなかなか難しかったと思うのですね。日本の組織の良し悪しで、常に同格を求めがちですから、その同格をどう外しながら分野を取るかというのはすごく大事だと思います。

【大竹】
確かにこういう新しい政策課題というのは、誰が研究しているかわからないです。また、若い人が専門知識を持っているケースもありますから、そういう人たちを拾い上げてこないといけない時に、旧来の、上の方から探すのでは、確かにうまくいきませんね。

第 5 部 質疑応答

◆5-1 「いざ、鎌倉」を現実のものにするには

【小出】
ありがとうございます。せっかくなので、いくつか質問してもよろしいでしょうか。
若い世代の立場から、先ほどの「いざ、鎌倉」のところの話など、実は今回の対談だけではなくて、何度も大竹先生から課題として話されているところですが、個人の意識の話はよく出ますが、個人の意識はそう簡単に変わるものだろうかという疑問があります。
私の経験から見ても、当時 iPS 細胞の再生医療に携わった頃、もちろん前例こそないけれど、やったら得だけどチャレンジングな機会があった時に、多くの人はなかなか手を挙げなかったものでした。個人の意識の話と絡めて、そもそも他の分野の話や自分の専門以外のところ、いわゆる安全圏から外に出るようなものに興味や意識を向けられる人が、元々パイとして少ないのではないかという問題があって、こういった素養・要素みたいなものを後天的に授けられるのかという疑問があります。
先生方はこれまでたくさんの若い学生も含めて見られてきたと思いますが、そのあたりはいかがでしょうか。

【大竹】
牧原さんもおっしゃいましたが、それは向き不向きがあるのではないですか。

【牧原】
私が総長補佐の時に、理学部の先生がおられて、将来のノーベル賞の候補とも言われ、テレビで特集されていた方でしたが、『応仁の乱』[52]を読んでいると言っていました。「こう見えて結構研究に悩んだんですよ」ということを言っておられましたから、たぶん喋ってみると、おそらく PI になる人の一定数はそういう人が確実にいると思うんですよ。
それは若いうちは難しいんです。でも言わないだけで、実はいろいろなことを知っている人は分野とは別で、それこそエンタメやゲームのことをよく知っているとか、色々いると思うんですよ。「私はいろいろなことに関心があります」

[52] 呉座勇一『応仁の乱―戦国時代を生んだ大乱』（中公新書、2016 年）。学術的な内容ながらベストセラーとなった。

と言わない風潮は、ラボ次第だけどあるのかもしれないなという感じはします。この分野一筋に打ち込んでいけばいいと思うか、いろいろな分野と接した方が、大学に限らず、それこそ演芸や落語、音楽でもいいですが、そういう方向を目指すか、という選択はありうるのではないかという気がします。

ただ、それが単なる娯楽としてではなくて、知的素養になるかどうかは問われているでしょう。そしてそれは、ある時気づいたということでもいいのではないか。例えばテレビで、理論物理の最先端の教授が中公新書『応仁の乱』を読んでいると言われたことを我々がはっと思うかどうか。するっと流せばそこは無視できるシーンですが。余談ですが、学内会議を英語で行っていた時期がありました。その延長で、授業も英語で行うべきではないかという議題が出たときに、彼は、理論物理の一番微妙なところは母国語でないと教えられないということで反対しました。しょっちゅうジュネーブで国際研究をしている方でしたが、そうした経験を踏まえてあえて言われたのではないかと思います。

だから、バランスです。なんでもやらせればいいのではなくて、向き不向きもあると思います。関心があればやればいいけれど、知的素養にするには、単に趣味で毎日ゲームやっていますではなくて、ゲームを自分の学問と同じ知恵に乗せていくような変換が必要で、大事なことだと思います。

【大竹】

理系のPIの人たちも予算を取ってこなければいけなくて、予算を取るときに、狭い分野だけでは駄目で、他の分野よりこの研究が素晴らしいということを説得しなければならないです。そのために基本的には他の分野のことを知らなければならない、あるいは説得しなければならない。他の分野の人に伝わる言葉で説得しなければならないというのは、意外に今日議論した能力と似ているのだと思います。

例えば競争的な研究資金の申請をするとき、大型資金になればなるほど、審査する人が全くの分野外の人たちになります。最初は、この人たちに専門的な話をしても通じるわけがないのに、なぜこの人たちに審査されなければならないのかと思いました。しかし、よく考えると、社会科学系で数件しか採択されない研究資金であれば、それは社会科学系の他の分野の人を説得する以外にないというのは当たり前のことです。で、社会科学系で経済学以外の分野の人たちを説得するのが大変だと言っていたら、財務省を説得することなどできません。最終的には、税金をこの研究に使うということについて国民を説得しなければならない。それに比べれば、隣の分野の専門家を説得するのは簡単なことだと思いました。そんなこともできないなら、税金をもとにした研究費を採択することはできない。そういう意味で、PI の資質として、専門分野だけを知っていたらいいというわけではないというのは必然です。そういう能力を持っている人が PI にはある程度の人数でいるのは当然で、彼らは何か政策課題が起こった時に対応できるような資質を持っているだろうと思います。

◆5-2 場をつくる―分野横断のサロンと「MC 機能」

【小出】

ありがとうございます。もう1つ、場づくりのようなことについて、今日も色々お話に出てきましたが、作られたものに参加させられているうちはやっぱりなかなか生まれなくて、問いたいのは、バーのマスターのような MC 機能のようなもの、そこに行けばその人がいる、その人の周りに人が集まるというような機能というのは、これは学術とは重なる部分もあるかもしれないけれど、必ずしもそれだけではない素養だとしたときに、そういう素養を育むために、最初の一歩として何があったらいいと思われますか。

僕は最近、異なる専門分野の研究者とお話しする機会が多くあり、大竹先生もそのお一人で、すごくありがたく思

っています。何よりも何気ない会話であってもやっぱり気づきが多いんです。元々の専門にいた時とは異質な気づきも多いですし、なんならインパクトも強いわけです。ただ、それを面白がれる人は決して多くないのかもしれないとも思い、CiDER でもいろんな人たちが集まる場や会を開きますが、なかなか腰が重かったり馴染みにくかったりされる人もいます。

この辺り、先生のご経験から何か示唆はありますか。

【牧原】

難しいですね。MC とおっしゃったらまさにそうで、我々もサントリー文化財団で色々一緒に仕事をすることが多いですが、その財団を作られた山崎正和[53]先生は劇作家でもあり、演劇研究者でもありますが、こう言ったそうです。「いくらでも場持ちできる」と。多分そのための話題を常に仕込んでいたのだと思うのです。

そんなこと我々がやる必要があるのかと思わないではありません。でも彼は色々仕事をするためのパトロンがいて、パトロンは経営者だったりするから、経営者にとって一番必要な話題が何かを考えていて、劇作家だから1つのプロットだと思えばいくらでも考えられたのかもしれません。それを聞いた時に、私は目から鱗でした。いろんな話題を出していくという気遣いは本来あった方がいいのでしょうね。

もちろん、そこまで研究者に求めるのかなという気もします。コミュニケーションでは、究極的には引き出しが多い方がいいのは確かだと思いますが、場づくりに関しては、色々ネタを仕込んでみるしかないというか。

山崎正和氏が、佐藤政権の下で設置された国際問題懇談会で司会をしています。議事録があって、他の専門家の中で、1 人だけ国際問題の専門家でもない劇作家である氏の回し方がものすごく面白いのです。面白おかしく話を出したりしながら、最後に彼がまとめるのです。他の委員は自分の意見が強く出すぎる。山崎さんはそうしたこだわりがないからまとめるのもうまいし、しかも表現が卓抜です。それを読んだ時に、やはりそういう人材というのは、ある意味でいた方がよいのかなと思いました。自分は自分のやり方があるけれど、何かそれに近いことができるかもしれないと思いました。この人は場を持たせるためにすごく工夫していると、こちらがそう見ないと見えてこないのだなと、その話をして、自分自身で分析して気づいたことで、そういう MC 的な役割が重要だということを認識させられました。

---

[53] 山崎正和：劇作家・評論家（1934～2020 年）。サントリー文化財団副理事長、中央教育審議会会長等を歴任。

巻末資料

◆コロナ研究会で使用されたレジュメ（提供：牧原出教授）

政治主導の下での専門家の独立性確保について

2020.5.19　牧原　出

（1）「政治主導」の政策決定の現状
・２００９，２０１２年の政権交代でより深化している
・内閣の方針で各省の政策の方向性が決定
・すべての領域について内閣は関与する余裕はなく、内閣が関心を持たない多くの領域は各省任せ
・幹部人事を内閣が掌握：特に２０１４年の内閣人事局設置以後
・第二次以降の安倍内閣は官邸（首相、首相秘書官、官房長官、官房副長官、国家安全保障局長など）が特定の案件で専権的に決定し、各省に指示を出す
　→結果としてその案件で各省が官邸に忖度する傾向
・従来の官邸は団結していたが、昨年９月の内閣改造後、首相秘書官と官房長官の対立が顕著

（2）政治スケジュール
　２０２１．７～８　東京オリンピック
　２０２１．９　安倍晋三自民党総裁の任期終了、党則変更なければ退任
　２０２１．１０　衆議院議員任期満了、これ以前に解散総選挙
　→現内閣がコントロールできるのは来年秋まで

（3）新型コロナ対策の制度の現状
○特徴
　全体に虫食い状態に制度が動いている
　核心部分で透明性がない
○専門家・市民・政治
・「専門家会議」：新型コロナウイルス感染症対策本部への助言
　　やや非公式だが社会戦略の打ち出し
・「有識者会議」：コロナ関連では開催実績がない
・「諮問委員会」：緊急事態宣言発出の司令塔化、諮問事項はほぼ無限定「新型インフルエンザ等対策の円滑な推進を図るために必要な意見」
・世論：「専門家」が実質立案、「専門家」によって経済的に苦境
　　突然の重篤化による死亡案件も「専門家」の判断が原因

1

「専門家」による「新しい生活様式」の強制への不満感
・政治の側の基本的な物言い：４月７日安倍首相、衆参議院運営委員会発言
「新型コロナウイルス感染症の現状について、昨日（６日）、「基本的対処方針等諮問委員会」の尾身（茂）会長から、東京や大阪など都市部を中心に感染者が急増し、医療現場はすでに危機的な状況となっていることを踏まえ、政府として緊急事態宣言の準備を進めるべきとのご意見をいただきました。このような状況について、全国的かつ急速な蔓延（まんえん）により、国民生活および国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態が発生したと判断し、改正新型インフルエンザ等対策特別措置法第３２条第１項の規定に基づき、緊急事態宣言を発出することといたしました」

（4）制度改革の方向性
①専門家の役割は諮問への意見具申、政治の役割は課題を諮問し、それへの意見を受けて決定という原則に立ち返る

②政府への科学顧問・感染症対策アドバイザーは場合によっては必要だが一元化すべき
　首相補佐官・内閣参与への就任（１～３名ほど）、官邸での首相を囲む会議に出席
　首相・大臣に直接アドバイス
　国会全体のアドバイザーとなるということも考えられる（ただこの場合は衆参で別人が選任される可能性があることは注意）：その場合は野党幹部へもアドバイス
　それ以外の専門家は原則として政治と接触しない、接触する場合はこのアドバイザーが同席

③関係会議の整理
　専門家会議、有識者会議、諮問委員会の関係づけ、ミッションを明確化
　経済財政諮問会議、産業構造審議会など他の分野の諮問機関との役割の違いをはっきりさせる
　全体の統合を感染症対策会議とその委員が担うのではなく、新型コロナ対策本部・内閣が担うよう手続きを整備

④透明性
　専門家の役割がどこまでかを議事録などで明確化させる

⑤政治・行政との役割分担を明確化
　厚労省と専門家の役割分担（施策立案は専門家、制度補強と施策執行は厚労省）
　政治の側で統合力が不可欠

2

（5）具体的な方策
①諮問委員会の意見表明手続の整理
・両論併記を活用（感染症専門家からの意見、経済専門家からの意見）
・意見を箇条列挙
・意見内容を公表
→政治の決断を明確化するためには、過度に意見集約しない
　基本的対処方針について諮問を了承するのではなく、これに「意見」を述べるにとどめるのが本来の制度趣旨

②科学・感染症アドバイザー
・責任範囲とミッションを明確化
・支援スタッフをつける、警護は閣僚と同様厳重に
・単独で決定するのではなく助言にとどめる。決定はあくまでも本部、閣議などとする
・他の専門家へのアクセスを制限するよう大臣・首相に伝える
・可能な限りアカデミズム全体からの協力を求める
・厚労医務技監との役割分担

③関係会議の整理
・諮問委員会の情報公開：場合によっては議場にメディアを入れることもありうる
　→それが難しければ有識者会議を開催し、これに定期的に活動報告、それを通じて可能な限り情報公開を進めていく
・位置づけが難しいのが専門家会議
　今回の流行が収束したところで解散するということも選択肢
　→むしろ有識者会議の医療・公衆衛生の分科会に入った方がよくはないか？
　　その場合は社会科学の分科会も活用することが考えられる（関係する他の会議の委員の兼任など）
・あるべき制度設計は有識者会議中心の運営ではないか
　→各界代表が入っているので円滑な責任の共有が可能
・諮問委員会は法令上際限なく所掌が膨らみうるところが危ない
・全体の交通整理が必要
　1）専門家会議の整理のプロセス全体
　2）他の分野の専門家会議との関係の交通整理
　3）内閣府・厚労省官僚などを含めた政府全体の調整：官僚集団の幹部が引きうけるべき

3

④情報公開
・あくまでも専門家の役割を限定するため
・記者会見は何のためか明確化：問題のありかを国民と共有することが目的
・首相との記者会見は感染症以外の専門家数名とともに同席するか、まったく同席しないかのどちらかではないか
・政治主導の時代となってからは記者会見の主体が責任主体とみなされることに十分注意が必要

（6）残された課題：政治・行政との役割分担
①責任回避の傾向が官邸にも各省にもあることに注意（首相の任期との関係）
　→常に専門家に丸投げしようとする傾向は避けられない

②厚労省はこれまでの病院整理統合などの施策と今回のコロナ対策とをどう調和させるのか？行政の既定の制度改革方針が一連のコロナ対策と大きく衝突するケースが各省で起こる可能性があるが、政治・行政がこれをうまく統御できるか？

③政治の側は各省統合と各領域の専門家からの意見具申の総合調整をどう進めるか？
　官邸チームの分裂・各省の責任回避の中、サボタージュと責任の押し付け合いが起こりうるのでこれに巻き込まれないことが重要
　→制度改革上のポイントは
　　人事権のある官房長官のポジションからコロナ対策を総合的に指揮しないと全体はワークしない（本部長代理のようなポジションを官房長官がとるといった形）
　　復興庁のようなコロナ対策庁を設置することもありうる（１年ほどかかるが一選択肢）
　　各分野の専門家会議の総合的な「復興会議」を設置することも考えられる

④感染症対策の最後の鍵は「市民の行動変容」だとすると、誰が「市民の行動変容」を呼びかけ、実効的に変容させられるのか？
　→海外では政治家が雄弁術を身につけているので首相などがこれをごく普通に担うが、現内閣は雄弁という資質がおよそ閣僚に欠けている
　→とはいえ政治家以外に専門家がこれを過度に担うと責任と非難の対象となってしまう
　→私見では「新しい生活様式」をどう市民社会が当面定着させられるか？
　　これを戦略的要因として、多分野の専門家が協働して行動変容を担っていくことがもっとも実効的ではないか？
　　そこで必要なのは、様々な領域のプロフェッショナルとアマチュアとが対話を続けながら、生活様式へのコンセンサスを作ることではないか？

4