新型コロナ対策に関する政策決定者向け 緊急提言

- 1. 去年 5 月 25 日宣言解除日全国感染者数は 40 名前後、関西二府一県はほぼゼロ。ところで、一か月も経たず第二波に突入
- 2. 現在の国内・国際感染情勢は、去年の宣言時期より遥かに深刻。
- 3. 政策ライフサイクルの第4段階ー管理監視は再燃を防ぐ重要である。
- 4. そのため、緊急事態宣言の解除は時期尚早。それよりも、規制を徐々に緩和し、事業者の感染防止措置の強化を優先すべき。
- 5. 宣言は、気を緩めてはならない警鐘。第 1 回宣言の経験と教訓を活かしましょう。

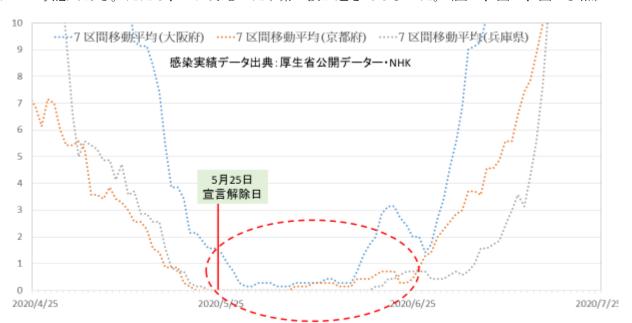
周 瑋生 立命館大学政策科学部教授

zhou@sps.ritsumei.ac.jp

1. 第1波の経験と教訓

1.1 第1波緊急事態宣言解除日の実態

5月25日、第1回緊急事態宣言の解除日、全国の感染者数は40名前後で、大阪府、京都府と兵庫県はほぼゼロ状態である。ただし、一カ月も立たず第2波が起きてしまった。(図1、図2、図3参照)



大阪府京都府兵庫県の毎日新型コロナ感染者数(人)

作成:立命館大学周研究室·国際3E研究院

図 1



大阪府京都府兵庫県の毎日新型コロナ感染者数(人)

作成:立命館大学周研究室·国際3E研究院



作成:立命館大学周研究室·国際3E研究院

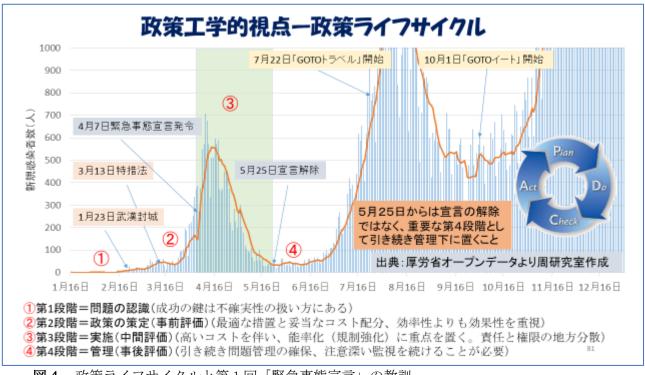
図 3

1.2 第1波の政策的教訓

新型コロナを含めた環境社会問題は、その範囲、原因、効果、危険性、社会的・経済的影響において非常に多様である。一つ一つの問題について個別的、システム的な解決策を見出されなくてはならない。しかし、ほとんどの政策過程は、図4に示すようにそれぞれ非常に異なる性格をもつ四つの段階(問題の認識、政策の策定、実施、管理)からなる政策ライフサイクルをたどることができる。

第1回緊急事態宣言は去年4月7日に実施し、5月25日に解除された。一日の新規感染者は40人前後まで収束できた。本来この時は政策ライフサイクルの大事な第4段階一管理・監視(コントロール)段階が始まる、すなわち政府や政策担当者は新型コロナ問題を引き続き管理下に置くことを確保しなくてはならない。関連規制の簡素化、場合によっては廃止(規制緩和)が可能になるが、宣言を解除するのではなく、 $1\sim2$ か月ほど延長したらと反省するところがある。注意深い管理を続ける必要があるからである。去年5月25日は宣言の解除日ではなく、政策ライフサイクルの第4段階一維持管理段階の開始日にすべきであった。

対策(緊急事態宣言)の事前評価(複数の対策案を評価したうえ、最善の対策を選ぶ)、中間評価(実施している対策に対する評価を行い、適宜修正を行う)と事後評価(実施後の効果を評価し、目標を達成できたかどうかを判断したうえ、次の対策を講じる)が重要である。事後評価と収束後の維持管理がとても重要なプロセスである。



政策ライフサイクルと第1回「緊急事態宣言」の教訓

2. 現在の情勢

図5に示すように、日本全国の感染者数は確かに減少している。ただし、図3に示すように、去年日本 全国のみならず、一都三県、大阪京都兵庫二府一県、そして世界の現在の情勢とも5月25日宣言解除日 のそれよりはるかに厳しい。感染者数の減少は、収束に向けるよい兆候であり、緊急事態宣言解除のサイ ンではない。

図5に示すように、現在の感染収束速度は、第1回宣言実施時の減少速度より遅くて、第1波の収束 速度から推定した推定値の 2.5 倍も高い実績値となり、およそ指数近似で減少している。ワクチンのこ とは注射時期、人数、効果、安全性など不確実性を有している。統計学的な視点から、去年5月レベルま で減少するには、少なくとも四月末まで気を緩めてはならない。

図6より、東京都の感染曲線と全国のそれとの相関係数は0.98であり、もっとも高い相関関係を有し、 また量的にも圧倒的に多いから、日本全国の感染状況を左右するほど、東京都対策の成敗は全国に決定的 影響を及ぼしかねないものである。しかし、東京都の厳格なロックダウン(都市封鎖)ができない(しな い)以上、他地域をもカバーして、しっかりとした対策を講じないと、一都三県の対策効果も有限になり かねいである。

図7に示すように、去年5月25日緊急事態宣言解除日から、東京都は直ちに第2波に突入し、他の地 域は約1か月後(東京都に近い三県は約25日後)、全国平均は約20日後、第2波が開始した。

現在、毎日の感染者数が減少している。ただし、これは感染収束の良い兆候(必要条件)だけで、緊急事 態宣言を解除してよいサイン (必要十分条件) ではない。1 日の感染者数平均で 300 人以下 (7 日間続く) という数値は、緊急事態宣言解除の基準にならない。(統計学、政策科学の視点から)。ワクチン接種は切 り札になるかもしれませんが。一般国民向けの接種は何時からでしょうか。それにより収束時期が大きく 変わるからです。そのロードマップが緊急に要するものだと思います。

日本は、第4波に耐えられるのか。おそらく、その場合は、東京五輪は開催不能に陥いてしまうのでは ないでしょうか。

今は、宣言解除の時期ではない。規制は徐々に緩和していくことが可能だが、気を緩めてはいけない。 宣言は気を詰めさせない一種の警鐘である。



出典:立命館大学周研究室・国際3E研究院作成 日本全国の新型コロナ第3波収束時期の予測 図 5



日本の毎日新型コロナ感染者数(7日間移動平均実績値)と相関係数

作成:立命館大学周研究室·国際3E研究院

感染実績データソース:厚生省公開データー、NHK

図 6



日本の第1波新型コロナ感染者数と緊急事態宣言解除後の推移(単位:人)

作成:立命館大学周研究室·国際3E研究院

感染実績データソース:厚生省公開データー、NHK

図 7

3. 提言

提言 1 緊急事態宣言解除は時期尚早です。それより事業者の感染防止対策強化など最善な防止対策の設計と実施、少なくとも東京五輪までの対応策と収束目標実現のロードマップ提示をもっと優先すべきではないでしょうか?

提言 2 段階的に規制を緩和していくべきで、宣言解除は最後にする。

提言 3 政策ライフサイクルの第 4 段階である管理と監視を徹底的に堅持し、構成員全員の気を緩めず 予防姿勢を続けるべきである。

提言 4 日本は5月までに新型コロナを収束することを目標にすべき(7月東京五輪開催の為)。そのためのBackcastingによる新型コロナ対策ロードマップを至急に構築する(図8参照)。



新型コロナ対策に関する政策決定者向け緊急提言(要約)(第1弾)

周 瑋生 立命館大学政策科学部教授 zhou@sps.ritsumei.ac.jp

2021年1月7日、日本政府は1都3県を対象に緊急事態宣言を発令した。発令当日の日本全国における感染者数は7500人を超え、また20の都府県では過去最多を記録し、重症者数も796人と過去最多を更新した。感染者数の急増、感染地域の全国的な拡大、医療環境のひっ迫・崩壊、さらに変異種感染者数の出現と増加、経済社会や東京五輪開催への深刻な影響など、第1回緊急事態宣言時より、遥かに危険で緊迫な状態に置かれている。迅速かつ効率的な対処をするため、統計学と政策工学的な視点から、以下のように緊急提言する。

1.1都3県対象の「緊急事態宣言」について

【提言1】緊急事態宣言は1都3県だけではなく、同時に全国範囲に拡大すべきである。

【提言 2】 政策ライフサイクルと第 1 回「緊急事態宣言」の教訓から、緊急事態宣言は今年 5 月まで実施すべきである。ただし、実施内容は感染収束状況次第、時期に応じ規制内容を修正可能とする。

2. 「GOTO キャンペーン」 について

【提言3】「GOTO キャンペーン」は新型コロナ感染が収束するまで停止すべきである。

【提言4】「GOTO キャンペーン」に使われる補助金は、利用者ではなく、事業者の新型コロナ対策を対象に補助し、安全安心に観光と飲食のできる環境づくりに重点を置き、持続可能な経済回復とコロナ対策に寄与する。

3. 感染隔離観察期間について

【提言 5】統計学の視点から、感染隔離期間をこれまでの2週間から4週間(2週間隔離+2週間観察)に変更する(当研究室が行った全世界の初期感染状況に関する統計結果によると、感染初例から大規模感染の爆発までの潜伏期間はおおよそ4週間がかかるからである)。

4. 新型コロナ対策戦略について

【提言 6】日本は今年 5 月までに新型コロナを収束することを目標にすべきである(7 月東京五輪開催の為)。そのための Backcasting による新型コロナ対策ロードマップを至急構築する。

【提言 7】 受動型ではなく、先手を取る未然戦略型政策・施策システムを速やかに構築・実行し、 行政のリーダーシップを発揮する。

【提言8】新型コロナ禍を深刻な非伝統安全問題として、「準有事」としての特別措置法の改正、「長期痛み療法」ではなく、思い切った「短期痛み療法」などの可能性について至急検討する。

【提言9】新型コロナ対策を契機に、サイバー空間(仮想空間)とフィジカル空間(現実空間)の高度な融合を図り、デジタル経済を一層加速し発展させる。

5. 利益とリスクを共に分担する日中韓経済圏の構築について

【提言 10】 収束傾向にある中国(短期痛み療法型)と韓国の経験を参考に、日中韓三国の互助連携をはかり、率先してコロナ禍から脱出し、利益とリスクを共に分担する日中韓経済圏の構築、東アジア国際都市間の連携による経済社会のグリーンリカバリーを実現し、世界全体の新型コロナ対応と経済復興を助ける。