
コロナ感染症対策のフォワードガイダンス

2021年5月5日

藤井大輔(東京大学)
仲田泰祐(東京大学)

注意事項

- とてもPreliminary
 - ロジックが甘いところがありますし、まだ「わかりやすさ」を最適化出来ていません。
- が、現在の緊急事態宣言に関するコミュニケーションを改善するヒントがあるかもしれないのであえて掲載します
- 今後内容を更新・変更していきます
 - 最終的には論文としてまとめて、将来の危機における政府のコミュニケーションを考える際のお役に立てればと考えています

■「フォワードガイダンス (Forward Guidance)」

- 政策の見通しに関するコミュニケーション、を意味する
- 望ましいForward Guidanceとは？
 - 日銀がゼロ金利制約に直面した1990年代後半から、「ゼロ金利をいつ解除するか」の文脈で世界中の中央銀行・アカデミアで(膨大な)経験・研究の蓄積
 - ゼロ金利制約に直面していない時でも、Forward Guidanceはとても重要
 - これらの経験・研究は「緊急事態宣言」に関するForward Guidanceを考える際に参考になるかもしれない
 - 緊急事態宣言中でなくてもコロナ感染症対策に関するForward Guidanceはおそらく重要

内容

- 金融政策のForward Guidance(FG)
 - 「Calendar-based FG」、「Outcome-based FG」、「Qualitative FG」、「Quantitative FG」という概念を紹介
 - 金融政策のFGを支える分析
- 日本でのコロナ感染症対策に関するForward Guidance
 - 第1回、2回、3回の緊急事態宣言のガイダンスを上記Terminologyを利用して、整理
 - コロナ感染症対策を支える分析
- 提案

TENTATIVEな提案

■ 緊急性の高い提案

- コロナ感染症対策において「望ましいForward Guidance」が何かは難しい問い
- だが、以下のようなガイダンスを避けるのはおそらく望ましい、とは言えそう
 - Calendar-based FGとOutcome-based FGを両方使うなら、その二つに整合性があるべき
 - Calendar-based FGを使うなら、ある程度宣言の効果が測れる期間を提示すべき
 - 2週間は短すぎる

TENTATIVEな提案

■ 緊急性の低い提案

■ 「今後の見通し」を立てながら政策を決定する

- 「現状の把握」だけではなく「将来の見通し」に関する分析を増やすことで、より良い政策・より良い政策のForward Guidanceが生まれやすくなる
- アドバイザリーボード、分科会、対策本部会議提出資料に「見通し」に関する分析を増加・追加

■ 「ステージ」の簡略化

- 新規感染者数・重症使用率。「この2つ指標の“現状と今後の見通し”によってステージを決定」、とする
- 「今後の見通しを立てるには、他の5つの指標をはじめとした様々な指標を活用」、とする
- 「裁量の余地をどれくらい残せるか」と「指標のわかりやすさ」は別の話
 - 「ステージ判断は今後の見通しに依存」・「ステージを目安に宣言発令・解除を総合判断」の二つで裁量性を十分に保つことが出来る
- わかりにくさ・複雑さは、人々の広い理解を得ようとするときの障害。政策決定の議論を非生産的にすることも

OUTLINE

- 米国での金融政策に関するForward Guidance
- 日本でのコロナ感染症対策に関するForward Guidance

金融政策のForward Guidance

金融政策

- 政策金利(短期)を調整して経済活動に影響を与えることを目的とする
 - 物価の安定、雇用の最大化、金融システム安定化等を目標とする
 - 政策金利の調整により、市場の様々な金利(長期国債、住宅ローン等)に影響を与える
- 現在の政策金利だけでなく、将来の政策金利の期待も重要
 - 長期金利は、短期金利の将来期待に依存するから
- 従って、今後の政策の見通しを示すこと(Forward Guidance)も重要な政策
 - 特に、ゼロ金利制約に直面している際には現在の金利は下げることが出来ないので、将来の金利予測に働きかけるしかない

様々なタイプのFORWARD GUIDANCE

■ Outcome-based and/or Calendar-based

- Outcome-based: 解除基準を示唆
- Calendar-based: 解除のタイミングを示唆

■ Qualitative and/or Quantitative

- Qualitative: 解除基準を定性的に示唆
- Quantitative: 解除基準を定量的に示唆

2008年12月-2011年6月

■ Qualitative FG

economic growth and to preserve price stability. In particular, the Committee anticipates that weak economic conditions are likely to warrant exceptionally low levels of the federal funds rate for some time.

recovery and to preserve price stability. The Committee will maintain the target range for the federal funds rate at 0 to 1/4 percent and continues to anticipate that economic conditions are likely to warrant exceptionally low levels of the federal funds rate for an extended period. As previously

2011年8月-2012年10月

■ Calendar-Based FG

funds rate at 0 to 1/4 percent. The Committee currently anticipates that economic conditions-- including low rates of resource utilization and a subdued outlook for inflation over the medium run-- are likely to warrant exceptionally low levels for the federal funds rate at least through mid-2013.

stance for monetary policy. In particular, the Committee decided today to keep the target range for the federal funds rate at 0 to 1/4 percent and currently anticipates that economic conditions-- including low rates of resource utilization and a subdued outlook for inflation over the medium run-- are likely to warrant exceptionally low levels for the federal funds rate at least through late 2014.

considerable time after the economic recovery strengthens. In particular, the Committee also decided today to keep the target range for the federal funds rate at 0 to 1/4 percent and currently anticipates that exceptionally low levels for the federal funds rate are likely to be warranted at least through mid-2015.

2012年12月-2014年1月

■ Outcome-Based (Quantitative) FG

In particular, the Committee decided to keep the target range for the federal funds rate at 0 to 1/4 percent and currently anticipates that this exceptionally low range for the federal funds rate will be appropriate at least as long as the unemployment rate remains above 6-1/2 percent, inflation between one and two years ahead is projected to be no more than a half percentage point above the Committee's 2 percent longer-run goal, and longer-term inflation expectations continue to be well anchored. The Committee views these thresholds as consistent with its earlier date-based

2014年3月-2015年10月

■ Outcome-Based (Qualitative) FG

pressures and inflation expectations, and readings on financial developments. The Committee continues to anticipate, based on its assessment of these factors, that it likely will be appropriate to maintain the current target range for the federal funds rate for a considerable time after the asset purchase program ends, especially if projected inflation continues to run below the Committee's 2 percent longer-run goal, and provided that longer-term inflation expectations remain well anchored.

When the Committee decides to begin to remove policy accommodation, it will take a balanced approach consistent with its longer-run goals of maximum employment and inflation of 2 percent. The Committee currently anticipates that, even after employment and inflation are near mandate-consistent levels, economic conditions may, for some time, warrant keeping the target federal funds rate below levels the Committee views as normal in the longer run.

remains appropriate. In determining how long to maintain this target range, the Committee will assess progress--both realized and expected--toward its objectives of maximum employment and 2 percent inflation. This assessment will take into account a wide range of information, including measures of labor market conditions, indicators of inflation pressures and inflation expectations, and readings on financial developments. Based on its current assessment, the Committee judges that it can be patient in beginning to normalize the stance of monetary policy. The Committee sees

The Committee anticipates that it will be appropriate to raise the target range for the federal funds rate when it has seen some further improvement in the labor market and is reasonably confident that inflation will move back to its 2 percent objective over the medium term.

2015年12月-2020年1月

■ Qualitative FG (2015年12月-2020年1月はゼロ金利制約に直面していない時期)

and expected progress toward its inflation goal. The Committee expects that economic conditions will evolve in a manner that will warrant only gradual increases in the federal funds rate; the federal funds rate is likely to remain, for some time, below levels that are expected to prevail in the longer run. However, the actual path of the federal funds rate will depend on the economic outlook as informed by incoming data.

percent objective are the most likely outcomes, but uncertainties about this outlook remain. As the Committee contemplates the future path of the target range for the federal funds rate, it will continue to monitor the implications of incoming information for the economic outlook and will act as appropriate to sustain the expansion, with a strong labor market and inflation near its symmetric 2 percent objective.

2020年4月から

■ Outcome-Based (Qualitative) FG

funds rate at 0 to 1/4 percent. The Committee expects to maintain this target range until it is confident that the economy has weathered recent events and is on track to achieve its maximum employment and price stability goals.

achieved. The Committee decided to keep the target range for the federal funds rate at 0 to 1/4 percent and expects it will be appropriate to maintain this target range until labor market conditions have reached levels consistent with the Committee's assessments of maximum employment and inflation has risen to 2 percent and is on track to moderately exceed 2 percent for some time. In

FORWARD GUIDANCEの検証

- どのようなForward Guidanceが効果的か、に関する様々な研究

- 膨大な研究

- 以下3論文がよいスタート地点

- Caldara et al. (2020): <https://www.federalreserve.gov/econres/feds/strengthening-the-fomcs-framework.htm>
 - Duarte et al. (2020): <https://www.federalreserve.gov/econres/feds/monetary-policy-and-economic-performance-since-the-financial-crisis.htm>
 - Campbell et al. (2020): <https://www.federalreserve.gov/econres/feds/issues-regarding-the-use-of-the-policy-rate-tool.htm>

FORWARD GUIDANCEを支える分析

■ Tealbook A

- 現状の把握
- 将来の見通し
 - 短期(半年先まで)・中期(3年先まで)・長期の見通し(3年以上先の未来)

■ Tealbook B

- 様々な戦略が将来の見通しにどう影響を与えるかに関する分析
- FOMC StatementでどのようなForward Guidanceをすべきかに関する分析

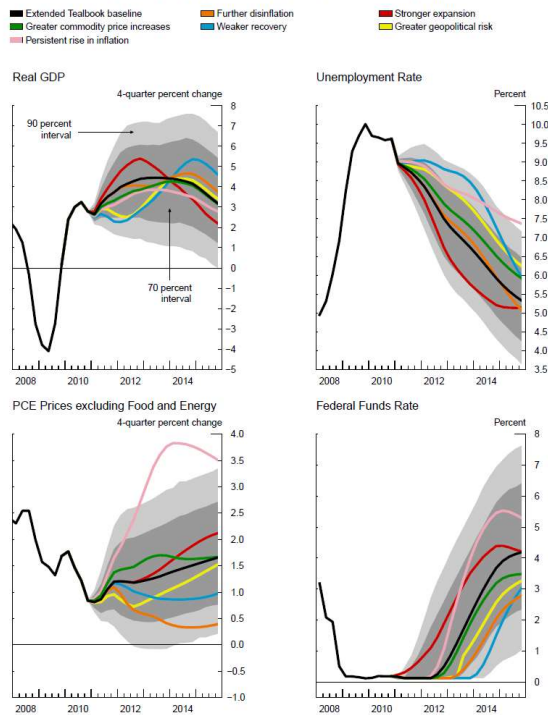
FORWARD GUIDANCEを支える分析

Class II FOMC - Restricted (FR)

Authorized for Public Release

March 9, 2011

Forecast Confidence Intervals and Alternative Scenarios
Confidence Intervals Based on FRB/US Stochastic Simulations



Risks & Uncertainty

Tealbook A: 見通しとリスク

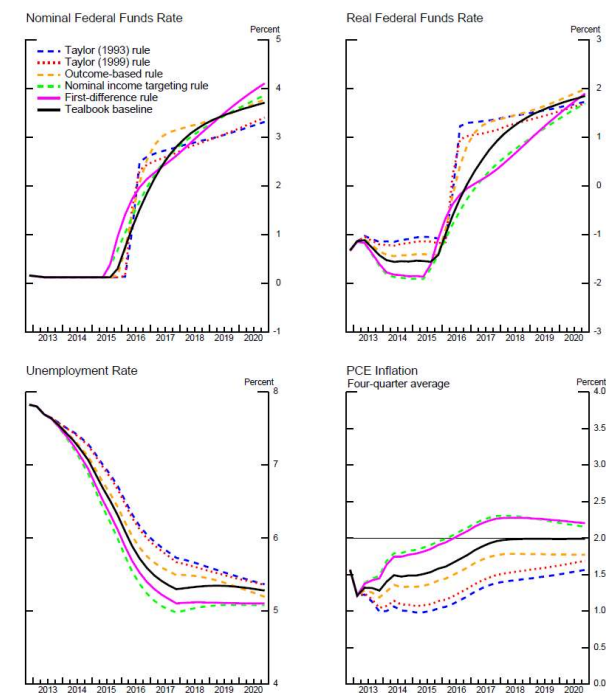
Tealbook B: 政策の選択肢 の提示・分析

Class I FOMC - Restricted Controlled (FR)

Authorized for Public Release

March 14, 2013

Policy Rule Simulations with Thresholds



Strategies

* <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/fomchistorical2015.htm>等

FORWARD GUIDANCEを支える分析

Tealbook B: どのような言葉を使ってForward Guidanceすべきかのオプションを提示

Authorized for Public Release

Class I FOMC - Restricted Controlled (FR)

March 10, 2011

Table 1: Overview of Alternatives for the March 15 FOMC Statement

Key Components	January Statement	March Alternatives		
		A	B	C
Economic Activity				
Economic Recovery	is continuing; rate has been insufficient to bring about a significant improvement in labor market conditions	is continuing	economic recovery is on a somewhat firmer footing	is strengthening
Labor Market	employers remain reluctant to add to payrolls	although improving gradually, employment remains at low levels	overall conditions appear to be improving gradually	conditions are improving
	unemployment rate is elevated	unemployment rate is elevated	unemployment rate remains elevated	

MARCH FOMC STATEMENT—ALTERNATIVE A

- Information received since the Federal Open Market Committee met in December ~~January~~ confirms that the economic recovery is continuing, ~~though at a rate that has been insufficient to bring about a significant improvement in~~ **Although overall conditions in the labor market conditions appear to be improving gradually, employment remains at low levels.** Growth in Household spending ~~has been increasing at a solid rate, on net, in recent months, picked up late last year, but remains constrained by high unemployment, modest income growth, lower housing wealth, and tight credit.~~ **Recent increases in energy costs may be weighing on household spending on non-energy goods and services.** Business spending on equipment and software is rising, ~~while but~~ investment in nonresidential structures is still weak. ~~Employers remain reluctant to add to payrolls.~~ The housing sector continues to be depressed. ~~Although energy and other commodity prices have risen significantly since the summer, boosting headline inflation, longer-term inflation expectations have remained stable, and measures of underlying inflation have been trending downward.~~
- Consistent with its statutory mandate, the Committee seeks to foster maximum employment and price stability. Currently, the unemployment rate is elevated, and measures of underlying inflation are somewhat low, relative to levels that the Committee judges to be consistent, over the longer run, with its dual mandate. Although the Committee anticipates a gradual return to higher levels of resource utilization in a context of price stability, ~~progress toward its objectives has been disappointingly slow~~ **downside risks to the economic outlook remain significant.**
- To promote a stronger pace of economic recovery and to help ensure that inflation, over time, is at levels consistent with its mandate, the Committee decided today to continue expanding its holdings of securities as announced in November. In particular, the Committee is maintaining its existing policy of reinvesting principal payments from its securities holdings and ~~will intend to purchase \$600 billion of longer-term Treasury securities by the end of the second quarter of 2011. The Committee will regularly review the pace of its securities purchases and the overall size of the asset-purchase program in light of incoming information and will adjust as needed to best foster maximum employment and price stability.~~
- The Committee will maintain the target range for the federal funds rate at 0 to ¼ percent and ~~continues to currently~~ anticipate that economic conditions, including low rates of resource utilization, subdued inflation trends, and stable inflation expectations, are likely to warrant exceptionally low levels for the federal funds rate **at least through mid-2012 for an extended period.**

MARCH FOMC STATEMENT—ALTERNATIVE B

- Information received since the Federal Open Market Committee met in December ~~January~~ **suggests** confirms that the economic recovery is **on a somewhat firmer footing, and continuing, though at a rate that has been insufficient to bring about a significant improvement in overall conditions in the labor market conditions appear to be improving gradually.** Growth in Household spending **has been increasing at a solid rate, on net, in recent months, and picked up late last year, but remains constrained by high unemployment, modest income growth, lower housing wealth, and tight credit** business spending on equipment and software **is rising has been expanding. However,** while investment in nonresidential structures is still weak, **and Employers remain reluctant to add to payrolls;** the housing sector continues to be depressed. ~~Although~~ **Commodity prices have risen significantly since the summer, and concerns about global supplies of crude oil have contributed to a sharp run-up in oil prices in recent weeks.** ~~Nonetheless,~~ longer-term inflation expectations have remained stable, and measures of underlying inflation have been ~~trending downward~~ **subdued.**
- Consistent with its statutory mandate, the Committee seeks to foster maximum employment and price stability. Currently, the unemployment rate ~~remains~~ **is** elevated, and measures of underlying inflation ~~are continue to be~~ **are** somewhat low, relative to levels that the Committee judges to be consistent, over the longer run, with its dual mandate. ~~Although The recent increases in the prices of energy and other commodities are temporarily putting upward pressure on headline inflation, but the Committee expects limited pass-through to underlying inflation and continues to anticipate a gradual return to higher levels of resource utilization in a context of price stability; progress toward its objectives has been disappointingly slow.~~
- To promote a stronger pace of economic recovery and to help ensure that inflation, over time, is at levels consistent with its mandate, the Committee decided today to continue expanding its holdings of securities as announced in November. In particular, the Committee is maintaining its existing policy of reinvesting principal payments from its securities holdings and intends to purchase \$600 billion of longer-term Treasury securities by the end of the second quarter of 2011, **a pace of about \$80 billion a month.** The Committee will regularly review the pace of its securities purchases and the overall size of the asset-purchase program in light of incoming information and will adjust the program as needed to best foster maximum employment and price stability.
- The Committee will maintain the target range for the federal funds rate at 0 to ¼ percent and continues to anticipate that economic conditions, including low rates of resource utilization, subdued inflation trends, and stable inflation expectations, are likely to warrant exceptionally low levels for the federal funds rate for **some time on an extended period.**

MARCH FOMC STATEMENT—ALTERNATIVE C

- Information received since the Federal Open Market Committee met in December ~~January~~ confirms that the economic recovery is **strengthening and conditions in the labor market are improving, continuing, though at a rate that has been insufficient to bring about a significant improvement in labor-market conditions.** Growth in Household spending **has been increasing at a solid rate, on net, and picked up late last year, but remains constrained by high unemployment, modest income growth, lower housing wealth, and tight credit** business **investment has been expanding,** spending on equipment and software **is rising, while investment in nonresidential structures is still weak.** Employers remain **reluctant to add to payrolls. However,** the housing sector continues to be depressed. ~~Although~~ **Commodity prices have risen significantly since the summer, and concerns about global supplies of crude oil have contributed to a sharp run-up in oil prices in recent weeks.** ~~Nonetheless,~~ longer-term inflation expectations have remained stable, and measures of underlying inflation have been ~~trending downward~~ **subdued.**
- Consistent with its statutory mandate, the Committee seeks to foster maximum employment and price stability. Currently, the unemployment rate ~~is remains~~ **is** elevated, and measures of underlying inflation ~~are continue to be~~ **are** somewhat low, relative to levels that the Committee judges to be consistent, over the longer run, with its dual mandate. ~~Although The recent increases in the prices of energy and other commodities are temporarily putting upward pressure on headline inflation, but the Committee expects limited pass-through to underlying inflation and continues to anticipate a gradual return to higher levels of resource utilization in a context of price stability; progress toward its objectives has been disappointingly slow.~~
- To ~~support the~~ **promote a stronger pace of** economic recovery and to help ensure that inflation, over time, is at levels consistent with its mandate, the Committee decided today to continue expanding its holdings of securities ~~as announced in November. However, in light of incoming economic information, the Committee will gradually reduce the pace of its purchases of longer-term Treasury securities with the intention of limiting the increase in its holdings to a total of \$450 billion by the end of the second quarter of 2011—\$150 billion less than announced in November. In particular, for the time being,~~ the Committee is maintaining its existing policy of reinvesting principal payments from its securities holdings and ~~intends to purchase \$600 billion of longer-term Treasury securities by the end of the second quarter of 2011. The Committee will continue to regularly review the pace of its securities purchases and the overall size of the asset-purchase program in light of incoming information and will adjust the program as needed to best foster maximum employment and price stability.~~
- The Committee will maintain the target range for the federal funds rate at 0 to ¼ percent and continues to anticipate that economic conditions, including low rates of resource utilization, subdued inflation trends, and stable inflation expectations, are likely to warrant exceptionally low levels for the federal funds rate for **some time on an extended period.**

* <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/FOMC20110315tealbookb20110310.pdf>

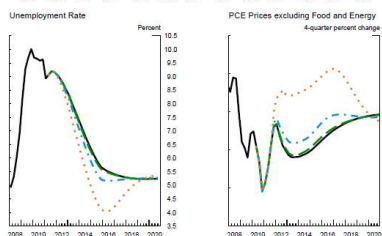
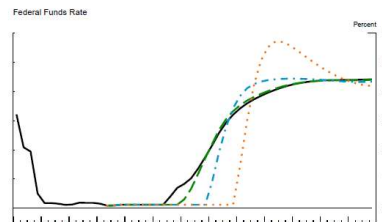
FORWARD GUIDANCEを支える分析

Calendar-basedからOutcome-based FGへの移行を支えた分析

Figure 4
Implications of Committing to Keep the Funds Rate Near Zero Thru different Dates

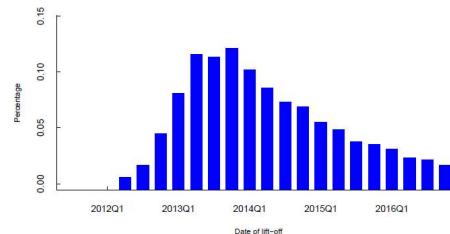
Funds Rate Follows the Prescriptions of the Outcome-Based Rule After Liftoff

Extended 'baseline' scenario
Funds rate near zero until 2013q4
Funds rate near zero until 2014q4
Funds rate near zero until 2015q4



Authorized for public release by the FOMC Secretariat on 03/31/2017
Figure 7
Frequency Distribution of the Onset of Policy Tightening for the Inertial Taylor Rule

Without Announced Thresholds



Unemployment Threshold = 7%; Inflation Threshold = 2.5%

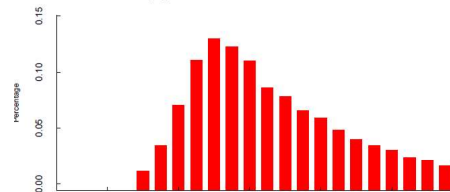


Figure 5
Economic Outlook Under Different Unemployment Thresholds for Ending the Near-Zero Funds Rate Policy and Switching to the Outcome-Based Rule, Conditional on an Inflation Threshold of 2.5 Percent and August TB Baseline Conditions

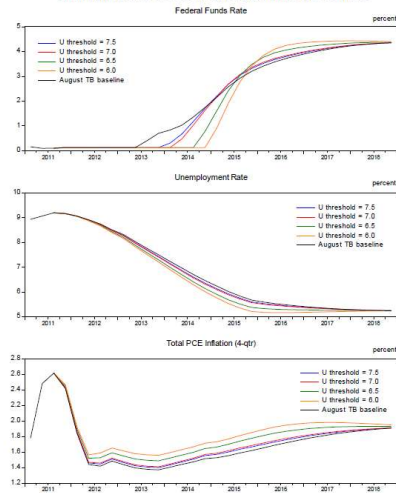
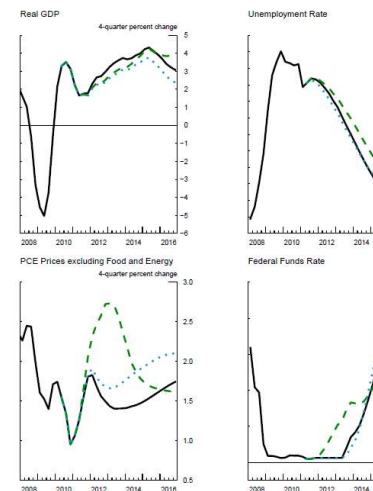


Figure 8
Alternative Scenario Results Under Outcome-Based Rule

Extended 'baseline' scenario
Lower aggregate supply scenario
Commodity price pressures scenario



将来の見通しを公表

Figure 1. Medians, central tendencies, and ranges of economic projections, 2021-23 and over the longer run

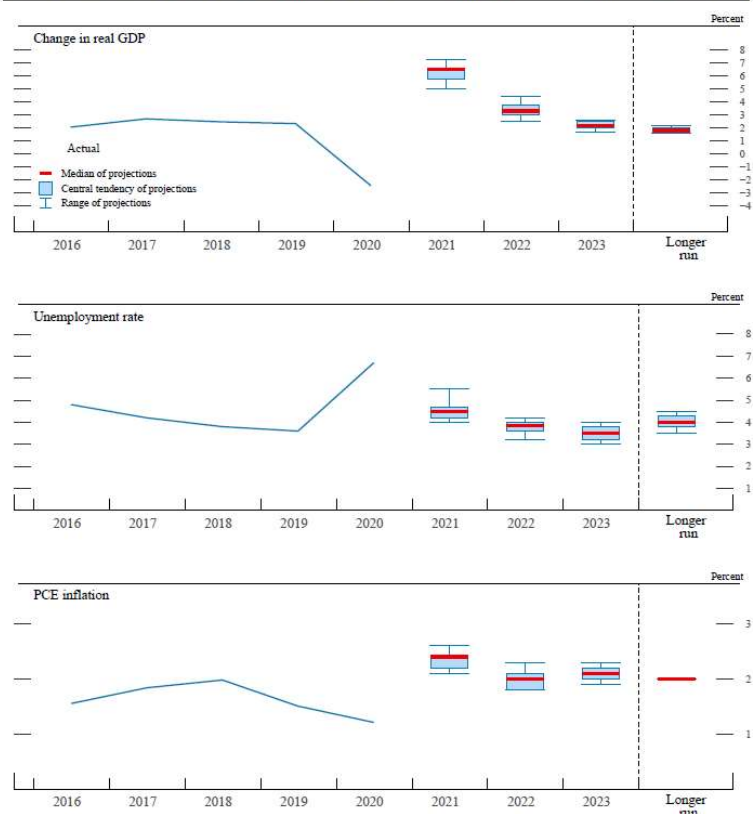
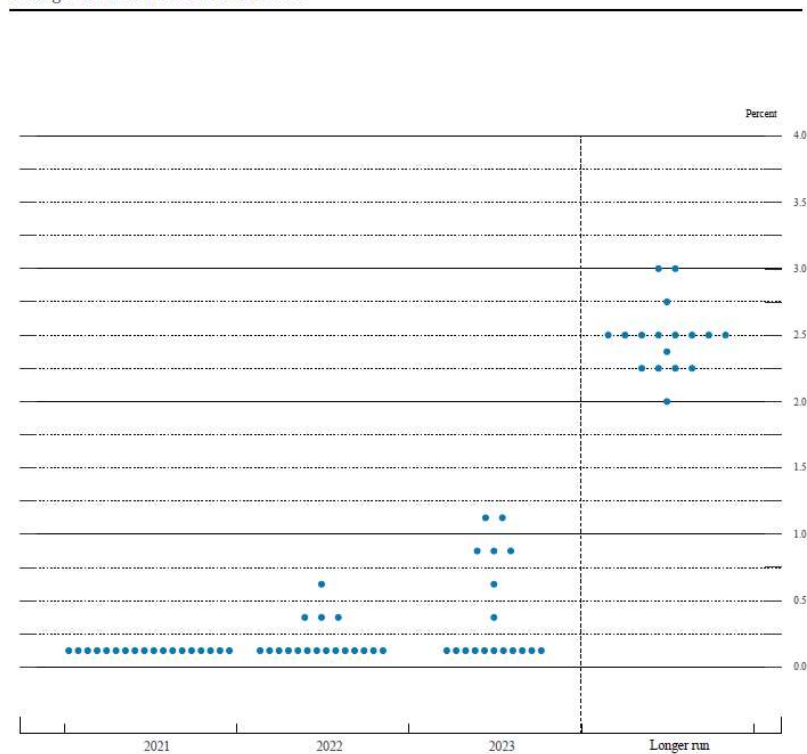


Figure 2. FOMC participants' assessments of appropriate monetary policy: Midpoint of target range or target level for the federal funds rate



まとめ：金融政策のFORWARD GUIDANCE

- 様々なタイプのFGを採用
 - Calendar-based, outcome-based, quantitative, and qualitative
- 現状把握分析だけでなく、見通しの分析がForward Guidance政策を支える
- 見通しを公表
 - ちなみにだが、Forward guidance以外にも金融政策はコロナ感染症対策に大きな示唆がある
 - 参考資料：Fukao and Shioji (2021): Is there a Tradeoff Between Covid-19 Control and Economic Activities? Implications from the Phillips Curve Debate.

コロナ感染症対策のForward Guidance

第1回緊急事態宣言

- 2020年4月7日発令
 - 5月6日までの1か月
 - 東京・神奈川・埼玉・千葉・大阪・兵庫・福岡
 - 4月16日に全国に拡大
 - 5月4日に5月31日までの延長決定
 - 5月14日、東京・神奈川・埼玉・千葉・大阪・京都・兵庫・北海道を除き解除
 - 5月25日、全国で解除

第1回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 発令に関するガイダンス

■ 様々なInformalなガイダンス

- 3月2日: 安倍首相、緊急事態宣言の実施含め立法措置急ぐ考え表明
- 3月10日: 緊急事態宣言を可能にする法案を閣議決定、国会に提出(3月13日、改正特措法成立)
- 3月26日: 安倍首相、基本的対処方針の策定を指示
 - 緊急事態宣言は首相が行う・感染状況踏まえて、総合的に判断
- 3月27日: 菅官房長官、「宣言を行う状況にはない」
- 3月30日: 菅官房長官、「宣言前のぎりぎり持ちこたえている状況」
- 4月1日: 安倍首相、「宣言＝ロックダウンではない」
- 4月5日: 西村大臣、「現在の自粛続けば終息できる」・「オーバーシュート(爆発的な患者急増)の兆しを見れば躊躇なくやる」

第1回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 解除に関するガイダンス

- 4月7日:「5月6日までの1か月」(Calendar-based FG)
- 5月4日:「5月31日まで延長」(Calendar-based FG)
 - 「基本的対処方針(5月4日変更)」:判断の参考にする要素を指定(「感染状況」と「医療提供体制」)
 - また、現在は、全都道府県が緊急事態措置の対象とされているが、今後の対象地域の判断にあたっては、例えば、以下のように感染状況(疫学的状況)、医療提供体制(医療状況)等を踏まえて、総合的に判断していく
- 5月14日:複数の目安を元に総合判断(Quantitative Outcome-based FG)
 - 「基本的対処方針(5月14日変更)」:“10万人辺りの直近1週間新規感染者数<0.5”
 - 感染の状況については、1週間単位で見ても新規報告数が減少傾向にあること、及び、3月上中旬頃の新規報告数である、クラスター対策が十分に実施可能な水準にまで新規報告数が減少しており、現在のPCR検査の実施状況等を踏まえ、直近1週間の累積報告数が10万人あたり0.5人程度以下であることを目安とする。
 - 医療提供体制については、新型コロナウイルス感染症の重症者数が持続的に減少しており、病床の状況に加え、都道府県新型コロナウイルス対策調整本部、協議会の設置等により患者急増に対応可能な体制が確保されていることとする。
 - 監視体制については、医師が必要とするPCR検査等が遅滞なく行える体制が整備されていることとする。

第1回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 解除後の規制に関するガイダンス

■ 5月14日:「緊急事態措置の対象とならない都道府県における取組等」の提示

- 「基本的対処方針(5月4日変更)」: 緊急事態措置の対象とならない都道府県は、今後、持続的な対策が必要になると見込まれることを踏まえ、住民や事業者に対して、以下の取組を行うものとする。

■ 5月25日:3週間ごと・3段階で緩和

- 「基本的対処方針(5月25日変更)」: その際、「新しい生活様式」が社会経済全体に定着するまで、一定の移行期間を設けることとし、概ね3週間ごと(例えば、①6月18日までの3週間程度、②その後の3週間程度、③②の後の3週間程度)に地域の感染状況や感染拡大リスク等について評価を行いながら、外出の自粛、催物(イベント等)の開催制限、施設の使用制限の要請等を段階的に緩和するものとする。

第2回緊急事態宣言

■ 2021年1月7日発令

- 1月8日から2月8日までの1か月間
- 東京・埼玉・千葉・神奈川
- 1月13日：栃木・大阪・兵庫・京都・愛知・岐阜・福岡に拡大（2月8日まで）
- 2月2日：栃木以外は3月7日まで延長
- 2月28日：大阪・京都・兵庫・愛知・岐阜・福岡で前倒し解除
- 3月5日：東京・埼玉・千葉・神奈川で2週間の再延長
- 3月21日：宣言解除

第2回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 発令に関するガイダンス

■ Formalな発令に関するガイダンス

■ 「基本的対処方針(5月14・21・25日変更)」

- また、再度、感染が拡大し、まん延のおそれがあると認められ、緊急事態措置を実施すべき区域とするにあたっては、4月7日時点の感染の状況も踏まえて、令和2年4月7日変更の基本的対処方針で示してきた考え方と基本的には同様の考え方に立ち、オーバーシュートの予兆が見られる場合には迅速に対応することとし、直近の報告数や倍加時間、感染経路の不明な症例の割合等を踏まえて、総合的に判断する。

■ Informalな発令に関するガイダンス

- 12月30日：西村大臣、「感染拡大継続なら再宣言視野に」

第2回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 解除に関するガイダンス

- 1月7日:「2月8日までの1か月」(Calendar-based)
- 1月7日:宣言解除はステージ3相当か等を踏まえ、総合的に判断(Quantitative outcome-based)
 - 「基本的対処方針(1月7日変更)」
 - 国内での感染及び医療提供体制・公衆衛生体制の逼迫の状況(特に、緊急事態措置を実施すべき区域が、分科会提言におけるステージⅢ相当の対策が必要な地域になっているか等)を踏まえて、政府対策本部長が基本的対処方針等諮問委員会の意見を十分踏まえた上で総合的に判断する。
- 2月2日:「3月7日まで延長」(Calendar-based)
- 2月2日:菅首相、「新規感染者数が東京で1日500人、大阪で1日300人を下回ることが重要」(Quantitative outcome-based)
- 3月5日:「3月25日まで延長」(Calendar-based)
- 3月15日:菅首相、3月21日の宣言解除「今言える状況ではない」(Qualitative)

第2回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 解除後に関するガイダンス

■ 今後の経済活動に関するガイダンス

- 「基本対処方針(3月18日)」: ステージ2相当まで段階的緩和
 - 文言は「基本対処方針(1月7日)」から変更なし
 - なお、緊急事態宣言の解除後の対策の緩和については段階的に行い、必要な対策はステージⅡ相当以下に下がるまで続ける。
- 3月30日まで飲食店の時短営業要請(後に4月21日まで延長)

■ 再宣言に関するガイダンス

- 「基本対処方針(3月18日)」: ステージ4相当を目安に総合判断
 - 文言は「基本対処方針(1月7日)」から変更なし
 - 国内での感染拡大及び医療提供体制・公衆衛生体制のひっ迫の状況(特に、分科会提言におけるステージⅣ相当の対策が必要な地域の状況等)を踏まえて、全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがあるか否かについて、政府対策本部長が基本的対処方針等諮問委員会の意見を十分踏まえた上で総合的に判断する。

第3回緊急事態宣言

- 2021年4月25日発令

- 期限は5月11日(「短期集中型」)

- 発令に関するガイダンス

- Formalなガイダンス

- 「基本対処方針(3月18日)」:ステージ4相当を目安に総合判断

- Informalなガイダンス

- 4月12日:菅首相、「全国的には大きなうねりとまではなっていない。緊急事態宣言を発することはないように重点措置を機動的に行役をして取り組んでいきたい」

第3回緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

- 解除に関するガイダンス
 - 4月23日:「5月11日までの1か月」(Calendar-based)
 - 4月23日:宣言解除はステージ3相当か等を踏まえ、総合的に判断(Quantitative outcome-based)
 - 「基本的対処方針(4月23日変更)」:文言は「基本的対処方針(1月7日変更)」から変更なし
- 現時点では、延長か否か・解除基準に関する不確実性
 - 専門家の中には5月11日解除に慎重な意見が多い
- 解除したとしても、その後の政策に関する不確実性

緊急事態宣言のFORWARD GUIDANCE

■ 第1回緊急事態宣言

- まずはCalendar-based。その後Calendar-basedとQuantitative-outcome-based共存

■ 第2回緊急事態宣言

- 最初からCalendar-basedとQuantitative-outcome-based共存
- Quantitative-outcome-basedガイダンスに使われた、「“ステージ”を目安に総合判断」の基準がわかりにくい

■ 第3回緊急事態宣言

- 最初からCalendar-basedとQuantitative-outcome-based共存
- だが、その二つのガイダンスに非整合性(「ステージ3相当」に5月11日に到達する可能性が低いから)

宣言の発令・解除の目安となる「ステージ」

■ ステージ1－4の判断に使われる5つの指標・7つの変数

- 医療のひっ迫具合（病床使用率・入院率・重症使用率）
- 療養者数
- PCR検査の陽性率
- 新規感染者数
- 感染経路が不明な人の割合

「ステージ」

■ 現状の良いところ

- 変数が7つあって、それが全て同じステージにいることは稀
- 従って、現在どのステージなのかの判断にフレキシビリティがある
- 従って、宣言発令・解除に関してある程度のフレキシビリティを保てる
 - Rigidな基準にコミットするのは金融政策では望ましくないし、おそらく感染症対策でも同様

■ 現状の悪いところ

- 全ての変数が同じステージでない時に、政府がどのような判断基準で「現在のステージ」を決めるのかがよくわからない
- さらに、宣言発令・解除は「現在のステージを目安」としてその他の情報も考慮（「総合判断」）なので、そもそもステージという概念自体がどのくらい有用なのかもわからない
- 7つの変数以外にも判断に重要であろう変数は多々ある
 - 例えば、今回東京で早めに再発令が出た重要な理由の一つは、変異株割合のこれまでの増加と今後予想されるさらなる増加
- 結局、宣言発令・解除の判断基準がよくわからない

「ステージ」

■ 提案

- 変数を2つに絞る。例えば、新規感染者数・重症使用率
- 「この2つが現在どのステージにあるか」と「この2つの今後の見通し」を目安に宣言発令・解除を決定、とする
- 残りの5つの変数の推移を含めた様々な情報を元に「今後の見通し」を判断、とする
 - 変異株割合などの変数は、「今後の見通しを左右するもの」という位置づけでステージ判断に使われる
- 金融政策コミュニケーションでの「Realized and expected/projected outcomes」という整理
 - 重要な変数は沢山あり、どの変数がどのくらい重要かも変化するので、あえてRigidな「重要な変数リスト」など作らない

「ステージ」

■ この提案の良いところ

- 一般の人にとってわかりやすい
 - どんな政策でも「わかりやすさ」は人々の共感を得るためにはとても重要
 - これは2019-2020のFedListensイベントの教訓でもある
 - <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/review-of-monetary-policy-strategy-tools-and-communications-fed-listens-events.htm>
- 政府に判断のフレキシビリティは残る
 - 「ステージは目安の一つであり、結局は総合判断」と明記している限りは裁量の余地はKeep出来る
 - 「わかりやすさ」と「裁量の余地があるかどうか」は全く別
 - 「見通しに依存」を強調・様々な情報が見通しに影響を与えることを強調、でRigidなコミットメントと誤解されにくくなる
- 「見通しを立てる」というカルチャーと整合的

コロナ感染症対策を支える分析

- 多岐にわたるので全てをカバーしきれない
 - 政府での分析・自治体での分析
 - 内部・外部専門家による分析
 - 感染に関する分析・経済に関する分析
 - その他、様々な分析
- ここでは新型コロナウイルス感染症対策本部・アドバイザリーボードに提出される分析に焦点

新型コロナウイルス感染症対策本部

新型コロナウイルス感染症対策本部（第 62 回）

日時：令和 3 年 4 月 23 日（金）

18 時 30 分～18 時 50 分

場所：官邸 2 階 大ホール

議 事 次 第

1. 開 会

2. 議 事

（1）新型コロナウイルス感染症への対応について

- 資料のほとんどは現状把握と今後の対策
- 見通しに関する資料は合計 87 ページ中ゼロ

アドバイザーボード

第32回新型コロナウイルス感染症対策アドバイザーボード (令和3年4月27日)

第32回新型コロナウイルス感染症対策アドバイザーボードが令和3年4月27日に開催されました。

[議事次第](#)

[議事概要](#)

[配布資料](#)

[資料1 直近の感染状況等の分析と評価](#)

[資料2-1 感染状況等に関するデータ](#)

[資料2-2 最近の感染状況等について](#)

[資料2-3 新規陽性者数の推移（HER-SYS データ）](#)

[資料3-1 押谷先生提出資料](#)

[資料3-2 鈴木先生提出資料](#)

[資料3-3 西浦先生提出資料](#)

[資料3-4 西田先生提出資料](#)

[資料3-5 藤井先生提出資料](#)

[資料3-6 矢沢先生提出資料](#)

[資料3-7 大曲先生提出資料](#)

[資料3-8 文部科学省提出資料](#)

[資料3-9 中島先生提出資料](#)

[資料4 新型コロナウイルス感染症（変異株）への対応等](#)

[参考資料1 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言](#)

[参考資料2 新型コロナウイルス感染症まん延防止等重点措置に関する公示の全部を変更する公示](#)

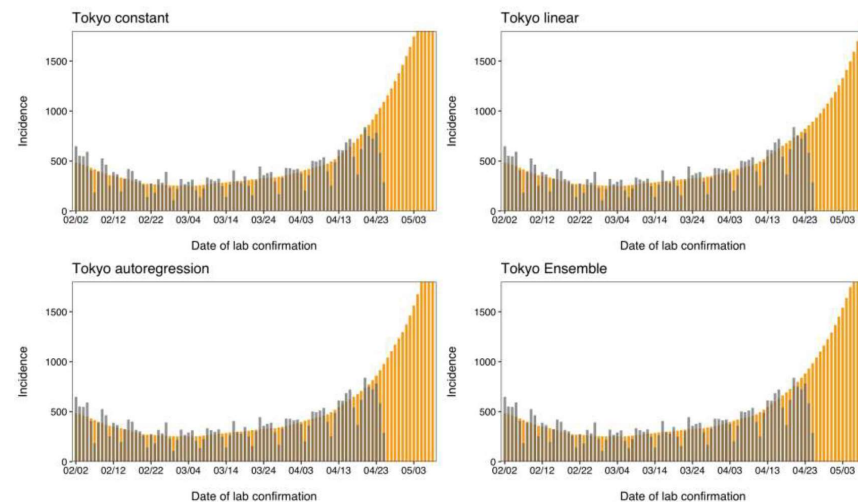
[参考資料3 緊急事態宣言区域における取組について](#)

[参考資料4 まん延防止等重点措置の強化策について](#)

- 資料のほとんどは現状把握
- 見通しに関する資料は合計371ページ中14ページのみ
 - 全体の4%
 - ほとんどは超短期・短期（約1か月未満）
 - 中・長期に関する見通しは提出されていない

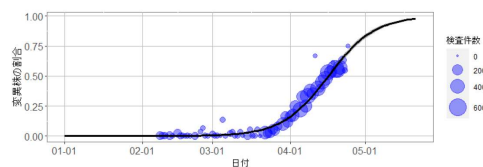
アドバイザーボードに提出される「見通し」は以下3点のみ:

- 資料3-2 鈴木先生提出資料(左下)
- 資料3-3 西浦先生提出資料(右上)
- 資料3-6 藤井先生提出資料(右下)

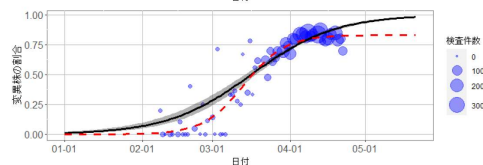


SARS-CoV-2陽性検体に占めるN501Y変異の割合: 4月26日時点

東京、神奈川、千葉、埼玉
N*=2667/9313



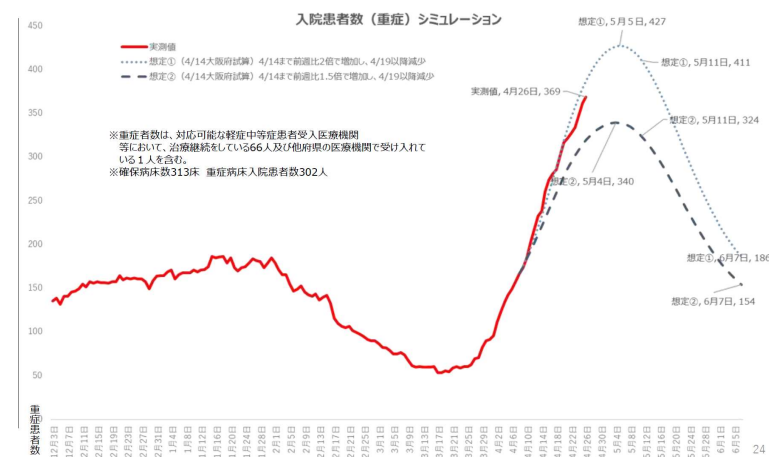
大阪、京都、兵庫
N*=3442/4572



*501Y変異検出数/501Y-PCRスクリーニンゲン件数



療養者数のシミュレーション



コロナ感染症対策を支える分析

- 現状把握はとても重要
- だが、見通しを立てながら「これから」の分析をすることも同じくらい重要
 - 過度に悲観的・楽観的な見通しにもとづく政策が生まれる可能性を減らすことが出来る
- 見通しに関する資料が0%（対策本部）・4%（アドバイザリーボード）は、バランスが取れているとはいえない

FORWARD GUIDANCEに関する提案

- Calendar-based FGとOutcome-based FGを両方同時に使うときは、非整合性を出来るだけ排除
- (1)ステージの概念を簡略化、(2)発令・解除判断における「見通し」の役割をより強調
 - 「見通し」という文脈で、様々な指標を見ながら機械的にではなく総合的に判断をしていることを強調
- 政策は「今後の見通し」を眺めながら決定する
 - 可能ならば、複数のモデルによる様々な見通しを参考にする。リスクシナリオも幾つか眺める
 - 可能ならば、見通しを提示しながら人々に政策を説明する
- これらの提案は政策に関する提案ではなく、政策の見通しをどのように伝えるかに関する提案である事に注意⁴⁵
 - どんなに伝え方が良くても、政策そのものが失敗すれば、悪い結果に(例:わかりやすい解除基準と発令基準を府民に示してきた大阪)

おわりに

- 多くの人々は「感染症対策の今後」に対する大きな不確実性を感じている
 - 将来の不確実性をゼロには出来ない
 - が、「政府の対策」に対する不確実性は、ある程度manage出来る
 - 「政府の対策」に対する不確実性は、その他の不確実性を増幅。また政府に対する不信感につながりやすい
 - 良いForward Guidanceは政策に関する不確実性を減少させることが出来る
 - 感染・経済そのものに関する不確実性を減少させることは出来ないが
- 「将来の見通し」を立てながら政策・Forward Guidanceを決めることが、より良い政策・Forward Guidanceへの第一歩

- 毎週火曜日分析を更新

<https://Covid19OutputJapan.github.io/JP/>

- 質問・分析のリクエスト等
 - dfujii@e.u-tokyo.ac.jp
 - taisuke.nakata@e.u-tokyo.ac.jp