

コロナ禍への日本政府の対応 ——社会政策の比較ジェンダー分析から

Policy Responses to COVID-19 by the Government of Japan: Comparative Considerations from a Gender Perspective

大沢真理 (東京大学名誉教授)

Mari OSAWA (Professor Emeritus at the University of Tokyo)

キーワード

新型コロナウイルス感染症 (コロナ禍)、日本・ドイツ・韓国、政策サイクル、
社会的脆弱性 / レジリエンス

Abstract

This paper considers policy responses to COVID-19 by the Japanese government, referring to policies in Germany and Korea, from a gender perspective. Firstly, using the gendered model of social policy cycle, before-COVID-19 societal conditions, including relative numbers of physicians, nurses and hospital beds, relative poverty rates and gender wage gaps, are noted in Section 2, with attention to underlying social vulnerabilities/resilience to disasters. Section 3 then compares policy measures and inputs such as budgets and powers, and policy outputs. For example, all three countries have had the Employment Maintenance Systems well before COVID-19, which cover substantial part of earning losses due to short time work or leave, and they were widely utilized in 2020, presumably not without some adverse effects on low wage workers. As policy outcomes, we notice in Section 4, relative number of COVID-19 dead, suicide cases, changes in employment structure, income losses and income distribution. Japan has the third highest cumulative number of COVID-19 dead per million people in East Asian countries, and in 2020 number of suicide and suicide rates sharply rose among women in Japan

and Korea, while in Germany suicide cases of women decreased larger than men's. It is very likely that income losses were much larger in lower income households in Japan and Germany, while in Korea poverty rate and Gini coefficient in 2020 significantly declined, at least partly through extensive public income transfer.

1 本報告の課題と狙い

(1) 課題と方法

本稿の課題は、新型コロナウイルス感染症という災厄（コロナ禍）への日本政府の対応策を、ドイツ、韓国と対比しつつ、その産出（アウトプット）および成果（アウトカム）を検討することである。データの制約から、検討対象時期は主として2020年となる。

一般に政策的な対応では、ニーズを認知し、政策目標と政策手段を策定する。その政策手段の作動した程度をアウトプット、そして政策目標の達成度をアウトカムと捉えることにしよう。ところで、2019年の12月に人への感染が始まったコロナ禍には、2021年の7月頃から感染の波の再拡大が見られ⁽¹⁾、災厄の帰趨が不明である。そのためアウトカムの把握は暫定的となる。また検討作業を比較ではなく対比と位置づけるのは、国際比較研究をするうえで必要な指標が整っていないことによる。

日本政府の対応策の法律的な軸は、2020年3月13日に成立した新型インフルエンザ等対策特別措置法の改正である（改正特措法）。改正特措法の第1条によれば、同法の目的は「新型インフルエンザ等発生時において国民の生命及び健康を保護し、並びに国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最少になるようにすること」、にある。そこで、政府の対応策のアウトカムの一つはコロナ禍による死亡数であり、対比するうえでは人口対比となる。また国民の生活と経済への影響としては、コロナ禍にともなう失職・収入低下による生活困難（メンタルヘルスを含む）、貧困や格差の拡大が、重要だろう。

とはいえ、日本についてコロナ禍が貧困や格差に及ぼした影響を検討するためには、2022年に実施される予定の国民生活基礎調査の大規模調査の結果を待たなければならない。ただし2021年2月から3月にかけて、内閣府により「令和3年 子供の生活状況調査」がおこなわれており、中学2年生とその保護者の状況について、2021年12月に報告書が公表された（内閣府2021c）。世帯の所得・支出について、ドイツでは毎年調査しているが、2020年分は連邦統計庁のサイトにまだ公表されていない。韓国でも毎年調査がおこなわれ、2020年の所得再分配状況が統計庁のサイトにすでに公表されている。

コロナ禍が進行した初期に、私は、日本政府がコロナ禍の以前に、貧困問題にどのように対応したか、また保健医療体制をいかに変化させてきたかを検討した。そこで明らかになったのは、日本政府が貧困の存在自体をネグレクトし、低所得層や子育て世帯を冷遇する歳出入構造を募らせてきたこと、また、保健医療体制では感染症への対応力を削いできたこと、である（大沢 2020;大沢 2021）。本稿ではその事実認識を踏まえる。

本稿の素材の1つは、3つの国の政策的対応を、政策分野に分けて日程順に並べた日程表（未公開）であり、それらの項目は、国際労働機関（ILO）の Social Protection Monitor のうち Responses to COVID-19（ILO 2022）、および国際連合女性機関（UN Women）の COVID-19 Global Gender Response Tracker（UN Women 2022）、そして独立行政法人労働政策研究・研修機構（JILPT）の国別労働トピック（労働政策研究・研修機構 2022）などに依拠して記入した⁽²⁾。各サイトへの最終アクセスは2022年6月14日である。

本稿の記述の組み立ては、いわゆるPDCAサイクル（plan-do-check-act cycle）からヒントを得て、政府の政策的対応をサイクル（政策サイクル）として捉える理解に沿っている。そして政策サイクルの随所でジェンダーという要素が影響すると捉えている。これにたいして企業の業務管理や政府の施策・事業の管理で使われるPDCAサイクルでは、ジェンダーという要素が考慮される場合は多くないと思われる。本稿が念頭に置く政策サイクルを図示すると、次頁図1のとおりである。

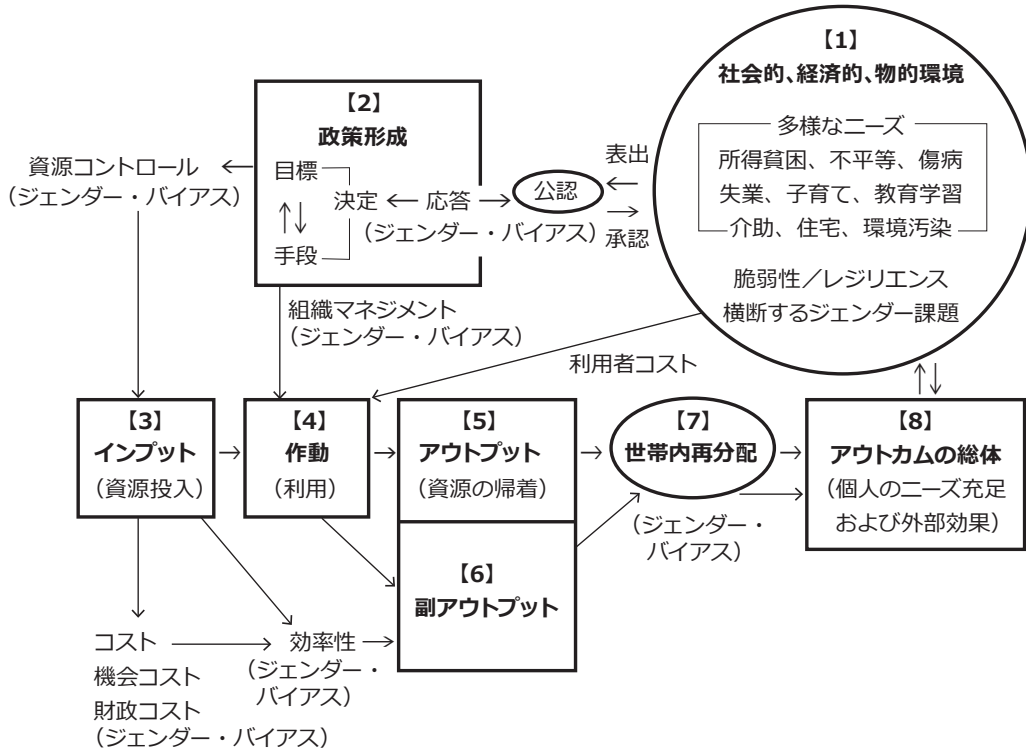
以下では第2節で、コロナ禍の直前の3国の「環境」を、そこに伏在する社会的脆弱性／レジリエンスとともに概観する。これは図1の政策サイクルの【1】を検討することに相当する。第3節では政策的対応（インプット、アウトプット）を整理する。これは政策サイクルの【3】と【5】にあたるが、【2】をふりかえることにもなり、また【2】ではかならずしも意図されていなかった副次的効果（【6】）にも、留意する。第4節では、政策サイクルの【8】のうち、いくつかのアウトカムに着目する。第5節は結語に代えるものである。

（2）狙い——災害研究、障害学に学ぶ

図1のようなサイクルを使い始めたのは1996年である（大沢 1996）。当初のサイクルでは、図1の右上の【1】部分についていわば平常時のニーズを想定しており、リーマン・ショック後の金融危機と世界同時不況、東日本大震災、コロナ禍のような外生的ショックを考えていなかった。そこから、東日本大震災を契機に災害研究に学び（Osawa 2013）、障害学から「障害の社会モデル」を学んで（大沢 2013:67-68）、脆弱性／レ

コロナ禍への日本政府の対応

図1 政策サイクルのジェンダー化



出所：大沢 (1996:42) を 2013 年に改訂 (大沢 2013:70-75)、今回再改定。

レジリエンスが社会的に構築されることを、明示的に組み込むこととした。

国際的な災害研究が指摘してきたように、リスクは、個人や集団が抱える脆弱性 / レジリエンス、自然の脅威の大きさ (ハザード)、ハザードへの曝露などが、掛け合わさった結果である。ハザードとしては病原体、とくにバクテリア・ウイルスなどにも目配りされてきた。そうした知見は、国連の第2回防災世界会議が採択した兵庫行動枠組 2005-2015 に組み込まれた (para. 3)。2015年の第3回防災世界会議が採択した仙台防災枠組 2015-2030 では、「潜在的な災害リスク発生要因に焦点を当てた更なる行動をとる必要があり、こうした潜在的なリスクは、貧困及び不平等、気候変動……世界的流行病の要因が相まって、もたらされている」と提起された (para. 6)。

つまり、貧困・格差は、日本の改正特措法が暗黙のうちに措定するような災厄の影響であるだけでなく、災厄の潜在的な発生要因と見るべきである。従来の日本政府が貧困問題をネグレクトしてきたことは、あらかじめコロナ禍を増幅した恐れがあり、今回のコロナ禍で貧困・格差が拡大するなら、災厄の収束も望みにくい。

では、社会的文化的に形成された性別であるジェンダーは、自然災害の被害とどう関

連するの。エリック・ノイマイヤーとトマス・プリュンパーが、2007年のアメリカ地理学会年報に発表した論文「自然災害のジェンダー化された性質—1981–2002年に起こった壊滅的事象が寿命のジェンダー格差に及ぼした影響」(Neumayer and Plümer 2007)は、ごく最近の国連文書でも援用されるスタンダードな分析である。1981年から2002年までに141か国で起こった4,605件の災害(ボパールやチェルノブイリのような技術ハザードを除く)について、災害の大きさ(死者数の人口比)をコントロールして、災害による男女の余命格差を析出している。その結果、災害では女性の死亡が多いこと、災害が大きいほどその傾向は強いこと、女性の経済的・社会的権利の保障が低い社会ほど、災害被害の男女格差も大きいことが、判明した。

ノイマイヤーたちが女性の経済的・社会的権利の指標としたのは、ビンガム大学のデビッド・チングラネッリとデビッド・リチャーズが構築した人権データベース(CIRIDB)の2004年版であり、さらにその元データはアメリカ国務省(およびアムネスティ・インターナショナル)の国別人権施行報告である。CIRIDBの最後の改定は2014年で、1981年から2011年までをカバーしている(社会的権利は2005年まで)。

CIRIDB 2014のデータと指標の解説を見ると(CIRI 2014)、女性の権利保障は、経済的、政治的、社会的の各分野でいくつもの項目にそくして捉えられ、各国について評点0から3が与えられている⁽³⁾。ノイマイヤーたちが使った経済的権利と社会的権利について、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、イタリアおよび日本の評点を見ると、日本のスコアはほぼ毎年1点であるのに対して、他の諸国はすくなくとも2点、項目によっては満点の3点である。つまり日本の女性の権利保障は主要国よりも低い。ノイマイヤーたちは、1995年1月の阪神淡路大震災による女性の死者数が男性の1.5倍だった点に言及し、女性貧困による脆弱性の例としている(Neumayer and Plümer 2007:13)。

2010年代初めから指摘されてきたのは、個人や地域の「社会関係資本」が災害脆弱性/レジリエンスを左右する、という点である(Aldrich 2012; Aldrich and Sawada 2015)⁽⁴⁾。アメリカの社会学者ロバート・D・パットナムは、社会関係資本の研究のパイオニアであり、2000年に刊行した大著『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』では、アメリカについて14の指標から社会関係資本の総合指数を作成した。総合指数との相関が最高なのは「一般的信頼」⁽⁵⁾である(Putnam 2000=2006;表4)。そこで第2節では国際社会調査プログラム(International Social Survey Program: ISSP)の結果から、3国の一般的信頼の数値を見よう。

2 コロナ禍以前の「環境」(脆弱性)[図1-【1】⁽⁶⁾]

日本の状況をドイツ、韓国と対比するのは、次頁表1にまとめられるように、人口規模や高齢化率、経済規模や産業構造などの側面で、かけ離れていないことによる。コロナ禍以前に、日本、ドイツ、韓国は、どのような環境諸条件のもとに置かれ、そこにはいかなる脆弱性が伏在していたのか。

まず政権トップのジェンダーを見ると、日本と韓国は男性、ドイツは女性だった。2020年中について、政権トップが女性の国ではコロナ感染者・死者数が少なかったという指摘がある。それらの国では普遍的保健医療のカバレッジが高く、看護師・内科医が多く(とくに看護師)、保健医療への公的支出が高いのである(Abrus et al. 2021)。アンゲラ・メルケルを首相に戴いたドイツは、この特徴づけに当てはまり、欧州諸国のなかでは人口当たりの累積死者数が少ない。

国際通貨基金(IMF)のデータが示すように、2010年代後半の経済成長率は日本が主要国で最低であり、韓国が最高だった。表1の労働時間当り雇用者報酬(1995年=100とする指数)では、日本で2018年に106.5、ドイツで2020年に172、韓国で2015年に280だった。なお韓国の平均賃金(購買力平価)は2014年を境に日本のそれを追い越し、2020年の為替レートでは、労働者全体の現金給与総額が日本より高くなった(禹2021)。

OECDは、各国のSDGs達成度をターゲットごとに評価している(OECD 2019)。うち貧困(SDG1)、ジェンダー平等(SGD5)および格差(SGD10)の達成度を見ると、韓国に比してもおおむね日本が低い。日本のひとり親の貧困率はOECD最悪と見られるが、政府は、子どもを含めて貧困率の削減目標を掲げていない(大沢2020;大沢近刊)。SGD1.2は国内定義の貧困率を2030年までに半減するよう求めているにもかかわらず、である。

保健医療体制のうち人口1,000人にたいする内科医数は、日本2.5、ドイツ4.3、韓国2.4であり、病床数(うち精神ケア)は、日本13(2.6)、ドイツ8(1.3)、韓国12.4(1.3)である。コロナ禍で時に報道されたように、日本では病院病床数が多い。ただし、その20%を精神病床が占め続けて、OECDで最多である点には、ほとんど言及されなかった。

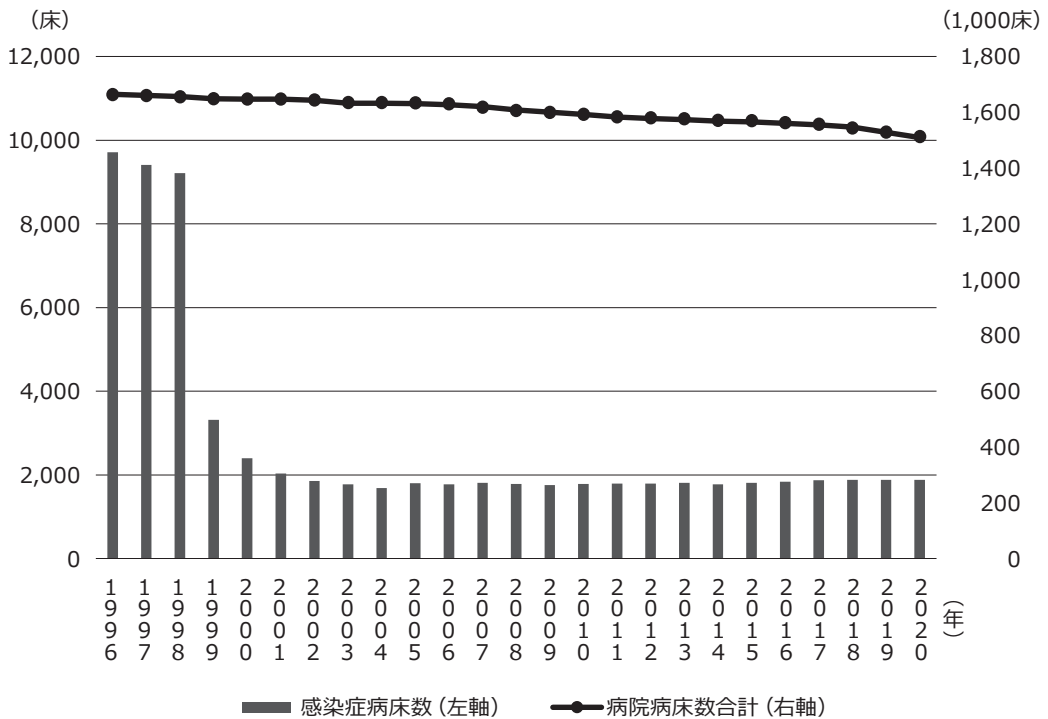
いっぽうで次々頁図2が示すように、日本の感染症病床は1998年から99年にかけて9,210床から3,321床へと激減し(64%減)、2000年から2,000床を下回った。これは、1998年に従来の伝染病予防法等を感染症予防法に改正し、1999年から施行した結果である(結核病床も削減)。改正の背景には、疾病構造が、結核等から非感染性疾病、なかでも生活習慣病にシフトしたという認識があった(大沢2020;大沢2021)。この認

表1 日本、ドイツ、韓国の社会経済状況（主として2019年）

出所	分野	日本	ドイツ	韓国	
1	人口（2019年）	1億2617万人	8300万人	5200万人	
1	高齢化率（2019年）	28.4%	21.7%	14.8%	
2	合計特殊出生率（2019年） （2020年）	1.37	1.60	1.09	
		1.36	1.61	1.08	
3	2019年の10万人当り自殺率 （年齢調整済） 女性 男性	過去10年間で 低下	過去10年間で 変化乏しい	過去10年間で 低下	
		6.9	3.9	13.4	
		17.5	12.8	29.7	
4	2019年のGDP（ドル）	5.1兆	3.9兆	1.6兆	
4	1人当たりGDP（ドル）（OECD順位）	40,690（26位）	46,800（18位）	31,937（30位）	
4	2020年のGDP成長率 および予測	-4.6%	-4.6%	-0.9%	
		2021年は2.4% で、2024年から1%を割る	2023年以降 1%台	2023年以降 2%台	
5	労働時間当り雇用者報酬 （1995年=100の指数）	2018年に106.5	2020年に172 （主要国では低いほう）	2015年に280.1	
6	2019年の一般政府支出対GDP比	39.0%	45.2%	33.9%	
7	2017年の政府社会支出対GDP比 （OECD順位）	22.3% （13位）	25.4% （8位）	10.1% （38位）	
8	公的保健医療支出（介護を含む）対GDP比	11.1%	11.7%	8.0%	
8	内科医数（対1,000人）	2.5	4.3	2.4	
8	看護師数（対1,000人）	11.8	13.2	7.2	
8	病床数（うち精神ケア）	13（2.6）	8（1.3）	12.4（1.3）	
9	相対的貧困率 （2015年）	全人口	15.7%	10.1%	17.5%
		高齢者	19.6%	9.6%	44.3%
		労働年齢者	13.6%	10.0%	12.9%
		子ども	13.9%	11.2%	16.0%
10	一般的信頼（2017年、韓国は2014年）	35.1%	58.4%	50.2%	
11	2020年のジェンダー・ギャップ指数（順位）	0.652（121位）	0.787（10位）	0.672（108位）	
12	就業者女性比率（2019→2020年）	44.5→44.5	46.6→47.2	43.1→43.0	
13	男女賃金格差（中位賃金）	23.5	15.3	32.5	

出所：1. OECD. Stat, "Population Statistics"; 2. OECD.Stat, "Family Database"; 3. WHO, "Suicide Rates" (<https://www.who.int/data/gho/data/themes/mental-health/suicide-rates>); 4. IMF, "World Economic Outlook Database"; 5. OECD.Stat, "Productivity and ULC, Growth in GDP per capita, productivity and ULC"; 6. OECD.Stat, "Public Sector, Taxation and Market regulation, Government at a Glance-2021 edition"; 7. OECD. Stat, "Social protection and Well-being, Social Protection, Social Expenditure"; 8. OECD. Stat, "Health, Health Care Resources"; 9. OECD.Stat, "Social Protection, Income Distribution and Poverty"; 10. ISSP, "citizenship 2014", ISSP 2017; 11. WEF (World Economic Forum), 2019; 12. OECD.Stat, "Labour, Labour Force Statistics"; 13. OECD.Stat, "Social Protection and Well-being, Gender, Employment, Gender Wage Gap at Median".

図2 日本の病院病床数の推移



出所：2017年までは社会保障統計年報各年版、以後は厚生労働省医療施設動態調査各年版（10月1日）および同調査2020年10月（10月1日）より作成。

識は科学的なものであろうが、財政当局から医療費抑制の圧力があつたことも、否定できないだろう。

表示していないが、当該3国はともに雇用維持制度、すなわち、景気の変動、産業構造の変化その他の経済上の理由により、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が雇用を維持することへの支援制度をもつ。制度名は、日本は雇用調整助成金、ドイツは操業短縮手当、韓国は雇用維持支援金である⁽⁷⁾。

次頁表2は2019年の女性就業者について、各産業就業者の女性比率、産業による構成比、産業別の女性の平均賃金のレベルをまとめている。大きめの太字は、相対的に特徴となる数値であることを示す。雇用者でなく就業者を見るのは、コロナ禍での休業・離職は、自営業者および家族従業者で少なくなかったと考えられるからである。報酬については、自営業主・家族従業者の収入の情報は得られないため、雇用者の賃金を参照する。産業合計の男性雇用者の平均賃金を100として、それにたいする女性の平均賃金の比率を産業別にとり、当該産業の女性雇用者の賃金が平均よりも高いか低いかを

表2 日本、ドイツ、韓国の、2019年の女性就業状態

(各産業就業者の女性比率・女性就業者の産業別構成比・女性雇用者の産業別平均賃金、単位%)

ISIC- rev.4	全産業	日本			ドイツ			韓国		
		比率	構成比 (100)	賃金 74.3	比率	構成比 (100)	賃金 83.0	比率	構成比 (100)	賃金 66.1
A	農林水産	39.2	2.9		32.3	0.8		40.5	4.8	62.4
B	鉱業など	0.0	0.0	77.3	16.2	0.1	93.0	14.9	0.0	73.7
C	製造	30.0	10.7	64.4	27.2	11.0	84.0	28.7	10.8	68.2
D+E	電気・水道	14.3	0.1	99.6	24.3	0.7	110.3 80.7	15.1	0.3	103.1 66.9
F	建設	16.8	2.8	76.2	14.7	2.1	75.1	10.0	1.7	65.0
G	卸売・小売	52.1	18.4	71.5	49.3	14.4	74.3	45.9	14.3	65.4
H	運輸・倉庫	21.3	2.5	67.0	24.6	2.7	70.8	11.7	1.4	72.5
I	宿泊・飲食	62.4	8.8	61.4	54.6	4.4	51.5	62.1	12.2	50.2
J	情報通信	28.4	2.2	92.8	32.0	2.2	101.8	29.3	2.2	83.8
K	金融・保険	53.0	2.9	83.8	51.3	3.2	111.3	54.9	3.7	113.1
L	不動産	40.3	1.7	75.9	47.2	0.5	86.2	37.3	1.8	50.1
M+N	専門サービス	35.4	2.8	90.6	49.3	11.5	94.8 61.3	39.3	8.3	84.7 57.6
O	公務・国防	27.8	2.2		51.0	7.5	85.8	40.8	3.7	
P	教育	58.1	6.5	92.6	71.8	10.5	95.1	67.1	10.8	69.5
Q	医療・福祉	75.3	21.2	78.0	76.9	21.8	81.0	81.7	15.4	58.8
R	芸術・娯楽	59.9	4.8	66.4	49.1	1.5	70.2	47.6	2.0	60.0
S+T+U	他のサービス・活動	40.7	6.9	69.4 67.5	71.0	5.1	77.4	53.2	6.0	45.8
X	分類不能	48.3	2.4					76.9	0.7	

注：労働力調査の産業分類は日本では日本標準産業分類（JSIC）である。ドイツ・韓国については国際標準産業分類（ISIC）のILO統計を使用。表中の日本の産業分類は、労働政策研究・研修機構（JILPT）が、JSICによる結果をISICに当てはめたもの（かならずしも合致するものではないと注記）になっている。公務・国防はJSICでは「S 公務（他に分類されるものを除く）」であり、他に分類されるものの一つは外国公務である。D+EはJSICの「F 電気・ガス・熱供給・水道業」であり、ISICのD（電気・ガス・熱供給・水道業）とE（上下水道、廃棄物）に相当する。M+NはJSICの「L 学術研究，専門・技術サービス業」で、ISICのM（専門的科学的技術的サービス）とN（管理補助サービス）に相当する。Rは、JSICでは「N 生活関連サービス業，娯楽業」であり、ISICのRは芸術、娯楽、リクリエーションである。S+T+Uは、JSICでは「R サービス業（他に分類されないもの）」（外国公務を含む）および「Q 複合サービス事業」と思われるが、数値は合致しない。ISICのSは他のサービス活動、Tは雇用主世帯の自家用財サービスの生産活動、Uは国外に所在する機関の活動、である。

女性雇用者の平均賃金のレベルは、産業計の男性雇用者の平均賃金を100として、それにたいする各産業の女性雇用者の平均賃金の比率を示す。D+E欄およびM+N欄には、ドイツと韓国の数値をD、EそしてM、Nについて併記し、S+T+U欄の日本の数値は、Q複合サービスとRサービスの数値を併記している。S+T+U欄のドイツと韓国の数値はSのみである。賃金構造基本統計調査には公務の賃金データがない。ILO統計の韓国の公務・国防には賃金データがない。

出所：日本について労働力調査および賃金構造基本統計調査（令和2年調査と同じ推計方法による集計）。ドイツ・韓国はILOSTATより作成。

見る。なお雇用者の中位賃金の男女格差は、ドイツで小さく(15.3)、日本は23.5、韓国は32.5である。

以下では3か国のなかでの各国の相対的な特徴を述べる。日本では卸売・小売業の構成比が高く(18.4%)、構成比が低いのは、教育(6.5%)、公務(他に分類されるものを除く)(2.2%) および学術研究、専門・技術サービス(2.8%)である。そして賃金構造基本統計調査(令和2年調査と同じ推計方法による集計)により2019年の産業ごとの雇用者の賃金(10人以上事業所の一般労働者)を見ると、男性の全産業平均所定内賃金(100)にたいして女性の所定内賃金は全産業平均で74.3であり、それより低いのは宿泊・飲食業の61.4、卸売・小売業の71.5、製造業の64.4である。なお「一般労働者」にはパートタイム労働者を含まないため、毎月勤労統計調査の原票で5人以上事業所の就業形態合計を見ると、男性の全産業所定内賃金の平均(100)にたいして女性の平均は55.5、それより低いのは宿泊・飲食業の28.6、および卸売・小売業の45.7である。日本では相対的に女性の賃金が低い卸売・小売業に、女性が多く就業していたことが分かる。

ドイツの特徴は、教育(10.5%)の構成比が日本の6.5%より高く、公務(7.5%)の構成比が韓国の3.7%、日本の2.2%よりも高いことである。産業ごとに男女雇用者の賃金を見ると、男性の全産業平均賃金(100)にたいして女性の全産業平均は83であり、それより高いのは教育の95.1で、公務は平均をわずかに上回る85.8である。女性の賃金が低いのは、宿泊・飲食業の51.5、卸売・小売業の70.8などであり、医療・福祉業も81と、決して高くない。

韓国の特徴は、宿泊・飲食業の構成比が12.2%と、日本の8.8%およびドイツの4.4%に比して、高いことである。また医療・福祉業は15.4%と、日本の21.2%およびドイツの21.8%に比して、高くない。雇用者の全産業平均賃金で男性の100にたいして女性の平均は66.1であり、低いのは宿泊・飲食業の50.2である。韓国では医療・福祉業の女性の平均賃金は58.8と、低賃金の部類であることも注目される。

災害レジリエンスと関連すると見られる一般的信頼については、International Social Survey Program, “Citizenship 2014” および International Social Survey Program 2017-“Social Networks and Social Resources”において、「いつも信頼できる」と「たいてい信頼できる」の合計が、日本では35.1%(2017年)、ドイツで58.4%(2017年)、韓国50.2%(2014年)と、日本で低い(ISSP 2021)⁽⁸⁾。

表1では相対的貧困率を対比している。ドイツでは、高齢者・労働年齢者・子どものいずれも10%程度であり、日本と韓国の貧困率はドイツより高い。韓国では高齢者の貧

困率が44%とOECD諸国で最悪の部類であり、子どもでは16%と、日本の13.9%より高い。半面で、労働年齢者での12.9%は日本の13.6%より低めである。

ところで相対的貧困率は、等価可処分所得の中央値の50%未満の低所得者の比率を表す(40%や60%で計測されることもあり、EUでは通常60%である)。しかし可処分所得の「使いで」は、当然ながら消費税(付加価値税)の重さや義務的な支出の重さで変わってくる。義務的な支出のなかでも居住費(賃貸の家賃および持ち家のローン返済)は大きな項目である。OECD Affordable Housing Databaseは、第1五分位(最も貧しい20%)のうち居住費負担が可処分所得の40%以上である者の比率を示している(2019年または直近年)(OECD 2022)。ヨーロッパでは低所得者に住宅給付(補助金の給付や地方税の減免)を支給する国も、ドイツのほか珍しくないため、補助付き賃貸の状況も示されている。日本での住宅給付は、ほぼ生活保護の住宅扶助に限られ、生活保護自体の利用率が人口の1%程度と低いためか(日本の元データは慶應義塾大学日本家計パネル調査)、補助付き賃貸は表示されていない。2019年版では日本については保有状態の区別がないため、2014年版を見ると、第1五分位のうち居住費負担が可処分所得の40%以上である者の比率は、民間賃貸で42%、ローン付き持ち家で63.4%(調査34か国で最高)である。ドイツでは民間賃貸で14.4%、補助付き賃貸で9.9%、ローン付き持ち家で20.8%と、データがある諸国で最も低い比率である⁽⁹⁾。

以上から、コロナ禍以前においてドイツでは、女性・低所得層の社会的脆弱性が比較的抑制されていたと考えられる。

3 いかに対応したか [図1 - 【2】 【3】 【4】 【5】]

(1) 初動の対応

・検査

対応の始まりは検査であり、確定診断はPCR検査による。日本の特徴は、検査数が少なく、2021年8月いっぱいの検査陽性率が10~20%と、非常に高かった点にある(Our World in Data) [【2】政策形成においてニーズを把握しようとししない]。日本では検査能力の問題もあるが、「専門家」がかねてから検査の拡充に後ろ向きだったことが特筆される(大沢2020;大沢2021)。エステベス=アベとイデ(井出博生)によれば、日本でPCR検査が抑制的におこなわれたことは、高齢者介護施設の入居者の安全を確保するうえで障壁となった(Estévez-Abe and Ide 2021)。検査の拡充が進まずワクチン接種の開始が遅れ、現在も変異株の解析に手間取っている。

ドイツの検査陽性率は5~10%に収まってきたが、2021年11月下旬には20%を越

コロナ禍への日本政府の対応

えた。韓国の検査陽性率は2021年7月まで5%以内に収まっていたものの、以後10%を越える時点も出てきた。Worldmeterによれば、2021年12月末までの検査累計（人口100万人対）は、日本で23万6073件（200以上の国・領域で142位）、ドイツで106万4604件（同じく80位）、韓国で30万7861件（同じく127位）である。

・休校

各種の対処策のなかで早く実施されたのが、学校の休校である。日本では2月27日に安倍首相が一斉休校を要請し（3月2日から実施）、4月の緊急事態宣言のもとで5月下旬まで継続された。この休校措置には疫学的な効果が認められないと検証されている（Fukumoto et al. 2021）[[2] 政策形成 で虚のニーズに対応]。休校措置は保護者の休業・家事負担の増大・家計の圧迫などの副次的ニーズを招き、その副次的ニーズには女性に転嫁されるというジェンダーの偏りがあった。一斉休校という政策手段の意図せざる効果でもある[[6] 副アウトプット]。臨時休校による保護者の休業について、所得保障および雇用調整助成金の特例措置が拡大されたのは3月10日である。保護者の休業所得保障は事業主を通ずるものであり、事業主が適用を拒否した場合に個人申請となる[前記の副アウトプットへの対応が鈍感であり、[2] 政策形成 で個人のニーズとして公認していない]。

ドイツでは3月16日からイースター明けまで休校となった。3月末までに感染保護法を成立させ、12歳以下の子どもの保護者の休業への所得保障を規定している。すなわち、最長6週間につき、国庫からの直接所得補償（逸失収入の67%で月額上限は2,000ユーロ）の請求権を付与した（雇用主が立て替えることも可能）。適用は、育児支援を得られる合理的な可能性がない場合とされているが、祖父母は感染「リスク・グループ」と認定されていて育児支援の想定提供者から除外される（ORRIC 2020）。

韓国では2月23日に、新学期の開始を3月2日から4月9日に繰り延べる決定をおこなった。2月28日の補正予算には、臨時休校により家族育児が必要になった雇用者の家族ケア休暇（無給）にたいする補助金（日額5万ウォンで10日間まで。共稼ぎなら日額10万ウォンで40万ウォンまで）が含まれる。3月4日には休校中の緊急児童ケアの提供が決定され、全国1万近い保育所や小学校で1クラス10人までのケアがおこなわれることとなった。

・現金給付

現金給付またはそれに相当する措置も、各国で2020年3月から4月にかけて決定された[[5] アウトプット 資源の帰着]。

日本では4月17日の首相記者会見で、住民1人当たり10万円の特別定額給付金を

支給することが発表された。生活困窮世帯に 30 万円として準備されていた措置が、一転して所得制限なしの 1 人当たり 10 万円となった背景には、公明党の要求とともに緊急事態宣言の全都道府県への拡大があった。予算総額が 13 兆円に上る膨大な現金給付である半面、受給権者が「世帯主」とされ、女性や子どもに確実に届くかが懸念された [【7】世帯内再分配 の課題をネグレクト]。その後には児童手当の上乗せや低所得の親への追加給付が実施された。

ドイツでは 3 月 23 日に決定された補正予算に、フリーランス（アーティスト、看護師、個人事業者）への直接助成金が含まれた（3 か月間に最大 15,000 ユーロ）。同予算では病院にたいする 30 億ユーロ以上の支援、およびコロナ対応に当たる医師・看護師・学生・復帰退職者への賃金増額が盛り込まれていた。これ以外に、2020 年中の所得保障の基本は有給休暇と操業短縮手当だったと考えられる。

韓国で広範な現金給付が発表されたのは、4 月 16 日の補正予算においてである。ただしその以前に、社会保険料の納付猶予・切下げなどの措置がとられていた。現金給付では、まず公的扶助受給者と障害年金受給者に口座振り込みがおこなわれ（4 人世帯に 100 万ウォン、3 人世帯に 80 万ウォン、2 人世帯に 60 万ウォン、1 人世帯に 40 万ウォン）、他の者には、クレジットカード・デビットカードへのポイント付与、または地域贈与証明やプリペイドカードにより給付された（8 月 31 日までに使うという条件）。5 月 23 日までに世帯支給率が 90% にのぼるというように（Record China 2020）、迅速な給付だった。所得の低い層に、より速く厚い給付および歳入見送り（免税・社会保険料引き下げ）がおこなわれたと見られる [【4】作動（利用）が迅速]。

・賃金の底上げ

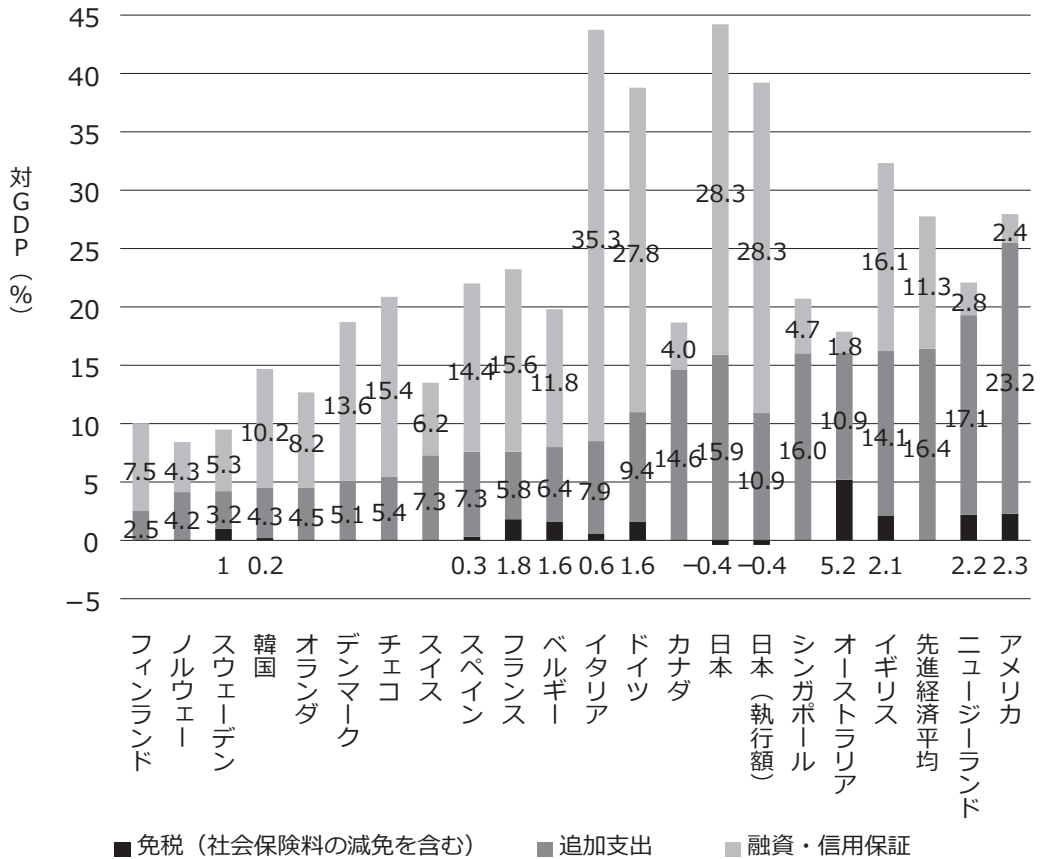
最低賃金については、ドイツは 2020 年 6 月 30 日に、6 か月おきの 4 回引き上げを決定した（9.35 ユーロから 10.45 ユーロへ）。2022 年 2 月 23 日には、10 月から最低賃金を 12 ユーロとすることを閣議決定した。背景には、欧州委員会の「域内における最低賃金額の適正化をはかる指令案」（2020 年 10 月に発表）がある。韓国では 2017 年から最低賃金の引き上げを加速してきたうえに、2020 年 7 月に 2021 年 1 月からの 1.5% 引き上げ、21 年 7 月に 22 年 1 月からの 5.1% 引き上げを、決定した。日本の 2020 年の引き上げは 1 円（0.1%）にとどまり、2021 年には 28 円、3.1% 引き上げを決定した。

(2) 財政措置 [【3】インプット（資源投入）]

・歳出面

追加支出・免税（社会保険料の減免を含む）と資金繰り支援を合わせた財政措置に

図3 パンデミックへの財政措置の規模



出所：IMF, Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic (April 2021)、日本の執行額につき財務省国庫歳入歳出状況令和3年3月分、日本の「免税」につき、財務省による令和4年度国民負担率（財務省2022）より計算。

ついて、IMF が把握したところを図3に示す。財政措置の規模（対GDP比）は、一見、日本が世界で最大級（15.9+28.3）であり、次はイタリア（8.5+35.3）である。ドイツは11.0+27.8、韓国は4.5+10.2だった。ただし、追加支出・免税だけでは、日本は先進諸国の平均に達していない。日本で免税がマイナスだった点については後述する。

しかも財務省の国庫歳入歳出状況令和3年3月分によれば、日本は2020年度末において予算総額の32%に当たる27兆円を使い残していた。2020年度の3回の補正予算の少なくない部分が「不要不急」だったということだろうか。なお予算の使い残しについてIMFは把握していない。

予算規模が大きくて2021年3月時点の執行率（財務省用語で「支出歩合」）が低いのは、国交省（7兆円残、執行率48.2%）、経産省（6.7兆円残、71.7%）、内閣府（3.6

兆円残、47.3%)、農水省 (1.7 兆円残、62.8%) である。

2021 年 11 月 5 日に公表された会計検査院の 20 年度決算検査報告では、9 件が「特徴的な案件」とされている。9 件とは、「感染症対策に関連する各種施策」をはじめ、中小企業者等にたいする資金繰り支援、布製マスク配布、雇用調整助成金、Go To キャンペーン、持続化給付金などである。ここでは 9 件の筆頭に置かれた「感染症対策に関連する各種施策」を見よう。まずリストアップされた事業は 854 事業であり、うち予算執行を区分して管理している 770 事業・65.4 兆円の執行状況が分析されている（期間は、2019 年度の 2 月・3 月と 2020 年度の末までを通算）。770 事業全体の執行率は 65.0%、繰越額は 21.8 兆円で、1.1 兆円が「不用額」とされている。

執行率が低い項目を予算総額および執行率とともにあげると、新型コロナ対応地方創生臨時交付金の 7.9 兆円につき 33.1%、資金繰り対策等関係経費の 17 兆円につき 47.7%、治療薬・ワクチン開発等関係経費の 1.9 兆円につき 58.7%、などである。会計検査院は、多額の繰越と不用額が出た状況について、各府省が国民にたいして十分な情報提供を行うよう求めている（会計検査院 2021）。

2022 年頭でも国産の治療薬・ワクチンが未開発で、オミクロン株にたいして調達不足が憂慮された状況にてらせば、治療薬・ワクチン開発等関係経費の予算の 4 割超を使い残した事情について、「十分」どころか“十二分な”情報提供が求められる。

・歳入面

いっぽう国民にとって負担に当たる歳入面では、日本の 2020 年度の国税収入は 60.8 兆円となり過去最大だった。増えた筆頭は消費税収で 2.6 兆円、法人税・所得税も微増である。揮発油税・関税・酒税が減収で、2019 年度から合計 2.4 兆円の増収だった（財務省租税及び印紙収入決算額調の令和元年度分と令和二年度分より計算）（財務省 2022）。なお 2020 年度の税制改正は住宅ローン減税の拡大および私的年金制度の見直しで、平年度で合計 1000 億円程度の所得税減収と見込まれていた（財務省令和元年度税制改正；令和 2 年度税制改正）（財務省 2022）。減収を埋めあわせる以上の所得税増収だったのである。他方で総務省の令和 2 年度地方税収入決算見込額によれば、地方税収は 0.7 兆円減少したが、減ったのは法人 2 税で個人住民税は増加した（総務省 2021）。国と地方の税収合計の増加は 1.7 兆円と見られる。さらに財務省による国民負担率の推計から試算すると、2020 年に、税収総額は 2.6 兆円増、社会保障負担（主として社会保険料）は 0.5 兆円低下したと見られ、税・社会保険料負担の合計で 2.1 兆円の負担増、対 GDP 比で 0.4% ポイント程度上昇したことになる。個人住民税および社会保険料のうち国民健康保険料は、前年の所得にたいして計算されるため、当年の所
コロナ禍への日本政府の対応

得が減少した人にとっては、重い負担となる。自治体レベルでは国民健康保険料の減免（全額も）もおこなわれたようだが（寺内ほか 2021:72）、マクロでは負担増だったのだ。

ドイツでは操短手当にともない、操短分の社会保険料は連邦雇用庁が全額肩代わりした。社会保険料負担は逆進的なので（低所得者に重い）、社会保険料の肩代わりは低所得者に利益が大きかったと推測される。ドイツではまた、19%の付加価値税率が2020年7月から12月まで16%に引下げられた。対GDP比で1.6%に当たる負担減だったが、その利益は消費支出が大きい高所得層に厚かったと推測される。

韓国では2020年中に小事業者にたいして付加価値税の納入を免除した。また、旅行・飲食・運輸業者に固定資産税を減税した。また社会保険料が合計9000億ウォン切り下げられた。その効果は低所得層に大きかったと推測される。

（3）雇用維持制度と公的扶助

・雇用維持制度

雇用維持制度の作動とアウトプットを見よう〔【4】作動（利用）・【5】アウトプット（資源の帰着）〕。3国とも早期に雇用維持制度の助成率・助成額の上限を引き上げ、適用対象を拡大するなど、要件を緩和した。なかでも韓国は初動が早く、対処策も多彩だった。

日本では雇用調整助成金の特例措置を2022年3月末まで延長しており、支給は2021年12月24日までに延べ420万件・4.7兆円である（厚生労働省2022）。労働者に請求権がないためか、適用人員は不明である。労働政策研究・研修機構が2021年10月に実施した「第5回 新型コロナウイルス感染症が企業経営に及ぼす影響に関する調査」によれば、調査に回答した企業3,344社（回収率28%）のうち雇用調整助成金を利用したことがある企業は33.9%であり、産業別では飲食・宿泊業で77.5%と断然高く、製造業の49.2%がこれに続く（労働政策研究・研修機構2021a:19）。

経産省の持続化給付金は2021年2月15日の締切までに424万件5.5兆円が給付された（厚労省の雇調金のような週ごとの表はない）（経済産業省2021a）。ただし2021年8月提出の確定検査の結果では、336万件4.4兆円である（経済産業省2021b）。上記の「第5回 新型コロナウイルス感染症が企業経営に及ぼす影響に関する調査」によれば、2021年10月までに持続化給付金を利用したことがある企業は38.1%であり、雇用調整助成金の利用率よりもやや高い。産業別では飲食・宿泊業で84.5%が利用と断然高く、建設業の51.1%がこれに続く。

なお、2021年2月に仲修平たち研究者グループが実施した「自営業者・フリーランスの働き方と生活に関する全国調査」によれば、生活が悪化した自営業者の半数超が、

持続化給付金を利用しており、利用した人の比率は女性のほうが高い。受給が事業継続の見通しにポジティブに影響したのは男性のみだった(仲 2022)。持続化給付金では、経産省若手官僚による詐取も含めて、不正受給が問題になり続けている。

ドイツの操短手当では、ハンスベックラー財団のマクロ経済政策研究所(IMK)のワーキングペーパーによれば、2020年4月の適用者は600万人で、雇用保険被保険者の17.9%にあたる。産業別では宿泊・飲食業および卸売・小売業で、雇用保険被保険者に占める操短者の比率が高いと説明されている(Herzog-Stein et al. 2021:19-21)。

韓国では、早くも20年1月末に雇用維持支援金の条件が緩和され支援水準も引き上げられた。2月中旬・2月末とさらに条件が緩和され、3月中に旅行・宿泊飲食・観光輸送運輸業・公演業などへの特別雇用支援措置もとられた(その他の業種にも拡大)。3月末に支給水準の引き上げを全産業に適用し、7月の第3次補正予算で予算規模が大きく増額された。9月の第4次補正予算でも雇用維持支援金制度が強化された。労働政策研究・研修機構の国別労働トピックの2020年12月の記事によれば、2020年9月末までに申請事業所は8.1万件で、2019年通年の53倍に上った(労働政策研究・研修機構 2020)。

・公的扶助等

公的扶助等はどのように作動し帰着したのだろうか[【4】作動・【5】アウトプット(資源の帰着)]。

生活保護統計によれば、日本の生活保護では母子世帯・その他世帯とも2020~21年に受給世帯が減少した。受給世帯数の減少は、母子世帯では2012年度から、その他世帯では2014年度から続いており(厚生労働省 2021c)、2020年に各種の給付金が一時的に支給されたことだけでは、2020~21年の低下を説明できない。また福祉行政報告例によれば、低所得ひとり親にたいする児童扶養手当の支給は、2020年の各月は19年より3万人低く、21年の各月はさらに低い[【2】政策形成 においてニーズにたいする応答性が鈍い制度設計]。

ドイツでは、労働能力者への公的扶助に当たる第2失業手当、社会扶助ともに、受給者数は20年4月から21年4月まで微減した(Statista, 2022)。上記のようにUN WomenのCOVID-19 Global Gender Response Tracker 第3版は2021年11月11日付けであり、第3版でのドイツの追加項目では、社会扶助受給者への一時ボーナス、児童手当の増額や一時ボーナスといった現金給付が目立つ。操短手当や有給休暇だけでは生活が困難なケースに配慮したと推測される。

4 いくつかのアウトカム [図 1 - 【8】アウトカムの総体 (個人のニーズ充足および外部効果)]

・コロナ死者

Our World in Data で 2021 年 12 月 31 日までの 100 万人対コロナ累積死者数をみると、日本で 145 人、ドイツで 1,336 人、韓国で 109 人である。ドイツと韓国では 2021 年 12 月に入って急上昇が見られるが、それでも日本の数値は東アジアのなかでフィリピン・モンゴルについて高い。またヨーロッパ平均は 2,043 人であり、ヨーロッパのなかでドイツの死者は依然として少ないほうである。コロナの重症者・死者には男性が多いことが知られており、社会保障・人口問題研究所によれば、日本のコロナ死者は女性 100 に対して男性 140 である (社会保障・人口問題研究所 2021)。他方で、コロナ後遺症は女性に多いらしいが (Crook, et al. 2021; Stephenson et al. 2021)⁽¹⁰⁾、2021 年初夏から夏にかけて病床が逼迫したもとでは、男性の入院が優先されたと見られる (埼玉県・神奈川県入院優先度判断スコア)。統計で性別の表章が乏しいのは、コロナ禍に限ったことではないが、病状の性差が顕著なコロナ禍では、ジェンダー統計は必須であり、その充実を切に望む。

・自殺

コロナ禍を過ごすなかで、日本で女性の自殺が急増したことは見逃せない。統計がとれる諸国のなかで、日本は自殺率 (人口 10 万人対) が高い国であり、性別では男性の数値が高いものの、女性の数値は他国と比べて高い。男女とも、高水準ながら過去 10 年間低下してきたが、厚労省の自殺の統計によれば、自殺数は 2020 年の 7 月から急増して 1 年で 21,081 人となった。うち男性が 66%、女性は 33% であり、2019 年に比べて男性は 23 人少なく、女性は 935 人多い (厚生労働省 2022)。厚労省の『自殺対策白書』の令和元年版と令和 2 年版によれば、2019 年から 2020 年への自殺率の変化では、女性で 9.4 から 10.9 に急増し、男性では 22.9 から 23.0 とほぼ同じだった。

2021 年 11 月 2 日に公表された『令和 3 年版 自殺対策白書』は、過去 5 年間の平均と比べて 2020 年の自殺について分析し、女性の自殺の増加に 1 項を当てている。それによると、2020 年の女性の自殺は過去 5 年平均より 347 人増えており、職業別では「被雇用者・勤め人」で 381 人増加、「学生・生徒」で 140 人増加した (厚生労働省 2021b)⁽¹¹⁾。これにたいして主婦を含む無職者では 168 人減少している。小分類の職種で増加数が多いのは、「事務員」(66 人増)、「その他のサービス職」(63 人増)、「販売店員」(41 人増)、「医療・保健従事者」(33 人増) である。原因・動機別では「勤務問題」が増加した (厚生労働省 2021b)。

2020年12月31日までのコロナ累積死者数は3,492人であり、その6倍の数の人が自ら命を絶ったことになる。また厚生労働省の自殺の統計によれば、2021年1～11月には19,113人が自殺し、同期間のコロナ死者は14,865人である。2021年1～6月の月別自殺の対前年増加率は女性で男性よりも高く、以後は男女とも減少に転じて女性の対前年減少率のほうが大きい（厚生労働省2022）。女性の自殺の急増は、コロナ禍とコロナ対策の総体の外部効果と見ることができよう【8】アウトカムの総体（個人のニーズ充足および外部効果）】。

ドイツでは自殺者数は長期的に減少しており、直近の自殺率も日本・韓国と比べてだいぶ低い（表1）。連邦統計庁のデータで2020年の自殺数を過去5年間の平均と比べると、男女合計で312人（3.3%）の減少、女性の減少は114人（4.8%）、男性の減少は198人（2.8%）と、女性の減少率が大きい（DESTATIS 2022）⁽¹²⁾。

韓国の自殺率は、OECDで最悪の水準ながら過去10年間低下してきた。しかし、統計庁が示す2020年の自殺率（人口10万人対）は、女性で15.9と過去5年間にたいして最も高い数値となった。男性では35.5で、過去5年間でこれより高い年は1つしかない（KOSIS 2022a）⁽¹³⁾。

コロナ禍のもとで、日本・韓国では女性の自殺が急増したのにたいして、ドイツでは自殺総数が減り、とくに女性での減少が著しかったのである。

・就業状況

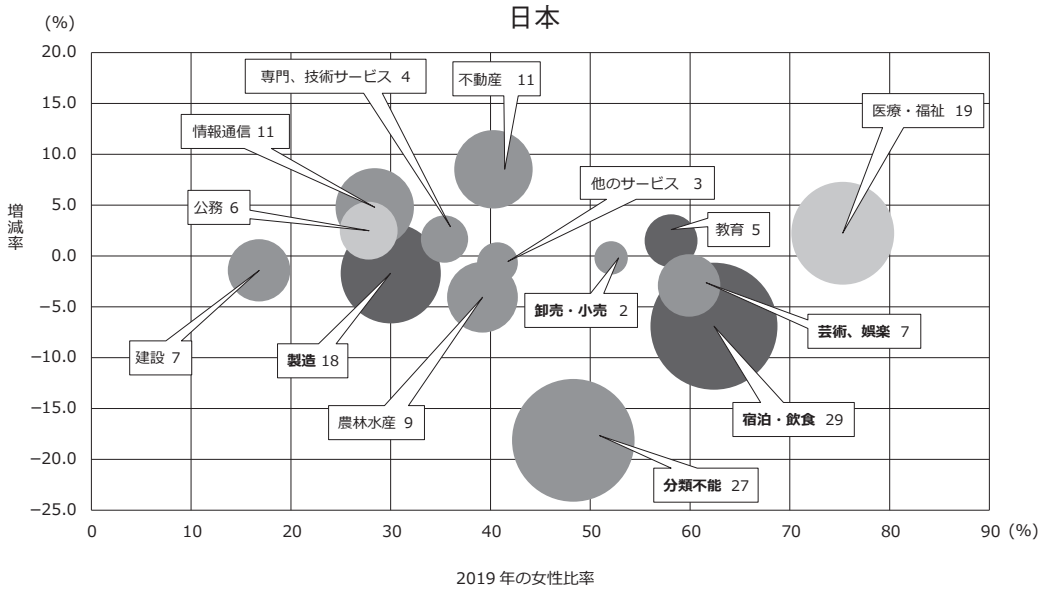
自営業主・家族従業者を含めた就業者の状況を見よう。ちなみに『令和3年版 労働経済の分析』は、雇用調整助成金等（雇用保険被保険者でない労働者の休業を助成する緊急雇用安定助成金を含む）により2020年4～10月に完全失業率が2.6%ポイント程度抑制されたと述べている（厚生労働省2021a:179）。他方で内閣府の『日本経済2020-2021』第2章第3節は、雇用の維持が労働生産性の低下を伴うことに注意を促している（内閣府2021a）。コロナ禍では、自営業主・家族従業者を含めて休業や、離職後に求職の断念に追い込まれた（非労働力化した）人が多いと見られるが、休業者は失業者にカウントされず、非労働力化は完全失業率を低下させる。休業・離職の選択も求職断念も、家庭責任（防疫を含む）と関連し、ジェンダー・バイアスをもつ。これらをふまえて本稿では、完全失業率をアウトカム指標とすることには慎重である。

さて2019年と2020年の年平均就業者総数の変化は、日本で-0.71%（48万人）、ドイツで-1.61%（68万人）、韓国で-0.76%（21万人）である。就業者に占める女性の比率は日本・韓国で変わらず、ドイツでは0.5%ポイント上昇した。

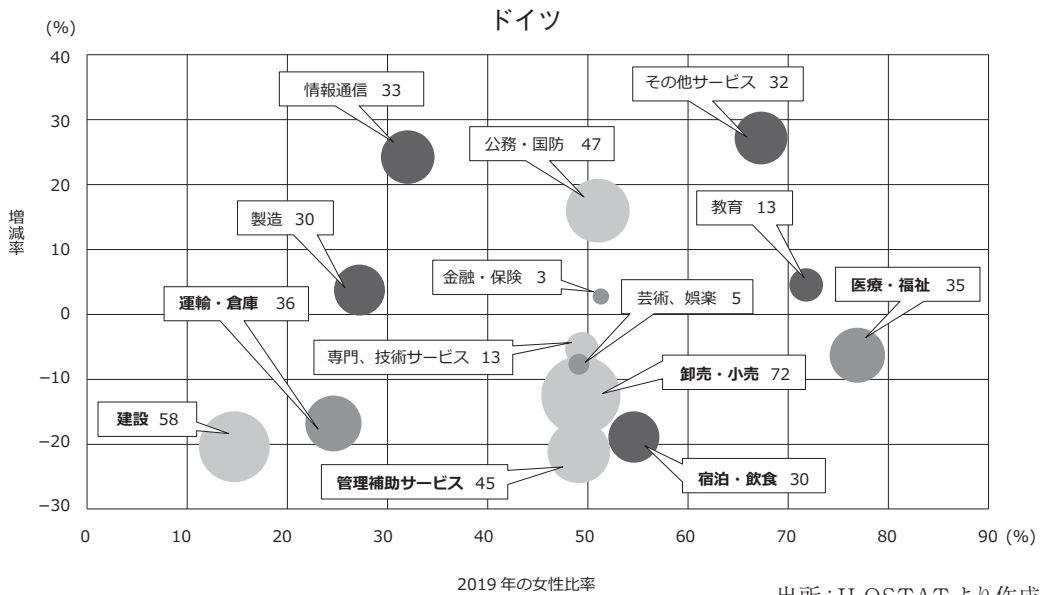
次頁図4は変化を産業別を示す⁽¹⁴⁾。産業分類は日本では独自であり、ドイツ・韓国でコロナ禍への日本政府の対応

図4 2019～20年の産業別就業者の増減と2019年の女性比率

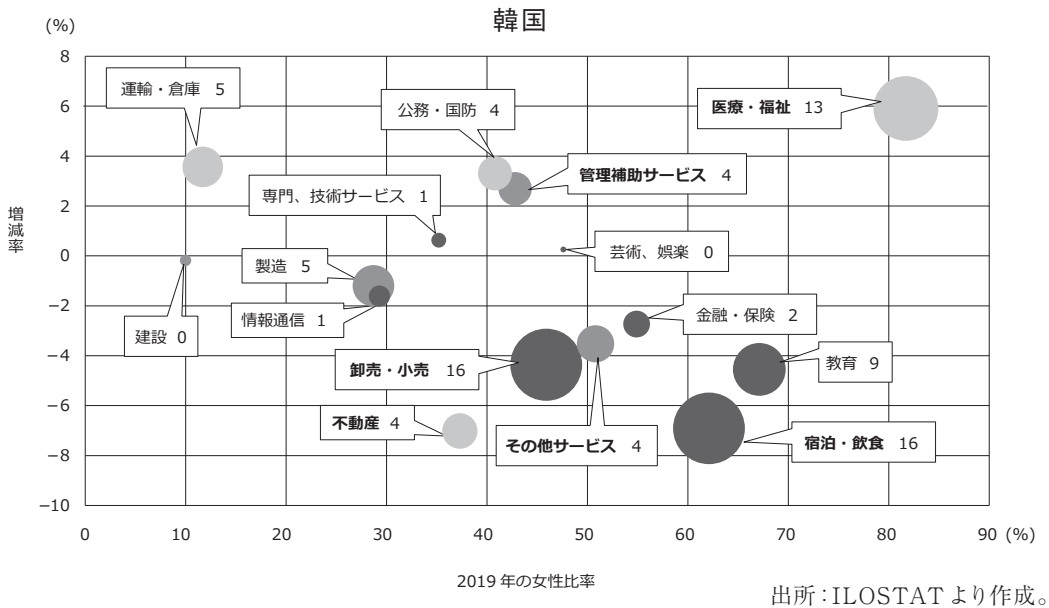
●女性比率が上昇した ●女性比率が低下した ●女性比率にほぼ変化がない



出所：「平成31年労働力調査結果（総務省統計局）」（https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200531&tstat=000000110001&cycle=7&year=20190&month=0&tclass1=000001040276&tclass2=000001040283&tclass3=000001040284&result_back=1&tclass4val=0）、表II-2-1；ILOSTAT, Employment Statistics, Employment by sex and economic activity (<https://ilostat.ilo.org/topics/employment/>) より作成。



出所：ILOSTATより作成。



は国際標準である。図の横軸には、2019年平均の就業者の女性比率を産業別にとり（表2を参照）、縦軸には2019年と20年の平均就業者総数の増減率をとる。円の大きさは増減数であり、産業名の後の数字が万人単位の増減数である。自営業主・家族従業者の収入の情報は得られないため、ここでも雇用者の賃金を見ている。表2には、産業合計の男性雇用者の平均賃金を100として、それにたいする女性の平均賃金の比率を産業別に示した。図4では、当該産業の女性雇用者の平均賃金の比率が女性の全産業平均賃金（対男性比）よりも低い場合に、産業名を太字にしてある。

日本では、就業者が増え女性比率も上昇したのは、医療・福祉と公務であり、就業者が減り女性比率も低下したのは、宿泊・飲食業と製造業であり、後者の宿泊・飲食業と製造業では、女性雇用者の平均賃金（全産業の男性対比）は女性の全産業平均より低かった。

ドイツでは、就業者が増え女性比率も上昇したのは、公務・国防である。就業者が減りながら女性比率が上昇したのは、卸売・小売と管理補助サービスなどである。就業者が減り、かつ女性比率も低下したのは宿泊・飲食である。医療・福祉の就業者が35万人減少した点は、検討を要する。

韓国では、就業者が増え女性比率も上昇したのは、医療・福祉業、公務・国防、運輸・倉庫業である。上記のように医療・福祉業では、2019年において女性雇用者の平均賃金（全産業の男性対比）は、女性の全産業平均よりも低かった。いっぽう就業者が減り女性比率も低下したのは、宿泊・飲食業、卸売小売業、教育などである。

・収入の減少等

コロナ禍のもとで、日本で離職しやすかったのは、非正規労働者、飲食・宿泊従業員で、いずれも女性が集中する区分である。非正規、シングルマザーで有意に収入が減少した(周 2020a; 周 2020b)。離職につながりやすいのは、テレワークがしにくいためでもある(周 2021)。コロナ離職者の6割が再就職後に月収低下を経験したのにたいして、一般離職者で再就職後に月収が低下したのは34%にとどまる(高橋 2021)。

本稿冒頭に言及した内閣府の2021年2~3月実施『令和3年 子供の生活状況調査の分析 報告書』によれば、中学2年生がいる世帯で、コロナの影響により世帯収入が低下したとする回答は、全体では32.5%であり、調査世帯の等価世帯収入(税込みであり、社会保障現金給付も含む)⁽¹⁵⁾の中央値の半分未満の世帯では47.4%、母子世帯では35.3%だった。いっぽう支出が増えたとするのは、全体の43.4%で、収入が低いほど支出が増えたとする比率が高い。子ども自身では、コロナの影響により「学校の授業がわからないと感じること」について「増えた」と回答した割合は、収入の水準が低い世帯やひとり親世帯で高い(内閣府 2021b)。

つまり収入が低い世帯ほどコロナ禍で収入が減った割合が高く、かつ支出が増えた割合が高いのであり、生活は明らかにより苦しくなったことだろう。格差が拡大したのである。また、子どもにとって授業がますます分からなくなった学校に通うのは、辛い。

シングルマザーのパネル調査では、主食も買えないほどの苦境が回答され、シングルマザーの子どもである小学生では、多い時で1割の子どもの体重が減ったとみられる(シングルマザー調査プロジェクト 2021)。

ドイツに关して、労働政策研究・研修機構の国別労働トピックのドイツの2021年4月欄は、ハンスベックラー財団の経済社会研究所(WSI)の2020年4月と6月の調査結果を紹介している。それによれば、低所得層ほど収入が低下しており、操短手当の受給者は低所得層に偏っている(テレワークがしにくいことでもある)。有給休暇や操短で保障される所得には賃金格差が反映することになり、しかも労働協約適用労働者には操短手当に上乘せがあるが、協約適用でない低賃金層は厳しい所得低下を強いられることになる(労働政策研究・研修機構 2021b) [格差拡大という【6】副アウトプット]。先に引用したIMKのワーキングペーパーでも、平均賃金が低い産業ほど、操短措置により失った所得の比率が高いことが指摘されている(Herzog-Stein et al. 2021: 25)。

韓国については統計庁の情報サービスで、世帯所得分配のデータを2020年まで見ることができる。2019年にたいして2020年の等価所得は、市場所得でも可処分所得でも増えており、可処分所得のジニ係数は0.339から0.331へと改善した。相対的貧困

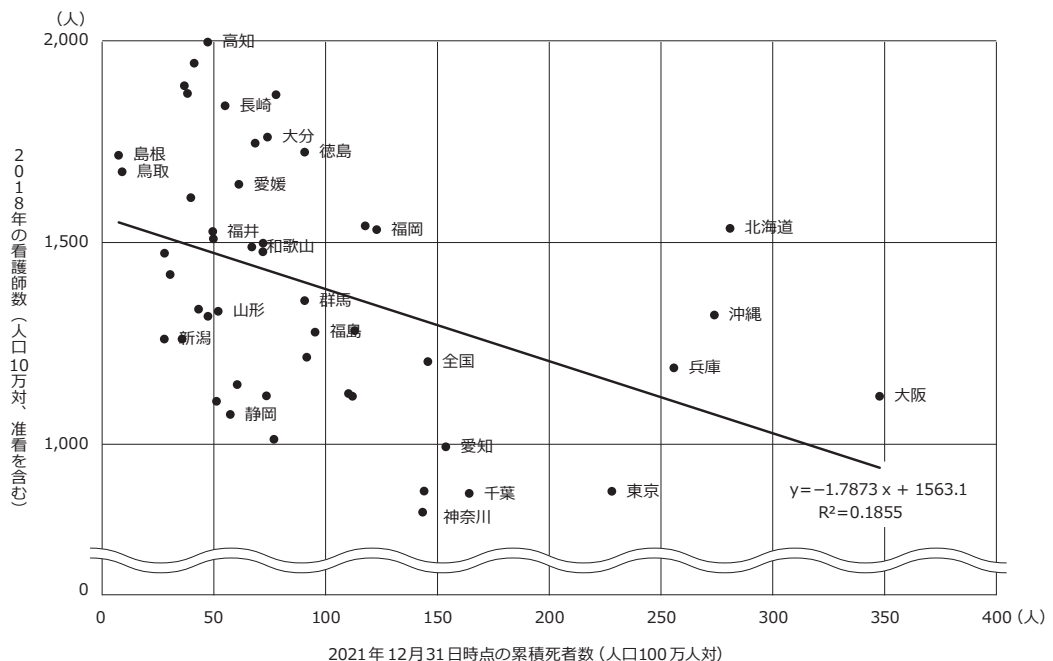
率は市場所得レベルでは上昇した（20.8% から 21.3%）ものの、可処分所得レベルでは 16.3% から 15.3% へと改善した。所得五分位について等価可処分所得の 2019～20 年の上昇率を見ると、第 1（最も低所得の 20%）で 10.0%、第 2 で 5.3%、第 3 で 4.2%、第 4 で 3.2%、第 5（最も高所得の 20%）で 2.8% と、所得が低いほど上昇率が高い。これは社会保障給付が 36.6% 増えながら、直接税（所得と資産）および社会保障拠出の合計の上昇率が 5.8% に止まった結果と見られる（KOSIS 2022b）。とはいえ上記のように韓国では女性の自殺が急増したのであり、貧困率や所得格差の改善のジェンダー分析が望まれる。

5 結論に代えて

冒頭に述べたように本稿の検討結果は暫定的である。日本の都道府県別のコロナ累積死者数と、看護師数の関連について、図 5 を掲げることで、結語に代えさせていただく⁽¹⁶⁾。

試みに、同様に内科医数や病床数と累積死者数の散布図も作成したが、関連らしい

図 5 都道府県別の累積コロナ死者数と就業看護師数



注：就業看護師数の人口 10 万人対は、准看護師を含む。

出所：就業看護師数は厚生労働省平成 30 年衛生行政報告例による 2018 年の数値。2021 年 12 月 31 日までの累積コロナ死者数の人口 100 万人対は、札幌医科大学医学部附属フロンティア医学研究所 https://web.sapmed.ac.jp/canmol/coronavirus/japan_death.html。

ものは見られない。人口にたいする死者数が断然多いのは大阪府であり、北海道、兵庫、沖縄、東京、千葉と続く。就業看護師が少ないのは、神奈川を筆頭に1都3県であり、逆に多いのは山陰・九州（沖縄を除く）の諸県である（人口減少県でもある）。

「就業」看護師と断るのは、資格をもちながら就業していない潜在看護職員が少なくないからである。厚労省の「看護職員需給見通しに関する検討会」の2014年の資料によれば、近年では150～160万人の就業看護師に対して潜在者は70万人以上と推測されている。潜在者が離職した理由の筆頭は「妊娠・出産」である（厚生労働省、2014）。

妊娠・出産を契機に仕事を継続しにくいという日本のジェンダーの課題が、専門的なエッセンシャル・ワーカーでも解消されていないことを物語る。それは老若男女の救命を危うくしかねないのである。

【脚注】

- (1) 感染状況については、Our World in Data、および Worldmeter の COVID-19 欄を参照している。
- (2) ILO モニターには対処策の公表日があり、最終更新は2022年5月31日。ただし日本の対処策の記入は2020年11月27日まで、ドイツの記入は2021年3月26日まで、韓国の記入は2020年12月10日までである。UN女性のトラッカー第1版・2版には対処策の日付がないため、出所情報から推定。UN女性トラッカーの第3版は2021年11月11日付で、対処策の日付欄があるが、日付の記入は少ない。また、各項目にID番号があり、第3版では版番号も付されているものの、第1版・第2版と重複する内容がある。ILOとUN女性のデータ各項目には出所があり、検索して内容・日付を確認した（2021年12月時点でリンク切れの項目が多い）。出所を確認した結果、対処策の内容を修正した項目が少なくない。
- (3) 評点ゼロとは、法律に権利が規定されず、体系的性差別が含まれていたりする場合をさす。評点1とは、法律には相応の権利が規定されているが、政府がそれを有効に施行していないことをさす。評点2は、法的権利を政府が有効に施行しているが、低レベルの女性差別を容認している、というものである。評点3は、法律で（ほぼ）すべての権利が保障され、十全かつ強力に実施されている、というものである（CIRI 2014, Master Coding Guide）。
- (4) Aldrich 2012は、3か国の4つの大災害から地域の人口がどう回復したかを検証し、要因として、地域や個人の社会関係資本が浮上した。社会関係資本の指標は、地域のボランティア組織の数（阪神淡路大震災後の神戸）、各種選挙の投票率（関東大震災後の東京、ハリケーン・カトリーナ後のニューオーリンズ）、政治集会やデモの頻度（関東大震災）、地域自治組織への参加や冠婚葬祭への参加（インド洋津波後のベンガル湾岸）。Aldrich and Sawada 2015では、東日本大震災で津波被害を受けた133の市町村において、その死亡率と社会関係資本（住民人口1,000人当たりの犯罪率）が相関することが浮上した。
- (5) 総合社会調査 GSS（シカゴ大学）、国際社会調査プログラム ISSP、世界価値観調査、日本版総合社会調査 JGSSなどで調査される。「他人と接する時、相手を信頼できるか、用心したほうがよいか」という設問に、「いつも信頼できる」、「たいてい信頼できる」と回答した者の比率の合計が用いられることが多い。
- (6) 【】の番号は、当該の節・項が図1の【】番号のどの部分を論じているかを示す。以下同様。
- (7) 日本の雇用調整助成金は、1975年に雇用調整給付金として創設され、1981年より助成金と称す

- る。一時的な雇用調整（休業、教育訓練または出向）の場合、休業手当（訓練・出向の賃金相当額）に助成するもので、助成率は中小企業は3分の2、その他企業は2分の1で、上限は8,370円。要件は、雇用保険適用事業主であること（性風俗関連営業を除く）、最近3か月間の事業活動指標の月平均値が前年同期に比べて10%以上減少したこと、など。ドイツの操業短縮手当（Kurzarbeitergeld）は、1969年雇用促進法により創設された。休業（部分休業を含む）による賃金減少分の60%（扶養義務がある子を有する場合は67%）を助成する。主な財源は労使折半の社会保険料で、支給期間は原則12か月までであるが、省令によって最長24か月まで延長が可能。韓国の雇用維持支援金の要件は生産量・売上げが15%以上減少したことや在庫量が50%増加したこと。支援額は、事業主が支給した休業・休職手当の3分の2（大企業の場合は2分の1）、訓練の場合は事業主が支給した賃金の4分の3（大企業の場合は3分の2）。
- (8) シティズンシップのトピックでは2014年が最新であるが、ISSP 2017でQ11として同じ質問が設けられた（調査対象に韓国を含まない）。
- (9) 2014年版のFigure HC1.2.3.の数値が、山田ほかの図終-1で図示されている（山田ほか2018:217）。2019年版の韓国の数値は可処分所得でなく総収入にもとづくものが、ローン付き持ち家についてのみ掲示されている。
- (10) 国内での後遺症の状況につき日本放送協会（NHK）『クローズアップ現代』2021年11月2日。
- (11) 同白書によれば、「児童・生徒の自殺時期について、一斉休校や学校再開時期との関連性が示唆された」（厚生労働省2021b:98）。関連とは、一斉休校の開始後に自殺数が減り、学校再開時期に急増した、というものである。
- (12) ドイツ連邦統計庁のHP（DESTATIS）の23 Health, 232 Causes of Death, 23211-0002（Deaths, Germany, years, causes of death, sex）で、死因は80に分類されており、自殺は78番目の“Intentional self-harm”である。
- (13) 韓国統計庁のHP（KOSIS Statistical Database, Health, Causes of Death Statistics, Deaths and death rates by cause）で、死因は103に分類されており、自殺は大分類「外的要因」のうち“Intentional self-harm”（X60-X80）である。
- (14) 図4の意匠は、労働政策研究・研修機構の「新型コロナウイルス感染症関連情報：新型コロナが雇用・就業・失業に与える影響」のうち「国際比較統計 労働関係 産業別就業者の増減および女性割合（2020年7-9月期）」に倣っている。労働政策研究・研修機構の分析は、日本、イギリス、フランス、アメリカを対象に、2019年7~9月期と20年7~9月期とのあいだの増減を見るものである（労働政策研究・研修機構、2021）。本稿は2019年の平均と2020年の平均とのあいだの増減を見ており、産業ごとの女性比率の増減にも注意している。
- (15) 同調査の調査票の問18は、2019年の収入（50万円刻みの収入階級）について、明示的に「税込み」を尋ねている。
- (16) 2年間で合計18,400人という日本の累積コロナ死者数については、コロナ関連死を含めると大幅な過少集計であるという研究結果（COVID-19 Excess Mortality Collaborators 2022:「日本の超過および過少死亡数ダッシュボード」2022）とともに、推計された数値より相当に少ないというWHOの報告がある（WHO 2022）。前の2つの研究結果には性別の集計がなく、WHOの報告の付属資料には性別のデータがある。

【引用文献】

- 禹宗杭、2021「韓国の賃金：現状と課題」連合総研レポート『DIO』370:8-13。
- 大沢真理、1996「社会政策のジェンダーバイアス—日韓比較の試み」原ひろ子・前田瑞枝・大沢真理編『アジア・太平洋地域の女性政策と女性学』新曜社:25-89。
- 大沢真理、2013『生活保障のガバナンス—ジェンダーとお金の流れで読み解く』有斐閣。

大沢真理、2020「アベノミクスがあらかじめ深めた「国難」」『公法研究』82:220-233。

大沢真理、2021「特別寄稿「コロナ禍への日本政府の対応——「国難」はあらかじめ深められていた」『総合女性誌研究』38:5-9。

大沢真理、近刊「包摂する社会が危機にも強い」宮本太郎編『自助社会を終わらせる』岩波書店。

会計検査院、2021「2020年度決算検査報告」(最終閲覧2022年6月14日、https://www.jbaudit.go.jp/report/new/summary02/pdf/fy02_tokutyou_01.pdf)。

経済産業省、2021a「持続化給付金の申請と給付について」(最終閲覧2022年6月14日、<https://www.meti.go.jp/covid-19/jizokuka-info.html>)。

経済産業省、2021b「令和2年度持続化給付金事務事業の確定検査報告書」(2021年8月付、最終閲覧2022年6月14日、<https://www.meti.go.jp/covid-19/pdf/jizokuka20210812.pdf>)。

厚生労働省、2014「看護職員需給見通しに関する検討会 第1回資料3-1」(最終閲覧2022年6月14日、<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000072897.html>)。

厚生労働省、2021a『令和3年版 労働経済の分析』。

厚生労働省、2021b『令和3年版 自殺対策白書』。

厚生労働省、2021c「第1回生活保護制度に関する国と地方の実務者協議 資料、参考資料」(2021年11月19日付、最終閲覧2022年6月14日、https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_22395.html)。

厚生労働省、2022a「雇用調整助成金(新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例)、支給実績」(2022年2月11日、最終閲覧2022年6月14日、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html#numbers)。

厚生労働省、2022b「自殺の統計:最新の状況」(最終閲覧2022年6月14日、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsu_new.html)。

財務省、2022「令和4年度の国民負担率を公表します」(2022年2月17日付、最終閲覧2022年6月14日、<https://www.mof.go.jp/policy/budget/topics/futanritsu/20220217.html>)。

財務省、2022「租税及び印紙収入決算額調一覧」(最終閲覧2022年6月14日、https://www.mof.go.jp/tax_policy/reference/account/data.htm)。

財務省、2022「税制改正の概要」(最終閲覧2022年6月14日、https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/index.html)。

社会保障・人口問題研究所、2021「新型コロナウイルス感染症について、死亡者性・年齢階級構造」(最終閲覧2022年6月14日、<https://www.ipss.go.jp/projects/j/Choju/covid19/index.asp>)。

周燕飛、2020a「コロナショックの被害は女性に集中」JILPTリサーチアイ38回。

周燕飛、2020b「コロナショックの被害は女性に集中(続編)」JILPTリサーチアイ47回。

周燕飛、2021「コロナ禍での女性雇用——マクロ統計とミクロ統計の両面から」JILPT労働政策フォーラム2021『新型コロナによる女性雇用・生活への影響と支援のあり方』。

シングルマザー調査プロジェクト、2021『コロナ禍におけるひとり親世帯の子どもの状況2021.4.25』(最終閲覧2022年6月14日、https://note.com/single_mama_pj/n/nf3ffc9528378)。

総務省、2021「令和2年度地方税収入決算見込額」(最終閲覧2022年6月14日、https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01zeimu02_02000296.html)。

高橋康二、2021「コロナ離職と収入低下」JILPTリサーチアイ63回。

寺内順子・稲葉美奈子・村田くるみ、2021「座談会 困窮するシングルマザー・若者・学生」『経済』312:64-74。

内閣府、2021a『日本経済2020-2021』。

内閣府、2021b、政策統括官(政策調整担当)『令和3年 子供の生活状況調査の分析 報告書』(最終

- 閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/r03/pdf-index.html>。
仲修平、2022「自営業からみる社会保障制度の現在と未来」『社会政策』13(3):28-41。
「日本の超過および過少死亡数ダッシュボード」、2022(最終閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://ex-deaths-japan.org/>)。
- パトナム、ロバート・D、2000=2006、柴内康文訳『孤独なボウリング、米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房。
- 山田篤裕・駒村康平・四方理人・田中聡一郎・丸山桂、2018『最低生活保障の実証分析—生活保護制度の課題と将来構想』有斐閣。
- Record China、2020「日米韓のコロナ給付金を比較、韓国が「称賛」される理由とは」(最終閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://www.recordchina.co.jp/b807148-s0-c100-d0058.html>)。
- 労働政策研究・研修機構、2021a「新型コロナウイルス感染症関連情報：新型コロナが雇用・就業・失業に与える影響、産業別就業者の増減および女性割合(2020 年 7-9 月期)」(2021 年 1 月 28 日更新、最終閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/covid-19/f/f07.html>)。
- 労働政策研究・研修機構、2021b「国別労働トピック、韓国、2020 年 12 月」(最終閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/backnumber/korea.html>)。
- 労働政策研究・研修機構、2021c「国別労働トピック、ドイツ、2021 年 4 月」(最終閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/backnumber/germany.html>)。
- 労働政策研究・研修機構、2021d「第 5 回「新型コロナウイルス感染症が企業経営に及ぼす影響に関する調査」(2021 年 12 月 24 日、最終閲覧 2022 年 6 月 14 日、<https://www.jil.go.jp/press/documents/20211224.pdf>)。
- Abrus, Ana, Ana Claudia Polato e Fava and Monica Yukie Kuwahara, 2021, “Women Heads of State and Covid-19 Policy Responses”, *Feminist Economics*, 27 (1-2) A Special Issue on Feminist Economic Perspectives on the COVID-19 Pandemic, pp.380-400 (accessed June 14, 2022, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13545701.2020.1864432>).
- Aldrich, D., 2012, *Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery*, University of Chicago Press.
- Aldrich, D. and Y. Sawada, 2015, “The Physical and Social Determinants of Mortality in the 3.11 Tsunami”, *Social Science & Medicine* 124: 66-75.
- CIRI, 2014, “Human Rights Data Project” (accessed June 14, 2022, <http://www.human-rightsdata.com/p/data-documentation.html>).
- COVID-19 Excess Mortality Collaborators, 2022. “Estimating excess mortality due to the COVID-19 pandemic: a systematic analysis of COVID-19-related mortality, 2020–21”, *The Lancet*, (accessed June 14, 2022, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)02796-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)02796-3)).
- Crook, Harry, Sanara Raza, Joseph Nowell, Megan Young, Paul Edison, 2021, “Long covid-mechanisms, risk factors, and management”, *BMJ* 2021; 374: n1648 (accessed June 14, 2022, <https://www.bmj.com/content/374/bmj.n1648>).
- DESTATIS, 2022, “23 Health, 232 Causes of Death, 23211-0002 Deaths, Germany, years, causes of death, sex” (accessed June 14, 2022, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=statistic&levelindex=0&levelid=1645239655923&code=23211#abread-crumb>).
- Estévez-Abe, Margarita and Hiroo Ide, 2021, “COVID-19 and Japan’s Long-Term Care Sys-

- tem” LTCcovid.org, International Long-Term Care Policy Network, CPEC-LSE.
- Fukumoto, Kentaro, Charles T. McClean, and Kuninori Nakagawa, 2021, “Shut Down Schools, Knock Down the Virus? No Causal Effect of School Closures on the Spread of COVID-19”, medRxiv preprint doi (accessed June 14, 2022, <https://doi.org/10.1101/2021.04.21.21255832>).
- Herzog-Stein, A. P. Nüß, L. Peede and U. Stein, 2021, “Germany’s Labour Market in Coronavirus Distress–New Challenges to Safeguarding Employment”, IMK Working Paper, 209.
- ILO, 2022, “Social Protection” (accessed June 14, 2022, <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3426>).
- ISSP, 2021, “Data Download”, by Topic, Modules by topic, Citizenship, 2014:2017- “Social Networks and Social Resources” (accessed June 14, 2022, <https://dbk.gesis.org/dbksearch/sdesc2.asp?ll=10¬abs=&af=&nf=&search=&search2=&db=e&no=6670>; <https://www.gesis.org/en/issp/modules/issp-modules-by-topic/social-networks/2017>).
- KOSIS, 2022a, “Statistical Database, Health, Causes of Death Statistics, Deaths and death rates by cause (103 item)/By sex/By age (five-year age)”, (accessed June 14, 2022, https://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsListIndex.do?parentId=F.1&menuId=M_01_01&vwcd=MT_ETITLE&parmTabId=M_01_01#content-group).
- KOSIS, 2022b, “Statistical Database, Income, Consumption and Wealth, Survey of Household Finances and Living Conditions, The Index of Income Distribution” (accessed June 14, 2022, https://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ETITLE&parmTabId=M_01_01#content-group).
- Neumayer, E. and T. Plümpner, 2007, “The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981-2002”, *Annals of the Association of American Geographers*, 97 (3) : 551-566.
- OECD, 2019, Measuring Distance to the SDG Targets 2019, *An Assessment of Where OECD Countries Stand* (accessed June 14, 2022, <https://www.oecd.org/wise/measuring-distance-to-the-sdgs-targets.htm>).
- OECD, 2022, “Affordable Housing Database”, Housing affordability (accessed June 14, 2022, <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-conditions.htm>).
- OECD. Stat, 2022 (accessed June 14, 2022, <https://stats.oecd.org/>).
- ORRIC, 2020, “Employment Law and Litigation” (accessed June 14, 2022, <https://blogs.orrlick.com/employment/2020/04/03/covid-19-update-germany-to-give-working-parents-state-funded-compensation-claim-during-closure-of-childcare-and-schools/>).
- Osawa, Mari, 2013, “Japan’s Postwar Model of Economic Development has Rendered Japanese Society Vulnerable to Crises and Disasters”, Tohoku University Global COE on Gender Equality and Multicultural Conviviality in the Age of Globalization *GEMC Journal*, 8 : 22-40.
- Our World in Data, 2022, “Coronavirus (COVID-19) Testing” (accessed June 14, 2022, <https://ourworldindata.org/coronavirus-testing>).
- Statista, 2022, “Unemployment Statistics, Unemployment benefit I and II/ Hartz IV”, (accessed June 14, 2022, <https://de.statista.com/themen/58/arbeitslosigkeit/#dossierCon>).

tents__outerWrapper).

Stephenson, T. et al., 2021, "Long COVID-the physical and mental health of children and non-hospitalised young people 3 months after SARS-CoV-2 infection; a national matched cohort study (The CLoCk) Study" (accessed June 14, 2022, <https://www.researchsquare.com/article/rs-798316/v1>).

UN Women, 2022, "COVID-19 Global Gender Response Tracker," (accessed June 14, 2022, <https://data.undp.org/gendertracker/>).

WEF (World Economic Forum), 2019, "Global Gender Gap Report 2020" (accessed June 14, 2022, <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>).

WHO, 2022, "Global excess deaths associated with COVID-19, January 2020–December 2021." (accessed June 14, 2022, <https://www.who.int/data/stories/global-excess-deaths-associated-with-covid-19-january-2020-december-2021>).

Worldmeter, 2022, "COVID-19 CORONAVIRUS PANDEMIC" (accessed June 14, 2022, <https://srvl.worldometers.info/coronavirus/>).