コロナ禍にいかに立ち向かうか

ー地域・自治体の視点からー

2020年6月

新型コロナウイルス 京都フォーラム ミニ講座　第1回

京都橘大学教授・自治体問題研究所理事長

岡田　知弘

はじめに　報告者の視点と報告の構成

１）報告者の視点

　地域経済学と災害論、自治体論の視点から

２）報告の構成

Ⅰ　「コロナ禍」をどのように捉えるか

Ⅱ　日本政府の惨事便乗資本主義・惨事便乗政治主義の突出

Ⅲ　感染症被害を「災害」として捉えることの重要性

Ⅳ　地方自治体の役割と姿勢が問われる

Ⅴ　展望

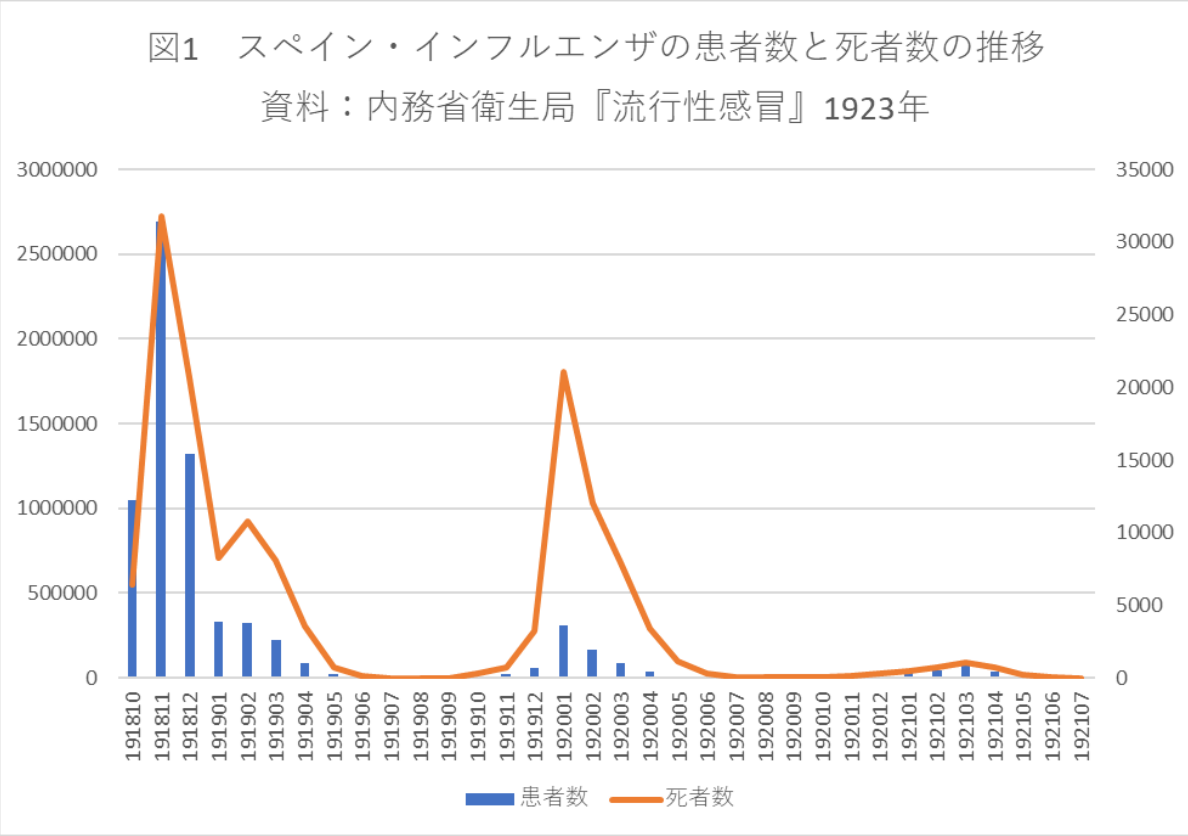
Ⅰ　「コロナ禍」をどのように捉えるか

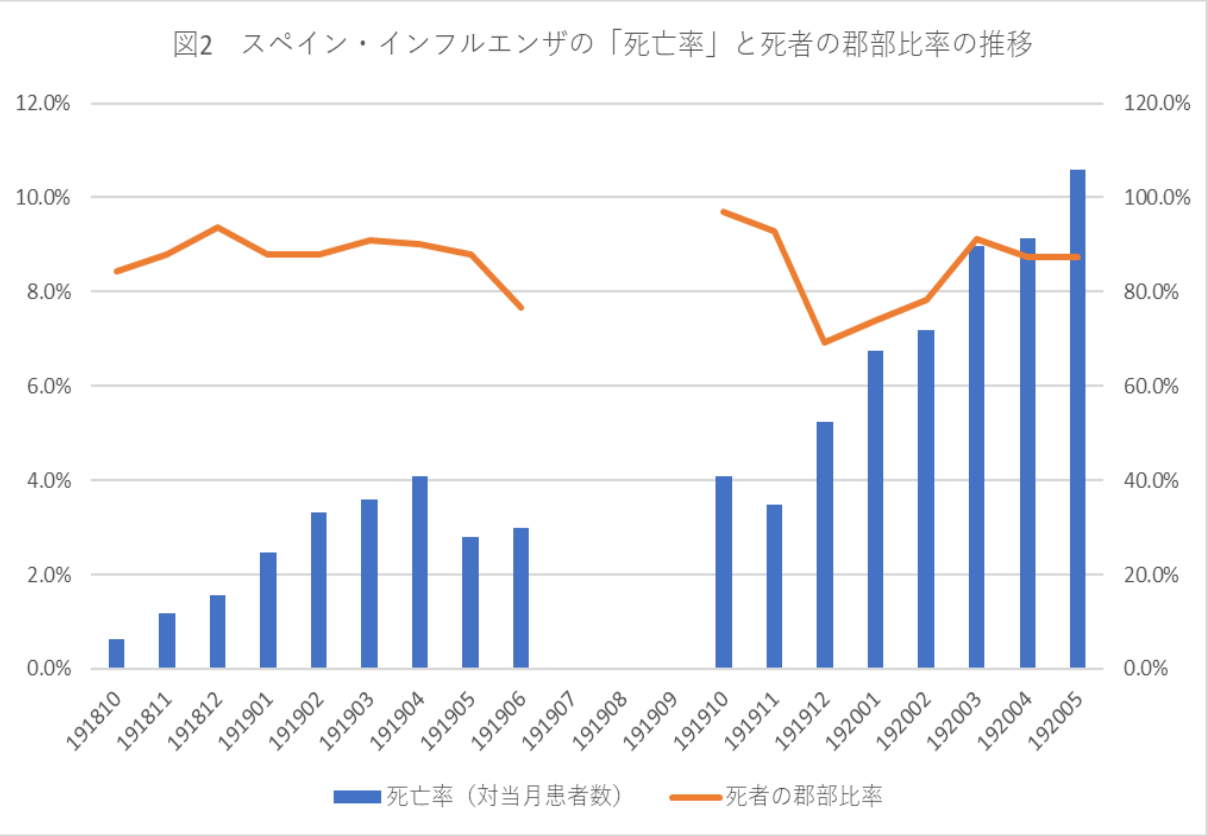
1）コロナは「戦争」か？
①トランプ大統領　コロナとの戦争。戦時体制論を説く
②安倍首相　次期東京オリンピックを「人類が戦争に打ち勝った証しに」
緊急事態宣言に拘り、戦時体制と同様、補償なき「自粛」、「新生活様式」を強要

2）ウイルス学・感染症学、防災学の世界では、「災害」と捉えるのが主流
①ウイルスは消滅しない→人類のDNAに埋め込まれ共生する（永田和宏・山本太郎）
②防災学の標準テキストでは、自然由来の災害のひとつとして感染症を位置付ける

3）今後の見通し－歴史から学ぶ
①100年前のスペイン・インフルエンザでは3年間で3つの波が存在
②第二波では、致死率が高まる　　ただし、まだワクチンがない時代

スペイン・インフルエンザの歴史的経験





Ⅱ　日本政府の惨事便乗資本主義・惨事便乗政治主義の突出

１）安倍政権のCOVID-19対策の異常さ

①グローバル化がCOVID-19のパンデミックを促進するとともに、各国の感染状況、公衆衛生・防疫体制、医療体制、国家権力トップ・官僚機構の政治・政策遂行能力の違いが瞬時に可視化されるようになる

安倍首相・トランプ⇔ドイツ、韓国、台湾等のトップ

②PCR検査のサボタージュと補償なき「自粛要請」

事実上の都市封鎖と地域産業・雇用の破壊

③政治的には、緊急事態宣言条項を含む新型インフルエンザ特措法改正、憲法改正論議、検察庁法改定、国家戦略特区法（スーパーシティ構想）改正、種苗法改正、9月入学論議を優先したり、アベノマスク・特定医薬品・オンライン教育条件整備（端末普及）・マイナンバーカード普及に拘るなど、惨事便乗型政治・経済対策が横行。

２）感染症被害や死亡者の累増

①日本では　PCR検査の極端な少なさと感染確認者・死亡数の少なさ　実際の感染者数はかなり多いと考えられる

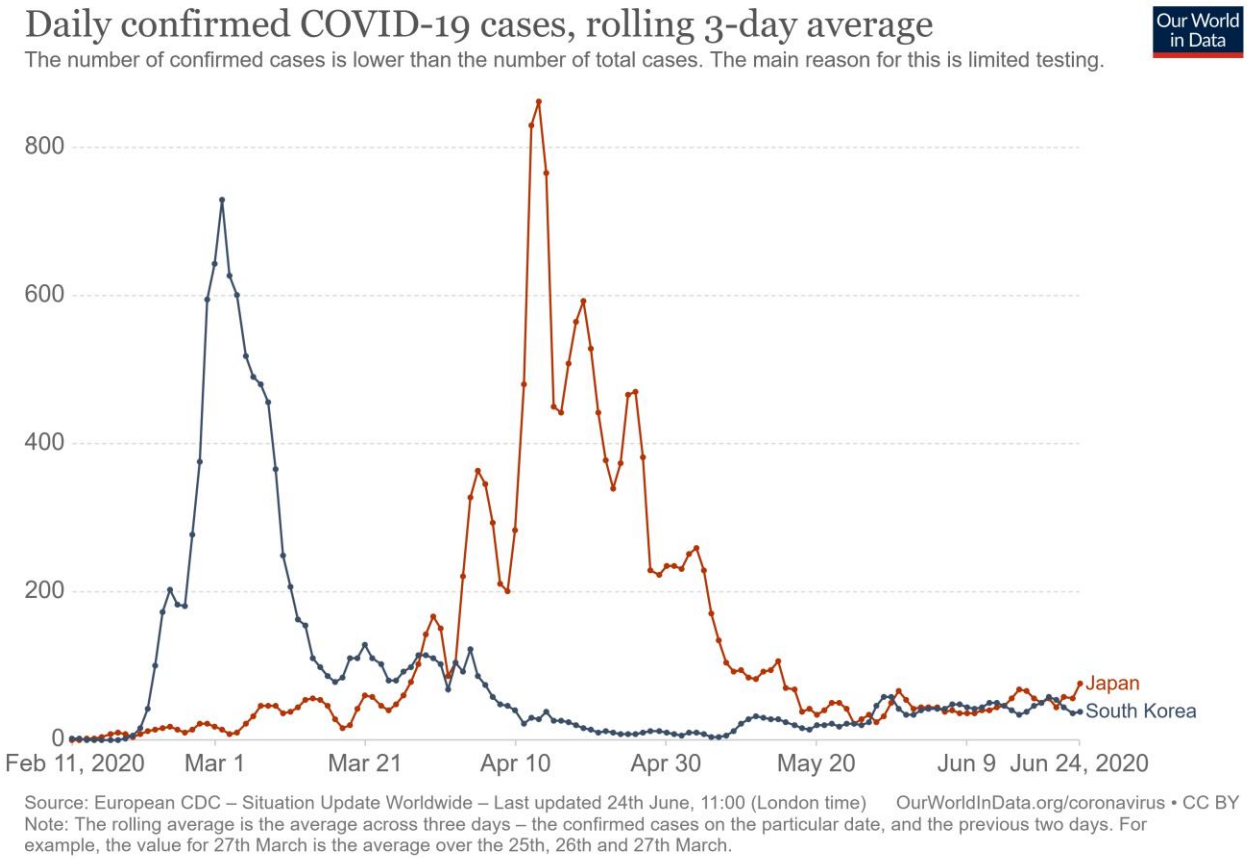
②東京都をはじめ首都圏への集中が顕著に

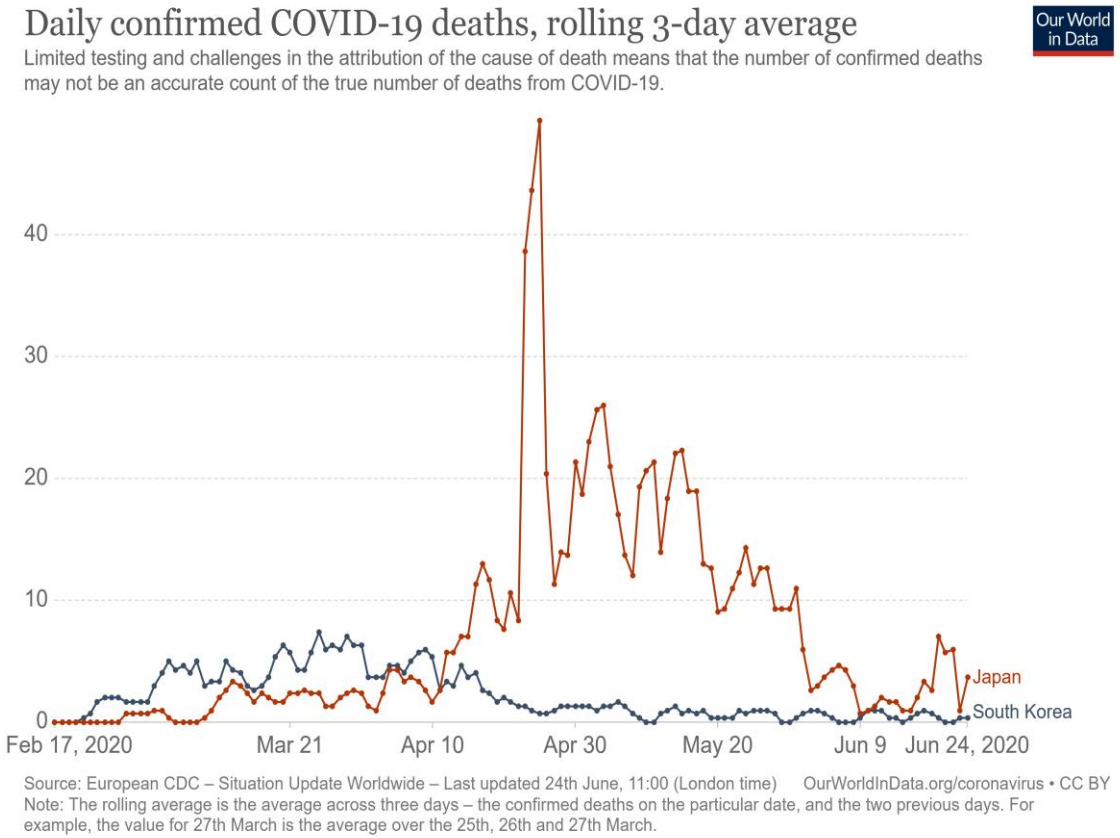
★東京をグローバル都市圏として育成しようとした地方創生政策の破綻

③東京都の4月の超過死亡数は公表数字の10倍に

COVID－19の感染確認者数と死亡者数

―日韓比較―





東京一極集中の不合理性と社会的不効率

表1　新型コロナウイルス陽性者数の推移

	PCR検査陽性者数				陽性者構成比			人口構成比
	5月22日	5月29日	6月5日	6月12日	5月29日	6月5日	6月12日	1月1日
全国計	16,213	16,458	16,737	16,986	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
特定13都道府県	13,997	14,229	14,504	14,746	86.5%	86.7%	86.8%	61.0%
一次指定7都府県	11,497	11,670	11,914	12,109	70.9%	71.2%	71.3%	44.1%
東京都	5,136	5,217	5,343	5,473	31.7%	31.9%	32.2%	10.8%
首都圏3県計	3,224	3,269	3,297	3,339	19.9%	19.7%	19.7%	18.0%
非特定34県	2,216	2,229	2,233	2,240	13.5%	13.3%	13.2%	39.0%

表２　新型コロナウイルス感染症による死亡者数の推移

	死亡者数				死亡者構成比			人口構成比
	5月22日	5月29日	6月5日	6月12日	5月29日	6月5日	6月12日	1月1日
全国計	808	886	914	924	100%	100%	100%	100.0%
特定13都道府県	729	804	831	841	91%	91%	91%	61.0%
一次指定7都府県	563	626	645	654	71%	71%	71%	44.1%
東京都	263	302	309	313	34%	34%	34%	10.8%
首都圏3県計	161	175	183	185	20%	20%	20%	18.0%
非特定34県	79	82	83	83	9%	9%	9%	39.0%

資料：厚生労働省発表資料から作成。

注：特定１３都道府県は、4月7日の緊急事態宣言において一次指定を受けた埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県に、北海道、茨城県、石川県、岐阜県、愛知県、京都府を加えた地域を指す。

３）安倍政権が憲法改正で緊急事態条項新設を要求しながら、コロナ問題では、科学的で合理的な政策を策定することも、遂行することもできない実体が露呈

①これまでの新自由主義的構造改革（とりわけ保健所の大幅統合による公衆衛生部門の圧縮、市町村合併政策、公立・公的病院の再編等）の累積

②安倍政治の意思決定の構造的特質（お友達重用、忖度政治、公文書を含む私物化→公務の制度的基盤を破壊）に規定

★アベノマスク、各種給付金、Go to キャンペーンをめぐる特定業者との癒着

③嫌韓主義、中国・台湾蔑視により、先進的な経験から学ぶことを拒絶

★韓国の姿勢から学ぶ　上からの統制ではなく、情報公開と参加を重視

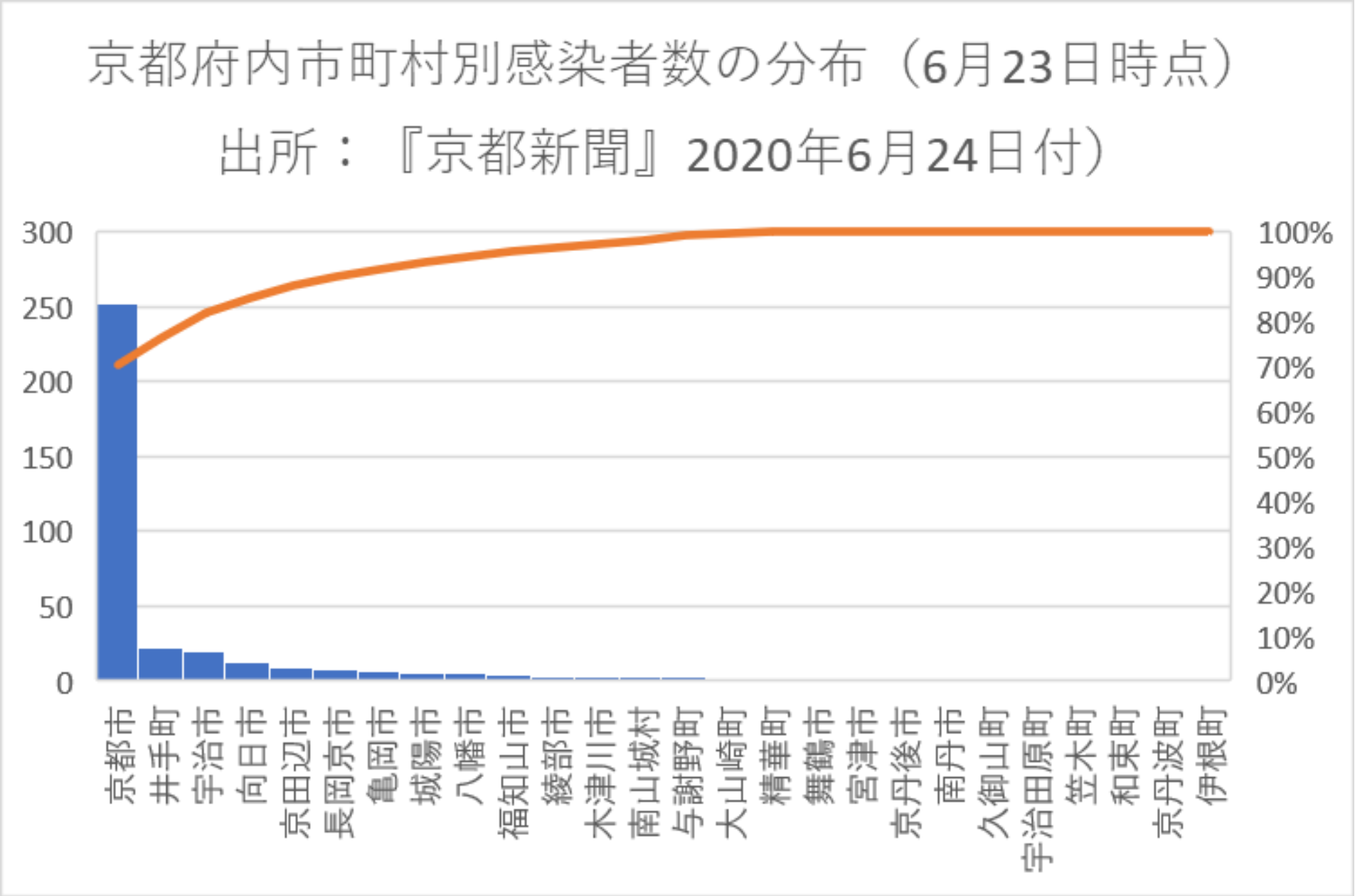
Ⅲ　感染症被害を「災害」として捉えることの重要性

1）「災害」として見ることで災害対策・復興の主体が明らかになる

①災害のもつ「地域性」と自治体の役割

②感染者は、特定の地域に住む住民であり、その地域の公衆衛生、医療、福祉、教育、経済活動全体をコントロールするのは基本的に市町村。それを補完するのが都道府県、国の役割。併せて、国は国境措置による防疫体制や医療・経済補償の財源措置に最終的な責任をもつ。

★京都府内では、京都市内とその周辺に感染者が集中。市内区役所別データなし


京都府内市町村別感染者数の分布（6月23日時点）
出所：『京都新聞』2020年6月24日付）
300
250
200
150
100
50
0
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
京都市
井手町
宇治市
向日市
京田辺市
長岡京市
亀岡市
城陽市
八幡市
福知山市
綾部市
木津川市
南山城村
与謝野町
大山崎町
精華町
舞鶴市
宮津市
京丹後市
南丹市
久御山町
宇治田原町
笠木町
和束町
京丹波町
伊根町

２）災害のもつ「社会性」と対立

①災害のもつ「社会性」

〇健康被害だけでなく、差別やヘイトによる人権面、さらに雇用や教育面での被害も

〇政府や自治体の「補償なき自粛」による経済被害の甚大さ　（二次被害）
中小企業・小規模企業の休業・廃業が激増。雇用者の休業・解雇も増え、生活申請が大都市部で激増。4月労働力統計では、全国で休業者数は対前年比420万人増

〇併せて「ショックドクトリン」によって「濡れ手に粟」の暴利をむさぼる資本も生まれる

②感染を予防し、災害を克服し、地域社会を復興する担い手は、主権者である住民。ただし、それは「新しい生活様式」の上からの押し付けではできない。

新型コロナウイルス感染症に起因する雇用への影響に関する情報				
雇用調整の可能性のある事業所数	5月29日	6月19日	増減数	増減率
全国	30,214	45,580	15,366	50.9%
京都	651	757	106	16.3%
大阪	341	789	448	131.4%
東京	2,291	5,627	3,336	145.6%
解雇等見込み労働者数	5月29日	6月19日	増減数	増減率
全国	16,723	26,552	9,829	58.8%
京都	396	472	76	19.2%
大阪	1,789	3,195	1,406	78.6%
東京	2,495	4,510	2,015	80.8%
厚生労働省職業安定局発表資料				

（※１）都道府県労働局の聞き取りや公共職業安定所に寄せられた相談・報告等を基に把握した数字であり、網羅的なものではない。

（※２）「雇用調整の可能性がある事業所」は、都道府県労働局及びハローワークに対して休業に関する相談のあった事業所（当面休業を念頭に置きつつも、不透明な経済情勢が続けば解雇等も検討する意向の事業所も含む。）

（※３）「解雇等見込み」は、都道府県労働局及びハローワークに対して相談のあった事業所等において解雇・雇止め等の予定がある労働者で、一部既に解雇・雇止めされたものも含まれている。

（※４）非正規雇用労働者(正規雇用労働者以外の、パート、アルバイト、派遣社員、契約社員、嘱託等)の解雇等見込み数は、５月 25 日より把握開始しており、解雇等見込み労働者総数の内訳になっているものではない。

Ⅳ　地方自治体の役割と姿勢が問われる

１）地方自治体は、「コロナ禍」で住民福祉の向上の寄与したか

①科学的根拠もない全国一律主義、都道府県単位での指定と指定解除

②ポピュリズム的な首長の突出（吉村大阪府知事、小池東京都知事）と、現場の混乱

③京都府・京都市のトップは、国及び大阪府の動向を見ながらの判断に終始

④そもそも、地方自治体では、足元の「被害」状況をどれだけ詳細かつ包括的に把握しているのか？　ずさんな実態。　PCR検査、陽性者の発表の仕方、二次被害を含めた詳細な、市町村別把握ができていない⇔韓国や日本の自然災害時での詳細メッシュ図

韓国の感染地域分布図

出所：京都自治体問題研究所池田豊副理事長のFacebook投稿記事（2020年5月6日）

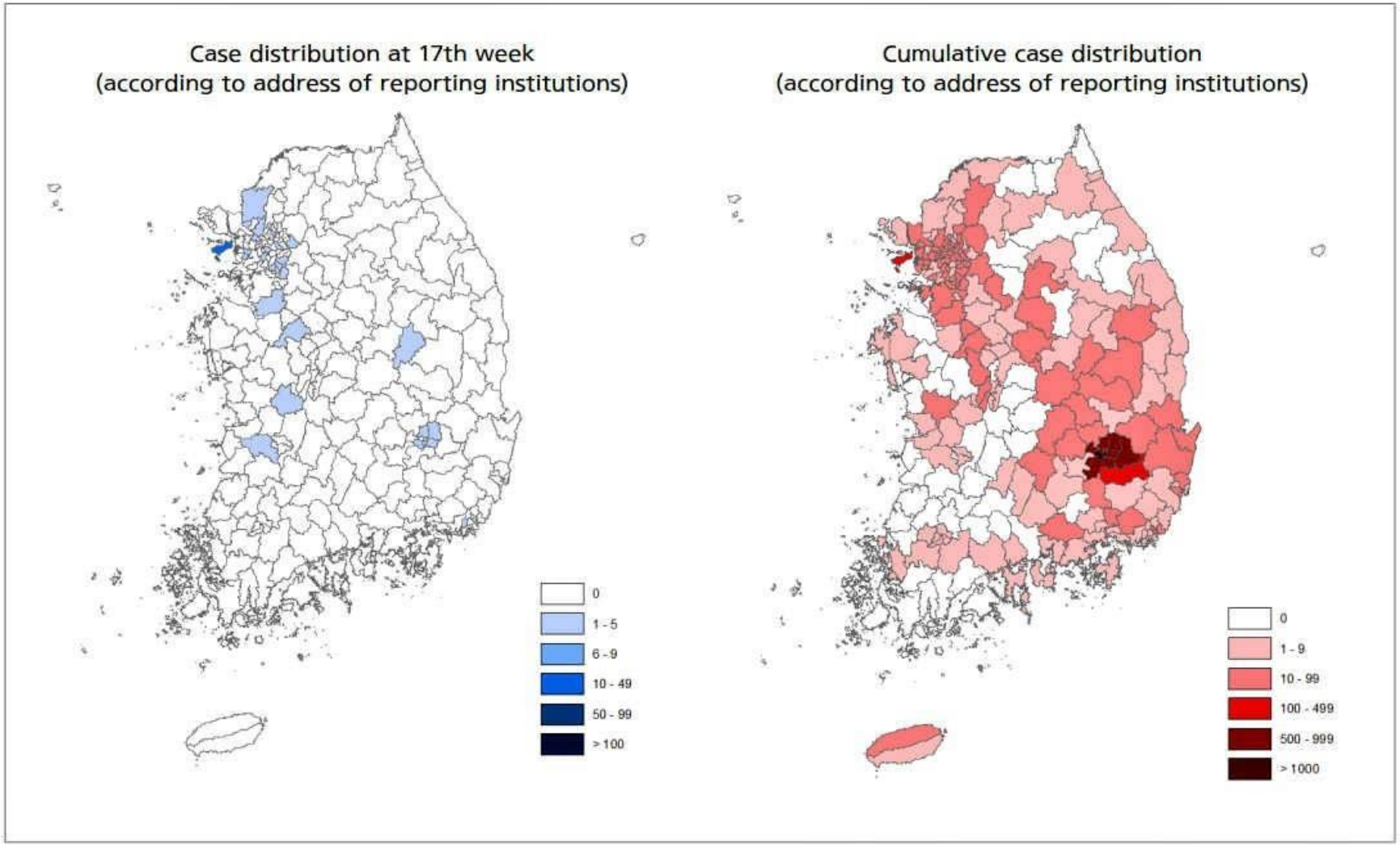


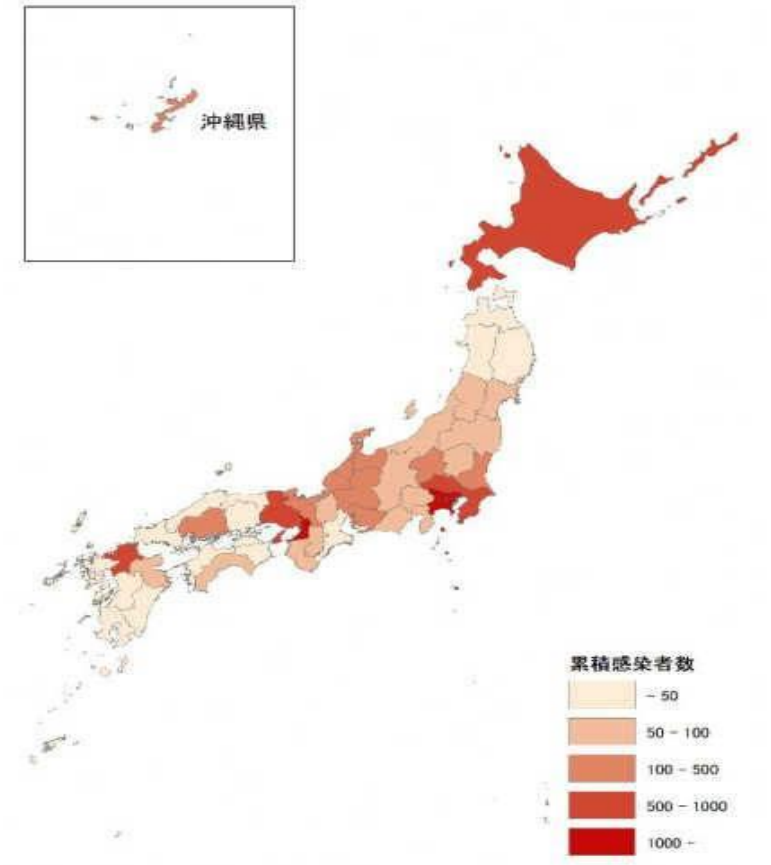
Figure 1. Confirmed cases distribution by region (city, county, district)

政府の新型コロナウイルス感染症対策専門家会議の感染地域認識

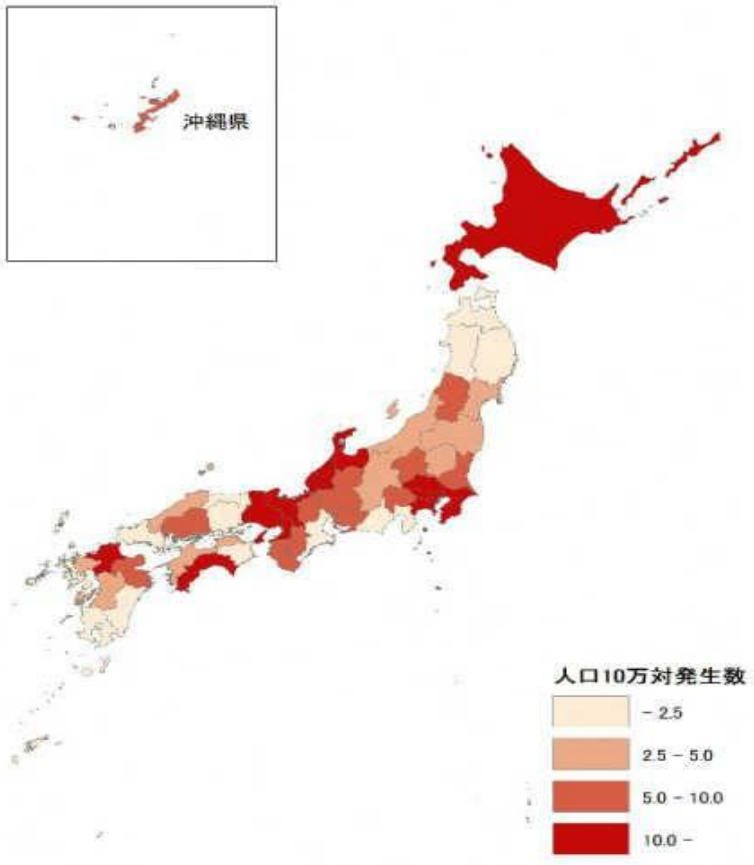
出所：「新型コロナウイルス感染症対策の状況分析・提言」（2020年５月４日）

【図１　現在の感染者の状況】

○累積感染者数



○人口 10 万対発生数



2020 年 4 月 30 日までに感染が確定した都道府県別患者数をもとに計算

２）第一波「収束」局面で登場した政府・財界の「ポスト・コロナ」戦略

①経済財政諮問会議「骨太方針2020」案に対する民間4議員の提案

〇公衆衛生・医療・地方行政の領域におけるデジタル化推進（デジタル・ニューディール）、テレワークの導入による多角連携型経済社会の構築（政令市、中核市育成とスマートシティづくり）、首都圏・関西圏での広域的行政サービスの展開

〇国と地方自治体とのデータ統合とマイナンバーカードの普及

〇「経済・財政一体改革」方針の堅持＋「資源配分にメリハリ」

②第32次地方制度調査会答申文（2020年6月17日）

〇「圏域行政」の「法制化」提案は断念したものの、行政のデジタル化及びその標準化・共同化・効率化、広域連携推奨、民間企業の自治体の計画・施策策定、実施過程への参画を推進する諸方策を提起。上記の議論との共鳴関係。

③国民・住民の福祉の向上よりも、デジタル化・連携による「選択と集中」、そして民間企業の参加による「経済成長」を重視

Ⅴ　展望

１）改めて浮かび上がった「公共」の重要性

①国の無能状態が明確になるなかで、地方自治体の独自の役割、自律性が重要に

〇初期において徹底したPCR検査を実施した和歌山県の先見性

〇政府が補償しないなかで独自の支援制度を創出した地方自治体。ただし、財政力に規定されて、支援格差が拡大→国家的補償の絶対性

②地方自治体が、みずから科学的判断の下に、PCR検査等をより拡大し、感染状況の詳細な把握を行いながら、防疫体制、医療体制、福祉・介護体制の持続性の確保を図るとともに、産業・雇用の維持を図る政策を立案・実施することを求め実現する必要

２）住民の命と暮らしをまもるため社会運動の構築

①足元の「地域」に着目することの重要性

②実態を正確に知り、もっとも効果的な取組みや政策を分野横断的に、自治体単位で行うことが重要

③京都府職労連等自治体労働者による商店街調査、京都総評や弁護士による生活・労働相談等、研究者・専門家による調査研究・発表・政策提言で、地方自治体の政策姿勢・施策内容を変えていくことが求められている

④京都自治体問題研究所を中心に「新型コロナウイルス禍から住民の命とくらしを守る京都フォーラム」（略称　「新型コロナウイルス　京都フォーラム」設立→本公開講座

３）新たな地域経済社会のあり方も見えてきた

①必要なのは「新しい生活様式」ではなく「新しい政治・経済のあり方」

②コロナ禍で、人間が生きていくためにどのような仕事、活動が必要なのかが明らかに。医療、福祉、教育、農業、飲食、文化芸術等々、それぞれに社会的有用性。

③グローバル化重視が、それに依存した産業や地域に大きな打撃を与える
インバウンド観光を重視してきた京都観光に大きな打撃。京都市政の責任は大
また、インバウンドバブルが消えるなかで、地域の地金、「宝物」の発見も

③京野菜を生かした飲食店・宿泊業者との連携、地元顧客重視への転換へ
連帯経済をつくることで地域内経済循環を母体にした地域経済・社会の再構築

④中小企業振興基本条例の真価が問われるし、その実質化を図る必要も　帯広

４）地域の自治力を高め、個々の地域から、日本の政治・経済のあり様を、新福祉国家の方向に大きく転換する運動に広げていくことが必要

参考文献

岡田知弘「『コロナショックに立ち向かうために』『議会と自治体』2020年5月号
岡田知弘「コロナ禍を地域・自治体から考える」『住民と自治』2020年7月号
岡田知弘『地域づくりの経済学入門』増補改訂版、自治体研究社、2020年6月