

コロナ禍での次代の地域創生

今瀬 政司（愛知東邦大学、NPO 法人市民活動情報センター）

Keyword： 新型コロナウイルス、COVID-19、社会的機能、地域構造、協働、イノベーション、波及効果

1. 背景・目的

新型コロナウイルス感染症（COVID-19、以下「新型コロナウイルス」）が爆発的に拡大して、日本と世界各国で社会・経済が100年に一度の危機的状況にある。感染者と死者が加速度的に増え続け、医療体制が崩壊し、人や物資の移動が制限され、あらゆる社会・経済活動が停滞し、企業倒産や失業が急増している。その影響は長期に及ぶ見通しであることから、「新たな生活様式」を推奨する動きもある。また、これまで築き上げてきた社会・経済構造や地域構造が今後、大きく変化していくと見られる。

本稿では、新型コロナの拡大が現在進行形で続く中、2020年7月現在において、日本の社会・経済に与える影響の実態を調査した上で、コロナ禍を克服する対策を講じ、これまでの社会・経済的価値を生かしながら発展する次代の地域創生のあり方を論じた。本文中で特に年の記載がない場合は、2020年の月を表す。

2. 研究方法・内容

新型コロナの拡大が企業、NPO、学校・大学、行政の社会的機能に与える影響とその変化、ならびに地域における社会構造、経済産業構造、政策構造に与える影響とその変化などの調査研究を行った。関連するこれまでの研究成果を踏まえながら、文献調査ならびに参与観察等を実施した。

3. 研究結果① -コロナ禍での社会的機能の変化-

3-1. 企業等への影響と変化

感染者の増加とともに、緊急事態宣言の発出等に伴って、多くの業種の企業等が休業や営業時間短縮等の自粛を余儀なくされた。宣言解除後も、感染対策を前提として、消費の低迷が続いている。そのため、企業等の倒産、店舗閉鎖、解雇による失業といった事例が急激に増えている。また、経済団体や各種業界団体等の多くが各種事業を休止・縮小・延期等させており、その持つ中間支援機能も十分に発揮できない状況が見られる。

内閣府と財務省が資本金1千万円以上の法人を対象

に5月15日時点で行った「法人企業景気予測調査（令和2年4～6月期調査）」によると、「自社の景況判断」BSIについて、4～6月の現状判断は、「大企業」（資本金10億円以上）がマイナス47.6ポイントの大幅な「下降」超となっている。「中堅企業」（同1億円以上10億円未満）と「中小企業」（同1千万円以上1億円未満）でも、それぞれマイナス54.1ポイントとマイナス61.1ポイントとなっている。BSI（Business Survey Index）は、前四半期と比較して「上昇」と回答した企業の構成比から「下降」と回答した企業の構成比を引いた値である。

新型コロナの影響に関連した倒産等が全国で増加している状況が民間調査会社の報告（2020年7月31日現在）からも分かる。東京商工リサーチによると、2月からの経営破綻（負債1,000万円以上、法的・私的整理）の累計が374件（倒産310件、弁護士一任・準備中64件）に上っている。業種別では、来店減少や休業要請等による飲食業が58件、店舗休業等によるアパレル関連（製造、販売）が48件、訪日客や旅行・出張の減少による宿泊業が40件と多くなっている。新型コロナ拡大前から業績不振が続いていて回復の目途が立たなくなったケースが多いと見られる。また、帝国データバンクによる調査でも、1月からの倒産（法人および個人事業主）の累計が393件（法的整理323件、事業停止70件）となっている。業種別では、飲食店54件、ホテル・旅館46件、アパレル・雑貨小売店25件、食品卸24件、食品製造19件と多くなっている。

3-2. NPO等への影響と変化

NPO（市民活動団体）の多くも、3蜜対策のために事業・活動の縮小や休止を余儀なくされ、寄付金が減少するなど、その運営の継続や存続が難しくなっている。自治会等の地縁団体でも、多くの地域行事等が休止や縮小に追い込まれている。

全国のNPO中間支援組織から結成された「新型コロナウイルス」NPO支援組織社会連帯（CIS）が3～4月に行った「全国のNPO法人アンケート集計結果」（有効回答数1,003団体）によると、新型コロナによ

る「活動内容」への影響では、「現在影響が出ている」が79.8%、「今後影響が出ると思う」が14.1%に上っている。「法人の経営」への影響では、それぞれ43.6%と32.5%となっている。

3-3. 学校・大学等への影響と変化

学校・大学等では、その多くが休校になったり、オンラインでの遠隔授業となり、生徒・学生の教育を受ける権利やニーズを十分に満たせなくなっている。

文部科学省の「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた公立学校における学習指導等に関する状況について」によると、全国の公立学校（設置者数単位1,811）において、6月23日時点で「臨時休業が未実施の学校」は、小学校と中学校が各18校（各1%）、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校が各0校（各0%）となっている。殆どの学校が臨時休業を実施しており、21～40日程度、休業した学校が多くなっている。

3-4. 国や自治体への影響と変化

国や自治体の多くが、新型コロナウイルス感染症対策に係る施策・事業に追われるとともに、それ以外の施策・事業では、3～6月頃の間、保留・延期・休止等の状況にあったケースが目立っている。

総務省が全国の自治体3,313団体（都道府県、市区町村、一部事務組合、広域連合）に対して行った「新型コロナウイルス感染症への対応を踏まえた業務体制の確保等に係る状況調査」によると、「臨時・非常勤職員が勤務する施設等で閉鎖した部署・施設がある団体」が3月19日時点で1,727団体（52.1%）に上っている（一般行政・教育・警察・消防・公営企業等会計部門）。

また、総務省は、全国の自治体に対して、新型コロナ対策を踏まえた組織全体としての業務体制の確保として、職員の業務内容の変更、職員の新たな採用などを促す通知を出している。職員の業務内容の変更の事例として、一般行政職員を「軽症者宿泊療養施設の入所者の生活支援業務等に従事させる」ことや担当以外の一般行政職員を「保健所の電話相談業務等」や「中小企業向け融資制度の窓口業務等」に従事させることなどをあげている。

4. 研究結果② -コロナ禍での地域構造の変化-

4-1. 地域の社会構造への影響と変化

4-1-1. 非対面遠隔型のコミュニケーション導入

感染症対策として、通勤・通学や旅行等の人の移動、特に県域を跨ぐような広域的な移動が自粛・制限され、企業等でのテレワークやリモート営業、大学等でのオンラインによる遠隔授業といった非対面遠隔型のコミュニケーション手段を取り入れるケースが増えている。

内閣府がインターネットで行った「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（回収数10,128件、期間5月25日～6月5日）によると、新型コロナの影響下で経験した働き方として、就業者の34.6%が何らかの形で「テレワークを経験している」と回答している。その内訳を見ると、「テレワーク（ほぼ100%）」が10.5%、「テレワーク中心（50%以上）で定期的に出勤を併用」が11.0%、「出勤中心（50%以上）で定期的なテレワークを併用」が6.9%、「基本的に出勤だが、不定期にテレワークを利用」が6.1%となっている。一方、雇用形態別で内訳を見ると、正規雇用者では42.2%が何らかの形で「テレワークを経験している」のに対して、非正規雇用者では18.0%にとどまっている。

文部科学省の「新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえた大学等の授業の実施状況」によると、7月1日時点における大学等（1,069校）の授業実施方法では、通常通りの「面接授業」のみで行えている大学等は僅か16.2%にとどまっている。オンラインの「遠隔授業」のみが23.8%、「面接と遠隔を併用」が60.1%となっている。学内の施設・設備の利用可否では、「全面的に可」は15%と僅かで、殆どの大学等で立ち入りや利用が何らかの形で制限されている。

4-1-2. 国際移動の減少によるグローバル社会の変化

国際間でも人や物資の渡航・輸送が制限され、グローバル社会が大きく変化してきている。

日本政府観光局（JNTO）の調査「訪日外客数（2020年6月推計値）」によると、「訪日外客数」と「出国日本人数」はそれぞれ、4月が2,917人（前年同月2,926,685人で99.9%減）と3,915人（同1,666,546人で99.8%減）に大幅に落ち込んでいる。6月（推計値）もほぼ同様でそれぞれ、2,600人（同99.9%減）と10,700人（同99.3%減）となっている。

4-2. 地域の経済産業構造への影響と変化

人や物資の移動の自粛・制限により、多くの業種で

消費が激減して需給が成立しなくなり、人手不足から一転して人手過剰になる業種も増えている。また、各産業で業態転換を起こす動きや新規ビジネスを生み出そうとする動きも見られ、産業間の人材の流動化も進んでいる。観光業では国内外から広く観光客を集める「広域型」から、都道府県内から新たな観光客を掘り起こそうと「域内型」へシフトする動きも見られる。宅配等の在宅消費に対する新たなビジネスが急成長する動きも見られるようになってきている。

厚生労働省が発表した「一般職業紹介状況（令和2年6月分）」によると、6月の有効求人倍率（季節調整値）は1.11倍となり、対前年同月の1.61倍から0.5ポイントも大幅に低くなっている。正社員の有効求人倍率（季節調整値）も0.84倍（対前年同月1.15倍）、常用的パートタイムも0.97倍（同1.37倍）と大幅に低下している。6月の新規求人数（原数値、新規学卒者を除く）は前年同月と比較すると18.3%減と低下している。産業別でみると、建設業が2.6%増と増加したものの、建設業以外は軒並み大幅に減少している。生活関連サービス業・娯楽業が34.8%減、製造業が34.2%減、宿泊業・飲食サービス業が29.4%減、卸売業・小売業が26.9%減、運輸業・郵便業が26.8%減などとなっている。

4-3. 地域の政策構造への影響と変化

国や自治体では、企業等や個人への一時的な給付金・支援金等を様々に創設して、緊急事態を乗り越えようとしてきている。だが、国債増発や自治体基金の取り崩し等を未曾有の規模で行ってきており、貯金が減り、借金が増えて財政赤字が拡大している。さらに今後は、税収が大幅に落ち込む見込みのため、国も自治体も急激にかつ極度に財政が悪化する可能性が高まってきている。

4-3-1. 国の行財政への影響と変化

財務省の財政制度分科会（2020.6.1）資料「新型コロナウイルス感染症に係る対応について」によると、国の2020年度一般会計予算の歳出・歳入において、公債金収入（新規国債発行額）が当初予算では32.6兆円であったのが、2次補正予算後には90.2兆円に大幅増となった。歳出・歳入の予算額は160.3兆円となり、公債依存度（予算額に占める公債金の割合）は56.3%にも上っている。プライマリーバランス（PB、基礎

的財政収支）は、66.1兆円の大幅な赤字に陥ってしまっている。PBは、社会保障や公共事業等の行政サービスを提供するための「政策的経費」を「税収等」で賄っているかどうかを示す指標である。新型コロナの対策やその他政策で必要とする予算を大規模な借金で賄うこととなったのである。また、2020年度末の公債残高は、約964兆円（見込み）にまで膨らんでしまっている。これは、一般会計税収（約64兆円）の約15年分に相当する金額であり、市民・国民一人当たりの借金が約769万円、4人家族で約3,076万円にも上る金額である。

4-3-2. 自治体の行財政への影響と変化

東京都の財政資料によると、2019年度末にあった「財政調整基金」（東京都の「貯金」にあたるもの）の9,032億円を取り崩して、感染拡大防止の協力金等の新型コロナ対策で8,225億円を使った結果、2020年第二回定例会補正予算後には2020年度の残高見通しが807億円になった。2019年度の残高から約91%もの大幅な減少である。

「財政調整基金」を新型コロナ対策で活用して大きく取り崩すのは東京都だけではない。共同通信の調査によると、全国の42都道府県が「財政調整基金」を新型コロナ対策の事業費に充てるため、2020年度補正予算で計1兆823億円を取り崩す見込みとなっている。47都道府県の2020年度末の残高見通しは当初1兆5709億円であったことから約69%の減少となる。補正予算での積み増し分等を加味しても残高見通しは5,559億円に落ち込む見通しという。

5. 今後の展望 -コロナ禍での次代の地域創生-

コロナ禍でのこうした社会的機能の変化や地域構造の変化等の動向を踏まえて、筆者は、行政の効果的な政策や企業・NPO等における対策を次のように検討し提言する。

新型コロナ拡大の影響は、100年に一度の世界的な感染症大規模災害であり、世界各国と共に日本はその大きな渦中にある現実から目をそらしてはいけない。社会活動、経済産業活動、政策的取組みのいずれにおいても、平時のマネジメントとは違った「非常時のリスクマネジメント」が求められる。現状を的確に把握し、先を読んで、十分な対策を迅速に取らなければならない。従来の発想や方法等ではコロナ禍は乗り越え

られず、全く新しい発想や方法等でイノベーションを起こして、新たなビジネスやNPO活動、ならびに行政政策が生み出されることが必要となる。個人、企業等、NPO等、学校・大学等、国・自治体等がそれぞれに新しい出会いを求め、新しいつながりを創造して、「協働」で取り組んでいくことも重要となる。

国や自治体では、新型コロナの第1波とされる3~5月頃に莫大な金額の公的資金を支援金・給付金等のコロナ対策で投じてきており、かつ今後の税収の大幅減少で、未曾有の財政赤字が予測される。これからの地域創生の取り組みにおいては、コロナ対策と様々な地域政策を別ものとして行うのではなく、両者につながりを持たせて、波及的・相乗効果的な成果を生み出すような政策イノベーションも必要となる。企業・NPO等に支援金・給付金等として公的資金を配るだけでは、生き延びるだけ、先細りする一方である。地域創生を図る公的資金の有効な使われ方として、地域の中で使われて広く循環させることで、2倍、10倍、100倍の社会的・経済的な波及効果を創造することが求められる。企業等の経済団体・各種業界団体やNPO等の中間支援組織には、そうした波及的な効果を創造する仲介機能を果たすことで、その本来の社会的存在意義を発揮することが期待される。

NPO等と行政の関係では、公的資金を単なる「支援・補助」のツールと捉えるのではなく、「協働」のツールと捉えることが重要となる。コロナ対策であれ、地域創生の施策・事業であれ、公共的サービスを実施する際に、NPO等に支払われる公的資金を使って、NPO等と自治体等が「協働」のあり方で共同事業を行うのである。特に、NPOは、企業でもなく行政でもない「市民活動団体」としての機能をコロナ禍で果たすことで、その本来の社会的存在意義を発揮することが期待される。

本稿では、現在進行形で進む新型コロナ拡大の社会・経済的な影響の実態を踏まえた上で、次代の地域創生のあり方を論じてきたが、コロナ禍はまだ始まったばかりであり、その社会的・経済的な影響や地域構造の変化はこれから更に広がると見られる。本研究は、「コロナ禍での次代の地域創生」のあり方を探る第一歩であり、今後、より詳細に発展的に取り組んでいきたいと考えている。

【引用・参考文献】

- NPO 法人市民活動情報センター (2020. 7. 28) 「「新型コロナウイルス感染症 (COVID-19)」の災害と応援活動の情報」
<http://sicnpo.jp/covid19/> (2020. 7. 28 閲覧)
- 内閣府・財務省 (2020. 6. 11) 「法人企業景気予測調査 (令和2年4~6月期調査)」
<https://www.mof.go.jp/pri/reference/bos/results/1c202001.pdf> (2020. 8. 3 閲覧)
- (株)東京商工リサーチ (2020. 7. 31) 「「新型コロナウイルス」関連破たん状況 (7月31日17:00現在)」
https://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/20200731_03.html (2020. 8. 2 閲覧)
- (株)帝国データバンク (2020. 7. 31) 「新型コロナウイルス関連倒産」
<https://www.tdb.co.jp/tosan/covid19/index.html> (2020. 8. 2 閲覧)
- 「新型コロナウイルス」NPO 支援組織社会連帯 (CIS) 情報提供チーム (事務局: 日本 NPO センター) (2020. 4. 8) 「CIS 政策提言・実態把握アンケートプロジェクト「全国の NPO 法人アンケート集計結果」」
<https://www.npo-covid19.jp/#h.3rwrjfbxaae> (2020. 8. 3 閲覧)
- 文部科学省 (2020. 7. 17) 「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた公立学校における学習指導等に関する状況について」
https://www.mext.go.jp/content/20200717-mxt_kouhou01-00004520_1.pdf (2020. 8. 3 閲覧)
- 総務省 (2020. 6. 25) 「新型コロナウイルス感染症への対応を踏まえた業務体制の確保等に係る状況調査結果 (概要)」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000694302.pdf (2020. 8. 3 閲覧)
- 総務省 (2020. 5. 1) 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策を踏まえた業務体制の確保について (事務連絡)」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000686515.pdf (2020. 8. 3 閲覧)
- 内閣府 (2020. 6. 21) 「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」
<https://www5.cao.go.jp/keizai2/manzoku/pdf/shiryo2.pdf> (2020. 8. 3 閲覧)
- 文部科学省 (2020. 7. 17) 「新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえた大学等の授業の実施状況」
https://www.mext.go.jp/content/20200717-mxt_kouhou01-00004520_2.pdf (2020. 8. 3 閲覧)
- 日本政府観光局 (JNTO、(独)国際観光振興機構) (2020. 7. 15) 「訪日外客数 (2020年6月推計値)」
https://www.jnto.go.jp/jpn/statistics/data_info_listing/pdf/200715_monthly.pdf (2020. 8. 3 閲覧)
- 厚生労働省 (2020. 7. 31) 「一般職業紹介状況 (令和2年6月分)」
<https://www.mhlw.go.jp/content/11602000/000652328.pdf> (2020. 8. 3 閲覧)
- 財務省 (2020. 6. 1) 「財政制度分科会 説明資料「新型コロナウイルス感染症に係る対応について」」
https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaisei20200601/01.pdf (2020. 8. 3 閲覧)
- 東京都 (2020. 4) 「東京都の財政」
<https://www.zaimu.metro.tokyo.lg.jp/syukeil/zaisei/0204tozaisei.pdf> (2020. 8. 3 閲覧)
- 東京都 (2020. 6. 26) 「都財政の状況 (都財政に関する有識者との意見交換会事務局説明資料)」
<https://www.zaimu.metro.tokyo.lg.jp/syukeil/zaisei/0206ozaisei.pdf> (2020. 8. 3 閲覧)
- 東京新聞 (2020. 7. 4) 「自治体基金1兆円超を取り崩し コロナ対策で42都道府県」共同通信
<https://www.tokyo-np.co.jp/article/39976> (2020. 8. 3 閲覧)