

自治研 かんがわ

2021 **6** No.190
(通算 254号)

CONTENTS

巻頭言 新型コロナによる公衆衛生の危機とワクチン敗戦をどう考えるか
(ポストコロナと)人口減少社会における地域コミュニティの変容
横浜市市民意識調査の活用事例から

元横浜市政策局政策支援センター主席研究員 中川 久美子 …… 1

公契約条例の全国動向について

2020年度末時点における賃金条項の現段階

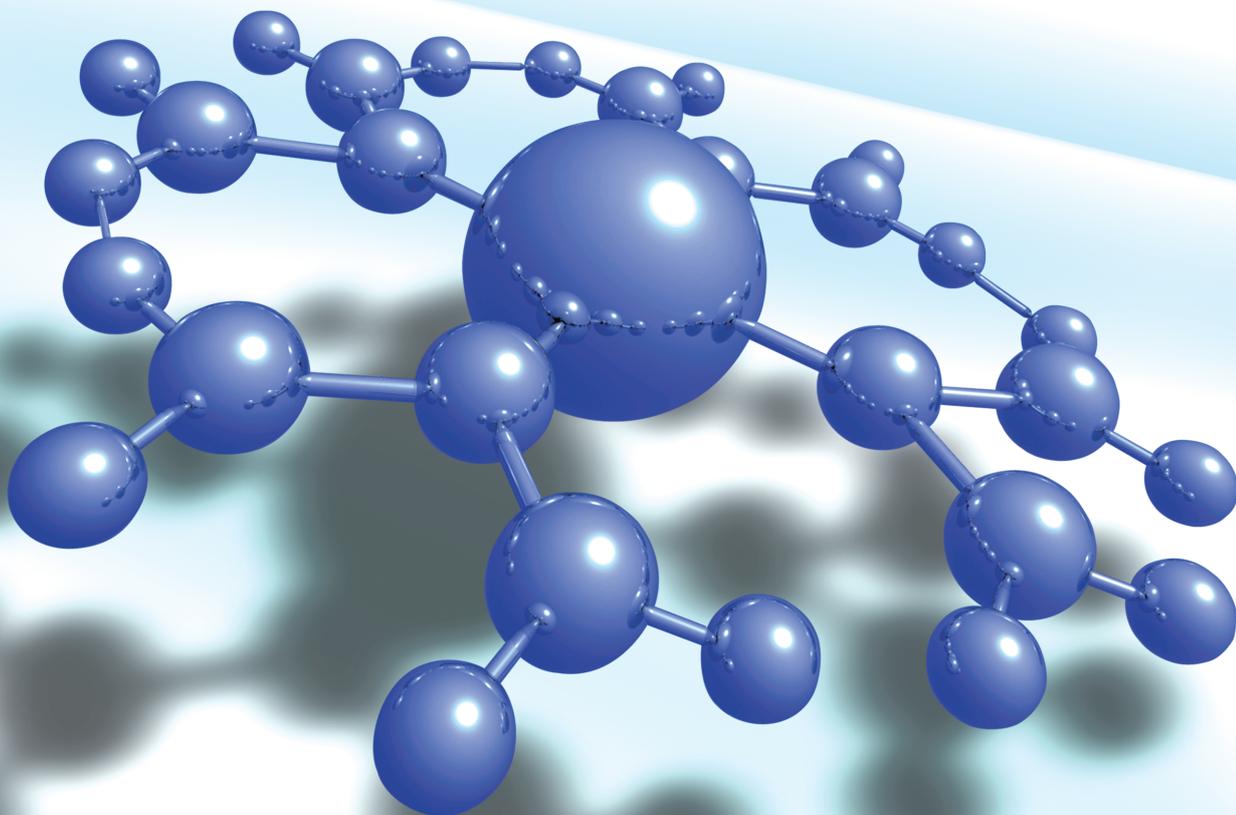
公益社団法人神奈川県地方自治研究センター研究員 野口 鉄平 …… 14

【連載】第1回

ドイツで実体験した新型コロナ感染症対策について

—2019年9月から2020年8月までの海外研修報告を兼ねて—

山梨県立大学国際政策学部教授/公益社団法人神奈川県地方自治研究センター理事 熊谷 隆一 …… 22



公益社団 **神奈川県地方自治研究センター**

新型コロナウイルスによる公衆衛生の危機とワクチン敗戦をどう考えるか

佐藤 孝治

（神奈川県神奈川大学名誉教授）
公益社団法人神奈川県地方自治研究センター理事

2020年の新型コロナによるパンデミックは、1918年のスペイン風邪によるパンデミックと同様に世界的な危機をもたらしている。スペイン風邪とは米国発の鳥インフルエンザであり、世界中で約5000万人が犠牲となった。2020年のパンデミックは、2008年の世界金融危機とは異質の経済危機を生み出したが、世界金融危機と同様に世界史に残る公算が大きい。世界金融危機には、1929年大恐慌とその後の政策的な失敗からどう学ぶのかというモデルがあったが、21世紀のパンデミックと経済危機には学ぶべきモデルはない。

しかし、今回の経済危機は本質的に金融危機ではなく、財政的症状を持つ公衆衛生の危機である。パンデミックは経済を縮小させ、デフレや不況をもたらし、社会的不公平を拡大させており、経済のグローバル化の理念にも疑問を突きつけている。日経朝刊の「酷似する危機の予兆 偏る富・高まる不満直視を」（3月31日付）には、「…格差と不平等が常態となり、富を再配分する機能が弱まった社会はもろい。…2020年の1人あたりGDPは世界の85%の国で前年より減った。その比率は大恐慌後の1930年代を上回る」とコロナ禍のグローバル経済の危機的状況が描かれている。

バブル崩壊、世界金融危機、東日本大震災など多くの危機を経ても変わらない、わが国の縦割りの論理、既得権益にしがみつく姿が今回の新型コロナによる公衆衛生の危機の核心にある。人口千人当たりの病床数は先進国で最多であるが、日本の感染症医療は逼迫している。ワクチン接種率でも、先進国中で最下位のレベルである。この姿は医療や衛生体制だけでなく、日本の国家体制そのものに過去と変わらない欠陥があることを示しており、デジタル後進国のワクチン敗戦という見方まで生み出した。その欠陥とは、平時を前提にした体制しかなく、有事になっても頭を切り替えられないことである。日本では太平洋戦争への強い反省から、国家が権力を持ちすぎないように努めてきたのは事実であるが、これがコロナ禍では「糞（あつもの）に懲りてなますを吹く」ような政策展開を生み出したと言ってもよいだろう。

他の先進国と比較して、感染者も死者も相対的に少なかったのも、日本政府の対応は良かったのではないかという見方もあった。しかし、名著『失敗の本質 日本軍の組織論的研究』（中公文庫）は今日の状況を考える上で示唆に富む。1990年代初めのバブル崩壊後や新型コロナウイルスの感染拡大に対する政府の対応を見ると、官僚組織として戦前の軍部の持っていた問題点や失敗と何も変わらないことが起きているように見える。『失敗の本質』では、日本軍が何度も総攻撃を仕掛けて、そのたびに敗北した南太平洋のガダルカナル作戦の分析が行われている。その敗因として、戦略デザインの欠如、実態とかけ離れた現状認識しかなかったが故に、戦力の逐次投入が行われたことなどが検証されている。戦略デザインの欠如と戦力の逐次投入は、ダイヤモンドプリンセス号に始まり、デジタル後進国のワクチン敗戦と評価される政策展開の中にも見え隠れしている。

経済学の基本を踏まえた政策展開が求められるが、①需要追加型の景気対策、②全国一律10万円支給、③「Go Toキャンペーン」などは、公衆衛生の危機のもとの経済政策としては必ずしも適切ではなかった。今日、コロナ禍の新たな常態（New Normal）に機動的に対処する必要があり、公衆衛生の危機を前提にして政策の是非、オリンピック開催、を再検討することが喫緊の課題である。危機は私たちの眼前にある。（2021年6月4日）

【寄稿】

(ポストコロナと)人口減少社会における地域コミュニティの変容

横浜市市民意識調査の活用事例から

元横浜市政策局政策支援センター主席研究員 中川 久美子

2019 年末からはじまったコロナ禍は、世界中の社会システムを一時停止にさせた。新自由主義的な政治・経済思想は、地球環境の悪化、格差・貧困の拡大をもたらしたが、コロナ禍はその反省を迫るものとして、人類の文明史に大きく刻まれるものと思われる。神奈川県地方自治研究センターは県内の自治研センターなどとともに、ポストコロナ社会のあるべき姿を見据え、歪み続けてきた世の中を整えていく歩みをはじめめるための共同研究「市民シンクタンクのあり方研究会」を立ち上げた。以下は、4月16日に行われた第3回研究会の講演をもとに、中川氏が執筆したものである。

1. 自治体行政に必要な基礎的調査機能



神奈川県地方自治研究センターが県内数か所のセンターなどと「市民シンクタンクのあり方研究会」を始められると

お聞きし、大変有意義な試みと感じ表記のお題をいただきお引き受けした。新型コロナが地球規模で覆いかぶさっている最中にポストコロナを論じるには時期尚早だが、少子・高齢、人口減少社会という日本が直面している状況は何一つ変わったわけではない。コロナ以前からある社会課題や地域の課題はかえって炙り出されたという面もある。

行政のもつ膨大なデータを市民生活の立場から活用し、社会的、地域的課題を把握する

ことは市民シンクタンクの持つべき基礎的機能だろう。横浜市では、市民意識調査¹⁾等を長期にわたって実施してきた。市民の生活の実態、意識等の推移を「市民生活白書」²⁾や「調査季報」³⁾等で発表してきた蓄積がある。

本稿では市民意識調査と国勢調査などの基幹統計から得た時代の変化、特に家族や地域コミュニティ等の生活意識の変化や社会の変化をみていく。また、そこから見える政策課題とそれを現実の政策にまで押し上げる個別調査をどのように行ってきたか、を事例とともに紹介したい。また、不十分ではあるが、ポストコロナと人口減少社会の地域コミュニティのあり様に触れてみたい。

2. 1972年から50年間続いている横浜市民意識調査

1970年に企画調整室の一つのセクションとして都市科学研究室が設置された。飛鳥田市政3期目の時期である。研究室の仕事の一つと

して横浜市民の意識調査を行うこととなった。4年ごとに刊行される市民生活白書の編集のための作業でもあった。当時は市役所が市民の意識を調査することは一般的に行われていたわけではない。市政を市民に知らせることが行政の仕事であり、市民の生活実態から市政の課題を見る、という逆方向のベクトルは理解されづらかった。質問づくりは手探りであった。当時、多い年で10万人の人口増加があった時代である。市民はどこから来て、どこへ行こうとしているのか。どのような心配ごとを抱えているのか。生活環境の困りごとをどのような方法で解決しようとしているのか。室長の松本得三氏と職員で喧々諤々の議論を行いながら、「市民の定住性と流動性」「生活満足感」「生活の心配ごとや困っていること」「隣近所の付き合い」「地域活動への参加」「広聴手段の利用」「市政要望」などの項目を聞くこととなった。50年間に調査対象数が変動し、調査手法が郵送留め置き訪問回収⁴⁾となり、昨年度は郵送調査とともにインターネットの回答も可となっている。手法の変化はあるものの、質問を変えていない経年項目がほぼ引き継がれているために市民意識の時代の変化を見ることができる。

3. 1996年の分水嶺 —中間層にも広がる生活不安

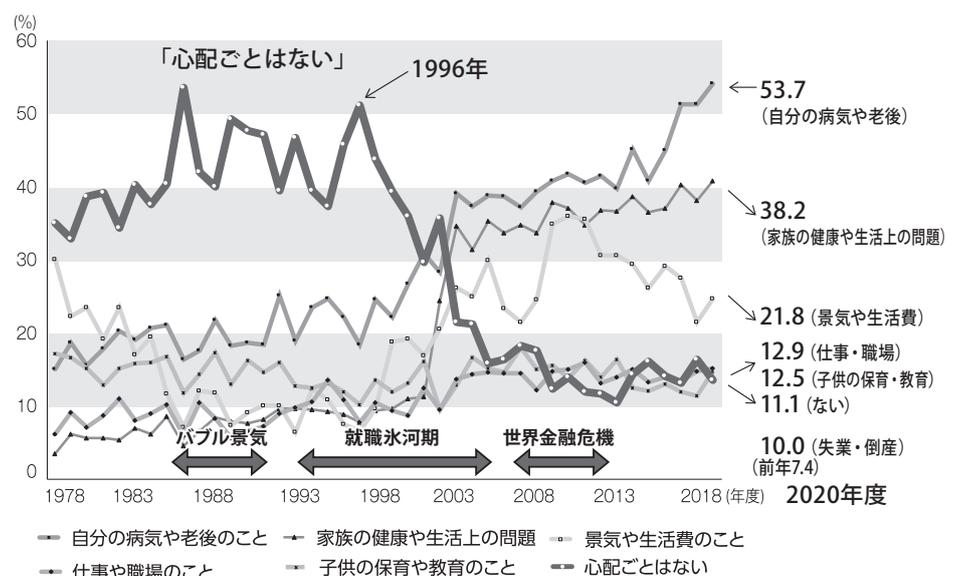
時代認識という当初のテーマに沿ってみると、市民意識調査から何が見えてくるのか。最も注目するのは、「生活の心配ごと」という質問の回答から見える市民の意識の

変化だ(図1)。調査開始当時の1974年調査では市民の心配事の1位は「インフレ・物価高」54.9%、2位は「老後・病気」23.2%、3位「公害・交通事故」20.6%、4位「住宅」16.5%である。1975年に発行された市民生活白書「私の横浜」では、これらは市民生活の四大不安と記述されている。1978年から1982年にかけて市民は「インフレ・物価高」に悩まされてはいたが、同時に給料も上がっていた。1978年から1996年にかけては「心配ごとはない」が35%から50%の間を行き来している。しかし1996年以降、「自分の老後や病気」「家族の健康や生活上の問題」「景気や生活費のこと」が増加し続ける。その結果、2004年以降「心配ごとはない」と答える市民は1割台となり、コロナ禍の2020年度調査では「心配ごとはない」が11.1%でほぼ9割の市民が心配ごとを抱えるにいたっている。

この「生活の心配ごと」を「生活不安」と言い換え、その中身を分析すると、底流には市民生活の地殻変動とも言える大きな変化が起こっていることがわかる。1996年が分水嶺

図1 9割の市民が生活の心配事を抱える

心配ごとや困りごと(経年変化) 資料:横浜市民意識調査(横浜市政政局)



(出典:横浜市政政局政策課「横浜市民生活白書2019」)

となる生活不安急増の要因を「少子・高齢化の進展と家族の変容」

「経済環境の変化」「地域のつながり」の3つの視点からデータで見てみる。

(※1997年から「インフレ・物価高」は「景気や生活費のこと」に変更)

① 少子・高齢化の進展と家族の変容

1996年以降、急上昇した心配ごとは「自分の病気や老後のこと」である。1978年当時は18.1%であったが、2020年度調査では53.7%となった。1977年には老年割合⁵⁾は5%、2019年推計値では24.8%である。40年間の増加は高齢者が増えたことと比例しているが、もうひとつ「家族の健康や生活上の問題」も4割近くに増えている。この項目は全世代で2番目に多い。不安の中身には家族のあり様が変わっている、という状況もあると思われる。

図2は、家族類型別にみた変化である。2000年に最も多かったのは、「夫婦と子どもからなる世帯」いわゆる標準世帯で36%を超えていた。しかし、2015年には単独世帯が約36%となり、最も多くなった。近い将来、10世帯のうち4世帯は一人暮らしの世帯になると推計されている。

図3で65歳以上の高齢者の家族類型をみると、1985(昭和60)年には3世代同居が約35%と最も多いが、2015(平成27)年には6%と順次減少し続けている。代わりに一人暮らしの高齢者は30%に増加した。夫婦のみの高齢者世帯も32%と多く、合わせると6割以上となる。子との同居より一人暮らしを望む

図2 増える「単独世帯」
家族類型別世帯数の割合の推移[横浜市] 資料:国勢調査(総務省)

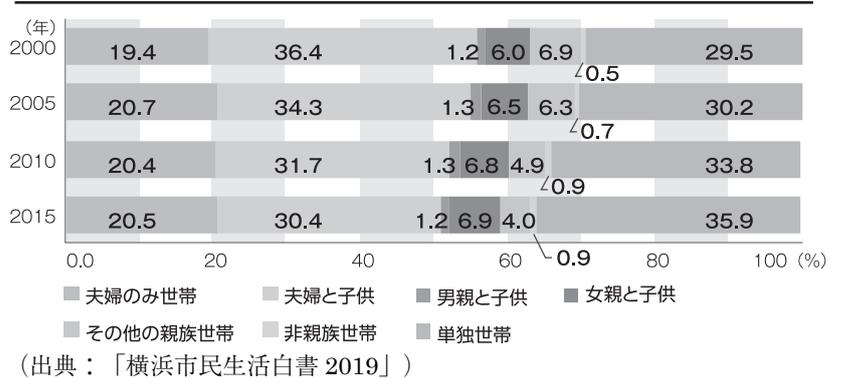


図3 増加しているひとり暮らしの高齢者

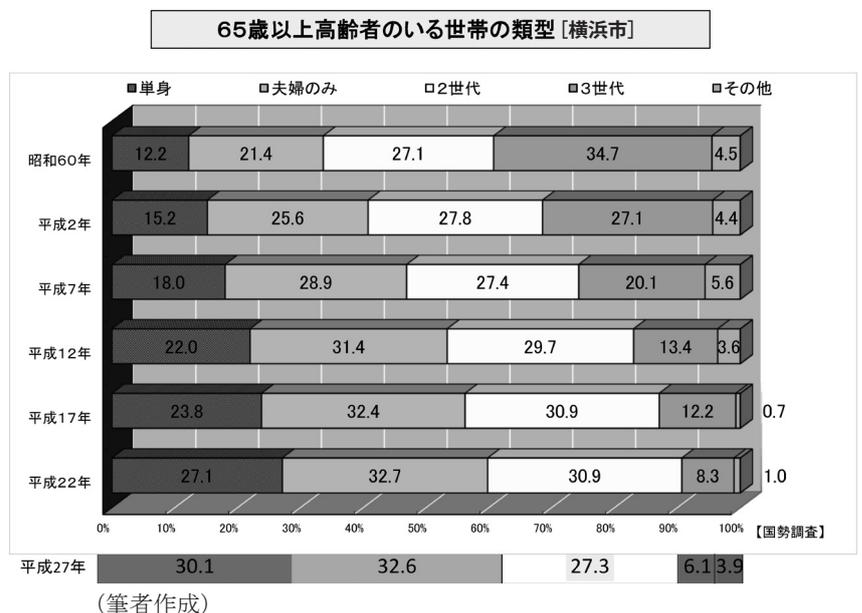
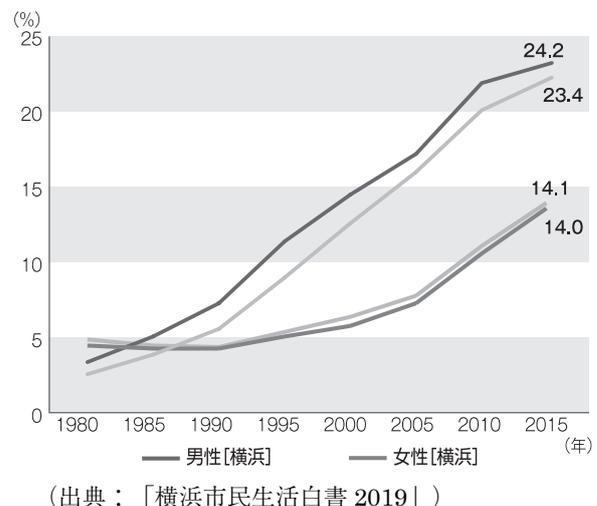


図4 生涯未婚率は男性では4分の1
生涯未婚率[全国・横浜市]

資料:国勢調査、人口統計資料集(社会保障・人口問題研究所)より作成



高齢者は増加しており、今後、一人暮らしの高齢者は激増するだろう。

単独世帯の増加は、高齢者の単独世帯の増加によるだけではないようだ。図4にみるように生涯未婚でいる人が男性では4分の1、女性でも14%と増加していることにもよる。1980年から伸び続けている生涯未婚率の増加の要因には様々あるが、この趨勢はどこかで止まるのだろうか。

② 経済の低迷と「働くこと」の心配

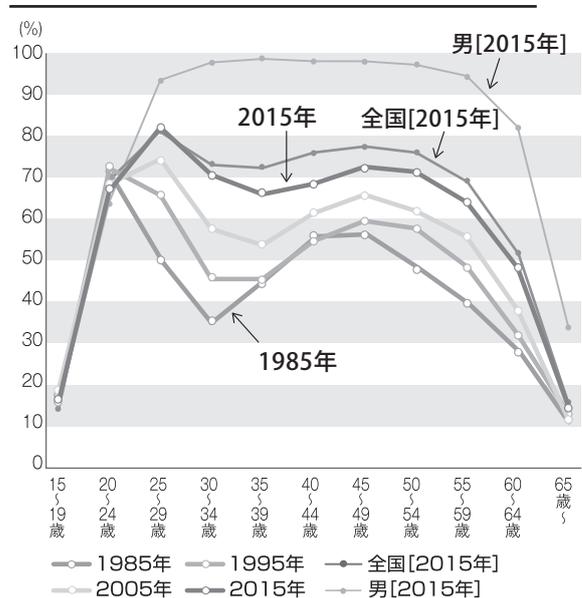
1996年以降の生活不安の増加を雇用、就労環境の心配ごとからみしてみる。2020年調査では「仕事・職場」の心配は12.9%、「失業・倒産、収入減」は前年度の7.4%から10%に増えた。経年でみると10%を超えるのは2001年～2004年と2009年～2013年である。前者は就職氷河期にあたり、後者は世界金融危機の始まった翌年にあたる。1995年は約10年におよぶ「就職氷河期」にあたる。1990年国勢調査での完全失業率は男性で2.8%、女性で2.9%だが、1995年では4.5%と4.4%、2005年には5.7%、4.8%と上昇する。1997年には山一証券が自主廃業に追い込まれ、その後大手金融機関の破綻が相次ぎ、日本経済の低迷期に入った。1999年には「労働者派遣法」の対象領域が拡大し、2004年には製造業への派遣が解禁、非正規労働が一挙に拡大する。

女性の労働力率の変化(図5)も著しい。1985年には出産・子育て期にあたる30代前半では30数パーセントと全国平均とくらべてもかなり低いが、2015年には谷底は30代後半となり60数パーセントと上昇する。一方で女性の非正規雇用の割合は1997年～2014年の間に正規雇用を上回り、2012年には56%となる(図6)。正規雇用と非正規雇用の賃金格差は大きく、非正規雇用者では300万円未満が約9割、100万円以下も4割を超える(労働力調査(2008年)、「横浜市民生活白書2009」)。非正

規雇用に従事している人の多い女性、特にシングルマザーの暮らしがコロナ禍においてより不安定となっていることは明らかだ。

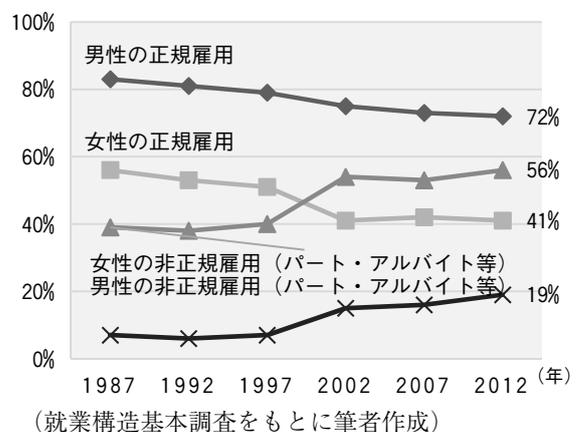
安心して働くことのできる職場や仕事が奪われることは生命の危機にもつながる。国内の自殺者数は1998年には前年より8000人多くなり、この時は中高年男性が中心であったという。2020年コロナ禍での国内の自殺者は前年より4.5%多い2万1081人で、2009年以

図5 上昇する女性の労働力率
女性の年齢階級別労働力率[全国・横浜市]
資料:国勢調査(総務省)



(出典:「横浜市民生活白書2019」)

図6 高まる女性の非正規雇用の割合
男女別 正規・非正規雇用の割合
[横浜市]



(就業構造基本調査をもとに筆者作成)

来の増加に転じ、女性の自殺者数の増加もみられる。2020年7月以降に前年比4割増と大幅に増えているという(2021年4月13日付朝日新聞「生きるのをやめたい国」)。

このように経済環境の不調が直接命の安全に響く市民層が存在し、コロナ禍では輪をかけて強い打撃を与えていることがわかる。

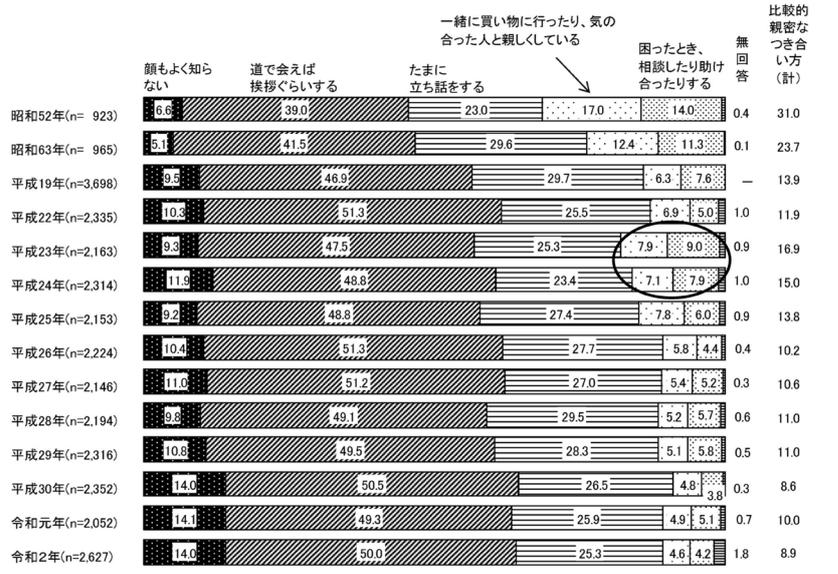
③ 希薄化する地域のつながり

図7は、隣近所との付き合い方を聞いた質問の経年変化である。1977(昭和52)年には「気の合った人と親しくしている」「困った時に助け合ったりする」人が合わせて3割を超えていた。しかし、2020(令和2)年調査ではこの二つを合わせた親密な付き合いは1割に満たない。2011、2012(平成23、24)年に親密な付き合いは少し増えるが、これは東日本大震災の影響であろう。2013年には戻りこの趨勢は止まらない。

図8は住居形態やライフステージ別にみた付き合い方である。子どものいない単身(40~64歳)や家族形成期小学校入学前の幼児を抱えた家庭にある人々が「顔も知らない」が2割~2割5分とは気になるところだ。賃貸マンションなどの共同住宅でも「顔も知らない」は3割から4割と多くなっている。

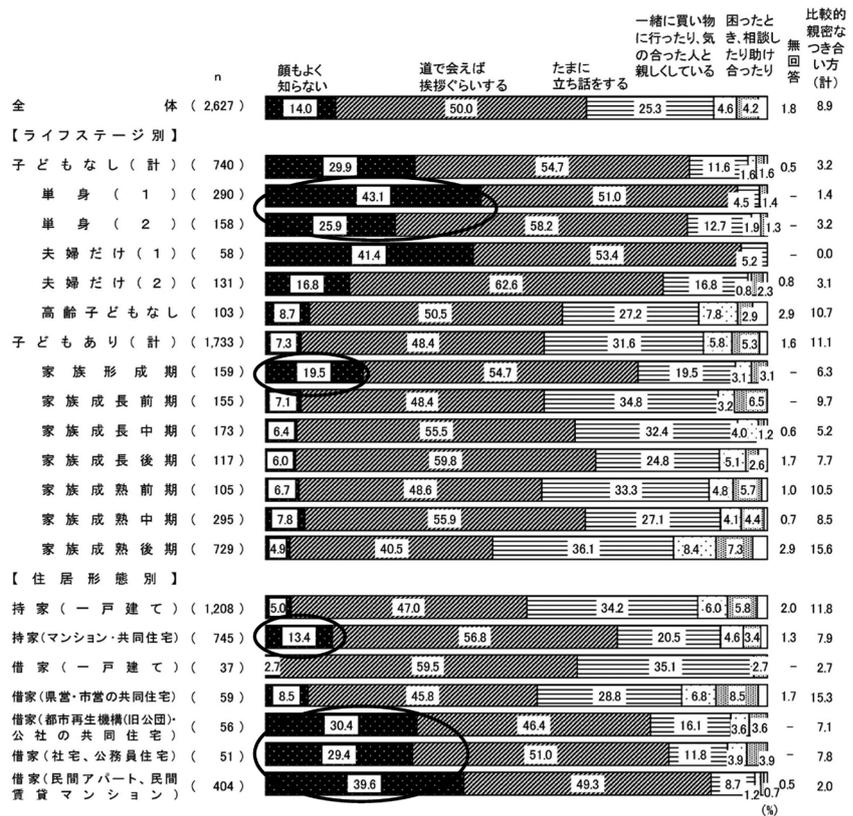
図9は、隣近所との付き合いのあり方を聞いた質問である。「干渉しあわず、さばさばし

図7 隣近所との親しいつき合い方は減少
隣近所とのつき合い方 [経年変化]



(出典：横浜市政策局「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

図8 隣近所とのつき合い方
隣近所とのつき合い方 [ライフステージ別、住居形態別]



(出典：「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

ていて暮らしやすい」が7割と圧倒的に多く、この傾向は変わらない。さばさばとは「道で会えば挨拶」「たまに立ち話」という程度の

付き合いが暮らしやすい、ということであろう。

図10は、地域活動への参加の期待であるが、ここでも「気楽さ」「新しい知り合いがつかれる」「楽しい」が多く、しがらみを好まない関係が求められていることがわかる。地域の活動組織である自治会・町内会への加入率も年々低下の傾向にある一方でNPOが増え続けている(図11)。NPOの半分以上が保健・医療・福祉の活動分野であるが、NPOの活動の課題も議論になっているところだ。

以上、約50年の生活意識の変化と家族や地域コミュニティに関する意識の変容を見てきた。1996年は、いわば市民の中の「安心」の中心的担い手であった厚い中間層が崩れ始め、みんなが「生活不安」にさらされる幕開けの年である。

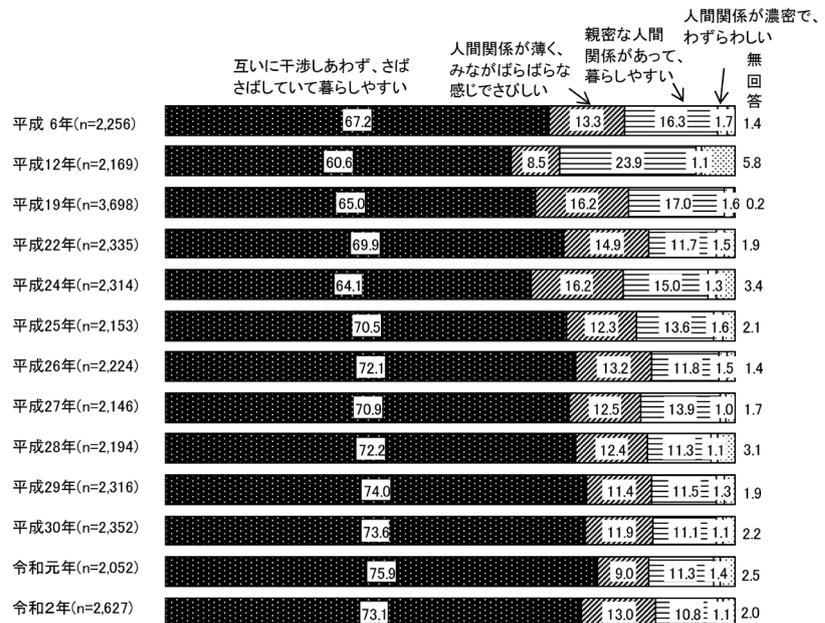
4. 生活に困難な人々をどう把握し支援につなげるか

① 生活不安はありながらも

高い生活満足感

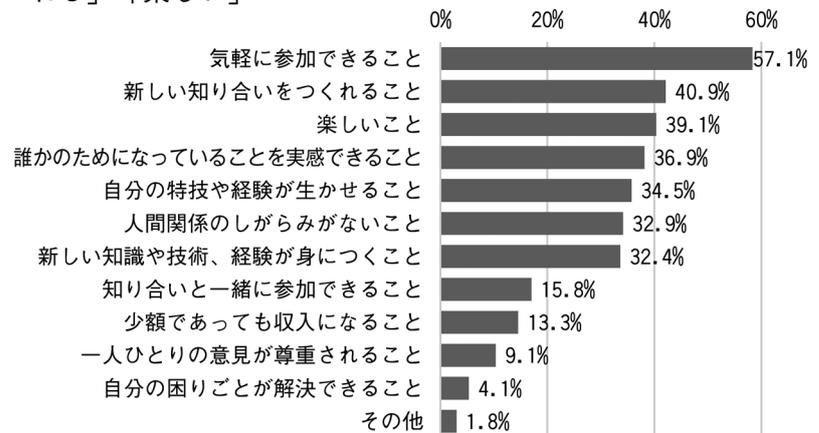
生活不安が広がる中ではあるが「生活の満足感」を聞くと(図12)、2020年調査では「満足」「まあ満足」が合わせて7割を超える。コロナ禍でも満足層は前年から3%増えた。内閣府が行っている全国調査と比較すると、横浜市民の生活満足層は2000(平成12)年には就職氷河期の期間でも8割を超え、全国平均を圧倒的に上回っていた。その後、世界金融危機の2007(平成19)年以降に向けて「不満層」が増え、2011(平成23)年以降満足層は6割

図9 隣近所とは、さばさばして暮らしやすいが7割強
隣近所との付き合いの感じ方【経年変化】



(出典：「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

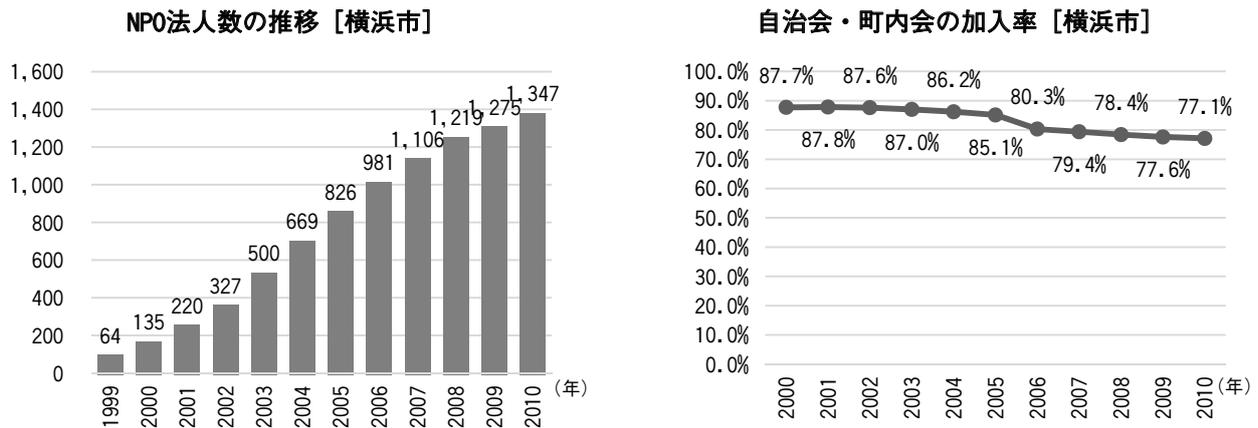
図10 地域活動参加の期待「気楽さ」「新しい知り合いがつかれる」「楽しい」



台となり、その後わずかながら全国を下回るが、「満足層」は7割前後となり、不満層は1割前半である(図13)。2020年調査から項目別の満足度をみると「家族との関係」「住まい」「自由に過ごせる時間」が7割を超えて満足層が多い(図14)。最も満足層の少ないのは「収入」「仕事・学業」の4割台である。

市民意識調査の回答者の属性をみると、住宅所有形態において国勢調査と大きな差がある。2020年市民意識調査の回答者は戸建て持ち家、共同住宅の持ち家も含めると持ち家層

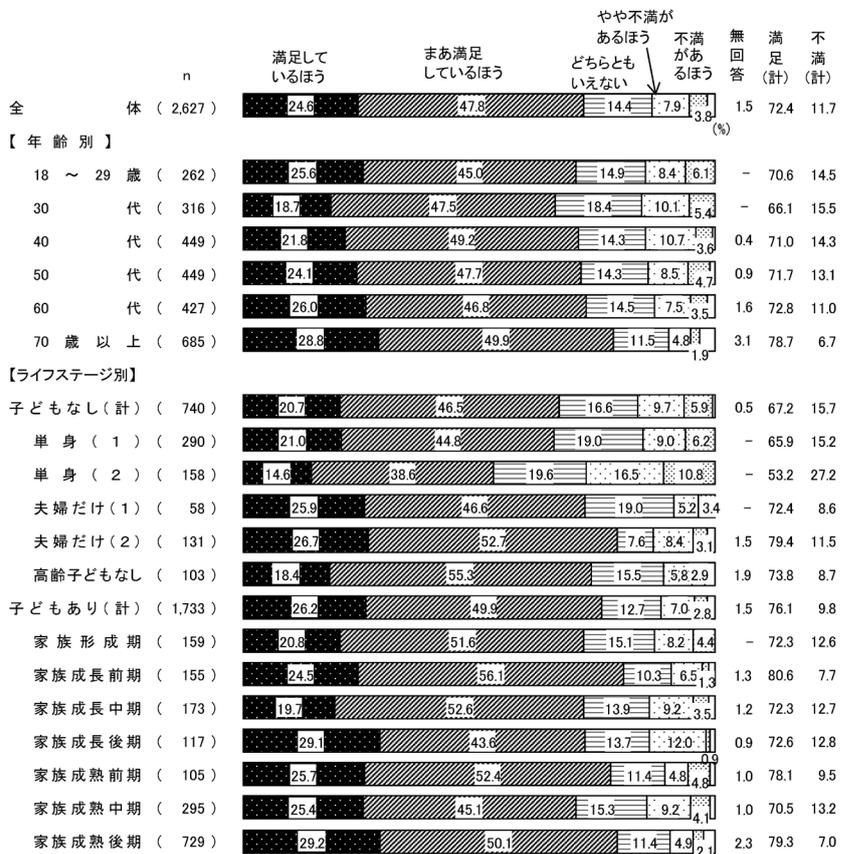
図 11 増加する NPO、低下する自治会・町内会の加入率



は 78%に上るが、2019 年の住宅・土地統計では、横浜市の世帯総数に占める持ち家率は約 6 割である。回答者は持ち家層に偏っているため、満足層が多くなっているとみられる。図 14 をみると、各項目の不満層は 1 割から 2 割、特に収入については 3 割近くが不満と答えている。心配ごと別に満足、不満をみると「住まい」の心配ごとを抱えた人は、不満層が上回っている(図 15) (「横浜市民生活白書 2019」43 頁)。

図 12 生活満足 7 割を超える

生活満足度 [年齢別、ライフステージ別]



(出典：「令和 2 年度横浜市民意識調査報告書」)

② 100 人のまちの市民像—2 割弱の生活困難な市民層

生活不安を抱える 9 割の市民の中の生活に深刻な困難を抱えた人々は、このような調査でどのようにして把握することができるのか。

「少子・高齢社会における大都市コミュニティの暮らしやすさに関する調査」で「100 人のまち」の市民像を抽出した。同じような回答傾向のある人たちをグループ化するクラスター分析という方法を使った(横浜市民生活白書 2013)。

その結果が図 16 である。「生活基盤不安定型」15 人と「生活困難孤立型」3 人と名づけた市民層が抽出された。前者は「家計のこと」「住まいのこと」「交通不便」など生活環境の困りごとを多く抱え、暮らしやすいと感じる人が極めて少ない、つまり「暮らしにくい」

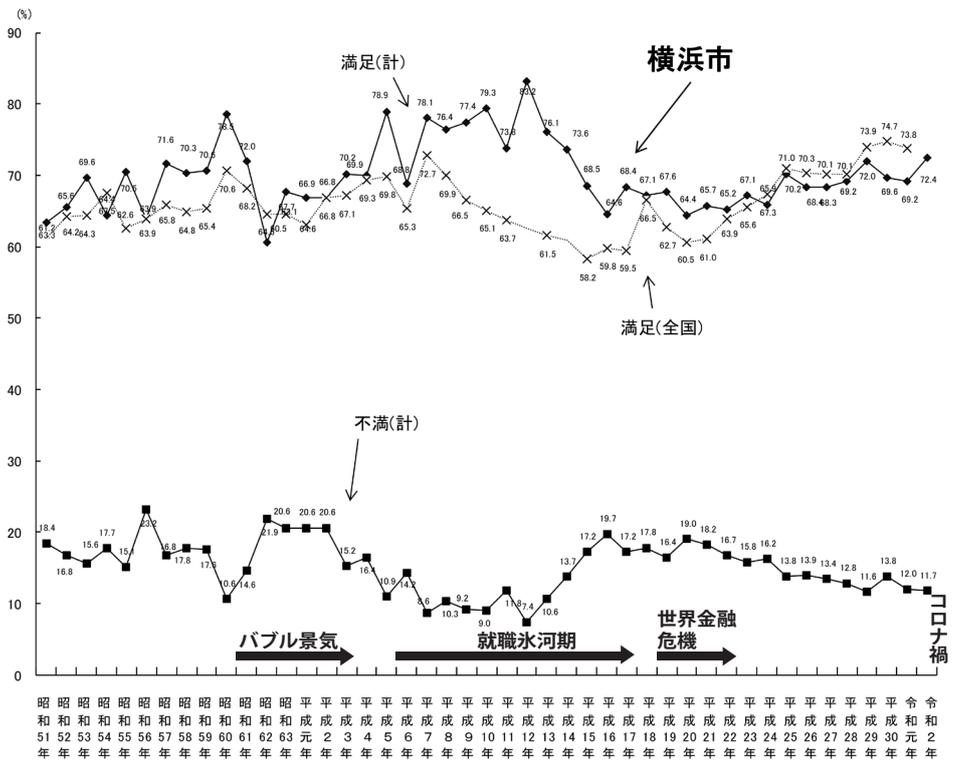
と感じている市民層だ。しかし彼らには困った時に相談する相手があること、公的機関に相談する意向もある。「生活困難孤立型」は暮らしにくいが多い市民層で「自分の病気や健康」「家計のやりくり」「収入」「住まい」の様々な問題を抱えていて、困った時の相談相手もいない、公的機関にも援助を求めない人々である。

この調査では、グループインタビューの応募者を募り、ヒアリングを行った。

応募をしてくれた市民の中で多かったのは「暮らし満足家族」(28人)と「子育てやや安定型」(31人)の人々だ。「生活基盤不安定型」の市民は数少なかったが、印象に残る中年の男性一人がインタビューに応じてくれた。擦り切れた靴を履いたその人は、共働きであり本人は正規雇用であるが妻はパート就労である。2DKの賃貸アパートに住み、3人の子どもを育てている。

年収は500万円に届かない。中学生の子どもが不登校気味であるという。「住まいのこと」「家計のこと」「子どもの保育・教育」の心配ごとがある。公営住宅に何度も応募したが当選しないという。このような低所得の市民の生活問題は、安い家賃の住宅さえ供給

図13 生活に満足している人はコロナ禍でも上昇
生活満足度【経年変化】

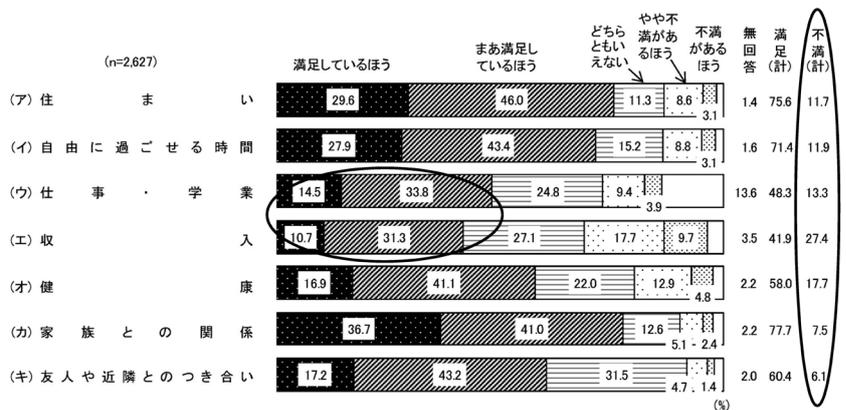


(注) 令和2年度は、内閣府「国民生活に関する世論調査」は中止となっている。

(出典：「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

図14 「家族との関係」「住まい」「自由に過ごせる時間」に満足7割超える、「仕事・学業」「収入」は5割切る

項目別生活満足度【全体】



(出典：「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

されていればある程度安定するのではないかと思わざるを得ない。歴然とした社会の格差の壁を感じさせる。

生活基盤不安定型と生活困難孤立型を合わせると18人、約2割弱の市民層が複数の生活課題を抱え困難な状況にある。小・中学校の

就学支援の援助を受けている世帯の割合をみると14%~15%で、2009年以降増加している。格差を表すジニ係数を自治体単独では算出できない中で、相対的貧困にある市民の割合の表し方の一つと言っていいだろう(図17)。

さらに、この調査では社会観について聞いた。「暮らし満足家族」の市民層は「自分が努力しても報われない社会」と考える割合が高く、地域の「ごっこばらんな関係」が暮らしやすいと感じ、社会貢献活動の参加の意識が高い人が多い。「生活困難孤立型」の市民

図15 生活満足層・不満層の項目別満足度の差
資料:平成30年度横浜市民意識調査(横浜市政策局)

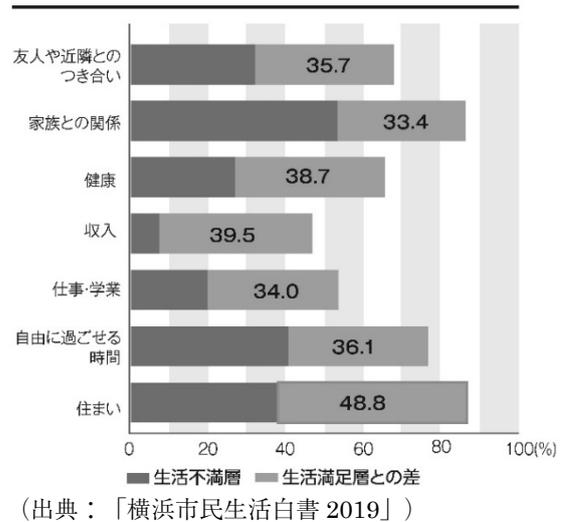


図16 100人のまちの市民像

100人のまち



(出典: 横浜市政策局政策課 政策支援センター「横浜市民生活白書 2013」)

層は、「自分が努力すれば報われる社会」と考えている割合が高い一方、「干渉せずわづらわしくない地域」を暮らしやすいと考えている人が多い。生活困難孤立型の市民は、むしろ自分の状況を自己責任として捉え、社会との関わりを避けている傾向がある。

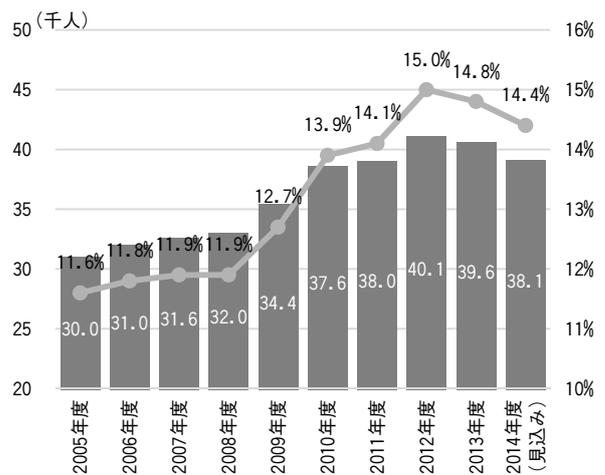
生活の困難を抱えた市民層へは、基本は所得保障、住宅政策など国の政策により対応すべき問題と考える。一方、横浜市では「暮らし満足家族」に象徴される一定の余力のある市民層が自主的な市民活動によって生活困難な市民への対応に取り組んできた。こうした活動が拡がり、制度化した取り組みも多いのが特徴だ。しかし、活動のリーダーの高齢化、後継者への継承の課題、制度化の中での活動の柔軟性の喪失など、市民社会の互助的関係性のみでは限界を抱えているのが現状だ。

③ 調査結果を政策の実現に生かすー「生活困難な人々の地域調査」から「伴走支援」の取り組みへ

一般的な市民意識調査は時代の趨勢や地域課題や社会課題を認識するには有効だが、政策に押し上げるには個別のテーマを絞った地域調査が必要だ。2004年に「政策の創造と協働のための横浜会議」という市民提案型の調査・研究事業を行政との協働で行う仕組みをつくった。「生活困難層への公民協働の生活支援システムのあり方研究ー生活相談機能を中心として」という調査・研究が元ケースワーカーから提案され、採択研究となった(2006年)。生活保護率が高く、困難を抱えた市民の多い横浜の郊外区で、生活困難な人々と接している区内の保健や福祉の現場職員、民生・児童委員や事業所にアンケート調査をかけ、ヒアリングを実施し、研究会で議論分析した。

100人のまちの「生活困難孤立型」の市民とは、例えば一人親で、親が病気や障がいがあ

図 17 増加する就学援助を受けている世帯



(出典：「横浜市子どもの貧困対策に関する計画」)

りながら子育てしている家庭である。親が精神疾患を患っていれば子どもを保育園に連れていくこともできないのである。一人暮らしの高齢者の自宅での介護が限界となり、施設入所までつなげるには、介護保険のサービスのみでは対応できない。本人の意向を聞きつつ本人と一緒に動いて施設を探し、家族と調整する必要がある。調査に協力してもらった地域で活動する「NPO」の市民は「私たちは伴走者」と語っていた。この言葉が一つのヒントとなった。この調査の結果、生活の困難な人々は、重複した生活課題を抱えていること、生活支援のあり方として当事者が支援の制度にアプローチするのは困難であること。生活支援には「伴走支援」という新たな機能が必要であることがわかった。

(「生活支援の現場からみる生活困難層の支援の課題」『調査季報』162号(特集/横浜から格差社会を考える)、2008.3、pp.40-46参照)

④ わかりやすい言葉で組織を動かし政策を生み出す

調査結果からわかったことを政策として押し上げていくためには、背景となる客観的なデータと同時に、たとえば「伴走支援」のような新しいわかりやすい政策のコンセプトを

示す言葉が必要だ。また、コストの問題も大きい。たとえば、生活保護世帯の再生産を防ぐために、伴走支援の役割を担う人を想定し、その経費が生活保護世帯の再生産された場合の経費と比較するなどして丁寧に上層部に説明した。その結果が生活保護世帯や貧困状態にある子どもたちへの学習支援の仕組みにつながった。

調査結果を政策の実現に押し上げていくプロセスには、先に述べた時代認識を客観的に説明するデータと地域や対象を限定した調査を行うこと。そして必ずヒアリングを行い、市民の中にある言葉や動きに耳を傾け、実感をもつことが重要になる。地方自治体が基礎的調査機能を継続するためには、調査結果を実効性のある政策につなげることが必要で、そこにこそ市民シンクタンクの役割があると思う。

5. ポストコロナと人口減少社会とこれからの地域コミュニティ

① 地域コミュニティの再構築に向けて

各種の調査や統計から少子・高齢、人口減少社会の地域課題や地域を支える主体の変化を把握した。まとめると図 18 のようになる。会社組織、家族、地域コミュニティのセーフティネットが弱体化した中で生活不安が市民全体に広がった。地域コミュニティのセーフティネットの再構築はどう進めればよいのか。

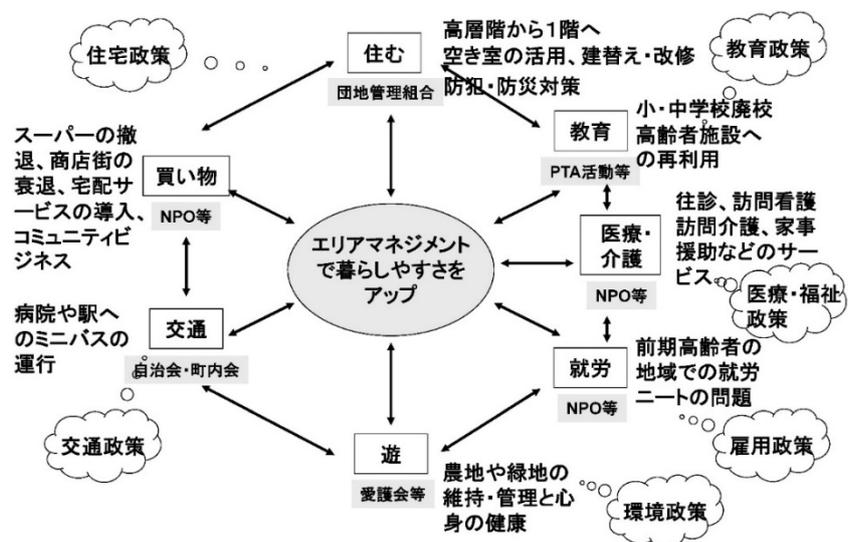
2020 年の人口動態では、横浜市内の人口は、金沢区など 9 区で減少している。人口減の激しい南西部郊外のある団地は、老年人口割合は 50% に近づいている。図 19 は高齢化

図 18 地域社会の課題や地域を支える主体の変化

- 1 急激な高齢化と人口減少地区の出現
- 2 家族の変化—単身化の進行 (将来は10世帯に4世帯が単独世帯)
- 3 地域の昼間市民—専業主婦が減り高齢者が増加
- 4 生活困難な人々の増加—地域での孤立
- 5 地域とのかかわり方の変化
—親しい関係の減少・気軽さと楽しさへ
- 6 地域活動の主体の変化
—自治会・町内会の加入率の低下NPOの増加
- 7 既存施設や土地利用の変化
—学校の統廃合や空家、空き店舗、耕作放棄地の増加等

と人口減少の激しい南西部郊外のある団地をモデルに「エリアマネジメント」の考え方を示したものだ。「住むこと」「保育・教育」「医療・介護」「就労」「買い物」「移動・交通」などすべての生活分野において分野横断的な対応が必要となる。横浜市では、地域の各団体が連携し協議会のような仕組みをつくり、地域課題を協議して重点的に課題に取り組むという行政との協働によるモデル事業を展開したことがある。特に、横浜の課題先進地域には様々な活動事例がある。個々の事例については「横浜市民生活白書 2013」「VITAMIN BOOK—横浜産希望のビタミン」⁶⁾『自治研かながわ月報』2019 年 12 月号掲載の

図 19 少子・高齢社会、人口減少社会は分野横断的な仕組みが



「人口減少社会と地域コミュニティの未来」を参照していただきたい。

地域の様々な活動を通して、地域コミュニティの再構築に必要な暮らしやすい7つの地域社会指標をつくった(図20)。この7つの項目は、都市計画のあり方の反省、市場経済とは異なるコミュニティの経済のあり方など抜本的な制度やサービスの改変も含んでいる。自治体行政は市民活動との協働でコミュニティ・インフラの形成に力を注ぐべきだ。

② パンデミックで人々の生活価値観はどう変わるのか

横浜市の2020年の人口動態をみると、東京都とは22年ぶりに転入超過となったという。つまり今までは横浜から東京に転居する人の方が転入する人より多かったのだが、逆転したというのである。新型コロナウイルスの影響で在宅勤務などが進み、東京都心から市内への流入が進んだとみられる。神奈川県内でも東京23区に近い川崎市からの転入者が転出者を上回った。「より東京に近いエリアで流れが変わり、一方で相模原市や県央、湘南エリアには転出超過でより郊外への移動傾向が見られる」という(横浜市政策局)。

2020年度市民意識調査で「人口減少について」と「これからの生活、社会」について聞いている。人口減少についてのとらえ方は、全体では「望ましくない」が約6割だが、「望ましい」「どちらかと言えば望ましい」と思う市民が20代、30代の若者で3割を占めて他の世代に比べて多い。その理由としては「人が多すぎる」「交通渋滞や満員電車の改善」「社会の動向や個人の意向であり受け入れる」「資源の消費が少なくなる」などである。ま

図20 暮らしやすい7つの地域指標

- ① 地域の活動主体の活力とつながりがある
- ② 老・壮・青のつながり(バランス)がある
- ③ 住まい方のバリエーションがある
- ④ 地域の様々な人たちと交流できる拠点がある
- ⑤ 地域による手づくりのケアの仕組み(福祉的、教育的ケア、スムーズな移動、災害や犯罪などから守る)がある
- ⑥ 身近な自然や文化とふれあうことのできる場や仕組み(楽しさや癒し)がある
- ⑦ 地域の中で、チエ・モノ・カネ・サービスが循環している

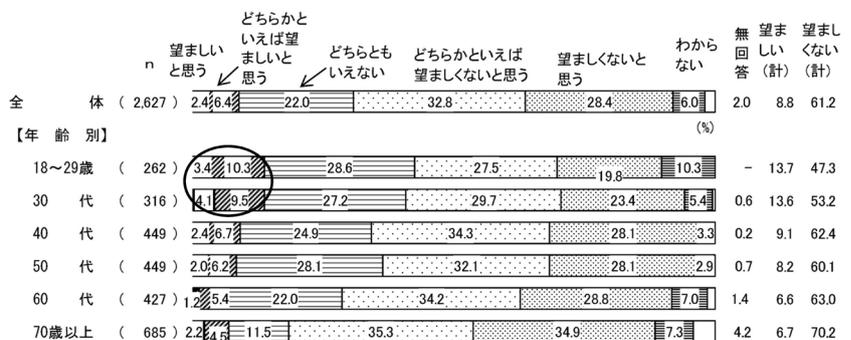
た、将来の環境の変化への期待では「仕事をする場所や時間が選択できるなど仕事のスタイルが変わること」は全体で7割近く、20代、30代では8割前後と期待感がとても高い(図21、22、23)。

3密を避け、人と人との距離をとり、リモートでの仕事や会合をするなどの「新しい生活スタイル」が推奨される中で若者を中心に生活の場や仕事に対する新しい価値観、「暮らしやすさ」の質的な転換が起こってくるかもしれない。

パンデミックは国家の意思が個人の生活に対して強烈に働くが、その中でも個人の意思による選択をその都度迫ったようにも感じる。人と会うこと、仕事や会合への参加、買い物、移動、食事等々、自分の行為の意味と感染リスクを天秤にかけて動くことが習慣化した。

図21 人口減少についてのとらえ方

【年齢別、性・年齢別】

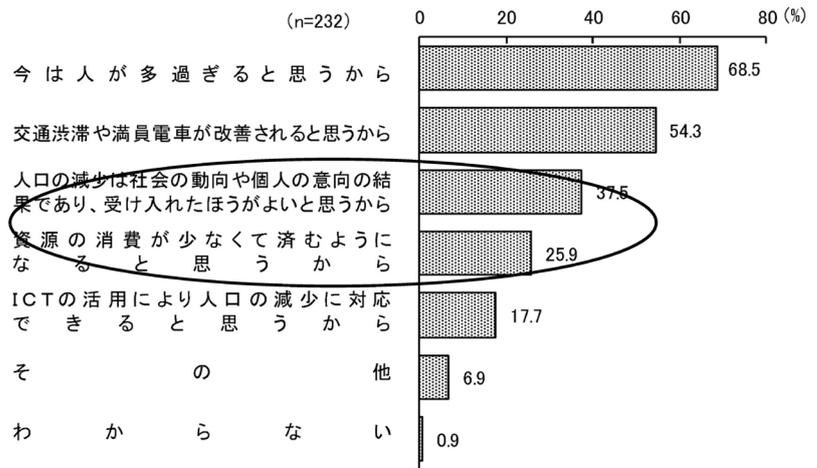


(出典:「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

政府の方針があったとしても、一個人の立場から情報を組み立て直し、自分にとって納得ができるかどうかは自分で判断せざるを得ない。新型コロナの影響は人それぞれであり、自分なりのアンテナを張り、いつかこの体験を議論できる時が来るのを待ちたいと思う。それぞれのコロナ体験の中で自分にとっての暮らしやすさとはどういうものなのか、を問い続ける。生活不安の解消を「強い国家」に期待することは決してしない。

図 22 人口減少が望ましいと思う理由

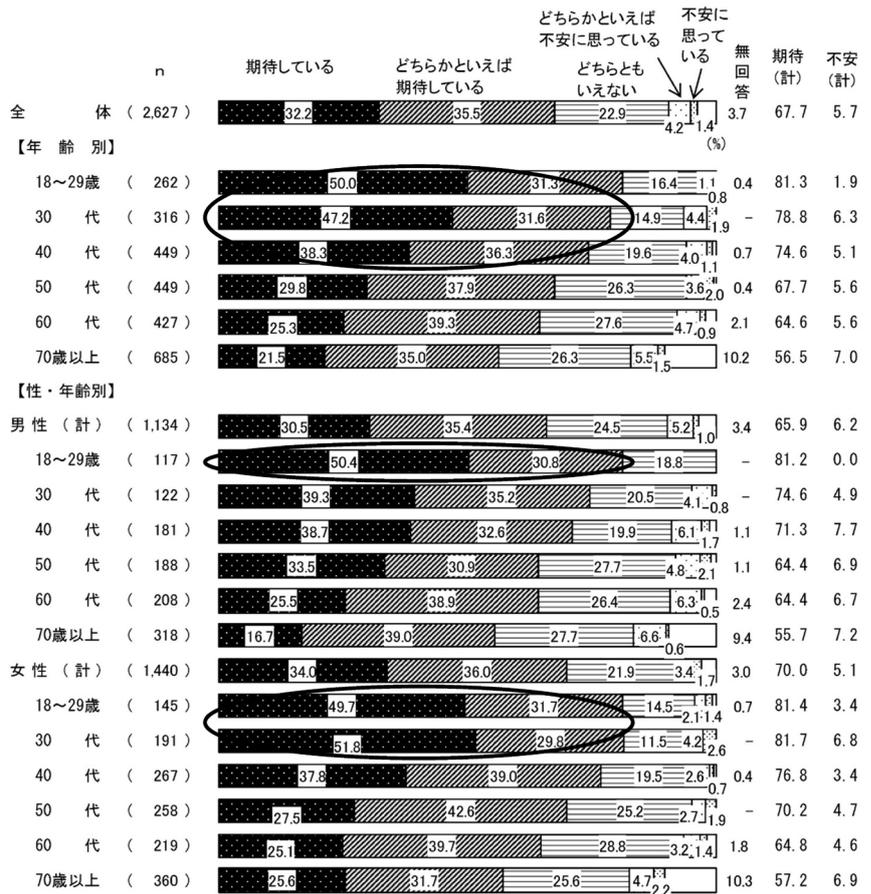
[全体] (複数回答)



(出典：「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

図 23 環境の変化への期待・不安 (ア) 新たな仕事スタイル

[年齢別、性・年齢別]



(出典：「令和2年度横浜市民意識調査報告書」)

注

- 1) 経年の横浜市民意識調査は、横浜市政策局政策課のホームページに結果の詳細が掲載されている。2021年度の調査項目に新型コロナウイルス感染症の影響について聞くようだ。速報値がでるのは年末だろう。
- 2) 経年の「横浜市民生活白書」は、同じく政策局のホームページに掲載されている。
- 3) 「調査季報」もホームページで1号から閲覧できる。
- 4) 郵便留置訪問回収は訪問調査の手法の一つ。調査票を郵送し、後日訪問して回収する方法。
- 5) 老年割合は65歳以上の高齢者が占める割合。総務省統計によると1975年は7.9%、2019年推計は28.4%。
- 6) 購入は<http://yokohamapatona.com/>へ連絡。

公契約条例の全国動向について

2020 年度末時点における賃金条項の現段階

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター 研究員 野口 鉄平

はじめに

行政と民間事業者（企業・NPOなど）の間で締結する契約（以下、「公契約」）に関連する条例を制定した自治体は、管見の限りでは、2021年3月末時点で計67を数える。

本稿では、全国の自治体における公契約に関する条例の制定状況および直近1年間の動向、賃金条項の現段階について確認したい⁽¹⁾。

1. 公契約条例と公契約基本条例

本稿では、公契約に関する条例のうち、公契約の下で働く者に支払われるべき賃金の最低額（以下、「下限額」）を規定する条項（以下、「賃金条項」）を含む条例を「公契約条例」、賃金条項を含まず、公契約のあり方を規定した条例を「公契約基本条例」（以下、「基本条例」）と定義する。2021年3月末までに全国各地の自治体で制定された67の条例を分類すると、公契約条例24、基本条例それぞれ43となっている。

2. 制定条例の傾向分析

公契約に関する条例を制定年別に整理し、制定条例数の推移をみたのが図表1である。2008年に基本条例、2009年に公契約条例が制

定されて以降、毎年条例が制定されている。公契約条例は2011年から2015年にかけて複数の自治体で制定され、近年は基本条例の制定が多くみられる。2020年4月から2021年3月末までの1年間に新たに条例を制定したのは5自治体で、いずれも基本条例であった。

次に、制定条例を地方別に整理したのが図表2である。関東地方および中部地方が20条例と最も多く、近畿地方が12条例、東北地方8条例と続いている。地方別に条例制定数の違いはあるが、全国各地で制定され、近年は関東地方と中部地方での制定数が多くなっている。公契約条例24条例のうち、約7割にあたる17条例が関東地方で制定されている。基本条例の制定が最も多いのは中部地方で、18条例が制定されている。

都道府県別にみると、東京都（12条例）、愛知県（11条例）、岐阜県、兵庫県（各5条例）、岩手県、神奈川県（各3条例）、秋田県、埼玉県、千葉県、長野県、三重県、京都府、奈良県、沖縄県（各2条例）、北海道、青森県、山形県、福島県、群馬県、石川県、静岡県、和歌山県、広島県、香川県、高知県、福岡県（各1条例）と25都道府県の自治体で条例が制定されている。直近1年間で制定された5自治体は、青森県、東京都、長野県、静岡県、岐阜県で各1自治体であった。

制定条例を自治体区分別に整理すると、都

図表 1 制定条例数の推移

制定年		公契約条例		基本条例	計
2008年			1	山形県	1
2009年	1	野田市			1
2010年	1	川崎市	1	江戸川区	2
2011年	2	多摩市、相模原市	※1	高知市	3
2012年	3	渋谷区、国分寺市、厚木市			3
2013年	2	足立区、直方市	2	前橋市、秋田市	4
2014年	※5	千代田区、三木市、草加市、高知市、世田谷区	4	長野県、奈良県、四日市市、大和郡山市	9
2015年	4	我孫子市、加西市、加東市、豊橋市	3	岐阜県、岩手県、京都市	7
2016年	1	越谷市	7	大垣市、加賀市、愛知県、丸亀市、尼崎市、旭川市、郡山市	8
2017年	1	目黒区	7	碧南市、湯浅町、花巻市、尾張旭市、由利本荘市、津市、高山市	8
2018年	2	日野市、豊川市	7	向日市、大府市、沖縄県、田原市、北上市、庄原市、丹波篠山市	9
2019年	1	新宿区	2	豊明市、岡崎市	3
2020年	1	杉並区	6	岐阜市、西尾市、東郷町、那覇市、八戸市、長野市	7
2021年	0		3	静岡県、飛騨市、葛飾区	3
合計	24		※44		※68

※2021年3月現在。高知市は2011年12月に基本条例を制定後、2014年9月の条例改正により公契約条例の内容となった。条例制定を基本条例、条例改正を公契約条例の集計に含めているため、集計上、基本条例の合計は44、全条例の合計は68となる（2021年3月末時点の基本条例の実数は計43、全条例の実数は計67）。

道府県8、政令市3、中核市12、市区42、町2となっている。条例分類別にみると、公契約条例が政令市2、中核市3、市区19、基本条例が都道府県8、政令市1、中核市9、市区23、町2となっており、都道府県および町村では公契約条例は未だ制定されていない。直近1年間で制定された5自治体は、都道府県1、中核市2、市区2であった。

3. 賃金条項の現段階

公契約条例においては、下限額を設定する規定のほか、それが適用される公契約の範囲、下限額の算定で勘案する基準、必要な手続き、

図表 2 地方別条例制定数

地方	公契約条例	基本条例	計
北海道	0	1	1
東北地方	0	8(2)	8(2)
関東地方	17(3)	3	20(3)
中部地方	2(1)	18(11)	20(12)
近畿地方	3	9(2)	12(2)
中国地方	0	1(1)	1(1)
四国地方	1	1	2
九州地方	1	2(2)	3(2)
合計	24(4)	43(18)	67(22)

※2021年3月末現在。括弧内は直近3年間（2018年以降）の条例制定数。

実効性を担保するための措置などが定められる。以下、賃金条項を含む24の公契約条例の

傾向と特徴について整理する。

(1) 条例が適用される公契約の範囲

条例が適用される公契約の範囲について、一般に公共工事と業務委託、指定管理が適用対象となっている(図表3)。ただし、すべての事業に下限額が適用されるのではなく、各自治体が設定する一定の予定価格を上回る事業に限って適用されている^②。

①公共工事

下限額の適用対象となる公共工事については、最も低い新宿区で2000万円以上、最も高

い川崎市で6億円以上に設定されている。内訳は2000万円以上が1自治体、3000万円以上が1自治体、4000万円以上が1自治体、5000万円以上が7自治体、9000万円以上が1自治体、1億円以上が7自治体、1億4000万円以上が1自治体、1億5000万円以上が3自治体、1億8000万円以上が1自治体、6億円以上が1自治体である。

2021年度から適用範囲が変更されたのは千代田区のみで、1億5000万円以上から1億4000万円以上へと引き下げられた(2021年度から2025年度まで毎年1000万円ずつ引き下げられ、2025年度には1億円以上となる予定)。

図表3 公契約条例の適用範囲

自治体名	公共工事	業務委託	指定管理
野田市	4,000万円以上	※1,000万円以上	○
川崎市	6億円以上	※1,000万円以上	○
多摩市	5,000万円以上	※1,000万円以上	△
相模原市	1億円以上	※500万円以上	500万円以上
渋谷区	1億円以上	※1,000万円以上	△
国分寺市	9,000万円以上	※1,000万円以上	※1,000万円以上
厚木市	1億円以上	※1,000万円以上	△
足立区	1億8,000万円以上	※9,000万円以上	△
直方市	5,000万円以上	※1,000万円以上	※1,000万円以上
千代田区	1億4,000万円以上	※2,800万円以上	○
三木市	5,000万円以上	※1,000万円以上	1,000万円以上
草加市	1億5,000万円以上	1,000万円以上	1,000万円以上
高知市	1億5,000万円以上	※500万円以上	○
世田谷区	3,000万円以上	2,000万円以上	2,000万円以上
我孫子市	1億円以上	※2,000万円以上	2,000万円以上
加西市	5,000万円以上	※1,000万円以上	※1,000万円以上
加東市	1億円以上	※1,000万円以上	△
豊橋市	1億5,000万円以上	※1,000万円以上	◆1,000万円以上
越谷市	5,000万円以上	※1,000万円以上	1,000万円以上
目黒区	5,000万円以上	※1,000万円以上	△
日野市	1億円以上		
豊川市	総合評価入札および1億円以上	※1,000万円以上	◆1,000万円以上
新宿区	2,000万円以上	1,000万円以上	○
杉並区	5,000万円以上	※1,000万円以上	○

※2021年4月1日現在(公布年月日順)、自治体ウェブサイトの情報をもとに筆者作成。

※欄内の※印は表記の予定価格を上回る事業のうち、首長等または規則で定めるもの限り賃金条項を適用。

※指定管理欄内の△印は首長等または規則で定めるもの限り賃金条項を適用、◆印は表記の予定価格を上回る公募事業に限り適用。

②業務委託

業務委託においては、最も低い高知市で500万円以上、最も高い足立区では9,000万円以上が適用対象となっている。金額別にみると、500万円以上を対象とするのが2自治体、1000万円以上が17自治体、2000万円以上が2自治体、2800万円以上が1自治体、9000万円以上が1自治体となっている。

2021年度から適用範囲が変更されたのは千代田区のみで、3000万円以上から2800万円以上へと引き下げられた(2023年度から2400万円以上、2025年度以降は2000万円以上へと段階的に引き下げられる予定)。

草加市、世田谷区、新宿区の3自治体は一定金額を上回る業務委託すべてを適用対象としているが、それ以外の自治体は一定金額を上回る業務のうち、特定の業務に限って適用対象としている。下限額の適用対象とする業務を具体的にみると、施設清掃、給食調理、施設警備、受付案内、施設の管理運営、電話交換、廃棄物等収集・運搬、施設の設備機器の運転管理が5つ以上の自治体で挙げられている^③。このほか、施設の設備機器の保守点検、駐車場管理、車両運行、街路樹の維持管理、剪定・雑草・資源物等の処分、廃棄物処理施設の運転管理、草花・樹木管理、給食運搬、人材派遣、データ入力が複数の自治体で挙げられ、医療事務、学校用務、相談支援、料金徴収、屋外清掃、コールセンター、外国語指導、食堂、ファミリー・サポート事業、移動図書館、プール開放、体育大会の運営なども対象とされている。このように、さまざまな業務が下限額の適用対象となっている。

③指定管理

指定管理については、①すべての指定管理協定を対象とする6自治体のほか、②一定金額以上の協定を対象とする6自治体、③金額を問わず、首長等が必要と認める施設のみを対象

とする6自治体、④一定金額以上の協定のうち、首長等が必要と認める施設のみを対象とする3自治体、⑤一定金額以上の公募により指定管理者を選定した施設の協定のみを対象とする2自治体がある。

(2) 下限額の算定基準

下限額算定の際に勘案する基準は自治体によって異なり、いかなる基準を採用するかは多くの場合、条例、施行規則のいずれかに明示されている。

公共工事に関しては、すべての自治体で農林水産省および国土交通省が工事費の積算に用いるための公共工事設計労務単価(以下、「設計労務単価」)が採用されている。

業務委託および指定管理(以下、「業務委託等」)に関しては、地域別最低賃金(以下、「地域別最賃」)を基準とする自治体が15と最も多く、自治体職員の給与が8自治体、生活保護水準、当該業務の標準的賃金が各3自治体、建築保全業務労務単価、賃金構造基本統計調査、国民生活基礎調査が各1自治体で採用されているほか、その他の公的機関が定める基準などが6自治体で勘案されている。

(3) 下限額の設定

①公共工事

2020年度の下限額をみると、公共工事においては設計労務単価^④の77%から91%の金額が設定されている(図表4)。具体的には、91%を採用したのは川崎市の1自治体、90%は越谷市、草加市、足立区、渋谷区、新宿区、目黒区、多摩市、国分寺市、相模原市、厚木市、三木市、加西市、加東市の13自治体、88%は千代田区の1自治体、85%は野田市、世田谷区、日野市の3自治体、80%は我孫子市、豊橋市、高知市、直方市の4自治体、77%は豊川市の1自治体であった。

前年度よりも比率を引き上げた自治体は

75%から77%へ引き上げた豊川市のみである。同市では、条例制定当初、「事業者にとって無理のない範囲として、スムーズな条例施行のため」75%が採用された。同市の2020年度第1回公契約審議会において、対象工事の落札率および最賃の報告額、事業者アンケート結果、近隣自治体の動向を踏まえ、「下限額の引き上げは、地域の活性化、労働者の労働環境改善につながる」とし、「引き上げ割合は報告額を基準として、事業者に大きな負担とならない」77%への引き上げが市側から提案され、了承された⁵⁾。

②業務委託・指定管理

業務委託等について、業種別・職種別に下限額を設定しているのは野田市、多摩市、国分寺市、足立区（指定管理協定のみ）、千代田区の5自治体で、2021年度から業種別・職種別下限額を新たに導入した自治体はなかった。上記5自治体の業種別・職種別下限額は図表5のとおりである。いずれの自治体においても新たな業種・職種別への下限額導入はなされていない。野田市では、下限額に地域別最賃の上昇率を反映する職種の一部、建築保全業務労務単価を基準とする職種の下限額が引き上げられた。

18自治体においては、職種等を問わず同一の金額が適用対象業務の従事労働者に適用されている。具体的にみると、世田谷区1,130(0)円、渋谷区1,122(+4)円、千代田区1,095(0)円※、足立区1,094(+34)円※、杉並区1,083円、目黒区1,070(0)円、相模原市1,059(0)円、川崎市1,056(0)円、新宿区1,050(0)円、多摩市1,046(0)円※、厚木市1,045(0)円、越谷市987(+2)円、草加市956(+2)円、豊橋市942(+1)円、三木市940(0)円、豊川市937(+1)円、我孫子市928(+1)円、加西市920(0)円、加東市920(0)円、直方市897(0)円、高知市

図表4 公共工事の下限額（2021年度）

下限額水準	自治体名
91%	川崎市
90%	越谷市、草加市、足立区、渋谷区、新宿区、杉並区、目黒区、多摩市、国分寺市、相模原市、厚木市、三木市、加西市、加東市
88%	千代田区
85%	野田市、世田谷区、日野市
80%	我孫子市、豊橋市、高知市、直方市
77%	豊川市

公共工事設計労務単価に対する比率。

851(+2)円となっている（いずれも2021年度、1時間あたり金額、括弧内は前年度比増減額、※は職種別下限額が未設定の職種に適用）。

2020年度と比較すると、平均2.9円の増額にとどまり、2020年度における対前年度比の増額（平均33.6円）との差は顕著である。最も増加したのは足立区の34円増⁶⁾で、10円以上の増額が1自治体、1～4円の増額が7自治体、据え置きが12自治体であった。

下限額の増減率平均の推移をみると、2012年+0.7%、2013年+0.4%、2014年+0.6%、2015年+1.3%、2016年+1.3%、2017年+2.7%、2018年+2.9%、2019年+2.7%、2020年+3.4%、2021年+0.3%で推移しており、2021年の増加率は大幅に鈍化した。

2021年度の下限額を当該地域における地域別最賃（2020年10月改定）と比較すると、最も開きがあったのは世田谷区の117円で、渋谷区109円、足立区81円、杉並区70円、越谷市59円、目黒区、高知市各57円、直方市55円と、8自治体で50円以上の開きがあった（図表6）。一方、20円以下の開きしかない自治体は5自治体で、かりに年3%の地域別最賃の引き上げがなされた場合、これらの自治体においては下限額の改定までの間、地域別最賃が下限額となることが見込まれる。

図表5 業種別・職種別下限額（2021年度）

自治体名	職 種	下限額
野田市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設の設備又は機器の運転又は管理に関する契約 ・ 施設の設備又は機器の保守点検に関する契約 ・ 施設の清掃に関する契約及び保健センター、関宿保健センター及び野田市急病センターの清掃に関する契約 ・ 施設の電話交換、受付及び案内に関する契約 ・ 施設の警備及び駐車場の整理に関する契約（警備業法第2条第5項に規定する機械警備業務に関するものを除く。） 	<p>1,680 円(+20)</p> <p>1,680 円(+20)</p> <p>981 円 (+3)</p> <p>1,032 円 (0)</p> <p>1,240 円(+20)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務員補助 ・ プラント保安要員 ・ 中央操作員 ・ 重機オペレータ ・ 計量業務員 ・ プラットホーム作業員 ・ 手選別作業員 ・ 手選別作業員（障がい者等） ・ 清掃作業員 ・ 除草作業員 ・ 給食調理員 ・ 給食配膳員 ・ 給食配送員（運搬員） ・ 給食設備管理員 	<p>981 円 (+3)</p> <p>1,660 円 (0)</p> <p>1,660 円 (0)</p> <p>1,660 円 (0)</p> <p>981 円 (+3)</p> <p>1,260 円(+20)</p> <p>988 円 (+3)</p> <p>地域別最賃額</p> <p>981 円 (+3)</p> <p>981 円 (+3)</p> <p>981 円 (+3)</p> <p>981 円 (+3)</p> <p>1,051 円 (0)</p> <p>1,680 円(+20)</p>
多摩市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公園管理業務 ・ 施設の樹木管理業務 ・ 法面維持管理業務 ・ 街路樹の維持管理業務（街路樹等の補助作業員を除く） ・ 下水道管渠清掃等業務（補助作業員を除く）（下水道管渠内における清掃業務及びこれに伴う準備・片付け業務） ・ 可燃物等の収集運搬業務 ・ 学校給食センター調理等業務委託 ・ 学校給食配送業務委託 ・ 学校給食配膳業務委託 ・ 上記以外の業務・指定管理協定 	<p>1,053 円 (0)</p> <p>1,053 円 (0)</p> <p>1,053 円 (0)</p> <p>1,060 円 (0)</p> <p>1,328 円 (0)</p> <p>1,073 円 (0)</p> <p>1,080 円 (0)</p> <p>1,080 円 (0)</p> <p>1,050 円 (0)</p> <p>1,046 円 (0)</p>
国分寺市	<p>施設の設備若しくは機器の運転又はそれらの管理に関する契約</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 設備の保守点検 ・ 施設・設備の管理（運転等） ・ 施設の管理（受付等（電話交換・自転車駐車場管理含む）） <p>施設の清掃に関する契約</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 施設の清掃 <p>資源物等の収集及び運搬に関する契約</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ごみ収集・運搬 	<p>1,047 円 (0)</p> <p>1,036 円 (0)</p>
足立区	<p>公契約条例の適用を受ける指定管理者との協定に係る下限額</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 有資格者の保育士 ・ 有資格者の保育士以外の職種 	<p>1,194 円(+34)</p> <p>1,094 円(+34)</p>
千代田区	<ul style="list-style-type: none"> ・ 警備員 ・ 保全管理員 ・ 清掃員 ・ 介護職 ・ 栄養士 ・ 保健師 ・ 看護師 ・ 上記以外 	<p>1,364 円 (0)</p> <p>1,826 円 (0)</p> <p>1,113 円 (0)</p> <p>1,103 円 (0)</p> <p>1,431 円 (0)</p> <p>1,471 円 (0)</p> <p>1,471 円 (0)</p> <p>1,095 円 (0)</p>

※括弧書きは前年度比の増減額。

4. 下限額の動向と今後の課題

賃金条項を含む公契約条例が登場してから12年近くが経過した。この間、公共工事の下限額の算定基準となっている設計労務単価は、2012年度の約1.5倍の水準へ引き上げられた。また、業務委託等の下限額の主要な算定基準となっている最賃は、政府が全国加重平均で時給1000円を早期に達成する目標を掲げる中、2016年から2019年までの間、20円台半ば、約3%の最賃の引き上げが続き、かつて生じていた生活保護水準と最賃の「逆転現象」は解消された。こうした状況の変化がみられることも踏まえつつ、下限額に関するいくつかの論点を提示したい。

下限額の目的として、①公共サービスの品質確保、②貧困の防止、③ダンピング防止による健全な競争環境の構築が挙げられる。下限額の設定にあたっては、これら目的を達成するために実効性のある金額とする必要があるが、同時に「公正」な賃金として、社会的に許容されうるものでなければならない。

この点に関して、公共サービスの品質確保のために必要な資格や技能、地域相場などを考慮した上で設定される業種別・職種別下限額は、業種・職種に見合う賃金支払いを確保することで、公共サービスの品質確保が期待され、かつ、社会的公正を欠くダンピングを排除することで、健全な競争環境の構築に寄与するものであり、社会的に許容されうると考えられる。ただ、業種別・職種別下限額の設定の難しさや財政的制約から、その導入は一部にとどまっている。

一方、条例対象の業務委託等に適用される一律の下限額にはいくつかの論点が存在する。

第一に、行政がワーキングプアを生み出すこと自体が社会的公正を欠くといえるが、そもそも、一律の下限額の算定基準となってい

図表6 業務委託の下限額と地域別最低賃金の比較

自治体名	下限額	最賃	最賃比
世田谷区	1,130(0)	1,013(0)	+117
渋谷区	1,122(+4)	1,013(0)	+109
足立区	1,094(+34)	1,013(0)	+81
杉並区	1,083(-)	1,013(0)	+70
越谷市	987(+2)	928(+2)	+59
目黒区	1,070(0)	1,013(0)	+57
高知市	851(0)	792(+2)	+57
直方市	897(0)	842(+1)	+55
相模原市	1,059(0)	1,012(+1)	+47
川崎市	1,056(0)	1,012(+1)	+44
三木市	940(0)	900(+1)	+40
新宿区	1,050(0)	1,013(0)	+37
多摩市	1,046(0)	1,013(0)	+33
厚木市	1,045(0)	1,012(+1)	+33
草加市	956(+2)	928(+2)	+28
加西市	920(0)	900(+1)	+20
加東市	920(0)	900(+1)	+20
豊橋市	942(+1)	927(+1)	+15
豊川市	937(+1)	927(+1)	+10
我孫子市	928(+1)	925(+2)	+3

単位：円。下限額は2021年4月、地域別最低賃金は2020年10月改定後のもの。括弧内は前年比。

る生活保護や地域別最賃の水準が低いため、下限額を以てしても、ワーキングプア問題を解消するには至らない⁷⁾。

第二に、一律の下限額は最賃と同水準にある賃金を引き上げる効果を有するが、下限額が適用されない同職種の労働者との間で賃金格差を生じさせるとの指摘もある。下限額の適用労働者を理由なく優遇するとすれば問題であるが、下限額の適用が公共サービスの品質確保に寄与し、住民の福祉向上に資するものであるならば、納税者の理解は得られよう。

第三に、下限額を引き上げる場合は、それに足る根拠が必要となるが、地域別最賃や自治体職員給料などに代わる明確な基準は存在せず、市場の賃金実態など諸要素を総合的に勘案の上、地域別最賃に若干の上乗せをする水準で下限額が設定されている現状がある。

こうした課題を抱える中、多摩市の公契約審議会では下限額の算定基準の見直しが検討課題に挙げられている⁽⁸⁾。また、野田市では賃金条項型の条例制定自治体間で連絡会等のネットワークを構築し、共同で国へ働きかけていくとともに、その中で職種別賃金の課題についても検討していく考えが示されており、今後の動向が注目される⁽⁹⁾。

最後に、2022年度に適用される業務委託等の下限額の行方に触れておきたい。2021年度に適用された下限額は、多くの自治体で前年度から据え置きもしくは微増となった。その背景には、新型コロナウイルス感染拡大の影響がある。具体的には、度重なる外出自粛や時短・休業要請などの影響により地域経済に大きな影響が及んだこと、各都道府県の地域別最賃が据え置きもしくは1円から3円の引き上げにとどまったことが挙げられよう。

新型コロナのワクチン接種は道半ばにあり、終息の見通しはなお不透明であるが、「骨太の方針 2021」原案には最賃の引き上げを示唆するような記述もみられる⁽¹⁰⁾。今年も最低賃金の引き上げ水準が来年度の下限額の水準に大きな影響を及ぼすと考えられ、その行方を注視していく必要がある。

【注】

- (1) 2019年度末時点における公契約条例の全国動向については、拙稿（「公契約条例の全国動向について—2019年度末時点における賃金条項の現段階」『自治研かながわ月報』2020年6月号、p.17-24）を参照。
- (2) 公契約条例適用事業数をみると、たとえば、野田市の場合、2017年度は94件（工事35件、業務委託22件、指定管理37件）、2018年度79件（工事20件、業務委託22件、指定管理37件）、2019年度76件（工事19件、業務委託21件、指定管理36件）に条例が適用されている（2020年度第1回公契約審議会資料）。

- (3) 自治体により対象契約の定義が異なるため、項目ごとの集計結果の掲載は見送った。
- (4) 設計労務単価は9年連続で引き上げられており、全51職種の全国加重平均値は2021年度20,409円（昨年度比1.2%、2012年度比53.5%の伸び）となっている。
- (5) 2020年度第1回豊川市公契約審議会資料5および議事録を参照。同審議会では、2%の引き上げ提案を受けて、委員から最終的な引き上げ目標に関する質問が出された。これに対し、同市は近隣の豊橋市が80%としていることを挙げ、「動向を見据えて検討していかないといけない」と回答した。
- (6) 足立区では前年度の区臨時職員の時間単価を勘案し、翌年度の業務委託および指定管理の下限額が設定されているため、2019年度における区臨時職員の時間単価の引き上げが2021年度に適用される下限額に反映された。
- (7) 2019年度の所定内労働時間は年間1542時間（毎月勤労統計調査、事業所規模5人以上）である。これに最低賃金の全国加重平均902円を乗じた場合、1,390,884円、下限額の平均1,002円を乗じた場合、1,545,084円となる。
- (8) 2020年度第1回多摩市公契約審議会資料2「平成31（令和元）年度における課題の検討状況と令和2年度以降の検討の方向性」を参照。
- (9) 2020年度第1回野田市公契約審議会会議録p.6-7を参照。
- (10) 2021年6月9日開催の2021年度第8回経済財政諮問会議で示された「骨太の方針2021」原案には、最賃の引き上げを含む「賃上げを通じた経済の底上げ」が盛り込まれている。賃上げしやすい環境の整備に取り組みつつ、「感染症下でも最低賃金を引き上げてきた諸外国の取組も参考にして、感染症拡大前に我が国で引き上げてきた実績を踏まえて、地域間格差にも配慮しながら、より早期に全国加重平均1,000円とすることを目指し、本年の引上げに取り組む」と記されている。

【連載】第1回

ドイツで実体験した新型コロナ感染症対策について

—2019年9月から2020年8月までの海外研修報告を兼ねて—

山梨県立大学国際政策学部教授

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター理事 熊谷 隆一

当センター理事の熊谷隆一氏（山梨県立大学国際政策学部教授）は、在外研究で滞在していたドイツにおいて、新型コロナウイルスのパンデミックに直面することになった。そこで、ドイツにおける新型コロナ感染症対策を紹介していただくとともに、パンデミックが市民生活に及ぼす影響を及ぼしたのか、その貴重な実体験に基づき、5回の連載で報告していただく。

目次

(第1回 190号)

1. ドイツ到着—2019年9月
2. 順調に始まったドイツでの研修
3. 身近に迫ってきた新型コロナウイルスの足音—2020年2月
4. ドイツにおける新型コロナウイルス感染者発見と素早い対応

(第2回 191号)

5. なぜドイツではパンデミックに対する備えができていたのか
6. 3月に入って激変したドイツでの研修生活
7. 連邦政府と各州政府の合意に基づく3月の感染症対策
8. 感染症対策の基盤となるドイツの連邦制

(第3回 192号)

9. 3月末から4月中旬にかけての研修生活—ロックダウンとオンライン—
10. 4月中旬から下旬にかけての規制緩和
11. 4月中旬から5月上旬にかけての研修生活—生活必需品となったマスク—

(第4回 193号)

12. 5月上旬における規制緩和
13. 5月上旬から6月下旬にかけての研修生活—徐々に緩和される規制と日常—
14. 6月中旬における規制緩和とコロナ警告アプリ

15. 6月3日に公表された「景気パッケージ」

(第5回 194号)

16. 7月における規制緩和
17. 7月から8月にかけての研修生活—帰国に向けた準備と研修の総括—
18. 8月における規制強化
19. 無事に帰国

ドイツでは、国内で新型コロナウイルスが拡大し始めた2020年3月には、いち早くPCR検査¹⁾を無症状者を含めて積極的に拡大していき、症状が出ている感染者だけでなく無症状の感染者も自宅待機等で隔離して、無症状感染者がスプレッダー（感染拡大者）となってエピセンター（感染集積地）を形成しないようにする新型コロナウイルス感染症対策が実施された。これに対して日本では、当初からPCR検査の拡大には多くの異論が唱えられ、検査体制の拡充が著しく遅れてしまった。年が明けた2021年2月においてさえ、広島県が広島市中心部で2月中旬から計画する新型コロナウイルスの大規模PCR検査について、「かなりのコストと医療資源が必要となる」などとし、菅義偉首相が広島県側に留意を求めたという。このような対応は、ドイツでは考えられない。もし本当にそのような政策が中央政府として必要であるのなら、十分な科学的根拠を示して、徹底的に説明責任を果たさなければならない。

筆者は、2019年9月から2020年8月までドイツで海外研修をする機会に恵まれたが、奇しくも後半の半年は現地でコロナ禍を実体

験することとなった。予定していた研究は頓挫したが、その貴重な経験に基づき、新型コロナウイルスのドイツにおける状況や対策などについて、研修生活を交えて報告したいと思う。

1. ドイツ到着—2019年9月

2019年9月1日、ドイツのデュッセルドルフ空港（Flughafen Düsseldorf）に到着した。所属する山梨県立大学から一年間の特別研修が許可され、ルール大学ボーフム（Ruhr-Universität Bochum）を訪れるためだ。

筆者は（社）神奈川県地方自治研究センターの研究者として、横浜市企画局から委託された「地方分権国際比較調査」に参加して、「ドイツの地方自治制度」を担当した。その成果が1997年3月発行の『地方分権国際比較—「諸外国と日本における中央・地方の政府間関係の比較調査」報告書』である。さらに続けて横浜市企画局から「諸外国の大都市制度の比較調査」を委託され、「ドイツの大都市制度」を担当した。その成果は1998年3月に発行された『地方分権国際比較Ⅱ—諸外国における大都市制度の比較調査』の中で発表した。

この調査によって得られた知見は、その後の我が国における地方分権改革とそれに伴う市民および「市民の政府」のあり方を考え、それを推進するために少しでも力を尽くす上で、筆者にとってかけがえのないものとなった。

とはいえ当時は実際にドイツを訪れたことはなかった。そんな筆者の背中を押して下さったのが、（財）横浜市政調査会の田村明理事長（当時）だった。田村先生の薦めに従って、初めてドイツを10日間ほど訪れたのは2004年の夏だった。その後、大学教員となってイタリアやスペイン、フランスなどを巡る

機会を得た。2008年には学生を引率して、ドイツのフライブルクやカールスルイエ、フランスのストラスブールを訪れ、環境にやさしく公共交通に立脚したまちづくり、国際観光まちづくりなどについて視察することができた。その後も、短期間ながら他のヨーロッパ諸国を訪問したが、可能ならばいつかドイツに長期間滞在して現地で調査研究したいと考えていた。今回、そのチャンスを大学からいただくことができたことを、とても感謝している。

ノルトライン＝ヴェストファーレン州（Nordrhein-Westfalen）にあるルール大学ボーフムを勧めてくださったのは、早稲田大学の坪郷^{つぼごう}実名誉教授だった。そして、ルール大学社会科学部のボグミル教授（Prof. Dr. Jörg Bogumil）に紹介状を書いて下さったのは、同じく早稲田大学の^{あがた}縣公一郎教授である。お二人のご助力なくして、今回の筆者のルール大学での海外研修は成立しなかつただろう。本稿において改めてお礼を申し上げたい。

2. 順調に始まったドイツでの研修

さて、9月にデュッセルドルフに到着したあと、いよいよルール大学のあるボーフム市へ向かった。ボーフム市は、ドルトムント市とエッセン市の中間にある都市で、デュッセルドルフからは快速電車で50分くらいのところにある。ボーフム中央駅から大学まではウーバーン（U-Bahn）という路面電車（一部地下鉄）で10分くらいである。ボグミル教授のご好意で、社会科学部の校舎内にある研究室を一人で使わせていただくことになった。大学の宿舎もご紹介いただいた。当初の2か月は、大学駅前にある宿舎が満室だったので、大学からウーバーンで30分程離れたゲストハウスに入居させていただくことになった。そのゲストハウスは、森の中にある古城を改修した

建物だった。堀で囲まれた城の敷地は現在公園となっており、市民の憩いの場所になっている。その公園の中心にある堀で囲まれた古城の3階がゲストハウス（1LDKが3軒）になっている。1階はカフェ、2階はレンタルスペースとなっていて、結婚式や各種催し物が開催される。金曜や土曜の夜はディスコ会場にも使われて、その場合は深夜まで大音響がする。

前述したように、このゲストハウスから大学までは、ウーバーンを利用する。ウーバーンの駅は古城の正門前にあるが、ゲストハウスの玄関から徒歩10分強かかる。そこから15分くらいウーバーンに乗り、中央駅で乗り換えてさらに約15分。大学駅から研究室まで徒歩15分。乗り換え時間を含めると、ゲストハ

ウスから研究室まで約1時間かかる。ボーフム近郊のバスやウーバーン、ドイツ鉄道を利用するための定期券（Ticket 1000 9Uhr）は一ヶ月約78ユーロ（9,360円、1ユーロ=120円換算、当時）。しかし、この定期券ではボーフムとデュッセルドルフとを行き来できないので、片道3.6ユーロ=約430円の追加料金が必要とのこと。因みにボーフムとデュッセルドルフ間の正規料金は、片道約15ユーロ=1,800円。そこで、シニア定期券（Bären Tickt）を毎月約90ユーロ=10,800円で購入することにした。一年契約にする必要があるが、こちらはボーフムとデュッセルドルフを自由に行き来できるだけでなく、ドイツ鉄道の一等車に乗ることもできる（特急列車に乗ることはできない）。さらに、デュッセルドルフのバスや



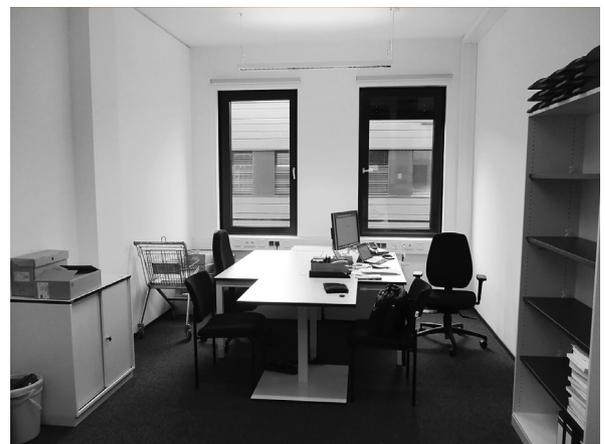
写真① ルール大学のゲストハウス KUBUS（写真は全て筆者撮影）



写真③ 社会科学部研究棟



写真② KUBUS の内部



写真④ 研究室内部

ウーバーンも利用できるのも、とてもお値打ちである。

この研修では、最初の2か月でドイツでの生活に慣れることを目標にした。可能ならば早速ドイツ語会話の教室に通い始めたいと思い、大学のウエルカムセンターに相談した。が、ルール大学が始動するのは10月からで、かつ最初の二週間はオリエンテーションが中心となるとのことであった。その後、授業が始まるので、初心者向けドイツ語クラスが開始されるのも10月下旬頃になるとのことであった。これではさすがに超スローペースなので、対策を講じることにした。

先程のシニア定期券を使用すれば、デュッセルドルフに通うことは可能なので、まずデュッセルドルフで日本人が経営するドイツ語学校で2か月間入門クラスに入ることにした。その後、10月下旬から大学のA1クラスを受講するという計画である。

入門クラスは教室での座学だけでなく、ネイティブの先生と一緒に駅に行って路面電車のチケットを買ったり、スーパーマーケットやファーマシーへ行って自由に買い物をしたり、ベーカリー・肉屋・魚屋を訪れてお店の人とやり取りをして必要なものを購入したりと、現地での生活に困らないような実地訓練付きであった。最後は、カフェに行って、飲み物やケーキの注文の仕方やお勘定の仕方習った。英語はなるべく使わず、ドイツ語を

使うという練習は意外と骨の折れることだったが、とても有益だったと思う。

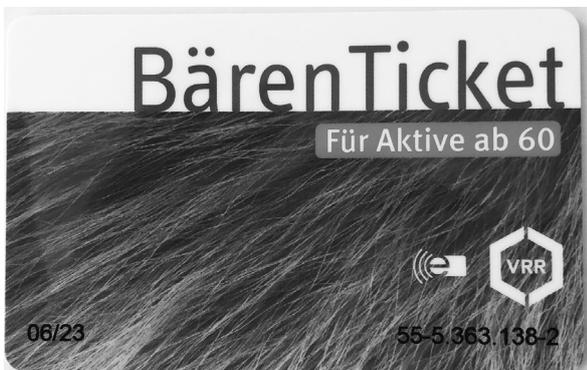
そして、10月下旬から大学（学友会のような組織）主催のドイツ語会話教室に参加した。ドイツ語力を徐々に付けながら、ドイツの市民生活や習慣、社会システムを肌で感じていこうという計画である。また、ルール大学の図書館でドイツの地方分権に関する文献を少しずつ探していこうとも計画していた。



写真⑥ ボーフムの路面電車ウーバーン（中心街では地下を走る）



写真⑦ ドイツ鉄道の快速電車



写真⑤ シニア定期券（Bären Ticket）



写真⑧ グリーン車（一等車）内部

まずはA1クラスである。生徒は、南米・中東・アフリカ・ヨーロッパ・アジアからの約30名であったが、日本人は筆者だけであった。年齢も15歳から60歳位までととても幅広かった。年明けの1月に試験があり、合格した希望者がA2クラスに進学する。2月から始まったA2クラスには新たに参加する生徒もあり、その数はやはり約30名で、世界中から集まっていた（やはり、日本人は筆者だけ）。

なお、大学駅のすぐ近くにある宿舎が空いたので、11月1日にそこへ引っ越した。部屋からは、大学図書館や大学の事務棟を見ることができる。また、駅周辺には市役所の支所やスーパーマーケット、ドラッグストアやカフェ、レストラン、書店などが揃っていて、郊外にあるKUBUSに比べるととても利便性が高い。静かな郊外での生活も捨てがたかつ

たが、毎日大学図書館や研究室へ通うことを考えて、こちらの大学駅前の宿舎を選択した。

ドイツ語会話教室の何人かのクラスメートと仲良くなり、メンザ（Mensa、学生食堂）やカフェ、そしてレストランに一緒に行って話すようになった。A2クラスが終了すれば、タンデムと言って、互いに言葉を教え合う「相棒」を探ることができるというので、とても楽しみにしていた。例えば、日本語を学習しているドイツ人「相棒」と一時間日本語で会話し、そのあとの一時間はドイツ語で互いに会話するというシステムである。けれども、コロナウイルスの影は着々と近づいており、この計画は水泡に帰することになった。



写真⑨ ルール大学駅（正面に大学図書館が見える）



写真⑪ 大学駅前の宿舎（右手前の建物）



写真⑩ ルール大学駅ホーム



写真⑫ 宿舎の内部（正面に大学図書館が見える）

3. 身近に迫ってきた新型コロナウイルスの足音—2020年2月

中国の武漢市がコロナウイルス対策によって、1月23日にロックダウンされた（中国政府が武漢と他の地域を結ぶ交通網を遮断、市民が市外に出たり、逆に他地域の市民が市内に入ったりすることを禁止）というニュースはドイツでも流れた。が、その時点では、大ごとになったとは思ったが、「遠いアジア」（筆者が言うのもおかしいが）の出来事のように感じられた。その後すぐ、横浜港に帰港した「ダイヤモンドプリンセス号」でもコロナウイルス感染者が出たため、日本政府が検疫を始めたというニュースを聞いた時も、今思えば我ながらやはり鈍感であった。

イタリアで1月末に初のコロナウイルス発症者が見つかり、2月になって瞬く間に感染者が増えて、ベニスのカーニバルが短縮されるというニュースがドイツに流れた。その際、ヨーロッパも他人事ではないのではと感じた。とはいえ、ドイツの巷ではそれほど逼迫した雰囲気ではなかった。

カーニバル期間中（2020年は2月20日から26日）の2月21日（金）、筆者はデュッセルドルフの理髪店を訪れた。通常より人出が多いので、理容師の方にカーニバルについて尋ねたところ、「デュッセルドルフのローゼンモンターク（Rosenmontag、薔薇の月曜日）はドイツでも指折りの規模なので、是非見学してください」と勧められた。「コロナウイルス感染拡大でイタリアのカーニバル期間は縮小されるが、ドイツはそれほどでもないので短縮されない」ということであった。カーニバル期間中でも、特にローゼンモンターク（2020年は24日の月曜日）に数キロに及んで山車と仮装行列が街の中心地をねり歩く一番華やかな行事が行われるとのことだった。

折角の機会なので少々心が動いたが、ちょ

うどその時、日本から持参した予備のノートパソコンが故障したので、新しいパソコンを入手してカスタマイズするのに時間がかかってしまった。そのため、結局デュッセルドルフのローゼンモンターク見学は断念したが、後から考えると、それは正解だったようだ。ちょうどこの頃は、カーニバル休暇を利用して多くのドイツ人がイタリアやオーストリア行って感染し、帰国している時期だった。WHOが新型コロナウイルスの世界的拡大について「パンデミック」（ウイルスが国境を越え、大陸を越えて多数の市民を感染させる現象）だと宣言したのは、3月11日のことだった。

筆者が以上のように、まだ新型コロナウイルスの本当の脅威に気づかないでいた頃、既にドイツのコロナ対策は着実に動き出していたのである。

4. ドイツにおける新型コロナウイルス感染者発見と素早い対応

2020年1月27日、ミュンヘン郊外に本社がある大手自動車部品メーカーのベバスト（Webasto）で、男性従業員が新型コロナウイルスに感染していることが判明した。この男性は本社の研修会に参加後、体調が悪化した。研修会講師は上海から来た中国人社員で、帰国後に上海で陽性が確認された。バイエルン州の保健当局がメーカー本社でPCR検査を行い、計14名の感染者を発見した（うち9名が入院し、治療により全員治癒した）。保健当局は、感染者と接触した全員に2週間の自宅隔離を命じて、さらなる拡大を防止した。シャリテ医科大学病院（Charité - Universitätsmedizin Berlin）のドロステン教授（Professor Dr.Christian Drosten）の研究班がミュンヘンの自動車部品メーカーで現地調査を行い、その調査結果を「COVID-2019で入院した患者のウイルス学的

評価」という論文²⁾として英国の医学雑誌『ネイチャー』（Nature Medicine）に発表した。中でも注目されるのは、「感染者は症状が出る数日前から他人を感染させること」および「症状が現れる前日に感染力が最も高まる」（症状が出る直前に喉の奥で多数のウイルスが増殖するため）という報告であった。

このドロステン教授率いる研究チームは、すでに2020年1月半ばにドイツ感染症研究センター（DZIF、Deutsches Zentrum für Infektionsforschung）のプロジェクトの一環として新型コロナウイルスの検査方法を始めて開発して、世界保健機関（WHO、World Health Organization）に開示していた。そして、WHOはこの方法を世界初のガイドラインとして世界中に公表した。前出の『ネイチャー』に発表された論文によって、ドロステン教授自身らによって開発された検査方法が新型コロナウイルスにどのように反応するか、例えば「感染してから何日後にPCR検査が最も敏感にウイルスに反応するか」、「感染後何日経つとPCR検査の感度が落ちるか」などが明らかにされている。

ドイツ感染症研究センター（DZIF）の指導で、2020年2月中旬までにドイツの全国の大学病院で新型コロナウイルスのPCR検査ができるようになった。さらに各大学病院は、民間の検査機関に検査方法を伝えた。これにより、医薬資材・試薬メーカーはドロステン教授らが開発した方法に基づいて検査キットを大量に生産した。

また2月下旬、ドロステン教授がこの調査結果を分析しているとき、バーデン・ヴュルテンベルク州で感染経路の分からない感染者が見つかったとの情報を得て、ドイツ中で新型

コロナウイルスが急速に拡大する可能性が高いとして、政府に直ちに対策を取るよう進言した。

ドイツの保健当局は、ドロステン教授のアドバイスに従って、できるだけ多くの市民にPCR検査を行い、感染者および接触者を隔離する戦略を取るようになる。この結果、ドイツのPCR検査数はその時点で西欧諸国の中で最多となった。

【注】

- 1) PCRはポリメラーゼ連鎖反応（Polymerase Chain Reaction）の略で、ウイルスの遺伝子を増幅させ、サンプル（鼻や咽頭をぬぐって細胞を採取）中に新型コロナウイルスの遺伝子配列のRNAが存在しているのかどうかを検出するものである。
- 2) 「COVID-2019で入院した患者のウイルス学的評価」、Virological assessment of hospitalized patients with COVID-2019, 1 April 2020。

【参考文献】

- ① 熊谷徹「日独のコロナ検査体制はなぜ大きく異なったのか？（上・下）」（『日経ビジネス』2020年6月4日・8日、
<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/0023/060400171/>、
<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/0023/060400173/>）。
- ② 熊谷徹「新型コロナ最悪シナリオを8年前に想定したドイツの危機管理」（『日経ビジネス』2020年4月21日、
<https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/0023/042000163/>）。

編集後記

本号掲載の中川論文からは、50年もの間、続けられてきた横浜市民意識調査の意義とともに、その重みが伝わってくる。行政データや調査を駆使することで、地域や市民の課題を把握し、それを実効性のある政策へとつなげることこそ、市民シンクタンクの役割ではないか、との提起に深く頷いた。

本号から始まった熊谷理事による連載では、ドイツにおける新型コロナのパンデミックが市民生活にいかなる影響を及ぼしたのか、滞在中の実生活を交えて報告していただく。全5回にわたる連載は、市民の暮らしを基礎に政策を考えるという視座で貫かれており、示唆に富んでいる。

コロナ禍の影響が長期化し、未だその終息が見通せない中、さまざまな課題に直面している多くの市民がいる。市民の暮らしは千差万別である。だからこそ、必要とされる支援も異なり、市民一人ひとりが直面する課題と丁寧に向き合うことが必要であろう。上記の2論考を通じて、等身大の市民の姿、暮らしに立脚した調査研究と政策提言の重要性を再認識した。（野口 鉄平）

第25回定時総会が終了しました。昨年来のコロナ禍により書面を中心に最少規模での開催という形を取らせていただきました。総会でご承認いただいた事業報告、決算報告もやはりコロナの影響を色濃く反映したものになりました（詳細はセンター HP をご参照ください）。しかし、コロナ禍が2年目に入る頃から、否が応でも、仕事のやり方や組織のあり方を考えざるを得なくなりました。コロナによって気付かされたのは、時代の変化だったようにも思います。そういう時期ではありますが、私は今総会をもって理事を退任いたしました。この間、会員のみなさまはもとより、理事会、研究講師団等、多くの方々に大変お世話になりました。ありがとうございます。後任の事務局長には総会後の理事会を経て、野坂智也さんが就くこととなります。就任のごあいさつは次号でお届けします。（大沢 宏二）

2021年6月25日

自治研かながわ月報第190号（2021年6月号、通算254号）

発行所	公益社団法人	神奈川県地方自治研究センター
発行人	佐野 充	編集人 大沢 宏二 定価1部 500円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3	神奈川県地域労働文化会館4F
	☎045(251)9721	FAX 045(251)3199
	https://kanagawa-jichiken.or.jp/	E-mail:kjk@kanagawa-jichiken.or.jp

☆センターのウェブサイト(<https://kanagawa-jichiken.or.jp/>)をリニューアルしました。→



会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、1 年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎ 045(251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5 版・80 ページ程度・定価 762 円+税) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。