

《新型コロナシリーズ No.44》

2020年9月8日
No.2020-018

新政権が最優先で取り組むべき課題： 指定感染症の解除

調査部 チーフエコノミスト 森村秀樹

《要 点》

- ◆ 新型コロナの感染症法における位置付け見直し議論が俎上に。現在は指定感染症に指定され、感染防止のための様々な措置・対応が求められている状況。もともと、①新型コロナウイルスの危険性は当初の想定ほど高くなかったこと、②無症状者・軽症者の対応で医療崩壊を招きかねないこと、③新型コロナ対策で国民が疲弊していること、などを勘案すれば、指定感染症は早急に解除すべき。
- ◆ 経済的な観点からも、指定感染症の解除が不可欠。足元の景気悪化は個人消費の急減が主因で、その根因は「恐怖の新型コロナ」観に誘発された活動抑制・自粛行動。指定感染症の解除によるアナウンスメント効果で、国民の心理的な重石を軽減し、個人消費の過度な萎縮を回避することが重要。
- ◆ 足元の消費活動は再び停滞しているほか、需要構造の急変に対応できない産業で倒産・失業が増加し、景気が二番底に向かうリスクも。9月16日に発足予定の新政権は、所得環境が堅調を維持している間に指定感染症を解除し、持続性ある新型コロナ対策を再構築することに優先的に取り組むべき。

Viewpoint は各種時論について研究員独自の見解を示したものです。

本件に関するご照会は、下記宛てにお願いいたします。

Tel:080-1029-6343 Mail:matsumura.hideki@jri.co.jp

日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。

1. はじめに

安倍総理辞任のニュースですっかり影が薄れたが、8月28日にもう一つ重要なニュースがあった。それは、これまでの新型コロナ対策を見直すという発表である。とくに注目されるのは、感染症法における新型コロナ対策の運用見直しである。

現在、新型コロナは「指定感染症」に指定されており、「2類感染症以上の取扱い」として位置付けられている。感染症法では、最も危険度の高い1類から、相対的に危険度が低い5類までに分けられ、それぞれに該当する疾病と取りうる措置が明記されている(図表1)。この分類とは別に感染症法に定められているのが指定感染症で、法律として1～5類に分類するのではなく、政令によって時限的に1～5類に相当する対応を準用できるものである。

中国武漢市での感染拡大が伝えられた当初、新型コロナは「2類感染症相当」に位置付けられた。その後、1類で可能になる「無症状者への適用」が追加されたほか、1類でも指定されていない「外出自粛要請」「建物の立入制限」なども追加されたことで、現在は「2類感染症以上の取扱い」となっている。

8月28日の発表は、新型コロナ対策として「2類感染症以上の取扱い」が相応しいかどうか、再検討することを表明したものである。具体的な議論はこれからで、9月16日発足予定の新政権が引き継ぐことになるとみられる。

(図表1) 感染症の分類

	指定感染症	1類	2類	3類	4類	5類
主な感染症	新型コロナ	エボラ出血熱、ペスト	結核、SARS、鳥インフル	コレラ、腸チフス	デング熱、日本脳炎	インフルエンザ、麻疹
入院勧告	○	○	○			
就業制限	○	○	○	○		
汚染場所の消毒	○	○	○	○	○	
医師の届け出	直ちに	直ちに	直ちに	直ちに	直ちに	7日以内
積極的疫学調査	○	○	○	○	○	○
無症状者への適用	○	○				
外出自粛要請	○					
建物の立入制限	○					

(資料)厚生労働省をもとに日本総研作成

2. 感染症法における新型コロナの位置付け

では、感染症法における取り扱いをどのように見直すべきだろうか。以下の3点を考慮すれば、指定感染症を解除して、季節性インフルエンザと同レベルの対応に変えるべきと考えられる。

第1に、足元までのデータで確認される限り、新型コロナは2類や1類に該当するほど危険性が高くなかったからである。当初は未知のウイルスであったため、中国武漢市での肺炎患者の急増などを踏まえれば、指定感染症の指定はやむをえない対応であった。しかし、その後半年を経て、新型コロナはあらゆる犠牲を払ってでも回避すべき脅威のウイルスではないと判断できるようになっ

た。例えば、季節性インフルエンザは、流行のピークとなる1～2月には、1日で40～50人が亡くなる。これに対して新型コロナの場合、第1のピークであった4～5月には1日当たりの死亡者が14人、第2のピークであった8月では1日当たり9人であった。厳格な都市封鎖（ロックダウン）を行った米欧諸国で1日当たり100人以上の死亡者を出したのに対し、緩やかな活動制限しか講じなかった日本の死亡率は際立って低い。少なくとも、1～3類に指定されているペスト、コレラ、腸チフスなどと同等の危険性と位置付けるのは過剰対応であろう。高い危険性を想定した指定感染症ではなく、季節性インフルエンザや麻疹が含まれる5類相当が妥当なところではないか。

第2に、医療崩壊を防ぐためである。2類相当に指定されると、原則として感染者は指定医療機関に入院させなければならない。ところが、新型コロナのPCR陽性者の場合、無症状者や軽症者が非常に多く、全て入院させてしまうと病床があつという間に埋まってしまう。今年3月ごろから始まった新型コロナの流行はインフルエンザとは重ならなかったが、例年12月ごろからはインフルエンザ患者も急増するため、医療機関の受け入れ能力が逼迫することが懸念されている。そのため、新型コロナの無症状者と軽症者は入院対象から外し、重症者に医療資源を集中させることが必要という声が高まっていた。また、指定感染症に指定されると政府への全数報告が必要になるが、この事務を担う保健所の対応能力も限界に達している。これらの問題意識は8月28日の安倍総理の記者会見でも提示されており、今回の運用見直しの一歩大きな理由として掲げられている。

第3に、国民の疲弊が看過できないレベルに達しているからである。職場では、従業員の健康状態のモニタリング、感染予防対策、感染者・濃厚接触者の調査など、多種多様な追加措置が求められている。学校でも、もともと長時間労働が常態化していた教職員が、消毒などの感染予防策で業務多忙に拍車がかかっている。また、子どもの学習の遅れや心理的ストレスも無視できない。外出抑制による運動不足で、健康二次被害も懸念されている。これらも全て、指定感染症によって「当該疾病のまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがある」と位置付けられたことに起因したものである。

3. 経済回復のためにも指定感染症の解除が必要

さらに、感染症対応という観点からだけでなく、経済のさらなる悪化を防ぐためにも指定感染症の解除が不可欠である。ではなぜ、指定感染症と経済が結び付くのだろうか。

コロナショックで景気後退に陥った主因は個人消費の急減であった。実際、今年4～6月期は前期比年率28.1%減という統計開始以来最大のマイナス成長になったが、この6割近くは個人消費の減少で説明できる。過去のどんな景気後退局面でも、これほど個人消費が落ち込むことはなかった。

そして、コロナショックで個人消費が減少した主因は、消費者の活動抑制である。これは、政府・自治体からの要請によって消費者の活動が制限されたこと、消費者が自ら活動を自粛したこと、という二つの面からもたらされた。いずれも、新型コロナが指定感染症に指定されたことが原因で生じた動きである。

とくに、消費者自身による活動自粛の広がり深刻だ。新型コロナに対する強い恐怖意識が、消費回復の大きな阻害要因になっている。「恐怖の新型コロナ」という見方が根付いたのはマスコミ報道の影響が大きいだが、それを法的に裏付けたのが指定感染症の指定である。したがって、指定感染症を解除しない限り、消費者の萎縮心理を解消することは困難だろう。現状のままなら、政府・自

治体がどんな消費刺激策を講じても、消費拡大にはつながりにくい。

過去半年の間に国民の心深くまで浸透した「恐怖の新型コロナ」観を変えるのは至難の業である。指定感染症の解除は、こうした国民の認識を変えることができる数少ないチャンスといえる。医療崩壊の防止も指定感染症を解除する理由の一つであるが、本当に重要なのは、アナウンスメント効果を通じて「恐怖の新型コロナ」観を修正し、国民の萎縮心理を解消することである。したがって、「2類感染症相当を継続しつつ、無症状者への適用のみ除外する」といった小手先の対応は望ましくない。新型コロナの危険性に見合った感染症分類まで明示的に引き下げる必要がある。

4. 足元の個人消費は弱含み

現在、個人消費は二つのシナリオの岐路に立たされている。

一つめは、萎縮心理の解消によって個人消費が急回復するシナリオである。足元の個人消費の落ち込みで特徴的なのは、所得環境が全く悪化していないということである。リーマンショック後には、まず所得環境が悪化して、それに連動する形で個人消費が減少した(図表2)。しかし今回は、景気悪化で勤め先収入は減少したものの、政府による特別定額給付金によって可処分所得は大幅に増加している。すなわち、財布の中は潤沢で支出する余裕は十分あるのに、

支出機会が奪われているため、貯蓄が積み上がっている状態である。したがって、萎縮心理が元に戻れば、高水準の可処分所得に見合った消費の盛り上がり期待できる。

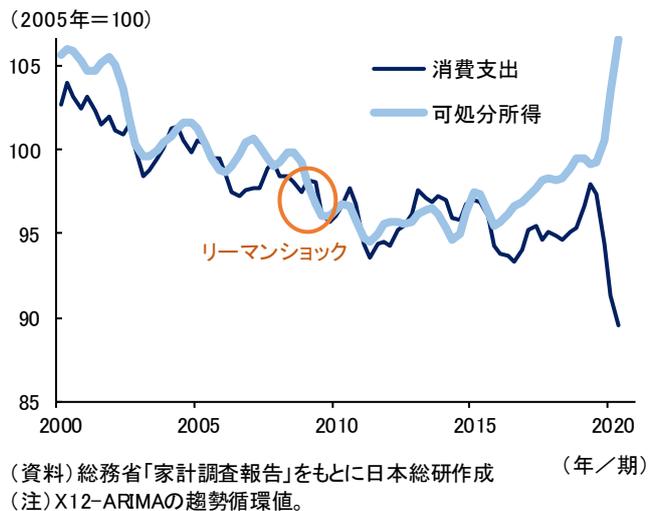
二つめは、このまま萎縮心理が解消せずに消費低迷が長期化して、景気が二番底に向かうシナリオである。売上減が短期にとどまるなら企業も耐えられるが、先行きの売上回復が全く見込めないようなら、サービス産業を中心に事業縮小や倒産・廃業を選択する企業が広がっていく。これが家計の雇用・所得環境を悪化させるため、さらに消費活動を縮小させることになる。コロナショック下の消費低迷が「お金はあるのに支出機会がない」状態だったのに対し、「お金がないから支出できない」というリーマンショック型の消費低迷に変化するのである。

では、足元の個人消費はどちらのシナリオに沿っているだろうか。残念ながら、7月ごろから再び消費に停滞感が強まってきている。

クレジットカードの取引データに基づく「JCB消費Now」によれば、6月までは着実にクレジット決済額のマイナス幅が縮小してきたものの、7月に入るとサービス分野を中心に回復の動きが止まってしまった。5月25日の緊急事態宣言解除後に大きく盛り上がった家電販売額も、7月半ばから前年割れになる週が目立つようになった。

こうした変調は、消費者が活動抑制を強めたからである。Googleが公表している人出状況データを見ると、7月から小売・娯楽施設への外出を控えている様子が鮮明である(図表3)。とくに東京

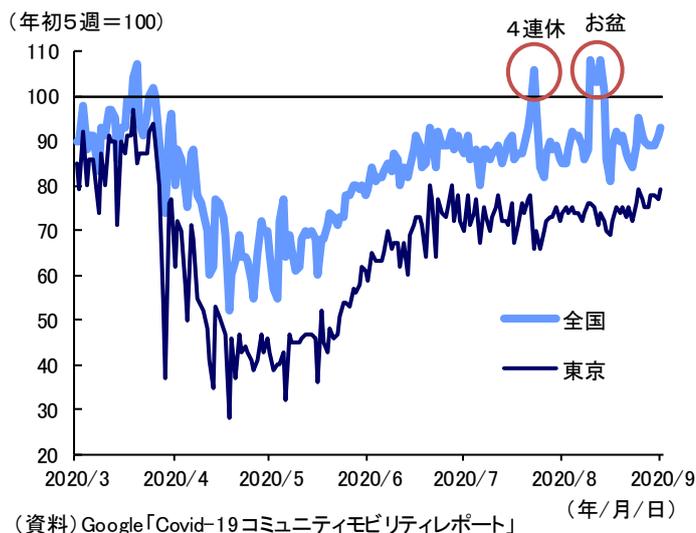
(図表2) 勤労者世帯の可処分所得と消費支出



都では、平時の7割程度しか活動していない。7月の4連休、8月のお盆のときも、消費者の活動に大きな盛り上がりはみられなかった。欧州諸国の大半がほぼコロナ前の活動水準に戻っているのとは対照的である。

現在、エコノミストのコンセンサス予想は、消費が緩やかに回復していくというシナリオである。しかし、足元の動きはエコノミストの予想を裏切っている。現在の萎縮ムード下では、これ以上の消費回復は難しくなる可能性が高い。コロナ前の9割水準が「新しい消費様式」で、これが当面の均衡状態だとしたら、消費低迷は9月以降も続くことになる。この場合、緩やかな景気回復シナリオは下方修正を余儀なくされ、二番底シナリオに向かう可能性が視野に入ってくる。

(図表3) 小売・娯楽施設への人出状況



(資料) Google「Covid-19 コミュニティモビリティレポート」

5. さらなる倒産・失業増加のリスク

消費者の萎縮心理は、さらなる問題も引き起こす。いびつな消費構造を生み出し、倒産・失業リスクを一段と高めるからである。

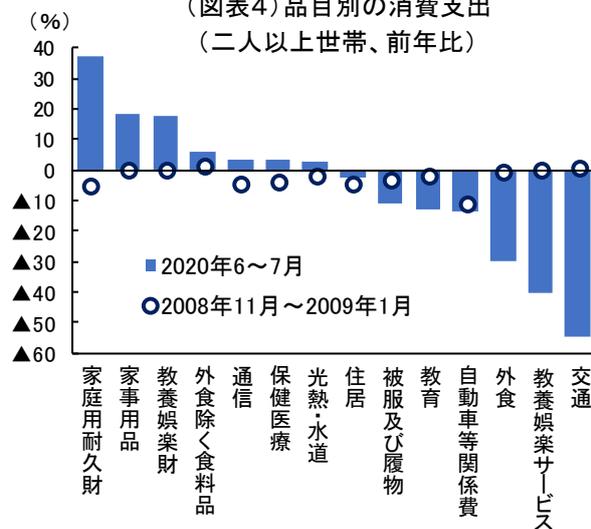
図表4は、消費支出額の前年比伸び率を2つの時点で比較したものである。一つが、リーマンショック直後の2008年11月から2009年1月までの3カ月間。もう一つが、コロナショック下の直近値である今年6～7月の数値である。これを見ると、全く異なる姿が描き出されている。

リーマンショック後には、多くの品目が満遍なく減少していた。ところが、コロナショック下では、支出が急増した品目と急減した品目に二極化している。急増したのは、家具、家電製品、家事用品、IT機器、通信費など、在宅関連の財・サービスである。急減したのは、交通費、レジャー、旅行、外食など、外出関連の財・サービスである。

こうした消費の二極化が、企業倒産を増加させることが懸念される。仮に、「売上が2割減少した状態が1年続けば倒産に追い込まれる」といった臨界点があるとしよう。この場合、リーマンショック後のように、需要減少が幅広い業界に広がるのであれば、倒産の臨界点に達する企業はそれほど増えない。ところが、コロナショックでは、業績が急拡大した企業と、業績が急激に悪化した企業とに二分化している。そのため、業績悪化グループに属する多くの企業が、倒産の臨界点を超えることになってしまう。

消費の二極化は、失業問題も深刻化させる可

(図表4) 品目別の消費支出
(二人以上世帯、前年比)



(資料) 総務省「家計調査報告」をもとに日本総研作成

能性がある。労働市場からみると、業績が悪化した産業から業績が急拡大した産業に労働者が移動して、消費需要の構造変化に対応しなければならない。しかし、わが国では、雇用の流動性が低いことがかねてより問題視されてきた。おそらく、これだけ急激で大幅な需要構造の変化に対応して労働移動を実現するのは難しいのではないだろうか。業績悪化セクターで生じた失業が、業績改善セクターで吸収することができなければ、大量のミスマッチ失業が発生することになりかねない。

以上のように、消費者の活動抑制は、需要減少による倒産・失業増だけでなく、消費構造の変化に伴う倒産・失業も増やす恐れがある。

6. おわりに

これまでの新型コロナ対策は、ウイルスをいかに封じ込めるかという発想に立脚していた。指定感染症の指定もその一手段であった。しかし、過去半年の経験で、新型コロナを完全に制圧・終息させるのが困難なことは明らかである。わが国としては、何らかの形で新型コロナと共存する社会を再設計する必要に迫られている。その際、二つの共存方法があると考えられる。

一つめは、現在のように、指定感染症を継続して経済・社会活動を抑制しながら、新型コロナの流行を最小限に抑えるという考え方である。この場合、景気悪化を流行抑制の必要コストとみなし、倒産と失業の増加を受け入れていくことになる。そして、所得減少の補償策として大規模な財政支出を定期的に行い、その財源としての赤字国債を日本銀行が引き受けるというMMT（現代貨幣理論）的な経済を構築していくことになる。今年7月以降は、まさにこのシナリオに向かって動いているように見える。

二つめは、指定感染症を解除して、季節性インフルエンザと同等の対応に変えることである。この場合、新型コロナの流行をある程度許容したうえで、平常通りの経済・社会活動に戻していくことになる。当然、ハイリスク者の感染予防は最大限に行うが、季節性インフルエンザなど他の死因を大幅に超えるような死亡者数にならない限り新型コロナを特別扱いしないことになる。

私見では、社会的コストの大きさと持続可能性を勘案すれば、二つめのシナリオを選択するしかないと思う。一つめのシナリオは、倒産、失業、自殺、少子化などの犠牲が大きすぎるほか、財政・金融政策にも大きなリスクを抱え込むことになる。前述の通り、日本人にとって新型コロナの死亡率が低かったことに加え、有効な診断・治療法も判明しつつある¹。コストとリスクを総合的に判断すれば、新型コロナ対策は軌道修正を検討すべきである。

新政権が二つめのシナリオを目指すのであれば、指定感染症をなるべく早く解除した方がよい。いったん倒産や失業が増加し始めたら、経済の下落トレンドに歯止めをかけるのが難しくなる。幸い、指定感染症の解除は、法律改正ではなく政令によって実現可能である。所得環境が堅調な間に国民の萎縮心理に働きかけて、経済・社会を正常化させることが望まれる。

以 上

¹ 日経メディカル、徳田均・泉信有

2020年8月27日『コロナ肺炎の改善 or 悪化はCT像で予想できる』

<https://medical.nikkeibp.co.jp/leaf/mem/pub/series/hitoshi/202008/566855.html>

2020年8月31日『「コロナ肺炎が急変して挿管」は回避できる』

<https://medical.nikkeibp.co.jp/leaf/mem/pub/series/hitoshi/202008/566857.html>

2020年9月3日『コロナ肺炎治療のカギは抗炎症薬』

<https://medical.nikkeibp.co.jp/leaf/mem/pub/series/hitoshi/202009/566858.html>

これまでに公表した新型コロナ関連レポート

- ・ 2020年8月25日
『異例づくめのGDP落ち込み、回復の鍵は「萎縮心理」の払拭』ダイヤモンドオンライン
<https://diamond.jp/articles/-/246766>
- ・ 2020年8月20日
『コロナ恐れすぎの活動抑制は人口減を加速する』東洋経済オンライン
<https://toyokeizai.net/articles/-/370014>
- ・ 2020年8月17日
『ミスマッチの新型コロナ対策がもたらす3つのリスク：自殺増、癌死亡増、少子化』
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36966>
- ・ 2020年8月1日
『政府は「新型コロナの恐怖」政策を見直すべきだ』東洋経済オンライン
<https://toyokeizai.net/articles/-/366212>
- ・ 2020年7月27日
『エコノミストから見た新型コロナ対応 ～Go To トラベル政策はなぜ失敗したのか』
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36801>
- ・ 2020年7月13日
『新型コロナ感染が再拡大、本当の脅威は何か？』
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36737>
- ・ 2020年6月23日
『消費が牽引するV字回復を実現するために ～新型コロナ感染に低リスクの若年者から活動正常化を』
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36595>
- ・ 2020年6月4日
『日本ではコロナよりも恐慌を招くほうが怖い』東洋経済オンライン
<https://toyokeizai.net/articles/-/354197>
- ・ 2020年6月1日
『新型コロナ第2波にどう向き合うべきか ～低い死亡率維持なら緊急事態宣言は不要』
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36434>
- ・ 2020年5月7日
『新型コロナ対策はデータに基づく総合判断を～わが国の公表死亡率が大幅に低下する可能性』
<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=36226>