

# 研究員 の眼

## 『緊急事態宣言』発令か？

感染防止に不可欠も、経済に甚大なダメージ

総合政策研究部 研究理事 チーフエコノミスト 矢嶋 康次

(03)3512-1837 yyajima@nli-research.co.jp

総合政策研究部 研究員 鈴木 智也

(03)3512-1790 tsuzuki@nli-research.co.jp

### 1——強制力のない「緊急事態宣言」でも、自粛は一気に広がる可能性

政府から、改正「新型インフルエンザ対策特別措置法」に基づく「緊急事態宣言」が発令されるのではないかと、との観測が高まっている。宣言されると都道府県知事による、教育機関の閉鎖、不要不急の外出自粛、集会やイベントの開催制限といった措置が、法的根拠をもって実施できるようになる。

強制力が伴う措置には、患者の急増に対応する目的で臨時に医療施設を開設する場合や、必要物資の売り渡しを業者や生産者に要請する場合などが該当する。その場合、知事が必要と認めれば、所有者の同意が無くても、土地や建物を使用することができるようになり、建築基準法や消防法などの規制に従う必要もなくなる。また、衣料品や食料品などの売り渡しを求めた際、正当な理由なく指示に従わなかった場合は、罰則として30万円以下の罰金を業者などに科すこともできるようになる。一方で、強制的な措置で民間に損失が生じた場合は、国及び都道府県が補償するとの規定が設けられている。ただし、緊急事態宣言に基づく措置の多くは、国民に協力を求める“要請”と法的な履行義務を有するが罰則を伴わない“指示”であるため、イベントの開催中止や飲食店の閉鎖などに伴う損失は補償する規定が設けられていない。

感染拡大の収束が見通せない中で事態が長期化すれば、企業や個人は回復不可能なほど、深刻なダメージを受ける可能性がある。政府には、今後起こり得る最悪を想定したうえで、政策を前倒して準備し、実行するようしてもらいたい。

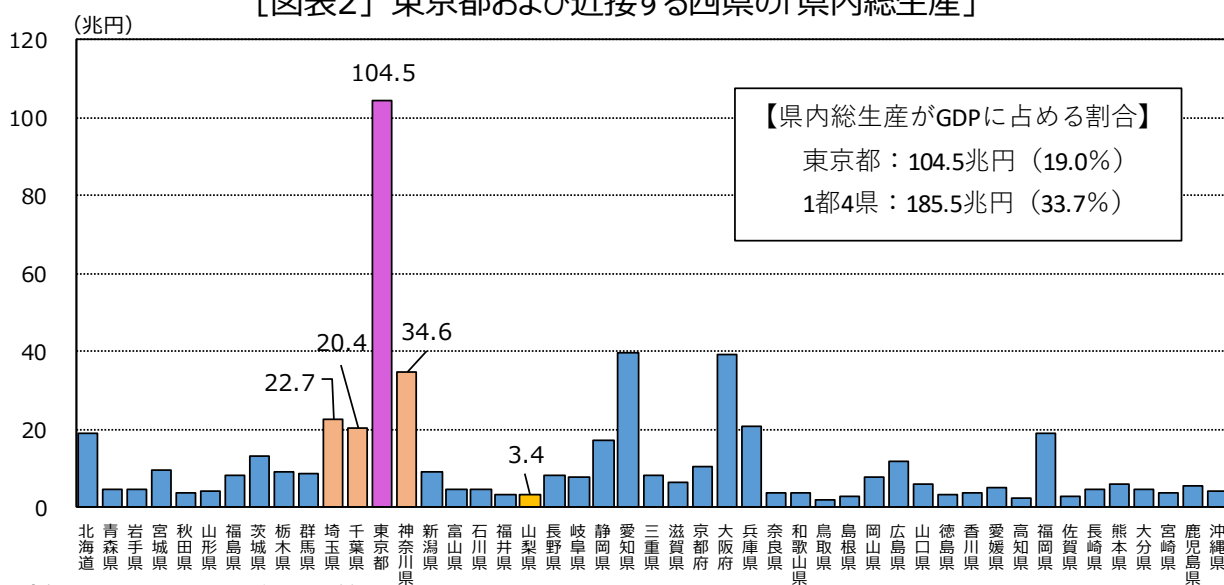
### 2——自粛拡大で予想される展開に、前倒しで対応を

感染爆発が日本に先行して起きた海外では、国内全体や都市などを指定して、住民の移動を厳しく制限する、いわゆる「ロックダウン（都市封鎖）」の措置が取られている。各国で実施された措置の内容を見てみると、教育機関の閉鎖や生活必需品の購入以外での外出禁止などで共通する点が多く、「ソーシャル・ディスタンス（社会的距離）」を取ることの有効性が改めて認識され始めている [図表1：P3]。一方、移動制限を実施する期間や違反者への罰則などでは異なる点もあり、同じ国内でも地域

によって異なる対応が取られているところもある。日本の場合、厳密なロックダウンを実施することは法律的に難しく、海外に比べて強制力の面では、かなり弱い措置になると見られる。しかし、規律を順守し、集団行動を得意とする日本の国民性を踏まえれば、それでも多くの国民は緊急事態宣言に従って、強く自粛した行動に移ると予想される。

例えば、緊急事態宣言の対象に東京都および近接する4県（埼玉県、千葉県、神奈川県、山梨県）が指定されたとすると、その県内総生産は185.5兆円<sup>1</sup>と国内総生産の33.7%を占める。活動自粛で減少が見込まれる消費には、「外食・宿泊」「娯楽・レジャー・文化」「交通」などが挙げられるが、それら全てを合わせると家計最終消費支出の半分程度になる。従前、安倍首相は、緊急事態宣言による外出自粛の要請期間を「21日程度」と発言していた。従って、この期間を自粛が強まる期間と想定すれば、国内総生産は約2.8兆円、年間0.51%程度が減少する計算となる。感染拡大防止には、緊急事態宣言による措置は不可欠であるが、生じる痛みを耐える政策が、今後ますます必要とされるだろう。

【図表2】 東京都および近接する四県の「県内総生産」



(資料) 内閣府「国民経済計算」

### 3—まずはスピード重視、さらには補償の議論も

足元では、雇用の変動がすでに始まっている。3月末に公表された厚生労働省の「一般職業紹介状況」によると、2月の有効求人倍率は1.45倍（季節調整値）と前月比で▲0.04pt低下し、2年11カ月ぶりの低い水準となった。一時休業などの雇用調整を検討する事業者も増えており、解雇や雇止めなどで仕事を失う人が出てきているとの報道もある。雇用を守り、失業者を増やさないためにも、企業の経営をつなぐための支援が必要である。

3月28日の会見で安倍首相は、中小企業や小規模事業者向けの新たな給付金制度を創設し、ターゲットを絞った現金給付を国民に対して行っていくと表明している。これらの政策はスピード感が何よりも重要となるが、いつまで続くかわからない現状を踏まえれば、現在政府が否定している補償の議論も避けられないだろう。

<sup>1</sup> 数値は、内閣府「国民経済計算」（2016年度）に基づく。

〔図表 1〕 海外で実施された「ロックダウン（都市封鎖）」

国	対象	措置内容
米国	各州の全域または一部	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（連邦政府指針に基づいて）各州が個別に判断。</li> <li>・（自宅待機間や罰則などの）措置内容は州ごとに異なる。</li> </ul> <p>基本的に、生活に不可欠な事業（医療・インフラ・食糧品店など）は活動が許可されるが、それ以外の活動は在宅が義務付けられる。ただし、健康維持のための散歩や運動、生活必需品の購入は許可される。なお、措置に違反した場合の罰則が規定された地域もある。ハワイ州では、5,000ドル（約55万円）以下の罰金または1年以下の禁錮刑が科される可能性がある。また4月中は、人同士の距離を6フィート（約1.8メートル）以上取ることが推奨されている。</p>
英国	全国民	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（3月23日から）当面3週間の自宅待機の措置。</li> <li>・外出制限に違反した場合、30ポンド（約4,000円）の罰金が科される。</li> </ul> <p>許可されるのは、生活必需品の購入、1日1回の運動、医療サービスの受診など。生活必需品以外の商店、娯楽施設は閉鎖され、葬儀以外の祭事は認められない。また、公の場での3人以上の集会も禁止される。</p>
イタリア	全土	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（3月10日から）4月3日まで移動制限の措置（延期の公算大）。</li> <li>・違反者には、3,000ユーロ（約36万円）以下の罰金が課される。</li> </ul> <p>許可されるのは、職務上や健康上の理由などで必要性を証明できる場合のみ。生活必需品の購入のために外出することは可能だが、所定の書面を持ち歩く必要がある。店舗では、店主が人同士の距離を1メートル以上確保する義務を負う。</p>
スペイン	全土	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（3月14日から）移動制限の措置（15日間の予定が4月11日まで延長）。</li> <li>・違反者には、3,000ユーロ（約36万円）以下の罰金が課される。</li> </ul> <p>許可されるのは、生活必需品の購入、医療機関や金融機関などの通勤、介護や保育など、不可欠な活動のための移動のみ。30日以降は、社会生活に不可欠な業種以外の通勤も禁止され、厳格化される方向にある。</p>
NZ	全土	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（3月25日から）当面4週間の自宅待機の措置。</li> <li>・悪質なケースでは、警察により身柄が拘束される。</li> </ul> <p>すべての教育機関は閉鎖され、病院や食料品店を除くビジネスが禁止されている。ただし、生活必需品の購入や散歩のための外出は認められる。歩行中は、他者との距離を最低2メートル以上確保することが推奨されている。</p>

（資料）各種報道などから筆者作成

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。