ポストコロナの自治体危機管理

―― 徹底検証！全国自治体　１３００日の新型コロナ対応とその教訓

今後の感染症をはじめとする危機管理体制構築に向けた全自治体必携の一冊。

- 感染対策、経済対策、ワクチン接種など多岐にわたる分野において、国と都道府県・市町村がどのような役割分担を行い、連携・対立してきたか、多角的な視点から分析。
- 全国の自治体における首長のリーダーシップ、保健所・医療機関の役割、独自の工夫や対応策、経済対策の実施状況など、具体的な事例を多数紹介し、成功と課題の両面から検証。
- 今後起こり得るパンデミックを含む多様な危機に柔軟に対応できる、より強靭な行政システムの構築のための提言。

監修　　地方行政実務学会・新型コロナ対応検証研究会
編著　　礒崎初仁、稲継裕昭、津軽石昭彦、大谷基道、井上武史、竹内直人、和田一郎
A5判・376頁　定価 4,400円（本体：4,000円＋税10%）

グラフ、コラム、図解を用いてわかりやすく分析！

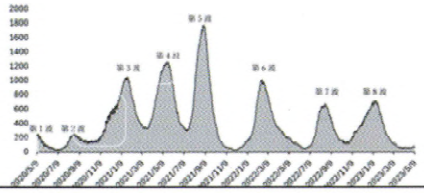
第1章
新型コロナ対応の経過と検証の視点

座長　礒崎初仁

はじめに

2020年1月、国内で新型コロナウイルス感染症（本書では「新型コロナ」と略称する）の感染者が確認された。それ以降、2023年5月7日（第5類移行の前日）までの3年4か月、新型コロナとの闘いは長期化し、累計の感染者は33,803,572人、死者は74,694人に及んだ（NHK Web2025）。感染は拡大と縮小を繰り返し、第8波まで経験した（この波をよく示すのは重症者数の推移である。**図表1-1**参照）。

図表1-1　新型コロナウイルス感染症重症者数の推移（2020年5月～2023年5月）　（単位：人）



…連携
下注享受されず、却って、情報の一元化や専門性の確保の面の妨げとなることが分かった。

本稿では、公の組織間の冗長性を考察の対象としたが、外部委託など、公の組織以外の組織との冗長性（災害において予備の手段が用意されているという意味で）もその対象として考えることは可能である。また、災害に対するレジリエンス（回復力）を「頑健性」、「冗長性」、「資源」、「即応性」と考えると（畠山ほか 2014a、2014b）、「冗長性」はその中の1つであり、最終的には、災害に強い組織をどうやって作っていくかが大切である。

Column④　感染症対策こぼれ話（2）　（金谷信子）

新型コロナ対策においては、国・政府が地域の実情に応じた対応を強調する一方で、全国一律の対応を強いる場面が多々あった。この集権的な対応により最も過酷な現場になったのが保健所ではないだろうか。

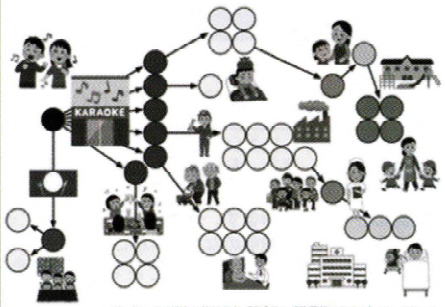
別稿で日本の感染症対策は中央集権的で強制性を伴う制度として長年続いてきたことを述べたが、それは一直線だった訳ではない。明治10年代の警察中心の強権的な対策への住民の反発をみて、明治20年代には医師と住民の協力を主体とする予防対策に路線が変更された。しかしそれが十分に機能しなかったために「伝染病予防法」が制定されて、明治30年代に再び警察の強制力を伴う中央集権的な取り締まりが始まった。

この間、初代の内務省衛生局長だった長与専斎は「衛生は自治の原素」だと述べて、地方の専門医や衛生委員を育成しようとした。また明治20年代の政策では、医師が患者を通報し家族に予防対策を指示し、住民が組織する衛生組合が医師を支援するという取組みを第一にして、それが機能しない場合に警察や衛生官吏が取締りを行うことが構想された。こうした取組みは「自治衛生」と位置付けられて、警察主体の強制力を前面に押し出す「警察衛生」と対置された。長与の仕事を受け継いだ後藤新平も同じ路線を引き継ごうとした。

しかし初期の構想は地方に適当な専門人材を得られずに頓挫する。また衛生

2　保健所と医療機関の役割の実際

図表3-9　積極的疫学調査



時、場、人の要素と接触具合（理論的に感染可能であるか）でつめていく

（出典）筆者作成

⑨積極的疫学調査（**図表3-9**）は、専門性が高く専門職のかなりの労力を必要とした。新型コロナでは、患者集団（クラスター）が連鎖して二次的に多くの患者集団が生まれることで大規模な地域内流行が起きるとされ、感染源・感染経路を推定してクラスターを検出し、次のクラスターの起点となる濃厚接触者を特定し隔離して感染連鎖を封じ込めることが有効とされた。すでに多くの患者が市中に存在していると（市中感染）、多様な経路で感染が起こるため、封じ込めのための調査は意味がなくなり、施設や病院等など重症化リスクが高い集団の感染事例に特化した調査が行われる。**図表3-10**「感染性の強弱と伝播状態」の③ウイルスの感染性が強い場合では、潜伏期間が短縮し、市中感染が起こっている段階では積極的疫学調査がクラスターの連鎖を抑止する効果はほとんどなく、施設内集団感染（高齢者、障害者）など、感染すると重症化のリスクが高いグループの対応を優先することが効果的であったと考えられる。経験的には、第6波以降（オミクロン株）では、感染判明時には次の集団への感染がすでに波及しており、悉皆的な調査の効果は発揮でき難

DAI-ICHI HOKI　第一法規
東京都港区南青山2-11-17 〒107－8560
https://www.daiichihoki.co.jp
TEL:0120－203－694
FAX:0120－302－640

◆ 目 次 （ 抜 粋 ） ◆

第１章　新型コロナ対応の経過と検証の視点
1　新型コロナ対応における国と自治体の役割分担
2　新型コロナ対応の経過（概要）―第1波から第8波まで
第1波（2020年3月～5月）前後の対応／第2波（2020年7月～9月）前後の対応／第3波（2020年11月～2021年3月）前後の対応／第4波（2021年4月～6月）前後の対応／第5波（2021年7月～9月）前後の対応／第6波（2022年1月～3月）前後の対応／第7波（2022年7月～9月）前後の対応／第8波（2022年11月～2023年1月）前後の対応
3　国の新型コロナ対応の特徴と課題
感染対策の成果と問題点／経済対策の成果と問題点／国の危機管理体制の特徴と課題
4　自治体の新型コロナ対応の特徴と課題（概観）
感染対策の効果と問題点／経済対策の成果と問題点／自治体の危機管理体制の特徴と課題
5　本報告書の問題意識と検証の視点
本報告書の問題意識と各章のテーマ／共通する検証の視点／今後の危機管理に向けて―4つの論点
【補論】先行研究の状況―明らかになったこと・なっていないこと
国や自治体の新型コロナ対応に関する検証報告書／当事者のレポート、第三者によるルポルタージュ等
Column①リーダーたちの「コミュ力」は大丈夫？

第２章　新型コロナ対応における首長のリーダーシップと特措法・条例
1　序論―アンケート、ヒアリング調査に見る首長のリーダーシップ等の概観
首長のリーダーシップの概観／特措法運用の概観―2021年2月改正により運用機能がアップ／新型コロナ関連条例等の状況
2　首長のリーダーシップの状況
都道府県の感染防止方針に見る知事のリーダーシップ／新型コロナ対応における自治体連携―連合組織と首長の動きを中心として
3　新型インフルエンザ等対策特措法の運用の状況と効果
特措法の解釈運用上の法的課題／特措法に基づく要請・指示・命令の実務的課題
4　新型コロナ関連条例の制定とその効果
新型コロナ関連条例の概観／新型コロナ関連条例の課題分析／今後の展望
Column②医師たちとの日頃の緊密な連携に助けられた―酒田市の場合

第３章　新型コロナ感染対策における保健所と医療機関の役割
1　保健所・医療機関の役割等と対応状況の概要
保健所の役割・権限と人員体制の変遷／新型コロナ対応に係る保健所の業務量／新型コロナに係る保健所業務の自己評価／小括
2　保健所と医療機関の役割の実際
自治体アンケート集計結果に見る保健所・都道府県業務の状況／保健所の役割の実際／地域医療体制の実際／おわりに
Column③感染症対策こぼれ話（1）
3　都道府県（本庁）、県設置保健所、市（本庁）、市設置保健所の役割と連携
本節の目的／冗長性の4つのパターン／都道府県と保健所設置市の関係／組織内の冗長性／自治体アンケート調査の結果／小括
Column④感染症対策こぼれ話（2）

第４章　コロナ禍の生活支援とワクチン接種の推進
1　新型コロナ感染拡大に伴う自治体等における生活支援の実務
新型コロナ拡大に伴う生活支援に関する国・基礎自治体等の対応／自治体の独自支援策の検討と実施／まとめ
2　国から学校への休校要請における自治体実務の検証
教育に対する意識の変化／文部科学省からの事務連絡、通知／自治体における初期の状況／自治体内での連携等／地方教育行政における新型コロナへの対処（まとめにかえて）
3　ワクチン接種の実務について―成果と課題
ワクチン接種に関する自治体アンケート調査の結果／ワクチン接種までのプロセスから見た自治体実務の課題／今後の課題―感染症など有事対応を見据えて
Column⑤危機発生時に問われた自治体の総合対応力

第５章　新型コロナ感染症が地方経済と自治体財政に与えた影響
1　地方経済への影響
本節の目的／経済概況／生産活動／雇用／消費活動／Column⑥消費行動の変化に見るコロナ禍の影響／観光／地方経済への影響のまとめ
2　新型コロナの自治体財政への影響
本節の目的及び先行研究／国の新型コロナ対策予算規模／都道府県及び市町村の決算概要／臨時交付金の創設と特徴／中核市の類型化と概要／交付税としての臨時交付金／臨時交付金の地方財政への影響
本節のまとめ　臨時交付金の評価と対応
Column⑦「コロナ交付金」と「ふるさと創生交付金」
【補論】職員の超過勤務手当額及び生活保護費の状況
超過勤務の状況／生活保護費と新型コロナ対策事業

第６章　新型コロナ対応に伴う自治体の人事・組織運営・デジタル化
1　コロナ禍における正規職員の配置と組織動態
自治体の正規職員数の概況／新型コロナ対応における組織・人事管理の動態―事例研究／「砂上の楼閣」で行われた庁内の総動員
2　コロナ禍における兼務職員・応援職員・会計年度任用職員の配置の状況
全国的な傾向の分析／東京都における応援職員等の配置の実際
3　コロナ禍を契機とした押印の廃止と電子申請の拡大
コロナ禍を契機とした押印の廃止について／コロナ禍を契機とした電子申請の拡大について／今後の方向性について
4　テレワークを推進する上での課題対応
自治体のテレワークを巡る状況／自治体におけるテレワーク推進の意義／自治体におけるテレワーク導入の課題／課題への対応／むすびに
5　デジタル対応から見る自治体のこれからの在り方
はじめに／オーバーシュートにどう対応したか／急激に進展したデジタル化への対応／おわりに
Column⑧人材育成基本方針から見る地方行政内部の価値観の変化

終　章　新型コロナ対応検証の成果と残された課題
1　コロナ禍での国、自治体の取組みの振り返り
首長のリーダーシップがどう機能したか／医療・公衆衛生の専門人材がどのような役割を果たしたか／医療機関・医師会の協力をいかに取り付けたか／国の法令・方針・事務連絡を踏まえつつ、独自の工夫や対応を行ったか／いかに効果的な経済対策を講じたか
2　未来に何をつなげるか―教訓の生かし方
今後進めていくべきこと／ロードマップ

〈資料編〉
資料1 自治体の新型コロナ対応に関するアンケート調査結果の概要
資料2 都道府県・政令市の新型コロナ対応検証報告書（振り返り）一覧
資料3 新型コロナ対応検証研究会の経過

詳細・試し読み・お申込みはコチラ
＜クレジットカードでもお支払いいただけます＞
第一法規　ストア　検索

申　込　書〈第一法規刊〉

書　名	価格	部数
ポストコロナの自治体危機管理 ――徹底検証！全国自治体　１３００日の新型コロナ対応とその教訓　[097386]	定価　4,400円 （本体：4,000円+税10%）	部

＊弊社宛直接お申し込みいただく場合、一回のご注文でお届け先が一箇所、お買上げ合計金額5,000円(税込)以上のご注文は、国内配送料サービスといたします。また、お買上げ合計金額5,000円(税込)未満のご注文については、国内配送料550円(税込)にてお届けいたします。
＊消費税は申込日時の適用税率に依ります。

◎上記のとおり申込みます。代金については、次に示す方法にて支払います。
＊現在、弊社とお取引のないお客様につきましては、代金引換にてお支払いをお願い申し上げます。
（いずれかを✓で選択ください）□**代金引換により支払います。**　□**現品到着後請求書により支払います。**

＊代金引換手数料について 一回あたりのご購入金額 （商品の税込価格+送料）の合計が	1万円以下の場合、330円（税込）	＊送料・代引手数料を含む合計金額は、 商品のお届け時に配送業者に現金でお支払いください。 その際、クレジットカードはご利用いただけません。
	3万円以下の場合、440円（税込）	
	10万円以下の場合、660円（税込）	

年　月　日

ご住所	〒　－		
ご機関名		部署名	□公用 □私用
ﾌﾘｶﾞﾅ ご氏名		TEL	－　－
		E-mail	@

＜お客様の個人情報の取扱いについて＞
お客様よりお預かりした個人情報は、納品や請求書等の発送・アフターサービス、弊社製品・サービスのご案内などの目的のために利用させていただきます。また、お客様の個人情報は、弊社ホームページに掲載のプライバシーポリシーに基づき適切に取り扱います。なお、個人情報についての照会、修正・削除・利用停止を希望される場合、その他お問い合わせにつきましては、お問合せフォーム（https://www.daiichihoki.co.jp/support/contact/contact.php）もしくはフリーダイヤルにてご連絡ください。フリーダイヤル■TEL 0120-203-696　■FAX 0120-202-974

取扱い

この申込書は、ハガキに貼るか、このままFAXで下記宛お送りください。

■宛先
〒107-8560
東京都港区南青山2-11-17
第一法規株式会社
FAX：0120-302-640

書店印

自治体コロナ検証　(097386) 2025.05 MC