

令和3年度 調査研究報告書【概要版】

新型コロナウイルスによる社会変容と 特別区の行政運営への影響



令和4年3月 特別区長会調査研究機構



調査研究の目的・方針

○研究の目的

今後も特別区が区民や企業に「選ばれる都市」としてプレゼンスを発揮し続けるために、

- ・ 新型コロナウイルスがもたらす社会変化や特別区への影響に特化した調査を実施
- ・ これからの都市部にふさわしい行政経営を検討するうえで有効な分析結果を提示

このことにより、各区の施策や国等への提言に反映させる。

○研究の方針

本調査研究の対象：特別区の在住者・在勤者及び事業者

区民意識の変化：アンケート調査により特別区民の「新しい生活様式」*の実態及び区民意識の変化を確認

事業者への影響：アンケート調査を実施し、全体的な傾向を把握するとともに、アンケート調査の回答企業の中から、ヒアリング対象として適切な事業者を選定し、ヒアリング調査を実施

以上の区民アンケート、事業者アンケート及び事業者ヒアリングの調査結果の分析を行い、特別区の行政運営への影響や今後の行政運営のあり方について検討し、提言としてまとめる。

* 新型コロナウイルスがもたらした社会変容による新たな生活様式。詳細は4ページ以降参照



調査研究の手法

次の五つの視点から調査研究を実施

- 1 「新しい生活様式」への移行に関する整理**
社会変容を考察するための「新しい生活様式」の実態整理
- 2 人口移動等の傾向分析**
新型コロナウイルス感染拡大前後の人口移動に関する各種統計データの分析
- 3 昼間人口の傾向分析**
昼間のまちのにぎわいに関する各種統計データの分析
- 4 区民に対する意識調査**
「新しい生活様式」の実態や意識の変化等に関するアンケート調査の実施
- 5 事業者ニーズの調査**
「新しい生活様式」の影響に関するアンケート調査及びヒアリング調査の実施



(1) 「新しい生活様式」への移行に関する整理

- 国や地方自治体が示す「実践例」を起点に、人々の暮らしに影響を与え得る「新しい生活様式」を収集し、下表のとおり整理した。

コロナ収束後も「新しい生活様式」として定着すると推測されるもの (コロナ収束に要する期間次第で定着度合いは様々)		コロナ収束後は特別な注意が必要でなくなると推測されるもの	
個別の事象	社会変化の潮流	個別の事象	社会変化の潮流
<p>個人・民間における変化</p> <p>[生活]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住宅内テレワーク環境の確保/改善 ・居住地の再選択 ・買い物や利用するサービスのオンライン化 ・コミュニケーションのオンライン化 <p>[社会]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・消費地の変化 →オフィス街/繁華街での消費から、住宅街/住宅近郊のまちでの消費へ →実店舗からインターネットへ ・業務やサービスのオンライン化 →ネット上で完結するサービスの拡大 →キャッシュレス決済の普及 →ウェブ会議の普及 ・柔軟な勤務制度の拡大 ・交通インフラの需要変化 →通勤、出張需要の変化 ・オフィスの需要減/役割見直し ・非正規や失業率増加 	<p>[社会]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・雇用環境の変化 →柔軟な勤務制度のさらなる拡大・促進 →雇用喪失による格差の拡大 ・東京都-近郊県間の転出入増(東京圏の再編成) ・産業構造の急速な変化 →IT化、Society5.0 ・非接触・非対面化の促進 →シェア経済の停滞 →デリバリー経済の普及 ・CBD (Central Business District : 中心業務地区) の土地利用の変化 ・医療システムの変化 →医療資源の配分 →医療提供体制(救急医療、ウェブ診察等) 	<p>[生活]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マスク着用/手指消毒の徹底 <p>[社会]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多人数での集会の制限 ・施設への入場制限 →(予約制導入などによる) 人数制限 →入場者の検温/手指消毒の徹底 ・施設・共有物の消毒の徹底(弱めた形で残る可能性も) ・リモート授業の実施 	<p>[社会]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経済成長の(一時的)停止 ・グローバル化の一時的停止
<p>行政における変化</p> <p>[国]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・デジタル庁の発足 ・ワクチン接種などの個人情報管理の増加 ・マイナンバー制度の導入 <p>[地方自治体]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各種手続き/窓口のオンライン化 ・各種手続きにおける郵送の活用推進 ・区有施設のキャッシュレス化 ・教育現場のオンライン化 ・区施設への自動化技術導入 →RPA/介護ロボット等 ・区有施設におけるオンライン技術の導入 →図書館への電子書籍貸出の導入等 	<p>[国]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・次世代型行政サービスの推進 ・個人情報管理体制 →特別定額給付金、ワクチン接種状況等 <p>[地方自治体]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・さらなるリーダーシップの発揮 	<p>[生活]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・外出自粛 <p>[社会]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・飲食店や小売店の営業制限 <p>※上記は行政の要請・指導による変化</p>	<div style="text-align: center; font-size: 2em;">X</div>

(2) 人口移動等の傾向分析

- 人口移動の分析から得られた論点として、特別区から**都内の周辺市町村及び隣接する千葉、埼玉、神奈川の各県への人口流出**がある。特に**30歳代の子育て世代に顕著な現象**と推察され、テレワークの普及に伴い、求められる生活環境が変化したことが背景にあると考えられる。

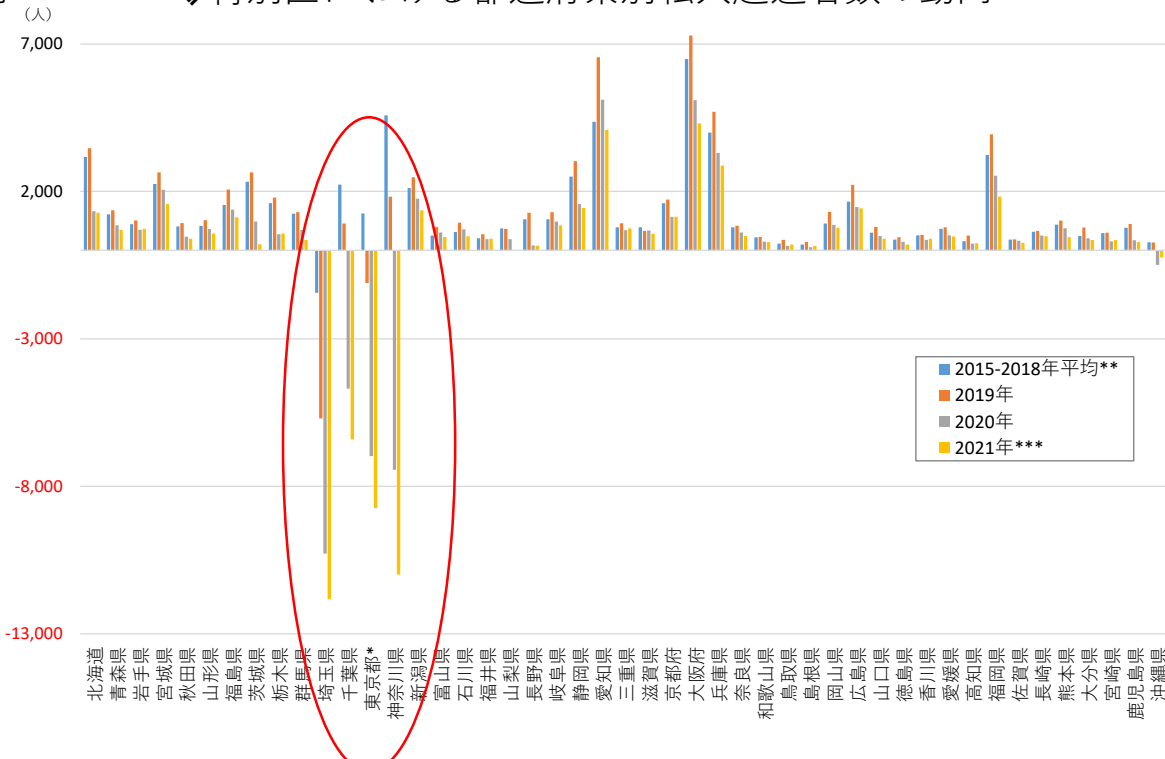
東京都における5歳階級別転入超過者数の動向



(注) *2015～2018年のデータには外国人が含まれない **2021年は1～9月までの合計

(出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」

特別区における都道府県別転入超過者数の動向



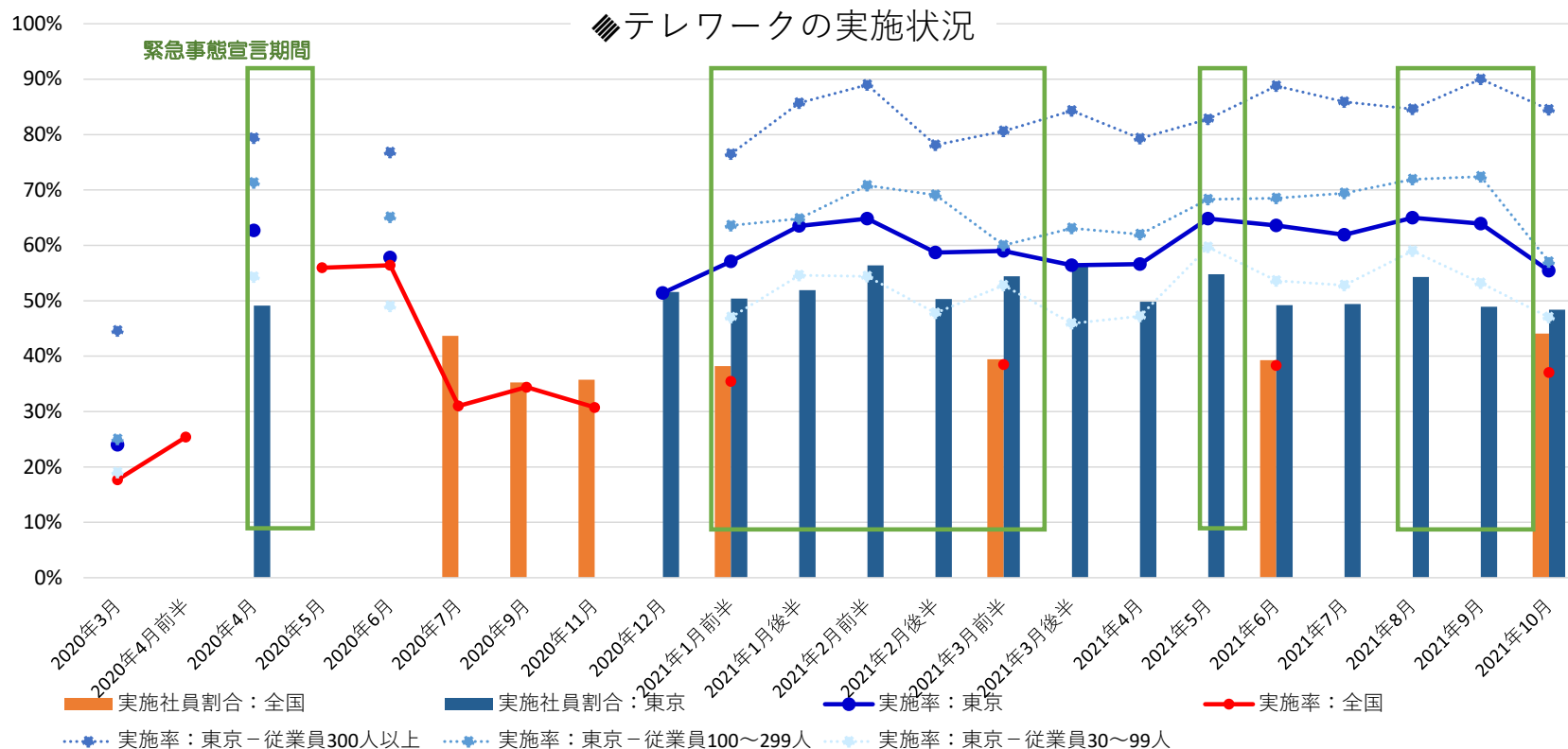
(注) *特別区部を除く東京都 **2015～2018年のデータには外国人が含まれない ***2021年は1～9月までの合計

(出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」



(3) 昼間人口の傾向分析①

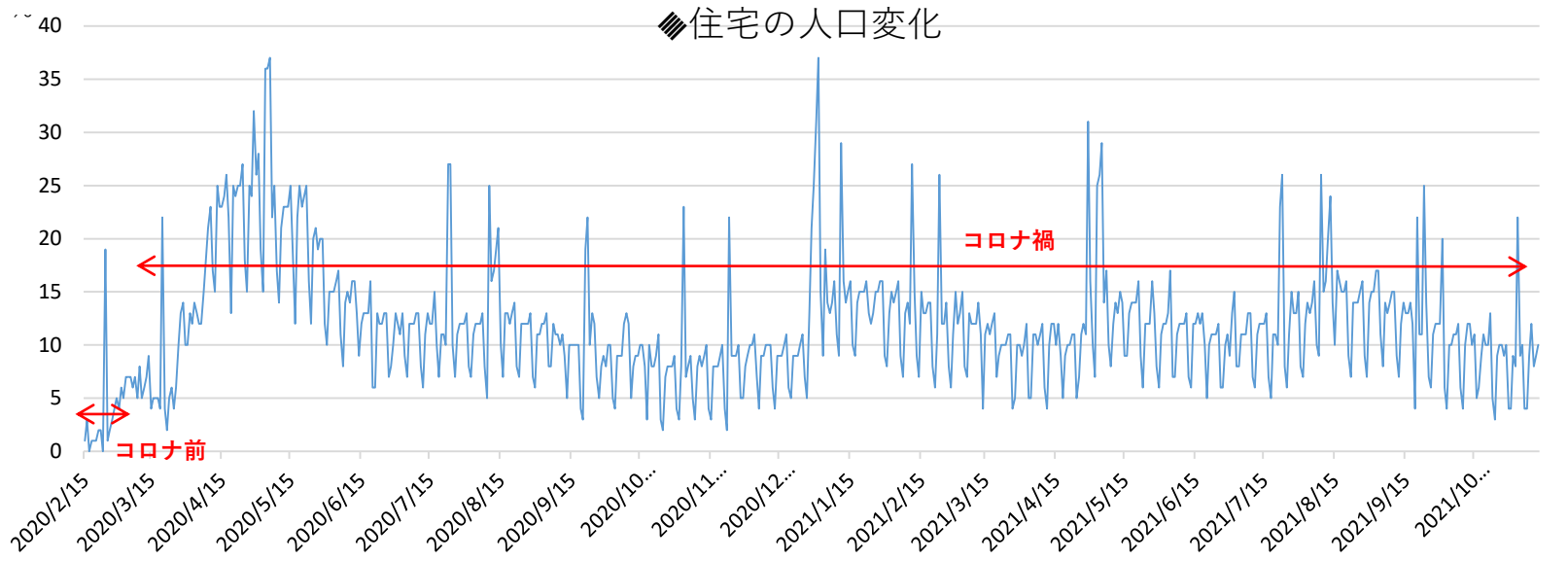
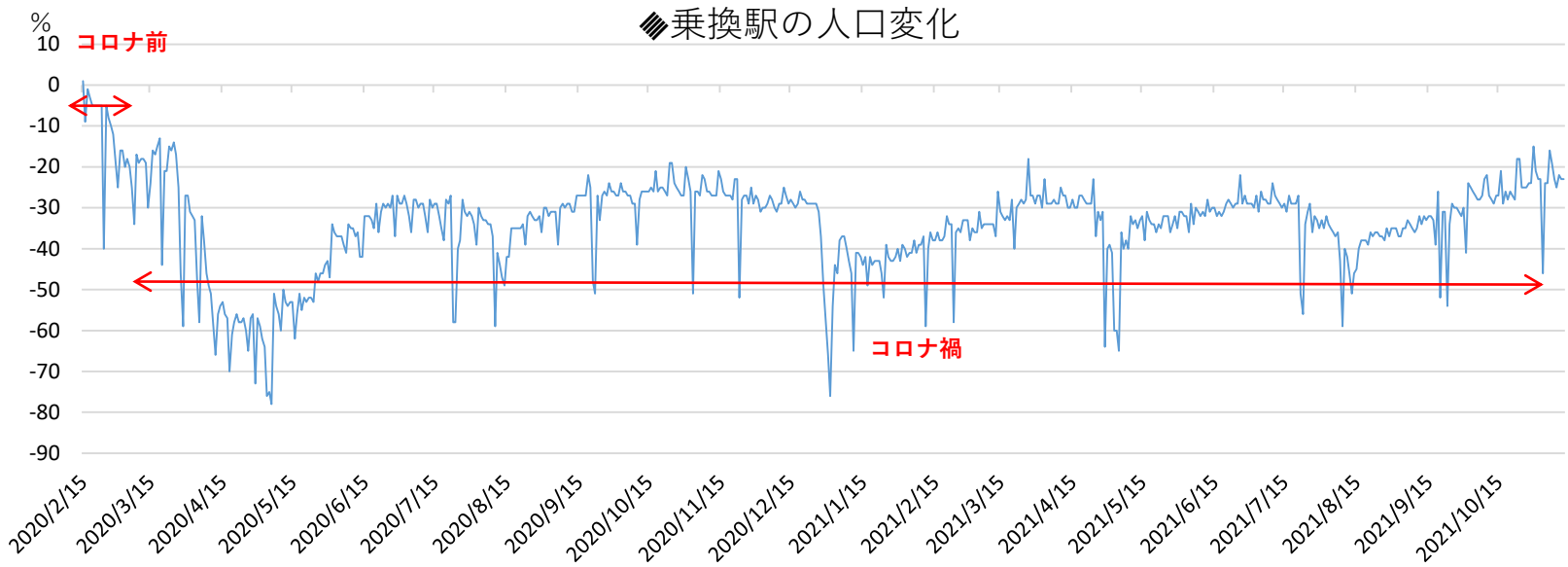
- ・ 昼間人口の分析からは、**区民の生活圏の縮小**が認められた。要因として外出自粛やテレワーク等の普及が挙げられ、コロナ収束後も続くと考えられる。
- ・ 生活圏の縮小を通じた**ライフスタイルの変化、購買・サービス消費の変化**は注視する必要がある。こうした変化は様々な産業に大きな影響を与えるだけでなく、求められる「まちの姿」に変化を促す可能性がある。



(出所) 東京都「多様な働き方に関する実態調査(テレワーク)報告書」、「テレワーク「導入率」緊急調査結果」、「テレワーク導入実態調査結果」、「テレワーク導入率調査結果」、東京商エリサーチ「「新型コロナウイルスに関するアンケート」調査」



(3) 昼間人口の傾向分析②

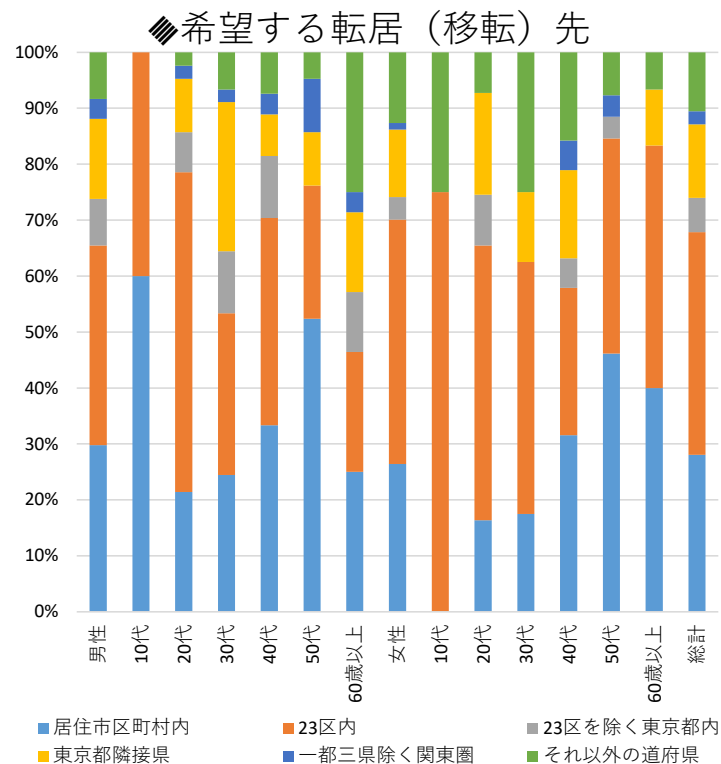
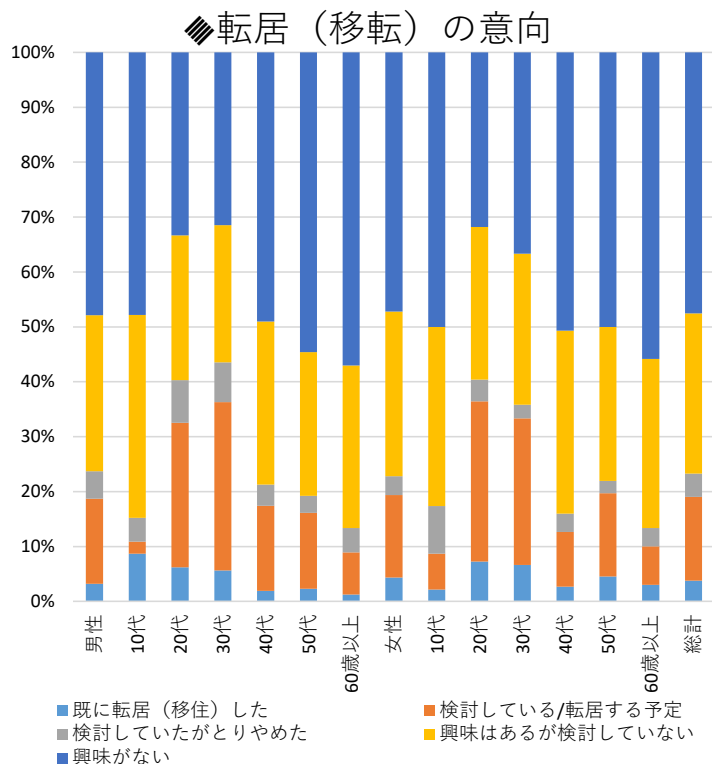


(出所) Google 「COVID-19 : コミュニティ モビリティ レポート」



(4) 区民に対する意識調査①

- アンケートを通じて、教育・医療・交通の利便性等を理由に、区民が特別区内に居住するメリットを評価していることが明らかになった。
- 一部、区民の20代、30代の男女いずれも、**転居・移転意向に対する前向きな姿勢**が認められ、子育て環境として郊外を選択している可能性が示唆された。





(4) 区民に対する意識調査②

- ・ コロナ禍においては、マスクの配布やワクチン接種など、国・都道府県・区市町村レベルで多様な施策が実施され、区民が行政の施策に注目する機会も増えたと推測される。区民アンケートにおいても、コロナ禍に関連した各種施策へのコメントが多数寄せられ、自治体を比較したコメントも散見された。
- ・ 今後もワクチンの追加接種など、コロナ対策をはじめ区民と行政との関わりが続いていくことを考えると、区民の行政への関心は高まっていくと推測される。

区民の行政サービスへの要望

項目	要望の内容
窓口	<ul style="list-style-type: none">・ 土日対応、開設時間延長等サービス提供時間帯の拡大・ 予約制の導入待ち時間の改善・ 窓口対応をはじめとした申請手続き時の利便性向上
オンライン・デジタル化	<ul style="list-style-type: none">・ 各種手続きのオンライン化・ ウェブ会議システムを利用した面談の導入
コロナ関連	<ul style="list-style-type: none">・ ワクチン接種対応等の改善



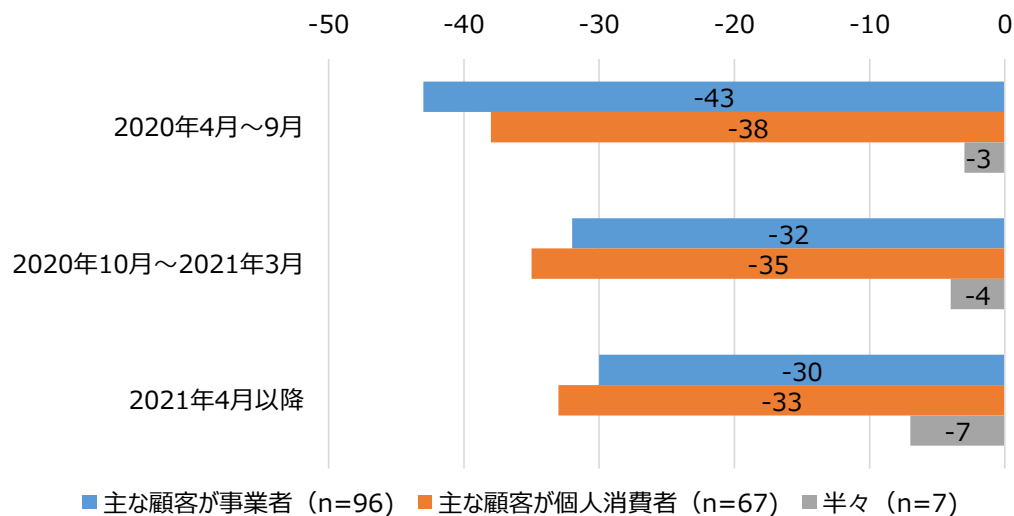
(5) 事業者ニーズの調査①

【事業者アンケート調査】

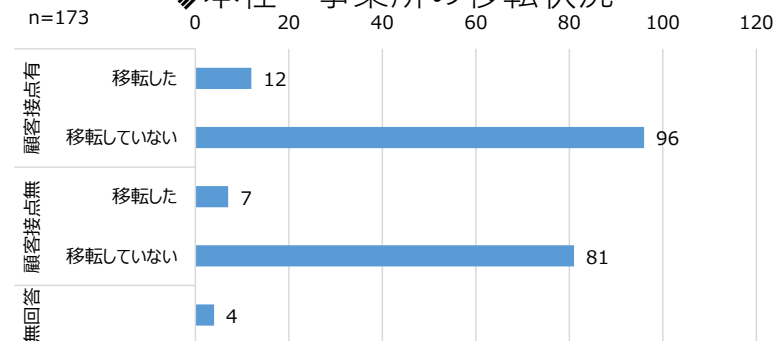
- ・ コロナウイルスの感染拡大により、業種を問わず、多くの事業者の売上が減少している。また、アンケートでは、**全体の3割の回答企業がなんらかの雇用調整を行っている**という結果が得られた。
- ・ 事務所や店舗の**特別区外への移転意向は顕著には見られない**。

◆新型コロナウイルスの感染拡大による売上への影響（増加－減少）

(増加した事業者数-減少した事業者数)

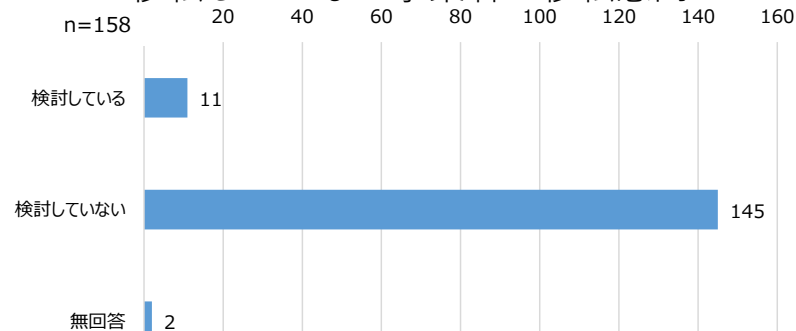


◆本社・事業所の移転状況



(注) 重複回答あり

移転していない事業者の移転意向



(注) 重複回答あり



(5) 事業者ニーズの調査②

【事業者ヒアリング調査】

・ 新型コロナ感染拡大の事業への影響

影響が甚大だったのは、旅行業と宿泊業、飲食業である。

・ 業態転換・移転

旅行業、飲食業、宿泊業など、主に事業への影響の大きかった事業者が、業態転換に取り組んでいる。

・ 経営体制への影響

業態に関わらず、多くの事業者が全部又は一部の業務・社員に対しテレワークを導入している。また、テレワークにより残業時間や移動費用の削減効果が得られた事例があった。

・ 採用・雇用への影響

採用活動初期段階でのリモート導入の事例があった。

事業への影響が大きい業種を中心に、雇用調整や店舗・事業所の閉鎖などが行われたほか、従業員の自主退職が見られた。

・ 行政の補助金利用状況及び行政への期待・要望

幅広い業種から「持続化給付金」「雇用調整助成金」「融資あっせん」等が役立った施策として挙げられたが、国が実施する事業と比較し、区の制度の認知が低いことが分かった。一方、区の制度を把握している企業の中には、所属する商工会や連合会、取引のある信用金庫、税理士などから情報を入手しているケースも散見された。

このため、支援を必要とするところに情報が届くような、適切な発信の仕方、手続きや給付の迅速さに対する要望が寄せられた。



行政運営の新たな展開に向けた考察①

○区民生活への支援

- コロナ禍を受け、ワクチン接種をはじめ各種施策が自治体ごとに比較される傾向が強まるなど、区民の区政への関心や期待の高まりが見受けられる。コロナ禍に伴うライフスタイル等の変化を踏まえ、地域の実情に応じた区ごとのきめ細かな施策が一層求められる。
- 区民が行政サービスにアクセスしやすい仕組みを構築する観点から、**行政サービスのオンライン化**を推進するとともに、高齢者等が**オンライン化に取り残されないための取組み**も必要である。
- 区民に対し温かく丁寧な対応が図られ、相手の僅かな所作の変化や機微に気付ける対面サービスは、長く培われてきた基礎自治体の強みであり、今後も伸ばしていくべきである。
- 対面サービスの有用性も踏まえて、**オンラインとの融合**を検討する必要がある。研究会では、一部の区で実施・検討されている「ワンストップ総合窓口」などにおける対面相談とオンライン相談（ビデオ通話）の有効活用が示唆された。
- 区民が特別区への居住することに高いメリットを感じていることが見られた一方で、一定程度の**移住意向が見受けられる子育て世帯への更なる施策充実**の検討が求められる。



行政運営の新たな展開に向けた考察②

○事業者への支援

- 事業者の移転意向は顕著に見受けられなかったものの、売上減や雇用調整の状況からも、コロナ禍による事業者への影響は甚大である。また、今後、区民の生活圏の縮小に伴う事業者への影響も注視する必要がある。
- 各区で実施している融資あっせんなどの経営支援のほか、テレワーク導入支援など**事業者のDX推進**のための施策を充実させる必要がある。
- **事業者支援の観点から、中小企業の人材確保や育成支援**のニーズが見られる。国の雇用対策の各取組みとも連携し、デジタル化など新しい生活様式を踏まえた支援策の検討が求められる。
- 様々な支援策の情報発信のあり方として、**伝達プロセスの再考**の重要性が認められた。特に、DXについては、事業者自身が必要性を認識していない可能性がある。情報を発信するチャンネルを増やすだけでなく、**事業者へ着実に支援を届ける**必要性が示唆された。
- 新型コロナの緊急対策として、各区が低利子の融資あっせんを実施しており、区内中小企業のデータが蓄積されていることが想定される。支援が特に必要な業種等を分析し、専門家等が直接訪問するなど、基礎自治体の強みを生かした**アウトリーチによる事業者支援が有効である**。



行政運営の新たな展開に向けた考察③

○今後の行政運営のあり方（研究会における議論）

- テレワークやオンライン化は、従前から、行政サービスの高度化や働き方改革の推進として取り組まれてきており、近い未来に実現されるものとして見られていた。しかし、新型コロナウイルスの感染拡大により、その実現が早められた。
- 今後の行政運営においては、デジタル化を加速させながら、対面の強みも生かしていくことが重要となる。これまで以上に、区民ニーズの多様化・複合化が進むことが予想され、それらに的確に対応した行政サービスが求められることになる。**デジタルと対面を切り分けるのではなく、適切に組み合わせて行政サービスを展開する**必要がある。
- 例えば、庁舎内の**フリーアドレス**の導入は、庁内のデジタル化やペーパーレス化、働き方改革などを進めるだけでなく、**活用可能な床を増やすことができる**ことから、対面相談のための相談室の増設のほか、新規事業や新組織を設置する際に必要となる執務室の確保にもつながる。変化に柔軟に対応し、持続可能な行政運営を追求していくことが重要である。
- **コロナ禍を受けてなお、区民や事業者が特別区を選択する誘因は強い**といえる。しかしながら、子育て世帯において一定程度の移住意向が見受けられたことなどを踏まえて、大都市の課題（住居コスト、遊び場・居場所の確保等）を把握・分析しながら、各区の特性を生かした支援策を検討する必要がある。



研究体制

リーダー	加藤 久和 明治大学政治経済学部教授
副リーダー	西川 杉菜 港区企画経営部企画課長
提案区	港区
参加区	中央区、文京区、大田区、 世田谷区、板橋区、江戸川区