RiLAC
公益財団法人荒川区自治総合研究所

コロナ禍における生活習慣と意識の変化に関する研究プロジェクト最終報告書

令和6年3月

公益財団法人荒川区自治総合研究所

はじめに

荒川区では、私が区長に就任して以来、「区政は区民を幸せにするシステムである」というドメインを掲げ、区民の皆様が真に幸福を実感できる地域社会を築くため、職員一丸となって様々な取組を行ってまいりました。

しかし、令和２年１月に国内で初めて確認された新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、私たちのこれまでの生活を一変させ、公共の場におけるマスクの着用や、不要不急の外出の自粛など、人と人との接触を極力減らしながら日々の生活を送るようになりました。

区ではこうした状況を踏まえ、区民の皆様に寄り添い、新型コロナウイルス感染症に対する不安を少しでも取り除き、安心して暮らしていただけるよう、検査体制の強化や医療従事者への支援、新型コロナワクチンの早期接種体制の整備、区民生活・区内事業所に対する支援等、区民の皆様の命と暮らしを守る取組を進めてまいりました。

さて、研究所では区民の皆様の生活習慣と意識がコロナ禍の前後でどのように変化し、それらの変化がどのような影響を及ぼしたのかを調べるとともに、その影響により生じた区民の皆様の不幸や不安につながりかねない要素にはどのようなものがあるのかを明らかにしたいと考えました。そこで研究所はまず、令和２年度の荒川区政世論調査を中心とした各種調査の分析を行い、コロナ禍での外出自粛や密を避ける生活などから生じた人々の「過度なストレス」に着目し、コロナ禍で過度なストレスを抱えないための施策について検討し、令和４年 10 月に「中間のまとめ」を行いました。

今回、この最終報告書では中間のまとめの内容に加えて、長期にわたるコロナ禍で発生した諸問題について検討するため、令和３年度及び４年度の荒川区民総幸福度（GAH）区民アンケート調査を中心に分析しました。同調査は、区が「幸福実感都市あらかわ」で掲げている６つの都市像に対応した６分野に分類されており、調査範囲が多岐にわたることから、コロナ禍で発生した諸問題や、区民の皆様の不幸や不安につながりかねない要素を明らかにするのに適した調査であると考え、幸福実感度や各指標の変化、加えてその変化した要因を分析しました。そして、今後区が行う施策の方向性を提言するために、コロナ禍で特に影響のあった所管部署にコロナ禍での変化や今後の見通しなどの聞き取りを行い、コロナ禍後の予測を踏まえた施策の提案をまとめました。

新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけは、令和５年５月８日から「５類感染症」になり、法律に基づき行政が様々な要請・関与をしていく仕組みから、個人の選択を尊重していく仕組みに変わりました。しかしながら、新型コロナウイルス感染症は現在も区民の皆様の生活に大きな影響を及ぼしております。

私は、今後も区民の皆様にしっかり寄り添って、一人でも多くの不幸や不安をなくし、一人でも多くの区民の皆様に幸福を実感していただけるような取組を進めてまいります。

最後に、コロナ禍での対応等ご多忙の中、本研究プロジェクトの調査にご協力いただきましたすべての皆様に厚く御礼を申し上げます。

令和６年３月

公益財団法人荒川区自治総合研究所理事長、荒川区長

西川　太一郎

コロナ禍における生活習慣と意識の変化に関する研究プロジェクト

―最終報告書―

はじめに

第１章　コロナ禍の日本社会や荒川区への影響の全体的概要 1

第１節　中間報告書の概要と最終報告書の特徴 2
第２節　コロナ禍による全般的変化の概要 5
(1) 感染状況の推移 5
(2) 経済への影響 7
(3) 社会への影響 9
第３節　新型コロナウイルス感染症の多分野への波及 14
(1) 政府白書におけるコロナ禍への言及 14
(2) 図書検索 17
(3)『ガバナンス』誌論考 18
第４節　コロナ禍における荒川区の変化の概要 20
(1) 新型コロナウイルス感染症感染者数の推移 20
(2) 人口移動 21
(3) 滞在人口率 23
(4) 景況調査 24
(5) 自殺者数の推移 25
(6) 区に今後、特に力を入れてほしいと思う事業 29
(7) 区民の声のジャンル別件数の推移 30
(8) 区の予算額の内訳の推移 31
(9) 当初予算の主要な事業における 6 つの都市像ごとの予算額の推移 33
(10) まとめ 34
第５節　ＧＡＨに関する区民アンケート調査と報告書の目的・構成 35

第２章　コロナ禍における健康・福祉分野 44

第１節　先行研究・日本社会一般の事象 44
第２節　ＧＡＨ指標の変化分析 50
(1) ＧＡＨ健康・福祉分野指標の平均実感度 50
(2) 上位指標「健康の実感」の属性別分析 52
(3) 「就業者」の分析 56
(4) 「専業主婦・専業主夫」の分析 57
(5) 「高齢者」の分析 59
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化 63
(1) 区民一般の健康にかかわるデータ 63
(2) 医療の利用者数 64
(3) 高齢者と介護 67
(4) 障害者福祉課に関係する指標 72
第４節　荒川区の取組 75
(1) 人員体制 75
(2) 予算 77
(3) 健康推進課ヒアリング 78
(4) 生活福祉課自立支援係ヒアリング 80
(5) その他の情報 81

第５節　まとめと今後の予測 82

第３章　コロナ禍における子育て・教育分野 91

第１節　先行研究・日本社会一般の事象 91
第２節　ＧＡＨ指標の変化分析 99
(1) 重要度の変化 99
(2) 実感度の変化 100
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化 111
第４節　荒川区の取組 113
(1) 予算 113
(2) ヒアリング調査（教育センター） 117
(3) 行政評価シートその他 118
第５節　まとめと今後の予測 119

第４章　コロナ禍における産業分野 125

第１節　先行研究・日本社会一般の事象 125
(1) 経済情勢の変化 125
(2) 企業・自営業主に関する変化 127
(3) 雇用・働き方に関する変化 130
(4) 生活者・消費者に関する変化 131
第２節　ＧＡＨ指標の変化分析 135
(1) ＧＡＨ産業分野指標の平均実感度 135
(2) 上位指標「生活のゆとり」の属性別分析 136
(3) 「生活の安定」指標の職業・世帯年収別平均実感度 140
(4) 「ワーク・ライフ・バランス」指標の職業・就業時間別分析 141
(5) 「買い物の利便性」と「まちの魅力」の属性別分析 143
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化 145
(1) 区内事業者への影響と変化 145
(2) 雇用状況への影響と変化 151
(3) 行政評価シートからみた変化 153
第４節　荒川区の取組 156
第５節　まとめと今後の予測 161
(1) 企業・自営業主 161
(2) 雇用・働き方 162
(3) 生活者・消費者 163

第５章　コロナ禍における環境分野 167

第１節　先行研究・日本社会一般の事象 167
第２節　ＧＡＨ指標の変化分析 172
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化 180
第４節　荒川区の取組 181
第５節　まとめと今後の予測 183

第６章　コロナ禍における文化・コミュニティ分野 186

第１節　先行研究・日本社会一般の事象 186
(1) 新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う、公共施設や地域活動の影響 186

(2) 地域活動の再開と参加意欲の減退 187
第２節　ＧＡＨ指標の変化分析 193
(1) 平成２５年度から令和４年度まで９年間の推移 193
(2) 文化分野の上位指標について、属性ごとに変化を分析 194
(3) 「地域の人との交流の充実」、「地域に頼れる人がいる実感」指標の変化について 199
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化 202
(1) 荒川区政世論調査から見えてきた傾向 202
(2) 行政評価シートから見えてきた傾向 207
(3) 区民課へのヒアリング調査にて見えてきた、コロナ禍における町会・自治会 210
第４節　荒川区の取組 211
(1) 予算から見た荒川区の施策 211
(2) 区のイベントの実施状況 213
第５節　まとめと今後の予測 214

第７章　コロナ禍における安全・安心分野 219

第１節　先行研究・日本社会一般の事象 219
(1) 防犯に関する状況 219
(2) 交通事故の状況 221
(3) 防災に関する状況 223
第２節　ＧＡＨ指標の変化分析 227
(1) 安全・安心分野の重要度 227
(2) 安全・安心分野の平均実感度の経年変化（H25～R4） 228
(3) 安全・安心分野の属性別平均実感度の経年変化（R1～R4） 229
(4) 転入者（居住年数 5 年未満）の「安全・安心の実感」指標について 233
(5) 「防犯性」指標について 233
(6) 「個人の備え」指標について 236
(7) 「災害時の絆・助け合い」指標について 238
(8) 「防災性」指標について 241
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化 241
第４節　荒川区の取組 246
第５節　まとめと今後の予測 249

第８章　コロナ禍の変化に対応した今後の施策の方向性 254

第１節　区民の健康づくりと困難な状況にある人々の地域包括的支援 255
(1) 必要な医療の受診や利用の勧奨と医療・健康情報の発信 255
(2) 心身の健康のための地域活動 259
(3) 困難にある者を早期に発見し、社会的に包摂する仕組みづくり 260
第２節　子どもと保護者に向けた今後の支援の方向性 263
(1) 家庭や学校以外の居場所づくり支援 263
(2) 体験活動充実と運動促進に向けて 265
(3) 保護者に対する支援 266
第３節　事業者支援と求職者支援に向けて 268
(1) 区内産業の持続的発展に向けて（企業・自営業主） 268
(2) 働きたい区民側のニーズに合わせた雇用施策（労働者、生活者） 270
(3) 生活者・消費者に向けた支援 273
第４節　快適な生活環境に向けて 274
(1) 「持続可能性」と環境意識を高めるための施策 274
(2) 日常生活環境を支援する施策 276
第５節　さらなる安全安心都市を目指して 280

(1) 防犯・交通安全性とその実感を高める施策 280
① 防犯について重要とされる施策 280
② 交通安全において重要とされる施策 282
③ 特に注目される施策（地図作りと「ながら見守り活動」の拡大） 282
(2) 地域の災害対応能力の向上に役立つ施策 283
第6節　地域活動・ソーシャルキャピタルに関して 287
(1) つながりの重要性 287
(2) 地域や町会、人々のニーズ 287
① 役回りが強制されず、ある程度自由に参加していくために 289
② 町会・自治会の活動内容を周知し、勧誘活動を行っていくこと 290
③ 加入のメリットが感じられるような仕組みづくり 292
(3) 担い手不足に対する支援 293
(4) 「望まない孤独」を緩和、防止するための支援策 295
① 町会・自治会の活動を通した支援策 297
② その他の支援策 297
(5) 地域に関わる様々な主体の連携による協働の実現 298
まとめ 300

あとがき 310
コロナ禍における生活習慣と意識の変化に関する研究プロジェクト最終報告書　参加者・報告書執筆分担者一覧 314

第１章 コロナ禍の日本社会や荒川区への影響の全体的概要

新型コロナウイルス感染症と、その感染拡大防止等を目的とする、人々の様々な行動の自粛や制限は、荒川区を含め、日本中、世界中に大きな影響を及ぼした。感染症自体のみならず、行動の自粛や制限によってもたらされた社会・経済的な影響は多様で複合的なものであり、それらを総称する「コロナ禍」という言葉も日本では広まった[1]。

荒川区自治総合研究所（以下、「研究所」とする）ではコロナ禍が荒川区民の生活や意識にどのような影響を及ぼしたかを明らかにすること、それにより今後荒川区がとるべき施策の方向性を示すことを目的として本研究プロジェクトを進めた。研究を通して、3 年以上に及ぶコロナ禍の影響は社会の様々な分野に及び、その内容も多岐にわたることが明らかになった。このため本報告書では荒川区が「荒川区基本構想」に掲げる 6 つの都市像[2]、および区政の最上位の成果指標として設計された荒川区民総幸福度（グロス・アラカワ・ハッピネス：GAH）指標に設けられた 6 つの区分それぞれについて、コロナ禍で荒川区と区民に生じた変化と今後の課題についてまとめていくこととした。各分野の研究結果は本報告書の第 2 章から第 7 章までの各章を構成している。

導入となる本章はコロナ禍の問題の総覧を目的とする。本章は以下の 5 節により構成される。第 1 節では、本報告書に先立ってまとめられた『中間報告書』についての説明と、その研究経緯を述べる。この『中間報告書』については、2023 年 2 月に荒川区庁内で説明会を実施した。これはコロナ禍の影響について荒川区庁内の関係部署と意見交換を行い、その現状と各部署の考えるコロナ禍後の課題を把握するためのものである。第 2 節と第 3 節では背景として、日本全体における新型コロナウイルス感染症の流行とその社会・経済的影響についてまとめた。第 4 節では荒川区におけるコロナ禍の概要をつかむ目的で、感染者数や人口、経済状況や区の予算などいくつかの主要なデータをまとめた。以上をふまえ、第 5 節では本報告書で最も中心的なデータとなる、荒川区民総幸福度（GAH）に関する区民アンケート調査（GAH アンケート調査）について紹介するとともに最上位指標である「幸福実感」と 6 分野の上位指標の変化をみることで第 2 章以下の各分野の分析への導入とする。

なお、本報告書はコロナ禍において、区民の生活習慣や意識にどのような変化が生じたかを、先行研究をはじめ様々なデータから分析し、明らかにしているが、その変化は必ずしも「コロナ禍によって」ひきおこされたものとは限定されないことにご留意願いたい。

---

1 小学館の国語辞典『大辞泉』編集部が選出する「大辞泉が選ぶ新語大賞 2020」では「コロナ禍」を「新型コロナウイルス感染症の流行によって引き起こされる、さまざまな災い。感染症自体だけでなく、それを抑止するための経済活動の自粛や停滞、人々の疑心暗鬼なども、広く含む」（小学館 2020）と定義している。本報告書では、感染症それ自体を「新型コロナウイルス感染症」と呼称し、感染症を中心にして社会や経済に生じた影響全体を指すものとして「コロナ禍」という単語を用いる。

2 2007 年 3 月に制定された「荒川区基本構想」は「幸福実感都市　あらかわ」を実現するために、「生涯健康都市」、「子育て教育都市」、「産業革新都市」、「環境先進都市」、「文化創造都市」、「安全安心都市」の 6 つを、分野ごとに今後実現すべき都市像として設定している。

第１節　中間報告書の概要と最終報告書の特徴

本節では、本最終報告書に至る経緯として『コロナ禍における生活習慣と意識の変化に関する研究プロジェクト中間報告書』（以下、『中間報告書』とする）の内容をふりかえることとする。

前述のとおり、本最終報告書は荒川区が基本構想に掲げる 6 つの都市像、および荒川区民総幸福度（GAH）指標の 6 分野において、コロナ禍が区民の生活習慣と意識に与えた影響や変化について調べ、今後の課題や施策の方向性について述べるという構成をとっている。しかし、本研究プロジェクトが始動した令和 3 年度の状況では、依然コロナ禍に関する状況は日々変化していく最中にあって、また様々な専門家や政府機関の研究も、ようやくコロナ禍初期の令和 2 年度前半の影響が明らかになりつつあった頃であった。また、研究所が荒川区について分析する際の重要な情報である「荒川区民総幸福度（GAH）指標」についても令和 2 年度はコロナ禍への配慮から GAH アンケート調査を見送った。これらの理由から、本報告書のような全体的な研究をただちに行える状況になかった。

このため、研究所ではまず、令和 2 年度に荒川区が実施した「第 45 回荒川区政世論調査」[3]（以下、「区政世論調査」とする）をはじめとした各種調査の分析を行い、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による区民の生活習慣と意識の変化のうち、区民の不幸・不安につながりかねない要素を明らかにしたいと考えた。そして、令和 4 年 10 月に上記『中間報告書』として完成した。

『中間報告書』は本最終報告書の基礎・土台部分に当たることから、ここでその概要について紹介する。

『中間報告書』の第 I 章では報告書の目的と構成として、区民の不幸・不安につながりかねない要素として、「過度なストレス」に着目することとした。もちろん、一定程度のストレスは仕事や社会生活に良い影響をもたらすこともあるが、過度なストレスは身体面・精神面など、健康への様々な悪影響があることが指摘されており、人々の不幸・不安につながりかねない要素であると考えたからである。区政世論調査では、新型コロナウイルス感染症流行によるストレスについて、「ストレスが減った」と回答した人は 2.9%に対して、「ストレスが増えた」と回答した人は 53.4%と、半数を超える結果となった。そこで、「ストレスが増えた」と回答した人の属性上の傾向や生活習慣・意識の変化について明らかにし、ストレスの増加を和らげる施策の方向性を検討することとした。

第Ⅱ章では日本全国や荒川区における令和 4 年 3 月までの新型コロナウイルス感染症拡大の経緯とその間に経済・社会に与えた影響について述べた。経済に与えた影響については完全失業率や有効求人倍率の推移、GDP の推移などを挙げ、社会に与えた影響として自殺者数などを挙げるとともに、内閣府が実施している「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（以下「内閣府調査」とする。）や厚生労働省が調査・実施している「新型コロナウイルス感染症に係るメンタルヘルスに関する調査」（以下、「第 1 回厚生労働省調査」とする。）および「新型コロナウイルス感染症に係るメンタルヘルスとその影響に関する調査」（以下、「第 2 回厚生労働省調査」とする。）を先行調査として位置づけた。

まず、内閣府調査では感染拡大前と比較して、家族の重要性や社会とのつながりの重要性をより意識するようになったと回答した人が多くいる一方、仕事の重要性をより意識するようになったと回答した

[3] 区民の皆様のご意見やご要望を区政に反映することを目的として、区内在住の満 18 歳以上の個人 3,000 人を対象に毎年実施しているアンケート調査である。第 40 回（平成 27 年度）調査から対象年齢を満 20 歳以上から満 18 歳以上に引き下げた。

割合は相対的に低いことが明らかとなった。また、同調査ではコロナ禍における「不安の増加」について尋ねており、年代別では 60 代や 70 代以上が「健康」、30 代や 40 代が「生活の維持、収入」、10 代が「将来全般」などの事柄が相対的に高い割合を占めており、年代による違いが示された。

次に第 1 回厚生労働省調査及び第 2 回厚生労働省調査では、コロナ禍における「不安の対象」について尋ねており、「自分や家族の感染への不安」がともに最も多い回答であるほか、「自粛等による生活の変化に対する不安」「家族、友人、職場など人間関係の変化に対する不安」、「自分や家族の仕事や収入に関する不安」などの回答が一定の割合を占めた。さらに、どちらの調査においても、コロナ禍において困ったことやストレスに感じたことについて尋ねており、感染そのものや、医療サービスを受けづらくなったこと、家族・親戚・友人などに会えないことがその多くを占めた。

第Ⅲ章では、区政世論調査の分析を行うことで、「ストレスが増えた」と回答した人の属性ごとの特徴や回答内容の特徴を明らかにした。

まず属性について、性別では男性よりも女性、年代では 30 代～60 代、世帯類型では三世代家族の「ストレスが増えた」と回答した割合が高い。また、職業別では男性の場合、自営業主・事業主、会社員・公務員、学生、64 歳以下の無職（年金生活を含む）で「ストレスが増えた」と回答した割合が高く、女性の場合、パート・アルバイト・非常勤、家事専業、学生、64 歳以下の無職（年金生活を含む）で高い傾向となった。

次に調査結果から、会話人数が減少（女性の場合）、雇用状況が悪化、週 1 回以上の運動実施がないと回答した人ほど、「ストレスが増えた」人の割合が高いことも確認できた。また、区政世論調査以外の各種調査においても、上記で挙げたような変化は生活満足度の低下や不安を感じる人の割合の増加に繋がることが示された。

第Ⅳ章では、就労支援課や健康推進課へのヒアリング調査を通じて区の取組の現状について把握するとともに、会話・交流の促進、雇用のミスマッチ解消、継続的な運動実施の促進の 3 点について、他自治体の取組を紹介しつつ、施策の方向性として示した。

会話と交流の促進については、地域のワークショップの参加やお祭りの実行委員会会議の参加により、商品券や図書カードなどと交換可能なポイントが付与される愛知県長久手市の「ながくて地域スマイルポイント事業」を取り上げた。

雇用のミスマッチ解消については、東京都新宿区にある公益財団法人新宿区勤労者・仕事支援センターにおいて、新宿区内在住の 15 歳から概ね 39 歳までの若者を対象に、就労や進学など自立にむけた支援を行っている NPO 団体などから構成される若年者就労相談支援室「あんだんて」の取組を紹介した。

継続的な運動実施の促進については、①正確な情報提供や周知、②運動実施に踏み出すきっかけとなる機会の提供、③運動開始後の支援（中断しないための支援）、の 3 点が必要であるとした。そして、①の事例として一般社団法人・スマートウエルネスコミュニティ協議会が実施している「健幸アンバサダー」の取組、②の事例として RIZAP 株式会社が法人・自治体向けに提供しているサービスと茨城県取手市の「健康づくり応援補助金（Go To フィットネス事業）」の取組、③の事例として株式会社つくばウエルネスリサーチが提供しているスマート・ウエルネス・シティ健幸ポイントを利用している新潟県見附市の健幸ポイント事業をそれぞれ紹介した。以上のように、『中間報告書』は過度なストレスを軸として、不幸や不安につながりかねない要素の一端を明らかにし、過度なストレスに繋がらないための取組を紹介した。

以上の『中間報告書』については、研究所内でとりまとめた後、最終報告書をより良いものとするために、令和 5 年 2 月に荒川区庁内で説明会を実施し、各部署との意見交換を行ったことは本章冒頭で述

べたとおりである。

さて、『中間報告書』の取りまとめ後の令和 4 年 10 月以降、研究所では今後のプロジェクトの方針について議論を行った。コロナ禍は『中間報告書』作成以降も続いており、数年単位の長期に及ぶ現象となっている。その影響は直接的な健康被害のみではなく、産業経済・子育て・地域活動など様々な分野に影響を及ぼしている。そのため、コロナ禍が各分野における区民の生活習慣と意識にどのような変化をもたらしたのかをより多面的に調べたいと考えた。区および研究所がこれまで調査及び分析を実施してきた GAH アンケート調査は、区の 6 つの都市像に準拠し、健康・福祉、子育て・教育、産業、環境、文化、安全・安心の 6 分野とその対象が多岐に及んでいる。したがって、研究所がこれまで GAH アンケート調査を通じて把握してきた幸福実感度や 6 分野のコロナ禍における指標変化、加えてその変化した要因について分析するのに適した調査であると考えられる。

令和 3 年度に、区は 2 年ぶりに GAH アンケート調査を実施した。また、最終報告書作成に向けて動き出した時期には令和 4 年度の GAH アンケート調査も実施していたことに加えて、令和 2 年度や令和 3 年度までの状況にもとづく専門家の研究や、同じく令和 3 年度までの全国や荒川区の各種指標もこの時期にはそろってきた。

以上の経緯を踏まえ、本最終報告書では、GAH アンケート調査を中心に各種調査のコロナ禍前後の数値を比較するとともに、専門家などの研究を参照することで、これらの変化とコロナ禍における区民の生活習慣と意識の変化との関連性などを調べた上で、今後の区に求められる施策の方向性について提案することとするものである。

第２節　コロナ禍による全般的変化の概要

本節では、新型コロナウイルス感染症の感染拡大がわが国に与えた影響についてみていく。

『中間報告書』の第Ⅱ章においても、令和 2 年 1 月から令和 4 年 3 月までの新型コロナウイルス陽性者数や完全失業率などの統計上の数値の変化、および内閣府や厚生労働省がそれぞれ実施した調査をもとに令和 4 年 3 月時点までに明らかになった影響について述べてきたが、本節でも同様に、新型コロナウイルス感染症の感染症法上の分類が 5 類感染症に移行した前日にあたる令和 5 年 5 月 7 日までの影響について、感染状況、経済情勢、社会情勢の順に述べる。

（1）感染状況の推移

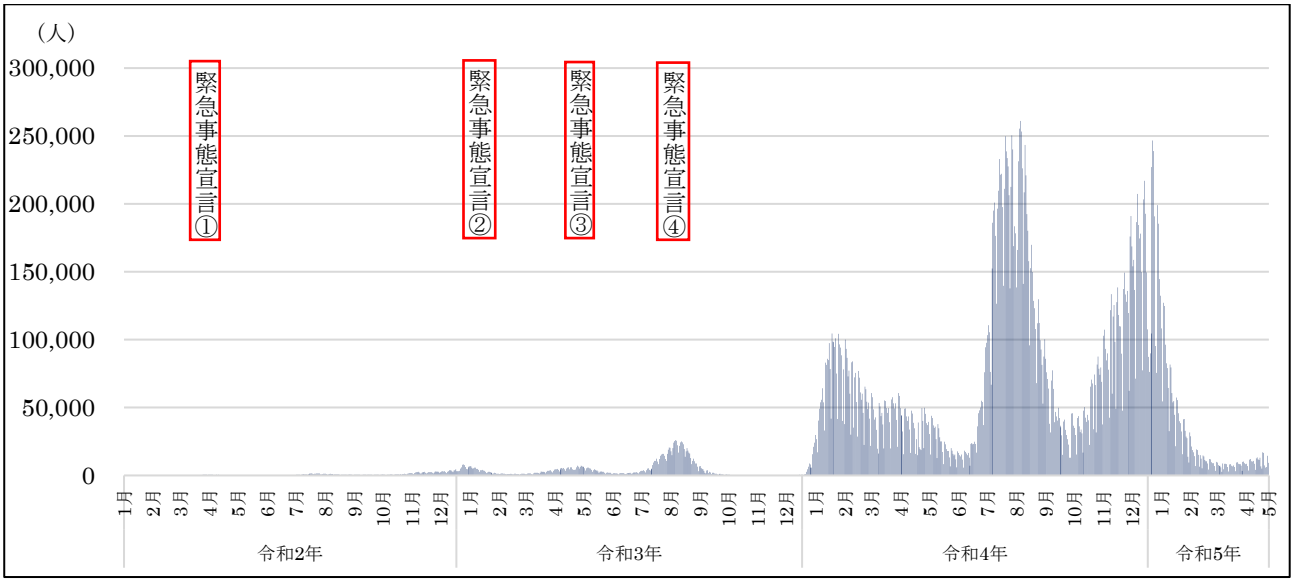
新型コロナウイルス感染症の感染状況の推移については、『中間報告書』の第Ⅱ章において、新型コロナウイルス感染症が国内で初めて確認された令和 2 年 1 月 15 日から令和 4 年 3 月までの状況について述べたため、本節では令和 4 年 4 月以降の状況を中心に述べる。

まず図表 1 は、わが国における新型コロナウイルス感染症の新規陽性者数の推移を示したものである。令和 4 年 1 月にオミクロン株（BA.1/BA.2）が国内で広まると、国内の 1 日当たり新規陽性者数は初めて 10 万人を超えた。このいわゆる感染第 6 波以降は、オミクロン株が国内における感染拡大の中心となり、いわゆる第 7 波は令和 4 年 8 月 19 日公表の 1 日あたり新規陽性者数 261,004 人、いわゆる第 8 波は令和 5 年 1 月 6 日の同 246,751 人がそれぞれのピークとなった。

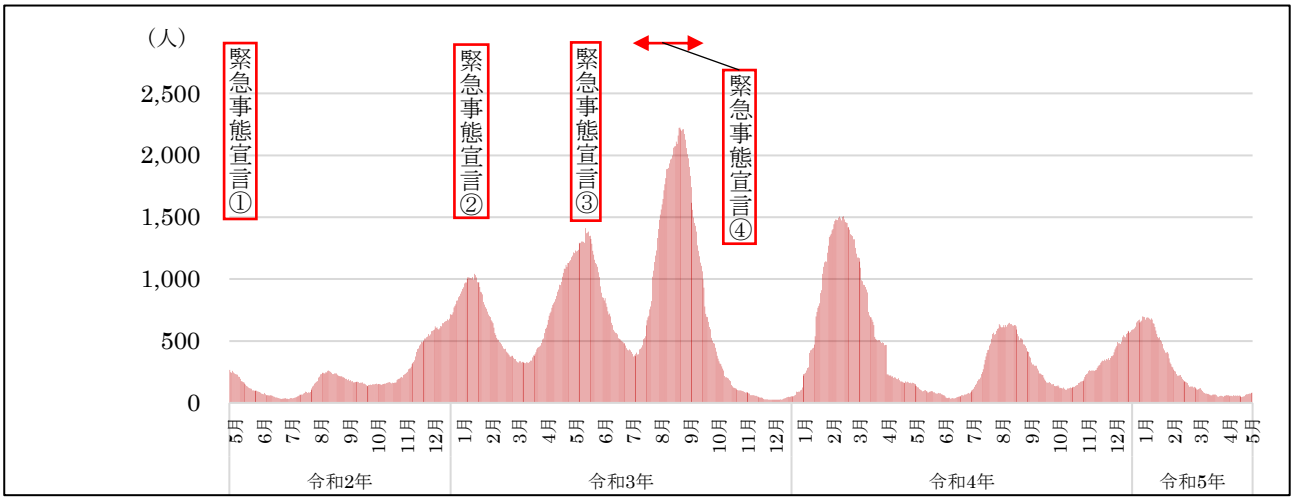
次に図表 2 は、わが国における新型コロナウイルス感染症の重症者数の推移を示したものである。新規陽性者数の推移を示した図表 1 と比較すると、デルタ変異株がまん延したいわゆる感染第 5 波の令和 3 年 9 月 3 日公表の 1 日あたり重症者数 2,223 人がピークとなっており、先ほど述べたオミクロン変異株（BA.1/BA.2）が国内における感染拡大の中心となったいわゆる感染第 6 波以降は、これを上回る数値に達しておらず、新規陽性者数の推移と重症者数の推移の傾向に違いがあることが確認できる。

最後に図表 3 は、わが国における新型コロナウイルス感染症の死亡者数の推移を示したものである。1 日あたりの死亡者数は、オミクロン株が主流となり、新規陽性者数が著しく増加したいわゆる感染第 6 波以降、ピーク時の 1 日あたりの死亡者数が過去最高を更新しており、重症者数の推移を示した図表 2 と異なる傾向を示している。ただし、いわゆる感染第 6 波以降に急増した点では新規陽性者数の推移と同様であるものの、その増加幅は新規陽性者数ほどには大きくなっていない。

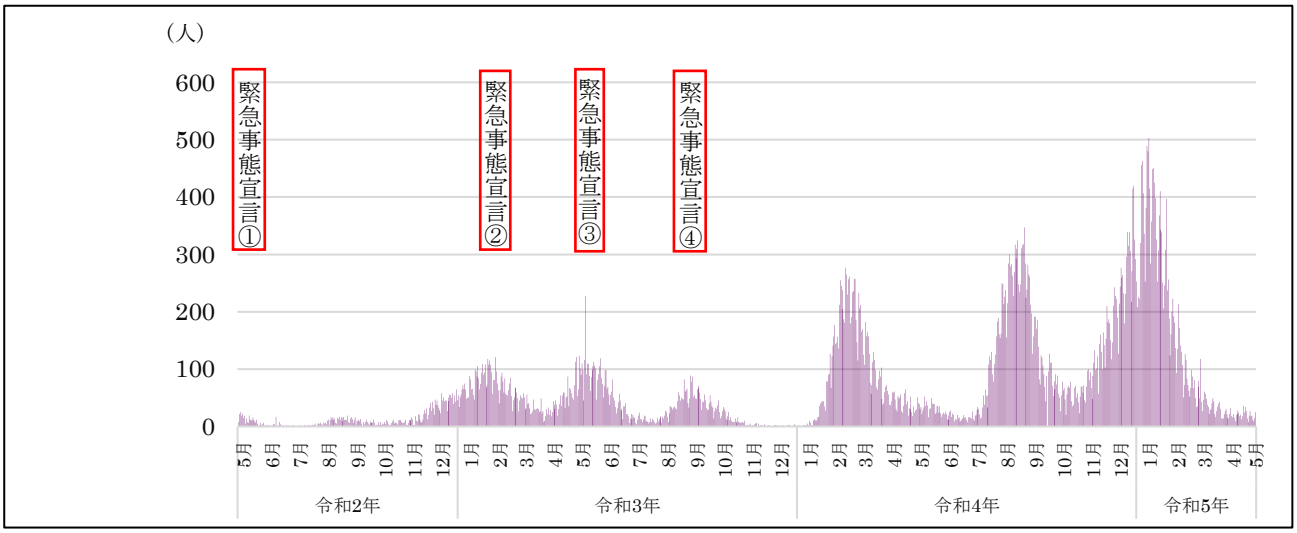
図表 1　国内の新型コロナウイルス感染症の新規陽性者数の推移



図表 2　国内の新型コロナウイルス感染症の重症者数の推移



図表 3　国内の新型コロナウイルス感染症の死亡者数の推移



注 1　緊急事態宣言の期間は東京都に準拠しているため、他府県と異なる場合がある。

注 2　令和 4 年 9 月 26 日以降、全数届出の見直しに伴い、集計方法が変更されている（厚生労働省 2022a）。

出典　図表 1～図表 3 はいずれも厚生労働省（2023a）をもとに作成

(2) 経済への影響

ここから、経済への影響について簡潔に述べる。

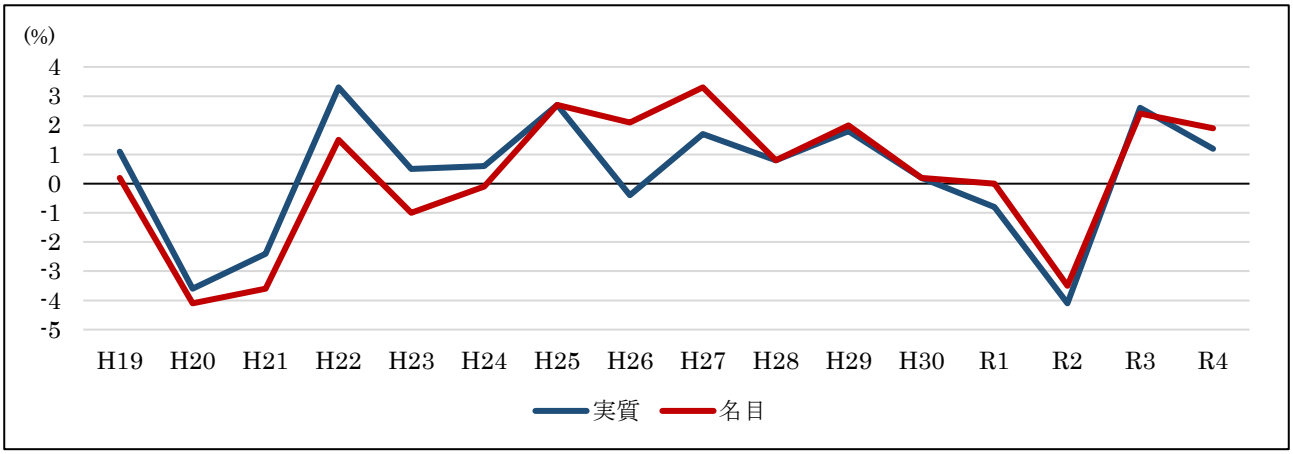
図表 4 は、我が国の GDP 成長率の推移を示したものである。新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生した令和 2 年度の GDP 成長率は名目値で-3.5%、実質値で-4.1%となり、平成 20 年度に起きた世界的な金融危機以来の大幅なマイナス成長となった。なお、2 年連続のマイナス成長となった平成 20 年度の金融危機とは異なり、令和 3 年度および令和 4 年度は名目・実質ともにプラス成長となった。

また、図表 5 は有効求人倍率と完全失業率の推移を示したものであるが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生した令和 2 年度に有効求人倍率は 1 倍近くまで低下し、完全失業率も 3%台まで悪化している。さらに、職種別では非正規雇用を中心とした雇止めなどにより、雇用環境が悪化したことが指摘されており、背景事情は異なるものの、平成 20 年度の金融危機と同様の現象が発生したとする指摘もある。しかし、雇用環境の変化や景況に関しては平成 20 年の金融危機とは異なる部分もあると政府白書や先行研究等で指摘がされている。なお、これらの詳細は第 4 章の産業分野等で後述する。

つづいて、図表 6 は業況判断 DI（業況が「良い」と答えた者の割合(%)を「悪い」と答えた者の割合(%)で引いた値」）の推移を業種別に示したものである。感染拡大当初の令和 2 年 4~6 月期を見ると、新型コロナウイルス感染症の拡大による影響は、あらゆる業種に及んでいることがわかると同時に、業種によって影響の強弱に差があることがわかる。例えば、製造業に関しては自動車、非製造業に関しては宿泊・飲食業への影響が大きかったことがわかる。また、その後の業況判断 DI の推移を確認すると、例えば自動車についてはほぼコロナ禍前の水準まで回復しているのに対して、宿泊・飲食業は 2021 年 3 月に再度下落に転じるなど、コロナ禍期間中の動きにも特徴が示されているといえる。こちらも、詳細については第 4 章の産業分野等で後述する。

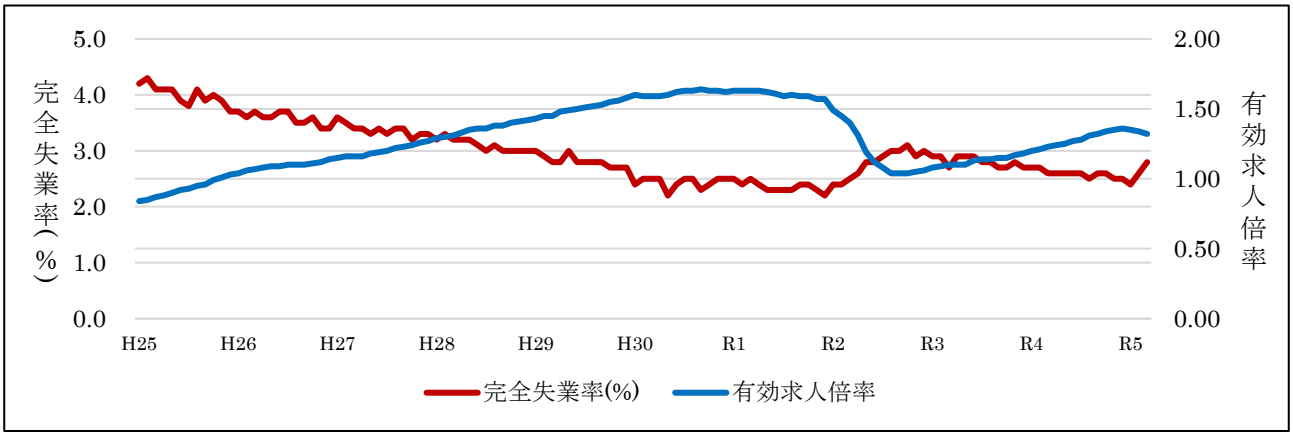
そして、図表 7 は消費活動指数（季節調整済）の推移を示したものである。緊急事態宣言期間中の令和 2 年 5 月に名目で 82.8、実質で 80.8 となっており、こちらは平成 20 年度の金融危機以上の大幅な落ち込みとなった。その後は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の増減と連動しつつも、令和 3 年 9 月頃までは概ね横ばいで推移してきた。デルタ変異株がまん延したいわゆる感染第 5 波が収束し、第 4 回緊急事態宣言が解除されたのが令和 3 年 9 月 30 日であり、消費活動指数も 10 月以降は回復に転じている。消費活動指数は令和 3 年 12 月から令和 4 年 1 月にかけて再度下落に転じているが、オミクロン変異株（BA.1/BA.2）がまん延したいわゆる感染第 6 波およびまん延等防止措置が出された時期（令和 4 年 1 月 9 日から令和 4 年 3 月 21 日）と概ね重複する。いわゆる感染第 6 波収束以降、消費活動指数は回復傾向が続いており、令和 4 年 6 月には名目が 100 を上回った。消費活動指数の実質値も回復傾向が続いているものの、令和 5 年 5 月時点で 100 を上回ってはおらず、物価の上昇により、名目と実質の乖離が大きくなっていることが確認できる。

図表 4　GDP 成長率の推移（名目および実質）（年率）



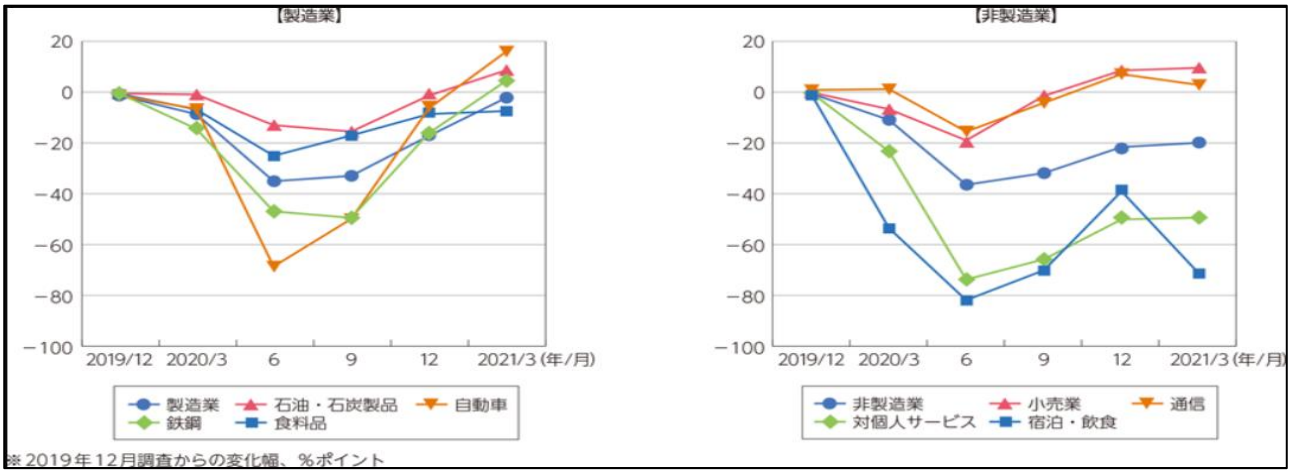
出典　内閣府(2023)をもとに作成

図表 5　完全失業率と有効求人倍率の推移（季節調整済）



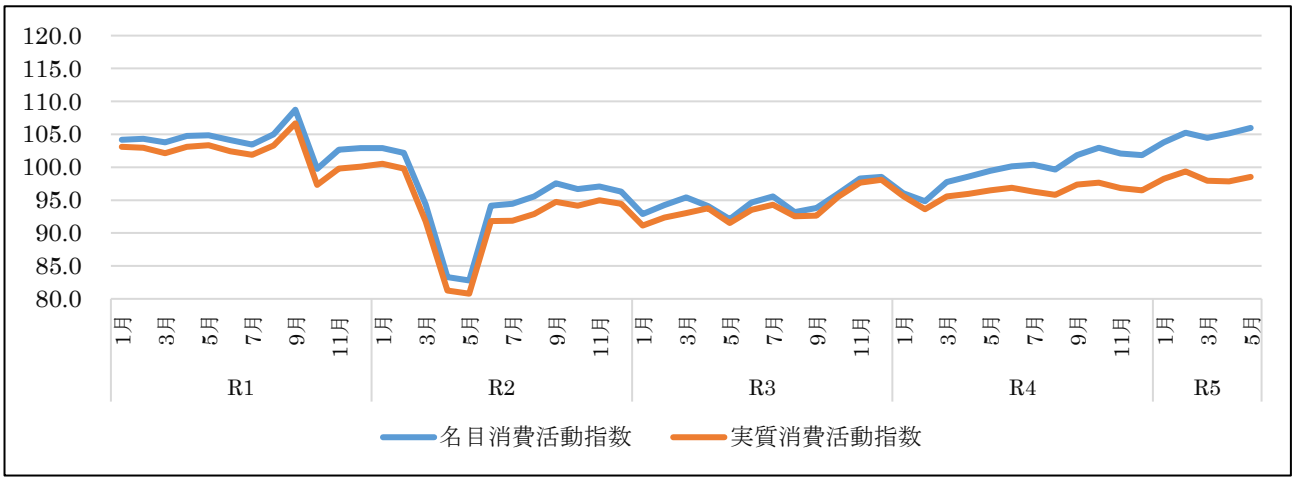
出典　厚生労働省(2023b)、総務省統計局(2023)をもとに作成

図表 6　業種別 DI の推移



出典　総務省（2021）

図表 7　消費活動指数の推移（季節調整済、平成 27 年＝100）



出典　日本銀行（2023）をもとに作成

（3）社会への影響

こうした経済状況の変化と別に、あるいは関連して、貧困や自殺など、社会問題に繋がる影響も様々に発生した。これについて、本稿では生活困窮者自立支援制度の関連指標と自殺者数の変化をみてみる。その他社会への様々な影響については第 2 章以降をご参照いただきたい。

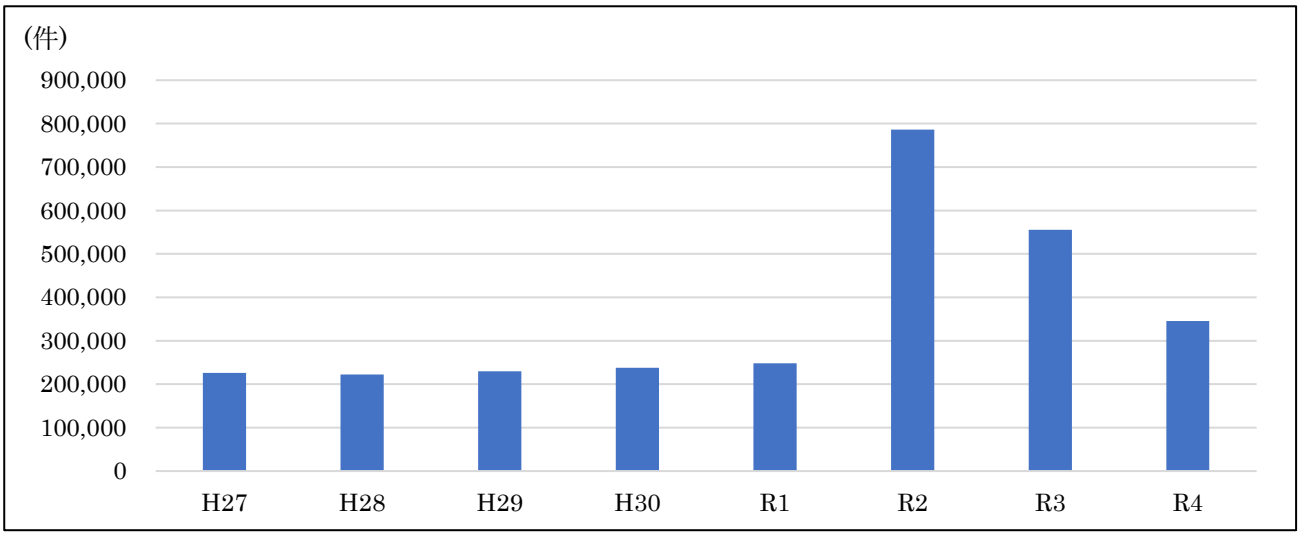
図表 8～図表 10 は、生活困窮者自立支援制度の各数値の推移を示したものである。平成 27 年度に開始された生活困窮者自立支援制度とは、経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある方に対して、個々の状況に応じて、例えば自立に向けた支援や住宅確保給付金の支給、就労に向けた支援などを行い、自立の促進を図ることを目的としたものである。先ほど、新型コロナウイルス感染症の影響による経済情勢の悪化について触れたが、論理的には、経済情勢の悪化は経済的に困窮するものを増やすと考えられることから、ここで見る各数値にその影響が及んだことが想定される。

まず図表 8 は、新規受付件数の推移を示したものである。これをみると、新規受付件数は制度開始以降、微増傾向が続いていたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生した令和 2 年度は令和元年度の 3 倍以上に急増していることがわかる。相談件数はその後、令和 3 年度、令和 4 年度と減少してきてはいるが、令和 4 年度の値はなお、令和元年度より約 10 万件多い。

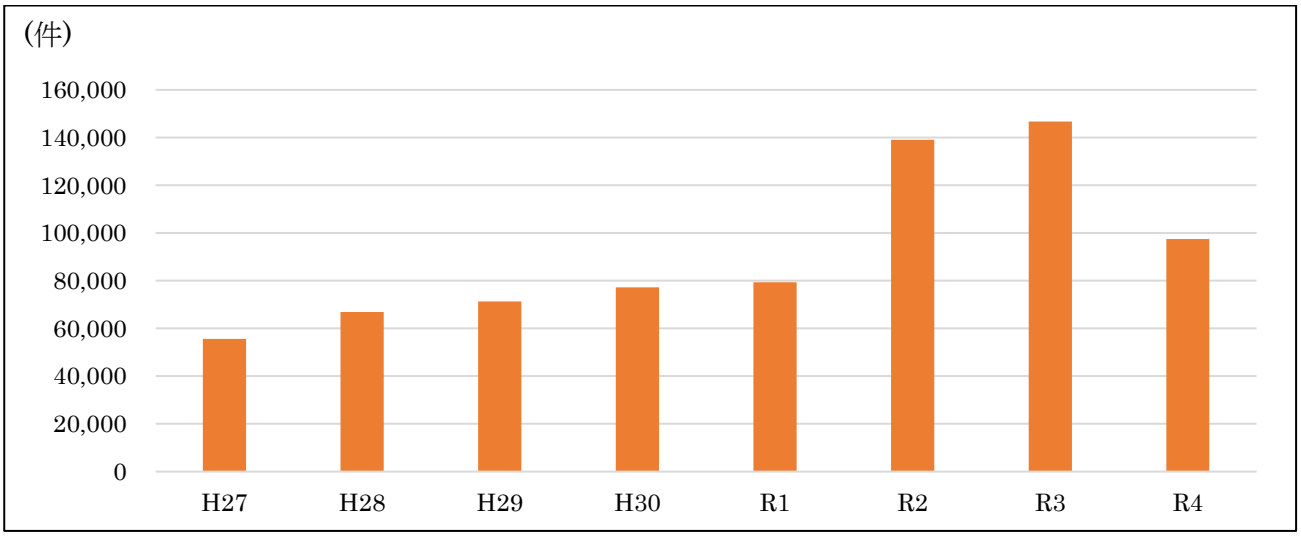
次に図表 9 は、支援プラン作成件数の推移を示したものである。相談受付をした人に対して、継続的な支援を行うために支援プラン作成を行うが、この支援プラン作成件数も新規受付件数と同様、制度開始以降は増加傾向が続いていたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生した令和 2 年度に前年度から 1.75 倍急増していることがわかる。しかし、新規受付件数とは異なり、支援プラン作成件数は令和 3 年度にはさらに増加した。継続的な支援を必要とする人はむしろ増加したものとみられる。なお、令和 4 年度の支援プラン作成件数は減少に転じており、コロナ禍の影響による継続的な支援の必要性のある人の増加は少しずつ解消されつつあるように窺える。

最後に図表 10 は、就労支援対象者数、就労者数、増収者数それぞれの推移を示したものである。支援プラン作成件数の内、概ね 60%が就労支援対象となるが、就労支援対象者数は先ほど取り上げた支援プラン作成件数の推移と同様の傾向を示している。就労支援対象者の内の就労者数は、支援対象者の大幅増にもかかわらず、新型コロナウイルス感染症の拡大直後の令和 2 年度に減少している。コロナ禍における経済情勢の悪化のもとでは自立支援に向けた就労には容易に繋がりにくかった状況が窺える。しかし、就労者数は令和 3 年度に増加に転じているほか、増収者数も令和 3 年度に顕著に増加しており、

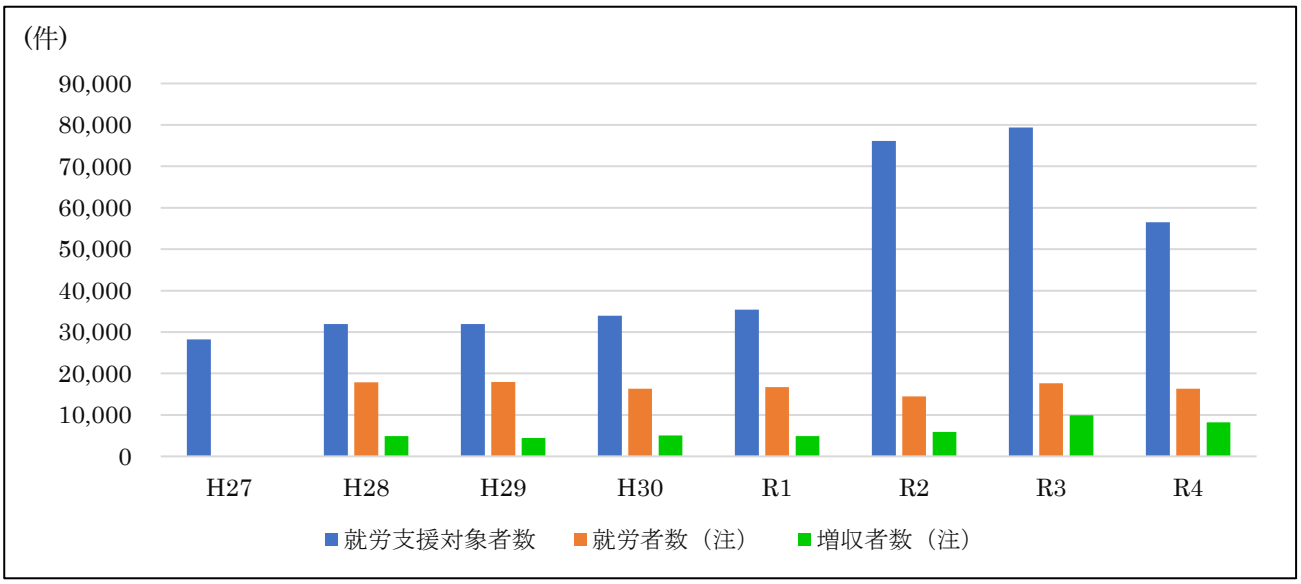
図表 8　生活困窮者自立支援制度「新規受付件数」の推移



図表 9　生活困窮者自立支援制度「プラン作成件数」の推移



図表 10　生活困窮者自立支援制度「就労支援対象者数、就労者数、増収者数」の推移



注　就労支援者のうち、就労あるいは増収に繋がった人数を示す。

出典　図表 8～10 はいずれも厚生労働省（2023c）をもとに作成

経済状況の改善等もあり、コロナ禍の影響が少しずつ解消されているようにみえる。しかし、支援対象者と比べて就職者数・増収者数が大幅に低い状況であることは変わりなく、困窮しているものはなお多くいることも窺える。

ここから、自殺者数の推移をみていく。自殺者数の増減は、経済状況の悪化や大規模な自然災害による影響を強く受けることが指摘されている（澤田ほか 2013）。新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、一種の災害という側面があると同時に、既述のとおりコロナ禍による経済情勢の悪化という側面もある。したがって、自殺者数にもその影響が及んだ可能性がある。

まず図表 11 は、平成 24 年以降の男女別の自殺者数の推移を示したものである。これをみると、コロナ禍前の令和元年までは男女ともに減少傾向であったものの、令和 2 年に女性の自殺者数が増加に転じた（厚生労働省自殺対策推進室 2023）。これに関して岡壇は、コロナ禍で打撃を受けた宿泊・飲食業と関連のある女性の自殺リスクが高まったことを指摘している（岡 2020）。また、令和 4 年には男性の自殺者数も 13 年ぶりに増加となった。

次に図表 12 は、年代別の自殺者数の推移を示したものである。コロナ禍の令和 2 年以降において、20 歳未満、20～29 歳などの若年者層の増加が目立つが、令和 4 年に関しては 50～59 歳の増加も目立つ。

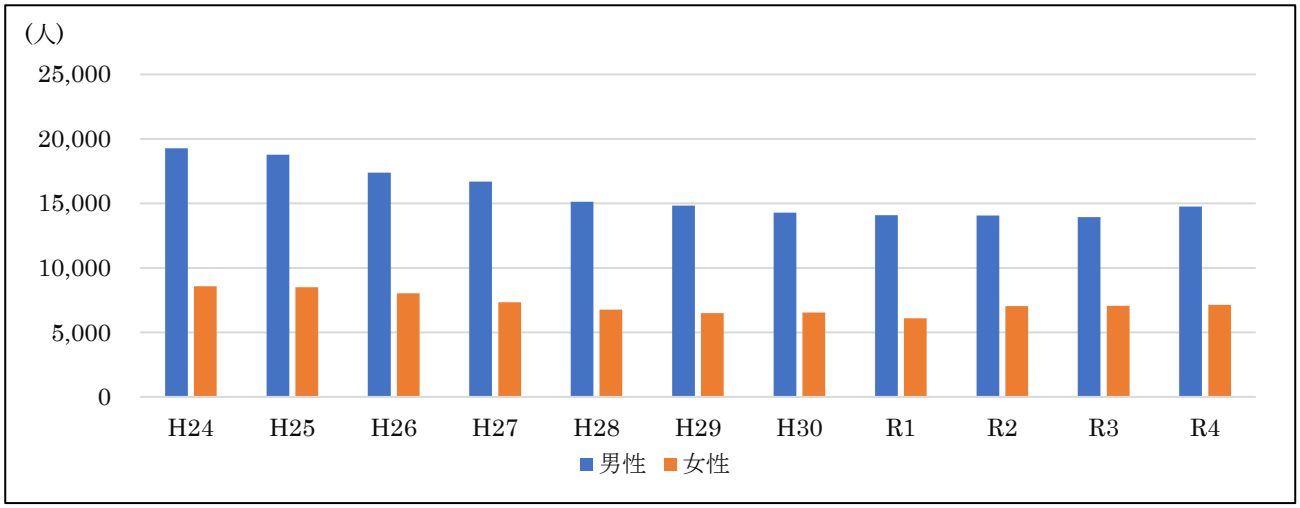
つづいて図表 13 は、原因・動機別の自殺者数の推移を示したものである。コロナ禍の令和 2 年以降の原因・動機の内訳をみると、コロナ禍前と大きな変化は見られないものの、令和 2 年度および令和 3 年度は「健康問題」、次いで「経済・生活問題」、令和 4 年度は「健康問題」、次いで「家庭問題」の順に大きな割合を占めていることがわかる。

最後に図表 14 は、小中高生の自殺者数の推移を示したものである。こちらはコロナ禍の令和 2 年以降に自殺者数が大きく増加した。コロナ禍前の令和元年までは 300 人台で推移していた小中高生の自殺者数が、令和 2 年は 492 人と急増し、令和 3 年こそ前年度からやや減少して 473 人となったものの、令和 4 年は再び増加して 514 人となり、1980 年（昭和 55 年）の統計開始以降、初めて 500 人を上回った（厚生労働省自殺対策推進室 2023）。

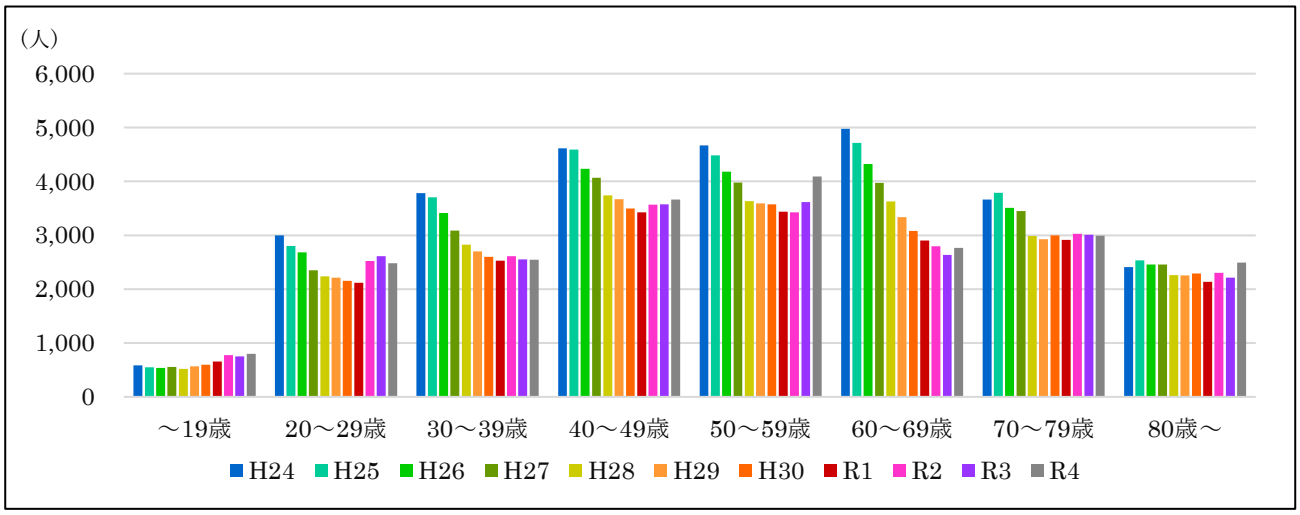
厚生労働省が公表している『令和 4 年版自殺対策白書』では、こうしたコロナ禍における自殺状況の変化について、令和 2 年および令和 3 年の女性および若年者の自殺者数が増加していることにふれた上で、その要因の一つとして 20 代女性の孤独を感じる割合が増加したことに言及している。また、コロナ禍で女性の家事・育児に係る時間の増加による仕事と家庭の両立に係る生活環境の変化等が影響している可能性についても言及している（厚生労働省 2022b）。なお、同白書では小中高生をはじめとする児童・生徒の自殺者数増加について、その原因・動機も含めて言及しているが、こちらの詳細は第 3 章で後述する。

このように、コロナ禍の日本社会では、経済的に困窮する者が増加し、またその解消が困難であったことがわかる。それら経済的な要因だけにとどまらず、自粛のストレスなど様々な要因が、多くの人を精神的に追い込んだものと思われ、その一端が小中高生や若者、女性などにおける自殺者数の増加としてあらわれていると思われる。

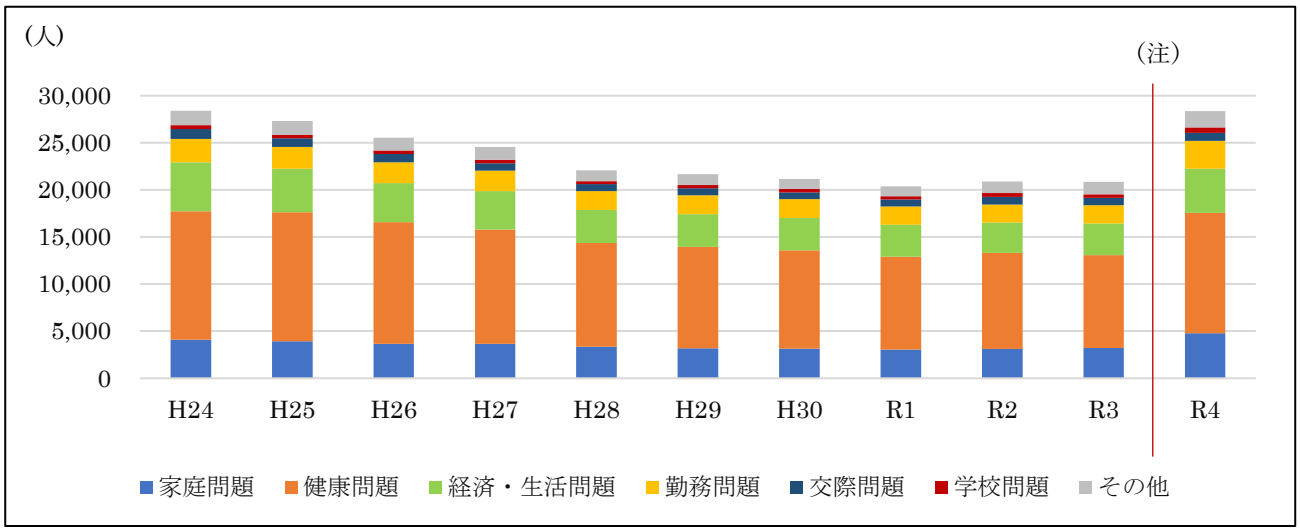
図表 11　自殺者数の推移（男女別）



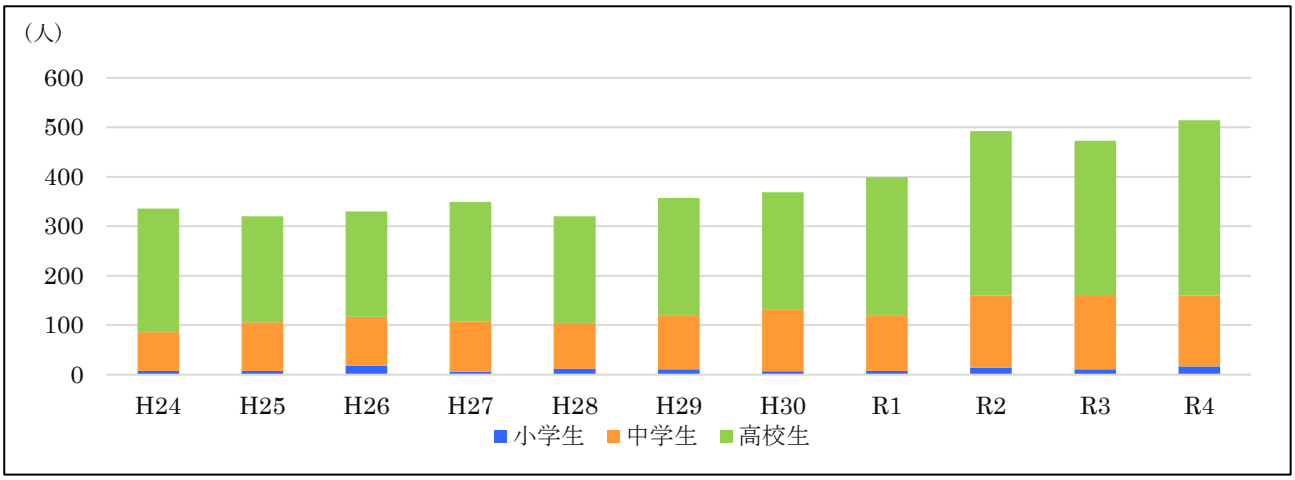
図表 12　自殺者数の推移（年代別）



図表 13　自殺の原因・動機別件数の推移



図表 14　小中高生の自殺者数の推移



注　図表 13 の自殺の原因・動機別件数は、令和 3 年度までは 1 人あたり最大 3 件、令和 4 年度からは最大 4 件まで計上されることから、単純比較はできない。

出典　図表 11～14 はいずれも厚生労働省自殺対策推進室（2023）をもとに作成

第３節　新型コロナウイルス感染症の多分野への波及

本節では、第 2 節でみた感染者数や経済指標の変化にとどまらず、コロナ禍が社会に及ぼした影響の多様さを確認する。この目的のために、政府白書、国立国会図書館におけるコロナ禍関連図書の検索、地方自治分野の情報雑誌である『ガバナンス』誌における特集、の 3 つの資料について検討する。これらの検証から、コロナ禍が日本社会の広範な分野に変化や課題をもたらしたことを確認していきたい。

（１） 政府白書におけるコロナ禍への言及

はじめに、コロナ禍が日本の社会の各分野にどのような影響を与えたのかを知るために、その分野で日本国政府が発行する白書を確認する。政府の各行政機関は毎年度、その所管する分野の情報や取り組んでいる政策についての報告を閣議や国会に提出している。それらの文書は「〇〇白書」などの名称で各行政機関のウェブサイト等を通じて公表されており、それぞれの分野の一般的概況を知るための重要な情報源である。行政機関が発信する情報の検索のためにデジタル庁が整備運営するウェブサイト「e-gov ポータル」には、現在各行政機関が発行している 53 種類の白書のリストとその公表ページへのウェブリンクをまとめたページがある（デジタル庁 2023)。

多くの白書は発行年度の前の年度の当該分野における社会状況を踏まえて作成されるため、令和 3（2021）年度の白書に、コロナ禍の影響を分析、紹介する章や節などが多くみられた。研究所で令和 2（2020）年度から令和 4（2022）年度までの各白書の目次等を確認したところ、章や節、コラムなど目次に掲載される水準でコロナ禍の影響について述べているとみなせる白書は 53 種類のうち、49 種類に及んだ。その一覧と令和 2 年度から令和 4 年度までの白書における該当する章・節などのページ数の合計を図表 15 に示す。

それぞれの白書はその性質や作成の方針が異なるため、ページ数の合計は必ずしもコロナ禍の影響の大きさを表すものではない。しかし、言及がある場合には何らかの影響があったこと、言及が多い場合には特に大きな影響がその分野にあったとみることはできるだろう。こうした観点では 53 種類の政府白書のうち 9 割以上にあたる 49 種類で言及が確認できたことは、コロナ禍が日本社会に与えた影響の多様さを示す証拠のひとつといえるだろう。

それぞれの白書はインターネット上に公開されている。以下では、特にページ数の多かった白書について紹介する。

ページ数の最も多かったのは観光庁が作成発行する『観光白書』である。『観光白書』におけるコロナ禍への言及は、『令和 2 年版観光白書』ですでに現れており、令和元（2019）年度中（2020 年 1 月～3 月）に顕在化した旅行客の大幅な減少とそれにより観光関連産業が大きな打撃を被ったことが 8 ページにわたって述べられている（観光庁 2020: 57-64)。またそうした事態を受けて令和 2 年度に予定する施策もまとめられている（観光庁 2020: 207-272)。

『観光白書』におけるコロナ禍の影響とそれに対応する観光庁の施策への言及は、その後の令和 3 年版および令和 4 年版でも同様の構成で続いた。『令和 3 年版観光白書』の現状分析は 50 ページにわたる（観光庁 2021: 39-88)。『令和 4 年版観光白書』での現状分析の記述はさらに増え、89 ページに及んだ（観光庁 2022: 45-133)。

図表 15　政府白書におけるコロナ禍関連の章・節の合計ページ数

白書名	発行元	ページ数（R2～R4）
観光白書	観光庁	300
労働経済白書	厚生労働省	250
中小企業白書	中小企業庁	231
通商白書	経済産業省	187
厚生労働白書	厚生労働省	181
経済財政白書	内閣府	149
自殺対策白書	厚生労働省	124
交通政策白書	国土交通省	101
小規模企業白書	中小企業庁	88
男女共同参画白書	内閣府	83
消費者白書	消費者庁	72
食料・農業・農村白書	農林水産省	61
犯罪白書	法務省	60
防災白書	内閣府	58
国土交通白書	国土交通省	58
開発協力白書・ODA 白書	外務省	48
少子化社会対策白書	内閣府	37
金融庁の１年	金融庁	37
食育白書	農林水産省	27
防衛白書	防衛省	25
消防白書	消防庁	24
外交青書	外務省	24
首都圏整備に関する年次報告（首都圏白書）	国土交通省	24
土地白書	国土交通省	23
製造基盤白書（ものづくり白書）	経済産業省	18
地方財政白書	総務省	17
水産白書	水産庁	17
環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書	環境省	17
高齢社会白書	内閣府	16
文部科学白書	文部科学省	16
情報通信白書	総務省	15
森林・林業白書	林野庁	14
特許行政年次報告書	特許庁	14
過労死等防止対策白書	厚生労働省	13
エネルギー白書	資源エネルギー庁	11
子ども・若者白書（旧青少年白書）	内閣府	10
障害者白書	内閣府	10
人権教育・啓発白書	法務省	10
出入国在留管理（白書）	法務省	8
科学技術白書	文部科学省	8
警察白書	警察庁	6
年次報告	個人情報保護委員会	4
年次報告書	人事院	3
年次報告	公正取引委員会	2
公害紛争処理白書	公害等調整委員会	2
海上保安レポート（海上保安白書）	海上保安庁	2
水循環白書	内閣官房	1
交通安全白書	内閣府	1
再犯防止推進白書	法務省	1
原子力白書	内閣府	0
犯罪被害者白書	警察庁	0
レポート海難審判	海難審判所	0
運輸安全委員会年報	運輸安全委員会	0

出典　デジタル庁（2023）および各白書の目次等をもとに作成

これら令和 2 年版から令和 4 年版までの『観光白書』におけるコロナ禍関連記述のページ数の合計は 300 ページに及んだ。コロナ禍の人の移動の制限が観光という、人の移動によって成り立つ分野に及ぼした影響の大きさを示している。

2 番目にページ数の多かった白書は厚生労働省が作成発行する『労働経済の分析』（労働経済白書）である。ここでは令和 3 年版における副題が「新型コロナウイルス感染症が雇用・労働に及ぼした影響」であり、その全編がコロナ禍前の令和元年からコロナ禍中の令和 2 年の労働経済の動きを分析するものとなっている[4]。ただしこのうち第 1 部第 1 章から第 4 章は全般的な労働経済の情勢を述べたものであったのでここでは除いた。それらを除いても第 1 部では計 100 ページにわたり、コロナ禍が労働経済に及ぼした影響とそれに対する政府の対策をまとめて記述している（厚生労働省 2021a: 85-184）。また第 2 部では「新型コロナウイルス感染症の感染拡大が労働者の働き方に及ぼした影響に関する課題」と題し、コロナ禍での労働形態に及ぼした影響と、テレワークの普及の現況及び定着への課題について 150 ページにわたって分析している（厚生労働省 2021a: 185-334）。

厚生労働省の白書としては、ほかにも『厚生労働白書』も令和 3 年版では 181 ページに及び健康や社会保障の分野における影響を記述している（厚生労働省 2021b: 2-182）。さらに令和 3 年版と令和 4 年版の『自殺対策白書』でもコロナ禍における自殺の動向等について分析し、同じく『過労死等防止対策白書』にも心の相談や新しい働き方について言及する項目が設けられている（厚生労働省 2021c、2021d、2022b、2022c）。

新型コロナウイルス感染症とそれに伴う社会の大きな変化は人々の心身の健康や働き方に大きな影響を及ぼしたことが白書における記述の多さからうかがえる。

3 番目に記述が多いのは中小企業庁の『中小企業白書』である。ここでは 2021 年版と 2022 年版のそれぞれにコロナ禍が中小企業の経営や意識に与えた影響や、中小企業による政府のコロナ禍対応支援策の活用状況等を分析する内容があり、合計は 231 ページになる（中小企業庁 2021a: Ⅱ2-164、2022: Ⅱ2-69）。経営基盤が比較的小さい中小企業ではコロナ禍という社会の大きな変動は、より強い影響となったと思われる。また『2021 年版小規模企業白書』でも類似の分析がある（中小企業庁 2021b: Ⅱ2-89）。

貿易や世界経済についてまとめる、経済産業省の『通商白書』も令和 2 年版から令和 4 年版にかけてコロナ禍の変化をふまえた世界経済の分析があり、その合計は 187 ページになる（経済産業省 2020、2021、2022）。特に令和 2 年版の第Ⅱ部第 1 章が 115 ページにわたっており、詳しい分析がなされている（経済産業省 2020: 143-258）。

内閣府の『年次経済財政報告』（経済財政白書）では令和 2 年度版の副題が「コロナ危機：日本経済変革のラストチャンス」となっており、コロナ禍での「新しい日常」に向けた変革をデジタル化や働き方改革を進める好機として利用するように促す構成となっている（内閣府 2020）。

これらの白書の記述からは、観光分野を筆頭に経済や労働、健康や社会福祉といった分野では特に強い影響があったことが推察される。

その他の分野の白書でも、記述の量自体は少なくても、それぞれに影響はあったようだ。特に多くの白書でみられたのは、新型コロナウイルス感染症の流行防止のために行政の業務のあり方を見直した内容の記述や、所管する民間の事業所等のために、感染症をふまえた対応の指針を作り、それを提示する内容の記述であった。

---

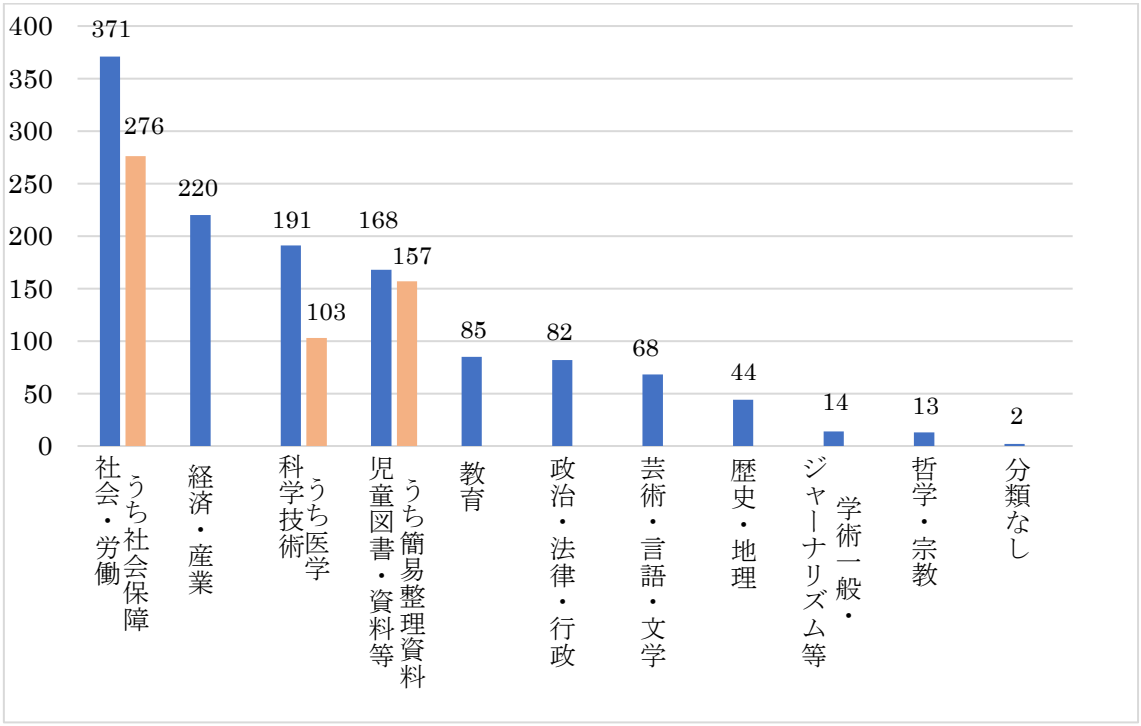
[4] 令和 2 年度の労働経済白書はコロナ禍のために見送られたため、令和 3 年版労働経済白書が 2 年分を分析するものとなった。

（２） 図書検索

政府白書は日本社会の状況を知る有力な手掛かりだが、政府白書以外にも、地方自治体や大学等の研究者、その他民間などの手による情報発信もコロナ禍に関しては多く行われた。その方法は動画やウェブサイト、SNS など多岐にわたる。書籍や雑誌記事による発信もその一部である。ここでは、法律[5]により日本国内すべての出版物が納入されることとなっている、国立国会図書館の検索システムに登録された文献、雑誌記事の量をはかることで、日本におけるコロナ禍の影響の大きさを知る手掛かりのひとつとしたい。

国立国会図書館の検索システム「NDL オンライン」の検索結果[6]によれば、タイトルに「コロナ禍」または「COVID」を含む図書は 2020 年から 2022 年の間に 1,258 件が出版されている（同期間に出版された図書の合計は 356,564 件、割合にすると 0.35%）。この他に同様に「コロナ禍」または「COVID」をタイトルに含む雑誌記事は 2022 年までに 21,894 件が公表されている（同期間に出版された雑誌記事の合計は 932,181 件、割合にすると 2.35%）。比較として、例えば同じ時期で「温暖化」または「Warming」で検索すると、314 件の図書（0.09%）と、910 件の雑誌記事（0.10%）が登録されている。地球温暖化も世界的に様々な影響をもたらす大問題であるが、2020 年以来の数年間、コロナ禍はそれよりもはるかに人々の耳目を集めたことがうかがえる。

図表 16　国会図書館分類別「コロナ禍」「COVID」を含む図書件数（2020-2022）



出典　国立国会図書館（2023）をもとに作成

1,258 件の図書について、国会図書館による分類（請求記号）に従って、その内容を分類すると以下のようになる。雑誌等の逐次刊行物をのぞく、14 の「大要」（最上位の分類）のうち 10 の分類に該当す

5　「国立国会図書館法」第 24 条・第 25 条。

6　2023 年 6 月 27 日時点の検索結果による。

る図書が国会図書館に登録されている。

最も多いのは「社会・労働」の 371 件である。うち 276 件は下位の分類としては「社会保障」に分類される。第 2 に多いのは「経済・産業」の 220 件である。3 番目に多いのは「科学技術」に分類される図書で 191 件あった。うち 103 件は「医学」に分類される図書である。次の「児童図書・簡易整理資料・教科書・専門資料室資料・特殊資料」は「児童図書」と、行政機関の編集した報告書や補助金に基づく研究成果報告書などを含む「簡易整理資料」、そのほかの資料が分類され、157 件は「簡易整理資料」である。

以下、「教育」85 件、「政治・法律・行政」82 件、「芸術・言語・文学」68 件、「歴史・地理」44 件、「学術一般・ジャーナリズム・図書館・書誌」14 件、「哲学・宗教」13 件、請求記号が付与されていない「分類なし」が 2 件という結果であった。

（3） 『ガバナンス』誌論考

荒川区政の属する分野である地方自治の分野にもコロナ禍は様々な影響を及ぼした。ここでは一例として、株式会社「ぎょうせい」が編集・発行する地方自治の実務情報誌『ガバナンス』誌[7]の記事から、コロナ禍が地方自治にもたらした様々な課題について概観してみたい。

研究所が 2020 年 3 月号から 2022 年 12 月号までの同誌の内容を調べた結果によると、地方自治に関する話題を毎月提供する同誌の「特集」では 2020 年 6 月号「新型コロナパンデミックと自治体」以来、2022 年 9 月号「困難に直面する人をどう支えていくか」まで、コロナ禍に関係すると研究所が判断した特集が 18 回組まれていた。図表 17 にその掲載号とタイトルの一覧を示す。

特集としては、2020 年 6 月号で「新型コロナパンデミックと自治体」と題されたものが最初であり、以後 2020 年中は 5 回、2021 年中は 10 回がコロナ禍に関する特集であった。2022 年中は特集としては少なくなり、3 回である。1 月号が「アフターコロナ」、4 月号で「新しい日常」といずれもコロナ禍後の課題を見据えた特集である。9 月号は特集のタイトルだけではコロナ禍に限定されないが、内容まで見ると、コロナ禍で困難に直面した人に関する論考が中心であったために、ここに含めた。なお、特集の一部や特集以外の記事で、コロナ禍に関連したものはこのほかにも多数あった。

特集の内容を少し紹介すると、2020 年 6 月号ではコロナ禍での自治体職員の心構えに始まり、国と自治体の役割の整理や医療改革、生活保障政策への影響、ICT 化とデジタルの活用などについて論じられた（ぎょうせい編 2020a）。2020 年 7 月号から 9 月号では、コロナ禍で地域社会に起きたか、または今後起きうる変化について論じ、経済・福祉・教育・まちづくりなど今後の地方自治体の役割や方針について論じる記事が掲載されている（ぎょうせい編 2020b、2020c、2020d）。

2020 年 12 月号以降は自治体や自治体職員の業務や役割に関する特集が多く組まれた。2021 年 1 月号には全国各地の自治体職員に寄稿を求め、コロナ禍での仕事の様子やそこから見えてきた今後の課題などについてそれぞれの視点で論じられている（ぎょうせい編 2021a）。

---

[7] 発売日は毎月 1 日頃。

図表 17　ガバナンス誌のコロナ禍関連特集（2020-2022）

2020 年	6 月号	新型コロナパンデミックと自治体
	7 月号	新型コロナ時代への適応と地域
	8 月号	連携と共生―ウィズコロナ時代の地域経営
	9 月号	地方創生ネクストステージ―コロナ禍の先を見据えて
	12 月号	自治体職場・職員と新型コロナ
2021 年	1 月号	W/A コロナ時代の自治体職員
	2 月号	「新しい日常」における首長・議員と職員、住民の関係
	4 月号	コロナ禍：自治体・新年度の展望
	6 月号	コロナ禍の自治体議会―教訓・挑戦・展望
	7 月号	コロナ後を見据えたまちづくりへの模索
	8 月号	自治体組織の危機対応と職員のモチベーション
	9 月号	コロナ禍での自治体業務イノベーション
	10 月号	コロナ禍の自治体計画
	11 月号	子どもと子育て家庭をどう守るか―コロナ禍での自治体子ども政策
	12 月号	ウィズコロナ時代の地域コミュニティと自治体
2022 年	1 月号	2022 年、自治体の針路―アフターコロナで何が問われるか
	4 月号	“新しい日常”化と行政サービス
	9 月号	困難に直面する人をどう支えていくか

出典　ぎょうせい編（2020～2022）の各号目次をもとに作成

自治体や地域社会の課題については、2022 年 1 月号のアフターコロナに向けた課題では地域医療の再構築や、エネルギー問題、公共交通、デジタル化、地域の中小企業の再生、危機を見据えた人材マネジメントなどの課題が提起されている（ぎょうせい編 2022a）。コロナ禍で困難な状況にある人々への対策も特集の対象となった。2021 年 11 月号では子育て家庭の孤立や子どもの虐待などをとりあげている（ぎょうせい編 2021b）。2022 年 9 月号では生活困窮者や女性、障がいや困難を抱える子ども、ひきこもりなどの問題をとりあげている（ぎょうせい編 2022b）。

以上の特集の内容から、コロナ禍は地方自治体に、多くの論点や課題をもたらしたことがうかがえる。自治体職員はコロナ禍で住民の様々な困難に対応し、住民に最も身近な政府として、行政のサービスを提供する最前線に立ったのであり、他方では感染防止の観点で従来の住民との折衝には制限が加わり、その役割を再考する必要が生じた。自治体としても、コロナ禍で困難に陥った住民等をどのように支援していくかが問題となり、その他コロナ禍で顕在化した様々な課題に今後どう取り組むかが問われている。

ここまで、政府白書、国会図書館に登録された書籍や雑誌記事、『ガバナンス』誌の特集の内容と、3 つの観点から、新型コロナウイルス感染症をきっかけとする変化や影響が、社会・経済の多様な分野に及んだことを確認してきた。政府白書の分析や国会図書館の図書の分類からはとりわけ社会保障や経済分野において記述や出版物の数が多く、大きな影響があったものと見込まれる。問題を地方自治の分野に絞っても、コロナ禍における適切な行政サービスの提供や自治体や職員の働き方などに加えて、社会保障の具体的な対象と支援政策のあり方について多くの論考があった。またデジタル化や新しい生活様式などをふまえてコロナ禍後の地域社会をどのように作り上げていくべきかについても多岐にわたる課題や議論があることがうかがえた。

第４節　コロナ禍における荒川区の変化の概要

ここまで、第 2 節および第 3 節では全国における新型コロナウイルス感染症の動向や、コロナ禍の社会的な影響についてみてきた。本節では、コロナ禍における荒川区の全体的な変化について概観する。はじめに荒川区における新型コロナウイルス感染症の新規感染者数の推移について述べた後、荒川区の人口、滞在人口、景況判断、自殺者数といった社会の変化について見てみる。さらに荒川区政全般の状況として、区政世論調査における区民の要望する政策分野、「区民の声」のジャンル別件数の変化、区の予算の推移などを見ていくこととする。

（１）新型コロナウイルス感染症感染者数の推移

図表 18 には、令和 2 年 1 月から令和 5 年 5 月までの間の各月における全国と東京都の新型コロナウイルス感染症の新規陽性者数、および荒川区における同感染症の新規感染者数[8]、そして全国の重症者数の推移を示した。このうち、図表内の棒グラフは 1 日あたりの人口 10 万人あたり新規陽性者数（荒川区は新規感染者数）の各月の平均を表しており、折線グラフは全国の重症者数の各月の平均を表している。また、図表 18 には感染の各波の時期（いわゆる感染の第 1～8 波）も示しており、矢印は全国の人口あたりの 1 日あたりの新規陽性者数がそれぞれの時期で最も多かった月を示す。第 2 節で述べたように全国でみると、いわゆる感染の第 5 波、第 6 波、第 7 波の間、各月のピークにおける全国の 1 日あたりの人口 10 万人あたり新規陽性者数は大きく増加しているが、対照的に重症者数の各月のピークはいわゆる感染第 5 波、第 6 波、第 7 波の間、減少に転じている。また令和 5 年 4 月から 5 月にかけて、全国の人口 10 万人あたりの 1 日あたりの新規陽性者数、重症者数ともにわずかに増えている[9]。

なお、東京都および荒川区における 1 日あたりの人口 10 万人あたり新規陽性者数（荒川区は新規感染者数）の増減は、全国と概ね同じ傾向を示している。荒川区では 1 日あたりの人口 10 万人あたり新規感染者数は令和 4 年 7～8 月にかけて約 160 人近くまで増加したことがわかる[10]。

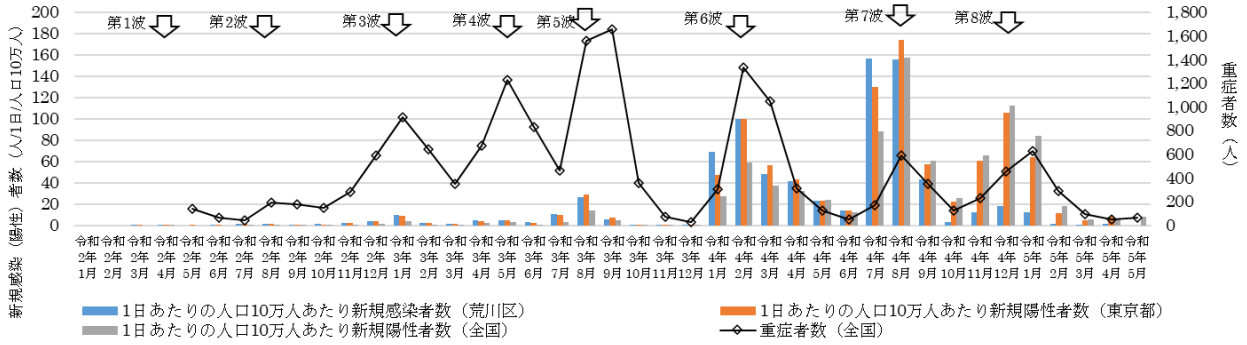
---

[8] 全国と東京都は新規陽性者数、荒川区は新規感染者数である。陽性者は PCR 検査や抗原検査の結果、陽性と判明した人で、感染者は臨床的特徴や検査結果を踏まえ「新型コロナウイルス感染症発生届」をもって医師が感染したと判断した人である（取手市 2022）。

[9] 令和 5 年 4 月の 1 日あたりの人口 10 万人あたり新規感染者数については、荒川区は 4 月 3 日～4 月 23 日の平均、東京都と全国は 4 月 1 日～4 月 25 日の平均である。令和 5 年 5 月の人口 10 万人あたりの 1 日あたりにおける新規感染者数については 5 月 1 日～5 月 7 日の平均、重症者数については 5 月 1 日～9 日の平均である。なお、新型コロナウイルス感染症の位置づけが令和 5 年 5 月 8 日から 5 類感染症となり、感染状況の把握がすべての感染者の報告を求める全数把握から、全国約 5,000 の医療機関からの週 1 回の報告をもとにした定点把握に変更になった（NHK 2023）。

[10] 令和 4 年 9 月 26 日以降、全数届出の見直しに伴い、全国と東京都の陽性者数及び荒川区の感染者数の集計方法が変更された（厚生労働省 2022a）。

図表 18　荒川区と東京都と全国における新型コロナウイルス感染症の感染状況の推移



出典　荒川区（2023a）、厚生労働省（2023d）をもとに作成

（２）人口移動

コロナ禍で普及したテレワークは、東京一極集中を緩和する要因になりうるとみられた（国土交通省 2020）。東京 23 区の一角である荒川区における人口の変化をみるために、図表 19 には荒川区の人口の前年[11]に対する自然増減と社会増減の推移を示した[12]。自然増減は平成 20 年から令和 3 年まで常にマイナスの値であり、この間、出生数より死亡数が多いことがわかる。一方の社会増減は平成 20 年から令和元年まで常にプラスであり、この間、国内の他市区町村から荒川区への転入者数が荒川区から国内の他市区町村への転出者数を上回っていたことがわかる。しかし、令和 2 年と令和 3 年の社会増減はマイナスへと転じている。これは令和 2 年と令和 3 年には、国内の他市区町村から荒川区への転入者数より荒川区から国内の他市区町村への転出者数の方が多かったことを意味する。この数字から個々の転入・転出の理由までは追えないため、具体的にどのような要因が社会増減を減少に転じさせたかは定かではないが、変化の時期をふまえれば、コロナ禍がその大きな要因であった可能性が考えられる。ちなみに、東京都全体では令和 2 年と令和 3 年に転入者数が転出者数を上回り、社会増減はプラスであったが、増加の幅は 2 年続けて前年を下回った。令和 3 年の東京都から他道府県への転出者数のうち 56%は埼玉県、千葉県、神奈川県の近隣 3 県への転出者である（総務省 2023）。

次に、図表 20 には荒川区の外国人人口の推移を示した。各年の数値は各年 1 月 1 日の人数である。外国人人口は平成 29 年から令和 2 年まで増え続けたが、コロナ禍に入った令和 3 年には約 1,000 人、令和 4 年はさらに約 700 人減少している。そして、令和 5 年には外国人人口は再び増加に転じ、ほぼコロナ禍前の水準まで回復した。

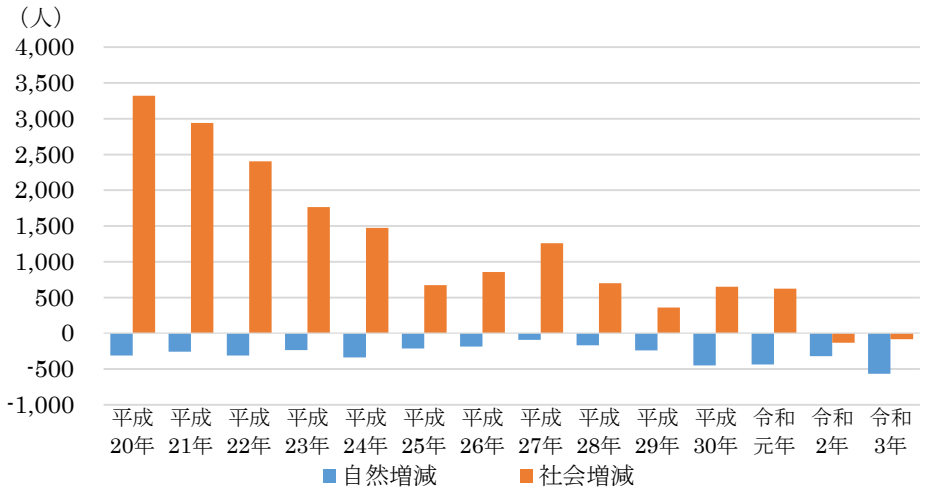
人口の自然増減に関しては、新型コロナウイルス感染症による死者数の増加が懸念され、また一方で出生数の減少が社会的に注目された。図表 21 には荒川区における出生数と死亡数の推移を示す。これも変化の要因をコロナ禍に限定することはできないものの、全体的数値として、令和 3 年の出生数は直

11 本文やグラフで「年」と表現する場合は 1 月～12 月の期間に対応し、「年度」と表現する場合は 4 月～翌年 3 月の期間に対応する。

12 人口の変動には出生数と死亡数の差による「自然増減」と、流入数と流出数の差による「社会増減」の二つの側面がある（内閣府 2015）。ここでは、社会増減は国内の他の市区町村から荒川区への転入者数と荒川区から国内の他の市区町村への転出者数の差を表している。ただし、荒川区（2022）ではこれとは別に、国外からの転入者と国外への転出者の差、及び職権記載、帰化、国籍喪失、消除に伴う増減は「その他の増減」として記載されている。図表 19 では「その他の増減」は省略した。全体の人口の増減は「自然増減」と「社会増減」と「その他の増減」の和となる。

近 10 年で平成 24 年に次いで少なくなり、死亡数が直近 10 年で最も多くなったことは確認できる。

図表 19　荒川区における人口の増減の推移



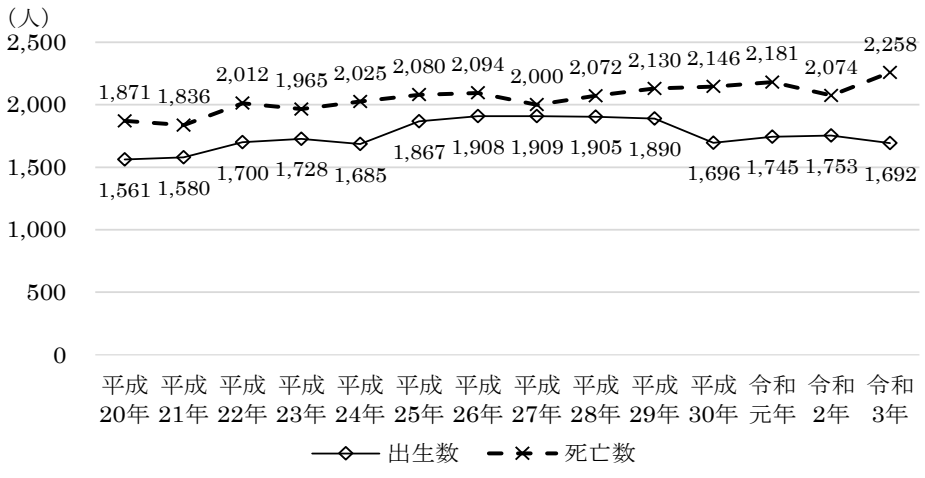
出典　荒川区（2022）ほか各年度版をもとに作成

図表 20　荒川区の外国人人口の推移

時点	外国人人口
平成 29 年 1 月 1 日	17,831
平成 30 年 1 月 1 日	18,564
平成 31 年 1 月 1 日	19,131
令和 2 年 1 月 1 日	19,298
令和 3 年 1 月 1 日	18,264
令和 4 年 1 月 1 日	17,570
令和 5 年 1 月 1 日	19,134

出典　荒川区（2023b）をもとに作成

図表 21　荒川区における出生数と死亡数の推移



出典　荒川区（2022）ほか各年度版をもとに作成

（３）滞在人口率

コロナ禍では外出自粛や在宅勤務、交流の自粛により人々の行動が変化した。その変化はデータとしては地域の滞在人口率の変化として垣間見ることができる。滞在人口とは、ある時間帯にある地域にいる人口を推計したもので、経済産業省と内閣府が提供する地域経済分析システム（RESAS）では、NTT ドコモ及び NTT ドコモ・インサイトマーケティング社が提供する携帯電話の運用データをもとに推計した、15 歳から 80 歳未満（国内居住外国人を含む）の滞在人口（平日と休日に分けた月ごとの平均値）が利用可能である。また、それぞれの時間帯の滞在人口を、国勢調査人口（15 歳から 80 歳未満）で除した数字は滞在人口率と呼ばれる。図表 22 に令和 2 年 1 月から令和 4 年 12 月までの荒川区の平日 14 時と平日 20 時の滞在人口率の推移を示した。

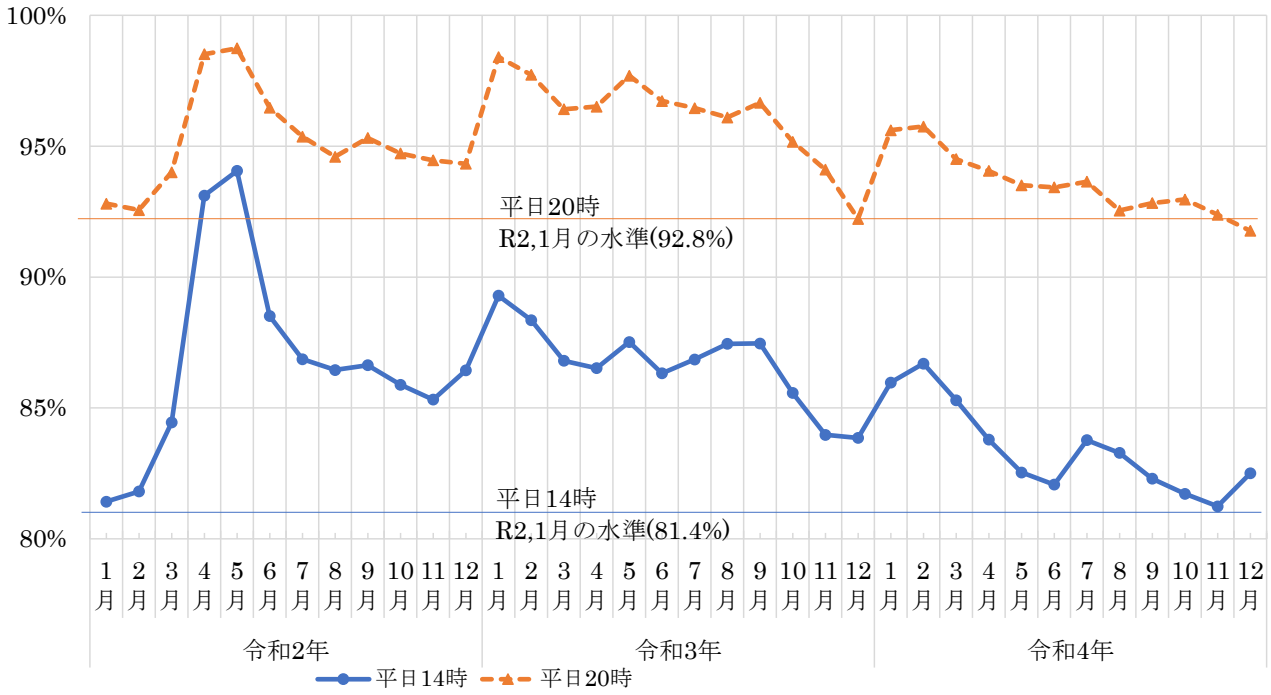
通勤・通学等で区外に外出する者の多い荒川区では活動時間帯の滞在人口は国勢調査人口を下回る傾向にある。令和 2 年 1 月の滞在人口率は平日 14 時で 81.4%、平日 20 時でも 92.8%であった。なお令和元年以前は若干の季節変動はあるが、概ね令和 2 年 1 月と同じ水準で推移していた。

コロナ禍ではどちらの時間帯も滞在人口率は増加したが、特に平日 14 時の滞在人口率の増加が目立つ。最初の緊急事態宣言中の令和 2 年 5 月には平日 14 時の滞在人口率は 94.1%、平日 20 時の滞在人口率も 98.7%まで増加している。荒川区民がこの時間帯の区外への外出を取りやめ、区内ですごす者が増加したことを表していると考えられる。いわゆる感染第 1 波（令和 2 年 4 月～5 月（東京都政策企画局 2023: 36））後の平日 14 時の滞在人口率はピーク時よりは低下したものの、コロナ禍以前よりも高く推移した。特に長期間の緊急事態宣言およびまん延防止等重点措置が東京都に適用されていた、令和 3 年 1 月から 9 月にかけて高い水準で推移している。

デルタ株が流行したいわゆる感染第 5 波の収束がみられた令和 3 年秋以降の滞在人口率は、コロナ禍以前の水準に戻ってきた。その後、いわゆるオミクロン株の流行が拡大した令和 4 年 1～2 月には各時間の滞在人口率は再びやや増加したが、令和 4 年春以降はその影響も徐々に見えなくなり、平日 20 時は令和 4 年 8 月ごろ、平日 14 時でも令和 4 年 10 月ごろには概ねコロナ禍以前の水準に回復したように見える。

以上のように荒川区の平日 14 時と平日 20 時の滞在人口率の推移からはコロナ禍で荒川区民が区外への外出を控えるようになり、その傾向はおおむね令和 4 年の下半期までの約 2 年半にわたって続いたことが示唆されている。

図表 22　荒川区の滞在人口率の推移（平日 14 時と平日 20 時）



注　滞在人口率の母数(100%)は令和 2 年の国勢調査人口(15 歳から 80 歳未満)の 175,308 人である。

出典　経済産業省・内閣府（2023）をもとに作成

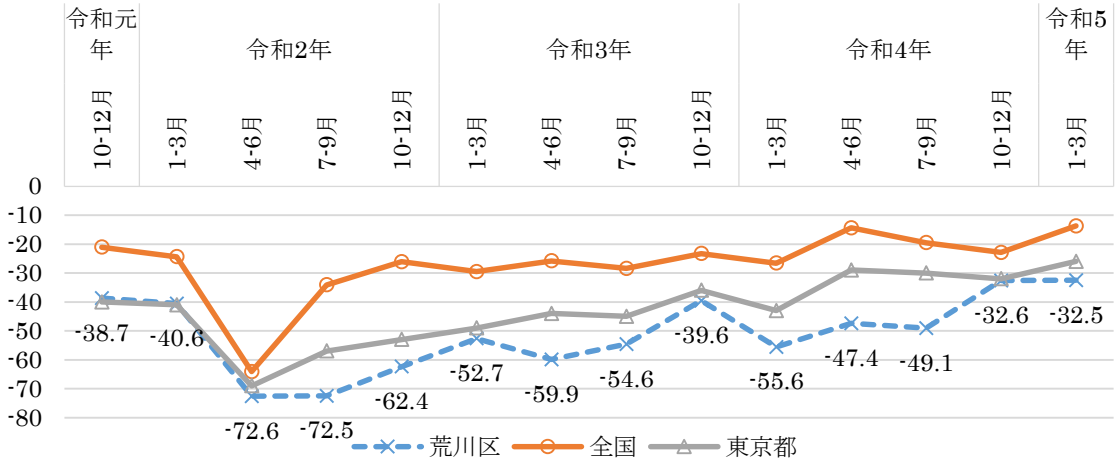
（4）景況調査

荒川区における経済状況の変化をみるために、中小企業を対象に行っている景況調査を確認する[13]。図表 23 には全国、東京都、荒川区の中小企業の業況判断の結果を示した（荒川区 2023c）。DI は業況について「良い」と回答した中小企業の割合（パーセンテージ表示）から「悪い」と回答した企業の割合（パーセンテージ表示）を引いたものである。コロナ禍前の令和元年 10-12 月から令和 5 年 1-3 月にかけて 3 か月ごとに、全国、東京都、荒川区の中小企業の DI を示した。全国、東京都、荒川区の中小企業ともに、全ての期間において DI はマイナスであり、この間業況を「良い」と判断している中小企業より「悪い」と判断している中小企業が多いことが分かる。もっとも一般的に、業況判断 DI において正負の絶対値だけでなく、時間的変化の傾向も重要である。例えば、図表 23 にはないが、荒川区の平成 27 年 7-9 月期以降をみると、コロナ禍前には DI は最小値-40 程度と最大値-20 程度の範囲内で変動している（荒川区 2023c）。

荒川区中小企業の業況判断 DI はコロナ禍の拡大以前の令和元年 10-12 月期には-38.7 で、消費税増税の影響もあり、コロナ禍以前の他の期間と比較しても悪い状態にあったが、令和 2 年 4-6 月期には-72.6 まで低下した。全国及び東京都の数値も大幅な低下を示している。その後は令和 3 年 10-12 月にかけて DI は回復する傾向にある。全国の業況判断 DI は令和 2 年末には-30 程度に回復し、その後安定しているが、東京都及び荒川区の回復はより緩やかなものとなっている。特に荒川区の業況判断 DI は令和 3 年 1-3 月期と同年 10-12 月期を除いては、東京都よりも一段低い値で推移した。令和 4 年 10-12 月期以降は-30 程度で推移し、コロナ禍前の水準まで回復したように見られる。

[13] 荒川区は区内の中小企業 200 事業所に調査票を発送し、直近 3 か月の景況について「良い」「普通」「悪い」のいずれに当てはまるかを聞いている。

図表 23　業況判断 DI



注 1　DI は「良い」から「悪い」を引いた値（季節調整済 DI）。

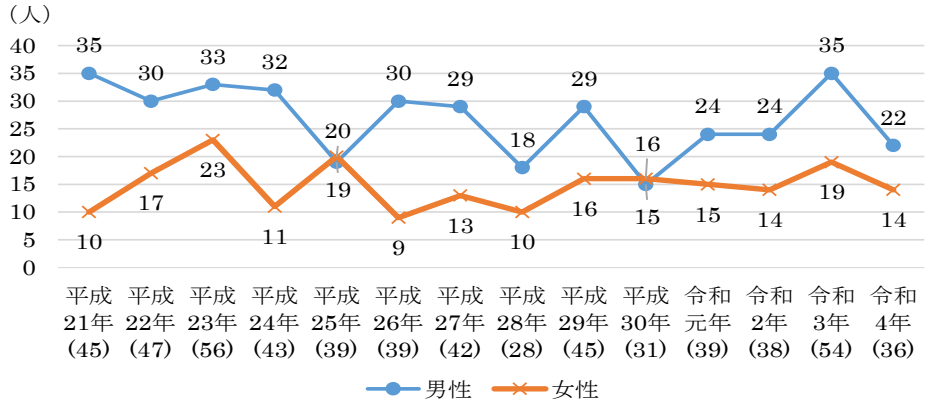
注 2　荒川区、全国は四半期の DI、東京都は 3 か月の真ん中の月の DI。

出典　荒川区（2023c）をもとに作成

（5）自殺者数の推移

第 2 節「コロナ禍による全般的変化の概要」で触れたように、経済状況の悪化や大規模な自然災害は自殺者数の増加を招くとされている。実際に第 2 節でみた日本全国のデータでは近年、自殺者数は減少傾向にあったが、男性では令和 4 年、女性では令和 2 年に増加に転じたことを示していた。荒川区での状況はどうだろうか。図表 24 に平成 21 年から令和 4 年にかけての荒川区民の自殺者数の推移を男女別に示した[14]。絶対数が少ないことから全国的なデータほどには明確な傾向は判断できないが、令和 3 年の自殺者数だけは前後の年より男女ともに多かったことがわかる。また、全国的な傾向と同様に、ほとんどの年で男性の自殺者数が女性の自殺者数より多くなっている。

図表 24　荒川区民の男女別自殺者数の推移



注 1　（）内の数字は男女の合計の人数。

注 2　令和元年は平成 31 年を含む。

出典　厚生労働省（2023e）をもとに作成

[14] 自殺者を地域別に集計する際には、自殺者が生前住んでいた場所（住居地）または遺体が発見された場所（発見地）別に集計を行っている（厚生労働省 2023e）。ここでは住居地が荒川区である自殺者数の推移を求めた。

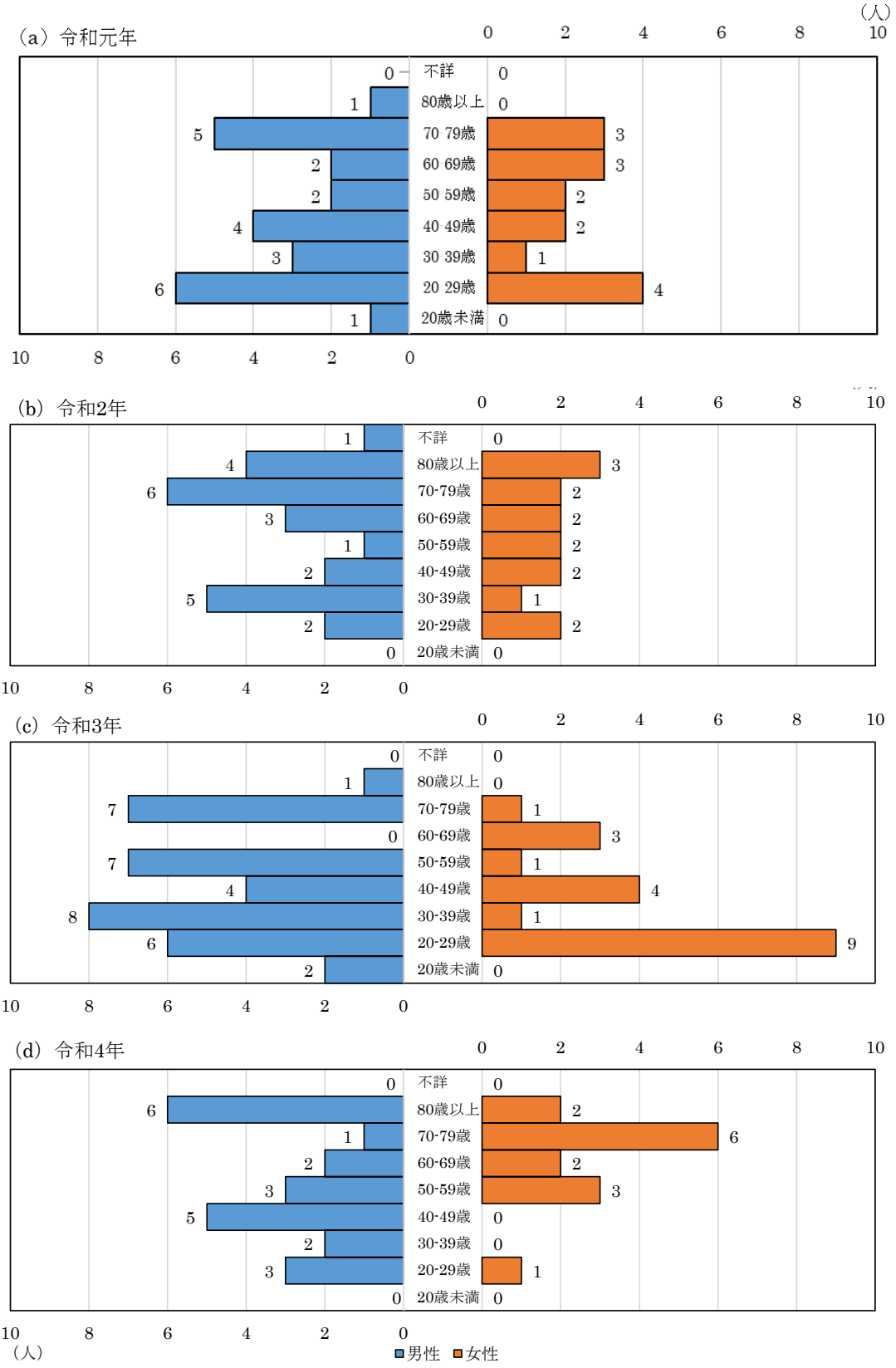
次に、図表 25 には令和元年から令和 4 年までの荒川区民の自殺者数を男女別・年齢別に示した。第 2 節で述べたように、全国では令和 2 年以降に 20 歳未満、20～29 歳の若年層の自殺者数の増加が確認されている。荒川区民の状況をみると、他の年に比して、自殺者数の多かった令和 3 年には、20 歳代の女性の自殺者数が 9 人と、令和 2 年の 2 人に比べて大きく増えている。男性の場合には令和 3 年には 60 歳代と 80 歳以上を除く全ての年齢層で、令和 2 年に比べて増えている。このことから、性年代別でみると令和 3 年に自殺者数が大きく増えたのは 20 歳代の女性と 60 歳代と 80 歳以上を除き、幅広い年齢層の男性であったということがいえる。

属性の分析として、男女・職業別のデータも確認しておこう。図表 26 に平成 31 年・令和元年から令和 4 年までの荒川区民の自殺者数を男女別・職業別に示した。先に多くの年に共通する傾向について述べると、令和 3 年の女性を除く、各年の男女について無職の自殺者数が最も多く、次いで被雇用・勤め人の自殺者数が多い傾向がみてとれる。

令和 3 年の状況をみてみると、女性については、被雇用・勤め人の女性の自殺者数が 10 人と最も多く、次いで無職が多い。前年と比較して、女性の無職の自殺者数がやや減ったのに対し、女性の被雇用・勤め人の自殺者数は大きく増えていたことがわかる。一方、令和 3 年の男性の自殺者数は無職と被雇用・勤め人ともに、前年と比較して増加した。

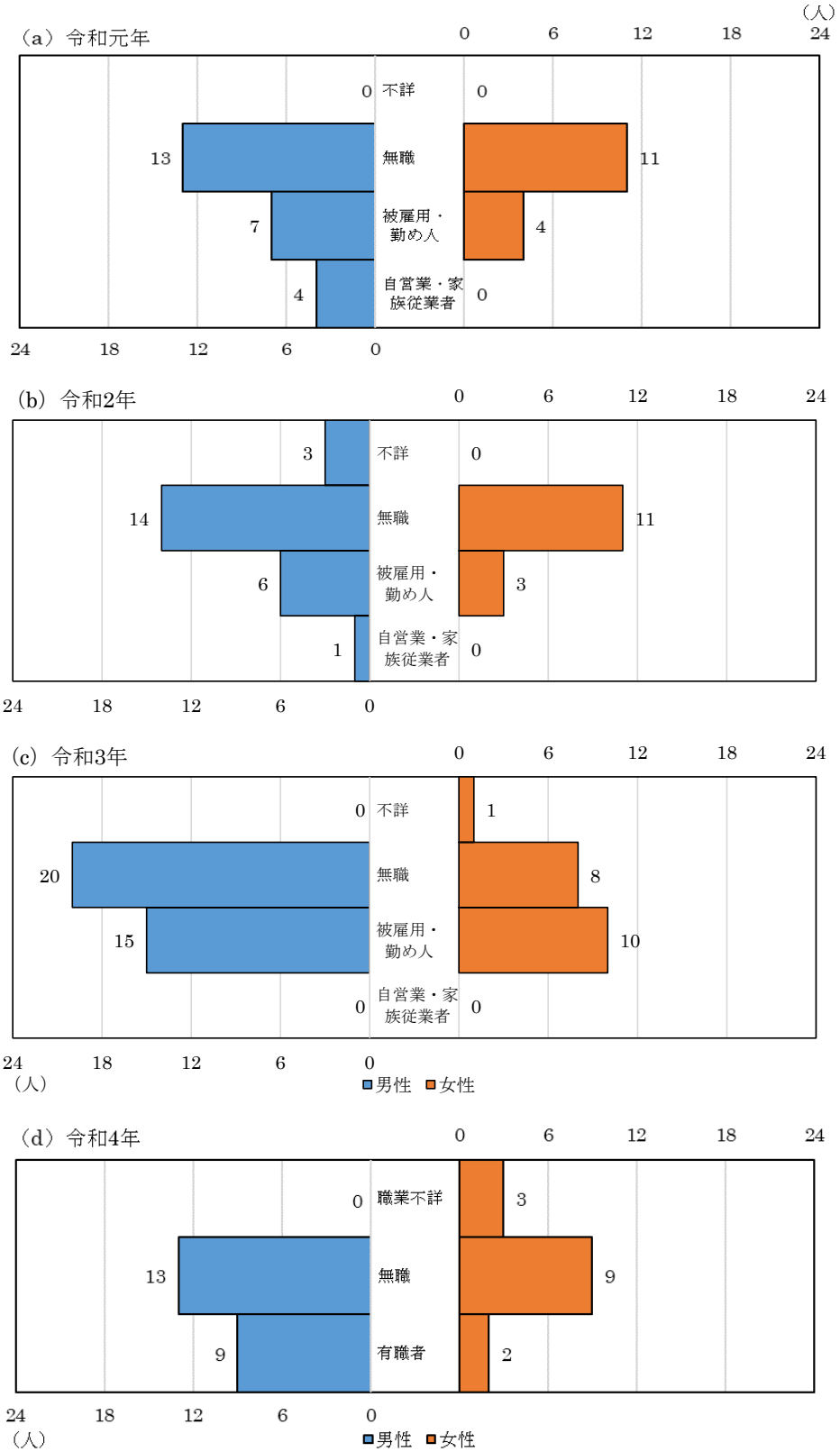
まとめると、令和 3 年における荒川区の自殺者数の増加は、男女別・年齢別にみると、20 代女性および 60 歳代、80 歳以上を除く広範な年齢の男性に自殺者数が増えたこと、男女別・職業別にみると被雇用・勤め人の男女および無職の男性に自殺者数が増えたことがわかった。

図表 25　荒川区民の各年の男女別・年齢別自殺者数



出典　厚生労働省（2023e）をもとに作成

図表 26　荒川区民の各年の男女別・職業別自殺者数



注 1　「無職」は「学生・生徒等」と「無職者」（主婦、失業者、年金・雇用保険等生活者、その他の無職者）からなる。

注 2　令和 4 年の「有職者」は、令和 3 年までの「自営業・家族従業者」「被雇用・勤め人」を合わせたものである。

出典　厚生労働省（2023e）をもとに作成

（6）区に今後、特に力をいれてほしいと思う事業

ここからは、荒川区政全般に関わる代表的な指標についてみていくこととする。初めに見るのは荒川区政世論調査における区民が区に「今後、特に力を入れてほしいと思う事業」についてのデータである。荒川区政世論調査では毎年、荒川区が行っている 30 近い事業の中から「今後、特に力を入れてほしいと思うもの」を 5 つ挙げてもらっている。図表 27 には割合が高い上位 5 つの事業を平成 30 年度から令和 4 年度まで示した。「感染症対策の充実」（令和 2 年度より追加された項目）は令和 2 年度に第 3 位（25.3%）であり、コロナ禍の影響によるものと思われる。しかし、令和 3 年度と令和 4 年度には割合が減少し、上位 5 位以内には入っていない。過去 5 年の間、「地震・水害などの防災対策」（令和元年度以前は「地震などの防災対策」）の割合が高く、令和元年度を除き第 1 位となっている。また、過去 3 年の間、「地震・水害などの防災対策」に次いで「地域防犯の取組」の割合が高くなっており、防災対策や防犯対策の実施に対する区民の期待が高いことが分かる。

図表 27　今後、（区に）特に力を入れてほしいと思う事業

	第 1 位		第 2 位		第 3 位		第 4 位		第 5 位	
令和 4 年度	地震・水害などの防災対策	58.8	地域防犯の取組	31.0	高齢者福祉の充実	26.8	子どもの安全対策	23.0	騒音・ポイ捨て対策などの良好な生活環境のための施策の充実	19.7
令和 3 年度	地震・水害などの防災対策	64.0	地域防犯の取組	32.8	子どもの安全対策	29.2	高齢者福祉の充実	27.1	幼児・児童の子育て支援の充実	18.1
令和 2 年度	地震・水害などの防災対策	58.2	地域防犯の取組	31.2	感染症対策の充実	25.3	子どもの安全対策	24.7	高齢者福祉の充実	24.3
令和元年度	高齢者福祉の充実	35.8	地震などの防災対策	34.7	幼児・児童の子育て支援の充実	23.9	子どもの安全対策	19.2	地域防犯の取組	19.0
平成 30 年度	地震などの防災対策	37.6	高齢者福祉の充実	25.8	騒音・ポイ捨て対策などの良好な生活環境のための施策の充実	24.3	地域防犯の取組	23.9	魅力ある景観づくり、木造住宅密集地域の改善など街づくりの推進	23.3

注　数字の単位は%。

出典　荒川区（2023d: 168）をもとに作成

（7）区民の声のジャンル別件数の推移

荒川区では、区民からの意見・要望・質問等を「区民の声」として電話・専用フォーム・FAX・封書・来訪等で受付け、回答している。令和元年度から令和 4 年度にかけての区民の声の内容別件数は図表 28 の通りである[15]。総数は令和 2 年度（3,134 件）が令和元年度（1,759 件）と比較して約 1.8 倍に増加した。令和 3 年度、令和 4 年度は減少傾向ではあるが、令和元年度よりも多い状況である。

その内訳もみてみよう。区民の声の内容の分類は「その他」を含めて 29 ないし 30 の分類があり、分類の項目は、少なくとも図表 28 の各年度では、概ね共通であり、区民の声の内容や状況に合わせて区が毎年度分類している。令和 2 年度以降は、そのうちの 3 項目（「生活衛生」、「子育て支援」、「教育」）の内容の説明に「コロナ」という語が追加された。「生活衛生」の内容が「新型コロナウイルス感染症、PCR 検査、動物・食品衛生に関すること」（令和 2～4 年度）、「子育て支援」の内容が「保育園の休園（コロナ）、保育サービス、児童手当等に関すること」（令和 2～3 年度）、「教育」は「学校の休校（コロナ）、授業のオンライン化、教育施設の充実等に関すること」（令和 2～3 年度）である。なお、令和 4 年度の「子育て支援」、「教育」の項目の内容の説明では「コロナ」という語は含まれていない[16]。

これら 3 項目の合計件数の総数に対する割合は、コロナ禍前の令和元年度は 15.9%であったが、令和 2 年度は 25.8%、令和 3 年度は 33.5%と上昇したが、令和 4 年度は 15.6%となり、令和元年度と同等の割合に戻った。

3 つの項目のうち、「子育て支援」の項目と「教育」の項目は、令和 2 年度から令和 4 年度にかけていずれも件数の多い 10 項目に入っており、多い傾向が続いている。「生活衛生」の項目は令和元年度は 12 位と枠外であったが、令和 2 年度と令和 3 年度には最も多い分類であった。令和 4 年度は大きく減少し、14 位となっている。

---

[15] 荒川区『広聴のまとめ』を確認すると、区民の声のジャンル別件数は「その他」を含む 30 の分類項目があり、それぞれに具体的な内容が例示されている。図表 28 ではその内容を示している（荒川区 2020: 5）。

[16] ただし、内容に「コロナ」の語が含まれないジャンルでも、コロナ禍と関連する「区民の声」があった可能性があることには留意が必要である。例えば、令和 4 年度は、「子育て支援」の内容の説明が「保育サービス、手当等に関すること」、「教育」の内容が「教育施設の充実、給食費の無償化等に関すること」である。

図表 28　区民の声の内容別件数の年度別推移（件数の多い内容を上から 10 項目表示）

令和元年度		令和2年度		令和3年度		令和4年度	
歩行喫煙・ポイ捨て、騒音、放射能等に関すること	167	新型コロナウイルス感染症、PCR検査、動物・食品衛生に関すること	369	新型コロナウイルス感染症、PCR検査、動物・食品衛生に関すること	476	公園・児童遊園・荒川遊園・公衆トイレに関すること	383
戸籍・住民登録、税務、健康保険、年金等の事務手続に関すること	166	歩行喫煙・ポイ捨て、騒音、放射能等に関すること	252	学校の休校（コロナ）、授業のオンライン化、教育施設の充実等に関すること	362	戸籍・住民登録、税務、健康保険、年金等の事務手続に関すること	205
防犯、防災に関すること	134	保育園の休園（コロナ）、保育サービス、児童手当等に関すること	234	公園・緑化施策・荒川遊園に関すること	211	教育施設の充実、給食費の無償化等に関すること	186
スポーツ関連施設・事業、図書館等の文化施設・事業に関すること	119	戸籍・住民登録、税務、健康保険、年金等の事務手続に関すること	208	歩行喫煙・ポイ捨て、騒音、放射能等に関すること	156	路上の障害物や街灯等の道路・歩道に関すること	154
学校選択制、教育施設の充実等に関すること	110	学校の休校（コロナ）、授業のオンライン化、教育施設の充実等に関すること	207	保育園の休園（コロナ）、保育サービス、児童手当等に関すること	135	防犯、防災に関すること	141
保育サービス、児童手当、乳幼児医療等に関すること	109	スポーツ関連施設・事業、図書館等の文化施設・事業に関すること	179	路上の障害物や街灯等の道路・歩道に関すること	130	歩行喫煙・ポイ捨て、騒音等に関すること	140
公園・児童遊園・荒川遊園に関すること	83	公園・児童遊園・荒川遊園に関すること	167	戸籍・住民登録、税務、健康保険、年金等の事務手続に関すること	126	保育サービス、手当等に関すること	139
路上の障害物や街灯等の道路・歩道に関すること	81	個人情報保護、職員接遇への意見等に関すること	165	個人情報保護、職員接遇への意見等に関すること	126	健康づくり、健康診査・検診等に関すること	130
職員の対応、区民の声への迅速な対応等に関する感謝	71	防犯、防災に関すること	101	スポーツ関連施設・事業、図書館等の文化施設・事業に関すること	119	スポーツ関連施設・事業、図書館等の文化施設・事業に関すること	125
ひろば館・ふれあい館等、区の施設に関すること	67	職員の対応、区民の声への迅速な対応等に関する感謝	89	防犯、防災に関すること	96	生活保護等に関すること	91
上記以外	652	上記以外	1163	上記以外	969	上記以外	793
動物に関すること、食品衛生等に関すること、感染症に関すること	61					新型コロナウイルス感染症、PCR検査、動物・食品衛生に関すること	62
計	1759	計	3134	計	2906	計	2487

出典　荒川区（2020、2023e）をもとに作成

（8）区の予算額の内訳の推移

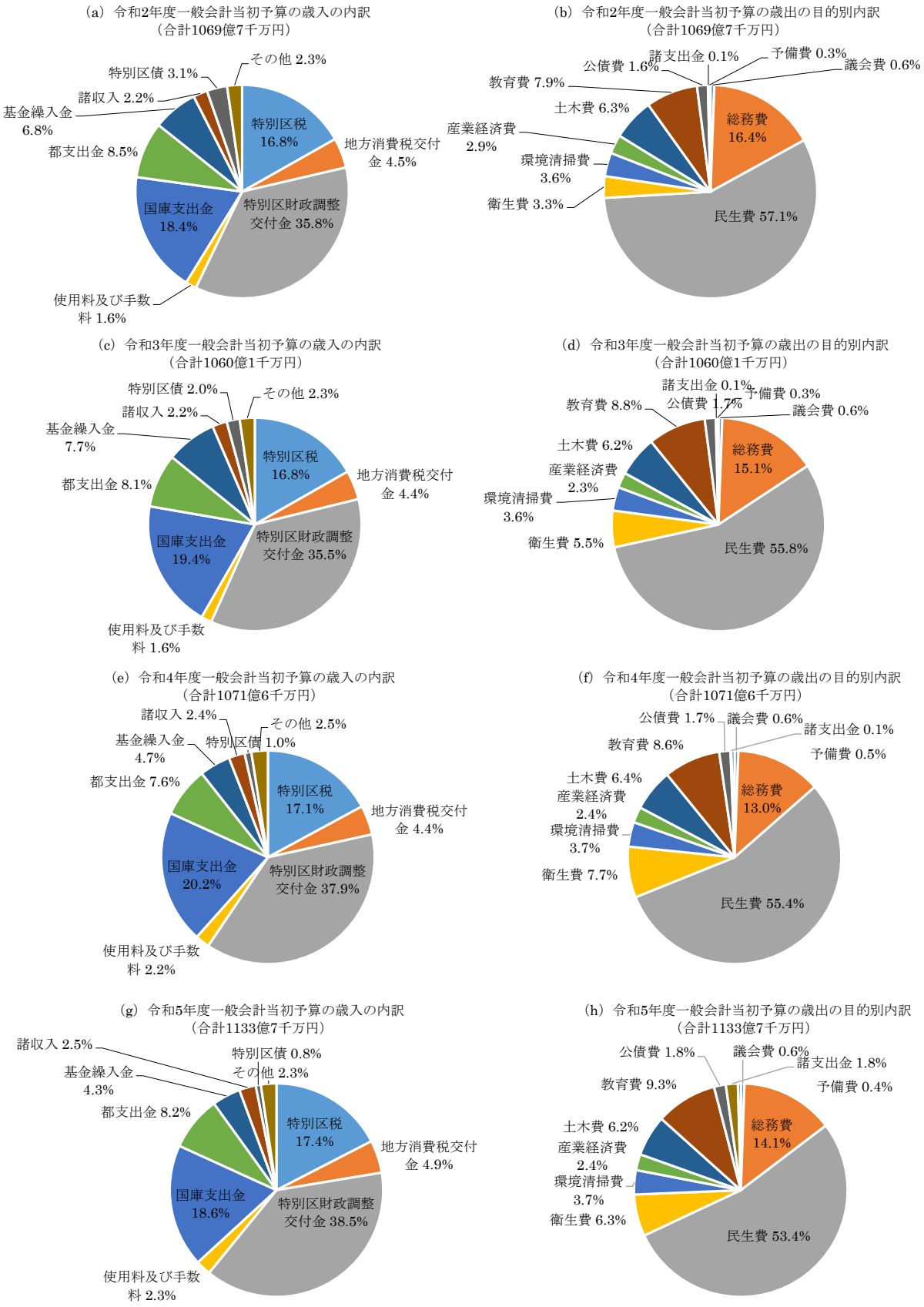
次に荒川区の当初予算の歳入と歳出についてみていこう。図表 29 には、荒川区の令和 2 年度から令和 5 年度までの一般会計の当初予算の歳入と歳出の内訳を示した。

まず、歳入の内訳についてみてみると、4 か年度ともに歳入の内訳で割合が最も高いのが「特別区財政調整交付金[17]」、2 番目に高いのが「国庫支出金」、3 番目に高いのが「特別区税」であった。割合の変化としては、さほど大きなものはないが、「特別区財政調整交付金」の割合は令和 2 年度から令和 3 年度にかけて低下したが、令和 3 年度から令和 5 年度にかけて増加した。「国庫支出金」の割合は令和 2 年度から令和 4 年度にかけて上昇したが、令和 5 年度には低下した。「特別区税」の割合は令和 2 年度と令和 3 年度は同じであったが、令和 3 年度から令和 5 年度にかけて上昇した。

次に、歳出の内訳についてみてみると、令和 2 年度から令和 5 年度までの 4 か年度ともに歳出の目的別内訳で割合が最も高いのが「民生費」、2 番目に高いのが「総務費」、3 番目に高いのが「教育費」であった。歳入の場合と同様に、こちらも割合の変化としてはさほど大きなものはないが、「民生費」の割合は令和 2 年度から令和 5 年度にかけて低下した。「総務費」の割合は令和 2 年度から令和 4 年度にかけて低下したが、令和 5 年度には上昇した。「教育費」の割合は令和 3 年度から令和 4 年度にかけて若干低下しているものの、令和 2 年度から令和 5 年度にかけて上昇する傾向にある。

17 特別区財政調整交付金は、都及び特別区並びに特別区相互間の財源配分の均衡化を図り、特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保することを目的として、都が課税・徴収する固定資産税、市町村民税法人分及び特別土地保有税並びに法人事業税交付対象額及び固定資産税減収補填特別交付金の収入額の一定割合を、各特別区に交付する（東京都総務局 2023）。

図表 29　令和 2～5 年度一般会計当初予算の歳入と歳出の内訳



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2023f）をもとに作成

（９）当初予算の主要な事業における６つの都市像ごとの予算額の推移

最後に、当初予算額及び補正予算額の推移を確認する。当初予算については、各年度当初予算に併せて「荒川区予算案の概要」が作成される。その中で、予算の主要な事業が荒川区の６つの都市像を軸に分類されて、予算額が示されている。令和３年度以降は６つの都市像に加え、新型コロナウイルス感染症対策の項目が追加されている。図表 30 には令和２年度から令和５年度にかけての当初予算額と補正予算額の推移を示した。図表 31 には予算の主要な事業の新型コロナウイルス感染症対策及び６つの都市像別の予算額等の推移を示した。

当初予算の主要な事業のうち「新型コロナウイルス感染症対策」関連の金額は、令和３年度が「新型コロナウイルス感染症予防接種事業」の約 9.6 億円や「経済急変対応融資（新型コロナウイルス感染症対応）」の約 1.1 億円など約 14 億円、令和４年度が同じく「新型コロナウイルス感染症予防接種事業」の約 21.4 億円や「自宅療養者への医療支援等の充実」の約 2.4 億円など約 29 億円、令和５年度が同じく「新型コロナウイルス感染症予防接種事業」の約 18.3 億円や「自宅療養者への医療支援等の充実」の約 2.9 億円など約 24 億円が挙げられている。

なお、同じく当初予算における「予算の主要な事業」のうち、６つの都市像別の金額の推移やその内訳については、第２章から第７章までの各章でみていく。

図表 30　予算額の推移（単位：千円）

	令和２年度	令和３年度	令和４年度	令和５年度
一般会計当初予算	106,970,000	106,010,000 (-0.9%)	107,160,000 (1.1%)	113,370,000 (5.8%)
一般会計補正予算	29,677,447	14,096,962 (-52.5%)	13,269,530 (-5.9%)	6,759,731 (注２)

注１　( )内の数字は前年度に対する増減比（%）。

注２　令和５年度の一般会計補正予算は５月補正（第１回）から 11 月補正（第４回）までの金額の合計である。

出典　荒川区（2023f）をもとに作成

図表 31　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の新型コロナウイルス感染症対策及び 6 つの都市像関連予算額の推移（単位：千円）

	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
1「新型コロナウイルス感染症対策」関連	＊＊＊	1,410,282	2,925,545	2,408,710
2「生涯健康都市」関連	1,338,508	1,445,616	2,697,795	1,628,993
3「子育て教育都市」関連	7,746,786	6,898,591	5,194,035	6,968,319
4「産業革新都市」関連	2,806,976	1,877,987	2,081,138	2,275,678
5「環境先進都市」関連	2,003,850	1,560,643	1,029,626	1,036,865
6「文化創造都市」関連	2,474,708	2,448,582	557,005	724,947
7「安全安心都市」関連	2,354,279	2,499,805	3,099,749	2,860,811
8「計画推進のために」関連	8,693	69,408	14,114	37,553

注 1　( )内の数字は前年度に対する増減比（%）。

注 2　ただし、各年度の「予算の主要な事業」に挙げられた事業を掲載しているので、荒川区の事業のすべてではないことに留意願いたい。

注 3　各年度の 1～8 の各グループに数えられた事業の中に、他のグループにも重複して数えられた事業はない。

出典　荒川区（2023f）をもとに作成

（１０）まとめ

以上、様々なデータを示したとおり、コロナ禍は荒川区の経済や社会、区政に対しても様々な影響をもたらした。まとめると、荒川区ではコロナ禍に人口の社会増減がマイナスに転じた。また、外国人人口の減少が起きた。さらに滞在人口率の推移から、コロナ禍で荒川区民が区外への外出を控えるようになり、その傾向はおおむね令和 4 年の下半期まで続いた。荒川区民の自殺者数については、令和 3 年に男女とも自殺者数の増加が確認された。また令和 3 年に、20 代女性および 60 歳代、80 歳以上を除く広範な年齢層の男性の自殺者数が増加し、被雇用・勤め人の男女および無職の男性の自殺者数が増加した。経済面では、荒川区の業況判断 DI が令和 2 年 4-6 月期に悪化し、その後、令和 4 年末にかけて緩やかに回復したことが示されている。

荒川区政についてみてみると、荒川区政世論調査では、「（荒川区に）今後、特に力を入れてほしい事業」を尋ねているが、「地震・水害などの防災対策」の割合が令和元年度を除いて第 1 位である。また、令和 2 年度は、「感染症対策の充実」が 3 番目に高かった。つづいて、区民から区役所に届けられる「区民の声」についても、生活衛生、教育など新型コロナウイルス感染症に関連したものを中心に件数の大幅な増加がみられた。

荒川区の財政のうち、「当初予算の主要な事業」における「新型コロナウイルス感染症対策」関連の予算額についてみてきたが、令和 3～5 年度の各年度において「新型コロナウイルス感染症予防接種事業」を中心に様々な事業に取り組んできたことが窺える。

第５節　ＧＡＨに関する区民アンケート調査と報告書の目的・構成

本節では、本報告書の調査分析の中心となる荒川区民総幸福度（GAH）に関する区民アンケート調査（以下、「GAH アンケート調査」）について、調査内容および直近の結果の概要について述べる。

荒川区では「幸福実感都市あらかわ」の実現を目指して、様々な取組を進めている。荒川区が「幸福実感都市」にどれほど近づいているか、その成果指標として荒川区民が幸福を実感しているかを把握する必要がある。そこで、区民の幸福度を測るために、荒川区および荒川区自治総合研究所では、「荒川区民総幸福度（GAH）指標」を設け、毎年 1 回の GAH アンケート調査によって、荒川区民の幸福の実感を測っている。

図表 32 は指標の体系を示したものであり、最上位指標としての「幸福実感」指標、そして 6 つの分野それぞれに 1 つの上位指標と複数の下位指標があり、上位指標は各分野の総合的な実感、下位指標は各分野のより具体的な実感を把握するための指標である。

図表 33 は質問文の一覧を示したものであり、それぞれの質問に対して 5 段階評価で回答を求めている。このほか、区民アンケート調査の概要は下記のとおりである。

（※）区民アンケート調査の概要

●調査期間：平成 25 年度から毎年 1 回実施
（令和 2 年度は新型コロナウイルス感染症の影響により中止）

●調査対象：満 18 歳以上（平成 27 年度までは満 20 歳以上）の荒川区民 4,000 人
（地域による層別無作為抽出）

●回収方法：郵送又は電子申請

●調査項目：①荒川区が目指す 6 つの都市像に対応した 6 分野ごとの指標（45 指標）及び幸福実感指標（1 指標）の実感度
⇒実感度「1（まったく感じない）」から「5（大いに感じる）」まで、5 段階評価で回答
②回答者の幸せにとっての指標の重要度
⇒各分野の上位 3 指標を回答
③回答者の幸せにとっての分野の重要度
⇒6 分野の順位を回答
④自由に記述して回答する設問
⑤回答者自身の属性

図表 32　荒川区民総幸福度（GAH）指標の体系

		分野	※上位指標	※下位指標	
荒川区民総幸福度（GAH）指標	幸福実感	健康・福祉	健康の実感	体の健康	運動の実施
					健康的な食生活
					体の休息
				心の健康	つながり★※
					自分の役割
					心の安らぎ
				健康環境	医療の充実
					福祉の充実
		子育て・教育※	子どもの成長の実感	「生きる力」	規則正しい生活習慣
					「生きる力」の習得
				家族関係	親子コミュニケーション
					家族の理解・協力
				子育て教育環境	子育て・教育環境の充実
					地域の子育てへの理解・協力
					望む子育てができる環境の充実
		産業	生活のゆとり	仕事	生活の安定★
					ワーク・ライフ・バランス
					仕事のやりがい
				地域経済	まちの産業
					買い物の利便性
					まちの魅力
		環境	生活環境の充実	利便性・ユニバーサルデザイン	施設のバリアフリー
					心のバリアフリー
					交通利便性
				快適性	まちなみの良さ
					周辺環境の快適さ★
				持続可能性	持続可能性
		文化	充実した余暇･文化活動、地域の人とのふれあいの実感	余暇活動	興味・関心事への取組
					生涯学習環境の充実
				地域文化	地域への愛着
					地域の人との交流の充実
					地域に頼れる人がいる実感
					文化的寛容性
		安全・安心	安全・安心の実感	犯罪	防犯性★
				事故	交通安全性★
					生活安全性★
				災害	個人の備え
					災害時の絆・助け合い
					防災性

注 1　「上位指標」とは、各分野の総合的な実感を把握するための指標である。

注 2　「下位指標」とは、各分野のより具体的な実感を把握するための指標である。

注 3　子育て・教育分野は、18 歳未満の子どもがいる方のみを対象とした設問（指標）になる。

注 4　★印の指標は、質問文で「孤独を感じますか」「不安を感じますか」「危険を感じますか」など、負の実感を尋ねている。★印のつかない指標と同様の尺度にするために、実感度「1」、「2」、「4」、「5」という回答はそれぞれ「5」、「4」、「2」、「1」という回答へ逆換算している。

図表 33　荒川区民総幸福度（GAH）指標の質問文一覧

分野	No.	指標	質問文
	1	幸福実感	あなたは幸せだと感じますか？
健康・福祉	2	運動の実施	体を動かしたり運動したりすることができていると思いますか？
	3	健康的な食生活	健康的な食生活を送ることができていると感じますか？
	4	体の休息	体を休めることができていると感じますか？
	5	つながり★	孤立感や孤独感を感じますか？
	6	自分の役割	家庭や職場、学校、地域などで、自分の役割があると感じますか？
	7	心の安らぎ	心が安らぐ時間を持つことができていると感じますか？
	8	医療の充実	お住まいの地域に、安心してかかることができる医療機関（病院や薬局など）が充実していると感じますか？
	9	福祉の充実	お住まいの地域では、高齢者や障がい者への福祉が充実していると感じますか？
	10	健康の実感	心身ともに健康的な生活を送ることができていると感じますか？
子育て・教育	11	規則正しい生活習慣	お子さんが規則正しい生活習慣を身につけていると思いますか？
	12	「生きる力」の習得	お子さんが、社会で生活していく上で必要な知識や技能、社会性、体力などを身につけていると思いますか？
	13	親子コミュニケーション	親子の間でコミュニケーションがとれていると感じますか？
	14	家族の理解・協力	あなたのご家族には、子育てに関する理解や協力があると感じますか？
	15	子育て・教育環境の充実	お住まいの地域における子育て・教育に関する事業・サービス・施設など（提供しているのが、民間か行政かを問わず）が充実していると思いますか？
	16	地域の子育てへの理解・協力	お住まいの地域に、子育て家庭に対して理解し、協力する雰囲気があると感じますか？
	17	望む子育てができる環境の充実	自分が望む子育てができるような環境があると感じますか？
	18	子どもの成長の実感	お子さんが健やかに成長していると感じますか？
産業（生活・産業・経済）	19	生活の安定★	生活を送るために必要な収入を得ていくことに不安を感じますか？
	20	ワーク・ライフ・バランス	仕事と生活とのバランスが取れていると感じますか？
	21	仕事のやりがい	仕事に、やりがいや充実感を感じますか？
	22	まちの産業	荒川区の企業（お店や町工場など）は元気で活力があると感じますか？
	23	買い物の利便性	お住まいの地域での買い物が便利だと思いますか？
	24	まちの魅力	荒川区は、区外から人が訪れたくなる魅力のあるまちだと思いますか？
	25	生活のゆとり	経済的な不安がなく、買い物などに不便のない生活を送ることができていると感じますか？
環境（生活環境）	26	施設のバリアフリー	お住まいの地域の商業施設や公共施設が、バリアフリーの面から、だれもが使いやすいと思いますか？
	27	心のバリアフリー	お住まいの地域には、困っている人を見かけた時に、声を掛けたり協力したりしやすい雰囲気があると感じますか？
	28	交通利便性	お住まいの地域は交通の便が良いと感じますか？
	29	まちなみの良さ	お住まいの地域のまちなみ（景観・緑など）は良いと感じますか？
	30	周辺環境の快適さ★	お住まいの地域で、生活する上での不快さを感じますか？
	31	持続可能性	あなたは、節電やごみの減量など、地球環境に配慮した生活をしていると思いますか？
	32	生活環境の充実	お住まいの地域が、バリアフリーの状況や交通の便、まちなみの良さ、快適さ等の点から総合して暮らしやすい生活環境であると感じますか？
文化（文化・コミュニティ）	33	興味・関心事への取組	興味・関心のあることに取り組むことができていると感じますか？
	34	生涯学習環境の充実	生涯にわたって学習できる環境が充実していると感じますか？
	35	地域への愛着	荒川区の文化や特色に愛着や誇りを感じますか？
	36	地域の人との交流の充実	お住まいの地域の方と交流することで充実感が得られていると感じますか？
	37	地域に頼れる人がいる実感	お住まいの地域に頼れる人がいると感じますか？
	38	文化的寛容性	お住まいの地域には、文化や言語が自分と異なる人々を理解しようとする雰囲気があると感じますか？
	39	充実した余暇･文化活動、地域の人とのふれあいの実感	充実した余暇・文化活動や地域の方とのふれあいのある生活が送れていると感じますか？
安全・安心	40	防犯性★	お住まいの地域で、犯罪への不安を感じますか？
	41	交通安全性★	お住まいの地域で、自動車や自転車などの交通事故の危険を感じますか？
	42	生活安全性★	家庭や学校・職場などで、転倒、転落、落下物などの危険を感じますか？
	43	個人の備え	災害（地震・火災・風水害）に対する備えを十分にしている安心感がありますか？
	44	災害時の絆・助け合い	災害時に近隣の人と助け合う関係があると感じますか？
	45	防災性	お住まいの地域は災害に強いと感じますか？
	46	安全・安心の実感	お住まいの地域は犯罪や事故、災害などの点から総合して安全だと感じますか？

第 2 章以降で、各分野におけるコロナ禍の影響をみていく前に、ここでは GAH の最上位指標である「幸福実感」と 6 分野の上位指標のコロナ禍での動きを確認しておこう。図表 34 は、最上位指標である「幸福実感」とその下の 6 つの分野の上位指標の平均実感度（5 段階評価の全回答者における単純平均値）について、現行の GAH 調査が始まった平成 25 年度調査から令和 4 年度調査まで、どのように推移してきたかを示したものである。それぞれの指標がどのような質問に対する回答に基づいているかは、前ページの図表 33 をご参照いただきたい。

荒川区民全体の「幸福実感」はコロナ禍で最初に行われた令和 3 年度調査では平均実感度 3.63 を記録している。平成 25 年度以来の緩やかな上昇基調が、令和 3 年度も継続し、過去最高の平均実感度となった。令和 4 年度調査では 3.62 で数値としては 0.01 ポイント低下した。

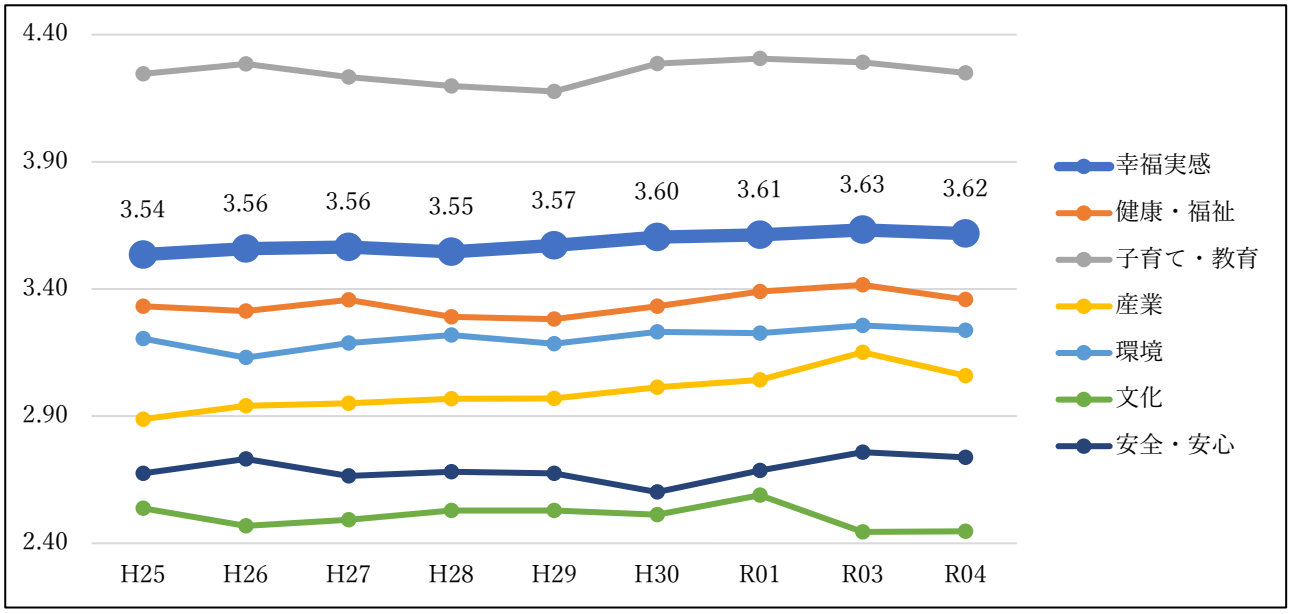
最上位指標「幸福実感」を支える 6 分野の上位指標の動きをみると、令和 3 年度にもっとも向上がみられるのは産業分野の上位指標である「生活のゆとり」指標である。令和 3 年度の平均実感度 3.15 はコロナ禍前の令和元年度から 0.11 ポイントと顕著な増加である。ただし、令和 4 年度の「生活のゆとり」指標は 3.06 でほぼ令和元年度の値に戻った。もうひとつ令和 3 年度に比較的大きな上昇がみられる上位指標は、安全・安心分野の「安全・安心の実感」指標である。こちらは令和 3 年度の数値は 2.76 で令和元年度から 0.07 ポイントの増加であったが、令和 4 年度は令和 3 年度からわずかに低下している。

反対にコロナ禍中の令和 3 年度に大きな平均実感度の低下がみられるのが文化分野の上位指標の「充実した余暇･文化活動、地域の人とのふれあいの実感」である。令和 3 年度の平均実感度は 2.44 であり、令和元年度から 0.15 ポイント低下し、調査開始以来の過去最低値となった。また、令和 4 年度も 2.45 でほとんど回復していない。

その他の 3 つの分野の上位指標における令和 3 年度と令和元年度の平均実感度の差は環境分野の「生活環境の充実」指標と健康・福祉分野の「健康の実感」指標が 0.03 ポイントの上昇、子育て・教育分野の「子どもの成長の実感」指標が 0.01 ポイントの低下で、荒川区民全体のこれらの平均実感度はほとんど変化していない。ただし「健康の実感」指標は令和 4 年度に令和 3 年度から 0.06 ポイントの低下がみられる。

まとめると荒川区民全体の「幸福実感」と 6 分野の上位指標の平均実感度のコロナ禍での変化は以下のように評価される。すなわち「幸福実感」はほぼ変化はなく、産業分野の「生活のゆとり」実感は令和 3 年度には上昇したが令和 4 年度には元に戻り、また安全・安心分野の「安全・安心の実感」は令和 3 年度に上昇したが、令和 4 年度はわずかに低下した。反対に文化分野の「充実した余暇･文化活動、地域の人とのふれあいの実感」は令和 3 年度に顕著に低下し、令和 4 年度も回復せず、また健康・福祉分野の「健康の実感」も令和 4 年度にはやや低下がみられる。

図表 34　荒川区民総幸福度指標の幸福実感と 6 分野の上位指標の平均実感度の推移



ただし、以上の変化は「荒川区民全体の」「各分野に含まれる様々な要素を加味した総合評価」であることに留意しなければならない。「荒川区民全体の」とは、その中に年代、居住年数、居住地域などの面で様々な属性の人々が含まれるということである。その中にはコロナ禍により幸福実感が上昇した属性もあれば、低下した属性もあるだろう。「各分野に含まれる様々な要素」とは、例えば健康・福祉分野であれば、図表 33 に示したように「運動の実施」から「福祉の充実」まで 8 つの下位指標があるということで、その中にはやはりコロナ禍で上昇した指標もあれば、低下した指標もある。このように多様な属性や下位指標を総合した上位指標や幸福実感では、実感の上昇した属性や下位指標の影響と、実感の低下した属性や下位指標の影響とが相殺されてしまうことで、全体としての変化はわずかなものになりがちであり、変化の確認がしにくくなってしまうのである。

そのような可能性を乗り越えて、コロナ禍で荒川区民に生じた変化の兆しを捉えるには 2 つの手段が必要になる。1 つは GAH の各分野の下位指標や、回答者の年齢や職業などの属性に細分化してみていくことで、これにより区民全体や上位指標にまとめた時には見えづらくなる特定の属性、各分野の特定の要素に起きた変化を捉えることができる[18]。もう 1 つは GAH の指標と併せて、その他の様々なデータや、その分野の専門家たちの視点による意見や先行研究を参照することである。それらの多様な視点が同様の問題を示唆するほど、その問題の実在する可能性は高いものと評価できるだろう。

このような観点のもと、本報告書の第 2 章から第 7 章では、6 つの分野それぞれについてコロナ禍中に起きた変化や明らかになった問題について分析し、まとめていく。順番は GAH 指標の並びに則し、第 2 章で健康・福祉分野、第 3 章で子育て・教育分野、第 4 章で産業分野、第 5 章で環境分野、第 6 章で文化分野、第 7 章で安全・安心分野についてみていくこととする。各章の構成は共通で、以下のようなものとなっている。

各章の第 1 節では先行研究および日本全国の一般的事象についてまとめる。ここでは様々な専門家の研究や政府白書などを参照し、コロナ禍前後の数値変化（国の統計など）や先行研究等で指摘されている内容を取り上げることで、コロナ禍での各分野において注目される人々の生活習慣と意識の変化、課

[18] ただし、特に属性の細分化は統計的にはサンプル数が減ることで、誤差（本質的ではない数値のブレ）による誤った評価の可能性を増大させることに注意が必要である。

題について明らかにする。

第 2 節は GAH 指標の分析である。ここでは、コロナ禍前後の GAH 指標の数値変化を指標別・属性別にみることで、区民の幸福実感度や各分野の指標における実感度がコロナ禍でどのように変化したかを明らかにする。分析はまず各分野の全指標の平均実感度の推移から、コロナ禍に変化のあった指標を確認し、また上位指標の属性別の平均実感度の推移からコロナ禍の当該分野でどの属性に顕著な変化があったかを確認する。以上の 2 つの分析を共通として、各章において必要と考えられる下位指標や属性等についての分析を追加で行っている。

続く第 3 節は GAH 以外の荒川区における当該分野の変化がわかる指標についてとりあげる。ここでは、コロナ禍前後の数値の変化（区の指標）を取り上げることで、全国一般的事象で述べた内容が区にもそのまま当てはまるのか、あるいは全国一般とは異なる区独自の変化があるのか、また各章第 2 節でみた GAH 指標の変化と関連する変化がみられるのか、を明らかにしていく。

第 4 節では各分野における荒川区行政の取組の状況について確認する。上記で述べたコロナ禍における変化に対して、区がこれまでどのような施策を実施してきたのか、荒川区予算の主要事業や、行政評価などに見える政策の状況、および担当各部署に対するヒアリングの結果をもとにみていく。

各章の最後はまとめと今後の予測としている。ここでは、各章のそれまでの記述から見えたコロナ禍中の変化や課題についてまとめ、こうした区民の生活習慣と意識の変化はコロナ禍における一過性の変化に過ぎないのか、あるいはコロナ後も継続する変化なのかを検討した上で、現在、または近い将来に荒川区行政が取り組む必要がある課題について考察している。

以上の内容で、6 つの分野それぞれについて分析したのち、最後に第 8 章では、第 2 章から第 7 章で明らかにした各分野の結果と今後の予測をふまえ、それらの課題に対応するために、今後荒川区はどのような政策を執っていくべきであるか、その方向性と、その方向性に即した他の自治体等の事例を交えた取組について、いくつかの提案をしていく。

［文献］

荒川区、2020『広聴のまとめ令和元年度』荒川区区政広報部秘書課。

————、2022『区政ポケットブック 2022（令和 4 年度版）』荒川区総務企画部総務企画課。

————、2023a 「荒川区での新型コロナウイルス感染者の発生状況」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a034/kenkouiryou/kansenshou/corona_hasseizyokyo/index.html#区内の発生状況の詳細）。

————、2023b 「世帯と人口」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a010/kunogaiyou/toukei/setaijinko.html）。

————、2023c「荒川区景況速報（平成 29 年度から）」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a020/sangyou/sangyoushinkou/20200120.html）。

————、2023d『第 47 回（令和 4 年度）荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

————、2023e「広聴」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/kouhou/kouchou/index.html）。

————、2023f「予算」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/zaisei/yosan/index.html）。

NHK、2023、「新型コロナ『定点把握』全国の感染状況データ 初の発表 厚労省」、NHK NEWS WEB（2023 年 11 月 20 日取得、https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230519/k10014071991000.html）。

岡壇、2020「日本人女性の自殺率はなぜ 2020 年に急上昇したのか――自殺率上昇の地域差および性差の把握，要因に関する考察」産業精神保健 31(1): 36-41（2023 年 6 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjomh/31/1/31_36/_pdf/-char/ja）。

観光庁、2020『令和 2 年版観光白書』、国土交通省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mlit.go.jp/statistics/file000008.html）。

————、2021『令和 3 年版観光白書』、国土交通省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mlit.go.jp/statistics/file000008.html）。

————、2022『令和 4 年版観光白書』、国土交通省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mlit.go.jp/statistics/file000008.html）。

ぎょうせい編、2020～2022『ガバナンス』230-257 号。

————、2020a「新型コロナパンデミックと自治体」、『ガバナンス』230 号: 13-40。

————、2020b「新型コロナ時代への適応と地域」、『ガバナンス』231 号: 13-37。

————、2020c「連携と共生―ウィズコロナ時代の地域経営」、『ガバナンス』232 号: 13-40。

————、2020d「地方創生ネクストステージ――コロナ禍の先を見据えて」、『ガバナンス』233 号: 13-37。

————、2021a「W/A コロナ時代の自治体職員」、『ガバナンス』237 号: 13-40。

————、2021b「子どもと子育て家庭をどう守るか――コロナ禍での自治体子ども政策」、『ガバナンス』247 号: 13-37。

————、2022a「2022 年、自治体の針路――アフターコロナで何が問われるか」、『ガバナンス』249 号: 13-40。

————、2022b「困難に直面する人をどう支えていくか」、『ガバナンス』257 号: 13-40。

経済産業省、2020『通商白書 2020』、経済産業省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2020/whitepaper_2020.html）。

————、2021『通商白書 2021』、経済産業省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/whitepaper_2021.html）。
————、2022『通商白書 2022』、経済産業省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2022/whitepaper_2022.html）。
経済産業省・内閣府、2023「RESAS（地域経済分析システム）――滞在人口率」（2023 年 11 月 20 日取得、https://resas.go.jp/tourism-ratio/）。
厚生労働省、2021a『令和 3 年版労働経済の分析――新型コロナウイルス感染症が雇用・労働に及ぼした影響』、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/roudou/20/20-1.html）。
————、2021b『令和 3 年版厚生労働白書―新型コロナウイルス感染症と社会保障』、厚生労働省ホームページ（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/20/）。
————、2021c『令和 3 年版自殺対策白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsuhakusyo2021.html）。
————、2021d『令和 3 年版過労死等防止対策白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/karoushi/21/index.html）。
————、2022a『With コロナの新たな段階への移行に向けた全数届出の見直しについて』、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/000993000.pdf）。
————、2022b『令和 4 年版自殺対策白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsuhakusyo2022.html）。
————、2022c『令和 4 年版過労死等防止対策白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/karoushi/22/index.html）。
————、2023a「データからわかる――新型コロナウイルス感染症情報ー」、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 10 日取得、https://covid19.mhlw.go.jp/）。
————、2023b「職業安定業務統計」、厚生労働省ホームページ（2023 年 6 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/114-1b.html）。
————、2023c「生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果について」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html）。
————、2023d「新型コロナウイルス感染症について　オープンデータ」、厚生労働省ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/covid-19/open-data.html）。
————、2023e「自殺統計に基づく自殺者数」、厚生労働省ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsutoukei-jisatsusyasu.html）。
厚生労働省自殺対策推進室、2023「自殺の統計――地域における自殺の基礎資料」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000140901.html）。
国土交通省、2020「東京一極集中の変化要因となりうる要素」（『企業等の東京一極集中に関する懇談会』第 5 回配付資料）、国土交通省ホームページ（2023 年 11 月 20 日取得、https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001380281.pdf）。

国立国会図書館、2023『NDL ONLINE 国立国会図書館オンライン』、国立国会図書館ホームページ（2023年6月27日取得、https://ndlonline.ndl.go.jp/）。
澤田康幸、上田路子、松林哲也、2013『自殺のない社会へ――経済学・政治学からのエビデンスに基づくアプローチ』有斐閣。
小学館、2020「国語辞典『大辞泉』が選ぶ今年の新語大賞は【三密】に決定!時点は【コロナ禍】最多投稿数は【経年美化】」、共同ニュース『PRWire』（2023年7月13日取得、https://kyodonewsprwire.jp/release/202011287823）。
総務省、2021『令和3年版情報通信白書』、総務省ホームページ（2023年7月10日取得、https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/r03.html）。
――――、2023「住民基本台帳人口移動報告」、e-Stat（政府統計の総合窓口）（2023年11月20日取得、https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200523&tstat=000000070001）。
総務省統計局、2023「労働力調査」、総務省統計局ホームページ（2023年7月10日取得、https://www.stat.go.jp/data/roudou/2.html）。
中小企業庁、2021a『2021年版中小企業白書』、中小企業庁ホームページ（2023年6月21日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2021/PDF/chusho.html）。
――――、2021b『2021年版小規模企業白書』、中小企業庁ホームページ（2023年6月21日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2021/PDF/shokibo.html）。
――――、2022『2022年版中小企業白書』、中小企業庁ホームページ（2023年6月21日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2022/PDF/chusho.html）。
デジタル庁、2023「白書等」、e-gov ポータル（2023年2月9日閲覧、https://www.e-gov.go.jp/about-government/white-papers.html）。
東京都政策企画局、2023「新型コロナウイルス感染症対策に係る東京都の取組」、東京都政策企画局ホームページ（2023年11月20日取得、https://www.sp.metro.tokyo.lg.jp/seisakukikaku/corona_torikumi_2306a/#page=1）。
東京都総務局、2023「特別区財政調整交付金について」、東京都総務局ホームページ（2023年11月20日取得、https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/05gyousei/04tokubetsukuzaiseichouseikouhukin.html）。
取手市、2022「新型コロナウイルス陽性者と感染者との違いについて」、取手市ホームページ（2023年12月18日取得、https://www.city.toride.ibaraki.jp/shimin-sodan/shise/kohokocho/shisetegen/shitsumonkaito/documents/r413bunnya13.pdf）。
内閣府、2015「Q8　人口の変動にはどのような要因がどのように関係しているのですか。」、『選択する未来――人口推計から見えてくる未来像（「選択する未来」委員会報告　解説・資料集）』、内閣府ホームページ、（2023年11月20日取得、https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/sentaku/s3_1_8.html）。
――――、2020『令和2年度年次経済財政報告――コロナ危機:日本経済変革のラストチャンス』、内閣府ホームページ（2023年6月21日取得、https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je20/index_pdf.html）。
――――、2023「国民経済計算」、内閣府ホームページ（2023年6月10日取得、https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html）。
日本銀行、2023「消費活動指数」日本銀行ホームページ（2023年7月10日取得、https://www.boj.or.jp/research/research_data/cai/index.htm）。

第２章　コロナ禍における健康・福祉分野

第 2 章では、コロナ禍の健康・福祉分野への影響をみていく。問題の根幹が新型コロナウイルス感染症という病気である以上、その健康に及ぼす影響は最大の関心事である。ただし、本章は新型コロナウイルス感染症そのものへの対応を中心にみていくものではない。本章の主たる関心は新型コロナウイルス感染症のり患を避けるために人々が行った対応が、生活習慣病や心の健康など心身の健康一般に及ぼした影響をみることにある。それにしても、健康・福祉の分野こそは現代社会において最も注目度の高い分野であることは確かだろう。これまでの GAH アンケート調査の結果でも、幸福度と健康の実感とは強く相関している。

本章では、はじめに政府の厚生労働白書やコロナ禍が始まって以来発表された論文等を参照し、健康・運動・福祉の分野において日本社会一般で生じたり、懸念されたりしたことをまとめる。次に GAH の健康・福祉分野の指標の分析により、コロナ禍の荒川区民に生じた変化をそれら懸念点に着目して確認する。第 3 に GAH 以外の荒川区の様々な統計等からも荒川区の健康・福祉分野に生じた変化を確認し、第 4 に、この分野における荒川区のコロナ禍での施策について検討する。最後に以上の分析から予測される今後の荒川区の健康・福祉分野における課題を考察し、第 8 章第 1 節で記述する今後の施策提案につなげる。

第１節　先行研究・日本社会一般の事象

本節では、コロナ禍が人々の健康や福祉にもたらした影響について、専門家の研究や厚生労働省の白書等を振り返り、日本社会一般でどのような問題が懸念されていたかについて、まとめていく。コロナ禍では 2020 年 3 月から 5 月の最初の流行拡大期に、緊急事態宣言などに伴い、学校や企業の多くが通勤通学を自粛し、その後も流行の拡大と長期化に伴って、感染予防とまん延防止のための「新しい生活様式」も長期間の継続を求められた。このように従来と比較して様々な面で行動の抑制を伴う状況のもとでは、人々の身体的健康や精神的健康、または社会的健康への影響が懸念された。

もっとも、悪い影響ばかりではない。自粛に伴って、就業者の 3 分の 1 がテレワークを経験したほか、労働時間の減少や在宅時間の増加などは、ワーク・ライフ・バランスの改善の効果が期待された（厚生労働省 2021: 8-12）。

国立がん研究センターの山本精一郎らの研究では、2021 年 3 月に 60,516 人にインターネットアンケート調査を実施して、人々のコロナ禍における健康状態の変化を調査した。その結果は、コロナ禍の健康への影響は一概には言えず、喫煙率低下、睡眠時間増加、飲酒量減少、毎日飲酒する者の減少など健康に寄与する全体の変化があった一方、身体活動量の減少、1 日当たり平均歩数の減少、健康診断やがん検診の受診者減少など健康の悪化を示唆する変化もあったとされている。また体重と BMI[19]は全体として若干の増加がみられたものの、それが健康と不健康のどちらに寄与するかは判断できないとした。なお BMI が 25 以上に増加したのは男性、40-60 代、高世帯収入、同居人あり、喫煙者に多く、逆に 18 未満に減少したのは女性や若年層、低学歴、低世帯収入、非喫煙者に多かったという（山本 2022a）。た

[19] 体格指数（Body Mass Index）。体重（kg）÷（身長×身長）（m）で表される数値で、18.5 未満で「低体重（やせ）」、25 以上で「肥満」とされる（厚生労働省 2023a）。

だし、翌 2022 年 3 月に先の回答者中 33,053 人に継続調査をした結果では生活習慣やそれを反映した数値の多くはコロナ禍以前の値に戻りつつある。しかし飲酒と喫煙の量はコロナ禍以前より減少した状態を維持しており、その分だけ日本人全体でみた健康状態は向上するとみられた（山本 2022b）。

全国的なアンケート調査以外にも、個々の医療関係者により、各々の勤務先における健診等の受診結果を用いた報告がみられる。それらの研究では例えば、血圧や中性脂肪値の増加と睡眠時間の増加が示されたり（小林ほか 2021）、体重や自炊頻度、飲酒習慣などについて健康に良い方向に変化した者と健康に悪い方向に変化した者の双方がみられたと報告されたりしている（小川ほか 2022）。

身体的な健康と同様、あるいはそれ以上に注目されたのは心の健康、メンタルヘルスへの影響である。コロナ禍発生後に行われた調査で全国的にメンタルヘルスの悪化がみられることは『中間報告書』において言及している（『中間報告書』: 7-18）。厚生労働省によれば、都道府県や政令指定都市が設置する精神保健福祉センターが新型コロナウイルス感染症に関して電話で受けた心の健康相談の件数は、2020 年 4 月から 5 月にかけては月約 5,000 件にのぼり、12 月にも 1,500 件以上の相談があったという（厚生労働省 2021: 55-56）。また野村恭子らはコロナ禍が人々のメンタルヘルスに与える影響は計り知れないとして、複数の公衆衛生専門家の連名で、大学生、妊産婦、一般労働者、医療従事者という属性ごとのメンタルヘルスケアの課題と対策について論じている（野村ほか 2022）。

メンタルヘルスの悪化と関係があるとされる事象にひきこもりがある。厚生労働省が公開する「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」は、ひきこもりはメンタルヘルスの悪化がそのきっかけの一つであり、またひきこもりの結果としてメンタルヘルスや身体の健康の悪化につながることもあることを指摘している（齋藤 2010: 10）。

ひきこもりの該当者数はコロナ禍で増加している。内閣府が 2022 年 11 月に行った調査では 15 歳から 39 歳の 2.05%、40 歳から 64 歳の 2.02%が、自分の趣味に関する用事の時だけ外出する「準ひきこもり」状態を含む、「広義のひきこもり」状態にある[20]と示された（内閣府 2023: 163）。内閣府による以前の調査と比較すると、2015 年度の 15 歳から 39 歳への調査では回答者中の 1.57%が、2018 年度の 40 歳から 64 歳への調査では回答者中の 1.45%が「広義のひきこもり」とされていた（内閣府 2019: 2）。ここからコロナ禍の発生前後の 4 年または 7 年のうちに「広義のひきこもり」の該当者が増えたことがわかる。また 2022 年 11 月の調査では「広義のひきこもり」状態にある者のうち「新型コロナウイルス感染症が流行したこと」を主な理由とする者が約 2 割を占めた（内閣府 2023: 164）。新型コロナウイルス感染症の流行が「広義のひきこもり」の増加と関係していることを示唆している。

さて、人々の健康の源となる運動や食生活について、属性による違いを主張する報告もみられる。運動について大勝志津穂は内閣府調査をもとに、子どもと同居する親の運動量の減少が特に顕著であったが、母親においては新たに運動をはじめる割合も多かったと分析している（大勝 2021）。食生活について赤岩友紀らは、休業・休職したパート・アルバイトや自営業等、もともと世帯年収が低いなど生活にゆとりのない者は外食頻度が減少し、自炊やテイクアウトなど、自宅での食事が増える傾向にあったことを報告している（赤岩ほか 2022）。坂本達昭らの研究も幼児と保護者の食生活の調査において、低収入家庭で甘味やインスタント食品、主食のみの食事が増える傾向にあったと報告している（坂本ほか 2022）。林芙美らの研究では日常生活における食への関心低下が男性、若年、未婚、正社員、収入 600 万

20 内閣府ではひきこもりについて、普段の外出頻度として「近所のコンビニなどには出かける」「自室からは出るが、家からは出ない」「自室からほとんど出ない」のいずれかを回答した者を「狭義のひきこもり」、「趣味の用事の時だけ外出する」を回答した者を「準ひきこもり」と定義し、「狭義のひきこもり」と「準ひきこもり」を合わせて「広義のひきこもり」と定義している（内閣府 2023: 163）。

円未満といった属性で多かったとしている（林ほか 2021）。

以上のように、コロナ禍の自粛生活による健康への影響は良い面と悪い面の双方があり、全体として評価を下すのは難しいが、その影響は特定の属性においてより顕著に現れるように予見され、それは現在までの研究によっても裏付けられている。特に多くの先行研究がコロナ禍の心身の健康への悪影響を論じている属性として高齢者と女性の 2 つがあるので、以下にその内容をまとめる。

まず、高齢者について先行研究を確認する。一般的に高齢者は、加齢とともに健康上のリスクは増していき、環境の変化に対する適応力が低下していく。高齢者に対する医療や福祉は日本社会の重要な課題であり、新型コロナウイルス感染症自体に対する重症化、死亡リスクの高さだけでなく、自粛生活がその健康に及ぼすリスクについても特に注目された。

高齢者の健康状態についても、医療関係者が各々の勤務先のデータを用いて分析した研究は多くみられる。2020 年の春から夏ごろのデータに基づく研究では、直接的な健康数値の悪化はさほど確認されていない。ただし、一般にみられたように外出や交流、運動の自粛の多い者に肥満の傾向があった（小玉ほか 2022; 小林・金田 2022）。また、骨密度の低下を確認した研究があり、外出自粛の影響か、医療機関の受診控えの影響で服薬管理が乱れたためではないかと推測されている（久保ほか 2022）。健康に良い方向への変化として、久保温子らの研究では運動自粛の反動で食事に気を使ったためか、栄養状態や口腔機能の改善も報告されている（久保ほか 2022）。

コロナ禍初期のデータの分析は高齢者の身体的健康の悪化をさほど確認できなかったが、多くの研究は外出及び他者との交流の減少が高齢者の健康に悪影響を及ぼすことを懸念している。実際に複数の研究が、高齢者の他者との交流や外出の減少など、社会的な側面における QOL[21]の低下を確認している（小玉ほか 2022; 久保ほか 2022; 大西ほか 2021; 大内ほか 2021）。高齢者医療・福祉の専門家たちは、このような外出や他者との交流機会の減少が、高齢者の身体機能の低下や精神的健康の悪化、認知機能の低下などと相互作用的に深刻化していくフレイル[22]のきっかけとなることを懸念している。

コロナ禍がフレイルやロコモティブシンドローム[23]のきっかけになることは当初より危惧されており、様々な公的機関や専門家が高齢者向けにメッセージや自宅でできる運動の推奨やガイドを発信していた[24]。それでも 2020 年夏以降のデータを用いた研究はコロナ禍で高齢者にフレイルやロコモティブシンドロームと判定される者が増加したと報告している（永井ほか 2022; 飯島 2021; 寺岡ほか 2022; 篠

---

21 QOL（Quality of Life、クオリティ・オブ・ライフ）とは「生活の質」と訳される。疾病の有無だけではなく身体的・心理的・社会的にそれぞれ個人が主観的に満足できる状態かを重視する概念であり、またそのような状態にあるかどうかを測る指標である。

22 フレイルは高齢期に健常者が徐々に要介護状態に陥っていく中間の段階である。日本老年医学会の文書では「高齢期に生理的予備能が低下することでストレスに対する脆弱性が亢進し、生活機能障害、要介護状態、死亡などの転帰に陥りやすい状態で、筋力の低下により動作の俊敏性が失われて転倒しやすくなるような身体的問題のみならず、認知機能障害やうつなどの精神・心理的問題、独居や経済的困窮などの社会的問題を含む概念」（日本老年医学会 2014）とされている。フレイルの各要素はたがいに関係しており、その悪循環の経路はフレイルサイクルと呼ばれる（牧迫 2021）。

23 ロコモティブシンドローム（略称はロコモ)は日本整形外科学会が提唱した概念で「運動器の障害のために立ったり歩いたりするための身体能力（移動機能）が低下した状態」（日本整形外科学会 2023a）。「運動器」は「身体運動に関わる骨、筋肉、関節、神経などの総称」（日本整形外科学会 2023b）。フレイルの身体的問題に含まれるが、より軽度な機能低下をふくむ（日本医学会連合領域横断的なフレイル・ロコモティブシンドローム対策の推進に向けたワーキンググループ編 2022: 5-9）。ほかに筋肉の衰えのみに注目する「サルコペニア」という概念もある。

24 例えば日本老年医学会は 2020 年 3 月 13 日に「『新型コロナウイルス感染症』高齢者として気をつけたいポイント」と題するメッセージで「動かないこと（生活不活発)」が要介護の前段階であるフレイルにつながることを警告している（日本老年医学会 2020）。

原ほか 2022)。

高齢者の身体・社会機能の低下は高齢者自身だけの問題ではない。高齢者が要介護状態になれば、介護を行う誰かが必要になる。施設や様々な介護サービスは以前と比べれば充実しつつあるものの、要介護者の家族にかかる負担は今も大きい。その負担はコロナ禍では一層増加したといわれている。東京都健康長寿医療センターの中本五鈴らによる 2020 年夏の調査では、回答した家族介護者の過半数で介護負担が増加し、またコロナ禍で介護負担が増えた家族介護者は、介護負担が増えていない家族介護者と比較して、メンタルヘルスへのリスクが 1.9 倍高まったという結果を報告している（Nakamoto et al. 2022)。株式会社エステーが 2022 年 10 月に行った調査でも、在宅介護者の過半数がコロナ禍で介護施設の休業や、在宅時間の増加などの理由から介護時間が増加したと回答した。またストレスの増加や発散の余裕がないことを悩んでいると回答している（エステー 2022)。

高齢者と並んで、コロナ禍において心身の健康への影響が強く懸念された属性の一つが女性である。『中間報告書』においてもコロナ禍では男性よりも女性のストレス増加が顕著であることに言及した（『中間報告書』: 19-21)。『令和 3 年版厚生労働白書』も、コロナ禍で家事育児負担が増加したとする女性の割合は男性と比べて大きく、女性の生活満足度が男性より大きく低下したことを指摘している（厚生労働省 2021: 11-12)。国土交通省の「新型コロナ生活行動調査」を用いた石橋澄子らの研究でも、緊急事態宣言を経て男性の家事時間は若干増加したものの、女性の家事・育児時間は緊急事態宣言による在宅中に、男性より顕著に増加したとされる（石橋ほか 2021)。

先に挙げた大勝の研究では、運動をやめた人は女性に多かったと分析している。また子どものいる女性では家事・育児、家族といる時間が増えて、一人でいる時間や余暇時間が減少し、「家で過ごす時間が増えストレスを感じることが増えた」が 3 割に達するなどメンタルヘルスの悪化が目立つと報告している（大勝 2021)。女性のメンタルヘルスの悪化を報告する研究はほかにも複数確認できる（渡辺 2021; 野村ほか 2022; 藤原 2021)。

女性のメンタルヘルスの悪化はコロナ禍における女性自殺者数の増加の原因の一つとして考えられている。全国的な自殺者数の動向については、先に第 1 章第 2 節「コロナ禍による全般的変化の概要」(3)「社会への影響」でも述べたとおりである。コロナ禍での自殺者数について、厚生労働省は『令和 4 年版自殺対策白書』で、男性の自殺者数はコロナ禍前の 5 年間（2015 年から 2019 年）の平均（14,626.2 人）と比較して、2020 年は 884.2 人、2021 年は 1159.2 人少なかった[25]一方で、女性の自殺は同じくコロナ禍前の 5 年間の平均（6,576.8 人）と比較して、2020 年は 370.2 人、2021 年は 375.2 人多かったと分析している[26]。特に 20 代以下の女性の自殺の増加が顕著で孤独感との関係を指摘している。また 50 代以下の有職の女性の自殺増加もみられることから、女性における仕事と家庭の両立に関わる生活環境の変化の影響や労働市場の変化の影響も疑われている（厚生労働省 2022: 41-74)。

女性をめぐる健康への懸念はメンタル面だけではない。安達知子らは 2020 年に厚生労働省の特別研究として、コロナ禍における性暴力や望まぬ妊娠、人工妊娠中絶に関する調査を行っている。研究ではこれらの全体数はコロナ禍では減少したものの、SNS で知り合った相手宅での性被害が増加している可能性があること、18 歳未満の民間団体への相談の増加について、公的機関や学校の相談窓口がコロナ禍で制限された可能性を指摘している（安達 2022)。ほかにコロナ禍で顕在化した女性の問題として、経済的理由で生理用品を購入できない「生理の貧困」の問題も挙げられる（長島 2022)。

---

25 ただし年齢や職業の有無、同居人の有無などで細かく分ければ自殺者数が増加した属性もみられる。

26 令和 4 年の自殺者数では女性は 3 年連続増加し、男性も 13 年ぶりに増加に転じた（厚生労働省自殺対策推進室・警察庁生活安全局生活安全企画課 2023)。

このように女性においてコロナ禍の悪影響が強く現れている一因として、労働市場の性差により、失業等の雇用環境の悪化が女性において顕著であったことが挙げられている（長島 2022; 出口 2022）。

コロナ禍の影響が現れているのは高齢者や女性だけではない。コロナ禍はもともと潜在的な困難を抱えていた者や、社会的・経済的に弱い立場にあったりする者にとって、各々の問題を顕在化させる方向に作用したとみられている。『令和 3 年版厚生労働白書』では、コロナ禍で大きな影響を受けた人々として、高齢者や女性のほかにも、生活困窮者や外国人、障がい者、子どもといった属性に注目し、言及している。

これらの困難に対して、政府は従来の福祉によるものに加え、臨時に多くの支援策を講じた。以下に国による支援策の代表的なものをまとめる（厚生労働省 2021: 33-112）。

第 1 に労働者の雇用状態の維持がはかられた。事業主から休業者への休業手当等の一部を助成する雇用調整助成金が拡充され、緊急雇用安定助成金の創設により、労働時間が週 20 時間未満の労働者も対象となった。雇用調整助成金の支給決定件数は 2020 年度に約 297 万件で支給決定額約 3.2 兆円、2021 年度は約 313 万件と約 2.3 兆円、2022 年度は約 179 万件と約 8500 億円と推移し、3 年間の累計は支給決定件数が延約 788 万件、支給総額は延約 6.4 兆円となった（厚生労働省 2023b）。ほかにコロナ禍の影響で休業を余儀なくされたが休業手当を受けられなかった労働者を対象とする新型コロナウイルス感染症対応休業支援金、給付金や子どもへの対応で休業を余儀なくされた労働者について小学校休業等対応助成金及び小学校休業等対応支援金、国民健康保険における新型コロナウイルス感染症療養時の傷病手当金の国による財政支援、といった策が実行された。

第 2 に生活困窮者に対する各種給付金や緊急貸付が行われた。臨時特別給付金としては国民 1 人当たり 10 万円の特別定額給付金に始まり、子育て世帯への臨時特別給付金、低所得のひとり親世帯への臨時特別給付金があった。延長貸付については緊急小口資金や総合支援資金の対象範囲・上限額の特例措置、及び手続きの簡素化が行われた。

特に住居の確保には注意が払われた。従来、離職・廃業者を対象にした住居確保給付金について、休業による困窮も対象に加え、支給期間も従来の最大 9 か月から最大 12 か月に延長するなどの拡充が行われた。また物件情報の提供や契約補助、入居後の見守りや助言などからなる居宅生活移行緊急支援事業も令和 2 年度第二次補正予算に盛り込まれた。

第 3 に外国人の支援については都道府県労働局の外国人労働者相談コーナーや外国人労働者向け相談ダイヤル、労働条件相談ほっとラインの強化拡充を行った。またハローワークにおいて、外国人を雇用する事業主に対する雇用維持のための相談支援や、外国人求職者に対応する体制強化、多言語での情報発信体制の整備を行った。ほかに外国人労働者を日本人と同等に扱うべきことを周知するリーフレットをやさしい日本語と 14 の外国語[27]に翻訳し周知した。技能実習生には外国人技能実習機構において相談対応やホームページや SNS での多言語発信を行った。厚生労働省は実習実施が困難となった場合、新たな実習先を確保するよう、監理団体や実習実施者（技能実習生を受け入れている企業や個人）に対して指導を行い、外国人技能実習機構を通じて受け入れ先情報を提供した。ほか実習継続困難者への特別の在留資格の付与や、再就職のマッチング支援も行った。

第 4 に障がい者の雇用については就労継続支援事業所の生産活動の費用支援や障害者就業・生活支援センターの支援体制の強化、就労系障害福祉サービス事業所のテレワーク導入支援などが行われた。

---

27 やさしい日本語、英語、中国語（簡体字）、中国語（繁体字）、韓国語、ポルトガル語、スペイン語、タガログ語、タイ語、ベトナム語、ネパール語、インドネシア語、クメール語、モンゴル語、ミャンマー語版がある（厚生労働省 2020）。

最後に介護や福祉サービスについて、コロナ禍の影響を乗り越え、サービスを維持するために多くの努力がなされた。介護サービスや障害福祉サービスはコロナ禍で、通所や短期に入所するサービスの利用者数が減ったところが多かった。また感染対策のためのマスク、消毒液等の諸経費は介護サービスや障害福祉サービス事業所の経営を圧迫した。これに対し、国では減少分のサービス費用や感染対策費用も報酬の対象とするなど費用面で経営の支援を実施した。また、介護従事者自身や施設の利用者の集団感染等の懸念などから、ストレスの強まった介護従事者の支援として、メンタルヘルス改善のためのサポートガイドの作成・周知や専門家による相談窓口の設置などが行われた。

さて、ここまでコロナ禍の生活習慣等の変化が人々の健康面に及ぼす影響について確認し、またコロナ禍で社会的弱者等を支援する国の施策についてもみてきた。最後にもう一つ、病院等のいわゆる「受診控え」についてもふれておきたい。『令和 3 年版厚生労働白書』は健康保険組合連合会の「新型コロナウイルス感染症拡大期における受診意識調査」を引用して、コロナ禍で持病を持つ者の 4 人に 1 人が新型コロナウイルス感染症の感染への懸念や外出自粛などの理由から、通院頻度を減らしたり、通院自体を取りやめたりしたと分析している。また各種の健康診査やがんなどの検診、予防接種についても最初の緊急事態宣言期である 2020 年 4 月から 5 月を中心に減少があったことを示している。さらには医療だけでなく、介護保険サービスにおいても、事業者による休業やサービス提供体制の制限・縮小だけでなく、利用者・家族の希望による利用控えが起こったことを指摘している（厚生労働省 2021: 16-21)。

専門家の研究でも受診控えに言及するものはいくつもある。先述のように高齢者についての久保らの研究では骨密度の低下が受診控えの影響で服薬管理が乱れたことが原因の一つと推測されている（久保ほか 2022)。神奈川県保険医協会が医療機関を対象に行ったアンケートでは 8 割から 9 割の医療機関で 2020 年 3 月から 6 月にかけて外来患者数が減少したと報告されている（神奈川県保険医協会 2020)。五嶋実波らの調査でも 2020 年 4 月から 5 月に受診者減少がみられた（五嶋ほか 2022)。鳩野洋子らの研究で全国の市区町村保健部門に対して行った調査でも、健診事業における未受診者の増加が半数以上の自治体で増加と回答されたほか、受診控えにより疾病コントロールが不良になったと回答した自治体も 3 割を超えたことが報告されている（鳩野ほか 2022)。

子どもに関する受診控えについても言及した研究がある。国立成育医療研究センターの「コロナ×こどもアンケート」ではコロナ禍での乳幼児健診について、感染への懸念から集団健診を受けたくないと回答する保護者が 3 割近くに上り、中には個別健診でさえためらう回答もあったことを示している（小枝 2022)。また全国保険医団体連合会の「2020 年度学校健診後治療調査」では健診で「要受診」とされたにもかかわらず受診しない例が、特に歯科、眼科、耳鼻科を中心に増加したことが示されている（全国保険医団体連合会地域医療対策部 2022)。

がん検診、治療へのコロナ禍の影響は厚生労働省でも問題とされている。2023 年 1 月開催の「第 37 回がん検診のあり方に関する検討会」で、2021 年度のデータをもとに議論が行われ、コロナ禍でがん検診やがん医療の受診が減少したことのリバウンドが懸念されている（厚生労働省 2023c)。いくつかのマスメディアでもがんの早期発見が減少し、進行してからの発見が増えていることに警鐘を鳴らし、がん検診の受診再開を呼びかけている[28]。

予防接種については麻しん風しんを予防する MR ワクチンの接種実施率の低下が全国的に問題になりつつある。2023 年 3 月に予防接種に関わる医療関係の学会がつくる予防接種推進専門協議会から接種

[28] 例えば、2023 年 2 月 4 日のチューリップテレビ（富山）や、同 2 月 17 日の日本経済新聞の記事がある（チューリップテレビ 2023; 日本経済新聞 2023)。

を呼びかける声明が出ている（予防接種推進専門協議会 2023）。

コロナ禍における人々の健康に関連して、先行研究から懸念される問題を確認してきた。まとめると、コロナ禍による生活習慣の変更は、国民一般にとっては、自粛に伴うメンタルヘルスの悪化が特に懸念されたが、決して悪いものばかりではなく、休息や余暇が増加したり、食生活や飲酒・喫煙習慣が改善したりする者もいたとみられる。しかし、社会的・経済的に弱い立場にあった者などでは、コロナ禍で健康・福祉に関わる困難が深まったのではないかと多く懸念され、その困難の一部は研究によっても裏付けられている。なかでも注目された属性は高齢者と女性である。

このうち高齢者にとっては、コロナ禍の交流・外出の自粛が老化による衰えを進行させ、要介護の前段階であるフレイルに陥る人が増えていることが懸念されている。一方、女性にとってはコロナ禍の家事や育児への要求・負担の増加や雇用環境の悪化が男性よりも顕著であったために、メンタルヘルスの悪化をはじめ、様々な健康問題につながったのではないかと懸念されている。

これに加え、医療機関の逼迫や、感染への懸念から、医療や介護等へのアクセスを利用者側から控える受診控え、利用控えが発生している。このためコロナ禍の最中に生じた健康への悪影響が、医療や福祉の関係者の目の届かないうちに、一層深刻化している懸念がある。

コロナ禍における国の厚生労働分野の対策は雇用の維持を第一にし、生活困窮者等には給付などの支援を拡充し、また従来からの福祉サービスの維持に努める政策をとった。地方自治体もそれぞれにできることをしてきたが、荒川区の健康と福祉関連の取組については、第 4 節「荒川区の取組」でその一端にふれる。それらの施策は一定の効果を発揮したものと思われるが、コロナ禍がもたらす影響のすべてを防いだわけではないと考える。

次節からは、荒川区と区民のコロナ禍における健康・福祉関連の様々なデータや資料をまとめ、コロナ禍の荒川区及び荒川区民にどのような変化があったのかを確認していく。

第２節　ＧＡＨ指標の変化分析

コロナ禍の最中に、荒川区民の健康・福祉分野における状況がどのようなものであったかを確認するために、本報告書が第一に検討するのは荒川区民総幸福度（GAH）アンケート調査の結果の変化である。以下では GAH アンケート調査の結果のうち、健康・福祉分野に関わる項目について検討し、コロナ禍中に荒川区民の健康・福祉分野における実感がどのように変化したか、みていく。

（１）　ＧＡＨ健康・福祉分野指標の平均実感度

はじめに健康・福祉分野の各項目について、コロナ禍以後に実施した令和 3（2021）年度と令和 4（2022）年度の GAH アンケート調査の回答者全体における平均値（平均実感度）を過去（GAH アンケート調査の始まった平成 25（2013）年度以降）の調査との比較において確認していく。図表 35 に平成 25 年度以来の調査における各項目の平均実感度の推移を示す。

健康・福祉分野の総合的な実感度を把握するための上位指標である「健康の実感」指標[29]の令和 3 年度調査の平均実感度は 3.42 で、過去最高だった令和元（2019）年度調査の 3.39 からさらに 0.03 ポイ

[29] 質問文は「心身ともに健康的な生活を送ることができていると感じますか？」

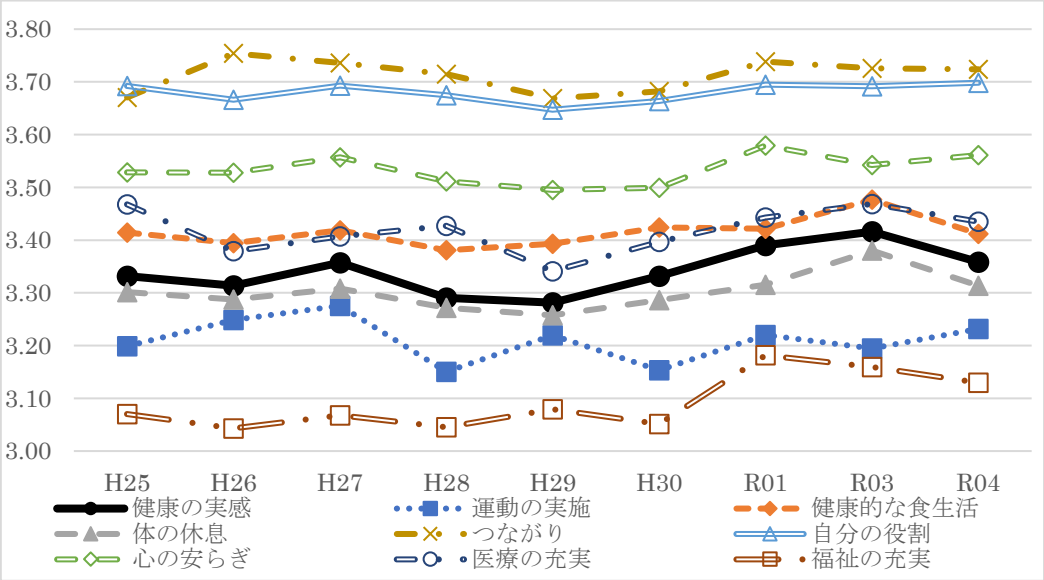
ント上昇した。この結果をそのまま受け取れば、荒川区民全体としては、コロナ禍での健康の実感は以前より高くなったということになる。分野内の下位指標をみてみると、「健康的な食生活」指標[30]と「体の休息」指標[31]が令和元年度調査から上昇して過去最高となっており、食事と休息がコロナ禍における「健康の実感」上昇の原動力であったものと考えられる。ほかに「医療の充実」指標[32]も平成 29 年度以来の上昇傾向を持続している。コロナ禍で医療逼迫の影響が予想されたが、荒川区民全体としては「医療の充実」実感の低下は確認されない。

健康・福祉分野のそのほかの指標の平均実感度は令和元年度調査からわずかに下がるか、同程度の値となっている。低下幅は「心の安らぎ」指標[33]の 0.04 ポイントが最も大きい。

ただし、令和 4 年度の平均実感度をみてみると、令和 3 年度に上昇した上位指標「健康の実感」、下位指標「健康的な食生活」、「体の休息」、「医療の充実」は全てコロナ禍以前と同程度の値となっている。コロナ禍の落ち着きとともに、区民の健康・福祉分野における変化も元に戻った可能性が示唆される。

「福祉の充実」指標[34]は健康・福祉分野の指標では最も低いが、令和元年度調査で前年度から 0.13 ポイント上昇した後、令和 3 年度、令和 4 年度とも、わずかに低下している。

図表 35　健康・福祉分野指標の平均実感度の推移



30　質問文は「健康的な食生活を送ることができていると感じますか？」
31　質問文は「体を休めることができていると感じますか？」
32　質問文は「お住まいの地域に、安心してかかることができる医療機関（病院や薬局など）が充実していると感じますか？」
33　質問文は「心が安らぐ時間を持つことができていると感じますか？」
34　質問文は「お住まいの地域では、高齢者や障がい者への福祉が充実していると感じますか？※福祉の充実とは、高齢者の介護施設や障がい者の生活支援施設といった施設の数や福祉サービスの質の充実などを指します。」

（２） 上位指標「健康の実感」の属性別分析

次に回答者の属性別に上位指標「健康の実感」の推移をみていく。先行研究でも、属性による健康への影響やその程度に違いがあることが示されていたように、GAH 指標の動きも属性によって違いがあることが想定される。そこで図表 36（a~d）では年代、居住地域、職業、就業時間、居住年数、居住形態、世帯年収、家族構成の属性別に、コロナ禍前の令和元年度調査とコロナ禍中の令和 3 年度調査、令和 4 年度調査における健康・福祉分野の上位指標「健康の実感」指標の平均実感度を比較した。なお各属性名の末尾のカッコ内の数値は令和 4 年度調査のその属性における回答者数を示す。

まず図表 36a から年代別でみると、令和元年度調査と令和 3 年度調査の比較では 50 代以下の現役世代の「健康の実感」が上昇し、60 代以上の高齢者世代では横ばいかわずかに低下したことが確認できる。現役世代では特に 50 代の上昇幅が最も大きい。反対に 60 代以上の各年代では令和 3 年度の「健康の実感」指標の平均実感度はいずれもごくわずかであるが令和元年度を下回っている。令和 4 年度調査では 50 代以下の現役世代の「健康の実感」の平均実感度はいずれも低下し、特に 30 代から 40 代では令和元年度調査よりも低くなった。高齢者世代においては 60 代と 80 代以上は特に変化はないが、70 代では令和 3 年度調査からやや低下している。

続いて注目されるのは図表 36b の職業別の平均実感度の変化の違いである。職業別では図表中「会社などの役員」から自営業主まで、就業状態にある者はいずれもコロナ禍の令和 3 年度に「健康の実感」指標の平均実感度が上昇した。反対に、それ以外の者の平均実感度は低下している。無職の低下幅は 0.01 ポイント未満であるが、学生は 0.06 ポイント、専業主婦・専業主夫では 0.25 ポイントの低下を示している。

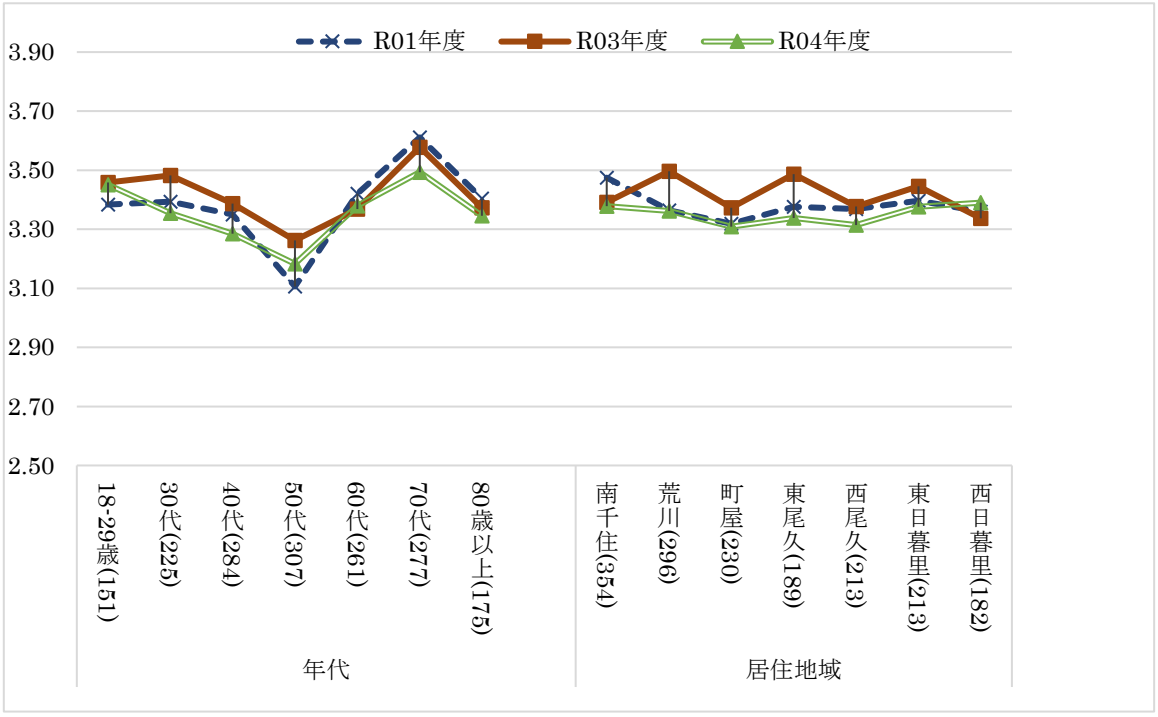
コロナ禍の荒川区民では就業状態にある者はその形態を問わず「健康の実感」は上昇する傾向にあった一方で、それ以外の者は「健康の実感」が低下する傾向にあったといえる。特に専業主婦・専業主夫における低下は、女性の家事や育児負担の増加によるメンタルヘルスの悪化という先行研究の問題意識と整合的である[35]。ただし、同様に女性が大半を占める属性であっても家族従業者やパート、アルバイトの平均実感度は他の就業状態にある者と同様に上昇している。就業状態にある者は女性であっても「健康の実感」は上がる傾向にあった可能性が示唆される。

令和 4 年度の平均実感度をみると、会社などの役員と自営業主、労働者派遣事業所の派遣社員以外の就業状態にある者の「健康の実感」はコロナ禍前の令和元年度調査と同程度に戻っている。専業主婦・専業主夫の「健康の実感」指標の令和 4 年度の平均実感度は令和 3 年度から 0.06 ポイント上がったが、令和元年度調査よりは依然 0.19 ポイント低い。

---

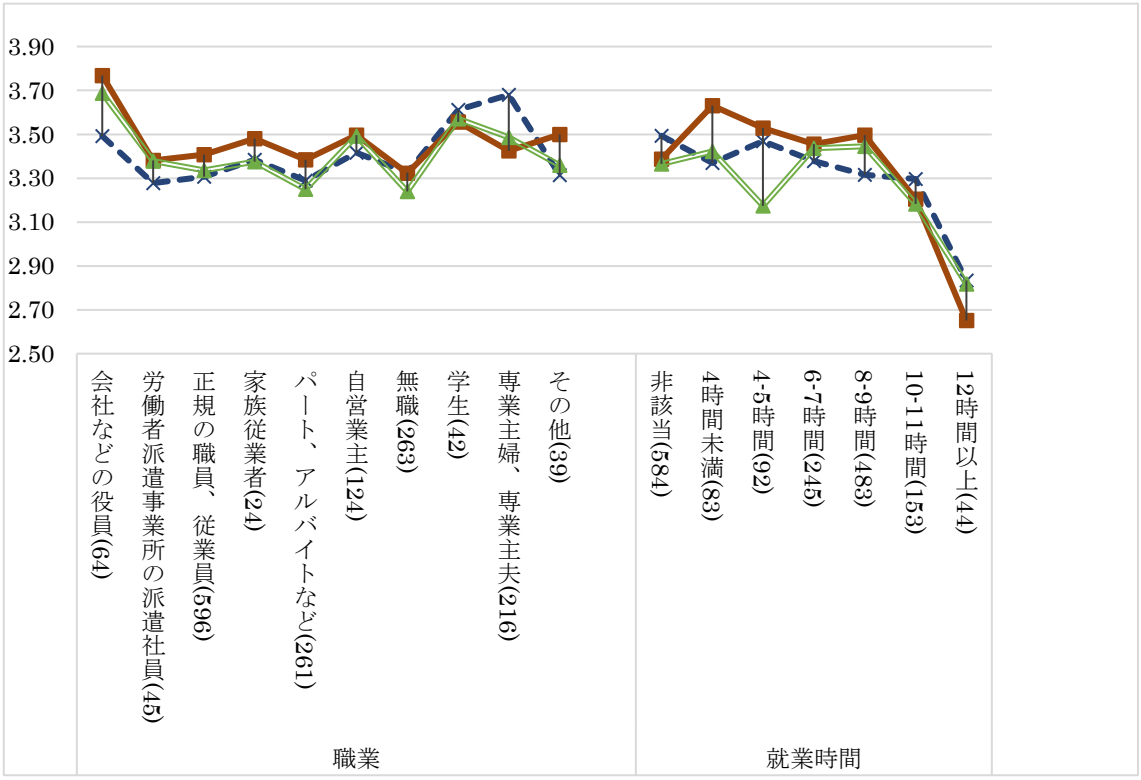
[35] 項目は「専業主婦・専業主夫」で女性に限らないが、調査で性別を聞いた、平成 25 年度から令和元年度および令和 4 年度の調査を合計すると GAH 調査に回答した「専業主婦・専業主夫」の 98.2%が女性だった。なお次いで「家族従業者」「パート、アルバイトなど」も女性の割合が 8 割前後と高い。

図表 36a　属性別令和元年・3 年・4 年の「健康の実感」指標平均実感度の比較

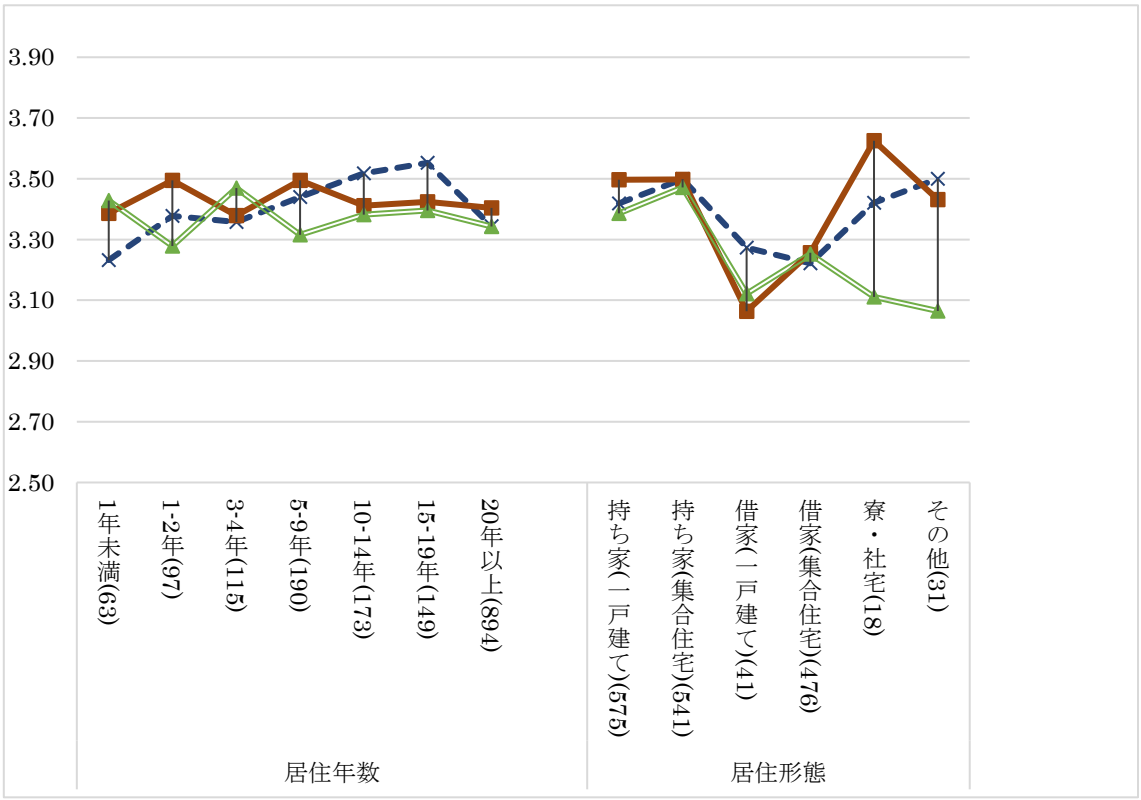


注 1　属性ごとのカッコ内の数字は令和 4 年度における実感度 1～5 の回答者数（以下の図表 36b~d も同じ）。

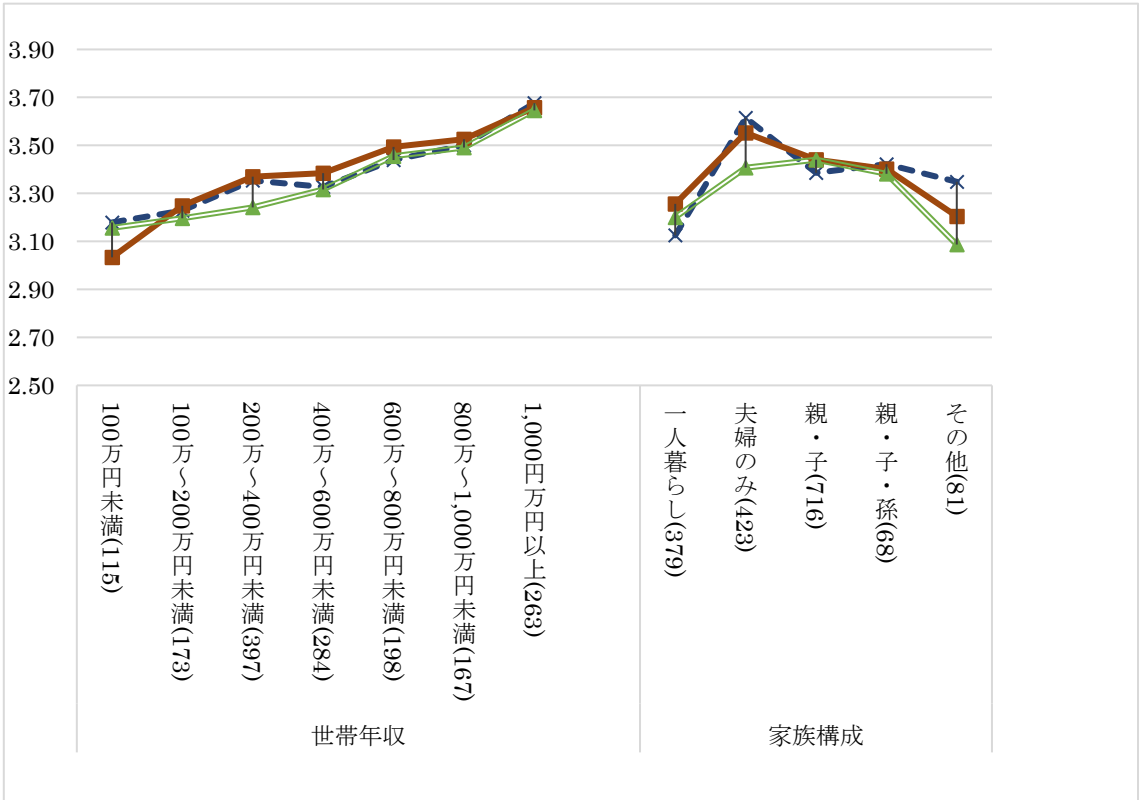
図表 36b 属性別令和元年・3 年・4 年の「健康の実感」指標平均実感度の比較



図表 36c　属性別令和元年・3 年・4 年の「健康の実感」指標平均実感度の比較



図表 36d　属性別令和元年・3 年・4 年の「健康の実感」指標平均実感度の比較



就業時間別にみても、就業状態にある者とそれ以外の者で違いがあることが示唆される。すなわち、就業時間の質問に非該当であった者[36]では、「健康の実感」の平均実感度は令和元年度調査から令和 3 年度調査にかけて 0.10 ポイント低下している一方で、就業時間が 1 日当たり「4 時間未満」から「8-9 時間」の回答者では「健康の実感」の平均実感度は軒並み上昇した。しかし、就業時間が「10-11 時間」、「12 時間以上」の者では令和 3 年度の平均実感度は低下している。コロナ禍で 1 日の平均就業時間が法定労働時間を大きく超えない者は「健康の実感」が増し、法定労働時間を大きく超える者は「健康の実感」が減ったとみられる。なお、就業時間を回答した者（非該当を除く）のうちそれぞれの就業時間の者の割合をみてみると、令和 3 年度調査では就業時間「4 時間未満」から「8-9 時間」と回答した者の割合が 84.6%で、令和元年度調査から 1.0 ポイント増加している。

令和 4 年度の平均実感度をみると、「6-7 時間」から「10-11 時間」にかけては令和 3 年度と同程度だが、就業時間を回答した者のうちそれぞれの就業時間の者の割合をみてみると、令和 4 年度は「4 時間未満」から「8-9 時間」の者の割合の合計が 2.4 ポイント減り、「10-11 時間」の者の割合が 2.1 ポイント、「12 時間以上」の者の割合が 0.3 ポイント増加した。コロナ禍による行動制限の緩和とともに、法定労働時間を大きく超える 10 時間以上の就業が増えたと思われる。

また、令和 4 年度調査では就業時間「4 時間未満」及び「4-5 時間」の者の「健康の実感」の平均実感度が大きく低下し、特に「4-5 時間」では令和元年度調査をも大きく下回っている。その理由は定かではないが、変化幅も大きく、懸念される動きである。

世帯年収も「100 万～200 万円未満」から「800～1000 万円未満」までの者において令和 3 年度調査の平均実感度はわずかに上昇した。ただし、「100 万円未満」の者では令和 3 年度調査の平均実感度の方が低くなった。令和 4 年度調査はおおむね令和元年度調査の水準に戻ったが、「200 万～400 万円未満」の者の「健康の実感」は令和元年度よりも低い。

その他の属性についても確認してみる。居住地域別では荒川や東尾久では令和 3 年度に上昇し、南千住では低下した。ただし南千住の場合は令和元年度の値が過去の調査と比較して特異に高かった。令和 4 年度には荒川や東尾久などの「健康の実感」は令和元年度の水準に戻り、全ての地域で 3.3 から 3.4 と同程度の値となった。

居住年数では 2 年未満の者では令和 3 年度に上昇した一方で、10-19 年の者では低下した。令和 4 年度では「1-2 年」と「5-9 年」の者に 0.2 ポイント程度の低下がみられる。

居住形態別では「借家（一戸建て）」では令和 3 年度に大きく低下し、令和 4 年度も回復していない。「寮・社宅」の者は令和 3 年度に上昇したが令和 4 年度には大きく低下した。令和 4 年度は居住形態「その他」の者の「健康の実感」も大きく低下した。ただしいずれも該当者が少ないため確かな変化ではない。回答者が多い居住形態の中では「持ち家（一戸建て）」は令和 3 年度にやや上昇したが、令和 4 年度に元の水準に戻った。

最後に家族構成別でみると、令和 3 年度は「一人暮らし」の者で上昇幅が最も大きく、「親・子」の者でも若干上昇した。一方で家族構成「その他」の者の「健康の実感」は 2 年続けて低下し、令和 4 年度には「夫婦のみ」の者でもやや低下している。

属性別の「健康の実感」の平均実感度の変化の違いから、就業状態にある者の「健康の実感」が令和 3 年度に上昇していた一方で、就業状態にない者が多い高齢者と専業主婦・専業主夫での「健康の実感」が低下していることがわかった。この GAH 指標の変化は先行研究の示唆するところと整合的である。

---

[36] 職業別の質問で、「無職」、「学生」、「専業主婦・専業主夫」「その他」を回答したか、無回答だったものは本設問の回答対象者ではなく「非該当」に分類される。

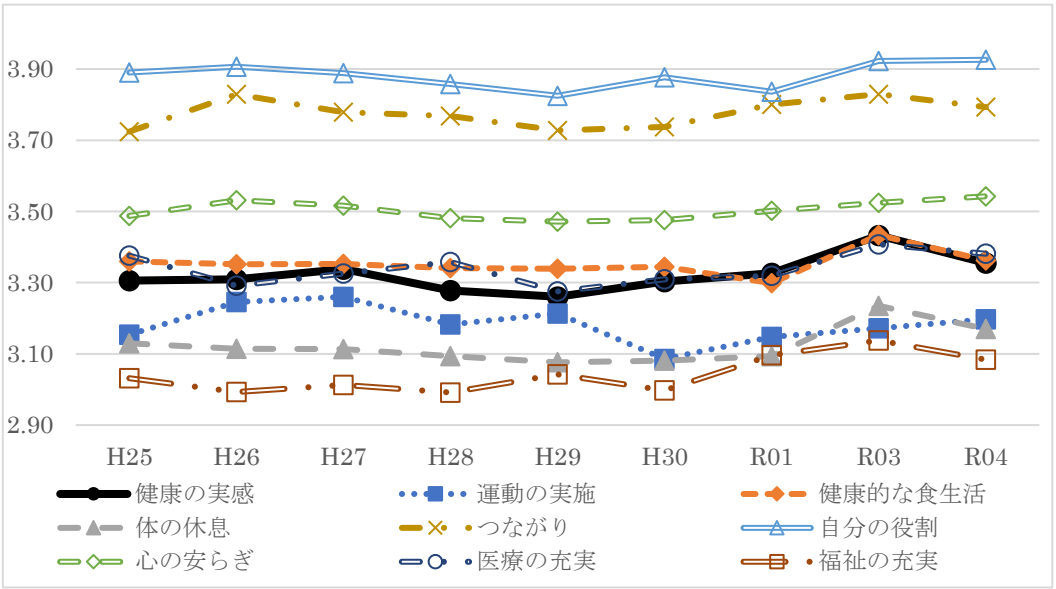
以下ではコロナ禍の令和 3 年度に「健康の実感」が増加した属性である就業者と、「健康の実感」の低下がみられ、先行研究からも健康上の懸念がある属性である、専業主婦・専業主夫、高齢者について GAH 健康・福祉分野の下位指標の変化を確認して、より詳しく分析していこう。

（3） 「就業者」の分析

先に就業者についてみてみる。なお、ここでの「就業者」とは、今回の分析のために図表 36b で挙げたもののうち「自営業主」、「正規の職員、従業員」、「会社などの役員」、「労働者派遣事業所の派遣社員」、「家族従業者」、「パート、アルバイトなど」の 6 項目をまとめたものである。図表 37 は就業者について、図表 35 と同様に GAH 健康・福祉指標の平均実感度の推移を指標ごとにまとめたものである。これをみると令和 3 年度に上昇したのは下位指標の中でも「自分の役割」[37]、「健康的な食生活」、「医療の充実」、「体の休息」の各指標であることがわかる。特に上昇幅が大きいことから、図表 35 でみた区民全体での傾向と同様、「体の休息」と「健康的な食生活」が就業者の「健康の実感」の上昇の中心であると考えられる。ほかに「つながり」指標[38]も上昇幅はわずかだが過去最高の値である。なお、令和 3 年度に顕著に上昇した上記 4 つの指標のうち「自分の役割」以外の 3 つについては、令和 4 年度調査では若干低下したが、コロナ禍前と比べるとまだ高い値を維持している。

その他の下位指標をみると、令和 3 年度はほぼ令和元年度並みである。「心の安らぎ」と「運動の実施」[39]についてはともに令和 4 年度もわずかに上昇し、「心の安らぎ」は過去最高値となったが、令和元年度以前の実感度との差はわずかである。

図表 37　就業者の健康・福祉分野指標の平均実感度の推移

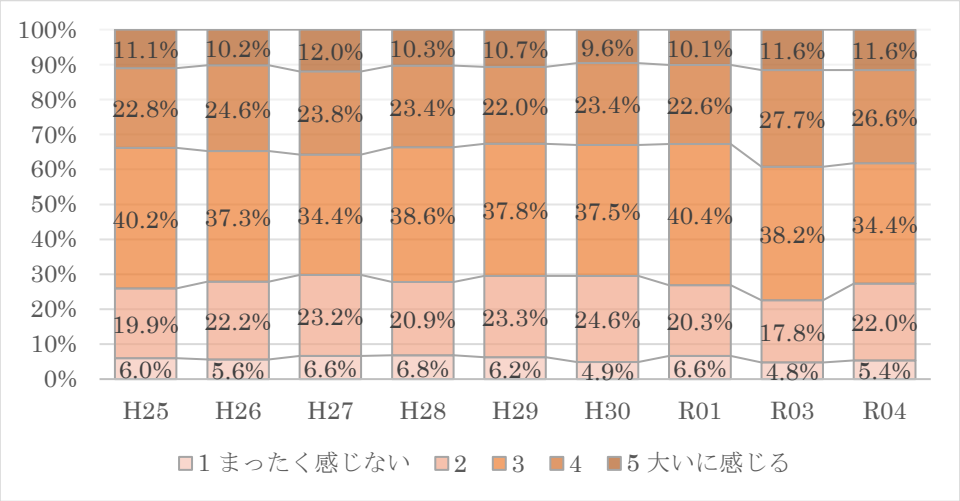


37　質問文は「家庭や職場、学校、地域などで、自分の役割があると感じますか？」

38　質問文は「孤立感や孤独感を感じますか？」。負の実感であり、分析時には値の向きを反転して「つながり」指標として使用している。

39　質問文は「体を動かしたり運動したりすることができていると思いますか？ ※体を動かしたり運動したりすることには、スポーツだけでなく、散歩や階段の利用なども含みます」。

図表 38　就業者の「体の休息」指標の実感度選択率の推移



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

コロナ禍の就業者で変化の大きい「健康的な食生活」指標と「体の休息」指標のうち、「体の休息」指標は平均値ではなく、5 段階尺度で尋ねた各選択肢の回答分布をみると、興味深い変化があった。図表 38 で就業者の「体の休息」の各実感度の選択率の推移をみてみると、令和 3 年度調査では「4」と「5 大いに感じる」の選択率が令和元年度調査から増加し、代わりに「2」と「1 まったく感じない」の選択率が減少した。「2」と「1 まったく感じない」の選択率はどちらも過去最少の割合である。この変化から、コロナ禍における働き方やプライベートのあり方の変化は、ある程度広い範囲の就業者にとって「体の休息」の実感を向上させる機会になったと解釈される。

興味深いのは令和 4 年度の変化であり、「5 大いに感じる」と「4」の選択率は令和 3 年度と同水準である一方、「2」と「1 まったく感じない」の選択率が再び増加し、コロナ禍前と同等の水準となりつつある。結果「3」の選択率は平成 27 年度と並んで、調査開始以来、最も少ない割合となった。この変化を解釈すると、令和 4 年度は、コロナ禍前より多くの者が「体の休息」を実感できている状況が継続しつつ、実感が持てない者も再び増加するという、二極化の傾向が示されていると考えることができる。

（4）　「専業主婦・専業主夫」の分析

次にコロナ禍で「健康の実感」が低下した属性である専業主婦・専業主夫についてみていこう。なお、注 35 でも示したように、この属性のほとんどは女性（専業主婦）であると考えられる。図表 39 が専業主婦・専業主夫の GAH 健康・福祉分野指標の平均実感度の年ごとの推移を示したものである。上位指標「健康の実感」の推移をみてみると、専業主婦・専業主夫では平成 30 年度及び令和元年度調査において、大きく上昇していた。それに比べるとコロナ禍の令和 3 年度調査及び令和 4 年度調査では大きく低下し、平成 30 年度以前と同程度まで戻ったというようにみえる。

下位指標の推移をみてみると、令和 3 年度調査では、すべての下位指標が令和元年度調査と比較して低下している。平成 30 年度調査との比較でみると、最も大きく低下したのは孤独・孤立感についてたずねた「つながり」の指標である。令和 3 年度は平成 30 年度から 0.18 ポイント低下し、過去最低の値となった。令和 4 年度はやや回復したが、令和 3 年度に次いで低い値のままである。「自分の役割」指標の平均実感度も平成 30 年度から令和 3 年度に 0.08 ポイントの低下があり過去最低の値となった。さらに令和 4 年度も低下傾向が続いている。この 2 つの指標はどちらも心理的な健康にかかわるものであ

り、コロナ禍における専業主婦・専業主夫のメンタルヘルス悪化を懸念させる。

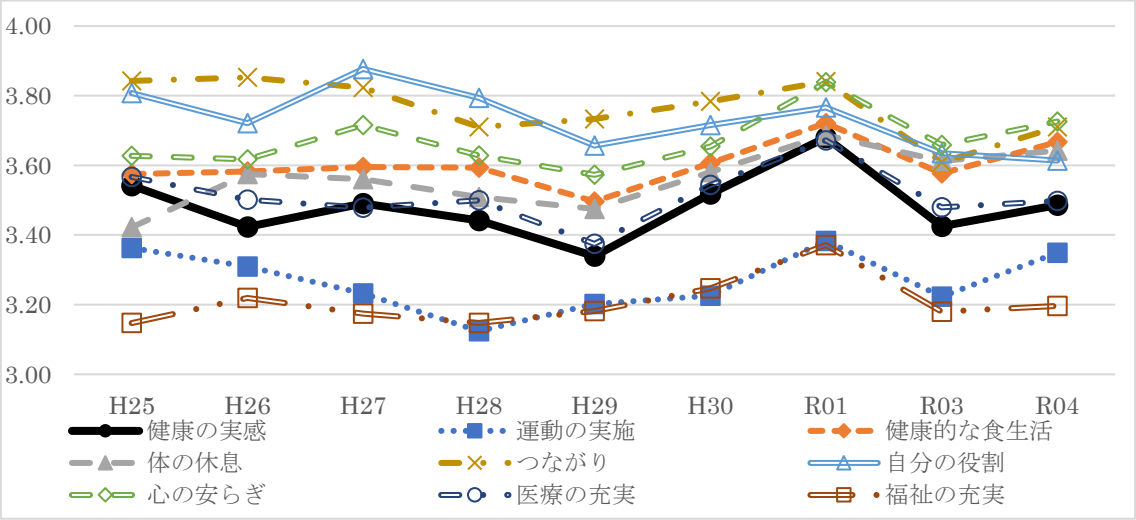
ただし心理的な健康にかかわるもう一つの指標「心の安らぎ」については、令和 3 年度は平成 30 年度とは同程度で、令和 4 年度には上昇に転じている。

このほかの下位指標としては、「医療の充実」と「福祉の充実」が令和 3 年度は平成 30 年度と比べて 0.06 ポイントから 0.07 ポイント低下し、令和 4 年度も同程度の値である。特に「医療の充実」の平均実感度は就業者が令和 3 年度に上昇していたのと対照的である。

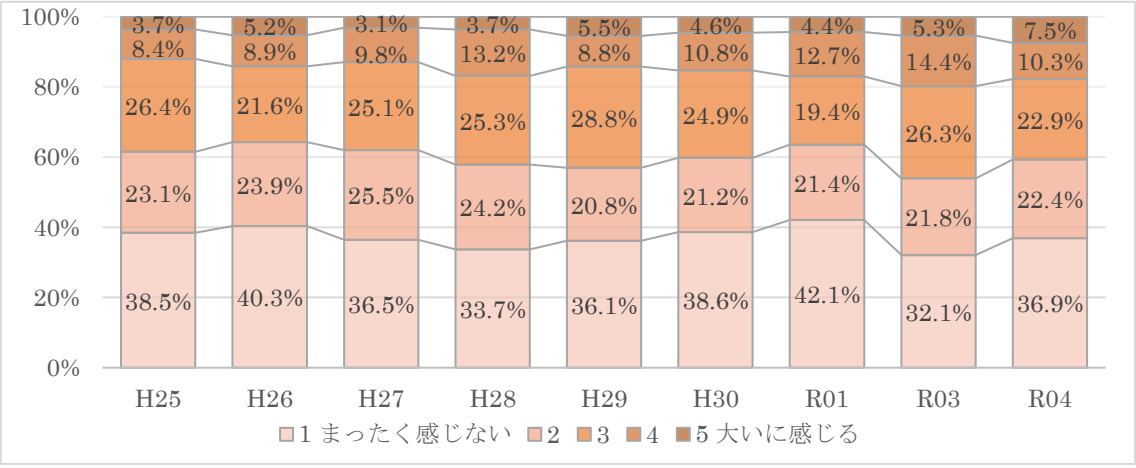
専業主婦・専業主夫の「運動の実施」と「健康的な食生活」は令和元年度から令和 3 年度にかけては低下したが、平成 30 年度と同程度の値で、令和 4 年度には再び令和元年度に近い水準まで上昇している。

ここでも特に注目すべき変化のあった心の健康にかかわる下位指標のうち「つながり」指標について各実感度の選択率を確認する。ただし記述の正確性のため「つながり」指標は反転させる前の「孤独・孤立」実感としてみていく（注 38 参照）。図表 40 に専業主婦・専業主夫の「孤独・孤立」実感の各実感度の選択率の推移を示す。

図表 39　専業主婦・専業主夫の健康・福祉分野指標の平均実感度の推移



図表 40　専業主婦・専業主夫の「孤独・孤立」の実感度選択率の推移



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

令和 3 年度調査では「1 まったく感じない」の選択率が令和元年度から 10.0 ポイント、平成 30 年度からでも 6.5 ポイント減少している。代わりに「3」が令和元年度から 6.9 ポイント増加し、「4」や「5 大いに感じる」の選択者も令和元年度から増えた。これをみるとコロナ禍では専業主婦・専業主夫には孤独・孤立を「1 まったく感じない」者が減り、新たに孤独・孤立感を抱く者が増えたと解釈できる。

令和 4 年度をみると「1 まったく感じない」の選択率は 36.9%で例年並みを回復しているが、「5 大いに感じる」の選択者が 7.5%と過去最高値になった。これは、コロナ禍の落ち着きとともに多くの者が再びつながり（孤独・孤立感のない状態）を回復できた一方で、専業主婦・専業主夫の一部には、孤独・孤立感を「5 大いに感じる」と回答するまでに深刻化した者がいる可能性を示唆している。

なお、詳細は省略するがコロナ禍で専業主婦・専業主夫に顕著な低下の傾向がみられた「自分の役割」指標も似たような変化の傾向を示している。

まとめると GAH からみた、コロナ禍の専業主婦・専業主夫の健康・福祉分野の指標の平均実感度は令和元年度との比較では全般的な低下がみられるが、なかでも「つながり」や「自分の役割」指標の平均実感度の低下が顕著であった。また「孤独・孤立」実感の変化からは、令和 3 年度には新たに孤独感や孤立感を感じる者が増えたのに対し、令和 4 年度にはコロナ禍の落ち着きとともに多くの者は実感を回復できた一方で、一層の「孤独・孤立」を感じる者も増えた可能性がある。

（５） 「高齢者」の分析

高齢者の場合はどうであろうか。図表 41 は回答者のうち 60 代以上の高齢者について、GAH 健康・福祉分野指標の平均実感度の推移を示したものである。高齢者における上位指標「健康の実感」指標の平均実感度は令和 3 年度調査では 3.46 であった。これは過去最高値だった令和元年度調査から 0.04 ポイントの低下である。令和 4 年度調査では 3.37 とやや大きく低下し、「健康の実感」の平均実感度が相対的に低かった、平成 28 年度から平成 30 年度の平均実感度と同程度の値となっている。

下位指標では、「心の安らぎ」指標はコロナ禍前の令和元年度に大きく上昇していた。コロナ禍後の令和 3 年度以降は令和元年度からは低下傾向にあるが、それ以前と比較すれば高い水準にある。同様の傾向は「医療の充実」や「福祉の充実」指標でもみられる。

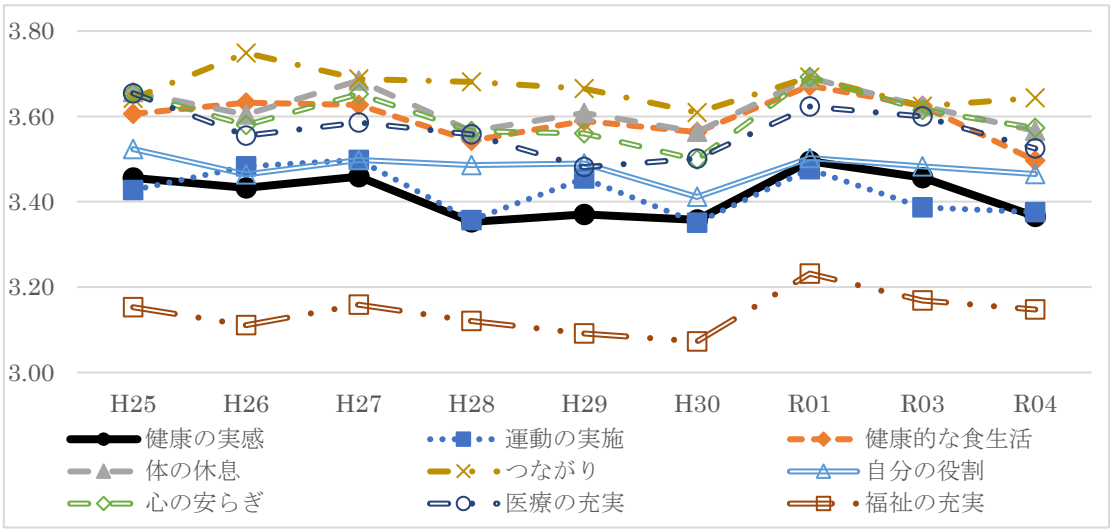
「運動の実施」指標は平成 27 年度調査以降、毎年の平均実感度の変化がやや大きいが、令和 3 年度調査は令和元年度から 0.09 ポイント低下し、過去最低だった平成 28 年度と平成 30 年度調査に近い低水準となった。さらに令和 4 年度調査でも回復していない。

「健康的な食生活」についてみてみると、令和元年度は平成 30 年度から上がり、令和 3 年度調査（3.62）ではそこからやや低下した。そして、令和 4 年度調査では過去最低の値（3.50）まで大きく低下した。

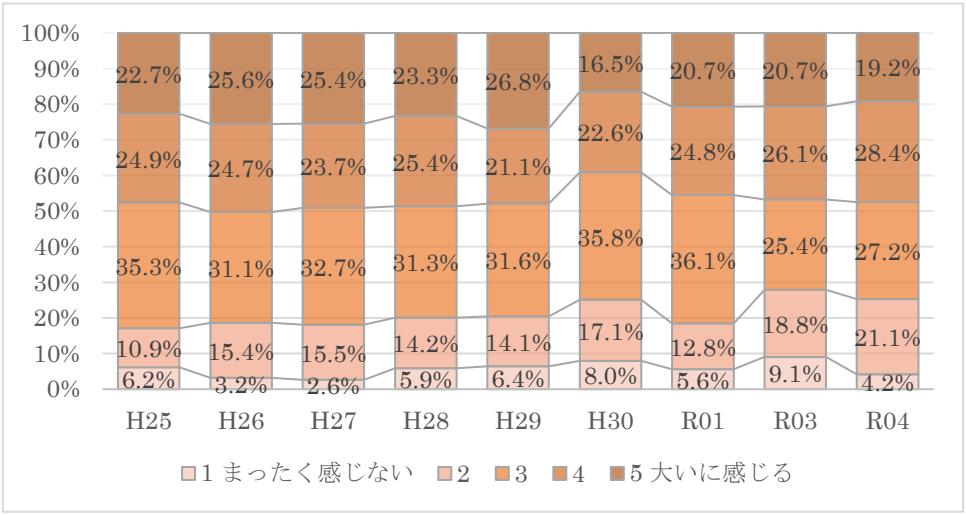
その他の下位指標、「つながり」と「体の休息」については、平成 30 年度調査から令和元年度調査にかけて、やや平均実感度の上昇がみられ、令和 3 年度及び令和 4 年度の平均実感度は令和元年度よりは低いが、平成 30 年度以前とは同程度で推移している。

ここでは、コロナ禍で高齢者の平均実感度の低下がみられる「運動の実施」指標と「健康的な食生活」指標について、さらにみていくこととする。この 2 つの指標は身体的な健康に関わる 2 大要素であり、高齢者について先行研究が懸念するフレイルやロコモティブシンドロームとも直接的に関わってくる項目である。

図表 41　高齢者（60 代以上）の健康・福祉分野指標の平均実感度の推移

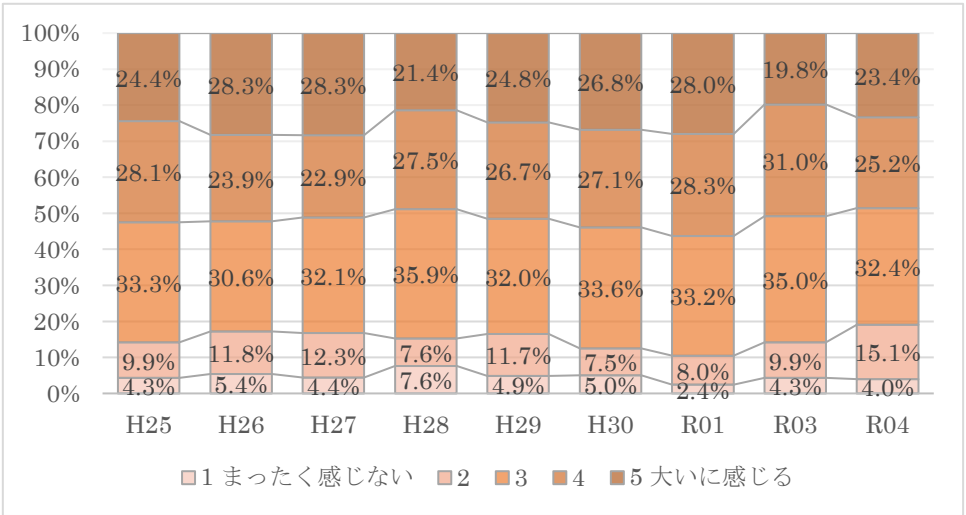


図表 42　60 代における「運動の実施」指標の実感度選択率の推移



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

図表 43　70 代における「運動の実施」指標の実感度選択率の推移



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

高齢者の「運動の実施」指標については、年代別に各実感度の選択率の推移をみてみると 60 代と 70 代で興味深い違いがみえる。図表 42 で 60 代の各実感度の選択率の推移をみてみると、令和 3 年度に大きく減少したのは中間の「3」を選択した者の割合である。「4」と「5 大いに感じる」の選択者の割合はほとんど変化がない。そして「2」と「1 まったく感じない」が増えており、過去最大の割合となった。令和 4 年度は「1 まったく感じない」はやや減少したものの、「2」の選択者が増加し、「3」以上は令和 3 年度と同程度だった。以上の変化から 60 代における「運動の実施」の変化は、元々「運動の実施」の実感が特に高くも低くもなかった層が、自身の運動不足を認識した例が多かったものと考えられる。

これに対し、図表 43 にみる 70 代の「運動の実施」の変化では、令和 3 年度最も割合が低下したのは「運動の実施」を「5 大いに感じる」と回答する者の割合で、令和元年度から令和 3 年度は 8.2 ポイントも減少した。この代わりに「4」の選択割合が 2.7 ポイント、「3」が 1.8 ポイント、「2」が 1.9 ポイント、「1 まったく感じない」が 1.9 ポイント増加した。ここから、70 代の場合「運動の実施」実感は以前から意識して運動を行っていた（「運動の実感」を大いに感じていた）層がコロナ禍で運動を控えるようになった変化が最も顕著であったようにみえる。

70 代の場合、令和 4 年度の割合をみてみると、「5 大いに感じる」の割合はやや回復したが「4」と「3」の選択者の割合が減少し、「2」の選択者が令和 3 年度から 5.2 ポイント増加し、15.1%と過去最大になった（「1 まったく感じない」は 0.3 ポイントの減少）。この変化は、運動意識の高い 70 代の一部はコロナ禍の落ち着きとともに、従前の運動習慣を再開させた一方で、運動不足を認識する者も増えたことを示唆していると考える。この令和 4 年度の運動不足を実感する者の増加はコロナ禍の運動控えがきっかけでフレイル・ロコモティブシンドロームが進行した状況を示しているのではないかと疑われる。

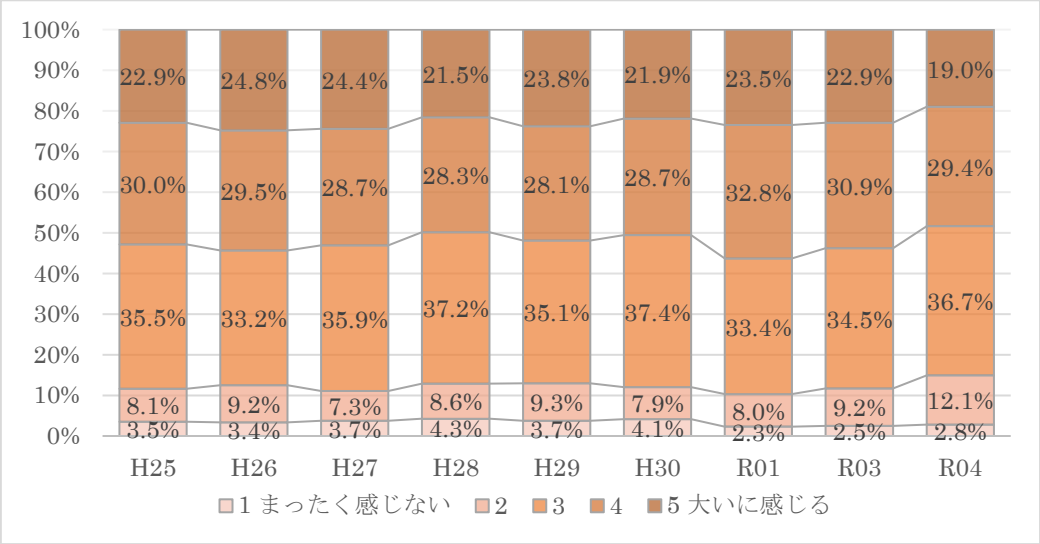
図表 44 で、令和 4 年度に平均実感度が大きく低下した、60 代以上の高齢者の「健康的な食生活」指標の各実感度の選択率の変化をみてみる。令和元年度から令和 3 年度には大きな変化はみられない。しかし、令和 4 年度では「5 大いに感じる」の選択率は 3.9 ポイント減少して、19.0%と過去最低となり、「4」の選択者も 1.5 ポイント減少した。代わって「2」の選択率が過去最高値であり、「1 まったく感じない」をあわせ、過去最高の 14.9%が「健康的な食生活」の実感が低いと回答している。コロナ禍 3 年目となる令和 4 年には、何らかの理由[40]により、これまで健康的な食生活を実感できていた層で、それができなくなり、「まったく感じない」というほどではなくても、実感の低い者が増えたと観察される。

高齢者の GAH 健康・福祉分野の変化をまとめると、上位指標「健康の実感」は全体として顕著な低下といえるほどのものはないが、令和 3 年度に下位指標のうち「運動の実施」指標が低下し、令和 4 年度には「健康的な食生活」指標の低下がみられる。「運動の実施」指標の低下は年代においてその内訳に違いがある。60 代では元々「運動の実施」実感が高くも低くもない層、言い換えると、運動についてコロナ禍前には特に意識してはいなかった層の実感が低下したと思われる。70 代では令和 3 年度は元々運動の実施を意識していた層がコロナ禍で運動を控えるようになり、令和 4 年度になると一部は運動習慣を取り戻したが、一部では運動不足を実感する者も増え、それらの人々についてはフレイル・ロコモティブシンドロームの進行が懸念される。また、「健康的な食生活」でも令和 4 年度には平均実感度が大きく低下し、選択率をみても「健康的な食生活」の実感が低い者が増えている。物価の上昇などの理由も考えられるが、フレイル・ロコモティブシンドロームによる可能性もあり、そうでなくても、食生活の質の低下自体がフレイルの引き金になる可能性も懸念される。

---

40 コロナ禍の健康の悪化により調理や買い物が困難になったなどのほかに、食品はじめ物価の高騰なども要因として考えられるだろう。

図表 44　高齢者（60 代以上）の「健康的な食生活」指標の実感度選択率の推移



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

ここまで、コロナ禍で荒川区民の健康や福祉に関連して、GAH の健康・福祉分野の指標を分析して、区民の実感するところの変化を確認してきた。まとめるとコロナ禍では就業状態にある者においては「健康的な食生活」や「体の休息」を中心により健康を実感できるようになった者が多くいることがわかった。ただし、コロナ禍の落ち着きとともに「健康的な食生活」の実感がコロナ禍以前の水準まで戻りつつあることや、「体の休息」の実感が二極化の傾向をみせている等の変化は今後の課題として留意が必要である。

専業主婦・専業主夫の分析からは、「孤独・孤立」を実感する者と「自分の役割」の実感が少ない者の割合の増加がみられた。先行研究が女性のメンタルヘルスの悪化を懸念している状況と整合的な変化である。ただし、「パート、アルバイトなど」や家族従業者の変化から、女性であっても就業状態にある者では、これらの心の健康に関わる実感の低下は今回の GAH アンケート調査の分析からは確認できなかった。

専業主婦・専業主夫の「孤独・孤立」実感についてはコロナ禍の初期には新たに孤独感や孤立感を覚える者が増えたものと考えられる。そのうち多くの者は令和 4 年度には実感が回復したものと選択率の変化からは推察される。しかしもう一方では、回復ができず、「孤独・孤立」実感が最も強い「5 大いに感じる」と回答するまでに深刻化した者が少なからずいる可能性が示唆されている。

高齢者についての分析からは、「運動の実施」と「健康的な食生活」という身体的な健康の基盤となる要素に関係する指標で課題のみえる結果となった。特に 70 代の「運動の実施」実感や、60 代以上の「健康的な食生活」実感について、令和 4 年度に実感が少ない者が増えており、これはフレイル・ロコモティブシンドロームの進行との関係が疑われる。

総合すると、「就業者」の分析でも、専業主婦・専業主夫や高齢者の分析でも、コロナ禍に起きた様々な変化は、コロナ禍が落ち着いてくるにしたがって、その多くは徐々にコロナ禍前の状態に戻りつつあることが GAH アンケート調査の分析からは示唆される。しかしその一方で、荒川区民の一部には、回復が難しい状況にあり、心身の健康における問題がより深刻化している者がいる可能性も、本節における GAH アンケート調査の分析からは示唆されている。

第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化

ここまで、コロナ禍の健康・福祉分野について、先行研究を整理することで一般的な課題を導き、荒川区の重要な成果指標である GAH の分析から、区民の健康・福祉分野における実感の変化を分析してきた。荒川区民の健康・福祉に関係する資料やデータは GAH 以外にもアンケート調査の結果や区の統計などが存在する。ここでは、それら GAH 以外の資料やデータから、荒川区や区民の健康・福祉分野にかかわるコロナ禍での変化をまとめていきたい。

（１）　区民一般の健康にかかわるデータ

初めに区民一般の健康にかかわるデータからみてみよう。また性別による違いに言及することで、コロナ禍の影響が大きかったとみられる女性の健康についても確認する。

荒川区では GAH とは別に区政運営の基礎資料として区民の意識や意向、意見、要望などを把握するために区政世論調査を毎年実施している。この中で健康・福祉に関する質問も多くの年で実施されている。特に令和 2 年度調査（2020 年 12 月実施）ではコロナ禍において、人々の健康や生活の変化にかかわる質問が多く設けられた。このうち、特にメンタルにかかわる設問は『中間報告書』で取りあげたものである。図表 45 に体重、ストレス、健康意識の変化について、全体および性別の結果をまとめた（荒川区 2021a: 106-111）。

はじめに体重の変化についてみてみると全体では回答者の 3 分の 1 がコロナ禍により体重の増加を実感し、減少を実感したのは 1 割未満という結果である。性別では体重が減った者の割合に性差はないが、体重が増えたとする者の割合は女性の方が多かった。なお、年代別（図表省略）では、男女ともに 30 代から 50 代の中壮年期で体重が増えたと回答する者が多く、女性の場合はより若い 18 歳から 29 歳においても体重が増えたと回答する者が多かった（荒川区 2021a: 107）。

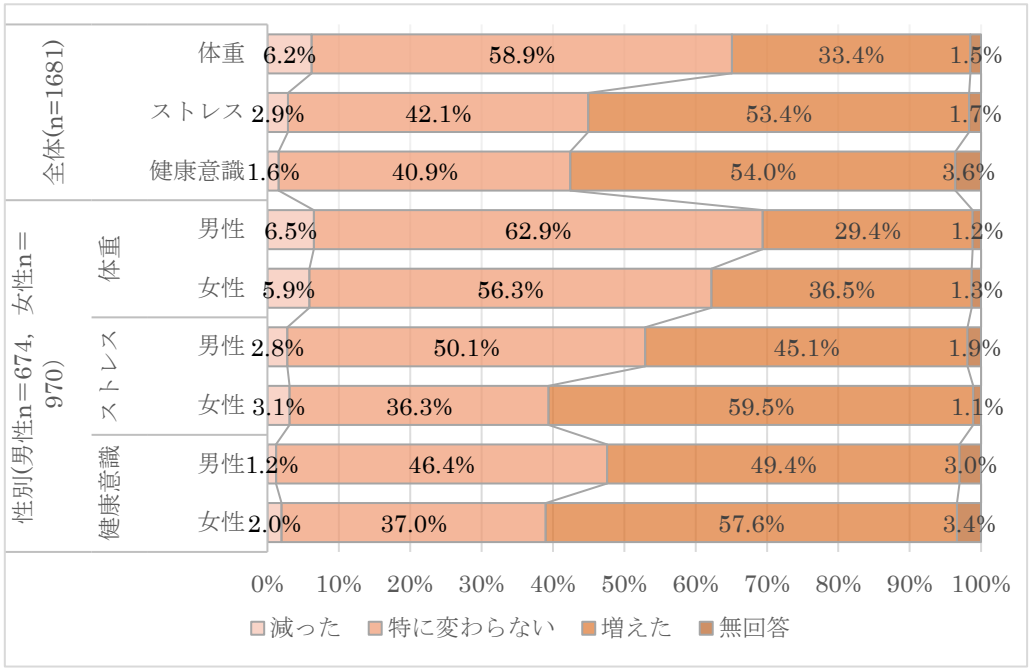
次にコロナ禍によるストレスへの影響についての質問では、過半数が「ストレスが増えた」と回答している。性別でみると女性の方が「ストレスが増えた」と回答する者が多い。ストレスについては『中間報告書』の第 3 章で詳細に分析しているので参照されたい（『中間報告書』：19-37）。

新型コロナウイルス感染症流行を機に、より健康意識が高まったと思うかの質問では、「健康意識が高まった」とする回答が過半数となり、コロナ禍は多くの者の健康意識を高めたといえる。性別ではここでも女性の方が高い。これも年代別では男性は年代による一貫した変化はないが、女性は 30 代と 50 代から 70 代の回答者で「健康意識が高まった」者が約 6 割以上と多くなっている（荒川区 2021a: 111）。

以上の内容をまとめると、コロナ禍初期の令和 2 年度において、荒川区民の主観的な健康認識として、体重やストレスは増えたと考える者が多く、健康意識も高まった者が多かったことが示された。また変化の認識については男女の性別差があり、女性の方がより多く、体重とストレスの増加、健康意識の高まりを回答していた。

区民の健康状態を知る手掛かりとしては、荒川区の『区政ポケットブック』にも、毎年度 40 歳から 74 歳の国民健康保険加入者を対象として実施する特定健康診査（以下「特定健診」）の結果からわかる区民の健康状況が掲載されている。同書から「メタボリック症候群の人の割合」の平成 29 年度から令和 3 年度までの推移をまとめると図表 46 のようになる。

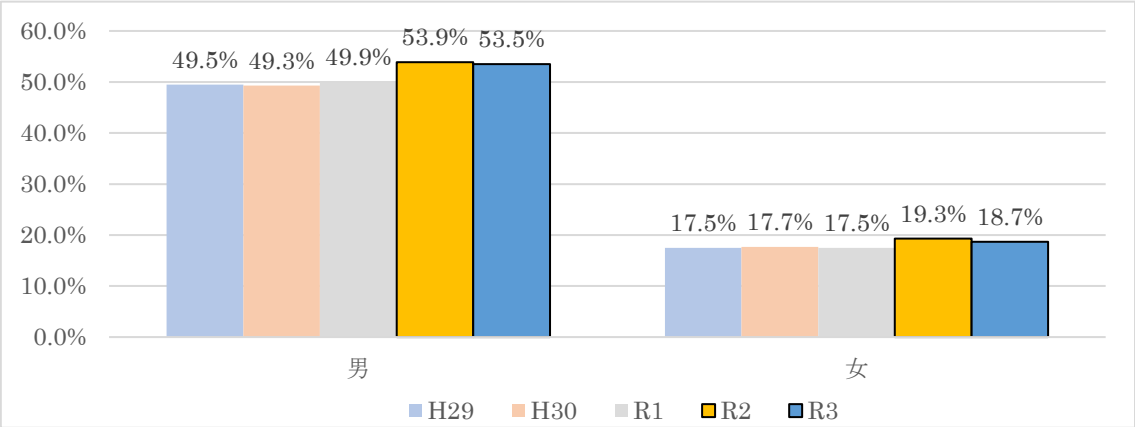
図表 45　性別、コロナ禍による体重・ストレス・健康意識の変化



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2021a）をもとに作成

図表 46　荒川区国民健康保険の特定健診受診者におけるメタボリック症候群の者の割合



出典　荒川区（2020a、2021b、2022a、2023a）をもとに作成

男女とも新型コロナウイルス感染症の感染が拡大した令和 2 年度は「メタボリック症候群の人の割合」の上昇がみられる。令和元年度との差は男性では 4.0 ポイント、女性では 1.8 ポイントである。区政世論調査で女性の方が体重増加を認識していたが、このデータでは、メタボリック症候群該当者は元来男性の方が多く、コロナ禍でさらに増えたことが示されている[41]。

（2）　医療の利用者数

第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」で、コロナ禍では、全国的に医療や福祉の受診や利用を控える動きがあったことに言及したが、これについて荒川区のデータを確認したい。荒川区行政評価で「施

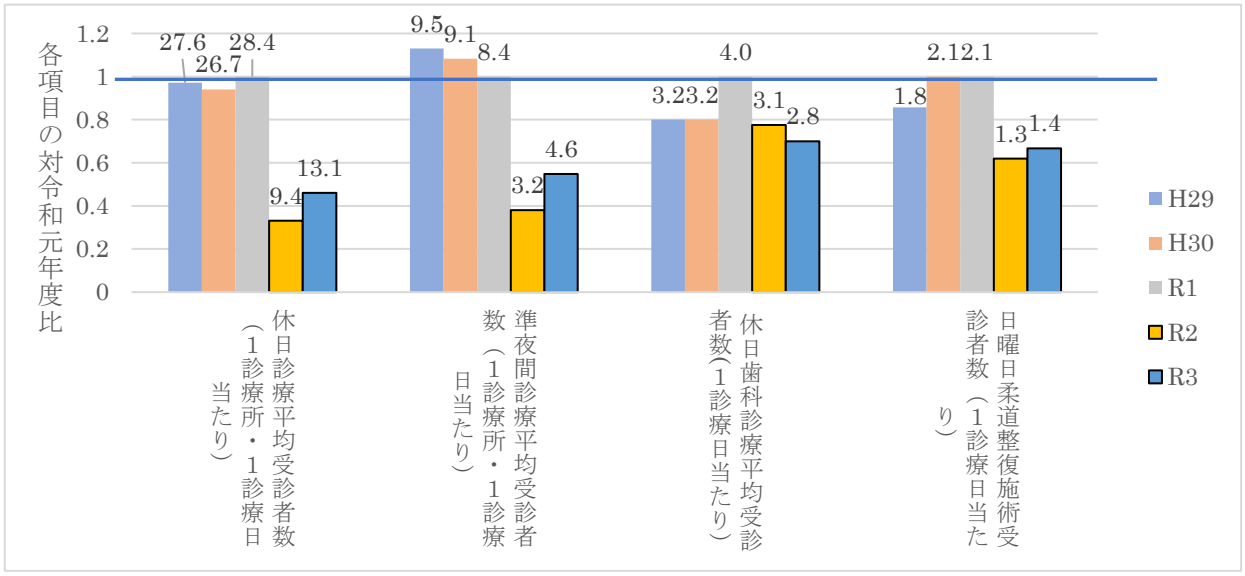
41　ただしメタボリック症候群の診断基準は腹囲（男女別）と、高血圧、高血糖、脂質代謝異常の所見の有無であり、体重は直接的には関係していない。

策 No.01－03　地域医療の充実」の成果指標としてあげられている「休日診療平均受診者数」、「準夜間診療平均受診者数」、「休日歯科診療平均受診者数」、「日曜日柔道整復施術受診者数」の平成 29（2017）年度から令和 3（2021）年度の推移を図表 47 に示す[42]。令和 2 年度、令和 3 年度は、特に休日診療と準夜間診療の受診者数が大きく減少していたことが示されている。

続いて、定期的な健康診断並びにがん検診の利用状況についてみてみよう。図表 48 では「区政ポケットブック」から荒川区国民健康保険の特定健診の受診者数と、所定の年齢にある荒川区民を対象に実施される各種のがん検診の受診者数の推移を示す。またがん検診について、荒川区行政評価事務事業分析シートから、初回の検査でがんの疑いのある者に対して行われる精密検査の受診率（精密検査が必要とされた者に占める受診者の割合）と、最終的ながん発見数の推移を図表 49 に示す（荒川区 2022b: 事務事業コード 09-03-14）。

図表 48 をみると、特定健診では受診者数の減少はわずかなものにとどまっているが、がん検診ではコロナ禍初年の令和 2 年度の受診者数は令和元年度の 3 分の 2 まで減少した[43]。この数字は令和 3 年度にはほぼ回復した。また図表 49 では、精密検査の受診率も令和 2 年度は低下し、最終的ながん発見者数も令和元年度の約半分となったとされる。コロナ禍ががんの発現や発症を抑制するとは考えづらく、これらの数値は、治療の容易な早期にがんを発見するというがん検診の目的が十分に果たされなかった可能性を示している。

図表 47　休日・夜間診療の平均受診者数の推移



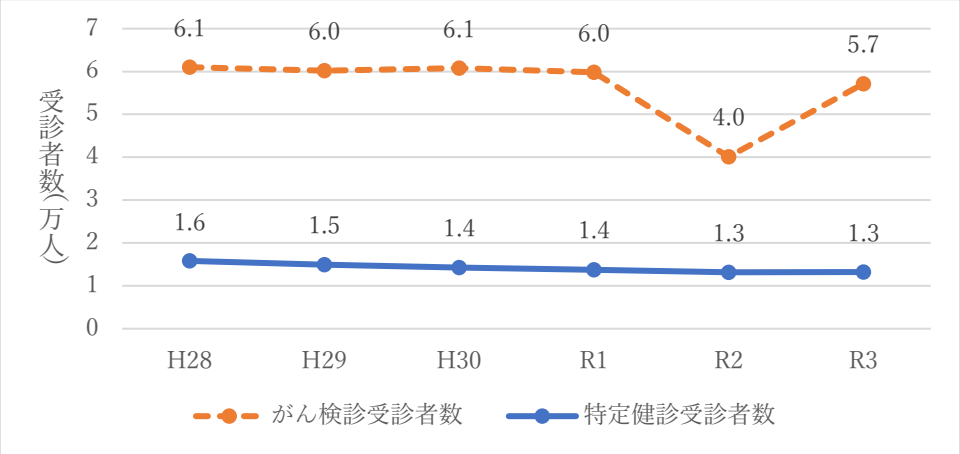
注 1　グラフ内の各項目の数字は「人数」。グラフ縦軸は令和元年度を「1」とした比を示す。

出典　荒川区（2020b、2021c、2022b、2023b）をもとに作成

42　本報告書で引用している荒川区行政評価シートに記載された各年度の指標値については、令和 5 年度までの各年度の行政評価シートを確認し、その年度の指標値が記載された最も新しい年度の行政評価シートにおける、当該年度の指標の数値を参照することとした。

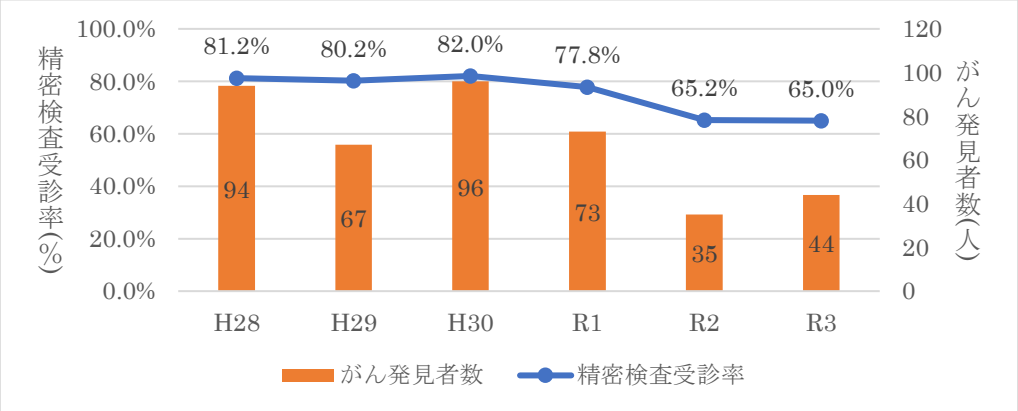
43　荒川区では、緊急事態宣言下で、令和 2（2020）年 4 月 11 日から 7 月 31 日まで、直営のがん検診を休止していた影響もある（荒川区議会事務局 2023:「令和 3 年予算に関する特別委員会 03 月 02 日－04 号」p.47）。また再開後も感染対策のため、利用枠が狭められていた。

図表 48　荒川区国民健康保険の特定健診・荒川区がん検診の受診者数の推移



出典　荒川区（2020a、2021b、2022a、2023a）をもとに作成

図表 49　荒川区がん検診のがん発見者数と精密検査受診率



注 1　精密検査受診率は実績の推移の「精密検査受診者数」と「要精検者数」から計算した。

出典　荒川区（2022b、2023b）をもとに作成

コロナ禍における医療の受診・利用の減少はがん検診だけでなく、予防接種の実施率のデータにも現れている。『区政ポケットブック』から、定期予防接種の平成 29 年度から令和 3 年度までの実施率の推移を図表 50 にまとめた。

図表 50 をみると複数の種類の予防接種でコロナ禍に実施率が下がっていることがわかる。特に麻しん風しんの MR ワクチン、日本脳炎ワクチン、水痘ワクチンで低下が大きく、かつ令和 3 年度の実績も回復していない。

ただし、全ての予防接種の実施率が低下したわけではない。図表 50 では肺炎やインフルエンザなど呼吸器系の感染症に対応するワクチンの接種実施率は向上していることがわかる。新型コロナウイルス感染症の脅威を前に、他の呼吸器系疾患への意識が高まったことがこれらワクチンの接種率を向上させたと考えられる。

図表 50　荒川区における定期予防接種実施率の推移（%）

種別	H29	H30	R1	R2	R3
Hib（第 1 回）	117.2	85.4	91.4	95.8	115.4
小児用肺炎球菌（第 1 回）	117.8	85.6	102.0	96.0	115.3
四種混合（DPT-IPV）（第 1 期第 1 回）	110.1	86.1	110.0	95.0	101.8
麻しん風しん（MR）（第 1 期）	96.8	99.7	105.0	87.2	89.4
日本脳炎（第 1 期第 1 回）	121.6	115.7	107.0	96.5	88.6
結核（BCG）	97.2	96.1	97.4	109.0	105.7
水痘（1 回目）	99.8	100.2	106.0	87.6	88.1
B 型肝炎（1 回目）	115.4	84.5	100.2	95.1	114.5
インフルエンザ（65 歳以上）	45.1	46.2	48.1	67.3	54.4
高齢者肺炎球菌（65 歳以上）	26.9	22.4	19.1	23.9	29.0

注 1　実施者数を当該年度に対象年齢となった者で割るため各実施率は 100%を超えることもある。

出典　荒川区（2020a、2021b、2022a、2023a）をもとに作成

以上の医療の利用動向に関わる荒川区のデータからは荒川区においても医療の受診・利用者の減少がある程度発生していたことがわかった。その範囲は傷病の発生に伴う診療だけでなく、がん検診や呼吸器に直接関わらない予防接種など、病気の発症や重症化を防ぐ予防医療の領域にも及んだ。予防医療の停滞は近い将来にわたって、その疾病の問題が深刻化する危険をはらんでおり、注意と対策が必要である。

（3） 高齢者と介護

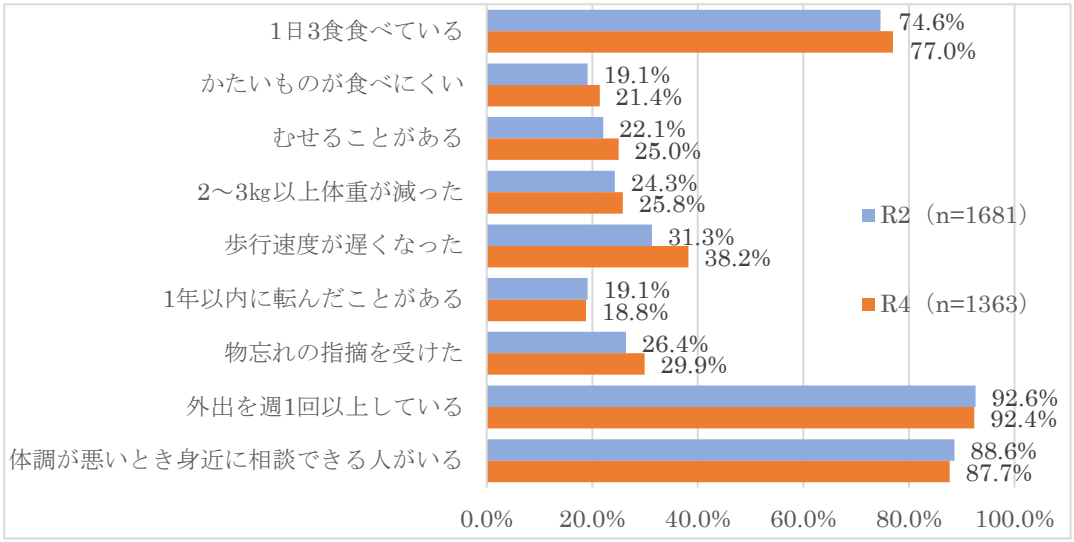
次に高齢者や介護にかかわるデータをみていく。本節の冒頭でもとりあげた令和 2 年度区政世論調査ではフレイルのチェックリストを参照した健康にかかわる質問をしている（質問対象は高齢者以外も含む全回答者）。そして、同じ質問を令和 4 年度区政世論調査でもたずねており、比較すると図表 51 のようになる[44]。令和 4 年度には令和 2 年度と比べて、「1 日 3 食食べている」とする者が増え、「1 年以内に転んだことがある」者がごくわずかに減っていることの 2 つは良い変化だが、その他の項目の変化方向は、健康的な生活に課題を抱える区民が増えたことを示唆している。特に歩行速度が遅くなったとする回答は令和 4 年度では令和 2 年度から 6.9 ポイントも増加した。

高齢者については、荒川区では高齢者プラン策定のためのアンケート調査を定期的に実施している。コロナ禍直前の令和元（2019）年 10 月に調査が行われた後、直近では令和 4（2022）年（8 月と 11 月に分けて）に実施された。2 つの調査にはいくつかの項目で同様の設問がされており、2 つの調査の間でそれらの質問への回答割合の変化を比較することができる（荒川区 2023d、2020c）。

65 歳以上の要介護認定された者を除く区民（令和元年の回答者数は 1,659 人、令和 4 年の回答者数は 1,941 人、以下「要介護認定を受けていない高齢者」）に現在、介護・介助が必要かまたは受けているかを聞いた結果はコロナ禍前とコロナ禍中で特に変化はなく、いずれも 8 割強の回答者は「介護・介助は必要ない」と答えている。

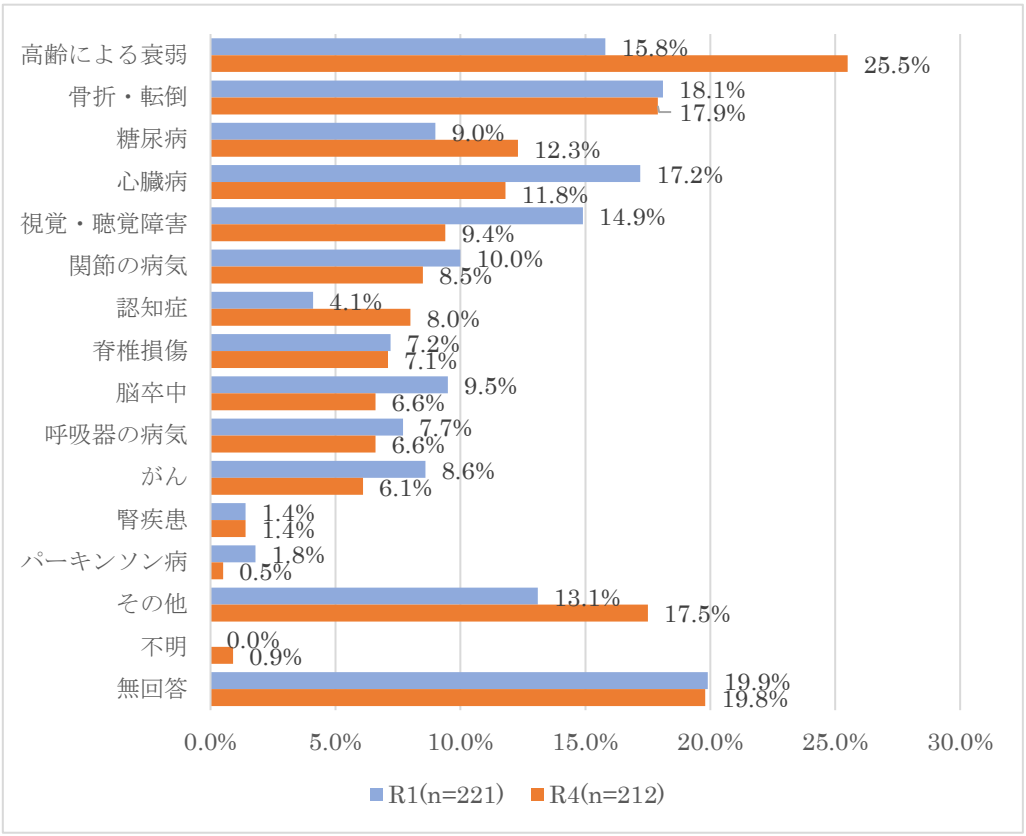
44　ただし、質問形式が変わり直接比較の不可能な「運動を週 1 回以上していますか」を除く。

図表 51　区政世論調査「健康状態」について令和 2 年と令和 4 年の比較



出典　荒川区（2021a、2023c）をもとに作成

図表 52　要介護認定を受けていない高齢者が「介護が必要」と認識した主な原因の変化



出典　荒川区（2020c、2023d）をもとに作成

しかし、「何らかの介護・介助は必要だが、現在は受けていない」または「現在、何らかの介護を受けている」とした回答者に、介護・介助が必要になった原因をたずねた結果は図表 52 のようになる。令和 4 年には「高齢による衰弱」を選択した回答者の割合が令和元年の調査から 9.7 ポイントも増加している。そのような認識が急激に増えた背景は定かではないが、両調査の間での大きな違いとして、コロナ

禍の自粛生活に端を発するフレイル・ロコモティブシンドロームの進行は、有力な原因の一つであると推測される。

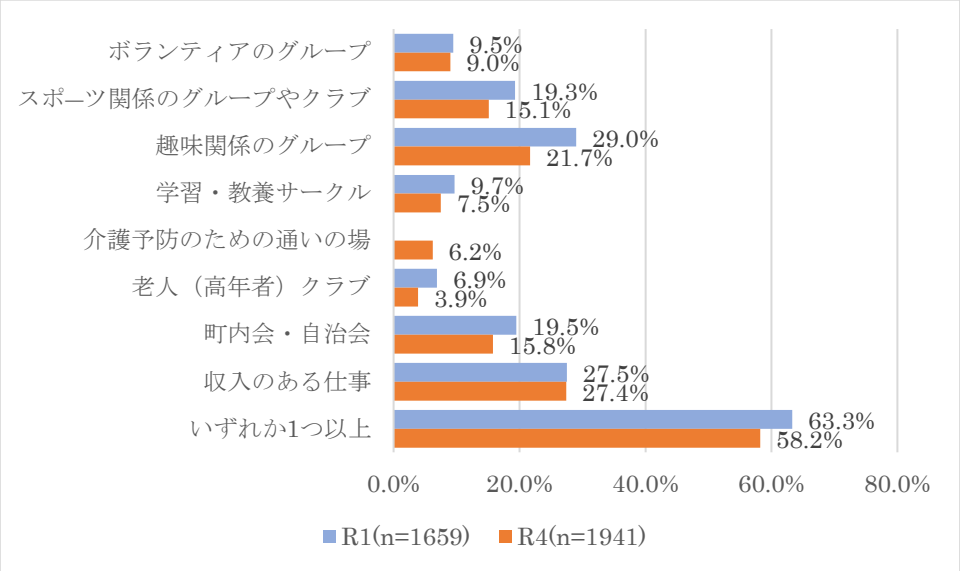
要介護認定を受けていない高齢者に外出頻度を問う質問（図表省略）では、令和元年と令和 4 年調査で外出頻度の割合に特に変化はみられない（荒川区 2020c: 11、2023d: 18）。しかし、令和 4 年調査で外出を控えているか聞いた結果では控えているという回答が 30.2%（男性の 22.6%、女性の 36.4%）あり、また外出を控えた理由としては「新型コロナウイルス感染症の予防」を選択した者が 78.5%にのぼり、2 番目の「足腰などの痛み」（35.8%）を大きく引き離した（荒川区 2023d: 20-21）。

図表 53 に示した、要介護認定を受けていない高齢者に地域活動への参加の有無を問う質問では、令和 4 年調査では、全ての項目で参加割合の低下がみられる。特に「スポーツ関係のグループやクラブ」、「趣味関係のグループ」、「老人（高年者）クラブ」、「町内会・自治会」における低下が比較的大きい。最終的にそれらの活動のうちいずれか一つ以上に参加している高齢者の割合は令和 4 年の調査では 58.2%となり、令和元年調査から 5.1 ポイントの低下がみられる。

高齢者プラン策定のためのアンケート調査では要介護認定を受けていない高齢者について、生活機能、運動機能、口腔機能等に関する設問への回答を用いて、介護予防必要者の判定を行い、その該当者の割合をまとめている。判定は合計 20 の設問から「生活機能の低下」[45]、「運動器の機能低下」、「低栄養の傾向」、「口腔機能の低下」のそれぞれに該当するかを判定し、4 項目のいずれかに該当する者を「介護予防必要者」と判定する（荒川区 2020c: 27-29、2023d: 56-64）。

それぞれの該当者の割合をまとめると図表 54 のようになる。「運動器の機能低下」の該当者は 1.3 ポイント減少したが、「低栄養の傾向」は 0.4 ポイント、「口腔機能の低下」は 1.6 ポイント、「生活機能の低下」の該当者は 2.9 ポイント、それぞれ増加した。最終的に「介護予防必要者」と判定された者の割合は令和 4 年調査では 35.3%で令和元年調査から 1.7 ポイント増加した。ここから、荒川区では要介護認定を受けていない高齢者のうちで、介護予防が必要な高齢者は増加したとみられる。

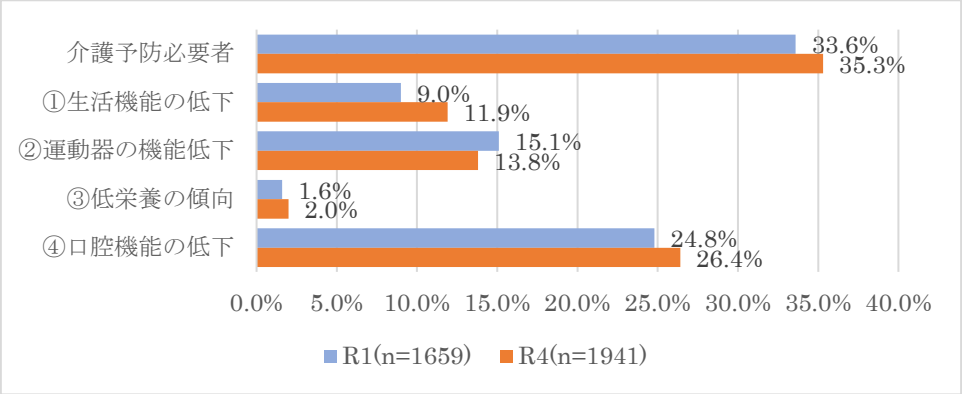
図表 53　要介護認定を受けていない高齢者の地域活動への参加割合の変化



出典　荒川区（2020c、2023d）をもとに作成

[45] 令和元年の調査では「全体（暮らしぶりを含む）」とされるが、内容は同じである。

図表 54　要介護認定を受けていない高齢者における「介護予防必要者」の割合の変化



出典　荒川区（2020c、2023d）をもとに作成

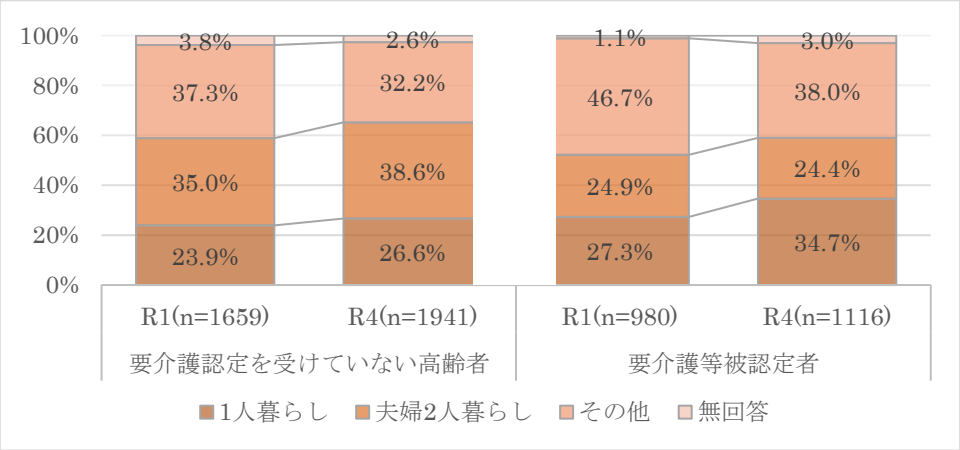
ここまでの要介護認定を受けていない高齢者へのアンケート調査の比較の結果をまとめると、介護の必要性についての自己認識や外出頻度の割合ではコロナ禍以前と以後で大きな変化は確認されなかった。しかし、介護が必要な理由として高齢による衰弱を認識する者が増え、外出を控える理由を聞いた質問ではコロナ禍が大きな理由になったことが示された。地域活動への参加は趣味やスポーツ、町内会や高年者クラブへの参加が減少している。そして、総合的な身体機能の面から介護予防が必要と判断される高齢者の割合は令和 4 年にはコロナ禍前の調査から増加していることも確認される。

高齢者の介護サービスの需要については、高齢者を支援可能な家族が同居しているかという、家族構成の影響もあると思われる。高齢者プラン策定のためのアンケート調査では荒川区の要介護認定を受けていない高齢者と、要介護・要支援認定を受けた高齢者（自宅に居住の者）を対象とした調査の両方を行っているが、どちらの調査でも高齢者本人の家族構成を問う質問が最初の方におかれている。図表 55 は令和元年調査と令和 4 年調査における要介護認定を受けていない高齢者と要介護・要支援認定を受けた者、それぞれの家族構成の割合を示している。ただし回答区分は調査間で異なるため、図表 55 では、家族構成の回答区分が最も単純な、令和 4 年の要介護・要支援認定を受けた者を対象とした調査にあわせた[46]。

図表 55 をみると、要介護認定を受けていない高齢者の家族構成では「1 人暮らし」と「夫婦 2 人暮らし」の割合がそれぞれ 2.7 ポイントと 3.6 ポイント増加した。さらに要介護・要支援認定を受けている区民では「夫婦 2 人暮らし」は 0.5 ポイントの減少だが、「1 人暮らし」は 7.4 ポイント増加している。この変化の原因は定かではないが、コロナ禍では荒川区の高齢者を含む世帯では生活を共にして支援が必要な高齢者を支える家族等の同居人がいない世帯が増加し、しかも要介護・要支援被認定者の世帯でそれはさらに顕著であった。この変化から、家族構成の観点からも、行政サービス等の社会による支援の需要は高まったといえるだろう。

46　「夫婦 2 人暮らし」は要介護認定を受けていない高齢者への調査と要介護・要支援被認定者への令和元年の調査では「夫婦 2 人暮らし（配偶者 65 歳以上）」「夫婦 2 人暮らし（配偶者 64 歳以下）」の合計である。「その他」は要介護認定を受けていない高齢者への調査では「息子・娘との 2 世帯」「その他」の合計、令和元年の要介護・要支援被認定者への調査では「子や孫などと同居」「1～4 以外で全員が 65 歳以上」「その他」の合計である。

図表 55　要介護認定を受けていない高齢者と要介護・要支援被認定者の家族構成の変化



注 1　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2020c、2023d）をもとに作成

図表 56　施策「介護予防の推進」成果指標（一部）の推移

	H29	H30	R1	R2	R3
要介護等認定者出現率（65～74 歳、%）	5.00	4.86	5.35	5.01	5.02
要介護等認定者出現率（75 歳以上、%）	31.37	31.19	29.00	31.85	31.66
介護を必要としない高齢者の割合（65 歳以上、%）	81.7	81.6	81.2	80.9	80.8

出典　荒川区（2020b、2021c、2022b）をもとに作成

図表 56 で荒川区行政評価の施策分析シート（施策 No.02-02「介護予防の推進」）の成果指標から要介護等認定者の高齢者に占める割合に関する成果指標をみてみると、コロナ禍中に荒川区では介護を必要とする高齢者が増えたことが読み取れる。高齢者を 75 歳以上と 74 歳以下で分けた指標では、74 歳以下では令和 2・3 年度はともに令和元年度より低い割合となっているが、75 歳以上では令和 2・3 年度の要介護等認定者出現率は上昇している。令和 2 年度の 31.85%は施策分析シートから確認できた平成 26（2014）年度以降で最高値である[47]。

高齢者全体でみた時の「介護を必要としない高齢者の割合」（要介護等認定を受けていない高齢者の割合）も令和 2・3 年度と徐々に減少している。

ただしこれらの変化はコロナ禍とは関係のない高齢化社会の進行の影響も大きいと推察される。コロナ禍での活動抑制がフレイルを経て要介護等認定に至るまではある程度の時間がかかると推測されるため、これらの指標の変化をより長期に慎重に把握していく必要があるだろう。

介護に関係するデータの最後に、令和元年調査では類似の設問がないため比較はできないが、令和 4 年調査では家族による介護の実態を問う質問が複数ある。その主な質問の回答をみると次のような結果となっている（以下のデータは荒川区 2023d: 66-80）。

まず、要介護・要支援被認定者が同居の有無を問わず、家族や親族から介護を受ける頻度については、44.3%が「ほぼ毎日ある」と回答、「ない」とする者は 25.5%であった。

主な介護者としては 26.3%が「配偶者」、53.1%が「子」という結果で、性別では「男性」が 32.8%、「女性」が 61.7%である。年代別では 50 代と 60 代で半数を超えるが、「80 歳以上」も 17.3%あり、

47　75 歳以上に限定した指標は平成 29 年度行政評価が初出で、同年度の施策分析シートに記載されているのが平成 26 年度以降の数値である。

0.1%と少数ながら「20 歳未満」とする回答も存在した。別の質問で、要支援・要介護被認定者の介護や身の回りの手伝い、家事などを行っている 18 歳未満の人がいるかという質問に「いる」という回答は 1.3%あった。

家族介護者の負担について、主な介護者以外の介護者の有無をたずねると、ほかの介護者が「いる」とする者 50.3%に対し、「いない」とする者が 45.9%であった。主な介護者の勤務形態について尋ねると「フルタイムで働いている」が 27.1%、「パートタイムで働いている」が 17.4%で、主な介護者の半数近くは就業もしているという結果であった。働いている者に介護のために労働時間を調整しているか問う質問では 7 割以上が何らかの労働時間調整を行っていることが示されている。また介護と仕事の両立を「問題なく、続けていける」とする者は 18.5%にとどまり、60.9%は「問題はあるが、何とか続けていける」と回答し、続けていくのが難しいとする回答も 14.1%あった。

まとめると、荒川区の在宅の要介護・要支援被認定者は 4 分の 3 が家族や親族の介護を受けており、4 割以上はほぼ毎日介護を受けている。主な介護者は子どもあるいは配偶者が多く、男性よりも女性である場合が多い。年代では 50 代から 60 代が多いが、80 歳以上の者が担う例や、少数だが 20 歳未満の若者が担う例もある。家族介護者の半数は単独で介護を担っており、また家族介護者の半数は介護以外に仕事を持っている。労働調整などで何とか両立を果たしているものの、その多くは継続に問題を感じており、困難を感じている者も少なからずいるようだ。

（4） 障害者福祉課に関係する指標

福祉の分野で高齢者福祉と並んで注目の高い分野の一つが障がい者の福祉である。荒川区では心身の障がい者に対する福祉を担う部署として、障害者福祉課が置かれている。また障害者福祉課は心の健康や自殺予防に関わる業務をも受け持っている。ここでは荒川区行政評価から、障害者福祉課の事務事業分析シートに記載された各指標の変化をみていくこととする[48]。

はじめに障害者福祉課に関わる様々な相談に関するデータから、コロナ禍に変化のあったものをみていく。変化のあった主な相談に関わるデータを図表 57 にまとめた。

まず、荒川区は、障がいに関する総合的及び専門的な相談支援の拠点として、「荒川区障害者基幹相談支援センター」を令和 2（2020）年 11 月に開設した。その相談件数は令和 2 年度（11 月から 3 月）で 481 件、令和 3 年度（通年）は 1498 件で増加している（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-20）。

次に、相談員が身体・知的障がい者に対し、各種相談や日常生活の援助等を行う「障害者相談員」制度ではコロナ禍の令和 2 年度は身体障害に関する相談件数が 137 件で令和元年度の 4 割弱まで落ち込んだ。ただし令和 3 年度は 389 件とコロナ禍前の令和元年度以上の件数となった（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-48）。

区内の心身障がいに関わる相談を希望する者に対する相談事業では「一般相談及び医学相談」の件数はコロナ禍で大きく増加した。反対に、心理判定・評価を交えながら適切な助言を行う「心理相談」の件数はコロナ禍では減少していた（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-71）。

---

48 以下の分析と記述では令和 4 年度の行政評価を主に参照しつつ、各指標の数値は本報告書の方針に沿って、最新のものを確認した（注 42 を参照）。

図表 57　荒川区障害者福祉課に関わる相談事業の件数等

		H28 年度	H29 年度	H30 年度	R1 年度	R2 年度	R3 年度
荒川区障害基幹相談支援センター「相談延べ件数（件／年）」		-	-	-	-	481（11 月～）	1498
障害者相談員相談件数	身体障害（件）	556	258	304	370	137	389
	知的障害（件）	79	46	38	40	40	33
相談事業	一般相談及び医学相談（件）	386	277	260	238	723	649
	心理相談（件）	394	372	450	353	271	276
障害福祉サービス等相談支援事業	サービス利用支援等件数（件）	3321	3816	4021	4408	4374	4748
	地域定着支援件数（件）	127	181	183	220	300	379
	自立生活援助件数（件）	-	-	68	75	34	31
荒川区障害者就労支援センター「じょぶあらかわ」	登録者数（人）	465	479	518	570	623	681
	新規就職者数（人）	35	46	51	35	25	29
	就労継続者数（人）	243	243	249	226	327	324
聴覚障がい者相談事業	窓口相談（件）	96	95	94	104	85	82
	遠隔手話等通訳サービス利用件数（件）	-	-	1051	1144	1540	989
荒川区精神障がい者相談支援事業所「コンパス」	利用実人員（人）	285	256	208	223	181	142
	利用延べ相談件数（件）	1830	2530	2130	2569	2124	1469
障害者福祉課の「自殺関連相談（件）」		158	100	100	72	52	7

出典　荒川区（2019、2020b、2021c、2022b、2023b）をもとに作成

障害福祉サービス等の利用や単身障がい者の地域生活のための相談支援事業である「障害福祉サービス等相談支援事業」は平成 25（2013）年度に始まった事業で、「サービス利用支援等件数」は毎年増加しているが、令和 2 年度にはわずかな減少がみられる。また居宅訪問等により障がい者の生活状況を確認し、必要な助言を行う「自立生活援助」の件数は令和 2 年度には半減した。令和 3 年度は「サービス利用支援等件数」は再び増加したが、「自立生活援助件数」は令和 2 年度からさらに微減した。一方、在宅の障がい者で必要な者に 24 時間の連絡体制を確保し、緊急時の支援を行う「地域定着支援」の件数は令和 2 年度以降急激に増加している（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-11）。

障がい者の雇用に関する相談をみると、荒川区障害者就労支援センター「じょぶあらかわ」の登録者数は以前から増加傾向にあったが、コロナ禍でも引き続き増加した。その一方で新規に就職できた者の人数は令和元年度の 35 人に対し、令和 2 年度 25 人、令和 3 年度 29 人とコロナ禍では少なくなっている（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-63）。

聴覚障がい者に関する相談では、聴覚障がい者相談事業において、障害者福祉課の窓口に配置している手話通訳者による相談（窓口相談）の件数はコロナ禍ではやや減少した。一方区役所や病院への連絡時に電話を代行したり、タブレット端末を通して手話通訳を行ったりするサービスの利用者は令和 2 年度には 1540 件と増加した。ただし、令和 3 年度は 989 件で令和元年度以前の水準よりやや少ない（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-50）。

精神障がい者に対する相談支援事業では、利用実人数、延べ相談件数ともに減少した。実人員でみると令和 3 年度は令和元年度の 6 割程度まで減少している。令和 4 年度の事務事業分析シートでは「コロナ禍において来所相談や同行件数は減少したが、その分電話等で相談 1 件に対して時間をかけて支援を行えるようになった」（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-58）と記載されている。

最後に障害者福祉課が担当している自殺予防に関する相談をみてみる。第 1 章第 4 節でみたように荒川区の自殺者数は令和 3 年度に増加したが、「自殺予防対策事業」の成果指標の一つである、障害者福祉課の保健師がうけた自殺関連相談の件数は減少している。令和元年度は 72 件の相談があったが、令

和 2 年度は 52 件、令和 3 年度は 7 件であった（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-62）。

以上のように、心身の障がいに関する相談は増えたものと減ったものの両方があるようだ。それぞれには個別の事情があり、傾向としてまとめるのは困難であるが、相談事業の心理相談や精神障がい者相談支援、自殺関連相談といった、精神や心（こころ）に関わる相談が軒並み減少しているという変化は、先行研究や GAH の指標が心の健康の課題の拡大を示唆している状況では、困難にある人の減少ではなく、相談にたどり着く者の減少を意味しているのではないかと懸念される。

相談以外のサービスや給付の利用状況についてもみてみると、こちらもコロナ禍で利用が増加したものと減少したものの両方がある。もちろん変化の少ないものも多数ある。ここでは障害者福祉課の事務事業分析シートを総覧したうえで、特に変化のみられる事業について図表 58 にまとめた。

先に利用が減少した事業についてみてみる。常時介護を必要とする心身障がい者（児）にホームヘルパーを派遣し、自宅で入浴・排せつ・食事の介護等を行う「居宅介護」の利用実人数はコロナ禍中にわずかに減少し、利用時間数もやや減少した。利用時間数を利用実人数で割った一人当たり利用時間数も減少傾向にある。ただし、利用時間数と一人当たり利用時間数の減少傾向は、平成 29 年度以来の傾向であるので、コロナ禍のためであるとは言い切れない（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-08）。

在宅の心身障がい者（児）を介護している保護者が、疾病等により介護困難になった場合に、障がい者（児）に短期間施設に入所してもらう「短期入所給付費支給事業」でも利用者数、利用総日数ともに減少した。令和 4 年度の事務事業分析シートでは新型コロナウイルス感染症対策として、一部事業所で受け入れ数を制限していたことが述べられている（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-10）。

障がい者（児）の移動を支援する「移動支援事業」も、コロナ禍で外出機会の減った令和 2 年度には実利用者数、利用時間数ともに減少しており、令和 3 年度もあまり回復していない（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-15）。

図表 58　コロナ禍で利用実績の変化した障害者福祉課のサービス等

			H28 年度	H29 年度	H30 年度	R1 年度	R2 年度	R3 年度
利用が減少	ホームヘルプサービス費支給事業	居宅介護 利用実人数（人）	428	425	440	455	452	446
		居宅介護 利用時間数（時間）	43906.8	74328.0	72640.6	71638.8	70458.3	68021.5
	短期入所給付費支給事業	利用者数（人）	117	132	152	143	91	91
		利用総日数（日）	11532	11639	10417	9263	6307	5693
	移動支援事業	移動支援実利用者数（人）	485	487	481	493	417	423
		移動支援利用時間数（時間）	99430	103355	99898	91612	73328	76578
	心身障害者福祉センター児童発達支援等事業	実利用人数（人）【注 1】	203	219	212	212	195	198
		年間延べ利用者数（人）	5735	5532	5807	5925	4695	4930
利用が増加	自立支援医療（精神通院）制度等「自立支援医療受給者数（人）」		3244	3447	3756	3885	4282	4442
	障がい児通所支援給付費支給事業	利用人数（人）	389	509	484	515	539	582
		年間延べ「利用回数（回）」	27670	33859	38881	45720	44458	50136

注 1　令和 5 年度行政評価の事項名は「実利用人数（人）」だが、令和 4 年度行政評価以前は「在籍者数（人）」。

出典　荒川区（2019、2020b、2021c、2022b、2023b）をもとに作成

最後に障がいがあると思われる乳幼児を対象に、適切なサービスを提供し、当該乳幼児の心身の発達、日常生活能力や集団生活への適応力の向上、家族の支援等を目的とする「児童発達支援等事業」（荒川区立心身障害者福祉センター、「荒川たんぽぽセンター」）の利用実績も実利用人数、年間延べ利用者数ともに減少した。（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-73）。

続いて、利用が増加した事業についてみてみる。精神障がい者（児）が自立した日常・社会生活を営むために必要な医療費を給付する「自立支援医療（精神通院）制度等」の受給者数は、令和 2 年度、令和 3 年度と増加している。なお、コロナ禍の特例措置として令和 4 年 2 月まで受給資格有効期間の自動延長が認められていた（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-04）。

障がい児が日常生活の基本動作や集団生活への適応を学ぶ児童発達支援や医療型児童発達支援、放課後等デイサービスなど民間の事業所の利用費を給付する「障がい児通所支援給付費支給事業」の利用人数は、コロナ禍以前から増加傾向であるが、コロナ禍でも変わらず増加した。延べ利用回数でみても、令和 2 年度は微減したが、令和 3 年度には一段と増加した（荒川区 2022b: 事務事業コード 08-05-12）。

以上の障害者福祉課の事務事業分析シートから利用実績の変化のある事業についてまとめると、在宅障がい者の居宅介護の利用や、短期入所の利用、「児童発達支援等事業」の利用の減少は、コロナ禍の感染防止対策が一部影響している可能性がある。サービスの利用減少の一部は障がい者自身の QOL の低下や、介護者の負担の増加に結びついているおそれが考えられる。また「自立支援医療（精神通院）制度等」の受給者数の増加は、精神的健康を損なう者が増加した可能性を示唆している。他方、「障がい児通所支援給付費支給事業」の利用の増加傾向継続は、児童の発達支援という課題の重要性がコロナ禍でも高いままであったことを示唆している。

第４節　荒川区の取組

ここまでみてきたとおり、コロナ禍は区民の健康や福祉に少なからぬ影響を及ぼしている。これらの変化の一方で、荒川区では区民の健康を守り、安全安心な暮らしを支えるため様々な対応を実施している。第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」のなかで述べたようなコロナ禍に関する国の対策の実施を委ねられただけでなく、従来行われてきた区民の健康や福祉のための取組を維持し、活用、拡大することで、区民の健康と福祉を最大限守るべく努めてきた。本節ではそのようなコロナ禍での荒川区の健康・福祉に関わる取組についていくつかのデータと資料、それと健康部健康推進課と福祉部生活福祉課に対して行ったヒアリングの結果などを参照して、その一端をみていくこととする。

（１）人員体制

はじめにコロナ禍中における荒川区の健康福祉に関する人員体制についてみる。荒川区では、特に新型コロナウイルス感染症に対応する保健所の業務に対しては、保健所業務を担う健康部内のみならず、全庁的な職員応援体制を敷き、また東京都から職員派遣を受けて対応した。このことは荒川区議会での答弁によっても示されている[49]。

人員体制の拡充は総務省が毎年発表する地方公共団体定員管理調査の結果（毎年 4 月 1 日の部門別職

[49] 例えば「荒川区令和 2 年決算に関する特別委員会 09 月 30 日－05 号」pp.18-20。ほかにも令和 2 年以降、複数の同種のやり取りがあり、感染の流行状況をみながら、適時人員の確保に努めている旨の答弁がなされている（荒川区議会事務局 2023）。

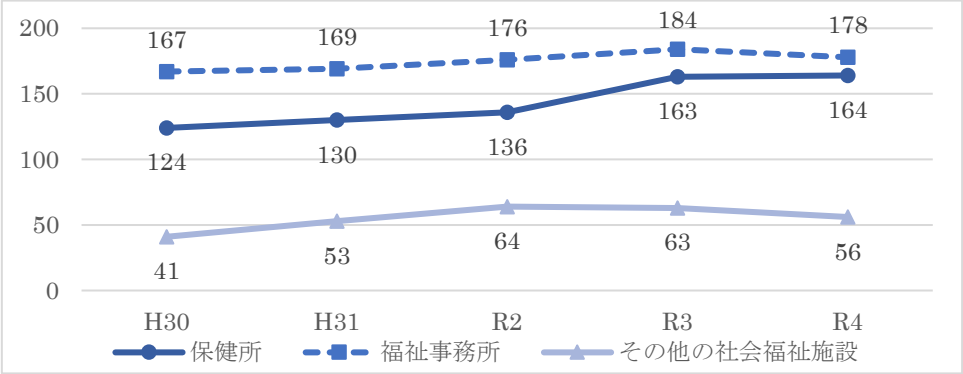
員数）にも表れている。健康・福祉部門の必要部分のみ抜粋すると図表 59 のようになる。特に令和 3 年に保健所の定員が前年の 136 人から 163 人に 27 人増加している。ほかに令和 2 年には福祉事務所やその他社会福祉施設でも前年からの増員がみられる（総務省 2022）。

このうち令和 2 年の職員数の変化については、その時期から、コロナ禍への対応によるものではなく、令和元年度中に計画または実施された行政サービスの拡充に伴うものとみられるが、それを含めて、荒川区の健康・福祉部門は以前よりは拡充された人員体制でコロナ禍の対応にあたったものと考えられる。

しかし、このような増員もコロナ禍の急増する業務に対しては全く余裕のある体制ではなかった。先述の議会での答弁と同じ質疑では、全庁の協力体制のもと人員応援が行われたにもかかわらず、職員の残業時間の増加が報告されている[50]。これについて、研究所が健康推進課に行ったヒアリングでは、業務量が非常に増え、職員一人一人の負担は増加したが、全庁応援体制が講じられたことで乗り切ることができた、という回答をいただいた。

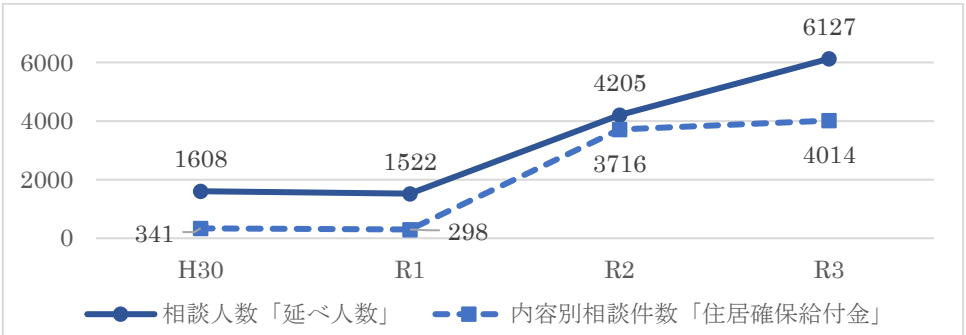
生活福祉課へのヒアリングでも令和 2 年度以降のコロナ禍の時期においては、国による住居確保給付金の給付要件の緩和により、申請者が急増したという回答であった。これに関係するデータとして、図表 60 に生活福祉課の「仕事・生活サポートデスク」の平成 30 年度から令和 3 年度の延べ相談人数と、そのうち住居確保給付金に関連する相談の件数の推移を示す。令和 2 年度以降に相談の延べ人数が急増し、特に令和 2 年度ではその大半が住居確保給付金に関わる相談であったことが示されている。

図表 59　荒川区の保健所・福祉事務所・その他の社会福祉施設の職員数の推移



出典　総務省（2022）をもとに作成

図表 60　仕事・生活サポートデスク実績報告（一部抜粋）（単位：人）



出典　荒川区（2022c）をもとに作成

50　「荒川区令和 2 年決算に関する特別委員会 09 月 30 日－05 号」p.19（荒川区議会事務局 2023）。

（2）予算

荒川区の予算については第 1 章第 4 節「コロナ禍による荒川区の変化の概要」でも確認しているが、荒川区が各年度、当初予算案にあわせて作成する「荒川区予算案の概要」では「予算の主要な事業」として主として荒川区の 6 つの都市像に沿った区分で、それぞれの分野の主要事業の予算額がまとめられている。ここではそのうち「生涯健康都市」に関わるものから、コロナ禍が拡大する以前に作成された令和 2 年度当初予算案と、コロナ禍が拡大した以後に作成された、令和 3 年度から令和 5 年度の当初予算案での変化をみていく。

はじめに「生涯健康都市」に関する「予算の主要な事業」の合計額の推移をみてみる。当初予算における「生涯健康都市」に関する「予算の主要な事業」の合計額は、コロナ禍が本格化する前に成立した令和 2 年度では約 13.4 億円だった。令和 3 年度は約 14.5 億円、令和 4 年度約 14.8 億円（ただし新病院開設（約 12.2 億円）を除く）、令和 5 年度約 16.3 億円と年々増額している。

続いて内訳についてみてみる。「生涯健康都市」の「予算の主要な事業」の内容をまとめたものが、図表 61 である。ここでは最新の令和 5 年度当初予算案と令和 2 年度当初予算案における金額を比較し、金額の減少が大きいものを上に、増加が大きいものを下にくるように配置した。また令和 3 年度以降に新たに出てきた項目については、図表下段にまとめた。

図表 61　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の「生涯健康都市」予算額の推移

当初予算		令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
事業名		金額（千円）			
介護予防のさらなる推進		473,410	460,093	436,096	435,005
地域ぐるみでの健康づくりの推進		27,547	14,539	14,906	13,665
糖尿病重症化予防等による医療費の適正化		57,066	56,710	54,795	55,101
医療と介護の連携推進		8,808	8,181	8,164	7,498
親なき後の支援		8,283	7,593	6,968	7,861
糖尿病対策の推進		677	517	476	637
電話代行サービス及び遠隔手話通訳サービスの実施		5,214	5,214	5,214	5,214
高齢者みまもりネットワーク		146,056	144,023	151,024	149,808
認知症施策のさらなる推進		67,604	70,495	74,003	71,838
基幹相談支援センターを中心とした相談支援体制の充実（R2:基幹相談支援センターの開設）		25,771	30,577	30,577	30,577
重度障がい者グループホーム支援（R2:重度障がい者グループホーム支援の充実）		10,278	10,278	12,334	16,445
がん対策の推進		291,500	296,105	289,534	303,469
地域資源を活用した生活支援体制の整備		36,874	38,932	55,514	55,407
生活困窮者の自立支援		36,771	145,498	102,523	86,126
地域包括支援センターの機能強化		142,649	156,861	200,952	199,815
令和 3 年度以降に新たに含まれるようになった項目	東京女子医科大学東医療センター移転に伴う新病院の開設	***	***	1,217,248	***
	高齢者の日常生活向上に向けた支援の充実	***	***	13,961	17,719
	医療的ケア児等への支援	—	—	23,506	70,411
	健康増進計画の策定	—	—	—	776
	介護サービス人材の確保	—	—	—	9,757
	たんぽぽセンターの児童発達支援センター化	***	***	***	60,339
	重度障がい者に対する支援の充実	***	***	***	31,525

注 1　ただし、各年度の「予算の主要な事業」に挙げられた事業を掲載しているので、荒川区の事業のすべてではないことに留意願いたい。

注 2　図表中の「***」は「予算の主要な事業」に当該年度の予算額の記載がされていない事業、「—」は当該年度時点において開始していない事業を示す。

出典　荒川区（2020d、2021d、2022d、2023e）をもとに作成

先に表の先頭、予算額の減少があった項目からみていくと、「介護予防のさらなる推進」が令和 2 年度から令和 5 年度の間に約 3800 万円の減少がみられる。この事業は、要支援者が介護事業者から受ける介護予防の通所介護や訪問介護サービスで構成されているが、要支援者等がコロナ感染を恐れた、いわゆる「利用控え」の影響により、コロナ禍において減少傾向が続いている。また、「地域ぐるみでの健康づくりの推進」も令和 2 年度から令和 5 年度の間に約 1400 万円の減少があったが、この事業も、コロナ禍に対応した一時的な事業の休止や変更があったと伺っている。その詳細は次項「健康推進課ヒアリング」で述べる。

次に金額が増加した事業をみていくと「地域包括支援センターの機能強化」の金額の増加が最も大きい。「生活困窮者の自立支援」は令和 3 年度に前年度の約 4 倍に増えた。令和 5 年度でも令和 2 年度より約 4900 万円多い。この他「地域資源を活用した生活支援体制の整備」、「がん対策の推進」の各項目では令和 2 年度から令和 5 年度にかけて 1000 万円以上の増額が確認できる。

（3）健康推進課ヒアリング

研究所では本研究の『中間報告書』の作成に際して、ストレスやメンタルヘルスに関連する現状や区の取組状況について知る目的で、荒川区健康部健康推進課にヒアリング調査を実施している（『中間報告書』：40-44）。今回の最終報告書に向けて、再度区民の健康一般に関わる取組や女性のメンタルヘルスに関わる取組、高齢者の健康に関わる取組の状況についてヒアリングにご協力いただいた。ここではその内容をもとに区民の健康づくりに関わる取組についてまとめていく。

はじめに区民一般の健康に関わる事業についてのヒアリングからの情報をまとめる。健康推進課からはこれに関わる取組として、「あらかわ No!メタボチャレンジャー」、「健康づくり講座」、「あらみん体操」、「あらかわ満点メニュー」の 4 つの事業を挙げていただいた。

「あらかわ No!メタボチャレンジャー」は「自分なりの生活習慣改善の目標を立て、栄養や運動の講座で学びながら、『ワタシ流健康づくり法』を身につけていく 6 カ月の区オリジナル健康づくりプログラム」（荒川区 2023f）である。ヒアリングによれば対象年齢は 20 歳から 64 歳で、実績としては 30 代から 50 代の参加が多いという。しかし、本事業についてはコロナ禍前には定員 100 名規模で実施していたものの、コロナ禍を受け、令和 2 年度は動画とレポートのみによるプログラムとし、令和 3 年度は募集の中止を余儀なくされた。令和 4 年度からは、感染対策を講じて再開し、令和 5 年度は定員 30 名と設定して実施予定ということであった。

次に「健康づくり講座」はヒアリングによれば、生活習慣病予防や健康増進など、健康に関する知識の普及を図るために講座を実施する取組であるという。各講座の具体的内容は区民のニーズと地域の健康課題に基づいて決めている。しかし、この取組もコロナ禍の令和 2 年度以降は休止されており、ヒアリング時点では令和 5 年度から再開するとの回答であった。

「あらみん体操」は「荒川どこでもみんなでころばん体操」の愛称である。全世代を対象とした、5 分間の体操で、家事・育児、仕事の合間、町会などの地域活動での体操実施を呼びかけている（荒川区 2023g）。ヒアリングによれば、コロナ禍では「あらみん体操」の動画配信を行い、一定の再生回数を記録したという。また乳幼児健診の保護者に「あらみん体操」を PR するリーフレットを配布しているという。

「あらかわ満点メニュー」は「区内飲食店と女子栄養大学短期大学部と区が連携し、お店の味を生かした健康に配慮したメニューの開発を行い、栄養成分表示を表記して提供」（荒川区 2023h）するもので、平成 18（2006）年度に始まった事業である。コロナ禍の令和 2 年度には新しい生活様式に対応す

るためテイクアウトメニュー「おうち de 満点」の開発を始めた。「おうち de 満点」は「あらかわ満点メニュー」と違い、おうち（職場なども含む）で副菜を 1 品か 2 品プラスしたり、前後の食事で調整したりして、栄養バランス満点を目指すメニューである。区のホームページでは「おうち de 満点」と組み合わせて、栄養バランスを整えるおすすめレシピ「プラス 1 メニュー」もあわせて紹介している（荒川区 2023h、2023i）。

またこれらの取組や区民の健康に関わる情報を周知する目的で、区民が日常生活で利用する駅やスーパーマーケットなど区内約 30 か所の店舗に「健康情報提供店」としてご協力いただき、健康情報に関するパンフレットなどを配置している。ヒアリングではほかにも区のホームページや SNS も活用しているほか、先述の「あらかわ No!メタボチャレンジャー」や「健康づくり講座」の参加者、及び後述の「荒川区健康づくり体操」のリーダーなどを通じた口コミによる情報の流通に期待しているとの回答をいただいた。

次に主に女性のメンタル面に関わる取組の状況についてもたずねた。健康推進課での取組としては、妊産婦のメンタルヘルスが中心で、妊娠期ではゆりかご面接、乳幼児の親については 4 か月、1 歳 6 か月、3 歳の乳幼児健診などを通して、保健師が親に寄り添い、メンタルヘルスの支援をしているとのことであった。

また、育児不安や育児葛藤が強い母親を対象に、託児つきのグループケア「I（あい）・スペース」という取組を行っている。荒川区ホームページによれば、本事業の対象は 1 歳 6 ヶ月くらいまでの乳幼児の母親でコロナ禍前は月 2 回の予約制、がん予防・健康づくりセンターで実施していた（荒川区、2020e）。ヒアリングによれば、この事業もコロナ禍のはじまりとともに休止されていたが、令和 4 年度より月 1 回として再開しているという。

3 歳児健診終了以後の親を含む女性のメンタルヘルスについては荒川区の設ける様々な区民の相談窓口を通して、相談があれば随時対応する体制になっているという。特に全区民を対象にする月 5 回の精神保健福祉相談や、母親のメンタルヘルスについては月 2 回実施の「ママメンタル」という相談窓口が主に対応する窓口であるという。

このほか、全区民を対象にする「保健師の地区活動」でも心身の健康について家庭訪問や電話相談などの機会を得て、相談や助言の取組を行っている。ヒアリング時にいただいた資料によると、保健師の地区活動は、コロナ禍の令和 2 年度は「電話／面接」の活動が 3,851 件あり、令和元年度の 2,771 件から大きく増加した。令和 3 年度以降は次第に令和元年度の水準に戻りつつある。「家庭訪問」は反対に令和元年度の 1,536 件から、令和 2 年度は 1,433 件、令和 3 年度は 1,268 件と減少した。ただし、その減少幅はそれほど大きなものではなく、ヒアリングによれば、コロナ禍の様々な困難を考慮すれば、家庭訪問活動をよく維持できた方だとの評価であった。

このように保健師の地区活動の件数は電話・面接等を中心に増加したが、相談内容別の延件数をみてみると、令和 2 年度と令和 3 年度に顕著に増加した相談内容は「感染症」関連のみである。「感染症」以外で、相談件数が特に多い分類は「精神障がい」、「妊産婦」、「乳幼児」の 3 つだが、家庭訪問ではいずれも減少し、電話・面接等でも、「妊産婦」は令和 2 年度に、「精神障がい」と「乳幼児」は令和 3 年度に減少がみられた。

ただし、令和 4 年度の「精神障がい」、「妊産婦」、「乳幼児」に関する相談件数は家庭訪問でも電話・面接等でも令和 3 年度と比べて、上昇傾向にある。特に家庭訪問における「精神障がい」に関する相談（令和元年度 933 件に対し、令和 3 年度 651 件、令和 4 年度 776 件）、電話・面接等における「精神障がい」に関する相談（令和元年度 6,549 件に対し、令和 3 年度 6,068 件、令和 4 年度 6,920 件）、「乳幼

児」に関する相談（令和元年度 3,500 件に対し、令和 3 年度 3,036 件、令和 4 年度 4,315 件）の 3 種類の相談件数は増加が大きい。

最後に、主に高齢者を対象とする健康維持の事業として、「荒川ころばん体操・せらばん体操・あらみん体操」からなる「荒川区健康づくり体操」（以下「健康づくり体操」）の状況についてもたずねた。これについては、『中間報告書』でも、荒川区が同体操実施の促進を行っていることに言及している（『中間報告書』：41）。

「ころばん体操」は「荒川区と東京都立大学が共同開発したオリジナルの転倒予防体操」（荒川区 2023j）である。1 回 18 分の体操プログラムで足腰の筋力増強や柔軟性、バランス能力を向上させ、転倒やそれに伴う寝たきりの予防、脳の活性化を図るものだ。荒川区では平成 14（2002）年度の体操プログラムの開発以降、区民への普及に努めており、区内の各所に会場を設け、定期的に実施する環境整備を行ってきた。その後、ゴム製のセラバンドを用いた体操である「せらばん体操」や、座りながら行う「ちぇあばん体操」、さらには簡易版である「あらみん体操」といった派生型の体操プログラムも開発した。また、これらの体操の普及啓発や会場の運営を担う「荒川ころばん体操リーダー養成講座」も平成 15（2003）年度より実施している（荒川区 2022b: 事務事業コード 09-02-06）。

しかし、コロナ禍では「健康づくり体操」の実施にも大きな影響が出た。その中でも最も大きな影響は、感染拡大防止のために、事業の休止と再開の繰り返しを余儀なくされたことである。ヒアリングでは特に東京都立大学での活動休止と高齢者施設による活動休止が挙げられた。高齢者施設における活動は、ヒアリング時点（2023 年 4 月）では再開のめどが立たない状況にあるという。コロナ禍の令和 3 年度・4 年度では、感染防止対策をしたうえで、事前登録制となり、開催回数も減少した （荒川区 2022b: 事務事業コード 09-02-06）。

そこで、健康推進課では小規模な集まりにおける「自主活動」による「健康づくり体操」の実施を推奨しているという。これは様々な趣味や文化サークルの団体が自主的に「健康づくり体操」を実施するということである。実際に「荒川ころばん体操リーダー養成講座」の受講者のなかには、そのような「自主活動」の実施を目的に受講する者も一定数いるという。

また、令和 3 年度からは理学療法士が各「健康づくり体操」会場を巡回し、フレイル予防のための健康教育やころばん体操リーダーのスキルアップの取組を行っている（荒川区 2022b: 事務事業コード 09-02-06）。

令和 5 年度からは、引き続き感染予防に配慮した定員を設けるものの、事前の参加申し込みは不要になった。直近の開催予定は区のホームページに掲載されており、区内各地のふれあい館を中心に、18 か所の会場でそれぞれ週 1 回から 2 回の頻度で開催予定とされている（荒川区 2023j）。

（4）生活福祉課自立支援係ヒアリング

令和 4 年 11 月に内閣府が行った調査では、コロナ禍前に行われた前回調査との比較で、ひきこもり状態の者が全国的に増加したことは第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」の中で述べた。ひきこもりはコロナ禍特有の課題ではないが、荒川区では令和 4 年 12 月に「あらかわひきこもり支援ステーション」を生活福祉課内に設置したことから、その経緯や現状についてヒアリングにご協力いただいた。

まず設立の経緯について尋ねた。従来から荒川区では健康推進課とともに生活福祉課の生活困窮者自立相談支援機関（仕事・生活サポートデスク）において、ひきこもりに関する相談を受け、継続した支援や適切な関連機関への案内などを、必要に応じて行ってきたという。しかし、ひきこもりの問題の大きさが明らかになるにつれ、生活困窮者の相談の一部としてではなく、ひきこもりの相談窓口の明確化

と周知が必要であると考えていたという。

また、国では令和 2 年度より、市区町村に対して、ひきこもり相談窓口の明確化を求めており、令和 4 年度からは、それまで都道府県及び指定都市にひきこもりの専門相談窓口を設けていたところを、より身近な市区町村に専門相談窓口を設けるべく新たな方針を示した（厚生労働省 2023d）。東京都でも従来運営していた「東京都ひきこもりサポートネット」を、当事者個人だけではなく、市区町村や関係団体を支援するように活用するべく、令和 3 年度より取組を始めている（東京都福祉局 2021）。

このような背景のもと、荒川区では令和 4 年 12 月に生活福祉課のもとに「あらかわひきこもり支援ステーション」を設置したという。

相談の現状について伺うと、相談件数としては「あらかわひきこもり支援ステーション」が設置された令和 4 年 12 月から令和 5 年 3 月までの 4 カ月間に 37 件の相談が寄せられているという。現状ではひきこもり状態にある本人や家族からの電話予約により来所し、相談がはじまる例が多いという。また他の部署の様々な窓口からの案内により、「あらかわひきこもり支援ステーション」の相談につながることもあるという。

相談の内容として、ひきこもりは様々な課題が複合していることが多いという。この場合、課題に対応した複数の支援が必要になる。例えば長期的ひきこもり状態にある中高年の者には、「居場所づくり」事業や健康診断の受診勧奨、就労準備支援事業や就労支援事業、生活保護などが関わってくる。スクールソーシャルワーカーなど学校在籍者を対象とする支援の枠から外れた後の、中学卒業後の若年者（の親から相談が来た例）の場合なら子ども家庭総合センターや、精神的な問題をかかえる場合には保健師との連携が必要になる。このように状況と抱える問題に応じて、関係する様々な機関に紹介、連携していくことが必要であり、それが「あらかわひきこもり支援ステーション」の役割だという。

生活福祉課では区の各部署のほか、社会福祉協議会や地域包括支援センター、障害者基幹相談支援センター、ハローワーク、当事者会、家族会など多様な機関との協力関係の構築を強化しているところだという。また社会福祉協議会のほか、民生委員協議会や要保護児童対策地域協議会といった地域に根差した組織にパンフレットを配布し、ひきこもりという課題の存在と、その相談窓口である「あらかわひきこもり支援ステーション」について周知を進めているところだという。

（５）その他の情報

今回はヒアリングの実施までは至らなかったものの、荒川区にはこの 2 つの課のほかにも多くの健康・福祉分野に関わる部署があり、コロナ禍でも、それぞれに区民の健康の増進や福祉の充実のために努力を重ねていたものと推察される。

例えば、高齢者については、福祉部の介護保険課が第 3 節「GAH 以外の荒川区の指標の変化」でも取り上げた高齢者や要介護・要支援被認定者を対象としたアンケートを実施しており、福祉部の福祉推進課と高齢者福祉課、介護保険課ではそれらの結果などを活かして第 9 期高齢者プラン（令和 6（2024）年度から令和 8（2026）年度）を策定中であり、コロナ禍の変化をふまえた対応が見込まれる。

令和 5 年 6 月 26 日の荒川区議会定例会における一般質問では、コロナ禍をふまえたフレイル対策や社会参加促進の取組についての質問があり、福祉部長より答弁がなされている。それによれば荒川区ではコロナ禍以前から、介護予防事業におけるフレイルに関する啓発や栄養・身体活動・社会参加の 3 つの側面からのフレイル対策の充実をはかっていたが、コロナ禍の変化をふまえて新たな視点と様々な工夫を凝らした対策を進めていく予定であるという。その具体例としては、高齢者向けのスマートフォンやタブレットの講座の実施や、e スポーツによる世代を超えた交流、自身の現在の身体や認知能力を知

るための健康チェックイベントの実施などが挙げられていた[51]。

ここまでコロナ禍における荒川区の健康・福祉分野における体制や予算、政策についてその一端を確認してきた。ここでその内容をまとめる。

まず全体的な話として、コロナ禍の荒川区の健康・福祉分野の部署はコロナ禍以前より拡充された人員体制の中で業務にあたった。それらは都や区役所の各部署からの応援によるものや、新たに定員を拡大したもの、一部はコロナ禍とは別の目的のために増員されたものも含まれる。しかし、コロナ禍において追加された業務の量は非常に多く、余裕がない状況が続いたことがわかった。

全体的な話の 2 つ目に、予算について述べると、近年の荒川区の健康・福祉分野の予算の主要な事業の合計金額はコロナ禍中にも徐々に増加した。介護予防や健康づくりに関する項目では減少もみられたが、特に高齢者や障がい者、障がい児といった、現に支援を必要とする者の支援を改善する項目で多く増額があった。

健康推進課に関係する取組とコロナ禍での状況をヒアリングしたところをまとめると、一般の方々を対象とする取組は「あらかわ No!メタボチャレンジャー」や「健康づくり講座」などはコロナ禍で休止を余儀なくされた。一方で、運動不足防止を目的に 5 分間で全身運動ができる「あらみん体操」や、健康的な食生活のための「おうち de 満点」などの取組を区のホームページ等を通じて実施していたという。

特に、妊産婦を中心とした女性のメンタルヘルスに関しては、妊娠期から乳幼児健診に来所する方に対しては保健師が寄り添う伴走型支援や、育児不安や育児葛藤が強い母親のグループケア「I・スペース」事業が、コロナ禍で一時休止もあったものの、現在は実施されているという。この他、母親や女性に限らず、区民の心身の問題については専門相談で受け付けるとともに、コロナ禍の中でも保健師の地区活動を継続し、多くの相談に応えていた。

主に高齢者の運動機能の維持に関わる「健康づくり体操」は、コロナ禍の感染防止のために休止と再開の繰り返しを余儀なくされた。このような中、少人数で趣味や文化活動に取り組む団体が、自主的に「健康づくり体操」を行う取組に期待を寄せており、「荒川区ころばん体操リーダー養成講座」などを通じて、その育成と地域活動支援に努めているようだ。

ひきこもりの相談における支援状況について、生活福祉課にヒアリングを行ったが、荒川区は令和 4 年 12 月にひきこもり相談の窓口及び関連機関の連携の中枢機能を果たすため「あらかわひきこもり支援ステーション」を設置した。これまでの「仕事・生活サポートデスク」としての相談の経験を活かして、より良い地域の協力体制の強化に取り組んでいる最中であるようだ。

この他にも荒川区では健康部及び福祉部の各課を中心として、荒川区民の日々の健康・福祉の充実と、コロナ禍で新たに生じたり、深刻化したりした課題に対する対応を進めている。

第５節　まとめと今後の予測

ここまで荒川区の健康・福祉分野について、コロナ禍でどのような変化や課題があり、また荒川区がこの間どのような対応をとってきたか、資料やデータを用いて確認してきた。本章の最後に、ここまで

51　「荒川区令和 5 年度定例会・6 月会議 6 月 26 日-01 号」p.16（荒川区議会事務局 2023）。

の議論をまとめ、今後コロナ禍の発生から時間が経過していく中で、荒川区の健康・福祉分野にどのような課題が考えられるかについて考えてみたい。

コロナ禍に生じた区民の行動の変化や生活意識の変化は区民の健康・福祉の分野にも様々な影響を与えた。それらは必ずしも悪いものばかりではなく、区民の健康の増進につながりうるような影響もあった。それら影響の多くの部分は、コロナ禍という異常事態がもたらした、特例的な状況であったとみられる。時がたち、新型コロナウイルス感染症の感染防止のための様々な制限が緩和されていくにつれ、良い変化も悪い変化もある程度はコロナ禍以前に戻りつつある。

そのような中で変化が維持される影響も複数存在すると思われる。健康に良い面で言えば、飲酒や喫煙量の減少は、コロナ禍が落ち着きつつある中でも、ある程度維持されているという（山本 2020b）。GAH の分析においても「体の休息」の実感が令和 4 年度にも比較的高い状態を維持できた層が一定数いることが示唆されている。

ただし「体の休息」については、再び実感が持てない層も増えつつあり、また休息に運動が伴わない場合には活動量の低下から、肥満やメタボリック症候群である者が増加する懸念をはらんでいる。

また飲酒習慣の改善は、職場や地域活動等の集まりによる飲み会の減少が関係していると思われる。飲み会の様な、飲食を伴うコミュニケーションはコロナ禍が終わっても回復しにくいものと考えられている。例えば松下東子と林裕之は野村総合研究所の生活者 1 万人アンケートの結果から、「人づきあい」やいわゆる「飲みニケーション」を「やめてみたら困らなかった」ものと分析し、コロナ禍収束後にも元に戻らないだろうと予測している（松下・林 2022: 160-163）。コロナ禍以前に慣習的に行われていたものについては特にその可能性は高い。

第 6 章「コロナ禍における文化・コミュニティ分野」とも関係するが、コミュニケーションの減少は、望まない孤独・孤立に陥る人の増加につながるおそれがあり、「孤独・孤立」感からメンタルヘルスが悪化してしまう人も増えていく可能性がある。

変化が維持される影響のうちでも今後荒川区が注意すべき課題として考えられることは、コロナ禍での変化が引き金となり、心身の健康悪化のサイクルに陥った人々である。先に挙げた肥満やメタボリック症候群である者もその一つである。本章ではその他に専業主婦・専業主夫の心の健康の悪化、高齢者におけるフレイルの進行、医療の利用の減少による病気の予防や早期治療への悪影響といった問題が示唆された。

コロナ禍では女性への影響の大きさが言われていたが、GAH の分析では専業主婦・専業主夫に「孤独・孤立」実感の増加と「自分の役割」実感の低下という心の健康に悪影響をもたらすと思われる変化が生じており、さらに最新の令和 4 年度調査の結果は、そのうちの一部の者において、問題が深刻化している可能性を疑わせるものであった。

また、女性に限らず、第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」で述べたとおり、全国的なデータではコロナ禍でひきこもり状態の者が増加したということが示されており、コロナ禍で心の健康を損なった者は少なくないと考えられる。そのような者のなかには、コロナ禍が収まっても、容易には心の健康を取り戻せず、問題が長期化して、さらなる困難に陥る者も一定数いると予測される。

コロナ禍では、障害者福祉課に関わる相談では心の健康や精神に関わる相談件数が減少傾向で、健康推進課の「保健師の地区活動」でも「精神障がい」に関する相談件数は減少していた。しかし、先行研究やその他のデータなどから、心の健康に問題をかかえる者が減ったとは考えにくい。このため、コロナ禍中の相談件数の低下は、心の健康に問題をかかえる者の減少ではなく、様々な理由により、相談にたどり着く者が減ったためではないかと懸念される。

もう一つの健康悪化のサイクルとして懸念されるのは、主に高齢者において活動量の低下と心身の健康の悪化が相乗的に深刻化するフレイルやロコモティブシンドロームの問題である。GAH の分析からは高齢者において「運動の実施」や「健康的な食生活」の実感が令和 3 年度や令和 4 年度調査までに低下した者の存在が示唆されている。その他の荒川区の指標や高齢者へのアンケート調査の結果からも、高齢者の社会参加が減少し、身体的な能力の衰えを感じる者が増え、介護が必要な者の割合が増加していることが示唆されている。

フレイルは早期の段階であれば、意識的に運動や活動量を増やし、健康的な食生活で栄養状態を回復させることにより、回復や進行の抑制が期待できる。しかし、フレイルが進行して、身体機能が衰えたり、疲れやすくなったり、運動や活動が難しくなったりしてしまえば、その回復も困難になっていく。コロナ禍で休止されたり自粛されたりした様々な地域の活動は、ある程度は再開されるにしても、それらの活動にどこまで多くの人の参加を呼び戻せるかは懸念が残る。

コロナ禍でフレイルサイクルの進行した者は荒川区にも多くいると考えられ、そのうちの一定数は要介護等認定の段階へと進むだろう。家族や親族による介護の現状や、一人暮らしや高齢の夫婦のみの世帯の増加といった状況を考えれば、行政の福祉サービスをはじめ、社会全体で要介護・要支援の高齢者の生活を支えていく需要と必要性は今後、コロナ禍以前の予測を上回る速度で増加していくものと予想される。

医療の利用動向が今後どのように展開していくかは定かではない。2023 年 5 月に新型コロナウイルス感染症は感染症法における「5 類感染症」に分類変更となり、診療に関する扱いも変更されたが、感染症自体が変化したわけではなく、2023 年夏には再び感染者の増加が観測された。新型コロナウイルス感染症への意識の低下から、症状があっても医療機関を受診しない者の増加が懸念される一方で、医療機関での感染や医療逼迫の情報などを受けて、その他の必要な医療受診までもが控えられる可能性は今後もしばらくは残り続けるだろう。

予防的医療の利用の低迷はより長期的に影響を及ぼす可能性がある。第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」で挙げた全国的ながん検診の実績の低下は、荒川区でもみられることから、全国的に懸念されるように進行がんの発見例の増加につながっていくことが懸念される。また予防接種実施率の低下についても、関連する疾病の流行がすでに懸念されている。

最後に荒川区行政の人員体制、能力の回復や充実も、ある程度の時間を要する課題の一つである。コロナ禍への対応で、荒川区行政の健康・福祉部門に追加された業務の負担は大きいものがあった。それは既存の業務の充実にとっては妨げとなることもあり、また新型コロナウイルス感染症の感染防止の観点から休止を余儀なくされた取組も多い。数年にわたるコロナ禍対応業務の負担や、従来の事業の縮小もしくは休止により、荒川区の健康・福祉部門における従来の業務に対するノウハウや能力は一時的なものにせよ、低下したのではないかと懸念される。一方で、予算の主要事業の増加に表れているように、健康・福祉分野における行政に期待される役割は拡大している。コロナ禍で休止を余儀なくされた取組を復活させ、さらには新しい期待や需要にこたえていくためには、職員の確保や能力の育成、関係する様々な機関との関係の再構築など、多くの課題があるものと想像される。

以上述べてきたことをはじめとして、コロナ禍が荒川区の健康・福祉分野に及ぼした変化とその影響は、今後長期に及ぶものもあると予測される。荒川区行政にはそれらコロナ禍で容易に回復しない変化やコロナ禍での変化をきっかけに健康悪化のサイクルに陥ってしまった人々に対応し、可能であれば、コロナ禍以前の健康な状態に戻れるよう支援していくことが求められる。

［文献］

赤岩友紀、林芙美、坂口景子、武見ゆかり、2022「COVID-19 流行下における食行動の変化，食物アクセスの課題，食情報のニーズ――世帯の経済状況別検討」『日本公衆衛生雑誌』69（1）：3-16。（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jph/69/1/69_21-057/_article/-char/ja/）。

安達知子、2022「コロナ禍の予期せぬ妊娠の実態と支援の在り方を考える」『保健師ジャーナル』78（2）：115-121。

荒川区、2019『令和元年度荒川区行政評価結果（平成 30 年度決算版）』荒川区総務企画部総務企画課（2023 年 4 月 26 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r1gyouseihyouka/index.html）。

――――、2020a『区政ポケットブック 2020（令和 2 年版）』荒川区総務企画部総務企画課。

――――、2020b『令和 2 年度荒川区行政評価結果（令和元年度決算版）』荒川区総務企画部総務企画課（2023 年 10 月 31 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r2gyouseihyouka/index.html）。

――――、2020c『第 8 期荒川区高齢者プラン策定のためのアンケート調査報告書』荒川区福祉部介護保険課。

――――、2020d「令和 2 年度荒川区予算案の概要（令和元年度 2 月補正予算案を含む）」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/1686/r02_gaiyou.pdf）。

――――、2020e「母親グループミーティング 「I・スペース」」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a033/kosodate/ikujisoudan/i-space.html）。

――――、2021a『第 45 回荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

――――、2021b『区政ポケットブック 2021（令和 3 年版）』荒川区総務企画部総務企画課。

――――、2021c『令和 3 年度荒川区行政評価結果（令和 2 年度決算版）』荒川区総務企画部総務企画課（2023 年 10 月 31 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r3gyouseihyouka/index.html）。

――――、2021d「令和 3 年度荒川区予算案の概要（令和 2 年度 2 月補正予算案を含む）」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/20626/r03yosangaiyo.pdf）。

――――、2022a『区政ポケットブック 2022（令和 4 年版）』荒川区総務企画部総務企画課。

――――、2022b『令和 4 年度荒川区行政評価結果（令和 3 年度決算版）』荒川区総務企画部総務企画課（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/index.html）。

――――、2022c「数字で表す荒川区（区政概要）――生活困窮者支援・生活保護」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 5 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/1560/020_r04_seikatsuhogo.pdf）。

――――、2022d「令和 4 年度荒川区予算案の概要（令和 3 年度 2 月補正予算案を含む）」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/25487/r04yosangaiyou.pdf）。

――――、2023a「区政ポケットブック 2023（令和 5 年度版）」荒川区総務企画部総務企画課。

――――、2023b『令和 5 年度荒川区行政評価結果（令和 4 年度決算版）』荒川区総務企画部総務企画課（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/index.html）。

――――、2023c『第 47 回荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

————、2023d『第 9 期荒川区高齢者プラン策定のためのアンケート調査報告書』荒川区福祉部介護保険課。
————、2023e「令和 5 年度荒川区予算案の概要」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/29689/r05yosangaiyou.pdf）。
————、2023f「あらかわ No!メタボチャレンジャーとは」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a033/kenkouiryou/kenkouzukuri/metabochallenger.html）。
————、2023g「自宅でのおすすめエクササイズ「あらみん体操」（動画と音楽が視聴できます）」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a033/kenkouiryou/kenkouzukuri/aramintaisou.html）。
————、2023h「あらかわ満点メニュー・おうち de 満点」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a033/kenkouiryou/kenkouzukuri/tenpo.html）。
————、2023i「あらかわ満点メニュー・おうち de 満点提供店一覧」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 4 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a033/kenkouiryou/kenkouzukuri/teikyoutenitiran.html）。
————、2023j「荒川ころばん体操（荒川版転倒予防体操）」荒川区ホームページ（2023 年 7 月 5 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a033/koureishairyou/kenkouzukuri/taiso.html）。
荒川区議会事務局、2023『荒川区議会 会議録の閲覧・検索』荒川区議会ホームページ（2023 年 11 月 9 日取得、https://ssp.kaigiroku.net/tenant/arakawa/pg/index.html）。
荒川シルバー大学、2023「荒川シルバー大学令和 5 年度募集要項」荒川シルバー大学ホームページ（2023 年 7 月 6 日取得、http://arakawa-silver.com/募集要項/R5 年度募集要項・ポスター.pdf）。
飯島勝矢、2021「5. フレイル健診　COVID-19 流行の影響と対策――「コロナフレイル」への警鐘」『日本老年医学会雑誌』58（2）：228-234（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/geriatrics/58/2/58_58.228/_article/-char/ja）。
石橋澄子、武田陸、谷口守、2021「COVID-19 が子育て有職者のジェンダー・ギャップに及ぼした影響」『都市計画論文集』56（3）：641-648（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/journalcpij/56/3/56_641/_article/-char/ja）。
エステー、2022「在宅介護者への「コロナ禍の介護」に関する調査――コロナ禍で 2 人に 1 人が「在宅介護」時間が増加 約半数が在宅勤務中の"ながら介護"を経験 精神的・体力的負担増、"言えない"ニオイ問題で孤立化も」、エステーホームページ（2023 年 3 月 22 日取得、https://www.st-c.co.jp/news/newsrelease/2022/20221102_001836.html）。
大内潤子、林裕子、松原三智子、宮田久美子、山本道代、市戸優人、真田博文、2021「新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止策が地域在住高齢者の活動および主観的な健康に与えた影響」『日本看護研究学会雑誌』44（4）：4_599－4_609（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjsnr/44/4/44_20210322114/_article/-char/ja）。
大勝志津穂、2021「新型コロナウイルス感染拡大における運動・スポーツ実施状況の変化」『スポーツとジェンダー研究』19: 8-18（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/sptgender/19/0/19_8/_article/-char/ja）。
大西権亮、廣瀬英生、伊左次悟、藤川耕、熊田裕一、田口潤、渡邉駿、後藤忠雄、2021「COVID-19 流行に関連した外出自粛で高齢者は活動頻度低下を感じているか？」『日本プライマリ・ケア連合学会誌』44（2）：68-73（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/generalist/44/2/44_68/_article/-char/ja）。

小川和雅、瀬谷彰、野村幸史、2022「コロナ禍における人間ドック受診者の体重変化に及ぼす要因についての検討」『人間ドック』37（1）：42-52（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/ningendock/37/1/37_42/_article/-char/ja）。
神奈川県保険医協会、2020「新型コロナウイルス感染拡大に伴う緊急アンケート（第 3 弾）最終集計」神奈川県保険医協会ホームページ（2023 年 3 月 20 日取得、http://www.hoken-i.co.jp/outline/20200811_covid19AK-part3.pdf）。
久保温子、大田尾浩、八谷瑞紀、大川裕行、溝田勝彦、岸川由紀、坂本飛鳥、藤原和彦、釜﨑大志郎、田久保順也、溝上泰弘、2022「新型コロナウイルス感染症流行下での地域在住高齢者の身体組成と生活機能の変化」『理学療法さが』8（1）：43-48（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/sagapt/8/1/8_43/_article/-char/ja）。
厚生労働省、2020「外国人労働者（がいこくじんろうどうしゃ）の皆（みな）さんへ」、厚生労働省ホームページ「がいこくじんのみなさんへ　しごとやせいかつのしえんについて」（2023 年 5 月 29 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jigyounushi/page11_00001.html）。
————、2021『令和 3 年版厚生労働白書――新型コロナウイルス感染症と社会保障』厚生労働省ホームページ（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/20/）。
————、2022『令和 4 年版自殺対策白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsuhakusyo2022.html）。
————、2023a「BMI」厚生労働省『e-ヘルスネット［情報提供］』（2023 年 6 月 29 日取得、https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/dictionary/metabolic/ym-002.html）。
————、2023b「雇用調整助成金（新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例）支給実績」、厚生労働省ホームページ（2023 年 11 月 2 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html#numbers）。
————、2023c「第 37 回がん検診のあり方に関する検討会（議事録）」、厚生労働省ホームページ（2023 年 3 月 22 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_31479.html）。
————、2023d「ひきこもり支援推進事業」厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 5 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/index.html）。
厚生労働省自殺対策推進室、警察庁生活安全局生活安全企画課、2023「令和 4 年中における自殺の状況」、厚生労働省ホームページ（2023 年 3 月 20 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/R4kakutei01.pdf）。
小枝達也、2022「感染症流行下における乳幼児健康診査の在り方を考える」『保健師ジャーナル』78（2）：122-127。
五嶋実波、和田幹生、松島和樹、大阿久達郎、中川晃輔、北川景都、木村沙江、金井伸行、2022「COVID-19 流行による都市部中規模病院の家庭医療初診外来の変化――患者数や受診理由に関する後ろ向きコホート研究」『日本プライマリ・ケア連合学会誌』45（1）：2-9（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/generalist/45/1/45_2/_article/-char/ja）。
小玉鮎人、菅原薫、久米裕、髙橋智子、小野剛、大田秀隆、2022「秋田県在宅高齢者の緊急事態宣言による日常生活変化に影響を与える要因について」『日本老年医学会雑誌』59（1）：58-66（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/geriatrics/59/1/59_59.58/_article/-char/ja）。
小林篤子、加藤公則、田中一成、佐藤祐美、松田和博、曽根博仁、2021「健康診断結果からみた新型コロナ

ウイルス感染症（COVID-19）による自粛生活における健康状態の変化」『人間ドック』36（4）：582-589（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/ningendock/36/4/36_582/_article/-char/ja）。

小林知未、金田直子、2022「高齢者における緊急事態宣言期間中の生活習慣状況，主観的健康感，心理状況等の関連性に関する検討」『日本家政学会誌』73（6）：321-329（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jhej/73/6/73_321/_article/-char/ja）。

齋藤万比古、2010「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 20 日取得、https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/0000147789.pdf）。

坂本達昭、野末みほ、岡部哲子、吉岡有紀子、齋藤沙織、高橋孝子、佐々木ルリ子、由田克士、石田裕美、緒方裕光、阿部彩、原光彦、伊藤早苗、村山伸子、2022「世帯収入と新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言期間における幼児の食事内容の変化との関連」『日本健康教育学会誌』30（1）：14-25。（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/kenkokyoiku/30/1/30_300105/_article/-char/ja）。

篠原智行、齊田高介、田中繁弥、村山明彦、樋口大輔、2022「新型コロナウイルス感染症対策の期間におけるフレイルの経時変化の要因は何か」『地域理学療法学』論文 IDJJCCPT21004（早期公開）（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjccpt/advpub/0/advpub_JJCCPT21004/_article/-char/ja）。

全国保険医団体連合会地域医療対策部、2022「コロナ禍の子どもの健康課題――「2020 年度学校健診後治療調査」の結果より」『保健師ジャーナル」78（2）：105-109。

総務省、2022「地方公共団体定員管理関係」総務省ホームページ（2023 年 6 月 1 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/teiin/index.html）。

チューリップテレビ、2023「「がん検診」に異変――早期がんの発見が減り “すでに転移” 進行がんが増えている」、TBS NEWS DIG（2023 年 3 月 22 日取得、https://newsdig.tbs.co.jp/articles/-/311615）。

出口恭子、2022「コロナ禍における女性の働き方と今後の課題」『統計』73（1）：30-38。

寺岡かおり、辻大士、神藤隆志、徳永智史、大蔵倫博、2022「新型コロナウイルス感染症流行下の高齢者の体力の変化――パフォーマンステストを用いた検討」『日本老年医学会雑誌』59（4）：491-500（2023 年 3 月 20 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/geriatrics/59/4/59_59.491/_pdf/-char/ja）。

東京都福祉局、2021「第 1 回ひきこもりに係る支援推進会議※オンライン開催」東京都福祉局ホームページ（2023 年 7 月 5 日取得、https://www.fukushi.metro.tokyo.lg.jp/seikatsu/hikikomori/suishinkaigi/r031014.html）。

内閣府、2019「生活状況に関する調査　概要」内閣府ホームページ（2023 年 5 月 31 日取得、https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/life/h30/pdf/kekka_gaiyo.pdf）。

――――、2023『こども・若者の意識と生活に関する調査（令和 4 年度）』内閣府ホームページ（2023 年 5 月 31 日取得、https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/ishiki/r04/pdf-index.html）。

永井久美子、玉田真美、碩みはる、神﨑恒一、2022「もの忘れ外来における初診患者の変化――緊急事態宣言の影響」『日本老年医学会雑誌』59（2）：178-189（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/geriatrics/59/2/59_59.178/_article/-char/ja）。

長島美紀、2022「生理の貧困――ジェンダー視点から見たコロナ問題への対応」『公衆衛生』86（6）：544-550。

日本医学会連合領域横断的なフレイル・ロコモティブシンドローム対策の推進に向けたワーキンググループ

編、2022『「フレイル・ロコモティブシンドローム克服のための医学会宣言」解説』、日本医学会連合（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jmsf.or.jp/uploads/media/2022/04/20220428132333.pdf）。

日本経済新聞、2023「コロナ禍で進行がん増加も――検診遠ざかり早期発見できず」日本経済新聞電子版（2023 年 3 月 22 日取得、https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUD022EH0S3A200C2000000/）。

日本整形外科学会、2023a「ロコモティブシンドローム（ロコモ）とは」日本整形外科学会ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.joa.or.jp/public/locomo/index.html）。

――――、2023b「よくある質問」日本整形外科学会ホームページ（2023 年 4 月 13 日取得、https://www.joa.or.jp/public/about/locomotorium.html）。

日本老年医学会、2014「フレイルに関する日本老年医学会からのステートメント」、日本老年医学会ホームページ（2023 年 4 月 4 日取得、https://www.jpn-geriat-soc.or.jp/info/topics/pdf/20140513_01_01.pdf）。

――――、2020「「新型コロナウイルス感染症」高齢者として気をつけたいポイント」、日本老年医学会（2023 年 2 月 13 日取得、https://www.jpn-geriat-soc.or.jp/citizen/coronavirus.html）。

野村恭子、松島みどり、佐々木那津、川上憲人、前田正治、伊藤弘人、大平哲也、堤明純、2022「ウィズコロナ社会のメンタルヘルスの課題と対策」『日本公衆衛生雑誌』69（9）：647-654 （2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jph/69/9/69_22-036/_article/-char/ja）。

鳩野洋子、島田美喜、尾島俊之、弓場英嗣、増田和茂、2022「COVID-19 禍における住民の健康への影響と保健センターの対応上の工夫」『保健師ジャーナル』78（2）：136-140。

林芙美、武見ゆかり、赤岩友紀、石川ひろの、福田吉治、2021「COVID-19 感染拡大の影響下における人々の食生活への関心の変化と関連要因――食生活関心度尺度を用いた検討」『日本公衆衛生雑誌』68（9）：618-630。（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jph/68/9/68_21-015/_article/-char/ja）

藤原翔、2021「中学生と母親パネル調査からみる COVID-19――若者の仕事，教育，健康へのインパクト」『社会科学研究』72（1）：107-128 （2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jssiss/72/1/72_107/_article/-char/ja）。

牧迫飛雄馬、2021「総論 フレイルの全体像を学ぶ 1.フレイルとは――多面性とフレイルサイクル」、長寿科学振興財団ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.tyojyu.or.jp/kankoubutsu/gyoseki/frailty-yobo-taisaku/R2-2-1.html）。

松下恵子、林裕之、2022『日本の消費者はどう変わったか――生活者 1 万人アンケートでわかる最新の消費動向』東洋経済新報社。

山本精一郎、2022a『新型コロナウイルス感染症に対応した新しい生活様式による生活習慣の変化及びその健康影響の解明に向けた研究――生活習慣病の発症および重症化予防の観点から』、厚生労働科学研究費補助金行政政策研究分野厚生労働科学特別研究、課題番号: 20CA2046、令和 2 年度総括・分担研究報告書（2023 年 2 月 9 日取得、https://mhlw-grants.niph.go.jp/project/145908）。

――――、2022b『新しい生活様式による生活習慣の変化とその健康影響の解明および支援方法の開発に関する研究――生活習慣病予防及び健康の維持増進の観点から』、厚生労働科学研究費補助金循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業、課題番号: 21FA2003、令和 3 年度総括研究報告書）（2023 年 2 月 13 日取得、https://mhlw-grants.niph.go.jp/project/156896）。

予防接種推進専門協議会、2023「麻しん風しん定期予防接種の接種率が低下しています」予防接種推進専門協議会ホームページ（2023 年 4 月 26 日取得、http://vaccine-kyogikai.umin.jp/pdf/measles_rubella_routine_immunization_rate_declining_20230322.pdf）。

渡辺和広、2021「コロナ禍における労働者の座位行動とうつ病」『ストレス科学研究』36: 12-15（2022 年 11 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/stresskagakukenkyu/36/0/36_2021003/_article/-char/ja）。

Nakamoto, Isuzu, Murayama Hiroshi, Takase Mai, Muto Yuko, Saito Tami, Tabuchi Takahiro, 2022 “Association between increased caregiver burden and severe psychological distress for informal caregivers during the COVID-19 pandemic in Japan: A cross-sectional study,” *Archives of Gerontology and Geriatrics,* 102:104756 （2023/3/22 retrieved, https://doi.org/10.1016/j.archger.2022.104756）.

第３章　コロナ禍における子育て・教育分野

本章ではコロナ禍が荒川区の子育て・教育分野に与えた影響をみていく。新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、コロナ禍当初は学校の臨時休校措置や幼稚園・保育園の登園自粛措置がとられるなど、子ども、保護者ともに生活様式の変化を余儀なくされた。子どもの生活様式においては休園・休校や外出自粛などの影響により、自宅で過ごす時間が多くなり、学校の授業などはオンラインで実施されるなどの変化があった。一方で保護者の生活様式にも、外出自粛やテレワーク、そして自宅で子どもの生活様式の変化に伴う育児や親子で過ごす時間の変化などが起きた。

こうした変化は、子どもと保護者ではその受け止め方や影響も異なってくるものと思われる。子ども達においては、保護者と過ごす時間が増えた一方で、友達と過ごす時間、あるいは幼稚園・保育園・学校で学んだり遊んだりする時間が減少したことによる心理的な影響が考えられる。保護者らにおいては、子どもと過ごす時間が増えたことで子どもとの会話・コミュニケーションが増えた一方で、子どもの食事や教育などに関わることで負担が増した側面もあると考えられる。

令和 5 年 5 月 8 日に新型コロナウイルス感染症の分類が 5 類感染症に移行したことを受けて、コロナ禍前の生活習慣と意識に戻る部分もあると思われる。しかし、このコロナ禍の 3 年余りの期間を、例えばマスクを日常的に身に付けることが当たり前であった子ども達やその保護者らにとっては、むしろコロナ禍前に戻ることそれ自体が大きな生活習慣と意識の変化として、ストレスに感じる者もいるだろう。それらを踏まえて、本章において 5 類移行後に予測される課題を考察し、それに対する施策の方向性については第 8 章第 2 節で述べる。

第１節　先行研究・日本社会一般の事象

ここではコロナ禍における生活習慣の変化が子どもの健康、メンタルヘルス、コミュニケーション等の非認知能力[52]、運動能力に与えた影響、および保護者の健康、メンタルヘルスに与えた影響、そして教育格差に与えた影響など、子育て・教育に関連した先行研究及び日本社会一般の事象について取り上げる。

第 2 章「コロナ禍における健康・福祉分野」の冒頭でも述べたが、新型コロナウイルス感染症の感染予防と蔓延防止のための「新しい生活様式」は、年単位の長期的な継続が求められたことで、人々の心身の健康への影響が懸念された。これは、学校の休校措置や部活動・外出等の自粛の影響を受けた子どもたちも同様であり、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を防ぐために実施された生活習慣の変化が、子どもの健康、メンタルヘルスに対して与えた影響が懸念された。

もっとも、子育て・教育分野についても一概に悪い影響ばかりではない。例えば亀田佐知子らが実施した学童期の子どもを持つ保護者に対する調査研究では、外出自粛等に伴う在宅時間の増加は、保護者にとっては子どもと関わる時間が増え、子どもの話を聞くようになったことなど、子どもへの接し方に好ましい変化をもたらした側面も指摘されている（亀田ほか 2022）。

---

[52] IQ や学力といったテストなどで評価している能力を「認知能力（cognitive skills）」とする一方で、物事に対する考え方、取り組む姿勢、行動など、日常生活・社会活動において重要な影響を及ぼす能力を「非認知能力（non-cognitive skills）」とする（日本生涯学習総合研究所 2023）。

しかし、コロナ禍の子育て・教育にはいくつかの課題・問題点が指摘されている。まずは、コロナ禍が子どもと保護者に及ぼした精神的な影響とストレスについて懸念された。国立成育医療研究センターが小学 1 年生から高校 3 年生の子どもと保護者を対象に実施した「コロナ×こどもアンケート」第 1 回調査によると、令和 2 年 4 月から 5 月において、子どもと保護者の精神的健康の数値が過去の調査、すなわちコロナ禍前の平均得点より低いことが示されており、コロナ禍で子ども・保護者ともに精神的負担が増大したことを示唆している。同調査では、小学校 1 年生から 3 年生の 47%が「コロナのことを考えるといやな気持ちになる」と回答し、全体の 20%強が「なかなか寝つけなかったり、夜中に何度も目が覚めたりする」と回答しているなど、何らかのストレス反応・症状がみられたことが示されている（国立成育医療研究センター 2020a）。同調査はその後も複数回にわたって実施され、第 2 回調査では、友人関係や家族とのことについて「相談できる相手がいない」と回答した子どもが一定数いることが示されたほか、ストレス反応についても、一概に比較することはできないとしつつも、明らかな改善がなかったことを指摘している（国立成育医療研究センター 2020b）。さらに、第 4 回調査では小学 4 年生以上の子どもを対象に、こころの状態を尋ねているが、小学 4～6 年生の 15%、中学生の 24%、高校生の 30%に、中等度以上のうつ症状が見られることが指摘されている（国立成育医療研究センター2021a）。このほかにもコロナ禍による変化がストレスを抱える子どもの増加に繋がった点について指摘した先行研究がある。奥山純子と門廻充侍が 20 代から 60 代の 231 名を対象に、令和 4 年 2 月 10 日に実施した調査の中で、「新型コロナウイルスの影響で、今の児童・青年はストレスを感じていると思いますか？」という質問をしている。この質問に対して「かなり感じると思う」と回答した割合は、未就学児の子どもを持つ親が 53%、小学生の子どもを持つ親が 40%、中学生・高校生の子どもを持つ親が 67%であった。このように、中学生・高校生の子どもを持つ親が相対的に高い割合となっており、奥山らはこの結果から中高生がコロナ禍における生活の変化に対してストレスを多く抱えているとして、心理的な支援が必要であることが示唆されたと述べている（奥山ほか 2021）。

また、コロナ禍が子どもに及ぼした健康課題としては、第 2 章「コロナ禍における健康・福祉分野」で予防接種の受診率低下について触れたが、令和 3 年度の厚生労働白書によると、9 歳以降に接種するワクチン（日本脳炎Ⅱ期、二種混合Ⅱ期）について大きな減少が見られたことが指摘されている（厚生労働省 2021）。

つづいて、子どもの対話・コミュニケーションをはじめとする非認知能力への影響についての先行研究をみていく。非認知能力とは前述のとおり、物事に対する考え方、取り組む姿勢、行動など、日常生活・社会活動において重要な影響を及ぼす能力のことである。学習指導要領においても、資質・能力の三本柱である「知識・技能」「思考力・判断力・表現力等」「学びに向かう力・人間性等」の内、最後の「学びに向かう力・人間性等」で反映されている（文部科学省 2017a）。西田季里らは、非認知能力が子どもの将来的な成功や社会的成功、あるいは教育や社会の課題、経済・社会的格差を解決する糸口の 1 つとして注目されてきた経緯について触れた上で、慎重な概念整理やさらなる検討が必要だとしつつも、さらに非認知能力について関心を向けられるべきものだとしている（西田ほか 2019）。

非認知能力の育成は日々の友人や様々な人との交流や一緒に何かを作り上げるなどの身近な経験の積み重ねによるものと考えられている（日本生涯学習総合研究所 2023）。しかし、コロナ禍は子どもたちの交流や獲得できる経験に変化をもたらした。先ほど取り上げた『コロナ×こどもアンケート第 1 回調査報告書』では、「友だちとの連絡」について、最近 1 週間、友だちとの連絡で「会ったり連絡をとったりはしていない」と小学生の 50%近くが回答していることが示された（国立成育医療研究センター 2020a）。

公益財団法人日本財団と株式会社三菱 UFJ リサーチ&コンサルティングが令和 3 年 3 月 8 日から 3 月 18 日にかけて、小学生から高校生の子どもがいる世帯の親 4,000 人を対象に実施した『コロナ禍が教育格差にもたらす影響調査―調査レポート―』では、非認知能力および生活習慣等の変化について尋ねている項目がある。それによると、令和 2 年 1 月から同年 5 月にかけて「友達と遊ぶ頻度」「学校での生活や活動の充実」「規則正しい起床・就寝」「勉強に対する集中」「精神的な安定」の各項目について低下した割合は、臨時休校期間が長期[53]に及んだ場合ほど顕著であることが示された。さらに同レポートでは、特に小学生は学校行事の中止・縮小による非認知能力への影響が大きく、学校内外で失われた機会を補う必要性があるとしている。また、世帯類型別の勉強時間とスクリーンタイム（テレビやゲーム、インターネット、携帯電話を使用する時間のこと）の変化についても触れており、特にひとり親世帯においては令和 2 年 1 月から同年 5 月にかけての子どもの勉強時間の低下幅とスクリーンタイムの増加幅が他世帯と比較して大きいことが示されている（日本財団・三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング 2021: 8-13）。

非認知能力に関連して、乳幼児についてはマスクの着用による保育への影響を指摘する研究もある。また西舘有沙は、保育者がマスクを着け保育を行うことによる子どもへの影響について、感染症対策の観点から考えれば必要であるとしつつ、乳幼児とのコミュニケーションや保育活動に及ぼす影響の有無や程度にも、留意すべきであるとしている（西舘 2016）。そもそも、日本小児科医会は 2 歳未満の子どもに対してマスクを身に付けさせることは、呼吸の妨げや熱中症のリスクが高まることなどを理由に不要であると述べている（日本小児科医会 2020）。

最終的にコロナ禍が、ある年齢層の子どもの発達を遅らせたことが最近の研究で明らかになってきている。京都大学の佐藤豪竜らの研究で、乳幼児の発達について調べるため、1 歳または 3 歳の 887 人の幼児（首都圏のある自治体の全認可保育所に通園）に対して、2017～2019（平成 29～令和元）年にかけて 1 回目の調査を実施した。その 2 年後に 2 回目の調査を行い、追跡調査期間中にコロナ禍を経験した群とそうでない群の間で、3 歳児または 5 歳児の発達を比較したところ、3 歳時点では明確な発達の遅れはなかったものの、5 歳時点でコロナ禍を経験した群は平均 4.39 ヶ月の発達の遅れが確認されたという。佐藤らは、5 歳児は発達段階において社会性を身に付ける時期であり、他者との交流が重要であることに触れ、コロナ禍によって保護者以外の大人や他の子どもと触れ合う機会が制限されたことによって、コロナ禍を経験した 5 歳児の発達の遅れに影響を与えた可能性があるとしている（Sato, et al. 2023）。

学齢期の児童や生徒の非認知能力への影響に関連して、そもそも良好な友人関係はソーシャルサポート[54]の観点からも有効な機能を果たし、メンタルヘルス向上に役立つとされることに加えて、いじめや不登校を抑止する要因として指摘されている（村山ほか 2016; 菊島 1999）。コロナ禍による外出自粛等の生活習慣の変化により、ストレスを抱える子どもが増加するなどの一方で、友人と会えないなどの影響が出たことは既述のとおりだが、こうしたネガティブな影響は、望まない孤独や孤立を感じる子どもの増加、いじめや不登校生徒数の増加に繋がることが懸念される。

文部科学省の「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」からは、児童生徒

---

53 調査では臨時休校期間を「臨時休校なし、1～4 週間ほどの臨時休校、1～2 か月ほどの臨時休校、2 か月以上の臨時休校」の 4 つに分けている。

54 社会的関係の中でやりとりされる支援のこと。厚生労働省によると、健康行動の維持やストレッサーの影響を緩和する働きがあるとしており、その内容によって、情緒的サポート、道具的サポート、情報的サポート、評価的サポートに分かれるとしている（厚生労働省 2023a）。

の長期欠席者数がコロナ禍で増加したことが示されている。図表 62～図表 64 は、年度ごとの同調査をもとに小中高生の長期欠席者数の推移とその理由の内訳を示したものである。小学校および中学校における長期欠席者の内、不登校児童生徒数はコロナ禍前から増加傾向であったが、コロナ禍の令和 2 年度と令和 3 年度で増加傾向に拍車がかかっている。ただし、高等学校における長期欠席者の内、不登校者数はコロナ禍前ではほぼ横ばいであり、コロナ禍では令和 2 年度のみ大きく減少しているものの、令和 3 年度はコロナ禍前の人数とほぼ変わらない水準となっている。

不登校の主な理由については令和 3 年度の調査では小学校・中学校ともに 49.7%が「無気力・不安」と、最も大きな割合を占めており、次いで小学校は「親子の関わり方」が 13.2%、中学校は「いじめを除く友人関係をめぐる問題」が 11.5%となっている。コロナ禍前の令和元年度の調査では、不登校の主な理由として「無気力・不安」が占める割合は小学校が 41.1%、中学校が 39.5%であり、比較するとコロナ禍で「無気力・不安」の割合が大きくなっている（文部科学省 2020a: 83-85、2022: 83-84）。因果関係の断定は困難だが、コロナ禍における生活習慣の乱れとストレス・メンタルヘルスの悪化、あるいは黙食の徹底や各種行事の中止、人と関わる機会の減少などにより、登校意欲が低下した可能性も考えられる。

次に、子ども達の自殺者数の変化についてみていく。第 1 章第 2 節「コロナ禍による全般的変化の概要」において令和 4 年の小中高生の自殺者数が合計 514 人となり、統計を開始した昭和 55 年（1980 年）以来初めて 500 人を超え、過去最多となったことについて触れたが、過去 10 年の小中高生の自殺者数の推移（再掲：図表 14）をみると、コロナ禍以前から小中高生の自殺者数は増加傾向が続いていたが、こちらもコロナ禍の令和 2 年以降は一層の増加があるように見える（厚生労働省自殺対策推進室、警察庁生活安全局生活安全企画課 2023）。

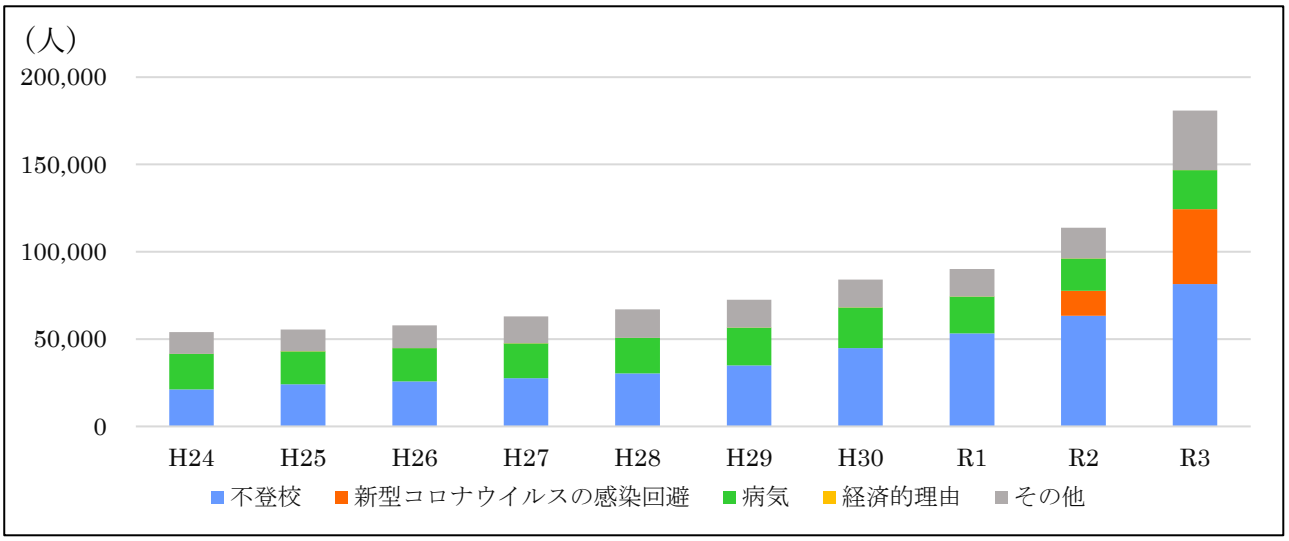
こうした小中高生をはじめとする児童・生徒の自殺状況の変化について、厚生労働省は『令和 4 年版自殺対策白書』の中で、新型コロナウイルス感染症拡大下における児童・生徒の自殺の変化に着目し、男女別の変化、原因・動機の変化について言及している。同白書によれば、小学生では男女ともに「家庭問題」、中学生では男女ともに「学校問題」が大きな割合を占めており、高校生では男子が「学校問題」、女子が「健康問題」に該当する割合が高い。コロナ禍においては、特に女子中学生及び高校生の自殺者数の増加が目立ち、自殺の原因・動機の変化として、女子中学生では学校問題や家庭問題に、女子高校生では学校問題や健康問題に該当する者が大きく増加していた。

また、同白書では国立成育医療研究センターが実施した「2021 年度新型コロナウイルス感染症流行による親子の生活と健康への影響に関する実態調査」の結果を引用しつつ、抑うつ症状が重症の子どもほど、周囲に相談しない（できない）ことについて触れた上で、SOS の発信の出し方に関する教育の推進と周囲の大人が丁寧に SOS を受け止めていくことが必要であると指摘している（厚生労働省 2022a）。

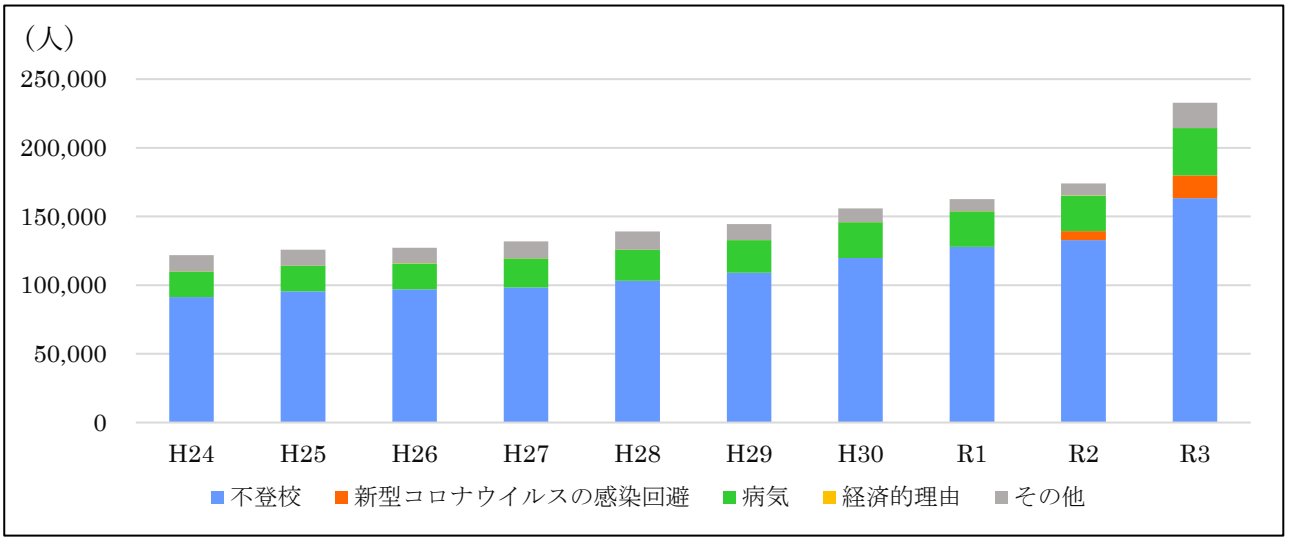
こうした子どもの SOS に対応する仕組みとして、山野則子らはスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーの役割が大きいとしつつ、教員組織に入り込んで担う彼らの水面下の仕事は極めて力量のいる仕事であると述べている。そして、その役割が十分に認知されていないのが実態であるとして、自治体が体制を整備できるように国が支援する必要があると指摘している（山野ほか 2022）。

また、稲垣円はコロナ禍において学童保育・学童クラブが、子どもと家庭を支えた側面があると指摘している。稲垣は第一生命経済研究所が実施した「第 3 回新型コロナウイルスによる生活と意識の変化

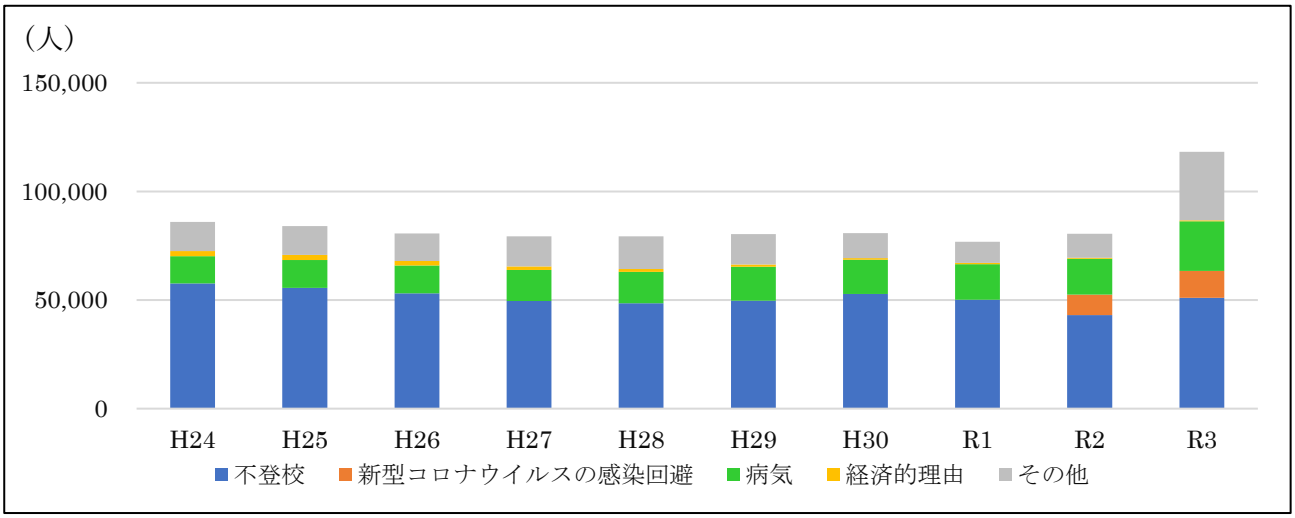
図表 62　小学校における長期欠席者数の推移



図表 63　中学校における長期欠席者数の推移

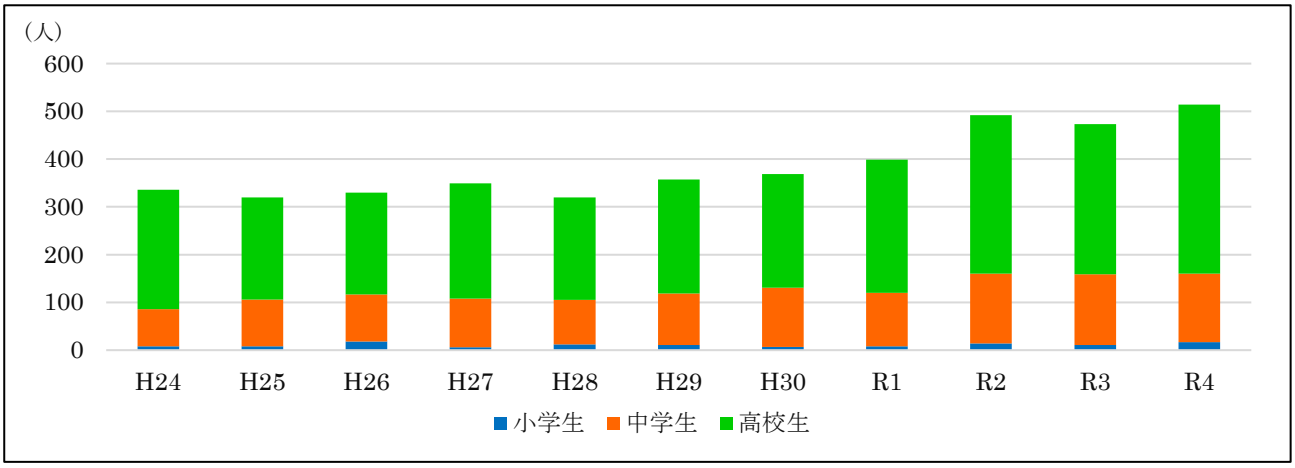


図表 64　高等学校における長期欠席者数の推移



出典　いずれも文部科学省（2022）をもとに作成

図表 14（再掲）　小中高生の自殺者数の推移



に関する調査」の結果を引用しつつ、放課後児童クラブ[55]が子どもを持つ家庭にとって、家庭以外の生活の場として大事な受け皿であるという認知が広がったと述べるとともに、その担い手である指導員・職員の賃金や労働環境が脆弱であるとして、子どもの学びの場を確保するためにも現場で働く指導員への保障について議論を深める必要があると指摘している（稲垣 2021; 第一生命経済研究所 2020）。

つづいて、子どもの運動量・運動能力の変化についてみていく。新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のため外出自粛や部活動の自粛などが、子どもの運動量や運動能力の低下に繋がることが懸念されている。先ほどの「コロナ×こどもアンケート調査」では、小学生以上の 70%以上が「運動量が減った」と回答していることから、運動量の低下が考えられる（国立成育医療研究センター 2020a）。また、スポーツ庁の「全国体力・運動能力、運動習慣等調査」の結果によると、令和 3 年度は小学生・中学生ともに体力合計点が令和元年度から低下したことが明らかになった（スポーツ庁 2021）。同様に、東京都教育委員会も「東京都児童・生徒体力・運動能力、生活・運動習慣等調査（東京都統一体力テスト）」を実施しており、同調査の対象となった児童・生徒のコロナ禍での体力合計点が低下したことが明らかになった（東京都教育委員会 2023）。

研究者の先行研究をみると、小川剛司らは小学生から大学生までを対象としたアンケート調査を通じて、いずれの校種においても身体活動量・運動量の減少が発生したこと、そして小学生から高校生までの運動実施頻度が低下したことを明らかにした。なお、運動実施の減少についてはクラブ活動などスポーツクラブの活動休止の影響が大きいことを示唆している（小川ほか 2022）。こうした変化について、帖佐悦男はコロナ禍以前より運動量の二極化と運動能力の低下が問題となっていたとしつつ、コロナ禍における運動量の低下が将来的な運動器疾患[56]やロコモティブシンドローム、あるいはメタボリックシンドロームに繋がることを懸念している（帖佐 2021）。

次に、子どもの教育格差の変化についてみていく。前述の日本財団と三菱 UFJ リサーチ&コンサルティングによる『コロナ禍が教育格差にもたらす影響調査―調査レポート―』では、世帯の経済状況による臨時休校期間中の勉強時間の格差についても指摘がある。年収 800 万円以上の世帯は、臨時休校が発生した令和 2 年 5 月に他の世帯と同様に 1 日あたりの勉強時間が減少しているものの、学校外の勉強時

---

55 「児童福祉法第 6 条の 3 第 2 項の規定に基づき、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学している児童に対し、授業の終了後等に小学校の余裕教室や児童館等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図るもの」としている（こども家庭庁 2023a）。

56 運動器とは、身体運動に関わる骨、筋肉、関節、神経などの総称のこと（日本整形外科学会 2023）。

間が増加し、令和 3 年 1 月には学校外の勉強時間が高止まりしていることが示されている。このことから、同レポートでは世帯年収の高い世帯では学校外教育投資を継続的に行っている可能性が示唆されるとしている。また、同レポートでは令和 2 年 5 月における学習手段・教材の提供状況についても調べており、学校・自治体の取組別（双方向形式、オンデマンド等の映像教材、自主学習教材のみ）に 1 日あたりの勉強時間の推移を示している。結果として双方向形式のオンライン授業の提供があった場合、全体として勉強時間の減少幅が小さく、勉強時間の落ち込みを防ぐ効果があったとしている。ただし、もともと学力が低かった子どもについては双方向形式であってもオンライン授業が効果を発揮していない可能性があるとして、個別最適化されたきめ細かい対応が必要であるとしている（日本財団・三菱 UFJ リサーチ＆コンサルティング 2021: 4-7）。

ここからは、保護者の健康・メンタルヘルスの変化についてみていく。コロナ禍では幼稚園・保育園への通園、学校への通学、部活動の実施が自粛、あるいは外出自粛などにより、子どもの在宅時間が増加し、生活環境が大幅に変化したことで保護者と子どもが接する時間が増え、子どもとの会話・コミュニケーションが増加した半面、子育ての負担も増した。令和 3 年度厚生労働白書では、令和 2 年 5 月下旬から 6 月上旬に内閣府が実施した「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（以下、「内閣府調査」）の結果を引用し、自粛生活・在宅時間の増加により家事育児負担の絶対量が増加したと論じている。そのうえで、男性の育児時間も増加したものの、相対的に女性の負担が増えたこともあり、コロナ禍における生活満足度の低下幅が男性より女性の方が大きかったのではないかと示唆している（厚生労働省 2021a; 内閣府 2020）。また、保護者の中には就業先のテレワーク実施など、子どもの環境変化以外にも影響を受けた部分もあることから、保護者のメンタルヘルスに対する影響についても懸念された。藤田純一は、子育て世代の女性のメンタルヘルスの悪化について触れており、その背景として孤独・孤立など社会的つながりの希薄化を指摘している（藤田 2023）。同じく「コロナ×こどもアンケート調査」では保護者のメンタルヘルスに関する質問があり、K6 尺度[57]で 5 点以上が全体の 62%を占めるなど、多数の保護者が何らかの心理的負担・苦痛を抱えていることが示された。とくに、未就園児、年少-年長、小 1-小 3 の親では、同尺度で 13 点以上の割合が高かった（国立成育医療研究センター 2020a）。

これに関連して木村美也子らは、幼い子をもつ母親の精神健康がコロナ禍で悪化していることを指摘し、心理的苦痛の関連要因として子の発達の不安、育てにくさ、受援を活用しようとする姿勢の乏しさ、ソーシャルサポートの乏しさが含まれているとした（木村ほか 2022）。また加藤朋江は、あしなが育英会が令和 2 年 10 月 23 日から同年 11 月 5 日までにあしなが育英会高校奨学生（遺児家庭）の保護者 3,994 人を対象に実施した Web 調査『長引くコロナの影響 インターネット調査』を引き合いに、コロナ禍における遺児家庭の困窮について述べている。その中で、コロナ禍で回答者の 30%以上が収入の減少が発生したと指摘している（加藤 2021）。

こども家庭庁によると、児童相談所における児童虐待相談対応件数は令和 3 年度に 207,660 件となり、過去最多件数[58]となった一方で、その増加傾向はコロナ禍の令和 2 年度以降、比較的緩やかであったことが窺える。平成 29 年度の児童相談所における児童虐待相談対応件数は 133,778 件、平成 30 年度は 159,838 件、令和元年度は 193,780 件と、2 年間で約 6 万件の増加に対して、コロナ禍の令和 2 年度

[57] Kessler Psychological Distress Scale (K6)とは、うつ病・不安障害などの精神疾患をスクリーニングすることを目的として開発され、一般住民を対象とした調査で心理的ストレスを含む何らかの精神的な問題の程度を表す指標として広く利用されている（厚生労働省 2023b）。

[58] 令和 4 年度は速報値で 219,170 件と、過去最多件数を更新した（こども家庭庁 2023b）。

は 205,044 件、令和 3 年度は 207,660 件と、2 年間で約 1 万 4,000 件の増加となっている。また、内容別の割合については平成 25 年度以降、「心理的虐待」の割合が最も高く、令和 3 年度は 60.1%であった（こども家庭庁 2023b）。厚生労働省によると、子どもに対する虐待は身体的、精神的、社会的、経済的等の要因が複雑に絡み合って起こると考えられている（厚生労働省 2023c）。コロナ禍の令和 2 年度および令和 3 年度の数値のみから言及できることはほとんどないものの、コロナ禍における外出自粛等の生活習慣の変化により、家庭内の実態が見えにくくなっている可能性も考えられる。既述のとおり、保護者の健康・メンタルヘルスに関しては、コロナ禍における生活習慣の変化に伴う育児負担や不安などの増加を指摘する先行研究や調査もあることをふまえると、令和 4 年度以降の相談件数の推移を注視する必要があるだろう。

最後に、ひとり親世帯の困窮について述べる。令和 3 年度の厚生労働白書では、ひとり親世帯の経済的困窮について触れている。ひとり親世帯の困窮はコロナ禍前からの問題であり、ひとり親世帯の 8 割以上を占める母子世帯の稼働所得の水準は「児童のいる世帯」（ひとり親世帯を含む。）の 34%に留まっていた。厚生労働省は複数の調査を引用して、新型コロナウイルス感染症の感染拡大によって、ひとり親世帯はより深刻な影響を受けた可能性に言及している（厚生労働省 2021a）。

そのほかの調査として、東京商工リサーチが令和 2 年 11 月に実施した「新型コロナウイルス感染症のひとり親家庭への影響に関する緊急調査」結果によると、感染症の影響により収入が減少したまま戻っていないと回答したひとり親が 20.2%、直近 1 ヶ月間に必要な食料を買えないことがあったと回答したひとり親が 35.6%、世帯の貯蓄が「一切ない」または「50 万円未満」と回答したひとり親が合わせて 40.6%、年末に向けて生活が「苦しい」と回答したひとり親が 60.8%となっている（東京商工リサーチ 2020）。

ひとり親臨時特別給付金の支給を受けた者を対象とした長野県の調査では、新型コロナウイルス感染症の影響による困りごととして、約半数のひとり親が「生活費の確保」「精神的なストレス」を挙げるなど、経済的困窮だけではなく、ストレス・メンタルヘルスに関わる課題を抱えていることが明らかとなった（長野県 2022）。

ここまで、先行研究ならびに日本社会一般の事象についてみてきた。以上をまとめると、コロナ禍における生活習慣の変化により、子どものメンタルヘルスの悪化、非認知能力の低下、運動量・運動能力の低下が発生しており、こうした変化が不登校児童数の増加、子どもの望まない孤独・孤立をもたらすことが懸念されている。また、保護者はコロナ禍で子どもと関わることが増えた一方で、子育て世代の女性を中心に、子育てに限らずコロナ禍でメンタルヘルスの悪化が起きており、その要因として子育てに対する不安に加えて受援力やソーシャルサポートの乏しさ、あるいは周囲からの孤独・孤立などが指摘された。また特にひとり親家庭において、経済的困窮が深刻であると懸念されている。

第２節　ＧＡＨ指標の変化分析

第 1 節の先行研究のまとめから、コロナ禍は子ども・保護者双方に影響を及ぼしたといえる。第 2 節では GAH 指標をもとに荒川区の子育て・教育分野についてみていきたい。しかし、GAH アンケート調査の調査対象年齢は 18 歳以上の区民であるため、本調査をもとに子どもの実感度等の変化を分析することができない。これに対し、各回答者には属性として、子どもの有無とその年齢について質問している。また GAH 指標のうち、子育て・教育分野の各指標については「18 歳未満の子どもがいる」回答者に対し、それらの指標の実感をたずねている。このことから、子を持つ保護者の各分野における実感度等の変化を分析することは可能である。

そこで本節では、調査回答者である「18 歳未満の子どもがいる世帯」に絞り、コロナ禍前後の「子を持つ親」の実感度等の指標変化を分析し、コロナ禍が荒川区の「子を持つ親」にどのような影響を与えたのかを明らかにする。

（1）重要度の変化

まず本節では、子育て・教育分野の実感度について触れる前に、重要度[59]の変化について述べる。GAH アンケート調査では各指標の実感度とあわせて、あなたの幸せにとって 6 分野のいずれが特に重要であるかをたずねている。コロナ禍前から、6 分野の中で子育て・教育分野の上位指標「子どもの成長の実感」の平均実感度が最も高い分野であるにも関わらず、重要度は文化分野に次いで 2 番目に低い分野となっている（荒川区自治総合研究所 2021）。

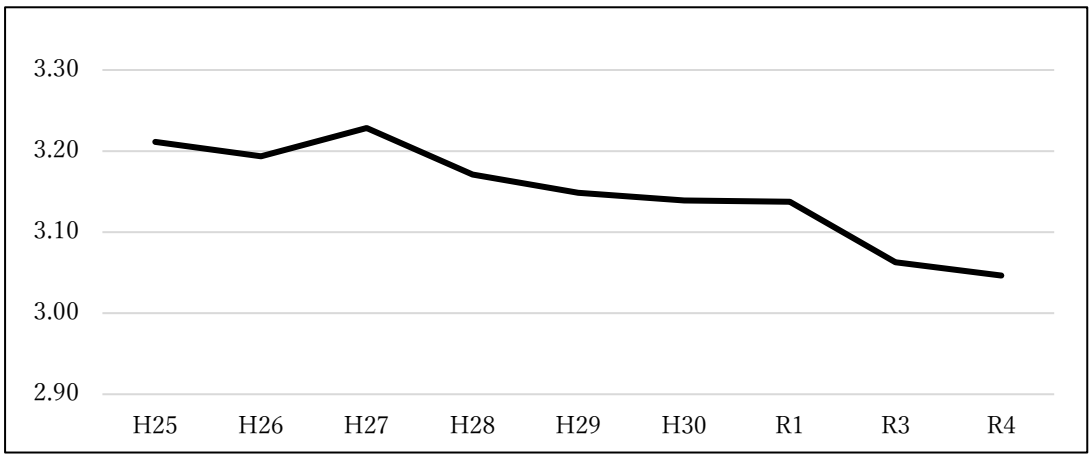
また図表 65 で示したとおり、コロナ禍前から子育て・教育分野の重要度は相対的に低下傾向が続いてきたが、コロナ禍の令和 3 年度には重要度の平均点数は一段と低下し、令和 4 年度にもさらにやや低下し、過去 9 年で最も低い数値を示していることがわかる。しかし、この子育て・教育分野の重要度の低さと低下傾向は、子どものいない世帯を含む荒川区民全体でみた場合の話である。回答者を「18 歳未満の子どもがいる世帯」に限定した図表 66 によると、重要度は概ね 5.0 付近を横ばいで推移しており、その傾向はコロナ禍の前後で大きく変わっていないと考えることができるだろう。「18 歳未満の子どもがいる世帯」にとっての重要度は変わりないということは、言い換えれば、荒川区民全体でみた場合の子育て・教育分野の重要度の相対的な低下は「18 歳未満の子どもがいない世帯」の回答者にとっての子育て・教育に対する重要度の相対的低下を反映したものということである[60]。しかし、子育て・教育は、その主な担い手が家庭や学校であるにしても、子どもが住む地域の方々も同様に重要な担い手である。GAH アンケート調査では、「地域の子育てへの理解・協力」に関する指標をはじめ、家庭以外の教育環境に関する指標が設定されている。18 歳未満の子どもがいない人における子育て・教育分野に対する重要度が低下したということは、それらに関連する実感度も変化が生じている可能性がある。

---

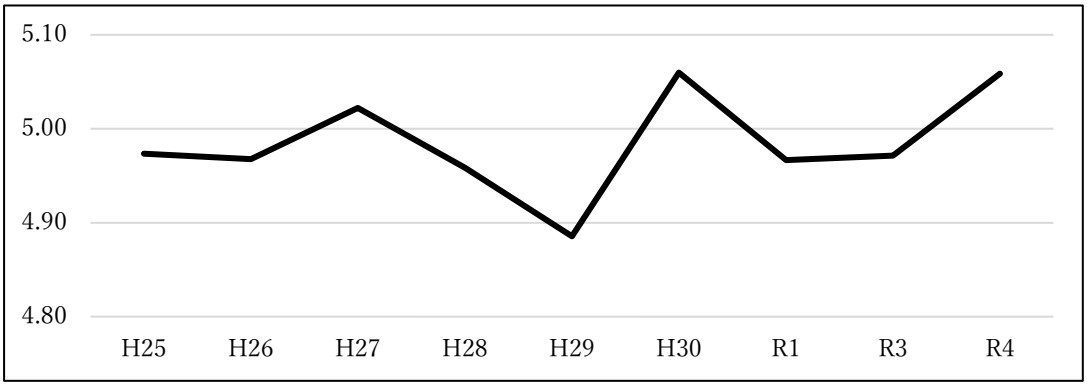
[59] 幸せにとって重要な分野の第 1 位に選んだ回答を 6 点、第 2 位に選んだ回答を 5 点、第 3 位に選んだ回答を 4 点、第 4 位に選んだ回答を 3 点、第 5 位に選んだ回答を 2 点、第 6 位に選んだ回答を 1 点とし、それぞれの順位に該当する回答者数を掛け、その総和を有効回答者総数で割った値を重要度とする（荒川区自治総合研究所 2021）。

[60] 図表は省略するが回答者に占める「18 歳未満の子どもがいる世帯」の割合は過去の調査では大きく変化していない。

図表 65　重要度の推移（回答者全体）（子育て・教育）



図表 66　重要度の推移（18 歳未満の子どもがいる回答者）（子育て・教育）



（2）実感度の変化

さて、GAH 子育て・教育分野の各指標の平均実感度の変化についてみていく。先述のとおり、この分野の指標は「18 歳未満の子どもがいる」回答者の平均実感度の変化を表したものである。

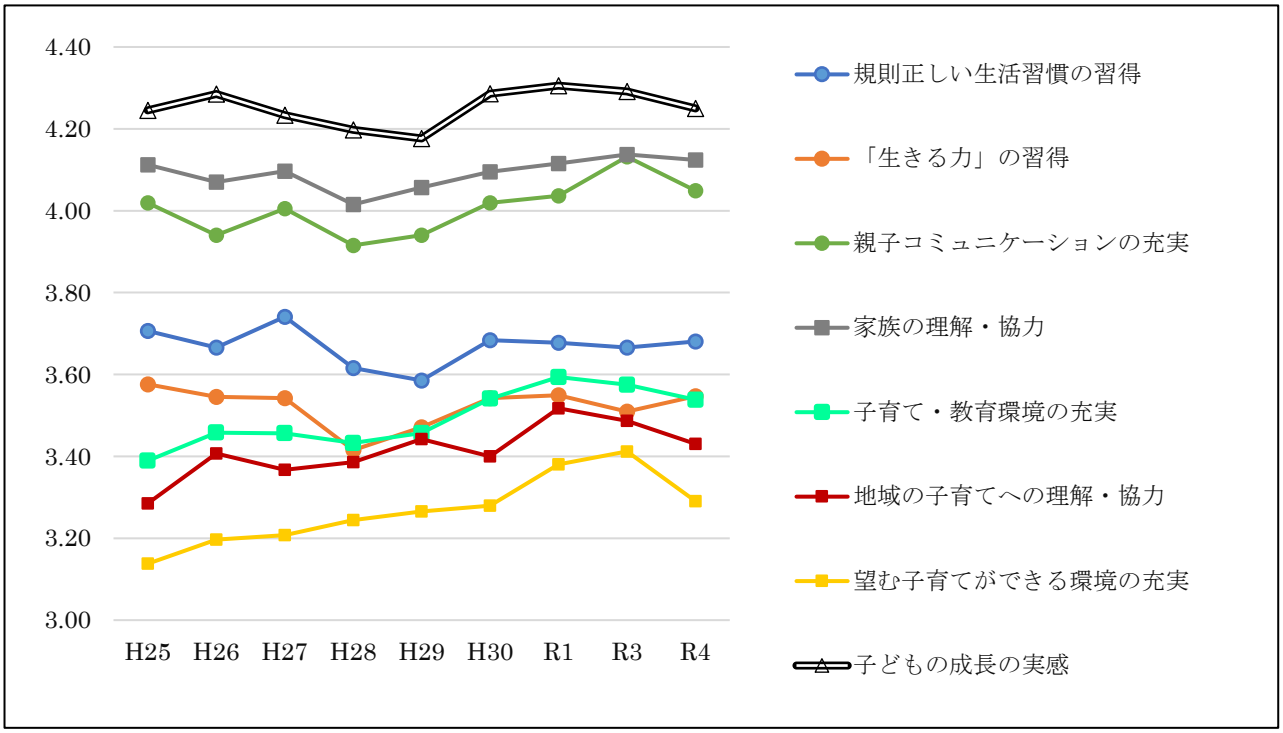
図表 67 は子育て・教育分野の 8 指標（上位指標を含む）の平均実感度について、平成 25 年度から令和 4 年度までの推移を示したものである。これを見ると、上位指標の「子どもの成長の実感」は令和元年度の 4.31 に対し、令和 3 年度 4.29、令和 4 年度 4.25 と若干の低下がみられる。下位指標では令和 3 年度に「親子コミュニケーション」に係る実感度が令和元年度と比較して上昇していることがわかる。これは、在宅時間が増えたことによって、親子で過ごす時間が増加したことが大きいと思われる。また、「規則正しい生活習慣」や「生きる力の習得」などは概ね横ばいの状態が継続しており、コロナ禍による如実な変化は確認できなかった。

下位指標のうち、ソーシャルサポートに関する指標についてまとめてみていく。第 1 節ではソーシャルサポートの乏しさについて指摘する先行研究があったが、ソーシャルサポートに関連する GAH 指標は「子育て・教育環境の充実」、「地域の子育てへの理解・協力」、「望む子育てができる環境の充実」の 3 つが挙げられる。まず、「子育て・教育環境の充実」については概ね上昇傾向が確認できるが、コロナ禍の令和 3 年度と令和 4 年度はやや低下傾向で推移している。次に、「地域の子育てへの理解・協力」については令和 3 年度および令和 4 年度ともに令和元年度の数値を下回っており、調査を開始した平成 25 年度以降続いていた上昇傾向が止まり、微減となった。そして、「望む子育てができる環境の充実」についても平成 25 年度から令和 3 年度まで上昇傾向が続いていることが確認できるものの、令和 4 年

度に平均実感度が低下に転じている。

まとめると、子育て・教育分野の上位指標「子どもの成長の実感」はコロナ禍にわずかな低下で推移しているが、下位指標のうち、「親子コミュニケーションの充実」は令和 3 年度に上昇がみられ、「規則正しい生活習慣」や「生きる力の習得」は大きな変化はなかった。一方、ソーシャルサポートに関する指標では「子育て・教育環境の充実」と「地域の子育てへの理解・協力」がわずかながらコロナ禍に 2 年連続で低下が続き、「望む子育てができる環境の充実」も令和 4 年度にはやや顕著な低下がみられる。

図表 67　18 歳未満の子どもがいる世帯における子育て・教育分野指標の平均実感度の推移



次に、上位指標「子どもの成長の実感」における属性ごとの変化をみてみる。図表 68（a~d）では年代、居住地域、居住年数、居住形態、職業、就業時間、世帯年収、家族構成の属性別に、令和元年度と令和 3 年度、そして令和 4 年度調査における上位指標の平均実感度の推移を示した。なお各属性の内、サンプル数が少数である属性については、図表から除外している。

年代別でみると、コロナ禍前の令和元年度には「子どもの成長の実感」は 30 代で最も高く、年代が上がるに従って低下し、50 代で最少であった。コロナ禍の令和 3 年度では 30 代の実感度が低下し、50 代の平均実感度が上昇したことで、各年代の平均実感度が平準化していることが確認できる。しかし、令和 4 年度調査では再び 30 代の平均実感度が上昇し、50 代の平均実感度が低下したことで、令和元年度と類似の年代別傾向に戻っている。なお、18～29 歳の平均実感度は令和 4 年度に大きく上昇しているが、サンプル数が少ないため確かなことは言えない。

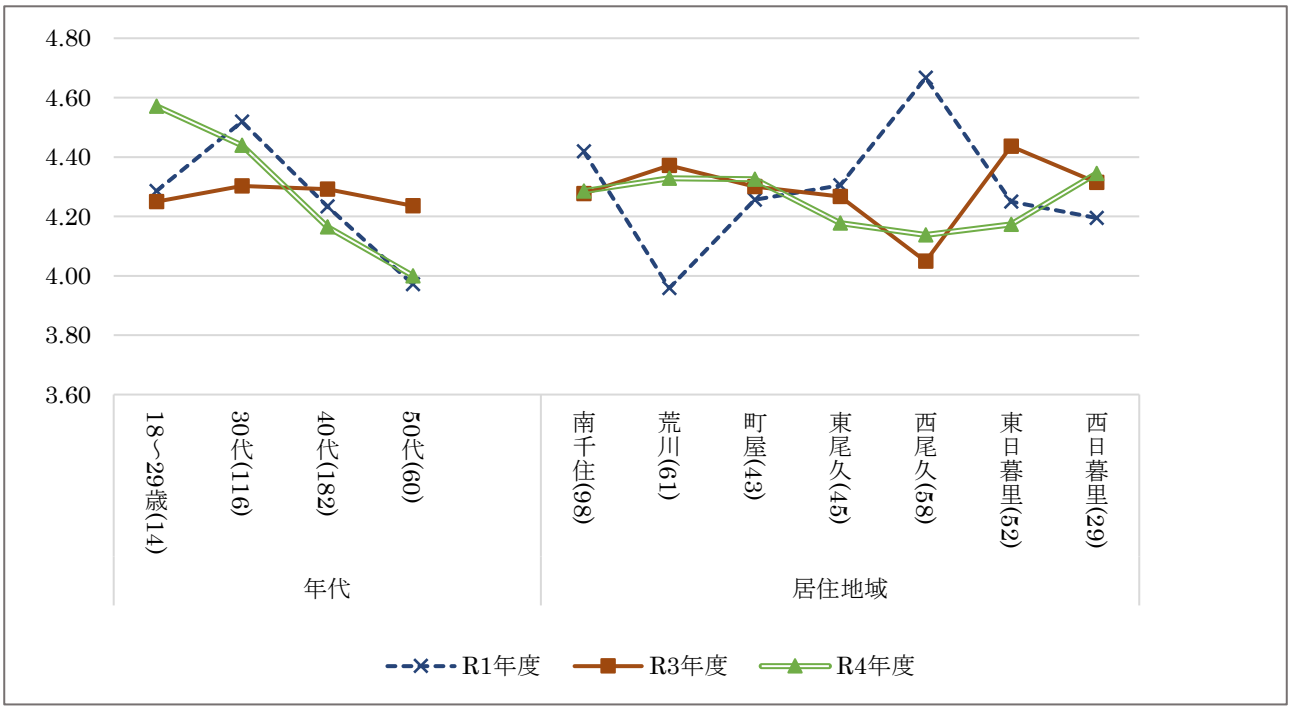
居住年数別では、居住年数「3～4 年」の平均実感度は令和 3 年度に令和元年度から上昇し、令和 4 年度もその水準を維持している。一方で居住年数「5～9 年」の平均実感度は令和 4 年度にやや低下がみられる。年代と居住年数はある程度の相関があり、また子どもの年齢ともある程度関係する属性である。しかし、居住年数「5～9 年」の令和 4 年度の減少はともかく、居住年数「3～4 年」の上昇は 30 代の令和 3 年度の低下とは逆の傾向である。年数の区切りが大きく違うこともあるが、単純に若い保護者の平

均実感度が低下したとも言い切れない複雑な状況があるようだ。

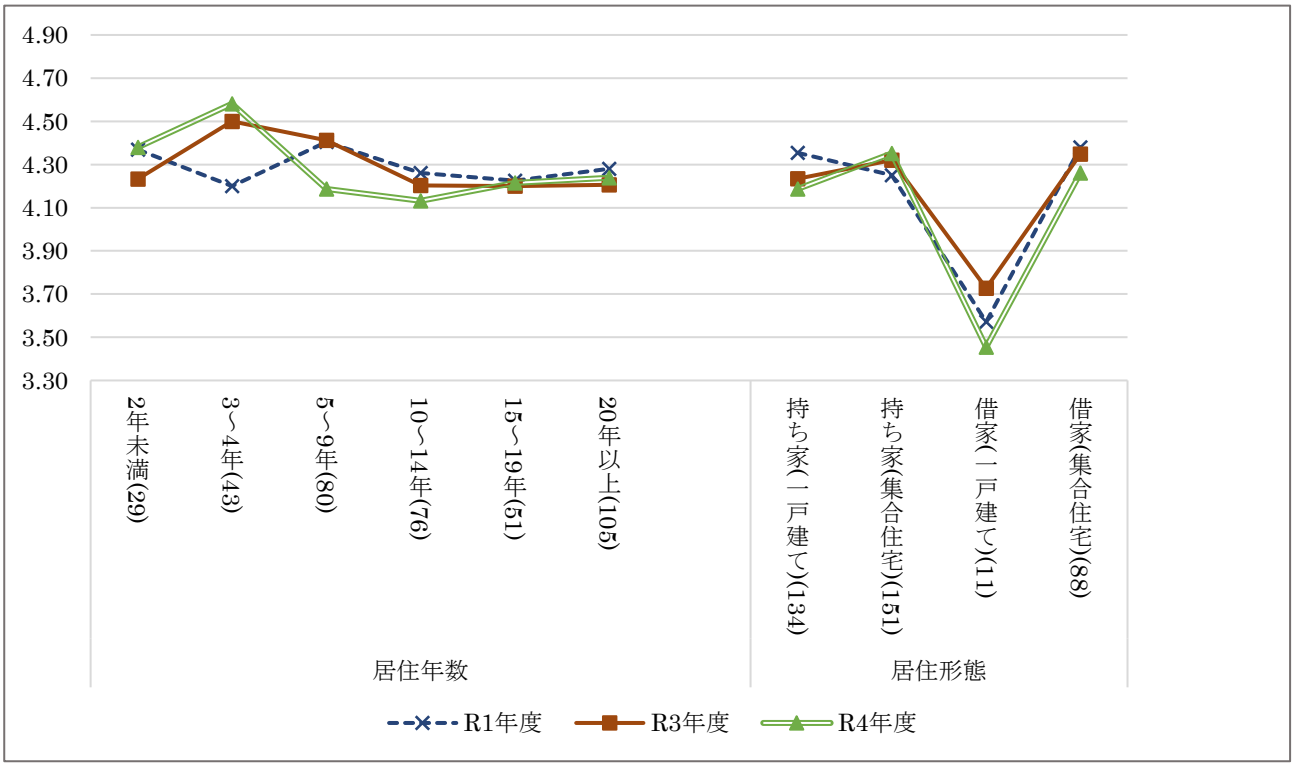
世帯年収別では基本的には世帯年収の高い回答者ほど「子どもの成長の実感」の平均実感度は高くなる傾向にある。コロナ禍の影響をみてみると、令和 3 年度は世帯年収 200 万円～600 万円未満の世帯では平均実感度が低下した一方、600 万円以上の世帯では一貫した低下はみられない。特に 400~600 万円未満の世帯の回答者では令和元年度から令和 3 年度にかけての低下幅が大きく、また令和 4 年度もほぼ同水準で、令和 3 年度と令和 4 年度ともに元年度の実感度を下回る結果となった。ここからいわゆる中間層とされる層で「子どもの成長の実感」の低下が目立つ形となっている。

そのほかの属性別についてみてみる。居住地域別では、荒川地域で令和 3 年度と令和 4 年度がともに令和元年度を上回っており、反対に西尾久地域で令和 3 年度と令和 4 年度がともに元年度を下回っていることが確認できる。また東日暮里地域では令和 3 年度は令和元年度より高くなったが、令和 4 年度には令和元年度以下の値まで減少している。職業別では会社などの役員の平均実感度が令和 4 年度に上昇している。就業時間別では「4～5 時間」と「12 時間以上」に令和 4 年度の低下がみえるが、サンプル数が少ない。家族構成別の三世代家族の平均実感度は令和 3 年度に大きな低下となり、令和 4 年度にやや回復しているように見えるが、サンプル数が決して多くないため、確かなことは言えない。なお、居住形態別は年度による大きな変化はみられない。

図表 68a 18 歳未満の子どもがいる世帯における属性別令和元年・3 年・4 年の「子どもの成長の実感」指標平均実感度比較[61]

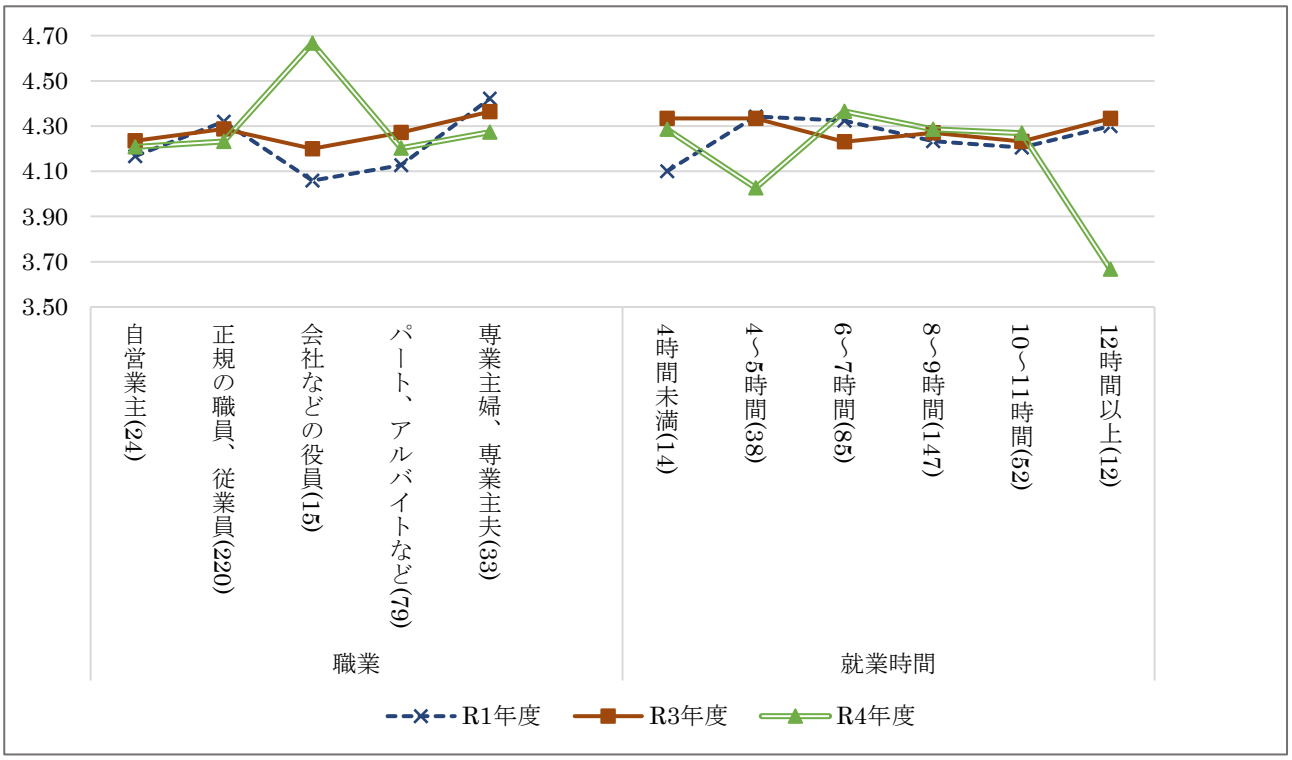


図表 68b 18 歳未満の子どもがいる世帯における属性別令和元年・3 年・4 年の「子どもの成長の実感」指標平均実感度比較

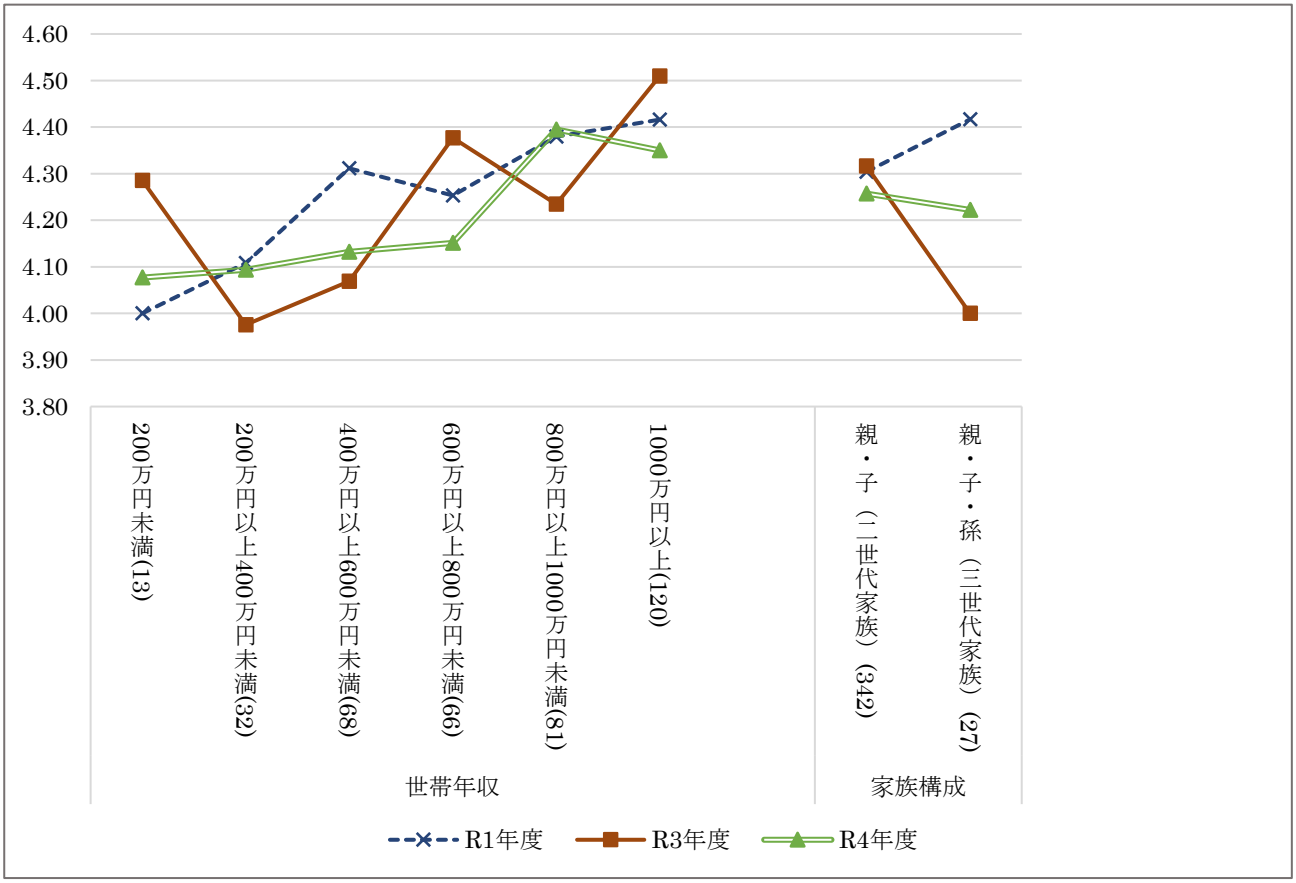


[61] 属性ごとのカッコ内の数字は令和 4 年度における実感度 1～5 の回答者数である。また、同年度の回答者数が一桁の属性は、図表から割愛または統合している。

図表 68c 18 歳未満の子どもがいる世帯における属性別令和元年・3 年・4 年の「子どもの成長の実感」指標平均実感度比較



図表 68d 18 歳未満の子どもがいる世帯における属性別令和元年・3 年・4 年の「子どもの成長の実感」指標平均実感度比較



18 歳未満の子どもがいる回答者全体の指標の変化をみた図表 67 ではソーシャルサポートに関する指標について、コロナ禍での低下の傾向が見られた。子どもに対するソーシャルサポートや教育環境は子どもの年齢層によって支援内容や環境も異なることから、ここでソーシャルサポートに関する 3 指標について、子どもの年齢層ごとの推移をみていく。図表 69、図表 70、図表 71 は各々「子育て・教育環境の充実」、「地域の子育てへの理解・協力」、「望む子育てができる環境の充実」の子どもの年齢別の平均実感度の推移を示したものである。

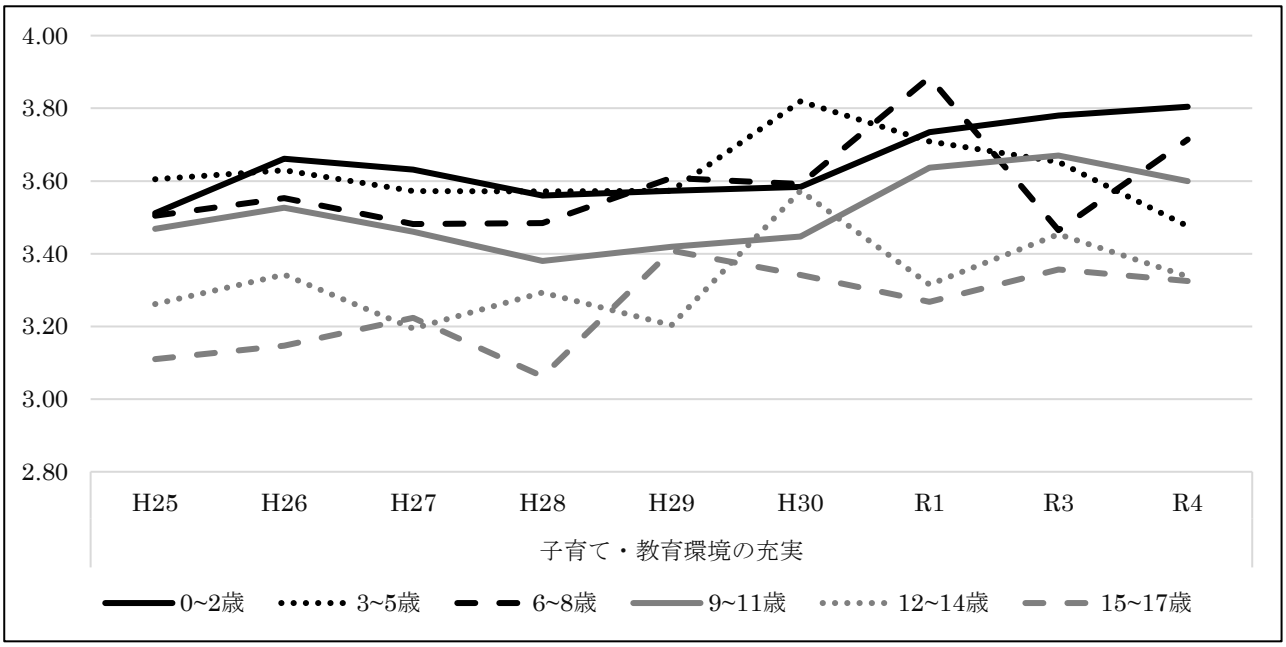
まず、事業やサービスなど公共的な子育ての環境についてたずねている「子育て・教育環境の充実」指標について、図表 69 をみると、子どもの年齢が 3~5 歳の保護者の平均実感度がコロナ禍前の令和元年度以降から低下傾向が続いているのに対して、子どもの年齢 0~2 歳の保護者の平均実感度は対照的に上昇傾向となっている。6～8 歳の平均実感度は令和元年度以降変動が大きくその傾向は定かではない。9～11 歳の保護者の平均実感度は 0～2 歳の保護者の変化と類似しているが、令和 4 年度はわずかに低下している。12～14 歳と 15～17 歳の子どもがいる保護者の平均実感度も年度による変動がやや大きいが、やや上昇傾向でコロナ禍でも特別の変化は確認できない。

これらに対し、地域の協力に関する雰囲気をたずねる「地域の子育てへの理解・協力」指標の子どもの年齢別の変化をみたのが図表 70、子育てに関する公共的なサポートと家族や地域の協力を総合した「望む子育てができる環境の充実」指標の子どもの年齢別の変化をみたのが図表 71 である。図表 70 の「地域の子育てへの理解・協力」指標のうち 3～5 歳の保護者については、令和 4 年度に近年の傾向ではやや大きい平均実感度の低下がみられる。3～5 歳の保護者の平均実感度の令和 4 年度の低下は図表 69 の「子育て・教育環境の充実」でも見える。しかし、図表 71 の「望む子育てができる環境の充実」についてはコロナ禍の前後で大きな変化はみられない。

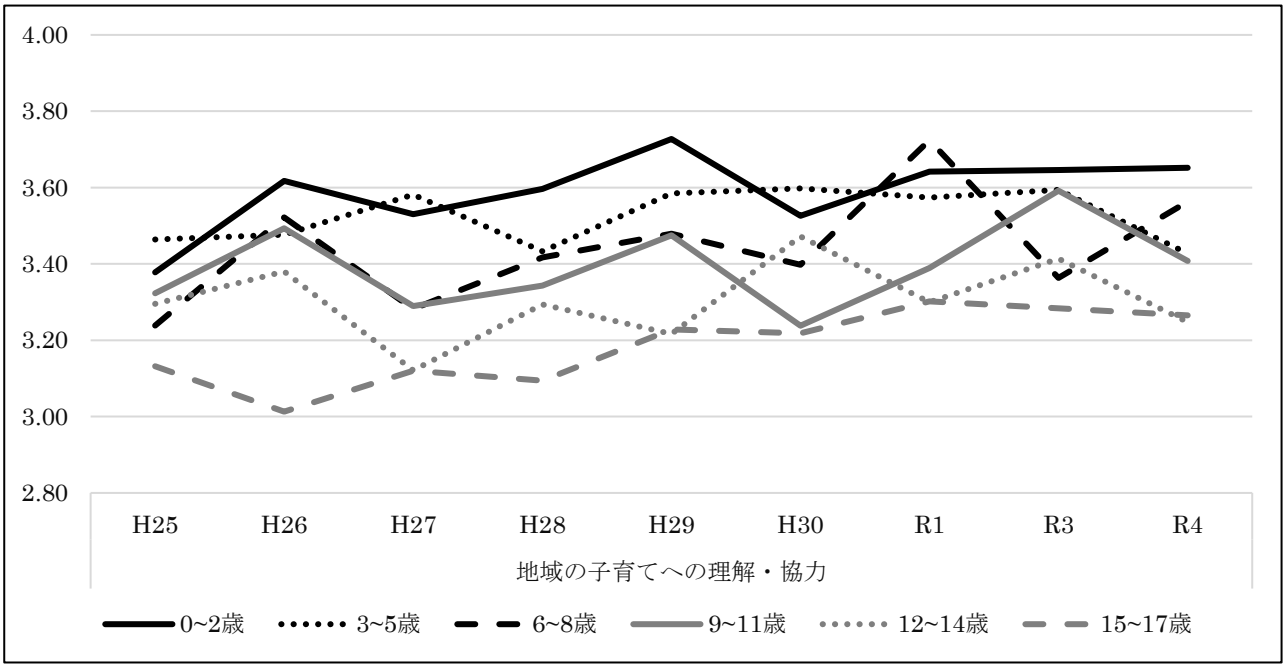
また 9～11 歳の保護者においては図表 69、図表 70、図表 71 の 3 つ全ての平均実感度において令和 3 年度の数値が平成 25 年度以降、最も高い値となっている。

ほかに、「子育て・教育環境の充実」と同様に「地域の子育てへの理解・協力」、「望む子育てができる環境の充実」の子どもの年齢が 12~14 歳、15~17 歳の実感度が他の年齢層の実感度を下回っている傾向が確認できるが、この傾向はコロナ禍の令和 3 年度および令和 4 年度も継続していることがわかる。

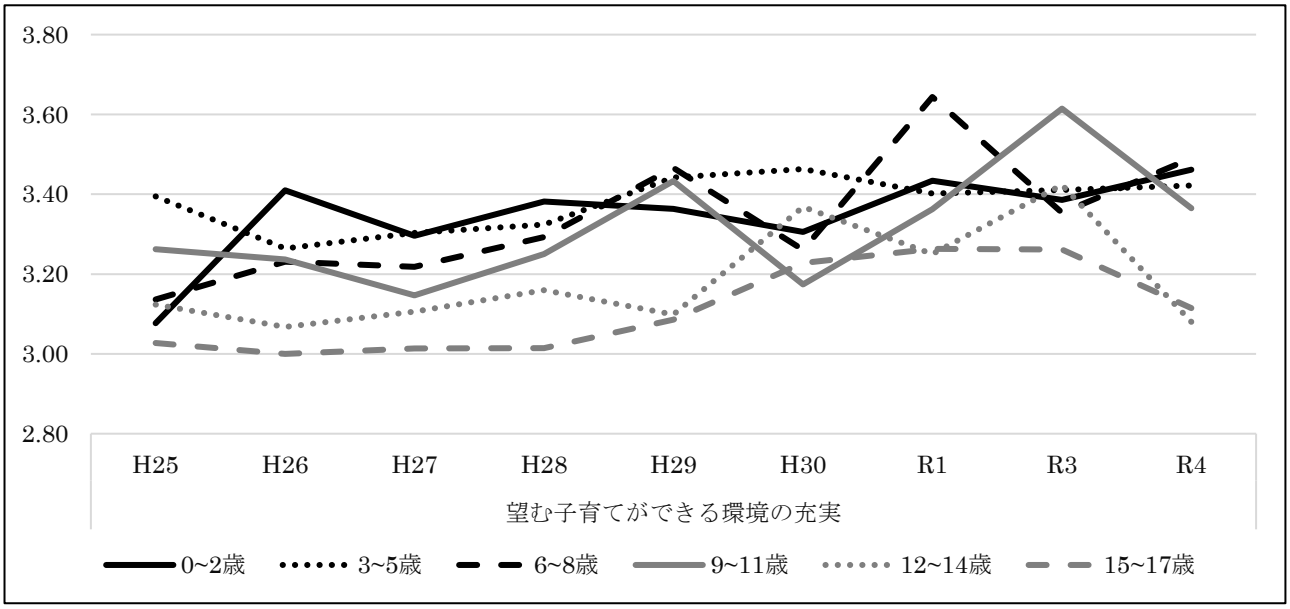
図表 69　「子育て・教育環境の充実」における子どもの年齢別の平均実感度推移



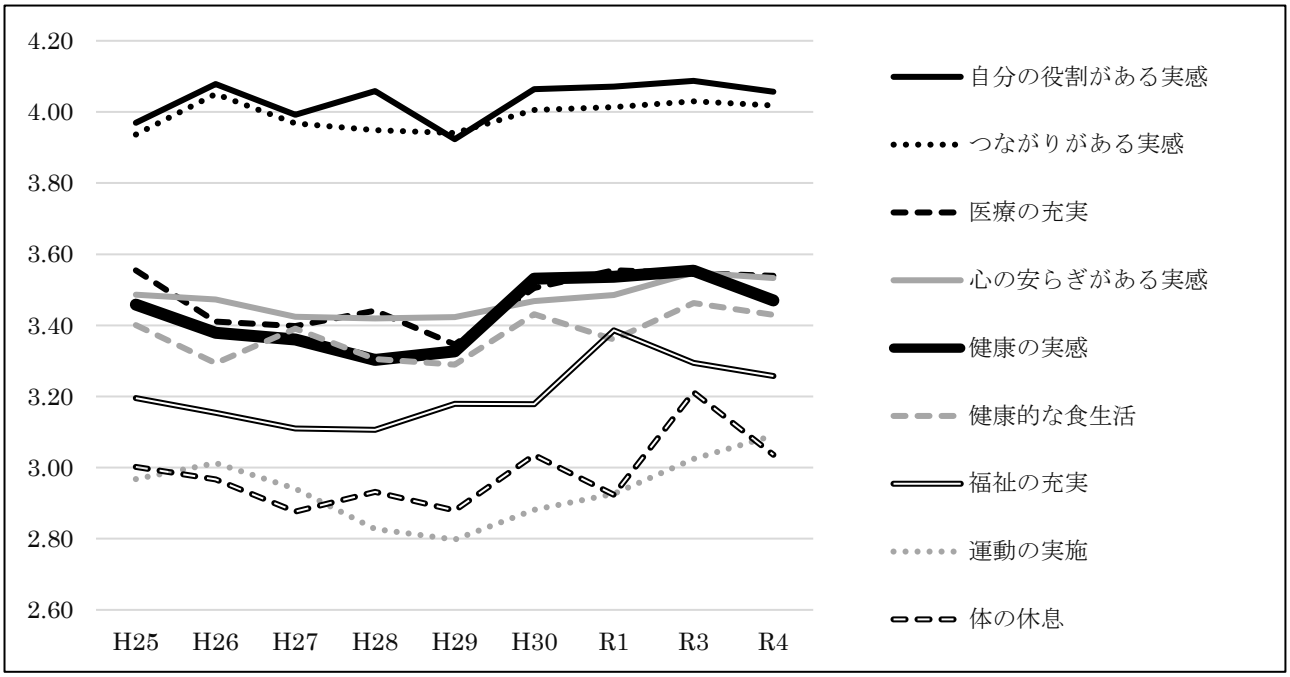
図表 70　「地域の子育てへの理解・協力」における子どもの年齢別の平均実感度推移



図表 71　「望む子育てができる環境の充実」における子どもの年齢別の平均実感度推移



図表 72　18 歳未満の子どもがいる回答者の健康・福祉分野指標の平均実感度推移



次に、先行研究等ではコロナ禍で保護者（親）のメンタルヘルスが悪化したことが指摘されていたことから、18 歳未満の子どもがいる回答者について健康・福祉分野の各指標の変化をみてみたい。図表 72 は 18 歳未満の子どもがいる回答者の健康・福祉分野（上位指標含む）における平成 25 年度から令和 4 年度までの平均実感度の推移を示したものである。図表 72 を見ると、いずれの指標も令和元年度と比較してコロナ禍の令和 3 年度および令和 4 年度に大きく悪化した指標は確認できない。令和 3 年度および令和 4 年度の「福祉の充実」の平均実感度については、令和元年度と比較すると低下しているが、平成 25 年度から 30 年度までの数値を上回っている。むしろ、「体の休息」、「心のやすらぎ」、「運動の実施」については令和 3 年度および令和 4 年度の平均実感度がいずれも平成 25 年度から令和元年度までの実感度を上回っていることが確認できる。

また、先行研究等では周囲からの孤独・孤立について指摘がされていたが、指摘内容と関連性が高い

と考えられる「つながり」指標の実感度についてはほぼ横ばいであり、コロナ禍による大きな数値の変化は確認できなかった。

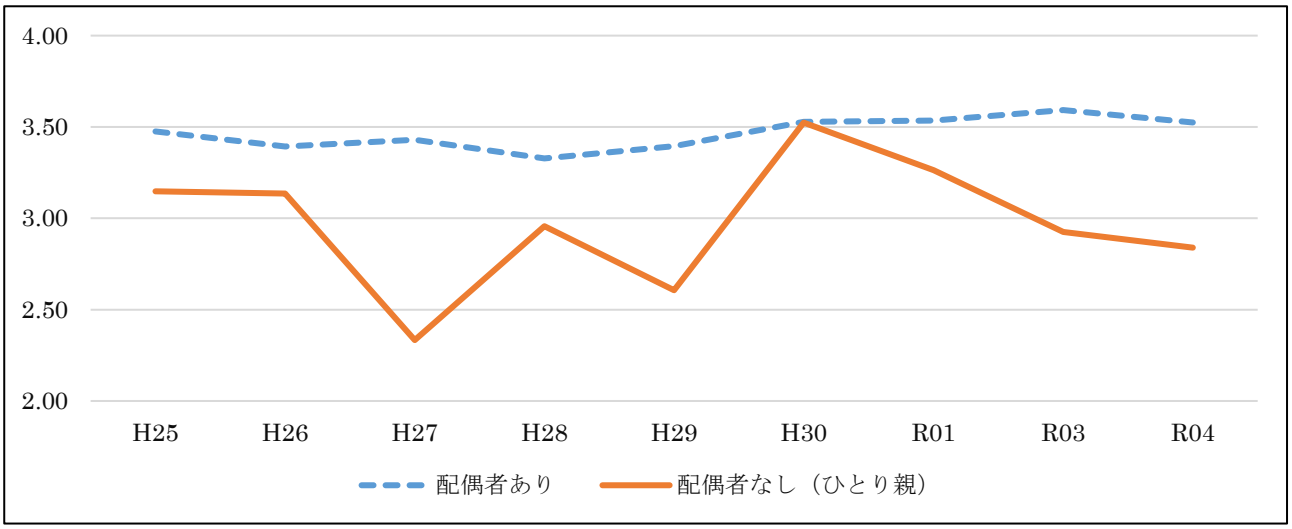
ここまで、18 歳未満の子どもがいる回答者を一括りにして分析してきたが、先行研究ではひとり親世帯の経済的困窮や精神的ストレスを懸念する指摘がされてきた。そこで「18 歳未満の子どもがいる」「配偶者なし」世帯[62]（以下、「ひとり親世帯」とする。）を抽出し、「18 歳未満の子どもがいる」配偶者あり世帯と比較することで、コロナ禍におけるひとり親世帯の平均実感度の変化をみていく。ただし、上記の抽出方法によるひとり親世帯の回答母数は概ね各年度 20～30 と、決して多くはないため、数値のブレが大きくなることには留意が必要である。

まず、健康・福祉分野の上位指標である「健康の実感」から比較すると、「ひとり親世帯」の平均実感度は相対的に「配偶者あり世帯」の実感度より低い傾向にあるが、コロナ禍以降はとくに配偶者あり世帯以上に平均実感度の低下が目立つ（図表 73）。

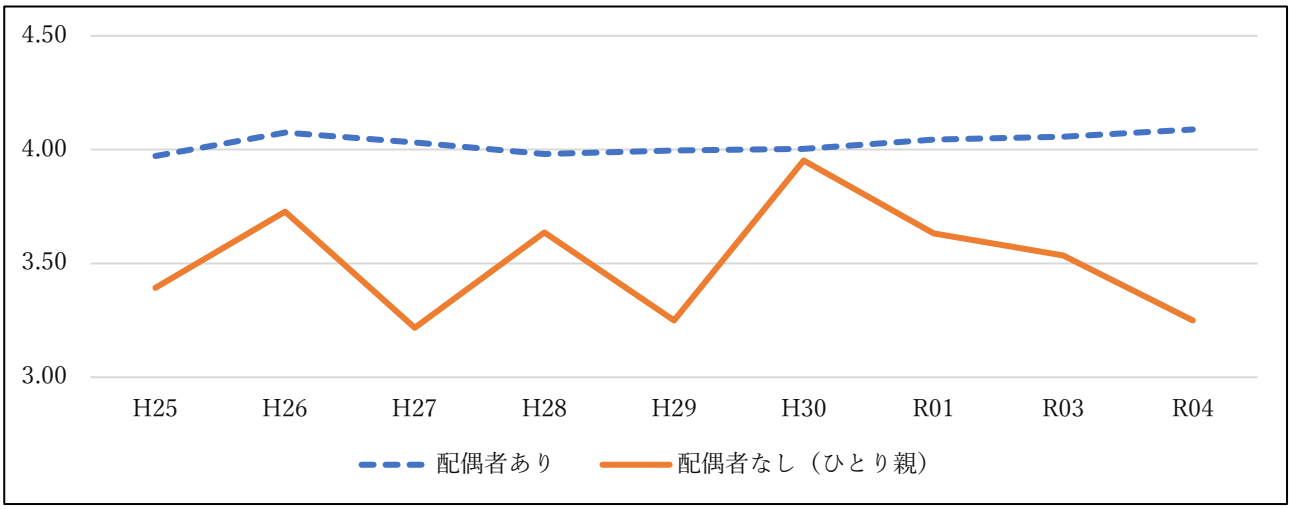
次に、健康・福祉分野の下位指標についてみていく。平均実感度の低下傾向が他の下位指標と比較して目立つのが、「つながり」指標の推移である。配偶者あり世帯の平均実感度が概ね横ばいで推移しているのに対して、ひとり親世帯はコロナ禍における低下傾向が継続していることがわかる。先行研究で、コロナ禍において保護者へのソーシャルサポートの乏しさが課題となっている旨の指摘があったが、GAH アンケート調査からもひとり親世帯の「つながり」指標の低下傾向がみられる。また、令和 4 年度は前年度よりもさらに数値が低下している（図表 74）。

[62] 「18 歳未満の子どもがいる」を選択かつ「離婚・死別等で現在は配偶者またはパートナーがいない」または「配偶者またはパートナーがいたことはない」を選択した世帯。ただし「パートナー」の語句は令和 4 年度に追加されたもので、令和 3 年度以前の質問は「配偶者」のみをたずねていることに留意されたい。ただし語句の追加された令和 4 年度でも「配偶者（パートナー）あり」と「配偶者（パートナー）なし」の割合に特に変化はみられない。ここでは区別せず「配偶者あり（なし）」として分析する。

図表 73　ひとり親世帯と配偶者あり世帯の「健康の実感」指標の平均実感度推移



図表 74　ひとり親世帯と配偶者あり世帯の「つながり」指標の平均実感度推移



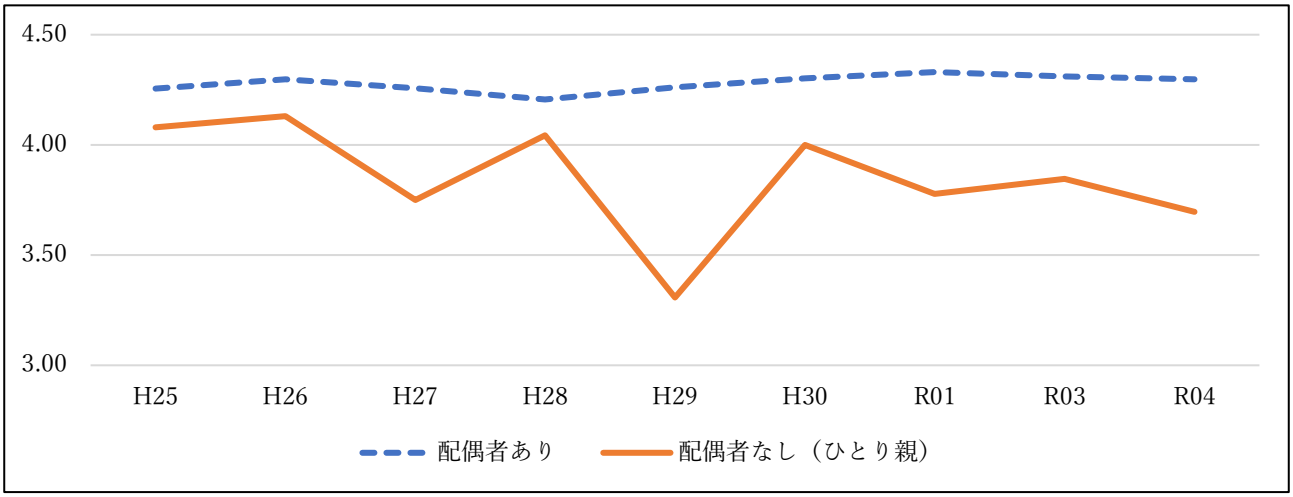
つづいて、子育て・教育分野の上位指標「子どもの成長」指標の実感度の推移だが、こちらもひとり親世帯のコロナ禍以降の低下傾向が続いていることが確認できる（図表 75）。

また、同分野の下位指標についても「子育て・教育環境の充実」「地域の子育てへの理解・協力」指標の実感度がとくにコロナ禍で加速度的に低下していることが確認できる（図表 76,77）。いずれの指標も、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う学校の臨時休校や地域活動の中止・自粛が影響しているものと推察されると同時に、先行研究においても指摘されていたコロナ禍における保護者へのソーシャルキャピタルの乏しさに係る課題とも整合的といえる結果が示された。

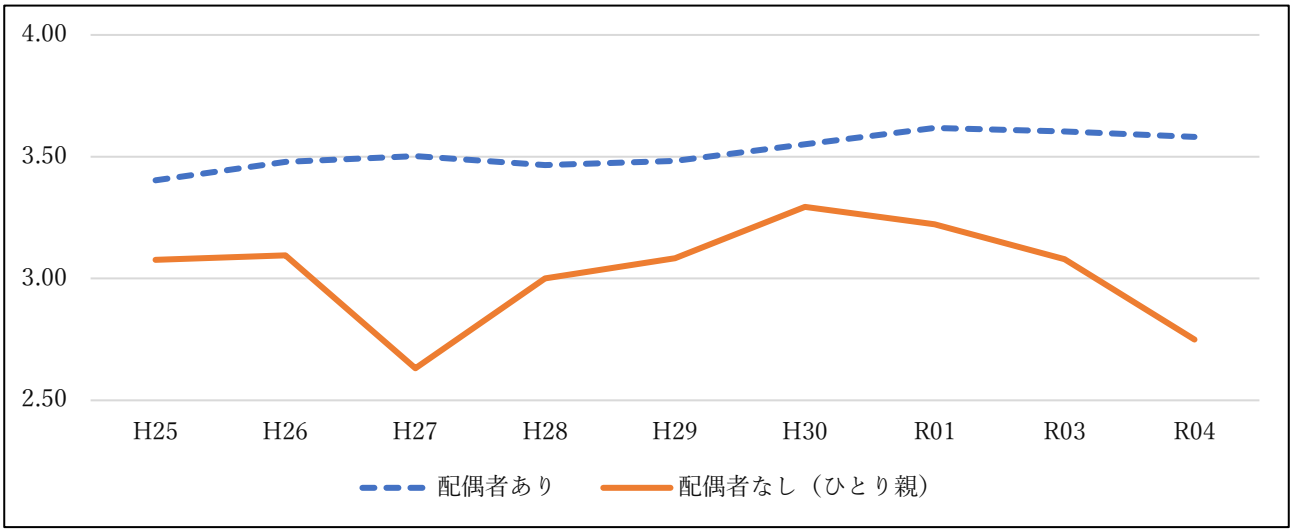
以上の本節の分析をまとめると、まず 18 歳未満の子どもがいる回答者について、「親子コミュニケーション」の実感度が令和 3 年度に上昇したことは、先行研究で指摘された子どもとの接し方の好ましい変化との関連性が窺える。しかし、令和 3 年度および令和 4 年度の「心のやすらぎ」などの実感度がコロナ前の数値を上回るなど、先行研究で指摘されたコロナ禍による保護者（親）のメンタルヘルス悪化や周囲からの孤独・孤立と相関する指標の変化は確認できなかった。ソーシャルサポートについても全体としては上昇傾向にあった指標の停滞や、若干の低下がみられるが、明快なものではない。また、特定の年齢の子どもの保護者において特に平均実感度が低下する傾向は見られなかった一方、コロナ禍で過去最高値となった年齢もあった。

しかし、ひとり親世帯の回答者については、先行研究でも懸念されていたコロナ禍においてソーシャルサポートが乏しくなったことや、メンタルヘルス悪化、周囲からの孤独・孤立などを懸念する内容と整合的な傾向が示された形となった。

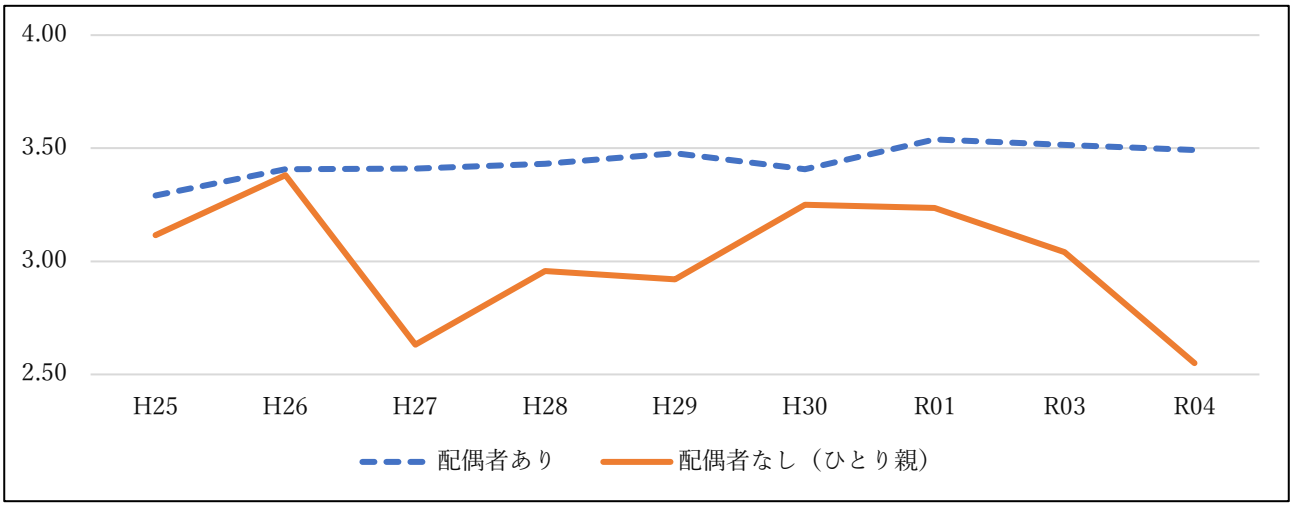
図表 75　ひとり親世帯と配偶者あり世帯の「子どもの成長」指標の平均実感度推移



図表 76　ひとり親世帯と配偶者あり世帯の「子育て・教育環境の充実」指標の平均実感度推移



図表 77　ひとり親世帯と配偶者あり世帯の「地域の子育てへの理解・協力」指標の平均実感度推移



第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化

ここから、GAH 以外の荒川区の指標変化についてみていく。令和 2 年度以降の行政評価シートや報告書等の中から特徴的な変化があったものを取り上げる。

図表 78 は行政評価シートに掲載されていた平成 28 年度から令和 3 年度までの主な指標の推移を示したものである。

子どもの健康・メンタルヘルス、および非認知能力等に関する指標から述べていく。まず、「8.先生や友達と楽しく過ごしている児童生徒の割合」は、コロナ禍前後で大きな変化はなく、90%台で推移している。同じく、「14.先生がアドバイスをくれると感じている児童生徒の割合」についても、コロナ禍前の令和元年度と比較して大きな変化はなく、80%前後で推移している。一方で、「18.不登校出現率（小中)」は令和 3 年度に令和 2 年度から 0.3 ポイント上昇し、2%を超えるなど数値の変化がみられる。「19.学校復帰率（小中)」は令和元年度と令和 2 年度に 20%を下回る局面もあったが、令和 3 年度は 21%となっているものの、平成 28 年度と平成 29 年度の水準とは少し差が開いている。つづいて、「20.スクールソーシャルワーカーの活動実績」については、コロナ禍の令和 2 年度と令和 3 年度ともに活動実績件数がコロナ禍前より減少している。こちらは、コロナ禍での臨時休校等の影響が大きいものと考えられる。スクールソーシャルワーカーについては、教育センターへのヒアリング調査の項目で後述するが、区は配置体制・配置人数の見直し・増員を実施している。

また、令和 3 年度に荒川区青少年問題協議会がまとめた『家庭における親（保護者）の教育意識と青少年・報告書』を見ると、友達・家族の大切さを意識した青少年（小 5～中 3）が多いことが示されている。これは、第 1 節で取り上げた先行研究および第 2 節の GAH における「親子コミュニケーション」指標と同様の変化が起きていることから、コロナ禍による外出自粛や在宅時間の増加の影響によるものと推察される。

非認知能力に関する指標として、「9.自然体験事業の参加者数」の推移をみてみると、こちらは平成 30 年度までは毎年 200 人前後の参加があったものが、令和元年度は 65 人と減少し、令和 2 年度に参加者数が 0 人となった。同指標はチャレンジキャンプ、全国連携キャンプ、自然まるかじり体験塾の参加者数を示したものであり、新型コロナウイルス感染症拡大防止のため事業実施を取りやめたことが記載されており、コロナ禍による影響を受けたことがわかる。しかし、令和 3 年度には参加者数が 65 人となっており、コロナ禍に伴う感染症対策に留意しつつも、活動再開に向けた取組がなされているものと考えられる。加えて、「4.子どもの居場所づくり事業参加人数」と、「5.子どもの居場所、子ども食堂事業延利用人数」の推移をみると、コロナ禍の令和 2 年度にいったん減少した後、令和 3 年度に増加に転じていることがわかる。両指標は平成 28 年度から令和元年度にかけて急速に数値を伸ばしており、コロナ禍以前は需要が拡大していたことが窺える。

つづいて、子どもの運動量・運動能力の変化についてみていく。項目番号 10～13 に示した「体力調査・体力合計点」の変化について、コロナ禍前の平成 28 年度から令和元年度までの平均値と令和 3 年度の数値を比較すると、小 5 男子が約 1.3 ポイント低下、小 5 女子がほぼ変化なし、中 2 男子が約 0.2 ポイント低下、中 2 女子が約 1.1 ポイント低下している。相対的に小 5 男子と中 2 女子の低下幅が大きいものの、いずれも誤差の範囲内といえるわずかな変化であり、確かなことは言えない。

図表 78　荒川区行政評価シートにおける「子育て・教育都市」関連の指標の推移

		H28	H29	H30	R1	R2	R3
1	地域子育て交流サロンの延利用者数（人）	87,899	88,611	92,342	80,456	46,052	49,692
2	保育所待機児数（人）	164	181	80	45	28	21
3	育児不安を持つ親の割合（%）	26.2	26.4	23.0	27.8	26.0	27.4
4	子どもの居場所づくり事業参加人数（人）	92	93	141	145	124	135
5	子どもの居場所、子ども食堂事業延利用人数（人）	3,182	4225	7,597	8,107	5,406	6,426
6	ひとり親相談件数（件）	1,384	2098	2,280	1,947	1,566	1,534
7	妊婦面接率（%）	＊＊＊	33.6	36.0	81.9	85.1	79.7
8	先生や友達と楽しく過ごしている児童生徒の割合（%）	90.0	90.0	91.2	91.5	92.3	92.8
9	自然体験事業の参加者数（人）	210	190	183	65	0	65
10	体力調査・体力合計点（小５男子）	53.4	53.2	54.3	53.3	＊＊＊	52.3
11	体力調査・体力合計点（小５女子）	55.2	54.5	56.0	55.0	＊＊＊	55.2
12	体力調査・体力合計点（中２男子）	39.9	39.6	40.8	39.5	＊＊＊	39.8
13	体力調査・体力合計点（中２女子）	46.7	48.2	49.1	49.3	＊＊＊	47.2
14	先生がアドバイスをくれると感じている児童生徒の割合（%）	＊＊＊	＊＊＊	74.3	78.5	76.8	81.2
15	悩みや心配事を相談できる先生がいる児童生徒の割合（%）	68.0	70.0	67.8	70.5	＊＊＊	＊＊＊
16	困ったときには相談できる先生がいる児童生徒の割合（%）	73.6	75.0	80.1	82.0	＊＊＊	＊＊＊
17	地域と協力してより良い学校を作っていると感じる保護者（%）	70.0	71.0	73.5	73.3	68.7	64.8
18	不登校出現率（小中）（%）	1.70	1.65	1.70	1.90	1.80	2.10
19	学校復帰率（小中）（%）	23.70	24.87	13.60	19.10	19.10	21.00
20	スクールソーシャルワーカーの活動実績（件）	6,000	2,083	3,188	2,692	909	989

出典　荒川区（2023a、2022a、2021a、2020a）をもとに作成

ここから保護者の健康・メンタルヘルスに関連する指標の推移をみていく。

まず、「3.育児不安を持つ親の割合」は、令和元年度の 27.8%が最近 6 年間の中では最も高い割合だが、次いで令和 3 年度の 27.4%が高く、一定割合の親が育児不安を抱えていることが示されている。次に、育児をする保護者の居場所としての役割が期待されている「1.地域子育て交流サロンの延利用者数」の推移をみると、コロナ禍前は 9 万人近くが利用しているが、コロナ禍の令和 2 年度と令和 3 年度の延利用人数は 4 万人台後半となっている。これは、コロナ禍における施設等の利用制限による部分が大きいと考えられる。

次に、「17.地域と協力してより良い学校を作っていると感じる保護者の割合」の推移である。こちらは、コロナ禍前は概ね 70%台前半で推移してきたが、コロナ禍の令和 2 年度と令和 3 年度は 60%台に低下している。第 2 節で述べた GAH 指標の「地域の子育てへの理解・協力」がコロナ禍で低下傾向にあることと併せてみると、少し懸念される変化である。

最後に、ひとり親に関連する指標として、「6.ひとり親相談件数」が挙げられる。こちらは、コロナ禍で相談件数が減少しており、平成 29 年度から令和元年度にかけては毎年 2,000 件前後の相談があったものが、令和 2 年度と令和 3 年度はいずれも 1,500 件台で推移している。先行研究等で、コロナ禍におけるひとり親世帯の困難・困窮については述べてきたが、コロナ禍の影響により相談にまで至ることができないケースが増えている可能性が考えられる。

以上のように、行政評価シートの推移から示された結果は、先行研究・GAH 指標の変化と整合的な部分も多くみられた。これらの変化をふまえ、次節では荒川区がコロナ禍で実施してきた子育て・教育分野に係る取組について述べる。

第４節　荒川区の取組

子育て・教育分野に係る荒川区の取組について、予算、ヒアリング調査、行政評価シートの順に述べる。

（1）予算

令和 2 年度第 1 回補正予算から令和 5 年度当初予算に係る予算の内容、そしてヒアリング調査の結果の順に述べることとする。

まず、予算から述べる。令和 2 年度第 1 回補正予算では「子育て世帯への臨時特別給付金事業【2 億 3,027 万円】」、第 2 回補正予算では「家庭学習支援事業【約 1 億 9,922 万円】」、「教育活動継続事業【1 億 6,300 万円】」、第 3 回補正予算では「新生児への特別定額給付金事業【2 億 117 万円】」が計上されている。

次に、図表 79 は荒川区当初予算の「荒川区予算案の概要」の「予算の主要な事業」における「子育て・教育都市」関連予算額の推移を示したものである。ここでは新規事業および増額（レベルアップ）事業を中心に取り上げていく。

令和 3 年度は、「20.タブレット PC を活用した学校教育の充実」および「31.教育ネットワークシステムの運用」に係る予算額が増額となっている。荒川区ではコロナ禍以前よりタブレット PC を活用した学校教育の充実に力を入れていたが、コロナ禍による臨時休校の影響を受けて、さらに増額した格好となっている。本項目は令和 4 年度以降も令和 2 年度から 3 年度にかけての金額ほどではないが、こちら

もさらに増額している。

令和 4 年度には、「26.教育相談事業の推進」が増額となっている。事業の内容について、令和 4 年度の予算案の概要から引用すると、「児童生徒の問題行動の減少や不登校問題の解決を図るため、教育と福祉の両面に専門性がある『スクールソーシャルワーカー』を教育センターに配置するとともに、心理専門相談員による小中学校に対する巡回相談を実施する。また、令和 4 年度からスクールソーシャルワーカーを 2 名増員し、教育相談体制を強化する」（荒川区 2022c: 20）と記載されている。第 1 節の先行研究および第 3 節の荒川区の指標で、荒川区を含む全国で不登校児童生徒が増加していることについて触れたが、本事業はこうした問題に直接対処するための予算増額であるといえる。さらに、本事業については令和 5 年度に「26.教育相談体制の充実」として、スクールソーシャルワーカーの配置人数を 10 人に増員している。なお、本件については教育センターにヒアリング調査を行っているため、詳細については後述する。

また、令和 4 年度についてはこのほかに「37.多胎児世帯支援補助の充実」が新規事業として計上されており、双子や三つ子等の妊婦に対し、妊婦健康検査費用の一部助成やヘルパー利用料助成などの支援を行うとしている。

令和 5 年度については「38.ケアリーバー支援の実施」、「39.医療的ケア児の受入れ体制の整備」、「40.出産・子育て応援交付金支給事業」、「41.児童相談所業務における通話音声分析・モニタリングシステムの導入」、「43.AI を活用した教育相談の実施」、「44.高校生等医療費助成事業」、「45.学校給食の無償化」、「46.区立幼稚園給食の開始」など、多くの新しい項目が表れており、荒川区がこの分野において事業の充実を図っている様子が窺える。

図表 79　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の「子育て教育都市」予算額の推移

	当初予算	令和２年度	令和３年度	令和４年度	令和５年度
	事業名	金額（千円）			
1	産後ケア事業の推進（R2） 産後ケア事業の拡充（R3）	11,111	12,508	＊＊＊	＊＊＊
2	子どもの居場所・子ども食堂の推進（R2、R3、R4） 子どもの居場所事業の拡充及び子ども食堂等の推進（R5）	19,145	16,615	18,807	22,212
3	私立幼稚園等預かり保育に対する保護者補助	7,725	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
4	保育所・幼稚園の給食費負担減免	315,000	325,644	342,451	344,268
5	保育園及び幼稚園従事職員等への宿舎借り上げ支援	217,833	346,060	372,855	347,340
6	定期利用保育の実施	13,898	12,640	4,458	＊＊＊
7	児童の安全対策の強化	26,370	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
8	保育所等におけるＩＣＴ化推進支援	88,000	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
9	待機児童解消に向けた保育定員のさらなる拡大	1,073,158	730,003	＊＊＊	＊＊＊
10	保育士及び幼稚園教諭への奨学金支援制度	19,300	18,880	16,775	14,984
11	ひとり親家庭支援の充実（R2,R3） ひとり親家庭の支援（R4,R5）	26,192	1,735	8,540	175,427
12	放課後子ども総合プランの推進	961,672	912,987	998,143	1,025,136
13	学童クラブの充実	549,124	267,451	281,634	657,453
14	児童虐待防止対策事業の推進	＊＊＊	2,123	1,850	＊＊＊
15	出産・子育て応援事業	17,914	35,909	18,296	58,801
16	乳幼児健診の充実（R2、R3、R4） 乳幼児健診の実施（R5）	56,573	70,846	62,351	61,776
17	ハートフル日本語適応指導	11,818	11,796	11,706	11,706
18	防災ジュニアリーダーの育成	2,825	2,597	2,254	2,172
19	中学１年生の基礎学力向上事業の充実（R2） 中学１年生の基礎学力向上事業（R3、R4、R5）	9,254	9,254	9,584	9,631
20	タブレットＰＣを活用した学校教育の充実	528,665	706,964	752,952	783,834
21	小中学校英語教育の推進（R2、R3、R4） 小中学校英語教育の充実・強化（R5）	95,955	97,620	100,171	105,013
22	英語検定受験料補助	4,056	3,383	4,101	5,004
23	算数・国語大好き推進事業	42,678	60,051	60,490	60,584
24	学校パワーアップ事業	110,050	111,484	106,431	106,515
25	幼児期からの芸術教育の充実	1,413	1,343	＊＊＊	＊＊＊

	当初予算	令和２年度	令和３年度	令和４年度	令和５年度
	事業名	金額（千円）			
26	不登校対策（R2） 教育相談事業の推進（R3,R4） 教育相談体制の充実（R5）	62,367	65,540	71,884	96,707
27	国語力の向上	1,094	1,086	1,068	1,149
28	学校図書館活用の支援・推進	183,497	178,509	176,927	180,616
29	特別支援教育の推進	464,317	459,636	476,649	541,625
30	ワールドスクール	14,551	12,671	11,914	11,479
31	教育ネットワークシステムの運用	113,500	245,390	254,511	102,462
32	学校給食の内容充実	35,096	35,599	35,899	＊＊＊
33	家庭教育・地域の教育力向上の支援	4,334	4,261	4,140	4,039
34	荒川遊園リニューアル等（R2～R4） 荒川遊園の魅力及び来園者の満足度のさらなる向上（R5）	1,326,673	1,984,914	624,514	706,274
35	荒川区子ども家庭総合センターの開設	941,234	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
36	児童養護施設の誘致（R2,R4） 児童養護施設の整備（R3）	390,394	153,092	352,859	＊＊＊
37	多胎児世帯支援補助の充実	＊＊＊	＊＊＊	9,821	＊＊＊
38	ケアリーバー支援の実施	－	－	－	5,000
39	医療的ケア児の受入れ体制の整備	－	－	－	23,500
40	出産・子育て応援交付金支給事業	－	－	－	449,522
41	児童相談所業務における通話音声分析・モニタリングシステムの導入	－	－	－	42,764
42	若者相談支援体制の整備	－	－	＊＊＊	33,194
43	ＡＩを活用した教育相談の実施	－	－	－	8,573
44	高校生等医療費助成事業	－	－	－	190,699
45	学校給食の無償化	－	－	－	753,830
46	区立幼稚園給食の開始	－	－	－	25,030

注１　ただし、各年度の「予算の主要な事業」に挙げられた事業を掲載しているので、荒川区の事業のすべてではないことに留意願いたい。

注２　図表中の「＊＊＊」は「予算の主要な事業」に当該年度の予算額の記載がされていない事業、「－」は当該年度時点において開始していない事業を示す。

出典　荒川区（2020b、2021b、2022b、2023b）をもとに作成

（2）ヒアリング調査（教育センター）

研究所では、子育て・教育分野のコロナ禍における荒川区の現状と課題、区の取組について知るために、荒川区教育センターにヒアリング調査を行った。ヒアリングの内容としては子どものメンタルヘルスや不登校、非認知能力についての話が主なものであった。以下にその内容をもとにした荒川区の取組についてまとめる。

子どもの健康・メンタルヘルスに関連する取組としては、荒川区では令和 2 年度までは 3 人のスクールソーシャルワーカーが区に雇用され、教育センターに配置されていた。荒川区のスクールソーシャルワーカーの人数は令和 4 年度に 5 人、令和 5 年度に 10 人と近年、段階的に増加されている。また、配置場所についてもこれまでは教育センターに配置されていたが、令和 5 年度から各中学校に配置して各小学校を巡回する体制（拠点校配置方式）に変更するなど、コロナ禍前より取組を強化している。そもそもスクールソーシャルワーカーは生徒の環境改善を目的として設置・活動しており、その取組としては様々な関係機関に生徒・家庭を繋ぐコーディネーターとしての側面がある。教育センターでは、このスクールソーシャルワーカーのコーディネーター機能を強化するため、研修の実施および関係機関との連携強化を進めている。ここでいう関係機関には、例えば令和 2 年度に荒川区に移管された児童相談所（荒川区子ども家庭総合センターが児童相談所としての機能をもつ）などが挙げられる。

また、スクールソーシャルワーカー以外の児童生徒の相談先としては、東京都のスクールカウンセラーから週 1 回 1 日、区のスクールカウンセラーから週 1 回半日、合計で週 1 日半、スクールカウンセラーからカウンセリングを受けることができる状態にある。なお、当人の希望によるもののほかに、東京都の施策により、小学校 5 年生と中学校 1 年生の全員が都のスクールカウンセラーによるカウンセリングを受けることとなっている。

第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」でコロナ禍において不登校者数の増加傾向に拍車がかかっていることや、第 3 節「GAH 以外の荒川区の指標変化」で区の不登校出現率が増加傾向にあることについて述べたが、教育センター内にある適応指導教室（みらい）では、不登校や保健室登校等の児童生徒に対して、登校する意欲を高めるために学習や活動の場を提供している。従来、本事業は在籍校へ復帰することを目的としていたが、そのことを利用する児童本人に周知すると、児童生徒側がみらいへの通学に対しても消極的になることがあったという。そのため、令和 5 年度からは事業の趣旨を変えて、中学校卒業までみらいを利用してもらうことも可能とする方向に変更したとのことであった。なお、教育センターでは不登校特例校の先進事例である世田谷区・大田区への視察を行ったほか、仮想空間[63]を活用した事例として埼玉県戸田市への視察を行う予定であるとのことである。ヒアリングによれば、最近の文部科学省などの進める施策の方向性は、不登校児童に対して在籍校への復帰を前提にするのではなく、生徒側の状況に合わせた多様な学習機会の提供を促す方向になりつつあるとの認識であった。

困難をかかえる児童生徒に対し多様な事情に合わせた対応を行うためには、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーの役割が大きくなっているという。前述のとおり、教育センターはスクールソーシャルワーカーを増員したが、こうした傾向は全国的にも同様であるという。そのため、スクールソーシャルワーカー・スクールカウンセラー共に人手不足の状態にあり、人材獲得競争に近い状態となっているという話であった。

このほかに困難をかかえる児童生徒を早期に発見するために、教育センターはいくつかの取組を実施

---

63 多人数が参加可能で、参加者がその中で自由に行動できるインターネット上に構築される仮想の三次元空間のこと。ユーザはアバターと呼ばれる分身を操作して空間内を移動し、他の参加者と交流する。ゲーム内空間やバーチャル上でのイベント空間が対象となる（経済産業省 2021）。

している。児童生徒に対しては SOS の出し方に関する授業を年 1 回必ず実施している他、長期休業明けには生活指導実態調査というアンケートを実施している。令和 4 年度には不登校やヤングケアラー等に関するアンケート調査を企画し、各小中学校に実施するように通知した。調査結果をもとに、学校の判断により、必要に応じてヒアリング調査を行うこととなっている。

困難な状況については、児童生徒本人が自身の抱えている課題について気づくことは少なく、周囲の大人が児童生徒の状況に気付くことや子ども本人が気づきのきっかけを得ることが重要であるとしている。また、子どもたちが SOS を発信しやすくするためには、単純に相談窓口の数を増やすよりも、一人でも「信頼できる誰か（キーマン)」がいることが重要ではないかという話も挙がった。

児童生徒のマスクの着用が与える影響に関してたずねたところ、マスクがあることで相手の表情を読み取ることが難しくなるなど、教員の授業進捗にも影響が出たとの回答があった。

最後に非認知能力・体験活動への影響についてたずねると、コロナ禍による臨時休校などにより、友人と会えないこと、体育の授業等をはじめとする学業の制限、そして運動会や文化祭等の特別活動の制限などの影響が発生したという。そのため、児童生徒の人間関係を育むことが困難な状況となり、教職員は手探り状態の中で苦労していたとのことである。授業以外の学校行事などの特別活動を通じて、クラスの結束力やチームワークを育むことが重要だが、コロナ禍で制限された。コロナ禍以後はこうした特別活動が再開されることで、集団活動を通じた教育目的を達成することができると期待しているようであった。その一方で、コロナ禍で「マスク着用が当たり前」であったために、人間性や感性を育む上での懸念は残っているという。さらに、清潔意識が上がったことで、植物に触れることなどの自然体験に対して難色を示す子ども・保護者が出てくるのではないかという懸念や、特別活動の再開に強いストレスを感じる子どもが出てくる可能性もあるとした。

（3）行政評価シートその他

最後に行政評価シート等、その他の資料から、荒川区の子育て・教育分野の施策について、その一部をみてみる。子どもの運動量･運動能力について､先ほど取り上げた令和 4 年度の施策分析シート「No.04-04：児童生徒の健康づくりと体力向上」では、体力向上のために、体育の授業において、子どもたち一人一人の実態を把握し、個に応じた指導を行うことと、部活動において外部指導員の配置充実を進めることが記載されている。実際に、事務事業分析シート「13-03-20：部活動推進費」では、令和 2 年度から外部指導員の謝礼金が 1 回あたり 1,700 円から 3,000 円に増額したことが記載されている（荒川区 2022c)。

児童生徒へのオンライン教育について、荒川区ではコロナ禍以前よりタブレットパソコンが児童 1 人 1 台ずつ配付され、教育現場で活用されてきた。コロナ禍においては、このタブレットパソコンを各家庭に持ち帰って利用できる環境を整えるため、家庭に Wi-Fi 環境が無い場合でも、区が Wi-Fi ルーターを整備し貸出すなどの取組を行った。

ひとり親世帯に対しては臨時給付金、生理用品の配布などの各種支援の充実を図った。

また、様々な悩みや不安を抱える若者が気軽に話せる相談先として、荒川区在住の概ね 15～39 歳を対象とした荒川区若者相談「わっか」が令和 4 年 12 月に設置された（荒川区 2022d)。

第５節　まとめと今後の予測

ここまでの議論を踏まえ、最後に荒川区の子育て・教育分野におけるまとめと今後の予測について述べていく。

はじめに、子どもの健康・メンタルヘルスから述べる。新型コロナウイルス感染症の分類が 5 類感染症に移行したことで、経済活動の再開など、コロナ禍前に回復が期待されている事象は数多くある。一方で、子ども・保護者の精神的負担が増加したことを示唆する調査結果や、ストレスを抱える子どもが増加したとする指摘もあり、そうした子どもたちへの心理的な支援が求められる。

次に、不登校児童生徒の増加傾向は今後も続くと思われ、短期的に、不登校児童生徒の数がコロナ禍前の水準まで減少する可能性は低いとみられる。第 1 節の先行研究でみた通り、不登校児童生徒の増加傾向は全国的な傾向であり、コロナ禍では、その増加傾向はさらに強まったとみられる。新型コロナウイルス感染症の分類が 5 類に移行したことにより、一時的に不登校児童生徒の増加傾向の逓減が発生するかもしれないが、これまでの増加傾向それ自体は続いていく可能性が高い。荒川区でも第 3 節でみたように令和 3 年度に不登校出現率の増加がみられ、全国と似た傾向を辿ることが予想される。

これまで不登校児童生徒に対しては学校への復学を原則とする取組を実施してきたが、その方針は変化しつつある。今後は学校以外の居場所づくりを支援するなど、子どもたちの多様化を認めつつも、学校で体験できること（単位取得、集団生活における特別活動）を学校以外でも経験できる環境を整えていくことが求められるだろう。ただし、こうした変化はコロナ禍による変化ではなく、コロナ禍前から起きていたものがコロナ禍を機に、より明確になったとみるべきであろう。そのためにスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーの充実が模索されている。ただし、不登校児童生徒数の増加もスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーの需要拡大も荒川区だけではない全国的な現象であることから、教育センターへのヒアリング調査で聞いたとおり、これらの職について人員不足と人材獲得競争の過熱化が予想される。

つづいて、子どもの非認知能力について述べる。非認知能力を育むための環境は、コロナ禍以前の状態に回復していくだろう。新型コロナウイルス感染症の感染症法上の分類が 5 類感染症となり、経済社会活動の再開と同時に、部活動や運動会などの特別活動も再開し始めている。新型コロナウイルス感染症に限らず、手足口病などの感染症には今後も留意する必要はあるものの、今後は感染症対策のために「不要不急」として抑制してきた活動を再開していく方向になるだろう。その観点から、部活動や学校行事などの特別活動は少なからずコロナ禍前に戻ることが予想される。ただし元に戻すという変化に対して、適応しきれない子どもの出現には注意を要する。また、第 1 節でコロナ禍を経験した子ども（5 歳児）の発達が 4.39 ヶ月遅れているとする先行研究を取り上げたが、この結果は非認知能力を育んでいく上で幼稚園･保育園､そして家庭の良好な環境や他者との交流の重要性を示唆していると考えられる。

次に、子どもの運動習慣・運動能力について述べる。コロナ禍で子どもの運動習慣が低下し、運動能力も全体的に低下したことについて触れてきた。新型コロナウイルス感染症の 5 類感染症移行後は、部活動や特別活動の再開を通じて、一時的に運動能力や運動習慣の回復も期待できるかもしれない。しかし､こちらも運動習慣の低下傾向と､運動能力の二極化などはコロナ禍前から進行してきた課題であり、コロナ禍が落ち着いても両者の劇的な回復は難しいと思われる。

また、部活動の再開・推進にあたっても課題がある。部活動について文部科学省は「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」の中で、部活動は体力や技能の向上に資するのみならず、人間形成

の機会、多様な生徒が活躍できる場であるとしつつも、顧問である教師にとっては長時間勤務の要因となるなど、教師の負担に言及し、教師の負担軽減を考慮した適切な指導体制を構築すべきであるとしている（文部科学省 2020b）。この問題もコロナ禍以前より存在する問題ではあるが、非認知能力や子どものメンタルヘルスなど、教職員に求められる役割が増加する中で、それらの質を確保するためにも教職員の過度な負担には十分注意しなくてはならない。

最後に保護者の健康・メンタルヘルスについて述べる。本章の各所ではコロナ禍で子育てをする保護者に対して、心身の負担が大きかったことを示してきた。GAH の分析などでは特にひとり親世帯でひとり親以外の世帯より「健康の実感」「つながり」「子どもの成長の実感」などの平均実感度が低いことや、コロナ禍で実感度が低下し、苦しい状況にあることが示唆された。なお、第 4 章「コロナ禍における産業分野」の内容であるが、経済・産業面においては女性および非正規雇用の比率が高い飲食・サービス業などがコロナ禍による打撃を受けたことで、雇用面で雇止めや休業を余儀なくされるなど影響を被った。ひとり親世帯は、女性および非正規雇用の比率が高い。令和 3 年度の「全国ひとり親世帯等調査」によると、母子世帯 119.5 万世帯、父子世帯 14.9 万世帯であり、母子世帯の 86.3%が就業し、このうちの 38.8%が「パート・アルバイト等」となっている。なお、父子世帯は 88.1%が就業し、このうちの 4.9%が「パート・アルバイト等」となっている（厚生労働省 2021b）。先行研究等でひとり親のソーシャルサポートの乏しさ、孤独・孤立感、ストレス・メンタルヘルスの悪化について言及したが、このように、ひとり親世帯を取り巻く状況はコロナ禍でより一層厳しいものとなっており、コロナ禍以降も課題となり続ける可能性が高く、継続的な経済的あるいは社会的支援が必要となるものと考えられる。

以上、本章をまとめると、コロナ禍を経た、今後の荒川区の子育て・教育分野の課題としては子どもの健康・メンタルヘルスの課題、非認知能力や運動能力等の発達の遅れ、保護者の健康・メンタルヘルスや困窮の課題などが考えられる。子どもの健康・メンタルヘルスは先行研究等からはコロナ禍で悪化していることが示されており、不登校児童生徒の増加傾向は今後も続くことが予想される。また、非認知能力については特別活動の再開等による期待もあるが、コロナ禍による各種制限等に伴う発達の遅れを指摘する意見もあり、コロナ禍以降も注視する必要がある。さらに、運動能力・運動習慣については部活動の再開等が期待できるが、コロナ禍前から問題視されていた教員負担の問題を考慮して、新しいやり方を模索する必要がある。そして、保護者の健康・メンタルヘルスについては、コロナ禍において心身の負担が大きく、また各種施設の利用制限等により、ソーシャルサポートを受けづらい状況が発生した。コロナ禍の落ち着きとともに行政等によるソーシャルサポートを受けやすい環境となることが期待できるが、さらなる支援の充実も模索する必要があるだろう。最後に、ひとり親世帯については前述の保護者における健康・メンタルヘルスの問題に加えて、経済的な困窮も相対的に大きく、コロナ禍以降も継続的な経済的・社会的支援が必要となる状況が続くことが予想される。

［文献］

荒川区、2019「令和元年度政策・施策分析シート《子育て教育都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r1gyouseihyouka/kosodate.html）。

――――、2020a「令和 2 年度政策・施策分析シート《子育て教育都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r2gyouseihyouka/kosodatekyouiku.html）。

――――、2020b「令和 2 年度荒川区予算案の概要及び予算主要事業」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/zaisei/yosan/r020131yosan.html）。

――――、2021a「令和 3 年度政策・施策分析シート《子育て教育都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r3gyouseihyouka/kosodatekyouiku.html）。

――――、2021b「令和 3 年度荒川区予算案の概要及び予算重点施策」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/zaisei/yosan/r030204.html）。

――――、2022a「令和 4 年度政策・施策分析シート《子育て教育都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/kosodatekyouiku.html）。

――――、2022b「令和 4 年度荒川区予算案の概要及び予算重点施策」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/04tousyoyosan.html）。

――――、2022c「令和 4 年度事務事業分析シート《所管部課別》」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/jigyoubunseki.html）。

――――、2022d「誰に話せばいいかわからないこと、聞かせてください～荒川区若者相談「わっか」を開始します～」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/houdou/20221205.html）。

――――、2023a「令和 5 年度政策・施策分析シート《子育て教育都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 9 月 29 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r5gyouseihyouka/kosodate.html）。

――――、2023b「令和 5 年度荒川区予算案の概要及び予算重点施策」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/zaisei/yosan/yosanangaiyo5.html）。

荒川区自治総合研究所、2021「荒川区民総幸福度（GAH）レポート Vol.04――荒川区の目指す 6 つの都市像に対応する分野および各指標の重要度と実感度」、荒川区自治総合研究所ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://rilac.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2021/04/%E2%98%85GAH%E3%83%AC%E3%83%9D%E3%83%BC%E3%83%88%EF%BC%88vol.4%EF%BC%89%E3%80%90%E7%A2%BA%E5%AE%9A%E7%89%88%E3%80%91.pdf）。

稲垣円、2021「コロナ禍の子どもと家庭を支えた学童保育」、第一生命研究所ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.dlri.co.jp/files/ld/152321.pdf）。

小川剛司、鉄口宗弘、古和悟、吉田雅行、2022「COVID-19 感染拡大に伴う休校措置に伴う児童生徒・学生の主観的な心身状況および運動量の変化」『体育学研究』67：157-167（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjpehss/67/0/67_21046/_pdf/-char/ja）。

奥山純子、門廻充侍、2021「コロナ禍長期化における児童・青年の身体活動とメンタルヘルス」『ストレス科学研究』36：3-11（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/stresskagakukenkyu/3

6/0/36_2021002/_pdf/-char/ja)。
加藤朋江、2021「コロナ禍における遺児家庭の困難――あしなが育英会・オンライン調査の分析から」『生活協同組合研究』542：62-69（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/consumercoopstudies/542/0/542_62/_pdf/-char/ja)。
亀田佐知子、井戸ゆかり、園田巌、横山草介、早坂信哉、2022「新型コロナウイルス感染症拡大における学童期の子どもをもつ家庭の現状と課題」『日本健康開発雑誌』43：13-25（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjhr/43/0/43_202243G02/_pdf/-char/ja)。
菊島勝也、1999「ストレッサーとソーシャルサポートが中学時の不登校傾向に及ぼす影響」、『性格心理学研究』7(2)66-76（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjpjspp/7/2/7_KJ00001287097/_pdf/-char/ja)。
木村美也子、井手一茂、尾島 俊之「幼い子をもつ母親のコロナ禍の心理的苦痛とその関連要因：子の育てにくさ，発達不安，ソーシャルサポートおよび受援力に焦点をあて」『日本公衆衛生雑誌』69(4)：273-283（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jph/69/4/69_21-058/_pdf/-char/ja)。
経済産業省、2021「令和 2 年度コンテンツ海外展開促進事業（仮想空間の今後の可能性と諸課題に関する調査分析事業)」、経済産業省ホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/contents/downloadfiles/report/kasou-houkoku.pdf)。
厚生労働省、2021a『令和 3 年度厚生労働白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/001011736.pdf)。
――――、2021b「令和 3 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」、厚生労働省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/001027808.pdf)。
――――、2022『令和 4 年版自殺対策白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/jisatsu/jisatsuhakusyo2022.html)。
――――、2023a「ｅ－ヘルスネット［情報提供］」、厚生労働省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/dictionary/exercise/ys-067.html)。
――――、2023b『2022（令和 4）年国民生活基礎調査の概況』、厚生労働省ホームページ（2023 年 9 月 29 日取得、https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa22/dl/14.pdf)。
――――、2023c「子ども虐待対応の手引き」、厚生労働省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv12/00.html)。
厚生労働省自殺対策推進室、警察庁生活安全局生活安全企画課、2023「令和 4 年（2022 年）中における自殺の状況」厚生労働省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/R4kakutei01.pdf)。
国立成育医療研究センター、2020a「コロナ×こどもアンケート第 1 回調査報告書」、国立成育医療研究センターホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/report/CxC1_finalrepo_20210306revised.pdf)。
――――、2020b「コロナ×こどもアンケート第 2 回調査報告書」、国立成育医療研究センターホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/report/CxC2_finrepo_20200817_3MH.pdf)。
――――、2021a「コロナ×こどもアンケート第 4 回調査報告書」、国立成育医療研究センターホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.ncchd.go.jp/center/activity/covid19_kodomo/report/CxC4_final

repo_20210210.pdf)。
こども家庭庁、2023a「放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）」、こども家庭庁ホームページ（2023 年 10 月 10 日最終閲覧、https://www.cfa.go.jp/policies/kosodateshien/houkago-jidou/)。
————、2023b「令和 4 年度児童虐待相談対応件数」子ども家庭庁ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/a176de99-390e-4065-a7fb-fe569ab2450c/12d7a89f/20230401_policies_jidougyakutai_19.pdf)。
スポーツ庁、2021「令和 3 年度 全国体力・運動能力、運動習慣等調査の結果（概要）について」、スポーツ庁ホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/toukei/kodomo/zencyo/1411922_00003.html)。
第一生命経済研究所、2020「新型コロナウイルスによる生活と意識の変化に関する調査（地域社会編）」、第一生命経済研究所ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.dlri.co.jp/pdf/ld/2020/news2010_01.pdf)。
帖佐悦男、2021「子どもの運動器疾患とロコモティブシンドローム予防――体を動かすことの大切さ」『The Japanese Journal of Rehabilitation Medicine』58(8)：925-932（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjrmc/58/8/58_58.925/_pdf/-char/ja)。
東京商工リサーチ、2020『「新型コロナウイルス感染症のひとり親家庭への影響に関する緊急調査」結果』、東京商工リサーチホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jil.go.jp/press/documents/20201210.pdf)。
東京都教育委員会、2023「令和 4 年度東京都児童・生徒体力・運動能力、生活・運動習慣等調査報告書」、東京都教育委員会ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.kyoiku.metro.tokyo.lg.jp/school/content/physical_training_and_club_activity/2022sporttest.html)。
内閣府、2020「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」、内閣府ホームページ（2022 年 6 月 10 日取得、https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/covid/pdf/shiryo2.pdf)。
————、2022a『令和 4 年版子ども・若者白書』、内閣府ホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r04honpen/pdf_index.html)。
————、2022b『令和 4 年版少子化社会対策白書』、内閣府ホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2022/r04pdfhonpen/r04honpen.html)。
長野県、2022「ひとり親家庭における新型コロナウイルスによる影響調査について」、長野県ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-katei/kensei/soshiki/soshiki/kencho/kodomo/documents/chosa.pdf)。
西田季里、久保田（河本）愛子、利根川明子、遠藤利彦、2019「非認知能力に関する研究の動向と課題：幼児の非認知能力の育ちを支えるプログラム開発研究のための整理」『東京大学大学院教育学研究科紀要』58：31-39（2023 年 4 月 10 日取得、https://repository.dl.itc.u-tokyo.ac.jp/records/52003)。
西舘有沙、2016「マスク着用が保育に及ぼす影響に関する保育者の認識」『人間発達科学部紀要』10(2)：125－130（2023 年 4 月 10 日取得、https://toyama.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=12548&file_id=18&file_no=1)。
日本財団・三菱 UFJ リサーチ＆コンサルティング株式会社、2021「コロナ禍が教育格差にもたらす影響調査：調査レポート」、日本財団ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2021/06/new_pr_20210629.pdf)。
日本生涯学習総合研究所、2023「非認知能力について」、日本生涯学習総合研究ホームページ（2023 年 4 月

10 日取得、https://www.shogai-soken.or.jp/non-cognitive-skills/）。
日本小児科医会、2020「2 歳児の子どもにマスクは不要、むしろ危険！」、日本小児科医会ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jpa-web.org/dcms_media/other/2saimimann_20200525.pdf）。
日本整形外科学会、2023「運動器のしくみ」、日本整形外科学会ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.joa.or.jp/public/about/locomotorium.html）。
藤田純一、2023「コロナ禍の子どもと母親のメンタルヘルス」『女性心身医学』27(3)：270-272（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jspog/27/3/27_270/_pdf/-char/ja）。
村山恭朗、伊藤大幸、大嶽さと子、片桐正敏、浜田恵、中島俊思、上宮愛、野村和代、高柳 伸哉、明翫光宜、辻井正次、2016「小中学生におけるメンタルヘルスに対するソーシャルサポートの横断的効果」『発達心理学研究』27 (4)：395-407（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjdp/27/4/27_395/_pdf/-char/ja）。
文部科学省、2017a「学習指導要領改訂の考え方」、文部科学省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mext.go.jp/content/1421692_6.pdf）。
――――、2017b「児童生徒の教育相談の充実について――学校の教育力を高める組織的な教育相談体制づくり（報告）」、文部科学省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/__icsFiles/afieldfile/2017/07/27/1381051_2.pdf）。
――――、2020a「令和元年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」、文部科学省ホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.mext.go.jp/content/20211008-mext_jidou01-100002753_01.pdf）。
――――、2020b「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革（令和 2 年 9 月）」、文部科学省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop04/list/detail/1406073_00003.htm）。
――――、2022「令和 3 年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」、文部科学省ホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.mext.go.jp/content/20221021-mxt_jidou02-100002753_1.pdf）。
山野則子、小倉康弘、石田まり、2021「見えない貧困，子ども虐待などを背景にした子どもへの支援システム作り――スクリーニングの可能性」『教育システム情報学誌』38(1)31-41（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsise/38/1/38_380108/_pdf/-char/ja）。
Sato, Koryu, Taiyo Fukai, Keiko K. Fujisawa, and Makiko Nakamuro, 2023, ”Association Between the COVID-19 Pandemic and Early Childhood Development,” *JAMA Pediatr,* Published online July 10, 2023（2023/7/25 retrieved, https://jamanetwork.com/journals/jamapediatrics/fullarticle/2807128）.

第４章　コロナ禍における産業分野

第 4 章ではコロナ禍における産業分野への影響をみていく。ただし、GAH における「産業分野」や対応する荒川区の都市像「産業革新都市」は、企業の生産活動だけでなく、雇用や消費、観光によるにぎわいなども含む経済活動全般をあつかう分野である。

コロナ禍が我が国を含む世界中の経済・産業に甚大な影響を与えたことは周知の事実だが、その影響と様相は時期によっても、大きく変化している。全体的にはコロナ禍の影響は感染拡大当初の令和 2 年度の影響が最も大きく、その後は様々な制約を受けつつも回復傾向にある。その制約もコロナ禍のはじめの頃は、With コロナのもとでの移動や活動の自粛傾向が経済に大きな影響を与えていたが、次第に原材料の価格高騰や供給不足、ウクライナ情勢などの地政学リスクといった、コロナ禍だけによらない問題による経済への影響が大きくなってきている。

令和 2 年 1 月に国内で初の感染者が確認されて以降、コロナ禍が 3 年を超える長期に及ぶ中、政府を中心に雇用調整助成金や持続化給付金など、新型コロナウイルス感染症による経済的打撃に対処するための様々な支援が実施されてきた。そして、令和 5 年 5 月 8 日に感染症法上の分類が 2 類感染症から 5 類感染症に変更されたことで、今後は経済活動の再開が期待され、各種支援もひと段落しつつある。しかし、各種支援により事業の継続を支えられたものの、支援の終了とほぼ同じころに業績回復の遅れや原材料費の高騰、人件費の上昇により経営が悪化する企業が数多く発生することが危惧されている。コロナ禍対応を優先することで凍結、先送りされた各種の課題がふたたび、より深刻な問題として顕在化する可能性がある。

経済活動は現代人および現代社会の活動の基盤であり、様々な分野を含む。日本国政府の白書を軸に考えても、産業分野に関連する政府白書は多岐に及ぶ。それらを大まかに 4 つに分類すると、まず経済全般について述べている経済財政白書と金融庁の 1 年、次に業界・企業について述べている観光白書、中小企業白書、小規模企業白書、通商白書、土地白書、製造基盤白書（ものづくり白書）、情報通信白書、さらに雇用・働き方あるいは社会保障について述べている厚生労働白書、そして消費行動や消費生活について述べている消費者白書、という分類となる。

そこで産業分野のコロナ禍での変化について扱う本章では、全般的な「経済情勢の変化」の下に、「企業や自営業主に関する変化」、「雇用・働き方に関する変化」、「消費者・生活者に関する変化」の 3 つの分野に分けて述べていくこととする。そして、今後起こり得る事象について触れつつ、それらを踏まえた施策の方向性について検討する。

第１節　先行研究・日本社会一般の事象

（1）経済情勢の変化

はじめに、改めて経済情勢の変化について経済財政白書を中心に振り返る。新型コロナウイルス感染症の感染拡大による経済情勢の悪化については、第 1 章第 2 節「コロナ禍による全般的変化の概要」でも GDP 成長率の大幅な落ち込みや有効求人倍率・完全失業率の悪化について触れた。令和 2 年度の『経済財政白書』では、感染症流行下の我が国経済の動向について、家計部門・企業部門・対外経済関係の動向に分けて述べている。

このうち個人の所得や消費動向をみる家計部門では、旅行取扱額が令和 2 年 4、5 月に前年比約 100%の減少、外食売上高が同じく 4 月に約 40%の減少となるなど、サービス関連業種を中心に大幅な落ち込みとなった。また、住宅投資についても令和 2 年 4、5 月に大きく減少したが、6、7 月には持ち直しの動きが見られるとした上で、テレワーク[64]の普及等により首都圏郊外の戸建て住宅に関心が高まっていることに触れている。

次に企業部門では、宿泊業・サービス業など非製造業を中心に打撃を受けたことが特徴として分析されている。これは、製造業への打撃が大きかった、平成 20 年のいわゆるリーマンショックに端を発する経済危機との比較に基づく分析である。製造業の生産動向については、令和 2 年 3 月から 5 月にかけての輸送機械や生産用機械の生産低下は大きかったが、6 月以降は持ち直してきたとしている。非製造業における打撃は労働生産性の悪化＝客足が遠のいたことが原因であることがデータからうかがえるという。

最後に対外経済関係の動向では、令和元年度末以降、中国における経済活動の停止、次いで令和 2 年 3 月からは欧米主要国の経済停止から財輸出の急速な減少が発生した。6 月以降、各国の経済再開に伴って回復の動きがみられる。一方で、財輸入は底堅い動きとなった。その要因として、マスクやその材料となる不織布などの繊維製品、防護服やフェイスガード等に用いられる有機化合物などの化学製品、テレワーク等により需要が高まったパソコンなどの電気機器など、感染症下特有の需要の増加があったことが挙げられている。サービスの輸出は、国境を越えた人の移動の停止により、インバウンド需要がほぼ消失したことから大きくマイナスとなり、同様に出国邦人数の減少でサービス輸入も大きく減少した。輸出入ともに財の輸出入の変化より、サービスの輸出入の変化が大きかったという（内閣府 2020a）。

このように、令和 2 年度の『経済財政白書』はその多くを新型コロナウイルス感染症による影響に割いており、コロナ禍が特にその初期である令和 2 年度上半期において我が国経済の各方面に深刻な打撃を与えたことを示している。ただし、コロナ禍初期の大規模な経済活動停止が過ぎた 6 月以降は製造業を中心に持ち直しの動きがあることも指摘された。

つづく令和 3 年度の『経済財政白書』でもコロナ禍の打撃から持ち直しつつあるという論調は継続されている。ただし非製造業については令和 3 年度に再び緊急事態宣言等で活動制限の対象となった対人サービス業を中心に回復が滞り、製造業では主に輸送機械の生産について半導体不足の影響が指摘された。ただし、総じて新型コロナウイルス感染症に関する内容は前年度から減少しており、その内容は日本経済のより長期的な課題として注目されている。経済の対応力と成長力強化のための 3 つの課題として、感染対策と日常生活の両立を図っていく必要性、供給不足を繰り返さないためのサプライチェーンの強靭化、感染の影響を大きく受けた業種を中心にコロナ禍対策の支援終了後を見据えた事業再構築に向けた業態転換の動きなどが取り上げられている（内閣府 2021）。

令和 4 年度『経済財政白書』では感染拡大後の日本の景気回復の特徴を主要先進国と比較し、持ち直しの動きが遅れていることを指摘し、特に個人消費や設備投資の持ち直しの鈍さを指摘している。個人消費回復の鈍さについては、高年齢層において対面サービスを中心にサービス消費が落ち込んだ状態が続いているとしている。企業部門では前年に続く、半導体不足等供給制約の影響やウクライナ情勢の影響下で原材料価格の上昇など供給面での制約が強まり、リスクに備えた在庫管理やサプライチェーンの強靭化が課題とされた。また貯蓄が超過し、投資が伸び悩んでいることから官民連携による設備投資の拡大が重要とされた（内閣府 2022）。

---

[64] ICT を活用し、場所や時間を有効に活用できる柔軟な働き方のこと（厚生労働省、総務省 2023）。

ここまで、コロナ禍による経済情勢全般の変化について、『経済財政白書』を中心に述べてきた。全体的には、『経済財政白書』ではコロナ禍初期の経済的落ち込みの衝撃が大きく、その後は様々な制約がありながら回復の途上にあるように論じられていた。また、その課題も年を追うごとにコロナ禍の直接の影響よりも、そこで浮き彫りになったものを含め、より長期的な視点に立った課題提示へと移りつつあるようだった。

以下では、企業・自営業主、雇用・働き方、消費者・生活者それぞれの変化について、関連する政府白書・先行研究を中心に述べる。

(2) 企業・自営業主に関する変化

本項では、中小企業・小規模企業、あるいは自営業主を取り巻く状況の変化についてみていく。2020年版の『中小企業白書』では、コロナ禍前からの既存の問題として少子化・人口減少による人手不足、後継者・担い手不足によって黒字倒産が相次いで発生していること、そして新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響については中小企業の資金繰り悪化による事業継続リスクについて言及している（中小企業庁 2020)。しかし、2020 年版の中小企業白書は同年 4 月 24 日に公表されていることから、本格的に新型コロナウイルス感染症による影響について言及したのは、2021 年版以降である。

『2021 年版中小企業白書』の第 1 部「令和 2 年度（2020 年度）の中小企業の動向」では、中小企業・小規模事業者の現状について、中小企業景況調査の結果を引用し、業況判断 DI[65]が一時的に平成 20 年度の金融危機以上に悪化したことに加え、業種別ではサービス業を中心に悪化が深刻なことや、小規模事業者ほど悪化が深刻であったことが述べられている。令和 2 年 7-9 月期以降は回復傾向だが、令和 3 年 1-3 月期には再び、サービス業を中心に低下が見られた。また、同じ中小企業景況調査の結果では、資金繰り DI が悪化しているにも関わらず、企業倒産件数はむしろコロナ禍前より減少していることに言及し、政府の資金繰り支援策などの効果により、倒産件数が低水準に留まったとしている（中小企業庁 2021)。

つづく 2022 年版の『中小企業白書』では、同じく第 1 部「令和 3 年度（2021 年度）の中小企業の動向」の中で、同じく業況判断 DI の状況について触れており、中規模企業の業況判断が回復している一方で小規模企業の回復が遅れていることが述べられている。また、業種別では製造業の業況判断 DI が回復している一方で、宿泊業・飲食業などのサービス業の業況判断 DI は令和 2 年 4-6 月期ほどの低迷ではないものの、令和 3 年 1-3 月期から 7-9 月期にかけてやや低迷した。その後、令和 3 年 10-12 月期にはいったん回復したものの、令和 4 年 1-3 月期に再び低下したことが述べられている。また、同白書では事業承継・M&A[66]に関するテーマが挙がっており、直近の令和 3 年（2021 年）に M&A 成約件数が過去最高になったこと、中小企業 M&A 仲介上場 3 社[67]および事業承継・引継ぎ支援センターの成約件数がいずれも増加傾向にあることが示されている。そして、同白書は今後も我が国において M&A が活発化することが推察されるとしている（中小企業庁 2022)。

このように、コロナ禍前からの課題として中小企業を中心に人手不足と業種による担い手不足の問題があった中、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、企業の景況はサービス業を中心に悪

---

65 ディフュージョン・インデックス。前年同期比または前期比で、「好転」と回答した企業比率から「悪化」と回答した企業比率を引いた数値（中小企業基盤整備機構 2023)。

66 (merger and acquisition) 企業の合併・買収。 企業の多角化、競争力の強化、最新技術の獲得などを目的とする企業戦略とされる（広辞苑第六版)。

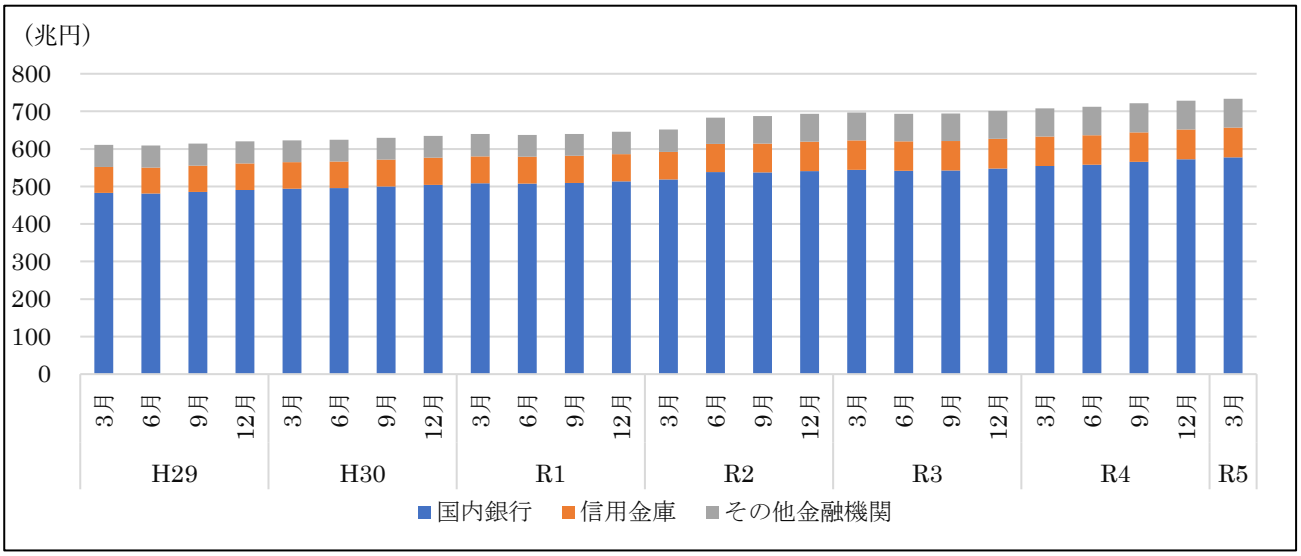
67 株式会社日本 M&A センター、株式会社ストライク、M&A キャピタルパートナーズ株式会社の 3 社のこと。

化し、中小企業を中心に資金繰りの状況が悪化したことが窺える。こうした状況に対して、政府は企業向け支援策として、持続化給付金、家賃支援給付金、一時支援金、月次支援金、事業復活支援金や実質無利子・無担保融資（以下、「いわゆるゼロ・ゼロ融資」）など多岐にわたる支援を実施した。こうした支援策は、企業側の資金繰り改善に寄与するとともに、金融機関による融資拡大を促し、企業の倒産件数の減少に寄与した。

図表 80 は民間金融機関（国内銀行、信用金庫、その他金融機関）の貸出残高の推移を示したものである。平成 29 年 3 月時点で約 611 兆円であった総貸出残高は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大前にあたる令和元年 12 月に約 646 兆円であり、緩やかに増加していたことがわかる。しかし、新型コロナウイルス感染症の感染拡大以後、先ほど述べたコロナ関連融資が本格化したことにより、令和 2 年 6 月の総貸出残高は約 683 兆円とわずか半年で約 37 兆円も増加している。また、その後も総貸出残高は増加を続けており、直近の令和 5 年 3 月に約 733 兆円にまで膨れ上がっている（日本銀行 2023a）。

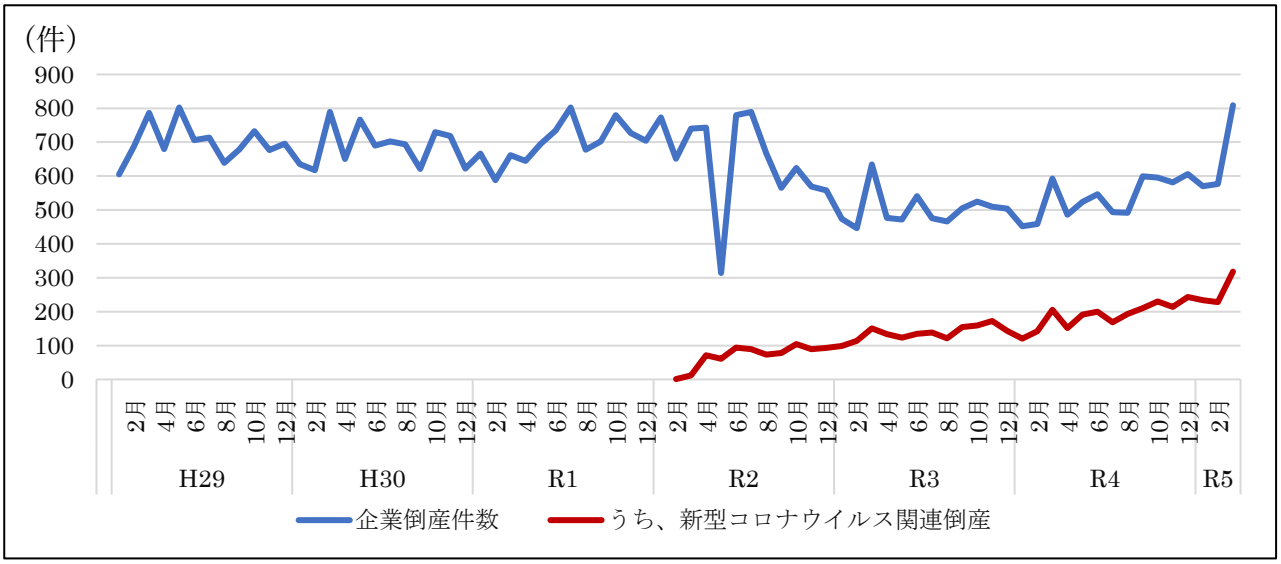
次に、図表 81 は全国の企業倒産件数の推移を示したものである。全国の企業倒産件数がコロナ禍前より減少したことは前述の中小企業白書でも述べられていたが、実際にコロナ禍前の倒産件数と比較すると、令和 2 年 8 月以前はおおむね月当たり 700～800 件で推移していたものが、令和 2 年 9 月以降おおむね月当たり 500～600 件と相対的に低い水準で推移していることがわかる。しかし、令和 4 年頃から全国の企業倒産件数は次第に前年同月比で増加に転じ始めており、令和 5 年 3 月には 809 件と、令和元年 7 月以来となる 800 件超えの倒産件数となった。また、全国の企業倒産件数のうち、「新型コロナウイルス感染症」関連倒産件数は令和 2 年以降、増加基調を続けており、令和 5 年 3 月には 318 件と初めて 300 件を上回った（東京商工リサーチ 2023a）。このように、コロナ禍における政府の企業に対する各種支援策は、金融機関の企業等への貸出残高の増加に繋がると同時に、少なくともコロナ禍当初の企業倒産件数の抑制に寄与したといえる。

図表 80　民間金融機関（国内銀行、信用金庫、その他金融機関）の貸出残高の推移



出典　日本銀行（2023a）をもとに作成

図表 81　全国の企業倒産件数の推移



出典　東京商工リサーチ（2023a）をもとに作成

しかし、こうした支援策は企業の過剰債務などの問題を生み出したとする指摘もある。原田三寛は金融緩和を含む資金繰り支援などの政府方針により、企業の過剰債務が広がったとし、我が国が抱える構造的な中小企業問題、すなわち代表者の高齢化や金融円滑化法案により先送りされた債務問題などが、コロナ禍への緊急避難的対応で立ち消えになってしまったとしている。そして、経済情勢に合わせた緊急避難的な措置は必要としつつも、出口戦略も含めて筋の通った責任感のある支援策の立案と着実な実施が必要であると述べている（原田 2022）。

コロナ禍が中小企業に与えた影響としては、中小企業を中心にコロナ禍で BCP（事業継続計画）[68]およびテレワーク・DX の重要性が高まったとする指摘もある。河﨑照行は、ニューノーマル[69]時代においてリスクの影響を小さくするには事前の備えが重要であるとし、その手段として BCP の策定が必須条件となるが、帝国データバンクが 2020 年 5 月に実施した調査を用いて、中小企業の BCP 策定率が 13.6%と低調であり、中小企業が BCP 策定の必要性を理解しながらも策定が進んでいない現状があるとした。

その上で、コロナ禍で活用が進んだテレワーク・DX の普及に触れ、中小企業庁の支援策などを活用し、ニューノーマル時代を生き抜くための IT 技術の導入やテレワークの普及、競争力の源泉となり得る DX の普及が欠かせないとしている（河﨑 2021）。

では、専門家からの中小企業の経営課題の指摘に対し、企業側はどのように受け止めているのだろうか。三菱 UFJ コンサルティングリサーチは令和 4 年 1 月 14 日から 31 日にかけて、3 大都市圏（東京・名古屋・大阪）の中堅・中小企業のうち約 9,000 社を対象に、コロナ禍以降の見通しや現在の経営課題などについてアンケート調査を実施している。経営環境の変化については、1 位「調達先の供給量、調達コストの変化」、2 位「従業員の働き方」、3 位「最終消費者の購買行動、ニーズの変化」が挙げられており、供給面・雇用・需要面など多岐にわたることが示されている。一方で、今後取り組む重点課題と

---

68 企業が自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画のこと（経済産業省 2023）

69 社会が変化し、新たな常識が定着すること（日経ビジネス 2021）。

して「組織・人事戦略、人材育成」が頭一つ抜けて最上位で挙がっており、人材に関するテーマが大きな課題となると考えられていることがわかる（三菱 UFJ コンサルティングリサーチ 2022）。また、東京商工リサーチが令和 5 年 6 月に実施した「第 28 回新型コロナウイルスに関するアンケート」（有効回答数：6,191 社）の中で、経営課題について質問している。回答上位を占めていたのは、「資材高騰（62.4%）」「人材不足（58.3%）」「電気価格高騰（51.7%）」「人手不足（35.6%）」であり、物価高騰や人材に関する項目が目立つ。なお、「コロナ関連融資の返済」は 9.4%と相対的に低い回答に留まっており、令和 5 年 6 月時点で大きな経営課題と認識している企業は少ないといえるが、大企業で 1.7%、中小企業で 10.6%と、企業規模によって大きく差が発生した項目となった（東京商工リサーチ 2023b）。

ここまで、コロナ禍における企業・自営業主の変化についてみてきた。サービス業を中心に景況悪化の影響を受けた企業、とくに中小企業は資金繰りの悪化による事業継続リスクに晒された。こうした状況に対して、政府による各種支援等もあり、企業の倒産件数はむしろコロナ禍前よりも減少するなどの効果もあった一方で、企業の過剰債務などの問題も生み出した。しかし、企業の過剰債務に関連して、コロナ関連融資の返済を現時点で大きな経営課題としている企業は多くはなく、令和 5 年 6 月時点ではむしろ資源価格の高騰や人手不足などが経営課題として挙がっていることが示された。

（3）雇用・働き方に関する変化

次に、コロナ禍における雇用・働き方の変化についてみていく。

令和 3 年度の『厚生労働白書』では雇用への影響について、既述の経済財政白書や中小企業白書と同様、産業別では宿泊業、飲食サービス業が雇用形態を問わず、雇用者数の減少が発生し、卸売業・小売業、製造業、生活関連サービス業・娯楽業などで非正規雇用の減少が起きたとしている。

また、同白書では仕事や収入が急減した人への影響、女性への影響についても述べられている。

仕事や収入が急減した人への影響については、非正規や女性、あるいはフリーランスへの影響が大きかったことに言及している。その上で政府は、雇用調整助成金等の支援について令和 2 年 3 月 24 日から令和 3 年 3 月 31 日までに累計 3 兆 1,555 億円もの支給を実施したことや、1 人あたり 10 万円の特別定額給付金、あるいは子育て世帯・ひとり親世帯に対する臨時特別給付金を支給したことにも触れている。なお、雇用調整助成金は第 2 章で述べたとおり、令和 2 年度から令和 4 年度までの 3 年間で延べ約 788 万件、支給総額は延べ約 6.4 兆円となった（厚生労働省 2021、2023a）。

女性への影響については、先述のように女性の就労環境の悪化、在宅時間増加による育児負担の増加、配偶者からの DV 相談件数の急増、そして「同居人のいる女性」と「無職の女性」の自殺が増加したことを示した。

こうした各方面への影響に対して、政府による雇用調整助成金や臨時特別給付金等の政策効果により、いわゆるリーマンショックと比較すると、完全失業率の上昇には繋がらなかったとしている。また、令和 2 年度第二次補正予算により盛り込まれた居宅生活移行緊急支援事業により、生活困窮者と生活保護受給者の居住支援を一体的かつ一貫的に実施することとされ、住居を失いそうな人に対して住居確保給付金の支給を行ったことにも触れている（厚生労働省 2021）。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大による影響は、宿泊業・飲食サービス業などの業種への打撃が大きかったことは先に述べたが、稲葉圭一郎と松尾朋紀は財務省「法人企業統計」および総務省「労働力調査」をもとに、これらの業種はコロナ禍前より非正規および女性比率が相対的に高い業種であるとしている。稲葉・松尾は上記の点をふまえ、こうした「コロナ直撃業種」において雇用量の削減が発生し、多くの非正規労働者・女性労働者がその影響を受けたとしている。ただし、多くの企業では労働時

間の削減や休業者の増加で雇用を調整し、失業の急増までには至らなかったという。今後は雇用調整助成金の特例措置打ち切りとともに失業率の上昇が懸念されるが、コロナ禍が明瞭に改善すれば民間消費の反動増に伴う労働需要の回復により、そうした悪影響は減衰していくと予測している。ただし、ミクロ的には雇用ミスマッチのリスクがあるとし、個々人の自学自習等の自助、勉強会や研修会等の共助、公的な再教育・訓練制度等の公助の相互連携を通じた支援が必要であると述べている（稲葉・松尾 2021）。なお唐木啓介は、コロナ禍当初の完全失業率の上昇が限定的であったのは、上記の指摘以外に離職者の多くが感染症罹患防止のために求職活動を控える動きがあったことも要因[70]と指摘している（唐木 2022）。

また唐木は、独立行政法人労働政策研究・研修機構が実施している「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査（JILPT 第 5 回）」の調査結果を引用し、新型コロナウイルス感染症の影響により収入の減少があるとしたのは仕事を失った者だけでなく、雇用が維持されている者にも少なからず及んでいたこと、そして自営業・内職を続けている「フリーランスで働く者」にも「業績への影響（売上高・収入の減少）」が及んでいたことに触れている（労働政策研究・研修機構 2021; 唐木 2022）。

さて、コロナ禍における雇用・働き方への変化として、テレワーク・DX の普及も見逃せない点である。令和 3 年度厚生労働白書では、第 3 章でも触れた第 1 回内閣府調査の結果を引用し、就業者の約 3 分の 1 がテレワークを経験したことに触れている。テレワークの実施率を業種別にみると、教育・学習支援業で 50.7%に対して、業務の中心が対人サービスである医療・福祉・保育関係は 9.8%に留まるなど、業種間の差が目立つ結果となった。また、テレワークの実施は労働時間の減少に繋がることが示された一方で、「仕事と生活の切り分けが難しい」「同僚や部下とのコミュニケーションがとりにくい」など、コミュニケーションや意識面での課題も浮き彫りとなったとしている（厚生労働省 2021; 内閣府 2020b）。ただし、内閣府（2023）はテレワークの可否別に生活満足度、雇用環境と賃金満足度、仕事と生活（WLB）[71]満足度を比較しており、いずれもテレワークができる場合の方が高くなっているとした調査結果を示している（内閣府 2023: 42）。

ここまでコロナ禍における雇用・働き方に関する変化についてみてきた。新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、女性や非正規雇用の比率が高い業種を中心に打撃を与え、女性や非正規雇用労働者の雇用環境を直撃した。日本政府の施策は雇用状態の維持にいくらかの効果があったものの、コロナ禍の落ち着きに伴う支援の縮小が失業率増加につながらないか懸念される。また雇用状態は維持されても収入は一定程度減少した者や、自営業や内職を営む者への影響もあった。一方で、テレワークがある程度広く実施されたが、その普及には業種間の差や、実施によって判明した新たな課題も見つかっている。

（4）生活者・消費者に関する変化

最後にコロナ禍における生活者・消費者の変化についての指摘をみていく。

令和 3 年度の『消費者白書』の「第 2 章第 1 節 : 新型コロナウイルス感染症の感染拡大と消費の動向」では、令和 2 年度の消費の特徴として外食、宿泊、交通などの外出型消費の減少が挙げられている。この点は『経済財政白書』と同様である。次に第 2 節「『新しい生活様式』と消費者の意識・行動」では、「消費者意識基本調査（2020 年度）」の結果をもとに、消費者の時間の使い方の変化について述べられている。内容別では「インターネットの利用」「家族との時間」「家事」などが増加している一方で、「通

[70] 求職活動をしていない者は「完全失業者」に含まれず、「非労働力人口」として扱われ、完全失業率の計算に反映されない。

[71] ワーク・ライフ・バランスの略。

勤・通学・移動」「外食」「旅行」が減少している。その上で増加割合が最も高い「インターネットの利用」については、若年層ほど増加割合が高いことが示されている。なお、インターネットの利用項目として「情報収集（検索、閲覧）」「動画閲覧」が主に挙げられるほか、コロナ禍で利用頻度が増えた項目として「テレワーク」「オンライン学習」などが挙がっている。そのほか、第 3 節「緊急事態における消費者の意識・行動」の中で、先ほどと同様に「消費者意識基本調査（2020 年度）」の結果をもとに、緊急事態時において生活必需品などを普段より多く購入した消費者が一定数いたことが述べられている（消費者庁 2021）。

次に、『令和 4 年版消費者白書』の「第 1 部第 2 章：【特集】変わる若者の消費と持続可能な社会に向けた取組～18 歳から大人の新しい時代へ～」では、若者の消費行動の変化について取り上げている。この中で、若者の消費行動の変化としてデジタル化の進展や SNS や動画投稿・共有サービスの利用時間が増加したことと同時に、孤独・孤立の顕在化についても言及されている。その要因として、地域との付き合い方が変化したこと、学校生活において友人と接する機会が減少したことなどが取り上げられている。消費者問題としては、孤独・孤立から適切な消費者相談につながれない恐れや、コミュニケーションの苦手意識から取引相手と適切な交渉ができずに不利益を被ることが懸念されている。そして、若年者層の特徴的な消費形態として「トキ消費[72]」について取り上げている。同白書では、「新型コロナウイルス感染拡大時において、オンラインでのライブ配信や仮想空間でのフェス等、新しい生活様式にも対応する新たな『トキ消費』や『推し活』の機会が数多く試みられており、若者の新たな消費行動への参加機会は、今後も多様化していく」と述べており、若者の意識、ひいては価値観の変化により、新たに増加する消費もあるとの予測を示している（消費者庁 2022）。

『令和 5 年版消費者白書』は前年度までと比較すると、新型コロナウイルス感染症に関する記述そのものが減少しており、新型コロナウイルス感染症の相談件数が減少したことなどが、記載内容の中心であった（消費者庁 2023a）。

このように、消費者白書ではコロナ禍における消費者の行動や意識の変化として、インターネット利用が進み、テレワークやオンライン学習の頻度が増加したとしている。また、若者の消費行動の変化についても述べられていたが、同時に若者の孤立・孤独、地域とのつながりの希薄化、友人と接する機会の減少などについても言及されている。

さて、「(2) 企業・自営業主に関する変化」において、コロナ禍における企業の業況判断について触れたが、生活者・消費者の意識や消費意欲はどのように変化したのだろうか。第 1 章第 2 節で取り上げた消費活動指数の推移（再掲：図表 7）をみると、新型コロナウイルス感染症が国内で発生した初期の段階から初の緊急事態宣言が発令された時期に大きく低下していることが確認できる。その後はデルタ変異株が蔓延した令和 3 年 9 月頃まで横ばいの状況が継続し、令和 4 年 2 月以降に回復傾向となっているものの、名目と実質の乖離も目立ち始めている。これは物価の上昇の影響であり、実質値としては、コロナ禍直前の状態を令和 5 年に入って、ようやくほぼ回復したというようにみてとれる。

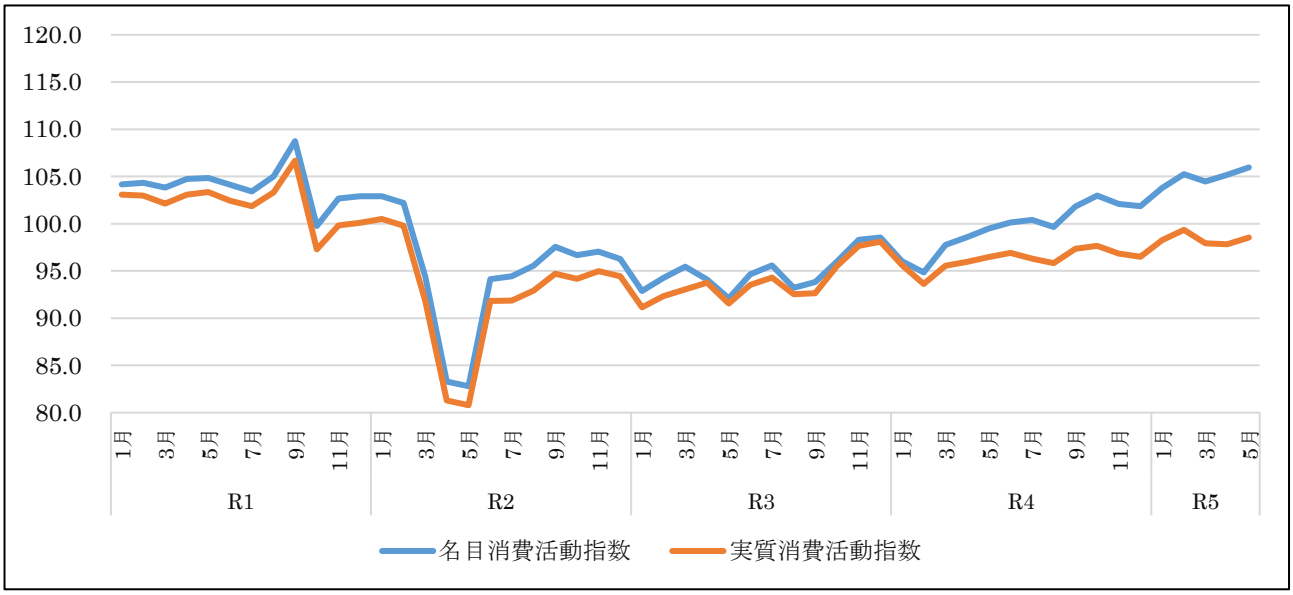
また、博報堂生活総合研究所は令和 2 年 4 月から令和 5 年 3 月までの 3 年間、首都圏・阪神圏・名古屋圏の 20～69 歳の男女 1,500 名を対象とした web 調査を実施している。図表 82 はこの調査のうち、新型コロナウイルス影響下での「生活自由度」の推移を示したものである。これをみると、人々の生活

---

72 モノ（商品）を購入し所有する消費形態は「モノ消費」、旅行・習い事・芸術鑑賞等の機会やサービスを消費する形態は「コト消費」とする。その一方で、その時、その場所でしか体験できないスポーツイベントやフェス等で、感動を他の参加者と共有するとともに、自らも参加者として盛り上がりに寄与し一体感を得る消費形態を「トキ消費」という（消費者庁 2022）。

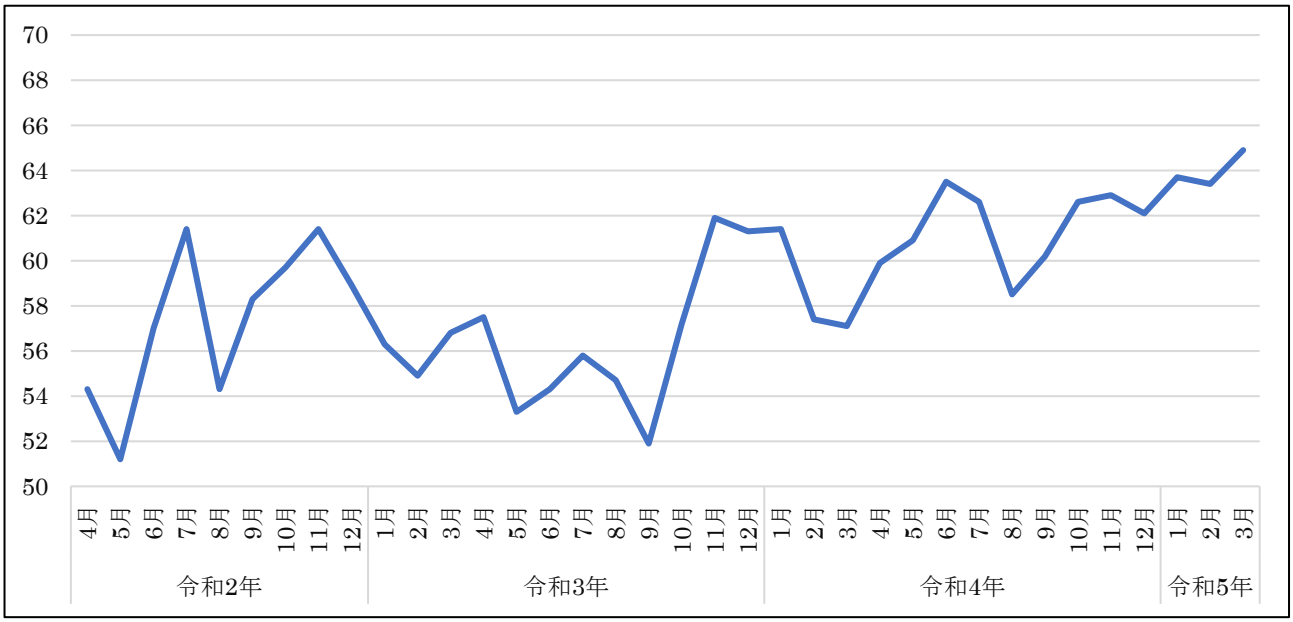
自由度は新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生し、初の緊急事態宣言が発令されていた令和 2 年 5 月に 51.2 点と、調査期間中で最も低い数値を記録し、次いでデルタ変異株が蔓延したいわゆる感染第 5 波の令和 3 年 9 月に 51.9 点を記録している。その後は、オミクロン変異株（BA.1/BA.2）が蔓延したいわゆる感染第 6 波に数値が少し低下していること等を除くと、概ね回復傾向となっており、令和 5 年 3 月に 64.9 点と調査開始以降で最も高い数値を記録している（博報堂生活総合研究所 2023a）。しかし、コロナ禍前の数値を 100 点としていることをふまえると、人々の生活自由度は回答者の主観的には回復途上の段階であり、新型コロナウイルス感染症の分類が 5 類に移行したことを考慮に入れても、コロナ禍前の水準まで戻るにはまだ時間がかかることが想定される。

図表 7（再掲）　消費活動指数の推移（季節調整済、平成 27 年＝100）



出典　日本銀行（2023b）をもとに作成

図表 82　新型コロナウイルス影響下での「生活自由度」の推移



出典　博報堂生活総合研究所（2023a）をもとに作成

また、コロナ禍が完全に終息した時には、その反動で通常以上の消費活動が行われるいわゆる「反動消費」が一部で期待されていた。しかし内濱大輔によれば、「反動消費」が起こる可能性は低いという。内濱は博報堂生活総合研究所が首都圏・阪神圏・名古屋圏の 20～69 歳の男女 1,500 名を対象に実施している web 調査「来月の消費予報」調査の結果を引用し、消費意欲指数の推移が長期的に低下傾向にあるとして、いわゆる反動消費が起きる可能性は低く、消費者は粛々と日常的な消費水準を元に戻すだけだろうと予測している。そのうえで内濱はコロナ禍後の生活者の変化として、家族の関係性がテレワークの定着による在宅時間の増加によって、家族が互いに気づかう関係になること、時間の使い方が社会・会社から個人に編成権が移行すること、消費スタイルがサブスクリプションやフリマアプリの活用も手伝って可変的なスタイルを志向することになると推測している（内濱 2022；博報堂生活総合研究所 2023b）。

同じく生活者の変化に関連して、第 1 章第 2 節（図表 8～図表 10）で生活困窮者自立支援制度の各数値の推移について触れたが、先述の唐木は生活困窮者支援の現状と課題について、生活困窮者自立支援統計システムの結果を引用しつつ、相談者の属性等の特徴について分析している。唐木によると、コロナ禍前には見られなかった特徴として、まず男性については 10 代において「社会的孤立」、20 代以上において「住まいに関する課題」が多くなった。同様に、女性については 10 代において「コミュニケーションが苦手」、20 代以上において「住まい不安定」、そして 30、40 代において「ひとり親」という特性も増加した。加えて、生活困窮者が抱える課題の個数についても、令和 3 年 1 月と令和 2 年 1 月とを比較すると、3 個以上の課題を抱える相談者が半数以上に増加したことについて触れており、複合的な課題を抱える相談者が増加したこと、そして年代や性別によって抱えている課題の違いを示唆しているとした。

また、コロナ対応の課題として「新型コロナウイルス感染症等の影響を踏まえた生活困窮者支援のあり方に関する調査研究事業」の結果から、9 割以上の自治体が自立相談支援機関における本来業務の実施に負担や困難さを感じていること、6 割弱の自治体が継続的な支援につながっていないケースがあると回答したことを引用し、相談業務の逼迫と継続的な支援に課題があると指摘している（唐木 2022）。

ここまで、コロナ禍における消費者・生活者に関する変化についてみてきた。まとめると若年者層を中心に消費行動がこれまでと変化していること、コロナ禍における消費意欲や生活自由度は次第に回復傾向にあること、そして生活困窮者の抱える課題は複雑化していると同時に、性別や年代によって課題の違いがあることが示唆された。

以上の先行研究から日本の経済や雇用の状況をまとめると、全体の経済情勢としてはコロナ禍の初期に大きな経済の低下があった後、基本的には緩やかな回復基調が続いている。ただし、その影響や回復速度には企業の規模や業種によって大きな差があり、サービス業では影響が大きく、回復も遅れた。雇用においても影響の大きかったサービス業等で悪化が著しく、それらの業種に多い、女性や非正規雇用の者に大きな影響が現れた。政府の各種支援策により、企業の倒産件数や失業率の増加は一定程度抑えられたが、企業の過剰債務や中小企業が以前からかかえていた代表者の高齢化などの問題もあり、自立的な回復ができないまま、支援の終了によって、再び状況が悪化していくことが懸念されている。生活者・消費者の観点では他の経済指標同様、コロナ禍初期の急激な落ち込みとその後の回復基調がみられる。ただし、回復は令和 5 年現在でも未だ途上である。また生活や意識の変化は性別や年代によっても異なり、それぞれに異なる問題や複雑化した課題を抱えていることも指摘されている。

第２節　ＧＡＨ指標の変化分析

ここまで、産業分野について政府白書等の記述を参考に、日本の全国的な経済や雇用・消費へのコロナ禍の影響についてみてきた。なかでも、課題としては中小企業や自営業主の苦境や課題、雇用状況や働き方改革、消費者・生活者の消費動向や価値観の変化が、政府白書や先行研究によって注目されていた。では、これらの問題は荒川区においてはどのようなものだっただろうか。本節では、荒川区における産業分野の変化の指標として、荒川区民総幸福度（GAH）アンケート調査のコロナ禍前後の変化をみていく。

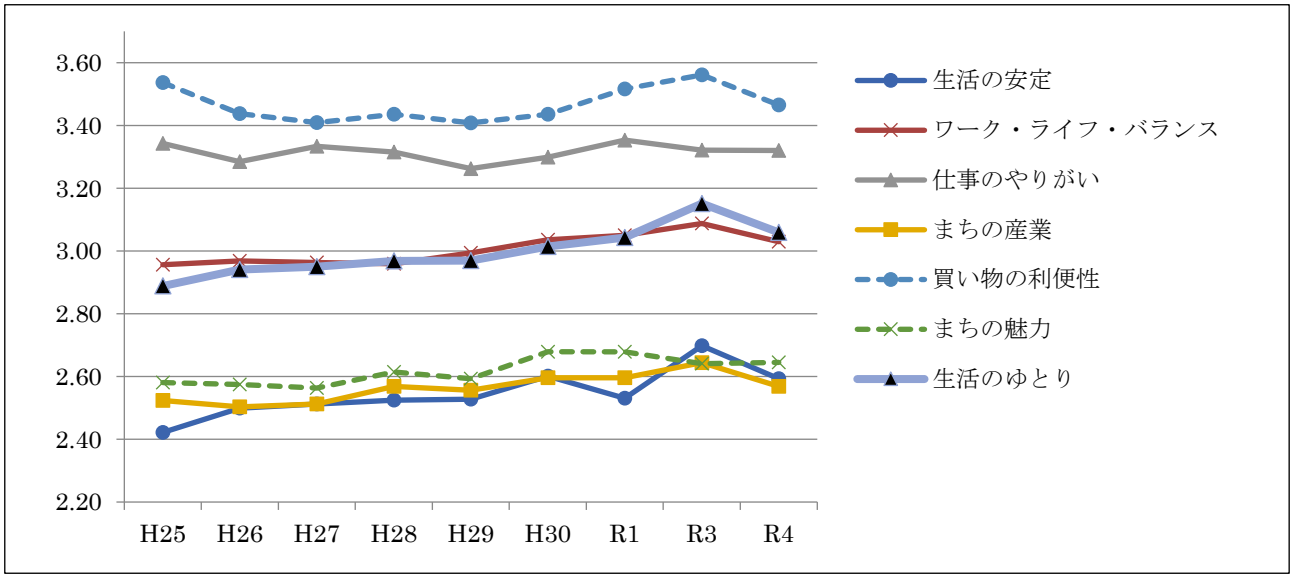
GAH 調査の 18 歳以上の荒川区内居住者を対象とするという特性から、本節では特に荒川区民の労働者としての実感と消費者・生活者としての実感の 2 つについて分析する。荒川区の経済と産業については次節の GAH 以外の指標を参照されたい。

（1）ＧＡＨ産業分野指標の平均実感度

図表 83 には GAH の産業分野の 7 指標（上位指標を含む）の実感度の平成 25 年度から令和 4 年度までの推移を示した。令和元年度までの調査はコロナ禍が始まる前のもの、令和 3 年度と令和 4 年度の調査はコロナ禍中のものである。

はじめに GAH 産業分野の上位指標に設定されている「生活のゆとり」[73]指標の推移をみてみる。「生活のゆとり」指標の令和 3 年度調査における平均実感度は 3.15 であった。令和元年度調査の 3.04 からは 0.11 ポイントの増加である。令和元年以前から「生活のゆとり」指標は上昇傾向であったが、コロナ禍では従来のトレンド以上に上昇したように見える。ただし、令和 4 年度調査の平均実感度は 3.06 に減少しており、コロナ禍以前の水準に戻っている。荒川区民全体としては「生活のゆとり」の実感は、コロナ禍で一時的に上昇したが、令和 4 年度にはその影響は薄らぎ、元の水準に戻ったものと考えられる。

図表 83　GAH 産業分野指標の全体平均値の推移



[73] 質問文は「経済的な不安がなく、買い物などに不便のない生活を送ることができていると感じますか？」

下位指標でみてみると、令和 3 年度に最も大きく上昇したのは「生活の安定」[74]指標である。令和 3 年度の平均実感度は 2.70 で令和元年度から 0.17 ポイント上昇した。コロナ禍では経済が大きく後退したため、「生活の安定」指標は下落が予想されたが、政府の様々な支援策が功を奏したか、あるいは別の理由によるかは不明だが、荒川区民全体としては経済面での「生活の安定」実感は向上したという結果である[75]。令和 4 年度の同指標はやはり上位指標「生活のゆとり」と同様にコロナ禍以前の水準に戻っている。

その他の産業分野の下位指標をみると、「ワーク・ライフ・バランス」[76]指標と「まちの産業」[77]指標、「買い物の利便性」[78]指標は令和元年度から令和 3 年度にそれぞれ 0.04 ポイント上昇して、わずかな差だが過去最高値となった。ただしこれらの指標についても令和 4 年度は減少し、令和元年度よりもわずかながら低い水準となった。残る「仕事のやりがい」[79]指標と「まちの魅力」[80]指標はコロナ禍でも特別の変化は認められず、令和元年度からわずかに低いがほぼ横ばいで推移している。

(2) 上位指標「生活のゆとり」の属性別分析

(1) では荒川区民全体の GAH 産業分野指標の平均実感度をみてみたが、属性別にみると、どのような区民の実感が向上し、あるいは低下したのだろうか。

図表 84a～d には、令和元年度から令和 4 年度にかけての上位指標「生活のゆとり」の平均実感度の推移を他の章と同様に、年代、居住地域、居住年数、居住形態、職業、就業時間、世帯年収、家族構成の各属性別に示した。

まず年代別にみると、50 代以下のいわゆる現役世代はコロナ禍の令和 3 年度には「生活のゆとり」指標の上昇がみられる。上昇幅は 50 代の 0.20 ポイントが最も大きく、年代が下がるほど上昇幅も下がり、30 代では 0.09 ポイントである。ただし 20 代以下は 0.19 ポイントと 50 代と同程度の上昇がある。コロナ禍では主に現役世代、特にコロナ前は「生活のゆとり」実感が比較的低かった中年期の者が「生活のゆとり」実感を向上させたものとみられる。ただし、令和 4 年度の平均実感度は 20 代以外の現役世代では令和元年度と同水準に戻っている。

高齢者世代では、60 代と 80 歳以上はコロナ禍でも「生活のゆとり」指標の変化はほぼ見られないが、70 代では令和 3 年度は令和元年度より 0.15 ポイント上昇し、令和 4 年度はやや減少したが、令和元年度より 0.08 ポイント高い値となっている。

次に職業別にみてみると、令和元年度には「正規の職員、従業員」、「会社などの役員」、「家族従業者」、「学生」、「専業主婦・専業主夫」といった属性の実感度が約 3.1～3.3 で比較的高く、「労働者派遣事業所の派遣社員」、「パート、アルバイトなど」、「無職」といった属性の実感度が約 2.7～2.9 と比較的低く、

---

[74] 質問文は「生活を送るために必要な収入を得ていくことに不安を感じますか？」負の実感を問う質問であり、回答の値を反転して「生活の安定」指標として用いている。

[75] なお、GAH の回答者の職業属性としてはコロナ禍の令和 3 年度と令和 4 年度は「正規の職員、従業員」の回答者が増え、「無職」や「専業主婦・専業主夫」が減少した。ただしこれらは「GAH アンケート回答者の分布」であり、現実の荒川区民の状況を完全に反映したものではない。

[76] 質問文は「仕事と生活とのバランスが取れていると感じますか？※専業の主婦・主夫の方は、家事等を仕事と考えてご回答ください。」

[77] 質問文は「荒川区の企業（お店や町工場など）は元気で活力があると感じますか？」

[78] 質問文は「お住まいの地域での買い物が便利だと思いますか？」

[79] 質問文は「仕事に、やりがいや充実感を感じますか？※専業の主婦・主夫の方は、家事等を仕事と考えてご回答ください。」

[80] 質問文は「荒川区は、区外から人が訪れたくなる魅力のあるまちだと思いますか？」

「自営業主」は 2.98 でその中間という分布であった。

令和 3 年度には令和元年度に比較的平均実感度が高かった職業のうち、「会社などの役員」と「学生」の平均実感度が約 0.2～0.3 ポイント上昇し、ともに令和 4 年度にも平均実感度の上昇がみられる。「正規の職員、従業員」では令和 3 年度は 0.15 ポイント上昇したが、令和 4 年度にはほぼ令和元年度の水準に戻っている。「専業主婦・専業主夫」の「生活のゆとり」指標の平均実感度は令和 3 年度以降、やや低く推移している。

令和元年度に平均実感度が比較的低かった職業では、令和 3 年度の「生活のゆとり」指標は「パート、アルバイトなど」で 0.25 ポイント、「無職」で 0.14 ポイント上昇したが、令和 4 年度にはコロナ禍前の水準に戻っている。「労働者派遣事業所の派遣社員」では令和 3 年度は令和元年度から 0.12 ポイント低下し、令和 4 年度にはさらに 0.08 ポイント低下した。ただし「労働者派遣事業所の派遣社員」は各年度の回答者は 40 人前後と少ないため、留意が必要である。

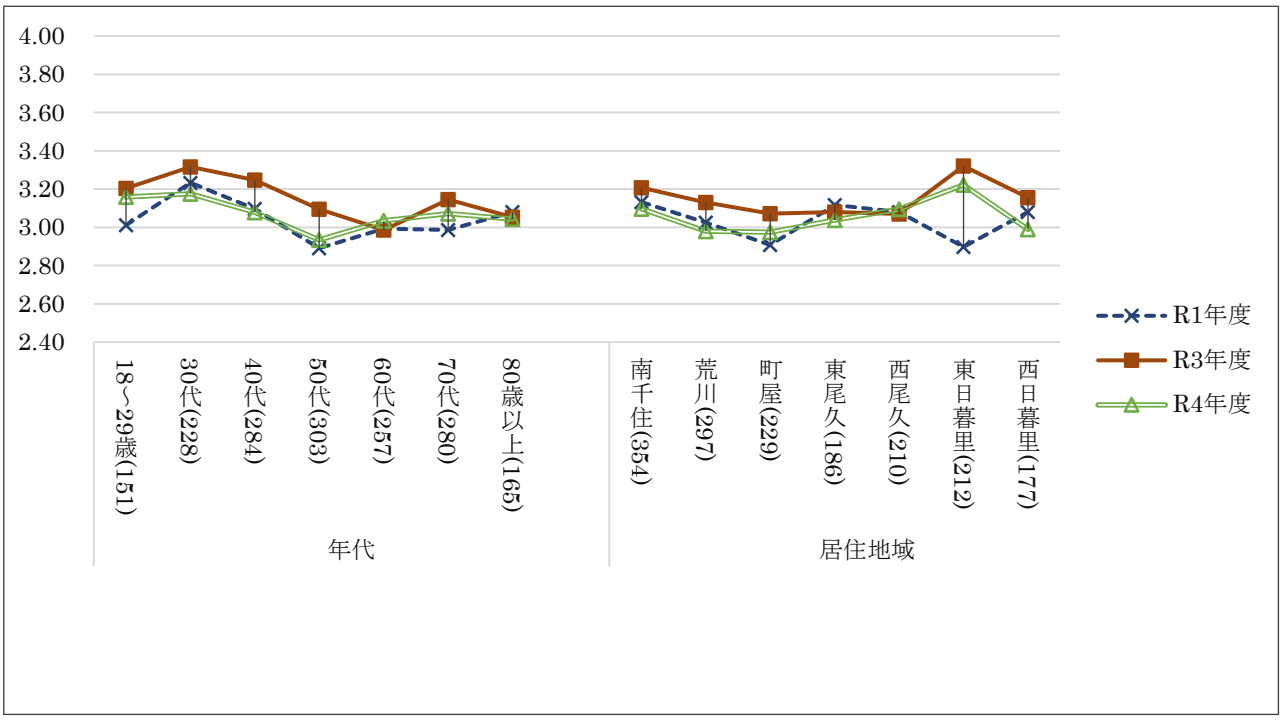
「自営業主」の「生活のゆとり」指標は令和元年度から令和 3 年度にかけて 0.04 ポイント、令和 3 年度から令和 4 年度にかけて 0.10 ポイントと、わずかに上昇している。

就業時間別にみると、就業時間「4～5 時間」から「8～9 時間」の層では令和 3 年度に「生活のゆとり」指標の上昇がみられる。特に「4～5 時間」と「8～9 時間」で 0.23 ポイントと上昇幅が大きい。ただし両属性とも令和 4 年度には令和元年度とほぼ同じ値に戻っている。代わって「10～11 時間」の層では令和 4 年度には令和元年度から 0.18 ポイント上昇し、調査開始した平成 25 年度以来の過去最高値となった。

世帯年収は「生活のゆとり」指標との関係が強く、図表 84d でも世帯年収が多いほど「生活のゆとり」指標の平均実感度が高い傾向が見て取れる。コロナ禍の変化としては、「100 万円以上 200 万円未満」から「600 万円以上 800 万円未満」と「1000 万円以上」では「生活のゆとり」指標は令和元年度から令和 3 年度にかけて上昇した。上昇幅では「1000 万円以上」の 0.21 ポイントが最大で、次いで「100 万円以上 200 万円未満」の 0.15 ポイントの上昇である。令和 4 年度はおおむね令和元年度以下まで低下し、特に「600 万円以上 800 万円未満」で令和元年度と比べ 0.23 ポイント低下し、過去最低値となった。

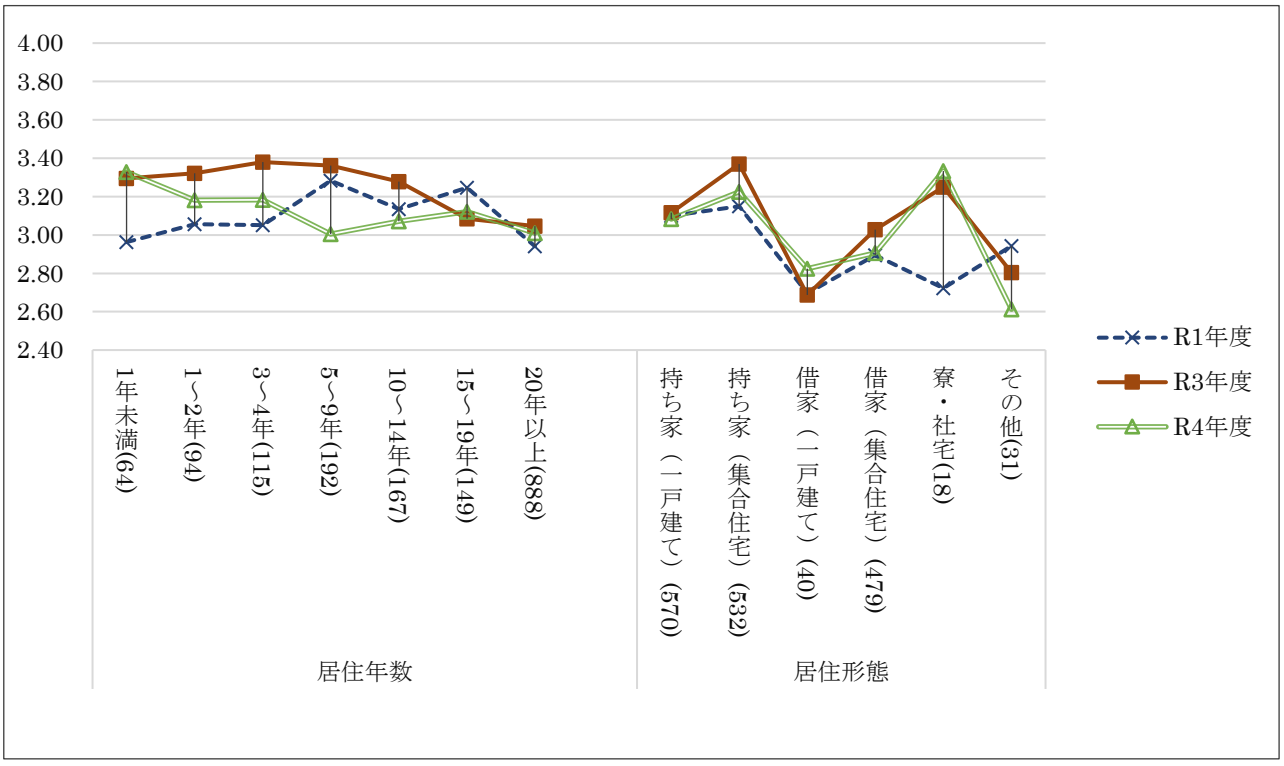
その他の属性別をみると、居住形態別には持ち家、借家ともに集合住宅に住む回答者に令和 3 年度の「生活のゆとり」指標の上昇がみられる。居住年数別には「3～4 年」以下を中心に令和 3 年度に上昇したが、令和 4 年度は「5～9 年」を中心に低下した。地域別では「東日暮里」の回答者で令和 3 年度にやや大きな上昇がみられたほか令和元年度に先んじて上昇があった「東尾久」、「西尾久」以外ではいくらかの上昇がみられる。家族構成別では「一人暮らし」と「三世代家族」、「その他」でやや幅は大きいが、各属性特有の変化はみられず、いずれも令和 3 年度に上昇し、令和 4 年度は令和元年度と同水準に戻ったことが分かる。

図表 84a　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活のゆとり」指標の平均実感度の推移



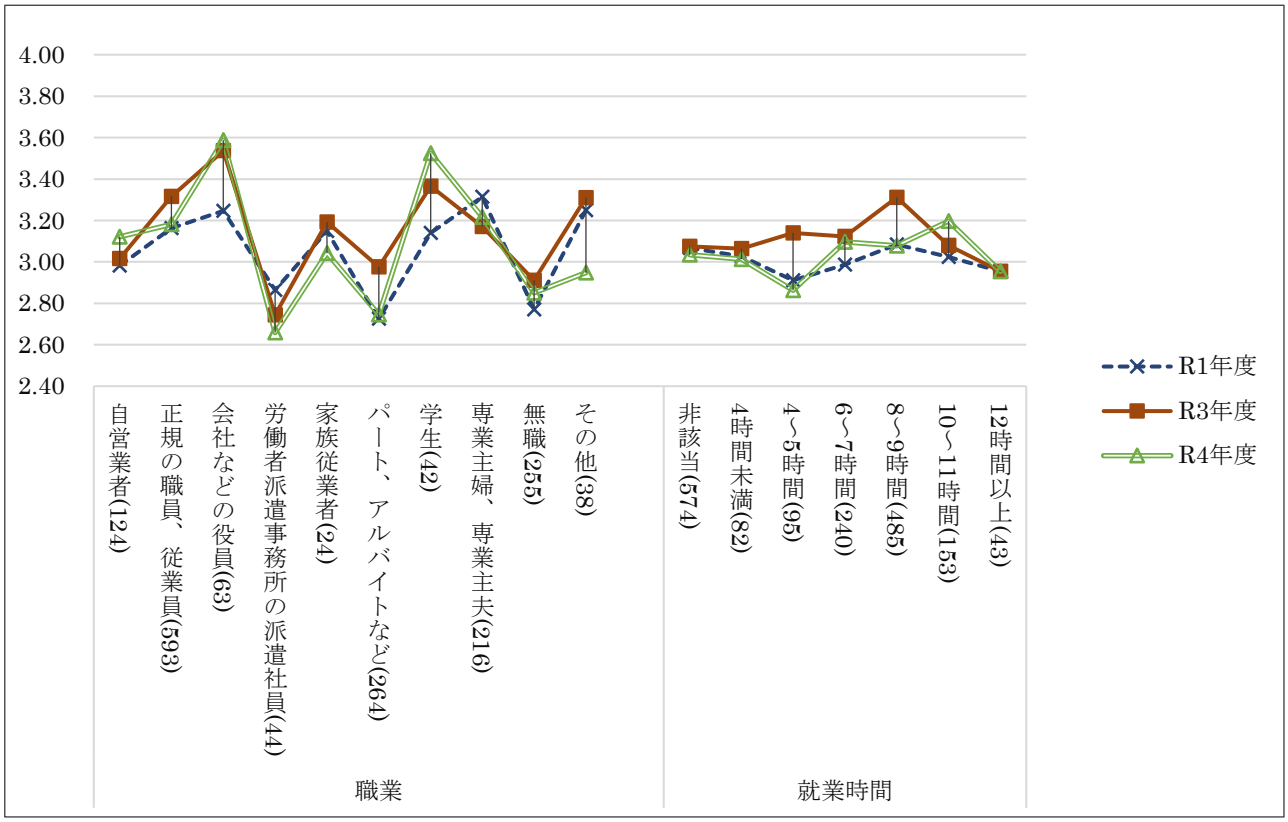
注 横軸の各属性値の後の括弧の中の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 84b　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活のゆとり」指標の平均実感度の推移



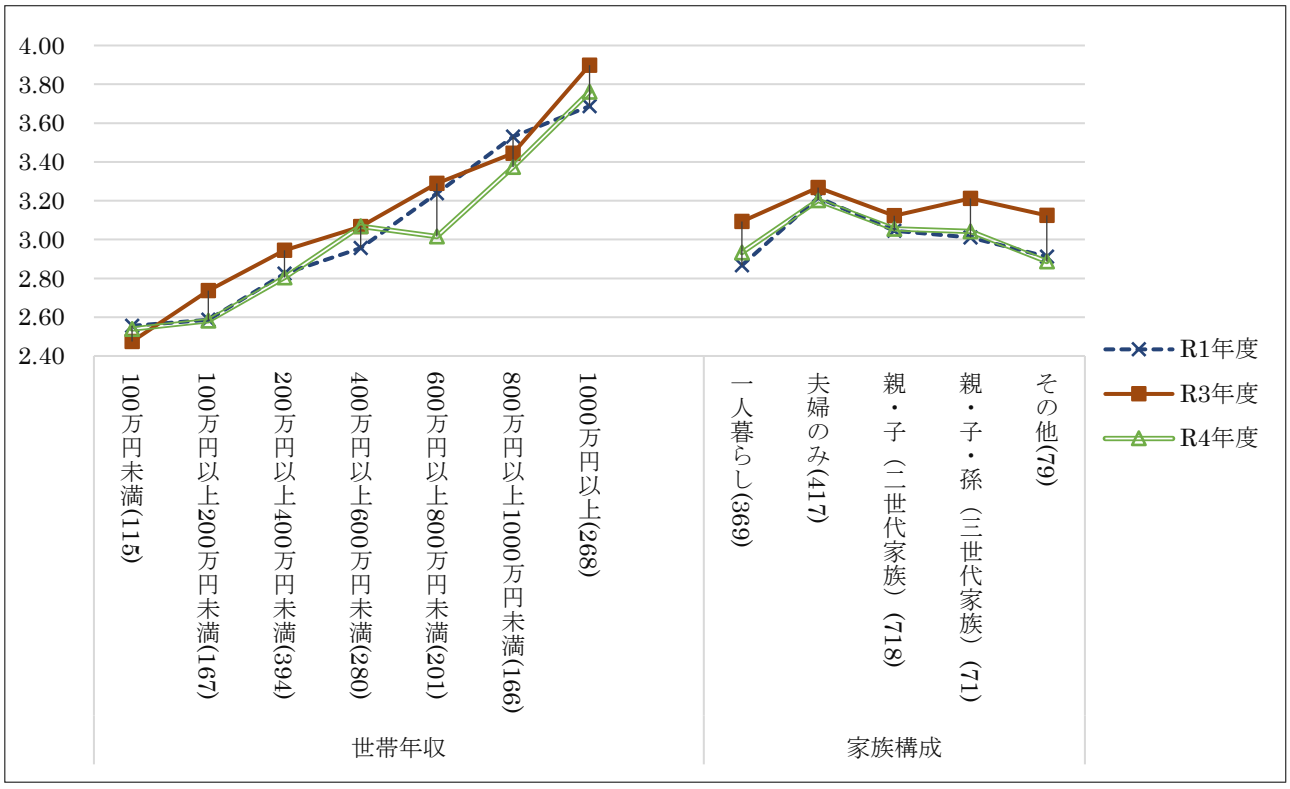
注 横軸の各属性値の後の括弧の中の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 84c　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活のゆとり」指標の平均実感度の推移



注 横軸の各属性値の後の括弧の中の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 84d　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活のゆとり」指標の平均実感度の推移



注 横軸の各属性値の後の括弧の中の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

（3）「生活の安定」指標の職業・世帯年収別平均実感度

GAH 産業分野の下位指標のうち、コロナ禍で最も変化の大きかった項目である「生活の安定」指標についても、属性別に確認しておきたい。本指標は労働者の視点と消費者・生活者としての視点の双方と関わりがある。図表 85 には各属性のうち、職業、世帯年収別の「生活の安定」指標の平均実感度の令和元年度から令和 4 年度にかけての変化を示した。職業別は図表 84c で「生活のゆとり」指標の比較的高かった属性と低かった属性に応じて並び替えた。

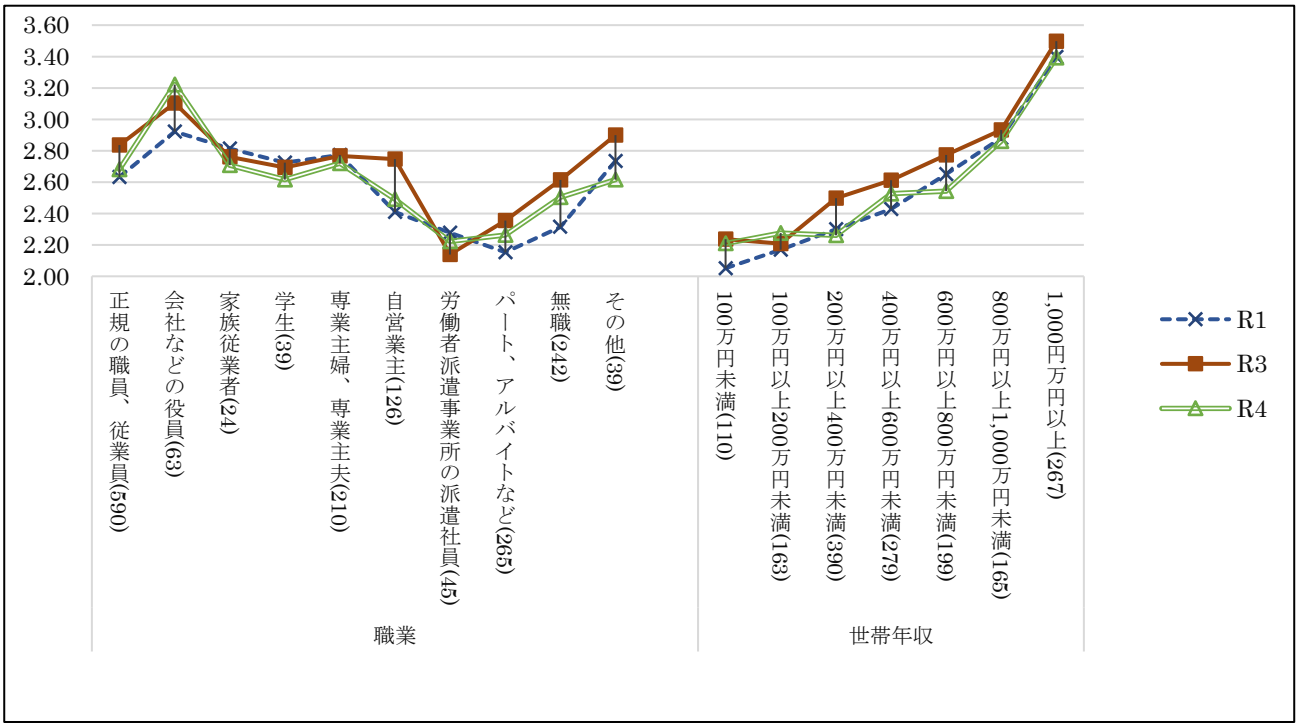
職業別でみると、令和元年度の「生活の安定」指標の各職業別の平均実感度の高さの相対的関係はおおむね「生活のゆとり」指標と同様である。すなわち「正規の職員、従業員」、「会社などの役員」、「家族従業者」、「学生」、「専業主婦、専業主夫」で比較的高く、「労働者派遣事業所の派遣社員」、「パート、アルバイトなど」、「無職」では低く、「自営業主」がその中間である。

コロナ禍での変化に着目すると、「正規の職員、従業員」、「会社などの役員」、「自営業主」、「パート、アルバイトなど」、「無職」、「その他」では令和 3 年度に「生活の安定」指標の上昇がみられる。「家族従業者」、「学生」、「専業主婦、専業主夫」、「労働者派遣事業所の派遣社員」ではほぼ横ばいか、わずかに低下した。

令和 4 年度においては「会社などの役員」は引き続き上昇し、「パート、アルバイトなど」、「無職」は令和元年度より高い水準を維持したが、それ以外は低下し、特に「家族従業者」、「学生」、「専業主婦、専業主夫」は令和 3 年度に引き続き、令和 4 年度の平均実感度も低下している。

世帯年収別では、令和 3 年度の「生活の安定」指標は「100 万円未満」と「200 万円以上 400 万円未満」から「600 万円以上 800 万円未満」にかけて上昇がみられる。特に「200 万円以上 400 万円未満」の世帯の回答者において、令和元年度からの上昇幅が 0.20 ポイントと大きい。令和 4 年度には「100 万円未満」の「生活の安定」指標の平均実感度は引き続きやや高く、「100 万円以上 200 万円未満」の平均実感度もやや高くなったが、200 万円以上の世帯ではおおむね令和元年度と同程度の水準に戻っている。

図表 85　「生活の安定」指標の平均実感度の年度別比較（職業・世帯年収別）



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

(4)「ワーク・ライフ・バランス」指標の職業・就業時間別分析

第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」で、コロナ禍における働き方の変化として、テレワークや DX の普及に言及している。コロナ禍で進展したとされる、これらの「働き方改革」は労働者の仕事と生活のバランスである「ワーク・ライフ・バランス」を向上させるものとされている。しかし、荒川区民全体でみた GAH の「ワーク・ライフ・バランス」指標のコロナ禍の変化は 0.04 ポイントとごくわずかな上昇にとどまっており、令和 4 年度にはむしろわずかながらに低下している。

もっとも、コロナ禍における「働き方改革」の進展には業種・業態における差異があることが指摘されている。また GAH における「ワーク・ライフ・バランス」指標は「専業主婦、専業主夫」における家事等を仕事に含む。家事等は国の政策としての「働き方改革」の直接の対象ではない。しかし、第 2 章で言及したようにコロナ禍の在宅生活では女性の家事・育児負担の増加が問題視されていたことをふまえれば、GAH の「ワーク・ライフ・バランス」指標も、職業等による属性別分析が必要であると考える。

図表 86 では令和元年度から令和 4 年度までの「ワーク・ライフ・バランス」指標の属性別分析として、回答者の職業別と、「ワーク・ライフ・バランス」と関係の深いであろう就業時間別の変化を示した。職業別の並びは令和元年度の平均実感度の高い順である。

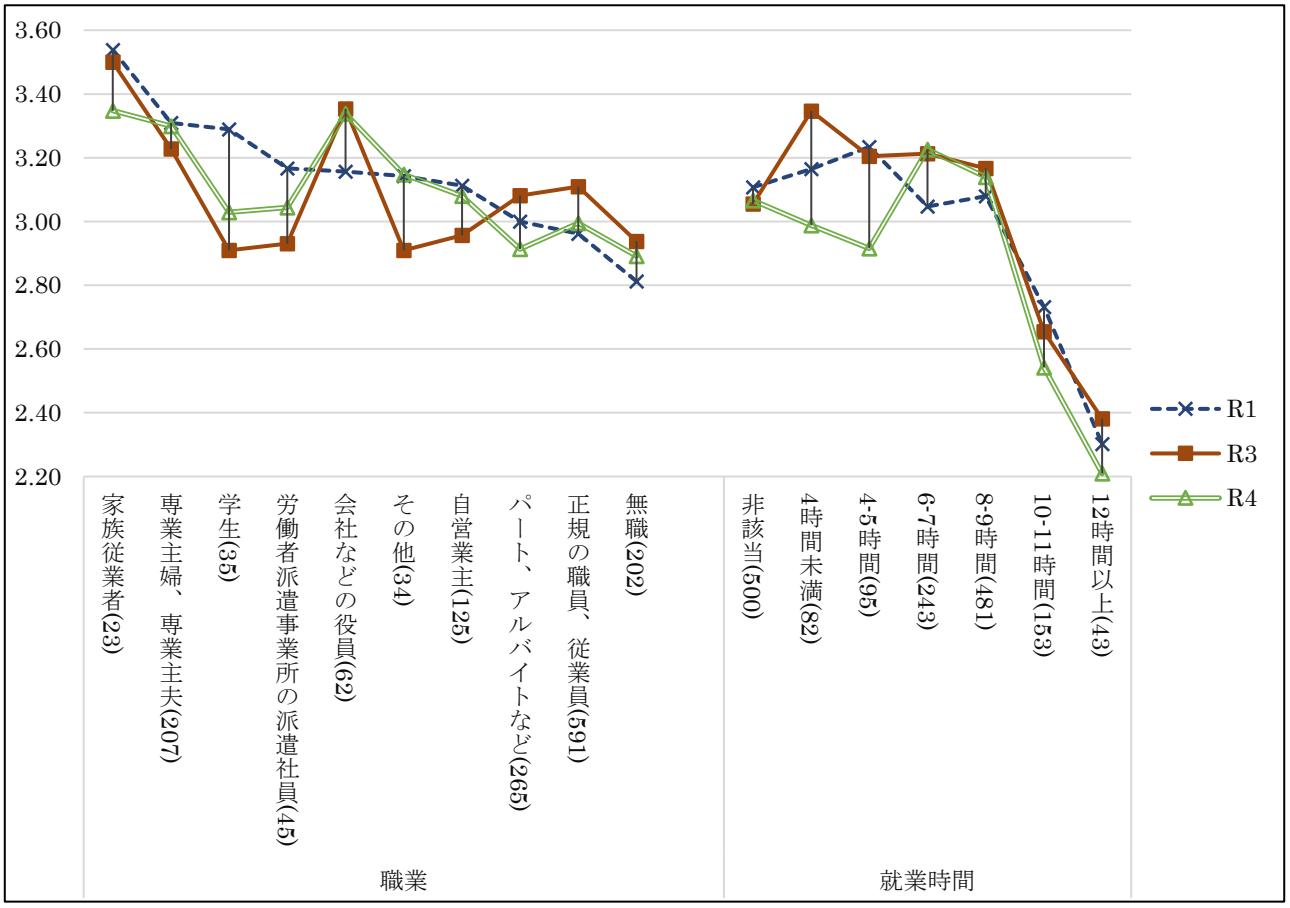
職業別でみてみると、令和元年度の「ワーク・ライフ・バランス」指標は高い順に「家族従業者」、「専業主婦、専業主夫」、「学生」、「労働者派遣事業所の派遣社員」、「会社などの役員」、「その他」、「自営業主」、「パート、アルバイトなど」、「正規の職員、従業員」、「無職」の順である。平成 30 年度以前の調査も参照すると、この順番は調査年度によって変動するが、「専業主婦、専業主夫」と「会社などの役員」が比較的高く、「無職」、「正規の職員、従業員」、「パート、アルバイトなど」は、比較的低い傾向である。「家族従業者」は平成 30 年度までは最下位付近だが、令和元年度調査で平均実感度が上昇し、もっとも高い職業になった。回答者数の少なさによる誤差であるか、何か理由があるのかは不明である。その他の職業分類においてはおおむね平成 27 年度以降、令和元年度まで「ワーク・ライフ・バランス」指標の平均実感度は緩やかに上昇する傾向であった。

コロナ禍における変化をみてみると、令和 3 年度は「会社などの役員」、「パート、アルバイトなど」、「正規の職員、従業員」、「無職」においては「ワーク・ライフ・バランス」指標の上昇がみられる。特に「パート、アルバイトなど」、「正規の職員、従業員」、「無職」の 3 分類においては特異的な上昇でいずれも各分類における過去最高値となった。この 3 分類は回答者数も多いため、荒川区全体の平均実感度向上に大きく寄与しているとみられる。

回答者数が多い「正規の職員、従業員」と「パート、アルバイトなど」での「ワーク・ライフ・バランス」指標が向上した理由は雇用が比較的維持された中、自粛などで業務量が減ったり、テレワーク等で在宅時間が増えたりした可能性が考えられる。ただし「パート、アルバイトなど」と「正規の職員、従業員」の実感度は令和 4 年度には減少し、「正規の職員、従業員」は令和元年度並み、「パート、アルバイトなど」は過去最低値となった。

「学生」と「労働者派遣事業所の派遣社員」、「その他」、「自営業主」の各分類では令和 3 年度に「ワーク・ライフ・バランス」指標の平均実感度の低下がみられる。これらの分類は、「自営業主」以外は回答者数も少ないこともあり、比較的平均実感度の変動が大きいが、そろって正社員やパート等以下の水準まで減少したのは令和 3 年度が初めてである。「学生」は大学等の授業のオンライン化の影響などが考えられる。「労働者派遣事業所の派遣社員」と「自営業主」はコロナ禍の経済低迷による仕事量低下の影響を大きく受けた可能性がある。いずれも令和 4 年度の平均実感度は回復傾向だが、「学生」と「労働

図表 86　「ワーク・ライフ・バランス」指標平均実感度の年度別比較（職業・就業時間別）



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

者派遣事業所の派遣社員」は依然令和元年度と比較して低い値である。

図表 86 のうち、就業時間別の「ワーク・ライフ・バランス」指標の平均実感度をみてみる。まず目を引くのは、コロナ禍前後には関係ないが、平均就業時間「10～11 時間」以上の回答者は「ワーク・ライフ・バランス」実感が一段と低くなるということであろう。この傾向については過去の研究所の報告書でも触れられた点である（荒川区自治総合研究所 2018: 60）。コロナ禍でもその傾向は変わらないばかりか、令和 4 年度には就業時間「10～11 時間」および「12 時間以上」の「ワーク・ライフ・バランス」指標平均実感は令和元年度より、さらに約 0.1～約 0.2 ポイント低下している。

なお、第 2 章第 2 節「(2) 上位指標「健康の実感」の属性別分析」でも触れたが、GAH アンケート調査の回答者において、就業時間「10～11 時間」以上の者の割合は令和 3 年度にはやや減少したが、令和 4 年度には再び増加するという変化を示している。

就業時間「8～9 時間」以下の者についてみてみると、コロナ禍の令和 3 年度は就業時間「4 時間未満」と「6～7 時間」、「8～9 時間」の者について「ワーク・ライフ・バランス」指標の平均実感度の上昇が見える。ここでもコロナ禍中に業務負担の軽減したものが一定数いる可能性が考えられる。「6～7 時間」と「8～9 時間」の者は令和 4 年度も引き続き高い平均実感度を維持している。しかし、「4 時間未満」と「4～5 時間」の者には令和 3 年度からそれぞれ約 0.3 ポイント以上の平均実感度の減少がみられる。第 2 章第 2 節「(2) 上位指標「健康の実感」の属性別分析」でも同じ属性に「健康の実感」の顕著な低下が現れており、理由は不明だが気にかかる変化である。

(5)「買い物の利便性」と「まちの魅力」の属性別分析

GAH の産業分野の分析の最後に、荒川区民の消費者・生活者としての側面に関係のある「買い物の利便性」指標と「まちの魅力」指標について分析する。「先行研究・日本社会一般の事象」でも若年層の消費動向の変化について触れていたように、消費生活においては年齢別の動向が重要であるため、ここでも年代別の分析を行う。また「買い物の利便性」指標は「お住まいの地域」についてたずねており、「まちの魅力」指標も質問の対象は「荒川区」全体だが、各回答者は各々の居住地域の視点から考えることが多いと思われるため、居住地域別でも分析しておきたい。図表 87 が「買い物の利便性」指標、図表 88 が「まちの魅力」指標の年代別・居住地域別の令和元年度から令和 4 年度までの平均実感度の推移を示している。

図表 87 で「買い物の利便性」指標の年代別推移をみると、コロナ禍前の令和元年度では 70 代以上の平均実感度が高い状態にあったことがわかる。コロナ禍の令和 3 年度は 70 代以上の平均実感度は低下したが、60 代以下では年齢が上になるほど「買い物の利便性」指標の平均実感度の上昇が見られた。しかし、60 代以外は令和 4 年度には令和元年度の水準に戻った。さらに 70 代以上の平均実感度も令和 4 年は令和 3 年度からさらに低下した。

居住地域別には西日暮里地域の「買い物の利便性」指標の平均実感度は他地域よりやや低い傾向にある。令和 3 年度は荒川地域と東日暮里地域は約 0.2 ポイント上昇した。しかし、荒川地域の平均実感度は令和 4 年度に 0.31 ポイント低下し、コロナ前よりも一段低くなってしまった。東日暮里地域の平均実感度も令和元年度の水準近くまで戻っている。また西日暮里地域も令和 4 年度には令和 3 年度から 0.25 ポイント低下している。

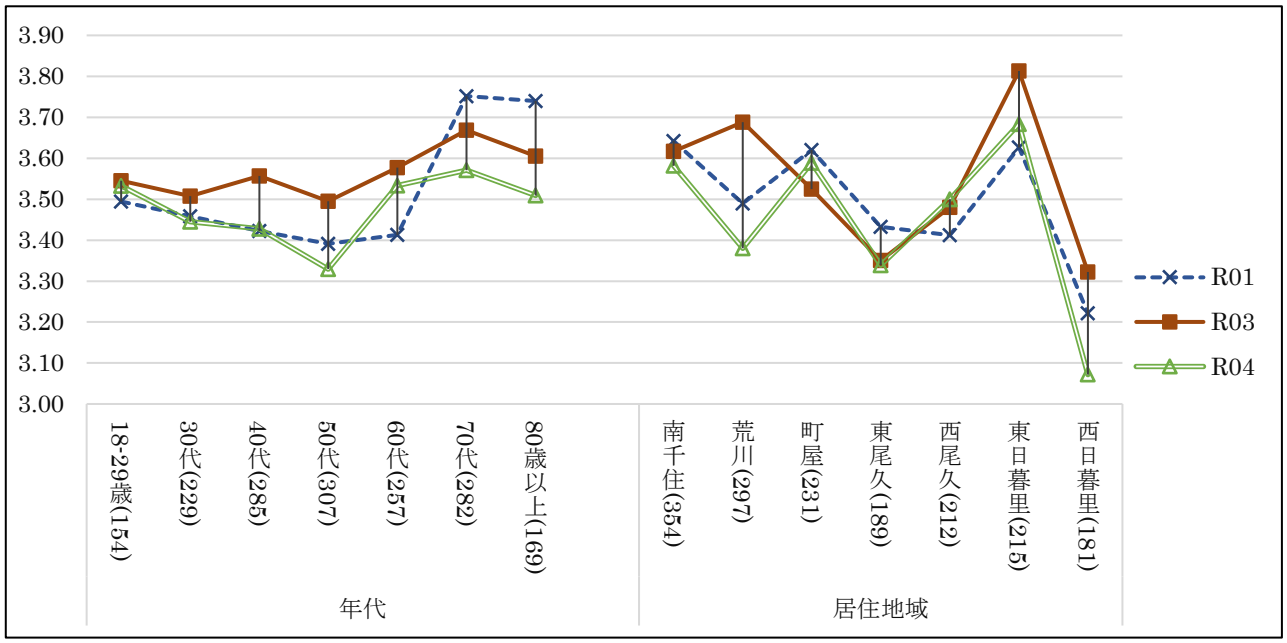
図表 88 で「まちの魅力」指標の年代別推移をみると、「買い物の利便性」指標と同様に 70 代以上で比較的平均実感度が高い状況であった。令和 3 年度は 60 代と 80 歳以上でやや平均実感度の低下がみられるが、令和 4 年度は回復傾向である。50 代以下をみると、令和 4 年度には 30 代以下では「まちの魅力」指標の平均実感度の上昇が見える一方、40 代と 50 代では低下した。30 代以下の令和 4 年度の平均実感度はそれぞれ過去最高値である。

居住地域別にみると南千住地域と荒川地域以外は令和 3 年度に若干の低下がみられ、特に西尾久地域の低下幅が大きいが、多くは令和 4 年度に回復している。しかし東日暮里地域と西日暮里地域の回答者では令和 4 年度も「まちの魅力」指標の平均実感度は引き続き低下し、令和元年度調査との差はともに 0.20 ポイントの低下となっている。

まとめると日々の「買い物の利便性」実感はコロナ禍では従来高かった 70 代以上での継続的な低下がみられる。60 代以下は令和 3 年度に上昇したが、50 代以下では令和 4 年度には元の水準に戻った。地域別では荒川地域と従来低い西日暮里地域での令和 4 年度の低下が気にかかる。

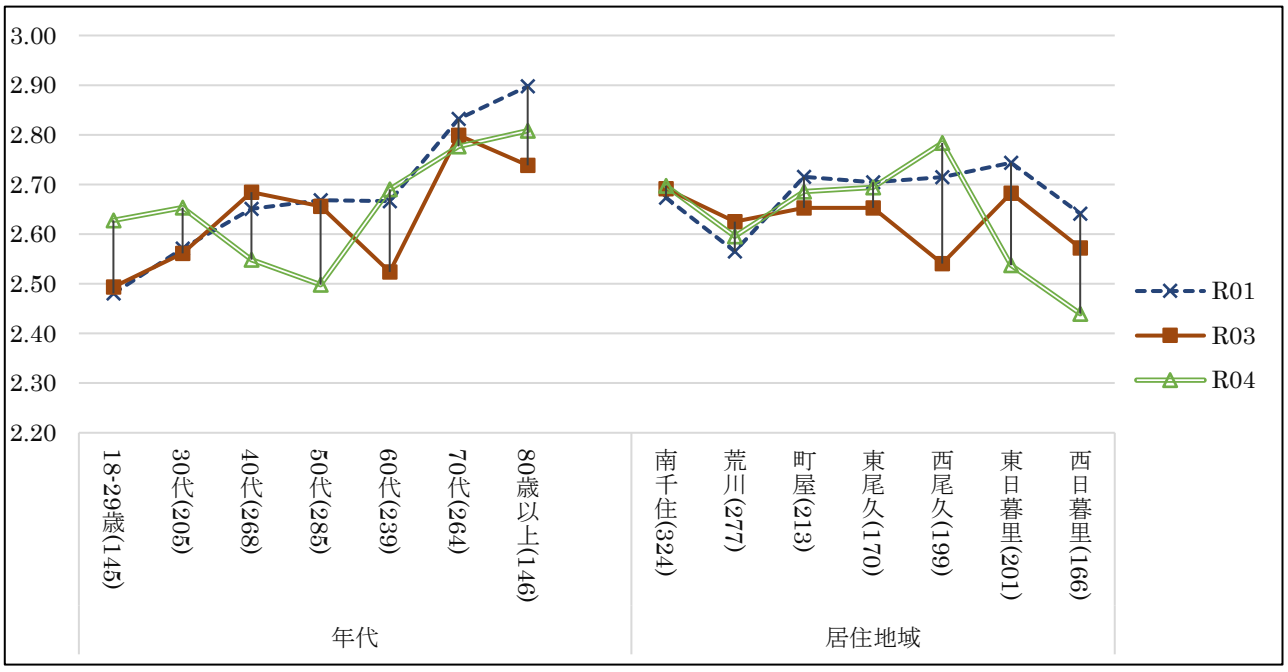
区外から訪れたくなるほどの「まちの魅力」の平均実感度では、年代別では令和 4 年度に中年層でやや低下する代わりに、30 代以下の若年層では上昇がみられた。地域別では東日暮里地域、西日暮里地域の回答者での継続的な低下が特に気にかかる変化であった。

図表 87　「買い物の利便性」指標の平均実感度の推移（年代・居住地域別）



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 88　「まちの魅力」指標の平均実感度の推移（年代・居住地域別）



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

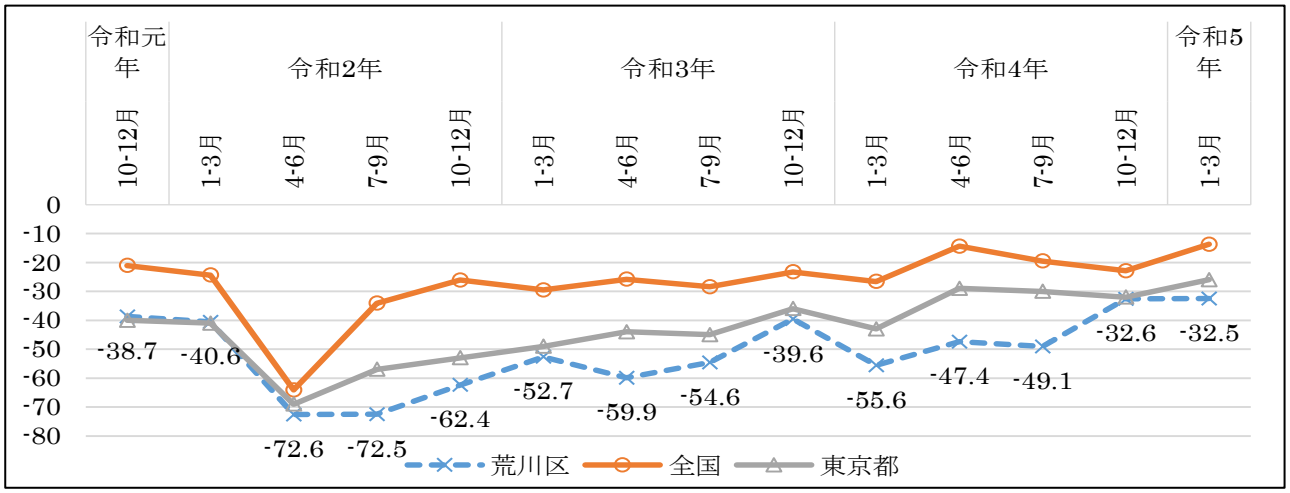
第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化

ここからは、先行研究・日本社会一般の事象を参考にしながら、荒川区の地域経済や企業・自営業主の状況、就労にかかわる変化等について、国勢調査、区政世論調査、モノづくりセンサス、行政評価シートなどを中心に確認していく。

（1）区内事業者への影響と変化

はじめに、全体的なコロナ禍の経済への影響を把握するために荒川区企業の景況感の変化についてみてみる。図表 23（再掲）は荒川区景況調査における業況判断 DI の推移を示したものである。区内の約 200 事業所を対象に景況調査を実施した結果、荒川区の DI 値（「良い」と回答した企業の割合―「悪い」と回答した企業の割合）は、全国に緊急事態宣言が発出された時期と重なる、令和 2 年 4-6 月には-72.6、続く 7-9 月には-72.5 と全国及び東京都と同様に大きく悪化した。その後、令和 3 年になり政府が、社会経済活動を幅広く止めるものではなく、飲食店を中心に時短営業を要請する基本方針を示し、行動制限を徐々に緩める中で、荒川区の DI 値は増減を繰り返しながら徐々に改善している。令和 4 年 7 月には政府が新たな行動制限は行わない方針を示す中で、令和 4 年 10-12 月の DI 値は-32.6、令和 5 年 1-3 月の DI 値は-32.5 とコロナ禍直前の時期を上回るまで改善した。

図表 23（再掲）　業況判断 DI の推移（全国、東京都、荒川区）



注 1　DI は「良い」から「悪い」を引いた値（季節調整済 DI）。

注 2　荒川区、全国は四半期の DI、東京都は 3 か月の真ん中の月の DI。

次に、区内事業者に対してコロナ禍が及ぼした影響を業種別に確認するため、2 つの調査を取り上げる。1 つは、区内中小企業等の経営実態等を把握するため、4 年ごとに区内の製造業、道路貨物運送業の事業者を対象[81]に調査員が訪問調査を実施している「荒川区製造業（モノづくりセンサス）調査」である。直近では、コロナ禍の令和 3 年 6 月から 10 月にかけて調査が実施されており、同調査では区内事業者へのコロナ禍の影響についても質問が設けられた。もう 1 つは、同調査と同時期の令和 3 年 6 月か

[81] 平成 29 年度調査以降。それ以前は調査により製造業以外の対象は定まっていない。

ら 10 月にかけて区内の建設業及び卸売業、小売業、飲食業、サービス業の事業者を対象に調査員が訪問調査を実施している「荒川区新型コロナウイルス感染症の影響に係る実態調査」である。両者は調査対象となる業種を異にする一方で、基礎的な質問やコロナ禍が及ぼした影響についての質問を数多く共有していることから、ここでは両調査を合わせてみていくことで、荒川区の建設業、卸売業、小売業、飲食業、サービス業、製造業、道路貨物運送業の各事業者にコロナ禍が及ぼした影響について、業種間での比較も交えつつ、確認していく（以下、荒川区 2022a、2022b をもとに記述）。

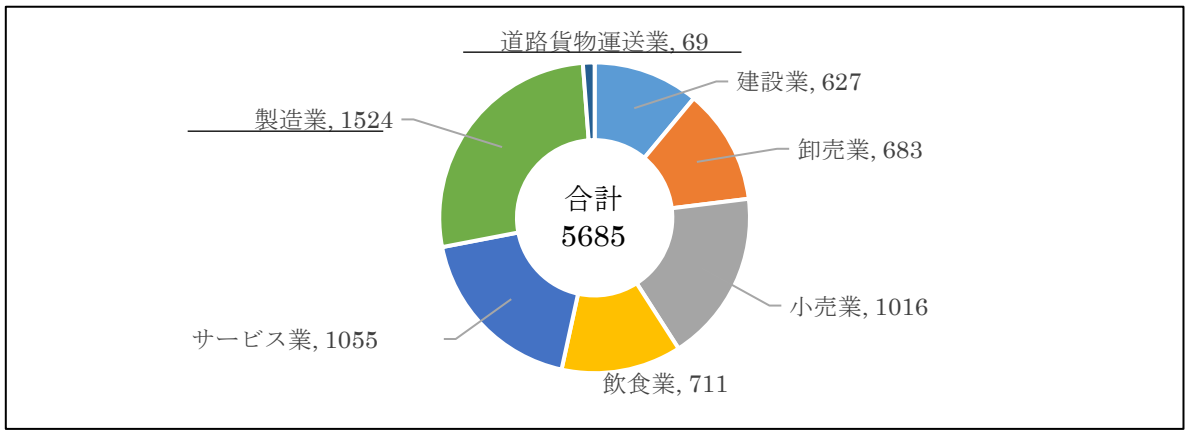
まず、図表 89 で調査対象とされた事業者の数（無作為抽出実施前）を確認する。両調査で調査対象とされた事業者の合計は 5,685 か所である[82]。内訳としては、「荒川区製造業（モノづくりセンサス）調査」の調査対象である「製造業」が 1,524 か所、「道路貨物運送業」が 69 か所、「荒川区新型コロナウイルス感染症の影響に係る実態調査」の調査対象である「サービス業」が 1,055 か所、「小売業」1,016 か所、「飲食業」が 711 か所、「卸売業」が 683 か所、「建設業」が 627 か所となっている。この合計 5,685 か所の内、両調査の合計では 2,812 か所を抽出して調査を実施し、1,555 か所から回答を得ている。

各産業分類の事業者の実態として、代表者の年齢、従業員数(5 人以下の割合)、女性従業員の比率について、事業者の割合のデータを確認してみる。

図表 90 は、事業者の代表者の年代を業種別に分類したものである。小売業は「70 代以上」が 44%と最も多く、「50 代以下」は 28%と最も少ない。飲食業、サービス業、製造業も代表者が「70 代以上」の割合が約 4 割と多いが、これらの分類では 50 代以下の代表者も 34%～40%いる。建設業は「70 代以上」29%、「50 代以下」44%で比較的若い代表者が多い。

つづいて、従業員についてみてみる。まず、各事業所がどれほど小規模な体制で運営されているかがわかるように、従業員が「5 人以下」と回答した事業者の割合を図表 91 で示した。道路貨物運送業以外の調査対象では従業員「5 人以下」の事業者が過半数を占める。特に飲食業、小売業、サービス業ではそれぞれ約 8 割が「5 人以下」で営業している。なお、図表を省略するが道路貨物運送業は「20 人以上」が 43%と多数を占める。

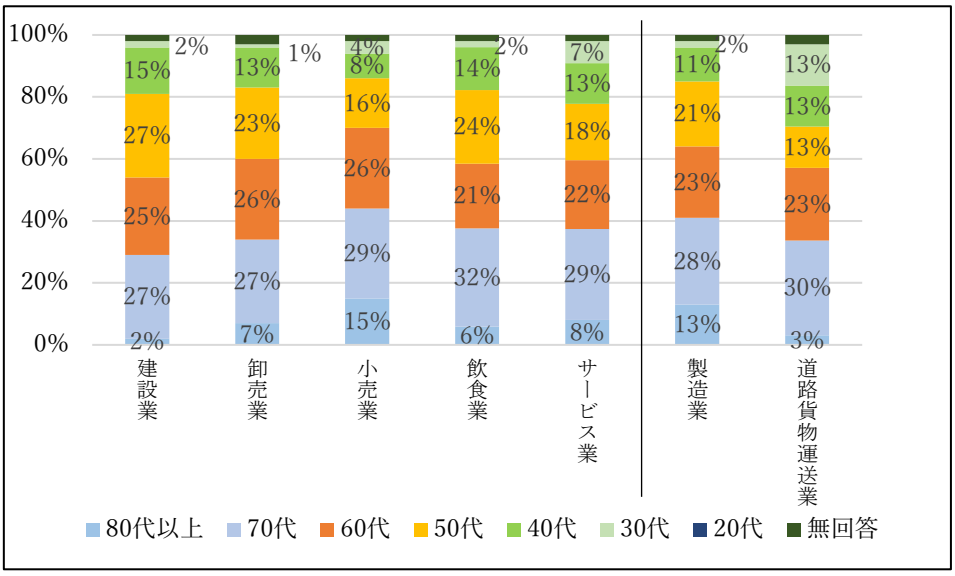
図表 89　令和 3 年度の製造業、中小企業調査の対象事業者の内訳



出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

[82] 令和 3 年度経済センサス活動調査では荒川区内の民営事業所は 8,346 か所だったので、両調査は荒川区内の事業所の 3 分の 2 程度をカバーしているとみられる。

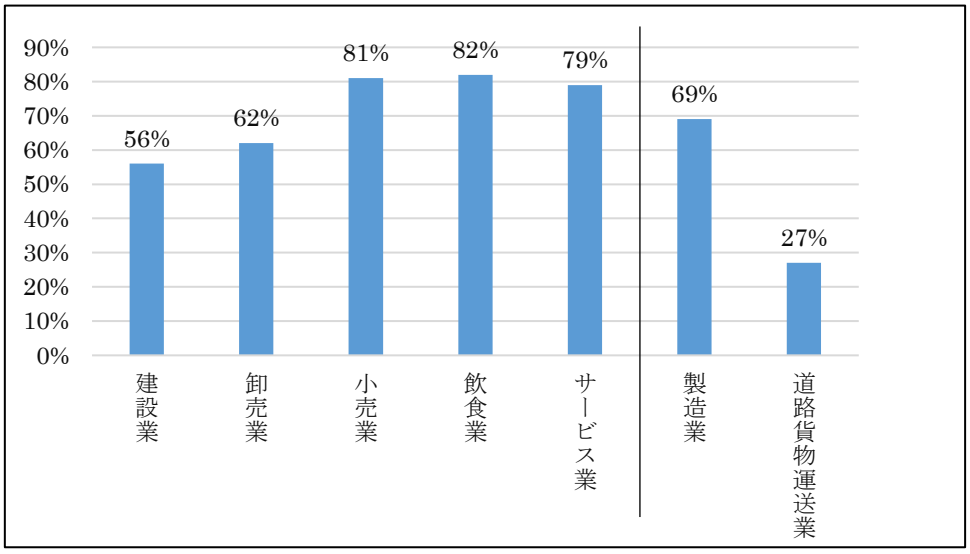
図表 90　荒川区の産業分類別代表者の年齢の割合



注 1　各割合は小数点以下第 1 位を四捨五入し、また無回答の割合の記載を省略しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

図表 91　荒川区の産業分類別従業員 5 人以下の事業者の割合



出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

次に図表 92 から、従業者のうち女性が占める割合をみてみる。道路貨物運送業では 9 割の事業者が、女性従業員が「25%未満」であると回答した。建設業と製造業でも過半数の事業者は、女性従業員「25%未満」である。女性従業員が比較的多いのは飲食業、サービス業、小売業で、それぞれ 2 割以上の事業者は女性従業員の割合が「75%以上」である。

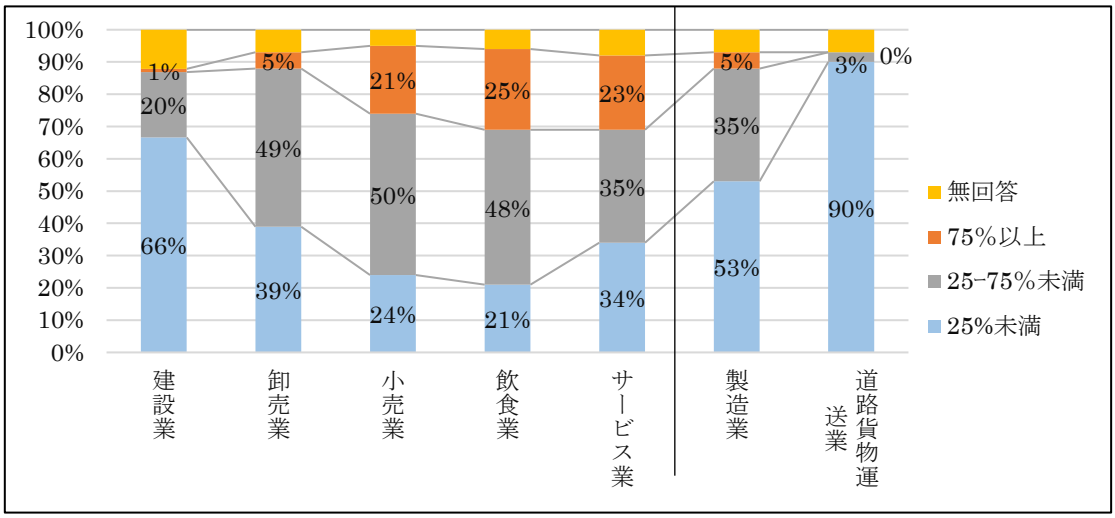
コロナ禍の影響をみるデータとして、令和 3 年度の決算見通し、コロナ禍で売り上げが減少した事業者の割合、コロナ禍の影響があと何年残ると予想するかの見通し、コロナ禍で実施した経営施策についてみてみる。

図表 93 に示した令和 3 年度の決算見通しに関する質問では、特に飲食業で「赤字」と回答した事業者が約 7 割に達した。卸売業、小売業、サービス業、製造業でも約半数は赤字の見通しとなった。道路

貨物運送業は「黒字」が 39%、「赤字」が 21%で、唯一「黒字」予想が「赤字」予想を上回った。

図表 94 に示したコロナ禍で売り上げに影響があったかを問う質問で、売り上げが「減少した」とする事業者の割合は飲食業では 89%に達した。最も少ない道路貨物運送業でも 6 割弱の事業者がコロナ禍で売り上げが減少したと回答している。なお、コロナ前から 20%以上の売り上げ減少があった事業者の割合では飲食業は 72%、道路貨物運送業は 21%、建設業 33%でそのほかは約 4 割である。

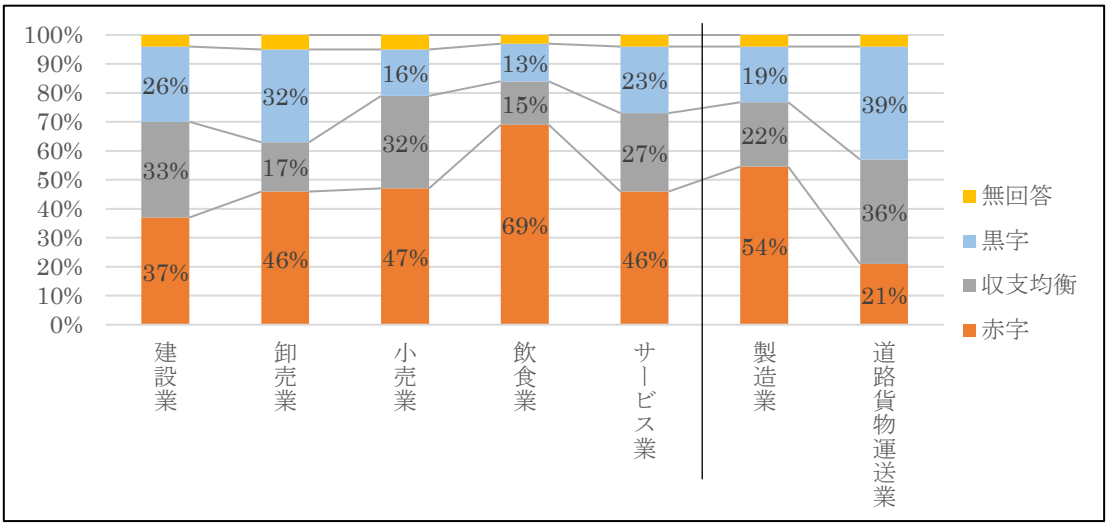
図表 92　荒川区の産業分類別女性従業員の割合の構成比



注 1　各割合は小数点以下第 1 位を四捨五入し、また無回答の割合の記載を省略しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

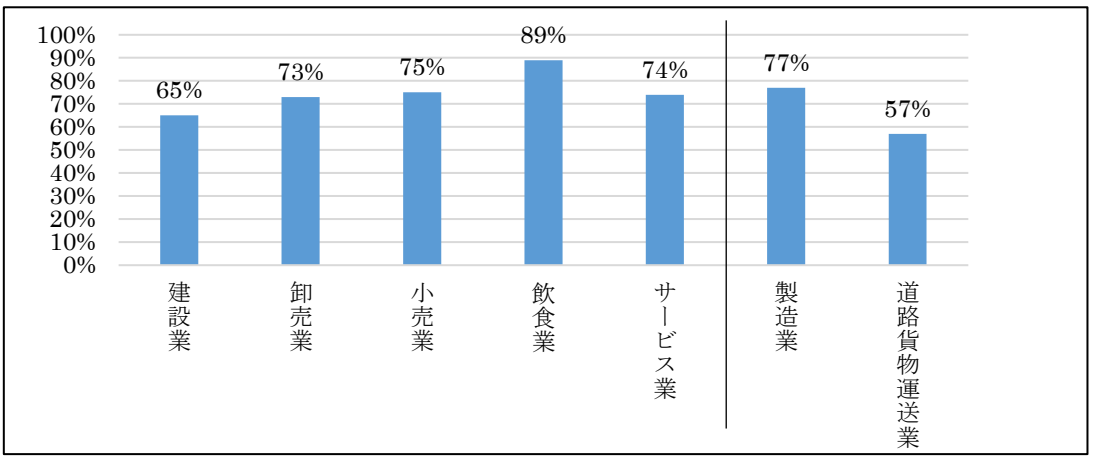
図表 93　荒川区の産業分類別令和 3 年度の決算見通し



注 1　各割合は小数点以下第 1 位を四捨五入し、また無回答の割合の記載を省略しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

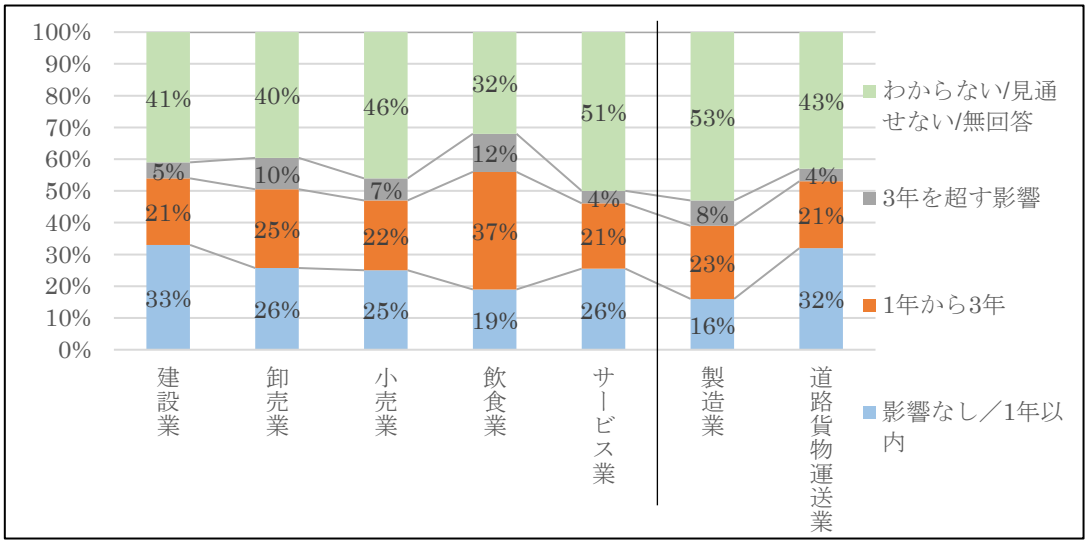
出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

図表 94　荒川区の産業分類別コロナ禍で売り上げが減少した事業者の割合



出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

図表 95　荒川区の産業分類別コロナ禍の影響の持続見通し



注 1　各割合は小数点以下第 1 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

図表 95 に示したコロナ禍の業績への影響（正負問わず）の見込み期間についての質問では、飲食業が「3 年超の影響あり」が 12%、「1 年超 3 年以内の影響あり」が 37%と比較的長期の影響を見込む割合が高い。建設業と道路貨物運送業は「将来の業績への影響はない」または「1 年以内の影響あり」と回答する割合が 3 割を超え、比較的影響は小さいとみているようだ。サービス業と製造業は「わからない」「無回答」「業績への影響を見通すことができない」の合計が過半数を占めている。

最後に、図表 96 に示したコロナ禍で事業者がとった経営施策のうち「一時休業・営業時間短縮」、「雇用調整」、「働き方改革」、「事業資金の確保」のそれぞれを選択した割合をみてみる。「一時休業・営業時間短縮」はやはり飲食業で多く、86%の事業者が選択した。その他の分類では 2 割から 3 割の実施率である。「雇用調整」も飲食業に多いが、その割合は 18%程度である。「働き方改革」は卸売業で 39%と比較的高く実施された。建設業、道路貨物運送業、サービス業でも 2 割を超える事業者で実施された。小売業と飲食業で「働き方改革」を実施したところは少ない。

コロナ禍で「事業資金の確保」を行ったとする事業者は小売業で 16%とやや少なく、サービス業で 3

割、ほかは約 4 割である。飲食業が最も多い。しかし、図表 97 に示すように「事業資金の確保」を選択したもののうち、「一定の成果あり」とした割合は飲食業では 55%と約半数にとどまるほか、道路貨物運送業でも「事業資金の確保」を行ったうち、「一定の成果あり」とした割合は 36%とさらに少ない。

業種ごとにまとめると、調査した 7 分類の中で最もコロナ禍の影響が大きかったとみられるのはやはり飲食業である。荒川区の飲食業はもともと、小規模事業者が多く、コロナ禍ではそのほとんどは感染防止対策のための営業時間短縮や一時休業を余儀なくされた。結果、多くの事業者の売り上げが減少し、赤字となり、その影響も比較的長く続くと見込まれた。雇用調整及び事業資金の確保の割合も他業種と比べて高いものの、「成果あり」と回答した割合は他業種と比べるとあまり高くない。

小売業は特に代表者の高齢化が進展している。コロナ禍の調査でも借入金なしの割合は高いが、やはり資本金「500 万円以下」、従業員「5 人以下」の小規模事業者が多い。コロナ禍の影響は飲食業ほどではないが他と同等以上には受けている。ただ、雇用調整や働き方改革など何らかの対策をとったところが少ない。

サービス業も代表者の高齢化はさほどではないが、類似した状況である。ただしコロナ禍を受けた経営施策は小売業よりは多くの事業所で実施されている。

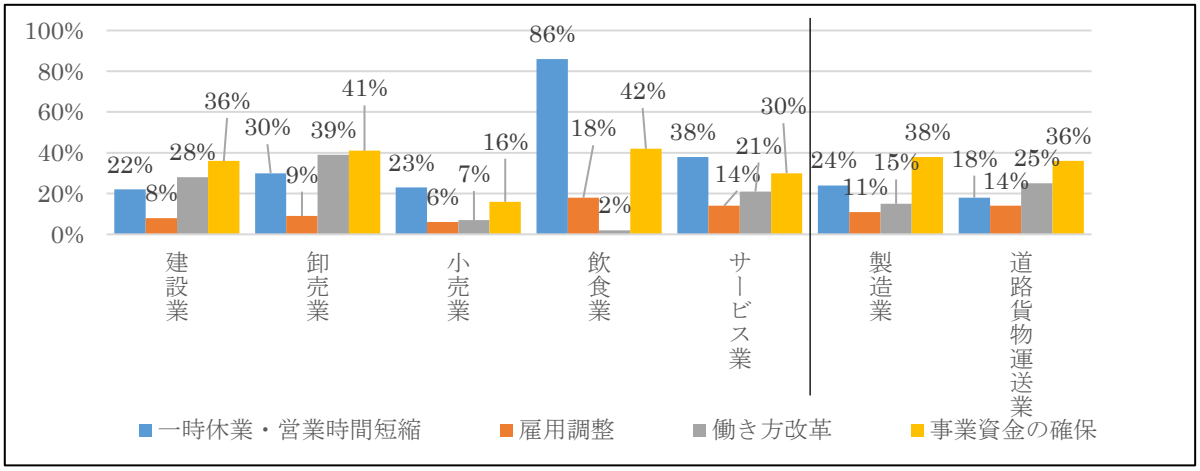
ここまで見た、飲食業・小売業・サービス業の 3 分類はいずれも小規模なところが多く、かつ女性従業員の割合の高いところが多い。

製造業も 3 分類に次いで小規模なところが多く、女性従業員は少ない場合が多い。コロナ禍の影響は小売業やサービス業と同程度にはあり、かつ今後がよく見通せていないと考えているところが多い。また借入金のある事業所が 3 分類よりも多い。

卸売業は、従業員は少ないが、資本金が 500 万円以下のところは少ない。コロナ禍による売り上げ減少は一定程度あるが、令和 3 年度が黒字予想のところも比較的多く、またコロナ禍の施策として、「働き方改革」を取り入れたところが比較的多い。

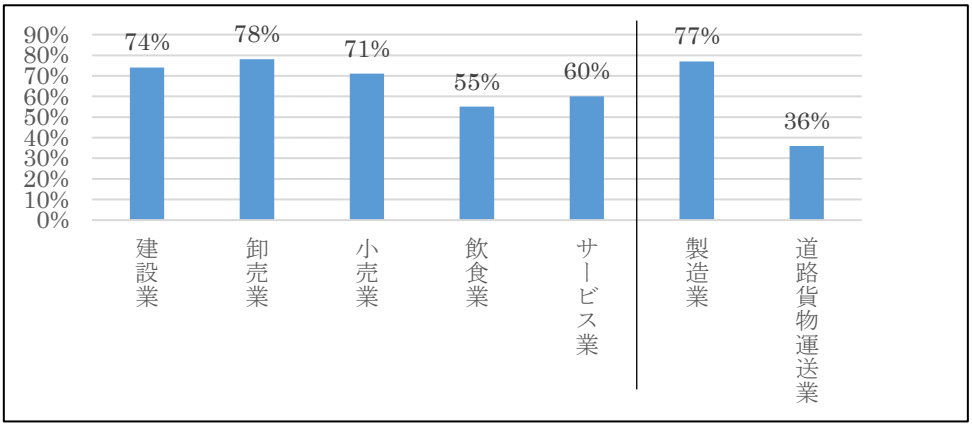
建設業と道路貨物運送業も比較的小規模なところは少ない。特に道路貨物運送業は従業員数が 20 人以上のところも多い。コロナ禍での売り上げ減少は比較的少なく、特に道路貨物運送業は唯一黒字予想の事業者が赤字予想よりも多い。「働き方改革」を実施したところも多い。ただコロナ禍で「事業資金の確保」を行ったとするところも比較的多いものの、道路貨物運送業は「成果あり」と回答した割合が比較的少ないことが分かる。

図表 96　荒川区の産業分類別コロナ禍での経営施策（一部抜粋）



出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

図表 97　荒川区の産業分類別コロナ禍「事業資金の確保」実施事業者中、成果ありの割合



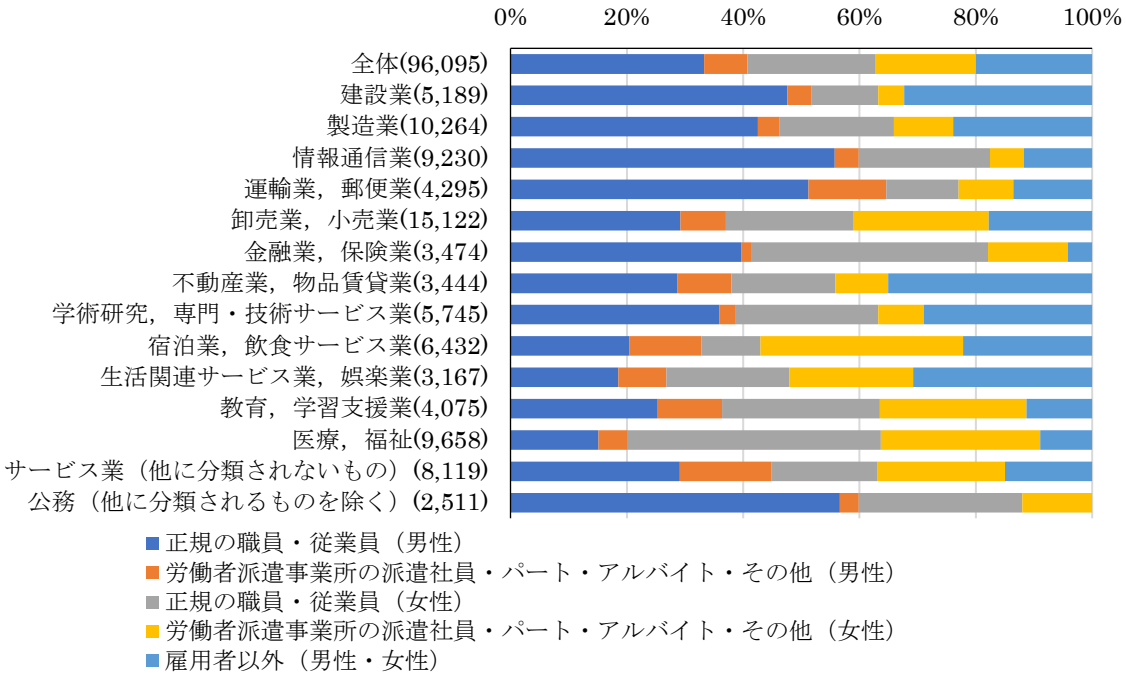
出典　荒川区（2022a、2022b）をもとに作成

（2）雇用状況への影響と変化

つづいて、荒川区の雇用・労働についてのデータを確認する。図表 98 は令和 2 年国勢調査のうち、荒川区の産業別・就業状態別の 15 歳以上の就業者数のデータを示したものである。荒川区在住の就業者数は全体で 96,095 人であり、このうち卸売業・小売業が 15,122 人と最も人数が多く、次いで製造業が 10,264 人となっている。なお、令和 2 年国勢調査における、荒川区の 15 歳以上の人口は 191,567 人、完全失業者を含む労働力人口は 99,906 人であった（完全失業率 3.81%）。

次に、雇用形態別の就業者数について触れる。「金融業・保険業」や「情報通信業」では正規の職員・従業員の割合が相対的に高い一方で、「卸売業・小売業」、「宿泊業・飲食サービス業」、「生活関連サービス業、娯楽業」、「教育、学習支援業」、「医療、福祉」などで労働者派遣事務所の派遣社員・パート・アルバイト・その他の割合が相対的に高い。また、「宿泊業・飲食サービス業」では労働者派遣事務所の派遣社員・パート・アルバイト・その他（女性）の割合が高くなっている。つづいて、図表 99 には令和 2 年国勢調査をもとに荒川区の産業別の 15 歳以上の休業者数（棒）と就業者数に占める休業者数の割合（折線）を示した。令和 2 年に休業者数が最も多い産業は卸売業、小売業（就業者総数 15,122 人中 346 人）であり、次いで多いのが宿泊業、飲食サービス業（就業者総数 6,432 人中 320 人）となっている。また、令和 2 年の就業者数に占める休業者数の割合は宿泊業、飲食サービス業で最も高い。第 1 節で全国的に宿泊・飲食サービス業がコロナ禍で打撃を受けたことと、同業種には女性・非正規雇用の労働者が多く、雇用や働き方の面で打撃を受けたとみられることを述べたが、荒川区においても同様の影響が発生していることが示唆されている。

図表 98　荒川区の産業別、雇用形態別就業者数（15 歳以上）



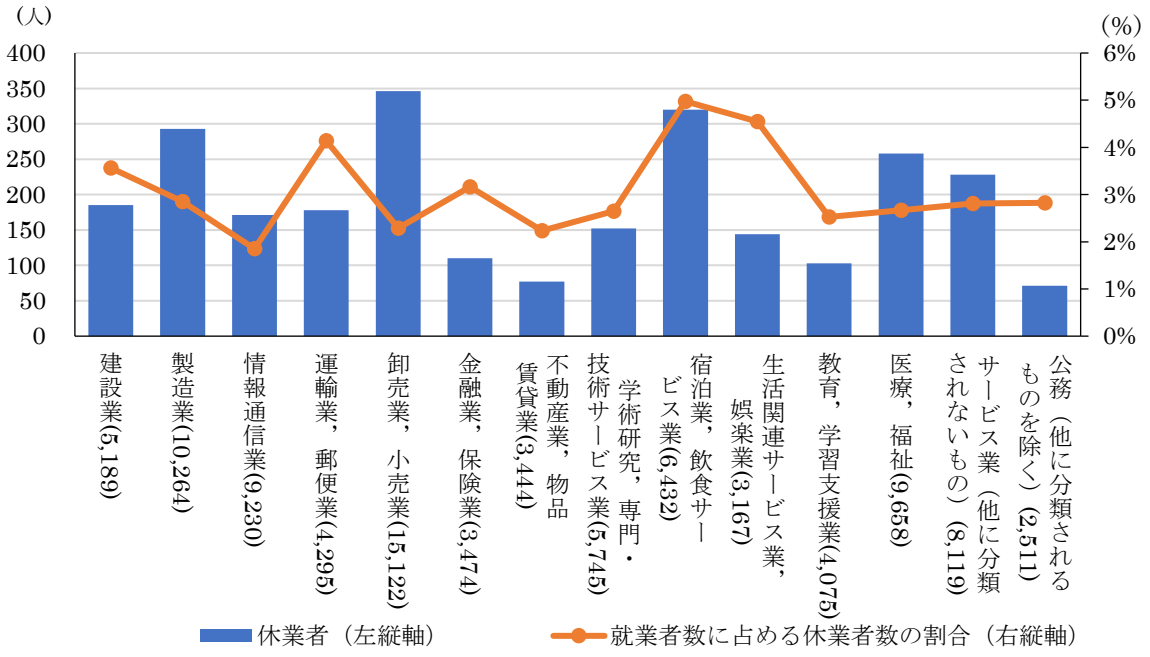
注 1　凡例の「その他」は契約社員・嘱託職員等。

注 2　雇用者以外は役員・自営業主・家族従業者・家庭内職者・従業上の地位不詳。

注 3　分類不能の産業及び就業者総数 1,000 人未満の産業は掲載していない。

出典　総務省統計局（2022）をもとに作成

図表 99 荒川区産業別 15 歳以上の休業者数(棒)と就業者数に占める休業者数の割合(折線)



注　分類不能の産業及び就業者総数 1,000 人未満の産業は掲載していない。

出典　総務省統計局（2022）をもとに作成。

（3）行政評価シートからみた変化

この他の産業分野に関連する指標について、本項にまとめる。産業分野における区の指標変化について、図表 100 に荒川区行政評価シートから「産業革新都市」の政策・施策に関わる成果指標とされているものの一部をまとめた。また雇用に関係の深い指標として図表 101～図表 103 に JOB コーナー町屋・女性のおしごと相談デスク・シニアのおしごと相談デスクの相談件数や登録・利用者数の推移をまとめた。このうち、特徴的な変化があったものを中心に述べる。

まず、企業・自営業主に関する指標で目立つのは、「1.融資実行件数」である。コロナ禍前は概ね 800 件を少し上回る数値で推移していたが、令和 2 年度および令和 3 年度は 1,500 件台と大幅に増加していることがわかる。また、「8.創業支援融資実行件数」も令和 2 年度に 30 件と大きく増加している。コロナ禍によって、企業・自営業主を取り巻く経営環境が大きく変わったことは言うまでもないが、その影響が行政評価シートの指標にも如実に表れた格好である。その他では、「18.街なか商店塾参加店舗数」もコロナ禍の令和 2 年度以降に減少している。

次に、雇用・働き方に関する指標の変化では、「4. JOB コーナー町屋及び就職面接会による就職者数」の減少が目立つ。また、関連する指標として図表 101 の JOB コーナー町屋の来所者数、相談件数、紹介件数も挙げられるが、こちらも軒並み件数が減少している。もちろん、コロナ禍による閉鎖期間などを留意する必要はあるが、雇用環境の悪化を示唆する数字となったと考えられる。一方で、図表 102 の女性のおしごと相談デスクや図表 103 のシニアのおしごと相談デスクは件数が増加しており、むしろ需要が増大した。その他では、「24.就労支援セミナー等参加者数」がコロナ禍の令和 2 年度以降に減少している。これにはコロナ禍でセミナーの開催数や定員が減ったことも関係していると考えられる。

生活者・消費者に関する指標の変化では、「25.消費者相談受付件数」がコロナ禍の令和 2 年度に一時的に 1,790 件と増加している。コロナ禍においては商品トラブルなどが新聞誌上を賑わせたことがあったが、その影響が本指標にも表れたのかもしれない。

最後に、地域経済のにぎわいに関わる観光に関する指標の変化では「29.観光イベント等入場者数」や「30.観光ボランティアガイド活動実績回数」はコロナ禍の休止により、ほぼ皆無となった。「32. まちあるきマップ発行部数累計」はコロナ禍で増加ペースが鈍化している。

図表 100　荒川区行政評価シートにおける「産業革新都市」関連の指標の推移

		H28	H29	H30	R1	R2	R3
1	融資実行件数	825	773	885	882	1,505	1,577
2	セミナー受講者の開業率（%）	20	50	17	27	42	22
3	イベント推進事業実施件数	31	31	29	27	16	14
4	JOB コーナー町屋及び就職面接会による就職者数（人）	711	651	634	606	298	381
5	消費者講座等開催回数	73	87	94	77	57	50
6	企業訪問管理システムへの登録企業数	9,468	8,947	8,355	7,923	7,666	7,544
7	あらかわ産業 NET 掲載企業数	849	815	804	777	765	754
8	創業支援融資実行件数（件）	23	27	20	14	30	34
9	新製品・新技術の開発件数（MACC プロジェクト）	5	2	2	1	0	1
10	産業連携研究開発等補助件数(件)	11	12	11	2	12	13
11	コワーキングスペース年間延べ利用者数	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊	6	113
12	日暮里経営セミナー参加者数(人)	98	70	135	65	400(注)	46
13	新製品・技術の開発に対する取り組み意欲（製造業）(%)	47.9	45.1	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊	49.9
14	知的財産に関する専門家への相談状況（製造業）(%)	27.3	31.9	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊	70.0
15	新たな販路開拓に対する取り組み意欲（製造業）(%)	39.9	45.7	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊	45.6
16	商店街数（団体）	41	41	41	40	39	39
17	イベント推進事業件数	31	31	29	30	16	14
18	街なか商店塾参加店舗数（店）	68	68	72	64	30	28
19	魅力あふれる個店づくり事業メールマガジン登録数（件）	＊＊＊	25	38	49	61	70
20	就職面接会での就職者数（人）	68	85	165	194	0	45
21	JOB コーナー町屋における就職者数（人）	643	566	469	412	298	336
22	わかもの就労サポートデスク等における進路決定数（人）	47	44	38	35	42	36
23	女性のおしごと相談デスク等における進路決定数（人）	22	11	19	34	28	22
24	就労支援セミナー等参加者数(人)	1,044	1,039	1,067	1,224	248	337
25	消費者相談受付件数（件）	1,343	1,342	1,633	1,606	1,790	1,492

		H28	H29	H30	R1	R2	R3
26	相談件数中、高齢者の相談件数（件）	469	486	749	678	678	549
27	講座実施数（回）	73	87	94	77	57	50
28	講座参加者数（人）	2,093	2,719	2,937	2,598	1,403	1,446
29	観光イベント等入場者数（千人）	99	116	89	69	2	0
30	観光ボランティアガイド活動実績回数（回）	25	21	38	24	0	0
31	観光ＰＲ協力所設置件数	94	91	92	81	77	77
32	まちあるきマップ発行部数累計（千部）	1,673	1,748	1,916	2,038	2,086	2,150

注　令和 2 年度は動画再生回数。

出典　荒川区（2023a、2022d、2021、2020、2019b）をもとに作成

図表 101　JOB コーナー町屋（来所者数、相談件数、紹介件数、就職件数）

（単位：人）

	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
来所者数	12,866	12,206	10,965	9,909	9,920	9,068	8,295	5,001	6,520
相談件数	7,138	6,435	5,795	5,327	5,204	5,089	4,642	4,032	5,329
紹介件数	6,258	4,964	4,088	3,877	3,362	3,006	2,606	2,191	2,475
就職件数	705	702	634	643	566	469	412	298	336

出典　荒川区（2016、2019b、2022c）をもとに作成

図表 102　女性のおしごと相談デスク

（単位：人）

	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
新規登録者数	38	85	79	63	85	84	81
利用者数	58	135	124	121	178	222	245

出典　荒川区（2016、2019b、2022c）をもとに作成

図表 103　シニアのおしごと相談デスク

（単位：人）

	R2	R3
新規登録者数	41	66
利用者数	106	170

出典　荒川区（2022c）をもとに作成

第４節　荒川区の取組

ここから、産業分野に関する荒川区の取組について予算や、荒川区産業経済部産業振興課が発行している「あらかわ産業ナビ」を中心に述べる。

図表 104 は令和 2 年度～令和 5 年度の荒川区当初予算における「産業革新都市」関連予算額の推移、図表 105 が令和 2 年度および令和 3 年度の産業経済費の補正予算額の推移を示したものである。

企業・自営業主に係る予算の推移を見ると、まず令和 3 年 1 月 25 日に開業した日暮里地域活性化施設（ふらっとにっぽり）に係る「1.日暮里地域活性化施設（ふらっとにっぽり）の運営」が挙げられる。日暮里地域活性化施設（ふらっとにっぽり）は、日暮里繊維街の魅力と相乗して地域を活性化する場所、あるいは地域コミュニティを更に醸成する場として期待されている。

次に「4.中小企業融資」が令和 5 年度に 16 億 431 万円と大きく増額している。同事業は「厳しい経営環境にある区内中小企業に対して、経営の安定、活性化及び事業承継をより一層推進するため、融資借受に伴う金利や信用保証料の負担軽減策を実施し、円滑な資金繰りを支援する」（荒川区 2023c: 25）とされている。また、補正予算を見ると、令和 2 年度補正予算では「中小企業融資事業」として区内中小企業特別融資の増額や経済急変対応融資（新型コロナウイルス感染症対応）などを通じて、区内中小企業の資金繰りや手続きの支援などを実施したことがわかる。

この他には、経営の改革の支援に関わるものとして「10.次世代へのバトンタッチ（事業承継・終了）支援」の金額が令和 4 年度以降 1,290 万円に増えた。さらに令和 5 年度には「13.中小企業 GX 経営推進支援事業」が新規事業として 3,475 万円が計上されている。これは GX（グリーントランスフォーメーション）に取り組む区内企業に対して、経費の一部を支援するものである。また、「38.産業観光の推進」も令和 4 年度当初予算では減額となっていたが、令和 5 年度にはレベルアップ事業として増額されている。

雇用・働き方に係る予算の推移を見ると、「31.就労・人材確保の支援」にレベルアップ事業として令和 5 年度に 4,553 万円まで増額されている。同事業は、①あらかわ就労支援センターを拠点とした支援、②相談窓口支援、③区内企業の人材確保・定着支援、の 3 つが挙げられており、①は JOB コーナー町屋の運営とハローワーク等との緊密な連携、②はわかもの就労サポートデスク、女性のおしごと相談デスク、シニアのおしごと相談デスクにおける一人一人に寄り添った就労支援、③は若手従業員向け合同研修会や労働法制を学ぶセミナー等の開催を通じた若手従業員の定着支援を行うとしている（荒川区 2023b: 29）。

図表 104　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の「産業革新都市」予算額の推移

（単位：千円）

	主要事業名	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
1	日暮里地域活性化施設の整備	834,842	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
	日暮里地域活性化施設（ふらっとにっぽり）の運営	＊＊＊	61,057	104,262	105,430
	（R2）ファッション関連の創業支援施設開設 （R3）ファッション関連創業支援施設（イデタチ東京）の運営	33,784	35,486	＊＊＊	＊＊＊
	（R2）創業支援カフェ事業 （R3）創業支援コワーキング事業	5,350	8,444	＊＊＊	＊＊＊
2	消費者啓発	3,811	3,564	2,888	3,443
3	消費者相談	17,591	24,450	24,667	23,730
4	中小企業融資	1,390,898	1,238,272	1,420,206	1,604,316
5	区内中小企業景況調査	571	555	555	＊＊＊
6	産業情報紙の発行	6,299	5,797	5,752	＊＊＊
7	中小企業倒産防止共済等加入助成	6,520	5,920	5,440	5,950
8	高度特定分野専門家派遣	3,680	3,908	3,789	3,629
9	中小企業者の経営力向上の支援（R2、R3） 中小企業者の企業価値向上の支援（R4、R5）	123,744	104,820	55,441	55,502
10	次世代へのバトンタッチ（事業承継・終了）支援	6,183	6,306	12,903	12,903
11	生産性向上指導員の派遣	897	952	＊＊＊	＊＊＊
12	モノづくり企業の地域共生の推進	21,500	21,500	21,500	15,000
13	中小企業 GX 経営推進支援事業	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊	34,756
14	SDGs 活用経営推進事業	＊＊＊	＊＊＊	5,291	＊＊＊
15	事業・業態転換等支援事業	＊＊＊	＊＊＊	23,476	＊＊＊
16	経営革新等支援	33,013	33,768	26,397	31,770
17	あらかわ経営塾の運営	1,706	1,716	1,716	1,726
18	日暮里経営セミナー	410	335	335	＊＊＊
19	製造事業者等の販路開拓支援の強化	18,687	18,184	17,856	16,866
20	新製品・新技術大賞（隔年実施）	3,401	＊＊＊	3,031	＊＊＊
21	企業情報化支援事業	＊＊＊	＊＊＊	4,973	5,512
22	モノづくりクラスターの形成促進	26,029	29,565	28,141	26,904
23	産学連携の推進	16,527	15,304	14,425	14,389

	主要事業名	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
24	区内での創業支援の強化	5,535	5,062	4,763	5,115
25	創業支援事務所等の賃料助成	9,180	8,270	8,863	9,364
26	クラウドファンディング活用支援事業	1,500	1,500	1,500	1,500
27	商店街活性化の総合支援	64,205	92,792	82,828	68,343
28	商店街ルネッサンスの推進	20,234	8,995	20,169	12,793
29	日暮里繊維街の活性化支援	14,547	12,557	12,229	12,504
30	公衆浴場の振興	18,514	17,717	15,221	26,661
31	就労・人材確保の支援	36,418	33,677	32,821	45,535
32	魅力あふれる個店づくりの支援	5,640	2,338	1,694	1,694
33	商業・サービス事業者の活力創出の支援	＊＊＊	＊＊＊	34,466	50,134
34	商業・サービス事業者に対する訪問支援	＊＊＊	＊＊＊	14,738	＊＊＊
35	荒川区モノづくりセンサス	＊＊＊	8,436	＊＊＊	＊＊＊
36	観光情報の提供	5,181	10,749	6,432	6,355
37	あらかわの伝統野菜の PR	467	554	564	571
38	産業観光の推進	10,289	12,630	5,369	6,876
39	都電荒川線の活用	318	318	318	534
40	観光客等の受入体制の充実	6,901	6,560	6,842	13,381
41	水辺空間の活用	3,829			事業終了
42	太田道灌の魅力発信	6,143	5,010	6,339	6,452
43	観光イベントの支援	28,279	17,534	33,617	36,520
44	俳句のまちあらかわの推進（R2、R3） 俳句を生かした誘客の促進（R4、R5）	14,353	13,385	9,321	9,520

注　ただし、各年度の「予算の主要な事業」に挙げられた事業を掲載しているので、荒川区の事業のすべてではないことに留意願いたい。

出典　荒川区（2023b）をもとに作成

図表 105　産業経済費補正予算（単位：千円）

年度		事業名	金額	内容
R2	5 月（第 2 回）	区内中小企業特別融資増額	171,850	・事務事業名：中小企業融資事業 ・区独自の新型コロナウイルス感染症対策特別融資（区が利子の一部や信用保証料の全額を補助）にかかる予算を増額し、区内中小企業者の資金繰りを強力にサポート。
		区内事業者給付金申請手続支援	16,580	・事務事業名：企業経営・技術・情報等相談事業 ・専門家が常駐する各種助成金・給付金申請支援総合窓口を開設し、経営相談や国が実施を検討している家賃補助等の助成金・給付金の申請手続等を支援。
R3	6 月（第 2 回）	中小企業相談窓口	7,381	・事務事業名：企業経営・技術・情報等相談事業 ・区内中小企業者に対し、国や都等が実施する支援制度の紹介及び円滑な活用への支援を行うために実施している中小企業等相談窓口について、令和 3 年 12 月 28 日まで継続して実施。
		経済急変対応融資（新型コロナウイルス感染症対応）	193,014	・事務事業名：中小企業融資事業 ・区内中小企業者を対象に新型コロナウイルス感染症対策として創設した経済急変対応融資について、令和 3 年 12 月 28 日まであっせん受付期間を延長することに伴い、信用保証料補助及び利子補給について増額。併せて、利子補給に係る債務負担行為を補正。
		設備投資等支援事業補助	28,263	・事務事業名：荒川区製造業等経営力向上支援事業 ・区内中小企業者を対象とした、新型コロナウイルス感染症の拡大防止対策等のための設備投資等支援事業補助金について、令和 3 年 12 月 28 日まで申請受付期間を延長。

出典　荒川区（2023b）をもとに作成

図表 106 は区内の事業者を対象とする区の制度や事業などを紹介する情報紙「あらかわ産業ナビ」（隔月刊）に記載された、荒川区の産業分野における主な取組について時系列順に並べたものである。

企業・自営業主に対する取組として、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生した令和 2 年度は、相談窓口の開設をはじめ、雇用調整助成金などの政府による助成金の申請支援や獲得支援を実施した。一方で、事業承継セミナーなど、これまで会場で実施してきた各種セミナーについては Web 配信やオンライン開催などの手段に切り替えている。また、令和 4 年度には経済急変対応融資 （原油価格・物価高騰等対応）として、原材料や燃料費等の高騰に対応した低利の融資を実行している。

また、消費者・生活者に対する取組として、区内の消費喚起及び商店街の支援を目的としたプレミアム付き区内お買い物券を販売している。

図表 106　産業分野における荒川区の主な取組

	企業・自営業主関連	雇用・働き方関連	消費・生活関連
令和２年	・相談窓口開設、助成金等の獲得支援 ・設備投資支援、資金繰り支援 ・中小企業等相談窓口の開設 ・事業承継セミナー（WEB 配信） ・LAMP セミナー ・クラウドファンディング活用事業 ・RPA 導入・活用 WEB セミナー ・街なか商店塾動画配信 ・創業・新事業支援オンラインセミナー	・雇用調整助成金の申請支援	・区内の消費喚起及び商店街の支援 ・川の手荒川まつり中止
令和３年	・日暮里地域活性化施設（愛称：ふらっとにっぽり）令和３年１月２５日開館 ・特別融資「経済急変対応融資（新型コロナウイルス感染症対応）」 ・モノづくりブランド「ara！kawa」展開催 ・区内団体向け飲食店等支援時の補助 ・次世代へのバトンタッチ（事業承継・廃業）の支援 ・魅力ある個店づくりの支援	・雇用調整助成金等の申請代行費用補助	・区内の消費喚起及び商店街の支援 ・川の手荒川まつり（オンライン開催） ・リアル謎解きゲーム in 日暮里
令和４年	・事業・業態転換にともなう設備投資等の支援 ・SDG s に関する新製品開発や事業展開等の支援 ・商業・サービス事業者の活力創造に向けた取組の支援 ・ふらっとにっぽりを活用した地域産業活性化 ・経済急変対応融資（原油価格・物価高騰等対応） ・あらかわモノスポ 2022 開催		・荒川区観光アプリ「あらかわさんぽ」あらかわ遊園周辺デジタルスタンプラリー開催 ・リアル謎解きゲーム in あらかわ遊園 ・荒川区キャッシュレスポイント還元事業 ・区内の消費喚起及び商店街の支援

出典　荒川区（2023d）をもとに作成

以上、図表 104 から図表 106 にわたってみてきたように、荒川区ではコロナ禍で苦境にある中小企業や商店街を対象に、支援金や経営改革の支援など様々な支援策を提供している。その一部は、荒川区で働く人々の雇用を守るためのものであり、お買い物券など区内の消費者を支援するものでもあった。また、コロナ禍で国内外からの来訪客が減少する中で、感染状況に配慮しつつも、様々なイベント等を企画し、また区内事業者が外国人観光客に向けた PR を行うための準備を継続的に支援していることがわかる。

第５節　まとめと今後の予測

ここまで、コロナ禍における産業分野の変化について、企業・自営業主、雇用・働き方、消費者・生活者、の 3 つに分けて述べてきた。ここではそれぞれについて本章の分析をまとめ、今後の予測について述べることとする。

（1）企業・自営業主

はじめに企業・自営業主について、今後に予測される課題を述べる。新型コロナウイルス感染症の感染症法上の分類が 2 類感染症から 5 類感染症に移行し、本格的な経済再開が期待されている。しかし、政府白書・先行研究・GAH アンケート調査結果等をふまえると、企業・自営業者に関わる問題はなくなるのではなく、コロナ禍対応の様々な支援策によって凍結、先送りされてきた企業・自営業主に係る課題がこれまで以上の深刻さで顕在化する可能性が高いものと思われる。

今後、顕在化する可能性が高い課題は主要なものでも、昨今の燃料価格高騰を含む物価上昇や、人手不足とそれに伴う人件費の高騰、自営業・中小零細企業における後継者・担い手不足、そしてコロナ関連融資の返済本格化などが挙げられる。特にコロナ関連融資の返済本格化による経営課題は直近に顕在化しつつある大きな課題の一つである。

東京商工リサーチが令和 5 年 4 月 3 日から 11 日にかけて実施した「第 27 回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」（有効回答：4,553 社）によると、令和 5 年 1 月 10 日に「実質無利子・無担保（ゼロ・ゼロ）融資」の返済負担の軽減などを目的として始まった「コロナ借換保証」について、「利用した」と回答した企業は 9.6%であった。割合としては現在のところやや低い数字ではあるものの、令和 5 年 2 月の前回調査「第 26 回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」の 4.3%から倍増しており、返済時期の到来する企業が増えるにしたがって、今後も増えることが見込まれている（東京商工リサーチ 2023c、2023d）。

また上記に関連して、同じく東京商工リサーチによると令和 4 年の休廃業・解散件数は 2 年ぶりに増加しており、過去最高となった令和 2 年に次ぐ過去 2 番目の水準となった。また、休廃業・解散件数に占める黒字率が 54.9%と過去最低を更新したことも判明した（東京商工リサーチ 2023a）。第 1 節で述べたとおり、政府によるコロナ関連支援は企業の倒産件数抑制に貢献したものの、今後は支援の縮小に伴って、休廃業・解散件数、あるいは倒産件数の増加が予想される。

加えて、同調査によると休廃業・解散した企業の代表者の年齢構成比について、60 代以上が全体の 86.4%となり、過去最高となった。企業・自営業主における後継者問題を喫緊の課題として抱えている企業が多いことを示唆する結果である（東京商工リサーチ 2023a）。第 3 節で、荒川区の区内事業者の代表者の年齢構成比について、60 代以上の割合が小売業を中心に高いことについて触れたように、荒川区も例外ではない。帝国データバンクの令和 4 年の「全国企業『後継者不在率』動向調査」によると全国の企業における後継者不在率は 57.2%となり、平成 23 年の調査開始以来では初めて 60%を下回る結果となった。このことについて同社は、「コロナ禍という未曽有の危機のなかで、コロナ関連融資の借り入れも含め、自社事業の将来性に改めて向き合った中小企業は多いとされる。こうしたなか、地域金融機関をはじめ事業承継の相談窓口が全国に普及したほか、第三者へのM＆Aや事業譲渡、ファンドを経由した経営再建併用の事業承継など、プル・プッシュ型を問わず事業承継メニューが全国的に整ったことも、後継者問題解決・改善の前進に大きく寄与した」（帝国データバンク 2022: 2）としている。第 1

節で事業承継件数が増加していることについて触れたが、企業側もこうした事業承継に対する利用意向が高まっている可能性があることから、行政や地域金融機関などによる支援窓口の充実が今後もより一層求められる。

(2) 雇用・働き方

次に雇用や働き方についての今後の予測である。しかし、雇用情勢全体の予測をするのは難しい。雇用情勢は言うまでもなく、その時々の経済情勢の影響を受けるものである。本章冒頭で紹介した経済財政白書でも述べられていたように、コロナ禍の影響は令和 2 年春の最初の落ち込みが最も大きく、その後は緩やかな回復基調にある。しかし、令和 5 年現在には我が国の経済情勢に影響を与えるのはコロナ禍だけではなく、ウクライナ情勢をはじめとする地政学リスクや燃料価格をはじめとする物価動向による影響も大きなものとなっている。このように、経済情勢は常に先行き不透明なものであり、影響を与える因子も常に変化していく。雇用情勢全体の予測をするためには、景気動向や経済情勢に影響を与える因子をも予測する必要があるが、それは甚だ難しいので、ここでは本章で述べてきた先行研究や指標変化を振り返りながら、それらから読み取れる範囲で、雇用・働き方の今後の予測を述べることとする。

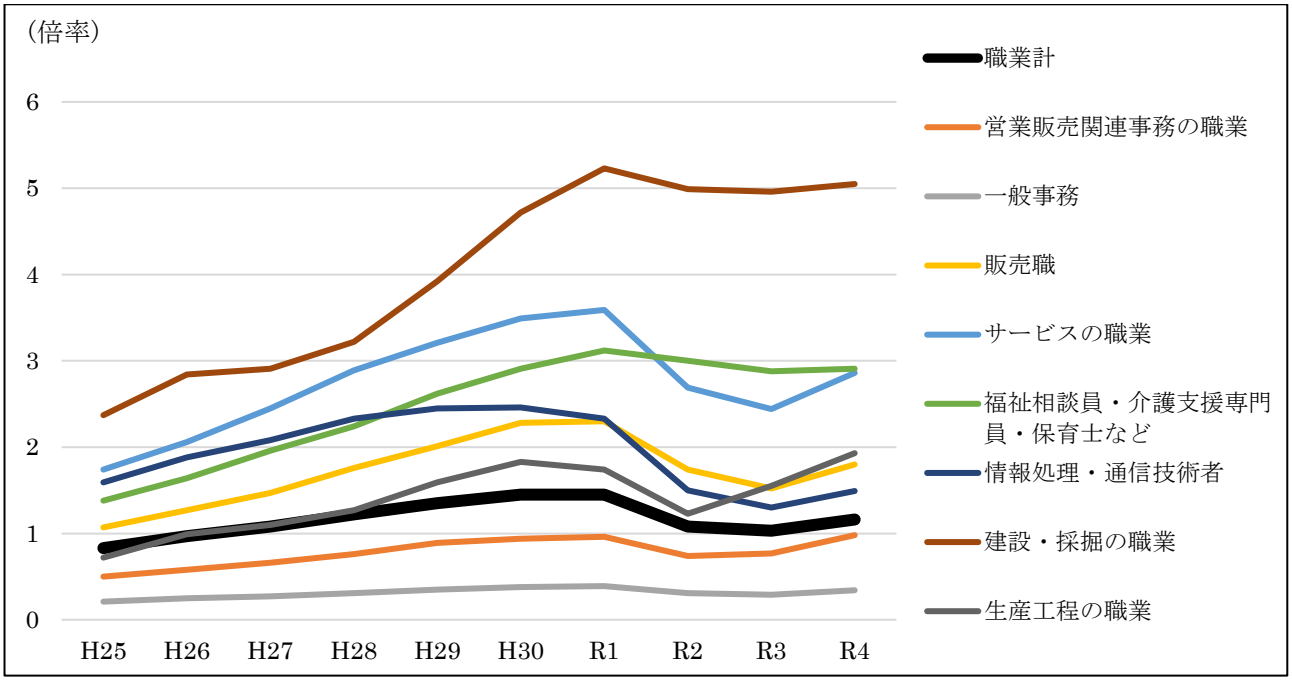
第 1 節で述べたようにコロナ禍における雇用状況は、業種別では飲食・サービス業、雇用形態別では非正規雇用を中心に打撃を受けた。こうした状況に対して、コロナ禍以降に政府がこれまで実施してきた雇用調整助成金などの支援策により、失業者や休業者の増加はある程度抑えられていた。しかし、これらの支援策は労働力の流動化を阻害した一面もあった。労働力の流動化が阻害されたことによる弊害として考えられるのが、雇用のミスマッチ問題である。これについて図表 107 に、厚生労働省が公表している「職業別有効求人倍率（パートタイムを含む常用)」の推移を示す。「職業計」で示した全体の有効求人倍率は令和 4 年度に 1.16 倍となっており、節目の 1 倍を少し上回っている。しかし、職業別にみる有効求人倍率は、職業ごとに大きな差があることがわかる。

まず「一般事務」の有効求人倍率はコロナ禍前の令和元年度に 0.39 倍、コロナ禍後の令和 4 年度も 0.34 倍と常に低い倍率で推移しており、有効求人数に対して有効求職者数が多い状態である。対照的に、「建設・採掘の職業」は令和元年度に 5.23 倍まで上昇し、令和 2 年度以降は上昇が止まったものの、令和 4 年度も 5.05 倍と高止まりしている。こちらはむしろ有効求人数に対して有効求職者数がかなり少ない状態である。

また、コロナ禍前後の変化量でみてみると「情報処理・通信技術者」や「サービスの職業」では令和 2 年度、令和 3 年度にかけて比較的大きく有効求人倍率が低下している一方、「生産工程の職業」では、令和 2 年度は有効求人倍率が低下したものの、令和 3 年度と令和 4 年度は上昇し、コロナ禍前の令和元年度に 1.74 倍に対して、コロナ禍の令和 4 年度には 1.93 倍とコロナ禍前の倍率を上回っている。

このように、有効求人倍率は職業別で大きく異なり、かつコロナ禍での変化も一致していない。この不一致は企業による求人と、求職者による希望職種の需給が異なるということであり、雇用のミスマッチの発生を示していると考えられる。もちろん、こうした雇用のミスマッチはコロナ禍以前も発生していたが、コロナ禍ではさらに短期的に雇用のミスマッチの状況が大きく変動したことがうかがえる。コロナ禍で大きく低下したサービス業や情報処理・通信技術者や、反対に上昇がみられる「生産工程の職業」の労働市場がコロナ禍後にどのように変化していくかは、今後も注視していく必要がある。

図表 107　主な職業別の有効求人倍率（パートタイムを含む常用）の推移



出典　厚生労働省（2023b）をもとに作成。

（3）生活者・消費者

生活者・消費者の変化と今後の予測については、第 1 節の先行研究の中で、主に消費者白書を参考に既に述べた。コロナ禍の消費生活の影響は徐々に回復しているが、特に消費者の主観において、いまだコロナ禍以前の自由を取り戻しているとは言えない状況である。逆に考えると、以前は消費生活に不満や制限を覚える人々により消費が活発化する可能性もあるとされていたが、専門家の見方としては、急激な「反動消費」の様なものはないだろうとの慎重なものもあった。

年代によっても異なる消費生活の変化として、消費者白書では主に若者の生活意識と消費動向の変化に注目していた。近年の若者の消費動向としてはその場限りの体験を重視する「トキ消費」が盛り上がりの兆候を見せる。GAH の「まちの魅力」指標の若者における上昇は「トキ消費」の傾向の中で都心に近い荒川区の魅力が増しているという面があるかもしれない。一方、消費者白書では、特に若者においては友人や地域のつきあい等の減少がみられると指摘している。消費生活の観点では、コミュニケーションへの苦手意識に起因する消費者トラブルの増加や、孤立による消費者相談へのアクセスの悪化が懸念される。

GAH 指標の分析では、高齢者における「買い物の利便性」の低下が注意すべき変化である。これにはコロナ禍における自粛や、第 2 章「コロナ禍における健康・福祉分野」でも取り上げたフレイル・ロコモティブシンドロームが関わっている可能性もあり、特に後者の場合には今後も容易には回復しないことも考えられる。

最後に生活困窮者の問題については、第 1 節で挙げた先行研究で個々の相談者の抱える問題の複雑化が指摘されている。これについてはコロナ禍の景気の後退が問題を顕在化させた面もあるが、社会的孤立やコミュニケーションの問題を訴える若者の相談が増えているとも分析されている。これらの根本的問題はコロナ禍終息後も、残る問題であろう。

【文献】

荒川区、2016「平成 28 年版区政概要」、荒川区区政広報部広報課。

————、2019a「令和元年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r1gyouseihyouka/index.html）。

————、2019b「令和元年版区政概要」、荒川区区政広報部広報課。

————、2020「令和 2 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r2gyouseihyouka/index.html）。

————、2021「令和 3 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r3gyouseihyouka/index.html）。

————、2022a『令和 3 年度荒川区モノづくりセンサス（製造業等実態調査）実施報告書』、荒川区ホームページ（2023 年 7 月 18 日閲覧、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/26470/houkokusyo_monozukuricensus.pdf）。

————、2022b『令和 3 年度荒川区新型コロナウイルス感染症の影響に係る実態調査実施報告書』、荒川区ホームページ（2023 年 7 月 18 日閲覧、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/26471/houkokusyo_koronaeikyoutyousa.pdf）。

————、2022c「令和 4 年版区政概要」、荒川区区政広報部広報課。

————、2022d「令和 4 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 23 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/index.html）。

————、2023a「令和 5 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 9 月 29 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r5gyouseihyouka/）。

————、2023b「予算」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 22 日最終閲覧、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/zaisei/yosan/index.html）。

————、2023c「令和 5 年度荒川区予算案の概要」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 22 日最終閲覧、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/29689/r05yosangaiyou.pdf）。

————、2023d「あらかわ産業ナビ」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 22 日最終閲覧、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/sangyou/sangyoushinkou/navi/index.html）。

荒川区自治総合研究所、2018『荒川区民総幸福度（GAH）に関する調査研究報告――GAH アンケート調査 5 年分の解析から見えてきた政策課題とその取り組みの方向性の試案』荒川区自治総合研究所。

稲葉圭一郎、松尾朋紀、2021「コロナ禍、抑制された失業増―雇用ミスマッチ解消へ官民連携を―」『統計』72（11）：4-11

岩波書店、2008「広辞苑第六版」岩波書店。

内濱大輔、2022「生活者変化からアフターコロナを展望する」『統計』73(5)：4-12。

唐木啓介、2022「新型コロナウイルス感染症の感染拡大下における生活困窮者支援の現状と課題」『統計』73（1）：4-13

河﨑照行、2021「ニューノーマル時代における中小企業の経営・会計の課題」（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jarsmes/2021/7/2021_2/_pdf/-char/ja）

経済産業省、2023「中小企業 BCP 策定運用指針――緊急事態を生き抜くために」、経済産業省ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/bcp/contents/level_c/bcpgl_01_1.html）

厚生労働省、2021『令和 3 年版厚生労働白書』、厚生労働省ホームページ（2023 年 8 月 22 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/20/）。

————、2023a「雇用調整助成金（新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例）支給実績」、厚生労働省ホームページ（2023 年 5 月 29 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html#numbers）。
————、2023b「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」、e-stat（政府統計の総合窓口）（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&query=%E8%81%B7%E6%A5%AD%E5%88%A5&layout=dataset&toukei=00450222&tstat=000001020327&stat_infid=000040082960&metadata=1&data=1）
厚生労働省、総務省、2023「テレワーク総合ポータルサイト」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://telework.mhlw.go.jp/telework/about/）。
消費者庁、2021『令和 3 年版消費者白書』、消費者庁ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/2021_whitepaper_all.pdf）。
————、2022『令和 4 年版消費者白書、消費者庁ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/2022_whitepaper_all.pdf）。
————、2023『令和 5 年版消費者白書』、消費者庁ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/2023_whitepaper_all.pdf）。
総務省統計局、2022「令和 2 年国勢調査『調査の結果』就業状態等基本集計」、総務省統計局ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2020/kekka.html）。
中小企業基盤整備機構、2023「中小企業景況調査」、中小企業基盤整備機構ホームページ（2023 年 9 月 29 日最終閲覧、https://www.smrj.go.jp/research_case/research/survey/index.html）。
中小企業庁、2020『2020 年版中小企業白書』、中小企業庁ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2020/PDF/2020_pdf_mokujityuu.htm）。
————、2021『2021 年版中小企業白書』、中小企業庁ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2021/chusho/index.html）。
————、2022『2022 年版中小企業白書』、中小企業庁ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2022/PDF/chusho.html）。
帝国データバンク、2022「全国企業『後継者不在率』動向調査（2022）」、帝国データバンクホームページ（2023 年 8 月 22 日取得、https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p221105.pdf）。
東京商工リサーチ、2023a「全国企業倒産状況」、東京商工リサーチホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://www.tsr-net.co.jp/news/status/index.html）。
————、2023b「第 28 回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」、東京商工リサーチホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://lp.tsr-net.co.jp/rs/483-BVX-552/images/20230621_TSRsurvey_CoronaVirus.pdf）。
————、2023c「第 26 回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」、東京商工リサーチホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://lp.tsr-net.co.jp/rs/483-BVX-552/images/20230221_TSRsurvey_CoronaVirus.pdf）。
————、2023d「第 27 回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」、東京商工リサーチホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://lp.tsr-net.co.jp/rs/483-BVX-552/images/20230420_TSRsurvey_CoronaVirus.pdf）。
内閣府、2020a『令和 2 年度年次経済財政報告――コロナ危機――日本経済変革のラストチャンス』、内閣府ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je20/20.html）。

————、2020b「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」、内閣府ホームページ（2022 年 6 月 10 日取得、https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/covid/pdf/shiryo2.pdf）。
————、2021『令和 3 年度年次経済財政報告――レジリエントな日本経済へ：強さと柔軟性を持つ経済社会に向けた変革の加速』、内閣府ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je21/index_pdf.html）。
————、2022『令和 4 年度年次経済財政報告――人への投資を原動力とする成長と分配の好循環実現へ』、内閣府ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/22.html）。
————、2023「満足度・生活の質に関する調査報告書 2023」、内閣府ホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/manzoku/pdf/report07.pdf）。
日経 BP、2021「ニューノーマルとは？コロナ禍で定着した『新しい常識』に注目する」日経ビジネスホームページ（2023 年 6 月 23 日取得、https://business.nikkei.com/atcl/gen/19/00081/111700278/）。
日本銀行、2023a「貸出先別貸出金」、日本銀行ホームページ（2023 年 7 月 10 日データ取得、https://www.boj.or.jp/statistics/dl/loan/ldo/index.htm）。
————、2023b「消費活動指数」、日本銀行ホームページ（2023 年 7 月 10 日データ取得、https://www.boj.or.jp/research/research_data/cai/index.htm）。
博報堂生活総合研究所、2023a「新型コロナウイルスに関する生活者調査」、博報堂生活総合研究所ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.hakuhodo.co.jp/news/newsrelease/103001/）。
————、2023b「『来月の消費予報』調査」、博報堂生活総合研究所ホームページ（2023 年 7 月 10 日取得、https://seikatsusoken.jp/shohiyoho/2023-07/）。
原田三寛、2022「コロナ禍で大きく変わった『事業価値』」『統計』73 (5): 21-30。
三菱 UFJ コンサルティングリサーチ、2022「アフターコロナを見据えた《中堅・中小企業》の成長戦略アンケート調査結果について」、三菱 UFJ コンサルティングリサーチホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2022/04/news_220420_01.pdf）。
労働政策研究・研修機構、2021「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査（JILPT 第 5 回）」、労働政策研究・研修機構ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jil.go.jp/press/documents/20210727.pdf）。

第５章　コロナ禍における環境分野

本章ではコロナ禍における環境分野への影響をみていく。そもそも、GAH アンケート調査において「環境」分野に関する質問は、上位指標に「生活環境の充実」を設けているほか、「周辺環境の快適さ」などの生活環境あるいは居住環境を念頭に置いた「環境」を中心としたものである。他方で、「持続可能性」など地球環境に関連した質問もある。したがって、本節で取り上げる「環境」分野とは、生活・居住環境と地球環境に関連した分野ということになる。この分野では、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による外出自粛やテレワーク（在宅勤務）の普及による生活・居住環境に係る生活習慣や意識の変化、そして地球環境に対する意識変化について述べていくこととする。

第１節　先行研究・日本社会一般の事象

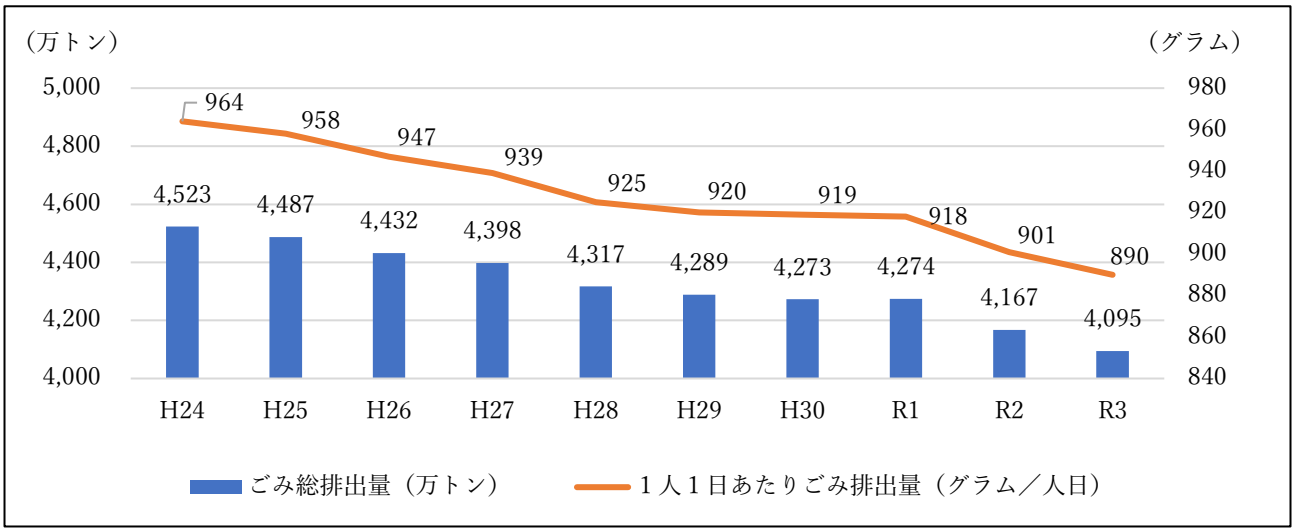
まず、生活・居住環境における変化からみていく。新型コロナウイルス感染症の感染拡大による人々の生活・居住環境に与えた変化として、在宅時間の増加が挙げられるだろう。在宅時間の増加理由については各章で述べてきたとおり、高齢者の外出自粛、臨時休校の影響などによる子どもや保護者の外出自粛、勤労者のテレワークの普及などによる外出機会の減少などが挙げられる。テレワークの普及について、徳村朋子らはテレワークが急速に普及したコロナ禍の令和 2 年 4 月と同年 7 月に勤労者に対するアンケート調査を実施している。アンケート結果では、テレワークによるメリットとして「コロナウイルス感染リスクの低減」や「通勤からの解放」などが挙げられたのに対して、デメリットとして「対面コミュニケーション不足」や「運動不足」などが挙げられている（徳村ほか 2021）。また、テレワーク実施率の推移は、調査実施主体や調査対象の違いにより異なるため一概にはいえないが、東京商工リサーチの「『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」によると、企業のテレワーク実施率は緊急事態宣言の実施を契機に大きく上昇し、その後は増減を繰り返しつつ、逓減傾向が続いている（東京商工リサーチ 2022）。一方、国土交通省は令和 3 年 3 月に閣議決定された「住生活基本計画（全国計画）」の中で、テレワーク等のライフスタイルの変化をふまえて、居住の場の柔軟化の推進を目標として掲げている。具体的には、住宅内テレワークスペース、地域内のコワーキングスペース、サテライトオフィス等の確保、職住一体・近接、在宅学習の環境整備を推進することとしている（国土交通省 2022）。また、総務省「令和 3 年社会生活基本調査　生活時間及び生活行動に関する結果」によると、在宅勤務（テレワーク）をしていた人ほど、睡眠、趣味・娯楽などの時間が長くなったことが指摘されている。なお、同調査では年齢階級別に「一緒にいた人」について質問し、平成 28 年と令和 3 年で比較をしている。その結果、若年層ほど「一人でいた」と回答した割合が平成 28 年から上昇し、「学校・職場の人」と回答した割合が低下した。さらに、高齢者層ほど「家族」と回答した割合が平成 28 年から低下している（総務省 2022）。白川真裕らもコロナ禍における在宅時間の増加について触れつつ、買い物利便性や医療機関へのアクセスの重要性が増したとしている（白川ほか 2021）。そして、皆川武士は先ほどふれた住生活基本計画（全国計画）を引用しつつ、コロナ禍によるリモートワークの普及等をはじめとする生活様式の変容やライフスタイルの多様化が、今後の住宅政策に与える影響について述べている。具体的には、リモートワークの普及により、オフィス業務のみならず学び・医療といった機会にも自由度を与えたとし、遠隔地においても学習や医療サービスを受けることができたことで、居住場所についての自

由度が上がっているとした（皆川 2022）。

在宅時間が増加したことに伴い、人々の形態別のごみ排出量、居住環境、公共交通を取り巻く状況の変化に繋がったと考えられる。まず、形態別のごみ排出量の変化について環境省の「一般廃棄物の排出及び処理状況等（令和 3 年度）について」によると、図表 108 のとおり、令和 2 年度のごみ総排出量および 1 人 1 日当たりごみ排出量はいずれも減少していることが確認できるが、図表 109 の排出形態別でみると、生活系ごみ排出量がやや増加しているのに対して、事業系ごみ排出量が減少している（環境省 2023）。排出形態別のごみ排出量については、コロナ禍による人々の在宅時間の増加が影響しているものと推察されるが、令和 2 年度の生活系ごみ排出量ですら平成 28 年度のそれを下回っており、ごみ排出量の変化が深刻な影響を及ぼすとは考えにくい。

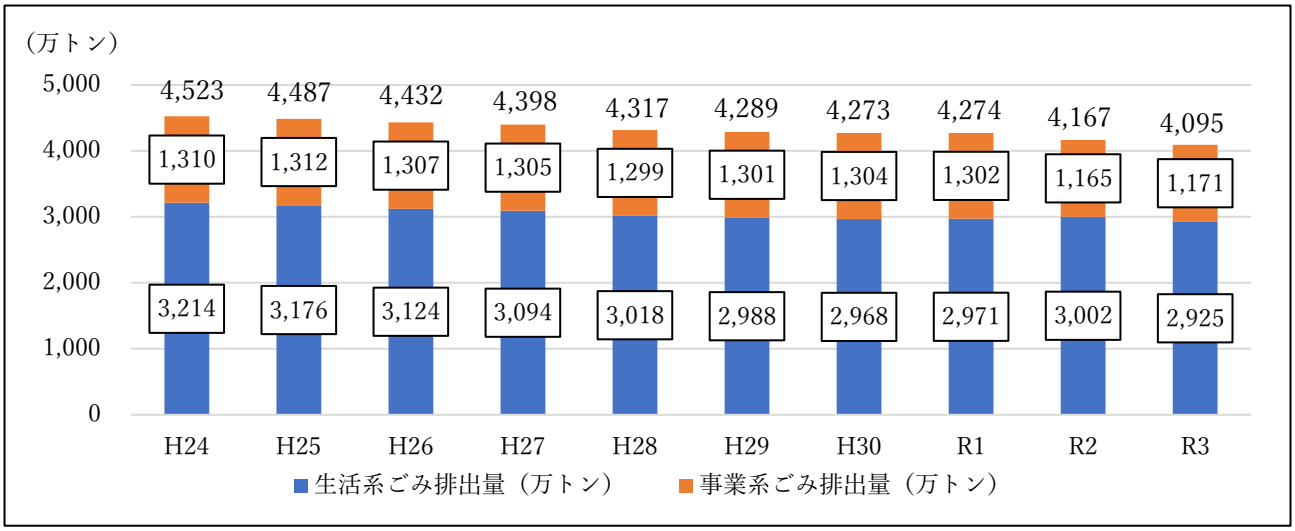
むしろ第 2 章「コロナ禍における健康・福祉分野」でも述べたとおり、コロナ禍における人々の在宅時間の増加に伴い、特に高齢者のフレイル・ロコモティブシンドロームが進行し、ごみ出しをはじめとする日常生活に支障をきたすことが懸念される。環境省は新型コロナウイルス等の感染症流行や激甚化する自然災害により、高齢者のごみ出し支援に支障が生じていないかを把握するため、全国地方公共団体を対象に令和 3 年 2 月に「新型コロナウイルス等の感染症及び自然災害による高齢者を対象としたごみ出し支援制度への影響調査」を実施している。この調査では、コロナ禍で高齢者を対象としたごみ出し支援の方法に変化が生じたかを中心に尋ねている。アンケートに回答した 1,197 自治体中、令和 3 年 1 月時点で高齢者を対象としたごみ出し支援を実施している自治体は 417 自治体（34.8%）となっている。主な担当部局は廃棄物部局が約 64%、福祉部局が約 25%と、担当部局は自治体により異なるものの、概ね廃棄物部局または福祉部局が担っていることが明らかとなった。つづいて、ごみ出し支援の担い手については、同調査では実施している自治体の内、「直営の職員」が約 44%、「委託または許可業者」が約 21%、「シルバー人材センター」が約 11%、「自治体や NPO 等の地域団体が定める地域ボランティアなどの協力員」が約 8%となった。最も多いのは「直営の職員」だが、担い手は自治体によって対応が分かれている。コロナ禍による変化については、ごみ出し支援を希望する高齢者に対して実施する訪問面談の方法、あるいはごみ出し支援における収集・運搬の回収場所や回収方法である。具体的には、訪問面談においては面談場所こそ家で行うものの、面談内容の簡素化や担当者がマスクを装着して訪問するなどの対応を取ったとのことである。また、ごみ出しの収集・運搬についても、ごみの手渡しを控えたり、会話を減らす、あるいは防護具（手袋、マスク等）の利用徹底と強化を図っているなどの対応を実施していた自治体が多い。しかし、コロナ禍による安否確認を含めた声かけの運用について、変化はほとんど発生していないことが明らかとなった（環境省 2021）。

図表 108　ごみ排出量の推移（総排出量／１人１日あたり）



出典　環境省（2023）をもとに作成

図表 109　ごみ排出量の推移（排出形態別）



注　四捨五入により、生活系と事業系の値の合計は総排出量に一致しない。

出典　環境省（2023）をもとに作成

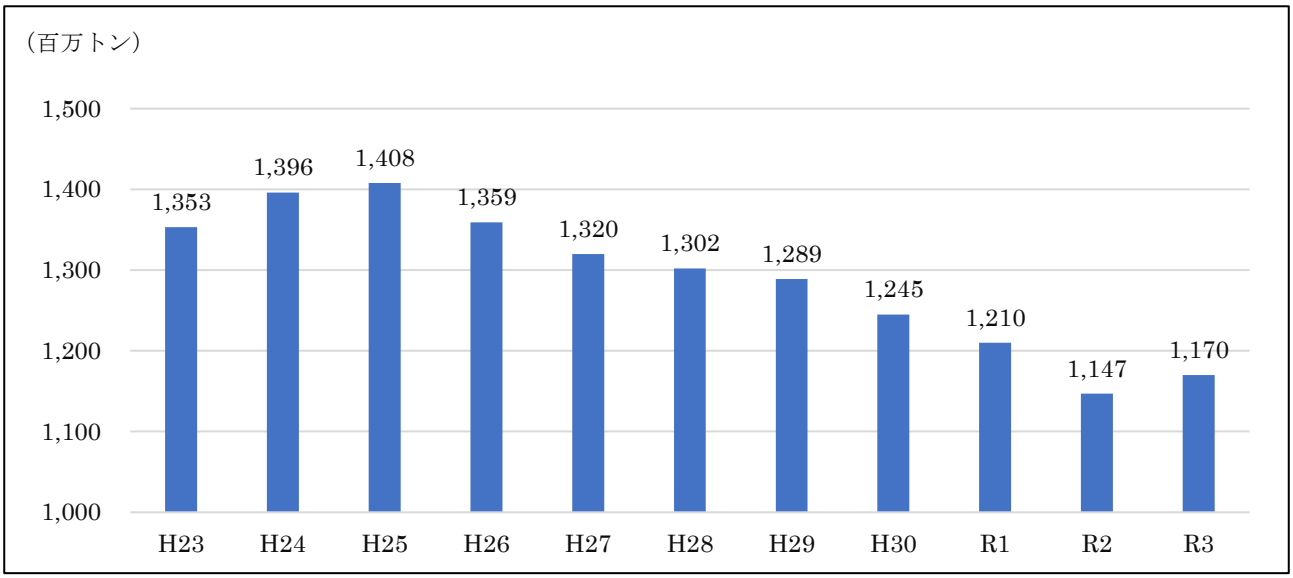
次に、公共交通を取り巻く状況の変化についてみていく。コロナ禍の初期である令和 2 年度は緊急事態宣言などにより、外出自粛や通勤・通学自粛の影響、あるいは間引き運転などの影響により、公共交通機関の利用者は著しく減少した。令和 4 年度現在においても、国土交通省の「新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響について」によると、公共交通機関の利用者は全国旅行支援等の政府の施策効果等もあり回復傾向が続いているものの、コロナ禍前の水準には達していない（国土交通省 2023）。神田佑亮は、コロナ禍が公共交通事業のビジネスモデルを崩壊寸前に陥らせたことを指摘しつつ、公共交通事業復活のためには官民の連携による支援が必要と述べている（神田 2023）。太田らは町田市玉川学園地域のコミュニティバスを例に利用実態調査を行い、コロナ禍以前は黒字運営を続けてきたものの、コロナ禍により利用者数の減少や赤字運営の問題に直面している一方で、日常生活のための利用者数は大きく減少しなかったことについて指摘している（太田ほか 2022）。

ここから、地球環境における変化を見ていく。まず温室効果ガス排出量の変化について国立環境研究所によると、図表 110 に示したとおり、令和 2 年度にわが国の温室効果ガス総排出量は 11 億 4,700 万

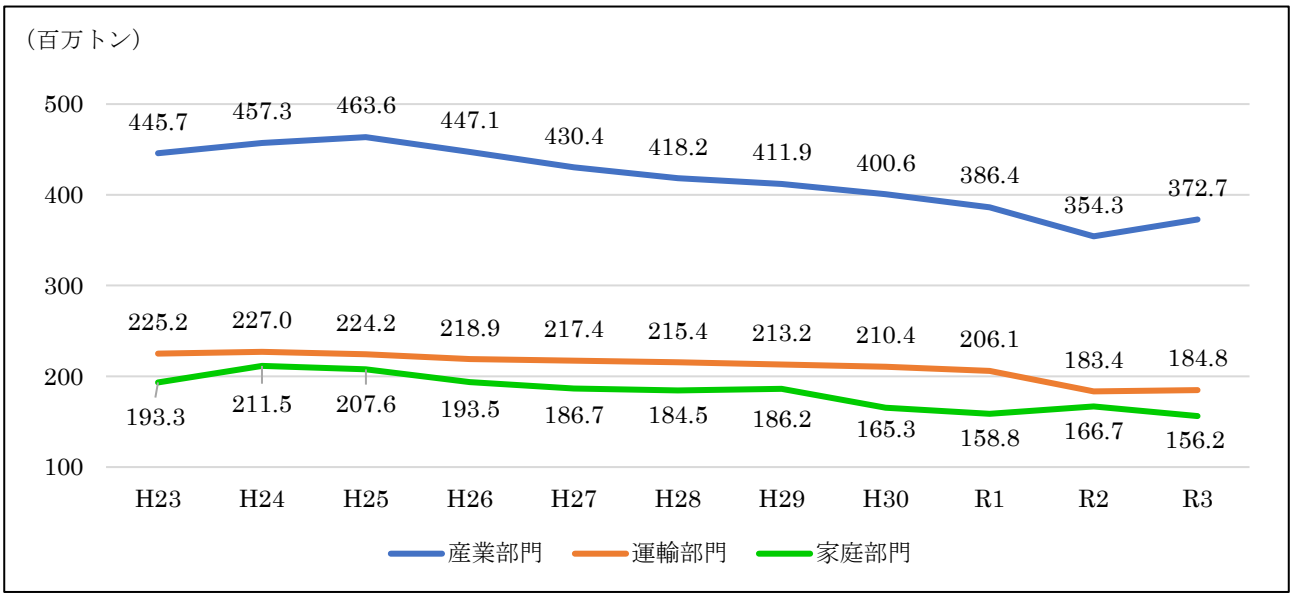
トンと、前年度の 12 億 1,200 万トンと比較して 6,300 万トン減少した。また、部門別排出量では図表 111 に示したとおり、家庭部門が令和 2 年度に 1 億 6,670 万トンと前年度から増加した一方で、産業部門が 3 億 5,430 万トンと前年度から減少し、運輸部門も 1 億 8,340 万トンと前年度から減少となっており、テレワークの普及による在宅時間の増加との関連が窺える結果となった（国立環境研究所 2023）。

では、地球環境や自然環境に対する人々の意識はコロナ禍で変化があったのだろうか。新型コロナウイルス感染症の感染拡大が発生した当初は緊急事態宣言などにより、外出自粛と在宅時間の増加が発生したことは先に述べた。コロナ禍の長期化に伴い、人々の自然体験に対する関心が高まっていった側面も窺える。国土交通省は国民意識調査の結果を引用し、コロナ禍以前から環境意識が高かった者がコロナを契機により一層環境意識が高まった、あるいは元々環境意識が高くなかった者がコロナ禍を契機に環境意識が高まったとする回答割合が合計で約 22%であることについて触れ、コロナ禍で環境問題に対する意識が高まったとしている（国土交通省 2021: 73-79）。また板橋朋洋は、コロナ禍における日本人の自然体験に対する関心に変化が生じている可能性について触れており、自然体験に関連するキーワードの検索件数の推移を基に、比較的感染リスクの低い屋外活動、例えばキャンプ・アウトドアなど、の検索件数がコロナ禍で増加したことを挙げ、自然体験に対する関心が高まった可能性があると述べている（板橋 2022）。

図表 110　温室効果ガス総排出量（CO2 換算）の推移



図表 111　二酸化炭素排出量（主な部門別）の推移



出典　いずれも国立環境研究所（2023）をもとに作成

第２節　ＧＡＨ指標の変化分析

ここでは、環境分野における GAH 指標の実感度の変化をみていく。GAH における環境分野の指標は、いわゆる温暖化やごみ問題といった、地球環境問題に関係する指標だけではなく、交通の利便性やバリアフリーの浸透の程度、街並みのよさや、放置自転車やポイ捨てなどがないことといった居住・生活環境に関する指標が多く盛り込まれている。このため、総合的な上位指標として「生活環境の充実」を置き、下位指標としてバリアフリーの浸透を問う「施設のバリアフリー」指標と「心のバリアフリー」[83]指標、交通の便を問う「交通利便性」指標、快適性を問う「まちなみの良さ」指標と「周辺環境の快適さ」指標、地球環境問題にかかわる「持続可能性」指標の 6 項目が置かれている（荒川区自治総合研究所 2012: 33-40）。

はじめに図表 112 で、環境分野における各指標（上位指標含む）の平均実感度の推移をみていこう。まず上位指標「生活環境の充実」[84]についてみてみると、この指標の平均実感度は平成 25 年度の調査開始以来長期的に少しずつ向上する傾向にあり、令和 3 年度調査における平均実感度は 3.26 で過去最高の値となっている。令和 4 年度調査における平均実感度は 3.24 でわずかに低下しているが、それでも令和 3 年度に次いで高い数値である。このことから、荒川区民全体の平均実感度としては、「生活環境の充実」指標はコロナ禍にあっても、以前と変わらず少しずつ良くなる傾向にあると考えられる。

次に、下位指標では、居住・生活環境に関係するもののうち、快適さに関わる「周辺環境の快適さ」[85]指標と「まちなみの良さ」[86]指標の増加傾向が続いていることが確認できる。とくに「周辺環境の快適さ」については、コロナ禍の令和 3 年度及び令和 4 年度ともにコロナ禍前の数値を上回っていることがわかる。また平均実感度の絶対値は低いものの「施設のバリアフリー」[87]指標も近年は徐々に上昇傾向にあり、令和 3 年度が 2.86 で過去最高、令和 4 年度もそれに次ぐ数値となっている。対して、「交通利便性」[88]指標はコロナ禍前から環境分野の指標の中では相対的に高い実感度を示してはいるものの、令和 3 年度以降はやや低下傾向となっている。「心のバリアフリー」指標も長期的に微減傾向にあるが、令和 4 年度の 2.90 が過去最低の値となっている。

最後に地球環境に関わる「持続可能性」[89]指標のコロナ禍前からの低下傾向が令和 4 年まで続いていることが確認できる。第 1 節でごみ排出量や温室効果ガス排出量が減少傾向であることについて述べたが、区民の同指標に対する実感度はむしろ低下傾向にある。

まとめると GAH の環境分野の指標では、区民全体を眺める限りでは、コロナ禍に以前と異なる大き

---

[83] 質問文は「お住まいの地域には、困っている人を見かけた時に、声を掛けたり協力したりしやすい雰囲気があると感じますか？」

[84] 質問文は「お住まいの地域が、バリアフリーの状況や交通の便、まちなみの良さ、快適さ等の点から総合して暮らしやすい生活環境であると感じますか？」

[85] 質問文は「お住まいの地域で、生活する上での不快さを感じますか？※ここでの不快さには、放置自転車、ポイ捨てなどを含みます」。負の実感であり、質問の回答を反転して「周辺環境の快適さ」として使用する。

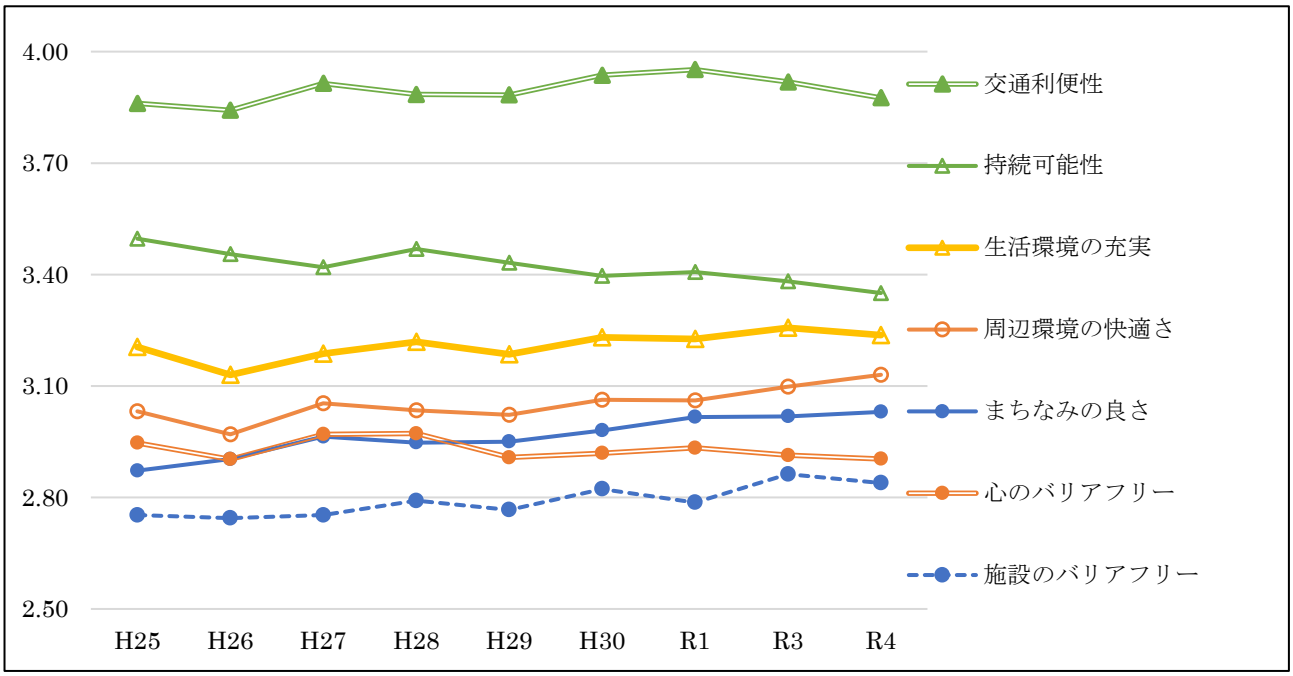
[86] 質問文は「お住まいの地域のまちなみ（景観・緑など）は良いと感じますか？」

[87] 質問文は「お住まいの地域の商業施設や公共施設が、バリアフリーの面から、だれもが使いやすいと思いますか？※バリアフリーとは、障がい者や高齢者が生活をするうえで支障がないよう、建物の段差等を解消することを指します。」

[88] 質問文は「お住まいの地域は交通の便が良いと感じますか？※ここでの交通には、交通機関、自転車、自動車や徒歩での移動などを含みます。」

[89] 質問文は「あなたは、節電やごみの減量など、地球環境に配慮した生活をしていると思いますか？」

図表 112　GAH 環境分野指標の全体平均値の推移



な変化のあったものは特に見受けられなかったが、「交通利便性」指標がやや下がり、「周辺環境の快適さ」指標の平均実感度の上昇が少し加速する傾向が見られる。

つづいて、荒川区民の中でも属性によって実感の変化に違いがあるか、上位指標である「生活環境の充実」指標の推移を属性別にみてみよう。図表 113（a～d）は環境分野の上位指標である「生活環境の充実」指標の平均実感度を年代、居住地域、居住年数、居住形態、職業、就業時間、世帯年収、家族構成の属性別に、令和元年度と令和 3 年度、そして令和 4 年度調査について比較したものである。

まず、年代別でみると、「生活環境の充実」指標の平均実感度はどの年度でも 18～29 歳と 80 歳以上が相対的に高く、50 代や 60 代を中心に低い、お椀型の形状をしている。コロナ禍における変化に着目すると、30 代と 60 代の実感度が令和元年度から令和 4 年度にかけて上昇していることがわかる。反対に 80 歳以上は特に令和 3 年度､令和 4 年度調査でともに平均実感度が低下していることが確認できる。

居住地域別にみると、南千住地域の実感度が相対的に高く、コロナ禍でも平均実感度はほぼ変わっていない。令和元年度以降の変化に着目すると荒川地域の実感度は令和 3 年度に上昇しているが令和 4 年度には元に戻った。西日暮里地域では令和 3 年度にやや上昇し、令和 4 年度もほぼ同じ値である。西尾久地域では令和 4 年度にやや上昇した。

次に居住年数別でみると、居住年数 5 年未満の回答者の実感度が令和 3 年度以降に上昇した一方、居住年数 10～14 年及び 15～19 年の回答者の実感度が令和 3 年度以降に低下している。GAH アンケート調査は毎年 10 月頃に実施しているが、令和 4 年度の回答者のうち、居住年数が 2 年半以内であれば新型コロナウイルス感染症の感染拡大以降に荒川区に居住したものと考えられる。回答属性別では、居住年数 1 年未満および 1～2 年の回答者全体、および 3～4 年の回答者の一部が該当する。いずれにせよ、コロナ禍以降に荒川区に移転してきた層の実感度が相対的に高い数値となっていることは興味深い。なお、令和 4 年度調査における居住年数 1 年未満および居住年数 1～2 年の回答者 152 人のうち、72.4%にあたる 110 人が 18～39 歳である。コロナ禍において、荒川区に転居してきた若者たちにとっては、区内の「生活環境の充実」指標の平均実感度は、相対的に高くなっている。反対に、コロナ禍で「生活環境の充実」指標の平均実感度が低下した居住年数 10～14 年及び 15～19 年の者は 40 代～50 代がそ

の多くを占める。

居住形態別では、持ち家（集合住宅）、借家（一戸建て）、借家（集合住宅）の回答者の実感度は令和3年度に上昇し、寮・社宅の回答者の実感度が令和3年度以降に低下しているが、回答者数が多くないことによる誤差の可能性がある。

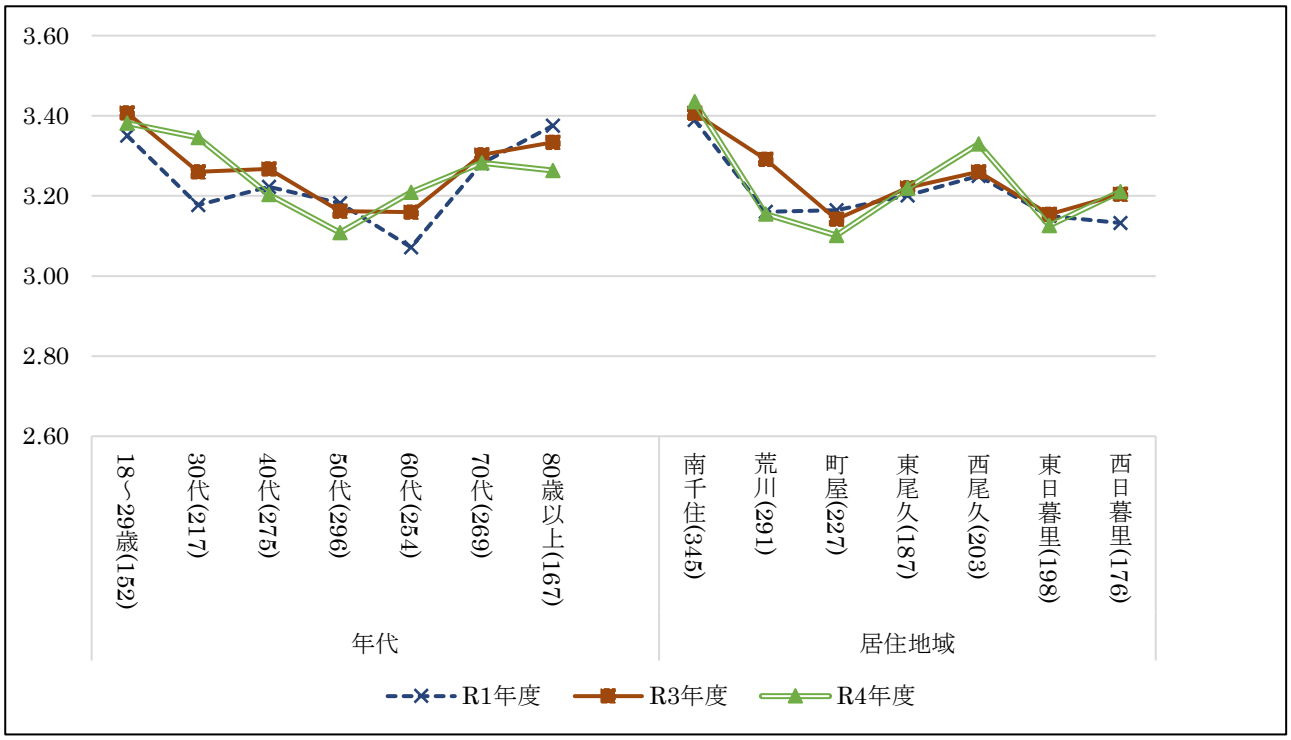
職業別では、会社などの役員の実感度が令和3年度以降に上昇しているのに対して、学生の実感度が令和3年度に低下していることが確認できる。コロナ禍で学生が利用する店舗の営業時間短縮による影響が出たのではないかと推測される。

就業時間別では、就業時間4～5時間および6～7時間および8～9時間の者では令和3年度調査の平均実感度が令和元年度から上昇している。1日の平均労働時間が法定労働時間を大きく超えないものではコロナ禍で「生活環境の充実」指標の平均実感度の向上がみられたといえる。ただし4～5時間のものについては、令和4年度の平均実感度は大きく低下した。

世帯年収別では年度ごとの大きな変化は確認できない。

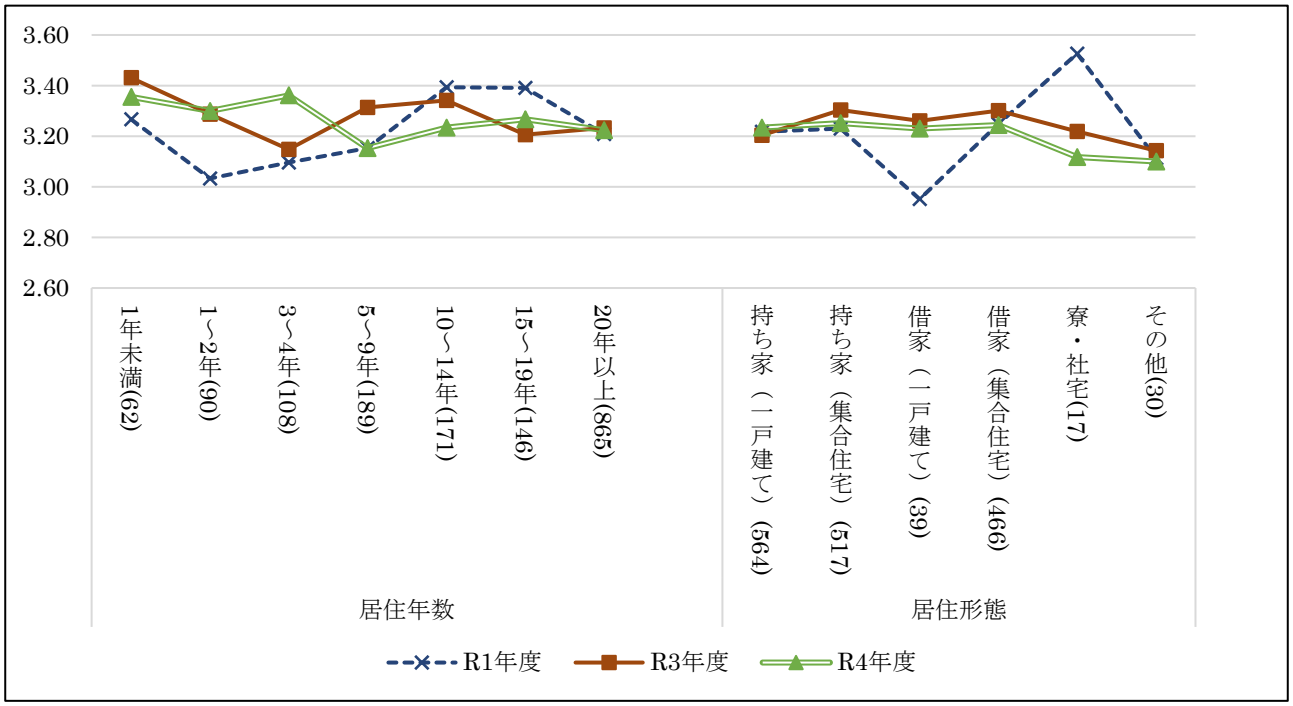
家族構成別では親・子・孫（三世代家族）の実感度が令和3年度以降に低下傾向が続いていることが確認できる。

図表 113a　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活環境の充実」指標平均値の比較

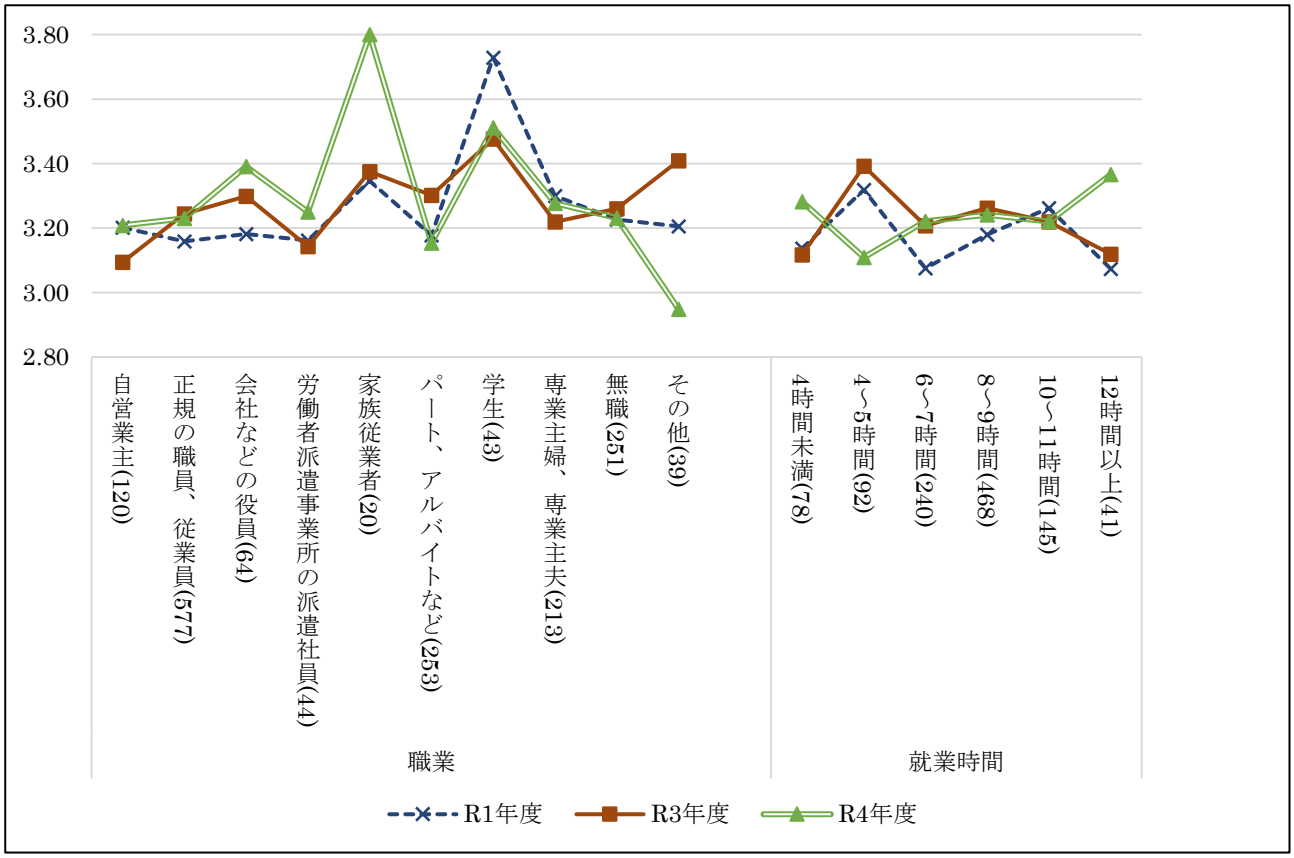


注 1　属性ごとのカッコ内の数字は令和 4 年度における実感度 1～5 の回答者数である（以下の図表 113b~d も同じ）。

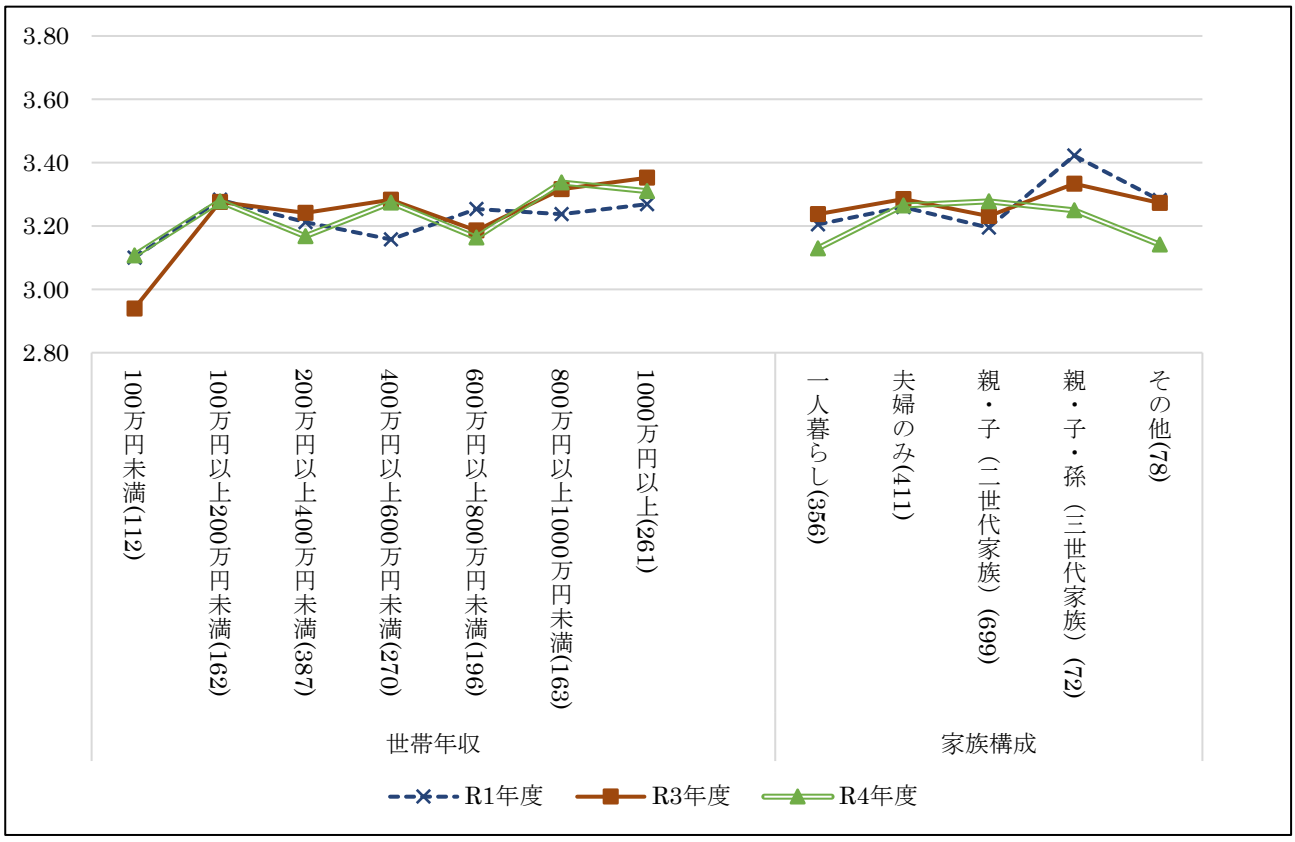
図表 113b　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活環境の充実」指標平均値の比較



図表 113c　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活環境の充実」指標平均値の比較



図表 113d　属性別令和元年・3 年・4 年の「生活環境の充実」指標平均値の比較



先行研究で示したように、環境分野に関連して、コロナ禍では企業などが出す事業系ごみの排出量が減少した一方で、生活者が家庭などで出される生活系ごみの排出量が増加した。特にフレイルやロコモティブシンドロームとも関連し、高齢者世帯におけるごみ出し等の問題が懸念される。

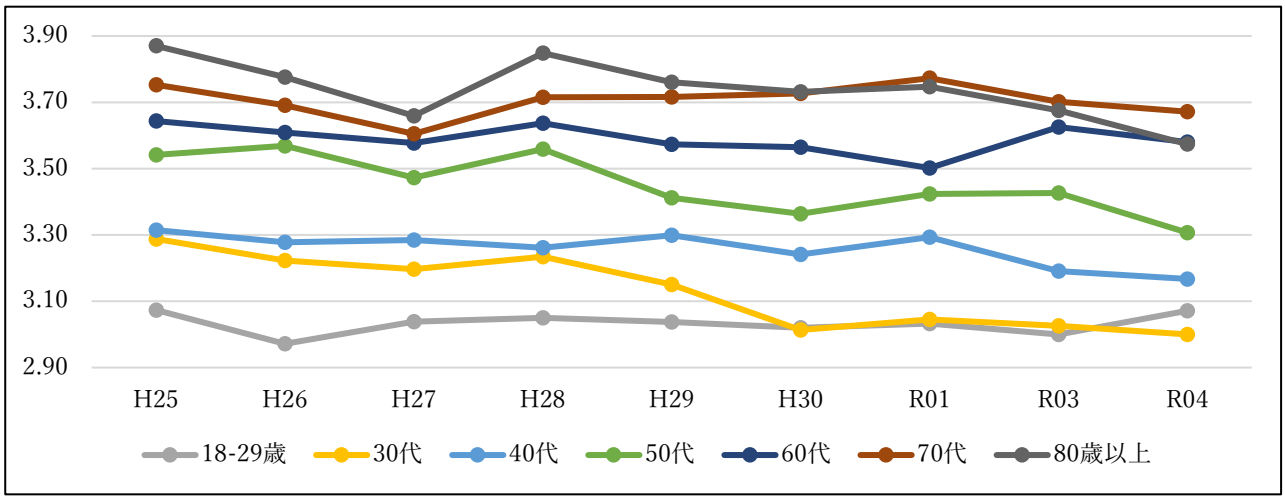
GAH において、ごみ出しを含む環境に配慮した生活についての自己評価は「持続可能性」指標の平均実感度によって計測されている。先行研究での問題意識をふまえ、年代別に「持続可能性」指標の平均実感度の平成 25 年度以来の推移をみてみると図表 114 のようになる。

まず全年度を通して言えることとして、「持続可能性」指標の平均実感度は年齢が上がるほど高く、若年者ほど低い傾向にある。またコロナ禍以前の変化として、平成 28 年度から平成 30 年度にかけて 30 代と 50 代の回答者に「持続可能性」指標の平均実感度の低下がみられる。また 60 代および 80 歳以上でもよりわずかな変化だが、同じ時期を境に、「持続可能性」指標の平均実感度がやや低下したことが示されている。

コロナ禍の令和 3 年度調査に着目すると、高齢者では 70 代以上で「持続可能性」指標の平均実感度の低下がみられる。これらの世代の「持続可能性」指標の平均実感度は令和 4 年度調査も引き続き低下し、令和 4 年度調査では特に 80 歳以上の実感度の低下が顕著である。反対に 60 代ではコロナ禍の調査では「持続可能性」指標の平均実感度はコロナ禍以前より一段高い値をとっている。

より若い世代をみてみると、40 代は令和 3 年度調査で 3.19 と「持続可能性」指標の平均実感度が前年度から 0.10 低下し、令和 4 年度も同程度の値である。50 代は令和 3 年度調査には 3.43 で令和元年度と同水準であったが、令和 4 年度に 3.31 と一段階低下した。反対に 20 代以下の層では令和 4 年度に「持続可能性」指標の平均実感度が 3.07 と上昇し、平成 30 年度以来 20 代以下と同じ水準まで低下した 30 代の平均実感度を上回った。

図表 114　年代別「持続可能性」指標の平均実感度の推移



「持続可能性」指標の平均実感度について、年代別以外の属性で興味深い変化があったものについて簡単にまとめる。居住年数別でみると 4 年以下の者では令和 4 年度調査で「持続可能性」指標の平均実感度はやや上昇した。反対に居住年数 5 年以上では「持続可能性」指標の平均実感度は低下し、特に「10～14 年」、「15～19 年」の区分では過去最低値となった。

職業別では「学生」、「専業主婦、専業主夫」では令和 4 年度に「持続可能性」指標の平均実感度の上昇がみられる。反対に「自営業主」、「正規の職員、従業員」、「会社などの役員」、「パート、アルバイ

トなど」では令和 4 年度の「持続可能性」指標の平均実感度は過去最低値となった。

家族構成別にはどの分類でも「持続可能性」指標の平均実感度は低下傾向だが、「一人暮らし」は令和 3 年度に、「夫婦のみ」では令和 4 年度にやや大きい平均実感度の低下が起きている。

最後に世帯所得別にみると、全年度を通して所得の高いものほど「持続可能性」指標の平均実感度は低い傾向があり、節電やごみの減量は環境意識のほかに経済的誘因が働いているものと考えられる。特に世帯年収 800 万円以上の者は平成 28 年度以降「持続可能性」指標の平均実感度の低下が大きい。また世帯年収 400 万円未満の者はコロナ禍の令和 3 年度調査以降「持続可能性」指標の平均実感度がやや低下していることが確認できる。

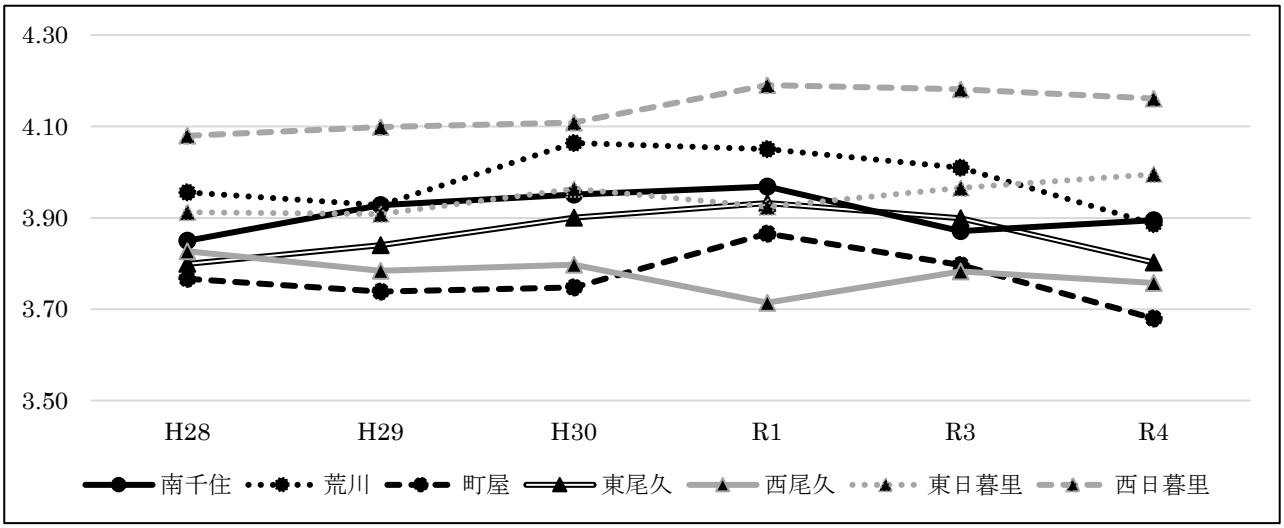
環境分野における指標の中には地域に根差した側面もあるため、ここでは居住地域別に指標の推移を比較する。まず図表 115 は、居住地域別の「交通利便性」指標の平均実感度の推移を示したものである。これをみると、実感度そのものは西日暮里地域を筆頭に、コロナ前から高い数値を推移しているものの、南千住、荒川、東尾久、町屋、西日暮里の各地域でコロナ禍の令和 3 年度以降に低下傾向が示されている。公共交通機関のダイヤ改正に伴う運行本数の減少等も影響しているのではないだろうか。

次に、図表 116 は居住地域別の「周辺環境の快適さ」指標における実感度の推移を示したものである。これをみると、東尾久、西尾久地域における同指標の実感度がコロナ禍の令和 3 年度以降に上昇していることが確認できる。

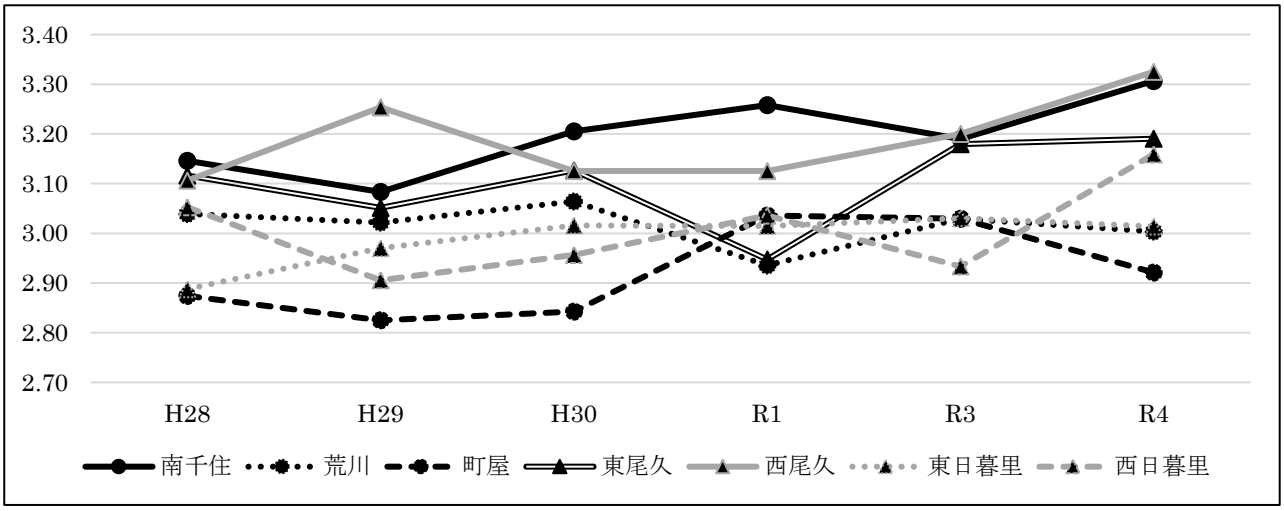
つづいて、図表 117 は居住地域別の「心のバリアフリー」指標における実感度の推移を示したものである。これをみると、西日暮里地域における同指標の実感度がコロナ禍の令和 3 年度以降に上昇していることが確認できる。対して、荒川地域における同指標の実感度がコロナ禍の令和 3 年度に低下しており、令和 4 年度もコロナ前の水準を回復していないことがわかる。

そして、図表 118 は居住地域別の「まちなみの良さ」指標における実感度の推移を示したものである。これをみると、実感度そのものは南千住が他地域より高い値で推移しているが、コロナ禍の令和 3 年度以降に西尾久地域の数値が上昇していることが確認できる。

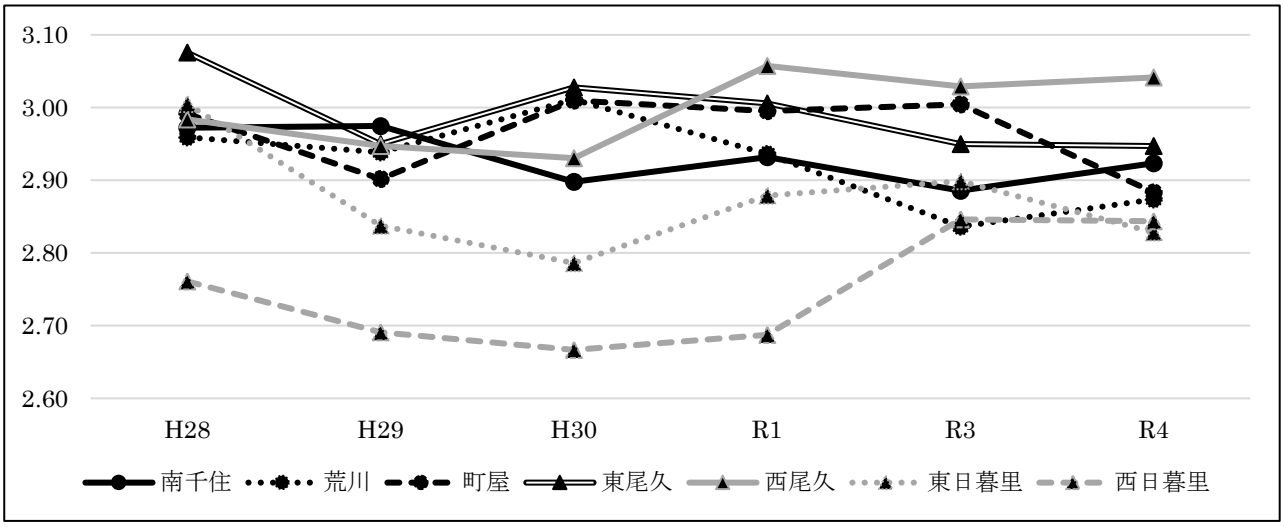
図表 115　居住地域別の「交通利便性」指標の推移



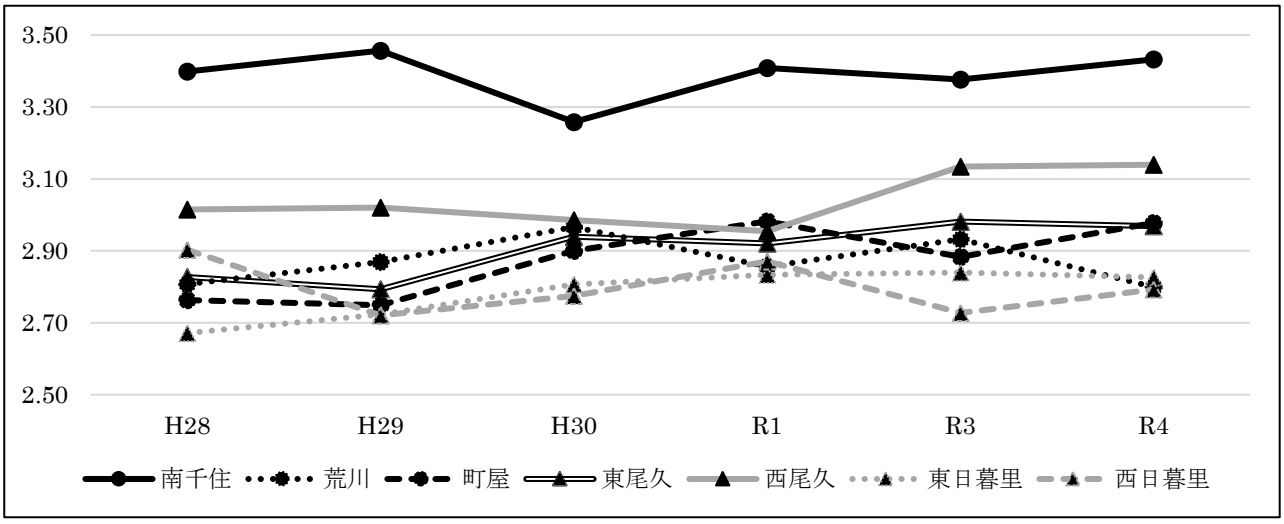
図表 116　居住地域別の「周辺環境の快適さ」指標の推移



図表 117　居住地域別の「心のバリアフリー」指標の推移



図表 118　居住地域別の「まちなみの良さ」指標の推移



第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化

本節では、環境分野における荒川区の指標変化について、行政評価の数値を取り上げる。

図表 119 に示した政策・施策分析シートに掲載された指標の推移をみると、「5.区民 1 人 1 日当たりの総排出量」や「10.区民 1 人 1 日当たりの総ごみ量」は、コロナ禍においても減少傾向が継続していることがわかる。対照的に、「3.公害発生に関する苦情件数」や「24.発生源別苦情件数」はコロナ禍の令和 2 年度と令和 3 年度に増加しているほか、「25.啓発指導員による指導件数」は令和 2 年度に増加している。新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、外出自粛等の影響により在宅時間が増加したことなどの生活習慣の変化が、こうした指標に影響を与えた可能性が窺える。

また、「6.食品ロスの削減 もったいない協力店登録数」はコロナ禍においても増加傾向が継続しており、令和 3 年度に 154 店舗と平成 28 年度と比較して 2 倍以上まで増加していることが確認できる。一方で、「16.環境学習実施回数」や「22.マンションセミナーの参加者数」は令和 2 年度に減少している。

図表 119　荒川区行政評価シートにおける「環境先進都市」関連の（主な）指標推移（H28～R3）

		H28	H29	H30	R1	R2	R3
1	区施設温室効果ガス排出量（百ｔ－CO2）	155	161	154	133	124	140
2	エコ助成利用件数	40	138	159	125	80	121
3	公害発生に関する苦情件数	163	185	127	190	253	270
4	資源回収量（t）	10,376	10,354	11,232	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
5	区民 1 人 1 日当たりの総排出量（グラム）	835	834	817	805	795	783
6	食品ロスの削減　もったいない協力店登録数	63	120	136	136	142	154
7	区全体のエネルギー消費量（単位：ＴＪ）	6,620	6,761	6,492	6,400	6,485	＊＊＊
8	区全体の CO2 排出量（単位：千ｔ－CO2）	648	652	684	661	657	＊＊＊
9	あらかわエコセンター来館者数（人）	15,662	15,902	17,112	15,173	＊＊＊	＊＊＊
10	区民 1 人 1 日当たりの総ごみ量（グラム）	701	701	693	682	670	659
11	リサイクル率（%）	16.07	16.06	17.55	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
12	集団回収実施率（町会）（%）	＊＊＊	＊＊＊	100.0	100.0	100.0	100.0
13	収集作業班による指導件数（シール貼付）	9,638	9,000	13,465	8,362	11,000	10,800

		H28	H29	H30	R1	R2	R3
14	不法投棄件数	2,355	2,921	2,373	2,706	2,545	1,798
15	徴収率（ごみ処理券・一般廃棄物処理手数料）（%）	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
16	環境学習実施回数	20	16	26	26	6	26
17	公務災害発生率（%）	4.8	2.5	1.3	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
18	公園・児童遊園面積（ha）	43.4	43.3	43.3	43.2	43.2	44.8
19	住みよいと感じる人の割合（%）	91	91	91	92	92	92
20	細街路後退用地整備率（%）	41	43	44	45	46	47
21	街なか花壇の数（か所）	91	94	94	93	94	96
22	マンションセミナー参加者数（人）	60	44	53	74	24	45
23	陳情件数（件）（道路・街路灯等）	1,051	915	1,050	1,000	920	911
24	発生源別苦情件数（件）（騒音・振動・悪臭など）	163	185	127	190	253	270
25	啓発指導員による指導件数（件）	2,490	3,836	3,245	3,512	3,684	3,217

出典　荒川区（2019、2020a、2021a、2022a、2023a）をもとに作成

第４節　荒川区の取組

本節では、荒川区の取組について予算を中心にみていく。

図表 120 は令和 2 年度当初予算から令和 5 年度当初予算までの「予算の主要な事業」の項目ごとにおける金額の推移を示したものである。他分野と比べて、主要事業の予算額の増減があまり発生しておらず、「1.環境学習・啓発の充実」など継続的な実施が求められる事業が多いものと考えられるが、新規の項目として令和 4 年度から「10.廃プラスチックのモデル回収の実施」が加わっている。「令和 4 年度荒川区予算案の概要」によると、廃プラスチックの円滑な資源化を推進することで、温室効果ガスの排出抑制等を促進するため、自治会の協力を得てモデル地区で実施しているものである（荒川区 2022b）。また、令和 5 年度にモデル地区を拡大し、区民への周知方法や、排出時・回収時における課題の検証を行い、その改善を図るとしている。また、令和 5 年度に「3.省エネルギー化の推進」、「5.地球温暖化対策事業の推進」、「6.まちの環境美化の推進」、「12.新たな公園等の整備」がレベルアップ事業となっている。「3.省エネルギー化の推進」は戸建て住宅の ZEH 化[90]の推進や、「省エネ家電買い替え助成事業」として省エネ型エアコン及び冷蔵庫の買い替えを促進、あるいは「エコ助成」として宅配ボックスの設置を実施している（荒川区 2023b）。さらに、令和 5 年度には「5.地球温暖化対策事業の推進」の中で、森林体験事業の創出に取り組む旨が追記されている。そして、地域コミュニティの強化やリサイクル意識

[90] ネット・ゼロ・エネルギー・ハウスの略語で、「エネルギー収支をゼロ以下にする家」を意味する。第 6 次エネルギー基本計画では、「2030 年度以降新築される住宅について、ZEH 基準の水準の省エネルギー性能の確保を目指す」としている（経済産業省資源エネルギー庁 2023; 経済産業省 2021）。

の向上、分別の徹底等を目的として、区はリサイクル推進団体に対して「9.集団回収の支援」の中で報奨金・補助金を拠出している。こうした取組はソーシャルキャピタルにも資することが期待されることから、第 8 章第 6 節で後述する。

また、荒川区は高齢者等のごみ出し支援に関して、「家庭ごみの戸別収集」を実施しており、以下の要件が定められている。「65 歳以上の高齢者のみで構成されている世帯で、構成員全員が要介護 2 以上に認定されているか、同等の状態と認められる世帯」「障がい者（身体・精神 1 から 2 級・愛の手帳を所持している者）のみで構成されている世帯」「その他区長が必要と認めた世帯」のうちのいずれかに該当し、かつ「世帯員自らがごみ集積所までごみを持ち出すことが困難で、他の者の協力が得られない世帯」であることが要件となっている。これらの要件に該当する世帯に対して現地調査等の結果を踏まえて、家庭ごみの戸別収集を行うこととなっている。なお、荒川区における高齢者等のごみ出し支援については、週 2 回、可燃ごみの収集曜日に訪問し、分別された不燃ごみと合わせて収集する高頻度の取組を実施し、家庭内の衛生管理の維持向上に貢献している（荒川区 2023c）。

さらに、「交通利便性」に関連して、区では令和 3 年度で廃止となったコミュニティバス「町屋さくら」のルートの一部で、区内のタクシー事業者と連携し、デマンド交通（利用者のニーズに応じて柔軟に運行する交通システム）の実証運行を行っている（荒川区 2023d）。

図表 120　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の「環境先進都市」予算額の推移

	当初予算	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
	事業名	金額（千円）			
1	環境学習・啓発の充実	7,293	8,483	6,791	7,727
2	環境活動の推進	5,746	2,616	7,918	3,707
3	省エネルギー化の推進	9,774	29,175	46,710	44,964
4	低炭素地域づくりの推進	6,502	＊＊＊	＊＊＊	＊＊＊
5	地球温暖化対策事業の推進	＊＊＊	2,369	4,999	7,699
6	まちの環境美化の推進	122,049	28,639	14,336	24,873
7	荒川もったいない大作戦	2,165	2,587	2,478	3,686
8	不燃ごみ等の資源化の推進	106,997	122,152	113,088	105,454
9	集団回収の支援	288,757	321,207	313,145	318,102
10	廃プラスチックのモデル回収の実施	＊＊＊	＊＊＊	15,891	55,190
11	あらかわリサイクルセンターの運営・活用	91,891	110,835	99,606	103,036
12	新たな公園等の整備	1,328,963	900,794	372,615	328,738
13	区民の緑化活動への参加促進	9,570	9,749	9,485	9,759
14	あらかわバラの市	9,822	8,791	9,980	10,591
15	区民主体の街なか花壇づくり	14,321	13,246	12,584	13,339

注　ただし、「予算の主要な事業」に挙げられているのは、荒川区の事業のすべてではないことに留意願いたい。

出典　荒川区（2020b、2021b、2022b、2023b）をもとに作成

第５節　まとめと今後の予測

ごみ排出量や温室効果ガス排出量は、国・荒川区ともにコロナ禍前から低下傾向を示しており、コロナ禍で部門別で違いこそあったものの、その低下傾向に拍車がかかった。新型コロナウイルス感染症の感染症法上の分類が 5 類感染症となったことをふまえると、排出量は部門によっては揺り戻しが発生する可能性がある。また、GAH アンケート調査から示されたとおり、区民の「持続可能性」の指標は低下傾向が続いている。ごみ排出量や温室効果ガス排出量を下げるための施策を今後さらに充実させる必要がある。そのために、人々の地球環境に対する意識を育み、「持続可能性」指標を高めることが、今後の課題となるだろう。第 4 節で「地球温暖化対策事業」の一環として、森林体験事業の創出に取り組む旨が記載されていたことについて触れたが、このような自然体験を通じた環境意識の醸成こそが、人々の環境意識の啓発、ひいては「持続可能性」の実感度向上に資するものと思われる。

また、「ごみ出し」に係る課題が顕在化する可能性がある。高齢者のごみ出しに関連する課題が発生・増加する原因は重層的なものであり、一概には言い切れないものの、その要因の一つとして日常的な生活が困難となることや本人の認知機能の低下、あるいは周囲との関わりの低下などが挙げられる。第 2 章で高齢者のフレイルやロコモティブシンドロームなどの課題について述べたが、こうした課題が派生し、高齢者単身世帯を中心にごみ出しをはじめとする日常生活困難者が増加することが想定されるためである。また、コロナ禍における人々の地域との関わりの変化については、第 6 章の文化分野で後述する。

最後に、いわゆる高齢者等のごみ出しをめぐる課題が発生することを防ぐためには、荒川区が実施している「家庭ごみの戸別収集」のように、ごみ出しを支援する取組や、日常的な見守り支援などの福祉的支援、さらに解釈を広げるとフレイルやロコモティブシンドロームを防ぐ取組が求められるだろう。特に、日常的な見守り支援のような福祉的支援は、ごみ出しをめぐる課題や居住環境悪化の予防的措置として重要と考えられる。

【文献】

荒川区、2019「令和元年度政策・施策分析シート《環境先進都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r1gyouseihyouka/kankyou.html）。

————、2020a「令和 2 年度政策・施策分析シート《環境先進都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r2gyouseihyouka/kankyousensin.html）。

————、2020b「令和 2 年度荒川区予算案の概要及び予算主要事業」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/zaisei/yosan/r020131yosan.html）。

————、2021a「令和 3 年度政策・施策分析シート《環境先進都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r3gyouseihyouka/kankyousensin.html）。

————、2021b「令和 3 年度荒川区予算案の概要及び予算重点施策」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/zaisei/yosan/r030204.html）

————、2022a「令和 4 年度政策・施策分析シート《環境先進都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/kankyousensin.html）。

————、2022b「令和 4 年度荒川区予算案の概要及び予算重点施策」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/04tousyoyosan.html）。

————、2023a「令和 5 年度政策・施策分析シート《環境先進都市》」、荒川区ホームページ（2023 年 9 月 29 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r5gyouseihyouka/kankyou.html）。

————、2023b「令和 5 年度荒川区予算案の概要及び予算重点施策」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a002/zaisei/yosan/yosanangaiyo5.html）。

————、2023c「家庭ごみの戸別収集」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a030/shougaisha/shien/kateigominokobetusyu.html）。

————、2023d「旧「町屋さくら」ルートにおいて、タクシー業者と連携したデマンド交通の実証運行を開始します」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/houdou/20230623.html）。

荒川区自治総合研究所、2012『荒川区民総幸福度（GAH）に関する研究プロジェクト第二次中間報告書』、荒川区自治総合研究所。

板橋朋洋、2022「2020 年における新型コロナウイルス COVID-19 の流行が日本の人々の自然体験に対する関心に与えた影響」『日本森林学会誌』104(3)：170-175（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjfs/104/3/104_170/_pdf/-char/ja）。

太田千智、薬袋奈美子、2022「COVID-19 によるコミュニティバス利用実態の変化と生活環境に関する研究――町田市玉川学園地域玉ちゃんバスを事例として」『公益社団法人日本都市計画学会　都市計画報告集』21(1)71-74（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/reportscpij/21/1/21_71/_pdf/-char/ja）。

環境省、2021「『新型コロナウイルス等の感染症及び自然災害による高齢者を対象としたごみ出し支援制度への影響調査』アンケート結果」、環境省ホームページ（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.env.go.jp/content/900534131.pdf）。

———、2023「一般廃棄物の排出及び処理状況等（令和 3 年度）について」環境省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.env.go.jp/recycle/waste_tech/ippan/r3/data/env_press.pdf）。
神田佑亮、2021「コロナ禍と公共交通――公共交通への影響と復活の方向性」『IATSS Review（国際交通安全学会誌）』46（1）：40-48（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/iatssreview/46/1/46_40/_pdf/-char/ja）。
経済産業省、2021「第 6 次エネルギー基本計画」、経済産業省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.meti.go.jp/press/2021/10/20211022005/20211022005-1.pdf）。
経済産業省資源エネルギー庁、2023「ZEH（ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス）に関する情報公開について」、経済産業省資源エネルギー庁ホームページ（2023 年 6 月 15 日最終閲覧、https://www.enecho.meti.go.jp/category/saving_and_new/saving/general/housing/index03.html）。
国土交通省、2021「令和 3 年版国土交通白書」、国土交通省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/r02/hakusho/r03/pdfindex.html）。
————、2022「住生活基本計画」、国土交通省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk2_000032.html）。
————、2023「新型コロナウイルス感染症による関係業界への影響について」、国土交通省ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.mlit.go.jp/kikikanri/content/001588291.pdf）。
国立環境研究所、2023「日本の温室効果ガス排出量データ」、国立環境研究所ホームページ（2023 年 12 月 18 日最終閲覧、https://www.nies.go.jp/gio/archive/ghgdata/index.html）。
白川真裕、白川徹、若林直子、小島隆矢、2021「コロナ禍における住環境の意識に関する実態調査」『環境心理学研究』9(1)：51（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jenvpsy/9/1/9_51/_pdf/-char/ja）。
総務省、2022「住民基本台帳人口移動報告 2021 年（令和 3 年）結果の概要」、総務省統計局ホームページ（2023 年 4 月 10 日取得、https://www.stat.go.jp/data/idou/2021np/jissu/pdf/gaiyou.pdf）。
東京商工リサーチ、2022「『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」、東京商工リサーチホームページ（2023 年 1 月 18 日取得、https://lp.tsr-net.co.jp/rs/483-BVX-552/images/20220622_TSRsurvey_CoronaVirus.pdf）。
徳村朋子、高橋祐樹、桑山絹子、和田一樹、黒木友裕、高橋幹雄、秋山幸穂、高橋秀介、篠田純、中川純、田辺新一、2021「新型コロナウイルス感染症による在宅勤務の環境満足度と知的生産性に関する研究」『日本建築学会環境系論文集』86(783)：441-450（2023 年 1 月 18 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/aije/86/783/86_441/_pdf/-char/ja）。
皆川武士、2022「After コロナの住宅政策について」『日本不動産学会誌』35(4)：77-81（2023 年 6 月 15 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jares/35/4/35_77/_pdf/-char/ja）。

第６章　コロナ禍における文化・コミュニティ分野

第 6 章では、コロナ禍における文化・コミュニティ分野についてみていく。新型コロナウイルス感染症が最初に流行した 2020 年 3 月頃、感染拡大防止のため「密閉」・「密集」・「密接」、いわゆる「3 密」を避ける行動が呼びかけられ、緊急事態宣言が発令された。これにより、人々は外出の自粛を余儀なくされ、人と対面で会うことや、文化、地域活動をこれまで通りに行うことが難しくなった。その後、今日まで拡大と収束を繰り返してきたが、2023 年 5 月、新型コロナウイルス感染症は 5 類感染症に位置づけられ、コロナ禍における自粛要請や制限などが緩和されつつある。

本章では、コロナ禍初期である 2020 年度から With コロナ（新型コロナウイルス感染症との併存）[91]の側面が強まった 2022 年度にかけて、人々の文化、地域活動に対する意識はどのように変化してきたのか、また、それらをふまえ今後どのような対応が必要であるのか明らかにしていきたい。そのために、まず文化・コミュニティ分野に関する先行研究をまとめる。次に GAH や荒川区が公表している数値の変化についてまとめる。最後に、荒川区において今後予測される課題を挙げ、第 8 章第 6 節における対応策の検討につなげたい。

第１節　先行研究・日本社会一般の事象

ここからは先行研究をもとに、人々の文化活動や地域活動を取り巻く環境が、どのように変化し、どのような影響を及ぼしたのかについて、新型コロナウイルス感染症に関する出来事の時系列と併せて記述していきたい。まず、2020 年度初め、新型コロナウイルス感染症が蔓延したことによる、公共機関や地域活動への影響について触れる。次に、地域活動が再開されていくなかで、人々の地域活動への参加意欲や、人付き合いに関する考え方に変化は見られたのかどうかについて触れ、これに関連して孤独・孤立に関する内容を記述していく。最後に、地域活動の担い手の一つである地域の町会・自治会の課題について、コロナ禍前にも触れながら明らかにしていきたい。

（１）新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う、公共施設や地域活動の影響

2020 年 3 月頃新型コロナウイルス感染症が蔓延し、多くの公共施設が休館、閉館に追い込まれ、人々の交流は制限された。岡幸江によれば、地域住民の交流の場でもある公民館についてコロナ禍になった 2020 年、公民館の閉開館について調査したところ、回答があった全国 54 市町村の中で全面閉館に踏み切った自治体が 32 自治体と最も多く、窓口業務のみ継続を加えると 37 自治体におよんだとのことであった（岡 2020: 13）。また、岡本真は図書館検索サービスを運営する株式会社カーリルが 2020 年 5 月上旬に行った調査において、公共図書館の 92 %が施設としては休閉館したことが明らかになったと述べている（岡本 2021: 45）。

91　新型コロナウイルス感染症対策本部（2020 年 1 月 30 設置、2023 年 5 月 8 日廃止）は、2022 年 9 月 8 日に決定した「With コロナに向けた政策の考え方」の中で、「With コロナ（新型コロナウイルスとの併存）」と表記しており、新たな行動制限を行わず、重症化リスクのある高齢者等を守ることに重点を置いて、感染拡大防止と社会経済活動の両立を図る方針とすることを明記している（新型コロナウイルス感染症対策本部 2022）。

その一方、コロナ禍で外出自粛が呼びかけられた中で、新たな取組を模索し始めた公共施設もある。福島幸宏は図書館において、館内利用を限定しつつも、来館による貸出や郵送による貸出を積極的に行った事例や、電子書籍の緊急導入などの事例があったことを紹介している。同様に、博物館においては、これまで web 展開に積極的でなかった各施設が、「＃エア博物館」というハッシュタグなどを利用しつつ、所蔵資料や展示室の情報を発信するという動きがあったことや、北海道博物館を中心に全国の博物館等で「おうちミュージアム」が実施されており、小規模館を中心に 200 施設以上がこの取組に参加したことを紹介している。（福島 2021: 42）。

新型コロナウイルス感染症の蔓延は、公共施設だけでなく、住民にとって身近な存在である町会、自治会の活動や組織運営にも影響を及ぼした。総務省地域力創造グループ地域振興室が 2020 年度に地域運営組織[92]を対象に行ったアンケート結果では、新型コロナウイルス感染症の影響により、多くの団体が「地域イベント運営」、「防災訓練・研修」、「高齢者交流」などの事業を中止、または休止したことを明らかにしている。また、担い手側の影響として多く挙がっていた内容は、「活動自粛等による組織内のコミュニケーション・連携不足」、「地域外との交流活動の制限等による担い手の発掘・育成機会の減少」であることも指摘している（総務省地域力創造グループ地域振興室 2021: 42-44）。このように、新型コロナウイルス感染症が最初に流行した 2020 年度においては、多くの公共施設や地域の交流事業が休止とされ、地域のつながりの維持、促進に困難が生じた。

（２）地域活動の再開と参加意欲の減退

その後、新型コロナウイルス感染症のワクチンが開発され、日本国内でワクチン接種が進んできたことや、新型コロナウイルス感染症の実体が解明されはじめ、当初と比べて人々の感染不安が弱まったこともあり、地域活動は少しずつ再開され始めてきた。第一生命経済研究所では、2022 年 9 月初旬に、全国の満 20～69 歳の男女 3,000 人を対象として、「第 5 回 新型コロナ生活調査」を実施しており、新型コロナウイルス感染拡大から 3 年目を迎えた中での生活者の行動や意識について分析を行っている。調査の中で過去 1 年間の地域活動の実施状況について尋ねているが、図表 121 のとおり中止や延期をしている活動は 2020 年 9 月から 2022 年 9 月にかけて減少しており、地域活動の実施は回復傾向にあると分析されている（第一生命経済研究所 2022）。稲垣円は、本調査の中で各地域活動の実施方法について尋ねていることにふれ、「全員が直接対面で実施」と「時間を短くして実施」の 2 つの方法が主流であることを指摘している（稲垣 2022）。つまり、従来地域で行われてきた活動が少しずつ再開され始めている様子がうかがえる。

しかし、地域活動に参加する意欲の回復は、活動の回復ほど順調ではない。第一生命経済研究所の同調査では、地域活動に対する「今後の意向」についても尋ねている。今後の意向に対し、実施に意欲的な回答である「感染対策をした上で、感染拡大以前と同じ頻度で実施してほしい」と、今後の意向に否定的な回答である「実施しなくてもよい」を取り上げ、2020 年 9 月（第 3 回）、2021 年 9 月（第 4 回）、2022 年 9 月（第 5 回）の経年による変化の結果を図表 122 と図表 123 に示している。

図表 122 は、地域活動に対して意欲的な回答をした人の割合についてまとめた結果であり、全ての項

---

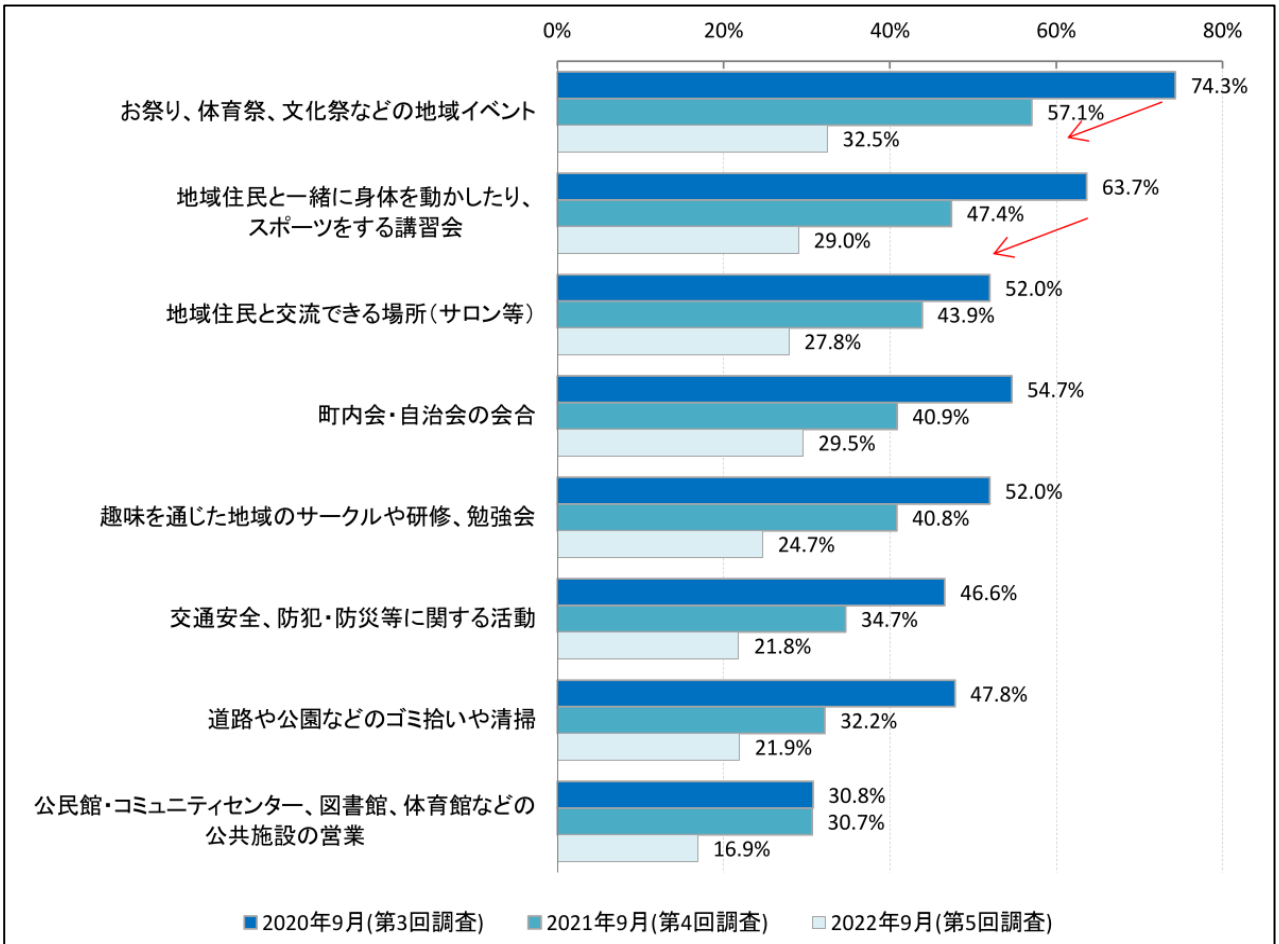
92 地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織であって、排水路の清掃・廃品回収等の環境美化活動、回覧板による住民相互の連絡などの自治会的活動にとどまらず、生活支援関係や高齢者福祉関係など、共助的活動を行っている組織を対象に、アンケート調査を実施している（総務省地域力創造グループ地域振興室 2021：19）。

目において、2020 年から 2021 年にかけて、その割合は大きく減少した。2021 年から 2022 年にかけて、意欲的な回答をした人の割合は上昇したが、それでも 2022 年の割合は、2020 年の時ほど高くはないことが分かる。

図表 123 は、地域活動に対して否定的な回答についてまとめた結果である。経年でみると、全ての活動において「実施しなくてもよい」と回答した人の割合が増え、2020 年と 2022 年でみると全ての活動で 20 ポイント以上の差がついたことが指摘されている（稲垣 2022）。

「地域活動」に参加しない理由として、地域活動そのものに対する疑念や、新型コロナウイルス感染症への不安が指摘されている。高橋伸光・向井健によれば、長野県松本市の地域づくり課に寄せられた意見から、新型コロナウイルス感染症の蔓延によって町会行事の中止や延期が相次いだ結果、自治的な活動に対して「やらされ感」や「意味を見出せない」などの否定的な感情を抱く住民が増えたことを指摘している。また、活動の制限が解除され公民館の施設利用が再開する中で、「以前のように公民館で活動をしたい」という思いがある一方で、それと同時に「新型コロナウイルス感染症感染への不安」を抱く人たちもいたという（高橋・向井 2021: 113-116）。

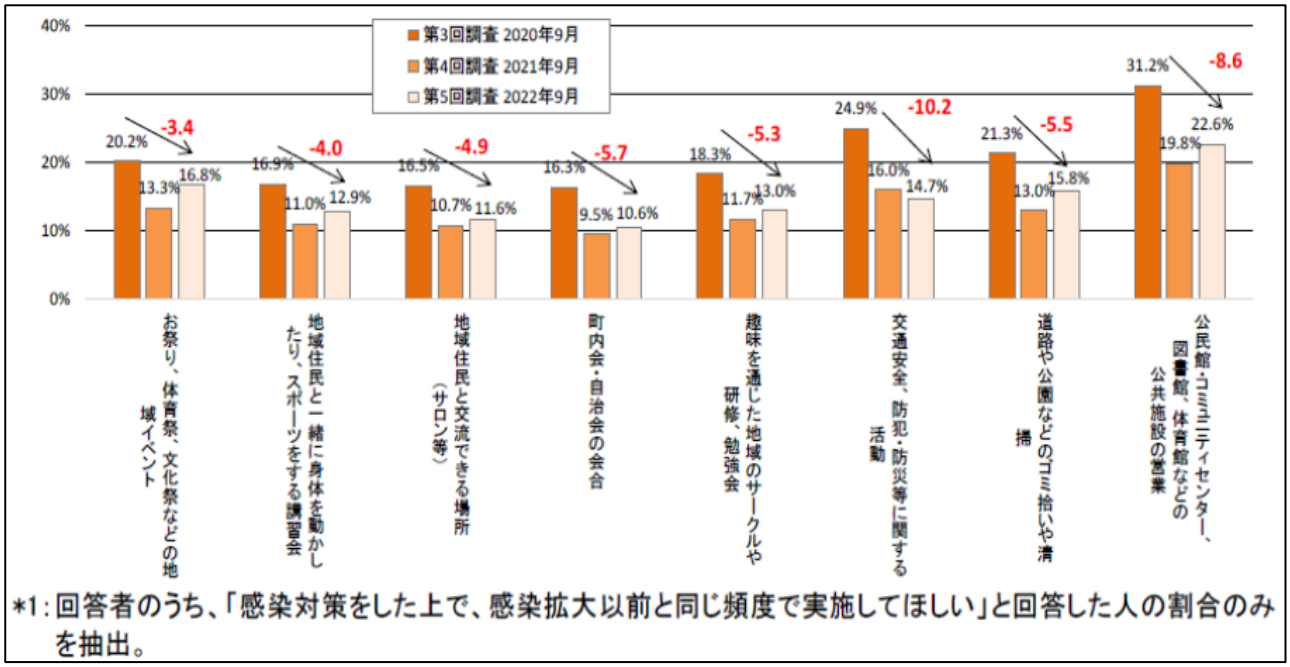
図表 121　地域活動の実施状況（開催が中止、または延期した活動の割合）



注1：設問は活動への参加の有無は問わず、居住する地域の実態についてたずねた。
注2：全回答者の内、「地域にそのような活動や事業はない」「その他」と回答した人を除く。

出典　第一生命経済研究所（2022）

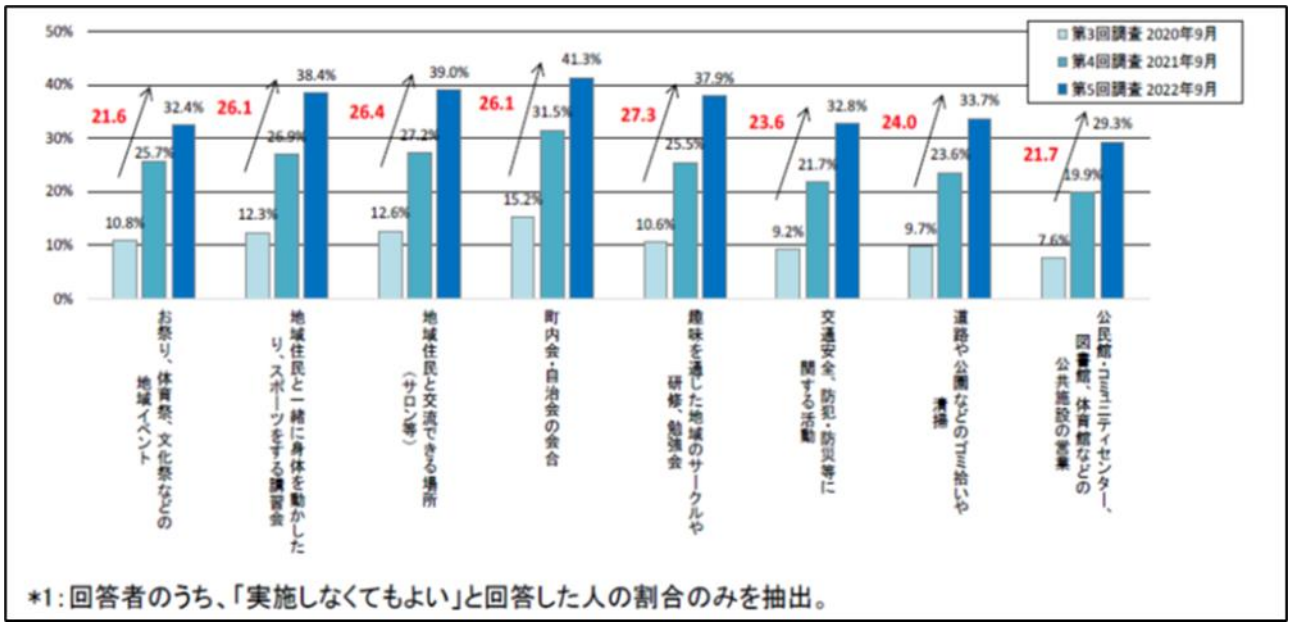
図表 122　地域活動の今後の意向（意欲的な回答のみ）



*1：回答者のうち、「感染対策をした上で、感染拡大以前と同じ頻度で実施してほしい」と回答した人の割合のみを抽出。

出典　稲垣（2022）

図表 123　地域活動の今後の意向（否定的な回答のみ）



*1：回答者のうち、「実施しなくてもよい」と回答した人の割合のみを抽出。

出典　稲垣（2022）

地域活動は人と人との交流が生まれる基盤となりうるものであるが、コロナ禍によって人付き合いに関する価値観の変化も起きている。野村総合研究所が 2018 年と 2021 年に生活者 1 万人に対して行ったアンケート調査では、「地域をよくするための活動には参加すべきか」という問いに対し、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答した人の割合が、2018 年よりもコロナ禍である 2021 年のほうが低かったことが示されている。野村総合研究所の松下東子と林裕之はこの結果について、コロナ禍で地域活動への不参加・活動中止の免罪符が与えられ、タテマエとして「参加すべき」と考える人がさらに

減ったと分析している。また、「隣近所の人とはお互いに干渉しないほうがよいか」という質問には、「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と回答した人の割合が 2018 年よりも 2021 年のほうが高いという（松下・林 2022: 16-19）。このように、コロナ禍によって人付き合いや地域活動に対する考え方が人と交流しない方向へシフトした傾向がうかがえる。

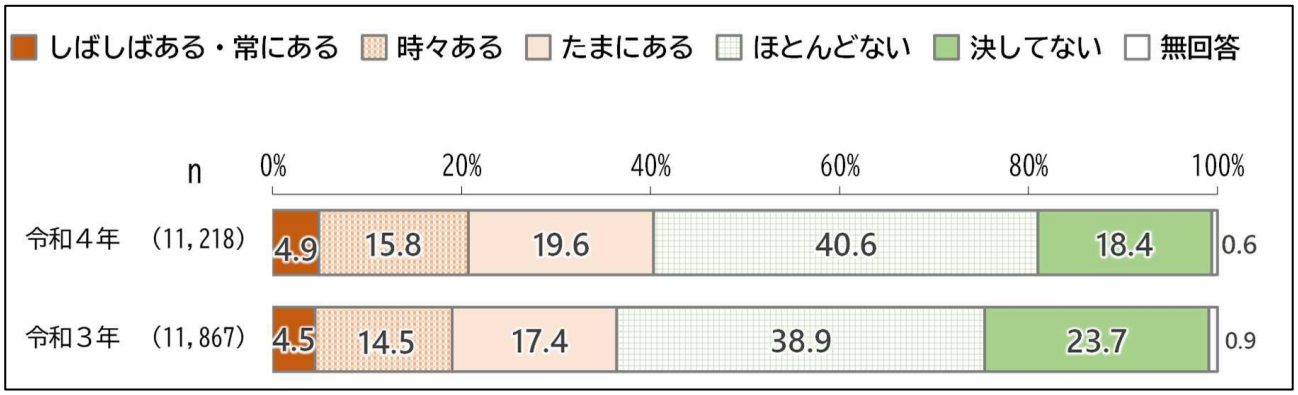
個々人の自由を尊重する現代社会において、隣人や地域の人々との交流、また、地域活動への参加等については、個人の選択によるところが大きい。しかし、2021 年 12 月に内閣府が策定した「孤独・孤立対策の重点計画」は、新型コロナウイルス感染症拡大前から、職場、家庭、地域で人々が関わり合う機会や互いに支え合う機会が減少したことで、「生きづらさ」や孤独・孤立を感じざるを得ない状況を生む社会へと変化したとしている。そのうえで感染拡大後、交流・見守りの場、相談支援を受ける機会が喪失したことにより、社会に内在していた孤独・孤立の問題が顕在化・深刻化したことを指摘している（内閣官房孤独・孤立対策担当室 2021a）。

地域での交流活動が衰退することによって、誰かと交流したくてもできない、誰かに頼りたくてもそれができないなどの望まない孤独に陥り、心身の面で不調を感じる人々や、受けられる制度や支援について知らない、分からないという人々が増加する可能性がある。さらには、孤独・孤立が自殺や孤独死、心身の健康面への深刻な影響、虐待や経済的な困窮などの様々な問題を誘発しやすいことも懸念されている。

コロナ禍において、生活様式や働き方などが変化し、人々の日常生活は様変わりした。地域や隣人との交流が減少したり、地域の様々なイベントや活動が中止になったことで、人と人、人と社会のつながりや関係性が希薄になり、孤立を余儀なくされたり、望まない孤独に陥ったりする状況に拍車がかかったのではないだろうか。

実際に、コロナ禍において孤独に感じている人が増えていることが、内閣官房孤独・孤立対策担当室が令和 3 年、令和 4 年に行った「孤独・孤立の実態把握に関する全国調査」で示されている。図表 124 は、「あなたはどの程度、孤独であると感じることがありますか」の質問に対する回答結果である。令和 4 年は令和 3 年と比較すると、孤独感が「しばしばある・常にある」、「時々ある」、「たまにある」を合わせた割合（以下「孤独感がある」と表記）が拡大し、「決してない」、「ほとんどない」を合わせた割合が減少していることが分かる（内閣官房孤独・孤立対策担当室 2023: 6）。

図表 124　孤独の状況



出典　内閣官房孤独・孤立対策担当室（2023）

また、上記質問に対する回答を年齢階級別にみると、令和 3 年、令和 4 年調査ではいずれも、孤独感があると回答した人の割合が最も高いのは 20 代（令和 3 年は 44.4%、令和 4 年は 47.9%）であった。令和 3 年調査の場合、二番目に割合が高いのは 30 代で 42.2%、三番目に高いのは 50 代で 39.7%、四番目に高いのは 40 代で 38.7%である。令和 4 年調査では、二番目に割合が高いのは 50 代で 46.2%、三番目に高いのは 30 代で 45.9%、四番目に高いのは 40 代で 44.3%であった。一方、孤独感があると回答した人の割合が最も低いのは、令和 3 年、令和 4 年いずれの調査でも 70 代（令和 3 年は 28.7%、令和 4 年は 31.2%）であった。（内閣官房孤独・孤立対策担当室 2022: 7、2023: 6）。つまり、20 代から 50 代の現役世代のほうが高齢者よりも孤独感を感じている傾向にあり、令和 3 年調査と令和 4 年調査を比較すると、各年代とも令和 4 年調査のほうが「孤独感がある」が増えていることが分かった。現役世代が孤独を感じている傾向について、石井千絵は読売新聞において、「現役世代ほど自助努力が求められる傾向にあり、高齢者に比べて福祉の支援メニューが少ないことや、本人が支援を受けることを避けてしまう傾向が、現役世代の孤立感の強さにつながっている」と分析している（石井 2023）。

年齢階級別以外の属性についてもみていきたい。令和 4 年調査の世帯構成別では、「孤独感がある」と回答した人の割合は「ひとり世帯」の 56.7%が最も高かった。また令和 3、4 年調査より、同居人の有無別では、「同居人がいる」よりも「同居人がいない」のほうが、「孤独感がある」の割合が高い。同様に現在の仕事別に見ると、令和 3、4 年調査ではいずれも、「孤独感がある」と回答した人の割合が最も高いのは「仕事なし（失業中）」（令和 3 年は 56.0%、令和 4 年は 54.2%）であることが明らかになっている（内閣官房孤独・孤立対策担当室 2022: 7-18、2023: 7-16）。

孤独や孤立が、心身の健康面や経済的な困窮等に影響を与えることが懸念されている。大空幸星によれば、社会的孤立状態にある人の多くが望まない孤独を抱えている可能性が高いことを指摘している[93]。望まない孤独には、既存の社会的課題の解決が困難となり、新たな社会的課題を発生させたり[94]、身体的・精神的な悪影響を及ぼす[95]などの問題があることを示唆している（大空 2022: 59-64）。また、佼成新聞のインタビューにおいて岡本純子は、家族や友人だけでなく社会そのものと離れてしまうことで、貧困や自死といった問題にもつながっていくことを指摘している（佼成新聞 2022）。また、アンジャナ・アフジャは日本経済新聞において、英イングランド高齢化縦断調査（ELSA）の結果について紹介しており、その中で「孤独や社会的な孤立」と「うつ病、認知症、心臓発作、心身の衰弱など」の間に関連性が見られたことを伝えている（アフジャ 2023）。このような望まない孤独を感じる人の増加や、孤独・孤立の問題の顕在化を受け、国は 2021 年 2 月「孤独・孤立対策担当大臣」を設置している（内閣官房孤独・孤立担当室 2021b: 2）。

---

93 大空幸星は、「望まない孤独」を「本人が望んでいないにもかかわらず孤独であること」と定義し、「社会的孤立」を Townsend（1968）の定義を引用したうえで「家族やコミュニティとはほとんど接触がない状態である」と示唆している（大空 2022: 58-59）。

94 既存の社会的課題の解決が困難となり、新たな社会的課題を発生させることの例として、大空幸星が代表を務める NPO 法人あなたのいばしょが運営している相談窓口「あなたのいばしょチャット相談」に寄せられたケースを挙げている。具体例の一つとして大空は「”孤育て”（引用者注:ひとりでの子育てを指す大空の造語）という社会的課題が児童虐待という別の社会的課題を生んでしまう原因になる」と述べている（大空 2022: 12、62-63）。

95 身体的・精神的な悪影響の例として、孤独はたばこを毎日 15 本吸うことに匹敵するほどの健康被害をもたらすといわれており、死亡リスクを 26%高めたり、冠動脈疾患発症リスクを 29%高めたりするほか、孤独がうつ病の発症リスク上昇や、自殺者の心理的特徴の一つになり得ることを挙げている（大空 2022: 64）。

前述したように、人々の交流（つながり）の希薄化は孤独や孤立の問題を深める危険性がある。地域活動における交流は人々の交流のひとつである。コロナ禍における地域活動の影響については前述したとおりだが、活動の中核を担う町会や自治会については、地域の関係性が希薄になったと言われる中で、コロナ禍前から担い手不足や役員の高齢化などの課題が指摘されていた。コロナ禍を機にそれらの課題はより鮮明になった可能性がある。ここからは、コロナ禍前の町会・自治会の状況にも触れつつ、コロナ禍がどのような影響を及ぼしたのか取り上げていきたい。

そもそも、町会、自治会などの地域組織は、昔から全国各地に存在し、これまで住民同士のつながりの構築や公共サービスの提供などを行ってきた。コロナ禍前においても、地域のつながりは日々の安全安心な暮らしや災害時など地域の様々な課題に対応してきた。過去の GAH アンケート調査結果からも、地域のつながりが幸福実感向上に寄与することが明らかになっている。また、東京都 23 区の区長が組織する特別区長会が設置した調査研究機関である、特別区長会調査研究機構の 2020 年度の研究報告書では、町会・自治会を中心とする地域コミュニティは、住民間の交流や親睦とともに、防災や防犯、高齢者や子供の見守り、地域環境の保全など、地域社会の安全安心のために様々な活動を行っていることが紹介されている（特別区長会調査研究機構 2021: 5）。

それらの活動の一方で、主に都市部を中心に地域コミュニティの希薄化や役員の高齢化が町会や自治会の課題として挙がっていた。東京都と都下の市区町村が共同で設置した「東京の自治のあり方研究会」が 2015 年に発行した最終報告によれば、数値が把握できた東京都内の 33 自治体全てにおいて、2003 年から 2013 年までの 10 年間で町会・自治会加入率の低下が見られた。また町会・自治会の役員の平均年齢が、18 自治体平均で 68.2 歳まで上昇するなど、役員が高齢化してきていることが指摘されている（東京の自治のあり方研究会 2015: 24）。前述の特別区長会調査研究機構の研究報告書では 2008 年に山梨学院大学日高昭夫教授らが実施した全国自治体を対象とした調査結果が紹介されており、自治体担当者の考える町会・自治会の直面する課題として最も多く挙げられたのは、「新規住民が加入しない」が約 7 割、次いで「役員のなり手不足」、「高齢化や固定化」が半数以上という回答結果であった（特別区長会調査研究機構 2021: 31）。

コロナ禍中に行われた調査でも同様の問題が再度指摘されている。総務省の地域コミュニティに関する研究会が市区町村を対象に行ったアンケートによれば、先述の調査結果と同様に、自治会の現在の課題として多く挙げられた事項は「役員・運営の担い手不足」、「役員の高齢化」、「近所付き合いの希薄化」等であった（地域コミュニティに関する研究会 2022: 7）。また 2020 年 8 月に特別区長会調査研究機構が特別区の企画担当部門に対して行ったアンケート調査では、「町会・自治会の運営や活性化について特に重要な課題と捉えている事項」について自由記述で尋ねており、特別区 23 区中 18 区が「役員や担い手の高齢化」や「後継者不足」について言及している。そのほか、「若い世代が地域コミュニティや町会・自治会に参加しやすい風土づくり」を挙げた区、「集合住宅やマンション住民の加入率が低い」ことを挙げた区もあった（特別区長会調査研究機構 2021: 61）。地域活性化コンサルタントの水津陽子は、加入率の低下や担い手不足に悩む自治会・町内会の方からよく受ける質問のひとつとして、「自治会・町内会は何のためにあるのか」という質問を挙げている。自治会・町内会の活動を行っている本人が自治会・町内会の活動意義を理解していないことが最大の問題であり、自治会・町内会の本来の目的（役割）は、様々な地域課題に対し、住民の相互協力によって解決を図ること、地域の人と人をつなぐ、顔の見える関係を作ることにあると指摘している（水津 2020: 24-31）。コロナ禍で人と人とのつながりを構築しづらい状況に陥ってしまい、町会・自治会はこれらの目的、役割を達成することが難しくなったことが推

察される。

以上の先行研究をまとめる。コロナ禍の初期には感染防止のために多くの文化活動に関わる公共施設も休止され、町会・自治会を中心とした地域活動を行うことが困難な状況であった。コロナ禍の落ち着きとともに地域活動も再開されるようになってきたが、人々の地域の活動や近隣との交流の意欲は回復していない。地域の交流の減少は孤独や孤立に陥る人を増やし、心身の健康や経済的困窮などの問題が拡大することが懸念されている。また、様々な地域活動の中核を担っている町会・自治会はコロナ禍以前より高齢化など組織運営の継続に課題があることが指摘されており、コロナ禍においても同様の課題が再度言及されている。

第２節　ＧＡＨ指標の変化分析

（１）　平成２５年度から令和４年度まで９年間の推移

この節では、GAH の 6 分野の中のうちのひとつである文化分野の指標について見ていく。図表 125 は、文化分野の指標 7 つの平均実感度について、平成 25 年度から令和 4 年度まで 9 年間の推移について示したものである。まず文化分野の上位指標である「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」[96]指標について見ると、コロナ禍である令和 3 年度は、コロナ禍前である令和元年度と比べて、平均実感度が 0.15 ポイント低下した。その低下幅はこれまでの推移の中で最大である。また令和 4 年度は、令和 3 年度と比べて平均実感度が僅かに 0.01 ポイント上昇しているが、令和元年度の平均実感度の水準には戻っていない。回答者全体でみた「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標はコロナ禍に大きく低下したことがわかる。

なぜこのような結果になったのか、文化分野の下位指標の変化から考えていきたい。まず、令和 3 年度の結果について見ていく。「地域への愛着」[97]指標を除く 5 つの下位指標について、令和 3 年度は令和元年度と比べて、平均実感度が大幅に低下している。中でも「地域の人との交流の充実」指標[98]と「地域に頼れる人がいる実感」指標[99]（以後これら 2 つの指標のことを「地域の人に関する指標」と表記）については、いずれも下がり幅が過去最大であり、地域の人に関する指標の平均実感度が大幅に低下していることがわかる。このような点が上位指標の低下傾向に影響を及ぼしたと考えられる。

続いて令和 4 年度の結果について見ていく。令和 3 年度と比べると、「興味・関心事への取組」[100]指標は、平均実感度が 0.04 ポイント上昇しコロナ禍前である令和元年度の平均実感度に近づいている。その一方、「地域への愛着」指標は 0.05 ポイント、「地域の人との交流の充実」指標は 0.01 ポイント、「地域に頼れる人がいる実感」指標は 0.03 ポイントと、僅かではあるが平均実感度が低下している。地域の人に関する指標の平均実感度が令和 4 年度も引き続き回復していないことがわかる。これらの指標の低下傾向が上位指標の回復を阻んだものと考えられる。

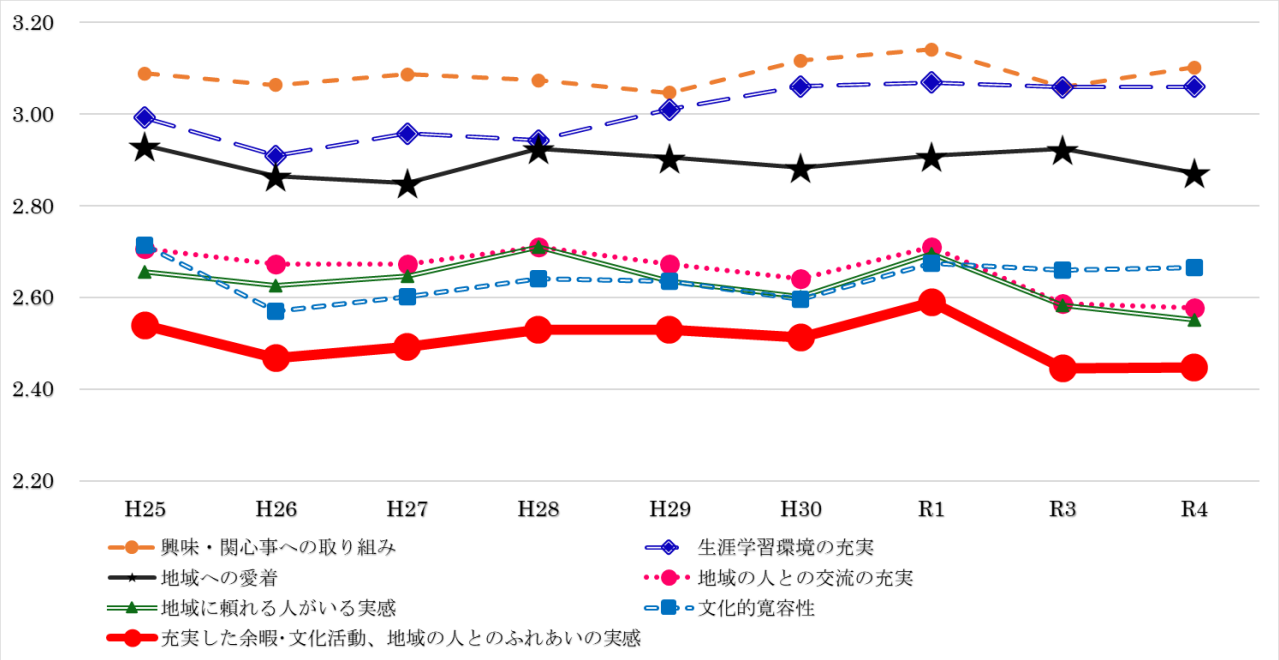
コロナ禍である令和 3 年度と令和 4 年度における、下位指標の平均実感度の共通点は、「地域の人との交流の充実」指標、「地域に頼れる人がいる実感」指標の平均実感度が前年度よりも低下していること

96 質問文は「充実した余暇・文化活動や地域の方とのふれあいのある生活が送れていると感じますか？」
97 質問文は「荒川区の文化や特色に愛着や誇りを感じますか？」
98 質問文は「お住まいの地域の方と交流することで充実感が得られていると感じますか？」
99 質問文は「お住まいの地域に頼れる人がいると感じますか？」
100 質問文は「興味・関心のあることに取り組むことができていると感じますか？」

である。これは、新型コロナウイルス感染症が初めて流行した令和 2 年度当初と比べて、令和 3、4 年度は、地域活動が徐々に再開され始めたにもかかわらず、地域の人に関する指標の令和 3、4 年度の平均実感度は、令和元年度の水準に回復するどころか低下傾向が続いているということである。この結果は、先行研究で示された、地域活動の意欲がコロナ禍前に戻っておらず、人づきあいの価値観が他人無干渉の方向へ変化しているという傾向と整合的である。

以上のように、上位指標の「令和 3 年度の平均実感度が令和元年度と比べて大きく低下し、令和 4 年度の平均実感度も回復はごくわずかであった」という傾向は、下位指標である「地域の人との交流の充実」指標、「地域に頼れる人がいる実感」指標の、コロナ禍における低下傾向が続いていることに大きく影響を受けたものと考えられる。

図表 125　文化分野指標の平均実感度の推移



（２）　文化分野の上位指標について、属性ごとに変化を分析

次に、どのような人がコロナ禍の影響を強く受けたのかについてみていこう。図表 126(a~d)は、文化分野の上位指標である「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標の、コロナ禍前である令和元年度と、コロナ禍である令和 3 年度と令和 4 年度の平均実感度を、属性ごとにグラフで比較したものである。

まずコロナ禍前である令和元年度とコロナ禍で最初の GAH 調査である令和 3 年度について、属性ごとに平均実感度を比較する。

年代別に見ると、「40 代」を除く全ての年代において、令和 3 年度のほうが令和元年度よりも平均実感度が低いことが分かる。特に「30 代」の、令和 3 年度の平均実感度は令和元年度と比べて 0.20 ポイント、「60 代」は 0.24 ポイント低下しており、他の年代と比べて低下幅が大きい。

また居住年数別に見ると、「1 年未満」を除く全ての年数において、令和 3 年度のほうが令和元年度よりも平均実感度が低いことが分かる。特に「10～14 年」と「15～19 年」で低下幅が大きく、「15～19 年」の令和 3 年度平均実感度は、令和元年度と比べて 0.35 ポイントと最も大きく低下している。

職業別に見ると、「専業主婦、専業主夫」の令和 3 年度の平均実感度は、令和元年度と比べて 0.33 ポ

イント低く、低下幅が大きい傾向にある。

その他の「居住地域」、「居住形態」、「世帯年収」、「家族構成」の 4 つについて確認すると、どの属性の回答も令和 3 年度のほうが令和元年度よりも平均実感度が低いことが分かる。

以上から、コロナ禍である令和 3 年度は、令和元年度と比べて、文化分野の平均実感度が多くの属性において低下する傾向にあることが分かった。特に「30 代」と「60 代」、居住年数「10～19 年」、「専業主婦、専業主夫」といった属性で特に低下が顕著で、反対に「40 代」、居住年数「1 年未満」では低下がみられないことがわかった。

令和 4 年度は令和 3 年度とは異なり、新型コロナウイルス感染症蔓延に伴う「緊急事態宣言」や「まん延防止等重点措置」は発令されなかった。両年度ともデルタ株やオミクロン株など変異株の流行はあったものの、重症化率が減少したこともあり、令和 3 年度に比べて令和 4 年度のほうが地域活動等様々な活動がしやすい環境にあったものと推測される。このような環境において、令和 4 年度の文化分野の上位指標に対する平均実感度は、令和 3 年度に比べ上昇しているのかどうか、引き続き図表 126(a~d)を見ながら分析していきたい。

まず年代別に見ると、令和 4 年度は令和 3 年度と比べて、「30 代」の平均実感度は 0.10 ポイント上昇しており、コロナ禍前の水準に近づいていることが分かる。しかし、「80 歳以上」においては、0.10 ポイント低下している。次にコロナ禍である令和 4 年度とコロナ禍前である令和元年度を比べると、「50 代」以降の平均実感度が低く、その差は 0.15 ポイント以上と、他の年代より差が大きいことが分かる。特に「80 歳以上」は、両年度の差が 0.28 ポイントと最も大きい。その一方で、「40 代」の平均実感度は、他の年代の中で唯一、コロナ禍前後で平均実感度に変化がほとんど見られない。つまり、「30 代」、「40 代」のような、「子育てをしている世帯が多い年代」の平均実感度はコロナ禍前の水準に戻りつつある、もしくはコロナ禍の影響をほとんど受けていないが、「50 代」以降については、令和 3 年度以降平均実感度が低下したままであり、コロナ禍の影響を長く受けていると言えるだろう。

次に居住年数別に見ると、「10～14 年」、「15～19 年」の令和 4 年度の平均実感度がどちらも 2.37 ポイントと同じ値であり、いずれも令和元年度の平均実感度の水準である 2.65 ポイント、2.67 ポイントまで戻っていないことが見て取れる。居住年数「10～14 年」、「15～19 年」の、令和 4 年度と令和元年度の平均実感度の差はそれぞれ 0.28 ポイント、0.30 ポイントであり、他の居住年数と比べて最も大きいことが分かる。居住年数が「20 年以上」の、令和 4 年度と令和元年度の平均実感度の差は、居住年数が「10～14 年」、「15～19 年」の人よりも小さい。居住年数が長ければ長い人ほどコロナ禍の影響を受けたというわけではないが、一定期間荒川区に居住している人が特にコロナ禍の影響を受けたと考えられる。

職業別に見ると、「自営業主」、「専業主婦、専業主夫」、「無職」は、令和元年度から令和 3 年度にかけて、そして令和 3 年度から令和 4 年度にかけて平均実感度が低下している（コロナ禍前に平均実感度が戻っておらずむしろ低下している）ことが分かる。特に「専業主婦、専業主夫」については、令和 4 年度の平均実感度は、令和 3 年度と比べて 0.07 ポイント低下しており、令和 4 年度と令和元年度との平均実感度の差は 0.40 ポイントと、他の職業と比べて差が最も大きいことが分かる。

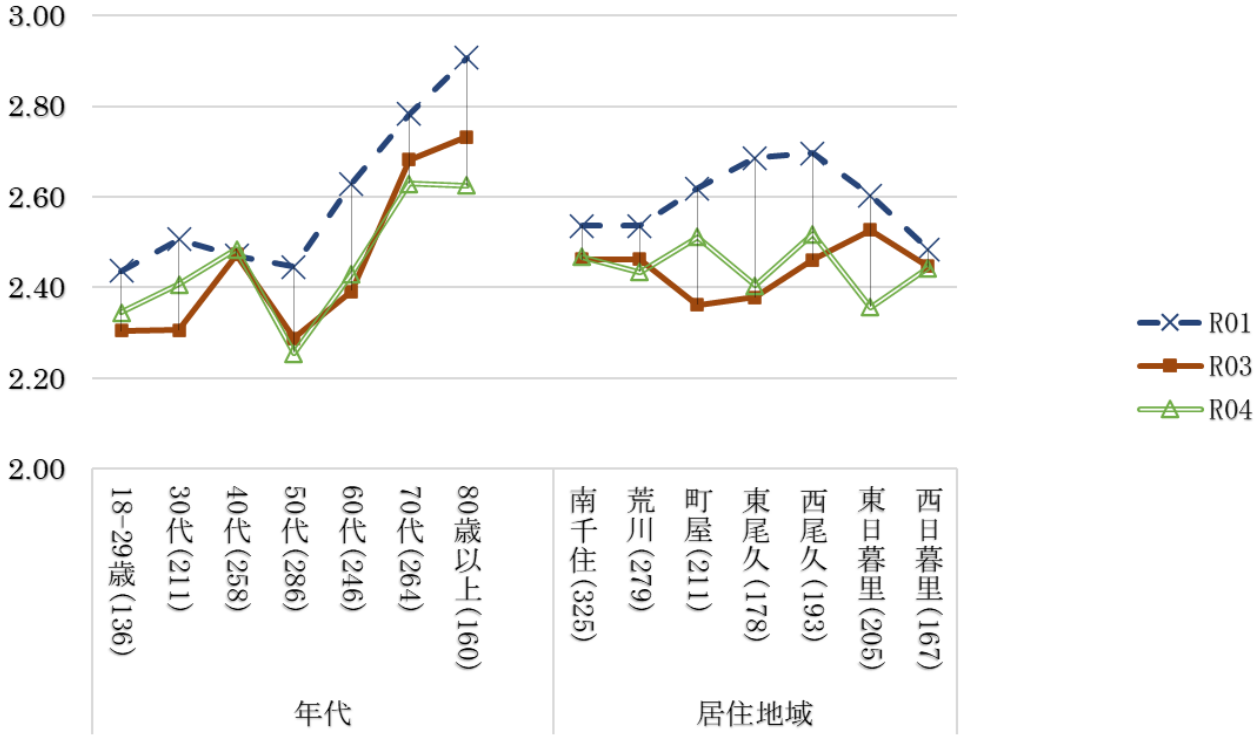
世帯年収別に見ると、世帯年収 800 万円以上と 800 万円未満で、令和 4 年度の平均実感度の傾向が変わっていることが分かる。世帯年収が 800 万円未満の場合、令和元年度と比べて平均実感度が低く、特に世帯年収が「100 万円未満」の場合は、令和 4 年度と令和元年度の平均実感度の差が 0.30 ポイントと、他の世帯年収の人よりも差が大きいことが分かる。その一方、世帯年収が 800 万円以上の場合、令

和元年度よりも平均実感度が高い傾向にあり、コロナ禍前の水準に回復、ないしはそれを上回っていることがうかがえる。

最後に家族構成別に見ていく。まず、「一人暮らし」や「夫婦のみ」の場合には令和 4 年度の平均実感度は、令和 3 年度と比べて低下している。特に「一人暮らし」について見ると、令和 4 年度の平均実感度は令和元年度と比べて 0.26 ポイント低く、その差は「その他」を除き最も大きいことが分かる。「親・子（二世代家族）」、「親・子・孫（三世代家族）」の場合には、令和 4 年度の平均実感度は、令和 3 年度と比べて上昇している。令和 4 年度の平均実感度は、令和元年度よりも低いが、両年度の差は「親・子（二世代家族）」で 0.05 ポイント、「親・子・孫（三世代家族）」は 0.07 ポイントと、あまり大きくない。つまり、「一人暮らし」、「夫婦のみ」と「親・子（二世代家族）」、「親・子・孫（三世代家族）」のような二世代以上の家族では、平均実感度の推移の傾向が異なっており、コロナ禍において特に「一人暮らし」の平均実感度の低下傾向が顕著であるのに対して、二世代以上の家族の平均実感度はコロナ禍前の水準に戻りつつあることが示唆された。

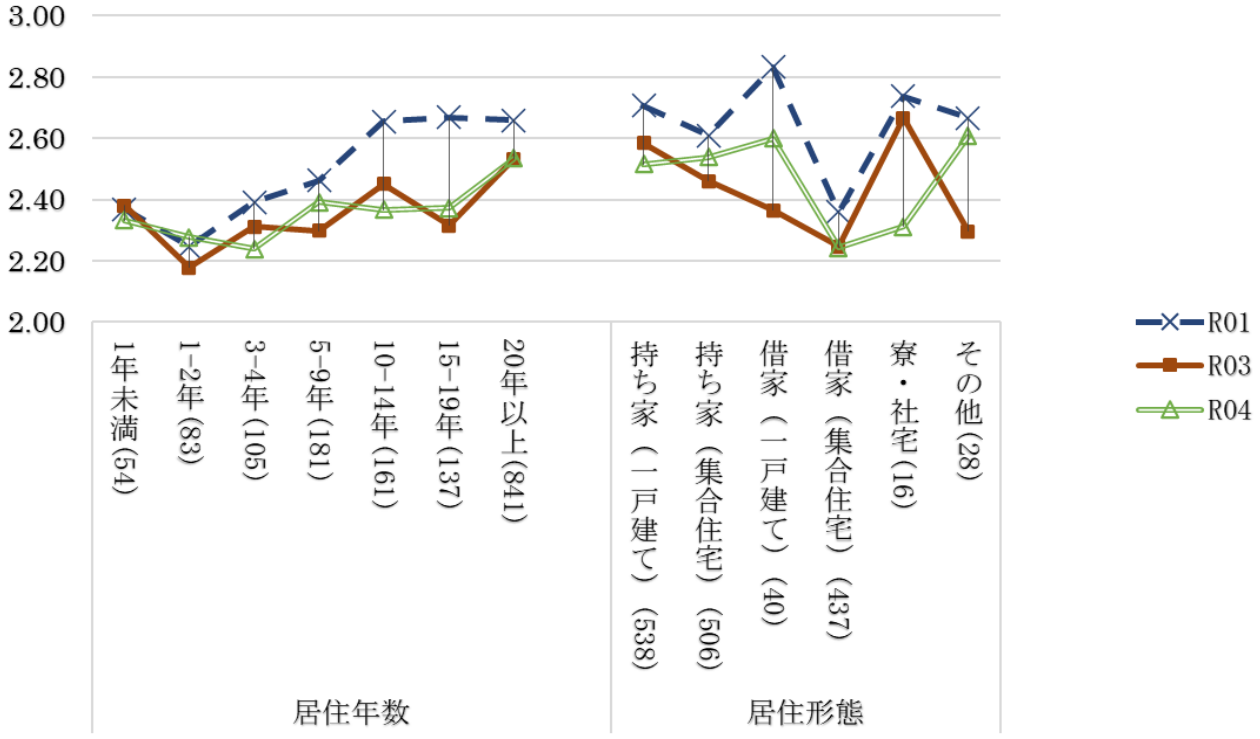
更に、子ども会や学校など地域との関わりが比較的深いと考えられる、18 歳未満の子がいる世帯について、上位指標の平均実感度の推移について見ていきたい。この推移を表しているのが図表 127 である。令和 3 年度の平均実感度は令和元年度よりもやや減少したが、令和 4 年度の平均実感度は、令和 3 年度と比べて平均実感度が上昇し、令和元年度の水準に戻りつつあることが分かる。年代別の分析において、「30 代」、「40 代」のような「子育てをしている世帯が多い年代」の平均実感度は、コロナ禍前の水準に戻りつつある、もしくはコロナ禍の影響をほとんど受けていないことを述べた。そして、「家族構成」の分析においても 18 歳未満の子がいる世帯の平均実感度は、コロナ禍前の水準に戻りつつあることが確認でき、「子育てをしている世帯が多い年代」の傾向を裏付ける結果となった。

図表 126a　属性別令和元年・３年・４年の「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標平均実感度の比較



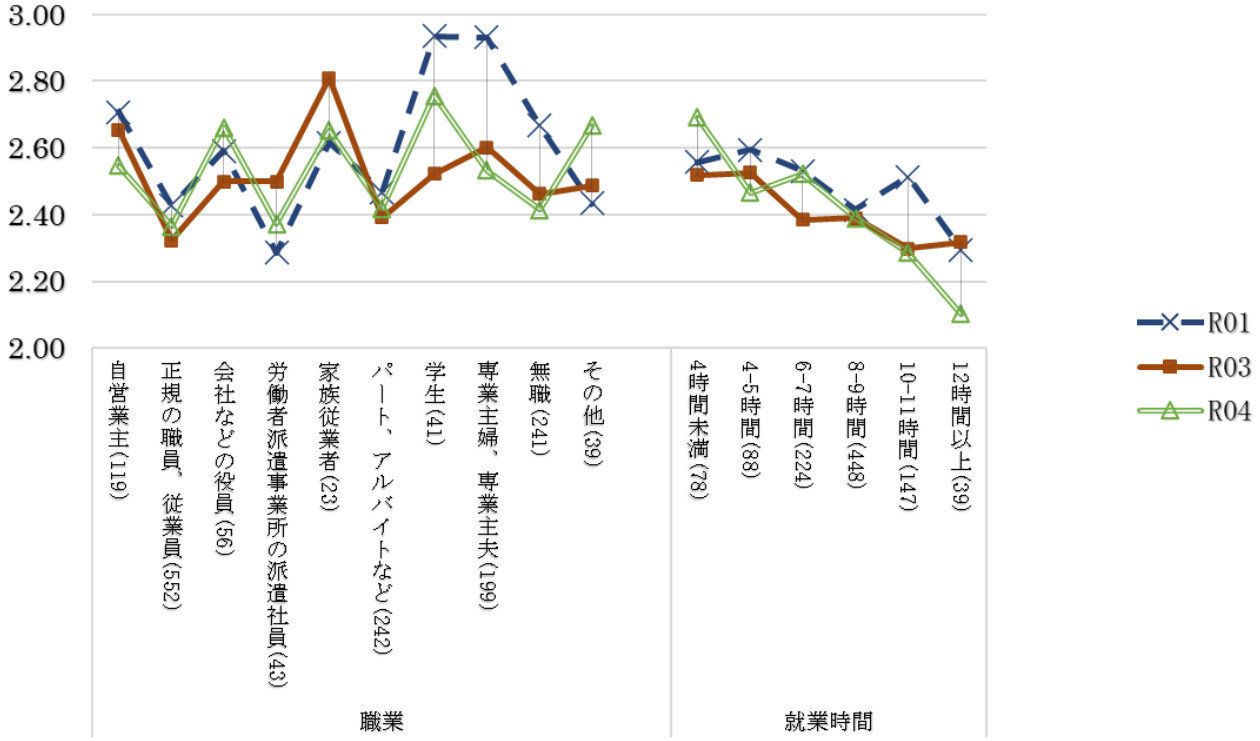
注　（　）内の数字は、令和４年度区民アンケート調査における、各属性の母数を表している

図表 126b　属性別令和元年・３年・４年の「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標平均実感度の比較



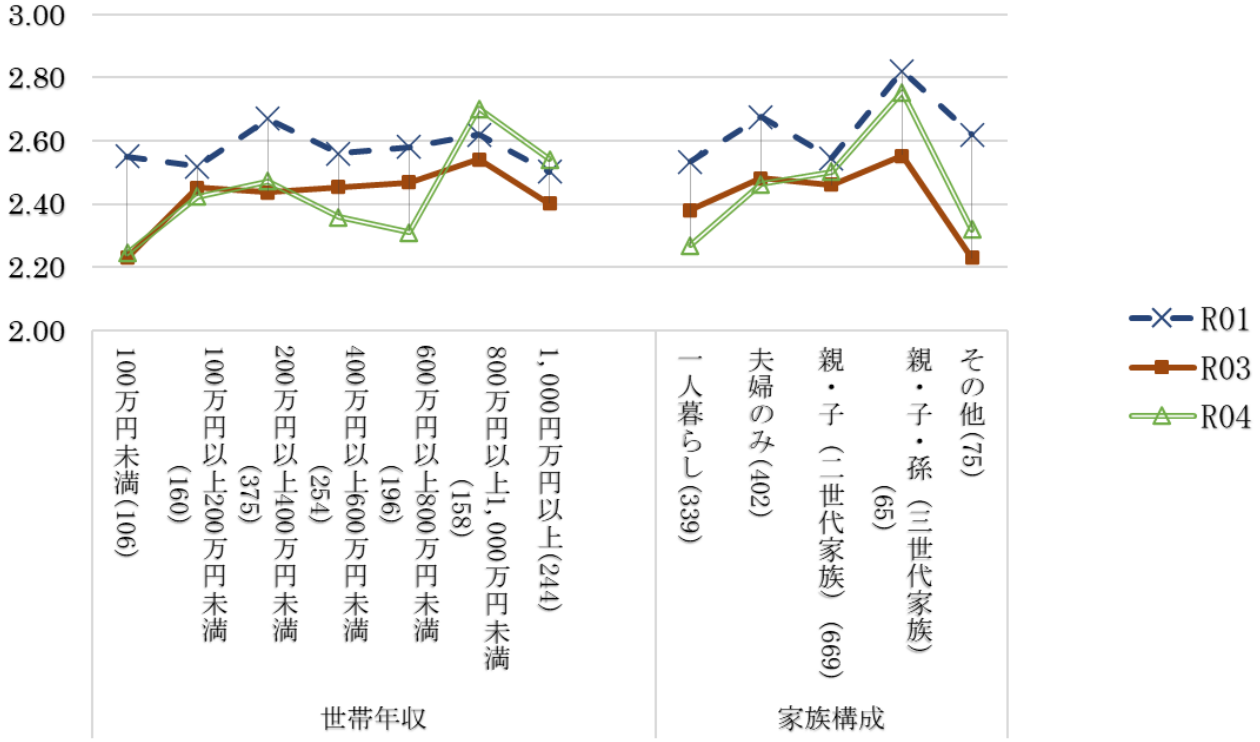
注　（　）内の数字は、令和４年度区民アンケート調査における、各属性の母数を表している

図表 126c　属性別令和元年・３年・４年の「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標平均実感度の比較



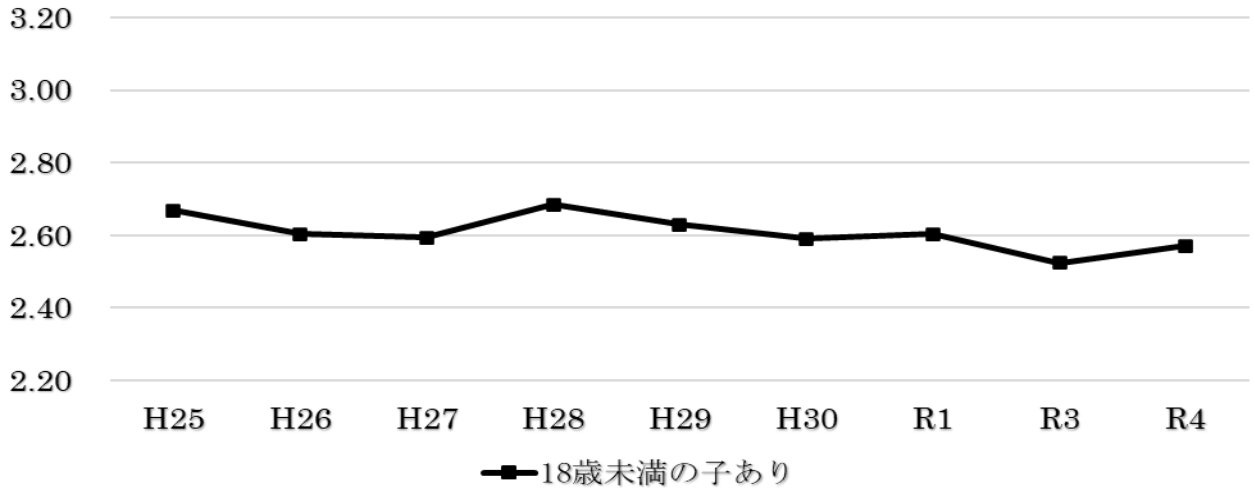
注　（　）内の数字は、令和４年度区民アンケート調査における、各属性の母数を表している

図表 126d　属性別令和元年・３年・４年の「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標平均実感度の比較



注　（　）内の数字は、令和４年度区民アンケート調査における、各属性の母数を表している

図表 127　18 歳未満の子がいる世帯の、「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標に対する平均実感度の推移



（３）「地域の人との交流の充実」、「地域に頼れる人がいる実感」指標の変化について

第 2 節（1）「平成 25 年度から令和 4 年度まで 9 年間の推移」にて、コロナ禍における上位指標の傾向は、下位指標である「地域の人との交流の充実」指標と「地域に頼れる人がいる実感」指標（地域の人に関する指標）の低下によるものと推察した。そして（2）「文化分野の上位指標について、属性ごとに変化を分析」にて、上位指標の変化について属性ごとに分析を行い、コロナ禍においていくつかの属性に特に大きな上位指標の低下がみられることを明らかにした。ここからは、上位指標の傾向に大きく影響を与えたと考えられる下位指標、「地域の人との交流の充実」指標、「地域に頼れる人がいる実感」指標についてコロナ禍で上位指標の低下が顕著であった属性を中心にみていきたい。

図表 126(a~d)を見ると、コロナ禍前である令和元年度の上位指標の平均実感度は、「50 代～80 歳以上」や、「10 年以上居住している人」、「自営業主」や「専業主婦、専業主夫」、「無職」において、他の属性よりも高い傾向が見られる（「家族従業者」や「学生」は母数が少ないため、ここでは割愛する）。ここで挙げた属性の人は、コロナ禍前から地域の人とのふれあいに充実感を感じていたことが推測される。図表 126(a~d)にて、これらの属性の平均実感度は、コロナ禍において大きな低下が見られる。コロナ禍になり、地域活動を行うことが難しくなった状況の中で、先程挙げた属性の人は地域の人と交流することが難しくなったと考えられるが、実際にその影響が「地域の人との交流の充実」指標、「地域に頼れる人がいる実感」指標の平均実感度にも表れているのだろうか。図表 128 では「地域の人との交流の充実」指標について、図表 129 では「地域に頼れる人がいる実感」指標について、それぞれ令和元、3、4 年度の平均実感度の変化を、年代、居住年数、職業ごとに表している。その中で、「50 代～80 歳以上の人」、「10 年以上居住している人」、「自営業主」や「専業主婦、専業主夫」、「無職」に対象を絞って分析していきたい。

図表 128 の「地域の人との交流の充実」指標に対する平均実感度の変化について、50 代以降の年代別に見ると、令和 3 年度の平均実感度は令和元年度と比べて「50 代」は 0.23 ポイント、「60 代」は 0.15 ポイント、「70 代」は 0.24 ポイントそれぞれ低下していることが分かる。また、50 代から 70 代の令和 3 年度と令和 4 年度の平均実感度の差はほとんどない。「80 歳以上」は、令和元年度と令和 3 年度ではほとんど変化がないが、令和 4 年度の平均実感度は令和 3 年度と比べて、0.12 ポイント低下している。次に居住年数 10 年以上について見ると、どの居住年数の人も令和 3、4 年度の平均実感度は、令和元年

度と比べて低下していることが分かる。特徴的な傾向が見られるのは居住年数「15～19 年」の人の平均実感度であり、令和元年度から令和 3 年度にかけて 0.40 ポイント低下し、令和 3 年度から令和 4 年度にかけて 0.19 ポイント上昇している。一方、居住年数「10～14 年」、「20 年以上」の人の平均実感度は、令和 3 年度と令和 4 年度でほとんど差がない。つまり、令和 4 年度の平均実感度が令和 3 年度と比べて上昇した居住年数の人もいるが、それでも「居住年数 10 年以上」の人の平均実感度は、コロナ禍前の水準に戻っていないことが分かる。

続いて職業別の「自営業主」、「専業主婦、専業主夫」、「無職」について見ると、どの属性の人も令和 3、4 年度の平均実感度は、令和元年度と比べて低下していることが分かる。特に「自営業主」について見ると、令和元年度から令和 3 年度にかけて平均実感度が 0.39 ポイント低下しており、他の 2 つの職業よりも低下幅が大きい。また、令和 3 年度と令和 4 年度の平均実感度の差はほとんどない。「自営業主」にとってコロナ禍における地域の人との交流は難しかったことがうかがえる。「専業主婦、専業主夫」も令和元年度から令和 4 年度にかけて、平均実感度が 0.27 ポイント低下している。

次に図表 129 の「地域に頼れる人がいる実感」指標に対する平均実感度の変化について、50 代以降の年代別に見ると、令和 3 年度の平均実感度は令和元年度と比べて、「50 代」は 0.17 ポイント、「60 代」は 0.14 ポイント、「70 代」は 0.11 ポイントそれぞれ低下した。令和 4 年度の平均実感度は令和 3 年度と比べて「50 代」は 0.05 ポイント、「60 代」は 0.08 ポイント、「70 代」は 0.02 ポイント低下した。つまり、50 代から 70 代は令和元年度から令和 3 年度、令和 4 年度にかけて低下傾向が続いていることが分かる。「80 歳以上」の傾向はやや異なる。令和 3 年度の平均実感度は令和元年度と比べて、0.06 ポイント上昇している。しかし令和 4 年度の平均実感度は令和 3 年度と比べて、0.10 ポイント低下している。「80 歳以上」の令和 4 年度の平均実感度が、令和 3 年度と比べて低下した傾向は、「地域の人との交流の充実」指標、「地域に頼れる人がいる実感」指標どちらにも見られる傾向である。令和 3 年度よりも令和 4 年度のほうが、地域活動等様々な活動がしやすい環境にあったものと推測される中、「80 歳以上」の人は、むしろ地域の人とのつながりを実感しづらくなったようにみえる。

居住年数 10 年以上について見ると、どの居住年数の人も令和 3、4 年度の「地域に頼れる人がいる実感」指標の平均実感度は、令和元年度と比べて低下していることが分かる。「地域の人との交流の充実」指標でも同様の傾向が示唆されており、居住年数が長い人はコロナ禍において、地域の人とのつながりを実感しづらかったことがうかがえる。

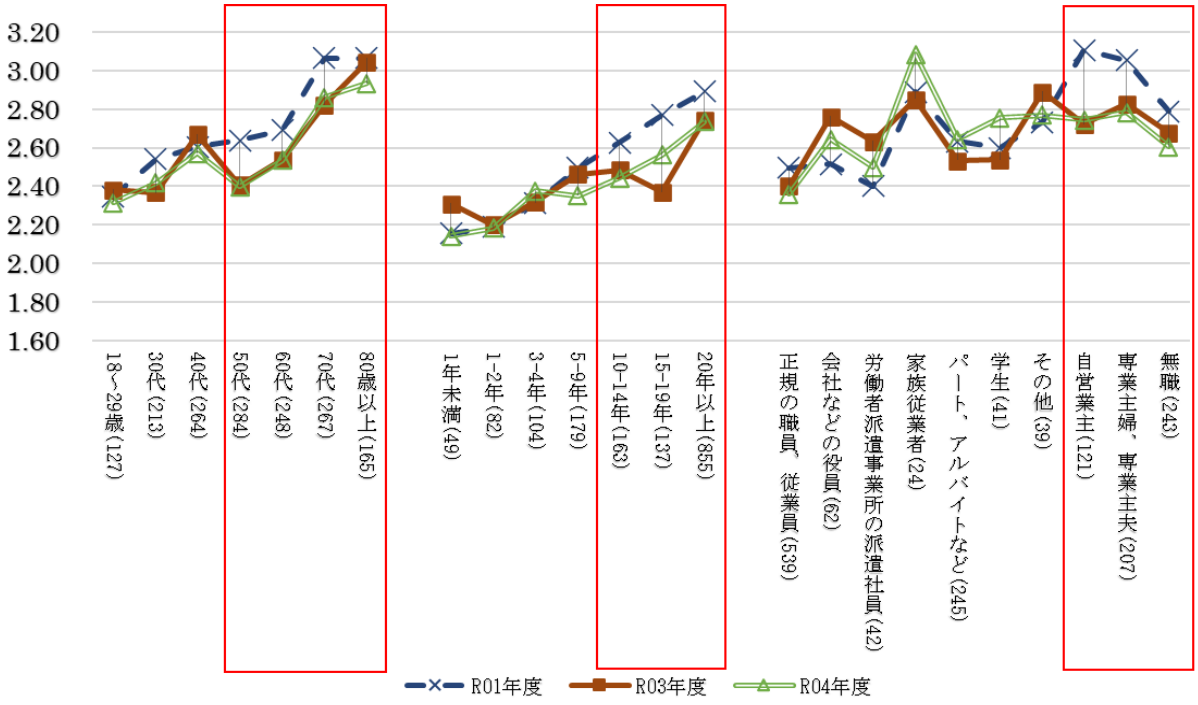
続いて「自営業主」、「専業主婦、専業主夫」、「無職」について見ると、「自営業主」と「専業主婦、専業主夫」の令和 3、4 年度の平均実感度は、令和元年度と比べて低下していることが分かる。「自営業主」と「専業主婦、専業主夫」の場合、令和 3 年度と令和元年度の差はそれぞれ 0.23、0.22 ポイント、令和 4 年度と令和元年度の差は、どちらも 0.31 ポイントと、差はほとんど同じである。コロナ禍において「自営業主」と「専業主婦、専業主夫」の人は、地域内で頼れる（頼れそうな）人がいると感じづらくなったことがうかがえる。ただし、「無職」の傾向は異なる。令和 3 年度の平均実感度は令和元年度と比べて、0.04 ポイント上昇している。その一方で、令和 4 年度の平均実感度は令和 3 年度と比べて、0.14 ポイント低下している。なお、GAH アンケート調査において職業「無職」と回答している人と年代「80 歳以上」の者は重なっていることが分かっている[101]。

コロナ禍前である令和元年度の上位指標の平均実感度は、「50 代～80 歳以上」や、「10 年以上居住している人」、「自営業主」や「専業主婦、専業主夫」、「無職」において、他の属性よりも高い傾向が見ら

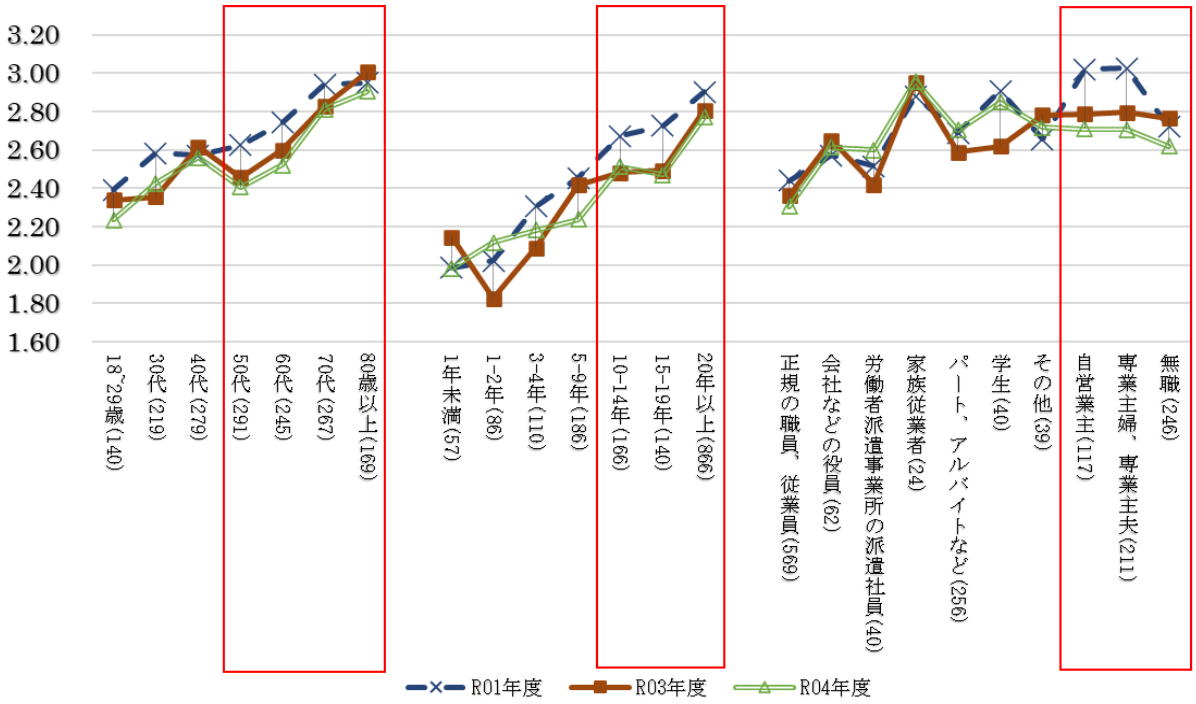
[101] 令和 4 年度調査では「無職」の 37.2%は「80 歳以上」であった（次いで「70 代」33.2%）。また「80 歳以上」の 55.7%が「無職」である（次いで「専業主婦、専業主夫」20.5%）。

れたが、下位指標のうち、地域の人に関する指標においても同様の傾向が見られた。しかしコロナ禍において、これらの層の平均実感度は上位指標においても、地域の人に関する下位指標においても、令和3年度は低下傾向が見られることが分かった。特に、「80歳以上」や「無職」は、令和元年度から令和3年度にかけての推移よりも令和3年度から令和4年度にかけての推移のほうが、低下幅が大きいことが特徴的だった。これらの、従来地域の人とのつながりの実感が高い属性の人々の間で、コロナ禍で地域とのつながりがコロナ禍前のように戻らず、希薄化が更に進むことが懸念される。

図表 128　「地域の人との交流の充実」指標に対する平均実感度の変化



図表 129　「地域に頼れる人がいる実感」指標に対する平均実感度の変化



注　（　）内の数字は、令和4年度区民アンケート調査における、各属性の母数を表している

第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化

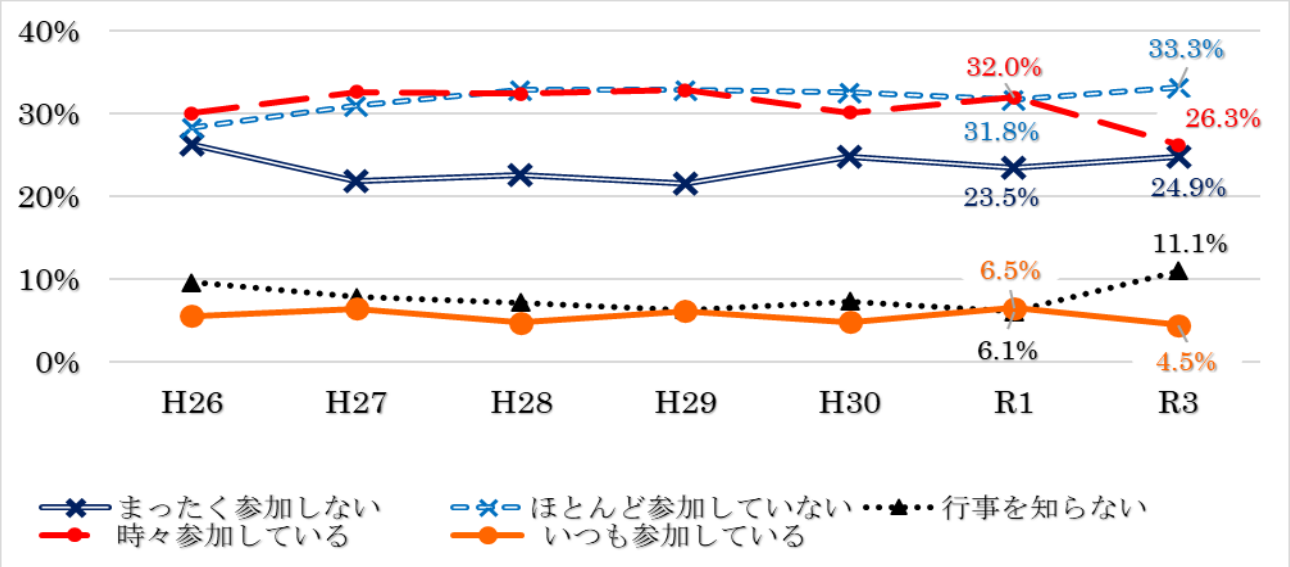
これまで、文化分野について GAH 指標をもとにコロナ禍前後の傾向を分析してきたが、文化分野に関して GAH 指標以外の区の指標から読み取れる傾向についても明らかにしていきたい。具体的に、GAH 以外の傾向を把握する媒体として、荒川区が毎年行っている「荒川区政世論調査」の結果、荒川区が毎年公表している行政評価の「政策・施策分析シート」および「事務事業分析シート」に掲載されている数値の推移を活用していく。また、荒川区自治総合研究所では、荒川区区民生活部区民課に、荒川区の町会や自治会について、コロナ禍における変化と現状、課題等をテーマにヒアリング調査を行っており、そこから見えてきたコロナ禍の変化についても触れていきたい。

（１）荒川区政世論調査から見えてきた傾向

荒川区政世論調査は毎年荒川区在住の満 18 歳以上の区民 3,000 人を対象に行っている調査であるが、この中においても地域に関する質問項目があり、「地域の行事や活動に参加しているかどうか」を尋ねている（本質問を設けていない調査年度もある）。この質問に対し、「いつも参加している」、「時々参加している」、「行事を知らない」、「ほとんど参加していない」、「まったく参加しない」の 5 択から回答を求めている（荒川区 2022a：19）。GAH アンケート調査の分析に加えて荒川区政世論調査の分析も行い、地域に関するコロナ禍の影響を多角的に見ていきたい。

図表 130 は上記 5 つの選択肢回答の割合について、平成 26 年度から令和 3 年度までの推移を示している。なお荒川区政世論調査の分析において、主にコロナ禍前である令和元年度とコロナ禍である令和 3 年度の回答割合を比較しているが、令和 3 年度は地域行事が中止されたり活動の自粛が呼びかけられたりした時期であり、このことが令和 3 年度の荒川区政世論調査の回答にも影響を与えた可能性があるため、留意されたい。

図表 130　地域の行事や活動に対する、参加の有無の推移



注１　平成 25 年度、令和 2 年度、令和 4 年度区政世論調査では、「地域活動の参加の有無」に関する質問を設けていない。

注２　図表中の割合は、全回答者数から無回答を除いた回答数を分母として算出している。

出典　荒川区（2015、2016、2017、2018、2019a、2020a、2022a）をもとに作成

これを見ると、コロナ禍である令和 3 年度は、コロナ禍前である令和元年度と比べて地域の行事や活動に「いつも参加している」の割合が 2.0 ポイント、「時々参加している」の割合が 5.7 ポイント低下しており、僅かではあるが、いずれも低下幅が過去最大である。一方、地域の行事や活動に「まったく参加しない」の割合は 1.4 ポイント、「ほとんど参加していない」の割合は 1.5 ポイントの上昇と、どちらも上昇しているが上昇幅はわずかである。上昇幅が大きいのは「行事を知らない」という回答で、5.0 ポイントの上昇は過去最大の上昇幅である。平成 26 年度から令和元年度（コロナ禍前）まで、「行事を知らない」割合は前年度よりも低下していることの方が多く、割合が上昇したとしても、その上昇幅は 1.0 ポイント以下であった。つまり、コロナ禍前までは、地域の行事や活動について少しずつ認識が広まっている傾向にあったが、コロナ禍において、地域の行事や活動を知る機会が少なくなってしまったことを示している。

第 2 節「GAH 指標の変化分析」の図表 126d で GAH の文化分野の上位指標である「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標を属性別に比較したところ、家族構成別では「一人暮らし」、「夫婦のみ」ではコロナ禍中に平均実感度が低下したが、「親・子（二世代家族）」、「親・子・孫（三世代家族）」では、令和 4 年度には令和元年度と同水準にあるという違いがあった。この違いは「地域行事に対する参加の有無」と関連があるのだろうか。これを確認するため、区政世論調査の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」を尋ねる質問に対して、家族構成別に分析を行った。区政世論調査は、GAH アンケート調査と異なり令和 2 年度と令和 4 年度の調査で上記の質問をしていないため GAH アンケート調査との単純比較はできないが、令和元年度と令和 3 年度の調査結果から傾向を明らかにしたい。

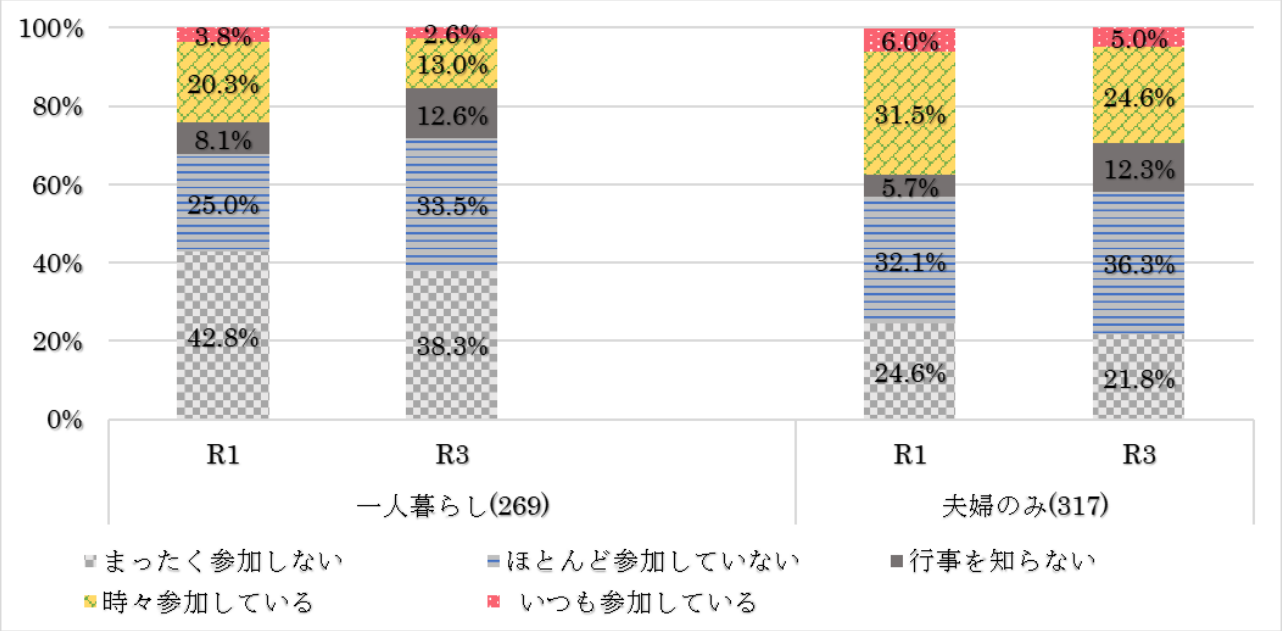
図表 131(a,b)は家族構成別に令和元年度、令和 3 年度の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」尋ねる質問に対する回答の割合を比較したものである。これを見ると、どの世帯も地域の行事や活動に「いつも参加している」と「時々参加している」を合わせた割合（以下「参加している」と表記）は、令和 3 年度のほうが令和元年度よりも低下していることが分かる。各属性の低下幅は「一人暮らし」は 8.5 ポイント、「夫婦のみ」は 7.9 ポイント、「二世代家族」は 5.6 ポイント、「三世代家族」は 8.4 ポイントである。

次に、「まったく参加しない」と「ほとんど参加していない」を合わせた割合（以下「参加していない」と表記）は、どの世帯も令和 3 年度の割合が、令和元年度と比べて上昇していることが分かる。上昇幅は「一人暮らし」は 4.0 ポイント、「夫婦のみ」は 1.4 ポイント、「二世代家族」は 1.4 ポイント、「三世代家族」は 2.4 ポイントである。

令和元年度から令和 3 年度にかけての「参加している」の低下幅と「参加していない」の上昇幅からは、一人暮らし・夫婦のみと、二世代以上の家族で傾向の違いは見られなかった。どの世代でも共通して、地域の行事や活動に「参加している」の割合が令和元年度から令和 3 年度にかけて低下し、「参加していない」の割合が上昇していた。コロナ禍によって、地域活動に参加できなかった（参加しづらかった）状況にあったことがうかがえる。

また令和 3 年度の回答割合に着目すると、「一人暮らし」の「参加していない」の割合は 71.8%であるのに対し、「夫婦のみ」、「二世代家族」、「三世代家族」は、いずれも 4～5 割台と、「一人暮らし」の割合が突出している。GAH アンケート調査では、令和 3 年度の「一人暮らし」の上位指標「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」の平均実感度は、「その他」世帯を除き他の世帯よりも低かった。区政世論調査からも同様に他の世帯よりも地域の行事や活動に参加していない傾向にあることがうかがえ、「一人暮らし」の地域とのつながりが希薄化することが懸念される。

図表 131a　「家族構成別」令和元年度、令和 3 年度の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」尋ねる質問に対する回答割合の比較

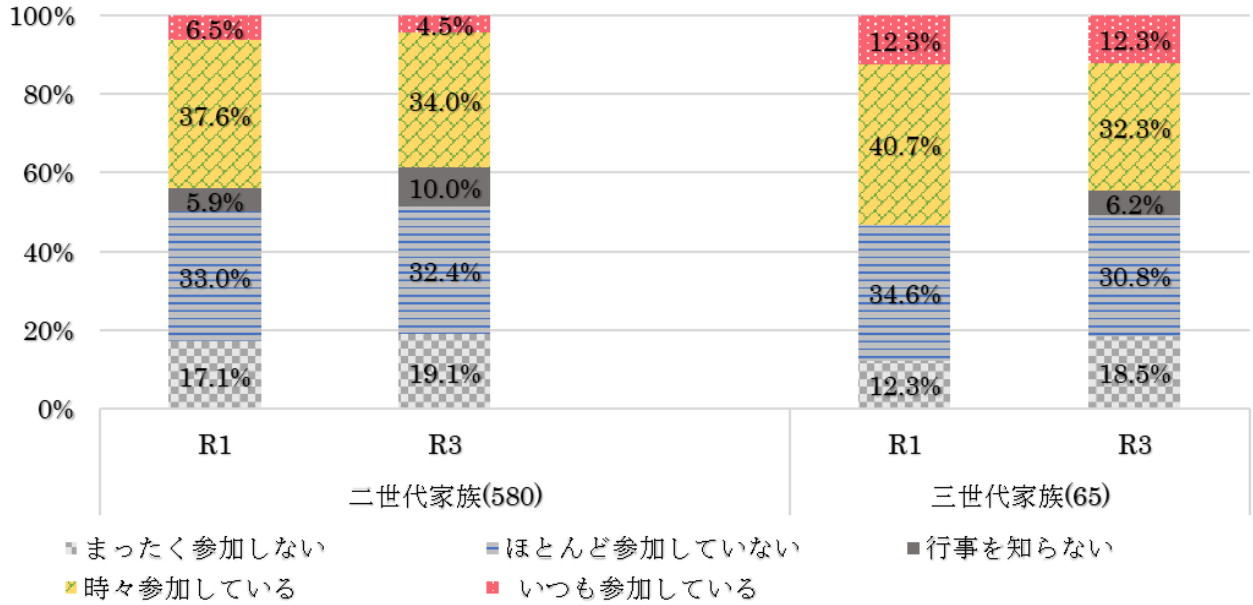


注 1　（　）内の数字は、令和 3 年度区政世論調査における、各属性の母数を表している。

注 2　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2020a、2022a）をもとに作成

図表 131b　「家族構成別」令和元年度、令和 3 年度の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」尋ねる質問に対する回答割合の比較



注 1　（　）内の数字は、令和 3 年度区政世論調査における、各属性の母数を表している。

注 2　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2020a、2022a）をもとに作成

区政世論調査では、家族構成以外に「同居しているお子様について」も尋ねており、「同居しているこどもはいない、独身、夫婦のみなど」、「一番上の子どもが小学校入学前」、「一番上の子どもが小・中学生」、「一番上の子どもが高校生・大学生」、「一番上の子どもが学校卒業」の 5 択から回答を求めている。この質問を用いて、同居している子によって、地域の行事や活動の参加意欲に差があるのか、分析していきたい。

図表 132(a,b)は、「同居しているお子様」ごとに令和元年度、令和 3 年度の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」尋ねる質問に対する回答の割合を比較したものである。注目したいのは、「一番上の子どもが小学校入学前」世帯の割合の変化であり、その特徴は 2 つある。

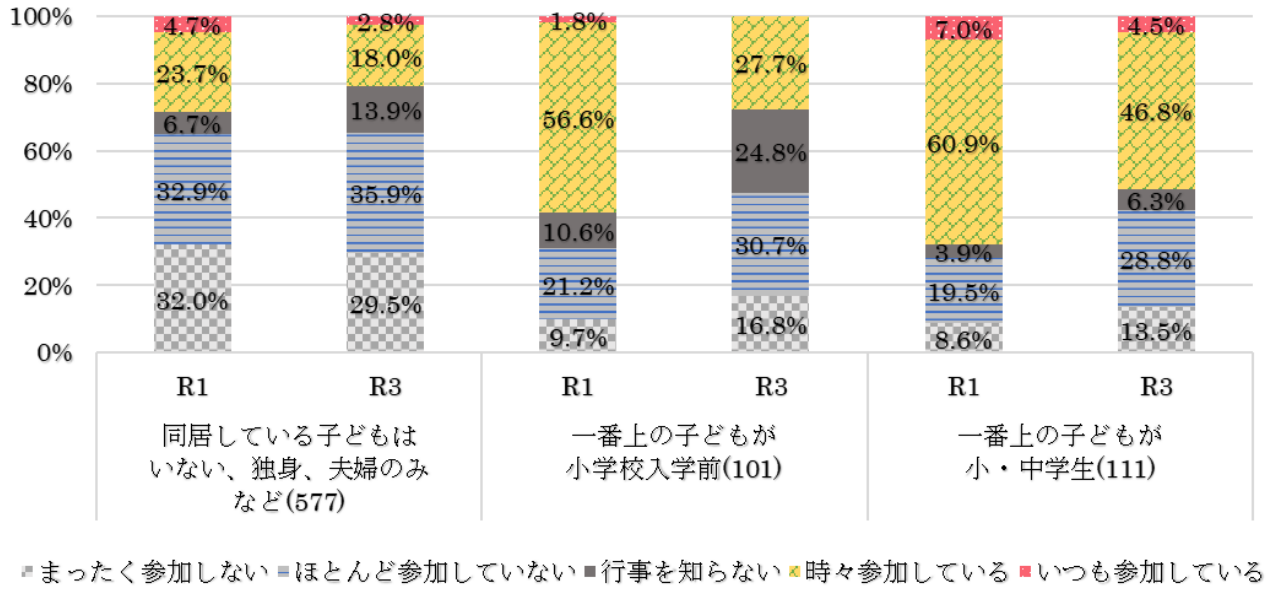
1 つ目は、「参加している」の割合の変化である。令和元年度の割合は 58.4%であるが令和 3 年度は 27.7%であり、この低下幅は 30.7 ポイントと各属性の中で最も大きい。「参加している」の割合の低下幅は、「一番上の子どもが小・中学生」、「一番上の子どもが高校生・大学生」と子の年齢が上がるにつれて、小さくなっていく傾向にある。

2 つ目は、「行事を知らない」の割合の変化である。令和元年度の割合は 10.6%であるが令和 3 年度は 24.8%であり、この上昇幅は 14.2 ポイントと、こちらも各属性の中で最も大きい。「参加している」の割合の低下幅と同様に、「行事を知らない」の割合の上昇幅は、「一番上の子どもが小・中学生」、「一番上の子どもが高校生・大学生」と子の年齢が上がるにつれて、小さくなっていく傾向にある。

つまり、「子がいる世帯」の中でも「一番上の子どもが小学校入学前」の世帯は、令和 3 年度において地域の行事や活動に参加している割合が他の世帯以上に大きく低下しており、かつ地域の行事や活動を知らない割合が上昇したのである。この変化は、コロナ禍の影響を強く受けた結果である可能性が高い。子どもの年齢の低い世帯、特に一番上の子どもが小学校入学前である世帯にとって、地域とのつながりが希薄化していることが懸念される。

一方で「同居している子どもはいない、独身、夫婦のみなど」の世帯は、コロナ禍前の令和元年度においても、地域の行事や活動に「参加していない」割合が 64.9%と、他の属性と比べて高い傾向にあったが、コロナ禍の令和 3 年度の、地域の行事や活動に「参加していない」割合でも 65.4%と、コロナ禍前とほぼ変わらない割合であり、どの世帯よりも割合が高い傾向にある。つまり、「同居している子どもはいない、独身、夫婦のみなど」の世帯は、他の世帯と比べて、コロナ禍前から地域の行事や活動にあまり関心がなく、それはコロナ禍においても同様であったことがうかがえる。

図表 132a　「同居しているお子様別」令和元年度、令和 3 年度の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」尋ねる質問に対する回答割合の比較

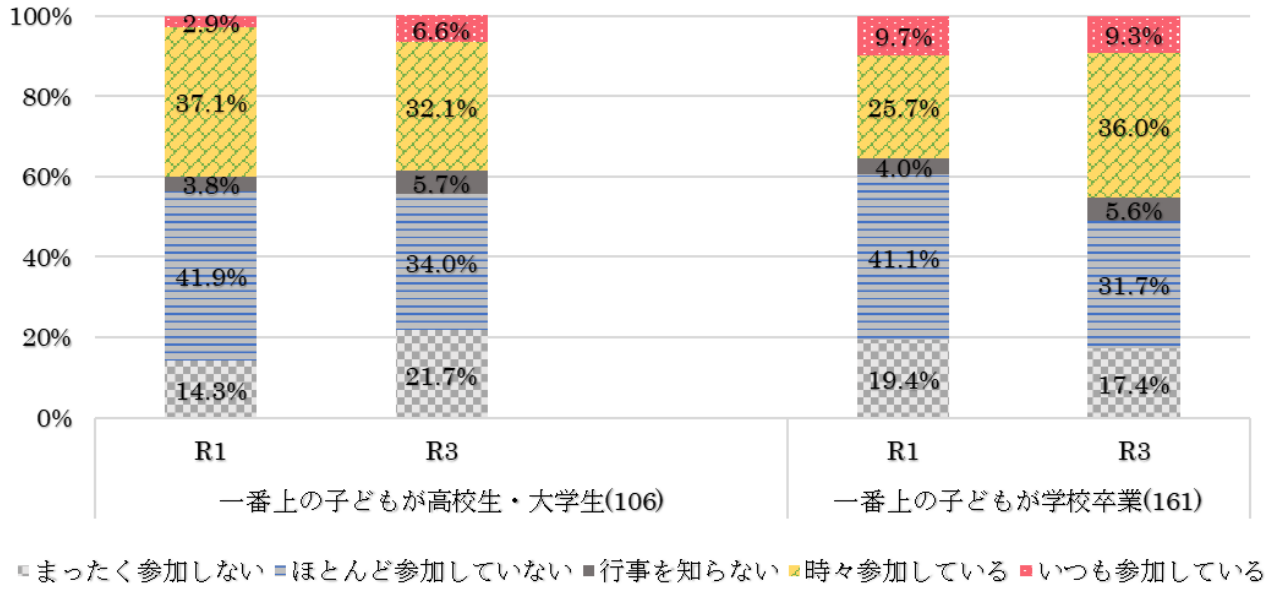


注 1　（　）内の数字は、令和 3 年度区政世論調査における、各属性の母数を表している。

注 2　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2020a、2022a）をもとに作成

図表 132b　「同居しているお子様別」令和元年度、令和 3 年度の「地域の行事や活動に参加しているかどうか」尋ねる質問に対する回答割合の比較



注 1　（　）内の数字は、令和 3 年度区政世論調査における、各属性の母数を表している

注 2　各割合は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

出典　荒川区（2020a、2022a）をもとに作成

（２）行政評価シートから見えてきた傾向

続いて、荒川区が公表している行政評価の「政策・施策分析シート」や「事務事業分析シート」からコロナ禍における文化分野の影響について分析していきたい。ここでは、図表 133 に沿って、主に荒川区の事業・イベント、公共施設、町会について分析していく。図表 133 は、平成 28 年度から令和 3 年度までの 6 年間の間に、荒川区の事業や公共施設、町会に関する数値がどのように変化したのかを表したものである。なお、この変化は単純な、人々の外出や交流自粛の影響だけではなく、コロナ禍におけるイベントの規模の縮小や公共施設の利用制限の影響を含めた変化であることは注意されたい。

まず、荒川区の事業・イベントについて見ていく。荒川区でこれまで行われてきた事業は、コロナ禍で縮小ないし中止せざるを得ない状況に陥った。平成 28 年度末に開設された荒川区の代表的な施設のひとつである、「ゆいの森あらかわ[102]」で行われた事業についても例外ではない。ゆいの森で実施した「事業開催数」について見ると、平成 28 年度は 2、平成 29 年度は 332、平成 30 年度は 493、令和元年度は 513 と事業開催数が増加していたが、コロナ禍になり、令和 2 年度は 321 と事業開催数が大きく減少した。令和 3 年度についても 350 と、前年度とほとんど変わらず、令和元年度の水準には戻っていない（荒川区 2023a: 事務事業コード05-04-02)。事業開催数の減少は、イベント等の参加者数にも影響を与えたようだ。「ゆいの森あらかわのイベント等の参加者数」について見ると、コロナ禍前である令和元年度は、イベント等の参加者数が 3 万人を超えていたが、コロナ禍である令和 2 年度は 4,711 人と大きく減少している。令和 3 年度は 11,942 人であり、コロナ禍前の水準に少しずつ近づいていることが分かる（荒川区 2023a: 施策 No.10-02)。「ゆいの森あらかわ」で実施している事業開催数、及びその参加者数は、コロナ禍以降、激減した状態が続いていることが分かる。

次に、区が毎年主催している「荒川区文化祭」について見ていきたい。荒川区文化祭は「大太鼓盆踊り大会」や「詩吟と剣詩舞の大会」などの大会、「あらかわこども写真教室」や「美術展」などの展示など、芸術文化の振興を図ったイベントである（荒川区 2023b)。荒川区文化際に出演・参加、観覧した人数を合計した指標である「出演・参加・観覧者数」について見ると、コロナ禍前までは出演・参加・観覧者数が約 12,000 人から 17,000 人程度であったが、令和 2 年度は荒川区文化祭を中止したため人数は 0 人であり、令和 3 年度の人数は 3,545 人と、コロナ禍前の水準まで戻っていないことが分かる（荒川区 2023a: 事務事業コード05-02-08)。

荒川区では昭和 63 年に「公益財団法人荒川区芸術文化振興財団（略称：ACC)」[103]を設立し、現在に至るまで様々な事業を主催してきた（荒川区 2020b)。ACC が主催した「芸術文化・地域振興事業数」を見ると、コロナ禍前までは年間 50 から 70 ほど事業が行われていたが、コロナ禍である令和 2 年度に実施した事業数は「25」と大きく減少した。令和 3 年度は「45」とある程度回復し、コロナ禍前の水準に近づいている（荒川区 2023a: 事務事業コード05-01-11)。しかし、事業数の回復ほどには来場者数は戻っていない。「芸術文化・地域振興事業来場者数」について見ると、コロナ禍前までは約 38,000 人から 52,000 人程度であったが、コロナ禍である令和 2 年度は 15,784 人、令和 3 年度は 19,178 人であり、やはりコロナ禍前の水準に戻っているとは言い難い（荒川区 2023a: 事務事業コード05-01-11)。事業

---

102 「ゆいの森あらかわ」は、中央図書館、吉村昭記念文学館、ゆいの森子どもひろばが一体となった施設である（荒川区 2023c)。

103 昭和 63 年に、荒川区における芸術文化の振興を図り、地域社会の発展と区民生活の向上に資することを目的として、「公益財団法人荒川区芸術文化振興財団（Arakawa City art Culture promotion foundation 略称：ACC)」を設立した。設立時は「財団法人荒川区地域振興公社」という名称であったが、平成 24 年に公益財団法人に移行し、現在まで活動を続けている（荒川区 2020b)。

数の増加が来場者数の増加に繋がるまである程度時間がかかっているものと思われる。今後事業の再開や事業数の増加に伴って、芸術文化・地域振興事業来場者数も増加する可能性がある。

これまで行ってきた事業･イベントの中には､外国人向けや国際交流を目的として行ったものもある。ここでは「荒川区国際交流協会」が行ってきた事業について触れていきたい。「荒川区国際交流協会」は国際交流事業や在住外国人への支援、地域の外国人との交流を推進し、区民の国際理解を深めるとともに、多様な文化が共生できる地域社会を実現することを目的に、平成 5 年 10 月に設立された協会である。「荒川区国際交流協会」はこれまで、日本語教室などの支援事業や日本語サロン、バスハイク、日本語スピーチコンテストなどの交流事業のほか、海外友好交流都市であるオーストリア共和国ウィーン市ドナウシュタット区との高校生相互派遣、中華人民共和国大連市中山区、大韓民国済州市との交流事業などを行ってきた（荒川区 2020c)。しかし、この協会の活動においても、コロナ禍の影響は避けられなかったことがうかがえる。協会事業参加者数を見ると、コロナ禍前までは、どの年度も協会が主催する事業に参加する人は約 4,500 人いたが、コロナ禍である令和 2 年度は 334 人と大幅に減少したことが分かる。令和 3 年度も 650 人であり、コロナ禍で事業に参加する人が減少した状態が続いている（荒川区 2023a: 事務事業コード 05-01-04)。第 1 章第 4 節でコロナ禍において荒川区の外国人人口が減少したことに触れたが、このことも国際交流協会の事業参加者数の減少と関連していると考えられる。なお、事務事業分析シートには令和 2 年度は「ほとんどの事業を休止または中止とした」、令和 3 年度は「一部の事業を段階的に再開した。区内の感染者数が増大している時には事業を一時休止にする等、臨機応変に対応した」と記されている（荒川区 2022b: 事務事業コード 05-01-04)。

以上のデータから荒川区では、様々な団体が実施主体となって事業・イベントを行っており、どの事業も令和 2 年度は参加者数の減少が確認でき、令和 3 年度についても、多くの事業・イベントにおいて参加者数は激減したままであることが分かった。

次に、荒川区の公共施設や各種事業の利用者数について見ていきたい。「先行研究・日本社会一般の事象」において、多くの公共施設が閉館に追い込まれ、人々の交流が制限されたことを紹介したが、荒川区の公共施設においても例外ではない。公共施設や各種事業の利用者数についても、図表 133 に平成 28 年度から令和 3 年度までの推移を施設ごとにまとめた。

まず「子育て交流サロン」についてである。「子育て交流サロン」とは、0 歳から 3 歳までの親子が安全に楽しく遊べるところであり、子育ての相談・アドバイスも受けることができる（荒川区 2023d)。しかし、コロナ禍において利用制限等があったこともあり、コロナ禍前に比べて、利用者数が大きく減少している。図表 133 の「地域子育て交流サロン延利用者数」を見てみると、コロナ禍前までは、約 80,000 人から 90,000 人に利用されていたが、令和 2 年度は利用者数が 46,052 人と大きく減少していることが分かる。令和 3 年度においても、利用者数は 49,692 人であり、コロナ禍前の水準に戻っていない（荒川区 2023a: 政策 No.03)。ただし、この減少はコロナ対策で利用人数を絞っていることが主な理由であり、需給は逼迫していると思われる。荒川区の行政評価によれば、新型コロナウイルス感染症の拡大予防のための外出自粛や子育て交流サロン等の利用制限により、子育て世代の孤立化、子育ての負担増加といった影響が出ていることを指摘している（荒川区 2022b: 政策 No.03)。

地域交流の拠点である、「ふれあい館」の入館者数も減少している。「ふれあい館」は、児童育成事業や高齢者レクリエーション事業など様々な事業を一体的に展開し、乳幼児から高齢者までのあらゆる世代が交流し、区民の自主的な活動や地域のコミュニティの拠点として整備された施設である（荒川区 2023a)。「全ふれあい館利用人数」を見ると、コロナ禍前である令和元年度まで、どの年度も年間約 80 万人から 100 万人程度であったが、コロナ禍が始まった令和 2 年度は、「ふれあい館」の入館者は年間

約 44 万人と前年度を大きく下回っていることが分かる。荒川区では、令和 2 年 4 月に発行した区報において、区内の公共施設を休止することを伝えている（荒川区　2020d）。このような動きが、令和 2 年度の「ふれあい館」の入館者数を低下させた要因となったと考えられる。また令和 3 年度について見ると、「ふれあい館」の入館者は年間約 56 万人と、前年度よりは入館者が増加したものの、コロナ禍前の水準には戻っていない（荒川区 2023a: 事務事業コード04-03-06）。

同様に、荒川区内にある「図書館」の入館者数も減少した。「図書館入館者数」を見ると、平成 29 年 3 月に「ゆいの森あらかわ」が開設して以降コロナ禍前である令和元年度まで、入館者数が増加する傾向にあることが分かる。しかし、コロナ禍である令和 2 年度の入館者は年間約 92 万人と、前年度を大きく下回った。令和 3 年度の入館者数は、年間約 134 万人と、前年度よりはやや回復したものの、コロナ禍前である令和元年度の水準には戻っていない（荒川区 2023a: 施策 No.10-03）。GAH の文化分野の上位指標について、コロナ禍である令和 3 年度はコロナ禍前である令和元年度と比べて、平均実感度が低下していることを示したが、この要因のひとつとして、公共施設の入館者数の低下が令和 3 年度にもある程度続いたことが関連していると考えられる。

ただし、図書館で貸す本の冊数については異なる動きがみられる。「区民一人当たりの総貸出点数（区民一人当たりに対して、ゆいの森あらかわ及び各図書館が貸出した本の冊数）」の推移を見ると、コロナ禍前である令和元年度までは 8 点代から 9 点代であるが、令和 2 年度は約 7 点と低下している。しかし、令和 3 年度は約 10 点と、コロナ禍前を上回っている（荒川区 2023a: 施策 No.10-03）。図書館の利用者は図書館内で読書をする代わりに、図書を借りて自宅等で読書を継続していたのではないかと推察される。荒川区は平成 30 年 5 月 27 日に「読書を愛するまち・あらかわ」と宣言し、街なか図書館の開設や家読（うちどく）の推進などの取組が行われてきた。コロナ禍において、自宅での時間が増えたこともあり、区民の読書に対する関心は高まった可能性がある。

最後に、荒川区の町会について見ていく。図表 133 のうち、平成 28 年度から令和 3 年度までの、町会加入率の推移を見ると、どの年度も町会加入率は約 60%であり、平成 28 年度から令和 3 年度にかけて、町会加入率は一定、あるいは僅かながら上昇している傾向にあることが分かる（荒川区 2023a: 事務事業コード04-01-04）。第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」にて紹介している、「東京の自治のあり方研究会最終報告」の中で、数値が把握できた東京都区市町村の 33 団体全てにおいて、平成 15 年から平成 25 年までの 10 年間で町会・自治会加入率の低下が見られたことを紹介した（東京の自治のあり方研究会 2015: 24）。しかし、平成 28 年度から令和 3 年度にかけての荒川区の町会では、このような傾向は見られなかった。

区民課へのヒアリングによれば、一度町会を脱退したが、再度町会に加入する人もいたという。その理由の一つとして、町会に入っていないと、自分や家族に何かあったときに助けてもらえないのではないかと不安に思ったことがあったのではないかと推察される。普段から地域とのつながりを構築することで非常時の支え合いにつながる側面もあるが、コロナ禍で人とのつながりが希薄化したにもかかわらず、町会の加入率が低下していないのは、このようなところに要因がある可能性がある。

図表 133　荒川区行政評価シートにおける「文化創造都市」関連の指標推移

分類	各項目	年度					
		H28	H29	H30	R1	R2	R3
事業イベント関連	ゆいの森で実施した「事業開催数」	2	332	493	513	321	350
	ゆいの森あらかわのイベント等の参加者数	241	7,924	27,672	30,699	4,711	11,942
	荒川区文化祭の「出演・参加・観覧者数」	17,048	15,455	11,976	12,792	0	3,545
	芸術文化・地域振興事業数	68	58	66	62	25	45
	芸術文化・地域振興事業来場者数	52,342	42,241	44,950	38,734	15,784	19,178
	国際交流協会「協会事業参加者数」 （日本語教室等は延べ人数）	4,569	4,500	4,520	4,550	334	650
公共施設関連	地域子育て交流サロン延利用者数 （全交流サロンの延親子利用者数）	87,899	88,611	92,342	80,456	46,052	49,692
	全ふれあい館利用人数（千人）	1,075	1,014	985	874	438	562
	図書館入館者数（千人） （ゆいの森あらかわ及び各図書館の入館者数の総計）	1,213	1,559	1,643	1,608	921	1,345
	区民一人当たり総貸出点数（点） （ゆいの森あらかわ及び各図書館の個人総貸出点数÷住基人口）	8.3	9.6	9.7	9.2	7.5	10.2
町会関連	町会加入率（%） （加入世帯数/区内世帯数） （年度当初）	59	60	61	61	62	63

出典　荒川区（2019b）、荒川区（2020e）、荒川区（2021a）、荒川区（2022b）、荒川区（2023a）をもとに作成

（3）　区民課へのヒアリングにて見えてきた、コロナ禍における町会・自治会

ここからは、荒川区区民生活部区民課に対して行ったヒアリングをもとに、コロナ禍における荒川区の町会・自治会の変化について見ていきたい。

そもそも町会・自治会の活動は、防災訓練や交通安全運動などの地域イベントの主催や協力、資源回収の実施や街路灯の管理など多岐にわたる。しかし、コロナ禍になった当初は、人とのつながりが制限され、町会・自治会の定例会や役員会等の会議を対面で行うことができなかった。また町会・自治会の中には、新型コロナウイルス感染症にり患する恐れがあることから回覧板を回すことに対する忌避感を抱く方もおり、情報の行き来が滞ってしまったり、地域活動が思うようにできていない中で、町会費を徴収していいのかどうか悩んでいたりするところもあったという。このような状況下において、地域のイベントを実施することは難しかったが、資源回収の実施や街路灯の管理等は継続して実施してきた。また、対面で会議を行う代わりにオンラインで会議を開いたり、「LINE」[104]上でグループトークの場を設けたりと、コロナ禍でも持続可能な町会運営を行ったところもあったという。しかし、町会・自治会員の中には、地域イベントを実施していない町会・自治会に加入するメリットはどこにあるのか見出せない人もいたようである。

104 スマートフォンやパソコン、タブレットなどで利用できるコミュニケーションアプリのこと。友達や家族と、1 対 1 やグループでのトーク、音声通話・ビデオ通話を、国内・海外・通信キャリアを問わず、無料で利用することができる（LINE ヤフー 2023）。

地域活動が徐々に再開され始めてきた令和 4 年度に、町会や青少年育成地区委員会等の団体が協力して行う「子どもまつり」をコロナ禍前である令和元年度以降初めて実施したところ、非常に多くの人が集まり、密集・密接が心配されるほどであったという。区民課はこの状況に対し、「区民は、このような地域イベントが開催されるのを待っていたのではないか」と推測している。コロナ禍が収束し、地域イベントが再開され始めることで、町会・自治会の地域活動に対する否定的な感情は、次第に小さくなっていく可能性があるとのことであった。同様に令和 4 年度には、荒川区町会連合会が主催する「町会実務担当者研修会」を 4 年ぶりに実施することができた。これは町会の次世代を担う人（実務担当者）向けの研修会であり、持続可能な町会運営の確立をコンセプトとして実施されている。研修会の参加者は 50～60 代の人が多いという。研修会では、講演会とグループワークが行われ、町会の参加ハードルをいかに下げるか、町会員の負担をどのように減らしていくのかなどの課題について考えるような内容であった。この研修会を通して、「他の町会の方と話せてよかった」、「色々と学ぶ点が多かった」などの声が寄せられ、特にグループワークが好評であったという。

どの町会・自治会も程度の差はあるが現状に対する危機感を持っている。一部町会・自治会では、ホームページを作り始めたり、e スポーツなどを通して子ども達を巻き込み、イベントを活性化させたりしているという。また SNS を活用しているところもある。SNS の活用は今後増えていくことが予想されるが、現状では SNS に対して忌避感を感じる人が多いという。

最後に、区民課は地域活動に参加することの意義として「隣同士、地域のつながりを維持していること」を挙げていた。顔の見える関係だからこそ、何かあったとき助け合うことができる。まちづくりや防災、福祉などの観点からも同様のことが言えるだろう。

第４節　荒川区の取組

先行研究や GAH のアンケート結果、その他荒川区の行政評価シートの指標などの数値の推移が示すとおり、新型コロナウイルス感染症の蔓延は、文化分野においても多大な影響を及ぼした。コロナ禍で、各イベントは縮小ないしは中止に追い込まれ、地域の人と交流することは難しくなってしまった。このような状況に対して、荒川区は様々な施策を行ってきた。具体的にどのようなことに力を入れてきたのか、予算や区のイベントの実施状況の観点から見ていきたい。

（１）予算から見た荒川区の施策

まずは荒川区の予算をもとに、区の施策について見ていく。図表 134 は、毎年度の当初予算案の概要から「文化創造都市」における荒川区の令和 2 年度から令和 5 年までの予算の主要な事業の金額を、年度ごとに示したものである。新型コロナウイルス感染症が蔓延し全国に緊急事態宣言が発出されたのは令和 2 年 4 月の出来事であるが、令和 2 年度予算が可決・成立されたのは、令和 2 年 3 月であり新型コロナウイルス感染症が全国的に蔓延する前のことである。そのため、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に対し、区が文化創造都市の分野においてどのような対策をしてきたのか考慮する際には、令和 3 年度以降の予算が参考になるのではないかと考え、図表 134 では令和 3 年度以降の予算について太枠で囲った。また、令和 2 年度予算から令和 5 年度予算に至るまで主要な事業として掲載されている事業については、区が継続して力を入れている事業であると考え、図表 134 では他の事業と区別できるように、

枠内の色を変えて表記している。

図表 134 を見ると、「国内都市交流事業」、「東京藝術大学との連携」、「俳句文化の振興」、「特色ある地域図書館づくり」「江戸伝統技術の保存と継承」、「ゆいの森あらかわの運営」、「町会・自治会活動への支援」が令和 2 年度から令和 5 年度まで、継続して主要な事業として掲載されている。特に「ゆいの森あらかわの運営」については、毎年 3.5 億円以上計上されており、この予算額は令和 2 年度については「ふれあい館の整備」、「新尾久図書館の整備」の次に多く、令和 3 年度は「ふれあい館の整備」の次に多く、令和 4、5 年度については最も多い額であることが分かる。複合施設である「ゆいの森あらかわ」には、「中央図書館」、「吉村昭記念文学館」といった文化的側面や、「ゆいの森子どもひろば」のような子育てに関する側面もあり、区はこの施設の運営を通して、区民の生涯学習や子育て支援、地域の文化とコミュニティの醸成を図っている（荒川区 2023e）。つまり、区にとって「ゆいの森あらかわ」は、文化的側面を中心とした様々な観点において非常に重要な施設であり、コロナ禍においても当施設の運営に絶えず力を注いできたと言えるだろう。

他にも、令和 5 年度は「あらかわ街なか美術館事業」、「芸術文化の振興」、「東京藝術大学との連携」、「俳句文化の振興」、「江戸伝統技術の保存と継承」など、あらゆる文化活動が主要な事業として掲載されていることが分かる。これら 5 項目のうち 4 項目は、令和 3 年度以降毎年掲載されており、コロナ禍で活動が限られた環境下においても、変わらず文化的活動を支援してきたことがうかがえる。

また、「国内都市交流事業」、「町会・自治会活動への支援」など、「交流」に関する事業についても同様である。コロナ禍においても「つながり」を構築するための施策は継続されてきたことが分かる。特に「町会・自治会活動への支援」について見ると、令和 2 年度、3 年度の事業名は「町会・自治会会館建設助成」というハード面に関する内容も含まれていたが、令和 4 年度以降の事業名は「町会・自治会活動への支援」というソフト面のみとなっていることが特徴的である。具体的には、町会・自治会の地域活動事業や町会・自治会役員の担い手となる人材を育成するための支援などに対して予算が計上されている（荒川区 2023e）。先行研究において町会・自治会の課題について触れたが、荒川区においても「役員運営の担い手不足」などの課題に対応し、持続可能な町会運営を支えようとしていることがうかがえる。

図表 134　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の「文化創造都市」予算額の推移

事業名	予算額（千円）			
	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
オリンピック・パラリンピック関連事業	72,026	71,467	***	***
国内都市交流事業 （R2は日暮里駅前 イベント広場文化・交流事業）	5,839	6,079	5,790	5,850
あらかわ街なか美術館事業 （R3は「あらかわ街なか美術館」の整備）	***	2,799	1,740	1,709
芸術文化の振興	***	***	***	28,563
東京藝術大学との連携	4,759	4,847	3,210	3,094
荒川コミュニティカレッジ	***	7,891	7,289	***
俳句文化の振興	3,063	2,879	2,889	5,594
ふれあい館の整備	1,062,260	1,627,530	***	***
新尾久図書館の整備	833,532	***	***	***
特色ある地域図書館づくり （R2は特色ある図書館づくり）	59,300	57,721	55,491	55,700
街なか図書館の整備	747	***	***	***
あらかわ伝統工芸ギャラリーの運営	2,241	***	***	***
町屋文化センターのリニューアル改修工事	***	178,330	***	***
リニューアル後の町屋文化センターの運営	***	***	47,135	***
統合後の生涯学習センターの運営	***	***	***	98,651
江戸伝統技術の保存と継承 （R2は「江戸伝統技術の保存」と 「伝統工芸技術継承者育成の支援」を 合算して算出している。）	39,587	40,702	41,610	40,666
ゆいの森あらかわの運営	369,354	426,937	357,670	400,511
パラスポーツの推進事業	***	***	5,446	4,186
荒川遊園スポーツハウスのリニューアル	－	－	6,623	58,311
町会・自治会活動への支援 （R2、R3は次世代育成事業、 町会・自治会会館建設助成の充実）	22,000	21,400	22,112	22,112

注１　ただし「予算の主要な事業」に挙げられているのは、荒川区の事業のすべてではないことに留意されたい。

注２　図表中の「＊＊＊」は「予算の主要な事業」に当該年度の予算額の記載がされていない事業、「―」は当該年度時点において開始していない事業を示す。

出典　荒川区（2020f、2021b、2022c、2023e）より作成

（２）区のイベントの実施状況

続いて、コロナ禍における荒川区の事業（イベント）の実施状況についてまとめていきたい。先述したように、コロナ禍で各イベントを行うことが難しい状況ではあったが、オンラインを活用したり、感染対策を施したうえでイベントを再開させたりしてきた。ここでは荒川区のイベントの中でも代表的なものについて一部取り上げていきたい。

まず、「あら BOSAI」についてみる。「あら BOSAI」は、毎年 3 月上旬頃に実施される、防災の知識

や技術を学ぶことができる防災イベントである。コロナ禍前は、「水消火器を使ったゲーム」、「紙食器づくり」など様々な防災体験を通じて、防災について学ぶことができた。休日に行ったこともあり、家族を中心に多くの人が参加していた。しかし、コロナ禍になり、イベントを対面で行うことが困難となってしまった。そこで区は、令和元年度の「あら BOSAI」を中止し、令和 2 年度、令和 3 年度はオンラインで、令和 4 年度はオンラインと対面を組み合わせて「あら BOSAI」を行った。年度によって行った内容は異なるが、令和 4 年度は、リモート型防災アトラクションや防災のコンテスト等を開催し、対面では、クイズラリー、備蓄物質の施設での展示や中学校防災部による防災啓発活動を実施した（荒川区 2023f）。

次に、「川の手荒川まつり」について紹介する。「川の手荒川まつり」は町会をはじめ各種地域団体による実行委員会と、区との共催により毎年 4 月に開催されており、荒川区友好交流都市の特産品コーナー「ふるさと市」にて、地元の特産品などを販売したり、ステージで、和太鼓演奏や仮面ライダーショー、荒川区商店街連合会による抽選会など様々な催しが行われたりしている。しかし、新型コロナウイルス感染症の影響により、令和 2 年度以降開催を見送ってきた（令和 3 年度はオンラインで実施）。令和 5 年度にようやく対面で実施することができた。4 年ぶりの実地開催となった「川の手荒川まつり」は、コロナ禍前を上回る賑わいとなった（荒川区 2023g）。

最後に、「あらかわの伝統技術展」について紹介したい。「あらかわの伝統技術展」は、昭和 55 年度から開催している職人の技の祭典であり、荒川区内在住の伝統工芸技術保持者を中心に、荒川マイスターなど多くの職人が一堂に会し、伝統工芸技術及びものづくりの素晴らしさを紹介している（荒川区 2023h）。しかし、新型コロナウイルス感染症の影響により、令和 2、3 年度は技術展を中止し、ホームページ上で職人とその作品を紹介した。令和 4 年度、令和 5 年度は対面で実施することができた。

以上まとめると、コロナ禍にあっても荒川区では文化交流事業や町会・自治会など地域のつながりを支援する施策を可能な範囲で継続していたことがわかる。予算の主要事業でみても、コロナ禍で一時イベントの中止や休館などがあった文化施設や町会・自治会についても、一定額の予算計上が続けられている。荒川区のイベントについて見ると、コロナ禍の初期には中止になったものもあったが、次第にオンラインなど代替の開催手段を模索しており、その後新型コロナウイルス感染症の感染状況を見ながら少しずつ対面での開催を再開させている様子がうかがえる。

第５節　まとめと今後の予測

ここから、文化分野における今後の予測について述べていきたい。コロナ禍において、地域活動など様々な活動が制限され、地域の人との「つながり」を構築することが難しくなったことは既述したとおりである。このことは、「ソーシャルキャピタル（社会関係資本）」の低下につながる恐れがある。「ソーシャルキャピタル」とは、アメリカの政治学者ロバート・パットナムによって広められた概念であり、彼はソーシャルキャピタルを「個人間のつながり、すなわち社会的ネットワーク、およびそこから生じる互酬性と信頼性の規範」と定義した（Putnam 2000: 14）。稲葉陽二は、ソーシャルキャピタルの豊かさが、①企業を中心とした経済活動、②地域社会の安定、③国民の福祉・健康、④教育、⑤政府の効率など様々な点で、個人や社会に対して役に立つことを指摘している（稲葉 2011: 41）。逆説的に言えば、

個人間のつながり（社会ネットワーク）を構築することが難しくなり、ソーシャルキャピタルが低下すれば、あらゆる側面において悪影響をもたらす危険を孕んでいるとも言えるだろう。

地域に関する問題について目を向けると、コロナ禍前から問題視された「地域活動の衰退」、「町会コミュニティの衰退、希薄化」、「自治会の担い手不足」、「町会加入率の減少」などはコロナ禍を経て一層顕在化した。また、職場、家庭、地域で、人々が互いに関わり合い支え合う機会が減少していることに伴い、「望まない孤独や孤立に陥る人の増加」、「居場所の喪失」、「災害時の対応の遅れ」などの問題が深刻化することも危惧されるところである。

前述したように、区民課へのヒアリングではどの町会・自治会も現状に対する危機意識を持っているように感じられ、新たなことにチャレンジしている町会・自治会もあることが指摘されている。今後、町会・自治会間で活動内容に差が出てくることが予想される。区全体のソーシャルキャピタルを向上させていくために、町会・自治会の活動をあらゆる面で支える行政の役割は今後も重要になっていくだろう。

新型コロナウイルス感染症が蔓延した当初、町会・自治会、行政などはイベントを開催することが難しく、開催したとしても規模を縮小して実施していた。2023 年 5 月 8 日に、新型コロナウイルスの感染症法上の分類が 5 類感染症に移行したことで、イベントは今後徐々に再開され始めることが予想される。これにより、地域の「つながり」が再構築されたり、荒川区の文化に触れる機会が増加したりするなど、一定の効果が見込めるだろう。しかし、全てのイベントがコロナ禍前のように再開されるとは限らない。コロナ禍でイベントを中止したことを機に再開を断念したり、新たな形でイベントを行ったりするところも出てくるだろう。引き続き令和 5 年度以降の GAH アンケート調査や荒川区政世論調査の結果なども注視しながら、「コロナ禍前に全て戻せばよい」ということではなく、今後どのような取組をしていく必要があるのか検討することが求められる。

またコロナ禍では、あらゆる属性の人が地域とのつながりに関して影響を受けたり、地域との関わりの希薄化などコロナ禍前からの課題が改めて認識されたりした。年代別では「高齢者（特に 80 歳以上）」はコロナ禍において地域とのつながりに関する指標が低下傾向にあった。また世帯別では、「一番上の子どもが小学校入学前の世帯」は地域の行事や活動を知らないと回答した割合が高く、「一人暮らし」は地域の行事や活動に参加していないと回答した割合が高かった。今後も地域活動に参加するハードルを低くし、誰もが気軽に参加できる地域活動を展開していくとともに、一番上の子どもが小学校入学前の世帯を中心に、例えば町会・自治会内の活動を周知したり、一人暮らしの人を中心に地域活動に参加するメリットを伝えたりしていくことなどが重要だろう。コロナ禍において一人暮らしの人は、他の属性の人と比べて孤独感を感じる人が多く、コロナ禍前から地域とのつながりが希薄化している傾向が続いていることから、これまで以上に地域とのつながりを構築するための支援を行っていくことが求められる。

【第 6 章　参考文献】

アフジャ、アンジャナ、2023「孤独がもたらす健康被害」、『日本経済新聞』2023.5.22,8 面

荒川区、2015「第 39 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2016「第 40 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2017「第 41 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2018「第 42 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2019a「第 43 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2019b「令和元年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 2 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r1gyouseihyouka/index.html）。

————、2020a「第 44 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2020b「（公財）荒川区芸術文化振興財団（ACC）」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 6 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a015/bunkageijutsu/geijutu/acc.html）。

————、2020c「荒川区国際交流協会」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 6 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a015/bunkageijutsu/kokusai/kokusaikoryukyokai.html）。

————、2020d「荒川区報：令和 2 年 4 月 10 日発行」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 11 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/11770/20200410_0.pdf）。

————、2020e「令和 2 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r2gyouseihyouka/index.html）。

————、2020f「令和 2 年度荒川区予算案の概要（令和元年度 2 月補正予算案を含む）」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 13 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/1686/r02_gaiyou.pdf）。

————、2021a「令和 3 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 2 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r3gyouseihyouka/index.html）。

————、2021b「令和 3 年度荒川区予算案の概要（令和 2 年度 2 月補正予算案を含む）」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/20626/r03yosangaiyo.pdf）。

————、2022a「第 46 回荒川区世論調査」、荒川区区政広報部秘書課

————、2022b「令和 4 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 5 月 12 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/index.html）。

————、2022c「令和 4 年度荒川区予算案の概要（令和 3 年度 2 月補正予算案を含む）」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/25487/r04yosangaiyou.pdf）。

————、2023a「令和 5 年度行政評価」、荒川区ホームページ（2023 年 11 月 2 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r5gyouseihyouka/index.html）。

————、2023b「荒川区文化祭」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 8 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a016/bunkageijutsu/bunkasai/bunkasai.html）。

————、2023c「ゆいの森あらかわ」、荒川区ホームページ（2024 年 1 月 22 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a018/shisetsuannai/koukyoushisetsu/toshokan001.html）。

————、2023d「子育て交流サロン」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 7 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/2887/salonbookr501.pdf）。

————、2023e「令和 5 年度荒川区予算案の概要」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 13 日取得、https:/

/www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/29689/r05yosangaiyou.pdf)。
————、2023f「リアルとオンラインで防災を学ぼう！――あら BOSAI2023 を開催しています」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 13 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/houdou/20230303.html)。
————、2023g「～4 年ぶりに第 37 回川の手荒川まつりが実地開催されました～」、荒川区ホームページ（2023 年 6 月 16 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/houdou/20230429.html)。
————、2023h「あらかわの伝統技術展」、荒川区ホームページ（2023 年 7 月 3 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a016/bunkageijutsu/dento/gijututen.html)。
石井千絵、2023「若者の孤独感　コロナ禍で深刻化――困窮も要因」、『読売新聞』、2023.5.10 朝刊
稲垣円、2022「With コロナの地域コミュニティ――変化する生活者の意識、地域活動のこれから」、第一生命研究所ホームページ（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.dlri.co.jp/report/ld/210836.html)。
稲葉陽二、2011『ソーシャル・キャピタル入門――孤立から絆へ』中央公論新社。
大空幸星、2022『望まない孤独』扶桑社。
岡幸江、2020「公民館は非常事態宣言下でいかに模索したのか――日本公民館学会 WEB 調査より」、『日本公民館学会年報』17: 13（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/kominkan/17/0/17_10/_pdf/-char/ja)。
岡本真、2021「COVID-19 で図書館が直面した課題と可能性」、『デジタルアーカイブ学会誌』5(1): 45-46（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsda/5/1/5_45/_pdf/-char/ja)。
佼成新聞、2022「【コミュニケーション戦略研究家・岡本純子さん】人とのつながりは人生の糧　誰もが孤独を癒やす存在」、『佼成新聞』（2023 年 5 月 31 日取得、https://shimbun.kosei-shuppan.co.jp/interview/56954/)。
新型コロナウイルス感染症本部、2022「With コロナに向けた政策の考え方」、新型コロナウイルス感染症対策（2023 年 11 月 15 日参照、https://corona.go.jp/withcorona/pdf/withcorona_policy_20220908.pdf)。
水津陽子、2020『こうして地域のリスクに備える！　令和・アフターコロナの自治会・町内会運営ガイドブック』、株式会社実業之日本社
総務省地域力創造グループ地域振興室、2021「令和 2 年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」、総務省ホームページ（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000820860.pdf)。
第一生命経済研究所、2022「「第 5 回 新型コロナ生活調査」よりコロナ禍の影響を総括【速報】」、第一生命経済研究所ホームページ（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.dlri.co.jp/report/ld/203326.html)。
高橋伸光・向井 健、2021「住民自治を支える公民館の役割を再考する――コロナ禍によって顕在化した課題の分析を通して」、『日本公民館学会年報』18: 106-117（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/kominkan/18/0/18_106/_pdf/-char/ja)。
地域コミュニティに関する研究会、2022『地域コミュニティに関する研究会報告書』、総務省ホームページ（2023 年 3 月 29 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000819371.pdf)。
東京の自治のあり方研究会、2015「東京の自治のあり方研究会最終報告」、東京都総務局行政部ホームページ（2023 年 3 月 29 日取得、https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/05gyousei/jichiken/pdf/saishuu.pdf)
特別区長会調査研究機構、2021『令和 2 年度調査研究報告書　地域コミュニティ活性化のためにとりうる方策』、特別区長会調査研究機構 。
内閣官房孤独・孤立対策担当室、2021a「孤独・孤立対策の重点計画　概要（令和 3 年 12 月 28 日孤独・孤

立対策推進会議決定)」、内閣官房ホームページ（2023 年 6 月 26 日取得、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/r03/jutenkeikaku_gaiyo.pdf)。
内閣官房孤独・孤立対策担当室、2021b「孤独・孤立対策の重点計画　本文編（令和 3 年 12 月 28 日孤独・孤立対策推進会議決定)」、内閣官房ホームページ（2023 年 10 月 2 日取得、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/r03/jutenkeikaku_honbun.pdf)。
内閣官房孤独・孤立対策担当室、2022「人々のつながりに関する基礎調査（令和 3 年）調査結果の概要」、内閣官房ホームページ（2023 年 5 月 16 日取得、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisaku/zittai_tyosa/r3_zenkoku_tyosa/tyosakekka_gaiyo.pdf)。
内閣官房孤独・孤立対策担当室、2023「人々のつながりに関する基礎調査（令和 4 年）調査結果の概要」、内閣官房ホームページ（2023 年 4 月 7 日取得、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisaku/zittai_tyosa/r4_zenkoku_tyosa/tyosakekka_gaiyo.pdf)。
福島幸宏、2021「文化施設と COVID-19 アーカイブ」、『デジタルアーカイブ学会誌』5(1): 42（2023 年 4 月 7 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsda/5/1/5_42/_pdf/-char/ja)。
松下東子・林博之、2022『日本の消費者はどう変わったか――生活者 1 万人アンケートでわかる最新の消費動向』、東洋経済新報社。
LINE ヤフー、2023「サービス」、LINE ホームページ（2023 年 11 月 15 日取得、https://www.lycorp.co.jp/ja/service/)。
Putnam, R. D., 2000 *Bowling alone: The collapse and revival of American community,* New York: Simon&Schuster〔柴内康文訳、2006『孤独なボウリング――米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房〕。

第７章　コロナ禍における安全・安心分野

第 7 章ではコロナ禍における安全・安心分野の変化についてみていく。GAH の安全・安心分野および荒川区基本構想における「安全安心都市」は警察や消防などが関わる防犯や防災、交通安全などが含まれる分野である。本章では防犯・交通安全・防災の 3 つに分けて、そのコロナ禍における変化をみていくこととする。

特に防災に関しては、後述するが、一般的に、個人が災害に備える「自助」、隣人間や地域社会で避難等の訓練を行い、災害時には助け合う「共助」、自治体や消防等公的機関が行う「公助」の 3 つがそれぞれ重要なものとされている。GAH の安全・安心分野においては「個人の備え」指標は自助、「災害時の絆・助け合い」指標は共助にそれぞれ対応しているものと考えられる。

そこで本章の各節では、防犯・交通安全・防災の順に述べることとし、そのうち防災に関しては自助・共助・公助の 3 つに分けて論じていくものとする。

まず第 1 節では、防犯や交通事故、防災性に関する分野へのコロナ禍の全国的な影響を見ていく。

第１節　先行研究・日本社会一般の事象

（１）防犯に関する状況

まず防犯に関連し、コロナ禍での犯罪の状況について概観する。今般の新型コロナウイルス感染症は感染への不安をはじめ、心身の健康、仕事や収入、育児など日常生活全般に多くの変化と不安をもたらした。このような変化と不安の中では犯罪の状況にも特有の変化があらわれるものと考えられる。図表 135 に警察庁のまとめによる平成 22 年から令和 4 年までの刑法犯認知件数の推移を示す。全国の刑法犯の認知件数は平成 22 年から平成 30 年にかけては毎年 10 万件前後のペースで減り続けていたことがわかる。ただし、コロナ禍の直前にあたる令和元年には前年からの減少幅は 6.8 万人とやや鈍くなっていた。コロナ禍の始まった令和 2 年には犯罪認知件数は 61.4 万件と前年から約 13.5 万件減少し、過去 10 年で最大の減少幅となった。コロナ禍に入った令和 2 年は刑法犯の認知件数が従来のトレンド以上に減少したといえる。令和 2 年と同様にコロナ禍の最中である令和 3 年の刑法犯認知件数は 56.8 万件で前年から 4.6 万件の減少、令和 4 年は 60.1 万件で 3.3 万件の増加となった。平成 15 年以来の前年比増加であり今後の動向が注視されている（警察庁 2023a）。

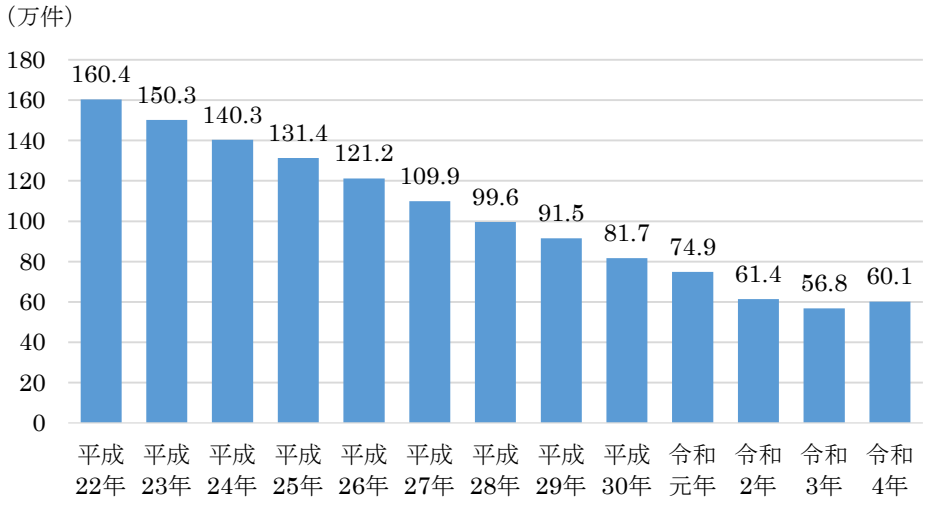
『令和 3 年版警察白書』では、コロナ禍においてはとくに街頭犯罪[105]の認知件数に大きな減少が見られたと述べている[106]。新型コロナウイルス感染症の感染防止のための外出自粛が街頭犯罪認知件数の減少の一因となった可能性がある（警察庁 2021: 39）。しかし令和 4 年は、街頭犯罪が 14.4%増加し、警察庁ではコロナ禍の行動制限の緩和が街頭犯罪の増加、さらには犯罪認知件数の増加につながったとみている（警察庁 2023a）。

---

[105] 路上強盗、ひったくり、自動車盗、オートバイ盗、自転車盗、車上ねらい、部品ねらい及び自動販売機ねらいのほか、強制性交等、強制わいせつ、略取誘拐・人身売買、暴行、傷害及び恐喝のうち街頭で行われたもの。

[106] 街頭犯罪の認知件数について、令和 2 年は対前年比で 27.0%の減少と減少傾向に入った平成 14 年以降で最大の減少率となった。

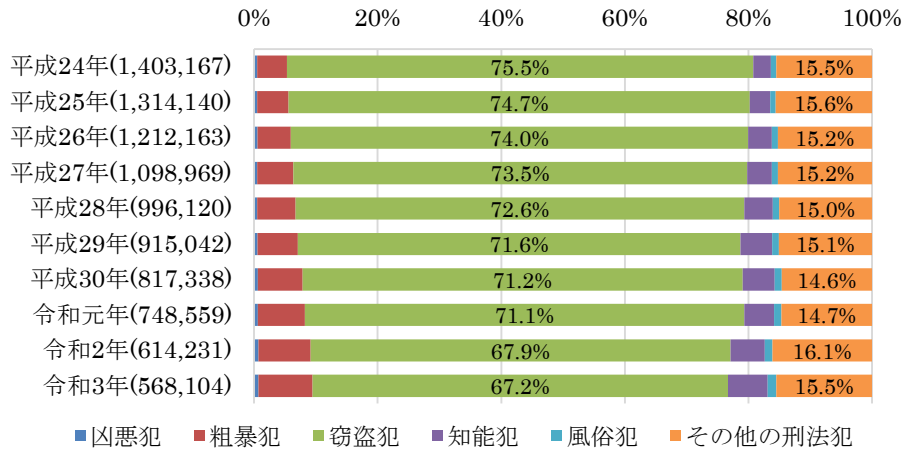
図表 135　刑法犯の認知件数の推移（交通業過を除く）



出典　警察庁（2023b）をもとに作成

刑法犯認知件数を罪種別にみてみると、「凶悪犯」、「粗暴犯」、「窃盗犯」、「その他の刑法犯」の認知件数については、平成 30 年から令和 3 年にかけて一貫して減少している。「知能犯」（詐欺を含む）、「風俗犯」の認知件数については平成 30 年から令和 2 年にかけて減少したが、令和 2 年から令和 3 年にかけて増加した。図表 136 には平成 24 年から令和 3 年の刑法犯認知件数の罪種別内訳の割合の推移を示した。相対的割合でみると、「窃盗犯」の割合はコロナ禍に入った令和 2 年にはこれまで以上に大きな割合で減少している。対照的に、「凶悪犯」、「粗暴犯」、「知能犯」、「風俗犯」、「その他の刑法犯」の相対的割合が増加した。

図表 136　刑法犯認知件数の罪種別内訳の推移



出典　警察庁（2022）をもとに作成

罪種別犯罪件数の割合において、知能犯の増加があったことを述べた。コロナ禍では多くの国民が自身や家族の感染、あるいは仕事や収入等に不安を感じたと考えられ、これら人々の不安や窮状につけ込んだ犯罪が多く発生した。法務省の『令和 4 年版犯罪白書』は新型コロナウイルス感染症の感染拡大に便乗した犯罪の例として保健衛生事犯や特殊詐欺、ヤミ金融事犯、サイバー犯罪等の 4 つを挙げている。

保健衛生事犯としては、厚生労働大臣の承認を受けていない医薬品について「新型コロナウイルス抑制効果がある。」などと薬効をうたう広告をした事案などがある。新型コロナウイルス感染症に関連した様々な事象を口実とする手口による特殊詐欺を始めとした詐欺事案の認知件数は、令和 2 年は 55 件（被害額は約 1 億円）、令和 3 年は 44 件（被害額は約 1 億 1,000 万円）であった。また、ヤミ金融事犯としてはコロナ禍で資金繰りの厳しい経営者に対する出資法違反等の事件があるという。サイバー犯罪等としてはいわゆるフィッシング目的で行政機関を装って、給付金の申請などを騙って、フィッシングサイトに誘導する電子メールを送りつける事案が確認されたという。また同白書はこれらの犯罪に続けて、コロナ禍の経済対策として新設された制度を悪用した犯罪にも言及している。本報告書のこれまでの章でも触れてきたように、コロナ禍では政府の支援策として各種の給付金等を支給する制度が設けられたが、これらの制度を悪用し、給付金等をだまし取る詐欺事案が発生したという。同白書では、持続化給付金制度、家賃支援給付金制度、サービス産業消費喚起事業（Go To トラベル事業）給付金制度、雇用調整助成金・緊急雇用安定助成金制度、その他の支援金・給付金制度の悪用事案があることを報告している。例えば、持続化給付金制度の詐欺事案による令和 3 年末までの検挙件数及び検挙人員は、令和 4 年 8 月 17 日時点の集計値で検挙件数 2,578 件、検挙人員 2,866 人（立件された被害額は合計約 25 億 6,000 万円）であったという（法務省 2022）。

このほか、コロナ禍に入ってから状況が悪化した犯罪等の事案としては、配偶者への暴力や児童への虐待など家庭内における暴力やトラブルの事案の増加がみられる。配偶者の暴力について、内閣府男女共同参画局のまとめによると、配偶者暴力相談支援センターへの配偶者からの暴力（DV）相談件数は令和 2 年度に 12 万 9,491 件であり、令和元年度に比べ約 1 万件増え、過去最多となった。令和 3 年度および令和 4 年度はやや減少し、どちらも 12 万 2 千件程度となっている（内閣府男女共同参画局 2023）。

また、第 3 章「コロナ禍における子育て・教育分野」で述べたとおり、児童虐待相談対応件数はコロナ禍の令和 3 年度に過去最多となったが、その増加傾向はコロナ禍の令和 2 年度以降、比較的緩やかであったことが窺える。なお、内容別の割合については平成 25 年度以降、「心理的虐待」の割合が最も高くなっている（第 3 章第 1 節参照）。

一方で、犯罪認知件数の推移とは別に、人々の意識の面では、多くの人が治安の悪化を感じているという。警察庁が令和 4 年 10 月に行った調査によれば、「ここ 10 年で、日本の治安はよくなったと思いますか。それとも悪くなったと思いますか。」の質問に対して、「どちらかといえば悪くなったと思う」（43.9%）、「悪くなったと思う」（23.2%）の回答をあわせると 67.1%が「治安が悪くなった」と感じている（警察庁 2023c: 3）。

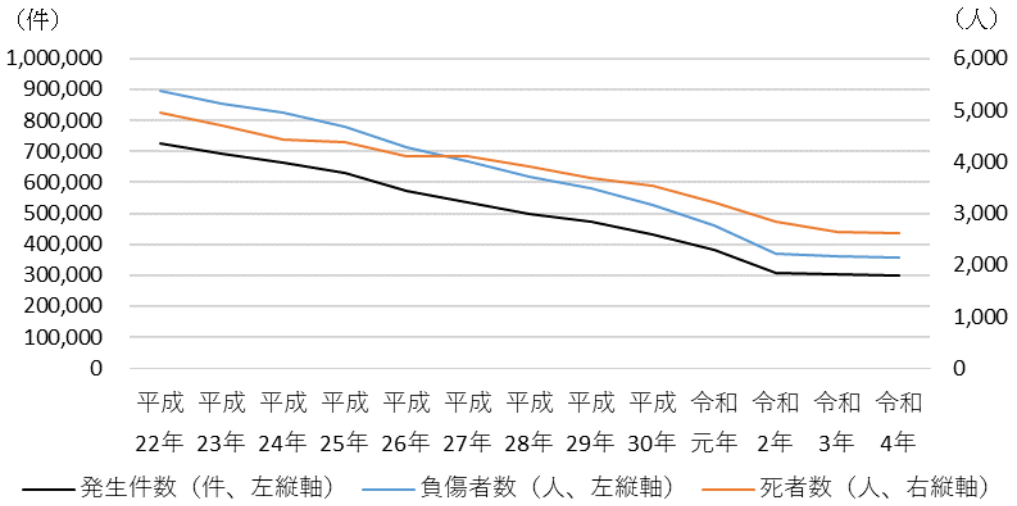
（２）交通事故の状況

次に、交通安全に関連し、道路上における交通事故に関する状況についてみていく。日本における交通事故の死者数は平成 4 年以来減少傾向にあり、負傷者数や発生件数も平成 16 年以降一貫して減少している。図表 137 に平成 22 年から令和 4 年までの交通事故の発生件数、死者数、負傷者数の推移を示した。この間、交通事故の発生件数、負傷者数は一貫して減少しており、死者数は平成 26 年から平成 27 年にかけてわずかに増えた以外は減少している。交通事故発生件数でみると、令和元年は 38 万 1237 件であり、前年から約 4.9 万件の減少となった。続いて、コロナ禍の令和 2 年の交通事故発生件数は 30 万 9178 件となり、前年から約 7.2 万件の減少と、減少幅が大きくなった。これに関連して、『令和 3 年版交通安全白書』は月別の交通事故死亡者数のデータをもとに「令和 2 年の 4～5 月は、元年と比較して自動車走行距離が大きく減少した。令和 2 年中の月別にみた交通事故死者数は、新型コロナウイルス

感染症が拡大した 4 月以降､特に 7～8 月の交通事故死者数が低く抑えられている」(内閣府 2021a: 28) と分析し、コロナ禍の交通機関の利用時間の減少が交通事故死者数の抑制につながったことを示唆している。

ただし、コロナ禍 2 年目の令和 3 年における交通事故発生件数は 30 万 5196 件と、令和 2 年から約 4 千件の減少にとどまり、令和 4 年も 30 万 1193 件で令和 3 年から約 4 千件の減少にとどまっている。コロナ禍の初期で生じた交通事故発生件数の大きな減少は、令和 4 年までにはほぼ見られなくなったように見える。

図表 137　交通事故発生状況の推移

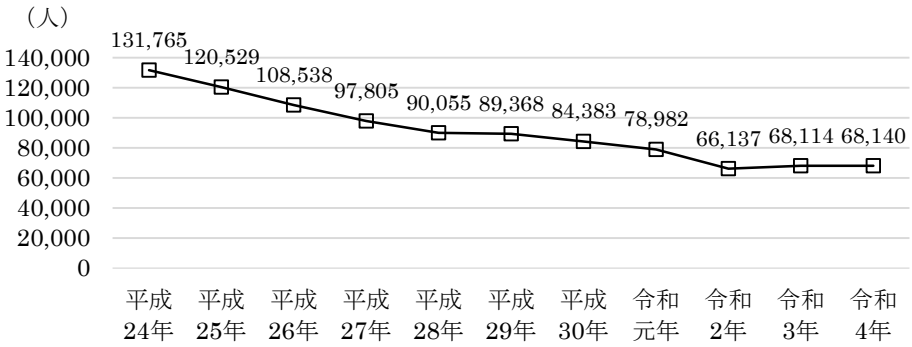


注　各年 12 月末の値。

出典　警察庁（2023d）をもとに作成

新型コロナウイルス感染症の拡大のもとでの交通手段として、「運動不足の解消」、「手軽なレクリエーション」、「密を避ける移動手段」などの理由で自転車が注目された（経済産業省 2021）。自転車乗用中の交通事故死者数の交通事故死者数全体に占める割合は令和元年の 13.5%から令和 2 年には 14.8%に増加した（内閣府 2020: 54、2021a: 6）。自転車乗用中の死傷者について確認しよう。図表 138 には自転車乗用中の全国の死傷者数の平成 24 年から令和 4 年までの推移を示した。自転車乗用中の死傷者数は平成 24 年から令和 2 年まで一貫して減少したが、令和 2 年から令和 4 年にかけてはわずかながら増加に転じている。令和 5 年 4 月からは改正道路交通法の施行により、自転車乗用中のヘルメット着用が努力義務化された。

図表 138　自転車乗用中の死傷者数の推移



注 1　各年 12 月末のデータ。

注 2　死傷者数は死者数、重傷者数、軽傷者数の合計。

出典　警察庁（2023d）をもとに作成

（3）防災に関する状況

ここからは、防災に関するコロナ禍での動向について確認していこう。災害はいつ起こるか分からない。令和 3 年、令和 4 年の防災白書においては、新型コロナウイルス感染症の影響下での自然災害においても、住民等に対して必要な支援と感染症対策が実施できるように、新型コロナウイルス感染症の感染状況を踏まえた防災対策等を今後も維持・向上していく必要があるとしている。また実際の取組事例についても、分散避難や避難所での感染対策、物資の確保などを中心に挙げられている（内閣府 2021b、2022）。

一方、人々の防災に関する意識についてみてみると、近年災害に対する警戒感は高まっていることが意識調査によって示されている。国土交通省が令和 3 年 1～2 月に全国の 18 歳以上の個人 10,000 人を対象としてインターネットを通じて実施した国民意識調査によれば、10 年ほど前（東日本大震災前）と比べて、自然災害の発生件数が多くなっていると感じる人、及び自然災害の規模が大きくなってきていると感じる人の割合はともに 6 割を超えるという結果であった。調査では自然災害に対する様々な個人での対策について、「10 年ほど前に行っていたこと」（以下、「10 年ほど前」）、「最近 2 年から 3 年に行っていること」（以下、「最近 2～3 年」）、「防災・減災の実現に重要と考えること」（以下、「重要なこと」）の 3 つに分けてたずねている。3 つの質問に対し、「何もしていない」（「防災・減災の実現に重要と考えること」では「特にない」）と回答した者の割合は「10 年ほど前」が 52.0%、「最近 2～3 年」が 39.5%、「重要なこと」では 14.2%であった。「10 年ほど前」と「最近 2～3 年」を比較すると、「何もしていない」の割合は 12.5 ポイント低下しており、近年になって自然災害への何らかの対策を行う者が増えたことがわかる。ただし、「最近 2～3 年」に「何もしていない」割合は、「重要なこと」に「特にない」と答えた割合よりも 25.3 ポイント高いことから、災害対策の重要性を認識しつつ、近年になっても具体的な行動に移せていない人がいることが推察される。

3 つの質問における災害対策の選択肢のうち、「最近 2～3 年」と「重要なこと」で最も選択割合が高かったのは「ハザードマップや避難場所・経路の確認」である。「10 年ほど前」は 20.0%、「最近 2～3 年」は 37.9%、「重要なこと」としては 54.9%である。ここでも近年実施するものが増えた一方、重要と認識しながら行っていない者が一定数いることがみてとれる。このほか、選択された割合が高い選択肢として「食料・水等の備蓄や非常持ち出しバッグ等の準備」「家具などの転倒防止」などがある（国土交

通省 2021)。

本章冒頭で述べたように、防災の取組は、災害が起きたとき、誰がわが身を守るかによって、自助、共助、公助の 3 つに大別できる。総務省消防庁が、近年の大規模災害を例に国民に防災・危機管理に関する学びの場を提供する「防災・危機管理 e カレッジ」では、東日本大震災を例にして、この 3 つの概念について説明している。それによれば「自助」とは災害発生時に自分自身で自身と家族の安全を守ること、「共助」は地域やコミュニティなど周囲の人たちが協力して助け合うこと、「公助」は自治体や消防、警察、自衛隊等による救助・援助であるとされる。説明では大規模災害時には「公助」だけでは到底人手が足りず、「自助」や「共助」を含め、それぞれの役割を日ごろから考えて、災害に備え、連携していくことが重要であるとしている（総務省消防庁 2023a)。

実際に阪神・淡路大震災や東日本大震災での被災者の救助・避難では自助や共助が大きな役割を果たした。平成 7 年に発生した阪神･淡路大震災は地震によって倒壊した建物に閉じ込められた人の救助と、地震によって発生した火災の消火活動を同時に行う必要があるなど、行政の対応力を超える災害であった。地震によって倒壊した建物から救出され生き延びることができた人の約 8 割が、家族や近所の住民等によって救出されており、自助（自らの備え)、共助（地域での支え合い）の力がいかに重要なのかが分かる。

また、平成 23 年に発生した東日本大震災はマグニチュード 9.0 を記録する巨大地震となり、大津波などにより多くの死亡者・行方不明者を出す大災害となった。そのような中で児童・生徒約 570 名が全員、無事避難できた「釜石の奇跡」と呼ばれる話がある。これは、この地域で日ごろから行われていた防災教育を学んだ子どもたちが自分たちの普段から行っている行動を当たり前に実践した結果が起こしたものである。子どもたちは、自らの手で登下校時の避難計画を立て、津波の脅威を学ぶため、年間 5～10 数時間の防災授業を受けていた。また、年に 1 回、鵜住居小学校と釜石東中学校の合同訓練が実施され、「小学生を先導する」「まず高台に逃げる」という教えも徹底されていた（総務省消防庁 2023b)。これは、まずは自分の身を守り、周囲が助け合うことの必要性を身をもって示した教訓となっている。

内閣府が令和 4 年 9～10 月に行った「防災に関する世論調査」では、自然災害が起こった時に、被害を少なくするために「自助」、「共助」、「公助」のどれに重点をおくべきと考えているかをたずねている。回答の割合をみてみると、「『自助』に重点をおくべき」と答えた者の割合が 28.5%、「『共助』に重点をおくべき」と答えた者の割合が 19.7%、「『公助』に重点をおくべき」と答えた者の割合が 9.3%、「『自助』、『共助』、『公助』のバランスを取るべき」と答えた者の割合が 41.0%となった。また内閣府は平成 29 年 11 月の同調査でも、災害が起こったときに取るべき対応として、「自助」、「共助」、「公助」のどれに重点をおくべきと考えているか聞いている。平成 29 年調査と令和 4 年調査の質問文が異なることに注意が必要だが[107]、平成 29 年調査と令和 4 年調査の結果を比較すると、平成 29 年調査から令和 4 年調査にかけて、「『自助』に重点をおくべき」の割合が 11.3 ポイント減少し、「『共助』に重点をおくべき」の割合も 4.8 ポイント減少した。その代わりに「『公助』に重点をおくべき」は 3.1 ポイント、「『自助』、『共助』、『公助』のバランスを取るべき」は 12.2 ポイント増加している（内閣府 2018、2023)。上述した災害時の連携の重要性が浸透してきたようではあるが、個人や地域では対処困難な大規模災害の頻

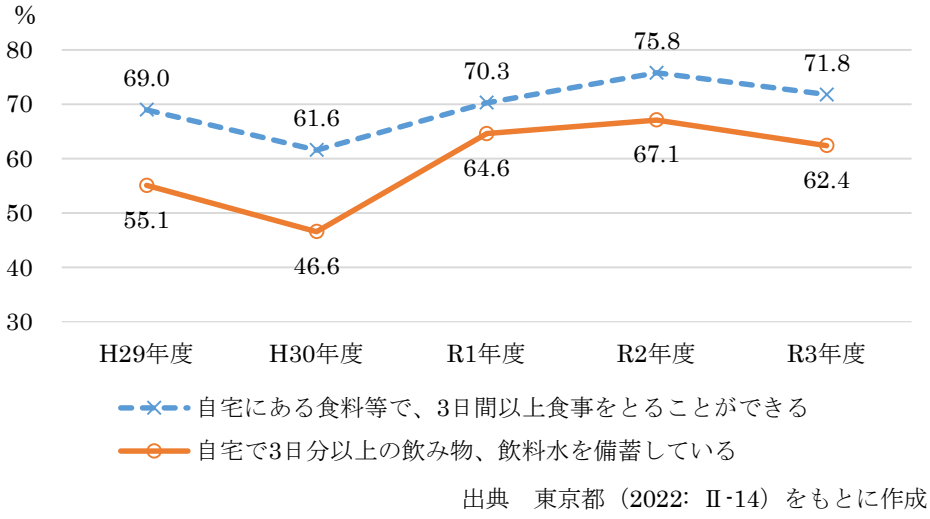
[107] 平成 29 年調査の質問文は「災害が起こったときに取るべき対応として、あなたの考えに最も近いものはどれですか。この中から 1 つだけお答えください。」、令和 4 年調査の質問文は「あなたは、自然災害が起こった時に、被害を少なくするために「自助」、「共助」、「公助」のどれに重点をおくべきと考えていますか。(○は 1 つ)」である。選択肢は 4 つあり、そのうちの 1 つ「『自助』、『共助』、『公助』のバランスを取るべき」の「取る」が平成 29 年調査では「とる」となっている以外は同じである。

発を前に、より公助に対する期待が増しているようにも解釈できる。

以下では「自助」、「共助」、「公助」についての調査結果、先行研究、自治体の取組事例について、この順に詳述する。

まず「自助」についてのべる。東京都では毎年作成される「東京防災プラン進捗レポート」において、取組の進捗状況に関連する成果指標の推移を示している。この中で自助に関する指標として、都民に対し、地震に備えて食料や飲み物、飲料水を家庭内で備蓄しているかをたずねる調査を毎年実施している。その結果によると「自宅にある食料等で、3 日間以上食事をとることができる」の割合は、令和元年度以降 7 割を超え、「自宅で 3 日分以上の飲み物、飲料水を備蓄している」の割合も 6 割を超えている。いずれも令和元年度から 2 年度にかけて大幅な増加がみられた。「自助」の観点から在宅避難や日常備蓄[108]が勧められている。そのような中で、特に令和 2 年度の増加に関しては、コロナ禍で外出自粛や在宅勤務などの環境の中で、備蓄の意識が高まった可能性も考えられる（図表 139、東京都 2022: Ⅱ-14）。

図表 139　家庭内での備蓄の状況（東京都）



出典　東京都（2022: Ⅱ-14）をもとに作成

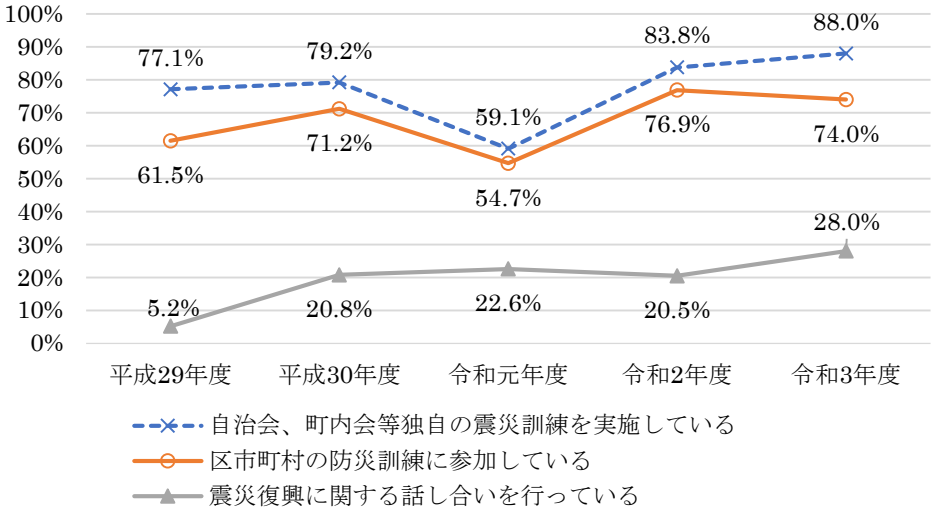
次に地域やコミュニティなど周囲の人々で助け合う共助についてである。防災や災害時の被害を抑える減災について、コミュニティの重要さを指摘する論文は多くある。鍵屋一は、今後来ることが予想される新型コロナウイルス感染症の世界的流行と自然災害の複合災害による被害を最小限度に抑えるために、地域コミュニティ単位の防災計画を立て、訓練を行うことに自治体と住民が一緒になって取り組むことが重要であると論じている（鍵屋 2020）。また浅野幸子は、新型コロナウイルス感染症のリスクがある中で自然災害が起きた場合の避難対策について論じており、在宅避難者等の支援には行政と住民組織・市民組織間の連携が不可欠であることを指摘している（浅野 2020）。

日頃から行われる、防災における共助の取組の最たる例として住民による防災訓練等を挙げることができる。先述の「東京防災プラン進捗レポート」の共助に関する指標の一つに、震災の訓練、防災訓練、話し合いの実施や参加の割合を調べた結果がある。その結果を図表 140 に示す。第 3 節で後述するように、荒川区では避難所開設・運営訓練や防災訓練の実施率が令和 2 年度以降大きく低下した。しかし、図表 140 の東京都の調査では震災訓練の実施、防災訓練への参加の割合は令和元年度に低下したが、令和 2 年度以降一貫して低下する傾向は確認できなかった（東京都 2022: Ⅱ-15）。

---

108 普段食べているものや、使っているものを常に少し多めに購入し、それらを備蓄品とすること（荒川区 2023i）。

図表 140　震災訓練、防災訓練、話し合いの実施や参加の割合（東京都）



出典　東京都（2022: Ⅱ-15）をもとに作成

最後に公的機関による救助や援助である公助について述べる。公助の例としては、大規模災害時に住民たちに一時的な避難場所を提供する避難所の設置・運営が挙げられる。国はコロナ禍が拡大した令和2年4月以降、避難所における新型コロナウイルス感染症の感染を抑えるための通知等を自治体等の関係各所にむけ、複数回発出している。政府はこれらの通知を通じて、(1) 分散避難の奨励、(2) ホテル・旅館等の活用、(3) 避難所においてパーティションやテント等を活用して、健康な人と発熱・咳等の症状のある人や濃厚接触者の滞在スペースを分ける、(4) 新型コロナウイルス感染症患者等に関する情報共有、など感染症対策に万全を期すよう、自治体の取組に対して様々な助言を行った（内閣府 2021b）。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大後、令和 2 年 7 月には九州地方や中部地方で豪雨災害が発生し、新型コロナウイルス感染症の影響下で初めて発生した大規模災害となった。本災害ではコロナ禍での防災の課題として、分散避難について避難者が避難先の空き状況を把握できない、また従来の避難所以外の避難者を行政が把握できず支援が遅れたり、車中泊などの場合に衛生・健康面での懸念が生じるなどした。さらに、コロナ禍に関する業務がひっ迫している折、防災の仕事に従事できる職員の余裕がないという人手不足の課題も浮き彫りとなったという（総務省 2021）。

各自治体の避難所運営における新型コロナウイルス感染症対策の検討を支援するために、内閣府では各自治体から対策の事例を収集し、取組事例集として公表した。令和 3 年 5 月に公表された「避難所における新型コロナウイルス感染症対策等の取組事例集」では、例えば、自治体の避難所開設等の取組事例として、愛知県碧南市の避難者が自分たちで避難所の開設を行えるようにするため、初めにやるべき任務を記載した指示書を収めた箱を避難所の入り口に設置する取組、発熱や咳などの症状がある人を健康な人から分けて避難させる専用避難所を開設する茨城県の市町村や三重県大台町での取組、要配慮者の自主避難を奨励するために自然災害時に市内ホテル・旅館に要配慮者を受入れ、宿泊費等を助成する山形県酒田市の制度、避難所の過密状態を緩和するために、市内のホテル・旅館の避難利用を支援する奈良県奈良市の制度、等の事例が収録されている（内閣府 2021c）。

以上、見てきたように、コロナ禍においては全国的な傾向として犯罪状況の変化や交通事故の状況に変化が生じていた。刑法犯認知件数や交通事故については、外出する人が減少した令和 2 年には特に大きく減少した。ただしその影響は令和 4 年になると、ほぼなくなったようにみられる。また、人々の意

識の面では近年、治安が悪化しているのではないかという懸念が多くみられることが確認された。

防災についても、人々は近年の災害の激甚化やその頻度の増加について警戒を強めている。意識としては「自助」や「共助」以上に「公助」に期待したり、3 つのバランスが重要であるという考えが広まりつつある。「自助」については、コロナ禍において個人の備蓄は一時的にせよ、やや充実した可能性がある。図表 140 より「共助」については地域での防災訓練等の取組はコロナ禍でも浸透している。「公助」についてはコロナ禍では新型コロナウイルス感染症の防止と避難所等の災害対応の両立が課題となったことがわかった。

第２節　ＧＡＨ指標の変化分析

（1）安全・安心分野の重要度

本節では GAH の安全・安心分野の各指標について分析していくが、最初に荒川区民は、幸福にとって安全・安心分野が重要と考えているという点に言及しておきたい。図表 141 は GAH 調査の 6 つの分野のうち、自身の幸福にとってどの分野が重要であるか、その順位をたずねた質問[109]の回答から、1 位に選んだ区民が最も多かった分野と、1 位に選んだ区民が 2 番目に多かった分野を、令和元年度から令和 4 年度までの年度ごとに、年代別にまとめた表である。

回答者全体ではいずれの年度も 1 位に選んだ人が最も多かった分野は健康・福祉分野で、次に多かったのは安全・安心分野となっている。しかし、年代別でみると健康・福祉分野が 2 番以内に入ってこない年代もある。「30 代」から「40 代」では子育て・教育分野が入ってくる例が多い。これに対し、安全・安心分野は令和元年度以降ではどの年代でも、いつの調査でも 1 位に選ぶ区民が多い 2 つの分野のうちの 1 つに入っていることがわかる。特に「40 代」や「50 代」では 1 位に選ばれるのが最も多い分野が安全・安心分野であることが多くあるようだ。以上のことから、安全・安心分野はどの年代の区民にとっても、幸福にとって最も重要な分野であることが多く、荒川区民の幸福にとって重要な分野であることがわかる。

図表 141　年度・年代別、GAH 調査の重要度 1 位と選んだ区民の多い 2 分野

	令和元年度		令和 3 年度		令和 4 年度	
	重要度 1 位と選んだ区民が最も多い分野	重要度 1 位と選んだ区民が 2 番目に多い分野	重要度 1 位と選んだ区民が最も多い分野	重要度 1 位と選んだ区民が 2 番目に多い分野	重要度 1 位と選んだ区民が最も多い分野	重要度 1 位と選んだ区民が 2 番目に多い分野
全体	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉	安全・安心
18－29歳	安全・安心	健康・福祉	産業	安全・安心	安全・安心	健康・福祉
30 代	子育て・教育	安全・安心	子育て・教育	安全・安心	子育て・教育	安全・安心
40 代	安全・安心	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉	子育て・教育	安全・安心
50 代	安全・安心	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉
60 代以上	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉	安全・安心	健康・福祉	安全・安心

[109] 質問文は「次の 6 つの分野（健康・福祉、子育て・教育、産業、環境、文化、安全・安心）について、あなたの幸せにとって重要だと思う順に、記入欄に順位（1～6 位）を記入してください。（番号はそれぞれ 1 つずつ）」。

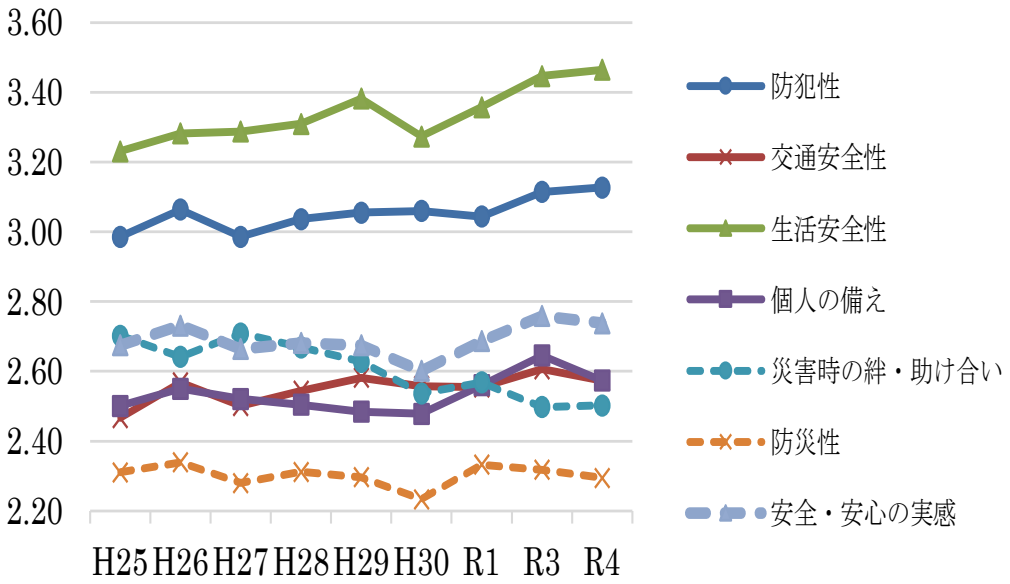
（２）安全・安心分野の平均実感度の経年変化（H25～R4）

ここからは、荒川区の GAH 指標の変化から、コロナ禍の荒川区民に起きた安全・安心分野の実感の変化についてみていく。図表 142 に平成 25 年度から令和 4 年度までの GAH 安全・安心分野の各指標の平均実感度の推移を示した。

はじめに安全・安心分野の上位指標である「安全・安心の実感」[110]指標の変化についてみてみる。令和 3 年度調査における「安全・安心の実感」指標の平均実感度は 2.76 で令和元年度から 0.07 ポイント上昇し、平成 25 年度以来の最高値となった。令和 4 年度の平均実感度も 2.74 で令和 3 年度の平均実感度と同程度の水準となっている。この変化からは、コロナ禍では回答者全体でみた「安全・安心の実感」はコロナ禍以前よりも向上したということが示されている。

安全・安心分野の下位指標をみてみると、令和 3 年度調査の平均実感度が令和元年度よりも上昇しているのは「防犯性」[111]指標と「交通安全性」[112]指標、「生活安全性」[113]指標、「個人の備え」[114]指標の 4 つであった。いずれも平成 25 年度以来の最高値であり、特に「生活安全性」指標と「個人の備え」指標は令和元年度からの上昇幅が 0.09 ポイントで比較的顕著である。「個人の備え」指標と「交通安全性」指標は令和 4 年度には令和元年度と同程度の水準まで下がったが、「防犯性」指標の令和 4 年度の平均実感度は令和 3 年度からさらに 0.02 ポイントの上昇、「生活安全性」指標は 0.01 ポイントの上昇で令和 3 年度に向上した平均実感度を維持している。

図表 142　安全・安心分野指標の平均実感度の推移



110 質問文は「お住まいの地域は犯罪や事故、災害などの点から総合して安全だと感じますか？」

111 質問文は「お住まいの地域で、犯罪への不安を感じますか？」。負の実感を問う質問であり、回答した値を反転して「防犯性」として利用している。

112 質問文は「お住まいの地域で、自動車や自転車などの交通事故の危険を感じますか？」。負の実感を問う質問であり、回答した値を反転して「交通安全性」として利用している。

113 質問文は「家庭や学校・職場などで、転倒、転落、落下物などの危険を感じますか？」。負の実感を問う質問であり、回答した値を反転して「生活安全性」として利用している。

114 質問文は「災害（地震・火災・風水害）に対する備えを十分にしている安心感がありますか？」

「防災性」[115]指標は令和 3 年度に 0.01 ポイントの低下、令和 4 年度に 0.03 ポイントの低下とわずかずつの低下がみられるが、令和元年度の数値が比較的高かったこともあり、コロナ禍中でもその実感度にはほぼ変化がないものとみられる。ただし、「防災性」指標は平成 25 年度の調査開始以来、46 指標中で最も実感度の低い指標である[116]。

安全・安心分野の下位指標のうち、唯一コロナ禍で明確な低下がみられる指標が「災害時の絆・助け合い」[117]指標である。令和 3 年度の平均実感度 2.50 は令和元年度から 0.07 ポイントの低下であり、平成 27 年度以来続く減少傾向のなかではあるが、過去最低値となった。令和 4 年度も同じ値のままとなっている。後述するが、コロナ禍の令和 2 年度以降は避難所開設・運営訓練や防災区民組織主催訓練の実施率が 1 割未満となり、区が主催する防災イベント「あら BOSAI」も中止やオンライン開催などを余儀なくされた。また第 6 章でも地域交流に関する様々な指標の低下について言及したが、これらの事柄が近隣の人との「災害時の絆・助け合い」の実感を低下させたのではないかと推測される。

以上をまとめると、コロナ禍の荒川区民の安全・安心分野の上位指標である「安全・安心の実感」の平均実感度は向上したとみられる。その変化は下位指標では「防犯性」等の治安や事故に関わる指標と、防災に関する「個人の備え」の実感の向上として説明される。ただし「個人の備え」指標は「交通安全性」の指標とともに令和 4 年度には令和元年度の水準まで戻っており、「防災性」指標はコロナ禍でも最も低い水準のまま変化がほとんどなかった。そして「災害時の絆・助け合い」指標はコロナ禍で平均実感度の低下がみられる。これらのことからコロナ禍後の荒川区の安全・安心分野では防災分野、特に地域で取り組む共助の分野が課題であることが言えそうである。

（3）安全・安心分野の属性別平均実感度の経年変化（R1～R4）

続いて、図表 143（a～d）をもとに、上位指標「安全・安心の実感」の属性別の変化の違いを確認していこう。図表 143 は他の分野と同様に回答者の年代、居住地域、居住年数、居住形態、職業、就業時間、世帯年収、家族構成の属性別に、「安全・安心の実感」指標の令和元年度と令和 3 年度、令和 4 年度の平均実感度を比較したものである。

年代別にみると、「安全・安心の実感」は基本的には「60 代」以降に高くなる傾向であるが、令和 3 年度には「18～29 歳」と「40 代」、「70 代」以上に平均実感度の上昇がみられる。しかし、「40 代」、「70 代」以上は令和 4 年度には令和元年度の水準に戻っているように見える。一方で、「18～29 歳」の平均実感度は令和 4 年度も引き続き上昇しており、また「30 代」の平均実感度も令和 4 年度にはやや上昇が見える。

居住年数別でみると、令和 3 年度調査では「安全・安心の実感」の平均実感度が比較的低い属性であった「3～4 年」以下の回答者において、令和元年度から平均実感度が上昇しているように見える。その中でも居住年数「1 年未満」における平均実感度は令和 4 年度にも引き続き大きく上昇した。居住年数「3～4 年」以下の平均実感度の上昇は、第 5 章の環境分野の「生活環境の充実」指標にも類似の変化が表れている。そこでも言及した通り、居住年数の短い者は 30 代以下の若者がその多くを占める[118]。コロナ禍は、これらの居住年数の短い若者の「安全・安心の実感」の平均実感度をも高める方向に作用し

---

115 質問文は「お住まいの地域は災害に強いと感じますか？」

116 令和 3 年度調査では 2 番目に低い「充実した余暇･文化活動、地域の人とのふれあいの実感」指標より 0.12 ポイント低い。

117 質問文は「災害時に近隣の人と助け合う関係があると感じますか？」

118 第 5 章 2 節も参照。令和 4 年度調査で居住年数「1～2 年」以下に占める 30 代以下の割合は 71.6%になる。また「3～4 年」以下では 65.9%が 30 代以下となる。

た可能性がある。反対に居住年数「5～9 年」と「10～14 年」は令和元年度調査では「安全・安心の実感」指標の平均実感度が高い属性であったが、令和 3 年度には大きな変化はなく、令和 4 年度は大きく低下しているように見える。

地域別でみると荒川、町屋、東尾久の 3 地域は、令和元年度調査では比較的「安全・安心の実感」指標の平均実感度が低い地域であったが、いずれも令和 3 年度調査では平均実感度の上昇がみえる。ただし荒川地域の平均実感度は令和 4 年度には令和元年度と同水準に戻った。なお東日暮里地域の「安全・安心の実感」指標の平均実感度は令和元年度から令和 3 年度にかけて約 0.1 ポイント上昇したが、令和 4 年度には令和元年度と同水準に戻った。西日暮里地域の「安全・安心の実感」指標の平均実感度は令和元年度、令和 3 年度、令和 4 年度と時間の経過とともに約 0.1 ポイントずつ高くなった。

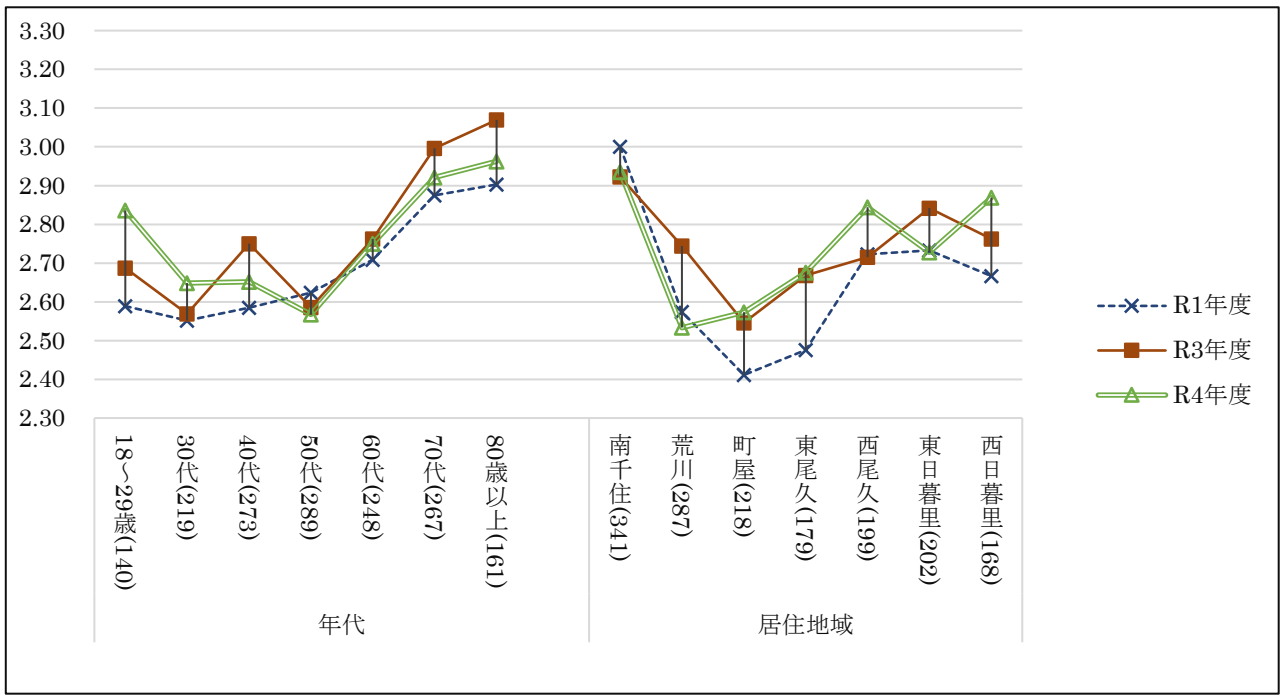
そのほかの属性についてみていくと、居住形態別では「寮・社宅」の回答者の平均実感度が令和 3 年度に大きく下がっているが、回答者数の少ないことに留意が必要で、平成 30 年度以前の調査とも比べると令和元年度の値が外れ値である。集合住宅に居住の者は持ち家・借家を問わず、令和 3 年度に「安全・安心の実感」指標の平均実感度はわずかに上昇がみられる。「持ち家（一戸建て）」も令和 3 年度には 0.12 ポイント上昇したが、令和 4 年度には令和元年度と同水準に戻った。

職業別では「会社などの役員」、「派遣社員」、「学生」は令和元年度と令和 4 年度の比較で平均実感度の上昇がみえる。就業時間別では「4 時間未満」と「4～5 時間」の平均実感度は令和 3 年度に上昇がみられるが、令和 4 年度には「4～5 時間」は令和元年度と同水準に、「4 時間未満」は「4～5 時間」と同水準まで下がった。

世帯年収別と家族構成別は比較的属性間の違いが少なく、またコロナ禍でも平均実感度に顕著な変化はなかった。

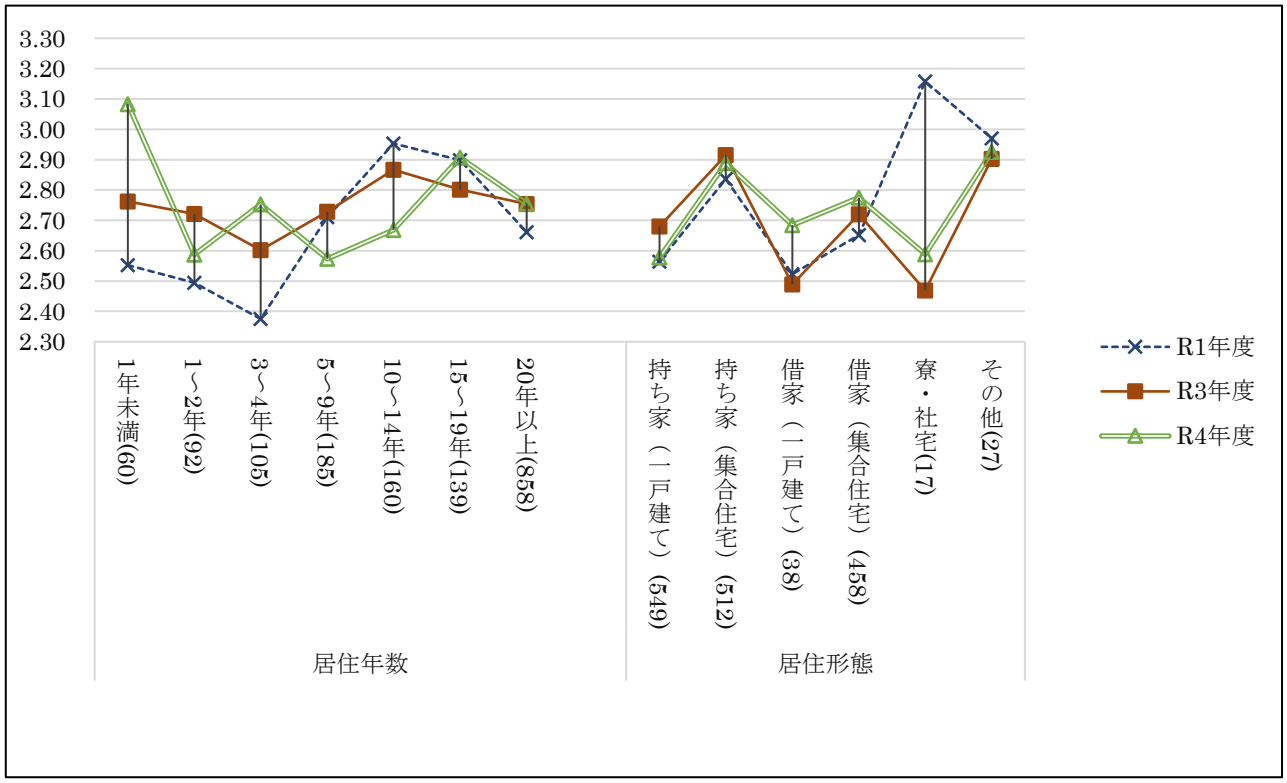
まとめると、安全・安心分野の上位指標「安全・安心の実感」の属性別の変化としては、居住年数別でみた違いが最も顕著であり、居住年数「5～14 年」の回答者について令和 4 年度に平均実感度の低下がみられる一方、居住年数「5 年未満」の者では、令和 3 年度以降に一定の「安全・安心の実感」の上昇が見られた。特に居住年数「5 年未満」の者の変化は年代別に見た「30 代」以下の「安全・安心の実感」の上昇とも関連しているとみられる。また地域別では従来「安全・安心の実感」の比較的低かった地域で平均実感度の上昇がみられた。

図表 143a　属性別令和元年・3 年・4 年の「安全・安心の実感」指標平均実感度の比較



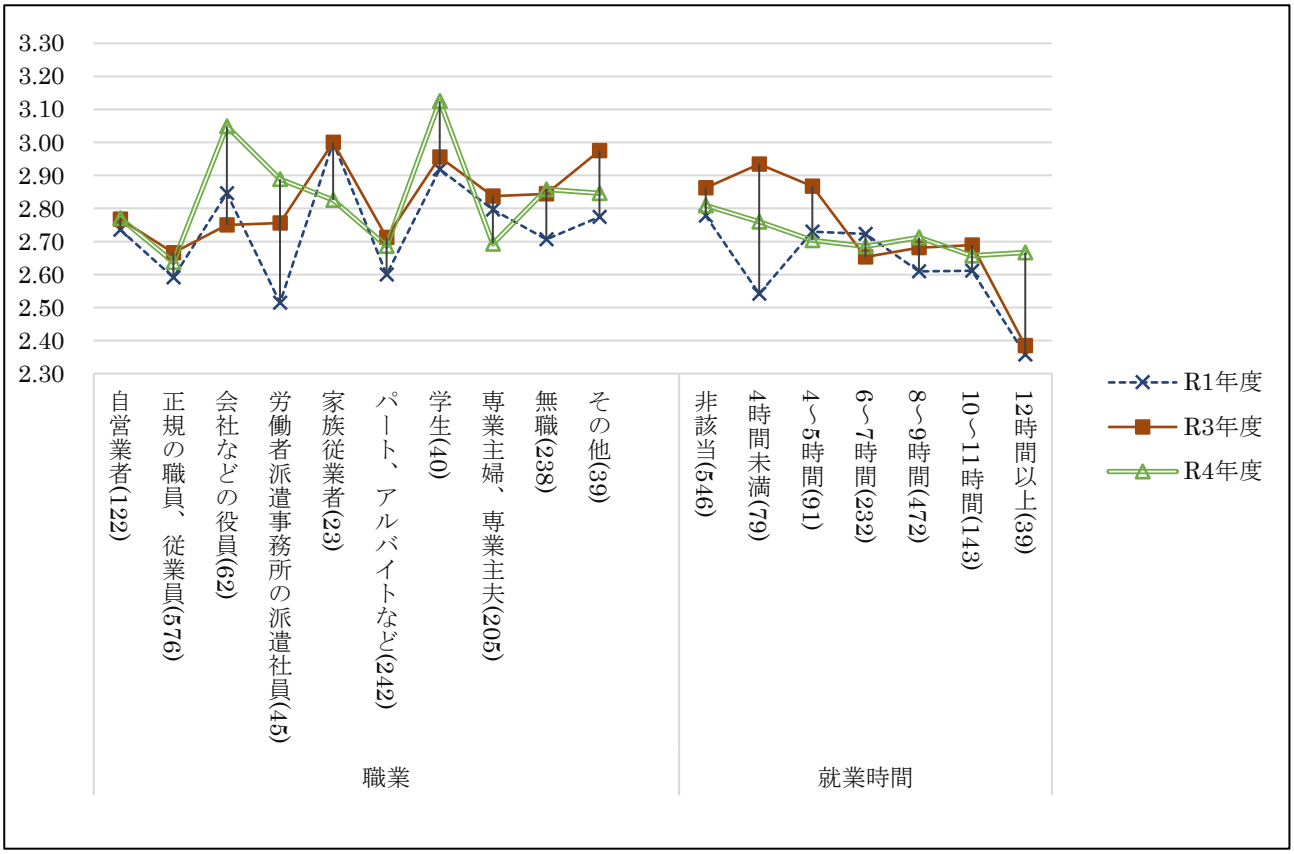
注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 143b　属性別令和元年・3 年・4 年の「安全・安心の実感」指標平均実感度の比較



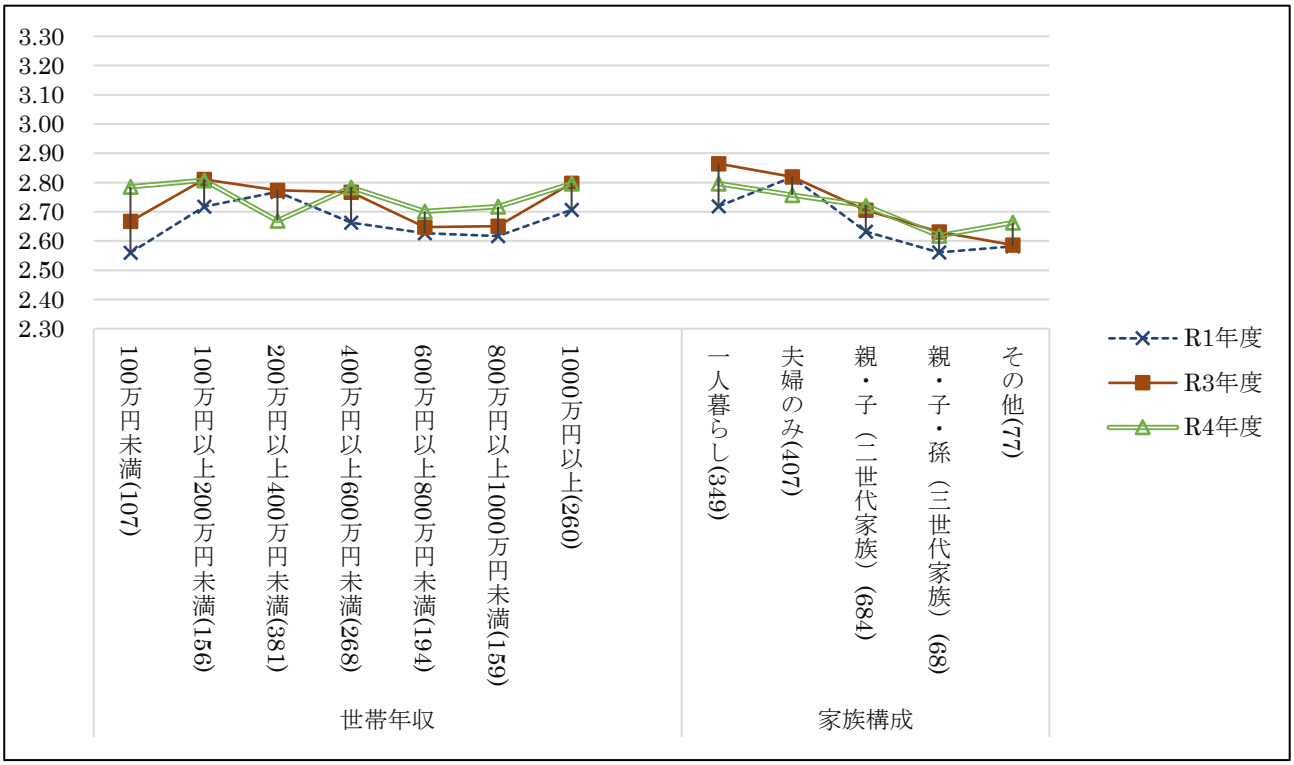
注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 143c　属性別令和元年・3 年・4 年の「安全・安心の実感」指標平均実感度の比較



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 143d　属性別令和元年・3 年・4 年の「安全・安心の実感」指標平均実感度の比較



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

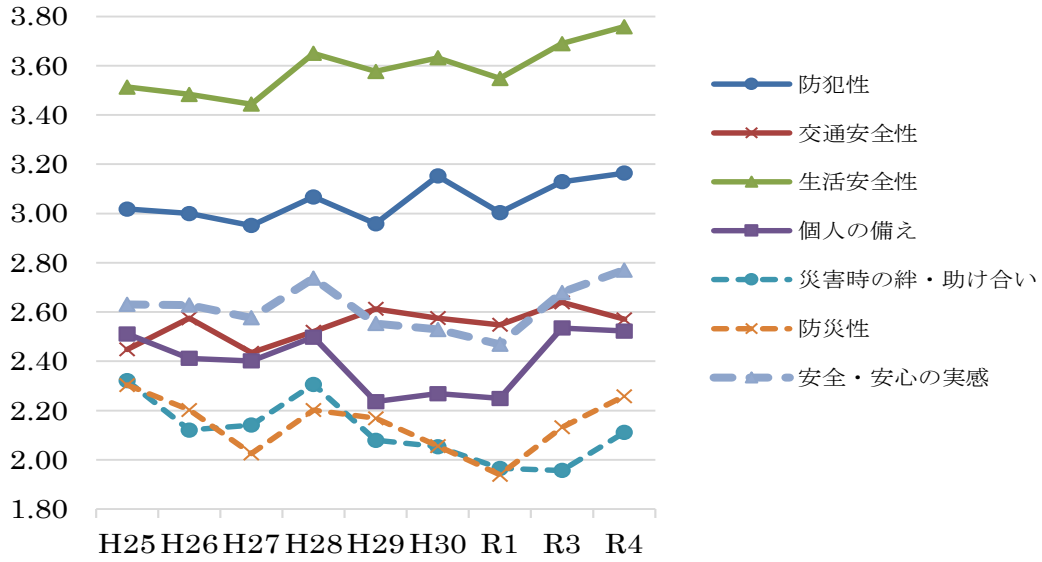
（４）転入者（居住年数 5 年未満）の「安全・安心の実感」指標について

前項でみたように、コロナ禍では居住年数 5 年未満の者で「安全・安心の実感」指標の平均実感度の上昇が確認される。年代別や家族構成などをふまえると、居住年数「5 年未満」とは「就職等の理由により転居してきた若者」、「結婚を機に転居してきた夫婦」や「幼児・児童の保護者」がその多くを占めているように想定される。

図表 144 には居住年数 5 年未満の人の GAH 安全・安心分野の各指標の平均実感度の推移を示した。「安全・安心の実感」指標が令和元年度から令和 4 年度にかけて上がった原因を下位指標に求めると、令和 3 年度調査では「個人の備え」の上昇が目立つ。また「防災性」も令和元年度の 1.94 から令和 3 年度 2.13、令和 4 年度 2.26 と続けて上昇した。ほかに「生活安全性」や「防犯性」もやや上昇している。「個人の備え」についてはコロナ禍の自宅療養などを念頭においた対応がそのまま災害対策になった可能性がある。「防災性」の平均実感度が上昇した要因は定かではない。ただし、居住年数 5 年未満の「防災性」指標の平均実感度は令和 4 年度でも、図表 142 でみた全体の「防災性」指標の平均実感度よりも低い。

また「災害時の絆・助け合い」も長期的に低下傾向だったが、令和 4 年度は令和 3 年度から 0.15 ポイント上昇した。コロナ禍で地域の助け合いへの意識が高まったところに、令和 4 年度に活動が再開されてきたことで実感につながった可能性がある。

図表 144　居住年数 5 年未満（0～4 年）の安全・安心分野指標の平均実感度の推移



（５）「防犯性」指標について

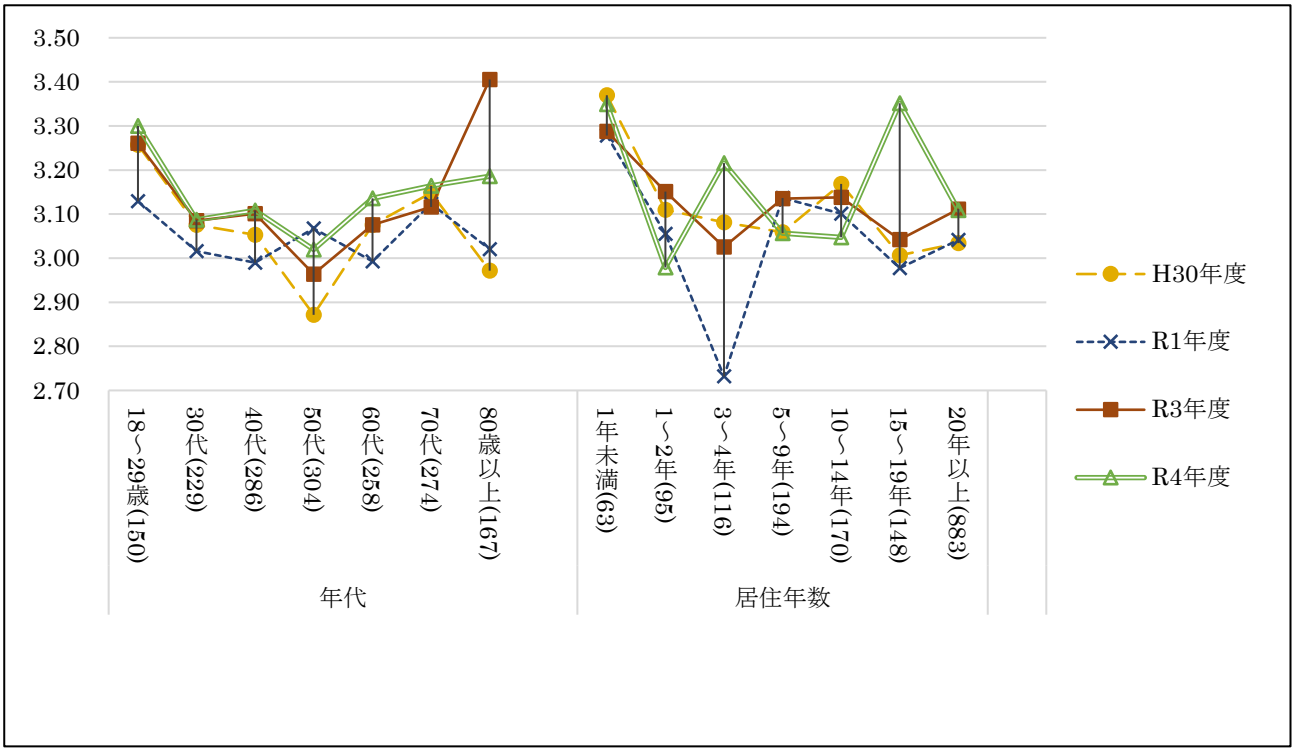
ここから、本章で注目する各指標をそれぞれに見ていく。まず見ていくのは、治安や防犯に関わる下位指標であり、「お住まいの地域で、犯罪への不安を感じますか？」を尋ねる「防犯性」指標である。(2)で見たように回答者全体の実感としては、コロナ禍には平均実感度の上昇がみられた。各年度の「防犯性」の年代、居住年数、職業、家族構成別の平均実感度の平成 30 年度以降の推移を図表 145(a)～(b)に示す。

年代別では「50 代」と「70 代」については令和元年度から令和 3 年度にかけて実感度が低下している一方で、他の年代については実感度が上昇している。居住年数別では、令和 3 年度の「防犯性」の平均実感度はどの居住年数の回答者でも、令和元年度の実感度と同程度か、高い値となっている。また、

居住年数「15～19年」については、令和3年度から令和4年度にかけて0.31ポイントと大きく上昇している。職業について、令和4年度の回答者数が200以上のものに注目すると、令和元年度から令和3年度にかけて「専業主婦・専業主夫」の平均実感度は低下したが、「正規の職員・従業員」、「パート・アルバイトなど」、「無職」については、「防犯性」の平均実感度は上昇している。家族構成については、「一人暮らし」、「夫婦のみ」、「二世代家族」の防犯性の実感度が令和元年度から令和3年度にかけて上昇している一方で、「三世代家族」、「その他」の実感度は減少している。

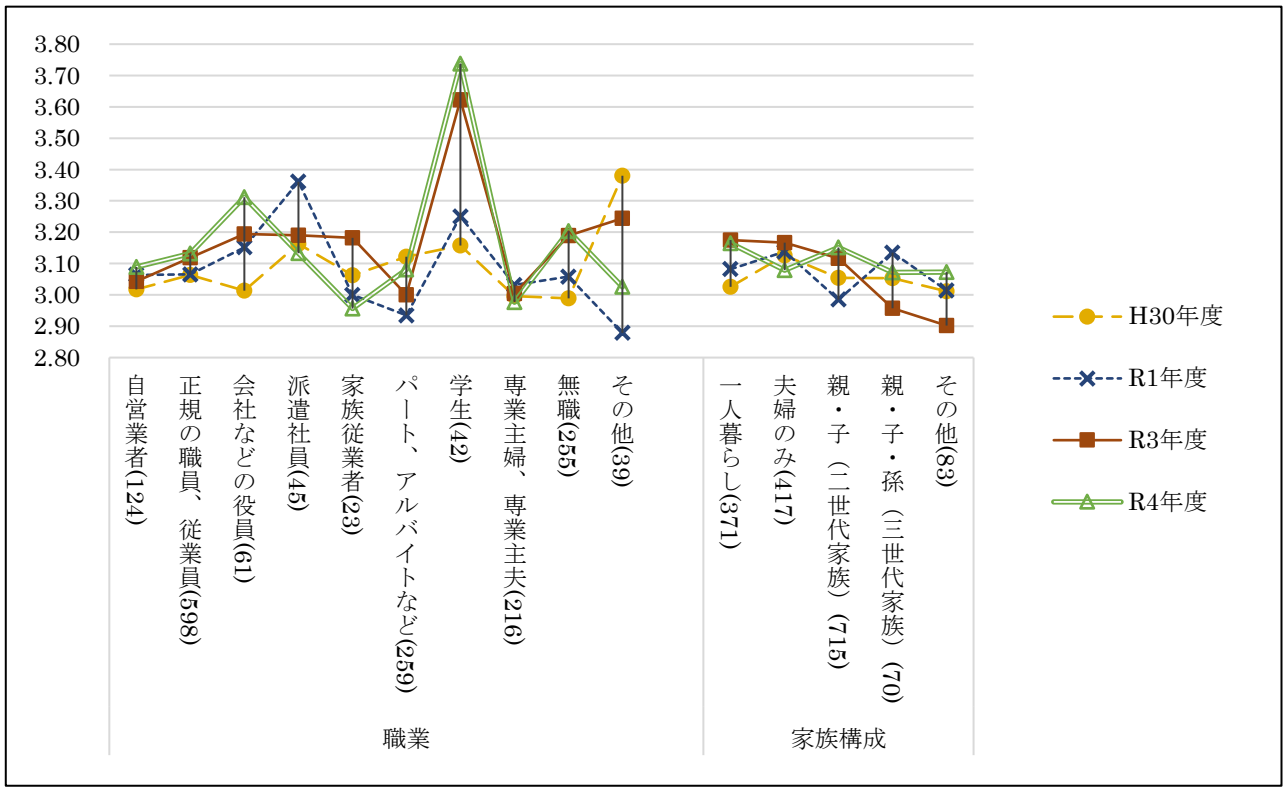
まとめると、50代と70代、「専業主婦・専業主夫」、「三世代家族」の回答者では令和3年度に「防犯性」指標の低下がみられたものの、その他の属性において、平均実感度はコロナ禍前と同等またはコロナ禍に上昇しており、区民全体で見た平均実感度の上昇につながったものと考えられる。また令和4年度には居住年数「15～19年」の「防犯性」指標の平均実感度の上昇が顕著であった。

図表 145a　平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「防犯性」指標の平均実感度の推移



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 145b　平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「防犯性」指標の平均実感度の推移



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

（６）「個人の備え」指標について

ここからは防災に関わる指標として、まず「自助」に関わる「災害（地震・火災・風水害）に対する備えを十分にしている安心感がありますか？」を尋ねる「個人の備え」指標についてみていく。なお、「個人の備え」と「防災性」の指標については令和元年度に既に上昇がみられるため留意が必要となる。これは調査期間中に台風が東京を直撃した（令和元年東日本台風（台風 19 号）10 月 12～13 日）ことが影響している可能性が考えられる（9 月にも台風 15 号が千葉県に上陸し大きな被害を出した）。

図表 146(a)～(b)では「個人の備え」指標の平均実感度について、年代、居住年数、就業時間、世帯年収別に平成 30 年度、令和元年度、令和 3 年度、令和 4 年度の 4 調査を比較した。

年代別に見るとコロナ禍の令和 3 年度は全ての年代で「個人の備え」の実感度が令和元年度と比較して、上昇している。「40 代」と「50 代」の上昇幅はごくわずかだが、これは令和元年度の段階で既に上昇していたものと見受けられる。平均実感度の比較的高い「60 代」以上ではコロナ禍での上昇幅はやや少ない傾向にある。言い換えれば、コロナ禍やそれに先立つ令和元年の災害は、災害に対する備えの少なかった若者や現役世代の災害に対する「個人の備え」の意識を高めたり、人々の行動変容につながったのではないだろうか。

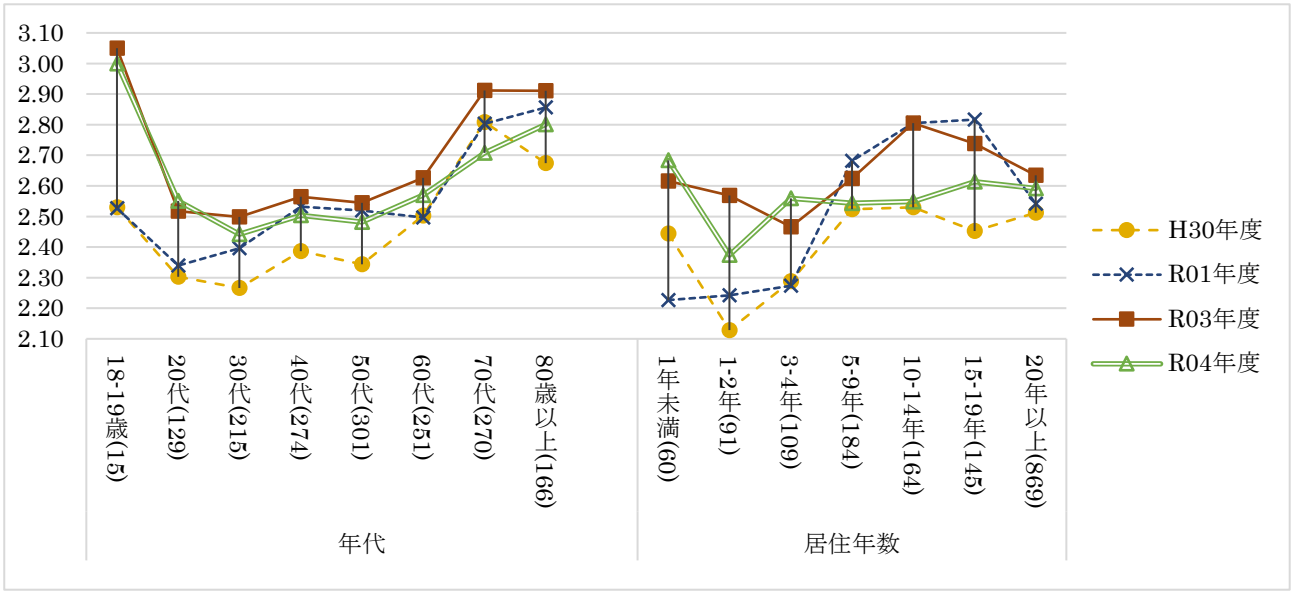
居住年数別では居住年数「3～4 年」以下の者で令和 3 年度の実感度の上昇が確認できる。こちらも居住年数「5～19 年」の者の令和 3 年度の上昇は確認されないが、この層では令和元年度の値がすでに上昇したものであった。しかし、令和 4 年度には居住年数「5～19 年」の「個人の備え」実感度は他の居住年数の分類と同程度まで低下した。

就業時間別にみると「8～9 時間」以下のもので、令和 3 年度に「個人の備え」実感度の上昇が確認できる。「10～11 時間」以上の法定労働時間を超える労働が常態化している層については、令和 3 年度には指標の低下がみられたが、令和 4 年度には上昇し、令和元年度と同じ水準まで回復している。

世帯年収別にみると年収「600 万円未満」がコロナ禍の令和 3 年度に「個人の備え」の実感度が上昇している。特に「400 万円以上～600 万円未満」では令和元年度にすでに平成 30 年度と比較して上昇しているため、合計するとより大きな上昇幅となっている。ただし、これらの階層の「個人の備え」実感度は令和 4 年度にはやや低下している。

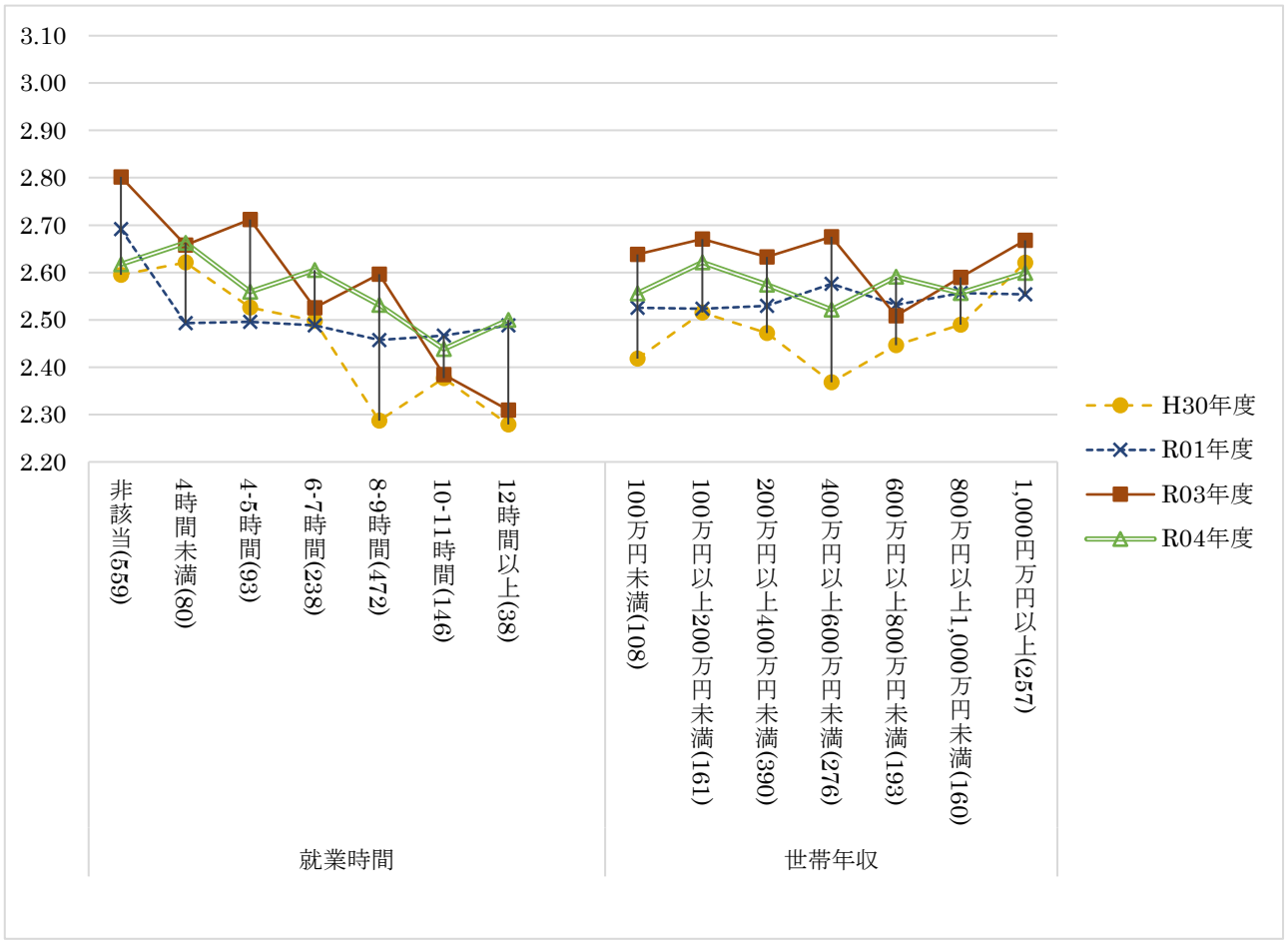
まとめるとコロナ禍では比較的若い世代や転入して間もない区民、年収 600 万円未満の世帯の者に「個人の備え」を充実させる機会となったといえる。令和元年度時点ですでに個人の備えを充実させていたと思われる「40 代」と「50 代」、居住年数「5～19 年」、年収「400 万円以上 600 万円未満」の者にとってはその充実をある程度持続させたのではないかとみられる。ただし、令和元年の台風の記憶やコロナ禍の緊張が薄れるとともにその意識は徐々に元の水準まで低下しつつあるものと考えられる。

図表 146a　平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「個人の備え」指標の平均実感度の推移



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 146b　平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「個人の備え」指標の平均実感度の推移



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

（7）「災害時の絆・助け合い」指標について

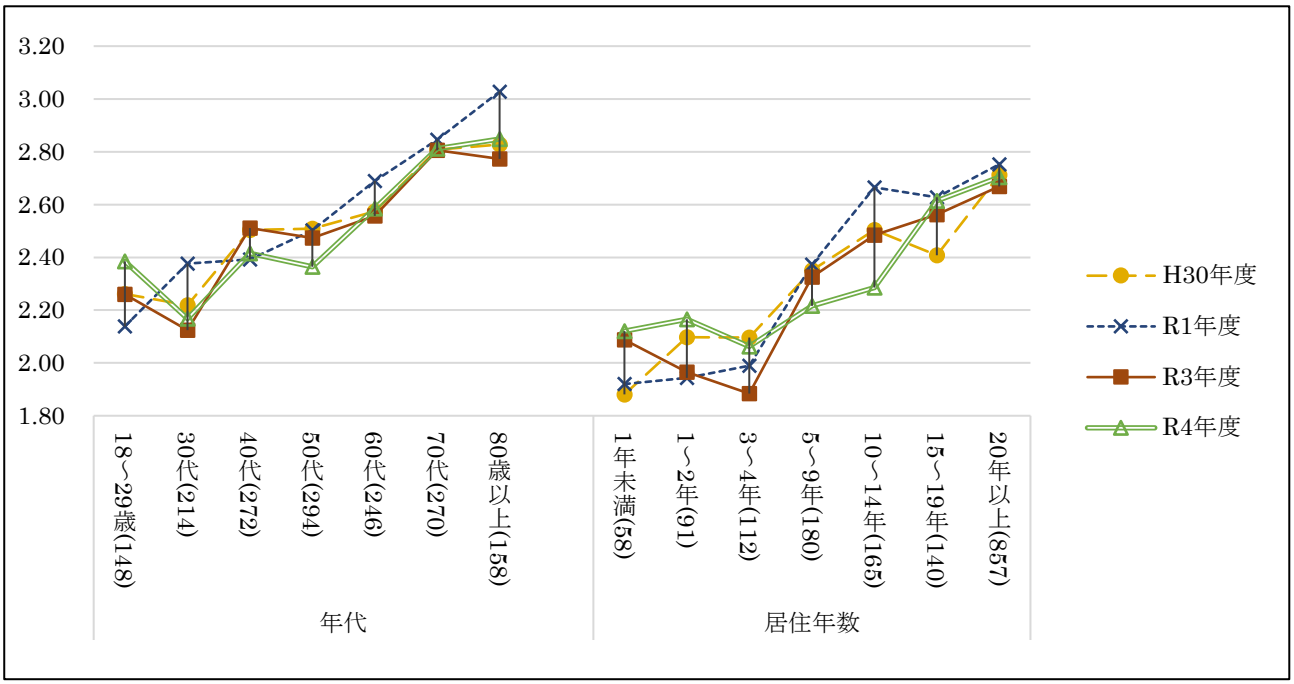
「災害時に近隣の人と助け合う関係があると感じますか？」と尋ねている「災害時の絆・助け合い」指標は災害時の「共助」と関係の深い指標である。第 6 章で明らかになったように文化分野の下位指標「地域の人との交流の充実」、「地域に頼れる人がいる実感」や上位指標「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」などの平均実感度は令和元年度から令和 3 年度にかけて大きく低下した。「災害時の絆・助け合い」はこれらの指標と同様につながりや助け合いに関連した指標である。「災害時の絆・助け合い」の実感度の属性について分析した（図表 147(a)～(c)）。

「災害時の絆・助け合い」の実感度は年齢及び居住年数とともに高まる傾向がある。高年齢層や居住年数の長い層では平成 30 年度から令和元年度にかけて「災害時の絆・助け合い」の平均実感度が上昇する傾向にあった。一方、コロナ禍の令和 3 年度には年齢が「50 代」以上、居住年数が「3～4 年」以上の「災害時の絆・助け合い」の平均実感度が令和元年度から減少した。従来、年齢の比較的高い人や荒川区に長く住んでいる人は災害時に助け合える地域のつながりをある程度持っていたと考えられてきたが、コロナ禍に入ってからはそのようなつながりがやや弱くなったことが示唆される。また職業別では「専業主婦・専業主夫」、「無職」の平均実感度が令和元年度から令和 3 年度にかけて減少した。ここでの「無職」は 65 歳以上の定年退職後の高齢者が多く含まれており、「専業主婦・専業主夫」とあわせて、地域活動の主な担い手と考えられている属性である。

就業時間別では、就業時間が伸びるほどに実感度が低下する傾向がある。働いている時間が長いと、地域の人との防災面での結び付きが弱くなるものと考えられる。令和元年度から令和 4 年度にかけては、「10～11 時間」以上の平均実感度は一層低下しているように見える。家族構成別では 4 か年度とも、「その他」を除くと「三世代家族」の実感度が最も高く、「一人暮らし」の実感度が最も低い。家族と暮らしている人の方が地域の人との防災面での結び付きが強くなると考えられる。コロナ禍では「夫婦のみ」の平均実感度は令和 3 年度に低下しており、令和 4 年度も同等の水準である。三世代家族でも令和 4 年度にやや平均実感度の低下がみられる。

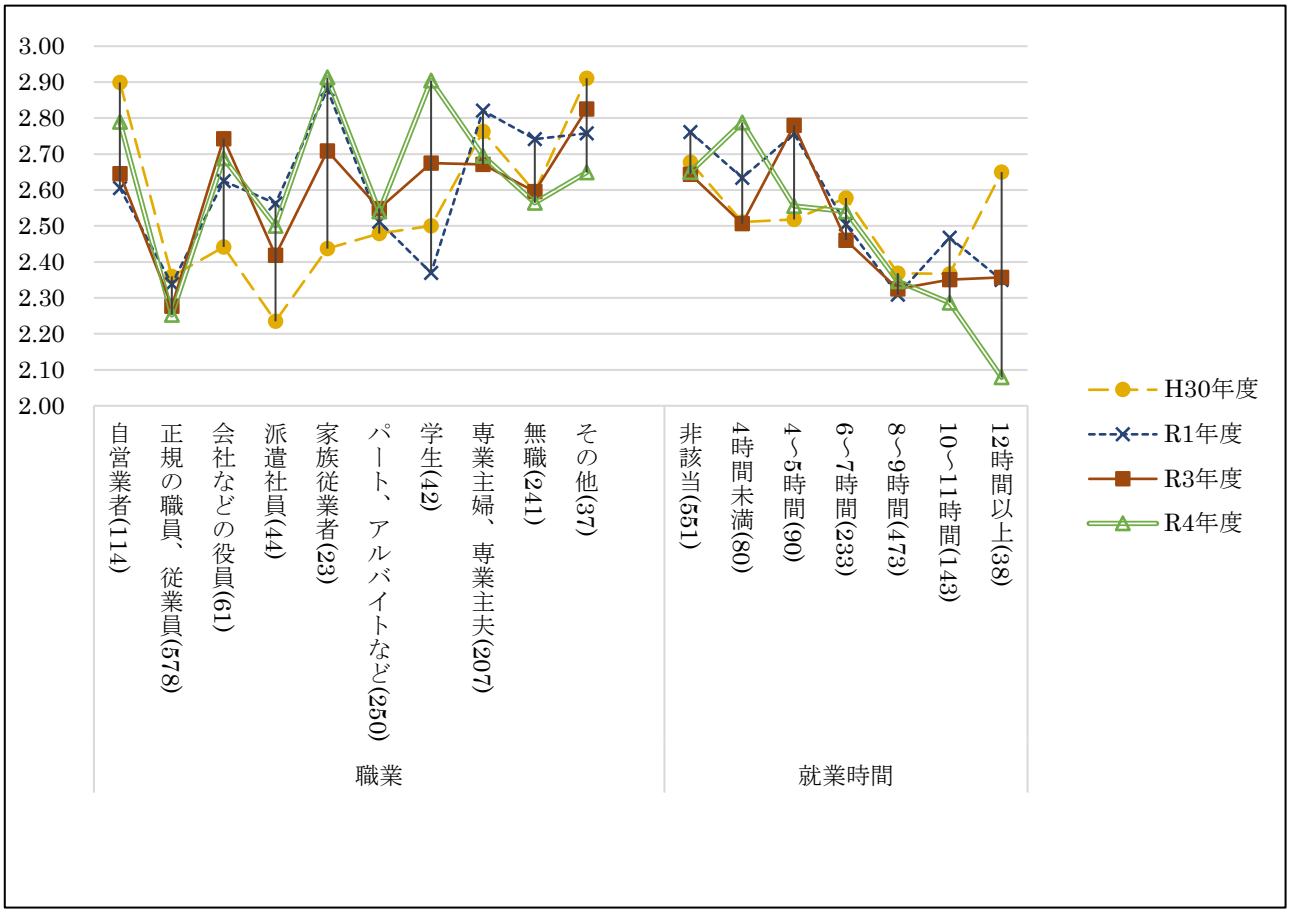
本項の冒頭に「災害時の絆・助け合い」指標と文化分野の地域の人との交流に関する指標との関係性について触れたが、最後にこの点を統計学的にも確認しておこう。令和 3 年度のデータを用いて、「災害時の絆・助け合い」の実感度と、それ以外の幸福実感を含む 45 指標の実感度との間の相関係数を求めたところ、相関係数が大きい順に「地域の人との交流の充実」（相関係数 0.515）、「地域に頼れる人がいる実感」（相関係数 0.492）、「充実した余暇・文化活動、地域の人とのふれあいの実感」（相関係数 0.420）、「心のバリアフリー」（相関係数 0.419）の指標であった。ここから、地域の人とのつながりの実感度が高くなると「災害時の絆・助け合い」の実感も高くなる傾向が統計学的にも確認できる。普段から地域の人と交流をしたり、声掛け・協力を行っていることが、災害時に助け合う共助の関係を築くうえでも重要だということである。

図表 147a 平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「災害時の絆・助け合い」指標の平均実感度の推移



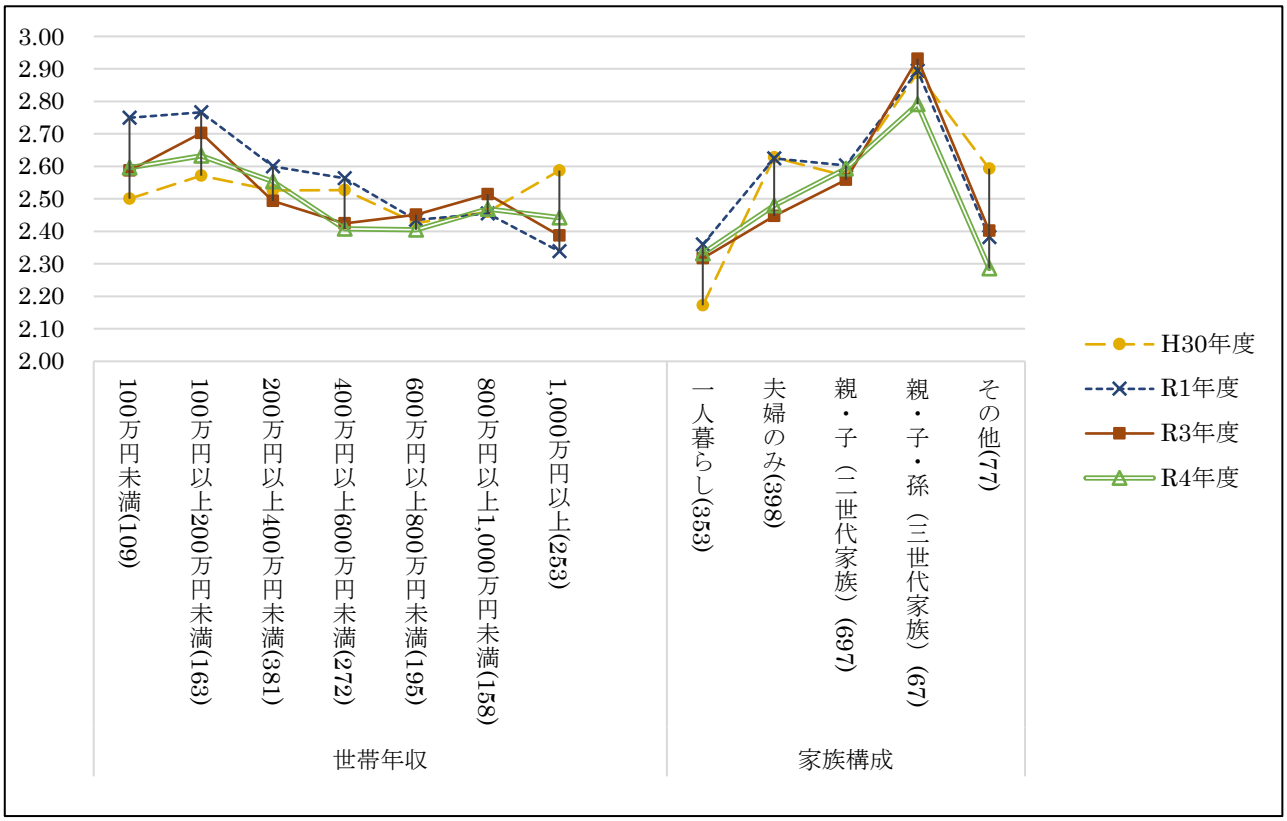
注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 147b 平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「災害時の絆・助け合い」指標の平均実感度の推移



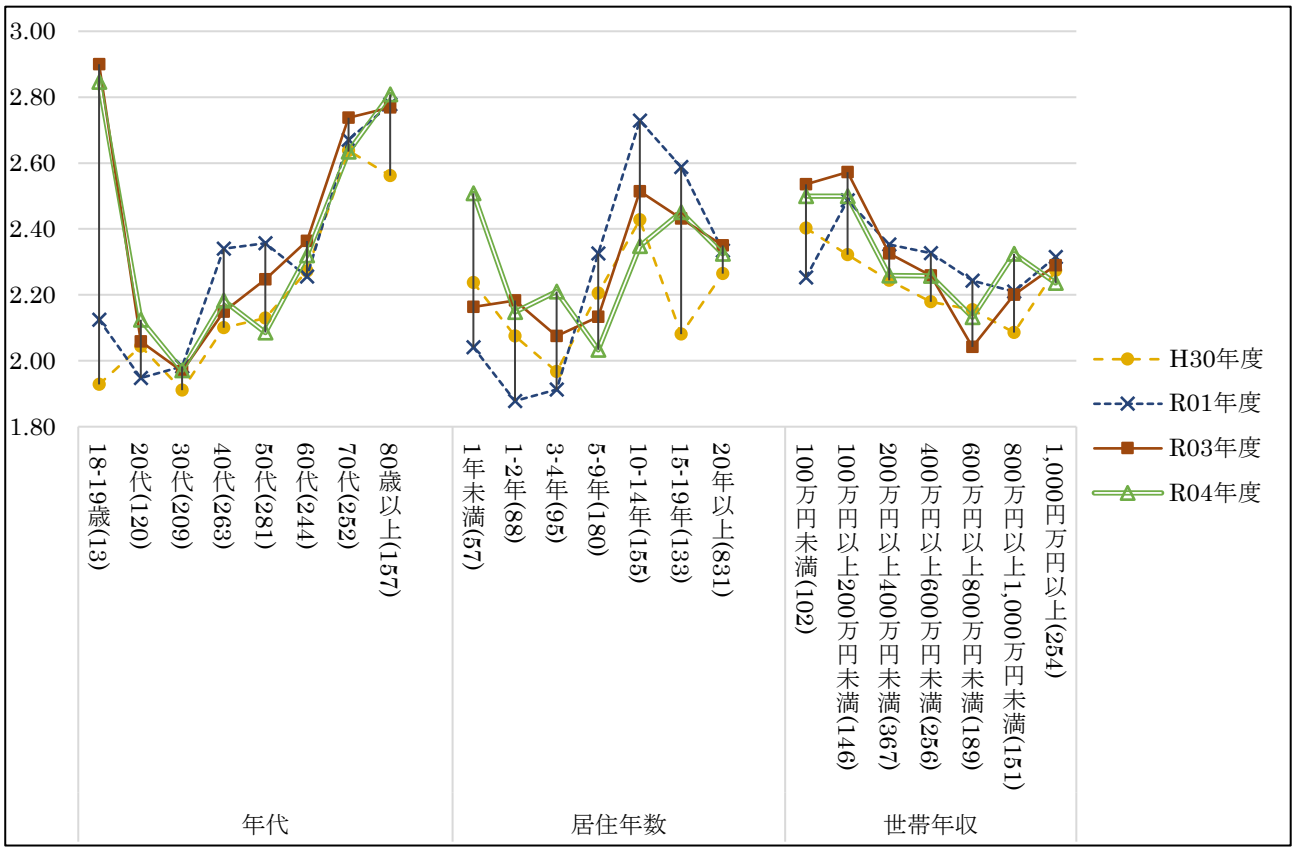
注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 147c 平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「災害時の絆・助け合い」指標の平均実感度の推移



注　横軸の各属性値の後の括弧内の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

図表 148　平成 30 年度から令和 4 年度にかけての「防災性」指標の平均実感度の推移



注　横軸の各属性値の後の括弧の中の数字は令和 4 年度に実感度 1～5 を回答した回答者数。

（８）「防災性」指標について

「お住まいの地域は災害に強いと感じますか？」と尋ねている「防災性」指標はもっとも「公助」の評価に近い項目である。図表 148 では年代、居住年数、世帯年収別に平成 30 年度、令和元年度、令和 3 年度、令和 4 年度の調査を比較した。なお、年代については後述のように「18～19 歳」に「20 代」と比べて特徴的な動きがあるため、ここでは「18～29 歳」を「18～19 歳」と「20 代」に分けて掲載した。ただし、「18～19 歳」の母数は少ないことについては留意が必要である（令和 4 年度で 13)。

年代別にみると「60 代」と「70 代」においてコロナ禍の令和 3 年度に実感度がやや上昇している。20 代も増加しているが平成 30 年度と同程度である。「40 代」と「50 代」はその逆で令和元年度に高まった実感度が令和 3 年度には戻っている。「18～19 歳」については令和 3 年度から急激に高まっている。回答者数が少ないため確実ではないが、令和 3 年度以降の 18 歳には、荒川区の中学校に防災部[119]が設置された平成 27 年度以降に荒川区の中学に入学した者が含まれている可能性があり、その影響であるとも考えられる。

居住年数別でも年代別と似たような傾向を示す。「5 年未満」の者は令和元年度に下がっていたが、令和 3 年度には上昇した。「5～19 年」は逆に令和元年度に上昇していたが令和 3 年度には平成 30 年度と同じレベルに戻った(「15～19 年」は平成 30 年度の実感度が低く出ている)。

世帯年収別では 100 万円～1000 万円未満は令和元年度調査で平均実感度の上昇がみられる。コロナ禍では令和 3 年度に「600 万円以上～800 万円未満」の値が戻り、令和 4 年度には「200 万円以上 600 万円未満」も平成 30 年度の水準に戻った。「100 万円以上 200 万円未満」は令和元年度以来高い水準を保ち、「100 万円未満」は令和元年度に下がっていたものがコロナ禍で上がった。

総じて「防災性」は、令和 3 年度には令和元年度から低下しているものの、令和元年度の台風の影響の方が強かった可能性がある。

第３節　ＧＡＨ以外の荒川区の指標の変化

ここからは、GAH 以外に荒川区の安全・安心分野の状況を把握できる様々な指標をまとめていき、荒川区の安全・安心分野にコロナ禍でどのような変化があったのか確認していく。

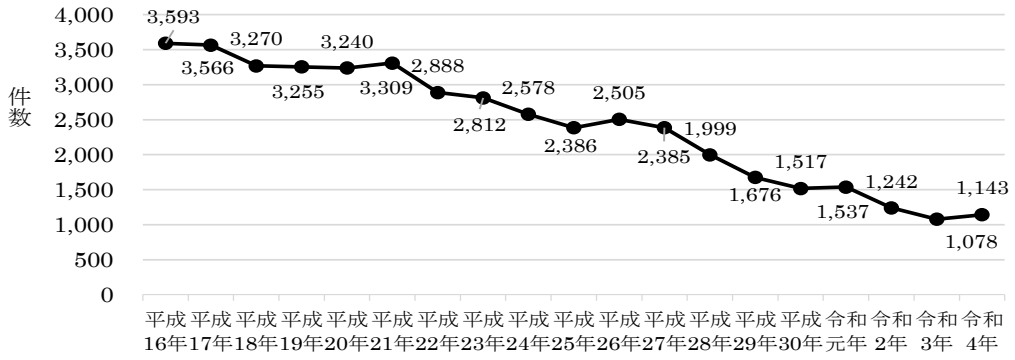
平成 16 年から令和 4 年にかけての荒川区内の犯罪認知件数（図表 149）の推移を見ると、この間、前年より件数が増えた年もあるものの、全体として減少の傾向を示す。コロナ禍が始まった令和 2 年の件数は 1,242 件で前年から約 300 件の減少がみられるものの、同程度の減少は平成 28 年や平成 29 年にもあり、全体の減少傾向の中に埋もれ、コロナ禍による大きな変化は判然としない。なお、令和 4 年の犯罪認知件数は 1,143 件であり、全国と同様に前年に比べて増加した。

図表 150 には、荒川区内の罪種別の犯罪認知件数のうち、特殊詐欺の認知件数とその被害額の推移を示した。コロナ禍に入った令和 2 年には認知件数、被害額ともに減少したが、被害額を認知件数で割った 1 件当たりの被害額では、令和元年の約 123 万円から令和 2 年には約 222 万円に高額化した。令和 3 年も 1 件当たり被害額は約 239 万円で件数の増加によって令和元年以上の被害総額となった。先行研究で言及したように、コロナ禍で人々の不安が増大したり、様々な政府の支援策が宣伝されたことが高額

[119] 荒川区立中学校防災部は、「助けられる人から助ける人へ」という意識や思いやりの心の醸成を図り、防災活動のみならず、地域活動に貢献できる防災ジュニアリーダーを育成するため、平成 27 年 4 月に全校で創設された（荒川区 2022a)。

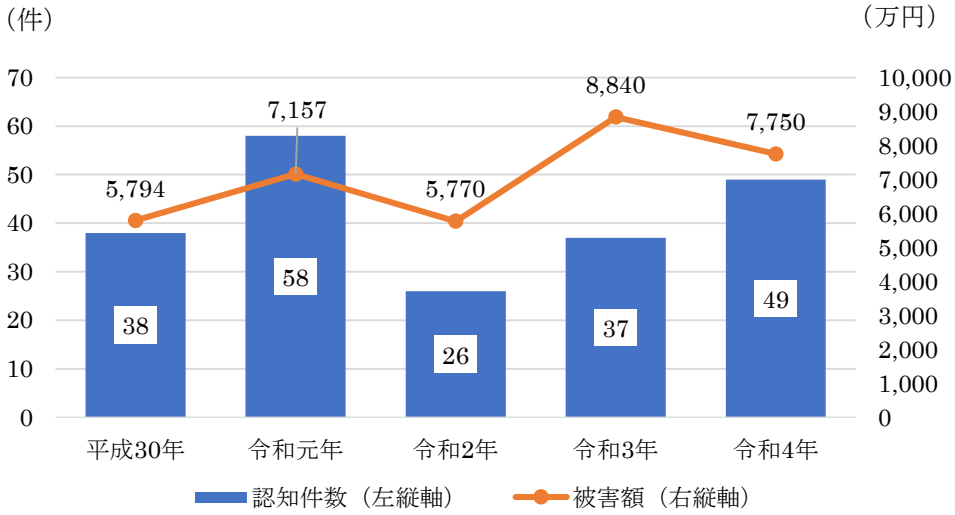
化と関係しているかもしれない。令和 4 年には件数は増えたが、1 件当たり被害額は約 158 万円と前年よりもやや減少した。

図表 149　荒川区内の犯罪認知件数



出典　荒川区（2022b）ほか各年度版、荒川区（2023a）をもとに作成

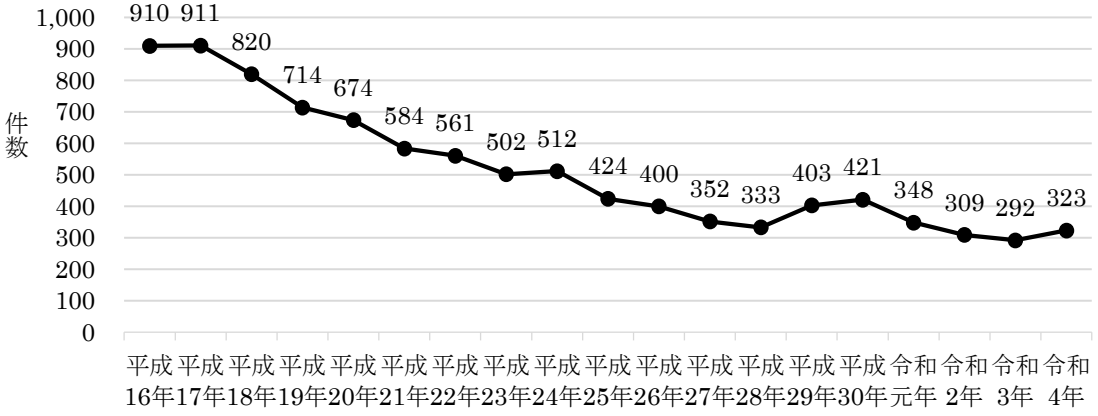
図表 150　荒川区内の特殊詐欺の認知件数と被害額



出典　荒川区（2023b）をもとに作成

交通安全に関係して、平成 16 年から令和 4 年にかけての荒川区内の交通事故件数（図表 151）の推移を見ると、この間、前年より件数が増えた年もあるものの、全体として減少の傾向を示す。こちらも犯罪認知件数と同様に、全国でも荒川区でも交通事故件数は減少の傾向にあるが、その推移にコロナ禍の影響と見られる大きな変化は見られない。なおトレンドとして、平成 28 年頃より一時的に増加に転じるなど減少の傾向は鈍くなっている。令和 4 年の交通事故件数は前年より増加した。一層の交通事故件数減少には新たな工夫が必要となるかもしれない。

図表 151　荒川区の交通事故件数



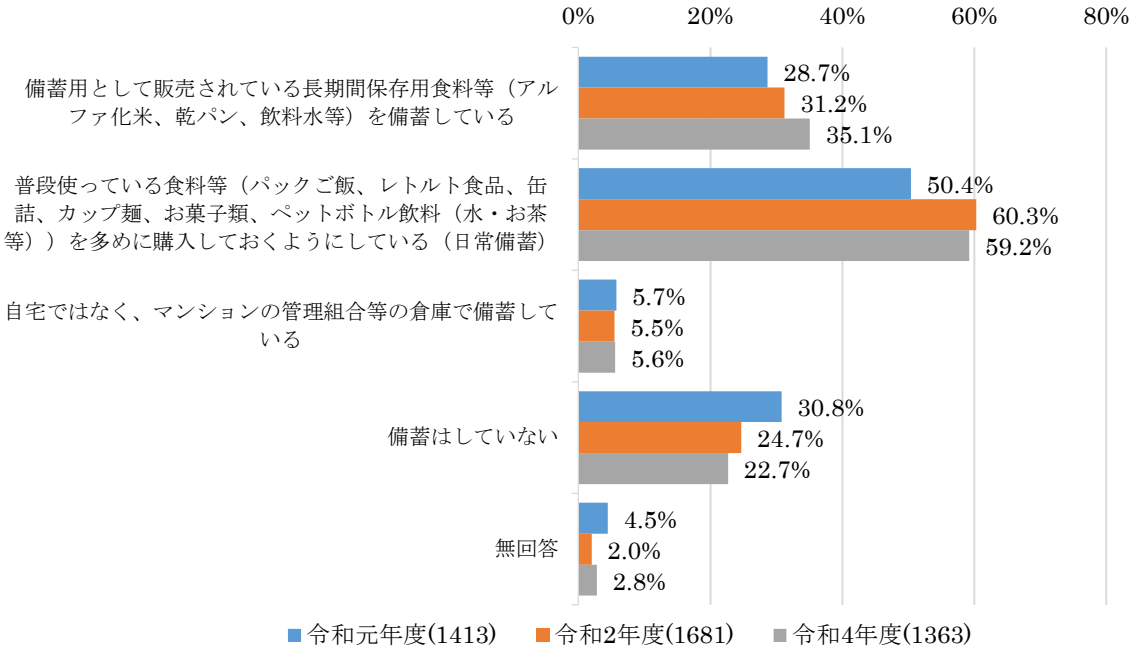
出典　荒川区（2022b）をもとに作成

続いて防災に関連する各種指標を確認する。まず「自助」に関連し、荒川区政世論調査から、災害時に備えた食料や飲料水の備蓄状況に関する質問[120]の回答をみていく。図表 152 によれば、コロナ禍に入ってから荒川区の個人の備蓄は増えていることが確認される。備蓄用として販売されている長期間保存用食料等を備蓄している人の割合は令和元年度 28.7%、令和 2 年度 31.2%、令和 4 年度 35.1%と、年を追うごとに増加している。また普段の食材を多めに購入するようにしている人の割合も令和元年度 50.4%から令和 2 年度に 60.3%まで上昇した。令和 4 年度はわずかに低下したが 59.2%で令和元年度より高い水準である。反対に、災害時に備えた食料や飲料水の備蓄をしていない人の割合は令和元年度の 30.8%に対し、令和 2 年度は 24.7%まで低下した。さらに令和 4 年度は 22.7%とわずかだが、さらなる低下をみせている。

上記の質問の回答と、同じく区政世論調査における地域の行事や活動への参加状況との関係を分析したものが図表 153 である。これをみると、地域の行事や活動にいつも参加している者の備蓄の実施は、長期保存食料で 45%、日常備蓄で 62%になるのに対し、まったく参加していなかったり、行事を知らないものでは、長期保存食料 20%前後、日常備蓄 40%前後と、2 割程度実施率が落ちることが確認できる。ここから地域の行事や活動に積極的に参加している人ほど、備蓄にも積極的であることが分かる。地域の行事や活動の中で備えに関する情報交換や活動の中には当然、防災訓練等、防災に関わるものが含まれると思われるが、それら「共助」の取組が、個人の「自助」をも促す効果がある可能性が示唆されている。

[120] 令和元年度、令和 2 年度、令和 4 年度の荒川区政世論調査では、図表 152 の表題の質問に対して、図表 152 の縦軸の項目の中から当てはまるものをいくつでも選ぶ設問を設けている。

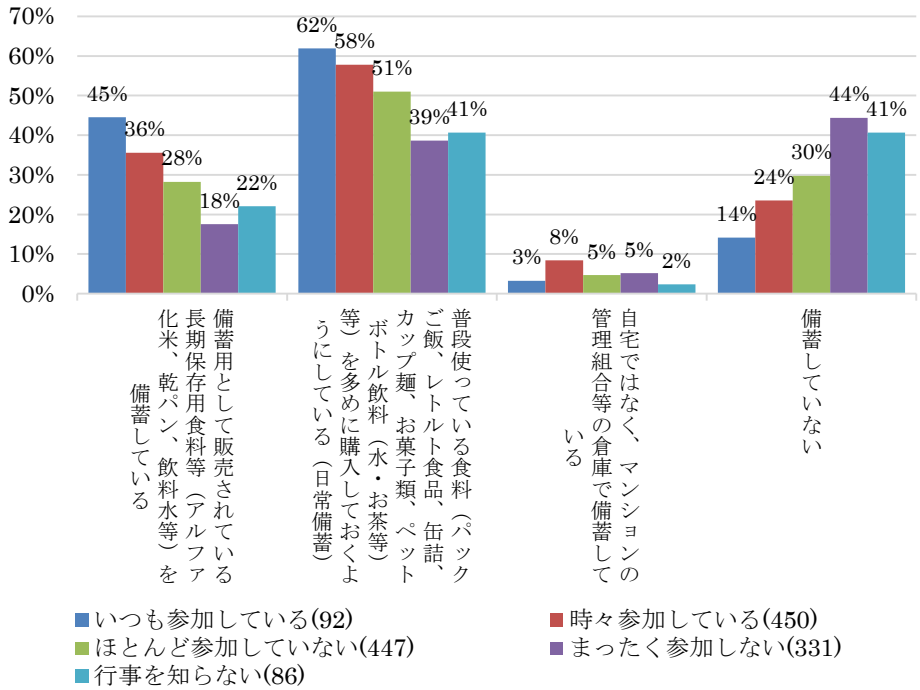
図表 152　災害時に備えた食料や飲料水の備蓄について、どのような取組をしていますか（荒川区政世論調査）



注）(　)内の数字は各年度の調査の有効回答数

出典　荒川区（2020、2021、2023c）をもとに作成

図表 153　荒川区の地域の行事や活動への参加と備蓄の割合との関係（令和元年度）



注　(　)内の数字は地域の行事や活動への参加の質問に対する各選択肢の回答者総数。

出典　荒川区（2020）をもとに作成

第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」でも述べたように、先行研究においても、災害時における行政と住民の連携の重要性が指摘されている。また平時における「共助」や「公助」の取組の中心にな

るのが避難訓練等である。しかし、コロナ禍に入ってから荒川区の避難所開設・運営訓練実施率（全 37 箇所）は令和 2 年度と令和 3 年度に大きく低下し、災害に備えた訓練が滞っている。図表 154 の上段の数字は、区内 37 避難所のうち各年度に訓練を実施した避難所の割合を示したものである。平成 29 年度と平成 30 年度にはほぼすべての避難所で訓練が実施されていたものが、令和元年度の実施は台風接近やコロナ禍での訓練中止により半数にとどまり、令和 2 年度は全面的に取りやめ、令和 3 年度も人数を限定した訓練をわずかに実施した程度にとどまったという（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-05-04）。また図表 154 下段には荒川区の各町会に結成されている防災区民組織主催の訓練実施率の推移も示した。こちらもコロナ禍前の令和元年度までは高い水準で推移していたが、コロナ禍に入った令和 2 年度と令和 3 年度には大きく低下し、両年度ともわずか 5%ずつとなった。

図表 154　荒川区の避難所開設・運営訓練実施率と防災区民組織主催訓練実施率の推移

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度	令和 3 年度
避難所開設・運営訓練実施率（%）	5.4	16.2	97.3	67.6	100.0	75.7	97.3	97.2	50.0	0.0	8.0
防災区民組織主催訓練実施率（%）	87	92	93	91	90	75	69	83	83	5	5

出典　荒川区（2022b）ほか各年度版をもとに作成

最後に防犯・防災政策の区政における重要性について、区政世論調査のデータに基づいてみてみる。荒川区政世論調査では、例年、荒川区が行っている事業を 30 近い項目に分け、回答者が「今後、特に力を入れてほしいと思うもの」を 5 つまで選択してもらう質問を設けている。令和 4 年度調査結果より、選択者の全回答者に占める割合の多かった項目を挙げると、1 位「地震・水害などの防災対策」58.8% 2 位「地域防犯の取組」31.0%　3 位「高齢者福祉の充実」26.8%の順となっている。図表 155 には令和元年度から令和 4 年度までの調査で、全回答者において「地震・水害などの防災対策」（令和元年度までの項目名は「地震などの防災対策」）と「地域防犯の取組」を選択した者のそれぞれの割合、またそれぞれについて地域別と年代別にみて最も高い割合と最も低い割合を示した属性とそこでの割合の推移を示している。

地域別にみると防災対策については令和元年度と令和 2 年度、令和 4 年度には西尾久地域の回答者の選択率が最も高く、令和 3 年度は東尾久地域と荒川区の北西部で高い傾向にある。反対に選択率の低い地域は南千住と東日暮里で荒川区の南部から東部の地域である。年代別には「50 代」から「70 代」で最も選択率が高くなる一方、低い属性では令和元年度は「40 代」だったが、令和 2 年と令和 3 年は「80 歳以上」、令和 4 年度は「18～29 歳」と安定していない。

同じく地域防犯についてもみてみると、地域別では令和元年度と 3 年度は西日暮里がもっとも高く、令和 2 年度は西尾久、令和 4 年度は東日暮里と荒川区の西側で高いことが多い。ただし西尾久は令和 4 年度には最も選択の少ない地域となっており変動が大きい。年代別にみると地域防犯の選択率は令和元年度は「40 代」と令和 2 年度以降は「50 代」が最も多い。低い年代は令和 2 年度は「18～29 歳」だが、他の年度においては「70 代以上」である。

図表 155　年度別、防災対策と地域防犯を挙げた人の割合の高い（低い）地域と年代

		令和元年度	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度
地震・水害などの防災対策	高い地域	西尾久(41.9%)	西尾久(65.2%)	東尾久(68.5%)	西尾久(65.7%)
	低い地域	南千住(28.8%)	南千住(55.2%)	南千住(62.5%)	東日暮里(54.1%)
	高い年代	70 代(40.8%)	50 代(67.3%)	60 代(71.2%)	50 代(67.3%)
	低い年代	40 代(28.2%)	80 歳以上(45.9%)	80 歳以上(58.7%)	18-29 歳(50.5%)
地域防犯の取組	高い地域	西日暮里(25.0%)	西尾久(38.2%)	西日暮里(42.8%)	東日暮里(38.4%)
	低い地域	南千住(13.4%)	東尾久(25.8%)	東尾久(22.2%)	西尾久(27.8%)
	高い年代	40 代(22.0%)	50 代(35.9%)	50 代(39.4%)	50 代(36.7%)
	低い年代	80 歳以上(14.3%)	18-29 歳(23.2%)	70 代(28.3%)	80 歳以上(24.5%)

注）令和元年度は「地震・水害などの防災対策」は「地震などの防災対策」。

出典　荒川区（2020、2021、2022c、2023c）をもとに作成

第 4 節　荒川区の取組

本節では荒川区の安全・安心分野の取組についてまとめる。はじめに「荒川区予算案の概要」から予算の主要な事業額の推移をまとめ、その後、当分野におけるコロナ禍での荒川区の施策の動向について述べていくこととする。

図表 156 には荒川区の当初予算の主要な事業における「安全安心都市」関連予算額の令和 2 年度から令和 5 年度にかけての推移を示した。

令和 2 年度と令和 5 年度の比較で最も金額の増加が大きいのは「市街地再開発事業の推進」で令和 2 年度の約 1.3 億円から令和 4 年度には 8.4 億円まで増え、令和 5 年度も 7.5 億円を計上している。ほかに「不燃化特区整備促進」も令和 2 年度の 8.3 億円が令和 4 年度には 10.3 億円まで増額した。「木造・非木造建物耐震化の推進」も増額している。

都市開発関連以外では「交通安全対策」「空き家対策」「安全パトロール」といった項目で一定以上の増額が確認される。交通安全対策は令和 5 年度に急増している。

減少している項目として、予定の事業が終わりつつあるものと思われる都市開発整備関連の事業のほか、「治安対策事業の推進」や「区内全避難所での避難所開設・運営訓練」、「特殊詐欺対策」が挙げられる。「区内全避難所での避難所開設・運営訓練」については図表 154 に示したとおり、コロナ禍で訓練実施率が大きく低下したこととの関係が推察される。また「特殊詐欺対策」については令和 5 年度には再び増額したことがわかる。

図表 156　荒川区当初予算における「予算の主要な事業」の「安全安心都市」予算額の推移

（単位：千円）

項目名	R2	R3	R4	R5
防災スポットの整備	108,060	97,129	＊＊＊	＊＊＊
新たな永久水利施設の整備と消火・送水ネットワーク体制の拡充	115,145	105,491	18,543	15,247
特定緊急輸送道路沿道建物耐震化の推進	97,602	54,913	36,226	15,309
都市防災不燃化の促進	20,770	16,864	15,330	＊＊＊
治安対策事業の推進	191,818	174,992	172,464	172,339
区内全避難所での避難所開設・運営訓練	33,908	34,564	27,173	19,811
特殊詐欺対策	32,425	18,651	17,744	22,377
高齢者世帯等への感震ブレーカーの普及促進（R2） 感震ブレーカーの普及促進（R3） 震災時の屋内安全対策にかかわる器具の普及促進（R4.R5）	18,612	25,984	25,420	17,540
児童安全推進員の配置	53,578	51,265	51,758	52,845
学校情報配信システム	1,663	1,663	1,663	1,663
災害時医療体制の整備	＊＊＊	＊＊＊	19,095	＊＊＊
地籍調査の拡充	18,132	28,041	21,241	21,050
細街路拡幅整備の推進	450,524	450,905	500,375	454,937
学校・学童クラブ・にこにこすくーるにおける安全パトロール	111,226	112,228	114,881	122,923
空き家対策のさらなる推進	35,701	34,946	49,345	47,876
交通安全対策の推進	24,124	21,853	21,915	49,778
木造・非木造建物耐震化の推進	83,694	104,394	134,943	119,065
不燃化特区の整備促進	829,297	846,722	1,030,033	976,451
市街地再開発事業の推進	128,000	319,200	841,600	751,600

注　ただし、「予算の主要な事業」に挙げられているのは、荒川区の事業のすべてではないことに留意願いたい。

出典　荒川区（2023e）をもとに作成

ここから、荒川区の安全・安心分野の取組について述べる。

あら BOSAI は毎年 3 月に区民に参加してもらい、防災の知識や技術を学んでもらう防災イベントである。令和元年度（2020 年 3 月）のあら BOSAI は、コロナ禍のため中止となった。令和 2 年度と令和 3 年度はオンラインのみの開催であった。令和 4 年度には対面とオンラインのイベントが同時に開催された。オンラインではリモート型防災アトラクションや防災のコンテスト等を開催、対面ではクイズラリー、備蓄物資の施設での展示や中学校防災部による防災啓発活動が実施された（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-05-05）。

荒川区では平成 27 年度から、あら BOSAI で中学校防災部が防災体験プログラムを運営する他、活動成果を披露している。令和 3 年度と令和 4 年度にはオンラインで防災啓発動画を公開した（荒川区 2023f、2023g）。

荒川区では、警察と連携しながら、地域の人の青色パトロールカーの巡回（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-06-09）、区や町会の防犯カメラなど（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-06-06）を地域の防犯に役立てている。第 3 節「GAH 以外の荒川区の指標変化」で述べたように、令和 3 年には特殊詐欺の件数、被害額ともに前年より増加した。令和 3 年度には振り込め詐欺等が多発している ATM において区の職員による警戒を実施したほか、警察署と合同で高齢者宅にハガキによる注意喚起を行った。また、コロナ感染状況を見ながらひとり暮らしの高齢者世帯への戸別訪問を一部再開し、自動通話録音機の設置促進や詐欺被害防止の注意喚起を行った（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-06-08）。

さらに、町会回覧板等による高齢者向けの被害防止の啓発に加え、中学生向けに漫画形式のチラシを配布し、詐欺加担防止の啓発も実施した（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-06-08）。荒川区は、町会や自治会、商店街等の地域団体が整備する防犯カメラの導入経費の一部を補助し、地域の防犯力を高めている。令和 3 年度は、治安悪化につながるごみの不法投棄などを防止するため、町会の防犯カメラの設置促進を図った（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-06-06）。

大規模な災害時の区民の自助のために、荒川区は平成 30 年度から、特例世帯[121]を対象とした簡易型感震ブレーカー[122]等の無料配付を行っている。令和 3 年度に感震ブレーカー等助成事業について区営掲示板等にて周知し、消防署や福祉施設と協力し、高齢者や障害者へ普及啓発を行った（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-05-05）。

荒川区は心肺停止状態の傷病者に対して有効な医療器具である AED（自動式体外除細動器）を区施設及び区内各所に設置している。平成 30 年度には 24 時間営業の主要コンビニエンスストアへ順次 AED を設置した。令和 4 年 5 月現在、区内の 24 時間営業のコンビニエンスストア、ファミリーレストラン等に 94 台の AED が設置されている。令和 3 年度には、荒川区ホームページや荒川区防災地図に掲載した AED の設置場所を更新し、区民に AED の設置場所の周知を継続した（荒川区 2023d: 事務事業コード 04-05-15）。

災害時に高齢者等の要配慮者が避難する福祉避難所[123]の整備は荒川区で急務となっていて、感染症対策も行われている。令和 3 年度には、避難スペースのゾーニングや避難者の検温など、感染症対策に係る内容を福祉避難所マニュアルに明記した。特別養護老人ホーム花の木ハイム荒川や特別養護老人ホームさくら館において、施設主導で感染症対策を踏まえた福祉避難所訓練を実施した（荒川区 2023d: 事務事業コード 08-01-20）。

---

121 特例世帯とは、次のいずれかに該当する世帯をいう。①65 歳以上のみの世帯、②世帯全員が特別区民税、都民税非課税、③身体障害者手帳、愛の手帳、精神障害者保健福祉手帳所持者もしくは要介護 4 以上の認定を受けている者がいる世帯（荒川区 2023h）。

122 「感震ブレーカー」は、地震発生時に設定値以上の揺れを感知したときに、ブレーカーやコンセントなどの電気を自動的に止める器具（経済産業省 2019）。

123 一般の避難所では生活することが困難な高齢者や障害者等の要配慮者が安心して生活できるように福祉避難所の制度が設けられた。

第５節　まとめと今後の予測

ここまで、防犯や防災等に係る安全・安心分野の荒川区における動向を確認してきた。本章の議論をまとめておこう。

まず、第 1 節の「先行研究・日本社会一般の事象」では防犯に関して、街頭犯罪の減少やコロナ禍の不安や窮状を利用した詐欺、家庭内の暴力の状況についてみた。また、人々の治安への不安が高まっていることにも触れた。交通安全に関しては、交通事故件数が減少傾向にあることと、自転車乗用中の事故が注目されていることを示した。防災に関しては、人々の防災意識が高まってきている一方、自治体にとっては避難所の新型コロナウイルス感染症対策など、防災とコロナ禍対応の両立が課題となったことを示した。

続いて、第 2 節の「GAH 指標の変化分析」では、コロナ禍に入って、上位指標である「安全・安心の実感」の平均実感度は上昇した。属性別では居住年数 5 年未満のものにやや平均実感度の上昇が見られ、居住年数 5～14 年では低下がみられた。下位指標では「防犯性」や災害に関わる「個人の備え」の指標は若い世代等を中心に上昇したが、災害時の共助に関わる「災害時の絆・助け合い」指標の低下が課題とされた。「災害時の絆・助け合い」指標の平均実感度の低下は、従来同指標が比較的高かった層によくみられ、文化分野の地域交流の低下と関係があるとみられる。

また第 3 節の「GAH 以外の荒川区の指標の変化」では、防犯や交通安全について荒川区の犯罪認知件数や交通事故件数からはコロナ禍の影響は確認できなかった一方、特殊詐欺については 1 件当たり被害額の高額化があったことがわかった。防災に関しては、個人の備蓄をしている人の増加がみられた。また一般的傾向として、地域の行事・活動への参加に積極的な人ほど備蓄に積極的であることがわかった。しかし、共助に関連する避難所開設・運営訓練等はコロナ禍に入って滞っていたことも示された。

これらの状況に対し、第 4 節の「荒川区の取組」では、コロナ禍前後の数年間で主要な事業の項目には大きな変化はないものの、その金額にはある程度の変動がみられた。特に避難所開設・運営訓練については、コロナ禍で多くの訓練が休止されたこととの関係が推察される。このほか行政評価の記述などから、対面開催が難しくなった、あら BOSAI 等のイベントではオンラインでの取組を工夫したり、AED や防犯カメラ、感震ブレーカーなどの機器の設置を進めたり、また感染症対策を踏まえた避難の準備等を行っていたことがわかった。

以上、本章で見てきた内容にもとづいて今後予測される課題について述べる。防犯に関するものでは令和 4 年に荒川区内の犯罪認知件数が増えたことや荒川区内の特殊詐欺の認知件数が令和 2 年から令和 4 年にかけて増えたことが気がかりである。刑法犯認知件数は全国的にも令和 4 年度には増加に転じていた。この増加がコロナ禍の反動による一時的なものだとしても、客観的な変化以上に人々の治安に対する不安を増幅させるおそれがある。交通安全についても、事故件数の減少傾向は近年鈍化しており、さらなる事故防止に向けた取組が求められるだろう。

防災に関わるものでは共助や公助に関係して、避難所開設・運営訓練や防災訓練の再開が課題であろう。特に数年にわたる中止の後では、地域の人々の防災訓練等への参加の意識が相当程度低下していることが懸念される。また、地域とのつながりや訓練によって培われてきた、手順ややり方等の経験値の後退も懸念されるところである。第 6 章でも示したように、コロナ禍を契機に、従来から進展しつつあった人々のつながりの希薄化は、一層大きな問題となっている。また第 3 節「GAH 以外の荒川区の指標の変化」で地域行事への参加と個人の備えの実施に関係があることを示したように、避難訓練や防災イベントへの参加が低迷すると、個人の備えなどの自助の低下にもつながる可能性がある。

また、5 類感染症に移行したものの、新型コロナウイルス感染症は依然流行の最中にある。防災訓練等やイベントの実施、また災害発生時の避難所運営等に際しては、今後も感染症対策への配慮が必要であろう。

最後に安全・安心の取組と地域のつながりの関係について強調しておきたい。地域の人と人とのつながりは犯罪を抑止する上でも効果的である。心理学の観点から特殊詐欺被害者の特性を調べるために、愛知県警が名城大学と共同で、愛知県内で令和 2 年 1 月から 5 月に特殊詐欺被害にあった人と被害を免れた人合わせて 286 人からの回答を分析した結果では、「同じ町内で行事や会合に一緒に行く人」の人数について「誰もいない」と回答した人の割合は、被害にあった人のうち 43.4%、被害を免れた人のうち 13.7%であった（東海テレビ 2020）。特殊詐欺の被害にあった人は被害を免れた人よりも、近所に親しい関係の者がいない傾向にあるということである。逆に言えば、地域の見守りや情報の共有が特殊詐欺の被害防止にも効果があることが分かる。

防災についても、災害への備えを考えるとき、「自助」、「共助」、「公助」の３つに分けることができるということは本章でも繰り返し言及してきた。地域のつながりを育むことは、「共助」の基盤を育むことであり、また相互の情報共有や啓発によって「自助」を行うための備えを促す効果が期待できる。そして、これらによって、総合的な地域の防災力を高めることにつながっていくと考える。

コロナ禍で地域活動や防災訓練等の活動が下火になり、地域のつながりが希薄化したことで、災害時における地域連携や初期対応に支障をきたすおそれがある。GAH の指標である「災害時の絆・助け合い」指標の平均実感度は低下している。実感度を高めるためには、地域の多様な人が参加できる（参加しやすい）地域活動、あるいは地域の防災訓練等を促進することが求められる。例えば、避難所開設の見学や体験を通して地域で避難所の生活環境改善を話し合う、あるいはあら BOSAI を参考に対面とオンラインを併用した防災訓練等を行うことで多様な人が参加しやすくする、などといった策が考えられる。

もちろん「共助」の育成は防災に関する活動のみに依存するものではない。住み慣れた地域であいさつ、声掛け、互いに支え合える隣人や仲間がいる、そのような関係性が日々の安心安全な暮らしを支えるとともに、犯罪やトラブルに遭遇した時や災害時など、課題が起きたときの地域の強さにつながるのである。区民一人一人の、各地域の、そして荒川区全域における安全と安心はそのような小さなつながりの積み重ねによってつくられるものである。荒川区民がそのような関係を構築できるように支援していくことが、荒川区の行政には求められる。

【文献】

浅野幸子、2020「コロナ禍の避難所運営が問いかける地域防災と自治体」『ガバナンス』232 号: 45-47。

荒川区、2020『第 44 回（令和元年度）荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

————、2021『第 45 回（令和 2 年度）荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

————、2022a「区立中学校防災部による、釜石市等被災地訪問報告会が行われました～震災の教訓を風化させない～」、荒川区ホームページ（2023 年 12 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/houdou/20220826.html）。

————、2022b「平成 19～令和 4 年度政策・施策分析シート《安全安心都市》」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/anzenansin.html）

————、2022c『第 46 回（令和 3 年度）荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

————、2023a「区内犯罪発生状況（平成 26 年～令和 4 年）」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a014/bouhan/hasseijoukyou/hassei.html）。

————、2023b「特殊詐欺の現状と区の対策」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a014/bouhan/hanzaitaisaku/oreore.html）。

————、2023c『第 47 回（令和 4 年度）荒川区政世論調査報告書』荒川区区政広報部秘書課。

————、2023d「令和 4 年度事務事業分析シート《所管部課別》」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/jigyoubunseki.html）。

————、2023e「予算」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/zaisei/yosan/index.html）。

————、2023f「あらかわ区報 2016 年 2 月 11 日号、2022 年 3 月 1 日号、2023 年 3 月 1 日号」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/kouhou/koho/koho.html）。

————、2023g「リアルとオンラインで防災を学ぼう！～あら BOSAI2023 を開催しています～」荒川区ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/houdou/20230303.html）。

————、2023h「屋内安全対策に係る器具設置費用の一部を助成します」、荒川区ホームページ（2023 年 12 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a013/bousai/sonae/okunaianzen.html）。

————、2023i「日常備蓄で災害に備えましょう」、荒川区ホームページ（2023 年 12 月 27 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a013/bousai/sonae/nitijoubitiku.html）。

鍵屋一、2020「新型コロナウイルスパンデミックと自然災害対策――複合・連続災害に備える自治体の防災マネジメント」『ガバナンス』230: 20-22。

経済産業省、2019「お知らせ：地震の時、自動で電気を遮断できる感震ブレーカーをつけましょう（2019 年 4 月更新）」、経済産業省ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.meti.go.jp/policy/safety_security/industrial_safety/oshirase/2015/10/20190408-1-1.pdf）。

————、2021「電動アシスト車が牽引、堅調な自転車産業」経済産業省ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.meti.go.jp/statistics/toppage/report/minikaisetsu/hitokoto_kako/20210728hitokoto.html）。

警察庁、2021『令和 3 年版警察白書』警察庁ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.npa.go.jp/hakusyo/r03/index2.html）。

————、2022「年次別都道府県別罪種別認知・検挙件数及び検挙人員」警察庁『令和 3 年の犯罪』第 3 表

（2023 年 12 月 15 日取得、https://www.npa.go.jp/toukei/soubunkan/R03/excel/R03_003.xlsx）。
————、2023a「各年の犯罪情勢」、警察庁ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.npa.go.jp/publications/statistics/crime/situation-reports.html）。
————、2023b「年間の犯罪」、警察庁ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.npa.go.jp/publications/statistics/sousa/year.html）。
————、2023c「令和 4 年の犯罪情勢」、警察庁ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.npa.go.jp/publications/statistics/crime/situation/r4_report.pdf）。
————、2023d「道路の交通に関する統計/交通事故の発生状況」、e-Stat（政府統計の総合窓口）（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?stat_infid=000040025720）。
国土交通省、2021「防災に関する国民意識」（『令和 3 年版国土交通白書』第 1 部第 2 章第 2 節第 4 項）、国土交通省ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/r02/hakusho/r03/html/n1224000.html）。
総務省、2021「コロナ禍の防災で浮き彫りとなった課題」（『令和 3 年版情報通信白書』第 1 部 第 3 章 補論 3(1)）、総務省ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r03/html/nd135310.html）。
総務省消防庁、2023a「自助」「共助」「公助」（防災・危機管理 e カレッジ『東日本大震災』第 4 章）、総務省消防局ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.fdma.go.jp/relocation/e-college/cat63/cat39/cat22/4.html）。
総務省消防庁、2023b「釜石の奇跡」（防災・危機管理 e カレッジ『東日本大震災 』第 3 章）、総務省消防局ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.fdma.go.jp/relocation/e-college/cat63/cat39/cat22/3.html）。
東海テレビ、2020「町内で行事等に行く人は？特殊詐欺被害者の 40%強が『誰もいない』と答える 被害者 234 人の調査結果」（『NEWS ONE』2020 年 7 月 21 日）、東海テレビホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.tokai-tv.com/tokainews/article_20200721_134086）。
東京都、2022「東京防災プラン進捗レポート 2022」、東京都防災ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/013/021/2022reportn/2022report2n.pdf）。
内閣府、2018「防災に関する世論調査（平成 29 年 11 月調査）」、内閣府「世論調査」（2023 年 11 月 21 日取得、https://survey.gov-online.go.jp/h29/h29-bousai/index.html）。
————、2020『令和 2 年版交通安全白書』、内閣府ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/r02kou_haku/index_zenbun_pdf.html）。
————、2021a『令和 3 年版交通安全白書』、内閣府ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www8.cao.go.jp/koutu/taisaku/r03kou_haku/index_zenbun_pdf.html）
————、2021b「新型コロナウイルス感染症の影響下における災害対策」（『令和 3 年版防災白書』特集第 1 章第 1 節）、内閣府防災情報のページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r03/honbun/index.html）。
————、2021c「避難所における新型コロナウイルス感染症対策等の取組事例集」、内閣府防災情報のページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/coronajirei.pdf）。
————、2022「令和 3 年 7 月及び 8 月に発生した大雨等における対応や新型コロナウイルス感染症対策」（『令和 4 年版防災白書』特集第 1 章第 6 節）、内閣府防災情報のページ（2023 年 11 月 21 日取得、htt

ps://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/pdf/r4_tokushu1.pdf）。
————、2023「防災に関する世論調査（令和 4 年 9 月調査）」、内閣府「世論調査」（2023 年 11 月 21 日取得、https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-bousai/index.html）。
内閣府男女共同参画局、2023「配偶者からの暴力（DV）相談件数」、内閣府男女共同参画局ホームページ（2023 年 11 月 21 日取得、https://www.gender.go.jp/research/weekly_data/10.html）。
法務省、2022「新型コロナウイルス感染症に関連する犯罪等」（『令和 4 年版犯罪白書』第 7 編第 3 章第 1 節）（2023 年 11 月 21 日取得、https://hakusyo1.moj.go.jp/jp/69/nfm/n69_2_7_3_1_1.html）。

第８章　コロナ禍の変化に対応した今後の施策の方向性

ここまで、第 2 章から第 7 章の計 6 章にわたり、コロナ禍で荒川区および区民に生じた変化や影響、そしてそこから考えられる荒川区政の各分野の課題について論じてきた。本章では報告書の最後の章として、ここまで明らかになってきたコロナ禍に起きた変化の影響による荒川区の今後の課題に対し、考えられる施策の方向性について論じてみたい。本章でもここまでの 6 分野に対応して、6 つの節に分けて論じていく。ただし、6 つの分野はそれぞれ独立したものではなく、相互に関係するものである。そのため、課題や施策の方向性についても、完全に別個のものではなく、ある程度横断的で重複したものになることは留意いただきたい。特に第 6 章で主に取り上げた地域のコミュニティや交流・つながりは、多くの分野に関係している。

本章の第 1 節では主に第 2 章の内容を受けて、荒川区の健康・福祉分野に関する今後の課題に対応する施策の方向性について記述していく。第 2 節は主に第 3 章の内容を受けて、子育て・教育に関わる今後の施策の方向性について述べる。第 3 節は第 4 章の内容を受けて、産業・雇用・消費生活に関わる今後の施策の方向性について述べる。そのうち雇用や消費生活に就いては、第 2 章や第 3 章でふれた女性や子育て中の保護者、高齢者における問題とも関連している。第 4 節では主に第 5 章の内容を受けて、環境分野に関わる今後の施策の方向性について述べる。第 5 節では主に第 7 章の内容を受けて、安全安心分野に関わる今後の施策の方向性について述べる。

最後に第 6 節では第 6 章の内容を受け、コミュニティや地域のつながりに関する今後の施策についてまとめる。章の順番とは前後するが、本報告書のこれまでの記述からも明らかなように、コミュニティの活性化とその区政の課題解決における協力はほとんどすべての分野において期待されることである。第 6 節では、コミュニティや地域のつながりの活性化に向けた施策について述べた後、市民社会の今後の活性化と「協働」の重要性について論じ、本報告書のまとめとする。

なお、ここで例示する事業の中には、既に荒川区で類似の事業が行われているものもある。しかし、コロナ禍に生じた課題の解決のために重要であること、また類似であっても細部の異なる、他自治体の事例から事業の改善や充実のヒントを得ることも重要であること等の観点から、ここで紹介するものである。

第１節　区民の健康づくりと困難な状況にある人々の地域包括的支援

本節では主に第 2 章の健康・福祉分野において明らかになったコロナ禍の荒川区と区民への影響とそこから示唆された荒川区における健康・福祉分野の今後の課題をもとに、同分野における今後の施策の方向性について論じる。

はじめに第 2 章の内容を簡潔に振り返ってみる（第 2 章第 5 節「まとめと今後の予測」を参照）。コロナ禍では健康にとって良い変化も悪い変化も様々あった。良い変化の代表例は主に就業者における「体の休息」実感の増加がある。悪い変化の代表例は医療の受診控えや予防的医療の利用率低下などがある。しかし、それらの変化の多くはコロナ禍の落ち着きとともに、多数の人々においてはコロナ禍以前の状態に復していくものと見込まれる。

第 2 章では荒川区としての課題は、コロナ禍で容易に回復しない健康状態の悪化が起きた人々や、コロナ禍をきっかけに健康悪化のサイクルに陥ってしまった人々に対応し、可能であれば、コロナ禍以前の健康な状態に戻る支援を行うこととした。そのような対象として、第 2 章では、コロナ禍で休息等は増えたが運動等活動量が低下したため肥満やメタボリック症候群の傾向にある者、医療や定期的な健診や検診、予防接種等の網から外れてしまっている者、コロナ禍中に孤独・孤立感が深まるなど心の健康が悪化し、それが深刻化しつつある者、フレイルやロコモティブシンドローム（第 2 章第 1 節の注 22、23 を参照）のサイクルが進行した高齢者、等の存在が示唆あるいは予期された。

このように対応すべき対象が整理されたならば、あとはそれぞれに適した支援や施策を考案・検討し、適切なタイミングでそれらが実施されることが望ましい。第一には、第 2 章の分析で示唆された変化と課題を参考に、あらためて各事業の対象となる区民の現状を把握し直し、既存の事業に必要な修正を加えることが求められる。またコロナ禍で休止や変化のあった事業のうち、再開が可能であり、必要であるものについては随時コロナ禍前の実施方法に戻していくことも求められる。

本節の残りの部分では、そのような既存事業のほかに考えるべき施策の方向性について、全国各地の先進事例を参考として挙げつつ論じていく。第 2 章では課題のある対象について属性別に論じていたが、心身の健康の改善という目的の共通性と、荒川区行政がとりうる手段の（能力的・制度的）制約を考えれば、それぞれに考えられる施策はある程度共通したものになる。以下では「必要な医療の受診や利用の勧奨と医療・健康情報の発信」、「心身の健康のための地域活動」、「困難にある者を早期に発見し、社会的に包摂する仕組みづくり」の 3 つにまとめて、記述していく。

（１）必要な医療の受診や利用の勧奨と医療・健康情報の発信

健康・福祉分野における今後の施策の方向性としてはじめに挙げるのは、疾病やフレイルなどの発症や重症化を予防するために、いま現在心身の不調の自覚のない者に、健康に配慮した生活を働きかけたり、健康悪化を早期に発見するための健康診査やがん検診、感染症を予防するための予防接種を利用したりするように促していく施策である。

健康の保持や増進、介護予防は健康増進法や介護保険法において国民の義務や責務とされているように、我が国の健康・福祉分野の政策における重要課題のひとつである（健康増進法第 2 条; 介護保険法第 4 条）。国及び地方公共団体にはそのための情報の収集整理や健康の増進に関する正しい知識の普及などが義務付けられている（健康増進法第 3 条; 介護保険法第 5 条第 1 項の 3）。

第 2 章でとりあげた特定健康診査（以下、「特定健診」とする）やがん検診は健康増進法の下に健康増

進事業として定められた取組である。第 2 章第 3 節「GAH 以外の荒川区の指標の変化」の（2）「医療の利用者数」で荒川区国民健康保険に加入する 40 歳から 74 歳までを対象とする特定健診と荒川区民の特定の年齢層を対象とするがん検診の受診状況について確認したところ、コロナ禍ではがん検診では感染防止のための一時休止等の影響もあり、2020 年度に受診者数や精密検査の受診率、最終的ながん発見数が低下した。

特定健診の利用者数はコロナ禍で大きな変化はなかったが、荒川区の特定健診については健診の受診率は東京都内でも高い一方で、特定健診で一定の基準を超過した者に面談を行い、健康改善を働きかける特定保健指導の利用率が極めて低いという状況がある[124]。

予防接種についても区のデータとして、コロナ禍の 2020 年度と 2021 年度に複数の予防接種の実施率が低下していることが示された。

これらの健診や検診、予防接種は、荒川区民が健康を害することの無いよう、あるいは健康悪化の兆候を早期に発見して、治療の容易なうちに必要な治療につなげるために、一定の時期に途切れることなく受診してもらうことが望ましい。このため、特にコロナ禍をきっかけに受診や利用が途切れた方々に対しては、早期に受診・利用のサイクルに戻ってもらうよう働きかけていくことが重要である。また、受診や利用が容易になるように広報や手続き、実施体制等を改善していくことが求められる。

このような健診や検診の利用率を向上させるための改善策として、近年着目されている方法に「ナッジ」の活用がある。「ナッジ」とは「人間の心理や行動特性を踏まえた、望ましい行動を実行しやすくするための手法」（佐々木 2020）である。アメリカの経済学者リチャード・セイラーとキャス・サンスティーンが 2008 年に提唱した概念で、世界各国で実際に人々の行動をより変えやすい表現やアプローチといった、ナッジの社会実装のための研究や実験的導入を行う組織（ナッジ・ユニット）ができている。日本でも環境省が日本版ナッジ・ユニット（BEST）を主宰するほか、先進的な地方自治体、企業などがナッジ・ユニットを設立するなど、取組が拡大している（環境省 2023a）。自治体・省庁・大学・民間が連携してナッジを推進する NPO 法人 PolicyGarage では、実務家たちがナッジについて学び、日本で導入・検討されたナッジの事例を集約・共有するために、行動経済学会と大阪大学と連携して、『自治体ナッジシェア』というウェブサイトを開設している（PolicyGarage 2023）。

検診の受診率向上のためのナッジ利用としては東京都八王子市の事例がある。東京都八王子市および同市と受診率向上のコンサルティング契約を結ぶ（株）キャンサースキャンは大腸がん検診の受診勧奨のためナッジの活用に関する実験を行った。実験は、「人間は利益の獲得よりも損害の回避により注目しがちである」というプロスペクト理論に基づくナッジの効果を検証するために、市が前年度の検診利用者に送っている検査キットの未利用者に対し、本年度受診すれば来年度も検査キットを送るというハガキと、本年度受診しないと来年度は検査キットを送らないとするハガキの 2 種類を送り分けるというものである。結果は前者のタイプのハガキを受け取った者の 3 か月後の受診率 22.7%に対し、後者のタイプのハガキを受け取った者の 3 か月後の受診率は 29.9%となった。理論の予測通り、損害を強調したハガキの方が、受診勧奨効果が高いという結果である。

八王子市ではこれを受けて、がん検診全般にわたり損失を強調する表現を利用することを検討し、受診率の向上を目指しているという（日本版ナッジ・ユニット 2018）。

また、健診等におけるナッジの活用については帝京大学大学院公衆衛生学研究科がその様々な手法に

124　特定健診の受診率は 2021 年度で 45.5%。東京 23 区内で 4 番目に高い（東京 23 区の平均は 40.8%）。一方で、特定保健指導の実施率（特定保健指導対象者に占める終了者の割合）は 2.6%で東京 23 区で 2 番目に低い（東京 23 区の平均は 12.0%）（厚生労働省 2023a）。

ついて事例を交えつつ解説するガイドブックを公表している（帝京大学大学院公衆衛生学研究科 2023）。これらの手法は健診や検診だけでなく、予防接種などについても応用が可能と思われる[125]。

人々の健康の維持や増進のためには、定期的な健診等の受診だけでなく、個々人が日々健康を意識して、各々の食生活や運動習慣等の見直しと改善を行っていくことが重要である。コロナ禍での荒川区民は、食生活や体の休息の実感は向上したが、運動等の活動量は低下し、肥満やメタボリック症候群になってしまった者が少なからずいる。あるいはストレスや過度の健康意識から反対に痩せすぎとなってしまった者もいるかもしれない。そのような人々を減らし、また改善させるためには、特定保健指導のような特定の人間に集中的な指導を行うだけでなく、広く一般に、栄養バランスの良い食生活、適切な運動習慣等を促していくことも重要である。

そのような食生活や運動習慣等の改善にもナッジの活用は有効とみられる。上記の帝京大学大学院公衆衛生学研究科のガイドブックは「健診・保健指導編」のほかに、「食行動・食生活支援編」、「運動・身体活動支援編」、「喫煙対策編」の 4 部で構成されている。このうち「食行動・食生活支援編」では立命館大学の、短時間で食べられる野菜中心のメニューを提供する「100 円朝食」や、埼玉県内の中小企業が採用する健康に配慮した「スマートミール弁当」などが紹介されている。「運動・身体活動支援編」では近隣の散歩コースを案内する「ウォーキングマップの作成」や企業等で毎日決まった時間にみんなで体操をするなどの取組が紹介されている（帝京大学大学院公衆衛生学研究科 2023）。なおこの中の取組のいくつかは荒川区でも既に実施されている。

このように人々の行動を、利害を変えることなく、最小のコストで「より望ましい」方向に変化させる方法として、ナッジは注目されているが、その利用には細心の注意が必要である。

注意のひとつは、ナッジの活用は対象者にとってその行動をとることが有益であることが客観的に明白であるか、少なくとも社会的に合意が得られているものに限定されなくてはならない。ナッジは実質的な利害にかかわらず、人々の行動を任意の方向に誘導する手法群であり、使い方を誤れば、特定の人にとって「より望ましい」結果を得るために、選択者には本来不利益な選択を誘導することも不可能ではない。それは極端だとしても、人々の行動を左右する以上は、人々がその選択肢をとるべきであることは民主的に合意されていなければならないし、ナッジの活用自体も明示的で、民主的な合意のもとにあるべきである。日本版ナッジ・ユニットの解説でもナッジの活用には高い「透明性」が求められることが主張されている（日本版ナッジ・ユニット 2019: 7）。

もうひとつの注意は最終的な選択権が常に選択者自身の手に残されなければならないということだ。そもそもナッジはその定義上、最終的な選択権が選択者自身の手にあることは必須の要件である。しかし一方で､ナッジは自由な選択をあるひとつの選択肢に誘導しようとする手法であることも確かである。それは選択の自由を「奪う」ことはなくても、心理的に一定程度「狭める」ものであることは否定できない。効果の高いナッジとは、より強く人々の選択肢を「狭める」ナッジであり、限度を過ぎればそれは選択肢を「奪う」ことと同義である。正当な誘導と選択肢を奪うことの境目は明白ではない。これを防ぐためにもナッジの活用には高い透明性とともに、立案者には高度な倫理的配慮の検討が必要とされる。

住民が健康で健やかな毎日を過ごすために必要な知識や自治体の事業を、積極的に普及啓発することは、非常に重要である。荒川区では、従来から行ってきた掲示板や区報、ホームページや SNS などの情報発信に加え、第 2 章第 4 節「荒川区の取組」の（3）「健康推進課ヒアリング」の中で述べたように

---

[125] 荒川区でも、2022 年度からがん検診の周知に関連して、ナッジ理論を活用していくことが令和 4 年度行政評価に記されている（荒川区 2022: 事務事業コード 09-03-14）。

「健康情報提供店」の活用や、荒川ころばん体操リーダー等の区民の口コミを介して、健康に関わる情報が多くの区民に伝わるように努めている。

健康情報の発信においてもナッジの活用は注目されている。熊本市都市政策研究所では 2022 年に熊本市健康づくり推進課と協力し、食育月間に大学学食等に掲示するポスターにナッジを活用し、学食利用者の食生活に変化が見られるか検証したほか、市のホームページやポスターのデザインにもナッジを活用している（本田 2022、2023）。

またデータ分析を活用することで、より個人に訴求しやすい情報を発信することも注目される。滋賀県では県民の特定健診データを分析し、特定保健指導対象者向けに自身の各健康数値が同性、同年代の中でどれほどの順位であるかを可視化するツールを作成し活用している（総務省統計局・統計センター 2021: 44-46）。また「健康しが」というウェブサイトでは滋賀県の健康に関する様々な指標について、全国の都道府県と比較した順位などをわかりやすく発信している。

情報発信のうち口コミについては、『中間報告書』でも紹介した、一般社団法人スマートウエルネスコミュニティ協議会が推進する「健幸アンバサダー」の取組がある。健幸アンバサダーとは「健康に関する正しい知識などを身近な人に伝える健康の伝道師」（スマートウエルネスコミュニティ協議会 2023）であり、スマートウエルネスコミュニティ協議会では全国各地の地方自治体や企業・団体、またはオンラインで「健幸アンバサダー」養成講座を実施している。

講座は 180 分のプログラムで健幸都市の概念や生活習慣病などの最新の情報、それらの他人への伝え方のコツなどからなる。講座の修了者には認定証が授与され、定期的に最新の情報を伝える「健幸アンバサダー通信」が届けられる。2023 年 6 月 2 日現在、全国で 27,214 人が健幸アンバサダーとして認定されているという（スマートウエルネスコミュニティ協議会 2023）。

健康情報以外の情報発信のひとつとしては、医療機関等の混雑状況を可視化し、配信することは、混雑による感染への恐れや、混雑そのものを忌避することで、受診や利用をためらう者を減らすために、役立つかもしれない。近年、地方自治体の窓口などでは混雑状況の可視化と配信の試みはいくつか行われた。例えば神奈川県川崎市では、各区役所の窓口混雑情報をオープンデータとしてリアルタイムに公開し、民間のホームページやアプリでの活用を可能とした（総務省統計局・統計センター 2022: 95-97）。荒川区でも戸籍住民課と国保年金課の窓口について現在の待ち人数等がインターネットを通じて確認できることが案内されている（荒川区 2021）。医療機関については、株式会社凸版印刷が株式会社東京ケーブルネットワークと、株式会社メディアキャストの協力の下、2020 年 11 月から 12 月に東京都文京区内の医療機関の混雑状況を自社の混雑状況可視化システム「nomachi®」を使って可視化し、データ放送及びウェブサイトを通じて表示する実験を行っていた（凸版印刷 2020）。

この他、個人に対して健康づくりを働きかける手段としては、健康アプリの導入や健康の取組にポイントを付与するといった手法も考えられる。

健康アプリの導入について、例えば東京都府中市ではフレイル予防に関して、習慣化アプリ「みんチャレ」を開発・運営する株式会社エーテンラボと協働している。「みんチャレ」は同じ目標を持った 5 人組のチームをアプリ上で作成し、その成果を投稿しあうことでその行動の習慣化をはかるアプリである。府中市では 65 歳以上のスマホおよび LINE アプリを使える方を対象に、市内 9 カ所の公共施設で各 2 回のフレイル予防講座を開催し、同講座でアプリの使い方を紹介するほか、ウェブページでもアプリの使い方を掲載し、利用を促している（府中市 2023）。

健康的な生活習慣へのポイントの付与については、例えば、千葉県市川市が「Aruco（アルコ）」という名称で実施している。本事業は市川市在住の 5,000 人を参加者募集し、1 日ごとに歩数と、市内 20 か

所に設置した体組成計と血圧計を利用することでポイントがたまり、2023 年度中に最大 5,000 ポイントを市川市内の指定店舗で利用可能なデジタル通貨「ICHICO」に交換できる取組である。歩数等の計測は株式会社タニタヘルスリンクの提供する無料スマートフォンアプリ「ヘルスプラネット」・「ヘルスプラネット Walk」を利用している（市川市 2023）。

（２）心身の健康のための地域活動

心身の健康を維持するためには、運動など適切な活動量の確保は欠かすことのできない要素である。運動等の活動は個人でも可能なものもあるが、上記の府中市の例でもあるように「地域ぐるみ」など、ある程度の集団化によって、様々な人を活動に巻き込むことが期待できる。内閣府の 2019 年度発行の地域経済レポートでは「地域における人と人のつながりや健康活動等が地域の健康度を高める」（内閣府 2020: 83）と述べ、それに続く分析の結果から、社会参加や人と人とのつながりが人々の健康に良い影響を与えると論じている（内閣府 2020: 81-96）。

社会的なつながりを持つことは心理や認知的な健康において重要な要素であると考えられる。高齢者に関わるフレイルの概念でも、家族や友人・知人との交流機会が減少するなどした状態は「社会的フレイル」と呼ばれ、筋力の低下などの「身体的フレイル」やうつや軽度の認知症などの「精神・心理的フレイル」と連鎖するものと考えられている（厚生労働省 2021a）。

コロナ禍の GAH 調査では、家庭以外でのつきあいが比較的少ないと思われる、「専業主婦・専業主夫」では特に「孤独・孤立」感の問題が現れていた。また、高齢者の社会参加にも減少がみられ、それらが身体的な衰えにつながったことが示唆されている。コロナ禍で休止や自粛により低調となった地域活動の活性化は、荒川区民の心身の健康のためにも重要な課題である。もちろん地域活動は健康を目的としたものには限らないが、地域活動への参加や交流自体が人々の心身の健康に寄与すると考えられる。また、GAH 調査の結果でも「健康の実感」は最も幸福実感と関係が深いことが示されている（荒川区自治総合研究所 2018: 26）。このため健康を目的とした活動は荒川区民の幸福につながりやすく、人々の参加も比較的見込みやすいものと考えられる。

荒川区におけるこの種類の地域活動として最大のものはやはり「荒川区健康づくり体操」（以下「健康づくり体操」）であろう。コロナ禍により、休止していたものを再開させることはもちろん大事であるが、それだけにとどまらず、コロナ禍後の、変化した生活様式等をふまえつつ、より多くの高齢者の方々や、働き盛りの世代や親子など、多様な世代や多様な属性の方々の参加を促進していく必要があるだろう。そうした活動は「健康づくり体操」の普及による身体的な健康の増進だけではなく、集団での「健康づくり体操」への参加から、地域の活動への参加のきっかけのひとつとなり、交流により心身の健康を高める効果も期待される。

荒川区以外にも、様々な自治体で地域ぐるみの健康づくりに関する取組は行われている。神奈川県横浜市では自治会町内会の推薦により、約 4,000 人が保健活動推進員を市長から委嘱され、地域の健康づくりのリーダーとして活動している。保健活動推進員は健康チェックやウォーキングや体操教室の開催などの企画・実践や、行政との意見交換や健康づくり事業への協力、地域の介護予防や高齢者・子育て支援などの活動を行っている（横浜市 2021）。

多様な世代や属性の方々の参加のためには「健康づくり体操」だけが有効ということはなく、様々な種類のスポーツや運動イベントが選択肢となることだろう。スポーツを通じた健康増進についてスポーツ庁では「地域の実情に応じて地方公共団体が実施するスポーツを通じた健康増進に資する取組を支援する」（スポーツ庁 2023）、「スポーツによる地域活性化推進事業」を実施している。その事例集からい

くつかの例をみてみる。まず北海道小清水町の「働くパパ・ママの元気を応援！家族で取り組む家トレ×外トレプロジェクト」という取組が 2021 年度に採択されている。仕事や子育ての忙しい 20 代から 50 代の働く子育て世代を対象とし、スポーツテストや運動の講習会、家でできるオンライントレーニングプログラムなどを提供した（スポーツ庁 2022: 21-37）。次に栃木県足利市では先述の健幸アンバサダー養成講座を開いたほか、ポールウォーキング[126]の普及による健康づくりの地域コミュニティ醸成などをはかっている（スポーツ庁 2022: 62-72）。最後に神奈川県逗子市では高齢者を主な対象に活動量計を貸与して「歩く」を主たる運動として取り組むプログラムを実施したほか、e スポーツや歩行・体操の教室や講座を開くなどの活動を行っている（スポーツ庁 2022: 108-115）。

高齢者に対し交流の場を提供することで心身の健康維持につなげる取組としては、兵庫県神戸市が株式会社ネスレ日本と連携して、「介護予防カフェ」という取組を行っている。本事業では申請に基づき、活動拠点が確保されていることや、開設後の新規参加者を制限しないなどの要件のもとに、地域住民の自主活動により「介護予防カフェ」を開設する取組で、開設者にはネスレ日本のコーヒーマシンの無償貸与などの支援が行われる。2023 年 7 月現在は市内 30 か所で毎日から 2 ヶ月に 1 回程度までそれぞれの頻度で「介護予防カフェ」が行われている（神戸市 2023）。

精神的に学校や職場へ行くことに困難を感じている者に自宅以外の居場所や集団活動のきっかけをつくる取組の例として、東京都千代田区では自由な時間を過ごしたり、簡単なレクリエーションで他の参加者と交流したりできる「ほっとスペース」というフリースペース事業を行っている。対象を女性や 40 代以上、ひきこもりの方などに限定した複数の派生型もある。ほかに集団活動やボランティア体験のためにコミュニケーション能力を養う「SST[127]グループ」という場も設け、それぞれ定期的に開設している（千代田区 2023a）。

（3）困難にある者を早期に発見し、社会的に包摂する仕組みづくり

2023 年 5 月に新型コロナウイルス感染症の感染症法上の分類が 5 類感染症に移行した。コロナ禍が落ち着き、人々が元の生活習慣や健康を回復していく中、ここまで述べてきた個人に対する健康増進の働きかけや地域ぐるみでの活動は、ある程度それらの回復を後押しする効果が期待できる。しかしながら、コロナ禍中に心の健康が悪化した者や、フレイルサイクルが一定程度進行した者などの中には、自力での回復が困難な者や、長期的に回復が望めない者も一定数含まれてしまうことは想定される。荒川区の行政や地域社会はそのような状態に陥ってしまった者も、社会的にサポートし、彼ら彼女らが最大限の幸福を維持、回復できるようにとりはかる必要がある。

研究所では 2011 年の『子どもの貧困・社会排除問題研究プロジェクト最終報告書』や、2014 年の『親なき後の支援に関する研究プロジェクト報告書』、2021 年の『中学卒業後の子ども・若者が抱える困難に関する研究プロジェクト報告書』においても、困難な状態にある子どもや若者などを行政や地域社会が一体となって社会的に包摂することの必要性を説いてきた（荒川区自治総合研究所 2011、2014、2021）。これらの報告書で研究所が提案した子どもや若者、障がい者以外でも、コロナ禍で困難に陥ったり、従来からの困難が拡大したりした様々な対象に対し、同様の行政や地域ぐるみによる社会的包摂が必要である。

困難の予想される方々を支援するために行政や様々な団体が協力し、連携し合う体制を構築するべき

126　両手に専用のポールをもって行うウォーキング。通常のウォーキングに比べ、歩行姿勢の改善や上半身の積極的活用などの効果が見込まれる（SINANO 2023）。

127　ソーシャルスキルトレーニング（Social Skills Training）の略。

であるという考え方は全国的な動きでもある。『令和 5 年版厚生労働白書』は副題を「つながり・支え合いのある地域共生社会」として、地域社会等における人々のつながりの希薄化などを背景に複雑化・複合化する健康・福祉の課題に対応するため、「多様なチャネルを通して、全ての人に『つながり・支え合い』を創出する」（厚生労働省 2023b: 89）地域共生社会の実現を求めている。同白書ではそのための取組の事例として、岡山県岡山市の、複雑な相談者の課題を整理し、関係各機関で情報共有を行うための「つなぐシート」というツールづくりや、関係者を一堂に会した「複合課題ケース検討会」といった取組、福岡県久留米市の多世代の交流を促進する様々なプロジェクトの例、大分県宇佐市の金融機関が高齢者や障がいがあると思われる利用者に異変や危機を察知した際に市の福祉機関に情報提供を行う連携の例[128]など様々な事例を紹介している（厚生労働省 2023b: 2-145）。

ひきこもり問題に関連して、厚生労働省では、市町村の関係部局に加え、民間団体や民間企業、NPO などを交えた「市町村プラットフォーム」の設置を進めている。2021 年末時点での設置自治体は 1,003 市区町村（設置率 57.6%）だという（厚生労働省 2023b: 64-65）。「市町村プラットフォーム」の先行事例として、厚生労働省は 2021 年の「第 1 回ひきこもり支援に関する関係府省横断会議」の資料では、大阪府阪南市と高知県いの町の例を紹介している。阪南市の市町村プラットフォーム「ひきこもり支援・草の根ネットワーク」は市民福祉課が事務局として、行政や民間の多様な機関でひきこもりの相談を受け、どこで受けた相談でも、関係者間で情報を共有して最適な関係機関と連携、また住民のひきこもり支援に関する意識醸成などを行っているという。いの町では、ほけん福祉課を事務局とし、従来からあった「地域自立支援協議会（ひきこもり支援部会）」と「いの町自殺対策機関ネットワーク」を連携して、市町村プラットフォームとして活用したという（厚生労働省 2021b: 31-32）。

同様のプラットフォームは孤独・孤立対策にも「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」として 2022 年度から導入が推進されている（内閣官房 2023a）。国レベルのプラットフォームのほかに、地方版「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」の設置もモデル事業として行われており、2022 年度は 12 の都道府県・政令指定都市、17 の市区町村で取組が実施された。関東地方の市区町村では千葉県市原市と神奈川県鎌倉市が事業の対象となった（内閣官房 2023b）。

高齢者に関しては、東京都足立区では「地域における日常的な見守りや声かけ活動を通じて、支援を必要とする方を早期に発見し、必要なサービスにつなげ、更には地域活動などへの社会参加を促す『足立区孤立ゼロプロジェクト事業』に取り組んでいる」（厚生労働省 2023b: 86）。事業はまず実態調査からはじまり、町会・自治会ごとに地域に民生委員等の協力で 70 歳以上の単身世帯か 75 歳以上のみで構成された世帯に訪問調査を行い、そこで支援が必要と判断された方で、不同意の申し出がなかった場合には地域包括支援センターを中心とする支援活動が行われる。また本事業の取組の中で「わがまちの孤立ゼロプロジェクト」として、町会・自治会等の活動で声かけ・戸別訪問・居場所づくり（任意）の活動を行う町会・自治会には活動に必要な物品等を支援している。さらに「絆のあんしんネットワーク」として、日常的な見守り・声かけ活動を行う協力員や協力機関を広く住民や商店等から募集し、見守りや気になることがあった際の地域包括支援センターへの連絡等をお願いし、また定期的な連絡会や会報により、事例や課題の共有などをはかっているという（厚生労働省 2023b: 85-87; 足立区 2023a）。

さらに、『令和 5 年版厚生労働白書』では足立区の活動の事例として、ケアマネージャーからごみ出しに困っている高齢者がいるとの相談を受け、同じ団地に住む協力員により週 2 回のごみ出し支援を行う活動につながったという例を紹介している。（厚生労働省 2023b: 87）。

---

128 荒川区では高齢者宅に訪問する機会の多い 9 つの事業者との間で「高齢者見守り協定」を締結しているのが類似の取組として挙げられる（荒川区 2023a）。

高齢者のごみ出し支援については、環境分野とも関わる話であるため、第4節でより詳しく取り上げることとする。

このように、困難に直面した人々を支えるために、行政や地域社会などに属する多様な関係機関、地域の人々が相互に協力や連携を行う体制の構築は、全国的に進められている取組である。荒川区でもこれに類する取組は既に行われているが、あらためてその意義と重要性を理解し、体制の充実を図ることが大切だと思われる。

なお、本項の最後に、行政を含む地域社会による社会的包摂の実現のためには、困難にある本人や周辺を含む地域の人々全てにおいて、社会的包摂という理念の共有や意識の向上が不可欠である点は強調しておきたい。本項で挙げた様々な事例でも、特に町会・自治会や地域の人々のボランティア等の協力を求める場合には地域の関係者の共通の理解や意識の醸成が含まれている。

また足立区の例で本人から不同意の申し出があった場合は支援を行えなくなっているように、困難にある者自身の意思や同意抜きに行政や社会が介入することはできない。しかし、最終的な選択権は本人にあるとしても、その選択の理由が支援を受けることへの世間からの視線が気になるなどの環境的要因ではないようにしなくてはならない。このためには、全ての区民や関係団体に対し、必要な場合には周囲に助けを求め、互いに助け合うことの大切さについて、継続的に啓発・広報し、社会的包摂の理念が多くの人の間で共有されるように努めることが重要である。

第２節　子どもと保護者に向けた今後の支援の方向性

第 2 節では子育て・教育分野で今後進めるべき施策の方向性についてみていく。はじめに、第 3 章の内容を簡潔に振り返る。コロナ禍では子どもの在宅時間の増加により、親子間のコミュニケーションの時間が増加するなどの好ましい変化があった一方で、好ましくない変化が多く指摘された。具体的には、自粛生活などによるストレスの増加に伴う精神面での負担の増加、友人との会話機会の減少や学校行事をはじめとする特別活動の制限による非認知能力への悪影響、運動量の減少による運動量・運動能力の低下といった変化である。子どもについては、これらの変化に加えて不登校児童生徒の増加や自殺者数の増加なども確認された。

保護者についても、親子間のコミュニケーションの時間が増加するなどの好ましい変化があった一方で、こちらも好ましくない変化がいくつか指摘された。具体的には、学校の臨時休校などによる育児時間の増加に伴う子育て負担の増加、社会的つながりの希薄化などソーシャルサポートの乏しさが、幼い子をもつ母親をはじめとする保護者の精神的負担の増加に対して影響を与えたことが挙げられた。また、コロナ禍で父親の育児時間・育児負担は増加した一方で、相対的に母親の育児時間・育児負担がより増加したことも指摘された。ひとり親世帯については、コロナ禍で経済的困窮がこれまで以上に深刻化したことに加えて、周囲からの孤独・孤立や精神的なストレスの増加も示唆された。ひとり親世帯のこうした困窮については GAH アンケート調査の結果から、調査母数が少ないことに留意する必要があるものの、同様のことが示唆された。

これらの変化に伴う課題は、コロナ禍の落ち着きに伴って次第に解消されていく課題もある一方で、必要な支援や施策を行う必要がある課題もある。これらを踏まえ、特に必要と思われる施策は、子ども・児童生徒の健康・メンタルヘルスに対する支援および非認知能力の向上に資する特別活動の再開と体験事業の実施、運動習慣を促進させる取組みの支援、子育てをする保護者の健康・メンタルヘルスに対する支援、特にひとり親世帯に対する支援である。以下では、「家庭や学校以外の居場所づくり支援」、「体験活動の充実と運動促進に向けて」、「保護者に対する支援」の 3 つに分けて述べていく。

（１）家庭や学校以外の居場所づくり支援

第 3 章第 5 節「まとめと今後の予測」で述べたとおり、不登校児童の増加傾向は今後とも継続する可能性が高い。これに対応するための今後の施策の方向性として、スクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーの獲得による人員体制強化に努めつつ、区としても彼らを対象とした研修などの取組を充実させていく必要がある。教育センターへのヒアリング調査からも明らかなように、区の教育センターはスクールソーシャルワーカーの増員とそれに伴う体制の充実を図っている。具体的には、これまで教育センターに配置してきたスクールソーシャルワーカーを中学校に配置し、各小学校を巡回する体制に変更するとともに、関係機関との「コーディネート」機能を拡充させようとしている。

ここまでのコロナ禍に関する研究をふまえた、我々研究所の考える施策の方向性も同様である。なお、文部科学省もスクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーを全国小中学校に配置することを目指していることから、この方針は、国の指針に沿ったものと考えられる。関係機関とのコーディネート機能に関しては、とくに義務教育終了後（中学卒業後）の児童生徒に対して、スクールソーシャルワーカーや教育センターが関わることが制度的に難しいことから、若者相談「わっか」や社会福祉協議会との連携・引継ぎを通じて切れ目のない支援を行う必要がある。

各関係機関による円滑な連携を実現するためには、各関係機関の連絡会議などを通じた意見交換の場が求められる。研究所が 2021 年 3 月に発行した『中学卒業後の子ども・若者が抱える困難に関する研究プロジェクト報告書』で述べたとおり、行政が子ども・若者（の困難）に支援を行うのは、子ども・若者の健やかな成長や発達や自立を保障するためである。また、スクールソーシャルワーカーや関係機関とも連携して、中学校卒業後の行政との関係が希薄化する若者への支援や関係機関への引継ぎを円滑化する必要がある（荒川区自治総合研究所 2021）。

また、不登校児童生徒をはじめとした子どもの居場所づくりの多角化と充実も進めていく必要がある。荒川区においてその受け皿となるのは、学童クラブ[129]や放課後子どもクラブ「にこにこすくーる」[130]や、子ども食堂、あるいは適応指導教室「みらい」である。教育センターへのヒアリング調査の中でも、子どもにとっては「1 人だけ」でも信頼できる相手を見つけることの重要性を話していた。一見すると、居場所づくりの多角化と信頼できる相手を「1 人だけ」見つけることを支援することは矛盾するように聞こえるが、言い方を変えると、多様な子どもが信頼できる相手を「1 人だけ」でも見つけられるように、居場所づくりの多角化と充実を図るということである。

学童クラブや放課後子どもクラブ「にこにこすくーる」は、事業の目的こそ違うものの、いずれも子どもの「居場所づくり」の観点から、彼らの居場所の 1 つとなることが期待できることに加えて、遊びや生活の場として貴重な体験活動に繋がり、前述の非認知能力にも資することが期待できることから、安全・安心な運営を担保することを前提として、より充実させることが望ましい。

これについて他自治体の事例をみてみると、愛知県名古屋市では、学年の異なる友達と自由に遊んだり、学んだり、体験活動に参加したり、地域の人々と交流することを通じて、子どもたちの自主性・社会性・創造性などを育むことを目的とした「トワイライトスクール」を実施している（名古屋市 2023）。また、神奈川県横浜市では学生や高齢者、地域の商店街も参加する「遊びの場」と「生活の場」を兼ね備えた「放課後キッズクラブ事業」を展開している。このように、子どもどうしの交流に加えて、地域の人の交流の充実を図る取組の 1 つとなることが期待できる（横浜市 2023）。

子ども食堂[131]もまた、子どもの「居場所」の 1 つとなることが期待できる。加えて、地域の人との交流にも繋がることが期待できるだろう。社会福祉協議会や NPO と連携しつつ、支援を実施していくことが望ましいと考えるが、その一方で子どもたちに食事を提供していることから、支援に際しては衛生管理が適切にされているかなど、支援に際しての基準も必要となるだろう。

また、荒川区が実施している適応指導教室「みらい」については、教育センターとのヒアリング調査の中で、これまでは「みらい」を復学前提に利用するものとしていたが、復学を前提としてしまうことでかえって児童生徒を萎縮させてしまう側面があることから、現在は復学を前提とはしない方針に変更したということを第 3 章で紹介した。同じヒアリングの中で、今後は適応指導教室「みらい」の中で、普通教室における特別活動等の体験をどのように担保していくかが課題となるという話もあった。

新型コロナウイルス感染症対策のためにやむを得ないこととはいえ、いわゆる「不要不急」扱いとされた学校行事の中止・縮小による非認知能力への悪影響が先行研究から示された。これは逆説的ではあるが、運動会・文化祭等の学校行事（特別活動）の実施が、子どもたちの非認知能力の向上に重要な効

---

129 保護者の就労等により、放課後に適切な保護を受けられない区内に居住する小学校 1 年生から 3 年生を中心として、遊びと生活の場を提供する事業である（荒川区 2023b）。

130 放課後や夏休みなどに、学校内で安全に、安心して過ごせる場所を提供し、体験学習やスポーツ・文化活動などを通して子ども同士の交流や地域との交流を図る事業である（荒川区 2023b）。

131 子どもが 1 人でも行ける無料または低額の食堂であり、子どもへの食事提供から孤食の解消や食育、さらには地域交流の場などの役割を果たしている（厚生労働省 2023c）。

果を持っているということを示唆する。また、教育センターへのヒアリング調査でも集団におけるチームワークの形成などが特別活動等の学校行事を通じて形成されていく側面があるとの話があった。

（２）体験活動充実と運動促進に向けて

コロナ禍で子どもの体験活動が制限されてきたことは、これまで述べてきたとおりである。コロナ禍以降、感染状況に留意しつつも、子どもの体験活動の充実を図る上で基礎自治体が果たせる役割について、他自治体の事例を交えながらみていこう。

埼玉県横瀬町の横瀬小学校と島根県海士町の福井小学校は、令和 5 年 3 月に小学校 3 年生同士がオンライン交流を行った。周囲を山に囲まれた横瀬町と、周囲を海に囲まれた海士町の小学生同士が、互いの地域の魅力を発表し合うなどの活動を行った。なお、横瀬町では、平成 28 年から官民連携プラットフォーム「よこらぼ」を実施しており、企業や個人の挑戦したいプロジェクトを横瀬町が支援する形式を採っている。上記のオンライン交流は令和 4 年 12 月に十文字学園女子大学の学生が提案し、実施に至ったのだという（秩父経済新聞 2023）。

東京都千代田区と東京都小笠原村の間でも同様の取組が始まっている。令和 5 年 8 月 25 日、東京都千代田区の教育委員会は東京都小笠原村の教育委員会と、学校教育に係る連携協力に関する協定を締結したと発表した。こちらは、令和 4 年 10 月 25 日に小笠原村教育委員会と合同で道徳教育研究協議会の研修を実施しており、今後は児童・生徒同士の交流に発展させることを目指すことで合意した（千代田区 2023b）。このように、置かれた環境の異なる児童生徒同士の交流は、双方の児童生徒が互いの地域に対する知見を深めることに繋がるなど、貴重な体験活動の一つとなることが期待できる。

荒川区においても、様々な体験活動を実施しており、静岡県下田市や山梨県清里市で実施している移動教室を例に挙げると、下田移動教室では、あじの開き、海草押し葉、竹細工、シーカヤック等の体験学習、また清里移動教室では農業体験やほうとう作り、そば打ち体験などを実施している。これらの体験を通じて、自然環境及びその地域の独特の文化についての理解を深め、豊かな情感を養うことを目的としている。コロナ禍においては活動を休止、あるいは規模を縮小して実施してきたが、同じく下田市で令和 4 年度に実施した下田臨海学園では任意参加にも関わらず、参加率が 88%と 9 割近くが参加しており、その需要の高さを示している。新型コロナウイルス感染症をはじめとする各種感染症に対する留意は今後も必要であるが、ここまで述べた体験活動を再開、あるいは充実させていくことが非認知能力の向上にも資するものと考えられる（荒川区 2023c: 事務事業コード 13-03-34）。

また、特別活動や部活動の運動の促進を行う上で、今後は参加しやすい部活動の推奨を支援する方向性が求められる。特に、先行研究および荒川区の指標で運動能力の低下、運動習慣の低下も確認されたことから、子どもの運動や健康を促す取組が必要となるだろう。ただし部活動については、第 3 章第 5 節「まとめと今後の予測」で取り上げたように、文部科学省の「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革（令和 2 年 9 月）」で教職員の負担への注意が求められている。同提言においては、教員の働き方改革の一環として部活動の地域移行を提案している（文部科学省 2020）。

部活動の地域移行は、ここまで述べてきた課題の解決策の 1 つになりうるものと考える。部活動の地域移行によるメリットとして、「①児童生徒の体験の場の拡大、②教職員の負担軽減、③学校と地域の連携促進」の 3 つが期待できる。

まず、「①児童生徒の体験の場の拡大」については、合同部活動や外部委託により、児童生徒にとっては学校以外の体験の場を得ることに繋がることが期待できるほか、通学する学校にはない部活動も経験できる可能性がある。これらのことから、児童生徒の体験の場や選択肢の拡大に資することが期待でき

る。2023 年 7 月 8 日付日本経済新聞の記事によると、部活動の外部委託は都内でも進んでおり、墨田区では剣道やフットサルなどで休日の合同部活動の開催を導入したほか、渋谷区でも区内の中学生が参加できる合同部活動としてデジタルクリエイティブ部などを設置したという（日本経済新聞 2023)。

次に、「②教職員の負担軽減」については部活動の外部委託等によって、これまで学校内における部活動の中心的な担い手だった教職員の負担軽減に資することが期待できる。実際に、全日本教職員組合の「教職員勤務実態調査 2022」によると、対外試合やコンクールのある部活動の顧問の土日の校内での時間外勤務の長さについて言及しており、部活動の外部委託により、この部分の問題解消が期待できる（全日本教職員組合 2023)。なお、令和 4 年度の文部科学省の「教員勤務実態調査（令和 4 年度）の集計（速報値）について」によると、小学校教諭の 64.5%、中学校教諭の 77%が文部科学省の定めた月 45 時間の残業時間の上限を上回っている状態である（文部科学省 2023)。

「③学校と地域の連携促進」については、先ほどの日経新聞の記事によると、墨田区では区内の団体を活用した例として、区内にあるアメリカのレイクランド大学ジャパンキャンパスと連携して英語部を本格始動させるという。これまで、区内の公立中学校に英語部がなく、入部者は 40 人に上ったという（日本経済新聞 2023)。

このように、墨田区や渋谷区の事例のように、部活動の地域移行は少しずつ進んでいるといえる。しかし、課題も存在する。まず、部活動指導員の確保は先述のスクールソーシャルワーカーと同様に大きな課題となるだろう。また、部活動における指導内容は技術的指導に加えて大会引率や生活指導など、多岐にわたる側面がある。人件費の面でも、人材の質の面でも求められる水準は高い。第 3 章第 4 節でも述べたとおり、荒川区においても「荒川区立小・中学校における働き方改革プラン」などで部活動の外部指導員充実を謳っており、実際に事務事業分析シートの部活動に関する項目では既述のとおり、外部指導員の謝礼金を増額するなどの対応を行っている（荒川区 2019)。多岐にわたる指導内容については、学校や荒川区も含めた業務内容の分担や協議が必要となるだろう。

（3）保護者に対する支援

第 3 章では第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」の先行研究においてコロナ禍における保護者の健康・メンタルヘルスについて、育児における負担の増加の面から述べてきた。したがって、区に求められる施策の方向性は、保護者の負担軽減に向けた支援ということになる。支援の方向性について、「①保護者への育児支援」「②ひとり親への支援」「③ソーシャルサポートの充実」の 3 つに分類し、それぞれ他自治体の事例を交えながら述べていく。

まず、「①保護者への育児支援」について、保護者の育児負担軽減と父親の育児参加を促す施策が求められる。まず保護者の育児負担軽減の事例として、東京都板橋区では乳幼児を抱える保護者の育児不安・負担を軽減することなどを目的とした「すくすくカード事業」を実施している。板橋区内在住の 2 歳未満の子どもの保護者を対象に、すくすくカードと呼ばれる「バウチャー（1 回限りの利用券)」が 1 人あたり 6 枚配布され、このカードを利用することで育児ヘルパーの派遣や一時保育など、区が実施しているサービスを無償で受けることができるというものである（板橋区 2023)。

次に父親の育児参加促進の事例として、東京都の「父親ハンドブック」や東京都港区の「父子手帳」をはじめ、父親を対象とした育児促進・支援の取組が各地で実施されている（東京都 2023; 港区 2023)。柏木惠子らによると、父親の育児参加は母親の育児に対する否定的感情を軽減する効果が明らかになっており、母親の育児負担軽減のためにも行政による意識啓発や支援が求められる（柏木他 1994)。

「②ひとり親への支援」について、コロナ禍という未曽有の事態においては、臨時給付金などの迅速

な経済的支援こそが優先的に求められたが、コロナ禍が落ち着きを見せれば、継続的な自立と生活の安定を促す施策の必要性も高くなる。区では「ひとり親自立支援給付金事業」、「母子及び父子福祉資金貸付事業」「ひとり親家庭サポート事業」などを通じて、ひとり親の自立と安定に向けた取組を行っている。その中でも「ひとり親家庭サポート事業」におけるヘルパー利用時間数（延べ）及びヘルパー利用回数（延べ）は、令和 3 年度からメールでの利用申請を可能にしたなども関係していると思われるが、利用申請が増加しており、同事業に対する需要の高さが窺える（荒川区 2023c）。第 3 章で保護者の受援力について言及した先行研究を取り上げたが、上記のように保護者が利用しやすい環境を整えていくことが、ひきつづき行政に求められる。

最後に、「③ソーシャルサポートの充実」については、行政としては子育て交流サロンの一層の充実やひとり親相談窓口の周知を強化することが求められる。荒川区のボランティア団体「35（産後）サポネット in 荒川」は、東京都立大学の学生ボランティアと地域ボランティアが参加し、乳幼児の短時間の見守りや沐浴、周辺の手伝いなどを行っている（35（産後）サポネット in 荒川 2023）。このように、NPO や地域団体、あるいは大学等も含めた組織と行政との連携強化が今後も求められる。

しかし、こうしたソーシャルサポートの充実を図る上で、必要となるのが地域コミュニティなどに代表されるソーシャルキャピタルの力である。このソーシャルキャピタルに関しては、第 6 章で述べたように、コロナ禍以降の低下傾向が示されている。この地域活動・ソーシャルキャピタルに関しては、第 6 節で今後の施策の方向性を考察する。

第３節　事業者支援と求職者支援に向けて

第 4 章では、コロナ禍における荒川区の産業分野への影響について、企業・自営業主、雇用・働き方、生活者・消費者の 3 者に分けて、議論を進めてきた。

また今後の予測についてもこの 3 者に分けて論じており、まず企業・自営業主においては、コロナ関連融資返済本格化による資金繰り悪化懸念、後継者・担い手問題、物価上昇（資源価格含む）、そして人手不足が顕在化すると述べた。次に雇用・働き方においては、企業側との雇用のミスマッチの深刻化・継続が課題になるとした。そして生活者・消費者においては、フレイル深刻化や交通利便性・買い物利便性の悪化による生活困難者の増加が懸念されると述べた。本節ではこれらの予測をふまえて、施策の方向性を検討したい。

（1）区内産業の持続的発展に向けて（企業・自営業主）

区の基本構想「産業革新都市～新産業とにぎわいの創出～」には、「活力ある地域経済づくり」「人が集う魅力あるまちの形成」の 2 つが謳われている。特に前者の「活力ある地域経済づくり」を実現するためには、区内産業の持続的発展が不可欠である。

荒川区は中小企業が多く、そして製造業も多い。これらの中小企業は、後継者・担い手不足問題に悩んでいることも多く、区としても事業承継を通じた支援を実施することで、区内産業の持続的発展を促す必要があるだろう。また、コロナ禍を経た結果として生じた、特に若年者層を中心とする最終消費者の価値観の変化や、産業構造の変化に対応する必要があり、そのためには事業転換や業態転換まで求められるケースも起こりうるだろう。

区では創業支援、事業承継、あるいは事業転換・業態転換に向けた支援、あるいは「あらかわ伝統技術展」などのものづくりを中心とした各種イベントの開催を行っているが、ここでは先行研究等で取り上げてきた後継者・担い手不足問題、コロナ関連融資返済本格化による資金繰り悪化といった諸課題をふまえて、事業承継を中心とした支援に焦点を絞りたい。

まず、自治体が事業承継に関与する必要性や意義について、ここで整理する。経済産業省東北経済産業局がまとめた「『惜しまれながら廃業』のないまちへ。自治体職員向け事業承継支援ハンドブック」（以下、「事業承継ハンドブック」とする。）によると、日本の中小事業者の約 3 割が後継者不在により自然廃業する可能性があるとしている。そして、後継者不在は地域の魅力減退など、様々な分野に影響を及ぼすことが懸念される。したがって、後継者の不在は事業主 1 人が考える問題ではなく、地域全体の問題と捉え、持続可能な地域づくりのために自治体が積極的に関わっていく必要があるとしている。また、自治体が事業承継に関与するメリットとして「高い信頼」、「地域連携」、「移住定住施策との連携」の 3 つを挙げている。事業承継は専門領域の広い分野であることから、多くの専門家が関与するが、自治体は地域のハブとしての役割が求められるとしている。その上で、事業承継ハンドブックによると、地域の後継者問題解決には 4 つのステージがあるとしている。第一に、「後継者不在の事業者の把握」を行い、自治体は相談窓口の設置のみに留まらず、積極的な調査、声がけが必要であるとしている。第二に、「事業者と後継者のマッチング」を行うとしているが、地域内での後継者探しが難しい場合は地域外にも後継者・リソースを求める必要があるとしている。第三に、「マッチング後の成約サポート」として、契約書の作成など専門家と連携した支援や国の補助金の活用などの支援が必要であるとしている。第四に、「成約後の経営支援」として、創業支援との連携など、承継した事業の継続・拡大を支援することが

図表 157　ココホレジャパン株式会社「ニホン継業バンクサイト（京丹後市）」

出典　ココホレジャパン（2023）

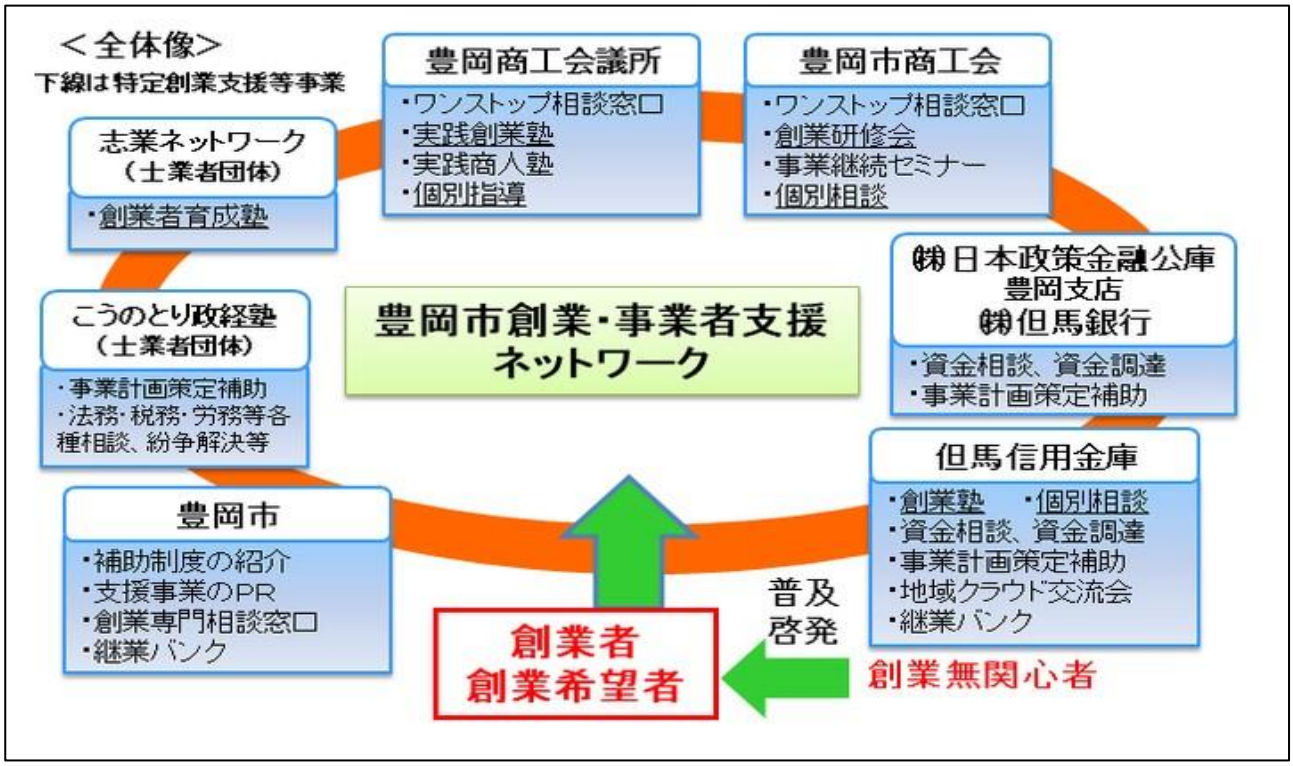
必要であるとしている（経済産業省東北経済産業局 2023）。

ここから、自治体による事業承継支援の事例について取り上げる。京都府京丹後市では令和 4 年度にココホレジャパン株式会社が運営する「ニホン継業バンク」に京丹後市専用の継業プラットフォーム（図表 157）を開設し、事業を譲りたい事業者の情報を掲載している。事業を譲りたい側、継ぎたい側の利用料はかからず、またインターネットが苦手な事業者については、京丹後市商工振興課が窓口となって継業に関する情報の掲載を支援することとしている。「ニホン継業バンク」に専用プラットフォームを開設している自治体は、2023 年 8 月時点で京都府京丹後市や新潟県津南町など、計 10 自治体存在している。先ほど取り上げた事業承継ハンドブックによると、同じく「ニホン継業バンク」に専用プラットフォームを設けている岐阜県郡上市は、郡上市商工会事業承継センター独自の取組である「引渡事業リスト」でのマッチングでは、遠方の応募者の獲得が難しかったことから、事業者名を公開して後継者を募集する「郡上市継業バンク」を開設し、2020 年から運用を開始したとのことである（京丹後市 2023；郡上市事業承継支援センター 2023；経済産業省東北経済産業局 2023）。

三重県名張市では、国の地方創生推進交付金を活用し、2022 年 7 月に「名張市事業承継人材マッチング支援協議会【通称：Humidas(フミダス)】」（以下、「Humidas(フミダス)」とする。）を設立した。Humidas(フミダス)では、民間企業との連携協定により、事業承継相談窓口を開設し、移住セミナーでの周知など、移住定住部門との連携に注力するなど、関連する業務や組織との連携が幅広いことが特徴といえる（名張市 2023）。

同じく兵庫県豊岡市では、先ほど取り上げた「ニホン継業バンク」を運営するココホレジャパン株式会社と但馬信用金庫、そして豊岡市の 3 者で 2021 年 10 月に連携協定を締結し、「豊岡市継業バンク」を開設した。また、豊岡市は「創業支援等事業計画」を策定し、2015 年 5 月 20 日に国から認定を受けると、その後、2021 年 12 月 23 日に再認定を受け、同計画に基づき、「豊岡市創業・事業者支援ネット

図表 158　豊岡市「創業・事業者支援ネットワーク全体像」



出典　豊岡市（2023）

ワーク」を形成した。この「豊岡市創業・事業者支援ネットワーク」は、市内における創業や市内中小企業における事業承継等が円滑に行うことができるよう支援することを目的としており、図表 158 に示したとおり、自治体・金融機関・商工会議所など、数多くの構成団体が豊岡市における創業・事業者支援に携わっている（豊岡市 2023）。

第 4 章第 4 節で荒川区の取組として、事業承継セミナー、あるいは創業支援に係る取組を挙げてきた。先ほど取り上げた「ニホン継業バンク」のようなプラットフォームを整備し、それらと合わせて活用することが荒川区の事業承継ひいては「活力ある地域づくり」に資することが期待できる。

（2）働きたい区民側のニーズに合わせた雇用施策（労働者、生活者）

コロナ禍により、雇用面で影響を受けた人が数多くいたことは、これまで述べてきたとおりである。コロナ禍は飲食・サービス業などの特定の業種を中心に打撃を与えると同時に、こうした業種に従事する割合が高い女性や非正規雇用労働者にも打撃を与えた。

その一方で、コロナ禍の影響が少しずつ収まりつつある中、人材不足や人件費の高騰が発生している業種・業界もある。一見矛盾するこの現象の背景の一つとして考えられるのは雇用のミスマッチである。

荒川区が今後取り組むべき施策の方向性の一つは、こうした雇用のミスマッチ解消であると考える。特に、コロナ禍による生活習慣と意識の変化に伴う雇用主側と労働者側の求める労働条件の変化による雇用のミスマッチが考えられるだろう。

結論から言えば、雇用のミスマッチ解消に向けた取組は、労働者側の需要に合わせた就労支援策が望ましいと考える。

ここで埼玉県戸田市の事例について取り上げる。埼玉県戸田市では、「女性の育児と就労に関するアン

ケート」を実施しており、同調査を通じて市内に居住する女性の育児および就労に対するニーズ調査を行っている。調査から示された主な結果として、回答者の約 45%が非正規雇用を希望し、1 日あたり 6 時間未満の就労形態が半数近くを占め、希望する出勤日数は週 3〜4 日が半数以上、といった具合である。

牧瀬稔は若者・女性の雇用創出の観点から、埼玉県戸田市が実施した「女性の育児と就労に関するアンケート」の結果について触れている。同アンケートでは、①戸田市の女性の就労形態は約 45%が非正規雇用を希望、②就労条件は 1 日あたり 6 時間未満が半数近くを占める、③希望する出勤日数は週 3〜4 日が半数以上、などの点が分かったことを挙げたうえで、地域の事情を把握し、地域性にあわせて若者・女性の雇用創出を進める必要があるとしている（牧瀬 2021）。

同様に、戸田市の事例については女性の就労支援のあり方の視点から西野潤と内山敏哉が取り上げており、戸田市の就労を希望する子育て中の女性のニーズが短時間雇用の非正規労働、事務系一般職や販売サービス系にあるのに対して、戸田市の企業側は製造等の現場作業について不足感を感じており、正社員採用を 6 割、非正規社員の採用を 6 割弱が考えているものの、現場作業においては短時間就労のニーズが低いことを戸田市内企業へのヒアリング結果を通じて明らかにし、双方が労働条件等でミスマッチの状況にあることを示した。そのうえで、戸田市はミスマッチ解消を目指した平成 29 年度の補助事業の対象事業者として、「株式会社ママスクエア」を誘致した（図表 159）。同社は、コールセンターや一般事務等、キャリアブランクのある就労を希望する子育て中の女性でも復職しやすい業務のアウトプレースサービスを行う「ワーキングスペース」に、子どもの見守りを行う「キッズスペース」を設置するなど、上述の就労を希望する子育て中の女性のニーズを的確に捉えた事業を展開していると評価した（西野・内山 2018）。

戸田市と類似した取組事例として、岡山県奈義町の取組も紹介する。奈義町では子育てをしながら就労できる仕組みや環境を整備し、一つの仕事をワークシェアすることでより多くの人が地域や社会に関われる総活躍のまちを創ることを目的とした「しごとコンビニ」事業を平成 29 年度から展開している（図表 160）。しごとコンビニ事業では、一般社団法人つながる地域づくり研究所・株式会社はたらこらぼが仲介役となり、事業所・役場・農家・商店などから業務を個別発注で請負い、受注した業務を細分化して、「しごとコンビニ」登録者に仕事を依頼する形式となっている（つながる地域づくり研究所・はたらこらぼ 2023）。

両者に共通しているのは、労働条件のミスマッチ解消を自治体の委託事業者が担っているという点、そして地域住民側のニーズに合わせた就労支援策であるという点の 2 つである。このうち、後者の地域住民側のニーズに合わせた就労支援策の難しいところは、対象となる自治体や属性によってニーズや支援の方向性が異なってくるところである。

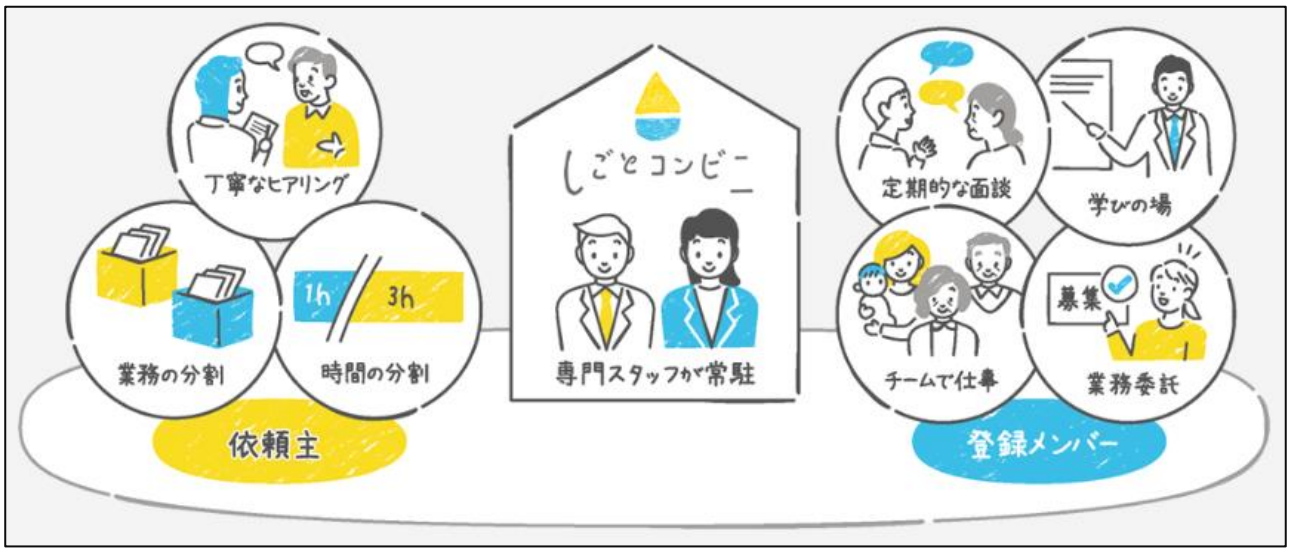
今後、荒川区で戸田市や奈義町のような就労支援策を実施するためには、就労に対するニーズ調査を行う必要がある。特にこれまで述べてきたとおり、コロナ禍によるテレワークの普及などによって、人々の働き方自体が変化した。また、雇用面で打撃を受けた女性や非正規雇用者、あるいは第 3 章で触れた子育ての負担が増大した保護者や経済的・社会的に困窮していることが窺えたひとり親世帯など、コロナ禍による影響で働き方に対する価値観やニーズも変化していることが予想されるためである。

支援対象者のニーズを把握した後、自治体が実施する支援事業は委託先への指導・監督といった役割が中心となる。先ほど取り上げた戸田市や奈義町の例にしても、自治体は労働者側と雇用主側の仲介役を請け負っているわけではない。行政側の意向を反映してくれる仲介役としての事業者を選定し、適切な運営がなされるよう指導・監督する役割が求められる。また、ニーズ調査の結果については個人情報

図表 159　戸田市補助事業の取組

出典　ママスクエア（2023）

図表 160　「しごとコンビニ」事業の仕組み



出典　つながる地域づくり研究所・はたらこらぼ（2023）

に留意しつつも、よりよい運営のためには必要に応じて委託事業者との情報共有も求められるだろう。

さらに部署間の連携も欠かせない。荒川区に限った話ではないが、子育て支援と就労支援は必ずしも同一部署が担っているわけではなく、むしろ分離している場合がほとんどであり、荒川区も同様である。

以上のように、コロナ禍による生活習慣と意識の変化をふまえた就労支援を実施するためには、支援対象者のニーズを適切に把握し、かつ支援対象者のニーズに合わせた支援策が求められるだろう。そのためには戸田市や奈義町の事例のように、支援対象者側のニーズに合った仕事を提供可能な形に提案・加工できる仲介者が必要である。また、適切な運営・業務履行を担保するために、行政側には支援対象者のニーズを把握することと、仲介委託事業者への指導・監督が求められる。

(3) 生活者・消費者に向けた支援

第 2 章で高齢者を中心に、コロナ禍でフレイル・ロコモティブシンドロームの深刻化が懸念されることは、これまで述べた。さらに、区内の交通利便性や買い物利便性の悪化が加わると、生活困難者の増加に繋がる恐れがある。また、コロナ禍とは関係なく、荒川区においても高齢化は今後も進んでいく可能性が高い。区の施策の方向性としては、生活困難者の増加を少しでも抑制することが望まれる。

そのために第 8 章第 1 節「区民の健康づくりと困難な状況にある人々の地域包括的支援」では、高齢者のフレイル・ロコモティブシンドロームを予防する取組について紹介してきたが、それと同時並行で買い物・生活困難者を増やさない取組を行っていく必要がある。

いわゆる買物困難者について明確な定義はないものの、経済産業省が公表した「買物弱者・フードデザート問題等の現状及び今後の対策のあり方に関する調査報告書」や、総務省の「買物弱者対策に関する実態調査結果報告書」によると、生鮮食料品店までの距離が 500 メートルから 1 ㎞以上かつ自動車を利用できない 65 歳以上の高齢者が主な対象であるとされる（経済産業省 2015; 総務省 2017）。

買物困難者に対する支援は、宅配、移動販売車、コミュニティバスやデマンドバス、あるいは買い物代行サービスの提供、商店街の支援などが挙げられる。

なお、移動販売車については、公園や道路利用のルールづくり、あるいは周辺店舗との調整の必要性等の課題がある。周辺店舗との共存は利害衝突に当たる部分もあることや、行政側がどちらかに肩入れすることも好ましくないことから困難な課題である。

そこで、坂本佳祐氏が地元である岐阜県飛騨市で行っている取組を取り上げる。坂本氏は、商店街の個人店舗から商品を仕入れるという独自のビジネスモデルで移動販売と地域の活性化を両立させており、行政側は車両等の初期費用とともに運営費（燃料費、人件費等）も助成している（農林水産省 2023）。このように、地域に根差した商店街の個人店舗と移動販売事業者との間で利害衝突が起きにくくすることで、行政側が求める買物困難者に対する支援も円滑に行えるのではないだろうか。

第４節　快適な生活環境に向けて

本節では、環境分野で今後進めるべき施策の方向性についてみていく。最初に第 5 章の内容を簡潔に振り返る。まず、コロナ禍では全般的変化として人々の在宅時間の増加により、系統別にみると事業系ごみ排出量の減少と家庭ごみの増加が発生し、ごみ排出量は全体として減少した。また、温室効果ガス排出量についても全体として減少したが、部門別でみると産業部門と運輸部門における排出量の減少と、家庭部門における排出量の増加が起きたことがわかった。また先行研究では、家庭ごみの増加と併せて高齢者が日常生活においてごみ出しが困難になる可能性が言及された。実際に環境省は、高齢者のコロナ禍期間中における自治体のごみ出し支援の実態調査を実施しており、その結果については、今後の施策に活用すべきものであることが示唆された。

次に GAH 指標の変化では、「持続可能性」に係る指標のコロナ禍以前から続く低下傾向が目立った。ここでいう「持続可能性」とは、GAH アンケート調査における質問文の内容を踏まえると「地球環境問題への意識」と捉えられる。「持続可能性」の指標が今後も低下し続けてしまうことは、区民の自然環境や環境問題に対する関心や意識の低下、ひいてはそれらをきっかけに環境分野に係る各種指標そのものの低下に繋がってしまうことが懸念される。また、「持続可能性」はごみ出しを含む環境に配慮した生活についての自己評価とも解釈できる。

区の各種指標の変化では、区民 1 人当たりのごみ排出量や CO2 排出量などの数値はコロナ禍前より減少した一方でコロナ禍期間中には苦情件数が増加するなど「居住・生活環境」と関連される指標は悪化傾向がみられた。また、第 2 章「コロナ禍における健康・福祉分野」で述べたとおり、コロナ禍で高齢者を中心にフレイル・ロコモティブシンドロームが深刻化したことや、第 6 章「コロナ禍における文化・コミュニティ分野」で述べたとおり、周囲や地域との関わりが希薄になったことなど、複数の要因により、高齢者のごみ出しをはじめ、日常生活を営むことが困難となる人々が増加する可能性がある。

本節では、ここまで第 5 章で述べてきた状況を踏まえて、区民の環境分野における実感度を高め、快適な生活環境を実現するために、区に求められる施策の方向性について論じることとする。1 つは「持続可能性」と環境意識を高めるための施策であり、いま 1 つはごみ出し支援に代表される区民の日常生活環境を支援する施策である。

（１）「持続可能性」と環境意識を高めるための施策

環境意識に係る環境問題や自然環境に対する関心を高める上で注目したいのが、環境学習あるいは第 5 章第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」でも取り上げた自然体験事業の実施による環境意識の啓発である。先行研究では、自然体験を行うことが環境意識の向上に繋がること、そしてコロナ禍の長期化により、相対的に感染リスクの低いキャンプやアウトドア等の自然体験活動に対する関心が高まったことについて述べた。

杉田真緒と甲斐田直子は、自然体験をはじめとする自然環境と関わる機会を持つことが、環境問題を意識するきっかけとなり、その後の環境配慮行動などに繋がると述べている（杉田・甲斐田 2022）。また、荒川区自治総合研究所は、子どもの自然体験が子どもの健全な発達にとって重要であることと、保護者の自然体験の経験の差が子どもの自然体験の機会の差を作り出す構図について言及している（荒川区自治総合研究所 2017）。なお、第 8 章第 2 節「子どもと保護者に向けた今後の支援の方向性」で子どもの体験活動の充実について触れたが、自然体験活動はもちろん体験活動の一つであり、子どもの非認

知能力向上の観点からも望ましいといえる。

さて、荒川区は令和 3（2021）年 6 月に、2050 年までに温室効果ガスを実質排出ゼロにする「ゼロカーボンシティ」を表明した。これを受けて、区は令和 3 年度に、「荒川区地球温暖化対策実行計画」を策定（計画期間: 2023 年度から 2030 年度まで）し、目標達成に向けた具体的な行動計画を示した。その中で、環境教育などのイベント運営、森林整備・植樹活動、水辺環境の保全活動等の参加割合が低いことについて触れており、他自治体や民間企業と連携し、森林や水辺での環境活動などの機会を創出する視点が必要であるとし、特に若者世代へのアプローチが重要であるとしている（荒川区 2023d）。

これらを踏まえ、自然環境や環境問題に対する意識を高める方策として、環境学習などの取組や、自然体験活動の充実を通じた取組による意識啓発が望ましいと考えられる。第 5 章 2 節で「持続可能性」指標について年代別に実感度の推移を示したが、コロナ禍前後を問わず、若年者層ほど同指標の実感度が低い傾向にあり、特に 30 代の低下が顕著であると述べた。環境学習や自然体験活動の充実などの意識啓発の取組も、若年者層や子どもを中心に実施することにより、「持続可能性」指標の実感度の上昇に資するものと考えられる。

ここで、荒川区における若年者層や子どもを対象とした環境学習、あるいは自然体験活動についての現状を述べる。第 5 章第 4 節「荒川区の取組」で述べたように、荒川区では「環境先進都市」に向けた取組として、環境学習・啓発の充実、環境推進事業費を予算計上しており、その具体的な事業として、エコジュニアクラブ、夏休みエコ教室、自然観察会などの取組を実施している。また、児童青少年課では区内在住・在学の小学校 4 年生から小学校 6 年生までを対象とした「自然まるかじり体験塾」を実施している（荒川区 2023e）。また、環境課では区内在住または在学の小学 4 年生～6 年生とその保護者の 2 名 1 組を対象とした「鮭のまちで学ぶ　森林・自然体験ツアー」（新潟県村上市連携事業）を実施するなど、他自治体との連携事業を通じた自然体験事業を実施している（荒川区 2023f）。このように、荒川区では子どもやその保護者を対象とした自然体験活動を事業として行っているが、ここから他自治体の事例についてみていく。

まず、埼玉県では学校（埼玉県内の小学校、中学校、義務教育学校及び高等学校等）における環境学習を支援するため、環境学習に関心が高い民間企業を「環境学習応援隊」として登録し、学校への派遣を通じて、民間企業等が有する環境保全のノウハウや環境学習プログラムなどの提供を行っており、その具体的な取組として、「出前授業の提供」、「施設見学の受入」、「学習教材等の提供」が挙げられている（埼玉県 2023）。

次に、東京都北区では環境教育の担い手として「東京都北区環境リーダー」を設けており、その養成を目的とした「北区環境リーダー養成講座」を東京家政大学と連携して実施している。この「環境リーダー」になると、北区立の環境学習施設のイベントや環境の管理、区の事業など、東京都北区内のみどりや環境に関わる様々な場で活動することが可能となる（東京都北区 2023）。

そして、環境省では学校や地域で環境教育・学習を実践・推進するリーダーたる人材を育成することを目的に、教職員等を対象とした研修を実施している（環境省 2023b）。

このように、人々の環境意識を啓発していくためには、民間企業や大学との連携による事業の実施や人材育成を通じて、環境学習の推進を行っていくことが望ましい。ただし、留意しておく点もある。地方公共団体環境教育担当者会議によると、環境教育を進める上での自治体の課題について自治体（都道府県・政令市・中核市、計 129 団体）を対象に尋ねたアンケートの結果では「人材・人員不足」が最も多い回答となっており、教育現場における人材・人員不足が多くの自治体で懸念材料となっていることが窺える（環境省 2023c）。したがって、環境学習の推進を進めていくためには、教育現場への過度な負

担にならないよう留意しておくべきだろう。

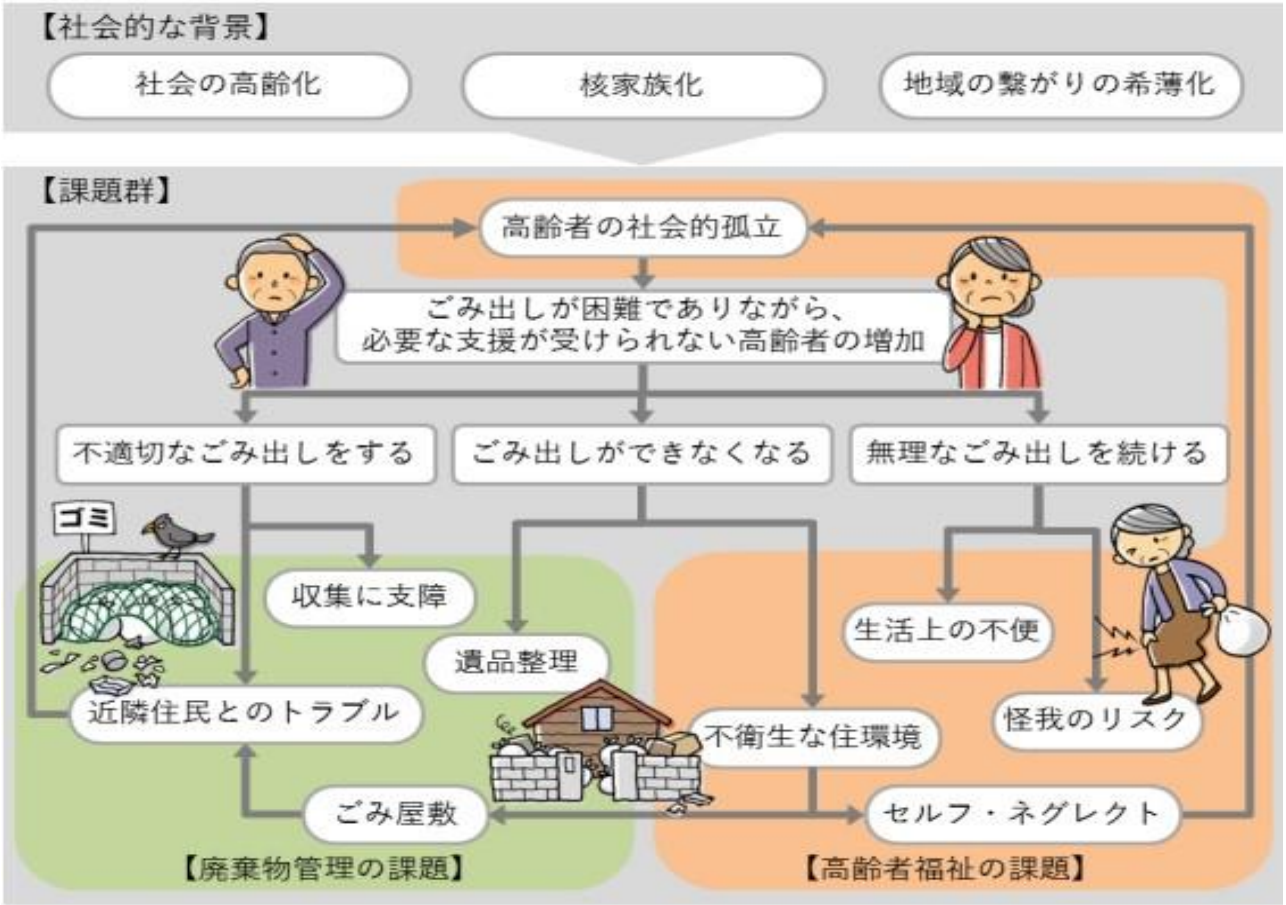
（２）日常生活環境を支援する施策

第 5 章第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」では、高齢者のごみ出しの問題が懸念される点について触れた。国立環境研究所は、高齢者のごみ出しをめぐる課題の社会的背景について高齢化、核家族化、地域の繋がりの希薄化、の 3 つを挙げている。その上で、この 3 つの社会的背景が高齢者の社会的孤立を招き、廃棄物管理の課題としてごみ屋敷や近隣住民とのトラブル、高齢者福祉の課題として不衛生な住環境やセルフ・ネグレクトに繋がり、そしてさらなる高齢者の社会的孤立に繋がるという課題の構図を図表 161 で示している（国立環境研究所 2017a）。

図表 161 で示された課題は、GAH 指標の「周辺環境の快適さ」や「まちなみの良さ」あるいは「心のバリアフリー」などの環境分野における指標のみならず、健康・福祉分野（フレイル、認知等）や文化・コミュニティ分野（ソーシャルキャピタル等）も密接に関連する重層的な課題である。こうした日常生活における支障や困難が生じる背景には、第 2 章で述べたようにフレイル・ロコモティブシンドロームなどの影響が考えられる他、コロナ禍における外出自粛やそれに伴う生活習慣の変化もその遠因となっている可能性もあるだろう。

したがって、図表 161 で示したように、日常生活に根差した悪循環を防ぐためには、その対策として高齢者を中心にごみ出し支援等の日常生活を支援しつつ、フレイル・ロコモティブシンドロームの予防策の実施が求められる。

図表 161　高齢者のごみ出しをめぐる課題



出典　国立環境研究所（2017a）より引用

ごみ出し支援について荒川区では、家庭ごみを自ら集積所へ持ち出すことが困難な高齢者・障がい者世帯に対して、家庭ごみの戸別収集を実施していることは第 5 章第 4 節「荒川区の取組」で述べたとおりである。ここから、上記のようなごみ出し支援について他自治体の事例を取り上げていく。国立環境研究所によると、ごみ出し支援は大きく「自治体による支援」、「事業者による支援」、「地域コミュニティによる支援」の 3 つに分類される。本章の目的は、自治体による施策の方向性について述べることであるため、本節では主に「自治体による支援」について取り上げることとするが、「自治体による支援」もさらに「①直営型」、「②委託支援型」、「③コミュニティ支援型」、「④その他」に分類される（国立環境研究所 2017b）。

まず、「①直営型」については大阪府大阪市・神奈川県横浜市などが実施している「ふれあい収集」が挙げられる。自治体によってやり方は若干異なるものの、横浜市では市の収集員が週に 1 回、利用世帯を訪問し、玄関先からごみ・資源物を収集している。また、埼玉県所沢市ではこれらに加えて、収集時に職員が声掛け・安否確認を行っている。

次に、「②委託支援型」については千葉県我孫子市などが実施しており、こちらは委託先の収集員が対象者の玄関先からごみ・資源物を収集するが、申請の受付けから訪問調査、支援可否の判断、安否確認などの業務は自治体側である我孫子市環境経済部クリーンセンターが実施する。このように、自治体と委託先がそれぞれ役割を分担しながら、ごみ出し支援を行っている。

つづいて「③コミュニティ支援型」については新潟県新潟市における事例が取り上げられている。新潟市では、高齢者のごみ出し支援を行う地域団体に市が支援金を交付する。対象となる地域団体は、自治会や地域コミュニティ協議会などの非営利団体である。こちらの事例では、高齢者のごみ出し支援の実施主体は自治会であり、自治体が補助金を出す形となっている。

最後に「④その他」については東京都日野市の事例が取り上げられている。日野市では高齢者や障がい者で、ヘルパーや離れて暮らす家族などの介助者が指定日にごみを排出することが困難な世帯を対象に、ハンディキャップシールまたはハンディキャップボックスを配布している。シールが貼られている、あるいはボックスに入っているごみについては、指定日以外に排出することができる。これにより、指定日通りの排出が難しい高齢者等に対応することが可能となる。また、類似の事例として熊本県水俣市では生ごみと可燃ごみの分別回収が行われているが、高齢者や障がい者で生ごみの分別が困難な人を対象に「分別ご免除シール」を交付しており、このシールが貼られた可燃ごみ袋は生ごみが混入していても回収を行っている。

なお、「事業者による支援」については収集事業者が社会貢献活動の一環として、ごみ出し支援や声掛けを行う新潟市の事業者と日野市の事業者の事例が取り上げられていた。いずれの事例も、自治体などが担う見守り支援ネットワークが利用者と事業者の仲介役として役割を果たしている。また、「地域コミュニティによる支援」については団地内のボランティアグループ、自治会、学校がごみ出し支援や声掛けの担い手となっている事例が取り上げられている。このうち、学校が担い手となる事例として取り上げられていた新潟市亀田西地区については、中学生がごみ出し支援や声掛けの担い手となっており、中学校区のコミュニティ協議会が自治体の福祉部門・学校と連携している。そして、学校と地域の調整役を「地域教育コーディネーター」が担うのが特徴である。この「地域教育コーディネーター」は新潟市内の小中学校に配置されており、学校を中心とした地域ぐるみの教育活動を企画・運営する役割を担っている（国立環境研究所 2017b）。なお、東京 23 区と異なり、上述の自治体（横浜市等一部自治体を除く。）については、高齢者に限らず可燃ごみや不燃ごみの収集にあたり、指定ごみ袋等の使用を条件としており、施策の可能性の検討には、この点を踏まえて検討していく必要がある。

ここまで、主に自治体によるごみ出し支援を中心に類型別に事例を紹介してきたが、いずれの方法も一定の効果が期待できる一方で、課題も存在する。まず、「①直営型」については財政事情の厳しい自治体ほど事業の継続が困難となることが想定され、支援を継続することが課題といえる。次に、「②委託支援型」については直営型以上に効率性が重視されることに加えて、緊急個人連絡先の取扱いの困難性などの課題がある。そして、「③コミュニティ支援型」については支援団体として期待される町会・自治会の活動がそもそも活発であることが求められるが、そうした支援団体が存在しない地域との間で公平なサービスが担保できないという課題がある。（国立環境研究所 2017a）また、いずれの方法も事業の担い手を確保することが課題となることが想定されることに加えて、収集・声掛けの担い手のメンタルケアの必要性も想定される。なぜなら収集・声掛けの際に、利用者が亡くなられている現場を発見した場合など、担い手たる収集員に心的ストレス等の負荷がかかることも考えられるためである（国立環境研究所 2017b）。

また、自治体によるごみ出し支援に関連して、ごみ出し支援も含めた日常生活支援の取組事例について取り上げる。愛知県長久手市では、高齢者の困りごとを市民のボランティアがワンコインで支援する仕組みを平成 25 年から開始している。具体的には、ごみ捨てや電球交換など 10 分以内の作業は 1 回 100 円、買い物代行や窓ふきなど 30 分以内の作業は 1 回 500 円となっている。支援される対象者は、65 歳以上の独居または 75 歳以上のみの世帯、支援する人は概ね 60 歳以上の人となっており、いずれも事前登録が必要となっている。また、同市では「買い物リハビリテーション」という取組を行っており、平成 30 年 7 月から開始している。具体的には、民間のスーパーに場所を提供してもらい、送迎サービス付きの買い物で健康づくりを行う仕組みである。サロンやデイサービスにも行きたくない人でも、買い物はしたいという意欲があり、この取組を通じて食料品を自分で買えて、自分で料理もできることから、自立支援に繋がっている。市内で 2 ヶ所実施しており、1 ヶ所は利用者負担額が 300 円、残る 1 ヶ所はランチ交流会を含めて利用者負担額が 1,000 円となっている。

上記の「ワンコインサービス」の利用件数は年々増加しており、「買い物リハビリテーション」はこれまで関わりが難しかった高齢者の利用が生まれるなどの効果がみられたということである（三菱総合研究所 2019）。

上記の長久手市の事例は、フレイル・ロコモティブシンドロームの予防策としての側面があると同時に、高齢者の日常生活支援や生活環境支援の側面も窺える取組であるとも考えられ、施策の方向性として参考にしたい事例である。

本節についてまとめると、まず「持続可能性」に関する指標の実感度や重要度の低下は、環境意識の低下や環境に配慮した生活に対する自己評価の低下であり、環境に関連した各種指標の低下に陥ることが懸念されることから、環境意識の向上を支援する取組が求められる。また、第 2 章でコロナ禍による在宅時間の増加に伴い、高齢者を中心にフレイル・ロコモティブシンドロームが進行することが懸念されると述べたが、環境分野における支援として高齢者に対するごみ出し支援をはじめとする日常生活支援に関する取組が、求められる施策の方向性であるとした。

環境意識の向上を支援する取組としては、自然体験や環境学習に関する取組を中心に取り上げたが、自然体験などは第 8 章第 2 節「子どもと保護者に向けた今後の支援の方向性」における非認知能力の向上にも資する側面がある。また、ごみ出し支援について自治体の関与の手段は、直営型、委託支援型、コミュニティ支援型など様々な取組があることを述べたほか、愛知県長久手市のようにボランティア支援型としつつ、日常生活支援の取組の一つとしてごみ出し支援を実施している自治体も存在することを紹介した。ごみ出し支援に関するいずれの手段においても、自治体の財政事情、事業者との業務の役割

分担、自治会等のコミュニティの格差、担い手の確保などの課題がある。こうした課題は、自治体により事情が異なることから、最適な手段について言及することは難しいが、それぞれの手段のメリットとデメリットを把握しつつ、荒川区の地域事情に合わせた施策が求められる。

第５節　さらなる安全安心都市を目指して

本節では、第 7 章「コロナ禍における安全・安心分野」でコロナ禍における変化と今後の課題について論じてきた、荒川区民の安全・安心に関する今後の施策の方向性について述べる。初めに第 7 章での議論の内容をふりかえると、GAH アンケート調査の結果として、上位指標「安全・安心の実感」はコロナ禍前の時期と比べて良くなっていることが示された。また、全国的な傾向として、コロナ禍の初期には犯罪や交通事故の件数が例年以上に減少していたことも示された。また GAH における「個人の備え」の実感や荒川区政世論調査にみる個人の災害備蓄の状況も改善がみられた。

このように良くなった面もある一方、コロナ禍に現れた安全・安心分野の最大の課題は、地域のつながり、共助による防犯や防災の取組の停滞にあると分析した。GAH においては「災害時の絆・助け合い」指標が、従来同指標の実感度の高かった、50 代以上や居住年数 3～4 年以上、職業別では「専業主婦・専業主夫」や「無職」（65 歳以上の者が多い）といった層を中心に、低下した。区内のほぼすべての地域で行われていた防災に関する避難等の訓練はコロナ禍では 2 年以上にわたり、休止やごく一部の限定的な開催にとどまっている。また、避難訓練のような安全・安心に直接関係する行事への参加だけでなく、その他多くの日々の交流が区民の安全・安心の基盤であるが、そのような交流やつながりも、全体的に低下・停滞していることは第 6 章「コロナ禍における文化・コミュニティ分野」で示したことである。

また、コロナ禍では、人々の活動の抑制などにより、全国的には過去の傾向以上に減少した犯罪件数も、2022 年にはわずかながら増加に転じており、2022 年の刑法犯認知件数の増加は荒川区でも確認できる。特殊詐欺件数も増加しており、その被害回避に役立つと思われる人々のつながりは、コロナ禍前以上に弱まっている。また長期的な刑法犯認知件数の減少傾向にもかかわらず、長期的に治安への不安が増している者が多くあり、一層の取組の強化が求められる状況にある。

本節ではこのような状況を踏まえて、荒川区民の安全・安心の実感を今後も高め、また実態としても災害や犯罪に対応する地域の能力を高めるための施策の方向性について論じる。

（１） 防犯・交通安全性とその実感を高める施策

はじめに防犯及び交通安全の分野における施策の方向性について考える。先に述べたように 2022 年の刑法犯認知件数は、全国的にも、荒川区においても前年より増加した。交通事故件数は全国的に依然減少傾向にあるものの、減少幅は近年小さくなってきており、下げ止まりや上昇に転じることが懸念される。荒川区では実際に 2022 年の交通事故件数は 2021 年の件数を上回った。少なくともその一部は、コロナ禍の影響がおさまって、人々の活動が再活発化したことの反映と考えられるが、より安全・安心な社会の実現のために、防犯や交通安全の取組の一層の充実が求められることには変わりはない。

第 7 章第 4 節「荒川区の取組」でも述べたように、荒川区の防犯や交通安全の分野は主に区民生活部生活安全課が、警察と連携しながら担当し、青色パトロールカーの巡回や、防犯カメラの設置、交通安全啓発などの取組を行っている。

①防犯について重要とされる施策

防犯については、2003 年に警察庁・文部科学省・国土交通省が連名で「安全で安心なまちづくり――防犯まちづくりの推進」と題するパンフレットを作成し、地方公共団体に周知を行っている（国土交通

省 2023)。同パンフレットでは防犯まちづくりの基本的な手法として、犯罪の抑止のために「人の目の確保（監視性の確保)」、「犯罪企図者の接近の防止（接近の防御)」、「地域の協働意識の向上（領域性の強化)」の 3 つが挙げられており、これに犯罪に遭遇した時の被害を回避するための「防犯設備等の設置（被害対象の回避・強化)」が加えられている（警察庁ほか 2018)。

また国土交通省では、2020 年に防犯まちづくりのための地方自治体の代表的な取組事例を取りまとめた『防犯まちづくり取組事例集』を公表している。同事例集は各自治体の防犯まちづくりに関わる上位関連計画や 61 の具体的な取組事例を収集整理して、大分類としては「Ⅰ．条例・要綱・指針・計画等の作成」、「Ⅱ．防犯機能強化に関わる施設・設備機器・システムの整備・管理」、「Ⅲ．防犯上の課題点検・マップ作り・情報発信」、「Ⅳ．防犯活動体制の維持・拡充・強化」、「Ⅴ．防犯に係る調査研究、研究成果の公表・周知」の 5 つに分類し、そのうちⅠ～Ⅳに属する 14 の事例を紹介している[132]。以下に、14 の事例の取組の実施地域と概要を大分類ごとに紹介する（国土交通省 2020)。

「Ⅰ．条例・要綱・指針・計画等の作成」については、奈良県の「安全・安心の確保のための奈良県基本計画」が KPI（Key Performance Indicator 重要業績評価指標）を設定し、進捗管理と効果検証を行っている例と、東京都足立区が防犯の観点から、開発事業者との事前協議や指導時の基準となるように、道路・公園共同住宅等の具体的な設計指針を記した「防犯設計ガイドライン」を作成した例、千葉県市川市が曽谷小周辺地区で、地域に所在する自治会、商工会、小学校、PTA を交えて地区レベルの防犯まちづくり計画を策定した例の 3 つが紹介されている。

「Ⅱ．防犯機能強化に関わる施設・設備機器・システムの整備・管理」では、愛知県名古屋市守山区の防犯モデル道路の設置の例、福岡県福岡市が市中心部の警固公園の再整備にあたり警察、地区住民、防犯ボランティア、大学等と協議連携し、魅力的な景観を保ちつつ、犯罪の温床となる死角をなくし、利用者の動線を確保する「防犯と景観の両立」をデザインコンセプトとして、公園を再整備した例、愛媛県松山市が公園でのイベントの継続開催により地域の防犯性を高めた取組の例、東京都足立区が宅地開発事業全体の防犯性を審査した防犯設計タウンの例、千葉県習志野市が地区開発計画、住居等建築、住民入居の各段階で防犯に関わる審査等を行った事例、東京都世田谷区でボランティア自警団が活動拠点として設置した日本初の民間交番の例、千葉県柏市が、空き家や使わなくなった畑などの低・未利用地の所有者と、屋外活動したい市民等とを行政が仲介することで、土地利用を促進し、景観や安全面での住環境改善を目指す「カシニワ制度」の例、兵庫県加古川市が、街なかの「見守りカメラ」に専用の小型通信装置であるビーコンタグの検知機能を内蔵し、見守り対象の高齢者や子どもがビーコンタグを持ち歩くことで、保護者が見守り対象の位置情報をスマートフォンのアプリで確認できるようにする見守りサービスの例が紹介されている。

「Ⅲ．防犯上の課題点検・マップ作り・情報発信」としては、東京都世田谷区の太子堂地区で町会や PTA 等が防災活動の経験を活かして、地域パトロール活動を防犯にも役立つように工夫し、またパトロールや見守り活動実施団体への聞き取り調査を反映した「防犯・防災まちづくりマップ」を作成した例、富山県富山市がモデル事業として IoT 技術を活用したセンサーネットワークを構築し、その一環として GPS トラッカーによる子どもの登下校データを解析し、パトロール等の活動を改善する取組の例が紹介されている。

最後に「Ⅳ．防犯活動体制の維持・拡充・強化」としては、東京都足立区が展開する、警察や区の様々な機関と連携し、パトロールや見回り、犯罪発生マップの公開などからなる「ビューティフル・ウイン

---

132 「Ⅴ．防犯に係る調査研究、研究成果の公表・周知」には地域の取組ではなく、専門家や研究機関の論文や報告書等が分類されている。

ドウズ運動」を紹介している。

②交通安全において重要とされる施策

交通安全性の向上について、2021 年に決定された『第 11 次交通安全基本計画』は、「道路交通環境の整備」、「交通安全思想の普及徹底」、「安全運転の確保」、「車両の安全性の確保」、「道路交通秩序の維持」、「救助・救急活動の充実」、「被害者支援の充実と推進」、「研究開発及び調査研究の充実」の 8 つを道路交通安全対策の柱として掲げている。特に地方自治体にとっては、標識や照明等の設置などによる道路交通環境の整備と、交通安全思想の普及の 2 つが最も主要な施策となるように思われる。

道路交通環境の整備について、生活道路では歩行者・自転車利用者の安全確保のために、最高速度を 30 キロメートル毎時に規制する「ゾーン 30」の整備や、安全な歩行空間の確保、高齢者や身体障がい者の通行をセンサーとスマートフォン等を通じて支援する歩行者等支援情報通信システム（PICS）の導入などが推進されている。

交通安全思想の普及については、心身の発達段階やライフステージに応じた段階的かつ体系的な交通安全教育を実施するとともに、参加・体験・実践型の教育方法やインターネットの活用などの工夫、地域一体型で世代間交流を伴う交通安全教育・普及啓発活動などの推進が求められている。特に自転車については、自転車が関与する交通事故の割合が増加していることから、重点的な対策が必要として、注目されている。なかでも、自転車で事故に関与する割合の高い、高齢者と未成年者を対象とする交通安全教育の強化が求められている（中央交通安全対策会議 2021: 21-84）。

③特に注目される施策（地図作りと「ながら見守り活動」の拡大）

防犯や交通安全についての取組の中で、本稿ではまず、必要な情報を地図上に表示することで視覚化する取組に注目したい。特に交通安全に関しては、事故の発生地点の情報や各種のセンサー等を用いて取得した自動車の運転状況や渋滞などの情報を、コンピュータ上の地図に取り込んで表示する GIS（地理情報システム）を用いて分析することで、道路改良等の対策の必要性が高い地点を絞り込むような取組が複数の自治体で行われている。例えば千葉県船橋市では国から各地点での自動車の速度等運転状況がわかる ETC2.0 プローブデータを、千葉県警から市内の交通事故データを提供してもらい、渋滞箇所や急減速箇所、事故発生箇所を「見える化」する分析を行い、対策の優先度が高いエリアを絞り込むという取組を行っている（総務省統計局・統計センター 2022: 48-49）。

住民、その中でも子どもたちを主な対象とした、防犯や交通安全教育の一環としては、「地域安全マップ」の作成が全国各地の小学校等で実施されている。これは子どもたちが自ら地域の通学路等を点検し、犯罪や交通事故の危険箇所を書き込んだ地図をつくるという取組で、地域の危険箇所を確認し、周知するとともに、取組に参加した子どもたちの危険予知能力の向上が期待できるとされる。東京都でも 2016 年に『地域安全マップ作り指導マニュアル』を作成しており、都内各自治体の公立小学校における毎年度の取組実施率のデータを公表している。2021 年度時点の荒川区は 24 校中の 15 校（62.5%）が実施しており、これは東京 23 区では 10 番目の実施率である。港区と目黒区、豊島区では 2021 年度は全公立小学校が地域安全マップ作りを実施している（東京都 2022）。

一部の自治体では、児童生徒が作成した地域安全マップの情報を集約して、インターネット上で公表している。東京都三鷹市では小学校区ごとに作成された地図を PDF ファイルとして公開するほか、市内全域の情報を地図サービス「三鷹市わがまちマップ」上に表示する機能を提供している（三鷹市 2023）。

先述の『防犯まちづくり取組事例集』の「Ⅲ．防犯上の課題点検・マップ作り・情報発信」の例とし

て挙げた、東京都世田谷区太子堂地区では明治大学の山本俊哉らの研究プロジェクトの一環として、防犯パトロールや見守り活動を実施している団体への聞き取り調査から収集した危険箇所を盛り込んだ「太子堂地区防犯・防災まちづくりマップ」を 2012 年に作成している（国土交通省 2022: 43; 山本 2012: 32-33）。

防災に関する取組では、荒川区でも水害や土砂災害に関するハザードマップを公開しているように、地図による視覚化は人々の注意喚起・啓発の効果が高く期待される取組である。荒川区ホームページでは防犯については、東京都と警視庁が提供する犯罪情勢等の地図サービスが案内されているが、独自の「地域安全マップ」を子どもたちや地域の関係者と協力して作成し、公表や配布をすることで、より住民の目線に沿った注意喚起と啓発の効果が期待できる。

防犯性や交通安全性の向上のためには、第 7 章でも強調し、また先述の警察庁ほかの作成したパンフレットでも防犯まちづくりの基本的手法として「地域の協働意識の向上（領域性の強化）」があるように、地域社会のつながりの強化も重要な要素である。

地域における防犯や交通安全の活動として、近年拡大しているのは「ながら見守り活動」の取組である。「ながら見守り活動」は、地域にいる人々が散歩や買い物、仕事をしながら、不審人物や車両などの有無に目を向けることで、地域の安全を守ろうとする活動である。東京都足立区では、一人からの同活動への参加を呼びかけており、①「ながら見守り活動」実施中であることを示すおそろいのグッズを身につける、②子どもや出会った人に対し、できる範囲であいさつをすることで犯罪抑止効果につなげる、③不審者や不審車両発見時は、声かけや追跡はせず、自身の安全を確保したうえで 110 番通報（緊急でない場合や、些細な問題では 9110 番（警察相談専用電話）も活用できる）を行う、ことの 3 つを活動の心得としている。また、その他の活動の紹介や、参加登録の要綱などを、区のホームページで紹介している（足立区 2023b）。

仕事中の「ながら見守り活動」については、自治体と日常的に配達や営業などで地域を巡るような事業者との間で、「ながら見守り活動」の連携協定を結ぶ例が多くある。東京都では 2023 年 10 月現在、33 の団体と「ながら見守り連携事業」の覚書を締結している（都民安全推進部 2023）。荒川区でも 2023 年 1 月現在で、16 の事業者と「荒川区ながら見守り協定」を締結している（荒川区 2023g）。

東京大学の樋野公宏は、2022 年 7 月に愛知県岡崎市で行われたアンケート調査（対象は 18 歳以上の男女、回収数は 2,790）の結果から、回答者の 96.4%は「ながら見守り活動」に協力が可能な旨を答えており、特に買い物や子どもを送迎する際の「ながら見守り活動」が協力を得やすく、参加者の拡大が見込みやすいと分析している（樋野 2023）。

荒川区でも事業者との協定にとどまらず、地域の住民一人一人の「ながら見守り活動」への参加を促し、安全を見守る地域力の向上をはかることが、さらなる安全・安心につながることが期待できる。

（２） 地域の災害対応能力の向上に役立つ施策

続いて防災に関する施策の方向性について論じていく。防災については、第 7 章で述べたとおり、個人が災害に備える「自助」、隣人間や地域社会で避難等の訓練を行い、災害時には助け合う「共助」、自治体や消防等公的機関が行う「公助」の 3 つがそれぞれ重要とされる。

3 つの観点からの防災性を向上させるために地方自治体に求められる役割は、防災性の高いまちづくりや災害に備えた公的備蓄、救助・援助体制の整備といった「公助」の準備と、地域や住民の「自助」や「共助」への意識を高め、その備えを援助していくことである。

荒川区の行っている「公助」の備えについては、第 7 章第 4 節「荒川区の取組」の中でふれている。

安全・安心分野の予算の主要な事業には永久水利施設の整備や、都市や主要道路の不燃化や耐震化を促進するための事業が多く並んでいる。また、事務事業の中では、AED の設置やその更新、高齢者のための福祉避難所の整備などに言及してきた。

「自助」についても、一時的なものである可能性もあるが、コロナ禍では GAH の「個人の備え」指標の実感度や、区政世論調査にみる個人の備蓄の実施状況は向上している。

コロナ禍を経て防災分野において、特に大きな課題となっているのは「共助」の分野である。第 7 章の議論では、地域のつながりを基盤とする自助・共助の意識と備えを充実させることが重要であるが、コロナ禍では「災害時の絆・助け合い」の実感が低下し、それらの向上に資すると思われる避難所開設・運営訓練や防災訓練（以下「防災訓練等」）はほとんどの自治会で休止を余儀なくされた、ということが示された。次の大規模災害がいつ発生するかは予測がつかないが、だからこそ、地域の防災訓練等は途切れることなく定期的に行われ、地域の共助の意識と備えが充実した状態を維持し、また啓発により自助の備えを促し続ける必要がある。

しかし、地域の絆や助け合いの精神は長期的に低下が危惧されていたところ、コロナ禍における防災訓練等の複数年に及ぶ休止は、人々の訓練への参加意識や共助の重要性の認識の低下につながったおそれがあり、それらは単純な従来型の訓練の再開だけでは容易に回復しないことも予想され、参加の拡大を図る必要がある。

株式会社総合防災ソリューションの三宅丈也は、防災訓練の参加の拡大について、実際の災害時には避難所の運営等において、子どもたちが運営支援活動をすることにより、大人たちも癒され、感化されることが多いという経験から、地域の防災訓練を学校の防災教育の一環とするなど、子どもたちを地域の防災訓練の主対象者とすることが有効ではないかとしている（三宅 2023）。

子どもたちが通う学校と地域が連携した防災訓練等の実施は全国各地で行われている。千葉県では 2007 年度以来、「防災教育モデル校」を指定して、学校と家庭・地域住民・市町村関係部局・消防が協力して、合同防災訓練等を実施している（内閣府 2009; 千葉県教育庁教育振興部学校安全保健課 2021）。千葉県が 2018 年度に実施した「防災教育調査」では、県内では 52.3%の学校（小学校、中学校、高校、特別支援学校）で保護者参加の避難訓練が行われており、18.2%の学校では地域と連携した避難訓練が行われていた（千葉県教育庁教育振興部学校安全保健課 2019: 2）。埼玉県八潮市立中川小学校では毎年、学校が主体となって、PTA・町会・交通指導員・消防団・消防署・市役所職員等と連携した「学校家庭地域合同防災訓練」を実施している（埼玉県 2022）。

荒川区でも、各中学校に設置された防災部の児童生徒が、「あら BOSAI」をはじめとする防災イベントや地域の防災訓練等に参加しているが、学校の避難訓練と地域の防災訓練等の連携や合同開催は、より多くの児童生徒や地域住民の防災意識や共助の意識、災害時における行動力の向上に役立つものであると考えられる。

地域の共助意識や備えの充実については、防災訓練等の実施のほか、地域単位で災害に備える「地区防災計画」の策定も有力な施策である。地区防災計画は、2014 年度に施行された災害対策基本法の改正により盛り込まれた施策で、市区町村単位で作成される「地域防災計画」よりさらに細かい、地域コミュニティごとに作成される防災計画である。地区防災計画は一定の地区の居住者及び事業者が任意に自発的に素案を作成し、自治体の防災会議に提案するものとされ、提案を受けた自治体防災会議は速やかに計画の必要性を判断し、必要であれば「地域防災計画」にその「地区防災計画」を盛り込むことが義務付けられている。

内閣府では「地区防災計画」作成のためのガイドラインや、自治体職員向けに「地区防災計画」の素

案作成の支援のためのガイドを作成するなど、「地区防災計画」の取組の普及に努めている（内閣府（防災担当） 2023）。全国で策定され、地域防災計画に反映された「地区防災計画」は内閣府の「地区防災計画ライブラリ」に収録、公開されている。2023 年 10 月時点で、東京 23 区では世田谷区と足立区の各地域の「地区防災計画」がライブラリに収録されている（内閣府（防災担当） 2022a）。

地区単位の防災計画だけでなく、より小さい範囲での災害時の計画策定も重要である。最も小さい範囲としては、「自助」の一環として、住民一人一人が、災害時の自身や家族の行動について話し合い、想定しておくことが求められるだろう。

ただし、災害時に困難に陥りがちな人々については、地域や周囲の者がその避難等を支援するため、事前の計画が重要になり、これは「共助」や「公助」の役割である。地方自治体にとっては 2013 年の災害対策基本法の改正により、高齢者や障がい者等、災害からの避難時に周囲の助けが必要な者を登録した、避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられている。2021 年の同法改正からはこれに加え、避難行動要支援者一人一人について「個別避難計画」を作成することが自治体の努力義務となった。荒川区でも 2021 年度の数値で、高齢者については、1,243 名が避難行動要支援者名簿に載っており、386 人について「個別支援計画」（原文ママ）が策定されている（荒川区 2022: 事務事業コード 08-03-18）。

2023 年 9 月 25 日の荒川区議会決算に関する特別委員会では、個別避難計画の策定状況に関する質問があり、2022 年度の数字では、高齢者の個別避難計画の策定率は 41%、障がい者の個別避難計画の作成率は 23%であることが示された。ただし、未策定の者についての事情は様々であり、ケアマネージャーがついていない者では策定が進みにくいなど、アプローチの強化が必要な場合もあれば、堅牢な住居で家族の支援が見込めるなど、支援の必要性の少ない場合もあることから、実態の把握と評価を行い、必要な対策を講じていくと答弁している[133]。

内閣府は個別避難計画の作成についてのモデル事業を行い、その報告書でステップごとの留意点を示しているが、そのうちの一つは「自治会や自主防災組織など地域関係者の理解を得る」ことであった。報告書ではこのステップに関係して、新潟県村上市や福井県永平寺町などの例が取り上げられている。村上市では個別避難計画作成に対象者の担当ケアマネージャーや相談支援専門員、町内の避難支援等関係者を参画させ、また関係者を対象に「研修会」を開催することで取組を円滑化させたという。永平寺町の例では障がい者ボランティア団体の企画で関係者や一般町民も交えた避難訓練を実施し、障がい者本人や周囲の理解と意識づけにつながったという（内閣府（防災担当） 2022b）。

このように個別避難計画は、その策定自体は自治体の業務の一つであり「公助」としての側面があるが、実際の避難にあたっては、自主防災組織など周囲の人々の協力によって、要支援者の避難を行う場合が多く考えられることから、「共助」の一環でもあるように理解できる。

ここまで災害時の共助の能力を高めるための方策についてみてきたが、共助の能力を高めるのは防災に特化した地域の取組だけに限らない点は留意すべきである。共助の実践は、「災害時は近隣同士で助け合うべき」という規範意識にのみ、よるものではない。日常において互いに知り合い、交流や絆を深めることによって、災害時には互いの安否が気がかりとなり、共助の実践につながっていくものと考えられる。第 7 章の最終段落でも言及したが、日常的なあいさつや声かけ、防災訓練等以外のものを含む様々な地域行事への継続的な参加が、いざという時の共助の実践の基盤となる。

地域における防災訓練等は、参加者に対する防災への取組の必要性の啓発という面もあり、自助の意識と備えの充実を促す施策の一環としての側面も期待される。第 7 章第 3 節「GAH 以外の荒川区の指

133 荒川区議会決算に関する特別委員会（令和 5 年 9 月 25 日）（荒川区議会 2023）。

標の変化」では地域の行事や活動への参加と個人の備蓄の実施には関連があることを示した。「地域の行事や活動」は防災訓練等を含むと考えられ、共助を高める防災訓練等に、自助の意識や備えの充実を促進する効果が期待できることを示唆している。

一方、災害時における自助と共助の関係は、自助によって自身や家族の安全を確保した後にはじめて、周囲や近隣の人々の救助や支援に参加することができるという、災害前とは逆方向の関係にある。つまり、個々の区民の自助の意識や備えの充実なしには、共助の意識や備えの充実も成立しない。このように、自助と共助は互いに独立したものではなく、その意識や備えを相互に高め合うことで、ともに充実させることができる性質のものと考えられる。

自助の備えを促すのは、地域の防災訓練等などを通じた間接的な啓発だけではない。より直接的に自助の必要性を促進啓発する公的な補助や広報も有効であり、必要である。荒川区は区報やホームページ等で、自然災害に備えて各家庭で日常備蓄を行うことの重要性を強調している。しかし第 7 章第 3 節「GAH 以外の荒川区の指標の変化」で示したように、令和 4 年度の荒川区政世論調査によれば、「備蓄はしていない」と回答した人は 2 割を超える。また、食料や飲料の備蓄は定期的に新しいものに交換する必要がある。今後とも、荒川区が個人の備蓄についての広報を進めていくことが重要だろう。また、第 7 章第 4 節「荒川区の取組」で、感震ブレーカーの配付を挙げたが、その他にも、必要だが普及の進まない備えについては、必要な対象・場所への配付や配置を行うことも検討してよいであろう。

ここまで、今後の荒川区において、区民の安全・安心とその実感を高めるための施策の方向性について述べてきた。まとめると、防犯でも、交通安全でも、防災でも共通して言えることはやはり、個々の区民に対して防犯や防災に関する意識を啓発していくことが重要であり、そのための啓発の手段については、常に新しく効果的な手段を模索していく必要があるということである。

また、地域の絆や助け合いの精神を育み、犯罪遭遇時や災害発生時には、困難な状況に陥った者に対し、周囲の人間がいち早くその危機を把握し、助け合う、地域による共助の力を高めることが大切である。

ただし、自助や共助に関わる取組における参加の判断は、あくまでも区民の自主に委ねられている点は留意しなければならない。行政の役割は、活動の主体となる自治会や自主防災組織等に支援を行い、より効果的で参加者の拡大の期待できる取組について情報収集と助言を行ったり、区民に対し自助や共助の重要性を啓発し、個人の備えや活動への参加を促したりすることである。

また、本節では防犯や防災に関わるものに限って取り上げているが、地域のつながりや絆の充実は防犯や防災に関する活動や訓練によってのみ成り立つものではなく、より日常的な近隣住民相互の間での交流やコミュニケーションの充実の上に成立するものであることは重ねて強調していきたい。もちろん地域の交流やつながりの充実は、それ自体が幸福につながる重要な要素である。それに関わる施策の方向性については節を変えて、論じていくこととする。

第６節　地域活動・ソーシャルキャピタルに関して

（１）　つながりの重要性

ここからは、地域とのつながりに関する今後の方向性について検討していきたい。地域活動や町会・自治会については主に第 6 章「文化・コミュニティ分野」で触れているが、地域活動や町会・自治会の活動などを通して、地域のつながりを構築する機運を高めることができれば、あらゆる分野の課題に対応していくことが期待できる。例えば、「健康・福祉分野」であれば、つながりを構築することで、高齢者のフレイル予防や専業主婦、専業主夫で見られたような孤独・孤立の解消、メンタルヘルスの改善につながりうる。「子育て・教育分野」であれば、保護者の孤立防止や、子どもの居場所づくりの構築に貢献できるだろう。「産業分野」であれば、地域住民が利用する商店街の活性化につながる可能性があるだろう。「環境分野」であれば、「高齢者のごみ出し支援」に代表されるような日常生活の支援を下支えしたり、「地域の人とゆるやかなつながりがある」というような安心感が日々の生活環境を充実させたりすることが期待される。「安全・安心分野」では、地域の見守りが強化されることで防犯性が高まったり、災害発生時に地域住民同士が連携し迅速な対応（共助）が出来たりすることが期待できるだろう。

また GAH の各指標を見ても、地域に関する指標は文化分野以外にも存在しており、例えば、「地域への子育てへの理解・協力（子育て・教育分野）」指標、「心のバリアフリー（環境分野）」指標、「災害時の絆・助け合い（安全・安心分野）」指標などがある。つまり、地域とのつながりを構築することは、様々な分野の課題に対応する際の土台になる可能性を秘めており、非常に重要である。

しかし、新型コロナウイルス感染症の拡大後、外出や地域活動の自粛、公共施設の閉鎖は、人々の交流や見守りの場、相談支援を受ける機会の減少につながり、更には文化的な側面にも影響を与えた。実際に GAH アンケート調査の結果を見ると、コロナ禍における「地域の人との交流の充実」指標、「地域に頼れる人がいる実感」指標（地域の人に関する指標）の低下幅が大きいことは第 6 章で述べたとおりである。他の分野を見ても、地域に関連する指標である「地域の子育てへの理解・協力」指標、「心のバリアフリー」指標、「災害時の絆・助け合い」指標も、程度の差こそあるが、コロナ禍以降低下傾向が見られる。これらは、コロナ禍におけるソーシャルキャピタル（地域間の信頼関係やネットワーク）の低下を示していると考えられる。また、研究所の過去の分析結果からも、地域活動や行事への参加と幸福度には正の相関があることも明らかになっている（荒川区自治総合研究所 2012: 46）。コロナ禍を契機とする地域の人との交流やつながりの低下は、将来にわたって区民の幸福実感度を低下させる要因のひとつとなると考えられる。そのため、第 8 章第 6 節ではコロナ禍における地域の人との交流やつながりの減少を回復させるために荒川区がとりうる施策の方向性について、他自治体の事例を参考にしながら論じていく。まず、地域や町会、人々のニーズを明らかにし、多くの地域住民が参加しやすい地域活動にしていくための方策を考察する。次に、地域活動の担い手不足に対する支援についてふれる。最後に、「望まない孤独」を緩和、防止するための支援策について検討していきたい。

（２）　地域や町会、人々のニーズ

第 6 章で記述しているが、水津陽子は町会・自治会の最大の問題として、活動に参加する地域住民自身が町会・自治会の存在意義が分からないまま、活動していることを挙げている。水津は町会・自治会の本来の目的（役割）は、様々な地域課題に対し、住民の相互協力によって解決を図ること、地域の人

と人をつなぐ、顔の見える関係を作ることにあると指摘している（水津 2020: 24,31）。また、稲垣円は個々の活動に対して、奉仕や貢献という名目だけでなく、具体的に「何のための活動か」、「それは誰のための活動なのか」という意味付けをすることで、住民が納得感をもった地域活動にすること、また、ゆるやかにでも地域のつながりが創出される取組が求められることを主張している（稲垣 2022）。したがって、地域のつながりを構築・強化していくために、町会・自治会の目的を改めて共有し地域の課題について住民相互の協力により解決を図るような地域活動を展開すること、そして、多様な人が参加できる（参加しやすい）地域活動を通して人と人がゆるやかにつながるような顔の見える関係づくりが求められているのである。

では、地域活動に対する人々のニーズは具体的にどのようなところにあるのだろうか。人々のニーズは地域によっても異なり多様化していると考えられるが、少なくとも多くの人から求められているニーズについては把握する必要があるだろう。合同会社フォーティ R&C が 2022 年 6 月から 10 月にかけて、神奈川県横浜市都筑区内への転入の手続きに来た人に対して行ったアンケート調査によれば、「困った時に助け合える地域の絆、人とのつながりの必要性を感じるか」尋ねたところ、約 7 割が「必要と感じる」と回答している。また、「どんな助け合い、つながりを求めているか」尋ねたところ、「いざという時に助け合える共助コミュニティ、地域や人とのつながりが必要」と回答した人が約 6 割で最多となった（フォーティ R&C 2023: 10-20）。第 6 章第 1 節「先行研究・日本社会一般の事象」にて、コロナ禍で人づきあいや地域活動に対する考え方が人と交流しない方向へシフトした傾向があることを指摘したが、このアンケート調査からは、いざという時お互いに助け合える共助コミュニティのニーズは現在でも高いことが分かる。これとは別に 2022 年 8 月に特別区長会調査研究機構が東京 23 区在住の区民に対して行ったアンケート調査の中で、「地域の町会・自治会に期待している取組」について尋ねたところ、「防犯・地域安全に関すること」と回答した割合が約 5 割と、最も高かった（特別区長会調査研究機構 2023: 98）。これらを合わせると、困ったときに助け合える関係の構築、防犯・地域安全に関するニーズが強いということが言えるだろう。

コロナ禍において、町会・自治会は地域活動を思うように実施できなかったため、困ったときに助け合える関係の構築も難しかったように推測される。2023 年 5 月 8 日、新型コロナウイルス感染症は 5 類感染症に位置づけられた。地域活動が再開され始めることで、人々のつながりの再生もある程度は進むだろう。しかし、地域コミュニティの希薄化などの問題がコロナ禍前からのものであることをふまえると、コロナ禍前の活動内容について見直しを行いつつ、「コロナ禍後を見据えどのような活動をしていくのか」という点についても併せて検討していくことが重要である。

そもそも、人々のニーズが困ったときに助け合える関係の構築にあるとは言っても、平常時のつながりの構築がなければ、共助コミュニティを構築することは難しいだろう。平常時の関係性やつながりを構築し、地域活動に対する地域住民のニーズに応えていくためには、前述したとおり、多様な人が参加できる（参加しやすい）地域活動を促進し、人と人がゆるやかにつながるような関係づくりが求められる。そして、このことが町会・自治会の目的を果たすことにもつながるだろう。

多くの地域住民が参加しやすい活動にしていくためには、どのような方法が求められるだろうか。先述のフォーティ R&C が神奈川県横浜市都筑区で行ったアンケート調査において、「どのような自治会・町内会の運営方法であれば、加入や参加をしたいか」を尋ねたところ、「役が強制されない」、「希望や都合で参加できる」を挙げた人が多かった（フォーティ R&C 2023: 34,35）。反対に、地域住民が町会・自治会の活動に参加しない理由や組織を脱退する理由についても見ていきたい。愛知県春日井市で 2022 年 10 月、市民に対して行ったアンケート調査において、「町内会に加入していない理由」について尋ね

たところ、「町内会から勧誘されていない・加入の仕方がわからないため」、「加入するメリットがないため」、「仕事などで時間がなく活動に参加できないため」、「役員が回ってくるため」と回答した人が多かった（春日井市 2023: 12）。また、総務省が主催する地域コミュニティに関する研究会では、自治会等の加入のメリットがどこにあるのか、活動内容や活動に伴う収支はどうなっていて、加入すればどのような役割が求められるのかといった内容を丁寧に伝える努力が求められることを指摘している（地域コミュニティに関する研究会 2022: 35）。

つまり、多くの地域住民が参加しやすい地域活動にしていくために、①役回りが強制されず、ある程度自由に参加できること、②町会・自治会の活動内容を周知し、勧誘活動を行っていくこと、③加入のメリットが感じられるような仕組みづくりが求められる。これら 3 つの観点を実現していくために、具体的にどのような活動を行えばよいか、他自治体の事例を参考にしながら考えていきたい。

①役回りが強制されず、ある程度自由に参加していくために

ここでは、奈良県生駒市の「ごみ出し」を活用した地域コミュニティ向上事業と、神奈川県横浜市の NPO によるコミュニティカフェの事例の 2 つを紹介したい。

【日常の「ごみ出し」を活用した地域コミュニティ向上モデル事業（奈良県生駒市）】

奈良県生駒市は環境省の補助を受け、2019 年 12 月下旬から 2020 年 2 月下旬に資源回収スペースと交流・滞在スペースを併設した「資源回収・コミュニティステーション」を市内 2 箇所に設置する実証実験を行った。これは日常のごみ出しを通じて地域住民が集まる拠点をつくる取組で、ごみの資源化促進や住民の交流のきっかけづくりを行い、地域コミュニティの向上を図るものである。コミュニティステーションでのコミュニティ向上策として例えば、農産物販売、いきいき百歳体操、高齢者向けサロン、お茶を飲みながらゆっくり過ごすくつろぎ交流スペースの確保などを行っている（生駒市 2022）。実証実験を受託した株式会社アミタが生駒市に提出した報告書によれば、この構想は資源回収スペースと交流・滞在スペースを併設した、常設の「資源循環コミュニティステーション」を自治会毎に設置したものであり、この拠点が町中にあることで生きている限り誰もが日常的に関わる「ごみ」をテーマに、住民が資源を持ってステーションに集まり、かつての「井戸端会議」や「銭湯コミュニケーション」のように住民のコミュニティ拠点をつくることを目指しているという（アミタ 2020: 7）。これにより、利用者にとって一定の受容性があったこと、地域コミュニティの強化に資する可能性が十分に期待されたこと、この取組は気軽に肩肘張らずに地域・環境活動に参加できること、いつでも誰かに会えるという日常・常設への評価がうかがえたことを報告している（アミタ 2020: 79）。

【集いの場「こまちぷらす」（神奈川県横浜市）】

横浜市内で活動している「こまちぷらす」という NPO 法人は、コミュニティカフェを運営している。「子育て中のお母さんたちがホッとできるような場所が必要ではないか」と考えたことが活動のきっかけであるという。またカフェの利用者には「よかったら活動に参加しませんか」と折に触れ、活動参加の勧誘をしている。さらに、活動への参加にはボランティア、パートナー、スタッフの段階を設け、最初はカフェの利用客だった人が、ボランティア、パートナー、スタッフという形でどんどん積極的にかかわる場所ができていくという仕組みをつくった。NPO の運営に携わる「パートナー」は現在約 30 人を数えるという（横浜市社会福祉協議会・市内 18 区社会福祉協議会 2021: 11）。

生駒市の事例で参考になる点は、「誰もが日常的に関わる『ごみ』をテーマに、住民が資源を持って資源循環コミュニティステーションに集まってコミュニティを形成している」ことである。「ごみを出す」というごく一般的な行動の延長線上にコミュニティの場があるため、非常に参加しやすい側面がある。勿論、そのコミュニティの場に加わるかどうかは個人の自由である。このことから、誰もが参加しやすく自由気ままに参加できる事業であると言えるだろう。集いの場「こまちぷらす」は NPO 法人の活動の事例であるが、ここで参考になる点は、「カフェを利用する人にお声がけをしていき、最初カフェの利用客であった人が、ボランティア、パートナー、スタッフという形でどんどん積極的にかかわる場所ができていく仕組みをつくった」ということである。カフェを利用する人を NPO の活動に勧誘することで多様な人を地域活動に巻き込むことが期待でき、更に本人の希望があれば運営側にも回ることができるため、第 6 章で指摘した「町会、自治会の担い手不足問題」にも対応できる余地があるだろう。

荒川区では既に町会や自治会・PTA・集合住宅などのグループで、回収の場所・日時を決めて、家庭からでる資源を持ち寄り、資源回収事業者に引き渡す自主的なリサイクル活動である「集団回収」を行っている（荒川区 2020）。また、「ふれあい館」などコミュニティ形成の場になりうる場も存在する。町会・自治会は集団回収の取組を進めつつ、このような場も活用しながら地域住民が直接コミュニケーションをとる機会を創出する、あるいはつながりを作ることに意欲的な人に対して、活動に積極的に関わってもらえるような仕組みを整えることを検討してもいいだろう。これにより、町会・自治会の活動に自由に参加できたり、地域間のゆるやかなつながりを創出したりすることにつながることが期待できる。特に GAH 指標において、地域に関する指標が低下傾向にある「高齢者（特に 80 歳以上）」や、コロナ禍前から地域とのつながりが希薄化している傾向にある「一人暮らし」の人を巻き込んでいくような地域活動を展開していくことが重要だろう。

②町会・自治会の活動内容を周知し、勧誘活動を行っていくこと

ここでは、東京都新宿区の広報活動の取組と愛知県豊橋市の外国人に対する入居者説明会の 2 つの事例を紹介したい。

【東京都新宿区の事例（東京都新宿区）】

新宿区は町会・自治会が抱えている課題の解決支援策として、「新宿区町会・自治会活性化応援隊」事業（図表 162）を実施している。同事業は、新宿区内の地区町会連合会に属する町会・自治会等を対象に、区から委託された支援機関が町会・自治会の課題（例えば「加入促進」、「情報発信、情報共有」に関することなど）を分析し、課題に応じた複合型のプログラムで課題解決に向けた町会の取組を伴走支援するというものである（新宿区 2023）。また、新宿区には区内の地区町会連合会を一つにまとめた新宿区町会連合会「区町連」の公式ホームページがある。ここでは新宿区にある 11 地区について紹介しているとともに、各地区の活動状況について紹介されている。また同ホームページには、「コロナに負けない！地域の活動紹介」というページがあり、そこには「地域交流」、「課題解決」、「安心安全」、「運営」、「活動詳細」という 5 つのカテゴリーごとに、地域の活動の詳細が閲覧できるような仕組みが整えられている（新宿区町会連合会新宿区町会連合会事務局 2023）。

図表 162　「新宿区町会・自治会活性化応援隊」事業

出典　新宿区（2023）

【外国人との多文化共生社会のまちづくり（愛知県豊橋市）】

愛知県豊橋市内にある「岩田校区」では、外国人と日本人の生活習慣の違いによりごみの分別や騒音などのトラブルのほか、防災意識の差や自治会活動への参加率の低さなどが課題になっていた。一番の壁は言語の違いによる情報提供や意思疎通の難しさであった。この地区には、市内で最も外国人住民の比率が高い公営住宅「岩田住宅」がある。この住宅に新しく入居する外国人に対し、入り口部分からサポートを行う入居者説明会を実施した。母語の通訳を介し、住宅の規則等を説明する機会を設けたほか、情報発信では担当課である多文化共生・国際課だけでなく、通訳や翻訳ができる人材を住宅内で確保し、充実を図った。（水津 2020: 209）

新宿区の事例で参考になる点は、行政が町会・自治会と支援機関との仲介役を担うことで、町会・自治会が運営の課題等について支援機関に相談しやすい環境を構築したことと、区内にある町会連合会の活動をひとつのホームページにまとめることで、容易に地域活動を把握する環境を整えたことの 2 点である。全国各地から転入者の多い東京 23 区では、町会・自治会の活動をどのように新たな住民に周知

していくかが課題であると考える。活動の周知に限ったことではないが、町会・自治会の活動を今後どのようにしていくか、時に専門家の意見を聞いてみることも重要なことだろう。また、ホームページ上に区内の町会連合会の活動が掲載されていれば、普段町会がどのようなことを行っているかが一目で分かる。町会・自治会に勧誘する際このホームページについても紹介することで、相手に町会・自治会の活動内容について詳しく伝えられるだろう。また、愛知県豊橋市の事例は外国人を対象にした入居者説明会の事例であるが、ここで参考になる点は、新しい入居者に対し説明会を行ったことである。豊橋市の事例を、「新しく入居した方々に対して町会・自治会について行政や地域住民等が説明し、興味を持った人に対して勧誘する機会を設ける」というやり方に変えて取り入れる方法もあるのではないだろうか。

研究所が区民課へ行ったヒアリング調査によれば、一部の町会・自治会において LINE 等 SNS を活用したところもあるという。そのような動きを支援し、新宿区の事例を参考に区内にある町会・自治会の活動をひとつのホームページにまとめて公表することも検討の余地があるのではないだろうか。また、スマートフォンやパソコンを使いこなすことが難しい方のことも考慮し、駅やコンビニなど多くの人が利用する施設に町会・自治会の活動を知らせるチラシを置くなど紙を使った周知も必要だろう。

地域活動の周知は様々な人を対象に行っていく必要があるが、なかでもコロナ禍で地域活動についての周知が進んでいない対象者に対しては特に集中した働きかけが必要である。具体的な取組として例えば、第 6 章第 3 節（1）「荒川区政世論調査から見えてきた傾向」でふれたように、2021（令和 3）年度荒川区政世論調査において、「地域の行事や活動を知らなかった」という人の割合が「一番上の子どもが小学校入学前」の世帯に多かったことをふまえ、幼稚園や保育園に協力いただき、園児を持つ保護者に地域活動を周知することで、子どもを巻き込んだ地域活動を展開していくことが挙げられる。また、荒川区を含む東京 23 区は全国から転入する者が多いため、荒川区に転入してきた人に対し、町会・自治会について説明する機会を設け、地域活動を知ってもらう取組が考えられる。更に、荒川区は外国人が比較的多く居住する地域であるため、豊橋市の事例をそのまま参考にし、外国人に対して地域活動を周知する機会を設けてもいいだろう。

町会・自治会の活動を説明し勧誘する際には、参加を強制したり、価値観を押しつけたりしてはならないことに注意が必要である。「①役回りが強制されず、ある程度自由に参加していくために」において横浜市の事例にふれたが、説明を通して、相手が町会・自治会の活動に対して興味を持った場合にのみ、この事例のように「よかったら一緒に活動しませんか」というような柔らかいスタンスで、町会・自治会に勧誘していくことが重要であると考える。

③加入のメリットが感じられるような仕組みづくり

事例を紹介する前に、まず加入のメリットについて再度整理しておきたい。繰り返しになるが、水津は町会・自治会の役割として地域の人と人をつなぐ、顔の見える関係を作ることを挙げている（水津 2020: 31）。これは同時に、町会・自治会に加入することで得られるメリットでもあり、地域の活動に対する地域住民のニーズに応えていくことにもつながる。町会・自治会に加入することで、地域のつながりを構築できるということをいかに多くの人に対して説明し、納得してもらえるかが重要である。これをふまえたうえで、ここでは、愛知県豊橋市の「三本木お互いさまの会」の事例について見ていこう。

【三本木お互いさまの会（愛知県豊橋市）】

愛知県豊橋市にある「三本木町自治会」は、2009 年に「三本木お互いさまの会」を立ち上げた。きっかけは、愛知県知多市で行われている支え合い活動に関する記事を見たことであった。三本木町自治会では、支え合い活動が実際に必要とされているのか、必要とするならどんなことを手伝ってほしいのか、また実際に手伝ってくれる人はどの程度いるのか、自治会に加入する全 1,200 世帯にアンケート調査を行った。その結果 78%の会員から回答が寄せられ、「地域の中で助け合う仕組みが必要」とする回答が 61%を占めた。アンケート調査の中で「どんなことを手伝ってほしいか」尋ねたところ、「枝切り、草取り」、「簡単な大工仕事」、「買い物」、「話し相手」、「家具の移動」が挙げられた。また、「どのようなことであれば手伝えるか」尋ねたところ、「ごみ出し」、「買い物」、「話し相手」、「枝切り、草取り」、「電球の交換」が挙げられた。このアンケート調査をもとに、活動準備会を設置し、市の補助金や自治会からの助成金も受けながら助け合いの活動をスタートさせた。助け合いの活動は月替わりでコーディネーターを配置し、手伝える人と手伝いを受けたい人とをマッチングさせていった。活動は助け合いだけでなく、月 1 回短歌やカラオケ同好会などの交流を通じて、地域の人との顔の見える関係づくりも行っている（水津 2020: 240-243）。

ここで参考になる点は、会員にアンケート調査を行い、それをもとに活動を行っていることである。前述したように、町会・自治会活動は住民が納得感をもって行うことが求められるが、この事例はアンケート調査の回答をもとに活動を行っていることから、ニーズに応えた地域活動であると言えるだろう。地域住民にとっても、求めたことに対するアクションがあったように感じ、町会・自治会に加入するメリットを享受することができるだろう。

しかしこの事例をそのまま導入した場合、アンケート調査を地域住民に行う必要があること、その回答内容を精査することが必要であり、町会・自治会に大きな負担がかかることが懸念される。アンケート調査を行うことができれば良いに越したことはないが、それがすべてではなく、別の方法も考えられる。例えば普段のコミュニティの場において地域住民に話を聞いたり、回覧板を通じて意見を聞いたりすること、そしてこれらの意見を参考に地域活動を行っていくことで、地域住民にとって納得感や加入のメリットが感じられる活動にしていくことができるだろう。

ここまで町会・自治会に求められる 3 つの観点、①役回りが強制されず、ある程度自由に参加できること、②町会・自治会の活動内容を周知し、勧誘活動を行っていくこと、③加入のメリットが感じられるような仕組みづくりについて、他自治体の事例を見ながら荒川区でどのような取組ができるか検討してきた。2023 年 5 月 8 日に新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置付けが 5 類感染症になり、様々な地域活動が再開し始めている令和 5 年度現在の状況は、人と人とが触れ合う機会を構築しやすく、町会・自治会の加入のメリットを多くの地域住民に伝えられるチャンスである。上記の 3 つの観点、そして地域や町会・自治会の実情に合わせた取組が、地域のつながりやソーシャルキャピタルの構築に資するものと考えられる。

（3） 担い手不足に対する支援

続いて、地域の担い手に対する支援について考えていきたい。これまで地域住民が参加しやすい地域活動を実現するための支援策を論じてきたが、どの支援策も地域住民、特に町会・自治会の役員の協力

があって初めて成り立つものである。しかし、第 6 章で述べたとおりコロナ禍前から役員の担い手不足が問題になっている。役員の担い手が不足すれば、町会・自治会の活動が停滞し、持続可能な町会運営や地域のつながりの構築が困難になることが懸念される。そもそもなぜ役員の担い手不足が発生するのだろうか。水津は総務省の地域コミュニティに関する研究会において、役員の担い手不足の主たる要因について、「役員の高齢化・固定化」、「定年延長」、「役の負担」、「行政からの委託等の負担」、「自治会以外の団体の負担」の 5 つを挙げている（水津 2021: 2）。また同研究会の議論では、行政と自治会は本来対等であるべきだが、現在では行政から大量の業務が依頼され、自治会独自の活動を行えなくなっている団体も多いこと、自治会の中でも特定の人に負担が偏っている現状を認識すべきであることを指摘する意見が出ている（地域コミュニティに関する研究会 2021: 3）。

ではこのような問題に対し、どのように対応していく必要があるだろうか。戸川和成は、運営内部のメンバーを異世代にして役員を固定化させないことや、新規の住民が活動しやすいようにすることが必要であると指摘している（戸川 2022: 33）。また特別区長会調査研究機構は、今後の地域コミュニティの醸成に向けた施策の方向性のひとつとして、町会・自治会に限らず、PTA や地域団体の役員等を把握し、次の担い手として関係性を構築し、既存組織や各種団体との連携を支援することも必要であると提言している。これに関する他自治体の事例として、品川区の事例を挙げている。品川区では担い手不足に対する支援として区と行政書士会が協定を結んでいる。区は、町会・自治会からの要請に応じて、町会・自治会の運営を行う上で発生する事務的作業（予算書・決算書作成、補助金申請手続きなど）を行政書士に代行させることで、役員の負担軽減を図っている（特別区長会調査研究機構 2023: 197）。

担い手不足などの問題に対して荒川区区民生活部区民課は、GAH 推進リーダー[134]に向けた冊子の中で、役員の担い手不足を解消するための案の例として 4 つ挙げている。第一に「役員の交代」をルール化すること、第二に、複数人で一つの役割を担う「役員の複数性」を導入すること、第三に、役員を側面から支援するサポートメンバーを募る「サポーター制」を採用すること、第四に、従来からの町会行事・イベントのリストラクチャーである[135]（区民課 2023: 22-23）。また、先行研究等において町会・自治会の課題として「役員の担い手不足」の他に「役員の高齢化」が挙げられている。一方で区民課は、高齢の方は知見があったり地域の歴史を知っていたりすること、高齢役員を否定してはならず、高齢役員を含め人間関係をうまく構築する町会・自治会を作っていく必要性があることを指摘している。

第 6 章でもふれているが、区民課では毎年 1 回、町会の次世代を担う人を対象に「実務担当者研修会」を実施しており、研修会を通して学びを深めていただくと同時に、行政側と意見交換を行っている。こういった研修会などの機会を活用し、区民課が提示する案を実際に取り入れられるのかどうか、その他具体的な案を適用できるのかどうか検討し、役員の担い手不足に対する対応策をともに考えていくことが重要である。ただし、その過程の中で、行政が町会・自治会に過度な依頼をしていないかどうか確認することも必要である。町会・自治会は行政の下部組織ではなく対等な関係にある。そのことによく留意し、不要だと思われる依頼内容についてはその都度削除していくことも検討すべきだろう。また、多

---

134 荒川区自治総合研究所では、区民の幸福実感の向上を目指す取組を推進することを目的として、GAH の 6 分野で中心的な役割を果たしている区民を「荒川区民総幸福度（GAH）推進リーダー」として委嘱している。

135 区民課は、従来の町会行事・イベントに対して、一般の町会会員が求めるニーズに合わなかったり、需要が低くなったりしたものについては、思い切って廃止することで町会・自治会役員の負担軽減、ひいては担い手不足の解消につながる可能性があることを示唆している（区民課 2023: 23）。

くの人が避けたがる（町会として負担に感じる）作業については、品川区の事例のように別団体と協定を結ぶことも一案である。

繰り返しになるが、地域のつながりを構築していくためには、町会・自治会員との協力が不可欠である。全国の自治体でも町会・自治会と協力して様々な取組を行っているが、人口規模や地域特性等が自治体によって異なる。そのため、これらの事例を参考にしつつ、荒川区は区の町会・自治会と協議して最適な方法を模索する必要がある。地域活動のつながりを構築し、ソーシャルキャピタルを向上していくために、行政は町会・自治会員の負担に留意しながら、町会・自治会を含めた多くの団体と連携し、今後の地域活動について検討していくことが求められるだろう。

（４）　「望まない孤独」を緩和、防止するための支援策

最後に、望まない孤独を緩和、防止するための支援策について検討していきたい。

第 6 章で触れているが、内閣府の孤独・孤立対策担当室は感染拡大後、交流・見守りの場、相談支援を受ける機会が喪失したことにより、社会に内在していた孤独・孤立の問題が顕在化・深刻化したことを指摘している（孤独・孤立対策担当室 2021）。しかし、孤独・孤立の問題を解決するために、全ての場合において行政が大いに関わっていくべきであるとは言い難い。石田光規は、孤独・孤立を政策課題としてあげた瞬間から、行政は個々人の自由の保障と介入とのジレンマに悩まされてしまうことを指摘している。個人の意思・決定を重んじる社会において、「支援をいらない」と言っている人のところにまで押し入って支援を提供するのは難しい一方で、その人たちを放っておけば、孤独・孤立が誘発しやすいと考えられている様々な問題（自殺や孤立死、精神疾患、虐待など）を防げないかもしれないというジレンマが存在しているのである。このような状況の中でも孤独・孤立の問題に対処するために、自治体は実態の把握、連携体制の強化、つながる仕組みの構築が最低限必要であると主張している（石田 2023: 36-37）。なお大空幸星は、望まない孤独とは「本人が望んでいないにもかかわらず孤独であること」と定義しており、社会的孤立状態にある人の多くが望まない孤独を抱えている可能性が高いことを指摘している（大空 2022: 58-59）。荒川区でも「社会的に孤立はしているがその状態が好きである」という意見を尊重しつつ、「望まない孤独」を緩和、防止するための様々な支援を行っていく必要があるだろう。ではどのような支援策を講じていく必要があると考えられるだろうか。これについて、岡山県倉敷市の回覧板における工夫の例と、長野県駒ケ根市の高齢者に地域住民のボランティアを支援者として派遣する事例、福島県南会津町の見守り支援の例をみてみよう。

【つながる回覧（岡山県倉敷市）】

岡山県倉敷市の社会福祉協議会（以下、「社協」と表記）は、「集わなくてもつながることができるしくみ」として、昔ながらの回覧板に交換日記機能を加えた「つながる回覧」を交流サロンである「サロンサカヅ」のメンバー間で実施した。つながる回覧は図表 163 のとおり、一人が 1 ページずつ「現在の近況」や「暮らしのひと工夫」、「最近の生活で気になること不安なこと」を書き込める様式となっており、その記入を見たほかのメンバーが、反応やコメント（お返事）を記入することで、自粛生活のなかでもつながりを感じ合うことが可能になった。また、新型コロナウイルス感染症に関する正しい情報や地域の動き等をまとめたチラシを同封することで「情報」を届け、次の回覧先へ持参することで、「軽い運動」を取り入れ、交換日記で「暮らしぶり」をつなぐことをねらいとした。

この回覧を実施することにより、集えない状況下でも、メンバーの暮らしが把握できると同時に、寂しさや不安を感じている方に対しては個別の声掛けや生活支援につなぐことができた事例も聞いているという（厚生労働省 2023d）。

図表 163　つながる回覧の見本

出典　倉敷市社会福祉協議会（2020）を一部加工

【こまちゃん宅福便】（長野県駒ケ根市）】

長野県駒ヶ根市にある社会福祉協議会（以下、「社協」と表記）では、地域住民が有償ボランティアとしてサービスを提供する「こまちゃん宅福便」を行っている。これは近所に住む高齢者が、希望する地域住民を挙げたうえで社協にサービスを依頼し、交渉がうまくいけば社協が該当の地域住民を有償ボランティアとして派遣するという事業である。顔見知りの住民がいない場合は、社協が趣味などから高齢者に合いそうな人を選んでいる。地域住民が提供するサービス内容は多岐にわたり、通院付き添い・買い物同行などの「外出支援」、食事準備・ごみ出し分別などの「家庭支援」、話し相手・見守りなどの「見守り」などである（駒ケ根市社会福祉協議会 2023）。高齢者の家で身の回りの世話をしたり話し相手となったりすることにお金を介在させることで、気兼ねなく近所づきあいが始まるきっかけを作っている。「宅福便」によって本当の近所づきあいに発展した例もあり、高齢者の日々の暮らしの安心感につながっているという（日本放送協会 2018）。

【南会津町の事例（福島県南会津町）】

福島県南会津町では、町の委託事業として社会福祉協議会に 2011 年度から「高齢者見守り支援員」を雇入れ、配置している。高齢者見守り支援員は高齢者宅の戸別訪問やサロン活動の運営補助を行ったり、つながりの弱い「気になる人」に対して安否確認や生活上の困りごとの受付、関係機関へのつなぎ等の見守り支援を行ったりしている。こうした支援を通じて、地域の活性化にもつながる取組となっている。なおこの事例は、厚生労働省が推進する「新しいつながり事業」の参考事例として紹介されている（厚生労働省 2020）。

岡山県倉敷市の事例で参考になる点は、町会・自治会内において古くから一般的に行われている「回覧板」を活用してつながりを構築していることである。また、回覧板を通じた訴えをきっかけとして、寂しさや不安を感じている方に対して声掛けや生活支援といったサービスにつなぐことができたことも注目される。第6章において、新型コロナウイルス感染症にり患する恐れがあることから回覧板を回すことに対する忌避感を抱く方もいたことに触れたが、一方で回覧板は気軽に情報を伝達することができたり、掲示板のような活用ができたりするメリットがある。仮に人見知りで自分から誰かに話しかけにいくことが苦手だという人でも、回覧板での交流であればできるという人がいるかもしれない。自分が書いた内容に対して反応があれば、「自分は地域とつながっている」という実感・安心感を持つことができるだろう。また、回覧板を通じて地域住民の実態を把握し、そこから支援に繋ぐことも期待できる。

長野県駒ケ根市の事例は高齢者を対象にしているが、ここで参考になる点は支援内容の中に見守り支援があること、「宅福便」によって本当の近所付き合いに発展した事例があることである。誰かと交流したいときに交流することができる機会があることで、少しでも孤独感を和らげる効果が期待できる。また、そこから本当の近所付き合いにまで発展すれば、地域とのつながりをより実感することができるだろう。

福島県南会津町の事例で参考になる点は、社会福祉協議会にて「高齢者見守り支援員」を雇入れ、つながりの弱い「気になる人」に対して見守り支援を行っていることである。見守り支援を行うことで、「誰かと交流したい、誰かに頼りたいとは思うものの、それが難しい」と感じている人であっても、地域とのつながりを構築することが期待できるだろう。長野県駒ケ根市の事例にも見守り支援があるが、同じ「見守り支援」でもその内容が若干異なっている。駒ケ根市の事例は「支援を行う側」と「支援を求める側」双方が声をあげて初めて支援が行われるのに対し、南会津町の事例は「支援を行う側」から「気になる人」に対して積極的に声かけをしているという違いがある。

これら3つの事例をふまえ、荒川区における支援策について考えていきたい。ここでは、①町会・自治会の活動を通した支援策と、②その他の支援策の2つに分けて検討していく。

①町会・自治会の活動を通した支援策

岡山県倉敷市の事例は社会福祉協議会が行っている事例であるが、荒川区内では町会・自治会において回覧板を活用した情報伝達が行われている。町会・自治会に加入していれば、誰でも回覧板を見ることができる。これに掲示板機能を加え、対面での交流と非対面での交流を両方とも行っていくことで、地域とのつながりをより実感しやすくなるだろう。同時に普段から町会・自治会をはじめとした地域住民との連携を密にとりつつ、地域住民の実態把握、回覧板におけるSOS（寂しさや不安を感じる声など）に対する支援体制を整備しておくことも重要だろう。

②その他の支援策

望まない孤独を防ぐための支援を考えるうえで重要な点は「誰かと交流したくてもできない、誰かに頼りたくてもそれができない」状況にある人に対していかにサポートしていくかということである。以下、長野県駒ケ根市や福島県南会津町の事例を参考に検討してみたい。

一つ目は、「地域の役に立ちたいと考える人」と「支援を受けたい人」をマッチングさせるシステム（以下「マッチングシステム」と表記）の構築である。マッチングシステムを構築するという点においては、

駒ケ根市の「こまちゃん宅福便」の事例の他に（2）の「③加入のメリットが感じられるような仕組みづくり」の事例として紹介した、愛知県豊橋市の「三本木お互いさまの会」も参考になるだろう。2 つの事例の比較において興味深い点は、豊橋市の事例は自治会が、駒ケ根市の事例は社会福祉協議会がそれぞれ「地域の役に立ちたいと考える人」と「支援を受けたい人」の仲介役として機能している点である。そして、このようなマッチングシステムについて、仲介役を担う主体は町会・自治会員だけでなく、社会福祉協議会や NPO 法人等様々な団体が選択肢となりうる。このように、行政と町会・自治会、社会福祉協議会、NPO 法人等それぞれの活動は互いに重なり合う部分が大いにあり、「地域のつながり構築を促進する」という目的のために、各団体が連携できる可能性は高い。

二つ目は、「支援を行う側」から「地域の気になる人」に対して声かけする体制（以後「新しいつながり事業の体制」と表記）の整備である。前述したとおり、南会津町の事例は厚生労働省が推進する「新しいつながり事業」の参考事例として紹介されたものである。厚生労働省は新しいつながり事業を実施することで、「『気になる人』を気に掛ける風土の醸成」、「気になる人どうしの結びつき」、「新たな時代に対応した新しいつながり方の構築」などの効果が期待でき、地域共生社会の実現につながると考えている（厚生労働省 2020: 2）。こちらにおいても、支援策を行うにあたって町会・自治会、社会福祉協議会、NPO 法人等様々な団体と連携していくことが重要である。

「マッチングシステム」や「新しいつながり事業の体制」を構築、運営支援を行っていくことで、特に望まない孤独を抱えており、かつ町会・自治会という輪の中に入ることに対して難しく感じている人に対する支援につながることが期待できる。行政は、区内における望まない孤独の実態把握に努めつつ、こうした支援策をとおして、望まない孤独を抱えた人が少しでも周りとの望むつながりを感じることができるようサポートしていくことが重要だろう。

ここまで、「望まない孤独」を緩和、防止するための支援策について、岡山県倉敷市、長野県駒ケ根市、福島県南会津町の事例を参考に述べてきた。重要なことは、どのような支援策を講じるにせよ、他の誰かの主観でなく、対象者自身が望ましいと実感できる状態にもっていけるように工夫した介入を行うことである。そのためには、望まない孤独の実態把握に努めつつ、多様な支援主体間の連携体制の強化、つながる仕組みの構築が必要である。そして、対象者の心身の状態に配慮した、望まない孤独を抱える（抱えそうな状態にある）人に寄り添った支援が求められる。

（５） 地域に関わる様々な主体の連携による協働の実現

ここまで、荒川区の町会・自治会を活性化させることを中心に今後の施策を検討してきた。町会・自治会は荒川区内のほぼ全域を網羅する地理的な普遍性や、古くから存在し、荒川区行政と長く深い関係性にあるという歴史性を有している。そのため、荒川区が地域のつながりを強めたり、そのつながりが荒川区の地域課題の解決に資するように協力をお願いしたりすることを考えるとき、第一にその相手として名前の挙がる重要な存在である。しかし、第 6 章でも見てきたとおり、町会・自治会をめぐっては、担い手の高齢化や後継者不足、活動への理解や参加の減退など、組織の存続にも関わりうる、多くの課題があらわれているのが現状である。

これら、存続に関わる課題に既存の町会・自治会が直面している一方で、その他の種類の地域活動を行う団体やつながりの中には、近年成長を続けているものもある。1998 年に成立した特定非営利活動促進法に基づく NPO 法人は、2023 年 6 月 30 日現在は 50,187 団体を数え（内閣府 2023）、荒川区にも 83 の NPO 法人が主たる事業所を置いている（東京都生活文化スポーツ局 2023）。また、2008 年の公

益法人制度改革によって、それまでの民法上の社団法人に代わって制定された一般社団法人と一般財団法人は設立がより簡便なことから、順調にその数を増やしている[136]。

国税庁の法人番号検索サイトによると 2023 年 7 月現在荒川区には 13,719 の法人が所在するという。内訳は地方公共団体 1（荒川区のこと）、株式会社などの会社が 13,100、一般社団法人や NPO 法人、医療法人など「その他の設立登記法人」が 599（荒川区自治総合研究所もここに含まれる）、「その他」19 件である（国税庁 2023）。もちろんこのほかにも趣味のサークルなど、法人登記されていない多くの任意団体が存在すると思われる。そして、約 22 万人の荒川区民が居住している。

現代の地方自治の理想は、地方自治体のみで行うのではなく、地方自治体を含め、これらの法人・団体や住民の全てが協力して、地域の課題の解決や発展のためにそれぞれの長所を持ちよる、「地域の協働」にあるとされている。「協働」の実現は、荒川区でも「あらかわ区政経営戦略プラン」の第 1 を「協働戦略」として、「地域人材の育成・区政への参画を推進することで、地域人材のすそ野を拡大し、荒川区の強みである地域力を一層向上します。そして区民、事業者、地域団体等と区が適切な役割分担の下、区民が主役の協働のまちづくりを進めます」（荒川区 2021）とうたっている。

粉川一郎の整理するところでは、2000 年代に全国的に広まった「協働」の概念は、当初は行政と NPO の関係の構築と整理に主眼が置かれていたが、2010 年代には「行政対 NPO に代表される市民セクターという二項対立的な様相から、地域における多主体間の連携を前提とした協働概念に変化した」（自治研修協会 2020: 18）という（自治研修協会 2020: 14-20）。東京都でも NPO やボランティア団体と行政との間の連携を主眼とした 2001 年の「協働の推進指針」に対し、2016 年に発表された「共助社会づくりを進めるための東京都指針」では町会・自治会、NPO や公益団体、各種教育機関、企業、NPO やボランティアに対する中間支援組織、そして区市町村という多様な主体の相互連携が重要とされた（東京都 2001、2016）。

このような多主体間の連携において自治体行政に求められることは、多様な主体との間に個別に関係性を構築し、それぞれの主体と行政が個別に協働の事業を行うことだけではない。多様な主体間（自治会と NPO、自治会と企業、企業と NPO、あるいは複数の自治会や複数 の NPO など）の関係を仲介したり、交流の場を設けたりすることにより、行政を中心とすることなく、多様な主体とその連携体が自律的に、より効率的・効果的に地域の課題の解決や発展につながる各々の行動ができるようにすることも必要とされる。

例えば、大阪府大阪狭山市では市と市民、企業の 3 者が相互に連携する「マルチパートナーシップ」という考え方の下、「公民連携・協働推進グループ」という組織を 2021 年 4 月に設置している。同組織は民間事業者や市民・市民団体等とそれぞれにまちづくりや行政サービス、新規事業などについて意見交換を行い、市民と民間事業者が地域課題の相談・共有や新たなサービスの展開をできるようにコーディネートする役割を持つという。2022 年 9 月に配信された『自治体通信 ONLINE』の記事によれば 2022 年の夏ごろまでに 20 以上の企業や大学と接点を持ったという。また市のホームページによれば 2023 年 8 月現在、同取組に関連して 9 つの企業や大学等と包括連携協定を結び、1 つの企業と個別連携協定を結んでいるという（自治体通信 2022; 大阪狭山市 2023）。

総務省では、2013 年頃より、地域に所在する自治会や PTA、婦人会、社会福祉協議会等が一堂に会する「地域運営組織」の形成と活動を後押しするために調査研究事業を展開している（総務省 2023）。

---

136 一般社団法人と一般財団法人の数は公式に把握されてはいない（公益社団法人、公益財団法人を除く）。公益財団法人助成財団センターの調べによると、一般社団法人、一般財団法人、公益社団法人、公益財団法人の合計は 2021 年 3 月時点で 74,683 法人が存在するという（助成財団センター 2023）。

2022 年度の報告書では、東京都多摩市でケーススタディを行っており、地域に所在する自治会や PTA、社会福祉協議会、地域住民などを集めてワークショップを実施した。多摩市では将来的にはそれら様々な地域の主体が緩やかにつながるプラットフォーム型のエリアミーティングの設置を目指しているという（総務省地域力創造グループ地域振興室 2023: 23-31）。

千葉県千葉市では自治会と市民活動団体の連携を模索し、『令和 3 年度町内自治会活動ハンドブック』に、「市民活動団体との活動を検討してみませんか？」という記事を掲載し、また 2022 年度から千葉市民活動支援センターの業務として「町内自治会と市民活動団体とのコーディネート」という項目を追加したという（千葉市 2021）。また町内自治会が地域課題解決のために NPO 等と連携することを支援する「町内自治会による多様な主体との連携活動支援補助金」を設けるなど、市の市民局市民自治推進部市民自治推進課を中心として多様な主体の連携に取り組んでいる（千葉市 2023）。

荒川区の行政に目を向けると、令和 4 年度行政評価では施策 No.13-01「区民参画・協働の推進」は総務企画部総務企画課が担当部署であるが、地域活動については施策 No.10-01「地域活動の支援と人材育成」が区民生活部区民課の担当となっている。しかし、区民課の担当は町会・自治会に関するものに限定され、ボランティアや区民団体に関する地域活動サロン「ふらっと.フラット」などは地域文化スポーツ部文化交流推進課の担当である。この他商店街や経済に関わる団体や企業は産業経済部の各課の担当、社会福祉協議会は福祉推進課の担当である。荒川区に関わる様々な団体は各分野の担当課それぞれにつながっており、それらを橋渡しするための特別な組織などは見当たらない（荒川区 2022）。

このような分権的な組織では、NPO、事業者、町会・自治会といった担当部署の異なる民間主体間での連携を、行政が企画したり、仲介したりする際には、行政内部でより多くの調整が必要となる可能性がある。また、担当部署の課題ごとに連携するネットワークを構築しようとすれば、同じような主体が集うネットワークが多数並立して、その会合等の事務負担が協働を推進する上での課題の一つになることなどが懸念される。

大阪狭山市や千葉市の例などでも見られるように、多様な主体の、行政との二者間にとどまらない、多元的な連携による協働の推進のためには、それぞれの組織・団体と関係を持ち、その活動内容や課題、要望を一手に把握し、必要があればそれぞれを仲介したり、相互の活動を調整したりといった総合的な機能を果たす組織があることが望ましい。荒川区でも、協働のより一層の推進のためには、そのような組織上の変革も考えるべきではないだろうか。

まとめ

本報告書がここまで述べてきたとおり、コロナ禍をきっかけとして発生したり、深刻化したりした問題は多岐にわたる。そして本章の各節で述べた今後の施策の方向性に表れているように、それらの解決策は荒川区行政単独ではなく、地域社会の総合力に期待されているところが大きい。

このような論に対しては「行政が解決すべき課題を住民に押し付けている」という批判は考えられるだろう。しかし、地方自治の本旨のひとつである住民自治は、「地域の政治や行政は、その地域住民自らの意志と責任において行う」（特別区職員研修所編 2023: 334）というのが一般的な考え方である。荒川区基本構想もその基本理念の 2 つ目として「地域を愛し、人を思いやる荒川の良さをよりどころに、自立した区民が、主体的にまちづくりに参画するまちを目指します」（荒川区基本構想第 3（2））としている。

2005 年より始まった、荒川区民総幸福度（GAH）指標の取組は、区民の幸福度を測り、行政の施策

に反映する指標化の側面のほかに、運動の側面として、「行政だけでは力の及ばない領域があるのは事実であり、そうした領域については、地域に関係するあらゆる人や団体による地域ぐるみでの運動を起こしていくことにより、幸福度を向上させることができる」（荒川区自治総合研究所 2012: 1）との考えのもとに推進されている。そのために、幸福を軸とした GAH アンケート調査を分析・研究し、各分野での区民の実感の現状を関係者に知らせ、情報を共有してもらうことが GAH 及び研究所の役割のひとつである（荒川区自治総合研究所 2012: 125-136）。

研究所ではこれまで、毎年の GAH アンケート調査の分析だけではなく、「GAH レポート」や「RILAC NEWS」の発行、「荒川区民総幸福度（GAH）推進リーダー会議」や荒川コミュニティカレッジとの連携講座など、区民に対し、GAH についての啓発や意見交換を行う活動も行ってきた。荒川区に脈々と受け継がれてきた地域の絆と助け合いの仕組みや習慣・風土と、15 年以上に及ぶ GAH の運動などを通して、荒川区には、住民自らが地域の課題を解決していく地域力や、町会・自治会の活動を中心に幸福度の向上に寄与する様々な活動が根付いてきている。これらの活動の維持や発展があたたかな地域社会の実現につながっていくものと我々は考えている。

本報告書がここまで述べてきた様々な分野の地域課題とその対応手段としての地域への期待の面からも、地域社会が一体となって課題に取り組んでいく必要性はコロナ禍前以上に高まっている。

もちろん地域社会の協力を得るためには、その負担についても十分に考慮し、協働から得られるメリットや、荒川区の現状について十分な説明と話し合いに基づく理解を得ることが必要であり、その努力は行政・議会を含む荒川区政が果たすべき役割である。また区内にある多様な主体の効率的・効果的な連携や協力は自然に成立するものではなく、それらを仲介・調整する機能が必要である。区の全域の各分野に及ぶという能力の面からも、地方自治に関わる法令や民主主義の理念などの正当性の面からも、それらは荒川区政が果たすべき役割である。

荒川区自治総合研究所でも GAH に関わる様々な取組を区民や地域関係者との間で行うことで、啓発と意識の醸成の面からその一端を担い、その他調査研究などの活動を通じて、荒川区民の幸福と、より良い荒川区の実現に今後とも一層貢献していきたいと考えている。

［文献］

足立区、2023a「孤立ゼロプロジェクト推進活動」、足立区ホームページ（2023 年 8 月 7 日取得、https://www.city.adachi.tokyo.jp/chiiki/korituzero.html）。

————、2023b「ながら見守り参加者を募集します！」、足立区ホームページ（2023 年 10 月 11 日取得、https://www.city.adachi.tokyo.jp/kikikanri/bohan_nagara_boshu.html）。

アミタ、2020「実施報告書 日常の「ごみ出し」を活用した地域コミュニティ向上モデル事業」（2023 年 7 月 12 日取得、https://www.city.ikoma.lg.jp/cmsfiles/contents/0000021/21146/houkokusyo.pdf）。

荒川区、2019「荒川区立小・中学校における働き方改革プラン」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 10 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/3044/puran.pdf）。

————、2021「窓口の混雑状況・混雑予想を確認できます」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 10 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a031/news/madoguchi_konzatsu.html）。

————、2022『令和 4 年度荒川区行政評価結果（令和 3 年度決算版）』、荒川区総務企画部総務企画課（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gyouseihyouka/r4gyouseihyouka/index.html）。

————、2023a「みまもりネットワークサービス」、荒川区ホームページ（2023 年 8 月 17 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a028/koureishairyou/shien/shien.html）。

————、2023b「学童クラブ・放課後の居場所づくり」、荒川区ホームページ（2023 年 10 月 11 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/kosodate/houkago/houkago.html）。

————、2023c「令和 5 年度事務事業分析シート《所管部課別》」、荒川区ホームページ（2023 年 12 月 26 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/gyouseihyouka/r5gyouseihyouka/zimuzigyou.html）。

————、2023d「荒川区地球温暖化対策実行計画」、荒川区ホームページ（2023 年 9 月 15 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/20711/keikauzenbun.pdf）。

————、2023e「第３７回自然まるかじり体験塾」、荒川区ホームページ（2023 年 12 月 27 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a036/seishonen2.html）。

————、2023f「新潟県村上市連携事業「鮭のまちで学ぶ森林・自然体験ツアー」」、荒川区ホームページ（2023 年 12 月 27 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/a004/kouhou/cabletv/tokushu1565.html）。

————、2023g「事業者との連携一覧（令和 5 年 1 月時点）」、荒川区ホームページ（2023 年 10 月 11 日取得、 https://www.city.arakawa.tokyo.jp/documents/28417/hp_upload.xlsx）。

荒川区議会、2023「委員会録音中継」、荒川区ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、https://www.city.arakawa.tokyo.jp/gikaisenkyo/kugikai/rokuonchuukei/index.html）。

荒川区区民生活部区民課、2023「荒川区民総幸福度（GAH）推進リーダーの皆様へ　コロナ禍における地域活動の変化　～地域のつながりを基軸とした、あたたかいまちを築いていくために～」、荒川区自治総合研究所。

荒川区自治総合研究所、2011『子どもの貧困・社会排除問題研究プロジェクト最終報告書』、荒川区自治総合研究所（2023 年 7 月 27 日取得、https://rilac.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/子どもの貧困最終報告書【第 2 版】.pdf）。

————、2012『荒川区民総幸福度（GAH） に関する研究プロジェクト第二次中間報告書』、荒川区自治総合研究所ホームページ（2023 年 8 月 17 日取得、https://rilac.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Rilac_GAH_report_02.pdf）。

————、2014『親なき後の支援に関する研究プロジェクト報告書』荒川区自治総合研究所（2023 年 7 月 2

7 日取得、https://rilac.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Rilac_oyanakiato_report.pdf）。
————、2017『自然体験の有効性と荒川区における取り組みの現状　自然体験を通じた子供の健全育成研究プロジェクト最終レポート』、荒川区自治総合研究所。
————、2018『荒川区民総幸福度（GAH）に関する調査研究報告――GAH アンケート調査 5 年分の解析から見えてきた政策課題とその取り組みの方向性の試案』、荒川区自治総合研究所（2023 年 7 月 27 日閲覧、https://rilac.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/gah_H30-12.pdf）。
————、2021『中学卒業後の子ども・若者が抱える困難に関する研究プロジェクト報告書』、荒川区自治総合研究所。
————、2023「事業計画・事業報告」、荒川区自治総合研究所ホームページ（2023 年 8 月 17 日取得、https://rilac.or.jp/?page_id=276）。
生駒市、2022「資源回収・コミュニティステーションの取組――日常の「ごみ出し」を活用した地域コミュニティ向上モデル事業」（2023 年 7 月 12 日取得、https://www.city.ikoma.lg.jp/0000021146.html）。
石田光規、2023「深刻化する孤独・孤立にどう向き合うか」、『月刊　ガバナンス 2023 年 2 月号』 、地方公共団体情報システム機構。
板橋区、2023「すくすくカード事業」、板橋区ホームページ（2023 年 12 月 19 日取得、https://www.city.itabashi.tokyo.jp/kosodate/ninshin/shusan/1004076.html）。
市川市、2023「歩いて・測って健康ポイント Aruco（あるこ）を貯めよう！」、市川市ホームページ（2023 年 8 月 7 日取得、https://www.city.ichikawa.lg.jp/pla12/0000421724.html）。
稲垣円、2022「With コロナの地域コミュニティ――変化する生活者の意識、地域活動のこれから～」（2023 年 3 月 16 日取得、https://www.dlri.co.jp/report/ld/210836.html）。
稲葉陽二、2011『ソーシャル・キャピタル入門――孤立から絆へ』、中央公論新社。
大阪狭山市、2023「公民連携の推進――民間事業者のみなさまへ」、大阪狭山市ホームページ（2023 年 8 月 3 日取得、http://www.city.osakasayama.osaka.jp/jigyosha/kominrenkeijigyousya/1628128191834.html）。
大空幸星、2022『望まない孤独』扶桑社。
柏木惠子、若松素子、1994「「親となる」ことによる人格発達――生涯発達的視点から親を研究する試み」発達心理学研究 5(1)72-28（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjdp/5/1/5_KJ00003367924/_pdf/-char/ja）。
春日井市市民生活部市民活動推進課、2023「市民向け町内会に関するウェブアンケート調査報告書」（2023 年 7 月 10 日取得、https://www.city.kasugai.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/031/074/r4shimin_anketo.pdf）。
環境省、2023a「日本版ナッジ・ユニット（BEST）について」、環境省ホームページ（2023 年 7 月 27 日取得、https://www.env.go.jp/earth/ondanka/nudge.html）。
————、2023b「令和 5 年度教職員等環境教育リーダー養成研修の開催について」、環境省ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、https://www.env.go.jp/press/press_01678.html）。
————、2023c「令和 4 年度 地方公共団体環境教育担当者会議」、環境省ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、http://eco.env.go.jp/files/edu_conference_2302.pdf）。
京丹後市、2023「京丹後市継業バンク」（2023 年 8 月 10 日取得、https://www.city.kyotango.lg.jp/top/soshiki/shokokanko/shokoshinko/4/jigyoshokei/17179.html）。
郡上市商工会事業承継支援センター、2023「郡上市商工会事業承継支援センター」（2023 年 8 月 10 日取得、

https://www.jeckc.com/gujo/)。
倉敷市社会福祉協議会、2020「会えないなかでもつながる暮らし「つながる回覧」に取り組んでみませんか？」、倉敷市社会福祉協議会ホームページ（2024 年 1 月 4 日取得、https://kurashikisyakyo.or.jp/news/information/tsunagarukairan/)。
経済産業省、2015「買物弱者・フードデザート問題等の現状及び今後の対策のあり方に関する調査報告書」、経済産業省ホームページ（2023 年 7 月 28 日取得、https://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/150427_report_2.pdf)。
経済産業省東北経済産業局、2023「『惜しまれながら廃業』のないまちへ。――自治体職員向け事業承継支援ハンドブック」（2023 年 8 月 10 日取得、https://www.tohoku.meti.go.jp/s_cyusyo/jigyousyoukei/downloadfiles/handbook.pdf)。
警察庁、文部科学省、国土交通省、2018『安全で安心なまちづくり――防犯まちづくりの推進 for WEB』、国土交通省ホームページ（2023 年 10 月 3 日取得、https://www.mlit.go.jp/common/001244799.pdf)。
厚生労働省、2020「新しいつながり事業」（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000649835.pdf)。
――――、2021a「健康長寿に向けて必要な取り組みとは？100 歳まで元気、そのカギを握るのはフレイル予防だ」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 27 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou_kouhou/kouhou_shuppan/magazine/202111_00001.html)。
――――、2021b「ひきこもり支援に関する各府省の取組について」（第 1 回ひきこもり支援に関する関係府省横断会議資料 2)、厚生労働省ホームページ（2024 年 2 月 14 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/10906000/000798914.pdf)。
――――、2023a「2021 年度特定健康診査・特定保健指導の実施状況（保険者別)」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 27 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/newpage_00043.html)。
――――、2023b『令和 5 年版厚生労働白書――つながり・支え合いのある地域共生社会』、厚生労働省ホームページ（2023 年 8 月 7 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/22/index.html)。
――――、2023c「子ども食堂応援企画」、厚生労働省ホームページ（2023 年 12 月 19 日取得、https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou_kouhou/kouhou_shuppan/magazine/202010_00002.html)。
――――、2023d「感染防止に配慮したつながり支援等の事例集（事例 14　つながる回覧)」、厚生労働省ホームページ（2023 年 7 月 21 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/12600000/000644637.pdf)。
神戸市、2023「介護予防カフェ」、神戸市ホームページ（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.kobe.lg.jp/a46210/kenko/fukushi/carenet/kaigoyobou_panda/yobou_salon/yobou_cafe/index.html)。
国税庁、2023「社会保障・税番号制度法人番号公表サイト」国税庁ホームページ（2023 年 8 月 1 日取得、https://www.houjin-bangou.nta.go.jp/)。
国土交通省、2020『防犯まちづくり取組事例集――防犯まちづくりの推進』、国土交通省ホームページ（2023 年 10 月 3 日取得、https://www.mlit.go.jp/common/001361605.pdf)。
――――、2023「防犯まちづくり」、国土交通省ホームページ（2023 年 10 月 3 日取得、https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_bouhan_000001.html)。
国立環境研究所、2017a「高齢者ごみ出し支援ガイドブック」、国立環境研究所ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、https://www-cycle.nies.go.jp/jp/report/aging2.pdf)。
――――、2017b「高齢者ごみ出し支援事例集」、国立環境研究所ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、h

ttps://www-cycle.nies.go.jp/jp/report/aging3.pdf)。
駒ケ根市社会福祉協議会、2023「こまちゃん宅福便」(2023 年 7 月 24 日取得、http://www.kmshakyo.org/service/chiiki/help/)。
埼玉県、2022「平成 30 年度埼玉の子ども 70 万人体験活動 八潮市立中川小学校」、埼玉県ホームページ(2023 年 10 月 5 日取得、https://www.pref.saitama.lg.jp/documents/146604/06nakagawa.pdf)。
————、2023「環境学習応援隊」、埼玉県ホームページ(2023 年 9 月 15 日取得、https://www.pref.saitama.lg.jp/a0501/ouentai.html#a)。
佐々木周作、2020「ナッジ」、総務省統計局『Data StaRt——地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト』(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.stat.go.jp/dstart/point/lecture/08.html)。
35(産後)サポネット in 荒川、2023「35(産後)サポネット in 荒川ホームページ」(2023 年 8 月 10 日取得、https://35saponet.com/)。
自治研修協会 2020『ローカルガバナンス新時代における地域コミュニティの役割及び研修に係る研究会報告書(令和元年度)』、自治研修協会ホームページ(2023 年 8 月 3 日取得、https://jichikenshu.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2020/08/houkokusyo-R1.pdf)。
自治体通信、2022「行政・市民・企業がともに利益を得る、マルチパートナーシップという発想」『自治体通信 ONLINE』(2023 年 8 月 3 日取得、https://www.jt-tsushin.jp/articles/case/jt42_osaka-kohmin)。
SINANO、2023「ポールウォーキング®とは?」、SINANO ホームページ(2023 年 9 月 12 日取得、https://sinano.co.jp/revita/understandpw.php)。
助成財団センター、2023「日本の助成財団の現状——概況」、助成財団センターホームページ(2023 年 8 月 1 日取得、https://www.jfc.or.jp/bunseki-top/b1/)。
新宿区、2023「町会・自治会活性化応援隊」、新宿区ホームページ(2024 年 2 月 26 日取得、https://www.city.shinjuku.lg.jp/chiiki/chiiki01_000001_00010.html)。
新宿区町会連合会新宿区町会連合会事務局(地域振興部地域コミュニティ課内)、2023「シンジュクイレブン」、新宿区町会連合会「区町連」ホームページ(2023 年 7 月 13 日取得、https://shinjuku11.jp/)。
水津陽子、2020「こうして地域のリスクに備える!令和・アフターコロナの自治会・町内会運営ガイドブック」、株式会社実業之日本社
————、2021「持続可能性の高い自治会——自治体の果たす役割と施策」(総務省「地域コミュニティに関する研究会」 第 3 回 自治会・町内会活動の持続可能性について資料 2)、総務省ホームページ(2023 年 7 月 25 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000777271.pdf)。
杉田真緒・甲斐田直子、2022「環境問題を意識し始めた過去のきっかけと現在の環境配慮行動の関係大学生を対象に」『環境情報科学論文集』36:197-202(2023 年 4 月 10 日取得、https://www.jstage.jst.go.jp/article/ceispapers/ceis36/0/ceis36_197/_pdf/-char/ja)。
スポーツ庁、2022『令和 3 年度地方スポーツ振興費補助金スポーツによる地域活性化推進事業　運動・スポーツ習慣化促進事業取組事例集』、スポーツ庁ホームページ(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop05/list/detail/1399182.htm)。
————、2023「スポーツによる地域活性化推進事業」、スポーツ庁ホームページ(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop05/list/detail/1399182.htm)。
スマートウエルネスコミュニティ協議会、2023「健幸アンバサダーとは?」、健幸アンバサダーホームページ(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.ambassador.or.jp/aboutus/)。
全日本教職員組合、2023「教職員勤務実態調査 2022」(2023 年 8 月 10 日取得、https://www.zenkyo.jp/_c

ms/wp-content/uploads/2023/03/%E5%8B%A4%E5%8B%99%E5%AE%9F%E6%85%8B%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E6%9C%80%E7%B5%82%E5%A0%B1%E5%91%8A%E2%91%A0.pdf)。
総務省、2017「買物弱者対策に関する実態調査」、総務省ホームページ（2023 年 7 月 28 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000496982.pdf)。
————、2023「地域運営組織」総務省ホームページ（2023 年 8 月 3 日閲覧、https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/chiiki_unneisosiki.html)。
総務省地域力創造グループ地域振興室、2023『地域運営組織の形成および持続的な運営に関する調査研究事業報告書』総務省ホームページ（2023 年 8 月 3 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000874295.pdf)。
総務省統計局、統計センター、2021『令和 2 年度統計データ利活用事例集』、総務省統計局『Data StaRt――地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト』（2023 年 7 月 23 日取得、https://www.stat.go.jp/dstart/case/pdf/r2/r2_case.pdf)。
————、2022『令和 3 年度統計データ利活用事例集』、統計データ利活用センター『DataStaRt 地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト』（2023 年 10 月 4 日取得、https://www.stat.go.jp/dstart/case/pdf/r3/r3_case.pdf)。
地域コミュニティに関する研究会、2021「『地域コミュニティに関する研究会』（第 3 回議事概要）」（2023 年 7 月 26 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000777273.pdf)。
————、2022「地域コミュニティに関する研究会報告書」（2023 年 7 月 11 日取得、https://www.soumu.go.jp/main_content/000819371.pdf)。
秩父経済新聞、2023「横瀬小と隠岐諸島の児童がオンライン交流――十文字学園女子大生が提案」（2023 年 3 月 15 日配信)、秩父経済新聞ホームページ（令和 5 年 8 月 29 日取得、https://chichibu.keizai.biz/headline/441/)。
千葉県教育庁教育振興部学校安全保健課、2019「平成 30 年度防災教育調査結果」、千葉県ホームページ（2023 年 10 月 5 日取得、https://www.pref.chiba.lg.jp/kyouiku/anzen/saigai-anzen/documents/h30bosaikyoikucyosasogo.pdf)。
————、2021「防災教育モデル事業の概要」、千葉県ホームページ（2023 年 10 月 5 日取得、https://www.pref.chiba.lg.jp/bousaik/kyouiku/event/documents/02_jigyo_setsumei.pdf)。
千葉市、2021「地域課題の解決に向けた町内自治会と市民活動団体との連携促進について」、千葉市ホームページ（2023 年 8 月 3 日取得、https://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/jichi/documents/3.pdf)。
————、2023「市民局市民自治推進部市民自治推進課」、千葉市ホームページ（2023 年 8 月 3 日取得、https://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/jichi/index.html)。
中央交通安全対策会議、2021「交通安全基本計画――交通事故のない社会をめざして」、内閣府ホームページ（2023 年 10 月 4 日閲覧、https://www8.cao.go.jp/koutu/kihon/keikaku11/pdf/kihon_keikaku.pdf)。
中小企業庁、2016「事業承継に関する現状と課題」（2023 年 7 月 28 日取得、https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/jigyousyoukei/2016/160426jigyousyoukei5.pdf)。
千代田区、2023a「ひきこもりに関する居場所の提供」千代田区ホームページ（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/kenko/sekatsu/hikikomori/ibasho.html)。
————、2023b「『千代田区教育委員会と小笠原村教育委員会との学校教育に係る連携協力に関する協定』を締結（令和 5 年 8 月 25 日配信)」、千代田区ホームページ（令和 5 年 8 月 29 日取得、https://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/kuse/koho/pressrelease/r5/r508/20230825.html)。

つながる地域づくり研究所・はたらこらぼ、2023「しごとコンビニ」、しごとコンビニホームページ（令和 5 年 7 月 28 日取得、https://shigoto-conveni.jp/）。
帝京大学大学院公衆衛生学研究科、2023「ナッジを応用した健康づくりガイドブック公開のお知らせ」、『Nudge for Health』（2023 年 7 月 27 日取得、https://www.nudge-for-health.jp/2023/01/news197/）。
東京都、2001「東京都における社会貢献活動団体との協働――協働の推進指針」、東京都生活文化スポーツ局ホームページ（2023 年 8 月 3 日取得、https://www.seikatubunka.metro.tokyo.lg.jp/chiiki_tabunka/chiiki_katsudo/shimin/files/0000000163/kyoudou2.PDF）。
――――、2016「共助社会づくりを進めるための東京都指針――ボランティア活動の推進を中心に」、東京都生活文化スポーツ局ホームページ（2023 年 8 月 3 日取得、https://www.seikatubunka.metro.tokyo.lg.jp/chiiki_tabunka/chiiki_katsudo/kyoujo/files/0000000751/kyoujyosisin.pdf）。
――――、2022「都内公立小学校における地域安全マップ実施率の推移＜平成 20 年度～令和 3 年度＞」、都民安全推進部防犯ボランティア応援サイト「大東京防犯ネットワーク」（2023 年 10 月 4 日取得、https://www.bouhan.metro.tokyo.lg.jp/opendata/files/opendata05_1.xls?ver=20221226）。
――――、2023「「ながら見守り連携事業」に関する協定の概要」都民安全推進部防犯ボランティア応援サイト「大東京防犯ネットワーク」（2023 年 10 月 11 日取得、https://www.bouhan.metro.tokyo.lg.jp/01_security/02_community/nagara.html）。
東京都北区、2023「東京都北区環境リーダー」、東京都北区ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、https://www.city.kita.tokyo.jp/kankyo/youseikouza.html）。
東京都生活文化スポーツ局、2023「NPO 法人ポータルサイト」、東京都生活文化スポーツ局ホームページ（2023 年 8 月 1 日取得、https://www.seikatubunka.metro.tokyo.lg.jp/houjin/npo_houjin/list/）。
戸川和成、2022「混合研究法に基づくポスト・コロナ時代の都市政策とソーシャル・キャピタル――地域社会運営の効率性を改善するしくみを解明する研究アプローチ」『CUC VIEW& VISION』53: 33（2023 年 7 月 25 日取得、https://cuc.repo.nii.ac.jp/record/6446/files/07_%E6%88%B8%E5%B7%9D%E6%B0%8F.pdf）。
特別区職員研修所編、2023『特別区職員ハンドブック 2023』ぎょうせい。
特別区長会調査研究機構、2023「タワーマンション等大規模集合住宅を含む地域コミュニティの醸成」、特別区長会調査研究機構。
凸版印刷、2020「凸版印刷、文京区の医療機関で『nomachi®』を使用した実証実験開始」、凸版印刷ホームページ（2023 年 8 月 7 日取得、https://www.toppan.co.jp/news/2020/11/newsrelease_201116_3.html）。
豊岡市、2023「起業・創業・事業承継」、豊岡市ホームページ（2023 年 12 月 26 日取得、https://www.city.toyooka.lg.jp/sangyo/kigyoshien/sogyoshien/index.html）。
内閣官房、2023a「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」、内閣官房ホームページ（2023 年 8 月 7 日取得、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_platform/index.html）。
――――、2023b「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業」内閣官房ホームページ（2023 年 8 月 7 日閲覧、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_platform/local_platform/index.html）。
内閣官房孤独・孤立対策担当室、2021「孤独・孤立対策の重点計画　概要（令和 3 年 12 月 28 日孤独・孤立対策推進会議決定）」（2023 年 6 月 26 日取得、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/r03/jutenkeikaku_gaiyo.pdf）。
内閣府、2020『地域の経済 2019』内閣府ホームページ（2023 年 7 月 27 日取得、https://www5.cao.go.jp/j-j

/cr/cr19/chr19_index.html)。
————、2023『内閣府 NPO ホームページ』(2023 年 8 月 1 日取得、https://www.npo-homepage.go.jp/)。
内閣府(防災担当)、2009「学校と地域が連携した防災教育」、内閣府「防災情報のページ」(2023 年 10 月 5 日取得、https://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/torikumi/rkh21005.html)。
————、2022a「地区防災計画ライブラリ」、内閣府「防災情報のページ」(2023 年 10 月 5 日取得、https://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/chikubo/chikubo/index.html)。
————、2022b『令和 3 年度個別避難計画作成モデル事業報告書』、内閣府「防災情報のページ」(2023 年 8 月 8 日取得、https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/pdf/r3modelhokoku.pdf)。
————、2023「みんなでつくる地区防災計画」、内閣府「防災情報のページ」(2023 年 10 月 5 日取得、https://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/index.html)。
名古屋市、2023「トワイライトスクール」、名古屋市ホームページ(2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.nagoya.jp/kurashi/category/8-14-4-5-0-0-0-0-0-0.html)。
名張市、2023「名張市事業承継人材マッチング支援協議会」、名張市ホームページ(2023 年 8 月 10 日取得、https://www.city.nabari.lg.jp/s037/nabari-challenge/20170719120129.html)。
西野潤、内山敏哉、2018「大都市近郊における女性就労支援のあり方――埼玉県戸田市の取組みからの示唆」『都市とガバナンス』9(30): 70-80(2023 年 7 月 28 日取得、https://www.toshi.or.jp/app-def/wp/wp-content/uploads/2018/10/reportg30_3_21.pdf)。
日本経済新聞、2023「部活動外部委託、都内でも」日本経済新聞社、2023 年 7 月 8 日朝刊: 35 面。
日本版ナッジ・ユニット、2018「社会の課題解決のために行動科学を活用した取り組み事例(2)健康・医療分野(がん検診受診率改善)――東京都八王子市/(株)キャンサースキャンの取組」環境省ホームページ(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.env.go.jp/content/900447872.pdf)。
————、2019「『ナッジ』とは?」、環境省ホームページ(2023 年 8 月 7 日取得、https://www.env.go.jp/content/900447800.pdf)。
日本放送協会、2018「地域づくりナビ vol.36　人のつながりで孤独死を防ぐ」NHK ホームページ(2023 年 7 月 24 日取得、https://www.nhk.or.jp/chiiki/closeup/detail/36.html)。
農林水産省、2023「地域に応じた各地での買い物支援の取組」農林水産省ホームページ(2023 年 7 月 28 日取得、https://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/access_jirei.html)。
樋野公宏、2023「防犯活動参加意思の規定要因と支援策――愛知県岡崎市民へのアンケート調査から」、『日本建築学会計画系論文集』88(811): 2551-2556。
フォーティ R&C、2023「都筑区『地域活動と人とのつながりづくり』に関するアンケート調査報告書」(2023 年 7 月 10 日取得、https://www.city.yokohama.lg.jp/tsuzuki/kurashi/kyodo_manabi/kyodo_shien/jichikai/tsuzukikatsudou.files/houkokusyo.pdf)。
PolicyGarage、2023『自治体ナッジシェア』(2023 年 7 月 27 日取得、https://nudge-share.jp/)。
本田藍、2022「ナッジで若年層の食生活改善を――野菜摂取促進を目的とした大学学生食堂掲示ポスターの作成」、『熊本市都市政策研究所ニューズレター』22 号: 6(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=44440&sub_id=1&flid=316128)。
————、2023「行動経済学ナッジを使った健康づくりの推進――PR 媒体のデザインや健康行動促進への活用」、『熊本市都市政策研究所ニューズレター』23 号: 5(2023 年 7 月 27 日取得、https://www.city.kumamoto.jp/hpKiji/pub/detail.aspx?c_id=5&id=47362&class_set_id=3&class_id=668)。
牧瀬稔、2021「時事テーマから斬る自治体経営　「若者・女性の雇用創出」の注意点」『事業構想 PROJECT

DESIGN ONLINE』（2023 年 7 月 28 日取得、https://www.projectdesign.jp/202106/regional-management-innovation/009490.php）。
ママスクエア、2023「株式会社ママスクエア 行政連携事業」、ママスクエアホームページ（令和 5 年 7 月 28 日取得、https://client.mamasquare.co.jp/government/）。
三鷹市、2023「地域安全マップ（東側）」、三鷹市ホームページ（2023 年 10 月 4 日取得、https://www.city.mitaka.lg.jp/c_service/057/057614.html）。
三菱総合研究所、2019「高齢者の保健事業と介護予防の一体的実施に関する事例集」、厚生労働省ホームページ（2023 年 10 月 10 日取得、https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/000511553.pdf）。
三宅丈也、2023「防災訓練の工夫・魅力化で住民参加を促進」、総合防災ソリューション「危機管理ブログ」（2023 年 10 月 5 日取得、https://www2.dpsol.co.jp/archives/52012630.html）。
文部科学省、2020「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革（令和 2 年 9 月）」、文部科学省ホームページ（令和 5 年 7 月 28 日取得、https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop04/list/detail/1406073_00003.htm）。
————、2023「教員勤務実態調査（令和 4 年度）の集計（速報値）について」、文部科学省ホームページ（令和 5 年 7 月 28 日取得、https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/mext_01232.html）。
山本俊哉、2012『戦略的創造研究推進事業（社会技術研究開発）研究開発領域「犯罪からの子どもの安全」研究開発プログラム「犯罪からの子どもの安全」研究開発プロジェクト「計画的な防犯まちづくりの支援システムの構築」研究開発実施修了報告書』、JST プロジェクトデータベース（2023 年 10 月 4 日取得、https://projectdb.jst.go.jp/report/JST-PROJECT-08063383/4648/）。
横浜市、2021「横浜市保健活動推進員」、横浜市ホームページ（2023 年 7 月 27 日取得、https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kenko-iryo/kenkozukuri/kakushu/hokatsu.html）。
————、2023「放課後キッズクラブ」、横浜市ホームページ（2023 年 8 月 8 日取得、https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kosodate-kyoiku/hokago/hokagokids/houkago-kids.html）。
横浜市社会福祉協議会、市内 18 区社会福祉協議会、2021「第 6 回よこはま地域福祉フォーラム報告書　変わりゆく日常でもよりそえるまちへ　つながり再始動」、横浜市社会福祉協議会ホームページ（2023 年 7 月 12 日取得、https://www.yokohamashakyo.jp/wp-content/uploads/2022/03/6chiikifukushi-f.pdf）。

あとがき

公益財団法人荒川区自治総合研究所は、区のシンクタンクとして平成 21 年に設置された。これまで、区と密接に連携しながら、区の現状をつぶさに把握し、行政を俯瞰する立場で多角的かつ中長期的な視点で調査研究を行い、政策を提言し、質の高い区民サービスの向上に寄与してきた。

この間、荒川区民総幸福度（GAH）の研究を基本に据え、区民の不幸や不安を減らすという考えの下、子どもの貧困・社会排除問題、親なき後に関する支援、中学卒業後の子ども・若者が抱える困難に関する研究プロジェクト等に取り組んできた。

本研究プロジェクトをスタートさせたのは、令和 3 年度半ばで、国内で初めて新型コロナウイルス感染症の感染が確認されてから約 1 年半近くが経過した頃であった。100 年に 1 度の危機と言われる新型コロナウイルス感染症は、目に見えないウイルスと先が読めない不安がまん延し、その影響は計り知れないものであった。当時は、新型コロナウイルス感染症の感染防止対策により、できる限り人との接触を減らしながら生活することが求められる中で、区は通常の業務を行いながら全庁協力体制の下、未曾有の危機的な状況の中で区民の命と暮らしを最大限守るため荒川区新型コロナウイルス感染症対策本部を設置し、国や東京都とも緊密に連携を図りながら各分野において各種対策を講じてきた。

一方で、社会に目を向けると、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が起こる中で、コロナ禍の影響は、子どもから高齢者までのあらゆる世代に対して、感染や健康面だけでなく、介護や子育て、教育、雇用や経済、地域活動など社会や区民の生活の広範な分野に及び、その内容や影響も多岐にわたっていた。

コロナ禍で区民の生活様式や働き方などが大きく変化する中、区民にとっての不安や不幸、あるいは幸福についての価値観も変化しているのではないかと研究所は考えた。中長期的な課題について研究することが使命である研究所にとって、コロナ禍後の社会を見据えた調査研究は重要な視点だと考え、本研究プロジェクトに取り組むこととした。

本研究プロジェクトを進めるにあたり、柱の一つとして考えたのは、GAH の指標の変化を知ることである。荒川区は区民の幸福実感向上を目指して、GAH の指標を用いて、平成 25 年度から毎年（令和 2 年度はコロナ禍の影響を考慮し中止）、4000 人の区民を対象にアンケート調査（GAH 調査）を実施している。例えば、コロナ禍前に実施した GAH 調査の結果とコロナ禍で実施した GAH 調査の結果を比較することで、コロナ禍前とコロナ禍の幸福度にどのような変化や特徴があるのか、あるいは年代や職業、所得、家族構成など属性別に各指標の実感度の変化に違いがあるのかなどを詳細に分析していきたいと考えた。

令和 2 年度に GAH 調査の実施を見送った。そこで、GAH の指標の変化以外に、具体的にどのような方策（データ）を用いてコロナ禍における区民の生活習慣や意識の変化を明らかにしていけばよいのか、所内で議論を重ねた。研究プロジェクトを検討した頃は、国をはじめ様々な専門家等の研究も、ようやくコロナ禍初期の影響について公表されつつあったが、研究のスタートから区民の生活全般の変化に着目することは難しいのではないかと考えた。そこで、これまでの GAH の研究からも、幸福度と健康の実感は相関が高いことが明らかになっており、区民の不安や不幸につながりかねない要素として「過度なストレス」に着目し、荒川区政世論調査を中心に国をはじめ他機関が実施した実態調査や報告書などの分析を試みた。本調査研究を通して、コロナ禍でストレスが増えた人について、属性、会話人数、雇

用就業、健康意識と運動実施の 4 つの観点で分析しその特徴を明らかにするとともに、過度なストレスを溜め込まないための施策の提案についてまとめた。4 つの観点からストレスが増えた人の傾向を明らかにできたことは大きな成果であったと考える。

中間報告書（当時は「中間のまとめ」と呼ぶ）をまとめる段階になり、次のステップとして区民の生活全般の変化についてどのような方策（データ）を用いて捉えることができるのか、改めて所内で議論を行い、コロナ禍の影響が区民の生活全般に及んだことから最終報告書については、荒川区基本構想の 6 分野及び GAH 指標の 6 分野について、その影響・変化を見ていくこととした。さらに、中間報告書全文や最終報告書の骨子について庁内で説明会を開催し、広く意見交換を行った。その中でさらに詳細に状況や課題等を把握する必要があると考えた場合は、担当部署にお願いし、別途、ヒアリングや意見交換の機会を設け、データだけではなく、現場の状況についても把握するように努めた。把握した意見の一部を紹介すると、「区民の困りごとは複合的で関係機関との連携が不可欠であること」、「社会参加を不安に思う高齢者の存在やフレイルの進行について懸念があること」、「施設の利用制限からママ友が作れず、子育て世代の孤立や育児不安に陥りやすい傾向があること」、「相談機能の存在の普及啓発と対応できる人材の育成が必要であること」、「在宅者が増え地域に目を向ける人が増えているのをどう巻き込んでいけばよいのか」、「子どもたちのコロナ禍での困難やストレスの対処について、身近な大人や相談機関への相談意識を育むこと」など多岐にわたる課題等について貴重な話を聞くことができた。これは、住民に身近な自治体だからこそ把握できる状況やニーズであり、研究に大きな示唆を与えてくれた。

そのうえで、次の方策（データ）でアプローチしていくことを考えた。

① 国や民間の研究機関等が公表しているコロナ関連の調査結果やその分野の専門家たちの意見・先行研究を把握することで、コロナ禍で各分野で懸念される社会課題が何か、把握する。
② GAH 調査の結果を属性別に細分化してみていくことで、特定の属性や特定の要素に起きた変化を捉える。
③ 区民の変化を知るという観点では、GAH 以外の荒川区、荒川区民の変化を知る指標、例えば、荒川区の政策・施策分析シートや業務統計、各種報告書などの変化を分析することで、より具体的に各分野に起きた変化を捉える。
④ 荒川区の取組の状況を、予算や施策の状況から整理し、更には担当部署へのヒアリングを行い、区の最前線での状況などを踏まえた区政の現状を把握する。
⑤ 把握された問題と区政の現状から、今後とるべき施策の方向性を提案する。

今回の調査研究を通して、改めてコロナ禍が区民の生活や社会に与えた影響の大きさを実感した。先行研究及び日本全国の一般事象について、政府白書や専門家の研究等を通して、注目される人々の生活習慣や意識の変化、課題などを明らかにすることができた。また、GAH の指標については、分野別・指標別に平均実感度の推移から、コロナ禍に変化のあった指標を確認するとともに、上位指標の属性別の平均実感度からどの属性に顕著な変化があったのかを指摘した。さらに GAH 以外の指標についてもコロナ禍前後の数値の変化を取り上げることで全国一般とは異なる変化があるのか、GAH 指標の変化と関連すると思われる変化があるのかなどを明らかにした。さらに、各分野における予算の主要な事業や取組の状況、担当部署のヒアリングをもとに、コロナ禍中の変化や課題についてまとめ、それらの課題に対応するために今後の施策の方向性を提案することができた。

このようにコロナ禍における区民の生活習慣と意識にどのような変化があったのかを様々なデータ等をもちいて分析することで、できる限り多角的な視点で変化を捉えることに努めた。特に GAH をはじめ各指標について属性別の変化など詳細にみることで、全体では見えにくかった変化を明らかにするこ

とができた。また、多数ある先行研究や調査結果を分野別にまとめ、大きく社会の変化を捉え示唆を得るができたのも成果の一つである。

本研究プロジェクトを始めた頃は、コロナ禍で実施した GAH 調査の結果について、幸福実感をはじめ分野別・指標別の実感度が軒並み下がるのではないかと考えたが、実際には必ずしもそのような傾向はみられなかった。むしろ、コロナ禍で健康・福祉分野の「健康的な食生活」、「体の休息」、子育て・教育分野の「親子コミュニケーション」、「家族の理解・協力」、産業分野の「ワーク・ライフ・バランス」、安全・安心分野の「個人の備え」など平均実感度が上昇した指標も少なからずあった。推測になるがコロナ禍で健康意識が高まり、食生活について見直したり、在宅の時間が増えたことで、体の休息や、家族とのコミュニケーション・協力を実感する機会や仕事と家庭の関係など見直したり考えたりする機会にもなったのかもしれない。

一方で、コロナ禍で低下幅の大きかった指標は文化分野の「地域の人との交流の充実」「地域に頼れる人がいる実感」、安全・安心分野の「災害時の絆・助け合い」などがあった。これらの指標は、令和 5 年度 GAH 調査の結果でも実感度がコロナ禍前に戻っていない状況もある。ある学識の先生からは、このような状況は、荒川区に限ったことではなく、これらの指標は、コロナ禍により制限された日常が回復し、人々が生活の安定を取り戻した後、徐々に回復する性質のものではないかという話も伺った。

新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置づけは、令和 5 年 5 月 8 日から「5 類感染症」になり、今後は法律に基づき行政が様々な要請・関与をしていく仕組みから、個人の選択を尊重し、区民の皆様の自主的な取組をベースとした対応に変わった。しかし、5 類感染症になってもウイルスは存在しているし、これからも新型コロナウイルス感染症との共存は続く。

区では、これまでの区における新型コロナウイルス感染症に対する対応を総括した上でコロナ禍における各分野での取組を振り返り、新たな感染症等が発生した場合には的確かつ迅速に対応できるように備えるとしている。

本報告書でも述べてきたように、コロナ禍により、人々の生活様式や働き方など、私たちの日常生活は大きく様変わりした。それらの変化の多くは、5 類感染症移行後は、コロナ禍前の状態に復していくのではないかと考える。一方で、コロナ禍で容易に回復しない変化やコロナ禍での変化をきっかけに悪化のサイクルに陥ってしまった事象もあるのではないかと考える。

コロナ禍で実感度の低下の大きかった地域の交流や絆についてだが、必ずしも過度に悲観することはないのではないか。この間、区民の方から「人と会話して、食事したり、運動したり日常がいかに有難いことだったかを再確認した」、「たくさんの人たちと共有することで生きる力をもらう一方、孤立することで心配や不安を増大させ気持ちも沈んでしまう」等の声も耳にした。コロナ禍を経験して、改めて、生き方や価値観、暮らしや人との関係性などについて考える機会にもなったのではないだろうか。

これまで荒川区に脈々と受け継がれてきた人々のつながりや地域の力は荒川区の大切な宝である。日常の交流やコミュニケーションから地域への所属意識が生まれたり、日常の関係性（地域のつながり）が災害時に強いコミュニティ（地域の強さ）にもつながるとも言われている。いかに、地域の人とのつながりを育てていくのか。このことを地域社会の一員である私たち一人一人が考えていかなければいけないのではないだろうか。

このほかにも、今回の研究所の調査研究を通して、明らかになった変化や今後の課題に対応する施策の方向性について全庁で共有し、誰もが幸福を実感できる地域社会の実現に向けて、各部署において今後の政策・施策を考える際の一助になれば幸いである。

＊　　＊　　＊

最後に、本研究プロジェクトについて、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止対策やコロナ禍対策で繁忙の中、中間報告書の説明会への出席や意見交換にご協力いただいた関係所管の皆様、ヒアリング調査にご協力くださった荒川区区民生活部区民課、産業経済部就労支援課、福祉部生活福祉課、健康部健康推進課、防災都市づくり部土木管理課、教育委員会事務局教育センターの職員の方々にこの場をお借りして謝意を表します。

コロナ禍における生活習慣と意識の変化に関する研究プロジェクト

最終報告書　参加者・報告書執筆分担者一覧

参加者

長田　七美
荒川区自治総合研究所所長

樋口　修一
荒川区自治総合研究所副所長

清水　盛弘
荒川区自治総合研究所研究員

田中　祐亮
荒川区自治総合研究所研究員

前田　将義（査読協力）
荒川区自治総合研究所研究員

和嶋　克洋
荒川区自治総合研究所研究員

堀江　清美（査読協力）
荒川区自治総合研究所事務員

二神　常爾
荒川区区政調査専門員

報告書執筆分担者

清水　盛弘
担当：第 1 章第 1 節、第 2 節、第 4 節、
第 5 節
第 3 章
第 4 章
第 5 章
第 7 章
第 8 章第 2 節、第 3 節、第 4 節

田中　祐亮
担当：第 6 章
第 8 章第 6 節(1)-(4)

和嶋　克洋
担当：第 1 章第 3 節、第 4 節、第 5 節
第 2 章
第 4 章
第 5 章
第 7 章
第 8 章第 1 節、第 5 節、第 6 節(5)
まとめ

二神　常爾
担当：第 1 章第 4 節
第 4 章
第 7 章

令和 6 年 3 月 1 日現在

コロナ禍における生活習慣と意識の変化に関する研究プロジェクト最終報告書

令和 6 年 3 月

発行：公益財団法人荒川区自治総合研究所（RILAC）
Research Institute for Local government by Arakawa City

住　　所　〒116-0002　東京都荒川区荒川 2-11-1
電話番号　03-3802-4861
ファックス　03-3802-2592
ホームページ　https://rilac.or.jp/
メールアドレス　info@rilac.or.jp

本書のコピー、スキャン、デジタル化等の無断での複製や転載は、著作権法での例外を除き禁じられています。