

令和 7 年 3 月

COVID-19 のパンデミックが日本の都市構造に与える影響フォローアップ調査
最終報告書概要((一社)不動産協会¹⁾)

要旨

- ・ COVID-19 によるパンデミックの終焉で、都市への集積はパンデミック前の状態に戻ってきた。
- ・ 集積の経済がイノベーションの創出につながることは、国内外の多くの研究により裏付けられており、欧米の都市に遅れを取らないように、日本の都市も集積のメリットを享受する取り組みと政策が必要である。
- ・ 東京都への一極集中により出生率が引き下げられているという議論は、東京大都市圏全体で議論すべきで、東京は独身者のマッチング機能を果たし、結婚後に周辺県に転出している現象も考慮する必要がある。
- ・ 地方都市で、コンパクト化政策が進められているが、インフラの維持管理が効率的になり、賑わいが回復し、地価上昇も進んでいる等の効果が、富山市や宇都宮市の事例でも観察されている。
- ・ 人口減少という環境の下、日本全体の GDP が低下する可能性が高いが、都市単位での集積効果を最大限発揮し、イノベーションの創出、Well-being やクオリティ・オブ・ライフの向上、都市の持続性確保等を更に進め、都市の社会経済ポテンシャルを下げないようにする必要がある。
- ・ 国際的水準を維持する大都市圏と地域の産業・文化を支える地方圏は資金や人材などを奪い合うゼロサムゲームを行う競合関係にあるのではなく、ともに集積の経済を発揮することを通じて将来の日本経済を支える補完関係にあるものと認識すべきである。

1 中間報告

COVID-19 は人の密集によって感染するため、パンデミックの初期においては、大都市がかかえる感染症に対する脆弱性が強調され、テレワークの普及によって、東京都心のオフィスマーケットに非常に大きな負の影響が生じるという予想も唱えられた。

このため 2020 年には中間報告として、日本大学人口研究所ワーキングペーパー「COVID-19 及び ICT 技術の業務プロセスへの導入が国土構造及び都市構造に及ぼす影響」がまとめられた。その中ではパンデミックそのものよりも、ICT 技術の業務プロセスへの導入が長期的な影響を及ぼすこと、テレワークはフェイスツーフェイスコミュニケーションの不完全な代替であるという点から、パンデミック終息とともに緩やかな大都市化が再び進むことが示唆された。

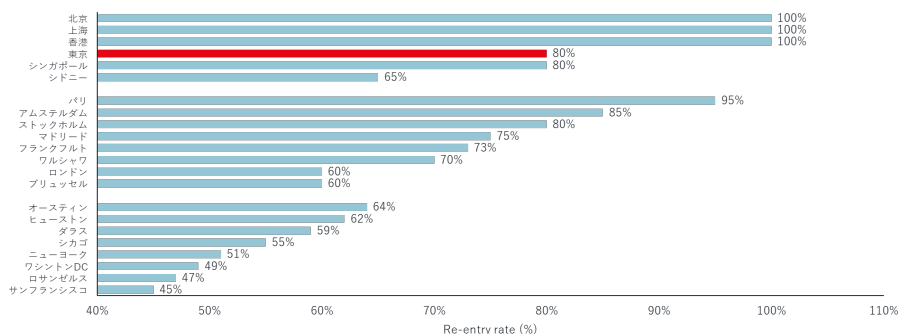
¹ 本研究は、一般社団法人 不動産協会が日本大学経済学部中川雅之（研究代表者）に対して行った委託研究に基づいている。

本報告書は、パンデミックが一定の終息を迎えたことから、2020 年の中間報告において分析、予測された議論を事後的に評価したものである。

2 パンデミックが国土構造に与えた影響

- OECD 諸国では、パンデミックを境に最大都市の住宅価格は全国の平均的な上昇率を下回るようになった。これはパンデミックというショックが大都市という環境に対してネガティブな影響を与えたこと、テレワークの普及が大都市以外での業務の執行を可能としたことなどによるものと考えられる。
- 日本では、2020 年から 21 大都市で転入超過率が下落傾向、それ以外の地域が上昇傾向に転じた。これは郊外化も含む現象だと解釈できる。しかし、2021 年をピークにその動きはとまり、21 大都市の転入超過率の上昇、それ以外の地域の下落傾向が 2024 年までみられ、ほとんどパンデミック前の状態に復帰した。
- 国土構造の集積の状態をより包括的にみるために、HHI（ハーフィンダール・ハーシュマン指数）によって描写する。市町村と特別区の HHI は 2020～2022 年にかけて上昇ペースの鈍化がみられるが、2023 年以降はパンデミック前のペースに回復している。
- 中間報告では都市間のコミュニケーションコストと都市内のコミュニケーションコストが大都市化に影響を与えることが示された。それは、①都市間のコミュニケーションコストが高い場合、本社機能都市と生産機能都市への分離が妨げられるため、大都市化を抑制する、②中心業務地区でのフェイスツーフェイスコミュニケーションが必要だとすれば、（本社機能都市の都市内コミュニケーションコスト／生産機能都市の都市内コミュニケーションコスト）が低下した場合に、本社機能都市の拡大が阻害される、というものであった。パンデミック期に人流の抑制により、都市間のコミュニケーションコストが大きく上昇した一方で、特に大都市で都市内のコミュニケーションコストが上昇した。このため日本全体の大都市化にブレーキがかかった。しかし、人流抑制はパンデミックの終焉により解除され、テレワークの普及率も含めた都市内のコミュニケーションコストの相対的な関係はパンデミック前の状態に復帰したことで、大都市化が元の状態にもどったことが示唆された。

図表 27 世界主要都市におけるオフィスへの復帰率の比較



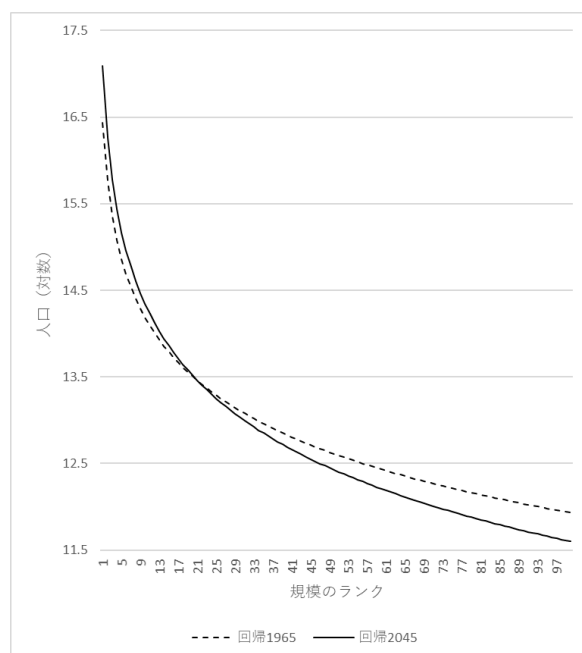
- パンデミックの初期においては、大都市がかかえる感染症に対する脆弱性が強調され、テレワークの普及によって、東京都心のオフィスマーケットに非常に大きな負の影響が生じるという予想も唱えられた。実際に東京のオフィス復帰率は世界主要都市間でも高いグループに属し、東京のオフィスマーケットはパンデミック前に復帰した。
- マッチング、シェアリング、情報スピルオーバーという要素によって構成されている集積の経済の発揮が今後の日本経済を支えると考えられる。
- 集積の経済がイノベーションの創出につながる経路は、国内外の多くの研究によって裏付けられており、欧米の都市に後れを取らないように、東京一極集中を強制的に是正するのではなく、これまで論じたような集積のメリットが最大限発揮され、より多くの国民がこの恩恵に浴せるよう、市場の失敗の是正や公共サービスの効率的な供給、良好な教育サービスや住環境の構築こそが求められるといえるだろう。

3 人口減少下の東京一極集中の評価

- 東京一極集中が日本の出生率を引き下げているという議論がある。しかし、これは経済学的には支持されない。様々なタイプの若者であふれている大都市の都心は、パートナーとのマッチングの場としてもすぐれているため、独身の若者をひきつける。いったんカップルが成立した場合には、生活費の安価な郊外に転出するため、東京都の有配偶率が下がり、周辺県の有配偶率が上がる。これは、全国の都市の都心部と郊外部の関係にもあてはまる。東京都への一極集中が出生率を引き下げているという議論は、東京大都市圏全体をみれば、過大に評価された議論である。
- それでは若い女性は東京にだけ集中しつつあるのだろうか。出生可能年齢人口の集積の度合いをHHIで記述する。34歳までのHHIは元々高かったが、2010年以降急速に上昇している、49歳までのHHIは一貫して上昇傾向にある。東京圏の中心都市がHHI上昇の51%を、東京圏以外の50万人以上都市でその40%を、残りを東京圏以外の30万人都市への集中で説明できる。「34歳まで女性人口は、マッチング機能の優れた大都市雇用圏の中心都市に集積している」と考えるべき。
- ランクサイズルールという経済理論では、1965年以降着実に大都市化が進んできたことがわかる。将来はどうだろう。1965年と2045年の日本の総人口は1億人程度である。総人口が1億人程度に回帰しても、明らかに大都市化が大きく進んでいる国土構造がランクサイズルールによって示されている。強い政策介入によっても日本の大都市化をとめることはできなかったし、今後もさらなる進行が予測されているのは、大都市という環境が高い生産性、豊かな生活を支えるものであるからだろう。
- 世界的にも、スーパースター都市と呼ばれる大都市への集中によるアフォーダビリティの低下は大きな問題として認識されている。大都市への集積の人為的な抑制ではなく、それを全ての人に対して開かれたマッチングの場とするために、大都市圏の住宅市場のアフ

オーダビリティの向上に向け、住宅取得支援も含めた様々な方策を検討すべきであろう。

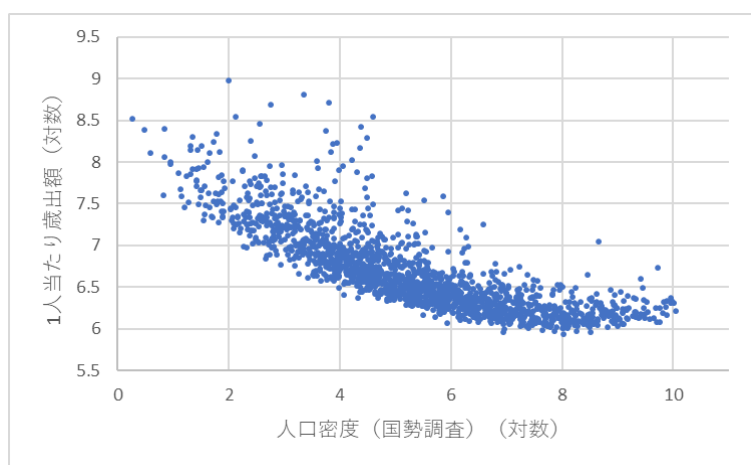
図表 40 1965 年と 2045 年の都市構造の比較



4 地方都市の維持可能性の評価

- ・市町村における行政サービスの提供には、規模の経済と集積の経済が作用する。市町村の行政サービスの一人当たりコストは、人口規模についても、人口密度についても当初は顕著に低下するが、ある水準を超えると、次第に上昇する傾向にある。つまり U 字カーブを描く。人口減少は市町村の人口規模の縮小、人口密度の低下を通じて、行政サービスの一人当たりコストの大きな上昇をもたらす。

図表 42 市町村の人口密度と一人当たり歳出額 (2020 年度)



- ・マクロな人口減少は、長い期間にわたって積み重ねられたものであり、今すぐ出生率を引き上げたとしても、この傾向を短期的に変えることはできない。それでも集積を促進して一定の人口密度を保つことは可能なのではないだろうか。それが、都市のコンパクト化を進める理由である。
- ・コンパクト化政策を進めてきた宇都宮市、富山市を例としたケーススタディにおいても、コンパクト化を進めることで、インフラの維持管理が効率的なものとなったり、賑わいが回復するなどの地域活性化が観察された。
- ・また、地価、人口移動データに基づき、実証分析を行った結果として、立地適正化計画や中心部へのLRTなどのインフラ投資のタイミングで、地価上昇、生産年齢人口移動の集積が進んだことが観察された。

5 まとめ

- ・大都市という環境は集積の経済に基づいた高い生産性や豊かな生活を実現できる場であり、東京に限らず大都市への人、モノ、情報の集中が起きているのはある意味必然的なことだろう。
- ・規制や財政移転による強い介入を行い、東京も含む大都市への集積を抑制することは、日本全体の資源配分の効率性や経済成長を阻害するため、行うべきではない。基本的には消費者や企業の自由な立地選択行動の結果を尊重すべきである。
- ・強い介入の結果として均質な都市の分布、平準化された国土構造がもたらされたとしても、それは強い介入がもたらしたものであり、集積の経済を発揮できない環境下での経済成長や財政制約等を勘案すれば、中長期的に維持可能なものではないだろう。特に人口減少という環境の下では、国のGDPが縮小していく可能性が高いが、都市単位での集積効果（イノベーションの創出、Well-being やクオリティ・オブ・ライフの向上、都市の持続性確保等）の維持・強化を積極的に進め、都市の社会経済ポテンシャルを下げないようにする必要がある。日本の長い歴史の中ではぐくまれた多様な地域の維持は、規制や大規模な財政移転によってではなく、むしろ集積の経済によって自立できる都市構造を整えることによって、その実現が図られるべきであろう。
- ・つまり、国際的水準を維持する大都市圏と地域の産業・文化を支える地方圏は資金や人材などを奪い合うゼロサムゲームを行う競合関係にあるのではなく、ともに集積の経済を発揮することを通じて将来の日本経済を支える補完関係にあるものと認識すべきであろう。