

東京都議会議員における東京一極集中対策評価の規定要因

2026年2月6日

1. はじめに

本研究の目的は、東京都議会議員が東京都の東京一極集中対策をどのように評価しているのかに着目し、その評価がどのような要因によって規定されているのかを明らかにすることである。とりわけ、東京が首都圏他県に対して有する経済的・制度的な優位性を、議員自身がどのように認識しているかという認識が、一極集中是正政策への満足度に影響を与えている可能性に注目する。

東京一極集中は、人口・産業・財政資源が東京都に過度に集中する現象として、長年にわたり日本の地域政策における重要な課題とされてきた。人口減少が進行する中で、地域間格差の拡大が問題視される一方、東京都は依然として高い人口吸引力と財政力を維持している。このような状況において、一極集中を是正すべき問題として捉えるのか、それとも経済合理性に基づく結果として肯定的に捉えるのかについては、立場によって評価が分かれている。近年では、神奈川・千葉・埼玉といった首都圏近隣県において、東京一極集中に対する不満や危機感が顕在化している。東京都が高い財政余力を背景に独自施策を展開する一方で、近隣自治体は税源や人材の流出に直面しており、こうした状況が首都圏内部における政策的緊張を生み出していることが指摘されている¹。このように、東京一極集中は地方と東京の対立にとどまらず、首都圏内部においても利害の不均衡をめぐる問題として認識されつつある。

こうした議論の中で重要なのは、東京都の政策決定主体である都議会議員が、現在の東京の立ち位置をどのように認識しているかという点である。東京の優位性を維持すべき強みとして捉える議員にとって、一極集中を是正する政策は、現状の繁栄と矛盾する施策として映る可能性がある。一方で、一極集中を構造的な問題と捉える議員にとっては、是正策の強化が望ましいと評価される可能性がある。本研究は、こ

¹ 和田 大蔵. (2025). 小池都政が広げた「多摩川格差」—地方税、抜本改革先送りのツケ. 日本経済新聞. Retrieved February 1, 2025, from <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA09BGL0Z00C25A9000000/>

のような認識の違いが政策評価にどのように反映されているのかを検討する。

2. 先行研究

本節では、東京一極集中をめぐる評価に関する先行研究を記す。東京一極集中は、人口や産業、行政機能が特定の地域に過度に集中することで、地方の衰退や地域間格差を拡大させる問題として、長年にわたり指摘されてきた。

戸所（2014）は、こうした一般的な人口・産業集中に加えて、知識情報化社会の進展のもとで、政治・行政・経済・情報といった中枢管理機能が東京に一体的に集積している点を重視し、これにより国土構造の歪みや都市機能の過密化が生じていると論じている。さらに、これらの中核管理機能が同時に被災する可能性を抱えていることは、巨大災害時に国家機能そのものを麻痺させ、国内のみならず国際的な不安定性を招きかねない重大なリスクであると指摘する。このような観点から、戸所は東京一極集中を是正すべき構造的問題と捉え、首都機能の分散や分権型の国土構造への転換の必要性を主張している。

一方で、こうした東京一極集中を一概に問題視する議論に対しては、経済合理性の観点から異なる評価も提示されている。小峰（2015）は、現在の人口移動を単純な「東京一極集中」と捉えるのではなく、「多層的集中」として理解すべきであると主張する。サービス化や情報化が進展する現代においては、人口規模の大きな都市ほど多様な産業が成立し、対面による暗黙知の共有が可能となるため、集積は生産性と効率性を高める。したがって、政策的に集中を是正しようとする試みは、都市の集積のメリットを損ない、日本経済全体にとってマイナスに作用する可能性があると結論づけている。このように、東京一極集中は、是正すべき問題として否定的に捉えられる一方で、合理的な結果として肯定的に評価される側面も有している。

こうした賛否の分かれる議論を踏まえ、東京一極集中に対する評価がどのような要因によって形成されているのかを実証的に検討したのが石川ら（2021）である。石川らは、東京一極集中に対する賛否意識の規定因を分析し、「国際競争力」や「生活利便性」、「選択と集中（国力の維持）」といったメリットの認知が、一極集中を肯定する強い要因であることを明らかにした。また、競争を肯定的に捉える価値観や、収入格差を一定程度許容する意識が高い層ほど、一極集中を肯定的に評価する傾向が強いことも示している。これらの結果は、東京一極集中への評価が、客観的な地域構造だけでな

く、個人の価値観や認識に大きく依存していることを示唆している。

さらに、政策評価を検討する上では、評価主体の政治的属性にも着目する必要がある。地方政府においては、議会における政党の党派性が政策アウトプットに影響を及ぼすことが指摘されており（砂原, 2006）、政策評価は社会経済的条件のみならず政治的要因とも結びついて形成される可能性がある。

以上の先行研究から、東京一極集中は、国土構造や地域間格差の観点から是正すべき問題として捉えられてきた一方で、経済合理性の観点からは肯定的に評価される側面も持ち合わせており、その評価は価値観や政治的立場によって大きく左右されることがわかる。本研究は、こうした先行研究の知見を踏まえ、東京都の政策決定主体である東京都議会議員に着目し、東京の優位性に対する認識や政治的評価が、東京一極集中対策への満足度にどのように影響しているのかを検討する点に意義がある。

3. 仮説

以上の先行研究から、東京一極集中に対する評価は一様ではなく、複数の要因によって形成されていることが確認できる。

戸所（2014）は、東京一極集中を国土構造上の歪みや災害リスクを伴う是正すべき構造的問題として捉えており、集中是正政策を正当化する立場を示している。一方で、小峰（2015）は、東京への集中を経済合理性に基づく結果として評価し、政策的な是正が必ずしも望ましいとは限らないと論じている。このように、東京一極集中は、否定的にも肯定的にも解釈されうる現象である。

さらに、石川ら（2021）は、東京一極集中に対する賛否意識が、客観的な地域構造だけでなく、国際競争力や利便性といったメリットの認知、競争を肯定する価値観など、認識や態度によって左右されることを示している。また、砂原（2006）は、地方政府において政策評価や政策選択が、議会における政党の党派性など政治的要因と結びついて形成される可能性を指摘している。

これらの知見を踏まえると、東京一極集中に対する政策評価は、構造的条件のみならず、評価主体が東京の優位性をどのように認識しているか、またどのような政治的立場に立っているかによって左右されると考えられる。とりわけ、政策決定主体である東京都議会議員においては、東京の経済的・制度的優位性に対する認識の違いが、一極集中是正策への評価に反映される可能性がある。

以上を踏まえ、本研究では次の仮説を設定する。

仮説：東京の優位性を肯定的に捉えている都議会議員ほど、東京都の東京一極集中是正策に対する満足度は低い。

4. データ、変数、分析手法

本研究では、津田塾大学中條研究室が 2025 年 10月27 日から 11月末にかけて都議会議員 127 名（調査開始時）を対象として実施した「第 8 回東京都議会議員調査」によるデータを用いて分析と仮説の検証を行った。調査は郵送法で行い、回収は郵送のほか Web 回答も受け付けた。68 名から回答（8 名郵送、60 名 Web）があり、回収率は 53.5%である。なお、質問によっては欠損値があるため、実際の分析ではケース数に違いがある。

分析に使用する変数を表 1 として以下に示す。

表 1 使用する変数

変数名	内容	尺度
満足度 (y)	東京一極集中対策への満足度 (Q5a)	0~10 (連続変数)
東京優位性認識 (x1_pos)	首都圏他県に対する東京の優位性を肯定的に捉えているか (Q5b)	肯定的=1、 それ以外=0
政治的立場 (q14)	議員の政治的立場 (Q14)	数値
知事評価 (q1)	東京都知事の仕事ぶりへの評価 (Q1)	数値
区部ダミー (ward)	選挙区が 23 区か否か	23 区=1、 多摩・島嶼部=0
期数 (terms)	議員の当選回数	数値
兼業 (job_any)	議員以外の職業の有無	あり=1、なし=0

従属変数 (y) は、「東京都の東京一極集中への取組に対する満足度 (Q5a)」であり、0~10 の数値尺度として扱った。

主要な独立変数 (x) は、「首都圏他県と比較した東京都の優位性に関する認識 (Q5b)」

である。自由記述回答を分析し、東京の優位性を肯定的に捉える言及が見られた場合を1、そうでない場合を0とするダミー変数を作成した。割り振った結果は以下の表2の通りである。

表2 Q5b の自由記述回答と変数の割り振り結果

Q5b 自由記述回答	ダミー変数
やはり他県と比べ、経済コストが高くなりがち。住宅費など特に。そうしたことに対処し、若い人、子育て世代が住みやすくなるよう、アフォーダブル住宅などを整えている。	1
東京は、経済力のある広域自治体だが、東京が更に伸びる事によって、日本の牽引力となると思う。	1
住宅価格の高騰、人工過密	0
東京都は「分散型都市」や「多極ネットワーク型社会」を掲げていますが、依然として雇用・教育・医療などの主要機能が23区に過度に集中しています。一方で、地方や多摩地域・島しょ地域には、子育て環境や自然資源など、東京の新しい魅力を生み出せるポテンシャルがあります。	1
法人税の税収	1
とくに子育て政策等で東京都の優位性が語られるが、東京都には日本全体の政策を牽引していく役割も大きいと思っており、どの分野においても先進的な政策を打ち出していくべきだと考える。	1
首都機能を発揮する為に都としてコストをかけている。又、都心であるが故にかかる負担が行政にも都民にもある。税の負担と応益を考えると都から国に納めている税は他都道府県と都は同様に交付税を分配すべき。	1
財政力の点では表面的には優位であるが、交付税等のことを考えるとトータル的に不利。	1
東京都の特に区部では住居費が高く、子育て世代が暮らしにくい。	0
東京の優位性は世界的な国際競争力の観点から必要であると考えています。	1
同様な課題を抱える広域自治体なのに、「1都3県の連帯から3県の1都への対抗」となりつつある現状を危惧しています。	0

【優位性】 ① 産業・文化・教育・医療の“集積の厚み”が圧倒的雇用機会の多さ、文化資源の豊かさ、都市インフラの利便性は、首都圏の中でも突出しています。世界レベルの都市機能が凝縮された点は、東京の強みです。 ② 移動の選択肢が多く、生活圏がコンパクトに成立する鉄道・バス網が密で、通勤・通学・子育てのすべてにおいて選択肢が多い。これも他県にはない特性です。 ■ 【課題】 ① 首都圏の中でも生活コストが極めて高い住宅費を中心に、若年層・子育て世帯にとって大きな壁となっています。“住み続けられる東京”をつくるためには、制度の大胆な見直しが不可欠です。 ② 都内の“内部格差”が非常に大きい（特別区 vs 多摩・島しょ）ここが最も重い課題の一つだと感じています。・医療・教育・交通インフラの密度・子育てや介護のサービス量・行政機能の距離感・住宅事情や土地利用の制約こうした要素が、23 区と多摩島嶼部では大きく異なります。同じ“東京都民”と言いながら、生活実感には大きな差がある。これは、都として丁寧かつ長期的に向き合うべき構造課題です。 ③ 孤立リスクへの対処が必要都市が大きい分、人と人のつながりが薄くなりやすい。これは「孤立をなくす」という私自身の政策テーマにも直結します。 ④ 老朽インフラ・防災リスクは全国トップレベル都市の密度が高いぶん、災害時の影響も大きい。先進的かつ着実なインフラ更新が欠かせません。 ■ 【まとめ】 東京の強みは「機会の多さ」「都市の厚み」。一方で、“暮らす場所によって、得られる安心に大きな差がある”という現実は、都が真正面から向き合うべき課題だと考えています。これは、首都圏の各県との比較以上に、東京の将来像を左右するテーマです。

1

人口密集度の高さは優位な面をあれば、病院や災害時は課題を感じます

1

ヒトモノカネ情報の優位性

1

太陽光パネル義務化、018 サポート、私学無償化等影響を及ぼすこと首都圏他県と事前に協議調整せず独善的に進めていることは問題。税収があるからこそ周辺自治体とも連動をし首都圏全体の優位性を伸長すべき。

1

大企業の立地による豊かな税収は恵まれているが、不動産価格など居住コストは高く特に 23 区は若年層などにとって住みにくい。は

1

広域自治体である都に圧倒的な財政力がありながら、区市町村に行き届いていない。	1
首都として重要施設などが集中するのを優位性というならそう。ただその分防災や物価高などが課題	1
大企業をはじめ企業が集積し経済活動が活発である一方、地域格差が大きく、大規模開発により地価が高騰し暮らしが脅かされていること。	1
財政の優位性は、大きい	1
政治経済の中心であること	1
財政力は優位だが、財政需要も多い点が課題	1
東京は地価も物価も高く、人口も多いため一概には比較できない	0
埼玉県八潮市で起きた道路陥没事故を踏まえ、インフラ整備は基礎自治体の財政力に依らず実現できるようにしないといけない（国の責任で行うべき）と思っています。	0
財源が豊か 首都 経済活動が活発	1

統制変数として、政治的立場 (Q14)、東京都知事の仕事ぶりへの評価 (Q1)、選挙区が 23 区か否かを示す区部ダミー、議員の期数、兼業の有無を用いた。無回答や「わからない」といった回答は欠損値 (NA) として処理し、最終的に 25 名の議員を分析対象とした。

また、記述統計を表 3 及び図 1-5 に示す。

表 3 記述統計

変数	観測数	平均	標準偏差	最小値	最大値
東京一極集中取組への満足度 (Q5a)	25	4.76	2.99	0	10
政治的立場 (q14)	25	5.44	1.80	3	10
知事評価 (q1)	25	6.52	2.95	0	10
期数 (terms)	25	2.40	1.32	1	5

図1 東京一極集中取組への満足度の分布

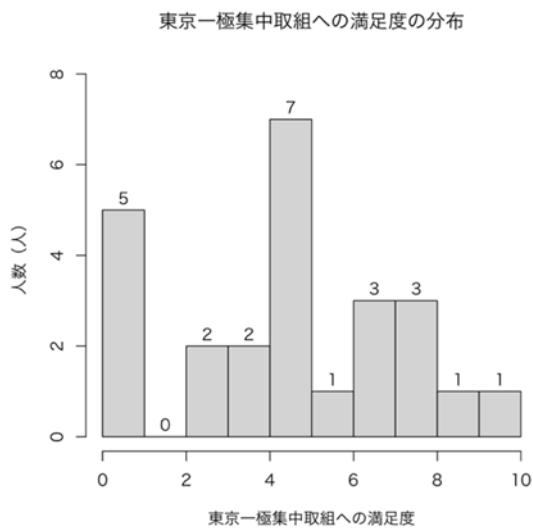


図2 東京優位性認識の分布

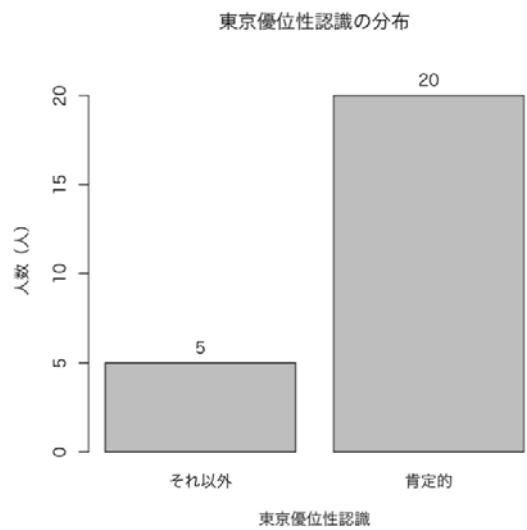


図3 知事評価の分布

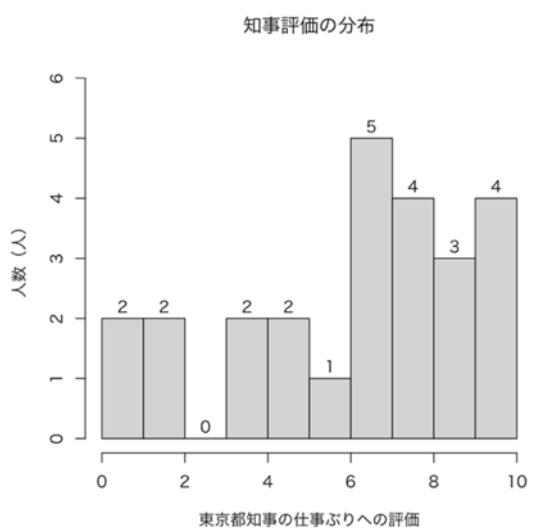


図4 政治的立場の分布

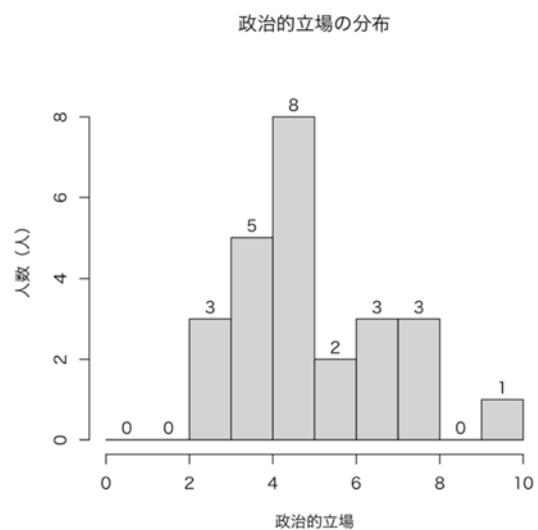
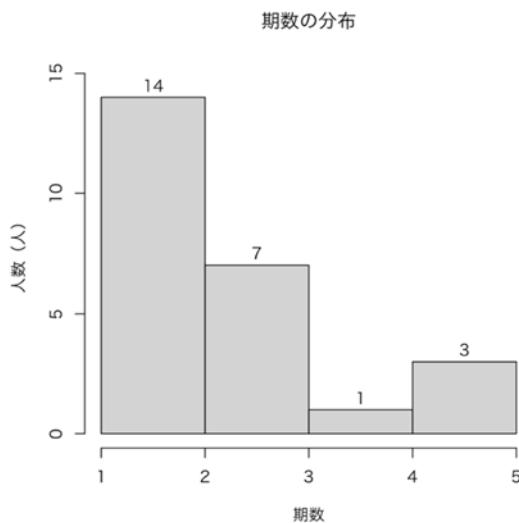


図 5 期数の分布



東京都の東京一極集中取組への満足度 (Q5a) は、平均値が 4.76、標準偏差が 2.99 であり、最小値は 0、最大値は 10 となっている。このことから、満足度は特定の値に集中するのではなく、低評価から高評価まで比較的幅広く分布していることがわかる。実際に、図 1 に示される分布を見ても、評価は 0 から 10 まで満遍なく観測されており、議員間で一極集中対策に対する評価が大きく分かれていることが確認できる。

政治的立場 (Q14) については、平均値が 5.44 となっており、尺度の中央よりやや高い値を示している。これは、分析対象となった議員が全体として中立からやや保守寄りの立場に位置していることを示唆している。図 4 に示される分布からも、極端にリベラルまたは極端に保守的な値に偏るのではなく、中間からやや高めの値に観測が集中していることが確認できる。

東京都知事の仕事ぶりへの評価 (Q1) は、平均値が 6.52 と比較的高く、標準偏差は 2.95 であった。これは、知事の仕事ぶりに対して、全体としては肯定的な評価が多い一方で、一定のばらつきも存在していることを示している。図 3 を見ると、高評価の回答が多く見られる一方で、低評価も一定数存在しており、知事評価が一様ではないことがわかる。

議員の期数については、平均が 2.40 であり、最小値は 1、最大値は 5 であった。図 5 に示される分布からは、1~2 の比較的経験年数の浅い議員が多い一方で、複数期に

わたって在職している議員も一定数含まれていることが読み取れる。

また、東京の優位性認識については、東京の優位性を肯定的に捉えている議員が 20 名、それ以外が 5 名となっており(図 2)、肯定的認識を持つ議員が多数を占めている。この点は、東京が持つ経済的・制度的優位性が、都議会議員の間では比較的広く共有されている認識であることを示している。

以上の記述統計および分布から、本研究で用いる変数はいずれも一定のばらつきを持っており、回帰分析を行う上で必要な変動が確保されていることが確認できる。同時に、満足度や知事評価の分布が比較的広範であることは、これらの評価が議員個人の認識や政治的判断に依存している可能性を示唆しており、次節で行う回帰分析の意義を裏付けるものといえる。

分析は、従属変数である満足度は連続変数であるため、重回帰分析を用いた。

まず各変数の分布を確認した上で、主要説明変数および統制変数を同時に投入した回帰モデルを推定した。なお、選挙区については区ごとの固定効果を導入すると自由度が著しく低下するため、「23 区か否か」という変数に集約して統制を行った。

5. 分析結果

本研究では、「東京の優位性を肯定的に捉えている都議会議員ほど、東京都の東京一極集中は正策に対する満足度は低い」という仮説を設定した。この仮説が正しければ、東京の優位性を肯定的に認識している議員は、そうでない議員と比べて、一極集中対策への満足度が低くなることが予想される。

分析結果は表 4 に示すとおりである。

表4 分析結果

変数	推定値	標準誤差	p 値
切片	3.49021	2.70159	0.21270
東京優位性認識 (x1_pos)	0.06368	1.24543	0.95980
政治的立場 (q14)	-0.40668	0.29210	0.18080
知事評価 (q1)	0.58697	0.17481	0.00350 **
区部ダミー (ward)	-0.71273	1.13078	0.53640
期数 (terms)	0.41153	0.38655	0.30110
兼業 (job_any)	-1.20883	1.11760	0.29370
決定係数 (自由度調整済み)	0.3509		
観測数	25		

*=p<0.05, **=p<0.01, ***=p<0.001

東京の優位性を肯定的に認識しているか否かによる満足度の差は、統計的に有意ではなく、係数の大きさも極めて小さいものであった。このことから、東京の構造的優位性に対する認識が、東京都の東京一極集中是正策への評価を直接的に規定しているとは言い難い。

また、選挙区が23区であるか否かを示す区部ダミーについても、統計的に有意な効果は確認されなかった。これらの結果から、地理的属性や東京の構造的優位性に対する認識が、満足度を決定づける主要因であるとは結論づけられない。

一方で、東京都知事の仕事ぶりへの評価は、満足度に対して一貫して正の有意な影響を示した。知事評価が1高まるごとに、満足度は約0.6上昇しており、この効果は他の要因を統制した上でも安定して確認された。

以上より、東京一極集中対策への評価は、議員の構造認識や選挙区の利害よりも、都政全体に対する包括的な政治的評価と強く結びついている可能性が示唆される。

6. 結論

本研究では、東京都議会議員における東京一極集中対策への評価が、どのような要因によって規定されているのかを検討した。その結果、「東京の優位性を肯定的に捉えている都議会議員ほど、東京都の東京一極集中是正策に対する満足度は低い」という

仮説は、統計的に支持されなかった。

一方で、東京都知事の仕事ぶりへの評価は、東京一極集中対策への満足度に対して一貫して有意な影響を示した。この結果から、一極集中対策に対する評価は、個別政策の是非というよりも、都政全体に対する包括的な政治的評価と強く結びついている可能性が示唆される。すなわち、東京一極集中という構造的・長期的課題に対する政策評価であっても、その判断は短期的な政治評価の枠組みの中で形成されやすいことを示している。

本分析はサンプルサイズが比較的小さい ($n=25$) ため、効果が存在していても統計的に検出できなかった可能性がある。また、東京の優位性認識は自由記述回答をもとにダミー化しており、分類基準による影響を完全には排除できない。

本研究の知見は、東京一極集中対策を検討する際に、政策内容そのものだけでなく、都政全体に対する信頼や評価が政策受容に与える影響を考慮する必要性を示している点で意義を有すると考えられる。

参考文献

- 石川 翔大・田中 翔介・寺部 慎太郎・柳沼 秀樹. (2021). 東京一極集中に関する賛否意識の心理要因分析. 土木学会論文集 D3 (土木計画学), 76(5), I_1441-I_1452.
https://doi.org/10.2208/jscejipm.76.5_I_1441
- 小峰 隆夫. (2015). 東京一極集中は正論への疑問. 日本不動産学会誌, 29(2), 36-41.
https://doi.org/10.5736/jares.29.2_36
- 砂原 庸介. (2006). 地方政府の政策決定における政治的要因－制度的観点からの分析. 財政研究, 2, 161-178. https://doi.org/10.50898/pfsjipf.2.0_161
- 戸所 隆. (2014). 東京の一極集中問題と首都機能の分散. 地学雑誌, 123(4), 528-541.
<https://doi.org/10.5026/jgeography.123.528>