

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 4 年 6 月 9 日現在

機関番号：32601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2021

課題番号：17K03771

研究課題名(和文) 公共選択にまつわる地方行政官の行動様式に関する研究：職員団体と公共調達に注目して

研究課題名(英文) Public Choice in local government settings: Focusing on the employee organization and public procurement

研究代表者

西川 雅史(Nishikawa, Masashi)

青山学院大学・経済学部・教授

研究者番号：90334143

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：「地方自治体の公共選択」という研究プログラムの一部を構成する本研究成果は大きく4つある。(1)市町村での首長選挙は、景気後退期には、財政赤字を増やすような財政政策をした現職が再選される。この傾向は、地方分権一括法が施行された2000年以降に顕著となる。(2)地方自治体の公共調達(入札)では「安かるう悪かるう」とは言えず、高価で低質な財を許容する一面がある。(3)高レベル放射性廃棄物の処分施設の受け入れについて「中立的な人」は、極端な意見を有する人よりも柔軟であり注目に値する。(4)昭和の大合併における神戸勧告は、実際の市町村の意思決定に影響を与えたが、そこで掲げた指針の根拠は薄弱であった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

地方分権が進んだ2000年以降、地方自治体での公的意思決定の役割は増大している。公共選択論では、伝統的に、国(中央政府)の意思決定は、地方自治体の意思決定よりも歪みが大きいと考えてきた。それは、中央政府が「独裁」であるのに対して、地方自治体は数多く存在し相互比較可能であるため、ある種の競争を通じた効率化が見込めると考えられてきたからである。しかしながら、日本の制度のように、地方自治体に財政的な自立を予定していない場合、地域住民の「地方自治体」に関する意思決定は、その財政的負担を軽視したものにならざるを得ない。それが、首長選挙(首長の意思決定)、公共調達、地域政策(合併や施設誘致)にも反映される。

研究成果の概要(英文)：There are four major results of this research (number 17K03771), which form a part of my research program, "Public Choice of Local Governments." (1) In the mayoral election, incumbents who increased the deficit were tended to be re-elected, especially in the recession. This tendency became remarkable after 2000 when the Decentralization was enforced. (2) It cannot state that it is "low price means low quality." in municipal procurement. Although public procurement does not aim for economic efficiency only, we should care about waste. (3) "Neutral people" tend to respond more flexibly than those with extremes. Thus, we should reconsider the importance of neutral people for the site selection of the geological disposal of high-level radioactive waste. (4) The Kanbe recommendation to the Great Showa Merger influenced the actual decision-making of municipalities, but the guidelines only provided poor pieces of evidence.

研究分野：地方財政、地域経済、公共選択論

キーワード：地方財政 公共選択 公共調達 原子力政策 市町村合併 地方選挙

### 1. 研究開始当初の背景

研究代表者(西川)は、「地方自治体の公共選択」を体系的に研究する構想を有し、国と地方自治体の垂直的な財政関係と、地方自治体間の水平的な協力・競争関係については西川(2011)として単著にまとめた。その蓄積を踏まえて、政治家と有権者の関係を業績投票の視点から考察したのが最近年の研究(前回科研課題)であった。今回の研究では、地方自治体の行政官に焦点をあて、その労働者・有権者としての行動を「公務員労組」の視点から分析するとともに、行政官としての公共調達における行動を分析したいと考えている。従来の公共選択論では、裁量権の大きいエリート官僚を射程に捉えてきたが、本研究では、非エリート行政官の行動を念頭においている点にも特徴がある。地方分権を押し進めるわが国にあって、地方自治体の公共選択の実像解明は重要な研究課題である。

### 2. 研究の目的

本研究は、地方自治体の公共選択という体系的な研究の一部として、地方自治体の行政官の行動に焦点を当てた分析を行うものである。市町村において行政官とは、労働者であり、有権者であり、地元政治家や利益集団の知人であることが多い。この点に留意すると、地方自治体の行政官は、職員団体(公務員労組)として行政改革に抵抗し、有権者として行政改革に熱心な候補者を落選させ、職務上の立場を利用して割高な公共調達を行う(地元事業者を利する)蓋然性が高い。これらは、いずれも地方財政の運営上は好ましくない側面を有する。分かりやすい事例として小規模な市町村を想起すると、地方行政官の数は地元有権者の一定割合に達しており、(1)地方政治家へ選挙を通じて強い圧力をかけることができる。さらには、(2)職員団体を結成し、労働者として地方政治家へ働きかけることもできる。他方で、行政官と利益団体の構成員は、公共調達を通じて発注者と受注者という立場にあるが、双方が顔見知りの同郷の知人であり、(3)公共調達を通じて相互の利益を可能な限り保全しようとするであろう。こうした事柄について、定量的研究の蓄積を目指していたが、進捗を見た研究対象は(1)と(3)であり、(2)は成果を上げることができなかった。

研究課題(2)に投入されるべき労力の一部は、下記2つの研究課題へと投ぜられた。まず、(4)「高レベル放射性廃棄物」(原子力発電所に関連する廃棄物)の最終処分場(特定の自治体)の選定問題に関する研究である。国が「科学的特性マップ」を公表したことで、わが国の社会問題が白日に晒され、これに地方自治体とその住民がどのように反応したのかについて、事実を把握することの現代的意義が大きいと考えたためである。なお、研究代表者(西川)は「原子力と地域」というテーマを古くから研究課題として抱えてきていた。次に、(5)「昭和の大合併」に関する研究である。これは、公共調達に関する制度変遷を考察する過程で、昭和期の合併に関する興味深い研究資料が入手されたため、市町村合併という地域住民の公共選択に関して、情報を整理したいと考えたためである。なお、研究代表者(西川)は、これまでに「平成の大合併」および「明治の大合併」に関する研究成果をそれぞれ公開している。

### 3. 研究の方法

研究テーマ(1)については、福岡県下に属する市町村に関する1983年から2015年までのパネルデータを用いて、各自治体の財政運営と選挙結果の関係性について考察した。研究テーマ(3)については、相模原市の公共調達における「価格と品質(落札率と工事成績評定)」の関係性を考察した。なお、これに付随して、わが国の公共調達の制度変遷、汚職などとの関係性についても

サーベイを行った。研究テーマ(4)については、共同研究により、新聞記事を用いた事実関係の把握、GIS(地理情報システム)を用いて「科学的特性マップ」のデジタル化を実施するなどの作業を行った。また、高レベル放射性廃棄物の処分地となることに関するアンケート調査を用いて、地域住民の意思決定の有り様に関する定量的分析を行った。研究テーマ(5)については、神戸勧告を作成した地方行政調査委員会議事事務局が編んだ『町村合併の理論と実際』(以下、『理論と実際』)と『地方財政資料 昭和24年・昭和25年度』(以下、『財政資料』)の再検討を軸として、『岩手県町村合併誌』を用いた事例研究(事実検証)を行った。

#### 4. 研究成果

研究テーマ(1)の主たる成果(公刊論文から抜粋)は以下である。The analysis described in this chapter considers retrospective voting in Japanese mayoral elections from the perspective of negativity bias and decentralization. This study has three main findings. (I) Retrospective voting is prominent for mayoral elections when the economic growth rate is lower, implying that macroeconomic conditions can affect even mayoral elections. (II) The probability of re-election tended to decline for incumbent mayors if the local indicators deteriorated, which is a healthy signal. (III) After decentralization, voters' attitudes toward monitoring incumbents clearly changed in periods of low economic growth, as incumbents who presided over periods of declining local indicators were more favored in subsequent elections. Thus, voters' messages to incumbents shifted such that our second result was partly offset after decentralization. We conclude with some implications of these results regarding uncritical faith in both representative democracy and decentralization.

研究テーマ(3)の主たる成果は、現在投稿中の研究であるため確定したものとはいえないが、下記(投稿中の論文から抜粋)となっている。This study elucidates the relationship between price and quality by using procurement data of the city of Sagami-hara in Japan from 2011 to mid-2015. Basically, political discretion in selecting bidders in a designated competitive bidding on construction work distorts procurement results. This paper shows that it is possible to lower the price index by approximately 2.5% without deteriorating the quality index using general competitive bidding instead of designated competitive bidding. Furthermore, the ratio of good quality public works can be increased by more than 25% if we make successful bidders have a one-grade higher track record in their average past construction work evaluations.

研究テーマ(4)は、科学的特性マップに関連したものと、高レベル放射性廃棄物の処分地となることに関するアンケート調査を用いて地域住民の意思決定の有り様に関する定量的分析を行ったものに区分されるが、公刊された論文である後者の成果(公刊論文から抜粋)は以下である。This paper quantitatively discusses the role of subjective assessment in deciding popular acceptance for a geological disposal facility (GDF) for high-level radioactive waste. The Hirose survey that we used is an online poll answered by 1,930 Japanese adults over the age of 20; it was conducted twice, both before and after the Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant accident, and enabled us to conduct a unique analysis. Using this balanced panel data, we focus on neutral respondents who answered Neither-Nor regarding their willingness to accept a GDF in their municipality. The analysis reached the following conclusions. First, neutral respondents were less

likely to oppose GDFs, if it led to mitigating the stigma of GDF acceptance directed toward descendants and ancestors and instilling pride in the social benefits of GDF acceptance. Second, regarding the variability of GDF assessment between neutral and non-neutral respondents against external shock, neutrals tended to be more sensitive than non-neutrals. Furthermore, neutrals formed a large bracket wherein the median voter who was a decisive player in collective decision-making was likely to exist. Thus, we should reconsider the importance of neutral respondents for public decision-making about site selection of GDF.

研究テーマ(5)の成果は、「昭和の大合併を見直す」というタイトルの上・下の論文として公刊される予定である。ここでは、すでに公刊されている上巻で示された成果は以下である。地方行政調査委員会議事務局が編んだ『町村合併の理論と実際』(以下、『理論と実際』)と『地方財政資料 昭和24年・昭和25年度』(以下、『財政資料』)を再検討したところ、1950年に世に出た「神戸勧告」(行政事務再配分に関する勧告)では、町村合併によって行政運営の一人当支出を削減するという「能率化」の理念を示し、とりわけ人口の少ない町村に対しておおよそ7000-8000人程度が下限となるように町村合併することを要請しているが、一人当支出に関する検証が十分とはいえないまま、肌感的なものをも総合的に勘案して7000-8000人という合併時の下限人口を提示しており、説得性に欠けるものであることが分かった。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 2件/うち国際共著 2件/うちオープンアクセス 4件）

1. 著者名 Masashi Nishikawa	4. 巻 1
2. 論文標題 Harmful Negativity Bias Under a Decentralized System: Retrospective Voting in Japanese Mayoral Elections 1983-2015	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 Advances in Local Public Economics: Theoretical and Empirical Studies	6. 最初と最後の頁 279-314
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1007/978-981-13-3107-7_16	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 該当する
1. 著者名 Masashi Nishikawa	4. 巻 7
2. 論文標題 Neutral respondents' perceptions about geological disposal facilities	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 Energy report	6. 最初と最後の頁 5119-5129
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1016/j.egyр.2021.07.079	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 該当する
1. 著者名 Masashi Nishikawa, Masayoshi Hayashi, and Eric Weese	4. 巻 217
2. 論文標題 Meiji Era Local Government	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 国民経済雑誌（神戸大学）	6. 最初と最後の頁 201-225
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.24546/E0041396	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 西川 雅史, 高橋 朋一, 斎藤 英明	4. 巻 17
2. 論文標題 科学的特性マップのデジタル化	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 経済政策ジャーナル	6. 最初と最後の頁 13-22
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.34471/jeps.17.2_13	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 西川雅史	4. 巻 73
2. 論文標題 昭和の大合併を見直す(上)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 青山経済論集	6. 最初と最後の頁 125-155
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) 10.34321/22391	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------