

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成26年5月20日現在

機関番号：34310  
研究種目：基盤研究（C）  
研究期間：2011～2013  
課題番号：23530390  
研究課題名（和文） 「平成の大合併」における政策決定者の機会主義的行動の影響  
研究課題名（英文） An inquiry into the opportunistic behavior by decision makers:  
*Heisei Municipality Amalgamation in Japan*

研究代表者  
川浦 昭彦 (KAWAURA, Akihiko)  
同志社大学・政策学部・教授  
研究者番号：10271610  
交付決定額（研究期間全体）：（直接経費）1,800,000円、（間接経費）540,000円

研究成果の概要（和文）：この研究計画の目的は、日本において行われた市町村合併「平成の大合併」をめぐる意思決定過程において、地方政治家の私的利益追求行動が与えた影響を明らかにすることである。そのための理論的枠組みとして、多選首長の行動に関する理論モデルを構築し、（1）首長の選出回数と地方自治体の支出に関する仮説、および（2）市町村合併に際しての首長の行動仮説を導出した。全国すべての市町村データを用いてこの2つの仮説を計量経済学的手法により検証した結果、（1）首長が多選になるほど市町村の支出が増加すること、（2）首長が多選になるほど相対的に小規模の自治体との合併を行うこと、が明らかになった。仮説はデータと整合的である。

研究成果の概要（英文）：This research revisits the issue of elected officials' terms by examining how the cumulative tenure of municipality mayors affects budget size and local government consolidations. Multi-term incumbents enjoy greater rent-seeking potential from government expenditure through learning-by-doing. Their effort levels in budget formulation rise with the length of service and thereby budget size tends to grow with cumulative mayoral terms. They are also more likely to pursue mergers in which their localities are the dominant entities. We test these hypotheses using data on municipalities in Japan and find that long-serving mayors expand public activities and engage in consolidations with smaller partners.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：経済学、経済政策

キーワード：公共選択、市町村合併、多選、首長

## 1. 研究開始当初の背景

（1）本研究を包括する枠組みは、地方自治体を対象とした「公共選択」の研究である。米国・欧州諸国の地方政府を対象とした「公共選択」の研究論文は、*Public Choice* を始めとする学術雑誌で近年盛んに発表されているが、日本の地方自治体に関する研究はあまり行われていないのが実情である。本研究計画は、市町村合併をケーススタディとして、日本における地方政府による意思決定を「公

共選択」の枠組みで分析する取り組みの一環である。

（2）所謂「平成の大合併」により、日本の市町村の数は過去10年間で大きく減少し、2000年3月末の3,229から、2010年3月末には1,727となった。この市町村合併に関する学術的研究は、政治学、社会学など様々な学問分野の研究者により行われており、経済学分野での研究も多々行わ

れている。しかし、経済学の領域で取り扱われているテーマは、合併が地方自治体財政に与える影響など財政に関連したものが多く、政策の意思決定者の行動に着目したものは少数である。

(3) 本研究の代表者は、市町村合併の成否に地方議会の構成員の属性が決定要因たり得るとの Sørensen の論文 [Sørensen, R. L. (2006), “ Local government consolidations: The impact of political transaction costs” *Public Choice*, Vol. 127, pp. 75-95] により、日本においても「平成の大合併」をケース・スタディとして、市町村の政策決定における首長・地方議会議員の役割を明らかにする研究が可能であるとの着想を得た。

(4) その予備的研究として、全国47都道府県のうち最も多くの市町村を擁する北海道のデータを利用して、実証研究を行った。この研究では、規模の大きな自治体との従属的な立場での合併を選択することは、小規模自治体の政治家にとっては既得権益を失うリスクを発生させるとの論拠から、「現在の地位から大きな私的利益を期待できる多選首長・多選議員の存在は、従属的合併の妨げになる」との仮説を北海道212市町村のデータで検証した。従属的な立場で合併に参加した市町村の属性を回帰分析により確認した結果、政治的意思決定を反映する説明変数である「首長の当選回数」「地方議会議長の当選回数」「地方議会全議員の平均当選回数」「住民一人あたりの地方議会定数」のうち、「首長の当選回数」および「住民一人あたりの地方議会定数」が従属的地位での合併参加決定に統計的に有意な影響を与えていることが明らかになった(分析には市町村の「人口」「財政状況」を表す変数も織り込まれている)。

## 2. 研究の目的

(1) 以上の研究開始当初の背景に基づいて、本研究では以下の3点を行うことで更に研究を発展させることを目的とした。第1に、地方政治家の行動を精緻にモデル化することで、首長・議会議員の行動と合併に関する仮説を導出する。具体的には、公共選択の分野での理論的な先行文献をサーベイした上で、合併の考察に適切な数式モデルを構築する。

(2) 第2に、実証分析を発展させるため、研究代表者が既に所持している全国市町村に関するデータベースを更に整備して、回帰分析に用いる従属変数・説明変数ともに充実させることも目的である。一例を挙げれば、研究代表者によるこれまでの研究では、全国市町村の「首長の当選回数・在任期間」を主要な変数として扱ったが、この変数のみでは分析時点で首長が自らの自治体において再選を目指していたのか、それとも引退を検討していたのか区別できない。自治体首長が継続的に権限を維持することを希望しているかどうかは、その行動に大きな影響を及ぼすと考えられるため、「引退の意思(または再選の意思)」を反映する変数を分析に加えることで、実証分析を精緻化することが可能であった。また、データベースの充実により、市町村の地理的特徴も合併の分析に織り込むことが可能となった。

(3) 第3の目的は、市町村が所在する都道府県知事の行動を分析に織り込むことである。合併を促進するための立法では、市町村間の合併調整を行う役割が都道府県知事に規定されていた。しかしながら、一部の知事が市町村合併に反対の姿勢を表明するなど、知事の指導力が全都道府県で一律に発揮されたとは考えがたい。この要因が都道府県内市町村の合併に与えた影響を検証する。その

過程では知事の私的利益追求行動を分析に織り込むことになる。

### 3. 研究の方法

(1) 先ず、市町村合併に関する政策決定の理論モデルを構築した。政策決定者である首長・地方議会議員の効用(利得)水準を明示的にモデルに織り込み、その効用(利得)が、合併の有無・合併相手自治体の(相対的な)規模などに依存すると仮定することで、首長・地方議会議員の私的利益追求行動と合併の成否・合併相手決定とに関する仮説を導出する。この過程で先行理論文献の詳細なサーベイも行う。

(2) 次に、計量的分析のために全市町村についての詳細なデータベースを構築した。市町村別の人口、高齢者比率、産業構造、財政状況についてのデータは地方財務協会『市町村別決算状況調』から一括して収集することができた。合併の有無、(合併を行った場合には)合併の形態・時期、首長・地方議会議員の当選回数・年齢、首長の再選の意思、市町村の地理的属性などに関しては、各種自治体資料、新聞記事検索などから市町村ごとに個別に情報を確認することが必要であった。また、市町村合併が大規模に行われ始めたのが2004年度からであり、それ以前に合併に関する意思決定が各自自治体で行われたことを考慮して、1999年度と2002年度の2時点でのデータベースを整備した。

(3) 市町村データベースを整備したうえで、上記の理論モデルから導出された仮説を、計量経済学的手法により検証した。合併に参加した自治体間の相対的な規模により、主導的自治体・従属的自治体を区分し、区分別に合併の決定要因を明らかにした。分析結果が分析基準年の選択に依存する可能性の有無をさらに確認するために、1999年度と2002年度の双方のサンプルを利用した。

(4) 都道府県知事の属性に関するデータベースを整備した。市町村首長と同様に当選回数、年齢のデータを収集することに加え、当時の自民党・公明党連立政権から知事が支持を受けていたかについても確認した。これも市町村と同様に1999年度と2002年度の2時点で整備した。その上で、市町村レベルでの合併の意思決定に知事がどう影響を与えていたかを検証した。

### 4. 研究成果

(1) 今回の研究計画の目的は、日本において行われた市町村合併「平成の大合併」をめぐる意思決定過程において、地方政治家の私的利益追求行動が与えた影響を明らかにすることである。そのための理論的枠組みとして、多選首長の行動に関する理論モデルを構築し、(A) 首長の選出回数と地方自治体の支出に関する仮説、および(B) 市町村合併に際しての首長の行動仮説、を導出した。

(2) 全国すべての市町村データにより計量経済学的手法を用いてこの2つの仮説を検証した結果、(A) 首長が多選になるほど市町村の支出が増加すること、(B) 首長が多選になるほど相対的に小規模の自治体との合併を行うこと、が明らかになった。仮説はデータと整合的である。

(3) 一方、合併を促進するための法律では、市町村間の合併調整を行う役割が都道府県知事に規定されていた。しかしながら、一部の知事が市町村合併に反対の姿勢を表明するなど、知事の指導力が全都道府県で一律に発揮されたとは考えがたい。そこで、知事の属性に関する情報を収集して、市町村の合併意思決定に知事の私的利益追求行動が影響を及ぼしたか否かを検証した。様々な分析手法を試みたが、知事の属性は合併の成否の決定要因とは確認されなかった。

(4) 本研究成果の意義は2つある。第1に、

市町村合併に関して日本で行われている学術的研究に、公共選択の視点からの新しい知見をもたらすことができたことである。第2の意義としては、地方政治家の私的利益追求行動が自治体政策に影響を与えていることが明らかになったため、住民の一般的利益と政治家の私的利益の整合性を担保するための政策決定の仕組みの重要性が明確になったことである。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 0件)

〔学会発表〕(計 2件)

##### ①Incentives of Multi-Term Incumbents:

Mayors and Local Government

consolidations in Japan、日本経済学会春季大会、2011年6月23日、北海道大学(札幌)

##### ②Consequences of Multiple Term: Evidence

from Mayors in Japan、アメリカ西部経済学会(Western Economic Association

International) アジア太平洋ミーティング、2012年3月16日、慶応大学(東京)

〔図書〕(計 0件)

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

川浦 昭彦(KAWAURA, Akihiko)

同志社大学・政策学部・教授

研究者番号:10271610