

# 大阪都構想の賛否の程度は情報提供で変化するか？

野田 遊

## 概要

本研究は、行動行政学の知見をふまえ、大阪都構想の賛否への情報提供の影響を分析したものである。これまで、都構想導入のメリットとデメリットに関わる情報提供は、政党や政治家、学者や評論家から積極的になされてきた。推進派は制度のポジティブな情報を、反対派はネガティブな情報をそれぞれ強調し、賛否を誘導してきた。情報提供の効果はそもそもどれほどあるのだろうか。フレーミング効果を念頭におき、都構想の肯定的また否定的な情報を実験手法により大阪市民に提供し、得られたデータ（2,160人回収）から、都構想への賛否の変化を析出するとともに、その要因を検討した。

この結果、都構想の情報提供効果は、肯定的情報の影響や支持政党との交差項を通じた一部の効果がみられたが、事前の信念に比べると限定的であることがわかった。情報提供の市民への影響はそれほど大きなものではなく、事前の信念に適合するように主観的解釈を行う「動機づけられた推論」の影響が大きい。事前の信念に影響を与える変数として、政府への信頼と支持政党があり、信頼が高いほど、また、維新の会支持者である場合に、都構想賛成を強く押し上げる効果を析出した。他方、共産党や公明党、立憲民主党の支持者の反対促進効果が検出された。

こうした信頼や支持政党の態度は、提供情報を解釈する信念として先にあり、動機づけられた推論を行う。このため、制度賛否について情報を提供する場合、それに先んじて、信頼され

る政府、期待される首長や政党であるための活動を行っている必要がある。その意味では、地方自治には地方政治が欠かせないということでもある。

## 1. 研究の目的

行動行政学（Behavioral Public Administration）の知見をふまえ、大阪都構想の賛否への情報提供の影響を分析するのが本研究の目的である。近年、行動行政学においては、情報提供と市民の評価の関係について、鮮やかな検証が多数行われている。本稿はそれらの知見をふまえ都構想賛否の分析と結果の解釈に適用する<sup>1</sup>。

自治体の運営は、「本人」である市民の意思に基づいているという前提がある。ただし、市民は政策の是非を判断するのに十分な知識を保有していない。このため、広報をはじめとして政策に関する情報を市民に提供するのであるが、提供された情報を用いて市民が行政統制を超え政策統制まで行うことができれば、それは理想的な自治である（今川 2011:127）。大阪は、地方制度の設計について直接民意を問う特徴的な地域であり、政党政治が地域で確実に展開している。2015年の特別区設置の住民投票では僅差で反対多数となり法定協議会は廃止となった。しかし、その後、維新の会が大阪市長・大阪府知事のダブル選挙に勝利し、2017年6月から第2次法定協議会が始動した。ところが、2018年に維新の会と公明党の都構想反対派が

<sup>1</sup> 本稿は、業績情報と市民のサービス評価の関係に係る研究を扱うが、行動行政学には、他に市民の政治家批判の程度を扱う非離理論パースペクティブ（The blame theory perspective）（James, Jilke, Petersen & Van de Walle 2016）や、政治家の支出増や改革態度と業績情報の関係を扱う研究（Nielsen & Baekgaard 2015）等がある。

任期中の住民投票実施に関して衝突し、2019年には、維新の会と、公明党・自民党が別々に推す候補者間で争う大阪市長・大阪府知事ダブル選挙に至った。結果、維新の会が圧勝した後、大阪では、大阪都構想が再び大きな政治的争点となり、具体的な制度設計が検討されている。

さて、本稿が目指すのは、この過程で、都構想導入のメリットとデメリットに関わる情報提供が政党や政治家、学者や評論家から積極的になされてきた点である。市民への情報提供は、地域社会を誘導的・先導的に方向付けるためのものである(本田 1995:30)。推進派は制度のポジティブな情報を、反対派はネガティブな情報をそれぞれ強調し、賛否を誘導してきた。本稿は、情報提供の影響を実験手法により検出する。まず、業績情報と市民の評価に関わる行動行政学の近年の成果を整理することからはじめたい。

## 2. 行動行政学における「業績情報と市民の評価」

### 2.1 ミクロ行政学としての行動行政学

行動行政学は、「わたしたちがいかに選好を発展させ選択を行うかという、公共サービスの文脈でのミクロレベルの行動過程に焦点をあて、それが、対象学問領域に適した心理学理論と実験アプローチの双方により強力に描かれる」(Moynihan 2018:1)ものである。2018年にはJournal of Behavioral Public Administration (JBPA) が創刊されている。さらに、人間の認識や意思決定といった心理学の主要概念を行政学の領域で発展させ、個人からのミクロの理論と組織のマクロの理論の接続を促し、サービスの業績をいかに改善させるかという実務面でも有益な知見を与えるという(Grimmelikhuijsen, Olsen, & Tummers 2017)。

行動行政学の知見は、なぜ鮮やかであるのか。モイニハンは、制度に関わる問いを探究してきた従来の行政学をマクロ行政学とよび、行動行政学を個人の行動に関する問いを追究するミクロ行政学と位置づけ、行動行政学への批判と貢献を論じる(Moynihan 2018)。批判は、行動行政学がマクロ行政学の追い求めてきたピッ

グクエスチョンズ(制度の影響等)を無視している点にある。ただし、ミクロとマクロは役割分担と接続が可能という。マクロの問いの説明に、ミクロの視点による説明が欠かせないからである。他の批判は、実験手法についてである。明確な因果理論をもたず、従来の非実験手法による貢献をふまえた議論の再構築がなされていないという(Moynihan 2018)。実験手法は疑似市場を想定し、観察される対象データ以外の環境での再現性に欠け、外的妥当性が低くなる(Shadish, Cook, & Campbell 2002)。ただし、実験手法は、ある程度正しい水準に近い状態をよしとして回答を得るまでの効率性を重視するヒューリスティック志向であり、研究の前進を優先する。近年では、他分野で流行した実験手法が行政学でも多用されるようになったのである。このようにして、行動行政学は、心理学理論と実験アプローチを用いて、個人の意思決定から政策や制度を論じようとする従来とは異なる視座に基づくムーブメントをおこしつつあるといえる。

諸外国との制度比較で政治や行政を語る場合、往々にして市民の認識や意思決定、政治家や行政職員の実務の認識とかけ離れた帰結を導く。これに対し、従来行政学の関心事であった制度と個人の関係について、行動行政学は個人の回答データから再現するため、市民の認識を反映し、民意に基づく政治や行政の実態に迫る。その意味で行動行政学は、地方自治の実態を探究する学問ともいえる。

### 2.2 業績情報の市民の評価への効果

市民への高業績情報の提示は、市民の業績認識や満足度の向上または政治家の支持に、逆に低業績情報は認識や満足度の低下につながるであろうか。イギリスの自治体の業績と、市民の評価の関係を検証したジェームスによれば、高業績情報は、業績の肯定的認識や満足度を高め、逆に低業績情報は、それらを低くするという(James 2011a)。ただし、業績情報により現職支持が促されるのは労働党支持者のみという。こうした業績と現職支持は比例しない点(Boyne, James, John, & Petrovsky 2009)や、業績情報は抗議活動に影響しないこと(James & Moseley 2014)が指摘されており、業績情報は

認識には影響するが、政治的行動に対しては直接的につながらない。

高低の業績情報がそれぞれ高低の評価を促す関係において、市民に正確な成果を示し誤認を正すととらえると、それは学習効果 (learning effect) といえる。パローらは、米国の地方学区ごとの算数の成績に関する学習効果を分析し、過大に評価する低い成績の学区ほどその効果は大きく、過大評価の程度が縮小すれば徐々に効果も縮小し、過小に評価している回答者は本来の評価へ改善する関係を析出した (Barrows, Henderson, Peterson, & West 2016)<sup>2</sup>。

サービスの業績情報の高低が市民の評価の高低につながるの、当然の連関であるが、これらの研究は、自治体にとって広報を行う意義を端的に示したととらえられる。逆に業績情報を効果的に提示しなければ、市民の評価は低いままになる点も忘れてはならない。

## 2.3 フレーミング効果

フレーミング効果は、典型的には、内容が等価であるにもかかわらず、利得が強調されればリスク回避を、損失が強調されればリスク志向の選択肢を選ぶというように、見せ方の枠組みを変えれば評価が変わる現象である (Tversky & Kahneman 1981)。このような等価の対象を肯定否定の強調により記述する等価フレーム (equivalency frame) のほか、問題の特徴について肯定否定を記述するが等価でないイシューフレーム (issue frame) があり、前者は選好の不変性を崩す効果があるが、後者はそれを崩さないという (Druckman 2004; Slothuus 2008)。サービスを対象にフレーミング効果が検証される場合、等価フレームの記述が可能であるが、制度の賛否を問う情報は、制度の構成要素の範囲が広いと、厳密に記載しようとしても等価の肯定否定のフレーム化は難しい。本稿は都構想という制度を扱いイシューフレームでの情報提供となるため、肯定否定の記述は等価にならず、選好を崩すような大きな効果までは想定しないこととなる。なお、制度はサービスとは異なり

抽象度が高くなるため、回答者の認識への影響は小さくなるという特徴もある。

さて、ジェームスは、満足と不満で、サービスの業績から期待を差し引いた変数 (業績 - 期待) による効果は異なるという非対称効果を導出した (James 2009)。満足はポジティブフレーム、不満はネガティブフレームと解釈でき、同様の内容も見せ方を変えれば影響が異なることを意味する。これら肯定否定の影響に関してしばしば指摘されるのがネガティブバイアスである。これは、ポジティブな事象の影響より、ネガティブな事象がいかに高セリアントで強い影響力をもつかを示すもので、行政学で近年注目されている (James & Olsen 2017:279)。オルセンは、ネガティブフレームとして否定的情報 (22%の患者が病院の処置に不満) を、ポジティブフレームでは肯定的情報 (78%の患者が病院の処置に満足) を、その他肯定否定双方の情報を、市民にランダムに割り当てた分析を行い、否定的情報による評価が特に低くなるネガティブバイアスを検出した (Olsen 2015a)。

一方、行動行政学の研究の多くはポジティブよりネガティブな情報からの影響が大きいことを追究してきたが、レビンらが分類する属性フレーミング (attribute framing) はリスク選択フレーミング (risky choice framing) とは異なり、一般にポジティブな情報の影響が高くなるという (Levin, Schneider, & Gaeth 1998)。レビンらのいうリスク選択フレーミングとは、リスクの異なる選択肢が示されリスクの選好により選択傾向が決まるものである。他方の属性フレーミングとは、対象の属性 (あるいは対象の属性を成功率と失敗率に表したもの) から選択肢の望ましさが評価され選択傾向が決まるものをさす<sup>3</sup>。属性のポジティブな面を強調すれば典型的にはそれが選択されやすくなり、この現象は valence-consistent shift (Levin, Schneider, & Gaeth 1998:160) とよばれる (以下、佐々木 (2010) に倣い「フレーミングの誘意性に合致したシフト」と記載)。制度評価は、制度の特徴である属性やそのメリット、デメリット (成功と失敗) を論じるもので、属性フレーミングとして検討

<sup>2</sup> パローらは回答者の連想の影響であるプライミング効果 (priming effect) を取り除く工夫をしている。

<sup>3</sup> 属性フレーミングに関する議論はレビンらの研究等を詳しく紹介する佐々木 (2010) を参考にした。

できそうである。この場合、都構想の検証は、制度の肯定的情報による賛成押上げ効果が強くなる可能性を見出せる。しかも先述のとおり制度はサービスと比べ抽象度が高いため、情報提供の効果そのものよりも、回答者があらかじめもっている考えや信念からの影響が高くなる点が想定される。

## 2.4 フレーミング効果の緩和要因

### 2.4.1 コンテキスト

フレーミング効果は、政治学的にはコンテキストにより常に頑健とはいえないという (Druckman 2004:680)。ドラックマンは、雇用、犯罪、投資、病気の問題について、ポジティブとネガティブの各フレームの文章をコンテキストに応じて提示し、確信の程度を問う。コンテキストとはグループ構成の相違が文脈の異なる議論につながるという意味で使用されている。①コントロールグループ (単純に質問)、②カウンターフレーミング (反対のフレームも提示して質問)、③同質グループ (同じフレームに属するメンバー間で議論したうえで質問)、④異質グループ (異なるフレームに属するメンバー間で議論したうえで質問) に分けられ、ランダムに肯定、否定の情報が割り当てられ、専門家も回答者に入り実験がなされる。結果、②や④で、ネガティブフレームの効果が緩和され、また③では専門家が入るケースでフレームの効果が取り除かれる。別の実験では、問題への確信程度を従属変数とし、割り当てられたフレームに同意かどうかを問う変数に加え、同質グループ等の変数が投入された分析がなされ、フレームに同意しかつ同質グループの際に確信程度が高くなる結果を導き出している。そして、個人は自分の選好を、一貫性のないものでもフレームの中で基礎づけ、ディスカッションはときに過信を生むという熟議民主主義の問題を指摘する。

実験を連続して行う場合の効果について、オルセンは、2つのフレームをクロスしたマトリクスの分析を行い、後の実験で否定的情報であった人は、前の実験で否定的情報を受けていた場合、後の実験で不満の程度がより大きくなることを析出している (Olsen 2015b)。関連し

て、ドラックマンの議論では、ポジティブフレームとネガティブフレームを交互に提示し確信程度を問うと、回答者は評価の一貫性が保てるようにフレームの効果に抗う態度をみせるという (Druckman 2004)。

異なるコンテキストの議論がなされれば、回答者は割り当てられたフレームの効果をそのまま受容したり抑制したりするが、先行的に与えられたコンテキストの議論で影響を受け保有することになった信念は、その後に割り当てられたコンテキストの議論にも影響を与える。この先行する信念がその後も影響を与えるというのは、動機づけられた推論と解釈できるものである。

### 2.4.2 事前の信念

自分が意識せずにもっている動機により情報の解釈を決めてしまう「動機づけられた推論」(motivated reasoning) に関して、James and Van Ryzin (2017) は、党派的要因 (民主党支持か共和党支持か) に基づく推論 (partisan motivated reasoning) を明らかにした。共和党支持者は、オバマケアの業績についての肯定的記述を低く評価し、オバマケアの評価が低く示されるような業績指標を選択する。これは、無意識に反証材料を集めてしまう不確証バイアス (disconfirmation bias) とされる。他方、民主党支持者はオバマケアの業績についての否定的記述を低く見積もり、また業績指標については業績が高く示されるものを選択する。これは仮説検証を支持する材料ばかりを選ぶ確証バイアス (confirmation bias) とされる。検証によれば特に前者の共和党支持者のバイアスが大きい。また、当該研究では、政府がどの程度市民生活やビジネスに介入するかといった政治的イデオロギーや政府の役割を問うグループと、医療保険へのニーズや関心を問うグループにランダムに割り当て、前者のグループで共和党と民主党の支持者の相違が大きくなる点を明瞭にしている。

ジェームスとバンライジンの研究は、テイバーらが指摘する事前の態度の効果 (prior attitude effect) を念頭においたものである (Taber & Lodge 2006)。市民がもつ事前の態度や信念が動機づけられた推論を導くというのである。その意味では、実験処置前の環境 (pretreatment environment) でどのような刺激を受けたかが

重要で、たとえば実験前にマスコミから受けた情報の影響によって市民の態度が形成され、動機づけられた推論を導くことがある (Druckman & Leeper 2012)。動機づけられた推論への影響要因は、政治的党派性以外に、パブリックセクターに対する信条や個人のパーソナリティ、異なる集団のアイデンティティがあげられる (James & Olsen 2017:284)。こうした影響要因は、事前の態度 (prior attitudes) や事前の信念 (prior beliefs) とよばれており、どちらかといえば、先行研究では「事前の態度」と表現されることが多いが、日本語で議論する際には「事前の信念」の方が状況を適切に反映した表現であると思われるため、以下「事前の信念」で統一する。

サービスを評価するうえで、事前の信念が業績情報の解釈を決める点は、本質的に肝要である (Baekgaard & Serritzlew 2016)。市民は常に行政に否定的であり、高業績情報により評価を改善しても、政府が非効率という先入観が時間経過にともない評価を低くするという (Marvel 2016)。また、Wang and Niu (2019) は、市民に提供する予算情報の充実は、直接的には満足度にネガティブな影響を与えるが、間接的には、政府への信頼を高め、高信頼が満足度へポジティブな影響を与えるという。満足度が高まれば政府への信頼が高まる効果もあるが (Noda 2017)、信頼からの満足度への連関は、政府が信頼されているか否かで業績情報の効果が異なることを意味し、これは事前の信念の影響を示唆している。

James (2011b) の議論も広くとらえれば、事前の信念に関わる興味深い成果である。これは、高業績情報は市民の規範的期待を高めるが、低業績情報はそれを低下させないというものである。規範的期待とはサービスがどの程度よい状態であるべきかを尺度化した事前の信念とみなせる。高業績情報は高い規範的期待をもつ市民を増やすが、低業績情報がそれを縮小させないのは、規範的期待が事前の信念として行政に過度な業績を求め満足度向上を困難にするためである。

他に関連する議論として、政府への信頼と地域活動への参加の関係を検証した Noda (2011) は、地域への参加促進が政府への信頼を高めるのではなく、政府を信頼するほど参加するとい

う。参加により信頼を向上させるのは本来難しく、信頼される政府があつてはじめて参加が促進されるのであり、事前の信念である信頼の参加への効果といえる。

以上、フレーミング効果の緩和要因として、コンテキストと事前の信念を論じた。本稿では、特に事前の信念が提供情報の効果を抑制する可能性を検討する。2019年の大阪府知事選と市長選で完勝した維新の会への支持は、都構想賛成に導く事前の信念として理解できる。一方、本研究の調査時点では、自民党や公明党、立憲民主党、共産党の支持は都構想反対に導く事前の信念と想定される。これらの政党支持以外に、国内外の行政学研究で近年主要テーマとなっている政府に対する信頼、政治的関心にかかわる投票頻度、伝統的に政治的行動の背景として想定されてきた政治の有効性感覚や政治的知識といった変数も事前の信念に関わる。本稿では、都構想賛否が、情報提供の効果以外に、事前の信念からいかに影響を受けるかを検証する。動機づけられた推論への影響要因は行動行政学において十分に解明されていない現状から、本検証は行動行政学の知見蓄積にも貢献する。

## 2.5 提供情報の形式

行動行政学は情報の形式に関していくつかの論点を提示している。①統計情報(ハードデータ)と比ベたエピソードック情報(ソフトデータ)の効果の強さ (Olsen 2015c;2017a)、②絶対業績情報 (absolute performance information) と相対業績情報 (relative performance information) の効果の相違 (Barrows et al. 2016;James & Moseley 2014)、③歴史的参照点 (historical reference points) と比ベた社会的参照点 (social reference points) の強い影響力 (Olsen 2017b)、④正確な値と丸めた値(概数)の効果の比較 (Olsen 2018) があげられ、基本的に情報の具体性や鮮やかさが効果を強めるという帰結である。都構想賛否の検証でも具体的な情報提示に配慮した。比較できる前例がなく絶対・相対情報の提供は困難であるが、提供情報の効果が表れやすいように、比較情報の提供の工夫(肯定的情報は、米国で同様の制度がある点を、否定的情報は、現在と比較し制度導入により税収が低下する点を強調)を行った。

### 3. 検証

#### 3.1 焦点とデータ

大阪市民に都構想の肯定、否定の情報をランダムに提供し、都構想賛否の程度の変化の関係と要因を分析した。情報提供効果以外に、その効果を抑制する事前の信念に関わる変数として、政党支持、投票頻度、政治的有効性感覚、政治的知識、政府への信頼を設定した。他に属性である年齢、性別、学歴を考慮し、支持政党は国政政党とした。情報提供効果を鮮明に引き出すため、具体性と比較の観点をつまえた。

GMO リサーチ株式会社のパネルを用いて、大阪市の 2015 年国勢調査 18 歳以上人口（年齢不詳人口除く）の年代別・性別分布に比例するよう按分し 2019 年 4 月 23 日～同年 5 月 7 日に実施した。トラップ質問として 5 つの選択肢から単に「そう思う」を選ぶように質問し、そのとおりに回答しなかったサンプルは除外した。表 1 のとおり、女性の回収割合が少し高く 70 歳以上の女性はやや不足する結果であったが、その他は概ね人口構成に近い。

従属変数となる都構想の賛否は、「あなたは、大阪市と大阪府が統合する大阪都構想に、どの程度賛成しますか。「まったく賛成しない」を 0 点、「非常に強く賛成」を 100 点として、100 点満点で回答してください」と質問した。

情報提供は 4 パターンあり、年齢構成と性別が人口構成と同様になる状態を保ち、ランダムに割り当てた。情報を提供しないグルー

プ A をコントロールグループ、情報を提供した 3 グループを処置群とした。B は肯定的情報を提供しポジティブフレームの効果をみるものである。逆に C は否定的情報を提供するグループでネガティブフレームの効果をみる。A と比較するため以上の 3 グループで十分である。ただし、都構想は具体的な内容が不明瞭としばしば批判されることを念頭におき、何も情報提供をしない場合と、肯定否定の情報を提供し再考を促した場合で相違する可能性もあるため、念のため双方の情報を提供した D も設定した。Olsen (2017a) における肯定否定双方の情報を提供する Mixed に該当する。また、「情報無」の A を参照カテゴリとし他の 3 つを表記させたうえで比較できるメリットもある。

具体性をもたせた記述とするため、表 2 のとおり、肯定的情報では、米国で 40 事例以上のシティ・カウンティ統合政府が存在すると記載した。この点は、アカデミックな世界以外ではほとんど触れられないが、都構想と同様の構造の政府が現実には多数あることを市民が認識し、都構想賛成への確信度を高めると予想される。シティ・カウンティ統合政府は、日本の府県と比べて人口規模が小さく、サービス供給や税徴収の範囲も異なるが、組織構造としては都構想と類似しており十分に参考になる（野田 2014）。他に財政効率化額等を記載するのも一案であるが<sup>4</sup>、一般に標準財政規模を正確に把握している人は少なく、効果額をみてどの程度かを認識するのは容易でないため採用しなかった。また、大阪維新の会のホームページでは、どの程度得

表 1 回収状況

情報提供	男性						女性						計 (%)	観測数・人口
	18-29歳	30代	40代	50代	60代	70代以上	18-29歳	30代	40代	50代	60代	70代以上		
A 情報提供無	8.0	8.7	8.9	6.9	7.6	9.4	9.6	9.8	10.0	8.5	8.1	4.4	100.0	540
B 肯定的情報	8.5	8.3	9.2	6.6	7.5	9.0	9.6	9.7	10.7	7.7	8.6	4.6	100.0	544
C 否定的情報	8.5	8.3	9.4	6.4	7.7	8.7	9.8	9.6	11.0	7.6	8.7	4.4	100.0	543
D 肯定否定双方	8.3	8.4	9.2	6.9	8.6	8.4	9.4	9.4	10.5	8.4	8.4	3.9	100.0	533
A-D 計 (回収数計)	8.3	8.4	9.2	6.7	7.9	8.9	9.6	9.6	10.6	8.1	8.5	4.4	100.0	2,160
国勢調査 18 歳以上人口	7.8	8.2	9.0	7.0	7.6	8.5	8.1	8.2	9.0	6.8	7.6	12.4	100.0	2,287,087

<sup>4</sup> 効果額は学校法人嘉悦学園（嘉悦大学付属経営経済研究所）『大都市制度（総合区設置及び特別区設置）の経済効果に関する調査検討業務委託報告書』2018 年 6 月を参照。

をするかについて、代表的なサービスで掲載されており<sup>5</sup>、それをアンケートで記載すれば市民にとって分かりやすいが、否定的情報で同様の表現は難しく、また肯定的情報の影響が大きくなりすぎることを避けるため、現実に他国で同様の事例が複数ある点を記載した。

一方、否定的情報における具体的な記述としては、都構想反対派が2015年から主張してきた、特別区への再編で税収が4分の1になるという点をとりあげた<sup>6</sup>。反対派のいう費用増や赤字額も使用できるが、金額の程度を市民が認識するのは困難と考えた。また、税収4分の1の正確性や解釈には問題もあるが、市民へのネガティブなインパクトを勘案しこの数字を採用した。

情報提供以外の独立変数のうち、政治的有効性感覚は、内的有効感として「わたしのよう人々が、市の運営について意見を言う唯一の方法は、投票である」、「わたしのよう人々は、市が行うことについて何も言うことができない」、「市の政治や政府は、あまりに複雑なので、自分のような人には、何がおきているか理解できない」、外的有効感「公務員は、わたしのよう人々のことを考えていない」、「わたしたちが選んだ市議員は、選んだ人々との関係について、かなり早く薄れてしまう」、「市の政党は、人々の投票に興味があるのであって、人々の意見には興味がない」を各10点尺度で把握し反転後合計した( $\alpha = 0.76$ )。

政治的知識は、大阪市の政治や行財政、人口

表2 大阪都構想賛否を問う際の情報提供

A：情報提供なし (540)

B：肯定的情報を提供 (544)

「はじめに、大阪都構想に関する次の点をお考えください。

大阪都構想は、大阪市と大阪府の二重行政の無駄を削減できる体制をつくり、市長や知事が交代しても体制が変わらないため、二重行政解消による財政の効率化や、一元的な行政で経済活性化が図れると言われていました。また、大阪都構想創設時に、一部のサービスを民営化し効率化することも目指されています。実際、アメリカでは、市と、府県のような広域的な自治体の合併事例が40以上あり、財政の効率化や経済活性化を図っている複数の事例があります。」

C：否定的情報を提供 (543)

「はじめに、大阪都構想に関する次の点をお考えください。

大阪都構想は、大阪市を特別区にわける結果、自前の税収は4分の1となり、これまでの市としての権限も減り、市民に最も近い政府としての自立性が低くなると言われていました。また、大阪市全体で行ってきた介護保険などの事務が、大阪市を区分した特別区ごとにわかれてしまうため、それらを全体として行うために新たに一部事務組合をつくる必要があり、かえって非効率になると言われています。」

D：肯定・否定双方の情報を提供 (533)

「はじめに、大阪都構想に関する次の点をお考えください。

大阪都構想には、次のメリットとデメリットのある2つの見方があります。

- ① メリットある見方：大阪都構想は、大阪市と大阪府の二重行政の無駄を削減できる体制をつくり、市長や知事が交代しても体制が変わらないため、二重行政解消による財政の効率化や、一元的な行政で経済活性化が図れると言われていました。また、大阪都構想創設時に、一部のサービスを民営化し効率化することも目指されています。実際、アメリカでは、市と、府県のような広域的な自治体の合併事例が40以上あり、財政の効率化や経済活性化を図っている複数の事例があります。
- ② デメリットのある見方：大阪都構想は、大阪市を特別区にわける結果、自前の税収は4分の1となり、これまでの市としての権限も減り、市民に最も近い政府としての自立性が低くなると言われていました。また、大阪市全体で行ってきた介護保険などの事務が、大阪市を区分した特別区ごとにわかれてしまうため、それらを全体として行うために新たに一部事務組合をつくる必要があり、かえって非効率になると言われています。」

(注) 括弧内は回収数。

<sup>5</sup> 大阪維新の会ホームページ (<https://oneosaka.jp/tokoso/kosodate2.html>) (2019年6月10日筆者閲覧)

<sup>6</sup> 朝日新聞、2015年5月16日朝刊。

に関する次の各質問の正答数を加算し指標化した。質問は、「①大阪市の人口は、およそ 27 万人である」、「②大阪市の人口は、およそ 100 万人である」、「③所得税は、大阪市の税収である」、「④固定資産税は、大阪市の税収である」、「⑤大阪市長の任期は、3 年である」、「⑥大阪市民議会議員の任期は、4 年である」、「⑦大阪市の支出を目的別にみると、民生費が最も多い」、「⑧現在、大阪市の借金はほとんどない」、「⑨現在、大阪市民議会（市会）で、最大の議席数を確保しているのは、自由民主党である」であり、④⑥⑦のみが正しい。投票頻度は、大阪市民議会選挙に「行ったことがない」、「ほとんど行かない」、「たまに行く」、「しばしば行く」、「毎回行く」の 5 点尺度、信頼は大阪市や大阪府に対してどの程度信頼しているかについて 0-10 の尺度による回答である。

### 3.2 方法と回収数

はじめに各グループの中央値の比較を行い相違の有無を確認したうえで、都構想賛否を従属変数に、情報提供や事前の信念、属性に加え、情報提供と支持政党の交差項を独立変数にして分析した。情報提供と属性のみのモデル 1、それに支持政党を加えたモデル 2、情報提供と支持政党の交差項を加えたモデル 3 から 9 までを作成した。

都構想賛否の平均を確認すると 54.7 点であり、維新の会優勢の現在の政治的気運で住民投票を行えば賛成多数になる可能性が高い。特別区設置の住民投票までに政治的気運が変化することも考えられるため、都構想推進派は早急に住民投票を実施したいところであろう。

さて、データの扱いについて、希望の党への回答がなかったため分析対象から外した。また、情報提供と支持政党の交差項を含めた分析の際、国民民主党、社民党、自由党、その他の政党支持との交差項は、該当数が非常に少なく除外した。交差項は、多重共線性の問題に対応するため中心化して算出した。変数の最も多いモデルで VIF 平均は 2.31 であるが問題はないと判断した。その他、信頼は市と府の相関が非常に高く、大阪市への信頼のみを使用した。

なお、賛否の分布は、中央値の 50 点が 441 名で最頻値であるが、0 点が 372 名、100 点が

309 名で、強く賛成と反対の人がいる分布となった。2,160 と十分に大きなサンプルサイズであり、これら 0 や 100 は市民の回答であって、打ち切りデータや切断データというわけにはいかずすべてを反映した検証が重要と考え、通常の OLS を採用した。ただし、両極の分布の影響を緩和するため、賛否がバイナリな状態を想定した 0 から 1 までの確率と仮定し、回答が 50 点を超えるものを 1 とするプロビット推定も行った。いずれの推定も不均一分散に対して頑健な標準誤差を用いた。

### 3.3 分析結果

図 1 のとおり、情報提供の各グループで最小、最大、第 3 四分位点は同じである。情報提供の相違にかかわらず、0 点や 100 点をつける回答者がいることがわかる。焦点である中央値は B の肯定的情報を提供した場合におよそ 60 点と高い。他のグループの中央値は同程度で、情報提供の効果はポジティブフレームにおいてのみ検出された。なお、グループごとにマンホイットニーの U 検定を行ったところ、Z 値は A 0.996, B -2.842, C 0.683, D 1.174 で、B の肯定的情報のみ帰無仮説を棄却した。

OLS の推定結果は表 3 のとおりである。注目の情報提供効果は、肯定的情報の賛成押し上げ効果のみ検出された。肯定的情報以外の情報提供の係数は小さく、参照カテゴリ（A の情報無のグループ）と比べ差がないことを示しており、他に情報提供の効果は検出されない。ネガティブバイアスもみられない。肯定的情報により、二重行政解消と効率化が図られること、海外に同様の事例が複数あることを認識し、こうした肯定面の強調により選択確率が高まり（フレーミングの誘意性に合致したシフトが生じ）賛成を押し上げた。このようにポジティブフレームの効果しか得られなかった。

むしろ、標準偏回帰係数からすれば、維新の会支持の賛成押し上げ効果の高さが際立つ。都構想という制度を扱うため、サービスを対象とする場合に比べ抽象度が高いがゆえに、情報提供効果より事前の信念からの影響が高くなったと想定される。維新の会ほどではないが、共産党と公明党、立憲民主党支持者の反対を強める効果もみられる。支持政党の効果は情報提供効果



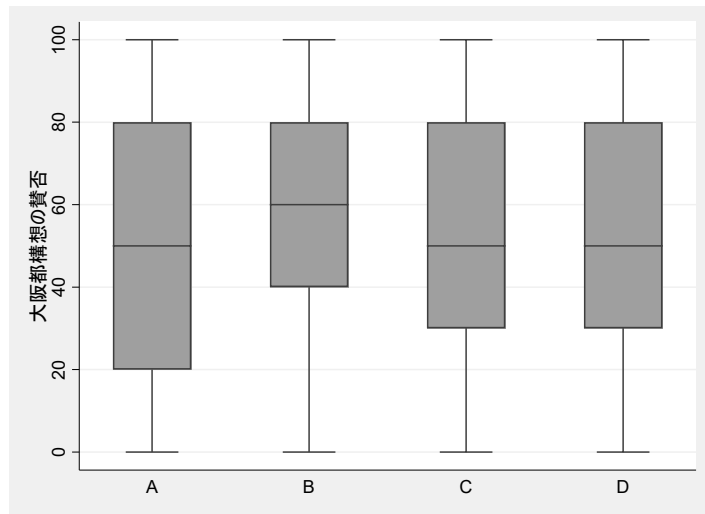


図1 提供情報のグループ別にみた大阪都構想賛否の分布

(注) A 情報提供無、B 肯定的情報、C 否定的情報、D 肯定否定双方。  
各平均は A53.0, B58.4, C53.9, D53.3。分散分析  $F(3, 2156) = 3, p < 0.05$ 。

より大きい。維新の会支持の次に大きな係数は市への信頼である。市への信頼は府への信頼と相関が高かったことから、市や府を信頼する市民は都構想に賛成する傾向がわかる。政党支持と信頼の二つの要因で、かなりの程度都構想の賛否が決まるといえる。

ところで、投票頻度や政治的有効性感覚は係数が有意でマイナスとなり都構想の反対を促している。政府を信頼しつつ有効感がないとはどういうことか。これは、市長と知事への信頼感をもちつつ、政策を生み出す行政や政治一般へは有効感がなく、大阪の停滞する経済、既得権益に係る諸問題について、首長に改革してほしいと市民が思うのであろう。ダブル選挙圧勝は、大阪の改革への市民の期待の結果である。属性は、低年齢、男性である場合に賛成の程度が高くなっている。最終学歴が高い場合に賛成の程度が高い傾向も一部のモデルで見られる。ただし、政治的知識は有意でない。

このようにしてみると、制度の情報提供の影響は肯定的情報によるもののみであり、維新の会支持、共産党支持、市への信頼といった事前の信念が、動機づけられた推論として情報の内容を自らの信念に適合するよう主観的に解釈すると考えられる。

次に情報提供と支持政党の交差項の係数をみ

てみよう。興味深い点として、肯定的情報にもかかわらず、自民支持者はマイナスになり、逆に否定的情報を提供しても、維新の会や公明党の支持者は賛成を押し上げている。肯定的な情報に対して自民支持者はマイナス面が大きいに違いないと解釈し、維新の会と公明党の支持者は否定的情報を否定もしくはそれをこえるプラス面があると動機づけられた推論を行い、賛否を自ら誘導するというように、交差項においては肯定・否定の対抗的態度が表れる。先に公明党支持者はマイナスの効果をもつ点を見たが、情報提供との関係で一部プラスにふれる影響もあり他党より賛否の構造は複雑である。実際、2019年の市長・知事ダブル選挙までの法定協議会では反対派が主導権を握ったが公明党市会議員間では都構想賛否が併存し、支持者も都構想賛否は揺れていたのかもしれない。

肯定否定双方を示した場合、自民党や立憲民主党の支持者に加え、維新の会支持者や支持する政党がない回答者においても、都構想反対を促進する影響が検出された。双方の情報を比較し、ネガティブバイアスが生じたといえそうである。このような結果は肯定と否定が等価ではないため、十分に明確な帰結とまではいえないが、事前の信念である支持政党と関連づけられた肯定否定情報の同時提供におけるこうし

た現象をいかに解釈すべきかは、さらなるリサーチを要し今後の課題としたい。

なお、交差項の有意な効果と、支持政党の有意な効果の符号が異なるのは、上記の公明党のほか、維新の会の肯定否定双方の情報による賛成抑制効果があるが、支持政党（維新の会）の係数がかなり大きいためマイナスにはならない。その他の政党は交差項の効果と支持政党の効果は符号の向きが同じである。情報提供の効

果は、交差項を通じて少し貢献したようにみえるが、事前の信念である支持政党を介したものであり、やはり限定的である。

プロビット推定の結果、肯定的情報の賛成押上げ効果のみ見られる点はOLSの結果と同様であった。ただし、有意であったのはモデル1と9のみにとどまった。その他、立憲民主党支持や投票頻度、年齢が有意にならない点、公明党と双方情報提供の交差項でプラス（有意はモ

表3 大阪都構想賛否への情報提供・事前の信念の影響（OLS推定）

	モデル1		モデル2		モデル3		モデル4		モデル5		モデル6		モデル7		モデル8		モデル9	
	Beta	P	Beta	P	Beta	P	Beta	P	Beta	P	Beta	P	Beta	P	Beta	P	Beta	P
情報提供																		
A 情報提供無																		
B 肯定的情報	0.07	0.009 ***	0.04	0.038 **	0.04	0.033 **	0.04	0.035 **	0.04	0.041 **	0.04	0.035 **	0.04	0.034 **	0.04	0.037 **	0.04	0.036 **
C 否定的情報	0.01	0.646	0.01	0.711	0.01	0.726	0.01	0.627	0.01	0.699	0.01	0.655	0.01	0.720	0.01	0.620	0.01	0.669
D 肯定否定双方	0.00	0.904	0.00	0.856	0.00	0.876	0.00	0.856	0.00	0.886	0.00	0.885	0.00	0.914	0.00	0.881	0.00	0.936
事前の信念																		
支持政党																		
自民党			0.00	0.946	0.00	0.910	0.00	0.977	0.00	0.979	0.00	0.969	0.00	0.981	0.00	0.948	0.00	0.989
立憲民主党			-0.06	0.010 **	-0.06	0.013 **	-0.06	0.008 ***	-0.07	0.003 ***	-0.06	0.012 **	-0.06	0.004 ***	-0.07	0.002 ***	-0.07	0.003 ***
国民民主党			0.01	0.313	0.01	0.317	0.01	0.474	0.00	0.714	0.01	0.512	0.00	0.764	0.00	0.771	0.00	0.777
公明党			-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.09	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.09	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.09	0.000 ***	-0.09	0.000 ***
共産党			-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***	-0.10	0.000 ***
日本維新の会			0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***	0.42	0.000 ***
自由党			0.00	0.762	0.00	0.765	0.00	0.815	0.00	0.961	0.00	0.835	0.00	0.969	0.00	0.967	0.00	0.975
社民党			-0.01	0.765	-0.01	0.761	-0.01	0.710	-0.01	0.674	-0.01	0.680	-0.01	0.697	-0.01	0.661	-0.01	0.696
その他			0.03	0.107	0.03	0.111	0.03	0.102	0.02	0.202	0.03	0.109	0.02	0.206	0.02	0.195	0.02	0.209
支持する政党は無い			0.00	0.949	0.00	0.941	0.00	0.956	0.00	0.946	0.00	0.975	0.00	0.894	0.00	0.913	-0.01	0.876
投票頻度			-0.04	0.037 **	-0.04	0.041 **	-0.04	0.041 **	-0.04	0.038 **	-0.04	0.053 *	-0.04	0.039 **	-0.04	0.041 **	-0.04	0.052 *
大阪市への信頼			0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***	0.29	0.000 ***
政治的有効性感覚			-0.03	0.070 *	-0.03	0.070 *	-0.03	0.068 *	-0.03	0.080 *	-0.03	0.070 *	-0.03	0.079 *	-0.03	0.070 *	-0.04	0.065 *
政治的知識			-0.02	0.297	-0.02	0.272	-0.02	0.305	-0.02	0.268	-0.02	0.285	-0.02	0.234	-0.02	0.293	-0.02	0.265
属性																		
性別（女性）	-0.07	0.003 ***	-0.04	0.019 **	-0.04	0.018 **	-0.04	0.022 **	-0.04	0.024 **	-0.04	0.022 **	-0.04	0.021 **	-0.04	0.025 **	-0.04	0.024 **
年齢	-0.02	0.266	-0.06	0.001 ***	-0.06	0.001 ***	-0.07	0.001 ***	-0.06	0.001 ***	-0.07	0.001 ***	-0.06	0.001 ***	-0.06	0.001 ***	-0.06	0.001 ***
学歴（高専・大学・大学院卒）	0.05	0.020 **	0.03	0.082 *	0.03	0.081 *	0.03	0.075 *	0.03	0.112	0.03	0.071 *	0.03	0.103	0.03	0.114	0.03	0.101
交差項																		
B肯定 × 自民党					-0.02	0.441					-0.01	0.640	-0.05	0.085 *			-0.07	0.042 **
× 立憲民主党					0.03	0.269					0.04	0.176	0.01	0.801			0.00	0.978
× 公明党					-0.01	0.805					0.01	0.681	-0.01	0.811			0.02	0.482
× 共産党					0.00	0.950					0.00	0.790	-0.01	0.724			-0.01	0.757
× 日本維新の会					0.00	0.907					0.02	0.550	-0.04	0.220			-0.03	0.349
× 支持する政党は無い					0.02	0.595					0.04	0.249	-0.02	0.632			-0.01	0.810
C否定 × 自民党							0.03	0.341			0.02	0.494			0.00	0.949	-0.03	0.309
× 立憲民主党							0.01	0.639			0.02	0.329			-0.01	0.521	-0.01	0.541
× 公明党							0.04	0.050 *			0.04	0.046 **			0.04	0.051 *	0.05	0.025 **
× 共産党							0.01	0.575			0.01	0.532			0.00	0.877	0.00	0.979
× 日本維新の会							0.05	0.048 **			0.06	0.040 **			0.03	0.376	0.01	0.735
× 支持する政党は無い							0.05	0.111			0.06	0.059 *			0.02	0.604	0.01	0.712
D双方 × 自民党									-0.07	0.011 **			-0.09	0.003 ***	-0.07	0.018 **	-0.10	0.002 ***
× 立憲民主党									-0.07	0.000 ***			-0.07	0.000 ***	-0.08	0.000 ***	-0.08	0.000 ***
× 公明党									0.00	0.931			0.00	0.900	0.01	0.689	0.02	0.454
× 共産党									-0.02	0.251			-0.02	0.224	-0.02	0.304	-0.02	0.292
× 日本維新の会									-0.09	0.001 ***			-0.10	0.001 ***	-0.08	0.006 ***	-0.10	0.003 ***
× 支持する政党は無い									-0.10	0.002 ***			-0.10	0.002 ***	-0.09	0.005 ***	-0.10	0.009 ***
R2	0.013		0.397		0.399		0.399		0.403		0.401		0.405		0.405		0.408	
F	4.88 ***		94.23 ***		74.46 ***		72.58 ***		78.40 ***		60.69 ***		64.87 ***		64.04 ***		55.47 ***	
N	2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160	

(注) ロバストな標準誤差。定数を含めているが標準偏回帰係数が算出されないため省略。\* p < 0.1, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

デル9のみ) など一部の組合せで有意になる点など、細部はOLSの結果と異なるものの、維新の会支持がプラス、共産党や公明党の支持がマイナス、市への信頼がプラス、政治的有効性感覚がマイナス、交差項における肯定否定の対抗的態度、双方の情報を提供した場合のネガティビティバイアスはOLSと同様であった。

以上が検証結果である。もっとも都構想そのものの理解は難しく、制度成立後の課題も予想しにくい、市民がどのような制度設計のもと、いかなる政策や運営面での効率が期待できるかについて深く理解するのは困難である。そのような中で市民は都構想を推進する首長や議員、政党の動向に賛否の態度を示した。それゆえ、制度に関する情報提供はその抽象度ゆえに事前の

信念の影響が大きくなる。研究の主要な成果は、都構想賛否は、維新の会等の一部の政党支持や、市への信頼といった事前の信念の影響が大きく、そうした信念により、動機づけられた推論で情報を主観的に解釈する点を析出したことである。

#### 4. 結論

都構想賛否に対する情報提供効果は、肯定的情報の影響のほか交差項の効果も一部みられたが、事前の信念に比べると限定的であった。肯定的情報の影響は、「フレーミングの誘意性に合致したシフト」の現象として解釈した。この点に関し、ミツルらによる民間企業の投資志

表4 大阪都構想賛否への情報提供・事前の信念の影響（プロビット推定）

	モデル1		モデル2		モデル3		モデル4		モデル5		モデル6		モデル7		モデル8		モデル9		
	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	係数	df/dx	
情報提供																			
A 情報提供無																			
B 肯定的情報	0.17 **	0.07 **	0.14	0.05	0.14	0.06	0.14	0.06	0.14	0.05	0.14	0.06	0.14	0.06	0.14	0.06	0.22 **	0.10 ***	
C 否定的情報	0.00	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	0.00	0.00	-0.01	0.00	0.01	0.00	-0.01	0.00	0.01	0.00	0.09	0.05	
D 肯定否定双方	0.03	0.01	0.04	0.02	0.04	0.02	0.04	0.02	0.02	0.01	0.04	0.02	0.02	0.01	0.02	0.01	0.10	0.06	
事前の信念																			
支持政党																			
自民党			0.20	0.08	0.20	0.08	0.20	0.08	0.20	0.08	0.20	0.08	0.21	0.08	0.20	0.08	0.21	0.08	
立憲民主党			-0.15	-0.06	-0.15	-0.06	-0.15	-0.06	-0.24	-0.10	-0.15	-0.06	-0.25	-0.10	-0.25	-0.10	-0.26	-0.10	
国民民主党			0.69	0.25	0.69	0.25	0.58	0.22	0.48	0.18	0.58	0.22	0.44	0.17	0.45	0.17	0.45	0.17	
公明党			-0.55 **	-0.21 **	-0.54 **	-0.21 **	-0.52 **	-0.20 **	-0.59 **	-0.23 **	-0.52 **	-0.20 **	-0.62 **	-0.24 **	-0.54 **	-0.21 **	-1.38 ***	-0.47 ***	
共産党			-0.44 *	-0.17 *	-0.48 **	-0.19 **	-0.43 *	-0.17 *	-0.44 *	-0.17 *	-0.47 **	-0.18 **	-0.47 *	-0.18 *	-0.42 *	-0.17 *	-0.46 *	-0.18 *	
日本維新の会			1.63 ***	0.55 ***	1.63 ***	0.55 ***	1.63 ***	0.55 ***	1.63 ***	0.55 ***	1.62 ***	0.55 ***	1.63 ***	0.55 ***	1.63 ***	0.55 ***	1.63 ***	0.55 ***	
自由党			-0.09	-0.04	-0.08	-0.03	-0.15	-0.06	-0.34	-0.13	-0.15	-0.06	-0.34	-0.13	-0.34	-0.14	-0.33	-0.13	
社民党			0.26	0.10	0.29	0.12	0.15	0.06	0.14	0.06	0.16	0.06	0.23	0.09	0.11	0.04	0.27	0.10	
その他			0.46	0.17	0.47	0.18	0.49	0.19	0.34	0.13	0.49	0.19	0.39	0.15	0.37	0.14	0.37	0.15	
支持する政党は無い			0.11	0.04	0.11	0.04	0.11	0.04	0.12	0.05	0.11	0.04	0.12	0.05	0.12	0.05	0.12	0.05	
投票頻度			0.01	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	0.01	0.00	
大阪市への信頼			0.17 ***	0.07 ***	0.17 ***	0.07 ***	0.17 ***	0.07 ***	0.18 ***	0.07 ***	0.17 ***	0.07 ***	0.18 ***	0.07 ***	0.18 ***	0.07 ***	0.18 ***	0.07 ***	
政治的有効性感覚			-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	-0.01 *	0.00 *	
政治的知識			-0.01	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	-0.01	0.00	
属性																			
性別(女性)			-0.29 ***	-0.12 ***	-0.29 ***	-0.11 ***	-0.29 ***	-0.12 ***	-0.29 ***	-0.11 ***	-0.29 ***	-0.11 ***	-0.29 ***	-0.12 ***	-0.29 ***	-0.11 ***	-0.29 ***	-0.12 ***	
年齢			0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
学歴(高専・大学・大学院卒)			0.15 ***	0.06 ***	0.13 **	0.05 **	0.14 **	0.05 **	0.13 *	0.05 *	0.14 **	0.06 **	0.13 **	0.05 **	0.13 *	0.05 *	0.13 *	0.05 *	
交差項			-0.11																
B肯定 × 自民党					-0.38	-0.15					-0.25	-0.10	-0.76 ***	-0.30 **			-0.89 ***	-0.36 **	
× 立憲民主党					-0.14	-0.06					0.00	0.00	-0.63	-0.25			-0.82	-0.33	
× 公明党					-0.35	-0.14					-0.10	-0.04	-0.28	-0.11			3.42 ***	1.97 ***	
× 共産党					-0.42	-0.17					-0.42	-0.17	-0.69	-0.28			-0.94	-0.38	
× 日本維新の会					-0.15	-0.06					0.04	0.01	-0.54 *	-0.21 *			-0.55	-0.22	
× 支持する政党は無い					-0.10	-0.04					0.05	0.02	-0.46 *	-0.18 *			-0.50	-0.20	
C否定 × 自民党							0.48	0.19			0.39	0.16			0.21	0.08	-0.26	-0.10	
× 立憲民主党							0.41	0.16			0.41	0.16			-0.02	-0.01	-0.41	-0.16	
× 公明党							0.90	0.36			0.86	0.34			1.00 *	0.40 *	4.37 ***	2.35 ***	
× 共産党							0.12	0.05			0.04	0.02			-0.09	-0.04	-0.48	-0.19	
× 日本維新の会							0.55 *	0.22 *			0.56 *	0.22 *			0.25	0.10	-0.03	-0.01	
× 支持する政党は無い							0.45 *	0.18 *			0.47 *	0.19 *			0.17	0.07	-0.09	-0.03	
D双方 × 自民党									-0.81 ***	-0.32 ***			-1.07 ***	-0.43 ***			-1.20 ***	-0.48 ***	
× 立憲民主党									-1.63 ***	-0.65 ***			-1.83 ***	-0.73 ***			-2.02 ***	-0.80 ***	
× 公明党									0.02	0.01			-0.03	-0.01			3.67 ***	2.07 ***	
× 共産党									-0.52	-0.21			-0.71	-0.28			-0.96 *	-0.38 *	
× 日本維新の会									-0.90 ***	-0.36 ***			-1.08 ***	-0.43 ***			-1.09 ***	-0.44 ***	
× 支持する政党は無い									-0.83 ***	-0.33 ***			-0.98 ***	-0.39 ***			-1.03 ***	-0.41 ***	
定数			-0.11		-1.01 ***		-1.01 ***		-1.01 ***		-1.01 ***		-1.01 ***		-1.01 ***		-1.01 ***		
Pseudo R2			0.018		0.293		0.294		0.295		0.299		0.296		0.301		0.300		
Log pseudolikelihood			-1471		-1059		-1057		-1056		-1049		-1055		-1046		-1048		
N			2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		2,160		

(注) ロバストな標準誤差。\* p<0.1, \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01

向の議論は示唆に富む。属性フレーミングでは、業務経験を重ねた顧客対応能力が高い意思決定者は、損失回避のための投資を志向し、対応能力が低い意思決定者は利得を志向する投資になるという (Mittal, Ross Jr, & Tsiros 2002)。仮に意思決定者を市民に置き換えると、市民は制度変革の知識や権限を十分に保有しないため対応能力の低い意思決定者「本人」とみなせる。そうした市民は都構想導入という投資を行う場合、利得志向となり肯定的情報に反応する。そして市民は制度の実情を理解する「代理人」首長に期待する。政治的有効性感覚が低い反面、制度変革への対応能力をもつ首長を信頼し、信頼度が高いほど、首長のリーダーシップに期待し、賛成の態度をとるという解釈である。

情報提供の市民への影響はそれほど決定力がなく、支持政党と政府への信頼が賛否に大きな影響を与えた。支持政党の状況は、信頼と同じく、提供情報を解釈する信念として先にあり、動機づけられた推論を行っている。その意味では、制度賛否について情報提供を行う場合、それに先んじて、信頼される政府、ならびに期待される首長や政党であるための活動を行っている必要がある。当該活動の評価は、情報提供により高められる側面もあるが、有効な活動をしていることが前提である。

本研究の課題は、第一に提供情報の質や形式が十分でない点がある。情報を提供する場合、インフォグラフィックスを使うなど市民にさらに響く方法がある。また、肯定的情報におけるアメリカの事例がむしろ日本人のアメリカ・コンプレックスを刺激した可能性がある一方、否定的情報のワーディングがそれほど制度反対に響くものではなかった可能性もある。とはいえ、自前の財源が縮小するという情報が影響力がないとも思われない。他方、4分の1という数字の根拠の信憑性が低いと市民に受けとめられた可能性もある。

第二は、評価の対象が制度という点である。行動行政学で扱われる評価対象は通常サービスであるが、都構想のような制度の場合、評価者の心理が有効に作用しなかった可能性がある。今後は都構想により変化するサービスを対象とした分析を要する。

第三は、都構想賛否の評価主体は今回大阪市民としたが、他市住民も同様であるとまではいえない。大阪市民は、永田町や霞が関への対抗

意識を強くもち、また、古くからの大都市の伝統と大阪固有の文化的背景も相まって自治意識が特に強い可能性がある。自治意識が強い地域で、政令指定都市が府県との協力関係を強力に推進しようとする唯一といってよい事例が地方政治により生み出されており、制度変革に市民が注目している。大阪市の固有性を除外した情報提供や事前の信念の効果導出のためには、同様のサーベイを府内他地域で蓄積するしかない。

その他の課題は、提供情報の継続性の影響である。継続的な情報提供は効果を変化させるからである。業績情報で市民の誤認の程度は抑制できるが、その効果は数週間続くものの、個人のもつ認識上のバイアスが再び現れ、業績情報による効果はいずれ低減することが示されている (Larsen & Olsen 2018)。この議論は事前の信念の影響力を予見するものとも考えられる。

人口減少に苦慮する地方自治体において、市民への効果的な情報提供はさらに重要になる。政策決定者が市民を情報操作する問題には配慮を要するが、そもそも市民が政策や行政の情報、知識が相当欠如している現状では、市民にわかりやすく情報を提供する優先度は高い。情報提供が政府への信頼を生む側面もあるが、情報提供に先立って信頼されることが必要である。これは、動機づけられた推論により情報の解釈が決まるからであり、推論の前提である動機としての「信頼できる政府と期待される政治」を、市民のニーズをふまえいかに実現していくかに目を向けなければならない。信頼、期待できる首長や政治家の存在は、本来、間接民主制の妥当性に与件されるべきものである。それがなければ自治は実現しない。地方自治には地方政治が欠かせないということでもある。

## 謝辞

本研究は JSPS 科研費 19K01490 の助成を受けたものである。

## 参考文献

- Backgaard, M., and S. Serritzlew. 2016. "Interpreting Performance Information: Motivated Reasoning or Unbiased Comprehension," *Public Administration Review* 76(1): 73-82.
- Barrows, S., M. Henderson, P. E. Peterson, and M. R. West. 2016.

- "Relative Performance Information and Perceptions of Public Service Quality: Evidence from American School Districts," *Journal of Public Administration Research and Theory* 26(3): 571-583.
- Boyne, G. A., O. James, P. John, and N. Petrovsky. 2009. "Democracy and Government Performance: Holding Incumbents Accountable in English Local Governments," *Journal of Politics* 71(4): 1273-1284.
- Druckman, J. N. 2004. "Political Preference Formation: Competition, Deliberation, and the (Ir)relevance of Framing Effects," *American Political Science Review* 98(4): 671-686.
- Druckman, J. N., and T.J. Leeper. 2012. "Learning More from Political Communication Experiments: Pretreatment and Its Effects," *American Journal of Political Science* 56(4): 875-896.
- Grimmelikhuijsen, S., and G. A. Porumbescu. 2017. "Reconsidering the Expectancy Disconfirmation Model. Three Experimental Replications," *Public Management Review* 19(9): 1272-1292.
- Grimmelikhuijsen, S., S. Jilke, A. L. Olsen, and L. Tummers. 2017. "Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology," *Public Administration Review* 77(1): 45-56.
- James, O. 2009. "Evaluating the Expectations Disconfirmation and Expectations Anchoring Approaches to Citizen Satisfaction with Public Services," *Journal of Public Administration Research and Theory* 19(1): 107-123.
- James, O. 2011a. "Performance Measures and Democracy: Information Effects on Citizens in Field and Laboratory Experiments," *Journal of Public Administration Research and Theory* 21(3):399-418.
- James, O. 2011b. "Managing Citizens' Expectations of Public Service Performance: Evidence from Observation and Experimentation in Local Government," *Public Administration* 89(4): 1419-1435.
- James, O., and A. L. Olsen. 2017. "Citizens and Public Performance Measures: Making Sense of Performance Information," In James, O., Jilke, S. R., and Van Ryzin, G. G. (eds.) *Experiments in Public Management Research: Challenges and Contributions* (270-290). Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- James, O., and A. Moseley. 2014. "Does Performance Information about Public Services Affect Citizens' Perceptions, Satisfaction, and Voice Behaviour? Field Experiments with Absolute and Relative Performance Information," *Public Administration*, 92(2): 493-511.
- James, O. and G. G. Van Ryzin. 2017. "Motivated Reasoning about Public Performance: An Experimental Study of How Citizens Judge the Affordable Care Act," *Journal of Public Administration Research and Theory* 27(1): 197-209.
- James, O., S. R. Jilke, C. Petersen, and S. Van de Walle. 2016. "Citizens' Blame of Politicians for Public Service Failure: Experimental Evidence about Blame Reduction through Delegation and Contracting," *Public Administration Review* 76(1): 83-93.
- Larsen, M. V., and A. L., Olsen. 2018. "Reducing Bias in Citizens' Perception of Crime Rates: Evidence from a Field Experiment on Burglary Prevalence," Working Paper. From [https://static-curis.ku.dk/portal/files/189293427/LarsenOlsen\\_2018\\_Working\\_paper\\_version.pdf](https://static-curis.ku.dk/portal/files/189293427/LarsenOlsen_2018_Working_paper_version.pdf)
- Levin, I. P., S. L. Schneider, and G. J. Gaeth. 1998. "All Frames Are Not Created Equal: A Typology and Critical Analysis of Framing Effects," *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 76(2): 374-378.
- Marvel, J. D. 2016. "Unconscious Bias in Citizens' Evaluations of Public Sector Performance," *Journal of Public Administration Research and Theory* 26(1): 143-158.
- Mittal, V. W. T. Ross Jr, and M. Tsiros. 2002. "The Role of Issue Valence and Issue Capability in Determining Effort Investment," *Journal of Marketing Research* 39(4): 455-468.
- Moynihán, D. 2018. "A Great Schism Approaching? Towards a Micro and Macro Public Administration," *Journal of Behavioral Public Administration* 1(1): 1-8.
- Nielsen, P. A., and M. Baekgaard. 2015. "Performance Information, Blame Avoidance, and Politicians' Attitudes to Spending and Reform: Evidence from an Experiment," *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(2): 545-569.
- Noda, Y. 2011. "Citizen Participation, Trust in Local Governments, and the Dynamics In-between: A Quantitative Analysis," *Asian Review of Public Administration* 22(1): 64-82.
- Noda, Y. 2017. "Trust in the Leadership of Governors and Participatory Governance in Tokyo Metropolitan Government," *Local Government Studies* 43(5): 776-797.
- Olsen, A. L. 2015a. "Negative Performance Information Causes Asymmetrical Evaluations and Elicits Strong Responsibility Attributions," 111th Annual Meeting of the American Political Science Association San Francisco, September, 2015. Conference Paper. From <https://static-curis.ku.dk/portal/files/144452784/MoreOnNegativityBias.pdf>
- Olsen, A. L. 2015b. "Citizen (Dis)satisfaction: An Experimental Equivalence Framing Study," *Public Administration Review* 75(3): 469-478.
- Olsen, A. L. 2015c. "The Numerical Psychology of Performance Information: Implications for Citizens, Managers, and Policymakers," *Public Performance & Management Review* 39(1): 100-115.
- Olsen, A. L. 2017a. "Human Interest or Hard Numbers? Experiments on Citizens' Selection, Exposure, and Recall of Performance Information," *Public Administration Review* 77(3):408-420.
- Olsen, A. L. 2017b. "Compared to What? How Social and Historical Reference Points Affect Citizens' Performance Evaluations," *Journal of Public Research and Theory* 27(4): 562-580.
- Olsen, A. L. 2018. "Precise Performance: Do Citizens Rely on Numerical Precision as a Cue of Confidence?" *Journal of Behavioral Public Administration* 1(1):1-10.
- Shadish, W. R., T. D. Cook, and D. T. Campbell. 2002. *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Casual Inference*. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Slothuus, R. 2008. "More than Weighting Cognitive Importance: A Dual-Process Model of Issue Framing Effects," *Political Psychology* 29(1): 1-28.
- Taber, C. S., and M. Lodge. 2006. "Motivated Skepticism in the Evaluation of Political Beliefs," *American Journal of Political Science* 50(3): 755-769.
- Tversky, A., and D. Kahneman. 1981. "The Framing of Decisions and the Psychology of Choice," *Science* 211: 453-458.
- Wang, Q., and M. Niu. 2019. "Exploring the Relationship between Government Budget Information and Citizens' Perceptions of Public Service Performance in China," *Public Management Review*. doi: 10.1080/14719037.2019.1584234.
- 今川晃. 2011. 『個人の人格の尊重と行政苦情救済』敬文堂.
- 佐々木宏之. 2010. 「意思決定フレーミング効果の三類型—幼児の発達と保育の観点を踏まえて—」『暁星論叢』60:55-72.
- 野田遊. 2014. 「米国のシティ・カウンティ統合政府と都構想への示唆」『地域政策学ジャーナル』4(1):25-42.
- 本田弘. 1995. 『行政広報』サンワコーポレーション.