

市民の選好に対する財政情報のフレーミング効果

野田 遊

概要

本稿は、市民のサービスに対する選好が財政状況の肯定的情報または否定的情報によりどのように影響を受けるかを検証したものである。財政難が深刻な自治体においては、今後、施策の優先順位付けを経て、歳出削減を図る場面も想定される。本研究では、大阪市民へのアンケート調査のデータを用いて、財政情報のフレーミング効果を分析した。検証で明らかになった点としては、第1に、スポーツ・レクリエーション、芸術文化の振興、道路の整備、産業の振興に対して、市民は削減寛容性が高いことである。第2はフレーミング効果であり、インフラの整備や広域サービス、あるいは抽象度の高いサービスにおいて、財政に関する否定的情報を提供すると削減度が大きくなる効果を析出した。このようなフレーミング効果を前提にすると、財政状況の伝え方により、市民の選好が異なって表明される可能性があることがわかる。財政が逼迫する中で、市民が民主的に政策を選択するためには、その判断に有益な情報提供が不可欠である。その際、市民は一般に高コストであると認識されるようなサービスを念頭に選好を表明するが、そうしたサービスが実際に高コストであるとは限らない。このため、実際に高コストのサービスがどのようなものであるかという財政の実情について普段から広報を積極的に行っておくことの重要性が改めて認識される。

1. 研究の背景と目的

財政難で大幅な歳出削減が余儀なくされる場合、政策決定者は、市民からの非難を回避

しようという思いがあるため、削減対象の事業はできる限り明確にしたいわけではない。近年の行動行政学では、こうした責任回避を題材として扱う研究が増えている(Hong & Kim, 2019; Jilke, Petersen & Van de Walle, 2016; Nielsen & Baekgaard, 2015; Nielsen & Moynihan, 2017)。これらの研究において、批判や責任回避の前提にあるのは市民ニーズである。自治体が市民の選好を把握するには、やはり定期的に調査を実施することが欠かせない。市民アンケートは、困難な問題の行き詰まりを打破し、民主的的代表性を高めるとまで言われている(Robbins, Simonsen & Feldman, 2008)。アンケート以外にも、市民の選好を把握する方法として、プログラムの優先順位付けを図る参加型予算編成がある。これは、政府の意思決定プロセスに市民を巻き込むものである(Swaner, 2017; Wilkinson, Briggs, Salt, Vines & Flynn, 2019)。しかし、こうした取り組みでは、残念ながら市民の意向を政策に反映するメカニズムの根拠が不明瞭で、市民の選好と予算配分の間にはギャップが生じたままである(Im, Lee, Cho & Campbell, 2014)。市民がどのような順番で政策の優先度を考えており、どの分野を不要と思っているかは、わかっているようでわかっていない。

アンケートにより財政状況に関する情報を提供し、市民にそうした状況を理解してもらう中で判断をおおぐ方法は、民主的な政策選択に有益である。特に、コスト情報は、政治家の選好を変えるものであり(Blom-Hansen, Baekgaard & Serritzlew, 2016)、加えて、サービス支出に対する市民の意向を抑制しうる(Arrington & Jordan, 1982; Robbins, Simonsen & Feldman, 2004; Simonsen & Robbins, 2000)。自治体の財政状況は、同じものであっても肯定的にとらえたり、否定

的に解釈することもできる。現状では、財政状況がよい自治体が少ないため、財政状況が悪いなかで、その深刻さをオブラートに包んで説明するのが一般的であると思われる。しかし、深刻な財政への危機感を市民がもたないなかであらゆる施策分野の財政規律が緩むのは健全ではない。財政の実情が深刻であるなら、本来は市民には深刻に受け止めてもらうのがよい。

本研究では、自治体の財政状況に関する肯定的・否定的情報が、サービスに対する市民の選好にどのように影響するのかを、大阪市民へのインターネット調査により検証する。また、本稿は、財政問題を抱える多くの自治体に対して、民主的政策選択に向けた広報のあり方の参考になるものである。

2. サービスに関する市民の選好

市民の選好は、国や地域によりやや異なる。たとえば、コネチカット州ウェストハートフォードタウンの調査によると、市民の優先度が高いサービスは、街路のメンテナンス、ごみ処理、近隣パトロール、ヒューマンサービス、学校の授業指導などの居住地域に直接関わるもので、逆に、公園、スポーツ、図書館、道路清掃などの利用料が必要なサービスの需要は低い (Robbins, Simonsen & Feldman 2008)。他方、ケンタッキー州の調査によると、市民の選好として、教育と医療が高く評価されている (Blomquist, Newsome & Brad Stone, 2004)。また、韓国ソウル市では、市民が最も望むサービスは、安全な空気と水の確保であるという (Im, Lee, Cho & Campbell, 2014)。さらに、米国の都市別の保守性指数に関する研究では、保守の程度は都市間で大きなばらつきがあり、人口、文化、経済状況も多様であるため、地域により政策の選好が多様になる点が指摘されている (Tausanovitch & Warsaw, 2014)。

しかし、こうした多様性は認められるものの、多くのケースにおいて、安全（警察、消防）や福祉などの対人的サービスに対する需要が高いため、そうした分野への支出増加が望まれ、一方で、地域の開発やスポーツ関連サービスはあまり評価されないことが示されている (Blomquist, Newsome & Brad Stone,

2004; Robbins, Simonsen & Feldman, 2004, 2008; Simonsen & Robbins, 2000)。日本の市町村レベルのサービスを想定すると、市民にとってコストのかかるインフラ整備や産業振興のような広域サービスへの支出に比べ、福祉、教育、消防などの対人的サービスや安全に関わるサービスの支出削減には消極的になると予想される。この背景には、市民にとって対人的サービスや安全関連サービスは身近なものであるが、一方のインフラ整備や広域サービスはそうではないという認識がある。その結果、対人的サービスは主観的に評価される傾向が高く、インフラの整備や広域サービスは客観的に判断される傾向が高くなると思われる。

身近で、主観的に評価されやすいサービスは、削減されたくない気持ちが強くなるであろう。一方、身近ではなく、客観的判断の程度が大きいサービス（インフラ整備や広域サービス）は、他のサービスより削減圧力に対しては寛容（以下「削減寛容性」という）になると推測できる。しかもこれらのインフラ整備や広域サービスは高コストであると受けとめられ、そのことが削減寛容性をさらに高めるといえる。なお、「客観的判断の程度が大きい」というのは、何も客観的評価能力が備わっているといっているわけではなく、対人的サービスよりは思い入れが強くないため、冷静に地域の状況を判断し、より客観性を意識しながら評価するという意味である。

芸術文化やスポーツ・レクリエーションなどのやや抽象度の高いサービスはどうであろうか。これらのサービスは、対人的サービスや安全関連サービスよりも身近ではない。インフラの整備や広域サービスと比べてどうかというと、インフラの整備の方が利用頻度は高く、産業振興を雇用の場の確保としてとらえると、一般に芸術文化やスポーツ・レクリエーションよりインフラの整備や広域サービスの方が身近と感じるかもしれない。芸術文化やスポーツ・レクリエーションは、インフラの整備や広域サービスより対象人口がやや少ない。ちなみに、野田 (2020b) による全国調査 (2017年10月実施) では、芸術文化やスポーツ・レクリエーションに対する削減ニーズはインフラ整備や広域サービスよりも高い。

Robbins, Simonsen & Feldman (2004) は、コス

ト情報の提供は、高コストのサービスに対する市民の支持を低下させ、低コストのサービスへの支持を高めることを明らかにしている。財政情報として、肯定的情報のポジティブフレームと、否定的情報のネガティブフレームにより情報を提供すると、論理的には、ポジティブフレームは削減抑制、ネガティブフレームは削減促進の効果が予想される。また、ネガティブフレームは、ポジティブフレームの効果の度合いよりもいっそう大きな影響を与える可能性がある。これは、ネガティブバイアスといて、同じ程度の肯定・否定の枠組みで質問したとしてもネガティブフレームによる効果の方が大きくなる現象である。等価フレーム(equivalency frames)のように、同じ値になるものを逆の側面から表現すれば、程度を測定しやすいが、本研究が扱うのはイシューフレーム(issue frames)、あるいは強調フレーム(emphasis frames)であり等価ではない(Druckman 2001, 2004)。ただし、ネガティブフレームによる効果の方がより深刻に受け止められるという含意がある。本研究で検証しようとする論点は、市民は財政難を深刻に受け止めるため、ネガティブフレームの影響が大きいこと、とりわけ歳出の削減寛容性の高いサービス分野であるインフラ整備や広域サービスの削減度はいっそう効果が大きくなることである。

3. 市民の選好の規定要因

フレーミング効果を検証するうえで制御しておくべき変数は何であろうか。市民の選好を規定する要因として考えられるものは、制度的要因として、国の補助金削減があげられる(Houlberg, Olsen & Pedersen, 2016)。他の制度的要因には法定か否かという点もある。具体的には、法定サービスより裁量的サービスの方が削減対象になりやすいといわれる(Fitzgerald & Lupton, 2015)。また、政策にかかわる要因とし

て、政策の性質も考えられる。たとえば、外注による資本集約型サービスは削減の候補にあげられる(Holzer & Fray, 2011)。

一方、市民側の個人的要因として、政治的有効性感覚(Sulitzeanu-Kenan & Halperin, 2013)、支持政党や党派的な動機づけられた推論(Connolly & Mason, 2016; Deslatte, 2020; James & Van Ryzin, 2017; Jilke, 2017, Houlberg, Olsen, & Pedersen, 2016)、政府に対する信頼(Marvel, 2016; Tuxhorn, D'Attoma, & Steinmo, 2019)があげられる。また、年齢、性別、所得、教育水準といったものも選好の関数を推定する際に投入される主要な変数である。

大阪市という単独の自治体でアンケートを行う本研究においては、制度的要因や政策にかかわる要因は回答者にとって同じ条件である。したがって、本研究では個人的要因を制御したうえで検証を行う。

4. 実験デザイン

4.1 調査

調査データは、大阪市の18歳以上の2,160名から回収したものである。調査実施直近の国勢調査の年齢別構成と性別を勘案して送信し、概ねそれらの構成に近い回収状況となっている¹。調査実験は、1) 財政状況を肯定的にとらえた情報を提供したグループ(ポジティブフレーム)(回答数549)、2) 財政状況を否定的にとらえた情報を提供したグループ(ネガティブフレーム)(回答数537)、3) 双方の情報を提供したグループ(回答数531)、4) 情報を提供しなかったグループ(回答数543)の4つにランダムに割り当てた。

フレーミング効果の測定方法は、各フレームの選好の分散の比較、それらの相関、あるいはフレームにさらされない対象者との比較など論者により意見がわかれており、分析者の研究

¹ 本稿のデータは、『同志社政策科学研究』第21巻第2号掲載の野田(2020a)の研究時に収集したものの一部を使用している。調査期間は2019年4月23日～5月7日で、GMOリサーチ株式会社に委託して実施されたものである。回収状況は女性の回収が少し多く70歳以上の女性はやや不足している。詳しくは、野田(2020a)を参照していただきたい。なお、本稿の研究目的や内容は、野田(2020a)のそれらとは全く異なるため、1つの論文にまとめることはできない。論文掲載の倫理的妥当性については、『同志社政策科学研究』の政策学会編集委員会にあらかじめ確認していただき承を得ている。

表 1 財政状況に関する提供情報

<ポジティブフレーム：肯定的情報>（回答者に肯定的情報であることは表示していない）

はじめに、大阪市の財政状況に関する次の点をお考えください。

市の財政は、事業や補助金の見直し、給与カット、関係組織の経営の合理化を進め、借金の残高は全会計ベースで15年連続減少しています。この結果、法律に基づく財政指標は、健全化判断の基準をすべてクリアしています。市の人口は、依然、一定規模を維持しており、万博にともなう経済発展に加え、若者や女性が活躍できる社会づくりや成長産業を育成する取り組みがなされています。

<ネガティブフレーム：否定的情報>（回答者に否定的情報であることは表示していない）

はじめに、大阪市の財政状況に関する次の点をお考えください。

市の財政は、福祉や人件費、借金など、毎年必ずかかる経費があります。それらは、経常的に収入される一般財源のほぼ10割近くは達しており、新たに事業費を捻出しにくい環境です。そのような中、人口減少や高齢化が進み、福祉や医療に関わる経費が増加する一方、税収は伸び悩むことが予想されています。あわせて、大阪万博や都市の発展に向けた整備経費が必要であり、今後の市財政は、非常に厳しくなることが予想されます。

目的に応じた基準に依存するといわれている(Chon and & Druckman 2001)。フレーム間の比較は、本稿のケースでいえば、肯定的情報を提供するグループと否定的情報を提供するグループの比較が当てはまる。最近の先行研究でも、ポジティブフレームとネガティブフレームの相違として把握されるケースが多い(Fuenzalida, Van Ryzin, & Olsen 2020)。ただし、本稿が扱うフレームは等価ではないため、フレーム間の比較でみるだけでなく、フレームにさらされていない状態との比較もあわせて分析した方が手堅い。このため、本研究では、情報を提供しないグループとの比較、ポジティブ・ネガティブフレームの比較の双方を検証した。

アンケートの文言は、表1に示すように、大阪市の財政状況についての記述を回答者に見てもらった後、回答してもらったようにした。肯定的情報を提供するポジティブフレームは、厳しい財政状況とはいえ、財政の健全化判断の基準をクリアしており、万博にともなう経済発展を前提とするもので、言うなれば、経済発展期待フレームと言い換えることができる。否定的情報を提供するネガティブフレームは、高齢化に伴う福祉・医療の支出により財政逼迫状況を伝えるもので、民生費圧迫フレームと別言できる。

4.2 従属変数

従属変数は削減度であり、回答者には「まっ

たく削減しなくてよい」を0、「大きく削減すべき」を10として、支出をどの程度削減するのがよいかを質問した。サービスの分野は、芸術文化の振興、子育て支援、学校教育、高齢者福祉、消防・救急、ごみ処理、保健・医療、産業の振興、道路の整備、スポーツ・レクリエーションであり、これらの分野合計値も分析対象とした。

4.3 情報提供以外の独立変数

情報提供以外の独立変数には、個人的要因のうち、政治的変数とデモグラフィック変数を採用した。政治的変数は、政治的関心、政治的有効性感覚、政治的知識、支持政党、市に対する信頼である。政治的関心や政治的有効性感覚が高く、市に関する知識が豊富で、行政に対する信頼度が高い市民ほど、各サービスの歳出の維持を望む傾向があると想定した。したがって、政治的要因の符号は、削減を望まないためマイナスになると想定できる。政治的有効性感覚はミシガン大学政治学研究センターの質問項目を採用した(Centellas & Rosenblatt, 2018)。各質問項目の値の合計値の α 係数は0.76であった。政治的知識は、大阪市の人口、税、市長・議員の任期、議席数、借金の多い分野の正誤を選択する方式で質問して正答数の合計値を求めた。

支持政党は国政政党の区分で質問している。大阪における政党支持の分布は、改革派は日本

表2 記述統計

	N	平均値	標準偏差	最小値	最大値
削減度					
芸術文化の振興	2,160	4.60	2.39	0	10
子育て支援	2,160	3.17	2.59	0	10
学校教育	2,160	3.15	2.53	0	10
高齢者福祉	2,160	3.79	2.61	0	10
消防・救急	2,160	3.15	2.32	0	10
ごみ処理	2,160	3.48	2.24	0	10
保健・医療	2,160	3.16	2.33	0	10
産業の振興	2,160	3.84	2.27	0	10
道路の整備	2,160	4.07	2.30	0	10
スポーツ・レクリエーション	2,160	4.93	2.40	0	10
政治的変数					
政治的関心	2,160	3.53	1.67	1	5
政治的有効性感覚	2,160	34.82	9.92	0	60
政治的知識	2,160	6.68	1.63	2	10
市に対する信頼	2,160	5.24	2.29	0	10
支持政党					
維新の会	2,160	0.30	0.46	0	1
共産党	2,160	0.03	0.17	0	1
デモグラフィック変数					
女性	2,160	0.51	0.50	0	1
年齢	2,160	47.71	16.47	18	90
高専・大学・大学院卒業	2,160	0.53	0.50	0	1

維新の会、明らかに左派であるのは日本共産党であるため、これら2政党を採用した。想定される結果は、改革派は総じて歳出削減、左派はあらゆる分野で歳出維持、とりわけ福祉での歳出維持という傾向である。

デモグラフィック変数は、性別(女性ダミー)、年齢、教育水準(高等専門学校・大学・大学院卒ダミー)を採用した。

4.4 記述統計

回収データによる記述統計は表2のとおりである。表中の削減度は、区分したグループごとのデータをプールして全体でみた平均値である。この値をみれば、どの分野の削減度が高い

かが概ね判断できるが、詳しくは次節でみることにしよう。

また、政治的変数のうち、政治的関心や政治的有効性感覚、政治的知識、市に対する信頼はいずれも一定程度高い状態にあることがわかる。支持政党は回答者の3割が維新の会支持で、共産党支持は3%である。

5. 分析結果

5.1 削減度

まず、市民が支出を削減できると考える順位について、表3をもとにみてみよう。削減寛容

表3 サービス分野別にみた削減度

	芸術文化 の振興	子育て 支援	学校教育	高齢者 福祉	消防・ 救急	ごみ 処理	保健・ 医療	産業の 振興	道路の整 備・管理	スポレク	計
情報無 a	4.45	3.09	3.07	3.65	3.05	3.41	3.11	3.73	3.92	4.92	36.41
肯定的情報 b	4.58	3.25	3.28	3.91	3.21	3.42	3.13	3.79	4.10	4.83	37.51
b - a	0.13	0.16	0.21	0.25	0.16	0.01	0.02	0.07	0.18	-0.09	1.10
否定的情報 c	4.82	3.17	3.17	3.75	3.18	3.55	3.19	4.04	4.23	5.11	38.21
c - a	0.36*	0.08	0.10	0.10	0.13	0.14	0.07	0.32*	0.32*	0.19	1.81*
c - b	0.23	-0.08	-0.11	-0.15	-0.03	0.13	0.05	0.25*	0.13	0.28*	0.70
双方の情報 d	4.56	3.18	3.09	3.86	3.14	3.54	3.23	3.80	4.01	4.87	37.26
d - a	0.11	0.09	0.01	0.21	0.08	0.13	0.12	0.07	0.09	-0.05	0.86
平均	4.60	3.17	3.15	3.79	3.15	3.48	3.16	3.84	4.07	4.93	37.35
削減度順位	2	7	9	5	10	6	8	4	3	1	

(注) † 検定 * $p<.05$, ** $p<.01$.

性が高いものは、スポーツ・レクリエーション、芸術文化の振興、道路の整備、産業の振興、高齢者福祉となっている。スポーツ・レクリエーションや芸術文化の振興といった抽象度が高いサービスは、インフラ整備や広域サービスよりもさらに削減寛容性が高くなっている。この点は、野田(2020b)による全国調査の値でみた分析結果と同様である。大阪市固有の事情としては、大都市であることから、スポーツ施設や文化施設がそれほど整備されていない自治体と比べ、施設環境や事業も充実しており、基礎的なサービスやインフラ整備、あるいは産業政策と比べても市民による削減寛容性が高くなっている可能性もある。一方、道路の整備や産業の振興といったインフラ整備や広域サービスの削減度が高い点は、想定のとおりである。高コストのサービスほど削減寛容性が高くなる。

高齢者福祉は10分野のうち削減度が5番目である。他の対人的サービス(保健・医療、子育て、学校教育)や安全関連サービス(消防・救急)と比べ、高齢者福祉が既に手厚い状態である点も市民は理解し、削減寛容性がやや高くなっていると考えられる。

5.2 フレーミング効果

表3では、情報無グループとの差(aを引いたもの、b-a、c-a、d-a)、及び肯定的情報グループと否定的情報グループの差(c-b)を表示している。差が統計的に認められたのはす

べて否定的情報から控除した差(c-aやc-b)であり、ネガティブバイアスが示唆される。産業の振興については、情報無との差と肯定否定の差の両方とも有意差がみられる。スポーツ・レクリエーションは肯定否定の比較で有意差が検出された。一方、道路の整備や芸術文化の振興は、情報無と比較したときにのみ差が検出された。

インフラ整備や広域サービス、また抽象度の高いサービスにおいて、特に否定的情報を提供した(ネガティブフレームで質問した)時に、そのフレーミング効果が大きくなるといえる。逆にいえば、対人的サービスや安全関連サービスでは、フレーミング効果は検出されにくいといえる。なお、市民は財政難を深刻に受けとめ、ネガティブフレームの影響がすべての分野で大きくなるというわけではなかった。

さらに詳しくみためるために、市民の選好に影響を与えると想定される変数をコントロールしたうえで、財政情報を提供したフレーミング効果の推定結果を表4のとおり求めた。結果は、否定的情報を提供した際に、道路の整備、産業の振興、芸術文化の振興の3分野で歳出削減度が高くなる点がわかった。財政情報のフレーミング効果は、いずれの分野でも表れるわけではなく、特にコスト高と想定されるインフラ整備と広域サービス、ならびに抽象度の高いサービスでみられるということである。しかもその効果は、ネガティブな情報を与えた時にだけ明らかになることがわかる。

表4 サービス分野の削減度に関する財政情報のフレーミング効果

	芸術文化の 振興	子育て支援	学校教育	高齢者福祉	消防・救急	ごみ処理	保健・医療	産業の振興	道路の整備	スボレク	合計
情報提供											
肯定的情報	0.078 (0.145)	0.136 (0.161)	0.180 (0.157)	0.242 (0.158)	0.130 (0.144)	-0.008 (0.140)	-0.003 (0.145)	0.041 (0.142)	0.171 (0.141)	-0.107 (0.147)	0.861 (1.176)
否定的情報	0.372** (0.142)	0.059 (0.156)	0.080 (0.153)	0.142 (0.152)	0.122 (0.139)	0.137 (0.136)	0.079 (0.140)	0.298* (0.137)	0.313* (0.138)	0.188 (0.143)	1.790 (1.052)
双方の情報	0.149 (0.143)	0.092 (0.157)	0.014 (0.153)	0.246 (0.154)	0.086 (0.141)	0.149 (0.136)	0.120 (0.142)	0.097 (0.135)	0.121 (0.141)	-0.012 (0.142)	1.063 (1.063)
政治的変数											
政治的関心	-0.083* (0.033)	-0.084* (0.037)	-0.093* (0.037)	0.015 (0.037)	-0.112** (0.033)	-0.072* (0.033)	-0.073* (0.034)	-0.093** (0.033)	-0.036 (0.033)	-0.041 (0.034)	-0.671** (0.257)
政治的有効感	-0.048*** (0.006)	-0.017** (0.007)	-0.013* (0.006)	-0.012 (0.007)	-0.004 (0.006)	-0.008 (0.006)	-0.002 (0.006)	-0.030*** (0.006)	-0.029*** (0.006)	-0.058*** (0.006)	-0.221*** (0.048)
政治的知識	-0.007 (0.033)	-0.154*** (0.037)	-0.146*** (0.037)	0.022 (0.036)	-0.158*** (0.033)	-0.113*** (0.032)	-0.125*** (0.033)	-0.138*** (0.032)	-0.069* (0.032)	0.048 (0.033)	-0.838** (0.248)
信頼	0.051 (0.029)	-0.004 (0.029)	-0.001 (0.029)	0.088** (0.029)	0.048 (0.026)	0.031 (0.026)	0.075** (0.027)	0.005 (0.027)	-0.010 (0.027)	-0.034 (0.029)	0.249 (0.204)
支持政党											
維新の会	0.427*** (0.118)	0.030 (0.131)	-0.038 (0.128)	0.375** (0.133)	0.094 (0.120)	0.234* (0.115)	0.093 (0.119)	0.048 (0.115)	0.155 (0.117)	0.150 (0.121)	1.567 (0.896)
共産党	-0.918** (0.324)	-0.415 (0.347)	-0.743* (0.311)	-0.978** (0.284)	-0.550 (0.297)	-0.295 (0.298)	-0.671* (0.278)	-0.253 (0.328)	-0.553 (0.306)	-0.904** (0.338)	-6.279** (2.272)
デモグラフィック要因											
女性	-0.343** (0.104)	-0.107 (0.117)	-0.130 (0.115)	-0.542*** (0.112)	-0.359** (0.103)	-0.157 (0.099)	-0.274** (0.104)	-0.071 (0.101)	-0.063 (0.101)	-0.078 (0.104)	-2.122** (0.771)
年齢	-0.016*** (0.003)	0.010** (0.004)	0.006 (0.004)	-0.036*** (0.004)	-0.004 (0.003)	-0.009** (0.003)	-0.004 (0.004)	-0.006 (0.003)	-0.016*** (0.003)	-0.012** (0.003)	-0.088** (0.027)
高専・大学・ 大学院卒業	-0.098 (0.104)	0.045 (0.116)	0.030 (0.114)	0.052 (0.113)	0.141 (0.104)	0.128 (0.100)	0.139 (0.105)	0.083 (0.100)	0.027 (0.101)	0.137 (0.104)	0.686 (0.776)
定数	6.611*** (0.344)	4.456*** (0.397)	4.522*** (0.386)	5.164*** (0.381)	4.643*** (0.346)	4.833*** (0.327)	4.142*** (0.347)	6.002*** (0.336)	6.043*** (0.328)	6.878*** (0.351)	53.292*** (2.555)
R ²	0.073	0.018	0.019	0.077	0.033	0.025	0.026	0.412	0.041	0.070	0.046
F	11.4***	3.0***	3.4***	16.4***	6.3***	4.5***	5.0***	6.8***	6.7***	9.7***	7.5***

(注) ロバストな標準誤差。N = 2,160, * p < .05, ** p < .01, *** p < .001

参考までに制御した変数についてもみておこう。政治的関心や政治的有効性感覚、政治的知識の高さは、多くの分野でマイナスであることから、歳出維持を志向する効果がみられる。信頼は、想定とは異なり、有意なものは符号がプラスであった。信頼の高さは、高齢者福祉と保健・医療において削減寛容性を上昇させている。ただし、COVID-19感染リスク拡大下の2020年に調査を実施していれば、保健・医療の削減寛容性については異なる結果であったかもしれない。

支持政党については、改革志向である維新の会支持者が芸術文化の振興や高齢者福祉などの削減度を高くしているが、傾向としていえることは、多くの分野で維新の会支持者が削減を望んでいるというほどではなく、むしろ共産党支持者が多くの分野で歳出維持を志向するという特徴である。性別は女性、年齢は高くなるほど、削減寛容性は低く、学歴と歳出削減の間の関係性はみられなかった。

6. 議論

本稿で明らかにしたことは、第1に、スポーツ・レクリエーション、芸術文化の振興といった他に比べて抽象度の高いサービス、また、道路の整備や産業の振興といった高コストのサービスの削減寛容性が高い点である。第2は、フレーミング効果としては、インフラ整備や広域サービス、あるいは抽象度の高いサービスにおいて、否定的情報を提供すると削減に向けた効果が表れる点である。つまり、政治的要因や個人の属性などの選好を規定する変数をコントロールしたうえで、情報提供の効果をみると、ネガティブな情報に反応するかたちで、道路の整備や産業の振興、芸術文化の振興は、高コストまたは抽象度が高い施策として、市民の削減寛容性が高まった。

以上の結果をふまえると、否定的情報を市民に伝えた方が、高コストのサービスや抽象度の高いサービスが削減対象として選択される確率が高まるため、現状の財政状況の伝え方により、市民の選好が異なって表明されることがわかる。したがって、政策決定者がフレーミング効果を用いて市民を扇動することもできるわけ

である。扇動が権力濫用につながるのには避けなければならない。しかし、持続可能な財政に向けた民主的検討の局面では、財政が深刻であるという情報の提供を避けるのは得策ではない。行政が財政の深刻な状況をあまり伝えがらないため、財政状況の解釈は、一般にオブラートに包んだような肯定的なものになりがちであるが、そうした財政情報の解釈は妥当ではない。財政が逼迫する自治体においては、財政状況が深刻であってもありのままの現状を示したうえで、市民の選択を仰ぐことも求められるのではないだろうか。

他方、深刻な財政の情報提供は、高コストと認識されるサービスの削減寛容性を高めるものの、市民が思う高コストのサービスと実際に高コストのサービスは必ずしも一致するとは限らない。一般に、公共事業や産業振興の支出よりも民生費の規模の方が大きく、しかもシェアを年々拡大させている。そうした現状をしっかりと市民に伝えたと、高コストのイメージも変わってくる可能性がある。もっとも、大阪市では、対人的サービスである高齢者福祉の削減度が5位の水準にあり、コストをかけすぎていると認識する市民もある程度いるようである。最適なサービスの組み合わせや優先順位がわかっていたら自治体も市民と議論しやすいが、そうした組み合わせや優先順位は明らかではないため、財政情報を市民にわかりやすく提示する広報は必須である。特定施策の歳出多寡を強調した市民の選好把握は、扇動ととらえられる可能性があるため、普段から積極的広報を徹底することにより、財政情報について市民にある程度正確に認識しておいてもらう重要性に思い至るのである。

なお、本研究では、削減度を直接市民に質問してデータを収集したが、こうした聞き方は、実際に削減するのではないかと市民の不安を煽る。したがって、アンケートの回答は、市民から過小評価されている可能性がある。アンケートでしばしば質問される重要度を逆転した値について削減度と解釈することも技術的には可能であるが、厳密な意味では市民の削減意向をくみとったということにはならない。やはり、削減度が過小評価されるとはいえ、それを前提としても削減するならどのサービスかを直接市民に問うこと自体が、持続可能な財政に向けた民

主的プロセスにおける有益な前進であると思われる。

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

- Arrington, T. S. & Jordan, D. D. (1982). Willingness to pay per capita costs as a measure of support for urban services. *Public Administration Review*, 42(2), 168–170.
- Blom-Hansen, J., Baekgaard, M., & Serritzlew, S. (2016). Shaping political preferences: Information effects in political-administrative systems. *Local Government Studies*, 42(1), 119–138.
- Blomquist, G. C., Newsome, M. A., & Brad Stone, D. (2004). Public preferences for program tradeoffs: Community values for budget priorities. *Public Budgeting & Finance*, 24(1), 50–71.
- Centellas, M., & Rosenblatt, C. (2018). Do introductory political science courses contribute to a racial “Political efficacy gap”? Findings from a panel survey of a flagship university. *Political Science & Politics*, 51(3), 641–647.
- Chong, D., & Druckman, J. N. (2007). Framing Theory. *Annual Review of Political Science*, 10(1), 103–126.
- Connolly, J. M., & Mason, D. P. (2016). Ideology and local public expenditure priorities. *Political Research Quarterly*, 69(4), 830–841.
- Deslatte, A. (2020). Positivity and negativity dominance in citizen assessments of intergovernmental sustainability performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, doi:10.1093/jopart/maa004
- Druckman, J. N. (2001). The implications of framing effects for citizen competence. *Political Behavior*, 23(3): 225–256.
- Druckman, J. N. (2004). Political preference formation: Competition, deliberation, and the (ir)relevance of framing effects. *American Political Science Review*, 98(4): 671–686.
- Fitzgerald, A., & Lupton, R. (2015). The limits to resilience? The impact of local government spending cuts in London. *Local Government Studies*, 41(1), 582–600.
- Fuenzalida, J., Van Ryzin, G. G., & Olsen, A. L. (2020). Are managers susceptible to framing effects? An experimental study of professional judgment of performance metrics. *International Public Management Journal*. doi: 10.1080/10967494.2020.1752338
- Holzer, M., & Fry, J. (2011). *Shared services and municipal consolidation: A critical analysis*. Public Technology Institute. Alexandria, VA.
- Hong, S., & Kim, Y. (2019). Loyalty or competence: Political use of performance information and negativity bias. *Public Administration Review*, 79(6), 829–840.
- Houlberg, K., Olsen, A. L., & Pedersen, L. H. (2016). Spending and cutting are two different worlds: Experimental evidence from Danish local councils. *Local Government Studies*, 42(5), 821–841.
- Im, T., Lee, H., Cho, W., & Campbell, W. (2014). Citizen preference and resource allocation: The case for participatory budgeting in Seoul. *Local Government Studies*, 40(1), 102–120.
- James, O., & Van Ryzin, G. G. (2017). Incredibly good performance: An experimental study of source and level effects on the credibility of government. *American Review of Public Administration*, 47(1), 23–35.
- Jilke, S. (2017). Citizen satisfaction under changing political leadership: The role of partisan motivated reasoning. *Governance*, 31(3), 515–533.
- Marvel, J. D. (2016). Unconscious bias in citizens’ evaluations of public sector performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(1), 143–158.
- Nielsen, P. A., & Baekgaard, M. (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.
- Nielsen, P. A., & Moynihan, D. P. (2017). How do politicians attribute bureaucratic responsibility for performance? Negativity bias and interest group advocacy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(2), 269–283.
- Robbins, M. D., Simonsen, B., & Feldman, B. (2004). The impact of tax price on spending preferences. *Public Budgeting & Finance*, 68(3), 564–575.
- Robbins, M. D., Simonsen, B., & Feldman, B. (2008). Citizens and resource allocation: Improving decision making with interactive web-based citizen participation. *Public Administration Review*, 24(3), 82–97.
- Simonsen, W., & Robbins, M. D. (2000). The influence of fiscal information on preferences for city services. *Social Science Journal*, 37(2), 195–214.
- Sulitzeanu-Kenan, R & Halperin, E. (2013). Making a difference: Political efficacy and policy preference construction. *British Journal of Political Science*, 43(2), 295–322.
- Swaner, R. (2017). Trust matters: Enhancing government legitimacy through participatory budgeting. *New Political Science*, 39(1), 95–108.
- Tausanovitch, C., & Warshaw, C. (2014). Representation in municipal government. *American Political Science Review*, 108(3), 605–641.
- Tuxhorn, K.-L., D’Attoma, J. W., & Steinmo, S. (2019). Trust in government: Narrowing the ideological gap over the federal budget. *Journal of Behavioral Public Administration*, 2(1), 1–13.
- Wilkinson, C., Briggs, J., Salt, K., Vines, J., & Flynn, E. (2019). In participatory budgeting we trust? Fairness, tactics and (in) accessibility in participatory governance. *Local Government Studies*, 45(6): 1001–1020.
- 野田遊 (2020a) 「大阪都構想の賛否の程度は情報提供で変化するか?」『同志社政策科学研究』第21巻第2号、171-183頁。
- 野田遊 (2020b) 「広域連携と市民」『公共政策研究』第20号、39-48頁。