

都構想の何が支持されたのか
ーコンジョイント実験による政策選好の推定ー

善教 将大 (関西学院大学)
masahirozenkyo@kwansei.ac.jp

宋 財滋 (神戸大学大学院)
jaehyun.song@stu.kobe-u.ac.jp

日本選挙学会 2016 年度総会・研究会
分科会 E (地方部会) : 大阪都構想とは何だったのか

概要：

本報告の目的は、大阪市民は大阪都構想の何を支持しているのかを実証的に明らかにすることである。大阪都構想は、おおさか維新の会の掲げる政策の「一丁目一番地」であるが、他方でその内容の曖昧さもあってか、有権者が大阪都構想の何を支持しているのかはそれほど明らかではない。もちろん、大阪都構想はただのシンボルであり、政策と呼び得るものではないという批判もあるだろう。しかし本稿ではそのような見方は採用せず、大阪都構想を「様々な政策によって構成されるパッケージ」として捉える。その上で、大阪都構想を構成する個々の政策次元に対する有権者の政策選好を、実験的手法を用いて推定する。具体的には2015年11月の大阪W選後に報告者らが実施した意識調査を用いたコンジョイント実験の結果から、大阪都構想を構成する個々の要素に対する大阪市民の政策選好や、維新支持者と不支持者の間の政策選好の相違といった点を明らかにする。

都構想の何が支持されたのか

ーコンジョイント実験による政策選好の推定ー

善教将大（関西学院大学）

宋財法（神戸大学大学院）

1. はじめに

本研究の目的は、大阪市民は大阪都構想（以下「都構想」）の何を支持しているのかを明らかにすることである。先行研究はこの問いについて、意識調査を用いた分析から明らかにすることを試みてきたが、この方法にはいくらの問題がある。本研究では実験的手法を用いることで、より妥当な形で有権者の政策選好を推定する。そしてその作業を通じて、本研究は今後の制度設計に資する知見の提示を目指す。

2015年11月22日に投開票が行われた大阪市長・府知事同日選挙（以下「大阪W選」）では、市長選、府知事選ともにおおさか維新の会（以下「維新」）の候補者が勝利した。現在、維新は大阪W選で公約として掲げていた都構想の実現に向けて検討を進めている。このような現状においては実証的な観点から有権者の選好を明らかにし、制度設計に生かせる知見を蓄積することが重要である。

もっとも有権者の選好を推定することは容易ではない。そもそも有権者は政治知識をそれほど保有していないため（飯田・松林・大村, 2015）、はっきりとした選好をもつことが難しい。さらに方法論上の制約からも選好を推定することの難しさは指摘できる。意識調査を用いる方法では、党派性バイアスや Satisfice 傾向の問題を解決することが困難である。

本研究では Hainmueller et al. (2014) によって考案されたコンジョイント実験 (conjoint survey experiment) によって大阪市民の政策選好を推定する。コンジョイント実験はマーケティングなどで用いられているコンジョイント分析を洗練させた方法である。本研究では筆者らが大阪W選後に、大阪市民を対象に実施したコンジョイント実験の結果から、都構想の何が支持されているのかを明らかにする。さらに維新支持、性別、居住区と政策選好の関係について分析し、「南北差」などマスコミ等で指摘されていた疑問についても解答の提示を試みたい。

論述は以下のように進められる。まず 2. では本研究がコンジョイント実験により有権者の選好を分析する理由を、大阪の政治動向や先行研究の問題点を指摘しながら説明する。3. ではコンジョイント実験の内容や実施方法などについて説明する。4. ではコンジョイント実験の結果をもとに、大阪市民の選好を分析する。最後に 5. で本研究の知見を整理し、問いへの解答と含意などを述べる。

2. 問題設定

2.1 背景としての大阪 W 選

本研究は有権者の選好を明らかにすることを目的とするが、その背景には大阪の政治動向、およびそれに対する議論への問題意識がある。1.で述べたように、大阪 W 選で吉村洋文氏と松井一郎氏が勝利し、都構想実現に向けての動きが再び始まったが、そこでの議論の課題は有権者の選好の把握だと考える。以下、大阪 W 選前後の政治動向を振り返りながら、この点について確認していく。

2015年5月17日に投開票が行われた大阪市特別区設置住民投票（以下「住民投票」）の結果は、反対票が705,585票と、賛成票を上回るものであった。この反対多数という結果が確定した直後、大阪市長であり維新の代表であった橋下徹氏は政界引退を表明する。そしてその翌日に橋下氏は、都構想反対派であった自民党議員などに総合区制の導入に向けての議論に協力することを述べた¹。住民投票から約3週間後の6月10日には大阪府・大阪市特別区設置協議会が廃止され、大阪府、大阪市、堺市の3首長と各議会議員から構成される「大阪戦略調整会議（以下「大阪会議」）」を設置する条例案が大阪市議会で可決された²。このように都構想は、住民投票の結果を受けて幕を閉じたかのように思われた。

しかし第1回目の大阪会議から様相は変化していった。大阪会議は第1回目の会議から機能不全に陥ってしまい、その結果維新から都構想が必要だという主張が再びなされるようになってしまったのである³。第1回会議は、大阪会議を都構想の対案として位置づけるべきという維新の主張と、その必要はないという反対派の主張が対立し、何も決定されないまま終了した⁴。第2回会議は反対派の議員などが欠席したことで流会し、第3回会議も代表者会議での意見がまとまらず閉会した。大阪会議は僅か3回でその幕を閉じた。

大阪会議の機能不全は、大阪市民が都構想への支持を表明することに十分すぎる理由を与えるものであった。多くのマスコミが大阪 W 選前後に実施した世論調査の結果は、いずれも維新の都構想再挑戦に対して肯定的に評価する人が多いというものであった⁵。多くの大阪市民あるいは府民が都構想再挑戦への支持を表明したこと、また大阪 W 選での勝利と

¹ 『朝日新聞（デジタル）』2015年5月18日。

² 大阪会議の設置に係る条例案は2014年9月に都構想への対案として自民党会派によって提出されていたが、当初案に大阪会議での合意および決定事項について首長が「必要な議案を提出し、その議決を求めなければならない」と定めていたことが自治権の侵害になると指摘されていた（『日本経済新聞』2015年6月11日）。6月10日に可決された条例案は、以上の問題について努力規定であることを明示するなど、いくつかの点に修正を施した上で、自民党から再度提出されたものである。

³ 『朝日新聞（デジタル）』2015年7月29日。なお橋下氏も同様の意向を記者会見中に表明している（『毎日新聞』2015年8月7日）。

⁴ 詳しい内容については『大阪戦略調整会議〈第1回議事録〉』を参照されたい（URL: <http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/26025/00191406/gijiroku1.pdf> 最終アクセス2016年4月16日）

⁵ 朝日新聞が実施した大阪府民を対象とする世論調査の結果によると、回答者の約63%が大阪都構想への再挑戦に賛成の意向を表明し、反対は約23%であった（『朝日新聞』2015年12月23日）。読売新聞が2015年10月16日から18日にかけて実施した世論調査においても類似の結果が示されている（『読売新聞』2015年10月19日）。

いう結果を受け維新は再び都構想実現へ向けて動き出すことになった⁶。2016年4月1日には「副首都推進局」が設置され、現在、都構想実現に向けての検討が進められている。

維新は、都構想実現に向けて、再び住民投票を実施する意向を表明している。吉村氏は、現状維持という選択肢を排除した上で、総合区と「バージョンアップ」された都構想（特別区）のいずれがよいかを問う住民投票を実施すると述べる⁷。総合区と特別区の一方を選択させることの妥当性を含めて、住民投票の実施には既に疑義が呈されている⁸。しかし当面は都構想の代替案として提示された総合区の詳細案について検討されるようである。

以上に述べた現状において求められることは、都構想の問題点を繰り返し指摘することなのであろうか。たしかに都構想には多くの課題が山積している。それはこれまでの多くの批判（藤井, 2015; 藤井 他, 2015; 森, 2015; 村上, 2011; 高寄, 2010a, 2010b, 2011; 富田 他, 2015）を見るまでもなく明らかである。しかし大阪市が「大都市」あるいは政令市として問題を抱えていること（北村, 2013; 砂原, 2012）もまた事実である。求められるべきは全面的な否定ではなく、より望ましい制度設計に向けての知見の蓄積だと考える。

制度設計に際して重要な課題となるのは有権者の選好の把握である。とりわけ都構想は、その実現に向けての判断を大阪市民に委ねなければならないため、他の制度以上に選好が反映された修正案となっているのかが問題となる。しかし現時点で維新が把握しようとしているのは区割り案への意向程度である⁹。もちろん区割りを修正する必要があるが¹⁰、特別区であれ総合区であれ、より望ましい制度設計について議論するのであれば、もう少し広い観点から有権者の選好を把握しなければならないだろう。しかし現状では、必ずしもその取り組みは十分ではないように思われる。

2.2 先行研究の整理と検討

政治行動研究において有権者の政策選好を知ることは重要な課題の1つである。しかし本研究が着目する都構想への選好については、制度の内容が専門的かつ曖昧であるためか、これまで十分に分析がなされてこなかった。維新あるいは橋下氏に対する支持の規定要因

⁶ 大阪 W 選の結果が確定した時点で吉村氏と松井氏は再び都構想に関する議論を行うために、廃止した「府市統合本部」を復活させる意向を表明した（『朝日新聞』2015年11月23日）。

⁷ 『毎日新聞』2016年4月2日。ただしこのことは2016年2月25日時点で既に言及していたことでもある（『産経新聞』2016年2月25日）。さらに松井氏は総合区案が住民投票で賛成多数となったとしても、これは都構想へ向けてのステップアップであり、都構想を断念しない意向も述べている（『毎日新聞』2016年4月6日）。

⁸ 例えば大都市地域特別区設置法に基づく住民投票は特別区設置の是非しか問えないため、特別区か総合区かを選択する住民投票を実施しても、再度、特別区の設置に係る住民投票を実施しなければならない。要するに「二度手間」であり、住民投票に係る費用などが嵩むといった点について批判が寄せられる可能性が高いことが指摘されている（『日本経済新聞』2016年2月26日）。

⁹ 吉村氏は都構想について住民の意見を聞きながらバージョンアップする旨述べているが、具体的に修正する点として言及しているのは区割りや区名である。

¹⁰ 朝日新聞が2015年5月9日から10日かけて実施した世論調査の結果によると、都構想の区割り案について知っているという回答者は約80%であり、そのうち区割り案に納得できないと回答した有権者は約41%であり、納得できると回答した割合（約38%）を上回るものであった（『朝日新聞（デジタル）』2015年5月10日）。読売新聞の世論調査でも同様の傾向は確認されている（『読売新聞』2015年5月11日）。

を明らかにする研究（松谷, 2012; 善教・石橋・坂本, 2012; 善教・坂本, 2013）や、大阪市民の投票行動を分析する研究（伊藤, 2014, 2016）は蓄積されている。しかしこれらは「ポピュリズム」との指摘（内田 他, 2011; 浦田・白藤, 2012）の妥当性を検証することを主たる目的とする。そこから得られる教訓は多いものの、維新への支持や投票行動の分析から大阪市民の選好を議論することには限界がある。結果である政治行動などから原因である政策選好を推定することは困難だからである。

大阪市民の政策選好を分析する研究は少ないが、まったく存在しないわけではない。その1つは善教・石橋・坂本（2012）である。この研究は大阪市民などを対象とする意識調査の分析から、維新支持者が地方分権や教育制度を重視していることや、維新支持者の多数が都構想を支持していることなどを明らかにしている。また都構想に関する理解が2011年時点では浸透しておらず、効果の予測も曖昧であることも明らかにしている。サンプルサイズが小さいので結果の信頼性は低いが、知見は常識的な見解と一致するものであり、極端に誤ったものではないといえるだろう。

もう1点、重要な研究として検討すべきは野田（2012）である。この研究は、有権者の広域行政への選好を詳細に調査する点で、上述した先行研究とは異なる特徴を有する。具体的には広域自治体再編論における具体的な5つの課題（大阪都・特別区間の一体性、特別区間の一体性、大阪都に対する特別区の自治権、大阪都に対する都民の自治権、特別区に対する特別区民の自治）のどれを重視するのか、さらに有権者の投票行動と先の項目の重視度の関連などについて分析がなされている。

しかしながら、これらの研究はいずれも有権者の選好を明らかにする上で十分とはいえない。なぜなら都構想を支持するかという聞き方では、都構想の何を支持しているのかを明らかにできないからである。さらにいえば、このような抽象的な聞き方だと党派の影響が回答結果に介在してしまい、得られたデータの妥当性が損なわれてしまうという問題もある。

都構想は複数の政策次元より成るパッケージであり、一般の有権者が内容を把握することが困難である。そのため態度表明の際には「手がかり (cues)」が用いられると考えられる (Lupia and McCubbins, 1998=2005)。政党ラベルはよく有権者に利用される手がかりであり (Conover and Feldman, 1989)、特に政党の政策位置の差が明瞭であると利用頻度が増す傾向にある (Levendusky, 2010; Nicholson, 2012)。都構想をめぐる対立構図は「維新 vs. その他政党」であり、その点から政党支持（や橋下氏への評価）が都構想への支持表明の際に手がかりとして用いられる可能性が高い¹¹。したがって意識調査から得られた「都構想への支持」は、党派性や橋下氏への好嫌の代替物であり、政策選好とは異なる可能性が高いということになる。住民投票が橋下氏への支持表明ではないかと懸念される理由も (砂原, 2015) このような事情によるものと考えられる。

¹¹ 善教・石橋・坂本（2012）によると、都構想への認知度が高いといえない状況にあるにもかかわらず有権者の多くは都構想への支持・不支持という態度表明を行っている。また都構想への支持は維新への支持態度や橋下氏などへの感情と強い相関関係にもある。

では、野田 (2012) のように細かく尋ねればよいのだろうか。この調査結果を仔細に検討すると、先に述べた問題とは別の問題が存在することに気づかされる。つまり設問内容を細かく、一般の有権者が回答することが困難な水準で設定しているために、すべての項目の重要度が同程度になってしまっているのである。そのためこの調査では、どの項目が重視されているのかを判断することが難しくなっている。

この問題は回答者の **Satisfice** 傾向として解釈することができる。**Satisficer** とは自身の「効用」を最大化させる回答者のことを指すが、実際の調査では教示内容の読み飛ばしや極値や中点といった選択肢ばかりを選ぶ回答者として操作化される (Engel and Koster, 2015; 三浦・小林, 2015a, 2015b)。質問文が詳細な上に相対評価をしなくてもよい場合、回答者は自身の「効用」を最大化するために不適切な回答をしがちになるのだろう。そのため得られた結果が実際の選好と異なるという問題が発生すると考えられる。

意識調査を用いて有権者の選好を推定することは、少なくとも都構想に関していえば容易ではない。有権者が都構想への知識をあまりもたないことを前提に、抽象的な形で都構想への支持を尋ねると、党派性などの影響が選好に強く反映される。これに対して細かく尋ねると、今度は回答者の **Satisfice** 傾向を増長させてしまう。先行研究にはこのような方法論上の問題があり、したがって都構想に関する有権者の選好を十分に明らかにできていないわけではないと考える。

2.3 コンジョイント実験による選好の推定

前項で指摘した問題を解決する方法として本研究が着目するのは Hainmueller et al. (2014) によって考案されたコンジョイント実験である。コンジョイント実験はマーケティング等で用いられているコンジョイント分析をより洗練させた方法である。以下、コンジョイント分析について解説し、その後にコンジョイント実験について説明する。

コンジョイント分析は様々な属性がもつ水準のうち、最も人びとに好まれる水準の組み合わせを統計的に明らかにする方法である (朝野, 1981)。この属性と水準はコンジョイント分析特有の概念であるが、わかりやすくいえば線形回帰分析 (OLS) でいうところの独立変数「名」が属性であり、独立変数「値」が水準である。ただしコンジョイント分析では複数の水準より成る「プロファイル」を回答者に検討してもらうので、値段のように本来は連続量である水準であっても 600 円と 650 円というように名義尺度に置き換える必要がある。

コンジョイント分析では様々な水準を組み合わせた「プロファイル」を実験計画法に基づき複数作成し、これらを回答者に比較検討してもらうことで、各水準が意思決定の際に考慮される影響を推定する。マーケティングなどの領域では 8 や 16 程度のプロファイルを提示し、それぞれのプロファイルについて点数や順位をつけてもらったり、もっとも好ましいプロファイルを 1 つ選択してもらったりすることが多い (君山, 2010)。

本研究が着目するコンジョイント実験は、ウェブ上のプログラムを利用して、提示されるプロファイル内容が無作為化される点で、既存のコンジョイント分析とは異なる。プロファ

を可能とする。コンジョイント実験においては、回答者は好ましい水準等を相対評価することになる¹⁴。つまりコンジョイント実験は、都構想の「何」が支持されているのかを相対比較の観点から明らかにできる方法なのである。端的にコンジョイント実験は、先行研究の抱える方法論上の課題を解決することが可能な方法なのである。

コンジョイント実験は新しい手法であり、そのため方法論的妥当性についていくらかの疑念が抱かれるかもしれない。しかし既にコンジョイント実験が外的妥当性の高い推定結果を示すことは明らかにされている。例えば Hainmueller et al. (2015) は、様々なパターンのコンジョイント実験の比較分析から、2つのプロファイルを比較検討してもらう場合の結果は外的妥当性が高いことを実証している。さらに必要となる観測数や Satisficer 対策など、コンジョイント実験を実施する際の諸点についても検討されている（宋・善教, 2016[forthcoming]）。コンジョイント実験の課題は解決されつつある見てよいだろう。

3. 実験設計

3.1 対象者・実施期間・実施方法

筆者らは、都構想の何が支持されているのかを明らかにするためのコンジョイント実験を、大阪 W 選が行われた直後の 2015 年 11 月 23 日から 11 月 27 日に、意識調査補助システムである Qualtrics を用いて実施した。調査対象者は（株）楽天リサーチのモニタに登録している大阪市在住の 20 歳以上の男女である。モニタ登録している回答者の年齢分布などは、高齢者が少ないなど実際の有権者のそれとは異なる。そのため回答者の年齢と性別について、国勢調査のそれと一致するように調整している¹⁵。有効回答者は 2294 人である。

コンジョイント実験は、水準の平均因果効果を推定する際に多くの観測数を必要とする。そのため複数回、実験を繰り返すことが一般的である。本研究では Hainmueller et al. (2015) などを参考に、提示するプロファイル数は 2 とし（図 1 参照）、繰り返し回数も 2 回とした。観測数は 9176 となる（ $2294 \times 2 \times 2$ ）が途中ドロップなどもあるので、実際の観測数はこれとは異なる。この約 9200 という観測数が十分かはコンジョイント実験の内容に依存するが、最大水準数が 4 の場合、4200 以上あれば十分な精度で推定できる（宋・善教, 2016[forthcoming]）。本研究の最大水準数は 4 なので観測数は十分だといえる¹⁶。

なお実験を実施する際、次の調査画面に進むためには 5 秒以上経過する必要があるとい

性を重視しているのかを特定可能であるため、ある程度の属性数から実験案を作成しなければならない。

¹⁴ 例外はプロファイル数が 1 の場合である。この場合、相対評価というよりも絶対評価に近くなる。

¹⁵ 具体的には性別（男女）と年齢（20 代、30 代、40 代、50 代、60 代以上）を掛け合わせた 10 のセルを作成し、それぞれのセルのサンプルサイズの割合が国勢調査のそれと一致するように調整した。なお調査依頼は登録モニタを無作為に選び行っている。政治的傾向として、自民支持者がやや少なく、維新支持者がやや多い構成となっている。Multinomial Test を用いて支持率の乖離を検定したところ、本研究のデータの政党支持率と読売新聞の支持率には有意な差があることが明らかとなった。ただし極端にずれているわけではないので、基本的には本調査のデータは、RDD で得られたものと遜色がないと考えている。

¹⁶ 回答者の中には 2 割程度の Satisficer が含まれているが、本研究では Satisficer を除去せず推定を行っている。コンジョイント実験は Satisficer を含めても結果に歪みが生じない（宋・善教, 2016[forthcoming]）。

う制約を設けた。あまりにも短い時間で次の画面に進めると Satisficer が増加する可能性があると考えたからである。5 秒に設定した理由は Satisficer か否かを区別する際の「閾値」が 5 秒程度ではないかと推測した点による。実際に Satisficer か否かを従属変数に、回答時間（コンジョイント実験の画面が表示されてから選択肢をクリックするまでの秒数）を独立変数にロジット推定を行った結果、Satisficer である確率が 50%を超える秒数は 6 秒であった（宋・善教, 2016[forthcoming]）。

3.2 コンジョイント実験の属性と水準

本研究で実施したコンジョイント実験の属性と水準は表 1 に整理した通りである。属性数は 9 であり、最大水準数は 4 である。具体的に用いた質問文と調査画面は図 1 に示す通りなので説明は省略する。なお本研究では属性の順序を無作為化しているため、表 1 の順序で属性が示されるわけではない点に注意されたい¹⁷。

表 1 政策選好を推定するコンジョイント実験の属性と水準

属性	水準
議会の議員定数	€ 1 割増員 / 現状維持 / 1 割削減 / 2 割削減
自治体職員数	€ 1 割増員 / 現状維持 / 1 割削減 / 2 割削減
まちづくりの主体	€ 区がまちづくりを推進 / 市がまちづくりを推進 / 府がまちづくりを推進
区長の選ばれ方	€ 市ないし府の職員から官選 / 選挙で区長を公選
都市計画	€ 周辺部を中心に開発 / 中心部を集中的に開発 / 中心部と周辺部を同程度に開発
福祉や教育行政	€ 区レベルで方向性を決定 / 市レベルで方向性を決定 / 府レベルで方向性を決定
図書館	€ 市と府の中央図書館を両方維持 / 市と府の中央図書館を統廃合
体育館	€ 市と府の体育館を両方維持 / 市と府の体育館を統廃合
大学	€ 市立大学と府立大学を両方維持 / 市立大学と府立大学を統廃合

表 1 の属性と水準について説明する。まず、本研究では砂原（2012）の議論を参考に、有権者のイメージする都構想には 2 つの次元があると考えた。第 1 は「効率化」を目指す改革というイメージである。これは「納税者の論理」に相当するものだが、この次元はさらに①職員数や議員定数の削減と、②二重行政の解消に分けることが可能であろう。第 2 は「都市としての発展」を可能とする改革というイメージである。いわゆる「都市官僚制の論理」に相当するものであり、都市計画の決定権限を広域化することや、財政資源等の集中投資や大阪中心部の再開発などへの志向性として操作化できる。これら 2 つに加えて「身近な行政」への改革というイメージもあろう。現行の市の規模が大きすぎるとの主張は住民投票の際に何度も耳にしたところである。

都構想の目的が無駄を省くこと、すなわち二重行政の解消を目指す点については改めて説明する必要はない。具体的に何を二重行政として捉えるかは論者によって意見が異なるが、本研究では大学、図書館、体育館の 3 つをとりあげることにした。これら 3 つの施設は

¹⁷ 属性順序のランダムイズは「回答者」単位で行われる。実験毎に順序が変更されるわけではない。

しばしば二重行政の問題の説明をする際に引き合いとして出されたものである¹⁸。水準はいずれも現状維持が統廃合かである。

二重行政の解決に加えて都構想には政治・行政組織の改革というイメージもある。これは効率化というよりも、もう少し広く「政治・行政改革」という理解の方がよいかもしれない。既得権益の打破のために自治体職員を削減するという理解がなされている可能性があるからである。本研究では議会と自治体のそれぞれについて、どの程度「数」を減らしたいと考えているのかという点から政治行政改革への選好を推定する。ただし実際に特別区に移行することによる職員数等の変動は不確定要素が多いことから¹⁹、水準としては1割増加と現状維持を含め、1割減と2割減とする。実際の案とはやや異なる点に注意されたい。

都構想には、大阪市をより発展させる案という側面もある。維新の会のHPにある「大阪都構想の効果」の解説においても、大阪の成長戦略として「うめ北開発」や「中之島再開発」が掲げられている²⁰。本研究ではこれを都市計画という属性で検討する。水準は中心部を開発、周辺部を開発、中心と周辺を同程度とする。

最後に都構想は「身近な行政」への改革案でもある。「ニア イズ ベター」と主張されていたように、特別区の場合は区長が公選となること、医療・福祉・教育政策などの方向性は特別区が決めることなどによって²¹、行政はより身近なものとなることが期待された。ただし都市計画については特別区ではなく大阪府が行うとの指摘ないし批判もあった。したがって本研究ではこれらの3つの属性から、どの程度「身近な行政」が選好されていたのかを検討する。区長の選ばれる方の水準は官選か公選かであり、都市計画と福祉・教育行政については区、市、府で決定とする。

3.3 性別、居住区、維新支持態度と政策選考の関係

すべての有権者が同じの政策選好をもつのであれば、すべてのデータを用いて平均因果効果を推定すればよいが、現実としては属性や態度によって人びとの選好は異なる。維新に対する支持態度はそのような態度の典型例であろう。さらに特別区設置に係る住民投票において明らかにされていたように、性別や居住区によって政策選好が異なる可能性もある。

¹⁸ これらの施設は2012年初頭より二重行政の例として維新から指摘されてきたものであり（『産経新聞』2012年2月13日）、タウンミーティングの際にもしばしば引き合いに出されていたものである。

¹⁹ 特別区に移行することで変わるのは議員「報酬」であり議員定数はほとんど変わらない。しかし実験の際に一方（議会）が「報酬」である一方で、他方（自治体職員数）が「人数」だと回答者が混乱してしまう危険性があるため、本研究の実験では属性を議員「定数」とした。また職員数についても大幅に削減することが見込まれていたが（『産経新聞』2015年1月13日）、かなり荒い試算で職員数を算定しているため、約23000人も職員を本当に削減することが可能かは不明である。そのような事情から、ここでは両者ともに1割減、2割減とした。

²⁰ 維新の会の都構想HP内にある動画を参照のこと（<http://oneosaka.jp/tokoso/tellme/> 最終アクセス2016年4月17日）。ただし他にも成長戦略として掲げられているものは多く、さらにいえば「阿倍野再開発」といったことも述べられているので、必ずしも中央部の開発にのみ特化しようとしていたわけではない。結果として有権者に中心部への集中投資と捉えられていた可能性が高いことをここでは述べている。

²¹ 200万以上の政令市から50万程度の特別区という人口規模の変化も「身近」な理由の1つとされていたが、他の属性あるいは水準との関係から実験案の中にも含めることができていない。

本研究ではそのような回答者間の不均一性 (heterogeneous) も考慮しつつ政策選好を推定する。具体的には維新支持態度、性別、居住区と政策選好の関係を分析する²²。

維新への支持態度と選好の関係を分析することで、何が実質的な「争点」であり、また何が維新支持を規定する政策要因だったのかを間接的に明らかにできる。維新への支持は党首であった橋下氏への評価に規定される部分が多いが、政策要因の影響がないわけではない。では、具体的にどのような政策が争点として機能し、維新支持と不支持を決定付けたのであろうか。コンジョイント実験は政策選好と支持態度の関係を直接的に分析する方法ではないが、代替的な形でこれを推論することができる。

また性別と居住区と選好の関係を分析することで、住民投票をめぐるいくつかの疑問に解答を提示できる。例えば都構想に対しては男性よりも女性の方が、反対する人が多かったとされる。これはなぜなのだろうか。そこにはどのような選好の違いがあるのか。同様に賛否の「南北差」についても、中心部の人は梅田などの開発を志向したから賛成したのだろうか。コンジョイント実験を通じて、本研究ではマスコミ等で指摘されていたこれらの疑問に対しても、一定の解答を提示することを試みたい²³。

4. 実験結果

4.1 大阪市民の選好の推定結果

図 2 はコンジョイント実験の結果を整理したものである。図中の丸印は効果量 (参照水準[base]から当該水準に変化した場合の選択確率の変動量) であり、横に伸びる棒は効果量の 95%信頼区間である。結果を先取りして述べると、意外なことに、大学や図書館など二重行政に関する属性の水準の効果量はいずれも小さい。都構想の第 1 の目的は二重行政問題の解決であったが、大阪市民はこの問題を重視していない。

詳しく結果を検討しよう。図 2 を見ると明らかに二重行政に関する水準の効果量は小さく、ここから大阪市民はそれほど二重行政問題を重視していないといえる。大学および図書館の統廃合については、いずれも効果量の期待値が 0 に近い。体育館の水準の効果量も、せいぜい選択確率を約 1%ポイント変化させる程度である。二重行政がどの程度考慮されているのかは次項でさらに分析するが、「全体」として見ると二重行政問題はそれほど重視されていないといえる。

²² 本研究では回答者を 2 群以上に分割することは避けた。その理由は 3 群以上に分割するとすべての水準が 500 回以上出現するという推定の際に必要なとされる基準を満たせなくなる可能性が高くなるためである。この基準を満たすための観測数はプロフィール数が 2 で最大水準数が 4 の場合 3000 程度である (宋・善教, 2016[forthcoming])。3 群に分割するとこの基準を満たせなくなる。

²³ なお住民投票の際には「シルバーデモクラシー論」もしばしば言及されていたが、既に期日前投票者が含まれていないことによる誤解であったことが実証されているので (峰久, 2015), 本研究では検討しない。

表 2 は図 2 の結果に基づき、もっとも好まれる水準の組み合わせは何か、逆にもっとも好まれない水準の組み合わせは何かを整理したものである。1 割増を含めると両者の選択確率の差は約 59%ポイントであるが、これは 1 割増という非現実的な水準を含むものであるため、実質的には 45%ポイント程度の差と見た方がよい²⁴。属性の相対説明力とは全体の変動のうち、どの程度その属性が説明しているかを推定したものである。この値を見ることで、どの属性が重視されているのかを評価しやすくなる。

表 2 政策パッケージの比較と属性の説明力

	もっとも好まれる水準の組み合わせ		属性の相対説明力	
	もっとも好まれる水準の組み合わせ	もっとも好まれない水準の組み合わせ	1 割増含む	1 割増除く
区長の選ばれ方	公選	官選	17.3	22.4
議員定数	2 割削減	1 割増(現状維持)	40.4	33.6
自治体職員数	2 割削減	1 割増(現状維持)	22.3	18.0
福祉等の決定主体	市レベル	府レベル	1.4	1.8
まちづくりの主体	区レベル	府レベル	8.3	10.8
都市計画	中心＝周辺	中心＞周辺	7.1	9.2
大学	統廃合	維持	0.5	0.7
図書館	維持	統廃合	0.2	0.2
体育館	統廃合	維持	2.5	3.3

選択確率（期待値）の差： 1 割増含む=59.1%，1 割増除く=45.5%

注）相対説明力は属性の最大変動確率／全体の変動確率により計算

属性の相対説明力が一番高いのは議員定数である。次に重視されているのは区長の選ばれ方と自治体職員数であり、相対説明力の大きさとしては同程度である。議員定数だけで全体の変動の 3 割から 4 割を説明し、ここに区長の選ばれ方と自治体職員を加えると全体の変動の 8 割程度を説明できることになる。換言すればこれは、大阪市民は二重行政問題をそれほど考慮しておらず、さらに「身近な行政」への改革も望んでいるわけではないという結果である。都構想が支持されている理由の大半は「政治・行政改革」だといえる。

ただし以上の議論は、有権者の属性などによって選好が大きく変わらないことを前提とする。都構想は維新の掲げる政策である以上、維新を支持するか否かという党派性によって、どのような選好を抱くかは異なるだろう。次項では維新への支持態度別に政策選好を推定し、この点をさらに分析する。

4.2 維新支持と都構想への選好

図 3 は維新への支持態度別に、大阪市民の選好を分析した結果を整理したものである。筆者らの調査では「おおさか維新の会については、支持する人もいますし、支持しない人もいます。あなたは、おおさか維新の会を支持していますか、それとも支持していませんか。」という質問文を用いて維新への支持態度を操作化している。選択肢は「わからない」を除き、

²⁴ 福祉や教育行政、大学、図書館、体育館は統計的に有意な効果を与えていないが、計算の際にはこれらも考慮している。

「支持する」「支持しない」の2択である²⁵。図3は、この質問で支持すると回答した人と支持しないと回答した人で、選好がどのように変化するかを整理したものである。

図3を見ると、一部の属性については、支持態度によって効果量の大きさが異なることがわかる。福祉や教育行政、都市計画、まちづくりの3つについては支持者と不支持者の間の効果量に差があるとはいえない。しかしそれ以外の属性については差があるといえる。さらにその差にはいくつかのバリエーションも存在する。

まずは二重行政から検討を進めよう。体育館については差があるとはいえないが、大学と図書館、特に大学は効果量に違いがあるといえる。維新支持者は大学の統廃合について好意的（約5%ポイント）であるが、不支持者は否定的（約-7%ポイント）である。効果量の期待値の差が10%ポイント以上あることから、大学への選好は支持態度による差が大きいといえるだろう。図書館も同様の傾向が見られるが、支持者の効果量が小さいために期待値の差は大学ほど大きくない（約8%ポイント）。

次に議員定数と自治体職員数について検討する。これらも支持者と不支持者で効果量の差があるが、符号が逆転するわけではなくこの点は大学とは異なる。選好の方向ではなく「強度」に差があるということであろう。維新支持者は強く定数削減等を望む反面、不支持者はそれほど強く望んでいない。ただし支持者は議員定数と自治体職員の「両者」の削減を望むのに対して、不支持者は議員定数「のみ」である。議会の改革は不支持者であっても選好するが、自治体職員の削減など「行政」改革についてはそれほど望んでいない。ある意味で大阪市「政」に対する不信の根深さを示すものと解釈できる。

最後に区長の選ばれ方を確認しておこう。この属性についても、支持者と不支持者で効果量が異なっているが、符号の向きは同じなので強度の差だと解釈できる。支持者は強く公選化することを望むが、不支持者はそれほど強く望んでいない。ただし支持者と不支持者の効果量の差分は大学に次いで大きい（約10%ポイント）。

図3の推定結果に基づき支持者と不支持者別の属性の相対説明力などを整理したものが表3である。このように整理すると維新支持者と不支持者でどのような選好の相違が存在するかがわかる。一見して明らかのように、二重行政など「納税者の論理」に該当する属性については、支持者と不支持者の差が大きい。ただし何を重視するかは異なっており、維新支持者は議員や自治体職員の削減を特に重視し、二重行政はあまり重視していない。その一方で維新不支持者は二重行政それなりに重視しているようである。二重行政は賛成の論理としては弱い、都構想に反対する論理としてはやや重要だということであろう。都構想への反対の理由の1つが二重行政問題の批判・否定であった点に鑑みれば、実態に適合的な結果であるように思われる。

²⁵ 支持すると回答した回答者は全体の約44.8%であり、支持しないは約36.6%であった。

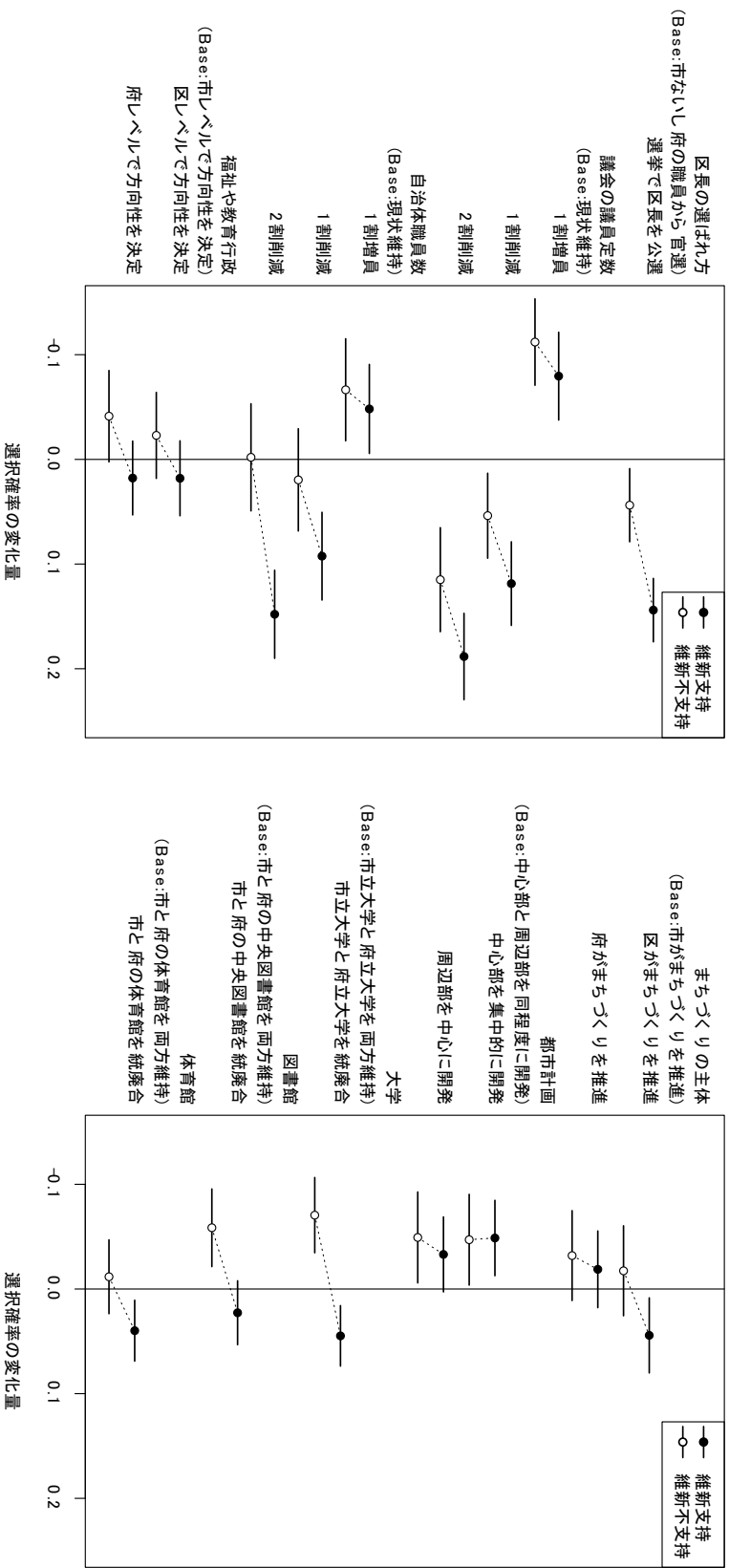


図3. コンジヨイント実験の結果(維持支持・不維持別)

表3 政策パッケージの比較と属性の説明力（維新支持・不支持別）

	支持者		不支持者		属性の相対説明力	
	好む	好まない	好む	好まない	支持	不支持
区長の選ばれ方*	公選	官選	公選	官選	20.1	9.9
議員定数*	2割削減	現状維持	2割削減	現状維持	26.3	26.0
自治体職員*	2割削減	現状維持	1割削減	2割削減	20.7	4.5
福祉や教育行政	区レベル	市レベル	市レベル	府レベル	2.2	9.3
まちづくりの主体	区レベル	府レベル	市レベル	府レベル	8.8	7.2
都市計画	同時	中心>周辺	同時	周辺>中心	6.8	11.1
大学*	統廃合	維持	維持	統廃合	6.3	16.0
図書館*	統廃合	維持	維持	統廃合	3.2	13.3
体育館*	統廃合	維持	維持	統廃合	5.6	2.7
選択確率（期待値）の差	71.6%		44.3%			

注）相対説明力は表2と同様。アスタリスクをつけている属性は支持態度間の効果の差が大きい属性

以上の分析結果は、「納税者の論理」に対する見解の相違が、維新への支持の規定要因であることを示唆するものでもある。「身近な行政」への改革や「都市官僚制の論理」はそれほど強く選好されているわけではなく、さらに支持態度間の効果量の差も大きくない。効果量の差が大きいのは大学の統廃合や区長の選ばれ方であり、そこからこれらに対する選好の違いが、維新を支持するか否かの規定要因だと考えられる。議員定数の削減も重視されているがこれは「合意争点」であり、維新支持の規定要因と解釈することは難しい。

4.3 性別および居住区と都構想への選好

前項では維新支持か不支持かによって、都構想への選好が異なることを明らかにしたが、選好の相違をもたらす属性は維新支持態度に限定されるわけではない。都構想への賛否には明確な男女差が存在していたことや、住民投票の結果には地域差が存在していたことは、既に多くの調査結果などから明らかになっている。したがってさらなる分析として、本研究では支持態度に加えて、これらの属性と選好の関係についても分析する。

図4および図5は、性別（男女）および地域（賛成優位地域・反対優位地域）ごとに回答者を分けた上で²⁶、都構想への選好を推定した結果を整理したものである。図4は性別ごとの推定結果を、図5は地域ごとの推定結果を示している。結論を先取りすれば、これらの属性は都構想への選好を左右させるものではなかった。

²⁶ 賛成優位地域は北区、都島区、福島区、中央区、西区、浪速区、淀川区、東淀川区、東成区、城東区、鶴見区である。

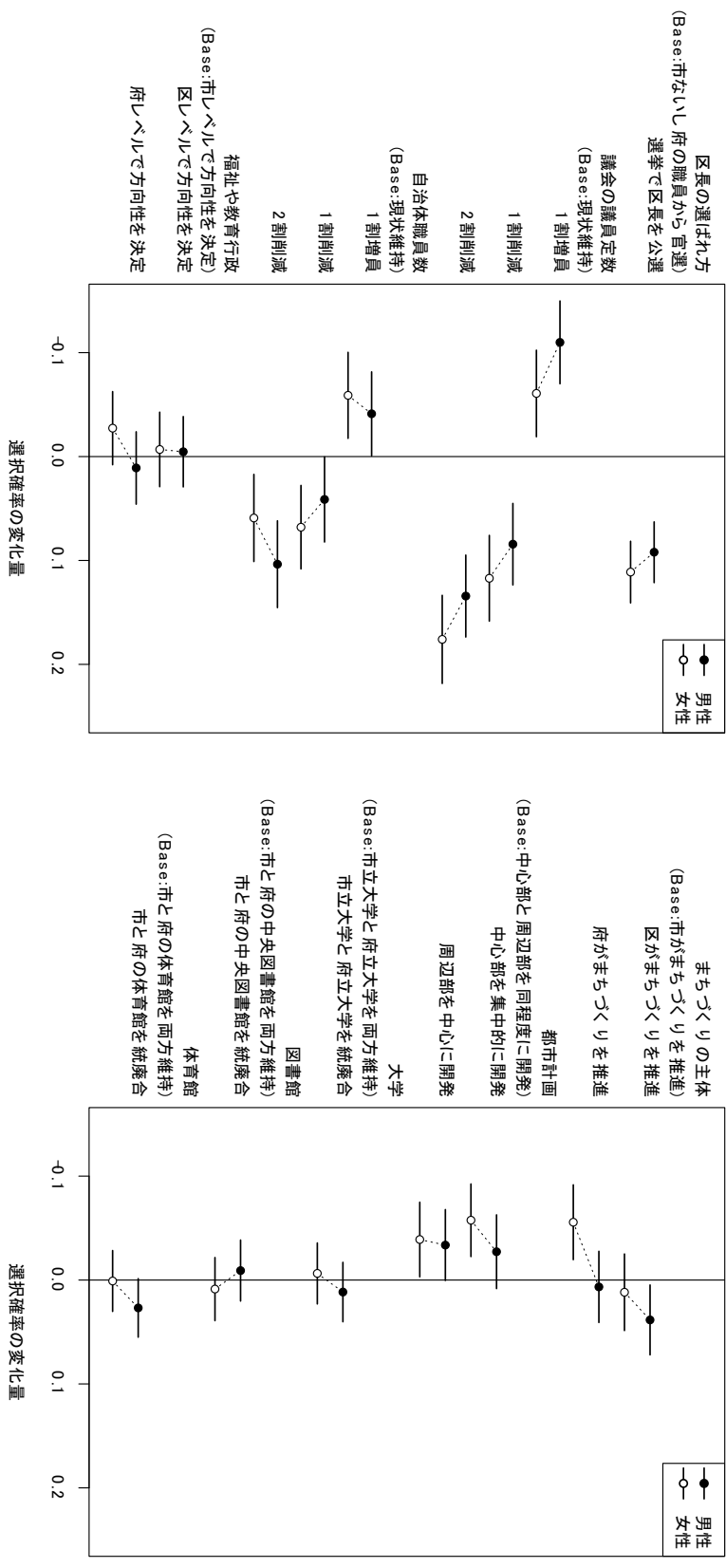


図4. コンジョイント実験の結果(男女別)

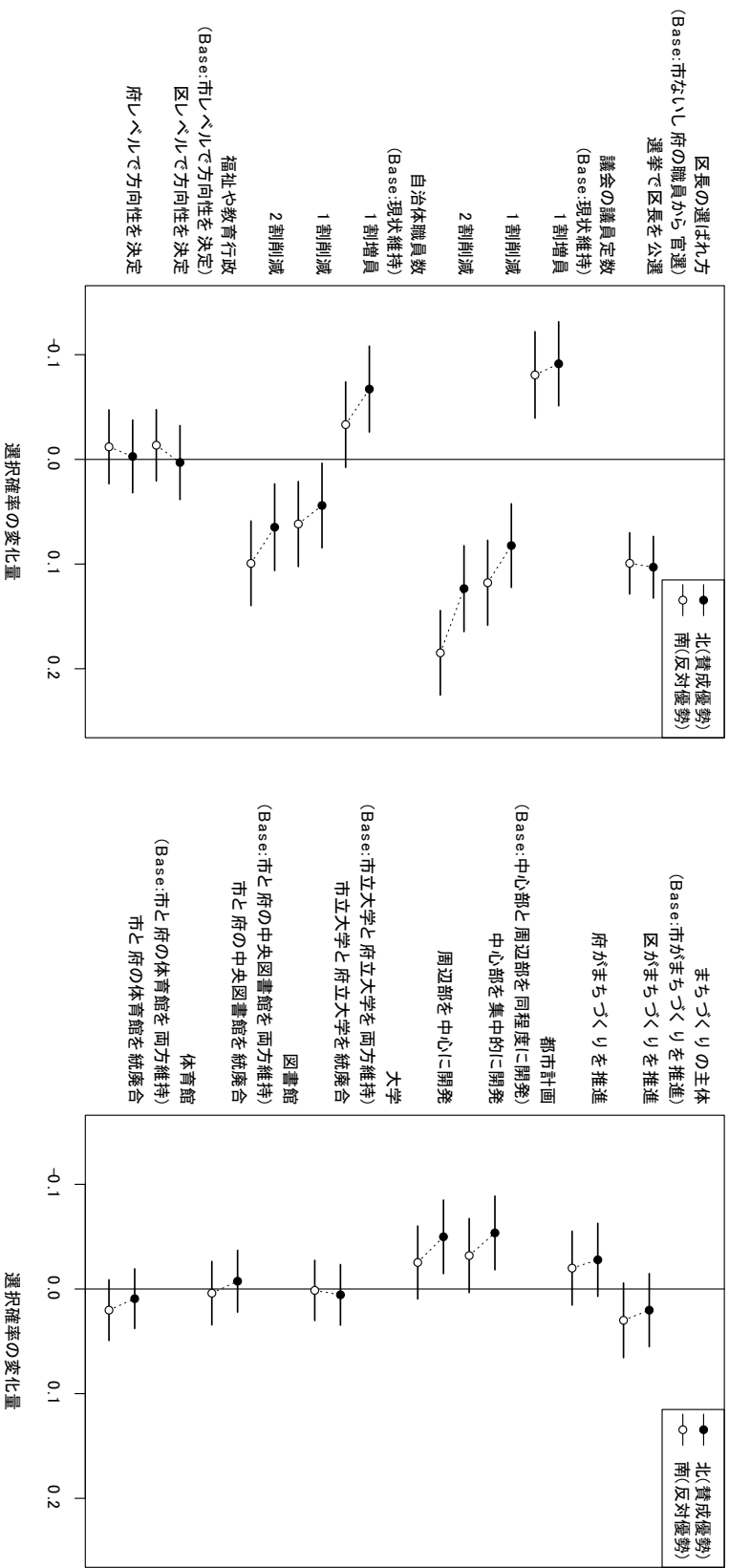


図5. コンジョイント実験の結果(地域別)

性別から確認することにしよう。図 4 の推定結果を見ると、まちづくりの主体については、僅かではあるものの、性別による効果量の差が見られる。しかし他の属性については性別ごとの差があるとはいえない。詳しく見ていくと第 1 に区長の選ばれ方と議会の議員定数については、性別ごとの差があるとはいえない。第 2 に自治体職員数についても性別の差は見られない。ただし女性は「1 割削減」と「2 割削減」の効果量に差があるとはいえず、この点は男性とは異なる。第 3 に福祉や教育行政の方向性をどこで決めるかも性別の差は大きくない。第 4 にまちづくりで府が主体となることについて、男性より女性の方が好ましくないと考えている。ただし傾向としては男性も女性も区の方を好ましく思っているので、これは志向性の差と解釈した方がよい。第 5 に都市計画や大学など二重行政について性別の差は見られない。

このようにまちづくりの主体については性差による影響があるといえるが、他の属性については差があるとはいえないので、総体としては性別と選好は強く関連していないと考えられる。住民投票で女性が反対票を多く投じた理由は男女で政策選好が異なるから、というわけではなく、政策選好とはまた別の理由が存在するように思われる。

次に居住区の影響を確認しよう。居住区別の推定結果を整理した図 5 を見ると、性別以上に都構想への選好の差がない。マスコミなどでは中心部に居住する有権者が、中心部の開発を志向したから賛成したなどと説明されることがあったが、本研究の推定結果によると賛成優位の区に住んでいるからといって、中心部の開発を好むわけではない。むしろ結果はその逆であり、中心部に居住する有権者の方が偏った開発を好まない。都市計画だけではなく他の要因についても差があるとはいえないので、居住区は政策選好とほとんど関係ないと考えられる。

維新への支持とは異なり、性別と地域については選好の差を確認することはできなかった。本研究の実験設計は、性差や居住区の影響を把握するためのものではなく、そのため差が見られなかった可能性はある。性差や地域の影響についてはさらなる分析を行い検証する必要があるが、少なくとも居住区と選好の関係は強くないといってよいのではないだろうか。

5. おわりに

本研究では、筆者らが実施したコンジョイント実験の結果に基づき大阪市民が政策選好を明らかにした。意識調査を用いた分析では政策選好を明らかにすることは難しく、したがって先行研究は都構想の何が支持されているのかという問いに対して十分な解答を提示できていなかった。本研究は実験的手法から有権者の選好を明らかにすることで、先の問いに対する解答の提示を試みた。

改めて本研究の知見を要約すれば次の 4 点となる。第 1 に大阪市民がもっとも重視しているのは議会の改革（定数削減）である。これは維新を支持しない人であっても選好をもつ

ものであり、また相対説明力も大きい属性だといえる。第 2 に大阪市民は二重行政の解消をそれほど重視していない。図 2 の二重行政に関する効果量は、維新支持態度の違いを考慮しないことによる「疑似的」なものである。しかし支持態度の違いを考慮しても大阪市民は二重行政の解消を第一に重視しているという結果は得られない。第 3 に有権者は「身近な行政」を求めているわけでもない。区長の公選化を好ましく思う有権者は多いが、それは「身近な行政」を好むことを意味しないのである。第 4 に大阪市民は中心部の集中的な開発を求めている。たしかに都市としての発展は望ましいものであろうが、それが周辺部の軽視を帰結するのであれば避けるべきと考えられている。

都構想の何が支持されているのかという問いに、以上の分析結果に基づきこたえるならば、それは都構想の「政治（議会）」改革としての側面が支持されているということになる。換言すれば二重行政の解消や身近な行政などについて、大阪市民はそれほど重視していないのである。もちろん自治体職員の削減や区長の公選化は重視されている。しかしこれらには賛否両論があるために、全体的な点からいえば「政治」改革ほど支持されているとはいえない。結局のところ都構想が多くの有権者にとって魅力的な案とみなされる背景には、大阪市が抱える、あるいは抱えていた政治上の問題があるといえるのではないだろうか。

そのような本研究の知見は、大阪 W 選前後の政治動向を理解する際に有用である。なぜ維新は大阪 W 選の際に、都構想の目的を副首都化としたのか。その理由は、維新は大阪市民の多くが二重行政の解消をそれほど求めていることを理解していたからではないだろうか。維新は良くも悪くも有権者の動向に「応答的」だと評価できるだろう。また本研究の知見に基づけば、都構想反対派が大阪市立大学と府立大学の統廃合に賛成したことが適切であったか、やや疑問である。大学の統廃合は二重行政に関わる論点の中でもっとも対立が激しい論点であった。反対派の方針転換は自らの手で反対派の「議会」不信を増長させるようなものであり、その意味で好ましいとはいえないように思われる。

もっとも本研究には多くの課題が山積している。改めて指摘するまでもなく、本研究で実施したコンジョイント実験で、大阪市民の政策選好を完全に把握できていない。都構想をめぐる論点についていえば、区割りの選好を分析できていないのは大きな課題である。今後はこの点も含めた分析を行うことが求められる。くわえてコンジョイント実験の設計も十分ではない。都市計画については具体的に開発する場所（梅田、難波など）に変えるなど、さらなる工夫が必要であろう。

このように多くの課題が本研究には存在するが、大阪市民の政策選好を実験的手法に基づき明らかにする実証研究は少ない。本研究はコンジョイント実験によって、都構想を構成する政策次元に対する大阪市民の選好を明らかにし、その結果、二重行政を重視しているわけではないなど意外な有権者の実態を明らかにした。維新の政治を「ポピュリズム」と論難し、その支持者を「B 層」などと嘲笑することが必要なのではない。都構想の何が支持されているのかを明らかにし、得られた知見を今後の制度設計などに活かしていくことこそが求められているのであり、取り組むべき課題なのである。

付記：

本研究は科学研究費補助金若手研究（B）（課題番号 15K16995）による研究成果の一部である。

参考文献

- 朝野熙彦（1981）「コンジョイント分析に関する総合報告」『マーケティング紀要』2号，pp. 1-25。
- Conover, Pamela Johnston and Stanley Feldman (1989) “Candidate Perception in an Ambiguous World: Campaigns, Cues, and Inference Processes.” *American Journal of Political Science*, Vol. 33, No. 4, pp. 912-940.
- Engel, Uwe and B. Koester (2015) “Response Effects and the Cognitive Involvement in Answering Survey Questions,” in Uwe Engel, et al. *Improving Survey Methods: Lessons from Recent Research*. Routledge, pp. 35-50.
- 藤井聡（2015）『大阪都構想が日本を破壊する』文藝春秋。
- 他編（2015）『大都市自治を問う：大阪・橋下市政の検証』学芸出版社。
- Hainmueller, J., Daniel J. Hopkins and Teppei Yamamoto (2014) “Causal Inference in Conjoint Analysis: Understanding Multidimensional Choices via Stated Preference Experiments.” *Political Analysis*, Vol. 22, No. 1, pp.1-30.
- , D. Hangartner and Teppei Yamamoto (2015) “Validating Vignette and Conjoint Survey Experiments against Real-world Behavior.” *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 112, no. 8, pp.2395-2400.
- 飯田健・松林哲也・大村華子（2015）『政治行動論』有斐閣。
- 伊藤理史（2014）「ポスト 55 年体制期の大衆政治：大阪市長選挙における投票行動の実証研究」『ソシオロジ』58 巻 3 号，pp.35-51。
- （2016）「2011 年大阪市長・府知事選挙における投票行動の規定要因分析：階層に注目して」『年報人間科学』37 号，pp.1-15。
- 君山由良（2010）『第 3 版 コンジョイント分析』データ分析研究所。
- 北村亘（2013）『政令指定都市：100 万都市から都構想へ』中央公論新社。
- Levendusky, Matthew S. (2010) “Clearer Cues, More Consistent Voters: A Benefit of Elite Polarization.” *Political Behavior*, Vol. 32, No. 1, pp. 111-131.
- Lupia, Arthur and Mathew D. McCubbins (1998) *The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What They Need to Know?* Cambridge: Cambridge University Press (=山田真裕 訳[2005]『民主制のディレンマ：市民は知る必要のあることを学習できるか?』木鐸社).
- 松谷満（2012）「誰が橋下を支持しているのか」『世界』832 号，pp. 103-112。
- 峰久和哲（2015）「「大阪都構想」住民投票の世論調査と出口調査を考察する」『よろん』116 号，pp. 2-6。

- 三浦麻子・小林哲郎 (2015a) 「オンライン調査モニタの Satisfice に関する実験的研究」『社会心理学研究』31 巻 1 号, pp.1-12。
- (2015b) 「オンライン調査モニタの Satisfice はいかに実証的知見を毀損するか」『社会心理学研究』31 巻 2 号, pp. 120-127。
- 森裕之 (2015) 「特別区の財政問題：住民サービスの低下は避けられない」『市政研究』第 187 号, pp. 32-40。
- 村上弘 (2011) 「大阪都構想：メリット, デメリット, 論点を考える」『立命館法學』2011 年 1 号, pp. 557-613。
- Nicholson, Stephen P. (2012) “Polarizing Cues.” *American Journal of Political Science*, Vol. 56, No. 1, pp. 52-66.
- 野田遊 (2012) 「大阪都構想と自治：大阪市民の意向調査の分析から」『地域政策学ジャーナル』1 巻 1 号, pp. 61-82。
- 宋財滋・善教将大 (2016[forthcoming]) 「コンジョイント実験の方法論的検討」『法と政治』67 巻 2 号, 頁数未定。
- 砂原庸介 (2012) 『大阪：大都市は国家を超えるか』中央公論新社。
- (2015) 「都構想は分の悪い賭け (ポスト大阪都構想)」『Wedge』2015 年 7 月号, pp. 46-47。
- 富田宏治 他編 (2015) 『大阪市解体それでいいのですか?: 大阪都構想 批判と対案』自治体研究社。
- 高寄昇三 (2010a) 『大阪都構想と橋下政治の検証：府県集権主義への批判』公人の友社。
- (2010b) 『虚構・大阪都構想への反論：橋下ポピュリズムと都市主権の対決』公人の友社。
- (2011) 『大阪市存続・大阪都粉砕の戦略：地方政治とポピュリズム』公人の友社。
- 内田樹 他 (2011) 『橋下主義 (ハシズム) を許すな!』ビジネス社。
- 浦田一郎・白藤博行 編 (2012) 『橋下ポピュリズムと民主主義』自治体研究社。
- 善教将大・石橋章市朗・坂本治也 (2012) 「大阪ダブル選の分析：有権者の選択と大阪維新の会支持基盤の解明」『関西大学法学論集』62 巻 3 号, 247-344 頁。
- 善教将大・坂本治也 (2013) 「維新の会支持態度の分析」『選挙研究』29 巻 2 号, 74-89 頁。