

# 1章 論理的な都市（づくり）に無関心なサイレント・マジョリティ

都市研究センター 研究員  
久繁 哲之介

## はじめに

都市政策に無関心な国民が多数を占めるように、政治にも無関心派・無党派が多数を占めている。政治への国民の無関心も又、仮説（1頁参照）で説明可能である。つまり、（政治への国民の無関心における）最も深刻な課題は、政策立案者の意識と、国民の意識が大きく乖離していること。そして両者の意識乖離を政策立案者側は認知していないことである。

国民の「政治への無関心」と「都市政策への無関心」については、上記（仮説）の共通点が見られる。一方、異なる点は国民の関心・意向を把握する調査の「実施率」および「実施主体」と「実施主体の立場（中立性の確保）」を指摘したい。

政治への国民意識調査（世論調査）は、主にマスコミが実施する。重要政策の導入・変更時に主要なマスコミが必ず実施する。そして、調査結果は調査数日以内に国民へ確実にフィードバックする。それは、世論調査結果を政策立案者と国民の双方に強く意識させることに繋がる。また、マスコミは原則として、政策立案者と国民のいずれの立場にも肩入れしない中立的立場にある。調査の聞き方（アンケート回答の選択肢構成など）は中立性が確保され、調査結果にバイアスがかかることは殆ど無い。したがって、調査結果は概ね信用できる。

以上より、政治に関わる政策立案者が世

論（調査結果）を考慮した政策立案を行っているか否かの評価は、容易に行えることがわかる。

一方、都市政策への国民意識調査（市民・県民アンケート調査など）は実施率が高いとは言えない。例えば、会計検査院が平成18年10月25日に国会へ提出した「中心市街地活性化プロジェクトの実施状況に関する会計検査のついで報告書」では次の指摘がなされている。中心市街地活性化基本計画を策定した455自治体のうち、137自治体が「市町村が地域住民等の意向を把握しないで基本計画を策定していた」。同報告書の「好ましくない指摘事項」のうち、137件は最高値であり、全体の30.1%に相当する。つまり、都市政策に関する国民意識調査の実施率は約70%と推測できる。

また、都市政策に関する国民意識調査は主に自治体が行う。調査実施主体は政策立案者自身である。この調査結果は、世論調査とは違うレベルの信用（解釈）を要する。なぜなら、人は「私が実施しようとする（政策）をどう思いますか」と問われて、無関心もしくは反対と回答するには勇気なり確信を要するからである。あるいは後述するように、選択肢が自治体に有利なように構成されることもあり、都市政策に関する調査にはバイアスがかかることは多い。

以上より、都市政策に関わる政策立案者が国民意識（調査結果）を考慮した政策立案を行っているか否かの評価は非常に困難

であることがわかる。学校や企業で生徒や社員を評価しない所は存在しない。なぜなら、評価制度が存在しない場合、本来は評価されるべき者を野放図にさせ、本来は評価するべき者の関心を喪失させるからである。

政治と都市政策の比較考察より、都市政策への国民の無関心は「国民による評価制度が確立されていない」ことが大きな要因と指摘できる。これは都市政策立案者が国民意識(調査結果)を考慮しない政策立案を可能とさせる。こうして、政策立案者の意識と国民の意識が乖離していくと筆者は考える。

政治と都市政策の国民意識調査に関する比較考察は下表のように整理できる。

政治と都市政策の国民意識調査比較

	政治	都市政策
調査主体	マスコミ	自治体
調査主体の立場	中立	政策立案者自身
(重要政策の導入・変更時の)調査実施率	ほぼ100%	約70%
調査結果のフィードバック	調査実施から数日以内に100%	政策立案後に作成する計画書に記載
国民の評価	可能	非常に困難

注)都市政策の数値は「会計検査院の報告書」を基準とした。

上記比較考察結果より、都市政策立案プロセスには以下の改善策が必要である。

国民にとって重要な政策な導入・変更を立案する場合、現在7割の実施率である国民意識調査を必ず実施する。

その調査主体は、政策立案者が自ら実

施する現状を改め、中立的な立場にいる民間企業による調査も実施する。

調査結果は広く確実に国民へフィードバックする。

以上のプロセスを経て、政策立案者が国民意識(調査結果)を考慮した政策立案を行っているか否かの評価が可能な仕組みを確立する。

上記考察を検証するため、以下に民間企業による調査を分析、それを自治体実施による調査と比較考察する。

## 調査 民間企業の調査

株式会社 電通パブリックリレーションズが平成17年11月に全国20歳以上の男女2000人にアンケート(訪問面接法)を実施、1324人より回答を得る。出典は「中心市街地活性化に係る国民への広報の在り方・普及啓蒙の推進に関する調査」である。

Q1)「中心市街地」という言葉を聞いたことがあるか

ある	56.4%
ない	43.6%

Q2) 中心市街地活性化への協力意識は次のどれか

協力したくない	40.4%
ぜひ何とかしたい	6.0%
まあ何とかしても良い	39.2%
わからない	14.4%

## <民間企業による調査の分析>

1頁に記載した「53.4%が無関心もしくは中立な立場」の53.4%は、回答 の和 (39.2% + 14.4%)である。つまり、筆者は「まあ何とかしても良い」を「無関心もしくは中立」と解釈する。以下にこの理由を示すとともに、アンケートは「調査方法と選択肢構成」次第でバイアスがかかることを説明する。

Q2 選択肢には「やや前向きな選択肢」に対立する「やや後ろ向きな選択肢(例えば“あまり協力したくない”）」が含まれていない。その結果、選択肢4つのうち「協力したい」は2つに対して、「協力したくない」は1つだけである。この選択肢の構成は、「無関心もしくは中立な者」を「協力したい」回答へ誘導する強いバイアスがかかる。これが「選択肢構成のバイアス」である。

さらに、訪問面接法という「回答者の顔がわかる調査」において、公的な政策に非協力的な回答を示すのは勇気なり確信が必要である。これが「調査方法のバイアス」である。

中心市街地活性化への協力意識を問う当調査は「調査方法と選択肢構成」の両面から「公的な政策に協力したくないとは回答しにくい強いバイアス」が存在する。にも関わらず、勇気なり確信をもって「協力したくない」と回答した者40.4%は、数値以上に重く受け止めるべきだろう。

## 調査 茨城県の調査

茨城県が平成18年10月に「茨城県民アンケート(調査票送付法)」を実施、3918人に郵送(44市町村を人口比で按分)、1372

人より回答を得る。

同時期に、「茨城市町村アンケート(調査票送付法)」を実施、44市町村へ郵送、44全市町村より回答を得る。出典は「公共交通に関する県民等アンケート調査」である。

Q1)コンパクトシティの考え方について、どう思われますか

### 「県民アンケート結果」

推進すべきである	45.7%
推進すべきでない	28.8%
わからない、その他	25.5%

### 「市町村アンケート結果」

推進すべきである	39.5%
推進すべきでない	16.3%
わからない、その他	44.2%

## 調査 岩手県の調査

岩手県が平成17年10月に「岩手県民アンケート(調査票送付法)」を実施、対象は県内モデル都市2市(人口10万人以下)において小学5~6年生をもつ世帯(30~40代生活者を想定)、1607世帯より回答を得る。出典は「岩手県における中心市街地活性化に関する研究会中間報告」である。

Q1)買い物をする際は、主にどのようなお店を利用しますか

自宅近くのスーパー	65.6%
郊外大型店	33.0%
街の中心にある一般の店	0.9%
無回答	0.5%

Q2) 中心市街地の一般商店をどの程度利用しますか

ほとんど利用しない	82.8%
週に1~2回の利用	13.9%
頻繁に利用	2.0%
無回答	1.3%

Q3) 中心市街地の一般商店の利用が少ない理由は何ですか(複数回答可、上位5つを掲載)

買いたい物が無い	26.6%
店に入りにくい(出にくい)	19.3%
値段が高い	19.1%
品揃えが悪い	14.1%
何を売っているか解らない	7.3%

Q4) 大型店(郊外型のロードサイド店など)についてお伺いします。お住まいの地域や近くのまちに、新たな大型店は必要ですか

必要	64.1%
不要	24.0%
わからない、無回答	11.9%

Q5) 「歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり」が必要との意見がありますが、あなたはどのようにおもいますか

反対	10.4%
賛成	42.6%
わからない、関心が無い	32.4%
無回答、その他	14.6%

### <自治体による調査の分析>

コンパクト・シティという意見に対する県民の賛成回答は岩手、茨城とも4割強である。しかし、両県民ともにコンパクト・シティという意見の内容を論理的に理解したうえで賛成している者は少ないだろう。岩手県調査の別回答を見るとそれが解る。例えば、Q4ではコンパクト・シティと同じ論理「新たな郊外大型店は不要」の回答は2割強である。これはQ5のコンパクト・シティという意見に賛成回答の4割強とは2割の誤差がある。また、Q1とQ2より、中心市街地の一般商店を殆ど利用しない者は9割強である。当回答者の約半数は、今後も中心市街地(の一般商店)での消費は全く考えていないにも関わらず、コンパクト・シティという意見には賛成している。これは県民の多くは、複数の質問を体系的かつ論理的に考えて回答を峻別しているわけではなく、「質問毎に」かつ「選択肢の中から」感覚的に回答を選択していると解釈できる。

注目したいのは論理的都市政策について、聞き方次第で国民(県民)の回答は大きく変化することである。二つの自治体の調査は、コンパクトシティの意見を聞いているにすぎない。意見に賛成する者は4割強である。これは意見に賛成するだけなら、都市政策に協力する義務は無いので、気軽に賛成と回答できるからであろう。一方、調査では「中心市街地活性化への協力意識」を聞いている。都市政策に協力する義務が発生すると、前向きな協力者は6.0%にまで減少する。自治体が実施する調査の殆どは前者、つまり「意見を聞くだけのアンケート」を行うもので、意見への賛成票を集めるだけで政策を実施しているのが実態であろう。

以上より、自治体が実施する「都市政策への支持率や支持内容を示すアンケート」の結果をそのまま鵜呑みにするのは非常に危険であり、「調査方法と選択肢構成」を考慮することが必要である。

## おわりに

### < 行動経済学から都市(づくり)を考える >

本章は、4つの庶民共通特性(2頁参照)のうち主に、「論理より感性・心を重視」について、アンケート調査を使い考察・検証してきた。この「論理より感性・心を重視」する視点は近年、最も論理と合理性を前提としてきた経済学や投資分野においても注目を集めている。

「行動経済学」は二人の協同研究が2002年ノーベル経済学賞を受賞したことにより認知度が高まりつつある。経済学者「バーノン・スミス」と心理学者「ダニエル・カーネマン」のコラボレーションである。受賞理由は「不確実性下における人間の判断や意志決定に際して心理学の研究成果を経済学に統合し経済学の新しい領域を開拓した」功績とされる。行動経済学は学術的には歴史が浅いため定着度はあまり高くないが、投資分野では「行動ファイナンス」として既に実践の域に達している。

新しい経済理論「行動経済学」は従来の合理性と論理を前提とする経済理論「新古典派経済学(Neoclassical Economics)」への条件付きアンチテーゼと筆者は解釈したい。つまり、将来を見通せない不確実さが極まる時代(条件下)では、比較的安定していた時代の正統派理論は通用しないことが多々生

じるという解釈である。

例えば、新古典派経済学は、市場の動向は経済指標動向とほぼ一致することを前提とする。そこで、金利など経済指標を政策立案者が変動させることで市場を誘導することができる。一方、行動経済学は、市場を動かす要因は経済指標よりも、市場参加者(投資家)の感情にあるとみなす。つまり、人の不安や欲の度合いが市場を動かすわけである。人の欲を刺激すれば市場をバブルへ誘導するも可能であるし、人の不安を過度に煽れば市場暴落を起こすことも可能である。以上の解釈は次のように都市政策にも適用できる。

コンパクト・シティは論理と合理性を前提とする「新古典派経済学」の発想である。合理的な街「コンパクト・シティ」の狙いは、郊外拡散に邁進した過去の都市政策を反省し、郊外拡散によるインフラ整備費・維持費を抑制することにある。一方、国民が居住と消費の場として「郊外」を選択した行動も「好んで(感性重視)」というわけではなく、合理的発想である。地価の安さを基準に居住地として郊外を選び、車での移動容易性を基準に消費の場として郊外を選んでいる。つまり、国民が居住と消費の場として「郊外」を選択したのは、国民が「都市政策の結果」を合理的・論理的に判断した結果である。

「都市政策の結果」から論理的に郊外を選んだ国民に対して、政策立案者がそれとは正反対の論理「コンパクト・シティ」を突きつけたら国民はどのような反応を示すか。無関心もしくは反対(反発)という反応を静かに、多数が示している。

論理的な都市(づくり)に無関心なサイレント・マジョリティに、次は正反対の論理を突きつけるか、それとも彼らの感性・感情を巧み

に刺激して、「感性豊かな都市づくり」へ誘導するか。次の2章では、体験や地産地消をコンセプトとした「感性を刺激する需要創出型商業施設」の事例を通して、感性豊かな都市づくりへの道筋を提示したい。

【 引用文献 】

会計検査院「中心市街地活性化プロジェクトの実施状況に関する会計検査についての報告書(2006)」

株式会社 電通パブリックリレーションズ「中心市街地活性化に係る国民への広報の在り方・普及啓蒙の推進に関する調査(2005)」

岩手県「岩手県における中心市街地活性化に関する研究会中間報告(2005)」

茨城県「公共交通に関する県民等アンケート調査(2006)」

友野典男「行動経済学(2006)」

ヨアヒム・ゴールドベルグ「行動ファイナンス(2002)」