

「橋下旋風」小考

——2011年11月「大阪ダブル選挙」の問題点——

土 倉 莞 爾

はじめに

本稿は、2011年11月27日の大阪府・大阪市ダブル首長選挙の結果、いちやく全国的な話題となったいわゆる「橋下旋風」について政治学的考察を私的に試みようとするものである。どのような手法でこの巨大な謎とも思える「橋下旋風」を解析してゆくのか？ 困難な課題であるが、さしあたりの方法論的前提として、『世論の曲解：なぜ自民党は大敗したのか』（菅原 2009b）をとりあげ、本稿の問題点を探るよすがとしてみたい。

『世論の曲解』の考察の対象となる「政治的混乱の時代」は、2005年総選挙（いわゆる小泉郵政選挙）が出発点になっている。著者菅原によれば、この総選挙があまりにも異常な選挙であったためか、この選挙の読み方、見方もまた、混乱しているように見える、と言う。著者は「小泉の政治手法への怒り、構造改革路線への恨み、マス・メディアへの嘆きなどを含みつつ、さまざまな論者がこの選挙を指して日本の民主主義への危惧を表明している。そしてそこには言外に、この選挙を生み出した人々への——つまりわれわれ有権者への——軽蔑した眼差しが感じられるのは、気のせいだろうか？」（菅原 2009b, 26）と問う。2005年総選挙に負のイメージを抱かせる論評が多い一方で、なぜこのような選挙結果が生まれたのか、背景を整理し、冷静に考察する論評は少ない。適切な分析が参照されずに、「小泉に騙された有権者」像のようなものが、メディアの中で定着している（菅原 2009b, 26）。

「大阪ダブル選挙」（2011年11月27日の大阪府・大阪市ダブル首長選挙のこ

とをそのように略称する。以下断らない) も同じようなことが言える。すなわち、結論を先取りした言い方になるが、また詳細は行論の中で述べてゆくが、橋下手法への怒り、教育・公務員改革路線への恨み、マス・メディアへの嘆きなどを含みつつ多くの論者が「大阪ダブル選挙」について違和感を表明している、と言えないだろうか。とはいえ、私見では、「大阪ダブル選挙」は大きな意味で代議制民主主義の危機の氷山の一角と思うものである。菅原の言うように、橋下に騙された選挙民という思考は避けなければならない。本稿は、なぜこのような選挙結果が生まれたのか、そして事態はその後どのように展開しているのかも追跡しながら、背景を整理し、冷静に考察する論評でありたいと思っている。と同時に、「政治はどこまでも未完の課題であるが、そこでは、かならず、政策・制度型思考の熟成をふくめた政治・行政の考え方の転換がたえず要請されることを強調しておきたい」(松下 1998, 218) に賛意を表し、そのようなスタイルで本論を展開するつもりであることを述べておきたい。

そのためには、「政治的混乱の時代」が始まったとされる2005年総選挙の自民党圧勝の時点にさかのぼり、問題点を考えてみたい。菅原によれば、2005年総選挙の意味は、この選挙で動いた都市部の若年・中年の有権者には、もともと改革志向が備わっていた。これが郵政選挙によって顕在化し、小泉自民党への投票につながる。都市部という弱点を補った上に、小選挙区制の効果もあり、自民党は圧勝したのである(菅原 2009b, 44-5)。

しかしながら、多くの政治家や評論家は、異なるイメージでこの総選挙を語った。郵政民営化というお題目やテレビに若者を中心とする有権者が踊らされ、一過性の投票行動を取ったと解釈した。自民党の圧勝は小泉純一郎という有権者受けのよい、国民的な人気のある人物が総理総裁だったために生じたものだと結論付けた。そういった単純なストーリーを政治家や評論家、報道関係者は好み、一部は有権者を非難し、暗に馬鹿にさえした(菅原 2009b, 45)。

ただ、馬鹿にするという思考は論理的でないと思われるとしても、一過性の投票行動ということをどのように解釈するかは重要である。すなわち、政党支

持や投票行動が液状化している時代において、一過性ではない一貫した連続する固定的な政党支持や投票行動が見られないとき、どのように選挙結果を解釈し、説明したら好いのか、戸惑うのである。できるだけ単純なストーリーにならないような分析を試みたいと思う。

その際、参考になるのは、菅原の指摘する次の点である。2008年から09年にかけて、30代の首長が続々と誕生したことが話題となった。松阪市（当選時33歳）や千葉市（同31歳）、横須賀市（同33歳）などがそうである。例えばこの背景についても、変革を求める意識が広まり、若いリーダーを誕生させているのだ、ということが指摘された。30代首長の流行は、現在起きている別の——もっと本質的で深い——現象の一部にすぎない、と菅原は言う。盤石の選挙其盤を持っていると思われた現職首長が新人候補に敗れるという現象が続いている。この現職苦戦という現象の背景には、大きく2つの変化が関係している。ひとつは投票者数の拡大、もうひとつは日本政治の構造変化である（菅原 2009b, 50-1）。また、「政府依存で生きる少数の支持者のためではなく、都市部を中心とした一般の有権者を代表する政党となれるか」（菅原 2009a, 40-1）という菅原の言う今後の自民党の課題も象徴的にこれに関連する。

ここで、「大阪ダブル選挙」について考察すれば、大阪市長選挙は文字通り「現職首長が新人候補に敗れる」展開となった。したがって、今回の「大阪ダブル選挙」についても、菅原の言う「投票者数の拡大」、「日本政治の構造変化」という2つのファクターを媒介にして考えてゆくことができると思われる。

さて、「大阪ダブル選挙」の考察にあたっては、世論調査と政治という視点も重要だと思われる。吉田貴文著『世論調査と政治：数字はどこまで信用できるか』（吉田 2008）によれば、世論調査には民主主義を補完する機能があるといわれる。有権者の政治へのスタンスを端的に示すのは選挙なのだが、手間もお金もかかるので、のべつまくなしにするわけにはいかない。そのかわりに世論調査を有権者の意思を示す「国民投票」として使い、民意とするわけである。世論調査は民主政治にとって欠かせないものである、と吉田貴文は言う。そんな大切な世論調査であるが、いささか行きすぎではないかという声が最近目立

つ。世論調査結果によって政治家が右往左往する世論調査政治に墮しているのではないかというのである。その象徴が内閣支持率である。かつて内閣支持率は高いに越したことはないが、それだけで内閣の命運が決まるというものではなかった。最近はその支持率と内閣の命運が、かつてなく強く結びつき、支持率の低さが内閣の致命傷になるのが実情である（吉田 2008, 4）。

以上のような吉田貴文説に対して、次のようなコメントが可能である。世論調査には民主主義を補完する機能があるという言説に対しては、文字通りにそうとは言えないという留保を付けておきたい。民主主義に対して逆機能というか、機能に対する潤滑油的な作用だけではないことを考慮しておきたい。世論調査が「国民投票」なんて、とんでもないことである。実態を言えば、まやかしの「国民投票」ではないか。内閣支持率もそのような思考の延長で考えると、本当の支持率なのか、作られてゆく支持率なのか反省の必要があると思う。拙論では、世論調査を論証のひとつの証拠として採用することは何度かあるにしても、本筋は「世論調査民主主義」に異議ありの立場を貫きたいと考えている。

さて、「政治的混乱の時代」（菅原）以降、大きく言って現代日本には2つの大変動があった。ひとつは2009年の政権交代であり、あとひとつは2011年の東北大震災である。これらは「大阪ダブル選挙」に深い影響を与えていると考えるべきであろう。後に詳論するとして、さしあたり、ここでは自民党から民主党に「政権交代」をしたその後の問題点を追ってみたい。山口二郎は著書『政権交代とは何だったのか』（山口 2012）で次のように言う。

ここで改めて考えなければならないのは、民主党らしさとは何なのか、政権交代を起こしたのは何のためかという基本的問いである。本来、政権交代とは自民党や官僚がやろうとしないことを実現するために起こしたはずである。しかし、実際には、野田政権は自民党がしたくてもできなかったことを、代わりに実現しようとしているのである。しかも、そのような政策について、根拠となる理念を示さないまま、結論だけを国民に押しつけようとしている。TPP と普天間基地移設については日米同盟の維持のため、消費税の引き上げはG20サミットにおける国際公約という形で、すべて国内における議論を迂回して政策の方向付けが決められている（山口 2012, 30-1）。

率直に言ってかなり厳しい民主党野田政権批判である。野田政権がやろうとしていることは、政権交代した意味がないことをやっていると言わんばかりである。現在日本の政治気候として、自民党も駄目なら民主党も駄目であるという情勢になってきている。「大阪ダブル選挙」はそのような政治的気候の中で行なわれたことを充分注意を払う必要がある。山口は次のようにも続ける。

自民党ではないという否定形のアイデンティティによって政治を行なうことはもはや限界に達した。野田や政権の中心にいる同世代の政治家が民主党という器によって何を成就しようとするのか、疑問は深まるばかりである。自民党政治の終わりという目的を達した今、民主党がどのような実体的な政策理念を立てるのか、論争はこれから始まるのであろう。また、論争がないとすれば、それは国民にとって大きな不幸である（山口 2012, 32）。

小さなことかもしれないが、自民党政権は終わったかもしれないが、「自民党政治の終わり」と言わないほうが好いではなかろうか？ 自民党の遺制がいろいろと感じられる昨今である。民主党の低迷もそこにあるというのが私見である。「民主党という器によって何を成就しようとするのか、疑問は深まるばかりである」というのも辛口の批判であるが、民主党は形成途上である。器と言われるほどの枠組みがないままで政権交代が起きたものだから、政策理念はこれから少しずつ形成されてゆくのではあるまいか。その意味で実体的な政策理念をめぐって「論争はこれから始まるのであろう」ということに賛成である。

問題は、民主党が政権交代した後、もたもたしている間に民主党をも既成政党として、これらの勢力に反対する勢力が大きくなってきたことである。いわば「政権交代とは何だったのか」考えている暇もなく、次の政権交代を迫る新しい動きが起きて来ていると言えそうである。その流れは「大阪ダブル選挙」によって一気に高まった、というのが本稿「はじめに」の結論に相当するものであるが、その前に、民主党のイデオログと目されてもよい山口二郎のいわば私史ともいえる政権獲得に至る民主党の変遷についてのコメントに触れておきたい。山口は次のように回顧する。

個人的な感慨を述べさせてもらうならば、郵政選挙における自民党の大勝は確かに衝撃であった。小選挙区制の持つ勝者増幅効果を目の当たりにした思いであった。また、日本国民はなぜ自分たちの身を切り刻むような新自由主義的構造改革にかくまで拍手喝采を送るのかと、暗澹たる気分になった。しかし、民主党に社会民主主義路線を埋め込もうと悪戦苦闘していた私にとっては、大きな好機が到来したと気分を取り直したのも早かった。近い将来、構造改革路線の破滅的効果は明らかになるので、そのときに民主党が国民生活を救済する福祉国家路線を提示して、反転攻勢することができるし、それこそが民主党にとって政権に至る唯一の道であると確信していた。

ところが、2005年選挙の大敗を承けて代表に就任した前原誠司はこうした事情を理解せず、反転攻勢の戦略を描くことはできなかった。2006年2月にいわゆる偽メール事件が起こり、前原が代表を退いた。その後小沢一郎が代表に就任し、ようやく民主党の政権戦略は定まった。小沢は「国民の生活が第一」というスローガンを掲げ、社会民主主義的な政策を前面に掲げた。そして同年4月に行われた衆議院千葉7区の補欠選挙で、「負け組ゼロ」を唱える女性候補が経産省の官僚出身候補を倒したことで、政権交代を起こす選挙の勝ち方が見えてきた。

こうして、政権交代には統治形式レベルだけでなく、2000年代の新自由主義的構造改革の否定と政府機能の拡大という実体政策のレベルの意義が込められることになった。ただし、そうした実体政策レベルの転換は、小沢一郎という個人の判断と力量に負うところが大きかった。党内の議論の蓄積ではなく、属人的要素に依存するという点に、民主党の政策準備の限界があった（山口 2012, 35-6）。

民主党の政策準備には限界があり、政権交代を選挙で実現したのは、小沢一郎という個人の判断と力量に負うところが大きかったことが、現在の大きな問題点になっていることは、山口の述べるとおりだと思う。とはいえ、構造改革路線と福祉国家路線をあまりにも対比的に論じると、実体の政策の問題としても幅の広い政策選択ができなくなる。「ニュー・レーバーの経済政策は、サッチャリズムと同じ前提から議論を始めるのである」と山口自身も述べたことがある（山口 1998, 115）。また、属人的要素の問題にしても、例えば小沢一郎を社会民主主義者と腑分けするのは無理がある。「国民生活や景気対策を盾に野党の追及を封じるというのは、民主党が否定してきたはずの古臭い手法である」と山口は別の機会に小沢の手法を批判したことがある（『朝日新聞』, 2010年

1月19日)。菅原琢も談話で次のように述べたことがある。「小沢氏が2007年参院選、2009年衆院選で民主党を勝利に導いた側面は強いが、民主党の支持率への効果はむしろマイナスだ。自民党政治を引きずる小沢氏は支持拡大の障害になっている」(『日本経済新聞』2010年1月10日)。

一時は小沢と「政権交代を共に夢見た」山口はややスタンスが異なる。彼は次のように発言している。「小沢さんとともに『生活第一』の旗が消えていくとしたら、政権交代の意味も消滅です」(『朝日新聞』、2012年6月27日)。山口の慨嘆もわからないではないが、私見によれば、「社会民主主義」にせよ、「政権交代」にせよ、あまりにも理想的な形で語りだすと、政治のもどかしい現実から遊離するのではないか、気になるところである。

福祉国家路線が是で、構造改革路線が否であると、単純に言い切れないところに政治理念、政策選択のむずかしさがある。統治形式レベルについて言えば、「大阪ダブル選挙」で焦点のひとつとなった「大阪都構想」は、まさに自民党も民主党も考えなかった統治形式である。そこを突かれ、また選挙民がそれを支持したことこそ、現代日本政治の混迷を象徴すると言えよう。

1

さて、大阪府知事選は、2011年11月10日に告示された。11月13日告示の大阪市長選と併せて、11月27日の投開票日に向けて、「大阪ダブル選挙」が始まったわけである。大阪府知事選には、池田市長からくら替えした倉田薫や大阪府議の松井一郎らが出馬表明し、市長選には現職の平松邦夫と前知事の橋下徹が立候補した。どちらも民主党と自民党が支援する候補と大阪維新の会の候補が争う。ポイントは、民主党・自民党対大阪維新の会の対決であった。『日本経済新聞』11月10日の「社説」によれば、今回の「大阪ダブル選挙」は大きく3つの争点があつた。重要部分を引用しておきたい。

今回のダブル選は大きく3つの争点がある。まず、大都市のリーダーは誰かという点だ。日本の大都市制度には、東京だけに適用される都区制度と、現在19市ある政令指定都市制度の2種類ある。政令市は道府県並みの権限があるため、そ

の地域は知事と市長の2人の指揮官がいることになる。それに伴う二重行政の弊害がかねて指摘されていた。橋下氏と松井氏が公約に掲げる「大阪都構想」は、政令市を分割して大都市の指揮官を知事1人にする構想だ。一方、平松氏は倉田氏との連携を強調している。

その指揮官にどこまで権限を与えるのかが2つ目の争点になる。橋下氏らが府と市で制定を目指す教育基本条例は教育行政における首長の権限を強化する内容で、賛否両論が渦巻いている。

3番目は橋下氏の政治手法だ。橋下氏は府議会と対立すると大阪維新の会を結成。維新の会は4月の統一地方選で府議会の過半数を占め、市議会でも第1党に躍進した。都構想の実現に向けて知事を任期途中で辞任し、ダブル選を仕掛けたのも橋下流といえる（『日本経済新聞』、2011年11月10日）。

問題点を明らかにするために上記「社説」を要約すると、① 大阪都となり、大阪市は解消。② 教育基本条例などをはじめとして、教育行政における首長の権限を強化すること。③ 政治勢力としての「大阪維新の会」¹⁾の強化。民主党と自民党に対決する首長を「大阪維新の会」をバックに当選させること、ということになる。

ところで、上記「社説」も述べるように、橋下徹らは「大阪都構想」を大阪の成長戦略を実現する手段と位置付けている。生活保護世帯の急増などをみても大阪経済の地盤沈下は深刻である。ただ、それが自治制度に起因する問題なのか、大阪特有の府庁と市役所の権限争いの影響なのか、はよく考えてみる必要がある。また、教育行政における首長の権限を強化することを提唱する大阪維新の会の教育基本条例案によれば、試験結果を学校別に公表し、低評価の教員を処分の対象にするなど競争・成果主義を強く打ち出す内容について、教育とは何かの考えから慎重に考えてみる必要がある。アメリカの格差を拡大させ

1) 「大阪維新の会」について、なだいなだは、「大阪ダブル選挙」後に、次のように述べる。「大正デモクラシーの視点から見ると、明治維新は、維新政府によって裏切られた革命ということになる。近代化は、軍備増強とともに、この時代から急速に進む。だが、社会の構造の方は、むしろ復古の傾向が強められる。天皇は神格化され、神道が国教化される。こうして、後の戦争への道は、まっすぐ維新から続いているのだ。大阪維新の会の橋下市長は、この維新という言葉に親近感を持つ男ということだ」（なだいなだ「言葉は人を映す」『ちくま』493号、2012年、3頁）。

た『落ちこぼれゼロ法』は、学校教育を学力向上のサービス業と位置づけ、教員に成績アップのノルマを課した。その結果、同法は点数ばかりを気にする教員を生み、質の劣化を加速させた。「数値で価値が測れない教育分野に市場原理を持ち込んだアメリカの失敗を見れば、日本が追うべきは、種をまき時間をかけて人を育てる教育本来の姿ではないか」と堤未果は述べた（『朝日新聞』夕刊，2011年11月10日）。

2011年11月13日、大阪市長選挙が告示された。民主党府連が支援、自民党府連が支持する平松邦夫（62）と、地域政党大阪維新の会代表で前大阪知事の橋下徹（42）が立候補した。11月12日、大阪青年会議所が開いた大阪市長選挙に立候補する2人の公開討論会では、橋下は「大阪は非常に危ない状態。統治機構を変え、人、モノ、金を集中投下し、景気をよくする」と主張した。他方、平松は「東日本大震災でコミュニティーの大切さ、支え合う社会が必要とわかった。独裁から市民を守る」と対決色を鮮明にした（『朝日新聞』，2011年11月13日）。対決色を鮮明にするのは好いが、両候補の主張は噛み合っていないと思われる。たしかに、大阪市民にとって、東日本大震災は看過してはできない重大な事件であったろうが、大阪も地盤沈下していることは事実である。平松の言い分には現代都市における社会資本の貴重さを訴える点で長期的には大事な戦略であることは疑いえないのであるが、「景気をよくする」のほうが選挙民の耳に入りやすいことは事実である。独裁の警鐘もやや飛躍しすぎであり、細かな反論が必要だったと思われる。なお、共産党は橋下氏への批判を強め、いったん決めた前市議の擁立を「反独裁勢力を結集する」として撤回した。共産党は、大阪府知事選挙では、弁護士の梅田章二（61）を推薦したが、大阪市長選挙では平松を自主的に支援すると表明した。一方、公明党は平松、橋下両方とも支援せず、自主投票を決めていた（『朝日新聞』，2011年11月13日）。

なお、11月10日告示の大阪府知事選挙で、朝日新聞社が11月8日夜開催した3人の立候補予定者の討論会のことも記しておきたい。3人とは、共産党推薦の弁護士梅田章二（61）、民主・自民両党府連が支える池田市長の倉田薫（63）、大阪維新の会幹事長松井一郎（47）であった。維新の会が知事・大阪市長選挙

の争点とする「大阪都構想」について、梅田は「大阪市をバラバラにするもの」と批判しつつ、橋下徹前知事の政治手法を批判して、最優先課題に「独裁・暴走政治にストップ」を挙げた。倉田は大都市制度改革について「国が方向性を示してから、都市が判断するのが順番」と指摘して、「大阪都構想」について「国での法改正が必要で、争点として問うのは違う」と主張した。松井は「経済、教育、医療の再生には大阪都構想が必要だ」と主張して、二重行政の解消など改革を進めるためには「民意を（選挙で問い）国に突きつけるしかない」と、ダブル選挙の意義を強調した。大阪維新の会が提案した教育基本条例案については、梅田は「廃案にすべきだ」、倉田は「反対。法律違反だ」と主張した。一方、松井は「子供たちが生き抜く力を持てる教育をつくる」と説明した（『朝日新聞』夕刊，2011年11月9日）。以上のことについて、少しでもコメントしておけば、「大阪ダブル選挙」は基本的には「大阪都構想」が争点であった。この争点を反橋下陣営は逃げた感がある。その意味で、初めから、この選挙は大阪維新の会の先手必勝と言っても仕方のない選挙になっていたかもしれない。

『朝日新聞』が2011年11月19・20日に実施した市内と府内の選挙民に電話調査したデータに基づく情勢報告によれば、次のようになっていた。投票態度を明らかにした人を分析した結果、大阪市長選挙では、橋下が大阪維新の会支持層をほぼ固め、民主支持層や自民支持層の半数に浸透していた。無党派層の支持も6割と厚かった。20代から60代までの幅広い年齢層でまんべんなく支持を得ていた。投票する際に1番重視することで「政策や公約」を挙げた層での支持が7割もあった。平松は、民主、自民両支持層のそれぞれ5割近くを押えた。自主的に支援する共産党支持層の支持も受け追い上げを図っていた。70歳以上の高齢層の支持が高かった。1番重視する投票基準に「人柄」と答えた人の6割近くが支持していた。大阪府知事選では、大阪維新の会公認の松井が市長候補橋下と連携して「大阪都構想」の実現を訴え、大阪維新の会支持層の大半を確保していた。そして民主、自民の各支持層の4割近くに食い込んでいた。無党派層からは4割の支持を得ていた。倉田は民主支持層の5割以上、自民支持

層の6割の支持を獲得していた。無党派層の半数にも浸透していた。前知事橋下の政治手法については、「評価する」が54%、「評価しない」が24%だった。

『朝日新聞』の記事では、「橋下氏の政治手法をめぐっては『独裁的だ』といった批判が上がっているが、『評価する』が半数を超えた」となっている（『朝日新聞』、2011年11月21日）。筆者の短いコメントを付すれば、橋下リード、平松追う展開というのが市長選で、知事選は松井と倉田が競るとというのが『朝日新聞』の観測と思われる。選挙後の時点において、さらに付言すれば、橋下にせよ、松井にせよ、大阪維新の会の候補者は、多くの民主・自民の支持層から支持を奪っているということである。民主・自民の支持層の半数近く（以上？）の選挙民が大阪維新の会の提言に賛意を示していたということである。ここに「大阪ダブル選挙」のポイントがあると言ってよいであろう。

2

「大阪ダブル選挙」は2011年11月27日に投開票された。確定投票は、大阪市長選で、橋下；750,813、平松；522,641、大阪府知事選で、松井；2,006,195、倉田；1,201,034だった。投票率を見ると、市長選；60.92%、知事選52.88%だった。「大阪ダブル選挙」への選挙民の関心の高まりを反映して、市長選への投票率は前回選挙より17.31ポイント上昇した。知事選は3.93ポイント上昇した。2007年の市長選は43.61%、知事選は48.95%で、ともに前々回から上昇に転じていたものの40%台にとどまっていた（『日本経済新聞』、2011年11月28日）。

朝日新聞社は27日、大阪府内145地点（うち大阪市内60地点）で投票を終えた有権者を対象に出口調査を実施、7,575人（大阪市内3,120人）から有効回答を得た。それによると、大阪市長選における各党支持層の票は、民主支持層；橋下52%、平松48%、自民支持層；橋下61%、平松39%、公明支持層；橋下37%、平松63%、共産支持層；橋下25%、平松75%、無党派層；橋下69%、平松31%、となっていた。橋下の政治手法への評価は、評価するが60%、評価しないが34%だった。評価すると答えた者で橋下支持は90%、評価しないと答えた者で平松支持は91%だった。『朝日新聞』は「共産党支持層を除くと、各党

支持層に統一した動きがまったく見られない。投票者の36%を占めた無党派層の票をごっそり取ったのが橋下氏圧勝の決め手となった。この中には『大阪維新の会』の支持者も多く含まれていると見られる」(『朝日新聞』, 2011年11月28日)と分析しているが、筆者には異論がある。まず、「無党派層」についてであるが、菅原琢も言うように、無党派層にはいろいろな人がおり、しかも常に無党派であるわけではない。ある時点とある時点の無党派は同じではなく、一致した行動を示すわけでもない。現代の政治を考察する場面において、「今回の選挙では無党派の動きが鍵だ」「現代の無党派層はこのように考えている」という分析を披露したところで、その時の一過性のものにしかならない。あるいは「無党派層が民主党に入れたので民主党が勝った」と言ってみたとこで、「有権者が民主党に入れたので民主党が勝った」という議論と大差なく、つまり無意味である。大事なことは、どういう人が自民党支持を止めて支持政党なしとなったのかというような、動的な部分への着目こそ重要であり、無党派という静的な層を想定した議論はなじまない(菅原 2009, 275)。したがって、「大阪ダブル選挙」の出口調査に話を戻すなら、民主支持層の52%、自民支持層の61%が橋下に投票したことこそ注目しなければならない。さらに言えば、これに比べて公明党支持者の63%は橋下に投票していない²⁾。もちろん、共産党支持層も75%は橋下に投票していないわけであるが、これらの示唆するところは、両党の党支持者層のアイデンティティの強さであろう。言いかえれば、自民党にせよ、民主党にせよ、党支持者層と言っても流動的であり、浮動するものであることを示していると思われる。したがって、政党支持の「時代化」について松本正生の次のような所説は傾聴に値する。

現在は、「支持政党なし」層が多数派となりつつあるのだから、その多数派を基準として、いくつかの類型を設定することが求められる。政党支持の有効性と

2) 川上和久は大阪市議会における公明党のスタンスについて「公明党は、橋下氏が大阪において実行しようとしている改革を冷静に検証し、判断材料を有権者に提供してもらいたい。公明党は自らの政策の矜持を保っているのが最大の強みであるから、ブームに左右されない冷静な議論ができるだろう」と述べている(川上 2012, 78)。

政党支持質問の汎用性が、限界にきていることは明らかだ。政党支持は、政治意識の代表であると同時に、投票行動を説明するための重要な指標でもあった。投票行動の予測変数としての効用も、「支持政党なし」の増大とともに消耗しつつあるのだろうか（松本 2001, 122-3）。

「支持政党なし」は、選挙においても「投票政党なし」だと決めつけていいかという、決してそうではない。無党派層の多くは、日常的には「支持政党なし」に滞留しているとしても、選挙となると、「支持政党あり」に変身しうる。「政党支持者」が少なくなったからといって、政党支持が、投票行動の代用品でなくなってしまったというわけではない（松本 2001, 123）。

もう一点だけ付言しておきたい。2009年と2011年の「大阪ダブル選挙」後に実施した松谷満らの有権者意識調査に基づく松谷の分析によれば、2011年の橋下に対する「強い支持」の割合は、民主党支持層（53%）、自民党支持層（54%）、無党派層（49%）でほぼ同程度である。公明党支持層における橋下支持率の低下（52%→36%）が顕著な一方、共産党支持層ではそれほど減少はみられない（15%→12%）となっている（松谷 2012, 105）。

「大阪ダブル選挙」で筆者が注目したかった問題は千里ニュータウンの問題である。吹田、豊中、両市にまたがる千里ニュータウンは、1962年、日本初の大規模団地として街開きした。1970年の大阪万博に向け交通網が整備され、ピーク時の1975年には人口約13万人だった。だが、2010年現在は約9万人と3割以上減り、域内の高齢化率は3%から30%に急伸した。推計では、大阪府内の人口は、東京、愛知よりも早く減少に転じ、2040年には約160万減る。ニュータウンは高度成長期、働く現役世代の生活の拠点となったが、その人たちが年を取り、子どもは独立して流失した。急速な人口減と高齢化の進展は「日本の縮図」である³⁾（『朝日新聞』、2011年11月16日）。

このような人口動態の現況が「大阪ダブル選挙」のとくに府知事選に反映されているか、市町村別得票と得票率を調べてみた（『朝日新聞』、2011年11月28日）。

3) ただし、千里ニュータウンは、建て替えが進み、新たな住民も増え、2011年の人口は3年ぶりに9万人を回復した。65歳以上の高齢者比率も30%と2010年に比べ0.2ポイント下がった（『日本経済新聞』、2012年3月19日）。

	倉田 薫 (諸新)	梅田章二 (無新)	松井一郎 (維新)	投票率
大阪市	416,105	134,363	659,380	60.92
豊中市	61,906	12,508	83,503	51.61
池田市	28,695	2,862	17,704	60.79
能勢町	3,076	350	1,761	52.97
吹田市	51,105	18,463	77,921	54.51

はっきりとした傾向は読み取れないが、① 大阪市と池田市は投票率が、豊中市、吹田市に比べて高い。② 池田市は倉田候補の地元であるが、大阪府下でこの市と能勢町だけ、倉田が松井を上回った。③ 池田市、能勢町以外では、すべての市町村で松井が優勢で、倉田と梅田を合わせても松井を超える票が集まらなかった。筆者の予想する人口減と高齢化という「日本の縮図」現象が「大阪ダブル選挙」に投影されるのではないか、という予測は外れたかもしれない。第2の予測として、いわゆる大阪府下北摂圏では松井票は伸びないのではないかという予測も外れた。高槻市、箕面市を含めても、松井の票は倉田、梅田を合計した票を上回っている。換言すれば、倉田の地元池田市と、能勢町を除けば松井の完勝であったということである。

ここで、「筆者の予想する人口減と高齢化という『日本の縮図』現象が『大阪ダブル選挙』に投影されるのではないか、という予測は外れたかもしれない」点につき、『朝日新聞』に掲載された松本正夫「中高年の世論：『そのつど支持』が停滞生む」を紹介しておきたい。

このところ中高年層の政治意識の変動が目につく。しかもその振れ幅は若年層より大きい。中高年層は数が多く、選挙の投票率も高い。振れが政治の不安定を招いているのではと危惧している。

支持政党がない無党派層といえは若年層の代名詞だったが、いまや中高年層でも半数に達する。この傾向は小泉純一郎政権の頃に始まり、政権交代後も変わらない。年をとった無党派層が、選挙のたびに軽々と投票先を変える。そんな「そのつど支持」が目立つ。

(中略)

人は年をとるにつれ、社会とのつながりや付き合いを深めて保守化し、政治的

「橋下旋風」小考

な態度も固まっていくとされた。だが、終身雇用と年功序列の崩壊で脱組織化の風潮が強まり、無縁社会化が進んだ90年代以降、様相が一変した。

地域の間関係は希薄化し、一人一人が社会との接点を持たず原子化した。地方では、家に閉じこもってテレビを見るだけの中老年層が急増したと聞く。中老年層が保守化どころか、メディアを通じた風向きに楽々と影響されるようになったのは無理もない。

(後略) (『朝日新聞』, 2012年6月8日)

財界はこの「大阪ダブル選挙」にどのように対応したか触れておきたい。大阪市長選挙で「大阪都構想」などを巡る平松と橋下の戦いが注目される中、関西経済界は従来の与党支持から一転して、異例とも言える「中立」を決め込んだ。大阪経済の地番沈下を食い止められるか見方が分かれるためであるが、勝ち馬に乗ろうという姿勢も見え隠れした。ただし、大阪の停滞は世界経済に直撃されたもので、市や府でできることは限られているという見方もあったかもしれない(『朝日新聞』, 2011年11月16日)。財界の対応は「世論」にも一定の影響を与えたと思われる。

ここで、さきに紹介した松谷らの調査の分析で、もう一つの興味深い点を指摘したい。2011年「大阪ダブル選挙」後の橋下支持層で、60歳以下の男性に限定し、雇用形態と職業から5つに分類して、管理職層(67%)、正規雇用層(60%)で支持率が高く、自営層(43%)、専門職層(43%)、非正規雇用・無職層(42%)で支持率が低い。さらに、社会の中での自身の階層的な位置づけとの関連をみると、「上」や「中の上」と回答した者で支持率が高く(57%)、「下」と回答した者で低い(43%)という(松野 2012, 106)という驚くべき結果が出ている。この結果の延長線上でさらに考察を進めれば、「橋下旋風」はポピュリズムなのだろうか?という問題や、ポピュリズムというものの再考をせまられるかもしれない。

3

それでは、ここで、「大阪ダブル選挙」の選挙結果を論評する主要3新聞の

「社説」を参考にしながら、2011年11月27日以降の政治過程について考察を進めて行こう。引用は全文ではないことをあらかじめお断りしておきたい。

まず、2011年11月28日、『読売新聞』社説を引用する。

大阪ダブル選 「都構想」への関門はなお多い

地域政党・大阪維新の会の代表を務める前大阪府知事の橋下 徹氏が、くら替え出馬した大阪市長選で勝利した。

府知事選でも、橋下氏から後継指名を受けた大阪維新の会幹事長の松井一郎氏が当選を決めた。知事を任期途中で辞職し、ダブル選を仕掛けた橋下氏の戦略が成功したことになる。

争点となった「大阪都構想」は府と大阪、堺両市を再編し、広域行政を担う「都」に移行する制度改革だ。両市域については、住民サービスを受け持つ10～12の特別自治区に分割し、東京都のように区長公選制を導入するという。

橋下氏は、二重行政の無駄をなくして財源を生み出し、産業政策やインフラ整備を一元化して成長戦略を推し進めると訴えた。松井氏も構想の実現を唱えた。民主、自民両党府連などの支援を受けた候補は、ともに都構想への明確な対案を示すことができず、支持を広げられなかった。大阪再生のためには、強い指導力と大胆な制度改革が必要だ、と有権者が判断したのだろう。橋下氏が言うように「大阪府と大阪市の100年戦争」に終止符が打たれれば府民にもプラスとなる。

(中略)

大阪では今後、都構想の実現に向けた動きが加速する。具体的な区割りや税財源などの案を明らかにし、そのメリットを有権者に十分説明する必要がある。ダブル選は都構想への関門の一つに過ぎない。地方議会の承認、住民投票、地方自治法改正など、様々なハードルが予想される。とりわけ難しいのは、都制度移行手続きのための法整備だろう。統治機構や自治のあり方の大きな見直しにつながるからだ。民主党の前原政調会長が都構想について「府県の権限を強化するもので、党の考えからすると逆」と述べるなど、与野党には反対論が少なくない。大阪が抱える問題は深刻だ。経済の低迷や生活保護受給者増など、組織改革だけでは解決できない課題も多い。公約した公務員制度改革の真価も問われる。府と市に基盤を築いた橋下氏がどう動くか。「体制維新」の具体的な成果を出してもらいたい（『読売新聞』、2011年11月28日）。

「大阪再生のためには、強い指導力と大胆な制度改革が必要だ、と有権者が判断したのだろう」というのがポイントだと思われる。対抗する候補者は充分

な対案を示すことができなかつた。敗因はそれに尽きる。言い換えれば、大阪維新の会の成功はタイミングの好きということだと思われる。そのような「時の流れ」をうまく利用したということではないだろうか。その意味で、「大阪が抱える問題は深刻だ。経済の低迷や生活保護受給者増など、組織改革だけでは解決できない課題も多い」とする『読売新聞』社説に筆者は同感である。もっと踏み込んで言えば、大阪の難題に「大阪都構想」や公務員改革といった手法で解決できるだろうかという基本的な疑問がある。大阪維新の会の勝利が華やかで劇的だっただけにそのような危惧を禁じ得ない。

次に、2011年11月28日『日本経済新聞』社説を引用する。

「大阪都構想」の前にまずやるべきことは

大阪の市長選で前知事の橋下徹氏が、知事選で前府議の松井一郎氏がそれぞれ初当選した。地域政党「大阪維新の会」が推す両氏が、自民や民主など既成政党が支援した候補に勝利した。巧みな弁舌を武器に、大阪の再生や市民に身近な行政の確立を訴えた橋下氏らの主張が大阪の有権者の支持を得たのだろう。地域経済の地盤沈下が進むなかで、有権者は橋下氏らの強い指導力に市政、府政を託したといえる。

橋下、松井の両氏は公約の第1に大阪府と大阪市などを統合・再編する「大阪都構想」を掲げた。選挙結果をみる限り、府民、市民はこの自治制度の大改革を支持したといえるが、橋下氏らはまだ同構想の大枠しか示していない。

(中略)

両氏の公約をみると、自治制度そのものを手直ししなくても、早期に実現できる項目が少なくない。府内の水道事業の統合や、府と市にそれぞれある信用保証協会の本一化などだ。大阪湾の経営の一元化なども大阪の成長戦略を描くうえで重要になる。両氏が協力して、府と市の「不幸せ（府市あわせ）」といわれる縄張り争いの歴史に終止符を打ち、二重行政の無駄に切り込むことを期待したい。

維新の会は府議会では過半数を占め、市議会でも第1党になっている。橋下氏は維新の会の代表で、松井氏は幹事長だ。国とは異なり、地方政治は有権者が首長と議員をそれぞれ直接選ぶ二元代表制になっている。議会には党派を超えて、首長の政治姿勢や政策を監視する役目があることを忘れてはならない。

橋下氏にも注文がある。教育行政への首長の権限を強化する教育基本条例に対しては様々な批判が出ている。橋下氏はこうした声に謙虚に耳を傾けてほしい。

都構想を実現するためには法改正が必要になる。今後、国政を舞台に橋下氏の動向も絡んだ駆け引きが活発になりそうだ（『日本経済新聞』，2011年11月28日）。

『日本経済新聞』も『読売新聞』とほぼ同趣旨の「社説」だと思われるが、後半部分に興味ある指摘をしているので触れておきたい。まず、「国とは異なり、地方政治は有権者が首長と議員をそれぞれ直接選ぶ二元代表制になっている。議会には党派を超えて、首長の政治姿勢や政策を監視する役目があることを忘れてはならない」点であるが、これまでの例でも、美濃部都政の与党、石原都政の与党といった考えはあったと思われる。たしかに、美濃部や石原が社会党や自民党のリーダーではなかったかもしれないが、党派性を完全に超えた存在だったとは思われない。また、反対に議会（多数派）が首長（少数派）を不当に攻撃したことはよく見られるところであった。二元代表制が円滑に運用されるかどうかは別の問題ではないだろうか。次に、「都構想を実現するためには法改正が必要になる。今後、国政を舞台に橋下氏の動向も絡んだ駆け引きが活発になりそうだ」という指摘であるが、「大阪ダブル選挙」後の展開はまさにそのように展開しつつある。現時点の観察では、国政レベルでの「橋下新党」で行くのか、他の現有政党との連携を模索するのか、もうひとつはっきりしないところがある。橋下に強気と迷いの両面が見てとれる。二元代表制について付言するならば、地方自治体は二元代表制を採用している以上、知事と議会の関係に注目するのは当然のことである。首長の影響力は、議会多数派による補完によって発揮されるからである（馬渡 2010, 25）。大阪府の場合、「大阪ダブル選挙」の前から府議会は大阪維新の会が多数派を占めていたから問題はない。むしろ、大阪新市長橋下が臨む大阪市議会では大阪維新の会は過半数の議席を有していない。このため、橋下は公明党にかなり接近している。

地方自治体の二元代表制については次の問題も指摘しておかなければならない。すなわち、首長が強引に議会を攻撃して、自分の勢力下に議会を引き込もうとするケースである。つまり、加茂利男が言うように、議会を徹底的に批判して議員定数を削減、議員報酬を半減させることを主張し、議会と真っ向から対決し、首長のリーダーシップで議会をねじ伏せる（加茂 2011, 22）タイプで

ある。これはたしかに日本の地方自治にとって非常に大きな問題である。地方レベルでの民主主義に何を求めるか、何が可能かを不断に考える必要がある(曾我・待鳥 2007, 329) のもそのことに関係してくると思われる。

最後に、2011年11月29日『朝日新聞』社説を引用する。

橋下旋風——政党は「敗北」から学べ

大阪ダブル選で、既成政党は完敗した。市長選では民主、自民の2大政党に、共産党まで支援に回った現職が負けた。圧勝した大阪維新の会の橋下徹代表は、記者会見で「政党は政策も政治理念もないことを有権者に見抜かれていた」と切って捨てた。

(中略)

敵をつくり、「○か×か」で問う橋下氏の政治手法には、強引だとの批判がつきまとう。目玉の大阪都構想だけでなく、教員や公務員の規律を強める基本条例案も賛否が割れている。政党側は橋下氏に、「独裁」だとの批判もぶつけた。そんななか、投票率は近年にない高さを記録した。有権者を突き動かした理由には、いまの政治のありようへの強い不満もあったに違いない。民主党も自民党も、有権者の歓心を買うような甘い公約を並べたてる。玉虫色の表現で、その場しのぎを重ね、ものごとを決めきれない。

こんな政治にへきえきした有権者が、良きにつけあしきにつけ、信念を掲げ、説得の前面に立つ橋下氏の指導力に賭けてみたいと思うのは、自然なことだったのではないか。いわば大阪ダブル選は、力不足の既成政党による政治の迷走から抜け出したい有権者の意思表示だった。各党は「ひとつの地方選挙」「大阪の特殊事情」などと片づけてはいけない。敗因をきちんと分析し、手を打たねばならない。政党政治の将来にもかかわることだ。

橋下氏は都構想の実現に向けて、近畿一円で国政進出も視野に入れる。この勢いなら、国会でのキャスティングボートを握る可能性もある。だから、みんなの党の渡辺喜美代表や国民新党の亀井静香代表が、橋下氏に連携を呼びかけている。今後も同じような動きが続くだろう。しかし、各党は心しておくべきだ。政治理念や政策のすりあわせを後回しにして、橋下人気にあやかるとかのような接近ならば、既成政党への失望をさらに深めるだけだ(『朝日新聞』, 2011年11月29日)。

筆者なりにこの「社説」のポイントをあげるとすれば、それは「大阪ダブル選は、力不足の既成政党による政治の迷走から抜け出したい有権者の意思表

示」という点である。とはいえ、「政治にへきえきした有権者が、良きにつけあしきにつけ、信念を掲げ、説得の前面に立つ橋下氏の指導力に賭けてみたいと思うのは、自然なことだったのではないか」とする主張には違和感を覚える。筆者には「自然なことだった」とは少しも思えないのである。選挙民が橋下の指導力に賭けてみたいと思ったことにむしろ不気味なものを感じる。実は、「大阪ダブル選挙」と似た現象が2011年2月にもあった。すなわち、2011年2月6日に行なわれた愛知県知事選挙、名古屋市長、名古屋市議会解散住民投票のトリプル選挙では、議会解散のリコールを仕掛けた河村市長の思惑通りの結果となった。市民は大差で議会解散を認めた。また、市長選挙、知事選挙ではローカル政党の「減税日本」の候補者が圧勝した。山口二郎によれば、「減税」も「大阪都構想」も、社会の疲弊や生活の困窮を解消することとは何の関係もない思い付きである。しかし、それを特効薬のように思わせるところが、彼らがデマゴグであるゆえんである、と言う（山口 2012, 216-9）。思い付きとかデマゴグは極言だと思われるが、それにしてもなぜ「圧勝」するのであろうか？

これについて、坂野潤治の指摘が興味深い。坂野によれば、「常情の国民」（「中途半端好みの国民」）が寛大なのは、実現するはずのない左右の極論に対してであり、実現の可能性の高い「常情の改革」に対しては冷淡であるということになる。明治の日本においては、福沢や蘇峰に近い立場にあった立憲改進黨が少数党にとどまりつづけ、大正時代には吉野が期待した憲政会が「苦節10年」を経験したのは、このためであった、と坂野は言う（坂野 2010, 20）。坂野のこの所説に関連して、『日本経済新聞』の「時流地流」というコラムは、「現実的判断を好む日本人がなぜ極端に傾くのか。……（中略）……再び極論に傾く時機を迎えようとしているのだろうか」と述べる（『日本経済新聞』、2012年2月20日）。

『朝日新聞』「社説」に「自然なことだった」と言わせた責任は筆者の私見によれば政党にあると思われる。今回の「大阪ダブル選挙」において、民主党と自民党の地元組織は知事選挙で倉田薫、市長選挙で平松邦夫を支援した。両

党の市議団は大阪市を解体・再編する「大阪都構想」に反発していた。自民党府議団には、昨春橋下氏とともに大阪維新の会を設立し、自民党会派を分裂に追い込んだ松井一郎への反発が強かった。民主党府議団も「大阪都構想」などに批判を強めていた。府内の首長有志が池田市長の倉田薫を説得すると、自民党と民主党の府議団は倉田支援を決めた。府議や大阪市議らは「今回は大阪維新の会の勢いを止める最大のチャンス」と対決姿勢を強めた（『朝日新聞』、2011年11月11日）。ここで、市議団、府議団がポイントとなる。これらの対応と行動について詳細な調査と検討が必要であろうが、素朴な印象では、対決姿勢を強めたわりには、目に見えたかたちでこれらの力が全面的に発揮され、展開したとは到底思えない。

しかし、問題はその次にある。2011年11月11日付の『朝日新聞』によれば、政党側は、党本部レベルでは、国政進出も見据える大阪維新の会を敵に回すことを避けようと静観の構えだ、と報道している。民主党の興石東幹事長は、11月10日の記者会見で「大阪ダブル選挙」の対応について「地方選は党本部が介入しない。地方の実情がある」と述べた。「大阪維新の会と戦う色合いを強めたくない、という府連の考え方を尊重した」と民主党の幹部のひとりが言った（『朝日新聞』、2011年11月11日）。自民党も同じような事情だった。したがって、「戦う色合いを強めたくない」と言ったりしては、府連の推す候補者が勝てるわけがない。ここで、府連とは何か、という問題が発生する。さしあたり、府連と府議団の関係が問題になる。府議団が府連でどのように影響力を持つかによって、政党の地方組織の実態が見えてくるような気がするが、詳細な調査と研究は他日を期したい。さて、政党の地方組織の問題として、いくら地方の実情があると言っても、党本部が何も介入しないというのはおかしいのではないか。政党の本部と地方組織は意思疎通をはかり、地方の実情を踏まえたうえで適切に指導すべきではないか。憶測ではあるが、府連と言っても結局は各議員の連合体といった属人的要素が強いのではないか。各議員は国会議員にせよ、府議会議員にせよ、結局は自分の選挙のことを念頭に入れて行動しているのではないだろうか？ こうなってくると府連とは政党の地方組織と言えるのだら

うか? ということになる。2011年11月29日の『朝日新聞』「社説」に戻れば、「自然なことだったのではないか」と収めてほしくなかった感がすると再度述べておきたい。私見では、マスコミは世論をリードする、あるいは世論のひとつである。というのは、谷口将紀の「マス・メディアと政治の関係、いわば第4の権力たるマス・メディアと政治の権力分立をシステムのグランドデザインとして考えるべきときが来たようである」(谷口 2008, 173) という指摘は正鵠を得ていると思われるからである。

その意味では、政権交代の起きる前の2008年3月に述べられたジェラルド・カーティスの次のようなコメントは不思議に的中した予言となっているのではなかろうか。彼は次のように述べる。

自民党にしても民主党にしても、国会で安定多数を確保することは当分不可能であろう。競争力のある政党政治システムを潰して大連立を組むよりも、この状況の中で今までと違った努力をして、政策形成の仕方、与党と野党の関わり方などを新しく考えないといけない。政治のゲームが変わったので新しいゲームのルールを作らないといけない。だから、「思考の改革」が必要となるのだ。

官僚が作る法案を内閣が自民党の事前承認を得て国会に提出して、そのまま通すという従来のパターンは今の政治状況下では通用しない。与党と野党が不透明な取引をして、国会の円満な運営を図るという従来のやり方に終止符を打ち、国会が政策を作る場になって、国民の目の届くところで与野党が妥協するという方向へ行くことは、もはや時代の要請と見るべきだ(カーティス 2008, 257)。

その意味で、「政治不信は有権者の側の問題というより、むしろ既存の政党政治が有権者に責任を負っておらず、魅力的な選択肢も提供できていないことにあるのである」(吉田 2012, 82) という所感に賛成したい。

4

ここで、「大阪都構想」について、「大阪ダブル選挙」を中心として「橋下旋風」の一連の動きを追ってみたい。大阪府・大阪市の再編を議論する府議会の大都市制度検討協議会が2011年9月21日開かれ、大阪維新の会が「大阪都構想」の「考え方」と題した報告案を示した。共産党は「制度論よりも府政や市

政の根本的な転換が必要」と主張し、7月から6回にわたった討論がいったん終了した。両会派は27日の協議会でそれぞれの主張を整理し、9月議会に中間報告する。公明、自民、民主の3会派は大阪維新の会に反発し、協議会に参加していない。大阪維新の会は、報告案で、大阪府、大阪市、堺市を再編し、成長戦略、警察、環境、雇用対策などの広域行政を「大阪都」に一元化する都構想を実現する必要性をあらためて強調した。両市域に人口30万人程度の中核市並みの権限を持つ「特別自治区」を設置する都構想の骨格を説明した（『朝日新聞』、2011年9月22日）。

結局、この「大阪都構想」が「大阪ダブル選挙」の争点になってゆくわけがあるが、専門家はどのように見ているであろうか。橋下徹のブレーンと言われる上山信一は次のように言う。

「大阪維新」には、現状を打ち破って大阪の都市再生を断行するという思いを込めています。大阪都の実現はその突破口であり、はじめの1歩です。打ち破る現状とはひとこと言えば、大阪が「食えない都市」になったという事実です。1人あたり府民所得は急カーブで減り、失業率や生活保護率は非常に高い。雇用をつくり、収入を増やすのが「大阪維新」の目標です。これまで大阪市も大阪府も投資はしてきました。でもバラバラで、かつ都市の競争力を上げる投資になっていないから、ことごとく失敗した。どんな投資が必要かと言えば、教育、関空アクセス鉄道の高速化を含めた交通インフラ、住環境の整備などです。大阪都になればひとつの財布になりますから、これらの分野に集中的で効率的な投資ができます（『朝日新聞』、2011年10月26日）。

これに対して、森裕之は市の分割は自治力を弱めると反論する。

「大阪都構想」では、大阪市を解体して特別自治区に分割し、区長・区議を選挙で選ぶため、巨大な大阪市より民意が反映されやすく、自治が確立できる、と大阪維新の会は主張します。私は逆に、特別自治区の権限や財源が都に吸い上げられて、自治体としての力がふつうの地方公共団体より弱くなるのが問題だと思います。「大阪都構想」によると、大阪都は固定資産税などの税金や、国から配分される地方交付税交付金をいったん集約したうえで、住民サービスに必要な額に応じて都と特別自治区に配分します。都側と特別自治区側で少ない財源を争

い、特別自治区の財政がどんどん悪化する恐れもあります⁴⁾。「大阪都構想」は、大阪市民から自発的に声があがったのではなく、政治が上からつくったかたちです（『朝日新聞』，2011年10月26日）。

片山善博は、大都市の個性をどう守るかと問題を立てる。

「大阪都構想」では、大阪市のほか、府内の市町村も中核市なみに再編します。都道府県の役割は本来、基礎自治体と呼ばれる市町村ができない仕事を補完することです。補完する側が、コントロールしやすいように自治体を粒ぞろいにする意図がいささか見える。地方分権、地域主権の理念とは逆の発想です（『朝日新聞』，2011年10月27日）。

朝日新聞社は10月29、30両日、大阪府民を対象に朝日放送と共同で電話による世論調査を実施した。それによれば、「大阪ダブル選挙」での争点を尋ねたところ、「大阪都構想」への賛否が48%を占め、もっとも多かった。「大阪都構想」そのものへの賛否は、賛成48%、反対31%だった（『朝日新聞』，2011年11月1日）。したがって、次のように言うことができる。「大阪ダブル選挙」のメイン・テーマは「大阪都構想」であった。大事な府知事選挙や市長選挙が漠とした制度改革を争点にしてよいのかという疑問が残るが、2005年の衆議院選挙も「郵政改革」が争点であったことを想起すれば、代議制民主主義の限界がそこにあると考えてもそれほど常識外れだとは思われない。

その意味で、朝日新聞11月10日に掲載された「社説」は一考に値する。「大阪都構想」に焦点を絞ってこの「社説」を一部分引用しておきたい。

大阪ダブル選 都市構想論じる機会に

27日に投開票される大阪府知事、大阪市長のダブル選が10日の知事選告示で幕を開ける。

両選挙とも、大阪都構想をかかげる橋下徹・前知事率いる大阪維新の会と、既

4) 森は別のところで次のように指摘している。「東京都の特別区を見た場合、特別区は、都市計画税、固定資産税が都に召し上げられるということになりますが、大阪の場合は国から入ってくる地方交付税も「大阪都」に吸い上げられるという構造になってしまうのです。市町村から見たら、東京以上に財政が逼迫する可能性が高いと思います（森 2001, 66-7）。

成政党が支援する候補が争う構図だ。

都構想が争点となる。

人口約267万人の大阪市を30万人程度の特別自治区に分割し、広域行政体の都と基礎自治体の区で仕事を分担する。

区長を公選制にして区議会を置き、独自の権限で予算を組むことも想定している。

政令指定都市と府県の二重行政の弊害は指摘されて久しい。図書館や体育館を重複して作ったり、港湾や都市計画で区域ごとに縦割りの権限をもったり。構想は、こうした無駄の解消がねらいという。

一方で、区議会や区独自の財政部門を新たに設けるコストの問題や、市のスケールメリットを損なうおそれも指摘される。

長い歴史を持つ大阪市に愛着を持つ住民も多い。枠組みだけではなく、市民生活への影響を含め具体的に論じるべきだ。

平成の大合併をへて指定市が次々と誕生し、現在は19市となった。だが道府県との役割分担や権限、税財源の仕組みは、制度のできた半世紀以上前と基本的に変わっていない。

大阪をはじめ多くの指定市で高齢化が進み、求められる公共サービスもかわりつつある。若者に魅力があり、高齢者が安心して暮らせる都市のあり方を論じる選挙戦を期待したい（『朝日新聞』、2011年11月10日）。

この社説に少しでもコメントするとすれば、「天下の公器」の新聞社説らしく言いたいことをしっかり言っていないという感じがする。結論を先に言えば、「都市のあり方を論じる選挙戦を期待する」のは好いとしても、「都市のあり方を論じる社説を期待する」と、むしろ言いたいところである。言い換えれば、「枠組みだけではなく、市民生活への影響を含め具体的に論じるべきだ」というのがこの「社説」の中心点だと思われるが、ずいぶん控えめな主張となっている。もう少し例示的に言えば、大阪都が集中的で効率的な投資を進めることと、大阪市において高齢化が進んだ人口構成になっていることとは矛盾しないのかどうか、を明快に論じても良かったのではないかと思うものである。

それでは、この争点について、選挙戦はどう戦われたのか。ここでは、11月13日の大阪市長選における両候補の演説を新聞から採録しておきたい。

平松邦夫：「今回の選挙で（橋下氏は）大阪市に来て権限，財源を奪い取ろうと（している）。市の発展を阻害し，府下全域も良い形にならない。市の能力を使い切る。それをサポートする府の能力を使い切る。市の力を加速させ，府下に広がり，関西に，日本につながる。（橋下氏は）市を8～9に分けると言うが，そんな余裕はない。だから with。一緒にやりましょう。物事が劇的に変わると，えらい目にあうのは一番弱い人たちです」。

橋下徹：「未来に夢や希望を持っていますか。色々な政治家が出てきて政策を語る。それでも一向に光は見えない。何が悪いのか。知事をやってよく分かった。重要なのは仕組み，役所の姿かたち。今の大阪は大欠陥。府庁と大阪市役所，巨大な役所が狭い大阪に2つある。価値観もやり方も違う2人がトップにいて発展なんかありえない。大阪には力がある。大阪都につくり直して人，モノ，金を集め，アジアの拠点になる。そんな大阪を僕は目指したい」（『朝日新聞』，2011年11月14日）。

今になって2人の演説を読めば2人の候補者の個性が出ていて大変興味深いものがある。とはいえ，個性の違いだけではすまされない。大きな路線の違いが底流にある。それを探らなければならない。図式的に見れば，平松が社会民主主義的福祉行政，橋下が強権的経済自由主義的行政であろうか。ここでは，同じ紙面に載った両者の演説に対する応援コメントを紹介しておこう。まず，平松を支持する中島岳志は次のように言う。

「大阪都構想」では大阪市を人口30万人程度の8～9の特別自治区に分けると言いますが，区割り案を示していないのが問題です。また都が財源を集めて区に分配する仕組みにすすると，区は一般の自治体に比べて権限が制限され，これまでと同様のサービスができなくなり，改革努力をせず都に対して陳情ばかり行なうおそれもあります（『朝日新聞』，2011年11月14日）。

要するに，都が強くなり，市がなくなるわけである。経済自由主義的路線はよく「小さな政府」志向であると言われるが，「大阪都構想」には分権的思考が貫徹していないと言えるのではなかろうか。さて，橋下演説への応援コメントは，すでに引用したこともある上山信一である。さきの引用との重複を恐れず引用しておきたい。

「大阪都構想」の主目的は、じわじわ下がり続ける府民の所得を上げるための環境づくりだ。自由都市として生きていくために、規制緩和や免税措置を国と交渉する力も必要になる。だから、府市で分散した力を大阪都に一元化し、折衝力のある都知事を置く。巨大すぎて非効率な大阪市役所は解体し、水道や地下鉄は民営化、福祉や教育は特別自治区に委ねる（『朝日新聞』、2011年11月14日）。

大阪市役所が解体され、水道や地下鉄は民営化された暁の行き着くところは折衝力のある都知事ということになる。言うまでもなく、水道や地下鉄は府民や市民の福利厚生に役立っていることを看過してはならない。民営化が本当に妥当な政策と言えるのかどうか、疑問である。また、福祉や教育を特別自治区に委ねるということは、一見分権化のように見える。しかし、特別自治区に丸投げすることが長期的に見て本当に効率的なのだろうか？むしろ質の低下を引き起こす可能性を憂慮せざるをえないのである。

さらに、政策、あるいは社会ビジョンに関して、森裕之は上山信一への批判ともとれる発言をしている。森によれば、橋下・大阪維新の会が推進してきた政策は、公共部門の機能を矮小化しつつ、産業活性化を目的とした強力な統治機構改革を実現しようとするものである。彼らの成長戦略は、大型のインフラ整備が進めば国内外の企業の集積や経済活動の活性化がはかれるという素朴な発想でしかなく、既存の社会資本の状態が経済成長の隘路を作り出しているという証拠もない。こうした政策が一步誤れば、膨大な公的債務を生み出す結果だけを招来することは、すでに我々は嫌というほど経験している（森 2012, 102）とのことである。むしろ、「持続可能な社会」を見据えた財政改革運動を推し進めてゆくことこそ、今の自治体に求められている最大の課題（森 2008, 287）だと思われる。森は以前「地方交付税を問うことは、いま都市自治体に課せられた最大の課題である」（森・平岡 2006, 32）と述べたが、このことも財政改革運動に関係してくると思われる。

それはさておき、「大阪ダブル選挙」を受け、大都市制度の改革論議が加速するだろうと断ったうえで、『日本経済新聞』は、方向性は2つある、と指摘する。ひとつは府県と政令市の合体・再編である。「大阪都」のほか愛知県と

名古屋市の「中京都」、新潟県と新潟市の「新潟州」構想がある。ともに東京を参考にした制度である。もうひとつは、政令市が府県の役割を丸々担って「独立」を目指す動きである。横浜市やさいたま市などが提案する「特別自治市」構想である。改革案が相次ぐ背景には3つの理由があると言う。第1に、行政の非効率である。政令市は道府県なみの権限があるため、政令市を抱える地域では二重行政が目立つ。第2に、地域経済の停滞である。経済を再活性化するためには司令塔の一本化が必要になる。第3に、もはや政令市のすべてが大都市とはいえない点である。政令市は当初、大阪、横浜など5つだったが、昇格基準が緩和され、現在は19に増えた。改革案は、2012年年明け以降、政府の地方制度調査会で検討される。自治制度は本来地域ごとに決めるのが筋である。しかし、大阪市や大阪府を含めて大半の自治体が地方交付税制度を通じて財政面で国に依存しているのが現状である。国から地方への税源移譲や自治体の課税自主権の強化が伴わないと、大都市の真の自立はありえない（『日本経済新聞』、2011年11月28日）。したがって「大阪都構想」は、「大阪ダブル選挙」における大阪維新の会の完勝の後、全国レベルの大都市制度の改革論議のほうに局面を移すことになる。

とはいえ、「大阪ダブル選挙」で当選した新市長の橋下と新知事の松井は、「大阪都構想」改革を加速させる司令塔として府市統合本部を立ち上げ、水道事業や大学などの「二重行政」の整理や統廃合を先行的に進めようとした。4年後と見据える「大阪都構想」実現に向け、選挙民に「改革の効果」を実感してもらおうのが狙いであると『朝日新聞』は報道した。それによれば、2011年11月27日午後5時過ぎ、まだ「大阪ダブル選挙」の投票が続くなか、大阪維新の会の議員ら約100人が大阪市北区のビルに集まり、非公開の会議を行なった。勝利を確信していた橋下が切り出したのは、府市統合本部を選挙直後に立ち上げる方針だった。統合本部は、橋下が2011年8月に府庁舎全面移転を見送った府咲洲庁舎（旧 WTC）において、橋下知事時代に耐震性の問題から防災拠点としての活用を断念した庁舎を「統合本部の司令塔にしたい」と宣言した。橋下、松井は、今後、水道統合や市営地下鉄の民営化の検討を急ぐほか、府市が

対立してきた府立大と市立大の一体経営や阪神高速淀川左岸線の延伸、カジノ誘致も議論する。橋下は当選を決めた27日の記者会見で「広域行政は府知事が決定権と責任を持つ。府市には100年戦争がありました、今回で終止符を打ちたい」（『朝日新聞』、2011年11月29日）。

以下、「大阪ダブル選挙」後における「大阪都構想」の情勢について追跡してみたい。2011年12月19日に新しい大阪市長に就任する地域政党「大阪維新の会」の橋下は、11月29日、「大阪維新の会」市議団の会議に出席し、市内の行政区の区長を局長より上の、市長に次ぐポストに格上げすることなど、市政運営の方針を示した。府市を再編する「大阪都構想」には法改正が必要で、橋下は今の枠組みで可能な行政機構の改編を前倒して進める方針であることが報道された（『日本経済新聞』、2011年11月30日）。

ところで、同日の『日本経済新聞』は、大阪維新の会の国政進出についても報道している。同紙から関連する部分を一部引用しておきたい。

大阪府と大阪市の二重行政解消のため大阪都構想を掲げた維新だが、現在の地方自治法には道府県が都に移行する手続きは定められていない。構想実現には地方自治法改正か、住民投票で過半数が必要な特別法を制定して大阪に適用する必要がある。どちらにしても国会で過半数の賛成を得ることが条件となる。

「ついに箱根を越えてきたか」。地域政党「大阪維新の会」代表の橋下徹氏が市長、松井一郎氏が知事に当選すると、政府関係者に衝撃が走った。大阪という“対岸”で描かれた青写真に中央が巻き込まれ始めたからだ。

「大阪から国の形を変える」。橋下氏は選挙戦でこう強調した。仮に国レベルで大阪都構想実現の条件が整備されたとしたら、今度は大阪と同じく二重行政の問題を抱える愛知や新潟にも波及する。財源や権限など国と地方の関係の根幹にも及ぶ問題だけに、政府関係者の間で警戒感は強い。

「松井知事とぜひ会わせてもらいたい」。松井知事の上京に先立ち、近畿圏内選出の国会議員から維新関係者のもとに連絡が相次いだ。維新が今の勢いを維持して候補者を立てたら、自らの身が危うい——。維新関係者はそんな国会議員の危惧を感じ取った。

ダブル選を機に政府高官や既成政党の幹部の中には維新への秋波を送る発言が続く（『日本経済新聞』、2011年11月30日）。

「大阪ダブル選挙」後、『朝日新聞』によれば、大阪維新の会が掲げる「大阪都構想」が国政の課題に急浮上してきた。構想実現には地方自治法改正が必要で、橋下は各政党に協議を求めた。「大阪ダブル選挙」を制した橋下の勢いを目の当たりにした各党はどうか対応するかが次の焦点だ、と言う。現行の地方自治法は東京都以外の都は想定していない。大阪府を大阪都に名称変更するだけでも新たな法律が必要で、都と特別自治区の権限や財源をどう仕分けるかも細かく法律で定めなければならない。首相の諮問機関、第30次地方制度調査会で2012年年明けから本格的な議論に入る。民主党は2009年の衆議院選挙で「国と地方の二重行政は排す」と公約している。「無駄の排除」と言う点では橋下と共通していた。しかし、市町村の権限を強める地域主権を唱えるだけに、大阪市解体は党方針と相反する（『朝日新聞』、2011年12月5日）。

橋下の呼びかけに各党はどうか対応するのか。『朝日新聞』によれば、民主党の興石東幹事長は2011年11月28日の記者会見で「大阪都構想を正しく知った上でどういうスタンスで臨むか判断をしていく」と言葉を選んだ。自民党の谷垣禎一総裁は同じ28日、記者団に「イメージをクリアにしてもらうことが必要だ」と指摘した。公明党の山口那津男代表も「よく市民、府民に説明することが大事。それをよくみきわめていく」と語った。ただし、自民党にはすでに大阪選出の議員ら10数人による「大阪都構想」に関する勉強会ができていた。半年前から数回開催していた。地方自治法の改正点などを議論していた。11月28日の大阪市内の講演で、石原伸晃自民党幹事長は「方向が同じなら寛容な心で受け入れたらいい」と「大阪都構想」に理解を示した。みんなの党の渡辺喜美代表は「大阪都構想」について「各党とも踏み絵を踏まされる。われわれとしては（賛否を）きっかけに政界再編をやっていきたい」と述べた（『朝日新聞』、2011年12月5日）。

橋下市長の波紋は各党に広がる。「擦り寄る政党」と題して『日本経済新聞』は次のように報道した。

公明党が素早く動いた。「話をちゃんと聞いて、入りこんでおけ」。2011年11月27日の大阪府知事・市長のダブル選が「大阪維新の会」の勝利で終わると、党幹

部は直ちに地元の府議や市議に維新対策を指示した。

次期衆院選で公明党が候補者を擁立する9小選挙区のうち大阪は4選挙区を占める。同党の牙城で維新との激突は避けたいのが本音。ダブル選で民主、自民両党と一線を画して自主投票を決めたのも「選挙後」をにらんだためだ。維新が掲げる大阪都構想を検討するプロジェクトチームを15日に立ち上げ、参院議員会長の白浜一良氏が座長に就いた。山口那津男代表は記者会見で大阪都構想を「話があれば参考にしたうえで検討したい」と語った。

連携への期待を隠さないのがみんなの党だ。橋下氏への応援で自主的に5日間も大阪入りした渡辺喜美代表は維新の会のアジェンダはみんなの党のアジェンダそのもの」と“一体感”を演出する。大阪都構想実現のための地方自治法改正の具体案を近く発表する。

2大政党でも自民党の石原伸晃幹事長は「保守の陣営でシンパシーもある」と秋波を送る。衆院選や政権奪還後の連立政権まで視野にあるのではないかとの解説もある。

民主党内でも小沢一郎元代表がにわかに動き出した。12月13日夜、自らに近い議員との会合で「あれはなかなかのもんだよ」と橋下氏を持ち上げた。小沢系若手は「橋下氏と連携して選挙を勝ち抜く作戦」と見る（『日本経済新聞』、2011年11月30日）。

上記記事は全文を引用したものでないことをはじめにお断りしておくが、記事全体のトーンとして、各党の衆院選をにらんだ大阪維新の会対策となっている。したがって「大阪都構想」からややみ出すことになりそうだが、しかし、大阪維新の会は「大阪ダブル選挙」勝利後はにわかに国政進出を視野に入れ始めるのでここで論じることにした。簡単に言えば、「大阪都構想」実現のためには中央省庁を動かさねばならない。そのためには中央政界に一定の地歩を築かねばならない。したがって大阪維新の会が各党に接近する素地はあるわけである。他方、既成政党は、衆院選挙を考え、大阪維新の会を取り込もうとしている。また、大阪維新の会は、大阪市議会における公明党との連携を意識している。丁丁発止の駆け引きが見物である。とはいえ、小沢の維新の会への接近は「政策」の問題よりも「選挙」の問題のように見えるのをはじめとして、各党の対応もそのように動いている。残念ながら「大阪都構想」は2の次ではな

いかと思われるほどである。

2012年1月17日、首相の諮問機関である第30次地方制度調査会で大都市制度の議論が始まった。焦点はもちろん橋下大阪市長が掲げる「大阪都構想」の扱いであろう。各政党は、橋下市長への接近をにらんで、都構想を見据える議員立法による地方自治法の改正を探っていると言えるが、大都市制度は過去の地方制度調査会でも答が出なかった難題である。二重行政の解消や府県と政令市の関係見直しは今や全国共通のテーマとなっている。政令市でつくる指定都市市長会は、政令市を都道府県から独立した「特別自治市」にあらためる構想を独自に打ち出している。政治的な思惑は別として、長年の懸案に結論を出すことができるかどうか問われることになる（『日本経済新聞』、2012年1月23日）。

したがって、「大阪ダブル選挙」は「大阪都構想」を次のステージ、すなわち地方自治法の改正という国の制度的問題へと移行してゆくわけであるが、同時に大阪維新の会の全国化、言い換えれば橋下新党の国政進出という様相を帯びてくる。このような時点での『日本経済新聞』と『朝日新聞』の社説に注目したい。以下、両新聞の「社説」を、全文ではなく、重要部分のみ引用する。

大都市の競争力強める改革を

政府の地方制度調査会が大都市制度の見直しに乗り出す。橋下徹大阪市長が掲げる「大阪都」構想をきっかけに、大都市の自治制度に注目が集まっているためだ。

日本には現在、2つの大都市制度がある。東京だけに適用されている都区制度と、全国に19市ある政令都市制度だ。

自治体からの提案は大阪都だけではない。愛知県と名古屋市は「中京都」、新潟県と新潟市は「新潟州」を提案している。横浜市などは府県から事実上「独立」する「特別自治市」構想を検討中だ。

制度改革を求める背景には幾つかの理由があるのだろう。政令市は県並みの権限があるため、結果的に県と市の二重行政が目立つ。大阪のように地域経済の地盤沈下が進むところでは都市戦略の一本化が必要という指摘もある。政令市は人口が多く、住民の声が届きづらいという批判もある。

改革案を考えるうえで重要なのは、日本経済を牽引する大都市をどのように強化するのかという視点だ。国際的な都市間競争が激化するなかで、海外から投資

や人材をひきつけるためには都市の魅力を高める必要がある。大都市に限って権限を増やし、都市経営の自由度を高めてはどうか。

現在の政令市は権限に見合う財源が確保されておらず、総じて財政状況が厳しい。都市部でも今後急速に高齢化が進むだけに、財政の立て直しも急務だ。

(中略)

すでに大阪都構想に対しては、自民党などが地方自治法の改正案を検討している。地方制度調査会同構想の是非を審議するなら、本家ともいえる東京の都区制度の利点や問題点についても検討してほしい。

(後略) (『日本経済新聞』, 2012年1月20日)

大阪都の議論 政争より住民本位で

首相の諮問機関の地方制度調査会が今週から大都市制度の議論を始めた。

1990年代からの分権改革が、国と地方の関係の見直しを迫るなか、都道府県と大都市との役割分担も整理しようという時代の要請に沿う。

ひとつのきっかけは、橋下徹大阪市長の大阪都構想である。

大阪市を複数の特別区に分割して、産業政策などの広域行政は都が担い、住民サービスは区が受け持つという案だ。

これに対し、今春で全国20市に広がる横浜、京都など政令市の市長会は別のアイデアを掲げる。道府県と同等の権限を持つ「特別自治市」の創設を求めている。

(中略)

大阪都構想はまだ制度設計の段階だが、橋下氏は1人の指揮官にして効率化することで、世界の都市との競争に勝てるという。この効率化が、指揮官に都合がいいだけでは、本末転倒だろう。住民の暮らしぶりの向上につながるか否かが、成否のカギを握る。

巨大な特別自治市も、個々の住民の生活に目が届かない危険性と背中合わせだ。

もうひとつは、議論を政治の駆け引きで、もみくちゃにしないことだ。

大阪都の実現には、国会での地方自治法の改正が要る。そのために橋下氏は、都構想への協力を各党に求めている。

民主党がやや慎重なのに比べて、野党は前のめり気味だ。

みんなの党や自民党は、すでに自治法改正案や骨子をまとめている。与野党とも年内の衆院解散・総選挙をにらみ、人気の高い橋下氏を敵に回したくないという思いがありありだ。

だが、これは自治制度の大改革だ。政党が衆院選に有利か不利かで、拙速に判断していい話ではない。

(後略) (『朝日新聞』, 2012年2月4日)

『日本経済新聞』社説のポイントは、私見によれば、「大都市に限って権限を増やし、都市経営の自由度を高めてはどうか」にあると思われる。すなわち、「都区制度」と「政令都市制度」を比較して、「政令都市制度」を拡大強化し、「特別自治市」の方向こそ大切であると暗に主張している。『朝日新聞』社説のスタンスもほぼ同じである。そのような主張になる理由として、『朝日新聞』社説の説明を借りるなら、「効率化が、指揮官に都合がいいだけでは、本末転倒だろう」という主張に見られるように、「大阪都構想」は集権化の方向にベクトルが向いているからである。第2に、「巨大な特別自治市も、個々の住民の生活に目が届かない危険性と背中合わせだ」と述べられているように、大都市の活性化は「住民の暮らしぶりの向上につながる」ものでなければならない。そして、第3に、結論として、「議論を政治の駆け引きで、もみくちゃにしないことだ」と述べられているように、「大阪都構想」は大阪維新の看板として、政界で一人歩きを始めており、政治の駆け引きの道具になっているからである。

さらに、2012年2月4日の『朝日新聞』は、「堺市、都構想参加せず」の見出しで次のように報道していることを付言しておきたい。

大阪都構想めぐり、竹山修身堺市長が3日、橋下徹大阪市長、松井一郎大阪府知事と会談した。竹山氏は、大阪府市と堺市の具体的な再編策をまとめる協議会の設置条例案について、2月の堺市議会への提出を見送る方針を伝えた。堺市は協議会に参加せず、都構想には加わらない方向となった。

協議会は当初、3府市の長と議員が参加し、都への移行や大阪・堺両市を複数の特別自治区に分割するための具体策をまとめる予定だった。

(中略)

しかし竹山氏は会談で、都構想で政令指定市の堺市が2~3の特別自治区に分割される点を「分割を求める民意はない」と批判。「指定市として堺を発展させることが市民の大半の願い」と、協議会参加を見送ることを表明した。

(後略) (『朝日新聞』, 2012年2月4日)

このようにして、「大阪都構想」は、大阪第2の都市の堺市の不参加のまま議論が始まったと言ってよいが、「大阪都構想」はもともとはっきりしたものではない「選挙キャンペーン」的色彩も濃かったので当然の成り行きかもしれない。今後の展開は予断を許さないと思われる。

「大阪都構想」について、その後の動きで見逃せないのが、「構想」から「法制度化」への国制レベルへの動きである。『朝日新聞』は「大阪都法案民主会議で了承」の動きを報道した。すなわち、民主党は、2012年6月5日午前の大都市制度等ワーキングチーム（WT）などの合同会議で、橋下大阪市長が掲げる「大阪都構想」を後押しするための特例法案を了承した。5日の党政調役員会で正式に決め、近く国会に提出する（『朝日新聞』、2012年6月5日）ことになった。

そして、それからおよそ20日後、『日本経済新聞』によれば、次のような記事が掲載される。以下、引用しておきたい。

大阪都法案、5党が大筋合意 人口200万人で特別区

民主、自民、公明、みんな、国民新の与野党5党は、橋下徹大阪市長が掲げる「大阪都構想」の実現を後押しする各党提出の3法案の修正で大筋合意した。政令市単独または政令市と周辺自治体の総人口が200万人以上の大都市圏で東京23区のような特別区をつくれるようにし、住民投票で賛否を問う。5党は今国会に修正を踏まえた新法案の共同提出を目指す。

法案が成立すれば特別区の住民は区長や区議を直接選挙で選べる。区ごとに予算を編成し、ゴミ収集なども地域の実情に合わせて決められる。

現行制度では、政令市にある区の区長は市長が市の職員から任命することが多い。住民に身近な行政サービスも基本的には市が決め、区の役割は戸籍や国民健康保険、年金の窓口業務などに限られるケースが大半だ。

国政を担う主要政党が「都構想法案」づくりで歩調を合わせたのは、次期衆院選をにらんで大阪維新の会との争点をなくしつつ、連携の芽を残す狙いがあるとみられる。

一方、「みやこ」や「首都」を示す「都」という言葉遣いに関しては自治体首長らの間にも賛否両論ある。東京都の石原慎太郎知事は二重行政を解消する大阪都構想の趣旨には理解を示したうえで、名称に関しては異論を唱えている。

焦点となった総務相との「事前協議」の範囲は予算や税源配分など法律が必要な事項の変更のみに限定し、その他の事項は総務相への「報告」で対応する。与党案は国の関与が残る内容だったが、自公案は国との事前協議は不要だとして総務相への「説明」にとどめていた。

法律の形式をめぐっては民主、国民新両党が都構想をあくまで特例的な措置とする新法を提案。自公両党やみんなの党などは地方自治法の改正で対応すべきだと主張していたが、最終的に新法の提出で折り合った。

特別区に再編できる区域の範囲などをめぐって調整が難航している部分もあり、5党で引き続き協議したうえで来週中の正式合意を目指す。

5党は今国会に法案を提出する考えだが、成立するかどうかは審議時間が十分確保できるかどうかによる。地方自治法を所管する総務相は消費増税法案の地方税分に関して国会答弁を担っており、成立時期は不透明だ。（『日本経済新聞』、2012年6月28日）

「成立時期は不透明だ」がポイントであるが、私見によれば、「大阪都構想」も国会議員たちによって丸め込まれた感じが濃厚な過程である。「大山鳴動、鼠1匹」になりかねない。それにしても、「主要政党が『都構想法案』づくりで歩調を合わせたのは、次期衆院選をにらんで大阪維新の会との争点をなくしつつ、連携の芽を残す狙いがあるとみられる」と書かれるようでは、日本の政治もお粗末極まりないと言うべきか、それとも、これぞ政治の現実と言うべきなのだろうか？ 第30次地方制度調査会の良識ある結論を期待するゆえんである。

大阪維新の会の対応はどうなるのだろうか？ これについて、かつて大阪府知事選で橋下を担ぎ、袂を分かった朝倉秀美自民党大阪府議の興味深い予測がある。朝倉によれば、「橋下はメディアを巧みに操作し、回転寿司のごとく政策、話題を次々とぶちあげて、人々の関心を引くことに成功してきた。だが、最近ではネタ枯れで同じ皿がぐるぐる回っているように見える。都構想への情熱はすでにうせ、国政に心が向いているのではないか」（『週刊朝日』、2012年5月25日、21頁）。「大阪都構想」と「国政進出」、ここには微妙な関係がある。しかし、「国政進出」の歯車はすでに回り始めたのではないだろうか。

ここで、進行する政治情勢（政治過程）からいささか距離を置き、「大阪都構想」のこれまでの経緯と理論的問題について考えてみたい。

2011年8月24日、第30次地方制度調査会に対して、議会のあり方を含めた住民自治のありかた、東日本大震災を踏まえた基礎的自治体の担うべき役割や行政体制のあり方に加えて、社会経済・地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方が、退任直前の菅前首相から諮問された（金井 2011, 114）。こうした動きをもたらしたのは、言うまでもなく、前大阪府知事という橋下徹の存在を抜きにしては語れない、と金井利之は言う。2009年の政権交代による民主党・鳩山政権は「地域主権改革」を1丁目1番地⁵⁾に掲げていたが、橋下は地域主権戦略会議のメンバーでもあり、民主党政権への上方垂直的な展開の回路を有している。橋下が率いる大阪維新の会は、上山信一などをブレンとして「大阪都構想」を掲げて、積極的な議論を展開してきた。大阪維新の会は、2011年4月の統一地方選挙において、「大阪都構想」を含むマニフェストを掲げ、府議会単独過半数を掌握した（金井 2011, 114-5）。

金井によれば、政令指定都市制度は、1956年の地方自治法改正によって、当時としては暫定的な妥協の産物として誕生した。事務再配分方式なる「足して2で割る」政治的妥協として、一般の市町村よりは自治行政権は大きい、府県からは独立するものではない、という政令都市制度ができた。爾来、半世紀以上にもわたって、この暫定的な制度が続けられてきた（金井 2011, 116）。

もともと、戦前には、東京・大阪・京都・横浜・名古屋・神戸の大都市は、市の自治権の拡充を目指して、「特別市制」運動を展開していた。戦後の特別市制論は、戦前とまったく意味が異なる。大都市の独立は府県の自治権を減少させるからである。戦前の府県は自治権が乏しかったから、特別市の独立は全体としての自治権の拡大になった。しかし、戦後の府県は自治権があるから、

5) 上山信一も「民主党は、地方分権は改革の1丁目1番地と言っています」と言っている（上山 2010, 170）。

特別市の独立は全体としての自治権には増減なく、大都市の自治権を増やす分だけ、府県の自治権を減らすだけだからである。こうして、関係5大府県は、特別市制の実施に猛然と抵抗したのである。「大阪都構想」において、橋下前府知事と平松前市長が深刻な対立をしたように、戦後の5大府県・市も深刻な対立となった。結果的には、両者痛み分けの妥協として政令指定都市制度が作られたのである（金井 2011, 116-7）。換言すれば、東京都制度は、都が一般市の役割を大きく兼ねる制度であり、政令指定都市制度は、市が一般府県の役割を兼ねる制度であり、その限りでは、都道府県と市町村の役割分担という観点からは、全く逆の方向を向いている（金井 2007, 145）。

「大阪ダブル選挙」では府県側の勝利であったが、これは選挙の勝利であって、政令指定都市制度側の論理的な敗北ではないといえることができる。今後の展開に注目しておきたいが、「大阪ダブル選挙」のインパクトはそれにしても大きいとも言える。

金井の言うように、「大阪都構想」は、大阪・関西経済圏が東京・首都圏経済圏に比べて落ち込んでいることから、少なくとも大阪地域では既存の政令指定都市制度の正当性が毀損していることの表現と理解することができる。しかし、仮に「大阪都」が実現しても、期待された大阪・関西経済圏の成長が達成できなければ、体制の正当性は得られず、さらなる制度改革の模索は続けられざるを得ないかもしれない（金井 2011, 116-7）とする考え方は当然である。

「大阪都構想」のそもそもの起点は、大阪・関西経済圏が東京・首都圏経済圏に比べて落ち込んでいることへの危機意識がある。そのなかで、大阪の政令指定都市制度あるいは府市二元並立制（「二元行政」）と、東京都制度あるいは東京都による「司令塔の一元制」の対比に目が向き、大阪・関西経済圏に、大阪市と大阪府という「二つの司令塔」が存在することが、経済業績を悪くしているという診立てが登場した。そこで、経済成長のための「司令塔の一元化」（「ONE 大阪」）という、「大阪都構想」のラフなアイデアが出てきたのである（金井 2011, 119）。

ラフなアイデアについて付言すれば、上山信一の「今こそ関西は EU 統合

に見習うべきだ」(上山 2009, 62) はいただけない⁶⁾。上山によれば、関西は EU に似ていると言う。これだけで、このたとえは、雑談、冗談として聞き流せばいいことがわかるのだが、もう少し彼のたとえの紹介を続ける。経済の中心、大阪はドイツに当たる。文化の町、京都はフランス。あか抜けた海洋都市、神戸(兵庫県)は英国。和歌山はイベリア半島(スペイン)。三重はイタリアで伊勢はバチカンだ。商才に長けた滋賀(ベルリン)はベルギー、海のない奈良はスイスだ。そして勤勉で女性の社会参加が進む福井はスカンジナビアだ。こうして見ると関西は実に EU に似ている(上山 2009, 62-3)。ここまでは、害のない軽い笑い話として聞き流せるが、しかし、ここからは、そう簡単にこのたとえ話にお付き合いできなくなる。上山は次のように続ける。EU 統合のきっかけはいうまでもなく仏独のトップ主導による歴史的融和だ。そして東西ドイツの統一。最近の大阪では東西ドイツの融和に近い現象が起きている。労組が支配し、旧ソ連並みの強固な体制を誇ってきた大阪市役所が変わりはじめた。大阪市では情報公開(グラスノスチ)や大改革(ペレストロイカ)、そして事業の各種民営化が進む。それに伴い大阪府と大阪市の連携も始まった(上山 2009, 62-3)。私見をここで対置しておけば、たとえというのはどうしても語弊を招くが、東ドイツはむしろ大阪府である。上山は「労組が支配する大阪市役所」を言いたいがために大阪を東ドイツにたとえる。このような発想で「大阪都構想」をぶち上げるのは、あまりにも安易ではないだろうか？

と同時に、指摘しておきたいことは、「大阪都構想」のモデルとされる東京都についてである。2007年12月、東京都第2次特別区制度調査会が出した報告書『「都の区」の制度廃止と「基礎的自治体連合」の構想』(大森 2008, 212)において謳われた「都の区」の制度を廃止すべきであるという提言はどうなったのか、という問題がある。さらに言えば、「大阪都構想」は「道州制」にベクトルを向けている。しかしながら、地方分権という観点に立つならば、「道州制」については慎重に考えなければならない。大森彌は「道州妖怪」に

6) 村上信一郎は上山の唱える大阪独立論は噴飯ものであると述べる(村上 2012, 12)。

ついで次のように言う。「我が国の国土，歴史，地域事情などを考えれば，多様な基礎自治体が存在するほうが自然で，それを一律に人口規模で大きく括り直そうというのは無理を超えて暴挙というものである。このような『道州妖怪』は退治しなければならない」（大森 2011a, 137）。大森は都制についても次のように言っていることを付言しておきたい。「東京都が広域自治体なのか基礎自治体なのか，そこが曖昧なまま，基礎自治体を包み込んでいますので，ずっと不安定で，最終的には私どもが言っているように都制は間違いなく廃止の運命にあるのです。23区は仕事を東京都にお願いする必要はない。税金も全部23区で使います。それでどうですかと言っているのです。当然ながら，東京都はオカンムリですよ，1兆円もの「おいしい」仕組みは維持したいですから」（大森 2011b, 49）。

大阪府にとって政令指定都市制度は本来利得があるはずだった。大阪・堺市域から上がる府税収を残存区域に配分できるからである。しかし，その結果が，泉州を含む府域内に拡散した無駄な開発投資であるとき，大阪府の存在意義は揺らぎ，大阪府にとって政令指定都市制度の意味は半減する。選択と集中により，大阪市域を中心とした北摂の都市集積を活用したエリアで事業を展開しようとするときには，政令指定都市制度は桎梏となる。「大阪都構想」とは，大阪市域外で無駄な事業をする傾向を内在させた大阪府を発展的に解消する構想である（金井 2011, 120-1）。

泉州を含む府域内に拡散した無駄な開発投資について付言しておきたい。2009年の時点で吉富有治は次のように述べた。「現在，府も市も財政難の大阪だが府下の3つの市（泉佐野市，守口市，泉大津市）の財政難も相当にひどい。このままでは，大阪全体が「早期健全化団体」に転落するのは時間の問題とされている。つまり，大阪は，府と市に加え，この3市も含めて「第二の夕張」になろうとしているのだ」（吉富 2009, 102）。また，高嵯昇三によれば，知事時代の橋下を評して，橋下知事の標的は，財政再建では，高すぎる給与を指摘し，職員組合をターゲットにしている。また地方制度では，二重行政を槍玉にあげ，大阪市を連携から敵対関係へと追いやった。どう考えても，その攻撃目

標は的がはずれている、と言う。そして、高崙は次のように批判する。大阪府財政を破たんさせたのは、たしかに高い賃金も一因であるが、地域経営のミスであり、大阪経済を停滞させたのは、大阪市より大阪府であり、そのお粗末な行財政運営である（高崙 2010b, 77）。高崙の批判にも一理あると思われる。

私見では、大阪府の破綻は大阪市のせいではない。むしろ府経営の失敗である。大阪府を解消して大阪都にしようとしても、旧来の府下にある市町村はそれで繁栄がもたらされるわけではなく、むしろ旧大阪市との格差は広がる一方であり、大阪都の行き詰まりは目に見えている。大阪府を発展的に解消する発想には反対である。地方自治法によれば、市町村の能力を超えた事務は都道府県が担うのを原則としている。どうしてこの機能を都道府県に求めないのか、と片山善博は言っている（片山 2010, 108）。この鉄則は逆説的に大阪府に当て嵌まると思われる。

橋下による大阪都の目的は何であろうか。吉富によれば、橋下が大阪府知事時代の2010年、府内各地で開いたタウンミーティングで「増税は最終手段。大切なのは税収を増やすこと、カネを稼ぐこと。そのためには企業・人・モノ・金を大阪に集めることだと熱弁していたという。もちろん「税収を稼ぐ」主体は大阪都である。社会インフラを整備するのは住民のためもあるが、主な目的は企業誘致である。交通網を拡充し、企業が集中しやすい都市を創る。大阪都に企業が集まれば雇用が生まれ、利益が上がれば法人税や固定資産税は大いに期待できる。それが回り回って住民へのサービスにつながるのが橋下の理屈だと吉富は述べる（吉富 2011, 170-1）。

村上弘によれば、「大阪都構想」はシンプルな4段論法であると言う。すなわち、①「大阪の深刻な危機」→②「産業振興が必要」→③「都市基盤整備等の政策が必要」→④「大阪市の廃止・分割が必要」という論理である（村上 2010, 320）。村上は、そして、京都、神戸、横浜、名古屋などの政令指定都市や、市域が狭いパリ、サンフランシスコなどを含めて、世界の大部分の都市が備えている自治体機能を、なぜ伝統ある大阪市が持ち続けてはいけないのか、と述べる（村上 2010, 322）。高崙も次のように言う。大阪維新の会は、「橋下

改革が日本をかえる」と提唱しているが、大阪市を解体し、橋下王国の創出を目論むだけである。日本経済が、飛躍することも、市民生活が、向上することもないであろう（高崙 2010a, 86）。最後に、有馬晋作は、上山、高崙説を検討したのち次のように述べる。それをもってこの節の締めくくりとしよう。有馬によれば、大阪都の考えは、市町村合併つまり平成の大合併と同じ発想のようにもみえる。平成の大合併の本音は、財政が苦しくなった市町村を、合併という大規模化でコスト削減を図り、一方では、その浮いた財源で今後の高齢化に対応した将来のための必要な支出や投資を行ないやすくするものであった。しかし、平成の大合併はうまくいかなかった。その理由は、三位一体改革で、地方交付税という国からの交付金が大幅に減らされ、コスト削減の努力が帳消しにされたこと、知恵を出し独自の政策を展開して自立的発展を目指そうとしても、依然として国の規制や中央集権的な統制が多いことである。財政が苦しい自治体が多い大阪の場合、大阪都になっても同じ結果になるかもしれない（有馬 2011, 128）。

6

2011年8月末、何の前ぶれもなく、大阪維新の会によって「職員基本条例案」と「教育基本条例案」という2つの条例案が提出された。地方公務員の人事管理のあり方を事細かに設定する「職員基本条例案」に対して、「教育基本条例案」は、教育行政への政治関与や学校運営のルールを定めるものである。その提出のタイミングを考えるなら、2011年秋の「大阪ダブル選挙」のアドバランとしてそれが打ち上げられたことは確かである。選挙戦の争点として、公務員・教員および教育委員会批判を打ち出すこと。それによって大阪府民・市民の潜在的な不満を水路づけ、維新の会への「民意」として結集すること。橋下徹の真意はそのあたりにあったのではと思う、と志水宏吉は述べた（志水 2012, 35）。

この「大阪府教育基本条例」案について、市川昭吾は小冊子を緊急出版して次のように「はしがき」で述べた。

「橋下旋風」小考

橋下徹氏が代表を務める「大阪維新の会」大阪府議会議員団は、2011年6月3日の大阪府議会において「大阪府の施設における国旗の掲揚及び教職員による国歌の斉唱に関する条例」を可決・成立させたが、それに引き続いて大阪府職員基本条例及び大阪府教育基本条例を制定しようとする運動を始め、9月21日、大阪府議会に条例案を提出するに至った。

その後、11月27日に実施された大阪府知事と大阪市長のダブル選挙の結果、大阪維新の会の松井一郎幹事長が知事に、橋下徹代表が市長に就任した。今回の選挙は大阪都構想を最大の争点にするものであったが、選挙結果から都構想の具体的な内容が支持されたということとはできない。

(中略)

また後述するように、選挙結果は必ずしも2つの条例案が過半数の支持を得たわけではない。にもかかわらず、松井新知事は「民意を得た」と称して、2月の府議会に職員条例案を知事提案として出し、教育条例案についても反対する教育委員の辞職を前提に新しい態勢で成立を目指すという方針を示している。

(中略)

今後多少の修正はなされるとしても、両条例案が可決・成立することはほぼ必至の情勢にある。このことは、わが国教育行政の根幹を揺るがすだけでなく、戦後のリベラル・デモクラシー体制そのものを危うくする。その意味で教育関係者はもちろん、あらゆる分野の人々が、また大阪府民だけでなく、全国民が注視しなければならない問題である。

(後略) (市川 2012, 1-3)

市川の「はしがき」は2011年12月に書かれている。大阪維新の会が「大阪ダブル選挙」を制し、国政進出が注目を浴び出した頃である。市川の言うように、大阪府職員基本条例案と大阪府教育基本条例案は、わが国教育行政の根幹を揺るがすだけでなく、戦後のリベラル・デモクラシー体制そのものを危うくするベクトルを持っていると筆者も思う。この節では、とくに教育問題に絞ってこの問題を解明してゆきたいが、あらかじめ私見を提示しておけば、大阪維新の会が提起している教育行政の問題は、現代日本が遭遇している全国的な教育問題の氷山の一角であるという視点である。例えば、些細な一例かもしれないが、1990年代以降の日本で、恵まれた家庭（経済的に比較的豊かな家庭、教育熱心な家庭）の子どもが、地元の公立学校を敬遠し、私立学校や選択制の公立

エリート校・人気校に入学する傾向が強まっている（藤田 2006, 25）ことが問題になっている。

市川によれば、大阪府教育基本条例案は「教育及び教育行政に関わる基本原則をすべて踏みにじる内容」（市川 2012, 33）であり、「2 条例制定の主要な狙いは、独裁的な権力体制の確立であり、そのための手段としての教育の統制と支配及び府職員と教職員の抑圧と管理である」（市川 2012, 11）というのが本質だとする（志水 2012, 37）。

志水の条例案に対する印象は、要約すれば、（1）処分に多くを費やすグロテスクさ、（2）前文の格調の低さ、（3）条例が最高規範性をうたう滑稽さ、（4）知事が教育目標を決めるナンセンス、（5）市場原理の無批判な持ち込み、ということになる（志水 2012, 37-40）。

その後、「大阪ダブル選挙」で大阪維新の会が圧勝する。選挙前、条例案に対する「対案」を示せと大阪維新の会側から言われていた大阪府教育委員会側は、「対案は必要ない」というスタンスであった。なぜなら、教育基本法・学校教育法などの現行法規が「ルール」なのであり、それに何かを上乗せする「条例」は不必要であると考えていたからである。しかし、「大阪ダブル選挙」における大阪維新の会の勝利によって、フェイズが変わった。廃案という選択肢がなくなり、放っておくと当初案が通ってしまう段階になったのだ。そこで、委員会側は、おそらく選択の余地なく「対案」の作成に着手した。できあがった「対案」の重要なポイントは、もともとの条例案を、教育行政の仕組みに関するルールを定める条例（「教育行政基本条例」）と、府立学校の設置・管理・運営に関する条例（「府立学校条例」）の2つに分割したことである。「大阪ダブル選挙」以降、大阪府教育委員会は猛烈な反攻に出た。その結果、2012年1月30日に開催された府・市統合本部の会議で、当初案と府教育委員会案との「すりあわせ」がなされた（志水 2012, 40-6）。

この会議は3時間半にわたったという。会議後の記者会見で橋下は「満額回答です」と胸を張ったが、大阪府教育委員会側にとっても一定程度満足のいく「妥協案」が成立したようである、と志水は観測する。志水は生野照子大阪府

教育委員長の言葉として、「やっとあそこまで守れた。会議後2日ほど脱力感が続きました。中西教育長も他の教育委員もよくがんばった。完璧に守れたのではないけども、教育が政治に完璧に支配されることから免れたと思う」と記している(志水 2012, 46-7)。

教育基本条例をめぐる大阪維新の会と大阪府教育委員会との「バトル」は「痛み分け」とでも表現してよい決着をみた。「新進気鋭」の大阪維新の会が派手に仕掛けてくる「立ち技」に対して、「ベテラン」の大阪府教育委員会が巧みな「寝技」に持ち込み、勝負を何とか延長戦に持ち込んだというところであらうか、と志水は言う(志水 2012, 48)。ただし、「府教委の主観的意図はともかく、教育基本条例と府立学校条例は維新の会と府教委の合作でつくられた条例案と言うほかはないだろう」(中嶋 2012, 53)と批判し、「彼らは教育行政における自らのイニシアティブを脅かす知事の介入に抵抗し、学校・教職員に対する自らの支配体制を擁護しようとしただけだったのではないか(中嶋 2012, 55)とする評価もある。これについては、志水の言うように、大阪府教育委員会の「抵抗」なくしては、学校・教職員の運命はさらに過酷なものとなっていったに違いない(志水 2012, 60)、と見る方が正鵠を得ていると思われる。

さて、志水によれば、橋下教育改革の特徴を、「無反省な新自由主義」と「むき出しの新保守主義」が合体したものと位置づけている。とくに、志水が強調するのは、橋下が「力」にきわめて敏感であることである。しかも、「大阪ダブル選挙」に圧勝後は、「民意」を背景にした自己の力を誇示する傾向にある。府知事の時には「私が府のルールを決める」、大阪市長になると「私が市職員の根性をたたき直す」と述べている。このような橋下のスタンスは、開放性や弱者への目配りを信条としてきた大阪の教育界には相容れないものがある。志水によれば、橋下の有無を言わせぬ政治手法のもとで、大阪の教育は息苦しくなりつつあると言う(志水 2012, 56-8)。

『朝日新聞』によれば、2012年3月23日、大阪府議会(定数109)は、知事の教育への関与を強める府教育行政基本条例と、校長の権限強化や保護者の学校運営参加を定める府立学校条例、職員評価や処分厳格化を規定した職員基本

条例について採決し、いずれも大阪維新の会と公明、自民の3会派などの賛成多数で可決・成立した。賛成した議員は過半数を占める大阪維新の会をはじめ8割超に達した。3条例とも4月1日に施行される（『朝日新聞』、2012年3月24日）。ただ、同紙面に載った「解説」記事の中で、「大阪府議会で成立した教育関連条例は、戦後教育を担ってきた教育委員会制度の実質的な否定といえる」とか、「教育をコントロールするのは政治という状態が名実ともに始まる」といった表現はあまりにも荒く、表面的な解説であり、さきに紹介した志水の委細をきわめた考察に基づいた見解とは基本的に異なっているのは残念である。

しかしながら、上記記事に先立つ、2012年3月16日の『朝日新聞』「社説」には賛意を表したい。少し長いが全文を引用してみる。

大阪の卒業式 口元寒し斉唱監視

卒業式で教員が本当に君が代を歌っているか――。

大阪府立和泉高校の校長が教頭に指示して教員の口の動きを監視させていた。歌わなかった判断された教員らは事情聴取のうえ、処分も検討された。

大阪府では昨年、全国で初めて君が代の起立斉唱を教職員に義務づける条例ができた。それに基づくチェックだという。

校長は10年春、民間人校長の公募に応じ、採用された。起立斉唱条例を提案した大阪維新の会代表の橋下徹・大阪市長の友人で、弁護士資格を持つ41歳。

府教委の生野照子委員長は橋下氏と校長にメールを送り、「もっと悠々たる度量でご検討を」と口元監視をいさめた。

それでも橋下氏は「これが服務規律を徹底するマネジメント」「ここまで徹底していかなければなりません」と校長の姿勢を高く評価するばかりだ。

個人の歴史観で見解が分かれる君が代めぐり、最高裁は職務命令で起立斉唱を強制することに慎重な考慮を求めている。

1月には東京都の懲戒処分をめぐる判決で、いきすぎた制裁に歯止めをかけた。

これに対して橋下氏は、君が代の起立斉唱は、良心や歴史認識の問題ではなく、公務員として守るべきルールであり、マネジメントのあり方だという主張を繰り返している。

しかし、そもそも卒業式で口元を監視することが優れたマネジメントといえるのだろうか。

卒業生を送り出す祝いの舞台が、校長の管理能力を試す場になっていないか。

「橋下旋風」小考

同僚の口元を凝視させられる教頭らの気持ちはどんなものだろう。教育者より管理者の意識ばかりを徹底させていないか。

教員のもつ能力を最大限に引き出し、良好な学びの場を生徒らに提供することが校長の手腕であるはずだ。口元監視がそうした教育環境づくりに寄与するとはとても思えない。

今春、府立高校14校の教員17人が不起立を理由に戒告処分を受けた。研修を受け、「今後は職務命令に従う」との誓約書に署名・捺印を求められた。

こうした府教委の対応は、府議会で審議中の職員基本条例案の成立を見越したものだ。

条例は、同じ職務命令に3回違反すれば免職にすると定めている。君が代で起立斉唱しなかった教職員を想定しているとみられる。市議会でも市長が提案する方向で準備を進める。

組織統制を優先させる「マネジメント」が、よりよき教育を生むのか。条例を審議する議会各派はじっくり考えてほしい。（『朝日新聞』、2012年3月16日）。

この「社説」に少しでもコメントすれば、2012年3月24日の『朝日新聞』記事・解説は、上記社説を踏まえた危機意識の延長線上にあると思われる。だが、主観的意図を超えて情勢は動く。ここは広い視野で客観的な報道をめざすべきではないか。「社説」では「条例を審議する議会各派はじっくり考えてほしい」と訴えている。大阪府議会はこれに応えたのだろうか？ 疑問である。

上記「社説」で言及されている公立学校の教職員に君が代の起立斉唱を義務づける条例は、2011年6月、大阪府議会で成立している。東京都も石原慎太郎知事が日の丸・君が代の強制を進めているが、条例化したのは大阪府が初めてだった。このことについて、この時期、2011年6月28日、『朝日新聞』は「争論 君が代起立条例」と題して当時の府知事橋下と元自民党幹事長野中広務のインタビューを1頁全面にわたって掲載している。一部分のみを引用しておこう。

ルールを拒むのは言語道断だ：橋下徹

日本の教育行政はマネジメントできる状態になっていません。その象徴的な事象が、君が代問題です。教育委員会が起立斉唱というルールを定めているのに、今年も拒む教職員がいました。これは教育委員会が現場をマネジメントできてい

ないからです。いくら校長の権限を強化し、予算を充実させても、組織の神経系統である指揮命令が機能しなければ、組織マネジメントは成り立ちません。

(中略)

教育現場は今や保護者の求めるものとかげ離れています。今度は「政治の不介入の行き過ぎ」を修正しなければならない。民意を受けた政治が一定の方針として規範を定め、それに基づき教育委員会が現場をマネジメントする。そうした役割分担がこれからの時代に必要な教育行政だと思えます。

一色に染まる社会は嫌だねえ：野中広務

「起立せなんだら処罰する」なんてやり方は権力者のおごり。教職員処分してまで従わせようというのは、国旗・国家法の制定に尽力した者として残念です。

(中略)

法律は「国旗は、日章旗とする」「国歌は、君が代とする」という2つの条文だけのシンプルなものです。義務や罰則はありません。国旗や国歌をどう思うかは心の問題で、法的根拠さえ作っておけば十分だと思ったからです。

私は、学校できちんと国旗・国歌を教えるべきだと思っています。この国を愛し、この国のシンボルはこれだと自然に浸透して行ってほしい。ただし強要する筋合いのものじゃない。だから、各地の教育委員会が「起立する、しない」で教職員の処分を繰り返していることが不本意でした。

(中略)

君が代条例も、決してささいなことだとは思いません。誰が立たなかったかチェックするなんて、そんな社会は嫌だねえ。橋下さんは発信力の強い人だけに、日本全体が悪い方向にかわっていかなきゃいいがなと心配しています。(『朝日新聞』, 2012年3月16日)

橋下が言うように「教育委員会が現場をマネジメントできていないから」起立斉唱を拒む教職員が出てくるのだろうか。「起立斉唱しろ」とマネジメントすることには微妙な問題が残る。「組織の神経系統である指揮命令が機能」するためには、信頼に足るリーダーシップが必要である。強権的なマネジメントでは組織というものは柔軟には機能しない。志水の言う「信頼関係のネットワークが重層的にはりめぐらされた学校」(志水 2005, 201) でなければならない。「教育現場は今や保護者の求めるものとかげ離れて」いるというのも一方的である。橋下には自分の考える「教育現場」, 「保護者の求めるもの」のほう

が現実から離れていると思うことはないのだろうか。例えば、志水の言うように、「学力格差が顕著である、大阪の『しんどい』タイプの学校では、一群の子どもたちが二重の意味での「つながり格差」のしわ寄せを受けていると言えるのではないだろうか。すなわち、大阪の子どもたちのなかには、『共同体的つながり』の恩恵をこうむることもなく、かと言って『目標達成的つながり』のメリットも享受できないタイプがいるということである」（志水 2011, 189）のが教育現場であり、このような保護者の声はなかなか届いて来ない、というのが現実ではないだろうか。むしろ、野中の言うように、「各地の教育委員会が『起立する、しない』で教職員の処分を繰り返していることを、マネジメントだけの問題にしないで根本的に再考する必要があるのではないか。「教育の場からおおらかさが失われていくとき、教育はゆがみ失敗する」（藤田 2007, 30）からである。橋下はそのように把握していない。彼は2011年に出版された著書の中で、彼が府知事に就任した以後大阪府の教育現場について「今、大阪では、過度な競争もないし、不当な学校序列もない。むしろ、これまで意識してこなかった学力向上に向けて、全市町村教育委員会、学校現場が動いています」（橋下・堺屋 2011, 79）と言う。まことに絵空ごととしか言いようがないのである。

7

森裕之は次のように述べている。「大阪ダブル選挙」の政策争点は、①「大阪都構想」、②「職員基本条例」、③「教員基本条例」の3つの是非にしばられていた、と言う。橋下も著書で次のように述べている。「僕は、大阪都構想と教育基本条例、職員基本条例はワンセットの戦略だと考えています。これは単純な話で、運送会社やバス会社経営における自動車とドライバーの関係と同じなんです」（橋下・堺屋 2011, 54）。森によれば、「しかし実際には、大阪都構想がほぼ単一争点として選挙戦がおこなわれていたとあってよい」（森 2012b, 106）となる。そうかもしれないが、森も言うように「大阪都構想」は「本質がどこにあるのかは不明瞭だった」のと、キャンペーンの道具として使われた

感じである。その意味では、大阪維新の会の宣伝キャンペーンは、「職員基本条例」、「教員基本条例」と上手にミックスされた感がある。もちろん、「大阪ダブル選挙」のメインの政策は「大阪都構想」で、他の候補者たちはその点で遅れをとったことはすでに述べたとおりだが、そのうえで、強調したいことは、橋下の言うように、①②③は「ワンセットの戦略」なのである。選挙民も政策と言うより感情でそのように理解していたと思う。したがって、以下、「橋下旋風」をそのように理解していることを初めにお断りしておきたい。

あるイタリアの政治学者は次のように述べた「生身の指導者」という新たなアイデンティティのパラダイムが、座標軸も羅針盤もないまま確立しようとしている（カリーゼ 2012, 134）。以下の行論において、ポピュリズムと「生身の指導者」という視点から、「生身の指導者」の代表例として橋下徹をとりあげ、論じてみたいのだが、例えば、橋下はかつて次のように述べたことがある。

「自分が絶対にいじめや無視の対象になりたくないのだとすると、どんなにいじめには加担したくないと思っていたとしても、荷担しなければ君がいじめられたり無視されそうならば、いじめに同調するしかない」（橋下 2007, 130-1；村上 2012, 15）。このメッセージには、弁護士→府知事→市長→国政進出と次々と戦場を変えてゆく橋下の原型⁷⁾が凝縮されているような気がする。

しかしながら、橋下人気というものを身近なことから考えてみると、例えば産経新聞の記者は「東京への一極集中が進む中、漠然とした閉塞感が漂う大阪は言うなれば『負け組』。テレビや新聞で伝えられる彼のメッセージ力の強さは、大阪全体の期待の表れなのかもしれない」（産経新聞大阪社会部 2009, 247）と解釈しているし、読売新聞の記者も「メディア利用を広言する知事をどう評価すればいいのか。ある者は、新時代のリーダーと呼び、地方の救世主と褒めそやす。また、ある者は、人心を惑わすアジテーターと非難し、強者の論理を振り回す壊し屋となじる。やがて時代の徒花として退場していくのか、新たな

7) 関連して、佐野眞一は、次のように裁断する。「いくら威勢のいいことを言っても結局は権力にすり寄る大阪市長の橋下をつけあがらせるだけである」（佐野眞一「小宮山大臣を罷免せよ」『ちくま』496号, 2012年, 5頁）

政治家像を打ち立てるのか。その答えを現段階で出すのは困難であろう」（読売新聞大阪本社社会部 2009, 347-8）と苦悩する。福岡政行も「アンチ巨人、阪神タイガース一辺倒は、反中央＝地方分権と連動するのかもしれない」（福岡 2012, 56）と推論する。ただ、ここで、テレビと橋下の関係について、テレビはその都度、橋下の発言や動向を大きく伝えるものの、過去になってしまった発言に対する検証姿勢は見えない。ただ、「だだ漏れ」に報じている。なんだ、そういうことだったのか。伝えっぱなし、流しっぱなしのテレビジャーナリズムとそれを見抜いた橋下のテレビでの政治劇。両者の共存関係が崩れない限り、橋下の政治力は衰えることはないのではないかと危惧する（神保 2012, 65）

「メディア批評」があることは付言しておいたほうが好いだろう。橋下が政治力でもって強力なリーダーになるかどうかはさておくとしても、「一般に、強力なリーダーシップを求める人々が忘れがちなのは、リーダーが強引になりすぎたと判明しても、その時はもう遅い」（杉田 2009, 43）もさらに付言しておきたい。

欧州における「ポピュリズム」は、アメリカと異なって多分に否定的な意味合いを含むゆえ、同様なものとして扱うには注意を要する（吉田 2012）という吉田徹の考え方は貴重である。山口二郎は、ポピュリズムが典型的に展開してきたのはアメリカだと言う。大衆民主政治はジャクソニアン・デモクラシーから始まり、ジャクソンが大統領になって真っ先に手を付けたのが官僚行政の否定だったと山口は言う。19世紀のポピュリズムの出発期にはそれは圧倒的に平等を求める政治運動だった。だが、アメリカの場合、ポピュリズム的な平等運動をもたらす庶民のエネルギーは反エリート、反知性主義に向かう恐れもあることもある。とはいえ、アメリカ大統領選挙の予備選挙、住民投票、リコール、イニシアティブの制度化はポピュリズムの成果、功績と見ることもできる（山口 2010, 16-26）。

現代日本でも、「反原発を住民投票で」という運動や、2012年フランス大統領選挙の社会党の予備選挙などは、このよううねりの現れと見れば、ポピュリズムはもっと広い視野で見なければならぬと思われる。しかしながら、や

はり山口も指摘するように、現代日本政治の政治学的課題として重要なのは、小泉政治の「改革の政治」と直近の地方政治における「橋下旋風」だと思われる。これらはいずれもポピュリズムに関わる。筆者はすでに小泉政治の一端については記している（土倉 2008, 965-1019）が、本稿ではポピュリズム批判の視角で橋下問題を以下解明してゆきたい。

ただ、その前に、アメリカと異なって多分に否定的な意味合いを含む「ポピュリズム」についての吉田徹の所論を紹介しておきたい。

ポピュリズムの台頭の原因は、政治が人々の欲望をもはや満足させなくなってしまったことにある。民主政治のシステムを駆動させる政治勢力が、開放的なグローバリズムとリベラリズムの統合を目指して「中道での合意」を優先し、保革政党の差異性までもが消失してしまった⁸⁾ため、人々の政治的情念がより原理主義的な方向に向かうようになったと言い換えることもできるだろう。

（中略）

左派政治は、とりわけ冷戦崩壊以降「政権獲得」から「政権の維持」へと戦略を切り替え、経済政策における「政権担当能力」を証明しようと新自由主義に接近する一方、その穴を埋めようと社会政策で多文化主義とリベラリズムを強調して、求心力を維持しようとしてきた。思想家グラムシは市民社会における「ヘゲモニー」が「経済主義」だけに依存するのではなく、道徳次元を含んで初めて貫徹されると説いた。もっともそうした意味では、左派は「政治の術」たるヘゲモニー闘争に敗北したのである。むしろ革新性を帯びる共産主義が衰退して以降、今では、政治システムに対する唯一の抵抗拠点は、徹底した保守性を示すポピュリズム政党となりつつある（吉田 2012, 117）。

吉田の所論にコメントすれば、「大阪ダブル選挙」は、まさに「中道での合意」を優先する民主党・自民党に対して、「政治的情念がより原理主義的な方向に向かう」大阪維新の会の対決となったことを重視したい。考えてみれば、橋下は前回の府知事選では自民党の支持を受け、平松は前回の市長選挙では民

8) 御厨によれば、55年体制が崩壊し社会党が消滅してこの方、「革新」がなくなれば「保守」にも終焉が来るはずだった。守るべきものが何かを見失ったあげくの小泉純一郎の登場。彼は「改革」を説きつつ、「破壊」を絶叫した（御厨 2009, 277）という。

主党の候補者だったのである。したがって、大阪府民や大阪市民の政治的欲望は「中道政党」では飽き足らなくなったことを示している。ただし、府知事になった橋下が原理主義的にだけ行動したかは一概に肯定できない。たとえば、府知事橋下は、当時の民主党政権国交大臣前原にかなり接近していた。橋下は「強力なリーダーシップを前原大臣が発揮してくださった」（橋下・堺屋 2011, 96）と回顧している。次に、吉田の論点、「左派は『政治の術』たるヘゲモニー闘争に敗北した」と言えるか、について問題にしたい。大阪の教育問題をめぐる状況はまさにヘゲモニー闘争であると言ってよいだろう。私見では、ヘゲモニー闘争は混沌としていると考えている。ただし、教育における左翼のヘゲモニーはたしかに危機にあることは事実である。アントニオ・グラムシが「具体的な現実のなかであっての知識人層の錬成は抽象的な民主主義的基盤のうえでおこなわれるのではなくて、きわめて具体的な伝統的歴史的諸過程に対応しておこなわれるということに注目しなければならない」（グラムシ 1999, 53）と言っていることはこれに関連するのであって、「具体的な諸過程」とは、「大阪ダブル選挙」であり、教育委員会の問題であり、教育現場であり、情報化社会におけるマスメディアと IT の問題の総体である。このような中で「左翼」の「ヘゲモニー」はたしかに低落を続けていると言えよう。そうだととしても、「政治システムに対する唯一の抵抗拠点」は「ポピュリズム政党となりつつある」という吉田の所論には同意できない。現代は、グラムシ流に言えば、「機動戦の時代」ではなく、「陣地戦」、「塹壕戦」の時代だからである。言いかえれば、政権をとっただけでは政治システムにおけるヘゲモニー闘争に完全に勝利したとは言えないと思うと同時に、自民党にせよ、民主党にせよ、大阪維新の会にせよ、どこかが十分なヘゲモニーを発揮しているとは思えないのが今日の状況だと思われるからである。

さて、話を戻して、山口によれば、21世紀日本における地方政治において、ポピュリズムの擡頭が顕著になっていると言う。地方政府は首長を住民が直接選ぶ大統領制なので、強いリーダーが現れやすい反面、ポピュリズムが噴出しやすい土壌がある。1990年代には、国政レベルに先駆けて、地方政治で優れた

リーダーが現われて、地方政府の民主化を進めた。浅野史郎宮城県知事，北川正恭三重県知事，片山義博鳥取県知事，増田寛也岩手県知事，田中康夫長野県知事がその代表例であった。彼らは情報公開を進め，役所仕事の非常識を改め，行政の公正化と効率化を図った。また住民参加の拡大により，地方の政治の風通しをよくした。こうした地方リーダーの改革は国政レベルにも大きな影響を与えた。というのは，彼らの多くは中央省庁のキャリア官僚出身者だったり，国会議員経験者であったからである。彼らは既存の政治や行政を内側から見て，その問題点を熟知していたからこそ，大胆で的確な改革を実現することができた，と山口は主張する（山口 2010，106-7）。

しかし，彼らは長期政権の停滞を嫌って，2，3期で引退した。その後の地方政治はむしろ停滞しているというのが山口の評価である。2000年代後半に登場した「改革派」知事として山口が挙げるのは，橋下と東国原である（山口 2010，107）。ここで，東国原英夫前宮崎県知事について述べておきたい。有馬晋作によれば，東国原は，行政の長としての顔と政治家としての顔の二つを持ったという。東国原の知事時代の組織運営スタイルは，2008年2月に登場した知事時代の橋下の対決姿勢と対照的であった。橋下は，知事時代，政策ブレーンを置き，部長を総入れ替えするといった大胆な人事を行なうなど，トップダウン型の組織運営だった。東国原はバランスのとれた協調型であった。しかしながら，東国原の2009年6月の衆議院選挙出馬問題は，宮崎のことに一生懸命という知事の姿勢に対する県民の信頼が揺らぐ結果となり，知事への批判が見られるようになった（有馬 2009，243-6）。東国原は知事を2期やることなく，政治家としては表立った活動をしていないと思われるが，ひとつのポピュリスト知事のパターンを見せてくれたといえよう。

ところで，山口によれば，この2人の知事は，10年前の改革派知事と比べて，何ともうさんくさく思えるという。彼らは既存の政治や行政の世界に対する外部者であることを最大の財産としている。政治家や官僚に対する不満がたまっている時に，既成の政治や行政に染まっていないことが売り物になっている。彼らはメディアを使ってアマチュアの視点から役所の常識を変革することを訴

「橋下旋風」小考

えて支持を獲得した。彼らに共通しているのは、選ばれたリーダーは自由大胆に行動すればよいということであって、住民の参加や対話はそこでは想定されていない（山口 2010, 107-8）。

橋下ポピュリズムについては、橋下自身の言辞から理解してゆくのが最適であるが、それを検討する前に、佐伯啓思が「民主主義と独裁」というテーマで、『朝日新聞』のインタビューに応じている。いくつか抜粋しておこう。

「小泉さんや橋下さんは、ポピュリストとは少し違うと思います。ポピュリズムは、大衆の求めているものを与えることで支持を集める。名古屋の河村たかしさんは、減税という大衆が喜ぶものを提供した点で、ポピュリスト的です。しかし、小泉さんの郵政民営化にしても、橋下さんの大阪都構想にしても、別に大衆が求めていることではない」

「小泉さんも橋下さんも、まず自分が人気を獲得して、大衆をうまく乗せ、自分のやりたいことを実現させてしまう。大衆を喜ばせるんじゃなく、大衆を扇動するデマゴーグに近い。ただ、小泉さんの場合、郵政民営化という目的がはっきりしていた。橋下さんは、何をやりたいのかが見えない」

「大阪都構想は、目的ではなく手段の話です。市議会が反対するから、役人が働かないから大阪はダメなんだというだけで、府と市を再編して将来の大阪をどうするのかという具体的なビジョンがない。橋下さんは権力そのものが自己目的化しているんじゃないか。同じデマゴーグ的な政治家でも、橋下さんのほうが危険かもしれません」

「もともと民主主義には非常に不安定な要素が埋め込まれている。……（中略）……橋下現象は、極端に言えば、民主主義の半ば必然的な結果でもあるんです。日本人は、民意がストレートに政治に反映すればするほどいい民主主義だと思ってきた。その理解そのものが間違っていたんじゃないか」（『朝日新聞』、2011年12月1日）

以下、いくつかのコメントを試みてみたい。まず、ポピュリズムとデマゴーグの関係であるが、ポピュリズムを広く解釈して、デマゴーグはポピュリズムの中に包含されると考えたい。たとえば、山口二郎は「19世紀末から20世紀初頭のアメリカでは、ポピュリズムのエネルギーによって大企業の独占に対する規制など平等や公正を志向する政策が実現された。しかし、庶民大衆の実感が

偏見や因習にとらわれたものであれば、自由や民主主義を破壊する方向にむかっていく危険性もある。その場合、ポピュリズムはデマゴグと結びつく」(山口 2004, 159-60) と述べているが、橋下がポピュリストであるという場合、デマゴグであるポピュリストと考えたいのである。したがって、佐伯の言う「大衆を喜ばせるんじゃなく、大衆を扇動する」ということについても、選挙民が投票するという事は、あるいは投票したということは、ある種の代償行為なのであり、心中快哉を叫んでいると思われる。「橋下は何をやりたいのかが見えない」、「橋下は権力そのものが自己目的化している」、「橋下のほうが危険かもしれない」について言えば、橋下を論じている他の人たちからすると多々異論が出てくるかもしれないが、佐伯の文脈から言えばおおむね肯定できる。『朝日新聞』のインタビューが「大阪ダブル選挙」の直後に行なわれたことを考慮するといっそう現実感を帯びて感じられる。「橋下現象は、極端に言えば、民主主義の半ば必然的な結果である」も頷ける。佐伯は別のところで、日本のみならず、アメリカやヨーロッパ諸国の先進民主主義国はいま、民主主義の進展による政治の劣化という現実と直面している(佐伯 2011, 147-8) と述べている。たしかにそうであるが、だからといって、橋下が民意は自分にあるとして、独裁的に専横に行動することは、たとえ選挙に圧勝したからといっても、それは民主主義ではない。したがって、ここでは民主主義におけるリーダーシップの問題が出てくる。そしてリーダーシップの問題はエリートの問題になってくると思われる。したがって、坂野潤治の言うように「いきなり登場した橋下さんが、『一、二の三』で世の中を変えられるというのは、おかしい。いま必要なのはリーダーよりもエリートの育成と再編です」(『朝日新聞』, 2012年6月20日) と思うからである。

ここで、橋下が、2012年2月12日の『朝日新聞』で行なった「覚悟を求める政治」と題する橋下のインタビューを紹介しよう。

「僕が一番重視しているのは、行政サービスをユーザーの選択にさらすことです。医療も教育も介護もニーズに合っているものは付加価値が高い。行政が一方的に供給するものはあまり価値がない」

「橋下旋風」小考

——そのニーズを判断するのは誰ですか。

「ユーザーです。僕は選択をすごく重視しています。ユーザーが選択しないものは（行政が）基本的にやっちゃいけないんですね。今の行政はユーザーの選択に関係なく、とにかくお金を突っ込んで供給する」

「議論はし尽くすけれども、最後は決定しなければならない。多様な価値観を認めれば認めるほど決定する仕組みが必要になる。それが『決定できる民主主義』です。有権者が選んだ人間に決定権を与える。それが選挙だと思います」

「弁護士は委任契約書に書いてあることだけしかやってはいけませんが、政治家はそうじゃない。すべてをマニフェストに掲げて有権者に提起するのは無理です。あんなに政策を具体的に並べて政治家の裁量の範囲を狭くしたら、政治なんかできないですよ。選挙では国民に大きな方向性を示して訴える。ある種の白紙委任なんですよ」

「わかってほしいのは、永田町や霞が関だけで複雑多様化した日本全体を動かすなんて無理だということです。だからまずはその仕組みを変える。どんなに首相を代えようが、新しい政策を出そうが、明治以来続いてきた社会システムや統治機構、すなわち体制を変えない限り、政策は絶対に実現できません」

「本当に世を変えるには、政治家が課題にどんどん突っ込まないとだめ。僕も大阪府でとことん、やりました。でも、今の国の統治機構は大きすぎる。野田首相が八ツ場（やんば）ダム、普天間移設、原発、震災復興、消費税、社会保障にTPP もやるなんて絶対無理です。仕事が多すぎて。だから、国がやることと地方がやることをきっちり分け、それぞれを機能させる。国の仕事を絞り込み地方に自立してもらう。従来の体制を変えることが政治家の仕事です」

「道州制も大阪都構想も、僕が主張しているのは、日本の統治機構、政治や行政のシステム全体を変えようという話です。これまで出来なかった既存政党の人たち、既得権益の代表者たちにできますかね。本当にやろうとしたら、今の体制でよい人たちと大バトルになりますよ」

——橋下さんが、みなさんが嫌がることをあえていう理由は何ですか。

「政治家をずっとやろうと思っていないからです。維新の会のメンバーにも、1期4年を合言葉にしよう、と。次の選挙を考えたら、有権者に嫌なことは言えないですよ。今の日本の状況で、国民に好かれることなんか何も言えません」

——そのエネルギーはどこから？

「朝日新聞があるからですよ。負けないようにって。はっはっはっ。いろんな人が意見言って、そのたびに『くそっ』って。それがまた、エネルギーになるじゃ

ないですか」

——メディアから厳しく批判されますね。なぜだと思いませんか。

「メディアは批判することが仕事だからじゃないですか。メディアが権力に同調しちゃったら存在意義がないでしょう。こっちも燃えない。『くそっ』と思うから、僕も一生懸命勉強するんです」（『朝日新聞』2012年2月12日）

いくつかのコメントを試みる。まず、指摘したいのはこのインタビューには橋下の全貌が出ていない、ということである。対談した朝日新聞政治部次長も、威圧感がまったく感じられず、拍子抜けしたと言う（『朝日新聞』2012年2月15日）。「あえて自分を小さく見せるのは本当の自信がなければできない」とするのは買い被りだと思われるが、たしかに「毒気」を抜いたインタビューに終始している。しかし、それでも問題は指摘できる。すなわち、第2に、「今の行政はユーザーの選択に関係なく、とにかくお金を突っ込んで供給する」といのは基本的に間違っているとまでは言わないが、正しい命題とは言えない。もちろん、財政は削減されなければならないことはある。しかし、ユーザーを無視してはいけぬ。無視しようとしているのはむしろ橋下の方ではないか。第3に、「有権者が選んだ人間に決定権を与える。それが選挙だと思います」も問題である。選挙民が選ぶのは行政におけるリーダーシップを誰に託すかであって、白紙委任や独裁権力を与えるためではない。「政治家の裁量の範囲を狭くしたら、政治なんかできないですよ」というのも民主主義の政治観ではない。むしろ、現代の統治で問題なのはリーダーが裁量の範囲をできるだけ広くとろうとして、法や行政の手続き、議会、世論を無視するような行動が目につくところにある。第4に、「道州制も大阪都構想も、僕が主張しているのは、日本の統治機構、政治や行政のシステム全体を変えようという話です」についてであるが、すでに述べたように、道州制と「大阪都構想」は論理的には矛盾する話である。道州制に向かうなら大阪都は解消しなければならないからである。また、橋下は「今の体制でよい人たちと大バトルになりますよ」と言うが、すでに述べたように、2012年6月27日、民主、自民、公明、みんな、国民新の与野党5党は、橋下徹大阪市長が掲げる「大阪都構想」の実現を後押しする各党

提出の3法案の修正で大筋合意した。しかも、橋下はこれを喜んだという。結局、国政に立ち向かうには構想として弱いし、インパクトも弱いのではないと思われる。最後に、第5に、「そのエネルギーはどこから？」との問いに、「朝日新聞があるからですよ。負けないように」と橋下が答えたことを問題にしたい。これは橋下のリップサービスが見え見えであるが、問題はその先にある。意外と本質を突いているかもしれない。すなわち「橋下旋風」はメディア抜きには成立しないからである。橋下はたえずメディアを意識し、利用しようとしている。したがって、比喩的に言えば、朝日新聞は橋下にエネルギーを供給しているのだ、としてもあながち暴論とは言えないかもしれない。朝日新聞に注文を付けるとすれば、橋下が「負けないように」と思っているなら、朝日新聞も橋下に負けないでもらいたい。すなわち、橋下は、彼が思うほどには（思っていないかもしれないが）、朝日新聞にたたかかれていないのである。よく知られているように、橋下はつねにメディアをチェックし、選挙民の意識を知ることには力を尽くしている（松谷 2012, 111）。さきに紹介した2012年2月12日『朝日新聞』に掲載された「覚悟を求める政治」と題する橋下のインタビューの3日後、『朝日新聞』は「大阪維新の会 なぜ今『国盗り』か」という「社説」を載せた。そこでは次のように述べられている。「スピード感を持って既得権益に挑む橋下氏の姿は、公約を実現できず毎年のように首相が代わる国の政治と好対照をなし、力強く映る。しがらみのない地域政党なら何かをやってくれそうだという漠とした期待も生んでいる」（『朝日新聞』2012年2月15日）。もちろん、以上は一部分の引用であって、全体としては橋下に距離を置いた公平な「社説」となっている。とはいえ、引用した部分は礼賛とは言えないまでも、批判や嫌味では毛頭ない。橋下がにんまりとするところが目に浮かぶようである。藤吉雅春は橋下の姿を評して「我々を後ろ暗くさせる、今の日本人の合わせ鏡ではないか」（藤吉 2012, 129）と述べた。私見によれば、「合わせ鏡」はマスメディアではないかと思う。マスメディアとはそのようなものだと言えれば締まらない話になるのであるが。

時の流れが早いように、政治家橋下の変転も激しい。「橋下旋風」の定点観

測は現時点では困難を極める。ここでは、松谷満が昨年4月（「大阪ダブル選挙」以前）に提起した3つの問題点について整理し、コメントすることで結論に変えたい。

第1に、橋下が、既存政党に完全に背を向けた場合、安定した支持が期待できる既存の保守層、とりわけ地域や組織的なつながりで投票を行ってきた人々がどのような選択をするのか（松谷 2011, 141）という問題である。これは「大阪ダブル選挙」でクリアされたという見方は可能かもしれない。しかし、私見では必ずしもそうではない。市長選挙のように衆議院選挙でも大阪維新の会が勝利するかどうか、それは分からない。

第2に、純化されたポピュリズム運動の持続可能性（松谷 2011, 141）である。大阪府議選挙、府知事選挙、市長選挙では大阪維新の会は予想以上に勝利した。しかし、そうした人々の期待が徐々に幻滅へと変わるのは歴史が示すところであり、たとえば、長野県知事を2期つとめた田中康夫は負けるはずのない相手に敗北した（松谷 2011, 141）。ここは橋下と大阪維新の会にとっての正念場である。大阪維新の会と橋下が必ずしもスムーズにいていない藤吉のルポルタージュ（藤吉 2012, 122-9）もある。

第3に、橋下に共鳴する選挙民は大阪だけにとどまらない場合の問題である。松谷によれば、「新保守系首長の時代」が革新市長の時代と異なるのは、それがそのまま国政にまで波及する可能性がきわめて高いという点である。新保守系首長らの近年の積極的な活動をみると、この流れは地方政治だけにとどまるとはとても考えられず、なおかつ「政権交代」への幻滅という促進要因もある（松谷 2011, 141）。

「政権交代への幻滅」が重要である。「橋下旋風」が「大阪ダブル選挙」によって明らかにしたことは「われわれはどうしたらよいのだ」という選挙民の声かもしれない。「徹底したポピュリズムこそが民主主義を救う。私たちの残されている唯一の希望は、ここにある」（吉田 2011, 225）という吉田徹の言葉を噛みしめなければならないのかもしれない。

「橋下旋風」小考

参 考 文 献

- 有馬晋作『劇場型首長の戦略と功罪：地方分権時代に問われる議会』（ミネルヴァ書房，2011年）。
- 『東国原知事は宮崎をどう変えたか——マニフェスト型行政の挑戦——』（ミネルヴァ書房，2009年）。
- 市川昭午『大阪維新の会「教育基本条例案」何が問題か？』（教育開発研究所，2012年）。
- 上山信一『大阪維新：橋下改革が日本を変える』（角川 SSC 新書，2010年）。
- 『自治体改革の突破口：生き残るための処方箋』（日経 BP 社，2009年）。
- 大森 彌『政権交代と自治の潮流：続・希望の自治体行政学』（第一法規，2011年a）。
- 『「大阪都」構想のモデルにならない都区制度』宮本憲一ほか『「大阪都構想」を超えて～問われる日本の民主主義と地方自治～』（公人の友社，2011年b），40-52頁。
- 『変化に挑戦する自治体：希望の自治体行政学』（第一法規，2008年）。
- 片山善博『日本を診る』（岩波書店，2010年）。
- ジェラルド・カーティス『政治と秋刀魚：日本と暮らして45年』（日経 BP 社，2008年）。
- 金井利之『「大阪都構想」とは何なのか：『府市合わせ首長選挙』の背景と本質』、『世界』2011年12月号，114-22頁。
- 『自治制度』（東京大学出版会，2007年）。
- 加茂利男「混迷に輪をかける『大阪都』構想」，宮本憲一ほか，前掲書，2011年，15-24頁。
- マウロ・カリーゼ（村上信一郎訳）『政党支配の終焉：カリスマなき指導者の時代』（法政大学出版局，2012年）。
- 川上和久「政党は矜持をもって政策を訴えよ。」，『潮』2012年6月号，76-9頁。
- アントニオ・グラムシ『知識人と権力：歴史的—地政学的考察』（みすず書房，1999年）。
- 佐伯啓思『現代文明論講義——ニヒリズムをめぐる京大生との対話』（ちくま新書，2011年）。
- 坂野潤治『日本政治「失敗」の研究』（講談社学術文庫，2010年，2001年）。
- 産経新聞大阪本社社会部取材班『橋下徹研究』（日本工業新聞社，2009年）。
- 志水宏吉『検証 大阪の教育改革：いま，何が起きているのか』（岩波ブックレット，2012年）。
- 『学校にできること——一人称の教育社会学』（角川選書，2011年）。
- 『学力を育てる』（岩波新書，2005年）。
- 神保太郎「メディア批評」（第52回），『世界』2012年4月号，58-65頁。

- 菅原 琢「自民党政治自壊の構造と過程」, 御厨 貴編『変貌する日本政治』(勁草書房, 2009年a)。
- 『世論の曲解』(光文社新書, 2009年b)。
- 杉田 敦『政治への創造力』(岩波書店, 2009年)。
- 曾我謙悟・待鳥聡史『日本の地方政治: 二元代表制政府の政策選択』(名古屋大学出版会, 2007年)。
- 高寄昇三『大阪市存続・大阪都粉碎の戦略: 地方政治とポピュリズム』(公人の友社, 2011年)。
- 『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, 2010年a)。
- 『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, 2010年b)。
- 谷口将紀「日本における変わるメディア, 変わる政治」, サミュエル・ポプキン/蒲島郁夫/谷口将紀編『メディアが変える政治』(東京大学出版会, 2008年) 149-174頁。
- 土倉莞爾「現代日本における選挙民の『ちぐはぐさ』に関する一考察」, 『関西大学法学論集』第57巻第6号, 2008年, 965-1019頁。
- 中嶋哲彦「大阪府教育基本条例の悪夢」, 『世界』2012年4月号, 49-57頁。
- 橋下 徹『どうして君は友だちがいないのか: 14歳の世渡り術』(河出書房新社, 2007年)。
- ・堺屋太一『体制維新・大阪都』(文春新書, 2011年)。
- 福岡政行『大阪維新で日本は変わる!?!』(ベスト新書, 2012年)。
- 藤田英典『誰のための「教育再生」か』(岩波新書, 2007年)。
- 『教育改革のゆくえ: 格差社会か共生社会か』(岩波ブックレット, 2006年)。
- 藤吉雅春「現代日本の暗い合わせ鏡」, 『世界』2012年7月号, 122-9頁。
- 松下圭一『政治・行政の考え方』(岩波新書, 1998年)。
- 松谷 満「誰が橋下を支持しているのか」, 『世界』2012年7月号, 103-12頁。
- 「ポピュリズムの台頭とその源泉」, 『世界』2011年4月号, 133-41頁。
- 松本正生『政治意識図説: 「政党支持世代」の退場』(中公新書, 2001年)。
- 御厨 貴『政治の終わり, 政治の始まり……ポスト小泉から政権交代まで』(藤原書店, 2009年)。
- 馬渡 剛『戦後日本の地方議会: 1955~2008』(ミネルヴァ書房, 2010年)。
- 村上信一郎「橋下徹の『君主論』」, 『生活経済政策』182号, 2012年, 11-5頁。
- 村上 弘「『大阪都』の基礎研究——橋下知事による大阪市の廃止構想——」, 『立命館法学』, 331号, 2010年, 241-332頁。
- 森 裕之「維新の会は大阪をどう改造しているか」, 『世界』2012年a 7月号, 95-102

「橋下旋風」小考

頁。

- 「大阪都構想と『国家改造』」，榎原秀訓編著『自治体ポピュリズムを問う：大阪維新改革・河村流減税の投げかけるもの』（自治体研究社，2012年b）。
- 「『大阪都』構想と自治体財政」，宮本憲一ほか，前掲書，2011年，62-74頁。
- 『公共事業改革論：長野県モデルの検証』（有斐閣，2008年）。
- 「大阪府財政と『大阪府行財政計画（案）2004年版』」，——・中山徹・柏原誠『住民主権の府政へ——「大阪府行財政計画（案）2004年版」批判』（自治体研究社，2005年）。
- ・平岡和久「都市自治体から問う地方交付税」，——・——編著『都市自治体から問う地方交付税』（自治体研究社，2006年），10-33頁。
- 山口二郎『政権交代とは何だったのか』（岩波新書，2012年）。
- 『ポピュリズムへの反撃——現代民主主義復活の条件』（角川 ONE テーマ21，2010年）。
- 『戦後政治の崩壊——デモクラシーはどこにゆくのか——』（岩波新書，2004年）。
- 『イギリスの政治 日本の政治』（ちくま新書，1998年）。
- 吉田貴文『世論調査と政治』（講談社+α新書，2008年a）。
- 「『政治不信』克服への方途」，『潮』2012年b6月号，80-3頁。
- 吉田 徹「いかに共同性を創造するか：新たな政治論理の生成過程としてのポピュリズム」，『世界』2012年7月号，113-21頁。
- 『ポピュリズムを考える：民主主義への再入門』（NHK 出版，2011年）。
- 吉富有治『橋下徹 改革者か壊し屋か：大阪都構想のゆくえ』（中公新書ラクレ，2011年）。
- 『大阪破産第2章：貧困都市への転落』（光文社，2009年）。
- 読売新聞大阪本社社会部（編著）『徹底検証「橋下主義」——自治体革命への道』（梧桐書院，2009年）。

* 本稿は，平成22-3年度の「関西大学重点領域研究」助成金の研究成果の一部である。