

「大阪都構想」問題の政治学的考察

土 倉 莞 爾

目 次

はじめに

1. 序 論

2. 「大阪ダブル選挙」

3. ポピュリズムの言説について

4. 「大阪ダブル選挙」後の大阪維新の会

5. 「大阪都構想」とは何か

6. 2015年5月17日大阪市民住民投票

おわりに、その後の大阪維新の会

はじめに

東京一極集中が進み、本社を首都圏に移す企業が相次いだ大阪は、経済の地盤沈下で閉塞感が強まった。その原因を、府・市が連携せずにバラバラの都市戦略で無駄な開発行政を続けたことにあるとして、橋下徹が府知事時代の2010年に提唱したのが「大阪都構想」だった。大阪は、高齢化が急速に進み、貧困、治安、教育など多くの課題に直面している。「大阪都構想」が一定の注目を浴びたのも、住民が大阪の将来に対して抱く危機感が強いたためだった。

2015年5月17日、大阪市を廃止し、五つの特別区に分割する「大阪都構想」は、賛否を問う大阪市民による住民投票で反対多数となり、否決された。『毎日新聞』2015年5月18日の社説「『大阪都構想』実現せず」は、その否決の理由を次のように指摘した。

第一に、地方分権を重視し、独自の発想で地域再生を目指すのが「大阪都構想」の原点であったはずである。だが、どんな都市を作るのかという大阪の将来像をめぐる議論は置き去りにされ、自治体の枠組みをめぐる協議が先行した。

第二に、再編効果額があいまいだったのも住民の戸惑いを深めた。多額の経費を使い、政令市を解体してまで得られるメリットが市民に理解されたとは言い難かった。第三に、住民投票に至る手続きも見過ごせない問題があった。橋下の議会を軽視する態度が、市議会野党との亀裂を深め、「大阪都構想」の制度設計案は、大阪維新の会のみで独善的にまとめられた。第四に、さらに不可解だったのは、制度設計案が府・市議会でいったん否決されながら、公明党の方針転換によって、ほぼ同じ案が承認された問題がある（『毎日新聞』、2015年5月18日）。

それにしても、である。住民投票の投票率は66.83%、賛成票は694,844、反対票は705,585であったが、極めて高い投票率、非常に僅差の賛否の分かれ目ということができる。何故なのか？ このことだけでも、「大阪都構想」問題の政治学的考察の意義はあると思われるのである。

さらに、砂原庸介にしたがって、付言するならば、「大阪都構想」は、日本のなかで東京以外の大都市を特別なものとして認めるか、という非常に大きな選択を提示している。その選択は、なし崩しに行なわれるべきではなく、意義や効果を明確に意識した社会的な合意として行なわれるべきである（砂原 2012, 220）という意味でも、政治学的考察は欠かせないと思われるからである。

1. 序 論

話は七年前に遡る。任期満了に伴う大阪府知事選は、2008年1月27日、投開票され、無所属新人の弁護士でタレントの橋下徹が当選を果たした。橋下は、多くのテレビ番組に出演した知名度のおかげで、選挙戦は圧勝だった。同じタレント出身の東国原英夫・宮崎県知事の活躍ぶりも追い風になったとみられた。橋下知事は、今後、約5兆円もの府債発行残高を抱える赤字財政の再建など多くの課題に取り組むことになった。橋下は東京生まれ、幼くして父親が他界した。小学校5年で大阪に移り、母親が昼も夜も働きづめで橋下と妹を育ててきた。住まいは大阪市東淀川区の府営住宅。部落差別問題など激しい地区で中学時代まで過ごした経験を「自分の原点」と明かした。選挙事務所には、やし

きたかじんから大きな鯛が届いた。自著では「うそをつけないやつは政治家と弁護士にはなれない」と書いたこともあり、毒舌ではたかじんにも負けないが、これからは何より言行一致が求められる。橋下当選には、横山知事誕生のショック以上のものがあつた。ポイントは、ほんの少し前の、2007年11月8日に実施された大阪市長選挙では、現職の関淳一を破り、民主党推薦の平松邦夫が当選したことにある。2007年7月29日に実施された参院選で、野党の民主党が与党の自民党を破って、ねじれ国会になってからの初めての政令指定都市の市長選挙だったが、民主党が勝利した。しかし、2008年1月27日の大阪府知事選は民主党が勝利できなかったことが重要である。なぜ、民主党は波に乗れなかったのか？ ひとつ指摘しなければならないのは、橋下徹は自民党推薦であつたことである¹⁾。ただ、選挙戦では自民党はあまり表に出なかった。橋下徹の個人的タレント票が大きい。府知事に当選した橋下は、正確に言えば、自民党本部ではなく、自民党府連推薦、公明党府本部支持で選挙戦に臨んだことは指摘すべきであろう。橋下は街頭演説に立ってもほとんど政策には触れず、政党色も薄め「大阪を変える」というイメージ選挙を展開した。一方で、自民、公明両党議員の後援会員を集めた個人演説会では、政党の支援を求め、組織固めを着実に進めた。結果は橋下が183万票、民主党ほか推薦の熊谷が99万票だった。投票率は48.95%で、過去最低の前回40.49%を8・46ポイント上回った（『朝日新聞』2008/01/28）。

『朝日新聞』の出口調査によれば、橋下は、無党派層で50%の支持を得たほか、女性からの六割近い支持を集めた。投票の際、「個人の魅力」を重視した人のうち、七割が橋下に投票していた。熊谷は「政策重視」で選んだ人の中で橋下に並んだが、民主支持層をまとめきれず（70%）、無党派層にも浸透できなかった（29%）（『朝日新聞』2008/01/28）。以上のような橋下知事の誕生物語（土倉 2015, 12-4）は、本稿の序論の序論である。

ここで、もう少し、「序論の序論」の補足として、もともと、国政における自民党と民主党という対立構図の中で、自民党の支持を得て大阪府知事に当選した橋下が、自らの改革への支持をめぐって自民党を分裂させ、地域政党であ

る大阪維新の会を立ち上げ、二つの補欠選挙を通じてその対立構図を確定させて行き、統一地方選挙で成功して行く過程について、砂原庸介に教えられながら、要約的に述べておきたい。

2007年末、大阪府知事の太田房江は、2008年初頭に予定されていた知事選での三選に意欲を見せていた。しかし、府議会で多数を占める自民党との関係は良好ではなかった。政治とカネの問題でも不明瞭さがあった。決定的なのは、大阪市長選挙で、現職で自民党・公明党の支持を受ける関淳一を支持せず、民主党が擁立した平松邦夫が当選すると、太田はその選挙事務所でともに万歳をし、笑顔で握手して自民党府議団の強い怒りを買った。2007年12月1日、公明党府議団、連合大阪に続いて、自民党府議団も太田を推薦しない方針を固めたことで、太田は12月3日に立候補断念を表明した。自民党本部は民主党との相乗りを模索したが、自民党府議団を中心として橋下徹を擁立し、民主党は熊谷貞俊を擁立した。結果はさきに述べたとおりである（砂原 2013, 232-4）。

さて、2008年2月8日、就任したばかりの橋下徹大阪府知事は石原都知事に挨拶に都庁を訪問した。橋下が「何から何まですごい人」と持ち上げると、石原は「非常に期待している」とエールを送った²⁾。濃紺のスーツに赤紫のネクタイ姿の橋下は、緊張した面持ちで何度も深々と頭を下げた（『毎日新聞』、2008年2月9日）。

橋下は選挙期間中から「大阪府は破産会社」であるとして財政改革を叫んでいた。知事に就任した直後には「財政非常事態宣言」を出して財政改革への強い意欲を示していた。2008年6月5日に「財政再建プログラム案」がまとめられ、2008年度で1100億円の歳出削減が決定された。財政改革と並んで橋下が力を入れたのは、教育改革だった。全国学力調査テストの結果を市町村別に公表すると宣言し、市町村間の競争促進を目指して学力の向上を図った。反対する文科省や教育委員会を「文科省は馬鹿」、「糞教育委員会」といった過激な行動で非難し、競争を忌避していると教員を非難した。やがて、大阪府議会でWTC（大阪ワールドトレードセンタービルディング）への府庁舎移転に焦点が当たると、橋下をめぐる対立構図について大きな変化を現す堺市長選挙が、2009

年9月27日、行なわれた。自民党・民主党・公明党の支持する現職の木原敬介に対して、橋下は竹山修身を支持した。堺市長選挙は、8月31日の衆議院選挙における民主党の大勝の直後に行なわれたことが重要である。その状況で、橋下は、自民党・民主党・公明党が相乗りで木原を推したことを、馴れ合いであるとして、連日のように、堺市内の街頭演説で批判する。結果は、136,000票を獲得した竹山に対して、木原は89,000票にとどまった（砂原 2013, 234-7）。木原は回顧録で橋下を批判した³⁾。

2010年当初から、橋下が後の「大阪都構想」となる大阪府と大阪市の解体・再編についての構想を用意しているという報道がなされていた。2010年4月1日、自民党を離れた14人の府議を中心として、「大阪維新の会」を立ち上げることが発表された。その後、この時点で、新たな入会者を含め22人が合流して、自民党（30）、民主・無所属ネット（23）、公明党（23）、に次ぐ勢力となっていた。橋下の「大阪都構想」において重要な再編の対象とされた大阪市からの参加は当初市議一人のみで、府議会と比べた時の温度差が大きかった。この状況を変えたのが、5月23日に行なわれた大阪市議会福島区の補欠選挙であった。この補選において、大阪維新の会の候補者は、次点の共産党候補者に約3600票差をつける8491票を獲得し、大勝した。通常の補選と比べると40%の投票率を記録したことで、選挙民の関心の高まりが注目された（砂原 2013, 238-40）。

大阪市議会生野区補選は、2010年7月11日、参議院選挙と同日で実施された。この選挙では、大阪維新の会が参院選で自民党候補を支援する代わりに、自民党は生野区の補選に候補者を擁立しなかった。結果として、補選において、大阪維新の会の候補者は、次点である民主党候補者に対してダブルスコアの票を獲得し、その勢いを見せつけることになった。ただし、公明党票に注目したい。補選に候補者を立てていない自民党と公明党が、国政選挙で対立している民主党を支援していることは考えにくく、地方選挙では大阪維新の会に投票したと考えられる。大阪維新の会の大量得票は公明党支持者の投票のおかげであったかもしれない（砂原 2013, 240-1）。

2011年1月24日、大阪維新の会は四月の統一地方選挙に向けたマニフェストを発表した。公約の柱となる「大阪都構想」については、大阪府と大阪・堺の両政令市を解体し、広域自治体の「都」と基礎自治体の「特別区」に再編すると明記している。府議選と両市議選で過半数を得られれば、各議会での議決をもとに、国に法律の制定を求めるとした。このマニフェストに代表される大阪維新の会の主張を選挙民に浸透させるために、2010年8月末から毎週のように「タウンミーティング」を行っていた。とくに、11月以降は、毎週末に二～三カ所で「タウンミーティング」を行っており、地方選挙としては異例とも言える組織的な動きであった（砂原 2013, 243-4）ことが重要である。ここに、大阪維新の会の原点があるように思われる。

大阪維新の会が「大阪都構想」の賛否を選挙民に迫る戦略を採用し、他の政党が従来通りの議員個人を主体とした戦略を採用したことは、大阪府議選と大阪市議選・堺市議選において異なる効果をもたらしたと考えられる。その背景にあるのはこれらの議会における選挙区割りの問題である。大阪府議会は、定数が109であるのに対して、選挙区の数62も存在していた。一人区の数33であり、埼玉県に次いで多い。このような定数配分となるのは、大阪府が大阪市・堺市というふうに二つの政令指定都市を抱えており、政令指定都市では行政区ごとに選挙区が設定されるからである。このため、複数人が選出される選挙区があったとしても、大阪維新の会としては、各選挙区で一人を取れば、最大62人を当選させることが出来る。大阪市議会では、選挙区の定数が相対的に多く、選挙区定数が2から6になっていた。堺市議会では大部分の選挙区が定数8から10になっていた（砂原 2013, 245）。

ここで、2011年4月10日の統一地方選挙における大阪維新の会の行動についてふれておきたい。この選挙は最終的には「大阪維新の会か、それ以外か」を選択する選挙となった。大阪府議選における62の選挙区のうち、大阪維新の会は59の選挙区において60人の候補者を擁立した。他方、大阪市議選では、候補者44人のうち33人が当選したが、過半数には至らなかった。堺市議選は、15人の候補者のうち13人を当選させた。ただし、大阪維新の会は、堺市全体と

して約三割の得票を獲得しているが、議席では全体の四分の一にすぎなかった(砂原 2013, 246-8)。

2. 「大阪ダブル選挙」

2011年4月13日、統一地方選挙が終わった直後、府庁内の記者会見で、橋下は「今度は『大阪秋の陣』でもう一回、民意を問う。ダブル選で信を得られれば、市役所に詳細な制度設計を命じることが出来る」と述べた。2012年2月5日まで設定されている知事の任期の途中で辞職して、それに伴う大阪府知事選を2011年12月18日の任期満了によって秋に予定されている大阪市長選と同じ日程で設定しようというわけだった(砂原 2013, 251-2)。

統一地方選から「大阪秋の陣」と呼ばれたダブル選挙へと関心が向かう中で、大阪では二つの重要な市長選が行なわれた。4月24日の吹田市長選挙では、現職の阪口善雄に対して、大阪維新の会は井上哲也を擁立した。井上は、民主党・社会党の推薦を受けた阪口に、約一万票の差を付けて勝利した。8月7日には、守口市長選挙において大阪維新の会が推薦した前市議が、政党推薦はなかったものの民主党・自民党・公明党・共産党・社民党という五党の市議が支援した市の前教育長に、約四千票の差をつけて当選した(砂原 2013, 253)。

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。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ことになった。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。今回の「大阪ダブル選挙」は大きく言って三つの争点があつた。まず、大都市のリーダーは誰か。橋下と松井が公約に掲げる「大阪都構想」は、政令市を分割して大都市の指揮官を知事一人にする構想であった。他方、平松は倉田との連携を強調していた。第二の争点は、そのリーダーにどこまで権限を与えるのかであった。橋下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た。第三の争点は、橋下の政治手法だった。橋下は府議会と対立すると大阪維新の会を結成した。維新の会は2011年4月の統一地方選挙で府議会の過半数を占め、市議会でも第一党に躍進した。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であった（『日本経済新聞』2011年11月10日。土倉 2015, 168-9）。

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た。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った。しかし、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、あるいは、日本経済全体の構造的問題なのか、はよく考えてみる必要があった。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った、と言えよう（土倉 2015, 169）。

『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。無党派層の支持も六割と厚かった。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。投票する際に一番重視することで「政策や公約」を挙げた層での支持が七割もあった。平松は、民主、自民両支持層のそれぞれ五割近くを押えた。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。一番重視する投票基準に「人柄」と答えた人の六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の橋下と連携して「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、自民の各支持層の四割近くに食い込んでいた。無党派層からは四割の支持を得ていた。倉田は民主支持層の五割以上、自民支持層の六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、電話調査では『評価する』が半数を超えた、となっていた（『朝日新聞』、2011年11月21日。土倉 2015, 171-2）。

「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（『日本経済新聞』、2011年11月28日）。

朝日新聞社は11月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（『朝日新聞』、2011年11月28日）。ここでは、民主支持層の52%, 自民支持層の61%が橋下に投票したことに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。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。言い換えれば、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（土倉 2015, 173-4）。いや、流動的でも浮動するものではないかもしれない。つまり、自民党や民主党をもともと支持していて、今後もそうであるが、橋下だけは例外だ、今回は一時的に橋下に投票するという投票行動もあるかもしれない。ポピュリズムをそのように解釈してもよいのではなかろうか。「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」と、2011年11

月29日の『朝日新聞』社説は述べている（土倉 2015, 182）が、「大阪ダブル選挙」における橋下・松井の成功は、そのことをよく物語っている。

年が明けて、2012年2月3日、大阪都構想をめぐり、竹山修身堺市長が、橋下徹大阪市長、松井一郎大阪府知事と会談した。竹山市長は、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、三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。しかし竹山市長は会談で、都構想で政令指定市の堺市が二～三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（『朝日新聞』, 2012年2月4日。土倉 2015, 199-200）。

ここで、「大阪都構想」とは何か、考えておきたい。「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見立てが登場した。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。土倉 2015, 204-5）。

結局、「大阪都構想」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。土倉 2015, 199-208）。

「大阪都構想」とならんで、橋下と大阪維新の会が打ち出す政策として重要な政策は教育改革である。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」という二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」のアドバルー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（志水 2012, 35。土倉 2015, 208-9）。

教育改革について、さらに付言すれば、その後、「大阪ダブル選挙」で大阪維新の会が圧勝した。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。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。委員会側は、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」）の二つに分割したことであった。「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。この会議は三時間半にわたった。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。生野照子大阪府教育委員長は「やっとあそこまで守れた。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」と述べた（志水 2012, 40-7。土倉 2015, 2010-1）。

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」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」（産経新聞大阪社会部 2009, 247。読売新聞大阪本社社会部 2009, 347-8。土倉 2015, 2018）と苦悩していた。

ともあれ、21世紀日本における地方政治において、ポピュリズムの台頭が顕著であることは事実であろう。たしかに、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、片山善博鳥取県知事、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であったり、国会議員経験者であったりしたからである。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。しかし、彼らは長期政権の停滞を嫌って、二、三期で引退した。その後の地方政治はむしろ停滞していると言ってもよいかもしれない。2000年代後半に登場した「改革派」知事として印象的なのは、橋下と東国原英夫前宮崎県知事であるが、東国原について付言すれば、彼は、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。彼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。東国原は知事を二期やることなく、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。ただ、この二人の知事は、10年前の改革派知事と比べて、何ともうさんくさく見えるかもしれない。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ことに注意することが大切である（山口 2010, 106-8。有馬 2009, 243-6。土倉 2015, 221-3）。

3. ポピュリズムの言説について

ここで、ポピュリズムの言説について整理しておきたい。山口二郎によれば、現在の日本政治を説明する一つのキーワードはポピュリズムであると言う。小泉政権登場以後の日本政治では、ポピュリズムの否定的側面が前面に現われている。第一の特徴は、思考の省略と問題の単純化である。第二の特徴は、善悪二元論による問題の設定と、悪者と目された側を攻撃するという議論の横行である。第三の特徴は、特権の否定や平等を推進するのではなく、むしろ不平等や差別を容認するという方向を持っている（山口 2004, 159-62。土倉 2015, 42-3）。

大嶽秀夫によれば、地方首長選挙において無党派層の支持を得て、地方議員の支援や政党の支持をあえて断って、無所属で立候補し、勝利を収めることが

各地で起こってきた。それと並行して、総理大臣もまたこうした国民による直接選挙で選ばれるべきだとの声が高まってきた⁴⁾。憲法改正の要求においても、何らかの形での直接民主主義的要素を取り入れるべきであり、その一つとして首相公選が改正事項の重要な位置を占めるようになった（大嶽 2003, 76。土倉 2015, 44）。

大嶽によれば、1960年代後半から1970年代にかけて、テレビで人気・知名度を高めた「タレント」が選挙に立候補して政治家になる時代が到来した。美濃部都知事の誕生はそのさきがけであり、1968年参議院選挙における青島幸男、横山ノック、石原慎太郎らの当選が国政選挙での本格的始まりである。だが、大嶽によれば、それとは逆方向の現象も近年生まれるようになった。すなわち、政治家がテレビ出演を要請されたり求めたりして、タレントやアイドル並みに人気を博するプロ政治家の「タレント化」、 「アイドル化」とも呼ぶべき現象である。大嶽は小泉純一郎や田中真紀子はその典型であることを強調する。こうした現象は同時に政治家によるテレビの操作につながる。テレビの操作によって新たなポピュリスト指導者が日本政治に登場することになった（大嶽 2003, 134）。大都市圏の選挙—タレント—ポピュリズム—マスメディアの延長線上に無党派層、政党支持なし層が浮かんで来て、彼らは「ちぐはぐ」な投票行動をするというのがポピュリスト橋下の誕生背景である（土倉 2015, 48）。

ここで、もう一度、松谷満が2011年の統一地方選挙で台風の目となりつつあったポピュリズムについて述べた言説を再考してみたい。松谷は三つの問題を述べた。それを整理し、コメントを試みたい。第一に、橋下が、今後、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 2011a, 141。土倉 2015, 228-9）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。ダブル選の市長選挙、2012年の衆議院選挙でも大阪維新の会は勝利した。しかし、少しずつ既存の保守層は橋下から離れて行っているのではなかろうか。2015年5月17日の大阪市住民投票では、自民党大阪

府連とその支持層は、橋下大阪維新の会に完全に敵対した。第二に、純化されたポピュリズム運動の持続可能性（松谷 2011a, 141。土倉 2015, 229）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，長野県知事を二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。橋下についても，その後の経過は明らかである。むしろ，田中康夫ほどには失速していないかもしれない。とはいえ，橋下自身，橋下ポピュリズムは期待が幻滅に変わって行くと認めているのではないだろうか？ 田中康夫が後に衆議院選挙に再登場したように，橋下も次の機会を狙っていると言うことが出来るかもしれない。現在の国政政党としての維新の政治行動は，とくに橋下大阪維新の会の分裂行動は，もはや純化されたポピュリズム運動というだけでは説明しきれないものがある。第三に，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 2011a, 141。土倉 2015, 229）。たしかに，維新の会は国政に進出した。衆議院においてそれなりの存在感を示していることは事実であろう。しかしながら，「政権交代」への幻滅という促進要因が維新の会のエネルギーになっているかと言えは，残念ながらそうではない。促進要因として利しているのは安倍自民党だけだと言えそうである。

松谷は，2012年，海外も含めたポピュリズム研究を参照したうえで，現代日本のポピュリズムについて次のように定義している⁵⁾。すなわち，「敵対性と自律性を特徴とする政治的リーダー（集団）が，既存の党派を超えた広範な支持を獲得し，それをうけて自律性の維持が可能となり，敵対性および自律性が戦略的に継続されるような政治的相互作用の状況」。そして，こう付言する。第一の要素は敵対性，第二の要素は自律性，第三の要素は広範な支持である（松谷 2012, 104）。2012年，橋下ポピュリズムが全盛の頃，ポピュリズムに対

する支持の共通要因は、「公務員に対する不信感およびリーダーシップの重視」であった。松谷は、それは「平等化」が帰結する「ジェラシーの政治」という議論がその解釈としての確と考えた（松谷 2012, 110）。平井一臣も同様なことを言っている。すなわち、「改革」派首長は、地域住民にとってもっとも身近な公務員や地方議員を激しく攻撃する。地方公務員や地方議員に支払われている金など無用なもの、われわれの公的な負担はドブに捨てているようなものだという新自由主義的な心性とも共鳴する（平井 2011, 248）。「リーダーシップ」の重視はファシズムや独裁に一直線につながっているわけではない。選挙民は「頼りがいのある」リーダーたちを尊敬しているというよりも、むしろ、ひそかに軽んじながら利用しようとしているという見方のほうがまだしも妥当なように見える（松谷 2012, 110）という見解⁶⁾については、橋下が茶髪のタレント弁護士であったところから見ても、正しく説得的な見解だと思える。

付言すれば、「反知性主義の際立った特徴はその『狭さ』、その無時間制にある」（内田 2015, 60）とする内田樹に同意したい。そのうえで、ポピュリズムの根底に反知性主義が根付いていることを強調したい。古賀光生もポピュリズムは「反知性主義」の傾向を示すと言う。すなわち、古賀によれば、その背景にはエリートへの根深い不信感がある。例えば、ヨーロッパでは、基本的な人権の擁護について、歴史的な経緯も踏まえた議論の蓄積がさまざまな制度に反映されている。しかし、右翼ポピュリスト政党は、これらを、エリートによる支配の道具、あるいは「人々の意思」の実現を阻害する装置として批判する。右翼ポピュリスト政党が、しばしば、立憲主義的な価値に否定的な姿勢を示すのはこのためである（古賀 2015, 142）。思うに、橋下の場合は、このあたりは複雑である。彼の学者、『朝日新聞』、既成特権階級、文化人嫌いは徹底していて、それを隠さない。とはいえ、安倍晋三、石原慎太郎、堺屋太一、上山信一らへの傾倒は尋常ではない。これらの人たちは、エリートではないと言い切ることに無理がある。また彼らは反エリートだとは言えない。

ただ、松谷の現代日本のポピュリズムの定義はあまりにも抽象的であるような気がする。「結果として、大嶽がポピュリストと見なす政治家はつまるところ

ろ、特定の政党に偏らない広範な支持を獲得したいわば『人気者』という共通点を持つにすぎなくなっている」(松谷 2011b, 189) というのは、そのとおりだと思うが、にもかからず、松谷自身が要約している、大嶽の「現代のポピュリズム」の定義のほうが分かりやすい。ついでに、余談であるが、ポピュリズムにおいて「人気者」は非常に大切な核心的概念である。大嶽は、次のように定義している。「ポピュリズムとは、『普通の人々』と『エリート』、『善玉』と『悪玉』、『味方』と『敵』、の二元論を前提として、リーダーが『普通の人々 ordinary people』の一員であることを強調する（自らを people にアイデンティファイする）と同時に、『普通の人々』の側に立って彼らをリードし『敵』に向かって戦いを挑む『ヒーロー』の役割を演じてみせる、『劇場型』政治スタイルである。それは、社会運動を組織するのではなく、マスメディアを通じて、上から、政治的支持を調達する政治手法の一つである」(松谷 2011b, 185. 大嶽 2003, 118-9)。一つだけ限定を付けておきたい。大嶽の定義では、リーダーのポピュリズムになってしまう。サブ・リーダー、フォロワーのポピュリズムも考えられてよいのではなかろうか。リーダーシップの本質を規定するのは、リーダーと対になるフォロワーの存在である(吉田 2011, 176)。

そこで、ポピュリズムの定義は十人十色であるとしても、要は現実の事態をどう説明するかの手掛かりが得られれば、よい訳である。そのような観点から吉田徹のポピュリズム観を紹介しておきたい。吉田によれば、二十一世紀の政治風景はポピュリズムと呼ばれる政治勢力によって埋め尽くされているように見える。ヨーロッパでは、ポピュリズム政党が無視し得ない勢力として政界の一角を占め、アメリカではティーパーティーが民主党と共和党の対立の構図に影響を与え、日本では地方から中央政界へと余波が及ぼうとしている。これらのポピュリズムは、それぞれ固有の文脈に置かれなければならないことは論を俟たないが、現代政治で「ポピュリズム的」な何かが現在、生起しつつあることは間違いない(吉田 2012, 113) と言う。

吉田によれば、アメリカのジャーナリストであるトーマス・フランク(Frank, 2004) は、1990年代まで左翼文化が支配的だったカンザス州が、いかにして

「草の根保守」の牙城へと変質していったのかをレポートしている。カンザス州は労働者勢力が強く、二十世紀初頭には、アメリカでは例外的に、社会主義政治家を生み出して来た地だったのが、2000年大統領選挙では、ジョージ・W・ブッシュが80%を超える得票を集め、キリスト教原理主義の中心と化した（吉田 2011, 115。Frank 2004, 1）。大阪府も「革新府政」の時代があったことを想起されたい。

さらに、吉田は、スコッチポル（Skocpol and Williamson, 2012）に拠りながら、ティーパーティが、政治の方向感覚の喪失に不安を覚え、自分たちが作り上げて上げてきた豊かさにとだ乗りする失業者や移民に敵意を持つ人々に支えられていることを明らかにしたうえで、ティーパーティは決して排外主義的な意識に貫かれているのではなく、むしろ自己の承認を政治に求める運動である（吉田 2012, 116）とする。考えてみれば、大阪維新の会の運動は、ティーパーティに近い。「大阪都」の承認を政治に求めた運動だったのかもしれない。

アメリカの歴史学者クリストファー・ラッシュは次のように言う。ポピュリズムとコミュニタリアニズムの伝統は区別可能だとはいえ、歴史的に見れば両者はからみあって存在して来た。ポピュリズムの基盤は小規模経営者の擁護というところにあり、彼らは十八世紀また十九世紀前半において市民的徳の必要不可欠な土台と広く見なされていた。コミュニタリアニズムは、当初、日常生活にあまりに深く浸透しているために、はっきりと表現することも出来ないような、共通の了解事項、例えば、習慣や慣習や偏見や心の習慣といったものに社会的凝集性の源泉を求める保守的な伝統であった。もし、今日、「ポピュリズム」とか「コミュニティ」といった言葉が政治的言説の中でひととき異彩を放つとすれば、それは、啓蒙主義のイデオロギーが多種多様な方面から攻撃にさらされて、その魅力の大半を失ってしまったからであろう。普遍的な理性という主張は普遍的な疑念のまなざしで見られている。階級、国籍、宗教、人種といった特殊主義を超えうる価値体系への希望は、もはやさしたる説得力を持たない。啓蒙主義の理性と道徳は次第に権力の覆いに見なされるようになり、世界は理性によって支配されるようになるだろうという展望は、十八世紀以降

のどの時代よりもはるかに遠ざかったように思われる。二十世紀を通じて、自由主義は同時に二つの方向に引き寄せられて来た。それは市場と国家である。市場が悪い意味での自己普遍化傾向をもっていることはよく知られている。市場は、学校や大学、新聞や雑誌、慈善団体、家族といった、自己と相容れない原理にしたがって作動する諸制度と、容易に共存することがない。市場は遅かれ早かれ、それらを吸収してしまう傾向を持っている。市場の影響範囲を制限しようとして、自由主義者は国家へ関心を向けることになった。だが、結果として、その処方は、往々にして病気そのものよりタチが悪い。非公式の団体の代わりに社会化や統制を目的とする公的なシステムを置くことは、社会的信頼を弱め、自滅の道を歩んで行く。納税者の反乱は、市民としての務めを果たせという訴えにも耳を傾けようとしない私生活主義のイデオロギーが滲みこんだものであるけれども、同時に、それは、税金はたんに官僚制の自己膨張を持続させるだけだという不信から生じてきたものでもある。公的な組織機構が衰弱するにつれて、人々は、自らの直接的な欲求を満たす方法を急場しのぎで考えるをえなくなるであろう（ラッシュ、1997、114-23。Lasch 1995, 93-100）。

普遍的な理性、啓蒙主義の理性、市場と国家、これらへの疑念と信頼の喪失がポピュリズムの土壌となることについては充分によく分かる。ただ、吉田徹によれば、ラッシュは、「プチ・ブルジョワ」の持つ道德主義や進歩への懷疑こそが、共同体の互尊を醸成する共和主義的空間を作り上げると主張した。

「生活世界」と「原風景」を守ろうとするこの姿勢ゆえ、ラッシュの言葉を借りれば「ポピュリズムこそが民主主義の本当の声」なのである、と言う（吉田 2012, 116）。これを都構想問題に応用してみよう。都構想には、経済成長というネオ・リベラリズムがある。と同時に都構想反対勢力の底意にはコミュニタリアニズムが存在する。大阪市民は「生活世界」と「原風景」を守るためにこそ、都構想に反対した。そうすると反対した大阪市民の動静こそがポピュリズムなのだろうか？⁷⁾ いや、そうではあるまい。「われわれはどうしたらよいのだ」（土倉 2015, 229）への回答が橋下旋風であったはずである。結局、橋下旋風は失速したのか、変容したのか、それとも、もともとポピュリズムではな

かったということになるのだろうか？

ここでは、補論的に、ポピュリズムと極右の問題をとりあげてみたい。この二つはどのように関係するのだろうか？ 樋口直人によれば、イギリスの新聞『ガーディアン』は、日本の2012年総選挙で、日本維新の会の躍進について、「極右新党が第三勢力となった」と見出しを付けた（*The Guardian*, 2012.12.16）と言う。そして、何をもって極右というかは、論者によって見解が異なるとして、オランダの政治学者カス・ミュッデの言説を要約しながら、極右のさまざまな定義を整理した。それによれば、極右の要素とは、i) ナショナリズム、ii) 排外主義、iii) 国家主義（法と秩序、軍国主義）、iv) 福祉ショーヴィニズム、v) 伝統的倫理、vi) 修正主義といった要素に分けた。ここから「主流派保守よりナショナリズムと排外主義について極端な主張をする政治勢力」と極右を定義できる、とする。そして、こうした定義に該当する極右がヨーロッパで台頭したのは、1980年以降のことで、それまで「移民」、「外国人」が標的だったわけではない、とするところが重要である。ファシズムの流れをくむ勢力に加えて、王党派やキリスト教原理主義などがかつての極右だったが、限られた勢力しか持たなかった。外国人排斥を前面に掲げ、ポピュリスト的な政治手法を使う勢力が台頭することで、極右という名称が頻繁に用いられるようになった（樋口 2015, 113-115）とする考えは正鵠を得ていると思われる。

ヨーロッパのポピュリスト極右政党を研究したミュッデによれば、この分野の研究文献の批判的考察は次のことをわれわれに教えてくれると言う。すなわち、ポピュリスト極右の好適な土壌は、ポピュリスト極右のイデオロギーの三つの核心的な特徴である土着主義 *nativism*、権威主義、ポピュリズムに関連する不安感と憤りの広がったところである。土着主義は、たいていは、ヨーロッパ統合過程、大量の移民、そして多文化主義の力学によって、民族あるいは国家のアイデンティティが危険にさらされ、脅迫されている感情のなかに広がって行く。権威主義は、犯罪の多さと伝統的価値観の揺らぎを心配する人たちを惹きつけるのに対し、ポピュリズムは、政治的・代表への不満と個人主義の増大する効果を憂慮する。もちろん、これらの恐れと不安は、どの時代でも、ど

の社会でも、ヨーロッパの内外で、見られるところである。しかしながら、何時の時代でも、ある脅威だけが、ある下位集団にのみ存在する。ところが、最近の数十年、ヨーロッパの人たちの大きな集団が、これらの欲求不満と不安の結合を共有するようになった。

一般に、極右政党の組織的基盤は弱体で、浮動票に頼る傾向が強いわけであるが、極右政党が支持を得る条件はいくつかあるとして、樋口は日本に即して考えてみようと言う。それらを参考にしながら、ここでは日本維新の会に特化して考えてみよう。第一に、既成政党に対する不信感の高まりや、党の分裂などによる不安定性の高まりがあげられる。政党再編成や政治不信により、政党と有権者の結びつきが弱まり、行き場を失った票が生じた時が極右政党にとってのチャンスである。2011年、大阪ダブル選挙で、大阪維新の会が目覚ましい躍進を遂げたのは、その典型的な例であろう。2012年の総選挙で、維新の会が第三党になったのは、民主党政権の混迷により、行き場を失った票を吸収できたからであろう。ただ、2015年5月17日の大阪市民住民投票後の日本維新の会は分裂傾向にある。これは第三極の党になろうとする願望に欠けるというより、体制外政党に徹しきれない弱さが露呈したからだと観測できるのである。

第二に、極右が得意とする争点が浮上する事態である。オランダのフォルタイン党は、オランダで浮上した移民政策の議論を同党がリードしていたことが躍進の背景にあった。大阪維新の会の場合、明らかに「大阪都構想」であった。とはいえ、「大阪都構想」は極右が得意とする争点であろうか？ 明らかに別のネーミングを要する。それはポピュリズムである。したがって、言い換えれば、極右とポピュリズムは似て非なる概念である、ということがここで明確になる。第三に、カリスマ的なリーダーがいる時に、極右政党は大きく躍進する。フランスのFNのルペン、オーストリア自由党のハイダー、オランダ自由党のウィルデルスなど、極端な主張を巧みに訴える才能がある党首の重みは他党にまして大きい。これは、極右がポピュリスト的な政治手法に頼ることと表裏一体の関係にある、と樋口は言う。そして、日本維新の会が2012年の総選挙で第三党に躍り出たことは橋下のカリスマなくしては考えられないとも、樋口は言

う（樋口 2015, 116-7）。さて、ポピュリスト的な政治手法に頼る橋下は、それでは極右なのだろうか？という問題が浮上する。たしかに、橋下は、石原慎太郎、安倍晋三などと連携を図ろうとしていたし、いるが、この二人が極右的であることは事実としても、概念的に極右政治家とすることには難がある。ここでも、ポピュリズムと極右とは似て非なる概念である、ということになる。

「政治にとってきわめて有害な極右という要素を取り除く技術を磨いていく必要があるだろう」（樋口 2015, 121）というのが樋口の結語だが、皮肉にも自民党大阪府連は大阪市民住民投票で「反対」に動いたが、安倍・菅ラインはひそかに橋下を支持していたふしがあるのは、実態としては、ポピュリズムと極右が錯綜していることの現われであるということができる。

橋下が極右ポピュリストであるにせよ、ないにせよ、このような大阪維新の会に対抗するには、どうすれば好いのか。アルゼンチン出身で、イギリスの政治哲学者エルネスト・ラクラウの語法に倣って言えば、「グローバルな政治効果を可能にしながら、今の社会に存在する文化的社会的多元主義と両立させるには、どのように民主化を捉えればよいのか」と問題を立てると、ラクラウは、陣地戦というグラムシの戦略で考えることが出来ると言う。言い換えれば、極右ポピュリズムはひとつの反システムのイデオロギーであるが、これに対抗して、資本主義を転覆し、自由民主主義を破壊する直接闘争という別の反システムの思考を取らない処方箋しかない（ラクラウ 2002, 387）と言う。大阪維新の会との戦いは基本的にヘゲモニー闘争であることを確認しておきたい。

4. 「大阪ダブル選挙」後の大阪維新の会

ここで、橋下の「言葉」での失敗を取り上げておきたい。地盤や資金力のなさを言葉の力で補って野党第二党の党首になった橋下は「自分ならば誰でも説得できる」との過信はなかったか。発端は旧日本軍の従軍慰安婦について「必要なのは誰だってわかる」という発言である。当時の維新の石原慎太郎共同代表も「軍と売春はつきもの」と呼応した。橋下の言うように他国にも同じような過去があったとしても、それで日本の慰安婦問題が許容されるわけではない。

元慰安婦への謝罪と賠償を求める韓国は猛反発した。日韓が相次ぎ政権交代したのに、いまだ開けない首脳会談をさらに遠のかせた。東アジアの安定に逆効果でしかない。周辺国以外の目も厳しい。橋下は沖縄の米軍司令官に米兵犯罪を減らす一策として「風俗業の活用」を進言した。米国防総省報道官は米軍が買春を推奨しないのは「言うまでもない」と不快感を示した。人権に敏感な米欧メディアは「有力首相候補が性奴隷は必要と発言」（米 AP 通信）と批判的に報じた⁸⁾（『日本経済新聞』，2013年5月16日。土倉 2015，246-8）。

「もう一度、原点に立ち返って堺市長選をやっていききたい」。2013年7月30日夜、橋下徹は大阪の地方議員ら約100人を前に、9月15日告示、同29日投開票の堺市長選挙に全力を注ぐ考えを強調した。堺市長選挙は「大阪都構想」において重要な選挙であった。日本維新の会は、大阪維新の会副幹事長の西林克敏・堺市議（43）の擁立を決め、現職の竹山修身市長（63）と一騎打ちとなる選挙戦が展開された。

都構想は二重行政解消を目的とし、大阪府と大阪・堺両市を再編する。両市は特別区に分割され、最終的になくなる。一連の手続きには堺市も参加する必要がある。だが、竹山堺市長は「分権の流れに反する」と反対し、府や大阪市が制度設計を進める「法定協議会」への参加を拒んでいた。これまでの経緯を振り返ると、すでに述べた（本稿，4-5頁）ように、橋下は、当時彼が府知事だった四年前（2009年）に行なわれた堺市長選で、自民党府議だった松井一郎・維新幹事長と、竹山を支援して勝利した。橋下はこの後、大阪維新の会を結成した。2011年の統一地方選と大阪府知事・市長ダブル選挙を勝利することによって、大阪で足場を固め、都構想を進めてきた。竹山は、当初、「橋下氏と一緒に大きな改革をしていきたい」と語っていたが、都構想が堺市廃止につながることを受け入れられず、徐々に橋下と対立していった。都構想反対の立場から立候補を表明し、「維新を放逐する」と対決姿勢を鮮明にした。自民、民主、共産各党の支援を受ける方向に向かった。橋下は「竹山氏に完全に裏切られた」と、2013年8月下旬から街頭演説などで西林克敏をてこ入れする構えを見せた。堺市長選に勝利し、都構想を着実に進められるかどうかは、今後の

橋下の国政での影響力に関係する。橋下の率いる維新は昨年の衆院選で野党第二党に躍進した。だが、2013年5月に旧日本軍慰安婦をめぐる自らの発言などで逆風を招き、7月の参議院選挙は8議席と苦戦して存在感にかけりも見られた。衆参両院で与党が過半数を占め、衆院議員の任期満了と次の参院選は三年後となっている。大阪の維新内では、この間に、維新の統治機構改革の象徴である都構想が実現すれば、「次期衆院選で再び橋下待望論が出る」（幹部）との見方も根強かった。野党再編を模索する民主党の閣僚経験者も「維新は堺で勝てば、地域主権を旗印に（再編に）打って出てくる可能性がある」と注目していた。維新の国会議員団は都構想推進チームを近く立ち上げて後押しする考えだった。東京都知事出身の石原慎太郎共同代表は、8月1日、所属議員に対し「日本の行政史の中で非常に画期的なイベントになる。維新が推進力になって成就しようじゃないか」と呼びかけた（『朝日デジタル』2013年8月14日版。土倉2015, 245-6）。

大阪維新の会が掲げる大阪都構想に反対する竹山修身堺市長が、2013年9月7日、大阪・難波に繰り出して街頭演説会を開いた。大阪府内の堺市以南の泉州一三市町のうち六市町長が応援に駆けつけ、「泉州は一つ」と訴えた。演説会は「反都構想」を盛り上げる狙いで開催された。泉州のほかにも府内の八尾市と交野市の市長や指定都市市長会の矢田立郎会長（神戸市長）が参加し、計10人の首長が顔をそろえた。政令指定市の堺市を廃止して特別区に再編する都構想について、竹山堺市長は「堺市民は丸丸となって撥ね返す」と訴えた。泉南市の向井通彦市長も「『泉州はひとつ』の合言葉で竹山さんを応援する」と加勢した（『朝日新聞』2013年9月8日。土倉2015, 250）。

2013年9月29日投開票の堺市長選を前にして、日本経済新聞社とテレビ大阪は世論調査を実施した。それによれば、日本維新の会傘下の地域政党「大阪維新の会」が提唱する「大阪都構想」を投票の際に重視する政策として挙げた人が三割を超えていた。都構想への賛否によって、どちらの候補を支持するのか意向が分かれており、投票先の決定に大きく影響していると考えられる。投票時に重視する政策は何かという設問に対して、「教育・医療・介護」

が58%と一番多く、大阪府と大阪市、堺市を統合再編する「大阪都構想」が31%で続き、「産業振興・雇用対策」の29%が上位を占めた。大阪都構想には「賛成」が30%、「反対」が48%だった。支持政党別に大阪都構想への賛否を見ると、日本維新の会の支持層は賛成74%、反対11%であり、自民党支持層では、賛成28%、反対56%、公明党支持層では賛成31%、反対41%、共産党支持層では賛成6%、反対76%だった。注目の支持政党なしの無党派層でも、反対が49%を占め、賛成の21%を大きく上回っていた。大阪都構想に「反対」とした人のうち、堺市を含まない大阪府と大阪市の統合再編には24%が賛成した。他方、統合再編に反対した人は54%で、堺市を除く府市再編にも否定的な声が強かった。竹山市政の実績を「評価する」と答えた人は45%、「評価しない」は32%だった（『日本経済新聞』2013年9月23日。土倉2015, 250-1）。

2013年9月29日に投開票された堺市長選挙を制したのは、「堺はひとつ」と訴えた現職の竹山修身だった。自民、民主、共産、社民の各政党のほか、市民団体の支援を得て、大阪維新の会の新顔を破った。投票率は50.69%で42年ぶりに50%を超えた。開票結果は、竹山修身198,431票、西林克敏140,569票だった（『朝日新聞』2013年9月30日）。大阪維新の会代表の橋下徹大阪市長は、9月30日、大阪都構想について「進めていきます。住民投票まではいきます」とあらためて意欲を示した。都構想を争点にした堺市長選で維新公認候補が敗れたが、2014年秋に大阪府で住民投票を実施する目標は変えない意向であることを表明した（『朝日新聞』2013年9月30日夕刊）。2013年9月30日の『朝日新聞』出口調査を見ると次のようなことが分かる。調査結果を見ると、都構想に賛成は38%、反対は55%だった。支持政党別の投票先は、維新支持層の92%が西林に投票した一方で、自主投票だった公明党でも支持層の76%が竹山に投票するなど、各党支持層の票は竹山氏がしっかり固めた。各種選挙で「風に乗った」候補を後押ししてきた無党派層は69%が竹山に投票した。投票者のうち維新支持層の割合は24%。7月の参院選の堺市内の出口調査結果（23%）とほぼ同じで、維新支持層自体はやせ細っているわけではないが、今回、維新は「内輪を固めた」だけになっていた。四年前の堺市長選挙では、当時大阪府知事だった橋下

を支持する人が76％、支持しない人が20％で、橋下の人気は絶大だった。橋下支持者の56％の票を集めて現職を破ったのが、橋下の全面支援を受けた竹山だった。今回、橋下の政治手法を評価する人は48％、評価しない人は45％で伯仲。橋下とたもとを分かった竹山は、橋下の政治手法を「評価しない」人の94％の票を集めた。大きな様変わりであると言える（『朝日新聞』2013年9月30日。土倉 2015, 251-2）。

ここで、時計の針を巻き戻して、橋下人気の翳りについて振り返ってみたい。2012年11月17日、橋下は、石原慎太郎が率いる太陽の党との合併を記者会見で発表した。その年の末の衆議院選挙に向け、「大人の政治家」へのイメージチェンジをはかった。そして、日本維新の会を立ち上げて一年余、衆議院で53議席、参議院で9議席、大阪府議会では過半数の55議席を大阪維新の会が占めており、大阪市議会でも32議席の第一党となっている。だが、橋下を見る大阪市民の目は変わってきていた。2013年10月24日夜、大阪・ミナミの繁華街の外れにある党本部で、党幹部と広告会社の担当者が集まった会議で、橋下に対する「市民の評価」を分析した内部資料が配られた。2013年7月の参議院選挙で伸び悩み、9月の堺市長選挙で敗北した維新の現状認識は、市民が「権力への挑戦者（大阪人好み）から、権力者（大阪人嫌い）へ」と橋下が変わってきていると評価しているというものだった。これまで、橋下は権力に対する反発心で突き進み、世論を引き付けて来た。2012年4月、関西電力大飯原発の再稼働に猛反対した時は、電力会社への闘争心をあらわにし、倒閣宣言まで踏み込んだ。2012年9月に日本維新の会を立ち上げた頃は、「2030年原発ゼロ」と訴えていた。しかし、太陽の党との合併を機に、原発推進派の石原慎太郎に譲歩して「2030年代ゼロは明白に表記していない」と旗を降ろしてしまった。「自公を過半数割れに追い込む」と臨んだ2012年12月の衆議院選挙では自民党が圧勝し、参議院選挙でも自民党が一強体制を固めると、橋下は国政と距離を置くようになる。「非常に危険」と反対する特定秘密保護法案でも、日本維新の会の国会議員団が与党との修正協議に合意すると「今さら言っても仕方ない」と投げやりだった。残された道は大阪の改革に立ち戻るしかない。ところが、大阪

市を廃止して特別区に再編する大阪都構想について言えば、大阪府民を対象にした朝日新聞と朝日放送の世論調査では、2011年には42%だった賛成は、2013年11月には32%までに下がった（朝日新聞』2013年11月27日。土倉 2015, 255-6）。

2014年1月31日、大阪府と大阪市を廃して「大阪都」とする大阪都構想について審議する法定協議会において、橋下は大阪市を五区に分ける区割り案への一本化を求めたが、法定協議会の過半数を占める公明・自民・民主・共産の四会派はこの提案に難色を示し、引き続き四案の中から議論を進めていくこととした（『産経新聞』2014年1月31日）。これに対し、橋下と大阪府知事の松井一郎は、大阪維新の会が目指す2015年春の「大阪都」移行のためには残された時間がないことから、案を絞って議論を進めることの是非を市民に問うとして、出直しの大阪市長選挙・大阪府知事選挙に打って出ることを検討した。ただ、同時選挙となると負担が重く勝算も高くないことから、橋下らは大阪市長選一本で勝負をかけることとなった（『産経新聞』2014年2月1日）。

橋下は大阪都構想の議論を進めることの是非を問うため辞職した。2014年3月23日、出直し大阪市長選挙が投開票され、橋下は37万7472票を得て再選を決めた。都構想に反対する主要政党が候補者の擁立を見送り、投票率は過去最低の23.59%となった。無効票は過去最多の6万7506票（投票総数の13.53%）に上り、うち白票が4万5098票を占めた（『朝日新聞』、2014年03月27日）。市長選に出馬したのは、大阪維新の会代表で前職の橋下徹（44）と、いずれも新人の二野宮茂雄（37）、マック赤坂（65）、藤島利久（51）だった。維新以外の主要政党は候補擁立を見送った。四人の候補者は14日間の選挙戦を通じ、大阪府と市を再編統合する「大阪都構想」に対する考え方や、市政改革、防災対策などを訴え、支持を求めた。しかし、明確な対立構図は浮かび上がらず、有権者の関心は高まらないままだった。都構想の設計図作りを進めるとして再選を目指す橋下は3月22日夜、大阪市中心区難波の百貨店前で最後の街頭演説を行い、「大阪市や大阪府といった枠組みを超えて、新しい大阪を作るのが都構想だ。きちんと都構想の設計図をみてもらって、最後に住民投票で判断してほしい」と呼びかけた。橋下は、千人規模の聴衆に訴える大規模な街頭演説中心だった

従来の選挙から戦術を一転させて、今回は街頭で市民と質疑応答する「街頭タウンミーティング」を計29回、100人規模の個人演説会を計22回重ねた。支援を受ける企業・団体へのあいさつ回りにも力を入れ、「どぶ板」選挙も展開した。維新陣営幹部は「主要政党が候補を立てない中、地道に都構想のメリットを有権者に知ってもらうことに徹した」と話した。維新の府議、市議らは告示前、橋下が出席しないものも含め、約一千回のミニ集会を開催した。候補を立てなかった自民、民主、公明、共産の四党は、公職選挙法の規定により選挙期間中は政党の活動が一部制限されることから、表だった活動はできなかった。今回の選挙戦の争点について、橋下は「大阪都構想の設計図を今夏までに完成させるかどうかだ」と強調した。橋下が出直し市長選に打って出たのは、都構想の制度設計を担う大阪府と大阪市の法定協議会での行き詰まりが原因だ。大阪維新の会は府市両議会で過半数を持たないため、橋下は市長選で再選することで局面を打開し、民意をテコに今夏までの設計図完成を目指した、というのが出直し市長選挙の真意であったと言えよう。ただ、市政は都構想以外にも教育、福祉、防災など多様な課題を抱えている。約六億円の費用をかけて市長選が行われたことをどう考えるか。選挙民はそれぞれの一票をどう扱うかたのか、問題は残ったと言えよう（『日本経済新聞』、2014年3月23日）。

大阪市選挙管理委員会が公表した確定投票率23.59%は過去最低となった。大阪府知事選とダブル選だった前回の2011年市長選（60.92%）から37.33ポイント低下している。橋下の得票数は前回から半減した。2015年4月には大阪府、大阪市両方の議員選挙がある。今の対立の構図、議会構成が変わらなければ、橋下支持と不支持の双方が「民意」を主張する事態が続くことが予想された。ただ、「大阪維新の会」の言い分として、「目安」とされる、「2005年出直し選挙で再選を果たした関淳一の約27万8千票」を上回った。2007年の市長選当選の平松邦夫の得票と比べても多かった。住民に議会リコール（解散請求）を呼びかける場合に必要な署名数約36万人分も超えていた（『日本経済新聞』、2014年3月24日。土倉 2015, 272）。したがって、「大阪維新の会」が一定の成果を収めたと言っても一理はあったかもしれない。

朝日新聞社は、2014年3月23日、出直し大阪市長選挙の投票を終えた選挙民を対象に、市内60地点の投票所で出口調査を行なった。「白票で投票した」と答えた人を含め2,193人から回答を得た。「白票」と答えた人が「橋下」と答えた人に次いで多く、異例の選挙戦を反映する結果となった。「白票で投票した」人に焦点をあてると、都構想に反対は64%で、賛成19%の約三倍になった。橋下が目標に掲げていた大阪都構想の実現について「来年四月の実現を目指すべきだ」としたのは3%で、「急ぐ必要はない」が92%だった（『朝日新聞』、2014年3月24日）。

同じ朝日新聞の紙面に、政治学者小林良彰の、この出直し大阪市長選挙に対するコメントが載っていた。興味深いコメントなので、その一部を紹介しておきたい。小林によれば、「フランス国民議会選挙では、登録有権者全体に占める得票数を表す『絶対得票率』が一定の割合以上でなければ当選できないというハードルを設けている。橋下氏も有権者全体のどれくらいに投票してもらったのかを真摯に受け止めるべきだ」（『朝日新聞』、2014年3月24日）。たしかに、そうである。日本の現状を考えれば、制度的に困難かもしれないが、ハードル条項は筋が通っている。ただし、今回の場合、他の地方都市の市長選挙結果など勘案して、確定投票率23.59%が過去最低であっても、橋下は安堵に近い感を持ったと思われる。

橋下にとって厳しいのは、大阪市長選挙で満足する民意の後押しが得られなかったことだけではない。2011年の統一地方選挙で大阪維新の会は大阪府議会の過半数を確保して、橋下が政策を進めるうえで頼りにしてきたが、維新は2013年末に大阪府議四人を除名した。これで維新は過半数を割ることとなり、他派からの維新への切り崩しが進むことになった⁹⁾。2014年3月20日、2015年4月の大阪府議選の選挙区を話し合う府議会特別委員会で、自民党会派が提案した区割り案が賛成10、反対9の賛成多数で可決された。自民、公明、民主、共産の四党に加え、除名された四人で作る無所属の会が賛成に回った（『朝日新聞』、2014年3月24日）。

ところで、大阪市長選挙で四分の三を超える選挙民が棄権に回ったのはなぜ

か。告示後の朝日新聞・朝日放送の共同世論調査では都構想への賛否は割れたが、出直し選には55%が反対と答え、賛成の27%を大きく上回った。議会が思うように動かぬからと、話し合いを放棄して「民意」とりつけに走る橋下の手法が支持されたとは言い難いことも事実である。都構想の是非を問う住民投票の実現には、市議会に加えて大阪府議会の承認も必要である。橋下は「住民投票が議会につぶされたら、統一地方選で過半数を取れるようにがんばりたい」と述べた（『朝日新聞』、2014年3月24日。土倉 2015, 273-4）。結果は一転して、公明党が住民投票賛成に回り、2015年5月18日、住民投票が実施された。

第18回統一地方選挙の前半戦が、2015年4月12日、投開票された。大阪市を廃止して特別区に再編する大阪都構想が最大の争点になった大阪府議会議員選挙では、都構想を推進する大阪維新の会が目標とする過半数に届かなかった。ただ、私見ではこれが重要だと思われるが、大阪、堺両市議会選挙ともに第一党は確保した。一方、都構想に反対する自民党は大阪府議選で、前回より議席を大きく伸ばした。大阪府議選は今回から定数が109から88に減った。維新は53人の候補を擁立したが、42議席を獲得して第一党は維持した。住民投票と選挙民が重なる大阪市議選（定数86）では、前回の33議席を上回る36議席を獲得した。堺市議会（定数48）では、公認候補14人全員が当選して、両市とも第一党となった（『朝日新聞』、2015年4月13日）。

もう少し、具体的に掘り下げてみたい。4月12日に投開票された統一地方選挙の前半戦で、橋下徹代表が率いる大阪維新の会は、大阪府議選挙で第一党を守りながらも過半数に届かなかった。「絶対、落としたる」、「絶対、勝たなあかん」。大阪都構想をめぐる維新と激突した自民、公明両党も目標の過半数は得られず、決着はつかなかった。維新にとって、四年前の前回統一選挙で過半数を獲得した大阪府議会は、大阪都構想推進の足場となって来た。今回の選挙戦でも、もっとも力を注いだ「最前線」だった。大阪府議選挙の大阪市住吉区選挙区（定数二）では、大阪維新の会新顔の河崎大樹（43）が初当選を決めた。橋下の高校ラグビー部時代の後輩で、橋下が大阪府知事時代に特別秘書に起用するなど、「右腕中の右腕」と評される。前回統一選で大阪市議に初当選

したが、鞍替えした。自民現職で、党府議団幹事長の花谷充愉（52）は、反都構想の論陣を引っ張ってきた中心人物であるが、大阪市都島区選挙区で維新の新顔と一騎打ちとなった。維新は同選挙区を「最重点区」と位置付け、橋下代表は告示後に二回、松井幹事長は四回、応援演説に駆けつけた。昨年（2014年）夏の法定協議会で、維新だけの賛成でいったん都構想案が取りまとめられると、花谷は維新以外の八会派の中心的存在になった。八会派は、2014年9月、維新の議長に対し、大阪府議会史上初の議長不信任案を可決させ、10月には都構想案をいったん否決した。ところが、2014年末、公明党が都構想の住民投票の容認に転じ、戦局は一変した。2015年4月の府議会選挙では、花谷は、民主党の支持組織・連合大阪中心団体となった政治団体「府民のちから 2015」との窓口になり、自民公認の府議・大阪市議会選挙候補者の計36人が推薦を取り付けた。大阪府選挙管理委員会の発表（www.pref.osaka.lg.jp/senkan/）によれば、2015年4月12日の投開票の結果は、花谷充愉（自民）：20,558票、魚谷豪太郎（維新）：19,012票の結果となった。花谷の苦戦は、いかに大阪維新の会が根強く勢力を保っているかを示している（『朝日新聞』、2015年4月13日）。統一選挙の選挙結果を報じた翌日の『朝日新聞』の見出しの言葉を借りれば、まさに都構想住民投票の「前哨戦 痛み分け」といったところだろうか。

この選挙の公明党と民主党の動静も点検しておきたい。公明党は、大阪府議選に立候補した15人全員が当選したが、かつてないほどの苦しい戦いを強いられた。都構想に対する立ち位置のあいまいさが理解を得られず、逆風を招いた。大阪市議選でも、此花区選挙区で、新顔候補が落選した。大阪市選挙管理委員会（www.city.osaka.lg.jp/senkyo）の発表によれば、2015年4月12日執行の大阪市議会選挙の此花区の選挙結果は、当選大内啓二（維新現）：9,795票、当選；瀬戸一正（共産元）：8,411票、落選；大西敏一（公明新）：8,241票と大接戦だった。選挙戦中盤以降、公明党の候補者たちは各地で「住民投票に向け、しっかりと戦いを起して行く」などと都構想批判を展開するようになった。創価学会も「常勝関西」と呼ばれる関西組織がフル回転した。東京の学会員三万人以上が大阪に応援に入るなど巻き返しを図った。民主党は、大阪維新の会と

自民党の対立に埋没する形で、壊滅的敗北を喫した。2011年の統一地方選挙で議席数を21から10まで半減させた大阪府議会議員選挙では、公認を9人に絞り込んだが、1議席しか獲得できなかった。大阪市議会選挙では11人の公認候補者が全員敗れた。2014年末の衆議院選挙で、大阪府内19選挙区で唯一勝利した辻元清美の地元、高槻市・三島郡選挙区（定数4）でも、府議選で二期目目指した現職の吉田保蔵が敗れた。大阪府選挙管理委員会の発表（www.pref.osaka.lg.jp/senkan/）によれば、2015年4月12日の投開票の結果は、次のようであった。池下卓（維新）：52,245票（当選）、吉田利幸（自民）：26,125票（当選）、林啓二（公明）：22,941票（当選）、宮原威（共産）：21,580票（当選）、吉田保蔵（民主）：16,726票（落選）。高槻市・三島郡選挙区から見る限り、大阪維新の会はこの地域でも断然強く、民主党は共産党に差を付けられて競り負けしているといったところであろうか。大阪市の橋下市長が2012年に制定した市職員の政治活動を規制する条例も選挙運動の足かせになった。大阪市議会議員選挙では、民主党は、結党以降初めて、議席がゼロになった。大阪市労働組合連合会の組織候補が50年以上議席を守ってきた大阪市東淀川選挙区（定数六）でも現職が敗れた（『朝日新聞』、2015年4月13日）。大阪市選挙管理委員会（www.city.osaka.lg.jp/senkyo）の発表によれば、2015年4月12日執行の大阪市議会選挙の橋下が少年時代を過ごした自分の原点があるという（本稿2頁、参照）東淀川区の選挙結果は、小笹正博（公明現）：13,400票（当選）、守島正（維新現）：11,112票（当選）、床田正勝（自民現）：11,033票（当選）、岩崎賢太（共産現）：6,983票（当選）、杉山幹人（維新新）：6,770票（当選）、宮脇希（維新新）：5,914票（当選）、長尾秀樹（民主現）：4,631票（落選）であった。この結果だけを見る限り、大阪維新の会の圧倒的な強さが目を引く。地域差もあろうが、定数六の選挙区で、大阪維新の会の三番目の候補に敗れるようでは、民主党の選挙力も衰弱したとしか言いようがないような気がする。

民主党の衰退と大阪維新の会の強さは、2015年4月12日、行なわれた新聞社の出口調査の結果からも確認することが出来る。すなわち、朝日新聞社は、同日、大阪市内の60投票所で大阪府・市議選の投票を終えた有権者に出口調査を

「大阪都構想」問題の政治学的考察

実施し、2,082人から回答を得た。出口調査によると、政党支持率は、維新の党が35%、自民党が24%、公明党が12%、共産党が10%、民主党が4%、無党派層は12%だった。大阪都構想への賛成は48%、反対は47%と、拮抗していた。支持政党別に、都構想への賛否を見ると、維新の党の支持層は賛成が92%、都構想に反対している自民党の支持層は反対が67%、賛成は28%だった。一定の自民党支持層が都構想に理解を示していると思われる。都構想に反対しながら住民投票の実施に協力した公明党の支持層は賛成が21%、反対は71%だった。無党派層は反対が58%、賛成が33%だった。住民投票については、「必ず行く」と答えた人が79%に上り、できれば「行きたい」が16%、「行かない」が3%だった。「必ず行く」と答えた層では、賛成が51%、反対が46%だった。橋下の支持率は53%で、不支持率は43%だった。橋下を支持する層では87%が都構想に賛成して、不支持層では93%が反対しており、橋下に対する支持・不支持が都構想の賛否と連動していることは十分に推測できることである（『朝日新聞』、2015年4月13日）。

5. 「大阪都構想」とは何か

大阪府の財政改革は、橋下が知事になる以前から継続的に取り組まれて来ていた。1990年代半ばから数次にわたり財政改革案が策定され、その下で行政改革が進められて来た。しかし、2008年に橋下府政が策定した「『大阪維新』プログラム（案）」は、「収入の範囲内で予算を組むことを徹底し、すべての事務事業、出資法人、公の施設についてゼロベースでの見直しを行なう」という方針を強力に打ち出すという点で従前のものと異なっていた（森 2012, 94-5）。結局、橋下知事時代に行なわれた大阪府の財政再建策が、財政収支の改善においては大きく貢献したことは否定できない。しかし、私学助成をはじめとする急激な財政削減によって社会に少なからぬ影響を与えたこと、そして、その過程で用いられた政治的手法について批判が起こったことも間違いない。大阪市長となった橋下は将来の「大阪都」で改編・新設する「新しい基礎自治単位」を前提に、老人福祉センターや屋内プール等の統廃合、大阪フィルハーモニー

協会や文楽協会への補助金の削減、大阪市音楽団の廃止などを進めつつある(森 2012, 97)。

橋下知事の成長戦略を示したものとして、「大阪の成長戦略」(2010年12月)がある。ここでは「大阪の低迷は、日本の低迷の縮図」とし、それを克服するためには、世界・アジアの中での都市間競争に勝つことが必要であり、大阪が日本の成長を牽引するための条件整備が急務であるとした(森 2012, 98)。

しかしながら、やがて、大阪都構想の欠陥と虚構は明らかなものとなって来る。そのプロセスをたどって行きたい。「大阪都」構想の実体は「大阪市廃止分割」構想である。「大阪都」構想のもつ制度上の問題については、さまざまな方面から包括的な指摘がなされて来たが、議会でのまともな検討はなされて来なかった。大阪府・大阪市特別区設置協議会(法定協議会)において橋下・維新の会は所属メンバーだけで「大阪都」構想の青写真である『特別区設置協定書』をまとめたが、大阪市議会・府議会では当然のごとく否決された。ところが、橋下・維新の会と安倍政権との「改憲取引」は、公明党大阪本部に突然の方向転換を行なわせ、「大阪都」構想は息を吹き返した。『特別区設置協定書』は2015年3月の大阪府議会・市議会の双方で承認され、5月に大阪市民による住民投票で大阪市の存廃が決せられることになった(森 2015, 111)。

朝日新聞社・朝日放送が2015年2月に実施した「大阪都構想」に関する大阪市民調査では、「賛成」35%、「反対」44%だった。共同通信社が3月に行なった調査でも、「賛成」43%、「反対」41%であり、賛成・反対が拮抗している。それぞれの理由で多いのは、「賛成」では「二重行政の解消」,「反対」では「住民サービスが良くなる」である(森 2015, 112)。

「大阪都構想」は、府県なみの権限・財源を持つ大阪市を廃止して、それらを大阪府へと移管する。その中心分野は都市計画に係るものである。この都市計画権限は、同じく広域行政機能として分類されている「成長戦略」にも強く関係している。それは、政府および大阪府市がその目玉としているカジノとの関連である。カジノ誘致という「成長戦略」にとっても、大都市の都市計画権限を大阪府が奪うことは重要な意味を持っている。開発権限の移管問題は、

「大阪都」構想の重大な判断基準にほかならない（森 2015, 112-3）。

「大阪都」構想では、五つの特別区設置によって、100以上ともいわれる膨大な事業の運営が一部事務組合（大阪特別区事務組合）に委ねられる。これは住民から「遠い自治体」として機能するため、議会でも大きな争点となってきた。大阪特別区事務組合には実に多くの福祉・医療施設などが移管されるが、このような制度設計が社会的弱者の視点に立ったものとは思えない。大阪特別区事務組合の財政規模も巨大である。言い換えれば、特別区が真に手許に残すことのできる財源は、それだけ減額されるわけで、一部事務組合は特別区の財政を圧迫する大きな要因になる（森 2015, 116）。

森裕之によれば、2014年5月の地方自治法改正によって、都道府県と政令指定都市の間の「二重行政」を解消するための法整備がなされている。それは大都市を残しながら、両者の調整・協力によって行政の無駄を省く仕組みであり、大都市地域での行政改革の正攻法であると言う。また、同改正では、政令指定都市において徹底した「都市内分権」をはかるための「総合区」および「総合区長」の制度も創設され、大都市で住民自治が発現できる条件が整備された。これらの制度を導入すれば、「大阪都構想」の重大な欠陥を抑えつつ、大阪市の行政改革や住民自治を十分に展開していくことができる（森 2015, 117）。先を見越した賢明な見解であると思われる。

さて、ここで政令指定都市の問題の問題を検討しなければならない。戦後日本の政治行政の中で、政令指定都市とは一体どのような存在だったのだろうか。北村亘によれば、端的に言えば、政令指定都市制度は、国家全体の中で大都市の担う役割に沿って設計された統治制度であったと言いがたい（北村 2013, 247）。

興味深いことに、道府県も政令指定都市も非効率な二重行政、あるいは責任の不明確さを現行の制度の問題点として指摘する。政令指定都市の提案する処方箋は、特別自治市構想である。その内容は、大都市においては一層制に移行し、当該市域内に関する行政事務で国防、司法、通商政策などの国家が担うべき機能以外のすべてを特別自治市が担うというものである（指定都市市長会『新

たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案』2011年7月27日）（北村 2013, 247）。

6. 2015年5月17日大阪市民住民投票

「大阪都構想」に関する住民投票が、2015年5月17日に行なわれた。橋下が構想を掲げてから五年が経過していた。橋下が「負ければ政界引退」として臨んだ戦いで、大阪市民が最終的に選んだのは「大阪市存続」だった。「賛成」694,844票、「反対」705,585票。「大阪都構想」案への賛否を問う形で行なわれた投票結果は、わずか0.76ポイントだった（南 2015, 106）。

そもそも、この住民投票までにいくつもの曲折があったが、押さえておかなければならないポイントは、国会で、自民、民主両党などに議員立法で「大都市地域における特別区の設置に関する法律」を作らせ、同法に基づく法定協議会で2013年2月から2015年1月にかけて大阪市内を五つの特別区に分割する都構想案をまとめてきたことである。府、市両議会は、2014年10月、維新単独でまとめた都構想案を自民、民主、公明、共産各党の反対で否決した。そして、次のポイントは、2014年12月の衆議院選挙をめぐり、公明の候補者がいる選挙区への擁立を見送った維新と、公明の支持母体である創価学会の幹部が、菅義偉官房長官の仲介で、「住民投票実施」について合意したことである。公明党の府議団・市議団は「市民・府民の生活に重大な悪影響が出ることは明白で協定書の中身には断固反対だが、大阪の発展のために都構想議論の収束を図ることを目指し、住民投票で決着付けることを決断した」と理屈付けて、2015年3月の両議会で都構想案に賛成した。結局、維新単独でまとめた案が蘇り、大阪市民の判断を仰ぐことになった（南 2015, 107-8）。

大阪市民住民投票の運動はどのように展開されたのだろうか？ 都構想案に「賛成」か「反対」か、を二者択一で選ぶ今回の住民投票は、候補者を選ぶ一般の選挙と比べて規制が緩いことに注目しなければならない。公職選挙法の一部が準用され、買収や戸別訪問は禁止されたが、「選挙運動」ではなく、「政治活動」にあたるため、自由な議論・活動が保障されているためであるからである。テレビCMや新聞広告、インターネットの広報活動は制限がなく、チラシ

やポスターの枚数や種類も自由であった。運動費用も青天井だったという。2013年10月に「都構想推進本部」を立ち上げ、住民投票対策を練ってきた維新は、橋下のタウンミーティングに加え、「変化」を訴えるイメージ戦略を展開した。在阪の民放各局で「CHANGE OSAKA!」のロゴ入りTシャツを着た橋下のスポットCMを連日流し、新聞にもほぼ日替わりのチラシを折り込んだ。広報費だけで約四億円かかったといわれる。原資の多くは中央の「維新の党」の政党助成金だった（南 2015, 107-8）。

住民投票に向けた活動で橋下は前線に立った。大阪市が告示前日まで13日間連続で開いた住民説明会には、計39回すべてに出席した。市民からの質問にも自ら答えた。4月27日に告示されると、前半戦は、テレビ番組や新聞のインタビューに集中した。後半戦は、市内各地で、タウンミーティングを開き、パネルを使って説明した。一方、大阪維新の会は、市議たちに「街頭演説100回、集会50回」というノルマを課し、「日報」の提出を義務づけた。だが、中には「うちの区は賛成が多い」と、高をくくってチラシを配るだけだったり、中身の無い活動を報告したりする市議もいた。自らの言葉では説明せず、録音した橋下の声を流しながら車を走らせる議員もいた（『朝日新聞』、2015年5月18日）という。

反対派は、自民、民主、公明、共産の各党に分かれた混成部隊だった。「We Say No!」の共通ロゴは作ったが、東京の党本部からの支援も限られ、例えば、自民党大阪府連は、「B29と竹槍部隊の戦い」を強いられた。4月27日の告示から20日間の運動期間には、東京23区から西川太一郎荒川区長や保坂展人世田谷区長らが賛成、反対双方に分かれて参戦した。また、学者なども立ち上がり、全国を巻き込んだ論戦となった（南 2015, 108）。例えば、一般社団法人大阪自治体問題研究所は『大阪市解体 それでいいのですか？ —大阪都構想 批判と対案—』という小冊子（大阪自治体問題研究所、2015）を刊行している。また、都市の活性化のための行政の実務と研究、教育に従事してきた藤井聡は、『大阪都構想が日本を破壊する』（藤井、2015）という新書を緊急出版した¹⁰⁾。藤井によれば、「知ってほしい七つの真実」として、それらを次のように指摘する。

i)「都構想」は「一度やってみて、ダメなら元に戻す……」は絶望的に難しい。ii)堺市はかつて「都構想」を拒否し、自分たちの「自治」を守った。iii)「都構想」とは、大阪市民が自分たちの「自治」を失うこと。iv)さまざまな行政手続きが「三重化」する。v)「都構想」の実現で大阪都心のまちづくりが停滞し、大阪全体がダメになる。vi)「都構想」は「大阪」という大切な「日本の宝」の喪失をもたらす。vii)「大阪」の発展に必要なのは「改革」でなく「プロジェクト」である(藤井 2015, 98-170)。以上であるが、いずれも詳しく、丁寧に、慎重に論じられなければならない問題である。

当初は、報道各社の世論調査で「制度がよくわからない」という意見が多かったが、投票率は大阪市内で過去50年に行なわれた選挙でもっとも高い66.83%を記録した(南 2015, 108)。

さて、大阪市民住民投票で、維新＝橋下徹は、なぜ敗れたのだろうか？ 南彰によれば、橋下が敗れた最大の要因は、住民サービスの低下などの不安を払拭しきれなかったことであると言う。維新は当初「デメリットはない」と主張した。府市大都市局がはじき出した「粗い試算」をもとに、17年間で約2700億円の財政効果があることを強調していた。これに対して、反対派は、大阪市内の特別区が使える自主財源が現在の大阪市の四分の一になることや、初期費用に約600億円かかることを指摘した。また、「水道料金が上がる」、「市営地下鉄・バスの敬老優待パスがなくなる」、「ゴミ収集が有料化される」などのような具体的に市民が享受している具体的サービスが低下される可能性を訴えた。この論戦の背景には、橋下市長が自治会や業界団体を『敵』と決めつけ、事前に団体向けの説明を行わず、不安や不満が噴出するきっかけを作ってしまった状況がある。例えば、橋下は、反対を決議した市の自治会組織「地域振興会」がかかわるイベントへの補助金削減を示唆し、動きを封じようとしたが、反発を招いていた(南 2015, 108-9)。

大阪市が2015年4月14日から26日にかけて合計39回行なった住民説明会に参加した住民は延べ三万人以上だったといわれる。週末には中継画面が設置された第二会場まで満員になった。大阪で、2012年、2014年の衆議院選挙をはじめ

とするたびたびの他の選挙においても支持低迷に悩む民主党大阪府連関係者が「街頭でのビラの受け取りは2009年の政権交代衆議院選挙並みの反応」と振り返ったという（南 2015, 108-9）。

今回の大阪市民住民投票は「地方自治は民主主義の学校」というほどに、よい意味での盛り上がりはあったかもしれない。しかしながら、問題点もあった。南は三点にわたって指摘する。第一に、賛成・反対両派が直接対決する討論会がほとんど行われなかった。第二に、職員の発言が封じられた。第三に、税金を使った広報活動のあり方である。今回の住民投票では、市が全戸配布したカラー刷りの説明パンフレット（約7200万円）が問題になった。橋下は「締切日」の昼前になって、「大阪が抱える問題を根本的に解決し、次世代のために新しい大阪を創り上げる、唯一の切り札であると考えています」などと二頁にわたって提案理由を述べた自らの文書を盛り込んだ内容に差し替えた。議会側が反発し、市が照会した二人の弁護士のうち一人が「『内容はいいものだ』という印象を植え付けようとしていると言われかねない」と指摘したが、そのまま印刷された。市議会が予算承認時に「公平・中立な内容」、「事前に提示し意見を踏まえ修正する」ことを求める決議を付けたが、結局、市長判断に歯止めをかけることはできなかった（南 2015, 109-10）。まことに、ポピュリスト橋下の面目躍如といった感がする。

橋下は、改憲を視野に維新の党と近い関係を保ちたい官邸をめぐり、自民党大阪府連ともバトルを演じた。菅義偉官房長官は、2015年5月11日の記者会見で、自民党大阪府連が都構想に反対する街頭演説会を共産党と行なったことを「個人的にはまったく理解できない」と批判して、維新の党を援護射撃した。橋下は、後日、菅に「お礼の電話をした」と報道陣に明かして、政権との距離の近さをアピールした。一方の府連も、自民党支持層が賛成に流れるのではと焦りを募らした。菅の発言を受け、大阪選出の国会議員は、安倍首相に、直接、都構想に賛意を示さないように釘を刺した（『毎日新聞』、2015年5月19日）。

毎日新聞社は、2015年5月17日、大阪都構想の賛否を問う大阪市住民投票で投票を終えた有権者を対象に出口調査を行ない、投票行動を分析した。それに

よれば、大阪維新の会の橋下は、これまで無党派層から一定の支持を得て来たが、今回は無党派層の支持が伸びず、賛否は半々に分かれた。出口調査では、賛成は52%、反対は48%だった。大阪市内64カ所の投票所で調査し、有権者2781人（男性1390人、女性1391人）から回答を得た。投票者の約四分の一を占めた期日前投票の出口調査は行っていない。ここは重要なポイントだと思われる。支持政党は、自民28%、維新22%、共産7%、公明7%、民主5%、支持政党なし28%だった¹¹⁾。自民党は支持層を固めきれず、四割が賛成に流れた。これも注目しておく必要がある。自民党とともに都構想反対を訴えた公明党、民主党、共産党は、賛成を一〜二割程度に抑えた。維新の会支持者の97%が賛成した。無党派層は賛成51%、反対49%だった。年齢別では、20〜50歳代はいずれも賛成が上回ったが、60歳代以上では反対が多数を占めた。男女別では、女性は反対（52%）が多く、賛成が56%を占めた男性とは対照的だった。出口調査は男女ほぼ同数を対象にしたが、実際の投票は女性が男性を約10万人上回っており、出口調査と開票結果の食い違いにつながった可能性がある（『毎日新聞』、2015年5月19日）のコメントは同意できるものがある。付言すれば、開票結果には期日前投票分も含まれているから食い違いにつながった可能性はさらに増えることになる。

2015年5月17日に行なわれた「市民を二分した論議となった大阪都構想の住民投票の開票結果は、地域差が色濃く出たことも注目しなければならない。24の行政区のうち、賛成が上回ったのは11区、反対が上回ったのは13区だった。賛成多数になれば設置された五特別区のうち、区内のすべての行政区で賛成が上回ったのは「北区」だけだった。この「北区」には、従来の都島区、北区、淀川区、東淀川区、福島区が入ることになっていた。この「北区」には、大阪、新大阪、京橋と三つのターミナル駅があり、大阪府市大都市局が「大阪経済の中核機能を担うビジネス都市」と位置付けていた。中でも繁華街「キタ」を含む北区は、24区で最高の59.03%が賛成票を投じた。一方で、すべての区で、反対が上回ったのが、市西部の「湾岸区」と南部の「南区」の二つだった。

「湾岸区」には、従来の此花区、港区、大正区、西淀川区、住之区の臨海部

が入ることになっていた。橋下市長はカジノを含む統合型リゾート誘致などを見据えて、当初の「西区」案から名称を変えた経緯があった。だが、反対派は、南海トラフ巨大地震の津波被害が特別区全域に及ぶ危険性を指摘した。「南区」は、住之江区の一部と、平野区、阿倍野区、住吉区、東住吉区で構成され、「歴史と新しいものが融合した定住魅力のある区」とされていた。住吉大社や「あべのハルカス」があり、人口は政令指定市並みの69万人だが、自主財源が少なく、府と特別区間の「財政調整頼み」が批判を浴びた。「南区」に含まれる平野区は、市内でもっとも人口が多く、この区だけで、反対票が賛成票を1万票余上回った。北部にあいりん地区（釜ヶ崎）と呼ばれる一帯があり、治安が悪いイメージが残る西成区は、繁華街「ミナミ」を抱える中央区や天王寺区などと「中央区」となる案だった。西成区内にある商店街団体の幹部は「名前には歴史がある。あいりん地区の対策と地名を嫌だから変えるというのは別問題だ」と指摘したという（『朝日新聞』、2015年5月18日）。

橋下が行なった投票結果判明後の「記者会見」も注目する必要がある。橋下は引退を表明した。これについて、映画作家想田和弘は次のように言う。「政界引退は歓迎すべきことです。けれども、『橋下劇場』は終わっていないのではないのでしょうか。投票結果を受けた記者会見は橋下氏の真骨頂。論理ではなく、人々の感情を操作することにたけた能力をいかんなく発揮し、『次の出番』につなげました。『間違っていた』、『政治家冥利に尽きる』——。散り際の美学を愛する日本人の琴線に触れたため、『潔い』とか『すがすがしい』などと受け止められました。『大阪都構想が実現しなければ大阪はダメになる』とまで主張していた政治家が、『本当に悔いがない』、『幸せな七年半だった』と笑顔で語り、彼の言葉通りならばダメになってしまうはずの大阪をまったく心配していないように見えるのはどういうことなのでしょう」（『朝日新聞』、2015年5月23日）。まことに、想田の言うように、「引退表明に一喜一憂している場合ではない」のであるが、橋下の引退記者会見は、彼のポピュリズムのリーダーとしては典型的ともいえる光景であったので、想田の談話の紹介を付記した次第である。

おわりに、その後の大阪維新の会

「大阪都構想」の政治過程は永田町の政治力学にも波及する。中野潤のルポルタージュによれば、七年半に及ぶ「橋下劇場」は終焉を迎えた。すなわち、賛成49.62%、反対50.38%について言えば、橋下が政治生命をかけた住民投票は、わずか0.67ポイント差で否決されたが、中野によれば、投票結果を仔細に分析すると、大阪でとくに大きな影響力を持つ創価学会＝公明党の支持者を「反橋下」で結束させてしまったことが最大の敗因として浮かび上がって来ると言う。つまり、マスコミ各社の出口調査で政党支持者別の賛否を集計すると、いずれの調査でも、共産党支持層と並んで公明党支持層で「反対」と答えた比率がもっとも高い。共同通信、毎日新聞、産経新聞などが共同で行なった調査では、公明支持層の「反対」は87%で、共産支持層の89%とほぼ並び、突出して高かった。公明党は自民党や共産党のように反対運動を積極的行なったわけではない。それにもかかわらず、反対が57%にとどまった自民支持層とは比較にならないほど反対の比率が高かったのである¹²⁾ (中野 2015, 155)。

大阪維新の会と公明党との関係は、この七年、めまぐるしく変化してきた。2008年1月の大阪府知事選で38歳の橋下が初当選した際、公明党は推薦した自民党大阪府連に付き合っ大阪府本部の「支持」を出して支援した。その後、公明党は自民党大阪府連と足並みを揃えるように都構想に批判的にはなったものの、維新は市議会でキャスティングボートを握る公明党を取り込むため、2012年の総選挙で、橋下自らが公明党大阪府本部の幹部と会談して、公明党が候補を擁立した大阪・兵庫両県の六選挙区全てで候補擁立を見送り、公明候補に推薦まで出した。ところが、公明党は、選挙に勝ち、自民党と共に与党に復帰すると、大阪では都構想に反対の地元の自民党寄りに明確にスタンスを変え、府と市で設置した大阪都構想を議論する法定協議会で正式に反対を表明した。都構想は頓挫する寸前まで追い込まれた。住民投票の実施に公明党が賛成する見返りに、勝てる可能性のあった関西の六選挙区であえて候補者の擁立を見送ったとの認識だった橋下らの怒りは凄まじかった。橋下は、2014年2月の党

大会の演説で、2012年総選挙での選挙協力の際の約束を公明党が一方的に破ったとして名指しで強烈に批判した。橋下は「公明党の支持基盤の皆さんは宗教を説いているが、宗教の前に人の道があるんじゃないか」と激しい口調で創価学会を支持基盤とする公明党を非難した¹³⁾ (中野 2015, 156)。宗教と政治の問題で、宗教勢力を基盤とする政党の常として、他の政党との関係で動かなければならない、一言で言えば、政治の世界のグラマーにしたがって、宗教政党は自らの基盤である宗教組織の理念とは矛盾する行動を取らなければならないことがある。橋下には、橋下のマキャベリズムがあるのだから、むやみに強烈な批判をしないほうが、戦術的には妥当だったと思われるが、そのようなミスするのが橋下の真骨頂だったのかもしれない。

橋下と大阪府知事の松井一郎らは、来たる2014年12月の衆議院選挙に、維新の候補者としての出馬準備を進めていた。ところが、橋下は、公示日直前に一転して、公明党が候補者を立てるすべての選挙区で維新候補の擁立を一方的に見送ることを決めた¹⁴⁾。中野潤によれば、水面下で動いたのは、東京の創価学会本部の副会長である佐藤浩だった。佐藤は官房長官の菅義偉との間に太いパイプを持っていた。佐藤は、菅に、佐藤が大阪都構想の住民投票が可能になるように、大阪の創価学会や公明党を説得するかわりに、菅から橋下や松井を説き伏せて、公明党への対立候補の擁立を止めさせてほしいと頼み込んだ。菅はこの依頼を受け入れ、安倍の了解も得たうえで、橋下に連絡した。橋下はすぐに受け入れ、首相官邸がいわば「保証人」になる形で両者の妥協が成立した (中野 2015, 156-7)。

公明党大阪本部は、2014年12月28日、総会を開いて、橋下が示す都構想自体には引き続き反対するものの「最終判断は住民に委ねる」として、住民投票の実施には賛成することを決めた。だが、出席した府議や市議からは反対意見が相次ぎ、二時間に及んだ総会は、怒号が飛び交う中で執行部が一方的に押し切るという、この党にとってはきわめて異例の事態となった。大阪の公明党は、支持基盤である創価学会の本部と地元組織が、過去例がないほどギクシャクするという異常事態の中で、2015年4月の統一地方選挙を迎えることになった。

とりわけ大阪府会議員選挙は、今回から定数が21も削減され、そもそも公明党にとって厳しい戦いが予想されていた。中野によれば、投票日四日前には、統一地方選挙前半戦は選挙がない東京を中心に関東地方の学会員に対し、大阪に入って親戚や知人に公明党候補への投票を呼び掛けるよう指示を出し、約三万人の学会員が大挙して大阪入りした。その一方で、投票日の一週間前、大阪府会議員選挙や大阪市会議員選挙を戦っている公明党の候補者たちの携帯電話に、突然一通のメールが届いた。公明党大阪府本部幹事長で大阪市会議員の小笹正博（本稿、30-1頁、参照）からの一斉メールだった。そのメールには、大阪都構想自体には反対しながら、その住民投票の実施には賛成するという中途半端な対応によって、本来の公明党の支持者票が自民党のみならず、共産党にも逃げており、今後は都構想反対を正面から訴えようという内容が書かれてあった。中野によれば、結果としてこの方針転換は、橋下嫌いの学会員たちに歓迎され、現場の運動員らの動きは急速に良くなったという。それでも、公明党は、すでに述べたように（本稿、30頁）、統一地方選挙前半戦の大阪市議会議員選挙で、都構想に真っ向から反対した共産党候補に競り負ける形で一議席を落とした。その此花区選挙区では、定員二を維新、公明、共産の三候補で争ったが、学会が後で検証すると、候補を立てなかった自民党の支持者の多くが、自民推薦の公明候補ではなく、共産候補に流れていた¹⁵⁾。公明党関係者は「この選挙区は自民党との選挙協力もあって安心していたのだが、都構想に当初から強く反対してきた共産党が裏で自民党候補と選挙協力をしていたことがわかった。われわれが有権者に分かりにくい中途半端な対応をとったことが敗因だ」と悔やんだ（中野 2015, 158-60）。公明党関係者の話はストーリーとしては興味深いが、私見では出来過ぎの感がする。ひとつには、選挙というものは泥仕合であるから、勝つためにはどの政党に限らず何でもするという要素と、政党や政策よりも候補者個人本意で投票することもあるからである。

さて、首相官邸の要請とそれを受けた学会本部の指示を振り切る形で、統一地方選挙の途中から都構想への反対姿勢を強めたのが、大阪の公明党・学会であった。それが住民投票の結果を左右した、と中野は言う。おそらく、中野言

説のモチーフはここにあると思われる。ほぼ、肯定することにやぶさかではないが、私見では、公明党や創価学会におけるリーダーとフォロワーの政治意識の差というものは考えられないだろうかという留保がある。統一地方選後半戦直後の、2015年4月27日、大阪市民住民投票が告示された。五月の大型連休明けになると、学会の地区幹部らが、支持者を車やマイクロバスで、期日前投票が行なわれる区役所などに連れて行く様子が散見された。報道各社の期日前投票の出口調査では、概ね反対が賛成を10%程度上回って、投票日当日よりも反対派がかなり多かった。中野によれば、公明党議員に投票する時以外は選挙に棄権することも少ないと言われる学会員にあえて反対票を投じさせた動機、それが「宗教の前に人の道がある」との一年前の橋下発言だった（中野 2015, 161）ということになる。美しいとも言える見事な着想であるが、コメントとしては、そうであるかもしれないが、そうでないかもしれない、と言っておきたい。つまり、乱暴に単純化して言えば、橋下は、最後の賭けである住民投票で大健闘したのは事実であるが、それ以前に大勢は決まっていたのではないのか？ むしろ、橋下維新の会がよく追い上げたと言えよう。惜しくも結果は出なかった。そういう意味では、ポピュリズムの恐ろしさを示した住民投票であったということこそ、重要ではないだろうか。

2015年5月17日夜、「大阪都構想は反対多数」という住民投票の速報結果がテレビに流れた瞬間、公明党の大阪市議員は「賛成多数だったら、他の野党から戦犯扱いされていた」とつぶやき、別の公明党市議も「天国と地獄の差があった」と胸をなでおろした（『毎日新聞』、2015年5月20日）。一番ヒヤヒヤしたのは、大阪の公明党だったかもしれない。したがって、中野の言うように「五月の大型連休明けになると、学会の地区幹部らが、支持者を車やマイクロバスで、期日前投票が行なわれる区役所などに連れて行く様子が散見された」という期日前投票が大きなポイントであったかもしれない。というのは、2015年5月14日までに、有権者約211万人のうち、13%程度に当たる約27万人が期日前投票をしていた（『朝日新聞』、2015年5月16日）からである。異常に多かった期日前投票がこの2015年の大阪市住民投票の結果を性格付けたと言っても過言で

はない。

さて、話は中央（永田町）の政治が絡んで、橋下政治は新たな展開を始めることになる。2015年8月27日、維新の党を立ち上げ、中心的存在だった橋下と松井が維新の党からの離党を表明した。維新の党は、結党から一年弱で、事実上の分裂状態となった。11月に党代表選挙を控えるが、「野党再編」か「親政権」かの基本路線で、党内は激しく対立することになった。松井の離党の直接のきっかけは、柿沢未途幹事長が、山形市長選挙で民主党などが推す立候補予定者を応援したことであった。「親政権」の松井は柿沢に辞任を求めたが、これを拒否されたため、離党に踏み切った。橋下も、同日、松野頼久維新の党代表に離党のメールを送った。やはり、同日、地域政党大阪維新の会代表の橋下は、記者会見で、2015年11月22日の大阪府知事、大阪市長のダブル選挙に、大阪維新の会から独自候補を擁立すると正式に表明した（『朝日新聞』、2015年8月2日）。

翌日、8月28日の夜、橋下は、大阪維新の会の全体会議で、「大阪維新の会で国政政党をやる。年内にはしっかりとその道筋をつけていきたい」と新党結成の方針を表明した。橋下は27日の離党表明の直前、自らのメールで、維新所属の国会議員に、「今、党が割れるようなことはしない」、「維新の党を離れて、大阪、関西の地方政治に集中する」との考えを伝えていた。わずか一日で、自ら党を割り、国政に関わる方向に舵を切ったことになる。変化は大阪都構想でも見られる。2015年5月の住民投票直後の記者会見では、「（結果を）重く受け止める。やっぱり間違っていたということになるんでしょうね」と語っていた。だが、離党を表明した8月27日の会見では、「僕の次のメンバーの維新がやるというならいいじゃないか。維新が都構想を訴えていくのは、十分合理性がある」と軌道修正した（『朝日新聞』、2015年8月29日）。

枚方市市長選挙が、2015年8月31日、投開票され、大阪維新の会の新顔で前府議の伏見隆が接戦を制して、初当選をした。投票率は38.7%だった。投票結果は、伏見隆（維新）：5,516票（当選）、竹内脩（無所属現）：52,801票（落選）、難波秀哉（無所属新）：9,517票（落選）、だった。ほんの僅差であるが、

現職を破っただけに、橋下には大きな自信になることは間違いない。というのは、2015年11月の大阪府知事、大阪市長選挙の前哨戦と位置付けられるこの選挙戦で、「大阪維新の会」対「非大阪維新の会」の戦いに勝利した意味は大きいからである。すなわち、8月29日、橋下は、この選挙の応援演説で、「都構想をバージョンアップして、もう一回住民投票に挑戦する。これを名目にダブル選挙をやる。(維新候補の)伏見さんが落選したら全部パーになる」と宣言したからである。投票日直前には、橋下の国政政党離党や新党結成宣言などで話題を集め、街頭演説には多くの聴衆が集まった。大阪維新の会大阪府議団代表の青野剛暁(東大阪市選挙区選出)は、「新党結成のニュースも追い風だった。ダブル選挙への大きな自信がついた」と語ったという。三選を目指した竹内は、政党の推薦を受けなかったが、自民党大阪府連会長(大阪15区選出衆議院議員)竹本直一、民主党の平野博文元官房長官(比例代表近畿選挙区選出衆議院議員)平野博文、2015年5月の大阪市住民投票で都構想反対を訴えた竹山修身堺市長らが応援に駆けつけた。共産党も自主支援に回った。だが、自民党の二つの地元支部が、竹内と無所属新人の難波秀哉との間で分裂したこともあり、竹内は落選した(『朝日新聞』、2015年8月31日)。大阪維新の会は、住民投票のリベンジを果たしただけでなく、大阪府内近郊都市における底力を見せつけたと言いうことが出来よう。

2015年9月27日、市長選挙と並んで、投開票された東大阪市市会議員選挙(定数38)では、初めて公認候補を擁立した大阪維新の会の8人全員が当選を果たした。不適切な支出が発覚した政務活動費の全廃を公約に掲げたことが、有権者の支持を集めたと見られる。今回から定数4人減となった市議選には、54人が立候補し、現職26人、元議員3人、新人9人が当選した。維新以外の党派別では、自民党6人、民主党1人、公明党10人、共産党6人、諸派1人、無所属6人であった。今後の市議会の勢力配置を見ると、自民党と無所属はさておき、維新の会、公明党、共産党の勢力が強靱なものには注目せざるを得ない。大阪府の近郊都市の選挙社会学は再考されなければならないであろう。もちろん、今回の市会議員選挙は特殊な事情の下に行なわれたものであった。すなわ

ち、東大阪市議会では、2014年秋以降、政務活動費を事務室の賃料にあてるなどの不適切な支出が相次いで発覚し、市会議員31人が約4860万円を返還した。トップ当選した大阪維新の会新人の森田典博は「票の半分は、維新への期待。得票を重く受け止め、頑張って行きたい」と述べたという。それにしても、大阪維新の会の進出は目覚ましいものがある。定数38の上位当選者5名に限り、得票順に、確定得票を示すと、森田典博：大阪維新（新）；7,948票、高橋正子：大阪維新（新）；6,786票、森脇啓司：大阪維新（新）；5,457票、木村芳浩：自民（現）；5,329票、中原健次：大阪維新（新）；5,070票、となる（『読売新聞』、2015年9月29日）。

2015年11月の大阪府知事選挙に意欲を示していた平松邦夫前大阪市長が、10月16日、立候補の見送りを表明した。自民党の擁立候補の支援に回る。民主、共産両党も、同時に実施される大阪市長選挙と併せて、反「大阪維新の会」の方針を決定した。2015年5月にあった大阪都構想の住民投票で展開された対決の構図が再現されることになった。住民投票では、政党に労働組合なども加わり、反対運動が繰り広げられた。連合大阪などで作る政治団体「府民のちから2015」（本稿29頁、参照）はダブル選挙でも、栗原、柳本両名を推薦する方針である。ところで、大阪の自民党が目指す反維新包囲網について、10月12日に大阪府連会長に就いた中山泰秀（衆議院議員）は、安倍政権と府連の「一枚岩」を強調した。しかし、住民投票の際には、安倍晋三ら官邸側が都構想を後押しするような発言を続け、大阪維新の会から大阪府連と政権の「ねじれ」を突かれたことがあった。中山は共産党の支援に「こちらから要請はしない」と冷淡で、連立を組む公明党との連携を重視する構えを見せている。私見では、官邸側の底意は「反維新」ではないのだから、大阪市の公明党との連携と、安倍政権と府連の「一枚岩」は矛盾する。大阪の公明党はどう動くのだろうか。というのは、公明党府本部内では、当初は「自主投票」が共通認識だった。公明党が府内の四小選挙区に現職の衆議院議員を抱えており、橋下が結成する新党に対抗馬を立てられると厳しい選挙が予想される事情があるからである。しかし、公明党市会議員団が、10月9日に開いた臨時会合のあと、雰囲気が変わり始め

た。市議19人はほぼ全員が柳本を応援すべきだと主張した。府本部内には府レベルでの推薦や支持を目指す動きが出ているという。大阪維新の会は、公明党の動きに神経をとがらしている（『朝日新聞』，2015年10月17日）。

その後の情勢の変化であろうか、11月22日投開票の大阪府知事・大阪市長のダブル選挙で、公明党府本部は、いずれも特定の候補者への推薦を見送り、自主投票とする方針を固め、10月24日の幹部会議で決定する見通しだという。公明党内には、大阪維新の会が掲げる「大阪都構想」再挑戦への反発が強く、市議団は、市長選に出馬する自民党市議の柳本顕の推薦を府本部に要請していた。しかし、橋下大阪維新の会代表は、自公が共闘した場合には、公明党批判を強める構えを見せている。公明党府本部の自主投票の方針には、次期衆議院選挙などへの影響を考慮し、大阪維新の会との正面对決を避ける狙いがあると見られる。公明党大阪市議団は、2015年5月の大阪市住民投票で、「反都構想」で自民党と共闘しており、今回も水面下では柳本を支援する方向であるということらしい（『読売新聞』，2015年10月22日）。

大阪維新の会公認市長選挙候補吉村洋文の選挙公約は、「副首都化」、「成長戦略」が続き、「都構想」は六番目になっている。「維新には賛成だが都構想には反対」という有権者を意識しているのかもしれない。自民党推薦市長選挙候補柳本顕の公約は「まっとうな大阪を取り戻す」として経済政策を第一に掲げた。柳本陣営の幹部は「都構想反対で制度論を前面に出すと相手に引っ張られる」ことを警戒する。いずれにせよ、表面的には、都構想問題は後景に退いた感がしないでもない。住民投票からわずか半年で、2015年11月22日投開票の大阪府知事・市長ダブル選挙となる。だが、告示前の争いは、駆け引きばかりが目立つ。「大阪の選択」はどのように展開するのだろうか（『日本経済新聞』，2015年10月22日）。

2015年11月22日投開票の大阪府知事・大阪市長のダブル選挙について、読売新聞社は、10月16～18日、大阪府内の有権者を対象に世論調査を実施し、立候補予定者に対する支持動向などを探った。調査は、大阪府を対象に、無作為に作成した番号に電話をかける方法で実施した。有権者在住が判明した2,578世

帯のうち、1,521人（大阪市在住は595人）から回答を得た。回答率は59%だった。市長選挙は、大阪維新の会が擁立する前衆議院議員吉村洋文と、無所属で出馬する自民党市会議員柳本顕が競り合っている。府知事選挙は、大阪維新の会幹事長の現職松井一郎を、無所属で出馬する自民党府会議員の栗原貴子が追う展開となっている。支持政党別では、大阪維新の会支持層のほとんどが吉村、知事選で松井と回答した。自民支持層は市長選で五割が柳本、二割が吉村と答え、知事選では、松井と栗原がそれぞれ四割ずつと拮抗した。民主党や公明党支持層では、市長選で柳本、知事選では栗原の支持がもっとも多かった。全体の四割を占める無党派層の支持は、市長選で柳本と吉村が競り、知事選では松井がやや上回った。ただ、態度を明らかにしなかった無党派層は、市長選で六割、知事選で五割近くに上り、多くが投票先を決めていないことがうかがえる（『読売新聞』、2015年10月19日）。

大阪維新の会が再挑戦を公約に掲げる大阪都構想については、「賛成」45%が「反対」35%を上回った。だが、2015年5月の住民投票で、反対が賛成を僅差で上回った大阪市内に限ると、「反対」42%と「賛成」41%がほぼ並んでいる。大阪維新の会が都構想の実現を再び目指すことについては、「理解できる」49%が「理解できない」42%を上回った。ただ、5月に住民投票が行なわれた大阪市内では、「理解できる」48%、「理解できない」46%と賛否が拮抗している。いずれにせよ、大阪都構想は大阪府の有権者の政治意識の中で完全に消滅しているとは言えないということが判然とする（『読売新聞』、2015年10月19日）。ここで、私見を差し挟めば、大阪市内よりも大阪府内の近郊都市の方に、大阪都構想支持者が多くいるのではないかと推測できるが、これは大事なポイントだと思われる。

大阪市長の任期満了（12月18日）で、政界引退を表明している大阪維新の会代表の橋下を「支持する」とした人は府内で53%（不支持は36%）、大阪市内で50%（不支持は39%）だった。市内での支持率は、住民投票時の調査（47%）より、微増となっていることも注意したい。引退についての賛否では、「引退すべきでない」51%が、「引退すべきだ」36%を上回った。橋下を批判

して来た自民党の支持層でも、引退否定派（45％）が肯定派（42％）をわずかに上回った（『読売新聞』，2015年10月19日）。これについてコメントすれば，自民党支持層の中には，もともと橋下支持と橋下不支持が分かれており，引退否定派がやや多いという結果は当然であると思われる。

「今，どの政党を支持していますか」の問いには，自民党：21％（20％，大阪市内），民主党：3％（3％，大阪市内），公明党：4％（4％，大阪市内），維新の党：5％（5％，大阪市内），共産党：4％（4％，大阪市内），大阪維新の会：19％（21％，大阪市内），支持政党なし：41％（40％，大阪市内），答えない：3％（2％，大阪市内），という結果が出ている。大阪維新の会は，大阪府内よりも大阪市内のほうが支持率は高いが，維新の党と大阪維新の会が同時に設問されていることも併せて考慮すれば，あまり有意ではないと考えておきたい（『読売新聞』，2015年10月19日）。

大阪維新の会を母体とした新たな国民政党「おおさか維新の会」の結党大会が10月31日に予定されている。橋下は，市長退任までの間，暫定的に代表に就く見通しである。橋下は，新党への期待感を，2015年11月の大阪府知事，大阪市長のダブル選挙につなげたい考えだと見られる。「橋下市長が近く設立する新党に期待しますか，期待しませんか」という問いには，「期待する」：47％（45％，大阪市内），「期待しない」：42％（45％，大阪市内），「答えない」：10％（10％，大阪市内），となっている（『読売新聞』，2015年10月19日）。

以上，「おわりに」としては長すぎる話になった。本稿全体としては，「大阪都構想」を題材として，橋下ポピュリズムの様相をおぼろげながらスケッチして来たつもりである。ただ，ポピュリズムを描く時，リーダーとフォロワーの全容を把握しなければならないことは言うまでもないことであり，本稿も，橋下個人の動向と，大阪（府）市の選挙民の投票行動には，留意を怠らなかったつもりであるが，サブリーダー（例えば，個々の議員たち），あるいは党組織については考察がほとんど出来なかったのは，残念である。それを補うものにしてはあまりにも小さなエピソードであるが，以下のように，それをもって「おわりに」の結語の一部としたい。

大阪維新の会の松井一郎幹事長（大阪府知事）は、2015年10月18日、政務活動費の不適切な処理をめぐり、ともに堺市議会議員の黒瀬大介に除籍、小林由佳に会員資格停止三ヶ月の処分を行なう方針を明らかにした。小林は自身の政策ビラが配られていないのに配付代金などを政務活動費に計上した。小林は、委託業者が配布していないことが判明したとして、2011～14年度の収支報告書を訂正した。大阪維新の会は代表の橋下が両名から事情を聴取した。橋下によると、小林は、当時秘書だった黒瀬に政策ビラの業務を丸投げした。黒瀬は業者との現金取引を主張したが、資金の流れを証明できなかった（『朝日新聞』、2015年10月19日）。よくあるミクロコスモスな話かもしれない。しかし、大阪維新の会がワンマン政党で、政党組織としてはまだまだ定着していない一面を垣間見させるエピソードだと思われる。

かつて北野和希はこう述べたことがある。「橋下氏の躍進は、有権者の投票による選挙結果なのである。橋下氏の政治観を見ようともせず、表層的な言動や政治行動から批判しているだけでは、橋下氏の真の狙いも、有権者がなぜ支持するのかも、理解できないだろう」（北野 2012, 217）。そのとおりである。しかし、あえて言わせていただければ、それでは何も言っていないのに等しいのである。つまり、橋下が大量得票した。それはどうしてか？ 橋下の言動、政治行動、政治観、あらゆる方面から橋下の真の狙いを探ること、それが政治学的考察だと思われる。本稿もその方向でできるだけそうして来たつもりである。したがって、「筆者は机上で議論を重ねる研究者ではなく、政治学などで述べられるポピュリズムを論じるつもりは毛頭ない。だが、その言葉の裏側には、有権者を、政治家を見抜く能力に欠け、甘言やばらまき政策によって政治行動を決める人々と考えるような、有権者を小ばかにし、自らは『有能者』として『上から目線』で見ているようにしか感じられない」（北野 2012, 217）には同意できないのである。なぜなら、ポピュリズムはやはり論じなければならない。選挙民の行動を馬鹿にしてはいけぬ。当然である。と同時に選挙民は、ちぐはぐな、感情的な投票行動をとることも過去の経験が教えてきたところである。「有能者として上から目線で見ている」というのも殺し文句ではある。

しかし、そう言って問題を片づけることは出来ない。むしろ、「大阪都構想」問題で「有能者として上から目線を見て」いたのは、橋下ではなかったか？問題を歴史から、心理から、経済から、社会からさまざまな側面を照射しつつ総合的に思考することが政治学的考察である。「有能者として上から目線を見て」いるつもりは毛頭ないだけでなく、そう言われたからと言って引き下がることは出来ないのが、「大阪都構想問題」の政治学的考察であった。

- 1) 2007年11月29日夜、大阪市西区のイタリア料理店で、堺屋太一の最大の目的は、自民党府議団幹事長の朝倉秀実と橋下徹を引き合わせることであった。この日は元同党府議団幹事長で、府議会議長の岩見星光も同席した。朝倉は大阪市生野区選出で府議四期目、自民党大阪府連の幹部も兼ね、今回の府知事選では大阪の責任者という立場だった。この日、朝倉は気が重かった。堺屋から「会ってもらいたい人がいる」と電話を受け、橋下の名前を聞いた時には、思わず「正気ですか!」と聞き返してしまった。テレビでの軽く、過激な言動を見るにつけ、橋下が知事選の候補者に適任だとは到底思えなかった。会食は時間の無駄とさえ感じていた（読売新聞大阪本社社会部 2009, 20-1）。
- 2) 松谷満は、石原と橋下を日本の代表的なポピュリストだとして、二人に共通する支持要因は何かと問い、次のように述べる。① 政治的価値観として、愛国主義、権威主義、ネオ・リベラリズム。それに加えて排外主義があるが、日本では、その関心は低いとしても、石原・橋下の発言にはその萌芽が見られる。② 政治的社会的疎外感。日常生活の不満や社会不安が政治を担うエリートたちへの不信を招き、ポピュリストたちはそうした状況の打破が可能なのは自分（たち）しかいない、と訴えるのである。ただし、松谷は以下のように留保する。日本でも、生活や社会の現状に対する不安がポピュリズムに結びつくという指摘はよくなされる、としたうえで、彼によれば、「ただし、こうした不安感とポピュリズムの関連は実証的にはほとんど検討されておらず、実際の影響の有無は定かではない」。③ 属性的要因。主観的な疎外感だけでなく、属性的地位において不安定な人々がポピュリズムを支持する。しかし、松谷によれば、その特徴はしばしば強調されるほどには明確でなく、価値観や疎外感のほうが説明力では優れている（松谷 2011, 191-3）。
- 3) 木原敬介は回顧録で次のように述懐している。「三期目の市長選挙は、堺市民の四十年来の悲願である府県なみの権限と財源を有する政令市例都市に移行した堺の出番となり、関西における京・阪・神・堺の時代の始まりでした。国や府県中心の地方行政に幕が下がり、遠くない将来、道州制導入の具体化の検討が進められていました」（木原 2010, iii）。「私の基本認識からすれば、橋下知事の語る地方自治・地方分権という言葉は、橋下知事自身が治める「橋下独裁の大阪『都』自治論」であり、橋下知事の下へ国から権力・財源を分捕ってくるにしか過ぎないのではないかと思います。竹山現市長など、その『使い走り』にしか過ぎないのでしょうか」

(同, 194)。「竹山市長が、最近『堺州』なるものを打ち上げましたが、法制度としても全く根拠がなく、何を目標とし、何を意図しているのか、全くわかりません。……(中略)……地方制度については、理念も信念もない竹山市長は、結局は、橋下知事の『大阪都構想』を支持することとなるでしょう」(同, 195)。

- 4) 首相公選については、2002年の佐々木毅の見解が優れている。佐々木によれば、政党政治の閉塞状態が国会議員たち自身によって認識され、首相公選制が希望の灯のように思い描かれていたという事実こそ、小泉政権誕生の背景をなすものであった。その後、首相公選制は一般の世論においてももっともポピュラーなものとなったのである。それを裏側から見た時、全国各地の知事たちが中央の政治家以上に地域を越えた関心を集め、政治のスターになり始めたという現実も無視できないものであった。これは複雑な要素に起因していたが、中央政治の急速な地盤沈下、とくに、経済政策の面でのリーダーシップの提供に失敗したという現実とつながっていた。そして、地方自治の政治の仕組みがむしろベターではないか、首相の選び方よりも首長の選び方のほうが優れているのではないかという判断と結びつく時、知事たちのパフォーマンスへの注目の集まりは、首相公選制への間接的追い風となった(佐々木 2002, 7-8)。付言すれば、大阪府知事として、橋下は中央の政治家以上に政治のスターとなって行ったのであった。
- 5) 松谷は、2011年の論文で、「ポピュリズム時代」の時代の到来?として、日本政治におけるポピュリズム現象を次のようにまとめている。「ここ十数年の日本政治はまさに激動のただ中にある。国政では『劇場政治』とも言われた小泉政権が五年続いた後、紆余曲折を経て民主党による政権交代が実現した。地方でも個性的な『無党派』『改革派』市長が次々と登場し注目を集めている。この間の政治変化で注目すべきは、政党が脇に追いやられ、政治家個人が主役の座を占める事態が頻繁に生じていることである。そして、その事態を説明する際によく用いられるのがポピュリズムという概念である」(松谷 2011b, 181)。
- 6) 杉田敦はよく本質をついていられると思われる。彼によれば、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、その時はもう遅いということである。彼らは「頼りがいのある」リーダーたちを、尊敬しているというよりも、むしろ、ひそかに軽んじながら、利用しているように見える。自分たちは良識ある人間なので、差し障りのあるある極論を言ったり、外国人への偏見を公言したりはしたくない。しかし、他方で、そういうことができる存在を確保し、彼らに睨みを利かせたい、ということのようである(杉田 2009, 43-44)。その意味では、選挙民は橋下に大阪人の「期待の星」を見たのだと言ってよいかもしれない。「期待の星」は、大阪では少しの「軽さ」が必要なのである。大谷昭宏は杉田言説の大阪版である。彼によれば、「大阪にはまだ大阪らしいインテリというか文化人がちゃんといて、その人たちは、大阪のプライドにかけても、東京にいるようなスカしたヤツを政治に出したくないと思っている」。「橋下は非常に権力志向で、それも屈折している。そして根本のところ世の中は厳しい競争社会でいいと思っている」(大谷 2015, 37)。

- 7) 鶴飼健史は次のように述べている。例えば、2011年末に選出された橋下徹大阪市長は、選挙後の記者会見で、一貫して自らへの支持および投票を「民意」として理解している。こうした民意の使用法は、現代ポピュリズムの形式に特有である。仮に橋下が選挙で敗れたとしても、それが民意の表出という説明がなされるのであれば、ポピュリズムから政治の形式が自由になったといえるわけではない。実際、橋下に対抗する陣営も、彼を「独裁」と表現した空虚なシニフィアンによって、多元的な運動や要求を接合するかぎり、ポピュリズムの形式を有していたといえる。ポピュリズムを批判するためには、ポピュリズム的な代表形式の、そしてポピュリストと人民をつなぐ民意の、決定不可能性に目を向けなければならないだろう（鶴飼2012, 102-3）。私見によれば、「決定不可能性」の意味が判然としないが、2015年の大阪市住民投票は、ポピュリスト橋下市長対市民、あるいは市長を支持する市民対（無名の）ポピュリストを支持する市民の決選であったと言ってよいのではないかと考えている。
- 8) 櫻井よしこによれば、「政界のスターである橋下さんの言葉は注目を浴びます。そのご当人が前時代的で女性への侮辱と断じられることが明らかな発言を米軍の幹部にしてしまった。その結果、欧米諸国の日本への見方がどれだけ悪くなったか。こういった失言は、橋下さんが政治家としての立場を認識し、しっかりとした国家観を持っていれば避けられたものでした」（櫻井 2015, 142）。橋下がどう答えるか興味のあるところである。たしかに、橋下は弁護士を経て地方の政治家と言うキャリアを踏んで来たから、彼の国家観は、櫻井の要請するような国家観ではないだろうと言ってよい。ただ、橋下よりも櫻井の憂国の情が現れたコメントだと考えさせられた。
- 9) 大阪府議会で、大阪維新の会が四人の同派の議員を除名したのは次のような経緯があった。大阪府南部を走る泉北高速鉄道を運営する大阪府都市開発の株式売却案が、2013年12月16日、大阪府議会本会議で否決された。賛成方針を決めた大阪維新の会の会派から四人が反対した。維新の会派は四人を除名し、二年半にわたり維持してきた過半数を割ったことになった。維新の足場は崩れ、大阪都構想などの政策実現にブレーキがかかって行くことになることが予想される事態となった。すなわち、大阪市長と大阪府知事のダブル選挙で圧勝してからこの除名まで二年経過した。勢いが陰り続ける維新は、府議会過半数という「力の源泉」も失った。造反者を出して結束が崩れたことに対し、維新代表の橋下大阪市長は記者団に「選挙が近づき、維新から離れるきっかけを探っていたただけだ」と指摘した。橋下や維新の支持率が低迷する中で、2015年の統一地方選挙を迎える議員の維新離れは避けられなかった。ある維新府議はこう漏らした。「党運営に対する不満のマグマが溜まっているので、さらに動きは出てくる」（『朝日新聞』、2015年12月17日）。
- 10) 大阪市にある「朝日放送」は、2015年10月17日、二つの情報番組でコメンテーターを務めてきた藤井聡京都大学教授の出演を、当面見合わせると発表した。藤井には大阪都構想を批判する著書があり、都構想が争点となる大阪府知事・市長ダブル選挙（11月22日投開票）が迫っていることを踏まえ、「藤井氏と話し合っ

た」としている。藤井をめぐっては、都構想を掲げる大阪維新の会が、10月16日、出演は政治的に公平な放送を求める放送法に反するとして、放送倫理・番組向上機構（BPO）に審議を申し立てた。「朝日放送」は出演見合わせと申し立ては無関係との立場を強調した（『読売新聞』、2015年10月17日）。

- 11) 本稿ですでに述べたように、朝日新聞社が行なった2015年4月12日の大阪府・市議選挙の大阪市内の出口調査によると、政党支持率は、維新の党が35%、自民党が24%、公明党が12%、共産党が10%、民主党が4%、無党派層は12%だった。粗い印象的な比較であるが、維新の党は4月に比べてマイナス13ポイントとなっている。反対に、支持政党なしが16ポイント増となっている。したがって、5月17日の住民投票で、賛成に回ったのは、維新の党支持層に、無党派層と自民党の一部が加勢したと思われる。
- 12) 筆者が本稿9頁で指摘したことであるが、2011年11月27日の『大阪ダブル選挙』の出口調査によれば、民主支持層の52%、自民支持層の61%が橋下に投票したことのみならず、公明党支持者の63%は橋下に投票していない。もちろん、共産党支持者も75%は橋下に投票していない。これらの示唆するところは、両党の選挙民は、一貫して、橋下支持には向かっていないことである（土倉 2015, 173）。
- 13) 橋下の相手に対する攻撃は舌鋒鋭いものがある。これに関連して、彼のメディア戦術は独特のものがある。橋下流メディア戦術の真骨頂は、「敵」を設定し、テレビカメラの前で攻撃することである。自ら「対立構造を作らないと、メディアに分かってもらえない」と明かすように、相手を説得するのではなく、激しく戦っている姿をメディアで印象づけ、府民の支持を得ていく。知事就任以来、標的は、労働組合、教育委員会、官僚と目まぐるしく変わったが、その度に「最悪」、「糞」、「馬鹿」などと相手を口汚く罵った（読売新聞大阪本社社会部 2009, 76-7。松谷 2011b, 202）。
- 14) 維新の党の橋下徹共同代表（大阪市長）と松井一郎幹事長（大阪府知事）は、2014年11月23日、衆議院選挙に出馬しない意向を固めた。大阪市内で開いた会合で支援者らに伝えた。同党の国会議員には党勢でこ入れのため、出馬を求める声があったが、2015年4月の統一地方選挙を控えた地方議員が強く反対していた。両人は現職にとどまり、看板政策の大阪都構想の実現を図ることになった。維新は、衆議院選挙で、公明党の前職が出馬する大阪、兵庫の六選挙区で候補者擁立を見送る方針を固めた。橋下は大阪3区、松井は同16区からの出馬を模索していた。2012年の前回の衆議院選挙でも、都構想への協力と引き換えに、大阪では公明党候補のいる小選挙区には候補者を擁立しなかった。大阪府・市両議会では、2014年10月、都構想の設計図にあたる協定書が、公明、自民など野党会派の反対で否決された。橋下は11月15日の街頭演説で「都構想実現のためには公明党の議席を奪うしかない。市長と知事も辞めなければいけない」と訴え、衆議院選挙に出馬する構えを見せていた。国政進出に期待していた国会議員団には落胆が広がった。若手議員の一人は、11月23日、不出馬の意向を聞いて「残念だ」と話した。大阪都構想の実現に目途がつかないまま出馬すれば「投げ出し」という批判を浴びる懸念もあった。党幹部に

「大阪都構想」問題の政治学的考察

よれば、橋下が出て議席拡大効果は限られていた。次期衆議院選挙へ万全の備えをすればよいと指摘していた（『日本経済新聞』、2014年11月24日）。私見を挟むとすると、六選挙区で出馬を見送ったのである。党幹部の言う議席拡大効果が限られているというのは論理的ではない。はじめから不戦敗というやり方をどうして選んだのか、あまり合理的でない思考が見え隠れするのである。もっと言えば、公明党—首相官邸—橋下の間に、水面下の取引があったのである（参照、本稿32頁）。

- 15) 共産党票が自民党に流れる例もあった。2015年統一地方選挙後半戦の大阪府吹田市市長選挙において見られた例である。この選挙は主として、自民党・公明党推薦の後藤圭二、民主党推薦の阪口善雄、維新推薦の井上哲也で争われたが、新人の後藤が、現職の井上、前職の坂口を破るという快挙を成し遂げたが、共産党はほぼ公然と後藤を支持した。なお、2011年の吹田市市長選挙については、参照、本稿7頁。

参 考 文 献

- 有馬晋作（2009），『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。
- （2011），『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。
- 鵜飼健史（2012），「ポピュリズムの輪郭を考える——人民・代表・ポピュリスト——」，『法学志林』第110巻第2号，83-107頁。
- 内田 樹編（2015），『日本の反知性主義』，晶文社。
- 大阪自治体問題研究所編（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。
- 大嶽秀夫（2003），『日本型ポピュリズム——政治への期待と幻滅』，中公新書。
- 大谷昭宏（2015），「寂しき『かまってちゃん』」，『新潮45』5月号，35-7頁。
- 金井利之（2011），「『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』12月号，114-22頁。
- 北野和希（2012），「橋下維新，躍進の理由」，『世界』2月号，210-7頁。
- 北村 亘（2013），『政令指定都市』，中公新書。
- 木原敬介（2010），『我，知事に敗れたり：二〇〇九年九月堺市長選』，論創社。
- 古賀光生（2015），「欧州における右翼ポピュリスト政党の台頭」，山崎望編『奇妙なナショナリズムの時代：排外主義に抗して』，岩波書店，169-64頁。
- 櫻井よしこ（2015），「致命的に国家観がなかった」，『文藝春秋』2015年7月号，141-3頁。
- 佐々木 毅（2002），「首相公選制と現代日本の政治」，大石真ほか編著『首相公選を考える：その可能性と問題点』，中公新書，3-25頁。
- 産経新聞大阪本社社会部取材班（2009），『橋下 徹研究』，日本工業新聞社。

- 志水宏吉 (2012), 『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。
- 杉田 敦 (2009), 『政治への想像力』, 岩波書店。
- 砂原庸介 (2012), 『大阪——大都市は国家を超えるか』, 中公新書。
- (2013), 「『大阪維新の会』による対立軸の設定——大阪府知事選, 大阪市長選, 大阪府議選, 大阪市議選——」, 白鳥浩編著『統一地方選挙の政治学：2011年東日本大震災と地域政党の挑戦』, ミネルヴァ書房, 230-61頁。
- 土倉莞爾 (2015), 『現代日本の政治思想的考察』, 関西大学出版部。
- 中野 潤 (2015), 「創価学会の『反乱』で維新カードを失った安倍政権」, 『世界』 8月号, 155-66頁。
- 樋口直人 (2015), 「日本政治の中の極右」, 『世界』 3月号, 113-21頁。
- 平井一臣 (2011), 「劇場化し暴走する地方政治：阿久根から大阪へ」, 『世界』 11月号, 245-53頁。
- 藤井 聡 (2015), 『大阪都構想が日本を破壊する』, 文春新書。
- 松谷 満 (2011a), 「ポピュリズムの台頭とその源泉」, 『世界』 4月号, 133-41頁。
- (2011b), 「ポピュリズム——石原・橋下知事を支持する人々の特徴とは何か」, 田辺俊介編著, 『外国人へのまなざしと政治意識：社会調査で読み解く日本のナショナリズム』, 勁草書房, 181-203頁。
- (2012), 「誰が橋下を支持しているのか」, 『世界』 年7月号, 103-12頁。
- 南 彰 (2015), 「『都構想』に翻弄された五年間と今後の課題」, 『世界』 7月号, 106-11頁。
- 森 裕之 (2012), 「維新の会は大阪をどう改造しているか」, 『世界』 7月号, 94-103頁。
- (2015), 「大阪都構想の欠陥と虚構」, 『世界』 5月号, 111-7頁。
- 山口二郎 (2004), 『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。
- 吉田 徹 (2011), 『ポピュリズムを考える：民主主義への再入門』, NHK 出版。
- (2012), 「いかに共同性を創造するか：新たな政治倫理の生成過程としてのポピュリズム」, 『世界』 7月号, 113-21頁。
- 読売新聞大阪本社社会部 (2009), 『徹底検証「橋下主義」——自治体革命への道』, 梧桐書院。
- ラクラウ, エルネスト (竹村和子・村山敏勝) (2002), 「普遍性の構築」, ジュディス・バトラー, ——, スラヴォイ・ジジエク (——・——訳) 『偶発性・ヘゲモニー・普遍性：新しい対抗政治への対話』, 青土社, 371-403頁。
- ラッシュ, クリストファー (森下伸也訳) (1997), 『エリートの反逆：現代民主主義の病い』, 新曜社。
- Frank, Thomas (2004), *What's the matter with Kansas?: How Conservatives won*

「大阪都構想」問題の政治学的考察

the Heart of America, New York, Henry Holt.

Lasch, Christopher (1995), *The Revolt of the Elites: And the Betrayal of Democracy*, New York, W. W. Norton.

Mudde, Cas (2007), *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.

Skocpol, Theda and Vanessa Williamson (2012), *The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism*, Oxford, Oxford University Press.

本稿は、2015年6月27日、関西大学児島惟謙館会議室で行われた第四回 GKS 研究会において報告された論文に、その後加筆した内容になっている。