

# 5.17 「投票率 66.83%」の意味 二度目の住民投票の危険性

薬師院 仁志

帝塚山学院大学教授・社会学

## 1. 異例の高投票率

私が前回の住民投票を分析して注目したのは、非常に投票率が高かったという事です。投票率が高いという事は、選挙でも住民投票でもよい事です。投票率が高くて多くの有権者が参加する中で出された決定というのは、意義があると一般的には言えます。

ただ、中身を見ると、反対が 33.53%、棄権・無効が 33.44%、賛成が 33.02%と、三者三様といった状況で、はっきり言えばこれだけの僅差ではどんな結果が出てもおかしくなかった。だからこそ、維新は自称「都構想」の再挑戦と言いつつ出したのでしょう。もう1回やったら何かの拍子に賛成多数になるのではないかということで、バージョンアップだとか何だとか言い出したのだと思います。

ともあれ、一般的に投票率が高いというのはよい事です。しかも大阪市における投票率がこれほど高いのは珍しく、住民投票のように全市民が同じ投票をする過去の大阪市長選

挙の投票率を調べたところ、66.83%という住民投票の投票率を超えたのは、1951（昭和26）年と1963（昭和38）年の2回だけでした。いかに住民投票への関心が高かったかということです。

## 2. シルバーデモクラシーではない

そして、2015年の住民投票では投票率が非常に高かったということと、もう一点「シルバーデモクラシー」、つまり高齢者の票で否決されたと、しきりに言われました。

たしかに、住民投票の年齢別投票率だけを見ますと、高齢者の投票率が高い。年代が下がるに従って投票率が減っています【図1】。だから高齢者の票で否決されたのだと、まことしやかに言われています。ただ、それは住民投票に限ったことではなく、平成23年の市長選や27年度の市議選のグラフを見ても、形だけは同じグラフになっていて、高齢者の投票率が相対的に高く、年齢が下がると投票率も下がるのです。

※ 2015年5月17日「大阪市における特別区の設置についての投票」

⇒ 投票率 66.83%…大阪市における近年の「投票率」としては非常に高い。

内訳 反対： 33.53%（得票率は 50.38%）

棄権・無効： 33.44%

賛成： 33.02%（得票率は 49.62%）

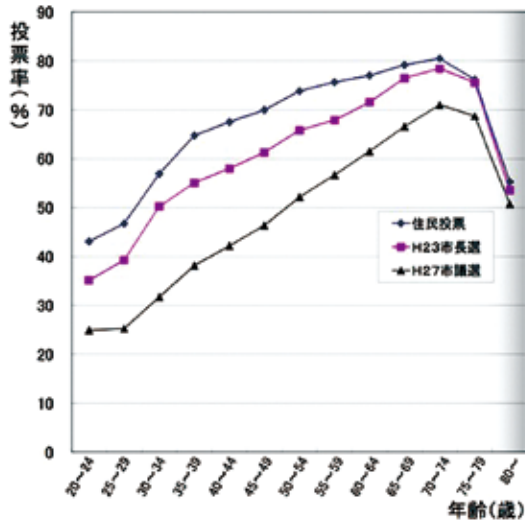


図1  
平成27年5月17日執行  
特別区設置住民投票  
年齢別投票率推移 (計)  
大阪市選挙管理委員会

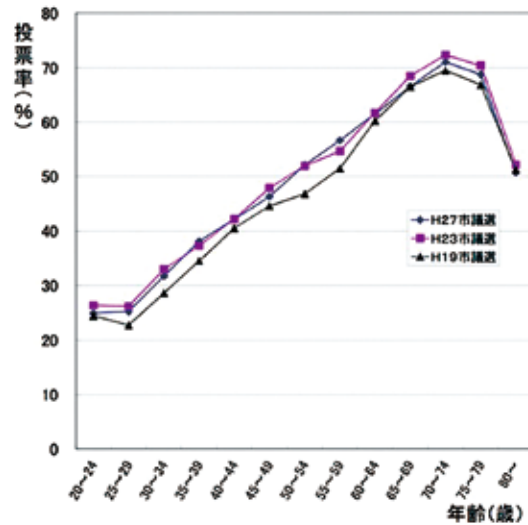


図2  
平成27年4月12日執行  
大阪市議会議員一般選挙  
年齢別投票率推移 (計)  
大阪市選挙管理委員会

ただし、この3つのグラフを比べてみると、平成23年の市長選挙と住民投票との投票率の差が小さいのは高齢層だということが分かります。高齢層では平成23年の市長選の時と住民投票の時の投票率はあまり変わりません。一方、住民投票では若い世代の投票率が上がっているのです。平成23年の市長選というのは、橋下さんが平松さんを破って当選した時です。その時の方が若い人たちの投票率は低かったのです。つまり、橋下さんを市長に当選させた時の方が、投票者に占める高齢者の割合は高かったのです。投票率が上がったのは、非高齢者＝若い世代の投票率が上がったからです。高齢者層の投票率はもともと高く、もう上がりようがなかった。非高齢者＝若い世代の投票率が上がったからこそ、66.83%という高い投票率になったのです。若い世代がたくさん投票に行ったことで投票率が上がり、その結果として否決された

わけです。むしろ平成23年度の市長選挙の方が若い人の投票率は低くて、高齢者の割合が高く、そこで橋下さんは当選しているのです。簡単に言えば、この時は高齢者が橋下さんにたくさん投票したと言えるのです。それが住民投票では、むしろ若い人が投票に行き、投票率が上がって否決された。だから住民投票の結果をシルバーデモクラシーと結論づけるのは、明らかに誤りなのです。

次に過去の市議選の年齢別投票率のグラフを見ると【図2】、過去3回でほとんど差がありません。そして、2015年4月の大阪市の市議会議員選挙では投票率48.64%。維新候補の得票率が約37%、同じ日に行われた府議選を大阪市内だけに限ってみると、維新の得票率は約43%でした。これは確かに自治体選挙の中で、1つの政党が取る得票としては非常に高い。たとえば、2012年の衆議院選挙で自民党が大勝した時の得票率は43%

で、79%の議席とりました。だから1つの党が取る得票率としては非常に高いのですが、それでも37%、43%です。しかも投票率が50%に満たない中で4割前後しか維新の候補は取っていないのです。

つまり、住民投票の際の賛成票と、大阪維新への絶対的な支持というのは、必ずしも重なっていません。むしろ市議会選挙などで大阪維新の会の候補に入れなかった有権者が、住民投票ではかなり賛成に入れたと言えるでしょう。住民投票では、選挙で維新候補が取った票よりも、はるかに多くの賛成票が入っているのです。特に強い維新支持ではない多くの人々が、わざわざ投票所に足を運び、賛成票を投じている。可決すればどうなると思っていたのでしょうか？そこが、次の疑問です。

ちなみに、ここで住民投票での投票者数を計算してみますと、2015年の住民投票の際に60歳以上の人で投票したのは579,361人。その内65歳以上は462,403人。これに対して40代以下は609,552人ですから、明らかに40代以下の人の方が多いわけです。反対多数だった住民投票で、40歳以下の投票者が多いのです。特に35歳から59歳までの投票率が高くなっています。つまり、もう一度住民投票をしても、どうせまたシルバーデモクラシーで否決になるだろうという仮説は当たらないという事です。次回どういう結果が出るかわかりません。

### 3. 関心と理解の乖離

どうして35歳から59歳の投票率が高くなったのでしょうか？

一般論として、投票率は関心の高さに比例します。関心のない選挙には行かない、関心

のない投票には行かない。関心があるから行く。橋下さんが強行した出直し市長選挙なんか、非常に関心が薄く、投票率は無茶苦茶に低かった。

関心が高いという事は、もっと知りたいという事です。ところが藤井聡さんの研究室が調査したことが論文になっているのですが、そこにこんな記述があります。

「大阪都構想が実現すると、大阪市の扱いがどうなるかについて、住民投票で反対を投じた人々ですら正答率は2割弱にとどまり、賛成票を投じた人の正答率はわずか2%にすぎなかった」【表1】

要するに、全然理解されていないのです。関心は高い。実際に投票率はものすごく高かった。それなのに一番肝心な点である「大阪市が無くなる」ということでさえ、人々はほとんど知らなかったのです。ここに問題意識を感じます。関心があるのならもっと知っていてもいいではないか、と。現状を衆愚政治だとか、有権者が馬鹿だとか言う人がいますが、そんなに難しい事は訪ねていません。このアンケートで正解するためには、たった2つの知識しか必要ないのです。つまり、「大阪市は廃止される」という事と「政令指定都市は権限が強い」という事です。この2点さえ知っていれば、それだけでも伝わっていれば正解できる選択肢なのです。なのに、「大阪都構想が実現すると大阪市はどうか？」という問いに、「政令指定都市のまま残る」とか「政令指定都市ではなくなるが、今のまま残る」とかいった回答が続出しています。重要な問題は、ちゃんと説明すれば伝わる簡単な事実が、実際には伝わっていないということです。大阪市の廃止という

表1

「大阪都構想」が実現すると大阪市はどうなるか	度数	割合
政令指定都市のまま残る	79	25.5%
政令指定都市ではなくなるが、今のまま残る	20	6.5%
廃止されるが、大阪市と同じ力を持つ特別区が設置される	111	35.8%
廃止されて消滅する	27	8.7%
その他	0	0.0%
分からない	73	23.5%
計	310	100.0%

表2

「大阪都構想」が実現すると大阪府はどうなるか	度数	割合
東京と同じく「都」になる	45	14.5%
大阪「府」のままだが、副首都扱いを受ける	95	30.6%
大阪「府」のままで地位も上がらない	99	31.9%
その他	4	1.3%
分からない	67	21.6%
計	310	100.0%

田中謙士朗, 宮川愛由, 藤井聡「大阪都構想を巡る影響に関する有権者の理解度と投票判断の実態検証」  
『土木計画学研究・講演集』53, 2016.

単純な事実でさえ、理解は半数未満です。こうした状況の背後には、思い込みや先入観が非常に強く形成されていたということがあったと思われます。

たとえば、住民投票の前の1月に「毎日新聞に記事」が載りました。その記事の下に「ことば」という解説がありました。そこには、「大阪都構想：大阪府と大阪市の機能を一本化した、広域自治体としての大阪都を作り……」と書かれています。協定書が出た後の全国紙の解説記事で、「大阪都を作り」となっているのです。ちゃんと確認をしていない

のです。「大都市地域における特別区の設置に関する法律」などを見ていないから、こういう間違いが起こるのです。言うまでもなく、あの住民投票で大阪都などできません。こうした中で、一般の人々が「大阪都になるのだろう」「特別区と言ったら、東京みたいにするのさ」とかいう思い込みをするのは当然だと思います。そういう思い込みの中で住民投票をやってしまった。そういう強固な先入観が形成されてしまっていたので、私たち学者の説明も非常に受け入れられにくくなっていました。

ただ、先のアンケートの「住民投票が可決されたら、大阪府の扱いはどうなるのか？」という問いに対しては、「都になる」を選んだ人は14.5%しかいませんでした。しかし「大阪府のままだが、副首都扱いを受ける」という人が結構多かった。もちろん、日本に副首都なんていう制度は実在しません。あるいは、どこの国のどの都市に副首都という名前がついていますか？……。なのに、これだけの人が「副首都扱いを受ける」と思ったというのが深刻です。正しい情報が伝わらず、デマが浸透し、多くの人々が誤った思い込みをしていたかということです。住民投票後に作られた「副首都推進局」にしても、ないものを推進するようなことです。【表2】

要するに、「都にならない」といった断片的な情報は伝わっても、総合的なこと、肝心な点が伝わっていませんでした。大阪府知事、大阪市長、あるいは自民党議員、共産党議員など、公職にある人が互いに正反対な事を言っているのですから、有権者は何が正しいのかの判断がつかず、自分の勝手な思い込みとかカンで決めるしか仕方がない状況になるのです。変な思い込みや独自理解が入るのです。「名前は都でなくても、きっと副首都みたいなものだろう」とか、「何にせよ二重行政は無駄なのだろう」といった勝手な理解が形成されるのです。実際には、府市の補い合いを「二重行政」だと名付けるのがデマなの

です。たとえば、中小企業の信用保証を府と市の両方がやるのは二重行政なので一つを潰せと言われてきましたが、府と市があるからこそ、協力して手分けしてできるのです。大阪府だけでは信用保証が足りない、だから大阪市もやるということだったのです。また、大阪には国公立大学が少ないので、大阪府が1つ、大阪市が1つ建てる。何が悪いのですか？。大阪には公立大学が二重にあのではなく、2つあるのです。誰も文句など言いません。それを二重行政だとして非難の対象とするのは、非常に危険な詭弁です。

詭弁やデマが幅を利かせる中での住民投票は、非常に危険なものです。例えば、住民投票の走りとして有名だったのは、条例に基づく住民投票である新潟県巻町の原発設置住民投票でした。その時も賛成派、反対派で割れました。結局は反対多数となったのですが、まともな住民投票でした。何故なら、原発は環境上恐いというのは誰でも分かっている。だけど原発を誘致したらお金が入ってくる。それらを分かった上でどうしますか？と聞いているのです。例えば原発に反対する人が「電源三法交付金など入りません」というようなウソは言っていないのです。事実は事実として認めた上で反対を主張していました。【下欄（参考）参照】

#### 4. 関心と理解の状況

大阪の場合は違います。どうして「大阪市

---

※（参考）新潟県巻町原発設置住民投票（1996年8月4日）：

投票率 88.29% 反対＝61.22% 賛成＝38.78%

電源三法交付金の有無といった「事実」は争点にならなかった（当然）。

は存続するのか」あるいは「大阪市は消滅するのか」を争点に投票しなくてはいけないのですか？ということ。これは争点でも何でもありません。大阪市が無くなるというのは、単なる事実です。特別区と政令指定都市ではどちらが権限が強いのか。これも争点ではなくて、自明な事実です。副首都も争点ではなく、そんな制度は実在しないのが事実です。大阪府は大阪都になるのか、ならないのが事実であって、主張するようなことではありません。

こんなことをいちいち説明して回らなくてはいけない住民投票とは何でしょうか？非常に危険です。

唯一争点があるとしたら、財源の問題です。橋下さんが大阪府知事になった時から今年が10年。誰が悪かったのでしょうかね……この間に大阪府は財政がすごく逼迫して、負債許可団体に転落してしまった。そうした中、大阪府からしたら大阪市の財源が欲しい。しかし、それなら大阪府と大阪市が補い合えばいいだけの事です。住民投票の実施のためにさまざまな経費を何十億円もかけて、何百億円もかけて大阪市をつぶして、毎年何十億円もランニングコストをかけるくらいなら、その財源を大阪府の仕事を補うために使えばよいのです。大阪府がやっていることを、大阪市が少しずつ肩代わりする、信用保証を大阪府だけで難しいのなら大阪市が行うとか、そうすればいいのです。

いずれにせよ、維新は何が何だか分からないことを強行しようとしているのです。正しく説明すれば否決されるに決まっているので、詭弁やデマを撒き散らし、その結果単純な事実さえ伝わらなくなっているのです。だから前回の住民投票の直前でも、「日経新聞」

が行った調査で70%もの市民が、関係者の説明は不十分だと答えていました。不十分だと答えるのは、関心があるからです。しかし、単純な事実さえ伝わっていない。その一方で、同じ調査では、「自分は理解している」という人が62%になっています。70%の人が説明不足と答えているのに、なぜか「自分は理解している」という人が62%もいるのです。つまり、自分で勝手な判断をせざるを得ず、それで「理解している」と思い込むしかないのです。争点に値しない基本情報でさえ正しく伝える努力がなされなかったから、みんな勝手にわかっていると独理解をせざるを得ないという状況に追い込まれていたのです。

投票率66.83%と関心は高かった。だけど関心が高いから、多くの人が事実を知って、深く考えて出た結論ではないということです。だからもう一回やったらどんな結論が出るかわかりません。直視しないといけないのは、関心の高さや理解度が全然比例していないということです。二度目の住民投票でどんな結果が出るかわからない。どんな結果が出たとしても、自分たちが本当に納得した上での結論にはならないという事です。だから今のうちに都合の悪い事はバージョンアップだと隠すような状況の中で、二度目の住民投票をするのは非常に危険だということを報告させていただきました。