

特別区設置協定書に関する住民説明会で市長は何を説明したのか

大阪国際大学 谷口るり子

1. 研究の背景

2015年5月17日に大阪市では住民投票が実施された。これは「特別区設置協定書の内容に賛成か反対か」を問うもので、投票率に関わりなく賛成の票数が有効投票の半数を超えると、2017年4月1日に大阪府が廃止され5つの特別区が設置されるという法的拘束力を持っていた。なお、この投票はよく「大阪都構想の是非」を問うものであると報道されたが、「大阪都構想」は特定の政党の政策目標としての言葉であり、今回の投票での対象ではなかった。また、特別区設置協定書(695ページ、本文は18ページで残りは別表)は、「大都市地域における特別区の設置に関する法律」に基づき設置された協議会が取りまとめ、総務大臣がチェックをした上で「特段の意見なし」と回答し、大阪府・市両議会で承認されたものであった。

そして投票に先立ち、大阪市は前述の法律第7条第2項に基づき、「特別区設置協定書について(説明パンフレット)」を発行・全戸配布した。なお、「説明パンフレット」には、協定書には書かれていない「市長の考え方」や「平成45年度までの長期財政推計(粗い試算)」も記載されており、総務大臣のチェック対象外であった。さらに、大阪市は同じ法律の条項に基づき、協定書に関する住民説明会を4月14日から4月26日の間に計39回(3回/日、2時間/回)開催し、約214万人の有権者のうち3万人を超える人々が参加した。説明会では「説明パンフレット」が配布され、事務局がそれを用いて説明した後、毎回市長が説明を行い、その後質疑応答の時間が取られた。本研究では、この39回の説明会で市長が説明した内容を定量的・定性的に分析し、市長が説明会で何を説明したのかを明らかにすることを試みた。

2. 分析対象

説明会で市長が実際に話した内容は、大阪市のホームページで公開されている議事録(pdfファイル)から抽出した。なお、今回の分析では、質疑応答時の市長の説明は対象としていない。そして、テキスト分析はKH Coderと呼ばれるツールを用いて行った。

3. 分析結果

市長の説明テキストを分析した結果、市長は住民説明会で「説明パンフレット」を用いて「大阪都構想を提案した理由(問題意識)」を説明したことがわかった。そして、その提案理由は次の3つであった。

(A) 二重行政の問題を解消し、税金の無駄遣いをなくすため

説明例: 二重行政の例(市大と府大等)、過去の失敗事業例、市民一人当たりの借金額(東京と比較)

(B) 大阪を発展させるには大阪全体を担当する役所が必要だから

説明例: 地下鉄と私鉄の相互乗り入れ、空港へのアクセス(高速道路、鉄道)…いずれも東京と比較

(C) 住民の声をしっかり聞くには、最終決定権を持つ選挙で選ばれた区長が5人必要だから

説明例: 独立したまちづくり、大阪市と人口規模がほぼ同じ広島県・京都府との比較

そして、これらの理由を説明する際に用いられた言葉の中で、「問題意識」や「二重行政」は、説明会の回を経るに従って出現率が減少した。これはマスコミの報道等の影響を受けたからだと考えられる。これに対して、説明会の序盤の回より中盤以降の回の方が出現率が高かった言葉は、市民一人当たりの「負担」に関する語や、「大阪都構想」を実現すると「お金が積み上がる」ことに関する語であった。

「大阪都構想」という言葉の出現回数が非常に多いこともわかった。39回の説明会全体で「大阪都構想」が1269回、いわゆる「大阪都構想」が218回、特別区設置が61回、特別区設置といわゆる「大阪都構想」の並列表記が190回、特別区設置と「大阪都構想」の並列表記が68回出現し、これら5種類の中で説明会の序盤の回より中盤以降の回の方が出現率が高かったのは「大阪都構想」のみであった。なお、説明会の24~32回目と34~38回目では、説明に「特別区設置、これからは大阪都構想と言わせてもらいますが」という断りを入れていた。また、総務大臣のチェック対象は協定書であったが、「説明パンフレット」がチェックを受けたと言った説明会が15回、総務大臣の回答は「意見なし」であったが、「問題なし」という回答をもらったと言った説明会が11回あることもわかった。