

# 選挙制度改革の政治学

——カリフォルニア州のプライマリー改革の事例研究——

西川 賢\*

---

要旨：アメリカ合衆国の「プライマリー」（「予備選挙」）は多様で、同じ州でも時代ごとに形態が異なる。なぜ、プライマリーの形態は変化するのか。この疑問に、選挙制度改革を「特定の政策要求者集団が他の政策要求者集団に対して優位に立つために自らの影響下にある政治家を操作して行わせるもの」とみる立場から説明が試みられた。だが、先行研究で決定的事例に位置づけられるカリフォルニア州ですら、政策要求者集団が改革を規定する原因であったかどうか再検討の余地がある。本論文ではカリフォルニア州の事例を再度取り上げ、過程追跡の手法を用いて(1)多重立候補制度の禁止、(2)ブランケット・プライマリー導入、(3)ブランケット・プライマリー提訴、(4)TTVG導入を「結果」と捉え、先行研究による説明の妥当性について追検証を試みた。その結果、政策要求者集団の影響はいずれの事例内観察においても左程顕著ではなく、プライマリー形態の変更を促す必要条件であったとは考えにくいのではないかという知見を得た。

---

キーワード：選挙制度、プライマリー、政策要求者集団、過程追跡、カリフォルニア州

## 1. はじめに

アメリカ合衆国における「プライマリー」（いわゆる「予備選挙」）の形態は州ごとに非常に多様であり、同じ州でも時代によって大きく異なることが知られている。

なぜ、プライマリーの形態は変化するのだろうか。この疑問に対して、選挙制度改革を「特定の政策要求者集団が他の政策要求者集団に対して優

---

\* 津田塾大学学芸学部国際関係学科教授 アメリカ政治

位に立つために自らの影響下にある政治家を操作して行わせるもの」とみる立場から説明が試みられてきた (Cohen et.al. 2008; Masket 2016)。

それら先行研究ではカリフォルニア州が選挙制度改革の決定的事例に位置づけられている。だが、決定的事例に位置づけられるカリフォルニア州ですら、政策要求者集団が改革を規定する原因であったかどうか再検討の余地があるのではないか。そこで、本論文ではカリフォルニア州の事例を再度取り上げ、過程追跡の手法を用いて先行研究による説明の妥当性について追検証を試みるものである。

通説がいうように、政策要求者集団は選挙制度改革を規定する原因であったのか、そうでないとすれば、何がより決定的な原因になっていたのか。この問いに答えることが本論文の目的である。

## 2. 先行研究の検討：

カリフォルニア州でプライマリーはなぜ改革されてきたのか

カリフォルニア州においては、プライマリーの形態が1908年以降、歴史的に何度も変革されてきた。同州で何度もプライマリーの形式が変更され、最終的に「上位二候補プライマリー (Top-Two-Vote-Getter Primary; 以下TTVG)」が採用された事実をどのように説明できるであろうか<sup>1</sup>。先行研究では以下のような説明が提示されている。

Cohen-Karol-Noel-Zallerの理論によれば、政党を形成する真のプリンシパルは政治家ではなく、広範な利益集団、社会運動家、資金提供者、メディア、アクティビスト (コンサルタント、ロビイスト、527条団体など) の連合からなる政策要求者集団 (Policy Demanders) である。すなわち、政治家は彼らの単なるエージェントに過ぎない (Cohen et.al. 2008; Karol 2009; Bawn et.al. 2012; Noel 2013)。

政策要求者集団が目指すのは、自らが実現を狙う政治的アジェンダを最大限尊重し、取り上げてくれる候補者を擁立・当選させることである。このため、政策要求者集団は候補者を発掘・擁立し、さらに候補者に資金をはじめとするリソースや選挙でのボランティアなどを提供し、支援する。そして、その見返りとして自らが望む政策や制度変更の実現を当選後に政治家に要求する (Cohen et.al. 2008)。

セス・マスケットはこの立場に立ちつつ、カリフォルニア州のプライマ

リー制度の歴史的変遷を以下のように説明している。特定の政策要求者集団は他の政策要求者集団に対して優位に立つべく、当選した政治家に自集団に有利な選挙制度改革を実現させようとする。これに対して、他の政策要求者集団は自集団に近い候補者を当選させ、選挙制度を自らに有利なように再度改革し直そうと企てる (Masket 2016: 30-33)。

選挙制度改革とは、以上の「改革→再改革」の繰り返しであるというのがマスクットの見解である。マスクットはカリフォルニア州のプライマリー改革を選挙制度改革の決定的事例に位置づけており、同州のプライマリーの形態が1908年以降、歴史的に何度も変革されて最終的に TTVG が採用されるに至った事実を上記のように説明できるという (Masket 2013b; Masket 2016: 104-126)。

この説明は正しいであろうか。本論文ではマスクットが決定的事例研究に位置づけるカリフォルニア州を対象として、マスクットの説明を再検証する。

本論文の研究・クエスチョンに答えるのに最適な手法は過程追跡 (Process Tracing) である。本論文では、(1)1914年に導入された多重立候補制度の禁止 (1958年)、(2)ブランケット・プライマリー導入 (1996年)、(3)ブランケット・プライマリー提訴 (2000年)、(4) TTVG 導入 (2010年) をそれぞれ「結果」(Y) と捉え、異時点における事例内観察を通じて原因 (Xs) となっている要因に関する情報を収集する (Goertz and Mahoney 2012)。そして、事例内観察を通じて得られた要因が先行研究の説明通りの因果的役割を果たしていたかどうかを検証することが最終的な目標となる (Goertz and Mahoney 2012)。

### 3. 実証

#### 3.1 プライマリーの導入と多重立候補制度

カリフォルニア州におけるプライマリーの歴史は非常に独特である。

カリフォルニア州は1908年に住民投票でプライマリー導入を決定、1909年には州議会で多数を占める共和党のイニシアチブでプライマリーを規定する法案が可決された (Reynolds 2006: 205)。かくして、1910年以降の選挙でプライマリーが実施されることになる。

初期のプライマリーはクローズド・プライマリーであったが、特定の政党のプライマリーにしか有権者が投票できない制度は閉鎖的であるとの批判が絶えなかった。この批判を受けて、1914年の選挙以降、候補者は複数政党からの立候補（多重立候補；Cross-Filing）が認められるようになった（Gaines and Cho 2002: 15）。この制度の下、同一候補が複数政党のプライマリーに同時に立候補することが慣例化した。同一候補が全ての政党のプライマリーで勝利を収め、本選を待たずに選挙の決着がつく場合も少なくなかった（Boatright 2014: 243-244）。

当時のカリフォルニア州は共和党優位の州として知られており、1890年代から州議会両院ではほぼ一貫して共和党が多数を占めていた。1952年まではプライマリーの投票用紙に候補者の所属政党が明記されなかったため、多重立候補制度は知名度と実績のある共和党の現職候補者に有利に作用し、共和党の一角支配を強めているという批判が絶えなかった。1958年に民主党が知事選挙で勝利し、議会選挙でも民主党が多数を占めると、共和党の反対を押し切って民主党のイニシアチブで多重立候補が禁止された（Gaines and Cho 2002: 17; Masket 2015: 229）。

以後1996年に至るまで、カリフォルニア州は多重立候補なしのクローズド・プライマリーを用いるようになる。すなわち、候補者は自らの所属政党のプライマリーからしか立候補できず、有権者もプライマリーの投票日まで特定の政党に有権者登録をしたもののみ当該政党のプライマリーでの投票を認めるシステムに切り替わったのである。この後、1890年代から続いてきた共和党の州議会両院での優位は崩れ、1959年以降は州議会両院で民主党が多数を占めるようになった（Boatright 2014: 244）。

だが、今度はクローズド・プライマリーがイデオロギー的に極端な有権者の政治参加を高める効果を発揮しており、偏向した立場の候補者の当選につながっているという批判が起きようになっていく（Gerber 2001: 144）。

### 3.2 ブランケット・プライマリーの導入

クローズド・プライマリーの批判者が発起人となって、1996年3月にカリフォルニア州で提案198（Proposition 198）という住民発案が提案・可決される。これは同州にブランケット・プライマリーを導入するものであ

た (Bullock and Clinton 2011: 916)。

提案198の発起人を務めたのは、トマス・キャンベル元連邦下院議員、レベッカ・モーガン元州上院議員、ルーシー・キルレイ元州上院議員などの政治家である。このほか、ヒューストン・フラーノイ (南カリフォルニア大学教授)、ダン・スタンフォード (法律家)、ユージーン・リー (カリフォルニア大学バークレー校教授) などの政治的アクティビストもこの提案運動に参加していた (Gerber 2001: 144; Boatright 2014: 245)。

提案の中心人物の一人であり、穏健派の共和党員として知られたトマス・キャンベルは、1992年に前任者の引退で空席となった連邦上院議員に立候補した経験を持つ。だが、彼は共和党のプライマリーで保守派ブルース・ハーシェンソンに僅差で敗れた。その後、本選に進んだハーシェンソンは結局民主党のバーバラ・ボクサーに敗北を喫している。

中道派の民主党員だったルーシー・キルレイは1982年に共和党優位の州下院選挙区、第78選挙区からカリフォルニア州下院議員に当選した<sup>2</sup>。彼女はのちに州上院議員に転身して当選を果たすが、中道派ゆえに民主党のクローズド・プライマリーで苦戦が予想されたため、民主党を離党して無党派に転じ、本選挙で勝利している<sup>3</sup>。

以上から分かるように、キャンベルやキルレイは自らの経験から、クローズド・プライマリーは自分たちのような穏健派を苦戦させ、イデオロギ一的に極端な候補者の当選に有利に作用していると考えたのである。ゆえに、彼らは開放的なプライマリーの導入を主張して、提案198を推進する運動を先導した。

彼らの呼びかけで、提案198への支持を広める運動には100万ドル弱の資金が集まったが、このうち半分ほどはデイヴィッド・パッカード、ウィリアム・ヒューレットなど、ヒューレット・パッカード社からの寄付である。また、キャンベル自身は9万7千ドル以上、モーガンも14万ドル以上の自己資金を拠出し、運動の展開を後押しした (Gerber 2001: 145)。

だが、クローズド・プライマリーの下、安全選挙区 (特定の政党の有権者登録数が50%を上回る選挙区) から当選を果たした二大政党の政治家たちの多くは、ブランケット・プライマリー導入に超党派で反対する。ブランケット・プライマリーが導入されることで自らの再選を危惧したからである。共和党からはブルース・ハーシェンソンやジョン・ヘリントン (レ

ーガン政権でエネルギー長官)、民主党からはジョン・ヴァン・デ・キャンブやビル・プレス(カリフォルニア州民主党委員長)などの有力政治家が「超党派」でブランケット・プライマリー導入反対の論陣を張った(Masket 2013a: 209)。

カリフォルニア州の二大政党の州委員会は、政党は自発的政治結社として合衆国憲法修正第一条に規定された結社の自由を有すると主張して、政党にオープン・プライマリーを強制する提案198は憲法違反であるとする反対運動を展開しはじめた。メディア王として知られるルパート・マードックは4万8千ドル余りの資金を提供し、この反対運動を後援した(Gerber 2001: 145)。

結局、抵抗勢力の反対を押し切って1996年3月26日に提案198は可決され、ブランケット・プライマリーの導入が決定された(賛成59.41%, 反対40.49%)。ブランケット・プライマリーの導入後、プライマリーでの交差投票が増える、投票率が上昇するなどの変化が見られるようになった(Gerber 2001: 148-149)。また、穏健な有権者の多い選挙区の政治家はプライマリーで交差投票する有権者に迎合するために中道化し、イデオロギー的に極端な自党のアクターから意図的に距離を置く変化が見られたことも実証されている(Bullock and Clinton 2011: 916)。

アルバレスとシンクレアの研究でも、カリフォルニア州議会のデータに基づいて検証したところ、ブランケット・プライマリー導入以降、議員の行動がより中道的・妥協的に変化したことを実証している(Alvarez and Sinclair 2012: 544-557)。

加えて、ブランケット・プライマリーが導入されると、穏健派の共和党ラティーノ政治家が民主党優位の選挙区で民主党の現職を破って当選するという現象が見られた。

カリフォルニア州のラティーノ有権者は全体の15%を占めており、社会的争点では保守的ながら、経済的には民主党の政策を支持する傾向があった。民主党に有権者登録しているラティーノが60%、共和党に登録しているものは22%に過ぎなかった。だが、ラティーノのなかに中流階層が形成されはじめると、ラティーノの中間階層は保守的な経済政策を支持するように変化し、ラティーノは潜在的には必ずしも強固な民主党の支持層とはいえなくなりつつあった(Segura and Woods 2002: 250)。

しかし、クローズド・プライマリーの下では、有権者登録上は民主党員が大多数を占めるラティーノは、共和党のプライマリーで投票できない。ゆえに、共和党の候補者の側にも民主党側にいるラティーノ有権者を意識して集票活動を展開したり、彼らを意識した政策を打ち出したりするインセンティブが生じなかった (Segura and Woods 2002: 252)。

ちなみに、ブランケット・プライマリー導入以前の1996年の時点で、カリフォルニア州議会でラティーノの共和党議員はロッド・パチェコ一人のみである。彼は1881年以来の史上3人目のラティーノの共和党議員であった (Segura and Woods 2002: 253)。

### 3.3 ブランケット・プライマリーの終焉

ブランケット・プライマリーが導入されて初の選挙となる1998年の州議会選挙において、13名のラティーノの共和党候補者が立候補し、再選されたパチェコを含めて4名が当選を果すという「異変」が見られた (Segura and Woods 2002: 256-259)。

穏健派の共和党のラティーノ政治家は、プライマリーで登録上は民主党員であるラティーノの有権者から交差投票で支持を得ることに成功し、プライマリーおよび本選挙で勝利を取めたのである。のちにTTVG導入の立役者となるエイベル・マルドナド (Abel Maldonado) も、このとき州下院議員に当選している (Gerber 2001: 154)。

ところが、カリフォルニア州のブランケット・プライマリーは2000年6月に突如終わりを迎える。2000年4月、カリフォルニア州の民主党、共和党、リバタリアン党、平和自由党の四党が連名でカリフォルニア州政府を相手取り、ブランケット・プライマリーが違憲であるとして訴訟を起こしたのである。

同年6月、「カリフォルニア州民主党その他・対・ジョーンズ判決」の中で、連邦最高裁はカリフォルニア、アラスカ、ワシントン各州で採用されていたブランケット・プライマリーは憲法違反であるとの判決を下す (Bullock and Clinton 2011: 916; Hill and Kousser 2015: 7)。

連邦最高裁によれば、政党は自発的な結社であり、合衆国憲法修正第一条に定められた結社の自由を有する。ゆえに、有権者に人種に基づく参加制限を設けたりしない限り、政党には候補者指名の方法を自由に定める権

利がある。つまり、政党は自党の予備選挙で誰が投票する権利を有するか、自由に定めることができるというのである。ゆえに、政党にブランケット・プライマリーを課すカリフォルニア州法は、政党の結社の自由を妨げるものであり、憲法違反であると判断された（Gerber 2001: 146; Boatright 2014: 238）。

この後、カリフォルニア州は有権者が事前に登録した政党に投票し、無党派層のみが任意の政党のプライマリーに投票を選択できる（ただし、政党は無党派層の参加を拒否することもできる）セミ・クローズド・プライマリーに移行し、閉鎖的なプライマリーに戻った。

この間、カリフォルニア州の経済状況は悪化の一途を辿った。州の失業率は2000年1月には約5%であったが、その後上昇しはじめ、2003年には7%に至った。失業率はその後も低下することなく、2007年の夏に急上昇し、2009年の7月には12%を超えた。いずれも全国平均を大きく上回る深刻な数値であった。州の失業救済プログラムには失業者が殺到し、これが大きな財政上の負担と化し、財政状況は悪化の一途を辿る（Alvarez and Sinclair 2015: 30-31）。

カリフォルニア州憲法の規定では、州知事は毎年の州予算案の作成に当たっては財政を均衡させ、州議会も均衡予算案を通過させることが義務づけられていた<sup>4</sup>。さらに、新規財源調達に必要な増税は議会で三分の二以上の賛成がないと通せない仕組みになっていたため、財政再建に必要な増税案が超党派の合意をみず、議会を通過しなかった。経済危機を目の前にして経済再生を目指す立法活動が停滞するという危機的状況を目の当たりにして、二大政党のイデオロギー対立を促し、立法活動に必要な妥協を阻んでいるイデオロギー的分極化こそ政治的停滞を生み出した元凶であるという批判が高まった（Masket 2013a: 206）。

マスクットの分析によれば、カリフォルニア州の二大政党は1970年代の終わり頃から急速にイデオロギー的に分極化し始めている。マスクットによれば、カリフォルニア州は全米で最も分極化の程度が甚だしかった州であり、これが財政再建に向けての立法的妥協を阻む要因になっていたという（Masket 2013a: 206）。

このような状況の下、有効な対策を打ち出せなかったグレイ・デイヴィス知事はリコールを受け解任される。デイヴィスの後任には、2003年10月



に行われた選挙で俳優のアーノルド・シュワルツネッガーが当選した (Alvarez and Sinclair 2015: 31)。

だが、シュワルツネッガー新知事による政府サービスの縮小と増税の両方を盛り込んだ財政再建案もまた、政府サービスの縮小を嫌う民主党、増税を嫌う共和党の双方から激しい批判を浴びたため妥協を見ず、議会を通過させることができなかった (Alvarez and Sinclair 2015: 33)。

このような情勢を目の当たりにして、閉鎖的で党派的に偏った予備選挙こそイデオロギー的に極端な候補者を当選させて経済危機の打開に必要な立法の成立を阻み、州政治に停滞と混乱をもたらす元凶であるとの声が強くなっていく (Hill and Kousser 2015: 8)。

### 3.4 TTVG 導入

2010年に大きな転機が訪れることになる (Alvarez and Sinclair 2015: 34)。きっかけとなったのは2009年の州政府予算をめぐる攻防であった。エイベル・マルドナード州上院議員がイニシアチブを取り、民主党主導の増税を含む予算案を支持する代償として、TTVGの導入を提案したのである。

すでに述べたように、穏健派でラティーノの共和党員であるマルドナードは、ブランケット・プライマリー時代の1998年に当選を果たしていた。

マルドナードがTTVG導入を提案すると、複数の政治組織がこれを支持する動きを見せた。例えば、「統一の無党派政党の実現を目指す委員会」(Committee of a Unified Independent Party; CUIP)は無党派の有権者を組織化し、党派的に偏らない政治の実現を目指して活動する諸団体の連合である。この団体のカリフォルニア州における下部組織である「無党派の声」(Independent Voice)はTTVGの導入を積極的に後押しした<sup>5</sup>。

同様に、有権者の教育や無党派層の政治参加促進などの手段を通じて、アメリカの民主政治を市民による政治的討議によって活性化させようと試みる「無党派教育機構」(Foundation of Independent Voter Education; FIVE)などの非営利公益法人(501(C)3団体)も、TTVGの導入を積極的に推進した<sup>6</sup>。

CUIPやFIVEの支援も追い風となり、マルドナードの要求を民主党側も受け入れることを表明、TTVG導入を盛り込んだ提案14(Proposition 14)が州議会を通過した。2010年6月のプライマリーでの有権者による投票で

同提案は賛成多数で可決され、カリフォルニア州に TTVG の導入が正式に決定した (Alvarez and Sinclair 2015: 34)。

カリフォルニア同様、2000年の判決でブランケット・プライマリーを廃止せざるを得なくなったワシントン州もカリフォルニア州に先立って2004年に TTVG の採用を決定しており、カリフォルニア州の導入決定は全米で二例目である。

また、カリフォルニアでは TTVG 導入に先んじて、2008年に提案11 (Proposition 11) が成立しており、選挙区割を14人の一般有権者が行なう「市民による区割委員会」(Citizens Redistricting Commission) の設立も決定されていた。2010年からは、選挙区割についても脱党派的に実施する試みが導入されたのである (Kousser et.al. 2014: 1, 11)。区割委員会は二大政党の支持層が拮抗する選挙区 (Swing Districts) を人為的に多く作り出すことで中道的な候補者の当選を後押ししようとする制度改革である。

さて、なぜマルドナードは TTVG の導入にあたって、積極的なリーダーシップを発揮したのだろうか。

マルドナードは2004年に州下院議員から州上院議員に鞍替えしており、第15州上院議員選挙区から当選を果たした。ちなみに、このとき第15州上院議員選挙区の共和党予備選挙にはマルドナード以外の共和党候補が出馬しなかった。2004年の時点で、予備選挙の形式はブランケット・プライマリーからセミ・クローズド・プライマリーへと切り替わっていたものの、マルドナードの予備選挙自体は無風だったのである<sup>7</sup>。

表1からも窺われるように、マルドナードの上院選挙区は二大政党の有権者登録者がいずれも過半数を占めておらず、彼の所属政党である共和党はむしろ少数派であり、ラティーノの占める割合が比較的多い区であった。予備選挙を無風で勝ち抜いたマルドナードは、本選挙において共和党票の61.9%を獲得、同時に民主党票も4割近くを吸収し、当選を果たすことに成功している (得票率52.5%)<sup>8</sup>。

表1 カリフォルニア州第15上院選挙区  
の有権者構成

有権者 総数	民主党	共和党	政党 支持なし	ラティーノ
1,393,517 (100%)	615,277 (44.2%)	436,423 (31.3%)	270,460 (19.4%)	423,629 (30.4%)

メキシコ移民の息子で  
穏健派の共和黨員である  
マルドナードは、州内の  
中小企業を支持母体とし

て擁していた。彼は中小企業への減税などを強く支持しており、企業寄り・経済保守的なスタンスを明確にしていた<sup>9</sup>。マルドナードは経済については共和党寄りの明確な姿勢を打ち出す一方で、人種問題、環境保護、人工妊娠中絶、銃規制といった社会的争点については曖昧なスタンスを取り、明確な姿勢を打ち出さなかった<sup>10</sup>。

マルドナードは2006年には州財務長官 (State Controller) 選挙に立候補するも、このときは州全域を対象とする共和党のセミ・クローズド・プライマリーにおいて、41%を獲得したトニー・ストリックランドに3.7%という僅差で敗れた<sup>11</sup>。

ストリックランドは宗教保守団体を支持母体としており、人工妊娠中絶反対、反人種割当制度、反環境規制、反銃規制、反同性愛の姿勢を取る強硬な社会的保守派であった<sup>12</sup>。ストリックランドはプライマリーでマルドナードを降したものの、本選挙では40.2%しか獲得できず、50.7%を獲得した民主党のジョン・チャンの前に惨敗した。

以上のように、2004年の選挙において中小企業を支持基盤に擁する共和党穏健派のラティーノ政治家であるマルドナードが明確な立場を打ち出したのは中小企業への減税のみであった。他の争点、特に社会的争点については曖昧な姿勢を取ることで当選を果たしたのである。しかし、2006年のプライマリーでは社会的に保守的な争点を掲げるストリックランドの前に僅差で敗れた。

マルドナードはブランケット・プライマリーが導入された1998年に州下院議員に当選を果たした。このときは、穏健派のラティーノの共和党政治家だった彼は、有権者登録上は民主党員であったヒスパニック系有権者からの交差投票を得て、勝利を収めたことはすでに述べた。

だが、ブランケット・プライマリーが2000年に違憲判決を受け、セミ・クローズド・プライマリーに移行した状況下では宗教保守に支持される保守強硬派の候補者のほうが共和党のプライマリーにおいては当選しやすく、マルドナードのような穏健派は制度改変によって不利になったと考えられるようになった。

表2 2006年のカリフォルニア州の有権者構成

有権者 登録総数	共和党 有権者登録	民主党 有権者登録	ラティーノ
15,837,108 (100%)	6,727,908 (42.48%)	5,436,314 (34.33%)	2,481,000 (15.67%)

表1と表2を比較すると分かるが、第15上院選挙区とカリフォルニア州全体の有権者構成は似ている。穏健派共和党員でラティーノの政治家であるマルドナードにしてみれば、開放的なプライマリーならば保守派の候補者を抑えて自身が勝ち残る可能性が高く、そうなれば本選で民主党の候補者にも勝利できるとの判断が働いていたであろう。

カリフォルニア州では2004年8月、違憲判決を受けて廃止されたブランケット・プライマリーを再び復活させようとする提案62が提出された。マルドナードはこの動きに同調して提案を積極的に支持したが、提案62は反対多数で否決されている<sup>13</sup>。

マルドナードがブランケット・プライマリーの復活案に同調したり、TTVG導入に際して積極的な役割を發揮したりしたのは、閉鎖的なプライマリーは自分のような穏健派共和党候補者に不利で、自らの再選のためには制度を改革する必要があるとの合理的な判断による基づくものであったと考えられる。

## 4. 結論

### 4.1 結論

事例内観察によって得られた知見を総括する。

まず、1914年に導入された多重立候補は1958年に禁止されたが、このルール変更は民主党のイニシアチブで行なわれた。民主党は多重立候補が共和党の一党優位をもたらす元凶と考え、ルールを変革することで自党の勢力拡大を図ったのである。

次いで、1996年にブランケット・プライマリー導入の先導役を務めたのは、民主・共和両党の穏健派政治家であった。彼らは開放的なプライマリーが導入されればイデオロギー的に極端な政治家が選出されにくくなり、自らのような中道派が優位に立てると考えたのである。

これに対して、2000年4月、ブランケット・プライマリーを憲法違反であるとして訴えたのはカリフォルニア州の主要四政党である。主要政党の政治家たちは開放的なプライマリーの導入が自らの当選を危うくすると考え、訴訟を起こしたのである。

他方、2010年のTTVG導入の功労者だったマルドナードは開放的なプラ

イマリーが導入されることで自らの再選が確実になることを期待して改革を先導した。

以上から明らかなように、カリフォルニア州のプライマリー制度の変更は、自らの勢力拡大や再選などの目標を合理的に追求する政党や政治家などのアクターの行動の帰結として生じたものである (Boix 1999; Benoit 2004; Colomer 2005; Benoit 2007)。すなわち、既存のプライマリー制度の下で不利益を被っている (と少なくとも認識する) アクターは、自らにより有利と思われる新しい制度の導入を繰り返し試み、それが歴史的に何度か成功を収めてきたのである。

マスケットの説明では、選挙改革とは特定の政策要求集団が他の政策要求者集団に対して優位に立つために、政治家に行わせるものと捉えられてきた。カリフォルニア州のプライマリーの形態が1908年以降、歴史的に何度も改革と再改革を経て最終的に TTVG が採用されたのは、まさにそのような事例であるというのがマスケットの説明である。

だが、カリフォルニア州の事例を再検証する限り政策要求者集団の影響はいずれの事例内観察においてもそれほど顕著ではなく、プライマリー形態の変更を促す必要条件であったとは考えにくいのではないだろうか。むしろ、自らに有利な選挙制度を実現することで当選・再選を確実なものにしようとする合理的かつ野心的な政党・政治家の行動こそ必要条件であり、選挙制度改革に決定的な影響を与える要因だったのではないだろうか (Schwartz 1989; Aldrich 2011: 5, 14, 21)。

#### 4. 2 含意

TTVG 制度の下で行われた初の選挙である2012年を調査したアルバレスとシンクレア、マスケットは以下に示すような変化が生じたことを示している。

第一に、投票率の変化である。セミ・クローズド・プライマリーで行われた2008年、2010年のプライマリーでの投票率が28.2%、33.3%であったのに対して、TTVG 導入後は2012年で31.1%、2014年で25.1%と変化しており、TTVG 導入後に投票率が低下する傾向が見られた (Alvarez and Sinclair 2015; Hill and Kousser 2015)。

ホールとコーサーが属性別に検証を行ったところ、TTVG 導入後、年齢

や支持政党など属性を問わず万遍なく投票率が下がっていることが判明した。年齢別には層が上がるほど投票率が下がる傾向にあるが、例外的に最若年層（18～19歳）のみ投票率が上がる傾向（7.0%→8.2%）にあった（Hill and Kousser 2015: 23）。特に2014年中間選挙のプライマリーの投票率25.1%は、1918年以降で最低の数字である（Kousser 2015: 4）。

第二に、民主党の有権者が過半数を占める選挙区では民主党同士の、共和党の有権者が過半数を占める選挙区では共和党同士の候補者による本選挙が増加した（Masket 2013a: 214-215）。

第三に、前節でも述べたことであるが、TTVGが導入されても選挙区の中位投票者と候補者のイデオロギー的距離は縮まらず、むしろ乖離する傾向がみられるとする研究結果が報告されている（Kousser et.al. 2014: 25）。

アーラーも実験的手法を用いた研究でTTVGは中道的な候補者を生み出す効果を発揮していないと結論付けている。彼らの研究ではTTVGが導入されても有権者が党派の軸を超えて投票しようとしないうこと、そして情報が不足しているために有権者が中道的候補者とそうでない候補者を見分ける能力がないことが指摘されている（Ahler et.al. 2013）。

また、各政党はTTVG導入直後から党の公認候補を指名して選挙当日までに有権者にリストを配布することを開始しており、これが無党派プライマリーの効果を無効化してしまっているとの指摘もある。共和党・民主党はともに、郡・州の共和党委員会で一定数以上の支持を集めた候補者を公認候補として発表している。2012年の選挙では両党が公認した113人の候補のうち、103人が本選挙まで生き残っている（Masket 2013a: 210-214; Boatright 2014: 247）。

その他の政治参加等の面を見ても目立った変化は生まれておらず、TTVGは（現在までのところ）注目に値する効果を上げていないとされる。であるとすれば、こうした現行の制度に不満を抱く政党・政治家が必ず出現するであろう。

それらの政党・政治家は再び制度を変化させようとするインセンティブを持つようになり、プライマリー制度の再改変に向けた新たなダイナミズムを生み出す動きにつながるのではないかと予測される。

[注記] この論文は、日本学術振興会科学研究費補助金（課題番号：

26301013) の助成により行われる研究の一部である。

- (1) 補足すると、各州で導入が進められているオープン・プライマリーとは、通常(1)ブランケット・プライマリー、(2)上位二候補プライマリー (Top-Two-Vote-Getter; TTVG) に大別される (Mann and Ornstein 2012: 148-149)。ブランケット・プライマリーでは単一の投票用紙に公職と政党ごとに全候補者の姓名が列挙されており、有権者は公職ごとのプライマリーで任意の候補者に一票を投じる権利を有する。ここでは民主党に有権者登録している有権者であっても、共和党のプライマリーに参加し、候補者に投票することが可能である。そして、各政党の候補者で最大得票を得たものが本選挙に進出し、本選挙では政党別に選ばれた最終候補者が対決するという仕組みである。これに対して、TTVG では、まず候補者が自らの政党志向性を公表する。注意すべきことは、これはあくまで政党「志向性」であって、その政党からの公認や政策綱領の全面的容認などを必要とするわけではない。有権者は公職ごとに最もふさわしいと思う候補者に投票を行っていく。そして、プライマリーで上位二位を占めた候補者同士が「決戦投票」を行なうというものである。この方式を採用すれば、例えば共和党員二人が州知事のプライマリーで勝利することもあり得るし、逆に民主党の候補者二人が勝利することもあり得る。民主党の候補者二人がプライマリーを勝ち抜いた場合、本選挙では「二人の民主党候補のうち、有権者の選好により合致した候補者はどちらか」をめぐる決戦が行なわれる。いわば、TTVG は段階的に理想的の中位投票者 (Ideal Median Voter) の選好を体現していると考えられる候補者を「党派的要素を排除して絞り込んでいく方法」であるといえる (Alvarez and Sinclair 2015: 7)。
- (2) <[http://articles.latimes.com/1986-09-22/local/me-8579\\_1\\_republican-assembly](http://articles.latimes.com/1986-09-22/local/me-8579_1_republican-assembly)>, accessed June 1, 2015.
- (3) <[http://articles.latimes.com/1992-11-04/local/me-1112\\_1\\_state-senate](http://articles.latimes.com/1992-11-04/local/me-1112_1_state-senate)>, accessed June 1, 2015.
- (4) <<http://www.ncsl.org/documents/fiscal/statebalancedbudgetprovisions2010.pdf>>, accessed July 8, 2016.
- (5) <[http://www.independentvoterproject.org/top\\_two\\_primary](http://www.independentvoterproject.org/top_two_primary)>, accessed June 1, 2015.
- (6) <[http://www.independentvoterproject.org/who\\_we\\_are](http://www.independentvoterproject.org/who_we_are)>, accessed June 1, 2015.
- (7) <<http://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/presidential-primary-election-march-2-2004/statement-vote/>>, accessed June 1, 2015.

- (8) <<http://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/presidential-primary-election-march-2-2004/statement-vote/>>, accessed June 1, 2015.
- (9) <<http://www.independent.com/news/2009/mar/26/maldonado-caught-free-fire-zone/>>, accessed June 2, 2015.
- (10) <[http://votesmart.org/candidate/political-courage-test/16814/abel-maldonado/#.VWxn8M\\_tmko](http://votesmart.org/candidate/political-courage-test/16814/abel-maldonado/#.VWxn8M_tmko)>, accessed June 2, 2015.
- (11) <<http://primary2006.sos.ca.gov>Returns/ctl/00.htm>>, accessed June 1, 2015.
- (12) <[http://votesmart.org/candidate/political-courage-test/16765/tony-strickland/#.VWxzPc\\_tmko](http://votesmart.org/candidate/political-courage-test/16765/tony-strickland/#.VWxzPc_tmko)>, accessed June 2, 2015.
- (13) <<http://articles.latimes.com/2004/aug/12/local/me-cap12>>, accessed June 1, 2015.

#### 参考文献

- Ahler, Douglas J., Jack Citrin, Gabriel S. Lenz, 2013. "Do Open Primaries Help Moderate Candidates? An Experimental Test on the 2012 California Primary." Paper Prepared for Presentation at the Annual Meeting of the Western Political Science Association.
- Aldrich, John H., 2011. *Why Parties? A Second Look*, The University of Chicago Press.
- Alvarez, Michael R., Betsy Sinclair, 2012. "Electoral Institutions and Legislative Behavior: The Effects of Primary Processes." *Political Research Quarterly*, Volume 65, Number 3.
- Alvarez, R. Michael, J. Andrew Sinclair, 2015. *Nonpartisan Primary Election Reform: Mitigating Mischief*, Cambridge University Press.
- Bawn, Kathleen, Martin Cohen, David Karol, Seth Masket, Hans Noel, and John Zaller, 2012. "A Theory of Political Parties: Groups, Policy Demands and Nominations in American Politics," *Perspectives on Politics*, Volume 10, Number 3.
- Benoit, Kenneth, 2004. "Models of Electoral System Change." *Electoral Studies*, Volume 23.
- Benoit, Kenneth, 2007. "Electoral Laws as Political Consequences: Explaining the Origins and Change of Electoral Institutions." *Annual Review of Political Science*, Volume 10, Number 1.
- Boatright, Robert G., 2014. *Congressional Primary Elections*, Routledge.
- Boix, Carles, 1999. "Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Sys-



- tems in the Advanced Democracies.” *The American Political Science Review*, Volume 93, Number 3.
- Brady, David W., Hahrie Han, Jeremy Pope, 2007. “Primary Elections and Candidate Ideology: Out of Step with the Primary Electorate?” *Legislative Studies Quarterly*, Volume 32, Issue 1.
- Bullock, Will, Joshua D. Clinton, 2011. “More a Molehill than a Mountain: The Effects of the Blanket Primary on Elected Officials’ Behavior from California.” *The Journal of Politics*, Volume 73, Number 3.
- Burden, Barry C., 2004. “Candidate Positioning in U.S. Congressional Elections.” *British Journal of Political Science*, Volume 34, Issue 2.
- Cho, Seok-Ju, Insun Kang, 2014. “Open Primaries and Crossover Voting.” *Journal of Theoretical Politics*, 27: 351-378.
- Cohen, Marty, David Karol, Hans Noel, John Zaller, 2008. *The Party Decides: Presidential Nominations Before and After Reform*, the University of Chicago Press.
- Colomer, Josep M., 2005. “It’s Parties that Choose Electoral Systems (Or Duverger’s Laws Upside Down).” *Political Studies*, Volume 53, Number 1.
- Gaines, Brian J., Wendy K. Tam Cho, 2002. “Crossover Voting before the Blanket: Primaries versus Parties in California History.” in Bruce E. Cain and Elisabeth R. Gerber (eds.) *Voting at the Political Fault Line: California’s Experiment with the Blanket Primary*, University of California Press.
- Gerber, Elisabeth R., Rebecca B. Morton, 1998. “Primary Election Systems and Representation.” *Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 14, No. 2.
- Gerber, Elisabeth R., 2001. “California’s Experience with the Blanket Primary.” in Peter F. Galderisi, Marni Ezra, and Michael Lyons (eds.) *Congressional Primaries and the Politics of Representation*, Rowman and Littlefield.
- Goertz, Gary, James Mahoney, 2012. *A Tale of Two Cultures: Qualitative and Quantitative Research in the Social Sciences*, Princeton University Press.
- Hill, Seth J., Thad Kousser, 2015. “Turning Out Unlikely Voters? A Field Experiment In The Top-Two Primary.” Unpublished Manuscript.
- Hirano, Shigeo, James M. Snyder, Stephen Ansolabehere, J. Mark Hansen, 2010. “Primaries and Polarization in the U.S. Congress.” *Quarterly Journal of Political Science*, Volume 5, Number 2.
- Karol, David, 2009. *Party Position Change in American Politics: Coalition Management*, Cambridge University Press.
- Kaufman, Karen M., James G. Gimpel, Adam H. Hoffman, 2003. “A Promise Fulfilled? Open Primaries and Representation.” *The Journal of Politics*, Volume

- 65, Number 2.
- Kousser, Thad, Justin Phillips, Boris Shor, 2014. "Reform and Representation: A New Method Applied to Recent Electoral Changes." Unpublished Manuscript.
- Kousser, Thad, 2015. "The Top-Two, Take Two: Did Changing the Rules Change the Game in Statewide Contests?" *California Journal of Politics and Policy*, Volume 7, Number 1.
- Mann, Thomas E., Norman J. Ornstein, 2012. *It's even Worse than It Looks: How the American Constitutional System Collided with the New Politics of Extremism*, Basic Books.
- Masket, Seth, 2009. *No Middle Ground: How Party Informal Organizations Control Nominations and Polarize Legislatures*, the University of Michigan Press.
- Masket, Seth, 2013a. "Can Polarization be 'Fixed'? California's Experiment with the Top-Two Primary." in Scott A. Frisch and Sean Q. Kelly (eds.) *Politics to the Extreme: American Political Institutions in the Twenty-First Century*, Palgrave Macmillan.
- Masket, Seth, 2013b. "Polarization Interrupted? California's Experiment with the Top-Two Primary." in Ethan Rarick (ed.) *Governing California: Politics, Government, and Public Policy in the Golden States*, Berkeley Public Policy Press.
- Masket, Seth, 2015. "The Costs of Party Reform: Two States' Experiences." in James A. Thurber, Antoine Yoshinaka (eds.) *American Gridlock: The Sources, Character, and Impact of Political Polarization*, Cambridge University Press.
- Masket, Seth, 2016. *The Inevitable Party: Why Attempts to Kill the Party System Fail and How They Weaken Democracy*, Oxford University Press.
- McGhee, Eric, 2010. *Open Primaries*, Public Policy Institute of California.
- McGhee, Eric, Seth Masket, Boris Shor, Steven Rogers, Nolan McCarty, 2014. "A Primary Cause of Partisanship? Nomination Systems and Legislator Ideology." *American Journal of Political Science*. Volume 58, Number 2.
- Noel, Hans, 2013. *Political Ideologies and Political Parties in America*, Cambridge University Press.
- Norrander, Barbara. 1989. "Ideological Representativeness of Presidential Primary Voters." *American Journal of Political Science* 33(3): 570-87.
- Oak, Mandar P. 2006. "On the Role of Primary System in Candidate Selection." *Economics and Politics* 18(2): 169-90.
- Reynolds, John F., 2006. *The Demise of the American Convention System, 1880-1911*, Cambridge University Press.
- Rogowski, Jon, Stephanie Langella, 2015. "Primary Systems and Candidate

Ideology: Evidence From Federal and State Legislative Elections.” *American Political Research*, 43 (5): 846-871.

Schwartz, Thomas, 1989. *Why Parties?* Research Memorandum, Department of Political Science, University of California, Los Angeles.

Segura, Gary M., Nathan D. Woods, 2002. “Targets of Opportunity: California’s Blanket Primary and the Political Representation of Latino’s.” in Bruce E. Cain and Elisabeth R. Gerber (eds.) *Voting at the Political Fault Line: California’s Experiment with the Blanket Primary*, University of California Press.