

二元代表制と投票参加*

Dual-Representation Systems and Voter Turnout

若 松 泰 之

This paper examines the relationship between dual-representation systems and voter turnout. First, it employs a descriptive method to verify the existent and extent of variation in relative voter turnout, which is ratio of voter turnout in a municipal assembly election to voter turnout in a mayoral election. Second, it presents a model which hypothesizes that relative voter turnout is function of not only the number of elected representatives per capita but also policy responsiveness.

Yasuyuki Wakamatsu

JEL : H79

キーワード：二元代表制、相対的投票率、有権者 1 人当たり定数、政策応答性

Keywords : dual-representation systems, relative voter turnout, the number of elected representatives per capita, policy responsiveness

1. はじめに

市場では供給できない公共財の場合、有権者は政治プロセスにおける投票によって、自らの選好を顯示する必要がある。つまり、選挙で自分の政策選好に近い候補者に投票し、その候補者を政治家として選出することで、選好に合った予算政策が実現することを期待する¹⁾。この意味で投票は、政策決定過程の端緒と位置づけられる。

ただ一口に投票と言っても、例えば市区町村選挙には首長選挙と議会選挙が

* 本稿は科学研究費補助金（若手研究：18K12797）の助成による研究成果の一部である。

1) こうした投票を誠実投票という。一方、投票には自身の選好に最も近いわけではないが、次善的に当選可能性が高い候補者に投票する戦略投票もある。いずれも有権者が望ましい政策を実現するための投票という点で同じであろう。

ある。2つの選挙は同一行政区域で実施されるため、以下の条件は少なくとも短期的には一定の状態で行われる。つまり、有権者数・その年齢構成・平均所得などの社会経済変数²⁾、政党の選好や投票義務感などの政治文化、そして金銭的かつ時間的な投票コストの条件は、多少の変動はあるにせよ、ほとんど一定と考えられる³⁾。

そうした状況であっても、同一自治体の首長選挙と議会選挙の投票率の間には、一方の投票率が高く、他方は低いという関係があるかもしれない。その1つの根拠として、二元代表制の制度的特徴が挙げられる。後述するように、首長や議員を選出する選挙制度が異なるのはもちろん、執政制度の下で首長と議会に配分されている予算過程の権限も異なる。こうした制度の違いによって、自治体において一方の選挙で投票参加者が多く、他方の選挙で棄権者が多ければ、結果的に2つの投票率にバラツキ（違い）が生じることになる。

では、実際に同一自治体の首長選挙と議会選挙の投票率にバラツキはあると一般的に言えるのだろうか。言えるとすれば、そのバラツキの程度は自治体間で地域差があるのだろうか。そして仮に地域差があれば、二元代表制の制度的特徴は、具体的にどのような経路を通じて地域差をもたらすのだろうか。本稿は、これらの課題を市長選挙と市議会選挙を対象に検討し、二元代表制下の有権者像を定量的に描き出すための、予備的考察を行なう試みである⁴⁾。

以下の構成は次の通りである。2節は先行研究を整理し、二元代表制に関する研究および投票参加研究に本稿を位置づける。3節は、相対的投票率（市議選の投票率／市長選の投票率）を使って、2つの選挙のバラツキの有無と程度を確認する。続く4節では、3節の結果を説明するであろう二元代表制下の選挙制度と執政制度の特徴を整理する。5節では2つの制度が投票参加に及ぼす影響を理論的に考察し、最後に本稿のまとめと今後の課題を述べる。

2) 他にも高卒者や大卒者の割合などの教育水準、貧困率、人口密度、そして転入率や転出率などが挙げられる。

3) 松林（2016）は衆院選を取り上げて、1960年以降、投票所の削減や投票時間の短縮が実施され続けてきたことをデータで示している。松林（2016）の48頁を参照。市区町村選挙も同様の傾向になっていると予測され、実際にそうであれば、短期的にも2つの選挙で投票コストは一定とは言えないかもしれない。

4) 以下では基本的に市長選挙と市議会選挙をそれぞれ市長選、市議選と表記する。

2. 本稿の視点

2.1 先行研究

二元代表制に関する研究は、首長と議会が相互に影響力を行使する政策決定の局面であれば、蓄積されている。梁（1991）、河村（1998）、そして名取（2003）は都市を対象とし、首長と議会の影響力を示す変数と政策的帰結の関係を検証している⁵⁾。曾我・待鳥（2007）と砂原（2011）は都道府県を対象にした分析である。それらの特徴は、二元代表制下の知事と議会の戦略的行動を考慮した上で、どのような政策が選択されてきたのかを示している点にある⁶⁾。以上の研究は首長と議会を包括的に分析対象とするものの、その問題意識から必然的に、有権者の投票参加（投票するか棄権するかを選択）までを分析の射程とはしていない。

一方、投票参加研究の分野では、確かに首長選と議会選の投票率の分析は蓄積がある。しかしそれらは包括的というよりは、個々の選挙を対象にした研究が多い⁷⁾。西澤（1991）は横浜市議会選挙の投票率の要因分析を行なっているが、その目的から市長選を対象にしていない⁸⁾。また市町村合併と投票率の関係に焦点をあてた研究も同様で、平野（2008）は合併が市長選の投票率に及ぼした影響を、矢野・松林・西澤（2005）、堀内（2009）、そして若松（2018）は合併が議会選の投票率に及ぼした影響を、それぞれ分析している⁹⁾。

5) 梁（1991）は当選回数が多い市長は政策形成に及ぼす影響力があるものの、それによって議員の影響力が落ちることはないと述べている。河村（1998）は、首長は次回選挙で議会の協力を得て再選するために、議会からの財政支出の要求に積極的に応答すること、応答の具体例として選挙後に道路橋梁費が拡大することを指摘している。名取（2003）は在宅福祉サービスを取り上げ、首長および議会の政策選好がそのサービスの実施の有無に及ぼす影響を検証している。

6) 曾我・待鳥（2007）は、福元（2008）の表現を借りれば「知事と議会の党派構成によって都道府県の財政政策が変化すること、つまり保守対立が小さな政府か大きな政府かという政策志向と連動していた」ことを明らかにしている。福元（2008）の65頁を参照。砂原（2011）は、異なる「公益」をもつ知事と議会の政治的競争によって、財政支出の配分、インフラ整備の存続か廃止かの選択、そして新税を導入するか否かの選択が、決定されることを示している。そして政策選択における議会の役割の重要性を指摘している。

7) 本節ではアグリゲートデータを利用した分析を取り上げる。

8) 正確には横浜市戸塚区の投票区単位の分析である。

9) なお、都道府県レベルの選挙に関しては、蒲島（1988）、石上（2006）、そして伊藤（2011）が知事選挙の投票率を、河野（1999）が東京都議会選挙の投票率をそれぞれ分析している。

海外の投票率に関する研究も特定の選挙の分析であれば蓄積されている¹⁰⁾。しかし Cancela and Geys (2016) も指摘するように、「異なる選挙の投票率の違いを説明する研究」には、十分な蓄積はないようである¹¹⁾。

その中で三宅 (1990) は市長選と市議選のみならず、参議院選 (地方区・全国区) の投票行動を包括的に扱った研究である¹²⁾。ただ三宅 (1990) の分析は「各選挙において有権者が投票する政党を規定する要因は何か」、「その規定力は各選挙で異なるのか」に焦点をあてた投票方向¹³⁾の分析であり¹⁴⁾、管見の限り、二元代表制における異なる選挙の投票率の違いを説明する分析は残された課題となっている。

2.2 本稿の特徴

このように二元代表制に関する研究では、政治的アクターが相互作用する政策決定の局面を扱った研究はあるものの、投票参加 (投票率) までは分析されていない。また地方選挙の投票参加研究では、二元代表を選出する市長選と市議選の投票率を包括的というよりは単独で扱って分析している。

そうした中で本稿は、二元代表制の下で実施される異なる選挙の投票率に、同一都市内かつ各都市間でバラツキがあるのか、あるとすればどの程度なのか

10) 投票率の要因分析に関するサーベイ論文として、Geys (2006)、Blais (2006)、そして Cancela and Geys (2016) などが挙げられる。

11) Cancela and Geys (2016) の pp.271 を参照。

12) 三宅 (1990) の分析は、1971 年に京都市有権者を母集団にして行われた「第一次市民意識調査」のデータを利用して行われている。

13) 三宅 (1990) では「投票方向」という用語が使われている。

14) 三宅・木下・間場 (1967) でも宇治市の有権者を対象に同種の分析が行われているが、通常の市議選ではなく、補欠選挙 (補選) が対象となっている。なお、わが国の国政選挙と地方選挙の投票参加を包括的に分析した研究は存在する。中條 (2003) は、1999 年の統一地方選と 2000 年の衆院選のサーベイデータを利用して、教育程度が投票参加に及ぼす影響は統一地方選と衆院選では異なることを検証している。Horiuchi (2005) は、アメリカやイギリスの政治学の一般的な知見に対して、日本では地方選挙のほうが国政選挙よりも投票率が高い事実に着目し、このパズルを解明する試みである。具体的には、1987 年から 1998 年の福岡県と佐賀県の 158 市町村のアグリゲートデータを利用して、相対的投票率 (市町村議会選挙の投票率/衆院選の投票率) の要因分析を行っている。そして選挙制度の違いが相対的投票率に影響を及ぼすことを確認し、そのメカニズムをサーベイデータを用いて検討している。こうした異なる政府レベルの選挙間で見られる投票率のバラツキを説明する分析は、今後の課題としたい。

を確認し、その背景を検討する試みである。したがって以下の内容は、二元代表制と投票参加に関する研究の間隙を埋める分析として位置づけられるだろう。

3. 都市別の相対的投票率

3.1 データ

本節では、相対的投票率（市議選の投票率／市長選の投票率）を用いて、実際に投票率のバラツキの有無と程度を確認する。対象都市は 2009 年～2016 年の期間にどちらの選挙も実施され、かつそれぞれの実施日が異なる都市である。なお、地方選挙は基本的に 4 年に 1 度行われるため、期間を 2 期に分け、第 1 期を 2009 年～2012 年、第 2 期を 2013 年～2016 年とした。

投票率のデータは、朝日新聞記事データベースの『聞蔵Ⅱ』、読売新聞オンラインサービスの『ヨミダス歴史館』、毎日新聞記事データベースの『毎索』、そして自治体の HP から収集した。

ただし、分析の目的上、同一都市で市長選と市議選のどちらかが無投票だった都市は、対象から除いている。また二元代表制の制度的特徴が投票参加に及ぼす影響に注目するため、市長選と市議選が同日に行われた都市も除いている。さらに以下の (a) ～ (c) の都市も除外している。(a) 岩手県・宮城県・福島県の都市¹⁵⁾、(b) 東京 23 区や大選挙区ではなく複数の選挙区に分かれて選挙が実施される政令市、(c) 合併経験がある都市のうち、旧自治体単位を選挙区として市議会選挙が行われた都市である。その結果、第 1 期は 389 都市、第 2 期は 357 都市となった。

なお、以下で示す相対的投票率の結果の読み取りには、利用するデータの性質上、一定の留保が必要である。特に都市間で相対的投票率を比較する場合、理想的には市長選の実施日が各都市で同一で、かつ（市長選の実施日とは異なるが）市議選の実施日も各都市で同一であるのが望ましい。しかし実際は市長選の実施日も市議選の実施日も、都市によって異なり、選挙実施日の間隔も都市間で異なっている。

15) 東日本大震災の影響を考慮した。

またデータの対象期間内でも、市長選が先で市議選が後の都市、逆に市議選が先で市長選が後の都市もある。さらに後者の都市どうしても、一方は改革派の市長が当選し、他方は現職ないし現職の後継候補が当選するケースもあるかもしれない。また天候などイレギュラーな要素にも違いがある。

これらの意味でも、二元代表制の枠組み以外の条件は一定として、都市間で相対的投票率を比較するのは難しい。この点に留意した上で、相対的投票率の分布を読み取る必要がある。

3.2 相対的投票率の分布

昨今、地方議会は厳しい評価を受けている。その主な理由を 2 つ挙げると、1 つは、監視機能や政策立案機能といった議会の機能が果たされていないことである。実際、市議会において市長の提案した案件のほぼ 100%が原案通りに可決され、また議員提出案件は全提出割合の 1 割にすぎない¹⁶⁾。もう 1 つは、市長との対立から、議会が副市長の選任の際に同意しないなど、人事面の嫌がらせを行い、建設的な議論ができないことである¹⁷⁾。

こうした地方議会の現状を踏まえると、市民は市議選の関心が薄く、市議選のほうが投票率は低いかもしれない。この点も意識して相対的投票率の分布を示した表 1 を見ると、以下の事実が読み取れる。

- ・ 第 1 期も第 2 期も、同一都市の市長選と市議選の投票率にはバラツキが認められる（例外的な都市を除いて対象都市の相対的投票率は 1 ではない）。
- ・ 相対的投票率が 1 を上回る都市の割合が高い。つまり、市議選の投票率のほうが高い都市が多い。第 1 期は 284 都市（73.01%）、第 2 期は 278 都市（77.87%）となっている。
- ・ 相対的投票率が 0.90～1.10 未満の区間に該当する都市の割合、つまり 2 つ

16) 林・中村（2018）の 159 頁。首長案が議会に提出される前に議会の要望は取り入れられているとしても、そうした閉鎖的な議会運営自体が問題である。ヒジノ（2015）の第 4 章や林・中村（2018）の 160 頁なども参照。なお、こうした議会の機能不全の原因を現行の二元代表制の枠組み自体に求める指摘もある。この点に関してはヒジノ（2015）の終章や待鳥（2017）を参照。

17) 待鳥（2017）の 8 頁。

表 1 相対的投票率の分布

区間	第1期		第2期	
	都市数	割合	都市数	割合
0.70～0.80未満	3	0.77%	4	1.12%
0.80～0.90未満	19	4.88%	11	3.08%
0.90～1.00未満	83	21.34%	62	17.37%
1.00	0	0.00%	2	0.56%
1.00～1.10未満	100	25.71%	97	27.17%
1.10～1.20未満	72	18.51%	72	20.17%
1.20～1.30未満	44	11.31%	46	12.89%
1.30～1.40未満	15	3.86%	29	8.12%
1.40～1.50未満	27	6.94%	18	5.04%
1.50～1.60未満	9	2.31%	6	1.68%
1.60～1.70未満	8	2.06%	6	1.68%
1.70～1.80未満	2	0.51%	3	0.84%
1.80～1.90未満	3	0.77%	0	0.00%
1.90～2.00未満	0	0.00%	0	0.00%
2.00～2.10未満	1	0.26%	1	0.28%
2.10～2.20未満	3	0.77%	0	0.00%
合計	389	100.00%	357	100.00%

(注 1) 『聞蔵Ⅱ』、『ヨミダス歴史館』、そして『毎索』などに基づいて筆者作成。

(注 2) 1.00～1.10 未満の区間の 1.00 は 1 を上回ることを意味する。

の投票率が相対的に近似している都市の割合は、第 1 期と第 2 期でそれぞれ 183 都市 (47.04%)、161 都市 (45.10%) となっている。このうち 1.00～1.10 未満は、100 都市 (25.71%) と 97 都市 (27.17%) である。

- ・ 2 つの投票率の違いが相対的に顕著な都市を 1.30～2.20 未満に該当する都市とすれば、第 1 期が 68 都市 (17.48%)、第 2 期が 63 都市 (17.65%) となっている。

厳しい評価を受ける地方議会だが、それが関心の低下を招き、市長選と比べて低投票率になっているという傾向は、少なくとも表 1 からは確認できない。また相対的投票率は都市間で地域差があると理解して良いだろう¹⁸⁾。

18) さらに第 1 期と第 2 期の各区間に占める割合を比較すると、どちらも 1.00～1.10 未満の区間

次に第 1 期と第 2 期のどちらでも相対的投票率が確保できた 279 都市に注目する。第 1 期で相対的投票率が 1.00 以上だった 206 都市のうち、第 2 期も 1.00 以上だったのは 176 都市 (85.44%) であった。第 1 期で 1.00 未満だった 73 都市のうち、第 2 期も 1.00 未満だったのは 28 都市 (38.36%) となっている。この結果は、特に第 1 期で市議選の投票率が市長選より高かった都市は、その傾向が第 2 期にも継続し、投票率の大小関係は逆転していない事実を示唆している。

では、どうして相対的投票率は都市間でバラツキがあるのだろうか。言い換えると、なぜ市議選の投票率が高い都市もあれば、市長選のほうが高い都市もあるのだろうか。次節ではこの点を検討する準備作業として、相対的投票率を左右すると考えられる選挙制度と執政制度の特徴を整理する。

4. 二元代表制の特徴

4.1 権力分立制

二元代表制では、首長は執行機関、議会は議事機関という別々の役割があり、互いに地方自治法で定められた権限を行使する。この意味で二元代表制は権力分立制と言える。その権力分立制のあり方を規定するのが、選挙制度と執政制度である¹⁹⁾。

4.2 選挙制度

首長と議員は、それぞれ有権者から公選され、民主的正統性を有する存在である²⁰⁾。それらを選出する選挙制度を比較すると、首長選も議会選も相対多数制であること、また有権者は自身の 1 票を候補者に投じ、その票は他の候補者に移譲されない点で同じである。しかし選挙区定数が異なっており、首長選

に該当する都市の割合が最も大きく、1.00～1.10 未満の区間から離れるにつれて該当する都市の割合が減少している。

19) 待鳥 (2017) の 4 頁。

20) 制度の内容は市長選や市議選だけでなく、市区町村選挙全般にあてはまるので、本節では首長選や議会選という用語を用いる。

は定数 1、議会選は定数 2 以上である²¹⁾。そのため首長選が小選挙区制、議会選が大選挙区制（正確には大選挙区単記非移譲式投票制）で実施される。

定数の違いは 2 つの選挙間で次の 2 点の違いを生み出す。1 つは、1 票が選挙結果に及ぼす影響の違いである。つまり、有権者からすれば議会選のほうが選挙結果を左右できる確率が相対的に高い。そのため首長選よりも議会選の投票に参加するインセンティブは高くなるだろう。とすれば、議会選における 1 票の影響力の大きさは、相対的投票率が 1 を上回る要因となる可能性がある指摘できる²²⁾。

定数の違いはまた、首長と議会がもつ選好も異ならせる。首長と議員にとって当選に必要な得票数の閾値は「有効投票総数／（選挙区定数＋1）」で示される²³⁾。そのため定数が多い議会選のほうが当選ラインは低い。例えば有効投票総数を 1 としたとき、定数 1 の首長選で当選するには 50% よりも多くの票を獲得する必要がある。それに対し定数 9 では 10%、定数 19 に関しては 5% を上回る票を獲得できれば当選できる²⁴⁾。

その結果、50% 以上の有権者から支持を得る必要がある首長選の候補者は、地域全体に利益が及ぶ政策を選好（公約）する戦略を採り、それに対し議会選の候補者は、特定の有権者から確実に得票する政策を選好（公約）する戦略を採る傾向にある。つまり、首長と議員は性質を異にする選好をもち、かつ互いにその実現を目指すことから、競合的に予算政策に影響を及ぼすと考えられる。

問題は、性質が異なる首長と議会の選好が、予算過程においてどのように調整され、それがまた首長選と議会選における有権者の投票参加にどのような影響を及ぼすかである。この帰結を左右する 1 つが執政制度のあり方である。

21) 政令市を除いた市議会の議員定数は、歌志内市の 8 や夕張市の 9 から船橋市と鹿児島市の 50 まで幅がある（2016 年 12 月 31 日現在）。

22) Horiuchi (2005) は相対的投票率（市町村議会選挙の投票率／衆院選の投票率）を従属変数、有権者 1 人当たり定数の比率を説明変数として加重最小二乗法（Weighted Least Squares）を行い、有意な結果を得ている。

23) 砂原・稗田・多湖（2015）の 69 頁。

24) 現行制度は少数派を代表する議員も当選可能性が高いという意味で比例性が高い制度とも言える。

4.3 執政制度

首長選と議会選の投票権がある有権者は、自らの選好を実現する政治的アクターを選出する選挙のほうに、相対的に参加すると予想される。そこで首長と議会のうちどちらが政策応答性が高いのかを検討するために、執政制度において首長と議会に配分された予算過程の権限を見ていく。

まず、自治体政策の根幹である予算編成権は首長に専属している²⁵⁾。それに対し議会には首長が提出する予算案を修正する権限（修正権）があり、確かに減額修正なら制約なく修正できる。しかし増額修正は首長の予算編成権を侵さない範囲で認められるにとどまる。

修正も含めた予算案の審議と議決に関しては主導的に議会が行い、過半数を基準に可否を決定する。可決されると首長（行政側）が予算案を執行するが、否決された場合でも首長は再議を請求できる（再議権）。その場合、議会が再議を無効にするには出席議員の 3 分の 2 以上の同意が必要であり、必ず首長の提案が否決されるとは限らない²⁶⁾。

さらに議会が成立しない、或いは議会が予算を議決しない場合、住民生活を円滑に進めるために、首長は議会に諮ることなく予算案を執行できる（専決処分）。ただし専決処分を行なっても、次に開かれる議会で承認を得なければならない²⁷⁾。そして予算が執行されると、首長側が決算としてまとめ、監査を受けて議会が決算を認定する。そして決算が確定することになる。表 2 は以上の予算過程における権限配分を整理したものである。

こうした権限配分から得られる示唆としては、(1) 首長は議決権をもつ議会が許容する範囲で自らの選好を反映させた予算編成が可能、(2) 議会は予算案の修正権をもつが、首長に比べて自らの選好を予算に反映させる権限が制約さ

25) もちろん自治体の予算は中央政府の関与に規定される部分もある。

26) 名取 (2011) は、3 分の 2 以上というルールにおいては、首長案を無効にするメリットと 3 分の 2 以上の多数派を形成する調整コストの大小関係によって、結果が決まることを理論的に示している。

27) 待鳥 (2017) は専決処分に関して「執政長官（首長）の命令が立法を代替できるかどうかについては、専決処分の解釈にもよるが、与えられていないと見るのが妥当であろう」と述べている。待鳥 (2017) の 6 頁。

表 2 予算過程の権限配分

予算過程	首長	議会
編成	○	—
審議	再議権	○
議決	専決処分	○
執行	○	—
決算	○	○

(注 1) 筆者作成。

(注 2) 図中の「○」は主導的な権限があるという意味である。

れている、といった点が挙げられる。したがって性質を異にする選好をもつ傾向にある首長と議会の政策応答性を比較すれば、首長の政策応答性は高く、議会のそれは弱いかという、必ずしもそうとは限らない。

上記の (1) に関連するが、首長は予算案が議会で可決されるために、多数派を形成する必要がある。そこで首長は多数派形成のために譲歩するかたちで、特に議会多数派の選好を事前的に予算に反映させると考えられる。実際にそうであれば、議会は全てではないにせよ支持者の選好を実現し、政策応答性を高めることができることになる²⁸⁾。

また首長選における政党の推薦・支持も同様に議会が政策応答性を高める要因になり得る²⁹⁾。推薦・支持を受けて当選した首長は、その見返りに支援した政党の選好を予算編成の段階で反映させるだろう。

このように「議決権」や「選挙における推薦・支持」を通じて、首長は選好しないが、議会自らが選好する政策も予算案に反映させることで、(議会は)政策応答性を高めることは可能と考えられる。言い換えると、異なる選好をもつ傾向にある首長と議会が相互作用することで、多様な選好が予算に反映される

28) 繰り返しになるが、こうした閉鎖的で談合的な議会運営が現在の地方議会の問題と指摘されている。

29) 名取 (2003) の 88 頁や砂原 (2011) の 50 頁を参照。

余地はあると言える。

5. 相対的投票率の理論的考察

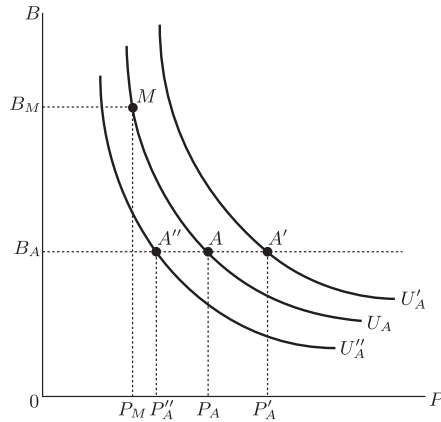
表 1 に見られるように、なぜ市長選の投票率が高い都市もあれば、市議選のほうが高い都市もあるのだろうか。この現象を前節の議論も踏まえて説明する試みとして、市長選と市議選に関連する有権者 1 人当たり定数（以下、1 人当たり定数）と政策応答性が、有権者の投票参加に影響を及ぼすと仮定したモデルを提示する。前者の 1 人当たり定数は、1 票が選挙結果に及ぼす影響を表した変数である。

1 人当たり定数に関しては、市議選のほうが大きいと言える。しかし市長と市議会のうち、どちらがどの程度政策応答性が高いかは、明確に答えるのが難しい。既述のように、市長が政党の推薦・支援を受けずに当選した都市もあれば、市長が推薦などを受けて当選した都市もあり、都市によって市長と議会の政策応答性は異なると考えられる³⁰⁾。そこで前者を Case1、後者を Case2 として、都市間で相対的投票率にバラツキが見られる理由を説明する。なお、以下の図解による説明は Horiuchi (2005) を参考にしたものである。

まず Case1 を説明したのが図 1 である。縦軸は政策応答性の高さ (B) であり、市長と市議会の応答性をそれぞれ B_M と B_A で表している。図 1 で B_M が B_A よりも高い位置取りなのは、相対的な首長優位を反映させているからである。横軸は 1 人当たり定数 (P) であり、市議選の相対的な大きさを反映させて、3 つの都市における市議選の 1 人当たり定数 ($P_A \cdot P'_A \cdot P''_A$) は、市長選の 1 人当たり定数 (P_M) よりも右側に置いている。曲線は無差別曲線であり、同じ無差別曲線上の 1 人当たり定数と応答性の組合せであれば、有権者の効用は同一となる。また無差別曲線が右上方にあるほど効用は高くなる。

30) 牛山 (2016) によれば、2014 年 5 月から 2015 年 5 月までに行なわれた選挙で当選した市区長のうち、いわゆる「純無」の市長は 47.2%を占めている。ただし、2010 年時点の 70.8%から近年は低下傾向にある。牛山 (2016) の 9 頁を参照。なお、名取 (2003) で言及されている連合政権理論によれば、推薦・支援した政党の数などによっても議会の応答性は変わってくるが、ここでは立ち入らない。

図 1 相対的投票率の図解的説明 (Case1)



(注) Horiuchi (2005) の pp.33 より筆者作成。

以上の枠組みに加え、単純化のために、各都市における有権者の市長選の P と B の組合せはいずれも点 M (P_M, B_M) とし、市長選から得られる効用は U_A で一定とする。また市議会の政策応答性も B_A で一定とする。つまり、各都市では 1 人当たり定数のみが異なるとする。

まず市議選の 1 人当たり定数が P_A の都市の組合せは点 A (P_A, B_A) である。点 A と点 M は同じ無差別曲線上にあるので、この都市の有権者は市長選からも市議選からも得られる効用は U_A となる。このことは、有権者にとって 2 つの選挙の投票参加は無差別になり、相対的投票率は 1 に等しくなることを意味する。

次に 1 人当たり定数が P_A' の都市の組合せは点 A' (P_A', B_A) であり、点 A' を通る無差別曲線上にあることから、市議選の効用は U_A' となる。当該都市の有権者は市長選から得られる効用 (U_A) よりも、市議選の効用 (U_A') が上回るため、相対的に多くの有権者が市議選に投票参加すると考えれば、相対的投票率は 1 よりも大きくなる。それに対し 1 人当たり定数が P_A'' の都市であれば、市議選の効用は U_A'' となり、市長選の効用 (U_A) を下回り、当該都市で

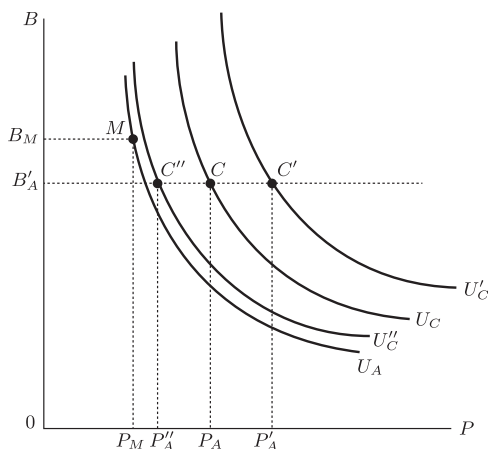
は相対的投票率は 1 よりも小さくなる。

このように市長選と市議選の B と P の程度如何により、2 つの選挙の投票参加者数および投票率が左右され、相対的投票率のバラツキの存在、つまり市長選の投票率が高い都市や、市議選のほうが高い都市の存在を、理論的に説明できると考えられる。

Case2 を想定した図 2 では、市長選で候補者の支援を行なう政党が存在する市議会の応答性は Case1 よりも相対的に高くなる可能性を反映して、縦軸の B'_A としている。つまり、 B_M と B'_A の差が小さくなるように描いている。なお、縦軸と横軸にある市長の応答性 (B_M)、市長選の 1 人当たり定数 (P_M)、そして市議選の 1 人当たり定数 ($P_A \cdot P'_A \cdot P''_A$) は図 1 と図 2 で同じである。

こうした枠組みの図 2 では、市議選の 1 人当たり定数が $P_A \cdot P'_A \cdot P''_A$ のいずれの都市も、市議選の効用のほうが市長選の効用よりも大きい。例えば、市議選に関して点 C (P_A, B'_A) の組合せの都市は、点 C を通る無差別曲線上にあり、効用は U_C となる。したがって市議選の効用 (U_C) が市長選の効用 (U_A) を上回る ($U_C > U_A$)。同様に、他の 2 つの都市も $U'_C > U_A$ 、 $U''_C > U_A$ とな

図 2 相対的投票率の図解的説明 (Case2)



(注) Horiuchi (2005) の pp.33 を参考に筆者作成。

ることから、どの都市も相対的投票率は1を上回るケースを説明できる。

以上のモデルは、1人当たり定数と政策応答性が相対的投票率に影響を及ぼすと仮定して、そのバラツキが生じる理由を説明したものである。この議論が現実をどの程度説明できるかを明らかにするために、今後、実証分析を行う必要がある。

6. おわりに

市区町村選挙では、有権者は首長選と議会選で投票機会がある。一方の選挙では投票し、他方の選挙では棄権するといった投票参加の有権者は行っているとい一般的に言えるのだろうか。言えるとするれば、その実態はどのようなもので、またなぜそうなっているのだろうか。

こうした問題意識から本稿は、市長選と市議選を対象に、同一都市における投票率のバラツキや都市間のバラツキの有無と程度に関して記述的分析を行った。分析の結果、相対的投票率（市議選の投票率／市長選の投票率）が1を上回る都市の割合が全体の7割以上を占めていた。つまり、厳しい評価を受けることが多い議会の選挙に、相対的に多くの有権者が投票していることを確認した。

そしてなぜそうした現象が生じるのかを、理論的に考察した。具体的には選挙制度に起因する有権者1人当たりの定数、そして執政制度などにも規定される市長と議会の政策応答性の高さに注目し、それらが市長選と市議選の相対的投票率に及ぼす影響に焦点をあてて考察を行なった。

今後の課題は、本稿で示したモデルを実証的に検討することである。つまり、相対的投票率のバラツキを計量分析の手法も用いて、いかに説明するかである。その際に特に課題となるのは、各都市の市長と市議会の政策応答性の高さを、どのようにデータ化するかである。この点に留意して二元代表制における有権者像を定量的に描き出す必要がある。

参考文献

- 伊藤誠 (2011) 「都道府県知事選挙における投票率の長期低落傾向の分析」『政策科学』18 巻 2 号、11-20 頁。
- 牛山久仁彦 (2016) 「「相乗り」指向の自治体政治と問われる分権化— 2015 年版首長名簿のデータから—」『自治総研』452 号、1-30 頁。
- 蒲島郁夫 (1988) 『政治参加』東京大学出版会。
- 石上泰州 (2006) 「知事選挙の投票率—「選挙の舞台装置」を中心に」『選挙研究』21 巻、125-136 頁。
- 河村和徳 (1998) 「地方財政に対する首長選挙の影響」『選挙研究』13 巻、130-139 頁。
- 河野勝 (1999) 「投票率を考える：東京都議会議員選挙を題材にして」『青山国際政経論集』45 巻、39-63 頁。
- 砂原庸介・稗田健志・多湖淳 (2015) 『政治学の第一歩』有斐閣。
- 砂原庸介 (2011) 『地方政府の民主主義—財政資源の制約と地方政府の政策選択』有斐閣。
- 曾我謙悟・待鳥聡史 (2007) 『日本の地方政治 二元代表制政府の政府選択』名古屋大学出版会。
- 建林正彦・曾我謙悟・待鳥聡史 (2008) 『比較政治制度論』有斐閣。
- 中條美和 (2003) 「国政選挙と地方選挙における投票参加の違い—教育程度と選挙関心、投票義務感の関係—」『国家学会雑誌』116 巻 9・10 号、967-1012 頁。
- 名取良太 (2003) 「二元代表制の政治過程—政策選好・影響力・政策アウトプット」『都市問題』94 巻 11 号、79-102 頁。
- 名取良太 (2011) 「議会の活性化」『マッセ Osaka 研究紀要』14 号、77-92 頁。
- 西澤由隆 (1991) 「地方選挙における投票率—合理的有権者の投票行動」『都市問題』82 巻 10 号、27-44 頁。
- 林宜嗣・中村欣央 (2018) 『地方創生 20 の提言 考える時代から実行する時代へ』関西学院大学出版会。
- ヒジノ ケン ビクター・レオナード (2015) 『日本のローカルデモクラシー』(石見 豊 訳) 芦書房。
- 平野淳一 (2008) 「「平成の大合併」と市長選挙」『選挙研究』24 巻 1 号、32-39 頁。
- 福元健太郎 (2008) 「書評 曾我健吾謙悟・待鳥聡史著『日本の地方政治 二元代表制政府の政府選択』」『公共選択の研究』50 巻、65-67 頁。
- 堀内匠 (2009) 「「平成の大合併」の効果としての投票率の低下」『自治総研』368 号、86-108 頁。
- 待鳥聡史 (2017) 「地方議会改革の文脈を再考する」『地方自治』840 号、2-16 頁。
- 松林哲也 (2016) 「投票環境と投票率」『選挙研究』32 巻 1 号、47-60 頁。

- 三宅一郎・木下富雄・間場寿（1967）『異なるレベルの選挙における投票行動の研究』創文社。
- 三宅一郎（1990）『政治参加と投票行動：大都市住民の政治生活』ミネルヴァ書房。
- 矢野順子・松林哲也・西澤由隆（2005）「自治体規模と住民の政治参加」『選挙学会紀要』4号、63-78頁。
- 梁起豪（1991）「地方自治体における影響力の計量分析」小林良彰編著『政治過程の計量分析』芦書房。
- 若松泰之（2018）「合併・非合併自治体の投票参加」『計画行政』41巻2号、27-32頁。
- Blais, A. and Aarts, K. (2006) “Electoral systems and turnout,” *Acta politica*, Vol.41, pp.180-196.
- Cancela, J. and Geys, B. (2016) “Explaining voter turnout: A meta-analysis of national and subnational elections,” *Electoral Studies*, 42, pp.264-275.
- Geys, B. (2006) “Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research,” *Electoral Studies*, 25(4), pp637-663.
- Horiuchi, Y. (2005) *Institutions, Incentives and Electoral Participation in Japan: Cross-Level and Cross-National Perspectives*, Routledge.

資料

- 朝日新聞記事データベース『聞蔵Ⅱ』。
- 全国市議会議長会 HP(<http://www.si-gichokai.jp/index.html>)。
- 毎日新聞記事データベース『毎索』。
- 読売新聞オンラインサービス『ヨミダス歴史館』。