



**研究ノート アメリカにおける連邦裁判所の「歓迎されない責務」と選挙区の区分を改正する州の立法者の権限 : League of United Latin American Citizens v. Perry, 548 U.S. 399 (2006) を素材として**

著者	青木 誠弘
雑誌名	筑波法政
巻	51
ページ	99-119
発行年	2011-09-30
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2241/00156170">http://hdl.handle.net/2241/00156170</a>

# アメリカにおける連邦裁判所の「歓迎されない責務」と選挙区の区分を改正する州の立法者の権限

— League of United Latin American Citizens v. Perry,  
548 U.S. 399 (2006) を素材として—

青木 誠弘

目次	II-3-2-1 問題の構造に関する見解
I はじめに	II-3-2-2 Upham v. Seamon と本件との違いに関する見解
II League of United Latin American Citizens v. Perry	II-3-2-3 立法者の動機と違憲性に関する見解
II-1 事案	II-4 検討
II-2 争点及び判決の概要	II-4-1 「歓迎されない責務」に関する議論の整理
II-3 法廷意見及び Stevens 一部反対意見の見解	II-4-2 中間期における区分改正に関して
II-3-1 法廷意見の見解	II-4-3 立法者の動機と違憲審査との関係に関して
II-3-1-1 「歓迎されない責務」に関する見解	II-4-4 私見
II-3-1-2 単一目的基準に関する見解	III おわりに
II-3-2 Stevens 一部反対意見の見解	

## I はじめに

裁判においてある法律の違憲性が認められた場合、その法律が国民の自由を制限する内容のものであれば、これを無効とし適用しないという形で原告の救済が図られる。しかし、選挙の手続を規定する法律のように、国民が憲法上の人権を行使するために必要な内容の法律が存在しないという場合に、その存在しないことの違憲性が認められたときには、そのような形での救済

は不可能である。このような場合には、存在すべき法律を新たに制定するか、これに代わる措置を新たに講ずる等の形で解決を図らなければならない。

しかし、必要な法律を新たに制定するにしても、その制定を誰がどのように行うのかということは別途問題となる。裁判所に問題の解決が求められていることから、裁判所が法律に代わる措置を講じるという解決方法も考えられるが、法律の制定は立法機関の権限に属するものであるから、この

ような解決方法には三権分立の原則に抵触するおそれがある。一方、法律の制定を立法機関に委ねるという解決方法も考えられるが、違憲状態が作り出されたそもその原因は立法機関がそれまで必要な法律を制定していなかったことにあるのであるから、その立法機関に解決を全面的に委ねるといふことにも問題がある。裁判所が立法機関に対して必要な立法を命令するという方法も考えられるが、その場合であっても、そもそもそのような命令は可能なのか、立法機関はどの程度まで裁判所の判断を尊重しなければならないのか、命令した立法が行われない場合裁判所はどのような措置を採ることができるのか等の問題が生じる。このことは、必要な法律が制定されていない場合だけでなく、制定はされたがその内容が憲法に違反しており、これを修正する必要がある場合にも妥当する。

以上のことは、日本においては立法不作為違憲訴訟に関わる問題として知られていることであるが、この立法不作為という用語を用いていない国においても、同様の問題は起こりえることである。そして、それをどのように解決するかは、当然のことながら、国によって、また、問題の性質に

よって、異なるものとなる。

例えば、アメリカに関しては、立法不作為違憲訴訟という概念はあまり論じられていない<sup>1</sup>。しかし、そのアメリカにおいても、選挙区の区分に関する規定が裁判において争われる場合、上述のような問題が生じることになる。

アメリカにおいては、連邦憲法の規定により、10年以内の間隔（実際には10年の間隔）で人口調査が行われ、これに応じて各州に連邦下院の議席が割り当てられる。その結果、議席数に変動があれば、各州は、州内における選挙区の区分規定を改正しなければならない。だが、この責務が常に果たされるとは限らず、改正案が州議会を通過しない等の理由で改正そのものできない場合もあれば、改正の内容が憲法に違反する場合もある。

このような場合、次に行われる選挙のために新たな区分規定の制定が必要になるところ、その制定の責務は、連邦地裁に委ねられることがある<sup>2</sup>。このことを、判例は、「歓迎されない責務」(‘unwelcome obligations’)と呼んでいる。

この「歓迎されない責務」に関しては多数の判例があり、そこでは、裁判所はどの

1 もっとも、連邦裁判所の判例上、立法不作為にあたる legislative nonfeasance の用語が全く用いられていなかったわけではない。

例えば、連邦地裁イリノイ北地区の判決である *Sherman H. Skolnick v. State Electoral Board of Illinois*, 336 F. Supp. 839 (1971) において、Campbell 判事は反対意見の中で、イリノイ州における一連の事件に関する州最高裁判決 (*The People ex rel. Scott v. Kerner*, 32 Ill 2d 39 (1965) ; 33 Ill 2d 460 (1965)) を引用し、「これらの判決では、『区分決定の問題は立法にとくに委ねられた責務であるから、この意見 (イリノイ州最高裁の判決に述べられた意見: 引用者注)』において述べられている区分規定は、立法不作為がある場合にのみその履行が要求され、また、それゆえに、事実上、暫定的なものにとどまる」。「司法による暫定的な区分規定は、それゆえに、立法不作為の継続を原因として、1966年及び1968に行われる下院議員選挙においては、司法による暫定的な区分規定が効力を有する」(336 F. Supp. at 854-855) と述べている。

また、同じく連邦地裁イリノイ北地区の判決である *King v. State Board of Elections*, 979 F. Supp. 582 (1996) は、裁判所が区分規定を制定した場合、その規定の憲法適合性は立法者が制定した場合と同じ基準によって審査されるべきであるとした上で、「本件のように、立法不作為により、立法者に特有の責務を裁判所が果たさなければならなくなった場合には、裁判所の高潔さを保つために、同等の審査基準の適用が必要になる」(979 F. Supp. at 603) と述べている。

2 尚、後述するように、州裁判所が区分規定を制定することもある。

ような範囲において区分決定を行えるか、裁判所が制定する区分規定にはどのような制限が課されるかなど、様々な点が議論されている。本稿では、このような多岐にわたる論点のうち、裁判所が命じた区分規定を州の立法者は変更することができるのか否かという点について、連邦最高裁の判例である *League of United Latin American Citizens v. Perry*, 548 U.S. 399 (2006)<sup>3</sup> を素材として検討する。

## II *League of United Latin American Citizens v. Perry*

### II-1 事案

本件は、テキサス州における連邦議会下院議員選挙に関する区分規定について、その無効性が争われた事案である。上訴人（原告）は、区分規定が憲法違反の政治的ゲリマンダーであること等を理由に、その無効性を主張した。

本件で訴えの対象となった区分規定は2003年に制定されたものであるが、事件の発端は、本件の法廷意見の認定によれば、1990年にさかのぼる。

同年の人口調査の結果、テキサス州に

は、連邦議会下院の議席として30議席が割り振られることとなった。これは、10年前に獲得していた27議席に比べ、3議席の増加である。これに応じて、テキサスでは、区分の改正が行われることとなった。

この改正は1991年に行われた。この時点では、テキサス州議会は民主党が支配していたが、その優位は徐々に失われつつあった<sup>4</sup>。

このような状況での改正に際して、州議会は、最高裁が認定するところでは、「多数派の地位獲得に向けての共和党の抵抗に直面し、区分規定を、民主党の候補者に有利になるように設計した」<sup>5</sup>。

2000年にこの区分規定の下で連邦下院議員選挙が行われ、共和党は州全体の投票のうち、過半数である59%の票を獲得したが、議席は13議席しか獲得できなかった。これに対し、民主党が獲得した議席数は17議席だった。

その後、同年に人口調査が行われ、テキサスに配分される議席数が2議席増加し、再び区分を改正する必要が生じたが、改正案は州議会を通過しなかった。このため、訴訟が提起され、連邦地裁が区分規定を制定することとなった<sup>6</sup>。ここで制定された

3 以下、「本件」と称する。本件に関しては、東川浩二「*League of United Latin American Citizens v. Perry*, 126 S. Ct. 2594 (2006) —— 共和党主導のゲリマンダリングは、たとえ区割り改定の必要がない時期であっても憲法上許される。他方、投票権法の解釈について、同じラテン系であっても、分散して居住し、政治的、社会的利益が異なる場合は同じ有権者集団とは言えず、同法2条違反と認定される」[2007-1] アメリカ法 (123) を参照。

4 この区分改正を行った時点では、民主党は州議会の両議院において多数を占め、それぞれの議会の議長を席を獲得していた。また、連邦下院の議席のうち、19議席を獲得していた。その一方、得票率では、1990年の選挙の時点で、共和党が47%、民主党は51%であり、その差はわずかであったといえる。尚、本節及び次節に述べる事実は、特に断りのない限り、法廷意見の認定するところによるものである。

5 *League of United Latin American Citizens v. Perry*, 548 U.S. 399 (2006), at 410.

この1991年の区分規定に関しては、「1990年代のもっともずる賢いゲリマンダー」(Michael Barone, Richard E. Cohen and Charles E. Cook Jr., *Almanac of American Politics* 2002, at 1448) 「民主党の選挙区を『信じられないほど入りくんだライン』で構成し、また『共和党重視の』郊外地区をわずかに2、3の区画に押しこめている」(Michael Barone and Richard E. Cohen, *Almanac of American Politics* 2004, at 1510) 等の批判がある。

6 *Balderas v. Texas*, 2001 U.S. Dist. LEXIS 25740 (2001).

区分規定は、プラン1151Cと呼ばれている。

このプラン1151Cは、後に地裁自身が「1991年の民主党によるゲリマンダーを『合法的』ものとして残すものであった」<sup>7</sup>と述べているように、民主党に有利な区分規定といわれている。2002年にこの区分規定の下で連邦下院議員選挙が行われ、テキサス州全体での得票率では59%対40%で共和党が勝利したが、州に割り当てられた32の議席のうち過半数の17議席は民主党が獲得した。

その後の2003年、共和党が州議会の両院を支配し、区分規定の改定を行い、新たな区分規定であるプラン1374Cを成立させた。このプラン1374Cが、本件で訴えの対象となった区分規定である<sup>8</sup>。

ところで、先述のように、各州は、10年以内の間隔で行われる人口調査（実際には10年ごとに行われている）に応じて区分規定を改正しなければならないが、プラン1374Cの制定はそのような義務の履行として行われたものではなく、この10年の期間の中間の時点で行われたものである。このようなタイミングで行われる区分改正は、中間期における区分改正（mid-decade re-

districting）と呼ばれている。

上訴人らは、プラン1374Cが制定された後、これが無効であるとして訴訟を提起したが、連邦地裁テキサス東地区はこれを退けた<sup>9</sup>。上訴人らはこれを不服として最高裁に上訴したが、その直後に、最高裁は別の事件である *Vieth v. Jubelirer*, 541 U.S. 267 (2004)<sup>10</sup>において、政治的ゲリマンダーに対する訴えは司法審査になじまない、との判断を示した<sup>11</sup>。

最高裁は、この *Vieth* の観点に従って再審理するよう、事件を地裁に差し戻した。差戻審において、地裁は再び上訴人らの請求を棄却<sup>12</sup>。これを受けて、本件の上訴がなされた。

## II-2 争点及び判決の概要

本件における争点は以下の通りである。

第1に、プラン1374Cそれ自体の無効性。上訴人は、この無効性を主張するための根拠として、プラン1374Cが憲法に違反する政治的ゲリマンダーであることと、一人一票（one-person, one-vote）の要求に違反するものであることを主張した。

第2に、プラン1374Cの下で行われた選挙区画の変更のうち、第23選挙区及び第25

7 *Henderson v. Perry*, 399 F. Supp. 2d, 756 (2005), 768.

8 2004年の連邦下院選挙はこのプラン1374Cの下で行われており、そこでは、得票率、獲得議席数の双方において、共和党が勝利している（テキサスでの得票率は58%対41%、獲得議席数は21議席対11議席）。

9 *Session v. Perry*, 298 F. Supp. 2d 451 (2004).

10 この事件に関しては、中村良隆「政治的ゲリマンダーの司法審査適合性—— *Vieth v. Jubelirer*, 124 S. Ct. 1769 (2004)——」比較法学39巻1号278頁（2005年）及び東川浩二「*Vieth v. Jubelirer*, 541 U.S. 267 (2004)——政治的ゲリマンダリングの合憲性を争う訴訟において憲法判断のための基準を発見できるか」[2005-1] アメリカ法 (122) を参照。

11 政治的ゲリマンダーに対する平等保護条項違反を理由とする訴えについては、そのような訴えが司法審査の対象となるか否かについて、従来から議論されていた。最高裁は、かつて、*Davis v. Bandemer*, 478 U.S. 109 (1986)において、そのような訴えが司法審査になじむものであることを認めしたが、政治的ゲリマンダーの違憲性を審査するための基準については、裁判官の間で合意が形成されるに至らなかった。そして、その後、下級審において何度か政治的ゲリマンダーが審理されたが、有効な基準の確立には至らなかった。このような経緯から、最高裁は *Vieth v. Jubelirer*, 541 U.S. 267 (2004)において、政治的ゲリマンダーに対する訴えは司法審査になじまない、と判示した。

12 399 F. Supp. 2d, at 768.

選挙区に関する変更についての違法性及び違憲性<sup>13</sup>。ここでは、投票権法（Voting Rights Act）§2違反の有無と平等保護条項違反の有無が問題となった。

第3に、Dallas area についての違法性。この地区については、投票権法 §2違反の有無のみが問題となった。

判決は、次節に引用するように「歓迎されない責務」について言及した後、第1点と第3点について上訴人の主張を退け、第2点について投票権法 §2違反を認めた（違憲審査には立ち入らなかった）。Kennedy 判事が法廷意見（一部についてのみ相対多数意見となる）を執筆し、5名の判事がそれぞれ一部反対意見を執筆、残る3名は、一部反対意見に同意した<sup>14</sup>。

法廷意見の内容は、概ね次の通りである。

まず、第1点であるプラン1374Cそれ自体の無効性について。この第1点のうち、政治的ゲリマンダーを理由とする部分に関しては、政治的ゲリマンダーの違憲性を審査するための基準として、単一目的基準（sole-intent standard）<sup>15</sup>と対称性基準（symmetry standard）<sup>16</sup>が上訴人から主張されていた。これに対し、法廷意見は、そのいずれも採用できないとし、また、上訴人自身が権利侵害を受けていること的主張がされていない旨を述べ、主張を退けた。一人一票の要求に関する部分については、論旨に理由がないとして上訴人の主張を退けた<sup>17</sup>。

次に、第2点である、第23選挙区及び第

13 第23選挙区では、かつてはラテンアメリカ系住民が投票年齢人口の57.5%を占めていたが、プラン1374Cによる変更により、その割合は46%に減少した。この第23選挙区は、かつてから共和党議員である Henry Bonilla が当選していたが、彼にとってラテンアメリカ系住民が多数であることは脅威であった（2002年の選挙では、ラテンアメリカ系住民からの票のうち Bonilla に投じられた割合は8%であった）。

一方の第25選挙区は、隣接する第23選挙区の変更に伴って、変更を余儀なくされた選挙区である。プラン1374Cの下では、第25選挙区は、北端が Austin（テキサス中央）にあり、南端は McAllen（メキシコとの国境付近、Austin から300マイル離れている）にあった。投票年齢人口の77%が北端の地域か南端の地域に住んでいた。また、ラテンアメリカ系住民が多数派を占める選挙区であった（投票年齢人口の55%がラテンアメリカ系住民）が、そのコミュニティは南北に分断されており、政治的な関心等について違いがあった。

14 一部反対意見を執筆したのは、Stevens 判事（Breyer 判事が一部に同意）、Souter 判事（Ginsburg 判事が同意）、Breyer 判事、Roberts 首席判事（Alito 判事が同意）、Scalia 判事（Thomas 判事が同意。また、Roberts 首席判事が一部に同意）の5名。

本文に述べた争点のうち、第1点については7対2にて原審維持、第2点については5対4にて原審破棄差戻し、第3点については5対4にて原審維持となった。尚、第2点について原審破棄差戻しの立場に立った5名のうち1名（Stevens 判事）は理由が異なる。このため、Kennedy 判事の意見は第2点についてのみ相対多数意見となり、他の点について法廷意見となる。本文中の記載では、第2点に関する部分を除き、法廷意見に統一した。

尚、第1点に反対したのは Stevens 判事と Breyer 判事（Stevens 判事に同意）、第2点に反対したのは Roberts 首席判事、Alito 判事（Roberts 首席判事に同意）、Scalia 判事及び Thomas 判事（Scalia 判事に同意）、第3点に反対したのは Stevens 判事、Breyer 判事、Souter 判事及び Ginsburg 判事（Souter 判事に同意）である。

15 この単一目的基準とは、立法者が区画改定を行った動機が「専ら」党利を得ることにあるのであれば、そのような改定は平等保護条項及び修正第1条に違反する政治的ゲリマンダーである、という基準である。法廷意見がこの主張を退けた理由については、後述する。

16 この基準は、当該区分規定において各党が所与の割合の票を得たと仮定し、その場合における獲得議席数を予測、この予測された獲得議席数について各党の間に差があればその差をもって区分規定の偏りの程度とする、というものである。法廷意見は、上訴人の議論が浮動票の存在を無視していること、想定上の数値によって区分規定を無効とすることはできないこと等を理由に、この基準の採用を拒否した。

25選挙区に関する投票権法 § 2 違反及び平等保護条項違反の有無について。判決（この点に関してのみ、相対多数意見となる）は、いわゆる Gingles 基準（Gingles standard）<sup>18</sup>に基づいて審査し、この基準が満たされていることを認めた上で、投票権法 § 2 (b) に規定されている状況の全体（the totality of circumstances）<sup>19</sup>の審査を行い、同法違反を認定した。

最後に、第3の点である、Dallas Area に関する投票権法 § 2 違反の有無について。この点に関する訴えは、この地区で2番目に有権者人口の多いアフリカ系アメリカ人の投票権を根拠とするものであったところ、法廷意見は、当該地区におけるアフリカ系アメリカ人のグループは投票権法 § 2 の問題を生じるほど大きなものではないとして、上訴人の主張を退けた。

### II-3 法廷意見及び Stevens 一部反対意見の見解

以上の通り本件には多くの論点が含まれているが、これらのうち本稿のテーマと関連するものは、「歓迎されない責務」に言

及している部分と、プラン1374C それ自体の違憲性に関する部分の一部（単一目的基準に関する部分）である。前者に関しては法廷意見が議論をしており、後者に関しては法廷意見と Stevens 一部反対意見が議論をしている。そこで、以下では、これらの見解を引用した上で、整理、検討を行う。

#### II-3-1 法廷意見の見解

先に述べたように、法廷意見では、まず、「歓迎されない責務」に関する基本原理が述べられ、その上で、政治的ゲリマンダーに関する違憲審査基準が検討されている。それらの議論の内容は、以下の通りである。

##### II-3-1-1 「歓迎されない責務」に関する見解

法廷意見は、以下に引用する通りに、「歓迎されない責務」に関する見解を述べた。

「中間期における区分改正に関する上訴人の議論を検討する前に、議員選挙の選挙

17 上訴人は、プラン1374C が中間期における区分改正規定であること、党利を目的としたものであること、2000年の人口調査の結果をもとに作られたものであることを根拠とした。その内容は、次の通りである。

人口は常に変動するものであるから、本件の事案に限らず、区分規定は実際の人口を厳密には反映してはいない。そのため、この点の正当化根拠として、立法者が制定した区分規定は10年間にわたって合憲的に区分するものであるという法的擬制（legal fiction）が必要になる。そして、この法的擬制は、通常の場合やプラン1151C のように裁判所が区分規定を制定した場合には妥当するが、プラン1374C のように本来必要のない区分改正が党利を得る目的で行われた場合には妥当しない。

法廷意見は、この論点は議会が裁判所制定の区分規定を覆すことができるか否かの問題に帰着するとしうえて、「前述した理由（単一目的基準に関する議論のことと思われる：引用者注）によって」、この点に関する主張を退けた。

18 Thornburg v. Gingles, 478 U.S. 30 (1986) において示された基準であり、(1) 問題となっている人種グループが「ある小選挙区において多数派を形成する上で十分であるほどに大きく、地理的なまとまりを有している」こと、(2) 当該人種グループが「政治的に同調している」こと、(3) 当該多数派が、「多くの場合、少数派が支持する候補者を落選させるように、ひとまとまりとなって投票すること」の3点を、投票権法 § 2 違反を検討するための前提条件とするものである。この3点が充足されれば、次の要件である状況の全体の判断が行われる。

19 投票権法 § 2 によれば、ある人種グループのメンバーが他のグループのメンバーに比べ、政治プロセスに参加する機会をより少ない程度にしか有しないなど、政治への参加が平等に開かれていないことが状況の全体によって示される場合、同法違反が成立する。

区の区分において州、議会及び裁判所が果たす役割に関する基本原理を確認しておくことが適切である。憲法第1条は次のように規定する。

第2節 下院は、各州の人民が2年ごとに選挙するメンバーにより構成される…

第4節 …下院議員選挙が行われる時、場所及びその方法は、各州において、当該州の立法者によりあらかじめ定められるものとする。但し、連邦議会は、いつでも、法により、これに関する規定を制定し、また、変更することができる…

この文言について、我々は、『州に、当該州における連邦議員選挙の選挙区を区分する第一義的な責務を委ねたもの』と説明してきた<sup>20</sup>。議会は、憲法の文言にも規定されているように、要件を追加することができ、また、区分決定に関しては、一般に、小選挙区制が採られてきた<sup>21</sup>。10年ごとの人口調査に応じて制定された従前の区分規定を変更するための中間期における区分改正に関しては、憲法も議会も、明確な制限を課していない。

議会議員選挙の選挙区に関する区分規定の変更について立法府が第一義的な役割を担う一方で、我が先例は、区分規定が憲法に違反する場合において、裁判所が担う重

要な役割を認めている<sup>22</sup>。2000年の人口調査の下で、テキサス州が一人一票の要求に従った区分規定を制定しなかったために、地裁は、独自に区分規定を制定する必要があると判断した。しかしながら、連邦裁判所に立法的な行為である区分規定の改正の判決を下すことが要求されることがあるという事実は、責務の第一の帰属を変えるものではない。

『立法機関はその区分改正の責務を連邦裁判所に委ねるべきではない；しかし、その立法上の責務が果たされない場合、あるいは州の選挙が差し迫っているためにその履行が現実的ではない場合、後の立法行為までの間の区分規定を制定しこれを課すことが、連邦裁判所の『歓迎されない責務（'unwelcome obligations'）』となる』<sup>23</sup>。

立法者の持つ専門的見地なしに行動することの危うさを別にしても、また公正で合理的な区分規定を制定する上で裁判所が直面する困難を別にしても<sup>24</sup>、連邦の司法府に委ねられたこの責務は歓迎されるものではない。なぜならば、連邦議会議員の選挙のための区分決定を行うことは、共和的な自己統治への市民の参加を可能にするために州が行いうる、もっとも重要なことのひとつだからである。民主過程の優位性に関する言説である、連邦議会が選挙を巡る権限を憲法によって与えられた連邦の機関で

20 *Grove v. Emison*, 507 U.S. 25, 34, 113 S. Ct. 1075, 122 L. Ed. 2D 388 (1993); *see also* *Chapman v. Meier*, 420 U.S. 1, 27, 95 S. Ct. 751, 42 L. Ed. 2d 766 (1975)（「区分決定（改正）は、州が、その立法者ないしその他の機関を通じて行う、第一義的な義務ないし責務である」）；*Smiley v. Holm*, 285 U.S. 355, 366-367, 52 S. Ct. 397, 76 L. Ed. 795 (1932)（区分改正は第1条第4節の下、州の権限に属する）。

21 *See* U.S. Const., Art. I, § 4; Pub. L. 90-196, 81 Stat. 581, 2 U.S.C. § 2c; *Branch v. Smith*, 538 U.S. 254, 266-267, 123 S. Ct. 1429, 155 L. Ed. 2d 407 (2003) . *But see id.*, at 275, 123 S. Ct. 1429, 155 L. Ed. 2d 407 (plurality opinion) (55 Stat. 762, 2 U.S.C. § 2a (c) により、一定の状況の下で許容される、複数人が当選する選挙区)。

22 *See, e.g., Wesberry v. Sanders*, 376 U.S. 1, 84 S. Ct. 526, 11 L. Ed. 2d 481 (1964). 我々が今まで論じてきているように、この事件は例のひとつである。

23 *Wise v. Lipscomb*, 437 U.S. 535, 540, 98 S. Ct. 2493, 57 L. Ed. 2d 411 (1978) (principal opinion) (quoting *Connor v. Finch*, 431 U.S. 407, 415, 97 S. Ct. 1828, 52 L. Ed. 2d 465 (1977)).

24 *See id.*, at 414-415, 97 S. Ct. 1828, 52 L. Ed. 2d 465.



あるという言説についても、留意が必要である。憲法が区分決定の責務を第一に州の立法者及び連邦議会に与えているのであるから、立法者によって合法的に制定された区分規定は、裁判所が制定したそれよりも優先されるべきである。

同様に、立法者が裁判所による区分規定を自ら制定した区分規定によって覆そうとする場合、その行為に関する立法判断について、それが不当であるとの疑いを入れる余地はない。地裁が記しているように<sup>25</sup>、我々の判例においては、次のことを前提としている。即ち、州の立法者は、独自に区分決定を行うことで、裁判所が制定した救済措置としての区分規定を任意に覆すことができるものであることを<sup>26</sup>。この原理は、裁判所による区分規定を立法者による代替案に優先させることが正当かつ適切な政治プロセスに逆行することになるという前提によって、根拠づけられる。立法者が制定した区分規定に対する司法からの尊重は、しかしながら、立法者が区分決定において不適切な尺度に依存することまでも正当化するものではない。このような考察をもって、我々は、新たな区分規定に対する上訴人の訴えについて検討する<sup>27</sup>。

### II-3-1-2 単一目的基準に関する見解

法廷意見は「歓迎されない責務」の基本原則について以上のように述べた上で、上訴人が主張した単一目的基準の検討に入った。

この単一目的基準とは、先述したように、区分規定を制定した立法者の動機が専

ら党利を追求することにあつた場合、当該区分規定は憲法に違反する政治的ゲリマンダーとなる、という基準である。

単一目的基準の採否に関する法廷意見の議論について整理する前に、なぜブラン1374Cが単一目的基準のもとで違憲となるのかについての上訴人の議論について整理しておきたい。上訴人は、ブラン1374C制定が中間期における区分改正であったことを、立法者の動機を判断する根拠として用いた。そこでは、中間期における区分改正は10年ごとの人口調査の後に行われる区分改正と異なり、立法者にそれを行う義務が課されていない中で行われるものであるところ、そのように義務がない中で区分改正を行う動機には党利の考慮が考えられる、としている。

これに対し、法廷意見は様々な理由を挙げ、単一目的基準それ自体の採用を拒否した。その理由を整理すると、以下の通りである。

第1に、党利を追及するという動機のみでは、ブラン1374Cにおけるすべての選挙区の境界線を導くことはできない。

第2に、ブラン1374Cにおいては、民主党の議員からの意見も尊重されている。

第3に、さまざまな動機が混在する行為については、たとえ行為者が個別に行動する個人であったとしても、その合法性を評価することは困難なことであり、また、そのような行為についてひとつの観点からのみ判断することは危険なことである。そのような評価や判断は、行為を行った者が

25 Session, 298 F. Supp. 2d, at 460-461.

26 See, e.g., Upham v. Seamon, 456 U.S. 37, 44, 102 S. Ct. 1518, 71 L. Ed. 2d 725 (1982) (per curiam); Wise, *supra*, at 540, 98 S. Ct. 2493, 57 L. Ed. 2d 411 (principal opinion) (quoting Connor, *supra*, at 415, 97 S. Ct. 1828, 52 L. Ed. 2d 465); Burns v. Richardson, 384 U.S. 73, 85, 86 S. Ct. 1286, 16 L. Ed. 2d 376 (1966); Reynolds v. Sims, 377 U.S. 533, 587, 84 S. Ct. 1362, 12 L. Ed. 2d 506 (1964).

27 548 U.S., at 413-416.

立法者であり、その行為が、さまざまな判断が組み合わされて行われたものである場合には、より疑わしいものとなる。

第4に、上訴人の主張は、プラン1374Cの制定におけるさまざまな動機の中から、プラン1151Cを変更するという単一の動機のみを切り離すものであり、これによって先述の困難を回避しようとするものである。しかし、当裁判所としては、制定法について、その内容を問題とせず、立法者の動機のみを根拠としてその無効性を主張する訴えに対しては、より慎重にならなければならない。

第5に、上訴人の主張する単一目的基準は、上訴人自身の選挙権に対して侵害があったことの証明を拒んでいるが、この証明は、党利に基づくゲリマンダーに対する訴えを行う上で、不可欠のものである。Viethにおいても、同様の理由から、これと同様の審査基準の採用を拒否した。

第6に、上訴人の主張する単一目的基準は、プラン1374Cが中間期における区分改正規定であることと関連付けられることで、より説得力を弱める。憲法も、当裁判所の先例も、立法者が裁判所の命じた区分規定を中間期における区分改正によって変更することに関して、なんらの不信も抱いてはいない。また、仮にそれがあったとしても、中間期における区分改正であるという事実のみでは、不法な政治的ゲリマンダーの根拠とはならない。

第7に、上訴人の見解の下では、中間期における区分改正規定に比べ、10年毎の人口調査の結果に基づいて制定される区分規定はより緩やかな審査に服することになり、テキサスにおける1991年の区分規定はこの基準を通過することになる。このよう

に、類似した2つの区分規定について異なる結論を導く基準には、上訴人が述べるほどの信憑性はない。

第8に、上訴人の主張する基準は、プラン1374Cを無効とする一方、Viethにおいて問題となった区分規定や、テキサスにおける従前の2つの区分規定を有効とする。しかし、プラン1374Cの下で行われた選挙の結果は、後3者のそれに比べ、各政党の獲得議席数の割合と州全体における得票率の差がより小さい。この点で、プラン1374Cは、上訴人の主張する基準を通過する他の3つの区分規定に比べても、より公正な区分規定であると評価することができる<sup>28</sup>。

以上の理由から、法廷意見は、単一目的基準の採用を拒否した。そして、上訴人が主張したもうひとつの基準である対称性基準についても採用を拒否した上で、中間期における区分改正であることを根拠とする上訴人の主張に対して、次のように述べた。

「仮に中間期における区分改正が禁止され、あるいは、司法による厳格な監督の下に置かれるのであれば、野党議員は、政治上の対立者と討議するよりも、立法者による区分規定の成立を妨げ、運を裁判に委ねることにインセンティブを得ることになるだろう<sup>29</sup>」<sup>30</sup>。

## II-3-2 Stevens 一部反対意見の見解

一方、Stevens 一部反対意見では、先述したように、プラン1374Cは全体として憲法違反である旨が述べられている。その内容は以下の通りである。

28 548 U.S., at 417-419.

29 See Henderson, 399 F. Supp. 2d, at 776-777.

30 548 U.S., at 420.

## II-3-2-1 問題の構造に関する見解

まず、Stevens 一部反対意見は、プラン 1374C 全体の違憲性に関する問題の性質について、次のように述べる。

「本件の上訴において提示された独特な法的問題は、裁判所がこれまで直面してこなかったものである。この独特な問題とは、テキサスが、合法の区分規定を『10年期の中間において、党の優位を最大化するという単一の目的によって』<sup>31</sup>変更することが憲法に違反するかどうかという問題である。この問題は、Vieth において提示された問題、即ち、『司法的に発見可能かつ利用可能な基準の欠如』<sup>32</sup>によって、法廷意見が、政治的ゲリマンダーに対する全州訴訟の実体判断をすることを妨げられたという問題とは異なっており、また、より単純である』<sup>33</sup>。

次に、Stevens 一部反対意見は、従来のゲリマンダー訴訟においては選挙区画の内容が問題とされてきたのであって、既存の選挙区画を変更する旨の最初の意思決定が問題とされてきたわけではないこと、本件の被上訴人である州は、区画そのものに関する抗弁として、プラン1374C によって区画される選挙区の多くは、その境界線が、群 (county) の境界線その他の中立な尺度に従う形で描かれている旨を述べていること等を論じた上で、次のように述べる。

「Vieth と異なり、本件の全州訴訟において提示されている独特な問題は、区分改正を行うことが法的に義務付けられていない状況下で、州が選挙区画の変更を行うという最初の判断を行うことが許されるかどうかである。最初の判断の背景にある動機を分析することが容易に可能な司法の職務であることは、否定できない<sup>34</sup>。加えて、憲法が中間期の区分改正 (midcycle redistricting) それ自体の禁止を規定していないとしても、人口調査の周期の中間の時点、即ち、立法者にそれを行う法的義務が課されていない時点における立法者が行った区分改正の意思決定は、そのような義務がある時点におけるものと比べ、裁判所による立法者の動機の分析を容易にする。Breyer 判事が指摘しているように、『中間期における区分改正は、それがどのような理由によるものであっても、次のような論理的な疑い、即ち、党利を追求する意図が区分決定において大きな役割を果たしているであろうという疑いをもたらす』<sup>35</sup>」<sup>36</sup>。

そして、ここに述べられている、立法者が義務づけられていない区分改正を行った場合にはその動機の分析は容易になるという議論について、Stevens 一部反対意見は、本件の記録により、より説得力が増すと述べる。その根拠としては、地裁が全員一致で、プラン1374C 制定の動機は専ら党利の追及にあったことを認定している点、この

31 Juris. Statement in No. 05-276, p. i.

32 541 U.S., at 277-278, 124 S. Ct. 1769, 158 L. Ed. 2d 546.

33 548 U.S., at 456.

34 See *Gomillion v. Lightfoot*, 364 U.S. 339, 341, 81 S. Ct. 125, 5 L. Ed. 2d 110 (1960) (原告の弁論に対する次のような指摘。即ち、もし原告の弁論が真実であるのであれば、それは、状況証拠によって、「数学的証明と同程度に」、区分改正によって制定された規定が、「専ら」人種による線引きによって有権者を差別するために制定されたものであることを立証するものである) ; cf. *Personnel Administrator of Mass. v. Feeney*, 442 U.S. 256, 276-280, 99 S. Ct. 2282, 60 L. Ed. 2d 870 (1979) (ある法の目的が女性に対する差別となっているか否かについての判断)。

35 Vieth, 541 U.S., at 367, 124 S. Ct. 1769, 158 L. Ed. 2d 546 (dissenting opinion).

36 548 U.S., at 457-458.

地裁の認定は、様々な事実<sup>37</sup>から裏付けられる点、州上院自身がプラン1374C 制定の背後に党利の追求という動機があったことを認めている点等が挙げられている<sup>38</sup>。

## II-3-2-2 Upham v. Seamon と本件との違いに関する見解

立法者の動機について以上のように述べた上で、Stevens 一部反対意見は、立法者が専ら党利の追及を目的として区分決定を行うことが憲法違反となるか否かについて論じた。その議論は、大別すると、法廷意見が依拠した判例のひとつである Upham v. Seamon, 456 U.S. 37 (1982) と本件との違いの指摘と、修正第14条及び修正第1条の解釈とに分けられる。

この Upham とは、1980年の人口調査に基づく区分改正に関する事例である。テキサス州は、区分規定の原案（SB1と呼ばれる）を作成し、投票権法 §5 によって要求される事前承認（preclearance）を得るために司法長官に送付したところ、そのうち2つの選挙区について反対があった。このため、連邦地裁が区分規定を制定することとなったが、このとき、地裁は、その2つの選挙区以外の地区（Dallas County）についても区分規定を制定した。これに対し、最高裁は、司法長官の反対を受けていない部分についてまで地裁が区分決定を行うことは許されないと述べた。

この Upham と本件との違いに関して Stevens 一部反対意見が述べるところを、以下に引用する。

「州は、この問題（区分決定において党利の追及のみを目的とすることが憲法に違反するか否かという問題：引用者注）の実体に関し、我々が、既に、Upham v. Seamon において、裁判所による区分規定を純粋に党利目的で描かれた区分規定によって変更する立法者の権限を確認している、との前提を抱いているようである。そして、Kennedy 判事もまた、『我々の判例においては、次のことを前提としている。即ち、州の立法者は、独自に区分決定を行うことで、裁判所が制定した救済措置としての区分規定を任意に覆すことができるものであることを』<sup>39</sup>と主張する上で Upham に依拠する中で、州と同様の前提を根本に有している。一方、Kennedy 判事は、『立法者が制定した区分規定に対する司法からの尊重は、しかしながら、立法者が区分決定において不適切な尺度に依存することまでも正当化するものではない』<sup>40</sup>ことを認めている。しかし、Kennedy 判事はそこで、誤った結論を導いている。即ち、党の優位を最大化するという単一の目的それ自体がそのような不適切な尺度ではない、という誤った結論<sup>41</sup>。

この Upham への依拠は、Upham において地裁によって描かれた区分規定と Balderas において描かれたそれとの間にある決定的な違いを見落としている。Upham における司法による区分規定は、司法長官による次のような反対、即ち、テキサス州の立法者によって作られた区分規定の原案における2つの隣接した選挙区が投票権法 §5 に違反している、という反対に対する

37 ここでは、(1) 州議会議員の証言、(2) プラン1374C 制定の際の手の不自然さ、(3) プラン1374C における各選挙区画の境界線が、郡の境界線等から乖離していること、(4) 従前の区分規定からの変更が大きいこと、(5) プラン1374C が投票権法に違反していること等の事実が挙げられている。

38 548 U.S., at 458-459.

39 548 U.S., at 416, 165 L. Ed. 2d, at 630.

40 *Ibid.*

41 548 U.S., at 417-418, 165 L. Ed. 2d, at 631.

暫定措置として制定されたものである。そこで、我々は、次のように結論した。即ち、暫定の救済という形式において、地裁は、誤って、『区分改正における自身の理念を、州立法者のそれに置き換えた』<sup>42</sup>と。我々は、また、次のように判断した。州の立法者が、『区分改正を行うべき適切な機会を得た後に、時宜を得た形式で連邦憲法（または制定法）の要求に従った区分改正を行うこと』が出来なかったために司法による救済が必要となった場合には、連邦裁判所は、新たな区分規定を制定する上で、可能な限り『当該州の政策理念に従う』べきである<sup>43</sup>。我々は、連邦裁判所は政党の関心に配慮すべしとは述べてはおらず、むしろ、正当な州の政策理念とは、『制定法または憲法の規定あるいは州の立法者によって提示された区分改正規定の中に述べられているもので、どのような場合であれ、州の政策に従うことが連邦憲法への違反を構成しないもの』<sup>44</sup>であると分析した。Upham における地裁に新規定制定の裁量の逸脱があったことから、我々は、立法者が自ら選択した区分規定によって §5 違反（投票権法 § 5 違反を意味する：引用者注）を修正する裁量があることを明確にしたのである<sup>45</sup>。Upham は、それゆえに、次のことを示すとどまるものである。即ち、州の立法者は、地裁が救済を行う権限を逸脱した場合に、裁判所が制定した区分規定を作り直す権限を有する、ということ。そして、Upham は、次のことまで述べるものではない。即ち、州が、当裁判所に承認を

求める形で裁判所による有効かつ中立の区分規定を受け入れた後に、少数政党の優位を減少させるといふ単一の目的で区分改正を行うことができるということまでは』<sup>46</sup>。

### II-3-2-3 立法者の動機と違憲性に関する見解

以上のように述べた後、Stevens 一部反対意見は、区分決定において立法者が専ら党利の追及を動機とすることが憲法違反となることについて、修正第14条と修正第1条を根拠として、次のように述べた。

「連邦憲法の要求のうち、選挙区を決定する上で政党の嗜好に極端に依拠することについて州の権限を制限するものは、修正第14条に規定されている不当な差別の禁止と、修正第1条に規定されている政治参加を理由とした公からの報復に対する市民の保護である。修正第14条の平等保護の規定は、主権者によって行われる行為が正当な理由のある利益によって支持されるものであることを要求している。そして、政治的に望ましくない集団を害するという許されざる望みはそのような正当な理由のある利益ではない、ということが確認されている<sup>47</sup>。また、修正第1条によって保障される政治的信念及び政治的結社の自由は、州に、やむにやまれぬ利益のない限り、『市民を、選挙過程への参加、政党への参加あるいは政治的見解の表明を理由として処罰すること』<sup>48</sup>を禁じている。修正第1条及び修正第14条に規定されたこれらの保護は、公平に

42 456 U.S., at 40, 102 S. Ct. 1518, 71 L. Ed. 2d 725.

43 *Id.*, at 41, 102 S. Ct. 1518, 71 L. Ed. 2d 725 (quoting *White v. Weiser*, 412 U.S. 783, 794-795, 93 S. Ct. 2348, 37 L. Ed. 2d 335 (1973)).

44 Upham, 456 U.S., at 41, 102 S. Ct. 1518, 71 L. Ed. 2d 725 (quoting *White*, 412 U.S., at 794-795, 93 S. Ct. 2348, 37 L. Ed. 2d 335).

45 See 456 U.S., at 44, 102 S. Ct. 1518, 71 L. Ed. 2d 725.

46 548 U.S., at 459-461.

47 See, e.g., *Cleburne v. Cleburne Living Center, Inc.*, 473 U.S. 432, 447, 105 S. Ct. 3249, 87 L. Ed. 2d 313 (1985).

統治すべしという統治者の義務を反映したものである<sup>49,50</sup>。

Stevens 一部反対意見はこのように述べた上で、本件における区分決定は憲法に違反すると結論づけた。

## II-4 検討

法廷意見及び Stevens 一部反対意見のうち本稿のテーマに関連する部分は以上の通りであるが、これらについての検討に入る前に、本件の問題及びこれに対するそれぞれの見解について整理しておきたい。

まず、本件の事案を「歓迎されない責務」に関する部分についてのみ整理すると、もともと裁判所が「歓迎されない責務」の中で区分規定（プラン1151C）を決定していたところ、州の立法者が中間期における区分改正規定（プラン1374C）によってこれを変更した事案である、と整理できる。

このプラン1374C について、上訴人は、政治的ゲリマンダーに対する訴えによってその無効性を主張することを試みた。しかし、政治的ゲリマンダーに対する訴えに関しては、先例（Vieth）において、有効な審査基準が確立されていないために司法審査になじまないとの判断が示されていた。このため、上訴人が請求を認められるためには、審査基準を提唱した上で、当該基準が満たされていることを示す必要があった。

そこで上訴人が提唱した基準のひとつが単一目的基準である。そして、この基準が満たされていることの根拠として挙げられたものが、プラン1374C が中間期における

区分改正規定であるという点である。

これに対し、法廷意見は、「歓迎されない責務」に関する基本原理を述べた上で、単一意図基準は採用できないとして、請求を退けた。

一方、Stevens 一部反対意見は、基準の採否という観点では議論をしていない。Stevens 一部反対意見は、本件の問題について、裁判所が制定した区分規定を、州の立法者が、党利のみを目的として、中間期における区分改正によって変更することが許されるかどうかの問題である、と構成した上で議論を行っている。

このように、法廷意見と Stevens 一部反対意見とでは、本件の問題の構成の仕方が異なっているため、同じ論点について正反対の主張をするものとなっておらず、比較のためには整理を要する。以下では、この点も含め、本件における両者の議論について検討する。

### II-4-1 「歓迎されない責務」に関する議論の整理

「歓迎されない責務」に基づく連邦地裁による区分決定は、連邦裁判所の判例において従来から行われてきたことである。そして、本件の法廷意見において述べられた「歓迎されない責務」の基本原理に関する議論は、それらの判例を踏襲したものである。最高裁は、本件の議論にも見られる通り、裁判所による区分決定はあくまで「歓迎されない」ものであり、憲法に適合する区分決定が州の立法者によって行われない場合に限って行われる、補充的なものであることを前提としてきた。

この「歓迎されない責務」に関する基本

48 Vieth, 541 U.S., at 314, 124 S. Ct. 1769, 158 L. Ed. 2d 546 (Kennedy, J., concurring in judgment) (citing Elrod v. Burns, 427 U.S. 347, 96 S. Ct. 2673, 49 L. Ed. 2d 547 (1976) (plurality opinion)).

49 E.g., Lehr v. Robertson, 463 U.S. 248, 265, 103 S. Ct. 2985, 77 L. Ed. 2d 614 (1983); New York City Transit Authority v. Beazer, 440 U.S. 568, 99 S. Ct. 1355, 59 L. Ed. 2d 587 (1979).

50 548 U.S., at 461-462.

原理として法廷意見が述べたところを整理すると、次の5点に整理することができる。

第1に、各州における区分規定を制定する責務は、第一義的には当該州の立法者にある。第2に、憲法も連邦議会も、州の立法者による区分決定の権限について、中間期における区分改正を行ってはならないという制限を課してはいない。第3に、州の立法者がある責務を果たさない場合には、その責務は連邦地裁が担う。第4に、そのような連邦裁判所の責務はあくまで「歓迎されない」ものであり、州の立法者が合法的に制定した区分規定が存在するならば、それは裁判所が制定したものに優先する。第5に、州の立法者は、適切な区分規定を自ら新たに制定することによって、裁判所による区分規定を覆すことができる。

そして、この議論から、次の3点を分析することができる。

第1点は、区分決定の権限が憲法上では州の立法者に与えられているが、これは、他の期間による区分決定を禁止する趣旨を含むのか、即ち、裁判所は原告の救済のために必要がある場合であっても、州の立法者の権限であるからという理由によって、自ら区分決定を行うことは出来ないのか、という点である。最高裁は、このような場合に裁判所が区分決定を行うことを否定しておらず、必要な場合には裁判所による区分決定も許される、という立場に立っている。

第2点は、そのように州の立法者以外の機関による区分決定が許されているのであれば、そのことを、憲法によって州の立法者に区分決定の権限が与えられていることとどのように整合させるか、という点である。仮に、州の立法者以外の機関が州の立法者と全く同じように区分決定を行うことができるというのであれば、憲法が州の立

法者に権限を与えていることの意義は失われることになる。このため、裁判所による区分決定は、州の立法者による区分決定に比べ、より制限されたものでなければならない。この点に関して、最高裁は、裁判所による区分決定が可能となるのは州の立法者がその責務を果たさない場合に限られ、かつ、州の立法者による正当な区分規定が存在する場合にはそちらが優先されるとの立場に立つ。法廷意見は、裁判所による区分規定を補充的なものと位置づけることによって、憲法によって認められた州の立法者の権限との整合を図っている、と見ることができる。

第3点は、裁判所による区分決定が行われた場合に、州の立法者は、自ら新たに区分決定を行うことで裁判所の決定を覆すことができるのか、それとも、補充的なものであるとはいえ、ひとたび裁判所により区分規定が決定されれば、州の立法者はもはやこれを変更することができず、後に人口調査が行われて選挙区画を変更する必要があるときまで裁判所による区分規定が効力を持ち続けるのか、という点である。法廷意見は、州の立法者に、裁判所による区分規定を覆す権限があることを明確に認めている。

「歓迎されない責務」に関する法廷意見の見解は、以上のように整理することができる。

次に、Stevens 一部反対意見のうち、上述の議論と関連する部分について検討する。

Stevens 一部反対意見は、裁判所が正当な権限の範囲内で制定した区分規定について、州の立法者が専ら党利を目的として変更することは憲法違反である旨を述べ、法廷意見に対し反論を行っている。

そして、そこでは、州の立法者に裁判所による区分規定を変更する権限があるのか

否かについては明言されていない。このため、Stevens 一部反対意見がこの点についてどのような見解に立っているかについて、次のような2通りの解釈が考えられる。

まず、Stevens 一部反対意見が、プラン 1151C が裁判所の権限の範囲内で制定されたものであることを強調していることから、州の立法者には裁判所が制定した区分規定を変更する権限はなく、Upham でこれが認められたのは区分規定を制定した裁判所に権限の逸脱があったことによる例外的なものにすぎない、との見解（以下、この見解を A とする）に立っているという解釈が考えられる。他方、州の立法者は裁判所による区分規定を変更する権限を有し、たとえ裁判所の権限の範囲内で制定された区分規定であっても正当な目的のためにこれを変更することは可能であるが、党利のみを目的として区分規定の改正を行うことそれ自体が憲法違反であるから、権限の有無にかかわらず、そのような目的によって裁判所による区部規定を変更することは許されない、との見解（以下、この見解を B とする）に立っているという解釈も考えられる。

Stevens 一部反対意見が A の見解に立っているのであれば、裁判所による区分規定を変更する州の立法者の権限という点に関して、法廷意見の見解と対立することになる。他方、B の見解に立っているのであれば、この点に関して法廷意見と対立していることにはならない。そこで、Stevens 一部反対意見がいずれの見解に立っているのかについて検討する。

まず、A の立場について。この見解であれば、本件の事案の下では、立法者の動機について議論するまでもなく、プラン 1374C は違憲と判断されるはずである。これに対し、Stevens 一部反対意見は、区分

改正において立法者が党利のみを目的とすることは憲法違反である旨の議論を行っており、また、本件における立法者の動機についての判断も行っている。このことから、Stevens 一部反対意見が A の見解に立っている可能性は低いといえる。また、Stevens 一部反対意見は、Upham と本件の違いについて言及する中で、Upham は立法者に党利のみを目的として区分規定を変更することを認めたものではない旨を述べており、このことから、裁判所が区分規定を制定する際に権限を逸脱していたか否かよりも、立法者の動機が専ら党利を追求することであるか否かに重点を置いていることが伺える。

尚、A の見解に立っていないとすれば、Stevens 一部反対意見が何故本件と Upham との違いに言及したのか、という点について説明が必要になるが、これについては、Upham は本件において参考にならない旨を述べたものである、と説明することができる。

そして、これと同様の理由から、Stevens 一部反対意見は B の見解に立っているものと考えられることができる。このことから、Stevens 一部反対意見も、州の立法者に裁判所による区分規定を変更する権限があることを前提としており、その点では法廷意見と対立していないといえる。

ところで、B の見解であるとしても、想定事例として、裁判所が権限を逸脱して制定した区分規定について、立法者が党利のみを目的として変更した場合はどうか、ということは別途問題になりえる。いわば、裁判所と州議会の双方に権限の逸脱があるという状況である。

この点についても、当然のことながら、Steven 一部反対意見は言及していない。しかし、Stevens 一部反対意見は、立法者が区分改正において党利のみを目的とするこ



とは憲法違反である旨を述べる中で、当該区分改正がどのような状況で行われるものであるかについては、とくに限定をしていない。即ち、10年ごとの人口調査に応じて区分改正が行われる場合であれ、裁判所による区分規定を変更する場合であれ、そのような目的によって行われる区分改正は違憲無効と評価されることになる。そして、Upham においては、裁判所が権限を逸脱して制定した区分規定も、一応は有効なものとして成立している。これら2点から、上述の想定事例の場合にも、立法者による区分改正は違憲になると考えることができる。

#### II-4-2 中間期における区分改正に関して

次に、裁判所による区分規定を変更する州の立法者の権限と、中間期における区分改正の性質との関係について整理する。

10年ごとの人口調査に応じて行われる区分改正は、州の立法者が負う憲法上の義務として行われるものであるから、これによって裁判所による区分規定が変更されたとしても、これは州の立法者の権限として行われたものとはいえない。つまり、州の立法者にそのような権限があるという以上は、区分改正を行う義務がない時点において、任意にこれを行うことが許されていなければならない。

そして、中間期における区分改正は、このような任意的な区分改正であるといえる。上訴人も、プラン1374Cが単一目的基準を満たすことを論じる中で、中間期における区分改正が州の立法者の任意によって行われるものであることを述べている。

ここで、仮に、中間期における区分改正が何らかの理由で禁止されるとすると、州の立法者としては、裁判所による区分規定がひとたび制定されれば、次の人口調査の

時点まで、これを覆すことができないということになる。そうであるとすれば、裁判所による区分規定を変更する権限が州の立法者に認められたところで意味はない、ということになる。

このように見ると、州の立法者に裁判所が制定した区分規定を変更する権限を認めるか否かという問題と、中間期における区分改正を禁止するか否かという問題は、密接に関係のあるものであるといえる。

そこで、以下では、中間期における区分改正に関する見解について検討する。

本件においては中間期における区分改正について様々に議論されているが、その議論は、中間期における区分改正であることを立法者の動機（区分改正を行った動機が専ら党利の追及にあること）を判断する根拠として用いられるか否かという観点と、これが禁止されるべきか否かという観点から整理することができる。以下では、このことを念頭に、上訴人の議論、法廷意見、Stevens 一部反対意見について検討する。

上訴人の議論においては、中間期における区分改正であることを根拠として、立法者の動機が専ら党利の追及にある旨が主張されている。そして、このことは、プラン1374Cが単一目的基準を満たすことの根拠として用いられた。

法廷意見が指摘しているように、上訴人の述べた単一目的基準は、中間期における区分改正を根拠とする立法者の動機の判断と連結することにより、中間期における区分改正であれば憲法違反となる、という結論を導くことになる。そして、その通りであるとすれば、「歓迎されない責務」の下で裁判所が区分規定を制定した場合には、州の立法者はそれを自らの権限で変更することはできない、ということになる。

これに対し、法廷意見は、プラン1374Cが党利のみを目的として制定されたものと

は認められないことを述べるとともに、単一目的基準の採用を拒否している。そして、さらに、中間期における区分改正が禁止されるのであれば野党議員には運を裁判に委ねるインセンティブが与えられる旨を述べて、中間期における区分改正は禁止されるべきではないことを強調している。

ここで、法廷意見が述べた、野党議員が得る、運を裁判に委ねるインセンティブとは、次のようなものであると考えられる。

区分改正が必要となった場合に改正案が議会を通過しなければ、最終的には、裁判所の判断の下で区分改正が行われることになる。ここで制定される区分規定が野党にとって有利なものであるか不利なものであるかは事前に予測できないことであるが、少なくとも与党が立てた改正案がそのまま議会を通過するよりは、有利な結果となる可能性が高いといえる。このため、野党としては、議会による区分改正が不成立となるように尽力することで、裁判所が区分規定を制定するように仕向け、その結果が自身にとってより有利になることを運に委ねる、という策略もありえることになる。そして、中間期における区分改正が禁止されるのであれば、裁判所による区分規定が次の人口調査まで効力を持ち続けることなのであるから、このような「運任せ」が功を奏した場合に野党が受ける恩恵は大きくなる。このため、裁判に訴えるインセンティブが高まるといえる。

いずれにせよ、法廷意見は、中間期における区分改正であることを根拠に立法者の動機を判断することに関して否定的であり、また、中間期における区分改正を禁止することに関しても否定的である。このことは、法廷意見が、州の立法者に、裁判所による区分規定を覆す権限を認めていることと整合する。

一方、Stevens 一部反対意見では、中間

期における区分改正に関する議論は、立法者の動機を認定する部分で論じられている。そこでの議論の構造は上訴人のそれに近く、中間期における区分改正であれば立法者の動機が専ら党利を追求することにあることが疑われる、とした上で、プラン1374C 制定の動機を認定し、専ら党利を目的とする区分決定は憲法違反であるという違憲論と組み合わせ、プラン1374C を憲法違反と評価するものである。

もっとも、そこでは、上訴人の議論とは異なり、中間期の区分改正であれば立法者の動機は専ら党利の追及にある、とまで述べられているわけではない。Stevens の議論は、あくまで、そのような動機が存在が疑われる、と述べるにとどまるものである。プラン1374C 制定の動機についても、中間期における区分改正であるという根拠のみによって判断してはならず、他の証拠を含めた上で判断している。

このため、Stevens 一部反対意見の議論においては、中間期における区分改正が違憲と評価される可能性が高いといえるものの、この議論は、上訴人の議論と異なり、中間期における区分改正が禁止されるという結論を必然的に導くものではない。この議論においては、中間期における区分改正であった場合、立法者の動機が専ら党利の追及にあることが疑われるものの、この疑いを補強する証拠がない、あるいは、この疑いを覆す反証がある場合には、合憲と判断される余地が残されている。

このように見ると、Stevens 一部反対意見は、中間期における区分改正に対して否定的であるが、これを一切許さないとするものではない、ということができる。

ところで、中間期における区分改正に関しては、本件のほかに、州裁判所が判断を下した事例も存在する。2003年、コロラド州最高裁は、州地裁が制定した区分規定を

州議会が中間期において改正した事案において、そのような中間期における区分改正は州の憲法に違反する旨を述べた<sup>51</sup>。ここでは、コロラド州憲法第5条第44節に置かれている、「連邦議会によって、連邦下院議員の議席についての州に対する割り当てが行われたときは、州議会は、これに応じて、州を、下院議員選出のための選挙区に区分すべきものとする」との文言について、州に対する議席の割り当てが行われたときはいつでも州内の選挙区の区分が行われるべきであるが、そうでない限り州議会は区分を行うことができない旨を規定したものである、との解釈がなされている<sup>52</sup>。中間期における区分改正であるという事実を立法者の動機を判断する根拠に用いて違憲論を展開するのではなく、中間期における区分改正それ自体が憲法違反であると論じている点に、この判決の特徴がある。

尚、この判決には Kourlis 判事による反対意見が付されており、ここでは、中間期における区分改正について多数意見が述べられるような制限を、州憲法は課してはいない旨が述べられている。

この判決の当否は別にしても、中間期における区分改正を行うことが州議会の義務ではなく権限である以上、州自身が州憲法によってその権限を制限することも許されなければならない。このため、州憲法に中間期における区分改正が禁止する規定が置かれているのであれば、その趣旨は尊重されるべきだろう<sup>53</sup>。

## II-4-3 立法者の動機と違憲審査との関係に関して

最後に、立法者が党利のみを目的として区分決定を行った場合、これが憲法に違反するの否かという点に関して、2点ほど整理しておきたい。

第1点は、立法者の動機をどの時点において判断するかについてである。Stevens 一部反対意見は、既存の区分規定を変更するという最初の決定における動機が重要である旨を述べている。そこで、この点について整理する。

区分改正を立法者の任意によって行う場合、その中で行われる立法者の意思決定は、細かく見れば2つに分けることができる。既存の区分規定を変更するか否かについての決定と、新たな区分規定の内容に関する決定である。

Stevens 一部反対意見の見解では、これらのうち前者の決定について、その動機が専ら党利を得ることにあるのか否かが問題となる。換言すれば、前者の決定が専ら党利を目的として行われたのであれば、後者の決定において他の目的が考慮されたか否かは問題にならない、ということになる。

この点に関して、法廷意見は、プラン1374Cの内容決定には民主党議員からの意見も尊重されており、また、共和党の党利のみ追求するという目的のみではプラン1374Cにおける全ての選挙区を区画することはできない旨を述べている。

そして、法廷意見が指摘したこれらの点は、プラン1374Cの内容決定に関するものであって、従前のプラン1151Cを変更するという意思決定に関するものではない。こ

51 People of the State of Colorado, ex rel. Salazar v. Davidson, 79 P. 3d 1221 (Colo. 2003).

52 *Id.*, at 1238.

53 尚、ここで取り上げたコロラド州最高裁判決と本件との比較については、Patrick Marecki, Note, *Mid-Decade Congressional Redistricting In a Red and Blue Nation*, 57 Vand. L. Rev. 1935 (2004) が詳しい。

のため、Stevens 一部反対意見が指摘するように、既存の区分規定を変更するという最初の決定にのみ焦点を当てるのであれば、これらの点は考慮する必要がないものとなる。

次に、立法者の動機を理由に区分規定を無効とできるか否かという点に関して、法廷意見の議論を整理する。

法廷意見においては、この論点は、上訴人の提唱した単一目的基準の採用を拒否する文脈の中で論じられている。

そこで、法廷意見が単一目的基準を否定した理由について改めて整理すると、次の4点にまとめることができる。第1点は、プラン1374Cの内容を決定する過程において共和党の党利以外の目的も考慮されている点、第2点は、様々な動機が複合する立法行為について、単一の動機を想定して妥当性を審査するのは危険であるという点、第3点は、単一目的基準においては出訴者の権利に対する侵害は立証不要とされているが、そのような議論は認められないとする点、第4点は、単一目的基準は、中間期における区分改正に関する主張と結びつくことで、基準としての信頼性を失うという点である。

これらのうち、第1点は、事実認定に関する問題であって基準に関するものではない。第2点は、基準の危険性を述べるものであるが、この危険性は、立法者の意図が明らかに判別できる場合には問題にならない。第3点及び第4点は、立法者が党利のみを考慮して区分改正を行うことの是非について述べたものではない。

このように整理すると、法廷意見の議論は、党利のみを目的とする区分決定が許されるのか否かという問題について、明確には回答していないことが分かる。無論、第2点から、立法者の動機の判断を違憲審査基準に用いることについて消極的であるこ

とは伺えるが、この法廷意見の立場においても、立法者の動機が専ら党利の追及にあることが明白な場合には、その動機を理由として区分規定を無効とする余地が残されているといえる。

## II-4-4 私見

以上を踏まえた上で、簡潔にはあるが、私見の展開を試みる。

まず、「歓迎されない責務」に関する基本原理について。これについては、法廷意見の見解に全面的に賛同する。

選挙が定期的に行われるものであり、そのために適切な区分規定が必要となる以上、区分規定に違憲状態がある場合には、速やかにこれを解消することが必要である。そして、立法機関自身による違憲状態の解消が望めない場合には、裁判所が代わりにこれを行うことも必要になるといえる。しかし、区分決定は本来であれば立法機関が行うものである以上、裁判所による区分規定の制定は、立法機関が行わない場合に限定されるべきである。

次に、中間期における区分改正について。ここでは、中間期における区分改正であることは立法者の動機が専ら党利の追及にあると判断するための根拠になりえるか否かという点と、中間期における区分改正は禁止されるべきか否かという点から考察したい。

前者に関しては、それのみで立法者の動機が専ら党利の追及にあったといえるほどの根拠にはなりえないと思われる。

確かに、立法者が任意のタイミングで区分改正を行えるというのであれば、党利の追及のためにそれが行われる可能性があることは否定できない。しかし、そのことは、区分改正に限らず、あらゆる立法行為について当てはまることである。

立法行為は、通常、立法者にそれを行う

義務がない中、裁量によって行われる。このため、仮に、義務付けられていない行為は全て党利の追及のために行われるものであり、それゆえに憲法違反である、という論理が成り立つのであれば、あらゆる法律が憲法違反と評価されることになる。

また、ある法律について、法の目的や立法者の意図を問題にすることは一般に憲法訴訟において行われることであるが、ここでは、通常、その法の制定が義務付けられていたものであるか否かは、考慮要素にはならない。

そして、区分改正を行った立法者の意図の判断を、他の立法行為と異なる方法で行う理由は見出せない。確かに、区分改正は、それが憲法上義務付けられているという点で、他の立法行為と違っているが、その違いのみではそのような理由にはならないと思われる。

一方、後者に関しては、中間期における区分改正を全面的に禁止することは妥当とは思われない。

先述したように、中間期における区分規定が党利の追及のために行われる可能性のあるものであるが、その点は他の立法行為についても同様である。また、その可能性を考慮するにしても、立法者に裁判所による区分規定を変更する権限を認める以上、中間期における区分改正を一切禁止することは妥当ではない。少なくとも、裁判所による区部規定を変更する限りにおいては、これを認めるべきである。このため、本件の事案においては、中間期における区分改正は禁止されるべきではない。

最後に、立法者の動機と区分規定の違憲性の関係について。

確かに、立法者が党利のみを目的として区分改正を行うことは望ましいことではない。

しかし、法廷意見も指摘しているよう

に、立法者の動機を判断することは困難である。その判断に裁判官の主観が立ち入る可能性も高い。このため、立法者の動機のみで憲法適合性を判断するとなると、裁判官の主観によって区分規定の有効性が左右されることになりかねない。このことから、私見としては、区分規定の違憲性及び無効性の判断は、立法者の動機のみによって行うべきではなく、当該区分規定の内容等も考慮して行うべきであると考えられる。

以上のことから、私見としては、プラン1374Cの憲法適合性に関する法廷意見の見解に概ね賛同する。

### Ⅲ おわりに

周知のように、日本においてはしばしば議員定数不均衡訴訟が提起されている。そして、そこで下されている判決の中には、既に行われた選挙を無効にして再選挙を行うことは困難であるとの理由から、「一票の重み」の格差が違憲状態にあることを認めながらも、選挙そのものは有効とするものもある。

このような判決には批判が多く、私見としても、全面的に賛同することはできない。選挙区の区分が憲法に違反している以上、その区分の下で行われた選挙は無効とされるべきだろう。しかし、一度行われた選挙を無効にしてやり直すという解決法も、社会全体にかかる負担の大きさを考えれば、望ましいものであるとはいえない。日本における議員定数不均衡訴訟には、このようなジレンマが存在する。

そして、このようなジレンマが生じる原因のひとつとして、議員定数不均衡訴訟が、選挙無効訴訟の形で、既に選挙が行われた後に提訴されるという点が考えられる。選挙が行われる前の段階で区分規定の違憲性を争うことができるのであれば、再

選挙による社会全体への負担という問題は生じない。

一方、アメリカにおいては、選挙が行われる前に区分規定の違憲性が争われる。このため、上述のような再選挙の負担の問題は生じない。しかし、選挙の期日が迫っていることとの関係から、場合によっては裁判所が区分規定を制定しなければならないという、別の問題が生じることになる。これが、本稿で見た、「歓迎されない責務」である。

日本の議員定数不均衡訴訟が抱える問題について、私見としては、アメリカのように、選挙前に訴訟を行うことがひとつの解決策であると考え。その場合には、日本の裁判所も何らかの形で「歓迎されない責務」を担うことになるだろう。

既に述べたように、この「歓迎されない責務」に関する判例は多く、検討すべき論点は多岐にわたる。本稿ではその中の一点のみに焦点を当てたが、本格的な研究を行う上では、他の論点に関する分析も必要になるだろう。今後の課題としたい。

#### 〈参考文献〉

本文中に掲げたもののほかに、以下の文献

を参照。

- ・中村良隆「一人一票原則の歴史的再検証」比較法学36巻1号17頁（2002年）
- ・David P. Van Knapp, *Diluting effect of minorities' votes by adoption of particular election plan, or gerrymandering of election district, as violation of equal protection clause of Federal Constitution*, 27 A.L.R. Fed. 29 (1976).
- ・Deborah F. Buckman, *Application of Voting Rights Act to Native Americans*, 40 A.L.R. Fed. 2d 1 (2009).
- ・Deborah F. Buckman, *Construction and Application of Voting Rights Act's Vote Dilution Provision, Voting Rights Act of 1965, § 2*, 42 U.S.C.A. § 1973 -- *Supreme Court Cases*, 51 A.L.R. Fed. 2d 447 (2010).
- ・Gary D. Allison, *SYMPOSIUM: SUPREME COURT REVIEW: SYMPOSIUM FORWARD: SUPREME COURT REVIEW DEMOCRACY DELAYED: THE HIGH COURT DISTORTS VOTING RIGHTS PRINCIPLES TO THWART PARTIALLY THE TEXAS REPUBLICAN GERRYMANDER*, 42 Tulsa L. Rev. 605 (2007).
- ・Tim A. Thomas, *"At-large" elections as violation of § 2 of Voting Rights Act of 1965* (42 U.S.C.A. § 1973), 92 A.L.R. Fed. 824 (1989).

（筑波大学大学院人文社会科学研究所  
社会科学専攻）