

翻訳 — South Carolina v. Katzenbach, 383 U.S. 301 (1966) 判決

小 竹 聡

訳者はしがき

本稿は、1966年3月7日に判決が下された *South Carolina v. Katzenbach*, 383 U.S. 301 (1966) の法廷意見（1965年投票権法の全文を掲載する補遺を除く。）および個別意見を、一部の注を除き、全訳したものである。本件事案の概要については、法廷意見の冒頭部分を、争点となった各規定については、法廷意見のIIを参照されたい。本稿訳者は、大沢秀介・大林啓吾編『アメリカ憲法と民主政』（成文堂、未刊）において、「1965年投票権法の合憲性 — The Story of *South Carolina v. Katzenbach*, 383 U.S. 301 (1966)」と題する論考を寄せ、本判決においてその一部の規定の合憲性が争われた、1965年投票権法（The Voting Rights Act of 1965）の制定過程の史的展開を踏まえた上で、本判決についてのささやかな分析を行った。本稿は、そのための一資料とすべく判決の全訳を行うものである。なお、判決文中、[] は判決自体によるものであり、〔 〕 は訳者が補ったものである。判決内容等の詳細については、上記論考を参照されたい。

South Carolina v. Katzenbach, 383 U.S. 301 (1966)

ウォーレン長官が法廷意見を述べた。

合衆国最高裁判所の許可によって、382 U.S. 898 (1965), サウス・キャロライナ州は訴状を提出し、1965年投票権法⁽¹⁾の選ばれた規定が合衆国憲法に違反するとの宣言を求め、これらの規定の司法長官による執行の差止命令を求める。第一審管轄権は、一州と他州の一市民との間の、合衆国憲法第3条第2節の下での争訟の存在に基づいている。See *Georgia v. Pennsylvania R. R. Co.*, 324 U.S. 439 (1945). 訴状においては、いかなる事実に関する争点も提起されておらず、また、1966年6月の同州予備選挙の前に判決を得たいとのサウス・キャロライナ州の要望があるので、我々は、特別裁判所主事（a special master）の任命を省略し、本件についての我々の審理を迅

(1) 79 Stat. 437, 42 U.S.C. § 1973 (1964 ed., Supp. I)

速に行った。

提起された問題が我が国全体にとって急を要する関心事であることを認めて、我々は、すべての州に、合衆国最高裁の友として、本件訴訟手続に関与するよう求めた。過半数の州が本案に関する訴訟事件摘要書を提出またはそれに加わることによって応答し、そこには、サウス・キャロライナ州を支持する州も、合衆国司法長官を支持する州もあった⁽²⁾。これらのうちの7州は、我々の審理の際に、本件の弁論を口頭で行う許可も求め、その許可を得た。当該訴訟手続が持つ感情的な含みにもかかわらず、訴訟事件摘要書および弁論は、例外なく、節度があり、法律家にふさわしく、そして、建設的であった。争点に関するすべての見解が十分に展開されたが、この助力が付け加えられたことは、当裁判所にとって、最も有益であった。

投票権法は、投票における人種差別の暗い影を払いのけるために合衆国議会によって立案されたが、この暗い影は、ほぼ1世紀にわたって我が国の一部の地域における選挙過程に悪い影響を及ぼしている。同法は、投票差別が広く行き渡った規模で存続する場所で、投票差別に対する厳しい、新たな救済手段を作り出し、加えて、当該制定法は、この国の他の場所で、投票差別の地域のための既存の救済手段を強化する。合衆国議会は、これらの救済手段を規定する権限を修正第15条第2節から引き受けたが、この規定は、投票における人種差別の憲法上の禁止を「適切な」手段によって実施するよう連邦の議会に認めている。我々は、我々の眼前に適切に存在している同法の条項が合衆国議会の憲法上の責任を果たすための適切な手段であり、合衆国憲法の他のすべての規定と合致しているものと判示する。それ故、我々は、同法におけるこれらの条項の執行を差止めるべきだとサウス・キャロライナ州の要求を斥ける。

I

1965年投票権法の憲法上の適切さは、同法が反映している歴史的経験に即して判断されなければならない。同法案を制定する前に、合衆国議会は、投票における人種差別の問題を多大の注意を払って詳しく調査した。下院および上院の司法委員会は、それぞれ、9日間の公聴会を行い、計67名の証人から証言を受け取った⁽³⁾。まるまる3日以上が下院議場での法案の討論に費やされ、上院での討論は全部で26日に及んだ⁽⁴⁾。これらの熟議の最後には、どちらの議院の決定も圧倒的であった。下院は同法案を328対74の票決で是認し、同法案は上院を79対18の票差で通過した。

委員会での公聴会と本会議での討論に含まれた同法の膨大な立法経過から、2つの点が生き生

(2) サウス・キャロライナ州を支持する州は、以下の通り。即ち、アラバマ、ジョージア、ルイジアナ、ミシシッピおよびヴァージニアである。合衆国司法長官を支持する州は、以下の通り。即ち、カリフォルニア、イリノイおよびマサチューセッツ、これに、ハワイ、インディアナ、アイオワ、カンザス、メイン、メリーランド、ミシガン、モンタナ、ニュー・ハンプシャー、ニュー・ジャージー、ニュー・ヨーク、オクラホマ、オレゴン、ペンシルヴェニア、ロード・アイランド、ヴェーモント、ウエスト・ヴァージニアおよびウィスコンシンが加わった。

(3) 〔省略。〕

(4) See the Congressional Record for April 22, 23, 26, 27, 28, 29, 30; May 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26; July 6, 7, 8, 9; August 3 and 4, 1965.

きと浮かび上がる。第一は、即ち、合衆国議会は、狡猾で、広く行き渡っている悪に立ち向かっていると感じていたが、この悪は、我が国の一定の地域で、合衆国憲法に対する間断のない、巧妙な挑戦的態度を通じて永続させられていたということ。第二は、即ち、合衆国議会は、修正第15条が明確に命じるものを満たすためには、過去に規定していた不首尾に終わった救済手段が、より厳格で、より精緻化された方策に取って代わらなければならないだろうと結論づけたということ。我々は、ここで、下院および上院の委員会の多数意見報告書を要約するために立ち止まるが、これらは、かなり詳細に、合衆国議会によるこれらの反応についての事実に関する基礎を文書で証明する⁽⁵⁾。See HR Rep No. 439, 89th Cong, 1st Sess, 8-16 (hereinafter cited as House Report); S Rep No. 162, pt. 3, 89th Cong. 1st Sess, 3-16 (hereinafter cited as Senate Report)。

合衆国憲法の修正第15条は、1870年に承認された。その直後に、合衆国議会は、1870年執行法 (the Enforcement Act of 1870)⁽⁶⁾ を可決したが、同法は、公務員および私人が投票権の行使を妨害することを犯罪とするものであった。当該制定法は、翌年に修正され⁽⁷⁾、選挙人登録から開票報告の認証に至るまで、選挙過程に対する詳細な連邦の監督を規定した。年月が経過し、人種平等に対する熱情が弱まるにつれて、これらの法律の執行は散発的かつ効果的でなくなり、これらの法律のほとんどの規定は、1894年に廃止された⁽⁸⁾。残りの規定は、投票差別に対する近年の新たな戦いにおいて、ほとんど重要性を持っていない。

他方、1890年に始まって、アラバマ、ジョージア、ルイジアナ、ミシシッピ、ノース・キャロライナ、サウス・キャロライナおよびヴァージニアの各州は、黒人の投票を妨げるために特別に考案された、依然として使われているテストを制定した⁽⁹⁾。典型的には、それらのテストは、読んだり書いたりする能力を選挙人登録の資格とし、また、選挙人登録用紙を書き終えることも求めた。これらの法律は、1890年現在、上で名前を挙げられた州の各々で、成人の黒人の3分の2を超える者が読み書きできず、他方、成人の白人の4分の1に満たない者が読んだり書いたりすることができないという事実に基づいていた⁽¹⁰⁾。それと同時に、白人の、読み書きできない

(5) これらの報告書に含まれている事実は、他の出典の中で確認されているが、それらを挙げるのは、以下のものである。〔以下、省略。〕

(6) 〔省略。〕

(7) 〔省略。〕

(8) 〔省略。〕

(9) 1895年のサウス・キャロライナ州憲法会議が黒人の選挙権剥奪の広範な運動の先導者だった。Key, Southern Politics, 537-39. ベン・ティルマン (Ben Tillman) 上院議員は、新たな読み書き能力テストの目的を州代議員に腹藏なく説明した。即ち、「愛国者としてかつ政治家として我々が行うことができる唯一のことは、[[無知な黒人]]から、我々の連邦政府の法律の下で我々が行うことができるすべての投票を奪うことである。」彼は、同じく、州憲法の条項を「理解し」、「説明する」ことができる者に対する読み書き能力テストからの免除についても率直だった。即ち、「そのテストの中には微塵の詐欺や違法性もない。それは、単に、公平性を示すだけにすぎず、多分 [笑い声]、あるいは差別をしているだけだ。」彼は、州の財産税を支払う者に対する代替的な免除を同じ調子で描写した。即ち、「300ドル条項によって、あなたは、簡単に、もう少し多くの白人と多少の有色人種に接触し、受け入れる。」Journal of the Constitutional Convention of the State of South Carolina 464, 469, 471 (1895). ティルマン上院議員は、州憲法会議で最も有力な政治家であったのであり、彼の全演説は調査に値する。

(10) 南北戦争前は、ほとんどの奴隷州が黒人の読み書きを教えることを犯罪としていた。戦争後に、これ

者が選挙権を剥奪されることがないよう確保するために、代わりのテストが上記のすべての州で規定された。これらに含まれるのは、祖父条項、財産資格、「善良な性格 (good character)」テスト、そして、登録者は一定の事柄を「理解」し、あるいは、「解釈」すべしとの要件である。

当法廷におけるその後の修正第 15 条訴訟の道筋は、黒人から投票権を剥奪することに向けられた、これらのおよび類似した慣行の種類としつこさを証明する。祖父条項は、Guinn v. United States, 238 U.S. 347 (1915) および Myers v. Anderson, 238 U.S. 368 (1915) において無効とされた。手続上の障害は、Lane v. Wilson, 307 U.S. 268 (1939) において違憲無効とされた。白人予備選挙は、Smith v. Allwright, 321 U.S. 649 (1944) および Terry v. Adams, 345 U.S. 461 (1953) において違法とされた。不適切な異議申立ては、United States v. Thomas, 362 U.S. 58 (1960) において無効とされた。人種ゲリマンダリングは、Gomillion v. Lightfoot, 364 U.S. 339 (1960) によって禁止された。最後に、投票のためのテストの差別的な適用は、Schnell v. Davis, 336 U.S. 933 (1949), Alabama v. United States, 371 U.S. 37 (1962) および Louisiana v. United States, 380 U.S. 145 (1965) において非難された。

最近の司法省による投票権訴訟における証拠によれば、その最後の戦略が、黒人の投票を禁止するために用いられる現在の主要な方法である。投票資格の差別的な運用は、終局判決に達した、8つのアラバマ州の事件のすべて、9つのルイジアナ州の事件のすべて、そして、9つのミシシッピ州の事件のすべてで見られている⁽¹¹⁾。さらに、これらの事件のほとんどすべてにおいて、裁判所は、差別が広範な「傾向または慣行 (pattern or practice)」に従っていたと判示している。白人の選挙人登録の申請者は、読み書きおよび理解力テストからしばしばまったく免除され、あるいは、簡単な種類のテストを与えられ、選挙に関係する公務員 (voting officials) から広範な援助を受け、答えの重大な誤りにもかかわらず登録が認められている⁽¹²⁾。他方、黒人は、典型的には、あらゆるテストの難しい版をいかなる外部の手助けもなく、また、わずかな間違いもなしに合格することを求められている⁽¹³⁾。善き性格の要件は、非常に曖昧で、主観的であるので、選挙に関係する公務員の手による濫用をいつでも招くことになっている⁽¹⁴⁾。登録選挙人から証明書の入手を義務づけられた黒人は、ほとんど黒人が名簿にない地域では、従うことが事実上不可

らの州は、公立学校における人種隔離を急いで開始した。その期間を通じて、南部における無償の公教育は展開し始めることがほとんどなかった。〔以下、省略。〕

(11) 例えば、州自体に対して提起された 3 つの投票に関する訴訟、参照。〔以下、省略。〕

(12) ルイジアナ州の白人の申請者は、「FRDUM FOOF SPETGH」と書くことによって、州憲法を解釈する能力について登録官を満足させた。United States v. Louisiana, 225 F. Supp. 353, 384 (E.D. La. 1963). 学校の第 1 学年を決して終了しなかったアラバマ州の白人申請者は、登録官が彼のために全書式を記入した後で、名簿に記載された。United States v. Penton, 212 F. Supp. 193, 210, 211 (M.D. Ala. 1962).

(13) ミシシッピ州パノマ・カウンティでは、登録官が黒人に、『「チカソー学校基金』として知られる基金の利息率』に関する州憲法の規定を解釈するよう要求した。United States v. Duke, 332 F.2d 759, 764 (5th Cir. 1964). ミシシッピ州フォレスト・カウンティでは、登録官が学士号を持つ 6 名の黒人を拒絶したが、そのうち 3 名は、文学修士であった。United States v. Lynd, 301 F.2d 818, 821 (5th Cir. 1962).

(14) 〔省略。〕

能であることが分かっている⁽¹⁵⁾。

近年、合衆国議会は、投票差別に対する個別的な訴訟を促進することによって、その問題に対処しようと繰り返し試みている。1957年市民的権利に関する法律⁽¹⁶⁾は、人種に基づく投票権への公的および私的妨害に対して差止命令を求めることを司法長官に認めた。1960年市民的権利に関する法律⁽¹⁷⁾における改善を行う修正は、被告当事者として州の併合を認め、司法長官に地方の投票記録へのアクセス権を与え、そして、体系的な差別がある地域において、裁判所に選挙人登録の権限を授与した。1964年市民的権利に関する法律⁽¹⁸⁾の第1編は、3名の裁判官の面前での投票権事件の審理を促進し、黒人から連邦の選挙における投票資格を剥奪するために用いられていた戦術のいくつかを違法とした。

司法省および多くの連邦の裁判官の真剣な努力にもかかわらず、これらの新しい法律は、投票差別の問題を矯正するためにほとんど何も行わなかった。本法律に関する公聴会での司法長官による見積もりによれば、アラバマ州における投票年齢に達した黒人の登録は、1958年と1964年の間に、14.2パーセントから19.4パーセントに上昇しただけであった。ルイジアナ州においては、1956年と1965年の間に、31.7パーセントから31.8パーセントに上り届いて上昇した。そして、ミシシッピ州においては、黒人登録は、1954年と1964年の間に、4.4パーセントから6.4パーセントに増加しただけだった。各々の事例においては、投票年齢に達した白人の登録は、黒人の登録のおおよそ50パーセントかそれ以上よりも進んでいた。

過去の立法は、数多くの理由から効果的でないことがわかっている。投票権訴訟は、準備することがひどく煩わしく、事実審理に備えて、登録に関する記録を結びつけるのに費やされる、6千人分もの1人1時間の仕事量が時には必要になる。訴訟は極めて遅く、その理由は、一部には、訴訟手続に参与する選挙に関係する公務員その他の者に与えられる遅延の広範な機会があるからである。有利な判決が最終的に得られたときでさえも、影響を受けるいくつかの州は、連邦の命令に含まれない差別的方策に単に切り替え、あるいは、白人と黒人の登録の間の既存の不一致を長引かせるために考案された、難しい、新たなテストを制定している⁽¹⁹⁾。あるいは、いくつかの地方の公務員は、裁判所の命令に公然と反抗して巧みに逃れ、あるいは、投票所を封鎖するために、その登録事務所を単に閉鎖している⁽²⁰⁾。連邦公務員による登録を認めている1960年法の規定は、その手続上の複雑さの故に、地方の失政にはほとんど効果を及ぼしていない。

同法の公聴会および討論の間に、アラバマ州セルマが、既存の訴訟に効果がないことの著しい事例として繰り返し言及された。セルマが位置するダラス・カウンティにおいては、司法省によ

(15) 〔省略。〕

(16) 〔省略。〕

(17) 〔省略。〕

(18) 〔省略。〕

(19) 〔省略。〕

(20) 〔省略。〕

る4年間の訴訟と、連邦裁判所による広範な投票差別の2つの事実認定があった。しかしながら、この4年間に、同カウンティ内にはほぼ1万5千人の投票年齢に達した黒人がいるにもかかわらず、黒人の登録は、わずかに156から383へと上昇しただけであった。これらの数字が政治的無関心によるものだとするいかなる可能性も、1965年の初めの数か月のセルマにおける抗議のデモ行進によって、一掃された。下院司法委員会は、これらの進展に対する合衆国議会の反応を以下の言葉で要約している。即ち、

「ダラス・カウンティにおける訴訟は、ほとんど100年も前に与えられた憲法上の権利の行使に門戸を開くのに、4年以上もかかった。全米規模での問題は、ダラス・カウンティにおける訴訟で経験された困難さが、既存の投票法の下で、何度も何度も遭遇されているということである。4年はあまりにも長い。現在、存在している以上に効果的な手段を採用しないことの負担はあまりにも重く、我々の市民に対する悪はあまりにも重大であり、我が国の良心に対する損害はあまりにも大きい。こういったことが現在審議中の法案の本質的な正当化事由である。」 House Report 11.

II

1965年投票権法は、この国から投票における人種差別を取り除くという合衆国議会の固い意思を反映する⁽²¹⁾。同法の核心は、投票差別が最も甚だしかった地域に向けられた厳しい救済手段の複雑な体系である。セクション4(a)から(d)は、これらの新しい救済手段が適用される州および地方統治区分(political subdivisions)を定義する指定方式(a formula)を規定する。救済手段の第一のものは、§4(a)に含まれているが、読み書き能力テスト(literacy tests)やそれと同様の投票の制限を、実質的な投票差別の最後の発生から5年間停止することである。セクション5は第二の救済手段を規定し、それは、すべての新たな投票規制の使用が投票差別を永続するかどうかを決定するための連邦当局による審査の間、それらを停止することである。第三の救済手段は、§§6(b), 7, 9および13(a)に含まれているが、それらは、以後、すべての選挙において、投票する資格を有する適格な候補者の一覧表を作成するために、司法長官の認証(certification)に基づいて連邦審判官(federal examiners)を選任することである。

同法の他の諸規定は、永続する投票差別の補助的な是正を規定する。セクション8は、連邦審判官が既に選任された場所における連邦の投票立会人(federal poll-watchers)の指名の権限を授与する。セクション10(d)は、同法の§4(b)に含まれるこの国の地域で投票する適格があるとされた人々を、州および地方選挙のための、累積した過去の人頭税(poll taxes)を支払うことから免除する。セクション12(e)は、連邦審判官が任命された地域で、投票所へのアクセスを

(21) 〔省略。〕

否定された者による投票を規定する。

同法の残りの救済手段に関する部分は、投票差別が起こりうるこの国のすべての地域における投票差別に向けられている。セクション 2 は、人種の根拠によって選挙権の行使を削減するための投票準則の使用を広く禁止する。セクション 3, 6 および 13(b) は、訴訟によって投票差別を攻撃するための既存の手段を強化する。セクション 4(e) は、外国語で行われるアメリカの学校において教育を受けた市民を、英語による読み書き能力テストに合格することから免除する。セクション 10(a) から (c) は、州および地方選挙のためのあらゆる人頭税の賦課を争う憲法上の訴訟を促進する。セクション 11 および 12(a) から (d) は、同法によって保障される権利の行使を妨げることに対する民事上および刑事上のサンクションの権限を授与する。

最初に、我々は、同法の多くの規定のうち、いくつかのものだけが適切に我々の前に存在していることを強調する。サウス・キャロライナ州は、§§ 2, 3, 4(e), 6(a), 8, 10, 12(d) および (e), 13(b) と、それ以外の、本件訴訟と何の関係もない様々な規定を争っていない。これらのセクションについての司法審査は、今後の訴訟に待たなければならない⁽²²⁾。加えて、我々は、§§ 11 および 12(a) から (c) に対するサウス・キャロライナ州の攻撃が時期尚早であると考え。同法のこれらのセクションが権限を授与する刑事上のサンクションに服し、あるいは、それによって脅かされる者でさえも、これまで存在したことはない。See *United States v. Raines*, 362 U.S. 17, 20-24 (1960). それ故、今回審査されるべき同法のセクションは、ただ、§§ 4(a) から (d), 5, 6(b), 7, 9, 13(a), および § 14 のいくつかの手段規定にすぎず、これらのすべては、サウス・キャロライナ州において、現在、実際に実施されている。我々は、次に、これらの規定とそれらの現在の地位についての詳細な記述に取りかかる。

対象範囲の指定方式 (Coverage formula)

サウス・キャロライナ州によって激しく攻撃される同法の救済手段のセクションは、以下の 2 つの事実認定がなされる、いかなる州に対しても、またはカウンティもしくはパリッシュのようないかなる別々の地方統治区分に対しても、自動的に適用される。即ち、(1) 1964 年 11 月 1 日に、「テストまたは工夫 (a test or device)」を維持していたと司法長官が決定し、かつ、(2) 投票年齢に達した居住者の 50 パーセント未満が 1964 年 11 月 1 日に登録しており、または、1964 年 11 月の大統領選挙に投票したと人口調査局長が決定したこと。これらの事実認定は、いかなる裁判所においても審査できず、連邦登録官 (the Federal Register) における公告 (publication) 時に最終的である。§ 4(b). 同法の至る所で用いられているように、「テストまたは工夫」という句は、登録者または投票者が、「(1) いかなる事柄でも読み、書き、理解し、または解釈する能力を証明し、(2) いかなる教育上の成果も証明し、または、いかなる特定の問題でも自己の知

(22) [省略。]

識を証明し、(3) 善き性格 (good moral character) を保持し、または、(4) 登録された選挙人またはその他のクラスの構成員の証明書によって自己の資格を証明する、いかなる要件も意味する。§ 4(c).

§ 4(b) の下での州または地方統治区分の制定法上の対象範囲は、テストおよび工夫が、先行する5年間、人種の根拠に基づいて選挙権を削減するために用いられていなかったことを決定する、コロンビア特別区の合衆国地方裁判所から宣言的判決をその地域が得るのであれば、終了する。司法長官は、事実が別であると信じるいかなる理由も有しないのであれば、その判決の登録に同意するものとする。§ 4(a). このセクションの目的のために、差別の出来事が数の上でほとんどなく、かつ、即座に矯正された場合、差別の出来事の継続的な効果が弱められている場合、および、差別の出来事が将来再発する可能性がない場合には、テストおよび工夫は、禁止されたやり方で用いられたとみなされることはない。§ 4(d). 他方で、テストまたは工夫を通じた差別が当該州または地方統治区分のどこかで生じていると決定する、連邦裁判所の（同法の本セクションの下での判決の拒否以外の）終局判決の後の5年間は、いかなる地域も、宣言的判決を得ることはできない。これらの宣言的判決訴訟は、3名合議法廷によって審理され、当法廷に直接、上訴することができる。§ 4(a).

サウス・キャロライナ州は、1965年8月7日に、本件訴訟手続で争われていない適切な行政決定に従って、同法の対象範囲の指定方式の中に入れられた⁽²³⁾。同日、対象範囲は、アラバマ州、アラスカ州、ジョージア州、ルイジアナ州、ミシシッピ州、ヴァージニア州、ノース・キャロライナ州の26のカウンティおよびアリゾナ州の1つのカウンティにも拡大された⁽²⁴⁾。アリゾナ州のさらに2つのカウンティ、ハワイ州の1つのカウンティ、そして、アイダホ州の1つのカウンティが1965年11月19日にそのリストに加えられた⁽²⁵⁾。これまで、アラスカ州、3つのアリゾナ州のカウンティ、そして、1つのアイダホ州のカウンティがコロンビア特別区の合衆国地方裁判所に制定法上の対象範囲を終了させる宣言的判決を与えるように求めている⁽²⁶⁾。

テストの停止 (Suspension of tests)

同法の§ 4(b)に含まれる州または地方統治区分においては、いかなる者も、「テストまたは工夫」に従わないことを理由として、いかなる選挙においても投票権を否定されてはならない。§ 4(a).

この規定のために、サウス・キャロライナ州は、登録のあらゆる申請者に以下の証明を要求する、同州の投票法の一部を執行することが一時的に禁止される。即ち、その者が、

「登録を行う公務員によって [本人] に提示される、[州] 憲法のいかなるセクションについて

(23) 〔省略。〕

(24) 〔省略。〕

(25) 〔省略。〕

(26) 〔省略。〕

も読み書きすることができること、または、300ドルあるいはそれ以上と評価される本州における財産を所有し、その前年に、その財産に対する徴収できるすべての税金を支払ったことを証明することができること。」S.C. Code Ann. § 23-62(4) (1965 Supp.).

司法長官は、その財産資格が読み書き能力テストと区別することができないと決定したが⁽²⁷⁾、サウス・キャロライナ州は、この事実認定にいかなる異議も唱えない。同様のテストおよび工夫は、上で列挙されたこの国の他の地域においても一時的に停止されている⁽²⁸⁾。

新たな準則に対する審査 (Review of new rules)

同法の § 4(b) に含まれる州または地方統治区分においては、いかなる者も、1964年11月1日に有効であるものとは異なる投票資格または手続に従わないことを理由として、いかなる選挙においても投票権を否定されてはならない。しかしながら、この新たな準則の停止は、以下の状況のいずれかの下で、終了される。即ち、(1) その地域が司法長官に当該準則を提出し、司法長官が60日以内に異議を差し挟んでいない場合、または、(2) その地域が、当該準則が選挙権を人種の根拠に基づいて削減することはないだろうと決定する宣言的判決をコロンビア特別区の合衆国地方裁判所から得ている場合。これらの宣言的判決訴訟は、3名合議法廷によって審理され、当法廷に直接、上訴することができる。 § 5.

サウス・キャロライナ州は、投票所の閉鎖時刻を午後6時から午後7時に延長するために、同州の投票法を1965年に変更した⁽²⁹⁾。同州は、この変更に対する司法審査をコロンビア特別区の合衆国地方裁判所に求めておらず、また、我々の審理において、司法長官は、その修正を争わないと宣言したものの、その新たな準則を司法長官の精査のために司法長官に提出していない。上で列挙されたこの国の他の地域も、1964年11月1日以降に、それぞれの投票法を変更した徴候が記録上存在している⁽³⁰⁾。

連邦審判官 (Federal examiners)

同法の § 4(b) に含まれるいかなる地方統治区分においても、人事委員会は、司法長官が以下の事実のいずれかを認証するときはいつでも、投票審判官 (voting examiners) を任命するものとする。即ち、(1) 司法長官が、少なくとも20名の居住者から、自己の人種を理由として、法の外観の下で選挙権を剥奪されたと主張する、実体についての書面による訴えを受け取ったこと、または、(2) 審判官の任命が、その他の点で、修正第15条の保障を実現するために必要であること。後者の決定をなす上で、司法長官は、他の要素の中でもとりわけ、非白人の白人に対する登録の比率が人種差別に合理的に着すことができるように思われるかどうか、または、修正

(27) [省略。]

(28) [省略。]

(29) [省略。]

(30) Brief for Mississippi as amicus curiae, App.

第 15 条に合致する誠実な努力の実質的な証拠が存在するかどうかを考慮しなければならない。§ 6(b). これらの認証は、いかなる裁判所においても審査できず、連邦登録官 (the Federal Register) における公告 (publication) 時に最終的である。§ 4(b).

任命された審判官は、時間、場所、手続および形式を規定する人事委員会の規則に従って、申請者の投票資格を審査することができる。§§ 7(a) and 9(b). 州法の投票要件を満たす者は誰でも、これらの要件が同法によって停止されていない限り、資格のある投票者の一覧表上に迅速に置かれなければならない。審判官は、その一覧表を少なくとも一か月に一回は適切な州または地方の公務員に伝達することができ、それらの公務員は、今度は、その列挙された名前を公式の選挙人名簿に置くことが要求される。審判官によって列挙された者は、自己の名前が伝達された 45 日よりも後に行われるすべての選挙において、投票する資格を有する。§ 7(b).

ある者が、有効な州法の下で自己の適格性を失った場合、または、同法の § 9(a) において規定される手続を通じて成功裏に異議を申立てられた場合は、その者は、審判官によって選挙人名簿から取り除かれるものとする。§ 7(d). その異議申立ては、人事委員会によって指定される当該州内の事務所に申し立てられなければならない、公的な閲覧のためにその名簿が利用可能になる後の 10 日以内に提出されなければならない、関連する事実についての個人的知識を持つ、少なくとも 2 名の宣誓供述書によって支持されなければならない、そして、郵送によって、または、その者の居住地で、異議申立てされる者に送達されなければならない。人事委員会によって任命される聴聞職員 (a hearing officer) は、その異議申立てが申立てられる後の 15 日以内に、その異議申立てを審理し、決定を下すものとする。聴聞職員の決定に対する審査の申立ては、審査を求める者への決定の送達の後さらに 15 日以内に、提出されなければならない。異議申立てをした者が居住する巡回区の合衆国控訴裁判所は、その申立てを審理し、明らかに誤っているのではない限り、当該聴聞職員の決定を是認することができる。審判官によって列挙されたいかなる者も、当該聴聞職員または当該裁判所の最終的な決定が未決定の間は、投票する資格を有する。§ 9(a).

地方統治区分における名簿作成の手続は、以下の状況のいずれかの下で、終了される。即ち、(1) 司法長官が、審判官によって列挙されるすべての者が公式の選挙人名簿上に置かれており、人種の根拠に基づいて選挙権の削減を恐れることに、もはや合理的な理由が存在しないと人事委員会に伝える場合、または、(2) 当該地方統治区分が、コロンビア特別区の合衆国地方裁判所から、司法長官による終了を決定すると同様の事実を確認する宣言的判決を得ており、かつ、人口調査局長が、非白人の、投票年齢に達した居住者の 50 パーセントよりも多くの者が投票のために登録されていると決定している場合。地方統治区分は、司法長官に対して、名簿作成の手続を終了させ、または、必要な人口調査の権限を授与するよう申請しうるし、そうすることを司法長官が拒否したことが恣意的または不合理である場合には、合衆国地方裁判所自体が人口調査を要求するものとする。§ 13(a). 人口調査局長による決定は、いかなる裁判所においても審査できず、連邦登録官における公告時に最終的である。§ 4(b).

1965年10月30日に、司法長官は、2つのサウス・キャロライナ州のカウンティにおいて、連邦審判官の必要性を認証し⁽³¹⁾、人事委員会によって任命された審判官が、1965年11月8日以降、その場で任務に就いている。審判官は、また、アラバマ州の11のカウンティ、ルイジアナ州の5つのパリッシュ、そして、ミシシッピ州の19のカウンティにも配属されている⁽³²⁾。審判官は、投票の資格があると認定された人々を列挙しており、また、異議申立て手続が広範に用いられている⁽³³⁾。いかなる地方統治区分も、司法長官またはコロンビア特別区の合衆国地方裁判所を通じた連邦審判官を撤収させることを、これまで求めていない。

III

1965年投票権法のこれらの規定は、合衆国議会の権限を超え、合衆国憲法によって州に留保されている領域を侵害するとの根本的な見地に立って争われている。サウス・キャロライナ州およびいくつかの裁判所の友は、また、同法の特定の規定をより個別の理由から攻撃する。彼らは、§ 4(a) から (d) において規定された対象範囲の指定方式が、州の平等の原則を侵害し、無効な推定を用いることによって、また、行政上の事実認定に対する司法審査を禁止することによって、デュー・プロセスを否定し、禁止されている私権剥奪法となり、そして、立法を通じた有責性の決定を下すことによって権力分立を損なうと主張する。彼らは、§ 5 において要求される新たな投票準則の審査が、合衆国地裁に勧告的意見を発給するよう命じることによって第3条を害すると主張する。彼らは、§ 6(b) において権限を授与された連邦審判官の選任が、行政上の事実認定に対する司法審査を排除することによってデュー・プロセスを削減し、また、司法長官に司法的機能を与えることによって権力分立を損なうと主張し、そして、§ 9 において規定された異議申立て手続がその迅速さのためにデュー・プロセスを否定するとも主張する。最後に、サウス・キャロライナ州およびいくつかの裁判所の友は、同法の § 14(b) によって支えられている §§ 4 (a) および 5 が遠く離れた法廷地 (forum) に訴訟を限定することによってデュー・プロセスを削減すると主張する。

これらの主張のいくつかは、最初に斥けられうる。修正第5条のデュー・プロセス条項の文脈における「人」という語は、どんな合理的な解釈の仕方によっても、連邦の各州を包含するよう拡張することはできないし、我々の知る限り、このことは、いかなる裁判所によっても、決してなされたことはなかった。See *International Shoe Co. v. Cocreham*, 164 So. 2d 314, 322 n.5 (1964); cf. *United States v. City of Jackson*, 318 F.2d 1, 8 (5th Cir. 1963). 同様に、裁判所は、終始、第1条の私権剥奪法条項および権力分立の原則を、もっぱら個々の人間 (individual persons) と私的な集団 (private groups), 即ち、有責性の非司法的な決定を特に受けやすい人々

(31) 〔省略。〕

(32) 〔省略。〕

(33) 〔省略。〕

を保護するものであるとみなしてきた。See *United States v. Brown*, 381 U.S. 437 (1965); *Ex parte Garland*, 71 U.S. (4 Wall.) 333 (1866). また、州は、あらゆるアメリカ人市民の最終的なパレンス・パトリエである連邦政府に対して、これらの憲法上の規定を援用するために、自州の市民の親としての当事者適格を持たない。See *Massachusetts v. Mellon*, 262 U.S. 447 (1923); *Florida v. Mellon*, 273 U.S. 12 (1927). それ故、これらの規定の下で提起される同法に対する異議は、本件によって提起される基本問題の追加的な側面としてのみ検討されうる。即ち、その基本問題とは、合衆国議会は、修正第 15 条の下で、州との関係において適切なやり方でその権限を行使しているかということである。

この問題を解決する基本原則は明らかである。修正第 15 条の文言と目的、そのいくつかの規定を解釈する以前の判決、そして、憲法解釈の一般的法理、これらすべてが一つの基本的な原則を指摘する。州の留保された権限に対抗するものとして、合衆国議会は、投票における人種差別の憲法上の禁止を実現するために、どんな理にかなった手段 (any rational means) も用いるのである。Cf. *Heart of Atlanta Motel v. United States*, 379 U.S. 241, 258-59, 161-62 (1964) および *Katzenbach v. McClung*, 379 U.S. 294, 303-04 (1964) において、1964 年市民的権利に関する法律第 2 編を支持した前開廷期の我々の判決。我々は、次に、同法に対する我々の審査に適用される基準のより詳細な記述に取りかかる。

修正第 15 条第 1 節は、「合衆国市民の投票権は、合衆国によってまたはいかなる州によっても、人種、肌の色または以前に奴隷であったことを理由に否定され、または削減されてはならない」と宣言する。この宣言は、自力執行できる (self-executing) と常に扱われてきており、さらなる立法による明確化がなくとも、文面上または実際に差別的な、州による投票制限または手続を無効にすると繰り返し解釈されてきた。See *Neal v. Delaware*, 103 U.S. 370 (1880); *Guinn v. United States*, 238 U.S. 347 (1915); *Myers v. Anderson*, 238 U.S. 368 (1915); *Lane v. Wilson*, 307 U.S. 268 (1939); *Smith v. Allwright*, 321 U.S. 649 (1944); *Schnell v. Davis*, 336 U.S. 933 (1949); *Terry v. Adams*, 345 U.S. 461 (1953); *United States v. Thomas*, 362 U.S. 58 (1960); *Gomillion v. Lightfoot*, 364 U.S. 339 (1960); *Alabama v. United States*, 371 U.S. 37 (1962); *Louisiana v. United States*, 380 U.S. 145 (1965). これらの判決は、前開廷期の *Carrington v. Rash*, 380 U.S. 89 (1965) において強調された、州は、「選挙権が行使されうる条件を決定する広範な権限を有する」との一般準則に対する完全な敬意を持って下されている。問題の要点は、修正第 15 条が州権の相容れない行使を無効にするということである。「州が完全に州の利益の領域内にある権限を行使するときには、州は連邦の司法審査から遮断される。しかし、州権が連邦によって保護された権利を迂回するための道具として用いられるときには、そのような遮断が持ち込まれることはない。」*Gomillion v. Lightfoot*, 364 U.S. at 347.

サウス・キャロライナ州は、上で引用した事件は、州法および手続を違憲無効にする司法部の権限に関する先例にすぎず、つまり、合衆国議会によるこの権限の行使を認めることは、裁判所

からその正当な憲法上の役割を奪うことになる」と主張する。その反対に、修正第 15 条第 2 節は、「合衆国議会は、適切な立法によって、この条文を執行する権限を有する」と明示的に宣言する。この権限付与を追加することによって、起草者は、合衆国議会が第 1 節において創設された権利を実施する主たる責任を負うべきであったということを示した。「拡大されているのは合衆国議会の権限である。合衆国議会は、適切な立法によって、その禁止を執行する権限を授与されている。いくつかの立法は、[南北戦争] 修正を完全に実効的にすることを意図されている。」*Ex parte Virginia*, 100 U.S. 339 (1879). それ故、裁判所に加えて、合衆国議会は、投票における人種差別に対する憲法上の禁止を実現するために、完全な救済権限を有する。

合衆国議会は、これらの権限を過去において繰り返し行使し、合衆国議会の制定法は、繰り返し支持されている。最近の事例として、*see United States v. Raines*, 362 U.S. 17 (1960); *United States v. Thomas*, *supra*; and *Hannah v. Larche*, 363 U.S. 420 (1960) において支持された、1957 年市民的権利に関する法律、および、*Alabama v. United States*, *supra*; *Louisiana v. United States*, *supra*; and *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 128 (1965) において支持された、1960 年市民的権利に関する法律。合衆国最高裁がこれらの権限の違憲な行使を認定した稀な場合には、その意見において、合衆国議会は、修正第 15 条によって包含されていなかった悪を攻撃していた。*See United States v. Reese*, 92 U.S. 214 (1875); *James v. Bowman*, 190 U.S. 127 (1903).

修正第 15 条第 2 節に関わる事件で適用されるべき基本的なテストは、州の留保された権限に関連して、合衆国議会の明示的な権限に関するすべての事件におけるのと同様のものである。マーシャル長官は、修正第 15 条が承認される 50 年前に、その古典的な定式を宣言した。

「目的を正当にせよ、目的を合衆国憲法の範囲内にせよ、そして、適切であり、その目的に明らかに適応し、禁止されておらず、しかし合衆国憲法の文言と精神に合致する、すべての手段は合憲である。」*McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819).

合衆国最高裁は、その後、南北戦争修正のそれぞれを描写する上で、マーシャルの言葉を繰り返している。即ち、

「何にせよ立法が適切であり、つまり、それらの修正が考慮に入れる目的を実現することに適応し、何にせよ、それらの修正が含んでいる禁止への服従を執行する傾向があり、また、すべての者に対して、市民的権利の完全な平等の享受と州の否定または侵害に対する法の平等な保護を確保する傾向があるものは、禁止されていなければ、合衆国議会の権限の領域内にある。」*Ex parte Virginia*, 100 U.S. at 345.

この文言は、ほぼ 50 年後に、修正第 18 条第 2 節の下での合衆国議会の関連する権限との関連で、再び用いられた。*James Everard's Breweries v. Day*, 265 U.S. 545 (1924).

それ故、我々は、合衆国議会は、一般的な言葉で、修正第 15 条の違反を適切に禁止しうるにすぎない、つまり、特定の救済手段を作り出し、あるいは、その救済手段を特定の地方に適用す

るといふ任務は、必然的に、完全に裁判所に委ねられていなければならないとのサウス・キャロライナ州の主張を斥ける。合衆国議会は、修正第 15 条第 2 節の下で、そのようないかなる人為的な準則によっても制限されない。マーシャル長官のしばしば繰り返される言葉においては、合衆国憲法における他の特定の立法による権限に言及して、「この権限は、合衆国議会に付与されたすべての他の権限と同様に、それ自体で完全であり、その最大限に行使されるのであり、かつ、合衆国憲法に規定されている以外の、いかなる限界も認めない。」Gibbons v. Ogden, 22 U.S. (9 Wheat.) 1 (1824).

IV

合衆国議会は 1965 年投票権法を制定した時に、修正第 15 条の下でのその権限を、創意に富んだやり方で行使した。第一は、即ち、その施策は、事前の裁判の必要もなく実施される、投票差別に対する救済手段を規定する。これが、他の憲法規定の下でのあり余るほどの先例が存在する、当該問題に対する正当な対応であることは明らかであった。See *Katzenbach v. McClung*, 379 U.S. 294, 302-04 (1964); *United States v. Darby*, 312 U.S. 100, 120 (1941). 合衆国議会は、個別的な訴訟が、投票における広範で永続する差別に立ち向かうには不十分であり、その理由は、これらの訴訟において決まって直面する妨害者の戦術に打ち勝つために要求される、法外な時間とエネルギーの故であることを認定していた⁽³⁴⁾。修正第 15 条に対する、永続するほぼ 1 世紀に及ぶ組織だった抵抗の後で、合衆国議会が、時間と怠惰の利点を悪事の実行者からその被害者へと転換するよう決定したのは、もっともなことであった。もちろん、同法において規定された特定の救済手段がその悪に立ち向かう適切な手段であったかどうかという問題は残っているが、この問題に対しては、我々は、ほどなく取りかかる。

第二は、即ち、同法は、ほとんどの場合、合衆国議会に名前をよく知られていた少数の州および地方統治区分に、これらの救済手段を意図的に限定する⁽³⁵⁾。これもまた、当該問題を処理する許容できる手段であった。合衆国議会は、かなりの数の投票差別がこの国の一定の地域に、現在、生じていることを知っていたし、悪が将来、どこか他の場所に広がるかもしれないことを正確に予測する、何のすべもなかった⁽³⁶⁾。受け入れ可能な立法の方法で、合衆国議会は、その注意を、即時の行動が必要であるように思われた地理的地域に限定することを選択した。See *McGowan v. Maryland*, 366 U.S. 420, 427 (1961); *Salsburg v. Maryland*, 346 U.S. 545, 550-54 (1954). サウス・キャロライナ州によって援用される州の平等の法理は、このアプローチを禁止しない。というのも、その法理は、州が連邦に加入する条件に対してのみ適用され、その後に出現した、地方の悪の救済手段には適用されないからである。See *Coyle v. Smith*, 221 U.S. 559 (1911), および

(34) 〔省略。〕

(35) 〔省略。〕

(36) 〔省略。〕

そこで引用された事件。

対象範囲の指定方式

我々は、今や、同法の § 4(b) 内にある特定の州および地方統治区分が、新たな救済手段の適切な標的であったかどうかという関連する問題を考察する。サウス・キャロライナ州は、対象範囲の指定方式が数多くの点できこちなく立案され、人種差別とは何の関係もない、様々な地方の状況を無視すると主張する。しかしながら、これらの主張は、ほとんどの外れである⁽³⁷⁾。合衆国議会は、同法の新たな救済手段によって影響を受ける大部分の州および地方統治区分における実際の投票差別の、信頼できる証拠で仕事を始めた。これらの地域を描写するために最終的に導き出されたその指定方式は、投票差別の問題に関連しており、それ故、合衆国議会は、同法の § 4 (b) に含まれる、数少ない、残っている州および地方統治区分における悪のかなりの危険を推測する資格があった。これらの地域に対して、修正第 15 条の下での合衆国議会の明示的な権限を適用することを正当化するのに、それ以上のことは要求されない。Cf. *North American Co. v. S. E. C.*, 327 U.S. 686, 710, 711 (1946); *Assigned Car Cases*, 274 U.S. 564, 582, 583 (1927).

具体的に言えば、同法の新たな救済手段は、3つの州、アラバマ、ルイジアナ、ミシシッピに課せられ、そこでは、連邦裁判所が繰り返し、実質的な投票差別を認定している⁽³⁸⁾。同法のセクション 4(b) は、また、2つの他の州、ジョージアとサウス・キャロライナと、第3の州、ノース・キャロライナの大部分を包含するが、それらに関しては、主として司法省および市民的権利委員会によって挙げられた最近の投票差別についての断片からなる以上の証拠が存在した⁽³⁹⁾。これらのすべての地域は、新たな救済手段に適切に服していた。過去の悪を突きとめる上で、合衆国議会は、証拠を提供するいかなる出所からも情報を利用しうることは明らかである。See *Heart of Atlanta Motel v. United States*, 379 U.S. 241, 252, 253 (1964); *Katzenbach v. McClung*, 379 U.S. at 299-301.

上で列挙された、現実の投票差別の証拠が存在した地域は、合衆国議会によって対象範囲の指定方式に組み込まれた、2つの特徴を共有する。即ち、選挙人登録のためのテストと工夫の使用と、1964年の大統領選挙の投票率が全国平均より少なくとも12ポイント下回っていたことである。テストと工夫が投票差別に関連するのは、悪を永続させる道具としての、それらの長い歴史の故である。そして、低い投票率は、広範な選挙権の剥奪が実際の選挙人の数に不可避に影響を及ぼすに違いないという明らかな理由と関連している。従って、対象範囲の指定方式は、実際上も理論上も、理にかなっている。それ故、その方式によって含まれる数少ない、残っている州および地方統治区分に新たな救済手段を課すことは、少なくとも、それらの地域が最近の実質的な

(37) 〔省略。〕

(38) 〔省略。〕

(39) 〔省略。〕

投票差別を免れているとの証拠がない以上、許容されていた。合衆国議会は、修正第 14 条第 2 節の下で、政府の他の組織に対して民事上の救済手段を規定するときには、刑事事件における制定法上の推定と関連する準則によって、明らかに拘束されない。*Compare United States v. Romano*, 382 U.S. 136 (1965); *Tot v. United States*, 319 U.S. 463 (1943)。

対象範囲の指定方式が、投票のためのテストと工夫は用いないが、他の手段による投票差別の証拠が存在する一定の場所を排除することは関係がない。合衆国議会は、近年の投票における広範で永続的な差別が決まってテストと工夫の誤った使用を伴い、このことが、新たな救済手段が特別に考案された悪であったことを学んでいた⁽⁴⁰⁾。それと同時に、同法の §§ 3, 6(a), and 13(b) を通じて、合衆国議会は、この国の他の地域における投票差別に対する既存の救済手段を強化した。立法は、つけられた区別が実際上の経験において何らかの根拠がある限り、問題のあらゆる側面を同じ方法で取り扱う必要はない。*See Williamson v. Lee Optical Co.*, 348 U.S. 483, 488, 489 (1955); *Railway Express Agency v. New York*, 336 U.S. 106 (1949)。記録がテストと工夫に関わる最近の人種差別を明らかにする州または地方統治区分で、§ 4(b) の下での対象範囲から免れるものは存在しない。この事実は、その指定方式の合理性を確認する。

過度広汎性の可能性を認めて、同法は、実質的な投票差別の危険が先行する 5 年間に現れなかった州および地方統治区分の要請により、特殊な制定法上の対象範囲についての終了を規定する。サウス・キャロライナ州の反対の主張にもかかわらず、合衆国議会は、第 3 条第 1 節の連邦の下級裁判所を「定め、設置する」その憲法上の権限に合致して、この規定の下での訴訟をコロンビア特別区のたった一つの裁判所に適切に限定してもよい。*See Bowles v. Willingham*, 321 U.S. 503, 510-12 (1944); *Yakus v. United States*, 321 U.S. 414, 427-31 (1944); *Lockerty v. Phillips*, 319 U.S. 182 (1943)。現在のところ、合衆国に対する 1 万ドルを超える契約上の請求は、合衆国請求裁判所に提起されなければならない、1962 年までは、コロンビア特別区が、この国の首都に公的に居住する連邦公務員に対する訴訟の唯一の裁判地であった⁽⁴¹⁾。我々は、これらの制約を連邦政府に対する訴訟に課す上で、合衆国議会在憲法上の限界を越えたとのいかなる示唆も発見していないし、同法は、この点で、劣ることなく合理的である。

サウス・キャロライナ州は、これらの終了手続は、救済の資格を与えられる州および地方統治区分に不可能な立証責任を課すから、無効であると主張する。しかしながら、司法長官が同法の公聴会の期間中に指摘したように、地域は、過去 5 年間にテストおよび工夫を通じた人種差別を犯していなかったことを主張する、選挙に関係する公務員からの宣誓供述書を提出する必要があるだけにすぎず、そして、次に、連邦政府によって提出される反対のどんな証拠にも反駁する必要があるだけである⁽⁴²⁾。セクション 4(b) は、さらに、終了手続における救済を得るために、地

(40) 〔省略。〕

(41) 〔省略。〕

(42) 〔省略。〕

域は、各々の投票差別の孤立した事例の反証を挙げる必要がないことを保証する。それ故、立証責任はまったく耐えられるのであり、それは、とりわけ、選挙に関係する公務員の行為に関連した関連する事実が州および地方統治区分自体の知識の範囲内に特有に存在するからである。See *United States v. New York, N. H. & H. R. Co.*, 355 U.S. 253, 256 (1957); cf. *S. E. C. v. Ralston Purina Co.*, 346 U.S. 119, 126 (1953).

同法は、対象範囲の指定方式の適用の引き金を引く、司法長官および人口調査局長による事実認定に対する直接の司法審査を禁止する。我々は、裁判所の友としてのアラバマ州による、この規定は、同法の新たな救済手段が恣意的な方法で課されることを可能にすることになるから、無効であるとの主張を斥ける。合衆国最高裁は、私人の当事者の制定法上の権利に関わるおびただしい数の事件において、行政決定に対する司法審査から撤退することを合衆国議会に既に認めている。例えば、see *United States v. California Eastern Line*, 348 U.S. 351 (1955); *Switchmen's Union v. National Mediation Bd.*, 320 U.S. 297 (1943). この事例においては、審査に服さない事実認定は、人口調査局による客観的な統計上の決定と司法省による州制定法の日常的な分析からなる。これらの機能は、サウス・キャロライナ州が明らかに認めるように、いかなる信じられる争いも引き起こす可能性がない。指定方式が不適切に適用される場合には、影響を受ける当該地域は、もちろん、投票差別を近年、犯していなければ、裁判所に行き、§ 4(b) の下での対象範囲の終了を得ることが常にできる。この規定は、直接の司法審査の部分的な代用品として仕える。

テストの停止

我々は、今や、対象範囲の指定方式に含まれる地域に対する、同法によって規定される特定の救済手段の考察に到達する。サウス・キャロライナ州は、既存の投票制限の一時的な停止を激しく攻撃し、*Lassiter v. Northampton County Bd. of Elections*, 360 U.S. 45 (1959) によって規定された、読み書き能力テストとそれに関連する工夫は、それ自体としては、修正第 15 条に反するものではないとの準則を詳細に語っている。しかしながら、まさにその事件において、合衆国最高裁は、「もちろん、読み書き能力テストは、文面上は公平でも、修正第 15 条が根絶することを企図していた、その差別を永続するために用いられうる」と続けて述べていた。*Id.* at 53. 記録は、サウス・キャロライナ州を含む、同法が適用されるほとんどの州において、様々なテストと工夫が、黒人の選挙権を剥奪するという目的を持って始められ、この目的を促進するような方法で枠づけられ、そして、長年にわたって差別的なやり方で実施されてきたということを示している⁽⁴³⁾。これらの状況の下では、修正第 15 条は明らかに侵害されている。See *Louisiana v. United States*, 380 U.S. 145 (1965); *Alabama v. United States*, 371 U.S. 37 (1962); *Schnell v. Davis*, 336 U.S. 933 (1949).

(43) [省略。]

同法は、読み書き能力テストとそれと同様の工夫を、実質的な投票差別の最後の発生から5年間停止する。これは、修正第15条の事件において十分な先例が存在する、当該問題に対する正当な対応である。Ibid. その対応の基礎にあるのは、白人の読み書きができない者に長年、投票をすることを認めていた州および地方統治区分が、黒人の読み書きできない者の登録を通じた白人の読み書きができない選挙人の「希薄化」について、誠実には苦情を言うことができないであろうという感情であった⁽⁴⁴⁾。合衆国議会は、現在、使われているテストと工夫を継続することが、たとえ将来、どれだけ公平に実施されるとしても、資格のない白人の登録者に有利になるように過去の差別の効果を固定させるであろうということを知っていた⁽⁴⁵⁾。合衆国議会は、すべての選挙人の完全な再登録を要求するという代替手段を寛大にも斥けたが、それは、この代替手段が、成人になってからのほとんどの人生で、選挙権を享受してきた多くの白人にあまりにも過酷になるであろうと信じたからであった⁽⁴⁶⁾。

新たな準則に対する審査

同法は、新たな投票規制を、これらの使用が修正第15条に違反するかどうかを決定する連邦当局による精査の間、停止する。このことは、サウス・キャロライナ州が主張するように、合衆国議会の権限のめったにない行使であったのかもしれないが、合衆国最高裁は、例外的な状態が、他の場合であれば適切ではない立法部による方策を、正当化することができることを認めている。See Home Bldg. & Loan Assn. v. Blaisdell, 290 U.S. 398 (1934); Wilson v. New, 243 U.S. 332 (1917). 合衆国議会は、同法の§4(b)に含まれる州のいくつかが、連邦裁判所の反対の命令にもかかわらず、投票差別を永続するというたった一つの目的から、様々な種類の新たな準則を考案するという異常な策略に訴えていたことを知っていた⁽⁴⁷⁾。合衆国議会は、これらの州が将来、同法自体の中に含まれている投票差別の救済手段を回避するために、同様の巧妙な手段を試みるかもしれないと推定する理由があった。これらの類まれなる情況に強制されて、合衆国議会は、許容できる程度に決定的なやり方で対応した。

既に述べた理由から、この規定の下での訴訟をコロンビア特別区の合衆国地方裁判所に限定し、そして、救済を求める地域に立証責任を課す上で、不適切なことは何も存在しなかった。また、合衆国議会は、裁判所の友としてのジョージア州によって援用される、第3条の原則に違反して、当該地方裁判所に勧告的意見を発給する権限を授与しているのでもない。同法は、自動的に、1964年11月1日より後に制定された投票規則の実施を停止し、その停止を実施するための仕組みを提供する。それ故、自らの投票法に対する近時の修正を利用しようと欲する州または地方統治区分は、連邦政府との具体的かつ直接の「争訟」を有している。Cf. Public Utilities

(44) 〔省略。〕

(45) 〔省略。〕

(46) 〔省略。〕

(47) 〔省略。〕

Comm'n v. United States, 355 U.S. 534, 536-39 (1958); United States v. California, 332 U.S. 19, 24, 25 (1947). 適切な救済手段は、新たな準則の継続的な停止が、修正第 15 条によって保障される権利を擁護するのに不必要であるとの司法による決定である。

連邦審判官

同法は、以後、投票する資格を与えられ、迅速な異議申立ての手續に服する、資格のある申請者を列挙するために、連邦審判官の任命の権限を授与する。これは、当該問題に対する明らかに適切な対応であり、以前の判決において認められた救済手段に密接に関連している。See Alabama v. United States, *supra*; United States v. Thomas, 362 U.S. 58 (1960). § 4(b) に含まれる多くの地方統治区分において、選挙に関係する公務員は、黒人に選挙権を否定するための様々な手續上の戦術を、連邦裁判所の命令をしばしば直接、無視または回避して、一貫して用いている⁽⁴⁸⁾。合衆国議会は、誤って用いられてきた、または、誤って用いられやすい投票準則をただ単に停止することは、この局所的な悪を元のままにしておくかもしれないと認識した。異議申立て手續の活発さに関しては、合衆国議会は、影響を受ける地域のいくつかにおいては、異議申立てが登録した黒人を困らせるために一貫して用いられたことを知っていた。合衆国議会は、この濫用の機先を制することを選択し、それと同時に、誤りまたは詐欺を通じて列挙された者を取り除く代替的な方法を提供する⁽⁴⁹⁾。司法による異議申立て手續に加えて、§ 7(d) は、審判官自身による名前の除去を認め、§ 11(c) は、詐欺による名簿登載の獲得を犯罪とする。

連邦審判官が不必要であるかもしれない、同法の § 4(b) に含まれる地方統治区分が存在したという事実を認識して、合衆国議会は、司法長官に、審判官が派遣されるべき場所を決定する職務を割り当てた⁽⁵⁰⁾。裁判所の友としてのジョージア州によって主張されるように、司法長官が恣意的なやり方で、同法の目的を顧みることなく、自由にこの権限を用いることができるとの主張には、いかなる正当な理由も存在しない。セクション 6(b) は、非白人と白人との登録比率を計算し、起こりうる投票差別を回避するための誠実な努力の証拠の重さを量ることを司法長官に命じることによって、司法長官の裁量の行使を導くための適切な基準を設定する。それと同時に、§ 13(a) の特別の終了手續は、影響を受ける地方統治区分に間接的な司法審査を提供し、連邦審判官が明らかに必要でない地域から、連邦審判官の撤退を保証する。Cf. Carlson v. Landon, 342 U.S. 524, 542-44 (1952); Mulford v. Smith, 307 U.S. 38, 48, 49 (1939).

修正第 15 条に対する、永続するほぼ 1 世紀に及ぶ抵抗の後に、合衆国議会は、その悪に対する一揃いの潜在的武器を、それらを効果的に用いる司法長官の権限とともに、整えている。この

(48) 〔省略。〕

(49) 〔省略。〕

(50) 〔省略。〕

展開によって直接影響を受ける多くの地域は、自分たちに正当に課せられるいかなる制約も遵守する意向を示している⁽⁵¹⁾。本件で、我々は、適切に我々の前にある投票権法の一部が、修正第 15 条の命令を実行する有効な手段であると判示する。うまくいけば、何百万もの非白人のアメリカ人が、その下で自分たちが暮らす政府に、平等な根拠に基づいて、初めて加わることが今やできるであろう。我々は、真に、「合衆国市民の投票権が、合衆国によってまたはいかなる州によっても、人種、肌の色または以前に奴隷であったことを理由に否定され、または削減されてはならない」日が来るのを、遂に期待しうるのである。

訴状は斥けられる。

(51) 〔省略。〕

ブラック裁判官の〔一部〕同意、〔一部〕反対意見。

私は、州による読み書き能力テストとそれに類似した投票制限を停止し、この国の様々な地域において、資格のある投票人を登録するための連邦審判官の任命を確保するよう司法長官に権限を授与する、修正第15条第2節の下での合衆国議会の権限を支持する当法廷の意見のすべてに概ね同意する。修正第15条第1節は、「合衆国市民の投票権は、合衆国によってまたはいかなる州によっても、人種、肌の色または以前に奴隷であったことを理由に否定され、または削減されてはならない」と規定する。いかなる市民も、人種または肌の色の故に、投票権を奪われまたは削減させられることはないとの、州および連邦政府に対するこの明確な命令に加えて、同条の第2節は、さらに進み、いかに巧妙であろうとも、いかなる削減の手段からも投票権を保護するための適切な立法を可決する特定の権限を合衆国議会に明白に与える。Bell v. Maryland, 378 U.S. 226 (1964) における私の反対意見を比較せよ。私は、人種を根拠として投票の権利を否定し、削減する、悪名高い手段として用いられてきた州による投票に関するテストの停止を扱う、1965年投票権法の規定を制定する第2節の下での合衆国議会の権限には何の疑いも有しない。この同じ合衆国議会の権限は、連邦審判官の任命の権限を授与するために必然的に存在する。私は、また、いつ、そして、どこで、同法の主要な救済手段の条項が施行されるかを決定するための指定方式を規定する同法の§ 4(b)を支持する当法廷の判決に同意する。しかしながら、私は、法廷意見によって述べられた理由、即ち、「対象範囲の指定方式は、実際上も理論上も、理にかなっている」とすることは幾分異なった理由から、この結論に到達する。私は、私の結論を、その指定方式が理にかなっているという事実に基づかせることはない。というのも、私にとっては、合衆国議会がこの指定方式を作り出すことによって、いつ、どこで、そして、どんな条件の下で、その法律が施行されるべきかを決定する、これまで疑いのない、そして、誰もが認める権限を単に行使しているにすぎないことだけで十分だからである。同法の主要な救済手段の条項が、一定の条件が存在する地域で適用されるべきであると詳細に述べることによって、そして、司法長官および人口調査局長に、その地域が§ 4(b)の指定方式内に入ることの機械的な決定をなす審査を受けない権限を与えることによって、私は、合衆国議会が、同法が施行されることができると前提条件を述べる、その確立された権限の範囲内で行動しているものと信じる。See, e.g., Martin v. Mott, 25 U.S. (12 Wheat.) 19 (1827); United States v. Bush & Co., 310 U.S. 371 (1940); Hirabayashi v. United States, 320 U.S. 81 (1943).

既に述べたように、私は、当法廷の結論のほとんどに同意するものの、同法§ 5のあらゆる部分が合憲であるとするその判示には反対する。§ 5が関連づけられるセクション4(a)は、§ 4(b)の指定方式内に入ってくる州における、あらゆる読み書き能力テストとそれに類似する工夫を5年間停止する。セクション5は、さらに、§ 4(b)に含まれる州は、新たな、提案された法律が、人種または肌の色を理由に市民の投票する権利を否定する目的を持たず、また、そのような効果

を持たないであろうということを、合衆国司法長官またはコロンビア特別区の連邦地方裁判所に最初に説得しようと試みるのがなければ、いかなる方法においても、投票に関連する自州の憲法または法律を修正することができないと規定する。私は、この条項は、少なくとも2つの根拠から違憲であると考える。

(a) 合衆国憲法は、事件および争訟に関する連邦裁判所の管轄権のみを与えている。コロンビア特別区の合衆国地方裁判所に州法または憲法修正を是認または否定する管轄権を与えるこの条項の下で、事件または争訟が少しでも生じると言うことができるとすれば、そのときには、一州と合衆国政府との間に事件または争訟が存在しなければならない。しかし、どんな立法規定を州は制定しうるか、または、どんな憲法修正を州は採用しうるかを事前に決定するという合衆国政府またはその公務員による欲求から、憲法上の意味において、司法判断に適している争訟が生じることができる信じることが、私には困難である。連邦政府と州との間のこの争いが事件または争訟になるのであれば、それは、執行可能な法律の意味をめぐる、または、それらの法律が適用されるやり方をめぐる争いとしての事件または争訟の伝統的な憲法上の概念とは大いに異なっている。そして、この条項によって、合衆国議会が事件または争訟を作り出しているのであれば、もっとも、そのことを私は信じないが、そのときには、これらの重要な問題を解決する最も適切な司法の場は、州が一当事者である事件を審理する、第3条第2節の、その第一審管轄権の下で行動する、当法廷であるように思われる⁽¹⁾。少なくとも当法廷における審理は、我々の連邦を構成する一員として、州がその資格を与えられるべきであるところの尊厳を持って、州を取り扱うであろう。

事件または争訟の幻想を作り出すための§5で用いられる推定の、文言の形式と巧妙さによって、その条項の効果が曇らされることを許すべきではない。いかなる方法においても効力が発生することがない、提案された法律の有効性を是認するよう連邦裁判所に求めることを州に要求することによって、合衆国議会は、我々の合衆国憲法が禁止する類の勧告的意見をまさに入手するよう州に求めている。別のところで指摘したように、*Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479, 507 n.6, 513-15における私の反対意見を参照、我々の合衆国憲法を起草した人々の中には、勧告的意見を発し、立法部に新たな法律を提案する権限を連邦裁判所に与えることを望んだ者もいた。これらの提案は斥けられた。我々は、同様に、連邦裁判所の前でいかなる事件または争訟も存在しないときに、勧告的意見を出すことを連邦裁判所に認めることによる、憲法上の制限を愚弄しようとする合衆国議会のいかなる試みも斥けるべきである。合衆国議会は、本条項で採用している、不必要に回りくどい、間接的で、違憲な道筋に頼ることなく、市民の投票の権利を保護する広範な権限を持つ。

(1) 同法の§14(b)が、コロンビア特別区の合衆国地方裁判所以外のいかなる裁判所も§5の下で判決を出してはならないと述べることによって、憲法上創設された当法廷の第一審管轄権を制限する試みであるならば、そのときには、その条項もまた違憲であると私は考える。

(b) § 5 に対する私の第二の、そして、より根本的な異議は、合衆国憲法の最も基本的な原則と矛盾する手段を採用することを通じて、合衆国議会が修正第 15 条第 2 節の下でのその権限を行使しているということである。法廷意見が述べるように、第 2 節の下で与えられる権限の制約は、合衆国憲法によって合衆国議会に明示的に与えられる、いかなる権限の行使にも課せられる制約と同じである。これらの憲法上の制約についての古典的な定式は、マーシャル長官によって述べられたが、それは、M'Culloch v. Maryland, 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819) において、彼が、「目的を正当にせよ、目的を合衆国憲法の範囲内にせよ、そして、適切であり、その目的に明らかに適応し、禁止されておらず、しかし合衆国憲法の文言と精神に合致する、すべての手段は合憲である。」(強調は原文) と述べた時であった。セクション 5 は、連邦当局に対して、最初に自らの方針を是認するよう懇請することを強いられることなしには、いくつかの州は州法を可決することができず、または、州憲法の修正を採用することができないと規定することによって、政府についての我々の憲法構造を歪め、合衆国憲法において州と連邦の権限との間で引かれたいかなる線もほとんど意味を持たないものにする。政府についての我々の構造が基礎を置いている最も基本的な前提の一つは、連邦政府は一定の特定の、そして、限定された権限を持つべきであり、いかなるその他の権限も持つべきでなく、そして、すべての他の権限は、「各州またはその人民に」留保されるべきであったということであった。連邦政府の権限を制限し、他の権限を州に留保する我々の憲法のすべての規定が何かを意味すべきであるのならば、疑いなく、それらの規定は、少なくとも、州は、法律を可決し、その憲法を修正する権限を、それらを是認するよう連邦当局に懇請するために最初に州公務員を何百マイルも離れた先に派遣することなく持つということの意味する⁽²⁾。さらに、連邦公務員に、彼らの好まない州法を拒否する権限を与える § 5 は、「合衆国は、この連合におけるすべての州に共和政体を保障する」という我々の合衆国憲法の明らかな命令と直接、衝突しているように私には思われる。私は、いかなる一つの州にも、地方的法律が有効になることができる前に、遠く離れた場所で、それらの地方的法律の是認を連邦当局に請うよう強制するそのような法律の不可避の効果は、この方法で取り扱われる州または諸州が、征服された地方 (conquered provinces) にすぎないと印象を作り出すことであると信ぜずにはいられない。そして、投票に関する一つの法律が、遠くの連邦裁判所または合衆国司法長官による、こうした是認を州に懇願させることができるのであれば、異なった主題に関する他の法律は、

(2) 州がワシントンにやって来て、自分たちの法律を判断させるという要件は、イングランドの国王の、アメリカ植民地を扱うときの強く憤慨された行為を思い出させる。最も激しく不満が述べられた濫用は、立法および司法手続を不便で、遠く離れた場所で行うという国王の行為であった。独立宣言の署名者は、国王が、「立法部を疲れさせて自己の法案に服従させるという単独の目的から、立法部を、異常で、不愉快な、そして、公的記録の保管所から離れた場所で招集した」と抗議し、また、国王が、「見せかけの犯罪を審理させるべく我々を海を越えて移送すること」に異議を唱えた。これらの濫用は、我々の合衆国憲法の起草者の記憶の中に生々しかったが、部分的には、彼らをして、第 3 条第 2 節に、犯罪の審理は、「上述の犯罪が犯された州で行われるべき」だとの規定を含めることをもたらした。また、修正第 6 条の中に含まれたのは、犯罪の訴追を受けた被告人は「犯罪が犯され、その地区が以前に法によって確定されていた、州および地区の陪審員」によって審理されるべきであるとの要件であった。

司法長官のみならず、大統領自身の、あるいは大統領のスタッフその他の選ばれた構成員の、事前の是認を求めることを州に強制することができる。州の権限のそのような根本的な格下げが我々の合衆国憲法やその修正条項の規定のいずれかの中に意図されていたということは、私には想像も及ばない。もちろん、私は、いったん制定され、施行されている州法が至高の連邦権限の領域を侵害するという理由から、その州法を無効にする連邦政府の、何であれ争いのない権限に疑問を投げかけるつもりはない。しかし、連邦政府は、いったん効力を発生した州法が現実の事件および争訟を作り出した場合に、州公務員に対する訴訟を提起することをその政府職員に認めることによって、連邦の至高性を保護するこの権限を行使することに、これまで、常に満足していた。州が有するいかなる提案された立法も連邦の政府職員による是認のために事前に提出するよう州に強制する権限を持つ連邦法は、我が国における政府の有用で有効な単位としての州をもう少して一掃することに危うく近づく。私は、そのような結果に不可避に通じるどんな憲法解釈にも賛成することができない。

私は、合衆国憲法の中にそれが採択された時点で持たなかった、そして、それ以降、その中に持たされることがなかった意味を読み込むことには、いかなる理由も見出さない。元々の合衆国憲法の制定会議の手続は、何ら疑う余地なく、拒否権または否定的州法（negative state laws）が合衆国議会に与えられなかったことを示している。この権限を合衆国議会に与える提案は、幾度も、憲法制定会議に提出された。これらの提案は広範囲にわたって討議され、投票のために提出されたあらゆる機会に、それらは圧倒的に否決された⁽³⁾。州法を拒否するこの広範な権限を合衆国議会に与えることを拒絶することは、そのような権限が合衆国議会に存するならば、州は効果的な政府として機能するのに無力となるであろうとの信念に基づいていた⁽⁴⁾。その時以降、修正第15条も、また、合衆国憲法のいかなる修正条項も、合衆国議会自体またはその職員による州法を拒否する権限を合衆国議会に与えるという目的を示すものは、いささかも与えていない。また、合衆国憲法のいかなる規定も、どんな州の政策が法に制定されるべきかを決定する上で、州の立法部とともに関与する権限を連邦裁判所に付与していない。法律が有効になった後で、事件または争訟において、その法律を無効にする司法の権限は、州が法律を可決することを妨げる権限とは長い距離がある。私は、州法を拒否する権限を自らに否定された合衆国議会が、この同じ権限を、司法長官またはコロンビア特別区の合衆国地方裁判所に委任することができるとの法廷意見には賛成することはできない。なんとなれば、州に対する効果がいずれの場合も同じであるからであり、州は、自らの事前の是認を連邦公務員に懇願するために自らの政府職員をワシントンという町に送ることなしには、自らの法律を可決することができないのである。

この、そして、他の、以前の法律において、合衆国議会は、人種または肌の色を理由とする差別から市民の投票権を保護する極めて広範な権限を司法長官に全く適切に与えている。セクショ

(3) 〔省略。〕

(4) 〔省略。〕

ン5は、この文脈において見られると、ごくわずかな重要性しかなく、私の判断では、同法の執行にとって助けとなるというよりも、州をいらだたせるものとして仕える可能性がある。私は、全市民の投票権に対して、強力で、迅速、効果的な保護を与える広範な権限を司法長官は有しているとの揺るぎない確信を持って、上で述べた理由から、§ 5を無効と判示する⁽⁵⁾。

(原稿受付 2018年9月11日)

(5) [省略。]