

アメリカの選挙区画再編に関する立法動向 —選挙過程からの政治の排除—

梅田 久枝

【目次】

- I 競争的選挙区の減少
- II 連邦下院選挙区画再編の問題点
- III 各州の動向
- IV 連邦議会における立法動向

I 競争的選挙区の減少

アメリカ連邦下院議員（定数435）の選挙において、現職候補が圧倒的大差により再選される率がきわめて高いことが、長く指摘されてきた。一般に、現職候補は、それまでの実績を背景に選挙運動や資金調達を行うことができる点で挑戦者よりも優位に立つことができるが、アメリカ連邦下院選挙については、とりわけその特徴が顕著であるといわれてきたのである。

12年ぶりに下院の多数派が民主党に移る結果となった2006年11月の中間選挙は、近年にしては接戦の選挙区が多かった。民間団体「投票と民主主義推進センター（Center for Voting and Democracy：CVD）」の調査によれば、得票率において5ポイント以内の接戦により決定した下院議席は34あり、これは2002年と2004年の選挙における同様の接戦選挙区の数を超えたものより多かった。10ポイント以内の差で勝敗がついたものも26議席にのぼり、過去の選挙2回分の数となった^(注1)。

しかし、2006年選挙においても、圧倒的多数の議席は、接戦とは程遠い得票差によって決定している。20ポイント以上の大差で勝敗が決した議席が317にのぼり、そのうち95議席は40ポイント以上の差がついている。55の選挙区では、一方の大政党候補者が、他方の大政党から

の挑戦を受けないまま信任投票のような選挙で^(注2)当選した。つまり、2006年の中間選挙で競争的な選挙区が増えたというのは相対的な問題に過ぎず、多くの選挙区では現職優位の無風選挙が繰り返されたのである。

402人の現職候補中、379人が再選を果しており（現職再選率94%）、この数字も過去の選挙におけるものと大差はなかった。CVDの調査は、こうした傾向が少なくとも過去4半世紀に亘って続いていることを示している。

連邦下院議員選挙のこのような実態は、民主主義の健全な発展を阻害する重大な要因であるとして是正を訴える声が上がっている。まず、選挙結果がはじめから明らかである場合、有権者は選挙や候補者に関心を失い、投票に参加する人も少なくなるおそれがあることが指摘される。また、現職候補が圧倒的な強みを持つ選挙区では、現職が説明責任を果す強い要請にさらされなくなるという問題がある。さらに、それぞれの政党の候補者がこのような一方的な勝利によって当選した場合、競争的な選挙によって当選した場合に比べて、議員となってからの行動の分極化を招きやすいとの指摘もある^(注3)。それによって連邦議会の穏健派議員の勢力が弱まり、党派を超えた協議や妥協の道が狭められることが懸念されている。

競争的選挙区の減少がもたらす弊害が論じられる中で、このような選挙区を生んでいる選挙区画再編の方法が注目されることとなった。とくに2000年以降、このような問題意識から選挙区画の再編方法を改革する動きがいくつかの州で見られる。本稿では、これらの動向のうち主なものを紹介することとしたい。

II 連邦下院選挙区画再編の問題点

1 選挙区画再編の原則

(1) 人口にもとづく議席再配分

連邦上院議席（定数100）が、州の面積人口にかかわらず各州均等に2議席ずつ割り当てられるのに対し、下院の場合は、10年ごとの国勢調査結果で判明した人口変動にもとづき、435議席の各州への配分の見直しが行われる。これは、合衆国憲法第1条第2節第3項が「下院議員及び直接税は、連邦に加入する各州の人口に比例して、各州の間に配分される。…実際の人口の算定は、…10年ごとに法律の規定に従って行うものとする。…」と規定するところから従うものである。

下院議員定数は、合衆国憲法制定以降、新たな州の連邦加入と各州の人口増加に応じて拡大されていったが、1910年の国勢調査以後は435と固定されている。

議席再配分（reapportionment）においては、どの州にも最少1議席は配分されることが上述の合衆国憲法の条項により保障されている。こうした1議席のみの州（2000年国勢調査結果で7州が該当）には、選挙区画再編の問題は発生しないが、複数議席が配分される州では、議席数に応じた小選挙区の区画再編（redistricting）の問題が生じる。州に配分される議席に増減があった場合はもちろん、増減がない場合も州内での人口変動があれば、区画再編の必要が出てくるからである。

(2) 選挙の方法についての州の権限

合衆国憲法が、人口にもとづく下院議席配分を明記する一方で、同憲法第1条第4節第1項は「上院議員及び下院議員の選挙を行う時、場所及び方法は、各州においてその立法部が定めるものとする」としている。すなわち、州に再配分された議席の州内での割振りや選挙区画再

編は州の権限に属し、州は合衆国憲法又は連邦法の範囲内において、選挙区に関する決定を自由に行うことができる。

そのため、1830年代までは小選挙区制を取る州のほか、割り当てられた複数の議席を全州一区で選出する方法を取る州等が混在していた。小選挙区制の採用と選挙区間人口の平等は、1842年議席配分法^(注4)によって定められることになるが、これは、連邦が初めて議員選出方法について規定を設けたものとされている。

(3) 投票価値の平等

この後、20世紀に入り第二次大戦を経て、アメリカでは人口増加に加えて都市部への人口移動という急速な変化が進行した。しかし各州が行う下院選挙区画再編にはこのような変化が反映されない状態が続いた。そのために生じた投票価値の不均衡は、イリノイ州の最大と最少の選挙区間で8倍以上の格差を示すまでに拡大した^(注5)といわれる。

選挙区画再編過程は政党や現職議員の利害と複雑に絡み合っていることから、再編の責任を負う州議会も自身のイニシアティブでは容易に解決できない場合が多く、そのためにこうした不均衡状態が放置されることとなった^(注6)。

しかし、投票価値の不均衡については訴訟も提起されるようになり、当初は介入に消極的であった連邦最高裁が、1960年代には不均衡是正のための司法判断を積極的に行うこととなった。

1962年の「ベーカー対カー事件（Baker v. Carr, 369 U.S.186 (1962).）」判決は、1901年以来全く変更が加えられずに放置されていたテネシー州議会下院選挙区画再編に対して、法の平等な保護を規定した合衆国憲法修正第14条により、連邦最高裁は司法判断を行うことができると明言したものである。

さらに1963年の「グレイ対サンダース事件（Gray v. Sanders, 372 U.S. 368 (1963)）」判決

において、連邦最高裁は「一人一票」の原則を明らかにした。翌1964年の「レイノルズ対シムス事件 (Reynolds v. Sims, 377 U.S. 533 (1964))」判決では、合衆国憲法修正第14条の平等保護規定は、選挙区画再編に対して「公正かつ実効的な代表 (fair and effective representation)」の実現を求めていることが明示された。この連邦最高裁判決以後、「公正かつ実効的な代表」の実現が、選挙区画再編のメルクマール^(注7)になったとされている。

(4) その他の区画再編基準

1901年の議席配分法^(注8)は、第3条において、2名以上の下院議員を選出する州では、「隣接し、集中し、かつ可能な限り均等な人口を含む選挙区によって」議員を選出しなければならないと定めた。ここで述べられた「隣接性 (contiguous)」、「集中性 (compactness)」、「可能な限り均等な人口」の文言は、その後の法改正で条文から削られたが、今日でも選挙区画再編に際しての基本原則として広く用いられる基準^(注9)となっている。

これらの要件に加えて、選挙区画再編にあたっては、カウンティや市・町など既存の行政区画を尊重すること、また地域の共通利益に配慮することなどを明文化している州も少なくない。

しかし、このような基準はあいまいさや他の基準との競合という問題を残しており、実効性ある施行を保障するものとはなっていない場合が多いことも指摘されてきた^(注10)。

(5) 連邦投票権法—人種的言語的マイノリティの代表性の保障

1965年投票権法^(注11)の制定により、人種間不平等を是正するため、マイノリティの選挙権行使を保障し、マイノリティの代表選出が実質的に保障されるような措置が講じられた^(注12)。この趣旨は、

その後数次の同法改正を経て、また多数の連邦最高裁判決によって強化され、マイノリティが多数となるような選挙区の創設が進められた。

しかし1990年代には、マイノリティが多数となるような選挙区画再編に対して、「人種的ゲリマンダー」であるとの批判が浴びせられるケースが増えた。マイノリティが多数となるような選挙区を作るためには、隣接性や集中性又は行政的境界線^(注13)を無視した線引きをせざるを得ないことが度々生じたからである。

このような不自然な形状の選挙区を作ることは修正第14条に違反するとして白人有権者が提訴した「ショー対レノ事件 (Shaw v. Reno, 509 U.S. 630 (1993))」では、連邦最高裁の多数意見 (5対4) は原告側の主張を認め、人種以外の理由では説明できない選挙区の創設を非難した。こうした選挙区にマイノリティを集めることは代表民主主義をおびやかすとの見解を示したのである^(注13)。この判決以降、多くの州でマイノリティ多数の選挙区の合憲性が争われることとなり、連邦地方裁判所が区画再編のやり直しを命じる判決を出す事例が続いた。

投票権法は、2006年の再授権法の成立により25年延長されることとなった。投票権法の規定は現在も依然として有効なものであり、連邦最高裁もマイノリティの代表権の保障を否定したわけではない。しかし、実際の選挙区再編においてマイノリティの代表権が確保されるとはどのようなことをいうのかは、容易に解決することができない問題として今日に持ち越されている。

またこのことは、両政党の政治的利害に基づく戦略と無関係ではあり得ない。実際、マイノリティ多数の選挙区を創出したことが結果的に他の選挙区の民主党支持票を減少させ、1990年代の民主党の衰退を招いたとする指摘もある^(注14)。そのため民主党は、2000年代に入ってマイノリティをむしろ分散させる戦略に転じたといわれている。

2 選挙区画再編の問題点

以上のような原則や基準にもとづいて選挙区画再編が行われた結果、前述のCVDの調査で指摘されるように、現職が圧倒的に優位な無風選挙を増やしているのはなぜか。このような問いについて、連邦及び州議会関係者、政治学者、公正な選挙を推進する市民団体、マスコミなどにより論議が続けられてきた。以下はその主なものである。

(1) 選挙区画再編と政治的利害

合衆国憲法に定められるとおり、選挙区画再編は基本的に州の立法手続によって行われる。したがって、その案は州議会と州知事の承認が得られるものでなければならない。そのため選挙区画再編過程は政治的利害関係に左右され、現職議員又は議会の多数を握る政党に有利なものとなりやすい。このような利害を反映する党派的(partisan)ゲリマンダーが、各地で行われてきた。

2003年、連邦下院共和党実力者のトム・デイレイ議員の主導によりテキサス州議会(共和党多数)で強行された区画再編は、党派的ゲリマンダーの極端な例を示すものである。テキサス州選出連邦下院議席は、2002年選挙で共和党15、民主党17であったが、このときの区画再編を経て、2004年選挙では共和党21、民主党11へと大きく逆転した。

党派的ゲリマンダーが一方の政党の利益を最大にしようとするのに対し、両政党がそれぞれの利益を最大にできるように選挙区の棲み分けを図る両党共存型(bi-partisan)ゲリマンダーの存在も問題とされている。いずれのゲリマンダーも、現職が保護されるという点で変りはないからである。

(2) 第三者機関への委任

現在、公正な選挙を推進する全米規模の有力

市民団体コモン・コース、女性有権者同盟などが提唱するのは、各州の選挙区画再編過程を第三者機関に委ね、政治的利害にできるだけ影響されない再編案を策定させる、というものである。再編案の最終的な決定権限については、州議会に持たせるものから、第三者機関自身の決定を最終決定とするものまで、様々な考え方がある。連邦下院選挙区画再編に関してすでにこのような機関を設置した州は6州、州議会選挙区画再編に関しては11州あるが、委員会のあり方は多様である。

(3) 第三者機関への懐疑論

第三者機関に選挙区画再編の策定を委任するという方法は、上述のとおりいくつかの州で実施に移され、また導入に向けての運動が展開中である。しかしこのような機関の設置だけで、選挙区画再編の過程から政治的利害を除去することはそれほど簡単ではない、と警告する識者もいる。^(注15) 独立委員会の委員の任命において両政党の均衡が図られたとしても、その結果、州議会で行われてきたと同様の両政党共存型の再編が行われない保障はないこと、すなわち独立委員会の政治的中立性とは、言葉でいうほど簡単に確保できるものではないことが指摘されている。

このような観点から、第三者機関を設置する場合も、それだけでなく、区画再編にあたっての明確で具体的な基準の提示、競争的な選挙区の策定など結果にも配慮した目標の設定を合せて行うことが重要である、と専門家は忠告している。^(注16) また、これらの基準の明確化は、連邦議会の立法によって推進すべきであるとの議論も^(注17)行われている。

Ⅲ 各州の動向

1 アリゾナ州の場合

アリゾナ州の選挙区画再編に関する改革は、近年で最も意欲的なものであると評されている。2000年の住民提案によって州の憲法を改正し、独立の委員会を設置したもので、この委員会に連邦下院と州議会選挙の区画再編を委ねている。

委員会委員の任命方法や委員の要件において、党派性の均衡が保たれる工夫がなされている点、区画再編の線引き過程で従うべき基準が明確に示されている点、委員会の成案が州議会の審査にも州知事の拒否権にも服さない点、競争的な選挙区の作成に配慮するが現職議員や候補者の居住地を特定も配慮もしてはならないとしている点などが特徴とされている。

改正されたアリゾナ州憲法は、この委員会について次のように述べている（第Ⅳ編第2部第1条(3)項～(23)項）。

- ・末尾に「1」が付く各年の2月28日までに、連邦議会及び州議会選挙区画再編を準備するための独立の選挙区画再編委員会（以下「委員会」とする）を設置する。
- ・委員会は、5人の委員により構成される。委員のうち2人以上は同一政党の党员であってはならない。州の上訴裁判所任命委員会が委員の任命のための候補者名簿を準備し、州議会幹部の手によりまず4人の委員が任命される。任命された4人の委員は、第5の人物を候補者名簿の中から委員長として選出する。州議会幹部とは、アリゾナ州議会上下各院により選出された最高位の役員、アリゾナ州議会下院の少数政党院内総務、及びアリゾナ州上院少数政党幹事長をいい、これらの幹部がそれぞれ委員を1人ずつ任命する。
- ・4人の委員は、州務長官が招集する会議において、候補者名簿の中から5人目の委員を多

数決により選出する。その委員は、委員会においてすでに代表されている政党に登録されている人であってはならない。5人目の委員が委員長を務める。

- ・最初の4人の委員のうち、2人以上は同一のカウンティの住人であってはならない。各委員は、任命までの3年間以上、連続して同一の政党に登録されているか、又は所属政党なしと登録されている者で、委員会の職務を独立した不偏不党の態様で実行し、選挙区画再編過程の廉潔性に対する公衆の信頼を高めることを任せられるものでなければならない。各委員は、任命までの3年以内に他のいかなる公職の当選者又は候補者にもなったことがあってはならず、政党役員として、又は登録された有給のロビイストとしての経験を持つものであってはならない。
- ・各委員は、委員としての任期の期間及びその後3年間、アリゾナ州の公職に就いてはならず、有給のロビイストとして登録してはならない。
- ・委員会は、連邦議会及び州議会の選挙区を画定する。その過程は、州全域を縦横の線で分割し、均等人口の選挙区を作成することにより開始される。その次に、下記の目標を満たす必要がある場合、縦横線の調整を行う。
 - a) 選挙区は、合衆国憲法及び合衆国投票権法を遵守するものであること。
 - b) 連邦議会選挙区及び州議会選挙区は、それぞれ実現可能な限り均等の人口を持つこと。
 - c) 選挙区は、実現可能な限り地理的にまとまっており連続していること。
 - d) 選挙区境界線は、実現可能な限り共有する利益を尊重すること。
 - e) 選挙区境界線は、実現可能な限り地理的形状及び市町村・カウンティの境界線を用いること。

f) 実現可能な限り、競争的な選挙区が作られるべきであるが、それによって他の目標に重大な損害が及ばない場合とすること。

- ・住民の政党登録と投票実績データは、区画の線引き過程の最初の段階では除外すべきであるが、上記の目標の遵守のためには用いることができる。現職議員又は候補者の居住する場所は、特定又は考慮してはならない。
- ・委員会は、区画再編の案を広報して、公衆の意見を仰がなくてはならない。意見は少なくとも30日間公募され、州議会の一院又は両院は、この期間内に委員会に対して非公式文書により、検討すべき提案について勧告することができる。委員会は、この過程の後、最終的な選挙区境界線を画定する。
- ・委員会の正式の決定は3人以上の賛成によって行われ、この条に関して定められたことは自動的に効力を有する。委員会は、連邦議会及び州議会選挙区の画定について証明する文書を州務長官に送付する。
- ・委員会には十分なオフィス空間が準備され、選挙区画再編のための十分な費用の支出について配慮される。委員会は、法的代理人を含むスタッフ及び顧問を雇うことができる。

2 アイオワ州の場合

2000年以降の例ではないが、独特の選挙区画再編過程を持つアイオワ州について見ておきたい。

アイオワ州は、1980年に制定された州法により、選挙区画再編の責任を、党派性のない立法補佐スタッフ機関に委ねている点が特徴的である。この立法補佐機関「アイオワ州立法補佐局 (Legislative Services Agency : LSA. 2003年にそれまでの Legislative Services Bureau から改称)」は、現職候補の居住地や有権者の政党帰属、過去の選挙結果に配慮しない前提で、線引きの作業を行う。しかしアイオワ州議会は、

このスタッフ機関による最終計画案に対して、議会の意向を示す権限を保持するとされている。

アイオワ州法は、この立法補佐機関について、またその固有の任務について次のように規定している (アイオワ州法典 第2章第2A条)。

- ・アイオワ州立法補佐局 (LSA) は、党派性及び主義主張によることなく、州議会審議会の命令及び監督のもとに、非党派的な中央立法スタッフ局として設置される。LSA は、州議会審議会、州議会の全議員及び州議会の委員会と協働し、これらにサービスを行う。
- ・LSA は、次のサービスを提供する。
 - a) 法的財政的分析。法案の起草サービス、立法の財政的分析、州の支出、収入及び予算の審査。
 - b) 州政府の監視及び業務評価。
 - c) 常任委員会、歳入及び予算各委員会、法規委員会並びに特別調査委員会へのスタッフ支援。ここには、各委員会及び小委員会への法的及び財政的分析の提供が含まれる。
 - d) アイオワ州法典、アイオワ州法、アイオワ裁判所判決、アイオワ行政広報等、州の公式刊行物の刊行。
 - e) 州議会両院及び立法支援機関により使用されるコンピューター・システムの運営管理。
 - f) 公衆への立法情報の提供、図書館情報の提供、州議会議事堂ツアーガイド・サービスの提供。
- ・LSA は、次の固有の業務を提供する。
 - a) 州議会の議員及び委員会の適切な要請にもとづき、行政府の事項についての法的及び立法的分析を準備すること。このような分析は、いかなる公共政策提案も含むものであってはならない。このような法的分析は、弁護士資格を持つ職員による、独立した専門的な判断を通じて提供される。
 - b) 州議会の委員会及び各議員のために、法

案、決議案及び修正案を含む立法の起草及び準備を行うこと。このほかに、州機関及び州知事のために、提案された法案及び共同決議案の起草及び準備を行うこと。州法第42章に従い、州議会および連邦議会選挙区再編計画を策定する法案の起草及び準備を行うこと。(傍線は筆者による。以下略)

選挙区再編計画の過程については、州法第42章が次のように規定している。

- ・ LSA は、再編計画のための適切な情報収集、使用可能な資源の評価を行い、連邦の国勢調査にもとづき再編計画を策定するための工程と手順を整備する。
- ・ 末尾が「0」で終る各年の12月31日までに、LSA は、連邦国勢調査局から、最新の調査結果で用いられた地理的・行政的単位についての情報を入手し、州議会選挙区画再編のための準備を行う。末尾が「1」で終る各年の1月1日以降のできる限り早い時期に、人口に関する情報も国勢調査局から入手する。
- ・ LSA が州議会に対して選挙区画再編を具体化する法案の提示を行うときは、LSA はできる限り早い時期に、その案の写し、案に対応する地図、計画の策定に際しての基準の要約、各選挙区の人口に関する説明について、公衆に知らせなければならない。
- ・ 連邦議会選挙区画再編の基準は、人口の平等及びそれが両立する範囲での行政区画との一致、隣接した利便性、まとまった形状などである。まとまった形状の目安としては、その選挙区の「長さ」と「幅」の比、その選挙区の外周の長さなどを使用する。
- ・ 末尾が「1」で終る各年の4月1日より前に、LSA は州務長官及び州議会下院事務総長に対して、連邦議会及び州議会選挙区画再編案を具体的に述べる法案を送らなければならない。
- ・ LSA が州議会に提出した再編案が議会で承認を得られなかったとき又は州知事が署名を拒否したときには、LSA は第2案、第3案を提出することが求められる。州議会各院は、提出された再編案について、純粋に間違いを正すような場合を除いて、修正を行うことが認められていない。
- ・ LSA が提出した再編案がどれも州議会の承認を得られなかったときには、州最高裁判所がいずれかの案を承認する。
- ・ 末尾が「1」で終る各年の2月15日より前に、5人の委員から成る選挙区画再編計画策定のための暫定助言委員会を設置する。その委員は、州の選挙権資格者でなくてはならないが、党派的役職者又は政党役員であってはならず、連邦議会もしくは州議会議員の家族もしくは被用者、又は連邦議会もしくは州議会に雇われている本人であってはならない。
- ・ LSA は、選挙区画再編案の作成過程において法律に明確な基準の定めがない決定をする場合、必要に応じて暫定助言委員会の指示を求めることができる。

(4) その他の州の動向

今日の選挙区画再編改革の流れの原型となったといわれるアリゾナ州の例は、他州にも大きな影響を与えている。アリゾナ方式のバリエーションを導入しようとする努力が、現在いくつかの州で進行中である。

アリゾナ州のように区画再編の最終的な責任を独立委員会に持たせている州は、ほかにハワイ、アイダホ、モンタナ、ニュージャージー、ワシントンの5州である。

カリフォルニア州とオハイオ州では、2005年に住民提案が推進されたが、両州でこの試みは失敗した。カリフォルニア州では、州知事が、退職した判事で構成される独立委員会の設置を州議会に提案しているほか、2007年には、住民

提案の動きも再開された。

このほか、通常の立法手続によって計画が進まなかった場合に限り、バックアップ的に委員会を機能させているインディアナ州、委員会を助言的機能を持つものとして活用しているメイン州、コネチカット州の例もある。これらの委員会の策定した再編計画は、施行前に議会の承認を得なければならないものである。

先述のアイオワ州のように、選挙区画再編案の策定を州議会の立法補佐機関が行う例は、他の州では見られない。選挙区画再編改革を推進する市民団体などは、アイオワ州方式を必ずしも推奨していないようである。アイオワ州の場合、州の立法補佐機関スタッフの非党派性が保障されていることに加えて、マイノリティの問題をそれほど考慮する必要がないという事情があり、これらのことは他の州にあてはまるとは限らないと見られるためである。^(注19)

IV 連邦議会における立法動向

1 第110連邦議会提出の法案

第110連邦議会（2007-2008年）においては、連邦下院選挙区の区画再編プロセスの改革に関して、各州が取るべき対応を連邦法として定めようとする法案が、2本下院に提出されている。その一つは、ジョン・タナー議員（John Tanner、民主党、テネシー州第8区）提出の「2007年選挙区画再編の公正および独立法案（Fairness and Independence in Redistricting Act of 2007）」（H.R.543）であり、もう一方の法案は、ゾイ・ロフグレン議員（Zoe Lofgren、民主党、カリフォルニア州第16区）提出の「2007年選挙区画再編改革法案（Redistricting Reform Act of 2007）」（H.R.2248）である。両法案は、連邦下院選挙区画再編計画の策定を、州議会ではなく独立の第三者機関に委ねることにより、このプロセスに政治的利害抗争が入り込まないように

する目的を持つ点で、基本的に共通しているが、第三者機関構成員の任命方法や選挙区画再編計画策定の基準に関する規定において、相違点がある。両法案の主要な規定は、次のとおりである。

(1) 独立の第三者機関

両法案とも、州ごとに独立の委員会を設置し、その構成員は州議会各院の最大政党と第二党のそれぞれを代表する議員により選任された同数の委員によるものとしている。これらの委員が多数決によって別途委員長を選任する。すなわち、委員会は、委員長を入れて最少5人で構成される。

ロフグレン法案においては、委員を選任する各政党の議員は、自党ではなく他の政党に所属する委員を選任することが明記されている。またロフグレン法案は、民主・共和いずれの政党にも所属しない委員を、二大政党を支持しないその州の登録有権者の割合に応じて選任すべきであるとの規定も盛り込んでいる。これらの規定は、独立委員会委員の選任において少しでも党派性の影響が薄められるようにするための工夫であると見ることができよう。

一院制議会の州（実際にはネブラスカ州のみ）については、両法案とも特別の規定を置いている。

(2) 第三者機関構成員の資格

両法案は、独立委員会の委員は任命されるときにその州の登録有権者でなければならず、最近行われた2度の連邦選挙においてその州で有権者登録をした者でなければならぬと規定している。任命までの4年間、公職に就いていた者もしくは公職に立候補した者、又は政党や公職の立候補者のために働いたことがある者は除外される。さらに、次の回の選挙区画再編まで、連邦議会選挙に立候補しないことを証明することが求められる。ロフグレン法案は、これらの

規定に加えて、委員の選任が人種や肌の色を理由とした権利の侵害を招くような態様で行われてはならないとの条文を設けている。

(3) 第三者機関設置の期限とその任期

両法案の規定はほぼ同様である。独立委員会は、州知事が連邦下院議席再配分通知を受け取った後の最初の2月1日までに設置されなければならない。またその任期は、州知事が連邦下院議席再配分通知を受領した後、最初に行われる通常の連邦選挙の日に終了する。各州は、いかなる訴訟にも応じられるように、独立委員会の記録を保管しておかなければならない。

(4) 選挙区画再編計画のための基準

両法案は、すべての選挙区画再編計画が合衆国憲法および1965年投票権法ほかの連邦法の規定に適ったものでなければならないと述べ、実行可能な限りカウンティや市町村などの行政区画境界線を尊重すべきであるとしている。しかしロフグレン法案が、住宅事情、言語、教育、地域環境などの社会経済的条件の共有、すなわち「地域の共通利益」をできる限り尊重しなければならないことを明記しているのに対し、タナー法案にはそのような言及はない。「形としてのまとまり」「隣接性」などの基準の尊重については、両法案に同様の規定が見られる。また両法案とも、過去の投票の実績や支持政党などを選挙区画再編の要因とすることを禁じている。

(5) 選挙区画再編計画の成立過程

両法案の規定はほぼ同様である。独立委員会は公開で審議を行い、その過程で公衆の意見を参考にしなければならない。委員会が多数決により採択した再編計画は、州議会に提出される。その際、州は計画を新聞等で公表するほか、再編後の個々の選挙区の地図や詳細情報を、州政

府のインターネットサイトに掲載することが求められる。計画を受け取った州議会は、修正なしで承認又は否決をしなければならない。州知事は、州法に特に定めがない限り、州議会が承認した計画に対して拒否権を行使できるが、州議会は知事の拒否を覆すことができる。定められた期日までに再編計画が州法として成立しない場合は、独立委員会は複数の計画案を州の最高裁判所に提出し、選択を州最高裁に委ねる。州最高裁が期日までに選択しない場合は、その州の州都に位置する連邦地方裁判所が決定を行う。

2 今後の見通し

このように、連邦議会に提出されている法案にも、アリゾナ州をはじめ各州で先行的に進められている連邦選挙区画再編プロセスの改革案の影響が見られる。ただしこれらの連邦法案は、州議会関係者、市民団体、マスコミには注目されているものの、連邦議会における関心はこれまでのところ高くない。両議員の法案とも、下院委員会に付託されたまま2008年を迎えることとなり、第110議会は第2会期に入った。

今議会でこれらの法案審議が急速に進展を見せることは考えにくい。今秋行われる選挙では、大統領選挙と合せて435の選挙区で連邦下院議員選挙が行われる。大統領選挙の年には選挙にかかわること全体に関心が高まるので、下院議員選挙の結果と合せて、選挙区画再編の問題があらためて取り上げられることになる。また2010年の国勢調査とそれに伴う議席再配分の時期も次第に近づいている。

アメリカの選挙制度に関しては、従来の制度や慣行の問題点が、とくに2000年以降一気に噴出することとなった。改革のための運動や議論の活発化に注目していきたい。

注

※インターネット情報は、すべて2008年3月31日現在である。

- (1) Center for Voting and Democracy, "Dubious Democracy 2007" <<http://fairvote.org/?page=2113> > による。"For the Record," *CQ Weekly*, Nov. 13, 2006, pp.3068-3075も参照。本稿に引用する2006年の選挙データは、上記2種の文献に依拠している。
- (2) "Redistricting reconsidered," *The Washington Post* (editorial), November 15, 2006.
- (3) Thomas Mann, "Redistricting reform," *The National Voter*, June, 2005.
- (4) 5 STAT. L. 491.
- (5) 森脇俊雅『小選挙区制と区割り—制度と実態の国際比較—』芦書房, 1998, p.26.
- (6) 木下英敏「選挙区割りと投票価値の平等」『レファレンス』596号, 2000. 9, p.28を参照。
- (7) 湯浅壘道「マイノリティ・マジョリティ選挙区割の形成—1980~90年代の動向を中心に」『九州国際大学法学論集』13巻1号, 2006. 9, pp.132-133を参照。
- (8) 31 STAT. L. 733.
- (9) 湯浅 前掲注(7), p.130を参照。
- (10) Mann, *op.cit.*, (3).
- (11) Voting Rights Act of 1965 : Public Law 89-110.
- (12) 従来行われていた、選挙登録に際しての読み書き

テストや登録税の賦課など、選挙に関する人種差別行為の禁止、投票権法の趣旨の実効化のための連邦司法省権限の規定、投票権侵害の救済を申し立てる手続の確定などを骨子とする。

- (13) 木下 前掲注(6), p.32を参照。
- (14) 森脇俊雅「2000年代の議員定数再配分と選挙区画再編成—アメリカと日本における諸問題—」『法と政治』58巻2号, 2007.7, p.13を参照。
- (15) Michael P. McDonald, "Regulating Redistricting," *PS: Political Science & Politics*, October 2007.
- (16) *Ibid.*
- (17) Mann, *op.cit.*, (3).
- (18) Legislative Council. アイオワ州議会幹部24人から成る常設機関。上下両院議長、上下両院臨時議長、両院多数党及び少数党院内総務、両院歳出委員長、両院歳出委員会少数党筆頭委員のほか、下院議長が任命する6人の下院議員及び上院多数党院内総務が任命する6人の上院議員により構成される。LSA局長の任命、LSA運営のための政策策定などがその任務に含まれる（アイオワ州法典第2章第41条・第42条）。
- (19) McDonald, *op.cit.*, (15).

(うめだ ひさえ・前専門調査員)

(本稿は、筆者が在職中に執筆したものである。)