

公共政策決定過程におけるアメリカ大統領及び 議会の機能位相（三）

竹 尾 隆

目 次

- I、行政部政党の優越性
 - (一) 最高の立法者としての大統領
 - (二) 政党指導者としての大統領（以上、第二十二卷第一号）
- II、原理と利益の妥協
 - (一) 沿革
 - (1) 大統領—原理（以上、第二十三卷第二号）
 - (2) 議会—利益（一部以下次号）
 - (i) 実業代理機関としての議員
 - (ii) 「走り使い」としての議員
 - (二) 方法と限界
 - (1) 現代公共問題の特質
 - (2) 公共問題の解決様式
 - (3) 問題解決様式の限界

(2) 議会―利益

由来、アメリカ議会は、次の二つの位相において、小州や郡部の利益を過重に、代表すると指摘されてきた。⁽¹⁾

第一は、上院における小州の過剰代表性である。アメリカ合衆国憲法第一条第三節一項による各州に一律二名という各州間における人口隔差を捨象した上院議席数の法制的な配分様式が、これに当る。この様式にしたがうならば、一九八五年の時点で、アメリカ全人口の僅か二・六四％を占めるにすぎない人口稀薄な九州―ワイオミング、アラスカ、ヴァーモント、デラウェア、北ダコタ、南ダコタ、モンタナ、ネヴァダ、ロードアイランドの選出議員の投票と、全人口の五一・三八％の過半数を構成する最も人口稠密な九州―カリフォルニア、ニューヨーク、テキサス、ペンシルヴェニア、イリノイ、フロリダ、オハイオ、ミシガン、ニュージャージーの選出議員の投票とは、完全な等価なものとして交換される。⁽²⁾このような状況は、かつて、イリノイ州選出の進歩的な民主党元上院議員P・H・ダグラス (Paul H. Douglas) が指摘したような、「全人口の一六分の一が、上院議員の過半数を制し、全人口の過半数が、上院議員全体の一六分の一を擁しているにすぎない」⁽³⁾という状況を、鮮やかに蘇らせる。単純計算に明らかなように、最も人口稀薄な二六州が、上院全議席の五二％を保持しているのに対して、アメリカ人口の過半数が居住する最も人口稠密な九州が、全上院議員の僅か一八％を選出し得るにすぎない。⁽⁴⁾これ故に、上院議員一人当りの住民代表能力の一点に視線を向けるならば、小州の代表が上院における支配権を掌中に収め、少なからぬ影響力を揮い、大州の代表は、彼らによって統御され、拘束されるといってよからう。⁽⁵⁾

確かに、上院議員が各州議会によって間接的に選挙され、さらに、各州の人口が比較的に小規模であった時代には、上院は、棉花、鉄道、タバコのような主要な地域利益の代弁者から構成される会議体であるという、その根底の構図

が、そこに、明確な描線によって刻みこまれていた。しかし、今日における大部分の州は、高度に発達し多様に変化した自己の経済状況を誇示している。多くの州における選挙民全体は、人種的、民族的、そして、社会的な多様性を表出し、彼らは、「全国民の縮図」(microcosms of the whole nation)を形づくっている⁽⁶⁾。こうしたことから、過去三〇年の間に、上院は、下院よりも、遙かに忠実に、国民の間における人口統計学上の趨勢を、反映するに至った。このため、今日の州全体における選挙民の規模の増大と多様性の進行とは、上院議員選挙の競争性を、下院議員選挙の場合よりも、一層、激化させるに至っている⁽⁷⁾。小州と大州とを、人口統計学的な構成態の視角位相から透視するならば、小州と大州とは、構造的に等高線上にあるものとして映像化される。そうだとしたら、小州と大州とは、自己の人口統計学上の実相を、互いに、逆向きの形で映し合う反射鏡ということになるであろう。こうして、双方が、互換性の人口統計学上の共通因子を内包し、双方の間に、共通の了解基盤が成立するという事実が、互いに双方に向かって、自己の専制化への抑止力として作動するといつてよい。

第二は、下院における郡部利益の過剰代表性である。合衆国憲法第一条第二節第三項により、各州は、その人口数に関係なく、少くとも一名の下院議員を擁している。各州に対するそれ以上の下院議員の配分数は、一〇年ごとに行われる国勢調査の人口数算定に基づき、各州の人口に比例して、各州の間に、割り当てられる。さらに、下院議員総数四三五名に、コロンビア地区(District of Columbia)、グアム(Guam)、ヴァージンアイランズ(Virgin Islands)、そして、サモア(Samoa)から各々一名ずつ派遣される議場における投票権のない代議員四名、同じく、プエルトリコ(Puerto Rico)派遣の保護領代表(resident Commissioner)一名、以上の計五名が、付加される。

一九六〇年代における一連の画期的な、いわゆる最高裁判所による下院議員選挙区再区画化命令の判決が下される時点に至るまで、下院における郡部利益の過剰代表性は、屢々、激しい論議的となり、鋭い批判の対象とされてき

た。もとより、下院には、現代の都市工業複合社会における下院議員定数の不均衡な配分状況を是正するために、各州の立法部に対して、人口の都市集中現象に相応した選挙区の再区画化の実施を強制すべき権限が、留保されている。しかし、現実には、下院が、そのような権限を自発的に行使することは、容易に期待し難いとみてよい。なぜなら、「議会制度に作用する力は、国民的利益の中心点から、上下両院議員のそれぞれの選挙区である五三五に及ぶ様々な方向に放射される遠心力である」という⁽⁸⁾、もはや古典的ともいえる評言に明らかなように、議会制度そのものが、偏狭な地方主義 (parochialism) の強大な影響力の下に立たされていたからである。こうした状況から、一九六〇年代に至るまでは下院議員選挙区の不公正区画化には、顕著なものがあつたといつてよい。

例えば、イリノイ州では、一九〇一年から一九四八年に至るまでの凡そ半世紀もの間に、下院議員選挙区の再区画化は、一度も実行されなかった。しかし、一九四八年に至つて、ようやく再区画化が実施されたときでさえ、イリノイ州民の半数以上が居住するシカゴ周辺の都市及び郊外地域は、この地域を除外した残余の地域が一五名の下院議員を割り当てられたのに対して、僅か一〇名の議員を配分されたにすぎなかつた。⁽⁹⁾

また、一九六〇年の国勢調査は、人口の分布状態と下院議員選挙区の区画化状況との間に歴然たる不均衡が存在するという明白な事実を示している。それによれば、デトロイト市の一部を含むミシガン州における一下院議員選挙区は、八〇万三〇〇〇名の住民を包含しているのに対して、同州北部に位置する郡部地域に所在する他の下院議員選挙区は、僅か一七万七〇〇〇名の住民を有しているにすぎない。この二つの下院議員選挙区の住民は、均しく一人の下院議員⁽¹⁰⁾によって代表されている。

こうして、下院議員一人当りの住民代表数を、地域別に比較するならば、それは、都市地域よりも郡部地域に、圧倒的に有利である。既述のダグラス元上院議員が調査したところによれば、⁽¹¹⁾一九五六年における下院議員一人当りの

住民代表数の平均値は、三五万である。この数値を越える下院議員選挙区は、すべて都市地域に集中している。なかでも、全州一区の下院議員選挙区を除く人口四五万以上の下院議員選挙区二七のうち、一つを例外として、すべてが都市地域にあり、また、人口四〇万ないし五〇万の五二の下院議員選挙区のひとつが、都市地域に偏在している。さらに、別の統計によれば、⁽¹²⁾同じく、一九五六年に、それぞれ人口五〇万以上の都市地域に所属する、この国における最大の下院議員選挙区一三は、人口比によって下院議員の定数を割り当てられた場合、合計二二名となる筈であるのに対して、現実には、その割当数は、一三であるにすぎない。

このような僅かな数計によっても、下院における都市居住者の過少代表性の実態が、どのようなものであったかを、覗うことができる。

もとより、正確な人口比に基づく下院議員選挙区画の公正な配置を完成させる作業は、技術的に、決して容易ではない。なぜなら、こうした技術的作業は、下院議員選挙区画の配置権限を保持する各州立法部における民主・共和両党勢力の角逐、強靱な地域的因襲、行政区画を横断する工業ベルト地帯の発達、人口の高度な流動性、など、政治、経済、社会、地域、伝統、などの諸要因と複雑に交錯し微妙に共鳴し合うからである。また、理想的な下院議員選挙区の再区画化が、仮に、実現されたとしても、「議会四季報」(Congressional Quarterly)の説くところによれば、一九六〇年の国勢調査の結果を基準とした場合、郡部ならびに郡部都市混合地域から都市及び郊外地域に、僅か一六名の下院議員が移動するにすぎないといわれている。⁽¹³⁾けれども、下院における郡部地域の過剰代表という不公正な事態を放置しておくことは、民主政治における平等代表の基本原則に照して、妥当でない。事実、一九五一年一月、当時のH・S・トルーマン(Harry S. Truman)大統領は、議会に対して、より公正な下院議員選挙区の再区画化を内容とした立法の制定を求める特別教書を送達している。しかし、それは、議会に吹き荒ぶ狹隘な地方主義の影響力の下に圧伏

され、下院議員選挙区の再区画化として、現実に結実するまでには至らなかった。同種の立法は、一九五九年にも提案されたが、これも、議会における堅牢な地方主義の防壁に阻まれ、所期の効果をあげ得なかったのである。⁽¹⁴⁾

こうして、一九六〇年代に至るまで、都市地域は、下院において、いわば、組織的・意図的に、過少代表をよぎなくされていたといつてよからう。これは、郡部利益が普く君臨し、いわば、神格の域に達していたそれぞれの州立法部が、自己の代表利益の擁護という堅固な枠内から脱却し得ず、そうした観点から、下院議員選挙区の再区画化の要求に対して、厳格な制肘を加えたことの結果にはかならない。E・E・シャットシュナイダー(Elmer Eric Schattschneider)は、この点について、次のようにい⁽¹⁵⁾う。

「不幸なことに、人口の再配置(relocation of population)は、人口配分(population distribution)の旧来の形態の代弁者として、時世に置き忘れられた(nigh and dry)州立法部の権能に、付託されている。アメリカ国民は、未来に向って前進しつつある。これに反し、州立法部は、彼らが背後に置き去りにしてきたところの人々の掌中に、陥っている」。ここに明らかなように、一世代ないし二世代以前における郡部優位の諸州の濃い影が、下院議員選挙区の再区画化⁽¹⁶⁾権能を固く掌握している、都市優位の時代における諸州の立法部のなかまで、奥深く揺曳しているといつてよからう。しかし、一九六〇年代に突入するとともに、最高裁判所は、選挙区の再区画化問題について、積極的に局面の打開を図りはじめた。⁽¹⁷⁾

一九六〇年代に至るまでは、人口比ないし政党勢力比を直写する立法部における代表の確保を求める都市部投票者及び少数者政党の要望に対する唯一の可能な救済機構は、裁判所の判決を措いて他になかった。けれども、裁判所は、この間、そうした係争問題の圏域に立ち入り、これについて判決を下すことを、一貫して、拒絶してきた。⁽¹⁸⁾このような裁判所の不干渉主義の最も鮮明な表示が、下院議員選挙区における最大人口数と最少人口数との隔差が八〇万を越え

ていたイリノイ州に対して、下院議員選挙区の再区画化を命ずることを拒絶した、一九四六年のコールグロヴ事件 (Colegrove v. Green) である。⁽¹⁹⁾ 当該判決において、最高裁判所は、四対三の投票により、下院議員選挙区の再区画化に関する訴訟を、却下した。F・フランクファーター (Felix Frankfurter) 裁判官は、当該判決における多数意見を代表し、大要、次のごとく述べている。すなわち、下院議員選挙区の再区画化問題は、高度の政治性を帯びた、司法判断になじまない領域を構成するものであって、裁判所は、このような係争領域に介入すべきではない。「裁判所は、こうした政治的繁みに分け入るべきではない」。⁽²⁰⁾ 当該係争領域は、州立法部によって処理されるべき分野であり、裁判所が「政党間の争闘」(party contests) を裁定することは、賢明ではない。「選挙区画の不正配分を是正するための救済策は、選挙区画の公正な配分を州に確実に行なわせるか、それとも、議会の潤沢な権力に訴えるか、このいずれかである」。⁽²¹⁾ こうして、選挙区画の不正配分に関する救済は、そうした不正配分の是正の請求者であり、また、その不正配分の犠牲者でもある人々自らの救済への意思と決断とに基づく、彼ら自身の投票行為の結果に任されるべきであるとする司法論理の不自然かつ苛酷な円環のなかに、久しきにわたり封じこめられていた。このため、一九六〇年代に至るまで、多くの州における下院議員選挙区は、当該選挙区間に人口数が総体的に不均等に配分されているという意味において、不均衡に区画化されていた。

このような司法論理の《自らの手で自らの救済へ》という循環軌道は、一九六〇年代に、ほかならぬ最高裁判所自身によって断ち切られた。以下に、一九六〇年代における選挙区画の配分に関する最高裁判所の判決を瞥見するならば、次のようになる。

その第一は、州立法部議員選挙区の再区画化が、司法審査の埒外にある《政治的問題》(political questions) という禁域に属するのではなく、憲法修正第十四条の「平等保護」条項の下で最高裁判所による審査の対象とされるべき界

域内に所在する旨明示した、一九六二年のベイカー事件〔Baker v. Carr (1962)⁽²²⁾〕である。テネシー州憲法は、各郡における平等な有権者数に基づく代表制を命じているにもかかわらず、テネシー州立法部は、実に六〇年もの間、一度も、州立法部下院議員選挙区の再区画化を行なわなかった。このため、僅か二三四〇名の有権者が居住する郡が一名の州立法部下院議員を選出するのに対して、三万二二四五名の有権者を擁する別の郡は七名の議員を選出し得るにすぎないという、にわかに信じ難い奇異な事態が現出するに至った。⁽²³⁾このような州立法部下院議員選挙区の絶対的な不均等配分状況が成立するに及んで、Baker と呼ばれる一有権者が、テネシー州の Secretary of State の Carr を被告として、自己の憲法上の権利が侵害されたことを理由に、訴訟を提起した。これに対して、最高裁判所は、州立法部における選挙区画の不公平配分の放置は、法の平等の保護を享有し得る少なからぬ市民の権利を侵害するものであると裁定し、州立法部下院議員選挙区の境界線は、各当該選挙区内の人口数が《相当程度、平等》(reasonably equal)であるように、引かれねばならないと、判示した。⁽²⁴⁾この判決によれば、裁判所は、選挙区画の配分を精査し、かつ、その配分結果の公正を確保すべき権利を保有することになる。⁽²⁵⁾

第二は、《一人・一票》原則 (“one man, one vote” principle) の地方選挙への適用を宣言した一九六三年のグレイ事件〔Gray v. Sanders (1963)⁽²⁶⁾〕である。こうところの《一人・一票》原則とは、選挙区画は人口を算定基礎に厳密に配分されねばならないとする一連の最高裁判所の判決のなかに言明されている法原則 (a legal principle) である。《一人・一票》とは、選挙された各立法者が、同種の他のそれぞれの立法者と同数の人々を、代表しなければならないということを意味する。このことは、同時に、各投票者の一票が、他の各々の投票者の一票と、その価値の比重を等しくしなければならぬということを、含意する。こうした意味における《一人・一票》原則に準拠しない選挙区画の配分は、当然のことながら、憲法修正第一四条の「平等保護」条項に違反するものとされる。⁽²⁷⁾

第三は、《一人・一票》原則の適用範囲を州立法部上下両院議員選挙区にまで拡大した一九六四年のレイノルズ事件 [Raynolds v. Sims (1963)]⁽²⁸⁾ である。当該事件の判決は、「一院制の州立法部における両院の議席は、可能な限り、平等な人口を基礎に配分されねばならない旨、判断した。当該判決のなかで、最高裁判所は、州は「実行可能な限り、ほぼ同数の人口を有するところの、その立法部の両院における選挙区を構成するために、偽りのない誠意ある努力を行わねばならない」と述べている。⁽²⁹⁾ 同時に、E・ウォーレン (Earl Warren) 裁判長は、「立法者は、人民を代表するのであり、木や土地を代表しているのではない。立法者は、また、投票によって選挙されるのであり、農地や都市や経済的利益によって選ばれるのではない」と、州立法部選挙における《一人・一票》原則の貫徹を、改めて確認している。⁽³⁰⁾ しかし、他方、ウォーレン裁判長は、「州立法部議員選挙区の各々が同数の住民もしくは市民あるいは投票者を有するように州立法部議員選挙区全体を編成することは、現実には不可能である。数学的な精密性や正確性は、ほとんど、実行可能な憲法上の要件とはなり得ない」と判示する。⁽³¹⁾ これ故に、当該判決の結果、選挙区画の配分計画を構成するに際して、州は、《合理的な州政策》(“rational state policy”) の一環として、数学的均等性以外の幾つかの関連諸要因及び関連諸利益を、当然のことながら正当に考慮することになるであろう。従って、選挙区の再区画化計画は、重大な不均等が人口に生じない限り、選挙区の作成に当り、郡・市の境界線のごとき政治的再分単位の境界線を、当然、活用しなければならないであろう。⁽³²⁾

第四は、連邦下院議員選挙区の各々における一票の価値は実質的に平等でなければならないとして、《一人・一票》原則に基づく連邦下院議員選挙区の再区画化を命じた一九六四年のウェスバリー事件 [Wesberry v. Sanders (1964)]⁽³³⁾ である。ウェスバリー事件は、ジョージア州アトランタ市の一下院議員選挙区に居住する市民 [ジョージア州上院に勤務する J・P・ウェスバリー (James P. Wesberry, Jr.) が、ジョージア州の下院議員選挙区全体における人口の不

均等分布を理由として最高裁判所に訴訟を提起した事件である。当該事件において、最高裁判所は、「下院議員選挙区を数学的な精密さで画定することは、必ずしも可能ではない」と認めつつも、他方、そのことは、「均しい数の人民を均しく代表することを下院の基本目標と定めた合衆国憲法の明白な目的を無視するための弁解とは、決してなり得ない」という判断を示した。⁽³⁴⁾ この判断を承けて、ジョージア州立法部は、州内における各下院議員選挙区の人口が可能な限り均しいように、下院議員選挙区全体の境界線を引かざるを得ない状況に、追いこまれたのである。⁽³⁵⁾

H・ブラック (Hugo Black) 裁判官は、当該判決における多数意見を代表し、「もし我々が、州立法部は、下院議員の選挙に当って、少数の投票者に、他の投票者よりも、大きな発言力を付与するような方法により、下院議員選挙区全体の境界線を引くことが可能であると判断にたつならば、それは、下院における均しい数の人々の均しい代表という偉大な妥協 (the Great Compromise-equal representation in the House of equal numbers of people) に厳粛に具現されている原則を、破棄することになるであろう」と述べている。⁽³⁶⁾ ブラック裁判官は、また、次のようにも説いている。⁽³⁷⁾

「我々は、以下のごとく判断する。すなわち、合衆国憲法を歴史的文脈のなかで解釈するならば、下院議員は「各州人民によって」選挙されるべきであるとする合衆国憲法第一条第二節の命ずるところの意味は、実行可能な限り、下院議員選挙区における一票は、他の下院議員選挙区における一票と、等価でなければならないことである。……また、我々は、以下の見解にも、与^{くみ}しない。憲法制定者の意図するところは、著しい変化にとむ住民数を有する下院議員選挙区の配置という装置を通して、一票の価値を減殺する差別的な下院議員選挙区を創出することを許容することにあるというのが、すなわち、これに当る。下院議員選挙区における一票の価値が、別の選挙区における一票の価値よりも、大であると主張することは、我が国における民主政治の基本的理念に背馳するのみではなく、さらに進んで、「人民によって」選出される下院という憲法上の基本原理をも、棄却するものであらう」。

こうして、最高裁判所はウェスバリー事件において、各州内のそれぞれの下院議員選挙区における人口は均等でなければならぬとする《一人・一票》原則を、下院議員選挙の再区画化に適用した。この判決以降、下院議員選挙区の不公正配分は、裁判所の厳重な監視の下に、終息に向かうに至ったといつてよい。⁽³⁸⁾

げんに、一九六九年のカークパトリック事件 [Kirkpatrick v. Preiser (1969)] において、最高裁判所は、州は人口比に基づく下院議員数の割当に臨んで、正確な数学的均等を達成するために誠実な努力を行わねばならない旨、主張し、理想的な平均人口との偏差が僅か三・一％にすぎないミズリー州による下院議員選挙区全体の再区画化計画を拒絶している。⁽³⁹⁾ この判決後の一九七二年の時点において、下院議員選挙区における州平均人口との偏差が一・〇％以下である下院議員選挙区は、四三五のうち、三八五であった。しかし、この時点より一〇年前には、その数値は、九にすぎなかった。⁽⁴⁰⁾ さらに、一九七三年に至ると、最高裁判所は、ホワイト事件 [White V. Weiser (1973)] において、最大下院議員選挙区と最小下院議員選挙区との間における人口隔差を四・九％とするテキサス州の下院議員選挙区再区画化計画を、当該計画はすべての下院議員選挙区の人口を均等ならしめる州の誠実な努力を規定した合衆国憲法の要件に適合しないことを根拠として、無効と判断するに至っている。⁽⁴¹⁾

なお、選挙区の再区画化について、人口上の数学的正確性の基準が、下院議員選挙区に厳密に適用されるのに対して、州立法部議員選挙区には、そうした数学的正確性からの少なからぬ逸脱が許容されていることは、興味深い。例えば、一九七三年のマハン事件 [Mahan v. Howell (1973)] において、最高裁判所は、選挙区間における人口の偏差が一六・四％に達するヴァージニア州下院議員選挙区区画化計画 (a districting plan for the Virginia House of Delegates) を合憲と判断している。⁽⁴²⁾ その論拠は、地方政府諸単位 (local governmental units) に代議員選出権 (representation) を確保させるために、市・郡のごとき政治的区画を、議員選挙区画の線引きから防護する本件の場合には、州立法部は、

《合理的な州政策》を追求していると認められてよいというにある。⁽⁴³⁾ 同様に、最高裁判所は、選挙区間における人口の偏差が一〇%に及ぶテキサス州立法部議員選挙区区画化計画を、同じく一九七三年に、合憲として支持している。⁽⁴⁴⁾ のように、選挙区区画化計画に対する最高裁判所の態度は、下院議員選挙区間における人口の正確な数学的均等性を、一方に、追求しつつも、他方に、州立法部選挙区については、甚だしい不正配分を排除することをもって足りるといってよからう。⁽⁴⁵⁾ 「人口の均等性が、それに基づいて合憲性の判決を下すべき、唯一ではないにせよ、顕著な標準であることが、今日、明らかとなっているところの、下院議員選挙区画の配分とは対照的に……州立法部議員選挙区が争点となっている場合には、些少な人口の偏差は、明白な (prima facie) 憲法違反を立証するものではないというのが、我々「最高裁判所」の判断である」。⁽⁴⁶⁾

一九六〇年代における最高裁判所の判決以降、選挙区画の不正配分は、法の下において、もはや許容され得なくなり、各州における下院議員選挙区のそれぞれの人口は均等でなければならないとする新たな区画化原則が、確立するに至った。⁽⁴⁷⁾ その結果、一九七〇年の国勢調査の後、合衆国における下院議員選挙区地図は、大きく塗り変えられ、下院議員選挙区全体が、均等の人口を基準として、再構成されることになった。⁽⁴⁸⁾ こうした一九七〇年の国勢調査に基づく下院議員選挙区の再区画化の影響として、次の四者をあげることができる。

第一は、最も重要な影響である代表性における都市部地域の郡部利益に対する優位の確立である。いま、下院議員選挙区を数個の人口範疇 (population categories) に分類し、一九七〇年の国勢調査に基づく下院議員選挙区再区画化の前後に、議会に代表されたそうした下院議員選挙区の種類の比較を試みるならば、以下のようなになる。

まず、下院議員選挙区は、都市部 (重要都市) [urban (big city)]、郊外地域 (重要都市の郊外) [suburban (suburbs of big cities)]、都市・郊外複合地域 (半ば都市・半ば郊外) [urban-suburban (about half city, half suburb)]、中規模都市・

表1 下院議員選挙区再区画後における下院議員数の
人口範疇別の移行状況 (1963-1974)

	Number of Districts			
	88th Congress (1963-64)	90th Congress (1967-68)	92nd Congress (1971-72)	93rd Congress (1973-74)
Urban	93	101	97	90
Mid-Urb/Rural	29	31	28	28
Suburban	65	71	89	95
Urb-Sub.	29	28	31	35
Rural	163	153	131	128
Mixed	35	44	48	47
Sub-Rural	4	6	11	12
At-Large	17	4

Source: Based on data from Congressional District Data Book: 88th Congress, Bureau of the Census, Washington, D.C., 1963; Congressional District Data Book: 93rd Congress, Bureau of the Census, Washington, D.C., 1971; Congressional District Data Reports, Districts of the 92nd Congress, Bureau of the Census, Washington, D.C., 1971; Congressional Districts in the 1970's, 2nd ed., Congressional Quarterly, Washington, D.C., 1974; "CQ Census Analysis: Congressional Districts of the United States," *Congressional Quarterly Weekly Report*, 22 (August 21, 1964), 1783-1894.

郡部複合地域 [mid-urban and rural (about half middle-sized city, half rural)]、混合地域 (三分の二大都市地域・三分の一郡部地域) [mixed (about two-thirds metropolitan, one-third rural)]、郊外・郡部複合地域 [suburban-rural (about half suburban, half rural)]、そして、郡部地域 (郡部及び小郡区) [rural (rural and small town)]、以上の人口範疇に分類される。⁽⁴⁰⁾

次に、各人口範疇における下院議員選挙区数を、第八八議会 (一九六三年—一九六四年) (一人・一票原則成立以前)、第九〇議会 (一九六七年—一九六八年) (一人・一票原則成立以後)、第九二議会 (一九七一年—一九七二年) (一人・一票原則成立以後)、そして、第九三議会 (一九七三年—一九七四年) (一九七〇年国勢調査に基づく下院議員選挙区再区画化以後) について、比較を試みたい。その結果は、表1に示される。⁽⁵⁰⁾ なお、第九〇議会に関する資料は、一九六〇年国勢調査に、また、第九二議会についての資料は、一九七〇年国勢調査に、それぞれ、依拠している。

すなわち、大都市 (large cities) が、最高裁判所による下院議員選挙区再区画化命令の判決以降、下院における議席を増加させるに至ったことは、事実である。けれども、一九七〇年における国勢調査に基づく下院議員選挙区の再区画化の後には、大都市は、下院における議席を、減少させている。同じく、都市部における下院議員選挙区も、一九七〇年における国勢調査に基づく下院議員選挙区の再区画化の後、その数を減じている。なぜなら、一九六〇年代に、数個の大都市における人口の増加が、認められなかったからである。第九三議会に至るまでの期間、都市部における下院議員選挙区数は、第八八議会におけるそれを、若干、下廻っている。確かに、都市部は、《均等な人口数に基づく下院議員選挙区の区画化》(equal-population districting) の積極的実現を目ざして戦い、これに勝利を収めた。しかし、皮肉なことに、その目標が最終的に実現されたとき、この闘争過程において都市から郊外への人口移動の潮流が生じたため、この潮流に乗った郊外地域が、この潮流のいわば外に在る都市部よりも、下院における多くの議席の確保に成功したのである。しかし、こうした趨勢のなかでも、重要な一点において、新たな地平が築かれている。大都市選出の下院議員は、あるいは、少くとも、大都市選出の民主党下院議員 (下院議員全体のほぼ八〇%) は、最高裁判所による下院議員選挙区再区画化命令の判決によって、少なからぬ収穫を得たというのが、これに当る。このことは、都市部における下院議員選挙区数が、略々、同一にとどまったにもかかわらず、諸多の政策分野における大都市選出の下院議員の主要な敵である郡部選出の下院議員が、前述の最高裁判所による再区画化命令の判決によって、大きな損害を蒙ったという厳然たる事実に基因する。それは、郡部地域に生じた損失が、形を変へ、新たな外的レッテルの下に、蘇生したものといつてよい。また、都市・郊外複合地域ならびに混合地域の下院議員選挙区における一部分は、これらの諸地域の中心諸都市に居住していることから、このような下院議員選挙区数の増大は、中心諸都市の総体的な政治的勢威が現実には上昇したことの意味を担い、従って、そうした選挙区数の増大と政治的勢威の上昇とは、互い

に回転してその位置を入れ替り得るものと称してよからう。

郊外地域における下院議員選挙区数が、《一人・一票》原則の成立後、実質的に増大したということは、確実である。第九三議会における郊外地域の下院議員選挙区数は、第八八議会の場合に比較し、三〇増となっている。

同じく、第八八議会から第九三議会に至る期間内に、都市・郊外複合地域における下院議員選挙区数もまた、増大している。若干の中都市 (middle-sized cities) とその郊外地域は、この間に、中規模から離陸し、大規模化へ向かって飛翔するに至った。また、都市から郊外への人口移動行程の根底的な転回にともない、若干の下院議員選挙区は、都市部所属の選挙区から都市・郊外複合地域に固有の選挙区へと、その相貌を、明晰な描線で縁どりはじめた。最後に、テキサス州におけるダラス (Dallas) のような、若干の大都市地区は、その都市化・郊外化を急速に成長させるに至ったために、この過程で予知され懐胎されていた幾つかの都市・郊外複合地域に特有の下院議員選挙区を、自己の胎内から産みだし分化させるに至った。

混合地域に所在する下院議員選挙区数は、最高裁判所の判決に基づく選挙区再区画化の結果として、著しく増大した。けれども、一九七〇年における国勢調査の結果に算定基礎を求めた下院議員数の再配分・選挙区再区画化以後にも、その数値に、とくに増減はなく、以前と以後における二つの数値は、ほぼ等号で結ばれている。郡部選挙区から、こうした混合地域選挙区への、質の転換が、一九六〇年代の後半に、数州に顕著に認められた選挙区変質の共通形態であった。また、若干の州には、この間、下院議員選挙区の当該州における平均人口よりも少ない五万から二〇万に至るまでの人口を有する郡部選挙区が、少くとも、一つは存在していた。こうした選挙区の全人口を州平均の下院議員選挙区人口に可及的に近接させるためには、大都市地区が、当該選挙区に付加されねばならない。これは、大都市地区における人口の過半数を擁する新たな数個の下院議員選挙区を創出することによって、解決されたのである。

こうして、一九六〇年代における最高裁判所による選挙区再区画化の判決の主要な被害者は、もとより、郡部地域であった。そのことは、表1に明示されるように、第九三議会における郡部所有の下院議員選挙区数が、第八八議会におけるそれよりも、二〇%以上も激減しているという深刻な事実⁽⁵¹⁾に、最も尖端的な表現をみることができる。また、その最大の受益者は、郊外地域であろう。M・カミングス (Milton Cummings) 教授 (ジョンズ・ホプキンス大学) (Johns Hopkins University) は、このことを的確に指摘して次のように述べている。

「それは、まさしく、皮肉というほかはない。一九五〇年代・一九六〇年代に、下院に、より多くの都市部の代表を確保させるために展開された闘争は、大都市住民の利益を下院に代表させる緊要性を強調する論法によって、進められた。大都市住民は、下院における郡部の過剰代表によって不利益を蒙っているというのが、その主張であった。けれども、いまや、一人・一票原則が、実施に移されるに及んで、最大の利益を手にしたのは、大都市ではなく、郊外地域であったのである」。

このように、下院の場合、人口の均等化を基本原則とする議員選挙区の再区画化によって、議席占有における郡部の優位性に、終止符が、打たれるに至った。今日における郡部選挙区の急激な衰退は、必ずしも全面的ではないにせよ、下院における郡部の過剰代表性を、ほぼ、排除したといつてよい。

他方、上院の場合、多数の圧倒的に郡部優位の諸州が現存しているため、上院には、郡部利益が、過剰に代表されているというのが、これまでの伝統的な見解であった。さらに、各州は、その規模に関係なく、上院議員二名を選出し得るとする、法制上の回路が布置されていることによって、上院における郡部利益の過剰代表性が、一段と増幅されるという見解が、こうした伝統的見解に、付加される。そこで、今日における大都市地区の発達にともない、上院における郡部の過剰代表性が、今後も、存続を保ち得るかが、問題であろう。

表2 1950年代・1960年代・1970年代の上院における
郡部及び大都市地区の占有議席数の比較

	Senate Seats					
	1950		1960		1970	
	N	%	N	%	N	%
Urban-Suburban	8	8	6	6	18	18
Mixed-Metropolitan	22	23	42	42	40	40
Mixed-Rural	8	8	10	10	4	4
Rural	58	60	42	42	38	38
	96	99	100	100	100	100

Source: Based on data from the Bureau of the Census.

この点について言及するならば、確かに、最近二、三〇年の間における大都市地区の発達は、郡部州の減少をもたらした。そこで、上院における郡部の過剰代表がいかなる程度であるかを分析するために、まず、表2に示されるごとく、五〇州を、以下の地域範疇に分割する。⁽⁵³⁾ 都市・郊外複合地域 (urban-suburban) (大部分の人々が大都市地区に居住する地域)、混合・大都市地区 (mixed-metropolitan) (人々の多数者が大都市地区に居住する大都市地区・郡部混合地域)、混合・郡部 (mixed-rural) (人々の多数者が非大都市地区に居住する大都市地区・郡部混合地域)、そして、郡部 (大部分の人々が郡部に居住する地域)、以上が、これに当る。表2に明らかなように、上院における郡部の占有議席数は、時代を追って、着実に下降している。郡部占有議席の比率は、一九五〇年代には六〇%であったのが、一九六〇年代に四二%、そして、一九七〇年代には、三八%にまで低下している。この間に、都市・郊外複合地域及び混合・大都市地区の双方を含む大都市地区の上院議席占有率は、三一%、四八%、そして、五八%へと、確実に上昇している。

SMSA (MSA) 内外居住者の合衆国人口に占める比率 (一九四〇年、一九五〇年、一九六〇年、一九七〇年、一九八〇年) を表示するならば、表3のようになる。⁽⁵⁴⁾ 表2・表3を対照するならば、一九五〇年代の場合、上院における郡部の議席占有率六〇%と合衆国人口における非大都市地区人口

表3 合衆国人口に占める SMAS
(MSA) 内外居住者の比率—
1940年, 1950年, 1960年,
1970年, 1980年

	Percentage of the U.S. Population	
	Inside SMSA'S	Outside SMSA'S
1940	52.6	47.4
1950	56.1	43.9
1960	63.0	37.0
1970	68.6	31.4
1980	74.8	25.2

Source: Based on data from the Bureau of the Census.

ケンタッキー (五四・五%)、ミシシッピ (七〇・六%)、アーカンソー (六〇・九%)、モンタナ (七五・七%)、アイダホ (八〇・九%)、ワイオミング (七一・四%)、ニューメキシコ (五二・七%)、アラスカ (五四・七%)、以上の一五州であり、従って、上院における郡部州の議席占有率は、三〇%にまで落ちこみ、一九五〇年代の二分の一になっている。⁽⁵⁵⁾ こうして、上院における郡部の過剰代表性は、今日、遙減傾向にあるといつてよからう。

第二は、各地域 (Region) への影響力の波及である。一九六〇年代の最高裁判所の判決ならびに一九七〇年の国勢調査の結果の双方を基盤とする下院議員選挙区の再区画化は、合衆国の各地域に、遠心的に、様々な影響の波紋を拡げていった。各地域について、これを素描するならば、以下のようなになる。

南部の下院議員選挙区におけるこの間の主要な人口移動は、大都市地区における下院議員選挙区の大幅な増大と郡部地域における下院議員選挙区の実質的な減少との、微妙な一致のうえに成立していた。郊外地域における下院議員

の比率四三・九%とは、この年代の上院における郡部の過剰代表性を少なからず示している。しかし、一九六〇年代に至ると、合衆国人口における非大都市地区人口の比率は三七%、郡部の上院議席占有率は四二%と低下し、一九七〇年代には、この数値は、前者が三一・四%、後者が三八%と、さらに、低落する。一九八〇年代の一九八五年には、非大都市地区人口は、合衆国人口の僅か二三・五%であり、非大都市地区人口が州人口の過半数を越える州は、メイン (六三・九%)、ヴァーモント (七七・二%)、アイオワ (五七・七%)、北ダコタ (六三・六%)、南ダコタ (七二・一%)、ネブラスカ (五三・五%)、西ヴァージニア (六三・三%)、

選挙区数は、さらに、五ないし六の大都市地区において増大した。同じく、大都市もまた、南部における下院議員選挙区全体における自己の占有率を拡大している。

中西部の下院議員選挙区における主要な変化は、郊外選挙区数及び都市・郊外複合選挙区数の増大と、郡部選挙区数の減少との接点に、鮮明な像をきり結ぶ。新たに帰属された郊外地域における選挙区議席の大部分は、シカゴ・デトロイト両大都市の郊外地域を代表する。また、都市・郊外複合地域における選挙区議席数の増大は、五ないし六の大都市地域における人口の成長と、巨大大都市地区における中心都市の人口成長率を凌駕する郊外地域の人口成長率とが、構造的に結晶した結果、生じた現象にはかならない。さらに、大都市は、一九六〇年の国勢調査の結果を算定基準とする下院議員選挙区再区画化の後も、そのすべての下院議員議席を確保し続けていたにもかかわらず、若干の大都市は、一九七〇年の国勢調査の結果に基づく下院議員数の再配分の後に、その議席を喪失した。しかしながら、こうした大都市が喪失した議席の大部分は、都市・郊外複合選挙区数の増加によって、相殺されている。他方、中西部における郡部地域選挙区数の下降は、一九六三年から一九七三年に至るまでの一〇年間に郡部地域選挙区のはば二五%を喪失した南部と、同程度であったといつてよい。

北東部における下院議員選挙区は、南部ならびに中西部における選挙区ほど、変化を蒙っていない。北東部の場合、下院議員選挙区数は、均等人口の維持を整序原理として造出された選挙区再区画化の前後においても、あらゆる人口範疇で、ほぼ同一であった。南部・中西部における数多の下院議員選挙区に、郡部から大都市へと、その支持基層部に、質的变化や位相差が、少なからず認められたにもかかわらず、北東部における郡部選挙区数と大都市選挙区数は、依然、不動の数値を示している。

西部の場合、主要な変化は、郊外選挙区数と都市・郊外複合選挙区数の増大に基因する。こうした変化の大部分は、

カリフォルニア州で生じている。

このような地域分析から抽きだされる最も重要な結論は、南部と中西部における郡部地域が一九六〇年代の最高裁判所の判決及び一九七〇年の国勢調査の結果に基づく下院議員選挙区再区画化の最大の被害を蒙った地域だということである。こうした地域選出の下院議員が、共和党議員と保守的な民主党議員によって結成される投票ブロックの保守連合 (conservative coalition) という球体のまさしく中核部分を形づくっている。

第三は、民主・共和両党の勢力及び下院における政策・イデオロギー体系の均衡関係の双方に対する衝撃である。一九六〇年代・一九七〇年代における下院議員選挙区の再区画化は、民主・共和両党の相対的な勢力関係全般に、何の影響も与えなかったといつてよい。南・中西両部における郡部地域のごとき、共和党もしくは民主党の勢力が、とくに強大な幾つかの地域における下院議員選挙区が、消去された反面、民主・共和両党のいずれも、新たな大都市地区選挙区において、その損失を補完することが可能であった。共和党は、また、郊外地域選挙区の増大によって、格別な利益を得ることはなかった。なぜなら、共和党は、合衆国全体の郡部地域において喪失した議席数と等数の議席を、郊外地域において獲得したにすぎないからである。他方、民主党は、郊外選挙区及び混合・大都市地区選挙区の確保において著しい成功を収めた。しかしながら、民主・共和両党に対する下院議員選挙区再区画化の最も重要な衝撃波は、おそらく、下院民主党の間における政策・イデオロギー体系の平衡関係に対して及ぼした影響力であろう。下院民主党における保守派は、南部の郡部選挙区の減少によって、勢力を失墜し、他方、進歩派は、大都市地区選挙区の増大に応じて、勢力を伸張したというのが、これに当る。南部における郡部地域選出の民主党下院議員は、総じて、保守的であり、逆に、郊外地域ならびに都市・郊外複合地域から選出された民主党下院議員は、最も進歩的な下院議員であることを指し示す徴標となっているからである。

下院における進歩派と中道派 (moderates) は、一九六〇年代後半、一九七〇年代、それに、一九八〇年代の三者における下院議員選挙区再区画化の結果として、少なからぬ程度の勢力を確保した。このことは、一九五九年―一九六〇年の第八六議会第一会期、一九七五年―一九七六年の第九四議会第一会期、それに、一九八三年―一九八四年の第九八議会第一会期における下院議員の投票形態を比較するならば、おのずと明らかである。⁽⁵⁶⁾ それによれば、南部選出の民主党下院議員のなかに占める保守派議員の比率は、第八六議会の八五%から第九四議会には五九%、第九八会には五一%にまで低下している。これに対応して、民主党下院議員全体における進歩派・中道派両議員の占有率は、第八六議会には六四%であったのが、第九四議会には八一%に、第九八議会には八二%へと、上昇している。他方、共和党下院議員の間における政策・イデオロギー体系の傾向性は、実質的に、ほぼ同一であり、彼らの約八一%が、保守派に属している。第八六議会及び第九八議会における下院の政策・イデオロギー体系の分裂状況を表示するならば、表4のようになる。⁽⁵⁷⁾ いずれにしても、第八六議会、第九四議会、そして、第九八議会における民主党多数による下院支配 (第八六議会―民主党二八三・共和党一五三、第九四議会―民主党一九一・共和党一四四、第九八議会―民主党二六九・共和党一六六) は、将来の下院における進歩的な法案に対する受容度の増大の、逸速い予兆を示すものといえよう。

さらに、これと同じ期間内に、上院もまた、進歩主義・中道主義の相貌の下に立ち現われる。⁽⁵⁸⁾ 第八五議会 (一九五七年―一九五八年) には、全上院議員の五四%が、保守派に属していた。しかし、第七四議会 (一九七五年) に至ると、保守的な共和党議員の比率の後退 (第八六議会七二%―第九四議会五八%)、ならびに南部民主党員数の減少 (同二三名―同一名) にともない、全上院議員の四五%が、進歩派、二〇%が、中道派と、それぞれ、分類されるに至った。さらに、一九七九年の第九六議会の場合、中道派共和党議員の比率の上昇 (第九四議会二六%―第九六議会三二%)、南部民主党議員における保守派の衰退 (第九四議会八一%―第九六議会六九%) などによって、全上院議員のうち、進歩派

表4 下院における政策イデオロギー体系の分裂状況

[1st Session (1959) and 98th Congress, 1st Session (1983)]

	Northern Democrats	Southern Democrats	All Democrats	Repub- licans	All Members
86th Congress					
1st Session	(N=171)	(N=110)	(N=281)	(N=153)	(N=434)
Liberals	82%(140)	2% (2)	51%(142)	4% (6)	34%(148)
Moderates	13 (23)	13 (14)	13 (37)	15 (23)	14 (60)
Conservatives	5 (8)	85 (94)	36 (102)	81 (124)	52 (226)
98th Congress,					
1st Session	(N=177)	(N=90)	(N=267)	(N=167)	(N=434)
Liberals	76%(134)	4% (4)	52%(138)	2% (3)	32%(141)
Moderates	22 (39)	44 (40)	30 (79)	17 (28)	25 (102)
Conservatives	2 (4)	51 (46)	19 (50)	81 (136)	43 (186)

NOTE: The classification is based on a variation of the conservative coalition support scores published annually by Congressional Quarterly. The support score of a member was divided by the sum of his or her support and opposition scores, which removes the effect of absences. Members whose scores were 0-30 were classified as liberals, 31-70 as moderates, and 71-100 as conservatives. The number of members used to compute each percentage is shown in parentheses at the top of each column.

二八%、中道派三四%となり、両者の総計は、六二%となる。同じく、一九八三年の第九八議会では、共和党議員における保守派の台頭にもかかわらず、とりわけ、南部民主党議員に占める保守派の急落と中道派の着実な進出を通して、進歩派と中道派は、全上院議員の五四%を制することに成功した。以上の数計を表示するならば、表5のようになる。⁽⁵⁹⁾このように、あえて図式的に断言するならば、政策・イデオロギー体系の角度から、最近における議会に、視線を照射するとき、上下両院のいずれも、進歩主義・中道主義という二元の音色で貫かれ、二つの音色が互いに共鳴音を響かせ合う状況を、そこに認めることができるであろう。

ところで、新たな大都市地区選出の下院議員は、平均して、郡部選出の下院議員よりも、進歩的な投票記録を保持する。しかしながら、究極的に、人口均等化を機能原理とする下院議員選挙区再区画化の政策・イデオロギー体系に対する影響は、新たな大

表5 上院における政策・イデオロギー体系の分裂状況

85th Congress [(1957-1958) and the 1st Sessions of the 94th Congress (1979), and 98th Congress (1983)]

	Northern Demo- crats	Southern Demo- crats	All Demo- crats	Repub- licans	All Members
85th Congress (1957-1958)	(N=27)	(N=22)	(N=49)	(N=47)	(N=96)
Liberals	67%	9%	41%	2%	22%
Moderates	19	27	22	26	24
Conservatives	15	64	37	72	54
94th Congress (1975)	(N=46)	(N=16)	(N=62)	(N=38)	(N=100)
Liberals	85%	—	63%	16%	45%
Moderates	15	19%	16	26	20
Conservatives	—	81	21	58	35
96th Congress (1979)	(N=43)	(N=16)	(N=59)	(N=41)	(N=100)
Liberals	58%	—	42%	7%	28%
Moderates	37	31%	36	32	34
Conservatives	5	69	22	61	38
98th Congress (1983)	(N=35)	(N=11)	(N=46)	(N=54)	(N=100)
Liberals	47%	—	39%	—	20%
Moderates	47	55%	39	30%	34
Conservatives	6	45	22	70	46

NOTE: The classification is based on variation of the conservative coalition support score published annually by Congressional Quarterly. The support score of a member was divided by the sum of his or her support and opposition scores, which removes the effect of absences. Members whose scores were 0-30 were classified as liberals, 31-70 as moderates, and 71-100 as conservatives. The number of persons used to compute each percentage is shown in parentheses. The scores for 1957-1958 were calculated from the appropriate roll calls listed in the *Congressional Quarterly Almanac* for those years. The scores for 1975 were taken from the *Congressional Quarterly Weekly Report*, January 24, 1976, p.174; and the 1979 scores from *Congressional Quarterly Weekly Report*, January 26, 1980, p.198. The 1983 scores are from *Vital Statistics on Congress*, 1984-1985, ed Norman J. Ornstein et al. (Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research. 1984).

都市地区選挙区、とりわけ、郊外選挙区、における選挙の帰趨に左右される。このことは、郊外及び都市・郊外複合両選挙区選出の民主党下院議員が、進歩的傾向を、他方、同じく両選挙区選出の共和党議員が、保守的傾向を、それぞれ、帯びるというように、双方の荷電する政策・イデオロギー体系が、直角に交叉しているからにはかならない。これ故、一九七四年・一九七六年のような民主党大勝の議員選挙（一九七四年、下院・民主党一九一―共和党一四四、上院・民主党六〇―共和党三七、一九七六年・下院・民主党二九二―共和党一四三、上院・民主党六一―共和党三八）では、多くの進歩的な民主党下院議員が、新たな選挙区で選出された。これらの進歩派の民主党下院議員と、最高裁判所の判決に基づく選挙区再区画化以前に議席を占拠していた郡部選出の数多の保守派議員とが、一九七四年・一九七六年の両選挙を通して、互いに回転して入れ替った。他方、共和党圧勝の議員選挙とは、少なからず保守的である共和党下院議員が、新たに再区画化された議席の多数を支配することを、意味しよう。しかし、このような状況では、下院に底流する政策・イデオロギー体系が、魔術的な変容を遂げるという事態は、まず、あり得ない。なぜなら、郊外地域選出の保守派が、郡部選出の保守派に、代替したにすぎないからである。

第四は、係争問題への余波である。現代における都市政策問題は、格別の重要性を有している。なぜなら、以前における下院議員議席数の不公正配分に対する反対者は、下院における郡部の過剰代表性が都市諸施策に対する立法部の反感と偏見を招くに至ったと主張していたからである。こうした反感と偏見は、中心都市及び郡部両選挙区選出の下院議員の投票態度との関係における郊外地域選出の下院議員の発声投票（roll-call vote）⁽⁶⁰⁾の分析によって、明らかになるといってよい。この場合における分析の焦点は、選挙区再区画化によって最大の議席数を獲得した、郊外地域選出の下院議員の投票態度に、絞られる。

このような分析結果によれば、人口均等化原則の適用による下院議員選挙区再区画化の衝撃は、数種の係争問題に

対する下院議員の投票態度の力学的均衡に、無機的な外力を加え、これに変更を迫るに至った。例えば、郊外地域選出の下院議員の流入は、大量輸送交通機関の整備に対する下院の支持を増大させ、逆に、農業諸施策に対する支持を低下させた。また、郊外地域選出の下院議員の多数者は、幾つかの係争問題については、中心都市選出の下院議員と同一の投票態度の軌跡を描きながら、他方、他の係争諸問題に関する投票に際しては、郡部選出の下院議員と共同歩調をとるというように、郊外地域選出の下院議員の投票態度には、いわば、プラスとマイナスの錯綜した複雑な磁場が、形成されている。しかし、総じて、郊外地域選出の下院議員の増大が、都市諸施策に対する下院の支持を、滑らかなカーブを切りながら上昇させたということは、確かである。

「強制バス通学 (busing) と投票権 (voting right) の二つの係争問題に関する郊外地域選出の下院議員の投票態度は、郡部選出議員よりも、むしろ、中心都市選出議員の投票態度と軌を一にする。銃砲所持に対する規制の強化は、中心都市選出議員の間におけるのと同様、郊外地域選出議員の間においても、全く当然視されている。さらに、農業関係諸法案の行方が指摘するところは、郊外地域選出議員が、中心都市選出議員よりも、遙かに、農業支持施策の拡大に一貫して反対し、農民一人当りの報酬の制限に賛成するということである。……下院議員選挙区再区画化の実質的な影響は、……議会が、都市・社会用役関係諸法案 (urban social service measures) を、少々、積極的に採択するに至ったということである。そして、何よりも、都市立法への最大の反対者であった郡部地域が、選挙区再区画化による最大の敗北者だといってよい。……今後、下院議員選挙区全体を支える基盤は、都市に特有の係争諸問題に対する寛大な支持が順当に得られる郊外地域へと、推移してゆくであろう⁽⁶¹⁾」。

以上である。

こうして、一九六〇年代後半に至るまで、議会には、郡部地域が、過剰に代表されていた。しかし、それ以降、議

会における郡部地域の過剰代表性は、大部分、消滅するに至ったのである。⁽⁶²⁾

もとより、一九八〇年の国勢調査の結果を基礎に、下院議員選挙区は、再区画化され、下院議席数は、諸州の間に再配分された。こうした再配分の基底に深く流れる整序原理は、一九六〇年代後半・一九七〇年代におけるのと同様、人口均等化原則にほかならない。⁽⁶³⁾

一九八〇年の国勢調査以降、前回一九七〇年の国勢調査以来の諸州間における人口の移動にともない、下院議席四三五のうちの一七議席が、新たに再配分された。すなわち、インディアナ、マサチューセッツ、ミシガン、ミズリー、ニュージャージー、そして南ダコタの六州は、一議席を失った。また、イリノイ、オハイオ、それにペンシルヴェニアの三州は、二議席の減少である。さらに、ニューヨーク州は、相対的な人口減により、五議席を喪失した。他方、人口増によって、アリゾナ、コロラド、ネヴァダ、ニューメキシコ、オレゴン、テネシー、ユタ、そして、ワシントンの八州が、一議席を、カリフォルニア州が、二議席、テキサス州が、三議席、そして、フロリダ州が、四議席を、それぞれ、新たに獲得している。一九五〇年、一九六〇年、一九七〇年、それに、一九八〇年の各国勢調査の結果を算定基礎に、各州に配分された下院議席数を表示するならば、表8のようになる。⁽⁶⁴⁾ こうして、一九六〇年代後半―一九七〇年代、そして、一九八〇年代における下院議員選挙区再区画化の結果、今日の下院議員選挙区は、ほぼ同数の人口を保持するに至っている。⁽⁶⁵⁾

一九六〇年代後半以来の下院議員選挙区再区画化は、各下院議員選挙区における一票の比重を、より均等化したという意味において、それは、積極的に評価されねばならない。このことは、《一人・一票》原則の崇高な光輝ある側面とってよからう。しかし、視点を逆にとれば、《一人・一票》原則が、下院議員ないし下院議員候補にとって、願わしからざる反発と呪詛の側面を、同時に兼ね備えているということも、また、事実である。いいかえれば、下院

表 8 各州に配分された下院議席数 1950, 1960, 1980, 1980

	House Seats					House Seats			
	1950	1960	1970	1980		1950	1960	1970	1980
Ala.	9	8	7	7	Mont.	2	2	2	2
Alaska	...	1	1	1	Neb.	4	3	3	3
Ariz.	2	3	4	5	Nev.	1	1	1	2
Ark.	6	4	4	4	N.H.	2	2	2	2
Calif.	30	38	43	45	N.J.	14	15	15	14
Colo.	4	4	5	6	N.M.	2	2	2	3
Conn.	6	6	6	6	N.Y.	43	41	39	34
Del.	1	1	1	1	N.C.	12	11	11	11
Fla.	8	12	15	19	N.D.	2	2	1	1
Ga.	10	10	10	10	Ohio	23	24	23	21
Hawaii	...	2	2	2	Okla.	6	6	6	6
Idaho	2	2	2	2	Ore.	4	4	4	5
Ill.	25	24	24	22	Pa.	30	27	25	23
Ind.	11	11	11	10	R.I.	2	2	2	2
Iowa	8	7	6	6	S.C.	6	6	6	6
Kan.	6	5	5	5	S.D.	2	2	2	1
Ky.	8	7	7	7	Tenn.	9	9	8	9
La.	8	8	8	8	Texas	22	23	24	27
Maine	3	2	2	2	Utah	2	2	2	3
Md.	7	8	8	8	Vt.	1	1	1	1
Mass.	14	12	12	11	Va.	10	10	10	10
Mich.	18	19	19	18	Wash.	7	7	7	8
Minn.	9	8	8	8	W.Va.	6	5	4	4
Miss.	6	5	5	5	Wis.	10	10	9	9
Mo.	11	10	10	9	Wyo.	1	1	1	1

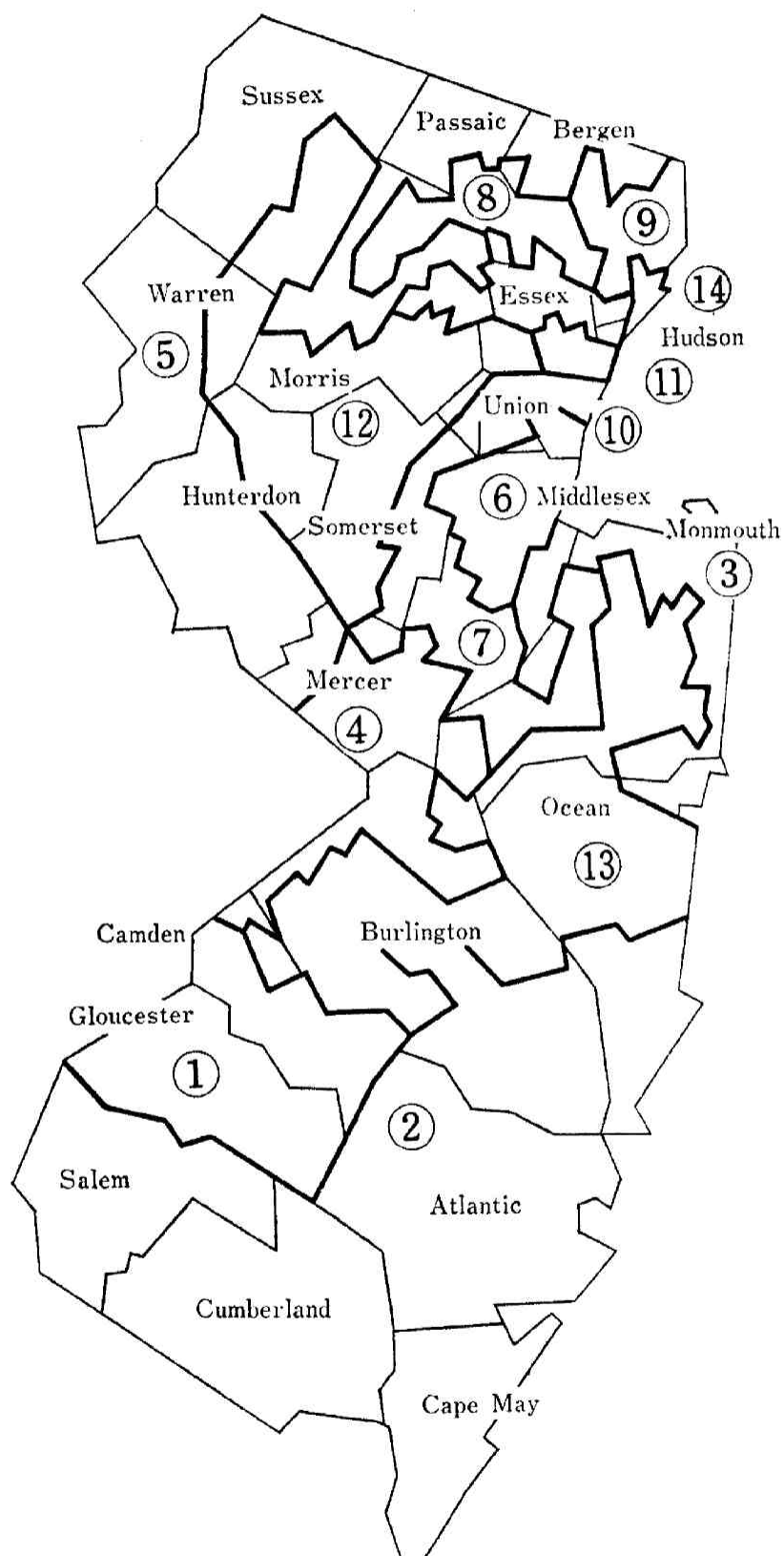
Source: Statistical Abstract of the United States 1976, and 1987.

議員選挙区における「人口の均等化」という目標は、他の目標を犠牲にして達成された⁽⁶⁶⁾のである。ここに現出したのが既に他において指摘したように⁽⁶⁷⁾、下院議員の「政治体系における孤児」化の助長にはかならない。これを述べれば、次のようになる⁽⁶⁸⁾。

自然発生的な政治的共同社会 (natural political community) よりも、むしろ、単なる人口のみを、認識の射程に収める議員選挙区再区画

化の線引きは、同一選挙区内に居住するという一致点を除けば、何の共通点をも見出し得ない人々から合成される選挙区の増大を招いた。今日、下院議員選挙区の境界線が、それを焦点として政党が組織化されるところの、市、郡、州立法部下院議員選挙区のごとき、地方における政治的区画の描線と一致する可能性は、以前にもまして、一段と乏しくなるに至っている。《一人・一票》原則には、従って、下院議員選挙区における人口の均等化に対する過剰な尊重と、郡の境界線のごとき政治的区画に対する尊重の捨象といった、相反する二つの映像が、一つに結びついている。こうしたことから、《一人・一票》原則の制度的具象化である下院議員選挙区は、経済的、あるいは、地域的、もしくは、政治的な、現実の利益共同体 (real communities of interest) の風土の影を、深々と感じさせることのない、というよりは、むしろ、これから絶縁された、「人工物」(artificial creature)⁽⁶⁹⁾ といつてよからう。図2のニュージャージー州における下院議員選挙区図(一九八〇年)に示されるように⁽⁷⁰⁾、下院議員選挙区図は、「幾つもの水域と重複し」(overlap bodies of water)、数多の郡を「滑らかに通り抜け」(slither through)、「薄い土地の皮膜によって不安定な状態で接着しつつ」(hang together precariously by thin membranes of land) ながら、「蛇状選挙区」(serpentine districts) から構成されている⁽⁷¹⁾。これは、《一人・一票》原則の、いわば、原本そのものへの固い信従とその素朴な直訳の結果、本来ならば有機体であるべき筈の下院議員選挙区を、あえて窒息させ、仮死状態に追いこみ、これを剝製化したものにほかない。このような状況は、不斷に変化するガス状星雲の流動状態にある現実の政治・社会・経済上の趨勢から、下院議員選挙区を隔離し孤立させることになるであろう。また、政党組織の地域的基礎から切断されている下院議員候補は、選挙における勝利の確保を目ざして、自己に対する支持集団と同盟者とを自らの手で造出し、これらの支持と協力の態勢の下に、独自の個人的な選挙組織を、de novo に鍛造してゆかねばならない。このようにして、彼らは、恰もブラックホールに惹き寄せられるように、「政治体系における孤児」に収斂する回路に、おのずと誘導されてゆ

図2 ニュージャージー州における下院議員選挙区 1980



く。これは『一人・一票』原則に内在する根源的な背理といえよう。

(紙数の制約により以下次号)

(1) Nelson W. Polsby, *Congress and the Presidency 3rd ed.*, 1976, pp.9-10.

(2) *Ibid.*, p.9.

U.S. Department of Commerce, Bureau, of the Census, *Statistical Abstract of the United States 1987, 107th ed.*, 1986, p.22.

(3) Paul H. Douglas, Speech in Senate, March 26, 1956, in *Congressional Record*, vol. 102, pt4, 1956, p.5537.

Harry Lazer, *The American Political System in Transition: From a New Republic to the Great Society 1967*, pp.176-177.

(4) See Dan Nimmo and Thomas D. Unga, *American Political Pattern: Conflict and Consensus*, 1973, pp.422-423, and *Political Patterns in America; Conflict Representation and Resolution*, 1979, pp.378-381.

なお、このうち最も人口稀薄な二六州は、一九八五年の時点で、次のようになる。(Statistical Abstract of the United State 1987, op. cit., p.22.)

既述の九州のほかに、ニューハンプシャー、アイダホ、ハワイ、メイン、ニューメキシコ、ネブラスカ、ユタ、西ヴァージニア、アーカンソー、カンサス、ミシシッピ、オレゴン、アイオワ、コネティカット、アリゾナ、コロラド、オクラホマ、以上である。

(5) H. Lazer, op. cit., p.108.

上院における勢力関係は、人口数の問題よりも、むしろ、利益の問題にしがって決定されることを説き、上院における小州支配の現実を否定する見解として、以下参照。

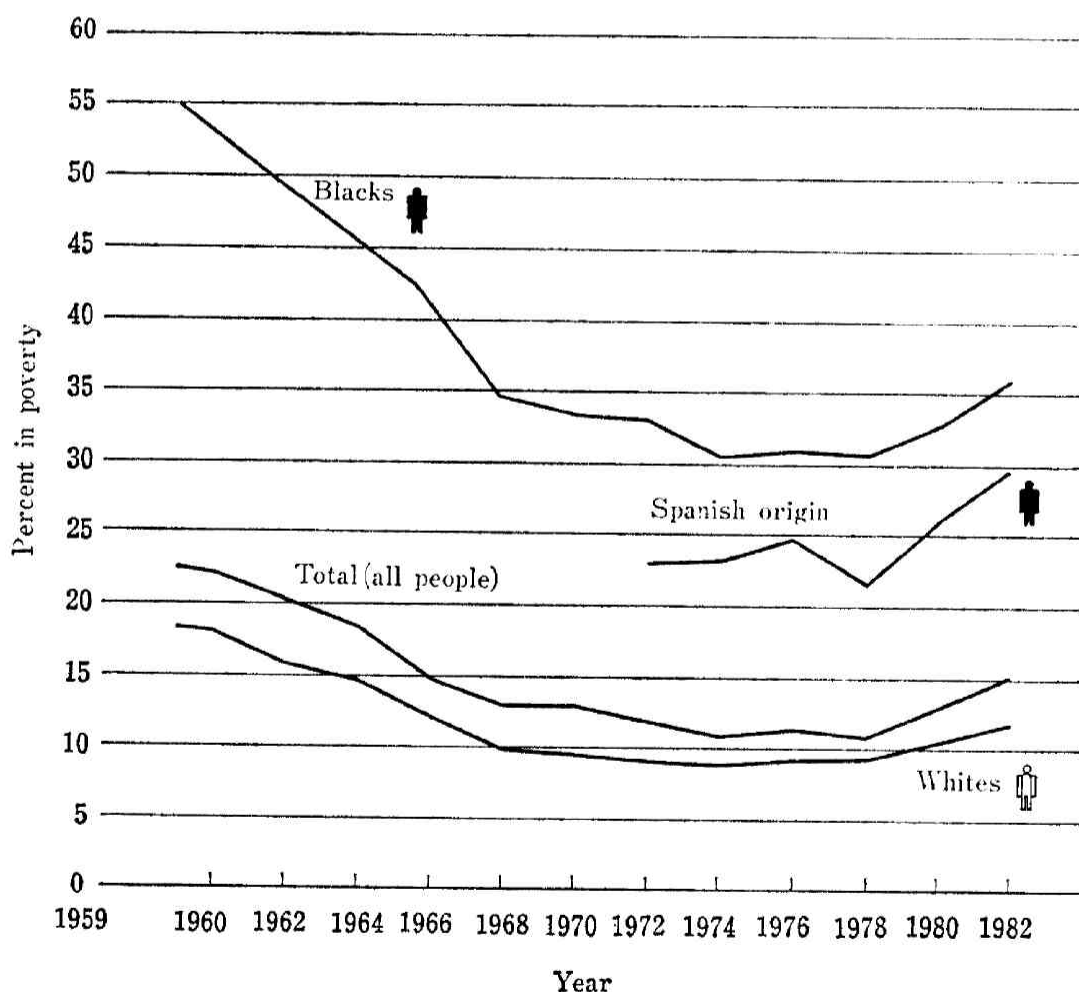
Lindsay Rogers, *The American Senate, 1926*, Alexander M. Bickel, "Reapportionment and Liberal Myths", in *Commentary*, vol. 35 (June 1963), pp.488-489.

(6) Roger H. Davidson and Walter J. Oleszek, *Congress and Its Members*, 1981, p.59.

図1の貧困線 (poverty line) 以下の貧窮者の全人口に占める比率に明らかなる傾向 (Samual C. Patterson, Roger H. Davidson, and Randall B. Ripley, *A More Perfect Union*, 3rd ed., 1985, p.575.) 今日、貧困層は、F・D・ローズヴェルト (Franklin D. Roosevelt) H・S・タフテン (Harry S. Truman) D・D・アイゼンハワー (Dwight D. Eisenhower) などの時代よりも、確実に減少している。とりわけ、南部は、三〇年以前に較べ、著しく富裕となっている。ミシシッピ、アラバマ、それに、南カロライナなどの諸州では、一九五〇年代においてすら、赤貧洗うがごとき状態は、白人・黒人の双方の間に、恒常的に認められた。公民権法 (Civil Rights Act) の制定という後代の潮流に乗って、全国規模の巨大企業による南部への進出が、快拳とされる時点に至るまで、南部が、豊饒な国家の境界内に位置する事実上

の貧困な国家と評されていたことは、必ずしも誇張的表現ではなかった。例えば、アラバマ州における一人当りの年収は、一九四〇年に、全国平均の四七％にすぎなかった。一九六〇年には、それは六九％になり、一九八〇年に七九％、一九八五年には七七％となっている。けれども、アラバマ州は、一九四〇年の時点で旧南部同盟諸州 (the old Confederacy) のなかで、最も貧困な州ではなかった。また、現在でも、こうした諸州における最も富裕な州に、必ずしも最短距離にあるわけでもない。このことは、もとより、アラバマ州は、ニューヨーク州 (一九八五年現在、一人当りの年収一六、〇五〇ドル、全国平均 (二三、八七六ドル) の一六％) やカリフォルニア州 (同一一六、〇六五ドル、同一一六％) と同じく、富裕であるということの意味するのではない。それは、最近二〇年の間に、アラバマ州における市民が北部及び西部における諸州の市民とはほぼ同程度の生活水準に達するに至ったということを、単に意味する。(William M. Lunch, *The*

図1 貧困線以下の貧困者の比率：1959-1982



Source: Based on data in the *New York Times*, February 24, 1984, for 1982; *Statistical Abstract of the United States*, 1968, p.329, for 1962 and 1964; and *Statistical Abstract of the United States*, 1982-83 p.440, for the rest.

Nationalization of American Politics, 1987, p.25 *Statistical Abstract of the United States* 1987, op. cit., pp.424, 425.) 今日アメリカでは、生活状態の局面において、⁶ 同化した全国化・同質化の現象が広く認められる。

- (7) Davidson and Oleszek, op. cit., p.59.
- (8) George B. Galloway, *The Legislative Process in Congress*, 1953, p.211.
- (9) Marcus Cunliffe, *American Presidents and the Presidency*, 1968, p.22.
- (10) Ibid., p.266. see also Andrew Hacker, *Congressional Districting: The Issue of Equal Representation*, rev. ed., 1964.
都市地域と郡部地域に関する国勢調査の定義は、次の通りである。⁷ (*Statistical Abstract of the United States* 1987, op. cit., pp.3-4.)
一九八〇年における国勢調査が規定した定義によれば、都市人口とは、(a) 拡大都市 (extended cities) における郡部人口を除き、都市 (cities)、村 (villages)、自治町村 (boroughs) (アラスカ州及びニューヨーク州を除く)、それに、郡区 (towns) (ニューヨーク州を除く)、ニューヨーク州、そして、ワイスコンシン州を除く) として法人化された (incorporated) 人口二五〇〇以上の地域、(b) 国勢調査がとくに指定した人口二五〇〇以上の地域 (以前に法人化されていなかった地域)、(c) 法人化の有無を問わず、都市地域 (urbanized areas) に包含されるその他の地域、以上の三地域に居住するすべての人々を含む。いうところの都市地域とは、中央都市 (central city) もしくは中核都市 (central core) とこれに隣接する人口稠密な地域の双方から成り、その人口が五万以上である地域を指す。一九五〇年以前における国勢調査では、都市人口とは、人口二五〇〇以上の法人化された地域及び人口の規模と密度に関する特別規則の下で都市部と分類された地域に居住するすべての人々を総括したものであった。都市人口の基準を改正するために、国勢調査局 (the Bureau of the Census) は、一九五〇年に、都市地域の概念を採り入れ、法人化されていない地域について境界線を確定した。こうした一九五〇年の定義は、一九六〇年に些少な修正を受けたほか、一九七〇年に拡大都市の概念を導入し、一九八〇年の国勢調査のために、都市地域を、複数の小中心都市を基軸に定義され得るように、都市地域の定義基準を変更したことを除くならば、実質的に修正を蒙ることなく今日まで存続している。すべての定義において、都市人口と分類されない人口が、郡部人口となる。
- (11) P.H. Douglas, op. cit., pp.5543-5544. H. Lazer, op. cit., p.105.
- (12) Gordon E. Baker, *Rural versus Urban Political Power: The Nature and Consequences of Unbalanced Representation*, 1955, p.44. see also "On Urban-Rural Representations; Suburban Areas Most Unrepresented in House", in *Congressional Quarterly*, February 2, 1962, pp.153-157. A. Hacker, op. cit.
- (13) *Congress and Nation 1954-1964*, 1965, p.529. Stephen K. Bailey, *The New Congress 1966*, pp.2-3. A. Hacker, op. cit., pp.88-95.
- (14) M. Cunliffe, op. cit., p.266.

- (5) Elmer Eric Schattschneider, "Urbanization and Reapportionment", in "A Symposium on Baker v. Carr" *Yale Law Journal*, vol. p.72(1962), p.110.
- (6) H. Lazer, op. cit., p.103. see also Paul T. David and Ralph Eisenberg, *Devaluation of the Urban and Suburban Votes*, 1961.
- (7) see Robert G. Dixon, *Democratic Representation, Reapportionment in Law and Politics*, 1968. N.W. Polsby, *Reapportionment in the 1970s*, 1971. S.C. Patterson, "The Semi-Sovereign Congress", in Anthony King(ed.), *The New American Political System*, 1978, pp.125-177. Michel L. Balinski and H. Peyton Young, *Fair Representation*, 1982. M.J.C. Vile, *Politics in America*, 1976, pp.47-48. Nimmo and Unga, *Political Pattern in America*, 1979, p.382. Richard A. Watson and Michael R. Fitzgerald, *Promise and Performance of American Government*, 3rd ed., 1978, pp.311-312. Malcolm E. Jewell and S.C. Patterson, *The Legislative Process in the United States*, 4th ed., 1986, pp.17-20.
- (8) Ruth K. Scott and Ronald J. Hrebienar, *Parties in Crisis: Party Politics in America*, 2nd ed., 1984, pp.86-87.
- (9) Ibid., p.86.
- (10) Conglove v. Green, 328 U.S. 549 (1946). William J. Keele, *Congress and the American People*, 2nd ed., 1984, p.48. Scott and Hrebienar, op. cit., p.86.
- (11) Conglove v. Green (1946). W.F. Keele, op.cit., p.86.
- (12) Baker v. Carr, 369 U.S. 186(1962).
- (13) S.C. Patterson et al., op. cit., pp.23-24.
 同様に、一九六二年の時点においても、ミシガン州における最も人口稠密な下院議員選挙区(八〇万二九四四名)は、最も人口稀薄な下院議員選挙区(一七万七四三二名)の約四・五倍の住民を有しており、いずれも、下院議員一名を選出していた。同じく一九六二年の時点でメリーランド州の場合、最も稠密な下院議員選挙区(七二万一〇四五名)は、最も人口稀薄な下院議員選挙区(二四万三三七〇名)の二・九倍の住民数を擁し、南ダコタ州場合は、それが二・七倍(四九万七六六九名対一八万二八四五名)となっている。これらの事実により、郡部人口が、都市部及び郊外地域の住民の犠牲のうゑに議会に過剰代表されていたという、当時における選挙区画の不正配分全体を凝縮した雛型が明確に浮彫りされている。(Gary C. Jacobson, *The Politics of Congressional Elections*, 2nd ed., 1987, p.12. *Congressional Quarterly's Guide to U.S. Elections*, 1976, p.530.)
- (14) Baker v. Carr, S.C. Patterson et. al., op. cit., pp.23-24. Larry M. Schwab, *Changing Patterns of Congressional Politics 1980*, p.27.
 なお、既述のF・フラン克福ォーター裁判官は、当該判決において、従来からの不干渉主義の立場に固執する少数意見を代表し、次のよう

に於ていふ事。(Frankfurter dissenting from Baker v. Carr. W.M. Lunch, *The Nationalization of American Politics*, op. cit., pp.142-143.)
 「わが国の憲法の下では、いかなる政治的被害に対する救済手段も、存在していない。我が国のとき民主主義社会では、『政治的』救済は、
 国民代表の良心に明瞭な刻印を残す人々の覚醒された良心を通して形象化されたものでなければならぬ」。

- (25) L.M. Schwab, op. cit., p.27.
- (26) Gray v. Sanders, 372 U.S. 368 (1963). L.M. Schwab, op. cit., p.27.
- (27) Michael Young, *American Dictionary of Campaigns and Elections*, 1987, p.198.
- (28) Raynolds v. Sims, 377 U.S. 533 (1964).
- (29) Raynolds v. Sims (1964). Jewell and Patterson, op. cit., p.18.
- (30) Raynolds v. Sims (1964). Michael N. Danielson and Walter F. Murphy, *American Democracy*, 10th ed., 1983, p.200. Jewell and Patterson, op. cit., p.18.
- (31) Raynolds v. Sims (1964). Jewell and Patterson, op. cit., p.18.
- (32) Jewell and Patterson, op. cit., p.18.
- (33) Wesberry v. Sanders 367 U.S.1 (1964).
- (34) Wesberry v. Sanders (1964). M. Cunliffe, op. cit., p.266.
- (35) S.C. Patterson et al., op. cit., p.23.
- (36) Wesberry v. Sanders (1964). S.C. Patterson et al., op. cit., p.23.
- (37) Wesberry v. Sanders (1964). L.M. Schwab, op. cit., p.27.
- (38) G.C. Jacobson, op. cit., pp.11-12. Jewell and Patterson, op. cit., p.17.
- (39) Kirkpatrick v. Preisler, 394 U.S. 526 (1969). M.J.C. Vile, op. cit., pp.247-248. Jewell and Patterson, op. cit., p.18. Davidson and Oleszek, op.cit., p.62.
- (40) Nimmo and Unga, *Political Patterns in America*, op. cit., p.282.
- (41) White v. Weiser, 412 U.S. 783 (1973). Watson and Fitzgerald, op. cit., pp.311-312.
- (42) Mahan v. Howell, 410 U.S. 315 (1973). Watson and Fitzgerald, op. cit., p.312. Ronald E. Pynn, *American Politics; Changing Expectation*, 1981, p.351.
- (43) Watson and Fitzgerald, op. cit., p.312.

- (44) White v. Register, 412 U.S. 755 (1973). R.E. Pynn, op. cit., p.351.
- (45) Watson and Fitzgerald, op. cit., p.312.
- (46) Chapman v. Meier, 420 U.S. 1 (1975). R.E. Pynn, op. cit., p.351.
- (47) Jewell and Patterson, op. cit., pp.18-19.
 なお、一九八〇年の国勢調査以後における下院議員選挙区の全国平均人口は、五二万である。(Davidson and Oleszek, op. cit., p.61. W.J. Keefe, op. cit., p.49)
- (48) L.M. Schwab, op. cit., pp.28-39, and "The Impact of Equal-Population Districting on the House of Representatives: A District, State and Regional Analysis", in *Capitol Studies*, vol.4 (Fall 1976), pp.67-83.
 均等な人口を基礎とする下院議員選挙区の再区画化原則に伴う犠牲が、下院議員に与えた衝撃は、次の一下院議員が吐露した言葉に、察せられる。(W.M. Lunch, op. cit., p.712.)
 「今回の選挙区再区画化以上に私を不快に陥れるものがあるとしたら、それは、to have my testicles laid on Stump and hit with a mallet の一事あるのみである」。
- (49) 各分類地域の概要は、以下の通りである。(L.M. Schwab, *Changing Patterns of Congressional Politics*, op. cit., p.39.)
 都市部以下院議員選挙区人口の五五%以上が、標準大都市統計地区 (a Standard Metropolitan Statistical Area) に居住する地域。
 ここでいう標準大都市統計地区 (SMSA) は、現在、大都市統計地区 (Metropolitan Statistical Area) (MSA) と改称されている。一般に、大都市地区 (metropolitan area) とは、巨大人口を擁する一つの中核都市と、この当該中核都市と高度の経済的・社会的一体性を保持する複数の隣接地域社会 (adjacent communities) との、二者から成る地区である。大都市統計地区の標準定義は、一九四九年に、行政管理予算局 (the Office of Management and Budget) の前身である予算局 (the Bureau of Budget) によって『標準大都市地区』(Standard Metropolitan Areas) の名称の下に、はじめて規定された。この名称は、一九五九年に、標準大都市統計地区 (SMSA) に、改められた。さらに、一九八三年六月三〇日に、行政管理予算局は、SMSA の名称を、MSA に変更した。今日における SMSA の、従って、MSA の基準は、一九八〇年一月に採択されたものであり、その具体的内容は、以下の通りである。(Statistical Abstract of the United States 1987, op. cit., Appendix II, p.888.)
 各MSAは、(a)人口五万以上の一都市、もしくは、(b)少くとも人口五万を有する国勢調査局が規定した都市地域 (a Census Bureau-defined urbanized area) を含み、MSA全体の人口が少くとも一〇万 (ニューヨークランドは七五万五〇〇〇) であることを要する。MSAに関する基準は、さらに、MSAは、中心都市 (central city) が所在する郡を『中心郡』[central county(ies)] として含み、それに、隣接諸郡が存

在するとしたら、都市地域における人口の少くとも五〇%を有する当該諸郡を、包摂すべきものと定める。

郊外Ⅱ下院議員選挙区人口の五五%以上がMSAにおける中心都市の外部に居住している地域であり、当該議員選挙区は、少くとも人口二五万以上の中心都市を保有するMSAの一部を構成する。

郡部Ⅱ下院議員選挙区人口の五五%以上がMSAの外部に居住するか、あるいは、当該下院議員選挙区人口の五〇%以上が、国勢調査局の規定する郡部に居住する地域。

都市・郊外Ⅱ下院議員選挙区人口の八〇%以上がMSA内に居住し、そのうちの三〇%ないし五四%が中心都市に、そして、三〇%ないし五四%がMSAにおける中心都市の外部に居住する地域。

中規模都市・郡部Ⅱ下院議員選挙区に人口九万ないし二五万の中心都市が存在するほか、当該議員選挙区人口の三〇%以下がこうしたMSAの中心都市の外部に居住する地域。

郊外・郡部Ⅱ下院議員選挙区人口の八〇%が、MSAにおける中心都市の外部ならびにMSAの外部に居住する地域であり、そのうち、三〇%ないし五四%が中心都市の外部に、また、三〇%ないし五四%がMSAの外部に、それぞれ、居住する地域。
混合Ⅱ以上を除くすべての他の地域。

(50) L.M. Schwab, op. cit., p.32.

(51) Milton Cummings, "Reapportionment in the 1970's; Its Effect on Congress", in N.W. Polsby(ed.), *Reapportionment in the 1970's*, op. cit., p.222.

(52) L.M. Schwab, op. cit., pp.36, 37.

(53) Ibid., pp.36, 37.

(54) Ibid., pp.36, 37. *Statistical Abstract of the United States 1987*, op. cit., pp.26, 27.

(55) *Statistical Abstract of the United States 1987*, pp.26, 27.

(56) Lawrence C. Dodd and Bruce I. Oppenheimer, "The House in Transition; Partisanship and Opposition", in L.C. Dodd and B.I. Oppenheimer(ed.), *Congress Reconsidered, 3rd ed.*, 1985, pp.37-38. Nimmo and Unga, *Political Patterns in America*, op. cit., p.381.

(57) Dodd and Oppenheimer, op. cit., p.37.

(58) Nimmo and Unga, *Political Patterns in America*, op. cit., p.381. Norman J. Ornstein, Robert L. Peabody, and David W. Rohde, "The Senate Through the 1980s; Cycles of Change", in Dodd and Oppenheimer, op. cit., pp.1-16.

(59) N.J. Ornstein et al, op. cit., p.15.

コネティカット州立大学 (University of Connecticut) の H・L・ライター (Howard L. Reiter) 教授は、最近における上下両院議員の政策・イデオロギー体系の帯有度を、独自に開発した方法によって測定し、これを数値で表わしている。(H.L. Reiter, *Parties and Elections in Corporate America*, 1987, pp.269-272.)

その測定方法とは、進歩主義の立場にたつ市民団体である「民主的行動のためのアメリカ人連合」(Americans for Democratic Action) (ADA) と同じく保守的な市民団体である「立憲行動のためのアメリカ人連合」(Americans for Constitutional Action) (ACA) とが、それぞれ採用している二つの測定方法を一つに合体させた方法である。ADA は、議会の各会期における最も重要と看做す少数の係争問題を厳選し、こうした係争問題に対する各議員の投票態度を評点する。その際、すべての投票について、ADA の予め規定する方向で投票した議員の評点は、一〇〇と算定される。逆に、各投票について、ADA の予め規定する方向で投票しなかった、あるいは、これに反対した、議員の評点は、当然、零となる。ACA の測定方法も、ほぼ、これと同一である。もとより、ADA 評点の上位者が、ACA 評点の低位者であることは、いうを俟たない。この逆も、同じである。

ライター教授は、一九八四年の会期をとりあげ、上下両院議員の各々について、ADA・ACA 両評点の結合を試みた。両市民団体は、アメリカの政治スペクトルにおける双極を形づくっている故に、ADA 評点と ACA 評点を結合する最も妥当な方法は、一〇〇から二つの評点のいずれか一方を減じ、これと他方との平均を求めることであろう。これを数式化するならば、 $[ADA + (100 - ACA)]/2$ ということになる。

このようにして算出された ADA\ACA 得点 (ADA/ACA Score) の高低と、進歩的な政策・イデオロギー体系の帯有度の濃淡とは、明らかに正比例する。もとより、ADA・ACA の採用する方法は、各会期におけるごく少数の投票を扱うにすぎず、常任委員会委員の選任に関する議会活動や一定の係争問題をめぐる議会の積極的な活動などは、考慮の対象外に置かれる。さらに、ADA・ACA は、特定の議員の毀誉褒貶のために、慎重に、また、意図的に、投票を選別しているという、手ぬかりしい指弾さえ受けている。けれども、ライター教授が、ADA・ACA 両評点を活用する所以は、両評点は、最も重要な投票のみを取り扱っており、しかも、議員の負荷する政策・イデオロギー体系の傾向を測定する基準として、広く引証されているからにはかならない。さらに、長期に及ぶ議会における投票様態の変遷の圧倒的部分を決定するのが、まさしく政策・イデオロギー体系とつづいてよいからである。[see Arlen J. Large, "Rating Your Congressman", in *Wall Street Journal* vol. 26 January 1968, p.10, Keith T. Poole and R. Steven Daniels, "Ideology, Party, and Voting in the U.S. Congress, 1959-1980", in *Amer. Pol. Sci. Rev.* vol. 79 (June 1985), pp.373-396.]

表 6 に明らかように、上下両院議員は、ADA\ACA 得点を基準として、ほぼ同数の三集団に分割される。(H.L. Reiter, op. cit., p.270.) 上下両院の各々において、大多数の共和党議員は、最も保守的である政治スペクトルの第三区画に位置づけられ、他方、民主党議員は、最も進歩的も第三区画に集中している。南部民主党議員は、中道的地位を占め、北部民主党議員は、最も進歩的な第三区画に結集する。

表6 上下両院議員の ADA/ACA 得点, 1984

Each house is divided into three approximately equal parts based on the score, and the table shows the numbers of members in each third.

	All	Reps.	Dems.	Democrats	
				Non-South	South
A) Senators					
0-19 (conservative)	33	33	0	0	0
20-63 (moderate)	34	19	15	5	10
64-100 (liberal)	33	3	30	27	3
Total	100	55	45	32	13
B) Representatives					
0-26 (conservative)	144	124	20	2	18
26.5-74.5 (moderate)	145	41	104	49	55
75-100 (liberal)	143	2	141	131	10
Total	432	167	265	182	83

Note: Data are missing for three representatives due to vacancies or to the fact that the Speaker ordinarily does not vote.

表7 政党別・地域別による ADA/ACA 得点の平均値, 1984

	All	No - theast	Sou- theast	Mid- west	Far West
A) Senators					
Democrats	72	86	52	70	82
Republicans	22	44	8	24	16
Difference	50	42	44	46	66
B) Representatives					
Democrats	70	80	48	76	86
Republicans	19	37	13	18	11
Difference	51	43	35	58	75

こうした一般化の除外例として、二大政党間における地域的分割についてみるならば、一九八四年の議会のなかで、最も進歩的な第三区画に位置づけられた共和党議員の大部分は、ニューヨークランド選出の議員である。また、南部以外における最も保守的な民主党議員は、境界州及び the Great Plains から選出されている。南部内においても、最も進歩的な議員は、深南部 (the Deep South) よりも、むしろ、フーカソン、フロリダ、ケンタッキー、テネシー、そして、テキサスなどの、いわゆる周縁もしくは周辺南部諸州 (the so-called rim or peripheral southern states) を、選出基盤とする。

政党別・地域別による ADA/ACA 得点の平均値を求めると、表7 のようになる。(H.L. Reiter, op. cit., p.271.) 上下両院における南部民主党議員は、党内の最も保守的な集団として、一きわ人目を惹く。これに反し、北東・極西部の民主党議員は、最も進歩的である。北東部共和党議員は、両院における共和党の最も進歩的な集団を形づっており、逆に、南部・極西部共和党議員は、最も保守的である。

こうして、北東部及び南東部から選出された民主・共和両党の議員間における政策・イデオロギー体系の差は、最小である。民主・共和両党のいずれを問わず、北東部選出の上下両院議員は、相対的に、進歩的であり、南東部選出の議員は、むしろ、保守的である。二大政党の上下両院議員間における政策・イデオロギー体系の差が最大であるのは、極西部選出の議員である。

以下を参照 (see also Julius Turner, *Party and Constituency: Pressures on Congress, revised by Edward V. Schneider, 1970*, Barbara Sinclair, "Political Upheaval and Congressional Voting: The Effects of the 1960s on Voting Patterns in the House of Representatives", in *The Journal of Politics*, vol. 38 (May 1975), pp. 326-345. Helmut Norpoth, "Explaining Party Cohesion in Congress", in *Amer. Pol. Sci. Rev.* vol. 70 (December 1976), pp. 1156-1171. Jerrold E. Schneider, *Ideological Coalitions in Congress*, 1979. Richard Rose, *Do Parties Make a Difference?* 1980. David W. Brady and Barbara Sinclair, "Building Majorities for Policy Change in the House of Representatives," in *The Journal of Politics*, vol. 46 (November 1984), pp. 1033-1060.

(60) L.M. Schwab, op. cit., p. 35. Richard Lehne, "Representation in Congress: A Projection for 1972," in *National Civic Review*, vol. 60 (July 1971), pp. 382-396, and "Warning Up for 1972" in *Trans-Action*, (September 1971), pp. 75-79.

(61) R. Lehne, "Representation in Congress: A Projection for 1972", op. cit., pp. 375, 376.

(62) L.M. Schwab, op. cit., p. 37. Davidson and Oleszek, op. cit., p. 62.

(63) Davidson and Oleszek, op. cit., p. 62.

(64) *Statistical Abstract of the United States 1987*, op. cit., p. 234. L.M. Schwab, op. cit., p. 25.

(65) Jewell and Patterson, op. cit., p. 17.

なお、一九六五年の投票権法 (Voting Rights Act) (VRA) と一九八二年におけるその修正は、各州が、人種的少数者を差別する下院議員選挙区の再区画化を実行することを、固く禁止している。事実、司法省 (the Justice Department) の VRA に関する解釈によれば、下院議員選挙区における少数人種団体に所属する投票者の比率は、決して実質的に低下させてはならないし、逆に、黒人もしくはスペイン系人が圧倒的多数を構成する下院議員選挙区の創出は、積極的に許容される。一九八四年のミシシッピー共和党委員会事件 [Mississippi Republican Committee v. Brooks (1984)] において、最高裁判所は、次の下級審の判決を支持している。過去に人種差別の歴史を有する州では、状況に応じ VRA は、黒人多数者から組織される下院議員選挙区の造出を、命ずることができるというのが、これである。換言するならば、少数人種団体に所属する投票者が密集している地域では、彼らが、当該選挙区内の投票者の五五％を組成する一つの選挙区と、彼らが、その三五％を占めるにすぎないもう一つの選挙区の、二つの下院議員選挙区を造成するよりも、むしろ、彼らが、四五％を占める二つの下院議員選挙区を並列的に設定することが、差別的となる。これが、ミシシッピー共和党委員会事件の争点であった。このように、各州による下院議員選挙区再

区画化の作業は、『一人・一票』原則とVRAの二つの司法的・法制的制約に挟まれた稀薄な空間に閉じこめられた形で、行われねばならない状況に立ち至っている。(R.M. Pious, op. cit., pp.208-209.) げんに、一九八〇年の国勢調査の後、凡そ一二州が、連邦地区裁判所の採択した計画に基づく下院議員選挙区の再区画化をよぎなくされた。同じく、司法省は、少数人種団体の投票権を保護するために、一定の州において提案された選挙区の変更計画を予め審査し得るとするVRAによって付与された権限の下に、九州の下院議員選挙区再区画化案を、拒絶したのである。(Frank J. Sorauf and Paul Allen Beck, *Party Politics in America*, 6th ed., 1988, p.283.)

(66) Davidson and Oleszek, op. cit., p.62.

(67) 拙稿『アメリカにおける議員の特殊性——「政治体系の孤児」——』『神奈川法学』第十六巻二・三号(一九八一年)五七頁—一七四頁参照。

(68) G.C. Jacobson, op. cit., pp.11-12; Davidson and Oleszek, op. cit., p.62; Sorauf and Beck, op. cit., p.283.

(69) Davidson and Oleszek, op. cit., p.62.

(70) Sorauf and Beck, op. cit., p.285.

一九八〇年の国勢調査の結果、ニュージャージー州に配分された下院議員は、一五名より一四名へと、一名減少することになった。そこで、民主党支配下の州立法部は、これを受けて、下院議員選挙区の再区画化に着手し、民主党優位の選挙区九、共和党優位の選挙区五を、造形することに成功した。これに対し、当該州選出の共和党議員は、共和党に不利な選挙区再区画化を不当とし、連邦裁判所に提訴するに至った。そして、究極において、最高裁判所は、一九八三年に、共和党議員の主張を認め、五対四の比率で、ニュージャージー州の選挙区再区画化を、違憲と判断した。これが、カーチャー事件 [Karcher v. Daggett, 462 U.S. 725 (1983)] である。その違憲の根拠は、各選挙区ごとの人口の偏差である。その偏差は、当該州における下院議員選挙区の平均人口からの僅か〇・七%の逸脱である。(Sorauf and Beck, op.cit., p.284.)

(71) *New York Times*, June 23, 1983, cited in Ibid., p.284.

(72) 詳細については、前掲の拙稿のほか、拙稿『アメリカ二大政党における定形・不定形組織体系の相貌——多層性と双極性——』『神奈川法学』第十五巻第一号(一九八〇年)三五頁—一七三頁参照。