

## 論 説

# 1965年投票権法の意味 アメリカ1960年代論との関わりで

安 藤 次 男

### 目 次

はじめに

1章 1965年投票権法への道

2章 立法過程と世論

3章 立法の影響

おわりに

### はじめに

1960年代は、アメリカ政治にとっての重大な転換点であっただけでなく、世界史的に見ても画期であった。第2次大戦を経て、米ソ対立を軸とする世界的な冷戦構造の形成の過程で、1950年代後半にはバクスアメリカーナが成立した。この1950年代から1960年代前半までの時期は、アメリカの政治・経済・文化にとっての黄金時代でもあった。大統領のアイゼンハワー、ケネディの時代は、言い換えれば、社会的な一体性、統一性がきわめて高く、社会統合の現実的可能性が実感された時代であった。

19世紀以来、アメリカ史の解釈に中心的役割を果たしてきた革新主義史学がアメリカ社会の多様性と進歩性に注目したのに対して、戦後の冷戦状況の中で台頭したコンセンサス史学は、国内的な「イデオロギーの終焉」状況のもとでの歴史的ー貫性の認識によってアメリカ社会における「変わらないもの」つまりその「保守性」に対する信頼を回復しようとした。1950年代の学生は「沈黙の世代」と呼ばれたように、成長するアメリカ資本主義経済に順応し、よい企業への就職を重視し、政治社会問題にはあまり関心を持たなかった。

しかしそのような時代は1960年代前半に終わる。バクスアメリカーナの時代の始まりは、

同時に、アメリカによる核独占が終わり、ミサイルギャップ論争が起こり、ドル危機が始まってアメリカ経済の永遠の強さに疑問が投げかけられた時期にあたり、1960年代に入るとそのような時代状況を背景に公民権運動とベトナム反戦運動という2つの社会運動の高まりによって、アメリカ社会の安定が根本から動揺させられた。ハーツ（Louis Hartz）が指摘したように、アメリカは、封建社会も階級社会も経験せず、「自由な国」として建国された経緯から、自由主義思想がヨーロッパとは異なって「現実を正当化する保守思想」となった<sup>1)</sup>。そこから生まれた「思想的不寛容性」がアメリカナイゼーションという土壌と結びついて一つの規範として社会的安定を支えてきたが、思想的不寛容性およびアメリカナイゼーションという「社会規範」と現実のアメリカ社会の「多様性」との矛盾を顕在化させたのが、一つには、主に黒人問題としての「公民権問題」であり、もう一つが国家間および民族間の多様性に抵触した「ベトナム戦争問題」であった。

1960年代半ばには公民権運動に触発された人権確立への取り組みが強まり、ジョンソン大統領の「偉大な社会計画」や「貧困との戦い」を通して「福祉国家自由主義」とも呼ばれる段階へ移行した。1950年代からの「保守的コンセンサス」の時代は、下からの広範な国民の声を反映する「進歩的な政策と体制」へと変容した。さらに、ベトナム戦争反対運動は、現実アメリカ政府が遂行している戦争に多くの国民が史上初めて公然と異議を唱えた事件であり、「政治的国家と市民社会の一致」というアメリカの伝統的意識の幻想性を顕わにしまった。政治的国家が市民社会の「外皮」であるという「国家と社会の二重性」の認識から市民社会を基礎とする「国家改革＝民主化」を進めてきたヨーロッパ諸国とは異なって、伝統的に国家と社会を区別しないアメリカでは、「ベトナム戦争を遂行している政府への批判」が「国家そのものへの反抗」に直結する傾向が強かった。こうして生まれたアメリカ社会の「多様性」の中に危険を感じたハンチントン（Samuel P. Huntington）はそれを「ガバナビリティの危機」と表現して伝統的な社会規範の回復による秩序の回復を目指した<sup>2)</sup>。それは単なる「多様性による危機」への反応ではなかった。1960年代の革新的運動が生み出した「カウンターカルチャー」が、伝統的な社会規範に反抗して「個人の独立」や「政治参加」を求めるだけでなく、マリファナなど「反社会的要素」を含むようになって「墮落した」と受け止められたことが背景にあった。また、福祉国家自由主義は、「所得再配分型社会改革」であったが、1960年代になって経済成長が止まると（新しい経済現象としてのスタグフレーション）、「経済成長かそれとも所得再配分か」という選択が迫られる中で「成長」が優先されていった。メドカフ（Linda J. Medcalf）とドルベア（Kenneth M. Dolbeare）は、福祉社会への国民の期待が過度になったこと、および、自由主義の基礎にある二重の原理（企業利益を促進しつつ同時に国民を保護する）が経済成長を前提としていたにも関わらず1960年代に成長が止まったこと、によって再配分をめぐる対立が不可避になったとする<sup>3)</sup>。同じく、ハンビー（Alonzo L. Hamby）は、偉大な社

会計画が福祉政策を進めた結果，政府の無駄と腐敗と非効率，さらには労働意欲の減退とインフレが生じて，中産階級の反乱を導いて福祉自由主義を崩壊させたと論じている<sup>4)</sup>。1969年に開始される共和党のニクソン政権以降，「新保守主義の時代」へ移行し，再びかつてのような「コンセンサス」が志向され，「多様性の拒否」の傾向が強まることとなる。

ハンチントンと反対に，進歩を目指すアメリカ自由主義の革新性を信ずるロバート・ファウラーは，コンセンサスそのものがアメリカ社会と異質な存在となった1960年代以降の政治過程を高く評価する立場から，1950年代以降の「コンセンサス史観」を1960年代末までに後退させた要因に注目して，4点挙げている<sup>5)</sup>。第1は，1960年代そのもの，とりわけ，公民権とベトナム戦争。第2は，コンセンサスがアメリカの本来のものという主張に対する知的批判。第3は，知的多様性の強まり。第4は，政治的多元主義。

1960年代におけるアメリカ政治の転換をどう解釈するにせよ，公民権問題がもっとも重要な要素となる。そして，公民権の法的保障をめぐる政治過程において形式的な面からいって最終的な決着を付けたのが1965年投票権法だった。本稿では，1965年投票権法の成立過程を政府と公民権運動との関わりの観点から見ながら，それが歴史的にいかなる意味をもったかについて検討する事とする。

## 1章 1965年投票権法への道

黒人の投票権の保障は，まず1868年確定の憲法修正14条（法の平等な保護）で取り生まれ，1870年確定の憲法修正15条（人種によって投票権を拒否したり制限したりする事を禁止）によって「司法的な救済」（被害者による申し立て）への道が開かれた。憲法修正15条は，必ずしも南部対策の憲法修正ではなかった。1868年選挙で苦戦した共和党は，民主党に対する北部州での僅差の勝利に少数ではあれ黒人票が有効だった事に気付き，北部諸州における黒人の投票権の拡大を目指すと共に，南部における民主党の勢力を抑制する一つ的手段として黒人の投票権保護を打ち出したのである。北軍が南部州を軍事支配している状況のもとでは，北部よりもむしろ南部のほうが黒人の投票権はよりよく保障されていたのであり，憲法修正15条を南部対策の観点だけで解釈することは適切ではない<sup>6)</sup>。しかし，この司法的救済の制度は，その後の南部白人層の巻き返しの中でほとんど実質的な投票権拡大に結びつく事がなく，1964年確定の憲法修正24条（連邦選挙における投票税の禁止）までその後100年近くそのままの状態が続いた。

南北戦争後の1866年に黒人の権利保護を目的に最初の公民権法が制定され，その後，1870年法，1871年法，1875年法と改正が重ねられた。しかし，当時はなお州権が強かった。連邦政府が個々の国民の権利の保障に介入すべきではないとする風潮があり，1875年法の公共宿泊

施設に関する条項が1883年に最高裁判決で違憲とされるなど、実効性に乏しく、次の公民権法が制定されるのは82年後の1957年公民権法まで待たねばならなかった。南北戦争後、ともかくも北部州の主導権で新国家建設が進められ南部諸州もそれにしたがっていたが、1877年に連邦軍が南部から引き揚げると、まもなく白人の巻き返しが始まり、その後30年の間に民主党支配の低投票率の政治システムが出来上がった。こうして南部白人による黒人の権利の侵害とくに投票権の剥奪が広範囲に行われることとなり、その解決にその後60年以上の年月が必要になった。

憲法修正14条（1868年確定）は、第2節で、「合衆国市民たる者に対し、反乱の援助またはその他の犯罪によるのではなくして、投票の権利を拒み、またはなんらかの形で制限する場合には、その州より出す下院議員の数は、これらの男子市民の数とその州における21歳以上の男子市民の総数との割合に準じて、減少される」と規定していたが、その後に南部を中心として投票権の重大な制限が進行していったにも関わらず、連邦議会議員の削減が適用されたことは一度もない。1875年公民権法の次に制定された1957年公民権法は、投票権保護を主眼として、「人種・皮膚の色・以前の奴隷の身分を理由とする投票権の剥奪を禁止する」という1870年法以来の規定の違反に対する罰則を強化するとともに、調査権限をもつ常設の「公民権委員会」を設立し、投票権保護のために司法長官に民事訴訟の権限を付与した。さらに1960年公民権法は、有権者登録に際して不当な資格剥奪がなかったかどうかを判定する投票審査員（voting referee）の任命権を連邦地裁に与えた。1964年公民権法は、公共施設における人種分離廃止などを重点とし、投票権に関しては顕著な前進はなかった。

1965年投票権法は、アメリカ史上もっとも成功した公民権法となった（Lowenstein, p.54）。

1965年8月6日にジョンソン大統領の署名によって投票権法が成立した直後の9月24日、ジョンソンは大統領命令11246で、連邦政府と取引のある業者はマイノリティの人々を人口比に見合った割合で雇用すべきであると命じた。これがアフーマティブ・アクションの始まりである。1964年公民権法は、第6部で連邦補助金を得ているプログラムへの参加に触れているだけで雇用には言及していなかったし、雇用に関する第7部もアフーマティブ・アクションというアイデアには触れていなかった。1965年投票権法の成立が、雇用に関するアフーマティブアクションという「経済的な公民権」への取り組みを可能にしたのである。

1948年大統領選挙で民主党の公民権綱領に反対して「州権党 States' Rights Party」を結成して立候補したサーモンド上院議員（Strom Thurmond）でさえ、1982年には、公民権法の延長に賛成するという大きな変化が生まれた。

## 2章 立法過程と世論

ジョンソンは、1964年11月の大統領再選の直後に、カツツェンバック司法長官に「次の公民権法案、つまり、完全に平等な投票権を保障する手段」を指示していた<sup>7)</sup>。カツツェンバックが12月18日に3つの立法的オプションに関するメモをジョンソン大統領に提出した。これが投票権問題への取り組みの第一歩となった。

1964年公民権法案の審議ではフィリバスターを行ったラッセル・B・ロング（Russell B. Long, ルイジアナ）は、1965年2月17日、「投票権法案にフィリバスターをするかどうかは決まっていない。しないと思う。大統領は南部人が受け入れられるような法案をわれわれに送付してくると思われるからだ」と述べており、ジョンソン大統領の立法政策について楽観視していた<sup>8)</sup>。

1964年選挙における有権者登録率は、旧南部連邦の11州では白人の73.2%に対して黒人は43.3%にしかすぎなかった。黒人の登録率は次の通りである<sup>9)</sup>。すべての州で南部白人の平均登録率を下回っていた。とくに重大な地域は、ミシシッピーとアラバマである。

ミシシッピー 6.7%, アラバマ 23.0%, ルイジアナ 32.0%, サウスカロライナ 38.8%  
 バージニア 45.7%, アーカンソー 49.3%, ジョージア 44.0%, ノースカロライナ 46.8%  
 フロリダ 63.7%, テキサス 57.7%, テネシー 69.4%,

ダラス・カウンティでは、黒人の登録率は2.1%（35人）でしかなかった。裁判所が1964年2月にリテラシーテストを禁止する差止め命令を出したにも関わらず、ダラス・カウンティの登録官は黒人申請者の75%をテストで不合格にしてしまったのである<sup>10)</sup>。

1965年3月段階では、政府案に対する公民権運動家からの評価は、一般に低かった。NAACP議長R・ウィルキンスは、大統領の議会演説について、「それは雄弁で歴史を画するものである。また、アメリカ国民に彼らの個人的理想や国家的理想を擁護することを誓約するものであり、大統領がわれわれの高い国民的目標を解釈して見せたものだ」と高く評価したが、NAACPと並ぶ重要な黒人主体の公民権団体であるSNCC（学生非暴力調整委員会、1964年設立）のスポークスマンのJ・バーンズは「大統領の演説と立法は別の問題だ」と突き放し、同じSNCCのワシントンDC支部長のW・フォントゥリイは、「法案には州・地方選挙における投票の前提としての投票税を廃止する規定を盛り込むべきだ」と不満を表明した（CQWR, No.12, March 19, 1965, p.435）。

南部諸州で開発された黒人投票権剥奪のシステムは、おもに次の4つの形態をとった（Lowenstein, pp.50-52）。第1は、秘密投票制。文字の読み書きの出来ない者は投票できなかった。この制度は教養のない者を投票から排除する方法として南部だけでなく北部でも好まれたといわれる。選挙時には、白人の文盲者には係員が手助けをし、黒人は放置するという差別的

な取り扱いがしばしばとられた。のちに1982年投票権法は、目が見えない者、障害をもつ者、または文盲の者で手助けを必要とする者は、本人が選んだ人から手助けを受けられると規定した。

第2は、投票税。最初に頭割り税の支払いを投票の要件としたのは1877年のジョージア州で、他の南部諸州は10年以上の間それに追随しなかったが、1904年までにはすべての南部州が投票税制度を導入した。支持者拡大をもくろむ政党のマシーンが投票税を立て替えて払ってやって票を獲得するという腐敗行為とも結びついた。年額と最低必要納付年数を勘案すると、1965年当時、最低納付額は、少ないテキサス州で1.5ドル、多いバージニア州で4.5ドルだった。非白人の平均所得がテキサス州で2591ドル、バージニア州で2780ドル、という状況に照らすと重い負担とはいえないし、投票税によって投票権を剥奪されたのは黒人よりも白人の方が多かったとする分析も1965年当時にあったが、司法省は「そういうケースもあったかもしれないが、黒人の平均所得が3分の1から2分の1程度しかなかったのだから、投票税の効果が人種差別的なものであったことは疑いが無い」と判断していた<sup>11)</sup>。1965年当時に投票税制度を運用していたのは、アラバマ、アーカンソー、ミシシッピ、テキサス、バージニアの5州だけだった(ただし、アーカンソーは投票制を廃止する州憲法修正を1964年に完了してそのための州法改正を控えていたので、実質的には4州のみ)<sup>12)</sup>。

第3は、リテラシーテスト(読み書きテスト、または教養テスト)。リテラシーテストは、もともと19世紀にアイルランド系移民を選挙から排除するために北部の州で採用され、それが黒人の投票権の剥奪を目的に南部にも広まった。読み書き能力を試すためにしばしば連邦憲法が素材とされたが、その他に、一般教養を試すさまざまな質問が用意され、黒人にはとりわけ難しい質問が出されることが多く、黒人を選挙から排除するもっとも普遍的な方法として広く利用されていた<sup>13)</sup>。建前上は、白人にも黒人にも平等に適用されることから、その違法化には時間がかかった。リテラシーテストによって投票権を不当に奪われた住民は、司法的救済を求める事ができたが、個々の事例ごとにそれが差別によるということを被害者が証明することはきわめて困難だった。1965年当時、北部州を含む20州で採用されていた。このテストには、かつては白人のための抜け道が設けられることがあった。「祖父条項」である。多くの南部州は、税金の不払いやリテラシーテスト不合格によって投票権を認められなかった場合でも、祖先が1867年以前に投票したことがある者については、投票権を認めるとしていた。1910年のオクラホマ州憲法が最初の例となった。祖父条項は、投票権の拡大に寄与したとして正当化されることもあったが、黒人を選挙から排除することを目的とすることは明白だった。1915年の最高裁判決(Guinn v. United States)は、祖父条項は修正15条に反して違憲であると判断した。

第4は、白人中心予備選挙(White Primary)。予備選挙制度は、南北戦争後の南部諸州が共

和党優位の連邦政治の中で民主党の地位を確保するために、党の統一性を維持する手段として考案した。州レベルでの最初の予備選挙は、1892年にルイジアナ州で行われた。州運営のクジをめぐって民主党が分裂状態になった結果、共和党やポピュリスト党に負ける危険を感じた民主党が予備選挙制度で統一性を守ろうとしたのである。白人による予備選挙制度は、最高裁の判断をふまえて1940年代に廃止された。1910年に設立されたNAACPが取り組んだ主要な運動は、白人中心予備選挙の廃止だった。

1965年投票権法のコア部分は、黒人が投票権を不当に剥奪されている地域に対して、連邦政府を代表する司法長官が連邦有権者登録官（registrar）または連邦査察官（examiner）を直接に当該地域に派遣して、連邦政府が登録業務を州・地方政府に代わって行う点にあった。同法第3条は、連邦登録官の派遣を定め、派遣先の地域の特定に裁量の余地のないように「トリガー方式」を導入して、「リテラシーテストが実施され、かつ、1964年11月1日の大統領選挙での投票率または有権者登録率が50%以下の地域に関して司法長官が公務員委員会に通告する場合には公務員委員会は登録官を派遣する」とした。同法第4条は、査察手続きを定め、「司法長官が、3条a項の対象地域の20名以上の住民から、人種または皮膚の色を理由に投票権を拒否されまたはそれを制限しているとの文書による不服申し立てを受け、かつそれに根拠があると考えたとき、もしくは、司法長官の判断で憲法修正15条による保護を保障するには査察官の派遣が必要だと考えられるときには、公務員委員会（Civil Service Commission）は、連邦・州・地方選挙において投票できるはずの人について名簿を作成するに足る査察官を派遣する」とした。それまでの投票権の救済・保障が「司法的」手段に限られていたのに対して、この3条と4条によって、初めて司法長官と公務員委員会による登録官・査察官の派遣とそれによる有権者登録業務の遂行という「行政的」な救済方法が導入された<sup>14)</sup>。司法的救済が「間接的」であるのに対して、行政的救済は「直接的」であるといえる。対象地域は、前年の選挙実績から、南部6州（ミシシッピ、サウスカロライナ、アラバマ、ジョージア、ルイジアナ、バージニア）、アラスカ、および、ノースカロライナの34カウンティ、その他少数の小さな地域。

法案が上程された直後の3月に行われたギャラップ世論調査では、法案に対する支持が圧倒的で（賛成76%、反対16%）、南部白人に限っても、賛成49%、反対37%と賛成が多数を占めた<sup>15)</sup>。1965年2月にジョンソン政権が北ベトナム攻撃に踏み切ってベトナム戦争の拡大が明確になり国内では反戦運動が急速に高まった。公民権問題一般に対する世論の態度は、ベトナム戦争のエスカレートにともなう国内世論の分裂の影響で重点としての認識は同じくギャラップ調査の表（質問、「もっとも重要だと考える問題は何ですか」、複数回答可）に見るように減少した。これは、戦争拡大との関りでの「相対的な比重」の変化を示すとともに、投票権法に対する満足の結果としての「相対的な比重」の減少でもあろう。

調査年月日	公民権	ベトナム	対外問題
1965 . 3 .	52 %	39 %	
1965 . 5 .	23	23	34 %
1965 . 9 .	27	19	30
1965 . 10 .	17	37	25
1965 . 11 .	19	33	25

### 3章 立法の影響

1965年投票権法の成立は、政府に緊急の対応を課した。法案成立の前日の1965年8月5日に、司法長官は大統領に対して法執行のための任務を3点確認した<sup>16)</sup>。第1は、リテラシーテストの停止である。司法長官は、1964年選挙でリテラシーテストを課した州またはカウンティを特定する。統計局は、1964年選挙で投票資格年齢の50%以下しか有権者登録されなかった、または、投票しなかった州またはカウンティを特定する。その上で、ミシシッピー、アラバマ、ルイジアナ、ジョージア、サウスカロライナ、バージニア、アラスカの各州、およびノースカロライナその他の州の一定のカウンティは、有権者登録または投票の要件としてのリテラシーテストを禁止される。第2は、連邦査察官の配属である。リテラシーテストを禁止されたカウンティで、人種または皮膚の色を理由に投票権を剥奪されたという真正な申し立てを司法長官が20以上受理した場合、または、修正15条による保障を実施するために連邦査察官の任命が必要だと司法長官が判断したときに、公務員委員会は、有権者となりうる者のリストを作る連邦査察官を任命する。有権者登録を希望する市民は、査察官事務所に出向いて、申請書を受け取って記入する。記入に助けが必要なら査察官が援助する。申請者が読み書きできないときは、査察官が確認してそのことを書類に残す。投票税を課している州では、査察官はそれを収納して領収書を交付する。第3は、投票税反対訴訟である。司法省は、投票の要件として投票税の支払いを課している州について判事3人制の連邦裁判所に民事訴訟を提起する準備を行う。

1965年投票権法は、州・地方レベルにおける有権者登録制度に対する連邦政府の介入を規定して、南部における黒人の有権者の拡大を実現した。ミシシッピー州では、6.7%（1964年）から1967年には59.8%にまで登録率が上昇した。投票権法が対象とした7州（深南部6州とアラスカ）では、1965年3月の29.3%から1971年には56.6%になった。これと同じ期間の白人と黒人の登録率を比較すると、1965年（白人73.4%、黒人29.3%）と1971年（白人67.8%、黒人56.6%）では、白人と黒人の差は44.1ポイントから11.2ポイントにちぢまっていた（Lowenstein,p.54）

マッケイ（Robert B. Mckay）は、異なる数字で登録の発展を次のように示している<sup>17)</sup>。

	1965年	1968年
アラバマ	19.3 %	51.6 %
アーカンソー	40.4	62.8
フロリダ	51.2	63.6
ジョージア	27.4	52.6
ルイジアナ	31.6	58.9
ミシシッピー	6.7	59.8
ノースカロライナ	46.8	51.3
サウスカロライナ	37.3	51.2
テネシー	69.5	71.7
テキサス	53.1	61.6
バージニア	38.3	55.6

憲法修正24条（1964年確定）は連邦選挙における投票税を禁止したが、1965年投票権法は州・地方選挙での投票税制度そのものは禁止せず、1966年に最高裁が憲法修正14条（法の平等な保護）違反として投票税を違憲とした（Harper v. Virginia state Board of Elections, 383 U.S. 301）。このウォレンコートを代表するリベラル派のダグラス判事（William O. Douglas）は、「富は、人が選挙過程に知的に参加する能力とは関係がない。投票権は貴重なものであり基本的なものなのだから、経済的負担を負わせたり条件を付けたりしてはならない」と述べた。判決は6対3だったが、反対したブラックら3名も投票税が修正14条に適合しないことは認めていた。ただ、「議会の立法裁量の問題だ」として反対意見を書いたのである<sup>18)</sup>。

リテラシーテスト禁止は、1965年投票権法では、州・地方選挙レベルだけでなく連邦選挙レベルについても盛り込まれなかったが、特定地域に対する連邦査察官派遣制度によって事実上、禁止されたといつてよい。

1970年投票権法は、1965年法の5年延長を決めるとともに、次の諸点を盛り込んだ。第1に、すべての選挙における投票年齢を21歳以上から18歳以上に引き下げた。第2に、州でのリテラシーテストの利用を停止した。第3に、大統領選挙について、州が、30日以上という居住条件を満たさないことを理由に有権者登録を認めないことを禁止した。第4に、大統領選挙に関する不在者投票制度に統一ルールを定めた。1975年投票権法は、1970年法の7年間延長を決め、投票権保護の対象に新たに10州を追加し、英語以外の言語の国民の投票権の保障を要求して人種的マイノリティ保護からさらに言語マイノリティ保護へと対象を拡大し、その10州についても選挙法の変更にはあらかじめ連邦司法長官または連邦裁による承認を必要とすることとした。ここで対象となった英語以外の国民とは、スペイン系、アメリカインディアン系、

アジア系，エスキモー系，アレウト系を指す<sup>19)</sup>。

ワシントン・ポスト紙記者のグレイダー（William Greider）は1992年に出版した著書で、1960年代のマーチン・ルーサー・キングの公民権運動を回顧して、公民権運動の歴史的意義を認めつつも、人種問題が階級問題を覆い隠してしまった事実の意味を次のように記した<sup>20)</sup>。

自然発火はとうてい起こりそうもない出来事であり、マーチン・ルーサー・キングのモデルは、この点に関して、多くの模倣者をもっとも深刻な間違いへ導いた。公民権運動によって達成した目的を持った凝集は、争点と無関係に容易に模倣できるものではない。なぜならば、この運動において人々を自然に結びつけたものはひとつの圧倒的な事実 人種という事実 であった。黒人市民は、教師であろうと小作人であろうと葬儀屋であろうと皿洗いでであろうと、彼らが利害を共にしているのだと教えられる必要はなかった。人種差別の事実は、彼らの生活すべてにおける日常的な重荷であった。

この人種を統合させる事実は、別な面で、公民権運動にさらに大きく役立った—それは、運動の隊列内部の階級的利害の競合を覆い隠すカバーになった。動員に成功すれば、すべての黒人が学歴や経済的地位に関係なくなんらかの得るものがあるだろうというのである。

あとから考えてみて、すべての黒人が恩恵を受けたけれども、平等に恩恵を受けたのではなかったことが明らかになった。法的解放によって、南部でも北部でも、中産階級の技術と野心を持った黒人のアメリカ人にとっては、莫大な機会が広がった。経済的に最底辺にいる何百万人も黒人市民にとっては、寒々とした展望はほとんど変わることはなかった。

グレイダーは、このように述べたうえで、キングが法的な勝利の後に、晩年、基底にある経済問題と対決しようとした事実を認めつつも、「しかし、その時には運動が分裂し始めていた。白人の政治的組織に属するかつての同盟の中には、キングが、富・貧困・経済力などの基本問題について発言し始めると、敵に回るものが出てきた。その反対側では、戦闘的な『ブラック=パワー』は、彼を、本当に抑圧された者には何もしなかった中産階級の改革者だ、と嘲った」と述べている。

同じような観点を、当時、SDS（Students for a Democratic Society、民主社会のための学生同盟、1964～1969）議長だったギトリン（Todd Gitlin）は、1960年代前半にともに青年として公民権運動を戦ったSNCC（Student Nonviolent Coordinating Committee、学生非暴力調整委員会、1960年設立、黒人学生中心、1970年にSCC＝学生調整委員会と名称変更して衰退）について、次のように述べている<sup>21)</sup>。

（1965年ごろ）SNCCは、大部分が黒人からなる原則主義者（ハードライナーズ）と、彼らから「漂流派（フローター）」、「哲学者」、「実存主義者」、「アナーキスト」あるいは

「自由に酔いしれる黒人」と呼ばれた黒人白人ほぼ同数からなる二派に分裂し始めた。65年の頃から漂流派は「自分のことをせよ」という予言的な言葉で使命を表現するようになった。彼らは初期のSNCCのモットーである「心が命じることをせよ」を好んで用いた。彼らと対立するジェームズ・フォーマンは、彼らの「田舎の人を絶対視する傾向はミシシッピの貧しい黒人に対するロマンチックな思い入れから発し、そのために田舎の人のやることはすべて正しく、外部の人間が彼らに行動を呼びかけたり指導を加えたりすべきではないと考えている」と批判した。

同じ頃、SNCCは怒りに満ちたナショナリズムに傾斜しつつあった。1965年のキング牧師に率いられたセルマからモンゴメリーへの行進が人種差別撤廃運動の頂点に達した時だった。テレビに映し出されたこの行進は差別主義者の暴力と対照的な品位を具えていたので、ジョンソン大統領を動かして未成立の投票権法案の成立を促した。しかしSNCCはこの時点でキング牧師が直接対決を回避する方針を打ち出したために裏切られた思いに駆られた。更に改革によってSNCCのとってきた戦略的根拠が消え去ってしまった。公共施設における分離が廃止されると、次に有権者登録が実現した。ではその次に何が起こるのだ。64年の夏にはハーレムで黒人が騒いだ。65年8月ワッツでより大規模な暴動が発生した。SNCCが「反乱」と呼んだこれらの中で解き放たれた怒りが、SNCCの都市における将来の役割を示したといえるかもしれない。

## おわりに

グレーダーとギトリンの立論を含めて、1960年代における、投票権問題を含む公民権問題と公民運動の性格変化あるいはアメリカ史におけるその位置の変化を次のように整理できるだろう。

第1は、「農村問題から都市問題へ」の変化である。学校や宿泊施設などの公共施設における人種分離も、投票権の剥奪も、主に「南部問題」だったが、南部問題とは当時の南部諸州の産業構造からすれば「農村問題」でもあった。したがって、公民権の法的な保護がほぼ完成された1965年段階には、農村問題としての南部問題が一応の決着をみることによって、「農村問題としての黒人問題」も「南部問題としての黒人問題」も収束に向かった。しかし、ギトリンも指摘するように、公民権が法的に保護されても黒人の経済生活が急に改善されるわけではない。その矛盾は、黒人が労働者として存在する都市において顕在化した。ここに「農村問題から都市問題へ」という変化をみることができる。

第2は、上の変化と関わるが、「人種問題から階級問題へ」の変化である。1964年公民権法と1965年投票権法によって黒人が法的なレベルでは白人と対等な権利を保障された結果、「人

種問題」の社会的比重が低下した。しかし、公民権に関する諸立法は、「法的な人種平等」を実現しただけで、人種差別が長い歴史の中でもたらした「経済的不平等」を是正するものではなかった。権利の平等な保障は、グレイダーが指摘したように、黒人の中に、富裕な黒人と貧しい黒人との対立を生み出した。1964年1月に大統領第2期を開始したジョンソンが年頭教書で、「貧困との戦い」を宣言しており、初年度に8億ドル、2年目に15億ドル、3年目に16億ドルが支出され、1968年にそれは20億ドルになった。ザレフスキーは、「貧困との戦い計画」がアメリカ社会のあり方に次のような4点の変化をもたらしたと指摘している<sup>22</sup>。1つ目の変化は、「市民の政治参加」。貧者が、社会的な被後見人ではなくて貧困撲滅計画の積極的な参加者になることによって、富者と貧者のギャップを縮めることができる。2つ目の変化は、「貧者を擁護する代弁者の役割」。農民、労働者、ビジネスマンなどと同じく、貧者も議会内に支持者を必要とするが、計画が具体化したOEO（Office of Economic Opportunity、経済機会均等局）がそれを正当化した。3つ目の変化は、「政府サービスの分権化」。分権化には2つの側面があった。一つは、政府の統治行為ではなくて、「近隣センター」が計画を貧者に身近なものとし、貧者を伝統的な官僚制から遠ざける制度要因を減らすこと。もう一つは、連邦政府と州・地方政府とが「歳入シェアリング」をすることによって、州・地方が計画遂行に必要なファンドを確保できる。4つ目の変化は、「貧者の間での本来の政治的リーダーシップの発展」。貧者は、地域社会に参加することによって自らの関心や政治意識のレベルを上げることになる。このような「貧困との戦い計画」は、黒人の経済的状況を改善するとともに、現実社会における不平等の実態に対する黒人の不満を顕在化する役割も担ったのである。しかし、1965年8月、ロサンゼルスワッツ地区で、黒人青年が無謀運転で逮捕されたことをきっかけに数千人の住民が4日間騒動を続け、34人が死亡する事件が起こった。この事件の背景にあったのは、法的な権利ではなくて、「貧困」という経済問題だった。問題は「所得である。黒人は、黒人だから、スラムに住むから、熟練に欠けるから、職業斡旋所から遠いから、というだけの理由で所得が少ない」のであった<sup>23</sup>。1960年代に全米で所得が上昇したのに、ワッツ地区の所得は8%減少した。この事件は、法的権利の保障だけでは黒人の現実の生活はよくなることを実感させ、経済要求が強まることとなる。

第3は、以上二つの要因と関わる「人種融合から黒人中心運動へ」の変化である。公民権運動を進めた主要な団体であるSCLC（Southern Christian Leadership Conference、南部キリスト教指導者会議）は、1956年のモンゴメリー（アラバマ州）バスボイコット事件をきっかけに1957年に南部10州の黒人牧師が設立したもので、キングを初代会長として、非暴力市民不服従運動の中心となった。黒人教会の牧師の団体という設立当時の事情からメンバーは黒人だったが、運動は広範な白人を巻き込む多人種運動という性格を特徴とした。CORE（Congress of Racial Equality、人種平等会議）は、1942年にファーマー（James Farmer）がシカゴで設立し

た団体で、公共施設における人種分離の廃止を主目的として、黒人だけでなく白人も組織化し、1961年には南部の公共交通機関での人種分離をやめさせる「フリーダムライズ, freedom rides」を成功させて影響力を拡大したが、1966年になると、マックキシック（Floyd McKissick）が議長となって多人種組織形態をやめて「黒人団体」に編成替えし、非暴力不服従の戦術もやめてしまった。NAACP（有色人種地位向上協会）は、立法的手段による公民権確立を重視した。1960年代半ばまで、公民権運動は黒人だけでなく白人など他の人種グループをも包含する「多人種運動＝国民的運動」という性格をもっており、それが運動の持つ力の源泉ともなった。しかし、1960年代半ばには、「経済問題の台頭」の過程で、黒人と白人とでは社会的に置かれた状況が違う事を強調して公民権運動を「黒人主体」に編成しなおす傾向が強まった。ブラックパワーの台頭である。1965年のワッツ騒動以後、1967年にはニューアーク（ニュージャージー州）、デトロイト（ミシガン州）で黒人が警察や白人経営の商店を襲った。人種融合路線を象徴したキングが1968年4月に暗殺されて、SCLCの指導力が後退した。1966年、カーマイケル（Stokely Carmichael）がSNCC議長に就任して非暴力を否定してブラックパワーを主張した。同じ1966年、カリフォルニアでニュートン（Huey Newton）とシール（Bobby Seale）がブラック・パンサーズを結成し、黒人による都市ゲッターの支配を主張した。両団体は、黒人の警察官、黒人の消防士、黒人の学校に黒人の教師、黒人の企業、を求めた<sup>24)</sup>。かくて、人種統合的な公民権運動がなお大きな影響力を維持していたとはいえ、他方で、非暴力に異を唱える潮流を包含する「黒人中心運動」が台頭していったのである<sup>25)</sup>。

第4は、第3の変化とも関わる、「公民権運動から反戦運動へ」の変化である。1960年代半ばには、法的な権利保障の措置が強化されて、公民権運動の次の新たな統一的な目標が不明確になってきた。公民権問題が、最終的には「法的問題」あるいは「行政的問題」であるよりは、「社会的問題」（国民の意識の問題、経済の問題）であることが再び明らかになってきていた。しかも、ブラックパワーの潮流が強まっていた。公民権運動が曲がり角にあった1965年、アメリカが北ベトナムへの攻撃を開始して戦争拡大が明確になり、アメリカ史上初めてといてもよい広範な反戦気運が高揚してきて、有権者登録運動など公民権運動の重要な担い手だった若者とくに白人学生は、南部からそして農村から大学キャンパスや都市部に移動して反戦運動に主眼をおくようになった。この意味では、「公民権運動から反戦運動へ」というよりは、正確には、「公民権運動と反戦運動の分裂」と表現したほうがよいかもしれない。

人種統合的な公民権運動の高まりと議会内でのリベラル連合の成立が、1964年公民権法と1965年投票権法を可能にした主要な要因であったが、都市部において高まった反戦運動は、公民権諸法を実現し、偉大な社会計画で貧困克服を重点課題としたリベラルな印象をもつジョンソン民主党政権を批判の対象とするものだった。したがって、リベラルな大統領である「ジョンソンが開始したベトナム戦争」への批判は、リベラル政治そのものへの批判につながるもの

であり、その意味では、「左からのジョンソン批判」としての反戦運動は、「右からのジョンソン批判」勢力である共和党保守派による社会改革反対の取り組みを許す論理構造になっていた。ジョンソンの国内政策を支持したリベラル勢力は、ジョンソンの対外戦争政策を批判することを通じて、保守派の復権を助け、議会内外におけるリベラル連合を自ら弱体化させて、「ガバナビリティの危機論」を手掛かりとする新保守主義の時代に道を譲らざるをえなくなったのである。

## 注

- 1) ハーツはむしろ、「アメリカ自由主義の絶対主義的性格」と述べている。ルイス・ハーツ『アメリカ自由主義の伝統』講談社、1994年、396ページ。
- 2) ハンチントンの関心は、「民主システムにおける実現可能性とガバナビリティ（統治能力）の間のバランスの回復」にあり、アメリカ国内で「民主主義の行き過ぎ」から生じた諸問題を「ガバナンス（governance）の問題」と表現した。Samuel P. Huntington, et al., *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, 1975, p.113.
- 3) Linda J. Medcalf and Kenneth M. Dolbeare, *Neopolitics - American Political Ideas in 1980*,
- 4) Alonzo L. Hamby, *Liberalism and Its Challengers*, 1985.
- 5) Robert Booth Fowler, *Enduring Liberalism : American Political Thought since the 1960s*, 1999, pp.35-36. 彼はさらにこう記してアメリカ社会における多様性の認識の重要性を強調する。「1960年代末までに、アメリカには基本的価値に関するコンセンサスはないと結論付けることが通常の、合理的な立場になっていた。公民権とベトナムをめぐるはげしい文化的政治的衝突が当たり前となり、コンセンサスという言葉ではもうアメリカを語れなくなった。アメリカ国内でこんな激しい公然たる対立がこうとはコンセンサス理論はまったく予想もしていなかった、と広く理解されていたためにこのような結論が説得力を高めた。コンセンサス理論による解釈は、突然に、時代遅れになってしまったのである。」
- 6) Daniel H. Lowenstein, Race and Representation in the Supreme Court, in Mark E. Rush ed., *Voting Rights and Redistricting in the United States*, 1998, p.50.
- 7) Hugh Davis Graham, *The Civil Rights Era - Origins and Development of National Policy*, 1990, p.163.
- 8) *CQWR* (Congressional Quarterly Weekly Report), No.12, February 19, 1965.
- 9) A Report of The United States Commission on Civil Rights 1965 - Voting in Mississippi, Files of Lee White, box3, LBJL( Lyndon B. Johnson Library ). ただし、ローウェンシュタインは、1964年当時の南部黒人の有権者登録率を38%と算定している。D.H.Lowenstein, op.cit., p.53.
- 10) Steven F. Lawson, *Black Ballots-Voting Rights in the South 1944-1969*, 1976, p.306.
- 11) Discriminatory Purpose in the Enactment and Administration of Poll Tax Requirement, April 9, 1965, Files of Lee white, box3, LBJL.
- 12) グラハムは、投票税の人種差別的性格は1965年当時には小さくなっていたとして、次のように記す。「1965年までに投票税問題は、人種の投票権剥奪とはだいたいにおいて無関係になっていたが、それは、より強力な公民権の実現を目指すリベラル派にとっては結集のシンボルとなったのだ」。Graham, *Civil Rights and the Presidency*, p.97.

- 13) 1890年に州憲法でリテラシーテストが決められたミシシッピー州では、全有権者に占める黒人の割合は、それまでの50%強から1899年にはわずか9%に低下した。大谷康夫『平等への道：アフリカ系アメリカ人と最高裁』彩流社、267ページ。
- 14) ビッケルも、1965年投票権法の核心を、司法的救済の限界の克服に見ている。「1965年法の核心、そしてその偉大な約束の根源は、それが司法的過程を終わらせ、効果的な連邦権力で頑固な南部官吏に立ち向かったことにある。連邦権力は、司法的ではなく行政的である」。Alexander M. Bickel, *Politics and the Warren Court*, 1973, p. 126.
- 15) *The Gallup Poll : Public Opinion 1935-1997*, p.1933.
- 16) Report to the President from the Attorney General and the Chairman of the Civil Service Commission on Implementation of the Voting Rights Act of 1965, Legislation Background: Voting Rights Act of 1965, box2, LBJL.
- 17) Robert B. McKay, Racial Discrimination in the Electoral Process, in Paul Finkelman ed., *African Americans and the Right to Vote*, 1992, p.113.
- 18) Alexander Keyssar, *The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States*, 2000, pp.269-270.
- 19) Bruce E.Cane and Kenneth P. Miller, Voting Rights Mismatch : The Challenge of Applying the Voting Rights Act to Other Minorities, in Mark E. Rush ed., p.141.
- 20) ウィリアム・グレーダー, 『アメリカ民主主義の裏切り』青土社, 275 ~ 276ページ。
- 21) トッド・ギトリン, 『60年代アメリカ』彩流社, 1993年, 236 ~ 238ページ。
- 22) David Zarefsky, *President Johnson's War on Poverty: Rhetoric and History*, 1986, pp.192-193.
- 23) John Frederick Martin, *Civil Rights and the Crisis of Liberalism*, 1979, pp. 195-196.
- 24) ブランバーグは、黒人の抗議運動が人種融合と人種分離との間で揺れ動いてきたことを想起して、黒人だけの運動の始祖の一人として、20世紀始めのワシントン（Booker T. Washington）を取り上げている。Rhoda Lois Blumberg, *Civil Rights : The 1960s Freedom Struggle*, 1984, p.119.
- 25) ブルームは、ギトリンと同じく、SNCCがブラックパワー路線へ転換した主要な原因が、キングらの非暴力路線への不満にあったことを重視して、次のように述べている。「南部で有権者登録に取り組んできたSNCCは、1965年のセルマ事件の際にキングがクラーク保安官による弾圧に対して毅然として対決せずに警察との衝突を回避したことを不満として公民権運動から離脱し、翌年にカーマイケルを議長に選んでブラックパワー運動を始めた」。Jack M. Bloom, *Class,Rase,and the CivilRights Movement*, 1987, p.185.

## Historical Meaning of the Voting Act of 1965

The problem of voting rights was critical for creating a liberal and pluralistic society in the United States as well as for advancing the civil rights of African Americans. This paper examines the development of voting rights after the Reconstruction Era and discusses the historical meaning of the 1965 Voting Act in terms of the transformation of the American liberalism in the 1960s. This paper is concerned with the principal reasons why the culmination of the American liberalism led to the beginning of the neo-conservative era.

In conclusion, four dimensions with respect to the historical meanings were drawn out of the analysis. First is the change from the farm to urban problem. Second is the change from the race to class problem. Third is the change from racial merger to black power. Fourth is the breakup of the civil rights movement and the movement against the Vietnam War in the late 1960s.

( ANDO, Tsugio 本学部教授 )