

北九州市立大学法政論集第 49 巻第 3・4 合併号（2022年 3 月）抜刷

## 翻 訳

ウォルター・フェアレイ・ドッド

「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1)

藤 田 忠 尚 訳

## 翻 訳

# ウォルター・フェアレイ・ドッド 「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1)

藤 田 忠 尚\* 訳

はじめに

第1章 州（邦）憲法会議のはじまり、1776年－1783年

第2章 憲法会議の展開、1784年－1908年（以上本号）

第3章 憲法修正手續の起源と発達（本誌47巻1・2合併号、48巻1・2合併号）

第4章 憲法会議の法的位置づけ

第5章 憲法上のレファレンダムの働き

訳者あとがき－その後の展開

はじめに

本稿は、Walter Fairleigh Dodd, *The Revision and Amendment of State Constitutions*. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1910 の第1章、第2章、第4章、および第5章の邦訳である。同書第3章については、すでに「憲法修正手續の起源と発達」と題して、本誌47巻1・2合併号および48巻1・2合併号に邦訳を掲載したので、これを合わせていただければ、原著の完訳ということになる。

成文・成典による憲法を制定する歴史は、アメリカ独立革命期の諸邦に

---

\* 折尾愛真短期大学非常勤講師

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

において本格的に始まり、やがて、憲法の世紀と呼ばれる 19 世紀には、近代国民国家の形成を支える法形式として世界的に伝播した。この間、この伝統に先駆けたアメリカ合衆国諸州では、いち早く時代の変化に即した憲法の改変という問題に突き当たり、さまざまな試行錯誤がなされるとともに、その過程を、類似する環境にある複数州が相互に知見を共有しながら進めたため、さながら「立憲主義の実験室」の様相を呈することとなった。本書は、その過程で出てきた手続にかかわる諸々の論点を簡明に整理したものであり、この問題にとりかかる際の基本的書籍の 1 つとして不可欠のものである。たんと進められる記述はいささか退屈なものではあるが、憲法策定の主体である **constituent people** とは何か、という問題意識を頭に置きながら読み進めると、今でも示唆に富む内容を備えている。ただし、本書が刊行されたのは 20 世紀初頭であり、さすがに、その後の展開については何らかの補充が必要である。そこで、本稿では、末尾に訳者あとがきを加え、若干の補充を行うこととする。

## 第 1 章 州 (邦) 憲法会議のはじまり、1776 年— 1783 年

### [1] 成文憲法を制定する理由

英国政府によってアメリカの植民地に及ぼされた行政支配は、次のような体制により維持されていた。

- (1) いくつかの植民地政府が服することになっている、特許状、国王・政府からの命令や指示を用いるもの
- (2) 英国商務省により植民地に対して発せられる一般命令によるもの
- (3) 同省の勧告においてなされる、(英国王によりなされる) 植民地立法に対する拒絶によるもの
- (4) 国王評議会に対してなされた植民地裁判所からの控訴によるもの

当時、植民地に及ぼす支配はかなり崩壊し、決して強いものではなくなっ

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1) (藤田)

ていたが、それでも植民地政府は上部機関からの制約を受けていたということ念頭に置くべきである。そして、これらの制約は、少なくとも上部機関に対して負わされる責任によってある程度維持されていたということもあわせて念頭に置くべきである。これら、植民地に加えられた制限の一部分は成文のものであり、また他の部分は不文のものであった。たとえば、ロードアイランド、コネチカット、マサチューセッツ、ペンシルベニアおよびメリーランドの植民地特許状 (charters) には、植民地政府の権限を明確に制限する定めが置かれた。一方で、他の植民地においては、主として、植民地総督の任命とこれに対する命令が、同じ目的を果たした。英国商務省による監督的支配や植民地立法の否認による制限の実施は、決して、完全には、政府の文書に基礎を置くものではなくて、主として、大英帝国全体の一般的利益を保護するという、より広い基盤に基づくものであったといえる。

憲法 (constitution) という用語は、時には、特定の植民地を束縛するための憲章または文書に対して用いられるものである。[原注 1] しかし、この用語は、特に近代市民革命前の英国とアメリカの双方においては、政府が立脚する一般的かつ恒久的な原理をさすものとして用いられた。つまり、この用語は大西洋の両側で、法律の制定 (legislative enactment) に優位するものを意味したのである。[原注 2] そして、そこでは、この憲法の諸原理は、英国議会の支配にたち優るものであるという点に、注意が喚起されたのである。

この、立法権による変更を超える憲法、という観念に緊密に結びつけられたのが、社会契約の理論である。すなわち、政府は、いろんな点で人民と国家の契約に基礎を置く、という考えである。そして、植民地は、本国である英国から離脱することによって、この契約が解消されたと考えられたのである。ニューハンプシャー・タウンにおける会議で表明されたように、「独立宣言が行われた時点で、植民地は完全な自然状態 (state of

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

nature) となり、統治権の全体が人民に復帰したというのが、人々の一般的な意見である。」[原注 3]

かくして、植民地人たちの政治的な経験と理論が、以下の 3 つの原理をもたらすことになった。

- (1) 統治に関して明確に文章化された法律文書の使用
- (2) 立法権に優越する憲法という思想、およびこのような憲法により保護される明確な自然権という思想
- (3) 社会契約の理論。

1776 年と 1777 年に植民地人によって起草されるまでは、成文憲法の固有の必要性というものは見受けられなかった。なぜなら、彼らが創設したのは単一の邦であって、そこでは、必ずしも、彼らの憲法を成文化することは必須のことがらではなかったからである。しかし、彼らが政治的に体験した状況を考えるならば、私たちは、統治に関する、書かれた法律文書を構成することこそ、彼らにとっての自然であり固有であり唯一であることがらであったということを認識しなければならない。

なぜなら、歴史の始まりにあたって、独立革命期の人々が突き当たった問題こそ、まさに、成文憲法を起草することであり、それは、彼らの統治機構が基礎を置くべき恒久的な社会契約を組み立てることであったからである。本書の目的は、人民の参加によって憲法が組み立てられたことと、その方法において、憲法と法令の制定では区別された手続がとられたことを示すことである。この問題を考えるにあたって忘れてはならないことがある。それは、アメリカ独立革命は内戦の中で行われたということであり、したがって、憲法採択の手続においても、平時に人民が政治制度を確定する場合とは事情が異なっているという点である。

## [2] ニューハンプシャー

1775年11月に開催されたニューハンプシャー植民地議会は、新しい議員の選出を定めるにあたり、各タウンに与える指針に、次の要請を含めるべきであるとした。すなわち、「大陸会議からこの植民地に対して、何らかの代表議会となるべき仮設機関を設けるようにとの勧告があることに備えるべきであること。この植民地の当該議会には、勧告されると思われる下院議会に変形される権能が与えられ、前述の任期は、1年はなければならないこと。」である。[原注4]そして、大陸会議は、1775年11月3日、「ニューハンプシャー植民地議会に対し、人民の完全かつ自由な代表を召集し、代表者が必要と判断した場合には、英国と植民地の間の現在の紛争が継続する間、国民の幸福を最もよく生み出し、邦の平和と良い秩序を最も効果的に確保するような政府形態を樹立すること」を勧告した。

かくして、ニューハンプシャー植民地議会は、自らを下院とする権限を持つものとして選出され、1776年1月5日に暫定憲法を採択した。[原注5]しかし、この行動に対する反対意見がなかったわけではない。ポーツマス代表者に対しては、大陸会議による政府の継続を支持せよとの指示がなされた。[原注6]しかし、多くのタウンが政府の解体に反対する請願書を提出するとともに、何人かの議員がこの行動に抗議した。[原注7]そして、ポーツマスは、1776年1月10日、「私たちは、このようなきわめて重大な事柄については、人々の意思が十分に汲み取られ、その採択と執行前にそのプランを知ることを望んでいた。これこそ人民の固有の権利(Inherent right)である」と抗議したのである。また、これに続く7月に行われた代表者への指示では、特に「現在および将来にわたり、いかなる代表者も、憲法の方式に係る変更、新設、削減について、彼らの安全にとって非常に重要な問題となる有権者に事前に相談することなく、採用される可能性のある、憲法の形式の変更、改悪、縮小に同意してはならない。」と規定するに至った。[原注8]

ニューハンプシャー東部のタウンの反対は、主として、このような独立への明白な一歩への反対、あるいはそのような一歩を踏み出すことの適切性への疑問に基づくものであった。しかし、ニューハンプシャー・グランツ (New Hampshire Grants) 中のグラフトン・カウンティ内の複数のタウンは、この憲法の採択方法と内容の両方に反対をした。いくつかのタウンが代表者の選出を拒否したのであるが、その理由は、「植民地が英国王室からの独立を宣言してこの方、この目的のために特別に選出された会議体による、この邦の人々の意思にかなう権利章典 (Bill of Rights) は作成されておらず、また統治の形態も確立されていない」という点にあった。[原注 9] 実際、西地区のタウンの世論喚起活動は非常に深刻になり、議会は、この地区と和解するために委員会を派遣し、1776年に採用された統治機構は純粹に一時的なものであることを地区住民に確信させる必要があったほどである。[原注 10] ニューハンプシャー・グランツにおける各タウンとの協議に関するこの委員会の議事録は、ニューハンプシャー州に恒久的な統治機構を採用するに至る初期段階の事情に関連するものとして興味深いものである。1777年2月に開催されたウォルポールタウンでの集会では、次の事項が決議された。「新しくかつ永続的な統治形態を形成する必要があること。また、邦(州)の必要な業務のために、現在の議会を解散し、前述の目的のために新しい会議体を召集することができない場合は、現在の議会は、その会議体が、統治機構の組成という明確な目的に専念できるように、邦の中のカウンティに比例した数の代議員を出すよう、州内のいくつかの自治体に指示書を出すこと。さらに、その過半数の承認を得たものを本邦の憲法上の統治機構とする…旨の、プランを各タウンに送り、彼らの承認を得ること。」[原注 11] 同年6月にハノーバーで開催されたニューハンプシャー・グランツのカウンティ連合会議は、「邦の恒久的な統治機構の設立プランは、その目的のためだけに召集される会議体に提出されるべきである」と主張した。[原注 12]

その後のニューハンプシャー邦の憲法制定手続は、西地区のタウンの請

願で示された路線に沿って行われた。まず、1777年12月27日、下院において次の決議がなされた。「本州の地方自治体や地域が適切と判断した場合には、次回会期の議会において代表者に次の指示を出すように勧告する。その指示とは、議会が定める時と場所において、本邦の将来の統治機構に係る恒久的なプランまたは制度を立案、案出することを唯一の目的として行われる憲法会議のために、本邦の全人民の完全かつ自由な代表を任命し、召集して、会議を開催することである。」[原注13] これに対し、参議会(Council)は、この件に関しては何の行動も起こさなかった。しかし、次の議会では、議員の多くが憲法会議を召集するよう指示を受けて、1778年2月に両院で投票が行われた。「参議会議長である当職は、本邦内のすべてのタウン、パリッシュ、およびディストリクトに対し、来る6月10日に本邦内のコンコードに召集されることが好ましいと判断する1人または複数の人物を選出するよう勧告する命令を発する…。また、当該憲法会議で合意された統治の機構や形態は、印刷して、人民の承認を得るために本邦の各タウン、パリッシュ、およびディストリクトに送付するものとする。この統治の機構または形態は、その目的のために合法的に招集されたそれぞれのタウンミーティングにおいて、本邦の住民(Inhabitants)の4分の3によって承認され、その承認の報告が前記憲法会議になされ、前記憲法会議によって確認されたときに、本邦の恒久的な統治の機構または形態となるものとし、その例外はないものとする。」[原注14] そして、この投票によって召集された憲法会議は、1779年6月に憲法を採択したのであるが、人民はこれを拒絶した。

第2回ニューハンプシャー憲法会議の召集手続は、第1回憲法会議召集の際に行われたものと同じであった。まず、1780年10月に発出された次の議会の議員を選出するための命令には、次のような文言が含まれていた。「また、当該代表者には、本邦の統治機構のプランを決定するための憲法会議の召集に参加する権限を与えることを勧告する。」[原注15] つぎに、新議会が召集されるや直ちに、両院合同委員会が任命され、委員会は再び



ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

憲法会議を開催するよう勧告し、1781年4月には、次のような決議がなされた。すなわち、邦憲法は、「この目的のために合法的に召集されたそれぞれのタウンミーティングにおいて、前記憲法会議大会が命じた数の本邦の住民によって承認されなければならない…。また、最初に提案された統治機構または形態が人民によって拒否された場合は、当該憲法会議は、必要に応じて随時修正や変更を行う権限を有するものとし、そのような変更の後には必ず前述の方法で人民の承認を得るために、草案を送付するものとする。」[原注16] さらに、1781年9月に最初の憲法草案を人民に送る際、この憲法会議は、その採択には3分の2の賛成票が必要であると規定した。[原注17] しかし、この憲法草案は、1782年8月に同じ憲法会議で提出された改定案と同様に否決された。そして、1783年6月に再び憲法会議が召集されて、別の憲法草案が提出され、ついに、投票者の3分の2の賛成を得ることができたのである。[原注18]

### [3] マサチューセッツ

マサチューセッツの憲法会議の展開は、ニューハンプシャーのそれと似ているが、それよりも少し遅れて進行した。1775年、植民地議会は、人民の同意に一切触れずに、植民地特許状を再開した。そして、1776年9月17日、下院は、各タウンに、自分たちの代表者に邦憲法を制定する権限を与えるよう勧告した。これに対して、多くのタウンは要求された授權を行ったが、ボストンをはじめとするいくつかのタウンが授權を拒否した。その中で、ウスター・カウンティの委員会は、「邦憲法を制定することだけを目的として選ばれる邦の連合会議の方が、(憲法制定会議としては)下院よりも適格である」と表決した。[原注19] しかし、その時、邦議会(General Court)はこの問題をさらに進めようとはしなかった。この要請は1777年5月5日にも繰り返され、多くのタウンが自らの望ましいと考える行動をとった。これらの行動は、一様に、邦議会のメンバーが作成した憲法案を、その後、各タウンに提出して承認を得るべきであるという要

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

求と結びつくものであった。ただ、いくつかのタウンが、通常の立法機関による邦憲法の制定に反対した。ボストンのタウンミーティングでは、次のような代表者への指示が採択された。「邦議会が新しい憲法を作成することに関しては、本タウンミーティングは、全会一致の投票により、あなたがた代表者に対し、それに無条件に同意するのではなく、そのような試みがなされるときには、あなたがたの影響力を行使して、それに心から反対するよう指示します。なぜなら、私たちは、この問題は（適切な時期に）、その目的だけのために選ばれた代議員に委任するために、広く人々の前に適切に提示されるだろう、と考えるからです。」[原注 20]

マサチューセッツ邦議会は、1777年6月17日に憲法〔制定〕会議を開き、1778年2月28日には憲法を採択し、その数日後に憲法を公布した。この憲法草案はタウンミーティングにおいて自由市民（freemen）に提出され、そこで、もしこの憲法草案が人民の承認を得たならば、次の植民地議会（General Court）の議員にこの憲法を制定する権限を与えることが提案された。[原注 21] その後、提案された憲法草案は様々な理由により人民に拒否されたのであるが、その中でも重要な理由とされたのは、この草案が、憲法を制定するという唯一の目的のために選ばれた機関によって策定されたものではないという点であった。[原注 22] 1779年2月20日、植民地議会は、議員選挙権を有する者たちに、憲法を制定することが望ましいかどうか、また、そのような憲法を制定することだけを目的とした憲法会議を召集する権限を自分たちの議員に与えるかどうかについて、意見を表明するよう求めることを決議した。[原注 23] その結果、両議案は可決され、1779年6月の邦議会において、同年9月1日にケンブリッジで開催される憲法会議のための選挙を行うことが決議された。かくして、次の代表者議会において憲法を制定することになったのであるが、ただし、それは、21歳以上の自由人の男性住民の3分の2の賛成によって、その目的のために召集されたタウンミーティングで決議した場合に限ることとされた。[原注 24] このような経過をたどって、1780年マサチューセッツ・ベイ憲

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

法は、この機関により採択 (adopted) され、人民により承認 (ratified) されたのである。

サウスカロライナ、バージニア、ニュージャージー以外の邦でも、ほぼ同じ手続が行われた。いずれの場合も、一般的な立法権を行使する機関が、人民から邦憲法制定の直接の授権を受けて、憲法を制定し、施行したものである。しかし、前記の根拠となる証拠を提示する必要があるであろう。

#### [4] ニューヨーク

1776年5月、ニューヨーク領地会議 (provincial congress) は、邦政府を組織すべきであるとの大陸会議 (Continental Congress) の勧告を審議し、この問題に関する検討委員会を設置した。そして、当該委員会の報告を受理した。そこには、次のように書かれていた。「市民政府を案出し、創造し、あるいは新たに編成する権利は、人民に存するものであり、また存すべきものである。・・・また、このような新しい形態の内政と規制権限を案出し、これを設ける十分な権限が、この連合会議 (Congress) に与えられているのかどうかは、疑わしい。したがって、これらの疑念は、この植民地の善良な人々によって拭い去ることができるものであり、また、当然そうすべきである。」かくして、検討委員会は、「現在の領地会議と同様の権限を持ち、前述のような新しい政府の形態を制定して設立する明示的な権限を持つ」新しい会議体を召集するように勧告した。[原注 25] このような経緯の後、1776年7月9日にホワイト・プレーンズに召集された領地会議に出席した代議員たちが、有権者から、邦憲法を制定するための明確な権限を与えられることになった。新たに選挙が行われなかったキングス・カウンティでは、カウンティ委員会が前議員の出席を指示したが、領地会議では、同議員は、政府の樹立に関して行動すべきではない旨の決議がなされた。[原注 26]

しかるに、この会議で制定された憲法草案は、人民には提出されていない。どうやら、憲法会議には、そのような措置を取るべきだという考えはなかったようである。実際、たとえ真剣に考慮に入れられていたとしても、〔独立戦争の戦時下にあつて、〕領土の大部分が敵に占領されている状況から、それは、実行不可能であつたであろう。しかし、1776年には、確かに提出をなすべきこととして支持する意見があり、1776年5月の領地会議の決議で新しい政府の形態を制定して確立するための憲法会議を開催することを定めたことに対しては、少なくとも4分の1の異議が唱えられていた。ニューヨークシティー、カウンティ連合メカニック委員会は、1776年6月14日付で領地会議宛に提出した建白書の中で次のように述べている。「私たちは、あなた方が、将来の代表者やあなた方自身に、この植民地のために新しい憲法を制定する権限を与えることを意図していたというようなことは信ずべくもなかったし、現在も決して信じていない。同様に、自らが所属する邦のために作られた憲法の諾否が自分たちの利益に合致するかどうかを判断することは何人に対しても与えられた天賦の権利であり、これを行使してはならないというようなことは、信ずべくもなかったし、現在も決して信じていない。これは、どの国に属しているかにかかわらず、すべての人に認められる、生まれながらの権利 (birthright) である。そこでは、彼は、その政治的共同体の他のすべての構成員との共同の立法者であり、またそうあるべき不可譲の権利 (inalienable right) を有するものである。」〔原注27〕

## [5] メリーランド

メリーランドでは、1776年7月3日に領地会議で次のような決議がなされている。「人民の権限のみによって新政府を創設し、この植民地の保全、安全、および一般的利益のためのすべての事項について、これらを定め命令を発するという明確な目的のために、新しい会議体を選出すること。」〔原注28〕この州の一部の人々が政府を組織することに鋭敏な関心を持って

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

いたことは、以下の事実からも知ることができる。B.T.B. ワージントン、法廷弁護士のチャールズ・キャロル、サミュエル・チェイスのうち、あとの2人は、間違いなくリーダーであり、政府組織の準備委員会のメンバーであった。しかし彼らは、「この邦の政府を樹立する際に、彼らの意見に反してでも、良い政府や公共の平和・幸福とは相容れない点を暗黙のうちに堅持するようにとの指示を有権者から受けた」ことを理由として、議員を辞任したのである。[原注 29] メリーランドの最初の憲法についての正式な言及があったわけではないが、1776年9月17日に領地会議で行われたことは、おそらくそのような目的であったものと思われる。この準備委員会では、権利章典と憲法の案を領地会議に報告していた。そして、この報告書に関する決定が9月30日まで延期されたのちに、「広く人民の検討に供するために当該権利章典と憲法の草案を直ちに印刷し、そのコピー12部を邦内の各カウンティに遅滞なく送付すること」が決議されたのである。[原注 30]

## [6] ノースカロライナ

ノースカロライナ領地会議は、1776年4月には、憲法草案を検討中であったが、メンバーの意見がまとまらず、まずは暫定的な政府形態を採用した。[原注 31] そして、この問題の検討は、次の会議で改めて行われるというのが一般的な理解であったらしく、1776年8月9日、安全参議会 (Council of Safety) で次のような決議がなされた。「独立するに至ったノースカロライナの善良な市民に対し勧告する。来る10月15日に行われる議会選挙には最大の注意を払い、特にこの重要な検討事項を考慮するように。また、その時選ばれる代議員の任務は、良き統治のための法律を作ることにとどまらず、本邦のための憲法を制定することに及ぶものとする。さらに、後者は、すべての法律の礎石であるため、固定された永久的なものでなければならないものとする。」[原注 32]

メックレンバーグ・カウンティでは、領地会議に参加するメンバーのために入念な指示書が作成され、オレンジ・カウンティでも、その一部が採用された。これらの指示は、本章のテーマの関係で、ほぼ全文を引用するに足りるほどの興味深い内容を有している。そこには、権利章典や憲法を作る際には、以下のような原則を認識する必要があると記されている。

「第1に、政治的権力 (Political power) には2つの種類がある。1つは、主たるものであって、これが優先されるものである。もう1つは、派生的なものであり、これは劣後するものである。第2に、主たる最高権力 (The principal supreme power) は、広く人民によって保有されており、派生的で劣位の権力は、彼らが雇う使用人によって所有されている。… 第4に、主たる最高権力によって構成され、制定されたものは、他の権力により変更されたり、停止されたり、破棄されたりすることはない。しかし、制定した当該最高権力は、自らの法令 (ordinances) を変更したり、停止したり、破棄したりすることができる。第5に、劣位の権力が行使される際に依拠すべき規律は、主たる最高権力によって構成されるものであり、当該最高権力によって変更、中断、破棄されるものであり、他のいかなる権力によっても変更、中断、破棄されることはない。」出席メンバーたちに与えられた最終指示では、「政府の形態がまとめ上げられ、連合会議の同意を得た場合は、本邦の各カウンティにこれを伝達して、人民の承認と同意を得るものとする。もし人民が最後にそれを与えることを選択するならば、主権者からその力を引き出すことができるからである。」と記された。[原注 33] そして、1776年11月12日に領地会議が召集された。その中で、12月6日金曜日には、委員会が憲法草案を報告して、「これを次の月曜日に検討すること、本邦の各ディストリクトに上記憲法草案を1部ずつ、各カウンティに1部ずつ提供すること…」が命じられた。このような経緯をたどり、1776年12月18日には、ノースカロライナ邦憲法が採択された。[原注 34]

## [7] デラウェア

1776年7月27日、デラウェア議会は、5月10日の大陸会議の決議について審議を行い、新政府を樹立すること、および「この政府内の各カウンティの善良な人々に対して、適切な数の代議員を選んで憲法会議を開催の上、同会議において本邦の将来の統治機構を整備し宣言することを勧告する旨」を決定した。[原注 35] デラウェア憲法会議の任務は、憲法制定という1つの任務に明示的に限定されているわけではなかったため、自らの権限がそれほど制限されているとは考えられていなかった。したがって、この会議は、会期中、議会が同時に開催されていた場合に行うことができたであろう他の活動も行った。[原注 36]

## [8] ペンシルバニア

1701年のペンシルバニア植民地特許状には、植民地総督と植民地議会の7分の6の賛成により植民地特許状を変更できる旨の定めが置かれていた。したがって、1776年5月10日の大陸会議決議が検討されたとき、植民地議会は、可能な限り植民地特許状に沿って活動し、自らに新しい統治機構を確立する権限があると考えていた。しかし、植民地議会は保守派の支配下にあつたため、急進派はその力の行使を阻止しようとしていた。そこで、フィラデルフィア委員会は、各カウンティ委員会の会議を召集して、1776年6月18日に次のような決議を行った。「人民の権限のみにより本邦に新政府を樹立するという明確な目的のために、本会議の議決によって憲法会議を召集することが必要である。」[原注 37] 1776年のペンシルバニア邦憲法は、この召集に応じて開催された憲法会議により制定されたものである。また、この会議は、会期中は、邦の正規の立法機関としても機能した。1776年9月5日、憲法会議は、提案した憲法草案を「公衆の検討のために印刷する」目的で400部発注した。9月16日には憲法会議における憲法草案の審議が再開され、9月28日には邦憲法が採択された。[原

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田

注38) ところが、1776年10月21日と22日にフィラデルフィアで行われた集会で、憲法会議は「本邦の人民に対して、提案された憲法草案を検討する時間を与えていない」との抗議を受けることになった。[原注39] たしかに、公共の場での検討のために行われた印刷と決定行為の延期は、人民への提出行為 (submission) ではあると考えられるが、しかし、そのような提出は非常に非公式な性格のものであったと言わざるを得ない。

## [9] ジョージア

1776年3月には、ジョージア植民地議会で、政府の樹立についての議論が行われた。しかし、議員たちから、植民地議会はこの問題に着手する権限を憲法制定権者から与えられていない、との主張がなされた結果、この問題は、邦民の検討に委ねるものとするとの合意が成立した。[原注40] その間は、暫定的な政府の形態が採用された。1776年10月にサバンナで召集された憲法会議の案内状の中で、ブルーチ議長は、邦民に対して、次のように命じている。「次の会議において、自分たちを代表する、高潔で善良な人物を選ぶ必要がある。選ばれる人々は、その行動が、自由の大義に至る友誼を証明するものであり、その政治的判断力の深さが、将来にわたる政府のための憲法制定の資格を与えるような人々である。」[原注41] 1777年に制定されたジョージア邦憲法は、この機関によって採択されたものである。

## [10] バーモント

バーモント最初の邦憲法は、1777年6月に開催された従前の憲法会議の同文案内状 (circular) に基づいて召集された憲法会議において制定された。同文案内状でなされた提言は、「本邦内各タウンの自由土地保有権者 (freeholders) および住民 (inhabitants) は、本年6月23日に各タウンの都合のつく場所に集まって、ウィンザーの公会堂で開催される憲法会議



ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

に出席する代議員を選び、本邦の憲法を制定すること」を懲憑するものであった。[原注 42] なお、アイラ・アレン (Ira Allen) は、この憲法が邦民によって採択されていなかったことを理由としてベニントン (タウン) がこの憲法に異議を唱えたと述べているが、[原注 43] この発言の真偽は疑わしい。

## [11] サウスカロライナ

サウスカロライナ邦、バージニア邦、ニュージャージー邦の最初の憲法は、イギリスに対する独立革命運動を指揮する目的で選出された植民地議会によって採択されたものであるが、これに対する邦民の具体的な権限付与はなされていなかった。ただ、サウスカロライナ邦とバージニア邦では、植民地議会に邦憲法を採択する権限があるのかどうかという問題が提起され、おそらく便宜上の理由に基づくものであろうが、これに対しては、肯定的な判断がなされた。

1776年2月、サウスカロライナ植民地議会によって任命された委員会が邦憲法を提出したところ、多くの議員がこれに反対した。反対に際し、ある者は、このような重要法案に対する準備ができていないことを理由にし、またある者は、現在の議員は、憲法制定権者からの権限の委任を受けていないことを理由にした。[原注 44] しかし、このような反対意見はそれほど強力なものとはいえ、邦憲法は採択されるに至った。

1778年に制定されたサウスカロライナ邦憲法については、これは、通常立法 (ordinary act of the legislature) として成立したものではないか、ということがしばしば問題にされる。[原注 45] しかし、証拠に即していえば、立法部のメンバーは、憲法を採択することについて憲法制定権者から権限を付与されていたことが明らかとなっている。どうやら、1776年に制定された憲法の欠陥が発見されるのにさほどの時日は要しなかったよ

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

うである。1776年10月には、議会により任命された委員会が、適切と思われる変更案を報告している。[原注46] ラムゼイ (Ramsay) は、1776年10月の選挙は、「選出された議員は、通常の立法権に加えて、本邦の独立宣言に適した新しい憲法を制定する権限も持つべきであるとの考えに基づいて行われたものである。」と述べている。[原注47] この問題は、直ちに新立法部で取り上げられた。リチャード・ヒューストン (Richard Hutson) は、アイザック・ヘイン (Isaac Hayne) 宛の1777年1月18日付書簡に次のように記している。「私たちは昨日、憲法修正に関する事項を含む憲法委員会のむずかしい報告書を書き終え、そして今は、その法案化を命じられています。これを印刷して州内で配布し、可決を次の会期まで延期するという動議が出され、これは間違いなく可決されることでしょう。」[原注48] このような延期は、邦民に意見を述べる機会を与えるために行われたものであり、立法部が邦憲法について最終的な決定を下したのは1777年12月の議会においてであった。その間に、邦民には、憲法草案が印刷、配布された。[原注49] ただし、邦大統領ラトレッジ (John Rutledge, 1739-1800) は、1778年の憲法への同意を拒否した。彼は、ヘンリー・ローレンス (Henry Laurens) に宛てた当時の書簡で、立法部が憲法を採択する権限を有することを否定するとともに、立法部には、既存の政府の解散を除き、政府の形態を変更する権限は存しない旨述べて、これを事実上否定している。[原注50]

## [12] ニュージャージー、バージニア

ニュージャージーは、1776年6月に植民地議会を開催して、邦内の各区域の住民からの請願に応じて憲法制定に着手したのであるが、このような行為に反対する請願も多数存在した。[原注51] ただ、この組織体に、そのような行為を行う権限があるかということについて疑念がもたれていたという証拠はない。

1776年のバージニア憲法会議のリーダーたちの姿勢については、エドモンド・ランドルフ (Edmund Randolph) の次のような発言が雄弁に物語っている。「憲法会議が独立の投票を宣言するとすぐに、当然ながら、憲法や政府の枠組みの形成がこれに続いた。連合会議 (Congress) にいたジェファソン (Thomas Jefferson, 1743-1826) は、憲法会議に参加していた若き友人 [エドモンド・ランドルフ (Edmund Randolph, 1753-1813)] に、邦民が特別な目的のための代議員を選出するまでは、恒久憲法 (permanent constitution) には反対するように促した。ジェファソンは、選挙で選ばれた機関 (彼は、彼らは独立戦争を遂行するための代理人であると考えていた) が、一時的な統治を超える権力を持つことを否定したのである。これをほのめかされたメンバーは、ジェファソンの考えを、エドモンド・ペンドルトン (Edmund Pendleton, 1721-1803)、パトリック・ヘンリー (Patrick Henry, 1736-1799)、ジョージ・メイソン (George Mason, 1725-1792) といった議会の指導者たちに伝えた。ただ、彼らは、独立宣言のために委ねられた権限と、その結果として必要となる、政府機関による社会の輪郭づくりとを区別していなかった。また、彼らは、この主権的行為に後ろ向きになることは、支配を本当に王から奪い取ったのだろうかという不信感を意味しかねないということについてもはっきりと認識していなかった。」[原注 52] セント・ジョージ・タッカーは、邦民からの具体的な授権なしに議会が権限を行使することに賛成する立場を強く表明した。彼は、議会は通常の立法部ではなく、その権限が邦民から直接に由来する革命機関であると言う。「それは、共通善のために協議し、人々の安全のためにすべての行動をとるために集まった代表者たちの偉大な組織体であった。」また、タッカーは、邦民の間で政府の設立が議論されていたという事実にも注意を促す。[原注 53] 1776年当時、植民地の地方革命組織と中央革命組織との間に存在した密接な関係を知る者で、サウスカロライナ、バージニア、ニュージャージーの植民地議会の行動が、これらの邦の人々の感情を表していたことを疑う者はいない。

この関連では、1784年12月に開催されたフランクリン邦 (state of Franklin) の提案のための会議で制定された憲法にも注目すべきである。この会議では次のような決議がなされた。「本憲法会議は、この憲法を、爾後6ヶ月間、邦民の厳正な審議に付す。その後、年の満了前に、邦民が同意した場合には邦民の名においてこの憲法を採択し、あるいは邦民の指示に従ってこれを変更する、という明確な目的のために、憲法会議を選出する」。この憲法はすぐに施行されたが、その後の1785年11月の憲法会議では採択されず、1776年に制定されたノースカロライナ邦憲法が一部修正される際に、この新しい邦に採用された。第2回憲法会議の行為は、どのような形であれ、邦民の承認を得るために提出されたものではなかった。[原注 54]

### [13] 初期の手続方式

現在、私たちは、通常の議会から完全に独立した憲法会議によって州憲法が制定され、その憲法会議が原則としてその成果物を州民の承認に付すという慣行に慣れている。この独立した憲法制定機関の発展には、次の3段階があった。

- (1) 憲法と通常の法律との区別の確立、および憲法の構成のための明確な方法の開発。
- (2) 通常の立法府とは異なる独立した機関としての憲法会議の発展。
- (3) 憲法会議で憲法が立案された後の、州民投票への提出。

この中で、最初の段階が基本的なものであり、他の2つの段階は、憲法と通常の法律の区別をより明確に実行するための方法手段をより精巧にするものにすぎない。第3の段階はまだ完全には達成されていないので、憲法案の州民への提出は必須のものではない。たとえば、1902年バージニア州憲法は、州民投票には提出されていない。[原注 55]

植民地の人々は、制定法と憲法との相違にはすでになじんでいた。彼ら

の政治的信念の根底には、政治的共同体の統治の原則は永久的なものであり、人民によってのみ変更することができるという理論が存在している。しかし、彼らは、そのような原則を確立して、すべての通常の政府機関に優越しそしてこれらを制限する成文憲法を制定するという問題に初めて直面する者となった。彼らの経験は、憲法会議の発達への第一歩であり、彼らが法律を制定するために慣れ親しんだものとは異なるものとしての憲法の採択のための諸原理確立への第一歩であった。

仮に、1776年に、人々が、憲法は通常の議会から独立した代表機関によって採択されるべきだという信念を持っていたとしても、そのような制度は、多くの場合、冒険的であり、また実行不可能なものであったであろう。その時、人々の指導者たちはすでに植民地議会に集結して、軍事的防衛組織を作っていた。また、ほとんどの邦では、中央組織と地方組織の双方が、革命活動を鎮圧する敵勢力との交戦に多忙をきわめていた。彼らは、その優れた攻撃力によって、多くの場合、敵勢力の制圧に成功した。しかし、独立した会議体の設置を認めると、一致団結して積極的に行動することで得られていた多くのものを失う危険性があった。したがって、恒久的な政府は、これが十全に設立されるためには、既存の植民地議会によって設立されなければならなかった。しかし、人々が制定法に対する憲法の優位性を認識していたことは、1776年から1778年の間に採択された12の憲法のうち9つの憲法と〔原注56〕、1778年に提案されたマサチューセッツ邦憲法が、憲法制定権者である有権者から特に権限を与えられた立法機関によって起草されたという事実からも明らかである。さらにまた、1776年にサウスカロライナ邦とバージニア邦で行われた同様の権限付与が反対にあった際の最重要の論拠として、その機関としての適切性が主張されているという事実からも明らかである。

ニューハンブシャーとマサチューセッツでは、革命期に、今日のような憲法会議が創り出された。すなわち、憲法制定行為のための独立した機関で

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1) (藤田)

あり、その結果の邦民への提出を伴うものがそれである。しかし、ニューハンプシャー邦は1776年に制定された憲法によって〔原注57〕、マサチューセッツ邦は1775年7月に再開された植民地特許状によって、いずれも、このような憲法会議創出前に、かなり安定した政府を確立していたことを忘れてはならない。また、いずれの邦においても、新政府樹立の緊急性はそれほど高くなく、積極的な英国支持者(国王支持者)もいなかった。さらに、1777年10月に英軍司令官バーゴイン(Burgoyne)が降伏した後は、これらの邦はいずれも、軍事行動で脅かされることはなかった。〔原注58〕したがって、いずれの邦も、独立した憲法会議の創設とその成果を投票に付するために邦民に提出することに対して、危険を感じることはなかったのである。

1776年から1784年にかけて、各邦が憲法を採択した際にとった方策をまとめると、おおむね4つの手續形態に分けられる。

- (1) 邦民から明確な権限を受けていない純然たる立法機関によって制定され、いかなる方法によっても邦民に提出されることなく施行された憲法。1776年サウスカロライナ、バージニア、ニュージャージーの諸邦憲法がそれである。これらの憲法を採択する方法は、通常法律を制定する場合と全く変わるものではなかったが、当然のことながら、実施した会議や議会の性質は、通常立法機関としてのそれではなかった。
- (2) 立法機関は、邦民からこの目的のために明示的に与えられた権限に基づいて憲法を制定する。しかし、その憲法は、どのような方法であっても、これを邦民に提出して承認を得る必要はない。1776年ニューハンプシャー、デラウェア、ジョージア、ニューヨーク、バーモントの諸邦憲法がそれである。
- (3) 立法機関は、邦民からこの目的のために明示的に与えられた権限に基づいて憲法を制定する。その後、公式または非公式に憲法を邦民に提出して証人を得る。メリーランド、ペンシルバニア、ノースカロライナ、1778年サウスカロライナ、1778年マサチューセッツの諸邦憲法がそれで

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

ある。このグループに属する邦の中では、マサチューセッツだけが正式に憲法を邦民に提出している。

- (4) その目的のためだけに選ばれた組織が憲法を制定し、その後、憲法案を邦民に提出して承認を得る。1779年～1783年のニューハンプシャー邦憲法、1779～1780年マサチューセッツ憲法がそれである。

このように、マサチューセッツとニューハンプシャーでのみ、事後、新しい州憲法を制定する際に特徴的となる手続が生み出されたことがわかる。すでに指摘したとおり、これらの諸邦でこの手続が早期に進捗したのは、新政府を樹立する際に外部の危険や内部の対立から解放されていたことに加え、すでに安定した政府が存在していたため、新憲法の制定をよりじっくりと進めることができたことが大きな理由である。この点については、マサチューセッツとニューハンプシャーが他の邦よりも先んじていたのは、これらがより民主的だったからだと指摘する人もいる。[原注 59] これはある程度あたっている。むしろ、彼らが憲法を制定した環境が、秩序ある手続を発展させるのに適していたのである。ただ、ニューイングランドのタウンミーティングは、憲法制定のような問題に対して人々の意思を反映させるための手段として有効であったのであるが、たしかに、ニューイングランド以外の地域においては、このような有効な手段は存在していなかった。しかし、1776年のニューハンプシャーでは、革命党が内外から危険にさらされていたので、憲法を邦民に提出して承認を得ることはできなかった。そこで、マサチューセッツ邦は、1775年6月に、当時存在していた正規の立法機関である植民地議会によって、邦民に諮ることなく植民地特許状を復活させた。この行動は、大陸会議の勧告に従ったものである。[原注 60] なお、1776年のロードアイランドとコネチカットは、自らの行動を邦民に提出してその承認を得ることなく、植民地憲章を継続している。[原注 61]

#### 〔14〕 当初の諸州憲法における憲法変更条項

この章では、アメリカの憲法発展の基本原理は、憲法と通常の立法を区別することにあると仮定し、この区別が1776年から1784年までの憲法会議の行動にどの程度影響を与えたかを明らかにするために、初期の会議の議事録を検討した。このテーマの関連では、革命期の諸憲法自体が、その修正や新憲法の採択のためにどのような構造を設けたのかを知ることも興味深いことである。1776年から77年の諸邦憲法に変更の規定がないのは、憲法制定者たちが通常の議会に憲法を変更したり制定したりする権限があると考えていたことを示すものではなく、むしろこの問題をまったく考慮していなかったことを示すものであると考えられる。〔原注 62〕それゆえ、1776年サウスカロライナ邦憲法、バージニア邦、ニュージャージー邦の憲法は、邦民から明確な権限を与えられていない組織によって制定されたために、修正に関する規定も置かれていない。ところが、そのような明確な権限を与えられた組織によって制定されたニューハンプシャー邦(1776年)、ノースカロライナ邦、ニューヨーク邦の憲法にも、修正に関する規定は置かれていない。そして、否決された1778年のマサチューセッツ邦憲法は、具体的な権限を持った組織によって制定されたのではあるが、そこには、憲法を変更するための規定はなかった。革命期に制定された8つの憲法のうち、その修正について規定を設けていたのは、メリーランド邦、デラウェア邦、サウスカロライナ邦(1778年)の憲法である。それらにおいては、このような場合、最終的には立法部が対処することになっていたけれども、それは、法律の制定とは異なる方法によることとされていた。〔原注 63〕ペンシルベニア邦では、7年ごとに監察審議会が選出され、「憲法がすべての部分で守られているかどうか、および、政府の立法部と行政部が邦民の保護者としての義務を果たしたかどうか、あるいは、これらの機関が、憲法によって与えられている以上の権限を自らに付与あるいは行使したかどうかを調査する」こととされた。また、監察審議会は、そのメンバーの3分の2の同意を得て、監察審議会が必要と考える部分につ



ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

いて憲法を修正するための憲法会議を召集する権限を持つこととされた。そしてさらに、「提案されている修正案および追加または廃止されることが提案されている条文は、このような憲法会議代議員の選挙のために定められた日の少なくとも6か月前に、邦民がこの問題について事前検討を行い、代議員を指導する機会を設けるために、公表しなければならない」との規定が設けられた。バーモント邦も、ペンシルバニア邦憲法のこの条項を踏襲したが、監察委員の選出方法については異なる定めをしている。[原注 64]

ジョージア邦でも憲法会議の規定が設けられた。しかし、ここでは、過半数のカウンティの有権者の請願に基づき議会がこれを召集することとされていた。邦民の請願には、希望する修正を明記することとされており、これに対し、立法部には「前述のようにカウンティの過半数から議会に提出された請願に基づいて行われるべき修正を明記した」憲法会議の召集を命じることが求められた。[原注 65]

1780年に制定されたマサチューセッツ邦憲法には、1795年には憲法改正(revising the constitution)の可否を州民に問うものとする、との規定が設けられた。そして、投票者の3分の2が改正を支持した場合は、州議会(General Court)はそのための憲法会議を召集しなければならないものとされた。1784年に制定されたニューハンプシャー邦憲法は、憲法改定のための憲法会議を別に設けるだけでなく、そのような会議の結果を邦民の承認に委ねるという具体的な要件を含むことにした最初の憲法となった。この憲法には、次のような規定が設けられた。「邦議会は、この憲法が施行されてから7年が経過した時点で、前述の目的のために憲法会議に参加する代議員を選出するよう、各タウンおよび編入地に布告命令書を発するものとする。前記代議員は、邦議会の代表者と同じ方法で選出され、議席もこれに比例するものとする。ただし、変更憲法案がタウンおよび編入地に提出され、この問題について投票した有権者の3分の2が承認するまで

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

は、現行憲法にいかなる変更も加えてはならないものとする。」[原注 66]

## 第1章 原注

- (1) Md. Archives, vii, 61.
- (2) 1701年のペンシルバニア自由憲章では、立法部の法律による憲章の変更について規定されていた。ただし、それは、通常の立法とは異なる方法により行われるものであった。通常の立法は、全議員の3分の2の出席があれば、総督の承認を得て、議会の定足数で制定することができた。ところが、「本憲章の真の意図と意味に反して、本憲章の形式や効果、またはその一部や条項を変更、修正、縮小するためのいかなる法律、法令、条例も、当分の間、総督の同意および会合した議会の7分の6の同意なしには、制定または施行してはならない。」とされた。
- (3) N. H. State Papers, viii, 425.
- (4) N. H. Provincial Papers, vii, 660.
- (5) N. H. State Papers, viii, 2.
- (6) N. H. Provincial Papers, vii, 701.
- (7) N. H. State Papers, viii, 14-17, 33.
- (8) Ibid., viii, 301.
- (9) N. H. State Papers, viii, 421-425.
- (10) Ibid., viii, 422, 450.
- (11) N. H. Town Papers, xiii, 603. See also *ibid.*, xi, 23; xii, 57.
- (12) *Ibid.*, xiii, 763.
- (13) N. H. State Papers, viii, 757.
- (14) N. H. State Papers, viii, 775.
- (15) *Ibid.*, viii, 874.
- (16) *Ibid.*, viii, 894, 897.
- (17) N. H. Town Papers, ix, 877.
- (18) *Ibid.*, ix, 883-895, 903-919. また、この時点におけるニューハンプシャー邦での憲法問題の邦民への提出状況は、1777年から78年にかけての連合規約(Articles of Confederation)に対する対応と、これについて1783年に提出された修正案に対する対応に示されている。条文の採択と修正案の承認の問題は、各タウンの行動に委ねられたのである。New Hampshire State Papers, viii, 754, 758, 773, 774, 981, 982. 私の知見は、LobingierのThe People's Law, 180, 181. より得られたものである。
- (19) Boston Town Records, 1770-1777, 247. Force, American Archives, Fifth Series, iii, 866. J. Franklin Jameson in Johns Hopkins University Studies, iv, 204.
- (20) Boston Town Records, 1770-1777, 284. Resolves of Mass., May 5, 1777.
- (21) Resolves of Mass., March 4, 1778.

- ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)
- (22) Cushing, *Transition from provincial to commonwealth government in Mass.*, 190, 200-204, 214-226. マサチューセッツ州の憲法の発展に関するここでの説明は、主にクッシング博士 (Dr. Cushing) のモノグラフに基づいている。
- (23) *Resolves of Mass.*, February 20, 1779.
- (24) *Ibid.*, June 21, 1779. 憲法問題に対するマサチューセッツ邦下院の態度を示すものとして、下院が連合規約について直接に決定するのではなく、タウンに提出したという事実に着目するとよい。 *Journal of the House of Representatives of Massachusetts*, 1777-78, 141, 143 (Dec. 15, 1777). *Records of Town of Weston*, 244. Merrill's, *History of Amesbury*, 272-274. 次も参照のこと。Lobingier, *The People's Law*, 168. 1776年5月、マサチューセッツ邦の下院は、独立宣言の是非を各タウンに問うた。Edward M. Hartwell in *Monthly Bulletin of the Statistics Department of the City of Boston*, vol. xi (1909), p. 154.
- (25) *Journals of the provincial congress of New York*, i, 462. Becker (*History of Political Parties in the Province of New York, 1760-1776*, D. 268) は、Gouverneur Morris は、議会とは別の憲法制定会議を考えていたようだと述べている。しかし、モリスが憲法制定のための独立した会議の選出を念頭に置いていたという証拠は見当たらないようである。
- (26) *Journals of the provincial congress of New York*, i, 572.
- (27) Force, *American Archives*, Fourth Series, vi, 895-898. この建白書の全文は、Lobingier, *The People's Law*, 157-161. に引用されている。
- (28) *Proceedings of the conventions of Maryland*, 184.
- (29) *Ibid.*, 222, 228.
- (30) *Proceedings of the conventions of Maryland*, 258.
- (31) *N. C. Colonial Records*, x, 498, 579.
- (32) *Ibid.*, x, 696.
- (33) *N. C. Colonial Records*, x, 870 a-f.
- (34) *Ibid.*, x, 954, 974, 1040.
- (35) Force, *American Archives*, Fifth Series, i, 617.
- (36) *Proceedings of the convention of the Delaware State*. この憲法会議の議事録は、ウィルミントンのジェームズ・アダムス (James Adams) によって同時期に出版された。Force, Fifth Series, ii, 285.
- (37) *Journals of the House of Representatives of Pa.*, 1776-1781, p. 36.
- (38) *Journals of the House of Representatives of Pa.*, 1776-1781, 76, 84, 89.
- (39) *Pennsylvania Gazette*, October 23, 1776.
- (40) McCall, *History of Georgia*, ii, 75.
- (41) Stevens, *History of Georgia*, ii, 297, quoting from President Bulloch's circular.

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

- (42) *Records of the Council of Safety and the Governor and Council of Vt.*, i, 58. この憲法は1777年12月の憲法会議で改正されたが、この第2回憲法会議は、特別な権限なく活動したようである。
- (43) Allen, *History of Vermont*, 108-111. (*Collections Vt. Hist. Soc.* i, 391). ただし、Chipman's *Memoir of Thomas Chittenden*, 108-111. を参照のこと。
- (44) Drayton, *Memoirs of the American Revolution*, ii, 172, 176.
- (45) この見解は、次の判例により、強化された。Thomas v. Daniel, 2 McCord, 354. その中で、裁判所は次のように述べている。「1776年の立法部が採用した統治機構は、他の立法と変わらず、後続の立法部による修正や廃止の対象となった。そして、1778年の立法部は、1776年の法律を改正・廃止し、別の統治機構を採用した。これが1778年憲法と呼ばれるものである。この憲法は、法の執行のために政府の官吏に与えられた権限の行使を制限するものであるにもかかわらず、何ら後続の立法部をコントロールすることを要求していない。将来の立法部を抑制しようとしたとしても、それは機能しなかったことであろう。なぜなら、立法部各院は、彼らが行ったことを取り消すことができるという州民のすべての権力を有しているからである。」
- (46) Force, *American Archives*, Fifth Series, iii, 61, 64, 71, 73.
- (47) Ramsay, *Revolution in South Carolina*, i, 129.
- (48) McCrary, *South Carolina in the Revolution, 1775-1780*, p. 213.
- (49) これには、1777年2月3日の両院の要請に基づき Peter Timothy at Charleston in 1777により印刷された次のような告知文がついていた。「『サウスカロライナ邦憲法制定法案』と題する法案を印刷し公表する。」
- (50) Ramsay, *Revolution in South Carolina*, i, 132. *Correspondence of Henry Laurens*, 103.
- (51) Mulford, *History of New Jersey*, 415, 416. 邦議会の代議員の選挙が5月27日に行われ、イギリス王室の下でのすべての政府を廃止すべきとする大陸会議の決議は、5月15日に公表が命じられていた。したがって、5月27日の選挙の前に、新しい邦政府を設立する問題が議論されていた可能性がある。選挙の直後にこの問題が議論されていたことは確実である。そして、新しい植民地議会が召集されるやいなや(1776年6月10日)、新政府樹立への賛否両論の請願書が提出され始めた。請願者たちは、この問題に対処するための組織の権限を疑ってはいなかったようである。*Minutes of the Provincial Congress and the Council of Safety of New Jersey*, 451, 455, 458, 464, 468, 470, 471. *New Jersey Archives*, Second Series, i, 130.
- (52) Rowland's *Life of George Mason*, i, 235. 次も参照のこと。Jefferson's *Notes on Virginia*. Ford's *Writings of Jefferson*, iii, 225-229. 憲法起草作業がほぼ終了するまで、憲法会議の指導者たちに見せられることはなかったジェファソンの憲法草案は、州民に提出することが企図されていた。「上記の法案は、憲法会議で修正された後、

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1) (藤田)

憲法会議によってそれぞれのカウンティに招集される人々に付託されることが提案されている。そして、発効にはカウンティの3分の2の有権者の賛成が必要である。」

Ford's Writings of Jefferson, ii, 30.

- (53) Tucker's Blackstone, i, part I, Appendix, 87-92. これは、Kemper v. Hawkins, in the General Court of Virginia in 1793 に対するタッカーの見解の要旨である。Works of John Adams, iv, 191. Henry's Patrick Henry, i, 418. Force, Fourth Series, vi, 748.
- (54) American Historical Magazine and Tennessee Historical Society Quarterly, i, 48-63; ix, 399-408. Caldwell, Studies in the Constitutional History of Tennessee, 2d. ed., 48-59.
- (55) A. E. McKinley in Political Science Quarterly, xviii, 509.
- (56) New Hampshire, Pennsylvania, Maryland, Delaware, North Carolina, New York, Georgia, Vermont, South Carolina (1778).
- (57) The New Hampshire constitution of 1776 really organized a legislature only, and legislative action completed the governmental structure. See a paper by the present writer in Proceedings of the N. H. Bar Association for 1906.
- (58) Cushing, Transition of Massachusetts, 187 は、1778 年にマサチューセッツ邦が憲法制定に有利な立場にあったことに注目している。
- (59) Oberholtzer, Referendum in America, 107-111.
- (60) Journals of each provincial congress of Massachusetts, 359.
- (61) Rhode Island Colonial Records, vii, 522, 582. Connecticut State Records, i, 3. Judge Simeon E. Baldwin in New Haven Historical Society Papers, v, 204-207. 1777 年 9 月、ロードアイランド邦の新憲法制定が検討されたときもそうであった。憲法会議を開催するという考えはなかったようであるが、議会内の委員会が任命された。その目的は、「この州の統治機構を策定し、適切な時期に邦議会に提出する」ことであった。Rhode Island Colonial Records, viii, 304. J.A. ジェイムソン裁判官は、Constitutional Conventions, 4th ed., 115 において、ジョン・アダムスが最初に提唱したのは、その成果物を邦民に提出する、独立した憲法制定会議であったと主張している。しかし、アダムスの著作を注意深く読むと、そのような見方はとり難い。アダムスは、1775 年と 1776 年に独立した州政府を樹立することに関心があり、その関心が、そのための手續への関心を上回っていた。彼の提案の核心は、新しい政府を樹立するために憲法会議を召集することにあり、もし、邦民の意見に疑問がある場合には憲法案を邦民に提出しようとするものであった。しかしながら、新しい政府をどのように組織すべきかについての彼の積極的な提案は、独立した憲法会議で憲法を制定した後にはそれ以上の行動を起こさない、という現在の方法とは大きくかけ離れていた。彼の考えは、邦民が議会や憲法会議を選出し、その議会が新政府を組織するのであるが、邦民自らが立法部の民衆的基礎であり続けるというものであったと思われる。この方策は、後に、1776 年にニューハンプシャー邦とサウスカロライナ邦が新政

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

府に移行する際に遂行されたものであることを記憶しておきたい。Works of John Adams, iii, 13-16, 20; iv, 186, 195-209. North Carolina Colonial Records, xi, 321-327.

(62) ジェファソンが作成したバージニア邦憲法の草案には、立法部の提案と邦民の承認を受けて変更を行う条項が含まれていたが、この草案がバージニア邦議会に提出されたのは、その作業が実質的に完了した後のことであった。Ford's Writings of Jefferson, ii, 29, 30. 1783年にジェファソンが作成した邦憲法草案では、その目的のために選ばれた憲法会議による変更が規定されていたが、そのような憲法会議の成果物を邦民に提出することについては規定されなかった。Ibid., iii, 320, 332.

(63) For a discussion of amendment through legislative action, see p. 120.

(64) Pa. Constitution of 1776, art. 47. Vermont Constitution of 1777, art. 44.

(65) Georgia Constitution of 1777, art. 63.

(66) 1779年に否決されたニューハンプシャー邦の憲法草案では、議会の提案と邦民の承認による修正が定められていた。1781年に提案された憲法案の修正条項は、憲法会議で提案された修正案を邦民に提出するという具体的な要件がないことを除けば、上記の文章で引用したものと類似していた。1782年の憲法案には、1783年に採択されて1784年に発効した憲法と同じ条項が含まれていた。New Hampshire Town Papers, ix, 841, 877, 894.

## 第2章 憲法会議の展開、1784年—1908年

### 憲法と議会制定法の発展的分化

すでに示唆したとおり、州憲法を構築するための手続は、以下の3つの段階を踏んで発展してきた。

- (1) 憲法と議会制定法の間の区別の進行。
- (2) 通常の議会と異なる、独立性を有する憲法会議の発達。
- (3) 提案された憲法案の、州民投票への提出。

この発展過程の最初の段階の、ごく短期間を取り上げるならば、1776年の時点では、憲法と議会制定法の区別はその後に比べれば明確なものではなかったし、この事実についても、ほとんど注意が払われることはなかつ

た。憲法が立法部を拘束するものであることは認められていた。しかし、いまだその拘束力は倫理的なものにとどまっていた。明確な制裁手段が作り出されていなかったのである。そして、たしかに、当時の諸州は、憲法典には、これに対する立法部の侵害を防止する力はなんら認められないと考えられている諸国とほとんど同列の状況にあった。

よく知られているように、当初の諸邦憲法の条文において、行政部には、ほとんど権限は与えられていなかった。しかし、独立戦争中は、重要事項を決定する権限を持つ人物や組織が恒常的に存在することが必要であった。そのため、独立革命期の多くの邦で、公安委員会や公安評議会が、憲法では定められていない権限を行使していたことや、あるいは、立法部が、憲法で定められた権限よりも大きな権限を、知事に与えていたことは周知の事実である。かくして、1776年バージニア邦憲法を採択した憲法会議法には、次のような定めが置かれた。「本憲法会議で可決された統治の機構によって知事および顧問会議(privy council)に与えられた権限に加えて、知事は顧問会議の助言を得て、1775年7月にリッチモンドで可決された公安委員会を任命する条例または憲法会議の決議によって公安委員会に与えられたすべての権限を獲得し、かつ保有するものとする。…」そして、その後、バージニア州議会の法律によって、知事の特別かつ超憲法的権限は引き続き継承されることになった。[原注1] 1777年2月と1778年3月に制定されたメリーランド邦の法律は、知事と議会に対して、憲法で定められた権限に加えて、特別な権限を与えた。[原注2] ゴードンは、1776年の憲法によってニュージャージー邦の立法部に課せられた制限について、これが、評議会と議会の各議員に対する、以下の点を宣誓または確約(swear or affirm)することの要求だけであったという事実に注意を促している。「私は、前記植民地の公共の福祉を侵害すると思われるいかなる法律、投票、手続にも同意せず、また、立法審議会および議会の議員の選挙を年次とすることを定めた植民地憲章第3節の規定の一部を無効または廃止するいかなる法律、投票、手続にも同意しない。さらに、陪審裁

判に関する同憲章の第 22 節の一部、同憲章の第 18 節または第 19 節の一部を無効、廃止、変更するいかなる法律、投票、手続にも同意しない。」[原注 3] この誓約は、憲法の特定の条項を変更しないという道徳的義務を構築しようとしたものである。おそらく、憲法の条項については、これを立法による変更超越するものとは考えていなかったものと思われる。[原注 4] 1777 年、ニュージャージー邦議会は、同邦の憲法で「植民地 (colony)」という文言を「邦 (state)」という文言に置き換えた。[原注 5]。この変更は言葉の上での変更には過ぎないものではあるが、それでも、当時認められていた議会の権限を示すものであろう。それゆえ、ロードアイランドでは、植民地時代に制定された特許状が憲法の代わりとなっていたが、特許状は当初、通常の立法措置によって改正されるものと考えられていたようで、実際に何度も改正された。[原注 6] 1777 年に制定されたニューヨーク邦憲法では、改正審議会の規定によって、立法部の行為が最終的かつ決定的なものであって、司法部その他の機関がこれ以上コントロールすることはできないという、強い推定が示されている。「憲法の本質や公共善に反する」可能性のある法律が急進的に制定されることを防ぐために、知事、議長、最高裁判所の裁判官は、改正審議会を構成し、立法行為に対する拒否権を持っていたが、これは、立法部各院の 3 分の 2 の投票で覆うことができた。このように、裁判官は政府立法部の一部に引き入れられており、立法に対してそれ以上の監督をすることは期待されていなかったものと思われる。立法作業に裁判官を関与させているのはニューヨーク邦だけであるが、このような司法による助言を行うプランが他の邦でも検討されていたことは、バージニアとバーモント各邦における 2 つの提案からうかがい知ることができる。トマス・ジェファソンは 1783 年に起草したバージニア邦憲法案において、「知事、2 名の邦参議会議員、および大法官裁判所、コモン・ロー裁判所、海事裁判所の各上級裁判所から 1 名の裁判官は、両院を通過したすべての法案を修正するための審議会を構成する」と規定し、この審議会は、ニューヨークの改正審議会と実質的に同じ権限を持つこととした。[原注 7] バーモント州の裁判官ナタニエル・チップマン (Nathaniel



Chipman) は、1793年の自著〔原注8〕で次のように示唆している。「司法部の主要メンバーは、その職務の特殊性が許す限り、適切に行政部の長と一体となって、立法部により通過提案がなされているすべての法律についての改正審議会を組織することができる」このときチップマン裁判官は、バーモント州の裁判所が法律の無効を宣言する権限を有するとは考えていなかったようで、同書の記述を、次のように続けている。「しかしながら、与えられた資料が地域社会の一般的な利益や政府の原則と一致するのか、それとも特定の見解や特定の利益に左右されたものなのかは、立法部が単独で判断しなければならない。」

1780年のマサチューセッツ邦憲法で採用された文言もまた、裁判所が法律を無効にする権限を行使することは期待されていないことを示唆しているようである。そして、1795年には、「憲法の原則をより効果的に守り、何らかの手段で憲法に違反する行為を是正し、経験上必要と思われる変更を形成するため」に、憲法会議の召集に関する州民投票の規定が設けられた。この文言は、1784年のニューハンプシャー邦憲法にほぼ一言一句変えずに反映されたが〔原注9〕、そこでは、憲法会議開催についての投票は7年後に行われることになっていた。これらの規定は、憲法会議において、人民自らが一定期間ごとに、通常の政府機関による憲法違反を是正し得る権能を有していることを強く示している。この当時には、裁判所が憲法に反すると思われる法律を無効にする機能を担うという考えはなかったように見える。しかし、憲法により規制される事項に関する立法権についての最も明確な表現を見つけるためには、さらに、ペンシルバニアとバーモントの最初の邦憲法に目を向ける必要がある。1776年に制定されたペンシルバニア邦憲法では、7年ごとに邦民から選出される監察審議会(council of censors)が設けられ、その任務の一つとして「憲法がすべての部分で侵害されずに守られているかどうかを調査し、立法部と行政部が邦民の保護者としての義務を果たしているかどうか、これらが憲法で与えられている以上の権限を自らに付与していないか、行使していないか」を調

査する権限を与えられた。その権限の行使にあたっては、監察審議会には「公的な監察を行い、弾劾を命じ、憲法の原則に反して制定されたと思われる法律の廃止を立法部に勧告する権限」が与えられた。そして、この文言は、1777年バーモント邦憲法にも踏襲された。[原注 10] 上に引用した規定からは、憲法に抵触する法律であっても、これを有効な法律として認めていることが明らかであり、立法部が監察審議会の勧告に従うことを選択しない限り、監察審議会の決定後も有効とされていることに気づかされる。

監察審議会には、立法権に対する明確かつ定期的なチェック機能が設けられていたが、このチェック機能はあまり効果的ではなかったように思われる。ペンシルベニア州で監察審議会が選出されたのは、1783年から1784年にかけての1回のみであり、1790年の憲法改正により監察審議会自体が廃止されている。1783年から84年にかけて行われたペンシルバニア邦監察審議会は、長大な報告書を作成した。その中で、必要に迫られたとはいえ、憲法が侵害された事案があることを認める一方で、憲法に抵触する多くの立法行為に注意を促して、1776年に採択された政府の形態を守らなかった立法部を非難している。しかし、この報告書は、ほとんど影響力を有しなかったようである。[原注 11]

バーモント邦の最初の監察審議会は、1786年2月に発行された同邦の自由市民に対する建白書の中で、立法部による明らかな憲法違反が頻繁に見られることに注意を促した。しかし、バーモント邦の審議会は、単に、ある法律を廃止すべきだという提言をただけでは、何ら立法権に対する有効なチェックにはならないと認識することとなった。たとえば、立法部が、憲法に反する方法で土地所有権を掌握していたため、監察審議会のいふところによれば、「バーモント州の不動産について最も確実な権利は、議会の好意にかかっている」と述べた。しかし審議会は、「救済は期待できない。救済を保留することが利益となる立法部以外には、救済を与える

権限はない」と結論づけた。[原注 12] つまり、立法部は最高権力であり、憲法はその権力を道徳的に抑制するものに過ぎなかったのである。1787年には、憲法の重要な条項を明らかに変更する立法が行われたが、この行為は違憲であるとの疑問は持たれなかったようである。1787年3月8日の法律では、有権者は自由土地保有権者 (freeholders) に限定されていたが、憲法では自由人 (freemen) に投票権が与えられており、ここに自由人とは「21歳の満年齢で、丸1年間本邦に居住し、静かで平穏な生活をしているすべての男性…」と定義されていた。[原注 13] バーモント邦の憲法に対する考え方を示すもう一つの例として、1779年2月の同邦議会の法律がある。この法律では、「1777年7月と12月にウィンザーで開催された憲法会議で制定された本邦憲法と、その憲法に加えられた変更と追加、および統治機構 (the plan of government) 第44条(節)に従った変更と追加に同意し、本邦の法律の一部として永遠に斟酌、保持、維持する」と規定されている。[原注 14] そして、同様の立法が、1782年6月と1787年3月にも繰り返され、1787年の法律は1797年に正式に廃止された。[原注 15] このような立法による確認は、不適切に採択された憲法に有効性を与えようとする試みとして引用されることがある。[原注 16] 確かに、1786年のバーモント邦改正憲法に関しては、不適切な採択であるとの非難はあたらぬであろう。むしろ、バーモント邦議会自身は、このような行為によって、憲法にさらなる効力を与えることができると考えたというべきである。バーモント州のある著述家が、憲法と議会の関係について当時この州で考えられていたことを、次のようにうまく表現している。「今までに存在したすべての政府において、立法部、つまり法律を作る権力は最高権力機関であり、絶対的であり、抑制不能のものであった。ブラックストーン裁判官 (Judge Blackstone) は次のように述べている。『立法とは、ある存在が他の存在に対して行うことのできる最大の優越的行為であり、それゆえ、最高権力者によって行われることがこのような法の本質にとっては必須のことである主権と立法は、実に同意語なのである。その一方は、他方なしでは成り立たない。』この、実質的意味の憲法 (constitutional

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1) (藤田)

law)、この立法部の全能性は、植民地の人々が、コモン・ローを持ち込んだように、母国から持ち込んだものである。そして、彼らが立法部を設立したとき、立法部の権限は必然的に最高で制御不能であり、立法府の権限に対するすべての憲法上の制限は単なる訓令的なもの (directory) に過ぎないと考えていた。憲法に抵触する立法部の行為が、誰もが政府の下部門と考えていた司法部によって無効と判断され、実際に失効するという考えはなかったのである。〔原注 17〕 監察審議会という特殊な制度があったばかりに、憲法と制定法 (法律) を明確に区別し、この区別を実施するための司法的制裁を整備することは、ペンシルベニア州とバーモント州では他の多くの州よりも遅れてしまったように思われる。〔原注 18〕

### **憲法会議の召集方法**

さて、邦憲法制定のために採用された手續の話に戻ると、1784 年までには、憲法〔制定〕会議 (constitutional convention) は、通常の議会とは異なる独立した会議体として、その存在を確立していたと言えるであろう。これまで憲法制定のために完全に独立した機関が採用されていたのは、ニューハンプシャー邦とマサチューセッツ邦だけであった。しかし、他の邦で通常の立法機関が利用されたのは、既存のものとは別の代表者による会議体が作れないほどの緊急事態が発生していたからである。独立した組織としての憲法会議については、ペンシルバニア邦、バーモント邦、ジョージア邦、マサチューセッツ邦の最初の憲法と、1784 年のニューハンプシャー邦の憲法に規定がおかれた。〔原注 19〕 1784 年以来、少数の例外を除いて、州憲法は、この目的に特化して人々に選ばれた会議体によって制定または採択されてきた。〔原注 20〕

州憲法会議の展開を論じる際には、以下の点を考察するとよいであろう。

- (1) 憲法会議の召集に用いられてきた通常の方法。
- (2) 憲法が州民の投票に付されたか、あるいは州民の承認なしに施行され

たかの程度。

### (3) 憲法制度における憲法会議の法的な位置づけ

すでに注目すべき事実として挙げたとおり、独立革命期に採択された邦憲法の多くは、憲法改正のための機構の整備については、ほとんど注意を払っていなかった。憲法改正のために考案された初期の方法のうち、ペンシルバニア邦とバーモント邦が採用した方法は、最も興味深いものである。これらの邦では、監察審議会が7年ごとに選出され、その3分の2の決議によって、「憲法の欠陥のある条文を修正し、明確に表現されていないと思われる条文を解釈し、国民の権利と幸福を維持するために必要な条文を追加する絶対的な必要性があると思われる場合には、監察審議会開催後2年以内に憲法会議を召集する」権限を有していた。「ただし、修正されるべき条項、提案された修正条項、および追加または廃止されることが提案されている条項は、当該憲法会議の選挙のために定められた日の少なくとも6か月前に、この問題について代議員を指導する機会を与えることができるように、州民の事前検討に資する目的で公表されなければならない。」とされた。また、この規定に基づいて選出された憲法会議は、監察審議会が提出した修正案を承認または却下する目的のみで州民に選ばれたものであり、新しい憲法を起草したり、自ら修正案を作成したりする権限を持つという意義を有する憲法会議ではなかった。

この監察審議会はペンシルバニアでは不人気で、短命かつ無名に終わった。ペンシルバニア邦憲法の多くの特徴は、同邦の多くの市民の反対にあい、そして、7年間改正できないようにした規定には特に強い抗議がなされた。[原注 21] 事実上、憲法のこの規定は、最初から無視されていたのである。1777年6月17日の邦議会において、憲法改正のために憲法会議を召集することの是非について、邦民の意見を聞かなければならないとする決議が採択された。しかし、イギリスの侵攻により、この決議の実施は妨げられた。そして再び、1778年11月28日にも、邦議会は憲法会議の問題を邦民に提出することを決議し、憲法会議のメンバーが、この問題に

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1) (藤田) についての投票時に同時に選出されることになった。しかし、この決議は、投票時間前に、邦議会によって取り消されてしまった。〔原注 22〕1783 年から 84 年にかけて監察審議会は 1 度だけ選出された。しかし、1776 年の邦憲法にいくつかの変更を加えることが合意されたものの、政治的な論争の結果、監察審議会の 3 分の 2 が修正案に同意することも、憲法会議を召集することもできなかった。1789 年 3 月、ペンシルバニア州議会は、監察審議会に関する憲法上の規定を全く無視したうえで、新憲法制定のための憲法会議の召集について州民の意見を聞くように命じた。1789 年 9 月、州議会は、州民の過半数が監察審議会よりも憲法会議を支持していることを宣言し、憲法会議の選出を規定した。そして、州議会の命令によって選ばれた憲法会議は、1790 年ペンシルバニア州憲法を制定し、その中で監察審議会は廃止された。〔原注 23〕バーモント州の監察審議会は、これと比べれば、より成功した活動歴を有している。ここでは、憲法に基づいて 1869 年まで 7 年ごとに定期的選出がなされ、この間に 9 つの憲法会議が召集されて、審議会提案に係る憲法修正案が可決された。審議会は、最後の会期となる 1869 年審議会において監察審議회를廃止する憲法修正案を提案し、この修正案が 1870 年の憲法会議で採択された。しかし、監察審議会による憲法改正はあまり実効性がなく、最終的に監察審議会は廃止された。〔原注 24〕1777 年に制定されたジョージア邦憲法には、過半数のカウンティの有権者の請願により召集される憲法会議の規定が存在した。そこでは、邦民の請願には希望する修正案が明記されることとし、立法部には「前記カウンティの過半数から邦議会に提出された請願に基づいて行われる変更案を明記して」憲法会議の召集を指示することが求められていた。この憲法改変方法は、非常に手間がかかり、実際にやってみてもうまくいかなかったものと思われる。ただ、この憲法改正方法を用いる努力は、あまり行われなかったようである。1788 年には、1777 年に制定された邦憲法の改正が望まれたので、州議会は各カウンティから 3 名を指名して会合を開き、憲法に必要な修正事項を検討した。このようにして構成された〔2 番目の〕会議体は、審議を行い、憲法を起案したが、立法部はこの憲

法案を各カウンティから選出された3人で構成される別の〔3番目の〕会議体に委ねた。このようにして、2番目の会議体で憲法案が修正された後に、州議会は、州民から選ばれた3番目の会議体に対して、2番目の会議体で提案された修正案の有無に拘泥することなく憲法を採択する権限を与えた。この3番目の会議体が、1789年ジョージア州憲法を採択したのである。〔原注25〕

ペンシルバニア州、バーモント州、ジョージア州の憲法を除いて、独立革命期の憲法で憲法会議の召集を規定しているのは、マサチューセッツ州とニューハンプシャー州の憲法だけである。1780年に制定されたマサチューセッツ邦憲法には、1795年に憲法改正の可否を邦(州)民に問う規定があり、〔必要な〕賛成票が得られた場合には憲法会議が召集されることになっていた。しかし、1795年に憲法会議は召集されず、その日以降、マサチューセッツ州では、憲法会議の召集に関しては何ら有効な憲法の規定は存在しなくなった。1784年のニューハンプシャー邦憲法は、邦民投票で賛同が得られた場合は、7年後に憲法会を召集することを定め、1792年に修正された州憲法では、7年ごとに、憲法会議を召集すべきかどうかの問題について州民投票を行うことが定められた。しかし、1784年以降も続いた独立革命期の憲法の統治機構のうち4つは憲法改正に向けては何ら規定を設けていなかったし、〔原注26〕他の3者についても、憲法会議による改正に向けては何ら規定せず、単に立法措置による修正を規定するのみであった。さらに、それ以後の憲法も、多くは、憲法会議による改正を規定していない。この類例としては、ジョージア州憲法(1798年)、コネチカット州憲法(1818年)、ニューヨーク州憲法(1821年)、ミズーリ州憲法(1820年)、ロードアイランド州憲法(1842年)、ペンシルバニア州憲法(1790年、1838年、1873年)、バージニア州憲法(1830年、1851年、1864年)、バーモント州憲法(1870年)、アーカンソー州憲法(1868年、1874年)、テネシー州憲法(1834年)、テキサス州憲法(1868年)、ルイジアナ州憲法(1845年、1851年、1864年、1868年、1879年、1898年)

などが挙げられる。現在施行されている諸州憲法のうち、12の州憲法については、憲法会議に関する規定は一切置かれていない。[原注27]そこで、必然的に、憲法会議の規定がない州において憲法改正の必要性が感じられたときには、憲法会議を召集する権限について憲法が規定を欠くにもかかわらず、これを召集することができるのか、という疑問が生ずることとなった。現在では、憲法に何ら憲法会議召集の規定がなく、修正を特定の方法に限定する明示的な規定もない場合には、立法部が法律で憲法会議の召集を定めることができるというのが定説となっている。すなわち、そのような法律の制定は、明示的に禁止されていない限り、立法部の権限の範囲内にあり、立法権の正規の行使と考えられているのである。ジェイムソン裁判官は、憲法に開催の権限を付与する規定がないにもかかわらず、27の憲法会議が開催されたことに注目している [原注28] が、彼がそれを記した後も、少なくとも3つの同様の事例があった。1890年のミシシッピ州、1898年のルイジアナ州、1902年のコネチカット州の各事例がそれである。憲法会議の召集に関する憲法上の明示的な規定がない12州のうち、8～9州の判例は、明示的な権限付与がなくともこの行為をなしうる立法部の権限が存在するという考えを実質的に支持するものと思われる [原注29]。他の3つの州 [原注30] には判例はないが、1853年にロードアイランド州の州民に対し、憲法会議開催の問題が、2度にわたって提出されている。また、バーモント州の憲法委員会 (constitutional commission) は、1910年1月6日の報告書の中で、一般的な憲法改正は憲法会議に委ねるべきであると提案し、同州では憲法会議を開催する権限には疑問の余地がないかのように述べている。このように州憲法が明示的に権限を与えていない場合でも、憲法会議召集権限を立法権に認めることに対しては、反対する意見として引用できる希少な判例として、1833年にマサチューセッツ州、1883年にロードアイランド州の最高裁判所の判事が、これらの州の立法部から提出された質問に答えて示した次のような意見がある。まず、マサチューセッツ州の裁判官は、憲法に定められる方法以外には特定の修正案を採択する権限はないと考えたが、一般的な憲法改正のために憲法会議



ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

を召集することができるかどうかという問題については、意見を述べなかつた。[原注 31] したがって、この意見は、憲法による権限の付与なしに一般的な改正のために憲法会議を召集することはできないという見解を支持するものとしては、引用することはできない。そして、実際にそのような憲法会議が 1853 年にマサチューセッツ州で開催されたのである。しかし、つぎの、1883 年のロードアイランド州の意見書 [原注 32] は、同州では、憲法が憲法会議による改正について明示的な権限を付与していないため、憲法会議を適式に召集することはできないという見解を明確に示している。このロードアイランド州裁判所の表明は、当該目的のための明示的な憲法上の権限がないにもかかわらず憲法改正のために憲法会議を召集するという立法部の権限を否定する唯一の表明であり、この見解によって、同州において憲法改正を達成しようとする活動には困難がもたらされることになった。[原注 33]

しかしながら、1784 年以降のほとんどの邦（州）憲法では、問題を回避するために、邦（州）の立法部による行為あるいはその他の方法によって憲法会議を召集する旨の明確な規定を置いた。これらについて簡潔に説明するならば、次のようになる。

- (1) 立法部に憲法会議の召集権限を与え、憲法会議の問題を州民投票に委ねない一群の憲法
- (2) 立法部が適切と考える場合には、何時でも州民に憲法会議の問題を提出することを明示的に認めている一群の憲法
- (3) 立法部による行為を要することなく、定期的な間隔で州民が憲法会議開催の問題について投票を行うことを要求する一群の憲法

立法部の単独行為のみで憲法会議を召集でき、州民投票を要しない方法が、いくつかの州で採用されており、メイン州とジョージア州の憲法では現在もこの方法が認められている。さらにまた、州憲法に憲法会議の召集に関する規定がない場合は、その問題を州民に問うべきか否かについて立

法部の裁量に委ねられているものと考えられる。しかしながら、このような場合でも、きわめて重要な問題に関しては、州民の意見を聴くべきだという感覚は存在し続けた。1778年と1780年のニューハンプシャー邦、1779年のマサチューセッツ邦では、憲法会議を召集すべきか否かが邦民に問われたが、いずれの場合も、邦民が憲法会議を開催すべきであると票決した後には、実際に憲法会議が召集された。1789年のペンシルバニア州議会は、監察審議会による改正という憲法上の正規の規定を無視したにもかかわらず、このように憲法を無視したこと、および、民意は憲法会議を望んでいるかどうかについて、州民の承認を求め、これを得た。[原注34] そのため、1821年のニューヨーク州、[原注35] 1828年のバージニア州をはじめとするその他多くの事例において、憲法会議の召集に関する憲法上の規定がなく、したがって立法部が州民に諮らずに行動する可能性があった場合であっても、憲法会議召集の問題は、州民投票に委ねられてきた。[原注36]

しかし、より多くの州憲法は、憲法会議の召集については州民に諮ることを明記している。1777年に制定されたジョージア邦憲法の興味深い条項は、憲法会議の召集のためには邦民の行為が必要であるとした最初の例であり、また、そのような目的のために邦(州)民の発案(popular initiative)が求められた最初の例でもある。現在、憲法会議の召集に関する規定を持つ州憲法のほとんどは、立法部が憲法会議の問題を州民に提起し、その承認を得た後に、憲法会議を召集すると定めている。このような趣旨による初期の規定は、1792年のデラウェア州憲法、1796年のテネシー州憲法、1799年のケンタッキー州憲法、および1802年のオハイオ州憲法に設けられた。1799年のケンタッキー州憲法の規定は、実質的に1850年の同州憲法においても踏襲されたが、2回連続して州民投票を要求することによって、憲法会議の召集に大きな障害をもたらすこととなってしまった。[原注37] ただし、この立法政策は、1812年のルイジアナ州憲法を除いては、他州で実行されることはなかった。なお、1891年改正ケンタッ

キー州憲法においてこの要件は廃止されている。しかし、そこでは、州民にこの問題を提案するために、2回の連続した州議会の議決を要求している。憲法会議の召集の問題を州民に提出するかどうかを立法部の決定に委ねるといふ立法政策は、長年にわたって最も人気のあるやり方であり、現在では26州の憲法に採用されている。[原注38] この問題を提案するために必要な議会の議決要件は様々であるが、より一般的な要件(16の州)[原注39]は、当該提案が各議院の3分の2で可決されることである。ただし、いくつかの州では、[原注40]各議院の議員の過半数であり、ネブラスカ州では、州議会の各院に選出された議員の5分の3の賛成が必要とされている。

しかし、いくつかの州では、州民が憲法会議の召集の問題について投票する時期を立法部の裁量に委ねるのではなく、明確に、一定期間ごとにこの問題について州民投票を行う旨を州憲法に規定している。ペンシルバニア州とバーモント州においては、これらの最初の憲法で、7年ごとに選出される監察審議会が、州(邦)民投票に委ねることなく憲法会議を召集することができることと規定されていた。1784年に制定されたニューハンプシャー邦憲法では、憲法会議召集の問題は、7年の期間満了後に邦(州)民に提出されることとされていた。1789年に制定されたジョージア州憲法では、1794年に憲法会議を開催する旨定められ、1795年に採択された同憲法の修正案では、1797年にも憲法会議を開催する旨定められた。これら修改正に係るジョージア州憲法では、州民投票を経ることなく憲法会議を開催することが定められた。1780年に制定されたマサチューセッツ邦憲法では、1795年に憲法会議の召集問題が邦(州)民に提出されることになっており、1792年に制定されたケンタッキー州憲法では、1797年と1798年に同様の投票が行われることになっていた(連続した2回の一般投票による)。ただ、上記のような規定は、臨時的なものに過ぎなかった。そうではなく、定期的に州民に対して問題を提出することを規定した最初の憲法は、1792年のニューハンプシャー州憲法である。そこでは、7年

に一度、憲法会議の問題を州民に提出し、有権者の過半数が賛成した場合には、立法部が憲法会議を召集することを義務づけた。続いて、インディアナ州が同様の立法政策を採用し、1816年に、12年目ごとに投票を行うことを規定した。そして、一定期間ごとにこの問題に対する投票を要求するという立法政策が、一時は、ある程度の普及をみることとなった。1870年に制定されたバージニア州憲法では、20年ごとに憲法会議の召集問題について州民投票を行うことが義務付けられていた。しかし、1902年の同州憲法は、この問題をいつ州民に提出するかについて、これを立法部の裁量に委ねることとした。結局、憲法会議召集問題を提出する一定の期間を法定するという立法政策は、立法部の裁量により提出を取り決めるものほどの支持を得ることはできなかったことになる。インディアナ州とバージニア州も類似する規定を有していたが、これらを廃止するに至った。この点、立法部は、通常、民衆の意向に対しては敏感であると考えられてきた。この問題を定期的に提出しなければならない州は、現在6州である。ニューハンプシャー州では7年に1度、アイオワ州では10年に1度、ミシガン州では16年に1度、そして、メリーランド州、[原注41] ニューヨーク州、オハイオ州では20年に1度、投票が必要とされている。アイオワ州、ニューヨーク州、ミシガン州、およびオハイオ州の憲法にも、10年、16年、20年の定期以外に、これらの州の議会が憲法会議召集の問題を州民に提出することを認める規定が置かれている。1907年オクラホマ州憲法は、憲法会議開催の問題をいつ州民に提出するかについて、これを立法部の裁量に委ねつつ、一方で、少なくとも20年に1度はこの問題を提出することが求められている。

憲法会議の召集について州民の承認を得るものとするという慣行は、ほぼ定説になっていると言ってよいであろう。32州の憲法は、このような州民による承認の意思表示を必要としており、これが明示的に要求されていない場合でも、近年では大半のケースでこのような州民投票が行われている。[原注42]

憲法会議開催の授権に必要な州民投票には、以下のように、さまざまな態様がある。14の州が、明示的または黙示的に、憲法会議開催に必要な決議要件を、投票者の過半数である旨規定している。[原注 43] また、ケンタッキー州にも同様の規定があるが、そこには、要件として、憲法会議召集のために必要な総投票数は直前の総選挙での投票数の4分の1であるものとするのが追加されている。13の州では、一般選挙の投票者数の過半数が憲法会議の提案を承認することを要求している。[原注 44] アラバマ州とテネシー州では、議案が提出された選挙における投票数の過半数を必要とするが、当該提出については、一般選挙または特別選挙のいずれでもよいとされている。アイオワ州とミシガン州では、立法部議員選挙の投票資格のある選挙人の過半数の賛成を要求している。[原注 45]

有権者の過半数、または一般選挙投票者の過半数を必要とする場合、憲法会議を召集するのに十分な州民投票を得るためには極めて困難を強いられることになる。なぜなら、候補者に投票するすべての人に対して、憲法会議に関する意思表示への関心を喚起することが困難だからである。例えばミシガン州では、1898年と1904年に行われた投票では、憲法会議開催を支持する票が多数を占めたのであるが、十分な得票数が得られず、憲法会議召集に十分な一般投票が得られたのは1906年になってからのことであった。デラウェア州では、1893年まで、憲法会議召集問題は特別選挙において提出する必要がある、決議要件として、代表者の選挙権を有する全市民 (all citizens entitled to vote for representatives) の過半数の票を得ることが必要であった。これらの規定に基づいて、何度か憲法会議を召集しようとしたのであるが、これらは失敗に終わり、最終的には、1893年、一般選挙にこの問題を提出することを認める憲法改正案が採択されて、最終的に、州の有権者 (qualified voters of the state) の過半数という表現にすることができたのである。[原注 46] 多くの州では、一般選挙における投票者の過半数の賛成を必要としているにもかかわらず [原注 47]、現在では、この方法は憲法会議の開催に大きな障害となることが明らかになっ

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

ている。障害物がほとんど克服できないものとなる場合もある。1850年ケンタッキー州憲法では、2回の連続的な州民投票が要求され、それらの各回において、代表者への投票権を持つ全市民の過半数の賛成を得る必要があるとされたのである。[原注 48] 最善の立法政策は、単純に、この問題について投票した者の過半数が憲法会議開催を支持すること、と規定することであろうと思われる。しかし、ごく一部の少数派の投票によって憲法会議が召集されるのを防ぐためには、1891年のケンタッキー州憲法に導入されたような、憲法会議召集に賛成する投票が州の有権者数の4分の1以上であることを義務付ける規定を採用するのがよいであろう。憲法会議の召集に関する権限は、その問題について投票するに十分な関心を持つ人々の手に委ねられなければならないと思われるが、そのためには、彼らが地域社会の知的な世論を十分な程度に代表しているという適切な保証がなければならない。[原注 49]

サウスダコタ州、オレゴン州、モンタナ州、オクラホマ州、ミズーリ州、メイン州においてイニシアチブとレファレンダム (initiative and referendum) が導入されたことにより、[原注 50] これらの州では、住民自身が憲法会議の開催を規定する法案を作成し、採択することが可能となって、この問題は、立法部のコントロールから大きく外れることとなった。[原注 51] メイン州では、州憲法では憲法会議開催の問題を州民に提出することを義務付けていないため、州民はこの目的のための措置を州民発案により提案し、州民投票で採択することができる。同様に、これらの各州では、憲法会議の開催が提案されている法律に対して州民投票を行うことを要求することができる。[原注 52]

州民により憲法会議の開催が承認されると、ほとんどの州で、議会は憲法会議代議員の選挙準備を行う必要に迫られる。ここで、わずか1つではあるが、州民によって承認された憲法会議を開催するための法律を成立させることに困難が生じたケースを挙げておく。20年に1度投票を行うこ

とを定めた 1846 年州憲法に基づき、1886 年にニューヨークで行われた一般投票では、憲法会議の開催を圧倒的に支持する結果となった。しかし、それぞれ支持政党を異にする議会と知事の間で意見の相違があったため、憲法会議を実施するための法律の成立がしばらく不可能となり、実際に憲法会議が開催されたのは 1894 年になってからとなったのである。[原注 53] この憲法会議で採択された改正憲法では、このような困難を将来にわたって回避するための措置が講じられ、憲法会議に関する憲法の規定を自己執行可能 (self-executing) なものとし、あわせて、憲法会議の開催が一度でも州民によって承認された場合は、さらなる立法措置は必要としないものとすると言われた。なお、代議員の選出と憲法会議の開催に関する必要な規定は、憲法自体にすべて含まれている。ここでは、立法部による行為は必要がなく、憲法会議は通常の立法部から独立した存在となっている。また、1908 年のミシガン州憲法でも、1894 年ニューヨーク州憲法と類似する規定によって、同様の結果を導いている。さらに、1875 年改正ミズーリ州憲法でも、州民が憲法会議開催に投票した後は、憲法会議の開催を立法部の活動範囲から独立したものとしている。憲法自体に代議員の定数配分と選挙に関するすべての規定が存在し、選挙令状 (writs for an election) は、州民の賛成票を得た後に、州知事により発行されることとされている。

上記以外のすべての州 [原注 54] では、州民が憲法会議の開催を可能にする賛成票を投票した後も、憲法会議の開催は、立法部の措置に大きく依存している。すなわち、(1)立法部が州民投票を経ずに憲法会議代議員の選挙を承認するか、(2)立法部の承認に基づいて、あるいはそれとは無関係に州民投票が行われ、その投票後に憲法会議を規定する立法措置が取られるかのいずれかである。[原注 55] 立法機関は通常、州民の意思表示を無視することはないので、憲法会議が立法部に依存することによる不都合はほとんどないが、理論的には、ニューヨーク州、ミシガン州、ミズーリ州が採用した案の方が優れていると思われる。なぜなら、上位の立法機関として、憲法会議が下位の立法機関である通常の立法部からの独立性を有し

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田) ているからである。

ニューヨーク州、ミシガン州、ミズーリ州のような州憲法は、他にはない。しかし、この問題を完全に立法部の手に委ねている州も存在するのはわずか10州である。[原注56] しかも、そのうちのいくつかは、代議員の数に関する立法部の裁量を制限したり、自らその数を定めたりする。[原注57] また、代議員の数、その議席配分、選出方法を規制するものもある。[原注58] 一方、デラウェア州、イリノイ州、モンタナ州の憲法には、憲法会議の選出と運営についてさらに詳細な規定が置かれている。オレゴン州とオクラホマ州の憲法では、この問題に関する立法部の活動に特に制限を加えることはしていないが、憲法会議を規律する法律は州民投票で承認されることを要するとされている。

すでに示したとおり、多くの州では、議会が、憲法会議代議員の選出方法について、決定の裁量権を有している。ただ、選挙権を行使するための資格は、現行州憲法において定められるのが通例であるため、通常は、立法部が決定する問題ではない。[原注59] しかし、このような憲法上の規制がない場合には、これについても立法部の裁量に委ねられることになる。立法部が決定権を持っている場合には、当然のことながら、他の選挙に必要な選挙人資格と同じ資格を定めているのが普通である。しかし、憲法で投票資格が定められている場合でも、立法部が、憲法会議の代議員を選出する際に参加すべき有権者については、異なる資格を定めているケースもある。[原注60]

有益なので、ここで、連邦への加入を求める州の憲法制定を目的とした憲法会議の召集について、簡単に触れておくこととする。準州 (territories) を州の集合体 (statehood) に加入させるための一般的な手続では、連邦議会 (Congress) が憲法会議を開催するための法律を議決し、その法律によって代議員の選出や憲法会議における業務の遂行が詳細に規定される。もち



ろん、準州の立法部が憲法会議を召集することもできるし、準州の知事が憲法会議を召集することもできる。[原注 61] しかし、このような憲法会議で起草された憲法は、連邦議会で承認され、その下で準州が州として認められない限り、効力を持ち得ない。[原注 62] 本来であれば、提案される新州の憲法は、連邦議会または既存の準州政府の権限の下に召集された会議で起草されるべきである。しかし、連邦議会や準州政府の承認を得ずに憲法会議が進められたが、その後、議会の承認によってその行為が有効になったケースが、少なくとも1つある。[原注 63] 1867年連邦再建法に定める権限の下で開催された南部再建会議 (Southern reconstruction conventions) は、理論は別として実際上は、議会授權法の下で開催された準州会議に分類することができる。[原注 64]

ある州の人々が、既存の政府の下で、何の権限も持たずに独自の行動により憲法会議を召集して新しい憲法を制定するというようなことができるのかどうかという問題が、いくつかの事例として発生した。この問題は、1841年と1842年のロードアイランド州において特に顕著に出現した。この州は、1663年に制定された植民地特許状に基づいて統治されており、立法部が定める選挙人の資格は、極めて非民主的なものであった。このため、つとめて通常の立法により救済を得ようとされたのであるが、それは失敗した。そこで、選挙権の拡大に賛成する人々は、協会を結成し、新憲法を制定するための憲法会議の開催に向けて準備をすすめた。この憲法会議は、既存の州政府からは、いかなる形においても、承認されているものではなかった。しかし、この憲法会議は実行され、州憲法を起草し、その採択のために州民に提出され、投票者の過半数によって採択され、その過半数は、州の男性市民の過半数にもなった。そして、この新憲法の下で政府を組織することが企てられたのであるが、植民地特許状に基礎を置く政府との武力衝突が起り、米国大統領が植民地特許状に基礎を置く政府を支持すると発表したことで、この運動は崩壊するに至った。[原注 65] なお、ここで要求された改革の多くは、後に植民地特許状に基礎を置く政

府の下での活動によって実現された。1837年のメリーランド州でも、ロードアイランド州と似たような状況が発生し、改革を支持する人々が正規の政府の許可を得ずに憲法会議代議員を選出した。しかし、提案された改革のうち重要なものは、州議会で憲法改正案として採択されたため、憲法会議は特に行動を起こすことはなかった。[原注 66] ロードアイランド州のケースと類似するものとして、1855年にカンザス州のトピカ (Topeka) で開催された憲法会議の事例がある。この憲法会議の会議体は、個人によって構成される諸会議や団体の推薦によって召集されたものである。そして、策定された憲法は州民投票にかけられ、採択の問題では過半数の票を得ることができた。ただ、この問題に投票したのは共鳴者たちだけであった。結局、この憲法は、連邦議会によって承認されなかったのであるが、連邦議会がその気になって行動していたら、この憲法の制定と採択の不規則性は、連邦議会の承認によって治癒されたかもしれない。[原注 67] ミシガン準州は、1835年に州憲法を制定し、連邦への加入を申請した。連邦議会は、ミシガン州の連邦加入を認める法律を議決し、州境の制限については、その目的のために準州の州民によって選出された憲法会議の同意を得るべきであるとした。この条件は、新州議会の法律に基づいて選出された憲法会議において否決された。その結果、民衆運動が起こり、別途代議員が選出されて新たな憲法会議が開催された。この新たな憲法会議の開催は、連邦議会や州の承認を得ずになされたのであるが、同会議は、連邦加入に必要な条件として連邦議会から課された条件に同意したのである。これに対して、連邦議会はこの行動を満足のいくものとして受容し、その受容によって不規則な憲法会議の活動が承認を得たのである。[原注 68] そのため、不定期に開催される準州の憲法会議は、その後の連邦議会の承認によってその行為が有効となる、との結論が導かれる。しかしながら、ロードアイランド州の事例に即して考えれば、既存の政府から独立して、あるいはそれに対抗して、諸州で憲法が採択される可能性はほとんどないものと思われる。すなわち、このような手順は革命的であり、場合によっては革命を十分に正当化するものであるかもしれないけれども、連邦政府と州政府

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

の関係が、このような動きを失敗に導くこととなるのである。連邦政府は、「立法部または（議会が召集されない場合の）行政機関の申請により」内部の暴動から州を保護する義務があり、そのために既存の州政府を支援しなければならない。連邦政府は、ロードアイランド州やコネチカット州のような民主的ではない州政府であっても、民衆運動によって転覆されないように保障している。しかし同時に、州に対して共和制の政府形態を保障する義務を負っているのである。

### **州民投票への憲法案の提出**

1784年以前に採択された邦憲法のうち、正式に邦民投票にかけられたのは、ニューハンプシャー邦とマサチューセッツ邦のものだけであるという事実については、すでに見たとおりである。しかし、他のいくつかの邦(州)で、同様の目的を達し得るプランが練られていた。ペンシルベニア州議会は、1789年に憲法会議の開催を規定した際に、「憲法会議が、修正案や変更案を発表し、州民の検討に供するために、確定前の少なくとも4か月間休会期間を設けることは、適切であり、正当であり、かつ合理的である」と決議した。かくして、憲法会議が開催され、憲法案を作成し、それを公表して州民に配布した後、州民に提案された憲法案を検討する機会を与えるために、1790年2月26日から8月9日まで休会したのである。8月9日には、憲法会議メンバーが再び集合し、提案された憲法にいくつかの変更を加え、そして、それを州憲法として採択した。ここでの手続は、州民への正式な提出と同等なものとは考えられないが、州民の参加の必要性を認識したものであり、非公式な提出として扱うことができる。[原注 69] 1786年のバーモント邦憲法（およびその後の1870年までの改正）と1789年のジョージア州憲法は、直接的に州民の承認を求めたわけではないが、州民投票によって採択された。バーモント邦(州)では、1786年の改正憲法とそれに続く修正案は、監察審議会によって提案され、その明確な目的のために邦(州)民によって選ばれた憲法会議によって採択また

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

は否決された。[原注 70] ジョージア州において 1789 年に制定された州憲法は、2 回の連続した会期による憲法会議で制定・改正された後、その憲法を採択または否決するという明確な目的のために州民によって選出された第 3 回憲法会議に提出された。1792 年ニューハンプシャー州憲法は、州民の直接投票に付されたが、この日以降で、州憲法を州民の承認にかからしめた最初の州は、1818 年のコネチカット州と 1819 年のメイン州であった。ロードアイランド州では、1824 年に州憲法案が州民に提出されたが、却下されてしまった。ニューヨーク州は、1821 年に州憲法を州民投票に提出したが、ニューイングランド以外の州で初めて州憲法を州民の直接投票に委ねた州となった。憲法案の民衆への提出は、まずニューイングランドで発展したが、おおむねその理由は、オーベルホルツァー (Oberholtzer) が言うとおりに、ここにだけは、このような問題に対する民意を表現するための有効な手段としての、タウンミーティングがあったからである。[原注 71]

間もなく、州憲法案を州民に提出するという方法は、一般的なものとなった。バージニア州では、1829 年に 2 番目の憲法が州民の承認を得るために提出され、それ以降、1860 年まで、州憲法案の州民投票への提出が普通に行われた。[原注 72] 1833 年と 1839 年にジョージア州で、1834 年にはテネシー州で、1835 年にはミシガン州とノースカロライナ州で、1837～38 年にはペンシルベニア州で、1839 年にはフロリダ州で開催された憲法会議の成果が [原注 73]、各州民の承認を得るために提出された。しかし、1831 年のデラウェア州、1832 年のミシSSIPPI 州、1836 年のアーカンソー州の各憲法会議は、憲法案を提出して州民の承認を得ることはしなかった。1840 年から 1860 年までは、州憲法案を提出して州民の承認を得るという慣行が例外なく行われていたが [原注 75]、南北戦争の時期になると、南部諸州では、憲法案の提出は原則ではなく例外となった。1861 年のバージニア州憲法会議では、憲法案と離脱条例 (ordinance of secession) が州民に提出された。1861 年のジョージア州憲法会議では、

改正憲法案は提出されたが、離脱条例は提出されなかった。[原注 76] 1861年のテキサス州憲法会議では、同州の離脱条例は州民投票に提出されたが、州憲法の改正案は提出されなかった。テネシー州では、憲法会議開催の問題が州民に提出されて否決され、その後、離脱の問題が立法部によって提出された結果、州民投票の過半数を得た。他の離脱州の憲法会議では、自分たちの行動を州民の承認に委ねることはされなかった。1864年、1865年、1866年に開催された再建会議（reconstruction conventions）のうち、アーカンソー州（1864年）、ルイジアナ州（1864年）、テネシー州（1865年）、ノースカロライナ州（1865年）、ジョージア州（1865年）、テキサス州（1866年）の憲法会議は、提案に係る憲法案や修正案を州民投票に付したが、他の5州の憲法会議はそうしなかった。ここで紹介した憲法会議は、ジョンソン大統領の権限の下で開催されたものである。テネシー州の場合を除き、これらの憲法会議で制定された憲法に基づいて組織された州政府は、連邦議会によって承認されていなかった。他の南部諸州が連邦に復帰した際の州憲法は、いずれも各州の州民の投票に委ねられていたが、これは1867年の連邦議会再建法に定める条件の1つであったからである。しかし、連邦離脱運動に参加した人には、投票権は認められなくなった。ミズーリ州の憲法会議は、1861年、1862年、1863年に開催され、州民に提出されていない多くの憲法修正案を採択し、多くの点で、あたかも州の正規の立法機関のように活動した。ミズーリ州と離脱州の双方ともに、もちろん、その時の状況が異常であったことは忘れてはならない。そのため、平時に適した方法は適用できなかったということなのかもしれない。しかし、これらの事例は、まさに、南部諸州においては、未だ州憲法を州民の承認に付すという習慣が定着していなかったことを示すものであると考えることができる。離脱州が連邦に再加入した際に行った憲法案の提出は、あくまでも当時は連邦法の強制下にあったからであり、南部におけるこの慣行の強さを示すものではない。

しかし、1870年から1890年にかけて、この慣行は一様に実行されるよ

うになり、憲法会議で起草された州憲法案は、ほぼ当然に、州民投票に付されるようになった。しかしながら、この20年間は、それまでほぼ確立された慣習と考えられていたものからかけ離れたものとなってきた。この期間に採択された州憲法は11個ある。これらの憲法のうち、5つの憲法は、何ら条件をつけることなく州民投票に付された。ニューヨーク州憲法(1894年)、ユタ州憲法(1895年)、アラバマ州憲法(1901年)、オクラホマ州憲法(1907年)、ミシガン州憲法(1908年)がそれである〔原注77〕。一方、ミシシッピ州憲法(1890年)、サウスカロライナ州憲法(1895年)、デラウェア州憲法(1897年)、ルイジアナ州憲法(1898年)、バージニア州憲法(1902年)の5つの憲法は、いかなる方法によっても、州民には提出されなかった。その他、ケンタッキー州憲法(1891年)は、州民が承認した後に憲法会議で変更されたものである。

まず、ミシシッピ州、サウスカロライナ州、ルイジアナ州の憲法会議は、主に有色人種の有権者の権利を剥奪する目的で召集されたものであったので、そのような憲法を州民に提出することは、彼らが考えていた主たる目的を危険にさらす可能性が十分にあった。〔原注78〕このうち、サウスカロライナ州とルイジアナ州の憲法会議においては、この問題が提出された人々の明示的な投票によって承認を受けたが、ミシシッピ州の場合は、憲法会議の開催を希望するかどうかの問題が州民に提出されることはなかった。ミシシッピ州とサウスカロライナ州のいずれにおいても、憲法会議の召集する州法は、憲法会議によって完成した成果物を州民に提出することを義務付けてはいなかったからである。これに対し、ルイジアナ州法では、州民に諮ることなく州憲法を制定・採択する全権限を憲法会議が有することが明示されていた。ところで、バージニア州では、1870年州憲法の要請により、憲法会議開催問題は州民投票に付されていた。また、憲法会議を認可する立法措置において、憲法会議で起草された州憲法案を州民投票に付すことが定められていた。しかし、憲法会議はその州憲法案を州民に提出しなかった。それは、主として、新憲法によって悪影響を受ける企業

やその他の利害関係者と結託して、特権を剥奪される部分によって打ち砕かれてしまうことを恐れたからだと思われる。[原注 79] ここで取り上げたミシシッピ州、サウスカロライナ州、ルイジアナ州、バージニア州で憲法を州民に提出しなかったのは、おそらくこれらの州の有色人種の権利を剥奪する企ての一環として必要なものであったと説明でき、この点では例外的なものとして扱うことができる。しかし、これから述べる、ケンタッキー州とデラウェア州の事例は、そう簡単には説明できない。ケンタッキー州では、1891年に開かれた憲法会議は、憲法会議法の定めに従って、憲法会議が起草した憲法案を州民に提出した。そして、州民はこの憲法案を採択した。しかし、投票後、憲法会議は再び集まり、州憲法にいくつかの変更を加えたのである。一方、デラウェア州では、州民投票によって憲法会議の開催が承認され、憲法会議を召集した立法部は、憲法案を州の法定有権者に提出するよう勧告したが、憲法会議はこの勧告を無視した。以上のような事実を考慮すると、ジェイムソン判事のように、州憲法を州民投票に付すことが、わが国の憲法上の習律 (customary constitutional law) で必須とされていると主張することはできないし、また、立法部が憲法会議を召集する際に、その成果物を州民の承認に提出するべく、憲法会議を有効に拘束することができるということもできないと考えられる。[原注 80] したがって、現在私たちが到達している結論は、憲法会議に対してその憲法案を州民に提出するよう積極的に拘束を加えうる規律は、憲法会議に対して改正することを求められた当該州憲法に含まれている規律のみであるということになる。なお、憲法会議に関する規定を有する 34 の州憲法のうち、17 の州憲法は、その憲法会議で起草された憲法案を州民に提出することを義務づけている。[原注 81] ただし、すでに指摘したとおり、1840 年以降は、前述の例外を除いて、すべての州が同じ規律に従っている。したがって、デラウェア州とミシシッピ州の 2 つの州においてのみ、憲法会議がその成果物を州民投票に付することに反対する慣習が存在すると言える。実際に、1776 年、1792 年、1831 年、1897 年のデラウェア州憲法は州民投票に付されなかった。また、1817 年、1832 年、1890 年のミシシッ

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

ピ州憲法は、州民の承認を得るために提出されることはなく [原注 82]、1869 年州憲法は、議会の立法によって強制的に提出されたものであった。ただ、たとえこのような州であっても、南北戦争前の 10 年間は州民への提出を是認する民意が存したことを私たちは知っている。1852-53 年のデラウェア州憲法会議は、州憲法案を州民に提出した。だがしかし、これは否決された。また、1850 年のミシシッピ州立法部は、奴隷制の問題を検討するための憲法会議を召集し、「この法律によって開催が提案された憲法会議の成果物は、それがこの州を拘束するようになる前に、憲法会議が決定する時期と方法により、投票所で州民に提出され、その承認または不承認を得るものとする」と規定した。1851 年に開催された憲法会議は、しかし、召集に係る課題については何ら正式な行動を取らず、その理由として、「既決事項については、投票箱を用いて州民の賛否を問う必要はない」と決議したのである。このような結果とはなったが、憲法会議の他の決議には、憲法会議が何らかの行動を起こしていれば、州民の判断が得られたはずだという見解が明確に示されている。[原注 83]

最後に、州憲法の制定に採用された手順を簡単にまとめると、つぎのようになる。すなわち、州憲法は、この明確な目的のために選ばれた憲法会議によって策定される。また、当該憲法会議は、組織も選挙も通常の立法機関とは異なるものである。そして、現在、憲法採択の際のより一般的な手順によれば、この問題に関しては 3 つの州民投票が存在する。

- (1) 州民が憲法会議に授権するための投票
- (2) 州民による憲法会議代議員の選挙
- (3) 憲法会議で起草された州憲法案を州民に提出して承認を得ること。

州によっては、第 1 番目の投票を行わないところもあれば、第 3 番目の投票まで行うところもある。1890 年のミシシッピ州では、1 番目と 3 番目の両方が廃止され、そこでは、州民が新憲法の制定に参加したのは、憲法制定会議の代表者への投票のみであった。この点、単に代表者を選出す



ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

るだけでは、州民は憲法上の問題について自分の意見を明確に述べることはできない。ミシシッピ州のプランのもとでは、彼らは、憲法の策定においても、立法においても、大きく関与することはなかった。ただし、一つの目的のためだけに選ばれた憲法会議の代議員たちは、民意に対して、より従順であると考えられる。しかし、ミシシッピ・プランでは、州民の大多数の意思に反して州憲法が採択されることは容易にあり得ることであり、実際、ミシシッピ・プランでは、これが目的なのであった。ミシシッピ・プランは完全に適法に見えるものではある。当時の憲法では、憲法会議開催の問題について投票することも、憲法案を州民に提出することも要求されていないからである。しかしながら、民意を反映するという点における有効性という見地からは、このようなプランには極めて欠陥があると言わざるを得ない。

## 第2章 原注

- (1) Hening's Statutes at Large of Virginia, ix, 121, 178, 309, 428, 462, 477.
- (2) Maryland laws, February, 1777, chap. 24; June, 1777, chap. 7; October, 1777, chap. 2; March, 1778, chap. 3.
- (3) Gordon, History of New Jersey, 182.
- (4) ニュージャージー州の判例 *Holmes v. Walton* (1780) に注目すべきであろう。これは、法律が無効とされた最初の大きな事件であり、陪審裁判であった。この事件を扱う Austin Scott の論文を *American Historical Review*, iv, 456. にて参照のこと。
- (5) *Wilson's Acts of the General Assembly of New Jersey* (1776-1783), p. 24.
- (6) Mowry, *The Dorr War*, 22, 37. しかし、*Trevett v. Weeden* (1786) 事件では、ロードアイランド州の裁判所は、植民地特許状および基本法としての性格を持ついくつかの植民地の法律は、立法部の法律による変更の対象ではないという見解を示していたようである。1829年、ロードアイランド州の立法委員会でも、参政権に関する法案について同じ見解が示された。28th Cong., 1st Sess., House Report, No. 546, p. 377.
- (7) *Ford's Writings of Jefferson*, iii, 330.
- (8) *Sketches of the Principles of Government* (Rutland, 1793), pp. 126, 127.
- (9) この文言は、1781年と1782年に否決された憲法案にも登場している。
- (10) フランクリン国(邦)の憲法案(1785年)には、5年目ごとに選出される安全審議会が規定されており、バーモント邦やペンシルバニア邦の審議会と同様の権限

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

を持っていたが、この審議会には憲法の修正を勧告する権限がなかった。フランクリン国の提案が、ペンシルバニアの模倣であることは明らかである。American Historical Magazine i, 62-63 (Nashville, 1896).

- (11) Proceedings relative to calling the conventions of 1776 and 1790, pp. 83-123. しかし、監察審議会の勧告を受けて廃止された法律が少なくとも1つあった。Dallas, Laws of the Commonwealth of Pennsylvania, ii, 213, 252.
- (12) Slade's Vermont State Papers, 537.
- (13) Statutes of Vermont, 1787, p. 50. Chipman, Memoir of Thomas Chittenden, III-113.
- (14) Vermont State Papers, 287.
- (15) Slade's Vermont State Papers, 449. Vermont Statutes of 1787, p. 31. Vermont Revised Laws of 1798, p. 600.
- (16) Jameson, Constitutional Conventions, 4th ed., 141.
- (17) Chipman, Memoir of Thomas Chittenden, 102, 112-113.
- (18) Austin v. Trustees of the University of Pennsylvania, 1 Yeats, 260 (1793) は、ある法律を「違憲」と言っているが、これには、その法律が監察審議会によって憲法違反であると宣言されたということ以上の意味はないようである。この法律は廃止されており、その有効性の問題は裁判所の審理対象ではなかったのである。Respublica v. Duquet, 2 Yeats, 493 (1799), Emerick v. Harris, 1 Binney, 415 (1808), and Commonwealth v. Smith, 4 Binney, 117 (1811), これらはすべて、「裁判所は法律を無効とする権限を持っているが、その権限を行使していない」と主張している。ギブソン裁判官 (Justice Gibson) は、Eakin v. Raub, 12 S. & R. (Pa.), 330, 355 (1825) において、その時まで無効とされた法律はなく、その権能は利用されなかったと、同事件の中で言っている。しかし、ジェイムズ・ウィルソン (James Wilson) は、1790-91 のフィラデルフィア・カレッジの自らの講義で、裁判所には法律の無効を主張する権能があると語っている。Works of James Wilson (Andrews' edition), I, 411-418. Dupy v. Wickshire, 1 D. Chipman, 237 (1814), は、バーモント州におけるこの種の初めてのケースである。これに関連して興味深いのは、バーモント州を代表する法律家であるナサニエル・チップマン裁判官 (Nathaniel Chipman) が、*Sketches of the Principles of Government* (Rutland, 1793) の 127 ページで、裁判所は立法行為に対して権限を持つべきではないと述べていることである。しかし、彼は、*Principles of Government* (Burlington, 1833), pp. 288-297 では、法律を無効にしうる司法権を強く主張している。ニューヨーク邦でも、初期には、Rutgers v. Waddington (1786) をそのような事件と見なさない限り、法律が無効とされた事件はなかった。初期の事例として、裁判所が違憲と判断した後、立法部が法律を廃止したことがあったが、これはおそらく、司法判断が法律を無効にするというよりも、立法部に対する勧告の性質を持つものであるとの見解に基づいたものである。Meigs, The Relation of the Judiciary to the Constitution, American Law

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手續」(1) (藤田)

Review, xix, 175, 185, 188 (March-April, 1885).

- (19) ジェファソンは、1783年に作成したバージニア邦憲法草案の中で、憲法の変更を目的とする憲法会議を規定した。Ford, *Writings of Jefferson*, iii, 332.
- (20) この言明の最も重要な例外は、1866年のネブラスカ州憲法である。この憲法は、州議会が制定し、この議会が州民投票に付したものである。Brittle v. People, 2 Neb., 198, 206. 1873年、立法部の権限の下に任命された委員会によってミシガン州の新憲法が起草され、立法部によって州民に提出されたが、これは否決された。ロードアイランド州の新憲法案も同様の方法で作成されたが、1898年と1899年に否決された。
- (21) *Pennsylvania Gazette*, Oct. 23, 1776.
- (22) *Journals of the House of Representatives of Pa.*, 1776-1781, pp. 145, 246, 324. *Pennsylvania Colonial Records*, xi, 220. この時期のペンシルバニアの政治的状况については以下を参照のこと。Oberholtzer, *Referendum in America*, chap. ii, and Paul Leicester Ford, *The Adoption of the Pennsylvania Constitution of 1776*, *Political Science Quarterly*, x, 426.
- (23) *Proceedings relative to calling the conventions of 1776 and 1790*, Pp. 129-137.
- (24) 次を参照のこと。The Council of Censors, by Lewis Hamilton Meader, Providence, 1899. (Papers from the Historical Seminary of Brown University.)
- (25) Jameson, *Constitutional Conventions*, 135, 136.
- (26) その後の憲法では、バージニア州憲法(1830年、1851年、1864年)とペンシルバニア州憲法(1790年)にも、いかなる性質の憲法改正も規定されていない。
- (27) Arkansas, Connecticut, Indiana, Louisiana, Massachusetts, Mississippi, New Jersey, North Dakota, Pennsylvania, Rhode Island, Texas, Vermont. 憲法会議についての規定を設けていない州憲法のリストについては、次を参照のこと。Jameson, *Constitutional Conventions*, 551. 1857年に制定されたオレゴン州憲法には、憲法会議の規定はなかったが、1906年の修正により憲法会議の規定が導入された。
- (28) 実際、1776年の憲法で「議会の7人に5人、立法評議会の7人の同意なしに、憲法を改変、変更、減少させてはならない」と定められていたデラウェア州では、議会は、1791年に、憲法は唯一の方法でしか変更してはならないという規定にもかかわらず、憲法会議を召集した。また、メリーランド州議会は、1776年に制定された憲法には、州議会の2回の会期で可決された法案によってのみ州憲法は改正されると明記されていたにもかかわらず、1850年の憲法会議を召集した。1798年に制定されたジョージア州憲法には、1776年に制定されたメリーランド邦憲法と同じような修正に関する規定があったが、この州でも憲法会議は開催されなかった。
- (29) Arkansas, Connecticut, Louisiana, Massachusetts, Mississippi, New Jersey, Pennsylvania, Texas, および、おそらく Indiana.

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

- (30) ロードアイランド州は 1842 年に制定された憲法に基づき、バーモント州は 1870 年に改正された憲法に基づき、ノースダコタ州は 1889 年に制定された憲法に基づく。
- (31) 6 Cushing, 573.
- (32) 14 R. I., 649.
- (33) ロードアイランド州の裁判官は、単に勧告的な意見を述べただけであり、司法判断のような効力はなかったのであるが、その意見によって同州での憲法会議開催は妨げられた。ロードアイランド州での憲法改正に向けた取り組みについては、Charles S. Bradley の *The Methods of Changing the Constitutions of the States, especially that of Rhode Island*, Boston, (1885)、Amasa M. Eaton の *Constitution-Making in Rhode Island* (Providence, 1899) を参照のこと。以上のように、ロードアイランド州の考え方は、各州の統一された慣行には反するものである。憲法上の明示的な承認がなくても憲法会議は開催できるという言明に関しては、以下を参照のこと。Collier v. Frierson, 24 Ala., 108; Wells v. Bain, 75 Pa. St., 39; and Wood's Appeal, 75 Pa. St., 59.
- (34) この問題が提出されたとき、少数の人々しか意見を表明しなかったという記述については、Proceedings relative to calling the conventions of 1776 and 1790, p. 136 を参照のこと。
- (35) 1821 年にニューヨークで行われたこの問題提起は、改正評議会の拒否権によって強行されたのであるが、その際にはこのような措置に賛成する強い論拠が示された。以下を参照のこと。Jameson, 669, and Street's Council of Revision, 390-393, 455-479.
- (36) 立法部が憲法上の規定に縛られず、この問題を州民に提出した事例としては、次のようなものが挙げられる。マサチューセッツ州 (1820 年、1852 年)、ニューヨーク州 (1821 年、1845 年)、バージニア州 (1829 年、1850 年)、メリーランド州 (1850 年)、ノースカロライナ州 (1835 年)、ペンシルベニア州 (1835 年、1871 年)、ミズーリ州 (1844 年)、ルイジアナ州 (1853 年、1898 年)、テネシー州 (1869 年)、テキサス州 (1875 年)、コネチカット州 (1902 年)。以下の憲法会議は、問題が最初に州民に提出されることなく召集された。コネチカット州 (1818 年)、ロードアイランド州 (1824 年、1834 年、1841 年、1842 年)、ニュージャージー州 (1844 年)、ミズーリ州 (1861 年、1865 年)、アーカンソー州 (1874 年)、ノースカロライナ州 (1876 年)、ルイジアナ州 (1879 年)、ミシシッピ州 (1890 年)。後者の分類には、南部諸州の分離・再建会議を加えるべきである。1861 年に連邦を脱退した諸州のうち、憲法会議を開催するかどうかを州民に問うたのは、テネシー、ノースカロライナ、アーカンソーの 3 州だけであった。ロードアイランド州では、1821 年と 1822 年に憲法会議を開催するかどうかの質問が州民に提出されたが、その後実際に召集された憲法会議は州民の承認を得ずに集められたものであった。このような提出を強く

支持する意見として、1851年にミシシッピ州で召集された奴隷制問題を検討する憲法会議の決議を参照するとよい。そこでは、次のように決議された。「本会議の意見は以下のとおりである。本会議の召集により、本会議は立法部のメンバーの動機を問うつもりはない。しかし、先日の臨時会における立法部に対しては、州民からの授權はなされていなかったものである。また、同法は、州民に憲法会議を開催すべきか否かの問題を最初に提起することなく、州民の憲法会議開催を強制的に命じたものであり、立法部による不当な権力の行使である。これは共和制の精神に反するものであり、州民の権利を侵害するものであって、先例として正当に援用することはできない。」 *Journal of the Convention*, (Jackson, 1851), pp. 48, 50.

- (37) このため、ケンタッキー州での憲法会議開催には大きな困難が伴った。
- (38) Alabama, California, Colorado, Delaware, Florida, Idaho, Illinois, Kansas, Kentucky, Minnesota, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, North Carolina, Oklahoma, Oregon, South Carolina, South Dakota, Tennessee, Utah, Virginia, Washington, West Virginia, Wisconsin, Wyoming.
- (39) California, Colorado, Delaware, Florida, Idaho, Illinois, Kansas, Minnesota, Montana, Nevada, North Carolina, South Carolina, South Dakota, Utah, Washington, Wyoming. オハイオ州でも、法律の規定によらず問題が提出された場合には、立法部の3分の2の賛成票があれば、通常の20年の期間以外にも、州民に提出することができる。ジョージア州とメイン州は、この問題の州民への提出は要求していないが、憲法会議を召集する立法措置は議会の3分の2の投票で行うと規定している。
- (40) Alabama, Kentucky, Missouri, Oklahoma, Oregon, Tennessee, Virginia, West Virginia, Wisconsin. これらに以下の3州も加えるべきである。Iowa, Michigan, and New York. これらは、立法措置をとらずに定期的に提出することを定めているが、立法部が法律によって他の時期に問題を提出することも認めている。
- (41) 1851年に制定されたメリーランド州憲法では、10年ごとに投票が必要とされていたが、これは1864年の憲法で変更された。
- (42) この問題を州民に提出することを規定していない14の憲法のうち、アーカンソー州、コネチカット州、インディアナ州、ルイジアナ州、マサチューセッツ州、ミシシッピ州、ニュージャージー州、ノースダコタ州、ペンシルベニア州、ロードアイランド州、テキサス州、バーモント州の憲法には、憲法会議に関するいかなる規定もない。メイン州とジョージア州のものは、両院の議員の3分の2の賛成を得て、議会が憲法会議を召集することを認めているだけである。
- (43) California, Colorado, Delaware, Florida, Missouri, Montana, New Hampshire, New York, North Carolina, Oklahoma, Oregon, Virginia, West Virginia, Wisconsin.
- (44) Idaho, Illinois, Kansas, Maryland, Minnesota, Nebraska, Nevada, Ohio, South Carolina, South Dakota, Utah, Washington, Wyoming. 1910年のオハイオ州議会に提出された法

案では、党大会が憲法会議の開催に賛成または反対の行動を取る場合には、党への投票が直接に憲法会議の開催への賛成または反対にカウントされる可能性があると言われていた。See p. 194.

- (45) アイオワ州、ミシガン州、ニューヨーク州の通常の 10 年、16 年、20 年の投票は一般選挙で行われることが義務付けられているが、それ以外の時期の投票は特別選挙で行うことができる。22 の州では、一般選挙の際に必ず問題を提出しなければならない。カリフォルニア州、コロラド州、デラウェア州、フロリダ州、アイダホ州、イリノイ州、カンザス州、ケンタッキー州、メリーランド州、ミネソタ州、ネブラスカ州、ネバダ州、ニューハンプシャー州、ノースカロライナ州、オハイオ州、オレゴン州、サウスカロライナ州、サウスダコタ州、ユタ州、ワシントン州、ウィスコンシン州、ワイオミング州。アラバマ州、ミズーリ州、モンタナ州、オクラホマ州、テネシー州、バージニア州、ウェストバージニア州では、一般選挙または特別選挙のいずれかで投票が行われる。
- (46) Oberholtzer, Referendum in America, 135.
- (47) Or a majority of the qualified voters, as in Iowa and Michigan.
- (48) Oberholtzer, 133, 134. 1891 年にケンタッキー州が、1897 年にデラウェア州が、憲法会の召集のためにそれほど面倒ではない方法を採用したという事実は注目に値する。
- (49) For a discussion of the popular vote required for the adoption of constitutions and of amendments, see pp. 69, 185.
- (50) 1900 年に制定されたユタ州のイニシアチブとリファレンダムの修正案は、それを有効にするための法律が制定されなかったため、有効になっていない。
- (51) ボルジョー博士 (Dr. Borgeaud) は、十分な数の有権者による請願書が提出された場合には、いつでも憲法会議の問題について投票を行うという方策を提唱した。彼は、一定期間ごとに投票を義務付ける方法や、議会の裁量に任せる方法よりも、この案の方が優れていると考えた。Adoption and Amendment of Constitutions, pp. 182, 183.
- (52) この問題に関するオレゴン州とオクラホマ州の具体的な憲法の規定については、原著 p.57 を参照のこと。
- (53) 1860 年と 1864 年にニューハンプシャー州で行われた州民投票では、憲法会議を支持する票が集まったが、立法措置には至らなかった。「1860 年 7 月 4 日の法律に基づいて行われた投票では、憲法会議召集に賛成する人が多数を占めたが、1861 年 6 月の上院と下院の審議では、そのための法案の合意に達することができなかった。1864 年 8 月 19 日に行われた投票でも、有権者の過半数が憲法会議召集に賛成したが、1865 年 6 月の議会では両院合同決議により、この問題について何の行動も起こさないことが決定された。」Colby, Manual of the Constitution of New Hampshire

(1902), p. 218.

(54) イニシアチブとレフェレンダムを持つものとともに。

(55) 興味深いのは、憲法会議召集の問題について州民投票を行うことを規定したり、憲法会議の開催を規定したりする州法については、知事の承認を必要とするかどうかという点である。この点につき、アラバマ州憲法は特に次のような規定を置いている。「本州の憲法を変更または修正する目的で憲法会議を召集する立法部の法律または議決は、知事の承認を得るために提出することを要せず、承認がなくとも有効であるものとする。」また、デラウェア州憲法にも類似する規定が置かれている。他の州では、この問題に関する明確な規定はないが、通常は、知事の承認の要否を示す文言がある。例えば、カリフォルニア州憲法では、「立法部の各院に選出された議員の3分の2がこの憲法を改正する必要があると判断したとき」には、憲法会議開催の問題が州民に提出され、州民が憲法会議開催を承認した場合は、「立法部はその次の会期において、憲法会議を召集するための規定を法律により定めなければならない」と規定されている。州知事の拒否権は、問題を州民に提出する立法部の議決には適用されないが、憲法会議を召集するために提案された法律には適用されるものと思われる。同様のことが、コロラド、フロリダ、アイダホ、イリノイ、ミネソタ、ネブラスカ、ネバダ、ノースカロライナ、オハイオ、サウスカロライナ、サウスダコタ、ユタ、ワシントン、ワイオミングの各州憲法についても言える。実際、この問題に対する州民投票の規定のほとんどは、知事の承認を得ずに両院で決議した後に投票するものである。Carton v. Secretary of State, 151 Mich., 341を参照のこと。しかし、ネブラスカ州では、この問題を州民投票にかけることは、明らかに知事の権限とは関係なく両院の権限に属する問題であると思われるにもかかわらず、この問題に関する1903年の両院合同決議は、議会の閉会後に知事によって拒否され、それ以上の措置は取られなかったのである。Nebraska Laws, 1903, pp. 744-745. 憲法改正案の提出に対する行政部の拒否権に関する議論については本書 p. 148. 参照のこと。

(56) Alabama, Iowa, Georgia, Kansas, Maine, North Carolina, Tennessee, Virginia, West Virginia, Wisconsin.

(57) Idaho, Nevada, South Carolina, Utah, Washington, Wyoming.

(58) California, Colorado, Florida, Kentucky, Maryland, Minnesota, Nebraska, New Hampshire, Ohio, South Dakota. フロリダ州憲法は選挙方式について規制をしていない。

(59) Green v. Shumway, 39 N. Y., 418 (1868).

(60) Jameson, Constitutional Conventions, 4th ed., 260-269, 510-524. Lobingier, The People's Law, 220-222, 241, 243, 247, 271. 憲法会議の代議員に投票する人の資格について上記で述べたことは、憲法案に対する投票についても当てはまる。参政権に関

する憲法上の規定が守られなかったほとんどのケースでは、ニューヨーク(1821年)、ロードアイランド(1842年)、ニュージャージー(1844年)、メリーランド(1867年)、テネシー(1870年)、また、イリノイ(1870年)、バージニア(1830年)、テネシー(1834年)、ニュージャージー(1844年)の諸州およびメリーランド州(1867年)の憲法案への州民投票のように、実際に参政権の拡大が行われている。1865年のミズーリ州憲法会議は、憲法案を州民に提出する際に、米国政府に常に忠誠を誓うことを宣誓した者に投票資格を限定したが、この制限は、憲法会議には州民の承認なしに州憲法を施行する権限があり、そのため、文書を提出する場合には誰に提出すべきかを決定することができるという理由で支持されたものである。State v. Neal, 42 Mo., 119. 1864年のメリーランド州憲法会議でも同様の措置が取られた。Miles v. Bradford, 22 Md., 170. 参照。しかし、バージニア州(1830年)、ニューヨーク州(1821年)、ニュージャージー州(1844年)と同様に、ここでも憲法は提出を義務付けていなかったが、メリーランド州(1867年)では提出が明確に義務付けられており、選挙権者の資格も憲法に明記されていた。現行州憲法が、憲法会議開催の問題または憲法案に関する投票を要求し、それ自体が州の選挙に係る選挙権の資格を規定している場合は、立法部も憲法会議も他の資格を規定する法的権限を有しない。Green v. Shumway, 39 N. Y., 418, 426 (1868). を参照のこと。

(61) As in California in 1849.

(62) 2 Opinions of the Attorney-General, 726. 提案された州憲法は、必ずしも憲法会議で起草される必要はない。ネブラスカ州が連邦に加盟した1866年の州憲法は、準州の議会が起草し、準州の州民投票で承認されたものである。

(63) the Michigan case referred to below, p. 61. 参照。

(64) 連邦議会も準州の議会も、憲法会議を規定する際には、憲法会議が必要かどうかの問題を州民に提出する必要はない。連邦議会は、1906年にアリゾナ準州とニューメキシコ準州の州民に共同で州になることを提案したように、一定の条件の下で州になることを望むかどうかの質問を、準州の州民に提出することがある。いくつかのケースでは、準州議会が、州としての承認を求める前に、憲法会議を開催して州憲法を制定すべきかどうかという問題を提起している。これは、ウィスコンシン州では1841年から1847年の間に数回行われ、アイオワ州では1840年、1842年、1844年、ネブラスカ州では1859年に実施された。Lobingier, The People's Law, 263-267, 275-277, 282.

(65) Luther v. Borden, 7 How., 1. この事件の詳細については、以下を参照のこと。Mowry's The Dorr War or the Constitutional Struggle in Rhode Island. (Providence, 1901). さらに Jameson, 218-226. も参照のこと。既存の州政府から独立して、州の人々が憲法を採択することができるという考え方については、以下を参照。Goodrich v. Moore, 2 Minn., 61. Koehler v. Hill, 60 Ia., 615, 616 は、この見解に反対する強力な傍



論を含んでいる。

(66) McSherry, *History of Maryland*, 346-356.

(67) Jameson, 202-204.

(68) Jameson, 185-191. 連邦議会は、州に加盟するための条件に同意するにあたっての不正を見逃す姿勢を見せたこともある。1866年に制定されたネブラスカ州憲法では、白人の投票権が制限された。1867年の連邦法は、人種差別をしないことを条件にネブラスカ州を受け入れることとした。ネブラスカ州議会はこの条件（憲法を変更する）に同意し、州として承認されたのである。 *Brittle v. People*, 2 *Nebr.*, 198.

(69) *Proceedings relative to calling the conventions of 1776 and 1790*, pp. 134, 234, 246. Jameson, 501.

(70) 連邦憲法も、その目的のためにいくつかの州で選出された憲法会議で批准されたのであるが、ロードアイランド州では、最初に憲法が州民投票にかけられた。 *Bates, Rhode Island and the formation of the union* (*Columbia University Studies*, x), 163-200.

(71) Oberholtzer, *Referendum in America*, 110, III.

(72) 連邦の授権法が、新しい州の憲法を州民に提出することをどの程度要求しているかについて簡単にみても、興味深いことがわかる。初期の授権法は提出を要求していなかったため、その文言は州民の承認が必要ないと考えられていたことを示すだけでなく、実際にはその提出を妨げていたのである。1845年3月1日に行われたテキサス州の連邦加入に関する両院合同決議は、州憲法案を州民に提出することが望ましいと考えられていたことを示す最初の議会活動である。この決議は、そのような提出を要求するものではないが、「テキサス共和国の人民が採択したことを示す適切な証拠とともに、その憲法を米国大統領に送付し、最終的な決定のために連邦議会に提出する」ことを決定した。（1836年テキサス州憲法は人民に提出された。）1857年2月26日に成立したミネソタ州の授権法は、この種の法律の中で州民への提出を特に要求した最初の法律であり、このようにして始まった慣行は、その日以来一貫して守られてきた。しかし、授権法では州民への提出は明示的に要求されていなかったにもかかわらず、1836年以降に連邦に加入したすべての州は、州民が承認した憲法を携えて加入している。1837年から1857年の間に連邦に加入した州は、連邦授権法に依拠せずに州憲法を制定したか（ミシガン州、フロリダ州、アイオワ州、カリフォルニア州など）、連邦法による要求がないにもかかわらず州憲法案を州民に提出したか（ウィスコンシン州など）のいずれかであった。このテーマに関する詳しい説明については、次を参照のこと。 *Lobingier, The People's Law*, 263-267, 275, 280, 294-297.

(73) 1839年フロリダ州憲法に関する州民投票の報告書は、次のとおりである。 *Tallahassee Floridian*, May 18-June 15, 1839.

ウオルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

- (74) ミシシッピ州憲法会議では、州憲法案を州民投票にかけるという動議が出されたが、却下された。Journal of the Mississippi convention of 1832, pp. 289-290.
- (75) しかし、1847年のイリノイ州憲法会議は、州憲法の1か条を、州民に提出することなく有効なものとして宣言した。Constitution of 1848, schedule, sec. 4. 1849-50年のケンタッキー州憲法会議も、全く新しい条項を追加し、州民の承認を得ずに発効せしめることによって、「自らの成果物を州民に提出した事後、州民が採択した憲法に重要な修正を加えた。」Miller v. Johnson, 92 Ky., 589, 590, 604.
- (76) ジョージア州憲法会議では、分離独立条例を州民に提出するという動議が出されたが、これは否決された。1861年のアラバマ州憲法会議でも、州民への提出を支持する動きがあった。Lobingier, The People's Law, pp. 215, 225.
- (77) ユタ州とオクラホマ州では、連邦授權法によって州民への提出が求められた。
- (78) ルイジアナ州では、1896年に選挙権を制限する州憲法改正案が否決されていた。
- (79) A. E. McKinley in Political Science Quarterly, xviii, 480, 508. ミシシッピ州、サウスカロライナ州、デラウェア州、ルイジアナ州、バージニア州の各憲法会議の動きに関する詳細な考察については、次を参照のこと。Lobingier, The People's Law, pp. 301-325.
- (80) もちろん、オクラホマ州やオレゴン州では、州民投票によって承認された法律に基づいて憲法会議が開催されているし、他の州でもイニシアチブやレファレンダムによって同様の州民の行動が行われているので、憲法会議がその法律に背くことはないであろう。しかし、1910年のオレゴン州では、次のような理由で憲法会議の召集への反対がなされた。「憲法会議が自らの召集の根拠である法令の規定に従うことを拒否し、オレゴン州の新憲法を州民の賛否に委ねることなく宣言・公布する恐れがある。」
- (81) カリフォルニア州、コロラド州、アイダホ州、イリノイ州、メリーランド州、ミシガン州、ミズーリ州、モンタナ州、ネブラスカ州、ニューハンプシャー州、ニューヨーク州、オハイオ州、オクラホマ州、ユタ州、ワシントン州、ウェストバージニア州、ワイオミング州。アイダホ州、ワシントン州、ウェストバージニア州、ワイオミング州を除くこれらの州では、憲法案の採択に必要な州民投票についても規定されている。いくつかの州(ミシガン州、メリーランド州、ネブラスカ州、ニューヨーク州、オハイオ州、オクラホマ州)では、採択・不採択の問題についての投票者の、過半数の賛成を必要としている。他の州(カリフォルニア州、コロラド州、イリノイ州、ミズーリ州、モンタナ州)では、選挙で投票する人の、過半数の賛成を必要としている。しかし、カリフォルニア州は明示的に、先に挙げた他の州は暗黙のうちに、そのような州民への提出を特別投票で行うことを要求している。ニューハンプシャー州では、採択・不採択を問う投票者の3分の2の賛成を必要とし、ユタ州では「次の通常選挙で投票する州の選挙人の過半数」を必要とする。

ウォルター・フェアレイ・ドッド「アメリカ合衆国諸州憲法の改正と修正の手続」(1) (藤田)

憲法会議が州民に成果物を提出する方式については、原著第3章原注243を参照のこと。

(82) *Sproule v. Fredericks*, 69 Miss., 903. *State v. Williams*, 49 Miss., 640.

(83) *Journal of the Convention* (Jackson, 1851), pp. 48, 50.

**Reprinted from**  
**KITAKYUSHU SHIRITSU DAIGAKU HOU-SEI RONSHU**  
**Journal of Law and Political Science. Vol. XLIX No. 3 / 4**  
**March 2022**

**Walter Fairleigh Dodd “The Revision and  
Amendment of State Constitutions” (1)**

**translated by FUJITA Tadahisa**