

(判例研究) American Tradition Partnership Inc., v. Bullock, 567 U.S.  
\_\_\_. 132 S.Ct. 2490 (2012).

—法人の選挙運動のための支出を制限する州法を違憲と判断した事例—

重村 博美

Hiroshi Shigemura

This decision was one of the most important ones concerning the freedom of expression that the U.S. Supreme Court gave during the 2012 term. The point in dispute was the constitutionality of the Montana State Law that restricted independent political expenditures by corporations. Depending on its 2010 decision on the Citizens United v. Federal Election Commission Case, the Supreme Court held that the Montana State Law was unconstitutional, showing that the decision on the Citizens United Case should be applied to State Laws. In this note, we shall first describe the Citizens United Decision, and then investigate on the significance of this decision.

*Keyword : First Amendment, Election, Corporate Contribution, Citizens v. FEC*

## はじめに

4年に一度実施されるアメリカ大統領選挙の過熱ぶり、アメリカ国民のみならず、わが国でも知られている。選挙運動の方法としては、遊説先での演説、テレビ・ケーブルテレビを用いた討論会などにとどまらず、そして近年ではインターネットを通じた選挙運動も展開されている。そのため、選挙運動にかかる費用も膨大なものになる。今年、2012年に実施された大統領選挙では、一説には、史上最高額の60億ドルもの費用がかかったともいわれる。

では、これら費用を、候補者はどのようにねん出するのか。これら資金は、政府からの補助金のみならず、個人・企業そのほか利益団体などからの献金によってまかなわれることになる。資金力が当落を決するともいわれるなかで、献金を如何にして集めるのが問題となる。

しかし、個人や企業などによる献金は、規制の対象となった。これら献金は、当選後の見返りを企図しており、腐敗につながるとされたためである。だが、この選挙資金規制に対する法律については、1970年代ごろから、合衆国憲法修正1条の表現の自由に反するのではないかとの主張がなされ、多くの訴訟が提起された。連邦最高裁判所においても、この種の訴訟が扱われた。だが、連邦最高裁判所の判断は二転、三転しており、その判断基準も法的判断というよりもむしろ、政治的判断の色彩が強い。また、法律で禁止されたはずの企業献金も、PACと呼ばれる資金団体を通じて、間接的に可能となるため事実上、法的規制は無と化してしまう。

本稿は、この問題について2012年現在での最新判例となるAmerican Tradition Partnership, Inc., v. Bullock事件の紹介を行う。とはいえ、この事例は、先例となるCitizens判決に依拠し簡単な判断を下している。そのため、まずCitizens判決の紹介をし、その後には本判例の紹介、ならびに本判決のもつ意義・問題点について検討を行う。これらから選挙資金制限規制の現状と今後の判例の動向を示したい。

## 1 : Citizens United v. Federal Election Commission, 558 U.S. 310 (2010) 事件判決

(事件の概要)

非営利団体の Citizens United (以下、原告) は、2007 年に映画「Hillary: The Movie」を作成した。この映画は、民主党大統領指名候補であったヒラリー・クリントンに批判する目的で作成された。原告は、この映画を各地での上映やケーブルテレビでのオンデマンド方式での放送、DVD 販売予定としていた。また、この映画を売り込むために、テレビと有線放送で、民主党予備選挙投票日前 30 日間の期間内に 3 つの宣伝広告を放映するため広告費を計上していた。しかし、原告はこれら映画制作ならびに宣伝広告が、連邦選挙運動規制法 (Federal Election Campaign Act of 1971、以下、FECA) および FECA を発展させた超党派選挙資金改革法 (Bipartisan Campaign Reform Act of 2002、以下 BCRA) の § 441(b) に抵触し、それにより民事・刑事罰を課されることを懸念した。そのため原告は、連邦選挙管理委員会 (Federal Election Commission) が、BCRA § 203、§ 201 そして § 311 の規定を適用し処罰しないよう予備的差止命令 (preliminary injunction) を求め、提訴した。

関連する条文は以下の通りである。

・ BCRA § 203 : 予備選挙から 30 日前、本選挙から 60 日前から、連邦の公職に立候補する者に言及する選挙の宣伝活動について、法人が一般資金を用いることを禁止する (2 U.S.C. § 441b(b)(2))。

・ BCRA § 201 : 特定の候補者の当落を呼び掛けない場合でも、選挙運動のために年間 1 万ドル以上の献金をおこなった者の氏名を公表しなければならない (2 U.S.C. § 434(f)(1),(2)) (F))。

・ BCRA § 311 : 候補者との連絡がなく、独立して行われる選挙運動の場合には、「本件広告の内容は、○○○の見解に基づくものです」という説明が、音声と文字によって少なくとも 4 秒以上表示されなければならない (2 U.S.C. § 441d(d)(2))。

(判旨) 5 対 4 : 法人支出の法規制の合憲性を肯定した Austin 判決と McConnell 判決の一部を覆し、FECA § 441b と BCRA § 203 の規定を違憲とした。

ケネディ裁判官による法廷意見 (ロバーツ首席裁判官、スカリア、アリトウ、トーマス各裁判官同調)

①まず、本件映画に § 441b の規定は適用される。本件映画の内容は、大統領職への適格性などを問うものであり、

先例 (Federal Election Commission v. Wisconsin Right to Life, Inc., 551 U.S.449(2007)) に照らしてみても、ドキュメンタリー映画とはいえない。また、個人献金が多数を占める団体について § 441b が適用除外となるとの原告の主張も、個人以外の営利団体からの献金も受け付けているので、認められない。

②選挙運動に関して法人には、一般財務資金から分離された資金を拠出する政治活動委員会 (Political Action Committee、以下 PAC) の設置・登録が認められており、別組織の団体とされる。PAC は、法人から切り離された任意団体として、言論活動をおこなうことができる。また FEC に対する活動報告の提出が求められる。

言論の自由は、民主主義の維持に不可欠のものである。言論の自由に委縮的効果をもたらす規制立法については、裁判所は厳格審査を用い判断する。その場合、原則としてやむにやまれぬ政府利益が存在し、その重要度の高い利益達成のために、制約は必要不可欠の制限であることが要求される。過去に政府による言論制約が認められた事例があるが、公教育の機能を阻害するなど、政府機能の履行が不利に作用することを防止するためのものであった。しかし、法人が支出をすることは政府との衝突を生じ得ない。少なくとも、連邦最高裁は、選挙資金における法人支出の法規制の合憲性を肯定した Austin v. Michigan Chamber of Commerce, 494 U.S.652(1990) (以下、Austin 判決と略) 判決以前においては、ある集団の言論を一般の公的な対話から排除することを認めなかった。

③ 1976 年の Buckley v. Valeo, 424 U.S.1(1976)(per curiam) (以下、Buckley 判決と略) において、1974 年 FECA 法に規定された選挙候補者に対する多額の直接献金は、見返り腐敗の危険を引き起こすが、独立支出はそのような腐敗は生じないと判断した。しかし Austin 判決では、法人が経済市場で蓄えた富を使うことにより選挙過程における腐敗的・歪曲的効果を与えることを支出規制が抑止することができるとした。とはいえ、法人も個人も情報発信は、すべて経済市場で蓄えた富を用いておこなうことから、法人を含めた独立支出に、実質的害悪は存在しない。

④ Buckley 判決は、1974 年に規定された FECA 規制法について、候補者に対する献金が見返りという政治腐敗あるいはその外観 (corruption or the appearance of corruption) を招くために、これを防ぐことにはやむにやまれぬ利益があるとして献金規制を合憲としたが、独立支出について、腐敗防止という利益では正当化しきないとした。Buckley 判決における腐敗防止の利益とは、対価のある腐敗に限定されている。しかし、Austin 判決は、巨額の資金力による選挙過程のゆがみを防止することを正当化理由として、法人の独立支出を規制する州法を合憲と判

断した。つまり、政治言論が民主的意思決定過程に関わる不可欠の権利であるという表現の自由の価値と相容れず、修正1条が保障する思想の自由市場に抵触しているため、法人の政治的言論を制限する十分な利益が存在しないことから、Austin判決の判断を採用することはできない。

当裁判所は、BCRA § 203、§ 441b が、修正1条に反し無効であると判決する。また、BCRA § 203 によって改正された意見広告に対する法人の独立支出も無効とする。

スティーブンス裁判官の反対意見（ギンズバーグ、ブライア各裁判官同意、ソトマイヨール裁判官一部同調、一部反対）

①本件判決により、法人は自由に献金を支出することができるようになった。選挙における法人の役割は劇的に高まるだろう。

②法廷意見が Austin 判決と McCornell 判決を破棄したのは、彼らがこれらの判決を支持しなかったということに他ならない。法廷意見は、過去に何度も拒否されてきた反対意見を組み合わせただけのものであり、Austin 判決と McCornell 判決以降、変わったのは当裁判所のメンバー構成だけである。

## 2 : American Tradition Partnership, Inc., v. Bullock, 567 U.S. \_\_\_\_ (2012). 132 S.Ct. 2490 (2012) 事件判決

(事件の概要)

原告 Champion Painting, Montana Shooting Association, Inc. (以下、MSSA と略)、そして Western Tradition Partnership, Inc. (以下、WTP と略: また後に American Tradition Partnership と改称) は、モンタナ州に所在する団体である。

これら団体は、表向き政治活動団体ではないが、実際はその団体を通じて州内で政治的発言や献金活動をしようとしていた。しかし、それら団体の行為が Montana Code Annotated 2011 (以下、MCA と略) § 13-35-227(1)の規定により規制されるため、合衆国憲法修正1条ならびにモンタナ州憲法によって保障されている言論の自由に反しているのではないかと、との宣言的判決を求めて提訴した事例である。

それぞれの原告の主張について、説明すると以下のようになる。①Champion Painting は、Kenneth Champion 個人経営の塗装業である。彼は、自身の団体の発展のため、自身の政治的意見を発言や政治献金を企業経由で行おうとしていた。それら行為が、一個人のものとしてよりも企業の形態を通じたものであることに説得力があると信じ

てやまなかったからである。しかし、MCA § 1335-227(1)の規定により、自身の団体が彼の意見を支持すると発言することが禁止されたと主張する。②MSSA は、猟銃スポーツなどの促進を目的とした任意団体である。従業員もなく、その運営資金はメンバーの会費と他の組織からの寄付金によって賄われている。とはいえ実際は、モンタナ州法で設置が認められた政治委員会の運営が主であり、団体の創設者である Gary Marbut は、選挙候補者の格付けや支持・不支持などの表明をするなどといった政治活動をおこなってきた。このため Marbut は、この団体が10年以上の活動実績をもち政治的圧力を有すると考えた。このため MCA § 13-35-227(1)の規定により、この団体が活動することが禁止されたと主張する。③WTP は、コロラド州で法人化された組織で、モンタナ州ではビジネスをしておらず、登記上存在しているだけである。政治献金活動を行うことが主目的で、この組織を通じて個人や企業から提供された資金は、モンタナ州の選挙結果に大きな影響を及ぼすと考えられている。これは2010年に新たに設けられた Super PAC の種類に属する団体である。

関連する条文は、以下の通りである。

Montana Code Annotated 2011 § 13-35-227 (企業からの寄付の禁止)

(1)団体は、特定の候補者あるいは政党を支持あるいは不支持とする特定の候補者あるいは政治委員会に関連して、寄付あるいは支出をしてはならない。

(2)候補者は、サブセクション(1)で示した団体の寄付を受領してはならない。

(3)このセクションは、たとえ基金 (fund) が、特定の株主・企業の被使用者そして使用者である個人から提供された任意の寄付によるものであれば、政治的な寄付あるいは支出をするために用いる分離あるいは隔離された団体を禁止しない。

(4)このセクションに違反する人は、§ 13-37-128 の民事罰に服する。

## 3 : モンタナ州最高裁判所の判断 Western Tradition Partnership, Inc., etc., v. Attorney General of State of Montana, 2011 MT 328; 363 Mont. 220 (2011) 事件判決

(判旨) 5対2で当該州法規定は合憲。モンタナ州法が制定された経緯からすると、Citizens 判決の状況とは異なるために、同判決に依拠することはできない。

①Citizens 判決は、現実的な腐敗のリスクあるいは外観に

ついてその事実があるかどうかで判断された。モンタナ州の場合は、州内にある法人の状況や人口数の問題などの州の特殊事情があるため、Citizens 判決を採用できない。

②Citizens 判決は、政府が十分に強力な利益を示していたとすれば、言論の制約それ自体が違法ではないとしている。モンタナ州法では、政府はある事柄が基本的権利を侵害する時に、やむにやまれぬ利益を示さなければならないとする。モンタナ州は、裁判官公選制のシステムを保護し、そして維持するうえでやむにやまれぬ利益をもつ。モンタナ州の人民もまた、独立した、そして公正かつ公平な司法部に対する憲法上の継続した、やむにやまれぬ利益をもつ。州は、人民の信頼と信用を維持することに関し、司法の適正さと独立性の外観を維持することに利益をもつ。団体をもつとされる言論の自由は、モンタナ州の裁判所において、公正かつ独立した司法部に対する訴訟の適正な手続の権利よりも重要ではない。

#### 4：連邦最高裁判所の判断

**American Tradition Partnership, Inc., v. Bullock, 567 U.S. \_\_\_\_ (2012). 132 S.Ct. 2490 (2012).**

(Per Curiam)

モンタナ州最高裁は、MCA § 1335-227(1)を修正1条に反するとの宣言的判決を求めた原告の請求を退けた。Citizens 判決において、連邦最高裁判所は、同様の連邦法を無効と宣言した。政治的言論は、企業が資金源であるという理由で修正1条の保護を失わない。本事件の争点は、Citizen 判決がモンタナ州法に適用できるかどうかである。

ブライヤー裁判官反対意見執筆（ギンズバーグ、ソトマイヤー、ケーガン各裁判官が同意）

Citizens 判決において、連邦最高裁は、「法人によってなされた独立支出を含む献金が、汚職あるいは汚職の外観を生じない」とした。だが、スティーブンス裁判官が反対意見で示したように、「支出は直接献金と同様、厳密な法解釈によると腐敗である。多くの企業の独立支出は、本質的に直接支出と変わらない」。

たとえ、Citizens 判決で示された法廷意見を受け入れたとしても、法人による独立支出は、事実上、モンタナ州における腐敗あるいは腐敗の外観を導く。モンタナ州最高裁は、モンタナ州の歴史と政治的背景があれば、州が法人による独立支出を制限することに、やむにやまれぬ利益をもつと結論づけた。モンタナ州の経験は、独立支出は腐敗あるいは腐敗に見えないという連邦最高裁の仮説に疑いが

あることを示している。

#### 5：判例研究（まとめ）

・選挙に関する献金や支出を規制する法律の合憲性をめぐる連邦最高裁判例の動向

政治と企業との癒着は、政治運動資金の流れを規制する法律制定を促した。その最初は1907年のチルマン法である。そしてマスメディアの発展とともに、多額の選挙運動資金が必要とされ、資金を求める候補者と影響力を及ぼしたい企業との間との密接な関係ができた。そうしたなかで1971年FECAは、連邦の選挙資金の流れについて包括的に規制におこなうことを目的として制定された。Buckley v. Valeo, 424 U.S.1 (1976)事件判決は、FECAで規制を受けない州の組織を通じておこなう献金（ソフトマネー）について判断をしたものであるが、法廷意見は、献金規制は合憲、支出規制は違憲とする二分論を打ち立て判断をした。個人から候補者への献金については、巨額の寄付から生じる腐敗防止のため、このような献金行為は、言論そのものではなく、候補者への支持を表明する象徴的言論であるとされた。これに対し、候補者の支出規制については、直接的に政治的言論の規制となるため腐敗ならびに腐敗の外観を生じさせるだけでは正当化されないことから、厳格審査を適用した。

また、企業や団体による直接の献金を規制する規定の合憲性が争われたFEC v. National Right to Work Committee, 459 U.S. 652(1982)では、企業による直接の献金は認めないが、企業から切り離された団体による献金を認めた。しかし、Austin v. Michigan Chamber of Commerce, 494 U.S.652(1990)では、州法による法人の選挙支出規制を認めた。連邦最高裁は、法人の選挙資金の流入が選挙過程にひずみをもたらすと判断した。このため企業は、一般財源を利用して、候補者を当選あるいは落選させるための支出が出来なくなった。そのため企業は、一般財源とは独立する基金（PAC）を設け、この独立基金から選挙資金を拠出することになる。

連邦選挙規制法（FECA法）を強化する形で制定された2002年の超党派選挙運動改革法は、年々高額化する選挙資金による選挙過程のひずみが生じることへの懸念から、個人だけではなく法人や団体による献金強化を目的とした。2003年のMcConnell v. FEC, 540 U.S.93(2003)判決は、この規制強化を合憲と判断した。また、選挙また選挙前になされる争点広告への支出規制を合憲とした。これは腐敗防止のために必要な制限だとした。

Citizens 判決は、これら判例のなかで、Austin 判決を

覆し、McConnell 判決の一部（§ 441(b)）を破棄した。選挙資金規制法は、選挙過程における法人・企業の影響力を排除する目的をもって制定されたが、Buckley 判決で政府への献金がソフトマネーとして規制を逃れることとなり、FEC 判決においても企業から切り離された献金が認められた結果、企業・法人への選挙資金規制をさらに強化せざるを得なくなった。2002 年の FECA において、連邦議会はさらなる規制強化を図ったが、Citizens 判決によってもそれは破棄された。選挙資金規制法は、事実上、法人・企業にとって有利な判断に働いたのである。

Citizens 判決に対しては、高額な政治献金を支出する法人・企業が政治をコントロールすることへの問題が示され、世論から反発が起きた。今回の判決は、Citizens 判決に依拠し、簡単な判断にとどまった。しかし、同じ選挙資金規制に関する事例でありながら、その対処は州法であり、モンタナ州最高裁判所が州の特殊性を指摘し規制を合憲としたにもかかわらず、連邦最高裁判所は違憲だと判断をした。州の特殊事情を考慮せず、独立支出を認めないことを改めて確認したところに本判決の意義がある。

#### (参考文献)

- ・宮川成雄「法人の独立選挙支出の規制と言論の自由—Citizens United v. Federal Election Commission 130 S.Ct.876 (2010)—」比較法学 44 卷 3 号 156 頁 (2011)
- ・東川浩二「最近の判例 Citizens United v. Federal Election Commission, 558 U.S. \_\_, 130 S. Ct. 876 (2010)--2 つの連邦最高裁判決を覆し、これまで合憲とされてきた、法人による選挙運動のための支出を禁じる超党派政治資金改革法の規定を、憲法違反と判示した事例」アメリカ法 2010-2 423 頁 (2011)
- ・Pamela S. Karlan, THE SUPREME COURT 2011 TERM: FOREWORD: DEMOCRACY AND DISDAIN, 126 Harv. L. Rev. 1(2012).
- ・Breanne Gilpatric, RECENT DEVELOPMENT: REMOVING CORPORATE CAMPAIGN FINANCE RESTRICTION IN Citizen United v. Federal Election Commission, 130 S.Ct.876(2010)

本稿は、近畿大学工業高等専門学校研究助成金（別枠研究費）ならびに近畿大学における学外研究の成果である。また、本事例の研究報告を 2012 年度関西アメリカ公法学会において行った。報告の機会を与えてくださった同学会、そして多くのご教示を賜った先生方に御礼を申し上げる。先生方のご教示をもとに、後日改めて論稿としてまとめる

予定である。