

앨러배머 주 선거구 획정과

선거에서의 인종차별을 금지한 투표권법 제2조의 적용 문제¹⁾

I. 사건개요

미국의 연방하원의원 선거구는 10년마다 이루어지는 인구조사에 기반하여 선거구를 재획정한다. 2020년, 앨러배머 주는 인구조사를 바탕으로 새로운 선거구 지도를 만들었는데, 기존의 선거구 지도와 마찬가지로 전체 7개 선거구 중 ‘흑인이 과반수인 선거구(majority-black district)’는 단 하나였다. 앨러배머 주의 전체 인구 중 흑인이 차지하는 비율이 약 7분의 2임에도 흑인에게 유리한 선거구가 하나뿐인 것은 이들의 투표가치를 희석시키는 인종적 게리맨더링(racial gerrymandering)이라는 주장이 제기되었다. 이 사건의 원고들은 앨러배머 주의 새로운 선거구 지도에 이의를 제기하며 연방지방법원에 소송을 제기하였고, 연방지방법원은 이들의 주장을 받아들여 해당 선거구 지도가 투표권법(Voting Rights Act) 제2조²⁾(52 U. S. C. § 10301)를 위반하였을 가능성이 높다고 보고 그 사용을 금지하는 예비적 금지명령(preliminary injunction)을 내렸다. 이에 앨러배머 주가 연방대법원에 연방지방법원의 결정을 정지해줄 것을 요청하였다. 연방대법원은 이를 받아들여 연방지방법원의 결정을 정지시키고 이 사건을 심리하게 되었다.

1) Allen v. Milligan, 599 U. S. 1 (2023)(2023. 6. 8. 선고).

2) **투표권법 제2조**

- (a) 모든 주 또는 행정구역은 (b)항이 규정하는 대로, 인종이나 피부색 때문에 미국 시민의 투표권을 거부하거나 제한하는 어떠한 투표 자격, 투표 요건, 기준, 관행, 또는 절차도 시행하거나 적용할 수 없다.
- (b) 전체상황(totality of circumstances)에 근거하여, 주 또는 행정구역에서의 후보자 지명이나 선거에 이르는 정치적 과정이 어떤 시민 집단의 구성원들에게는, 그들에게 선거구의 다른 유권자들보다 정치적 과정에 참여하고 자신이 선택한 입법자를 선출할 기회가 더 적게 주어졌다는 점에서, 그 참여의 기회가 평등하게 열려있지 않다는 것이 증명되면, (a)항은 성립된다. 피보호 집단(protected class)의 구성원이 주 또는 행정구역에서 선출되는 규모는 고려될 수 있는 상황 중 하나이다. 다만, 이 조항의 어떤 부분도 피보호 집단이 그들이 차지하는 인구 비례상 수적으로 동등한 대표를 가질 권리를 설정하는 것은 아니다. (52 U. S. C. § 10301)

II. 쟁점 및 판단

1. Roberts 대법원장의 법정의견(5인 의견)³⁾

2022년 1월, 앨러배머 주 연방지방법원은 2022년 연방하원의원 선거를 위해 최근 앨러배머 주에 의해 채택된 선거구 지도가 투표권법 제2조에 위반될 가능성이 있다고 판단하여 앨러배머 주가 이 지도를 사용하지 못하도록 금지명령을 내렸다. 연방대법원은 추가적인 심사를 위해 연방지방법원의 결정을 중지시켰다. 이제 그 심사를 거쳐 원심을 유지하는 바이다.

가. 서설 (I)⁴⁾

(1) 투표권법 제2조의 입법역사 (I-A)

남북전쟁 직후 “미국 시민의 투표권은 인종, 피부색 또는 과거의 예속 상태로 인하여 ... 거부되거나 제한되지 않는다”라고 규정한 헌법 수정 제15조⁵⁾가 제정되었다. 그러나 이후 한 세기 동안 이는 양피지상의 약속에 지나지 않았다. 짐 크로우(Jim Crow)⁶⁾ 법들은 유권자 자격으로 문맹테스트(literacy tests), 인두세(poll taxes),⁷⁾ 선량한 도덕(good-morals) 등의 요건을 부과하여 흑인들의 투표권을 공허하게 만들었다.⁸⁾

3) Roberts 대법원장, Sotomayor, Kagan, Jackson, Kavanaugh 대법관의 의견. 다만 Kavanaugh 대법관은 III-B-1 부분에 대해서는 합류하지 않아 이 부분에 한해 상대다수의견.

4) 이하 법정의견 부분에서는 각 목차 끝에 괄호로 원문의 목차를 병기하였다. 각주 3)에서 설명하였듯이 일부 목차에 대해서는 의견을 달리하는 대법관이 있기 때문이다.

5) **미국 헌법 수정 제15조**

1. 합중국 시민의 투표권은 인종, 피부색 또는 과거의 예속 상태로 인하여 합중국이나 주에 의하여 거부되거나 제한되지 않는다.

2. 연방의회는 적절한 입법에 의하여 이 조의 규정을 이행할 권한을 가진다.

6) 과거 미국의 흑인 차별 정책을 의미한다.

7) 당시 흑인들의 소득이 낮아 인두세를 면제받는 경우가 많은 것을 악용하여 인두세를 내는 사람에게만 투표권을 주어 흑인들의 투표권을 제한하였다.

8) Northwest Austin Municipal Util. Dist. No. One v. Holder, 557 U. S. 193, 220-221 (2009) (Thomas, J., concurring in judgment in part and dissenting in part).

변화는 1965년에 일어났다. 민권운동에 힘입어 연방의회가 투표권법을 제정한 것이다. 투표권법은 투표에서의 인종차별을 영원히 제거하고자 하였다.⁹⁾ 1981년 즈음, 단지 16년밖에 흐르지 않았지만, 투표권법은 미국 역사상 가장 성공적인 민권 법률로 여겨졌다.¹⁰⁾

투표권법 제2조의 원래 모습은 헌법 수정 제15조의 범문을 거의 그대로 따랐고 독립적인 힘은 거의 없었다.¹¹⁾ 당시 투표권법 제2조에 대한 대표적인 판결인 *City of Mobile v. Bolden*, 446 U. S. 55 (1980) 판결은 주가 ‘인종차별적인 동기’나 ‘차별할 부당한 목적’을 가지고 행동하는 것은 헌법 수정 제15조 - 따라서 투표권법 제2조 - 에 의해 금지된다고 판시하였다.¹²⁾ 그러나 단지 결과에 있어서만 차별이 나타나는 법률을 금지하지는 않았다.¹³⁾ 어쩌다보니 자주 선거에서 진다는 사실은 문제가 되지 않았다.

이 판결은 선고 직후 큰 비판에 직면하였다.¹⁴⁾ 차별의도(discriminatory intent)에만 초점을 맞추고 불평등효과(disparate effect)는 무시함으로써 법원들이 인종차별의 존재 여부를 결정하는 데 사용하였던 기준을 파기하였다는 것이었다.¹⁵⁾

그러나 *Mobile* 판결을 옹호하는 사람들도 있었다. 만일 의도심사(intent test)를 포기하고 효과심사(effect test)를 채택한다면, 필연적으로 인구 비례성(proportionality)에 초점을 맞출 수밖에 없으며, 소수인종이 인구에서 차지하는 비율보다 더 적은 의석수를 차지할 때마다 주법이 차별효과를 갖는다고 소송이 제기될 것이고, 이는 선거 정치에 있어 쿼터제를 만들게 될 것¹⁶⁾이라는 것이었다. 월스트리트 저널은 ‘효과심사는 더 많은 인종·민족적 양극화를 만들어낼 것’이라고 비판하기도 하였다.¹⁷⁾

9) *South Carolina v. Katzenbach*, 383 U. S. 301, 308 (1966).

10) S. Rep. No. 97-417, p. 111 (1982) (Senate Report).

11) *Brnovich v. Democratic National Committee*, 594 U. S. —, — (2021).

12) *City of Mobile v. Bolden*, 446 U. S. 55, 61-65 (1980) (plurality opinion).

13) *Ibid.*

14) T. Boyd & S. Markman, *The 1982 Amendments to the Voting Rights Act: A Legislative History*, 40 Wash. & Lee L. Rev. 1347, 1355 (1983).

15) *It's Results That Count*, *Philadelphia Inquirer*, Mar. 3, 1982, p. 8-A.

16) *N. Y. Times*, Mar. 27, 1982, p. 23.

이러한 교착상태는 1982년 Bob Dole 상원의원이 타협안을 제시할 때까지 이어졌다. 그의 타협안은 효과를 고려하되 인구 비례성 판단은 피하도록 한 *White v. Regester*, 412 U. S. 755 (1973) 판결의 문언을 차용하였다. *White* 판결에 의하면 후보자 지명과 선거에 이르는 정치적 과정이 - 선거구의 다른 주민들과 비교하였을 때 특정 그룹 구성원에게 정치적 과정에 참여할 기회와 자신이 선택한 입법자를 선출할 기회가 더 적게 주어졌다는 점에서 - 참여의 기회에 평등하게 열려있지 않은지 여부가 투표 관련 사건의 기준이 된다.¹⁸⁾ 1982년 연방의회는 압도적인 지지로 이러한 타협안을 통과시켜 아래와 같이 투표권법 제2조를 수정하였다.

“(a) 모든 주 또는 행정구역은 (b)항이 규정하는 대로, 인종이나 피부색 때문에 미국 시민의 투표권을 거부하거나 제한하는 어떠한 투표 자격, 투표 요건, 기준, 관행, 또는 절차도 시행하거나 적용할 수 없다.

(b) 전체상황(*totality of circumstances*)에 근거하여, 주 또는 행정구역에서의 후보자 지명이나 선거에 이르는 정치적 과정이 어떤 시민 집단의 구성원들에게는, 그들에게 선거구의 다른 유권자들보다 정치적 과정에 참여하고 자신이 선택한 입법자를 선출할 기회가 더 적게 주어졌다는 점에서, 그 참여의 기회가 평등하게 열려있지 않다는 것이 증명되면, (a)항은 성립된다. 피보호 집단(*protected class*)의 구성원이 주 또는 행정구역에서 선출되는 규모는 고려될 수 있는 상황 중 하나이다. 다만, 이 조항의 어떤 부분도 피보호 집단이 그들이 차지하는 인구 비례상 수적으로 동등한 대표를 가질 권리를 설정하는 것은 아니다(52 U. S. C. § 10301).”

(2) 앨러배머 주 선거구 지도 (I-B)

앨러배머 주의 선거구는 선거구당 1명을 선출하는 7개의 연방하원의원 선거구로 이루어져 있다. 2020년, 10년마다 실시하는 인구조사에서 앨러배머

17) Wall Street Journal, Jan. 19, 1982, p. 28.

18) *White v. Regester*, 412 U. S. 755, 766 (1973).

주의 인구는 5.1% 증가한 것으로 나타났다.¹⁹⁾ 주의원 Bobby Singleton은 기존의 선거구 지도가 잘못 배분되어 있고 평등보호조항을 위반한 인종적 게리맨더링이라고 주장하며 앨러배머 주를 상대로 소송을 제기하였다. 소송이 진행되는 동안 앨러배머 주는 새로운 선거구 지도를 만들기 시작하였다. 10년 사이의 인구 증가로 앨러배머 주의 의석수가 바뀌지는 않았지만 그 증가가 주 전체에서 고르게 일어난 것은 아니었기 때문에 기존의 선거구 지도는 현 상황에 뒤떨어진 것이 되었다.

앨러배머 주의 선거구 획정 가이드라인은 인구평등, 연속성, 조밀성, 그리고 소수집단의 투표권 희석 회피를 우선순위로 두었다. 그리고 이차적인 문제로 현직의원 보호, 이익공동체 존중, 기존 선거구 핵심지 보존 등을 독려하였다.²⁰⁾

그렇게 만들어진 선거구 지도는 대체로 2011년 지도와 유사하였고, 마찬가지로 흑인이 투표연령 인구의 과반수를 이루는 선거구는 단 하나였다. 앨러배머 주의회는 이 선거구 지도를 HB1이라는 이름의 법안으로 통과시키고, 2021년 11월 주지사가 이에 서명하여 법률로 확정되었다.

(3) 소송의 전개 (I-C)

HB1에 대하여 세 그룹의 원고들이 소송을 제기하였다. 연방지방법원 3인 재판부(three-judge court)²¹⁾는 두 그룹의 소송을 병합하여 HB1이 투표권법 제2조를 위반하였을 가능성이 있다고 판단하여 다가오는 선거에 HB1의 사용을 금지하는 결정을 내렸다. 연방지방법원의 단독 재판부에 의해 병행적으

19) 미국은 10년마다 이루어지는 인구조사를 바탕으로 연방하원의 의석을 재배분하고 선거구를 재획정한다.

20) 이러한 가이드라인은 대체로 '전통적인 선거구 획정 기준'과 일치한다. '전통적인 선거구 획정 기준'에 대한 내용은 각주 29) 참고.

21) 연방지방법원 3인 재판부는 민주주의 제도에 핵심적인 문제에 관한 소송에서 종종 소집된다. 여기에는 연방하원의원 선거구나 주의회의원 선거구에 대한 헌법 소송인 경우도 포함된다. 3인 재판부는 원래 그 사건을 배당받은 판사(일반적으로는 연방지방법원 판사이나 특수한 경우 지명된 연방대법관이나 연방항소법원 판사일 수도 있음. 28 U.S.C. § 132(b))와 다른 2명의 판사로 구성되는데 이 2명 중 적어도 1명은 연방항소법원 판사여야 한다(28 U. S. C. § 2284(b)(1)). 3인 재판부의 판단에 대해서는 연방대법원에 직접 상소(direct appeal)가 가능하다(28 U. S. C. § 1253).

로 진행된 나머지 한 그룹에 대해서도 같은 결정이 내려졌다. 나흘 후인 2022년 1월 28일, 앨러배머 주는 연방대법원에 연방지방법원의 결정을 중지해줄 것을 요청하였고 연방대법원은 이를 수락하였다. 연방대법원은 연방지방법원의 결정을 중지시키며 나머지 한 그룹의 원고에 대해서도 결정 전 상소(certiorari before judgment)²²⁾를 허가하였다.

나. 투표권법 제2조 위반의 성립요건 및 이 사건에의 적용 (II)

연방지방법원은 HB1이 투표권법 제2조를 위반하였다는 원고들의 주장에 대해 그들이 합리적 승소가능성(reasonable likelihood of success)을 증명하였다고 판단하였다. 우리는 그러한 결정을 지지한다.

(1) Gingles 판결의 세 가지 요건 (II-A)

지난 40년간 우리는 투표권법 제2조 사건에 대해 연방대법원의 *Thornburg v. Gingles*, 478 U. S. 30 (1986) 판결에서 정립된 3단계 분석을 사용해 왔다. Gingles 판결은 1982년 투표권법 개정 이후 새로운 투표권법 제2조가 어떻게 운용되어야 할지를 다루는 첫 번째 기회를 제공했던 사건이다. Gingles 판결에 따르면 투표권법 제2조의 위반으로 인정되기 위해서 원고는 다음의 세 가지 요건을 충족해야 한다. 첫째, 합리적으로 획정된 선거구 내에서 소수인종이 과반수를 이룰 만큼 충분히 크고 지역적으로 조밀하게 밀집되어 있어야 한다.²³⁾ 둘째, 소수인종 집단은 자신들이 정치적으로 결합되어(politically cohesive) 있음을²⁴⁾ 증명해야 한다.²⁵⁾ 셋째, 소수인종은 다수인종인 백인이 소수인종이 선호하는 후보자를 패배시킬 만큼 하나의 블록으로(as a bloc)

22) 결정 전 상소허가(certiorari before judgment)는 신속한 재판과 최종 결정 획득을 위하여 연방대법원이 하급심의 판단이 내려지기 전에 바로 심사하는 것을 말한다.

23) *Wisconsin Legislature v. Wisconsin Elections Comm'n*, 595 U. S. 398, 402 (2022) (per curiam).

24) 즉, 비슷하게 투표하는 경향을 띤 집단이어야 함을 의미한다.

25) *Thornburg v. Gingles*, 478 U. S. 30, 51 (1986).

투표한다는 점을 증명해야 한다.²⁶⁾ 마지막으로 세 가지 요건을 증명하는 원고는 ‘전체상황상’ 정치적 과정이 소수인종 유권자에게 평등하게 열려있지 않다는 점 역시 증명해야 한다.²⁷⁾

Gingles 판결은 그 결정 이후 37년 동안 우리의 투표권법 법리를 지배해 왔다. 연방의회도 투표권법 제2조에 대한 우리의 이러한 해석을 방해한 적이 없다. 그리고 우리는 다양한 선거제도와 다양한 주들에 Gingles 판결을 잇달아 적용해 왔다.²⁸⁾

(2) Gingles 요건의 이 사건에의 적용 (II-B)

연방지방법원은 Gingles 판결에 따를 때 원고의 주장에 승소가능성이 있다고 보았고, 우리도 동의한다.

Gingles 판결의 첫 번째 요건과 관련하여, 합리적으로 확정된 제2선거구 내에서 흑인 유권자들은 과반수를 이룰 수 있을 정도의 규모가 된다. 원고들은 전통적인 선거구 확정 기준²⁹⁾에 부합하면서 ‘흑인이 과반수인 선거구’ 2개를 포함하는 선거구 지도의 예시 11가지를 제시하였다. 이 예시들은 선거구간 평등한 인구수를 포함하고 조밀하고 연속적이며 카운티, 시티, 타운과 같은 기존 행정구역을 존중하는 등 전통적인 기준들을 충족시켰다. 따라서 원고들이 예시로 든 선거구 지도들은 합리적으로 확정된 제2선거구에서 앨

26) Ibid.

27) Id., at 45-46.

28) Voinovich v. Quilter, 507 U. S. 146 (1993) (Ohio); Growe v. Emison, 507 U. S. 25 (Minnesota); Johnson v. De Grandy, 512 U. S. 997 (1994) (Florida); Holder v. Hall, 512 U. S. 874 (1994) (Georgia); Abrams v. Johnson, 521 U. S. 74 (1997) (Georgia); League of United Latin American Citizens v. Perry, 548 U. S. 399, 423 (2006) (LULAC) (Texas); Bartlett v. Strickland, 556 U. S. 1 (2009) (plurality opinion) (North Carolina); Cooper v. Harris, 581 U. S. 285 (2017) (North Carolina); Abbott v. Perez, 585 U. S. — (2018) (Texas); Wisconsin Legislature, 595 U. S., at 398 (Wisconsin).

29) 선거구 확정에 있어서 연속성(인접성, contiguity), 조밀성(밀집성, compactness), 행정구역의 보존(preserving political subdivisions), 이익공동체의 보존(preserving communities of interest), 현직의원 보호(protecting incumbents, 현직의원 간의 경쟁을 형성하는 새로운 선거구 확정은 피한다는 원칙), 기존 선거구의 보호(protecting the cores of prior districts) 등은 전통적인 선거구 확정 기준으로 불린다. 주마다 채택하고 있는 원칙들이 다른데, 연속성은 모든 주에서, 조밀성과 지방행정구역의 보존은 40개 이상 많은 주들에서 채택되고 있는 원칙이다. 현직의원 보호와 기존 선거구의 보호 원칙에 대해서는 반대하는 의견들도 있고 대부분의 경우 앞에서 설명된 원칙들보다 후순위로 평가된다.

러배머 주 흑인 유권자들이 과반수를 이룬다는 점을 강하게 보여준다.

그러나 앨러배머 주는 원고들이 제시한 지도들이 전통적인 이익공동체를 묶어두지 못했기 때문에 합리적으로 확정된 것이 아니라고 주장하였다. 앨러배머 주의 선거구 획정 가이드라인에 따르면 ‘이익공동체’란 민족적, 인종적, 경제적, 부족적, 사회적, 지리적, 또는 역사적 정체성 등 비슷한 이해관계를 갖는 지역을 의미한다. 앨러배머 주는 주 남서부의 멕시코만 지역이 그러한 이익공동체인데, 원고들이 제시한 선거구 지도는 이 지역을 2개의 선거구로 분리하여 잘못되었다고 주장하였다.

우리는 앨러배머 주의 주장이 설득력 있다고 생각하지 않는다. 연방지방법원은 설사 이 지역이 이익공동체라고 하더라도 블랙벨트(Black Belt)라고 불리는 다른 이익공동체를 묶어놓았기 때문에 여전히 합리적으로 확정된 것이라고 판단하였다. 비옥한 토양을 가리켜 명명된 블랙벨트는 시골 지역에서 빈곤과 정부 서비스에의 불평등한 접근성, 적절한 의료서비스의 부족을 겪는 흑인 유권자가 많은 지역이며, 이는 남북전쟁 전 많은 노예들이 노동을 위해 이곳에 끌려온 것과 관련이 있다.

또한 앨러배머 주는 ‘핵심지 유지(core retention)’ - 주가 선거구 지도를 변경할 때 남아있는 선거구 비율을 일컫는 용어 - 에 근간하여 HB1이 원고들의 지도보다 이를 더 잘 지켰다고 주장하였다. 그러나 연방대법원은 주가 기존의 선거구 지도를 고수한다는 이유로 투표권법 제2조의 적용을 면제 받을 수 있다고 판결한 바가 없다. 투표권법 제2조는 주가 이전에 그렇게 하였다는 이유로 일부 유권자에게 정치적 과정에 참여할 기회를 더 적게 주는 것을 허용하지 않는다.

Gingles 판결의 두 번째 및 세 번째 요건과 관련하여, 연방지방법원은 흑인 유권자들이 정치적으로 결합되어 있다는 점 및 해당 선거구의 다수인종인 백인이 흑인 유권자들이 선호하는 후보자를 패배시킬 만큼 하나의 블록으로 투표한다는 점에 대해서는 다툼이 없다고 판단하였다.

마지막으로, 원고들은 전체상황을 살펴보는 단계에서 입증책임을 부담하였다. 연방지방법원은 앨러배머 주에서의 선거가 인종적으로 양극화되어 있고, 흑인들은 주 전체 선거에서 사실상 전혀 성공하지 못하고 있으며, 정치 캠페인은 명시적이든 암시적이든 인종적 설득을 특징으로 해 왔으며, 앨러배머 주의 인종차별 및 투표차별의 방대한 역사는 부정할 수 없고 관련 증거가 많다는 점을 인정하였다.

우리는 연방지방법원의 신중한 사실 판단을 방해하거나 그 법적 결론을 뒤집을 이유가 없다. 연방지방법원은 우리의 선례를 충실히 적용하였고, 기존 법에 따라 HB1이 투표권법 제2조를 위반하였다고 올바르게 판단하였다.

다. 앨러배머 주가 제시한 ‘인종중립적 기준’ 적용의 부적절성 (III)

이 사건의 핵심은 앨러배머 주의 투표권법 제2조의 법리를 새롭게 다시 만들려는 시도에 있다.

주는 ‘인종중립적 기준(race-neutral benchmark)’을 내세우려고 하였다. 이 제 선거구 지도 작성자(mapmaker)들은 현대 컴퓨터 기술을 이용하여 가능한 수백만 가지의 선거구 지도를 생성해낼 수 있게 되었다. 이 선거구 지도들은 전통적인 선거구 획정 기준들에 부합하면서도 인종은 고려하지 않게 만들어질 수 있다. 선거구 지도 작성자들은 각 지도에 ‘소수인종이 과반수인 선거구(majority-minority district)’를 몇 개나 포함시킬지 결정할 수 있고, 수백만의 전체 지도들 중 그러한 선거구의 평균수를 산출할 수도 있다. 그러한 수를 ‘인종중립적 기준’이라고 부른다.

앨러배머 주는 이 기준이 투표권법 제2조 사건에서 비교 포인트로 활용되어야 한다고 주장하였다. 따라서 법원은 주의 선거구 지도에서 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 이 기준과 비교해야 한다는 것이다. 앨러배머 주는 만일 이 수들이 유사하다면, 주의 선거구 지도가 인종 때문에 투표권을 거부하거

나 제한했을 리가 없다고 주장하였다.

앨러배머 주는 이러한 접근법이 두 가지 이유에서 채택되어야 한다고 주장하였다. 첫째, 인종중립적 기준은 투표권법 제2조의 범문에 가장 잘 들어맞는다는 것이다. 둘째, Gingles 기준은 결국 선거구 획정에 인종적 비례를 요구하는 것으로 끝나는데 이는 투표권법 제2조에 관한 연방의회의 타협안 및 헌법상 투표에서의 인종차별 금지에 부합하지 않는다는 것이다.

인종중립적 기준을 실제에 적용하기 위해서 앨러배머 주는 원고들이 적어도 세 가지 입증을 하도록 요구하고 있다. 첫째, 원고들이 첫 번째 Gingles 요건을 위해 제시한 선거구 지도 예시는 인종에 기반한 것이어서는 안 된다. 둘째, 원고들은 ‘전체상황’ 심사 단계에서 주가 제정한 선거구 지도가 인종을 고려하지 않고 그려진 평균 지도에서 벗어났음을 증명해야 한다. 마지막으로, 원고들은 주의 선거구 지도와 인종중립적 선거구 지도 사이의 차이가 오직 인종으로만 설명될 수 있음을 최종적으로 증명해야 한다.

이하에서 설명하듯, 우리는 앨러배머 주의 이러한 새로운 접근법이 이론상으로도든 실제상으로도든 설득력이 없다고 생각한다. 따라서 우리는 앨러배머 주가 요청한 대로 투표권법 제2조 판례법을 재구성하기를 거부하는 바이다.

(1) 앨러배머 주의 새로운 접근법 채택 거부 (III-A)

(가) 투표권법 제2조의 범문 관련 (III-A-1)

투표권법 제2조의 범문은 주의 정치적 과정이 평등하게 열려있어야 함을 의미하며, 소수인종 유권자들이 정치적 과정에 참여할 기회와 자신이 선택한 대표를 선출할 기회를 다른 구성원들보다 더 적게 가지지 않아야 한다는 취지를 담고 있다.

우리는 투표권법 제2조가 차별의도가 아닌 차별효과의 존재에 초점을 둔다고 반복해 왔다.³⁰⁾ 그리고 연방의회는 ‘인종 또는 피부색 때문에’라는 말을

30) 예를 들어, *Chisom v. Roemer*, 501 U. S. 380, 403-404 (1991).

‘인종 또는 피부색과 관련하여’를 의미하는 것으로 사용하였음이 명백하며, 어떠한 인종차별의 목적이 요구됨을 함축하는 것이 아니라고 설명하였다.³¹⁾

반면, 투표권법 제2조에 관한 앨러배머 주의 해석은 우리 선례를 성급하게 제대로 살피지 않았다. 앨러배머 주는 선거구 지도가 충분히 많은 인종중립적 대안들과 닮았다면 인종 때문에 투표권을 제한한 것이 아니라고 주장한다. 그러나 이 사건은 원고가 제시한 특정한 예시 지도들에 초점을 맞추고 있다. 그러한 지도에서 이탈하는 것은 주의 선거구 지도가 차별효과를 가질 가능성이 있음을 보여준다. 남은 Gingles 심사기준은 그러한 가능성이 실제 인가를 결정하는 데 도움을 준다.

더구나 주의 책임은 ‘전체상황’에 기반하여 결정되어야 한다. 그러나 앨러배머 주는 오직 하나의 상황 - 주의 선거구 지도가 인종중립적 기준에 견줄 만한지 - 만이 중요하다고 주장하고 있다. 그러한 외골수적 관점은 보다 세련된 접근법에 대한 투표권법의 요구에 부합하지 않는다. 또한 우리는 40년 가까이 투표권법 제2조에 관한 법리의 기준선이 되어 온 Gingles 요건 심사를 변경하여 새로 만드는³²⁾ 해석을 채택하지 않을 것이다.

(나) 인종적 비례 요구 관련 (III-A-2)

앨러배머 주는 투표권법 제2조에 관한 기존의 법리가 필연적으로 선거구 획정에서 인종적 비례를 요구하여 투표권법 제2조 제b항에 위배되므로 인종중립적 기준이 필요하다고 주장하였다. 그러나 Gingles 심사기준을 적절히 적용하면 이 심사기준은 인종적 비례에 유의미한 제약을 가하며, 이는 *Shaw v. Reno*, 509 U. S. 630 (1993), *Miller v. Johnson*, 515 U. S. 900 (1995), *Bush v. Vera*, 517 U. S. 952 (1996) 등 여러 판결들에서 드러난다.

이들 사건들의 핵심은 인종 비례적 대표(proportional representation)가 불법이며, 연방대법원이 투표권법 제2조를 적용하는 접근법에도 맞지 않는다는 것이다. 연방하원의원 선거구 차원에서, 현재 세 개 주를 제외한 모든 주에

31) Gingles, 478 U. S., at 71, n. 34 (plurality opinion).

32) Bartlett, 556 U. S., at 16 (plurality opinion); Wisconsin Legislature, 595 U. S., at 405; De Grandy, 512 U. S., at 1018.

서 흑인들이 선호하는 후보가 이길 것으로 보이는 선거구 비율은 투표 가능 인구 중 흑인들이 차지하는 비율보다 낮다. 이는 1970년대 이후 인종적 거주 분리가 급감함에 따라 조밀성 요건과 같이 전통적인 선거구 획정 기준을 충족하는 것이 더 어려워졌기 때문이다.

그러한 이유로 최근 투표권법 제2조 소송에서 승소하기는 어려워졌다. 반면 수많은 하급심 법원들은 소수인종이 지리적으로 분산됨에 따라 원고들이 추가적으로 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 만들 수 없다거나 조밀성 요건을 충족하지 못하였다는 이유로 선거구 지도를 유지하는 판결을 내렸다.

(2) 인종중립적 기준의 실제 운용 및 이에 대한 비판 (III-B)

우리는 투표권법 제2조 및 관련 선례를 잘못 해석한 것에 근거하여 기존 법을 바꾸려는 앨러배머 주의 제안을 거절하였다. 우리는 아울러 인종중립적 기준이 실제로 어떻게 운용될 것인지에 대해서도 다루고자 한다. 이에 따르면 더라도 앨러배머 주의 접근법은 좋은 평가를 받을 수 없으며, 더욱 우리가 이를 채택할 수 없게 한다.

(가) 인종의 인식과 인종의 지배적 요소성의 차이 (III-B-1)

앨러배머 주가 요구하는 첫 번째 변화는 원고들이 첫 번째 Gingles 요건을 충족시키기 위해 제시한 선거구 지도가 인종에 기반하는 것을 금지하는 것이다. 그러나 우리는 이러한 새 규칙을 시행할 이유가 없다.

선거구의 맥락에서 인종의 고려에 관한 한 우리는 인종적 고려를 인식하는 것(being aware of)과 이것이 동기가 되는 것(being motivated by) 사이에는 차이가 있음을 분명히 하였다.³³⁾ 전자는 허용되지만, 후자는 보통 허용되지 않는다. 왜냐하면 선거구 획정 입법은 거의 항상 인종적 인구통계를 인식할 것이지만,³⁴⁾ 그러한 인종 인식이 필연적으로 허용 불가능한 인종차별로 이어

33) Miller v. Johnson, 515 U. S. 900, 916 (1995); North Carolina v. Covington, 585 U. S. —, — (2018) (per curiam).

34) Miller, 515 U. S., at 916.

지는 것은 아니기 때문이다.³⁵⁾ 투표권법 제2조 자체가 인종의 고려를 요구하며,³⁶⁾ ‘소수인종이 과반수인 선거구’가 추가적으로 고려될 수 있는지 여부의 문제는 철저한 인종인식적 계산을 포함한다.³⁷⁾

그러나 동시에 인종은 긴절한 이유가 없는 한 선거구 획정에 있어 지배적인 요소(predominant factor)가 되어서는 안 된다.³⁸⁾ 인종중립적 고려사항들이 인종에 기초한 결정이 내려진 후에야 적용되기 시작하였다면, 인종은 지배적인 것이 된다.³⁹⁾ 다른 여러 지도 중 하나를 선택하는 데 인종이 그 자체로서 최우선적인 이유라면, 인종은 지배적인 것이다.⁴⁰⁾

원고들은 자신들이 제시한 지도에서 인종이 고려될 수밖에 없었지만 다른 요소들도 고려되었고, 모두 같은 비중으로 고려되었으며 인종이 지배적이지 않았다고 밝혔다. 연방지방법원은 이에 동의하였다.

선거구 지도 제작자가 인종을 완전히 보지 않아야 한다는 주장은 투표권법 제2조에 관한 우리 판례법에 근거가 없다. 우리가 오랫동안 구분해 온 것은 인식과 지배성 사이의 차이일 뿐이다.

(나) 컴퓨터로 만들어진 수많은 잠재적 지도들의 무의미성 (III-B-2)

두 번째로 엘리베머 주는 원고들이 ‘전체상황’ 심사 단계에서, 주가 제정한 선거구 지도가 인종중립적 기준보다 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 더 적게 포함하고 있음을 증명해야 한다고 주장하였다. 엘리베머 주는 원고 측 전문가 중 한 명인 Dr. Duchin이 알고리즘을 사용하여 인종을 고려하지 않은 2백만 개의 엘리베머 주 선거구 지도를 만들었음에 주목하였다. 이 2백만 개의 지도 중 ‘소수인종이 과반수인 선거구’가 아예 없는 지도는 많았지만, 2

35) Shaw v. Reno, 509 U. S. 630, 646 (1993) (Shaw I).

36) Abbott, 585 U. S., at —. Abbott 판결에 관해서는, 헌법재판연구원, 유권자수가 아닌 전체인구 수를 기준으로 확정된 선거구가 1인1표의 원칙에 부합하는지 여부, 세계헌법재판동향 2016 제4호, 2016, 35-46쪽 참고.

37) De Grandy, 512 U. S., at 1020.

38) Cooper, 581 U. S., at 291.

39) Bethune-Hill v. Virginia State Bd. of Elections, 580 U. S. —, (2017). Bethune-Hill 판결에 관해서는, 헌법재판연구원, 선거구 획정에 있어서의 인종 요소, 세계헌법재판동향 2017 제4호, 2017, 63-76쪽 참고.

40) Id., at 190.

개인 것은 전혀 없었다. 다른 원고 측 전문가인 Dr. Imai는 3만 개의 잠재적 지도를 만들었지만 마찬가지로 ‘소수인종이 과반수인 선거구’가 2개인 지도는 없었다. 이에 앨러배머 주는 HB1이 충분히 인종중립적 지도와 닮았으므로 투표권법 제2조를 위반한 것이 아니라고 주장하였다.

그러나 앨러배머 주가 Dr. Duchin과 Dr. Imai가 만든 지도에 의존한 것은 잘못된 것이다. 이들의 지도는 앨러배머 주의 선거구 획정 과정을 정확하게 대표하고 있지 않았다. Dr. Duchin의 지도는 오래된 - 2020년이 아닌 2010년 - 데이터를 기초로 하였고, Dr. Imai의 지도는 앨러배머 주의 선거구 획정 가이드라인 - 이익공동체를 함께 묶고 지자체 경계선을 보존하는 등 - 을 포함시키지 못하였다.

실사 이들의 선거구 지도가 적절한 비교기준이라 하더라도, 우리는 이러한 비교 심사를 채택할 수 없다. 이 심사기준은 기본부터 결함이 있다. 선거구 획정에는 무수히 많은 요소들 - 조밀성, 연속성, 행정구역, 자연지리적 경계선, 카운티 경계선, 현직의원 보호, 이익공동체, 인구평등 등 - 이 고려된다. 이들 기준을 수량화하고, 측정하고, 우선순위를 매기고, 조화시키는 것은 선거구 획정자에게 어렵고 논쟁적인 선택을 하도록 만든다. 그리고 그러한 선택에 따라 중간점이 바뀌고 같은 지도가 합법이 되기도 하고 불법이 되기도 한다. 예를 들어 학술 문헌들은 밀집성에 관한 수십 개의 계량법을 제시하고 있다. 이 중 어느 것을 이용해야 하는가? 이렇게 만들어진 지도들이 다른 결과를 산출해내면 어떻게 되는가? 법원은 어떻게 판단해야 하는가? 앨러배머 주는 아무런 답도 하지 못한다. 투표권법 제2조도 마찬가지이다.

앨러배머 주는 원고들의 2백만 개의 지도들 중 ‘소수인종이 과반수인 선거구’가 2개 이상인 것은 하나도 없었기 때문에 HB1이 투표권법 제2조를 위반했을 리가 없다고 반복적으로 강조하였다. 그러나 3명의 컴퓨터 선거구 획정 전문가들이 제출한 서면에 의하면, 가능한 앨러배머 주 선거구 지도의 수는 무수히 많으며(trillion trillions), 따라서 2백만은 전혀 많은 수가 아니다. 다음 백만 개의 지도는 무엇을 보여줄까? 다음 10억 개의 지도는? 다음 1조

개의 지도는? 전혀 답을 할 수 없는 문제이다.

(다) 폐기된 의도심사보다 난해한 심사 요구의 부당성 (III-B-3)

마지막으로 앨러배머 주는 원고들이 주의 선거구 지도와 인종중립적 선거구 지도 사이의 차이가 오직 인종으로만 설명됨을 증명해야 한다고 주장하였다.

이미 설명하였듯, 우리 선례와 1982년에 이루어진 입법적 타협안은 투표권법 제2조 위반 판단 시 차별의도를 기준으로 삼는 것을 명시적으로 거부하였다.⁴¹⁾ 그런데 앨러배머 주는 연방의회가 이미 폐기한 ‘의도심사’보다 더 어려운 것을 요구하고 있다. 우리는 오랫동안 차별의도를 입증하기 위해 해당 행위가 오로지 인종차별적 목적에 기초한 것이어야 한다고 증명할 필요는 없다고 판시해 왔다.⁴²⁾ 앨러배머 주가 제안한 접근법은 이 모든 것에 반대된다. 이 접근법은 투표권법 제2조의 ‘효과심사’에 ‘증거기준’을 더하며 이는 의도적 차별 사건에서조차 피하는 것이다.

(3) 투표권법 제2조 적용금지 주장 배척 (III-C)

마지막으로 앨러배머 주는 이 사건과 같은 사건들에 투표권법 제2조를 적용하는 것을 전면적으로 멈춰야 한다고 주장하였다. 투표권법 제2조의 범문은 소선거구 획정에는 적용되지 않으며,⁴³⁾ 연방지방법원이 투표권법 제2조가 이 사건에 적용하는 경우에 한해서는 투표권법 제2조가 위헌이기 때문이라는 것이다. 우리는 두 가지 모두 동의하지 않는다.

우선 앨러배머 주는 투표권법 제2조가 소선거구 획정에는 적용되지 않는다고 주장하였다. 그러나 우리는 투표권법 제2조와 Gingles 판결이 소선거구에

41) Chisom, 501 U. S., at 403-404; Shaw I, 509 U. S., at 641; Reno v. Bossier Parish School Bd., 520 U. S. 471, 481-482 (1997).

42) Arlington Heights v. Metropolitan Housing Development Corp., 429 U. S. 252, 265 (1977); Bossier Parish School Bd., 520 U. S., at 488.

43) 앨러배머 주는 중·대선거구(multimember district)에서의 투표가치의 희석에 대한 판결이었던 Gingles 판결을 소선거구(single-member district)의 재획정 문제에도 확장하여 적용해 온 연방대법원의 태도에 비판적이었다.

관한 소송에도 분명히 적용된다고 전원일치로 판결한 바 있다.⁴⁴⁾ 투표권법 제2조를 적용하여 주의 소선거구 일부를 무효화한 적도 있다.⁴⁵⁾ 앨러배머 주의 접근법은 이러한 선례를 포기하도록 요구한다. 우리는 이를 거부한다.

우리는 투표권법 제2조를 선거구 획정에 적용하는 경우 헌법 수정 제15조에 의해 위헌이라는 앨러배머 주의 주장도 받아들이지 않는다. 앨러배머 주에 의하면 헌법 수정 제15조는 주의 의도적 차별의 경우에 한하여 연방의회가 이에 반대하는 입법을 할 수 있도록 허용하고 있다고 한다. 그러나 우리는 40년도 더 전에 *City of Rome v. United States*, 446 U. S. 156 (1980) 판결에서 “실사 헌법 수정 제15조 제1항⁴⁶⁾이 오직 의도적 차별만을 금지한다 할지라도, 연방대법원의 이전 판결들은 ‘연방의회는 헌법 수정 제15조 제2항⁴⁷⁾에 따라 차별효과를 갖는 투표 관행을 금지할 수 없다’는 주장을 배제한다”라고 판결하였다.⁴⁸⁾ 투표권법이 차별효과를 갖는 선거상의 변화를 금지하는 것은 헌법 수정 제15조의 목적을 고취시키는 적절한 방법이다.⁴⁹⁾

또한 앨러배머 주는 헌법 수정 제15조가 투표권법 제2조의 ‘효과심사’를 허용하더라도 인종기반적 선거구 획정을 투표권법 제2조 위반에 대한 구제책(remedy)으로 허용한 것은 아니라고 주장하였다. 그러나 지난 40년 간, 연방대법원과 연방하급심법원들은 *Gingles* 판결에서 해석된 대로 ‘효과심사’를 적용하여 왔고, 어떤 경우에는 인종에 기초한 선거구 획정을 투표권법 제2조를 위반한 주 선거구 지도에 대한 구제책으로 허용하기도 하였다. *City of Rome* 등의 선례에 비추어 투표권법 제2조를 *Gingles* 판결에서처럼 해석하는 것은 연방의회의 구제 권한을 넘어서는 것이라는 앨러배머 주의 주장은 설득력이 없다.

44) *Grove*, 507 U. S., at 40.

45) *LULAC*, 548 U. S., at 427-429.

46) **미국 헌법 수정 제15조 제1항**

합중국 시민의 투표권은 인종, 피부색 또는 과거의 예속 상태로 인하여 합중국이나 주에 의하여 거부되거나 제한되지 않는다.

47) **미국 헌법 수정 제15조 제2항**

연방의회는 적절한 입법에 의하여 이 조의 규정을 이행할 권한을 가진다.

48) *City of Rome v. United States*, 446 U. S. 156, 173 (1980).

49) *Id.*, at 177.

투표권법 제2조가 주 안에서의 정치적 힘의 배분에 있어 인종을 허용할 수 없이 격상시킬 수 있다는 우려는 새로운 것이 아니다.⁵⁰⁾ 오늘 이 법정의견은 이러한 우려를 폄하하거나 무시하는 것이 아니다. 단지 우리 선례를 충실하게 적용하고 우리 앞의 기록을 타당하게 해석하면 그러한 우려는 여기에서는 지지받지 못한다고 판단하였을 뿐이다.

이에 원심의 결정을 유지한다.

2. Kavanaugh 대법관의 보충의견(1인 의견)⁵¹⁾

나는 앨러배머 주의 선거구 지도가 Gingles 판결의 해석에 따라 투표권법 제2조를 위반하였다고 판단한 법정의견에 동의한다. 나는 네 가지 사항을 강조하기 위해 별도의 의견을 작성한다.

첫째, 앨러배머 주 주장의 결론은 연방대법원이 Gingles 판결을 파기해야 한다는 것이다. 그러나 연방대법원의 선례구속 기준 중 법률상의 선례(statutory precedent)를 파기하기 위한 것은 헌법상의 선례(constitutional precedent)를 파기하기 위한 것과 구분되어 보다 엄격하다. 헌법상의 선례와 달리, 연방의회와 대통령은 Gingles 판결과 같은 법률상의 선례를 바꾸기 위해 새로운 입법을 할 수 있다. 그러나 지난 37년 동안, 연방의회와 대통령은 Gingles 판결을 방해한 적이 없다. 비록 법률상의 선례구속의 원칙이 절대적인 것이 아니라 할지라도, 연방대법원은 보통 잘못된 법률상의 선례를 업데이트하거나 수정하는 일을 입법 절차에 맡겨두어 왔다.⁵²⁾

둘째, 앨러배머 주는 Gingles 심사가 필연적으로 인구 비례적인 수의 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 요구할 것이고, 이는 수적 비례성을 부인한 투

50) 예를 들어, Shaw I, 509 U. S., at 657.

51) III-B-1 부분을 제외하고 법정의견에 동조하는 Kavanaugh 대법관의 단독의견

52) Ramos v. Louisiana, 590 U. S. —, — (2020) (Kavanaugh, J., concurring in part); Kimble v. Marvel Entertainment, LLC, 576 U. S. 446, 456 (2015); Patterson v. McLean Credit Union, 491 U. S. 164, 172-173 (1989); Flood v. Kuhn, 407 U. S. 258, 283-284 (1972); Burnet v. Coronado Oil & Gas Co., 285 U. S. 393, 406 (1932) (Brandeis, J., dissenting).

표권법 제2조 제b항에 대한 위반이 될 것이라고 주장하였다. 그러나 앨러배머 주의 전제는 잘못되었다. 연방대법원 선례들이 분명히 밝혔듯, Gingles 판결은 비례적인 수의 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 강제하지 않는다. Gingles 판결은 (i) 주의 선거구 지도가 지리적으로 밀집되어 있고 규모가 큰 소수인종 인구를 가르거나(crack) 묶고(pack), (ii) 원고가 제안한 대안적 지도와 ‘소수인종이 과반수인 선거구’가 ‘합리적으로 확정된’ - 즉 조밀성의 원칙과 기타 전통적인 선거구 확정 기준을 존중하는 - 경우에만 ‘소수인종이 과반수인 선거구’의 생성을 요구한다.⁵³⁾

만일 Gingles 판결이 비례적인 수의 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 요구한다면, 주들은 지리적으로 흩어져 있는 소수인종 유권자들을 비정상적인 모양의 선거구에 모아놓아야 할 것이다. 그러나 Gingles 판결과 이후의 연방대법원 판결들은 그러한 접근법을 단호하게 거부하였다.⁵⁴⁾

셋째, 앨러배머 주는 법원이 컴퓨터 시뮬레이션으로 인종을 보지 않고 만든 선거구 지도들에 근거하여 주 선거구 지도가 인종 때문에 투표권을 제한하는지 여부를 평가해야 한다고 주장하였다. 컴퓨터 시뮬레이션이 고의적 차별의 존재 또는 부존재를 찾아내는 데 도움을 줄 수 있음은 사실이다. 그러나 연방대법원이 오랫동안 인정해 왔고 오늘 모든 연방대법관들이 동의하였듯이 투표권법 제2조는 ‘효과심사’를 확립하였다. 효과심사는 Gingles 판결에 따라 선거구 획정에 적용되는 경우, 지리적으로 밀집되어 있고 규모가 큰 소수인종 인구를 가르거나 묶는 것을 방지하기 위해 법원이 유권자의 인종에 대해 설명할 것을 요구하기도 한다.⁵⁵⁾

넷째, 앨러배머 주는 ‘경우에 따라 인종에 기초한 선거구 획정이 요구된다’는 Gingles 판결의 해석에 따르면 투표권법 제2조가 헌법 수정 제14조⁵⁶⁾ 및

53) Cooper, 581 U. S., at 301-302; Voinovich, 507 U. S., at 153-154.

54) Abbott, 585 U. S., at —; Bush v. Vera, 517 U. S. 952, 979 (1996) (plurality opinion); Gingles, 478 U. S., at 50; Miller, 515 U. S., at 917-920; Shaw I, 509 U. S., at 644-649.

55) Abbott, 585 U. S., at —; De Grandy, 512 U. S., at 1006-1007, 1020; Voinovich, 507 U. S., at 153-154; Brnovich, 594 U. S., at —; Bossier Parish School Bd., 520 U. S., at 482; Holder, 512 U. S., at 923-924; Chisom, 501 U. S., at 394, 404); Gingles, 478 U. S., at 71, n. 34 (plurality opinion).

제15조상의 연방의회의 구체적 또는 예방적 권한을 넘어선다고 주장하였다. 그러나 연방대법원의 선례들에 비추어 이러한 앨러배머 주의 주장은 설득력이 없다.⁵⁷⁾ Thomas 대법관은 반대의견에서 1982년 연방의회가 인종에 기초한 선거구 획정을 얼마간의 기간 동안 헌법적으로 허용하였다 할지라도, 그것이 미래에까지 무기한적으로 확장될 수는 없다고 언급하였다. 그러나 앨러배머 주는 연방대법원에서 시간에 관한 주장을 제기하지 않았고, 따라서 나도 이번에는 그에 대해 고려하지 않을 것이다.

위와 같은 이유로, 나는 III-B-1 부분을 제외한 법정의견의 모든 부분에 동의하며 원심의 유지에 표를 던지는 바이다.

3. Thomas 대법관의 반대의견(4인 의견)⁵⁸⁾

이 사건은 연방대법원의 투표권 법리의 ‘처참한 불운’의 또 다른 속편일 뿐이다.⁵⁹⁾ 이 사건의 쟁점사항은 투표권법 제2조가 앨러배머 주로 하여금 오랫동안 유지되어 온 연방하원의원 선거구를 의도적으로 재획정하여 흑인들이 주 인구수에서 차지하는 비율에 비례적인 의석수를 지배할 수 있도록 요구하는지 여부이다. 투표권법 제2조는 그러한 요구를 하지 않는다. 또한 설사 그렇다 하더라도, 헌법이 이를 허용하지 않을 것이다.

가. 선거구 채택에 투표권법 제2조를 적용하는 기존 법리에 대한 비판

56) 미국 헌법 수정 제14조 제1항

(생략) ... 어떠한 주도 적정한 법의 절차에 의하지 않고는 어떠한 사람으로부터도 생명, 자유, 또는 재산을 박탈할 수 없으며, 그 관할권 내에 있는 어떠한 사람에 대해서도 법률의 평등한 보호를 거부하지 못 한다.

미국 헌법 수정 제14조 제5항

연방의회는 적절한 입법에 의하여 이 조의 규정을 이행할 권한을 가진다.

57) 법정의견 중 III-C 부분 및 City of Rome, 446 U. S., at 177-178 참고.

58) Thomas, Gorsuch, Barrett, Alito 대법관의 의견. 다만 Barrett 대법관은 II와 III에 대해서만, Alito 대법관은 II-A와 II-B에 대해서만 합류하였다.

59) Alabama Legislative Black Caucus v. Alabama, 575 U. S. 254, 294 (2015) (Thomas, J., dissenting).

투표권법 제2조 소송은 그 법문에 따라 투표 자격, 투표 요건, 기준, 관행, 또는 절차를 겨냥한 것이어야 한다. 나는 오랫동안 이러한 용어들의 범위가 오직 ‘투표 또는 개표과정에 대한 시민들의 접근권을 규율하는 입법’에만 미치며, 주가 여러 선거구 획정안 중 하나를 선택하는 것까지 포함하지는 않는다고 확신해 왔다.⁶⁰⁾ 따라서 투표권법 제2조는 선거구를 무효화하기 위한 근거를 제공할 수 없다.⁶¹⁾

법정의견은 투표권법 제2조가 소선거구에 적용되는 것이 선례구속의 원칙에 의해 뒷받침된다고 극단적으로 과장하였다.⁶²⁾ 그러나 투표권법 제2조가 소선거구를 무효화하는 데 적용된 경우는 한 사건 뿐이었고(League of United Latin American Citizens v. Perry, 548 U. S. 399 (2006) (LULAC)), 법정의견이 언급했던 *Grove v. Emison*, 507 U. S. 25 (1993) 판결은 투표권법이 소선거구에 적용되지 않는다는 주장에 대해 심리하지 않았다(따라서 이 주장을 거부한 바도 없다).

어쨌든, 처음부터 결함 있는 법률 해석 방식에 근거하였고, 40년 가까이 경험의 통해 원칙에 입각한 적용이 불가능함이 밝혀진, 그리고 국가를 인종적으로 구획된(racially designated) 선거구들로 분할하는 일에 연방법원을 밀어 넣는 일련의 사건들을 재고하는 데 있어 선례구속의 원칙은 장애물이 될 수 없다.⁶³⁾ 선례구속의 원칙이 현대적인 형태의 법률상(*de jure*) 인종 분할주의를 구해 내서는 안 된다.

나. 인종중립적 기준

60) Holder, 512 U. S., at 945 (opinion of Thomas, J.).

61) Abbott, 585 U. S., at — (Thomas, J., concurring).

62) Thomas 대법관은 각주로 자신은 투표권법 제2조의 법문이 중·대선거구(multimember district) 또는 단일선거구(at-large district, 주를 하나의 선거구로 하여 투표하는 경우)에 적용된다고 생각하지 않는다고 밝혔다.

63) Holder, 512 U. S., at 945 (opinion of Thomas, J.).

설사 투표권법 제2조를 이 사건에 적용한다 하더라도 앨러배머 주가 승소해야 한다. 연방지방법원은 앨러배머 주의 선거구 지도가 ‘흑인이 과반수인 선거구’를 2개 확정할 수 있음에도 단지 하나만을 포함하고 있기 때문에 흑인 유권자들의 투표가치를 희석한다고 판단하였다. 그러나 모든 투표가치 희석 사건에서 핵심적인 질문은 이것이다. 어떤 기준과 비교하여 희석된 것인가? 투표권법 제2조의 법문과 투표가치 희석 주장의 법리는 유의미한 인종중립적 기준을 요구하며, 어떤 인종중립적 기준도 연방지방법원의 판단을 정당화하지 못한다. 연방지방법원의 판단을 정당화할 수 있는 유일한 기준은 인종에 기반하여 정치적 힘을 비례적으로 배분하는 비중립적 기준 뿐이다.

(1) 인종중립적 기준의 필요성

우리가 오랫동안 인정해 왔듯이 투표가치 희석의 개념은 그러한 희석 사실이 비교되어 측정될 수 있는 ‘희석되지 않은’ 관행의 존재를 암시한다.⁶⁴⁾ 선거구 지도에 대한 소송에서 법원은 ‘주가 제정한 선거구 지도’와 ‘투표가치가 희석되지 않은 가상의 지도’⁶⁵⁾를 비교할 수 있어야 하며, 그러한 가상의 지도는 객관적이고 실행가능한 기준에 의해 확인된 것이어야 한다.⁶⁶⁾

확실히, 객관적이고 투표가치가 희석되지 않은 기준을 식별하는 것은 쉬운 일이 아니다. 만일 투표권법 제2조가 단지 고의적인 인종차별만을 금지하는 것이라면 명백하고 실행가능한 원칙을 찾는 것은 어렵지 않을 것이다. 그러나 연방의회가 투표권법 제2조에 적어 넣은 ‘결과심사(results test)’는 의도를 법적 책임의 기준으로 삼는 것을 삼갔다.⁶⁷⁾ 따라서 투표권법 제2조상 투표가치 희석에 대한 주장은 단순히 인종 구분(racial classification)의 제거를 요구하는 것만이 아니라, 정치적 힘과 영향력의 공정한 배분을 요구하는 것이며, 이는 사법심사적합성(judicial review)의 난문제들을 수반한다. 그러나 투

64) Bossier Parish School Bd., 520 U. S., at 480.

65) Ibid.

66) Holder, 512 U. S., at 881 (plurality opinion); id., at 887 (opinion of O'Connor, J.).

67) Bossier Parish School Bd., 520 U. S., at 482.

표권법 제2조가 소선거구에 적용되는 경우, 우리는 합리적인 기준을 고르기 위한 객관적이고 실행가능한 기준이 존재한다는 사실을 받아들여야 한다. 그렇지 않으면 소선거구는 투표권법 제2조하에서 투표가치가 희석되었다고 제소될 수 없다.⁶⁸⁾

각기 다른 지역의 다양한 상황들을 고려할 때, 모든 경우에 통용되는 (one-size-fits-all) 적절한 기준의 정의는 상상 속이나 가능할 것이다. 그러나 한 가지 가장 중요한 원칙은 분명하다. 올바른 선거구 획정 기준은 인종중립적이어야 한다는 것이다. 올바른 기준은 선거구 지도가 특정한 수 또는 특정한 비율의 ‘소수인종이 지배적인 선거구(minority-controlled districts)’를 포함해야 한다고 가정해서는 안 된다.

앨러배머 주는 이 사건의 주요 주장에서 이 원칙을 자신들의 논리적 결론에 관철시켰다. 모든 투표가치 희석 기준은 인종중립적이어야 한다는 것이다. 실제로 인종중립적이지 않은 기준은 투표가치 희석에 대한 심리를 근본적으로 순환논리 - 선거구 지도가 인종 면에서 이미 규정된 이상(ideal)에 부합하지 못하였으므로, 인종 때문에 소수집단의 투표가치를 희석시켰다고 판단하는 - 에 빠지게 만들 것이다.

인종중립적 기준을 강조하는 또 다른 설득력 있는 이유가 있다. 헌법은 인종에 근거한 구분을 혐오한다는 것이다.⁶⁹⁾ 선거구 획정에 있어서도 예외가 아니다. 따라서 우리 선례들은 ‘유권자들을 특정한 선거구 내 또는 외에 위치시키는 데 인종이 그 동기가 된 지배적인 요소인 경우’⁷⁰⁾이거나 ‘인종이 선거구 형성에 있어 타협될 수 없는 기준인 경우’⁷¹⁾에는 모두 엄격심사기준을 적용하였다.

인종적 게리맨더링은 우리를 충돌하는 인종적 파벌로 분열시키고, ‘인종이 더 이상 중요성을 갖지 않는 정치 제도라는 목표’⁷²⁾를 훼손시키기 때문에,

68) Holder, 512 U. S., at 881 (plurality opinion).

69) Grutter v. Bollinger, 539 U. S. 306, 353 (2003) (Thomas, J., concurring in part and dissenting in part).

70) Miller, 515 U. S., at 916.

71) Shaw v. Hunt, 517 U. S. 899, 907 (1996) (Shaw II).

우리 선례들은 오랫동안 투표권법 제2조가 불필요하게 사실상 모든 선거구 지도에 인종을 주입시키는 것을 피해야 할 필요가 있다고 인정해 왔다.⁷³⁾ 그러나 명백히, 인종의 주입은 인종기반적 기준의 필연적인 결과이다. 투표권법 제2조가 헌법과 충돌하는 것을 피하기 위해, 법원은 선거구 지도가 위법하게 소수인종의 투표가치를 희석하였다는 주장을 평가함에 있어 인종중립적 기준을 적용해야 한다.

(2) 인구 비례성 및 인종의 지배적 요소성

이 사건 원고들은 인종에 따른 정치적 힘의 비례적 배분⁷⁴⁾을 추구하고 있다. 2020년 인구조사에 따르면 앨러배머 주의 흑인 인구수는 앨러배머 주 총 인구수의 27.16%이고, 투표연령 인구수의 25.9%이며, 두 비율 모두 7분의 2에 약간 못 미친다. 앨러배머 주의 기존 7개의 선거구 중 하나의 선거구(제7선거구)만이 ‘흑인이 과반수인 선거구’이다. 이 사건은 2개의 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 만들게 강제하려고 제기된 사건이다.

놀랍게도 법정의견은 2개의 ‘소수인종이 지배적인 선거구’가 인구 비례성을 의미할 것이라는 것을 인지하지 못하였고, 심지어 흑인 앨러배머 주민들이 주의 약 7분의 2를 차지한다는 것조차 인지하지 못하였다. ‘흑인이 과반수인 선거구’ 2개를 만들기 위해서는 앨러배머 주가 인종에 기반하여 유권자들을 분류해야 할 것이다.⁷⁵⁾

원고들이 제시한 11개의 선거구 지도 예시들은 이를 분명히 보여준다. 모든 11개 지도들은 기존의 제2선거구를 ‘흑인이 과반수인 선거구’로 고쳐 만들었고, 현재 제7선거구에서 흑인이 과반수인 상황은 그대로 유지하였다. 선거구의 모양과 선거구 내 주민들은 거의 전적으로 제2선거구와 제7선거구를

72) Shaw I, 509 U. S., at 657.

73) LULAC, 548 U. S., at 446 (opinion of Kennedy, J.); Bartlett, 556 U. S., at 21 (plurality opinion).

74) Holder, 512 U. S., at 936 (opinion of Thomas, J.).

75) Wisconsin Legislature, 595 U. S., at 401.

‘흑인이 과반수인 선거구’로 만들거나 유지시킬 필요성에 의해 정해졌다.

원고 측의 선거구 지도 작성자들이 그들이 만든 선거구 지도에서 중립적인 선거구 획정 기준들보다 인종을 우선순위로 두었음은 거의 의심할 여지가 없다. 그들의 발언들에서도 이를 유추할 수 있다.

통계학적인 증거들도 원고가 제시한 선거구 지도 예시들이 극단적인 인종 분류(racial sorting)임을 분명히 보여준다. 원고 측 전문가들은 컴퓨터로 만 가지, 2만 가지, 2백만 가지 인종중립적 지도를 만들어냈지만, 어느 것도 두 번째 ‘흑인이 과반수인 선거구’를 포함하지는 않았다.

법정의견의 III-B-1 부분에 합류한 대법관들의 상대다수의견은 원고들이 인종이 지배적인 지도 예시들을 만듦으로써 첫 번째 요건 - 앨러배머 주의 흑인들이 2개의 ‘합리적으로 확정된’⁷⁶⁾ 선거구에서 과반수를 이룬다는 요건 - 을 증명할 수 없다는 데 동의하는 것으로 보인다. 원고들의 선거구 지도 예시들은 뚜렷한 인종적 게리맨더링이므로, 그것으로 이 사건은 끝나야 한다. 원고 측 전문가들은 제2선거구와 제7선거구 양쪽 모두 흑인이 과반수가 되도록 제시함으로써 ‘분명한 인종적 목표(express racial target)’⁷⁷⁾을 적용하였다.

만일 주가 그렇게 했다면 우리는 그것을 인종적 게리맨더링이라고 불렀을 것이다. 우리는 유권자들을 제1선거구, 제2선거구, 제7선거구 내 또는 외에 위치시키는 데 인종이 그 동기가 된 지배적인 요소⁷⁸⁾라는 것을 어렵지 않게 알 수 있을 것이다.

주는 그러한 선거구 지도가 단순히 육안으로 볼 때 다른 인종적 게리맨더링보다 덜 기묘한(bizarre) 형태라고 주장하는 것으로는 그 지도를 정당화할 수 없다. 우리가 Miller 판결에서 판시하였듯, 시각적 기묘함은 설득력 있는 정황증거일 뿐이지 헌법상의 잘못을 이루는 필수 요소는 아니다.⁷⁹⁾

76) Wisconsin Legislature, 595 U. S., at 402.

77) Bethune-Hill, 580 U. S., at 192.

78) Miller, 515 U. S., at 916.

79) Id., at 912-913

또한 그러한 선거구 지도는 블랙벨트 지역에 대한 존중으로 설명될 수도 없다. 나는 블랙벨트가 중요한 이익공동체라는 연방지방법원의 판단을 인정한다. 그러나 블랙벨트의 전체 흑인 인구는 약 30만 명으로, 2개는 고사하고 1개의 선거구에서도 과반수가 되기에는 너무 적은 수이다.

그럼에도 불구하고 연방지방법원은 원고들이 제시한 선거구 지도 예시들에서 인종이 지배적인 요소가 아니라고 판단하였다. 원고 측 전문가들이 - ‘흑인이 과반수인 선거구’의 수를 극대화하거나 특정 ‘흑인이 과반수인 선거구’ 내에서 흑인 투표연령 인구를 극대화하는 것과는 달리 - 2개의 합리적으로 조밀한 ‘흑인이 과반수인 선거구’를 확정하는 데 필요한 정도로만 인종에 우선순위를 매겼기 때문이다. 그러나 이러한 논증은 인종적 게리맨더링에 대한 우리 선례들을 심각하게 잘못 해석하였음을 보여준다. 엄격심사기준을 적용하게 만드는 것은 상당한 수의 유권자들을 특정 선거구 내 또는 외에 위치시키는 데 인종적 구분을 고의적으로 사용하는 것이다.⁸⁰⁾ 따라서 그 지배적 목적이 ‘타협할 수 없고(nonnegotiable) 이미 규정된(predetermined)’ 수의 선거구 내에서 ‘타협할 수 없고 이미 규정된’ 인종적 목표를 달성하는 것이라면, 그러한 선거구 지도는 인종적 게리맨더링으로 엄격심사를 받아야 한다. 인종적 목표로 사용된 정확한 부분이나 그것이 적용된 선거구의 수는 관계 없는 것들이다.

원고들이 제시한 선거구 지도들은 인종적 인구통계가 동기가 된 것이 아닌 선거구 지도 작성자가 인종적 인구통계를 알고 있다는 것만으로는 만들어질 수 없는 것들이다. 그 지도들은 선거구 지도 작성자의 지배적 동기가 ‘흑인이 과반수인 선거구’ 2개를 만든다는 ‘분명한 인종적 목표’의 달성인 경우에만 가능하다.

(3) ‘합리적인 선거구 지도’와 ‘기준이 되는 선거구 지도’의 개념 차이

80) Miller, 515 U. S., at 916.

앞의 분석으로도 이 사건을 해결하기에는 충분하다: 앨러배머 주가 인종적 게리맨더링에 의존하지 않고 ‘흑인이 과반수인 선거구’가 2개가 되도록 만들 수 있음을 원고들이 증명하지 못한다면, ‘흑인이 과반수인 선거구’가 하나인 앨러배머 주의 선거구 지도가 어떤 유의미한 인종중립적 기준과 비교하여 흑인들의 투표 가치를 희석시킨다는 것 또한 증명할 수 없다는 것이다. 그러나 그 역은 성립하지 않는다: 설사 원고들이 제시한 지도들이 인종의 지배적 요소성을 요구하지 않은 것으로 보는 것이 가능하다 하더라도, 그것이 반드시 ‘흑인이 과반수인 선거구’가 2개인 지도가 적절한 기준이 된다는 의미는 아니다. 그것은 단지 선거구 지도 예시들이 합리적으로 확정되었다는 것 - 즉, 인종이 지배적 요소가 아니고 전통적인 선거구 획정 기준들이 합리적으로 적용되었다는 것 - 을 뜻할 뿐이다.⁸¹⁾ 그러나 그러한 의미의 합리적인 선거구 획정안들은 수없이 많다. 원고들이 제시한 지도가 그 중 하나라는 사실만으로는 그 지도를 다른 지도들의 판단 기준으로 삼을 수 없다. ‘합리적’이라는 것과 ‘기준’이라는 것 사이의 개념적 차이는 이 사건에서 매우 중요하다.

(4) 인구 비례성 기준의 적용 문제

연방지방법원은 어떤 기준으로 앨러배머 주의 선거구 지도가 희석되었다고 판단한 것일까? 답은 간단하고도 위법적이다. 연방지방법원은 인종에 기반한 인구 비례적 기준을 적용하였다. 물론 그 기준은 Gingles 판결에서 유래된 투표가치 희석의 심사기준에 감추어져 있다. 그러나 그러한 심사기준이나 연방지방법원의 논증 모두 연방지방법원의 요점 - ‘흑인이 과반수인 선거구’가 하나뿐인 앨러배머 주의 선거구 지도가 흑인 유권자들의 정치적 힘의 공정한 비율을 희석하였다는 주장 - 을 설명할 수 있는 대안적인 기준을 제공하지 못하고 있다.

Gingles 판결에 따르면 투표가치의 희석을 인정하기 위한 세 가지 요건이

81) LULAC, 548 U. S., at 433.

존재하며, 이러한 요건들이 충족되면 법원은 전체상황을 고려하여 정치적 과정이 소수인종 유권자들에게도 평등하게 열려있는지를 결정해야 한다.⁸²⁾

법정의견은 이러한 심사기준을 적용하며 연방지방법원은 잘 정립되고 확정적인 법원칙을 따랐을 뿐이라는 듯한 인상을 주고 있다. Gingles 판결이 투표가치의 희석에 대한 주장의 성격과 윤곽에 관한 상당한 의견충돌과 불확실성을 불러일으켜 왔음은 널리 알려진 사실이다. 평론가들은 투표권법의 ‘결과심리’를 이해하기 위해 필요한 기본적인 문제에 대한 권위 있는 해결이 결여되어 있다고 언급하였다.⁸³⁾ 풀리지 않은 퍼즐로 악명 높은 법 영역이 있다면 바로 이것이다.⁸⁴⁾

우리는 한 번도 Gingles 심사기준을 희석되지 않은 기준을 식별하는 객관적이고 실행가능한 방법이라고 해석하는 데 성공한 적이 없다. Gingles 심사기준의 두 번째와 세 번째 요건은 이 작업과 무관하며, 첫 번째 요건만이 미미하게 유용할 뿐이다. 선거구 획정 사건의 기준은 희석되지 않은 가상의 지도여야 하는데,⁸⁵⁾ 첫 번째 요건은 적어도 원고가 어떤 가상적 대안 지도를 확인할 것을 요구하기 때문이다. 그러나 대안적 지도는 ‘합리적으로 확정된’ 것이기만 하면 되고, 위에서 설명하였듯이 합리적인 지도라고 말하는 것과 객관적인 공정의 기준을 세우는 것은 전혀 다른 것이다.

그렇다면 남은 것은 Gingles 심사기준의 마지막 단계인 전체상황의 고려이다. 그러나 여기에도 ‘평등하게 열려있는’ 제도란 어떠한 모습이어야 하는가, 즉 기준이 무엇인가를 알아야 한다. 그리고 우리 선례들은 전체상황 단계에서 희석되지 않은 기준을 어떻게 식별해야 하는지에 대한 실질적인 지침을 제공하지 않고 있다.

실제로 Gingles 요건의 한계와 방향을 잃은 ‘전체상황에 대한 심리’는 연방

82) Gingles, 478 U. S., at 79.

83) C. Elmendorf, Making Sense of Section 2: Of Biased Votes, Unconstitutional Elections, and Common Law Statutes, 160 U. Pa. L. Rev. 377, 389 (2012).

84) J. Chen & N. Stephanopoulos, The Race-Blind Future of Voting Rights, 130 Yale L. J. 862, 871 (2021); M. Duchin & D. Spencer, Models, Race, and the Law, 130 Yale L. J. Forum 744, 758 (2021).

85) Bossier Parish School Bd., 520 U. S., at 480.

지방법원에 분명하고 실행가능한 한 가지 선택만을 남겨놓았다. 바로 소수인종 집단의 인구 비율에 정비례하는 의석 배분 기준이다.⁸⁶⁾ 그러나 그러한 기준은 인구 비례성을 강하게 거부하는⁸⁷⁾ 투표권법 제2조 제b항에 부합되지 않으며, 중대한 헌법적 문제에 뛰어드는 것이 된다.

대안적인 기준이 없는 상황에서 결국 인구 비례성이 투표가치 희석 문제의 최종적인 기준이 되며, Gingles 판결의 첫 번째 요건은 그러한 기준이 실제에서 합리적으로 달성될 수 있는지를 판단하는 대용물이 된다.

요컨대, 연방지방법원이 알파카게 위장한 기준은 인구 비례성이다. 즉, 흑인 앨러배머 주민들이 주 전체 인구의 약 7분의 2이므로 그들이 주의 7개 연방하원의원 선거구에서 2개의 의석을 차지해야 한다는 것이다. 그것은 잘못이다. 앞서 이야기하였듯이 투표권법 제2조를 원칙에 입각하여 적용하려면 유의미하게 인종중립적인 기준이 필요하다.

(5) 법정의견의 논증에 대한 비판

법정의견은 연방지방법원의 논증이 인구 비례에 기초한 논증임을 인식하지 않았다. 이러한 누락을 통해 법정의견은 이 사건의 중요한 문제를 흐렸다. 연방지방법원의 투표가치 희석 판단은 인종적으로 유도된 기준 - 특히 인종에 근거한 인구 비례성 기준 - 에 의해서만 정당화될 수 있다. 그것이 법률이 요구하는 기준인가? 법정의견은 이 질문을 정면으로 마주하지 못하였고, 관련하여 언급하는 것도 의도적으로 피하였다.

이와 같은 무대응은 법정의견의 분석에 영향을 미쳐 아무도 주장하지 않은 내용을 반박하는 데 많은 부분을 할애하였다.

법정의견의 말과는 달리, 앨러배머 주는 '인종중립적 기준'과 컴퓨터로 만들어진 많은 수의 인종불문적 선거구에서의 '소수인종이 과반수인 선거구의

86) Holder, 512 U. S., at 937 (opinion of Thomas, J.).

87) Parents Involved in Community Schools v. Seattle School Dist. No. 1, 551 U. S. 701, 730 (2007) (plurality opinion).

중간 또는 평균수'를 동일시하지 않았다.

엘러배머 주의 인종중립적 기준에 대한 주장은 투표가치의 희석 논리인 투표권법 제2조와 비중립적 기준이 갖는 헌법상의 문제에 기반하고 있다. 그 다음으로 엘러배머 주는 원고들이 인종중립적 기준과 비교되는 희석을 증명하지 못했다는 것을 주장하기 위해 컴퓨터 증거들을 들었다. 그러나 '인종중립적 기준'이 '컴퓨터가 만든 많은 지도들의 종합평균'을 의미한다는 것은 법정의견 혼자만의 생각이다.

물론 희석되지 않은 기준을 규정하는 것은 매우 어려운 일이다. 그러나 법정의견이 조바심냈던 '무수히 많은 고려요소들'과 '답을 할 수 없는 문제'는 투표권법 제2조를 소선거구에 적용함에 있어 필연적인 것이다. 법정의견이 컴퓨터 증거로 희석되지 않은 기준을 규정하는 일의 어려움에 대해 말한 모든 것은 컴퓨터 증거 없이 규정하는 일에도 똑같이, 또는 더 크게 적용된다.

결국 법정의견은 적절한 기준에 대해서는 할 말이 없고, 그나마 조금 이야기한 것은 법정의견이 연방지방법원의 인구 비례적 기준에 대한 실제 대안이 없다는 것을 - 비록 법정의견은 노골적으로 그렇다고 말하고 싶지 않은 것 같지만 - 보여준다. 법정의견은 Gingles 심사기준이 인구 비례성에 대한 유의미한 제약을 가한다고 주장하였다. 그러나 법정의견이 밝힌 인구 비례성에 대한 제약은 종종 달성이 어려운, 원칙에 입각하지 않은 제한일 뿐이다.

따라서 법정의견 논증의 최종 결론은 연방지방법원의 결론과 다르지 않다. 최종적인 기준은 인종적으로 인구 비례적인 의석 배분이라는 것이다. 원고들은 특정한 선거구 확정 기준과 선호하는 인종적 목표에 부합하는 지도들을 만들어내는 데 알고리즘을 이용하였다. 그리고 그 중 주의 선거구 지도가 희석적일 수 있다고 증명하기 위한 1개의 지도만 만들면 된다. 그러나 법정의견에 따르면, 주는 원고들의 지도가 비교하기에 부적절한 기준이라고 주장하기 위해 알고리즘 증거를 사용할 수 없다고 한다. 심지어 그런 예시적 지도가 수십억 또는 수조 개의 명백히 적절한 비교기준들 중 특이값(outlier)임을 증명할 수 있는 경우에도 알고리즘 증거를 사용할 수 없다고 한다. 이러한

자의적인 제한은 원고들에게 유리하게 속임수를 쓰는 것이 된다.

따라서 법정의견은 연방지방법원의 결정을 유지함으로써 인구 비례적 대조 기준을 허용하였으며, 우리의 투표가치 희석 법리의 가장 다루기 어려운 경향을 견고히 하였다.

다. 투표권법 제2조와 헌법의 충돌

연방대법원은 오랫동안 사실상 모든 선거구 획정에 불필요하게 인종을 주입하여 심각한 헌법상의 문제를 야기하는 투표권법 제2조의 해석을 피해야 할 필요를 인정해 왔다.⁸⁸⁾ 그러나 오늘 원고들의 인종적 게리맨더링을 합리적으로 획정된 것으로 승인함으로써, 그리고 투표권법 제2조상 투표가치 희석의 주장을 인종중립적 기준에 근간하도록 하는 것을 거부함으로써, 그리고 인구 비례적 기준으로만 정당화될 수 있는 투표가치 희석 판단을 확정함으로써, 법정의견은 실질적으로 인종이 사실상 모든 선거구 획정에 포함된다고 판시한 것이다. 그렇게 연방대법원이 오랫동안 피하고자 했던 바로 그 헌법상의 문제에 뛰어든 것이다.

헌법은 인종의 고려를 제한하고 투표권법은 인종의 고려를 요구하기 때문에⁸⁹⁾ 주가 인종에 기반한 선거구 지도를 채택하거나 거부하도록 하기 위해 투표권법 제2조를 적용하는 경우에는 모두 엄격심사가 적용된다.⁹⁰⁾ 헌법은 법률보다 우위에 있다.⁹¹⁾ 그러므로 연방법률이 주에 대하여 위헌적인 인종차별을 하도록 요구한다면 그에 대한 적절한 결론은 그 법률을 무효화하는 것이다. 만일 연방의회가 주에 대하여 유권자들을 인종에 기반하여 분류하도록 요구할 권한을 갖고 있다면, 그러한 권한은 적절한 입법에 의하여 헌법 수정 제14조와 제15조를 이행⁹²⁾하기 위한 권한에서 비롯된 것이다. 1982년 연방의

88) Bartlett, 556 U. S., at 21 (plurality opinion).

89) Abbott, 585 U. S., at —.

90) Bartlett, 556 U. S., at 21-22 (plurality opinion).

91) Marbury v. Madison, 1 Cranch 137, 178 (1803).

회는 ‘의도기준’을 ‘효과기준’으로 바꾸었기 때문에 투표권법 제2조의 위반은 더 이상 헌법 수정 제14조나 제15조의 위반이 아니게 되었다.⁹³⁾ 따라서 투표권법 제2조는 ‘헌법적 피해를 막기 위한 예방적 법률을 합리적으로 제정할 연방의회의 권한’하에서만 정당화될 수 있다.⁹⁴⁾ 연방의회의 예방적 이행 권한은 실제적이기보다는 구제적(remedial)인 것이므로 ‘막거나 구제해야 할 피해’와 ‘그러한 목적을 위해 채택된 수단’ 사이에 ‘조화’와 ‘비례성’이 존재해야 한다.⁹⁵⁾ 그리고 연방의회가 선택한 방법은 헌법의 문언과 정신에 부합하여야 한다.⁹⁶⁾

여기서 투표가치의 회식에 관한 우리 법리의 올바른 분석은 선거구 획정에 서 투표권법 제2조상의 책임을 규정하는 분명한 원칙의 부재에 저당 잡혀 있다. 법률의 의미가 끊임없이 불확실의 상태에 있으면서 그 법률의 ‘조화’와 ‘비례성’을 검토하는 것은 어색한 일이다.

수단의 조화성과 비례성을 판단하기 위해 우리는 문제가 된 헌법상 권리의 범위를 정확히 확인하는 것에서부터 시작해야 한다.⁹⁷⁾ 재건국 헌법 수정조항들⁹⁸⁾은 ‘정부는 시민들을 단순히 인종, 종교, 성별 또는 민족 집단의 구성요소로서가 아니라 개인으로 대해야 한다’고 명하고 있다.⁹⁹⁾ 이러한 원칙들은 헌법이 인종 지배적 선거구 획정을 - 구제적 목적이라 할지라도¹⁰⁰⁾ - 금지하는 이유이다.

마찬가지의 원칙에 따라 수정조항들이 인종적 소수집단 구성원들에게 그들이 선호하는 후보자가 선거에서 이기게 할 권한을 부여했다고 해석해서는

92) 미국 헌법 수정 제14조 제5항 및 제15조 제2항

연방의회는 적절한 입법에 의하여 이 조의 규정을 이행할 권한을 가진다.

93) Bossier Parish School Bd., 520 U. S., at 482.

94) Allen v. Cooper, 589 U. S. —, — (2020); City of Boerne v. Flores, 521 U. S. 507, 517-529 (1997).

95) Id., at 520.

96) Shelby County v. Holder, 570 U. S. 529, 555 (2013); McCulloch v. Maryland, 4 Wheat. 316, 421 (1819)); Miller, 515 U. S., at 927.

97) Board of Trustees of Univ. of Ala. v. Garrett, 531 U. S. 356, 365 (2001).

98) 남북전쟁 이후 노예제를 폐지하고 모든 사람들에게 적법절차와 법의 평등보호를 보장하며 모든 인종에 선거권을 부여한 헌법 수정 제13, 14, 15조를 일컫는다.

99) Miller, 515 U. S., at 911.

100) Shaw I, 509 U. S., at 657.

안 된다. 또한 수정조항들이 자신이 선호하는 후보를 지지할 인종적 다수집단 구성원들의 권리를 제한하는 것도 아니다.

나는 연방의회의 이행 권한이 헌법의 문언과 정신에 상충되는 법률을 정당화할 수 있는지 확신할 수 없다. 만일 정당화할 수 있다면 그것은 연방의회가 특별한 예방적 구제를 요구하는 실제 헌법 위반의 역사와 양상을 확인했기 때문이어야 한다.¹⁰¹⁾ 그러나 1982년 투표권법 개정의 입법기록에는 그러한 사유가 보이지 않는다.

또한 투표권법 제2조가 미치는 범위는 동법의 ‘선거구 획정에 관한 명령’과 ‘소송을 제기할 수 있는 헌법적 잘못’ 사이의 조화 및 비례성과 모순된다. 동법의 적용범위는 동법이 모든 단계의 정부와 모든 선거제도에 개입할 수 있게 한다. 여기에는 종료일이나 종료 메커니즘이 없다. 전국적으로 인종에 따라 정치적 힘을 인구 비례적으로 배분하려는 법률을 정당화하기 위해서는, 법원이 관할권 내에서 이루어진 어떤 정해지지 않은 양의 차별을 나열할 수 있다는 것만으로는 불충분하다. 만일 이로써 충분하다면, 법원은 과거와 미래를 향해 영속적인 인종기반적 구제책을 유지할 수 있을 것이기 때문이다.

제7선거구의 최초 설정이 수십 년간 제퍼슨 카운티를 분리하고, 앨러배머주에 흑인 정치 자치구역(political homelands)¹⁰²⁾의 원형을 만들었던 것처럼, 우리가 현재 앨러배머 주에 가하는 인종기반적 선거구 획정은 먼 미래에 분열을 초래하는 결과를 낳을 것이다.¹⁰³⁾ 우리는 투표권법 제2조의 위반과 헌법의 위반이라는 상충하는 위험¹⁰⁴⁾을 피하기 위해 얼마나 많은 인종적 분류가 필요한지를 형량해야 하는 불가능한 업무를 주들에 부과하고 있다. 심지어 우리는 스스로 ‘법률의 준수가 헌법에 대한 불복종을 양해해줄 수 있다’는 우스꽝스러운 입장을 취하도록 만들고 있다. 최악인 것은 유권자들을 인종에 따라 분류하는 새로운 방식의 발견으로 정치적 이득을 얻을 수 있음을 분명히 밝힘으로써, 우리를 인종에 따라 분배하는 야비한 일¹⁰⁵⁾이 더 이상

101) Garrett, 531 U. S., at 368.

102) Holder, 512 U. S., at 905 (opinion of Thomas, J.).

103) Ibid.

104) Abbott, 585 U. S., at —.

없을 그 날을 기약 없이 미루었다는 것이다. 이 중 어느 하나라도 요구하는 한도에서, 투표권법 제2조는 위헌이다.

법정의견은 투표권법에 관한 우리의 오래 전 판결 두 가지를 내세우며 이러한 결론을 피하였다. *City of Rome v. United States*, 446 U. S. 156 (1980) 판결과 *South Carolina v. Katzenbach*, 383 U. S. 301 (1966) 판결이 그것이다. 그러나 이 판결들은 투표권법 제2조를 전혀 다루지 않았고, 연방 의회가 ‘결과심사’를 채택하기도 전이었다. 그러한 책략은 지지받을 수 없다. 사실 이 판결들은 연방의회의 이행 권한에 대한 한계를 확정하였고, 이는 투표권법 제2조에 대한 연방지방법원의 해석에 치명적이다.

즉, 연방지방법원이 해석하였듯이, 투표권법 제2조는 선거구 획정에 있어서 위헌적 차별을 치유하거나 막지 않는다. 반대로 이 규정은, 선거구 획정 과정이 우리 헌법 제도 하에서 적법하지 않은 목표 - 인종에 기반하여 정치적 힘을 인구 비례적으로 배분하는 것 - 를 추구하도록 강제함으로써, 위헌적 차별을 요구하고 있다. 그러한 법률은 구체적이고 예방적인 입법이라고 여겨질 수 없고, 그러한 법률이 명한 인종기반적 선거구 획정은 헌법 하에서 유지될 수 없다.¹⁰⁶⁾

라. 정리

투표권법 제2조가 선출직에 대한 인구 비례적 지배력에 대한 인종적 권리에 지나지 않는다면, 연방대법원은 투표권법 제2조를 위헌이라고 판단해야 한다. 만일 투표권법 제2조의 의미가 그렇지 않다면, 그러나 선거구 획정에 적용되어야 한다면, 연방대법원은 투표가치의 희석 문제는 인종중립적 기준을 필요로 한다고 판단해야 한다. 한편 연방대법원이 인종중립적 기준을 불

105) *LULAC*, 548 U. S., at 511 (Roberts, C. J., concurring in part, concurring in judgment in part, and dissenting in part).

106) *City of Boerne*, 521 U. S., at 532.

가능한 것으로 판단한다면, 투표권법 제2조는 합리적인 기준을 선택하기 위한 객관적이고 실행가능한 기준¹⁰⁷⁾의 결여로 소선거구 지도에는 적용될 수 없다고 판단해야 한다. 아니면 연방대법원은 투표권법 제2조의 올바른 해석을 채택하여 소선거구 지도는 투표 자격이나 투표 요건이나 기준, 관행, 또는 절차가 아니라고 판단해야 한다. 어느 쪽이든 연방지방법원의 결정은 파기되어야 한다.

4. Alito 대법관의 반대의견(2인 의견)¹⁰⁸⁾

지금 법정의견은 Gingles 판결에서 채택된 심사기준의 잘못된 이해에 근거하여 앨러배머 주의회가 채택한 연방하원의원 선거구 지도가 투표권법 제2조를 위반하였다고 판단하고 있다. 법정의견과 마찬가지로 나도 이 사건에 Gingles 판결을 기쁘게 적용하는 바이다. 그러나 나는 이 선례를 해석함에 있어 실제로 투표권법 제2조가 무엇을 말하고 있는지에 귀를 기울이고 헌법적 요구들을 고려하고자 한다. Gingles 심사기준을 이러한 방식으로 살펴볼 때 하급심 결정이 파기되어야 함은 분명하다.

가. Gingles 심사기준의 첫 번째 요건 관련

내가 법정의견과 근본적으로 의견을 달리하는 부분은 Gingles 심사기준의 첫 번째 요건 - 합리적으로 확정된 선거구 내에서 소수인종이 과반수를 이룰 만큼 충분히 크고 지역적으로 조밀하게 밀집되어 있어야 한다 - 이다. 이 사건과 같이 투표권법 제2조가 추가적인 ‘소수인종이 과반수인 선거구’의 생성을 요구한다는 주장이 있는 경우, 첫 번째 요건은 원고가 그러한 선거구

107) Holder, 512 U. S., at 881 (plurality opinion).

108) Alito, Gorsuch 대법관의 의견.

의 예시를 만들어야 한다는 것을 의미한다.¹⁰⁹⁾

법정의견의 잘못은 기본적으로 선거구가 ‘합리적으로 확정되었다’는 것이 어떤 의미인지 잘못 이해했다는 것이다. 합리적인 확정은 ‘조밀성’과 동의어가 아니다. 법정의견도 인정하였듯이 조밀성만으로는 충분하지 않으며, 다른 ‘전통적인 선거구 확정 기준’을 여기는 경우 합리적으로 확정되었다고 할 수 없다. 법정의견은 전통적인 선거구 확정 기준을 따르는 것이 왜 투표권법 제 2조하에서 중요한지 설명하지 못하였다.

이를 설명하기 위해 아마도 가장 자주 언급되는 전통적인 선거구 확정 요소인 ‘조밀성’으로 시작해보자. 투표권법과 헌법 모두 조밀성 요건을 부과하지 않는다. 법정의견은 우리가 기묘하게 생긴 선거구를 무효화한 적이 있다고 언급하였다. 하지만 우리가 그렇게 했던 것은 미학적인 이유 때문이 아니다. 조밀성은 그 자체로는 법적 요건이 아니다. 다른 전통적인 선거구 확정 기준들도 마찬가지이다.

전통적인 선거구 확정 기준에 대한 뚜렷한 위반은 위헌성의 강력한 ‘정황 증거(circumstantial evidence)’가 된다. 그리고 선거구의 확정이 지배적으로 인종에 기인하는 것임이 증명되는 경우, 그것은 그 선거구가 위법이라는 ‘직접 증거(direct evidence)’가 된다.¹¹⁰⁾

만일 인종이 그러한 선거구를 만드는 데 지배적인 요소였다면, 원고는 ‘합리적으로 확정된 선거구’를 요구하는 우리 선례와 ‘평등하게 열려 있을 것’을 요구하는 투표권법 제2조의 용어를 모두 충족시키지 못한 것이 된다. 우리는 투표권법 제2조의 핵심적인 요구는 후보자 지명과 선거에 이르는 정치적 과정이 피보호 집단 구성원들의 참여에도 평등하게 열려 있어야 한다는 것이라고 실시한 바 있다.¹¹¹⁾

109) Cooper, 581 U. S., at 301; Wisconsin Legislature, 595 U. S., at 402; Gingles, 478 U. S., at 50.

110) Cooper, 581 U. S., at 292; Bethune-Hill, 580 U. S., at 191-192; Shaw II, 517 U. S., at 906-907; Miller, 515 U. S., at 920.

111) Brnovich, 594 U. S., at —.

선거구 지도가 추가적인 ‘소수인종이 과반수인 선거구’를 포함시키지 못하였다는 이유로 그 지도가 투표권법 제2조를 위반했다고 주장하는 원고는 인종을 지배적인 요소로 삼지 않고도 ‘소수인종이 과반수인 선거구’가 만들어질 수 있음을 처음부터 보여주어야 한다. 원고는 이 문제에 대해 (선거구 지도) 생성의 부담과 설득의 부담을 모두 진다.¹¹²⁾ 그러나 전자의 경우 원고는 단순히 어떤 형태로든 인종이 지배적이지 않았다는 증거를 제시함으로써 그 부담을 충족시킬 수 있다.

원고가 컴퓨터 증거를 제공할 필요는 없다. 한 때 선거구 지도는 컴퓨터 없이 그려졌으며, 어떤 것도 원고가 그러한 옛 방식으로 선거구 예시를 만들어내는 것을 막지 않는다.¹¹³⁾ 그러한 경우 원고는 단순히 선거구 지도 작성자에게 그가 이용한 과정과 그 과정에서 인종의 역할에 대해 증언해줄 것을 요청할 수 있다. 만약 원고 측 지도 작성자가 컴퓨터 프로그램을 사용하였다면, 그 전문가가 그 프로그램이 인종에 부여한 가중치에 대해 증언할 수 있다. 일련의 과정들을 거친 후, 제1심 법원은 컴퓨터 프로그램이 인종에 지배적인 역할을 부여했는지 판단하게 된다.

이것은 전적으로 실행가능한 일이다. 당사자에게 컴퓨터 증거를 제공하라는 의무를 지우지 않으며, 투표권법이 요구하는 것과 헌법이 금지하는 것 사이의 충돌 가능성을 최소화한다. 우리는 오랫동안 투표권법 제2조가 헌법에 부합된다고 생각해 왔다.¹¹⁴⁾ 그러나 그것이 투표권법 제2조에 대하여 생각할 수 있는 모든 해석이 합헌적이라는 뜻은 아니며, 나는 법정의견의 분석을 이해할 수 없다.

우리 선례들은 선거구를 획정함에 있어 인종을 지배적인 요소로 사용하는 것은, 까다로운 엄격심사 요건이 충족되지 않는 한, 위헌임을 분명히 하였고, 따라서 만일 투표권법 제2조가 인종에 지배적인 역할을 부여하는 과정을 통

112) Voinovich, 507 U. S., at 155-156; White, 412 U. S., at 766.

113) M. Altman, K. McDonald, & M. McDonald, From Crayons to Computers: The Evolution of Computer Use in Redistricting, 23 Soc. Sci. Computer Rev. 334, 335-336 (2005).

114) Cooper, 581 U. S., at 301; Shaw II, 517 U. S., at 915; Vera, 517 U. S., at 977 (plurality opinion).

해 ‘소수인종이 과반수인 선거구’의 추가 채택을 요구하는 것으로 판단되는 경우, 투표권법 제2조와 헌법은 충돌할 것이다.

나. 인종의 지배적 역할 및 인구 비례성 판단

원고가 첫 번째 Gingles 요건을 충족하였는지 여부를 분석함에 있어 연방 지방법원은 전통적인 선거구 확정 기준에 많은 주의를 기울였다. 그러나 원고는 원고 측이 제시한 선거구 예시가 인종에 지배적인 역할을 주지 않고 생성되었음을 증명하였는지 여부는 고려하지 못하였다. 이러한 이유로 연방 지방법원의 투표권법 제2조는 결함이 있다고 할 수 있다.

원고 측 전문가들인 Dr. Duchin과 Mr. Cooper는 원고들이 투표권법 제2조 위반 주장을 할 수 있는지 여부를 결정할 목적으로, 그 한도 내에서만 인종에 우선순위를 두었고, 그 후에는 다른 전통적인 선거구 확정 기준들에 더 큰 가중치를 주었다고 증언하였다. 이러한 증언은 그들이 시작 단계에서는 인종에 우선순위를 둬으로써, 인종에 지배적인 역할을 부여하였다는 점을 분명히 보여준다.

연방지방법원은 다음 단계로 Dr. Duchin이 2개의 ‘흑인이 과반수인 선거구’를 ‘타협할 수 없는’ 것으로 생각했다는 증언이 인종에 지배적인 역할을 했음을 보여주는 것은 아니라고 설시하였다. 그러나 어떤 목적을 달성하는 것이 ‘타협할 수 없는’ 것이라면 그러한 목적의 달성은 필연적으로 지배적인 역할을 하게 될 것이다.

마지막으로 연방지방법원은 선거구 지도에서 ‘흑인이 과반수인 선거구’가 차지하는 비율(14%)과 앨러배머 주 인구에서 흑인 투표연령 인구가 차지하는 비율(27%) 사이의 격차에 상당한 무게를 두었다. 그러나 투표권법 제2조는 어떠한 집단도 그들이 전체 인구에서 차지하는 비율에 맞는 수의 대표를 가질 권한은 갖고 있지 않다고 하였다. 이 조항은 1982년 개정안의 채택으로

이어진 타협안의 중요한 부분이었다.¹¹⁵⁾ 연방지방법원의 논증은 이 범조항에 위배된다.

다. 법정의견의 논지 이탈에 대한 비판

법정의견은 앨러배머 주의 주장을 사실상 Gingles 판결을 파기해야 한다는 것으로 보았다. 그러나 내가 도입부에 작성하였듯이 나는 이 사건을 Gingles 심사기준하에서 판단하고자 한다. 그러나 우리는 Gingles 심사기준이 법률 조항과 같은 것이 아니라는 점을 인식해야 한다.¹¹⁶⁾

연방대법원이 간혹 법률의 실제 문언보다 입법 과정에 더 관심을 갖는 때가 있었는데 Gingles 판결이 이러한 경우에 속한다. 그러나 오늘날 우리의 법률 해석 판결들은 정확히 법문에 초점을 두고 있다. 그리고 투표권법 제2조의 법문이 제시한 핵심적인 요구는 주의 선거 과정이 평등하게 열려있어야 한다는 것이다.

또한 우리가 무시하지 말아야 할 것은 인종적 지배적 요소성에 관한 우리의 판례법이다. Gingles 판결 이후 Miller, Shaw II, Vera와 같은 판결들은 선거구에서 인종을 지배적인 요소로 사용하는 것이 위헌임을 명백히 밝혔다.

앨러배머 주의 주장에 대한 법정의견의 부수적인 비판도 마찬가지로 내 분석에는 적용될 수 없다. 법정의견은 그려질 수 있는 다른 인종중립적 지도들의 수가 방대하기 때문에 앨러배머 주의 기준은 실행불가능할 것이라고 주장하였다. 그러나 나의 분석은 그러한 문제를 만들지 않는다. 만일 원고가 선거구 예시를 만드는 데 컴퓨터 프로그램을 사용하기로 하였다면, 법원은 그 프로그램이 인종에 지배적인 역할을 부여하였는지를 묻기만 하면 된다.

법정의견은 앨러배머 주가 인종중립적 지도에 중점을 두는 것은 ‘전체상황’

115) Brnovich, 594 U. S., at —, and n. 14; id., at —, n. 6 (Kagan, J., dissenting).

116) National Pork Producers Council v. Ross, 598 U. S. 356, 373 (2023).

심사에 부합하지 못한다고 주장하였다. 앨러배머 주는 오직 하나의 상황 - 주의 선거구 지도가 인종중립적 기준에 견줄 만한지 - 만이 중요하다고 주장하기 때문이라는 것이다. 그러나 내 분석은 단순히 Gingles 심사기준을 따를 뿐이다.

라. 파기 환송의 정당성

우선 나는 Gingles 판결에 대한 올바른 해석을 적용시키고자 연방지방법원의 결정을 파기 환송해야 한다고 생각한다.

원고들의 선거구 지도 예시 생성 과정에서 인종이 지배적인 역할을 했고, 인종에 지배적인 역할을 부여하지 않고는 ‘흑인이 과반수인 선거구’가 2개 이상 만들어질 수 없을 것이라는 강한 증거가 있다. 원고 측 전문가들은 컴퓨터 알고리즘을 이용하여 3만장, 2만장의 지도들을 만들었지만 어떤 것도 두 번째 ‘흑인이 과반수인 선거구’를 만든 것은 없었다.

또한 법정의견은 2백만 개가 수조 개에 비하면 그렇게 많은 것이 아니기 때문에 Dr. Duchin의 2백만 장의 지도 연구로 추론될 것이 없다고 주장하였다. 이러한 주장을 함에 있어서 법정의견은 3명의 전문가들이 제출한 법정조언자 서면에 전적으로 의존하였다. 나는 법정의견이 이 서면에만 기초하여 그들의 주장을 우리의 관례법 일부로 만드는 것은 어리석은 일이라고 생각한다. 이 법정조언자 서면이 제출되었을 무렵은 반대되는 관점을 가진 다른 전문가들이 서면을 제출하기에는 너무 늦은 때였다. 만일 이 사건이 파기 환송된다면 당사자들은 원하는 경우 자신의 입장을 뒷받침해줄 전문가들을 부를 수 있을 것이다.

요컨대, 현재의 기록들을 살펴보면, 원고가 첫 번째 Gingles 요건을 통과할 수 있을지 의심스럽지만, 나는 연방지방법원이 환송심에서 이 사건을 해결할 수 있도록 하는 것이 옳다고 생각한다.

상대다수의견은 조밀성, 연속성, 선거구간 동일 인구수, 카운티 분리의 최소화 등 전통적인 선거구 획정 기준을 위반하는 선거구 지도가 아닌 한 인종이 선거구 형성에 지배적이지 않다고 보는 듯하다. 그러나 이와 같은 결론은 우리 선례들과 양립할 수 없다. 전통적인 선거구 획정 원칙들에 부합한다는 것이 반드시 선거구가 인종의 지배적 역할 없이 만들어졌음을 의미하지는 않는다.

‘주들은 무심결에 특정 집단의 투표가치를 희석시키지 말라’는 투표권법의 명령은 ‘한 인종 집단의 정치적인 힘의 고의적 확대를 피하라’는 헌법상의 명령과 조화되어야 한다.

법정의견의 Gingles 판결에 대한 대우는 투표권법 제2조의 법문, 인종적 지배 요소성에 관한 우리 선례들, 그리고 대부분의 경우 주들이 인종을 결정의 근거로 삼을 수 없다는 기본 원칙에 부합하지 않는다. 오늘 법정의견은 불필요하게 투표권법을 위협하고 유감스러운 길에 두었다. 이에 나는 정중히 반대한다.

III. 결정의 의의

2021년, 공화당 우위의 앨러배머 주의회는 전체 7개 선거구 중 하나의 선거구에 흑인들을 묶어놓은 선거구를 획정하였다. 전통적으로 앨러배머 주의 백인들은 공화당을, 흑인들은 민주당을 지지하기 때문에 6개 선거구에서 공화당이 승리할 것이 예상되었다. 이에 반발하여 앨러배머 주 전체 인구의 약 27%를 차지하는 흑인 비중을 고려하면 흑인에게 유리한 선거구가 2개는 되어야 한다는 주장이 제기되었고, 이 사건은 연방지방법원의 판단을 받게 되었다. 연방지방법원은 주의회가 획정한 선거구 지도 HB1이 투표권법 제2조를 위반했을 가능성이 높다고 보고 이 지도의 사용을 금지하는 예비적 금지

명령을 내렸다. 이에 앨러배머 주는 연방대법원에 연방지방법원의 위 결정을 정지해달라고 신청하였고, 2022년 2월 이 신청이 받아들여져 HB1은 2022년 11월 중간선거에서 사용될 수 있게 되었다. 그리고 이 중간선거에서 예상대로 6개 선거구에서는 공화당이, 1개 선거구에서는 민주당이 승리하였다.

이후 이 사건은 연방대법원의 심리를 거쳐 2023년 6월에 최종 결정되었는데, 흑인들에게 유리한 판단을 내렸던 연방지방법원 판단을 유지하는 내용으로 예상 밖의 결정이라는 평가가 내려졌다. 최근 연방대법원은 보수와 진보의 이념적 구도가 6대 3으로 보수 쪽으로 기울었다는 평가를 받고 있는데, 이번 결정에서 보수 성향으로 평가되는 Roberts 대법원장과 Kavanaugh 대법관이 진보 성향의 대법관 3명과 같은 의견을 낸 것이다. 그동안 Roberts 대법원장은 보수 성향으로 평가되면서도 여러 사건에서 진보 성향의 대법관들과 의견을 같이 하며 균형추 역할을 해 왔는데, 이번 사건도 그러한 경우 중 하나가 되었다. 이번 결정으로 앨러배머 주는 새로운 선거구 지도를 만들어야 하게 되었다.