

平成 30 年 6 月 8 日現在

機関番号：33919

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03126

研究課題名(和文) 合衆国における各政府機関内の法律顧問長に関する研究

研究課題名(英文) The Function of Agency General Counsel in the United States

研究代表者

北見 宏介 (KITAMI, KOSUKE)

名城大学・法学部・准教授

研究者番号：10455595

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は合衆国の各政府機関における法律顧問長の、訴訟・非訴訟の両局面における活動・役割を解明しようとするものである。非訴訟局面における当該機関によるプログラム策定への関与の機能を検討し、訴訟局面に関しては、具体的な事件において作成された書面の分析作業を行い、これにより、今後の研究として、ホワイトハウスの法律顧問を対象とする必要を指摘した。

研究成果の概要(英文)：This research aims to elucidate the role and practice of Agency General Counsel in United States in both litigation and non-litigation (counseling) phase. In decisionmaking internal process, General Counsel plays important function in advising aspects which might be challenged in court. Through the analysis of government briefs for examining litigation stage, I point out the role of White House Counsel is the important subject for the further research.

研究分野：公法学

キーワード：公法学 法律顧問

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 研究代表者が主たる検討対象としている、政府内の法務部局ないし職員に関する研究の一環として、本研究に先立っては、合衆国司法省 (Department of Justice) の諸活動のうち、省内の訟務長官 (Solicitor General) が担っている、アミカスキュリエ (Amicus Curiae) としての裁判所への見解提示の局面を取り上げた検討を行ってきた (研究年度: 2012 ~ 2015)。この研究では、訟務長官と裁判所の関係を焦点とするものであったが、この研究の過程では、下級審判決の内容が訟務長官にとってのアミカスキュリエとしての関与に係る「刺激」とされることが明らかになった一方、同時に、関係する政府機関との相互関係もまた、訟務長官による関与の決定に係る重要な要素となっているようももうかがわれた。このため、訟務長官とともに、各政府機関における法的見解形成に携わる法務職員ないし部局に注目を向けた検証作業に、同研究の期間終了後に着手すべき必要性を強く認識するにいたった。

(2) 特に、研究代表者のこれまでの研究の中で、アメリカ合衆国の歴史、とりわけニューディール期における諸行政機関の創設と新たな活動といった行政国家化の展開において、各機関内の法律家が大きな意義を有していたとの指摘には幾度も接していた。このこともあり、政府内における法務機構のありようをより総体的に把握し、行政国家における政府内法律家・法務機構が有する意義を十全に理解するためには、この各政府機関の法務組織を対象とした研究が不可欠のこととなるものと考えられた。

(3) また、わが国においても組織内弁護士への関心の高まりを背景に、日本弁護士連合会において関連ワーキンググループが置かれるなど、政府内弁護士のあり方、法務担当部局に関する議論がなかならず自治体レベルに関して活発化しながらも、なおその分析に係る視座は、必ずしも十分に確立されているとはいいがたい状況にあることにかんがみると、研究代表者の従来の司法省を取り上げた検討から、その範囲を拡大し、各政府機関の法務部局を対象とした研究に取り組むことに一定の意義が認められるものとも思われた。

## 2. 研究の目的

以上のような研究代表者の問題意識に基づき、本研究は、政府内の法務担当機関 (合衆国司法省) とともに各政府機関に置かれている法務担当部局を検討の中心に据えた上で、その作用・機能・役割を解明することと、これを研究代表者の従来の研究内容 (司法省とその長たる法務総裁 (Attorney General) / 訴訟局面に関しては訟務長官の諸作用と諸機能) と重ね合わせる作業を通じて、上記

「研究開始当初の背景」の(2)に示される、政府内における法務機構のありようを総体的に把握することを目指したものである。

## 3. 研究の方法

(1) 比較公法分野に位置づけられる本研究では、上記の目的に向けて、アメリカ合衆国における各政府機関の法務部局 (職員) の長たる法律顧問長 (Agency General Counsel) を対象素材として設定し、その政府内および当該機関内における組織法上の地位、訴訟局面・非訴訟局面の両面における諸活動の状況、法律顧問長が果たす統治活動における機能ないし役割像の検証を行った。他方、わが国の自治体内弁護士との間で積極的にコンタクトをとり意見交換の機会を得ることに努めた。

(2) 検証に際しては、まず前期間における研究成果との接続を図りつつ、それを訴訟局面における諸活動の分析に展開させるべく、アミカスキュリエをはじめとした訴訟活動をめぐる法制度の諸機関ごとの状況の確認作業を行った。これをもとに、訴訟局面における検討の手法として、前期間での検討でも着手していた、法廷に提出された書面を素材として、その書面の執筆者等に着目した書面の作成過程の分析作業を行っている。ここでは、司法省、内務省 (Department of Interior)、テネシー渓谷開発公社等の、政府内の複数の機関・政府関係法人が、訴訟活動権限の所在も相まって複雑に関与した特徴的な事件であった、TVA v. Hill, 437 U.S. 153 (1978)、を取り上げるとともに、逆に、組織的な緊密性のある法務部局間の関係を扱い得る (司法省内に所管する機関たる市民的権利局 (Civil Rights Division) が存在し、同局を担当する法務総裁次官補 (Assistant Attorney General) を法律顧問長と重ね合わせることができる) 事件例として、選挙関連の諸訴訟も取り上げて検討を行った。

(3) 他方、非訴訟局面に関しては、主として各機関におけるプログラム策定の局面に着目をした上で、合衆国での議論において示されているモデル論に依拠しつつ、そこでの法律顧問長の関与のありようと役割に関する検討を行った。

## 4. 研究成果

本研究では、大要、以下の諸点を明らかにした。

(1) 各政府機関における法律顧問長に対する学術的な検討は、合衆国においても、これまで必ずしも活発に行われてきたわけではなく、近時においてその関心が向けられつつあるところといえる。もっとも、研究開始時に見込んでいたとおり、歴史的にみると、各政府機関ないし部局の法務組織や職員のあ

り方には、政府内においてかなりの時期・回数において注目が向けられ議論もなされてきた。

ただし、それらの議論における背景思考は、法務作用・職員に対する監督の必要、機関内における法の見解統一の必要、政府全体における法の見解統一の必要（と、逆に法の見解の多元性の主張）、法務組織をめぐる効率性向上、「大統領の法的資源」のマネジメントの必要、といったように、議論の時期によっていくぶんかの差異が存在している（長いスパンでみると、各々の法律顧問長の多元性を弱める方向に基調的な論点はシフトしているように見受けられる）。

(2) 法律顧問長の任務は多岐にわたる。非訴訟局面に関しては、多くの機関では、正式審理における機関側の代理活動や、機関に対する照会があった場合の回答のほか、長官・機関の長・職員に対する助言の提供を行う。ここでの法律顧問長の位置付けは、政府における法務総裁の地位と重なりあう。最重要の任務とされているのが、当該機関の策定するプログラムの適法性に関する審査である。プログラム策定の方式は、チームモデル・ラインモデルの2モデルとして整理されているが、そのいずれの方式による場合でも、法律顧問長は策定されたプログラムを最終局面で審査するという形ではなく、策定過程の早い時期から関与をし、司法審査で争点とされうる論点を提示する。重要論点については意見書を示すことがあり、その際には当該プログラムを所管する部局が有している見解を抑制する機能を果たすこともありうる。他機関との間での見解対立があった場合には、その調整の任に当たることとなる。

(3) 訴訟局面については、当該機関に制定法により独自の訴訟活動権限が付与されている例外的な場面でない限り、司法省を補助するものとどまる。

しかし、少なくとも一定の状況では、法律顧問長の作用が重要な意義を有する。この状況を形成する要素の1つが、当該事件の争点に対する大統領の態度と、これに基づく訴訟過程における方針である。本研究で検討を行った、TVA v. Hill 事件においては、ホワイトハウスの法律顧問であったリップシュツ（Robert Lipsutz）らの動きもあり、司法省の手による書面とともに、内務省の法律顧問長の下での訟務官が執筆した書面が追加的に法廷に示されることとなった。このように、法律顧問長は他の法務職員・部局との関係性の下に任務に当たっており、大統領やホワイトハウス法律顧問からの影響から離れて機関内完結的に職権を行使しているとは限らない。

(4) 上記のような法律顧問長の活動をめぐり、他の法務部局・職員との政策をめぐる相

互作用については、その相手方を含む両サイドからの検討が必要となる。本研究での作業を通じて、引き続き検証を行わなければならない対象として、事例検討からも影響力の大きさがうかがわれたホワイトハウスの法律顧問が第一に浮かび上がることとなった。

他方、本研究で直接の検証対象としていたわけではないが、州レベルの法律顧問長に関する議論についても、検討の過程で若干の参照を行った。ここでは連邦レベルとは異なる思考の存在がうかがわれた。また近時においては、州レベルにおいて、政府機関の法律事務、特に訴訟事務を、政府外部の弁護士に依頼する傾向が強まっているという。この背景事情と意義の評価については現時点では一切踏み込むことができないが、これらの事項は、本研究により獲得した新たな検討課題であり、これから取り組むことを計画している。

(5) なお、本研究は法律顧問長が所属する機関のうち、いわゆる独立行政委員会をはじめとする独立機関については、特に分画した上で、そこでの法律顧問長の特質を意識した比較検討を行ってはいない。各機関自体の特徴を捉える作業を十分に行っていない点で、依然として不十分な検討にとどまるが、この点は、今後の上記(4)のホワイトハウスの法律顧問の検証の際には必然的に意識を向けねばならないことを自覚している。

## 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計6件)

北見 宏介、下水道使用料に関する条例と過料、地方財務判例質疑応答集、査読無、2017、pp.1798 - 1816

北見 宏介、訴訟過程と環境政策史研究、西澤栄一郎・喜多川進編著『環境政策史』(ミネルヴァ書房)、査読無、2017、pp.69 - 93

北見 宏介、合衆国訟務長官と選挙区割り関連訴訟、名城法学、査読無、Vol.66、No.1/2、2016、pp.357 - 375

北見 宏介、自然公園法 20 条に基づく許可処分と景観利益に基づく原告適格、新・判例解説 Watch、査読無、No.16、2015、pp.41 - 44

北見 宏介、行政不服審査会等の創設、法学教室、査読無、No.420、2015、pp.25 - 30

北見 宏介、アミカスキュリエとしての政府、名城法学、査読無、Vol.65、No.1/2、2015、pp.223 - 244

〔学会発表〕(計2件)

北見 宏介、自治体の自己決定を推進する  
法理論、自治体法務合同研究会(於 関東学  
院大学)、2017

北見 宏介、アミカスキュリエとしての合  
衆国政府、イギリス行政法研究会(於 ホテ  
ル竹島)、2016

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

北見 宏介(KITAMI, Kosuke)  
名城大学・法学部・准教授  
研究者番号： 10455595

### (2) 研究分担者

なし ( )

研究者番号：

### (3) 連携研究者

なし ( )

研究者番号：

### (4) 研究協力者

なし ( )