

令和 4 年 6 月 15 日現在

機関番号：32617

研究種目：若手研究

研究期間：2018～2021

課題番号：18K12710

研究課題名（和文）アメリカ連邦制と三権分立制の相互作用：抑制均衡を担保する州政府の台頭

研究課題名（英文）Federalism and the Separation of Powers: Lawsuits by State Attorneys General Against U.S. Presidents

研究代表者

梅川 葉菜（UMEKAWA, HANA）

駒澤大学・法学部・准教授

研究者番号：60780517

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、近年、三権分立制を脅かすような大統領の行為を阻止する主体として州政府、より具体的には州司法長官が台頭してきていることを指摘し、その台頭の要因を解明した。その背景には、19世紀末からのパレンス・パトリエという法理の発展に加え、1970年代からの州司法長官に補完的な役割を期待した連邦政府による法執行権の付与の積み重ねがあった。加えて、連邦レベルでの分極化と、州レベルでは特定の政党が優位な州政府が多数な状況が、連邦レベルでの政策決定の困難さを生むと同時に、州レベルでの政策決定の容易さをもたらし、ひいては近年の州政府の連邦レベルでの政治的影響力の増大を生んでいた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究からは、連邦制によって分けられた一方の政府（州政府）が、もう一方の政府（連邦政府）内の権力分立に働きかけていることが示され、米国の政治制度の根幹を成す連邦制と三権分立制の双方の間関係性が明らかになった。

翻って、高度に細分化、専門化の進んだ米国政治学においては、連邦制と三権分立制はそれぞれ個別に研究が蓄積されてきた。したがって本研究は、米国政治学に対して、連邦制と三権分立制の双方を視野に入れた新たな分析枠組みを提示できた。さらに、日本では大統領や連邦議会が米国政治を担っていると理解されているが、本研究では、州政府が連邦政府の政策方針や統治権力に対して大きな影響力を有していることも示せた。

研究成果の概要（英文）：The study pointed out that in recent years, state governments, specifically state attorneys general, have become more aggressive in blocking presidential actions that threaten the separation of powers. Then, this study unraveled the factors that contributed to this trend. These factors are the development of the legal doctrine of *parens patriae* since the end of the 19th century, as well as the accumulation of law enforcement powers granted by the federal government since the 1970s, which was expected to play a complementary role to state attorney generals. In addition, the polarization in the federal government and the dominance of certain political parties in each state made it difficult to make policy decisions at the federal level, but at the same time easy to make policy decisions at the state level, which in turn has led to the increase in political influence of state governments at the federal level in recent years.

研究分野：アメリカ政治

キーワード：アメリカ政治 連邦制 州司法長官 州政治 分極化

1. 研究開始当初の背景

近年、米国の連邦政治についての一般的な理解とは相容れないような州政府の台頭が見られた。2014年、オバマ政権は連邦議会で移民改革法が成立しないことに業を煮やし、約500万人の不法移民に合法的な滞在及び就労の権利を認めるという既存法を覆すような政策の実施を宣言した。連邦議会は大統領による権力の濫用であり三権分立制から逸脱だと反発し、新立法によって大統領の政策の廃止を試みたが、失敗に終わった。その代わりに注目を集めたのが、26の州政府らによる裁判所への訴訟だった。26州は協力し、大統領が三権分立制から逸脱していることを訴えた。裁判所は訴えを認め、オバマ政権の試みは阻止された。

合衆国憲法は、連邦制によって市民から委ねられた権力を分割して連邦政府と州政府に与え、また連邦政府の権限を限定している。さらに連邦政府については、その権限を三つに分け、大統領、連邦議会、裁判所に委ねてそれぞれ相互に監視させており、この仕組みは三権分立制と呼ばれる。合衆国憲法においては、州政府は連邦政府内の抑制均衡の主体ではない。また実際の米国政治においても、州政府は連邦政府の「外側」への権力拡大には目を光らせていたものの、連邦政府の「内側」の抑制均衡の役割を担うことはなかった。

ところが、ジョージ・W・ブッシュ政権期から、上記の例以外の多様な政策分野において、複数の州政府が協力関係を構築した上で、連邦政府内の抑制均衡から逸脱するような大統領を抑制する主体として台頭してきた。ブッシュ政権期には1件、バラク・オバマ政権期には3件、本研究の対象ではないもののドナルド・トランプ政権期には2017年10月までに7件、訴訟が提起され、いずれも州政府側の訴えが認められ、大統領の政策形成は阻止された。本来、州政府は三権分立制の抑制均衡の主体として合衆国憲法に位置づけられていないにもかかわらず、ブッシュ政権期からオバマ政権期にかけて、大統領の三権分立制を脅かすような行為を阻止する主体として台頭するようになったのである。本来、州政府は三権分立制の抑制均衡の主体として合衆国憲法に位置づけられていないにもかかわらず、なぜブッシュ政権期からオバマ政権期にかけて、大統領の三権分立制を脅かすような行為を阻止する主体として台頭してきたのか。これが、本研究の問いであった。

2. 研究の目的

複数の州政府が協力関係を築いた上で、連邦議会に代わって、大統領による実質的な既存法の変更を阻止するという政治現象は、連邦制によって分けられた一方の州政府が、もう一方の連邦政府内の権力分立に働きかけているものともいえる。このことは、米国の政治制度の根幹を成す連邦制と三権分立制の双方の間に密接な関係があることを示唆している。

ところが、米国政治学においては、連邦制と三権分立制はそれぞれ個別に研究が蓄積されてきた。Robertson(2011)に代表される連邦制研究は、連邦政府の権力の漸進的な拡大という連邦制の歴史的变化を解明してきた。その分析では大統領、連邦議会、裁判所が連邦制の変更の重要な主体であることは指摘しているものの、これら三者の間の抑制均衡の政治制度が連邦制にどのような影響を与えたのかについては検証せず、連邦制と三権分立制の間の関係性を論じていない。また梅川(2015)などの三権分立制についての研究は、大統領権限が、連邦議会や裁判所との権力争いによって歴史的に拡大していったという三権分立制の変遷を解明してきた。その分析では三権を担う各々が、抑制均衡の政治制度の下でどのように大統領権限の拡大に応じたのかについて分析されているものの、連邦制が三権分立制の変遷にどのような影響を与えたのかについては検証せず、連邦制と三権分立制の間の関係性を論じていない。

そこで本研究は、連邦制によって連邦政府からは分けられている州政府が、本来は連邦政府内で完結すべく設計された抑制均衡の仕組みを外部から担保するようになったことを示し、連邦制が三権分立制に対して作用するようになったメカニズムを解明することを目的とした。

3. 研究の方法

本研究は、様々な政治アクターの一次史料の収集、分析を通じた歴史分析によって進めた。歴代政権側の史料は、各政権が公表した文書、報告書、演説等を分析の中心とした。州政府側の史料は、訴訟の牽引役となった各州の州司法長官とその関係者を主な対象とした。研究の途中でコロナ禍に見舞われ、予定していた史料収集のための渡米ができなかったため、多くの史料は日本国内からアクセス可能なものに限られた。ただし、一部の州政府側の史料については研究一年目にワシントン DC で行った史料収集にて入手できた。

本研究を進めていく上で重要な転機となったのは、コロナ禍であった。コロナ禍により渡米が困難であったため、州政府の訴訟戦略の台頭の要因について、日本国内からでも収集可能な史料のみで解明しなければならなかったからである。そこで関連する二次文献をこれまでよりも広範囲にわたって渉猟したことで、本研究課題が当初想定していた以上に広がりがあったことを発見した。すなわち、近年の州政府の台頭の要因を考える上では、州政府を取り巻く環境の長期的な変化が無視できないことと、政治学だけでなく法学的な視点も考慮しなければならないことが明らかになった。こうした知見を参考に、19 世紀末からの州司法長官をとりまく制度変化にも着目した。その際には、州司法長官に付与される様々な権限、与えられる予算規模、組織の規模、活動の内容などの政治学の分析に不可欠な変数の歴史的推移はもちろんのこと、法理の発展という法学的側面にも気を配った。

4. 研究成果

本研究では、近年、三権分立制を脅かすような大統領の行為を阻止する主体として州政府、より具体的には州司法長官が台頭してきていることを指摘し、その要因を解明した。

その要因として、まず、19 世紀末からのパレンス・パトリエという法理の発展があったことを明らかにした。合衆国憲法上、州司法長官は州全体の公益や州民の利益のために州を代表して訴訟を提起することは認められていなかった。19 世紀末までは、パレンス・パトリエに基づく原告適格は裁判所によって厳しく制限されていたが、19 世紀末頃に生じた州境を接する他州の企業がもたらす大気汚染、水質汚染、感染症といった諸問題に対応すべく、これらによって州民に生じる損害は州の準主権的利益を損なうものであるとして、州司法長官がその賠償のためにパレンス・パトリエに基づいて出訴することが認められるようになった。1970 年代から、反トラストや消費者保護に関連する事柄によって州民が被った損害についても州の準主権的利益に含まれるとしてパレンス・パトリエに基づいて訴訟を提起することが裁判所で認められるようになった。そして 1998 年のたばこの基本和解合意のきっかけとなったテキサス州対アメリカン・タバコ社事件判決では、たばこ企業の不法行為によりメディケイド事業を効率的に運営することが妨げられたために州民の健康と福祉を損なうことになったのは州の準主権的利益に関わるものであり、州司法長官がパレンス・パトリエに基づいて出訴できると判示された。以後、州司法長官たちは塗料、自動車、製薬企業などに対しても州の準主権的利益のためにパレンス・パトリエに基づいて積極的に訴訟を展開するようになった。そしてついに 2007 年マサチューセッツ州対 EPA 事件判決では、パレンス・パトリエの要件を緩める、すなわち連邦政府へ訴訟を提起する州政府の原告適格の条件を緩和する判断が示され、州司法長官たちが連携して大統領に挑戦するための道が開かれたのである。

それから、1970 年代からの州司法長官に補完的な役割を期待した連邦政府による法執行権の付与の積み重ねも州司法長官の台頭をもたらした重要な要因であることを示した。合衆国憲法上、州司法長官は連邦法を執行する固有の権限を付与されていない。ところが 1970 年代から連邦議会は次第に州司法長官に消費者保護分野の法執行権限を付与し、また積極的に金銭的支援を行うようになった。その背後には、連邦政府の権限を州政府へと委譲する「小さな政府」志向への支持の広がり、実務の上で連邦政府だけでは対処できないほどの数の消費者保護問題が生じるようになったことがあった。多くの権限と能力を得た州司法長官であったが、大企業と比べて州司法長官は脆弱であったため、多州連携が重視された。そこで全米州司法長官協会が中心となり、州司法長官たちが多州で連携するのを助ける制度整備を進めた。その結果、州司法長官は多州連携により多くの大企業との訴訟に勝利し、その社会的役割、影響力、組織の規模を拡大させていったのである。

加えて、分極化も重要な要因であることも示した。多くの州では、州司法長官たちは有権者から直接選出される。そのため政治家としての州司法長官たちにとって、対立政党の大統領に厳しく迫る姿勢が魅力的な手段に映ったのである。また分極化状況においては、鋭い党派対立のために法案の成立が難しい。そのため、大統領が行政命令や大統領覚書など連邦議会の立法を不要とする政策実現を希求する誘因が強まる。そうした大統領単独での政策変更を抑止しうる連邦議会は分極化のために機能不全に陥っており、阻止できない。その一方で州司法長官は大統領に訴訟を提起して政策変更を抑止しうるので、積極的な活動へと繋がったのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

| | |
|--|---------------------|
| 1. 著者名 梅川葉菜 | 4. 巻 19 |
| 2. 論文標題 大統領権限の行使と州司法長官たちの対抗：トランプ政権の移民政策を中心に | 5. 発行年 2019年 |
| 3. 雑誌名 駒澤法学 | 6. 最初と最後の頁 43-62 |
| 掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし | 査読の有無 無 |
| オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である） | 国際共著 - |

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計2件

| | |
|---|-----------------|
| 1. 著者名 東京財団政策研究所、久保文明、阿川尚之、梅川健、菅原和行、松岡泰、梅川葉菜、杉野綾子、村上政俊 | 4. 発行年 2018年 |
| 2. 出版社 日本評論社 | 5. 総ページ数 192 |
| 3. 書名 アメリカ大統領の権限とその限界 | |

| | |
|---------------------------|-----------------|
| 1. 著者名 久保 文明、21世紀政策研究所 | 4. 発行年 2021年 |
| 2. 出版社 勁草書房 | 5. 総ページ数 256 |
| 3. 書名 50州が動かすアメリカ政治 | |

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

| 氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号） | 所属研究機関・部局・職 （機関番号） | 備考 |
|---------------------------|-----------------------|----|
|---------------------------|-----------------------|----|

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

| 共同研究相手国 | 相手方研究機関 |
|---------|---------|
|---------|---------|