

アメリカにおける大統領職の創造

丹 羽 巖*

Creation of the Presidency in the United States

Iwaho NIWA

1. はじめに

4年ごとに、アメリカ大統領選挙がある。今年はその年にあたる。政治的に考察すると地球上で、これほどの壮観をみることができるであろうか。選出された大統領は、もともと、世襲的な君主でもなければ、国王の血すじを引くものでもない、全くの一市民である。それが自由に国民から選ばれて、アメリカの最高の行政長官の地位につくのである。人間の世界に崇高なる支配権があるとするならば、まさに、これ以上のものはないであろう。(1)

このようなアメリカの大統領制は人間が創造したところのものであって、しかも、成功した政治制度の一つである。承知の通り、アメリカには、これといった政治的な伝統はなかったといっても過言ではないであろう。それも、イギリスやフランスの比較においての話しであるがそこで建国にあたって、新しい構想の下に国民によって新しい制度を創造することができたのである。

アメリカのばあい、大統領制度を創造できた背景には、次のような2つの点が指摘されている。1)、イギリスのロック(J. Locke)、フランスのモンテスキュー(C. Montesquieu)の権力分立論を初めとして、ブラクストン(W. Blackst-

one)、ヒューム(T. E. Hulme)、マキヤベリー(N. B. Machiavelli)、ホブズ(T. Hobbes)等の政治的・憲法的思想と。2)、1787年の憲法制定を目的とした会議以前のアメリカ自身の政治的経験であるといわれている。(2)

この小論ではアメリカの大統領制の形成を注目することとしたい。

2. 中央政府出現の背景

アメリカの憲法会議に参加した州の代表者は熟慮と選択とを通じて、よりよい政府形体を創造することを目的とした。(3)人間性に対する、彼等の考え方の根本的な思想は性悪説の立場にあった。彼等は、人間の本性としては本来悪であるという、性悪説に立却していたことにはまちがいない。アメリカの政治制度の中心をなしている権力分立は、人間性に対する最大の不信のあらわれに外ならないというべきである。

憲法会議の代表者達は、人間性に対する確固たる不信感から、人間は貧欲、野心、利害などの人間特有の性格があることを信じていた。

人間の行動の究極的な本性を考察することは当然により政治制度を創造する不可欠な条件である。したがって、大統領制という成功をおさめた、よい政治制度を創造するには、当然人間性の考慮が必要であった。(4)

このような性悪説がアメリカの中央政府の機

* 社会系—法学 (Department of Liberal Arts and Sciences—Law)

構を創造する大前提になっていた。それ故に、J.ロックの権力分立、C.モンテスキューの権力分立の思想が採用されたのである。もちろん、J.ロックの権力分立とC.モンテスキューの権力分立論とは、大いに相違している。憲法制定に際して、立法部優位のJ.ロックの権力分立論が批判されて、C.モンテスキューの権力均衡の権力分立論が採用されている。⁽⁵⁾

つぎに、J.ロックとC.モンテスキューの権力分立論をまとめてみよう。

△ △ △

J.ロックは、政府二論 (Two Treatises of Civil Government) で社会契約説の立場から王権神授説を否定して、権力分立論の理論づけをおこなった。彼はイギリスの代表的な哲学者であると、同時に、近代自由主義国家論の創始者ともいべき政治学者である。彼は1688年の「名誉革命」のあとづけを、前述の論文でおこなった。この中で、名誉革命は正しかったという評価をしている。

政府二論の中で二権分立論が展開されている。彼によれば、人間は生れながらにして、完全に自由・平等である、よって生命・自由・財産を侵されない自然権をもっているという。

彼は、その自然権が侵されたとき、どのように救済するかという問題を提起し、そこに、国家の必要性を説くのである。すなわち、侵害をされた場合、自力救済では、所詮、限界がある。そこで社会の混乱をさけるために、国家を作り、国家権力によって人権を守る方法を考案したのである。

J.ロックによれば、国家の権力は、個人の権利や自由を守るために国民より信託されたものであるというのである。そこでの理論的帰結として、国家権力の行使については、国民の信託の範囲に限定されるべきである。⁽⁶⁾

彼は権力の濫用の防止のため、権力分立を主張するのである。彼の場合の権力分立は立法権と執行権の二つに分割されるのである。彼のいう執行権は今日の司法と行政とを含むものである。彼は、このように権力を分割したのちに、

それを厳格に分立させないだけでなく、立法部の最高性を強く主張している。⁽⁷⁾

彼は、権力を二権に分割する理由を次の二つあげている。1)、立法は一時に、しかも、比較的短期間に行ってよいのに対して、執行は常時不断におこなう必要があるから、両者は異なる機関に担当させるのがよい。2)、立法者が同時に執行者になるのは、とかく、権力を獲得したがる人間にとって、大きな誘惑である。また、権力の濫用の防止という意味からも、権力分立を主張するのである⁽⁸⁾。

J.ロックは立法、執行に次ぐ、第三の権力として、同盟権を主張する。この権力は、外交に関する権力を認め、それを性質上執行権と区別しているが、執行権と同盟権との統合さえ主張している。

このような、J.ロックの権力分立論は1776年以前のアメリカの諸州の憲法には多くみられているが、しかし、1780年代の諸憲法は、いずれかの権力分立制をとっていて、大体に大体においてロック型が批判されてモンテスキュー型がとり入れられている。連邦憲法は、まさに、C.モンテスキューの権力分立論の具現であるといわれている。⁽⁹⁾

△ △ △

J.ロックよりも約50年おくれ、C.モンテスキューは、あの有名な「法の精神」の中で権力分立論をとらえている。彼は権力を三つに分割することを主張している。すなわち、立法権、行政権、司法権と区別するのである。彼の権力分立の究極の目的は国民の政治的自由を保障するところにある。⁽¹⁰⁾ 彼の場合の権力分立論というのは君主制・貴族制・民主制という三つの伝統的政治形体の組合やと結びついていた。18世紀のイギリスでは議院内閣制の発達とともに、C.モンテスキューが見い出したような政治原理が生れていたのである。⁽¹¹⁾

権力分立制はのちの政治制度の運用の成功で証明されているように、恣意的な政府を不可能にしている。C.モンテスキューにしたがうと、イギリス憲法政治の本質は、立法権、行政権、

司法権の分立にあるばかりか、行政権は君主が持っていて、司法権の全部を貴族が分担し、立法権の一部は貴族がもち、他の部分は民衆の手にあるというのである。そこで、立法権、行政権、司法権のどの一つでも、他の権力と結びつくと、国民の政治的自由は保障されないというのである。しかし、イギリスの場合、実際にはそのような権力分立は、厳密にはなかったといえる。その理由は、アメリカの大統領制と比較して理解できるように、イギリスの場合の議院内閣制は立法部と行政部は融合している。また、最高裁判所も貴族院でおこなわれている。¹²⁾

彼の権力分立論はイギリスの当時の現実政治に着目して打ち立てられたものであるといわれている。彼は、権力分立下でこそ、国民の自由は保障されるというのである。そこでは、権力の濫用がなされないのが条件である。ところが人間は権力をもつと濫用しがちであると説き、この防止方法を提唱する。

彼によれば、立法部は行政部に対する統制権をもつべきであるという。立法部のゆきすぎを防ぐために行政部に拒否権を与えている。このことを普通「抑制と均衡」というようによぶのである。J.ロックの権力分立論にはこの「抑制と均衡」が主張されていなかった。

我々は、J.ロックとC.モンテスキューの二人の権力分立論の相違について簡単にとり上げてみた。アメリカの連邦憲法の権力分立制は、まさに、C.モンテスキューの教科書通りであるといわれている。ここで我々は、忘れてはならないことは、連邦政府の政治機構を創造するのには、T.E.ヒームの懐疑主義、N.B.マキャベリーの犬儒主義とT.ホップスの現実主義が当然のように吸収されていることである。¹³⁾

2) 政治的側面

権力分立制と連邦制と中核とする中央政府の出現の背景の、政治的・経済的な側面をみることにする。1776年の独立宣言ののち、連邦憲法制定までの間は連合規約の時代である。すなわ

ち、この間は、アメリカの各州の共通の政治事項については連合規約にもとずいて活動していた。その連合規約の主な特徴は、アメリカの各州が、あだかも各々独立国家のような、13州の国家連合であった。そこでの連合議会は命令を発する権限があった、もし、各州はその政策について不賛成であるなら守る必要は全くなかった。重要政策を完全に実行するためには、当然13州の意見が一致することが必要であった。¹⁴⁾

我々がアメリカ憲法史を考えたとき、1776年の独立宣言のすぐあとで、1787年の連邦憲法を創造したと考えがちであるが、それはまちがいである。その間に連合規約が支配した時期が11年間もあったことを忘れてはならない。もちろん、連合規約と連邦憲法の両者には政治思想上同一の基盤の上にあることはまちがいない。しかし、つぶさに、その両者を比較してみると、連合規約と連邦憲法とはことなっていることがわかる。¹⁵⁾連合規約の研究についてはのちの機会にゆずりたい。

連邦憲法制定の動機の一つに、連合規約時代の政治活動が、スムーズにいかなかった点にある。例えば、当時の、人々は、人身の保護というよりも、財産権の方に関心があったのである。当時の州政府には、国民の財産の保護能力はなかったといえる。州政府の財産の保護能力については国民は、ほとんど信頼していなかった。すくなくとも、憲法会議に出席した代表者の幾人かは不信感・不安感をもっていた。このような、実状から国民は強力な政府の出現をのぞんでいた¹⁶⁾。

当時、自己の財産を守ることにについて、たよりにならない州政府の下で、不利益を受けていた人々は、商工業者、金融業者であった。土地所有者は別に大した利害関係はなかった¹⁷⁾。

当時の問題になっていた点をとりに上げてみよう。

(1) 公債問題

独立戦争に必要な資金を得るために発行された公債、いわゆる、大陸公債が額面の二〇分の一にもなっていたことである。この公債は、そ

もそも独立革命のときの戦費が大部分で、この戦費は連合会議の借款によってまかなわれていた。⁽¹⁸⁾

この公債問題が中央政府の創設とどのようにかかわっているかといえ、連合政府は無力で、元金、利息の返還能力を欠いていたので、公債が下落していたのである。そこで、もし、中央政府に課税権でもあって、税収入で財政的にゆとりがでてくれば、公債も、もっと価値があがると考えたのである。

政府の内部には、この公債を西部の土地で弁済しようという案をもっていた人もいた。しかし、西部の土地といっても、原住民であるインディアンが追放されていて、はじめて価値がある土地である。当時はインディアンが住んでいた。したがって、土地としての価値がなかった。

さらに、また、連合政府にはインディアンを追放する軍事力さえなかった。そのようなことで、西部の土地で公債を弁済するということも失敗におわっている。⁽¹⁹⁾

公債を持っている人々、また、公債問題にかかわっている人々は、強力な政府の出現を待っていた。要するに、彼等は、政府に課税権を与えて、税金を取り立てて、当時の政府を財政的に立直そうと考えていたのである。

(2) 工業育成

アメリカ自身の産業の育成をしたいということがあった。その点を考えると、当然、関税の問題が浮上する。輸入品には高い関税をかけて、アメリカの産業の保護を計るのが普通である。

当時のアメリカは先進国と競争して、その競争に打ち勝てるだけの経済力はもっていなかった。とくに、イギリスの商品は安価で輸入されていたので、とても、競争できなかった。

そこで、資本家達は政府に関税権を与えて、輸入品をおさえようと、政府にはたらにかけていた。連合政府の現状では無力で関税権を十分に持っていないので、もっと、強力な中央政府を創設して、産業の育成という目的を達しようとしたのである。⁽²⁰⁾

(3) 通貨制度の安定

通貨制度にも、一つの問題があった。中央政府を強力にしようということでは、一見、小さなことと思われがちであるが、安定した通貨制度がないことも一つの欠点であった。例えば、州際商取引は異なる通貨によって困難を感じていた。⁽²¹⁾

連合政府は通貨の統一を計るため、通貨を定める権限さえ、もっていなかった。当時、各州では貨幣価値が、すぐ下落するような紙幣を発行して混乱していた。国民は日常生活にも大変不便を感じていた。資本家達も強力な政府を創設することによって、通貨の統一を計るべきであると主張していた。

(4) 平和問題

国民は平和な生活を求めて、強力な中央政府の出現を望んでいた。当時、アメリカ国内の平和の問題は深刻であった。すなわち、独立革命後の不穏な空気を秩序ある国家にする必要があった。

連合政府では国内の平和の保持はできないので、国民は生命、自由、財産を守ることのできる政府を期待していた。西部では移住者はインディアン部族から十分保護されていなかった。その点からも、移住者達も、一般国民と同様に強力な政府の出現をのぞんでいた。⁽²²⁾

我々は、公債、産業の育成、通貨制度、平和問題の四点を中心に、中央政府の樹立の必要性を考察した。ここで理解できたことは、当時のアメリカ政府は「金庫は空の政府」で、経済的にも、政治的にも無力であったことである。独立革命の英雄で、初代大統領ワシントン(G. Washington)は時の政府を「松葉杖にすがり、ほとんど歩くことによろめいているようにみえる、びっこ、なかば餓死状態の政府」と特徴づけていた。連合議会の議員達も、わざわざ立法審議に出席する必要もないと無視しているような状態であった。⁽²³⁾

アメリカ国民はこのような状況をつぶさに察えて、連合政府の建て直しを計ったのである。その建て直しこそ、1787年の連合規約を全面的に改正して、新しい憲法を制定する作業であった。

3. 憲法会議の論争

中央政府の必要性を感じていた国民は憲法会議を開いた。憲法会議において、権力分立と連邦制を二つの柱とする憲法を作り上げた。

ここでは憲法会議において、各州の代表者達が、大統領制を創造するのに、いかに苦心し、論争をしたかをみることにする。

とくに、次の四点を注目することとしたい。

(1) 大統領は何人がよいか。(2) 大統領の選出方法。(3) 在任期間は何年がよいか。(4) 大統領の権限の性格についてである。

大統領について、憲法を作成審議するための草案は、執行部を議会より選出し、任期7年で再選なしとする。呼称は「アメリカ合衆国大統領」とすることとして、一人の人物と規定していた。

大統領は「連邦の状況」を議会に報告し、法律を施行し、連邦の公務員を任命し、刑の執行を延期し大赦を発し、連邦の陸海軍ならびに諸州の民兵の軍司令官となる。このように権限の内容を規定していた。

つづいて、大統領の解任、死亡ないし、能力喪失の場合は、後任者が選出されるか、大統領が回復するまで、上院議長(副大統領)が、彼の職務を遂行する、このように定められていた。²⁴⁾

1) 大統領は何人にしたらよいか

行政部に関する論点は第一に執行部を単一執行部にするか、それとも合議制とするかであった。当時の各州ではいずれも単一の行政官であった。²⁵⁾

憲法会議ではウィルソン(J. Wilson)は単一の行政官(consist of a single person)を主張した。²⁶⁾ ピンクニー(C. Pinckney)やラトレッジ(J. Rutledge)は大統領は一人の方が責任の所在をはっきりさせることができ、加えて行政の能率もよいという点で賛成をしている。²⁷⁾ シャーマン(R. Sherman)は、もしも、大統領が一人となれば、各州の憲法のように執行会ないし枢密院を付設

しなければならないと主張し反対した。²⁸⁾

憲法会議に出席している中で、人口も少ない、小さな州の代表者は、自分の州の権利を守るために、議会に対して弱い政府を主張した。この主張は、イギリス流の議院内閣制のことを指していると思われる。R.シャーマンは他の州の代表者に対して、大統領たる職は結果的には立法部の意思の執行機関にすぎないので、立法部よりも、強力であってはならないということを話している。これも、イギリス流の議院内閣制を考慮に入れてのことで、議会は「社会最高の意思の保管所」であると考えていたにちがいない。²⁹⁾

大統領を一人にするか、会議制にするか、長い間、討論を重ねて、J.ウィルソンが細目委員長の地位を利用して一人と決定した。この決定には、マジソン(J. Madison)の意見とモリス(R. Morris)の見解が重要な要素として作用した。³⁰⁾

一人の大統領に反対していた人物がいた。それは、ランドフル(E. Randolph)であった。彼は一人の行政官について、それこそ「君主の胎児である(foetus of monarchy)」と反対した、加えて、一人の間では精力・活力・責任という点で疑問がある、行政府を他の機関から独立させるためにも、三人の合議体の方がよいと主張した。³¹⁾

憲法会議に出席した代表者達は行政部長官を創造することを望んでいたのもであって、国王を作ること望んでいたのではない。当時のアメリカ人は君主政体—中央集権的な政府—に対する恐怖感が広まっていた、時のイギリスの国王ジョージ三世(George III)は憎悪の対象であった³²⁾。そこで、ハミルトン(A. Hamilton)は「イギリス国王の威厳と輝きを変質させたものが、大統領である」といっている。ブライス(J. Bryce)も、アメリカ大統領はイギリスの国王を模倣したのであると述べている。³³⁾

2) 大統領の選出方法

憲法会議の代表者達は、当然であるが、大統領は州の代表というべきでなく、国家全体を代

表すべきであると考えていた。そこで、議会から何物も得るべきではなく、また、失うべきでもない。大統領という地位の独立性が国民の福利に貢献できるというのである。この目的が大統領の選挙方法に表われている。代表者は大統領の選挙を全国的な直接の民選に委ねたとすると国民の動揺を招くのみか、平凡な立候補者が出ることとなる。もし、イギリス流の議院内閣制のように、議会より大統領を選出すると、行政府を立法府に隷属させる結果となる。加えて、行政部と立法部の間の区別が不明瞭となる、このような理由をふまえて、間接選挙制を採用したのである。⁹⁴

憲法会議において、大統領の選出方法の制度ほど、代表者達が苦心したところではなかった。他方、この制度ほど、代表者達が自己満足をおぼえたところもなかった⁹⁵。

当時のアメリカの各州知事は、ニュー・イングランド四州とニュー・ヨークをのぞけば、すべての州で立法部より選出されていた。R. シャーマンは大統領の選出について「社会の最高の意思の受託者である立法府によって任命されることを認め、立法府に責任を負うような制度を作るべきである」と立法府から選出する方法を主張した。⁹⁶ ゲリー(E. Gerry)は立法府が大統領を選出する方法、その選出について、陰謀・取引がおこなわれる。その点を強調して、反対した。⁹⁷

J. ウイルソンは行政官、すなわち、大統領は議会からできうるかぎり独立させ、あわせて、大統領の信頼を保つためにも国民より選出する方法を主張した。モリス(R. Morris)も国民より選出することを主張していた。⁹⁸

憲法会議の大部分の代表はR. シャーマンの意見に賛成していた。結局は国民より大統領を選出するように主張していたのは J. ウイルソンと G. モリスだけであった。

ヴァージニアとニュー・ジャージー案はもともと立法部より選出を規定した。そんなところにも、大半の代表者が議会より大統領を選出するという方向にかたむいていたと思われる。J. ウイルソンの主張はしりぞけられて、立法部によ

る大統領の選出が議決された。条件としては任期7年、再選については無制限となっていた。⁹⁹

このようなイギリス流の大統領選出方法は決議されたのち、再び議題にのぼった。そこで再び、大論争の末、大統領の独立性を維持するために、立法部以外より選出し、立法部の支配を排斥する方法に決定した。このような大統領の独立性の維持は憲法会議での代表者達、いや、国民一般が求めていた人々の理想でもあった。しかし、実際に選挙をやってみると、当時の国民が求めていた民主主義の原理に立却した選挙がなされるようになったのは40年余りも経過してからのことである。

3) 大統領の任期

大統領の任期と再選について、憲法会議ではどんな議論がなされたのかをとり上げてみよう。憲法会議では、任期とは大統領を野垂れ死にさせない、隠退の花道を作ってやることであると考えていた。換言すれば、任期とは重罪もしくは非行に対する弾劾という異常な方法による以外、終ることのない大統領の執行期間である。このように考えてみると、任期というものは必ず作っておく必要のあるものということが理解できる。

憲法会議では任期3年、再選の制限なし、という原案で議論をはじめている。J. マジソンは7年間の任期で、再選はなしと主張した。マーチン(L. Martin)は再選については無制限にすべきであると主張した。E. ゲリーは10年ないし、20年の任期を主張して、再選も制限なしにすべきであると主張している。G. メースンは世襲君主に転化する恐れがあると、E. ゲリーの意見に反対した。

憲法会議はヴァージニア・プランによって規定されていた、任期7年、再選は制限なしということに落つきかけた。それが、最終的には任期4年、再選は制限なしということで結着をした。この任期と再選制度の創造にはG. ワシントンの存在が大きく左右している。衆目の一致す

るところ、彼は革命戦争の英雄で、初代大統領にふさわしいと考えられていた。そんなことから、憲法会議ではG.ワシントンの姿をつねに念頭において議論が、おしすすめられた。

この憲法制度は、のちに実際に大統領選挙を実施した段階で変容されていった。1789年、初代の大統領に、人々の予想通りG.ワシントンが当選している。彼は、1792年の再選には同意し、選挙で再び大統領に選ばれている。しかし、この二回目の任期が終った時、彼は断固として三回目の選挙に出ることを拒絶した。そして、彼は同一人物が連続的に、その職に何年も留っていることは民主主義国アメリカにとって危険であると極言した。のちの大統領、ジェファソン(T. Jefferson)、J.マジスン、モンロー(J. Monroe)ジャクスン(A. Jackson)は、G.ワシントンの先例を尊重して、それに従った。このような事実から、再選は一回という憲法慣習ができた。⁽⁴⁰⁾

ここで注意すべきことは、唯一の例外がある。1930年代の世界大恐慌のとき大統領となったルーズヴェルト(F. D. Roosevelt)の四選がある。この点は1947年に憲法改正をして三選を禁止するようにした。

4) 大統領の権限

憲法会議ではC.モンテスキュー流の権力分立制を採用したことでわかるように、大統領の独立性を尊重している。彼らは、大統領には憲法によって、その権限を与えられなければならないと考えた。すなわち、大統領の権限は議会から与えられたものではなく、彼が持っている。命令を出す権利、任命権、恩赦権、条約締結権、法律執行権、議会の召集権、法案の拒否権、これらは全て憲法によって与えられたものであるというのである。アメリカ憲法のばあい、国家権力を三つに分割してあり、「この憲法において与えられるすべての立法権は、議会に属する」、「行政権は、アメリカ大統領に属する」、「司法権は、一つの最高裁判所、および、議会が設置する下級裁判所に属する」と規定されている。

ここで注意しなければならないことは、行政権、そのものの内容は必ずしも明確ではない面もあることである。⁽⁴¹⁾

最初から、この行政権に対して、国民は一種の恐怖感をもっていた。そこで、大統領の権限について、次の三つの制限をつけたのである。

制約Ⅰ. 彼は憲法上の地位をもってはいるが、議会をリードできる主人ではない。イギリス流の議院内閣制で、おこなわれているようなものではない。アメリカでは、議会との関係においても、イニシアテブをとることができるだけである。具体的には、議論し、威張る、納得させ、甘言でだます。こんなことぐらいしかできないのである。よく言われているように、アメリカ大統領は議会の外にあって、議会の中にはいるのではない。この点を考えてみると「大統領はイニシアテブはとれるが、政治をコントロールすることはできない」という言葉が、あてはまると思われる。⁽⁴²⁾

制約Ⅱ. 大統領の独裁化傾向について、歯止めがなされているものに、アメリカの資源的な国情がある。基本的に、次の二つの条件が現存していた。(1) アメリカは無限と思われる程、広い土地と無限の資源に恵まれていたこと。(2) 17世紀当時、森林には食用になる獲物、例えば、七面鳥、鹿、うさぎ、リス、などが多くいて、国民の食用となっていた。その他、木の実、苺類、ぶどう、その他の野生の果実があった。川や池、そして湖水には魚が充満していた。海岸にも多量の魚がいた。アメリカのほとんどの植民地に鉱石があり、木炭の資源なども実際無限であるといってもよい程であった。その自然の恵自身が、大統領の独裁化を防いでいる。⁽⁴³⁾

この無限の自然的な資源によって国民自身は、自己の多少の努力によって、自分の生活がゆとりあるものとなることを知っていた。このようなことから、自由を尊んでいて、大統領は、国民の意思と考えられている法律の単なる執行官でよいと考えられていた。

制約Ⅲ. アメリカのばあい、憲法において、何人も権威を与えられていない。要するに、憲

法において、究極の権限は、大統領と議会にあるということになる。ここで注意することは、大統領と議会は対等の関係にあることである。

国民が強力な中央集権的な政府が出現することを極度におそれていた。加えて、国民は単一の指導者をもつことは民主主義的根本原理に反すると考えていた。アメリカの政治史上、強力な大統領が選ばれている。どんな時でも、国民より反発をまねいている。⁴⁴⁾そのような事実からも、憲法会議の代表者達の思想が理解できよう。

以上、大統領の独裁化の歯止め三点にわたって考えてみた。このような条件の下で、憲法会議では消極国家こそ、国民の自然権が守れるのだという信念の下に、憲法の創造がなされたのである。

1789年9月4日より、8日間、大統領の権限の性格をいかにするか討議を重ねた。問題になったものを三つ考えてみよう。1). 大統領の公務員任命権が、まず、問題となった。任命権というのは、最高裁判所の裁判官の任命を初めとして、大半の公務員の任命ができる権利である。憲法会議の代表者達は、この任命権がどの機関にあるかを注目した。彼等は任命権をもっている機関が政府内において、他のいかなる機関よりも、つり合いのとれない程の大きな権力を握ると確信していた。原案の任命権が上院にあったものを、大統領が任命権をもち、大統領の任命した公務員は、最終的には上院の承認が必要であるということに同意に達した。⁴⁵⁾

このような同意に対して、G.メースンは満足していなかった。彼は、公務員の任命に立法部が参与することには反対であったが、この任命権を大統領の委託するのは、もっと危険なことであると言明した。J. ウイルソンは大統領に任命権を与えよという立場より、大統領の任命権は上院が抑制的に関与すべきでないという主張をした。

次に、大統領の弾劾の問題がある。我々はアメリカにおいて、大統領を弾劾するということは、実際、ショックであった。しかし、我々は記憶している。このようなことを予想してか、

大統領の弾劾の問題を憲法会議で議論されている。この問題が議題となると、弾劾の基準となる。反逆ならびに重罪の範囲が狭いとG.メースンは主張した。加えて彼は「悪政」も弾劾の対象にするよう動議を提出した。J. マジソンとG. ピンクニーは、大統領が立法部に従属するような弾劾の方法には反対した。彼等は、弾劾裁判所を立法部ではなくて、最高裁判所にすべきであると主張した。G.モリスは、このJ. マジソンの見解に賛成した。しかし、実際問題として、最高裁判所の判事の数が少人数のため、最高裁判所も「ゆがめられたり、墮落させられたりするかも知れない」と警告した、憲法会議の代表者達はこの意見が、もっともであると、G.モリスの見解にしたがった。⁴⁶⁾

つづいて、条約の締結権がある。条約締結権は激しい論争があった。条約締結権については上院にあるというのを、大統領の権限に入れて、条約の締結には上院の承認を必要とするという案を中心に討論が進められた。J. マジソンは条約の批准について、最初の案は、三分の二の賛成が必要であるというものであったが、二分の一でよいと主張した。さらに彼は、大統領の同意がなくとも、上院は三分二の多数で条約が締結できるようにすべく提案をした。

バトラー(P. Butler)は、上院のみで条約が締結できるという案について、野心的な墮落した大統領に対する歯止めとして、賛成した。この賛成については、いくつかの歴史上の実例を引用して証明した。J. ウイルソンは批准については単純過半数で十分であると主張した。E. ゲリーは条約の批准については、三分の二の多数でも少なすぎると主張した。憲法会議では条約の批准がむずさしくするような意見や、提案はしりぞけられて、結局、上院の出席議員の三分の二の多数で批准できることとした。⁴⁷⁾

副大統領については、大した論争もなくまとまった。E. ゲリーとかG. メースンは副大統領が上院議長となることについて難色を示した。憲法会議の代表者は上院議長になる外、別にこれといった権限をもたない存在であると考えてい

た。R.シャーマンは、副大統領が上院議長とならないのなら、俸給は支払う必要がないと考えていた。⁽⁴⁸⁾

以上のような論争が、1787年の憲法会議で展開されたのである。アメリカ革命の成果は、ここで実を結んでいったのである。憲法会議で現行憲法の骨子が創造されことについてとり上げてみた。

4. むすび

1787年、アメリカにおいて、憲法制定をなすべく会議を開いた。そこで、憲法を創造したのである。その憲法制度のうち、大統領職に視点をあてて考察した。我々が理解したように、アメリカは新しい大地に建国の志を持つ人々が集合して、憲法を作り上げた。この憲法こそ、人間が自らの知識にもとずいて、作成した。そして成功をおさめた憲法制度である。⁽⁴⁹⁾

数ヶ月間にわたって討論を重ねて作った。この憲法は、世界の憲法制度にも大きな影響を与えたのである。もちろん、彼等は、全くの無から有を生じさせたわけではなく、この憲法を創造する当って、当時の憲法思想と自らの植民地時代の経験がその基礎となっている。⁽⁵⁰⁾

【参 考 文 献】

- (1) K. C. Wheare, *Modern Constitutions* 29 (2d ed. 1971).

「アメリカの大統領は国の首長であるのみならず、行政の首長でもある。」

- (2) J. M. Burns, *The United States Congress 70-71* (*American Politics and Government* by S. K. Bailey, ed. 1965)

佐藤功, 比較政治制度講義 213頁。

J. A. Abbo, *Political Thought Men and Ideas*

(ed. 1960) 齊藤敏訳, 西洋近代政治思想 326頁。「国法としての合衆国憲法は、全コモンロー組織の中にある多くの学問的原則を結晶化している」。

- (3) 齊藤敏訳, 前掲書 318頁。「1778年炎暑の夏に、フィラデルフィアで冷房装置もない。インデペンデンス・ホールに建国の父達が集って、合衆国憲法を作

り、『憲法』という語に末だかつてなかった内容を持つ、しかも、30分で読み得るものとした」

- (4) 井田輝敏 近代国家と立憲思想 137頁。

- (5) 酒井吉栄 アメリカ憲法成立史研究 第一巻, 49-50頁。

- (6) J. W. Gough, John Lockes *Political Philosophy* 96 (ed. 1950).「自然法は、ロックの政治哲学の基礎にあった。」

齊藤敏訳, 西洋近代政治思想 327頁。「マサチューセッツからヴァージニアに至る全土にわたり、合衆国憲法形成時代に一種の自然法が認められたのであった。

齊藤敏訳, 前掲書 320頁。「この最初の目的は、人間を国家の奴隷たらしめることなく、人間の道具又は給仕としての政府を形づくることであった。このことは、プラトンの理想国家論の思想と調和するものであって、国家の機能は個人の生命・自由・幸福を進めることにあり、人間の存在を国家それ自身の目的に即して使用すべきものではないとするものであった。合衆国憲法は、かかる個人の幸福を保護するために、大統領には任期4年、下院議員には任期2年という短い期間を設定した。横に執行、立法、司法の三部門に分けた。」

- (7) D. G. Kousoulas, *On Government* 76-78 (ed. 1968)

"J. W. Gough, *supra* note 6 at 96"

- (8) 清宮四郎, 権力分立制の研究 26-27頁。

- (9) 酒井吉栄, 前掲書 49-50頁。

- (10) "J. W. Gough, *supra* note 6 at 113-114"

齊藤敏訳, 前掲書 320頁。「合衆国憲法は、かかる個人の幸福を保護するために、大統領には任期4年、下院議員は任期2年という短い期間を設定した。横に執行、立法、司法の三部門に分けた。これは幾分旧約全(聖?)書のヘブライの政府につづくもので、また、『法の精神』(*The Spirit of the Laws*)の中で生み出したようなイギリスの制度に似た方法である。」

- (11) *Ibid.*,

- (12) *Ibid.*,

- (13) 齊藤敏訳, 前掲書 319頁。「憲法会議は孔子及び孟子の思想の影響さえ表わした。この孔子・孟子の思想は、17世紀の後期以後イエズス会の人達によって翻訳されたものが、ヨーロッパに侵透し、そこからライプニッツ及びヴォルス並びにフランスのツルゴー Tugot 及び重農経済学者達を通じて、ジェファソンやフランクリンに至ったのであった。」

- (14) "K. C. Wheare, *supra* note 1 at 24"

- 鶴飼信成, アメリカの憲法 (アメリカ研究叢書, 政治法制) 71頁。
- (15) 酒井吉栄, 前掲書109頁。
- (16) "J. M. Burns, supra note 2 at 23-24"
「アメリカ立憲制の創設者は強力な政府, 人身上の保護と財産上の権力を侵害しない政府, また広く国民を代表している政府を求め—あるいは受け入れねばならないと考えていた。」
- (17) 鶴飼信成, 前掲書71頁。
- (18) 宮沢俊義, アメリカ憲法13頁。
- (19) "J. M. Burns, supra note 2 at 23-24"
鶴飼信成, 前掲書72頁。
- (20) 宮沢俊義, 前掲書13頁。
鶴飼信成, 前掲書72頁。「海運業者も, 船行中の商船保護という点で強力政府を欲していた。」
- (21) "J. M. Burns, supra note 2 at 22"
- (22) 宮沢俊義, 前掲書14頁。
- (23) "J. M. Burns, supra note 2 at 23"
- (24) M. Jensen, *The Making of the American Constitution* (ed. 1976) 斉藤眞・武則忠見・高木誠訳, アメリカ憲法の制定。125-126頁。
- (25) 酒井吉栄, 前掲書189頁。
- (26) G. F. Milton, *The Use of Presidential Power 1789-1943*, at 15-16 (ed. 1965)
- (27) "G. F. Milton, ed. at 9, 12"
- (28) 酒井吉栄, 前掲書189頁。
- (29) "G. F. Milton, supra note 26 at 15"
- (30) "G. F. Milton id. at 15-20"
C. Rossiter, *The American Presidency* 74(2d ed. 1960) 「この時J.マジソンは行政部の人数を決定する前に, 地位の権威と範囲を決定すべきであると主張した」
- (31) 斉藤眞・武則忠見・高木誠訳, アメリカ憲法の制定59頁。
- (32) J. Bell, *The Presidency* 8 (ed. 1967)
- (33) J. Bryce, *The American Commonwealth* (ed. 1888) 名原廣三郎訳, アメリカ国家論, 上巻42-44頁。
「憲法会議の代表者達は, 堅実な実務家が多かったもので, かれら自身の頭脳から案出しようとするよりも, 何か現存するモデルを求めた。そこで, かれらは, 州長官を拡大, 模放した。換言すればイギリス国王の縮小, 改善的模写を行った。」
- (34) 名原廣三郎訳, 前掲書46頁。
- (35) 名原廣三郎訳, 前掲書46頁。
- (36) "C. Rossiter, supra note 30 at 77"
- (37) "G. F. Milton, supra note 26 at 16"
- (38) 酒井吉栄, 前掲書190頁。
- (39) "C. Rossiter, supra note 30 at 79"
"J. M. Burns, supra note 2 at 25"
- (40) 名原廣三郎訳, 前掲書56頁。
- (41) "C. Rossiter, supra note 30 at 58"
拙稿, アメリカにおける大統領権限の拡大, (愛知大学法経論集, 法律篇第77号)
- (42) H. J. Laski, *The American Presidency* (13-14 15th ed. 1968)
- (43) C. A. and M. R. Beard, *The Beards New Basic History of The United Staes* 38-48 (ed. 1968)
- (44) 拙稿, 前掲論文
- (45) 斉藤眞・武則忠見・高木誠訳, 前掲書135-136頁。
- (46) 斉藤眞・武則忠見・高木誠訳, 前掲書136頁。
- (47) 斉藤眞・武則忠見・高木誠訳, 前掲書138頁。
- (48) 斉藤眞・武則忠見・高木誠訳, 前掲書135頁。
- (49) 斉藤敏訳, 前掲書319頁。「18世紀の思想及びその思想の前提たる古代の所産としての合衆国の憲法は, 時代, 時代を通じて滴下する世界的な知恵の或る種の精を含んでいる。」
- (50) "C. A. and M. R. Beard, supra note 43 at 79"
「フランスやスペインの植民地は国王の総督によって, 専制支配をうけていた。このような植民地では, かれら自身の法律を作り, 諸税を課し, 公務の執行する人を選び, 公務を処理する決定に参加することはできなかった。一方, すべてのイギリスの植民地では, 植民地によっては最初より, 他では植民地の基礎ができてから, 住民の大多数が広い範囲の自治を享受していた。」

【参 考 資 料】

Delegates Who Attended the Federal Convention.
New Hampshire, John Lagdon, Nicholas Gilman,
Massachusetts, Elbridge Gerry, Nathaniel Gorham,
Rufus King, Caleb Strong.
Rhode Island, No appointment.
Connecticut, William Samuel Johnson, Roger
Sherman, Oliver Ellsworth.
New York, Robert Yates Alexander Hamilton,
John Lansing, Junior.
New Jersey, David Brearley, William Churchill
Houston, William Paterson, William Livingston,
Jonathan Dayton.

Pennsylvania, Thoms Mifflin, Robert Morris.
 George Clymer, Jared Ingersoll, Thomas Fitzsimons, James Wilson, Gouverneur Morris, Benjamin Franklin.
 Delaware, George Read, Gunning Bedford, Junior, John Dickison, Richard Broom.
 Maryland, James McHenry, Daniel of St. Thomas Jenifer, Daniel Carroll, John Francis Mercer, Luther Martin.
 Virginia, George Washington, Edmund Randolph,

John Blair, James Madison, Junior, Georg Mason, George Wythe, James McClurg.
 Georgia, William Few, Abraham Baldwin, William Pierce, William Houstoun.
 North Carolina, Alexander Martin, William Richardson Davie, Richard Dobbs Spaight, William Blount, Hugh Williamson.
 South Carolina, John Rutledge, Charles Pinckney, Charles Cotesworth Pinckney, Pierce Butler.