

# 連邦主義に関する戦後アメリカの憲法判例及び示唆

呉 強\*

- I はじめに
- II ウォーレン・コート、バーガー・コートにおける判例の流れ
- III 1990年代のレンクウイスト・コートにおける判例転向
- IV アメリカ連邦主義の発展趨勢と中国に対する示唆

## I はじめに

アメリカ建国当初制定されたアメリカ合衆国憲法は、アメリカ憲法の基本原理の一つとしての連邦制を確立した。アメリカ建国当初、憲法制定会議において、強力な中央政府の構築を重視するヴァージニア案と州権の擁護を重視するニュージャージー案の対立があり、中央集権と州権擁護をめぐるフェデラリストとアンティ・フェデラリストとの間に激しい論争が繰り返されている。憲法草案の採択、批准から修正条項の成立までの過程から見れば、アメリカ憲法の原点といわれる連邦制は、あくまでも憲法が確立した人民主権の原理の下で、統一の国民国家を構築することを目標とする中央集権主義と地方自治を擁護する州権主義との妥協の結果であり、中央集権と地方分権との間で均衡を保つ苦心の産物である。すなわち、アメリカの連邦制は、一方では、中央における強力な権力の必要と、他方では、地方における行動の自由の価値との間に均衡をもたらす一つの実験的試みとして構想されたといえるであろう。

しかし、建国当初から第二次世界大戦にいたるまでの合衆国憲政史は、合衆国憲法の根本である連邦制が中央集権化の一途を辿っており、連邦政府の権限拡大の方向へ偏ることを物語った。とくに、1930年代大恐慌を乗り越えるためフランクリン・ローズヴェルト政権のニュー・ディール諸立法の展開並びに1937年「憲法革命」と言われるニュー・ディール立法の合憲性に関する連邦最高裁判所の判

---

※ 上海市浦棟弁護士事務所弁護士、法学博士  
「一橋法学」(一橋大学大学院法学研究科) 第2巻第2号2003年6月 ISSN 1347-0388

例の転向は、二元的連邦主義<sup>1)</sup>の死滅を明確に宣言し、国家統治機構の三部門は足並みが揃ってアメリカの近代憲政史上における中央集権化を頂点に押し進めたのである。1930年代における連邦制に関する実際の運用および連邦権力の拡張は、二元的連邦主義の死滅を宣言すると共に、実際には中央集権の憲法理論の勝利を宣告した。これは、戦後アメリカ連邦制の運用において著しく連邦権力に傾斜する枠組みを用意したのである。

戦後、アメリカの連邦主義の実際の運用は、「協調的連邦主義」<sup>2)</sup>からジョンソン政権の「創造的連邦主義」<sup>3)</sup>へと発展し、さらにニクソン政権とレーガン政権の「新連邦主義」へと進んだ。このような発展の軌道は、ニュー・ディール以来の中央集権の傾向を是正するものではなく、むしろ中央集権の程度を強化したのである。しかし、1990年代クリントン政権の発足以降、連邦主義の運用において注

- 1) アメリカの憲法学者の解釈によれば、「二元的連邦主義」の意味とは、合衆国憲法は二つの主権的政府の存在を認めることをいう。すなわち、「連邦政府は、その管轄内にある事項については最終的な最高の決定権を有しているが、州の管轄内にある事項に対しては、修正10条が州の主権的権能を保障しているのであり、修正10条によれば、連邦政府のコントロールの下におかれていない事項はすべて州の管轄に服するのである。一つの事項につき一つの主権的権能しかありえないのだから、連邦の管轄領域と州のそれを分ける境界線がなくてはならず、それを越えることは許されない。……連邦政府の権限は、明示的に委任されたもの、およびそれらを行使するために必要不可欠なもののみに限るよう、厳格に解釈されるべきである。連邦政府と州政府の間に管轄権をめぐる紛争が発生した場合には、連邦最高裁判所が裁定する。」Michael L. Benedict, *Liberty and Democracy A constitutional History of the United States*. 常本照樹訳『アメリカ憲法史』(北海道大学図書刊行会、1994年) 73~74頁を参照。
- 2) 「協調的連邦主義」は、1950年代半ばにアイゼンハワー政権の下で設置された政府間関係に関するケスツンバウム委員会が連邦と州との権限再配分および財政調整を審議する最終報告においてはじめて提示したものである。その基本含意は、連邦と州の関係に関する伝統的な連邦主義の解釈と異なって、連邦政府と州政府との関係が権限をめぐる争うものではなく、相互に協力し合い、補完し合うものということである。See The Commission on International Relations, *A Report to the President for Transmittal to Congress* (Washington : G. P. O., 1955)
- 3) 「創造的連邦主義」はジョンソン大統領が「偉大な社会」構想と計画を実施するために提出した「地域社会の指導者 (Leaders of Local Communities) と首都との間の新しい協調の観念 (New Concepts of Cooperation) である。創造的連邦主義の教義の下で、ジョンソン政権は、連邦主義の新しい積極的政策を展開し、連邦補助金を通じておびたしい連邦補助プログラムを打ち出したことによって州に対する連邦の影響力をさらに拡大した。See Lyndon B. Johnson, *The Great Society, Speeches of the American Presidents*, Edited by Janet Podell and Steven Anzovin (New York : The H. W. Wilson Company, 1988), pp. 635-636.

目を浴びる転換が見られはじめた。クリントン政権は連邦規制を廃止削減し、州・地方への権限復帰に積極的に取り組んだ。1994年中間選挙で分権化を党是とする共和党は圧倒的に勝利した。共和党が主導した政権で1995年に画期的な意味を有する「マンデイト改革法」のほか、「全国高速道路指定法」や福祉改革に関する多数の分権化立法が成立した。そして、1995年「全州会議」の開催を目指して州・地方政府および住民等の「下からの分権化」の動きが大変強まってきている。

1803年のマーベリー対マディソン事件に対する連邦最高裁判所の画期的な判決により合衆国憲法の重要原理の一つである違憲審査制が確立されたので、連邦法は連邦裁判所の司法的役割により実現され、とくに合衆国憲法上の終審裁判所である連邦最高裁判所は憲法問題に対して最終的決定権を有するようになった。したがって、中央集権主義および州権主義の拮抗関係を考察する場合には、連邦最高裁判所の判例動向についてとくに注意を払う必要があると思われるのである。戦後、連邦最高裁判所は合衆国憲法と連邦法に係わる事件の終審裁判所および憲法の最高解釈者として、連邦と州の関係をめぐる争訟の解決に最高の司法的な機能を果たした。

総じていえば、連邦最高裁判所の判例動向は各政権が実施した連邦主義の政策に協力し、それを促進した。たとえば、各政権が実施した中央集権を強化する連邦主義政策に呼応して、まず「憲法革命」といわれる連邦最高裁判所の判例転向は、伝統的な二元的連邦主義の法理を死滅させた。これは、戦後連邦主義の運用のあり方における連邦権力の膨脹に資したことは疑いをいれない。画期的な合衆国対ダービー事件判決<sup>4)</sup>を下したヒューズ・コート (Charles E. Hughes, 1930年～1941年)以降、ストウン・コート (Harlan F. Stone, 1941年～1946年)は一貫して中央集権論を擁護する立場を採っていた。その後も最高裁判所は、ストウン・コートからヴィンスン・コート (Fred M. Vinson, 1946年～1953年)、ウォーレン・コート (Earl Warren, 1953年～1969年)、さらにバーガー・コート (Warren E. Burger, 1969年～1986年)へと移り変わりはしたが、連邦議会と州の権限に

4) United States v. Darby, 312 U.S. 100 (1941) See Government and Politics of the United States (Second Edition), Nigel Bowles (Macmillan Press, 1998), p. 292.

関する州際通商条項、必要かつ適切条項、修正14条並びに修正10条の解釈論、即ち連邦主義の取り扱いに関する限り、一貫して連邦政府の権限を広く認める立場をとり続けてきた。しかし、1986年現在のレンクウイスト・コート (William H. Requist, 1986年～) へ交替して以降、中央集権を是正する判例の動向がみられ、とくに1990年代以降の分権化の動きに応じて、連邦議会の権限を限定解釈し、州権擁護の一連の重要な判決を下したのは注目されよう。以下には、戦後各政権における連邦主義の推移を視野に入れながら、連邦最高裁判所の主要な判例動向を概観してみることにする。

## II ウォーレン・コート、バーガー・コートにおける判例の流れ

1950、1960年代アイゼンハワー政権、ケネディ政権およびジョンソン政権が積極的に推進した人種隔離撤廃政策および公民権立法は、連邦権の強化および州権の低下に重大なインパクトを与えた。1953年アイゼンハワー大統領によって任命されたウォーレン首席裁判官は、連邦最高裁判所を率いて、連邦議会と行政権の発動した中央集権化の傾向に積極的に協力し、黒人の市民権、刑事手続、政治過程に関して、連邦政府の権力を拡大解釈する数多くの重要な判決を下した。

1954年ブラウン対教育委員会事件<sup>5)</sup>において、連邦最高裁判所は1896年プレッシー対ファーガソン事件判決の人種隔離の合憲化を目指して確立した「分離すれども平等」の原則 (Separate but Equal Doctrine) を覆して、憲法修正14条の平等保護条項を根拠に、人種別学を強制する州法を違憲無効にし、そのような法律の執行の差し止めを命じた。10年の後、1964年のハートオブアトランタ・モテル対合衆国事件 (Heart of Atlanta Motel v. United States, 379 U. S. 241) 並びにカッツェンバック対マックラング事件 (Katzenbach v. McClung, 397 U. S. 294) 判決において、最高裁判所は公共施設における実質的な人種分離を禁止する1964年公民権法の合憲性を支持した。ジェローム・A・バロンおよびトーマス・ディーンズ両教授は、「主として連邦の通商権限に基づいて定められた1964年公

5) Brown v Board of Education, 347 U. S. 483, 1954. この判決に関する日本語の文献は、畑博行『アメリカの政治と連邦最高裁判所』(有信堂、1992年) 156頁以下を参照。

民権法の公的施設条項を合憲として支持した二つの事件によって、連邦議会通商権限の広義性がよく示されている<sup>6)</sup>と指摘した。

公民権事件と関連してもう一つの判決は、1966年サウス・カロライナ対カツツェンバッグ事件 (South Carolina v. Katzenbach, 383 U. S. 301) 判決である。当該判決において、最高裁判所は、すべての州と地方政府が選挙法の執行においていかなる小さな変更にかかわらず、合衆国検事総長又はコロンビア特別区巡回控訴裁判所の事前許可を得なければならないことを要請する1965年公民権法の合憲性を支持した<sup>7)</sup>。

また、1966年のミランダ対アリゾナ事件<sup>8)</sup>判決で、ウォーレン・コートは州の刑事手続および刑事審判において、自己負罪禁止に関する画期的な連邦基準とルールを打ち出した。すなわち、ウォーレン首席裁判官の執筆した法廷意見によれば、警察が身柄拘束中の被疑者に対し取り調べを行う際に、被疑者は、①黙秘の権利があること、②供述がのちに法廷において不利に用いられること、③私選弁護人の選任権があること、④私選弁護人を選任する経済的余裕のない場合には、公費で弁護人を選任してもらえ、の四点について告知を受ける権利があり、そのすべてについての警告がなされ、並びに機会が提供され、及び被疑者の権利の積極的放棄が審判における訴追手続によって立証されない限り、尋問の結果として裁判の際に被疑者の不利に用いられる一切の証拠は採用することができないという著名なミランダ・ルールを作り出したのである。

さらに、ウォーレン・コートは州と地方政府の政治過程に重要なインパクトを与える判決を打ち出した。最高裁判所は、憲法修正14条の平等保護規定を根拠に、1964年のレイノルズ対シムズ事件<sup>9)</sup>判決において、州議会両院の選挙における「一人一票 (One-person, One-vote)」の原則を確立し、1968年のアヴェリー対ミ

6) Jerome A. Barron and C. Thomas Diens, *Constitutional Law in a Nutshell* 3<sup>rd</sup> ed (West Publishing Co., 1995), p. 68.

7) 1965年公民権法関連の判決は、See Joseph F. Zimmerman, *Contemporary American Federalism—The Growth of National Power* (Leicester University Press, 1992), p. 93

8) *Miranda v. Arizona*, 384 U. S. 436 (1966). See Nigel Bowles, *op. cit.*, p. 296. なお、日本語の紹介は、畑博行・前掲書217頁以下を参照。

9) *Reynolds v. Sims*, 377 U. S. 533 (1964), See Joseph F. Zimmerman, *op. cit.*, p.95. 畑博行・前掲書188頁以下を参照。

ドランドカウンティ事件<sup>10)</sup>において「一人一票」原則の適用を一般目的の地方政府の選挙に広がっていった。このような判決は、連邦最高裁判所の司法権が州・地方政府の政治過程に深く介入し、州・地方政府の議会の選挙区が再区切りを余儀なくされることになった。

公民権、刑事手続、政治過程にとどまらず、1960年代ジョンソン大統領の「偉大な計画」の社会福祉、環境保護プログラムの実施に伴い、増大しつつある連邦社会経済規制について、ウォーレン・コートは州際通商条項に基づく連邦権力を広く解釈した。ウォーレン・コートの一連の集権化擁護判決は、60年代以降の「吸取的連邦主義」又は「強制的連邦主義」の形成に連邦最高裁判所としての司法的機能を果たした<sup>11)</sup>。ウォーレン・コート時代の連邦最高裁判所は、「憲法革命」に匹敵する「ウォーレン・コート革命 (The Warren Court Revolution)」<sup>12)</sup>と称されるわけである。連邦議会、大統領の中央集権化の推進に積極的に追随した最高裁判所の姿勢は、ガレーブ教授によって「共謀的国家主義 (Collusion Nationalism)」と描かれている<sup>13)</sup>。

1970年代、最高裁判所はバーガー・コートへ交替してから、全体的に連邦権力を拡大解釈する流れの中で、連邦政府の権力を限定し、修正10条の意味を再吟味するいくつかの判決が下された。1976年全米都市連盟対ユーザリー事件<sup>14)</sup>において、1937年以降初めて州際通商権限の拡大解釈の傾向を止めるようになった。最低賃金と残業手当の労働基準を州と地方政府公務員にまで適用を拡大する公正労働基準法 (the Fair Labor Standard Act Amendment of 1974) の合憲性が争われた事件で、最高裁判所は同適用拡大条項が修正10条によって保護された伝統的な統治機能領域を侵害し、州・地方政府の「分立と独立の存在 (Separate and Independent Existence)」に脅威を与えることを理由にその適用を拒否した。数多

---

10) Avery v. Midland County, 390 U. S. 474, Joseph F. Zimmerman, op. cit., p. 95.

11) 1960年代から1980年代にいたるまで連邦主義の集権化傾向は「吸取的連邦主義」(Cooptive Federalism) または「強制的連邦主義」(Coercive Federalism) とアメリカの学者に称されている。Joseph F. Zimmerman, op. cit., p. 81, p. 130.

12) Joseph F. Zimmerman, op. cit., p. 93.

13) Michael S. Greve, Real Federalism (The AEL Press, Washington D. C., 1999), p. 63.

14) National League of Cities v. Usery, 426 U. S. 833, See Joseph F. Zimmerman, op. cit., p. 95.

くの州・地方政府は、修正10条によって留保される一定の事項に関連して州が主権的であるという最高裁判所の意識転換としてこの判決を受け止めるようになり、州権論の復権を期待した。しかし、1985年のガルシア対サンアントニオ都市圏交通局事件<sup>15)</sup>により、この期待は裏切られることとなった。自治体交通局職員に対する公正労働基準法の適用に関する事件で、前記の全米都市連盟事件と類似しながらも、最高裁判所は同法を合憲として支持するという前記事件と逆の結果となった。このほか、1980年代末期におけるいくつかの判決の中で、最高裁判所は連邦主義の解釈について政治過程（連邦議会）に委ねる旨の消極的判決を下した。

### Ⅲ 1990年代のレンクウイスト・コートにおける判例転向

1986年に最高裁判所は現在のレンクウイスト・コートへ移り、クリントン政権発足後任命された2名の民主党系裁判官を除き、レーガン大統領によって任命されたレンクウイスト首席裁判官をはじめ、共和党系裁判官は7名となり、圧倒的に多数を占めるようになった。最高裁判官構成の変更によるか、州の復権を理念としたレーガン「新連邦主義」の影響によるか、または1990年代以降「下からの分権化」の強い反撃行動によるか、いずれもそのような社会的・政治的環境が整うのと呼応するかの如く、最高裁判所は、戦後一貫して連邦議会の権限拡大に追随する「共謀的国家主義」の立場から転換し、連邦議会の権限拡大を阻止（Noncooperation）する逆コースを見せ始め、手続的連邦主義（Process Federalism）から「列挙された権限」と修正10条ケースにおける適度な連邦主義原理の復活を示した<sup>16)</sup>。即ち、1990年代以降最高裁判所は、州際通商条項、修正14条、修正10条の解釈をめぐる連邦主義の運用に関して一連の重大な判決を下した。

#### 1 合衆国対ロベズ事件<sup>17)</sup>

合衆国対ロベズ事件において、連邦最高裁判所は、1995年4月26日、スクール・ゾーン（学校校内およびその周辺1000フィート以内）での銃の所持を禁じ、違反者に対して連邦犯罪として刑事罰を課する旨を定めた連邦制定法の一つであ

15) *Carcia v. San Antonio Metropolitan Transit Authority*, 469 U. S. 528, See *Ibid.*, p. 100.

16) *Michael S. Greve, op. cit.*, p. 63.

る「スクール・ゾーン銃禁止法 (Gun-Free School Zones Act of 1990)」が憲法に定められた連邦議会の権限を逸脱し、州権の伝統的な管轄領域を侵害することを理由として違憲の法律であると判決した。本件の事実は複雑なことではない。1992年、テキサス州の高校生ロペズは学校に銃を持ち込んだことが前記の連邦法に違反するとして告発され、連邦地方裁判所で有罪と認定された。ロペズの弁護士はあえて銃規制の問題として扱わず、議会がこの法律を制定する憲法上の権限を有するかどうか、と問い直して、当該法律の合憲性の問題を最高裁判所に持ち込んだ。

法廷意見を執筆したレンクウイスト首席裁判官は、本件における銃規制が州際通商に実質的な影響を与えるか否かについての分析から着手し、銃規制と州際通商との実質的関連を否定した。即ち、「犯罪の費用を正当化根拠とすると、暴力犯罪に通じうる活動ならいかに州際通商との関係が稀薄であっても議会が規制できてしまう。また全国的生産性を正当化根拠とすると、結婚・離婚・子供の監護などの家族法分野等であっても、個々の市民の経済的生産性に関わるという活動を規制できてしまう。伝統的に州の領分とされてきた刑事司法や教育であっても、これでは連邦権限に歯止めをかけることが困難となる」<sup>17)</sup>と述べ、銃規制を含む刑事法の執行、家庭法や教育などを州の警察権 (Police Power) に属するものとし、議会は通商に実質的な影響をもたらす場合でない限り規制できないものとして、州際通商条項の適用範囲を限定した。

当該判決は1935年以来60年ぶりに初めて州際通商条項に基づく権限の踰越を理由に議会の制定した連邦法を違憲無効とした点で、画期的な意味を有するのはいうまでもない。この判決は、連邦と州の権限の範囲について明確に線を引き直し、建国の父祖達の意図した権限の限定された連邦政府の回復および政府間関係の転換を迫る判決としてアメリカの法律学者に高く評価された。そして、行政・立法・司法関係のみならず、広く世論と一般国民の注目を浴びることとなった。

---

17) United States v. Lopez, 514 U. S. 549 (1995), See Ibid., pp. 26-33. 日本語文献の紹介は、憲法訴訟研究会・芦部信喜編『アメリカ憲法判例』(有斐閣、1998年) 400-406頁を参照(解説執筆者: 浅香吉幹)。

18) 芦部編・前掲書402頁。



## 2 ベーネ市対フローズ事件<sup>19)</sup>

州際通商条項の適用範囲を限定する上記のロベズ事件判決と表裏一体をなすもう一つ重要な判決は、連邦議会は適当な立法によって修正14条の保障する市民権、特権または免除、デュー・プロセス、法の平等保護等の諸規定を執行する権限を有する旨を定める修正14条第5項の執行条項 (the Enforcement Clause) の適用範囲に関わるベーネ市対フローズ事件判決である。数十年ぶりに、連邦最高裁判所は初めて修正14条の執行条項に基づく議会の権限踰越を根拠に連邦法の一つである「宗教自由回復法 (the Religious Freedom Restoration Act)」を違憲無効とした。スミス事件判決において、最高裁判所は、麻薬使用を犯罪とする州法に基づき、宗教目的のために麻薬使用の信教者の失業利益に対する拒否を支持し、修正1条が、その他の有効の法律からの免除を要請する権限を信教者に付与していないと明言した。

スミス事件判決に対する宗教団体の反発で、議会は1996年「宗教自由回復法」を制定した。政府当局は人の信教自由の自由行使にかけた実質的な負担 (Substantially Burdening) が政府の利益を増進し、かつその負担が最小限の規制手段であることを立証しない限り、この負担をかけたいかなる政府当局の一般適用の法令をも禁止すると当該法律は規定した。当該法律の目的と効果は、明らかにスミス事件に関する連邦最高裁判所の判決を逆転し、一般適用の法令から信教者と宗教団体の免除を要請するものであった。

フローズにおける一人のカトリック教の大司教は地方のランドマークに関する法令が教会の拡大を妨げることを理由に、宗教自由回復法に基づき当該法令実施からの免除を要求した。最高裁判所は、宗教自由回復法の執行において、修正14条第5項に基づく議会の執行権限を超えたと判示し、当該大司教の主張を棄却した。ケネディ裁判官の書いた多数意見の実質的な部分の冒頭はロベズ事件判決の多数意見と同じように、憲法に基づいて、連邦政府が委任された権力のみ有すると宣言した。フローズ事件の多数意見は、修正14条が今までに有していない権力

---

19) Boerne v Flores, 117 S. Ct. 2157, 2163-64 (1997), Michael S. Greve, op. cit., pp 33-40.

を連邦政府に付与したが、修正14条第5項の執行条項が限界のないものではなく、すべての委任された権力と同じようにそれも制限的であることを前提とすると主張した。すなわち、その制限のポイントは、第5項の議会に付与した憲法的権利の執行とフローズにおける大司教が要求した議会による第5項範囲外の新しい権利の創出との相違というところにあると指摘した。多数意見は、宗教自由回復法が修正14条第5項における連邦議会への委任された権限を逸脱するものとし、当該法律の表明した目的が修正1条の権利を宗教の自由行使に変えることであり、議会が憲法的権利の変更によりその権利を執行するわけではなかったと判示した。即ち、議会が新しい権利を創出し、遥かに執行条項に基づく権限を逸脱したので、ポリス・パワーに基づき健康、福祉を規制する州の伝統的な特権と権威に重大な侵害を構成し、当該連邦法が違憲無効であると結論づけられた<sup>20)</sup>。

フローズ事件において一番肝心なのは、憲法的権利の「執行」と新しい権利の「創出」との相違に対する指摘を通じて、最高裁判所の多数意見が執行条項の限界を明確にし、第5項執行条項の射程を限定したところである。ロベズとフローズ両事件判決は、議会がその委任された権力から遠く逸脱したと主張し、地方的事項に関する伝統的な領域についての州の絶対的権力を維持する憲法上の重要性を強調した。両事件判決は、連邦権力の限界を断言したのみならず、連邦主義の視点から州権擁護のために連邦介入を強く攻撃し、連邦主義の中核的な内容が州と地方政府の伝統的な絶対的管轄に対する特殊な保護であるという理念を再び明らかに表明した。

### 3 ニューヨーク対合衆国事件とプリンス対合衆国事件

1990年代以降二度にわたって最高裁判所は、修正10条に対する侵害を根拠に、連邦制定法の一部を違憲とする判決を下した。

「低水準放射性破棄物対策改正法（The Lower-Level Radioactive Waste Policy Amendment Act of 1985）は各州の域内で発生した放射性破棄物の処分場を提供するために、各州が対処するよう義務履行の三つのインセンティブ（Incen-

---

20) Ibid., p. 36

tives)を規定した。そのうち、「所有帰属条項 (Take-title Clause)」という規定は、一定の期日までに域内で発生した破棄物の処分場の提供を怠った州は、破棄物の所有権を引き継ぎ、それを所有するほか、破棄物の発生者や保有者の引き起こしたすべての損害に責任を負わなければならないこととした。ニューヨーク州および州内の二つのカウンティは当該法律の義務づけた三つの要件をめぐって、合衆国を相手取って訴訟を提起した。

ニューヨーク対合衆国事件<sup>21)</sup>判決において、最高裁判所は1992年6月19日、裁量の余地なく連邦指令に従うことを強制する所有帰属条項は、憲法の付与した議会の権限を踰越し、修正10条の権限留保条項に抵触し、憲法に違反するという部分的違憲立法の判断を示した。当該事件の判決によって防御された修正10条の範囲はきわめて限定的であるにもかかわらず、1980年代末期以降マンデイトの増加し続けてきた傾向を阻止し、州を保護するために発動されたことは意味深いと評価されている。

より重要な第二のケースは、プリンズ対合衆国事件<sup>22)</sup>判決である。「ブレイディ拳銃暴力防止法 (Brady Handgun Violence Prevention Act)」の暫定規定は、州と地方の法執行者が銃購入予定者の経歴をチェックするよう命じた。プリンズ事件の法的問題は、州議会への連邦強制命令 (Federal Commandeering) に反する前記のニューヨーク事件に対する差し止め命令は州と地方の法執行者に対して連邦強制命令に適用されるか否かというところにある。

スケーリア裁判官が執筆した法廷意見は、肯定的な回答を下し、経歴チェックという強制的な義務が修正10条によって州に留保された権限の許せない剥奪を構成し、当該法律が違憲無効であると結論づけた。スケーリア裁判官は建国の祖父達の意図に遡って、歴史的事実と先例に対する検討から始め、以下の通り主張した<sup>23)</sup>。第一に、憲法が二元的連邦主義のシステムを構築し、州と連邦政府はそれぞれの独立した領域を有する。第二に、州と地方の官吏に対する議会の強制命令は州・地方官吏の連邦法を無理やり執行させることによって連邦の行政を損害す

21) New York v. United States, 505 U. S. 144 (1992), See Ibid., pp 49-51

22) Printz v. United States, 117 S. Ct. 2365 (1997), See Ibid , pp. 52-61.

23) Ibid., p. 55.

る。第三に、憲法の「必要かつ適切」条項に基づき議会は経歴チェックの執行を要請する憲法上の権限を有していない。

これによって、法廷意見は1985年のガルシア事件判決に提唱された連邦主義に直接の攻撃を加え、ガルシア事件判決を逆転することを意味した。とくに、スケーリア裁判官は、修正10条の抑制とせずに、「必要かつ適切」条項それ自体の制限として連邦の強制命令に対する禁止を明確に説明した。この条項の再提起は、列挙された議会の権限は限界のないものではなく、あくまでも列挙された権限であると仄めかしたのである。当該事件判決は、議会の権限を制限する全く前例のない事例として重要な意味を有すると指摘されている<sup>24)</sup>。

#### IV アメリカ連邦主義の発展趨勢と中国に対する示唆

連邦最高裁判所が合衆国憲法の最高位の解釈者および憲法に係わる事件の終審裁判所として下した判決は、一貫して連邦主義の運用に重大な影響を与えた。以上、連邦主義の解釈に関する戦後連邦最高裁判所の具体的な判決についての考察から、連邦最高裁判所は基本的に連邦主義に関する各政権の政策に追随することが分かる。アメリカ建国当初制定された憲法が確立した連邦制の精髓は、統一的、強力な主権的中央政府を構築するとともに、連邦と州の間の分権、制約と協調の関係性を強調することにある。アメリカ200年の憲政史の流れは、連邦と州の権限配分において絶え間なく中央集権の一途を辿るが、同時に憲法制定当初に確立した連邦と州の権限分割の枠組みを基本的に維持したことを明らかにした。連邦制を規定する憲法の一連の条項についての解釈と運用に関する戦後連邦最高裁判所の判例も、さらにこれを表明した。

1950年代から1970年代までにウォーレン・コート、バーガー・コートにおいて中央集権を強化する一連の判決が下されたにもかかわらず、1990年代クリントン政権における分権化の傾向に呼応して、1995年、連邦最高裁判所は60年ぶりに連邦法を違憲無効とし、政府間関係の大転換を迫る画期的なロペズ事件判決を下した。それ以降も州際通商条項、「必要かつ適切」条項、修正10条、修正14条等の

---

24) Ibid., p. 58.

連邦主義についての憲法条項の解釈に関して、連邦最高裁判所は州権復帰を重視し、連邦制に関する解釈を憲法の原点に戻した一連の重大な判決を下した。このように、立法・行政・司法および州・地方政府、住民の全般にわたり、政府間関係の動向は、いずれも足並みを揃えて州権、地方自治権の復権・強化を図る方向を目指している点で軌を一にするものである。1990年代以降、連邦主義の実際運用について、連邦優位、連邦主導から州・地方主導への転換が、着実に進展しているものといつてよいであろう。ガレーブ教授は、1995年の連邦議会の州への権限委譲立法および1995年以降の最高裁判所の判決を憲法原理としての連邦主義の再生と見なし、「私は、これらの小さな発端から、より大きなことが発生しうる、しかも必ず発生すると主張する。連邦主義がニュー・ディール国家主義の野望の犠牲になった60年以降、分権的、競争的政治機構と措置が再構築されるのは可能である」<sup>25)</sup>と予言した。

フランスの思想家ド・トクヴィルは1835年の古典的名著『アメリカの民主政治』の第5章において、人民主権の視点から「政治的中央集権」と「行政的中央集権」とを分別して考える重要性を指摘し、一般的法律の作成並びに人民と外国人との関係というような国民の誰にも共通なことを同一の場所または同一人に集中する政治的集権は差し支えないが、国民のうちの幾らかの人々に特殊な事項を指導する権力を同一の場所または同一人に集中する行政的集権を排すべきものと主張している。すなわち、トクヴィルは、「わたくし自らの考えをいえば、国民は強力な政治的中央集権なくしては、生活することはできないし、殊に繁栄することはできない。けれども行政的中央集権は、これに服従する諸民族を弱め衰えさせるものと考えられる。なぜかという、それは絶えず彼等のうちで都市の精神を減少させる傾向をもっているからである。行政的中央集権は、実をいえば、或る時代にそして或る場所に、国民の使用しうる全力を集結することはできるが、それらの力を再生産することを妨げる。それは戦争で国民を勝利にみちびくが、結局、国力を消耗させる。したがって、それは、一人の人間の一時的な偉大さをつくりだすことにすばらしく貢献することはできても、民族の永続的繁栄に導く

---

25) Ibid., p. 1.

ことはできない』<sup>26)</sup>と指摘した。

トクヴィルより約半世紀後の1888年、イギリスの思想家ジェームズ・ブライスは「アメリカ共和国」において、さらに次のように指摘している。「すべての連邦諸国が解決しなければならない問題は、連邦構成員に対して多様性の自由なる余地と権限の自由な行使を認めながら、効率的な中央政府をいかに確保し、国家的統一性をいかに保つかということである。惑星の諸州が遙か宇宙の彼方へ飛び去っていかないように、かつまた太陽の中央政府が諸州を炎で焼き尽くしてしまわないように、遠心的な力と求心的な力の均衡をいかに保つかという問題がこれである』<sup>27)</sup>と論じている。アメリカ憲法の原点である連邦主義について、世界思想史に屹立している二大思想巨匠の論述は、決して偶然のことではなく、時代を隔てて中央集権と地方分権の要請を調和する連邦主義の本質を示したのである。

戦後、連邦主義の運用は引き続き中央集権の一途を辿ったにもかかわらず、州の役割も増大しつつあり、憲法上の重要な存在である事実には何らのかわりがない。とくに、1990年代以降の州権復帰、地方自治権の復権の傾向は、なお二人の碩学に負うところが大きい。連邦主義の精髓に関する二大思想家の論述は現代においても依然として有効であると思われる。ジョン・キンケイド教授（前 ACIR 事務総長）は「連邦制を古い原理（Old Principles）と新しい挑戦（New Challenges）という観点から理解することによって初めて、現世代をして連邦制の弾力性を有効に活用せしめることができる』<sup>28)</sup>と指摘した。本稿において、憲法制定当初確立した連邦制の古い原理から出発し、1990年代以降激動しつつある新しい挑戦を視野にいれながら、連邦主義に関する戦後アメリカ連邦最高裁判所の判例動向を考察した。このような考察作業から、新世紀、新千年紀を迎えたアメリカの中央・地方関係において、人民主権あるいは民主主義の視点から中央集権傾向の是正と州権・地方自治権の復帰という憲法の確立した権限均衡の再構成が期

---

26) トクヴィル著、井伊玄太郎訳『アメリカの民主政治（上）』（講談社、1972年）169頁。

27) James Bryce, *The American Commonwealth* (London: Macmillan and Co., 1889), pp. 87-88.

28) 小滝敏之「米国における財源未措置強制制事務改革法と政府間関係の転換」(6)、【地方財政】1995年10月号133頁からの再引用。

待されるであろう。

中国は社会主義の単一国家であり、歴史状況、文化意識、経済社会環境、国家性質など様々な面においてアメリカと根本的に異なっている。筆者は、国家構造において中国はアメリカの連邦制そのものを全般的に模倣する必要がないと考える。しかし、中国とアメリカは同様に国土が広く、多様性を有する大国であり、中央と地方との関係を取り扱う際にいかに中央集権と地方分権の間に均衡を保つかという共通課題を抱えている。中国が改革開放政策を実施して以来、中央集権と地方分権の関係の処理において幾たびか挫折があった。中央と地方の関係は依然として未解決の問題として残されており、憲法学界が常に注目し、検討しているホットな話題である。アメリカは連邦制の成功の典型として連邦政府の集中統一を維持するとともに、州にかなり大きな権力を付与し、州の自主性を十分に発揮した。アメリカ200年の憲政発展史の中で中央集権の傾向があったにもかかわらず、基本的に連邦と州の間で憲法が規定する権限均衡の枠組みを維持した。これは、全体的にアメリカの発展を促進することに大きな役割を果たした。今後、中国は中央と地方の間の集権と分権の関係を取り扱うときに、アメリカにおける中央と地方の関係を処理する成功の理論と経験を参考にすることはきわめて有益である。毛沢東は1950年代に発表した「論十大関係」においてすでにアメリカの連邦制に興味を示し、「中央と地方の関係を正しく取り扱うのはわれわれのような大国大党にとっては、きわめて重大な問題である。この問題について、資本主義国家はかなり注意を払っている。彼らの制度はわれわれの制度と根本的な差異があるにしても、彼らの発展経験をわれわれが研究すべきである」と述べた<sup>29)</sup>。戦後連邦主義に関するアメリカ連邦最高裁判所の憲法判例の動向についての以上の考察を通じて、中国の中央と地方との関係を取り扱うとき以下のような示唆が得られると筆者には思われる。

まず、人民主権の憲法原理から中央集中と地方分権の関係を理解するとき、中央集権が必ず専制政治にイコールし、地方分権を推進すればするほど民主主義的であるというわけではない。すなわち、人民主権の原理に立つ中央政府の集中統

---

29) 毛沢東「論十大関係」【毛沢東選集】第5巻276頁。

一も全国的民主主義の実現に対して必要であり、人民主権の集中統一の側面を排斥すべきではない。たとえば、1950、1960年代アメリカ南部諸州は「自治権」や「州権論」の大義名分で、事実上の人種差別と人種隔離政策を実施した。これに対して、連邦政府は公民権立法を持って強制的に介入した。連邦最高裁判所はウォーレン首席裁判官の影響でさらにこれに応じて公民権立法の合憲性を支持し、人種差別と人種隔離を実施する州法が違憲であることを明言する一連の判決を下した。これは疑いなくかえって民主主義の推進および人権擁護に積極的な役割を果たしたのである。同様に、1980年代後期中国で流行している「地方保護主義」に対して、民主的な中央政府の集中と統一によってそれを取り除くしかできない。目下、中国において人民主権における中央集中と統一の側面は「偏狭的地域主義」の克服に有益であり、中央政府の権限領域において中央の擁護を強調する必要があることはいうまでもない。

第二に、現代国家において中央権限と地方権限の間の均衡を保つ必要がある。行政の展開の中で、いかに中央集権と地方分権の均衡を保ち、行政の公平性と能率性を維持しながら、地域の多様性と住民の多様な需要に迅速に応えるかは、一国の統治における非常に重要な問題である。平等と自由は民主主義の二つの基本原理である。集権は平等の志向であり、分権は自由の志向である。行政の技術的原理としてみた場合、中央集権の原理は、行政の統一性、強力性および能率性を確保するという長所があり、分権の原理は、地方代議政府の形態に通ずる政治に対する民衆統制の強化、日常生活関係における国民の政治教育の徹底、国民不在の官治的集権の防止と官僚政治の欠陥に対する是正という長所をもっている。そのため、平等主義を志向する集権化と自由主義を志向する分権化の矛盾関係、緊張関係を調和し、両立させ、民主主義の要求とをいかに調和するかに問題の焦点が存するというべきである。現代の民主的国家では、過度の中央集権と過度の地方分権は国の統治と長期安定に不利であり、いずれも取り入れられるべきではない。旧ソビエトと東ヨーロッパ社会主義諸国の崩壊を招いた要因の一つは、行きすぎた中央権力の集中や官僚機構の麻痺であった。これに対して反対の事例として、過度の分権と中央政府の機能不全は旧ユーゴスラビアの解体を引き起こした原因となったと指摘されている<sup>30)</sup>。



すでに述べたように、アメリカは近代憲政発展史および戦後連邦主義の運用において中央集権の一途を辿るにもかかわらず、憲法の原点である連邦制における連邦と州の分権構造が維持されている。とくに1990年代連邦政府の分権化立法に呼応して連邦最高裁判所が下した州権復帰を重視する一連の重要な憲法判例は、世紀転換のときに憲法の確立した権限均衡の体制への復帰の趨勢を示した。中国では、54年憲法が中央高度集権の体制を確立して以来、このような集権的政治体制が何十年の間続いており、いまなお色濃く存在している。中央集権の体制から適当な地方分権の体制へと転換させるときに、中国はアメリカの連邦制の合理的部分と経験を借りることができる。たとえば、二元的連邦主義における分権の精神および協調的連邦主義における中央政府と地方政府との協力、協調関係の捉え方は、中国の将来の中央と地方関係に対して示唆的であろう。

第三に、中央と地方の権限配分において連邦国家と単一国家の間に大きな相違があるにもかかわらず、いずれも中央と地方の権限配分を安定させ、かつ憲法または立法をもって規範化させる共通の問題を抱えている。アメリカ建国当初制定された憲法およびそれ以降の憲法修正案は、憲法上比較的明確に連邦政府と州政府との間の権限範囲を限定した。憲法に基づき、国家権力を合理的に中央政府と地方政府の間に配分させ、かつ連邦最高裁判所の判例解釈を通じてそれが憲法上の保障を受けるようにする。これに対して、中国建国後の四つの憲法、二つの地方組織法および1982年憲法に対する3回の改正は、いずれも中央と地方の事務・権限配分の肝心な問題においてきわめて曖昧で、中央政府と地方政府との間に事務・権限を明確に配分するという問題を解決していなかった。改革開放を実施して以来、中央集権と地方分権の間に幾たびか挫折があったことは、中央と地方の関係調整における任意性と切っても切れない関係がある。今後、中国の中央と地方の関係を法律分権制に推進させる過程でアメリカの経験は参考になると思われる。

---

30) 前者の場合は、木佐茂男「地方自治をめぐる世界の動向と日本」、『法律時報』66巻12号(1994年11月号)40頁、後者の場合は、王紹光『分権の底限』(中国計画出版社、1997年)49頁を参照せよ。