

論文

アメリカ連邦制における「縦の権力分散」と人権保障

秋 葉 丈 志*

序

本稿は、アメリカ合衆国憲法において、連邦と州それぞれが憲法上の権限を持つ連邦制という統治構造と、人権の保障がどのように関連してきたか、歴史的経緯と現在の動向を調査する。そのことにより、こうした「縦の権力分散」がどのように人権保障に貢献しうるかを考察する。

第1章では、連邦制と人権に関する連邦憲法制定以来の考え方を概観し、第2章で連邦制と人権保障の問題が顕著に現われる学校における人種分離問題について、ケーススタディを展開する。最後に、第3章で近年再び変化している連邦制と人権の関係について考察する。

第1章 合衆国憲法における連邦制と人権

1. 連邦制における権力分散

連邦制の定義についてはさまざまな議論があるが、本稿では、一国の憲法上、中央（連邦）政府と地方（州）政府それぞれの権限が規定され、その再配分には憲法上の手続が予定されていること、すなわち、一方の独断では他方の権

限を奪えない仕組みとなっていること、と定義したい。従って、地方政府の権限が一時的に強くとも、それが中央政府の便宜上のものであって、中央政府がその関係をいつでも変更できる状態にあるときは、連邦制とはいえない。逆に、ヨーロッパ連合のように、連合を構成する各メンバーの意向に連合の機能の大半が依存する政治形態も、まだ一つの連邦制国家と呼べるには至っていないといえる。

アメリカ合衆国憲法は、連邦政府の各部門（議会、大統領、裁判所）の権限を限定列挙し、それ以外のすべての権限は州政府と人民に留保すると規定している⁽¹⁾。その基本的な考え方は、もともと各州が主権を有していたところ、連邦国家を構成する目的で、合意により一部の権限を連邦政府に委譲したというものである。

従って、連邦政府に明確に委譲されていない権限を連邦政府が行使した場合は、そもそも連邦政府には立法をする権限がないという理由で憲法訴訟が提起され、法律が違憲無効とされることがある⁽²⁾。

*早稲田大学大学院社会科学部 博士後期課程6年（指導教員 後藤光男）

2. 初期の憲法思想と連邦制

(1) 中央集権への警戒

アメリカ憲法の制定過程を顧みると、人権の保障、特にマイノリティの保護について、どのような政治形態が最適か、という論議が核心にあったことが窺える。

これは植民地として本国政府の弾圧を受けてきた独立時の13州の経験を如実に反映している。そこでは、国王の専権と横暴の犠牲になった植民地のイメージと対比して、民主主義、個人の権利保障が独立の意義とされていた。

但し、こうした価値観を具体的にどういう形で実現するかについては、意見の相違があった。独立後に採用された連合形態 (Confederation) は機能不全に陥り、そのあり方を再検討する中で新しい連邦制憲法を制定する動きが出てきたのである。

1787年憲法は、連合政府があまりに弱体で、たとえば課税や軍事の面で州政府の協力を得ることもそれを強制することもできなかったことを反省材料として、より一体性のある「国家」としてのアメリカを創り出す意図があった。

しかし、州政府と独立した予算・人員・権限を持つ連邦政府を作り、連邦政府を州政府に優越させ、それまで州が有していた権限を連邦政府に吸い上げるという連邦派 (Federalists = 連邦憲法推進派) の議論には、強い異論もあった。

連邦憲法制定の動きに対し、反対派はかつてのイギリス国王による弾圧のイメージを喚起し、連邦派が強大な中央政府を作り、州と人民の権利を奪おうとしている、と反発した。

これに対して連邦派は、連邦制により多様な意見を包摂することによってこそ少数意見が保

護されるという議論を展開した。それによれば、ローカルな政治では地元のボスが利権を牛耳り、政治的にも視野狭窄に陥りがちであるのに対し、広域的な政治ではそうした独裁はできず、様々な意見の共存が可能になるというのである⁽³⁾。

(2) 「マイノリティの権利」と権利章典

しかし、連邦派が連邦政府の樹立によりマイノリティの権利を保護するという場合のマイノリティには、特殊なニュアンスがあった。

連邦憲法の制定を提唱し、その起草を主導したのは、主として各州を代表する資産家たちであった。彼らは、当時各州で、零細農家や賃金労働者の要求を受けた州議会が、借金を帳消しにしたり、その返済条件を借り手に有利にする州法を制定していることに不満を有していた。州によっては、紙幣を増刷し、インフレにも関わらず借金をした当時の額面の返済で足りるとする法律を通しており、貸し手である資産家が損失をする事態にもなっていた。

そこで、州レベルの直接的な民主主義の弊害を是正し、連邦レベルの代表制民主主義により、マイノリティである資産家を保護する安定的な政治を確保しようという動きになったのである。

その一方で、人種マイノリティという点では、連邦憲法は奴隷制度を容認し、合憲化したのである⁽⁴⁾。

合衆国憲法には権利章典 (Bill of Rights) が追加されたが、これも人種マイノリティの権利保障のために政府の介入を求めるという今日の発想とは逆で、連邦政府の権力を抑制することで州と人民の権利を守るという発想で追加され

たものである。その内容は、表現の自由や信教の自由、不当な搜索からの自由などの権利を列挙し、それらについて連邦政府による侵害を禁止したものである。

このように、政府権力を警戒する自由権保障を中心に据え、連邦政府の権限を必要最小限に抑えようとした連邦憲法は、「人権保障のために政府が介入する」という社会権の発想とは相容れない性質を有していたのである。中でも、連邦政府が州政府の意向を乗り越えて、州と州民の間に発生する権利問題に介入することは、主権を原則として州に留保した憲法の趣旨に抵触するものであった。

3. 奴隷と人権をめぐる内戦と憲法修正

こうした憲法の歴史に動揺をもたらしたのが、奴隷制度を巡る抗争である。19世紀前半、アメリカが領土を拡大し、新たな州が加わるたびに、その州が「自由州」（奴隷制否定）か「奴隷州」かが、北部と南部の政治的対立の焦点となってきた。こうして次第に激化した南北の対立は、ついに南北戦争（1861—65年）に発展した。

奴隷制廃止の北部諸州の代表は、戦後、連邦憲法の修正に着手し、奴隷制度の廃止（修正13条）、人種間の平等（修正14条、15条）、またこれらの規定を履行するための立法権限を連邦議会に与える憲法修正（修正13条、14条、15条の履行規定）を実現した。

中でも、修正14条第1節に含まれた「連邦市民の権利（Privileges and Immunities Clause）」「法の下での平等（Equal Protection Clause）」「適正手続（Due Process Clause）」の三つの条項は、今日までアメリカにおける憲法訴訟の中核

を形成してきた。

しかし、以下のケース・スタディで明らかにするように、修正14条は連邦政府の消極姿勢、州の抵抗など様々な障壁にぶつかり、「連邦政府が人種マイノリティの権利を保障する」という当初の構想が軌道に乗るまでには一世紀近くを要することになった。

第2章 学校における人種分離と連邦制

本章では、アメリカにおける連邦制と人権についての論議が長年に渡って集約されてきた、学校における人種分離問題について、考察する⁽⁵⁾。まず、なぜこの問題に連邦制と人権の論議が集約されてきたかを明らかにし、その論議の転機としてウォーレン連邦最高裁判所長官のもとでのブラウン判決を位置づける。そのうえで、ブラウン判決が、その運用・解釈を巡って州や学区レベルの様々な抵抗に直面し、連邦最高裁判所の立場が後退したことを明らかにする。

1. 連邦制論議の集約点としての学校における人種分離問題

なぜ、連邦制と人権に関する論議が、学校における人種分離問題に集約されるか。それは、教育は親の方針または地域レベルの自治に基づいて行われるべきとのアメリカの強い伝統と、人種問題は地域レベルでの解決が困難という経験が、真っ向から対立するからである。

憲法論議の前提として、アメリカでは教育を受ける権利がもともと連邦憲法上の権利ではないことを意識する必要がある。前述したように、連邦憲法は、連邦政府の機能を抑制するために自由権を列挙し、それらについて連邦政府

は侵害してはならないとの立場をとった。一方で、社会権や政治的参加の権利は、各州の憲法で規定し保障するものであったのである。特に社会権は、必然的に政府機能の拡大を伴うものであり、連邦憲法で社会権を規定することは、連邦政府の機能を抑制するという憲法全体の趣旨に反することになる。

そうした合衆国憲法の本旨をどのように乗り越えるか。それが、学校での人種差別を憲法違反と定義する際の最大の関門であった。

そこで最大の照準となったのが、南北戦争後、人種差別を除去するために制定された修正14条である。修正14条は、黒人の連邦市民権を否定した *Dred Scott* 判決⁽⁶⁾を覆し、アメリカの領域内で出生した「すべての人」に連邦市民権を付与すると定めた。そして、連邦市民権に付随する権利はすべての州が尊重しなければならないとした。さらに、州が権利を侵害する場合を想定して、連邦議会に、権利保障を実現するための立法権限を与えたのである。従って、連邦市民としての権利の内容次第では、州レベルで発生するあらゆる権利侵害に連邦政府が介入する道を開く可能性を持っていたのである⁽⁷⁾。

ところが、連邦最高裁は、連邦市民としての権利の保障を州に義務づける規定 (Privileges and Immunities Clause) を成立直後に「骨抜き」にする判決を出した。判決は、連邦市民権に付随する権利を伝統的な自由権に限定する狭い解釈を打ち出し、連邦議会が州レベルでの権利保障の問題に介入する余地を閉ざしてしまった⁽⁸⁾。そこで残されたのは、修正14条の中の「法の下での平等」条項と、「適正手続の保障」条項である。

「法の下での平等」条項は、州が一旦誰かに保

障した権利は、州内のすべての人に保障しなければならないとの規定である。従って、先の連邦市民権に付随する権利を保障する条項とは異なり、州が州民の権利を定めて初めて意味を持つものであった。これを学校教育における人種差別に適用すると、州内で白人はよい教育を受けられて、黒人は劣悪な環境に置かれているのは、法の下での平等に反する、という議論になる。

「適正手続」条項は、政府が市民の生命・財産・自由を剥奪する場合に、適正な手続 (具体的には、事前の通告、法的根拠やその適用事由の明示、反証する機会の提供など) を要するとの規定である。ただ、手続に留まらず、生命や財産・自由を奪うこと自体が原則として許されない、とのより広い解釈もなされてきた (実体的デュープロセス)。これを人種差別に適用すると、差別への政府の助長、あるいは無作為が、黒人から将来に渡る経済的機会、職業の自由や移動の自由を奪っている、との議論になる。

2. 学校における人種分離と憲法判例の変遷

(1) 修正14条の限定解釈—連邦憲法上の権利の抑制—

しかし、連邦最高裁判所は、連邦市民権に基づく権利を狭く解釈したことに続き、州民としての「法の下での平等」を求める権利要求にも消極的な判断を下した。州の交通機関が人種別の車両を設け、白人車両から黒人を排除した措置について、形式的には黒人車両に白人が入ることもできないのだから平等に反しないとの合憲判断を下したのである⁽⁹⁾。実態としては黒人車両は設備、利便性、清潔さなどあらゆる点で劣り、そもそもこの措置が黒人に対する白人の嫌悪感や差別から出ているにも関わらず、形式的

に平等であればよいとしたのである。

こうした分離措置の不当性をあらためて指摘し、「平等な分離」の論理を攻撃したのが、NAACP (National Association for the Advancement of Colored Persons) などの人権団体が集中的に取り組んだ学校における人種分離に関する訴訟である。白人学校と黒人学校の差は歴然としていて、黒人学校では設備も整わぬ校舎で、教員も教材も足りない中で形ばかりの「教育」がなされていた。これに、家庭における経済状況や社会環境が加わって、黒人は進学することも、収入や地位のある職業に就くこともままならない状況であった。

この状況を改善するには、憲法上二つの関門があった。第一に、こうした分離について、判例を覆して修正14条の「法の下での平等」に反するとの判断を引き出すこと。第二に、修正14条の権利実現のために与えられた連邦議会の権限を実際に行使させ、差別を維持する州や地域の政策を覆し、平等な学校教育を実現することである。この二点について、以下に述べる。

(2) 人種別ロースクールの違憲性

学校教育における人種分離が「法の下での平等」に反する差別に当たる、との判例変更は、数段階を経て実現した。NAACPはまず、「平等な分離」の「平等」に焦点をあて、白人学校と黒人学校の間に存在する不平等を強調し、その違憲性を訴える訴訟を起こした。その際、影響が広範に及ぶ公立学校一般ではなく、まずはプロフェッショナル・スクールに焦点を当てて訴訟を展開した。

プロフェッショナル・スクールにおける人種差別を巡っては、そもそも黒人向けのプロ

フェッショナル教育が存在すらしない州に対して訴訟が起こされ、裁判所も違憲判断を下した。この場合、形式的な「法の下での平等」すら満たされず、従来の判例上もその違憲性は明らかであった。

しかし、これを受けて各州に作られた黒人向けのロースクールは、白人向けのロースクールに比べて明らかに教育条件の劣るものであった。たとえば、設備も図書も揃っていないければ、教員も白人ロースクールからパートタイムで派遣されるという様相だった。あるいは、新たに黒人向けのロースクールを作ることに代えて、白人ロースクール内に黒人を受け入れることになったが、教室でも図書館でも一角を区切って「黒人席」にするという露骨な内部分離を行った。

こうした展開を受けて、連邦最高裁判所は従来の形式論を越えて実態的な差別に目を向けはじめた。そして、上記のような劣等な教育環境をもたらす人種分離は、プロフェッショナル教育の性質に鑑みて違憲とする判決を出したのである (*Sweatt v. Painter* 判決⁹⁰)。それによれば、プロフェッショナル教育では、教員や設備の質、またそこで築きうる人脈や職業体験の有無が、専門能力の育成という教育目的に直結するのであり、形式的に作られただけのロースクールでは教育目的を達成し得ず、法の下での平等に反するというのである。

(3) ブラウン事件と連邦最高裁判所の役割

ひとたび形式的な「法の下での平等」を越えて、実質的な教育条件の平等を求める判決が出ると、NAACPは、公立学校における人種分離一般についても違憲訴訟を提起する。しかし、

それは論理的には自然の成り行きとしても、連邦最高裁判所がどう応じるかは未知数であった。

第一に、プロフェッショナル・スクールの場合と異なり、公立学校一般についてとなると、連邦制、特に教育政策に関する権限の所在を巡り、広範な影響を与えることになる。プロフェッショナルスクールは州により設置されていたのに対し、高校までの学校は地域(学校区)が自主的に設置し、カリキュラムから教員の採用、学生の入学などに関する運営を民主的に行うのがアメリカの伝統であった。従って、連邦政府が介入するとなると、もともと乗り気でない州に命じて、その州をして地域の自主的運営に介入させるという二重のハードルが存在した。

第二に、これだけの重大問題に取り組む場合、連邦最高裁判所のステータスが影響を受ける。合衆国憲法上、連邦の司法機構は連邦議会との関係に配慮する必要がある、公立学校教育など広範に影響を与える問題に介入する場合は、世論を無視することはできなかった¹³⁾。公立学校における人種分離は全米で行われており、違憲判断が多くの州、学校区を巻き込むことになるのは必然だったのである。今日でこそ連邦最高裁判所による違憲立法審査権の行使は珍しくなくなったが、当時までは、マイノリティのために裁判所が積極的な介入をする例は少なかったのである。

ブラウン事件の審理は慎重を極め、ひとたび口頭弁論が行われてからも裁判官会議で判決内容を決めるに至らず、一年を経て再度口頭弁論が開かれた。その際、裁判所は、極めて具体的に双方が論じるべき事項を列挙している。それ

は、この問題に関する裁判所の役割についての迷いが滲み出るものであった¹⁴⁾。

その後の歴史的研究では、違憲判断に傾いたウォーレン長官が、他の裁判官に対し周到な働きかけを行い、少なくとも反対意見が出ないように苦慮し、工夫をして、全員一致の歴史的判決に持ち込んだことが明らかになっている¹⁵⁾。

その結果は、人種分離について違憲とする判決を出した上で、その履行措置については改めて弁論を開き、後日判決を出すとの妙案だった。

公立学校における人種分離は法の下での平等に反する、と断言した *Brown* 判決は、妊娠中絶の権利を認めた *Roe v. Wade* 判決と並んで、20世紀後半のアメリカ社会に衝撃を与え、その後も論争を引き起こしてきた。結果としての違憲判決に加え、その過程で社会科学的研究を多数引用し、学校での人種分離がマイノリティの子どもにも与える精神的影響を法的判断の根拠に据えたことも多くの議論を呼んできた。

ウォーレン長官の判決は、人種分離はマイノリティの子どもにも劣等感を植え付け、学ぶ意欲や精神的発達に悪影響を与えると述べた。そして、そのような教育方針が白人と黒人にとって平等であるはずはない、と宣言した¹⁶⁾。「学校教育における人種分離は本質的に不平等(“Separate educational facilities are inherently unequal.”)」と言い切った判決は、「別々でも平等である(separate but equal)」としてきた従来の判例を鋭く批判したものであった。

3. 州及び地域住民の抵抗と州の司法機構

(1) 直接的な抵抗

しかし、伝統的に学校教育を州・地域住民が

担ってきたアメリカで、連邦裁判所の一声で人種融合を進めるのは困難であった。

ブラウン判決後、連邦最高裁はあらためて履行措置に関する審理を行うが、その結果として出た履行措置に関する判決は、「なるべく速やかに融合を進める (with all deliberate speed)」という努力義務を課しただけで、履行を各州にある連邦地方裁判所の監督と州の判断に委ね、地域の事情を強く勘案するものとなった⁽⁶⁵⁾。

その結果、もっとも人種差別が根強いとされる州ほど、ブラウン判決の趣旨を無視した措置を取り始めた。極端な例では、公立学校制度そのものを廃止して、人種融合を阻む地域も現われた (ブラウン判決は公立学校の融合に関するもので、私立学校については憲法上の統制の余地は少なかった)。これにより、裕福な白人の子どもは私立学校に通えるが、黒人の子どもは学校に行けないという事態が出現した。この場合「もともと公立学校がない」のだから州による差別ではないという解釈だったのである⁽⁶⁶⁾。

さらに、アーカンソー州では、黒人生徒が白人学校に登校しようとするのを州知事が州兵を動員して阻止しようとして全米の注目を浴びた。この事件は、ついにはアイゼンハワー大統領が連邦兵を動員して、黒人生徒の白人学校への登校を実現するに至った⁽⁶⁷⁾。

(2) 運用と解釈による抵抗—法的分離と事実上の分離を巡って—

中でも、人種融合を難しくしたのは、黒人の多く住む学区から白人が次々と「逃避」し、郊外に移住したこと (‘white flight’) である。これにより、都市の学区には黒人が取り残される一方で、郊外の学区に白人が集中するこ

とになり、学区内で人種融合を進めるのは事実上不可能になった。

人種融合に消極的な学区は、こうした「住む場所の違い」に基づく、結果としての人種分離について、学区区が意図的に差別したのではなく、ブラウン判決の趣旨には反しないとの立場を取った。

人種融合を推進する人権団体などは、こうした事態に対応するため、スクール・バス制度を推進した。住居分離が深刻な以上、白人地域から白人の子どもを黒人地域の学校に運び、逆に黒人地域から黒人を白人地域の学校に運ばない限りは、人種融合が実現しないという考え方である。今日アメリカのどこの都市にも見られるスクール・バスは、これがきっかけとなって普及したのである。

しかし、学区区がスクール・バス制度を受け入れた場合はともかく、人種融合に消極的な学区区となると話は異なる。こうした学区区に対し、スクールバスの活用などによる融合を強制できるか、あらためて多くの訴訟が提起された。その焦点は、「法的な分離はない」と主張する学区区に対し、事実上の分離 (de facto segregation) を放置した無作為について法的な責任を問えるかであった。

(3) 州裁判所と州憲法の役割

この問題に絡んでくるのが、アメリカ連邦制における司法機構の独自性である。アメリカでは、連邦の司法機構と州の司法機構が原則として独立しており、州憲法についてはもっぱら州の最高裁判所が解釈するものとなっている。これに加え、州裁判所が州の憲法解釈にあたって、連邦憲法や連邦最高裁判所の判例を参照す

ることもある。

従って、同じ学校における人種分離問題でも、ブラウン判決に基づく連邦憲法の解釈を取り入れることもできれば、州憲法に基づき、より広い解釈を行うこともできる。特に、先述したように、連邦憲法の権利章典は自由権の確保に焦点を当てたもので、社会権や政治参加の権利はもっぱら州憲法の管轄するところとなっている。

そこで、人種融合推進派は、ブラウン判決は事実上の融合を求めていると主張し、予備策として、仮にブラウン判決がそこまで求めていないにしても、州憲法上の権利として事実上の人種融合が求められると主張した。たとえば、カリフォルニア州憲法には、教育を基本的権利と位置づける規定があり、州憲法を根拠とした訴訟により教育の質を確保する道が存在した¹⁹⁾。

(4) カリフォルニアにおける学校融合訴訟—連邦制の活用と悪用—

こうした流れを受けて、カリフォルニア州の州裁判所は、ブラウン判決を広く解釈し、事実上の人種分離も違憲であると判断した²⁰⁾。人種分離はそもそも公的差別と私的差別の組み合わせにより生じるもので、住居の分離という私的な差別をも含めて対処しない限りはなくならない、という理由からである²¹⁾。

ところが、カリフォルニア州の判例を糸口に、同様の訴訟が各州で提起されるに及んで、人員を入れ替えた連邦最高裁判所が、ブラウン判決の解釈を狭める判決を出した²²⁾。この間、連邦裁判所の人権保障における役割についてより保守的なバーガー長官が就任していた。新しい長官のもとで、連邦最高裁判所は、学校にお

ける人種分離について、連邦憲法上は法的差別の撤廃が求められるとの見解に留める判決を出し、事実上の融合に踏み込むことを拒否した。ウォーレン長官時代からの裁判官たちはブラウン判決の趣旨を蔑ろにするものとしてこれに激しく反発する意見を執筆したが、5-4でバーガー長官の意見が多数意見となった。

しかし、カリフォルニア州の州最高裁判所は、消極的な連邦最高裁判決の後に、改めて事実上の分離を求める判決を出した。連邦憲法の解釈とは別に、州憲法上は教育を受ける権利の一環として事実上の人種融合が求められる、との理由である。「法的分離であろうと、事実上の分離であろうと、(ブラウン判決の懸念するところの)マイノリティの子どもへの悪影響については変わらない」というのが州最高裁の考え方であった²³⁾。

しかし、ここに思わぬ落とし穴があった。州裁判所が人種融合に積極的な判決を出し、その根拠に州憲法を持ち出すに及んで、州憲法自体を修正する動きが強まったのである。1978年には、州憲法の「法の下での平等」に関する条項が住民投票により修正され、学校における人種融合の問題に関する限り当該条項の解釈は連邦憲法修正14条の解釈に倣うとする趣旨の文章が追加された²⁴⁾。

これにより、州憲法の解釈を連邦裁判所の解釈に委ねるという「身売り」をしてまでも、人種融合を阻止しようという、カリフォルニア州住民の意向が明らかになった。

州憲法改正を受けて、州裁判所も姿勢変更を余儀なくされ、事実上の融合を違憲とする判断を覆した²⁵⁾。以来、今日まで、学校における人種の分離は歴然として存在し、都市部の学校には

黒人をはじめとしたマイノリティばかり、郊外の学校には白人ばかり、という人種分離の実態が続いている。

第3章 連邦制と人権に関する近年の展開

第2章では、学校教育における人種分離問題を素材に、連邦制と人権の関係を詳細に描いたが、他の人権問題と、今日の連邦制との関係はどうなっているだろうか。以下、考察したい。

1. 人権をめぐる連邦と州の関係の逆転現象

南北戦争以降、連邦制と人権に関する議論は、マイノリティの権利保障のための立法権限を与えられた連邦議会がどこまで積極的に立法をし、連邦政府の行政部門や裁判所がそれをどのように運用するかが焦点となってきた。その一方で、州が連邦政府の介入にどの程度抵抗するかが、注目を集めてきた。

1950年代以降、連邦裁判所は人権保障における自らの役割を拡大し、特にウォーレン長官のもとで、人種分離問題をはじめ、妊娠中絶の権利、外国人の権利、刑事被告人の権利など、政治的に（連邦と州の關係に踏み込む）、社会的に（世論が二分されている問題に踏み込む）影響の大きい分野で画期的な判決を出してきた。

これに呼応して、連邦議会も積極的な立法活動を展開し、1964年には、キング牧師をリーダーとした市民権運動が全国的な高揚を見せる中で、「市民権法（Civil Rights Act of 1964）」を制定するに及んだ。なおこの際、連邦議会は、差別が州を越えた経済取引の障害になっているとの論理で、連邦憲法本文の州際通商条項（Commerce Clause）を立法権限の根拠にした。

この連邦市民権法は、あらゆるマイノリティの権利保障に関する条項を含み、かつそれらの規定に基づいた連邦裁判所への提訴権を明記し、ウォーレン長官が切り開いた連邦裁判所の役割を追認することになった。今日、連邦市民権法は、修正14条と並んで、職場での人種差別や、差別的な政策・立法に対する訴訟を起こす際の重要な根拠法になっている。

ただ、近年、連邦政府と人権の關係には興味深い「逆転現象」が見られるようになった。それは、連邦政府が人権保障の拡大を試み、州・地域が抵抗するという従来の構図とは逆で、州・地域が州憲法などに基づき独自の人権保障を行う中で、保守派が連邦レベルで州の試みを覆そうとしているものである。その具体例を以下に三つ述べる²⁹。

(1) 同性結婚

この現象が際立つのが、同性結婚を巡る議論である。アメリカでは、同性結婚や同性愛の権利を認めつつある欧米の他の諸国の動きを受けて、州レベルでこれを認めようとする事例が現れている³⁰。中でも2004年に相次いだマサチューセッツ州とカリフォルニア州の動きは、全米の世論を刺激し、連邦政府の介入を求める「反動」を加速させた。

マサチューセッツ州では、州の最高裁判所が、同性結婚を認めないのは州憲法の「法の下での平等」条項に反するとして、同性結婚を認める立法を州議会に命じる判決が出された。議会は、結婚と同様の権利関係を認めるものの「結婚」とは呼び名の違うステータスを設けようとしたが、裁判所はこれについても差別であり、あくまでも「結婚」を認めるべき、とした。

カリフォルニア州では、サンフランシスコ市のニューズム市長が、2004年のバレンタイン・デーに合わせて市が同性愛者にも婚姻証書を発行すると発表した。これを受けて、全米から同性愛者がサンフランシスコ市庁舎に殺到し、市庁舎前には徹夜の行列ができ、さながらパレードの様相となった。その模様はテレビや新聞が一斉に取り上げるところとなり、「同性愛者も普通に結婚したい」というメッセージが強く発信されるに至った。カリフォルニアでは、かつて住民投票により制定された州法で結婚は両性間に限る、と規定しているが、市長はこの州法は州憲法の「法の下での平等」条項に反するもので無効と解釈し、州憲法に則って婚姻証書の発行に踏み切ったのである。

サンフランシスコ市長のイニシアチブを巡っては、大きく二つの訴訟が州裁判所で提起されている。このうち、市長が州法を無効と解釈し、婚姻証書を発行したことについては、「越権行為」との判決が州最高裁判所で確定している。しかし、より根本的に、市長が問題とした州法の合憲性については、裁判が係争中である。これについて、州裁判所の一審は結婚を両性の間に限った州法は州憲法の「法の下での平等」条項に反し違憲との判決を出しており、今後州の控訴裁判所・最高裁判所がどのように判断するかが注目されている⁸⁷⁾。

同性愛者の権利を認めようとする州レベルの動きに対し、保守派は連邦レベルで対抗しようとして試みている。連邦憲法で結婚を両性間のものと定義し、各州の憲法解釈や州法を統一しようとするもので、既に連邦議会には、憲法修正案が提案されている。

仮に連邦議会でこれが成立したとしても、合

衆国憲法の修正には50州のうちの4分の3の州の批准が必要なため、現実の修正に結び付く可能性は低い。

しかし、伝統的に州の主権を強調してきた保守派が、家族法という州ごとの立法が尊重されてきた分野で、連邦レベルの介入をしようとすることについては、日和見的との批判が保守派内部にもある。また、制定以来、基調としては徐々にマイノリティの権利を拡大してきた連邦憲法に、初めて人権抑制的な条文を入れることにも強い反発がある。

(2) マリファナ合法化

次に、オランダなどでマリファナ（麻薬）を合法化し、その利用をより効果的にコントロールしようとする（政府の免許を受けた販売店で政府の規制のもとに取引を許可する）試みがなされている流れを受けて、アメリカの州・地域でもマリファナ合法化への動きが出ている。

この場合も、アメリカの連邦制がユニークに絡んでくる。アメリカでは刑法も、またその履行組織としての警察も、州の主権の一環として州が法律を定め、また組織を作るものとなっている。連邦レベルの刑事法は包括的なものではなく、個別の分野で連邦憲法に根拠がある場合に限って制定される⁸⁸⁾。また、その履行組織として連邦捜査局（FBI）などがあるが、それは各州の警察とは独立した関係にあり、その役割も連邦法に基づく捜査に限定されている。

この連邦制を背景に、州や自治体レベルでの麻薬に対する姿勢と、連邦レベルでの「薬物撲滅運動」が対立するケースが現れている。

障害者やガン患者などの人権団体は、入院生活に追いやられることなく「人間らしい生活」

を続けていくためには、痛み止めとして、安価で副作用も少なく、入手がしやすいマリファナの合法化が欠かせないと主張している。これを受けて、一部の自治体ではマリファナ利用について自治体としては取り締まりを推進しない、との条例や決議を挙げるに至っている。これは連邦政府に対しては拘束力がなく、連邦捜査局はそうした条例や決議に関わりなく取り締まりをすることはできる。しかし、自治体の警察、行政・司法機構の支援がない場合に連邦捜査局が一方的に介入することは実態としては難しい。たとえば、カリフォルニア州では、州法による医療目的でのマリファナ合法化を受けて、マリファナ販売店が公然と存在し、新聞広告も出している。そして、各自治体はその存在を認知し、営業の許可・規制を行っている。

2005年には、マリファナを利用して連邦捜査機関に摘発されたガン患者が、連邦法は連邦憲法および連邦制の趣旨に反すると訴えて、連邦最高裁判所の取り上げるところとなった。連邦制に関する裁判所の姿勢が注目されるなかで、裁判所は患者側の訴えを退け、連邦議会の通商条項に基づく立法権限を広く解釈し、連邦法は合憲とした²⁹⁾。

これは、連邦最高裁判所が憲法解釈により連邦政府の役割を徐々に拡大してきた流れに則った判決ではあるが、特徴的なのは、今回は州における人権保障拡大の動きに連邦議会が水を差そうとしていることである。従来連邦政府の役割に批判的だった保守派が連邦政府を支援し、逆に「州の主権」を人権保障への障害と同一視してきたリベラル派が州の独自性を支援する形になっているのである。

(3) 妊娠中絶の権利

人権保障に関する連邦と州の役割の逆転は、人種問題と並んでアメリカ社会を二分する妊娠中絶の権利にも見られる。

妊娠中絶は、アメリカの多くの州で犯罪（堕胎の罪）とされていた。その中で、連邦最高裁判所が *Roe v. Wade* 事件において、妊娠や中絶を女性が自身の体をコントロールするという観点からプライバシー権の一環として位置付け、個人の憲法上の権利と認定し、中絶を禁止する州法を違憲と判断したことは、激しい賛否を巻き起こしてきた。

判決以降、女性の権利団体などは、判決の趣旨を蔑ろにする州法の無効を訴える訴訟を連邦裁判所に提起してきた。たとえば、中絶にあたり親や夫の許可を必要としたり、カウンセリング（実際には中絶を断念させる目的での説得）の受診を義務づけるなど、そもそも中絶にいたる状況（親や夫に知られたくない、レイプその他、不本意の妊娠だった）を無視し、中絶を受けにくくする条件を付す州法が数多く見られた。

従来であれば、こうした州法を連邦裁判所に持ち込むことで、州法を無効にできる可能性が高かった。ところが最近、連邦最高裁判所の構成が変化して保守化し、州法が持ち込まればそれをきっかけとして逆に中絶の権利を認めた *Roe v. Wade* 判決そのものが覆されるのではないか、との懸念が高まっている³⁰⁾。

女性の権利団体などは現在、*Roe* 判決に依拠して、中絶に敵対的な州法の無効を連邦裁判所に訴え続けるか、*Roe* 判決自体が覆される可能性を考えて連邦裁判所に中絶問題を持ち込むのを避けるべきか、板挟みの状態となっている。

逆に保守派は、連邦裁判所に中絶問題が持ち込まれる状況を意図的に作りだそうとしている。妊娠中絶に対する州法を厳しくして、実際に中絶を取り締まれば、弁護側は当然 *Roe* 判決を持ち出し、その有効性が問われることになる、という読みである。

保守派の影響力を反映するかのように、保守派の判事が二人加わった直後から、連邦最高裁判所が妊娠中絶に関する判例の見直しにつながる動きを見せている。まず、2006年1月、中絶を大幅に規制した州法を連邦控訴裁判所が違憲無効としたところ、連邦最高裁判所は、法律全体を無効にするか、適用違憲に留めて法律自体は維持するか精査する必要があるとして、差し戻した³⁰⁾。これは、従来そうした法律全体を違憲無効としてきた連邦最高裁判所の姿勢を後退させるものである。さらに、翌2月には、*Roe* 判決の趣旨を維持した2000年の最高裁判決³¹⁾と内容がほぼ同一の事件（ある中絶方法を原則として禁じるネブラスカ州法）について審理を行う決定を出した。これにより、いよいよ *Roe* 判決が見直されるのではないかと、との人権団体の懸念（また保守派の期待）が高まっている。

2. 9・11後の集権化と伝統的自由権の帰趨

最後に、連邦憲法制定の際に最大の関心事であった伝統的自由権が、9・11テロ事件以降、セキュリティ優先政策の中で侵食されていることを指摘したい。

冒頭で述べたように、連邦憲法には、連邦政府の権限を抑制するという観点から、自由権を強調する人権憲章が設けられた。自由権の核心としては、表現・思想信条・集会・結社の自由、に裏づけられる政治的迫害からの自由、身体的

拘束や所有物の搜索に対する手続的権利に裏づけられる人身の自由、二重処罰の禁止など公正な司法の確保が挙げられる。また、20世紀後半以降、自由権の考え方に則ってプライバシーの権利が導かれ、私生活に対する政府の介入・監視からの自由が憲法上の権利として認められてきた。

人権憲章は、これらの権利を確保する方法として、州と人民に主権を留保し、連邦議会の権限を限定した。その意味で、自由権に抵触する分野では、連邦議会の立法・介入が最も抑制されるべきというのが連邦憲法制定当時の思想だったといえる。

しかし現実には、南北戦争、第一次・二次世界大戦、共産主義陣営との冷戦など、「戦争状態」が出現するたびに、思想・信条や集会・結社の規制を含め、治安維持を優先する立法が連邦・州レベルを問わず行われてきた。その最新の例が9・11事件以後の諸立法である。

その代表的立法が、アメリカ愛国法 (USA PATRIOT Act) である³²⁾。この法律は、連邦政府の捜査機関の権限を飛躍的に拡大した。たとえば、本人への事前通告も立ち会いもない秘密裏の家宅搜索 (213条) や、図書館・学校・医療機関や金融機関の保有する個人情報への本人への通知なしのアクセス (215条)、連邦の捜査機関や出入国・国防・保安関連機関の間での情報の共有 (203条)、特別法廷 (Foreign Intelligence Surveillance Court) による非公開かつ緩い要件に基づく傍聴・搜索令状の発行事例の拡大 (218条) など、ひとたび連邦政府がテロ関係と認定した事件やグループ、人物に関しては、伝統的自由権の考え方をほぼ全面的に否定する内容となっている。しかも、その後の運用実態

として、愛国法により捜査機関に付与された権限が、テロ対策のみならず通常の刑事事件にも活用されていることが明らかになり、問題化している。

愛国法は当初、時限立法として成立したが、2006年に入ってその大半を恒久化する立法措置が行われた。この法律を巡っては、その違憲性を問う訴訟や運用実態の非開示を巡る情報公開訴訟が相次いで提起されているところである。

結論と今後の課題

以上を総括すると、現在アメリカでは、マイノリティの権利保障など社会権の分野で連邦政府の取り組みが後退している一方で、自由権という連邦政府が本来介入してはならなかったはずの分野で、連邦政府による「侵害」がより強く懸念される状況となっている。連邦制と人権の関係が、連邦政府への警戒という制定時の考え方、連邦政府への期待という南北戦争以降の考え方を経て一巡し、あらためて連邦政府の権力への警戒が必要な時代を迎えつつあるということが出来る。

連邦制という縦の権力分散が人権保障にどのように貢献するか、その将来は、人権のうちでもどのような権利を重視するか、また、地域とマイノリティの関係によっても、その評価が変わってくると考えられる。

前者に関して言えば、伝統的な自由権を重視するのであれば、中央政府の権力を限定し、地方政府の権力を憲法上確保するという連邦制は、権利保障にとって有益である。他方で、マイノリティの地位向上、弱者への資源の再分配など、権利保障のために政府の介入を必要とする社会権を重視するのであれば、資源の豊かな

地域、貧困な地域を包括した政策が必要ということになる。この場合は、むしろ連邦制は弊害で、地方政府を統括できる強い中央政府の存在がより重要になる。

後者に関して言えば、地域におけるマイノリティの地位が低く、特に立法過程における政治力が弱い場合には、地域の議会にマイノリティについて公正な政策を期待することはできず、司法あるいは連邦政府の介入が必要ということになる。他方で、地域によっては政治力のあるマイノリティの場合、連邦レベルで一律に白か黒かの決着を付けられるよりは、自らの影響力のある地域で、地位の安定を図るということに連邦制の利点が見出せる。たとえば、同性愛者の結婚が州によっては認められるというのは、連邦制の利点を生かした権利向上の一例である。

上記二つの要素に着目し、統治構造、特に政府間の権力分散と、人権の関係について、マイノリティの現実的な状況に立脚した考察をすることが、筆者の今後の研究課題である。

[投稿受理日2006. 5. 26/掲載決定日2006. 6. 8]

注

(1) 合衆国憲法修正10条。

(2) このため、アメリカの憲法訴訟ではしばしば、当該立法が権利の侵害であるという訴えと合わせて、連邦政府あるいは州政府にはそもそもその分野における立法権限が存在しないという訴えが行われる。これは、権利問題の本質に触れずに事案を解決する手段としても使える。たとえば同性結婚について、価値観に関わる是非の決着を付けずに、「各州に任せるべき分野である」という議論の仕方ができる。また、このように一国の中に多様な価値観を共存させることが連邦制の利点（場合によっては弊害）とされる。

(3) The Federalist Papers, No.10 (Rossiter, ed.,

- 1999)におけるマディソンの議論。こうした議論は、憲法制定過程において、世論を動かすために新聞への寄稿やパンフレットの配布という形で行われたプロパガンダ作戦であったことを念頭におきたい。そこでは、いかに巧妙なレトリックを用いるかが関心事であって、厳密な実証が求められているわけではなかった。
- (4) 合衆国憲法第1編第9節は、連邦議会は各州が独自に認めている人の移住について1808年までは禁止してはならない、という言い回しで、当面の奴隷制度の存続を規定した。
- (5) 人種間の平等以外にも、連邦最高裁判所は1950年代から1970年代にかけて、選挙権の平等保障、女性の妊娠中絶の権利、刑事被告人の権利、報道の自由などあらゆる分野で連邦裁判所の人権保障への役割を強化する判決を相次いで出した。これらの概要はMcCloskey (2000), 148-183参照。
- (6) 自由州へ移動した奴隷が、身分の解放を連邦裁判所に求めた裁判。連邦最高裁判所は、黒人は連邦市民でないから連邦裁判所に訴える資格がない、という判決を出した。これにより奴隷制度の憲法上の位置付けが固定化し、南北戦争の一因になったとまで言われている。Dred Scott v. Sandford, 60 U.S. 393 (1857).
- (7) 連邦市民権と連邦議会の役割に関する構想とその後の経緯について、Kaczorowski (1987), Zietlow (2003) が特に参考になる。
- (8) Slaughterhouse Cases, 83 U.S. 36 (1873). 逆に、連邦市民権に付随する権利を広く解釈していたなら、それらの権利保障のために連邦議会が州に介入する余地ができていたはずである。
- (9) Plessy v. Ferguson, 163 U.S. 537 (1896).
- (10) 339 U.S. 629 (1950).
- (11) 連邦議会は、下級裁判所の設置、改廃や管轄について定める権限を持っており、その行使あるいは行使の恐れが裁判所への牽制として用いられてきた。
- (12) 裁判所からの質問事項は、ブラウン事件と併合審理された事件の記録として公表されている。質問は5つの大項目からなり、その概略は、1) 学校における人種分離について、修正14条を採択した連邦議会または批准した各州の意図、2) 仮に直ちに人種融合を求める意図はなかったとして、将来修正14条がそのように運用される可能性の認識はあったか、3) 修正14条に基づき公立学校における人種分離を廃止することは司法権の一環か、4) 人種分離が仮に違憲だったとして、裁判所が人種融合を直ちに命じるべきか、それとも地域の事情を認め、融合を徐々に行うべきか、5) 仮に人種融合を求めるとして、裁判所はどのような命令を出すべきか、またその履行をどのように管理すべきか、という内容だった。Gebhart v. Belton, 345 U.S. 972 (1953).
- (13) S. Sidney Ulmer, "Earl Warren and the Brown Decision", in Friedman and Scheiber (1988).
- (14) 347 U.S. 483 (1954).
- (15) 349 U.S. 294 (1955). なお、各地の連邦裁判所の対応については、Read (1975) が詳しい。
- (16) *The New York Times*, July 31, 2005, A1は、この措置により学校教育を否定された黒人たちに、50年を経て、バージニア州が賠償金代わりの「奨学金」の支給を開始したことを報じている。
- (17) 1957年9月、アーカンソー州リトルロックで勃発した事件。このとき入学した黒人生徒9名は"Little Rock Nine"として歴史に名を残している。
- (18) カリフォルニア州憲法第9編(教育)は第1節で、人民の権利・自由の保護のためには知識・見識の普及が不可欠と宣言し、第5節で、議会に無料の公立学校制度の提供を義務づけている。
- (19) 州裁判所も、連邦裁判所の判例に抵触しない範囲で、連邦憲法を解釈することができる。但し、その解釈の是非が州裁判所から連邦裁判所への控訴事由になることもある。
- (20) Jackson v. Pasadena City School District, 59 Cal.2d. 876 (1963).
- (21) Milliken v. Bradley, 418 U.S. 717 (1974).
- (22) Crawford v. Board of Education of Los Angeles, 17 Cal.3d. 280 (1976), at 301.
- (23) カリフォルニア州憲法第1編第7節。学校における人種融合に関する措置に関して、州裁判所の従うべき法律解釈を具体的に規定している。
- (24) 113 Cal.App.3d 633 (1980). 州の控訴裁判所が判例を覆し、州最高裁は上告を棄却することで判例変更を事実上容認した。
- (25) 今回取り上げる3つに加え、主要な事例として外国人の権利の問題がある。要点を述べると、ア

アメリカでは、社会福祉、学校教育、警察行政などあらゆる分野が州の権限に属するため、これらの分野での外国人の扱いも州ごとに異なっている。たとえば、州によっては外国人の滞在資格を問わずに運転免許を発行している。また、日本でも議論になっている参政権の分野では、移民への敵対視が強まる第一次世界大戦前までは多くの州が外国人参政権を認めていた。1990年代以降、激増するメキシコ系移民に対する州の反応は様々で、移民の福祉受給権を否定する敵対的な住民投票の事例もあれば、逆に移民の社会参加・政治参加を州レベルで促進する動きもあり、混迷している。

(26) アメリカでは、連邦制のもとで、民法や家族法も州ごとに異なり、結婚の要件は各州が定めている。各州は、他の州で認められた法律関係を極力尊重しなければならない（合衆国憲法第4編第1節、full faith and credit clause）。

(27) *San Francisco Chronicle*, March 15, 2005, A1.

(28) 連邦議会が立法を行う場合は、連邦憲法に限定列挙された連邦議会の権限に根拠がなければいけない。このうちよく使われているのは、複数の州にまたがる通商を規制する権限を連邦議会に付与した州際通商条項（Commerce Clause）である。たとえば麻薬取引に関する連邦法は、麻薬が容易に州境を越えて取引されるものであることから、この条項に基づき制定されている。

(29) *Gonzales v. Raich* (2005). 州内で消費される麻薬について、連邦議会が通商条項に基づいて立法を行う権限があるかどうか争われた。連邦最高裁判所は、一つの州で合法化された麻薬は他の州に流通する可能性もあるとして、通商条項に基づく連邦議会の介入を認めた。この論理を用いれば、あらゆる商品取引や経済活動に連邦議会が介入することにもなり、「州の主権」は名ばかりのものとなる。

(30) 2005年にレンクイスト長官が死去して、妊娠中絶の権利に否定的な立場を公にしてきたロバーツが長官となった。また、中絶や積極的差別是正措置など、裁判官の意見が5対4に割れた多くの重要事件で権利を擁護する意見に決定票を投じてきたオコナー判事が辞任し、保守派が推すアリートが判事となった。これにより、スカーリア、トーマスという以前からの保守系判事に加えて、

確実に保守票を投げると見られる判事が4人になり、多くの分野で判決に影響が出るのではないかと予測されている。

(31) *Ayotte v. Planned Parenthood of Northern New England*, 126 S.Ct. 961 (2006).

(32) *Stenberg v. Carhart*, 530 U.S. 914 (2000).

(33) *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*の頭文字を取ってこう呼ばれる。Public Law 107-56.

参考文献

Friedman, Lawrence M. and Harry N. Scheiber (1988), *American Law and the Constitutional Order: Historical Perspectives*.

Kaczorowski, Robert J. (1987), To Begin the Nation Anew: Congress, Citizenship, and Civil Rights after the Civil War, *The American Historical Review*, Vol. 92, No. 1, 45-68.

McCloskey, Robert G. (2000, Revised by Sanford Levinson), *The American Supreme Court*.

Read, Frank T. (1975), "Judicial Evolution of the Law of School Integration since *Brown v. Board of Education*", *Law and Contemporary Problems*, Vol. 39, No. 1, 7-49.

Rossiter, Clinton ed. (1999), *The Federalist Papers*.

Zietlow, Rebecca E. (2003), Congressional Enforcement of Civil Rights and John Bingham's Theory of Citizenship, *Akron Law Review*, Vol. 36, 717-769.