

『アメリカ大統領の権力』

筑波学院大学名誉教授
浅川 公紀

◆経歴◆

早稲田大学大学院政治学研究科修了。
東京家政学院筑波女子大学(現筑波学院大学)教授、筑波学院大学教授、武蔵野大学教授を歴任。
国際政治、米国政治外交論、日米関係論が専門。
著書に『国際政治の構造と展開』、『戦後米国の国際関係』、『アメリカ外交の政治過程』、『アメリカ大統領と外交システム』、『アメリカの外交政策』、『現代アメリカ政治の分析』、『冷たい平和』、『名著に学ぶ国際関係論』、『戦後日米関係の軌跡』、『戦後アメリカ外交の軌跡』など多数。

1. ホワイトハウスの存在

アメリカの政策立案の実施過程の中心に立っているのは大統領です。外交政策だけでなく、内政においても同様です。かつてリンカーン大統領が、閣議で自分の提案が全閣僚の反対に直面しても「反対7、賛成1、よって賛成に決しました」と述べたことは、アメリカ大統領の強い権力を示すエピソードとしてあまりにも有名です。

このように、アメリカでは大統領が内外の政策を最終的に決定します。ドナルド・トランプ第45代大統領の立ち居振る舞いを見るにつけ、なるほどと思わせるエピソードはいくつもあると思います。



写真は5月にワシントンDCを訪問した際、ホワイトハウス前で撮影したものです。DCの中心部に位置するホワイトハウスには、大統領が仕事をする「オーバルオフィス」(大統領執務室)があります。ここでは、閣議はもちろんのこと、大統領と外国首脳との会合、国民に向けた演説も行われます。

また、ホワイトハウスのスタッフは、政策やその実施に関して大統領に助言をします。彼らは政権入りする前から大統領の選挙参謀や親友である場合が多く、大統領との個人的な繋がりが深いこ

とも多いのが特徴です。ホワイトハウスには、副大統領や首席補佐官、大統領補佐官など上級スタッフのオフィスもあり、文字通り政権の中核組織として機能しています。

2. 大統領の強い権限

大統領の強い権限は、合衆国憲法における大統領権限の規定からもうかがい知ることができます。大統領の権限に関する合衆国憲法の中で重要なものは、第1に陸海空3軍(海兵隊、沿岸警備隊を含む)の最高司令官としての権限です(合衆国憲法第2条第2節第1項)。

アメリカでは「シビリアン・スープリマシー」(文民優位)という考え方にに基づき、「シビリアン・コントロール」(文民統制)の原則が確立しており、文官の地位は軍人の地位よりも優位です。

したがって、大統領はいつでも軍最高司令官として命令を発することができます。1950年に勃発した朝鮮戦争時、ハリー・トルーマン大統領と極東司令官ダグラス・マッカーサー元帥との間に戦争を遂行する上で意見の食い違いが生じた時、トルーマンはマッカーサーを罷免しました。このことから、大統領権限が軍最高司令官としていかに絶対的かということが分かります。ただし、宣戦布告権限は大統領ではなく議会にあることは忘れてはなりません(合衆国憲法第1条第8節第11項)。

次に、大統領は行政府の長であり、その長としての権限を持っています(第2条第1節第1項)。すなわち、大統領は行政府の統率者、最高責任者として、國務長官をはじめ各省庁長官を任命・罷免する権限を持っています。

初代大統領ジョージ・ワシントンは「閣僚であ

る長官は大統領の命令を、1度目は簡単に無視できる。2度目は自分の弁解をすればいい。しかし、3度目は大統領の命令を聞かなければならない」と語ったことがあります。これは大統領権力の強大さを物語るエピソードです。

すなわち、合衆国憲法では行政権を大統領1人に与え、閣僚は単なる助言者として位置づけられているのです。まさに大統領は行政府のリーダーであり、行政に対する全般的指導と能率的機能を確保しなければなりません。

そのほか、大統領の強い権限として官吏任命権があります(第2条第2節第2項)。アメリカの高級官僚は、ほとんどすべて「政治任命」(political appointment)です。政治任命とは、高級官僚のポストにキャリア以外の外部者を任命することです。高級官僚とは省庁・機関の長官や副長官、次官、次官補クラスを指します。大統領は上院の助言と同意を得て、高級官僚を任命・罷免することができます。大統領による任命者は、「政治任命者」(political appointee)と言われます。

4年に1度の政権が交代すると、3,000人を超える高級官僚およびそのスタッフを含め、約2万人の官僚が去って行くと言われます。これは一種の革命的事態と言っても良いでしょう。

したがって、ワシントン周辺では、4年ごとに自薦・他薦の候補者たちでごった返すこととなります。また、この時期になると、市内の書店には全ポストの内容や給与などを盛り込んだ、いわゆる『プラム・ブック(plum book)』(正式名称は『米政府政策・支援職務表』)が飛ぶように売れます。

3. 抑制と均衡のシステムの原則

「私は合衆国大統領の職務を忠実に遂行し、全力を尽して合衆国憲法を維持、保護、擁護することを厳粛に誓う」。

大統領は就任宣誓式の時、聖書に手を置いて合衆国憲法を守ることを宣誓します。2016年1月20日に行われたトランプ大統領の就任式もそうでしたが、4年に1度の就任式で見られる光景です。

憲法は大統領権限にとって中核的な位置にあります。「権力分立の原則は権力の専制的な行使を避けること」とブラインダイス最高判事がかつて

述べたように、合衆国憲法の目的は対立の回避ではなく、三権を分立させ、そこから生じる対立により国民を専制から守ることにあります。したがって合衆国憲法は権力の分立とともに権力の共有を定めています。

行政権、立法権、司法権は、他の権力を支配できないようにそれぞれを独立させます。したがって、議会は法を制定し、大統領は法を施行・執行し、裁判所は法を解釈する機能を持ちます。また、独立した三権は、互いに共同して統治を行う「チェック・アンド・バランス」(抑制と均衡)というシステムを持っています。例えば、大統領は議会の法案に対して拒否権を持ち、最高裁判所判事は大統領の任命と上院の同意が必要となります。

4. 大統領選挙に向けて

合衆国憲法は第1条第1節で、連邦議会に対してすべての立法権限を付与しています。これに対して憲法第2条第1節は、大統領に行政権限を付与しています。この憲法の条文に基づく大統領の行政権限はきわめて広範なもので、三権分立の原則に抵触しない限り、ほとんど無制限に近いものであると言っても過言ではありません。

憲法上での大統領の権限が強いことは先に述べましたが、行政権限を有する大統領のリーダーシップがどのように発揮されるか、国民は選挙、議会は調査権などを通じて大統領の立ち居振る舞いを評価していかなければなりません。

昨年11月の中間選挙では、トランプ共和党の議席が減少した一方、民主党は議会下院を奪還し、地方選挙では躍進しました。中間選挙は4年ごとに大統領選挙の中間の年に実施され、来年11月3日には大統領選挙が行われます。

トランプ大統領は再出馬を表明し、民主党からはすでに20名を超す人々が出馬表明をしています。民主党を率いるペロシ下院議長は「議会の調査・召喚権を駆使してトランプ政権を総点検する」と宣言しました。いつもと比べ早い大統領選モードです。

この機会に、アメリカの大統領制について、また、次に誰がホワイトハウスの主になるのか考えてみてはいかがでしょうか。