



アメリカ連邦政府に対する多州連合訴訟における州司法長官の提訴パターンの質的比較分析：オバマ政権の環境政策の事例を中心に

李, 雨桐

(Citation)

国際文化学, 35:248-271

(Issue Date)

2022-03-18

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81013116>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81013116>



アメリカ連邦政府に対する多州連合訴訟における州司法長官の提訴パターンの質的比較分析：オバマ政権の環境政策の事例を中心に

Behavioral Patterns of State Attorney Generals in Multistate Litigations against the Obama Administrations: A Qualitative Comparative Analysis of the Environmental Policies-Related Cases

李 雨桐

Yutong LI

Summary

In the United States, state attorney generals (AGs) have become important policymaking actors during the Obama Presidency. Republican AGs tend to sue against the federal government by partisan route on behalf of the state governments and affect federal policy. The partisanship, however, cannot explain enough the divergence of patterns of participation in these lawsuits, like the case of Kentucky State, where Democratic state attorney general Andy Beshear joined the lawsuit that challenges against the Obama Administration's environmental policies. What conditions, then, are required to make AGs sue against the federal government?

Although previous studies have put emphasis on state attorney generals' electoral and political incentives and demonstrated that those factors have positive correlations with their actions at law. However, the previous studies have analyzed under an implicit assumption that those conditions are independent of each other, neglecting the conjunctural effects among those conditions. To examine how the conjunctural effects of conditions affect AG's action at law, this study integrated the conditions that possibly affect AG's actions and analyzed them under the Qualitative comparative analysis (QCA) method, which is appropriate for analyzing diversity and complexity among cases. As a result of the analysis, I found that Republican state attorney generals in "swing states" are most likely to sue against Democratic federal government if anti-environment lobbies are powerful in their states and state attorney generals are loyal to the party ideology

even when public opinions in their state are pro-environment.

キーワード

州司法長官の提訴パターン、政党政治、司法政治、質的比較分析(QCA)、行動科学的分析

I はじめに

1960年代末になるとアメリカ社会におけるいわゆる「リベラル・コンセンサス」が崩れ、保守主義勢力が政治的に復活した(Hartz 1955)¹⁾。経済問題のみならず、文化的争点への態度を加えて、70年代においてリベラルの政党としての民主党と、保守政党としての共和党のイメージが定着しつつ、両党のイデオロギー上の距離が遠ざかっていくという政治的分極化が進行してきた(前嶋 2017)。80年代に「小さな政府」路線を掲げる共和党のレーガン大統領が登場すると共に、上院でも共和党が多数党となり、1955年以来26年間も続いてきた両院における民主党の多数派支配を揺さぶり始めた。政党勢力が変化につれて「分割政府(Divided Government)²⁾」の状況が多発し、連邦議会においても政党的対立によって政治的合意に達成できずに硬直状態に陥りがちな中、議会の参与無しで政策実現を図る手段が重要になってきた。例えばオバマ政権やトランプ政権による大統領令の多発もその例だが、各州の司法長官が「多州連合訴訟(Multistate litigation)」を通じて政策決定に影響を及ぼそうとするようになり、その重要性が高まっている(Nolette, Provost 2018: 490)。

近年、政策に実質的な影響を与えた多州連合訴訟が増加している。例えば2012年にオバマ政権期の医療保険改革法の合憲性を争う多州連合訴訟「フロリダ州対合衆国保健福祉省(11-398)」事件および「全米自営業者対セベリウス(567 U.S. 519 (2012))」事件に対する連邦最高裁判所判決で、各州にオバマケア(Affordable Care Act)に加入するか否かを自由に選択する権限が与えられた³⁾。また、同政権の環境政策であるクリーンパワープラン(Clean Power Plan)の執行停止をもたらした「ウェストバージニア州対環境保護局(15-1363)」事件⁴⁾、トランプ政権期の13780号大統領令による6カ国に対する入国禁止措置に挑戦する「ニューヨーク州 対トランプ(1:17-cv-05228(2017))」事件など、連邦政府の方針に反対して、大統領と異なる政党の州司法長官たちが連合して訴訟を提起する「多州連合訴訟」が増加傾向にある。

州司法長官は消費者保護、反トラスト、医療保険、環境をはじめとする数多くの領域で訴訟を起こすことができるが、連邦政府を被告とするタイプの多州連合訴訟では、環境政策は州司法長官と連邦政府の対立が最も激しいアリーナとして関心を集めている(Nolette 2011: 36)。1970年の「大気浄化法(Clean Air Act of 1970)」による市民訴訟条例(citizen suit provision)の導入、1977年「大気浄化法」の修正による州境を超える空気汚染の問題の解決を狙う§126が追加され、全ての州に対して隣接州に州境を超える汚染の被害を与える可能性を書面で事前に知らせる義務を課し、禁止令7410(a)(2)(D)(ii)に違反する場合、「いかなる人(any person)」も環境保護局に請願することができると規定されたため、州司法長官も州益と州民の代理人として、環境訴訟を起こせるようになった(Nolette 2015: 106)。

且つ、1970年代から連邦政府による専占法(federal preemption)⁵⁾と財源付与なしの執行命令(unfunded mandate)⁶⁾の増加に伴い、環境政策のような州が政策実施の主体である政策分野において、州政府が訴訟を通じて「州権」や「州益」の維持を主張する行動が増加した結果、且つ、アメリカにおける環境主義の定着に伴い、1983年の「シエラ・クラブ対環境保護局(719 F.2d 436 (1983))」事件を皮切りに、連邦政府の環境政策に対する多州連合訴訟の波が始まった。レーガン政権から現在に至って、州政府が連邦政府に対する多州連合訴訟の中で環境訴訟が224件あり、二番目に多い移民政策の22件を遥かに上回っている。

環境訴訟を含め、従来の多州連合訴訟においては超党派の訴訟が多かったが、今日に至って、連邦議会と政党アクティビストに端を発する政治的分極化は政党内部と国民の間に浸透し(Layman, Carsey, and Horowitz 2006: 97)、文化・道徳的争点におけるイデオロギー的分極化が進み、連邦レベルでの党派衝突は州司法長官を初めとする州レベルの公選公職者まで転移した(Conlan 2016: 299)。その結果、党派的对立や州権主義から生じる政府間対立は法廷闘争として展開され、文化・道徳的な政策分野においても多州連合訴訟の政策実現手段としての重要性が増大し始め、州司法長官や多州連合訴訟が比較的に新しい研究対象として注目されるようになった(梅川 2019: 53)。

多州連合訴訟に関する従来の研究では、協力的連邦制と三権分立の枠組みから多州連合訴訟がもたらす影響を質的に論じたものが多いが(例えば Nolette 2015)、州司法長官本人と州司法長官の提訴行為のパターンに注目する行動科学的研究は極めて稀である。ロンドン大学(UCL)のコリン・プロヴォスト准教授は、州政府が企業を提訴する消費者保護政策の分野における州司法長官の提訴パターンをその要因を計量分析で明らかにしたが(Provost 2010a)、その知見は超党派的なコンセンサスがある消費者保護政策の分野に限定されており、党派的对立によって提訴のパターンがより複雑化する環境政策の分野においては、消費者保護政策の分野とは異なる提訴パターンが存在すると考えられる。その理由として、共和党は民主党より、私人に監視、規制を加えることに懐疑的な態度を抱いていると普遍的に認識されていて(実 2020)、連邦による環境規制も反トラストや消費者保護政策

と同じように、議会での党派対立によって立法が難航する中で失敗が繰り返される。

但し、反トラストや消費者保護に関する訴訟においては、立法過程に見られる党派的对立が特に激しいというわけではない。反トラストや消費者保護の訴訟に関して会社に賠償金を請求し、基本合意和解にサインした州に限って賠償を得られるため、訴訟に持ち込む際の法理に賛成しなくても、州司法長官は訴訟に参加する意欲が相対的に高いと考えられ、反トラストと消費者保護の訴訟は超党派的な協力を構築しやすいとマーケット大学のポール・ノレット准教授は指摘している(Nolette 2015: 28)。

表1 党派別で分けるレーガン政権からトランプ政権までの対連邦政府の多州連合訴訟の数

政権	民主党リード*	共和党リード*	両党連携
Reagan1	4	0	10
Reagan2	6	0	10
H.W.Bush	0	0	0
Clinton1	0	1	13
Clinton2	0	0	12
W.Bush1	16	0	3
W.Bush2	22	0	3
Obama1	3	17	5
Obama2	10	39	4
Trump	123	6	1

企業を訴訟相手にする反トラストや消費者保護の訴訟とは異なって、環境訴訟をはじめとする対連邦政府の多州連合訴訟は、党派路線を踏まえて展開することが多い。但し、環境訴訟における党派対立は従来から激しかったわけではなく、表く1>が示すように、G・W・ブッシュ政権以前は、超党派的多州連合訴訟が主流だったが、それ以降の多州連合訴訟においては党派性が一層鮮明になってきた。共和党の州司法長官は「大統領が授けられた行政権から逸脱した」、「州権が侵害された」などの主張で民主党政権のみに対して反発する傾向があった一方、民主党の州司法長官は憲法違反や法的な義務の不履行などの理由で共和党政権のみに対して訴訟を起こす傾向が強まっている。

果たして、環境訴訟をはじめとする党派的对立が激しい政策分野における州司法長官の提訴パターンはどのような要因によって展開されるのか。本稿は、オバマ政権期の州司法長官の提訴行為のパターンに注目し、集合論を使う質的比較分析 (Qualitative Comparative Analysis) によって、プロヴオストによる先行研究が注目してきた州司法長官の提訴行為を左右する「政策目標」、「選挙目標」、「党派的政策目標」などの条件がどのような組み合わせで環境政策の分野における州司法長官の提訴パターンを決めるのかを明らかにしたい (Provost 2010a; Provost 2010b)。

II 分極化時代における環境政策に関する多州連合訴訟の進展：オバマ政権を中心に

民主党は1994年中間選挙の後、連邦議会における主導的地位や2000年に大統領の座の両方を同時に失った。それにより、連邦レベルにおける独自の党派的政策目標の推進が困難になった民主党は、三権分立の制度枠組みを生かして司法プロセスを通じて政策変更を追求することを目指すようになり、ブッシュ政権から対連邦政府多州連合訴訟の数は一気に増加した。連邦レベルでの党派衝突は州司法長官を初めとする州レベルの公選公職者まで広がり、結果として民主党州司法長官の司法積極主義が台頭し、司法プロセスを通じて州政府を代表して連邦政府に挑戦する急先鋒となった。

2007年の「マサチューセッツ州対環境保護局事件 (Massachusetts v. Environmental Protection Agency, 549 US 497)」は民主党州司法長官が勝ち得た最も重要な成果としてあげられ、連邦最高裁判所は五対四の判決で移動発生源から排出されるCO₂を大気浄化法の規制対象となる大気汚染物として認め、G.W.ブッシュ政権期のEPA (Environmental Protection Agency: 環境保護局)の温暖化問題に対する消極的対応に対して違法判決を出した。また、大気浄化法に基づくEPAの温室効果ガスを制限する権限や義務を明確化したことをきっかけにして、EPAが大気浄化法に基づく温室効果ガス規制に着手したことから見れば、この判決は環境政策に対する長期的に大きな影響を持つと見られる (Cannon 2007)。

G.W.ブッシュ政権期の経験を通じて、民主党の州司法長官は一定の政治的目的を持ちながら、多州連合訴訟をその目的を達成するための手段として効果的に使いこなせるようになった。この経験は、民主党の州司法長官がトランプ政権期に更に活動を強化するきっかけとなった一方で、彼らの訴訟行動は共和党の州司法長官にとっても手本になり、従来は司法消極主義的だった共和党州司法長官がオバマ政権期に司法積極主義へと転換する契機だと

される (Nolette 2017: 364)。

オバマ政権期に入り、両党のイデオロギー的分極化は収まらずに一層白熱化の方向に向かっていく。党派路線は州知事によっての重要性が格段に増しただけでなく、州司法長官の訴訟行為においても、党派色が鮮明になっている (Nolette, Provost 2018: 469)。この時期において、共和党の州司法長官は初めて訴訟による規制国家の拡大の阻止を試みた。特に2014年の「電力大気規制グループ対環境保護局 (Utility Air Regulatory Group v. Environmental Protection Agency, 134 S. Ct. 2427)」事件は、温室効果ガスを大気汚染物質として規制する権限を持つことを認めた「マサチューセッツ州対環境保護局事件」の判決結果に挑戦する重要な訴訟として見られる。この事件は「アラバマ州対 EPA 事件」とも呼ばれるが、アラバマ州とテキサス州の共和党州司法長官が主導した訴訟で、合計六州が協力した事件である⁷⁾。オバマ政権期の環境保護局は既存法の大気浄化法に基づいて温室効果ガスについての規制を進めようとし、大気質の顕著な悪化防止プログラム (Prevention of Significant Deterioration) を制定したが、複数の共和党州司法長官が環境保護局は規制の法的合理性に疑問を投げかけた。最高裁も五対四の投票結果で、マサチューセッツ判決では温室効果ガスが大気浄化法の規制対象になりうると示したが、全ての個別規定において温室効果ガスを対象とすべきことを示したわけではないという意見を示した。同判決では、保守派のアリート裁判官は、そもそも大気浄化法の規制対象に温室効果ガスを含めるマサチューセッツ州対環境保護局事件の判決自体が誤っていると指摘している (森田 2017: 162~163)。

オバマ政権第二期の中間選挙後、民主党は上下両院において過半数を失ったため、オバマ政権は立法プロセスではなく、議会の承認を必要としないルール (rule) の形で「クリーンパワープラン (通称 CPP)」を実行しようとした。2015年の「ウェストバージニア州対環境保護局 (15-1363)」事件は共和党州司法長官がオバマ政権の環境保護局に挑戦した代表的事例である。23州の共和党州司法長官が主として、CPP ルールの環境保護局の二酸化炭素の排出制限ルールに反発し、憲法に規定される法的権限を越えて行政自由裁量権の乱用に繋がるという理由で CPP ルールの合憲性を問い、CPP ルールの実行延期を要求した。現時点に至っても最高裁判所はまだ本訴訟に最終判決を出していないが、2016年1月に連邦控訴裁判所は原告側の実行延期要請を退けた。原告側は連邦控訴裁判所の判決を不服として最高裁判所に上訴し、最終的な判決が出るまで CPP ルールの執行停止を最高裁判所が命じた。

同年に、「ミシガン州対環境保護局事件 (135 S. Ct. 2699)」において、19州の州司法長官 (うち16州が共和党州司法長官で、3州が民主党州司法長官) は最高裁に訴え、オバマ政権期の環境保護局 (EPA) が特定汚染源 (工場と精油所など) の有毒物質の排出に対する規制がコストを配慮していない、不合理的、不必要な規制であり、費用の考慮を拒否することの違法性を主張した。その主張は最高裁の五対四の判決によって支持され、成功裏に環境保護局の規制に挑戦した。保守派のスカリア判事が書いた意見書によると、「大気浄化法の 42 U.S.C. §7412(n)(1) によると、EPA は規制が適当且つ必要であるかどうかを確認する法的義務がある。明らかにコストを配慮しなかった EPA の行動は権限を越えている」と指摘した⁸⁾。

この三つの事件において、共和党州司法長官は積極的に法的プロセスを通じて、オバマ政権及びオバマ政権期の行政機構の権限拡大に挑戦した。連邦レベルの環境・エネルギー政策は多州連合訴訟によって見直され、全体的/部分的に変更されるように、党派的分極化が収束しにくい時代における多州連合訴訟は政策革新の新しい手段としての重要性を分極化の進行に従って増しているといえる。また、前述の「ウェストバージニア州対環境保護局(20-1530)」事件では、共和党州司法長官達による審査請求によって連邦控訴裁判所の判決が覆されたが、今後、州司法長官のロビイング活動が連邦裁判所の判決の政治的影響についてますます注目する必要があるだろう。

III 環境政策を巡る州司法長官の提訴行動のパターンに関する質的比較分析の説明

3.1 研究手法と先行研究の説明

上記の事件が示している党派性は州司法長官の提訴行為を規定する唯一の要因ではない。オバマ政権下のケンタッキー州のように、民主党の州司法長官でありながらも規制に反対する姿勢で積極的にオバマ政権の規制政策に反対する提訴に参加した州も存在し、州司法長官の提訴パターンは党派以外の要因にも影響されている可能性を示している。

州司法長官の提訴パターンに注目した研究は少ないが、代表的なのはプロヴォスト(2010)(2011)で、彼は刑事訴訟事件および消費者保護政策を扱って州司法長官の法曹・政治家の二重性に注目して州司法長官の提訴パターンを分析した。アメリカの政策決定過程のモデル化では、政治家が再選の可能性を高めようとするインセンティブを持つことが最も重要な仮定の一つである(町野 1998: 72)。プロヴォストが考えるには、よりよいポストを狙うという「進歩的野心」を持つ州司法長官が常に選挙や昇進を念頭に入れて行動するアクターであり、彼らは「選挙目標」を追求するために訴訟を起こす可能性を検証し、選挙目標と訴訟の頻度との正の相関関係を示した(Provost 2010a: 19)。

同時に、ある訴訟に参加することは公共の利益に繋がる場合、州司法長官が訴訟に参加するとプロヴォストが想定し、消費者保護政策の分野のケースを踏まえて「政策目標を追求するため、州司法長官は多州連合訴訟に参加する」という仮説を回帰分析で検証した結果、正の相関関係を示した(Provost 2010a: 19)。しかし、消費者保護問題と同様に、環境問題もどの州においても広範に存在し、被害が深刻な政策課題だと考えられるにもかかわらず党派的分岐が深刻である。環境問題を巡る党派的な論争として、共和党は州権重視、市場原理と技術革新による規制効率向上を強調する一方で、民主党は環境問題を解決するために連邦政府による規制は不可欠であると主張している(実 2020; Adler 2020)。超党派のコンセンサスが存在する消費者保護や反トラストの訴訟と異なると、環境政策の分野においては、州司法長官は「党派性」と「政策目標」のいずれに従うかが問題となる。

また、州司法長官が持つ党派的政策目標、選挙目標と政策目標とが衝突し合うようになる場合、州司法長官はどのように行動するかについて、プロヴォストは説明していない。また、進歩的野心を有するアクターは積極的な政策設定者である可能性も高く、政策目標を実現することによって選挙目標を実現させる可能性も存在する。州司法長官の「党派性」、「選挙目標」、「政策目標」の間において何らかの相互関係が存在する可能性が考えられるだろう。

そのため、本稿ではプロヴォストが提示した「選挙目標」、「政策目標」という概念を用いながら、同時に環境政策における州司法長官の提訴パターンに影響する他の要因も取りあげて州司法長官の提訴行動を予測したい。

州司法長官の提訴パターンは複数の要因に同時に影響され、その要因の間の相互関係を検証するには、単一の独立変数の純粋な効果を検証するではなく、集合論やブール代数を通じて必要条件と十分条件を把握することによって因果関係を推論し、同じ結果に至る異なる条件の組み合わせを探る必要がある。QCA は同一結果帰着性(equifinality)を検討し、政治的環境が異なる五十州の州司法長官それぞれの提訴パターンを検討するには適切な手法であると考え(ジョージ、ベネット 2013: 182)⁹⁾。また、本稿は、「訴訟に積極的に参加する」という正の結果と、「訴訟に参加しない」という負の結果に至る因果経路を分析した。世界中の観測できる社会現象においては、完璧な「因果対照性」を観測することがほぼ期待できず、QCA は正の結果と負の結果に至る因果関係を分析することによって、「非対称性(asymmetric)」を提示する手法である(レイガン 2016: 73)。

本稿はファジーセット QCA で分析する。QCA は変数を集合として理解し、集合にはそれぞれのメンバー(事例)が入る。非所属を意味する 0 から完全な所属を意味する 1 までの区間において、集合への所属の度合いを示す「メンバーシップ値」と呼ばれる連続値を用いて集合への所属関係を判断する。また、メンバーシップ値を分配する過程はキャリブレーションと呼ばれる。研究者は理論的で実質的な知識を用いて判断し、三つの質的な区切り点を特定する必要がある。0.5 の値は所属か非所属かを評価する際の一番曖昧な点とされ、係留点と呼ばれる(レイガン 2016: 111)。0.5 以上のメンバーシップ値を有するメンバーは、集合に非所属するより、部分的/完全所属のメンバーだと考えられ、0.5 以下のメンバーシップ値は反対の状況を意味する。

ブール代数ではよく使われる演算子は二つがある。条件はアルファベットで記載し、アルファベットの前に「～」が付く場合であれば、条件についての否定、条件が存在しないことを意味する。また、条件は論理学の「AND」は「*」によって結合され、「OR」の関係は「+」によって表記される。最後に、条件と結果の結合は、矢印記号「→」によって表記し、条件の集合と説明しようとする結果の因果結合を表す。

3.2 政党的要因

ジョセフ・シュレジンジャーによると、政治家にとってのアメリカ政党の機能は、政治家を当選させるために存在し、政党は「選挙を通じてポストを獲得し、統治をコントロールしようとする団体」とされる。政治家は政党組織に参加する限り、選挙目標を実現する可能性があるため、公選公職者は選挙への野心を実現するには目的に応じて自ら積極的に政党組織を作ろうとするという(Schlesinger 1966)。また、ジョン・H・アルドリッチ(2011)は政党、候補者、政党アクティビストとの関係性を論じることによって、20 世紀後半に本格化した民主的な予備選挙の導入によって、党派組織が弱体化した後においても、政党は候補者を当選させるには依然として重要な役割を發揮していることを説明した(Aldrich 2011)。

州司法長官は緊密な党派的連盟が形成することによって組織的に党派的政策目標を実現する努力を行っている。1999 年に共和党州司法長官協会(Republican Attorneys General

Association) と 2002 年に民主党州司法長官連盟 (Democratic Attorneys General Association) の発足も州司法長官における党派的分断、政党組織と協力して行動する傾向を反映している。2016 年に、民主党の州司法長官が形成した「クリーンパワー州司法長官連盟 (AGs United for Clean Power)」は議会の参与がない状況においても党派連盟の目標を推進しようとしたことを表明した一方で¹⁰⁾、2020 年 11 月 10 日、共和党州司法長官協会は次期バイデン政権に挑戦する新たなグループを形成すると宣言した¹¹⁾。州司法長官は党派連盟を結成して資源と情報を共有することによってより効率的かつ成功裏に連邦政策に挑戦し、政策に対する影響力を拡大する傾向を反映している。

党派性のキャリブレーションについては、直接選挙によって選出する州司法長官もいるが、州知事、州最高裁、州議会によって任命する州司法長官もいるので、それぞれが選挙目標を追求するモチベーションもバラツキがあると考えられる¹²⁾。州司法長官の選挙目標への追求については、3.3 において詳しく説明する。選挙目標も考慮したら、間接法で民主党且つ直接選出の州司法長官を 0.99 に、民主党且つ直接選出ではない場合を 0.66 に、共和党且つ直接選出の州司法長官を 0.33 に、共和党且つ直接選出ではない場合を 0.01 にキャリブレーションを設定する。

3.3 選挙目標

ジョセフ・シュレジンジャーの「政治的野心理論 (ambition theory of politics)」では、「多くの官僚は自分の現在の地位ではなく、自分が達成したい目標で自分の行為を規定する」と述べた (Schlesinger 1966: 767-768)。公選公職者は特定のポストに関してもう一期の再選を狙ってから離任する「個別的野心 (discrete ambition)」、再選で現在のポストを維持する「静態的野心 (static ambition)」、より良いポストを狙う「進歩的野心 (progressive ambition)」のいずれかを持つと仮定を、政党制度とアメリカの政治機会構造とを結びつけてジョセフ・シュレジンジャーが経験的に説明した。

州司法長官というポストと選挙の内在性を見ると、州司法長官は直接選挙によって選出され、任期が終わってから上院議員や州知事になることが多く、完全に政治家だとは言えないものの、常に選挙への出馬を考え、政治家の性格を持ち、政治家のように常に再選やよりよい役職に就けるように配慮しながら提訴すると想定できる。州知事と匹敵する権力や声望を有する州司法長官というポストを得た者は、「個別的野心」と「静態的野心」より、「進歩的野心」を持つ傾向があると考えの方が合理的だとプロヴオスト (2010) は指摘している (Provost 2010b: 600)。ほかの役職と比べて、州司法長官は州知事に匹敵する権力や声望を有し、一定の支持者層を有する将来州知事に選出される可能性もあり、常勤の州司法長官は非常勤の州副知事よりも重要なポストだと一般的に考えられており、また一部の州においては、例えば、アリゾナ州の州司法長官がのちに州知事に選ばれる傾向が見られる¹³⁾。

本稿は、州司法長官は、より高い政治的ポストを得ようとする「進歩的野心」を持つことを前提にし、票の買収 (vote buying)、動員の買収 (turnout buying) 型の利益政治的考えに基づいて、常に再選や、よりよいポストを狙って積極的に訴訟を起こすという選挙目標を持つという仮定の下で分析したいと考える。

3.3.1 産業利益優先の選挙目標 (EC)

温室効果ガスや有毒ガスを多く排出する石炭業はよく連邦法の規制対象になり、石炭産出州にとっても石炭業は州の経済を支える重要な産業として保護されている。鉱業の対 GDP 比が高い州において、石炭業は州司法長官に政治献金を提供して州司法長官を動かす可能性が高いと想定できる。同時に、製造業有毒物質を多く排出し、水質汚染の元凶とされる産業であり、常に有毒物質の排出に関わる規制の対象となる。州司法長官は製造業や石炭業に関わる労働者や利益団体を支持基盤とする場合、彼らが持つ選挙目標を「経済優先の選挙目標 (Election-seeking for economic: EC)」とし、各州における鉱業と製造業が GDP を占める割合 (0~100%) という指標を用いて石炭業と製造業の潜在的政治影響力を評価し、州司法長官はどれほど野心的な選挙目標を持っているかを推測する。

本稿は、2008 年から 2014 年まで六年間各州のデータを使う。観光業が盛んであるニューハンプシャー州と石炭産出州のワシントン州を基準として、鉱業と製造業に依存する集合の非完全所属を 9 に設定し、12.5 を係留点にする。また、データの空間的分布から見れば、17 前後に比較的に大きな間隔が現れ、完全所属の集合を 17 にする。

3.3.2 環境志向の選挙目標 (EM)

州司法長官は環境団体と連携して規制を求める訴訟を起こすことが多い。州司法長官は環境団体の利益を代表する場合、彼らが持つ選挙目標を「環境保護志向の選挙目標 (Election-seeking goal for environmentalism : EM)」とし、各州におけるシエラ・クラブに参加する州民の割合 (0~100%) のデータで測る。保全運動時代に発足した環境保護団体「シエラ・クラブ (Sierra Club)」のメンバーである州民の割合で州の環境主義を測る方法は多くの政治学研究に使われる (Gray, Hanson, Kousser 2017: 462-463)。シエラ・クラブは訴訟活動、選挙キャンペーンへの関与を主な活動手段として連邦政府の環境政策に影響していた (ダンラップ, メルティグ 1993: 33-36; Reber, Berger 2005: 186-194)。また、シエラ・クラブは、伝統的な公共政策戦略を有効に活用できる環境主義アクティビスト組織として一般に認知され、マスコミ、集会、ボイコット、政府や企業に直接的に対抗することによって組織の政策要望を表出したりして世論を作ることができる。

ローデータは既に各州を七段階 (0.068%、0.122%、0.175%、0.229%、0.282%、0.337、0.39%) に分けており、シエラ・クラブに参加する州民の割合が 0.3% 以上の五州を完全所属にし、中位数の 0.228 を一番曖昧な係留点にすることによってオバマ政権期の反環境訴訟への参加が消極的な州をそうではない州から区別する。オバマ政権期の反環境訴訟への参加がもっとも積極的な 17 州を区別するには、0.15 を完全非所属にする。

3.3.3 世論型選挙目標 (EP)

環境問題に対する世論に動かされるタイプの選挙目標 (Election-seeking goal for public - opinion) は EP で表記し、州民が選出した連邦議会議員の環境問題に関する立場を示す下院議員と上院議員の LCV 得点 LCV: The League of Conservation Voters) の平均値を用いて州の環境保護の世論の強さを測る。議員の投票行動は選挙民の政策選好を反映

するため(Gray, Hanson, Kousser 2017: 462-463)、各州の連邦議会議員の環境問題に関する投票行動の得点を集計して州の環境に関する世論を測り、LCV 得点が高ければ高いほど州の世論が強いと推測する。

オバマ政権期は 2008、2010、2012、2014 年のデータの平均値を使う。データの分布に明らかなギャップが現れた所の数値に基づいて、世論型選挙目標を持つ完全所属を 35 にし、係留点を 50 にし、非完全所属を 65 にする。

3.3.4 政策目標 (PG)

本稿は、プロヴオストが定義した「政策目標」の概念をそのまま使い、すなわち、被害が大きい政治問題が存在する場合、州司法長官はその問題を解決しようとする政策目標 (Policy-seeking Goal) を有すると推定する (Provost 2010a: 9)。

州司法長官は「州の親 (parent of the country)」として、州の主権、利益が損害された理由で州に対する賠償を請求するという自由裁量権を持っている。積極的な政策制定者は「進歩的な野心」を有する人である可能性が高いとプロヴオストが指摘した (Provost 2010b: 602)。被害が深刻な政策議題が現実的に存在し、それを解決すれば州民の利益になると進歩的な野心を有すると州司法長官は判断した場合、問題解決のために訴訟に参加すると思われる。

しかし、州において環境問題がある程度において存在しても、党派別の州司法長官は自身自身のイデオロギーに基づいて異なる解決方法を求める。前記も述べたように、企業に増税し、規制を強化すべきだと主張する民主党と比べ、共和党は環境問題に対して比較的に無関心で、消極的な態度を取りやすい。厳しい規制ではなく、自由競争の原理に基づいて企業は自主的に効率向上させるべきだと共和党は考える傾向がある (実 2020; Adler 2020)。党派的要因を考えると、州において汚染が存在して州司法長官が環境問題を解決すべきという政策目標を有しても、共和党の州司法長官は必ずしも積極的に訴訟に参加するとは言えないだろう。

アメリカは州や地域による環境の格差が激しく、州の環境汚染の度合いを測る単一の基準が存在しないので、有毒物質の排出量を示す TRI 指標 (TRI: Toxics Release Inventory)、全国空気標準 (NAAQS: National Ambient Air Quality Standards) と EPA の水質調査を用いて全体的に評価する。その三つの指標のいずれかが汚染が存在する基準に達した場合、0~1 の連続変数州司法長官は解決すべく政策目標を持っているかどうかを推測する。三つの質的アンカーの設定は本章の最後に載せる表<2>を参照されたい。

3.3.5 州民の経済的状況 (I)

州民の経済状況は環境主義に影響を及ぼし、環境利益と経済利益は対立する場合が多い。経済不況期においては、環境問題よりも経済問題が重視される傾向にあり、また環境問題に対する具体的な解決策をめぐる州民の価値観も統一しにくい。そのため、仮に州司法長官が環境問題を解決しようとする政策目標をもったとしても、再選を重視した場合、州民の経済的状況に基づいて、州民が環境問題より経済問題を優先した場合は、州司法長官は環境訴訟を起こすモチベーションが低下すると予想できる。また先行研究の多くは、市民の社会経済

的地位と環境主義との正の相関関係を説明している(例えば Pampel 2014)。

州民の経済状況 (Income:I) を測るには、2014～2016 年間に各州の中位世帯所得 (median household income) という指標を使う。全米中位世帯所得の中位数の 53694 を係留点にする。データの分布に明らかなギャップが現れる所の数値を集合への所属を区切る基準にするため、オバマ政権期の州民の収入が低い集合の完全所属を 45000 にし、非完全所属を 62000 にする。

3.3.6 結果 (SUE)

州司法長官が連邦政府に対して積極的に訴訟を起こす、司法積極主義の台頭をアウトカムとする。司法積極主義の指標として、訴訟提起回数を利用する (SUE で表記する)。政治的意思決定モデルに基づき、州司法長官の司法積極主義の台頭は州司法長官の所属政党、政策目標を持つかどうか、選挙目標をどの程度に持っているか、及び州民の経済社会的地位に影響されると想定する。ワイオミング州を参照しながらオバマ政権期の州司法長官の司法積極主義が台頭した集合の完全所属を 10 にする。訴訟の参加回数が最も活躍する州とは一段と離れるウェストバージニア州を参照して係留点を 4.9 にし、非完全所属を 3 にすることとで残りの訴訟回数が少ない各州を区別する。

表 2 条件とアウトカムの説明				
	条件	表記	指標	キャリブレーションの基準
	政党	P	州司法長官の所属党派	間接法:民主党且つ直接選出の州司法長官 =0.99、民主党且つ直接選出ではない場合 =0.66、共和党且つ直接選出の州司法長官 =0.33、共和党且つ直接選出ではない場合 =0.01
選挙目標	産業利益優先型選挙目標	EC	各州における鉱業と製造業 がGDPを占める割合 (0~100%)	e = 9, c = 12.5, i = 17
	環境保護志向の選挙目標	EM	各州におけるシエラクラブ に参加する州民の割合 (0~100%)	間接法: 七段階のローデータを 0, 0.16, 0.3, 0.49, 0.65, 0.82, 1 に標準化する
	世論型選挙目標	EP	各州が選出した連邦議会議員 の環境問題に関する立場 を示すLCV得点	e = 35, c = 50, i = 65
—	政策目標	PG	有毒物質の排出量を示す TRI指標 (総量、一人当 たり排出量)、全国空気標 準、EPAの水質調査報告を 用いて全体的に評価する	TRI総量 (TRI1) : e=1000000,c=50000000,i=100000000 TRI一人当たり排出量 (TRI2) : 閾値15 有毒物質汚染TRI: TRI1[1]*TRI 2 [1] 大気汚染 (AIR) : e=34,c=45.1,i=85 水質汚染 (WAT) : e=50,c=65,i=85 →汚染問題が存在する: TRI[1]+WAT[1]+ AIR[1]
—	州民の経済的状況	I	各州の中位世帯所得	e=45000,c=53694,i=62000
結果	司法積極主義の台頭	SUE	訴訟の回数	e=2,c=4.9,i=10

IV 仮説

本稿の目的は、先行研究が注目してきた党派性、選挙目標、政策目標、構造的要因が州司法長官の訴訟パターンに対する直線の影響より、各条件が組み合わさった複合的影響を探ることによって先行研究を補完するのを目指す。もう一方では、どのような要因によって、州司法長官はオバマ政権期の反環境規制の訴訟への参加が消極的であるかを明らかにしたい。

こうした本論の仮説構築として、SUEの結果に予測する党派性仮説、政策目標仮説、選挙目標仮説（産業利益代表+短期的利益代表）という三つの仮説を立てる。そして、それぞれに結果を生み出す際に十分条件としての整合度と経験的な事例に基づいて導出したモデルの整合度を比較しながら仮説を評価する。

近年、一定の政策分野における州司法長官の訴訟行動が呈出する党派性を注目する先行研究が現れてきたが、「党派性」に与える逸脱事例に対する論議はまだ不十分である。例えば、ケンタッキー州とミズーリ州のように民主党でありながらも、オバマ政権の環境政策に反対する訴訟に積極的に参加した事例も存在するため、実は、党派性（条件P）が訴訟に参加する十分条件として機能するかどうかは疑わしいと考えられる。その可能性を踏まえて、党派性Pが十分条件としての整合度を検討する。

党派性仮説：

- ① 共和党の州司法長官であれば、規制緩和の党派的政策路線に踏まえてオバマ政権の環境政策に反対する訴訟に参加する。 $(P \rightarrow SUE)$
- ② 民主党の州司法長官であれば、規制緩和の党派的政策路線に踏まえてオバマ政権の環境政策に反対する訴訟に参加しない。 $(P \rightarrow \sim SUE)$

次に、州司法長官の訴訟行動は党派性との関係性が見せかけの可能性を踏まえて、条件Pを抜いた場合、州司法長官の訴訟行動に影響を及ぼす条件の組み合わせを探る。ここで条件Pを抜きにして仮説の構築を試した。SUE=0の結果に予測する仮説は、SUE=1の結果に予測する党派性仮説、政策目標仮説、選挙目標仮説（産業利益代表+短期的利益代表）の反対となる仮説を検証する。 $\sim EM * \sim EP * (EC + \sim I) \rightarrow SUE$ の反対の集合を示す式は、 $EM + EP + \sim EC * I \rightarrow \sim SUE$ である。

選挙目標仮説（産業利益代表+短期的利益代表）：

- ① 環境志向の選挙目標と世論型選挙目標を持たない場合、産業利益優先型選挙目標、あるいは、州民の収入の低さによって州司法長官はオバマ政権の環境政策に反対する訴訟に参加する。 $(\sim EM * \sim EP * (EC + \sim I) \rightarrow SUE)$
- ② 環境志向の選挙目標を持つか、世論型選挙目標を持つか、産業利益優先型選挙目標を持たずに州民の収入が比較的に高い場合、州司法長官はオバマ政権の環境政策に反対する訴訟に参加しない。 $(EM + EP + \sim EC * I \rightarrow \sim SUE)$

政策目標に関しては、3.3.4において述べたように、党派的要因を考えると、民主党の州

司法長官のみが積極的に環境保護の政策目標を追求すると想定するので、党派性を踏まえて政策目標仮説を下記のように立て十分性を検証する。

党派性を踏まえる政策目標仮説：

- ① 共和党司法長官は環境問題の解決を政策目標としない場合、オバマ政権の環境政策に反対する訴訟に参加しない。 $(\sim PG * \sim P \rightarrow \sim SUE)$
- ② 民主党司法長官は環境問題の解決を政策目標とする場合、オバマ政権の環境政策に反対する訴訟に参加する。 $(PG * P \rightarrow SUE)$

V 単純化の分析結果：SUE (SUE=1)

表3 SUEの必要条件				
式		整合度	RoN	被覆度
1	~P+~PG	0.913	0.551	0.568
2	~P+~EP	0.988	0.544	0.596
3	~EP+~I	0.915	0.573	0.581

真理表の分析を行う前に、整合度を 0.9、PRI を 0.5 以上に設定して必要条件を確認した(表3参照)。環境保護の世論が弱いこと、あるいは、共和党であることがオバマ政権期に州司法長官の訴訟を起こす必要条件である(~EP+~P)。

続いて、整合度を 0.8 に設定し、必要条件分析に基づいて Twostep-QCA 分析を行った。表<4>は SUE の真理表で、真理表から各事例の条件の配置構成を確認できる。次に、~P+~EM+~PG+EC+~EP+~I→SUE という各条件が結果 SUE に対する直接的な理論予測に基づいて、単純化の解を導出した。州司法長官はオバマ政権に対して訴訟を起さない経路が三つ存在し、それぞれの経路において、該当する経路しか解釈できない典型

表4 真理表：SUE

番号	P	EM	PG	EC	EP	I	SUE	N	整合度	PRI	事例
1	0	0	0	1	0	0	1	2	0.997	0.996	OH,SC
2	0	0	0	0	0	0	1	1	0.997	0.996	NE
3	0	0	0	1	0	1	1	1	0.966	0.939	WY
4	0	0	1	1	0	1	1	3	0.857	0.764	AK,ND,UT
5	0	0	1	0	0	0	1	5	0.855	0.781	AZ,FL,GA,MT,SD
6	0	0	1	1	0	0	1	7	0.848	0.808	AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX
7	0	0	1	1	1	0	1	1	0.825	0.72	MI
8	0	0	1	1	1	1	0	2	0.673	0.526	PA,WI
9	0	1	1	1	1	1	0	1	0.639	0.444	CO
10	0	1	0	1	1	1	0	1	0.484	0.269	WA
11	0	0	1	0	1	1	0	2	0.428	0.193	NJ,VA
12	1	0	1	1	0	0	0	5	0.391	0.268	AR,KY,MO,MS,TN
13	0	1	1	0	1	1	0	1	0.356	0.114	HI
14	1	0	0	1	0	0	0	1	0.258	0.059	NC
15	1	0	1	1	1	1	0	2	0.174	0	IA,IL
16	1	1	1	0	1	0	0	1	0.165	0	ME
17	1	1	1	1	1	1	0	1	0.164	0	OR
18	1	0	1	1	1	0	0	1	0.154	0.001	WV
19	1	0	1	0	1	0	0	2	0.137	0	NV,NY
20	1	0	0	0	1	1	0	2	0.124	0.001	DE,RI
21	1	1	1	1	1	0	0	1	0.122	0	NM
22	1	0	1	0	1	1	0	2	0.119	0	CT,MD
23	1	1	1	0	1	1	0	1	0.118	0	CA,HI
24	1	1	0	0	1	1	0	3	0.101	0	MA,NH,VT
25	1	1	0	1	1	1	0	1	0.099	0	MN

的な事例を含めている(表5)。

表5 SUEの分析結果				
アウトカム：SUE	整合度	PRI	被覆度	事例(太字は各経路の独特被覆事例)
経路①~P*~EM*EC*~EP	0.871	0.842	0.533	OH,SC; WY ; AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX; AK,ND,UT
経路②~P*~EM*EC*~I	0.871	0.842	0.442	OH,SC; AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX; MI
経路③~P*~EM*~EP*~I	0.879	0.857	0.535	NE ; OH,SC; AZ,FL,GA,MT,SD; AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX

経路①と経路③を一つの式に整合すると、~P*~EM*~EP(①EC+③~I)となる。この二つの経路に当てはまる州の共通点は、州司法長官は共和党で、且つ、先行研究(Reber 2005)が確認したように、シエラ・クラブの影響力が限定的で環境保護の世論が形成しにくくなるという特徴(~P*~EM*~EP)である。経路①は州司法長官が産業利益優先の選挙目標を追求するパターンを示唆している(典型事例：WY,AK,ND,UT)。この経路に該当する州において、規制が強化された場合、基幹産業である鉱業と製造業が衰退する恐れがある。特に典型事例である石炭産出州のワイオミング州において、鉱業と製造業は雇用の創出、州民の収入水準の維持には重要な役割を果たしている。2018年にワイオミング州でエネルギー関連産業に雇用される人口は、全州の労働人口の11.6%を占める¹⁴⁾。

経路③(~P*~EM*~EP*~I)は、真理表6行目の事例(AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX)から見れば、当地の鉱業や製造業を保護して短期的な経済利益を引き換えるパターンとして解釈できる。しかし、典型事例に該当する真理表の行2(NE)と行5(AZ,FL,GA,MT,SD)の事例の条件の配置構成を見ると、いずれも鉱業や製造業に依存する州ではなく、州民の経済状況(I)は主にシエラ・クラブに参加する積極性の低さ、世論の欠如に直結するパターンとして解釈できる。このような背景において、共和党の党派路線に反対する利益集団の力が弱いと考えられる。

経路①と経路②を一つの式として、~P*~EM*EC(①~EP+②~I)に整合することもできる。この式が含む典型事例が少なく、真理表1行目(OH,SC)と6行目の事例(AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX)はこの二つの経路によって同時に説明できる。但し、経路①の~EPが強調するのは世論が州司法長官の提訴行為に対する影響である一方で、経路②が強調するのは、州司法長官が企業を保護することによって短期的経済利益を追求する(~I)という側面である。

ミシガン州は経路②に所属する唯一の典型事例で、経路①に該当する環境世論が欠如する事例とは異なり、ミシガン州の条件の配置構成(真理表の7行目)を見てみると、むしろミシガン州は環境汚染による被害が深刻で環境保護の世論も強い事例である。大統領、州知事選挙を含め、州司法長官の選挙まで民主党と共和党との間で有権者の支持が揺らぐスイングステート(激戦州)のミシガン州の当時の州司法長官は、共和党のビル・シューエット(Bill Schuette)であった。ミシガン州共和党の党組織とデトロイト自動車協会(Detroit Auto Dealers Association)など製造業から多額の選挙資金を集めた彼は、環境保護型選挙目標より、党派的路線や産業利益優先型の選挙目標を優先した。企業を優遇することによって、州の経済状況を改善することを選挙の主要争点として彼がアピールしていた¹⁵⁾。また、トランプ政権期になると、ビル・シューエットの次期州司法長官、民主党

のダナ・ネセール (Dana Nessel) がビル・シュエットが嘗て参加していた反環境規制の多州連合訴訟から離脱した。スイングステートのミシガン州の事例において、党派連盟と党派それぞれの支持基盤との結合効果が重要であるとみられる。

VI 単純化の分析結果：～SUE (SUE=0)

表6 ～SUEの必要条件				
式		整合度	RoN	被覆度
1	P+I	0.92	0.647	0.773
2	P+～PG+～EC	0.905	0.628	0.774
3	P+～PG+EP	0.903	0.578	0.741
4	P+～EC+EM	0.914	0.616	0.756
5	P+～EC+EP	0.932	0.605	0.759
6	P+EM+EP	0.936	0.726	0.82

真理表の分析を行う前に、整合度を 0.9 に設定して必要条件を確認した。民主党であること、あるいは、シエラ・クラブの影響があること、あるいは、州において環境保護の世論が存在すること (P+EM+EP) がオバマ政権期の反環境訴訟に原告として参加することに対して消極的な態度を示す必要条件である。ほかの式と比べて P+EM+EP の整合度、RoN、被覆度がやや高い一方で、アメリカでの環境訴訟の多くは環境団体が担っていることを踏

表7 真理表：～SUE												
番号	P	EM	PG	EC	EP	I	SUE	N	整合度	PRI	事例	
1	1	1	0	0	1	1	1	3	1	1	MA,NH,VT	
2	1	0	0	0	1	1	1	2	1	0.999	DE,RI	
3	1	0	1	0	1	0	1	2	1	1	NV,NY	
4	1	0	1	0	1	1	1	2	1	1	CT,MD	
5	1	0	1	1	1	1	1	2	1	1	IA,IL	
6	1	0	0	1	0	0	1	1	0.954	0.941	NC	
7	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0.999	WV	
8	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	MN	
9	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	ME	
10	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	CA	
11	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	NM	
12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	OR	
13	0	1	1	0	1	1	1	1	0.917	0.886	HI	
14	0	0	1	0	1	1	0	2	0.864	0.807	NJ,VA	
15	1	0	1	1	0	0	0	5	0.777	0.732	AR,KY,MO,MS,TN	
16	0	1	0	1	1	1	0	1	0.74	0.731	WA	
17	0	1	1	1	1	1	0	1	0.712	0.556	CO	
18	0	0	1	1	1	1	0	2	0.638	9.474	PA,WI	
19	0	0	1	1	0	1	0	3	0.537	0.236	AK,ND,UT	
20	0	0	1	1	1	0	0	1	0.549	0.28	MI	
21	0	0	1	0	0	0	0	5	0.481	0.219	AZ,FL,GA,MT,SD	
22	0	0	0	1	0	1	0	1	0.474	0.061	WY	
23	0	0	1	1	0	0	0	7	0.358	0.192	AL,ID,IN,KS,LA,OK,TX	
24	0	0	0	0	0	0	0	1	0.297	0.004	NE	
25	0	0	0	1	0	0	0	2	0.274	0.004	OH,SC	

まえ(長島 2015)、必要条件として $P+EM+EP$ がもっとも相応しいと考える。

表8 ～SUEの分析結果				
アウトカム：～SUE	整合度	PRI	被覆度	事例(太字は各経路の独特被覆事例)
経路① $P*PG*EP$	0.988	0.987	0.371	NV,NY ; CT,MD; WV ; IA,IL; ME ; CA; NM ; OR
経路② $I*P*EP$	0.987	0.987	0.365	DE,RI ; CT,MD; IA,IL; MA,NH,VT ; MN ; CA; OR
経路③ $I*P*~EC*EP$	1	1	0.095	NC
経路④ $EM*PG*~EC*EP*I$	0.958	0.948	0.215	HI ; CA

続いて、必要条件分析に基づいて **Twostep-QCA** 分析を行った。表<7>は～SUEの真理表で、真理表から各事例の条件の配置構成を確認できる。 $P+EM+PG+~EC+EP+I \rightarrow \sim SUE$ という各条件が結果～SUEに対する直接的な理論予測に基づいて、簡単化の解を導出した。

州司法長官はオバマ政権に対して訴訟を起さない経路が三つ存在し、それぞれの経路において、該当する経路しか解釈できない典型的な事例を含めている。州司法長官はオバマ政権に対して積極的に訴訟を起こす経路が三つ存在し、それぞれの経路においてこの経路にしか説明できない典型的な事例を含めている。

経路①と経路②を一つの式に整合すると、 $P*EP$ (①PG+②I) となる。二つの経路の共通点として、州司法長官は民主党で、環境保護世論型の選挙目標に従うことである。経路①によって説明できる11事例の中、この経路しか説明できない典型事例は半分に近い5事例がある(真理表行3のNV,NY;行7のWV;行11のME;NM)。もう一方、経路②のパターンに該当する12事例の中、半分が典型事例であり(真理表行2のDE,RI;行1のMA,NH,VT;行8のMN)、二つの経路とも比較的に特徴があるパターンだと言える。

経路②と異なり、経路①が強調するのは州の汚染問題が深刻で、州司法長官が汚染の解決を目指す政策目標(PG)という要素であり、州司法長官は世論型選挙目標と政策目標を同時に持つパターンであることを確認した。真理表で各事例の配置構成に合わせて説明すると、経路①の典型事例は全てPG=1の事例(環境問題の政策課題を存在する)である一方、経路②の典型事例は全てPG=0(環境問題の政策課題が緊急ではない)の事例である。経路①の典型事例である石炭産出州のウェストバージニア州と、原油とガスの産出量がアメリカ第三位のニューメキシコ州の配置構成を見ると、いずれの事例においても産業利益優先型選挙目標(EC)と環境保護世論型選挙目標(EP)という条件が同時に存在するが、民主党州司法長官は党派的政策路線に従って環境保護世論型選挙目標を優先したパターンである。また、オバマ政権期にウェストバージニア州は13年に州司法長官は民主党から共和党に改選した三年間に、「ウェストバージニア州対環境保護局事件」をはじめとするいくつかのオバマ政権の環境政策に反対する訴訟にリーダー役として活躍した、08～13年の5年間に、民主党州司法長官だった時期は反オバマ政権の環境政策訴訟に参加した回数は一回のみであった。ここで重要だと見られるのは、一部分の事例において党派的路線(条件P)が州司法長官の訴訟パターンに重要な影響を發揮している。

経路③($P*~EM*~PG*EC$)に該当する事例はノースカロライナ州のみで、州司法長官は党派路線に従ったパターンである。ノースカロライナ州の配置構成($P*~EM*~PG*EC*~EP$)を見ると、P=1(民主党である)という条件がSUE=0に理論的に予測できる以外、他の全ての条件の理論的な予測がSUE=1に繋がる可能性を示しているが、実際の結果はSUE

=0であった。ここで重要なのは、党派的路線 ($P=1$) がノースカロライナ州がオバマ政権に対して反環境的訴訟に参加しなかった決定的要因だと言える。ノースカロライナ州は2000年以降の大統領選挙において重要なスイングステートとされている。上記の $SUE=1$ の分析におけるスイングステートのミシガン州の事例と同じように、 $SUE=0$ の分析におけるスイングステートのノースカロライナ州の州司法長官も党派的政策路線を踏まえる傾向が見られる。

経路④ ($EM*PG*\sim EC*EP*I$) に該当する典型事例のハワイ州の配置構成を確認すると ($\sim P*EM*PG*\sim EC*EP*I$)、この経路は党派からの影響を受けていないが ($\sim P$)、他の全ての条件が理論的に州の環境主義的傾向を予想できる経路である。且つ、ハワイ州の州司法長官は州知事による指名制で、共和党の州司法長官デビッド・M・ルイ(David M. Louie)は民主党州知事ニール・アバークロンビー(Neil Abercrombie)によって指名された。プロヴォスト(2010)では、公選制と指名制を区別せずに、消費者保護政策分野のケースを用いて、州知事を含む他の政治的アクターが州司法長官の訴訟行為に対する影響を検証したが、統計学的に有意な影響は観察されなかった(Provost 2010a: 9,17)。しかし、この経路によると、指名制の場合、州司法長官は州知事の政策路線に従う可能性を提示した。

VII おわりに：仮説の評価

表9 仮説の評価まとめ								
仮説/解	訴訟を起こす (SUE) の説明				訴訟を起こさない (~SUE) の説明			
	式	整合度	PRI	被覆度	式	整合度	PRI	被覆度
党派性仮説	~P	0.675	0.632	0.886	P	0.905	0.901	0.701
政策目標仮説	~PG*~P	0.77	0.709	0.282	PG*P	0.612	0.567	0.748
選挙目標仮説	~EM*~EP* (EC + ~I)	0.715	0.669	0.75	EM + EP + ~EC*I	0.823	0.798	0.795
解 (S : solution)	~P*~EM*EC*~EP + ~P*~EM*EC*~I + ~P*~EM*~EP*~I	0.879	0.854	0.715	P*PG*EP +I*P*EP +I*P*~EC*EP +EM*PG*~EC*EP*I	0.961	0.957	0.612

表10 選挙目標仮説の評価まとめ1				
T/S	訴訟を起こす (SUE) の説明			
	式	整合度	PRI	被覆度
T(仮説)	~EM*~EP* (EC + ~I)	0.715	0.669	0.75
S (解)	~P*~EM*EC*~EP + ~P*~EM*EC*~I + ~P*~EM*~EP*~I	0.907	0.888	0.709
	整合度 PRI 被覆度	説明できるSUE = 1 事例の%		
T*S	0.878 0.855 0.671	17 / 22 = 77.27 %		
該当事例	Y>0.5	AK AL AZ FL GA IN KS LA ND NE OH OK SC SD TX UT WY		
	Y<0.5	—		
~T*S	0.828 0.726 0.100	1 / 22 = 4.55 %		
該当事例	Y>0.5	MI		
	Y<0.5	—		
T*~S	0.369 0.245 0.128	2 / 22 = 9.09 %		
該当事例	Y>0.5	KY MO		
	Y<0.5	AR MS NC TN		
~T*~S	0.259 0.150 0.353	2 / 22 = 9.09 %		
該当事例	Y>0.5	VA WI		
	Y<0.5	CA CO CT DE HI IA IL MA MD ME MN NH NJ NM NV NY OR PA RI VT WA WV		

表11 選挙目標仮説の評価まとめ2				
解	訴訟を起こす (~SUE) の説明			
	式	整合度	PRI	被覆度
T	EM + EP + ~EC*I	0.823	0.795	0.798
S	~P*~EM*EC*~EP + ~P*~EM*EC*~I + ~P*~EM*~EP*~I	0.961	0.957	0.795
	整合度 PRI 被覆度	説明できるSUE = 1 事例の%		
T*S	0.961 0.584 0.957	18 / 28 = 64.29 %		
該当事例	Y>0.5	CA CT DE HI IA IL MA MD ME MN NH NM NV NY OR RI VT WV		
	Y<0.5	—		
~T*S	0.878 0.855 0.671	1 / 28 = 3.57 %		
該当事例	Y>0.5	NC		
	Y<0.5	—		
T*~S	0.878 0.855 0.671	5 / 28 = 17.86 %		
該当事例	Y>0.5	CO NJ PA WA		
	Y<0.5	MI VA WI		
~T*~S	0.878 0.855 0.671	Y > 0.5: 5 / 28 = 17.86 %		
該当事例	Y>0.5	AR ID MS MT TN		
	Y<0.5	AK AL AZ FL GA IN KS KY LA MO ND NE OH OK SC SD TX UT WY		

表<9>に基づいて、各仮説が十分条件としての整合度が見られる。訴訟を起こす(SUE)の説明に関して、三つの仮説はいずれも十分条件としての整合度が低い。但し、SUEの必要条件分析の結果(~P+~EP)を踏まえて評価すれば、~PはSUEの十分条件だと言いくいが、同時に~PはSUEの必要条件の一部であるため、反環境規制の訴訟に参加した州司法長官は共和党である場合が多く、反環境規制の多州連合訴訟における党派色が確認できる。次に、すべての仮説の整合度は解(S : solution)より低く、経験的に観測できる事例から導出したモデルは仮説を補完していると解釈できる。解が示す経路のように、それぞれ

の仮説は一つの条件として結果 SUE に直接的に影響するのではなく、モデルが示す関係のように、他の条件と組み合わせさせた結果 SUE に影響する。

訴訟を起こさない(～SUE)の説明に関して、三つの仮説はいずれも十分条件としての整合度が解より低い。但し、党派性仮説の整合度が比較的に高く(0.905)、基本的に民主党の州司法長官であればオバマ政権に対して反環境規制の訴訟を起こさないということを確認した。政策目標仮説の整合度は低い、選挙仮説の整合度はやや高く、～SUE に該当する事例を比較的多く解釈できている。

ここで、一部分の党派性仮説とモデルによって説明しにくい事例に目を向けたい。党派性を抜きにした選挙仮説(T: theory)と経験的に観測できる事例から導出した解(S)の特徴とを比較しながら仮説をより詳しく評価する。

表<10>は SUE の場合、選挙目標仮説の評価のまとめである。SUE を予測する選挙仮説 T と SUE の解 S を比較する。まず、元の仮説 T の範囲内にある分析結果 S の特徴(T*S)が 77.27%の SUE=1 の事例を説明できる。選挙目標仮説から離れたが、分析結果のモデル S によって説明できる(～T*S)のはミシガン州の事例であり、この事例は選挙目標仮説の限界と仮説を拡張する余地を示している。また、選挙目標仮説によって説明できるが、モデル S によって説明できない(T*～S)事例は、民主党の州司法長官だが産業利益と短期的経済利益を重視するケンタッキー州とミズーリ州の事例であり、T*～S に該当するこの二事例を踏まえてモデルを補完する必要性を示している。最後に、バージニア州とウィスコンシン州の事例は仮説とモデルの両方にとってはあてはまりの悪い事例で(～T*～S)、仮説差し替えの可能性について、この二事例を個別検討してみる余地があるだろう。

表<11>は～SUE の場合、選挙目標仮説の評価のまとめである。～SUE のモデル S によって説明できるが、選挙目標仮説から離れて仮説の限界を示すのはノースカロライナ州の事例である(～T*S)。他方では、仮説 T によって解釈できるが、モデル S が遺漏した事例(T*～S)は四つ存在し、またこれらの事例を踏まえて検討してモデルを補完する余地があるだろう。最後に、仮説 T とモデル S の両方にとっても当てはまりの悪い事例(～T*～S)として五つ存在し、仮説差し替えの可能性を示している。

逸脱事例の問題が存在するには、今回の検証した六条件以外の要因の影響を受けて州司法長官が訴訟を起こす可能性を考える必要もある。例えば、州司法長官が持つ予算などの要因を考える余地があるだろう。また、州司法長官の州議会での多数党との関係性を提示する先行研究が見当たらないため、統計分析により様々な条件の州司法長官の提訴パターンに対する影響を検証する必要もある。今回の分析は、先行研究を踏まえて 50 州の州司法長官の行動パターンに比較的影響を及ぼす可能性が高い条件を QCA にて、州司法長官の行動パターンを検証した。解の偽陽性の検討も行った上¹⁶⁾、今回の解は偶然ではない検証結果を得たが、依然として、ほかの条件を追加して解の頑健性を確認することが今後の課題である。

本論文の分析結果からみれば、州司法長官の訴訟行動は基本的党派的路線を踏まえて展開する。環境保護の世論が弱い州において共和党州司法長官は鉱業や製造業の利益団体から影響を受けるパターンが多い。但し、スイングステートの場合であれば、州司法長官は党派的路線に忠誠的である傾向が見られる。例えば、スイングステートのミシガン州の事

例であれば、州における環境保護の世論が強いにもかかわらず、共和党州司法長官は忠誠に党派的路線を踏まえて民主党政権の環境規制政策に反対する。それに対して、同じスイングステートだと考えられるノースカロライナ州において、鉱業や製造業の利益団体が強いにもかかわらず、民主党の州司法長官はオバマ政権の環境政策を擁護する姿勢を示し、反環境訴訟への参加には消極的であった。もう一つの発見として、ハワイ州の事例として、州司法長官が指名制の場合だと、州司法長官が任命権者である州知事の政策路線に従う可能性を示している。

司法における政治化が進行すればするほど、司法の独立性が失われ、司法が政党政治の舞台になってしまう恐れも生じている。州と連邦との対立は党派闘争と混同され、司法のみならず、州と連邦との対立は州司法長官も巻き込む形で党派闘争化してきている。また、地理的・経済的・政治的環境が異なる州は環境団体と企業の利益団体に別々の成長する土壌を提供した。環境団体の政治アクティビストは多くの場合、民主党と連携し、鉱業・製造業はロビイストを雇用して共和党の州司法長官に働きかけるように、両党の支持基盤が既に固定化している。

連邦レベルの党派を巡る対立は、州レベルの公選公職者のみならず、有権者まで全面的に拡大し、連邦、州政府間の垂直的な政府間対立と世論の政治的分極化が深刻化している。州司法長官の司法積極主義が台頭するパターンは、アメリカにおける政治的分極化が政治決定過程のヒエラルキーの上層から下層に広がっていることを示していると言える。今後、政治的分極化が進み続けていく中、州司法長官の影響力がどのように増大してアメリカ政治の行方に影響を及ぼすのかは引き続いて検討する必要があるだろう。

(神戸大学国際文化学研究科博士後期課程)

注

- 1) リベラル・コンセンサスについての代表的な見方は、Louis Hartz, *The Liberal Tradition in America: An Interpretation of American Political Thought since the Revolution* (New York: Harcourt Brace and Co., 1955)。
- 2) 分割政府とは、大統領や州知事の政党と連邦議会や州議会の両院または片方の院の多数政党が異なることを指す。
- 3) <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/567/519/> (最終閲覧 20211023)
- 4) Clean Power Plan とは 2015 年 8 月にオバマ政権時に環境保護庁が発表した電力事業者向けの二酸化炭素排出削減に関する政策である。
- 5) 連邦法による専占 (federal preemption) とは、連邦法の州法に対する優位性を指す。連邦の規制と州法が矛盾したり抵抗するような場合は、憲法の最高法規により、連邦法が優位的に適用されることを意味する。
- 6) 財源なき委任命令 (unfunded mandate) とは、州政府や地方政府に法執行を要求するが、執行に必要な資金を提供しない法令 (statute) と規制 (regulation) のことを指す。
- 7) <https://attorneysgeneral.org/wp-content/uploads/2019/06/2010.07.30-Alabama-v.-EPA->

Petition-for-Review-D.C.-Cir..pdf (最終閲覧 20211023)

⁸⁾ <https://www.stateag.org/policy-areas/environment/environment-resources/2016/11/21/michigan-et-al-v-epa-et-al-135-s-ct-2699-2015> (最終閲覧 20211022)

⁹⁾ QCA については、チャールズ C.レイガン (著, 編集), 石田 淳 等 (監修, 翻訳), 『質的比較分析(QCA)と関連手法入門』 (晃洋書房, 2016) を参照することを勧める。

¹⁰⁾ <https://sustainablejapan.jp/tag/ags-united-for-clean-power> (最終接続 20210105)

¹¹⁾ <https://republicanags.com/2020/11/10/republican-attorneys-general-association-announces-new-leadership-team-for-2021/> (2020 年 12 月 31 日閲覧)

¹²⁾ 先行研究である、Provost (2010) は、公選制と指名制を区分せずに回帰分析を行った結果として、州司法長官が州知事などの政府内アクターから受ける影響があまり見られないと述べている。しかし、Beam (2010) は、指名制の州司法長官は実際には州知事の政策路線から離れて行動することが少ないと指摘している。(Beam2010)。

¹³⁾ Larry J. Sabato, *The AG: Attorney General as Aspiring Governor*, (2010).
<https://centerforpolitics.org/crystalball/articles/ljs2010042201/>(最終接続 20211005)

¹⁴⁾ *Energy Employment by State 2020, U.S. Energy & Employment Report*(2020).
<https://static1.squarespace.com/static/5a98cf80ec4eb7c5cd928c61/t/5e78198f28dc473dd3225f04/1584929183186/USEER-Energy-Employment-by-State-2020.pdf> (最終接続 20211005).

¹⁵⁾ https://ballotpedia.org/Bill_Schuette (最終接続 20211005).

¹⁶⁾ R ソフトにて fsQCA ApermTest を通じて偽陽性のテストを行った結果、各パスが 0.1% の有意水準である。

参考文献(注に引用したものを除く)

雑誌論文

Cannon, Jonathan Z. "The Significance of Massachusetts V. EPA ", *Virginia Law Review in Brief* 93, (2007) :53-62.

Conlan, Posner, "American Federalism in an Era of Partisan Polarization: The Intergovernmental Paradox of Obama's "New Nationalism" ", *Publius: The Journal of Federalism* 46, Issue 3, (Summer 2016) :281-307.
<https://doi.org/10.1093/publius/pjw011>

Layman, Carsey, and Horowitz, "Party Polarization in American Politics : Characteristics, Causes, and Consequences", *Annual Review of Political Science* 9, (2006):83-110.
<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.9.070204.105138>

Nolette, Paul. "The Dual Role of State Attorneys General in American Federalism: Conflict and Cooperation in an Era of Partisan Polarization", *Publius: The Journal of Federalism* 47 issue 3, (Summer 2017) :342-377.
<https://doi.org/10.1093/publius/pjx036>

Nolette and Provost, "Change and Continuity in the Role of State Attorneys General in the Obama and Trump Administrations", *Publius: The Journal of Federalism* 48, issue 3, (Summer 2018) : 469-490.

<https://doi.org/10.1093/publius/pjy012>

Pampel, Fred C. "The Varied Influence of SES on Environmental Concern." *Social science quarterly* 95, no.1, (2014): 57-75.

Provost, Colin. "An Integrated Model of US State Attorney General Behavior in Multi-State Litigation", *State Politics & Policy Quarterly* 10, No.1,(Spring 2010a) : 1-24.

<https://www.jstor.org/stable/27867131>

Provost, Colin. "When Is AG Short for Aspiring Governor? Ambition and Policy Making Dynamics in the Office of State Attorney General." *Publius: The Journal of Federalism* 40, no. 4, (2010b): 597-616.

<http://www.jstor.org/stable/40865417>

Reber, Berger, "Framing Analysis of Activist Rhetoric: How the Sierra Club Succeeds or Fails at Creating Salient Messages", *Public Relations Review* 31 issue 2, (2005): 185-195.

<https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2005.02.020>

洋書

Aldrich, John H. H. *Why Parties? A Second Look*. Chicago: University of Chicago Press, 2011.

Gray, Hanson and Kousser. *Politics in The American States*. Washington, DC: CQ Press, 2017.

Hartz, Louis. *The Liberal Tradition in America: An Interpretation of American Political Thought since the Revolution*. New York: Harcourt Brace and Co., 1955.

Nolette, Paul. *Federalism on Trial: State Attorneys General and National Policymaking in Contemporary America*. Kansas: Univ Pr of Kansas, 2015.

Schlesinger, Joseph. *Ambition and Politics: Political Careers in the United States American*. Illinois: Rand McNally, 1966.

学位論文

Nolette, Paul. "Advancing National Policy in the Courts: The Use of Multistate Litigation by State Attorneys General ", PhD diss., Boston College, 2011.

和書

梅川葉菜, 2019, 「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」『駒澤法学』駒澤大学, 19(2): 43-62.

前嶋和弘, 2017, 「アメリカ社会における社会的分断と連帯」『学術の動向』SCJ フォーラム, 22(10) :84-90.

- 町野和夫, 1998, 「限定合理的ゲームの政策決定過程モデルへの応用可能性」『経済学研究』北海道大学経済学部, 47(4): 68-82.
- 実哲也, 2020, 「揺れる米共和党の経済思潮: 自由市場重視の伝統への政治的逆風と政策への影響」『総合政策研究』関西学院大学, 61: 15-35.
- 森田崇雄, 2017, 「温室効果ガスの規制に関する連邦環境保護庁の権限」『比較法学』早稲田大学比較法研究所, 50(1): 156-165.
- 長島光一, 2015, 「アメリカにおける環境訴訟とクラス・アクション」, 『法学研究論集』明治大学, 42: 221-243.

訳本

- Dunlap, Mertig, *American Environmentalism, The US Environmental Movement, 1970-1990*. New York: Taylor & Francis, 1992. (満田久義訳, 1993, 『現代アメリカの環境主義 1970年から1990年の環境運動』ミネルヴァ書房.)
- George, Alexander L. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Massachusetts: The MIT press, 2005. (泉川泰博訳, 2013, 『社会科学のケース・スタディー理論形成のための定性的手法』勁草書房.)
- Ragin and Rihoux, *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*, California: SAGE Publications, Inc., 2008. (石田 淳, 齋藤圭介訳, 2016, 『質的比較分析(QCA)と関連手法入門』晃洋書房.)