



「権力分立の理論と実際」

田中, 祥貴

(Degree)

博士 (法学)

(Date of Degree)

2002-03-31

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲2504

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1002504>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



【5】

氏 名・(本 籍) 田中 祥貴 (大阪府)

博士の専攻分野の名称 博 士 (法 学)

学 位 記 番 号 博い第56号

学位授与の 要 件 学位規則第4条第1項該当

学位授与の 日 付 平成14年3月31日

【学位論文題目】

「権力分立の理論と実際」

審 査 委 員

主査 教授 浦部 法穂

教授 井上 典之

教授 中川 丈久

本論文は、近代立憲主義にとって普遍的な統治原理とされている「権力分立」について、当該原理がいかなる目的を志向し、いかなる統治構造を要求し、いかなる方法でそれを実現しようとしているのかという、当該原理の根本的問題に対しては、未だ明確な回答が提示されていないとの問題意識から、アメリカ合衆国の法制度を取り上げ、それを法理論的考察だけでなく、実践的考察をも交えて、権力分立原理の規範的概念・内容およびその解釈方法論を抽出しようとするものである。

以上の目的と問題の視座を示した序から、「第一章 権力分立の理論」は、権力分立原理の分析モデルである形式主義と機能主義の二つのモデルを比較考察し、両者は「法の支配」の促進および三つの国家機関による専制的支配力の排除という統治の枠組において合意が見られるが、形式主義が憲法上の権力構造を固定的にとらえ、常に憲法上の権力分立規定の遵守を主張するのに対して、機能主義が個人の自由保護のためには権力分立規定も柔軟に解釈できるとする点での相違を見出す。また、連邦最高裁による権力分立審査を考察し、連邦最高裁は形式主義モデルと機能主義モデルを併用しているが、議会による他機関の統制の場合には議会権限をメルクマールにした形式主義モデルを採用するという一つの法則を見出す。その上で、形式主義モデルが依拠する条文解釈を含めて、憲法条文や歴史的経緯の観点から、形式主義モデルと機能主義モデルのいずれが権力分立原理の構造把握として適切であるかの考察が行われる。そこでは、憲法条文の曖昧さを踏まえ、制憲者意思の核心が政府機関相互の抑制・均衡関係の維持にあったことを前提に、柔軟な憲法解釈を可能にする機能主義モデルの方が解釈方法論としては適切であることが指摘される。また、この点は、「専制権力の排除」を目的にした「政府機能の分離」と「権力の均衡」という権力分立原理の実体的枠組みの考察からも確認されうるものとなる。ただ、権力分立が実践的な政治的生の舞台で作用する統治規範であることから、二つの解釈モデルを単に理論的レベルでのみ論じても意味がなく、実際の政治的生の文脈で適切に機能しうるものか否かを検証する必要性が説かれる。

そこで、「第二章 立法府による執行・行政統制」では、現代行政国家におい

て議会制民主主義の復権をかけた行政統制手段としてのアメリカの議会拒否権制度をめぐる問題が取り上げられる。そこでは、連邦最高裁が、実体的な統治機関相互の権限関係を顧慮することなく、極めて硬直的な形式主義モデルを用いることで当該制度を違憲とする判断を下しているが、そのような形式主義的憲法解釈が現実の政治的生においていかに機能しうるものであったかを検証し、形式主義モデル自体の正当性が探求される。そして、形式主義的な権力分立解釈を展開することで議会拒否権制度を違憲としたChadha判決以後も、実は現実の政治的生において議会は歳出に関する統制手段を背景にして継続的に当該制度を利用し続けており、その結果、議会拒否権制度が議会と行政機関との権力均衡関係を回復するのに極めて重要な役割を担っている点を指摘することで、形式主義モデルが現実の政治的生においては、あまりに硬直的すぎて全く機能しないことの証左になるとする。

「第三章 執行府による財政統制」では、第二章とは逆に、執行府の権限強化が要請される場面、すなわち、アメリカでの予算編成過程をめぐる問題が取り上げられる。そこでは、予算編成過程において議会が執行府に対して圧倒的優位を確立すると共に、憲法上の執行府権限を空洞化させることによって利益誘導型立法が常態化している状況を問題とし、執行府の実質的権限強化、議会と執行府との間の実体的抑制・均衡のために設けられた項目別拒否権制度をまず紹介する。ただ、ここでも連邦最高裁は、形式主義的モデルを用いて当該制度を違憲としている点を指摘しつつ、その最高裁の見解が現実の政治的生に当てはめた場合の妥当性の検証が行われる。そこでは、連邦最高裁の理論的枠組みの問題と共に、現実には項目別拒否権制度を創出させた政治状況が消滅したわけではないにも関わらず、最高裁の判断が権力分立審査の混乱を深めるだけのものになっている点を指摘し、今後の執行府による財政統制の方法に関する展望が展開される。

以上のアメリカでの考察について、アメリカ合衆国での立法府と執行府の権限範囲は、両者の間の関係に基づき相対的に捉えられる特徴を有し、執行府の裁量が拡大し、立法権限が歪曲していく局面では議会権限の強化によって対応し、逆に、議会が大統領権限の発動回避をもくろむ予算編成過程では執行府の権限強化によって対応するという、両者の間の権力的counterbalanceが絶えず維持されていた状況を指摘し、権力分立原理の解釈方法論としては、形式主義モデルよりも

機能主義モデルの方が説得的であると締めくくる。そして、議院内閣制という統治構造の相違を所与のものとしつつも、日本での権力分立原理においても、抑制・均衡の規範内容はアメリカ合衆国と共有できるのではないか、日本の権力分立論議が各国家権力の概念定義・機能分類作業に終始してきた現状の問題点を指摘し、日本の行政権の積極的定義や行政立法に対する委任範囲の限界付けなどの議論もアメリカの形式主義モデルに共通した規範認識が垣間見られるという問題や、中央省庁改革関連法の成立に見られる内閣権限の強化に終始する議論から、日本でも機能主義モデルに立脚した抑制・均衡の法理を用いる必要性や有用性が指摘されることで、本論文は結ばれている。

論文審査の結果の要旨

近代立憲主義の下での「権力分立」原理の問題は決して軽視され得ない一つの重要な研究課題となる。日本の憲法学も、法律の留保の問題、議院内閣制の下での内閣・行政権のあり方、あるいは、委任立法の限界や独立行政委員会など、これまで権力分立原理に関する議論は多く展開してきている。しかし、本論文も指摘するとおり、どちらかといえば、従来の権力分立原理をめぐる議論は、立法権、行政権、司法権という三つの国家権力の概念定義、それぞれの権力の境界付けについてのものが多く、その意味で、四一条や六五一条という統治機構に関する憲法規範の意味内容をめぐる議論に終始してきた観がある。また、最近の議論は、どちらかといえば権力分立よりも民主主義という原理からの統治機構のあり方を論ずる傾向も見られる。本論文は、そのような日本の憲法論議の中で、アメリカ合衆国における立法府と執行府・行政機関の関係をめぐる憲法問題を取り上げ、近代立憲主義の基本原則とされる権力分立原理という視点から、今後の日本の統治機構、特に政府の構造のあり方を探求するための一つの視点を提示している点で、以下のような意義と特徴を有するものであって、「憲法が想定する権力分立原理の構造」の問題に関する相当程度の水準の研究成果をまとめたものと評価することができる。

第1に、本論文は、日本での問題を考えるための比較対象として、議院内閣制を採用せず、厳格な分離型とされていたアメリカの議論を分析するが、単に連邦最高裁の判例を取り上げるのではなく、むしろ、憲法条文の原意解明のために歴史的な考察をその探求の出発点においている点が特徴的なものとなっている。しかも、そこでは、簡単に憲法制定会議の議論を紹介するだけでなく、その前提たる一七世紀の英国における混合政体論も踏まえた考察がなされる。その上で、二〇世紀から現代へと至る権力分立原理の現代的機能性が探求され、「政府機能の分離」と「権力の均衡」という権力分立理論における実体的枠組みを提示する。従来の議論が、立法府と執行府・行政機関の関係という政府部門内での権力分立の内容を歴史における直線的な流れの中で捉えず、どちらかといえば瞬間的な構造と捉えていたこととの対比で、本論文は、権力構造を動的的に把握しようとする点で示唆的である。

第2に、本論文は、歴史的な流れの中で権力分立を捉えるだけでなく、個別の具体的制度論を基軸にした政治的生の状況との関係で議論を展開する点でも特徴的である。すなわち、本論文は、連邦最高裁の判例を理論的に検証しようとするだけではなく、そこでの見解が実際の政治の場でどのように機能するのかについての検討も行っているという点である。議会拒否権制度や執行府の財政統制制度という個別の制度論を中心にした実態考察を通じて、政治的生の中で統治権力の抑制・均衡という要素が有する実際の価値の重要性を示し、当該要素を現実の政治状況の中で担保しうるような権力分立理論および解釈方法論の抽出を目指し、理論武装に主眼をおく解釈論の展開とは一線を画そうとする点で、本論文は、従来の議論にはない興味深い分析を行っているといえる。

もっとも、本論文にも問題がないわけではない。本論文の内容の大部分は日本と制度の異なるアメリカ合衆国で展開された判例および理論の検討に充てられており、はたして日本の問題を考える際にどの程度まで参考にできるのかについての示唆が十分まだ展開されていない。ただ、従来は、政治部門内での権力分立については議院内閣制という制度の本質論を中心に日本では論じられる傾向があり、その枠組みを取り除いた視点、特に権力分立原理とそこに含まれる専制権力の排除という目的との関係での議論はほとんど展開されてこなかった。その意味で、本論文の問題点は、本論文の研究テーマが従来日本の憲法学において十分意識されていなかった未開領域であることに由来するものであり、それは、上述の本論文が有する優れた研究価値を損なうものではないといえる。

以上の理由により、審査委員は、本論文の著者である田中祥貴氏が博士（法学）の学位を授与されるのに十分な資格を有するものと認定する。

平成14年3月8日

審査委員 主査 教授 浦部法穂

教授 井上典之

教授 中川丈久