慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	アメリカ型行政国家の司法性とその起源
Sub Title	The origins of America's judicialized administrative state
Author	岡山, 裕(Okayama, Hiroshi)
Publisher	
Publication year	2015
Jtitle	科学研究費補助金研究成果報告書 (2014.)
JaLC DOI	
Abstract	本研究は, 1920年代から二ューディール期にかけてのアメリカ合衆国における独立行政委員会制度の発展過程を歴史的に跡づけた。同制度が行政国家建設の重要な柱を構成したことで, 行政に政策決定の高い独立性と, 裁判所に類似した手続を行政機関による政策形成に求める考え方が定着した。それが第二次世界大戦後に行政手続法に反映されたことでによって, アメリカの行政国家全体が世界的に見ても例外的なまでに司法化したことが明らかとなった。 This research project revisited the institutional development of the independent regulatory commissions in the United States from the 1920s to the New Deal, asking how it impacted the course of U.S. administrative state building. Its findings show that the diffusion of the commissions' strong autonomy from the three branches of the government and court-like procedures among administrative agencies, including executive departments, heavily judicialized the entire administrative state by the mid-1940s.
Notes	研究種目 : 基盤研究(C) 研究期間 : 2011 ~ 2014 課題番号 : 23530162 研究分野 : アメリカ政治史
Genre	Research Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=KAKEN_23530162seika

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

様　式　Ｃ－１９、Ｆ－１９、Ｚ－１９　（共通）

科学研究費助成事業　　研究成果報告書

平成　２７　年　　６　月　１２　日現在

機関番号：　３２６１２
研究種目：　基盤研究(C)
研究期間：　2011～2014
課題番号：　２３５３０１６２

研究課題名（和文）アメリカ型行政国家の司法性とその起源

研究課題名（英文）The Origins of America's Judicialized Administrative State

研究代表者
岡山　裕（Okayama, Hiroshi）

慶應義塾大学・法学部・教授

研究者番号：７０２７２４０８

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費）　　4,000,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、1920年代からニューディール期にかけてのアメリカ合衆国における独立行政委員会制度の発展過程を歴史的に跡づけた。同制度が行政国家建設の重要な柱を構成したことで、行政に政策決定の高い独立性と、裁判所に類似した手続を行政機関による政策形成に求める考え方が定着した。それが第二次世界大戦後に行政手続法に反映されたことでによって、アメリカの行政国家全体が世界的に見ても例外的なまでに司法化したことが明らかとなった。

研究成果の概要（英文）：This research project revisited the institutional development of the independent regulatory commissions in the United States from the 1920s to the New Deal, asking how it impacted the course of U.S. administrative state building. Its findings show that the diffusion of the commissions' strong autonomy from the three branches of the government and court-like procedures among administrative agencies, including executive departments, heavily judicialized the entire administrative state by the mid-1940s.

研究分野：　アメリカ政治史

キーワード：　アメリカ　独立行政委員会　行政　規制政策　権力分立

１．研究開始当初の背景

19 世紀まで連邦政府の役割が限定されていたアメリカで、その後連邦レベルの行政機構が政策形成・執行の主導権を握るようになる行政国家化がいつ、どのように生じたのかという重要な問いに対しては、ここ一世代にわたって、20 世紀初頭の革新主義時代以降、執政府の官僚制が強化されたという見方が主流であり、その過程を分析する研究が積み重ねられてきた。しかし、研究代表者の岡山は、これまで革新主義時代を主たる対象に、各分野の専門家がいかに政策過程に浸透したのかに関する研究を進めるなかで、むしろ執政府の外にある、官僚制と異なり合議制の形態をとる独立行政委員会と呼ばれる独立行政委員会と呼ばれる行政機関が重要な役割を担ってきたという点を、アメリカの行政国家の重要な特徴として意識するようになった。

さらに、これまで政治学や政治史ではほとんど意識されてこなかったが、アメリカの行政法学では、執政府の官僚制を含む行政機構全体が「司法化(judicialize)」している、言い換えれば決定の手続が裁判所に類似しているという特徴を持っていると広く考えられてきた。このように、アメリカの行政国家建設については、行政国家が何をするようになったかだけでなく、行政機構の組織形態や法執行の手続といった点に関連して、行政国家がどのような仕方で活動するようになったのかを併せて検討する必要性があるとみられるのである。

２．研究の目的

本研究課題は、執政府の官僚制を中心とする他国の行政国家と異なり、なぜアメリカでは独立行政委員会という、大統領から自律的な合議制機関が行政国家化の初めから重要でありつづけてきたのか、それによってアメリカの行政国家全体がいかなる特徴を持っているのかを明らかにしようとした。とくに、独立行政委員会を軸に行政機構全体が組織や手続の面で裁判所と顕著な類似性を持っているとする行政法学の知見も参考に、アメリカで行政国家が強い「司法性」を帯びるようになったとみて、同じコモンローの法制度をとるイングランドとの比較と、ニューディールから第二次大戦期までのアメリカ行政機構の発展を主に歴史分析の手法を用いて解明することを目指した。

３．研究の方法

本研究課題では、アメリカの行政国家が強い「司法性」という独自の特徴を獲得したのを、司法性が定着したとみられる革新主義時代からニューディール期までの行政機構の発展を、独立行政委員会制度の展開を軸に分析することで明らかにする。まず法制度面でアメリカと共通性が大きいものの独立行政委員会の位置づけが大きく異なるイングランドと、比較政治制度分析を行ったうえで、アメリカについて実証分析を行う。とくに初期ニューディールにおける諸独立行政委員会の設置、後期ニューディールにおける大統領の行政機構再編の試み、そして同時期に始まり 1946 年に行政手続法の制定として結実する、行政手続をめぐる論争を集中的に検討することとした。ただし、研究の過程でニューディール期の理解にはその手前の 1920 年代について掘り下げた検討が必要であることがわかり、検討を行った。その際、政府資料や新聞・雑誌、また政策当事者の個人文書を含む一次・二次史料の精査という歴史分析に加えて、行政法学の知見を活用した、判例や法曹の間での論争の分析も行った。

４．研究成果

(1) 本研究では、なぜアメリカで独立行政委員会を中心に行政機構が司法化したのかについて、裁判所による法執行を原則とするコモンローの法的伝統に加えて、大統領制の下では議院内閣制に比べて議会が大統領に行政を委ねるのに抵抗が大きいという、制度論的な仮説に立って検討を行った。

アメリカの行政機構の司法性の高さや独立行政委員会の重要性は広く知られているものの、この特徴は、イングランドを含む他のコモンロー諸国に比較の対象を限った場合でも顕著である。他のコモンロー諸国では、独立行政委員会の政策過程における重要性はアメリカに比して小さく、また行政機関が政策決定に際して司法的手続をとるという発想も希薄であり、それはこれらの国々がいずれも議院内閣制をとっているからだと考えられる。唯一の例外は 20 世紀後半の一時期のカナダであるが、これはむしろ隣国であるアメリカの影響によるものと考えられる。

そのうえで、本研究課題では、研究対象の時期をニューディール期前までとニューディール期に分けて分析を進めた。そこでは大きく二点が明らかになった。第一は、この間に独立行政委員会制度は大統領や司法によって一時その発展が抑制されたものの、ニューディール期までに今日まで存続する一連の重要機関が出そろうというように、展開に波があったことである。そして第二に、コモンローの観点からみて行政の担い手としては三権から独立し、司法性の高い独立行政委員会が最も望ましいという考え方はその後も維持されており、それが行政手続に一定の司法性を要求する 1946 年の行政手続法にも表れているということである。以下、時期別に本研究の成果を概説する。

(2) まずニューディール前の時期については、これまでの研究である程度検討を行ったウ

ィルソン政権期よりも後、1920 年代に重点を置いている。ウィルソン政権期には連邦取引委員会や連邦準備制度委員会といった重要な独立行政委員会が複数設置された。ところが、1920 年代に入ると新たな独立行政委員会の設置や既存の機関への権限強化に抵抗する動きが強まったのが明らかとなった。例えば、1921 年に成立した屠殺・加工場法の制定過程では、屠殺場や食肉加工場の規制についてはそれまで連邦取引委員会が規制を行っていたのに対して、専門の独立行政委員会を設置する案も出たものの、最終的には農務省に管轄が移管される形となったのである。

このような意向は、独立行政委員会よりも農務省のような執行機関(executive department)の方がより統制しやすい大統領から出ていた。しかし、1920 年代後半から連邦無線委員会など新たな独立行政委員会の設置が相次ぐことになる。それは、1926 年に出されたマイヤーズ事件最高裁判決によって、大統領が独立行政委員会の構成員を自由に罷免できると判示されたことで、大統領が執行機関並みに独立行政委員会を統制できるようになったからであった。この時期の展開については、2013 年の米国南部政治学会および日本アメリカ史学会における報告論文としてまとめている。

(3)1933 年からのニューディールの初期に、証券取引委員会と連邦通信委員会という重要な独立行政委員会が設置されたのも、上の事情から説明がつく。ところが、1935 年に最高裁はハンフリー事件判決において、マイヤーズ事件判決から立場を変えて、大統領による独立行政委員会の構成員の罷免に再び制約を課したのである。これが、大統領にとって大きな痛手となったのは容易に想像される。

よく知られているように、ニューディールを推進したフランクリン・ローズヴェルト大統領は、この頃から大統領の組織資源の強化と行政機構の再編を目指すようになったが、本研究では、このハンフリー事件判決がその重要な動機になったという結論に達した。

そのうえで、本研究ではローズヴェルトの諮問委員会として設置され、その報告書の中で独立行政委員会に対して強い非難を行ったことで知られるブラウンロウ委員会に注目した。この委員会が独立行政委員会への立場をどのように固めていったのかを、ローズヴェルト大統領図書館に収められたブラウンロウ委員会文書等を用いて集中的に検討した。

この分析では、ブラウンロウ委員会が報告書に於いて独立行政委員会を非効率的だとして攻撃し、執行機関への吸収を主張したのについて、新しい見解を打ち出した。先行研究はブラウンロウ委員会が効率を重んじる行政学の論理から一方的に独立行政委員会を非難したとしてきた。しかし、本研究の分析からは、ブラウンロウ委員会の構成員と、また同委員会のスタッフとして独立行政委員会の分析にあたったロバート・カシュマンが、独立行政委員会の司法性を評価しており、この点で執行機関よりも優れた形態だと認めていたのが明らかとなった。それにもかかわらず、報告書において非難を加えたのには、多分にローズヴェルト大統領の意向が作用していたのである。

以上の点については、2012 年に米国の二つの学会で行った報告論文で議論しており、現在学術誌に投稿を準備中である。

ブラウンロウ委員会の批判にもかかわらず、その後ローズヴェルト政権期にも全国労働関係委員会などの独立行政委員会が設置されている。またこの時期、大統領に反対する保守派を中心に、主に大統領の影響力を抑制するねらいで行政手続一般を高度に司法化しようとする政治的試みがなされた。このいわゆるウォルター・ローガン法案は議会を通過したものの、ローズヴェルトが拒否権を行使したことで成立は阻まれた。しかし、その後も行政手続一般を立法化しようとする試みは続き、それが第二次世界大戦後に行政手続法として結実したのである。そこでは、既存の主立った独立行政委員会の手続が参照されており、独立行政委員会の司法的な手続が行政機構全体に拡散し、それがアメリカ行政国家の高度な司法化につながったことがわかる。

現在、各時期についての分析を学術誌に投稿すべく準備する以外に、20 世紀転換期からの半世紀にわたる独立行政委員会制度の展開について、単行書としてまとめるべく計画している。

５．主な発表論文等
（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計　０件）

〔学会発表〕（計　７件）

① 岡山裕「政党のイデオロギー的二極化がアメリカの政治的代表に持つ意義」、比較政治学会年次大会、2014 年 6 月 29 日、東京大学（東京都文京区）。

② Hiroshi Okayama, “Creating the ‘Supreme Court of Finance’: The Federal Reserve Board and the Judicial Tradition of the U.S. Administrative State,” Policy History Conference, June 6, 2014, Columbus, OH, USA.

③ 岡山裕「大統領の執政権と行政の間の緊張関係―独立行政委員会の制度発展を中心に」、アメリカ史学会年次大会、2013 年 9 月 22 日、立命館大学衣笠キャンパス（京都府京都市）。

④ Hiroshi Okayama, “A Government of Commissions? The Institutional Development of Independent Regulatory Commissions from the Progressive Era to the New Deal,” Southern Political Science Association annual meeting, Jan. 13, 2013, Orlando, FL, USA.

⑤ Hiroshi Okayama “The Brownlow Committee and ‘the Headless “Fourth Branch” of the Government,” Policy History Conference, June 9, 2012, Richmond, VA, USA.

⑥ Hiroshi Okayama “The Brownlow Committee and ‘the Headless “Fourth Branch” of the Government,” Midwest Political Science Association annual meeting, Apr. 14, 2012, Chicago, IL, USA.

⑦ Hiroshi Okayama “The Interstate Commerce Commission and the Origins of a Judicialized Administrative State,” American Political Science Association annual meeting, Sept. 1, 2011, Seattle, WA, USA.

〔図書〕（計　２件）

① 岡山裕「アメリカの政府監視団体の政治過程－利益団体政治の視角から」、高橋百合子編『アカウンタビリティ改革の政治学』（有斐閣、2015 年、253-276 ページ、全 348 ページ。

② 岡山裕「専門性研究の再構成」、内山融、伊藤武、岡山裕編『専門性の政治学―デモクラシーとの相克と和解』（ミネルヴァ書房、2012 年）、19-51 ページ、全 308 ページ。

６．研究組織
(1)研究代表者

岡山　裕（OKAYAMA, Hiroshi）
慶應義塾大学・法学部・教授
研究者番号：70272408

(2)研究分担者
（　　）

研究者番号：

(3)連携研究者
（　　）

研究者番号：