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

Title	アメリカにおける二大政党の分極化は司法をどう変えたのか：下級審裁判官の指名の分析
Sub Title	How has party polarization changed the U.S. federal judiciary? : an analysis of presidential nominations to lower court posts
Author	岡山, 裕(Okayama, Hiroshi)
Publisher	
Publication year	2024
Jtitle	科学研究費補助金研究成果報告書 (2023.)
JaLC DOI	
Abstract	本研究課題では、アメリカで大統領によって指名・任命される連邦レベルの裁判官のうち、下級審の裁判官について、20世紀後半からの二大政党のイデオロギー的分極化がその性格をどう変えたのかを分析した。とくに控訴審裁判所に、行政官経験者の任命が顕著に増えていることが明らかになった。行政官としての活動から政策的な考え方が周囲に知られているのに加え、政権の政策執行を支える経験を通じて大統領の広範な権力行使を容認する姿勢を身につけているという期待が、そうした人事の背景にあると考えられる。 This project addressed how the ideological polarization of the major parties in the US has altered the characteristics of federal lower court judges, who are nominated and appointed by the President. Particularly noteworthy is the substantial rise in the appointment of lawyers with experience working within the executive branch, primarily as government lawyers, to appellate courts. Two reasons drive these appointments. First, the policy preferences of these lawyers are widely recognized by fellow partisans, enabling the president to nominate them with confidence. Second, and more significantly, it is anticipated that these lawyers have developed a disposition to support the extensive use of presidential power through their experiences in the executive branch.
Notes	研究種目：基盤研究 (C) (一般) 研究期間：2019～2023 課題番号：19K01452 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_19K01452seika

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－１９－１、Ｚ－１９　（共通）

科学研究費助成事業　　研究成果報告書

令和　６ 年　 ６ 月　 ２ 日現在

機関番号：３２６１２
研究種目：基盤研究(C)（一般）
研究期間：2019～2023
課題番号：１９Ｋ０１４５２

研究課題名（和文）アメリカにおける二大政党の分極化は司法をどう変えたのか―下級審裁判官の指名の分析

研究課題名（英文）How Has Party Polarization Changed the U.S. Federal Judiciary? An Analysis of Presidential Nominations to Lower Court Posts

研究代表者
岡山　裕（Okayama, Hiroshi）

慶應義塾大学・法学部（三田）・教授

研究者番号：７０２７２４０８

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費）　　3,100,000円

研究成果の概要（和文）：　本研究課題では、アメリカで大統領によって指名・任命される連邦レベルの裁判官のうち、下級審の裁判官について、20世紀後半からの二大政党のイデオロギー的分極化がその性格をどう変えたのかを分析した。とくに控訴審裁判所に、行政官経験者の任命が顕著に増えていることが明らかになった。行政官としての活動から政策的な考え方が周囲に知られているのに加え、政権の政策執行を支える経験を通じて大統領の広範な権力行使を容認する姿勢を身につけているという期待が、そうした人事の背景にあると考えられる。

研究成果の学術的意義や社会的意義
　アメリカの裁判官人事の研究では従来、大統領の指名を受けて議会上院がそれをどう承認するかに関心が集中しており、大統領側がどのような指名を行うかの分析は本格化して間もない状況にある。指名の分析も、大統領がどの裁判官ポストを優先するのかといった検討が中心で、裁判所が出す判決の内容に直接影響しうる、どんな人物が重視されるのかに関する研究は意外にも手薄である。本研究課題の分析は、大統領がどう権力拡大を目指すのかという、大統領研究について重要なテーマと関連づける形で新たな知見を示すという形でこの分野に貢献している。

研究成果の概要（英文）：This project addressed how the ideological polarization of the major parties in the US has altered the characteristics of federal lower court judges, who are nominated and appointed by the President. Particularly noteworthy is the substantial rise in the appointment of lawyers with experience working within the executive branch, primarily as government lawyers, to appellate courts. Two reasons drive these appointments. First, the policy preferences of these lawyers are widely recognized by fellow partisans, enabling the president to nominate them with confidence. Second, and more significantly, it is anticipated that these lawyers have developed a disposition to support the extensive use of presidential power through their experiences in the executive branch.

研究分野：アメリカ政治史

キーワード：アメリカ合衆国　司法　大統領　政治任命　裁判官人事　政党政治

※科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

様　式　Ｃ－１９、Ｆ－１９－１（共通）

１．研究開始当初の背景

アメリカ合衆国（以下アメリカ）では、これまで半世紀近くにわたる二大政党のイデオロギー的分極化により、連邦議会での立法が滞りがちになるといった影響が生じている。では、分極化は連邦の司法府のあり方をどのように変化させたのだろうか。アメリカでは、近年の同性婚や人工妊娠中絶に関する最高裁判決にみられるように、国論を二分するような政治争点について司法が決定的な判断を下すことも珍しくない。また判決を下す際に、裁判官のイデオロギー（司法哲学）が大きな役割を果たすと考えられており、分極化が司法人事に与えた影響について考えることには明らかな意義があると思われる。

この分野における従来の研究には、大きく二つの顕著な特徴とそれに伴う限界がある。第一は、最高裁の人事に研究が集中してきたことで、地方裁判所や控訴審裁判所の人事にはほとんど光が当てられてこなかった。しかし、最高裁判決はいずれも重要であるものの、99%以上の訴訟が控訴審までで完結する。とくに控訴審の判決は管轄する巡回区で先例となり、また今日の最高裁裁判官はほとんどが控訴審裁判官から選ばれていることから、下級審人事を分析する意義は大きいと考えられる。第二に、司法人事の研究は、大統領による候補者の指名でなく、その後の連邦議会による承認の過程、とくに承認の遅れに注目してきた。しかし、司法自体の性格の変化を明らかにするには、裁判官が誰になるかを決める指名に着目することが不可欠である。

２．研究の目的

これまでも、大統領による下級審人事の指名過程に着目した研究がないわけではない。とくに、シェルドン・ゴールドマンはレーガン政権までの人事を徹底的に検討した著書を発表しただけでなく、その後の人事についてもエリオット・スロトニクらと *Judicature* 誌などで度々分析してきた。しかし、多様な観点から議論している反面、特定の視角から突っ込んだ分析がないという弱点がある。また 20 世紀末以降についてはその時々の人事のまとめの性格が強く、本研究課題の対象である分極化の影響という長期的な観点はあまりみられない。

そこで、本研究課題では二大政党の分極化の進展が大統領による下級審人事をどう変えていったのかを、質的・量的分析を組み合わせて明らかにすることを目的として設定した。とくに当初は、どのような裁判官の空きポストについてどのようなタイミングでどんな候補者を指名するのかについての計量分析を軸に据えることを予定していた。しかしこの分析方法は、本研究課題が関心を寄せる中長期的な変化よりも連続性を明らかにするのにより向いていることが明らかになっていった。また、本研究課題に取り組みだしたタイミングで、ジョン・ロゴウスキをはじめとする他の研究者が、この観点に基づいてかなり大規模なデータセットを構築して分析を進めていることが明らかになった。

このように、本研究課題は実現可能な規模と研究のねらいの両面から、研究の再検討を迫られることになったが、同じ量的な検討でも指名のタイミングでなく、任命された裁判官の属性というオーソドックスな要素に着目しつつ、それが中長期にどう変化したのかを明らかにすることを目指すこととした。

３．研究の方法

本研究では、大きく二つの方法を採用した。第一は、分極化の進行した時期に指名・任命された候補者のデータを基に、その属性の特徴を洗い出していくというものである。候補者とその指名・承認の概要については、連邦司法センター(Federal Judicial Center)が提供するデータセットがあり、これを分析の基礎とした。当初は、そこに含まれていない候補者の属性や、このデータセットがカバーしていない、指名後に失敗に終わった人事の対象者についても情報を補って分析を進める予定であった。ただし、とくに 20 世紀中の政権の人事に関しては、2020 年度の在外研究時に集中的に大統領図書館で調査のうえ情報を整備することを考えていたものの、コロナ禍のために実現がかなわなかったため、基本的に公刊資料に基づく情報に分析対象が限定されざるをえなかったことは残念である。

第二に、上の分析を補完するものとして、下級審への指名・任命の経緯が具体的に明らかになっている事例について検討を加えた。大統領も深く関与して人選が進む最高裁裁判官の人事と違い、下級審人事の詳細が明らかになることは少ない。そこで、下級審裁判官を経験した最高裁裁判官の伝記や回顧録など、具体的な下級審人事の経緯に関する情報を収集し、大統領側の指名のねらいを理解する手がかりを得ることに努めた。

４．研究成果

（１）行政機関への在職経験者への注目

上でみたように、下級審裁判所に指名・任命された候補者の属性に着目することは、オーソドックスな研究アプローチである。本研究課題が関心を寄せる二大政党の分極化との関係では、大きく三つの変化が指摘されてきた。

第一は民主党政権についてであり、ジミー・カーター政権以降、女性や非白人を積極的に任用

して司法の多様化が図られてきた。ジョー・バイデン政権が政権発足からの 3 年間に任用した候補者では、非白人と女性がそれぞれ 6 割を超えており、これは両政党を通じて歴代最高になっている。第二は共和党政権についてであり、法曹全体に占める保守の割合が今日でも少ないことから、「本物」の保守派を任命しようとし、とくに保守派法曹団体であるフェデラリスト協会の関係者が任用される傾向が強まっている。第三は、下位の裁判所（連邦地方裁の場合は州レベルの裁判所）での裁判官の経験を持つ者の任用が増えたことである。裁判官は多くの争点について判決文を書くため、指名する政権側で考え方を把握しやすいためとみられている。

そのうえで、本研究では指名・任命された者の様々な特徴を探索的に検討し、注目したのが過去に司法省での勤務経験を持つ者（以下、「司法省経験者」）の任用である。とくに控訴審では、戦後 1970 年代まで司法省経験者は任用者の 1 割前後だったのが、その後増加し、オバマ、トランプ両政権では 3 割前後まで増えている。増加量は少ないものの、地方裁についても同様の変化がみられる。近年は、二大政党間の対立の激化により指名されても上院での承認に至らない者も増えているが、いわば政権の「色」のついている司法省経験者は、他の候補者よりも対立政党に警戒される可能性が高い。それにもかかわらず任用の割合が顕著に増えていることは、政権の積極性を示唆するものといえよう。なお、ここでは各地域で活動する連邦検察官は対象に含めていない。

（２）司法省経験者の任用の理由

では、なぜ分極化と足並みを揃える形で司法省経験者の任用が、それも両方の政党の政権で増えているのだろうか。これについては、他の変化と共通する要因と、独自の要因に分けて説明が可能である。他と共通の要因としては、裁判官の経験者と同様に、候補者の考え方を把握しやすいことが挙げられる。指名した政権での勤務経験ならもちろんのこと、過去の同じ政党の政権における勤務であっても、どのような考えを持つ人物なのかを把握することは難しくない。また、ある政党の政権に入ることは、その党に指名されて裁判官になるよりも党（とその考え方）に対する強いコミットメントを要すると考えられ、この点でも政権の期待するような裁判官になる可能性が高いとみられる。

それに対して、政権が司法省経験者を任用しようとする独自の動機として、大統領が大きな権力を持つことに任用対象者が肯定的であると期待されることが考えられる。大統領はとくに内政に関して政策形成に使える具体的な権限をほとんど持っていないが、二大政党の分極化が進んだ時期は、大統領が大統領覚書や署名時声明といった行政機関への命令を通じた、一方的な権力行使の手段を拡充していった時期にもあたっている。しかし、これらの手段は司法によって違法あるいは違憲とされてしまえば無効となる。そのため大統領には、様々な政策について自分と考え方を共有しているだけでなく、それを大統領が実現しようとする手段に関しても受け入れる人物を裁判官に任命する動機づけを持っているのである。

そして、司法省経験者には、こうした大統領のねらいに適合した候補者が多いと考えられる。司法省はいわば連邦政府お抱えの弁護士事務所で、とくに大統領や行政機関のとろうとする政策手段が合法かどうかを助言する立場にある。このように、政権側の立場から法的検討や立論を行う機会が多いことから、司法省での勤務経験を通じて大統領による権力行使に好意的、あるいは寛容になっていっても不思議はない。とくに司法省でも最高峰のエリート法曹の集まる法律顧問室(OLC)は、対外政策まで含めて大統領に直接関わる案件を扱うことが多く、その過程でイデオロギーだけでなく大統領権力への見方も考慮されて任用されている可能性があろう。そもそも、司法省に勤務してもよいと考える法曹は大統領の権力行使に少なくとも否定的でない場合が多いと考えられる。

（３）司法省経験者の任用増加の含意

行政機関での勤務経験が法曹の物の見方と対応している、というのは突飛な見方に思われるかもしれない。しかし、ここでは司法省経験者が全て大統領の権力行使に寛容になると主張するわけではない。大統領にとって、有力な任用候補者のプールになっているというのがポイントである。

また、類似の事象は過去にも例がある。1930 年代のニューディールでは、大恐慌対策のために連邦行政機関に大量の法曹が雇い入れられた。彼らはそこでの行政経験を通じて、政府が国民生活の安定のために一定程度関与すべきだとするリベラリズムを内面化したとされる。そして、それがその後今日までアメリカの法曹の多数派がリベラルになった主因の一つになったと考えられているのである。実際、行政機関を経て多くの法曹が裁判官に任命され、司法のリベラル化に貢献している。そのなかには司法省も含まれており、20 世紀を通じて、分極化が始まる前に司法省経験者を裁判官に任用した割合が最も多かったのはフランクリン・ローズヴェルト政権であった。

このような見方は、下級審の人事を理解するだけでなく、合衆国最高裁の人事を理解するにも有効と考えられる。二大政党の分極化が進行するようになってから、アントニン・スカリア、ジョン・ロバーツ、ニール・ゴーサッチ、ブレット・カヴァナーが司法省勤務から控訴審裁判所を経て最高裁裁判官に任命されている。彼らの任命に至る経緯を確認すると、司法省での勤務が法曹としての能力と物の考え方のいずれについても裁判官として指名されるための「最終確認」の意味も持っていたことがわかる。これらの人物はいずれも共和党の大統領によって任命されて

いるが、民主党側で司法省経験者ということでいえば、バラク・オバマ政権でエレーナ・ケイガンが訟務長官を経て最高裁裁判官となっている。彼女は元々ビル・クリントン政権の政策顧問で、上院での承認にいたらなかったが控訴審裁判官に指名されていた。

（４）本研究課題の意義と含意

このように、本研究課題では、司法省経験者という司法人事研究で注目されてこなかった属性に光を当てただけでなく、それを通じて大統領による権力行使に寛容であるかどうかという、従来検討されてきたイデオロギーとは異なる、任用時の考慮事項を析出している。これらの点で、下級審に限らずアメリカの司法人事研究に対して重要な貢献になっていると考えている。

大統領権力の拡大は、大統領が所属政党を問わず追及する目標である。その意味で、これは本研究課題が掲げた二大政党の分極化がもたらした直接の影響というわけではない。しかし、近年の大統領が一方的な権力行使に熱心なのは、二大政党の分極化と全国的な勢力の拮抗によって連邦議会による立法が難しくなっているために、代替的な政策形成の必要性が増しているという事情にも拠っている。その意味で、司法省経験者の任用の増加は、二大政党の分極化の間接的な帰結ということができよう。

また本研究は、連邦政府が作動するうえでの司法省、とりわけその法律顧問室の重要性も改めて浮き彫りにしている。法律顧問室については、その業務の専門性と得られる情報の少なさから研究が極めて限られている。しかし、本研究で行ったように、司法人事など一定の情報が得られる特定の角度から分析を進めて新たな知見を得ることは不可能ではない。今後はこのように、司法省の役割についても研究を進めたいと考えている。

５．主な発表論文等

〔雑誌論文〕　計1件（うち査読付論文　0件／うち国際共著　0件／うちオープンアクセス　0件）

１．著者名 岡山裕	４．巻 76
２．論文標題 共和党の『権威主義政党』化を止められるか―分断・分極化だけではない二大政党政治の危機	５．発行年 2022年
３．雑誌名 外交	６．最初と最後の頁 90-95
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 －

〔学会発表〕　計2件（うち招待講演　0件／うち国際学会　1件）

１．発表者名 Hiroshi Okayama
２．発表標題 The Ideological Hybridity of the U.S. Freedom of Information Act
３．学会等名 International Political Science Association World Congress（国際学会）
４．発表年 2021年

１．発表者名 岡山　裕
２．発表標題 アメリカ行政国家の司法性とその起源―独立行政委員会制度の発展過程を中心に
３．学会等名 東京大学比較現代政治・政治史研究会
４．発表年 2019年

〔図書〕　計7件

１．著者名 佐橋亮、鈴木一人他	４．発行年 2022年
２．出版社 東京大学出版会	５．総ページ数 242
３．書名 バイデンの世界観と外交	

１．著者名 久保文明他編	４．発行年 2021年
２．出版社 東京大学出版会	５．総ページ数 344
３．書名 アメリカ政治の地殻変動―分極化の行方	

１．著者名 久保文明・岡山裕	４．発行年 2022年
２．出版社 東京大学出版会	５．総ページ数 320
３．書名 アメリカ政治史講義	

１．著者名 岡山 裕	４．発行年 2020年
２．出版社 中央公論新社	５．総ページ数 288
３．書名 アメリカの政党政治―建国から250年の軌跡	

１．著者名 大林啓吾（編）、岡山裕、芦田淳、水島玲央、松井博昭、森脇章、石塚壮太郎、河嶋春菜、山本真敬、桧垣伸次、奈須祐治、堀口悟郎、安原陽平、山田哲史、岡野誠樹、小林祐紀	４．発行年 2021年
２．出版社 弘文堂	５．総ページ数 284
３．書名 コロナの憲法学	

１．著者名 岡山裕、西山隆行　編	４．発行年 2019年
２．出版社 弘文堂	５．総ページ数 320
３．書名 アメリカの政治	

１．著者名 Hiroshi Okayama	４．発行年 2019年
２．出版社 Routledge	５．総ページ数 187
３．書名 Judicializing the Administrative State: The Rise of the Independent Regulatory Commissions in the United States, 1883-1937	

〔産業財産権〕

〔その他〕

―

６．研究組織

	氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考

７．科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕　計0件

８．本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関