

アメリカにおける政党の特質と予備選挙制度

間 柴 泰 治

目 次

はじめに

I アメリカの政党の特徴

- 1 政党の政治的機能
- 2 予備選挙制度の導入と政党の変質

II アメリカの政党法制

- 1 合衆国憲法上の政党の権利
- 2 予備選挙制度と政党の権利

おわりに

はじめに

2004年のアメリカ大統領選挙は、共和党からブッシュ候補が、民主党からケリー候補が立候補し、11月2日の投票でブッシュ候補が再選を果たしたのは記憶に新しい。ところで、両者はそれぞれ共和党、民主党の公認候補者であるが、その公認手続として採用されている予備選挙制度は、わが国でもよく知られている。一方で、この制度が、アメリカの政党のあり方に大きな影響を及ぼしていることは、あまり知られていない。本稿は、このような予備選挙制度とアメリカの政党の特徴との関連を紹介するものである。

I アメリカの政党の特徴

1 政党の政治的機能

一般に、政党の主な政治的機能として、①多

数の相対立する意見や利害をいくつかの政策にまとめ上げる「政策形成機能」、②公選職の候補者を育成し、それへの登用を図る「公選職補充機能」、③執政部を担当する政党および執政部の長を決定する「政治的指導者選抜・政府形成機能」、④国民の政治意識形成を促進する「政治的社会化機能」が挙げられる⁽¹⁾。

わが国の政党は、これらの諸機能をバランス良く果たしていると言えよう。①は、有権者や各種団体の意見・利益を吸収し、これらを党内での議論によって政策にまとめ上げることを通じて、②は、国会議員などの公選職を目指す候補者を見出し、これを教育し、資金調達や選挙運動を支援し、これを当選させることを通じて果たされている。また、③は、国会での首班指名や国会運営の主導権を握ることを通じて、④は、選挙運動や日常の政策論議を通じて果たされている。

これに対して、アメリカの政党は、公選職に関する公認候補者を当選させる機能を著しく発達させているのが特徴である。すなわち、上記4つの機能のうち、党公認候補者の選挙運動に関わる部分を極端に発達させている反面、候補者育成や政策形成に関わる機能が未成熟なのである⁽²⁾。

2 予備選挙制度の導入と政党の変質

以上のようなアメリカの政党の特徴は、各政党の公認候補者を決定する予備選挙制度の導入に由来するところが大きい⁽³⁾。

予備選挙とは、大統領や連邦議会議員、州知

(1) 川人貞史ほか『現代の政党と選挙』有斐閣、2001、pp.10-11；久米郁男ほか『政治学』有斐閣、2003、pp.486-489；猪口孝ほか編『政治学事典』弘文堂、2000、pp.615-617。を参考に、筆者が整理した。

事、州議会議員などの公選職について、各政党の公認候補者を、党员などが参加する選挙によって決定する制度である⁽⁴⁾。予備選挙は、州法の規定に基づいて実施され、その費用は公費から支出される場合が多い。

アメリカにおける予備選挙の歴史は、1903年のウィスコンシン州での導入にまで遡る。この当時、19世紀末から発達した地方政党組織が、指導部の強力な指導の下、①選挙を通じて公選職の独占を図り、②独占した公選職者の持つ任命権限を駆使することで、多数の公職に支持者を就職させ、③これらの者の強力な支持を動員し、次期選挙において公選職の独占を維持する、という組織強化の循環を作り上げ、地方政治において圧倒的な力を発揮していた。このような地方政党組織による地域政治権力の独占は、不正や腐敗を招き、大きな問題となったのである。予備選挙は、このような状況の打破を目的に導入され、これ以後、各州で次々と導入された。現在では、大統領や連邦議会議員のほか、州知事や州議会議員などの党公認候補者の決定方法として全米で導入されている⁽⁵⁾。

注目されるのは、こうした予備選挙制度の導入によって、政党の公認候補者の実質的な決定権が、政党指導部から予備選挙の有権者へと移行したことである。政党指導部は、自らの推薦候補者を表明することはできても、その候補者

に党の資金や組織を利用させることはできず、中立的な立場で予備選挙を執行することに専念させられることになったのである⁽⁶⁾。

予備選挙における政党の中立義務は、候補者中心の選挙運動を促す一要因となった。すなわち、予備選挙において各候補者は、所属政党の資源を動員した選挙運動ができないため、自ら資金を調達し、選挙運動組織を構築しなくてはならない。その結果、公認候補者は、予備選挙で培った自らの資金力や組織力を活用して本選挙を戦い、所属政党の資金や人的資源に大きく依存することはなくなったのである。多くを自力に頼って当選した候補者が、所属政党に対して自律性を強めたのは当然と言えよう。

予備選挙制度導入後の政党は、実質的な公認権を喪失したことによって、意に沿わない所属公職者に対する公認取消や党籍剥奪といった制裁手段を奪われ、また、独自の資金・組織を持つ公認候補者に対して資金・組織を通じて影響力を行使することができず、その役割を限定・特化させていったのである⁽⁷⁾。

II アメリカの政党法制

予備選挙制度が、アメリカにおける政党のあり方を規定する大きな要因となっているのは、これまでに見た通りである。ところで、予備選

(2) たとえば、連邦レベルの政策形成は、大統領や連邦議会議員個人が中心となって行われ、政党は一般に政策形成の場として機能していない。ただし、大統領候補者の政策綱領（選挙公約）は、全国党大会で審議、決定されるため、政党が一定の影響力を行使し得るなどの例外もある。

(3) 五十嵐武士ほか 編『アメリカの社会と政治』有斐閣、1995、p.31.

(4) 予備選挙制度は、州ごとに多様であり、対象となる政党や、選挙の方法、有権者の範囲によって分類できる。有権者の範囲を基準にすると、「党员」のみを対象とする「閉鎖型」、党の所属に関係なく対象となる「開放型」などに分類できる。猪口孝ほか 前掲注(1)、p.1107.

(5) 五十嵐ほか 前掲注(3)、pp.26-27.

(6) なお、予備選挙導入は、政党指導部の影響力排除を必ずしも達成させず、その効果は限定的であったとする見解もある。木下智史「政党と結社の自由（一）」『法学論叢』118巻31号、1985.12、pp.70-74.

(7) ただし、議院内での役割配分や、議事運営を通じて、限定的ではあるが、政党指導部が各議員に対して影響力を行使しうる。また、有力議員が、資金融通による他候補の支援を通じて影響力を行使することもある。阿部斉・久保文明『国際社会研究 I』放送大学教育振興会、2002、pp.115-121；吉原欽一 編著『現代アメリカの政治権力構造』日本評論社、2000、pp.140-142.

挙は、各政党の党規約に基づいて実施されるが、選挙過程の一部を構成している限りにおいて公的機能を果たしているとみなされ、各州の法令がその制度的な枠組みを規律している⁽⁸⁾。他方で、これらの法的規制が、政党の合衆国憲法上の権利を侵害する可能性を指摘できよう。そこで以下では、政党の権利と予備選挙制度を規律する州法との関係について概観する。

1 合衆国憲法上の政党の権利

アメリカ合衆国憲法には、政党に直接言及した規定はない。しかし、連邦最高裁は、民主党全国大会に参加するイリノイ州代議員の選出過程の適否が争われたカズンズ対ウィゴダ事件の判決において、結社の自由を保障する修正第1条⁽⁹⁾を根拠に、結社の一類型である政党が、憲法上の保護を受けると判示した⁽¹⁰⁾。この見解はその後の判決でも維持され⁽¹¹⁾、これに対する公的規制の憲法適合性は、最も厳格な審査によって判断するとされている。すなわち、①当該規制に起因する限度を超える権利侵害があること、②当該規制がやむにやまれぬ公的利益の達成を目的とすること、③権利侵害の程度が最小である手段でその目的を達成すること、という要件を満たす場合にのみ、当該規制を合憲とするものである⁽¹²⁾。

2 予備選挙制度と政党の権利

合衆国憲法は、政党について直接言及した規定を持たない一方で、政党に対する公的規制の

契機となる規定を持つ。その例として、大統領を直接選挙する「選挙人」の選出方法の決定が各州によって行われることを定めた第2条第1節第2項第1文が挙げられる⁽¹³⁾。この規定の意義は、大統領選挙人の選出方法に関する決定権限を各州へ留保することであり、その権限が及ぶ範囲は、「選挙人の選出」の範囲の捉え方によって変わる。これに各政党が候補者を決定する過程、すなわち予備選挙まで含まれるとすれば、結社の自由を享受する政党が公認候補者を自由に決定する権利と緊張を生ずることになる。

また、これと同様の規定として、第1条第2節第1文と修正第17条が挙げられる。これらは、各州の連邦議会議員選挙の選挙人の資格として、当該州の州議会議員選挙（二院制の場合には、定数の多い方の議院の選挙）の資格要件を満たさなくてはならない旨を規定している。この規定が、本選挙のみならず、予備選挙の「選挙人の資格」を規律しているとするならば、上と同様の緊張が生じる可能性がある。

このような緊張関係が表面化した事案として、タシジャン対コネティカット州共和党事件がある。この事件は、連邦議会議員選挙などの予備選挙の有権者の範囲を、党员のみから、有権者登録の際に所属政党を届け出していない者にまで拡大しようとした州共和党が、これを党员のみに限定する州法の違憲性を主張して提訴したものである。この事案で連邦最高裁は、①政党は、憲法上の結社の自由を享受すること、②合衆国

(8) たとえば、カリフォルニア州法典は、州選挙法典第6章（division）で、各政党が行う大統領予備選挙について、同第7章で、各政党の州・郡組織について規定している。また、テキサス州選挙法典第10編は、党規約が定めるべき事項や党組織内の必置機関などについて規定している。

(9) 修正1条は結社の自由の保障を明文で規定していないが、連邦最高裁は、NAACP 対アラバマ州事件（357 U. S. 449 (1958)）で、これを認めている。

(10) 419 U.S. 477 (1975)。

(11) たとえば、414 U.S. at 56-57. を参照。

(12) たとえば、489 U.S. at 222. を参照。

(13) なお、大統領選挙の手続きの詳細については、三輪和宏・佐藤令「アメリカ大統領選挙の手続」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』no.456, 2004.10.25. を参照。

憲法第1条第2節第1文、同修正第17条の規定は、連邦議会議員選挙の予備選挙に及ぶこと、③これらの規定は、州議会議員選挙の資格要件を満たす者が、連邦議会議員選挙の有権者であれば足り、必ずしも両者の資格要件が一致する必要はないこと、④州政府が主張する当該規定の立法目的は、やむにやまれぬ公的利益とは認められないこと、を指摘し、結論として当該規定を違憲と判示した⁽¹⁴⁾。なお、同判決は、この判決の射程について、予備選挙の資格要件を制限する州法がすべて自動的に違憲と評価されるとの趣旨ではなく、そのような規定は個別に判断されるべきだと補足し、限定的であることを明言している⁽¹⁵⁾。

また、民主党対ウィスコンシン州事件では、民主党全国党大会の代議員を州民主党が選出する方法に関して、ウィスコンシン州法と全国民主党規約との優劣が争われた。この事件で連邦最高裁は、全国党大会における州代表の構成の決定方法について政党が行う決定は、憲法上の保護を受けると判示し、全国党大会の代議員選出方法について、全国政党規約が州法に優越すると結論付けている⁽¹⁶⁾。

この他、アー対サンフランシスコ郡民主党中央委員会事件で、連邦最高裁は、予備選挙において政党が特定の候補を推薦することを禁じた州法の憲法適合性を審査している⁽¹⁷⁾。この判決では、結社の自由は、政党のイデオロギーや選好を最も代表する者を選出する権利を含み、当該規定はこの権利を侵害するものであるとされた。

最近では、包括的予備選挙制度の導入が論点となったカリフォルニア州民主党対ジョーンズ

事件が重要である。この事件で連邦最高裁は、当該制度は、政党が公認候補者選出過程を統制し、アイデンティティーを規定する権利を侵害するものであり、合衆国憲法に反すると判示している⁽¹⁸⁾。

政党は、予備選挙の実施を通じて選挙過程の一部を担う点に着目され、その限りで公的機能を担う団体として法的規制を強化されてきた。しかし、これら一連の連邦最高裁判決により、政党は、合衆国憲法上の結社の自由によって保護されることが確認され、政党の規制立法は一定の範囲で違憲と評価されるようになった。その結果、政党は、私的団体として活動しうる領域を回復していると言えよう。

おわりに

これまでに見たように、州法による政党規制の憲法適合性について、連邦最高裁は、個別の案件ごとに判断する姿勢を明らかにしており、その限りで未解決の領域が少なからず残っていると言える⁽¹⁹⁾。他方で、州法による政党規制の中には、州政党の組織や運営方法、あるいは全国政党の組織にまで及ぶものも少なからず見られる。こうした点を勘案すると、アメリカの政党組織について考察するうえで、今後展開される連邦最高裁の判断には注意が必要であろう。

参考文献

- ・落合俊行『アメリカ政党の憲法学的研究』法律文化社、1996.
- ・木下智史「政党と結社の自由（一）、（二）」『法学論叢』118巻31号、1985.12、pp.65-100、119巻5号、1986.

(14) 479 U.S. 208 (1986).

(15) 479 U.S. at 225.

(16) 450 U.S. 107 (1981).

(17) 489 U.S. 214 (1989).

(18) 530 U.S. 567 (2000).

(19) John F. Bidly, *Politics, Parties, and Elections in America 5th ed.*, Belmont : Wadsworth, 2003, pp. 125-126.

