

博士論文（要約）

論文題目 アメリカ大統領による署名見解と三権分立制の動揺
—カーターからオバマまで—

氏 名 梅川 健

序論

本研究の問いと目的

現代のアメリカ合衆国の政治システムは、建国者たちが期待したように機能しているのだろうか。本研究はこの疑問から出発している。建国の父祖たちは、アメリカが専政に陥らぬように、二重の分権的な機構を創りだした。州政府と連邦政府の権力分立の仕組みと、連邦政府における立法・執政・司法からなる三権分立の仕組みである。本研究では、後者の仕組みに焦点を当てることにしたい。州政府と連邦政府の関係性は 20 世紀初頭において、連邦政府の拡大という形で一応の決着を見ているのに対して、連邦政府内の三権による抑制と均衡の機構は、後に詳しく述べるように、今日においても変遷の過程にあるためである。

建国の父祖の一人であるジェイムズ・マディソンは、新たに立ち上げる連邦政府が人民の脅威とならないように、「野望には野望をもって対抗させなければならない」と主張し、アメリカ合衆国憲法は、執政府、立法府、司法府のそれぞれに明示的な権限を付与すると同時に、お互いがお互いの権限の領分を超越せぬように、抑制と均衡の仕組みを整えた*1。ところが、今日においては、連邦政府内部の権力分立制に異変が生じているようである。例えば、ブルース・アッカーマンは、「現在、アメリカ大統領の権力は、我々の憲法秩序にとって深刻な脅威である」と述べている*2。

大統領と議会に注目して見れば、憲法は議会に立法権を与え、大統領には法案への拒否権を与えると共に、成立した法律については「誠実に執行する義務」を課したのであった*3。合衆国憲法は制定から 230 年を経過しているが、立法に関する議会と大統領の権限を定める条文には修正が加えられたことはない。それにも関わらず、現代のアメリカ大統領は、憲法の課している「法を誠実に執行する義務」からは、理解しがたい行動をとるようになってきている。

例えば、2005 年 12 月 30 日にジョージ・W・ブッシュ大統領は、2006 年会計年度国防総省歳出予算案に署名をする際に、署名見解 (signing statement) と呼ばれる文書を付した。この法案は、アフガニスタン戦争とイラク戦争の軍費を含む国防総省の予算を定めると同時に、捕虜に対する拷問を禁止する条項を含んでいた。ブッシュ大統領は、法案への署名のセレモニーでは拷問禁止条項を賛美したが、同日、署名見解において次のように宣言した。

「執政府は、捕虜の扱いを定める本法の第 A 部第 10 編に関して、軍の最高司令官である大統領の憲法上の権限と一致するように解釈する。」*4

ブッシュ大統領は、この署名見解によって、政権として拷問の選択肢を捨てないことを宣言したのである。すなわち、ブッシュの署名見解は、議会の同意なしに法律に一方的に変更を加え、内容を骨抜きにしたのであった*5。

*1 ジェイムズ・マディソン「第 51 編 抑制均衡の理論」、斉藤眞・中野勝郎訳『ザ・フェデラリスト』(岩波書店、1999 年)、238 頁。

*2 Bruce Ackerman (2010), 4.

*3 合衆国憲法第二条第三節。

*4 George W. Bush, "Statement on signing the Department of Defense, Emergency Supplemental Appropriations to Address Hurricanes in the Gulf of Mexico, and Pandemic Influenza Act, 2006," December 30, 2005. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=65259>.

*5 Charlie Savage, "Bush Challenges Hundreds of Laws," *Boston Globe*, April 30, 2006.

実は、署名見解と呼ばれる文書によって、大統領が法律の一部について一方的に無視すると宣言することは、ブッシュ大統領に限られたことではない。他にも、ジミー・カーター大統領、ロナルド・レーガン大統領、ジョージ・H・W・ブッシュ大統領、ビル・クリントン大統領、そして、バラク・オバマ大統領も署名見解において、法律の一部分を執行しないと宣言してきた。

現代の大統領による法の不執行の宣言は、「法を誠実に執行する」という大統領の憲法上の義務と、整合的に理解できるようには思えない。もしも、大統領による法の不執行が、憲法上の大統領の義務の違反であるとすれば、現代の大統領は憲法の定めた抑制と均衡の機構から逸脱していることになる。すなわち、大統領が署名見解において法の不執行を宣言するという行為は、アメリカの三権分立制にとって予想されていない事態であり、権力分立というアメリカの政治制度の原則を動揺させている可能性がある。

本研究の分析対象は、三権分立制から逸脱していると思われる大統領による署名見解である。本研究には二つの目的がある。一つは、大統領がどのような条件において署名見解を用いるのかを統計的手法によって分析し、大統領にとって署名見解がどのような道具であるのかを明らかにすることである。もう一つの目的は、三権分立制の根幹を揺るがす可能性を持つ署名見解という道具を、大統領がどのように獲得してきたのかを、資料調査によって収集した資料の分析を通じて明らかにすることである。

大統領の権力拡大と正当性

アメリカ大統領の権力は、20世紀初頭から拡大したと考えられている。とくに、ニューディール期に生じた行政国家化に伴う、行政組織の長としての大統領の権力の拡大や、第二次世界大戦に端を発する継続する戦争状態に伴う大統領権力の拡大は、これまでに繰り返し指摘されている。これらの大統領権力の拡大の原因として、肥大化した行政国家を上手く運営してほしいというアメリカ市民の要望であるとか、緊急事態に対応してほしいというアメリカ市民の要望の存在が挙げられてきた。特に、ニューディール期以降の大統領は、政治的問題を先頭に立って解決することを、人々から求められてきたと言われている*6。

言い換えるならば、大統領の権力拡大は、連邦政府の外側で生じた要望に応える形で進行してきたという説明がなされてきた。これらの説明は、要望がなくなれば、大統領の権力は縮小するというメカニズムを暗に想定していた。しかしながら、このような説明は、今日生じているような大統領権力の拡張を上手く説明できない。例えばルイス・フィッシャーが指摘するように、ニクソン以降の大統領は、戦争状態が終結していたとしても戦時の大統領の権限を手放そうとはしなかった*7。ほかにも、現代の大統領は、外交政策の形成において、上院の承認を必要とする条約よりも、大統領が単独で決定できる行政協定という形で、他国との取り決めを定めることを好むようになっている。さらに、国内政策においては、議会の立法による政策形成よりも、大統領行政命令による政策形成を重視するようになっている。これらの大統領による単独の政策決定のあり方は、アメリカ国民の要望と結びつくようには思えない*8。

つまり、現代の大統領の権力の拡張の過程は、連邦政府の外側からの要求だけでは理解すること

*6 Theodore J. Lowi (1985); Ackerman (2010) は、危機によって肥大化する政府 (government by crisis)、ニーズによって肥大化する政府 (government by needs) という言葉を用いて、現代の連邦政府を形容している。

*7 Louis Fisher (2000).

*8 Phillip J. Cooper (2002).

ができない。この点について、マシュー・クレンソンとベンジャミン・ギンズバーグは示唆的である。彼らは、現代の大統領には、強烈な政治的野心を持った人物だけが選ばれるようになり、かつ、大統領を支えるホワイトハウスには、その野心を実現するのに十分な人材が登用されるようになってきていることを指摘している*9。

それでは、野心のある大統領は、忠誠心のあるスタッフに支えられ、己の望むように振る舞うことができるのだろうか。ブルース・アッカーマンは、正当性という概念の重要性を指摘している。アッカーマンによれば、連邦政府の外側からの要求や期待がある場合には、それらが大統領の権力拡大に対して正当性を担保するが、外側からの要求や期待が伴わない場合には、大統領は自らが試みる権力拡大に対して、自ら正当性を準備する必要がある。さらにアッカーマンは、大統領権力の拡大と自己正当化の関係を指摘しており、政権内の法律家が自己正当化にあたり重要な役割を果たすと述べている。彼によれば、政権内の法律家は「ほとんどいつも、大統領は望むことができるのだと結論する」のであり、このような自己正当化によって獲得した権力を用いた政治を、「正当性による統治 (government by legitimacy)」と呼んでいる*10。

本研究では、署名見解という先例のない行為を、大統領が自ら正当性を主張することによって、慣習へ昇華させていく過程について、統計と資料を用いて明らかにする。先に述べたように、本稿で取り上げる署名見解による法の不執行の宣言は、「法を誠実に執行する義務」とは一見矛盾している。つまり、署名見解による法の不執行という新たな行為を正当化するためには、230年の間変化していない合衆国憲法に対する新たな憲法解釈が必要であったはずである。そこで本稿では、アッカーマンの指摘するように、法律家と彼らの憲法解釈に焦点を当てることにしたい。

分析の対象、時期、方法

本稿の目的を繰り返し述べておくと、現代のアメリカ大統領がどのような条件において署名見解を用いるのかを統計的に示すとともに、どのように署名見解という手段を獲得してきたのかを資料の分析から明らかにすることである。本節では、本稿が分析の対象とする署名見解について説明を加えると共に、本稿で用いる分析手法についても述べたい。

署名見解 (signing statement) とは、大統領が法案に署名する際に、自らの法解釈を表明する文書である。クリストファー・ケリーによれば、1980年代以前には、大統領は立法に対する賛同や、立法に協力した議員へのねぎらいの言葉を述べるために署名見解を用いていた。このような署名見解は、修辭的署名見解 (rhetorical signing statement) と呼ばれている。ところが、大統領による署名見解の内容は、レーガン政権以降変化していった。大統領は署名見解において、曖昧な条文をどのように解釈するべきかを述べたり、あるいは、特定の条文が憲法に違反していると指摘するようになった。さらには、大統領が違憲だと考える条文について、執行をしないということまでも宣言するようになった。このような署名見解は憲法的署名見解 (constitutional signing statement) と呼ばれている*11。

アメリカ政治学の大統領研究の文脈では、署名見解の研究は最近になって始まったばかりである。この原因は、第一章において詳しく述べるが、大統領研究という分野が視野を狭くとってきた

*9 Matthew A. Crenson & Benjamin Ginsberg (2007); 梅川健 (2009b) では、Crenson & Ginsberg (2007) について詳しく紹介した。

*10 Ackerman (2010), 68.

*11 Christopher S. Kelley (2003); Curtis A. Bradley & Eric A. Posner (2006); T. J. Halstead (2007); 詳しくは第二章を参照。

ことに求められる。近年になって、大統領研究者は大統領が議会と協力することなく、単独で政策を形成しようとする側面に注目するようになった^{*12}。大統領による署名見解も、大統領が単独で政策を変化させる権力の一つとして、2000年代になって分析の対象として取り上げられるようになったのである^{*13}。他方で、法学の分野では、署名見解という道具の重要性が早くから認識されており、署名見解は1980年代からしばしば論争的のようになってきた^{*14}。

署名見解についての1980年代の法学の研究と、2000年代のアメリカ政治学の研究を読み比べると、奇妙な点が浮かび上がる。1980年代のローレビューでは、大統領が署名見解において表明した法解釈を、裁判所が採用するべきかどうかについて、その是非が論じられていた^{*15}。対照的に、2000年代の政治学の論文では、署名見解とは、大統領が法律の一部を一方的に変更するために用いるものだと説明されている^{*16}。法学と政治学の先行研究が共通して指摘している点を拾い上げるとすれば、署名見解がレーガン政権期に常態的に用いられる道具になった、ということである。

これらの研究を読むと、署名見解には、裁判所の法解釈に影響を与えるという目的と、議会の立法に対して一方的に変更を宣言するという、異なる二つの目的が存在しているようである。署名見解の用いられ方は、30年の間に変容したのだろうか、あるいは、法学と政治学の問題関心の違いから、それぞれの研究が署名見解の異なる側面に注目しているだけなのであろうか。どちらにせよ、1980年代の法学研究と、2000年代の政治学の先行研究を読むだけでは、1980年代以降の政権において署名見解がどのように用いられてきたのかについての全体像は浮かび上がってこない。そこで、それぞれの政権において、署名見解の運用方法が変化してきたのか、あるいは、1980年代から変化せずに今日に至っているのかを、歴史的に分析する必要がある。もしも、署名見解が時代によってその姿を変えてきたのだとすれば、大統領が自らの権力行使の手段を変化させてきた歴史的経緯を描き出すことが可能となる。

本稿では、分析の対象とする政権を、カーター政権からオバマ政権までとしたい。先行研究は、レーガン政権から分析を始め、ジョージ・W・ブッシュ政権をクライマックスとしてきたが、このように分析の対象とする時期を区切ることは不適當である。図1は、ニクソン政権からオバマ政権までの全ての政権について、付与された署名見解の総数と、それぞれの政権期に成立した立法の総数から、立法全体に対する署名見解の割合を示した図である。先行研究では、条文の違憲性を指摘する署名見解は「憲法的署名見解」と呼ばれるが、本稿では、立法の内容を実質的に変更するという点を重視し、実質的署名見解と呼ぶことにする。この図からは、実質的署名見解がカーター政権において増え始め、ジョージ・H・W・ブッシュ政権以降、継続的に高い割合を占め、オバマ政権においても用いられていることが見てとれる。そこで本稿では、分析をカーター政権から始め、オバマ政権で終わることにしたい。

本稿では、カーター政権からオバマ政権にかけて、それぞれの大統領がどのように署名見解を発展させてきたのかを明らかにするために、歴史的な手法を用いる。具体的には、カーター政権からクリントン政権にかけては、アメリカ公文書館と、カーター大統領図書館、レーガン大統領図書館、クリントン大統領図書館から収集した資料を用いる^{*17}。

^{*12} このような、大統領による単独の政策形成を可能とする権力を、アメリカの大統領研究者は「ユニラテラルな権力」と呼ぶ。William G. Howell (2003).

^{*13} Christopher S. Kelley & Bryan W. Marshall (2008); Michael J. Berry (2009).

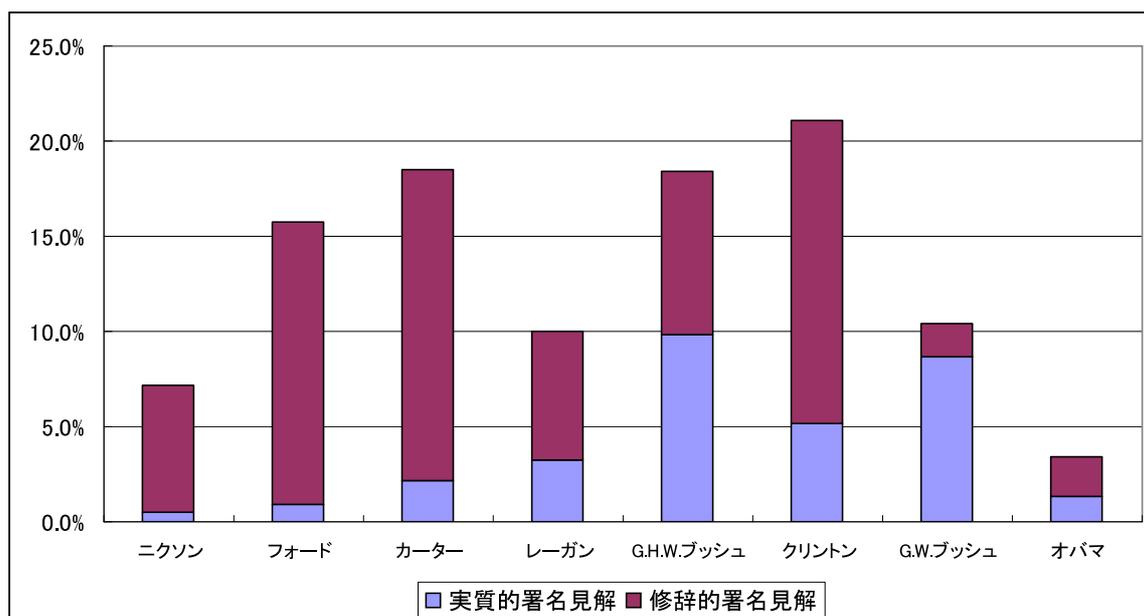
^{*14} Brad Waites (1986); Marc N. Garber & Kurt A. Wimmer (1987); Frank B. Cross (1988).

^{*15} Garber & Wimmer (1987); Cross (1988).

^{*16} Kelley & Marshall (2008); Berry (2009); Laurie L. Rice (2010).

^{*17} ジョージ・W・ブッシュ政権、バラク・オバマ政権については公開されている資料のみを用いる。

図1 それぞれの政権において付与された署名見解の割合



出典：American Presidency Project より、著者作成。オバマ政権については 2010 年までのデータによる。

本研究では、歴史的的手法だけでなく、統計的手法も用いる。これには二つの理由がある。まず、現在のアメリカ政治学における署名見解研究のほとんどは統計を用いた研究であり、それらの先行研究に対して、統計という同じ土俵の上で、新しい知見を示すためである。次に、計量的研究だけでは、原因を明らかにできない、署名見解の時系列的な変化が存在していることを示すためである*18。

統計を用いた署名見解研究の重大な問題は、先行研究がデータ・セットを公開していないことである。そこで本研究では、著者自らが、1976年から2010年までの署名見解のデータ・セットを構築し、STATAを用いて統計分析を行う。

章構成

第一章では、本研究をこれまでのアメリカ大統領研究に位置づけるために、大統領制についての研究という広い文脈で先行研究の整理を行う。ここでは、大きな二つの潮流について論じる。第一の潮流は、「大統領はどれほど、自らの政治的アジェンダを実現できるのか」を問う研究の一群であり、第二の潮流は「大統領はどのように、政治制度を変化させるのか」という問いに取り組む研究群である。大統領研究を二つの潮流に整理した上で、どちらの潮流も、大統領の政治的行為の正当性という問題に注目してこなかったことを指摘したい。先行研究では、大統領が自らの行為の正当性を主張することによって、先例のない行為を新たな慣習の一部として、議会や裁判所に認めさせてきたという側面を見落としてきたのである。

第二章では、大統領の権力が、建国期においてどのように設計されていたのかを明らかにする。大統領が、先例のない行為を憲法を根拠として正当化する場合、建国以来不変の条文は障害になるはずである。なぜ、不変の憲法を前にして、大統領権力は変化しえたのだろうか。第二章では、建

*18 詳しくは、第三章を参照。

国期についての先行研究を頼りに、大統領の権力が設計される際に、その具体的な内容については、将来の三権間の政治的交渉に開かれていたことを示したい。その上で、新たな権力行使の様態としての署名見解とは何かを論じ、署名見解について、修辭的署名見解と実質的署名見解という分類を行う。これは、次章以降の分析の準備である。

第三章では、著者自らが作成した署名見解のデータ・セットを用いて、「大統領がどのような政治環境において署名見解を用いるのか」を統計を用いて明らかにする。この章ではまず署名見解を二種類に分類する。立法の内容についての変更を宣言する実質的署名見解と、立法内容の変更を含まない修辭的署名見解である。このように分類した上で、多項ロジットモデルを使い、それぞれの署名見解を大統領が用いる条件が異なっていることを示す。次に、クラリファイと呼ばれる統計ソフトによるシミュレーションを通じて、先行研究において重要とされてきた変数が、それぞれの政権に異なる影響を与えていたことを明らかにしたい。最後に、これらの分析の結果から、それぞれの政権の内部で何が生じていたのかを、質的に分析する必要があることを示したい。

第四章では、「議会の復権」の時代とよばれる 1970 年代に、署名見解がどのように用いられていたのかを論じる。この章で焦点を当てるのは 1977 年から 1981 年にかけてのカーター政権である。署名見解の先行研究は、レーガン政権から叙述を始めるのが通例であるが、レーガン政権における変化は、カーター政権による署名見解の運用がなければありえなかったことを示したい。ウォーターゲイト事件以降、議会は大統領の権力を抑制することに力を入れており、議会拒否権という道具を用いるようになっていた。これは、議会が執政府に政策を執行するための権限を授権すると同時に、その権限が議会の意図とは異なって執行される場合には、執政府の決定を取り消すというものであり、議会が執政府を監督するために新しく用いるようになった道具である。ここでは、カーター大統領による署名見解が、議会拒否権への対抗を目的として用いられるようになったことを明らかにする。本章では、議会が議会拒否権を用いて、いかにカーター政権を抑制しようとしていたのか、また、政権がどのように議会拒否権に対抗していたのかを、カーター大統領図書館の資料を用いて論じる。

第五章では、1981 年から 1985 年のレーガン政権第一期において、議会拒否権に対抗するための署名見解が、最高裁判所の判決によってお墨付きを得たことを論じる。通常、最高裁の判決は対立や紛争の最終的な決着となるはずであるが、署名見解と議会拒否権をめぐる大統領と議会の対立は、終結をみなかった。議会は、レーガン大統領が署名見解によって、議会拒否権を無効な規定だと宣言したことに対して、それまで以上に反発するようになった。第五章では、レーガン政権がいかに最高裁判決に高揚し、議会の不安を煽り、結果として、議会からの猛反発を招くことになった過程を、アメリカ公文書館から収集した司法省の資料と、レーガン大統領図書館で収集したホワイトハウスの資料から明らかにする。

第六章では、1985 年から 1989 年のレーガン政権第二期において署名見解に生じた変化を明らかにしたい。先行研究では、署名見解はレーガン政権期において、制定法の一部が違憲無効であることを主張するために用いられるようになった、と理解されてきた。ところが、そのように署名見解を用いることは、第五章で論じるように、最高裁の判決を後ろ盾にしながらも、議会からの反発を受け、現実的ではなくなっていた。それでは、レーガン政権第二期では、どのような変化が署名見解に生じていたのだろうか。

第六章では、レーガン政権期の司法省とホワイトハウスの資料から、司法省の法律家が中心となって、二つの改革を実現したことを示したい。一つは、署名見解の運用目的の改革であり、もう一つは、署名見解の作成過程についての改革である。レーガン政権の司法省には、保守派の法律

家が多く登用されており、彼らは保守派の大統領が政権をとったにも関わらず、保守的アジェンダが実現されない理由を、リベラルなままの司法府に求めた。彼らが署名見解を用いてリベラルな裁判所に影響を与えようと試みたということ、また、この改革の背後には保守派の法律家が持ち込んだ保守的な憲法解釈という新しいアイデアがあったことを示したい。同時に、レーガン政権に加わった法律家たちは、それまではアドホックに作成されていた署名見解を、司法省とホワイトハウスの協力の上に作成するという手続きを整え、制度化を果たしたということを資料から明らかにしたい。第六章においても第五章と同様に、アメリカ公文書館とレーガン大統領図書館の資料を用いる。

第七章では、1993年から2001年にかけてのクリントン政権において生じていた変化を明らかにする。保守的法律家の持ち込んだ憲法解釈によって、レーガン政権は署名見解に新しい目的を付け加えたのだが、民主党のクリントン政権はこの変化をどのように継受したのだろうか。クリントン政権の司法省の法律家が、署名見解の運用についてのガイドラインを定めており、これを手がかりに論じていきたい。クリントン政権では、裁判所の判決に影響を与えるという目的は重視されておらず、むしろ、カーター大統領による署名見解の運用に近かったことを示したい。

第八章では、2001年から2009年にかけてのジョージ・W・ブッシュ政権において、署名見解に生じた変化を論じる。今日の署名見解研究は、ブッシュ大統領が2005年に付与した署名見解において、議会の定めた拷問禁止法を無視すると宣言したことを発端としている。それでは、ブッシュ大統領は署名見解をどのように用いていたのだろうか。ここで思い起こしたいのは、2001年から2005年にかけてのブッシュ政権第一期には、大統領は拒否権を一度も行使していないという事実である。仮に、9/11以降の挙国一致の雰囲気があったとしても、ゼロというのは異常な数値である。また、イラク戦争への批判が高まっていた政権二期目についても、ブッシュ大統領が行使した拒否権の数は異様に少ない。このような状況で、ブッシュ大統領は、過去のどの大統領よりも積極的に署名見解を用いていた。ブッシュ政権は署名見解を拒否権の代替物として用いていたのではないかと考えることができる。議会では、ブッシュの署名見解の是非をめぐり、多くの公聴会が開かれている。第八章では、公聴会に招かれ証言した司法省の法律家による主張を手がかりに、ブッシュ政権における署名見解の変容を明らかにしたい。

第九章では、バラク・オバマ政権がどのように署名見解を用いているのかを論じる。前ブッシュ政権において、署名見解がメディアと世論の耳目を集め、研究者からの批判に晒された後に、オバマ大統領はどのように署名見解を用いたのだろうか。この章では、オバマ大統領が政権内部に通達した署名見解についての運用方針のメモを手がかりに、オバマ政権における署名見解の正当化の論理を明らかにした後に、その指針と実際の運用がかけ離れていたことを指摘したい。

本研究の意義と限界

本研究は、アメリカ政治研究に対して、四つの点で貢献ができるものと考えている。第一に、大統領研究の分野全体に及ぶ貢献である。第二に、大統領の用いる署名見解についての研究という、大統領研究の一分野に対する貢献である。第三に、アメリカ制度発展論という研究分野に対する貢献である。第四に、政治学と法学の架橋という貢献である。

第一に、大統領研究全体に対する本研究の意義から説明を始めたい。これまで、大統領の権力の拡張のメカニズムに対しては、様々な理論が構築されてきた。その理論はブルース・アッカーマンが指摘するように、大きく二つに分けられる。「行政国家化による大統領権力の拡大」と、「危機に

よる大統領権力の拡大」である*19。これらの理論は、20世紀の初頭から中頃までのニューディール期の説明や、その後の冷戦期における大統領権力の拡大を説明するために作られた理論であったと言える。

今日においても行政国家化と危機という条件は存続しており、既存の理論によっても、大統領権力の拡大の歴史を説明できるように思われる。しかしながら、この二つの理論が、現代の大統領の権力の拡大について説明するのに不相当だと思われる理由が二つある。まず、行政国家化と戦争の危機が今日まで継続しているということそれ自体が、二つの理論の説明能力を傷つけているためである。なぜならば、変化のない条件によって新たに生じた変化を説明するというには無理があるためである。

次に、「行政国家化による大統領権力の拡大」と、「危機による大統領権力の拡大」という理論では、大統領による権力の拡張が、効果的な統治や危機へ迅速な対応を望む人々の期待によって正当化されているためである。大統領が署名見解によって議会の立法の内容について一方的に変更を加えるということは、人々の期待と食い違ってきたのであり、上述の二つの理論による説明は困難である。今日ではむしろ、大統領権力のあり方そのものが、アメリカ政治の問題であると理解されている*20。必要に応じて、大統領の権力が拡張し、問題を解決するという予定調和なメカニズムをもって、むしろ問題を生み出していると言われる現代の大統領の権力の変容を説明することは、適当だとは思えない。

しかしながら、アメリカにおける大統領研究は、長らくこれらのメカニズムを暗黙の了解として大統領権力の発展を描いてきた。スティーヴン・スコウロネクは、大統領権力の発展について、最も良く引用される本であるが、彼の理論は決定的選挙論を下敷きにしているという点で、上述の問題を抱えている。スコウロネクは、選挙によってマンデイトを得た大統領が政治秩序を変化させるという点を強調しており、やはり、人々の期待に応える大統領という枠組に依拠しているのである*21。

本稿では、「正当性の自己主張による大統領権力の拡大」というメカニズムによって、署名見解の歴史的発展を描き出すことを目的としている。現代のアメリカには、三権の間の抑制と均衡のバランスを崩すようなメカニズムが存在することを示せれば、それはアメリカの大統領研究に対する最も重要な貢献となる。

第二に、本研究は大統領研究の中でも、とくに署名見解研究に対して大きな貢献をする。先行研究では、レーガン政権以降の署名見解が分析の対象とされてきたが、本研究ではカーター政権まで時代を遡る。その上で、署名見解についてのデータ・セットを構築し、統計分析を行う。その後、各政権の法律家が、署名見解をどのように正当化してきたのかを、一次資料から明らかにする。第三章の統計分析の結果と、第四章以降の署名見解の歴史的発展の様相は、署名見解について、新しい知見を提供する。

第三に、本研究は、新しい憲法解釈が、どのように制度を変容させるのかを明らかにする研究でもある。近年、アメリカ政治発展論は、大きな外的なインパクトなしに生じる制度変化を説明しようと試みている。新しい憲法解釈も、新しいアイディアの一種であると考えれば、本研究は、これまでに政策変化を説明するために用いられてきたアイディアの政治という理論を用いて、制度変化

*19 Ackerman (2010).

*20 Crenson & Ginsberg (2007); Ackerman (2010).

*21 Stephen Skowronek (1997); また、Skowronek (1997) はもう一つの問題点を抱えている。決定的選挙が1970年代以降観察されていないという点である。第二章において詳しく論じる。

を説明するものだと言うことができる*22。

第四に、本研究は、政治学と法学との間を架橋するという意義がある。本研究では、それぞれの政権において署名見解がどのように正当化されていたのかを、政権内部の資料から明らかにする予定である。署名見解についてローレビューに掲載されている論文を見てみると、政権内部の法律家がどのようなメモを残していたのかについて、資料調査を行うということは、まず見られない。政権内部の法律家のメモは、裁判所の判決と比べれば法的な重要性は低いかもしれないが、いかに稚拙な法理論であろうとも、政権の上層部に採用されさえすれば政権の指針となりうるという重要性と危険性を持つのである。司法府ではなく、執政府の法律家の法解釈も、アメリカの行く末に影響を持ちうる指摘することで、執政府内でなされている法解釈も法学の研究対象としての価値を持つことを示したい。

最後に、本研究の限界を述べておきたい。本研究の目的は、1970年代以降に大統領が署名見解という新たな道具を獲得してきた経緯を明らかにすることによって、「自己正当化による大統領権力の拡大」というメカニズムの存在を指摘することである。ただし、もしも本研究の試みが成功したとしても、それは、大統領の用いる権力の一つの側面を明らかにするにすぎない。大統領は日々、拒否権や政策提言などの様々な道具を複合的に用いており、本研究はそれらの全てに目を配ることはできない。さらに言えば、大統領はアメリカ政治の一部分にすぎず、アメリカの政治秩序は、アメリカ市民、利益団体、政党、そして州政府といった様々なアクターによって支えられている。それゆえ、本稿は、アメリカの政治秩序の全体を貫くような変化を描き出すのではなく、あくまでも、連邦政府の内部における三権分立のあり方の変化に対象を限定していることを改めて確認しておきたい。

*22 John W. Kingdon (2003) が、政策論の文脈でアイディアの政治を論じている。；アメリカ政治発展論は、制度変化の様々なパターンを明らかにしようと試みている。James Mahoney & Kathleen Thelen ed. (2009).

第1章 大統領研究の整理と、本研究の位置

本研究の目的は、大統領がどのような条件において署名見解を使用するかを統計的に示すとともに、署名見解に焦点を当て、カーター政権からオバマ政権にかけて、大統領権力がどのようなメカニズムに基づいて拡張してきたのかを示すことにある。本章では、これまでのアメリカ大統領研究の文脈の中に本研究を位置づけたい。

アメリカの大統領研究は、大きく二つの流れから構成されていると言える。第一の流れは、「大統領はどれほど、自らの政治的アジェンダを実現できるのか」という問いに取り組むものであり、一定の政治制度の中で行動する様々なアクターの一人として大統領を捉える。この研究の流れは、個人としての大統領の個性と政治的技術に影響力の源を求める研究^{*23}から始まり、その後、議会の構成といった政治環境を重視する研究^{*24}へと発展し、現在では合理的選択論を取り入れた研究が量産されている^{*25}。

アメリカ大統領研究の第二の流れは、「大統領はどのように、政治制度を変化させるのか」という問いに取り組むものである。この研究の潮流では、大統領を支える制度が歴史的にどのように発展してきたのかについての記述的な研究^{*26}と、大統領が用いる道具の発達を大統領制の歴史的発展として論じる研究^{*27}に加えて、大統領が議会と裁判所との関係をどのように変化させてきたのかという、複数の制度をまたがる歴史的変化を扱う研究が蓄積されてきた^{*28}。

アメリカ大統領研究における二つの研究の潮流は、互いにどのような関係にあるのだろうか。テリー・モーは、両者の間に建設的な発展という関係性があると言う。例えば、ケインズローンの研究は、大統領が世論を動員し、議会の立法を自らの選好に近づけさせることを示したが、この研究は、世論動員戦略が大統領の戦略として具体的な効果を持つ戦略であることを記述的研究によって示したカーネルの成果に基づいている。同じような関係は、大統領のユニラテラルな行動として大統領行政命令について合理的選択論を用いて論じたハウエルと、行政命令が大統領の典型的な戦略となっていることを示したクーパーの研究に見られる。これらの研究では、記述的研究が、それまでは知られていなかった大統領の戦略を明らかにし、理論的研究が、その戦略によって大統領がどのような影響を政策に与えるのかを明らかにしてきたのであり、記述的研究を基礎にした理論研究という発展的な関係があるとモーは言う^{*29}。

しかしながら、記述的な研究によって発見された大統領の戦略を、合理的選択論の枠組みによって理論化するという研究は、その理論化ゆえに、支払っている代償がある。合理的選択論においては、様々な制度が様々なアクターの選好を形成し、大統領はそのアクターの一人として考えられる。このような前提は、大統領の選好とその選好を実現するために用いる戦略が、システム全体に

^{*23} Richard Neustadt (1960); Fred I. Greenstein (1975).

^{*24} George C. Edwards (1989); Mark A. Peterson (1990).

^{*25} Charles M. Cameron (2000); Howell (2003); David E. Lewis (2003); Brandice Canes-wrone (2006); Lewis (2008).

^{*26} Terry Moe (1985); Richard P. Nathan (1983); John P. Burke (2000).

^{*27} Jeffrey Tulis (1987); Samuel Kernell (1997); Kenneth R. Mayer (2001); Cooper (2002); Andrew Rudalevige (2005).

^{*28} Skowronek (1997, 2011); Keith E. Whittington (2007); これらの複数の制度間の連動した変化を扱うという手法は、特に、アメリカ政治発展論 (American Political Development) と呼ばれている。アメリカ政治発展論については Karen Orren & Stephen Skowronek (2004) が詳しい。

^{*29} Terry M. Moe (2009).

とって整合的なものであると前提とする。合理的選択論のモデルは、整合的なシステムがあると考えなければ成り立たない。すなわち、現代の大統領が、新たに用いるようになった先例のない戦略は、合理的選択論という研究手法によって、憲法秩序にとって整合的な行動であると、無自覚に見なされるのである。

ハウエルやケインズ-ローンの研究で見落とされているのは、正当性の問題である^{*30}。クーパーは行政命令による大統領の政策形成を指摘すると同時に、立法ではなく行政命令によって政策を形成するという大統領の行動が、そもそもアメリカの政治システムの想定していたことなのかどうかという問題を指摘していた^{*31}。カーネルは、世論動員戦略の存在を指摘すると同時に、大統領が世論を味方につけて、議会審議に圧力をかけるということは、そもそも望ましいのかどうかを問題としていた^{*32}

モーは、合理的選択論を用いた理論的な研究こそが大統領研究の目指すところであると考えているが、この研究手法で得られる理論は、政治現象のごく一部しか拾い上げられないことを自覚しておく必要がある。すなわち、変容した政治秩序の枠内で、大統領と議会が政策形成をめぐるゲームを行うことについては分析できるが、大統領が先例のない行為を正当化することによって政治秩序を変容させる点には、目をつぶる結果となる^{*33}。

大統領職の発展を論じる第二の研究の潮流は、この点に取り組むものである。しかしながら、やはり見落としている点がある。第二の研究の潮流は、大統領を取り巻く様々な制度発展についての瞬間的な描写を提供しているものの、それらの制度発展の原因としては、社会の複雑化と行政国家化の促進、複雑化への政府の対応を望む市民の期待といった理由が挙げられているのみである^{*34}。これらの研究においてもやはり、正当性の問題が見落とされているのである。

本研究では、大統領が署名見解において、法律の内容に対して一方的に執行しないと宣言する行為に注目するが、このような先例のない行為を、人々が期待しているとは考えにくい。先行研究の提示しているメカニズムでは、どのように現代の大統領が署名見解という手段を獲得したのかという問いには答えられない。そこで本研究では、大統領が正当性を自己主張することによって権力の自己拡大を試みるというメカニズムを新たに提示したい。第二章においては、まず、大統領の権力が弾力性を持つものとして建国期に設計されていたことを示し、次に、署名見解とは何かについて、先行研究を整理しながら詳述したい。

^{*30} Howell (2003); Canes-wrone (2006).

^{*31} Cooper (2002).

^{*32} 合理的選択論の研究を、正当性の問題を見落としていると理解する読み方に対しては、合理的選択論では、正当性の問題も、ゲームの枠内で処理しているのだという反論があるかもしれない。例えばハウエルは、大統領が議会に与えられた裁量の範囲から逸脱するような行政命令を発した場合には裁判所が諫めるためのリアクションをとるとして、正当性の問題をゲームに組み込んでいるように見える。しかしながら、正当性がない行動を大統領がとった場合には、他のアクターによって修正されるという、整合的なシステムを描いており、その意味で、正当性のない行動さえも、整合的なシステムの一部なのである。Howell (2003).

^{*33} 合理的選択論のモデルにおいては、その時々条件によって、大統領に有利になる場合があることは示されるが、大統領権力の「拡張」は存在しえない。

^{*34} Burke (2000); Crenson & Ginsberg (2007).

第2章 変容する執政権

よく知られているように、アメリカの大統領は、立法過程について限られた権限しか認められていない。合衆国憲法第二条は、大統領が議会に教書を送ることを許している。また、第一条は、大統領に、上下両院を通過した法案に対して署名をするか、拒否権を行使するかという権限を明示的に与えている。大統領が立法過程の中で使用できる手段は、憲法では上述のものに限られているが、現代の大統領は、法案に署名する際に署名見解 (Signing Statement) という文書を付与する。

大統領は署名見解の中で、その法律の意義や、条文解釈や具体的な執行の方法を述べる。署名見解は公的な文書であり、*Weekly Compilation of Presidential Documents*(以降、WCPD) と、*United States Code Congressional and Administrative News*(以降、USCCAN) に記載されている。

大統領が法案への署名に際し文書を付与するという慣習は、いつ頃形成されたものなのだろうか。連邦議会調査局 (Congressional Research Service) の T・J・ハルステッドは、2007年に、連邦議会議員からの要求に応え、大統領の署名見解についての調査レポートを提出した^{*35}。ハルステッドによれば、歴史上最初の署名見解は、1830年にアンドリュー・ジャクソン大統領が、国内開発を定める予算法に対して付与したものだという。この予算法は、デトロイトからシカゴへと通じる道路の建設に関わるものであったが、ジャクソン大統領は、建設予定の道路がミシガン州の領域を越えるべきではないと宣言し、建設を拒んだ。下院は、ジャクソンのこの行為を、予算法の一部についての項目別拒否権に相当し、憲法はそのような拒否権を大統領に認めていないと批判した^{*36}。

次に歴史に現れる署名見解は、1842年にジョン・タイラー大統領が、選挙区割を定める法律に付与したものである。タイラーは制定法の内容に違憲の疑いがあると述べた。下院の特別委員会は、タイラーが制定法の違憲性を指摘する文書を残したことを、「公的な記録の損耗である」と批判した^{*37}。

ハルステッドによれば、19世紀の大統領は、上記のようなわずかな事例を除いて、制定法について、自らの解釈を文書にして残していない。ジャクソンやタイラーの例は、あくまでも例外であった。この傾向に変化が見られるようになるのは、20世紀のフランクリン・D・ローズヴェルト政権からであった。ローズヴェルト大統領は、法案に署名する際に、その法案の意義や、法案成立に尽力した議員へのねぎらいの言葉を、文書として公表するようになった。さらなる署名見解の変化は、1980年代のレーガン政権において観察される。先行研究では、レーガン以降の大統領は、法案の署名に際して、条文の独自の解釈や、条文の一部が違憲であるという主張を、文書として公にするようになったと論じている^{*38}。

先行研究において、署名見解は三つ、もしくは二つに分類されてきた。三分類を提唱しているのは、クリストファー・ケリーである。ケリーは、条文の違憲性を指摘する署名見解を、憲法的署名見解 (Constitutional Signing Statement)、曖昧な条文を具体的に解釈している署名見解を、政治的署名見解 (Political Signing Statement)、上述の二つのどれにも属さない署名見解を、修辭的署

^{*35} Halstead (2007).

^{*36} Ibid., 2.

^{*37} Ibid.

^{*38} William D. Popkin (1991), 702; Kelley (2003), 44; Halstead (2007), 2-3.

名見解 (Rhetorical Signing Statement) と分類している^{*39}。対して、ロウリー・ライス、議会の定めた文言に対して、憲法解釈や法解釈によって修正を加えている署名見解を、議会の意図を無視する署名見解 (Disregarding Signing Statement) と呼び、それ以外の署名見解と区別している^{*40}。

本論文では、大統領が議会の定めた立法を一方的に変更しているという点に注目するため、ライスと同様の方法で、署名見解を二つに分類したい。その際に、ケリーの分類における憲法的署名見解と政治的署名見解を一つにくくり、実質的署名見解と呼ぶ。これは、憲法に照らし合わせて立法の違憲性を主張する署名見解と、曖昧な立法を具体的に解釈する署名見解のどちらもが、議会の定めた立法の実質的な変更をもたらすためである。

本稿では、実質的署名見解と修辭的署名見解とに分類するためのコーディングの規則として、署名見解の文中に、具体的な条文もしくは立法の一部が、憲法の特定の原則や条項に違反していると指摘がなされている場合、また、曖昧な条文に対して、具体的な解釈が示されている場合に、その署名見解を実質的署名見解とするという基準を設けた。修辭的署名見解は、実質的署名見解の条件に合致しない署名見解である。

条文の違憲性を宣言する憲法的署名見解は、どのような効果を持つのだろうか。この問いへの回答は、アメリカの憲法学の先行研究に見つけることができる。法学者たちは、大統領による署名見解の憲法上の正当性について、「大統領には署名見解を付与する権限はなく、法案の中に違憲である条項を発見した場合には拒否権を用いるべきである」という主張と、「大統領は法を誠実に執行する義務を負うとともに、憲法を守るという義務を負っており、大統領が違憲だと見なした条項については執行しないと宣言することこそが、大統領の憲法上の義務を果たすことになる」という主張を戦わせてきた^{*41}。

法学者たちの主眼は、署名見解の憲法上の正当性に置かれているものの、法学の議論の蓄積からは、法学者の認める署名見解の三つの効果を見て取ることができる。その三つの署名見解の効果とは、第一に制定法の実質的な内容を変更するという効果であり、第二に裁判所の判決に対する効果であり、第三に行政部の法執行を左右するという効果である。

政治学における署名見解についての研究は、署名見解が制定法の実質的な内容を変更するという、法学者たちの研究を土台としながら進められてきた。先行研究は、大統領と議会の関係に焦点を当てる研究と、大統領と行政部の関係を論じる研究に大別できる。

大統領と議会との関係において、署名見解は、大統領のユニラテラルな権力の研究という文脈に位置づけられてきた。この位置づけは、フィリップ・クーパーによってなされた。彼は、大統領が署名見解によって、議会との交渉をせず制定法の内容を変更できるという点を強調した。さらにクーパーは、署名見解には、議会による対抗の手段が制度的に確立されていないという特徴が、大統領に絶対的な拒否権を与えることを意味し、三権の間の抑制と均衡のバランスを歪める恐れがあると指摘した^{*42}。

クリストファー・ケリーとブライアン・マーシャルは、統計的な手法によって、初めて包括的に署名見解を分析した^{*43}。彼らは、署名見解がユニラテラルな権力であるならば、大統領は議会との合意の形成が困難な場合に署名見解を頼るだろうという仮説を立て、実際に、大統領は分割政府

^{*39} Kelley (2002, 2003).

^{*40} Rice (2010).

^{*41} American Bar Association, "Task Force on Presidential Signing Statements and the Separation of Powers Doctrine," July 24, 2006; Steven G. Calabresi & Daniel Lev (2006).

^{*42} Cooper (2002).

^{*43} Kelley & Marshall (2008).

の状況において署名見解を多用してきたことを示した。ケリーとマーシャルの分析は、統計分析の段階において、修辭的署名見解と憲法的署名見解を分類しなかったという問題点を持っていたが、マイケル・ベリーがその問題を修正した。ベリーは、二種類の署名見解を分類した後に統計分析を行い、分割政府であるという条件が、制定法の内容を変更する憲法的署名見解が法案に付与される確率を上げるという結果を示した。ベリーの研究においても、大統領は署名見解をユニラテラルな権力として用いていることが示された。ベリーは他にも、法律の条文に議会拒否権とよばれる規定が入っている場合には、署名見解が用いられる傾向が強まることを発見した^{*44}。

大統領と行政部の関係に焦点を当てる研究においては、署名見解は、「単一の執政府 (unitary executive)」を実現するための手段であると理解されてきた。「単一の執政府」とは、行政機能を持つすべての機関を監督する権限は、憲法第二条によって大統領に独占的に与えられている、という考え方であり、大統領は単独で行政部を監督すべきであって、議会による監督は大統領の憲法上の権限の侵害であるという帰結を導く^{*45}。アンドリュー・ルダルヴィッジは、レーガン以降の大統領が、大統領単独による行政部のコントロールを実現しようと試みてきたと論じ、署名見解は、行政的大統領制の実現のための重要なツールとして機能していることを示した^{*46}。ただし、ケリーの理解は、第四章で示すように、正確ではない。

それでは、現代の大統領はどのようにして署名見解という道具を獲得してきたのだろうか。このような疑問に答えようとしたのが、ケリーであった。彼は、レーガン政権が行政組織による法の執行をホワイトハウスから一元的に管理しようという試みを持っており、そのために署名見解を法令集である USCCAN に掲載し、大統領の法解釈を示すようになった、と論じている^{*47}。

^{*44} Berry (2009)

^{*45} Kelley (2003), 24-25.

^{*46} Rudalevige (2006b), 2-3.

^{*47} Kelley (2003), 39.

第3章 署名見解への統計的アプローチ

本章の目的は、大統領がどのような条件において署名見解を用いるのかを、計量的手法を用いて明らかにすることである。この論文の実質的な分析を、計量的研究から始める理由は、署名見解についての大まかな傾向を明らかにすると同時に、計量的研究だけでは捉えきれない領域が存在することを指摘し、後の章の歴史的研究の入り口を示すためである。

本章ではまず、先行研究がどのような問いを解くことに集中してきたのかを確認し、その後、それらの研究の問題点を指摘する。その上で、署名見解の運用の傾向を明らかにするための仮説を立て、著者自らが作成したデータ・セットを用い、統計分析によって仮説を検証する。

本研究では、前章で説明したように、署名見解を修辭的署名見解と実質的署名見解とに分類する。繰り返しになるが、それぞれの分類方法を改めて述べておかなければ、立法の内容についての変更を宣言する署名見解を実質的署名見解とし、立法内容の変更を含まない署名見解を修辭的署名見解とする。署名見解には、公開されているデータ・セットが存在しておらず、研究者それぞれが、自前にデータ・セットを構築している。このような状況は生産的ではないが、著者も自ら、署名見解を内容に沿って分類した。

本稿における実質的署名見解と修辭的署名見解とに分類するコーディングの規則を述べておきたい。署名見解の文中に、具体的な条文もしくは立法の一部が、憲法の特定の原則や条項に違反していると指摘がなされている場合、また、曖昧な条文が明示され、具体的な解釈が示されている場合に、その署名見解を実質的署名見解とした。修辭的署名見解は、実質的署名見解の条件に合致しない署名見解である。今後は、先行研究について論じる場合においてのみ、憲法的署名見解という言葉を用いる。

従来の研究では、クリストファー・ケリーとブライアン・マーシャルが、大統領は、分割政府である場合、また、法律が重要である場合に、より署名見解を付与するという傾向を明らかにし、マイケル・ベリーは、法案が議会拒否権の条文を含む場合に、大統領は実質的署名見解をより多く付与するということを明らかにした^{*48}。これらの研究は、「どのような条件において、大統領は署名見解を付与するのか」という視点から出発している。

ケリーとマーシャルの問題は、署名見解には、修辭的署名見解と憲法的署名見解という類型があると指摘しながらも、統計分析の際には両者を区別していない点である。ベリーは、この点を改良し、修辭的署名見解と憲法的署名見解とを分けてロジット分析を行い、大統領が法律に憲法的署名見解を付与する傾向が強まるのは、法律が重要である場合、また、法律の内容に議会拒否権が含まれている場合だと明らかにした。ベリーの研究は、署名見解の種類を分け、政治環境に加えて、法律の内容を分析に取り込んだという点で、大きな進展であった。

ただし、ベリーの研究には、二つの問題がある。一つは、憲法的署名見解だけを取り上げて、ロジット分析を行っているという点である。ロジット分析とは、二つの背反の関係にある事象が生じる確率を、どのような要素が左右しているのかを調べるための統計的な手法である。ベリーのモデルでは、憲法的署名見解が付与されるか、付与されないか、という二つの事象が従属変数として用いられている。

ベリーによる分類では、署名見解は憲法的署名見解と修辭的署名見解とに分けられているが、ベ

^{*48} .Kelley & Marshall (2008); Berry (2009).

リーの分析上のモデルでは、修辭的署名見解が付与されるという事象は、「実質的署名見解が付与されない」というカテゴリーにまとめられているのである。はたして、大統領の認識において、修辭的署名見解を付与するという行動と、署名見解をなにも付与しないという行動は、同じカテゴリーに属しているのだろうか。確かに、分析上、修辭的署名見解が付与された法律を署名見解が付与されなかった法律と同じカテゴリーにまとめられるが、実際の政治的アクターがその両者と同じとは認識しているとは思えない。やはり、修辭的署名見解が付与されるという事象と、署名見解が何も付与されないという事象を、分析上也分けたほうが自然であると思われる。また、実質的署名見解だけに焦点をあてるという分析手法は、当然のことながら、修辭的署名見解の政治的意義や重要性については、分析の外側に置くという副作用を持つ。この点においても、修辭的署名見解を分析に取り込む視点が必要である。

本章では、「大統領がどのような条件において、実質的署名見解と修辭的署名見解を使用するか」という問いを立てる。大統領は、分割政府において、実質的署名見解を用いてその内容の変更を試みると考えられる。分割政府であれば、議会では大統領の所属政党は少数党となっており、大統領の望むような法案の成立は期待しにくい。そこで、大統領は、好ましくない法案について、署名しながらも、署名見解によって内容や法解釈の変更を試みるはずである。これを、次のような仮説としたい。

仮説 1 分割政府状況においては、議会は大統領の意図とは異なるような法案を成立させる。そのため大統領は、法案の内容を変更するために、より多くの実質的署名見解を付与する。

他には、どのような場合に大統領が実質的署名見解を用いると考えられるだろうか。分割政府という条件は、議会の多数党が大統領の所属政党ではないことを意味しているが、所属政党の違いが、実現させたいと考えるアジェンダの違いに直結しない場合もありうる。例えば、ジョージ・H・W・ブッシュ大統領は、共和党内では穏健派であり、党内の保守派の制御に苦しんでいたことを思い起こせば、分割政府だけが、大統領と議会の関係を規定するわけではないと気がつく。そこで、大統領と議会の選好が、似通っているのか、あるいは、かけ離れているのかという指標も重要だと考えることができる。そこで次のような仮説を立てたい。

仮説 2 大統領と議会との選好が離れている場合には、大統領は、望まない内容の法律を変更するために、実質的署名見解を付与する。

ベリーの研究では、法案が重要である場合と、法案に議会拒否権の条文が含まれる場合に、大統領は憲法的署名見解を用いる傾向があることが示されている。ただし、先ほど述べたように、ベリーの研究にはロジット分析を用いたという欠陥がある。そこで、大統領による選択に合致していると思われるモデルを用いて、彼が立てた仮説を検証したい。

仮説 3 大統領は、法案が重要である場合には、実質的署名見解を付与する。

仮説 4 大統領は、法案に議会拒否権の条文が含まれる場合には、実質的署名見解を付与する。

修辭的署名見解では、大統領は、法案が自分の実績であるとか、成立に協力した議員へのねぎらいの言葉をかける。修辭的署名見解と実質的署名見解は、その目的が異なっているのだから、当然に、大統領は、修辭的署名見解を用いる際に、実質的署名見解とは異なった理由で用いているはずである。それでは、大統領はどのような場合に、自らの実績のアピールや議員へのねぎらいを、わ

ざわざ公的な記録に残すのだろうか。

大統領は、特定の議員の名前をあげ、その議員の努力を賞賛することで、何を得ようとしているのだろうか。大統領は、立法に協力した議員に、感謝の意を伝えたいのであれば、ホワイトハウスに招くなり、直接に書簡を送ればよい。わざわざ署名見解という公にされる文書において、議員の名前を挙げる理由は、大統領が明示的に、特定の議員は大統領の協力者であると、他の議員に知らせ、議会の中に大統領を支持するコアリションを形成することにあると考えられる。もしそうであるならば、大統領は、議会の凝集性が低い場合に、修辭的署名見解を多用するはずである。そこで次のような仮説を立てる。

仮説5 大統領は、議会の凝集性が低い場合に、修辭的署名見解を付与する。

本論文では、実質的署名見解と修辭的署名見解を促進・抑制する要素を統計的に分析するために、多項ロジット・モデルによって分析を行う。多項ロジットモデルとは、二つ以上の背反の事象が生じる確率が、どのような要素によって生じるのかを分析するための統計モデルである。この分析では、それぞれの立法を、「署名見解を付与されなかった立法」、「修辭的署名見解を付与された立法」、「実質的署名見解を付与された立法」という、それぞれに背反な三つの事象が、どのような要素によって惹起されているのかを明らかにする。署名見解の分析に多項ロジット・モデルを導入し、修辭的署名見解と実質的署名見解とを同時に分析に収めるという研究は、管見の限り存在しない。

本章での分析の結果、大統領は実質的署名見解と修辭的署名見解とを、異なった条件において用いることが明らかとなった。大統領が実質的署名見解を用いる傾向があるのは、分割政府である場合と、上院と下院との政策選好が離れている場合、共同提案者が少ない場合、政策が対外政策である場合であった。従来の研究では、分割政府であることが、実質的署名見解の運用を促進させると指摘されていたが、本研究では、大統領は、議会との政策選好の距離が離れるほどに、実質的署名見解を用いるインセンティブを強くするということが明らかになった。大統領と議会の政策選好の距離と実質的署名見解の関係の発見は、本研究の示した新しい知見である。

同時に、修辭的署名見解の傾向についても本研究は新たな発見をしている。大統領は、議会に凝集性がない場合に、修辭的署名見解を用いる傾向があることが明らかとなった。大統領が法案作成に協力した議員の名前を挙げて賞賛するという行為は、大統領が議会内で自分を支持する議員のコアリションを強化しようとする行為だと考えられる。そのように考えれば、議会内の凝集性が低い場合に、大統領がより多くの修辭的署名見解を用いる傾向があることを、整合的に理解できる。

カーター政権とレーガン政権の差異は、それぞれの政権内部において、署名見解がどのような基準で用いられていたのかを、それぞれの政権に焦点を当て、質的に解明する必要があることを示している。次章以降では、それぞれの政権において、署名見解の運用を決定づけた特殊な要因を明らかにしていく。

第4章 カーター政権における署名見解と議会拒否権

ニクソン政権は「帝王的大統領制 (imperial presidency)」と呼ばれていたが、ニクソン大統領がウォーターゲイト事件によって失脚した後のフォード政権とカーター政権は、「危機に瀕した大統領制 (imperiled presidency)」と呼ばれた^{*49}。大統領のリーダーシップを「危機」へと追いやった原因は、議会による大統領の拘束の強化であったと言われている。ウォーターゲイト事件以降の大統領と議会の関係は、「無力な大統領制」という言葉と、「議会の復権 (resurgence of Congress)」という言葉によって象徴されている^{*50}。

本論文の目的を再確認しておくならば、大統領が権力を拡張してきたメカニズムを、署名見解という道具の開発と、正当化の過程を追うことで明らかにすることである。本章で取り上げる70年代後半は、執政権の拡張の時代というよりも、「復権する議会」による執政権の縮小の時代であると先行研究では理解されており、拡張のメカニズムを論じようとする本研究の主旨から外れているようにも見える。しかしながら、本章では、「復権する議会」こそが、カーター大統領に署名見解を使用させる下地を形成していたことを明らかにする。

本章では、復権した議会が大統領を抑制するために用いるようになった議会拒否権 (legislative veto) という仕組みに注目する。議会拒否権とは、簡単に述べるならば、議会が執政府に権限を授権する際に、執政府がその権限を議会の意に反して使えないように、執政府の決定を取り消す権限を議会に留保するというものである。議会は、議会拒否権を、フランクリン・ローズヴェルト政権から使用してきたが、ニクソン政権期にその性質を変容させた^{*51}。図2は、議会拒否権を含む立法が、それぞれの大統領の下でいくつあったのかを示すものであり、議会拒否権という道具が、1973年のウォーターゲイト事件を前後して多用されるようになったことを示している。図3は、それぞれの大統領によって付与された実質的署名見解の総数を示すものであり、議会拒否権の増加に引張られるように数を増やしていることがわかる。そこで、本章では、大統領を抑制する新たな道具である議会拒否権が、大統領による反発の引き金になったのではないかと考え、焦点を当てる。第三章で取り上げたマイケル・ベリーの研究は、条文に議会拒否権の規定が含まれている場合に、大統領が署名見解を付与する傾向が強まることを示したに過ぎず、両者が具体的にどのような関係にあったのかについては論じていない^{*52}。

ウォーターゲイト事件を経験した後の議会は、緩んだ箍を締め付けるかのように、戦争権限法や予算留保統制法といった重要な立法を立て続けに成立させた。これらの立法についての議会の主要な関心は、大統領の監視であったとよく指摘されるが、さらに大統領の権限の内部まで立ち入って、議会の意図通りに大統領に制定法を執行させることも、この時期の立法の目的となっていた。議会は、ニクソン大統領による予算の執行留保という方法によって、煮え湯を飲まされていたのである。その対応策として、議会は、議会拒否権を活用したのだった。

そもそも、議会拒否権の規定は、行政組織再組織化法においてのみ用いられる特殊な規定であった。議会拒否権の規定は、議会が法案をつくり、大統領が拒否もしくは署名をするという通常の立法プロセスを、行政組織の改革に限って、大統領が提案し、議会が拒否もしくは承認するという、

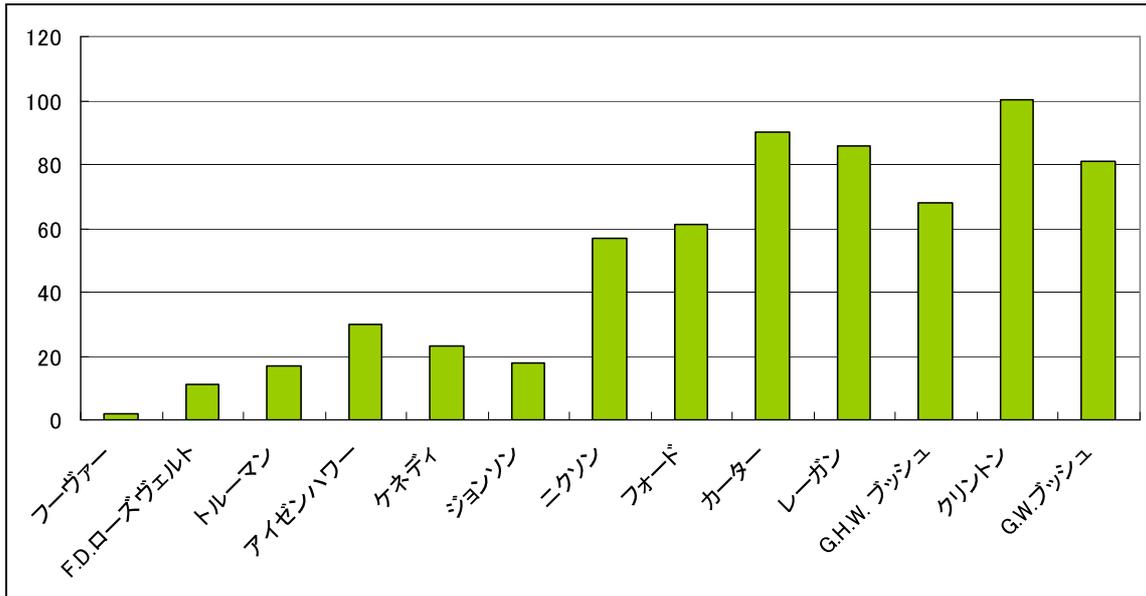
^{*49} Arthur M. Schlesinger (2004); Rudalevige (2005).

^{*50} James L. Sundquist (1981); Rudalevige (2006a).

^{*51} Barbara H. Craig (1983); Fisher (1993); Berry (2008).

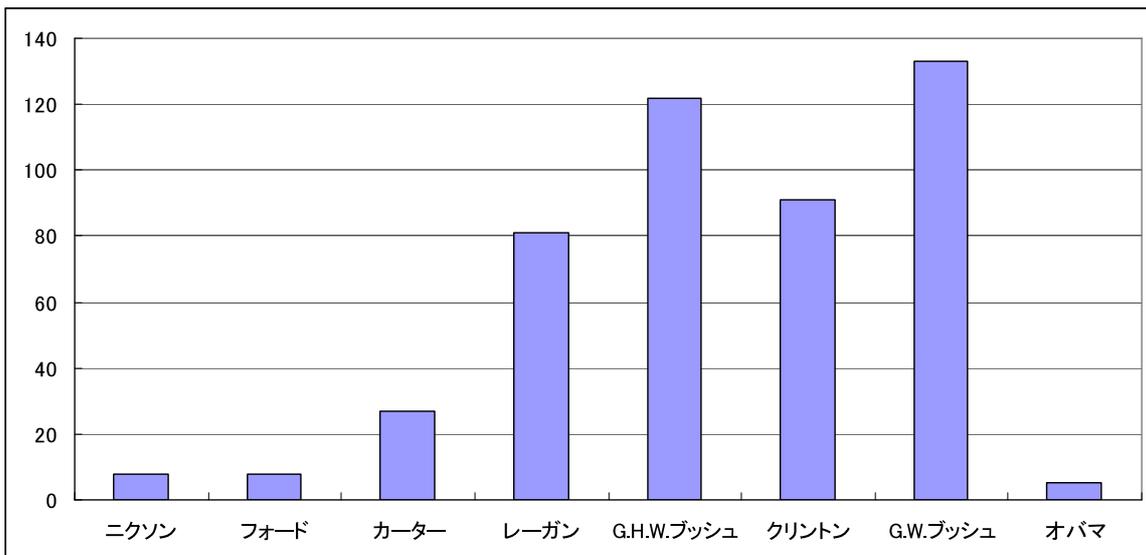
^{*52} Berry (2009).

図2 各大統領の下で成立した議会拒否権を含む立法の総数



出典：Berry (2008) より作成。

図3 全ての立法に対して、各大統領が付与した実質的署名見解の総数



出典：American Presidency Project のデータから、著者作成。

「逆転した立法プロセス」を作り上げるための規定であった。逆転した立法プロセスは、1930年代という経済的危機、対外的危機の状態に素早く対応するために必要であると、大統領と議会の両者が合意した結果によって、生じたものであった。

1970年代の議会は、行政組織再組織化法において形成されたような大統領との合意なしに、議会拒否権の規定を様々な分野の法案に盛り込むようになった。議会が権限を執政府に授権すると同時に、その権限が議会の意図に沿わない形で用いられた場合には、執政府の決定を取り消せるという仕組みは、議会にとって魅力的であった。議会は、議会拒否権の規定によって、法案を煮詰めず

に成立させ、行政組織に詳細を決定させ、気に入らない場合には取り消すことが可能になったのである。

議会の思惑通りに、フォード大統領は議会拒否権の規定に忍従していたが、カーター大統領は抵抗を試みた。彼は、議会拒否権の規定が実質的な立法行為であるにも関わらず、大統領へ送付されておらず憲法の定める立法の要件を満たしていないために違憲であると、議会へ教書を送った。カーターはその教書において、議会拒否権の規定を、報告待機規定に読み替えると一方的に宣言したのであった。カーターは、教書を送るにとどまらず、実際に、過去に制定された議会拒否権の規定を議会が運用すると、真っ向から衝突したのであった。

教育省による規則制定に対して、議会が議会拒否権の規定に則って無効を宣言すると、司法長官シヴィリッティは教育長官ホフステッドラーに対して、規則をそのまま執行するよう伝えた。教育長官は、その法的助言に従って、規則を執行した。ここにカーター政権は、大統領による教書の通りに、議会拒否権の規定を違憲ゆえに無効であると、行動で示したのであった。

議会は、民主党多数議会という状況において、民主党の大統領が議会と正面から衝突したことに激怒し、公聴会に教育長官ホフステッドラーと、法的意見を書いたハーモン司法次官補を呼びつけ詰問した。議員たちとハーモンの議会拒否権についての正当性をめぐる認識の溝は埋まらないままであった。

他方で議会は、新たな法案に、議会拒否権の規定を盛り込むことを止めようとはしなかった。この動きに対して、カーターは署名見解において、議会拒否権の規定を報告待機規定として読み替えると宣言していたのである。カーター大統領によって付与された実質的署名見解のほとんどは、議会拒否権規定の読替を宣言しているものであり、他の理由で実質的署名見解が用いられることは稀であった。言い換えるならば、カーター大統領にとって、実質的署名見解とは、議会拒否権の規定を、報告待機規定に読み替えることを宣言するための手段であった。実質的署名見解は、使い道が限定された道具として、大統領の道具箱に加えられたのである。

従来の署名見解研究では、大統領は、憲法に違反しているという理由で、執行を拒否するという憲法的署名見解を用い、その運用はレーガン政権から始まったと理解されてきた^{*53}。たしかに、本章の最後に指摘したように、大統領による署名見解とは何であるかについて、政権内に共通した理解は形成されておらず、その運用は未熟な状態であった。

しかしながら、カーター大統領は、議会拒否権による大統領権力の抑制に対抗するために、署名見解を用いたのであった。レーガン政権で署名見解に何が生じたのかは次章以降に述べることとして、少なくとも、署名見解が始まりにおいては、単一目的のツールとして誕生したということは、これまでの先行研究が見落としてきた部分である。

先行研究は、レーガン政権において、突如として多様な目的を持ったツールとして署名見解が登場したと理解しているが、歴史を辿ってみると、それはむしろ、単目的のツールからの発展として描くべきである。第五章と第六章では、法律家にスポットライトを当て、レーガン政権期に署名見解に生じた変化を明らかにする。

*53 Garber & Wimmer (1987); Kelley (2003); Bradley & Posner (2006).

第5章 レーガン政権における署名見解と議会拒否権

前章では、カーター政権において、実質的署名見解が、議会拒否権に対抗するための道具として用いられるようになったことを示した。これは、大統領権力の抑制を試みた議会への反発から生じた動きであった。前章の終わりに教育振興法をめぐる衝突を論じた際に見たように、議会拒否権の規定を大統領が無視することは、議会にとって許し難い行為であった。レーガン政権期の議会は、どのように対応したのだろうか。

本章の目的は、議会拒否権に対抗するために誕生した署名見解が、レーガン政権において定着したのかを検証することにある。レーガン政権第一期には、連邦最高裁判所が1983年のチャダ判決^{*54}によって、議会拒否権を違憲だと判断した。レーガン政権と議会は、チャダ判決の効果について、議会拒否権一般に及ぶものだと認識していたことを、政権内部の資料と、議会の記録から明らかにした。実際に、議会は戦争権限法といった重要な法律について、議会拒否権の規定を修正した。

しかしながら、議会拒否権は議会によって行使され続けた。議会は、監視の道具と執政府への授権とを抱き合わせることによって、執政府からの妥協を引き出したのであった。行政組織にとって、議会からの監視の目は煩わしいものであったが、議会からの授権は柔軟な行政の実現のためには必要不可欠であった。執政府の中で、ホワイトハウスの利害と、行政組織の利害が一致していないところを、議会は突いたのであった。その結果として、連邦最高裁による違憲判決にも関わらず、議会拒否権は存続したのであった。

契約競争法をめぐる大統領と議会の対立は、議会との妥協を望む行政組織を介在しない直接の対立であった。ここでは、大統領は躊躇せず議会とぶつかった。その結果として大統領が得たものは、エドウィン・ミース司法長官オフィスへの予算凍結という議会からの脅しであった。レーガン大統領と司法省は、自らが違憲であると捉えた条文を執行しないと宣言することの政治的コストを学んだのであった。

カーター大統領の手によって、議会拒否権に対抗するための署名見解という道具が準備され、議会から押し込まれていた権力の領域を、大統領は取り戻したかのように見えた。さらに、裁判所までもこの大統領の権力の領域の回復を認めたのであった。しかしながら、議会は大統領による巻き返しに納得せず、さらに執政府の内側であるはずの行政組織も議会に与した結果、レーガン政権第一期の段階では、議会拒否権に対抗するための署名見解は、有用な道具としては定着しなかったのである。レーガン政権第一期においては、法の一部についての違憲性を主張し、不執行を宣言するという署名見解は、使い勝手の悪い道具として、大統領の道具箱に収められたのであった。

ところが、第二章でもみたように、レーガン大統領は、政権二期目においても、署名見解を続けて用いている。大統領は、なぜ使い勝手の悪いはずの道具を、かまわずに使い続けたのだろうか、それとも道具に油を差し、使えるように整備したのだろうか。次章では、レーガン政権第二期に、署名見解に生じた変化を辿ることにする。

^{*54} INS v. Chadha, 462 U.S. 919 (1983).

第6章 レーガン政権における署名見解の制度化

前章では、連邦最高裁判所が議会拒否権に対して違憲判決を下したにも関わらず、大統領は、署名見解において議会拒否権の違憲性を主張し、規定を無視すると宣言し、議会からの手痛い反撃にあった。カーター大統領が開発した、議会拒否権に対抗するための道具としての署名見解は、使い勝手の悪い道具であることが明らかになったのである。

しかしながら、レーガン大統領は、政権二期目においても、署名見解を使い続けている。その理由を探ることが、本章の目的である。先行研究は、1986年に生じた署名見解の変化について、既に指摘している。クリストファー・ケリーは、署名見解が行政組織に対して、法をどのように執行すべきかを伝えるための方法として発展したと主張している^{*55}。ケリーはその根拠として、政権二期目に署名見解がUSCCANに記載されるようになったことを挙げている。

USCCANは、制定法を収録する法令集であり、その主要な読者は、訴訟に携わる弁護士と裁判官である^{*56}。USCCANは、法律事務所とロースクール図書館に必ず所蔵されている基本的な文献であり、USCCANによって行政組織への命令を試みたとは考えにくいのである。

USCCANに署名見解が記載されるようになったという事実は、実は別の変化を示唆している。USCCANの中で署名見解は、制定法がどのように立法されたのかという「立法史 (Legislative History)」の一部として記載されるようになったという点に注意する必要がある^{*57}。立法史とは、立法制定の趣旨、目的、背景を意味する言葉であり、通常、委員会で作成される調査報告書、本会議での法案の趣旨説明や討論、あるいは両院協議会報告書の中に示される。裁判官は、裁判において制定法の文言の解釈が争われる際に立法史を参照する機会が多いとされる^{*58}。すなわち、署名見解を「立法史」として位置づけたレーガン政権には、法曹に対して大統領の法解釈を伝えるという意図があったと推測する方が自然である。

本章では、アメリカ公文書館の資料に加えて、レーガン大統領図書館から新たに発見した資料を用いる。本章では、司法省とホワイトハウスがどのように関わっていたのかを明らかにすることで、政権全体に視野を広げて、署名見解の運用に、どのような変化が生じたのかを明らかにしたい^{*59}。

レーガン政権の特徴として思い起こすべきことは、政権の人事が、過去の政権に比べ、イデオロギーに基づいたものであったという点である^{*60}。レーガン政権の司法省の特徴は、保守的な法律家を多く雇い入れた点にある。ここで言う保守的な法律家とは、連邦政府による経済規制が望ましくないというリバタリアン的な考えを持つ法律家や、50年代から70年代にかけて最高裁判所がリベラルな判決によって権利を「創出」したと考え、司法積極主義に反対するような法律家である。レーガン政権が、そのような法律家を大量に雇用することが可能であった背景には、フェデラ

^{*55} Kelley (2007a,b).

^{*56} USCCANは、ウェスト社によって出版されている非公式の法令集である。USCCANは月刊の法令速報として発行され、各会期の終わりに製本される。米国では、公式の会期別の法令集としては『合衆国法律全集』(*Statutes at Large*)が出版されているが、この法令集が発行される時期は、USCCANの製本版よりも遅い。また*Statutes at Large*には立法史の記載はない。Government Printing Office, About United States Statutes at Large, http://www.gpo.gov/help/index.html#about_united_states_statutes_at_large.htm.

^{*57} Kelley (2007b), 3.

^{*58} 田中英夫編『英米法辞典』(東京大学出版会、1991年)、511。

^{*59} 本章は、梅川健(2011)の内容を拡充したものである。

^{*60} 梅川健(2009a)。

リスト協会 (The Federalist Society for Law and Public Policy Studies) というロースクールの保守的な学生を中心とした全国規模の組織の存在があった*61。

レーガン政権の司法省において司法長官顧問を務めていたケネス・クライブ (Kenneth Cribb) によると、レーガン政権は保守的な政策の実現のために、心の底から保守のイデオロギーを信奉している法律家を必要としていた。クライブによれば「フェデラリスト協会の人材は、個人的な損得によってイデオロギーを表明しているのではなく、保守の原則にただ忠実であるということが明白であるために非常に重要であった」と、フェデラリスト協会の人材供給源としての側面を評価している。同様に、司法省法律顧問室に勤めたチャールズ・クーパー (Charles Cooper) も、フェデラリスト協会について「レーガン政権にとって、哲学的な支持者であり、知的なリソースであった」と述べている。さらには、法学生にとってはフェデラリスト協会の会員であったことが、レーガン政権の司法省での上級職の雇用の前提条件になっていたとさえ言われている*62。

司法省には、各法を専門とする様々な部局が存在するが、司法省法律顧問室は憲法を専門とする部局であり、大統領の憲法上の権限を守ることを職務としている*63。レーガン政権における署名見解の改革は、起草プロセスの制度化と、新しい運用目的の確立という二つの側面において生じた。これらの改革については、フェデラリスト協会から司法省法律顧問室に抜擢されたカラブレシが発起人であった。カラブレシは、1985年8月23日にミース司法長官に対して、署名見解の運用方法の改善についてのメモを提出している。彼は、「司法積極主義の裁判所が、制定法の解釈の際に、議会委員会のレポートや議事堂での議論から構成される立法史から、恣意的に解釈の根拠を選び判決を下してきた」ことを問題視していた*64。

カラブレシは、このような恣意的な法解釈を制限するために、「立法過程の不可欠な参加者としての大統領」が、法案の内容と合憲性について、どのような意見を持っていたのかを署名見解によって明らかにし、大統領自身の解釈を具体的に記すことによって、司法積極主義を掲げる裁判官たちの恣意的な法解釈を制限するべきだと主張した。カラブレシは、そのための方法として署名見解がふさわしいと考えていたが、署名見解が法律家にとってアクセスしにくい点、その内容と重要性が法律家たちに知られていない点、署名見解を作成するプロセスが整っていない点を問題視していた*65。

こうして、レーガン政権の司法省に新しく加わったカラブレシやアリートのような保守派の法律家を起点として、署名見解の改革が始まった。ミース司法長官は若手の法律家の進言に同意し、裁判所の恣意的な法解釈を制限するために、大統領による法解釈を立法史の一部として残すという新しい目的を、署名見解に付け加えた。司法省法律顧問室のタールによる調査にあったように、署名見解にはそもそも、どのように法律を解釈するべきかを行政組織に伝える機能と、議会に対する大統領の立場表明という機能を持っており、レーガン政権において付け加えられたのは、裁判所に対するメッセージの伝達という機能であった。このように、新たな機能を伴った署名見解についての起草プロセスは、司法省を越えて、ホワイトハウスの行政管理予算局との協力の下で整えられ、制度化された。

*61 Charles Fried (1991); Steven M. Teles (2008).

*62 Johnathan G. O'Neill (2005), 148.

*63 Douglas W. Kmiec (1992), 1-3.

*64 Memo, Steven Calabresi and John Harrison to Edwin Meese, August 23, 1985, Record Group 60, Department of Justice, Files of Stephen Galebach, 1985-1987, Box 3, Folder: SG/Chronological File, National Archives and Records Administration.

*65 Ibid.

クライブ司法長官顧問は、1985年から始まった署名見解の改革の成果を、大統領へのブリーフィングの資料の中で総括している。「司法省と大統領法律顧問室、並びに行政管理予算局は、署名見解を、立法史の一部としての価値をもつような文書にするために協力をしてきた」。「この努力の背後には、議会と大統領はともに、法案を制定するための必要なアクターであり、大統領による曖昧な条文の解釈は、議会による条文解釈と同等の重要性があると見なす理論があった」。結果として、「署名見解は、裁判所における法的議論に耐えうる水準の法的文書となった」。クライブは「曖昧な制定法の解釈において、大統領の見解が議会の見解と同等に扱われるようになったことを、執政府の特権の回復の成功だと誇るべきです」と結んでいる^{*66}。

レーガン政権において、実質的署名見解に生じた変化は、先行研究が指摘したような、違憲性を持つ条文の不執行を宣言することでも、行政組織へ法解釈を通達することでもなかった。レーガン政権は、署名見解において、将来の裁判所の判決のガイドラインとなるように、制定法の違憲性を主張するようになったのである。

このとき、「制定法の違憲性の主張」といっても、カーター大統領が議会拒否権について主張していた「違憲性」とは、意味合いが大きく異なっている。カーター大統領の場合、シヴィリッティのメモにもあったように、最高裁の違憲判決が予想できるという前提で初めて、大統領は違憲性を主張できる、という理論に立脚していた。しかしながら、レーガン大統領は、裁判所が制定法について違憲だと判断することを促すために、大統領が先に違憲性を主張したのである。当然、レーガン大統領の場合、大統領による違憲性の指摘を正当化する根拠は、裁判所の判決が予想されること、ではありえない。レーガン政権の司法省は、ミースと保守的法律家が中心となって、三権同格主義を政権に持ち込んだのであった。三権同格主義では、どの府も、等しく憲法を解釈することが求められており、制定法が憲法に合致するかどうかについても、判断を下せるとされた。レーガン政権は、保守的法律家の持ちこんだ法理論によって、カーター政権とは異なった目的を持って、署名見解を運用できるようになったのである。

同時に、レーガン政権は、裁判所へのガイドラインという新しい目的を与えられた署名見解の作成プロセスについて、きちんとした手順を定めた。この制度化の過程は、司法省法律顧問室から始まっていたが、ホワイトハウスの行政管理予算局も改革に協力し、政権全体をあげてのプロジェクトとなっていたことを、レーガン大統領図書館とアメリカ公文書館の資料から明らかにした。

本章においては、レーガン政権が、保守的法律家の協力によって、署名見解に新たな目的と、作成過程の制度化を成功させたことを明らかにしたが、それでは、一旦、確かな形をともなって作られた署名見解という道具は、民主党政権にはどのように継受されたのだろうか。次章では、クリントン政権において、署名見解がどのように用いられていたのかを明らかにしたい。

^{*66} Memo, Kenneth Cribb to the President, May 29, 1987, Christopher Cox Files, Box2, Folder: Signing Statements (1 of 3), Ronald Reagan Library.

第7章 クリントン政権による署名見解の継受

第四章では、カーター政権において、署名見解が議会拒否権に対抗するために誕生したツールであったことを示し、第五章と第六章では、レーガン政権の保守派の法律家たちが、裁判所の判決に大統領の法解釈を反映させようと試み、署名見解の運用方法を改革したことを論じた。

署名見解は、民主党のカーター政権期に産声を上げ、共和党政権の下で発展を遂げたのであった。民主党のクリントン政権においても実質的署名見解は頻繁に用いられた。一般的に、クリントン政権のイデオロギー的傾向は穏健であったと言われており、レーガン政権の司法省を支えていた保守派とはかけ離れていたと理解されている。

クリントンが政権に就いた一年目の1993年に、大統領法律顧問であったバーナード・ヌスバウム (Bernard N. Nussbaum) は、署名見解の法的重要性について、司法省法律顧問室長であったウォルター・デリンジャー (Walter Dellinger) に尋ねている。デリンジャーは、ヌスバウムからの質問に答え、司法省法律顧問室意見書という形で、署名見解を運用する指針を作成した。司法省法律顧問室意見書は、通常、政権内部において憲法問題についての権威的な法的意見として扱われる。

デリンジャーは、大統領が署名見解によって、「法案に対して、実質的な意味のある法解釈と憲法解釈を宣言」することは、「基本的に、正当で、擁護できる」と述べている。デリンジャーは意見書の中で、署名見解には五つの機能があり、その内の一つについては、正当性について論争が存在し、クリントン政権が用いるには適当でないと述べている^{*67}。

第一の機能は、「法的には意味のない、もしくは憲法解釈とは関係のない」ものであり、「法案を支持していた議員や市民への祝福」を伝えるといったものである。第二の機能は、「法案に興味を持つ支持基盤に対して、大統領がその法案の効果をどのように考えているのかを説明する機能」である^{*68}。これらの機能を持つ署名見解は、本稿の分類に当てはめると、修辭的署名見解である。デリンジャーによれば、これらの機能を持つ署名見解を大統領が用いることには、なんら法的な問題はない。

デリンジャーの述べる署名見解の第三の機能は、「行政組織の下位の職員に対して、どのように法を解釈し、執行するのかについて指示する機能」である。続いて、第四の機能は、「執政府が、特定の条文を執行した場合に違憲状態を生み出す、もしくは条文が明らかに違憲である場合に、執行しないこと」を「議会と市民」に対して知らせる機能である。最後に、第五の機能として、「将来、裁判所が条文を解釈する際には署名見解の解釈に重きを置くことを期待し、署名見解を立法史の一部として残そうというもの」があるとデリンジャーは述べる^{*69}。第三から第五の機能は、制定法の条文の実質的な内容を変更することを試みるものであるため、本稿の分類に従うと、実質的署名見解である。

デリンジャーによれば、署名見解によって、下位の行政組織の職員に対して、法の解釈の方法と執行の方法を命令するという第三の機能についても法的な論争はない。大統領は、執政府内の職員を監督しコントロールするという憲法上の権限を持ち、その権限を行使する際に、職員に対して、どのように制定法を解釈し執行するべきかを命令できる。デリンジャーは、ボウシャー判決におい

^{*67} Walter Dellinger, "Legal Significance of Presidential Signing Statements," *Opinions of the Office of Legal Counsel*, Vol. 17, November 3, 1993, 131.

^{*68} *Ibid.*

^{*69} *Ibid.*

て、「議会によって定められた法を解釈することは、法の『執行 (execution)』である^{*70}」という連邦最高裁の議論を、その根拠として挙げている。デリンジャーによれば、過去の大統領による署名見解は、「行政組織の職員の制定法解釈を拘束する効果を持っていた」のであった^{*71}。

大統領が制定法の合憲性について意見を述べるという、署名見解の第四の機能についても、デリンジャーは擁護できると論じている。デリンジャーによれば、大統領が制定法の合憲性について見解を述べる際には、大きく分けて二つの状況がありうる。まず、制定法が一見合憲であっても、特定の状況において違憲となる場合である。この場合、大統領は、「制定法が違憲とならないよう、制定法を救うために解釈する」ことが適当である。デリンジャーは、このような大統領による法解釈が、「できるだけ制定法を違憲としないように解釈する司法府による条文解釈の慣行と似ている」と主張する^{*72}。実は、1993年の連邦控訴審 DC 地区の判決では、大統領の署名見解は、制定法が憲法問題に直面することを防ぐための「救護的解釈 (saving construction)」を提供していると、その重要性が指摘されている^{*73}。デリンジャーはこの判決を引用し、大統領による署名見解を正当化しているのである^{*74}。

デリンジャーの分類によると、大統領が制定法の合憲性について見解を述べるもう一つの状況は、「条文が明白に違憲 (clearly unconstitutional)」である場合である。デリンジャーによれば、「憲法は、明白に違憲である制定法の執行を拒否する権限を大統領に与えており、このように考えることは、憲法制定者たちの考え方に合致している」。デリンジャーはその根拠として、憲法制定者の一人であるジェイムズ・ウィルソン (James Wilson) が、ペンシルヴェニア州の憲法批准会議において、「大統領は、自分自身を守ることができ、憲法に違反している制定法の執行を拒否できる」と述べていることを指摘している^{*75}。ただし、ここで詳述しているデリンジャーの意見書には、「明白に違憲」とはどのようなことを意味するのかについての議論はなく、その中身は翌年の司法省法律顧問室意見書の中で明らかにされている。この意見書については、次節で詳しく取り上げる。

デリンジャーが言う第五の機能は、将来の裁判所の判断に影響を与えるために、署名見解を立法史として残そうというものであるが、彼によれば、「この種の署名見解が広く用いられるようになったのはレーガン政権において」であり、「論争的な使用方法」である^{*76}。デリンジャーは、これまで挙げてきた署名見解の四つの機能とは異なり、立法史を構成するための署名見解については、その正当性を擁護しなかった。デリンジャーは、この新しい署名見解の運用方法についての反対意見を列挙し、クリントン政権として、同様の目的のために署名見解を用いるべきではないと論じている^{*77}。最も重要な反対意見は、「いったん大統領の前に法案が提出されたならば、そのときに、立法の記録は閉じ」、「大統領には署名の際にそれらの議会の記録を再解釈できない」ため、署名見解は立法史を構成しえないというものであった^{*78}。

クリントン政権の司法省は、将来の裁判所の判断に、大統領の法解釈を反映させようという署名

^{*70} Bowsher v. Synar, 478 U.S. 714, 733 (1986).

^{*71} Dellinger, "Legal Significance of Presidential Signing Statements," 132.

^{*72} Ibid.

^{*73} FEC v. NRA Political Victory Fund, 6 F.3d 821, 824-25 (D.C. Cir. 1993).

^{*74} Dellinger, "Legal Significance of Presidential Signing Statements," 132.

^{*75} Ibid., 133.

^{*76} 第六章で示したように、将来の裁判所に影響を与えるために、署名見解を立法史として後世に残すという署名見解の目的は、レーガン政権期の保守的法律家の手によって生み出されたものであった。

^{*77} Ibid., 135-136.

^{*78} Ibid., 136.

見解の目的については論争的であると排除したものの、その他の方法については、適当なものであると判断していた。司法省法律顧問室長のデリンジャーの作成した署名見解の指針によれば、大統領は、裁判所による違憲判断が予想される場合には、先んじて違憲性を判断して法の不執行を決定して良いのであり、論争の焦点が大統領の憲法上の権限である場合には、裁判所の判断とは無関係に、大統領は法の不執行を決定できるとされた。

クリントン政権による署名見解の指針を過去の政権と比べた場合、カーター政権と近いものであったと言える。カーター政権の司法省も、クリントン政権と同様に、法律が明白に違憲である場合には、大統領は法の執行を拒否できるのだと主張していた。カーター政権とクリントン政権との違いは、カーター政権はそのような法的主張をしながらも、実際には、署名見解を議会拒否権に対抗する際にのみ用いていたのに対して、クリントン政権は議会拒否権を含まない法律についても、条文が明白に違憲であるとして、執行を拒否したのであった。12年間の共和党政権の後に、政権を奪取した民主党のクリントン政権は、大統領の振る舞い方について、民主党政権と共和党政権の遺産を選択的に継受したとすることができる。

第8章 ジョージ・W・ブッシュ政権における署名見解の「濫用」

ジョージ・W・ブッシュ政権は、大統領の権限を適当な範囲を超えて拡張し、権力を濫用した政権であると広く認識され、批判されている。ブッシュ政権の下では、アブグレイブ収容所やグアンタナモ収容所が運用され、敵性戦闘員であると疑われた多くの捕虜が、国際法上の捕虜としての権利も守られぬままに収容され、拷問を受けた。あるいは、アメリカ国民は安全保障上の必要という理由によって、市民の自由を大幅に制限された。これらの出来事は、それまでに理解されていたような、大統領の権限の範囲を逸脱するものであり、ブッシュ大統領による大統領の権力の拡張であるとか、あるいは濫用であるとして批判された^{*79}。

ブッシュ政権は、2001年9月11日同時多発テロ事件以降、市民社会の自由を制限、あるいは侵害するような政策を採用したが、ブッシュ大統領は議会や裁判所に対しては、どのような姿勢を取ったのだろうか。一つ奇妙なデータがある。ブッシュ大統領は、2001年から2004年にかけての一期目の間、一度も拒否権を行使しなかったのである。さらに、2005年から始まる二期目においても、2006年3月7日まで、拒否権を行使しなかった^{*80}。政権がはじまって4年間、ワシントン政治の専門家たちは、ブッシュはあらゆる側面において大統領の権力を攻撃的に使用しているのに、なぜ拒否権だけを用いないのかを疑問に思っていたのである^{*81}。

このデータは、ブッシュ大統領が議会に対して、拒否権を行使するという脅しをかけなかったということの意味するものではない。ブッシュは頻繁に議会に対して法案の修正を迫るメッセージを送っていた。それでは、2001年から2006年にかけて、議会はブッシュからのシグナルを受け取り、ブッシュの意図するような法案に修正した後に大統領の署名を求めているのだろうか。ブッシュによる署名見解を読むと、法案の条文についての詳細な批判がなされていることに気づく。ブッシュはその上で、批判した条文の執行を拒否していたのである。言い換えるならば、ブッシュ大統領は、議会の両院を通過した法案に全て署名すると同時に、署名見解を項目別拒否権のように使用していたのである^{*82}。

項目別拒否権とは、その名の示す通り、大統領が法案の全体には署名をして成立させるものの、一部については拒否するというものである。アメリカでは、1996年に項目別拒否権法 (Line-Item Veto Act of 1996) が成立し、歳出予算法に關してのみ、大統領が一部分の拒否を行う項目別拒否権が認められた^{*83}。ところが、1998年に連邦最高裁判所は、憲法が大統領に法案の一部のみを拒否するという権限を認めていないとし、項目別拒否権法を違憲無効と判断した^{*84}。項目別拒否権は、1996年から1998年という短い間のみ大統領に認められた権限であり、当然、ブッシュ大統領には行使できないものであった。

ところが、ブッシュ大統領は、法案に対して、まるで項目別拒否権のように署名見解を用いたのであった。ブッシュ政権が署名見解を項目別拒否権のように使用しているという批判の声は、リベ

^{*79} Gordon Silverstein (2009); Barton Gellman (2008); James P. Pfiffner (2008).

^{*80} Holly Rosenkrantz, "Bush, Veto Pen Unused After Five Years, Seeks Line-Item Power," *Bloomberg.com*, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a50kBXbjks4&refer=us> 2012年7月29日アクセス。

^{*81} Charlie Savage (2007b), 231.

^{*82} Ibid.

^{*83} 項目別拒否権は、歳出予算法に、あらゆる議員が利益誘導のための条文を付け加え、その結果として連邦政府予算がふくれあがっていると、議会多数派であった共和党が考え、立法したものであった。Fisher (2000).

^{*84} *Clinton v. City of New York*, 524 U.S. 417 (1998).

ラル派の法律家のみならず、保守派の法律家からも上がっていた。レーガン政権の司法省において、署名見解の運用方法の発展に貢献したスティーブン・カラブレシ (Steven Calabresi) は、ブッシュ政権の法曹チームによる署名見解の「濫用」を批判している。カラブレシは、ブッシュ大統領による署名見解に対して、大統領は「法律が誰の目に見ても明白に無効である場合に限り、法の執行を拒否すべきである」と述べている。また、カラブレシは、「もしも大統領が、彼が違憲だと信じる法律が目の前に提出されたならば、その法案に拒否権を用いるべき」であり、「拒否権を行使せずに、署名見解を用いるというのは正しいアプローチではない」と述べている^{*85}。すなわち、レーガン政権において署名見解を発展させた保守的法律家の目にも、ブッシュ大統領による署名見解は、拒否権の代替物として映っていたのである。

レーガン政権の司法省で司法省法律顧問室長を務め、署名見解の制度化に関わったダグラス・キーマック (Douglas Kmiec) も、ブッシュ政権による署名見解の使用方法を批判している。キーマックは、「大統領は気に入らない条文も我慢して執行するか、拒否権を用いるべきだ」と述べており、ブッシュ政権による署名見解の使用は、議会を怒らせるほどに、「行き過ぎ」であると考えていた^{*86}。

ジョージ・W・ブッシュ政権において、なぜ署名見解は項目別拒否権のように扱われるようになったのだろうか。原因の一つに、ブッシュ政権では、署名見解を起草するプロセスが変容していたことを挙げられる。レーガン政権からクリントン政権にかけて、署名見解の作成には司法省の司法省法律顧問室が重要な役割を果たしていたが、ブッシュ政権においては副大統領室が重要な役割を担っていた。副大統領であったチェイニーは、大統領が法案に署名するか否かの最終的な決定を、副大統領室において行うようにしたのである。その上でチェイニーは、副大統領室に届けられた法案が大統領の憲法上の権限を侵害していないかを、副大統領の法律顧問であったアディントンに審査するよう命じたのであった^{*87}。

アディントンは、大統領の憲法上の権限を侵害していると思われるすべての法案をピックアップし、署名見解の草案を起草していた。アディントンと共に、署名見解の形成に関与していた大統領法律顧問室のブラッド・ベレンソン (Brad Berenson) によれば、「ほとんどの法律家は、法案の審査をつまらないものとして認識していたが、アディントンは情熱を持って取り組み、200 ページの法案でも好物のように取り組んだ」のであり、アディントンは署名見解を、「執政府の権力を、執政府の内側から増加させるための手段」だと認識していた^{*88}。

2005 年末、ブッシュ大統領は捕虜取扱法に署名し、その内容に従わないという旨の署名見解を付与した。この署名見解は、メディアの注目を浴び、議会からの怒りを買った。連邦議員たちは、ブッシュ大統領が法案の好みの部分だけをピックアップし、その他の部分についての執行を拒否することで、事実上の項目別拒否権を行使していると非難したのであった。2006 年以降、議会では様々な委員会において、大統領の署名見解の正当性を審議するための公聴会が開かれ、主要紙も大統領の署名見解を恒常的にトピックとして取り上げるようになった。このような注目と反比例するかのように、ブッシュ大統領は、2006 年以降、法律の一部についての不執行を宣言する実質的署名見解を付与する頻度を下げている。他方で、この時期のブッシュ大統領は、過去の大統領と同様に拒否権を行使するようになる。

^{*85} Savage (2007b), 243.

^{*86} Ibid.

^{*87} Ibid., 236.

^{*88} Ibid.

すなわち、ブッシュ政権期においては、少なくとも連邦議会議員たちの間には、署名見解が拒否権の代替物であるという認識が広がっており、そのような認識と整合性を持つような形で、2006年を前後してブッシュ大統領は署名見解の使用を控えるようになり、拒否権を頼るようになったのである。署名見解を拒否権の代替物として用いるという運用方法は、署名見解を発展させたレーガン政権にも見られないものであった。むしろ、レーガン政権における署名見解の発展に関わったカラブレシは、ブッシュ政権の署名見解を批判しているほどである。このようなブッシュ政権における署名見解の「発展」は、署名見解の新たな起草プロセスと関係していると考えることができる。ブッシュ政権以前においては、司法省法律顧問室の法曹たちが署名見解についての起草を担当していたが、ブッシュ政権においては副大統領室において行われるようになっていた。そこでは、署名見解を、執政府の権力を増加させるための手段として認識していた法律家のアディントンが中心となっていたのであった。ブッシュ政権においては、野心的な法律家によって、署名見解が大統領にとってより使い勝手の良いツールへと変貌したということができる。ただし、同時に、あまりに大統領に有利なツールとなったために、広く議会とメディアから批判されるようにもなったことを付け加えておきたい。

第9章 オバマ政権による署名見解の継続的使用

オバマ大統領は、2008年の大統領選挙において「チェンジ」をスローガンに掲げて勝利した。「保守でもリベラルでもない、一つのアメリカ」という、大統領選挙の勝利演説は、ブッシュ政権とは異なる政策をこれから打ち出すのだという期待感にあふれていた。

2008年の大統領選挙中、「あなたは、大統領になったら、署名見解を使いますか？」という質問が、大統領候補者に対してなされたことがある。共和党大統領候補であったジョン・マケインは、はっきりと「絶対に、絶対に、絶対に用いない」と答えた^{*89}。2005年捕虜取扱法の拷問禁止条項は、第八章で詳しく論じたように、マケインが中心となって盛り込んだ条文であり、ブッシュによる署名見解に煮え湯を飲まされたのであった。

対して、シカゴ大学で憲法を教えてきたオバマは、署名見解には正当な使い道があるという立場であった。2008年5月18日、オバマは、モンタナ州ビリングスのタウンミーティングにおいて、年配の女性から「あなたは、議会の法案に対して、自分の解釈を押しつけるために、署名見解を使わないと約束できますか？」という質問に対して、はっきりと「約束する」と答えた^{*90}。オバマはこの場で、次のようにブッシュによる署名見解を批判している。

「ジョージ・ブッシュが試みてきたことは、大統領権力をより拡大しようということであった。彼は、自分は、議会が通過させた法案を、署名見解という文書を添付することによって根本的に変えることが可能であると主張していたのだ。この部分には合意しない、この部分には合意する、この部分についてはこのように解釈する、という文書を。このようなことは、大統領の権力の一部ではない。しかし、ブッシュは法を自分の思うとおりにできると考えていたのだ。私は、憲法を10年にわたって教えてきた。憲法は、大統領に、議会の意図を変更するために署名見解を用いることを許してはいない。私は、署名見解を、議会での審議が終わった後に、議会の意図をねじまげるような延長戦の場にするつもりはない。」^{*91}

注意すべきは、オバマはマケインとは異なり、署名見解そのものを用いないとは言っていないという点である。オバマは、ある種の署名見解は正当であり、ブッシュによる署名見解は行き過ぎだと考えていた。それでは、署名見解が正当であるかを定める基準とは、オバマにとってどのようなものなのだろうか。

オバマは、就任後まもなくの2009年3月9日に行政組織に向けて、署名見解の運用方針を通達した。オバマはまず、「憲法的署名見解は、政策として合意できないということを根拠にして、大統領が制定法の条文を無視することを宣言するために用いられてはならない」と述べ、ブッシュ政権期に問題となった憲法的署名見解の濫用を批判している^{*92}。

次にオバマは、「署名見解は、根拠のしっかりした憲法解釈に則っていれば、アメリカの政治システムにとって正当な機能を果たすことも可能」であり、「限られた、正当な状況においては、署

^{*89} Michael Abramowitz, "On Signing Statements, McCain Says 'Never,' Obama and Clinton 'Sometimes,'" *The Washington Post*, February 25, 2008.

^{*90} David Nather, "New President, Old Precedent," *CQ Weekly*, July 27, 2009, 1762.

^{*91} Ibid.

^{*92} Barack Obama, Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, Subject: Presidential Signing Statements, March 9, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/memorandum-presidential-signing-statements>, 2012年7月29日アクセス。

名見解は、大統領による憲法上の義務であるところの、法を誠実に執行する義務に、大統領が忠実に従っていることを示すものになり、同時に、執政府と議会との健全な対話を促進することにもつながる」と論じた^{*93}。オバマの目的は、署名見解そのものを一切使用しないというのではなく、正当性を主張できる運用方法の基準を設けることであった。

オバマは、署名見解が正当であるためには、次の4つの原則に沿わなければならないと言う。第一に、「執政府は、署名見解に先立って、適切な方法を用いて、議会に対して、審議中の立法についての憲法上の問題性についての情報を提供する」という原則である。第二の原則は、大統領は「法案の一部について違憲であると結論することをできるだけ避けるように」しなければならない、もしも違憲だと判断する場合には、「広く共有された憲法解釈に基づいて、抑制的に判断」しなければならないというものである。第三に、署名見解において条文の違憲性を主張する際には、「憲法上の疑問を、十分に明確にする」という原則である。第四に、条文の合憲性解釈について、憲法問題を避けることのできるような解釈が存在する場合には、「憲法問題が発生しないような解釈を選択する」という原則である^{*94}。

この通達は、ブッシュによる署名見解を批判したメディアと法律家たちに、好意的に解釈された。2009年3月10日に、アメリカ法律家協会会長であったトーマス・ウェルズ(H. Thomas Wells Jr)は、「大統領は、法案に対して署名するか拒否権を行使するかという選択肢から選ぶのが望ましい」という声明を発表したものの、全体としては、抑制的なオバマの署名見解の方針を好意的に受け止めていた^{*95}。

ブッシュによる署名見解への批判の急先鋒であったサヴェッジも、3月10日には、オバマ大統領のアプローチは、「拒否権を用いることが事実上不可能であるような法案」の中に、「憲法的な誤りを含んだ条文が含まれている場合に、そのためだけに、法の全体を拒否することは非効率的」なため、署名見解を用いるというものになるだろうと論じ、これを、「ブッシュ政権からの決別」と評価した^{*96}。

しかしながら、実際のオバマ政権による署名見解は、ブッシュ政権期の問題を再燃させた。オバマ大統領は、署名見解についての抑制的指針を打ち出した直後に、ブッシュ大統領と同様に、法律の条文を選び好みするような署名見解を付与したのである。

この署名見解に怒りを表明したのは、少数党であった共和党ではなく、多数党の地位を占めていた民主党であった。民主党の議員にとって、オバマの行為は二重の裏切りであった。一つは、多数党としてホワイトハウスと法案の内容について交渉を重ねたにも関わらず、署名見解によってその交渉の結果を無為にされたという裏切りであり、もう一つは、オバマ大統領がブッシュ大統領と同様の署名見解を用いたという裏切りであった。議会からの追究は苛烈を極め、オバマ政権は、大統領が署名見解の内容通りには行動しないことを議会に約束した。2009年の春から夏にかけて、オバマ政権は議会からの非難を浴び、その後、法律の執行の拒否を宣言するような実質的署名見解の付与を控えるようになっていった。このようなオバマ大統領の行動は、ブッシュ政権の運用方法を

^{*93} Ibid.

^{*94} Ibid; 付け加えておくべき点は、過去の政権によって付与された全ての署名見解についても、同様の原則に合致しているかどうかを再審査すると定めた点である。これまで、過去の政権の署名見解が、次の政権を拘束するのかわかるとは、法学者の間でも議論されてきた。オバマの通達によって、署名見解も、行政命令と同じく、修正がなされるまでは、後の政権の行動を拘束するという性質のものだと考えることができる。

^{*95} Michael J. Korzi (2011), 201.

^{*96} Charlie Savage, "Obama Looks to Limit Impact of Tactic Bush Used to Sidestep New Laws," *The New York Times*, March 10, 2009.

継受しながらも、議会からの反発をうけて、議会に攻撃的な署名見解の運用から撤退したものと考えられることができる。ブッシュ政権と異なった政策を掲げたオバマ政権にあっても、大統領の権力という次元においては、前政権と継続的な側面があったのであり、署名見解が現代の大統領にとって魅力的な道具となっていたことを指摘したい。

結論

本論文では、現代のアメリカ大統領が、法の不執行を宣言する署名見解という道具をどのような条件において使用するのかを統計的に明らかにした後に、大統領が署名見解という道具を獲得し、発展させてきた経緯を資料調査によって収集した資料の分析によって明らかにした。

アメリカの大統領研究では、署名見解は統計的手法によって分析されている。ここでは、どのような条件において大統領が署名見解を用いるのかを明らかにすることに焦点が当てられている。本研究では、1969年から2010年までの全ての署名見解についてデータセットを自前で作成し、多項ロジットモデルによって分析を行った。先行研究では大統領は、署名見解を付与しない、もしくは署名見解を付与するという二つの選択肢から一つを選択するというモデルが採用され、ロジットモデルが用いられていたが、実際には大統領は、署名見解を付与しない、修辭的署名見解を付与する、あるいは実質的署名見解を付与するという、三つの選択肢から選択を行っている。そこで、大統領の意思決定の過程を分析モデルに反映するために、本研究では多項ロジットモデルを採用した。

分析の結果からは、大統領は分割政府状況である場合、また、議会との選好が大きく異なっている場合には、実質的署名見解を用いる傾向が明らかとなった。さらに重要な点は、コントロール変数として導入した各政権のダミー変数が統計的に有意であり、大統領が署名見解を用いる傾向は、それぞれの政権によって異なっていることが示されたのである。

そこで、各政権において、多項ロジット分析において重要であった変数が、どのように大統領による実質的署名見解に影響を与えているのかを明らかにするために、クラリファイ分析を行った。その結果、法案に議会拒否権の条文が含まれている場合、もしくは法案が重要法案である場合に、後の政権ほど敏感に反応し実質的署名見解を付与するという傾向が明らかになった。同じ条件が各政権の署名見解に異なる影響を与えているという本研究の発見は、アメリカで行われている署名見解研究を大きく前進させるものである。同時にこの分析の結果は、計量的研究で処理できる変数では、各政権が署名見解の運用について異なる指針を持っていたことを推察できるのみであり、各政権において署名見解をどのように運用していたのかについては、質的な研究を行う必要があることを示している。

そこで、本研究では、カーター大統領図書館、レーガン大統領図書館、クリントン大統領図書館とアメリカ公文書館で資料調査を行い、収集した資料から、それぞれの政権内部で署名見解がどのように運用されていたのかについて質的な分析を行った。まず、署名見解において法の一部について一方的に読み替え、執行の拒否を宣言するという行為は、先行研究が指摘するレーガン政権ではなくて、カーター政権から行われていたことを示した。ウォーターゲイト事件以降の「復権する議会」は、大統領に政策執行のための権限を授与すると同時に、きちんと権限が用いられているかを監視するための議会拒否権という仕組みを法律に盛り込むようになった。カーター大統領は、議会による拘束から逃れるために、議会拒否権そのものが違憲であり、従わないと署名見解で宣言するようになったのであった。カーター政権の司法省が、カーター大統領による法の無視を支えるための法的根拠を提供した。司法長官ベンジャミン・シヴィリティは、議会拒否権が、大統領に課せられている法を誠実に執行する義務の侵害であると主張したのであった。

レーガン政権第一期には、連邦最高裁判所がチャダ判決を下し、議会拒否権は違憲であると判示したことを受けて、議会拒否権に対抗するために用いられていた署名見解は、その使用方法についてお墨付きを得たかのように思われた。大統領は、法案の中に議会拒否権の条文を見つけた場合に

は、いつでも悠々と署名見解において、その条文の無視を宣言できるようになったはずであった。しかしながら、連邦議会は議会拒否権の規定を法案に盛り込むことを止めず、大統領による署名見解にも猛烈に反発した。議会拒否権の無視をめぐり、大統領と議会との関係は、司法長官オフィスへの予算凍結まで後一步というところまで悪化したのであった。議会が議会拒否権の条文を継続して使用できた理由としては、大統領ではなく行政組織が、議会からの監視の目を逃れることよりも、より大きな授權を望み、議会の行動を支持していたことを挙げられる。結局、レーガン政権第一期においては、議会拒否権に対抗するための署名見解は、最高裁の後ろ盾を得たものの、議会からの反発を受ける使い勝手の悪い道具として、大統領の道具箱に収まったのである。

レーガン政権第二期には、署名見解は議会拒否権への対抗のための手段ではなく、リベラル派が多数を占めていた裁判所の法解釈に影響を与えるための手段として用いられるようになった。レーガン政権は保守的な政権として知られているが、その司法省には、保守主義を信奉する法律家たちが集結していた。彼らは、保守派の大統領が政権に就いたにも関わらず政策に変化が生じない理由をリベラルな裁判所に求めた。彼らは、裁判所が大統領の法解釈に注目する可能性があるということ、大統領による法解釈が言及されたチャダ判決から学んでいた。そこで彼らは、大統領が法律についてきちんとした法解釈を述べ、裁判官がいつでもアクセスできる形で編纂すれば、大統領による法解釈が裁判に反映されると考えた。保守系法曹団体のフェデラリスト協会から司法省に来たばかりのステーブン・カラブレンが中心となり、当時司法省にいたサミュエル・アリートらと協力し、署名見解の運用指針を作成し、署名見解の起草プロセスをホワイトハウスの行政管理予算局とも連携しながら制度化したのであった。

ところで、将来の裁判所に影響を与えるための大統領による法解釈は、当然のことながら、現在の裁判所の法解釈と異なる場合がある。保守派の法律家たちは、どのようにして、大統領が裁判所の法解釈と異なるような解釈を提示することを正当化したのだろうか。保守派の法律家たちは、三権同格主義と呼ばれる憲法解釈をレーガン政権に持ち込んでいた。彼らによれば、三権のそれぞれの府は、法解釈と憲法解釈を行う同格の地位にあり、大統領は裁判所とは独立して独自に法解釈を法律に施すことができるのである。

結局のところ、大統領の署名見解が裁判所の法解釈に対して大きな影響を与えたケースはごく限られた数に留まり、その意味ではレーガン政権第二期の署名見解の発展は大きな効果を持たなかったと評価することもできる。しかしながら、レーガン政権以前にはアドホックに作成されていた署名見解に、一定の作成プロセスを定めて制度化したという点で、非常に重要な改革であった。

レーガン政権の後に続いたジョージ・H・W・ブッシュ政権における署名見解の運用では、レーガン政権で中心的役割を担っていた法律家たちが、同じく重要であった。大統領法律顧問であったボイドン・グレイを中心として、レーガン政権と同様の指針によって署名見解の運用は継続した。

12年間の共和党政権の後に、民主党の大統領として政権に就いたクリントン大統領も署名見解を継続して使用した。ただし、クリントンの司法省法律顧問室のウィリアム・デリンジャーは、裁判所に影響を与えるための署名見解については、正当性が疑われるとして、クリントン政権としては使用しないこととした。デリンジャーの書いた法的意見では、大統領は、裁判所による違憲判断が予想される場合には、先んじて違憲性を判断して法の不執行を決定して良いのであり、論争の焦点が大統領の憲法上の権限である場合には、裁判所の判断とは無関係に、大統領は法の不執行を決定できるとされた。

このデリンジャーの論理は、レーガン政権の署名見解の指針よりも強硬なものだと評価できる。レーガン政権は議会拒否権に対して、その内容の無視を宣言していたが、議会拒否権に関わらない

ものについては、大統領の法解釈を裁判所に考慮させることを目的とするに留まっていた。しかしながらクリントン政権は、あらゆる種類の条文について、明白に違憲である場合、すなわち大統領が違憲だと判断し、裁判所も違憲だと判断すると予想した場合には、法の執行を拒否できるとしたのである。明白に違憲であれば大統領は法執行をしなくともよいという法的意見は、カーター政権の司法省によっても主張されたものである。カーター政権とクリントン政権との違いは、カーター政権が明白に違憲という論理によって議会拒否権にのみ対抗していたのに対して、クリントン政権は様々な法律の不執行を宣言していたという点である。共和党のレーガン政権によって作成プロセスが制度化された署名見解は、民主党のクリントン政権によってより好戦的な道具に姿を変えたのであった。

ジョージ・W・ブッシュ政権は、レーガン政権と比べても、保守派の法律家が浸透していた政権であった。司法省の重要職はフェデラリスト協会の出身者で占められていたし、他の省庁の法律顧問にもフェデラリスト協会に所属する法律家が散見された。さらに、レーガン政権とブッシュ政権との差異は、保守系法律家の政権への浸透の度合いに限られるものではなく、彼らの法理論にも見られた。

ブッシュ政権の法律家たちは、レーガン政権の法律家よりも過激な三権同格主義を採用し、クリントン政権の法律家よりも大統領の権限の範囲を広く捉えていた。レーガン政権の法律家は、裁判所は大統領の法解釈を考慮するべきと主張したが、ブッシュ政権の法律家は、裁判所の判断を待つこともなく、独自に違憲性を判断し、法の執行を拒否していた。すなわち、クリントン政権では法律が「明白に違憲」である場合にのみ、法の不執行が可能となるとされていたが、ブッシュ政権ではこの条件が取り外されたのである。また、クリントン政権においてもブッシュ政権と同様に、立法が大統領の権限を侵害している場合には、裁判所の判断とは無関係に大統領は法の執行を拒否できるとされていたが、ブッシュ政権の法律家は大統領の権限を広く捉え、議会から執政府に対するあらゆる監視や介入を大統領権限の侵害だと主張したのであった。

このような法律家の主張に支えられ、ブッシュ政権において、署名見解は、もはや、項目別拒否権と区別のつかないものへと変貌したのであった。レーガン政権の司法省において署名見解の制度化に関わったカラブレシが、ブッシュ政権に対して「拒否権を行使せずに、署名見解を用いるというのは正しいアプローチではない」と批判しているのは示唆的である^{*97}。

オバマ大統領は、ブッシュ大統領による署名見解が批判に晒された後に政権に就いた。オバマは就任後に、署名見解を使用する際の指針を発表し、その中では、立法の違憲性については、広く共有された憲法解釈に基づいて抑制的に判断するとした。ところが実際の運用においては、オバマはブッシュと同様に、様々な法案の条文に対して大統領権限の侵害であるとして違憲無効を主張したのである。オバマによる署名見解は、議会からの猛反発を受けて、次第にトーンダウンしていったものの、アメリカ政治を変えることをスローガンとして政権に就いた大統領も、やはり署名見解によって立法の一方的な無視を宣言していたのである。

以上の歴史についての記述から、現代アメリカの大統領が自らの行為の正当性を政権内部の法律家に準備させることによって、署名見解という先例のなかった行為を、大統領の慣習へと転換させていった過程を描き出すことができたように思う。この過程は、大統領に先頭に立って経済問題や社会問題を解決してもらいたいという市民の期待や、戦争の危機に対応してもらいたいという市民の期待とは無関係に進んだのであり、市民の声に対応的な政治というアメリカの民主主義体制につ

*97 Savage (2007b), 243.

いてのイメージからはかけ離れたものだと言うことができる。署名見解の歴史的発展を支えた原動力は、市民からの期待ではなく、大統領による権力拡大の野心であり、先例のない行為に対して、法的正当性を与えた法律家たちであった。本研究の意義は、現代のアメリカ政治には、大統領による権力の自己増殖を支えるような仕組みが存在しており、その仕組みは、実は、議会による権力の自己増殖の仕組みと相互に絡み合っていると指摘したことにある。

議会は、大統領による予算の不執行に対して議会拒否権という仕掛けを発展させ、署名見解には裁量の縮小や予算の削減といった脅しをかけ、抑制を試みてきた。すなわち、アメリカの連邦議会には大統領と同じく、自らの領分を守り、隙あらば相手の領分へと侵入しようとする傾向があり、それぞれが刺激し合うことによって、それぞれが攻防のための方法を制度化してきたのである。

現在、署名見解は大統領による権力の濫用だと批判されているが、これは、議会による署名見解への対抗手段が、未だに制度化されていないことに起因している。大統領が署名見解において法の一部の無視を宣言するという行為は、合衆国憲法が定めた抑制と均衡の仕組みからは逸脱したものである。憲法の定めたプロセスから逸脱しているために、大統領の署名見解による法の不執行の宣言に対して、議会が対抗するための公的な制度は存在しない。ブッシュ政権期には、議会は議会の本分である立法によって、大統領が署名見解を用いることを禁止しようとしたが、失敗に終わっている。それでは、どのように大統領による権力の自己増殖は抑制されうるのだろうか。もちろん、議会には、大統領に権限を委任をしないという切り札があるが、この切り札は政治の停滞を招く可能性が高く、切り札を使うぞという脅しが精一杯ではないかと考える。

ブッシュ政権期に大統領による署名見解に怒り狂った議員やジャーナリスト、さらに大統領研究者は、署名見解という悪しき伝統が、共和党のブッシュという不人気な大統領に限られたものであり、民主党のオバマ大統領には引き継がれないものと期待していた。しかしながら、アメリカの歴史上様々な意味を持つ2008年の政権交代の後にも、やはり、大統領は大統領であり、署名見解は継続して使用されたのである。

アメリカの三権分立制の動揺は、今後さらに深刻になっていくのだろうか。大統領による権力の自己増殖のメカニズムを抑制する一つの可能性として、市民からの監視を挙げることができるかもしれない。2006年に拷問禁止条項への署名見解が、メディアによって批判にさらされた後、ブッシュ大統領は署名見解の使用数を減らし、拒否権を行使するようになった。また、オバマ大統領についても、2009年6月に、署名見解がブッシュ政権と同様であると広く批判された後には、署名見解の使用数を激減させている。これらの事実から、アメリカの市民による監視の目には、大統領による三権分立の機構からの逸脱を抑制する力があるのではないかと考える。「民主主義というのは、人民が本来、制度の自己目的化を不断に警戒し、制度の現実の働き方を絶えず監視し批判する姿勢によって、はじめて生きたものとなり得る」という丸山眞男の言葉を思い出しながら、結論を閉じたい^{*98}。

*98 丸山眞男「「である」ことと「する」こと」『丸山眞男全集 第八巻』（岩波書店、1996年）、25頁。

参考文献

- Ackerman, Bruce, 1993, *We the People, Volume 1: Foundations*, Belknap Press of Harvard University Press.
- , 2000a, “The New Separation of Powers,” *Harvard Law Review*, 113(3).
- , 2000b, *We the People: Volume 2: Transformations*, Belknap Press of Harvard University Press.
- , 2010, *The Decline and Fall of the American Republic*, Belknap Press of Harvard University Press.
- Adams, Rebecca, 2005, “Signing Statements Add Weight to Presidential Pen,” *CQ Weekly*, Sept. 15.
- Adler, David Gray, 2012, “The Framers and Executive Prerogative: A Constitutional and Historical Rebuke,” *Presidential Studies Quarterly*, 42.
- Alston, Chuck, 1990, “Bush Crusades on Many Fronts To Retake President’s Turf,” *CQ Weekly*, Feb. 3.
- Association, American Bar, 2006, “Task Force on Presidential Signing Statements and the Separation of Powers Doctrine,” .
- Baker, Nancy V., 2010, “The Law: Who Was John Yoo’s Client? The Torture Memos and Professional Misconduct,” *Presidential Studies Quarterly*, 40(4).
- Balkin, Jack M., 2009, “Framework Originalism and the Living Constitution,” *Northwestern University Law Review*, .
- Barilleaux, Ryan J. & Christopher S. Kelley, 2010, *The Unitary Executive And The Modern Presidency*, College Station: Texas A&M University Press.
- Barrett, Andrew W., 2004, “Going Public: The Impact of Going Public on Presidential Legislative Success,” *American Politics Research*, 32(3).
- , 2005, “Going Public as a Legislative Weapon: Measuring Presidential Appeals Regarding Specific Legislation,” *Presidential Studies Quarterly*, Volume 35,(Issue 1): 1–10.
- , 2007, “Press Coverage of Legislative Appeals by the President,” *Political Research Quarterly*, 60(4).
- Barrett, Andrew W. & Matthew Eshbaugh-Soha, 2007, “Presidential Success on the Substance of Legislation,” *Political Research Quarterly*, 60(1).
- Barron, David, 2000, “Constitutionalism in the Shadow of Doctrine: The President’s Non-Enforcement Power,” *Law & Contemp. Probs.*, 63.
- Barron, David J. & Elena Kagan, 2001, “Chevron’s Nondelegation Doctrine,” *The Supreme Court Review*, 2001.
- Beckmann, Matthew N., 2010, *Pushing the agenda : presidential leadership in U.S. lawmaking, 1953-2004*, New York: Cambridge University Press.
- Berger, Raoul, 1974, *Executive Privilege: a Constitutional Myth*, Bantam Books.

- Berry, Michael J., 2008, *Beyond Chadha: The Modern Legislative Veto as Macropolitical Conflict*, Unpublished Dissertation, University of Colorado.
- , 2009, “Controversially Executing the Law: George W. Bush and the Constitutional Signing Statement,” *Congress & the Presidency*, 36(3).
- Bessette, Joseph M. & Jeffrey Tulis, 2009, *The constitutional presidency*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.2008043994 edited by Joseph M. Bessette, Jeffrey K. Tulis. The Johns Hopkins series in constitutional thought Includes bibliographical references and index.
- Bettelheim, Adriel, 2006, “Executive Authority: A Power Play Challenged,” *CQ Weekly*, Oct.30.
- , 2009, “Obama Breaks With Practice of Using Signing Statements to Interpret Laws,” *CQ Weekly*, March 16.
- Billier, Sofia E., 2008, “Flooded by the Lowest Ebb: Congressional Responses to Presidential Signing Statements and Executive Hostility to the Operation of Checks and Balances,” *Iowa Law Review*, 93.
- Birdsell, David S., 2007, “George W. Bush’s Signing Statements: The Assault on Deliberation,” *Rhetoric & Public Affairs*, 10(2).
- Blumenthal, Sidney, 2006, *How Bush rules : chronicles of a radical regime*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.2006008221 Sidney Blumenthal. Includes index.
- Bork, Robert H., 2005, *A country I do not recognize : the legal assault on American values*, Hoover Institution Press publication series Stanford, Calif.: Hoover Institution Press : Stanford University.
- , 2008, *A Time To Speak : Selected Writings And Arguments*, ISI Books.
- Borrelli, Maryanne, Karen Hult, & Nancy Kassop, 2001, “The White House Counsel’s Office,” *Presidential Studies Quarterly*, 31(4).
- Bottenfield, Anthony M., 2008, “Congressional Creativity: The Fost-Chadha Struggle for Agency Control in the Era of Presidential Signing Statements,” *Penn State Law Review*, 112(3).
- Boulris, Mark Johnson, 1987, “Judicial Deference to the Chief Executive’s Interpretation of the Immigration Reform and Control Act of 1986 Antidiscrimination Provision: A Circumvention of Consitutionality,” *University of Miami Law Review*, 41(4).
- Bradley, Curtis A. & Eric A. Posner, 2006, “Presidential Signing Statements and Executive Power,” *Constitutional Commentary*, 23(3).
- Broomfield, Emma V., 2006, “Failed Attempt to Circumvent the International Law on Torture: The Insignificance of Presidential Signing Statements under the Paquette Habana,” *George Washington Law Review*, 75(1).
- Bryant, A. Christopher, 2007, “Presidential Signing Statements and Congressional Oversight,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- Burgess, Christine E., 1994, “When May a President Refuse to Enforce the Law?,” *Texas Law Review*, 72(3).
- Burke, John P., 2000, *The Institutional Presidency : Organizing and Managing the White*

- House from FDR to Clinton 2nd edition*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Burnham, Walter D., 1970, *Critical Elections And The Mainsprings Of American Politics*, Norton.
- Byrum, Rebecca H. & Cheryl Truesdell, 2008, "The Unitary Executive and Presidential Signing Statements," *Documents to the People*, (Fall).
- Calabresi, Steven G., 1994, "The Vesting Clauses as Power Grants," *Northwestern University Law Review*, 88.
- , 1995, "Some Normative Arguments for the Unitary Executive," *Arkansas Law Review*, 48.
- , 2007, *Originalism : a quarter-century of debate*, Washington, DC: Regnery Press.
- , 2008, "A Critical Introduction to the Originalism Debate," *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 31(3).
- Calabresi, Steven G. & Joan L. Larsen, 1994, "One Person, One Office: Separation of Powers or Separation of Personnel?," *Cornell Law Review*, 79.
- Calabresi, Steven G. & Daniel Lev, 2006, "The Legal Significance of Presidential Signing Statements," *The Forum*, 4(2).
- Calabresi, Steven G. & Saikrishna B. Prakash, 1994, "The President's Power to Execute the Laws," *Yale Law Journal*, 104.
- Calabresi, Steven G. & Kevin H. Rhodes, 1992, "The Structural Constitution: Unitary Executive, Plural Judiciary," *Harvard Law Review*, 105.
- Calabresi, Steven G. & Christopher S. Yoo, 2008, *The unitary executive : presidential power from Washington to Bush*, New Haven, CT: Yale University Press.
- Cameron, Charles M., 2000, *Veto Bargaining : Presidents And The Politics Of Negative Power*, New York: Cambridge University Press.
- Canes-wrone, Brandice, 2006, *Who Leads Whom?: Presidents, Policy, and the Public*, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Canes-Wrone, Brandice, William G. Howell, & David E. Lewis, 2008, "Toward a Broader Understanding of Presidential Power: A Reevaluation of the Two Presidencies Thesis," *The Journal of Politics*, 70(01): 1–16.
- Carroll, Kristy L., 1997, "Whose Statute Is It Anyway?: Why And How Courts Should Use Presidential Signing Statements When Interpreting Federal Statutes," *Catholic University Law Review*, 46(2).
- Carter, Stephen L., 1984, "The Constitutionality of the War Powers Resolution," *Faculty Scholarship Series*, Paper 2225.
- Cass, Ronald A. & Peter L. Straussy, 2007, "The Presidential Signing Statements Controversy," *William & Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- Cohodas, Nadine, 1986, "Reagan Immigration Comments Stir Controversy," *CQ Weekly*, November 29.
- Conley, Richard S., 2011, "The Harbinger of the Unitary Executive? An Analysis of Presidential Signing Statements from Truman to Carter," *Presidential Studies Quarterly*, 41.
- Conley, R.S., 2003, "George Bush and the 102d Congress: The Impact of Public and "Private"

- Veto Threats on Policy Outcomes] 『Presidential Studies Quarterly』 33(4): 730–50.
- Cooney, John F., 2007, “Signing Statements: A Practical Analysis of the ABA Task Force Report,” *Administrative Law Review*, 59.
- Cooper, Phillip J., 2001, “The Law: Presidential Memoranda and Executive Orders: Of Patchwork Quilts, Trump Cards, and Shell Games,” *Presidential Studies Quarterly*, 31(1): 126–41.
- , 2002, *By Order of The President: The Use And Abuse Of Executive Direct Action*, Lawrence: University Press of Kansas.
- , 2005, “George W. Bush, Edgar Allan Poe, and the Use and Abuse of Presidential Signing Statements,” *Presidential Studies Quarterly*, 35(3): 515–32.
- , 2007, “Signing Statements as Declaratory Judgments: The President as Judge,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- Corwin, Edward S., 1957, *The President, Office and Powers: 1787-1957; History and Analysis of Practice and Opinion*, Vol. 1957 New York University Press.
- Craig, Barbara H., 1983, *The Legislative Veto: Constitutional Control of Regulation*, Westview Press.
- Crenson, Matthew A. & Benjamin Ginsberg, 2007, *Presidential Power: Unchecked and Unbalanced*, New York: Norton.
- Cross, Frank B., 1988, “The Constitutional Legitimacy and Significance of Presidential ‘Signing Statements,’” *Administrative Law Review*, 40(2).
- Cunningham, Sean B., 1997, “Is Originalism ”Political“?,” *Texas Review of Law & Politics*, 1.
- David W. Brady, Joseph Cooper & Patricia A. Hurley, 1979, “The Decline Of Party In The US House Of Representatives, 1887-1968,” *Legislative Studies Quarterly*, 4(3): 381–407.
- Dessayer, Kathryn M., 1990, “The First Word: The President’s Place in” Legislative History,” *Michigan Law Review*, 89(2).
- Devins, Neal, 2007, “Signing Statements and Divided Government,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- Editors, Harvard Law Review, 2012, “Developments in the Law: Presidential Authority,” *Harvard Law Review*, 125.
- Edwards, George C., 1989, *At The Margins : Presidential Leadership Of Congress*, New Haven: Yale University Press.
- , 2003, *On deaf ears : the limits of the bully pulpit*, New Haven: Yale University Press.
- Edwards, George C., John H. Kessel, & Bert A. Rockman, 1993, *Researching The Presidency : Vital Questions, New Approaches*, Pitt series in policy and institutional studies Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. 92024940 George C. Edwards III, John H. Kessel, and Bert A. Rockman, editors. ill. ; 24 cm. Papers from a three-day conference sponsored by the National Science Foundation, held at the University of Pittsburgh in Nov. 1990. Includes bibliographical references.
- Edwards, George C. & Stephen J. Wayne, 1983, *Studying the Presidency*, Knoxville: University of Tennessee Press.

- Edwin, Meese, 2000, "Reagan's Legal Revolutionary," *The Green Bag An Entertaining Journal of Law*, 3(Winter).
- Eisner, Oren, 2001, "Extending Chevron Deference to Presidential Interpretations of Ambiguities in Foreign Affairs and National Security Statutes Delegating Lawmaking Power to the President," *Cornell Law Review*, 86.
- Epstein, David & Sharyn O'Halloran, 1999, *Delegating Powers : A Transaction Cost Politics Approach To Policy Making Under Separate Powers*, Political Economy Of Institutions And Decisions New York: Cambridge University Press.
- Eshbaugh-Soha, Matthew, 2006, *The president's speeches : beyond "going public"*, Boulder, Colo.: Rienner. 2006011623 Matthew Eshbaugh-Soha. ill. ; 24 cm. Includes bibliographical references (p. 197-208) and index. Why presidents speak about policy – The need for presidential signaling – Direct signaling – When signaling works – Salience matters – The limits of signals – Presidential signaling and public policy.
- Evans, Kevin, 2009, "Challenging Law: Presidential Signing Statements and the Maintenance of Executive Power," *Congress & the Presidency*, .
- Evans, Kevin A., 2012, "The Historical Presidency: Looking before Watergate: Foundations in the Development of the Constitutional Challenges within Signing Statements, FDR-Nixon," *Presidential Studies Quarterly*, 42.
- Fisher, Louis, 1993, "The Legislative Veto: Invalidated, It Survives," *Law and Contemporary Problems*, 56(4): 273–92.
- , 1998, *The Politics of Shared Power : Congress and The Executive 4th edition*, College Station: Texas A&M University Press.
- , 2000, *Congressional Abdication on War and Spending*, TAMU Press.
- , 2004, *Presidential War Power 2nd edition*, Lawrence: University Press of Kansas.
- , 2005a, "Committee Controls of Agency Decisions," *CRS Report for Congress*, RL33151.
- , 2005b, "Legislative Vetoes After Chadha," *CRS Report for Congress*, RS22132.
- , 2006, "Signing Statements: What to Do?," *The Forum*, 4(2).
- , 2007a, *Constitutional Conflicts Between Congress and the President 5th edition*, University Press of Kansas.
- , 2007b, "Invoking Inherent Powers: A Primer," *Presidential Studies Quarterly*, 37(1).
- , 2007c, "Signing Statements: Constitutional And Practical Limits," *William and Mary Bill of Rights Journal*, 16.
- , 2010, "Presidential Power In Historical Perspective: Reflections on Calabresi and Yoo's the Unitary Executive: The Unitary Executive and Inherent Executive Power," *Journal of Constitutional Law*, 12: 569–1479.
- , 2011, "The Law: John Yoo and the Republic," *Presidential Studies Quarterly*, 41(1).
- , 2012, "Obama's Objections to Committee Veto Misguided," *Roll Call*, January 19, 2012.
- Fried, Charles, 1991, *Order And Law : Arguing The Reagan Revolution : A Firsthand Account*, New York: Simon & Schuster.

- Friedman, Dan, 2009, "Obama Follows Suit On Signing Statements," *National Journal*, March 28.
- Friedman, Jason, 2008, "Jimmy Carter and the Legislative Veto: Fighting Federal Comity Encroachment," *Midwest Political Science Association Annual National Conference, Chicago, Illinois, April 4, 2008.*, .
- Garber, Marc N. & Kurt A. Wimmer, 1987, "Presidential Signing Statements as Interpretations of Legislative Intent: An Executive Aggrandizement of Power," *Harvard Journal on Legislation*, 24(2).
- Garvey, Todd, 2012, "Presidential Signing Statements: Constitutional and Institutional Implications," *CRS Report for Congress*, RL33667.
- Gellman, Barton, 2008, *Angler : the Cheney vice presidency*, New York: Penguin Press.
- Gerhardt, Michael J., 2010, "Constitutional Construction and Departmentalism: A Case Study of the Demise of the Whig Presidency," *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, 12(2).
- Gilman, Michele E., 2007, "Litigating Presidential Signing Statements," *William & Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- Goebel, Julius, 1954, "'Ex Parte' Clio," *Columbia Law Review*, 54(3): 450–83.
- Goldsmith, Jack, 2009, *The Terror Presidency: Law and Judgment Inside the Bush Administration*, W. W. Norton & Company reprint. edition.
- , 2012, *Power and Constraint: The Accountable Presidency After 9/11*, W. W. Norton & Company 1. edition.
- Goldsmith, Jack & John F. Manning, 2006, "President's Completion Power, The," *Yale LJ*, 115: 2280.
- Greene, Jamal, 2009a, "On the Origins of Originalism," *Texas Law Review*, 88: 1–2.
- , 2009b, "Selling Originalism," *Georgetown Law Journal*, Vol. 97, p. 657, 2009, *Columbia Public Law Research Paper No. 08-185*, .
- Greene, Jamal, Nathaniel Persily, & Stephen Ansolabehere, 2011, "Profiling Originalism," *Colum. L. Rev.*, 111: 356–356.
- Greenstein, Fred I., 1975, *Personality & Politics*, W. W. Norton and Company, Inc.
- , 2009, "The Leadership Style of Barack Obama: An Early Assessment," *The Forum*, 7(1).
- Greenstein, Fred.I., 2003, *The George W. Bush Presidency: An Early Assessment*, Johns Hopkins University Press.
- Gregg, Gary L. & Mark J. Rozell, 2004, *Considering the Bush presidency*, New York: Oxford University Press.2003048638 edited by Gary L. Gregg II, Mark J. Rozell. 25 cm. Includes bibliographical references and index.
- Gressman, E., 1989, "Separation of Powers: The Third Circuit Dimension," *Seton Hall Law Review*, 19: 491.
- Gussis, Chrysanthe, 1996, "The Constitution, the White House, and the Military HIV Ban: A New Threshold for Presidential Non-Defense of Statutes," *University of Michigan Journal of Law Reform*, 30(2&3).

- Halstead, T. J., 2007, "Presidential Signing Statements: Constitutional and Institutional Implications," *CRS Report for Congress*, RL33667.
- , 2008, "Presidential signing statements: Executive aggrandizement, judicial ambivalence and congressional vituperation," *Government Information Quarterly*, 25.
- Harner, Timothy R., 1982, "Presidential Power to Impound Appropriations for Defense and Foreign Relations," *Harvard Journal of Law & Public Policy*, 5.
- Herz, Michael, 1993, "Imposing Unified Executive Branch Statutory Interpretation," *Cardozo Law Review*, 15.
- Howell, William G., 2003, *Power Without Persuasion : The Politics Of Direct Presidential Action*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- , 2005, "Unilateral Powers: A Brief Overview," *Presidential Studies Quarterly*, 35(3): 417–39.
- Howell, William G. & Jon C. Pevehouse, 2005, "Presidents, Congress, And The Use Of Force," *International Organization*, 59: 209–32.
- , 2007, *While Dangers Gather: Congressional Checks on Presidential War Powers*, Princeton University Press.
- Howell, William, Scott Adler, Charles M. Cameron, & Charles Riemann, 2000, "Divided Government and the Legislative Productivity of Congress, 1945-94," *Legislative Studies Quarterly*, 25(2).
- Jenson, David C, 2007, "From Deference to Restraint: Using the Chevron Framework to Evaluate Presidential Signing Statements," *Minnesota Law Review*, 91(6).
- Johnsen, Dawn E., 2000, "Presidential Non-Enforcement of Constitutionally Objectionable Statutes The Constitution under Clinton: A Critical Assessment," *Law & Contemporary Problems*, 63(Winter/Spring).
- , 2004, "Functional Departmentalism and Nonjudicial Interpretation: Who Determines Constitutional Meaning?," *Law and Contemporary Problems*, 67.
- , 2007, "Lessons from the Right: Progressive Constitutionalism for the Twenty-First Century," *Harvard Law & Policy Review*, 1.
- , 2008, "What's a President to Do? Interpreting the Constitution in the Wake of Bush Administration Abuses," *Boston University Law Review*, 88(2).
- , 2009, "Presidential Non-Enforcement of Constitutionally Objectionable Statutes," Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=238880> or [doi:10.2139/ssrn.238880](https://doi.org/10.2139/ssrn.238880), .
- Jones, Charles O., 2007, *The American Presidency: A Very Short Introduction*, Oxford University Press.
- Kaiser, Frederick M., 1984, "Congressional Control Of Executive Actions In The Aftermath Of The Chadha Decision," *Administrative Law Review*, 239.
- Katel, Kenneth, Peter Jost, 2006, "Treatment of Detainees," *CQ Researcher*, 16.
- Kay, Richard S., 1988, "Adherence to the Original Intentions in Constitutional Adjudication: Three Objections and Responses," *Northwestern University Law Review*, 82(2).
- , 1996, "Originalist Values and Constitutional Interpretation," *Harvard Journal of Law & Public Policy*, 19(2).

- Kelley, Christopher S., 2002, "'Faithfully executing' and 'taking care'? The unitary executive and the presidential signing statement," *Conference Report of American Political Science Association Annual Meeting 2002 in Boston*, 2002.
- , 2003, "The Unitary Executive and The Presidential Signing Statement," Ph.D. dissertation. .
- , 2006, *Executing The Constitution : Putting The President Back Into The Constitution*, SUNY series in American constitutionalism Albany: State University of New York Press.2005021345 edited by Christopher S. Kelley. 24 cm. Includes bibliographical references and index.
- , 2007a, "The Law: Contextualizing the Signing Statement," *Presidential Studies Quarterly*, 37(4): 737–48.
- , 2007b, "A Matter of Direction: The Reagan Administration, the Signing Statement, and Legislative History," *Bill of Rights Journal*, 16.
- , 2007c, "Who is at Fault Here? The Bush Administration, Presidential Power, and the Signing Statement," *MSL Law Review*, .
- Kelley, Christopher S. & Bryan W. Marshall, 2008, "The Last Word: Presidential Power and the Role of Signing Statements," *Presidential Studies Quarterly*, 38(2): 248–67.
- , 2010, "Going it Alone: The Politics of Signing Statements from Reagan to Bush II," *Social Science Quarterly*, 91(1).
- Kelley, C.S. & B.W. Marshall, 2009, "Assessing Presidential Power: Signing Statements and Veto Threats as Coordinated Strategies," *American Politics Research*, 37(3): 508.
- Kepplinger, Gary L., 2007, "Presidential Signing Statement Accompanying the Fiscal Year 2006 Appropriations Acts," *Letter to Robert C. Byrd and John Conyers*, B-308603.
- Kernell, Samuel, 1997, *Going Public : New Strategies Of Presidential Leadership 3rd edition*, Washington, D.C.: CQ Press.
- Key, V. O., 1955, "A Theory of Critical Election," *Journal of Politics*, 17.
- Killenbeck, Mark R., 1995, "Matter of Mere Approval? The Role of the President in the Creation of Legislative History," *Arkansas Law Review*, 48.
- King, Anthony, 1975, "Executives," *Handbook Of Political Science*, 5: 173–256.
- King, Michael Wittenberg Jason, Gary Tomz, 2000, "Making The Most Of Statistical Analyses: Improving Interpretation And Presentation," *American Journal of Political Science*, : 347–61.
- Kingdon, John W., 2003, *Agendas, Alternatives and Public Policies 2nd edition*, New York: Longman.
- Kinkopf, Neil, 2000, "Executive Privilege: The Clinton Administration in the Courts," *William and Mary Bill of Rights Journal*, 8 WMMBRJ 631.
- , 2007a, "Inherent Presidential Power and Constitutional Structure," *Presidential Studies Quarterly*, 37(1).
- , 2007b, "Signing Statements and Statutory Interpretation in the Bush Administration," *William and Mary Bill of Rights Journal*, 16 WMMBRJ 307.
- Kinkopf, Neil & Peter M. Shane, 2009, "Signed Under Protest: A Database of Presidential

- Signing Statements, 2001-2009,” *Ohio State Public Law Working Paper*, No. 118.
- Kmiec, Douglas W., 1992, *The Attorney General’s Lawyer: Inside the Meese Justice Department*, New York: Praeger.
- , 1993, “OLC’s Opinion Writing Function: The Legal Adhesive for a Unitary Executive,” *Cardozo Law Review*, 15.
- Kmiec, D.W., 1987, “Judges Should Pay Attention To Statements By The President,” *The National Law Journal*, .
- Knapp, Kristen G., 2008, “Resolving the Presidential Signing Statement Controversy: New York State as a Separation of Powers Laboratory,” *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal*, 6(3).
- Korzi, Michael J., 2011, “A Legitimate Function” : Reconsidering Presidential Signing Statements] 『Congress & the Presidency』 38(2).
- Krehbiel, Keith, 1998, *Pivotal Politics : A Theory Of U.S. Lawmaking*, Chicago: University of Chicago Press.
- Krent, Harold J., 2007, “Fee Shifting as a Congressional Response to Adventurous Presidential Signing Statements,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, .
- Leddy, Nicholas J., 2007, “Determining Due Deference: Examining When Courts Should Defer to Agency Use of Presidential Signing Statements,” *Administrative Law Review*, 59(4).
- Lee, Malinda, 2008, “Reorienting the Debate on Presidential Signing Statements: The Need for Transparency in the President’s Constitutional Objections, Reservations, and Assertions of Power,” *UCLA Law Review*, 55.
- Lewis, David E., 2003, *Presidents And The Politics Of Agency Design : Political Insulation In The United States Government Bureaucracy, 1946-1997*, Stanford: Stanford University Press.
- , 2008, *The Politics of Presidential Appointments : Political Control and Bureaucratic Performance*, Princeton: Princeton University Press.
- Lowi, Theodore J., 1985, *The Personal President : Power Invested, Promise Unfulfilled*, Ithaca: Cornell University Press.
- Lund, Nelson, 1993, “Rational Choice at the Office of Legal Counsel,” *Cardozo Law Review*, 15.
- , 1995, “Lawyers and the Defense of the Presidency,” *Brigham Young University Law Review*, 17.
- , 1998, “The President as Client and the Ethics of the President’s Lawyers,” *Law & Contemporary Problems*, 61(2).
- , 2007, “Presidential Signing Statements in Perspective,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- Mahoney, James & Kathleen Thelen eds., 2009, *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge University Press.
- May, Christopher N., 1994, “Presidential Defiance of Unconstitutional Laws: Reviving the Royal Prerogative,” *Hastings Constitutional Law Quarterly*, 21.
- , 1998, *Presidential Defiance of “Unconstitutional” Laws*, Greenwood Press.

- Mayer, Kenneth R., 2001, *With The Stroke of A Pen: Executive Orders and Presidential Power*, Princeton University Press.
- Mayhew, David R., 1991, *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-1990*, New Heaven: Yale University Press.
- McDonald, Forrest, 1995, *The American Presidency: An Intellectual History*, University Press of Kansas.
- McManus, Ryan, 2007, "Sitting in Congress and Standing in Court: How Presidential Signing Statements Open the Door to Legislator Lawsuits," *Boston College Law Review*, 48.
- McMurtry, Virginia A., 2010, "Item Veto and Expanded Impoundment Proposals: History and Current Status," *CRS Report for Congress*, .
- Meese, Edwin, 1992, *With Reagan : The Inside Story*, Washington, D.C.: Regnery Gateway ; Distributed to the trade by National Book Network.
- Miller, A.S., 1987, "President and Faithful Execution of the Laws," *Vanderbilt Law Review*, 40: 389.
- Moe, Terry, 1985, *The New Direction In American Politics*, ch. The Politicized Presidency-Brookings Institution Press.
- Moe, Terry M., 2009, "The Revolution in Presidential Studies," *Presidential Studies Quarterly*, 39(4).
- Moe, Terry M. & William G. Howell, 1999, "Unilateral Action and Presidential Power: A Theory," *Presidential Studies Quarterly*, 29(4): 850–73.
- Moe, Terry & William G. Howell, 1999, "The Presidential Power Of Unilateral Action," *Journal of Law, Economics and Organizations*, 15(1): 132–79.
- Moss, R.D., 2000, "Executive Branch Legal Interpretation: A Perspective from the Office of Legal Counsel," *Administrative Law Review*, 52: 1303.
- Nathan, Richard P., 1983, *The Administrative Presidency*, John Wiley & Sons Inc.
- Neustadt, Richard, 1960, *Presidential Power, the Politics of Leadership*, Wiley.
- Neustadt, Richard E., 1990, *Presidential Power And The Modern Presidents: The Politics Of Leadership From Roosevelt To Reagan*, New York: Free Press.
- O'Neill, Johnathan G., 2005, *Originalism in American Law and Politics : a Constitutional History*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Orren, Karen & Stephen Skowronek, 2004, *The Search For American Political Development*, New York: Cambridge University Press.
- Peterson, Mark A., 1990, *Legislating Together : the White House and Capitol Hill from Eisenhower to Reagan*, Cambridge: Harvard University Press.
- Pfiffner, James P., 1979, *President, the Budget and Congress: Impoundment and the 1974 Budget Act*, Westview Press.
- , 2008, *Power play : the Bush presidency and the Constitution*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- , 2009, "Presidential Signing Statements and Their Implications for Public Administration," *Public Administration Review*, 69(2): 249–55.
- Pierson, Paul, 2000, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics," *The*

- American Political Science Review*, 94(2).
- , 2004, *Politics In Time : History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton: Princeton University Press.
- Poling, Susan A., 2009, “Impoundment Control Act: Use And Impact Of Rescission Procedures,” *GAO Report*, GAO-10-320T.
- Poole, Keith T. & Howard Rosenthal, 1997, *Congress : A Political-economic History of Roll Call Voting*, New York: Oxford University Press.
- , 2007, *Ideology & Congress Revised edition*, Transaction Publishers.
- Popkin, William D., 1991, “Judicial Use of Presidential Legislative History: A Critique,” *Indiana Law Journal*, 66: 699.
- Post, Robert & Reva B. Siegel, 2006, “Originalism as a Political Practice: The Right’s Living Constitution,” *Fordham Law Review*, 75.
- Prakash, S., 2003, “The Essential Meaning of Executive Power,” *University of Illinois Law Review*, (3): 701–820.
- Prakash, Saikrishna B. & Michael D. Ramsey, 2004, “Foreign Affairs and the Jeffersonian Executive: A Defense,” *Minnesota Law Review*, 89: 1591.
- Prakash, Saikrishna Bangalore, 2008, “Imperial and Imperiled: The Curious State of the Executive,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, 50.
- Prakash, S.B., 1993, “Hail to the Chief Administrator: The Framers and the President’s Administrative Powers,” *The Yale Law Journal*, 102(4): 991–1017.
- Rabkin, Jeremy, 1993, “At the President’s Side: The Role of the White House Counsel in Constitutional Policy,” *Law & Contemporary Problems*, 56(4).
- Reinstein, Robert J., 2009, “The Limits of Executive Power,” *American University Law Review*, 59: 259–332.
- Relyea, Harold, 2001, “National Emergency Powers,” *CRS Report for Congress*, 98-505 GOV.
- Rice, Laurie L., 2010, “Statements of Power: Presidential Use of Statements of Administration Policy and Signing Statements in the Legislative Process,” *Presidential Studies Quarterly*, 40(4).
- Rossum, Ralph A., 2005, “Benchmark and the Informed Public,” *Conference Paper for American Political Science Association Annual Meeting 2005 in Washington D.C.*, .
- Rozell, Mark J., 1998, “Executive Privilege and the Modern Presidents: In Nixon’s Shadow,” *Minnesota Law Review*, 83: 1069.
- Rozell, Mitchel A. Sollenberger Mark J., 2011, “The Law: Prerogative Power and Executive Branch Czars: President Obama’s Signing Statement,” *Presidential Studies Quarterly*, 41(4): 819–33.
- Rudalevige, Andrew, 2005, *The New Imperial Presidency : Renewing Presidential Power After Watergate*, University of Michigan Press.
- , 2006a, “The Contemporary Presidency: The Decline and Resurgence and Decline (and Resurgence?) of Congress: Charting a New Imperial Presidency,” *Presidential Studies Quarterly*, 36(3): 506–24.
- , 2006b, “The Plot that Thickened: Inheriting the Administrative Presidency,”

- Conference Report of American Political Science Association Annual Meeting 2006 in Philadelphia, .*
- Savage, Charlie, 2007a, "Introduction: The Last Word? The Constitutional Implications of Presidential Signing Statements," *William and Mary Bill of Rights Journal*, 16(1).
- , 2007b, *Takeover: The Return of the Imperial Presidency and the Subversion of American Democracy*, New York: Back Bay Books.
- , 2009, "Obama Looks to Limit Impact of Tactic Bush Used to Sidestep New Laws," *New York Times*, March 10.
- Scalia, Antonin, 1989a, "Judicial Deference to Administrative Interpretations of Law," *Duke Law Journal*, : 511.
- , 1989b, "Originalism: The Lesser Evil," *University of Cincinnati Law Review*, 57: 849.
- , 1997, *A Matter of Interpretation: Federal Courts and the Law*, Princeton University Press.
- Schlesinger, Arthur M., 2004, *The Imperial Presidency*, Boston: Houghton Mifflin.
- Shane, Peter M., 2007, 「Presidential Signing Statements and The Rule of Law as an "Unstructured Institution"」『William and Mary Bill of Rights Journal』 16.
- , 2009, *Madison's Nightmare : How Executive Power Threatens American Democracy*, Chicago ; London: University of Chicago Press.
- Silverstein, Gordon, 2009, "The Law; Bush, Cheney, and the Separation of Powers: A Lasting Legal Legacy?," *Presidential Studies Quarterly*, 39(4).
- Skowronek, Stephen, 1997, *The Politics Presidents Make : Leadership from John Adams to Bill Clinton*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- , 2009, "Mission Accomplished," *Presidential Studies Quarterly*, 39(4).
- , 2011, *Presidential Leadership in Political Time: Reprise And Reappraisal 2nd edition*, University Press of Kansas.
- Smith, William French, 1991, *Law And Justice in The Reagan Administration : The Memoirs of An Attorney General*, Hoover Institution Press publicationStanford, Calif.: Hoover Institution Press.91032376 William French Smith. ill. ; 24 cm. Includes index.
- Southworth, Ann, 2008, *Lawyers of The Right : Professionalizing The Conservative Coalition*, Chicago series in law and societyChicago: The University of Chicago Press.
- Stepnowsky, Paul T., 2010, "Deference to Presidential Signing Statements in Administrative Law," *The George Washington Law Review*, 78.
- Sundquist, James L., 1981, *The Decline and Resurgence of Congress*, Brookings Institution Press.
- Sunstein, Cass R., 1993, "The Myth of the Unitary Executive," *The American University Administrative Law Journal*, 7.
- Sunstein, Cass R. & Lawrence Lessig, 1994, "The President and the Administration," *Columbia Law Review*, 94 Colum. L. Rev. 1.
- Teles, Steven M., 2008, *The Rise Of The Conservative Legal Movement: The Battle For Control Of The Law*, Princeton: Princeton University Press.

- , 2009, “Transformative Bureaucracy: Reagan’s Lawyers and the Dynamics of Political Investment,” *Studies in American Political Development*, 23(1).
- Thompson, Chad, 2007, “Presidential Signing Statements: The Big Impact of a Little Known Presidential Tool,” *University of Toledo Law Review*, 39.
- Tulis, Jeffrey, 1987, *The Rhetorical Presidency*, Princeton: Princeton University Press.
- Tyler, David W., 2008, “Clarifying Departmentalism: How the Framers’ Vision of Judicial and Presidential Review Makes the Case for Deductive Judicial Supremacy,” *William & Mary Bill of Rights Journal*, 50.
- Waites, Brad, 1986, “Let Me Tell You What You Mean: An Analysis of Presidential Signing Statements,” *Georgia Law Review*, 21: 755.
- Whitford, Andrew B., 2012, “Signing Statements as Bargaining Outcomes: Evidence from the Administration of George W. Bush,” *Presidential Studies Quarterly*, 42.
- Whittington, Keith E., 1999, *Constitutional Interpretation: Textual Meaning, Original Intent, and Judicial Review*, Lawrence: University Press of Kansas.
- , 2000, “Dworkin’s” Originalism”: The Role of Intentions in Constitutional Interpretation,” *The Review of Politics*, 62(2).
- , 2001, *Constitutional Construction: Divided Powers and Constitutional Meaning*, Harvard University Press.
- , 2002, “Extrajudicial Constitutional Interpretation: Three Objections and Responses,” *North Carolina Law Review*, 80.
- , 2004, “The New Originalism,” *Georgetown Journal of Law and Public Policy*, .
- , 2006, “How to Read the Constitution: Self-Government and the Jurisprudence of Originalism,” *First Principles Series*, (No. 5).
- , 2007, *Political Foundations Of Judicial Supremacy : The Presidency, The Supreme Court, And Constitutional Leadership In U.S. History*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Wildavsky, Aaron, 1966, “The Two Presidencies,” *Trans-Action*, 4 (December): 7–14.
- , 1998, “The Two Presidencies,” *Society*, 35(2): 23–31.
- Wilson, Woodrow, 2011, *Congressional Government: A Study in American Politics*, Quid Pro, LLC.
- Wright, R. George, 2007, “Originalism and the Problem of Fundamental Fairness,” *Marquette Law Review*, 91.
- 宇賀克也, 2000, 『アメリカ行政法 第二版』弘文堂.
- ドゥオーキン・ロナルド, 1999, 『自由の法：米国憲法の道徳的解釈』木鐸社.
- 砂田一郎, 2004, 『アメリカ大統領の権力：変質するリーダーシップ』中央公論新社.
- 宇賀克也, 2004, 『情報公開法：アメリカの制度と運用』日本評論社.
- 横大道聡, 2008, 「大統領の憲法解釈：アメリカ合衆国における Signing Statements を巡る論争を中心に」『鹿児島大学教育学部研究紀要. 人文・社会科学編』59: p.89 –125.
- 岡田悟, 2010, 「米国商品先物取引委員会 (CFTC) : 組織、権限、証券規制との関係」『レファレンス』.
- 古矢旬, 2002, 『アメリカニズム：「普遍国家」のナショナリズム』東京大学出版会.

- 五十嵐武士, 1992, 『政策革新の政治学：レーガン政権下のアメリカ政治』東京大学出版会.
- 五十嵐武士・久保文明編, 2009, 『アメリカ現代政治の構図—イデオロギー対立とそのゆくえ』東京大学出版会.
- 松井茂記, 1991, 『司法審査と民主主義』有斐閣.
- , 2008, 『アメリカ憲法入門』有斐閣, 第6版.
- 新田紀子, 2003, 「インテリジェンス活動に対する監査 (oversight) 制度」『米国の情報体制と市民社会に関する調査』(平成14年度外務省委託研究報告書).
- 斉藤憲司, 2008, 「政治倫理をめぐる各国の動向：アメリカ、英国及びカナダの改革」『レファレンス』9月号.
- 石川敬史, 2008, 『アメリカ連邦政府の思想的基礎：ジョン・アダムズの中央政府論』溪水社.
- 大林啓吾, 2008, 「ディパートメンタリズムと司法優越主義—憲法解釈の最終的権威をめぐる」『帝京法学』25(2): pp.103–155.
- 中山俊宏, 2003, 「米国におけるインテリジェンス活動の法的基盤：行政特権と国家安全保障令を中心に」『米国の情報体制と市民社会に関する調査』.
- 猪俣弘貴, 1984, 「行政特権について：アメリカ連邦議会調査との関係を中心として」『商学討究』34(4).
- 益田直子, 2010, 『アメリカ行政活動検査院 - 統治機構における評価機能の誕生』木鐸社.
- 渡瀬義男, 2005, 「米国会計検査院 (GAO) の80年」『レファレンス』.
- , 2008, 「米国議会予算局 (CBO) の足跡と課題」『レファレンス』.
- 梅川健, 2009a, 「過去の政権移行はどのように行われたか」『オバマ大統領を支える高官たち：政治任用と政権移行の研究』日本評論社: 45–70.
- , 2009b, 「書評：Mathew Crenson and Benjamin Ginsberg, Presidential Power: Unchecked and Unbalanced (W.W.Norton & Company, 2007)」『国家学会雑誌』9・10号: 1340–3.
- , 2011, 「レーガン政権における大統領権力の拡大：保守的法律家の憲法解釈と署名見解の制度化」『年報政治学』2011-I.
- 野坂泰司, 1989a, 「憲法解釈における原意主義 (下)」『ジュリスト』927.
- , 1989b, 「憲法解釈における原意主義 (上)」『ジュリスト』926.
- 廣瀬淳子, 2009, 「大統領記録の公開：大統領記録法とオバマ政権の大統領記録に関する大統領令」『外国の立法』240.