

協同金融 FINANCE CO-OPERATIVE

No.131 (2017年2月)

顧客と地域との「共通価値の創造」

年初からトランプ政権始動で世界が揺れ動いた。株式相場と十二支の組み合わせでも「未深謀、申酉騒ぐ…」。やはり騒がしい年となろう。そうした中、今年も「地域を元氣にする協同の力」をテーマに掲げ、シンポジウムが開催される。「地方創生」が待ったなしのなか、協同の力を通じた地域社会の持続的発展の道筋を見出していければよい。

自治体、金融機関には疲弊する地域に対する強い問題意識から生まれた自立的な取組みが期待される。「地域の問題を解決することで、やがては自分たちの収益基盤により影響を及ぼす」という考え方を広め、地域に好循環を生ませたい。お役所風にいえば、地域金融機関が地域発プロジェクトの組成・遂行や、生産性の向上を図る取組みに積極的に参画することが、結果として地域金融機関自身の安定した顧客基盤と持続的な収益確保という「顧客との共通価値の創造」につながる。ひいてはそれが地域経済の活性化へと発展するということだ。様々な好事例に共通してみられることは、政府の地方創生が始まる前から将来を見据えてこうした考え方を共有し、地方創生の基本的な思想に基づき主体的に取組み、意見を受け入れる企業風土が醸成されていたという点にある。

地方の「まち」から人口流出に歯止めをかけるには、土地柄に合った産業を振興し、周辺の地域で安定した雇用（=しごと）を確保することが大きな課題となる。特に若い世代が地元に就職し、あるいは一旦流出しても転職によって地元に戻ってくるよう促すことが必要である。それによって、地域からの人口流出が抑制されるだけでなく、大都市を含む他地域からの新たな「ひと」の流れが生まれ、それがさらに新しい「しごと」を呼ぶという好循環も期待できる。先ず「しごと」と「ひと」の好循環を確立したうえで、それを支える「暮らしやすく活力ある『まち』」を創ることである。つまり、「まち・ひと・しごと」の順番で「まち」づくりから始めるよりも、むしろ「しごと・ひと」から「まち」という順で考えるべきなのかもしれない。非営利・相互扶助の精神に基づくわれわれ協同金融機関は、地域に寄り添って共に歩み、地域の産業、企業とひとを育て、好循環を生み出す金融の実践が求められる。地域の創生を「課題」から「希望」に変えていきたい。

一般社団法人東京都信用金庫協会 業務部業務課長 永田 一洋

■本号の目次■

顧客と地域との「共通価値の創造」（永田一洋）	1
◆第129回研究会報告（2017.1.31）	2
トランプ新アメリカ大統領の下での世界と日本はどうなるか（中岡 望）	
◆読者の声◆二宮尊徳の報徳思想と協同組織金融（宮正一洋）	21
◆第14回シンポジウム（3.11）のお知らせ	22

2017年2月発行【編集・発行者】協同金融研究会（事務局長・小島正之）

〒102-0083 千代田区麹町3-2-6 麹町本多ビル3B 日本福祉サービス評価機構気付
電話&Fax 03-3262-2260 e-mail : kinyucoop@mail.goo.ne.jp
<http://kyodokinyu.org/> Facebookもご利用ください。

トランプ新アメリカ大統領の下での世界と日本はどうなるか

東洋英和女学院大学大学院 客員教授 中岡 望

【研究会事務局注】第129回定例研究会は、標記のテーマで中岡望先生にご講演いただきました。当日は、トランプ大統領就任直後で、トランプ氏が大統領に当選に至る背景を含め、最新情勢を含めてご講演いただきました。その後も新たな展開が続く中で、中岡先生のご了解を得て、中岡先生のブログから最新の論考（大統領令を巡る訴訟関係の動向「トランプの研究」(5)、(6)）を掲載することにしました。また、トランプ政権の狙いを総括的に展開された、当選直後のブログの論考を掲載しました。情勢は日々動いています。中岡先生の以下のブログを随時参照していただきたいと思います。

<http://bylines.news.yahoo.co.jp/nakaokanozomu/20161114-00064407/>

トランプの研究（5）<2017/2/6(月)>

地方裁が「大統領令」執行差止命令、トランプ政権の最初の敗北－「命令」の全訳掲載

内容

1. ワシントン州の連邦地方裁判所が大統領令の一時執行差止命令を出す
2. ロバート判事の「大統領令」の一時差止命令の全文訳
3. 連邦地方裁判所の判断をどう解釈するか

1. ワシントン州の連邦地方裁判所が大統領令の一時執行差止命令を出す

2月3日（現地時間）、ワシントン州の連邦地方裁判所が「大統領令（正式名称：米国に入国する外国人テロリストから国を守る大統領令）」の執行の「一時的緊急差止命令（temporary restraining order）」を出した。現在、同大統領令が違法あるいは違憲であるとの訴訟が全国の連邦地方裁判所で相次いでおり、同命令はトランプ政権にとって最初の敗北となった。

アメリカの裁判制度は複雑で連邦裁判制度と州裁判制度と二重構造になっている。今回、連邦裁判のひとつであるワシントン州の米地方裁判所（US District Court）の判決である。連邦裁判所制度は、大雑把に言えば、「連邦地方裁判所（US District Court）」があり、同裁判所は「第一審裁判所（trial court）」と呼ばれ、事実審議を行う裁判所である。その上に上級裁判所として「連邦控訴裁判所（US Court of Appeal）」がある。ワシントンには「最高裁判所（Supreme Court）」が置かれている。最高裁判所は憲法に規定で設置されているのに対して連邦地方裁判所は議会の法律に基づいて設置されている。国が大きくなるにつれて、連邦議会は国を幾つかの地域に分け、そこに連邦地方裁判所を置いた。現在、アメリカは司法地域として89に区分されている。連邦地方裁判所の判事の数は649人である。連邦地方裁判所は1州にひとつとは限定されておらず、カリフォルニア州やニューヨーク州、テキサス州にはそれぞれ4つの連邦地方裁判所が置かれている。

また全国を11の巡回区（circuit）と連邦巡回区に分け、それぞれの合計12の連邦控訴裁判所が置かれている。控訴裁判所は、連邦地方裁判所からの上訴を受けて、審理を行う。審理は3名の判事の合議で行われる。最高裁判所は憲法に基づいて設置されている。アメリカの司法制度の最大の特徴は裁判官に終身の身分保障が行われていることだ。憲法第3章第1条に「非行なき限り、その職を保持することができる」と書かれている。アメリカの政治を考えるとき、司法の持つ機能を無視することはできない。最高裁判所は憲法に関する最終判断権を持っており、日本の最高裁のように「違憲状態」などという判決を出すことはない。アメリカ民主主義の特徴は3権

分立て、立法府、行政府、司法部の間で相互チェックをする仕組みになっており、司法の独立性は極めて重要である。今回も、トランプ大統領の大統領令に対して司法がどのような判断を下すのかが注目されている。

連邦地方裁判所の役割は事実に関する審議を行うことである。したがって、映画で見られるような原告と被告を代弁する弁護士が証人あるいは事実関係に対して尋問と反対尋問を行う。これに対して控訴裁判所や最高裁判所は基本的に書類に基づく審理を行うのが普通である。連邦地方裁判所での判決に不満がある場合、控訴裁判所に控訴することになる。憲法判断が必要となる裁判の場合は最高裁判所で審理される。

今回の「一時的緊急差止命令」は、ワシントン州にある連邦地方裁判所のジェームズ・ロバート判事が出したものである。同判事はブッシュ大統領が任命した判事で、上院では全会一致で承認された判事である。その意味では“共和党寄り”的な判事と言ってもいい。原告のワシントン州とミネソタ州の申立には、「移民規制は家族を引き裂き、何千という州の住民に被害をもたらし、州経済に損害を与える、州に拠点を置く企業を傷つけ、移民や難民を歓迎する場所を維持するという州の主権を損なうものである」と書かれている。この申立に対して、ロバート判事は、「先週、トランプ大統領が署名した大統領令の執行は判事が最終的な判決を下すまで停止しなければならない」という命令を出した。また「原告は緊急かつ回復不能な損害を受ける説明責任を果たした（met its burden in demonstrating immediate and irreparable injury）」、「緊急差止命令は全国で適用され、大統領令の執行は禁止される」とも書かれている。同時に「執行停止命令は裁判所の判決が出るまで」と、この命令が最終命令でないとも指摘されている。「一時的緊急停止命令」には原告と被告に対して「2017年2月6日午後5時までに訴訟事件摘要書（briefing schedule）の提出と陳述日（noting date）の予定を通告すること」を求めている。「訴訟事件摘要書」は「当該事件の事実関係、法の適用についての自己の側の見解を要約した書面」のことである。その提出を受けて、さらに審理が行われ、最終的な判断が下されることになる。したがって、今回の命令はあくまで“一時的”なものであり、訴訟は継続している。

この命令を受け、原告のワシントン州のジェイ・インスレー知事（民主党）は「今日の勝利で励まされ、私たちは歴史の正義の立場にたって戦っているという決意が今まで以上に高まった。誰も、それが大統領であっても、法を超越することはでない」と歓迎の声明を出している。また直接訴訟に関わっているボブ・ファーガソン州司法長官も「この決定は歴史的な判断であり、法が支配する国とワシントン州と全国民にとって重要な判断である」と語っている。

「一時的緊急差止命令」が出るとすぐ、トランプ大統領はツイッターで「このいわゆる判事の意見は本質的にこの国から法律の執行権を奪い去るものであり、馬鹿げており、覆されることになるだとう」と、ロバート判事を“いわゆる判事（so-called judge）”と最大限の侮蔑し、小馬鹿にした言葉で批判している。これはトランプ大統領の常套手段である。企業経営をしている時も、競争相手が現れると、まず相手を脅迫し、訴訟を起こし、決して妥協せず、相手を追い込み、勝利を得るというのが、彼の経営手法であった。

だが、こうしたトランプ大統領の発言は思わぬ波紋を呼んでいる。ある判事は「憲法に基づいて任命された判事を大統領が“いわゆる判事”と呼ぶのは適切なのだろうか」と疑問を呈している。またオバマ政権の時のスポーツマンであったマシュー・ミラー氏は「トランプ発言で司法省の弁護士は裁判で勝つのがますます難しくなるだろう」と語っている。身内の共和党からも、ベン・サッセ上院議員は「我が国には“いわゆる判事”は存在しない。“いわゆる上院議員”も存在しない。“いわゆる大統領”も存在しない。我が国にいるのは、憲法を擁護すると宣誓した政府の代表者である。我が国にいるのは、本当の判事である」と、厳しい批判が飛び出している。

政府内でも、こうした事態に気を配り始めている。命令が出た直後、ホワイトハウスは声明を出し、この命令を「極めて屈辱的な命令」と攻撃した。だが、その10分後に再度出された声明では「極めて屈辱的」という形容詞が外されていた。またトランプ大統領のツイートから数時間後、

ペンス副大統領はフィラデルフィアでの会合で「政府は憲法の不变の理想を支持する」と、トランプ発言の沈静化を図っている。

司法省のミシェル・ベンネット弁護士は、「大統領は議会が与えた法的な権限内で行動している。ワシントン州やミネソタ州が主張するように州は経済的な損失を被っていない」と、ロバート判事の判断に異議を唱えている。司法省は戦う姿勢を明らかにしており、「命令」が出た翌日の4日夜に控訴裁判所に控訴し。また「緊急手続停止の申立(emergency stay motion)」も提出すると伝えられている。既に述べたように、控訴裁判所では3名の判事で審理される。司法省が上訴した第9巡回区のサンフランシスコ控訴裁判所で上訴を審議するのは、ブッシュ大統領が指名したリチャード・クリフトン判事、カーター大統領が指名したウィリアム・キャンバイ判事、オバマ大統領が指名したミシェル・フライドランド判事である。二人が民主党大統領、一人が共和党大統領の使命した判事である。党派的な構成がどう影響するかが、ひとつのポイントであるかもしれない。また法律解釈的に、「一時的緊急差止命令」は上訴対象の命令ではないとの見解もある。ロバート判事の判断の法的な根拠を巡って議論が展開されるだろう。司法省が上訴した後、トランプ大統領は「国家の安全のために我々は勝利する」と、強気の姿勢を崩していない。

控訴裁判所は5日の夜、司法省の即時回復を求める訴えを拒否し、原告に書面で主張を6日の午前4時までに提出すること、司法省に対して反論を午後6時までに提出することを求めた。要するに司法省の差止命令の即時停止は退かれ、大統領令の執行停止は継続されることになる。ただ、控訴裁判所の決定は、あくまで“即時”的現状回復を否定しただけで、月曜以降、控訴裁判所での審理は行われる。こうした動きに対して、司法省は一気に最高裁判所に訴えることは可能だが、司法省は現時点では、その意志はないと言っている。その理由は、最高裁判事は9名で構成されるが、共和党系の判事が死亡して、一人欠員になっている。現在の最高裁の判事の構成はリベラル派が4名、保守派が4名で、司法省の要求が受け入れられるのが難しいと考えられるこだ。

大統領令の違法性に関する議論が行われている。大統領令では中東の7カ国のイスラム国からの移民を規制する条項が含まれており、宗教によって移民を差別するのは、憲法修正第1条に反するという議論が行われているほか、ビザを持たないで入国申請をした人物を国籍や居住地を理由に差別してはならないと規定した1965年の移民帰化法に違反しているとの指摘もある。大統領令の合法性は裁判所で判断される。ロバート判事の命令は大きな波紋を呼んでおり、トランプ政権の最初の躊躇となるかもしれない。

ワシントン州の連邦地方裁判所の判決以外に、「大統領令」を違法とする判断が、ニューヨーク州ブルックリン連邦地方裁判所(アン・ドネリー判事)、ボストン連邦地方裁判所(アリソン・プローズ判事)、ヴァージニア連邦地方裁判所(レオニー・プリンケマ判事)、ロサンジェルス連邦地方裁判所(アンドレ・ビロッテ判事)からも出ている。

2. ロバート判事の「大統領令」の一時差止命令の全文訳

メディアは表面的な結果しか報道しないものである。主要メディアの報道を読んでも、何が本当の問題なのか理解できないことが多い。状況を十分に理解するためには、どのような法律解釈で「一時的緊急差止命令」が出されたのか具体的に理解しておく必要がある。そこで、命令を全文訳してみることにする。命令のタイトルは「一時的緊急差止命令(Temporary Restricting Order)」で、原告としてワシントン州とミネソタ州、被告はドナルド・トランプ大統領他と書かれている。筆者は米国法の専門家ではないので、英語の特殊な法律用語を正確な日本語の法律用語に訳せたかどうか100%の自信はない。もし誤訳があれば、ご連絡ください。修正します。訳出に当たって用語は『英米法辞典』(東京大学出版会)に依拠した。辞典にも載っていない用語も多くあったが、英語の資料を使ってできるだけわかりやすく翻訳し、説明した。なお、訳文では適用判例の名称は省略した。筆者が前に書いた「大統領令」の記事で説明したように、アメリカの法律は「判例法」であり、今回の命令も過去の判決が論拠として使われる。

以下、全文を翻訳する

I. 最初に

本法廷に原告であるワシントン州とミネソタ州から「一時的緊急差止命令」を求める「緊急申立（emergency motion）」が提出された。本法廷は申立と告訴状、修正告訴状、申立に関連するすべての関係者から提出された具申、記録に関連する部分、適用法律について審査を行った。さらに本法廷は 2017 年 2 月 3 日に訴訟代理人の主張に関する審理を行った。前述のすべての事柄を審理した結果、下記のように州の申立を承諾（grant）することとする。

II. 手続き的な背景

2017 年 1 月 30 日、ワシントン州は連邦被告であるドナルド・トランプ大統領、ジョン・F・ケリー国土安全保障長官、トム・シャノン国務長官代行を相手に「宣言的救済（declaratory relief）」と「差止救済（injunctive relief）」を求める告訴状が提出された。2017 年 2 月 1 日、ワシントン州はミネソタ州を原告に加える修正告訴状を提出した。両州は、2017 年 1 月 27 日の「大統領令（Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United State）」の一部を無効とする宣言的救済と、被告に大統領令の同じ部分の執行差止命令を求めた。

両州は連邦被告に「一時的緊急差止命令」を出すことを求めて出廷した。「一時的緊急差止命令」の目的は、本法廷が暫定的差止申立の審議を行うまで現状を維持することである（一時的差止命令の目的は、暫定的差止禁止の適用申請に関して審理が起こるまで現状を維持することである）。

III. 事実認定と法律問題に関する結論

基本的な事柄として、本法廷は、本法廷が連邦被告人と訴訟に関する係争事案に対する管轄権を有していると判断する。州政府が連邦被告人を訴えることは妥当であり、連邦民事訴訟規則 65 (b) に実質的に合致している。実際に連邦被告人は出廷し、法廷において弁論を行い、本訴訟における自らの立場を擁護している。

「一時的緊急差止命令（temporary restraining order）」を出す基準は、「暫定的差止命令（preliminary injunction）」を出す基準と同じである。「一時的緊急差止命令」は、“原告がそうした救済を求める権利があることを明確に示した時にのみ出される異例の救済策”である。「暫定差止命令」による救済の適切な法的基準は、当事者に以下のことを明確に示すことを求めている。（1）原告が救済を求める権利があること、（2）暫定的救済がない場合、原告が回復不能な損害を被る可能性があること、（3）公平のバランス（the balance of equities、筆者注：公平の観点にみて、どちらが妥当な立場にあるかという意味）が原告に有利なこと、（4）差止命令が公共の利益に叶うこと、である。

これに代わる基準として、もし被告の反駁の実質的内容に関して深刻な疑義が生じ、さらに差止命令が出されない場合、原告と被告が被る困難のバランス（balance of hardship）が著しく原告に不利な場合、暫定的差止命令を出すのは適切である。したがって、複雑な法的な疑義があるためさらに調査や検討が必要なとき、原告に現状維持を認めることになる。しかし、“深刻な疑義”に基づく解釈から、原告が回復不能な被害を受ける可能性があり、差止命令が公共の利益に叶うことを示す場合にのみ、本法廷は「一時的緊急差止命令」を出すことができる。申立人は、説得責任（筆者注：日本の「客観的証明責任」と同じ）を負い、そうした救済を受ける権利があることを明確に示さなければならない（依拠する判例はウィンター裁判）。

本法廷は、州政府はこうした基準を満たしており、「一時的緊急差止命令」を出すべきであると判断する。州政府は、救済を受ける権利があること、暫定差止命令がない場合に州政府は回復不能な損害を受けること、公平のバランスが州政府に有利であること、「一時的緊急差止命令」が公共の利益に叶うことを示したことで、申立はウィンター裁判で示された判例の基準を満たしている。また、本法廷は、州政府が救済を受ける権利に関して深刻な疑義がほとんど存在しないこと、公平のバランスが原告に有利であることを明確に立証したことで、もうひとつのコットレル・テスト（Wild Rockies v. Cottrell 裁判の判例）を満たしていると判断した。ウィンター・テストに関しては、州政府は回復不能な損害を受ける可能性と、「一時的緊急差止命令」が公共の利益に叶うことを明確に示した。

具体的には、この「一時的緊急差止命令」を出すにあたって、本法廷は、大統領令が署名、執行された結果、回復不能な差し迫った被害に直面する可能性があることを明確に示す責任を州政府が果たしたと判断する。大統領令は、雇用、教育、ビジネス、家族関係、旅行の自由の分野で州の住民にマイナスの影響を及ぼしている。こうした被害は、州に住む住民に対する“パレンス・パトリーイ (parens patriae、住民の後見人) の役割を果たしている州にも及んでいる。さらに州政府自体も、大統領令の執行が公立大学などの高等教育機関の運営と使命に影響を及ぼすという被害を被っている。また、州政府の運営、課税ベース、公共資金にも影響が及んでいる。これらの被害は大きなもので、今後も継続すると思われる。したがって、本法廷は、暫定差止命令を求める州政府の要請に関して審理を行い、判決を下すまで、連邦被告人に「一時的緊急差止命令」を出すことが必要だと判断した。

IV. 「一時的緊急差止命令」の内容

1. 連邦被告人と全ての連邦政府の役人、官吏、公務員、従業員、弁護士、彼らの代理人は以下の事柄を行ってはならないと命じる。
 - (a) 大統領令第 3 項(c) (筆者注：7 カ国からの移民および非移民のアメリカへの入国を 90 日間中止すること)
 - (b) 大統領令第 5 項(a) (筆者注：国務長官は難民受入プログラムを 120 日間、停止すること)
 - (c) 大統領令第 5 項(b) (筆者注：難民受入プログラムの再開にあたって、国務長官は宗教的迫害をベースに個人によってなされた難民申請に優先順位を付けるようにプログラムを変更すること)
 - (d) 大統領令第 5 項(c) (筆者注：シリアからの難民の入国はアメリカの利害にとって極めて重要であり、移民受入プログラムが十分に変更されるまで受け入れを中止すること)
 - (e) 大統領令第 5 項(e)、本項は一部の宗教的少数派の難民申請に優先順位を付けることを意図したものである (筆者注：難民として個人のアメリカ入国を認めるかどうかは、国務長官と国土安全保障省長官がケースバイケースで決定すること)
2. 「一時的緊急差止命令」は全国において適用され、本法廷がさらに命令を出すまで、アメリカの国境、港において、大統領令の第 3 項(c)、第 5 項(a),(b),(c),(e)の執行を禁止する。連邦被告人は、「一時的緊急差止命令」は係争中の州にのみ適用されるべきであると主張しているが、大統領令の部分的な執行は「統一帰化規則」と「アメリカの移民法は厳格かつ統一的に適用されるべきだ」という議会の憲法に基づく命令を損なうことになる。
3. 連邦民事訴訟規則に基づき保証証券 (security bond) は必要とされない。
4. 最後に、本法廷は係争当事者に 2017 年 2 月 6 日、午後 5 時までに、「暫定的差止命令」を求める州政府の申立に関する訴訟事件摘要書と陳述日程を提案するように命令する。本法廷は、もし要請があり、必要ならば、訴訟事件摘要書を受理した後に、速やかに審理の予定を決める。

V. 結論

本法廷の役割にとって本質的なことは、司法は連邦政府 (federal government) の平等な権限を持つ 3 つの組織 (branch) のひとつに過ぎないということである (筆者注：英語で “government” というときは、日本語の「政府」ではなく、立法府、行政府、司法府の 3 権を含んだ全体を指す。日本語の「政府」に相当する英語は “administration” である)。本法廷の役割は、法律を制定したり、他の二つの府が促進しようとする特定の法律の見識 (wisdom) について判断することではない。それはアメリカでは立法府と行政府の役割であり、最終的にこの二つの府を民主的に管理する市民の役割である。司法府の役割と本法廷の役割は、他の二つの府が取った行動が、国の法律、さらに重要なことは、憲法に合致しているかどうかを確認することに限定されている。本法廷に今日、審理を求められている限定的な論点は、本訴訟において大統領令によって執行される行動に対して「一時的緊急差止命令」を出すのが適切かどうかである。論点は限定的であるが、本法廷は、本命令が他の関係者、すなわち行政府とアメリカ市民と居住者に及ぼす非常に大きな影響を留意している。本法廷は、現状を勘案すると、3 権のひとつである司法府に与えられた憲法上の役割を果たすべきであるという結論に達した。したがって、本法廷は、上で説明した「一時的緊急差止命令」は必要であり、州政府の申立は承認されるべきであると判断する。

3. 連邦地方裁判所の判断をどう解釈するか

まず正確に理解しなければならないことは、本「命令」は大統領令の違憲性に言及しているわけではないことだ。ロバート判事は結論の部分で、裁判所の役割は限定できであり、立法府や行政府が促進しようとしている特定の政策の見識 (wisdom) を判断するものではないと書いている（この“wisdom”的訳は困ったが、「目的」「狙い」という意味合いでであろう）。要するに政策の是非を判断するのは裁判所の役割ではないということである。同時に、「命令」が関係者に大きな影響を及ぼすことも留意していると書いている。さらにポイントは、「命令」はあくまで「一時的緊急差止命令」であり、大統領令に対する判断を下しているものではない点だ。ワシントン州の申立を受理したことで審理が行われることは決まったが、審理の間に原告にとって「回復しがたい被害」が及ぶ可能性があることから、結審するまでの間、大統領令の執行を停止することを“緊急”かつ“一時的”に、すなわち緊急避難的な措置で認めたのである。

「命令」は大統領令の是非を問うているのではなく、「一時的差止命令」を出すのが法律的に妥当かどうかを問うているのである。それは過去の判例に基づいて判断されている。翻訳の中では省略したが、幾つかの判例が判断の根拠としてあげられている。そして審理を進めるために、現地時間の2月6日、午後5時までに必要な書類を法廷に提出することを命令している。極論すれば、最終的に申立の内容を拒否することもありうる。ワシントン州の申立を読んでいないので争点（違憲性、違法性の申立をしているのか、単に差し止めを求めているだけなのか判断できない）は分からぬが、筆者の印象ではワシントン州の申立はあくまで大統領令の執行の停止を求めたものと思われる。

トランプ大統領にとって一時的であれ、大統領令の執行が停止されるのは政治的な敗北である。当然のことながら、トランプ大統領は控訴裁判所に持ち込んで「命令」の取り消しを求めるだろう。そこでどういう判断がくだされるか分からぬ。ワシントン州も最後まで戦う姿勢を崩しておらず、その場合、最高裁での判断を仰ぐことになる。筆者は「大統領令」の法的な説明を記事に書いてるので参考していただきたいが、過去において最高裁が大統領令に違憲判決を下した例はある。日本の裁判制度と違い、最高裁の判断は即座に出る。とはいっても、その間、たとえ短期間でも、大統領令の執行は停止されることになる。

「一時的緊急差止命令」について少し具体的に説明する。たとえば開発業者が開発のために樹木を切り倒そうとしていたとする。町内会は、その行為の中止を求めて、裁判所に申立をする。審理が始まるまでの間に開発業者が樹木を切り倒してしまうかもしれない。それは、今回の命令で書かれている「回復しがたい被害」となる。切り倒した樹木を生き返らせることはできない。裁判所は原告の主張が「一時的緊急差止命令」を出すための4つの条件を満たしているかを検討する。それは“ワインター・テスト”として書かれている。申立が4つの条件を満たしている時、裁判所は「一時的緊急差止命令」を出すことができる。この例では、差止命令がでると、開発業者は樹木を切り倒すことはできなくなる。その差止命令も審理が終わるまで有効であるが、訴訟の結果次第でどうなるか分からぬ。ワシントン州の申立の場合、裁判所は差止命令を出す十分な法的根拠があると判断した。ただ、大統領令の妥当性そのものに言及しているわけではない。

いずれにせよ、この問題は法廷闘争の場に移ることになる。トランプ政権は“衝撃と恐怖戦略 (shock-and-awe strategy)”で相次いで大統領令を出すことで、国民に衝撃と恐怖を与え、一気に政策実現を図ろうとしてきた。最終的な司法の判断はどうなるか分からぬが、ロバート判事の命令は、こうした戦略にブレーキを掛けることになったのは間違いない。

トランプの研究（6）<2017/2/10(金)>

控訴裁判所での大統領令を巡る訴訟でトランプ大統領敗北、トランプ政権に大きな打撃

内容

1. 第9巡回区控訴裁判所の判決の内容
2. 今までの大統領令を巡る訴訟の経緯
3. 控訴裁判所とは何か？
4. 口頭弁論ではどのような主張と議論が行われたのか
5. トランプ大統領の反応と今後の問題
6. 最高裁に持ち込まれたらどうなるのか
7. 資料：今までの経緯（日時は現地時間）

1. 第9巡回区控訴裁判所の判決の内容

2017年2月9日（現地時間）、サンフランシスコにある第9巡回区控訴裁判所は、イスラム教国7カ国のパスポートを持つ人物のアメリカへの入国を禁止する大統領令を巡る訴訟の判決を下した。政府は、シアトルの連邦地裁が下した大統領令の「一時的執行差止命令」の停止を求めて控訴裁判所に「緊急申立」を行っていた。これを受け7日、控訴裁判所は原告のワシントン州とミネソタ州の代理人と被告の政府代理人の口頭弁論を行った。口頭弁論を受けて、控訴裁判所は司法省の「緊急申立」を却下する判断を下した。これによって、政府は大統領令に基づく入国禁止措置を継続することはできなくなった。この判決に対してトランプ大統領は最高裁で争うことを示唆している。最終決定は最高裁の判断に持ち越される可能性が強いが、今回の控訴裁判所の判決がトランプ政権の政権運営に大きなダメージを与えることは間違いない。以下、控訴裁判所の判決理由を紹介する。

判決文はA4で29ページと比較的短い。表紙には、ワシントン州とミネソタ州が「原告・被上告人」、トランプ大統領、国土安全保障省長官、国務長官が「被告・上告人」と書かれている。判決は、上告を担当した3名の判事の全員一致（Per Curiam）であった。文書には訴訟の経緯や内容などの説明があるが、最初に「命令（Order）」として判決内容が記載されている。続いて「背景」「上訴人の法的権限」「当事者資格」「大統領令の再審査性」「法的基準」「デュー・プロセス（適正手続き）」「宗教的差別」「困難の衡量と公共の利益」「結論」で構成されている。

【判決文の全文】

大統領令13769号（アメリカに入国した外国人テロリストから我が国を守ることに関する大統領令）が、本裁判の争点である。大統領令は移民政策と手続きの変更を伴い、7つの国からのアメリカへの入国を90日間、禁止している。2つの州は、大統領令は憲法違反であり、連邦法に反していると異議を申し立てた。連邦地方裁判所は暫定的に原告の主張を認め、大統領令の執行を一時的に差し止める命令を出した。政府は連邦地方裁判所の一時的差止命令の緊急停止を求める申し立てを行う一方で、差止命令に関する上訴の手続きを取った。

政府の申立てに判決を下すにあたって、私たちは、幾つかの要素を検討しなければならなかった。その中には、政府が上訴することで得る利益を示したかどうか、（差止命令の）停止によって引き起こされる困難な度合いの程度（注：原告と被告のどちらがより多くの困難に帳面するかということ）、停止を認めた場合と拒否した場合の公共の利益はどうなるのかが含まれる。私たちは、この極めて暫定的な段階で上訴人と被上訴人から示された限られた証拠に照らして、こうした要素を評価し、さらに本件の決定に伴って発生する困難と公共の利益の分析の中には、上訴人と被上訴人双方が抱く極めてセンシティブで、重大な懸念も含まれている。私たちは、政府は上訴で得る利益を示すことはできなかっただけでなく、（連邦地方裁判所の差止命令を）停止できなかつた場合に回復しがたい被害をもたらすことも示すことはできなかつたと判断する。したがって、政府の（差止命令の停止を求める）緊急申立てを却下する。

簡単に判決内容を解説すると、口頭弁論で上訴人と被上訴人がそれぞれ口頭で自らの立場を判事に対して説明し、判事はそれに対して質問を行った。口頭弁論での質疑応答は本稿の下で詳細に報告する。判決理由は2つある。ひとつは、政府が上訴することで得られる利益を示す根拠が十分でないこと。もう一つは差止命令を停止しない場合に“回復しがたい損害（irreparable injury）”が発生することを示さなかったことである。言い換えれば、差止命令を継続しても実体的な損害は発生しないと控訴裁判所は判断したのである。むしろ大統領令を執行することで州経済への影響や企業、州の住民に“回復しがたい損害”が発生するというワシントン州の主張が受入られたと考えられる。口頭弁論のもうひとつの焦点は、大統領令の違憲性、大統領権限の範囲という基本的な問題がある。これに関して判決がどのような主張をしているかを、ここで紹介する余裕はない。稿を改めて分析を報告する。

2. 今までの大統領令を巡る訴訟の経緯

大統領令でイスラム7カ国のパスポート保有者のアメリカ入国禁止が内外で大きな混乱を引き起こした。空港で拘束される人が相次ぎ、航空会社は当該国の搭乗を拒否し、親族と会うことができないだけでなく、ビジネスにも障害が出た。さらにアメリカの大学に留学中で、現在海外を旅行中の学生なども再入国が拒否されるのではないかとパニックに陥った。また、アメリカ企業で働いている7カ国の人々の入国が拒否される懸念も出てきた。その影響を受ける企業から大統領令の廃止を求める動きがでてきた。2000名の該当者を雇用するマイクロソフトが政府に抗議し、スターバックなどの企業も同調した。また、大統領令は特定の宗教（イスラム教）を狙い撃ちにしているとして、憲法修正第1条の宗教の自由の原則に反するとの訴訟も起こっている。大統領令にはシリアの難民の受け入れ禁止も含まれており、人道的な観点からも厳しい批判が続出した。さらにトランプ大統領の強引な政治手法に対する批判も加わり、アメリカ国内だけでなく、海外からも批判が続出した。

そうした中でワシントン州とミネソタ州が大統領令によって州が回復不能な被害を受ける懸念があると、シアトルの連邦地方裁判所に大統領令の執行停止を求める「申立（motion）」を行った。これに対して地方裁判所のロバート判事は、2月4日、大統領令の「一時緊急差止命令」を出し、大統領令の執行の停止を命じた。その対象はワシントン州とミネソタ州に限定されず、全国で適用されるという内容であった。その判断の根拠として、原告の訴訟を起こす権利があること、経済的な影響を含め、原告に回復不能な損害が発生する可能性があること、大統領令を差し止めることは公共の利益に叶うことなどを挙げている（命令の詳細は、筆者の記事「トランプの研究（5）を参照」）。この命令を受けて空港で拘束されていた人は開放され、海外で足止めを食っていた人々が一気にアメリカに入国した。

大統領令を相次いで出すことで政策を一気に進めようとしたトランプ大統領は、この判決で深刻なダメージを受けた。トランプ大統領はロバート判事を批判するだけでなく、この決定によってアメリカはテロリストの脅威にさらされ、その責任は裁判所にあると厳しい批判をツイッター上で繰り返し行った。司法省は、地方裁判所の決定に異議を唱え、地方裁判所の命令が出た同じ日の夜、サンフランシスコの第9巡回区控訴裁判所に「緊急申立」を提出し、地方裁判所の決定の取り消しを求めた。だが控訴裁判所は「緊急申立」は却下したが、同時に原告と被告に「上訴趣意書」の提出を求め、訴訟代理人による口頭弁論を認めた。2月7日、控訴裁判所で1時間余にわたる口頭弁論が行われた。

3. 控訴裁判所とは何か？

日本の裁判制度（地方裁判所、高等裁判所、最高裁判所）と同じように、アメリカの連邦裁判所制度も、連邦地方裁判所（正確には地区裁判所=district court）、控訴裁判所（appeal court）、最高裁判所（supreme court）で構成されている。アメリカでは、最高裁判所は憲法の規定に基づいてワシントンに置かれている。議会建物の玄関と道路を挟んだ向かいにあり、立法、行政、司法の三権分立の象徴的な存在である。最高裁判事は大統領が指名し、議会が承認する手続きが必要である。地方裁判所と控訴裁判所は議会が法律を制定し、それに基づいて設置されている。地方

裁判所も控訴裁判所も判事は大統領が指名し、議会が承認する手続きを取る。連邦地方裁判所は全国に 94 か所に置かれている。控訴裁判所は全国を 12 の区域に分け、それぞれの区域に 1 つ置かれている。これに巡回控訴裁判所が加わり、控訴裁判所は合計で 13 ある。今、注目の第 9 巡回区控訴裁判所はサンフランシスコにあり、その管轄下に 13 の連邦地方裁判所がある。地方裁判所の係争案件が、管轄の上級裁判所である控訴裁判所に持ち込まれる。

それぞれ巡回区の控訴裁判所の判事の数は地区の人口比率で異なる。最も判事が多くのは第 9 巡回区控訴裁判所の 29 名である。最も少ないのはボストンの第 1 区巡回区控訴裁判所で 6 名である。巡回控訴裁判所を含め、控訴裁判所の判事の総数は 179 名。最高裁判所、控訴裁判所、地方裁判所の判事の定数は法律で決まっている。また、日本と決定的に違うのは、連邦判事は全員“終身(life-tenure)”であることだ。辞任するか、死亡するか、弾劾されない限り、職を退くことはない。それは、政治の影響を排除し、司法の独立性を重視するためである。大統領の任期は最長で 2 期 8 年（ただ 8 年という限度が設けられたのは 1951 年の「大統領の三選禁止」を決めた憲法修正第 22 条が成立してから。それまでは任期に関する規定はなかった。初代のワシントン大統領が 3 期目を拒否したこと、2 期が慣習化していた。明確な規定がないため、フランクリン・ルーズベルト大統領は 4 選を果たしている）。

連邦裁判所は民事訴訟と刑事訴訟の両方を扱う。今、問題になっているワシントン州と政府の係争は民事訴訟である。控訴裁判所では、通常、訴訟は 3 名の判事で構成されるパネル（合議）で扱われる。現在、問題になっている大統領令を巡る案件では、担当判事 3 名のうち、2 名が民主党大統領、1 名が共和党大統領によって指名された判事である。第 9 巡回区控訴裁判所には 11 名の判事がいる。

控訴裁判所は上訴裁判所 (appellate court) で、連邦地方裁判所の判決を検討するのが基本である。したがって、一審裁判所のように事実審議を行わず、通常、書類（原告と被告が提出した書面、速記録、係争の両当事者が提出して書面での弁論で審査を行う。ただし、書面で提出した「上訴趣意書」に加えて、控訴裁判所判事の前で口頭弁論を行うことも許される。今回の「大統領令」を巡る係争では、原告と被告の代理人は口頭弁論が認められ、その様子は音声だけだが、CNN と MSNBC で放送された。控訴裁判所の広報担当者は、裁判所のウェブサイトで 13 万 7000 名が口頭弁論に耳を傾け、これは裁判所が 2 年前にウェブサイトで裁判の様子を流し始めて以来、最多であると説明している。それだけ人々の関心が高いということであろう。

『ニューヨークタイムズ』は、今回の口頭弁論を「多くの人々の関心を集めた問題に関する活発で、“技術的”な弁論が行われた」と書いている。入国禁止命令の問題は様々な側面がある。政治問題、道徳問題、社会問題、外交問題などであるが、一番重要なのは“技術的な”問題、すなわち法律解釈の問題である。すなわち大統領令に憲法違反の可能性はないかということである。憲法問題だけでなく、連邦法（たとえば移民帰化法など）に違反していないか、大統領の裁量権を越えていないかなどの問題も問われている。司法省は、裁判所が政府の政策、特に外交政策と移民政策を判断する法的な根拠はあるのかを問うている。司法省が控訴裁判所に提出した「緊急申立」の中に、「裁判所は政策に関して second guess ができるのか」と指摘する文章もある。

“second guess”は、「政府が既に行っている行動や決断を後になって批判し、覆す」という意味合いである。以下で、口頭弁論でどのような議論が行われたのかを分析する。

4. 口頭弁論ではどのような主張と議論が行われたのか

3 人の判事と原告、被告が 1 時間にわたって電話による口頭弁論を行った。通信社のブルームバーグは「まるで面白い法廷ドラマであった」と伝えている。アメリカの多くのメディアは、口頭弁論で司法省の代理人は判事の鋭い質問に対して十分に答えられなかつたと報道している。具体的に口頭弁論で原告、被告は何を説明し、判事はどのような質問を行つたのだろうか。被上訴人に求められた説明は大統領令が憲法違反に相当するのかどうかであり、上訴人に求められた説明は大統領令が宗教的な差別化どうかであった。それに付随して、様々な質問が浴びせ掛けられた。『ウォールストリート』（2 月 2 日）は、口頭弁論の様子を「法廷はトランプの移民大統領令で弁護士を質問攻めにした」と表現している。

口頭論弁では、被上訴人のワシントン州の代理人はノーア・パーセル同州司法長官、上訴人の代理人は司法省のオーガスト・フレンジエ司法長官補特別顧問である。パーセル長官は「大統領令はイスラム教徒に対する悪意が動機となっており、それはアメリカを守るという理由にはならない」と、大統領令の本当の狙いは政府の説明とは別のところにあると批判した。さらに「大統領令によって留学生が学業を終了できず、企業は必要な従業員を確保できなくなる」と、大統領令が州の住民や企業に大きな損害をもたらすと主張した。ワシントン州の地方裁判所に提出した「申立」で行った主張を繰り返したものである。

これに対してフレンジエ特別顧問は「大統領令は特定の宗教を対象にしたものではなく、テロリストと関りのある国が対象であり、新たに厳しい入国手続きが決まるまでの暫定的な措置である」と反論した。また、被上訴人が主張する企業の損害、税収の減少、高等教育の被害は「単なる推論にすぎない (merely speculative) 」と主張した。筆者の感想では、テロの脅威も“推論”的域をでないのではないかと思う。地方裁判所のロバート判事が命令を出す前に司法省の担当者と電話で連絡を取り合った際に、判事が「連続テロ事件以降、大統領令に指定されている 7 カ国の人でテロ容疑で実際に何名逮捕されたのか」と質問した時、司法省の担当者は具体的な数字を上げることはできなかった。とすれば、具体的な脅威というよりは、テロは“推定される脅威”であり、フレンジエ特別顧問の州の被害は「推定である」と主張するのと矛盾することになる。

3人の判事は、代理人の弁論に対して質問を浴びせかけた。3名の判事のうち、ブッシュ大統領が指名したリチャード・クリフトン判事は被上訴人のパーセル長官に特に厳しい質問を投げかけた。同判事は「イスラム 7 カ国からの入国規制の大統領令は世界のイスラム教徒の人口の 15% を対象にしているに過ぎない。これはイスラム教徒に対する差別に当たるのか。实际上、大半のイスラム教徒は影響を受けないように政府が宗教的憎悪を持っていると推論するのは無理がある」と繰り返し質問した。同判事は共和党大統領の指名した判事であり、共和党寄りの立場にあると考えられる。

さらに同判事は「政府はアメリカに来たこともないし、ビザを持っていないイスラム 7 カ国の人に入国を禁止してはならないのか」と質問した。クリフトン判事の質問のポイントは、パーセル長官に入国禁止命令が“宗教的偏見”に基づいて出されたものである証拠を示せということであった。また、パーセル長官の説明に対して「完全に納得したわけではない」と厳しい評価をくだしていた。

カーター大統領が指名したウィリアム・キャンビー判事と、オバマ大統領が指名したミッセル・フリードランド判事は逆に司法省の代理人に対して厳しい質問を浴びせかけた。フィリードランド判事はフレンジエ特別顧問に対して「政府の主張を具体的に裏付けることができるのか」と質問し、キャンバイ判事も「自らの主張を証明する責任は州政府ではなく、連邦政府にある」と、政府の立証責任を問うた。

またクリフトン判事は「本当にリスクが存在すると考える根拠はあるのか」、「大統領令を解除したら大きな被害がでるという政府の主張はあまりにも“抽象的な根拠”に過ぎない」と厳しいコメントを加えた。これに対してフレンジエ特別顧問は「禁止令は一時的な措置である」とこと、「7 カ国を対象にしたのは議会とオバマ政府がこの 7 カ国を特別なテロの脅威のある国と指定したからだ」と、釈明に追われた。ただ、特別顧問は最終的に「大統領令は憲法上、問題がある」とことを認めた。

フレンジエ特別顧問は「入国禁止に関する大統領令は政府に与えられた伝統的な安全保障に関する判断に基づくものだ」と、合憲性を主張。すなわち国益に悪影響を及ぼす人物の入国を禁止するのは大統領権限であるということだ。少し説明をすると、その法的根拠は「移民および国籍法」で、同法は「破壊活動を行った人物や破壊活動を行う団体に属している人物の入国を拒否する権限」を大統領に与えている。

これに対してフリードランド判事は「この問題に関して大統領の決定は(裁判所で)再審議できない(unreviewable)ということか」と反論を試みた。この質問に対して特別顧問は「憲法上の制約が存在することは明らかだが、政府はリスク評価にかんして議論を行っている」と答えた。だが、フリードランド判事は追い打ちを掛けるように、「では、どんな憲法上の制約なのか」と質問。特別顧問は答えに窮した。ただ、フレンジエ特別顧問は「大統領令は宗教的差別に基づいたものではない。裁判所は大統領の“意図”を問うべきではない」という答え行っている。

この問題に対して被上訴人であるパーセル長官は「大統領令は宗教的差別に基づいたものである」と繰り返し主張。トランプ大統領が選挙運動中に「すべてのイスラム教徒の入国を禁止する」と主張した事実を指摘した。さらに、トランプ大統領がシリア難民を拒絶する一方でキリスト教難民を優遇する発言を行っており、「裁判所は大統領令の背後にある動機を検討することができる」、「法廷はトランプ大統領の主張も留意すべきである」と主張した。

フリードランド判事はフレンジエ特別顧問に「政府は当該のイスラム 7 カ国がテロに関与しているという証拠を示すことができるのか」と質問した。それに対して彼は「あまりにも早く審理が進んでいるので、裁判所に証拠を提示する機会がなかった。政府は最善を尽くしている」と答えるに留まった。ロバーツ地方裁判所判事が司法省の高官に対して行った質問と同じで、政府は明確なテロのリスクを示すことなく、イスラム教国であることを唯一の根拠に入国禁止の措置を取ったことは明白となつた。フリードランド判事は、「政府が控訴するのは時期尚早だったのかもしれない」と発言した。

クリフトン判事は、大統領令が宗教的差別だとは思わないが、「政府は大統領令の意味するところをもっと明確に規定すべきだ」と述べた。フリードランド判事は「もし大統領令が憲法修正第 1 条（自由な宗教活動を禁止する法律を制定してはならない）に違反しているなら、法廷は大統領令を完全に阻止することができる」と語った。フレンジエ特別顧問が判事の質問にすぐに答えられない場面が何度もみられた。また同特別顧問は「大統領令の幾つかの部分は問題である」と認めざるを得なかつた。

以上、口頭弁論の一部を紹介したもののだが、弁論の内容を見る限り、政府に不利な印象である。控訴裁判所の判決は週末か来週初めにでると予想されていたが、予想よりも早く判決がくだされた。

5. トランプ大統領の反応と今後の問題

控訴裁判所の判決で、トランプ政権は苦しい立場に立たされるだろう。トランプ大統領は連邦地方裁判所の大統領令の一時差止命令が出されたとき、ツイッターを通してロバート判事を「いわゆる判事 (so-called judge)」と侮蔑的な呼び方をし、同判事が正確な判断をすることはできないと痛烈に批判している。口頭弁論の前に「もしアメリカが訴訟で勝てなかつたら、我々は安全を維持でいなくなる」と牽制している。さらに「控訴裁判所の判事たちは出来の悪い高校生でも理解できるような概念を把握できない」と判事を愚弄する言葉を投げかけ、「控訴裁判所での口頭弁論は恥ずべきことであり、極めて政治的である」と挑発的な発言を繰り返した。『ニューヨークタイムズ』は、こうしたトランプ大統領の発言は「裁判所との確執をさらにエスカレートさせている」と指摘している。

ホワイトハウスの関係者は「トランプ大統領は、この訴訟は先制攻撃 (preemptive attack)だと批判している。大統領は(都合が悪くなると使う)いつもの論法で、裁判制度が不正に操作されている (rigged) と息巻いている」と、内情を語っている。世論調査では、共和党支持者の 90% が入国禁止大統領令を支持する結果が出ている。トランプ大統領は、この支持を背景に政策を強行に進めようとするだろう。ホワイトハウスの上級スタッフによれば、トランプ大統領は「政治的な争いで負けない」と語っている。様々な批判にさらされながらも、トランプ大統領は、大統領令は国家の安全保障と国民の安全のために出したとの立場を主張し続けている。

しかし、アメリカでは三権分立は建国の基本理念であり、司法の独立は非常に重視されている。トランプ大統領が最高裁判事に指名し、これから上院の承認を受けることになっているニール・ゴーサッチ第 10 巡回区控訴裁判所判事は、トランプ大統領の判事批判発言は「反道徳的 (demoralizing) で、がっかりした (disheartening) 」と批判。ゴーサッチ判事のトランプ大統領批判は上院議員との会談の中で出てきたものである。それを民主党のブルメンソール上院議員が暴露。ゴーサッチ判事が指名者であるトランプ大統領の発言を容認すれば、上院での承認は難しくなるかもしれない。上院民主党はゴーサッチ判事の承認に反対の立場である。民主党議員の中にはフィルバスター（議事妨害）を行使して、承認を阻止する動きもある。フィルバスターを破って承認を得るには60票が必要で、そのためには民主党から8名の支持を得なければならない。そうした配慮からのゴーサッチ判事のトランプ大統領批判が出てきたのかもしれない。だが、その発言は政界、法曹界、一般の市民の見方を反映したものであることは間違いない。ゴーサッチ判事は別の場所で、「一人の判事に対する批判はすべての判事に対する批判と同じだ」と語っている。ホワイトハウスは、その火消に追われている。

さらにトランプ大統領の戦略にも大きな影響がでそうである。トランプ大統領は相次いで大統領令を出すことで、一気呵成に公約の実現を図ろうとしてきた。トランプ大統領の反対派は連邦地方裁判所の差止命令で勢いについている。市民団体や環境団体 (Public Citizen, the National Resource Defense Council) は、ワシントンの連邦地方裁判所に、別の大統領令（規制削減と規制費用削減）は憲法違反であるとの訴訟を起こした。大統領令では、新たな1つの規制を導入する場合、古い2つの規制を廃止することを命じたものである。訴えの内容は、大統領令は国民の基本的な保護を求める権利を否定しているというものである。関係者は「環境汚染を阻止するために新しい法律を制定しようとすれば、古い法律を廃止しなければならない」と説明する。

既に大統領令を違憲として訴える訴訟が 20 件以上に達している（“Trump travel ban lawsuits pile up” ,『Politico』2月9日）。既にいくつかの連邦地方裁判所で大統領令の一部を無効とする判決も出ている。シアトルの連邦地方裁判所では、American Civil Liberty Union が、7日に当該のイスラム教 7カ国への就労ビザや留学ビザを持つ人を代表して新たな訴訟を起こしている。同じ日、Hebrew Immigrant Aid Society と International Refugee Assistant Project が、大統領令の移民受け入れ拒否に関してメリーランド州の連邦地方裁判所に違憲との訴訟を起こしている。ハワイ州もワシントン州と同様の訴訟を起こしているが、ホノルルの連邦地方裁判所のデリック・ワトソン判事は予定していた審理を司法省の要請で中止している。これは控訴裁判所の判決を待つ意味もある。他方、デトロイトの連邦地方裁判所は予定通り審理を行っている。同裁判所のヴィクトリア・ロバーツ判事は、就労ビザを持つ人に対する大統領令の適用を永久に差し止める判決を出している判事である。以上、幾つかの訴訟の例をあげたが、全国で訴訟が殺到している。控訴裁判所の決定が、こうした訴訟に大きな影響を与えることになるだろう。トランプ反対派にとって、訴訟戦略が有力な武器になりつつある。倫理規定違反でトランプ大統領を弾劾する動きもでている。

6. 最高裁に持ち込まれたらどうなるのか

今後の問題だが、政府が最高裁に訴える可能性がある。では最高裁の状況はどうなのであろうか。最高裁の判事は9名で構成されている。だが、現在1人が欠員で、訴えがあれば8人で審議することになる。判事の内訳は、リベラル派の判事が4名、保守派の判事が4名。判事が党派に従って判断を下せば、評決は完全に割れることになる。こうした重要な、かつ注目される訴訟で、最高裁が何の判断も下せないということは考えにくいが、その可能性はないわけではない。ただ最高裁判事は訴訟の内容で立場を変えることはある。たとえば2015年6月に最高裁は同性婚は合憲であるとの判決を下した。その際、保守派の判事の1人がリベラル派の判事に同調した結果、5対4で合意判決が出た。評決が割れた場合、規則では控訴裁判所の判決が有効になる。それだけに控訴裁判所の判断は極めて重要な意味を持っていると言える。

ホワイトハウスにとって、最高裁で勝ち目がないとなれば、残されている道は控訴裁判所の大法廷での審議を求めることだ。今回の判決は3名の判事によるパネルで決定されたが、大法廷では11名の判事で審議される。場合によっては、判決が覆る可能性もある。ただサンフランシスコ

の控訴裁判所はリベラル派が多く、政府が必ず勝てるとは限らない。そうなると、最後の道は判決に沿って大統領令を書き直すしかない。ホワイトハウスは、まだ決断していないようだ。

7. 資料：今までの経緯（日時は現地時間）

1月27日=トランプ大統領、大統領令に署名。大統領令の正式名称は「Executive Order: Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into The United States」

1月28日=ボストン連邦地方裁判所が、拘置されている旅行者の送還をすることを禁止する判決を出す。ブルックリン連邦地方裁判所が、拘置されいる旅行者の送還を禁止する判決を出す。

1月28日=バージニア連邦地方裁判所が、就労ビザを持っている人物を拘束することを一時的に禁止する判決を出す。

1月29日=ボストン連邦地方裁判所が、イスラム7カ国から合法的に既に入国している人の拘束を禁止する判決を出す。

1月30日=ワシントン州が、大統領令は違憲であり、州経済に回復不能な損害をもたらすとシアトル連銀地方裁判所に申立を提出。

1月31日=ロサンゼルス連邦地方銀行が、有効なビザを持っている移民の入国を受け入れる判決を出す。

2月2日=ブルックリン連邦地方裁判所が、1月28日の判決を2月21日まで延長する決定を行う。

2月3日=シアトル連邦地方裁判所のロバート判事が、ワシントン州の申立を受けて、大統領令の全国での適用を差し止める判決を出す。

2月4日=司法省がシアトル連邦地方裁判所の命令に対して、現状回復を求めてサンフランシスコの第9巡回区控訴裁判所に「緊急申立」を行なう。

2月5日=控訴裁判所は司法省の「緊急申立」を棄却。

2月7日=控訴裁判所は原告と被告の口頭弁論を行う。

2月9日=第9巡回区控訴裁判所、政府の「緊急申立」を却下。

◆参考◆

トランプの研究（1）<2016/11/14(月)>

「アメリカの有権者との契約」、

読めばトランプ次期大統領の政策のすべてが分かる

内容

1. どのように新政権への移行が行われるのか—政権移行チームの役割
2. ルーズベルト政権から始まる政権発足後の「100日」の重要性
3. トランプ政権誕生の「最初の日」に取られる「18の行動」
4. 「最初の100日間」に予定される議会に提出される主要法案の内容
5. トランプ次期大統領の最初の100日はどうなるのか、政策実現は可能か

1. どのように新政権への移行が行われるのか—政権移行チームの役割

大統領の宣誓は1月20日の正午に行われる。その瞬間に新政権が発足する。宣誓式が1月20日に行われるようになったのは、1937年のフランクリン・ルーズベルト大統領の2期目の就任式からである。それ以前は3月4日に行われていた。大統領選挙で当選した候補者は次期大統領（英語ではPresident-electという）と呼ばれ、最初の仕事は政権移行チーム（transition team）を結成することである。今回の移行チームの委員長は、最初は共和党内で早い時点からトランプ候補支持を表明していたクリス・クリスティー・ニュージャージー州知事が就いていたが、途中からマイク・ペンス次期副大統領に代わっている。政権移行チームには2つの大きな使命がある。

ひとつは大統領スタッフと閣僚の選考である。多くの場合、次期大統領はワシントンの政界や学界などと直接的な人脈を持っていない。トランプ次期大統領もニューヨークのビジネスマンで、政策を立案する専門家の世界では限られ人脈しか持っていない。政権移行チーム委員長を中心、首席補佐官といった大統領スタッフ（あるいはホワイトハウス・スタッフ）と閣僚の候補者リスト

トが作られる。最終的に絞り込まれた候補者は、次期大統領の直接面接を受け、採用されるかどうかが決定される。有力な候補者には移行チームから電話があり、受諾する意向があるかどうかを確かめられた上で次期大統領との面接が行われる。多くの場合、面接は極秘で行われる。選挙運動中にスタッフとして活動した人物が必ずしも政権の要職に就くとは限らない。次期大統領は経済にせよ、外交にせよ、その分野の専門家ではないため、各分野で優れた人物を選ぶ必要がある。それだけに誰が大統領スタッフになるのか、閣僚に就任するのかによって、政権の政策や運営の仕方も変わってくる。大統領スタッフは議会の承認がいらないが、閣僚人事は議会の承認を必要とする。大統領スタッフは大統領と個人的に信頼関係があるか、親しい人物が就任することが多い。いわば“大統領側近”になる人物である。

大統領スタッフと閣僚の力はどれだけ大統領に近いかで決まってくる。言い換えれば、アポイントなしで大統領に会える人物が政権内で一番大きな力を持つことになる。国務長官でもアポンなしで大統領に会うのは難しい。楕円形の形をしたオバール・オフィス（Oval Office）と呼ばれる大統領執務室に回りにスタッフのオフィスが配置されている。国務長官にせよ、国防長官にせよ、首席補佐官の承認なしで、大統領執務室に入ることはできないし、大統領と直接話ができるわけではない。たとえばブッシュ政権の時のコリン・パウエル国務長官は政権内での序列は低く、冷遇されたことで知られている。逆に、当時、国家安全保障担当補佐官であったコンドリーザ・ライスは絶対的な信頼を得ており、自由に大統領執務室出入りができた。それは、彼女が有能であつただけでなく、ブッシュ家と個人的に親しい関係にあったからでもある。今、メディアは誰が閣僚に選ばれるか推測記事を盛んに報道しているが、人事は最後の段階まで分からぬ。同じジャーナリストとしていえば、先走って人事情報を流してもあまり価値はないと思っている。

また政権移行チームは、各省の「上級スタッフ（senior executives）」も選ばなければならぬ。その人たちは「政治任命（non-career political appointees）」と呼ばれ、その数は6000名にものぼる。ちなみに英語で“career”という場合、官僚を意味する。たとえば、“career diplomats”というと、「職業外交官」を意味する。“non-career”とは省外の経済界や学界などから任命されたという意味である。国務省と米通商代表部の要職にいた筆者の友人は、政治任命になりたくないと言っていた。彼は大学を卒業して国務省に入省したキャリア官僚である。キャリアの地位にいる限り、政権交代があつても、交代する必要はない。民主党政権でも、共和党政権でも、専門職の人材として仕事を続けることができる。政治任命のリスクは高いが、野心的な人物にとって将来の大きなステップになる。政府内での経験を武器に、退任後、民間企業で高い地位を得ることが容易になるからだ。政権末期となると、政治任命スタッフは次の仕事を探して相次いで辞任する。学者だった者は大学に戻っていく。新政権が発足すると前政権の政治任命者はほぼ全員更迭され、新政権に近い人物が選ばれる。選挙が終わると政権移行チームに売り込みに殺到する。分厚いショッピング・リストの中から候補者が選ばれる。

移行チームのもうひとつの仕事は、現政権からの業務引き継ぎである。政策や行政を遅滞なく進めるためには業務引き継ぎが必要である。引き継ぐ情報の中には外交などに関する秘密情報も含まれる。現職の大統領は毎朝、国家安全保障担当補佐官から国際情勢に関する状況説明を受ける。これは“President's Daily Brief”と呼ばれ、各諜報機関から上がってきた情報を整理したものである。移行期間中に次期大統領は情報機関からブリーフィングを受ける。2008年に選挙に当選したオバマ次期大統領はシカゴでブリーフィングを受けている。すべて安全性が確保された部屋でブリーフィングが行われ、窓際にはバー・カウンターが置かれていた。その厳重さに、オバマ次期大統領は「まるで自分が窓から飛び降りて自殺でもするのではないか」というほど厳重だった」と述懐している。それほど次期大統領にとって機密情報はショックな内容が含まれており、窓から飛び降りたくなるほどストレスが高まるのである。

ブリーフィングの中には海外でスパイ活動をしている名簿や情報源、機密扱いのCIAの予算額などが書かれた「スペシャル・アクセス・プログラム」がある。また、核戦争の攻撃オプションや核兵器発射の秘密コードを書いた文書が収められた“フットボール”と呼ばれるブリーフケースが最後にスタッフに渡される。このブリーフケースは大統領のスタッフが常に大統領と一緒に携帯することになる。その中には「ブラック・ブック」と言われる約75ページのロシアと

中国に対する核攻撃の緊急計画が書かれている。ちなみに核攻撃の対象は 3 か所あり、まず軍事基地、次が戦争を支援する経済施設、最後が指導者である。オバマ大統領が命令した秘密活動のすべての情報も提供される。今回の引き継ぎに関して、諜報機関の高官は、トランプ次期大統領とロシアのプーチン大統領が極めて緊密な関係にあることから、外交上の機密情報を次期大統領に伝えることに対して懸念を表明していた。

いずれにせよ、政権移行チームは 1 月 20 日の新政権発足を目指して人事を進めていく。もちろん政権が発足しても人事が決まらない場合もある。たとえば大使任命で議会承認に時間がかかり、いつまでも新任大使が赴任してこないという事態も頻繁に起こる。また大使についていえば、“報償人事”が行われることが多い。昔と違い、大使が相手国と直接外交交渉を行うことはなく、重要な交渉は本省の担当者が行うのが普通である。大使の大きな役割は広報活動が主体になる。これを “public diplomacy” と言い、赴任国での様々な行事に出席したりして、友好関係を深めるのが大使の大きな役割となっている。もちろん大使館のスタッフは国務省以外に財務省などから派遣されており、当該国的情報収集、分析を行っている。

2. 政権発足後の「100 日」の重要性

政権発足後の 100 日間 (the first hundred days) は、新政権にとって極めて重要である。最初の 100 日間で何をするかが、新政権の能力を判断する材料となる。新政権から言えば、大統領選挙に勝利した勢いと余韻の中で政策を行えるわけである。それだけ国民の支持も強く、議会に対する力も強い。まだ新大統領にはオーラが感じられる時期である。もともと「最初の 100 日」という言葉がでてきたのは、フランクリン・ルーズベルト大統領の時である。1932 年の選挙で大勝したルーズベルト大統領は就任式が終わった数時間後にホワイトハウスに全閣僚を集め、ベンジャミン・カードー最高裁判事を立ち会わせて、全閣僚に大統領に忠誠を尽くすと誓約させた。そして大恐慌を脱するために相次いで大胆な政策を打ち出した。100 日間に 15 の重要法案を成立させている。その一連の政策はニューディール政策と呼ばれている。あるイギリスの歴史家は「ニューディールの最初の 100 日は大統領のモデルとなり、大胆な指導力を政府と議会の調和を示すものである」と書いている。もうひとつの 100 日の解釈もある。それは政権が発足した直後は野党も批判をしないで政策を受け止めようという政府と議会の一連の“紳士協定”であるというものだ。まだ海の物とも山の物とも分からぬ新政権のお手並み拝見というわけだ。ただ、注釈を付けければ、ルーズベルト大統領が最初の 100 日間に重要法案を一気に議会を通すことができたのには理由があるということだ。大恐慌の厳しい状況があり、緊急な対策を求められていたこともあるが、議会が圧倒的に民主党の支配下にあったことだ。1932 年の選挙の結果、下院の議席数は民主党が 313 議席、共和党が 117 議席、上院は民主党が 59 議席、共和党が 36 議席に過ぎなかった。共和党はフーバー大統領が大恐慌を引き起こしたとして国民の支持を失っていた。そんな状況で共和党はルーズベルト政権の大胆な政策を否定することはできなかった。

トランプ次期政権は、最初の 100 日間に一気呵成に政策を実現することができるのだろうか。今回の選挙の結果は、下院は共和党が 6 議席減の 238 議席、民主党が 6 議席増の 193 議席、上院は共和党が 2 議席減の 52 議席、民主党が 48 議席である。数字の上では共和党が両院の過半数を獲得しているが、前の選挙から議席を減らしている。ルーズベルト政権の時のように与党が議会で圧倒的な数を確保したわけではない。しかも、上院の議席は拮抗しているうえ、上院では「フィルバスター（議事妨害）」が合法的に行え、民主党が法案成立を阻止することができる。フィルバスターを阻止するには絶対過半数といわれる 60 議席が必要だが、それには遠く及ばない。共和党のミッチ・マコーネル院内総務は「国民は結果を求めている。主要な法案を上院で成立させるには 60 議席が必要になる。共和党は 60 議席を確保しておらず、民主党の協力が必要だ。我々は超党派の支持を得られることを期待している」と語っている。

法案によっては民主党の協力を得ることはできるだろう。たとえばトランプ次期大統領は巨額のインフラ投資を主要政策に掲げており、これは民主党議員が主張している政策である。民主党の最左翼を代表するエリザベス・ウォーレン上院議員は「トランプ次期政権のインフラ投資計画に賛成する」と発言している。むしろ、インフラ投資法案は公共事業の拡大を嫌う共和党議員か

ら反対が出そうである。逆にオバマケアの見直しや金持ち減税法案などは民主党が反対するのは明白である。

アメリカの政党には“党議拘束”がない。与党議員が政府案に反対投票を投じることは普通に起っている。インフラ投資案では、トランプ次期大統領は共和党議員説得に苦労するかもしれない。オバマ大統領は政権発足後1か月で「アメリカ復興・再投資法」という787億ドルの景気刺激策を成立させたが、それは上院で二人の共和党議員が賛成票を投じたからである。上院で共和党議員の反乱が起これば、トランプ次期大統領が苦しい立場に追い込まれる可能性もないわけではない。アメリカの議員は、日本と比べれば遙かに大きな自由度を持っており、党の方針に従わないことも頻繁にある。彼らは選挙民の代弁者であるとの意識が強く、党執行部に対する忠誠心はそれほど強くはない。選挙資金も党に依存することはない。自分で個人から政治献金を得ることができる。立候補にあたって党の公認を得る必要もなく、予備選挙で勝ち上がっていけば良いだけである。日本のように、党幹事長が候補者を公認するかどうかを決める権限を持ち、候補者や議員を恫喝するということはアメリカではありえない。

3. トランプ政権誕生の「最初の日」に取られる「18の行動（action）」

では、トランプ次期大統領は最初の100日に何をするつもりなのであろうか。選挙中トランプ候補は「アメリカの有権者との契約（Contract with the American Voter）」という政策リストを発表している。その中で「アメリカを再び偉大にする100日の行動計画」を明らかにしている。トランプ候補は「これは私とアメリカの有権者との間の契約である」とし、政権発足初日に「3つの政策」を実施するとしている。さらに100日以内に10の重要な法案の成立を図るとしている。以下で、その内容の紹介と分析を行う。

ちなみに、以前のブログでも書いたが、「Contract with the American Voter」は1994年の選挙で共和党の指導者であったニュート・ギングリッチ下院議員が、“レーガン保守革命”的な再現を主張して「Contract with America」と題する政策を発表したが、それに倣ったものである。ただギングリッチの政策集は本になっているが、トランプの政策はA4で2枚の簡単なものである。

トランプ候補は「私が大統領に就任した最初の日に、政府はワシントンの腐敗と特別な利権を一掃するために6つの対策を講じる」と書いている。

- 第1の行動=議会のすべての議員の任期に上限を課すために憲法修正を提案する
- 第2の行動=自然減によって連邦政府の職員を削減するために、すべての連邦職員の雇用を凍結する（ただし軍、安全保障関係、医療関係の職員は除く）
- 第3の行動=新しい法律を作るためには既存の2つの法律を廃止しなければならないという要件を解除する
- 第4の行動=ホワイトハウスと議会の職員が職を辞した後、5年間、ロビイストになることを禁止する
- 第5の行動=ホワイトハウスの職員が外国政府のロビイストになることを生涯禁止する
- 第6の行動=外国のロビイストがアメリカでの選挙のために資金集めを行うことは完全に禁止する

【解説】

日本の読者に少し説明が必要なのは「ロビイスト」という存在であろう。ロビイストの仕事は業界団体や市民団体が自分たちにとって好ましい法律や規制を作るために議員や各省の担当者に働きかけることである。弁護士や元議員、元政府職員が過去のつてを使って盛んにロビー活動を行っている。ただ誰でもロビイストになれるわけではない。政府に登録しないとロビー活動はできない。『ワシントン・ポスト』紙の推計では、2009年で登録ロビイスト（registered lobbyist）の数は約1万3700名に達している。ワシントンでは道を歩けば、ロビイストにぶつかるというのも誇張ではない。ロビイストがワシントンでは常に暗躍し、場合によっては腐敗の温床になっていると言われている。アメリカには「1995年ロビー活動情報公開法（Lobbying Disclosure Act）」があり、ロビー活動に関する情報を公開しなければならない。なおロビイストになるには、弁護士や会計士のような特別な資格は必要ない。

さらにトランプ次期大統領は「同じ政権発足初日に講ずるアメリカの労働者を守る 7つの行動 を取る」と、かなり過激な対策を掲げている。

- 第1の行動=N A F T A再交渉あるいは同条約第 2205 条項に基づいて脱退する意図を表明する
- 第2の行動=T P Pから撤退することを表明する
- 第3の行動=財務長官に中国を為替相場操作国に指定するように指示する
- 第4の行動=商務長官と米通商交渉代表部代表にアメリカの労働者に不公平な影響を与えている外国の貿易上の権利乱用を明らかにし、アメリカの法律と国際法で許容されているすべての手段を駆使して、そうした乱用を即座にやめさせるように指示する
- 第5の行動=シェール・オイルや天然ガス、クリーン石炭を含む雇用を創出する 50 兆ドルの価値を持つアメリカのエネルギーの産出制限を廃止する
- 第6の行動=キーストーン・パイプラインなどエネルギー・インフラ計画を進めることを認める
- 第7の行動=国連の気候変動プログラムに対する数十億ドルの支払いをキャンセルし、その資金をアメリカの水と環境インフラを修復するために使う

【解説】

なかなかショッキングな行動である。トランプ候補は国内雇用を重視し、選挙運動中に自由貿易協定が国内の雇用の喪失につながったと主張してきた。それがN A F T Aとの再交渉か撤退、T P Pからの撤退の主張となっている。3番目の中国を為替操作国に指定するという項目についていえば、財務省は年に 2 回、議会に対して各国の貿易政策や為替政策を分析した報告書を提出している。その中で、もし財務省が特定の国を為替相場操作国に指定すると、財務省は報復的な措置を取ることを義務付けられている。共和党から常に財務省に圧力が加えられているが、財務省は中国を為替相場操作国に認定することを拒んできた。それに対して、トランプ次期大統領は、選挙運動中から中国は為替相場を操作して、アメリカに損害を与えていると繰り返し主張していた。それを受けたのトランプ次期大統領の方針である。

日本の読者に馴染みがないのは、6番目の「キーストーン・パイプライン」がなぜここで取り上げられているかであろう。カナダで採掘された原油をメキシコ湾岸まで運ぶパイプライン建設を巡って、パイプライン建設は環境を破壊すると主張する環境保護団体とエネルギー開発を重視する産業界の対立が続いている。最終的にオバマ大統領は建設許可を出さなかった。これに対して、トランプ次期大統領はオバマ大統領の決定を覆す方針を明らかにしている訳である。7番目の気候変動に関する議論について説明すると、トランプ次期大統領は以前、気候変動論は中国の“陰謀”であると語っていた（ただ最近はこうした直截な発言はしなくなっている）。共和党の多くの議員も気候変動はリベラル派の陰謀であると否定的な立場を取っている。こうした主張を受けて、国連への拠出を中止するという方針が出てきたのである。

さらにトランプ次期大統領は「政権発足初日に安全と憲法による法の支配と取り戻すために次の 5つの行動 を取る」と主張している。

- 第1の行動=オバマ大統領が出した違憲な大統領措置 (executive action) 、メモランダム、命令をすべてキャンセルする。
- 第2の行動=（急死した）スカリ最高裁判事の後任を、合衆国憲法を守り、発展させができる 20 名の候補者のなかから選ぶ。
- 第3の行動=サンクチャリー・シティ (sanctuary cities) への政府資金の提供を中止する。
- 第4の行動=200 万人以上いる犯罪的な違法移民を国外退去させ、送還された移民の受け入れを拒否した国に対してはビザ発給を中止する。
- 第5の行動=安全検査を十分に行っていないテロ地域からの移民を中止する。アメリカに来るすべての人に対する検査を非常に厳しいものにする。

【解説】

まず2の行動であるが、スカリ判事は保守派の判事であった。今年の春、旅先で急死し、後任の判事指名が政治問題となっている。最高裁判事は 9 名で、合議で判決がくだされる。スカリ判

事が死亡する前は保守派が 5 名、リベラル派が 4 名であった。したがって最高裁の判決は保守的なものになる傾向があった。オバマ大統領はスカリ判事の後任にリベラル派の判事を指名しようとしている。だが指名を承認するには上院の承認が必要である。現在、上院は共和党が多数派を占めており、新判事は次期大統領に任せるべきだと主張している。要するに共和党は保守派の判事を選ぶべきだと考えていた。公開討論会でもトランプ候補とクリントン候補で、この問題に関して議論が交わされている。アメリカは日本と違い、最高裁の判例で時代の流れが変わっていく面がある。たとえば 1973 年のロー対ウエイド裁判では、女性の中絶権が認められ、現在に至っても、大きな政治問題になっている。また 2015 年には最高裁は同性婚が合憲であるとの判決を出している。さらに最高裁人事が重要なのは、最高裁判事の任期は終身であることだ。それだけに誰を最高裁判事にするかは政治的に極めて重要なのである。

4. 「最初の 100 日間」に予定される法案の提出の内容

上で取られる「18 の行動」は法的措置を講ずる必要のないものである。大統領権限で対応できるからだ。しかし本格的な政策を実施するには法改正あるいは新法律が必要となる。すなわち議会での法案成立が必要である。トランプ次期大統領は、「最初の 100 日」に 10 本の法案提案を目標に掲げている。

1. 「中産階級減税と税簡素化法 (Middle Class Tax Relief and Simplification Act) 」

ここでは減税、税制簡素化、通商改革、規制緩和、国内エネルギー規制解除によって経済成長率 4% を達成し、2500 万人の新規雇用を創出する。所得減税の最大の恩恵者は中産階級で、子供二人の中産階級は 35% 減税される。課税区分は現行の 7 つから 3 つに減らし、単純化する（筆者説明：累進税率を穏やかにすること。それは富裕層に有利になる）。法人税は 35% から 15% に減税。海外にある企業の利益数兆ドルを今本国送金すれば、課税率を 10% とする（筆者注：極めて優遇税率であり、企業にとって好ましい）。

2. 「オフショア禁止法 (End the Offshore Act) 」

低賃金を求めて海外に生産拠点を移した企業が、海外で生産した製品をアメリカに持ち込む場合、現在は関税がかからないが、新たに関税を課す。それによって企業の海外進出を阻止する。

3. 「アメリカ・エネルギー&インフラ法 (American Energy & Infrastructure Act) 」

向こう 10 年間に 1 兆ドルのインフラ投資を行う。官民のパートナーシップを推進して行い、財政の中立を維持する（筆者注：財政赤字を出さない）。

4. 「学校選択・教育機会法 (School Choice and Education Act) 」

教育費を両親に与え、公立学校、私立学校、チャーター・スクール（特別認可学校）、マグネット・スクール（特別カリキュラムを実施し、周辺地域から磁石のように生徒を引き付ける学校）、宗教学校、あるいはホーム・スクールを自由に選べるようにする（筆者注：これはノーベル経済学賞を受賞した保守派の経済学者ミルトン・フリードマンが提唱した「バウチャー制度」である）。教養コースを廃止し、学校管理をコミュニティに移管し、職業教育、技術教育を拡大し、2 年から 4 年の大学をもっと利用しやすくする。

5. 「オバマケア廃止・置換法 (Repeal and Replace Obamacare Act) 」

オバマケアを“完全”に廃止し、“健康貯蓄勘定 (Health Saving Account)”に置き換える。州を越えて保険に加入できるようにし、州政府にメディケア（低所得者向け公的医療保険制度）の管理をさせる。FDA（連邦食品薬品局）の手続きの簡素化を行う。認可待ちの薬品が 4000 件以上あり、生命を救済する医療品の認可を早める。

6. 「育児・老人介護法 (Affordable Childcare and Eldercare Act) 」

育児や老人介護にかかる費用を税額控除し、また雇用者が会社内で育児サービスを提供できるような促進策を実施する。非課税の“扶養者介護貯蓄勘定 (Dependent Care Savings Account)”を導入し、同勘定に預金した場合、同額を政府が拠出するマッチング制度を導入する。

7. 「不法移民廃止法（End Illegal Immigration Act）」

メキシコとの国境に壁を建設する。この費用はメキシコ政府が全額支払うと理解している。過去に強制送還された者が再度不法入国した場合、最低 2 年の連邦刑務所での服役を義務付ける。また、過去に重罪を犯した者が違法に再入国した場合、最低 5 年の服役を義務付ける。ビザ規則を変更し、オーバーステイした者に対する処罰を強化する。

8. 「コミュニティ安全回復法（Restoring Community Safety Act）」

犯罪、ドラグ、暴力を減らすために“暴力的犯罪に関するタスク・フォース”を設置する。警察官を訓練するためのプログラム向けの資金を増やす。犯罪的なギャングの武装解除をし、暴力行為を行った者を裁判に掛けるために連邦法の執行機関、連邦検察官の資金、人員を増強する。

9. 「国家安全回復法（Restoring National Safety Act）」

財政赤字を削減するための軍事費削減ルール（sequester）を廃止して、軍事力を再建する。退役軍人が復員軍人援護局の管理下にある病院で治療を受けるか、自分の選択で民間病院を選べるようにする。サーバー攻撃から重要なインフラを守る。新たな入管手続き導入する。

10. 「ワシントンの腐敗一掃法（Clean up Corruption in Washington Act）」

新しい倫理規制を導入し、特別な利害関係者が政治に腐敗的な影響を与えるのを減らす。最後にトランプは「これは私の皆さんに対する誓いである（This is my pledge to you）」と書いている。それぞれの法案提出には、それぞれの背景があるが、ある意味では、アメリカ国民にとって魅力的な内容も含まれている。トランプ次期大統領は、奇抜な発言や行動だけで評価するのではなく、こうした政策によっても評価されるべきであろう。これらの主要な法律でトランプ次期大統領が描いている社会イメージが明らかになる。ただ政治的な立場が違うと、それぞれの政策に対する評価も変わってくる。

4. トランプ次期大統領の最初の 100 日はどうなるのか、政策実現は可能か

筆者の正直な感想を言えば、トランプ次期大統領の公約をすべて額面通りに実施するのは極めて困難であろう。たとえば「完全に廃棄」と書かれているオバマケアに関して、トランプ次期大統領は既に一部を存続させると公約を変更している。大胆な言い方をすれば、選挙公約はあくまで選挙用であり、それが現実の政治状況のなかで、そのまま政策にするのは簡単ではない。現実可能性を考えれば修正はやむを得ないことも十分にありえる。しかも、上で述べたように、共和党が両院の過半数を占めたとはいえ、上院では少数党で野党の民主党が合法的にフィルスターを使用し、法案成立を阻止することができる。対決姿勢だけでは議会運営を乗り切れない。

またトランプ次期大統領と党中央との関係を修復する必要もある。共和党の中にはトランプ次期大統領を好ましく思っていない議員も多い。そうした議員の支持も取り付けなければならぬ。時が経てば、次第に政権に対する評価が厳しくなってくる。トランプ次期大統領は選挙人 290 人を得て、当選したが、得票率ではクリントン候補の 47.7% に対して 47.4% に留まった。過半数の支持をえることができなかつた大統領である。選挙運動中に見せた強気一点張りの姿勢では、議会運営を乗り切れないかもしれない。

もうひとつ興味深いのは、トランプ候補の当選を予測したある学者は、任期中にトランプ次期大統領は弾劾に掛けられる可能性があるという不気味な予想をしている。出だしで躊躇けば、トランプ新政権は早々に厳しい立場に立たされる可能性もないわけではない。

本ブログの「トランプの研究」では、それぞれのテーマをさらに深く分析する予定である。次回は「トランプの経済政策」を分析する予定である。

◆会員の声◆

二宮尊徳の報徳思想と協同組織金融

神奈川県民共済生協 嘴託 宮正 一洋

私は、約30年を損害保険会社で過ごした後、生活協同組合に移り、既に現役を終えた身ですが、株式会社法人から協同組合法人に移った当初は、規制・監督法をはじめ企業文化に至るまで、様々な点における違いにおおいに戸惑ったものです。協同組合に入って、「協同」の理念の理解に必死に努めている日々の中、出会ったのが本研究会です。爾来、本研究会には、日程の許す限り出席してまいりましたが、毎回、時宜を得たテーマとその道の専門家による講演は、大変有益で参考になります。

さて、私の地元：神奈川県と協同組織金融の縁（えにし）について、一つ触れておきたいと存じます。

神奈川県下で、二宮尊徳翁（通称：金次郎、1787年～1856年、幕末の人）に触れずして、「相互扶助」を語るわけにはまいりません。

わが国の「相互扶助」の運動・活動の底流に、二宮尊徳翁の報徳思想があったことは確かで、現に全国信用協同組合連合会のHP「信用組合の歴史」には、二宮尊徳の「五常講（仁義礼智信）」の教えが「報徳社」に引き継がれ、静岡県内に多くの信用組合ができた、とあります。

二宮尊徳翁の生誕地である神奈川県小田原市には、小田原市が管理する公共施設「小田原市報徳記念館」や、公益財団法人 報徳福運社が運営する「尊徳博物館」があります。最近（2016年3月）では、前知事の松沢成文氏（慶應義塾大卒）による著書：『教養として知っておきたい二宮尊徳 日本的成功哲学の本質は何か』（PHP研究所）が出ました。同書には、「尊徳は、世界で初めて信用金庫や協同組合の原型となるビジネス・モデルを創りあげた」、その証拠に、「産業組合法」（1900年成立）の立法化に当った品川弥二郎（子爵、長州藩士、松下村塾生）や平田東助（伯爵、米沢出身、慶應義塾生）は、尊徳の高弟である福住正兄（1824年-1892年、報徳福運社は同氏の遺志になる）に、五常講や報徳社の教えを請うたという点を挙げ、「協同組合発足の歴史」を、次のように記しています。

「○五常講（信用組合）1820年 ○小田原報徳社 1843年 ○イギリス・ロッヂデール公正先駆者組合 1844年 ○ドイツ・ライファイゼン救済貸付組合 1862年 ○産業組合法制定 1900年 ○農業協同組合法制定 1947年 ○消費生活協同組合法制定 1949年」

そして、昨年11月30日、ユネスコは、ドイツから申請のあった「協同組合」の「無形文化遺産」への登録を決定しました。この申請には、ドイツ・ライファイゼン協同組合などの働きかけがあったそうですが、それなら二宮尊徳翁の「五常講」や「報徳思想」も無形文化遺産にと、郷土自慢の気が逸る今日この頃です。



東日本大震災6周年記念 協同金融研究会 第14回シンポジウム
地域を元氣にする協同の力
～現場から学ぶ協同組織金融機関の役割と課題～

(開催主旨)

リーマンショック以降の長期停滞が続くなか、グローバル資本主義は持続的発展の基盤をいたるところで損壊してきました。とくに、それは地域経済・社会において顕著で、昨年6月のBrexit、11月の米国次期大統領選挙におけるトランプ当選は、グローバル資本主義の問題性に対する保護主義、除外主義的傾向のあらわれとみることができ、問題解決をかえって困難にさせることが危惧されますが、グローバル資本主義の無節操な展開に対する「地域住民」の反発があったという分析もあります。

一方、わが国に目を転じると、富も人も東京一極集中が進み、地方は人口減少と高齢化により、自立的経済社会が破壊されております。アベノミクスの成長戦略においても「地方創生」が待ったなしの課題とされ、地域金融機関に積極的な対応を求めていきます。

私ども協同金融研究会は地域経済を支えてきた協同の事業を強化することこそが地域再生（地域振興・活性化）にとってもっとも重要な課題であるという視点から、2014年の第11回シンポジウム以来さまざまな切り口から議論を重ねてきました。

今回の第14回シンポジウムでは、「地域を元氣にする協同の力」をテーマに掲げ、岡田知弘京都大学教授の記念講演の後、パネリストから各業態における実践的取組みを紹介していただきながら、協同の力を通じた地域社会の持続的発展の道筋を見出したいと考えています。

ちょうど東日本大震災から6年目の節目の日、参加者の皆さまともども大いに協同金融の可能性について議論が深められることを願っています。

多くの皆さまのご参加をお待ちしています。

記

1. 日 時：2017年3月11日（土）12時30分～17時
2. 会 場：日本大学経済学部7号館講堂（JR「水道橋」駅下車2分）
3. 参 加 費：2,000円（但し、学生・院生は1,000円）
4. テーマ：「地域を元氣にする協同の力」
5. 参加申込み：氏名・所属・懇親会の参加の有無を明記して下記事務局あてにお申ください。
協同金融研究会 事務局 FAX 03-3262-2260 / e-mail kinyucoop@mail.goo.ne.jp

6. プログラム

- 12時30分 黙祷
- 12時31分～12時40分 開会挨拶「シンポジウムの開会にあたって」
駒澤大学教授・協同金融研究会代表 齊藤 正
- 12時40分～13時50分 記念講演
「地方創生法の下における地域再生のあり方
～地域における協同組織金融機関の役割と課題を考える～」
京都大学大学院経済学研究科・経済学部 教授 岡田 知弘 氏

○14時～15時30分

実践・事例報告「現場から学ぶ協同組織金融機関の役割と課題」

三島信用金庫 常勤理事・経営企画部部長 高嶋 正芳 氏
塩沢信用組合 理事長 小野澤 一成 氏
はだの農業協同組合 専務理事 宮永 均 氏
労働金庫連合会 総合企画部部長 安孫子 勝広 氏

○15時40分～17時 全体討論（信金、信組、農協、労金）

コーディネーター 相川 直之 氏（元朝日信用金庫常務理事）

○17時30分～19時 懇親会（立食パーティ、参加費3,500円）