

〈論 説〉

スタンディングと三権分立

— アメリカにおける判例法と理論の発展 —

宮 原 均

はじめに

第一章 最高裁における三権分立への言及

第二章 学説の検討

まとめ

はじめに

法律上の問題に関して、だれが、これを裁判所に持ち込み、判断させることができるか、に着目するのがスタンディングの問題である。これについてアメリカ合衆国最高裁判所（以下「最高裁」という。）は、裁判所の審査権は、憲法三条「事件」「争訟」に及ぶとし、その解釈から三つの基準を示してきた。すなわち、当事者が「事実上の損害」を被り、是正を求める対象と損害との間に「因果関係」が存在し、裁判所による、損害の「救済可能性」

があるかどうか、である。<sup>(1)</sup> これら基準の内容及び問題点については、アメリカのみならず日本においても数多くの紹介・分析がある。<sup>(2)</sup>

ところで、最近、これら三つの基準の背後には、権力分立の考え方、権力分立における裁判所の役割についての考察があり、それがスタンディングの分析に影響しているとの指摘がなされている。例えば、納税者訴訟については、税金の使い方についての議論は、裁判所によるよりも立法・行政という民主的なプロセスにゆだねられるべきである。そこで、スタンディングの議論も、納税者が、公金の支出に関していかなる損害を受けているかということのみならず、権力分立の観点、すなわちいずれの権力部門による判断がふさわしいか、という視点から判断がなされるべきであるという考え方である。<sup>(3)</sup>

また、環境問題に関する市民訴訟においても、いかなる市民も、行政機関による法執行行為を裁判所において争うことができることは、裁判所が、行政機関による法執行を常時モニターすることにつながり、憲法二条・法律誠実執行配慮に関する大統領の権限を侵害し、権力分立に違反する、との指摘がなされているのである。<sup>(4)</sup>

このように、いかなる問題を、どのような場合に裁判所に審査させるかに関して、権力分立の問題が提起されることは当然である。しかし、スタンディングは、対象となっている作用によって、自己の利益を現実的、個別的に侵害され、その救済を裁判所がもたらすことが可能な者に対してこれを認めるべく、憲法三条「事件」「争訟」の解釈として三つの基準が形成されてきた。こうした当事者に着目し、その救済を中心に形成されてきたスタンディングについて、権力分立の観点からこれを分析することについてはたして、どのようなメリット・デメリットがあるのであろうか。そこで本稿においては、最高裁の三つの基準を念頭に置きながら、権力分立の視点から、主として、学説を中心にスタンディングの問題を考察していきたい。

そこでまず、「事実上の損害」と「因果関係・救済可能性」について、最高裁は、権力分立の理論からどのような影響を受けているかを紹介し、次いで、これらの内容・運用方法に対する学説の批判を紹介・検討することによって論を進めていく。

## 第一章 最高裁における三権分立への言及

### 第一節 事実上の損害の要件と権力分立

本来、スタンディングは、その訴訟を維持するにふさわしい当事者であるかどうかの問題であって、権力分立の問題、すなわち他の部門にゆだねられた領域に、裁判所が不適切にも介入しているかどうかとは別問題である、と考えられてきた。対立的なコンテキストの下に問題が提示され、裁判所による解決にふさわしいと歴史的に考えられてきた内容であることが必要である、とされてきたのである。<sup>(5)</sup>

こうした観点から形成された、法的利益テストによって、裁判所は、当事者の私的な権利のみを保護することに限定されてきたのである。<sup>(6)</sup>

しかしながら、二〇世紀に入り、ニューデイルの始まりとともに公的権利モデルが発達し、これに対しては、憲法が保護しているのは、議会又は執行部の干渉からコモンロー上の権利を守ることである、という立場から激しい批判を浴びせられてきた。<sup>(7)</sup> こうした対立の中で、最高裁は、「事実上の損害」の要件は、本来、政治過程で解決されるべき問題が裁判所に持ち込まれることを防止する役割を果たしている、と判断するようになってきた。<sup>(8)</sup> 以下、この点を指摘する判例を紹介しよう。

① 憲法規定遵守を期待する市民の抽象的利益

シュレジンジャー事件（一九七四年）<sup>(9)</sup>

憲法一条六節二項は、連邦議会議員による兼職を禁止する規定を置いている。<sup>(10)</sup>原告は、議員が予備役兵を兼ねていることはこの規定に違反するとして、予備役兵の役割をすべての議員から解除し、予備役兵になった場合にはこれを解任する、等の請求を行った。最高裁は、スタンディングを認めず、その理由として、原告には具体的な損害は生じておらず、単に憲法上の規定が遵守されるべきであるとの、すべての市民に共通な、抽象的な利益への侵害を主張しているだけである、とした。<sup>(11)</sup>そして、具体的な損害を被っていない当事者が、重要な憲法問題について、抽象的にルールを定めることを裁判所に請求できるとするならば、司法過程は濫用されることになってしまう。このことは、裁判所のインジャンクションにより政府を作る責任を、裁判所に負わせる道を切り開いてしまうことになる、として<sup>(12)</sup>いる。

この事件で、最高裁は、憲法規定が遵守されていることは市民の利益であるが、この利益は、すべての市民に共通の、抽象的利益であり、この侵害を理由に裁判所の介入・解決を求めるならば権力分立に影響する、としている。問題の解決は裁判所ではなく、政治過程にゆだねられるべきである、ということである。<sup>(13)</sup>憲法規定の不遵守は、それが、個別・具体的な、個人的利益を侵害しない限りは、政治過程において審理され、是正されるべきことを、より明確にしているのがリチャードソン事件（一九七四年）（United States v. Richardson, 418 U.S. 171 (1974)）である。

② リチャードソン事件<sup>(14)</sup>

憲法一条九節七項は、公金の収支については、公表されるべきことを規定しているが、C I A法は、その支出の説明をC I A長官の証明書のみに基づいて行うことを認めている (permits the agency to account for its expenditures solely on the certificate of the Director) ので違憲である、との宣言が求められている。原告が被った唯一の損害は、C I Aの収支を示す文書が入手できず、虚偽の文書を受け取ることを求められた、ということである。

最高裁は、この種の訴訟を提起する具体的な個人やクラスが存在せず、従って、この問題は議会の監視に委ねられ、最終的には政治プロセスにゆだねられる、としている。憲法が創設した政府は、代表者による政府であり、裁判所においてスタンディングを否定されても、自分の見解を政治的フォーラム又は投票所において主張する権利を侵害されることにはならない、としている<sup>(15)</sup>。

このように、憲法規定の遵守そのものに関する利益は、すべての市民に共通な、抽象的利益であり、この利益に基づいて裁判所の介入を許し、スタンディングを緩和することは、三権分立に違反する点を強調するのがパウエル裁判官の、この事件における同意意見である。

すなわち、無制限に納税者訴訟や市民訴訟を許してしまえば、国家レベルでの権力の配分に重大な変更をもたらし、民主主義的な政府の形態は変化してしまう。スタンディングが緩和されると、政府における、終身の部門と代表部門とが、繰り返し、真つ向から衝突してしまうことになる。これにより、前者にとって重要な公衆の信頼、後者にとって重要な活力、は失われてしまう。選挙によって選ばれた政府の部門を、非代表部門が一般的な監視を行うことを認めてしまうならば、民主主義における矛盾が生じてしまうことを心にとどめておかなければならない、<sup>(17)</sup>としている。

このように、憲法規定が立法・執行部によって遵守されること、そのこと自体に対する市民の利益は一般的・抽象的である。この「一般的な苦情」を裁判所に持ち込むことによって、他の部門によって憲法規定がいかに遵守されているかを、裁判所が一般的にコントロールし、裁判所による政府の形成へと道を開くことを懸念していることが窺われる。更に、スタンディングの他の要件である「因果関係」についても、権力分立の観点からの検討がなされているので次に紹介する。原告の被った損害は、私人によってもたらされたものであるが、これを防止すべく、法律の規定を十分に、適切に執行しなかった行政機関を被告に、訴えが提起された事件である。最高裁は、この種のスタンディングを認めることは、裁判所による執行部の監視につながり、権力分立に反するとの観点から分析している。

## 第二節 因果関係の要件と権力分立

### ① エクロウ事件（一九七六年）<sup>(18)</sup>

原告は、貧困者及び貧困者からなる団体であるが、財務省長官及び国税庁長官を被告として、訴えを提起している。従来、専ら慈善目的で組織され運営されている病院については、税制上の優遇措置が認められていたが、根拠法律に規定されている「慈善」の意味が不明確であったので、「規則」によってその明確がはかられた。その結果、救急治療を求める者への治療を一切拒否してはならないが、その他の場合には、治療代を負担できる者のみに入院を認めていても「慈善」にあたるとした。そこで、原告は、このような病院への税優遇措置を認めることによって、病院が、原告への治療を拒否することを助長しているとし、「規則」は違法であると主張した。

最高裁は、現実の治療拒否が「規則」によって助長されているのか、それとも、税制度とは無関係に病院独自の

判断でなされているのか、純粹に speculative である。更に、裁判所による救済権限が原告の望むとおりに行使されたとしても、原告に、実際の治療が与えられるかどうかについても speculative である<sup>(19)</sup>とした。

この判決は、非常に技術的であり、必ずしも説得力に富むものとは思われない。なぜなら、市民の行動を一定の方向にむけるために、税制の優遇措置はきわめて大きな役割を果たしているはずである。それにもかかわらず、両者の関係が speculative であることを前提とするスタンディングの判断には問題がある。しかしながら、この一見説得力を欠く判断の背景には、権力分立の配慮がはたらいっている。すなわち、自己に不利益をもたらす私人に対して、行政がどのような措置をとるべきかを論ずることは、結局、法律を執行するためのプログラム全体の問題にかかわる。そこで、この点に踏み込むことを裁判所に認めることは、権力分立のバランスを崩すことになるのである。このことを強調するのがアレン事件 (一九八四年) (Allen v. Right, 468 U.S. 737 (1984)) である。

② アレン事件 (一九八四年)<sup>(20)</sup>

人種差別を行っている私立の学校に対しては、免税措置をとらないようにする義務を国税庁は負っているが、十分な基準及び手続きを定めておらず、この義務がはたされていないとして、公立学校に通う黒人の子供の親が訴えを提起した。原告は、財務省と国税庁のそれぞれの長官を被告として、免税措置のためのガイドラインと手続きとを争っている。

原告は、黒人の子供を持つ親であるが、この子供は、人種統合が進みつつある (undergoing desegregation) 学区の公立学校に通っていた。その主張するところによれば、公立学校が人種統合を進めている一方で、人種を差別する私立学校が、彼らのコミュニティにおいては増え、更には、免税措置を受けていた。こうした私立学校への免

税措置により、白人の子供は、人種統合を行う公立学校への通学を回避できるようになり、公立学校を人種統合しようとする連邦裁判所の努力に水を差す結果となっている。原告は、自分の子供が、人種統合された教育を受ける機会への侵害を受けたとし、将来的な救済として、国税庁の免税実務が違法であるとの宣言、及び、相当数の私立学校に対して免税措置を行わないことを求めるインジャンクションを請求した。

まず、最高裁は、本件では「因果関係」の要件が満たされていないとする。確かに、原告が主張する、人種的に統合された学校で教育を受ける機会が減少したという損害は、合衆国のリーガルシステムにおいて最も深刻な損害であることは認める。しかしこの損害は、原告が違法と主張する政府行為とは結びつかない。その理由として、人種差別を行っている私立学校のうち、どれだけの学校が現実に免税措置を受けているのか不明であること。免税措置を廃止した場合に、その学校がその方針を変更するかどうかは *speculative* にすぎない、とする<sup>(21)</sup>。

しかし最高裁は、更に「因果関係」が認められなかった理由の根底には、権力分立の考え方があることを指摘する。すなわち、本件で問題になっているのは、行政機関による、具体的に特定される、違法な行為ではなく、その法的義務を果たすために定められた特定のプログラムである。もしもこれを争う訴訟に道を開けば、執行部の行為の賢明さ・堅実さをほとんど継続的にモニターするものとして、連邦裁判所を位置づけることになる。この役割は、委員会と財政とを利用することができる議会こそがふさわしい、としている<sup>(22)</sup>。

「因果関係」の要件は、直接には、損害と政府作用の関連性を問題にしている。しかしながら、直接に損害をもたらした私人の行為に対して、行政機関がどのような措置をとるべきであったかの問題は、特定の行政作用ではなく、一般的な行政のプランの問題に密接に関わりを持つ。そこで、このプランに裁判所が介入することは、権力分立のもとでは許されず、「因果関係」の運用により、これを拒否しているとしている。すなわち、裁判所の介入



は、執行部がその法的義務を果たすために確立した制度 apparatus を再構成させることにつながり、これを防ぐべくスタンディングは認められてはならない、とした。<sup>(23)</sup>

このように「事実上の損害」「因果関係」の要件により、スタンディングが阻まれてきたが、これらのケースはスタンディングに関する法律の定めがなかった領域である。では、市民訴訟を認める規定、すなわち行政機関の違法行為については、誰でも anyone 訴えを提起して、その是正を裁判所に求めることができる、との法律の明文の規定があった場合はどうであろうか。最高裁は、これら規定が憲法に違反するとして、スタンディングを認めないとする画期的な判決を一九九二年に下している。

### 第三節 市民訴訟と憲法三条

ルハン事件 (一九九二年)<sup>(24)</sup> において問題となっている、絶滅危惧種保護法 §7(a)(2) は、連邦行政機関が承認を与え、資金を提供し、又は自ら実施する活動が、絶滅危惧種の生存を危うくしないようにする、と定め、そのため、これらの活動に際しては、内務長官との「協議」が必要とされていた (each federal agency shall, in consultation with and with the assistance of the Secretary [of the Interior], insure that any action authorized, funded, or carried out by such agency... is not likely to jeopardize the continued existence of any endangered species or threatened species ...)。<sup>(25)</sup> の「協議」に関して、二つの機関が共同して「規則」を定め、外国における活動についても「協議」の対象とされるとしていた。しかし、内務省はこの立場の見直しを指示し、結果として、「協議」が必要とされるのは、合衆国および公海における活動に限定され、外国における活動については必要とされないとの改訂が「規則」に対してなされた。

野生動物の保護に関心を有する団体が内務長官を被告として、改訂「規則」が法律の趣旨に反しているとの宣言、及び、最初の内容に復帰する新しい「規則」を宣言する様に求めるインジャンクションを求めて訴えを提起した。<sup>(25)</sup>

最高裁は、スタンディングを否定した。

① 事実上の損害

最高裁は、まず、原告は、事実上の損害を被っていないとする。すなわち、「協議」がなされないことによって、そのメンバーが、かつて訪れた外国の地に生息する動物が、行政機関が出資する活動によって絶滅させられることが懸念されている。しかし、その地を再訪する意思があっても、具体的な計画がなく、何時になるのか何らの特定もなされていない、漠然といつか再訪するというのでは、現実または切迫した損害の要件は満たされていないとした。<sup>(26)</sup>

② 因果関係・救済可能性

更に、救済可能性についてもこれを否定した（もともとこの部分については、スカリア、レンキスト、ホワイト、トーマスの四裁判官による相対的多数にとどまっている）。

外国でのプロジェクトに出資している行政機関は、本件訴訟の当事者ではない。そこで裁判所は被告である内務長官に対して、「規則」を再度改訂して、外国のプロジェクトについても「協議」を必要とすることを命ずることができただけである。しかし、このことによっては、原告の被っている損害は救済されない。出資している行政機関が、再改訂後の「規則」に拘束されるかどうかははっきりせず、拘束されなければ損害は救済されない。<sup>(27)</sup>更に、行政機関は一般に、外国プロジェクトに必要な資金の一部のみを出資している。この資金の一部が出資されなく

なつたとしても、プロジェクトそのものが停止し、または絶滅危惧種への損害が小さくなる、とは必ずしもいえないとした。<sup>(28)</sup>

このように最高裁は、原告が、野生動物絶滅という「損害」に接する可能性が漠然としているので「損害」は切迫していないこと、「損害」をもたらす行政機関は被告ではなく、裁判所が被告の内務長官に対して「規則」の改訂を命じても、行政機関は拘束を受けず「救済可能性」がないとした。<sup>(29)</sup>

しかしここまでは、市民訴訟の規定の存在を前提としない議論である。

本件法律には行政作用の違法を争うために、だれにでも、スタンディングを認めるとする市民訴訟の規定があるが (any person may commence a civil suit on his own behalf (A) to enjoin any person, including the United States and any other governmental instrumentality or agency...who is alleged to be in violation of any provision of this chapter)、最高裁はこの規定を違憲無効として、スタンディングを否定した。その根拠として、権力分立に言及し、裁判所の役割はあくまで、他と区別される個人の権利を守ることであり、公衆一般の権利、本件では、法律が行政機関によって遵守されるという、一般的利益を擁護することは裁判所の役割ではない。そして、このことは、法律によっても変更されることがない、としている。この点について、以下、やや詳しく紹介しよう。

### ③ 市民訴訟規定への憲法判断

裁判所の役割は、個人の権利について判断することである。公衆の利益—これには政府が憲法及び法律を遵守しているという公衆の利益が含まれるが—の擁護は、議会と大統領によってはたされる機能である。本件で提示されている問題は、法律の誠実な執行に関する公衆の利益(具体的には、法律によって具体的に規定された手続きを行政機関が遵守すること)が、法律によって、個人の権利へと変更することが可能であるかどうかである。しかし、これ

を認めれば、大統領のもっとも重要な憲法上の義務である、法律誠実執行配慮義務を、大統領から、裁判所に移動させることを議会に許し、同等の部門がなす政府行為を超える権限を有する地位を、裁判所が、占めることになる。こうした役割を果たすことを、最高裁は常に拒否してきた、としている。<sup>(30)</sup>

このように、最高裁は、たとえ法律の定めによったとしても、具体的な損害の要件を無視して審査を行うならば、裁判所が担う、憲法上の、区別された、独立した役割にとつて基本となる原理を破壊することになる、とする。<sup>(31)</sup>そして、注目すべきは、権力分立を支える具体的な憲法上の規定として、大統領の法律誠実執行配慮義務を示していることである。<sup>(32)</sup>

行政機関が、その作用により、直接に相手方当事者の、個人的な権利を侵害した場合は異なつて、当事者が、法律違反について一般的苦情を述べているにすぎない場合には、行政機関による法律の誠実執行という、一般的・抽象的利益が侵害されたにとどまり、この場合に裁判所が判断を示すことは、行政機関による法律遵守に配慮する大統領の義務を定める憲法二条に違反し、このことは権力分立の考え方に反するといふのである。<sup>(33)</sup>

#### 第四節 スタンディングと権力分立についての最高裁の考え方

以上、最高裁のスタンディングに関する権力分立の視点をまとめてみると、事実上の損害の要件には、他とは区別される具体的な個人の利益侵害が必要であり、その救済が裁判所の役割であり、権力分立における裁判所の位置づけである。①もしも、一般公衆に共通する、抽象的な、利益侵害の救済のために、裁判所が、他の部門がなした作用に介入するならば、権力分立のバランスを崩すことになる。また、当事者が具体的な損害を被っていたとしても、その損害が直接に行政機関によつてもたらされたのではなく、②第三者（私人・行政機関）への法執行に問題

があるとしてその是正を求める場合には、行政の法執行一般のプログラム、行政による法解釈の問題を提起し、この領域への介入は憲法二条に根拠を有する大統領の法律誠実執行配慮義務を侵害し、権力分立に違反するということである。そして、③この二つの要件は、議会の定める法律によっても凌駕することができない、としている。以下、①②③を念頭に、学説の批判等を整理してみよう。

## 第二章 学説の検討

### 第一節 個別・具体的損害

まず、スタンディングの要件として「個別・具体的な損害」を、権力分立の観点から肯定する学説として、レオナード&ブランド(L & B)がある。ここでは、法律の憲法判断が念頭に置かれているが、司法審査は「事実上の損害」を救済するために付随的になされ、このことが権力分立・バランスにとって重要であるとしている。すなわち、立法部門が、政府の他の部門を制圧することがないように、法律の執行は執行部が、法律の合憲性については裁判所が、それぞれ行うとした。裁判所による法律の合憲性審査は、個人的な争いを解決するという、裁判所の第一の責任に付随して認められるにすぎない。起草者も、Council of Revision (現実の「争訟」とは一切無関係に立法を全面的に審査する機関)を退けていることからわかるように、現実の「争訟」と関係なく、法律を全面的に審査することを認めていない。この歴史的な展開からすれば、「事実上の損害」は、憲法三条の解釈として許されるものである、としている。<sup>34)</sup>

行政権への介入に関して、個人の権利救済を強調するのがスカリアである。すなわち、司法の範囲は、唯一、個

人の権利に関して判断することである。裁判所が、行政権力に介入できるのは、まさに個人の権利が侵害された場合に限定される。法律により認められた権限を行政機関が逸脱した場合にのみ、裁判所は、司法審査可能な、個人の権利を保護するのに必要な限りにおいて介入するのである、としている。<sup>(35)</sup>

個人の権利救済に限定して司法権の介入を認めることによって、裁判所の任務の範囲が明らかにされることを強調するのが、エリオットである。ベーカー事件（一九六二年）（*Baker v. Carr*, 369 U.S. 186, 204 (1962)）を引用して「当事者の法的権利」を議論することによって、具体的な対立性が示され、そのことが「困難な憲法問題の解明のために大いに必要とされる問題点が鮮明に提示」されるとしている。<sup>(36)</sup>もつとも、この場合には、裁判所によって果たされるべき任務の内容が限定されるのであり、他の部門にいかなる影響を及ぼすかという視点は入っていない、とされている。<sup>(37)</sup>

このように、裁判所の役割は、当事者の権利利益の救済のために審査権を行使し、その際に、立法及び行政の作用を是正することであり、その役割を行使させるきっかけとなる当事者が権利侵害を被っていれば、スタンディングが認められることについては、争いはない。しかしながら、何をもち、いかなる場合に、権利侵害があるといえるのか、が問題になる。更にこの問題を複雑にしているのが、公共訴訟及びそれを必要とする社会環境の変化である。

## 第二節 公共訴訟と事実上の損害

伝統的に、訴訟は私的権利に関して私人間で提起され、過去の損害の賠償が目的とされ、スタンディングの問題はほとんど提起されなかった。訴訟の権利は、請求の本案の正当性の中に溶け込むからである。これに対して、新

しく公共訴訟が提起されるようになった。

この訴訟においては、私的なコモンロー上の権利ではなく、憲法や法律によって認められる利益が問題になり、求められている救済が得られるかどうかは、政府の政策が実施されるどうかにかかっていた。<sup>(38)</sup>

その結果、公共訴訟においては、実定法の産物である規制システムがどのように機能するか、という予想的、蓋然的問題を扱うことになる。しかし、このことは、当事者への過去の権利侵害及びその救済可能性という「事実上の損害」の要件とはかなり性質を異にする。<sup>(39)</sup>例えば、国教樹立禁止条項のような集団的な権利、及び、議員の兼職禁止条項のような、政府の構造を定める憲法規定が問題になった場合には、当事者に、個別・具体的な損害がもたらされてはならず、スタンディングを認めることは困難である。<sup>(40)</sup>

最高裁は、この公共訴訟は「広く公衆の関心を引いている抽象的な問題」、「市民のすべて又は大多数とほとんど同じ程度に共有している、一般的な苦情」等と位置づけ、「事実上の損害」の要件を満たさずとして、原告のスタンディングを否定する傾向にある。<sup>(41)</sup>もしも、これを認めれば、裁判所は「公衆の不満のはけ口のため、公的に資金提供されているフォーラム」になってしまふとの指摘がなされている。<sup>(42)</sup>

最高裁は、当事者が、自らはその対象ではないにもかかわらず、法律が定める規制が十分に行われていないことに対する不満を抱いても、その解決は政治部門にゆだねられるべきであり、これを法廷に持ち込ませないため「事実上の損害」の要件は存在するとしている。確かに、裁判所を「政治的フォーラム」にしないという一般論は正しいとしても、具体的に、どのような問題が、政治的フォーラム・政治過程による解決にふさわしいか、については明確ではない。例えば、マサチューセッツ事件(二〇〇七年)<sup>(43)</sup>において、多数意見は、温暖化による海面上昇によって州は海岸線を失い、その所有者としての州は、具体的な損害を被っている<sup>(44)</sup>、としてスタンディングを認めた

が、ロバーツ裁判官の反対意見（スカリア、トーマス、アリート同調）は、州が被った損害は、地球のすべての人々が直面している損害である、とした。<sup>(45)</sup>

同様に、個人的権利と法律の目的である社会全体の利益とは截然とは区別できず、また両者をもに含み、前者に対する救済が求められているにもかかわらず、後者を強調してスタンディングを否定してよいものか、批判がある。<sup>(46)</sup> 例えば環境上の害悪が広範に及んでいる場合、同時に、それぞれの個人は、自分自身への具体的・特定のな損害を被っている場合がある。それにもかかわらず、この環境上の問題は、もっぱら構造的な理由から、政治部門による解決にいつそう適している問題である、と言いつつてよいかは疑問である。<sup>(47)</sup>

このように、何が、政治部門に適した問題か、当事者は単に一般的苦情を抱えているにすぎないのかを的確に判断してスタンディングを認定することは難しい。更には、政治過程にゆだねるのがふさわしいとされた場合においても、これが果たす役割には限界があることも重要である。プーショウは、確かに、憲法は、代表者による政府を作り、その構成員に対しては、代表者が直接に責任を負うため、裁判所による救済が与えられなくとも、市民は自分の見解を政治的なフォーラム又は選挙において主張する権利を否定されていない。しかし、政治プロセスは、憲法上の価値を保護するのに十分ではない。選挙された公務員は、憲法によって彼らに委任された権限のみを有する。裁判所は、憲法上の限界を超えた政治部門の行為を是正することによって、人民を代表するのである、としている。<sup>(48)</sup>

以上、裁判所は、個人の権利・利益の救済に付随して、立法・行政作用の是正をはかり、当事者が単に立法・行政への「一般的苦情」を述べるにとどまる場合には、スタンディングを否定して、政治過程にその問題の解決をゆだねる、との考え方には、いまだ問題が残されているといえる。しかし、それにもかかわらず最高裁がこうした考



え方を維持する背景には、少数派と多数派の利益を守るのはいずれの機関であるか、という議論が存在する。そして最高裁は、裁判所の役割を前者に限定し、後者については政治部門にゆだねようとの考え方があつた。これについて以下検討していこう。

### 第三節 裁判所による少数派擁護

まず、この議論をリードするスカリアの学説（コロンビア地区控訴裁判事在任中に執筆された論文）から紹介しよう。裁判官は選挙によらず、多数派の支持を受けていない。そこで、多数派の利益は代表部門が、そして少数派の利益は裁判所が擁護し、このことがスタンディングに反映されるべきことを主張する。すなわち、多数派によつて強いられる負担から少数派を保護するという、非民主的な、伝統的な役割に、裁判所を限定するようにスタンディングの要件が定められなければならない。ましてや、他の二つの部門が、どのように作用すれば多数派の利益を守ることができるとかを指図するという役割を、裁判所が担うことにはならない、としてい<sup>(49)</sup>る。

更にスカリアの議論で注目すべきは、法律の執行に關しての多数派と少数派それぞれの利益についての見方である。スカリアは、法律は多数派が定めており、その規制の「対象」となつた当事者は少数派であり、裁判所による救済が認められる。他方、第三者への規制が十分に行われず、そのために法律が予定していた利益を当事者が受けられない場合、この利益は多数派の利益であり、その保護は裁判所ではなく、政治過程にゆだねられるべきであるとしてい<sup>(50)</sup>る。

すなわち、原告以外の誰かに対する義務を行政機関が違法に怠つてい<sup>(51)</sup>る、との訴えが提起されている場合、憲法及び法律が政府に求めている行為がなされていないという意味で損害 harm が発生している。しかし、この損害

は、いわば、多数派の損害にすぎない。原告が、いかにこの義務が政府によって果たされることが憲法上必要であるか、について熱心に主張していたとしても、彼自身が、他と区別できる、明確な形で損害を受けたことにはつながらない。この損害については、民主的な討論において議論するのに一層適した問題である。原告は、多数派が、少数派の権利を抑圧し、無視していると主張するための根拠を確立していないのである、とするのである。<sup>(50)</sup>

このスカリアの主張に対しては二つの点から批判がある。ひとつは、現実論として、最高裁によって少数派保護を重視したスタンディングの運用がなされていないこと。もう一つは少数派と多数派の区別がシンプルであることである。まず、前者についてエリオットは、社会の周辺部にある人々が、多数派によって踏みじられないようにする役割を、裁判所が、担っていることを強調する。しかし、現実にはこれが果たされていない。例えば、アレン事件（一九八四年）において、アフリカ系アメリカ人である原告が、人種的に統合された学校の設置を求めたが、政治的救済を得られず、まさに裁判所による保護が与えられなければならないはずであった、としている。<sup>(51)</sup>

また、ニコルも、スタンディングの理論は、実際のところは、権力のある方を、これがない方よりも優遇している。司法審査を開始させる権力が容易に与えられているのは、民主的な政府に、よりいっそうアクセスすることが伝統的に認められてきた人々であるとしている。<sup>(52)</sup>

こうした現実論に加えて、サンスタインは、少数派・多数派の区別はそれほど明確ではないとしている。すなわち、少数派の中には組織化が十分になされ、政治プロセスへのアクセスをはたしているものがある。逆に、多数派でも組織化されず四散しており、政治的な影響力を行使できないものもある。そこで、このような多数派の利益は、政治過程で保護することができず、裁判所による保護が必要であると判断されれば、裁判所は、権力分立・少数派擁護の名の下に、これを審理の対象としないことは許されないとしている。<sup>(53)</sup>

確かに、少数派と多数派の利益を区別し、それぞれの擁護者を裁判所と政治過程に振り分ける考え方は明快である。しかしながら、両者の区別が明確でないこと、現実論としてどこまでこの考え方を貫くことが可能であるか、また貫くことにどれだけメリットがあるか、いまだ十分に説明されていないように思われる。何よりも、最終的な擁護者が政治部門であったとしても、その判断に対して、第三者の立場から裁判所が審査を行うことは、濫用の防止という観点からも必ずしも否定されるべきではないのかと感じられる。エリオットは、われわれの政府は、多数派の意思をすべての場面において機能させよう<sup>(54)</sup>と意図していない。訴訟は責任を喚起する。行政機関は、訴訟を提起されうるとの認識を持たず、法律に違反しないようにしようとの動機づけになる。訴訟は、行政にブレーキをかける。裁判所は権力分立のみならず、権力のバランスにも配慮すべきである、としている<sup>(54)</sup>。

以上、法律は多数派によって定められ、その利益を擁護するものであり、法律一般の問題については多数派・政治過程により解決されるべきである、そこで、執行機関が法律の執行を怠った結果、法律が予定した利益(多数派の利益)がえられない者には裁判所による救済は与えられず、スタンディングが認められない、という考え方を紹介した。

ところでこの論拠として、執行機関の長である大統領の法律誠実執行配慮義務(合衆国憲法二条三節)が掲げられることがある<sup>(55)</sup>。すなわち、すべての執行作用は、法律を遵守して誠実になされ、このことを配慮する義務が大統領に課されている。そこで、多数派の利益を擁護し、その侵害を回復するためにいかなる措置を取るべきかの問題は、執行機関による法律の誠実な執行の問題であり、この点については大統領の権限であり、裁判所の介入は許されない、という議論である。以下、これについて紹介しよう。

#### 第四節 大統領の法律誠実執行配慮義務

##### ① 積極説

執行機関が、特定の者への規制を怠るなど、法律を誠実に遵守・執行していないために、法律が予定していた利益が実現されていない場合にも、個別・具体的な損害はもたらされない。これにスタンディングをみとめて裁判所が介入することは、大統領権限を侵すことになる、とするのがクレント&シエンクマン(K&S)<sup>(56)</sup>である。

この論文では、市民訴訟に比較して、大統領による「統一的法執行」の利点が強調されている。すなわち、大統領は、法律により定められた法執行を行わない場合が考えられるが、この場合にも、市民訴訟の創設によって対処する必要は認められない。逆に、これらは過剰・恣意的執行をもたらす危険があるからである。

その理由として、まず、私的な当事者は、自己利益のために訴訟提起するかもしれない。彼らの権限行使に関して政治的にチェックする術は存在しない。次に、彼らには、大統領が保有する、どの違反をターゲットにし、どのような救済を行おうとするかに関する情報と経験が欠けている。最大限度の執行が、広範な立法目的を達成するための最良の策であるとは限らない。また、事態の変化に応じて執行を調整することもなしえない。更に、広範な市民訴訟が認められれば、議会は、どの団体又は個人が公衆の利益を守るのにふさわしいかを選ぶことが可能になる。このことは他の市民を訴訟から排除することにつながり、結局のところ議会に政策を定める権限と、その政策を適用する裁量とを併せ持つことを認めてしまい、権力分立を脅かすことにつながる、としている。<sup>(57)</sup>

K&Sと同様に、起訴権限を、個別・具体的な損害を受けていない市民に認めた場合、その濫用のおそれに着目するのがグロブである。グロブは、まず、法律誠実執行配慮の義務が大統領にあり、この義務は執行上の裁量を認めざるを得ない。そこで、この濫用防止のため、憲法・法律上の制約が大統領には課せられ、一方、市民には

これが及ばないとする。そのため、市民の起訴がもたらす濫用の防止は「事実上の損害」の要件によって担保されていたのであるとする。

すなわち、憲法二条は、連邦法律が遵守されるための適切な措置をとる義務 *obligation* を大統領に課している。この義務を果たすためには、連邦裁判所に訴えを提起することも含まれている。この義務からは当然、責任 *responsibility* も生じ、この責任は、法執行の義務を果たすために必要とされる、相当程度の執行上の裁量を行使することを大統領に求めている。この裁量には濫用の危険性があるために、憲法上及び法律上の制約を行政機関に課しているが、この制約は私人には及ばない、とする<sup>(58)</sup>。

他方、私的当事者が事実上の損害を被っているならば、この当事者は、自分に損害を与えた者のみを訴え、この損害についてのみ救済を求めることになるので、起訴上の裁量を濫用することはできない、とするのである<sup>(59)</sup>。スタンディングの理論は、簡単に言うと、私人による起訴に関する裁量を縮減することによって、憲法二条の理論を實施しているのである<sup>(60)</sup>。

## ② 消極説

以上のように、憲法二条を、市民訴訟・公共訴訟のスタンディングを考える根拠として積極的に援用する考え方には批判がある。まず、そもそも、憲法二条は執行機関に対して義務を課しているのであって権限を認めたものではないことを強調し、執行権力濫用防止のために裁判所の介入を必要とする、と主張するのがプーショウである。すなわち、憲法二条は、大統領に権限を与えているのではなく、記述されているとおりに法律を実施する義務を課しているのである。この条文の目的は、大統領の執行権力の中には、法律に違反しこれを停止する権利が含まれているとの主張を、大統領がなすことを排除することである。そこで、司法審査は、大統領が、立法者の選択した政

策の実施を怠ることを適法に阻止しているのである。この二重の保護は、政府権力の中心が議会から執行部に移ったこの時代においては、一層重要である、としている<sup>(61)</sup>。

憲法二条が、義務と同時に権力を付与していることを認めつつも、司法審査の介入に積極的であるのがサンスタインである。彼は、憲法二条は、その文言及び沿革から、義務と権限を大統領に与えている。これにより、裁判所が、官僚機構に対して介入できる限界点が示されている、とする。

まず、権限としては、大統領のみに、連邦法律の執行に関する監視が認められている。義務に関しては、大統領は法律に誠実でなければならず、法律が制定されているとおりにこれを執行し、自分がかくあるべしと考えることを執行することはできない。そこで、行政機関による法律違反の執行を放置していたならば、大統領は、憲法二条の義務に違反し、この趣旨の判断を裁判所が行っても、問題は生じない。そして、このことは、規制の対象者が提起する訴訟のみならず、規制による受益者による訴訟の場合にも変わることがない、としている<sup>(62)</sup>。

更に、サンスタインは、大統領には連邦法律の執行を監視する権限が認められるとしながらも、これには限界があるとしている。確かに、憲法制定者は「統一的な執行」を考えていたが、これを超えて更に、大統領が法律の執行すべてに責任を持つということには結びつかない。例えば、大統領はディストリクトの法執行をコントロールしていないし、市民は、連邦法律を州裁判所において執行してもらえ、としている<sup>(63)</sup>。

## 第五節 議会権限

以上、「事実上の損害」と権力分立の関係についての議論を紹介してきた。ところで、この要件は憲法三条の要件であるとされ、したがって、この要件に反するスタンディングを議会が創設することは許されない、というのが

法の段階構造からする一つの帰結である。<sup>(64)</sup>

スカリアは「事実上の損害」の要件が大きく意味をもつ場合として、議会が、一般的なプログラムの実施を、裁判所に求めるような場合であるとしている。例えば、環境保護立法のように、当事者の法的権利の存在は必ずしも明らかではなく、多くの人々の福祉を向上させようとする、一般的なプログラムの実施を議会が求めているような場合でも、一般的利益を、法的権利へと変更しようとする議会の権限には限界があり、これが、スタンディングの核心（コア）によって課せられている限界である、と主張する。<sup>(65)</sup>

そこで、「事実上の損害」を要件としない市民訴訟の規定が存在し、この規定に基づき行政作用等の是正が裁判所に求められた場合でも、その規定自体が憲法に違反して無効であるので、司法審査は開始されない、ということになるであろうか。ここで改めて考察されねばならないことは、憲法三条の意味である。最高裁は「事実上の損害」を中心にスタンディングの問題に対処してきたが、果たしてその憲法三条の解釈に問題はないのか、ということである。更に、この問題は憲法三条だけの問題であるのか。憲法一条は、議会に対して、実体要件として行政作用をコントロールするだけでなく、それを担保するために手続き面においても様々な工夫を凝らすことを認めているのではないか。そうしたスタンディングに関する議会の試みを、裁判所が、憲法三条の、しかもその解釈にすぎない「事実上の損害」の観点からのみ頓挫させることは、権力分立の視点からも問題なのではないか、ということである。以下、議論を整理してみよう。

まず、スタンディングは、そもそも憲法上の要件ではなく、裁判所の自制・裁量に基づいてきたことを指摘する学説がある。

ピアースは、スタンディングは、もともとは、政治的に責任を負っている政府機関が判断する方が適切である領

域に、裁判所が介入してしまう可能性を制限することを目的とした「慎重さ」の要件から始まっている。政治的に責任を負った機関に認められ、又は、請け負われている行為に対して、裁判所はその裁量を行使して、これを侵害しないようにしてきた。その結果、法律によって具体的に認められた場合には、スタンディングによる制限は及ばなかった、とする。<sup>(66)</sup>

ハートネットも「一般的苦情」すなわち、市民すべて、又は、その大多数によって同程度に共有されている利益への侵害に対してはスタンディングを認めない、とされているが、「一般的苦情」は、憲法三条の要件ではなく、「慎重さ」の要件とされ、議会によってこの障壁は退けられるとされていた、と指摘している。<sup>(67)</sup>

このように、スタンディングは、憲法三条によって厳格には拘束されない、という考え方がなされ、その背景には、「事実上の損害」をともなわない者に対して、議会が、スタンディングを認めてきた歴史があることが指摘されている。ニコルは、最高裁が、スタンディングを創設する議会権限は、憲法三条の限界に服するとしつつも、議会は、無形の、広く共有された、法律上の損害を、裁判管轄の根拠として一貫して認めてきていることを指摘する。議会が定めた法律によって認められた権利への侵害があるだけで、憲法三条が必要としている損害は存在するのである。<sup>(68)</sup>

更に、サンスタインは、英米においては、伝統的に「事実上の損害」を被っていない市民にスタンディングが認められてきたことを指摘し、これらは議会によっても創設されてきたことを指摘する。すなわち、公衆は、公的義務が執行されることから利益を得ており、これを主として守ろうとして私人が提起する訴訟、すなわち公共訴訟が、イギリスとアメリカにおいて認められてきた。例えば、*Qui Tam Action* や *Informers' Action* である。人々は、公的義務の履行を求めて訴訟提起し、勝訴すれば損害賠償の一部を手にすることができた。個人的な損害を



被っていない者によって提起されるこれらの訴訟は、他の者の代表として提起され、憲法三条の問題を提起するとは考えられてこなかった。<sup>(69)</sup>

すなわち、サンステインは、一九二〇年ころまで、現在、スタンディングとして議論されている事柄については、議会又はその他の法の淵源が、原告に、訴訟の権利を与えているかどうか、を問題としていたことを強調する。その結果、具体的な利益を有する人々も、それがコモンロー等によって認められていなければ、訴訟提起できなかつた。逆に、訴訟の権利を与えられていれば、具体的な利益または事実上の損害とは全く別問題に、スタンディングは認められたのである。つまり、議会又はコモンローが訴訟の権利を認めていなければ「事件」「争訟」は存在しない。いかなる損害が生じようとも、法的に認識されていなければ *damnum absque injuria* であり、原告の主張を、裁判所は聞き入れることはできなかつた、と主張した。<sup>(70)</sup>

このようなスタンディングの沿革に照らすと、憲法三条の解釈として「事実上の損害」を掲げ、原告がこれを被っていないければ、法律の定めの有無にかかわらず、一切スタンディングが認められないとすることには問題がある、とするのがハートネットである。

彼はこの点を説明するために合衆国による起訴を例にとり上げている。すなわち、合衆国に対して現実・具体的な損害をもたらす犯罪、例えば、合衆国所有の財産を窃取したような場合を除いて、大多数の刑事事件においては、合衆国は自身に対する損害への救済を求めている。犯罪の被害者が被った損害を救済するために、合衆国が第三者としてスタンディングをみとめられ、罰金等の刑事制裁は合衆国に支払われ、被害者が被った損害を救済することはない、とする。<sup>(71)</sup>

このように、ハートネットは、連邦の刑事訴追は、具体的な被害者への損害を救済することを意図しておらず、

コミュニティへの損害を救済することを目的としている。そこで、刑事起訴をコモンローの私的訴訟の鑄型に押し込めて理解することは誤りであり、法律を遵守するという一般公衆の利益を守る、という合衆国の大権が行使されている、と主張している。それにもかかわらず、現行のスタンディングの理論によれば、法律遵守という一般公衆の利益を守ろうとする者は、すなわち、憲法及び法律の適切な適用を求める、すべての市民共通の、抽象的な利益への損害を主張する場合には、憲法三条により、議会によってもこれに対する訴訟を認めることは禁止されているのである。この考え方をそのまま及すならば、大多数の連邦刑事手続きは「事件」「争訟」を形成することなく、合衆国は、スタンディングを欠くことになってしまう、と批判するのである。<sup>(72)</sup>

このように、憲法三条「事実上の損害」の要件を議会に対して拘束的に理解することへの批判があると同時に、スタンディングの問題は、憲法三条のみならず、憲法一条の議会の立法権の問題でもあり、その判断に裁判所は敬意を示してきたとの指摘がなされている。

エリオットは、どのような救済を認めるかは、議会が選択すべきことを強調する。もしも議会が、その定めた法律の内容を、市民訴訟の創設によって執行しようとするのであれば、自由にこれができるはずである。この場合、裁判所が、スタンディングの理論により、この議会意図を打ち砕くならば、そのことは司法権の権限範囲を超えることになってしまう。市民訴訟の途を裁判所が閉ざしてしまう主な効果は、裁判所ではなく、議会を犠牲にして、議会が認めた権限を、執行部の手に移してしまうことになる、としている。<sup>(73)</sup>

更に、この議会の立法権を重視するのがローガンである。議会が、損害をうけていない者に対しても、スタンディングを認めようとしている場合、裁判所は、スタンディングの要件としての損害に関して、何がこの損害に当たるかについては、議会の判断に道を譲ることが求められる。たとえその損害が、どんなに新奇なものであり、た

とえどんなに多くの市民が同一の損害を被る可能性があったとしても、である。<sup>(74)</sup> 社会的害悪に対応するため立法する議会の広範な権限に道を譲ることによって、裁判所は、権力分立の原則に従うことになるのである。<sup>(75)</sup>

このように、ローガンはスタンディング創設に関する議会権限を重視し、裁判所はこれを尊重することを主張するのであるが、ローガンもこの問題が議会と裁判所との緊張関係にあることは認識しており、<sup>(76)</sup> 明確な立法の沿革又は憲法三条の最低限度の内容に明らかに反していないことを条件として掲げている。<sup>(77)</sup>

この条件が具体的にどのような内容を有するのか明確ではないが、議会は憲法三条「事実上の損害」を度外視して、立法によりスタンディングを自由に創設できるとすることにも疑問が呈せられている。ケネディ裁判官も、連邦議会は、これまでは存在していなかった損害と因果関係について、これを肯定する規定を設けることができる。しかしながら、連邦議会は、少なくとも援用しようとする損害を特定し、その損害を訴訟提起の資格のあるクラスの者に関連づけなければならない。単に、法律が適正に執行されていることを求めるといふ、公衆の、具体的ではない利益を援用するための市民訴訟を受け入れることはできない、としている。<sup>(78)</sup>

### まとめ

最高裁は、ルハン事件（一九九二年）において、議会の定めた市民訴訟の規定を憲法三条に違反するとして無効とした。この判断を支持する考え方と支持しない考え方が真つ向から対立している。その対立の根底にあるものは、公的権利・公共訴訟の流れを、従来の私権保障型の裁判モデルでどのように対応するか、の違いであるように思われる。

公共訴訟において、裁判所に持ち込まれるのは、個別・具体的な権利利益の侵害の救済ではない。広く一般的利益を目指す政策の滞りの是正である。損害も、因果関係も、裁判救済もすべて明確であった従来の裁判構造と比較すると、公共訴訟において、これらはかなり不透明であり、最高裁は、これら訴訟に消極的な姿勢を示している。その根拠が憲法論・憲法解釈である。まず、憲法三条の解釈として「事件」「争訟」を示し、従来の私権保障型は憲法の解釈（事実上の損害）によってもたらされたものであることを強調した。更に、議会により、市民訴訟の明文規定が定められると、これに対抗すべく憲法二条を指摘し、大統領による統一的な執行を阻害するものとして市民訴訟を位置づけている。

最高裁の考え方に対しては、従来の私権保障型では、裁判所の自制によってスタンディングが判断されてきたのであり、憲法三条の解釈によるものではない。そして、執行機関のコントロールに関しては、実体面のみならず手続き面においても議会判断を重視すべきとの批判がなされているのである。

こうした、議論に加えて、より基本的な憲法論も提起されていることが重要である。すなわち、民主制の基盤のない裁判所が最終的に判断を下せるのはどのような問題であるのか、ということである。そして、この問題にこたえるための前提となる考え方が次のようなものである。すなわち、議会の判断・法律⇨多数派の利益擁護、法律誠実執行に配慮する大統領の統一的な執行⇨多数派の利益擁護、多数派の利益のために規制対象となった者⇨少数派、裁判所はこの少数派を守るために審査を行う、ということである。そして、市民訴訟は多数派擁護・政策判断を裁判所にもとめることになり、認めることはできないというのが最高裁の判断である。

しかしながら、この最高裁の判断については、その結論においても、理論においても疑問の余地があることはすでに指摘してきたとおりである。多数派・少数派の区別は明確になされるのか、多数派の利益を執行部のみが擁護

し、裁判所による介入は一切必要でもなく、また、許されないのか、等々の疑問はいずれも理由があるところと考  
える。しかし、では、議会はスタンディング創設にあたり憲法上の限界はないのかといえばここにも問題がある。  
裁判所が問題解明のために不可欠な論点、根拠の提示を期待できる、現実の利害、対立性という要件は憲法上の要  
件として議会を拘束すると考える。

(注)

- (1) See *Lujan v. Defenders of Wildlife*, 504 U.S. 555, 560 (1992).
- (2) アメリカにおけるスタンディングに関する参考文献については、拙稿「合衆国憲法三条とスタンディングの法理—合衆国最高裁判所の判例法理の傾向—」洋法五三巻三号一頁(二〇一〇年)、「法的権利侵害とスタンディング—合衆国最高裁の判例法理の展開—」洋法五四巻一頁(二〇一〇年)参照。
- (3) See *United States v. Richardson*, 418 U.S. 166, 179 (1974).
- (4) See *Lujan*, 504 U.S. at 577.
- (5) See James Leonard and Joanne C. Brant, *The Half-Open Door: Article III, the Injury-in-Fact Rule, and the Framers' Plan for Federal Courts of Limited Jurisdiction*, 54 *Rutgers L. Rev.* 1, 15 (2001). [hereinafter *L&B*]
- (6) アメリカにおける法的利益テストの形成と現代的意義については、拙稿「法的権利侵害」・前掲注(2)・一頁参照。
- (7) See *L&B*, *supra* note 5 at 16-17.
- (8) See *id.* at 22.
- (9) *Schlesinger v. Reservists Committee to Stop the War*, 418 U.S. 208 (1974).
- (10) 「…合衆国の公職にある者は、何人も、その在任中にいずれの議院の議員になることもできない。」高橋和之編『新版 世界憲

法集』五五頁（土井真二）（岩波書店、二〇〇七年）。

- (11) *See Schlesinger*, 418 U.S. at 217.
  - (12) *See id.* at 222.
  - (13) 憲法の規定が遵守されることを求める市民の利益は、本当に抽象的なものに過ぎないのか、疑問を呈するのがダグラス裁判官の反対意見である。この事件で市民が求めたことは、憲法を、それが記述されているとおりに執行してもらおうということである。本件における個人的利害は、兼職禁止条項は、連邦の官僚組織と立法部門とが結び付かないようにすることであり、これは個人的な利害に当たるとする。*See id.* at 233-34 (Douglas J. dissenting).
- 統治機構の規定であっても、その不遵守が個別的な権利への侵害にかなり近づくものもあることを指摘するのが、リチャードソン事件（一九七四年）（*United States v. Richardson*, 418 U.S. 166 (1974)）における、スチュワート裁判官の反対意見（マージャル裁判官同調）である。すなわち、憲法一条九節七項は、あらゆる公金の収支に関して定期の報告を入手する権利を原告に与えており、この権利に応じて報告を行う積極的な義務を政府に課している。これらは、訴訟における実体的な問題であり、スタンディングなしとすることは許されないとされる。*See id.* at 202-03 (Stewart J. dissenting).
- (14) *United States v. Richardson*, 418 U.S. 171 (1974).
  - (15) 「…すべの公金の支出人に関する正式の報告及び決算は、随時公表しなければならない。」高橋編・前掲注（10）・五九一六〇頁。
  - (16) *See Richardson*, 418 U.S. at 179.
  - (17) *See id.* at 188 (Powell, J., dissenting).
  - (18) *Simon v. EKWRO*, 426 U.S. 26 (1976).
  - (19) *See id.* at 42-43.
  - (20) *Allen v. Right*, 468 U.S. 737 (1984).
  - (21) *See id.* at 758.
  - (22) *See id.* at 759-60.

- (23) *See id.* at 761.
- (24) *Lujan v. Defenders of Wildlife*, 504 U.S. 555 (1992).
- (25) 原告は、彼らに損害を与える具体的なプロジェクトへの出資の判断を攻撃するのではなく、より一般的なレベルの政府活動、すなわち「協議」に関する「規則」を攻撃することを選択している。具体的に特定できる政府の法律違反ではなく、より一般的なレベルの政府作用、すなわち、その法的義務を果たすために定められたプログラムを争う訴訟はまれである、と指摘されている。  
*See id.* at 568.
- (26) *See id.* at 564.
- (27) *See id.* at 568. なお、多数意見とは異なって「協議」という手続きを重視しているのがブラックマン裁判官の反対意見（オコナー裁判官同調）である。連邦議会は、複雑な規制分野においては、実体的な政策目標を設定し、その達成の手段として、執行職員に、ある種の手続きに従うように求めることがある。例えば、報告、協議、証明等である。本件における「協議」は連邦行政機関への総合的なチェックを意図し、これによって、リストアップされた絶滅危惧種への影響を考慮することなく、計画が進められることがないようにしているのである。連邦議会は、大統領が法律を執行する際の手続き上の方法について定めても、権力分立に違反しないし、裁判所も、議会の示すところに従って、これら手続きを執行しても権力分立に違反しない、とされている。*See id.* at 602-04 (Blackmun, J. dissenting).
- (28) *See id.* at 571.
- (29) この因果関係に関しては、スチーブンス裁判官の批判がある（本法律において議会が「協議」を外国における活動まで含める意図であるとは考えないのでジャッジメントに同意するが、スタンディングを認めなかった点については同意しない）。もしも最高裁が、本件法律は「協議」を求めているとの判断を示したならば、関連行政庁すべては、この解釈を甘受し、要件とされた「協議」を行うことを推定しなければならない。法律についての最高裁の権威的な解釈を、どの行政のトップも簡単に無視してよい、との主張を大統領は聞き届けてはならない、と述べている。*See id.* at 585 (Stevens, J. concurring in the judgment).
- (30) *See id.* at 576-77.

- (31) *See id.* at 576.
- (32) アメリカ合衆国憲法二条三節「…大統領は、法律が誠実に執行されるよう配慮し…」高橋編・前掲注(10)六五頁。
- (33) 本件法律は、行政機関は、一定の場合に内務長官と「協議」を行うように求める手続き上の権利を市民に設定している。実体的な権利ではないが個別性があり、これをテコにスタンディングが認められるとするのが原審の考え方である。すなわち、本件市民訴訟の規定は、あらゆる市民に対して「協議」を求める手続き上の権利を創設し、内務長官が「協議」を怠っていることから何らの具体的な損害を被っていないとしても、この懈怠を争うために、だれでも訴訟を提起することができる、としている。しかしながら、最高裁は、これを否定した。その手続きが無視されたことによって、自分自身の具体的な利益が侵害された事件―例えば、免許申請の拒否に先立つヒアリングを求める手続き上の要件、又は、自分の隣に政府施設が建設される前に、環境影響評価を求める手続き―とは異なっているからである。 *See Lujan*, 504 U.S. at 572-73.
- (34) *See L&B, supra* note 5 at 5-6.
- (35) Antonin Scalia, *The Doctrine of Standing as Essential Element of the Separation of Powers*, 17 SUPP. L. REV. 881, 883 (1983). [hereinafter *Scalia*]
- (36) *See* Heather Elliott, *The Functions of Standing*, 61 STAN. L. REV. 459, 470 (2008). [hereinafter *Elliott*] *オットー・ヘリオット*は、具体的な損害が及んでいる者を当事者にするることによって裁判が充実することはありうるとしても、常にそうであるとは言い難いとしている。 *See id.* at 474. 例えば、公的な利益団体は、具体的な利害関係を持たなくても裁判所に役立つ情報を提供できるし、一個人はいかに強力な利害関係があっても、その主張を裁判で十分に展開することはできないからである。 *See id.* at 474.
- (37) *See id.* at 471.
- (38) 二〇世紀のアメリカの特徴は、ニューディールの始まりとともに、公的権利モデルの発達と義務を創設したことである。これらは、全体としての公衆を保護することを意図しており、従って個人に権利を付与していない。しかし、この公的権利モデルは、ロックナー時代の考え方、すなわち、憲法が保護しているのは、議会又は執行部からの干渉からコモンロー上の権利を守ることであり、という立場から明らかな反対を受けている。 *See L&B supra* note 5 at 16-17.



- (39) See Gene R. Nichol, Jr., *Justice Scalia, Standing, and Public Law Litigation*, 42 DUKE L. J. 1141, 1166-67 (1993). [hereinafter Nichol 93]
- (40) See Robert J. Pushaw, Jr., *Judiciality and Separation of Powers: A Neo-Federalist Approach*, 81 CORNELL L. REV. 393, 487 (1996). [hereinafter Pushaw]
- (41) See Warth v. Seldin, 422 U.S. 490, 499-500 (1975).
- (42) See Valley Forge Christian College v. Americans United for Separation of Church and State, INC., 454 U.S. 464, 473-74 (1982).
- (43) Massachusetts v. Environmental Protection Agency, 549 U.S. 497 (2007).
- (44) See *id.* at 523.
- (45) See *id.* at 541 (Roberts J., dissenting).
- (46) この点について、シックスは、最高裁は、私的な権利を救済することが裁判所の核心的な機能であるとしながら、私的な権利を含む事件において事実上の損害を要求することによって、この核心的な機能を果たしていない。裁判所の主要な機能のひとつは、他の部門が、人民の権利を侵害しないようにチェックすることである。裁判所のチェックがなければ、具体的な権利の維持は無に帰してしまふ。See F. Andrew Hessick, *Standing, Injury in Fact, and Private Rights*, 93 CORNELL LAW REV. 275, 319-20 (2008). [hereinafter Hessick]
- (47) See Elliott, *supra* note 36 at 484-86.
- (48) See Pushaw, *supra* note 40 at 477-78.
- (49) See Scalia, *supra* note 35 at 894.
- (50) See *id.* at 894-95.
- (51) See Elliott, *supra* note 36 at 487.
- (52) See Gene R. Nichol, Jr., *Standing for Privilege: The Failure of Injury Analysis*, 82 B.U.L. REV. 301, 333 (2002). [hereinafter Nichol 02]
- (53) See Cass R. Sunstein, *What's Standing after Lujan? Of Citizen Suits, "Injuries," and Article III*, 91 MICH. L. REV. 163, 219-20

- (1992). [hereinafter *Sunstein 92*]
- (54) See *Elliott*, *supra* note 36 at 490.
- (55) 条文については高橋編・前掲注参照。
- (56) Harold J. Krent and Ethan G. Shenkman, *Of Citizen Suits and Citizen Sunstein*, 91 *MICH. L. REV.* 1793. [hereinafter *Krent & Shenkman*]
- (57) See *id.* at 1808-09.
- (58) See Tara Leigh Grove, *Standing as an Article II Nondelegation doctrine*, 11 *U. PA. J. CONST. L.* 781, 790 (2009). [hereinafter *Grove*]
- (59) See *id.* at 790-91.
- (60) See *id.* at 821.
- (61) See *Pushau*, *supra* note 40 at 484-85.
- (62) See *Sunstein 92*, *supra* note 53 at 212-13. なお、サンスタインは、これら訴訟が提起される場合の一つである、執行機関の規制権限不行使の場合を例に、次のように主張している。裁判所が、行政の不作为を審査するのを躊躇する理由の一つに、それが、裁判所による、執行機能の篡奪となることを懸念していることがあげられる。不作为について審査し、作為を命じることが、憲法二条の配慮条項に違反するのではないか、との指摘がなされる。執行は大統領にゆだねられ、裁判所による介入は権力分立に違反する、というのである。しかし、法律誠実執行配慮条項は、義務であつてライセンスではない。この規定は、正しく立法された法律を執行することを、大統領に、義務づけている。執行部による法律違反を理由として、裁判所の介入がなされているならば、司法審査は権力分立を侵食するよりもこれを促進する。なぜならば、執行部が議会の命ずるところを無視することを妨げるのに役立つからである。 See Cass R. Sunstein, *Renewing Agency Inaction after Heckler v. Chanay*, 52 *U. CHI. L. REV.* 653, 669-70 (1985). [hereinafter *Sunstein 85*]
- もつとも、サンスタインも法律の執行に裁量が認められること自体は肯定する。つまり執行上の順位を定め、もつとも困難であると執行部が考える問題に力を割こうとすることは、執行部の権限であることは否定できない。また、このような裁量行使することは、通常は、議会の意思に一致している。しかしながら、執行部が、この裁量行使することと、議会が課した義務の実施を

拒否していること、との間には違いがある」としている。See *id.* at 670.

(63) See Cass R. Sunstein, *Correspondence Article II Revisionism*, 92 *MICH. L. REV.* 131, 135 (1993). なお、サンステインは、個人的な利益を欠いている市民が、訴訟提起を認められれば、法執行における統一性というシステムによって保障されている政治的責任の形態は掘り崩され、だから、憲法二条は市民訴訟を禁止しているのである、との主張に対して、次のように反論している。まず、損害が個人的なものであるか否かは、抽象的ではなく、法律が定めることである。また、公的財とそれ以外の財の区別も、ある程度までは法律の人工物である。公共の財とそうでない財との区別が憲法レベルで定められている、とはいえない。従って、たとえ多くの市民がそれを共有しようとも、議会がこの権利を法廷において主張させることができず、とすることの理由は定かではない。See *id.* at 134. 更に、より根本的な疑問として、個人的な利益を有する人々によって提起された訴訟であれば、憲法二条を侵害しない、とする一方で、なぜ同じ訴訟が、個人的な利益がない場合には、憲法二条に違反することになるのか理由が分からない。いずれにせよ、憲法によって定められた、法執行における大統領の排他性が、市民訴訟によって現実に危殆化すると主張は明快ではない」としている。See *id.* at 136.

(64) この点を最も明確に説明しているのが、スカリアである。スカリアが重視するのが憲法上の要件としての「事実上の損害」である。憲法上の核心、あるいは、最低限度の要件ということを強調することによって、議会が凌駕することができない―違反すれば議会法律が無効になる―ことを明らかにしている。すなわち、スタンディングを立法者がコントロールしようとすることに關して、最高裁には二つの理論がある。ひとつは「慎重な」prudential limitations of standing、これは裁判所自らが課したものであり、したがって裁判所または議会によって解除可能なものである。もうひとつが、憲法の核心コアからするスタンディングの制約であり constitutional core of standing、「事実上の損害」という最低限度の要件であり、連邦議会もこれを排除することはできない」としている。See *Scalia, supra* note 35 at 885.

(65) See *id.* at 885-86.

(66) See Richard J. Pierce, Jr., *Lujan v. Defenders of Wildlife: Standing as a Judicially imposed Limit on Legislative Power*, 42 *DUKE L. J.* 1170, 1178 (1993).

- (67) See Edward Hartnett, *The Standing of the United States: How Criminal Prosecutions show that Standing Doctrine is Looking for Answers in all the Wrong Places*, 97 MICH. L. REV. 2239, 2239-40 (1999). [hereinafter Hartnett].
- (68) See Gene R. Nichol, Jr., *Justice Scalia, Standing, and Public Law Litigation*, 42 DUKE L. J. 1141, 1147 (1993).
- (69) See *Sunstein 92*, *supra* note 53 at 173-75. なお、エリオットは、スカリア裁判官は、*qui tam*の告発者のスタンディングを認めていることを指摘する。この手続きの告発者は、自身は何らの損害を被っておらず、スタンディングが欠ける典型的な場合である。しかし、告発者は合衆国の靴を履いており、合衆国が詐欺によって損害を受け、法律は告発者に報奨金を約束しているので、告発者は訴訟から利益を受ける立場にあり、憲法三条のスタンディングを有するとしている。しかし、この理屈が正しいとすれば、市民訴訟を提起する者に報奨金を支払うことにより、議会は、救済可能性の問題を治癒させることができることになってしまふ、と批判している。See *Elliott*, *supra* note 36 at 495.
- (70) See *Sunstein 92*, *supra* note 53 at 169-171.
- (71) See *Hartnett*, *supra* note 67 at 2246-47.
- (72) See *id.* at 2248.
- (73) See *Elliott*, *supra* note 36 at 496.
- (74) See David A. Logan, *Standing to sue: A Proposed separation of Powers Analysis*, 1984 WIS. L. REV. 37, 60-61.
- (75) See *id.* at 69-70.
- (76) 議会は、憲法一条により、権利を創設し、その侵害に対して裁判所の救済を定める、広範な権限が認められ、他方、裁判所は、憲法三条により「事件」「争訟」に管轄を限定されており、両者の間には、明らかな緊張関係がある。See *id.* at 60.
- (77) See *id.* at 69-70.
- (78) See *Lujan*, 504 U.S. at 580-581 (Kennedy J. concurring in part and concurring in the judgment).