

# 米大統領職と緊急事態権限

浅川 公紀

## 1 問題の所在

リチャード・パイアスは、『アメリカの大統領』の中で、大統領は国を統治し、指導したいならば、「大権による統治」を行使しなければならないと述べている。パイアスは、大権による統治について、大統領はその権限行使において、きわめて積極的で、憲法の限界に迫るような決定に到達しなければならないとしており、大統領が大統領権限、大権による統治を行使する可能性が高いのは、危機の時であるとしている。パイアスは、「大統領は憲法的根拠、列挙された権限、あるいは主張された権限に基づいてその決定を正当化する。その拡張的な解釈が挑戦を受ける時、大統領はその行動を国家安全保障あるいは国益という観点から弁護することにより、公衆の支持を訴える」と説明している。<sup>1</sup>

米国にとっての国家的緊急事態の頻度は増している。これまで米大統領は国家的危機に際して主導的役割を果たしてきた。アメリカ合衆国憲法には、国家緊急権に関する明示的な規定はない。

## 2 初の国家的緊急事態宣言

1917年2月、米国が第1次世界大戦に参戦する以前、ウッドロー・ウィルソンが、「初の」国家的緊急事態を宣言し、米国の船舶所有者が戦争で重要な船舶を外国人に売ることを禁止した。ドイツの無制限潜水艦作戦を受けての宣言だった。この宣言が終了したのは1921年3月であっ

た。大恐慌時代、フランクリン・ルーズベルトは1939年に欧州の戦乱に呼応して限定的緊急事態を宣言、1941年にナチスの台頭に呼応して緊急事態を宣言した。トルーマンは1950年に朝鮮動乱に呼応して緊急事態を宣言した。ベトナム戦争時代、リチャード・ニクソンは1970年3月に郵政サービスの停止、1971年8月に米経常収支赤字の深刻化に呼応して緊急事態を発令した。ビル・クリントンは1期目だけで、1995年のイラン石油産業への米企業関与阻止、96年の米南西部農家への穀物支援などで5回にわたり緊急事態を発令した。2001年9月11日テロの3日後、ジョージ・ブッシュは緊急事態宣言を発令し、その後毎年、ブッシュ、さらにバラク・オバマにより緊急事態宣言が更新された。

大統領は国家緊急事態宣言により、約470の緊急事態法令の一部あるいは全部を発動し、市民の政治的、経済的自由を制限することになる。大統領は、個人を規制し、資産を管理・規制し、通信を規制する権限を持つ。<sup>2</sup>個人を規制する権限には、国家の安全に脅威になりうる個人の拘禁、海外から米国への行き来の制限、米市民権付与の制限、米国内での移動の制限、個人の米政府への登録義務付け、個人の重要産業での雇用の制限、連邦職員解雇の権限、人身保護令の停止、戒厳令の発令、軍隊の海外派兵などが含まれる。資産管理・規制の権限には、特定戦略物資備蓄命令、米国製品輸出規制、国防のための物資配分、産業に対する政府契約優先義務付け、賃金・価格の設定などの権限が含まれる。通信規制の権限には、国家安全保障を損ないうる情報の議会への開示拒否、規制の連邦公報での公表停止、米国と外国との交信の検閲、外国の宣伝を行う者の登録義務付けなどの権限が含まれる。<sup>3</sup>こうした大統領の緊急事態における強大な権限の民主主義における妥当性、権限濫用の可能性に対する予防手段などが課題になる。

ギリシャの市民国家、共和制ローマなどは、法と秩序を維持するために、為政者に緊急事態における強大な権限を付与した。古代ローマの元老院は緊急事態に独裁者を選任するよう執政官に提案し、承認する権限を

持った。近世のジャン・ジャック・ルソーなどは、状況によっては通常の憲法が規定するプロセスを停止する必要が発生しうることを認めた。ジョン・ロックは制限された政府が民主主義にとって重要であることを認めつつ、危機的状況においては政府、具体的には行政が尋常でない大権を持つことがありうることを認識した。

米国憲法には、緊急時に憲法が規定するプロセスを停止する条項は含まれていない。これは英国の独裁的統治に苦しんだ過去の歴史、建国の父たちの人間の本性への不信などによるものと見られる。

米国の憲法制定会議では、殆ど緊急事態の大権についての議論はされず、代議員は基本的に憲法に盛り込まれた規定により危機への対応が可能だと考えていた。米国憲法で大統領の緊急時の大権に関して規定した内容は、大統領が陸海軍、民兵の最高司令官であること（第2条第2節第1項）、緊急の場合に議会の上下両院本会議を召集することができる権利（第2条第3節）、州を外国の侵略や国内暴動、蜂起から保護する権利（第4条第4節）、侵略等の場合における人身保護令状（Writ of Habeas Corpus）の停止（憲法第1条第9節第2項）などの条項である。それ以外の緊急時の大統領権限は議会により付与されなければならない。建国の父たちは、政府の権限を一点に集中しないよう極力分散させるよう配慮し、連邦政府と州の関係におけるフェデラリズム、立法、行政、司法の三権分立、チェック・アンド・バランス（抑制と均衡）などを組み込んだ。連邦政府の権力濫用を防止するために、一連の憲法修正が権利の章典として議会により発議され州により批准された。

### 3 権力濫用回避要件 予防措置

国家は国外からの侵略、攻撃、国内の経済恐慌、分裂など多様な脅威に曝される可能性があるが、それに対処するには権力の集中と拡大、権力が政府のどこかに集中する必要がある、その場所としては行政府が最も論理

的妥当な場所である。

緊急時に行政に集中する権力の濫用を回避するための予防措置として、いくつかの要件がある。<sup>4</sup>要件としては、(1)緊急事態が本物の緊急事態であること。憲法が保障する秩序の継続を脅かすような危機である。(2)緊急事態を宣言する機関は緊急事態の権力を行使する機関とは別の機関であること。本来は議会が望ましいが、時間がない場合大統領が宣言し議会が後に承認する。実際には大統領が自律的権限を持ってきた。(3)緊急事態の権限行使はその権限の終了期限なしで開始されるべきではなく、権限終了の決定は権限を行使する機関以外がすべきである。1917年から76年の期間の7つの国家緊急事態では期限が設定されず、議会も終了条項を規定しなかった。(4)緊急事態下で講じる措置は憲法あるいは法令に根拠を置くべきである。行政、立法、司法の全権が1人に集中することは独裁につながる。緊急事態措置は裁判所の審査を受けることになる。

フランクリン・ルーズベルトによる緊急事態宣言3つのうち2つは1952年に次の大統領トルーマンにより終了したが、1933年の緊急事態宣言とトルーマンによる1950年、ニクソンによる1970年、71年の緊急事態宣言は1976年まで継続した。この間、米国は法的には緊急事態にあり大統領は470の緊急事態関連法を行使できる立場にあった。1976年に米議会は1933年以來のこれらの緊急事態宣言を終了する法案を制定した。将来生起しうる緊急事態に備えるため、国家緊急事態の宣言に関する手続法としての国家緊急事態法の制定である。

## 4 リンカーンとルーズベルト

リンカーン大統領は南北戦争(1861～65年)の危機に直面して、軍隊の規模を一方向的に拡大し、予算に計上されていない資金を歳出予算によらずに国庫から拠出した。これらの権限は憲法により議会に付与されたもので、リンカーンの措置は違憲である。米議会は南部分離の11週間後

の1861年7月4日に会合し、リンカーンの措置を承認した。その後もリンカーンは、奴隷解放宣言、軍隊の規則策定など憲法により議会に付与された権限を憲法が規定する軍最高司令官の権限を理由に自ら行使していった。リンカーンの措置の多くは憲法により正当化されるものではなかったが、議会と一般大衆の幅広い支持を受けていたため、南北戦争後まで挑戦を受けることはなかった。南北戦争ほどの重大な危機に直面した大統領は他になく、大統領の迅速な措置が必要だった。

リンカーンとは対照的に、ウッドロー・ウィルソン、フランクリン・ルーズベルトは緊急事態における大統領措置に法的根拠を与えることを求めた。ウィルソンは第1次世界大戦に臨んで緊急事態権限への議会の承認を求め、議会は鉄道、水利、電信電話を管理、運営する権限、連邦政府機関の機能の再配分、米国の海外との通信検閲、船舶輸送の規制、敵国外国人の活動規制などの権限を大統領に付与する法案を承認した。

ルーズベルトは1933年に就任早々にして、大恐慌に臨んで全銀行の公衆との取引停止、全金融取引の停止を命じ、大統領の求めに応じて議会は大統領権限を裏付ける緊急銀行法を承認した。ルーズベルトは第2次大戦に直面した第2の危機では、1939年に限定的緊急事態、欧州戦線が悪化した1941年5月には非限定的緊急事態を宣言し、議会の承認なしで20以上の政府機関を新設して、議会からより独立した立場で参戦準備を進めた。

ルーズベルトは1943年までに憲法と法令に基づく措置として、11の工業施設を国有化し、1942年2月には国家安全保障への脅威になるとの理由で、西海岸在住の日系米人の内地強制収容を大統領命令で実行した。この措置は1カ月後に議会により承認されたが、日系米人による破壊行為などの例は皆無で、議会の承認なしで日系米人の強制収容措置を緊急に実行することが必要だったかは疑問であるとされる。ルーズベルトは、戦争勝利に悪影響を与えるような事態を回避するために、国民およびそれを代表する議会が本来持つ権限を大統領として行使したり、議会が承認した法案を一方向的に無効化する権限が大統領にはあり、戦争勝利の後はその権限が

国民に戻されると主張した。<sup>5</sup>

## 5 司法の判断

緊急事態における大統領の行動や措置の合法性に関する最終的判定は、司法府、とくに連邦最高裁判所により下される。最高裁は大統領の緊急時の権力濫用を防止する最終的防止手段である。南北戦争時、1864年にインディアナ州で合衆国市民のランブディン・P・ミリガンが反乱勢力を支援した罪状で逮捕され、リンカーンが一方的に設立した軍事委員会で裁かれ絞首刑を宣告されたが、アンドリュー・ジャクソン大統領は1865年に刑罰を終身刑に減刑した。ミリガンは自分の憲法上の権利が侵害されたとして政府を告訴した。最高裁は非軍事の裁判所が機能している状況では大統領は裁定機関として軍事委員会を設立する憲法上の権利は存在しないと判決し、軍事委員会の裁定を無効とした。最高裁は、「自由の全ての重要な原則を犠牲にして保全される国家は保全に値しない」と述べた。<sup>6</sup>ただ最高裁判決は、南北戦争がすでに終結し、リンカーンも暗殺され死亡した状況下の判決であり、特定の状況に影響された判決である可能性がある。

1952年の連邦最高裁のヤングスタウンシート・アンド・チューブ社対チャールズ・ソーヤー（商務長官）判決は、最高裁が現職の大統領の緊急事態権限に挑戦した意味ある判決である。この鉄鋼生産会社の従業員は1951年末に労使契約が切れたにもかかわらず、トルーマン大統領の要請により働き続けた。賃金交渉が3カ月続いたが合意に至らず、鉄鋼労働者組合はスト決行を発表した。スト決定の2時間前、トルーマン大統領は商務長官に同社の鉄鋼工場を差し押さえさせる大統領命令を発令した。鉄鋼労働者は政府職員として労働を要請され、労働者はそれに応じた。トルーマンは、ストは戦争努力を阻害し経済にも打撃を与えるので工場差し押さえは必要だったと主張した。差し押さえは法律的根拠を欠いていたが、トルーマンは憲法が規定する大統領の軍最高司令官としての立場を理由にそ

れを正当化した。<sup>7</sup> トルーマンは自分の措置を支持するか反対するか議会に表決を要求した。一方、鉄鋼会社は資産返還を要求して政府を告訴した。トルーマンは議会の承認なしでも緊急事態の権限で工場を差し押さえることができると主張したが、地方裁判所はその議論を受け入れなかった。しかし鉄鋼会社は大統領が最終的には議会の承認を得る必要があり、議会の意思に反する行動は緊急事態といえどもできないとし、大統領が議会が承認した解決策を実行することを怠ったと主張した。

最高裁は6対3で、鉄鋼会社を支持する判決を下し、大統領が緊急時に自動的に大権をもつという概念を否定し、軍最高司令官という大統領の立場は特定の国内権限を付与するものではないと主張した。さらに大統領の工場差し押さえは立法府の権限の剥奪だと判定した。ただ多数派違憲を形成した6人の判事のうち4人は、大統領は緊急時に何らかの大権をもつという違憲を表明あるいは示唆した。<sup>8</sup> とくにロバート・ジャクソン判事は、大統領の緊急時の行動を、議会の意思に基づいて行動する場合、議会の承認なしあるいは承認拒否の状況で行動する場合、議会の意思に反して行動する場合に分け、大統領の行動の正当性は後者になるほど低下し、第3の場合には憲法が規定する均衡が脅かされるので司法府の最も慎重な審査が必要になると述べた。<sup>9</sup> トルーマンの措置は第3の場合に該当する。トルーマンは、ストが米国がそれまでに直面した最も深刻な危機だと主張したが、議会、米国民、マスコミはそのような危機だとは考えず、大統領の行動を権力の濫用であり、弾劾の対象になりうると考えた。議会と国民が大統領の行動を支持していたら、最高裁の判決は違うものになりえた。

## 6 大統領命令の合憲性

フランクリン・ルーズベルトが1942年2月に発令した日系米人強制収容の大統領命令に関連して、1944年のフレッド・コレマツ対米国の事案があった。この大統領命令は、軍事産業が集中していた西海岸で日系米人

が日本への忠誠心から破壊活動や反政府活動に従事するのではないかという恐れから出され、陸軍長官あるいは軍司令官が特定地域を指定してそこへの出入りに規制を課することを指示した。これに基づき、西部防衛司令部の将軍が西海岸の7万人の日系米人を含む11万2000人の日系人を潜在的敵として強制移転、強制収容することを命じた。米国が戦争状態にあったことを考慮しても、日系米人が歴史的に模範的市民であり破壊活動には一切関与していなかったことを考えれば、これは緊急時の大統領権限の濫用だった。個人にケースバイケースで対処するのではなく、人種を理由に有罪を想定した措置だった。強制収容以前にすでにFBI、軍情報部は日系人個人々人を調査し、忠誠心に疑いがある者はすでにマークされていた。このためケースバイケースで調査する時間がなかったとは言えなかった。米政府はドイツ系米国人、イタリア系米国人にはケースバイケースで対処し、人種全体に強制措置を講じることはなかった。

連邦最高裁がコレマツ事案で、ルーズベルトの大統領命令の合憲性を審理した時には、議会が大統領命令を承認するなど政府内外でこの大統領命令に広範な支持が存在していた。ウォルター・リップマンのような有力な言論人も、大統領命令を支持していた。コレマツは日系米人が立ち退きを命じられた西海岸の地域に残っていたことで有罪判決を受けた。最高裁は6対3で、戦時下の軍事的必要から日系米人の強制収容を実施できるようにする必要性があったとし、大統領命令を支持した。最高裁の少数派判事の1人マーフィー判事は、日系人の強制移転は憲法が規定する権限の範囲を超えたもので、人種差別主義の領域に入るものだと指摘した。ジャクソン判事は、戦争は憲法の制約を超えた活動であり、最高裁が同事案を扱うべき立場にはないという立場を取った。<sup>10</sup> 最高裁がコレマツ判決を下したと同じ日に、最高裁はエンドウ・ミツエの米国への忠誠心が疑いの余地なく立証されたので、戦時移転当局はエンドウを強制収容所に拘束し続ける権利はないと判決した。しかしこの最高裁判決は、日系人の強制収容そのものが合憲か否かの問題には取り組むことを拒否した。ルーズベルトの大



統領命令もそれを承認した議会の法案も、強制収容所を設置することを具体的に認可してはなかった。

最高裁はミリガン判決で緊急事の裁判所が機能している状況では軍は犯罪の容疑者を拘束し、裁くことはできないと判決した。日系人の場合、犯罪を犯しておらず、軍事、非軍事の裁判所の審理を受けてもいないのに、軍の指揮下にある民生当局により拘束され強制収容された。最高裁は、日系人強制収容が提起する明白な憲法上の問題を論じることを避けたが、これは大統領と議会に直接対立することを避けたかったからだと思われる。最高裁は政治的配慮から、憲法の守護者としての使命を回避した。

## 7 立法府の対応

ニクソン政権でカンボジアへの軍事介入が持ち上がった時、マルビン・レアード国防長官（1969～73年）が議会で証言し、議会が予算を承認しない場合、1799年に承認された軍事支援法案を使って資金を運用できると回答。議会に警戒心を呼び起こした。<sup>11</sup> 上院は1972年6月に国家緊急事態権力委任特別委員会を設置し、緊急事態における大統領権限について調査を開始した。470ある緊急事態法案は整理されておらず、米国法典のあちこちに散らばっていた。同委員会は法案のコンピューターデータ化を進めていた海軍の助けを借りて法案を整理し、過去の4つの緊急事態宣言が依然として有効であることを発見した。

同委員会は大統領に対して過剰の緊急事態権限が付与されたことを認識し、国家緊急事態法という是正法案を起草し、審議した。折しも表面化したウォーターゲート事件で大統領の権力濫用が露呈したことも、この動きを助長した。法案は、過去の緊急事態宣言でまだ効力をもっている宣言を2年以内に無効化、将来の緊急事態宣言に関して6カ月以内に議会がその継続的必要性を審査し、議会の両院一致決議でそれを停止するか、大統領宣言により終了する、議会が決議しなかった場合でも、大統領が議会に緊

急事態継続を要請しない限り1年後には緊急事態は自動的に終了する、大統領は発令した緊急事態に基づいて行動する場合はその根拠になる法律条項を議会に明示する、大統領と連邦政府機関は緊急事態下で導入した全ての規則、支出を議会に報告する、などの条項を含んでいた。<sup>12</sup> さらに両院一致決議のプロセスとして、上下両院いずれかの委員会での15日以内の表決、本会議での3日以内の表決、もう一方の院による同様の表決、上下両院で意見が一致しない場合、上下両院協議会で6日以内に両院に勧告送付という手続きも具体的に規定した。

同じ頃、ベトナム戦争やウォーターゲート事件を経験して、大統領権限を抑制する動きが活発化した結果成立した戦争権限法（1973年）と異なり、国家緊急事態法は、大統領が緊急事態を宣言する前に議会と事前協議することは義務付けていなかった。ニクソン大統領の拒否権行使をはね返し成立させた戦争権限法は第3条では、大統領は戦闘状況、または戦闘に巻き込まれることが急迫かつ明白な状況に軍隊を投入する場合、最大限議会と事前協議することを義務付けてある。

## 8 9・11米同時多発テロ

2001年9月11日米同時多発テロは、1812年戦争（War of 1812）以来、初めて米国本土が攻撃を受けた事件だった。同年9月14日、ブッシュ大統領は緊急事態宣言を発令。米議会もテロを計画、実行した個人、組織、国家とテロ犯人に隠れ家を与えている国に対して必要かつ適切な軍事力を行使することを認める武力行使決議を承認した。ブッシュ大統領は国家緊急事態法の規定に従い、毎年緊急事態の継続を議会に報告し、米国史上においても最も強大な緊急事態権限を行使した。

この間、ブッシュ大統領に対する米国民の支持率は一挙に90%以上に跳ね上がり、議会も共和党、民主党の党派を超えて大統領を支持、結束した。米情報機関の調査により、テロがイスラム過激派国際テロ組織アルカ

イダによるもので、アフガニスタンのタリバン政権に庇護されたウサマ・ビンラディンにより計画、指揮されたものであることが判明するや、ブッシュ大統領はすぐにアフガニスタンへの武力行使を準備した。議会も超党派的決議により軍事的報復措置を支持し、テロ対策のために大統領と法執行機関の権限を大幅に強化する愛国法を承認、制定した。

ブッシュ大統領は、国家安全保障局（NSA）に米国と海外との全ての通話、電子メールを監視し、裁判所の令状なしで通信傍受する秘密大統領命令を発令し、テロリスト監視プログラム（TSP）が実施された。これは1978年の外国諜報監視法（FISA）の明白な侵害である。従来、米国では同法に基づいて、情報機関が米国内で盗聴をするためには事前に特別裁判所の承認、令状交付が必要とされていた。ブッシュ大統領は9・11テロの直後に、NSAに対して裁判所の承認を得ることなく国内盗聴を実施する権限を付与した。FISAは尋常でない状況においてのみ政府は令状なしで72時間まで通信を監視でき、議会が宣戦布告する場合はその日から15日間だけ通信監視できると規定しており、さもなくば大統領あるいはその代表がFISA法廷に出向いて令状を要請しなければならないと規定している。これらの手続きは一切踏まれなかった。

ブッシュ大統領の法律チームは、最高司令官としての権限と議会の武力行使承認決議により付与された権限が、議会が承認した法律に優先すると主張した。<sup>13</sup> 武力行使承認決議案の起草段階で、ブッシュ大統領は米国内での必要かつ適切な措置を講じることを許可する文言を求め、議会はそれを拒絶していた。<sup>14</sup> 司法省の法律顧問部はTSPの修正を求め、2006年には連邦地方裁判所がTSPは憲法修正第4条の違反であり、三権分立の原則の違反であると判決した。ブッシュ政権は2007年にTSPを停止し、議会により柔軟な監視活動を可能にする法案の承認を求めた。議会は2007年に米国保護法、2008年にFISA修正法を承認し、尋常でない状況下で大統領が最長7日間までFISA法廷の令状を求めるのを延期することを認めた。<sup>15</sup>

ブッシュ政権はさらに、大統領がその権限により、米国人であるなしを問わず非合法的な敵国戦闘員と認定されたテロ容疑者を無制限に拘束し、2001年11月の大統領命令により設置される軍事裁判所の秘密裁判により裁くことができると主張した。また軍事法廷は議会による制限や司法による審査は受けないとし、戦争捕虜に関するジュネーブ協定もこうした敵国戦闘員には適用されないと主張した。大統領は行政、立法、司法の三権の全部の権限を行使できる立場を主張したのである。<sup>16</sup>

敵国戦闘員として拘束された者のうち、アフガニスタンで拘束された米国民ヤセル・イサム・ハムディ、非米国人のシャフィク・ラスル、サリム・ハムダンは無期限の拘束に抗議して訴訟を起し、事案は最高裁で審議された。最高裁は、米国人、外国人の被拘束者について人身保護申し立てなど特定の権利を認め、無期限に拘束できない、軍事法廷はジュネーブ協定、米軍法を侵害しており議会の承認を得る必要があると判決するなど、政府の敵国戦闘員を拘束、裁判する権限を制限した。また司法省法律顧問部は、ジュネーブ協定、米国内法で拷問を禁止しているが、大統領は敵国戦闘員であるテロ容疑者に対して拷問を実施する権限があると主張した。ブッシュ大統領は2002年に、敵国戦闘員の拷問を禁止したジュネーブ協定の適用除外とする大統領命令を発令した。また大統領の拷問実施権限を制限する議会の法案は大統領権限に対する憲法に違反する侵害であると主張した。この法律顧問部の拷問に関する覚書が2005年に漏えいされ、ブッシュ政権は激しい批判にさらされ、覚書は修正された。ジョン・マケイン上院議員はこの修正に満足せず、2005年に全ての軍人が被拘束者を尋問する場合に米陸軍の野戦教範の基準を順守するようにする法案修正を実施した。それでもCIAは水攻めなどの拷問まがいの尋問をしていたが、2008年にそれも禁止した。<sup>17</sup>

## 9 おわりに

米国にとっての国家的緊急事態の頻度は増している。米国憲法には緊急権の規定がない。だが、実際には、大統領は南北戦争や世界大戦、大恐慌、9月11日テロといった危急の時期に、各々緊急事態への対応について主導的な役割を果たしてきた。ブッシュ大統領は9・11テロ以後、アメリカ合衆国憲法解釈をめぐる大きな議論を生むような大権行使を、外交、内政におけるテロとの戦いにおいて行ってきた。イラクへの軍事コミットメント堅持もその一例であった。キューバのグアンタナモ基地に収容されたテロ容疑者の特別軍事法廷による裁判をめぐっても、最高裁がそれを否定するような判決を下したが、議会との連携で特別軍事法廷を修正する法律を制定し、テロ容疑者の裁判を進めようとしてきた。イラク戦争開始についても、米軍をイラクから急激に撤退させることは、イラク情勢の一層の混乱、内戦の拡大、テロ組織の勢力拡張などをもたらし、米国および国際社会の安全にとって大きな脅威を生み出しうることも事実であった。このためブッシュ大統領は、議会や裁判所から挑戦を受けながらも、憲法を拡大解釈した政策を進め、国家安全保障という観点からそれを正当化し、大権による統治を実行しようとしてきた。<sup>18</sup>

最高裁は戦時日系米人強制収容の大統領措置に対して挑戦することを控えたが、それとは対照的に大統領のテロとの戦いにおける権力濫用に挑戦した。一般的にテロが米国にとって実存的な脅威とは認識されなくなり、9月11日テロの興奮が冷めた後は、大統領の権力行使に対して議会、マスコミでの批判が強まった。緊急事態が過ぎ去り、大統領の権限を抑制する動きである。ただ、1976年国家緊急事態法などの議会の制限も、大統領、議会、公衆が危機を深刻に受け止める状況においては、緊急時の大統領の権力濫用を防止することは困難である。

(Endnotes)

- 1 Pious, Richard M., *The American Presidency*, Basic Books, 1979, p.47.
- 2 Smith, J. Malcom and Cornelius Cotter, *Powers of the President during Crises*, Public Affairs Press, 1960.
- 3 *Ibid.*, pp.26-92.
- 4 Rossiter, Clinton, *Constitutional Dictatorship*, Princeton University Press, 1948, pp.297-306; Friedrich, Carl, *Constitutional Governments and Democracy*, Blaisdell, 1968, pp.557-581 参照。
- 5 Roche, John, "Executive Power and Domestic Emergency: The Quest for Prerogative," in *Western Political Quarterly*, Vol.5, December 1952, p.609.
- 6 *Ex parte Milligan*, 71 U.S. 2(1866), p.126.
- 7 Smith and Cotter, *op. cit.*, p.134.
- 8 *Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer*, 343 U.S. (1952), pp.582-589.
- 9 *Ibid.*, pp.635-638.
- 10 *Korematsu v. United States*, 323 U.S. (1944), pp.215-248.
- 11 Fisher, Louis, *Presidential Spending Power*, Princeton University Press, 1960, p.240.
- 12 Public Law 94-412 (National Emergencies Act), 94th Cong., Sept. 14, 1976, p.1.
- 13 Matheson, Scott M. Jr., *Presidential Constitutionalism in Perilous Times*, Harvard University Press, 2009, pp.108-115.
- 14 Pfiffner, James P., *Power Play: The Bush Presidency and the Constitution*, Brookings Institution Press, 2008, p.178.
- 15 *Ibid.*, pp.182 and 183; Matheson, *op. cit.*, pp.114, 121, 124.
- 16 Fisher, Louis, *The Constitution and 9/11: Recurring Threats to American Freedoms*, University Press of Kansas, 2008, pp.172 and 190.
- 17 Matheson, *op. cit.*, pp.92, 93, 101.
- 18 拙著『アメリカ外交の政治過程』勁草書房、2007年、323～325頁。