

米国大統領権発動の一樣相を回顧して

社 河 内 一 郎

序

（本稿は“本学研究論集”第10号・第12号両号掲載の拙稿（同様主題）を合せ考案し、これに若干の加筆・補訂を施し、特に Lincoln の場合を取上げこれを記述したものである。）

先ずここに登場する Lincoln であるが、彼に関する研究者の一人である Carl August Sandburg が伝記的砂漠と表現しているように彼についての著述は、大小合せて四千種以上にも達すると言われている。そしてこの中、研究価値の認められるものは百種と称せられ、一卷物としては、Lord Godfrey Rathbone Charnwood の“Abraham Lincoln (1917, N. Y.)”が最も権威あるものとされて来た。ところで Lincoln に関する研究文献がこのように多数現存することは、勿論彼の人間性なりその不滅の業績が永遠に銘記さるべき空前のものであったことを明示するのであるが、他面この偉大な人物には未だに尚究明を要する幾つかの問題を包含している実態を物語るのではあるまいか。さて Lincoln は1809年2月12日、Kentucky 州 Hardin 郡、Hogensmill の南方なる Sinking Spring Farm に孤々の声をあげ、1865年4月15日、56才にして Washington で暗殺されその劇的な生涯を終えたのであるが、正に彼の生涯は哀感と憂愁・闘争と挫折・生氣と栄光に満ちた悲劇的課題の連続だったと出ることが出来る。然もつぶさに彼の足跡を回顧するとき、確かに彼は偉大な人物であり、慈愛と勇氣においても亦その誠実性においても卓抜で、且又自由・平等の真理を人々に訴える迫力においても勝れた人間だった。ところでアメリカの民主々義精神は、かの奴隷い解放・南北分離を発端とする南北戦争の苦難

と試練を通じて一層明確に示現されたが、そのとき最高の貢献者こそ Lincoln その人であった。彼の Gettysburg Address は、建国以降醸成された民主主義思想の理念やアメリカ国民の世界史的任務の思想の結晶だったとも思考せられ、内乱の終結と南北の融和を想見する彼の大統領第二次就任演説(1865年3月4日)¹⁾は、人類の為の世界平和の理念や正義に立脚する恒久平和の警声だったとも言えるであろう。誠に詩人 Walt Whitman が彼の昇天をいたんで、“ああ船長よ、わが船長よ、われらの恐ろしい旅路は終わった。”と率直に歌い上げたように、Lincoln の生涯は文字通り荆棘の道だったが、その一生を貫通するものは、“正義をしてならしめよ。たとえ天地は崩れるとも。”の精神であり、常に利害・打算を超越して正義と真実を追究するその行動は彼の言辭に見られるように、“I am nothing, but truth is everything.”の立場に存したと察せられるのである。そして彼は、“われわれはわれら自らを解放せねばならぬ。”と称し、さらに、“静かな過去の信条は現在の嵐の前には無力である。われわれは新たに考えねばならぬ。そしてわれわれは新たに行動せねばならない。”として常にその所信には勇往邁進の決意をもって臨んだのであるが、決して一方的な偏執に補われることなく妥協すべきものには卒然として協和するという寛容的な資質をも具備していた。そしてこれを最も顕著に示すものは、彼の“分立した家は両立し得ない。”の演説と共に1865年11月19日の全文268語から成る Gettysburg Address で、その文言の中には何ら怨恨の情なく勝利の辞も²⁾見えなかった。然もこの演説の末尾の言辭こそ民主主義理念の最高の定義としてあまねく知られるが、これは彼にして始めて千鈞の重みある心情の吐露だったと言い得るであろう。ところで今日、世界は変転しつつも依然としてアメリカ民主主義とソ連社会主義なる極言すれば二極的思想的立脚点特にその現象面としては政治・軍事・経済各面の相違から西欧陣営と東欧陣営とに分裂し宿命的とでも言うべき対立を続けているが、

1) 松下正寿：米国内戦権論 (1940, 東京) p. 70.

2) 大山卯次郎：米国の政治組織及びその活動 (1930, 東京) p. 222.

勿論世界人類の等しく希求するところは抗争も憎悪もない共存共栄の理想社会の実現である。このとき現在、複雑な世界情勢に直面するわれわれが今一度 Lincoln の人間像なり業績を再認識することは極めて重大な意義をもつものと言わねばなるまい。本稿においてはこの Lincoln が大統領として、とくに奴隷解放問題・南北分離問題という国家存亡の異常課題に直面したその大統領として如何ように固有の大統領権を発動・展開したであろうか、ここにその経緯を追跡し、よってアメリカ大統領権の在り方について考察してみたいと思う次第である。

本 説

申すまでもなくアメリカにおいては、大統領は行政権の主体である。これは、合衆国憲法第二条第一節に明示される。即ち、“Constitution of the United States: Article 2, Section 1. The executive power shall be vested in a President of the United States of America. He shall hold his office during the term four years, and, together with the Vice-President, chosen for the same term, be elected, as follows:” “行政権は、合衆国大統領に帰属する。大統領の任期は四年とし、任期を等しくして選定せらるる副大統領と共に次の数項に定めるような方法によって選挙される。” これによって合衆国の行政権は、大統領に付与され帰属させられることを宣明したものと理解されるのである。然し憲法は第二条第二款以降において、別に大統領の行使し得る権限即ち、(1)行政部の首長権(2)軍事権(3)外交権(4)任免権(5)特赦権(6)立法関係の権限を次のように即ち、(1)大統領は陸海軍ならびに合衆国の勤務に服する民兵の総司令官たること(2)上院出席議員の2/3の助言及び同意によって条約を締結すること(3)同じく上院の助言及び同意によって大使・公使・領事・連邦判事その他の高級公務員を任命すること(4)上院閉会中これらの公務員の欠員を任命すること(5)弾劾以外の連邦の犯罪に対し特赦を行うこと(6)非常時に臨時議会を召集することを掲げ、その職務として、(1)議会に対し適時、合衆国の状況を報告

し必要な法案を推挙すること(2)外国使節を接受すること(3)法律の施行を監視することを規定している。従って憲法第二条第一款第一項の“executive power”なる語が単に一般的行政権を指すものか或は又、第二款以降の列記事項と同意であるかについては明らかでない。由来大統領の行政権に関する見解が積極説と消極説とに分れる根源は、この点に発生している所以である。ところで合衆国では、歴代大統領の中でも、16代の Abraham Lincoln, 26代の Theodore Roosevelt, 28代の Thomas Woodrow Wilson, 32代の Franklin Delano Roosevelt は大統領権を広義に解し、憲法又は法律に禁止規定のない限り積極的に国民の福祉を増進する為には如何なる事も可能であるとして行動し、国民の大多数も亦これを是認したのであるが、15代の James Buchanan, 27代の William Howard Taft は与論の背景に乏しく、“Safty First”の大統領は憲法又は法律の規定以外には何らの権限もないという消極的な見解を取っていた³⁾。従って憲法の解釈としては、連邦憲法が本来連邦主義・三権分立主義の下に政府機関を規定した成文法であるとの趣旨からはこの消極的立場は妥当である。これに関して、かの Harold Joseph Laski は積極説を、James Bryce は消極説を主張する。即ち、Laski はその著なる“American Presidency, An Interpretation (1940, London)”の Chap. 1. “Autobiography”の中で次のように記述する。曰く、“強力な権力といっても権力の濫用は勿論危険である。然し権力は又常に発展への機会である。故に合衆国大統領は、彼の果す機能と同一量の権限を与えらるべきである。勿論それはあくまで民主的に与えらるべきであり、その行使も亦民主的であらねばならない。彼をして偉大な大統領たらしめるにはあくまでこれを承認せねばならぬ。”と。又 Bryce はその名著、“The American Commonwealth (1928, London) の Vol. 1. p. 68 に次のように論述する。曰く、“確かに米国大統領は広大な権限をもち、自己の理想を国民に印象づける為の比類ない綱領を所持す

3) James Bryce: The American Commonwealth (1928, London) Vol. 1. p. 54-55.

る。然し、だからとて大統領が現行憲法を超越して行動してもよいとは考えられない。もっとも大衆によって絶対的支持を受けていると自己暗示に満ちた大統領は、時に法を無視し、尚且法の保証する最小限度の線さえも奪取するかもしれない。このとき彼は正しく暴君である。然し大衆へではなく大衆と共に暴君なのである。だからこの国の現実においては、このような見解は全く考慮の余地がない。”と。言うまでもなく合衆国大統領は、合衆国政治組織の特質なる Presidential System の基幹を構成する。そして大統領の発言権は、各種の史的要因によって近年とみに強化され、従って必然的に大統領への権力集中が持来られ、とくに戦時或は国家超非常時におけるその地位は⁴⁾あたかも独裁的外観を示す。Bryce は言う。曰く、“大統領の権限は平和時には比較的小であるが、戦時又は国家事変の場合には驚異的速度をもって拡大される。そのとき、彼は陸海軍最高司令官として又法の忠実な実践者として危機に対応して国家政治の全権を把握するようになる。南北戦争における Lincoln の如きは、その現実的行動においてあたかも独裁者の観を呈した。即ち彼は、合法的段階を経由しないで1863年、奴隷解放を宣言したのである。”と。そして歴代大統領中、最も高度に大統領権を発動したのは、奴隷解放の Lincoln, Roosevelt 理論の Theodore Roosevelt, New Freedom の Thomas Woodrow Wilson, New Deal 政策の Franklin Delano Roosevelt だった。以上の中、とくに Lincoln について奴隷問題を中心に大統領権発動に関する具体的分析を試みこれを回顧してみることが本稿の企図するところである。さて Lincoln はつとに正義・人道の見地に立脚して心肝を砕いていたのであるが、ついに1861年4月15日、大統領布告を⁵⁾発して、奴隷解放と Union 護持の目的から1861年より1865年に及ぶ南北戦争 (The War for the

4) Philip Van Doren Stern: The Life and Writings of Abraham Lincoln (1940, N. Y.) p. 660.

5) Philip Van Doren Stern: 前掲書, p. 429. Lord Godfrey Rathbone Benson Charnwood: Abraham Lincoln (1917, N. Y.) p. 146-147 “House-Divided Speech”

Union or The American Civil War) を惹起した。もっとも奴隷解放の件に関しては、当初 Lincoln は徹底した積極的主義者ではなく、彼は本質的には保守主義者で、革命家或は急進主義者ではなかった。彼の信条は、奴隷制をして Territory へ入れてはならぬ。現在これを保有する諸州のみに止めよ。かくして終局的には消滅への道を辿らしめよというにあった。従って奴隷制が法的に認容された諸州ではあえてこれを問題化しようとはしなかったもので、当初彼は次のような意義深い言辭をもらしている。曰く、“相争う家は共に立つことを得ない。この連邦政府はこのように半ば奴隷制を認め、半ばこれを禁止して自由を標榜し分立したままで永続し得るものではない。”と。さらに、“私の予期するところは、連邦の崩壊ではない。この家の倒壊ではない。ただ私の期待するところは、今日のように連邦の分立がいずれ止むであろうというにある。連邦は全体として奴隷制を承認するか或は自由を徹底させるか二者択一となるであろう。或は奴隷制反対派が勢を得て同制度の拡大を阻止し、奴隷制はやがて消滅の運命にあるとして人心の安定をはかる処置を取るか又は同制度の弁護者がいよいよこれを主張し、いずれの州を問わず、州の新旧を問わず、全国的に法的措置を取るかそのいずれかであろう。”⁶⁾と述べている。然しかかる彼の寛容な意図に反して大統領選挙戦が頂点に達すると、南部諸州はこの奴隷問題にからんでもし Lincoln が当選すれば、南部諸州は Union を脱退するとまで宣言するに至った。そこで彼は、その就任演説において連邦の分裂を危惧し、Union 護持の重大性を説いたのである。然も彼は南部の人々に対して、“われわれは敵ではなくして友人である。否、われわれは敵であってはならない。感情の激高はあっても友愛のきずなは断たるべきではない。この広大なアメリカ全土のすべての人、すべての家族においては、あらゆる古戦場の記念とあらゆる憂国者の墳墓の追憶の持来す靈妙な共通的伝統の琴線が存在する。この琴線が再度ふれられる

6) Lord Godfrey Rathbone Benson Charnwood: 前掲書, p. 206-207.

急ときには、この神秘的な歴史の琴線は尚再び Union のコーラスに高鳴るに違いない。”と呼びかけ分裂阻止の望みを捨てなかつたのである。彼の言辞の一節に見える“私は Union を救いたい。国家の権威が一日でも早く回復されれば、連邦はそれだけも通りの連邦に近づく。”はよく彼の立場を物語っている。而も彼の期待に反して事態は刻々悪化し、南北の衝突は不可避の運命的現実となった。正に南北戦争は、州が連邦から平和裡に脱退し得るか否か、即ち脱退の権利をもつか否かの戦いだった。ともあれこの際憲法を護持しつつ連邦を維持することは、至難の業で、従ってこのとき、Lincoln の断乎たる確信の下に、異常とも思える大統領権の拡大は一応やむなき非常措置だったと考えられるところである。即ち彼はこの緊事態に処して法の極限的拡充・適用を決意し、南部諸州への同調者を逮捕し、議会の権限に所属する陸海軍兵力を増強し、地方には戒厳令を布告したのである。さて1862年7月22日⁸⁾、Lincoln は閣議を召集し奴隷解放宣言の予備草案を読み上げた。もっともこのとき彼の秘書官 Seward は、この戦争が勝利を収めるまで奴隷解放の宣言は見合せた方がよいと進言したが、Lincoln は Antietam の一戦こそこの宣言の好機であると主張した。そして彼はこの閣議で、“諸般の情勢は必ずしも樂觀を許さないが、私は私の決意を實踐する最終段階が到来したように思う。今や私は奴隷解放政策を採用する決心を固めた。私は本件について内閣の助言や知識を顧慮することなく宣言の最初の草案を準備した。実は種々考究の末これを承知してもらふ為に今日の閣議を召集したわけである。諸君は唯これを聞いてもらえばよろしい。”と述懐している⁹⁾。即ち彼はこの宣言に関しては

7) Paul M. Angle: The Lincoln Reader (1947, N. Y.) p. 407 によれば、“This was the last of July, or the part of the month of August, 1862.”とある。

8) Paul M. Angle: 前掲書, p. 411.

9) Carl Sandburg: Abraham Lincoln, The War Years (1939, N. Y.) Vol. 1. p. 582.

James Garfield Randall: Lincoln the President, Springfield to Gettysburg (1945, N. Y.) Vol. 2. p. 154.

10) Paul M. Angle: 前掲書, p. 408.

すでに宣布の決意を固めていたのであるが、しかも未だ国民大衆に向っては何らの意思表示は試みてはいなかったのである。1862年9月13日、Chicago で宗教会議が開催されたとき、彼は招へいされてこの問題についての意向を求められたが、彼は唯沈黙を固守するのみであった。然し却ってそれが彼の決意の堅実性を十分反映させ得たのである。¹¹⁾ 後日彼は言っている。曰く、“私はあえて憲法や法律に逆ろうつもりはない。唯戦時のような超非常時においては、陸海軍総司令官の立場として勝利の確保の為には、如何なる手段をも取り得る権限があると私は考えている。さらに又、今日のような南部諸州の反乱に際しては、道徳的見地からも私は断乎として私の政策を遂行すべきだと信じる。”¹²⁾ と。このように彼は漸次強固な決意を強めたが、しかも彼は奴れいの一方的解放は地主の所有物なる奴れいという財産への侵害行為なることを恐れ、すでに一時は Compensated Emancipation の方途を考え、全奴れいを政府の手によって買い上げんとまではかったのであり、1862年3月6日、これに関する議案を議会へ提出した。これは財政的に見ても、例えば Delaware 州の奴れいを一人宛400ドルとしてこの州全部の奴れい買上げ価格は、戦費一日分の1/2という少額にすぎない。従って Delaware, Maryland, Kentucky 及び Missouri 各州の全奴れいを買上げても、その補償価格は87日分をもって足る。莫大な戦費に比すれば、奴れい買上げの補償もこの程度で決済可能と推計し、この政策を案出したわけである。¹³⁾ 然もこれが議会によって把否されるや (本案は District には適用されるが、彼の企図する全奴れい州への適用を決議せず、¹⁴⁾ 多数の賛成投票はあったが両院通過は不可能であった。)、愈

11) James Garfield Randall: 前掲書, p. 165.

12) James Jarfield Randall: 前掲書, p. 146-148.

Philip Van Doren Stern: 前掲書, p. 695-696.

13) James Garfield Randall: Constitutional Problems under Lincoln (1926, N. Y.) p. 366.

14) このとき閣僚が White House へ集合し、会議は正午から開催された。9月22日が月曜日とあるのは、Paul M. Angle の著述に見えるが、Carl Sandburg によれば、土曜日となっている。

々この問題を具体化する為宣言の予備草案を準備し、重ねてその決意を披瀝する為1862年9月22日（月曜日）、彼は閣議を召集した。¹⁵⁾ ここにおいて Lincoln は、1863年1月1日を期して、Emancipation Proclamation を宣布する事を明示し、荘重な口調をもって次のように述懐した。曰く、“私は御承知の通りこの戦争と奴隷制について熟慮した。数週間前、本問題に関して準備した私の案を諸君に聞いてもらったが、諸君の中から若干の異議が出て発布を見合せた。その後これは私の念頭を去らず、それを公布する時期が到来するであろうと絶えず考え続けたのである。今やその機が熟したと思う。私としてはこの時期がもっと良ければいい、もっと良い情勢であればいいと希望する。わが軍の反乱軍への行動は、私の期待通りではない。然し彼らは Maryland 州から駆逐され、Pennsylvania 州への侵入の危機は去った。反乱軍が Fredericksburg まで進出したとき、私は彼らが Maryland 州から駆逐されたら直ちに最も有効と信じる奴隷解放令発布の決心をした。それを私は誰にも語らなかつたが、私自身へそして私の神へ約した。今や反乱軍は駆逐されたので、私はその約を履行する。閣議を召集したのは、私の記述を聞いてもらう為で、その重要部門に関しては諸君の意向を求めない。私自身の決意の故である。これは諸君に対して敬意を欠ぐからではなく、本問題についてすでに諸君の胸中を熟知しているからである。それらは皆すべて承知している為十分の考慮を加えた。私の記述は熟考の上の事である。もし私の申す事で若干変更した方が可、たとえ瑣細な事でも再考に良い点があれば私はその意向を聞くのに吝かではない。そのとき、私は考えを直そう。私は自己の考えよりも諸君の構想の方が一層民衆の期待にそうものと悟れば、又何人かが立憲的方法でこの場合私より適切と自覚すれば、そのような人に私の立場を譲っても可。然し今日まで私が屢々体験したたうに、すべての事柄について私ほど民衆の信

15) Carl Sandburg : 前掲書, p. 583-584.

James Garfield Randall : 前掲書, p. 155.

Paul M. Angle : 前掲書, p. 411.

頼をかち得ている者はないと信じる限り、私の代行者を今さら新に任用する術を知らない。私はここに厳存する。私は最善を尽し、私の取るべきと感じた手段を用いる事の責めを負わねばならない。”と。かくてこの日、彼は奴れい解放予備布告を出したのである。¹⁶⁾そして1863年1月1日の当日までに反乱諸州が Union に復帰しなければ、再度本問題について第二宣言を発するであろうと警告を加えている。そしてこの布告を正当化する唯一の根拠は軍事的必要というにあった。その故は、奴れいは南軍の為に要塞を築造し食糧を供与し、斥候任務などに使役されるから戦争目的に使用される財源だというのである。ここに奴れい解放予備布告の全文を掲げこれを味読しよう。¹⁷⁾即ち、“アメリカ合衆国大統領・合衆国の陸海軍総司令

16) Carl Sandburg: 前掲書, p. 585 によれば、この日は9月24日、月曜日朝と記録される。

17) 布告の全文を掲げよう。Philip Van Doren Stern: 前掲書, p. 723-726.

I, Abraham Lincoln, President of the United States of America, and Commander-in-Chief of the Army and Navy thereof, do hereby proclaim and declare that hereafter, as heretofore, the war will be prosecuted for the object of practically restoring the constitutional relation between the United States and each of the States, and the people thereof, in which States that relation is or may be suspended or disurbed. That it is my purpose upon the next meeting of Congress, to again recommend the adoption of a practical measure tendering pecuniary aid to the free acceptance or rejection of all slave States, so called, the people whereof may not then be in rebellion against the United States and which States may then have voluntarily adopted or therefore may voluntarily adopt, immediate or gradual abolishment of slavery within then respective limits; and that the effort to colonize persons of African descent with their consent upon this continent or elsewhere, with the previously obtained consent of the governments existing there, will be continued. That on the first day of January, in the year of our Lord on thousand eight hundred and sixty-three, all persons held as slaves within any State or designated part of a State the people where of shall then be in rebellion, against the United States, Shall be then, thereforeward, and forever free; and the Executive Government of the United States, including the military and naval authority thereof, will recognize and maintain the freedom of such persons, and will do no act or acts to repress such persons, or any of them, in any efforts they many make for their actual freedom. That the Executive will, on the first day of January aforesaid, by proclamation designate the States and part of

(次ページへ続く)

官 Abraham Lincoln は、ここに下記事項を布告し宣言する。(1)戦争は今後も従来通り遂行すべく、各州及び州民と合衆国との憲法上の関係が停止し阻害されもしくはその恐れある諸州に対し、合衆国との関係を現実に回復する目的を達成する為これを遂行する。(2)次期国会において、私は奴

(前ページよ続く)

States, if any, in which the people thereof respectively shall then be in rebellion against the United States; and that any State or the people thereof shall on that day be in good faith represented in the Congress of the United States by members chosen thereto at elections wherein a majority of the qualified voters of such States have participated shall, in the absence of strong countavailing testimony, be deemed conclusive evidence that such State, and the people thereof, are not then in rebellion against the United States. That attention is hereby called to an act of Congress entitled "An Act to make an additional article of war", approved March 13, 1862, and which acts is in the words and figure following: Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled, that hereafter the following shall be promulgated as an additional article of war, for the government of the army of the United States, and shall be obeyed and observed as such: Article—. All officers on persons in the military or naval service of the United States are prohibited from employing any of the forces under their respective commands for the purpose of returning fugitives from service or labor who may have escaped from any persons to whom such service or labor is claimed to be due; and any officer who shall be found guilty by a court martial of violating this article shall be dismissed from the service Sec. 2. And be it further enacted, that this act shall take effect from and after its passage. Also to the ninth and tenth sections of an act entitled "An act to suppress insurrection, to punish treason and rebellion, to seize and confiscate property of rebels, and for other purposes", approved July 17, 1862, and which sections are in the words and figures following: Sec. 9. And be it further enacted, that all slaves of persons who shall hereafter be engaged in rebellion against the government of the United States, or who shall in any way give aid or comfort thereto, escaping from such persons and taking refuge within the lines of the army; and all slaves captured from such persons or deserted by them, and coming under the control of the government of the United States; and all slaves of such persons found on (or) being within any place occupied by rebel forces and afterwards occupied by the forces of the United States, shall be deemed captives of war, and shall be delivered up of their servitude, and not forever free again held as slaves. Sec. 10. And be it further enacted, that no slave escaping into any State, Territory, or the District of Columbia from any other State, shall be delivered

(次ページへ続く)

れい解放への補償金支払いの現実的施策を採用するよう再度勧告する意図である。これは所謂奴れい州全部に対して提案される金銭上の援助であり、これを奴れい諸州が受諾するか或は拒否するかは全くその自由に委ねるものであるが、奴れい州の人々が尚未だ合衆国へ謀反をなさず、そしてかかる奴れい州がそれぞれの地域内において奴れい制の即時或は漸進的廃止を自発的にすでに採用し、もしくはその後採用するに至る場合これに向けて支給されるべきものである。”¹⁸⁾ ((Compensated Emancipation)) 続いて、

(前ページより続く)

up, or in any way impeded, or hindered of his liberty except for crime, or some offense against the laws, unless the person claiming said fugitive shall first make oath that the person to whom the labor or service of such fugitive is alleged to be due is his lawful owner, and has not borne arms against the United States in the present rebellion, nor in any way given aid and comfort thereto; and no person engaged in the military or naval service of the United States shall, under any pretense whatever, assume to decide on the validity of the claim of any person to the service or labor of any person, or surrender up any such person to the claimant, on pain of being dismissed from the service. And I do hereby enjoin upon and order all persons engaged in the military and naval service of the United States to observe, obey, and enforce, within their respective spheres of service, the act and sections above recited. And the Executive will in due time recommend that all citizens of the United States who shall have remained loyal thereto throughout the rebellion shall (upon the restoration of the constitutional relation between the United States and their respective States and people, if that relation shall have been suspended or disturbed) be compensated for all losses by acts of the United States, including the loss of slaves. In witness whereof, I have hereunto set my hand and caused the seal of the United States to be affixed.

Done at the city of Washington, this twenty-second day of September, in the year of our Lord, one thousand and eight hundred and sixty-two, and of the independence of the United States the eighty-seventh.

Abraham Lincoln. By the President: William Henry Seward, Secretary of State.

18) これは1862年3月14日、Lincoln が上院議員 James A. McDougall へ送った書信の内容によって明らかである。

Philp Van Doren Stern: 前掲書, p. 697-698.

My Dear Sir: As to the expensiveness of the plan of gradual emancipation with compensation, proposed in the late message, please allow me one or two brief suggestions.

(次ページへ続く)

“次にこれと並んで又、アフリカ人の血統を引く人々の植民地を彼らの同意を得てアメリカ大陸か或はその他に予め同地域の政府の同意を得て樹立せんとする努力は今後も継続さるべきである。(3)1863年1月1日に、合衆国に対し謀反の情勢にある州或は州の指定地域の中に奴隷として所有されるすべての人々は、その日直ちに又以降永遠に自由を与えられる。合衆国陸海軍の権威をも併用する合衆国行政々府は、かかる人々の自由を承認し保護するであろう。又かかる人々がその現実的自由を取得する為払う努

(前ページより続く)

Less than one-half-day's cost of this war would pay for all the slaves in Delaware at four hundred dollars per head.

Thus, all the slaves in Delaware	1, 798
by the census of 1860, are	400
cost of the slaves	719, 200
one day's cost of the war	2000, 000

Again, less than eighty-seven day's cost of this war would, at the same price, pay for all in Delaware, Maryland, District of Columbia, kentucky, and Missouri.

Thus, slaves in Delaware	1, 798
Maryland	87, 188
Distrit of Columbia	3, 181
kentucky	225, 490
Missouri	114, 965
total	432, 622
coast of slaves	173, 048, 800

Do you doubt that taking the inistitory steps on the past of those States and this Distriet would shorter the war more than eighty-seven days, and thus be an actual saving of expense? A word as to the time and manner of incurring the expense. Suppose, for instance, a State devises and adopts a system by which the institution absolutely ceases theirin by a names day-say Jamary 1 1882. Then let the sum to be paid to such a State by the United States be ascertained by taking from the census of 1860 the number of slaves within the State, and multiplaying that number by four hundred—The United States to pay such sums to the State in twenty equal annual installments, in six percent bonds of the United States. The sum thus given, as to time and manner, I think, would not be half as oner as wou'd be an equal sum raised now for the indefinite prosecution of the war; but of this you can judge as well as I inclose a census table for your convenience 尚1862年12月、奴隷主への補償と共に40年間にわたる奴隷の漸進的解放の為 Lincoln が憲法修正を構想した事は、甚だ興味を覚えるところである。

力を抑制する如何なる行動にも出ないであろう。(4)行政首長は前述の1月1日に当日合衆国に対し謀反の状態にある人々の住む諸州及び州内の特定地域が存するならば、かかる州及び地域を布告によって指定するであろう。州或は州民にして、当日合衆国々会に州有権者大多数の投票による選挙の結果選出された議員による代表者を誠意をもって派遣している事実がある場合、それを覆すだけの強力な証言がない限り、それは同州及び同州民が合衆国に対して謀反の状態にはないという決定的な証拠と見られるであろう。(5)かくして1862年3月10日付で承認された(戦争に関する付加条項を制定する法律)と称せられる国会の法律に対してここに注意を喚起する。同法は次の規定から成る。(アメリカ合衆国元老院及び代議院は、連邦議会に集合しと今後下記のを合衆国軍隊統師の為、戦争に関する付加条項として公布し遵守すべきものとして制定する。0条。合衆国陸海軍の全将校或は人員は、服役又は労働を要求するの権利ありとみなされる者より逃れ来った服役或は労働よりの逃亡者を返却する目的でそれぞれ部下の軍隊を使用する事を禁じられる。軍法会議により本条への違反の罪ありと認めらるる将校は軍務より罷免される。第二節。本法は、その通過以降直ちに効力を発生するものとする。)さらに注意を喚起すべきものは、(暴動の鎮圧・叛逆及び謀反の処罰・謀反人の財産没収・徴発その他の目的に関する法律)と称する法律の第九節及び第十節である。これは1862年7月17日に承認されたもので、次のような規定から成る。第九節。今後合衆国政府に対して謀反に加わる者或はかかる謀反に何らかの援助又は供恤を与える者の奴れいでかかる者より逃亡し戦線内にその保護を求めたすべての者、かかる者より捕えられ或は捨てられ合衆国政府の支配下に来るすべての奴れい、かかる者の奴れいで叛乱軍の占領地で後に合衆国軍の占領するに至った場所内に在るすべての奴れいは、戦争捕虜として扱われ永遠にその労役より自由とされ再度奴れい化することはないものとする。第十節。奴れいで一州より他州、Territory もしくは Columbia 地域へ逃亡した者は、罪過或は法律への違反ある場合を除き引渡され或はその自由を

阻まれ妨げられる事はない。但し該逃亡奴れいを請求する者で先ずかかる逃亡奴れいの労働或は服従に対して権利をもつと主張する者がその奴れいの合法的所有者であり、今次の謀反において合衆国に対し武器を取らず且又如何なる援助及び供恤も謀反軍になさなかつた事を誓約する場合はこの限りではない。且合衆国陸海軍に服務する者は如何な口実あるも或る者が他者の服務或は労働を請求する場合その効力如何の決定を自ら行わないものとし、又かかる者を請求者へ引渡さないものとする。これに違反した場合は免務さるるものとする。この故に私は合衆国陸海軍と服務するすべての者に上記の法律と条節とをそれぞれの勤務面において遵守し実施すべき事を申し渡し命ずる。又本官は、謀反の期間を通じて合衆国に忠誠を盡したすべての合衆国市民はこの法律により奴れいの損失を含めすべての損害を補償さるべき事をしかるべき時期に勧告する予定である。以上の証明として、私はここに署名し合衆国々璽を捺印せしめる。西暦1862年、合衆国建国第八十七年九月二十二日、Washington市において記す。Abraham Lincoln。大統領により國務長官 William Henry Seward。”とある。然し Lincoln の国民大衆への指導能力及び政治への卓越した構想力はよく国民の理解と支持を得ていた為、この宣言の際における彼の慎重な注意や配慮は不要だった。John George Nicolay や John J. Hay も亦 Lincoln を支持し、その見解に服していたので、彼は愈々その確信を固め年末までには必ずこの準備が完成するとの期待の下に着々本宣言の遂行に邁進したのである。かくて Lincoln はこの予備草案に若干の修正を加え1863年1月1日、奴れい解放宣言¹⁹⁾を發布した。ここにその全文を記録しよう。即ち、

19) Henry Steele Commager: Documents of American History (1947, N. Y.) p. 420-421.

Where'as on the 22nd day of September, A. D. 1862, a proclamation was issued by the President of the Uipited States, containing among other things, the following, to wit: "That on the 1 day of January, A. D. 1863, all persons hold as slaves within amy state or designated part of a State the people where'of shall then be in rebellion against the United States shall be then,

(次ページへ続く)

“先に1862年9月22日、大統領により《奴隷い解放予備布告、(3)・(4)項を含む布告》が発せられた。故にここに合衆国大統領 Abraham Lincoln は、合衆国の権威と政府に対する実際の武装反乱の時期に際して、合衆国

(前ページより続く)

thenceforward, and forever free; and the executive government of the United States including the military and naval authority thereof, will recognize and maintain the freedom of such persons and will do not act or acts to repress such persons, or any of them, in any efforts they may, make for their actual freedom.” That the executive will on the 1 day of January aforesaid by proclamation, designate the States and parts of States, if any, in which the people thereof, respectively, shall then be in rebellion against the United States; and the fact that any State or the people thereof shall on that day be in good faith represented in the Congress of the United States by members chosen thereto at elections wherein a majority of the qualified voters of such State shall have participated shall in the absence of strong countervailing testimony, be deemed conclusive evidence that such State and the people thereof are not then in rebellion against the United States. Now, therefore, I, Abraham Lincoln, President of the United States, by virtue of the power in me vested as Commander-in-Chief of the army and navy of the United States in time of actual armed rebellion against the authority and government of the United States, and as a fit and necessary war measure for suppressing said rebellion, do on this 1 day of January, A. D. 1863, and in accordance with my purpose so to do, publicly proclaimed for the full period of one hundred days from the first day above mentioned, order and designate as the States and parts of States wherein the people thereof, respectively are this day in rebellion against the United States the following to wit: Arkansas, Texas, Louisiana, Mississippi, Alabama, Florida, Georgia, South Carolina, North Carolina. And by virtue of the power and for the purpose aforesaid, I do order and declare that all persons held as slaves within said designated States and parts of States are, and henceforward shall be, free; and that the Executive Government of the United States, including the military and naval authorities thereof, will recognize and maintain the freedom of said persons. And I hereby enjoin upon the people so declared to be free to abstain from all violence, unless in necessary self-defense; and I recommend to them that, in all cases when allowed, they labor faithfully for reasonable wages. And I further declare and make known that such persons of suitable condition will be received into the armed service of the United States to garrison forts, positions, stations, and other places, and to man vessels of all sorts in said service. And upon this act, sincerely believed to be an act of justice, warranted by the Constitution upon military necessity, I invoke the considerate judgement

(次ページへ続く)

陸海軍総司令官として自己に与えられた権限により且又該反乱鎮圧の為の適当にして必要なる戦争手段として本日西暦1863年1月1日、合衆国に対し現在謀反をなしている人々の居住する州と州内の地方とを指定し命令する。即ち、Arkansas・Texas・Louisiana・Mississippi・Alabama・Florida・Georgia・北 Carolina・南 Carolina の各州。前記の権限により又前記の目的の為、以上に指定した州及び州内の地方において奴隷として所有されるすべての者は自由である事。又今後自由なるべき事を私はここに命令し宣言する。又合衆国陸海軍の権威を併有する合衆国行政々府が上記の人々の自由を承認しこれを支持する事を私は命令し宣言する。私はさらにかくの如く自由と宣言された人々に対し、不可避なる自己防衛ならざる限りはあらゆる暴力を避けるように命令する。そして許されたときには、あらゆる場合に適当な賃銀の為に忠実に労働するよう勧告する。私はさらにかかると適当な条件をもつ者は、合衆国の軍務に迎え、守備隊・要塞・陣営・駐屯所その他の場所に又わが軍のあらゆる種類の艦船に就役せしむる事を宣言し告知する。真に正義の法と信じられ、憲法により軍事的必要手段として許されるこの法律に対して私は、人類が思慮・諒察ある判断を降さんことを、全能の神が恩恵の中に嘉し給う事を切望する。以上の証拠として、私はここに署名し合衆国の国璽を捺印せしめる。西暦1863年、合衆国建国第八十七年一月一日、Washington市において記す。Abraham Lincoln。大統領により國務長官 William Henry Seward。”である。そして Lincoln は、議会に諮ることなく唯閣議の諒解のみで、但し大統領の資格ではなく巧みに陸海軍総司令官の資格をもって奴隷解放宣言を公

(前ページより続く)

of mankind and the gracious favor of Almighty God. In witness whereof, I have hereunto set my hand and caused the seal of the United States to be affixed.

Done at the city of Washington, this first day of January, in the year of our Lord, one thousand eight hundred and sixty-three, and of the independence of the United States the eighty-eight.

Abraham Lincoln, By the President: William Hensy Seward, Secretary of State.

布したのである。然も当時北部諸州においてこの問題は、当然議会の立法行為によって実施さるべきだと信じられていた。従ってこの行動こそ極めて異例の大統領権発動と言わねばなるまい。ところで前述のように南北戦争は、“The War for the Union” と呼称される通り Union 護持の戦いであり、奴隷解放を目途する内乱であった。Lincoln は1863年11月19日、激戦場と化した Gettysburg において、“今を去る87年前、われわれの父はこの大陸に自由を理想とする新国家を建設し、万民平等の信条に身を捧げた。われわれは、今やかかる理想を掲げてこれに身を捧げた国家が永続し得るや否やの一大国内戦争を戦っている。われわれはわれわれの最後の平和を見出す為国運を賭してこれを戦いぬかねばならぬ。” に始まり、“わが国は、神の庇護の下新しい自由の生誕を迎えるであろう。そして人民の人民による人民の為の政治は、地上より永遠に滅びる事はないであろう。” に終るかの著名な Gettysburg Address にその熱情を吐露し戦争完遂に全力を傾注したのである。彼はこの戦争遂行の為大多数国民の協力と支持の下、大統領権の発動を強力に推進したが1865年、大統領に再選されると同年4月4日の第2回大統領就任演説においてその末尾に、“わが国の奴隷制は、神の摂理により来らねばならぬ罪惡の一つだったと想像してもすでに神の定めた期間が過ぎて今や神はその撤廃を望み、そして神は南北の人々にその罪惡への相当の罰としてこの恐るべき戦いを与え給うたとするのは、生きた神を信じる者が神に在りとする徳性の働らきを誤り見るのであろうか。戦争の苛責が速やかに過ぎ去らんとをわれわれは切に望み、熱情を捧げて祈念している。神の審判は、真実且正義であると今も言われねばならぬ。何人に対しても悪意を抱かず、すべての人々に対して慈愛をもち神がわれわれに正義を見せしめ給うような正義に毅然として立ち、われわれの遂行しつつあるこの業を完成し、国民の創痍を包み、戦争にあたれる者・その寡婦・その孤児を愛護し、われわれの内及びすべての国の間に正義且永続的平和を愛し達成する為のすべての事に努力したいものである。” と述懐し、彼はその信念の赴くままに大統領権を発動したのである。

この内戦は1861年4月15日の大統領布告によって開始されたが、この戦いが一面において Union 護持の為だった事については、1861年7月4日、彼が特別議会に送った所謂“戦争教書”にこれを明らかにし、然もこの教書の末尾にはとくにその趣旨を強調して次のように述べる。曰く、“憲法は第四条第四款に、(The United States shall guarantee to every state in this Union a Republican form of government.)と規定し、これを全州が承認している。然しもし州が合理的に連邦を脱出し得るとすれば、脱退後共和政体を放棄する事もあり得るところである。故にその州が脱退することを防止するのは、前記の保証を維持する目的の為に不可欠の手段である。目的が合法的で義務として守る必要のあるものならば、これへの不可欠の手段も亦合法的・義務的なものとなる。私の最も遺憾とするところは、私に委ねられた政府を守る為に戦争権限を行使する義務が強要されるに至った事である。この義務を履行しなければ政府を崩壊に委せるのみだった。それは妥協が適当でないという理由によってではないが、唯選挙に成功した者が人々の投票をそれによって獲得した主要問題を政府を圧迫した瓦礫から救う唯一の道と称して直ちに放棄して顧みないという著しい前例を開けば、人民の政治は以降永続が不可能となるからである。人民自らのみはその公僕ではなく自ら達した慎重な決定を完全に覆し変更する事が出来るのである。一市民としても、私はこの国の諸制度が滅失する事に到底同意し得ないのであるが、況んやこの自由な人民が私に委ねたかくも大且神聖なる信頼を裏切ってこのような同意をなし得るものではない。私は、何事が発生しても怯んだり生命の危険さえも考慮したりする道義的権利はないと感じた。委ねられた責務を十分自覚しつつ、私は私の義務と信じるころを果して来た。今や諸君は、自己の判断に従い諸君自らの義務を盡そうとしている。私が心から望むところは諸君の言動が私のそれと全く一致したものとなり、それによって権利を侵害されたすべての忠良な市民に対して憲法と諸法律により確實且迅速に権利が回復される事を保証する点である。かかる道を選んだ以上欺まんを事とせず清純な意図を

抱き、神への信頼を新にして男性的な心構えで前進いたしたい。”と。このように南北戦争の布告は、予め議会へ通告しその支持を得たのであるが、一方奴隷い解放宣言に関しては、準備周到、慎重な態勢をもって予め閣議には公開したが議会には全くこれを諮らなかつた。然も閣議においても一方的に、先制的に彼が主導権を取つたのであり、それは協議でもなく諮問でもなく、況んや所謂民主的な相談でもなかつたのである。申すまでもなく大統領権の行使は、その権限の発動である。最初に記したように、大統領権に関しては、憲法第二条第二款以下に明示し、国家非常の際には同じく第二条第三款の中に、“He may, on extraordinary occasions, convene both Houses or either of them.”と規定する。Lincoln が奴隷い解放宣言を発したときは、正に南北戦争の最中で、Union 分裂の危機に直面した国家の超非常時だった。従つて彼がこの宣言を出すには、当然憲法の明文によって議회를召集しこれを諮るべきであつた。然るに上述のように、彼は十分それを意識しつつもあえて議会へは諮らなかつた。これは確かに大統領権の異常な発動であり違憲行為である。然も当時強力な与論の支持を受けた Lincoln は、この違憲行為を敢行しても直接的非難は蒙らなかつた。さて合衆国では、その発展的歴史過程において偶然とはいえ、国家非常時には非凡な逸才が出現して大統領権を縦横に発動している。然も Lincoln の場合は、とくに彼が著しい違憲行為を侵してまで超非常時に対処したという点において格別注目に値するものが見られる次第である。ともあれ発展的アメリカには必然的に強力政治が要請される。そのときこの実現には当然ながら強力指導者が求められ、この指導力を付与するものは、この国の特殊性から勿論大統領その人である。従つてアメリカ大統領ほど重大な責務を負荷する者は他に比肩するものなく、故に彼は課せられたそれを完遂する為国民の信頼と支持に期待し、一定限界内における大統領権を行使せねばならぬ。かくして彼に求められる特性は、高度且豊富な見識・果敢な勇氣、そして責務に相応する強大な権力である。然も大統領権の拡充は、国民大衆の協力と支援の存する限り一般的に上昇の傾向

に在り、殊に非常時にあってはそれは顕著に出現する。然しこれがこの国の史的事実だからとて、勿論大統領権が無制的に拡大されて可というわけには参らぬ。以上のように考察すれば、大統領自身の才幹・識見・能力と常時にこれに相応する与論の絶大な支援が存するとしても、民主々義的基盤そして厳存する合衆国憲法然も Checks and Balances の法が在る限り、自動的且必然的にそこには大統領権への限度即ち Availability の原則が横わるものとせねばならない。従って Lincoln その他の非常時大統領の権限発動はあくまで例外事象で、Lincoln の場合は異例中の異例と認識せざるを得ないものであり、今後この国が如何に発展を続けようとも常時この原則に規定されるものと思わねばなるまい。