

米國憲法の經濟的考察 (四)

米 本 新 次

聯 邦 の 權 限

現在では北米合衆國が單一國家であつて單なる聯合であると考へるものはない。併し、憲法會議當時に於ては之は判然してゐなかつた様である。

若し之を同會議に於て決定せんとしたならば、議論百出して何ものをも得る事は出来なかつたであらうが、幸に指導者は此邊の呼吸をよく吞込んで居た爲に、此問題にはあまり觸れなかつたのである。

唯當面の問題として、聯邦それ自身とこれを組織する各州との間に、統括權を如何に分配するかを議したのである。此の權限分配に先づ第一番に認められたのは、合衆國の權限に屬するものは唯憲法に列記せられた事項に限るので、それ以外の事項は總て各州に屬すると爲す主義である。憲法追加第十條には次の様に規定せられてゐる。

“The powers not delegated to the United States by the constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively or to the people.”

「此の憲法に依り合衆國に委任せられず、又各州に禁止せられざる權力は、總て各州又は國民に之を留保す。」合衆國の權限が列記事項のみに限られて居る結果、その權限があまり廣汎であると云ふ事は出来ない。併し憲法制定者の目的を達するに充分であつた。聯邦に附與せられた權限の中で、經濟的に最も重要なものは課稅權である。舊制度の The articles of confederation の下でも、Congress の經費に當てる爲に、各州に對し Contribution を求める事は認められて居たが、各州の財政難 Congress の無力の爲に之を取立る事が出来ず、中央機關は其の發行したる公債の利子さへ支拂ふ事が出来なかつたのである。

併し、新制度は之を改めて其の第一條八款一項に、

The Congress shall have power to lay and collect taxes, duties, imposts, and excise, to pay the debts and provide for the common defence and general welfare of the United States; but all duties, imposts, and excises shall be uniform throughout the United States.

「合衆國議會は公債の償還及び合衆國共同の防禦並に公共の福利の爲に、各種租稅を課するの權を有す。但し其の租稅は全國均等なる事を要す」とあつて、Congress の直接課稅權が認められたのである。

如何なる租稅を中央政府が課し、各州は何れの方面に財源を求むべきやは不明である。併し、第一條十款には

No State shall, without the consent of the Congress, lay any imposts or duties on imports or exports, except.....; and all such duties shall be subject to the revision and control of the congress.

「各州は聯邦議會の同意無くは如何なる關稅をも徵收するを得ず。……又承認せられたる關稅の變更も監督も議會の權限である。」となす。

而して、關稅徵收に際して合衆國の優越權を承認し、各州は Congress の同意ある場合のみ、關稅を取る事か出來、同條九款には、

No capitation, or other direct tax, shall be laid, unless in proportion to the census or enumeration
hereinbefore directed to be taken.

となし、之を明かにするものである。

人頭稅其の他の直接稅は各州の人口に比例するの外課する事を得ずとなし、Congress の直接課稅權に制限を設けて居る點から見ると、立案者の考へでは國費は消費者の負擔すべきものであつて、直接稅は必要の收入が得られない場合に最後の手段に用ふべきである様に解決せられるのである。

直接稅は納稅者に一時に苦痛を與へるばかりではなく、政府の力の偉大なる國に於ても、其の徵收は容易ではないのである。殊に豊でない當時の農民の納稅力は大きな收入をあげる事は餘程困難な業であり、又土地以外の財産に課稅せんとしても諸調査機關の發達して居ない時代に、殆ど不可能である。財産に對して直接課稅方針を取らなかつた他の有力なる理由は、會議出席委員自身及びその背景となつて居る階級が、直接その租稅負擔者にならなければならなかつたからである。南部諸州の委員が北方商工業者や資本家に都合のよい此の憲法に賛成し

たのは、此の點に於て彼等の利益が保護せられて居たからである。若し地租といふ様なものが直接説の中にふくまれてゐたならば、南部諸州は反對したのであらうと思ふ。併し、明文を以て直接税は、*"in portion to the census"* 「人口に依つて」とあるので、彼等は安心する事が出来たのである。

直接税にはかくの如き制限があるが、間接税の方には何の制限もなく、合衆國は均等でありさえすれば自由之を取る事が出来るのである。輸出入關稅も收入以外の目的の爲に徵する事が許されてゐる。之を利用して、商工業者は保護關稅に依つて外國商品を驅逐する事が出来、海運業者は自國商船の便利を計つたのである。北部の商工業の代表者の目的が此處にあつた事は明白である。

國家の信用を維持するには、其の負債である所の公債を完全に支拂はなければならないのが當然である。新憲法もその第八條に公債支拂の爲の課稅權を認めてゐる。更に第六條に次の文言を以て、

All debts contracted and agreements entered into before adoption of this constitution shall be valid against the United States under this constitution as under the confederation.

「憲法制定前に發行せられたる國債並に契約せられたる事項は、聯合契約の下にと同様に、此憲法の下に於ても合衆國に對して有効である」と新政府は從來の國債償還を引受けたのである。之に依つて今まで下落してゐた國債は一氣に騰貴しだして其の所有者は損失を免かれたばかりではなく、安く之を買入れて居たものは、少からぬ利益を得たのである。公債所有者や資本家が、憲法發布を望んでゐたのは當然の事である。

合衆國議會は外患又は内亂の防禦の爲に陸海軍を組織し、之を維持する權を與へられたのである。大統領は陸海軍の大元帥として之を統帥するの權を持つて居り、國務遂行の爲に自由に之に命令を下す事が出来るのである。外敵を防ぐ爲に軍備が必要であるは云ふまでもない事である。殊に十八世紀末に於ては軍國主義がなほ盛んで、軍備に依るに非ざれば、何の國もその大を爲す事が出来ない状態にあつた。新興國家が將來發展せんとするには如何しても陸海軍の完備を計つて、歐洲諸國の侵略主義に對抗しなければならなかつたのである。併し、此の様な事は何れの國に於ても共通であつて、特に此處に之を論ずる必要はないのであるが、憲法會議列席委員が軍備の充實を望んだのは、國內的にも必要であつたからである。Shays' Rebellionと云ふ様なものが起きた場合には如何しても軍隊の力をからずには、之を直に鎮壓する事が出来ない。第四條に於ても之を規定してゐる。

The United States shall guarantee to every State in this Union on application of the Legislature, or of the executive (When the legislature cannot be convened), against domestic violence.

合衆國は各州の立法府若くは(立法府を招集するを得ざる場合)行政府の請求ある時、州内の擾亂を鎮定するの任務を有すとある以上、それを行ふだけの實力は必要である。西部の未開地は生命財産の保護が出来る様になれば、開けて行き地價も騰貴する。南部諸州の奴隸の多い地方で、彼等の反抗に對して少からぬ不安を抱いてゐたのである。新憲法が兵力に依つて此の危険を除いてくれるとあらば、關稅に依つて少し位高いものを買はされても、致し方ないと考へるに至つたのである。

交通機關の發達と商業取引の増加に従つて、交通通商に關する事柄の統一といふ事が必要になつて來る。故に米國に於ても

“To regulate commerce with foreign nations, and among the States.”

と云ふ様な漠然たる文字で、包括的に外國及各州間の通商に關する權限を聯邦に委かして居る。

此の權限と關稅權とに依つて、聯邦政府は國家の商業政策なるものを定める事が出来るのである。北方の委員が地租其の他不動産に對する租稅方針に依らず、各州の人口に依る直接稅案に大讓歩したのは、商工業振興の原因になるを以て、之を認めて貰ふ爲である。

聯邦議會の權限に關する事項で相當に重要と見られた他の案は、西部の土地で未だ何れの州にも屬して居ないものに對する統治權である。立案者は利害關係のある委員の活動により、遂に之をも聯邦議會の權限として認められたのである。人口の増加と軍備の充實とに依つて、西部の未開地が開け、一個の州として聯邦より認めらる様になれば、土地所有者の受ける利益は少くないのである。

州立法府の權限に對する制限

當時の資本家に取つて聯邦議會に與へた權限よりもなほ一層重要なものは、各州立法府に對する憲法上の制限である。獨立戰爭後州會に於て勢力を占めて居た小農階級は、立法權を利用して資本家に損害を與へたのである。契約による義務履行の責任を法律を以つて解除したり、紙幣増發に依つて貨幣價值の下落を招いたり、其の他種

々な手段で資産階級を犠牲にして、負債者の便利を計つたのである。それを體驗した事のある委員は第一條十款一項の次の如き規定に依つて、

No State shall.....coin money; emit bills of credit; make anything but gold and silver coin a tender in payment of debts; pass any bill of attainder, ex post facto law, or law impairing the obligation of contracts.

各州に對し貨幣鑄造・紙幣發行、負債支拂に正貨以外のものを禁じたのである。契約に依る義務履行は法律に依つてもなほ之を犯す事は出来なくなり、私權は簡單なる此の一條に依つて完全に保護せられる様になつたのである。此の項に就いて、後に争が起きた時にも、大審院は契約に依る義務の履行は如何なる法律を以ても動かす事の出来ないものといふ判決を下したのである。貨幣制度の確立と契約不可侵とに依つて、財界は安定して資本家は事業に従事する事が出来る様になつたのである。

合衆國憲法の細部に涉つて之を研究したならばその經濟的意義はなほ一層明瞭になり、當時の政治的有力なる階級の利益が遺憾なく反映して居る事が解る。併し、以上述べた處に依つても、米國憲法が單に政治的理想とか自由平等の精神のみに依つて出来上つたのではない事が解る。民衆國に於て私權が重く見られるのは當然であるが、殊に私有財産制度が判然と認められて居るのは、米國憲法の最も著しい特徴と云はなければならぬ。共和政治は多數政治である有産階級の代表である會議委員が、如何に巧に此の精神と私有財産制を新憲法に織り込ん

だかに、我等は驚くの外はないのである。今日の無産大衆は完全に参政權を認められて居る。併し、財産に關する法律には手を觸るゝ事が出来ない。Rigid constitution である同法の變更改正は實際問題として不可能である。社會の秩序が出来、軍備の充實した今日、内亂は直に鎮定せられて仕舞ふ。憲法創案者の目的とした私有財産の保護は完全に達せられ、新憲法運動者であつた有力なる Economic interests の努力は、充分に報いられたのである。

新憲法の批准

大體の草案が出来上つた後、當局者を悩ました問題は「如何にして各州の批准を求めるか」といふ事であつた。此の會議に列席して居る委員に與へられたる權限は根本的な政治的改革では無く單に Articles of Confederation 聯合同盟規約の修正であつて此の規約を時世に適する樣改正草案を起草し之を Congress 及び各州の立法府に提出するに過ぎなかつたのである。然るに、本憲法會議は自己の權限を超へ全然新しい憲法草案を議定したのであるから、普通的手段で各州の同意を得る事の至難である事は明白であつた。革命的な草案は到底各州の容れる所ではないから與へられたる權限内の修正に止めては」といふ意見を持つて居る者も委員中に少なからずあつた。併し Hamilton は此の説に反對して、

We owed it to our country to do this emergency whatever we should deem essential to its happiness.
The States sent us here to provide for the exigencies of the Union. To rely on and propose any plan not adequate to these exigencies merely because it was not clearly within our powers would be to sacrifice the

means to the end.

「國家の爲になると信ずる處置を採ることは國民の義務である。我々は國家の危急に備へる爲に此處へ送られて來たのである。然るに權限の有無に拘泥して國家の爲に最も適當である立案をなさざるは手段のために最後の目的を犠牲に供するものである」と主張した。會議外に於ても此點に關しては相當の反對の聲があつた。MadisonはFederalistに論文を寄せて委員の採つた道を辯護したのである。「各州から委員が選出せられた眞の目的は聯盟の危急を救ふ爲であつて、其の手段として規約修正が稱へられたのである。然るに單なる修正のみにては到底其の目的を充分に達する事が出來ない場合には、Conventionは形式に囚はれることなく、其の精神を汲んで最初の使命を果さなければならぬ。最後に氏は

Let them declare whether it was of most importance to the happiness of the people of America that the Articles of Confederation should be disregarded and an adequate government be provided and the Union preserved; or that an adequate government should be omitted and the Articles of Confederation prese ved.

「米國民の幸福の爲には聯合同盟規約を放棄して適當なる政府を確立し聯盟を維持する事と、又は適當なる政府を犠牲にしても聯盟規約を尊重する事と何れが最も必要であるか」と結んだ。Madisonの考へは獨立戰爭當時旺盛であつた革命權に基礎を置いて居た様である。種々なる方面からの反對のあつたにかゝらば Madison及びHamilton等の努力に依り、會議は遂にArticles of Confederationを無視して全然違つた新しい憲法を議定したので

あるから、尋常の手段では到底各州の承認を得る事は出来ないのは、衆人周知の事であつた。聯合同盟規約に依れば規約の變更は必ず Congress と各州立法院との同意を得なければならぬ、と明定されてある。之によつて新憲法の承認を望み得ないのは論を俟たない。

各州の同意を求むるに二つの方法があつた。即ち各州立法院と臨時に選ばれた委員より成る會議 (State Convention) とである。その何れをとる方が目的達成に都合がよいかといふ事で相當議論を戦はされたのである。その中立政府の議に反對した Randolph 氏の理由は次の様である。「新制度に最も反對する者は地方政治家である。強固なる中央政府の出現は各州會の權限に對する制限となり、之によつて、今までは相當に認められ、はゞの利いて居た地方政治家達は自然輕視せられる様になる。此の階級に屬する者が自己の地位低下を來すが如き本案の通過防止に努力する事は明白である。尙多くの州では憲法改正の様なる重要問題は立法院ではなく一般國民より選ばれたる Convention に附する事になつて居る故に新憲法を州會の決議に委せる事は出来ないと云ふ事であつた。Massachusetts の Gorham 氏も同様の意見を持つて居た。即ち、「憲法改正の目的を以つて召集せられたる臨時特別會議 Convention 云々ものは普通の州會より餘程議事を公平にやる」と言つてゐる。

議論は色々戦はされたが遂に Madison の主張が用ひられて、憲法草案の承認を各州の普通立法院に依らず此の問題の爲に特別に召集せられたる特別會議 Convention に求める事になつた。一七八七年の九月十七日には憲法會議は全く其の任務を了へて、新憲法草案に次の様な注意を附して之を Congress に送つたのである。

It should afterwards be submitted to a convention of delegates chosen in each state by the people thereof, under the recommendation of its legislature for their assent and ratification; and that each convention assenting to and ratifying the same should give notice thereof to the United States in Congress assembled.

各州の賛成と批准を得る爲に此の憲法は州會の發議により國民より直接選舉せられたる各州の特別會議に附せられて、賛成と批准を得た時には各州は合衆國議會に其の旨を通知する様に定めたのである。十三州全部の承認を得ずとも、九州の批准があつた場合には新憲法は承認を與へた州間に有効に成立したものとす事になつて居たのである。十一日後に New York で開會中の聯邦議會は原案を承認して憲法會議の勸告に従つて、各州の承認を求めるために新憲法案を各州の立法府に廻送したのである。

新國家の大典たる憲法批准問題が各州の州會に移され一般國民の自由意志に依つて諾否を決する様になつたので地方政界は其の爲に急に活氣付きさわがしくなつたのは事實である。併し當時の米國と、今日の米國とは總べての點に於て非常な差があつて、其の政治思想と云ふものも今日のそれとは比較にならない。各州會では多少議論があつたが特別憲法會議を開催すると云ふ事は大體に於いて認められて居り、又委員選舉が當時の政界ではなかく大きな出來事であつた。賛成派、反對派は相互に全力を擧げて戦つたのである。併し當時の事情から見ると選舉によつて一般國民の意志を判然と映はれて居るものと云ふ事は出來ない。

財産と參政權とを結びつけて居た當時であるから、多數國民は制限選舉の爲に政治的に無能力であつた。委員

選挙の有資格者は各州で自由に定むる事が出来たのであるから、有権者は前節に述べた州會議員選挙の時と殆んど同じ顔振であつた。参政權に對する制限よりも更に民意を曖昧にしたものは一般民衆の政治に對する無關心である。有権者も其の權利行使が如何に意義深いものであるかといふ事を餘り考へて居なかつた様である。田舎の交通不便と、委員選挙があつた時は天候のよくない冬季であつた事と兩々相俟つて、地方の投票は非常に少なかつたのである。

新憲法反對者は反對運動を起すとも直接得る處は餘り無かつたのである、負債のある人々は何時かは負債を全部支拂はなければならず、又小農者階級は國債支拂の爲に税金を收めなければならぬ位には思つて居たので、其反對は替成者程には熱心が無かつたのである。地方の交通不便・冬季天候不良・聯絡無き行動・運動資金の不足政治的無自覺等に依つて反對者等は何等の準備なく選挙にのぞむより外に道は無かつたのは止むを得ない。

一方憲法賛成派の Federalists は新制度より得る利益を判然と計算する事が出来るだけ熱心に批准を求むる爲に運動したのである。都會に住んで居る之等階級の人は全國的に聯絡をとつて、組織的に運動をしたのである。公債騰貴から來る利益の大部分を分てば運動費は充分であつた。數に於いては少なかつた様ではあるが、Federalists は資力、才能、政治的勢力等を利用して遂に其の目的を達成したのである。(完)

(此の稿は Beard's Economic Interpretation of the Constitution of the United States; American Government and Politics by Beard; Bryce's American Commonwealth に依る)。