

自己恩赦の憲法適合性

——アメリカ大統領の恩赦権を素材として——

大 林 啓 吾

序

I 憲法制定者の意図

- 1 憲法制定過程における議論
- 2 ハミルトンの見解

II 司法の解釈

- 1 広範な恩赦権
- 2 外在的限界？
- 3 権力分立上の基盤

III 執行府の解釈

- 1 ニクソン政権

IV 論争へ

- 2 G・H・W・ブッシュ政権
- 3 クリントン政権
- 4 トランプ政権
- 1 条文構造と条文解釈
- 2 構造的解釈
- 3 法の支配・権力分立・排他的権限
- 4 自己恩赦の正当化と限界

後 序

「正義の女神はじつとしてなきや。天秤が揺れるでしょ。公正な判決が下せない」（カフカ（丘沢静也訳）『訴訟』二二五頁（光文社、二〇〇九年））

序

自らの罪を自ら赦すことができるか。一見、神学的・哲学的・心理学的課題のように思える問いであるが、ここで取り上げたいのは法的問題である。すなわち、自らの罪を自分で赦免することが法的に認められるか、換言すれば自分を恩赦することができるか、という問題である。「誰も、自身のために裁判官であるべきではない。また、自身の事案に法を宣言するべきではない。」⁽¹⁾という法諺があるように、自分のことを自分で判断することは公正に反すると考えられている。かつてコーク (Edward Coke) 卿は *Bonham* 判決⁽²⁾において「事件の当事者が裁判官または弁護士になることはできない」と判示し⁽³⁾、この言述も同様の要請を語っているといえる。また、アメリカの連邦最高裁も裁判官が自らの問題を判断することは社会契約原理に反すると述べたことがある⁽⁴⁾。実際、多くの国では裁判官自身が関わる事件については審理を回避する忌避制度が存在していることを踏まえても、この自己審査の禁止の要請は法原則として確立しているといえよう。ましてや、自分で自分の有罪を赦免してしまうことはそれ以上に公正に反する可能性が高い。

それでは、自己恩赦に法的問題があるとすれば、いったい何に反して違憲または違法となるのだろうか。もちろん、憲法が明示的に自己恩赦を禁じているのであれば、それは許されないことになる。ところが、実際には自己恩赦を禁止する規定を明示的に設けている国は少ない。たとえば、日本⁽⁵⁾、韓国⁽⁶⁾、アメリカ⁽⁷⁾、ドイツ⁽⁸⁾、フランス⁽⁹⁾のいずれも、少なくとも憲法上明示的には自己恩赦を禁止していない。

そうすると、自己恩赦を行ったとしてもただちに憲法違反になるわけではなく、その憲法適合性についてはしるべき検討が必要である。この憲法問題はこれまでに議論の俎上に載ることはあっても、それほど大きな論争にはなっていない。ところが、アメリカのトランプ (Donald Trump) 大統領に絡む様々な問題は、この議論

を活発化させる契機となった。トランプが大統領在職中（二〇一七〜二〇二一年）に自己恩赦の可能性を探っていたことが報道されるようになると、自己恩赦の是非をめぐる議論が活発に行われるようになったからである。⁽¹⁰⁾

そこで本稿では、アメリカの議論を素材にして自己恩赦をめぐる憲法問題を考察することにする。まず、恩赦権に関する憲法条文の意味や制定者意図について分析を行う。憲法制定者が自己恩赦について直接的に見解を示した資料は見当たらない。そこで、法実務としてどのように理解されたのかを探るために、判例の展開や執行府の憲法解釈などを考察する。最後に、得られた知見を手掛かりに自己恩赦の可否を検討する。

I 憲法制定者の意図

合衆国憲法二条二節一項は、「大統領は弾劾の場合を除いて、合衆国に対する犯罪について刑の執行停止や恩赦を与える権限を有する」⁽¹¹⁾と定める。このように、条文は自己恩赦について何も言及していないため、条文構造や制定者意図を確認しながら、示唆するところがあるかどうかを考察する必要がある。

1 憲法制定過程における議論

恩赦権はもともと国王大権に由来し、植民地の長も同じような権限を有していた⁽¹²⁾。しかし、君主制下における権力濫用を教訓にして共和制を目指したアメリカにとって、恩赦権は好ましいものではなかった。そのため、一七八七年にフィラデルフィアで開催された憲法会議において議論の土台となったバージニア案とニューヨーク案は執行府に恩赦権を与えていなかった。

ピンクニー (Charles Pinckney)、ハミルトン (Alexander Hamilton)、ラトリッジ (John Rutledge) は、憲法会

議において、大統領は弾劾の場合を除き恩赦権を有するという案を提示し、有力な草案となっていた。⁽¹³⁾ 自己恩赦に関する議論はみられなかったものの、ランドルフ (Edmund Randolph) は大統領自身が反乱に関わっていることがあるかもしれないとして反逆罪の場合を恩赦の例外にすべきと主張した。一方、ウィルソン (James Wilson) はその場合は弾劾の対象になるので、そのような限定は不要であるとした。このときはウィルソンの案が八対二で通った。憲法会議後、各州が批准の段階に至った際、ほとんどの州が大統領の恩赦権に賛同したが、一部の州は反逆罪の場合には連邦議会の同意が必要であると考えていた。したがって、憲法制定過程における大統領の恩赦権の案に対する問題は、反逆罪を例外とすべきではないか、連邦議会の同意を付けるべきではないか、という二点に集約できる。これに反論したのがハミルトンであり、その内容は憲法条文に反映されている。憲法会議およびその後の憲法批准プロセスにおいて自己恩赦が直接議論の対象になることはなかったが、『フェデラリスト』におけるハミルトンの恩赦権に関する言述は自己恩赦の可否を考える上で参考になる可能性がある。

2 ハミルトンの見解

ハミルトンが恩赦権について言及したのは主に『フェデラリスト』の第六九編と第七四編である。もともと、デリス (James M. Delise) は、ハミルトンが『フェデラリスト』の中で恩赦権に言及する前の箇所、自己恩赦に否定的な見解を持っていたとみなすので、まずはその部分から確認してみよう。⁽¹⁴⁾

ハミルトンは『フェデラリスト』第六九編の中で、イギリス国王の権限とアメリカの大統領権限を対比する文脈において、大統領が免職させられる場合や負うべき法的責任について以下のように述べた。

「合衆国大統領は、弾劾を受け裁判にふせられ、反逆罪・収賄罪ないしその他の重罪や軽犯罪の有罪判決によって、

免職させられる。また退職後も、通常の裁判手続きによって告訴され処罰に服さねばならない」⁽¹⁵⁾

デリスはこの後半部分に着目し、もし自己恩赦が認められると、「通常の裁判手続きによって告訴され処罰に服さねばならない」という内容と抵触することになってしまうという。自己恩赦は裁判によって有罪判決を受けた場合でもそれを赦免してしまうからである。¹⁶⁾ また、大統領によっては告訴前に自己恩赦をして裁判を免れようとするケースもでてくるかもしれない。

しかし、この部分は大統領経験者だからといって訴訟の対象から免責されないことを表しているにすぎないのではないかと思われる。つまり、通常の裁判で裁かれることを示しているだけで、それに対して恩赦を与えるかどうかは別問題ではないかということである。たしかに、在職中に自己恩赦をしまえば、退任後に裁判にかけることがなくなるので、この趣旨に反する可能性がある。だが、退任後の裁判に服することの趣旨が恩赦を排除することになると、新しい大統領が元大統領に恩赦を与えることも許されないことになってしまう。新しい大統領が元大統領に恩赦を与えることに異論がないわけではないもの、それを止める術があるわけではない。実際、フォード (Gerald Ford Jr.) 大統領はニクソン (Richard Nixon) 元大統領に恩赦を与えている。

一方、デリスが大統領は法の上にあるわけではない点を強調していることからすると、ハミルトンの言述は新しい大統領の恩赦を排除するわけではなく、あくまで自己恩赦のみを排除する趣旨として理解している可能性もある。しかし、もしそのような趣旨であるとすれば、恩赦について語る際にそのことに言及してしかるべきである。ハミルトンはその後恩赦について言及していくのであるが、先ほどの趣旨と恩赦との関係についてまったく言及していない。そのため、デリスの解釈は論理的ではあるものの、そのような趣旨であることを示す証拠に欠けるといわざるをえない。

それでは、ハミルトンが続けて恩赦について言及した箇所を分析し、自己恩赦に関するヒントが隠されているかどうかを検討してみよう。ハミルトンは、植民地知事の恩赦権と大統領の恩赦権に言及し、次のように述べている。

「……恩赦に関する大統領権限は、弾劾事件を除くすべての事件に及ぶことになっている。ニューヨーク知事は、反逆罪と殺人罪を除くすべての事件に関して、弾劾事件についてさえも、恩赦を行えるのである。この条項においては、知事の恩赦権は、その政治的結果を考慮すると、大統領の権限よりも大きいのではないだろうか。ニューヨーク政府に反対するあらゆる陰謀や計画で、現実の反逆罪にまで熟さないものは、恩赦大権の介入によって、あらゆる処罰を免れるかもしれない。したがって、もしニューヨーク知事が、このような陰謀の首班であれば、その計画が具体的敵対行動に成熟するにいたっていなければ、知事は、その共謀者や腹心の者を全然処罰を受けさせないで赦免しようと思えば赦免できるのである。他方、合衆国大統領は、一般的法手続きで告訴されたものであれば、反逆罪に対してさえ恩赦をなしうるが、弾劾とその有罪判決の効力に対しては、違反者をかばってやることはまったくできない。準備段階のものならすべて恩赦を与えるということになれば、反逆計画の最終的段階を遂行するため、現実には武力に訴えて万一失敗しても、死刑と財産没収から免れることもありうるというだけでなく、公共の自由に敵対する活動に着手し、それを根強くやりつづける大きな誘惑となるのではないだろうか。また、免罪を与える人物本人が、もし反逆事件の結果に巻き込まれていて、望まれる免罪を彼の職権によっては与えることはできないかもしれないと仮定すれば、最後には恩赦を与えられるというこの期待は、たしかに何らかの影響を受けるのではないだろうか。」⁽¹⁷⁾ (傍点原書)

多少文意をとりづらい箇所があるものの、自己恩赦に間接的に関連しうる部分がある。一つは、ニューヨーク知事のように弾劾についてさえも恩赦できるということになれば、知事が政府転覆を企てた場合であっても反逆

事件に至る手前の段階であれば共謀者を恩赦できると述べている点である。ここでは共謀者の恩赦を述べているだけで知事の自己恩赦については触れていない。その手前の箇所では、反逆事件に至らない場合には恩赦によってあらゆる処罰を免れうるとしている点は自身もそれに含まれると解釈できる可能性がないわけではない。ただし、この箇所は知事と大統領を比較している部分なので、仮に知事には自己恩赦可能だとしても、大統領には不可という解釈も可能である。そのため、この部分からは自己恩赦の可否について結論を導き出すことは難しい。

次に、より直截的に恩赦権を扱っている第七四編をみてみよう。ハミルトンはここで大統領の統帥権と恩赦権を取り上げており、まさに大統領がかかる権限を行使することの是非について語っている。まず、ハミルトンは恩赦権行使に関する裁量について次のように述べる。

「大統領はまた、『合衆国に対する犯罪につき、弾劾の場合を除くほか、刑の執行猶予および恩赦を行う』(第二条第二節一項) 権限を与えられている。人道と善政との命ずるところでは、恩赦という慈悲深い行政大権は、できる限り束縛されたり妨害されたりすべきではないという傾向にある」(傍点原書)⁽¹⁸⁾

この箇所は、大統領一人に恩赦権を付与した方が集団に付与するよりも適切であることを説明する文脈で登場するものである。すなわち、恩赦権の行使は集団で行うよりも、一人が熟考して冷静な判断を行い、その責任を引き受けた方がよいという流れに続く箇所である。自己恩赦との関係では二通りの解釈が可能である。一つは、恩赦権は大統領が単独で行使すべきものであり、その裁量は広く認められるので、自己恩赦も可能という解釈である。もう一つは、制約すべきでないというのは、集団で恩赦権を行使すると諸々の弊害が生じるので、そうした集団的制約をかけるべきではないという意味であり、大統領の恩赦権行使の裁量を広げるという趣旨ではない

ことから、自己恩赦を認めることの根拠にはならないという解釈である。

このような単独か集団かという問題は当時重要な論点になっていた反逆罪にも関わる。ハミルトンはこの問題もまた単独の方が適切であると語っている。

「擾乱とか暴動の発生している期間には、擾乱者や暴徒に時宜に適した恩赦を与えることによって国家の平穩を回復できるが、もしその時機を事態の改善に役立てずに逃してしまえば、後で後悔しても取り返しできないような危急存亡の時機というものがしばしばあるものだ。この対策の承認を得る目的で、立法部またはその一院を召集するというまどろかしい手続きは、またとない好機を取り逃がすことになる場合が多い。」¹⁹⁾

ここでは、反逆者に対して適宜のタイミングで恩赦を与えることができれば適切な形で平穩を取り戻すことが可能であり、そのためには単独で迅速に恩赦の決定ができるようにすべきだということが語られている。すなわち、反乱等が起きた場合にはそれを鎮圧したり罰したりするよりも、恩赦を与えることで鎮静化できる場合がある。そのためには反逆罪も恩赦の対象に含めておき、そしてそれを効果的に実践するために単独で恩赦権を行使できるようにすべきであるということである。

ここまでのハミルトンの言述を総合的に踏まえると、その狙いは効果的な恩赦の実現という点にあるといえる。そうになると、もし自己恩赦が効果的な恩赦であれば、それも認められるというのがハミルトンの意図に近いことになる。たとえば、大統領の職務を効果的に行うためには在職中の罪を問われないようにする必要があるという理由で自己恩赦を正当化することもハミルトンの意図に近いと説明できる可能性がある。ただし、ハミルトンは自己恩赦について言及していないことから、自己恩赦を効果的な手段と考えていなかったとみる解釈も可能で

ある。

したがって、『フェデラリスト』におけるハミルトンの言述からただちに自己恩赦の可否を判断することは難しい。⁽²⁰⁾

II 司法の解釈

1 広範な恩赦権

連邦最高裁は恩赦に関する判断をいくつも下しているが、まだ自己恩赦について判断したことはない。連邦最高裁は基本的に恩赦権に関する大統領の裁量を広く解する傾向にある。とりわけ、イギリスの国王大権や恩赦権の条文を引き合いに出す場合には広い裁量を認めることが多い。もともと、権力分立に基盤を置きながら解釈するようにになると、大統領の自律権として位置付けながらも、同時に他の憲法規定との関係にも言及するようになり、ある種の限界が見えてくることになる。

憲法制定後しばらくすると、恩赦に関する事件が連邦最高裁まで上がるようになるが、連邦最高裁は大統領の恩赦権に関する裁量を広く認める判断を示した。一八三三年の *United States v. Wilson* 連邦最高裁判決⁽²¹⁾は恩赦を恩恵的行為であるとして大統領の裁量を広く認め、条件付恩赦が問題となった一八五五年の *Ex Parte Wells* 連邦最高裁判決⁽²²⁾は恩赦が国王の権限であったことに言及しながら、大統領の裁量を広く認めた。そのため、初期の判決は恩赦権を国王大権に近いものと位置づけ、大統領の専権であると解している。

とりわけ、一八六六年の *Ex Parte Garland* 連邦最高裁判決⁽²³⁾は憲法条文を軸に他権との関係に触れながら、恩赦権の自律性を強調する判断を下した。フィールド (*Stephen J. Field*) 裁判官の法廷意見は、憲法二条二節一項

の恩赦権規定を確認しつつ次のように述べた。「憲法は、大統領が、弾劾の場合を除き、合衆国に対する犯罪について刑の執行の免除及び恩赦を与える権限を有する」と定める。したがってここで規定される権限は、例外的場合を除き無制限である⁽²⁴⁾としたのである。そして、恩赦権の行使は有罪判決の前後を問わず可能であり、また立法的統制に服さないとした。続けて、恩赦によって財産を回復することはできないとする法律の合憲性が問われた一八七一年の *United States v. Klein* 連邦最高裁判決は権力分立に基づく三権各々の独立性に言及しながら、恩赦権に対する立法的統制について判断した。チェイス (*Salmon P. Chase*) 長官の法廷意見は、三権は各々の機関から独立しており、執行府のみが恩赦権を有するので、立法府がその効力を変更することはできないとした。このように、連邦最高裁は恩赦を執行府の専権事項として捉えているといえる。それはつまり大統領の裁量を広く認めているということであり、自己恩赦も裁量として認められる余地がある。とりわけ、*Ex Parte Garland* 判決は憲法条文を軸にした解釈を行い、恩赦権の行使は条文が例外として定めた「弾劾」を除いて無制約であるとしていることからすると、自己恩赦が例外事由となっていない以上、それも認められる可能性が高くなる。

2 外在的限界？

しかし、恩赦が第三者との関係において問題になったとき、それには限界があることが示されることとなる。一八七五年の *Osborn v. United States* 連邦最高裁判決⁽²⁶⁾では、恩赦を受けたことを理由に政府に没収された財産を回復することができるか否かが争われた。フィールド裁判官の法廷意見はその財産が第三者の手に渡っていないければ財産を回復することができるとし、第三者に渡っている場合には恩赦の効力が及ばない可能性を示したのである。そして一八七七年の *Knote v. United States* 連邦最高裁判決⁽²⁷⁾では、政府が犯罪者から没収した財産を第三者に売却してしまっている場合に大赦(恩赦)によってそれを回復することができるかが争点となり、再び

イールド裁判官が法廷意見を書いた。法廷意見は、恩赦は有罪判決の執行に伴う第三者に与えられた権利に影響をもたらすものではないとし、没収財産の売却金を恩赦によって取り戻すこともできないとした。なお、そのような場合にまで財産を保護するのであれば、連邦議会が法律を制定する必要があるとした。二〇世紀に入ってからも恩赦権に限界を設ける判断が続いた。一九一四年の *Carlisi v. New York* 連邦最高裁判決は恩赦を受けた犯罪事実を理由に再犯加重することができかどうかが問題となった。ホワイト (Edward D. White) 長官の法廷意見は、恩赦の対象となった犯罪行為を罰することはできないが、その犯罪事実に基づいて再犯加重を行うことは可能であるとした。

一九二五年の *Ex Parte Grossman* 連邦最高裁判決では恩赦が裁判所侮辱罪に対しても適用されるかどうか争われた。タフト (William Howard Taft) 長官の法廷意見は、憲法上恩赦の限界は弾劾のみであること、イギリス国王が裁判所侮辱罪に対しても恩赦を与えてきたこと、恩赦も公正な司法の一部であることなどに言及し、裁判所侮辱罪に対しても適用可能であるとした。

3 権力分立上の基盤

一九二七年の *Biddle v. Perovich* 連邦最高裁判決は恩赦の公益的側面に言及した。この事件では減刑 (恩赦) に対する不同意が争われ、ホームズ (Oliver Wendell Holmes Jr.) 裁判官が法廷意見を書いた。それによれば、恩赦は立憲政体の一部分を形成するものであり、科された刑を軽くすることで公益を促進するものであるという。そして法廷意見は、恩赦は公益促進のために行われるため、恩赦を受ける者の諾否とは関係ないとし、憲法上の限界である弾劾を対象としない以上、恩赦が認められるとした。

もつとも、一九七四年の *Schick v. Reed* 連邦最高裁判決は再びイギリスの国王大権由来の恩赦権に言及して

判断した。この事件では、恩赦に仮釈放を行わないという条件を付けることが恩赦権の裁量を逸脱しているかどうか争われた。バーガー (Warren E. Burger) 長官の法廷意見は、この点について憲法制定者は十分な議論を行わなかったとしつつ、イギリスを参照してそれが認められてきたことを確認し、恩赦には憲法上の限界である弾劾を除き広い裁量が認められるとした。そして、大統領は恩赦権の行使に際し憲法に反しない限り条件を付けることができるとしたのである。なお、本件には T・マーシャル (Thurgood Marshall) 裁判官の反対意見がつけられている。⁽³²⁾ T・マーシャル裁判官によれば、恩赦権の行使は法律の範囲内でなければならないこと、そして裁判所の判決自体を変えることはできないという。

以上の判例法理を踏まえると、大統領は恩赦権の行使について広範な裁量を有するが、その根拠は国王大権に由来するアプローチに加え、権力分立に基づくアプローチを重視するようになってきている。恩赦権の限界については、憲法に明示された弾劾を除いて存在しないが、第三者効などは否定される。もっとも、Biddle v. Perovich 判決が示した公益促進という点を重く受け止めるのであれば、恩赦権の行使は私益ではなく公益に関わるものでなければならないという制限がかかる可能性もないわけではない。また、Schick v. Reed 判決が憲法に反してはならないとした部分につき、弾劾以外にも、他の憲法規定に反してはならないと拡大することもできるかもしれない。これらの点は自己恩赦にも関わる部分である。

Ⅲ 執行府の解釈

1 ニクソン政権

自己恩赦が大きな注目を集めたのはウォーターゲート事件であった。民主党本部のあるウォーターゲートビル

に盗聴器が仕掛けられていたことが発覚した際、ニクソン大統領がそれに関与している疑いが生じ、下院では大統領を弾劾裁判で訴追するかどうかを検討された。下院司法委員会が大統領弾劾発議案を採択すると、ニクソン大統領は辞任して事件の幕引きをはかった。その後、大統領に昇格したフォード大統領がニクソンに対して当該事件についての恩赦を与えたことで、事件は沈静化した。そのため、この事件では自己恩赦が行われたわけではないが、ニクソン大統領は弾劾寸前まで追い込まれた際に自己恩赦について検討していた。弾劾が成立すると恩赦の対象外となるため、ニクソンは弾劾前に自己恩赦するか辞任後に大統領になった人物に恩赦してもらうかのいずれかを選ぶしかなかったからである。

この問題について、司法省法律顧問は、当初、現職大統領が訴追されると、大統領の憲法上の責務遂行が阻害されてしまうので、弾劾されるか辞任するまで大統領は訴追されないと回答していた。⁽³³⁾とはいえ、大統領職からしりぞいた後は訴追される可能性があるため、自己恩赦を検討する必要がある。後日、司法省法律顧問は自己恩赦について検討し、きわめて簡潔にこれを否定した。すなわち、何人も自分について判断することはできないという法原則に言及してそれを否定したのである。⁽³⁴⁾もっとも、ニクソン大統領の弁護士は自己恩赦が可能であると助言していたとされる。⁽³⁵⁾

2 G・H・W・ブッシュ政権

次に、若干ながら自己恩赦が検討された事例としてイラン・コントラ事件に絡む問題がある。この事件は、レーガン政権がテロリストに拘束されているアメリカ人を解放させるためにイランと取引を行った際に、イランに武器を売却し、その代金をニカラグアのゲリラ組織であるコントラに流していたことが発覚したものである。このとき、G・H・W・ブッシュ (George H. W. Bush) 副大統領が関わっていたとされ、彼が大統領に就任した後

も尾を引くことになった。事件の捜査にあたっていた独立検察官はレーガン (Ronald Reagan) 政権時に国防長官であったワインバーガー (Casper Weinberger) など政府職員を起訴したため、G・H・W・ブッシュ大統領が彼らを恩赦するかどうか、そして自身が関わっていた疑惑をなくすために自己恩赦するかどうかを検討されているという報道がなされた。そこでは、憲法は自己恩赦を禁じているわけではないので可能であるという見解もあれば、自己恩赦は正義に反するので認められないという見解もあったとされる⁽³⁶⁾。G・H・W・ブッシュ大統領はワインバーガーに対して恩赦を行ったものの、結局、自己恩赦は行わなかった。

3 クリントン政権

自己恩赦の問題が連邦議会の委員会に取りざたされたのがクリントン (William Clinton) 政権の時であった。

クリントン大統領は、アーカンソー州知事時代の政治資金問題 (ホワイトウォーター事件)、セクハラ訴訟、不倫偽証疑惑など様々なスキャンダルが明るみになり、独立検察官の捜査を受けることとなった。同時に下院は弾劾裁判を視野に入れ、下院司法委員会は弾劾裁判のための調査を行った。その際、クリントン大統領が自己恩赦で済むかどうか、あるいはそれを考えているかどうかについて議論された。

クリントン政権が自己恩赦をする予定があるかどうかにつき、同委員会では証言を行ったラフ (Charles F. Ruff) 大統領法律顧問は、大統領が自己恩赦を行うことになるかという質問につき、そのような予定はないと回答している⁽³⁷⁾。この回答からは、クリントン政権内で自己恩赦を検討したかどうかは必ずしも明らかではないものの、少なくともそれを実行する意思はなかったことがうかがえる。

もつとも、この委員会において興味深いのは、連邦議会議員が自己恩赦をどのように考えていたのかが明らかされた点である。同委員会においてグッドラテ (Bob Goodlatte) 下院議員は、「現在、合衆国大統領は自分に

対して恩赦権を行使できるというのが有力な見解です」⁽³⁸⁾と述べた上で、「もし大統領がそれを行使した場合、恩赦権については憲法二条が弾劾の場合を除き合衆国に対する犯罪に対して刑の執行停止や恩赦を与える権限を付与しているという条文がそれを支えることになるでしょう。そうなると、もし大統領が自分を恩赦する権限を有し、彼が辞職するまで訴追されないという見解が有力であるとすれば、弾劾権限行使に関する本委員会の責務についてのあなたの見解は、もし大統領が収監されてしまうような重大犯罪を行った場合でも、合衆国大統領は法の上にある存在になりませんか。」⁽³⁹⁾と述べている。

さらにグッドラテ議員は、「合衆国大統領は恩赦権を有し、また大統領は自分を恩赦できるというのが有力な見解です。本件に絡む一連の起訴の可能性は、その是非はともかく、大統領が退任した後の現実的な理由か、あるいは大統領が自分に恩赦を与えてしまう可能性があるという現状を踏まえると、行われまいだろう、ということになりますか。」⁽⁴⁰⁾とウエルド (William F. Weld) 元マサチューセッツ知事に質問し、ウエルド元知事が「私は大統領が自分を恩赦するとは思えない」⁽⁴¹⁾と回答した。それを受けてグッドラテは、「ともあれ、大統領は恩赦権を有し、憲法は弾劾された場合を除くという明確な例外を設けています。そうなると、弾劾された場合には、大統領は自分を恩赦することはできなくなり、辞任せざるを得なくなりますね」⁽⁴²⁾と述べた。

このやり取りを見ると、自己恩赦が可能だという見解が有力という位置づけになっている。ここで述べられている発言はグッドラテ議員個人の見解にすぎないが、自己恩赦を肯定する見解が「有力である」(prevailing opinion)と述べているので、そのように認識されていたことが明らかになっている。ただし、そこでいうところの有力な見解とは何を指すのか、すなわち学説上のことか、実務上のことか、立法府内のことか、執行府内のことか、いずれを指すのかは明らかではない。また、その理由も提示されていないことから、法的検討ができないという問題もある。

4 トランプ政権

在任期間中に幾度となく自己恩赦を検討したのがトランプ大統領であった。最初に問題となったのはいわゆるロシア疑惑(ロシアゲート)である。それは、トランプ大統領とロシアとの間に不正な協力関係があったのではないかという問題であり、特に二〇一六年の大統領選挙にロシアが関与したのではないかといった疑惑が取りざたされた。この問題については特別検察官が設置されて捜査されることとなったが、その際にトランプ大統領は一部関係者に恩赦を与え、さらに自己恩赦についても「w/iter で言及した⁽⁴³⁾。すなわち、「多くの法学者が言っているように、私は自分を恩赦する絶対的権限を有する……」⁽⁴⁴⁾と述べたのである。また、二〇二一年、大統領任期終了が迫る中、トランプ大統領は連邦議会襲撃事件等の一連の法的責任が問われそうな問題につき、自己恩赦の検討を行ったとされる⁽⁴⁵⁾。結局、このときも自己恩赦は実行されなかったが、大統領自身は自己恩赦できると考えていたことが特徴的である。

以上のケースを踏まえると、執行府内でも自己恩赦の可否については意見が一致しているわけではない。ただし、理論上は自己恩赦可能であるものの諸々の事情を考えてその実践は難しいとする見解が有力なのではないかと思われる。このことは、先のグッドラテ議員の発言からもうかがえることであり、そして実際に自己恩赦を実行したことがないことからすると、こうした位置づけになるかと思われる。ただし、理論上可能とされる割には、その理論的根拠は定かではない。むしろ、それを否定する見解の方が法の支配の原則——何人も自分を裁くことはできない——を提示しており、その根拠が明らかになっている。

もつとも、逆説的ではあるが、実務的理由を考えると、それが理論に影響している側面がある。それは弾劾との関係である。前記の多くのケースがそうであるが、執行府が自己恩赦の可能性を探る場合は当該大統領の弾劾が取りざたされている。そして、憲法が弾劾を恩赦から除外している以上、恩赦によって弾劾を免れることはで

きないわけであり、弾劾が成立した場合に恩赦によってそれを乗り越えることはできない。そのため、大統領は憲法違反の懸念または実質的效果の欠如を理由に自己恩赦を見送った可能性がある。このような実践は、憲法が弾劾のみを恩赦から除外していることから、それに抵触しない形であれば自己恩赦可能であるという理解に立脚していると思われる。そうであるとすれば、自己恩赦の理論的根拠は憲法条文が弾劾のみを除外していることに求められることになる。

IV 論争へ

憲法制定者の意図、判例、執行府の解釈からは自己恩赦の可否を断定することはできないものの、学説はそれらを素材にしながら議論を展開し、賛否が分かれる結果になっている。

1 条文構造と条文解釈

憲法二条二節一項の条文解釈については主に二つの争点がある。一つは文言の意味についてである。同条項は「大統領は……恩赦を与える権限を有する」と定めている。ここでは「与える」(grant)という言葉が用いられているが、一般に、自分で自分に与えるとはいわない。⁽⁴⁶⁾つまり、他者に恩赦を与えることを念頭に置いた言葉が用いられているので、自己恩赦は認められないという帰結が導かれる。また、「恩赦」(Pardon)という言葉は、一般に、他者を許す際に用いられるものであり、自分を赦すために使われるものではない。⁽⁴⁷⁾したがって、恩赦条項は文言上自己恩赦を想定していないという解釈が成り立つ。ただし、個々の言葉のみで条文解釈が終わるわけではなく、条文全体が指す意味と照らし合わせて解釈しなければならない。

そこで条文全体の意味を考えてみる。恩赦条項は、「大統領は弾劾の場合を除いて、……恩赦を与える権限を有する」と定めている。したがって、恩赦権の行使につき、弾劾以外には制限がかけられていない。この条文を素直に読めば、恩赦権の行使には弾劾を除いて限界がなく、自己恩赦も認められるという解釈が成り立ちうる。⁽⁴⁸⁾さらにいえば、除外事項の明示の意味もそうした解釈を補強する側面がある。条文が恩赦除外事項として弾劾を明示している以上、除外事項があれば明示されるはずであるという想定が働く。条文には弾劾以外には除外事由が明示されていないことからすれば、それ以外に恩赦権の行使に限界がないこととなり、自己恩赦も可能であるという解釈に結びつくことである。

「与える」や「恩赦」など個々の単語が自己恩赦を想定した意味を有していないとしても、恩赦権行使の限界という問題を考えるときには、条文全体の意味が重要になるので、それらの言葉の意味だけをもってただちに結論につながるとはいえない。そして弾劾事由のみが除外されていることを踏まえると、自己恩赦は禁止されない⁽⁴⁹⁾と解することが妥当な意味として浮上してくる。

そのような解釈は憲法制定過程の議論にも関わる。制定過程では反逆罪も除外事由とすべきかどうかが議論された。結果的に弾劾のみが除外事由として設けられたわけであるが、ここでは恩赦権の限界を念頭に置いた議論がなされていたといえる。それが恩赦権の重要な争点になっていたわけであり、その文脈に基づいて自己恩赦の是非を考えると、弾劾事由を除き限界が設けられていないので、自己恩赦が可能であるという解釈が導かれるわけである。

このような解釈を採用した場合であっても、もし自己恩赦が弾劾に支障をきたすようであれば、それは認められない。この点につき、トライブ (Laurence H. Tribe) ⁽⁴⁹⁾らは、自己恩赦は憲法が恩赦の除外事項として弾劾を明示していることに反することになると主張する。自己恩赦は弾劾を回避することにつながるため、憲法条文に反

するといのである。

だが、そうだとすれば、たとえ自己恩赦が実施されても連邦議会の弾劾を妨げなければよいのではないかという反論も考えられる。つまり、弾劾が可決した場合にのみ自己恩赦によってその効果を免れたりすることはできないと考えるわけである。もともと、弾劾が可決する前に自己恩赦を行った場合であっても、それが弾劾を妨げていると考えるのであれば、ほとんどの自己恩赦が許されないことになる。

そうなると、弾劾回避となる自己恩赦と弾劾回避とならない自己恩赦を区別できるかどうかが問題となる。憲法二条四節は弾劾対象について、「反逆罪、収賄罪、その他の重大な犯罪及び非違行為」と定めていることから、それら以外の事由であれば自己恩赦可能ということになる。もともと、「その他重大犯罪及び非違行為」(other high crimes and misdemeanors)の対象は広く、およそすべての犯罪が含まれる可能性がある。このように解すると、弾劾対象となる恩赦と弾劾対象とならない恩赦を区別するのは困難となり、自己恩赦は認められないということになる。

しかしながら、このことは自己恩赦に限られない点も同時に考えなければならぬ。恩赦条項はそもそも自己恩赦に限らず他者に対する恩赦であっても弾劾を除外しているからである。そうなると、もしあらゆる犯罪が将来的に弾劾事由になるという理由で恩赦の対象にならないとすれば、現職の公務員に対して恩赦を実施することはできなくなってしまう、そうした形で行われてきたすべての恩赦が無効ということになってしまう。だが、恩赦にそのような限界があるとすれば、弾劾を除外するという記述ではなく、現職公務員を除外するという記述があつてしかるべきである。そうではなく、弾劾という言葉を用いている以上、それは現職公務員に対する恩赦を排除しているわけではないだろう。つまり、恩赦条項による弾劾の除外は弾劾によって有罪判決を受けた場合を念頭に置いたものであると考えられるのである。⁵⁰⁾

かかる解釈をとった場合、それは自己恩赦に対しても用いられることになる。つまり、弾劾によって有罪判決を受けた場合にのみ自己恩赦はできないことになる。仮に自己恩赦を認めることが問題であるとすれば、憲法は恩赦の対象から弾劾を除外しているので、弾劾による統制が予定されているということになる。ただし、辞任直前に自己恩赦がなされた場合には弾劾訴追が間に合わないこと、与党が連邦議会で過半数を占めている場合には弾劾が事実上困難であることを考慮すると、弾劾によって恩赦権の濫用を止めることは難しいとの指摘がある⁽⁵¹⁾。また、弾劾訴追が始まった後に自己恩赦を行うことが認められることになると、弾劾の統制機能が弱められる可能性もある。なお、恩赦の対象は「合衆国に対する犯罪」となっており、州に対する犯罪はその対象にはならないため、大統領の恩赦権濫用が懸念される場合には、州による統制が可能という見解もありうる。

2 構造的解釈

もつとも、恩赦条項の解釈だけで決着がつくわけではなく、特に統治関連の条文は他の条文と密接に関連していることが少なくないので、他の条文と合わせて構造的解釈を考える必要がある。

実際、連邦最高裁は別の条文を参照しながら恩赦の効果について判断したことがある。たとえば、*Knote v. United States* 連邦最高裁判決⁽⁵²⁾は、大統領の恩赦によってすでに被告人から財務省に支払われた財産を引き出すことはできず、憲法一条七節一項の「歳入を徴収するすべての法律案は、下院に先に提出されなければならぬ」とする規定に着目し、連邦議会の承認が必要であるとした。しかも、連邦最高裁は「憲法は恩赦権にこうした限界を設けている⁽⁵³⁾」と述べたため、他の条文との関係で限界が生じる余地がある。

リーブ＝シユガーマン (*Ethan J. Leib and Jed Handelsman Shugerman*) は、信託的立憲主義 (*Fiduciary Constitutionalism*) の観点から執行権および誠実執行条項を解釈し、自己恩赦の可否を検討している⁽⁵⁴⁾。信託的立

憲主義とは、憲法に基づく国家と国民の関係を信託の観点から説明するものであり、公務員は国民の信託を受けて職務を行使するのであるから、受益者たる国民のため、すなわち公益のために権限を行使しなければならぬとするものである。とりわけ、政治権力は公益のために行使されなければならず、私益のために行使する場合は信託義務違反となる。

これらによれば、執行府は憲法条文によって直接信託義務が課されているという。それが憲法二条三節の誠実執行条項である。同条項は、「大統領は法律が誠実に執行されるように配慮しなければならない」と定めており、まさに誠実執行義務を大統領に課している。私益に基づく執行権行使は誠実執行とはいえず、配慮義務を怠ったことになる。また、二条一節八項は大統領の忠誠宣誓の内容につき、「私は合衆国大統領の職務を誠実に遂行し……」と定めており、この部分も誠実遂行義務を課している。

これらはこの誠実執行条項の解釈を自己恩赦の可否に当てはめ、その可能性を否定している。なぜなら、誠実執行条項により、大統領は公益を実現するために恩赦権を行使することが要請されているが、自己恩赦は公益ではなく私益に絡むので、憲法上許されないからである。これらは、こうした誠実執行条項の理解は解釈のみならず、歴史的にも実証されてきたとしている⁽⁵⁵⁾。

リープ・シユガーマンは自己恩赦の問題を恩赦権条項よりも誠実執行条項を軸に検討している点の特徴である。実際、誠実執行条項の憲法制定者の意図を探ると、イギリスの専制の教訓を踏まえて権力を制限するために当該規定を設けたという理解がある反面、その後の実務では大統領が広く権限を行使し、それに対する歯止めが十分になされてこなかったという経緯があるという指摘もあり⁽⁵⁶⁾、誠実執行条項の原点に戻るといふ観点からすれば大統領の恩赦権の裁量は狭く解されることになろう。

一方、誠実執行条項は信託義務を課したというよりも、大統領に法律の誠実執行に関する監督権限を付与した

と解釈するアプローチがある⁽⁵⁷⁾。とりわけ、大統領は刑事司法が誠実に行われているかを監督する権限を有しており、司法省の訴追権限の行使が適切でない場合には恩赦権によつて是正することになるという⁽⁵⁸⁾。監督権限の付与と解釈する理由については、たとえば執行権の行使は様々な公務員が行うことから大統領にその監督を任せるために「誠実に」という文言がつけられたという指摘がある⁽⁵⁹⁾。さらには、誠実執行条項と恩赦権条項を合わせて理解すると、大統領は恩赦行政が適切に行われているかをチェックするだけでなく、刑事に関する立法府の法律や司法府の判決が適切かどうかを判断し、不適切であれば恩赦権を行使して是正をはかる構造になっているという見解もある⁽⁶⁰⁾。

他方、監督機能は権限というよりも責務 (Duty) であると考えられるアプローチもある⁽⁶¹⁾。責務として捉えた場合でも、大統領が各行政機関の法執行を監督することに変わりはないが、監督の責務を果たさない場合にはむしろ責任が問われる可能性が出てくる。その意味では、権力統制的側面を有するといえる。また、そもそも誠実執行条項は執行権に対して法的に制限をかけたようとした条文であることを強調したり⁽⁶²⁾、誠実執行条項に権力統制的な意味合いを持たせるだけでなく、客観的な基準を提示したりするものも登場している⁽⁶³⁾。

このように、誠実執行条項の解釈は大統領の裁量を狭めるものと広げるものの両方があり、必ずしも明確な結論が出ているわけではない。大統領権限の裁量につき、判例に目を向けると、誠実執行条項よりも権力分立構造や法の支配を重視しつつ、憲法が大統領に与えた個別の権限に着目し、恩赦権を含め、それらが自律的かどうかを判断する傾向にある。

3 法の支配・権力分立・排他的権限

誠実執行条項以外にも、法の支配や権力分立の観点から構造的解釈を行う余地がある。プラクトン (Henry de

Bracton) が国王といえども神と法の下にあると述べたことを踏まえると、自己の罪には神の赦しを得るか、法の支配に反しないことが要請される。法の支配が執行府の恣意的権限行使を許さないものであるとすれば、司法判断を乗り越えて自らの罪を免除してしまう自己恩赦は恣意性が強く、法の支配に抵触する可能性がある。ただし、それは法の支配の主な担い手が司法であり、司法による法適用が終局的判断であることが前提となる。ところが、憲法自体が大統領による恩赦を認めていることからすると、司法判断が終局的とは限らず、恩赦の適用が法の支配に反するとは考えられないといえる。つまり、恩赦は憲法秩序の構成要素の一つであり、法の支配の例外か、あるいは法の支配に組み込まれたものである可能性がある。

そうなると、法の支配と権力分立の関係を紐解きながら自己恩赦の問題を考えなければならない。すなわち、法の支配を構造的に担保する権力分立の仕組みを解きほぐすことで法の支配と大統領権限の関係を連動させ、自己恩赦の是非を検討するのである。この点に密接に関連するのが、トランプの在職中(二〇一七―二〇二一年)の違法行為の刑事免責の可否が問われた *Trump v. United States* 連邦最高裁判決⁶⁵である。この事件はトランプに共謀罪等の嫌疑がかけられた刑事裁判であり、恩赦権が問題になったものではないが、争点となった大統領の犯罪行為の免責問題は恩赦にも密接に関連する。

ロバーツ (John G. Roberts, Jr.) 長官の法廷意見は、権力分立原理に基づき、大統領の排他的権限の行使は憲法上最終的権威とみなされ、退任後に元大統領領に対して当該行為の罪を問うことはできないとした。つまり、排他的権限の行使については絶対的な刑事免責を認めたのである。だが、そうなると、大統領は法の上にあるような外観を創出する。実際、ソトマイヨール (Sonia Sotomayor) 裁判官の反対意見は「今や大統領は法の上に立つ王のようになっている」と強く批判した。法廷意見と反対意見の対立は権力分立と法の支配のいずれを優先させるかという構造を醸しだしているが、法廷意見は両者を整合的に捉えながら判断を行った。

法廷意見によれば、憲法の権力分立構造に基づき、憲法二条は大統領に執行権を付与していることから、大統領の憲法上の権限の核心に関わる行為については絶対的免責が認められるという。大統領権限は、軍隊の総司令官、恩赦の付与、上級職公務員の任命、外交関係の対応、条約の締結、情報収集、テロ・貿易・移民などの対応、誠実な法の執行への配慮、行政機関の活動に対する責任、立法勧告、拒否権など広範囲にわたるが、いずれも憲法または法律に基づいて行使されることになる。⁽⁶⁷⁾そして *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* 連邦最高裁判決⁽⁶⁸⁾においてジャクソン (Robert Jackson) 裁判官の同意意見が示した内容を踏まえると、大統領の行為が憲法上の権限の核心に関わる場合、それは「終局的かつ排他的」(conclusive and preclusive) になることがあり、たとえそれが法律に反していても認められるとする。

法廷意見は続けて、大統領の行為が憲法上の排他的権限の範囲内にあるとき、それは他権の統制を受けないとする。たとえば、憲法は大統領に恩赦権を付与している。これについて連邦議会が制限をかけたとき、*Keim* 判決は執行府の憲法上の権限を侵害するとして違憲としており、「大統領の恩赦権は終局的かつ排他的である」とした。⁽⁷⁰⁾その結果、大統領が排他的な憲法上の権限を行使した場合には刑事免責を受けることになるとした。

かかる判断は大統領が法の上に立つことになるという反対意見に対し、法廷意見は憲法が認めたこととそうでないことを峻別しながら反論した。法廷意見は、大統領が憲法上付与された権限を行使する場合にはそれを効果的に遂行するために刑事免責を受けるが、職務に関わらない行為は刑事訴追の対象になるのであって、憲法に基づくことで法の支配との関係を調和することができるとした。そして、法廷意見は、憲法制定者も大統領を法の下にあるとし、そのために憲法に基づく構造を企図したとして、刑事責任の有無を憲法上の権限の内外の区別に依拠することで法の支配との調整を行ったのである。

法廷意見は最後に「大統領は非職務行為について免責されるわけではなく、大統領のあらゆる行為が職務行為に

なるわけでもない。大統領は法の下にあるのである。しかし、連邦議会は憲法に基づく執行府の責務を果たそうとする大統領の行為に刑罰を科すことはできない。憲法制定者たちが企図した権力分立制度は常に精力的で独立した執行府を求めてきた。したがって、大統領は憲法上の権限の核心に関わる行為については訴追されず、少なくとも、あらゆる職務上の行為について訴追されない推定的免責を受ける」と述べた。⁽⁷¹⁾

こうした理解は突然登場したわけではなく、*Youngstown* 判決のジャクソン同意意見や *United States v. Nixon* 連邦最高裁判決⁽⁷²⁾などの判例法理によって積み重ねられてきたものである。いわゆるヤングスタウンテストは大統領の行為が法律に反する場合であっても憲法上の専権事項に基づいて権限を行使できるとし、また *United States v. Nixon* 判決は軍事や外交などの専権事項に関する執行特権についてその裁量を広く認めた。⁽⁷⁴⁾

判例は憲法を軸にして大統領の自律的権限とそうでない権限または職務内の権限と職務外の権限との区別をはかることによって法の支配との調整を行っているわけであり、この理解に基づくと、恩赦権の行使は憲法上の排他的権限に含まれるため、自己恩赦が認められる余地が出てくる。

4 自己恩赦の正当化と限界

恩赦権条項の解釈や構造的解釈からすると、自己恩赦の否定につながる決定打となるような論拠は存在しないことから、その意味では自己恩赦が認められる方向に傾く。ところが、自己恩赦を積極的に正当化するような論拠が提示されているわけでもない。多くの疑義が呈されている自己恩赦を認めるのであれば、恩赦に関する裁量だけで片付けるのではなく、相応の積極的理由が必要である。

主な理由になると考えられるのは大統領の自律権である。憲法が大統領に個別の権限として付与した中に恩赦権が含まれており、これは他権と協働するものではなく、大統領が単独で行使する権限であることから、独立し

た大統領権限の一つといえる。そのため、それを他権が統制することはできない。自律権の限界としては、それが憲法上の範囲を逸脱した場合などに限られる。

次に、解釈論として考えられるのは先に登場した誠実執行条項との関係である。司法による有罪判決に問題があり、恩赦の適用によって適正な法適用の結果を招来することが法の誠実な執行であるとすれば、大統領は誠実な執行のために自己恩赦を行うと考えられるわけである。

また、ハミルトンが緊急時や反乱時に有罪判決を科して混乱を長引かせるよりも、恩赦を適用することで速やかに秩序を回復することができる利点があると述べていたことを踏まえると、自己恩赦にもそうした観点から正当化可能な側面があるといえるかもしれない。

このように自己恩赦は憲法上認められる可能性が生じるわけであるが、仮に自己恩赦自体が認められるとしても、恩赦の具体的内容が与えられた範囲を逸脱しているかどうかの問題となる。恩赦権の行使には誠実な法執行や法秩序回復に仕えることが想定されているとすれば、そうでない恩赦権は憲法上の範囲外ということになる。換言すれば、*Biddle v. Perovich* 判決が示したように、恩赦には公益的側面があることを踏まえると、恩赦の行使には公益性が求められる可能性がある。

つまり、自己恩赦自体は可能であるが、問われるのはその中身であり、それが私益を追求するような場合には認められないということである。その憲法適合性が問題となった場合、自律権である以上司法が中身に踏み込んでその適否を判断することは難しいが、公務に関連するか否かまたは憲法上の責務に関わるかどうかを判断するのであれば、法解釈作業として判断可能であるように思われる。たとえば、*Trump v. United States* 判決が大統領の免責対象についていかなる憲法上の権限に関わるかや公務に該当するかを判断したように、憲法または法律に基づく行為か否かは一つの物差しになると思われる。⁽⁷⁵⁾ただし、憲法上の責務に関連する場合でも、それが違

法であることもある。これについては大統領が自らの違法行為の責任を免れるために自己恩赦を行うことは許されないという指摘があるが、ヤングスタウンテストに従えばそれも認められる余地がある。とはいえ、Trump v. United States 判決においてバレット (Amy Barrett) 裁判官の一部同意意見が、賄賂のように刑法が職務関連行為自体を違法としている場合には免責対象にならないと述べたように、憲法上の責務に関することを理由に賄賂などを自己恩赦の対象にすることは明らかに公益性を失するように思われる。公益性が明らかに疑わしいケースでは、大統領に対して当該恩赦と公益との関係についての立証責任を課すなどの方法が考えられるが、恩赦という自律権に対して司法がそこまで踏み込むことができるのかという問題が生じる。

エピグラフの台詞は画家が正義の女神と勝利の女神が一体になった絵を描いていたところ、Kが疑問を投げかけた台詞であるが、正義と勝利の混合は自らが正義と考えることを実力でもって実践してしまうので自己恩赦を想起させる反面、裁判官が積極的に動くことと公正な判断に支障が生じるおそれがあることにもつながる側面がある。自己恩赦の正当性に疑問があるとしても、司法による恩赦の是非の判断は司法の正義を大統領の正義に優先させることに他ならず、司法は際どい選択を迫られることになる。

後序

自己恩赦は法の支配と緊張関係に立つものの、憲法条文の解釈や憲法制定者の意図を検討するとそれを否定する決定的理由は見当たらず、少なくとも大統領権限に関する判例法理を踏まえる限り、権力分立に基づく自律権であることを理由に自己恩赦が認められる余地がある、というのが本稿の結論である。それには公益性が求められるとしても、それが自律権である以上、司法はほとんどの場合大統領の裁量を尊重せざるをえないといえる。

また、恩赦条項が弾劾を例外としていることからすれば、それは本来的には政治マターであり、政治部門の判断に委ねる可能性も高い。

他方で、実際に裁判でその合憲性が問われた場合、異なる判断を行う可能性がないわけでもない。近時、連邦最高裁は中絶の権利を否定した *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* 連邦最高裁判決をはじめ、いわゆる歴史と伝統のテスト⁽⁷⁹⁾を用いて権利の有無や規制の可否を判断する傾向にあるが、統治の分野においても歴史を振り返りながらその合憲性を検討することがある⁽⁸¹⁾。休会任命の合憲性が問題となった *National Labor Relations Board v. Noel Canning* 連邦最高裁判決⁽⁸²⁾はその典型である。争点となった休会任命の対象となる休会について、連邦最高裁は歴史的慣行に依拠しながらその判断を行ったのである⁽⁸³⁾。これを自己恩赦の問題に当てはめると、憲法条文や憲法制定者意図から自己恩赦の可否に関する明確な答えが見つからない以上、自己恩赦に関する歴史的慣行を審査する可能性がある。そして、これまでに自己恩赦が実施されてこなかったことを踏まえると、それが認められない判断になるかもしれない。

だが、そもそも自律権事項についてそこまで踏み込むかどうかの問題があり、基本的にはヤングスタウンテストや *Trump v. United States* 判決の枠組に基づいて判断する可能性が高いように思われる。なお、自己恩赦を行う場合、大統領は在任中に訴追されないと想定されるので、訴追前の時点で行われる可能性が高い。だが、そのような予防的恩赦の是非については議論の余地があり、別途検討が必要な問題である。

(1) 柴田光蔵・林信夫・佐々木健編『ラテン語法格言辞典』一六六頁(慈学社、二〇一〇年)。

(2) *Dr. Bonham's Case*, (1610) 77 Eng. Rep. 646 (K.B.).

- (3) *Id.* at 652.
- (4) *Calder v. Bull*, 3 U.S. 386, 388 (1798).
- (5) 日本国憲法七三条は「大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を決定すること」と定めている。
- (6) 大韓民国憲法七九条一項は、「大統領は、法律の定めるところにより、赦免、減刑または復権を命ずることができると定めている。詔については、高橋和之編『世界憲法集「新版」』（第二版）三七九頁（岩波書店、二〇二一年）『國分典子訳』を参照した（以下、『世界憲法集』とする）。
- (7) 二条二節一項「大統領は、弾劾の場合を除き、合衆国に対する犯罪に対して、刑の執行の停止又は恩赦を与える権限を有する」と定めている。なお、アメリカ憲法については『世界憲法集』の土井真一訳を参考にしつつ、自己の責任で訳を試みた。
- (8) ドイツ基本法六〇条二項は、「連邦大統領は、連邦に関する個別の事案について、恩赦権を行使する」と定めている。『世界憲法集』二〇五頁「石川健治訳」。
- (9) フランス一九五八年憲法一七条は、「共和国大統領は、特定個人に対して恩赦を行う権利をもつ」と定めている。『世界憲法集』二九八頁「高橋和之訳」。
- (10) Michael S. Schmidt and Maggie Haberman, *Trump Said to Consider Pardoning Self, an Idea Untested by the Courts*, N. Y. TIMES, Jan. 8, 2021, A at 13.
- (11) 原文は「……he shall have Power to grant Reprieves and Pardons for Offenses against the United States, except in Cases of Impeachment」である。
- (12) 恩赦権をめぐる憲法制定時における議論については、大林啓吾「統治原理と権力分立原理（1）——憲法秩序の構成要素としての恩赦権——」帝京法学二六卷一号一二七頁（二〇〇九年）を参照。
- (13) Michael Kelley, *The Constitutionality of the Self-Pardon and Its Compatibility with Lockean Prerogative*, 64 N.Y.L. SCH. L. REV. 185 (2020).
- (14) James M. Delise, *The Text Where It Happened: Alexander Hamilton, The Federalist Papers, and Presidential Self-Pardons*, 14 NYU J.L. & LIBERTY 331 (2020).

- (15) A. ハミルトン・J. ジェイ・J. マテイソン (齋藤真・武則忠見訳) 『ザ・フェデラリスト』三三五頁 (福村出版、一九九八年)。以下、『フェデラリスト』とする。
- (16) DeLise, *supra* note 14, at 379-380.
- (17) 『フェデラリスト』・前掲注(15)三三六—三三七頁。
- (18) 『フェデラリスト』・前掲注(15)三六一頁。
- (19) 『フェデラリスト』・前掲注(15)三六二頁。
- (20) Mark Strasser, *The Limits of the Clemency Power on Pardons, Retributivists, and the United States Constitution*, 41 BRANDIS L.J. 85, 153 (2002). ストランサー (Mark Strasser) も、憲法制定者の意図からは自己恩赦を認めようとするかどうかは不明瞭であると指摘している。
- (21) United States v. Wilson, 32 U.S. (7 Pet.) 150 (1833).
- (22) Ex Parte Wells, 59 U.S. 307 (1855).
- (23) Ex parte Garland, 71 U.S. 333 (1866).
- (24) *Id.* at 380.
- (25) United States v. Klein, 80 U.S. 128 (1871).
- (26) Osborn v. United States, 91 U.S. 474 (1875).
- (27) Knote v. United States, 95 U.S. 149 (1877).
- (28) Carlesi v. New York, 233 U.S. 51 (1914).
- (29) Ex Parte Grossman, 267 U.S. 87 (1925).
- (30) Biddle v. Perovich, 274 U.S. 480 (1927).
- (31) Schick v. Reed, 419 U.S. 256 (1974).
- (32) *Id.* at 268 (Marshall, J. dissenting). タムラス (William O. Douglas) 裁判官のトナソン (William J. Brennan Jr.) 裁判官が回顧している。
- (33) Paul J. Larkin, Jr., *The Legality of Presidential Self-Pardons*, 44 HARV. J.L. & PUB. POL'Y 763, 770 (2021). See

- also* MEMORANDUM FROM ROBERT G. DIXON, JR., ASSISTANT ATT'Y GEN., OFF. OF LEGAL COUNS., U.S. DEP'T OF JUSTICE, REGARDING THE AMENABILITY OF THE PRESIDENT, VICE PRESIDENT AND OTHER CIVIL OFFICERS TO FEDERAL CRIMINAL PROSECUTION WHILE IN OFFICE (Sept. 24, 1973), <<http://www.fas.org/irp/agency/doj/olc/092473.pdf>>.
- (35) Larkin, Jr., *supra* note 33, at 770. *See also* MARY C. LAWTON, ACTING ASSISTANT ATT'Y GEN., OFF. OF LEGAL COUNS., PRESIDENTIAL OR LEGISLATIVE PARDON OF THE PRESIDENT, MEMORANDUM OPINION FOR THE DEPUTY ATTORNEY GENERAL (Aug. 5, 1974), <<https://www.justice.gov/olc/opinion/presidential-or-legislative-pardon-president/>>.
- (36) BRIAN KALT, CONSTITUTIONAL CLIFFHANGERS: A LEGAL GUIDE FOR PRESIDENTS AND THEIR ENEMIES 40 (2012).
- (38) Brian C. Kalt, *Pardon Me?: The Constitutional Case Against Presidential Self-Pardons*, 106 YALE L.J. 779 (1996).
- (37) Impeachment Inquiry: William Jefferson Clinton, President of the United States, Presentation on Behalf of the President: Hearing Before the H. Comm. on the Judiciary, 105th Cong., at 450 (1998).
- (38) *Id.* at 74.
- (39) *Id.*
- (40) *Id.* at 358.
- (41) *Id.*
- (42) *Id.* at 359.
- (43) Michael D. Shear, *Trump Calls Special Counsel 'Unconstitutional'*, N.Y. TIMES, June 5, 2018, A at 13.
- (44) *See* Donald J. Trump (@realDonaldTrump), TWITTER (June 4, 2018, 9:35 PM), <<https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1003616210922147841>> (last visited Sep. 10, 2024).
- (45) Schmidt and Haberman, *supra* note 10, at 13.
- (46) Michael Conklin, *Please Allow Myself to Pardon ... Myself: The Constitutionality of a Presidential Self-Pardon*, 97 U. DET. MERCY L. REV. 291, 297–298 (2020).
- (47) *Id.* at 298.

- (84) See, e.g., Col. Richard Rosen, *Funding “Non-Traditional” Military Operations: The Alluring Myth of a Presidential Power of the Purse*, 155 *ML. L. REV.* 1, 148 n.703 (1998).
- (84) Laurence H. Tribe, Richard Painter & Norman Eisen, *Opinion, No, Trump Can’t Pardon Himself. The Constitution Tells Us So*, *WASH. POST* (July 21, 2017), <https://www.washingtonpost.com/opinions/no-trump-cant-pardon-himself-the-constitution-tells-us-so/2017/07/21/33445d74-6e49-11e7-b9e2-2056e768a7e5_story.html>.
- (85) なお、弾劾にまつて有罪判決を受けた場合だけでなく、弾劾の訴追を受けた場合も含まれる可能性もある。
- (85) Paul F. Eckstein and Mikaela Colby, *Presidential Pardon Power: Are There Limits and If Not, Should There Be?*, 51 *ARIZ. ST. L.J.* 101-102 (2019).
- (85) *Knole*, 95 U.S. at 154.
- (85) *Id.*
- (85) Ethan J. Leib and Jed Handelsman Shugerman, *Fiduciary Constitutionalism: Implications for Self-Pardons and Non-Delegation*, 17 *Geo. J.L. & PUB. POL’Y* 463 (2019).
- (85) Andrew Kent, Ethan J. Leib & Jed Handelsman Shugerman, *Faithful Execution and Article II*, 132 *HARV. L. REV.* 2111 (2019).
- (85) Patricia L. Bellia, *Faithful Execution and Enforcement Discretion*, 164 *U. PA. L. REV.* 1753 (2016).
- (85) Rachel Barkow, *Clemency and the Presidential Administration of Criminal Law*, 90 *NYU. L. REV.* 802 (2015).
- (85) *Id.* at 836-838.
- (85) Peter L. Strauss, *The Place of Agencies in Government: Separation of Powers and the Fourth Branch*, 84 *COLUM. L. REV.* 573, 668-669 (1984).
- (85) Lauren May, *The President’s Pardon Power and the Lack of Administration*, 2024 *N.Y.U. L. LEGIS. & PUB. POL’Y QUORUM* 1, 13-14.
- (85) Gillian Metzger, *The Constitutional Duty to Supervise*, 124 *YALE L.J.* 1836 (2015).
- (85) Jack Goldsmith & John F. Manning, *The Protean Take Care Clause*, 164 *U. PA. L. REV.* 1835 (2016).

- (63) Sophia Shams, *Preserving Faithful Execution: An Examination into the Original Meaning of the Take Care Clause and the Measures to Preserve It*, 20 GEO. J.L. & PUB. POL'Y 805 (2022).
- (64) Arthur H. Garrison, *The Rule of Law and the Rise of Control of Executive Power*, 18 TEX. REV. LAW & POL. 303, 334 (2014).
- (65) Trump v. United States, 144 S. Ct. 2312 (2024).
- (66) *Id.* at 2371 (Sotomayor, J. dissenting).
- (67) *Id.* at 2327.
- (68) Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer, 343 U.S. 579 (1952).
- (69) 343 U.S. 579, at 638 (Jackson, J., concurring).
- (70) 144 S. Ct. at 2328.
- (71) *Id.* at 2347.
- (72) United States v. Nixon, 418 U.S. 683 (1974).
- (73) 343 U.S. at 634-667.
- (74) 418 U.S. at 706-707. たゞせば、執行特権の対象が軍事や外交など専権事項に関するものでなければ、比較衡量の対象となることとなる。
- (75) 144 S. Ct. at 2333. 連邦最高裁は、「大統領の公的行為と私的行為を分けることは難しい可能性がある。大統領が『憲法および法律』に基づいて行為しているとき、大統領は公務を遂行するために公的行為を行っている」と述べている。
- (76) James N. Jorgensen, *Federal Executive Clemency Power: The President's Prerogative to Escape Accountability*, 27 U. RICH. L. REV. 345 (1993).
- (77) 144 S. Ct. at 2354-2355 (Barrett, J., concurring).
- (78) Dobbs v. Jackson Women's Health Organization, 597 U.S. 215 (2022).
- (79) 当該権利が歴史や伝統に深く根差しているか、それが秩序ある自由の枠組にとって本質的であるかどうか

を問うテーストである。

- (8) Randy E. Barnett & Lawrence B. Solum, *Originalism After Dobbs, Bruen, and Kennedy: The Role of History and Tradition*, 118 NW. U.L. REV. 433, 435 (2023).
- (18) Richard H. Fallon, Jr., *The Many and Varied Roles of History in Constitutional Adjudication*, 90 NOTRE DAME L. REV. 1753 (2015).
- (32) National Labor Relations Board v. Noel Canning, 573 U.S. 513 (2014).
- (33) しかも、ブライヤー (Stephen Breyer) 裁判官が法定意見を執筆しており、リベラル派の裁判官であっても歴史的慣行を重視して判断する傾向があることを示している。