

ジャック・ペルタソンの人と業績(1)

——憲法学者、政治学者、大学管理者——

湯 浅 壘 道

目次

1. はじめに	95
2. 略歴	99
3. 政治過程としての司法、裁判所	111
4. 初期の研究	118
4. 1. 修士論文・博士論文	118

1. はじめに

本稿執筆の時点で、アメリカのカリフォルニア州は深刻な財政危機に見舞われている。

州の財政危機は、2008年に勃発したいわゆるリーマン・ショックに端を発する世界的景気後退の影響を受けたものであるが、当初、州は増税を含む歳入の増加と教育費の大幅な削減を含む歳出の抑制によってこれに対処しようとした。州議会と州知事は2009年2月に増税を含む歳入の増加と歳出の抑制による財政再建について合意したが、2009年5月19日に実施された州民投票(Proposition 1A, 1B, 1C, 1D, 1E, 1F⁽¹⁾)の結果、増税は州民によって否決された。この結果、すべての歳入不足を主に歳出の抑制によって処理することとなり、さらに厳しい予算の削減が行われることになった。しかしカリフォルニア

(1) <http://www.voterguide.sos.ca.gov/voter-info/overview-state-budget.htm>

州議会は会計年度最終日である2009年6月30日までに予算案に合意せず、シュワルツネッガー州知事は7月1日に財政非常事態を宣言した。予算案が議会によって承認されないため、州はIOUと称する一種の借用書（IOUは10月1日以降でなければ換金できない）を約5,300万ドル分発行し、税金の還付金や州への納入業者への支払いに充てることになった。⁽²⁾しかし7月28日には州債の大口の償還期限が迫っているため、州の財政破綻は必至の状況となった。その後、財政破綻を目前として7月24日に州議会は約260億ドルの財政赤字削減をもちこんだ予算案を可決し、州の財政破綻はひとまず回避されたが、引き続き厳しい財政状況が続いている。

州の予算のうち、高等教育への支出は約1割を占める。このため、州の厳しい財政状況は、州立大学であるカリフォルニア大学（University of California）やカリフォルニア州立大学（California State University）を直撃している。

2009年7月、カリフォルニア大学を構成する各キャンパスの学長は収入不足による赤字の見通しを理事会で公表したが、カリフォルニア大学全体で州政府から支出される予算の8億ドルが不足するという。このため、不足の約8億ドルの約4分の1は授業料値上げ、約4分の1を教職員の給与削減（給与の額によって累進削減し、最大40パーセント削減）及び無給与休暇の実施、残りの半分は各キャンパスの個別の支出削減（人員削減、新規雇用の凍結、教育プログラムの整理統廃合）によってまかなう計画であるが、ロサンゼルス校（UCLA）では、年間1億3千万ドルの収入不足の見通しであり、給与削減や授業料値上げによっても赤字削減額は3千7百万ドルにとどまるので、なお1億ドル近くの収入不足であると報告されている。⁽³⁾アーバイン校（University of California, Irvine = UCI）では、1年に1000人ずつ学生が増加しているのに対応して教員を1年に50名ずつ増員してきたが新規採用ができなくなり、職

(2) <http://www.sco.ca.gov/5935.html>

(3) <http://www.universityofcalifornia.edu/news/article/21554>

員も102名をレイオフしたため、教育に深刻な影響が出ていると報告されている⁽⁴⁾。また大学全体としても、教員の流出、危険箇所の補修工事の先送り、学生からの反発、優秀な大学院生の流出、教職員からの批判と士気の低下等、多くのリスクを抱え込むことになった。

ところで、アーバイン校の広大なキャンパスの中央にあるオールドリッチ緑地公園という円形の緑地を取り囲むようにして走っている環状道路の一部に、「東ペルタソン通り (East Peltason Drive)」、「西ペルタソン通り (West Peltason Drive)」という名前の通りがある。このペルタソン通りという名前の由来は、人の名字である。アメリカでは道路や公共施設に大統領や著名人の名前を冠することが多く、ニュージャージー州ハドソン郡にはキング牧師の名を冠した「マーティン・ルーサー・キング通り (Martin Luther King Drive)」という名前の通りがあるという。その意味ではペルタソン通りの名前の由来が人の名字であること自体は別に珍しくも何ともないが、このペルタソンというのは、カリフォルニア大学アーバイン校の2代目の学長であり、のちに第16代カリフォルニア大学総長をつとめたジャック・ウォルター・ペルタソン (Jack Walter Peltason) のことなのである。キャンパスの中心を走る道路に名を付けられているのは、アーバイン校の発展に対するペルタソンの貢献を物語るものであろう。

そして、ペルタソンが総長をつとめた時期のカリフォルニア大学は、現在カリフォルニア大学が直面している事態に負けずとも劣らない深刻な財政危機に見舞われていたのである。カリフォルニア州の財政危機は、ペルタソンの総長時代の州財政危機の再来であり、実際にペルタソンが着任した1992年は、折からの経済後退によって州財政は今日と同様に破綻の危機に瀕していた。カリフォルニア州の財政を立て直すためピート・ウィルソン知事によって緊縮財政政策が推進され、収入の多くを州からの補助金に頼っているカリフォルニア大

(4) <http://www.universityofcalifornia.edu/news/article/21553>

学にとってはきわめて厳しい情勢にあった。ペルタソンは予算縮減の嵐とアフーマティブ・アクションの是非をめぐる論争の中で、カリフォルニア大学の財政を安定化させるために腐心し、教職員の早期勧奨退職の実施や機構改革などを推進して財政危機からの脱出のめどをつけたのである。

一方、研究者としてのペルタソンは、憲法学者としての側面と政治学者としての側面をもつ。

憲法学者としてのペルタソンの業績を代表するのは、プリンストン大学におけるペルタソンの師であったエドワード・コーウィン (Edward S. Corwin) との共著『憲法の理解 (Understanding the Constitution)』である。本書は憲法の教科書として1950年代から広く使われており、初版から50年以上たった今日でも版を重ねている。

政治学者としての業績を代表するものは複数あるが、もっとも人口に膾炙していると思われるのは、ジェームズ・バーンズ (James MacGregor Burns) との共著『人民による政治 (Government by the People)』である。この本も1950年代からアメリカの大学で政治学入門テキストとして広く使われ、改版を重ねて本稿執筆時点で実に20版をこえている。今日でも広くこの本がテキストとして使われている証左に、各章の要約やクイズ、小テスト、教師用の資料などがもりこまれたWeb版の学習ガイドまでが公開されているのである。⁽⁵⁾

アメリカの憲法、政治学の研究者の中にも、かつて学生だった頃にこれらの本に接したという人は少なくないであろう。しかしペルタソンは、今日では研究者としてかならずしも高名とはいえなくなっている。というのも、ペルタソンは37歳のときにイリノイ大学アーバナシャンペーン校で学部長に就任したのを皮切りに、1960年代以降、一貫して大学管理・行政畑を歩いたためである。大学行政家としての詳細は後述するが、ペルタソンはカリフォルニア大学アーバイン校開学時の副学長、イリノイ大学学長、カリフォルニア大学アーバ

(5) http://wps.prenhall.com/hss_magleby_government_21/32/8214/2103029.cw/index.html

イン校学長などを歴任し、最後に第16代目のカリフォルニア大学総長をつとめた1995年に引退した。

50年以上も売れ続けている教科書を憲法と政治学という二つの専門領域において持ち、複数の大学で35年間にわたり学部長、学長、総長を歴任したジャック・ペルタソンというのは、一体いかなる人物であろうか。本稿では、ペルタソンの憲法および政治学における業績についてその意義を考察すると共に、大学の管理者としてのペルタソンの軌跡についても回顧してみることにしたい。

2. 略歴

ジャック・ペルタソンは、1923年8月29日にミズーリ州セントルイスで生まれた。ペルタソンの祖先はドイツからのユダヤ系移民であり、ミズーリ大学に進学して1943年に卒業、引き続きミズーリ大学大学院に進学して1944年に修士学位を取得し、その後プリンストン大学大学院に進学して1947年に博士号を取得した。

ペルタソンが博士号取得後に就職したのは、マサチューセッツ州ノーザンブトンにあるスミス・カレッジという女子大学で、ペルタソンはここで1947年から1951年まで教鞭を執った。マサチューセッツ州にはハーバード大学を筆頭として長い歴史を誇る伝統校が多いが、1875年創立のスミス・カレッジもその一つで、全米でも名門女子大といわれている大学である。舞台芸術の領域で多くの卒業生を輩出しているが、専任教員1人あたり学生数10名という徹底した少人数教育でも知られている。

1951年、ペルタソンはスミス・カレッジを辞して、イリノイ大学アーバナシャンペーン校（University of Illinois, Urbana-Champaign）に助教授（Assistant Professor）として移籍した。イリノイ大学アーバナシャンペーン校の源流にあたるイリノイ工科大学が設立されたのは1868年のことであるか

ら、この大学も歴史は古い。イリノイ州最大の都市シカゴの南約210キロに位置するキャンパスはアーバナ市とシャンペーン市のふたつの町にまたがり、現在の学部学生数は31,200名、大学院学生数は10,300人という巨大な研究センター大学であって、いわゆる名門お嬢さん大学であったスミス・カレッジとは全く性格を異にする大学である。この大学で教授に昇任した後、1960年、ペルタソンは人文・科学部 (College of Liberal Arts and Sciences) の学部長に指名され、3年間学部長をつとめた。

1963年、ペルタソンは開設計画中のカリフォルニア大学アーバイン校の人文・文学・科学部 (College of Arts, Letters, and Science) の学部長に招聘されることになり、イリノイ大学を辞してカリフォルニアに赴任した。

カリフォルニア大学アーバイン校は、1960年にドナヒュー高等教育法 (Donahoe Higher Education Act)⁽⁶⁾ がカリフォルニア大学州議会を通過し、これにパット・ブラウン州知事が署名することによって誕生した大学である。1959年12月18日、カリフォルニア州教育委員会は高等教育に関する1960年から75年間の長期計画である「カリフォルニア高等教育マスタープラン」⁽⁷⁾ を承認した。マスタープランの内容は翌60年2月にジョージ・ミラー上院議員によって州議会上院に上院法案第33⁽⁸⁾ として上程され、州議会における集中審議の結果通過したのがドナヒュー高等教育法である。ドナヒュー高等教育法では、拡大を続けるカリフォルニア州の人口とベビーブーム世代の進学問題に対応するために、カリフォルニア大学とは別に、カリフォルニア州立大学 (California State University) 郡とカリフォルニア州立短期大学 (Community College) 群を増設すると共に、カリフォルニア大学は州内の高校卒業生のトップ12.5パーセントを収容して教育する入学定員を確保することとされた。

(6) CAL. EDU. CODE, § 66010.1-66010.8.

(7) California State Department of Education, *A Master Plan For Higher Education in California, 1960-1975* (1960).

(8) CAL. SENATE BILL 33 (1960).

ドナヒュー高等教育法の成立を受けて、1963年、カリフォルニア大学理事会の特別委員会は、アーバイン、サンディエゴ、サンタクルーズの3カ所に新たなキャンパスを開学することを答申した。⁽⁹⁾アーバインは、アーバインランチと呼ばれる広大な土地を民間デベロッパーであるアーバインカンパニーが計画的に都市として造成していた場所であり、⁽¹⁰⁾アーバインカンパニーから寄付された土地に、カリフォルニア大学の新しいキャンパスを設置する計画が進められていた。

1962年から83年までアーバイン校初代学長をつとめたのは、ダニエル・オールドリッチ (Daniel Aldrich) である。オールドリッチは、1918年生まれの農業化学者で、後のカリフォルニア大学デービス校となる柑橘類実験施設 (Citrus Experiment Station) に1944年に技師として就職して以来、一貫してカリフォルニア大学に勤務し、1958年にカリフォルニア大学デービス校農学部長に就任した。ペルタソンを招聘したのがオールドリッチである。ペルタソンは1964年には学術関係担当の副学長に就任して、新設する大学の各種計画やカリキュラムの策定、教員のリクルートに奔走した。

カリフォルニア大学アーバイン校が1965年に開学した後、1967年にペルタソンは学長としてイリノイ大学に戻る。1977年まで学長を10年間務めるが、この間の大きな問題はベトナム戦争反対運動と公民権運動が結びついた学生運動への対処であった。当時、学生たちは既存体制や文化に反発するようになっていたが、大学自治を求める学生たちの学生運動が人種差別撤廃を求める公民権

(9) 1960年代のカリフォルニア大学の拡張計画を概観するものとして、John A. Douglass, *Planning New UC Campuses in the 1960s*, Research and Occasional Paper Series: CSHE.2.98, University of California, Berkeley (1998).

(10) アーバインの発展に関する邦語文献としては、堅田義明「アーバインランチとアーバインカンパニー——南カリフォルニアにおける民間地域開発についての一考察 (I)(II)」『政治経済史学』412号 (2000年) 21頁以下、413号 (2001年) 36頁以下、堅田義明「『北アメリカ最大のマスタープラン』に基づく都市の誕生1971年のアーバイン市の成立」、中村虎彰「地方政府における財政破綻と事後処理——カリフォルニア州アーバイン市の事例研究」『日本法政学会法政論叢』36号 1巻 (1999年) 28頁以下、横山昭一「アメリカの都市再開発と活性化2 ロングビーチとアーバイン」『地域開発』325号 (1991年) 59頁以下などを参照。

運動と結びつき、社会的な風潮・ブームとして盛り上がるようになっていた。ペルタソンは学長としてこれらの問題に対処することに迫られた。

その後ペルタソンはイリノイ大学学長を辞して、1977年から1984年まではアメリカ教育評議会 (American Council on Education) の会長を務めた。アメリカ教育評議会は、首都ワシントンに本部を置き、全米の1800以上の公立・私立の大学、コミュニティ・カレッジ等の高等教育機関が加盟する調査研究・政策提言機関である。1980年代初頭のアメリカの大学は、カリキュラムの自由化と教育の質の保証、産学官連携の強化と外部研究資金獲得の重圧、急増する学生数と高等学術機関としての大学の性質の変容、学士教育の内容の再編成など、今日の日本の大学が直面しているのと同じ問題を抱えていた。ペルタソンはこれらの問題を解決するため、政府をはじめとする各機関に対する政策提言・調整に従事した。

1984年、ペルタソンはアーバインに戻り、第2代目のカリフォルニア大学アーバイン校学長 (Chancellor, University of California, Irvine) に就任した。ペルタソンが学長を務めた8年の間に、アーバイン校の規模は大きく拡大したが、その要因は寄付金収入の増加にあった。ペルタソンの在任中、1984年に年額約1,000万ドルであった寄付金の額を1989年には3,280万ドルにまで増加させている。

1992年、ペルタソンは第16代カリフォルニア大学総長 (President, University of California) に就任する。カリフォルニア大学総長は、知事によって指名される18名、知事によって指名される学生代表1名、知事、副知事以下州政府の代表7名からなるカリフォルニア大学理事会によって指名され、バークレー、デービス、アーバイン、ロサンゼルス、マーセッド、リバーサイド、サンディエゴ、サンフランシスコ、サンタバーバラ、サンタクルーズの各校によって構成される世界でも屈指の規模の巨大な公立大学群を統括する責任を負っている職である。

ペルタソンの総長時代の業績は後述するが、ここで特筆すべきは、着任して

ただちにカリフォルニア大学の財政危機をひとまず乗り切ることに成功した点であろう。

1980年代は、州経済の好況や1983年から2期8年にわたって知事をつとめたジョージ・デュークメイジャン知事（George Deukmejian）によるカリフォルニア大学優遇政策のおかげもあり、カリフォルニア大学が大きく飛躍した時期であった。ペルタソンがアーバイン校学長に就任する1年前の1983年にユタ大学学長から第15代カリフォルニア大学総長に就任したデービッド・ガードナー（David Gardner）総長の第1期目、カリフォルニア州政府のカリフォルニア大学に対する補助金は前年度比30パーセント増という大幅支出増となった⁽¹¹⁾。さらに、1984年から1985年にかけてもガードナー総長は州から支出増加を引き出すのに成功した。これによってカリフォルニア大学はサンディエゴ校、リバーサイド校、サンタバーバラ校にそれぞれ専門職大学院を新設することが可能となり、アーバイン校とバークレー校には新たな研究所を開設する運びとなった。このほかにも各校において校舎や施設の建築ラッシュが続き、1983年から1993年までの10年間でカリフォルニア大学の予算編成額は年額1,650万ドルから年額2億4,000万ドルに増加し、実に16倍近くの伸びを示したのである⁽¹²⁾。校舎・施設の充実だけではなく、研究水準も大きく向上し、ガードナー総長の任期中にはカリフォルニア大学の教員から5名のノーベル賞受賞者を輩出することができた。

しかし、ペルタソンのカリフォルニア大学アーバイン校学長任期の末期、カリフォルニア州は深刻な財政危機に見舞われた。州財政の危機をもたらしたのは大規模な経済不況による税収の落込みと人口の急増による支出の拡大、州の予算の40%を義務教育とコミュニティ・カレッジに配分することを求める住民投票第13号の影響、冷戦の終結による軍需産業の衰退など多様な要因である

(11) PATRICIA PELFREY, A BRIEF HISTORY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA, 2ND ED, 62-63 (2004).

(12) Pelfrey, *supra* note 11, 64.

が、ペルタソンがカリフォルニア大学総長に就任する前後、事態はさらに危機的になっていた。

1990年、共和党のピート・ウィルソン (Pete Wilson) 連邦上院議員が財政再建を公約に掲げて知事選に立候補し、前サンフランシスコ市長のダイアン・ファインスタイン (Dianne Feinstein) を破って当選した。しかしウィルソン知事が実際に着任してみると、財政再建の達成には種々の困難が伴うことが判明した。というのは、経済不況下で税収増加が望めない状況にあっては歳出を削減するほかはないが、住民投票によって制定された条例や法令上の制約によって、州政府が予算編成にあたって裁量権を持たず自由に削減することができない分が予算全体の85パーセントも存在し、これらに関する歳出は簡単に削減することはできなかったからである。このため、ウィルソン知事の大胆な予算削減策は条例や法令上の制約のない公共工事関係予算を集中的に標的とすることになり、高速道路、病院、上下水道などの新規工事はほとんどが中止となった⁽¹³⁾。このため州議会の賛同を得られず、1992年度は新会計年度開始後63日間の予算空白が生じ、9月2日ようやくウィルソン知事は5,740億ドルの予算案に署名した。

このような情勢下で、州の経済不況に伴う州財政危機は膨張を続けていたカリフォルニア大学を直撃した。ガードナー総長は、直接的には妻の死を理由として1991年11月に総長辞任を表明した。財政危機に対応するため、カリフォルニア大学では理事会によって退職金割り増しによる早期勧奨退職制度が導入されることになった。しかし、退職金割り増し対象者の中にガードナー総長自身も含まれていたことから、学内は紛糾した。ガードナー総長は1992年10月1日に総長を退任するが、任期末の数ヶ月は総長としてはレームダッグ状態であった⁽¹⁴⁾。

(13) Michael Semler, *Financing California's Infrastructure* (2005).

http://www.csus.edu/calst/Government_Affairs/reports/financing_california.pdf

(14) Pelfrey, *supra* note 11, 67-68.

第15代カリフォルニア大学総長のガードナーの後任者として、ペルタソンは自分に白羽の矢を立てられるとは予想していなかったという⁽¹⁵⁾。

1992年10月16日、ペルタソンはカリフォルニア大学ロサンゼルス校において恒例の総長就任挨拶を行った。その就任演説のうち、半分近くはカリフォルニア州とカリフォルニア大学の財政危機問題に割かれていた。前任者のガードナー総長が1984年4月12日に行った就任演説⁽¹⁶⁾では「予算」(budget)という語が2度しか出てこないことに比べると、ペルタソンの就任挨拶の内容は異例であり、当時の財政危機の深刻さをうかがわせるのに十二分であるといえよう。就任演説の中で、ペルタソンは次のようにカリフォルニア大学の財政危機を訴えた⁽¹⁷⁾。

この数年のカリフォルニア大学は、州の他の機関もそうですが、厳しい財政事情が続いています。州の歳入が減少するということは、我々の大学の予算、すくなくともカリフォルニア州政府からの補助金の分が減少するということです。1989年の時点でわれわれはすでに財政問題の初期段階に直面していたわけですが、それは今や危機的段階になったのです。

われわれは、自然減、レイオフ、早期退職によって教員と職員の数を縮小しました。昨年、われわれはたとえばVERIPのような特別早期退職制度によって4400人の教員と職員を削減しました。(中略)われわれは学生の入学定員を5500人削減しましたが、さらに削減しなければならないで

(15) Jonathan King, *Clark Kerr Medal for former UC President Peltason*, UC BERKELEY NEWS, 3 Nov. 2005.

(16) David Gardner, *Inaugural Address of President David Pierpont Gardner, University of California*, April 12, 1984 (1984).

<http://content.cdlib.org/ark:/13030/hb1j49n6nb/?query=Inaugural%20Remarks&brand=calisphere>

(17) Jack Peltason, *Inaugural Remarks of President J. W. Peltason*, October 16, 1992 University of California, Los Angeles (1992).

<http://content.cdlib.org/view?docId=hb6t1nb3v8&brand=calisphere>

しょう。われわれは、授業料の値上げを行わなければなりませんでした。緊急に図書館に必要な本、実験室に必要な施設、教室に必要な設備以外は買いませんでした。このような緊縮財政は1回限りのもので、かつ短期間のものであると言いたいところなのですが、残念ながらどちらもそうとは言えないのです。

カリフォルニア大学は、前述の州政府の予算編成上の制約によってさらに深刻な影響を被っていた。というのは、カリフォルニア大学に対する州の財政支出は、前述の州政府が予算編成にあたって裁量権を持たず自由に削減できない85パーセントの分ではなく、裁量権をもつ15パーセントの分に含まれていたからである。カリフォルニア大学に対する州の財政支出は、真っ先に削減の対象にされる恐れがあった。さらにペルタソンが、緊縮財政は1回限りのものでかつ短期間のものであると言いたいところであるがそうとは言えないとしたのは、高等教育に割かれている予算は年々減少しており、今後仮に不景気から脱出して州の財政状況が好転したとしても、高等教育に対する政府支出が無条件で復活するという保証はないからであった。したがって、ペルタソンは次の3方策を演説において強調した。⁽¹⁸⁾

第1は、カリフォルニア州の高等教育機関のリーダーたちに呼びかけ、高等教育に関する予算確保の方法を検証すると同時に、政治家への働きかけを強化することである。第2は、カリフォルニアの高等教育機関と産業・実業界との間の連携を構築して、カリフォルニア経済の発展の源泉は人材とそれを育てる教育にあることを産業・実業界に認識してもらうと同時に、「州の富の生産者たちの利益と州の知識の生産者たちの利益が自ずと一致するような方法を探求」することである。すなわち産学官連携の重要性を訴えたのであり、単に経済界に対する協力を求めるだけではなく、州が繁栄することなしに州内の

(18) Peltason, *supra* note 17.

大学や短大が潤うということはありませんので、産学は州の経済発展のために協働しなければならないということを、特に学内の研究者に対して説いたのであった。そして第3は、前任のガードナー総長とペルタソンが設置した総長交代チームに協力してほしいということである。総長交代チームの目的は、単なる総長の交代に伴う事務引き継ぎではなく、学術計画を強化しているか、図書館や施設類を学生・教員が最大限に利用できるようになっているか、建物や施設類のマネジメントは最大限に効率的に行われているか、組織は新時代に対応できるものになっているか、効率性が追求されているかという点について検証し、答えを出すことにあつた上、学生、教職員、卒業生に対して協力を求めたのである。

カリフォルニア大学の財政の収入不足は、ペルタソンの総長就任当時、年額1億ドルに達していた⁽¹⁹⁾。ペルタソンは総長に就任するや、ただちに歳出削減策を実行したが、その中心は人件費の削減であった。カリフォルニア大学は、三度にわたる早期自主退職インセンティブプログラム（Voluntary Early Retirement Incentive Program = VERIP）を実施し、人員削減による人件費の削減に乗り出した。VERIPの適用対象は、本来終身雇用を保障されているはずのテニユア保持教員にも及び、最終的に10,000人の職員と2,000人の教員を退職させた。また在職中の職員と教員に対して昇給の停止を実施した。

人件費削減には、むろん学内から異論が噴出した。さらに人件費削減を実施する過程で、これまでは公になっていなかったさまざまな問題が浮上してきた。特に問題になったのは、役職者手当（Executive Compensation）と役職者に対する有給休暇（Academic Leave）の慣行であった。

近年は国立大学の法人化によって事情が異なってきているが、日本では一般に教授会の選挙等によって教員の中から学部長などの役職者が互選されることが多く、学長に大学教授の経験をもたない外部の人材が招聘されることはさほ

(19) PATRICIA A. PELFREY, A BRIEF HISTORY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA (2004).

ど多いとはいえない。しかし日本の大学とは異なり、アメリカの大学では役職者は理事会により任命されることが多く、学内の教員ではなく実業界や政界も含めた学外から人材がスカウトされて任命されることが少なくない。それは大学の役職者に特に経営者としての役割が期待されているからであるが、アメリカの経営者の報酬は一般にきわめて高額であり、優秀な経営者を学外からスカウトするには相応の給与や手当をもって報いる必要がある。ところが、アメリカにおいて大学教員の給与は破格に高額であるというわけではなく、特に大学の役職者の給与は、民間大企業の経営者のそれに比して著しく低いといっている。

カリフォルニア大学もその点では例外ではない。また公立大学であるため、他の有名大学に比べてもカリフォルニア大学の教員や役職者の給与は低い水準にとどまっている。

表1 カリフォルニア大学と主要他大学の平均教員給与の比較^{(20) (21)}

1999-2000年

大学名	種類	教授		準教授		助教授		合計	
		人数	給与(\$)	人数	給与(\$)	人数	給与(\$)	人数	給与(\$)
大学H	私立	638	124,260	113	70,524	218	65,691	969	104,817
大学A	私立	512	115,966	136	78,833	200	64,524	848	97,878
大学F	私立	548	112,349	175	75,019	166	66,226	889	96,388
大学D	私立	386	111,897	81	66,810	180	54,830	647	90,376
カリフォルニア大学	公立	3,652	103,099	1,228	68,758	938	59,991	5,818	88,901
大学E	公立	693	97,100	364	70,337	415	55,745	1,472	78,823
大学B	公立	435	96,930	257	67,494	217	54,221	910	78,402
大学G	公立	800	89,780	468	62,996	336	53,367	1,605	74,329
大学C	公立	318	90,964	218	62,547	207	51,703	7,437	1,688

(20) 出典 (2004-2005年) : California State Postsecondary Education Commission, *Faculty Salaries at California's Public Universities, 2005-06* (2005).

(21) 出典 (1999-2000年) : California State Postsecondary Education Commission, *Executive Compensation in California Higher Education, 1998-1999* (1999).

2004-2005年

大学名	種類	教授		準教授		助教授		合計	
		人数	給与(\$)	人数	給与(\$)	人数	給与(\$)	人数	給与(\$)
大学H	私立	637	157,366	135	91,696	216	82,902	988	132,113
大学F	私立	526	142,997	136	102,404	216	80,957	878	121,446
大学A	私立	505	140,603	147	94,769	175	83,803	827	120,436
大学D	私立	407	135,364	688	83,186	199	67,097	674	109,944
カリフォルニア大学	公立	4,227	115,925	1,385	75,141	1,424	66,482	7,036	97,889
大学E	公立	728	119,433	377	82,155	419	68,150	1,524	96,112
大学B	公立	459	111,942	285	77,420	218	65,001	962	91,077
大学G	公立	767	109,265	458	74,241	460	68,321	1,686	88,557
大学C	公立	319	107,670	244	75,648	260	61,526	823	83,598

しかし、財政再建のためにはペルタソンは人材流出を覚悟の上で人件費に手を付けざるを得なかった。人件費削減を実現した上で、ペルタソンはカリフォルニア大学の財政再建計画の立案に着手し、ペルタソンは特に1クラスあたりの受講生の人数からキャンパスの芝生の芝刈り回数に至るまでの大学運営の効率性を追求した。また昇給水準の引き下げ、予算の緊急カット及び学費の10パーセント値上げを実施することとした。運営基金の増加にも努めた結果、ようやく1億ドルの収入不足を解消するめどが立ったのである。

これをもとにカリフォルニア州の州都サクラメントの政治家たちと精力的に交渉を推進した結果、1995年度の予算においては、州政府は対前年度比3.5パーセント増の支出を認めた。またウィルソン知事は、1995年から実施する4年間計画の高等教育予算政策である「the Compact」において、カリフォルニア大学に対する支出増加を認めた。このようにして、ペルタソンはカリフォルニア大学の財政危機をひとまず乗り切ることに成功したのである。当時のことを知るカリフォルニア大学の教員の中には、ペルタソン時代は思い出したくないという人もいる。しかし、これらの改革を実施しなければ、カリフォルニア大学が現実に破綻、学生募集停止という事態に追い込まれていた可能性もあったことは否定できないであろう。

財政再建と並んでカリフォルニア大学総長在任中のペルタソンが関与した大きな問題は、アファーマティブ・アクションをめぐるものであった。アメリカにおけるアファーマティブ・アクションに関する最も有名な連邦最高裁の判例は、1978年のバッキー判決⁽²²⁾であろう。「カリフォルニア大学理事会対アラン・バッキー」という事件名からも示されているように、本件はカリフォルニア大学の入学試験におけるアファーマティブ・アクションの実施が争点となった事例であり、カリフォルニア大学では入学試験におけるアファーマティブ・アクションの是非は常に問題となっていた。

アメリカ社会の保守化の潮流と共に、アファーマティブ・アクションに反対する論調が大きくなっていった。特にカリフォルニア大学では、1993年にウィルソン知事の指名で理事の一員となったウォード・コネリー (Ward Connerly) が、1994年に入学試験における人種のアファーマティブ・アクションの廃止を正式に理事会に提案して以来、アファーマティブ・アクションの是非をめぐる論争が激しくなった⁽²³⁾。結果的にいえば、ペルタソンの在任中、カリフォルニア大学全体としてアファーマティブ・アクション問題に対する明確な方向性を打ち出すことはできなかった。逆にアファーマティブ・アクションを支持する学内の教員からは、ペルタソンの理事会に対する弱腰を非難する声明⁽²⁴⁾が出されたりした。

1995年、ペルタソンはカリフォルニア大学デービス校学長のリチャード・アトキンソン (Richard Atkinson) に跡を譲って、総長を引退した。引退後の

(22) Regents of the University of California v. Bakke, 438 U.S. 265 (1978).

(23) カリフォルニア大学におけるアファーマティブ・アクション論争を概観するものとして、John A. Douglass, *Anatomy of Conflict: The Making and Unmaking of Affirmative Action at the University of California*, 41 AM. BEHAVIORAL SCIENTIST 938-959 (1998), John A. Douglass, *The Evolution of a Social Contract The University of California Before and in the Aftermath of Affirmative Action*, Research & Occasional Paper Series: CSHE.3.99, Center for Studies in Higher Education, University of California, Berkeley (1999).

(24) Jack D. Forbes, *Desegregation, Diversity and Affirmative Action in the University of California* (1996). http://nas.ucdavis.edu/Forbes/Desegregation_and_UC.pdf

ペルタソンは、カリフォルニア大学名誉総長及びカリフォルニア大学アーバイン校名誉学長として、複数の財団の理事長や理事を務めている。

現在のペルタソンはパーキンソン病の闘病生活中であり、旅行もままならないという。しかしアーバイン校のファカルティ・クラブで友人や同僚と昼食を摂ったり、インターネット上でヴァーチャル旅行をしたりすることを楽しんでいると報じられている⁽²⁵⁾。

3. 政治過程としての司法、裁判所

前述したように、ペルタソンの業績には、憲法・公法の業績と、政治学の業績がある。

ペルタソンの研究は、ほぼ一貫して政治過程としての司法、裁判所に中心が置かれていた。

アメリカにおける公法研究は、法科大学院における法学としての公法研究と、政治学としての公法研究の2種類がある。政治学としての公法研究の歴史は、法科大学院における法学としての公法研究のそれに劣らず、アメリカにおける両者の発展はほぼ軌を一にしていたといつてよい。政治学部における政治学の一領域としての公法研究も、法科大学院における公法研究も、活発になったのは19世紀末から20世紀前半にかけてのことであった。

ペルタソンが博士号を取得したプリンストン大学にはじめて政治学の講義が設けられたのは1871年のことで、当時の講義は歴史学部の中に置かれていた。政治の研究は、歴史学の一部だったのである。担当者は倫理学の研究者であるライマン・アトウォーター（Lyman Hotchkiss Atwater）教授であった。その後、ウィリアム・スローン（William M. Sloane）教授、アレクサンダー・

(25) Gary Robins, *UCI to endow \$1 million professorship in Peltason's name*, THE ORANGE COUNTY REGISTER, Nov. 26, 2007, Gary Robins, *UCI's Peltason talks about coping with Parkinson's disease*, THE ORANGE COUNTY REGISTER, Mar. 29, 2008.

ジョンソン (Alexander Johnson) 教授らが加わり、法学、政治経済学、公法、国際法などの講義も設けられるようになっていく。1890年、後に大統領となるウッドロー・ウィルソンが法学及び政治経済担当として教授陣の中に加わった。ウィルソンは1902年にプリンストン大学総長となる。1913年、歴史学部は歴史政治学部と経済学部に分離し、1924年にさらに歴史政治学部から政治学部が独立した。

一方、アメリカにおける法曹養成専門の教育機関の初の例は、1784年に弁護士で後にコネチカット州最高裁判所裁判官になったタッピング・リーブ (Tapping Reeve) によりコネチカット州のリッチフィールド (Litchfield) に設置されたリッチフィールド・ロースクール (Litchfield Law School) である。このロースクール自体は1833年に閉校したが、閉校するまでに約1,000人の学生に対して法曹教育を行い、卒業生の中から副大統領2名、連邦下院議員101名、連邦上院議員28名、連邦最高裁判所裁判官3名を輩出した⁽²⁶⁾。教育方法は、それまで行われていた弁護士による一種の徒弟教育を集団化・専門化したようなもので、学位は与えられなかった⁽²⁷⁾。タッピング・リーブらが講じた校舎は現存しており、リッチフィールド歴史協会⁽²⁸⁾によって保存管理が行われている。

その後、1817年にハーバード・ロースクールが開設されるが、これは大学における学部としての位置づけであった。1843年にハーバード大学とイエール大学、1858年にコロンビア大学に大学院としてのロースクールが開設される。法科大学院に所属する研究者の論文の発表の場としてのローレビューの刊行はさらにそれよりも遅れ、『ハーバード・ローレビュー』が創刊されたのは1887

(26) リッチフィールド・ロースクールについては、Andrew M. Siegel, *To Learn and Make Respectable Hereafter: The Litchfield Law School in Cultural Context*, 73 N.Y. L. REV. 1978 (1998).

(27) Henry Wade Rogers, *Legal Education in the United States*, 1 AM. L. SCH. REV. 13 (1902).

(28) <http://www.litchfieldhistoricalsociety.org/>

年、『イエール・ロージャーナル』の創刊は1891年、『コロンビア・ローレビュー』の創刊は1901年である。しかし19世紀を通じて法科大学院制度は定着しておらず、ロースクール数は1870年の時点で28校にすぎなかった。各州において司法試験の受験資格として3年間の法科大学院における教育を要求するようになり、法曹養成教育機関として法科大学院が定着するのは20世紀に入ってからのことである。

ペルタソンが研究を開始した時期のアメリカ政治学における司法、裁判所の位置づけにおいても触れておきたい。

今日とは異なり、アメリカ政治学においては司法、裁判所の研究が中心的領域を構成していた時期があった。

プリンストン大学政治学部の発展からもうかがわれるように、戦前までのアメリカにおける政治学は歴史学の一分野として発展した様相が色濃く、制度研究、規範研究、歴史的経緯研究が中心となっていた。19世紀のアメリカ政治学の中心課題は、「国家 (state)」論であった。1857年にフランシス・リーバー (Francis Lieber) が全米で初めて政治学担当の教授としてコロンビア大学に着任して以来、ウッドロー・ウィルソンに至るまで、国家論は研究の中心を占めた。⁽²⁹⁾ これは19世紀のアメリカが南北戦争という国家分裂の危機とその後の南部再建、南北融合という問題を経験したこととは無関係ではない。その後、20世紀に入ると研究対象が多様化してくる。今日、アメリカ政治学会の学会誌である『アメリカ政治学評論 (American Political Science Review)』に掲載される論文の多くは、サーベイに基づく研究や社会経済的な状況に関する量的データを取り扱う研究である。しかし20世紀のはじめの頃まではホプズ、ロック、ルソーなどの政治思想家についての研究や、規範論・制度論研究がその多くを占めていた。⁽³⁰⁾ その当時、政策研究や政策提言・批判を含む論文は、全

(29) John S. Dryzek, *Revolutions without Enemies: Transformations in Political Science*, 100 AM. POL. SCI. REV. 487 (2006).

(30) Lee Sigelman, *The Coevolution of American Political Science and the American*

体の5パーセント以下にすぎなかった。

政治学者でありまた憲法学者でもあった例としてはフランスのモーリス・デヴェルジェなども想起されるが、アメリカ政治学でも第二次世界大戦中まではまだ制度論が隆盛であり、たとえばカール・フリードリッヒ (Carl J. Friedrich) は、わが国でも「代表と選挙を同一視する傾向」を芦部信喜教授に紹介され、制度論の巨頭であった。この状況が変わるのが第二次世界大戦後で、戦後アメリカ政治学における大きな潮流は、伝統的政治学 (制度論的政治学) から政治的多元主義への転換にあった。政治制度を取り扱うにしても単に制度の運用経緯や制度間の比較を行うだけではなく、制度批判や具体的な政策提言を行うものが増えるようになる。さらに、多元主義や行動主義の勃興という新たな潮流の中で1960年代以降、制度論は下火となり、1980年代以降、アメリカ政治学界で新制度論とよばれる新しい潮流が勃興するまでの間は、政治制度を研究対象とする動きは低調となったのである。⁽³¹⁾

しかし憲法、法律や公的な政治機構 (制度) の当為を研究の中心とするいわゆる伝統的政治学 (制度論的政治学) において、裁判所が主要な政治機構の1つとして位置づけられ、研究対象とされていたことは確かである。裁判所が政治性を有することは、アメリカにおいてはある意味では所与の前提であった。また司法行動論においては、個々の裁判官の行動が研究の対象となっている。司法行動論の嚆矢は、ハーマン・プリチェットの『ルーズベルト・コート』(1969年)⁽³²⁾であるとされている。司法行動論の特色は、司法部に対する政治学的観点、計量的分析の手法、裁判官への行動の着目とされるが、プリチェット以来、アメリカでは裁判官の行動に関する分析はかなりの蓄積がある。ここでも、個々

Political Science Review, 100 AM. POL. SCI. REV. 463 (2006).

(31) 伝統的政治学としての制度論と新制度論との関係については、コーネル・クレイトン、村山史世・土屋清訳「最高裁判所と政治的法学」比較法学33巻1号 (1999年)215-253頁。

(32) HERMANN PRITCHETT, THE ROOSEVELT COURT (1969). プリチェットについては M. ベアー、M. ジューエル、L. サイゲルマン、内山秀夫監訳『アメリカ政治学を創った人たち—政治学の口述史』(ミネルヴァ書房、2001年)も参照。

の裁判官の行動、すなわち司法判断には一定の政治性があるということが所与の前提となっているのである。

すでに述べたように、ペルタソン自身は、今日では研究者としてかならずしも高名とはいえなくなっているが、それは前述したようにペルタソンは1960年代以降一貫して大学行政畑を歩き、1961年に刊行された『58人の孤独な男たち——南部の連邦判事と人種別学 (Fifty-Eight Lonely Men: Southern Federal Judges and School Desegregation)⁽³³⁾』が事実上最後のまとまった研究となったため、70年代以降に大学院に進んだ研究者の目にはペルタソンは現役の研究者としては映らなかったという事情があるようである。加えて、1960年代以降のアメリカ政治学は、行動主義が全盛となった⁽³⁴⁾。ペルタソンは政治学者でありながら憲法のテキストも執筆していることに象徴されるように、憲法や政治制度の研究を主とするいわゆる伝統的政治学派・制度論的政治学派に属する研究者であった。行動主義が全盛となった60年代以降のアメリカ政治学の中で、制度論を研究の中心としたペルタソンが注目を浴びなかったのも、無理からぬところである。

しかし、カール・ドイッチュ (Karl Wolfgang Deutsch)、ロバート・ダール (Robert A. Dahl) デービッド・イーストン (David Easton)、デービッド・トルーマン (David B. Truman)、ハインツ・ユーロー (Heinz Eulau) らと共に行動主義を担ったオースティン・ラニー (Austin Ranney) は、ペルタソンがアーサー・ベントレー (Arthur Bentley) に大きな影響を与えた点を指摘する。⁽³⁵⁾ ベントレーといえば、アメリカ政治における主要なアクターは圧力集団を典型とする非公式な社会集団であり競合的な利益集団間の競争過程にアメリカ政治の権力の中核があるとする多元主義モデルの提唱者として知られて

(33) JACK PELTASON, FIFTY-EIGHT LONELY MEN: SOUTHERN FEDERAL JUDGES AND SCHOOL DESEGREGATION (1961).

(34) 中谷義和「戦後アメリカ政治学小史」立命館法学295号 (2004年)73頁以下参照。

(35) Austin Ranney, *The Political Science of Jack Peltason*, in AUSTIN RANNEY, ED, COURT AND THE POLITICAL PROCESS 7-9 (1996).

いる。その理論は当初かならずしも評価されなかったが、その後トルーマンによる再発見を受け、今日ではベントレーはトルーマン、V. O.キー (Vladimer Orlando Key)、などと並ぶ政治過程論の祖とされている。それだけに、ベントレーの立場からすると、ペルタソンは公的な政治制度にのみ関心を向ける旧弊な伝統的政治学に属する研究者として格好の批判の対象となったようにも思えるが、実際はそうではなかった。

多元主義では、裁判所と裁判官を、競合する諸利益を調整する政治システムに統合された存在として捉える点に特色がある。多元主義モデルでは、競合しあう社会集団間の自由競争をアメリカ政治の実態の核心部分とみなし、対立する利益を調整・調停する存在として政府を位置づけた。ここでいう政府の中には裁判所もまた含まれる。ハロルド・ラスキが法を一貫して重要な政治現象としてみていたこともよく知られている。この点では、裁判所や司法の政治的機能に着目することの少ない日本の政治学界との相違が認められる。

ポリアーキー概念の提唱者として日本でも有名な政治学者ロバート・ダールは、連邦最高裁を純粋な法的制度として考えることは、アメリカ政治における最高裁の役割を過小評価することであるとしている。ダールによれば、最高裁は端的にいつて政治的制度であるという。ダールは、1958年の論文「デモクラシーにおける意思決定——国の政策決定者としての連邦最高裁」の冒頭で、次のように述べている。

連邦最高裁を純粋に法的制度 (legal institution) として考えることは、アメリカ政治における最高裁の役割を過小評価することである。というのは、最高裁は政治的制度 (political institution) であり、すなわち国家政策上対立している問題を決する機関だからである。政治的制度としては、最高裁は相当に異質である。アメリカ人は最高裁が政治的制度であるという事実をすくなくとも容易に受け入れようとはしないだけでなく、

同時にそれを否定するだけの度量も持たないからである。⁽³⁶⁾

その一方で、当時、裁判所における司法判断はそもそも政治的なものであってはならず、裁判官の判決は法の規定を厳格に事案に適用することに限定されるべきであり、個々の裁判官は政治的判断を交えることなく法の規定を機械的に解釈するべきであるとする「スロットマシーン」的法的プロセス論もまた有力であった。その代表者は、ロスコー・パウンド (Roscoe Pound) である。パウンドは繰り返し裁判における政治性を否定し、純粋に論理的な思考によって判決を導出する必要性を指摘した。⁽³⁷⁾ 後にこのような理論は法学者の中からもリアリズム法学の勃興によって否定されるようになっていくが、ペルタソンは、その研究アプローチこそ制度論的なものであったものの、裁判所と裁判官を、競合する諸利益を調整する政治システムに統合される存在として多元主義的な観点から捉え、「スロットマシーンの」法的プロセス観を排していた。

競合しあう社会集団間の自由競争をアメリカ政治の実態の核心部分とみなし、対立する利益を調整・調停する存在として裁判所をとらえようとする多元主義的な研究は、憲法や公的な政治機構（制度）の当為を研究の中心とするいわゆる伝統的政治学において裁判所と裁判官を競合する諸利益を調整する政治システムと把握しようとしたペルタソンの研究にもその源流を求めることができるのである。

(36) Robert Dahl, *Decision Making in Democracy: The Supreme Court as a National Policy Maker*, 6 J. PUB. L. 279 (1958).

(37) Roscoe Pound, *Mechanical Jurisprudence*, 8 COLUM. L. REV. 618 (1908), Roscoe Pound, *Justice According to Law*, 14 COLUM. L. REV. 1 (1914).

4. 初期の研究

4. 1. 修士論文・博士論文

前述したように、ペルタソンは高校卒業後にミズーリ大学に進学したが、在学中の1941年にアメリカは第二次世界大戦に突入する。学部生時代のペルタソンは、将来は法律家になることを考えていたというが、大戦の勃発によって、卒業後は召集され前線に派遣される可能性が高くなった。

当時、ミズーリ大学の男子学生は、ROTC (Reserve Officers' Training Corps) を受講しなければならないことになっていたという。ROTCとは大学に設置される軍の士官養成のための教育課程のことで、通常の大学の授業を受けながら軍事訓練や軍事授業を受け、卒業後は士官として任官するというものである⁽³⁸⁾。ペルタソンもROTCを受講しており、夏季休暇期間中は集中的に訓練施設で訓練を受ける必要があったために訓練施設に赴いた。ところが訓練施設で、単核症(発熱が続き全身リンパ節がはれるウィルス性の病気)にかかり、入院生活を送ることを余儀なくされた。しかしこのことが結果的には幸いして、ペルタソンは前線に赴かず済んだ。卒業後に召集され、テキサス州サンアントニオの基地に入隊したところ、リンパ節が石灰化している痕跡が発見されたため、ただちに除隊となったのである。

除隊したペルタソンは手持ち無沙汰の状態となったため、奨学金を受けて母校ミズーリ大学の大学院で学ぶことを勧められ、大学院に進学した。しかし進学してみると、政治学者ジョン・ギルバート・ハインバーグ (John Gilbert Heinberg) 教授からプリンストン大学かコロンビア大学で博士号を取得して

(38) ROTCについては、さしあたり GENE MARTIN LYONS & JOHN MASLAND, EDUCATION AND MILITARY LEADERSHIP: A STUDY OF THE R.O.T.C (1975), MICHAEL S. NEIBERG, MAKING CITIZEN-SOLDIERS: ROTC AND THE IDEOLOGY OF AMERICAN MILITARY SERVICE (2001), CHARLES A. GOLDMAN, BRUCE R. ORVIS, MICHAEL MATTOCK & DOROTHY SMITH, STAFFING ARMY ROTC AT COLLEGES AND UNIVERSITIES: ALTERNATIVES FOR REDUCING THE USE OF ACTIVE-DUTY SOLDIERS (1999).

将来は大学教授になることを強く勧められた。ハインバーグはミズーリ大学政治学科の主任教授であり、比較政治、政治理論を講じていた⁽³⁹⁾。それだけではなく、ハインバーグには憲法、司法・警察制度論に関する研究もあった⁽⁴⁰⁾。ハインバーグの勧めにしたがい、ペルタソンはミズーリ大学大学院には在学1年で修士論文を提出して、プリンストン大学政治学部の大学院に進学することになった。

ペルタソンが1944年にミズーリ大学大学院に提出した修士論文は、「裁判官選任のミズーリプラン (The Missouri Plan for the Selection of Judges)」である。この論文に若干の修正を加えたのが、のちに出版された「裁判官選任のミズーリプラン (The Missouri Plan for the Selection of Judges)」(1945年)⁽⁴¹⁾で、ペルタソンの公刊された初めての業績である。

ミズーリプランとは、知事による裁判官任命制度の情実人事や腐敗と、有権者による裁判官選挙の党派主義や金権選挙という両方の悪弊を是正しようという裁判官選任制度改革運動の過程で改良が加えられてきた制度で、任命制と選挙制を組み合わせた裁判官選出方法である。ミズーリ州で最初に導入されたため、ミズーリプランという名がある。

ミズーリプランの背景となったのは、裁判官の情実人事や腐敗、情実判決の横行であった。アメリカでは、1930年代に裁判官の腐敗が頂点に達したといわれる⁽⁴²⁾。特に有名なのは、マーティン・T・マントン (Martin Manton)、

(39) ハインバーグの経歴については、Martin Faust, *In Memoriam*, 47 AM. POL. SCI. REV. 1235 (1953)を参照。ハインバーグの著作の中でも、民主主義と多数決制との関連について論じた John Gilbert Heinberg, *Theories of Majority Rule*, 26 AM. POL. SCI. REV. 452 (1932)は、今日でも引用されることが多い。

(40) ハインバーグの憲法、司法・警察制度論に関する研究としては、たとえば連邦検事制度の創設について論じた John G. Heinberg, *Centralization in Federal Prosecutions*, 15 MO. L. REV. 244 (1950)がある。

(41) Jack W. Peltason, *The Missouri Plan for the Selection of Judges*, 20 UNIVERSITY OF MISSOURI STUDIES 11 (1945).

(42) Frank Thompson & Daniel H. Pollitt, *Impeachment of Federal Judges: An Historical Overview*, 49 N.C. L. REV. 87 (1970).

ウォーレン・デービス (Warren Davis)、アルバート・ジョンソン (Albert Johnson) という3人の灰色裁判官である⁽⁴³⁾。

マントンは第2巡回区連邦控訴裁判所裁判官であったが、カトリック教徒であったことから宗派的に偏向した判決を下し、大恐慌の後には、審理する事件の当事者に金品の要求をするようになった。その後マントンは弾劾手続をへて収賄の嫌で起訴され、陪審審理により有罪の実刑が確定した。マントンは17ヶ月刑務所で服役することになり、収賄で有罪となって刑務所に入るようになった初の連邦裁判官という悪名を残した。

デービスは、裁判官の政治任用による情実人事の典型例とされている。デービスはもともとニュージャージー州議会上院議員であったが、同州知事であったウッドロー・ウィルソンの大統領選挙出馬にあたって奔走し、ウィルソンが大統領に当选すると、大統領選の論功行賞人事で第2巡回区連邦控訴裁判所裁判官に任命された。しかし、当時起訴されていた有名な映画プロデューサーのウィリアム・フォックス (20世紀フォックス映画の創業者) から贈賄されて無罪判決を下そうとしたことが一大スキャンダルとなり、これによって弾劾を受けて、罷免された⁽⁴⁴⁾。

ジョンソンは、もともとはペンシルヴァニア州の学校の教師であった。州議会議員などをへて、1925年に地元法曹界や新聞の反対を押し切り、カルヴァン・クーリッジ大統領によってペンシルヴァニア州中央地区連邦地方裁判所裁判官に任命された。ジョンソンが得意としたのは裁判所が扱う破産事件に介入して私腹を肥やすことで、義理の息子を情実で破産管財人に任命したり、大口債権者から多額の金品を得て特定の債権を有利に扱ったりした。ジョンソンを弾劾する動きもあったが、ジョンソンは常に巧みに逃れた。しかし、ついに連

(43) カール・フリードリヒ、宇治琢実訳『政治の病理学』(法政大学出版部、1997年) 170-172頁。

(44) JOSEPH BORKIN, THE CORRUPT JUDGE: AN INQUIRY INTO BRIBERY AND OTHER HIGH CRIMES AND MISDEMEANORS IN THE FEDERAL COURTS (1962).

邦下院議会の司法委員会によって調査が行われ、後に連邦上院議員、副大統領候補となるエステス・キーファーバー (Estes Kefauver) 議員を委員長とする委員会の報告書が公開されるに至って、ようやく1946年に裁判官を辞任した。⁽⁴⁶⁾

大統領によって任命される連邦裁判官ですら、この有様である。当時、州裁判官は、裁判所制度そのものが州によって大きく異なっており、裁判官の選出方法も州知事や州議会による任命制、州民による選挙などさまざまな方法があった。知事による任命制の場合はいわゆるマシーン政治と相まって党派人事、情実人事や論功行賞人事が頻繁に行われ、選出された裁判官の腐敗も頻発した。裁判官には異動や定年、弾劾の制度がないのが一般的であったことも、腐敗に拍車をかけていた。逆に州民の選挙によって選出される場合には、選挙戦への政治的党派の影響、選挙戦の過熱、当選した裁判官の選挙戦における支持者向けの露骨な情実判決という弊害が出る傾向があった。

ミズーリ州では、1821年憲法の規定により裁判官はすべて知事によって任命されることになっていた。しかし、ジャクソニアン・デモクラシーの潮流の中で、1848年に憲法が改正され、最高裁判所裁判官もふくめた裁判官はすべて選挙によって選出されることになった。選挙は党派制で、共和党、民主党がそれぞれ候補者を立てて戦った。このため裁判官は露骨な党派色に染められており、支持者向けの判決が後を絶たない一方、裁判官としての判決の公正さや職務遂行の状況は選挙ではほとんど評価されない。1918年から1941年までの間に、2度目の選挙でも当選して2期以上最高裁判所裁判官をつとめた者は、わずか2名にすぎなかった。⁽⁴⁷⁾

このような諸問題を一掃するために提案されたのが、ミズーリプランであ

(45) H.R. REP., No. 1639, 79th CONG., 2D SESS. 2 (1946).

(46) Thompson & Pollitt, *supra* note 42.

(47) Charles B. Blackmar, *Missouri's Nonpartisan Court Plan From 1942 to 2005*, 72 Mo. L. REV. 199 (2007).

る。ミズーリプランでは、州議会や州法曹協会の超党派の代表者からなる裁判官候補者決定委員会が知事に候補者3名を推薦し、知事はその候補者の中から裁判官を任命することとされた。任命された裁判官が任期を終了すると、次の任期も裁判官を務めるかどうかは次の一般選挙の際に有権者からその裁判官を再任するか否かを非党派選挙による投票で決める。任命制と選挙制の双方の特長を取り入れたものであり、その他の州にも広まっていった。日本国憲法の最高裁判所裁判官国民審査制度がこれに学んだものであることは、よく知られている⁽⁴⁸⁾。

ペルタソンが修士論文のテーマにミズーリプランの成立過程を選んだのは、師であるハインバーグの影響も大きかったであろう。ハインバーグは、ミズーリプランの導入も含めて改正案を審議するため1943年から44年にかけて開催されたミズーリ州憲法制定会議⁽⁴⁹⁾で、連邦政府と地方政府との関係に関する意見書⁽⁵⁰⁾を提出するなどして活躍していたからである。また、ミズーリ大学の教授陣の中からも、政治学者でミズーリ大学の経営・行政大学院長のウィリアム・ブラッドショー (William L. Bradshaw) 教授がミズーリ州憲法制定会議の議員に選ばれていた⁽⁵¹⁾。当時のペルタソンにとって、ミズーリプランの成立過程は研究しやすい対象であったと思われる。

ペルタソン自身が指摘するように、この時期における政治学の研究には伝記

(48) ミズーリ州最高裁判所図書館調・小林孝輔訳「アメリカ合衆国における裁判官の選任制と住民審査制」法律時報50巻3号(1978年)91頁以下。また現在のアメリカ各州の裁判官の選任方法については、THE AMERICAN JUDICATURE SOCIETY, JUDICIAL MERIT SELECTION: CURRENT STATUS (2009)。

(49) Henry J. Schmandt, *Missouri's Non-Partisan Constitutional Convention*, J. INTRAMURAL L. REV. ST. LOUIS U. 95 (1949). 1943年から44年にかけて開催されたミズーリ州憲法制定会議については、ミズーリ大学のデジタルライブラリーで詳細な資料が公開されている。<http://digital.library.umsystem.edu/cgi/t/text/text-idx?page=home;c=mcd>

(50) JOHN GILBERT HEINBERG, MANUAL ON FEDERAL-STATE RELATIONS FOR THE MISSOURI CONSTITUTIONAL CONVENTION OF 1943 (1943)。

(51) ブラッドショー自身による憲法制定会議についての論考として、William L. Bradshaw, *Missouri's Proposed New Constitution Missouri's Proposed New Constitution*, 39 AM. POL. SCI. REV. 61 (1945)。

的・叙述的な内容のものが多かったが、ペルタソンの修士論文もミズーリ州憲法⁽⁵²⁾における裁判官選任のミズーリプラン規定の成立過程を丹念に叙述したものであった。ミズーリプランに対する賛否両論の意見を丁寧⁽⁵²⁾に追い、最終的にミズーリプランとして結実するまでの過程を描写しているが、ペルタソン自身はミズーリプランに対する賛否を明確に明らかに⁽⁵²⁾はしていない。しかし、政治機構としての司法制度・裁判所に対する研究というペルタソンの生涯の研究テーマの萌芽となったのがこの論文であった。

ペルタソンはこの論文で1944年に修士学位を取得し、その後プリンストン大学大学院に進学した。

ペルタソンが在籍した時期のプリンストン大学政治学部は、コーウィン以外にも、憲法学者アルフェウス・メーソン (Alpheus Thomas Mason)、世論研究の専門家ハロルド・チャイルズ (Harold Childs)、行政学者ジョージ・グラハム (George Graham)、軍事史の専門家ハロルド・スプラウト (Harold Sprout) などの教授陣が活躍していた。しかし、当時のプリンストン大学の政治学部で最も大きな影響力を持っていたのは、法学のエドワード・コーウィン (Edward Corwin) 教授であった。

コーウィンは1878年生まれで、ミシガン大学を優等の成績 (Phi Beta Kappa) で卒業した後、ペンシルヴァニア大学で有名な歴史学者ジョン・マクマスター (John Bach McMaster) 教授の指導の下に1905年に博士号を取得した。しかし博士号を取得しても仕事がないとマクマスターに訴えたところ、マクマスターはプリンストンのウィルソンのところに就職活動に行つてはどうかと勧め、コーウィンはウィルソンの面接を受けてただちにプリンストンに着任する。⁽⁵³⁾ウィルソンは若き同僚としてのコーウィンを高く買っていたらしく、

(52) Jack W. Peltason, *Supreme Court Biography and the Study of Public Law*, in GOTTFRIED DIETZE, ED., *ESSAYS ON THE AMERICAN CONSTITUTION* 215 (1964).

(53) プリンストン大学政治学部の歴史については、ALEXANDER LEITCH, *A PRINCETON COMPANION* (1978).

南北戦争史に関する代表作である『分裂と再統合 1829年—1889年 (Division and Reunion 1829-1889)⁽⁵⁴⁾』の改訂をコーウィンに委ねている。

コーウィンは1924年に政治学部が独立して以来、1936年まで初代の学部長をつとめた。のちにコーウィンはアメリカ政治学会会長も務めている。アルフェウス・メーソンはプリンストンにおけるコーウィンの教え子である。ペルタソンもコーウィンに大きな影響を受けたひとりである。

ペルタソンがプリンストン大学に提出した博士論文の題名は、「[1944-45年戦時生産体制の実施における軍民関係 (Civil-Military Relations in the Handling of the War Production Program 1944-45)]⁽⁵⁵⁾」であった。ペルタソンはこの論文で1947年に博士号を取得した。

戦時におけるアメリカの政治学は、当然のことながら戦争という事態によって大きな制約を受けざるを得なかった。学生や教員の徴兵は、その典型的な例であろう。ペルタソン自身、本来は召集されて前線に赴くはずであったが、ROC時代の既往症のおかげで除隊となり大学に戻ることができたという経緯についてはすでに述べた。しかし、ペルタソンが司法制度や憲法に関するテーマではなく戦時生産体制についての博士論文を執筆した理由は、戦時中であるから戦争に関するテーマを選ぶべきだという有言無言の圧力があったからというわけではなかった。カール・フリードリッヒによれば、戦時中にかかわらず、アメリカの大学では政治理論、政治史、比較政治、比較政治制度、アメリカ政治、行政学、国際関係論などの政治学関係科目は戦争前と同じように講じられ、敵国となったドイツやイタリアについても依然として研究・教育の対象になっていたという。⁽⁵⁶⁾ ドイツから多くの研究者が亡命してくるなど、後のアメリカ政治学の隆盛の基礎となるような変化も起きていた。陸軍、海軍はそれぞ

(54) WOODROW WILSON, *DIVISION AND REUNION 1829-1889* (1893).

(55) David Fellman, *Doctoral Dissertations in Political Science*, 40 AM. POL. SCIENCE REV. 775, 778 (1946).

(56) Carl J. Friedrich, *Instruction and Research Political Science in the United States in Wartime*, 41 AM. POL. SCI. REV. 978 (1947).

れ外国語や占領地の軍政に関する特別養成プログラムの実施、戦争遂行のための諸管理、戦争終結を見越した戦後復興プランの草案策定にあたって、政治学者や経済学者に協力を求めた。社会科学系の学部や大学院の多くが、こうした求めに応じて陸軍や海軍と契約を結んだ。一例を挙げれば、ハーバード大学の経営学大学院（ビジネススクール）は陸軍航空隊と契約を結び、計画・管理担当の将校を養成する特別プログラムを実施した。特別プログラム担当の教員の一人であり、後に陸軍の要請に応じて当初は軍属の身分、その後陸軍将校に任官して陸軍航空隊の管理業務に従事した一人が、ベトナム戦争時の国防長官ロバート・マクナマラ（Robert McNamara）⁽⁵⁷⁾である。フリードリッヒは、このような過程において政治学と経済学等その他の社会科学との接近が生まれたと指摘している⁽⁵⁸⁾。

ペルタソンが博士論文にこのテーマを選んだ背景には、行政学のグラハム教授の示唆があったようである。当時、戦争の終結に伴いいかに戦時経済を平時経済に復帰させるという点が、膨大な復員者の就職も含めて大きな問題になっていた。戦時経済体制はその性質上統制経済・計画経済とならざるをえず、アメリカ資本主義の伝統である自由競争・市場経済とは全く異質のものである。逆に大企業にとっては政府との結合の下に独占的に利益を上げることを保証される体制でもあったため、これを自由競争・市場経済に再び戻すことの是非と方法が問われていた。

第2次世界大戦の勃発によって産業を統制する必要性が生じたため、1942年にフランクリン・ルーズヴェルト（Franklin D. Roosevelt）大統領の大統領令9024によって戦時生産委員会（War Production Board）が設置され、ドナルド・ネルソン（Donald Nelson）が委員長となった。委員会は、戦時経済への移行に伴う価格制限、生産調整、原材料の割り当て、戦時に必要ない製品の生産禁止などの広範かつ強力な経済統制権限を行使した。また軍需産業に中

(57) ロバート・マクナマラ、仲晃訳『マクナマラ回顧録』（共同通信社、1997年）26-27頁。

(58) Friedrich, *supra* note 56, at 982.

小企業が参入するのが難しかったため、同年、小規模戦争工場公社 (Smaller War Plants Corporation) も設立され、中小企業に対する資金貸付、大企業の調達へのあっせん等を行って、戦時生産の一翼を担う中小企業を支援することになった。しかしネルソンは1944年に解任され、ジュリアス・クラッグ (Julius Albert Krug) が就任する。その後、第2次世界大戦の終結によって戦時生産委員会と小規模戦争工場公社は廃止され、前者は民間生産委員会に、後者は再建融資公社に引き継がれた。

ペルタソンの博士論文は、戦時経済に関する膨大な行政文書類を参照しつつ作成されたもので、ネルソン解任の過程の分析についてはホワイトハウスのルーズベルト大統領文書を利用していた。⁽⁵⁹⁾その後ペルタソンの博士論文は、「再転換論争 (Reconversion Controversy)」と名を改めて、1951年に出版された『行政と政策形成 (Public Administration and Policy Development)⁽⁶⁰⁾』の中の1章として掲載された。

しかしその後は、ペルタソン自身は戦時生産関係については特に目立つ業績を残していない。ペルタソンにとっては、やはり修士論文のテーマとなった政治過程としての司法、裁判所のほうが魅力ある研究対象だったのであろう。

(以下、次号)

※本論文は、平成21年度九州国際大学法学部学部長裁量傾斜配分個人研究費の配分を受けた研究成果の一部である。

(59) Harman Kahn, *World War II and its Background: Research Materials at the Franklin Roosevelt Library and Policies Concerning their Use*, 17 AMERICAN ARCHIVIST 149 (1954).

(60) HAROLD STEIN, ED., *PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY DEVELOPMENT: A CASE BOOK*, 218-83 (1951).