

論文

アメリカ大統領選挙の勝者確定過程に関する諸問題

— 2020年選挙を経て —

鈴木 健 司

同志社女子大学・表象文化学部・英語英文学科・教授

**Problems in the Winner-certifying Process of
the U.S. Presidential Election:
After the 2020 Election**

SUZUKI Kenji

Department of English, Faculty of Culture and Representation,
Doshisha Women's College of Liberal Arts, Professor

序

2020年アメリカ合衆国大統領選挙は、選挙戦や投票結果以上に選挙後の混乱によって記憶される出来事となるであろう。共和党候補で現職のドナルド・トランプ大統領は一般投票での敗北を認めず、「選挙が盗まれた」と主張して民主党候補のジョー・バイデン前副大統領に対する非難を続けた。そしてついには、暴徒と化したトランプ支持者による前代未聞の議会襲撃事件が発生したのである。

このような選挙後の混乱は、しかし、ある程度までは予期されたことでもあった。トランプは選挙戦期間中から民主党による不正行為の可能性にしばしば言及しており、彼が一般投票で敗北した場合にその結果を受け入れない可能性は早くから指摘されていた。そのような経緯もあり、また元来独善的な候補者自身の個性もあって、選挙後の混沌への注目は専らトランプ自身の言動やその政治的思惑に向けられることとなった。トランプが起こした数々の訴訟の行方は大きな社会的注目を集めたが、民主党の組織的不正を信じるトランプ支持者と彼らの主張を虚偽の事実の捏造と断じるバイデン支持者にとって、議論の接点はないに等しかった。事態はトランプの一方的な主張をめぐる両陣営および支持者の対立という政治の問題として報じられた。

過去の類似の事例として、2000年選挙では、フロリダ州における僅差の集計結果が問題となり、共和党ジョージ・

W・ブッシュと民主党アル・ゴアが互いに自らの勝利を主張して譲らず、法廷闘争となった。このときも「政治」が問題とされなかったわけではない。フロリダ州知事がブッシュ候補の弟であったことや、判決に裁判官の党派色が表れたことなどから、同州の結果は政治的産物とも言われた。しかし、僅差の投票結果の場合に再集計を義務付けるフロリダ州法の規定、州裁判所の判決の根拠の合憲性、あるいは再集計の手作業の際に生じる曖昧票の扱いなど、対立は実務のあり方とそれに関わる法をめぐる問題として注目された。2020年選挙は、このような明確で具体的な争点に乏しく、騒動全体がトランプの単なる悪あがきなのか陰謀に対する正義の行動なのかという見解の相違に帰着した点で特異であった。

一般投票の勝敗が疑義なく確定され、それを反映して最終的な勝者の決定まで行き着くことが当然と考えられる現代において、明白な選挙結果を覆そうとするトランプの言動は荒唐無稽で非現実的なものとして受け止められた。実際、その主張の多くは事実の根拠を欠いた。しかしその主張の真偽や効力はともかく、トランプ陣営の選挙後戦略に、一般投票から選挙人投票を経て連邦議会での勝者確定へと続く、数段階の法定の手続を通じた合理的な道筋を見出すことは可能である。そこには法的、制度的にどのような可能性が存在していたのか。通常の選挙では見過ごされがちな選挙後の諸段階に、2020年選挙のトランプ陣営はいかに

勝算を見出していたのか。本稿はこれらの点について整理することを目的としている。

1 アメリカ有権者の選挙不信

2021年1月6日に発生した議会襲撃事件に関する下院特別委員会公聴会で、2020年選挙におけるトランプ陣営の選挙対策本部長を含む複数の共和党関係者は、選挙の不正を主張するトランプに対してそのような事実を示す根拠は存在しないと繰り返し進言したことを証言した。大統領は不正が実際には存在しないと考えていた可能性がある。本人がそれを信じていたかどうかはさておき、ここで注目したいのは、選挙結果に関して疑義を申し立てる行為が選挙後の敗者の戦略として一定程度まで機能したという事実である。

前述の公聴会で、エリザベス・チェイニー下院議員は「トランプは不当にも、選挙が重大な不正 (major fraud) であるとアメリカ国民に対して語り、多数の人々がこれを信じた¹」と述べている。実際トランプは選挙戦期間中「何百万もの郵送票を外国などが大量印刷する²」「これは不正に操作された選挙 (a rigged election) になる³」などと断定的な物言いでツイッターに投稿し、有権者を煽った⁴。さらに一般投票の後、不正選挙を主張するツイッター投稿は300回以上にも上ると報じられている⁵。アメリカの政治ニュースメディアのポリティコと国際的データ分析機関のモーニング・コンサルトが2020年選挙の一般投票直後に有権者1987人を対象に実施した調査によれば、「2020年選挙が自由かつ公正に実施されたとは思わない」回答者の割合は、共和党支持者の70%、民主党支持者の52%に上り、いずれの数値も選挙前と比べて増加していた⁶。

トランプの主張が相当数の支持者に真実として受け止められた背景には、トランプが政治の舞台に登場する以前から選挙への不信感がアメリカ国民の中に広がっていたという実情がある。選挙結果の信頼性に対する有権者の認識については、多数の社会調査や学術的分析が存在する。アメリカの世論調査機関ラスムセン・レポートが2014年に有権者1000人を対象に実施した調査によれば、68%が「アメリカの選挙が現職者に有利になるように操作されている」と回答した⁷。この数値は2004年の調査開始以降最多であり、アメリカの有権者の選挙不信は増大の傾向にあることが指摘されていた。一方、世論調査機関ギャラップが2016年に18歳以上の成人1011人を対象に実施した調査によれば、「選挙における投票が正確に集計されていると思う」回答者の

割合は66%であった⁸。この数値は2000年代半ばの水準よりは低いが2008年以降は微増しており、選挙に対するアメリカ有権者の信頼は増しているとされた。ただし、同じ設問を用いてギャラップが調査を実施した112カ国中、アメリカは90位であり、有権者の選挙への信頼度に関してアメリカは国際的には低位にある。また、この種の調査では、概して共和党支持者の数値が低い傾向にある。

アメリカの有権者の多くは、必ずしも自分自身の投票の扱いに疑念を感じているわけではない。選挙の公正さに関する有権者の疑念は、ローカルな選挙区、郡(カウnty)、州、全国と、選挙に関連する範囲が広がるほど増加する傾向にある。マサチューセッツ工科大学選挙データ研究所によれば、2020年選挙で自分自身の投票が「カウntyやコミュニティで正しく集計されることを強く確信する」回答者は35%であったが、「州レベル、全国レベルで集計が正しく行われることを強く確信する」回答者はそれぞれ29%、15%であった⁹。自分自身の投票区や選挙区では選挙が公正に実施されているとしても、自分の目の届かないどこかで不正が行われている可能性があり、全国レベルの結果には信用が置けないということである。ピューリサーチセンターによる継続的な調査でも同様の結果であり、このパターンは近年の大統領選挙に共通して見られる傾向である¹⁰。

ここで選挙不正の実際の有無を裏付ける術はないが、有権者の選挙不信の遠因となる事実がないわけではない。政治学者 E.B. フォリーと C. スチュワートの分析によれば、郵送投票など後から集計される票 (overtime vote) の集計では、統計学的に有意な程度まで民主党票が増える傾向が見られる¹¹。元来これらの票の集計結果に統計的な偏りは存在していなかったが、2004年選挙以降は民主党票が顕著に増加しており、民主党票の数は州民の政党支持傾向と関連している。これは民主党による不正の存在を実証するものではなく、後日票で民主党票が多くなることにはいくつかの理由が存在する。

単純に集計や集計報告が遅れた場合以外で後から集計される票は、(1) 仮投票 (provisional ballot)、(2) 郵便投票、(3) 再集計された投票に大別される。仮投票とは、投票所で投票者の投票資格が確認できない場合などに、とりあえず投票を認めて身分確認の後に票を有効とするものである。移民などに起こりがちであり、結果的に民主党票である可能性が高い。郵便投票は、一般的には政党の偏りは考えにくい。ただし2020年選挙では、感染予防のための行動規制にトランプが強く反対するなか、外出を控える人

は民主党支持者に多かったため、郵便投票に民主党票が多いことは予想されていた。票の再集計は、投票結果が僅差である場合に州法で定められている場合のほか、投票人名簿の記録と実際の投票数に差異がある場合などに行われる。共和党の強い地区は比較的裕福な傾向にあり、より精度の高い投票方法を採用していることが多い¹²。結果的に、誤差が問題となるのは民主党の強い地区となる蓋然性が高い。後日票で民主党票が多くなることはこれらの事情に起因している可能性がある。

2020年選挙一般投票の翌日、開票情勢が自身にとって不利に推移するなか、トランプはツイッターに次のように投稿した。「昨夜、私は多くの重要な州で確実に優勢だった。多くは民主党が支配する州だ。にもかかわらず、急に届いた投票の山が数えられて、私のリードはマジックのように一つ一つ消えていった。とてもおかしなことだ¹³。選挙結果に疑義があるとの主張は、少なからぬ共和党支持者からの共感を獲得した。トランプ陣営は続けて次の行動を起こし、選挙の行方は見通せなくなっていった。

政党間の対立が激化した2000年代以降、アメリカ人の党派心は、政治家や政治的争点だけでなく政治的認識にも強い影響を及ぼすようになった¹⁴。ブルッキングズ研究所のD. ウェストは、共和党支持者が連邦政府を信頼する傾向がブッシュ（共和党）政権下では19ポイント増加した一方でオバマ（民主党）政権下では16ポイント減少した事実而言及し、「党派心と不信の結合はアメリカ社会にとって有毒な混合物である¹⁵と述べている。トランプのツイッター投稿は、まさにその典型的事象となった。

2 州における票集計と結果の認証

大統領選挙における結果確定の過程は、各投票区（precinct）において集計結果を確定することから始まる。中央政府の強大化を警戒しつつ建国されたアメリカの政治制度では、連邦制を採用して強い州権を留保権限として憲法で保護しただけでなく、各州内での地方自治が徹底している。選挙は州法に基づいて実施され、その実際の運営は同じ州内の郡や投票区によっても差異がある。票集計は投票区や郡で確定された結果の報告をもとに州が集計を行い、州務長官等の承認をもって確定される。

敗者の選挙後戦略の第一段階は、まずこの票集計に異議を唱えて覆すことであり、法的に最も明確な決着は司法の判決によるものである。ブッシュとゴアの訴訟合戦の末に、次期大統領が最高裁判決の帰結で決まった唯一の例である

2000年選挙では、接戦で唯一未確定のフロリダ州の結果が最終の勝敗を決することとなり、同州が僅差であったことが問題の発端であった。僅差の際に再集計を義務付ける州法の規定により機械による再集計が行われたが、同州の投票用紙に紛らわしい点があり正しく投票できなかったことを訴えた有権者がいたことなどから、ゴア陣営は手作業による再集計を求めた。最終的には、ゴアの主張を認めたフロリダ州裁判所の判決を連邦最高裁判所が覆し¹⁶、これを受けてゴアが敗北宣言を出したため、ブッシュの勝利が確定したのである¹⁷。

1州の結果が争われたこの時とは異なり、2020年選挙でトランプが勝つためには、複数の州で一般投票の結果を覆す必要があった。そのため共和党陣営は、選挙直後から複数の州で相次いで訴訟を起こした。ジョージア州とペンシルヴェニア州では、到着期限後に届いた郵便投票を集計から除外することを求めた。ペンシルヴェニア州とミシガン州では、作業監視体制に不備があることなどを理由に開票作業の停止を求めた。また、ミシガンでは再集計を求めた。これらの訴訟のほとんどは根拠が薄弱で敗訴に終わっている。12月にはテキサス州のケン・パクストン司法長官が、激戦州4州（ジョージア、ミシガン、ペンシルヴェニア、ウィスコンシン）で不正があったとしてその選挙結果を無効とする訴訟を起こした¹⁸。これにはトランプ本人も加わったうえ、ミズーリなど17州の司法長官が支持を表明したが、他州の選挙結果に関する訴訟資格がないことを理由として退けられている。トランプ陣営による一連の訴訟の結果は1勝61敗であったとされる¹⁹。

一方、投票結果の確定に関して、州行政の現場の判断が目目されたのがミシガン州である。同州では民主党バイデン候補の優勢が伝えられながら、州都デトロイトを含むウェイン郡で結果の確定をめぐる両党が対立し、勝者の最終確定が遅れた²⁰。同郡の投票結果は確定にあたって、両党から各2名の開票立会人（Canvasser）から成る委員会による認証が必要とされる。ところが共和党側の委員であるモニカ・パルマーとウィリアム・ハートマンが、デトロイト投票区の選挙人名簿に関わる問題を理由として投票結果の承認を拒絶し、ウェイン郡を除く集計ではトランプ票が上回るため、結果が確定できなくなった。この時点でトランプはツイッターに「ワオ、ミシガン州は今、選挙結果の認証を拒否した！勇気を持つことは立派なことだ。アメリカは誇り高く立つ²¹と燥いだ調子で投稿し、逆転への期待をつないでいる。

パルマーとハートマンはその後に投票結果の承認に賛成

したが、翌日に再び態度を翻し、賛成は強い脅迫と強要によるものであったと述べて承認の撤回を主張した。ミシガン州法は、各郡が投票日から14日以内に結果を確定することを規定している。パルマーとハートマンによる同意の撤回は、州法の定める期限を過ぎていたため無効とされた。この後ミシガン州は州の委員会による認証を経て、ようやくバイデン勝利の結果を確定させた。

各州には投票結果の認証に関する州法があり、州を構成する郡や投票区においては、開票立会人や選挙管理委員会が州法に基づいて有効な認証を行うための手続が存在する。この作業過程が完了しない限り、投票結果は確定されない。これらの過程は二大政党の党員に明確な形で役割を与えて組み込むことにより中立性を担保するものであるから、当然そこにはしばしば対立が生じる。両党の溝が深く、さらに選挙の公正性に対する不信感が社会全体で高まる状況下ではなおさらである。実際には、票集計の過程で結果を覆そうとするトランプの目論みは外れた。しかし、集計した結果の数字がただちに勝利を保証するものでないという、法に基づく現実が、2020年選挙ではあらためて浮き彫りになった。

3 州による選挙人の任命

トランプが各州の勝敗を裁判によって覆すことは叶わず、共和党関係者の開票現場における抵抗も不首尾に終わった。しかし、これらの試みが本来無意味であったとは言い難い。不正が存在しないと認識していたという下院公聴会での証言が真実であるならば、そもそも彼ら自身も勝訴の見込みが薄いことは承知していたであろう。トランプ陣営の狙いはむしろ、投票所運営方法や集計方法の適法性を司法の場で争い続けることにより、選挙結果の真偽をめぐる議論を州民をも巻き込んだ政治問題に転じさせることにあったと考えられる。水面下の動きとして、11月7日のワシントンポストは、共和党が多数派を占める州議会の関係者に対して一般投票におけるバイデン勝利の決定を撤回するよう働きかけを開始したことを報じている²²。ここで、州議会による勝者の決定とは、単なる投票結果の確定とは異なる意味を持つ。その理由は、州議会こそが選挙人の任命権を有するからである。

現代のアメリカ大統領選挙においては、選挙人投票が一般投票の結果に基づいて行われることは自明のことと考えられている。言い換えるならば、州の選挙人団となるのは一般投票で勝利した候補者を支持する選挙人団であること

が、当然視されている。「不実な選挙人」が稀に出現することはあるにせよ、それは選挙人個人の問題で、制度としては州民の意向を叶えることが前提というのが、アメリカ社会における一般的な認識である。しかしこのような見方は法的な事実とは異なっている。

合衆国憲法第2条第2節3項は、選挙人について次のように定めている。「各々の州は、その立法部が定める方法により、その州から連邦議会に選出することのできる上院議員および下院議員の総数と同数の選挙人を任命する」。憲法は州民による選挙については何ら言及しておらず、いかなる方法により選挙人を選ぶかは専ら州議会の判断に委ねられる。

大統領の選出方法に関する手続の詳細は、合衆国法典第3編第1章²³に示されている。第1条は「大統領及び副大統領の選挙人は、大統領及び副大統領の選挙から4年ごとの11月の第1月曜日の後の火曜日に、各州において任命される」とあり、任命の主体が何であるかは明示されていない。しかし、第2条は「州が選挙人を選出する目的で選挙を実施し、法定の期日に選出ができなかった場合、次の日に各州議会が定める方法により選挙人を任命することができる」と規定している。

歴史を振り返れば、19世紀初頭以来、民主主義の成熟に伴って、州民の投票により州の意向を決定する方式が普及し、1864年には全ての州がこれを採用するようになった²⁴。それ以来、各州議会は州民の投票に基づいて選挙人を任命することが定着している。それでも、連邦最高裁判所は1892年にマクファーソン対ブラッカー (McPherson v. Blacker) 判決²⁵で、選挙人の任命は憲法上、州の排他的権限であることを確認し、憲法は選挙人が一般投票に基づいて任命されるとは規定していないことに言及した。また、2000年選挙の結果をめぐるブッシュ対ゴア (Bush v. Gore) 判決では、有権者が選挙人を直接選出することが憲法上の権利ではないことが、明確に確認されている²⁶。

2000年選挙後の訴訟合戦の際に、フロリダ州最高裁判所は、州法の規定に基づき再集計を停止した州務長官の判断を却下し、手作業による再集計の継続を求めるゴアの訴えを認めた。これに対して連邦最高裁判所は、選挙人の選出が合衆国憲法の規定に関わるものであることを理由に、州法の解釈については州最高裁の判断を尊重するという通例に反して、これを破棄した。票集計の確定期限を定めた州法に基づいて再集計の停止を命じた州務長官の判断を州裁判所が覆すことは合衆国憲法に反する、という判断である。選挙人の選出が、通常は一般投票の結果に基づいて行われ

ることは当然であるとしても、特別な場合にはその任命方法の決定が州議会に委ねられることは、こうして確定的な解釈となっている。

以上のことから、一般投票の結果が州で確定されたとしても、それが州民の意思を正しく反映していないと判断する明確な根拠がある場合、州議会は自らの判断に基づき選挙人を任命することが可能となる。投票区や州の委員会において期限までに投票結果の認証を完了できない場合や、認証されていてもその手続に疑義が示されている場合などは、州議会に判断の余地が生まれる可能性がある。州における投票結果がひとたび政治問題となった場合、その解決は州議会に委ねられるということである。

それでは州議会はどの時点で判断するのか。これは選挙人の任命期限と密接に関わる。合衆国法典第3編第1章第5条は「選挙人の任命に関する疑義の決定」として、以下のように規定する。「各州がその州の選挙人の全てまたは一部の任命に関する疑義又は異議の最終的決定のため、選挙人の任命のために定められた期日に先立ち制定された法律により、裁判所または他の方法ないし手続による決定手続を定めていて、その決定が当該期日に存在するその法律に基づいて、選挙人が集会する日に先立ち少なくとも6日前までに行われた場合は、それは確定的なものと認められ、各州によって任命された選挙人の確定に関する限り、憲法で定められ本法で定める選挙人投票の集計において、そのとおりに選出されたものと認められなければならない」。簡潔に言えば、選挙人の選出に疑義が生じた場合でも、それに関する法に基づいて所定の選挙人投票日の6日前までに下された州の決定については尊重され、連邦議会は干渉しないことを保証するもので、いわゆるセーフハーバー (safe harbor) 条項である。

選挙人の集会と投票については、第7条が「12月の第二水曜日後の最初の月曜日」と定めており、投票結果の集計に疑義が生じている場合でも、州議会は自州の意向が連邦議会に干渉されることを防ぐため、いずれの候補者を勝者とするかの決断を迫られる。選挙人の確定がこの期限を過ぎた場合、疑義のある選挙結果について連邦議会が独自の判断を行って、州の意向とは異なる候補者に選挙人投票を与える可能性が生じるからである。

一般投票の敗者の選挙後戦略として考えるならば、投票結果に関する疑義がセーフハーバーの期限まで継続していることが、一般投票結果によらない州議会の独自の裁定に合法的な道を開くことになる。訴訟などのために一般投票の結果が確定しない場合や、確定された結果に疑義が存在

する場合、州議会はそれに基づいて選挙人を任命することが困難である。そのような場合に、民意を正しく反映する選挙人を州議会の判断により任命することが可能である。

2020年選挙では、選挙人投票の期日は12月14日で、セーフハーバーの期限は12月8日であった。トランプが逆転を試みた諸州において、勝算の薄い多数の訴訟を通じて勝利への道筋を描いていたとすれば、それは混乱によって投票結果の正統性と信頼性を毀損し、それによらない選挙人の任命が合法的に行われることを期待したものである。多数の有権者が投票結果に疑義を唱え、州が二分するような事態にでもなれば、議会が政治的判断によって選挙人を任命せざるをえないことも起こりうる。実際、激戦州ジョージア、ミシガン、ペンシルヴェニアの州議会は上院・下院とも共和党が多数派を占めていた。混乱の程度によっては、州の共和党議員がトランプに同調して自党の選挙人団を任命する可能性が皆無であったとは言えない。現実にはトランプ陣営が提起した問題点の大半は根拠が薄弱と判断され、一般投票に基づく選挙人の任命を困難にするほどの混乱を生み出すには至らなかった。

4 州による選挙人の認証と選挙人投票の送付

アメリカの政治制度は「抑制と均衡 (checks and balances)」と呼ばれる仕組みを内包している。政府機関の特定の部門が絶対的な権限を握ることを防ぐため、各部門が互いを牽制することを可能とする制度設計である。連邦政府で言えば、立法権は議会にあるが、議会が可決した法案の成立には大統領の署名を要する。このため、議会の多数派と大統領の政党が異なる場合、法律や予算が成立しにくく、対立が激化した場合には政府が機能不全に陥ることが知られている。州政治における選挙人の選出にも同様の原理が採用されており、このことが混乱を生み出す可能性がある。

合衆国法典第3編第1章第6条は「選挙人の認証、合衆国公文書館及び連邦議会への送付」について、以下のように規定する。「各州の行政府は、州で選挙人の任命が決定された後、可能な限り早急に、任命された選挙人を認証して州の紋章により封印した認証書 (certificate of such ascertainment) を、書留郵便により合衆国公文書館に送付することを義務とする」。

問題は、選挙人を認証する権限を州の行政府が持っていることである。選挙人の任命権は議会が持つが、議会の権限はそこまでであり、選挙人の認証は行政府の長である知

事に委ねられることになる。通常時は議会が任命した選挙人を認証することが半ば自動的に行われるとしても、任命された選挙人が州の意向を正しく反映していないと州知事が判断する相当な理由がある場合、知事はこれを認証しない可能性がある。

第7条から第11条に示された規定に基づいて、所定の選挙人投票期日に選挙人は集合して投票を行う。その結果は合衆国公文書館に送付され、さらに連邦議会のもとに届けられる。選挙人投票の結果の扱いについては、合衆国憲法修正第12条が以下のように規定している。「選挙人は、大統領として得票したすべての者および各々の得票数、ならびに副大統領として得票したすべての者および各々の得票数を記した別個の一覧表を作成し、これらに署名し認証した上で、封印をほどこして上院議長に宛てて、合衆国政府の所在地に送付する」。すなわちこれを認証し送付する主体は選挙人団自身であり、連邦法にもそれ以上のことは示されていない。

このことは、議会が任命した選挙人に納得しない勢力が行動を起こす余地を残す。共和党と民主党はそれぞれ自党の候補者を支持することを約束した選挙人団の候補を用意しているので、選挙人団任命の作業としては、用意されている選挙人団のうちいずれの政党のものを選ぶかという選択となる。州議会が一方の政党の選挙人団を任命し、州知事が何らかの理由によりそれを承諾できない場合、他方の政党が用意している選挙人団を招集して選挙人投票を実施し、それを認証して送付することも、現実には可能である。

1876年の大統領選挙では、フロリダ、ルイジアナ、サウスカロライナ、オレゴンの4州で、州議会が選出した選挙人を州知事が認証しなかったため、これらの州からは選挙人投票が二重に送付される事態となり、連邦議会で議論が紛糾した。そのような混乱を防ぐために設けられたのが前述のセーフハーバー条項であり、期日までに提出された選挙人を連邦議会が自動的に州の意向とみなすことにしたのである。したがって、セーフハーバー条項は、州に対して州権を侵されないことを保障すると同時に、連邦に対しては州内の混乱の解決が連邦議会にまで持ち越されることを防ぐことが期待されるものである。

合衆国憲法が選挙人の任命権を州議会に与えていることや、その規定の重要性が連邦最高裁判所により繰り返し確認されていることに照らせば、基本的には、法的な正統性は州議会が任命した選挙人にあると考えられる。合衆国憲法はまた、それでも、対立する勢力の双方が選挙人を招集して選挙人投票を実施する可能性は、現代でも皆無とは言

えない。実際、2000年選挙において、フロリダ州の民主党ゴア陣営が独自に選挙人投票を実施するための会場を予約していたことが知られている²⁷。ゴアの敗北宣言を受けて選挙人投票の二重実施は回避されたが、選挙人投票の認証と送付が、大統領選挙の勝者確定の過程における重要な関門であることがあらためて示される出来事であった。

2020年選挙では、トランプが訴訟を起こしていた州のうち、ジョージア州とアリゾナ州では知事が共和党であった。しかし知事や共和党勢力が議会の任命と異なる選挙人を実施するような事態に至ることはなかった。

5 議会における選挙人投票の集計

各州の選挙人投票の結果が確定しても、バイデンの勝利という選挙結果を覆そうとするトランプの希望が潰えることはなかった。各州とワシントンDCから送付された選挙人投票の結果を翌年1月6日に連邦議会が集計して勝者を確定するという、最後の手続が残っているからである。通信手段も発達していなかった建国初期の大統領選挙では、各州から届いた選挙人投票を連邦議会が実際に数える作業への注目は大きかったが、現代ではこれはほぼ儀式的なものとなっているのが実情である。各州の選挙結果はリアルタイムで伝わっているので、議会での集計を待つまでもなく最終結果まで見通すことができる。ところが2020年選挙では、選挙人投票の終了後もトランプが敗北宣言を出すことなく抵抗を続けたため、連邦議会における最後の段階が大いに注目されることとなった。

合衆国憲法修正第12条は、選挙人投票の方法を示した後、その議会での取り扱いについて次のように規定している。

「上院議長は、上院議員および下院議員の出席の下に、すべての認証書を開封したのち、投票が計算される」。憲法第1条第3節第4項に基づき、上院議長は副大統領が務める。通常は議決に参加せず、賛否同数の場合にのみ表決に加わることになっているが、大統領選挙の結果を確定するために開催される上下両院合同議会は特別な場であり、必ず上院議長本人すなわち副大統領が出席して議長の任を務める。

ここで注目すべきは各文の主語である。上記箇所の原文は以下のとおりである。the President of the Senate shall, in the presence of the Senate and House of Representatives, open all the certificates and the votes shall then be counted; 上院議長を主語とするのは認証書を開封するところまでで、票を数えることについ

ては、あえて主語を変えて受動態で表現されている。そのため、上院議長は選挙人投票を集計する主体ではないとの解釈が成り立つ。

この見解を支える傍証となるのは、大統領の弾劾に関する憲法規定である。上院における弾劾裁判について定める合衆国憲法第1条第3節第6項は、弾劾裁判の対象が合衆国大統領である場合は最高裁判所長官が議長を務めることを明記している。合衆国大統領が罷免された場合に副大統領は大統領となるので、利益相反の問題を回避するため、これは当然のことである²⁸。しかし、大統領の選出が大統領の罷免と同等の重大事であるとすれば、選挙人投票の集計を副大統領が主宰することもまた不合理と考えられる²⁹。

上下両院合同会議における上院議長の職務権限についてはこのように不明瞭な点が残るとしても、本人にその意思さえあれば、認証書の開封だけにとどまらず主要な役割を果たすよう行動することは、不可能ではない。州から送付された選挙人投票の結果が明確でない場合に集計方法を判断する、州議会が任命していない選挙人や州知事が認証していない選挙人団による投票を無効とする、あるいはそのような州を除いて集計した結果、過半数の選挙人投票を得る候補者がいなくなった場合に裁量を発揮する、といった可能性が考えられる。2020年選挙では、そのような明白に混乱を生むような要因は、1月になる前にすでに消滅していた。しかし、トランプは上院議長が選挙人投票を主宰するという解釈のもとで、「副大統領は不正に選ばれた選挙人を拒否する権限がある」³⁰とツイッターに投稿し、ペンスに公然と圧力をかけた。

大統領選挙史を振り返れば、議会による選挙人投票集計の段階では多くの波乱が発生している。今回もさまざまな予想は可能であった。上下両院合同会議は、下院議長の主宰によって下院の会議場で開催される。主宰者のペロシ下院議長（民主党）は、ペンスが党派的に行動することを危惧して、上院議員を退出させ、選挙人投票の集計をさせないかもしれない。そのような混乱も含め、大統領選挙の結果が通常の過程で決まらなければ、憲法の規定（第2条第1節第3項）に基づき、下院が選挙を行って大統領を決めることになるかもしれない。極端な場合、トランプの任期が終わる1月20日正午までに新大統領と新副大統領が決定されなければ、大統領継承法により下院議長のペロシが暫定的に大統領の職責を継承することになるかもしれない——そのような可能性に言及するメディアもあった³¹。

現実には予想をはるかに超えて、1月6日上下両院合同議会の当日、トランプにツイッターで扇動されたとみられる

支持者数百人が連邦議会議事堂に乱入して占拠した。議会は数時間の中断の後に再開され、選挙人投票の集計と承認が完了して、バイデンの勝利が確定した。

結

1960年選挙の選挙人投票結果の議会による確定に際して、ニクソン副大統領は、大統領候補者が自分自身の敗北と対立候補の勝利を上院議長として宣言する史上初の事例の当事者となった。ニクソンは下院議長の許可を得てその場で「1分間スピーチ」³²を行い、「この国の立憲制度の安定とアメリカ国民が自治体制を発達させてきた誇るべき伝統を、これ以上に顕著に雄弁に示す例はない」³³と述べた。2020年選挙では、副大統領候補として同様の立場に立たされたペンスが良識に従って役割を果たしたことにより、選挙結果をめぐる混乱は終息した。

ニクソンからペンスまでの約60年の間に、アメリカの政治的風土は大きく変容している。20世紀半ばのアメリカ社会では、国民が自らと異なる立場の政治指導者をも正当に評価する姿勢を十分に持っていた。アイゼンハワー大統領（共和党、1953-61）の任期中の平均支持率は、共和党員では88%と圧倒的であったが、民主党員でも49%という高率であった。時代が下るにつれ人々は他政党の大統領に非寛容になり、オバマ大統領（民主党、2013-17）の1期目は民主党員から80%の支持を得ていたのに対し、共和党員からの支持は14%に留まっている³⁴。

このような環境変化は、本来は民意を適正に結果に反映させることを意図して勝者決定過程に組み込まれていた数々の段階で、円滑な結果確定を妨げる要因として働いた。本稿でここまでみてきたように、大統領選挙の勝者決定過程の根底には「抑制と均衡」の原理が貫かれている。そこでは、立法府と行政府、州と連邦、共和党と民主党、上院と下院など、さまざまな二項対立が見られる。大統領候補者本人の言動によって党派対立と選挙不信が極大化された結果、制度本来のチェック機能が過度に働いたことにより、または働くことが予期されたことにより生じた不安と警戒が、2020年選挙の混乱の中心にあったと言える。党派による社会的断絶が深まる現在、社会に根付く仮にトランプ個人が政治の舞台から退場しても、勝者決定手続における過剰な「抑制と均衡」は容易に収まらない可能性がある。

問題が生じる背景には選挙の公正さに対する有権者の不信感があり、それを払拭することは、現代アメリカ政治の重要課題である。そのような実情をふまえ、公正で透明度

の高い選挙を目指す法改正の動きが活発化している。

連邦レベルで最も主要な法案は、2021年1月からの第117回議会に下院の第1号法案として提出されたフォー・ザ・ピープル法 (The For the People Act) である。有権者の投票行動に関わる点では、事前投票や郵送投票の容易化や有権者名簿への登録条件の緩和により投票権の範囲を拡大することを重要な内容として含んでいる。民主党はこれによって1965年の投票権法 (Voting Rights Act) 以来の本格的な改革を目指す、共和党は反対している。そのため同法案は、民主党が多数を占める下院では可決されたものの、両党が拮抗する上院ではフィリバスター (議事妨害) によって審議が阻止されており、現状では成立の見込みが立たない³⁵。州レベルでは、ジョージア州やアイオワ州など共和党勢力の強い諸州で投票権厳格化の動きが進んでいる。有権者の選挙不信が強い現代において、有権者のために選挙がいかにあるべきかについての見解は、両党の隔たりが大きい。選挙における公正性という目的は中立的であっても、改革の結果は党派的効果を生じることが避けられない。ここに改革が困難な理由がある。

二大政党が対立を深めるなかで、2022年7月20日に上院の超党派の議員団が大統領選挙の勝者確定手続に関する改革法案を提出したことは注目される。同法案は、連邦議会での選挙人確定手続が議会襲撃事件の遠因となったことに鑑み、大統領選挙の選挙人投票の集計について副大統領が判断を下す権限がないことなどを明記している。その行方はいまだ見通せないが、歴史的には数々の混乱を経ながらも近年は本格的に検討されることが少なかった大統領選挙の勝者確定手続が議論の対象となるとすれば、トランプの選挙後戦略による混乱の産物と言えるかもしれない。

註

- 1 Select Committee to Investigate the January 6th Attack on the United States Capitol. Thompson, Cheney and Lofgren Opening Statement at Select Committee Hearings. June 13, 2022.
- 2 Donald Trump (@realDonaldTrump), "...living in the state, no matter who they are or how they got there, will get one. That will be followed up with professionals telling all of these people, many of whom have never even thought of voting before, how, and for whom, to vote. This will be a Rigged Election. No way!" Twitter, May 26, 8:17 a.m. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1265255835124539392> (accessed November 26, 2022) ツイッター社は議会襲撃事件後の2021年1月8日にトランプのアカウントの永久凍結を発表していたが、同社を買収し CEO に就任したイーロン・マスクが2022年11月20日に凍結を解除した。
- 3 Donald Trump (@realDonaldTrump), "RIGGED 2020 ELECTION: MILLIONS OF MAIL-IN BALLOTS WILL BE PRINTED BY FOREIGN COUNTRIES, AND OTHERS. IT WILL BE THE SCANDAL OF OUR TIMES!" Twitter, June 22, 2020, 7:16 a.m. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1275024974579982336> (accessed November 26, 2022)
- 4 その背景として、トランプは2017年5月、前年11月の選挙で30万から500万の投票が違法に行われたという根拠のない主張を行った後、選挙の公正性に関する大統領諮問委員会を召集していた。Tommy Beer, "Trump Says The Election Will Be 'Rigged' by Mail-in Voting, Despite Research," *Forbes*, May 26, 2020. <https://www.forbes.com/sites/tommybeer/2020/05/26/trump-says-the-election-will-be-rigged-by-mail-in-voting-despite-research/?sh=756fc3001a7d> (accessed August 28, 2022)
- 5 Linda Qiu, "Trump Has Amplified Voting Falsehood in over 300 Tweets Since Election Night," *New York Times*, November 16, 2020.
- 6 Politico, "Poll: 70 Percent of Republicans Don't Think the Election Was Free and Fair," November 9, 2020. <https://www.politico.com/news/2020/11/09/republicans-free-fair-elections-435488> (accessed August 28, 2022)
- 7 Rasmussen Report, "68% Think Election Rules Rigged for Incumbents," July 13, 2014. https://www.rasmussenreports.com/public_content/politics/general_politics/july_2014/68_think_election_rules_rigged_for_incumbents (accessed August 28, 2022)
- 8 Gallup, "Update: Americans' Confidence in Voting, Election," November 1, 2016. <https://news.gallup.com/poll/196976/update-americans->

- confidence-voting-election.aspx (accessed August 28, 2022)
- 9 MIT Election Data and Science Lab, “Voter Confidence,” April 2, 2021. <https://electionlab.mit.edu/research/voter-confidence> (accessed August 28, 2022)
- 10 Pew Research Center. “Low Marks for Major Players in 2016 Election: Including the Winner,” November 21, 2016. <https://www.pewresearch.org/politics/2016/11/21/the-voting-process/> (accessed August 28, 2022)
- 11 詳細は次の文献を参照。Edward B. Foley and Charles Stewart III, “Explaining the Blue Shift in Election Canvassing,” *Journal of Political Institutions and Political Economy* 1 no. 2 (2020): 239-265.
- 12 松井茂記『ブッシュ対ゴア—2000年アメリカ大統領選挙と最高裁判所』（日本評論社、2001年）132.
- 13 Donald Trump (@realDonaldTrump), “Last night I was leading, often solidly, in many key States, in almost all instances Democrat run & controlled. Then, one by one, they started to magically disappear as surprise ballot dumps were counted. VERY STRANGE, and the “pollsters” got it completely & historically wrong!” Twitter, November 4, 2020, 10:04 a.m. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1324004491612618752> (accessed June 12, 2021)
- 14 Morris P. Fiorina and Matthews S. Levendusky, “Disconnected: The Political Class versus the People,” in Pietro S. Nivola and David W. Brady, *Red and Blue Nation? Characteristics and Causes of America’s Polarized Politics*, ed. Pietro S. Nivola and David W. Brady (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006), 91-92.
- 15 Darrell M. West, *Divided Politics Divided Nation: Hyperconflict in the Trump Era* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2019), 173.
- 16 Bush v. Gore, 531 U.S. 98 (December 12, 2000).
- 17 これらの一連の経緯と法的な論点については次の文献を参照。松井茂記『ブッシュ対ゴア—2000年アメリカ大統領選挙と最高裁判所』（日本評論社、2001年）
- 大統領選挙と最高裁判所』（日本評論社、2001年）
- 18 この功績もあり、パクストンはトランプの支持を得て、2022年5月に行われたテキサス州司法長官予備選挙の共和党候補者決選投票で、ジョージ・P・ブッシュ（ジョージ・W・ブッシュ元大統領の弟ジェブ・ブッシュ元フロリダ州知事の子）を破り、共和党の党内闘争におけるトランプの影響力がブッシュ一家の膝元であるテキサス州にも強く及んでいることを示した。
- 19 園田耕司『トランプ大統領のクーデター—米連邦議会襲撃事件の深層』（筑摩書房、2022年）49.
- 20 Craig Mauger, Melissa Nann Burke, Riley Beggan, and Beth LeBlanc, “Trump Campaign Pushes to Overturn Michigan’s election,” *The Detroit News*, November 19, 2020. <https://www.detroitnews.com/story/news/politics/2020/11/19/trump-supporters-push-overturn-michigans-election-biden-victory/6347475002> (accessed August 28, 2022)
- 21 Donald Trump (@realDonaldTrump), “Wow! Michigan just refused to certify the election results! Having courage is a beautiful thing. The USA stands proud!” Twitter, November 17, 2021. 9:11 p.m. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1328883405837258753> (accessed November 26, 2022)
- 22 Edward B. Foley, “The Repugnant Plan Brewing for State Legislature to Steal the Election Must Be Stopped,” *Washington Post*, November 7, 2020.
- 23 3 U.S. Code Chapter 1
- 24 Congressional Research Service, *The Electoral College and Presidential Transitions: From Election to Inauguration—An Overview of the Process* (Washington, DC: Congressional Research Service), 2020. 8.
- 25 McPherson v. Blacker, 146 U.S. 1 (1892).
- 26 Bush v. Gore, 531 U.S. 98 (December 12, 2000).
- 27 Barton Gellman, “The Election That Could Break America,” *The Atlantic*, November 2020. 57.
- 28 大統領が欠けた場合に副大統領が昇格することを明確に定めたのは1967年に成立した憲法修正第25条であり、当初憲法（第2条第1節第6項）で明記されていたの

- は、大統領の権限と義務が副大統領に継承されることのみであった。1841年にハリソン大統領が死去した際に、タイラー副大統領が大統領に就任して既成事実を作り、これが前例として踏襲されていた。
- 29 Vasan Kesavan, “Is the Electoral College Act Unconstitutional?” *North Carolina Law Review* 80 no. 5: 1696-1701.
- 30 Donald Trump (@realDonaldTrump), “Trump Claims Pence Has ‘Authority to Reject Fraudulently Chosen Electors,’” Twitter, January 5, 2021, 11:06 a.m. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1346488314157797389> (accessed November 26, 2022)
- 31 Barton Gellman, “The Election That Could Break America,” *The Atlantic*, November 2020. 58.
- 32 下院では、議事前または後に議員が下院議長の許可を得てフロアの同意を求めたうえで300語を超えない短いスピーチをすることが認められている。
https://rules.house.gov/sites/democrats.rules.house.gov/files/documents/Archives/one_minutes.htm (accessed August 28, 2022)
- 33 107 Cong. Rec. 291 (1961).
- 34 Pew Research Center. “Presidential Job Approval Ratings from Ike to Obama,” January 12, 2016. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/01/12/presidential-job-approval-ratings-from-ike-to-obama/> (accessed August 28, 2022)
- 35 フィリバスターとは、少数派政党が議事に同意しないことを告げるにより審議を拒否することができる制度を指す。上院議員100名のうち60名の賛成があれば、フィリバスターを停止させて審議を行うことが可能になる。2023年1月開会の第118議会の上院議席は共和党49、民主党51であるため、民主党議員全員に加えて共和党議員9名が賛成すればフィリバスターは打開される。
- sites/tommybeer/2020/05/26/trump-says-the-election-will-be-rigged-by-mail-in-voting-despite-research/?sh=756fc3001a7d (accessed August 28, 2022)
- Congressional Research Service. *The Electoral College and Presidential Transitions: From Election to Inauguration—An Overview of the Process*. Washington, DC: Congressional Research Service, 2020.
- Fiorina, Morris P. and Matthews S. Levendusky. “Disconnected: The Political Class versus the People.” Pietro S. Nivola and David W. Brady, eds. *Red and Blue Nation? Characteristics and Causes of America’s Polarized Politics*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006. 49-117.
- Foley, Edward B. *Ballot Battles: The History of Disputed Election in the United States*. New York: Oxford University Press. 2016.
- Foley, Edward B. and Charles Stewart III. “Explaining the Blue Shift in Election Canvassing.” *Journal of Political Institutions and Political Economy* 1 no. 2 (2020): 239-265.
- Gallup, “Update: Americans’ Confidence in Voting, Election,” November 1, 2016. <https://news.gallup.com/poll/196976/update-americans-confidence-voting-election.aspx> (accessed August 28, 2022)
- Gellman, Barton. “The Election That Could Break America.” *The Atlantic*, November 2020. 46-59.
- Kesavan, Vasana, “Is the Electoral College Act Unconstitutional?” *North Carolina Law Review* 80 no. 5: 1653-1814.
- MIT Election Data and Science Lab, “Voter Confidence.” April 2, 2021. <https://electionlab.mit.edu/research/voter-confidence> (accessed August 28, 2022)
- Pew Research Center. “Low Marks for Major Players in 2016 Election: Including the Winner.” November 21, 2016. <https://www.pewresearch.org/politics/2016/11/21/the-voting-process/> (accessed August 28, 2022)
- Pew Research Center. “Presidential Job Approval Ratings from Ike to Obama.” January 12, 2016. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/01/>

参考文献

Beer, Tommy. “Trump Says The Election Will Be ‘Rigged’ by Mail-in Voting, Despite Research.” *Forbes*, May 26, 2020. <https://www.forbes.com/>

12/presidential-job-approval-ratings-from-ike-to-obama/ (accessed August 28, 2022)

Politico. “Poll: 70 Percent of Republicans Don’t Think the Election Was Free and Fair.” November 9, 2020. <https://www.politico.com/news/2020/11/09/republicans-free-fair-elections-435488> (accessed August 28, 2022)

Rasmussen Report. “68% Think Election Rules Rigged for Incumbents.” July 13, 2014. https://www.rasmussenreports.com/public_content/politics/general_politics/july_2014/68_think_election_rules_rigged_for_incumbents (accessed August 28, 2022)

West, Darrell M. *Divided Politics Divided Nation: Hyperconflict in the Trump Era*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2019.

松井茂記『ブッシュ対ゴア—2000年アメリカ大統領選挙と最高裁判所』（日本評論社、2001年）

園田耕司『トランプ大統領のクーデター—米連邦議会襲撃事件の深層』（筑摩書房、2022年）

