

SFC研究所日本研究プラットフォーム・ラボ  
ワーキングペーパーシリーズ No. 6

## 議場の比較研究（2） 権力の館としての米国議会議事堂

土屋大洋\*

2013年7月

「新しい『日本研究』の理論と実践」  
SFC研究所日本研究プラットフォーム・ラボ

本稿は、2010～2013年度に実施した文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業「新しい『日本研究』の理論と実践」による研究成果である。

Comparative Study of Chambers (2): United States Capitol as a House of Political Power

Motohiro Tsuchiya

Professor, Keio University Graduate School of Media and Governance

\* 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科・教授 ([taiyo@sfc.keio.ac.jp](mailto:taiyo@sfc.keio.ac.jp))

## 議場の比較研究（２）

### 権力の館としての米国議会議事堂

概要：米国政治においては、ホワイトハウスと並んで米国連邦議会議事堂が、政治的な象徴性をもつ建物として挙げられるだろう。本稿では、外から見た議事堂ではなく、議事堂の中の議場の向きや位置関係、座席の配置などに焦点を絞ってみたい。その際、連邦議会の建物そのものの歴史と構造、上下両院の議席配置について検討する。さらに、実際の政治的な議論が行われる場としての議員会館の委員会室にも注目する。人工都市としての米国の首都ワシントンDCに作られてきた連邦議会議事堂は、アマチュア建築家の案を元に設計され、建設に長い年月を要するとともに、その途中で米英戦争や南北戦争の影響も受けることになった。それらに加えて、議員定数の増加に伴う拡張や改造が続けられてきた。そこには、必ずしも強い政治的なデザインを見て取ることはできない。しかしながら、法案の実質的な審議は上下両院の本会議場では行われていない。政治的な建築ないし場として重要なのは、むしろ議員会館内の委員会室である可能性を本稿では指摘したい。

キーワード：

連邦議会議事堂 議席 ワシントンDC 議員会館 米国政治

## 議場の比較研究（２） — 権力の館としての米国議会議事堂

土屋大洋

### 1. はじめに

大統領選挙に勝利した新しい米国大統領は、連邦議会議事堂での就任宣誓式を終えると、議事堂とホワイトハウスを結ぶペンシルベニア通りをパレードすることがならわしとなっている。行政、立法、司法という三権のうちの二つを結ぶこの象徴的な通りの存在は、行政と立法の緊密さよりは、むしろ距離の存在を印象づけている。

米軍の最高司令官でもある大統領の住居兼執務室としてのホワイトハウスは、行政府の象徴的な建物でもある。米国連邦政府の建物はペンシルベニア通り周辺から西方のフォギーボトム（国務省など）、南方のモール（ワシントン DC を横断する緑地帯）周辺（農務省など）、さらにポトマック川を挟んだバージニア州側（国防総省など）へと広がっている。しかし、やはり政治的な中心は、ペンシルベニア通りで結ばれたホワイトハウスと連邦議会であろう。

米国大統領は強大な権力を握っているといわれることがあるが、しかし、米国連邦議会もまた、予算や行政府高官任命の承認、さらには宣戦布告の権限など、大きな権限を持っている。議院内閣制の日本とは違い、米国大統領や行政府は法案を直接議会に提出することはできず、すべての法案は形式的には議員立法によって行われる（無論、大統領や行政府の意向をくんだ、事実上の政府提出法案もある）。

御厨貴は、「権力の館」をキーワードに政治的な活動が繰り広げられる建築を取材した。建築の構成が政治的な活動に影響を与えるのではないかと、そして、それを意識した政治家たちは政治的な効果を高めるために屋敷を設計したり、引っ越したり、人を招いたりしたのではないかと指摘している<sup>1</sup>。

そうした「権力の館」という視点から米国議会議事堂という建築を見ると、どのようなことが言えるだろうか。そもそも米国議会が置かれている首都ワシントン DC は、自然発生的に登場した「自然都市」ではなく、ピエール・ランファン（Pierre L'Enfant）によって意図的にデザインされた街であり、都市計画に基づいて建設された都市という意味で「計画都市」である。ランファンのオリジナルの設計が忠実に実現されているわけではないにせよ、ワシントン DC を歩けば、その意図を感じることができる。同じことが議事堂や議

---

<sup>1</sup> 御厨貴『権力の館を歩く』毎日新聞社、2010年。

場にもいえるのだろうか。

本稿では立法府の連邦議会が、権力の館としてどのような意味を持つのかを検討したい。ホワイトハウスと並んで米国政治の象徴的な存在であるにもかかわらず、米国連邦議会の建物自体は、建築物としてはそれほど高く評価されていない。しかし、その建築自体が米国政治をある程度規定する可能性がある。建築的な意味での評価と、政治的な意味での評価は異なっているもおかしくない。本稿では特に、外から見た議事堂ではなく、議事堂の中の議場の向きや位置関係、座席の配置などに焦点を絞ってみたい。以下、第 2 章では連邦議会の建物そのものの歴史と構造について見ていく。第 3 章では上下両院の構造と議席配置について検討する。第 4 章では、実際の政治的な議論が行われる場としての議員会館の委員会室に注目する。結論を先取りして言えば、独立戦争と首都建設、米英戦争、南北戦争の影響を連邦議会議事堂および議場は受け、そのデザインにおいて必ずしも政治的な要素が埋め込まれたと見ることはできない。実質的にも本会議の議場での議論は形骸化している。むしろ、政治的な建築ないし場として重要なのは、議員会館内の委員会室である可能性がある。

## 2. 米国連邦議会議事堂の成り立ちと構造

そもそもワシントン DC は建国以来ずっと首都であったわけではない。連邦議会の立法権限について定めた米国憲法第 8 条の第 17 項は、以下の権限を連邦議会が有するとしている。

特定の州から割譲され、かつ、連邦議会が受領することにより合衆国政府の所在地となる地区（但し、10 マイル平方を超えてはならない）に対して、いかなる事項についても専属的な立法権を行使する権限、および要塞、武器庫、造兵廠、造船所その他必要な建造物を建設するために、それが所在する州の立法部の同意を得て購入した土地のすべてに対し、同様の権利を行使する権限<sup>2</sup>。

逆に言えば、これは、米国憲法制定時に首都は決められておらず、連邦議会がそれを決める権限を持つということの意味した。実際、1774 年 9 月に第 1 回大陸会議が開かれてから 1800 年までの間、議会が開かれた場所としては、ペンシルベニア州フィラデルフィア、

---

<sup>2</sup> 在日米国大使館「アメリカ合衆国憲法」

<<http://aboutusa.japan.usembassy.gov/j/jusaj-constitution.html>> (2009 年 3 月 13 日)。  
10 マイル平米 (100 平方マイル) は約 16 キロ平米 (約 160 平方キロ) にあたる。

メリーランド州ボルチモア、ニュージャージー州プリンストン、メリーランド州アナポリス、ニューヨーク州ニューヨークなどが挙げられる。

1783年9月に独立戦争が終わり、独立国となった米国は首都の検討に入る。1789年4月に初代大統領に就任していたジョージ・ワシントン（George Washington）の下、1790年の「首都立地法（Residence Act）」に基づき、連邦議会でポトマック川の河畔に新しく首都を建設することが決定された<sup>3</sup>。この議会の決定には不満を持つ者もあり、「疫病のはびこる寂しい荒野」と嘆く役人もいたという<sup>4</sup>。

首都決定を受けて1792年に議事堂のデザイン・コンテストが催された。最優秀賞を受賞したのは、アマチュア建築家のウィリアム・ソーントン（William Thornton）であった。彼は1759年に西インド諸島のトルトラに近い小島で生まれ、英国のエジンバラで医学を学び、医師・画家・発明家となり、パリで生活した後、1787年に米国に移住していた<sup>5</sup>。ソーントンの設計は、現在の議事堂よりも低いドームを持ち、現在の議場になっている拡張部分を含んでいない。ワシントン大統領はソーントンの案を「荘厳さ、簡素さ、便利さ」を兼ね備えていると賞賛した。国務長官だったトーマス・ジェファソン（Thomas Jefferson）も「すべての審査員の目を奪い、彼らをすっかり魅了してしまうべきであった」と語っている。医師であるソーントンの設計が最優秀を得られたのは、当時の米国にはプロの建築家が少なかったせいだともいわれている。ソーントンの作品は、許可を受けた上で締め切りよりも遅れて提出されたが、他の作品にはあまり見るものがなく、奇抜なものさえあった<sup>6</sup>。

1793年9月18日に国会議事堂建設用地で定礎式が行われ、ワシントン大統領は、フリーメイソンの正装で臨んだとされている<sup>7</sup>。当時のペンシルベニア通りは、当然ながらアスファルト舗装されておらず、沼地が多い土地だったが、議事堂の建設予定地は丘の上にあった。

1800年11月、現在のワシントン DC にあたるバージニア州とメリーランド州の境にある地域で議会が開かれ、翌1801年に正式にコロンビア特別区が制定された。11月22日にはジョン・アダムズ（John Adams）大統領が新しい上院議場で初めて招集された上下両院合同会議に出席して演説を行った。当時の上院は32名、下院は106名の議席を有していた。

---

<sup>3</sup> Architect of the Capitol, “History of the U.S. Capitol Building.”  
<<http://www.aoc.gov/history/us-capitol-building>> (accessed on May 2, 2013).

<sup>4</sup> 合衆国国会議事堂歴史協会『われら国民：アメリカ合衆国国会議事堂物語』合衆国国会議事堂歴史協会、1982年、16頁。

<sup>5</sup> 合衆国国会議事堂歴史協会、前掲書、19頁。

<sup>6</sup> 合衆国国会議事堂歴史協会、前掲書、19～20頁。

<sup>7</sup> 合衆国国会議事堂歴史協会、前掲書、16頁。

米国連邦議会は二院制をとっており、上院（Senate）と下院（House）と呼ばれる。現在では、上院は50州それぞれから2名なので合計100名の議席がある。下院は1910年以來定員435名になっており、各州への議席の割り当ては10年毎に行われる国勢調査の結果に従って決められる。

二院制の構成については憲法制定会議において議論の対立があった。二院制そのものについては英国領植民地時代にも先例があり、特に問題はなかったが、人口の多い州の代表は人口に比例した議席数の割り当てを主張し、人口の少ない州の代表はすべての州が平等に割り当てられることを主張した。人口の多寡、面積の大小にかかわらず各州の主権尊重の原則を主張する小州は、平等について譲らなかったため、妥協案として、下院議員は人口に比例して議席数を割り当て、上院は各州平等に2名の議席を割り当てることになった。そのため、上院と下院の権限は平等になっている<sup>8</sup>。当然のことながら、議事堂も二つの院の存在とその平等性を前提とした造りになり、議場も議席数を反映した造りになった。

議事堂の建物のうちで最初に建造されたのは、上院側の建物（北翼）で、1800年時点では下院側の建物（南翼）も中央のドームもできていなかった。上院側の四角い建物の中に上下両院だけでなく、最高裁判所、巡回裁判所、議会図書館も詰め込まれていた。しかし、1807年に下院側の南翼ができるとそちらに下院が移った。しかし、この下院の議場は壮観ではあったが、音響効果において問題があることが分かった。当時は電気を使ったマイクロフォンの技術はなく、地声と部屋の音響が重要な意味を持った。そのため、「見た目に立派で、建てられた本来の機能を除けば何にでも使える建物」だと酷評されることになった<sup>9</sup>。この対策として議場の円柱の後ろにラシャでできた赤い垂れ幕を下げて音響を改善させることにした。上院の議場でも水漏れや壁のひびといった問題が起きており、改修が必要になり、1810年1月まで行われた。

ところが、1812年6月18日、貿易や領土問題を巡って対立していた英国との間で米英戦争が始まってしまった。1814年8月24日には英軍がワシントンに侵入し、ワシントンのほとんどすべての公共建造物を焼き払った。連邦議会議事堂も例外ではなく、その内部は上下両院とも焼き払われてしまった。

議事堂は、1819年12月までに議会が開けるほどに修復され、その後、中央部にドームの付いたロタンダの工事が行われた。内装も完成したのは1824年10月になった。

1850年になると連邦議会には62名の上院議員と232名の下院議員がいた。その年の9月、議会は「両院を収容するのに十分なだけの大きさを持つ施設」の建設工事のために10万ドルの予算を計上した。両翼が拡張されることになったが、それに伴い、それまでの中

<sup>8</sup> 中村泰男『アメリカ連邦議会論』勁草書房、1992年、3頁。

<sup>9</sup> 合衆国会議事堂歴史協会、前掲書、27頁。

央のドームが小さく見えるようになってしまったため、1855年には大きなドームに変えることが認可された。完全に建造は終わっていなかったが、1857年に下院が新しい南翼で審議を開始し、1859年に新しい北翼で上院が審議を開始した。

ところが、1861年には南北戦争が始まってしまう。この間も中央部の新しいドームの建造は続けられたが、議事堂は戦争が始まって数カ月間は兵舎として使われ、後に負傷兵のための病院にもなっている<sup>10</sup>。中央ドームが完成するのは戦後の1863年12月2日になった。

増改築が続けられてきた現在の議事堂の構造は、外部から見る大きさの割に、比較的シンプルな3階建てになっている<sup>11</sup>。1階の中心は円形をした地下室 (Crypt) になっていて、その北側 (上院側) にスモール・セネート・ロタンダ (Small Senate Rotunda) と呼ばれる通気用の吹き抜けがあり、2階まで続いている。その隣には、1810年から1860年まで使われた、かつての最高裁の部屋がある。さらに廊下を進むと上院議場の下に行き着き、階段を上ると上院議場に隣接するロビーになる。いわゆる「ロビーイング」はこのロビーで行われたことに端を発する。1階の下院側 (南側) には特別な部屋はなく、下院議場下に続く廊下になっている。

2階の中心には、「グレート・ロタンダ (Great Rotunda)」あるいは「キャピトル・ロタンダ (Capitol Rotunda)」と呼ばれる高い天井の広間になっている。ロタンダは外から見ると議事堂のドームを形成している。天井のフレスコ画はワシントン初代大統領を神格化したものである。ロタンダには死去した大統領の棺が葬儀前に一時的に置かれることもある。

ロタンダの上院側 (北側) には古い上院の議場が残っている。この古い議場は1819年から1859年まで使われた。議場が増築された後、1860年から1935年までは階下にあった最高裁が移ってきて使っていた。最高裁はその後、議事堂の外に別の建物を持つことになる。

古い上院の議場は、議長が西を向く形で扇形の部屋になっている。現在の議場は四角い部屋になっており、議長は南を向いている。つまり、古い議場から新しい議場に移るに当たって時計と反対回りに90度回転し、部屋の形が扇形から四角に変わった。

ロタンダの下院側 (南側) には古い下院の議場が残っている。この議場は1807年から1857年まで使われ、現在は、彫像が展示されるホールになっている。この古い下院の議場は扇形と四角を組み合わせた形で、議長が北面する形になっている。現在の議場は四角い部屋になり、議長は同じく北面してロタンダの方向を見ている。

---

<sup>10</sup> 合衆国国会議事堂歴史協会、前掲書、44～53頁。

<sup>11</sup> Henry Hope Reed, *The United States Capitol: Its Architecture and Decoration*, New York: W. W. Norton and Company, 2005, p. 43.

3階のほとんどは、2階のロタンダ、新旧それぞれ二つずつの議場からの吹き抜けになっており、南北の両院をつなぐ廊下が通っている。

### 3. 上院両院の議場の構造と議席配分

議場の中を見ると、まず、下院の議席は固定されていない。伝統に従って、議長から見て右側に民主党の議員、左側に共和党の議員が座っている。上院の机と椅子は一個一個が別になっているが、下院では机はなく、カーブを描きベンチ風につながった椅子が扇形に配置されている（図 1）。



図 1：米国議会下院の議場

出所：<http://www.aoc.gov/capitol-buildings/house-chamber>

自由席になっているため、下院議員たちはその都度、好きな場所に陣取ることになる。上院議員の任期が6年あるのに対し、下院議員は2年しかなく、常に選挙を意識した政治活動をせざるを得ない。隙があれば任期の長い上院議員への鞍替えを狙っている下院議員は多いが、上院の定数は少なく、簡単ではない。下院議員たちは議場の議席に落ち着くまもなく、選挙区とワシントンの間を行き来せざるを得ない。

図 2 は、第 1 回議会（1789 年）から第 113 議会（2013 年）までの下院の議席定数の推移を見たものである。1860 年代に南北戦争の影響で減少するが、1910 年までは段階的に増員されてきた。しかし、それ以後は 435 名で固定されている。その間も米国の総人口は増えているから、議員一人あたりの有権者数は増加中ということになる。先述の通り、下院の選挙区は 10 年毎の国勢選挙で見直されるが、移民の流入によって米国の人口動態は変化が激しい。有権者の質と量の変化に対応した政治が下院議員には求められることになる。

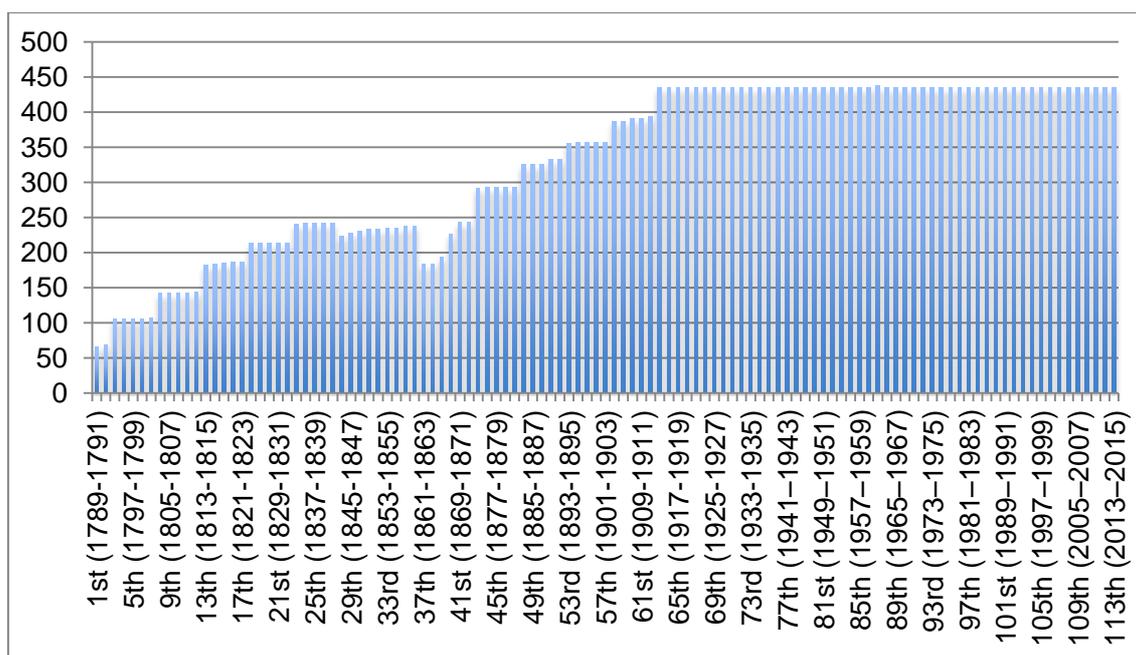


図 2：米国連邦議会下院の議席数の推移

出 所：” Party Divisions of the House of Representatives,”  
<http://history.house.gov/Institution/Party-Divisions/Party-Divisions/>を元に作成。

先述のように、1812年に始まった米英戦争に伴って、英軍によってワシントン DC は焼き討ちにあった。1814年8月24日に上院も消失し、議場も、内部にあったものも失われた。1819年に議会は再建されたが、その際、ニューヨークの木製家具職人のトーマス・コンスタンティン (Thomas Constantine) による 48 セット (24 州分) の机と椅子が入れられた。机は 1 台 34 ドル、椅子は 1 脚 46 ドルであった。現在、コンスタンティンの椅子はすべて取り替えられたが、机はすべてそのまま使われている。

新しい州が追加されるに従い、別の業者に机と椅子が発注された。最も新しく加わったアラスカ (1959 年) とハワイ (1959 年) の机と椅子は上院のキャビネット・ショップ (Senate Cabinet Shop) で作られた。

現在 100 名 (50 州から 2 名ずつ) の上院議員のために 100 台の机があるが、それぞれの

デザインは異なっている。もともとの議場内における配置に従って、通路側の机は狭く、真ん中にある机は広くなっていた。オリジナルの48の机を並べると、議場できれいに半円を描くようになっている<sup>12</sup>。



図 3：議会上院の議場

出所：<http://www.aoc.gov/capitol-buildings/senate-chamber>

しかし、机が増えたこともあり、机の配置は変わってしまっている。選挙で議員が入れ替わる度に、そのニーズに合わせて配置替えが行われる。基本的なルールとしては、議長から向かって右側が民主党、左側が共和党になっている。

個々の机の配置はどうなっているのか。新しい会期が始まり、引退や落選などで机があくと、在任年数が長い順に選択権が与えられ、希望する場合には机を変えることができる。通例、上院議員が机を変えたいと思うケースは二つあるという。第一に、議場内でより良い場所を得るため、第二に、特定の上院議員が使っていた机をとるため、である。議場内のそれぞれの机には番号が付いており、引き出しの中に歴代の使用議員の名前が書かれるなど、「個性」を持っており、人気のある机が存在する。

---

<sup>12</sup> “Senate Chamber Desks Overview,”

<<http://www.senate.gov/artandhistory/art/special/Desks/overview.cfm>> (accessed on May 2, 2013).

ただし、三つの机については、上院の決議によって制限されている。一つ目は、下院議員、上院議員、国務長官を歴任したダニエル・ウェブスター (Daniel Webster) を記念したダニエル・ウェブスター・デスクである。この机は彼の出生地であるニュー・ハンプシャー州の上院議員が使うことになっている。

二つ目は、南北戦争の際に分離独立した南部側の「アメリカ連合国 (Confederate States of America)」における、最初にして最後の連合国大統領であるジェファーソン・デイビス (Jefferson Davis) を記念したジェファーソン・デイビス・デスクである。この机は、デイビスがミシシッピ州の下院議員および上院議員だったことにちなみ、ミシシッピ州出身の上院議員が使うことになっている。

最後に、「偉大な仲介者」かつ「偉大な調停者」と呼ばれ、ホイッグ党 (Whigs)<sup>13</sup>の創設者かつ指導者として知られたヘンリー・クレイ (Henry Clay) を記念したヘンリー・クレイ・デスクである。この机は、クレイが下院議員と上院議員を務めたケンタッキー州出身の上院議員が使うことになっている。

これらに付け加えれば、「キャンディ・デスク」と呼ばれる特別な机がある。これは議長から見て左手 (東側) の出入り口が、最も利用頻度が高い出入り口になるが、ここに一番近い机がそれである。これは 1968 年以來の伝統で、この机を使う上院議員は、他の上院議員たちのために机をキャンディでいっぱいにしておかななくてはならない。現在は 24 番の机が使われており、使用者は共和党・イリノイ州のマーク・カーク (Mark Kirk) である。

この伝統は、1965 年に上院議員になった共和党・カリフォルニア州のジョージ・マーフィー (George Murphy) が、自分と同僚たちのために机をキャンディでいっぱいにしたことから始まった<sup>14</sup>。マーフィーは、1981 年に大統領になるロナルド・レーガン (Ronald Reagan) に先駆けて俳優から政治家へ転身した人物として知られている。彼が上院を去った後もこの伝統は続けられ、出入り口に最も近い机がキャンディ・デスクとして維持されている。通常、このデスクは当選 1 回の新人議員が使うものとされている<sup>15</sup>。

それでは、実際に議員たちはどこに座っているのか。日本では当選回数が多い議員は議場の後ろのほうに座ることになっているが、米国では有力な議員の机の配置には一般的な傾向はない。例えば、第 112 議会第 2 会期 (2012 年 1 月～2013 年 1 月) では、2008 年の

---

<sup>13</sup> 1834 年に設立された米国の政党で、民主党に対抗した。憲法のゆるやかな解釈、高い関税を支持した。

<sup>14</sup> “Candy Desk,”

<<http://www.senate.gov/artandhistory/art/special/Desks/hdetail.cfm?id=1>> (accessed on May 1, 2013).

<sup>15</sup> Richard A. Baker, Traditions of the United States Senate

<<http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/Traditions.pdf>> (accessed on May 1, 2013).

大統領選挙で共和党候補だったジョン・マケイン（John McCain）は、議長から見て左寄りの最前列に座り（図3の48番）、2004年の大統領選挙で民主党候補だったジョン・ケリー（John Kerry）は中心近くの前から2列目に座っている（図3の83番）。ハワイの日系議員として知られ1963年から2012年に亡くなるまで上院議員を務めたダニエル・イノウエ（Daniel Inouye）議員はケリーの隣であった（図3の33番）。

ところが、第113議会第1会期（2013年1月～2014年1月）になると、イノウエは亡くなり、ケリーは国務長官となったため、二人とも上院からいなくなった。マケインはそのままだが、ケリーの机は、ケリーと同じくマサチューセッツ州から選出された民主党のエリザベス・ウォーレン（Elizabeth Warren）議員が受け継いだ。場所は大きく変わり、議長から見て最右翼の一番後ろ（第4列目）になった（つまり、議長の一番右奥の角）。

イノウエの机は、後継として指名された民主党・ハワイ州のブライアン・シャッツ（Brian Schatz）が一時的に使ったが、すぐに民主党・ニュージャージー州のロバート・メネンデス（Robert Menendez）のものとなり、議長から見て右手の前から2列目になっている。

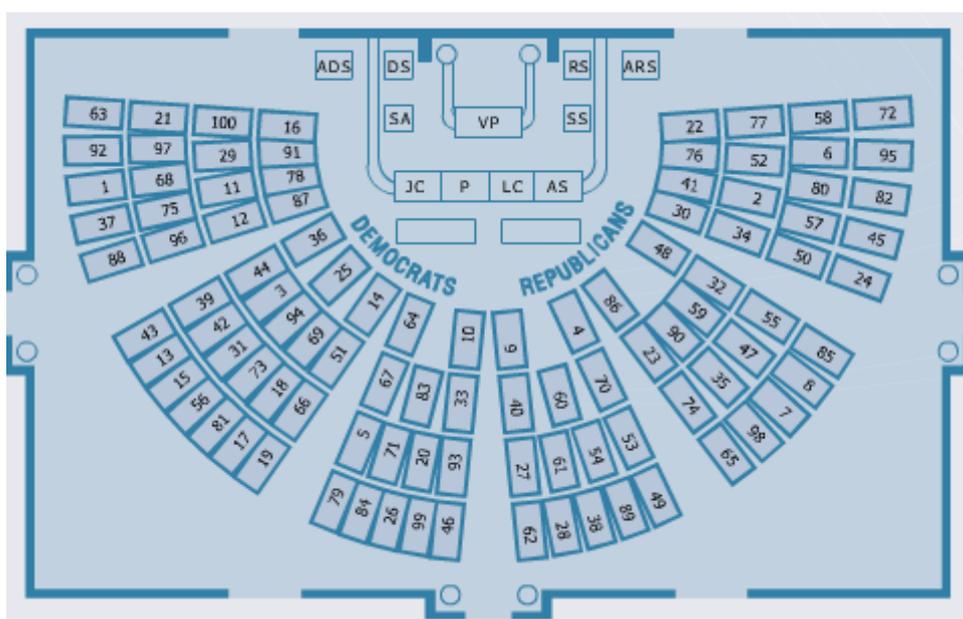


図3：議会上院の座席図（第112議会第2会期）

出所：<http://www.senate.gov/artandhistory/art/special/Desks/chambermap.cfm?id=11202>

有力な議員の机の配置には一般的な傾向はない。キャンディ・デスクのような出入り口付近は騒がしいので嫌われるが、出入りの少ない出入り口近くの後ろの席を好む議員も多いとされる。議長に近い位置で議論に参加するのを好む議員もいる。

何人かの有力議員の机の位置の変遷を、2003年以降まとめたのが表1である。これを見ると、ほとんどの上院議員はあまり動かないことが分かる。動いている場合も、選挙の結

果によって共和党と民主党のバランスが変わったために横にずれた程度が多い。この中で最も大きな動きを示したのはマケインで、前から3列目を維持していたが、第112議会第1会期（2011年1月～2012年1月）で最前列に出てきている。それに対し、パトリック・レイヒー（Patrick Leahy）は全く動いていない。古参議員だから後ろにいるわけでもないことが分かる。

表1：有名上院議員の机の位置の変遷

議会(丸数字は会期)	エドワード・ケネディ(民主党)	ジョーン・ケリー(民主党)	ダニエル・イノウエ(民主党)	パトリック・レイヒー(民主党)	ピート・ドメニチ(共和党)	チャック・ヘーゲル(共和党)	ジョーン・マケイン(共和党)	コンラッド・バーンズ(共和党)
108①	右11-4	右3-3	右1-3	右5-2	左2-2	左6-4	左6-3	左12-2
108②	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃
109①	〃	〃	〃	〃	〃	左7-4	左7-3	左13-2
109②	〃	右4-3	〃	〃	〃	〃	〃	〃
110①	〃	〃	〃	〃	〃	左6-4	左6-3	
110②	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	
111①	右12-4	右3-3	〃	〃			左5-3	
111②		右4-3	〃	〃			〃	
112①		右3-2	右1-2	〃			左10-1	
112②		〃	〃	〃			〃	
113①				〃			〃	

注：左右は議長から見て左右を示す（右は民主党、左は共和党になる）。最初の数字は議長を中心として真ん中から一番後ろの席を数えた場合の行を表す。ハイフンの次の数字は前から数えた場合の列を示す。網掛けは死去や引退などにより議席がなくなったことを示す。

結局のところ、上院議員たちは、新人の頃はキャンディ・デスクを割り当てられたり、選択の余地なく机の位置が決まってしまうたりするが、それなりに居心地の良い位置が決まると、ほとんど動かなくなると考えて良いだろう。上院議員は、2年毎に3分の1ずつが改選されるが、いったん当選すれば6年間の任期が保証される。自分が使う机の番号や位置は、ある程度のアイデンティティとなる。上院議員たちの使う机の裏には、歴代の使用者たちの名前が勝手に書かれている。それだけ上院議員たちは愛着を持って使っているということになるだろう。

これが議事運営にどれくらいの意味を与えるだろうか。米国議会での審議中、実は議場への議員たちの出入りはかなり頻繁に行われる。時には、議場に議員たちがほとんどいないにもかかわらず、テレビ中継と議会記録への掲載のために、議員たちは長い演説を行うことさえある。

そうすると、議員たちの机の配置が、何か政治的な動きをダイナミックに作り出してい

るとは必ずしもいえないと推定することができるだろう。2年毎に選挙があり、上院では3分の1にあたる33人ずつが選挙の洗礼を浴び、そのうちの何人かは入れ替わることになる。新しい議員たちは、それほど居心地の良くない、残った席を割り当てられるだけである。日本の国会では古参議員が一番後ろに座り、新人議員は前方に座らされ、議事運営を学びながら、反対党に野次を飛ばすのとは異なる。むしろ、米国議会上院では、年功序列が厳しく守られ、なるべく以前と同じ状態を維持しようとする態度が見られるとあって差し支えないだろう。議員の任期が2年と短く、常に全員が選挙にさらされる下院では議員たちの座席を決めず、流動性の余地を残しているのとは、対照をなしているとも見える。

#### 4. 委員会室

米国連邦議会の本会議では実質的な議論が行われないのが慣例となっている。議会調査局職員のウォルター・J・オレセック (Walter J. Oleszek) は、下院での審議について「たいていの議員は型通りの演説をひとくさりやるだけで、意見の応酬はほとんどない」と指摘している<sup>16</sup>。つまり、本稿では議会の議場の造りに政治的な意味はあるのか、あるいはそれが政治的な影響を与え得るのかという点に注目してきたわけだが、米国議会に限って言えば、実質的にそれはほとんど意味がないということになる。

あるいは、もう一つの考え方としては、議場の造りがそうさせている可能性もある。例えば、議場内の音響が悪く、議事が聞き取りにくいために実質的な議論が行われないということもあるかもしれない。あるいは、議事進行中は入退出を認めないルールにすれば、議事運営の質が変わる可能性がある。

しかし、ここでは別の見方をしたい。つまり、別の場所で実質的な議論が行われているために本会議の議場での議論が形骸化しているというものである。実質的な法案の審議が行われるのは上下両院それぞれに設置されている各種の委員会であり、「委員会が法案を承認して、その結果を本会議に報告してくるとき、上下両院は本会議審議で一部修正を加えることはあっても、一般に法案の大筋をそのまま受け入れる」という。本会議が委員会の決定を尊重するのは、第一に、委員会の委員とその下にいる専門職員たちが、自分たちの管轄分野についてかなり高度な専門知識を持っていること、第二に、議員たちはそれぞれ自分の委員会を持っており、他の委員会の法案に口出しすれば、自分たちの委員会の法案

---

<sup>16</sup> W・J・オレセック (青木榮一訳) 『米国議会の実際知識—法律はいかに制定されるか—』日本経済新聞社、1982年、119頁。

にも口出しされてしまう可能性があることがある<sup>17</sup>。

米国議会では法案はすべて議員提出法案になっているため、選挙区対策用の法案など、成立の見込みがないことが分かっているが提出される法案がたくさんある。提出された法案は、建前上は両院の議長が各委員会へ振り分けることになるが、特に上院の議長は副大統領であるため、多忙を極めている。そのため、実質的には両院とも法制局長 (parliamentarian) が議長に代わってこの仕事をしている。

委員会に付託された法案をどうさばくかは各委員会の委員長の仕事になる。委員長は自分の裁量でほとんどの法案を廃案に追い込むことになる。しかし、わずかな重要法案については委員会ないし小委員会で審議していくことになる。その際には特にマスコミの関心を引くために公聴会が使われる。

実質的な法案審議の場は、本会議の議場ではなく、委員会の審議が行われる両院の議員会館 (オフィス・ビルディング) ということになる。下院には、キャノン・ビルディング (Cannon Building)、フォード・ビルディング (Ford Building)、ロングワース・ビルディング (Longworth Building)、レイバーン・ビルディング (Rayburn Building) という四つの議員会館がある。例えば、キャノン・ビルディングには議員のための個室の他、24の委員会室が設けられている。上院には、ダークセン・ビルディング (Dirksen Building)、ハート・ビルディング (Hart Building)、ラッセル・ビルディング (Russell Building) という三つの議員会館がある。

これらの議員会館は議事堂の周りに配置され、議員やスタッフは地下を走る専用のミニ鉄道で移動することができ、雨の日でも濡れることはない。議員会館自体は、セキュリティ・チェックを受ければ誰でも入ることができる。議員やスタッフに陳情に訪れる人々が来るのも、本会議の議場ではなく議員会館になる。

一般的な委員会室は、図 4 のような造りになっている。議員たちは、U字型に配置され一段高くなった席に座る。公聴会の場合には U字の開いた部分にまっすぐなテーブルが用意され、それぞれの立場の証言者たちが意見陳述と質疑応答を行う。議長となる委員長や小委員長を除いて、議員たちはここでも出たり入ったりすることが多いが、それでも重要法案の審議においては厳しいやりとりも行われる。秘密会に指定されていなければマスコミや一般人も傍聴できるので、おざなりな議論が行われていれば追及される原因にもなり、注目されている法案であれば C-SPAN のテレビカメラが入ることもある。

委員会室においても、多数党出身の委員長を中心に、議長の右側に民主党、左側に共和党の議員たちが座る。U字型の座席配置は必ずしも対立を煽る形ではない。しかし、上院

---

<sup>17</sup> オレセック、前掲書、64～65頁。

100 人ないし下院 435 人の同僚議員たちを代表して実質的な審議を少人数の議員たちで行うとなれば、当然ながら責任の重さを感じざるを得なくなるだろう。本会議の議場では傍聴人たちは階上におり、直接的なコミュニケーションがとれる距離ではない。しかし、委員会室では、議員たちの席は一段高くなっているとはいえ、同じフロアであり、有権者たちの存在を意識せざるを得ないだろう。



図 4：上院ダークセン・ビルディングの委員会室

出所：<http://en.wikipedia.org/wiki/File:Dirksen226.jpg>

## 5. おわりに

本稿では、米国連邦議会を題材に、政治的な館としての議会議場が持つ政治的なインプリケーションを検討してきた。人工都市としての米国の首都ワシントン DC に作られてきた連邦議会議事堂は、アマチュア建築家の案を元に設計され、建設に長い年月を要するともに、その途中で米英戦争や南北戦争の影響も受けることになった。それらに加えて、議員定数の増加に伴う拡張や改造が続けられてきた。そこには、必ずしも強い政治的なデザインを見て取ることはできない。

両院の議場の構造は、議席数の違いはあれども、議長の右側に民主党議員、左側に共和党議員が座り、扇形に並ぶという点では変わらない。ただし、下院では議員たちの座席は固定されず、長いベンチ型の座席になっているのに対し、上院では議員たちは特定の机と椅子を占有しており、いったん決まると、選挙を経てもなかなか場所を動こうとしない。

しかしながら、法案の実質的な審議は上下両院の本会議場では行われていない。本会議に法案が上がる前の委員会の段階で実質的な審議は行われており、本会議では委員

会の判断を原則的に尊重している。

したがって、実質的な意味での「政治的な館」は、米国連邦議会の場合は、議員会館であり、その中の委員会室だと言っても良いかもしれない。委員会室では議員たちによる議論の他、民間の有識者や利害関係者を招いた公聴会が開かれる。そこでのやりとりが法案に対する議員たちの判断に影響を与えている。上下両院で七つある議員会館に分散された委員会室は、一般的には U 字型をした配置をしているが、その比較的狭い空間の中で政治的な判断がされるのが米国政治の現状ではないだろうか。

民主主義の前提に立てば、専門化された委員会の判断を尊重しつつも、本会議での全議員による議論が必要ということになるだろう。無論、宣戦布告など重大な議題についてはそうしたことが行われることになる。しかし、平時においては 2 年間で 2 万本近く提出されるという法案を本会議がすべて真剣に議論する時間はない。行政に効率が求められるように、立法にも効率が求められるとすれば、現在の慣行はそれなりの合理性を持ったものと見るべきだろう。

安全保障上の同盟国であり、最も日本に影響力を持つ米国の政治制度の理解は、比較を通じて日本を見る視点にもなるだろう。議院内閣制をとる日本と、大統領制をとる米国では、法案の流れが違う。日本で「閣法」と呼ばれる内閣提出法律案が実際に審議されるのは、行政府、与党、国会の委員会などである可能性があり、そうした分析を通じて日本の実質的な権力の館を考える視点を見いだすことになるかもしれない。

## 主要参考文献

- ・ William C. Allen, *History of the United States Capitol: A Chronicle of Design, Construction, and Politics*, Honolulu: University Press of the Pacific, 2005.
- ・ Henry Hope Reed, *The United States Capitol: Its Architecture and Decoration*, New York: W. W. Norton and Company, 2005.
- ・ Judy Schneider and Michael L. Koempel, *Congressional Deskbook: The Practical and Comprehensive Guide to Congress, Sixth Edition*, TheCapitol.Net, 2012.
- ・ Pamela Scott, *Temple of Liberty: Building the Capitol for a New Nation*, New York: Oxford University Press, 1995.
- ・ W・J・オレセック（青木榮一訳）『米国議会の実際知識—法律はいかに制定されるか—』日本経済新聞社、1982年。
- ・ 合衆国国会議事堂歴史協会『われら国民：アメリカ合衆国国会議事堂物語』合衆国国会議事堂歴史協会、1982年。

- 中村泰男『アメリカ連邦議会論』勁草書房、1992年。
- 御厨貴『権力の館を歩く』毎日新聞社、2010年。