

機密情報刑事手続法 (Classified Information Procedure Act) (米国)

横大道 聡

はじめに

2013年12月6日、「特定秘密の保護に関する法律」(平成25年法律第108号)、いわゆる特定秘密保護法(以下、法と記す場合がある。)が制定された。同法の制定をめぐって喧しい議論が展開されてきたことは周知のことであるが、かような法律の制定の是非が中心的論点となったきらいがあり、必ずしも各論的な議論が十分でなかったようにも見受けられる。そのうちの一つが、刑事手続における特定秘密の取扱いの問題である¹。

刑事手続における特定秘密の取扱いについて、特定秘密保護法は、どのような仕組みを定めているのだろうか。以下、この点に焦点を当てて特定秘密保護法を概観し、その問題点および疑問点を指摘することを通じて、本稿がアメリカ合衆国の連邦法である「機密情報刑事手続法(Classified Information Procedure Act)」を訳出することにした理由を敷衍することにした。

1. 裁判所への特定秘密の提供

(1) 特定秘密保護法 10 条 1 項の意味

特定秘密保護法10条1項は、「第4条第5項、第6条から前条まで及び第18条第4項後段に規定するもののほか、行政機関の長は、次に掲げる場合に限り、特定秘密を提供するものとする²」とし、同10条1項1号口において、「刑事事

¹ この点を検討するものとして、斉藤豊治「刑事手続における特定秘密の取扱い」法律時報86巻8号(2014年)72頁以下等を参照。

² ここで引用されている特定秘密保護法4条5項は、特定秘密を内閣に提供する場合を定めている。6条は、特定秘密を他の行政機関の長に提供する場合、7条は警察庁が保有する特定秘密を都道府県警察に提供する場合、第8条は特定秘密を適合事業者に提供する場合、9条は特定秘密を外国の政府又は国際機関に提供する場合について定めており、6条から9条まで、「我が国の安全保障上の必要による特定秘密の提供」という見出しが付されている。これに対して本文で引用した法10条には、「その他公益上の必要による特定秘密の提供」という見出しが付されている。18条4項後段は、内

件の捜査又は公訴の維持であって、刑事訴訟法第316条の27第1項（同条第3項及び同法第316条の28第2項において準用する場合を含む。）の規定により裁判所に提示する場合のほか、当該捜査又は公訴の維持に必要な業務に従事する者以外の者に当該特定秘密を提供することがないと認められるもの」と定める。

内閣官房特定秘密保護法施行準備室が作成した「特定秘密の保護に関する法律【逐条解説】³⁾」（以下、【逐条解説】と記す。）によると、法10条1項1号ロは、「特定秘密の漏えい事件等の捜査において、捜査機関が漏えい等の対象となった特定秘密の内容を承知していなければ、例えば、被疑者の具体的な漏えい行為等を特定するための取調べを有効に行うことができないなどの支障があり、捜査の遂行のために、捜査機関の求めに応じ特定秘密を提供することが必要と認められる場合がある。このような場合には、特定秘密を使用等する職員の範囲を制限したり、特定秘密が記録された文書等の管理について特段の配慮をしたりするなど、行政機関から提供された特定秘密を保護するための措置が捜査機関において講じられることを要件として、捜査機関に特定秘密が提供される必要がある」ことに照らして、規定されたものである。

（２）裁判所による特定秘密のインカメラ審査

法10条1項1号ロは、「刑事訴訟法第316条の27第1項（同条第3項及び同法第316条の28第2項において準用する場合を含む。）の規定により裁判所に提示する場合のほか」と定めている。次にこの意味を確認しておこう。

刑事訴訟法316条の27第1項は、公判前整理手続における証拠開示に関する裁定について定める規定であり、「裁判所は、第316条の25第1項（証拠開示の時期・方法の指定等についての規定——引用者）又は前条第1項の請求（証拠開示命令のこと——引用者）について決定をするに当たり、必要があると認めるときは、検察官、被告人又は弁護人に対し、当該請求に係る証拠の提示を命ずることができる。この場合においては、裁判所は、何人にも、当該証拠の開

閣総理大臣が、「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施が当該基準に従って行われていることを確保するため、必要があると認めるとき」に、行政機関の長に対して特定秘密を含む資料の提出及び説明等を求めることができる旨を定めている。

なお10条1項は、当初は「提供することができる」とされていたが、後に「提供するものとする」に修正され、成立している。

³⁾ 内閣官房特定秘密保護法施行準備室「特定秘密の保護に関する法律【逐条解説】」（平成26年12月9日）60頁。 http://www.cas.go.jp/jp/tokuteihimitsu/pdf/bessi_kaisetsu.pdf

覧又は謄写をさせることができない」と定めている。この規定は、「証拠開示の裁定に当たる裁判所が、裁定に係る証拠の内容を知り、あるいは裁定に関連する証拠にどのようなものがあるかを把握するための手段として、当該証拠および証拠の標目を記載した一覧表（証拠標目一覧表）の提示命令を発することができる旨を規定している⁴」ものであるとされる。

したがって、法10条1項1号ロが、「刑事訴訟法第316条の27第1項（同条第3項及び同法第316条の28第2項において準用する場合を含む。）の規定により裁判所に提示する場合のほか」と定めているのは、特定秘密であっても、刑事訴訟法第316条の27第1項に基づく公判前整理手続（およびその手続が準用される期日間整理手続）において、それを裁判所に提示させることを予定しているからである。

（3）国会論議から

このことは、国会論議のなかでも何度も述べられているので、確認のため、それを概観しておこう（以下、下線は引用者が付した）。

例えば、担当大臣は、「特定秘密は、国民の生命と国家の存立のために公開することが困難であるということで特定秘密に指定されているわけでございますので、公開の法廷に出すということが非常に難しい中で、裁判官がインカメラ審査をして、裁判官がまず秘密の中を見て、そして証拠を開示するかどうかを決めるわけでございます。そのような場で、司法の自律権の中で、裁判官が証拠開示命令を出した場合には証拠が開示をされると、そういう手続になっている⁵」と述べている。政府参考人も次のように説明している。「まず、段取りといたしましては、特定秘密の例えば漏えい事件の刑事裁判におきまして、被告人あるいは弁護士、弁護人の方から特定秘密である証拠の開示請求というのがあった場合、裁判所は開示命令を決定するに当たって、いわゆるインカメラ審査によりまして証拠の提示を命ずることができるとされておりまして、この場合、この特定秘密法案におきましては、裁判所に対して特定秘密である当該証拠を提示することができる旨の規定を盛り込んでございます。したがって、イ

⁴ 三井誠ほか編『新基本コンメンタール刑事訴訟法〔第2版〕』（日本評論社、2014年）442頁〔辛島明執筆〕。

⁵ 第185国会・参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録11号（平成25年12月2日）22頁〔森まさこ国務大臣発言〕。

ンカメラ審査で裁判所の方から特定秘密を提示せよということが言われましたときには、裁判所に対し、インカメラ審査を行う裁判所に対しまして特定秘密を提示するということとなります⁶」。

このように、刑事手続における特定秘密の取扱いについて、特定秘密保護法は、公判前整理手続または期日間整理手続における裁判所によるインカメラ審査によって証拠開示の裁定を行い、開示命令を出すか否かを裁判所が決定するという仕組みを採用しているのである。

(4) 保護措置について

特定秘密保護法10条1項1号柱書は、「特定秘密の提供を受ける者が次に掲げる業務又は公益上特に必要があると認められるこれらに準ずる業務において当該特定秘密を利用する場合(次号から第4号までに掲げる場合を除く。)であつて、①当該特定秘密を利用し、又は知る者の範囲を制限すること、②当該業務以外に当該特定秘密が利用されないようにすることその他の当該特定秘密を利用し、又は知る者がこれを保護するために必要なものとして、イに掲げる業務にあつては附則第10条の規定に基づいて国会において定める措置、イに掲げる業務以外の業務にあつては政令で定める措置を講じ、かつ、③我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認めたとき」と定めている(番号は引用者が付した)。

これは一見すると、先述した同条1項1号ロに基づく特定秘密の提供の場面、すなわち、捜査機関及び裁判所によるインカメラ審査のために特定秘密を提供する場面においても、同条1項柱書が定める上記①から③を満たしていなければならぬようにも読める⁷。

しかし国会論議において、かかる解釈は明確に否定されている。「本法案第10条第1項第1号ロにおきましては、行政機関の長が特定秘密を提供するのは、刑事事件の捜査または公判の維持に当たる警察等の捜査機関や検察官であることを想定しており」、「提供に際しましては、これら提供を受ける捜査機関等に

⁶ 第185国会・参議院総務委員会会議録4号(平成25年11月14日)19頁〔榎田好一政府参考人発言〕。

⁷ そのような解釈を採用して同法を批判するものとして、山内敏弘「特定秘密保護法の批判的検討」獨協法学93号(2014年)23頁、韓永學「特定秘密保護法に関する一考察」北海学園大学法学研究49巻4号(2014年)766頁。

において保護措置が講じられ、また、その提供が我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認められる必要がございます」とされる一方⁸、「刑事訴訟法第316条の27の第1項に基づきます裁判所に提示する場合につきましては、保護措置はかかりません⁹」と述べられているとおりである。

このように、裁判所が法10条1号ロに基づいて特定秘密の提供を受ける場合には、保護措置を講ずる必要はない。これは、刑事訴訟法316条の27第1項の後段において、「この場合においては、裁判所は、何人にも、当該証拠の閲覧又は謄写をさせることができない」とされていることを踏まえてのことだと考えられる¹⁰。

なお、情報を提供された裁判官や裁判所職員は、「特定秘密の取扱いの業務に従事する者」「特定秘密を知得した者」に該当するため、漏洩等の行為は処罰（23条）の対象となる¹¹。もっとも、裁判所のインカメラ審理に基づいて特定秘密の提示を命じることが法律で想定されている以上、開示命令が漏洩行為にもその教唆にも該当しないことはいうまでもない¹²。

（5）問題点・疑問点

以上が裁判所への特定秘密の提供の場面についての特定秘密保護法の考え方であるが、ここで、特定秘密の提供を受けた裁判所における秘密管理のあり方について疑問が生じる。というのは、法のみならず、その施行令及び「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施に関し統一的な運用を図るための基準」においても、裁判所内部における特定秘密の管理の具体的方法や、裁判官以外の職員の特定秘密の取扱いの可否などに関する規定がなされていないからである。そうした内容の規律は、法律や命令によってではなく、最高裁判所規則によって制定すべきであるかもしれないが、裁判所規則においても、特に特定秘密保護法を踏まえた規定が設けられているわけではないようである。そうした規定が存在していないことは、特定秘密が「その漏えいが我が国の安全

⁸ 第185国会・衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録13号（平成25年11月14日）15頁〔鈴木良之政府参考人発言〕

⁹ 第185国会・衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録11号（平成25年11月12日）7頁〔鈴木良之政府参考人発言〕

¹⁰ 内閣官房特定秘密保護法施行準備室・前掲注（3）62頁。

¹¹ 第185国会・衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録13号（平成25年11月14日）16頁〔鈴木良之政府参考人発言〕

¹² 斉藤・前掲注（1）74頁。

保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要である」(法3条1項)情報であることに鑑みると、疑問をなしとしない¹³。

2. 特定秘密にかかる刑事裁判

(1) 開示命令が出された場合

それでは、裁判所がインカメラ審査を経て、特定秘密の開示命令を出した場合、当該特定秘密はどのように扱われることになるのだろうか。

この点について政府参考人は、「その提示した特定秘密を基に御審査されまして、裁判所の方でこのインカメラ審査の結果、開示命令というものが出た場合、次どうなりますかというお尋ねでございましたけれども、開示命令が出た場合は、行政機関の長といたしましては、特定秘密の指定を解除いたしまして、当該証拠を公判廷に開示するということになると思っております¹⁴」と述べている。担当大臣も「その裁判官が開示命令を出した場合には開示するんです。そのときに特定秘密は当然解除されて開示されます。ですので、その場合には特定秘密が開示されるということになるんです¹⁵」と述べ、法務大臣も「最終的に、もちろん裁判所の判断として、証拠を開示すべきだという判断が下ることはあり得ます。その場合は、政府部内におきまして、司法判断を尊重して、関係機関の長において当該決定の理由を踏まえて特定秘密の指示を解除することになる、こういう手続ですね。だから、その場合は検察官はその解除をもって特定秘密を被告人側に開示することになると、こういうことだろうと思います¹⁶」と述べている。

【逐条解説】による説明も同様である。それによれば、証拠開示決定がなされてそれが確定した場合、①「基本的に、開示を受けた弁護人や被告人に対し

¹³ 民主党政権期に出された、秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議「秘密保全の法制の在り方について(報告書)」(平成23年8月8日)23-24頁では、裁判官等が業務の必要性から特定秘密を知得することが想定して、司法制度全体への影響も踏まえながら、司法部における秘密保全の在り方を検討し、然るべき保全措置が取られるべきである旨が指摘されていたことを見逃すべきではない。

¹⁴ 第185国会・参議院総務委員会会議録4号(平成25年11月14日)19頁〔榎田好一政府参考人発言〕。

¹⁵ 第185国会・衆議院国家安全保障に関する特別委員会会議録10号(平成25年11月11日)19頁〔森まさこ国務大臣発言〕。

¹⁶ 第185国会・参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録11号(平成25年12月2日)27頁〔谷垣禎一法務大臣発言〕。

当該特定秘密を保護することを求めることはできないものと認められ、非公知性を維持することが困難となる」、②「裁判所が、インカメラ審査を行った上で、当該特定秘密を秘匿する必要性はこれを開示する必要性に及ばないものと判断したのであり、そのような司法的判断が行われた以上、行政機関の長としても、特段の秘匿の必要性があるとは言い難い」ことなどを理由に、「行政機関の長は、当該証拠開示決定の理由を踏まえて、第4条第7項に基づき特定秘密の指定を解除することとなり、検察官は、その解除を待って、当該証拠を被告人・弁護人に開示することとなる。そして、裁判所による法令に基づく訴訟行為については、刑法第35条の正当行為として違法性が阻却され、犯罪は成立しないところ、上記の場合における裁判所の証拠開示決定も、刑法第35条の正当行為に該当するため、当該裁判所の裁判官が特定秘密の漏えい行為の教唆罪（第25条）として処罰されることはない」とされている¹⁷。

（2）開示命令が出されない場合——外形立証

それでは逆に、裁判所がインカメラ審査を経て、特定秘密の開示命令を出さなかった場合、特定秘密に関する刑事手続はどのように進められるのだろうか。先に見た法10条1項1号ロにより、検察官に対しては特定秘密が提供されていると考えられるから、それを前提に、どのように裁判が進んでいくかという問題である。

この点に関する国会論議では、「刑事裁判においては、被告人は秘密の内容について争うことができます。司法審査も及びますが、立証方法としては、これまで秘密の漏えい事件が問題になった場合については、検察側は、実務の慣習として、いわゆる外形立証によって、情報そのものを公判廷に提示することなく立証を進めてきたと考えております。これからも基本的には同じ考え方でやっていくものと考えております¹⁸」とか、「裁判官が証拠開示命令を出した場合には、これは証拠が開示をされまして、その秘密の内容が、明らかにして、そこを争うことになります。それが明らかにされなかった場合は、これは検察官の方にそれが秘密であるという立証責任があるわけでございますので、明ら

¹⁷ 内閣官房特定秘密保護法施行準備室・前掲注（3）62頁脚注4。

¹⁸ 第185国会・衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録14号（平成25年11月15日）36頁〔鈴木良之政府参考人発言〕。

かにしない上で立証して、それで罪を争うことになりますので、これは一般的には被告人の防御権を侵害するものではないということで外形立証という、そういう立証方法が取られている¹⁹⁾などとされている。【逐条解説】でも、外形立証による方法が採られる旨が述べられている²⁰⁾。

外形立証とは、「……右秘密の指定が刑罰の制裁によって保護するに足る実体を備えていることの挙証責任は検察官にあることもとよりであるが、検察官としては、具体的立証の方法として、必ずしも秘密の指定のあった事項の内容そのままを明らかにしなければならないのではなく、これに代えて、秘密の指定の手続、秘密指定のあった事項の種類、性質、秘密の取り扱いを必要かつ相当とする合理的な事由等を立証することによって右指定の実質的秘密性を推認させることも可能であり、このような場合にはとくに反証のないかぎり、立証の責任をつくしたものと解してさまたげない²¹⁾」というものである。【逐条解説】は、外形立証による裁判につき、「これまでの裁判例に照らせば、個別事件における判断は裁判官の自由心証によるものではあるものの、一般論として、特定秘密の漏えい事件においても、外形立証の方法により、当該特定秘密の内容そのものを明らかにせず、特定秘密性を立証することが可能であると考えられる²²⁾」としている。

(3) 問題点・疑問点

以上が一般的に想定される特定秘密保護法違反にかかる刑事裁判の進行であるが、ここでもいくつかの問題ないし疑問が浮上する。

¹⁹⁾ 第185国会・参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録11号（平成25年12月2日）27頁〔森まさこ国務大臣発言〕。

²⁰⁾ 内閣官房特定秘密保護法施行準備室・前掲注（3）61頁。

²¹⁾ 東京地判昭和43年10月18日判時543号88頁。控訴審（東京高判昭和44年3月18日判時561号83頁）も参照。大阪高判昭和48年10月11日高刑集26巻4号408頁では、次のように述べられている。「国家機関が秘匿の必要があるものと判断して秘抜の指定をした事項についても、裁判所は右国家機関の判断に拘束されることなく独自に実質的秘密性の有無を判断すべきものといわなければならない。もっとも、裁判の公開の原則と秘密保護の要請とは互に矛盾する関係にあるから、右実質的秘密性を立証するには、必ずしも秘密とされる事項の内容自体を明らかにしなければならないわけではなく、当該事項につき国家機関の秘抜の指定がなされている場合は、右に替えて、その秘抜の指定が国家機関内部の適正な運用基準に則ってなされたこと、あるいは、当該事項の種類、性質、秘抜を必要とする由縁等を立証することにより実質的秘密性を推認せしめうる場合もあり、そのような場合には秘抜の指定がなされていることはその依拠する指定基準（指定権者、秘密の範囲、指定および解除の手続）と相俟って実質的秘密性の立証の一の有力な資料となりうるものといえる」。

²²⁾ 内閣官房特定秘密保護法施行準備室・前掲注（3）61頁脚注3。

第1に、裁判所がインカメラ審査を経て特定秘密の開示命令を出した場合に、ほぼ自動的に特定秘密の指定を解除すると考えられている点である。「その漏えいが我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要である」(特定秘密保護法3条1項)情報であるか否かについて、行政機関の長と裁判所の判断が必ずしも一致するとは限らない。それにもかかわらず、「当該情報が特定秘密に当たるとして国側が訴追した事件において、公判審理すら始まっていないのに、裁判所によって開示命令がだされると、直ちに特定秘密の要件を欠くと判断して指定を解除し、その後の情報の流通には、刑事法上の規則……および国家公務員のばあいには国家公務員法上の規制でよしとする。このような事態が実際に起こることを想定しているのであろうか²³」。三島聡が指摘しているように、「政府側は、裁判所から開示命令がだされることをまったく想定していないような印象」、「政府側は、裁判所から証拠開示命令が出されることはありえないとたかをくくっているのではないか²⁴」とも思われる。

第2は、外形立証という手法についてである。多くの論者が指摘しているように、外形立証は、憲法32条が保障する「裁判を受ける権利」などの観点から問題が少なくない。この点について、国会論議では、「被告人の防御権を侵すことのない形で刑事裁判の手続は進められるべきものであります。その観点に立って、裁判官がインカメラで証拠開示をするかどうかを判断するわけです。そのときに、裁判官が証拠を見て、つまり秘密の中身を見て、それを証拠として開示するかどうかを判断するわけです。裁判官がその判断で、証拠開示の必要がないと裁判官が中身を見た上で判断したということは、それを証拠開示しなくても被告人の防御権を侵すことがないと判断したからなのであります」と述べられている。しかし仮に、「被告人の防御権を侵すことのない形」での「刑事裁判の手続」という「観点に立って、裁判官がインカメラで証拠開示をするかどうかを判断する」としても、その判断を行うに際して、「その漏えいが我

²³ 三島聡「処罰規定の想定される運用とその問題点、刑事司法に与える影響」村井敏邦・田島泰彦編『特定秘密保護法とその先にあるもの——憲法秩序と市民社会の危機』(日本評論社、2014年)126頁。

²⁴ 同上。さらに三島は、「裁判所にとっては、開示命令により本法の秘匿のための規制がなくなることは、開示命令をだすのに大きな心理的プレッシャーとなるであろうし、開示の相当性の判断に重大な影響をあたえることになる」と指摘している。

が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要である」情報であるか否かという考慮を働かせないで済ませることはできないはずである。そうだとすると、場合によっては、「被告人の防御権」が十分に保障されない場面が生じてくることもあり得ると考えるほうが自然であるように思われる。

関連して第3に、特定秘密保護法違反の被疑者・被告人が特定秘密の内容を知っている場合についてである。「秘密指定の不当性を主張する被疑者・被告人の防御活動を外形立証の枠内に封じ込めることには無理がある。／これらの被疑者・被告人が、防御の過程で特定秘密の内容を明らかにすることは、当然予想され、それを防ぐことはできない²⁵」とも指摘される通りである。加えて、「実際に公判で弁護人が特定秘密の内容を明らかにして、被告人質問をしたり、証人尋問をしたりすることも大いにありえる²⁶」ところであるが、特定秘密保護法において、これらの事態を通じて特定秘密の内容が裁判の過程で明らかにされる可能性をどこまで想定しているのか、ここでも疑問をなしとしない。

3. アメリカから学ぶべきこと——機密情報刑事手続法の意義

以上要するに、特定秘密保護法は、必ずしも同法違反での刑事手続において生じる可能性のある諸問題を必ずしも十分に踏まえてはいないのではないかという印象がぬぐいきれないのである²⁷。

この点、アメリカ合衆国では、いわゆるグレイ・メール (graymail) 問題——被告人が、自らの弁護のためと称して、機密情報へのアクセスや開示、または開示するという脅しをかけて、起訴を取り下げさせようとする行為——に対処するとともに、国家安全保障に関する機密情報の保持と被告人の権利の保障との調和を図るために、1980年に「機密情報刑事手続法²⁸ (Classified Information Procedure Act, CIPA)」が制定されている²⁹。同法は、大要、公開で

²⁵ 齊藤・前掲注(1) 79頁。

²⁶ 同上。そこでは、「こうした弁護活動を制約することは防御権侵害として違憲である」と指摘されている。

²⁷ 安達光治「国家秘密の保護と刑事法——特定秘密保護法の批判的検討」季刊刑事弁護79号(2014年) 132頁は、「秘密保護法には、広範かつ重い処罰にもかかわらず、刑事手続に関する規定がほとんど見られない」と指摘している。

²⁸ Pub. L. No. 96-456, 94 Stat. 2025 (1980)(codified at 18 U.S.C. App. 3, §§ 1-16) (hereinafter CIPA).

審議される刑事事件において、被告人の弁護等にとって重要となる情報が機密情報である場合における当該機密情報の証拠利用に関する裁判前の手続について定めたものであり³⁰、裁判における機密情報の漏えい防止のために保護命令を出す権限を裁判所に付与し³¹、被告人が特定秘密を開示しようとする場合における事前の通知の義務付けなどをする一方³²、機密情報を裁判において開示するか否かの最終的な判断を政府に委ねつつも³³、開示しないと政府が決定した場合には、起訴の取下げまたは裁判所が適当と認める命令に従わなければならない、というものである³⁴。

CIPA に対しては、同法の定める「プロセスは、一定程度の説明責任となり、また利己的な機密指定に対する抑止効果を有する。さらに起訴の取下げという

²⁹ 同法の概要については、*see e.g.*, Larry M. Eig, *Classified Information Procedures Act (CIPA): An Overview*, CRS Report for Congress LTR89-304, 2-5 (Mar. 2, 1989); Edward C. Liu & Todd Garvey, *Protecting Classified Information and the Rights of Criminal Defendants: Classified Information Procedures Act*, CRS Report for Congress R41742 (Apr. 2, 2012).

邦語文献としては、中尾克彦「米国における安全保障情報等に関する人的保全制度(2)——セキュリティクリアランス制度を中心として」警察学論集60巻4号(2007年)121-125頁が詳しく紹介している。その他、右崎正博「アメリカの国家秘密保護法制・上」法律時報59巻5号(1987年)52-53頁、岡本篤尚『国家秘密と情報公開——アメリカ情報自由法と国家秘密特権の法理』(法律文化社、1998年)257-271頁、永野秀雄「国家機密情報に関する政府の情報秘匿特権——米国における刑事訴訟手続、軍事証拠規則、軍事委員会および、テロに関与する外国人の強制退去等の出入国管理における機密証拠の非開示手続とわが国への示唆」防衛法研究29号(2005年)165-169頁等も参照。

³⁰ 民事事件の場合、政府が機密情報を開示することが国家安全保障に対して危険を与えるとは合理的に予想する場合に、裁判所による情報開示の命令を拒否することを容認する「国家秘密特権 (the state secrets privilege)」が、*United States v. Reynolds*, 345 U.S. 1 (1953) によって認められている。国家秘密特権については、*see e.g.*, Todd Garvey & Edward C. Liu, *The State Secrets Privilege: Preventing the Disclosure of Sensitive National Security Information During Civil Litigation*, CRS Report of Congress R41741 (Aug. 16, 2011), 邦語文献ではとりわけ、岡本・前掲注(29)230-257頁を参照。

なお、本文で述べた通り、CIPA は刑事事件に関する手続法である点、そして機密情報を証拠開示手続で用いることを認めている点で、国家秘密特権とは大きく異なるものであるが、両者はしばしば——裁判所においても——混同されているという。*See S. Elisa Poteat, Discovering the Artichoke: How Mistakes and Omissions Have Blurred the Enabling Intent of the Classified Information Procedure Act*, 7 J. NAT'L SECURITY L. & POL'Y 81 (2014).

³¹ CIPA, § 3.

³² CIPA, § 5.

³³ CIPA, § 6(e) (1).

³⁴ CIPA, § 6(e) (2). 例えば、正式起訴または略式起訴における特定の訴因についての却下、除外される機密情報に関係するすべての事項についての合衆国の主張を認めない決定、または、証人による証言のすべてまたは一部の削除または排除、の命令である。

CIPA が政府にもたらす脅威は、秘密の社会的コストを執行府が内部化するよう強いるものである。このダイナミクスは、執行府に対して、機密に指定する必要のない情報を認識させ、適切に指定された情報であっても、場合によっては開示されるということを受け入れさせるのである³⁵」という肯定的な評価がある一方、「結局のところ、CIPA は、刑事訴訟においても、民事訴訟同様、国家秘密特権の絶対的優越性を承認するものであり、国家秘密の保護の必要性を刑事被告人の権利を守るための公開裁判の必要性や当事者対抗主義の保障にア・プリオリに優越させる効果をもたらすものであった³⁶」といった消極的な評価も見られるところである。

そのため、必ずしも CIPA が定めている手続は、模範的ないし理想的なものとは言えないかもしれない。しかしながら、「秘密が提起する問題は、特殊なものではない。それは世界中の民主主義国に渡って、おおむね共通する問題である。したがって我々はお互いから、どのように他の民主主義国は透明性と秘匿性、適正手続と秘密証拠、執行府の裁量と説明責任を果たし統制された政府との間のバランスを図ろうとしているのかについて、多くを学ぶことができるのである。……多くの法域にまたがる立憲主義の比較は、法文化、政府構造などの違いに起因して、しばしば困難である。……しかし、秘密の問題は、まさに各国共通の問題であるが故に、2国以上にわたる学習と借用がとりわけ有益な領域なのである³⁷」と指摘されるように、アメリカにおける法制度および法的対応が、——とりわけ 1 と 2 で見たように、この点についての議論が十分ではないと思われる状況下にあつて——日本に対して与えてくれる示唆は少なくないと考えられる。

* * *

本稿が、適宜訳者注を付したうえで、CIPA の全文を翻訳することにしたのは、以上の問題意識に基づくものである。CIPA は、30年以上前に制定された古い

³⁵ Stephen Schulhofer, *Oversight of national security secrecy in the United States*, in *SECRECY, NATIONAL SECURITY AND THE VINDICATION OF CONSTITUTIONAL LAW 31* (David Cole et al. ed., 2013).

³⁶ 岡本・前掲注 (29) 262頁。

³⁷ David Cole et al., *Introduction* in David Cole et al., *supra* note 35 at 3.

法律であるが、同法は、1980年代だけで62件の防諜法違反の事案に適用され、2001年の9.11テロの後には、100件を超える国際的なテロに関する訴訟で用いられるなど³⁸、その重要性はいまだ衰えておらず、特定秘密保護法の改善等に向けた検討を行う際の考慮資料として、訳出しておく意義は少なくないと考えたためである。

なお、CIPA 9 条は、連邦最高裁判所の長官に対して、規則を制定するように求めており、これに応じて1981年に「1980年10月15日制定の法律 (P.L. 96-456, 94 Stat. 2025) に従い、機密情報の保護のために連邦最高裁判所長官によって規定された安全確保手続 (security procedures)」が制定されている³⁹。この規則には、刑事裁判における機密情報の取扱い等につき裁判所に対して責任を負う「裁判所機密情報保全官 (court security officer)」についての規定⁴⁰や、被告人の代理人に対する機密情報取扱いの適格性認証 (セキュリティ・クリアランス) に関連する規定等が定められており⁴¹、CIPA に基づく訴訟手続を具体的に知るうえで極めて重要な規則であり⁴²、日本に対する示唆も少なくないと考えられるため、CIPA とともに、この規則の全文も訳出することにした。

〔附記〕

- ①本稿において参照したウェブサイトの最終閲覧日は、いずれも2015年1月11日である。
- ②本稿は、平成25年度科学研究費補助金・基盤研究 (C) 課題名「国家安全保障に関する秘密保全法制についての憲法的観点からの多角的分析」(課題番号25380043) による研究成果の一部である。

³⁸ Schulhofer, *supra* note 35, at 30.

³⁹ Security procedures established pursuant to Act Oct. 15, 1980, P.L. 96-456, 94 Stat. 2025, by the Chief Justice of the United States for the protection of classified information, 18 U.S.C. App. § 9 note, §§ 1-15. 邦語文献では、中尾・前掲注 (29) 123 - 125頁での紹介を参照。18 U.S.C. App. § 9 note, § 2.

⁴⁰ 18 U.S.C. App. § 9 note, § 5.

⁴² その運用実態や問題点については、*see*, Heath D. Bumgardner, *A Bureaucratic Challenge to Representation: Security Clearance Requirements and the Right to Counsel*, 19 GEO. MASON U. CIV. RTS. L.J. 625 (2009). 同論文は、弁護人に対する適格性認証によって、①それを得られなかった弁護人を選任することができなくなること、②認証に時間がかかるため、裁判の遅れ、不必要な長期拘束などといった問題が生じる旨を指摘している (*Id.* at 638-647).

機密情報刑事手続法

(合衆国法典第 18 編「追録」「機密情報刑事手続法」)

第 1 条 定義

(a) この法律で用いられる「機密情報 (classified information)」とは、執行命令、法律または規則に基づいて合衆国により決定された、国家安全保障上の理由により許可のない開示からの保護が求められる情報および物 (material)、ならびに 1954 年原子力エネルギー法 (42 U.S.C. 2014 (y)) の 11 条 (r) で定義されている制限データ (restricted data) をいう。

(b) この法律で用いられる「国家安全保障 (national security)」とは、合衆国の国家防衛および合衆国と外国との関係をいう。

第 2 条 正式事実審理前協議 (Pretrial conference)

正式起訴または略式起訴が提起された後のいかなるときでも、すべての当事者は、当該起訴手続に関連して生じる機密情報に関係する事項を検討するために、正式事実審理前協議の開催を申し立てることができる。裁判所は、当該申立てに基づき、または職権により、証拠開示 (discovery) の請求時期、本法 5 条によって求められる通知の準備、および本法 6 条によって規定される手続の開始を決定するために、迅速に正式事実審理前協議を開催しなければならない。さらに裁判所は、正式事実審理前協議において、機密情報に関連する、または公正かつ迅速な公判を促進させる、すべての事項について検討することができる。正式事実審理前協議における被告人または被告人の弁護人によるすべての自白は、当該自白が文書によるものであり、被告人および被告人の弁護人によって署名されたものでない限り、被告人に不利に用いてはならない。

第 3 条 保護命令 (Protective orders) ^{訳注 1}

裁判所は、合衆国からの申立てに基づき、合衆国地方裁判所の刑事事件において、合衆国が被告人に対して開示した機密情報が公開されないように保護す

^{訳注 1} 保護命令に関しては、連邦刑事訴訟規則 (Federal Rule of Criminal Procedures) 16 条 (d) 項「証拠開示手続の規制」の (1) が、次のように規定している。「(1) 保

るための命令を発することができる^{訳注2}。

第4条 被告人による機密情報の証拠開示手続

裁判所は、十分な証拠に基づき、合衆国に対して、連邦刑事訴訟規則に基づく証拠開示手続を通じて被告人が入手できる文書から機密情報の特定項目を削除すること、当該機密文書の概要を代用として用いること、または機密情報が立証しようとする関連事実を認める供述を代用として用いることを許可することができる。裁判所は、裁判所のみが調査する供述書によって合衆国が当該許可を請求することを認めるものとする。裁判所が、供述書で示された〔合衆国という〕一方当事者の証拠 (ex parte showing) に基づいて請求を認める決定を出す場合、合衆国による供述の全文を封印し、控訴がなされた際に控訴裁判所の利用に供されるように裁判所記録として管理しなければならない。

第5条 機密情報の開示を求める被告人の意図の通知

(a) 被告人による通知

被告人は、被告人に対する刑事訴追に関する正式事実審理または正式事実審理前の手続に関連して、何らかの方法で合理的に機密情報を開示または開示の申立てをしようとする場合、裁判所が指定した期日内に、または期日が特定されていない場合には正式事実審理がなされる30日前までに、書面により合衆国の代理人および裁判所に対して通知しなければならない。当該通知には、機密情報についての簡潔な記述を含めなければならない。被告人は、さらなる機密情報の存在を知り、それを当該手続中に合理的に開示しようとするときは、そ

護および修正命令 裁判所は、正当な理由があるときは、いつでも、証拠開示若しくは閲覧を禁止、制限若しくは延期し、またはその他適切な救済命令を発することができる。裁判所は、裁判所のみが閲覧する供述書により、当事者が正当な理由についての主張立証を行うことを認めることができる。裁判所が救済命令を発するときは、裁判所は、当事者の供述書の全文を封印しなければならない」(Fed. R. Crim. P. 16(d)(1))。

訳注2

保護命令は、機密情報取扱いの適格性認証 (いわゆるセキュリティ・クリアランス) を受けた弁護士——これについては、CIPA 9 条に基づいて制定された最高裁判官の規則 (後掲) の 5、および後掲の訳注13を参照——に機密情報を開示する際に、当該機密情報を、被告人に開示させないために出されることもある。この場合、被告人と弁護士との間のやり取りの一部が制限されることになるわけであるが、これは修正 6 条に違反しないとされている。See *In re Terrorist Bombings of U.S. Embassies in East Africa*, 552 F.3d 93(2d Cir. 2008).

の後可能な限り速やかに、書面により合衆国の代理人および裁判所に対して通知しなければならず、当該通知には、機密情報についての簡潔な記述を含めなければならない。被告人は、正式事実審理または正式事実審理前の手続に関連して、既知の機密情報または機密に指定されていると考えられる情報について、本項に基づいて通知がなされ、合衆国に本法 6 条が規定する手続に基づく決定を求める合理的な機会が与えられ、および本法 7 条のもとで当該決定に対する合衆国の不服申立ての期間が終了した場合または合衆国による本法 7 条に基づく不服申立てについての決定が下されるまで、開示してはならない。

(b) 従わない場合

被告人が (a) 項の要求に従わない場合、裁判所は、通知の対象となっていない機密情報の開示を〔請求する被告人の主張を〕排斥することができる。また裁判所は、当該機密情報に関連する証人に対する被告人による尋問を禁止することができる^{訳注 3}。

第 6 条 機密情報に関連する訴訟手続

(a) 審問の申立て

合衆国は、本条に基づく申立てについて裁判所が指定した期日以内に、裁判所に対して、申立てがなされなければ正式事実審理または正式事実審理前の手続

^{訳注 3} ここで、CIPA 5 条と、次に見る CIPA 6 条が違憲であるという宣言を求める申立て (motion for declaration) について裁判所の意見 (memorandum opinion) が述べられた事案の一つである、United States v. Lee, 90 F. Supp. 2d 1324 (2000) を紹介しておきたい。

まず、CIPA は、正式事実審理の前に証言内容を通知するように要求し、この通知を怠った場合にはペナルティを課すものであるから、修正 5 条が保障する自己負罪拒否特権や黙秘権を侵害するという主張に対して、CIPA が要求しているのは、機密情報を正式事実審理で用いるか否かを明らかにすることだけであって、その後黙秘等を選択することを否定しておらず、また、現行の他の刑事訴訟規則と比べて過度な要求をするものではないとして、この主張を退ける (*Id.* at 1326-1328)。

次に、CIPA は、被告人が対審において証人から引き出そうと考えている機密情報や、弁護人の証人に対する質問に含まれるであろう機密情報を、事前に通知するように要求するものであるから、自己に不利な証人との対審を求める権利を保障する修正 6 条に違反するという主張に対しては、CIPA が被告人に求めている通知は、対審の中身まで開示することを要求しておらず、やはり、機密情報を正式事実審理で用いるか否かを明らかにすることだけであって、修正 6 条の規定を侵害するものではないとして退ける (*Id.* at 1328-1329)。

そして、CIPA は被告人側のみ負担を課し、相互的な負担を検察側に課していないため、修正 5 条の適正手続条項に違反するという主張については、手続全体としてみれば、被告人側に不利な手続には必ずしもなっていないとして退けている (*Id.* at 1329)。

中になされることになる、機密情報の利用、関連性または許容性に関するすべての決定のための審問 (hearing) の開催を請求することができる。裁判所は、当該請求に基づき、審問を開始しなければならない。本項に基づいて開始されるすべての審問 (または司法長官の請求により特定された審問の一部) は、公開手続では機密情報を開示する結果となるということを当該請求中において司法長官が認定 (certify) した場合には、非公開 (in camera) で開催しなければならない。裁判所は、機密情報の各項目について、書面により決定の根拠を説明しなければならない。本項に基づく合衆国からの〔審問の〕申立てが正式事実審理に先立ち、または正式事実審理前手続において提起された場合、裁判所は関連する手続が開始される前に判断をしなければならない。

(b) 通知

(1) (a) 項に基づく合衆国からの請求により開始されるすべての審問に先立ち、合衆国は、被告人に対して、問題となっている機密情報の通知をしなければならない。当該通知は、かつて合衆国によって被告人が当該機密情報の入手を認められていた場合には、具体的に機密情報を特定してなされなければならない。当該事案に関連して合衆国が被告人に対して機密情報の入手を認めていなかった場合には、当該機密情報は、合衆国にとって重要な具体的な機密情報を特定することによってではなく、裁判所が承認する書式により、一般的な区分によって記述するものとする。

(2) (a) 項に基づき合衆国が審問を請求する場合、裁判所は、被告人の請求に基づき、正式事実審理に先立ち、当該審問に備えるために被告人に与えることが必要な公正な告知 (fair notice) として、当該審問で問題となる正式起訴または略式起訴の詳細を、被告人に対して提供するように合衆国に命じるものとする。

(c) 機密情報の開示に代替する手続

(1) 合衆国は、本条により設けられた手続に基づいてなされた、特定の機密情報の開示を命じる裁判所のいかなる決定に対しても、当該特定の機密情報の開示に代えて、

(A) 当該機密情報の代用として、当該特定の機密情報が立証しようとする関連事実を認める供述、または、

(B) 当該機密情報の代用として、当該特定の機密情報の概要、を用いることを認める命令を出すように、裁判所に申し立てることができる。

裁判所は、当該供述または概要が、当該特定の機密情報を開示することと同程度に被告人に十分な防御活動を行う能力を付与するものであると認める場合には、合衆国の申立てを認容しなければならない。裁判所は、本条に基づくすべての申立てについて、審問を開催しなければならない。すべての審問は、司法長官の求めに応じて、非公開で開催されなければならない。

(2) 合衆国は、本項 (1) に基づく申立てに関連して、機密情報の開示が合衆国の国家安全保障に対して特定可能な損害を引き起こすことの証明および当該情報を機密にした根拠を説明した宣誓供述書 (affidavit) を、裁判所に提出することができる。合衆国からの要求があれば、裁判所は、当該宣誓供述書を非公開および一方的に審査しなければならない。

(d) 非公開審問記録の封印

裁判所が、この法律に基づいて開催される非公開審問（またはこの法律に基づいて開催される非公開審問の一部）の終了時に、問題となった機密情報は開示されるべきではないとする決定、または正式事実審理若しくは正式事実審理前の手続において〔証拠として〕用いるべきであるとする決定をした場合、当該非公開審問の記録は、控訴の際に〔控訴裁判所が〕利用できるように裁判所によって封印および管理されなければならない。被告人は、正式事実審理の前または審理中に、裁判所による当該決定の再議を求めることができる。

(e) 被告人による機密情報の開示の禁止、合衆国が開示に反対した場合の被告人の救済

(1) 裁判所が、(c) 項に基づく命令を出すように裁判所に求める申立てを棄

却し、かつ、司法長官が、問題となっている機密情報の開示に反対する宣誓供述書を提出するときは、裁判所は、被告人に対して、当該情報の開示または開示の申立てをしないように命令しなければならない。

- (2) 被告人が、(1) に基づく命令により、機密情報の開示または開示の申立てを妨げられる場合、裁判所は正式起訴または略式起訴を却下 (dismiss) しなければならない。ただし裁判所が、正式起訴または略式起訴を却下することは正義の利益を損なわせると決定した場合、裁判所は、正式起訴または略式起訴を却下することに代えて、裁判所が適当と認める他の行動を命じなければならない。当該行動には以下のものが含まれるが、それに限定されない。

(A) 正式起訴または略式起訴における特定の訴因の却下、

(B) 除外される機密情報に関係するすべての事項についての合衆国の主張を認めない決定、または、

(C) 証人による証言のすべてまたは一部の削除または排除。

本パラグラフに基づく命令は、裁判所が合衆国に対して本法7条に基づく上訴の機会を与え、その後、問題となっている機密情報の開示に対する反対を撤回する機会を与えるまで、効力を有しない。

(f) 相互性

裁判所が、(a) 項に基づき、正式事実審理または正式事実審理前の手続に関連して機密情報を開示すべきであると決定した場合、公正の利益 (interest of fairness) に反しない限り、裁判所は合衆国に対して、機密情報〔を用いた被告人の立証〕に反証するために用いようとする情報を被告人に提供するように命じなければならない。裁判所は、合衆国を、当該反証のための情報を開示する継続的な義務に服させることができる。合衆国が本項に基づく義務を履行しない場合、裁判所は開示請求の対象とされていない証拠の排除、および当該情報に関して合衆国が行う証人に対する尋問を禁止することができる。

第7条 中間上訴 (Interlocutory appeal) 訳注 4

(a) 地方裁判所の刑事事件における判決または命令が、機密情報の開示を命じるもの、機密情報を開示しないことに対する制裁の賦課を命じるもの、または機密情報の開示を防止するために合衆国から求められた保護命令を却下するものであるとき、当該判決または命令に対して、被告人が〔刑事事件において有罪となる〕危険にさらされる前または後に合衆国によって提起される中間上訴は、控訴裁判所に対して認められる。

(b) 本条に基づき、正式事実審理の前または途中で提起される〔中間〕上訴は、控訴裁判所で処理されなければならない。正式事実審理前においては、〔中間〕上訴は、判決または命令からの上訴後 14 日以内に提起されなければならない。〔中間〕上訴が正式事実審理の途中で提起された場合、事実審裁判所は、控訴審が判断をするまで休廷しなければならない。そして控訴審は、

- (1) 正式事実審理の休廷から、途中の週末および祝日を除いて 4 日以内に、当該〔中間〕上訴についての弁論を聴取しなければならない、
- (2) 以前に事実審裁判所に対して提出された〔主張の〕裏付けとなる物以外は、控訴趣意書 (briefs) は不要にすることができ、
- (3) 〔中間〕上訴の弁論の日から、途中の週末および祝日を除いて 4 日以内に、決定をしなければならない、
- (4) 当該決定を下す際に、書面によって意見を提出しなくてもよい。

この中間上訴および中間決定は、有罪判決に対する〔被告人からの〕控訴段階において、正式事実審理の途中でなされた中間上訴に対する判断は誤りであるとして、差戻して第一審裁判所によって破棄 (reversal) するように求める被告人の権利に影響を与えてはならない。

第 8 条 機密情報の提出

(a) 機密情報としての地位

機密情報を含む文書、記録および写真は、その機密情報としての地位を変更

訳注 4 中間上訴とは、「訴訟中に実体上・手続上の中間的争点についてなされた決定に対してその都度なされる上訴」をいう。田中英夫編集代表『英米法辞典』（東京大学出版会、1991年）462頁。

することなく、証拠として認められる。

(b) 裁判所による予防措置

裁判所は、刑事手続において、関連する機密情報が不必要に開示されることを防止するため、公平を期すために全体を考慮すべき場合を除き、文書、記録および写真の一部のみを証拠として認める命令、または機密情報が含まれる文書、記録および写真の全体から、機密情報の一部若しくは全部を削除したものを証拠として認める命令を出すことができる。

(c) 証言の採用

合衆国は、刑事手続における証人の尋問中に、事前に容認されていない機密情報の開示を証人に求めるいかなる質問または調査方法に対しても、異議を唱えることができる。当該異議を受けた裁判所は、当該異議に対応することが機密情報の開示防止のための安全措置として容認されるかどうかを決定するために、適切な行動をとらなければならない。裁判所による行動には、合衆国に対して、当該質問または調査方法に対する証人の応答についての説明を裁判所に提供するように求めること、および被告人に対して、被告人が聞き出そうとする情報の性質についての説明を裁判所に提出するように求めることが含まれるものとする^{訳注5}。

第9条 安全確保手続

(a) 本法律の制定後120日以内に、合衆国最高裁判所の長官は、司法長官、国家情報長官 (Director of National Intelligence)^{訳注6}、国防長官と協議の上、合衆国地方裁判所、控訴裁判所または最高裁判所が管理する機密情報が許可なく開

^{訳注5} 被告人からの通知について定める CIPA5条は、被告人が機密情報を利用しようという意図を有している場合についての規定であるが、本条は、被告人が機密情報が関連していると合理的な期待を抱いていない場合や、証人尋問に対する証人の証言が機密情報に関連しているという認識を抱いていない場合を想定して設けられた規定であるとされる。Eig, *supra* note 29, at 12 n. 71.

^{訳注6} もともとは中央情報長官 (Director of Central Intelligence) であったが、2004年インテリジェンス改革およびテロ防止法 (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, P.L. 108-458, 118 Stat. 3691) によって国家情報長官が設置されたことにより、本文のように改正されたようである。

示されることを防止するための手続を規定する規則を制定しなければならない
訳注⁷。当該規則および当該規則の変更は、連邦議会の適切な委員会に提出され
なければならない。また提出後45日後に施行されなければならない。

(b) (a) 項に基づく規則が最初に施行されるまで、連邦裁判所は、機密情報
に関連する各事件ごとに、当該機密情報が許可なく開示されることを防止する
ための手続を採用しなければならない。

第9A条 機密情報に関する起訴についての協働の要求

(a) 要旨説明の要求

〔司法省〕 刑事局の司法次官補または国家安全保障担当の司法次官補のい
れか適切な方、および適切な合衆国の代理人、若しくはそれらの公務員に指名
された者は、政府機関の上級幹部職員（senior agency official）または当該上級
幹部職員に指名された者に対して、当該上級幹部職員の属する政府機関に由来
する機密情報が関係するすべての事件について、その要旨説明をしなければならない。

(b) 要旨説明の時期

(a) 項に基づいてなされる1つの事件についての要旨説明は、次の時期にな
されなければならない。

- (1) 当該司法省および合衆国代理人が、起訴または起訴の潜在的可能性があ
ることを決定した後で、要旨説明が実行可能となった直後で、かつ、
- (2) その後、当該政府機関の上級幹部職員が、起訴の状況について十分かつ
最新の情報を保有することが必要となる時期。

(c) 政府機関の上級幹部職員の定義 本項における「政府機関の上級幹

訳注⁷ この規定に基づき、1981年2月12日にウォーレン・バーガー（Warren E. Burger）
連邦最高裁長官によって規則が制定されている。Security Procedures Established
Pursuant to PL 96-456, 94 Stat. 2025, by the Chief Justice of the United States for the
Protection of Classified Information, 18 U.S.C. app. 3 § 9 note (2014). 本稿は、この規則
も訳出したので、該当部分を参照願いたい。

部職員」という語は、大統領令第 12958 号 1.1 条^{訳注8}においてこの語に与えられた意味と同じ意味である^{訳注9}。

第 10 条 国家安全保障に関連する情報の特定

合衆国は、証拠が国家安全保障に関連するもの、または機密情報を構成するものであることを証明しなければならないすべての起訴において、裁判所に指定された正式事実審理前の期間内に、被告人に対して、当該起訴に関する犯罪構成要件 (element of the offense) である国家安全保障または機密情報であることを立証するために合衆国が依拠しようとする証拠の一部を、通知しなければならない。

第 11 条 本法律の修正

本法律の第 1 条から10条までの規定は、合衆国法典第28編2076条^{訳注10}の規定に従って修正される。

第 12 条 司法長官のガイドライン

^{訳注 8} この大統領令12958号は、1995年 4月17日にクリントン大統領によって出された「機密指定された国家安全保障に関する情報」と題された大統領令である。なお、現在有効な大統領令は、2009年10月29日のオバマ大統領令13526号「機密指定された国家安全保障に関する情報」である。Exec. Order No. 13526, 75 Fed. Reg. 707 (Dec. 29, 2009)。オバマ大統領令13526号の内容を詳細に説明するものとして、永野秀雄「米国における国家機密の指定と解除——我が国における秘密保全法制の検討資料として」人間環境論集12巻2号 (2012年) 1頁以下を参照。

^{訳注 9} 大統領令12958号1.1条の該当部分である (j) 項は、「“政府機関の上級幹部職員 (Senior agency official)” とは、本命令5.6条 (c) に基づき、機関の長により、情報の機密指定、安全措置、機密指定の解除を行う当該部局の要綱 (program) を指揮および管理するために任命された公務員をいう」と規定している。なお、現在有効な大統領令13526号では、6.1条 (mm) において、Senior agency official を定義しているが、「5.6条 (c)」の部分が「5.4条 (d)」に変更されているだけで、その他は大統領令12958条と同一である。

^{訳注 10} 合衆国法典第28編2076条は、連邦最高裁判所による連邦証拠規則 (Federal Rules of Evidence) の修正の提案権と、上下院のいずれかが決議によってその提案に対する拒否権を行使できる旨を定めていた。しかし、1988年の改正 (Judicial Improvements and Access to Justice Act, P.L. 100-702, Title IV, § 401(c), 102 Stat. 4650) により、かかる拒否権は廃止され、現在は、合衆国法典第28編2072条において、連邦最高裁判所が訴訟に関する手続についての規則および証拠に関する規則を制定する一般的な権限を認める一方、同2074条 (b) 項で、「証拠法上の特権を創設、廃止または修正する規則は、議会制定法によって承認されない限り、効力を有さない」と定められている。なお、具体的な規則制定方法については、同2073条で定められている。

(a) 司法長官は、本法律の制定後 180 日以内に、機密情報が開示される可能性があるとして司法長官が判断した連邦法違反を理由とした起訴を司法省が提起するか否かを決定する際に用いる考慮要素を明示したガイドラインを策定しなければならない。当該ガイドラインは、連邦議会の適当な委員会に送付されなければならない。

(b) (a) 項に従い、司法省が連邦法違反の起訴を提起しないと決定した場合、司法省の適当な職員は、不起訴の決定理由の詳細を示した報告書を準備しなければならない。当該報告書には、次の内容が含まなければならない。

- (1) 司法省職員が開示されると考えた諜報活動に関する情報、
- (2) 当該情報がいかなる目的で開示されることが予想されるのか、
- (3) 当該情報が開示される蓋然性、および、
- (4) 当該情報の開示が国家安全保障に与える結果。

第 13 条 議会への報告

(a) 司法長官は、憲法が執行府および立法府に付与したものを含む、適用される権限および義務に従い、下院常設インテリジェンス特別調査委員会 (the Permanent Select Committee on Intelligence of the United States House of Representatives)、上院インテリジェンス特別調査委員会 (the Select Committee on Intelligence of the United States Senate)、および上下院の司法委員会の議長、少数党筆頭委員 (ranking minority members) に対して、口頭または書面により、12条 (a) 項に基づき連邦法違反に対する不起訴の決定がなされたすべての事案について、半年ごとに報告しなければならない。

(b) (a) 項の規定により、下院常設インテリジェンス特別調査委員会、上院インテリジェンス特別調査委員会に対して提出が求められる半年ごとの (口頭または書面による) 報告を行う場合、その報告の提出日は、1947年国家安全保障法 (the National Security Act of 1947) の507条の規定^{訳注11}に従わなければならない。

^{訳注11} 本条は、現在、合衆国法典第50編第15章3106条に法典化されている。なお、1947年国家安全保障法 (National Security Act of 1947) は、合衆国法典第50編第15章401条以下 (50 U.S.C. 401 et seq.) に法典化されていたが、その後、この第15章に他の多くの法律が加わるようになった結果、第15章が雑多になり、その構造が不

(c) 司法長官は、本法律の修正提案を含む、本法律の効果および効率性に関する報告を、連邦議会の適当な委員会に対して提出しなければならない。この法律の施行後の最初の3年間は、毎年報告しなければならない。その後は、必要に応じて報告を提出しなければならない。

第14条 司法副長官、司法次官または指定された司法次官補に行使させることができる司法長官の職務

この法律に基づく司法長官の職務および義務は、司法副長官 (Deputy Attorney General)、司法次官 (Associate Attorney General) またはそのために司法長官から指定された司法次官補 (Assistant Attorney General) に行使させることができる。ただし、他のいかなる公務員にも委任することができない。

第15条 施行日

この法律の諸規定は、この法律の制定日に効力が発生する。ただし、当該期日より前に正式起訴状または略式起訴状が提出された訴追手続には、適用することができない。

第16条 略名

この法律は、「機密情報刑事手続法 (Classified Information Procedures Act)」と引用するものとする。

明確になってしまったため、それを是正するために近年、第15章は、新たに次の4つの章へと再構成されていることに注意が必要である。①主に1947年国家安全保障法から成る、第44章「国家安全保障」(50 U.S.C. 3001 et seq.)、②16の法律の関連規定から成る、第45章「インテリジェンス・コミュニティの権限についての雑則」(50 U.S.C. 3301 et seq.)、④主に1949年中央情報局法から成る、第46章「中央情報局」(50 U.S.C. 3501 et seq.)、⑤主に1959年国家安全保障局法から成る、第47章「国家安全保障局」(50 U.S.C. 3601 et seq.)。

詳細は、法律改訂顧問局 (The Office of the Law Revision Counsel, OLRC) —— 下院に置かれ、合衆国法典の整備と出版について責任を負う部局 (2 U.S.C. 285b) —— のウェブサイトを参照。(<<http://uscode.house.gov/editorialreclassification/t50/index.html>>)

1980年10月15日制定の法律（P.L. 96-456, 94 Stat. 2025）に従い、機密情報の保護のために連邦最高裁判所長官によって規定された安全確保手続

1. 目的

本手続の目的は、1980年機密情報刑事手続法（Pub. L. 96-456, 94 Stat. 2025）の9条（a）項の要求を満たすことであり、同法の関係箇所は次のように規定している。

「……合衆国最高裁判所の長官は、司法長官、国家情報長官、国防長官と協議の上、合衆国地方裁判所、控訴裁判所または最高裁判所が管理する機密情報が許可なく開示されることを防止するための手続を規定する規則を制定しなければならない……」

本手続は、機密情報に関連するすべての刑事事件およびその上訴で、合衆国地方裁判所、控訴裁判所および最高裁判所で審理される事件に適用される。

2. 裁判所機密情報保全官

裁判所は、機密情報が裁判所の管理下に置かれ、または置かれることが合理的に予想される刑事事件またはその上訴におけるすべての手続において、裁判所機密情報法保全官（court security officer）を選任しなければならない。司法長官または司法省情報保全官（Department of Justice Security Officer）は、機密情報を指定した機関若しくは諸機関の長またはその代理人の同意を得て、裁判所に対して、裁判所機密情報保全官の資格のある者を推薦しなければならない。裁判所機密情報保全官は、推薦された者の中から選任されなければならない。

裁判所機密情報保全官は、保全に関する諸事項についての適格が証明された個人でなければならず、および選任に先立って司法省情報保全官から裁判所に対して、書面により、関連することが予想される機密情報のレベルおよびカテゴリを扱う適格性認証を受けていることが認証されていなければならない。裁判所機密情報保全官は、この目的のために裁判所に派遣された、政府の執行機関の職員とする。上述した方法によって推薦および適格性認証を受けた一人または複数の裁判所機密情報保全官の代理は、必要に応じて裁判所によって選任されるものとする。

裁判所機密情報保全官は、文書、場所、職員および通信の保全について裁判所に対して責任を負わなければならない、および当該責任を果たすために合理的に必要な措置を講じなければならない。裁判所機密情報保全官は、裁判所及び司法省情報保全官に対して、現実には生じた安全確保手続の違反、違反の未遂または違反の潜在的可能性について通知しなければならない。

3. 安全確保済場所

機密情報の利用、関連性または許容性に関するすべての非公開手続——正式事実審理前協議、申立てに対する審問またはその上訴を含む——は、裁判所機密情報保全官によって推薦され、裁判所によって許可された、安全確保済場所 (secure quarters) で開催されなければならない。

安全確保済場所は、関連する機密情報のレベルおよびカテゴリに対して適用される執行府の保全要請を満たす、または合理的に満たしていると同視できる場所が連邦裁判所の庁舎内にはないと決定された場合を除き、連邦裁判所庁舎内に置かれなければならない。連邦裁判所庁舎内にそのような場所がないとされた場合、裁判所は、裁判所機密情報保全官によって推薦された、連邦裁判所庁舎の近隣にある他の合衆国政府機関の建物を、手続を進める場所として指定しなければならない。

裁判所機密情報保全官は、適用される執行府の基準を満たすために必要な措置を講じなければならない、必要に応じて当該場所の検査を実行または手配しなければならない。裁判所機密情報保全官は、合衆国保安官 (United States Marshal) と協議の上、安全確保のための装置の設置の手配およびその他機密情報への許可のないすべてのアクセスを防ぐために必要となる措置を講じなければならない。上述したすべての活動は、裁判所の秩序立った手続に干渉しない方法によって遂行されなければならない。すべての審問または他の手続に先立ち、裁判所機密情報保全官は、裁判所に対して、当該場所の安全が確保されているということを書面によって認証しなければならない。

4. 職員の安全——裁判所職員

裁判所に任命され、または裁判所内での職務のために選任されたすべての者

は、ここで規定する機密情報取扱いの適格性認証を受けていない限り、および公務遂行のために当該機密情報へのアクセスが必要でない限り、裁判所が管理する機密情報へのアクセスを認められない。裁判官に対して機密情報取扱いの適格性認証は要求されないが、適格性認証を受けることを望む司法官憲(judicial officer)からの求めがあれば、当該認証が与えられなければならない。

裁判所は、裁判所機密情報保全官または政府代理人に対しては、機密情報へのアクセスを要求できる裁判所職員の名前を通知しなければならない。その後、当該裁判所職員〔の名前〕は、司法省情報保全官に通知され、司法省情報保全官は、必要な適格性認証を得るための手配を迅速に行い、および関連する機密情報のレベルおよびカテゴリに対して適用される執行府の基準に基づいて、当該適格性認証を与えなければならない。必要な適格性認証が得られた場合、司法省情報保全官は、裁判所に対して、書面により通知しなければならない^{訳注12}。

適格性認証が迅速に得られないときは、必要な適格性認証を有する執行府職員が、裁判所を援助するために一時的に選任される。手続の記録が求められ、必要な適格性認証を受けている公式の訴訟手続記録者(court reporter)を用意できない場合、裁判所は、裁判所機密情報保全官または政府代理人に対して、執行府のなかから当該手続において訴訟手続記録者として活動する者を用意するように要求することができる。そこで選任された訴訟手続記録者は、合衆国法典28編第753条(a)項で規定される就任の宣誓をしなければならない。

裁判官および適格性認証を受けた裁判所職員は、適格性認証を受けていないすべての者および公務の遂行のために当該情報を必要としていないすべての者に対して、機密情報を開示してはならない。ただし、これらの手続のなかには、陪審員に対して適切な指示を与えることを含め、裁判官の公務の遂行を妨げな

^{訳注12} United States v. Smith, 899 F.2d 564 (6th Cir. 1990)において、裁判所職員に対する機密情報取扱いの適格性認証を執行府が行うことは合憲であるとされている。この事件は、裁判所において機密情報を証拠として用いる必要があったある事件において、政府側が裁判所に対して、執行府による裁判所職員の適格性認証を認める保護命令(CIPA 3条)を出すように求めたことが問題となった事案である。

原審の United States v. Smith, 706 F. Supp. 593 (M.D. Tenn. 1989) は、本規則4条が憲法の規定する権力分立および司法の独立に抵触するとしてこの請求を退けたが、この決定に対して、政府側はCIPA 7条(a)項に基づいて中間上訴を提起。そして上記の連邦控裁がこの判断を覆し、本規則4条は文面および適用上、権力分立の原理に抵触しないと、執行府が裁判所職員の適格性認証を行うことを認容した。

ければならないものは含まれない。

裁判所職員または裁判所のために行動する個人に関する安全上のすべての問題は、裁判所に対して、適切な行動のために照会がなされなければならない。

5. 被告人のために行動する者

政府は、合法的な手段により、訴訟手続における弁護に関連する人物の信頼性に関する情報を取得することができる。また政府は、裁判所が本法 3 条に基づく保護命令を適切に命じるための考慮の用に供するために、当該情報を裁判所に提示することができる^{訳注13}。

6. 陪審

本手続には、陪審員に対する調査または機密情報取扱いの適格性認証を要求したり、正式事実審理における証拠として提示された機密情報にアクセスすることを含む陪審の職務を妨げたりすることが含まれるというように解釈されるものは含まれない。

陪審の評決が下された後、事実審裁判官は、陪審員が審理中に審査した文書に含まれる機密情報の公開または開示に関して、陪審員らに警告を与える指示を求める政府の要求を考慮するものとする。

7. 機密物の管理および保管

a. 機密物の保護

これらの安全確保手続は、すべての書類、文書、申立て、訴応書面、訴訟事件摘要書、機密情報に関連する供述記録、インカメラ審理中に取られた機密情

^{訳注13} United States v. Bin Raden, 58 F. Supp. 2d 113 (S.D.N.Y. 1999) は、①連邦刑事訴訟規則16条 (d) 項 (1) [訳注 1 を参照]、② CIPA 3 条、③本条 (CIPA 9 条に基づく最高裁判所長官規則 5 条)、により、裁判所は、被告人の弁護人に対して、機密情報取扱いの適格性認証を受けるように要求する権限が与えられており (*Id.* at 118)、被告人側の弁護人に当該適格性認証を受けさせることは修正 6 条の弁護人依頼権を侵害するものではないとしている (*Id.* at 118-120)。See also *In re Terrorist Bombings of U.S. Embassies in East Africa*, 552 F.3d 93, 127-128 (2d Cir. 2008), *United States v. Jolliff*, 548 F. Supp. 232 (D. Md. 1981)。

実務上も、本条を根拠に政府側は、弁護人に対する適格性認証を政府が行うことを認める保護命令 (CIPA3条) を出すように裁判所に要求しているようである。Bumgardner, *supra* note 31, at 637-638, 647.

報に関連するメモ、命令、宣誓供述書、記録の謄本、訴訟手続記録者の謄写前のメモ、磁器録音または本法 1 条 (a) 項で定義される機密情報で、裁判所が管理するその他の提出物若しくは記録に対して適用される。これには以下のものが含まれるが、それに限定されない。

- (1) 本法 2 条に基づいて開催される正式事実審理前協議に関連して作成されたすべての申立て、
- (2) 本法 4 条に基づいて合衆国より提出された供述書、
- (3) 本法 5 条 (a) 項に基づいて被告人から裁判所に対して提出されたすべての供述書または通知書、
- (4) 本法 6 条に基づいて作成されたすべての請求または申立書、
- (5) 本法 7 条に基づいて上訴審に提出された文書の中に含まれる機密情報についての記述または言及、および、
- (6) 本法 8 条に基づいて合衆国または被告人から提出された供述書。

b. 安全な保管

裁判所に提出された機密情報は、その安全な保管について責任を負う裁判所機密情報保全官の管理下に置かれなければならない。機密情報を利用しないときは、裁判所機密情報保全官は、すべての機密物を、セキュリティ・コンテナとして共通役務庁 (General Services Administration) の基準を満たす、作り付けで組み合わせを変更できる3つの数字の位置を合わせるダイアルタイプ [の鍵付き] の安全または安全タイプのスチール製ファイルコンテナに収納しなければならない^{訳注14}。機密情報は、当該情報を個別のセキュリティ・コンテナに収納して、審理中の事件と関連しない他の情報と分離しなければならない。裁判所が求められる基準を満たす保管用コンテナを所有していない場合、必要な保管用コンテナは、司法省情報保全官によって適当な執行府の機関であると決定された機関により、裁判所に対して、一時的に供給されるものとする。裁判所が、裁判所機密情報保全官との協議の後に、適格性認証を受けた裁判所機密情報保全官以外の者にもアクセスを許可した場合を除き、裁判所機密情報保全官およびその代理の裁判所機密情報保全官 (ら) に限り、[ダイアルタイプの

^{訳注14} 機密情報は、原則的に共通役務庁が承認したセキュリティ・コンテナに収納しなければならないとされている。32 CFR, Part 2001.43(b).

鍵の数字の] 組み合わせ、およびコンテナの内容物に対するアクセスが認められる。

裁判所機密情報保全官は、一時的な保管（たとえば短期間の裁判所の休廷）以外の保管のために、それらのコンテナが置かれる保管場所が、関連する機密情報のレベルおよびカテゴリに対して適用される執行府の基準を満たす場所であることを保証しなければならない。安全が保証された保管場所は、連邦裁判所庁舎内またはその他の合衆国政府機関の建物のいずれかの内部に置かれるものとする。

c. 機密情報の送付

正式事実審理または上訴審が係争中の場合、合衆国政府の別の機関の建物に保管されている機密物は、関連する機密情報のレベルおよびカテゴリに対して適用される執行府の安全規則 (security regulation) によって規定される方法により、送付されなければならない。送付されるすべての機密物にトラスト・レシート (trust receipt) が添付されなければならない。当該トラスト・レシートは、受領者によって署名され、裁判所機密情報保全官に戻されなければならない。

8. 日常的職務の遂行

a. 裁判所記録へのアクセス

裁判所職員は、許可された場合に限り、裁判所記録にアクセスすることができる。裁判所職員による機密情報へのアクセスは、適格性認証を受けた最小限の者が、職務遂行のために必要不可欠な場合に限定されなければならない。ここでいうアクセスには、非公開審問その他機密情報が開示される手続に同席することを含む。裁判所が管理する機密情報への裁判所職員および [被告人の] 弁護のために行動する者によるアクセスの手配は、当該アクセスに関して保護命令を出すことのできる裁判所による事前の許可を得なければならない。

保護命令により許可されていない限り、被告人のために行動する者は、政府から提供された機密情報を管理する権限を有さない。裁判所は裁量により、被告人のために行動する者に対して、本手続 3 条に従って許可された安全確保場所において、政府から提供された機密情報へのアクセスを認めることができる。ただし、当該機密情報は、裁判所機密情報保全官の監督下に置かれなければならない。

らない。

b. 電話の安全

機密情報について、一般的な市販の電話機器または内部の連絡システムを通じて検討してはならない。

c. 機密物の処分

裁判所機密情報保全官は、保管が求められていないすべての機密物の安全な処分についての責任を負わなければならない。

9. 記録の安全

a. 機密指定の表記

裁判所機密情報保全官は、政府代理人との協議の後に、機密情報が含まれるすべての裁判所の文書について、適切なレベルの機密分類の表記（marking）をする責任、およびそこに当該機密情報を入手した際に文書の表紙にも記載されていた、またはその他の適用可能な、特別アクセスコントロールについて指示をする責任を負わなければならない。

訴訟において被告人から提出されたすべての文書は、封印のうえで提出され、および迅速に裁判所機密情報保全官に対して引き渡されなければならない。裁判所機密情報保全官は、迅速に当該文書を審査し、政府代理人または適切な機関の代表者と協議の上、そこに機密情報が含まれているか否かを決定しなければならない。当該文書に機密情報が含まれていると決定された場合、裁判所機密情報保全官は、適切な機密分類の表記がなされていることを確認しなければならない。当該文書に機密情報が含まれていないと決定された場合、当該文書は開封され、公文書として保管しなければならない。裁判所は、政府の要求に基づき、機密情報が含まれるすべての文書につき、その後には本手続7条に従って保護するように指示するものとする。

b. 説明責任の仕組み

裁判所機密情報保全官は、裁判所によって受領された、および裁判所から送付されたすべての機密情報について、その管理および説明責任の仕組みの確立および維持をする責任を負わなければならない。

10. 上訴記録の送付

機密情報を含む上訴記録またはその一部は、本手続 7 条 (c) 項において明記された方法により、控訴裁判所または最高裁判所に送付されなければならない。

11. 最終的な処分

裁判所は、当該事案の上訴を含むすべての手続が終了した後、合理的な期間内に、機密情報を含むすべての物を裁判所機密情報保全官に譲渡しなければならない。その後、裁判所機密情報保全官は、司法省情報保全官に当該物を送付し、司法省情報保全官は、当該物の適当な処分について決定するために機密指定した機関と協議しなければならない。裁判所は、政府の申立てに基づき、機密文書および物を、その機密指定をした省庁または機関に返還するように命じることができる。当該物は本手続 7 条 (c) 項において明記された方法により送付され、本手続 9 条 (b) 項により要求される適切な説明責任のための記録が添付されていないなければならない。

12. 費用

この手続の実施に関して生じる合衆国政府の費用は、司法省または他の適切な執行府の機関によって支弁されなければならない。

13. 解釈

本手続に含まれる安全確保上の要求の解釈に関するすべての疑問は、司法省情報保全官および適切な執行府の機関の情報保全官との協議の上、裁判所によって解決されなければならない。

14. 有効期間

本手続は、連邦最高裁判所長官が、合衆国司法長官、中央情報長官および国防長官との協議の後に、書面によって修正するまで、その効力を有する。

15. 施行日

本手続は、本法に基づいてなされる連邦議会の適当な委員会への提出日の45日後に効力が発生する。

本法の要求のとおり、合衆国司法長官、中央情報長官および国防長官の見解を考慮した後、この1981年2月12日に公布される。

ウォーレン・E・バーガー

合衆国最高裁判所長官