

ニクソン大統領弾劾の意義と憲法問題

佐藤立夫

- 一 はじめに
- 二 アメリカにおける弾劾小史と手続
 - (1) 弾劾小史
 - (2) 弾劾手続
- 三 ウォーターゲート事件の経過と争点
 - (1) 経過
 - (2) 最高裁による録音テープ提出命令
- 四 弾劾訴追状
 - (1) 弾劾訴追状の採択
 - (2) 辞任
- 五 大統領弾劾と憲法問題
 - (1) 弾劾は「起訴し得べき犯罪」に限定されるか||英・米の学説・判例をめぐって
 - (2) 辞任によって弾劾を免れ得るか
- 六 むすび

一 はじめに

ニクソン大統領は一九七四年八月八日遂に辞任した。与党共和党を含む全米にわき起こった辞任要求の嵐の中でニクソン大統領は五年半にわたった政権の座をフォード副大統領に譲り渡すことになった。アメリカ建国以来一九八一年、大統領が任期半ばにして弾劾によって辞任した例は、これが初めてであり、ウォーターゲート事件の発覚から大統領失脚に至る二年余りの政治ドラマもここに終止符をうつことになった。ニクソン大統領は議会の弾劾手続をまたずに辞任した。あくまで憲法上の手続に従って戦い抜き、上院の弾劾裁判を受けるというのがニクソン大統領の決意だったが、議会における大統領の支持勢力の離反はそれを許さなかった。

純理論からいえば、八月七日付のニューヨーク・タイムズ紙の社説が主張するように、弾劾裁判手続の途中で大統領が辞任することはウォーターゲート事件問題を未解決のままに残し、大統領が政敵に追及されたという神話が後日、生まれることを防ぎえないし、弾劾事由や大統領の法の下での責任をうやむやにしてしまうから好ましいことではない。しかし、他方アメリカの国民感情からすれば、国民統合のシンボルともいえる大統領を被告席の座にすわらせることはみるにしのびがたいことであった。いわんや大統領が有罪の結果、罷免を宣告されることが確実といった状況の下ではなおさらのことであつたであらう。

もし、このまま居残るとして、弾劾裁判が終了するのは一月末の先きのことであらうし、その間、内外政策の停滞と政治の混乱が米国に与える影響は測り知れないものがあつたと思われる。ウォーターゲート事件の過程で、すで

に国民からの信頼感の喪失が大統領の統治能力の後退につながってゆくことは当然であつたし、このような状況を考へるとき、これ以上、政治の混乱と米国の威信の失墜を回避する点で、辞任することが彼のいわゆる「国益に合致する行動であつた」と思う。

二 アメリカにおける弾劾小史と手続

(1) 弾劾小史

アメリカの弾劾制度を理解するためには、ニクソン弾劾下院司法委の調査報告書にも指摘しているようにイギリスの制度に触れる必要がある。イギリスでは弾劾は一種の政治裁判手続であり、コモン・ロウで起訴を免れた人々を追うために考案された制度である。すなわち一方において国王の高官に非行あるも法の不備、欠陥その他権力者の干渉等のため普通の刑事裁判をもってしては法適用の公正を期待し得ないという司法監督上の欠陥を補完するため、他方において大臣に対する議会責任制の確立していなかった当時において立法監督を必要とした事情に基づくものであろう。⁽¹⁾ 先例は弾劾裁判は、「下院が訴追し、上院が審理する」という方式をとるものであり、上院は法と事実の裁判官であり、刑を確定する機関である。イギリスの弾劾の起源はエドワード一世時代(一二七二—一二三〇七年)に始めて議会の司法作用が法律によって定められていた時に遡る。これは議会議事録第一巻に次の通りに掲載されている。⁽²⁾

- (1) 貴族は罪の種類を問わず司法裁判所としての上院によって裁判される。叛逆罪およびそれ以外の罪を犯した庶民は大陪審としての下院によって訴追される。

- (2) 一旦弾劾は開始されると裁判が確定するまで議会の停会や解散によって妨げられるものではない。
- (3) 国王の恩赦は弾劾には及ばない。

イギリスでは人民はすべての犯罪につき貴族たると官吏たると庶民たるとを問わず弾劾の対象となる。また弾劾のほか、これと類似した権利剝奪法 (Bill of Attainder) があつた。⁽³⁾ アメリカでは弾劾制度を採用するに際してイギリスのそれに若干の修正を加え、第一に、権利剝奪法と庶民を除外し、第二に、弾劾事由を叛逆罪、収賄罪その他の重罪および軽罪 (high crimes and misdemeanors) に限定した。

弾劾は、「大統領、副大統領および合衆国のすべての文官」を罷免する手続として議会だけに与えられた権限であるため容易に抜かれない「伝家の宝刀」としての性格が強い。

米国憲法制定以来一八六年の歴史の中で大統領が弾劾に問われたのはニクソン以外には第一七代大統領アンドリュウ・ジョンソン (Andrew Johnson) 事件があるだけである。⁽⁴⁾

ジョンソン大統領はリンカーン大統領の下で副大統領を勤め、リンカーンが凶弾に倒れたため大統領に昇格した政治家である。本件はジョンソン大統領が南北戦争後「南部」に対する融和政策をとったことが北部の共和党急進派の反感を買った結果、議会と大統領府との利害対立から起こったものである。当時下院を牛耳っていた共和党急進派はジョンソン大統領が南部保守派と結託していると非難し、大統領は解放された奴隷の地位向上に無関心であると攻撃した。大統領はスタントン陸軍長官を、この議会勢力と気脈を通じているものとみて解任しようとしたため議会の反発を買ひ、議会は大統領の拒否権をはね返して任期法を成立させた。同法は「上院の助言と承認によって任命される

すべての文官は後任者が任命されるまで、その職を保つ」と定めている。しかるに大統領は議会にはからずに陸軍長官を罷免した。同法は大統領による文官の罷免権を制限するものとして違憲とされていたもので、大統領はその合憲性を最高裁で争う手段に出たが、下院は僅か一週間の討議で一二六票対四七票の絶対多数で弾劾を發議し上院に送付した。上院では賛成三五票反対一九票で有罪に必要な三分の二に一票だけ不足のため罷免の判決を免れた。ジョンソン大統領弾劾事件の實際的理由は、彼の政治原則に対する急進派の烈しい憎惡に基くものであり、彼等は弾劾を氣に入らぬ大統領を罷免する政治的武器 (political weapon) として成功させようとしたのである。これは議会との協調を執拗に拒否する大統領を罷免するために政治的に乱用された好例である。

合衆國憲法制定以來今日まで弾劾事件一三件 (ただし上院までいったのは一二件) あるが、ジョンソン、ニクソン兩大統領、ベルクナップ陸軍長官、ブラント上院議員の四人を除けば残り九人はチエーズ最高裁判事以外何れも連邦裁判所判事であり、そのうち弾劾により罷免されたもの四人、弾劾に該当しないと決定されたもの五人のうち一人は判決前に辞任し (ベルクナップ)、他の一人は辞任によつて弾劾を免れた (エングリッシュ)。次に弾劾訴追条項および判決を示すと次の通りである。

(1) ウィリアム・ブラント (William Blount) 事件 (一七九七年) 訴追条項五箇条 上院議員在職中合衆國でスペインと交戦状態にあった大ブリテンのためスペインから領土を割讓する目的でフロリダとルイジアナでスペイン領土に対し軍事的討伐をなす陰謀を企図した 無罪。

(2) ジョン・ピッカリング (John Pickering) 事件 (一八〇三年) 訴追条項四箇条 酩酊の状態で法廷で屢々不

敬かつ無作法な態度で神の名を用い、その他ルーズな道徳および放縱な慣習〓有罪。

(3) サミュエル・チエーズ (Samuel Chase) 事件 (一八〇四年)〓訴追条項八箇条 連邦最高裁判事として煽動法違反事件の審理に際しての偏見、同法違反の新聞編集人を起訴するに当たって陪審員を不当に強制説得し、その他党派的非行〓無罪。

(4) ジェームズ・H・ペック (James H. Peck) 事件 (一八三〇年) ペック判事は自己の判決文についての意見を “The Missouri Republican” 紙上に公表したのに対し、被告弁護士ローレンスが、これに対する批判を “The Advocate and St. Louis Equirer” 紙上に一八箇条にわたって反駁した。同判事はローレンスの行為を裁判所侮辱罪に当たるものとして逮捕し業務執行停止を命じた〓無罪。

(5) ウェスト・H・ハムフリーズ (West H. Humphreys) 事件 (一八六三年)〓訴追条項七箇条 合衆国憲法および合衆国政府に対する叛逆罪を煽動し、合衆国政府を顛覆しかつ合衆国法律の適正な執行を阻害する意図をもって並びに合衆国市民に威嚇を加える目的をもって、アメリカ南部諸州の地方裁判所と称する非合法的に設置された裁判所の判事として不法に一市民を逮捕し、かつ南部諸州のため合衆国市民の財産を没収した。またテネシーの合衆国政府よりの独立およびその羈絆を離脱すべきことを宣言する南北分離派の布告を公然かつ不当に支持し弁護した〓有罪。

(6) アンドリュー・ジョンソン (Andrew Johnson) 大統領事件 (一八六八年)〓訴追条項一一箇条 任期法違反および公開の席上で毒舌をふるって議會を非難し、その他拒否権の乱用および選挙干渉〓無罪。

(7) ウイリアム・W・ベルクナップ (William W. Belknap) 事件 (一八七六年)〓訴追条項五箇条 瀆職〓無罪。

(8) チャールス・スウェイン (Charles Swayne) 事件 (一九〇四年) 〓 訴追条項一二箇条 スウェイン判事によつて任命された破産管財人の手にある破産鉄道会社の客車を報酬を支払わずに利用に供し、法律に違反して管轄裁判所の区域外に居住し、悪意をもって弁護人に対し裁判所侮辱罪を適用し、過度の罰金を科した 〓 無罪。

(9) ロバート・W・アーチバルド (Robert W Archbald) 事件 (一九二二年) 〓 訴追条項一三箇条 職権を乱用して商事裁判所に訴訟を起こした鉄道会社から石炭の所有権に関連して便宜を受け、鉄道会社顧問弁護人と本件につき秘密裡に交渉し、実業家からの費用で海外旅行を試み、鉄道会社顧問弁護人を陪審員に任命した 〓 有罪。

(10) ジョージ・W・エングリッシュ (George W English) 事件 (一九二六年) 〓 訴追条項五箇条 エングリッシュ判事は裁判権を専制的に行使し、乱用し、不公平かつ偏見をもって訴訟指揮、特に経済的に恩恵を受けていた破産管財人との情実関係 〓 無罪。

(11) ハロルド・ルウダアバック (Harold Louderback) 事件 (一九三三年) 〓 訴追条項五箇条 ルウダアバック判事は収益管理人の任命に関して不公平な措置および共謀 〓 無罪。

(12) ヘルステッド・L・リッター (Helsted L. Ritter) 事件 (一九二六年) 〓 訴追条項七箇条 法廷をスクランダルと不評判におとしめ、裁判所の権威を失墜した 〓 有罪。

(13) リチャード・M・ニクソン (一九七四年) 〓 訴追条項は司法妨害、権力乱用および議会侮辱の三箇条、ただし辞任によつて弾劾を免れた。

なおアメリカで弾劾決議案を提出された大統領はアンドリュウ・ジョンソン、ニクソン大統領のほか、一二代のタ

イラー、第二代クリーブランド、第三一代フーバー、第三三代トルーマンの各大統領の例があるが、⁽⁶⁾何れも本格的審議にまでは発展しなかった。

(2) 弾劾手続

合衆国憲法上弾劾関係条項は次の通りである。

憲法 一条二節五項 下院は弾劾の専権を有する。

同条三節六項 上院はすべての弾劾を審理する専権を有する。大統領を審理する場合には最高裁長官が議長となる。何人といえども出席議員の三分の二の同意を得るに非ざれば有罪の判決を受けることはない。

同七項 弾劾事件の判決は免官および名誉、信任もしくは報酬を伴う合衆国の公務に就任、在職する資格を剝奪すること以上におよぶことがない。但し有罪の判決を受けた者でも、なお法律の定めるところにより起訴、審理、判決、処罰を受けることを免れない。

二条二節一項 大統領は合衆国に対する犯罪につき弾劾される場合を除くほか刑の執行猶予および恩赦の権を有する。

同条四節 大統領、副大統領および合衆国のすべての文官は叛逆罪、収賄罪あるいはその他の重罪および軽罪につき弾劾せられ、かつ有罪の判決を受けることによって罷免される。

弾劾裁判手続は次の通りである。

弾劾裁判手続は通常大統領の教書、一市民からの請願あるいは下院議員の演説によって官吏に対する容疑を下院に

提出することによって始まる。本会議の委任をうけて下院司法委員会は弾劾条項 (Article of Impeachment) を作成の上、本会議に報告し、本会議では過半数の承認を経て上院に送付する。下院司法委では専門スタッフの手で弾劾関係の証拠資料を蒐集し、証人の意見を聞き、各項目につき大統領の行為が弾劾に該当するかどうかを討議した後、過半数の可決を経て、本会議に勧告する。弾劾は厳格な起訴の形式をとる必要はない。イギリスでは弾劾条項に対し異議の申し立てができないが、アメリカでは弾劾条項が被告をして無罪たらしめるに足る十分な確証がある場合には許される。弾劾条項が作成されると委員が上院に通告し、上院に提出されたときには上院は翌日の午後一時若しくはこれより早く審議を開始し判決を下す (弾劾裁判規則二条・三条)。弾劾条項が提出されると上院は指定日に弾劾条項に答弁するため出頭するよう当事者に召喚状を発する。召喚状には弾劾条項、出頭日時、場所を記載し、被告に対し弾劾条項に回答し、上院の命令と判決を守るべき旨を通知する (同規則八条)。

裁判が開始されると上院議員が宣誓した後、被告が出席して弾劾条項に回答しなければならない (同規則一〇条)。被告、代理人若しくは弁護人も出頭しない場合には一方的に弾劾が進められる。被告が出頭した場合には弾劾条項の騰本が交付され答弁の機会が与えられる。被告が訴答 (pleadings) しない場合には裁判があたかも有罪でないという抗弁がなされたように進められる。イギリスでは弾劾条項に対する抗訴抗弁 (demurrer) は認められない。アメリカの上院では抗訴抗弁に類似する「抗弁と訴答」 (pleas and replications) がブランドおよびベルクナップ事件で認められた。州においてはマサチュウセツのグリーンリーフ事件、ミネソタのコックス事件において抗訴抗弁が提出されたが上院はこれを却下した。⁽¹⁾ 訴訟手続においては答弁について如何なる厳格な形式も要求されない。単に被告が容

疑に對し無罪であることを申立てることの答弁で足りる。これに對し訴訟当事者の一方が容疑に對し賛成の事実と理由を述べる。答弁は通常各弾劾条項の不当性に對する抗議の留保に始まり、次に各条項の申立てを否認し、そして申立てられた犯罪および各事件に付隨するすべてについて別々に抗弁し、その答弁は抗弁を支持する公的記録若しくは裁判所記録書の証拠書類を伴ってなされる。ペルクナップ弾劾裁判では管轄権に對する抗弁が三分の二以下の多数で却下された後で、被告に對しさらに審理を進める抗議が認められた。抗弁若しくは答弁が準備され提出された後の正式の手續は、下院に對し文書で抗弁若しくは答弁に對する原告の第二の訴答を提出することである。答弁の場合には訴答は通常申立てられた被告の弁護の眞実性と有効性とを否認し、容疑の眞実性を肯定し、上院によつて指定された日時および場所においてそれらを立証する準備をすることである。訴答は下院によつて承認されなければならない。

大統領又は副大統領が弾劾されるときは最高裁長官が主宰する（同規則四條）。最高裁長官主宰の根拠は上院議長たる副大統領が主宰する場合には利害關係の軋轢から偏見をもつことが予想されるからであり、長官職に伴う公正と獨立とを他の如何なる官職にも期待することはできないし、長官の地位の威嚴は弾劾を成功に導く最大の保証と考えられたからである。⁽⁸⁾なお長官が主宰する場合には副大統領と同様に投票権をもつことはいうまでもないが可否同数のときは消極的に解すべきであらう。⁽⁹⁾上下両院とも証人の出頭を求め、証人は証人を出した当事者を代表する一人によつて尋問され、ついで他方当事者側を代表する一人によつて反対尋問を受け（同規則一七條）、出頭した当事者双方の弁護人は弾劾に關して尋問される（同規則一五條）。当事者は事件につき弁護人から尋問を受ける権利を有し、事實の陳述は当事者双方の弁護人の一人が行い、可否に關する最終弁論は双方から二人出席して行う（同規則二三條）。

弾劾裁判に際しては上院議長が上院議員一二人から成る委員会を任命し、証拠を受理し、委員会が決定した場所と日時において証言を聴取する。弾劾裁判開始時刻は正午とする。イギリスと同様に弾劾は議会の閉会、休会に影響されることなく審理中に会期が終了しても弾劾手続は終了するものではない。裁判は公開を原則とするが秘密会とすることを妨げない（同規則二〇条）。判決については、弾劾条項の各々につき個別的に口頭表決を行い、何れかの条項について出席議員の三分の二の表決によって弾劾を行わないことに決定すれば免訴の判決を行う。但し弾劾条項の中で非難されているものが出席議員の三分の二の表決によって何れかの弾劾条項について有罪の決定をしたとき上院は判決を宣告する手続をとる（同規則二三条）。これはイギリスの過半数と異なるところである。判決は免官および名誉、信任若しくは報酬を伴う合衆国の公職就任資格剝奪以上に及ぶことはないが、別に法律の定めるところにより起訴、審理、判決、処罰を免れることはない。大統領、副大統領若しくは文官が弾劾により有罪の判決が下ると罷免されるが、合衆国のもとで公職就任資格剝奪を科するかどうかについては上院が裁量権をもつ。ピッキング事件では罷免が唯一の処罰であったが、ハムフリーズ事件⁽¹⁰⁾では合衆国のもとでの公職就任資格を剝奪された。しかし上院には州の公職就任資格を剝奪する権限はない。大統領の恩赦権は弾劾には及ばない（憲法二条二節一項）。これはイギリスにみられるように恩赦権の濫用を防ぐためである。イギリスでは恩赦権は国王の寵臣を処罰から解放するために考えられたものであり、そこでウヤリウム三世の王位確定法三条は、「英蘭国璽をもつてするも恩赦は下院の弾劾を免除するに足らず」という規定を設けた。イギリスでは一六七八年のダンビー事件以来王位確定法によって国王の恩赦権は弾劾には及ばないとされてきた。弾劾手続には陪審がおかれない（憲法三条二節三項）。刑事司法手続としては異例というべきであらう。

う。これは弾劾裁判所の権威ある裁量が少数の陪審に対し責任の委託を許すことをいふべきよしとしないためである。

- (1) Anson, *Law and Custom of English Constitution*, 1907, vol. 2, p. 76, Marriot, *English Political Institution* 1948, p. 137.
- (2) Stephen, *A History of the Criminal Law of England*, vol. 1, p. 145.
- (3) 権利剝奪法は、その目的からいえば弾劾と同じであるが、唯弾劾は下院が訴追し上院が審理する司法行為であるのに対し、権利剝奪法は議会の他の法案と同様の手続により通過する一種の立法行為であり議會で弾劾事件に適用する刑を確定し、上下両院により採択され両院通過後、国王の承認をうける点においてこれと異なる。権利剝奪法は元来通常裁判所から逃れる人を対象としたもので、その法的性格からいえば、それは司法行為ではなく議會の立法手続によりある人を処罰する決議をなし、その決議は判決と同様の効力をもつもので、既往の事犯につき特別の犯証がなくても何等喚問の手続をとらないで死刑に処する決議をなしているが、ウィクトリア女王の一八七〇年の法律により廃止された (Plucknett, *Impeachment and Attainder, A Concise History of the Common Law*, 1936, p. 184 f)。
- (4) R. Berger, *Impeachment*, 1973, p. chap IX, Lewis, *Impeachment of Andrew Johnson*, 40 *American Bar Association Journal*, 1954, p. 15—18; Foster, *Commentaries on the Constitution of the United States*, 1895, p. 546—563; Hockett, *The Constitutional History of the United States*, 1826—1876, 1949, vol. II, p. 347—355; Keely & Harbison, *The American Constitution*, 1955, p. 471—477。
- (5) 文官 (Civil Officers) なら上院議員、軍人が除かれることは学説、判例の等しく認められている (Foster, op. cit., p. 570 f; W. W. Willoughby, *The Constitutional Law of the United States*, vol. 3, p. § 929; Ogg & Ray, *Introduction to American Government*, 1951, p. 485, Essentials, p. 384, note 8)。佐藤・弾劾制度の研究、九一頁以下。

(6) 一九七〇年四月、当時下院議員だったジェラルド・R・フォード現大統領が音頭をとってリベラル派の最高裁判事タグラスを弾劾した。弾劾について極めて柔軟な解釈をとり、下院が弾劾したいと思っただけで弾劾できるとし、上院の三分の二以上が有罪の結果、罷免に値すると確信することだけで十分であると述べた。(116 Cong. Rec, H, 3113—3114 (daily ed, April 15, 1970)。この訴追の真の狙いはニューディール政策以来、民主党政府の国内政策に根差す自由主義への不信という党派的立場からなされた好例で反タグラス派のフォード以下一〇九人のスポンサーが名を連ねているが、弾劾事由としては「チャンドラー事件 “I Chandler v. Judicial Council of the Tenth Circuit, 382, U. S. 1003, 1005—1006 (1966) (Black, J., dissenting, with Douglas, J., concurring)”; “II Chandler 398 U. S. 74, 136 (1790) (Douglas, J., dissenting) に関する多数、少数意見の同判事の判例変更は重罪および軽罪にあたる非行に該当するものでないというので不発に終わった。なお同判事は一九七三年七月二四ニクソン大統領がウォーターゲート事件もみ消し工作関係の録音テープ六四本の提出をジャウオスキ特別検察官に拒否しているのを「憲法上不当である」とする最高裁判決を全員一致で下した一人である。

(7) Foster, op. cit., p. 614 f. note 3.

(8) Story, Commentaries on the Constitution of the United States, 4ed, vol. 1. p. §777.

(9) Brown, The Impeachment of the Federal Judiciary, Harvard Law Review, 1913, vol. 26, p. 688.

(10) Foster, op. cit., p. 627.

三 ウォーターゲート事件の経過と争点

(1) 経 過

ニクソン大統領弾劾の意義と憲法問題

一九七二年のアメリカ合衆国大統領選挙にあたって民主党は選挙対策本部をワシントンのウォーターゲート・ビルに置いた。ニクソン大統領支援の共和党の選対本部のスタッフのうちに、このウォーターゲート・ビルに侵入して、⁽¹⁾選挙対策の討議を盗聴することが選挙を有利に導くものと考え、その結果は共和党の圧勝となった。一九七三年の初頭からウォーターゲート・ビルへの侵入、盗聴が外部に漏れ伝えられ、関係者の間で隠滅工作が進められた風評が伝わり、関係者は大統領側近の大物達であったからニクソン大統領自身も最初からこの計画を知っていたのではないかとの疑いが広まった。

ニクソン大統領は、このような自己に対する疑惑をはらすため七三年六月四日法務省令によって特別検察官事務所設置規則を制定しウォーターゲート特別検察官としてハーバート大学法学部のコックス教授を任命した。コックス特別検察官は就任以来各方面から資料を蒐集した結果、ホワイトハウスの大統領執務室に盗聴録音装置のあることをつきとめた。同特別検察官は七月一八日、大統領に対して、七三年二月下旬以降のホワイトハウスにおける会談のテープの提出を要求した。これらの会談はニクソン大統領とハルデマン前大統領補佐官その他選対委員会のスタッフとの間に九回にわたって交わされたものである。提出理由はテープを大陪審に提出して大陪審の判断にまづというのである。上院司法委員長のアービンもまたその提出を要請した。ニクソン大統領は合衆国憲法の三権分立の立場から自己の意思に反して上院や裁判所から情報の提供方を強制されるものでないと反論して、これを拒否し、あわせて特別検察官の要請をも拒否した。同検察官は七月二四日強制提出命令をコロンビア地区連邦地裁に提出し、シリカ判事が審理を担当し八月二九日、大統領に対して提出命令を下した。これに対しニクソン大統領は行政特権を侵すものなり

として直ちに連邦高裁に抗告した。コロンビア地区の連邦控訴裁判所は九名の裁判官のうち二名が本件に関与することとを回避して七判事で審理を進め、九月一三日全員一致で憲法上の対決を避け、公益維持の立場から「大統領は自己の弁護人ライトとテープの提出命令を申請しているコックス特別検察官両名の援助の下に地裁判事室においてテープの点検を実施せよ」という命令を下した。

しかしニクソン大統領はこれにも反対の旨を裁判所に申し入れたので、控訴裁判所は一〇月一二日、五対二の多数で原決定と同様の立場をとり、その理由として、「大統領は全国民を代表するといわれているが国の主権を化身しているのではなく、法の上にあるのでもない。憲法は大統領に特別の免責の規定も設けてもいない。大統領弁護人の主張は憲法を再編成せよとの提案であり、当裁判所はその主張を排斥する」と判示しながら大統領の主張をも一部容認しテープのうち犯罪行為を扱っている部分、国の安全保障に関係のない部分を提出して憲法論争を回避せよと付言した。なお上院司法委もコロンビア地区連邦地裁にテープ提出命令を申請したが管轄権欠缺を理由に一〇月一七日申請を棄却した。二〇日ニクソン大統領は突如コックス特別検察官を解任した。テープ提出を回避するためであった。この解任の発令はリチャードソン司法長官に伝えられたが、同長官およびラッケルズハウス司法次官は、この伝達を拒否して辞任した。この解任を違法とする声が高まり、いわゆる「土曜日の夜の虐殺」(Saturday Night Massacre)と呼ばれた。

一方議会の動きをみると、一〇月二三日米下院は正式にニクソン大統領弾劾問題を取りあげ、弾劾決議案を司法委員会に付託した。大統領弾劾問題が正式に米議会で取り上げられたのは一八六八年のジョンソン大統領以来始めてのこと

とである。控訴裁判所の決定確定後、テープに一八分三〇秒の中断があるとかテープに二巻が欠けているとかいって提出を渋っていたニクソン大統領は録音テープにつき態度を急転させ、欠落や中断部分があるにせよ命ぜられた一九巻を連邦地裁に提出し、シリカ判事は新任のジャウオスキ特別検察官に伝達し、特別検察官から大陪審に交付された。一方大統領弾劾の予備調査を行う下院司法委は一〇月三〇日、同問題について初会合を開き、民主党のロデイノ委員長に証人強制喚問、証拠提出命令の権限を一任することを決め、一方上院ウォーターゲート調査委は三一日から公聴会を再開、ニクソン派の資金関係の究明に入ることにし逆攻勢に出ている大統領と対決の姿勢を明らかにした。下院司法委の決定は共和党委員の抵抗を多数派の民主党が表決で押し切ったものである。

一九七四年に入って、下院はニクソン大統領弾劾に関する調査を進め、二月二日、民主党のロデイノ委員長は下院司法委調査スタッフが纏めたニクソン大統領弾劾報告書を公表したが、これによれば弾劾事由は「起訴し得べき犯罪」(an indictable offences)に限定される必要はなく、政府の制度を乱用し、大統領の権威、信頼を傷つけた場合も可能だとして広義の解釈をとっているのに反し、ホワイトハウス側は「起訴し得べき犯罪」に限定する狭義の解釈を展開し、この問題をめぐって真向から対立した。報告書は一月下旬下院司法委事務局とドアー、ジェナー主任調査官スタッフ等が協議の上で進められたもので、ニクソン再選のための情報活動、ウォーターゲート事件とホワイトハウス関係者の「もみ消し」工作、ニクソン大統領の個人財産をめぐる不当処理などを中心に進められた。報告書は六分野五三項目四九頁にのぼる浩瀚なもので、大統領は「起訴し得べき犯罪」についてのみ弾劾に服すべきであるという見解を明確に却けている。

報告書の焦点は大統領を罷免すべき弾劾事由としては刑法が適用されないこと、すなわち弾劾事由として大統領固有の権限を乱用したかどうか、大統領の義務に違反しないかどうかを明らかにした点にある。弾劾は「大統領による重大な非行から国民を守るために考案された憲法上の安全弁」である。報告書は弾劾を「起訴し得べき犯罪」に限定することは、弾劾の歴史と合衆国制憲会議の見解に照らして相容れないものであるとして一四世紀のイギリスの弾劾の起源から説き起こし、米連邦議会を取り上げられた一三件の弾劾事件を調査した⁽³⁾。

この調査報告書をうけて下院司法委の審議が五月九日に開始された。開会の挨拶でロデイノ委員長は「われわれは自分たちの憲法上の重大な責任を理解しており、これを忠実に守る」と宣言し、まず下院は、ニクソン大統領を弾劾する根拠があるかどうかを調査するため下院司法委に対して十分かつ全面的権限を与えたことを強調した後、憲法上の責任に触れ、「真の国家の安全は政府制度の高潔性、国民による信頼と確信によっている。この精神に沿って我々は審議を進める」と述べた。ロデイノ委員長がこれらの点を強調したのは、大統領特権を楯に生の会話記録テープの証拠提出で完全な協力を拒んでいるニクソン大統領に対し調査の全権を委託されているのが下院司法委であることを改めて確認し、また弾劾事由の範囲が「起訴し得べき犯罪」にとどまらず「大統領としての職務を忠実に遂行しているかどうか、国民の信頼に答えているかどうか」にまで及ぶ広義の解釈論を示唆した。これに対し共和党のハッチンソン副委員長は「憲法が弾劾事由としてあげているのは叛逆罪、収賄罪あるいはその他の重罪および軽罪であり、その規準は刑法に照らした大統領が犯罪を犯したかどうかに限定すべきである」とする狭義の解釈論を展開した⁽⁴⁾。その後弾劾審議の対象としてウォーターゲート事件を始めとする三七の容疑を記載した二冊の黒のノートブックが配布さ

れたが、弾劾項目を次の五項目に絞ることを決定した。

(1) ウォーターゲート事件「もみ消し」工作、(2) 第一期政権（一九六九—七二年）のニクソン個人の納税申告で詐欺行為が行なわれ、それに大統領が責任があるかどうか、(3) ミルク業界からの秘密政治献金と引きかえに大統領が酪農製品の輸入制限を強めて牛乳への政府補助金を引き上げたかどうか、米国際電話電信会社（ITT）が一九七二年の共和党大会費用を負担するとの約束を代償に同社への独禁法違反容疑の政府訴訟を取り下げ、この献金問題の捜査で政府関係者が行つた偽証に大統領が絡んでいるかどうか、(5) ホワイトハウス内に大統領の命令で設置された秘密情報収集組織、鉛管工グループのエルズバーク博士精神分析医事務所侵入など諸活動と大統領との関係となっている。

ウォーターゲート・スキャンダルの調査のため不可欠とみられた特別検察官の録音テープ提出命令と併行して下院司法委は四月一日、三四対三の圧倒的多数でウォーターゲート事件関係の録音テープ四二巻の提出を求めた。これに対しホワイトハウスは四月三〇日ウォーターゲート事件隠蔽工作に関するあらゆる録音テープを写しとった一二〇〇頁の記録文書を提出した。セントクレア大統領法律顧問の纏めたこの記録文書は、「大統領が司法妨害という犯罪に参加していたことは絶対に思われない」と述べ、ディーン前大統領法律顧問の議会証言に的を絞って反論している。例えばディーンがニクソン大統領はウォーターゲート犯人の一人ハントへの「口止め料」支払いを承認したと証言しているのに対し、テープではニクソンが「それは明らかに間違いだ」と述べたこと、またディーンが「ニクソン大統領が私に事件の文書報告を要求したことは一度もない」と証言しているのに対し、テープによるとニクソンは「私は文書による報告を求める」と述べていることなどを指摘している。しかし、(1) 大統領が事件の犯人への「口止め料」

支払いを許さなかったのか、(2) 大統領が「もみ消し」工作の存在を知ったのは何時だったのかというような重要な問題については、なお曖昧な点を残している。

確かにディーン証言の記憶違い、表現の誇張、自己弁護は、この記録でも明らかである。ニクソン大統領は「もみ消し」の証拠をつかまれるようなことは何も記録に残していない。しかし事件が明るみに出始めた七三年三月以来の会話記録を調べるとアーリックマン前大統領補佐官、ディーンらが「もみ消し」のため都合のよい筋書をでっち上げ、犯人達への口止め料金支払いを計画して、少なくとも大統領が、これに暗黙の承認を与えたことは明らかなようである。

自らの容疑を晴らすために公表した録音テープの速記録が、かえって国民の間に疑惑を深めた。これでは不十分として五月十五日、下院司法委はウォーターゲート侵入事件前後のニクソン大統領の会話記録テープ一本について三七対一（反対一はハッチンソン副委員長）という超党派的圧倒的多数で第三回の提出命令を下した。第三回の提出命令はウォーターゲート事件前後の状況および事件と大統領の関与の程度を調査するためには現在の資料では不足だとして追加要求したもので、ホワイトハウスが会話記録を提出したとき委員会が大統領に「命令に従っていない」と通告した際の表決は二〇対一八であったのに対し、第三回の提出命令は全会一致に近いもので、委員の殆んどが客観的に追加証拠の必要を認めたことを示すものである。セントクレア法律顧問は「大統領は弾劾調査に必要なすべての資料を提出済みである」と主張し、下院司法委の第二回の提出命令に反対する方向を明らかにした。

下院司法委では第一回の提出命令に完全に応じなかったばかりでなく、第二回の提出命令を拒絶するようなことになれば、それ自体弾劾事由になるという意見の高まっているなかで、ジャウオスキ特別検察官も四月一六日、録音テ

ープなど六四本に上る提出命令を連邦地裁に申請した。これの申請は連邦刑事訴訟規則一七条Cに基づくもので、同条項は次の通り規定する。

一七条C 提出命令はそれが発せられた当事者に対し、同命令に定める書類その他の物件の提出を命ずることが出来る。その命令の遵守が非合理的または圧倒的である場合裁判所はただちに同命令を取り消しまたは変更することが出来る。裁判所は同命令に指定された文書などの物件を公判に先立ち、または証拠として提出される時期に先立って裁判所に提出されるよう指揮する。裁判所はそれら諸物件の提出にあたって訴訟当事者およびその弁護士による検証を許すものである。

この提出命令はウォーターゲート事件に関連して三月一日大陪審が起訴したウォーターゲート・セブンの公判を維持するために必要であるとの理由に基づくものである。同地裁のシリカ判事は一八日、申請を認容し五月二日までにそれらのテープ等を同判事の手許に提出せよと命令した。ニクソン大統領は四月三〇日録音速記録を提出した後、五月一日この強制提出命令の取消しを申立てた。同特別検察官は五月二四日、最高裁に対してニクソン大統領にこれらの証拠の提出を命ずるよう跳躍上告した。

この訴えはニクソン大統領がホワイトハウスの秘密性を理由に六四本の録音テープの提出命令を拒否し続けていることの是非について早急に判断を下すことを求めたものである。ホワイトハウス側は特別検察官の提出命令を認めた第一審の決定を不満として高裁に控訴していたのである。特別検察官がホワイトハウスに提出を求めていた録音テープは一九七二年六月から七三年六月までの一年間に、ニクソン大統領と旧側近達との間で交わされた会話を収録した

もので、特別検察官は九月九日から始まるハーデマン前補佐官等七被告の公判維持にこれら録音テープの入手が必要だとして連邦地裁に対し強制提出執行の許可を求めた。これを受けて同地裁のシリカ判事は、五月二〇日、ホワイトハウスにテープ提出を促す決定を下したが、セントクレア法律顧問がこれを拒否、五月二四日連邦高裁に控訴した。その直後、特別検察官が跳躍上告したものである。

特別検察官の跳躍上告理由は、(1)事件の公判に必要な証拠を、個人的かつ物理的に管理している大統領が、特別検察官の出した提出命令に服従せよとの法廷命令に従うべきかどうか、(2)連邦地裁は、「公共の利益に反する」との理由で、大統領が犯罪事件の裁判の証拠を押え、それを大統領特権だとする主張に拘束されるのかどうか、(3)これまで大統領と部下との間の事件に関する討議内容を証人出頭、速記録公表等の形で明らかにするのを認めた大統領が、他の部分については大統領特権を行使できるのかどうかが焦点である。これらは何れも行政府と司法府との関係、大統領特権の限界等、アメリカ憲法の基本にかかわる重要な問題を含んでおり、特に憲法に明文規定のない大統領特権の法的解釈について画期的意義をもつものであった。

下院司法委は五月三〇日、ニクソン大統領に対し、「弾劾調査に必要な証拠提出の拒否はそれ自体大統領弾劾の根拠となり得る」との厳しい警告の書翰を送るとともに、第三回目の録音テープなどの追加証拠の四五項目にのぼる提出命令を出した。一方大統領はセントクレア法律顧問を通じてジャウオスキ特別検察官が出していた跳躍上告に反対であることを最高裁に通告、同法律顧問は回答書の中で、「この問題は憲法上重要な問題である。そのため通常の司法手続に従うべきであり、最高裁が高裁を飛び越えて性急な決定を下すべきではない」と述べている。同じくエルズ

バーク博士精神分析区侵入事件ではゲゼル判事から「証拠提出の拒否は公判棄却、従って大統領の法廷侮辱罪又は司法妨害罪の成立につながる」として再考を求められていたが、大統領は、「公判棄却を望むものではないが、国家の安全を阻害しないという憲法上の責任は、たとえそれが公判棄却につながろうとも守らなくてはならない」と反論した。

最高裁は五月三十一日、特別検察官の跳躍上告を大統領の反対を退けて受理し、大統領および特別検察官の両者に対し六月二一日までに準備書面を提出させ、七月八日に口答弁論を行なうことを決定した。ウォーターゲート事件の捜査、公判、下院司法委の弾劾調査の何れについても、その停滞の原因となっているのは大統領の証拠提出拒否であるが、特別検察官の上告は一挙にこの問題に決着をつける狙いをもつものであった。

最高裁審理の焦点は特別検察官が求めている大統領会話記録の提出がなければ九月から行なわれるヘルデマン、アーリックマン両前補佐官、ミッチェル元司法長官らのウォーターゲート事件隠蔽および偽証事件の公判維持ができないと述べているジャウォスキ特別検察官の立場に対し、セントクレア法律顧問が主張したように問題は特別検察官と大統領という同じ行政部内の意見の不統一であり、ホワイトハウス関係資料の機密保持の点から犯罪捜査の証拠に、これを提出できるかどうかの決定権は行政特権に基づき大統領にあるとするのであった。

(2) 最高裁による録音テープ提出命令

最高裁は七月二四日、特別検察官に六四本の録音テープを拒否しているのを「憲法上不当の行為である」とする判決を八対〇の全員一致（九人中一人は審理辞退）で下した。判決要旨は次の通りである。⁽⁵⁾

(イ) 司法管轄権 地裁において大統領法律顧問は本件に関し、法廷は証拠提出命令を発する司法管轄権を持っていないと主張した。その根拠はこれが行政部内における上級職と下級職の部内問題であり、司法部の管轄外であるという。同法律顧問は行政部内の領域に連邦裁判所は介入すべきでないと論じた。この問題は行政部内における権限の論争であるとして議会の委員会相互間の権限争いにも比すべき問題であるから、行政部はある事件を告発するかどうかについて特別な権限と絶対的な自由裁量権を有しており、特定の犯罪事実について、いかなる証拠を使うかは大統領が最終的な決定を行なうと主張した。しかし本判決は次のような根拠から大統領の主張をすべて退けた。

「行政部内の問題である」から事件または争訟に該当せず、したがって裁判の対象とならないとの主張は極めて表面的観察であり、ウォーターゲート事件において特別検察官は訴追する権限を与えられており、問題は現に証拠を求められている係争中の刑事事件の本質にかかわる問題である。また司法長官が特別検察官に対して合衆国を代表して一九七二年の大統領選挙に関連する犯罪の訴追を遂行する権限を与え、その職責の遂行に関連する証拠蒐集の権限を与えており、司法長官はこのような自己の権限を他の機関に与えた以上、これによって特別検察官が自らに与えられた特別の義務遂行に関連した証拠固めの過程において行政特権と争うべく明白な権能を与えられているのである。

さて本件は特別検察官に係争中の刑事事件の証拠になると認めたものを提出するかしないかという問題に帰着する。これは政府の一公務員が自らの権能において、その提出を要求し、他方行政部の長は大統領周辺の機密性

の保持こそ自己の職責であると主張してその提出を拒否しているが、この間の事情は、「そこに具体的対立のあることを示し、かつそれは裁判所がむづかしい憲法問題を解決する上で必要とする問題点をより明白にするものである」。本件は連邦刑事訴訟の通常の過程の中で持ち上がったものであり、憲法三条の範囲内にあり、特別検察官はその権限に基づいて本件の訴追をしたものであり、司法部の介入すべき問題が最高裁に出され、判断をまわっている」と結論せざるを得ない。

(c) 刑事訴訟規則第一七c 争点は特別検察官が刑訴規則一七cの要件をすべて証明したかどうかの点である。

提出命令の目的は公判前に所要の資料を検討する時と場所とを与えて公判準備を可能ならしめ、公判の促進をはかることである。そしてこの提出命令の申立てにあたって、申立人は次の四点の証明を要するとされている。すなわち(1)当該物件が証拠たり得るし事件に関連したものであること。(2)この手段なくしては当該物件を正当に入手し得ないこと、(3)当該物件が提出され、その審理以前の検証を行うことなしには適切な訴訟準備ができないこと、およびその検証が行えぬならば審理が不当に遅延すること、(4)申請は誠実になされ「魚釣り行」(fishing expedition)を意図していないことである。このような背景から特別検察官は、その責務を果たすため次の三点を明白にしなければならない。(1)事件との関連、(2)許容性、(3)具体性である。

原審地裁の決定は特別検察官がそれらの点を明白に証明したと判断しており、最高裁は記録に基いて再検討する限り、原審の判断を覆えすことを望まないと判示した。特別検察官の申立てに対する評価を地裁が誤ったと

結論したくない。最高裁の結論は提示された記録に基いており、関連性については問題はない。テープの多くについては特別検察官はその時の会話の中身に関し会話参加者の証言あるいは言明を提示した。会話参加者とその時期、場所を全体の脈絡の中で確認すれば、少なくとも会話の一部が起訴状で告発された罪状に関係があるという推論が可能となる。最高裁はまた提出された個々のテープは起訴状で告発された罪状に関して許容し得る証拠を含んでいると結論する。

テープの会話の許容性に対する異議は、それが反対尋問を受けない法廷外の供述を内容としている点からの反論であろうけれども、本件テープはすでに起訴された被告人の供述を内容としており、共犯者たる被告人の供述は、共同被告人として起訴されているか否かにかかわらず他の被告人に対する不利益な証拠となりうるのであって許容性がある。これは係争中の被告でない共謀者の陳述についても同じである。録音された会話はまた、証言する被告、証言する他の共謀者の信頼性を問題とするという目的のためにも許容できる。こうした物件が証拠として役立つということもありうるし、従って地裁が指定物件提出命令を出したことが誤りであったとはいえない。

しかしながら証拠物件提出命令が米大統領領に向けられた本件の場合、上級審の見解は行政部に敬意を払ったうえで同規則一七cの基準の正しい適用を確保するために殊のほか慎重なものでなければならぬ。特別検察官がその証拠提出命令を主張して地裁に提出した資料を吟味した結果、提出命令を無効と主張する大統領の提議を地裁が拒否したのは同規則第一七cと矛盾しないものと確信する。

(ハ) 行政特権の主張　大統領の行政特権の主たる争点は、大統領とその側近たる補佐官との通信は、議会や裁判所から提出を強制されないという点である。すなわち、「提出すれば公の利益に反するような大統領と近い補佐官達との間の秘密の会話」の提出を要求しているから無効という主張である。第一の論点は三権分立の原則によって大統領特権は司法審査を受けないという主張である。第二の論点は、仮りにそのような絶対的特権がないとしても最高裁は憲法上の問題として、この行政特権が証拠提出命令に優先するという判決をすべきだというものである。

しかし最高裁は何れの論点をも否定した。所定の憲法上の義務を遂行するにあたって政府の各部門は先づそれぞれ憲法を解釈しなければならず、その権力に関するいかなる部門の解釈も他の部門から十分尊重されなければならない。大統領法律顧問が 대통령의発言のすべてについて機密を保持する絶対的特権を憲法が規定していると解釈しているか、最高裁の多くの判決は、「何が法であるかを決めるのは断じて司法部門の領域の義務である」というマールベリー対マジソン事件（一八〇七年）の判決を支持することは明白である。刑事訴訟に使うために大統領の機密情報の提出を強制することに関連して最高裁が司法権の範囲を定義したことはないが、行政部門、立法部門の権力執行が憲法に抵触すれば無効であることは明白である。裁判所は憲法に明示された権限の行使についてのみならず憲法に明示された権限から派生すると主張される権限の行使についても解釈する権限を当然に有している。「あの問題が多少とも憲法によって、他の政府部門に付託されているかどうか、あるいはどのような権限を付与されているようにも、その部門が越権をしていないかどうかを決定することは、それ自体憲法解釈上微妙

な行為であり、憲法の最終解釈者としての最高裁の責務である」。

本判決は憲法の解釈としては司法・行政・立法の各部門は他の部門に敬意を払わなければならないが、憲法三條一項によって連邦裁判所に付与されている合衆国の司法権は、立法権・行政権に優越する伝統を明らかにした。裁判所が司法権の行使について行政部と分担することが許されないことは、例えば行政部の長たる大統領が拒否権の行使を裁判所と分担することは許されず、連邦議会が大統領の拒否権を乗り切ることを裁判所と分担することを許されないと全く同様である。よって最高裁は本件における行政特権の要求については、「何が法であるか」を決めるのは最高裁の「まぎれもない領域、義務」であることを断固として再確認する。

大統領特権を主張する法律顧問は二つの根拠を主張する。第一はすべての政体に共通するものであり、第二はわが三権分立に特有のものである。第一の根拠は政府の高官とそれに助言、忠告する人々との間の会話を守る必要があるということである。こうした機密性の重要度は明白である。憲法第二条に基く権限行使にあたつて大統領の会話の機密保持という特権がどのようなものであらうとも、そうした特権は憲法上の職務として各部門に附与された権限の範囲内で各部門が独立しているという事実に基づいている。ある種の権限と特権は憲法に列挙されている権限の性格に由来するものであり、大統領の会話の機密保持もこうした憲法上の基盤による。第二の根拠は権力分立の原理に基づいている。権力分立の原理があり、高官等の会話を機密にしておく必要性があるとはいへ、いかなる状況下でも司法手続上の絶対無条件の大統領の免責特権があるとはいえない。大統領が顧問の完璧と卒直さと客観性を求めていることに對しては最高裁として十分な敬意を払わなければならないが、最高裁はそ

のような大統領の特権をあらゆる場合に認めることはできない。ただ軍事的、外交的秘密、あるいは特に機密性の高い国防上の秘密を守る必要がある場合に限りこれを保護すべきであると判示し、刑事裁判の公正な遂行という法益を守ることの重要性を次のように論じた。

刑事訴訟において正義を実現すべき司法部門の第一義的義務は、絶対的無条件の大統領特権によって妨害されるということは憲法第三条による裁判所の機能との間に明らかに衝突を生むことになる。憲法制定者達は同格の三部門内に独立の権限を配分する際、分割された権限を絶対的に独立して機能させることを意図したものでなかった。非軍事的外交上の話を秘密にすることが公共の利益にかなうと主張するにあたって憲法二条の大統領の権力を刑法上の法令の執行に必要な命令に対抗できる絶対的特権と読みとれば三権分立の同格な憲法的均衡は覆り、第三条における裁判の役割をひどく傷つけるであろう。

最高裁は司法手続の正当な必要性が大統領特権より重大だと結論する以上、各部門に必須の機能を保護する形でこれらの競合する利害を解決する必要がある。司法部にはこの問題を解決する権利と義務がある。大統領と彼を補佐する人々とは政策の形成、決定過程において、また非公開の形でしか表明したくないような方法をとるのに束縛があつてはならない。これらが大統領の会話に特権があるとする推定を正当化している理由である。この特権は政府の運営にとって重要であり、米國憲法下での三権分立に深く根差している。一九七三年の控訴審判決では、このような大統領の会話は「特権をもつと推定される」と判決した。

それ故われわれはこの種の訴訟において最高裁は大統領を普通の個人のように訴えるよう要請されていないと

いうマーション元最高裁長官の見解に賛意を表するものである。この訴訟で大統領は、秘密の通信連絡の内容を公表しなくてよいという大統領特権があるとして刑事裁判に使用する資料の提出命令の正当性を問うている。大統領は資料が軍事上又は外交上の機密であるとして特権を主張しているのではない。米国憲法第二条の範囲に関して裁判所は伝統的に大統領の責務に関して最大の敬意を払ってきた。「大統領は軍最高司令官としてまた外交問題の国家機関として、利用できる限りの情報機関を設置し、その報告内容は世界に公表されずまたさるべきではない。裁判所が適当な情報もなく、正当に秘密とされている情報に基き行った行政部の行動を審理したり、あるいは無効にするのは耐えがたいことである」(一九四八年cアンドS航空対ウォーターマン汽船会社事件)。

しかしながら、この高度の敬意を秘密保持に対する大統領の一般的利益にまで広めたという判例はない。既に述べたように憲法の何処にも秘密保持の特権に明確に言及した条項はない。刑事裁判で、すべての証拠を提出させる権利は憲法条項の範囲内の問題である。憲法修正六条は刑事裁判の全被告に反対証人と対決する権利と自分に有利な証人を出頭させる強制手続きをとる権利を与えている。憲法修正五条は何人も適正な法の手続きを経ずに自由を奪われないと保証している。この保証を擁護し、適正かつ是認さるべき全証拠を提出させるべきだということをやり遂げるのは裁判所の当然の責務である。この訴訟で大統領の責務の執行に際する通信連絡内容の秘密保持についての一般的特権の重要さと、そのような特権による刑事裁判の公正な遂行への侵害ということを対比して考えると、秘密保持の利益は重く大いに尊重されなければならないという結論はでてこない。

他方、刑事裁判に明白に関連のある証拠を提出しない特権を認めることは「適正な法の手続き」の保障をひどく侵

害し、また裁判所の基本的機能をも損なう。大統領の主張する職務執行の通信連絡内容の秘密保護はその性質が一般的抽象的であるのに対し刑事手続に関連した証拠に対する憲法上の要求は具体的であり、裁判で特定の刑事事件を公正に審理することの中心を示すものである。われわれは次のように結論する。刑事裁判に使用するため提出命令の出した資料について大統領特権を主張する根拠が、秘密保持の一般的利益にのみ基く場合、その特権は刑事裁判の公正な執行に基本的に要求される「適正な法の手続き」に優先できないことである。特権の一般的主張は係争中の刑事裁判での明白な具体的証拠要求に一步譲らねばならぬ。

右に述べたように最高裁は明快に、「大統領の機密保持の特権は法の正当な執行において必要な証拠提出には譲歩すべきである」として犯罪捜査の立証の為に行政特権も認められないという立場を明らかにした。ただしこの見解は正当であろう。行政特権は米國憲法の三権分立の解釈から慣習法的に認められていたもので、大統領および行政官が議會での証言や資料提出要求を拒否する権限とされていたが、憲法上は明確な規定はなく、その範囲や限界についても判例・学説とも確立されていない。行政特権支持者は憲法二条一節一項の「行政権は大統領の専權事項にある」点に求めている。七三年春の議會でクラインディーンスト元司法長官は行政官の末端までこの特権があるといい、機密保持については証言の義務はないとした。これに対し大統領および補佐官までに限定し、また拒否できる証言内容も違法行為は特権の範囲外とするものもある。このような解釈に対し最高裁は全判事一致で決論を下した本件は今後弾劾審議の推進役を果たすことになったとみても過言ではない。

最高裁は軍事的、外交的又は重要な国家安全保障に関する機密保持に関係があるという行政特権に関する主張は、

今度のような「もみ消し」に関する裁判には適用されないと判示した。この判決は大統領弾劾問題に与える影響が極めて大きいだけでなく、大統領権力の強大化の支えとなってきた大統領特権に最高裁が初めて限界を示した点で憲法解釈上も歴史的意義をもつものとみられるであろう。しかしこれらの行政特権は、ニクソン大統領自身とその側近達を守るために乱用された。

これと呼应して六月一日、上院のウォーターゲート事件調査特別委員会は、七二年大統領選挙におけるニクソン政権の選挙妨害工作に関する報告書草案を纏めたが、同報告書は妨害工作はハルデマン前補佐官やミッチェル元司法長官により計画されたものであるが、その最高責任はあげてニクソン大統領にあると厳しく非難している。同報告書はさらに、(1) ホワイトハウス・スタッフおよびニクソン再選委による一連の組織的違法かつ反倫理的活動のため民主党候補は選挙運動で妨害を受けた。(2) 特にこのやり口はマスキー民主党候補の陣営に憎しみと混乱とを引き起こした。(3) 妨害工作の方法と戦術はその性質や規模、目的において先例のない悪質のものとして注目されるのはニクソン大統領が七二年九月一日、ウォーターゲート・セブン（リディ、ハントらウォーターゲート侵入犯）が起訴された当日、ディーン前大統領法律顧問に対し選挙妨害工作进行を教唆している点を極めて印象的に述べている。

(1) 一九七四年三月一日、ニクソン大統領の大物側近を含むウォーターゲート・セブンが起訴された、起訴状の内容は、(1) 全般的共同謀議、七人全員、(2) 連邦捜査局（FBI）、中央情報局（CIA）、司法省その他の政府官庁の業務を覆えすことにより司法妨害を計画、数次にわたり証拠を隠滅し、修正破棄し、虚偽の証言、犯人への沈黙料支給、恩赦などを謀議した点を問われたもので、七人の訴因の内訳は次の通りである。(1) アーリックマン前大統領補佐官Ⅱ共同謀議、司法妨害、FBI

および大陪審への虚偽の陳述、(2) ハルデマン前大統領補佐官Ⅱ共同謀議、司法妨害および偽証、(3) ミッチェル元司法長官、一九六八年、七二年大統領再選委員長Ⅱ共同謀議、司法妨害、FBIおよび大陪審への虚偽の陳述および偽証、(4) コルソン前大統領顧問Ⅱ共同謀議、司法妨害、(5) マーディアン前司法次官補、七二年再選委顧問Ⅱ共同謀議、(6) パーキンソン再選委顧問弁護士Ⅱ共同謀議および司法妨害、(7) ストローン前ハルデマン補佐官Ⅱ共同謀議、司法妨害および大陪審への虚偽の陳述 (The New York Times, March 2, 1974)。^{ミッチェル、ハルデマンは共謀、司法妨害と三偽証罪の五つの罪、アーリャチマンは共謀、司法妨害、三偽証罪と四つの罪、マーディアンは共謀罪で有罪、パーキンソンは無罪(東京朝日、五〇・一・三)°} Carl Bernstein and Bob Woodward, All the Presidents' Men. 常盤訳・大統領の陰謀、参照。

(2) 塚本重頼・ウォータージェット事件に関する録音テープ提出命令、書斎の窓、二二二号参照。

(3) New York Times, February 22, 1974.

(4) New York Times, May 10, 1974.

(5) U.S. v. Nixon, —U.S. 42 L.W. 5237 (1974), New York Times, July 25, 1974, 朝日ジャーナル、九月一日号参照。

四 弾劾訴追状

(1) 弾劾訴追状の採択

七月二四日の「テープを提出せよ」との最高裁の全員一致の判決に対し、議会からは民主、共和両党は超党派で、大統領弾劾の賛成、反対の如何を問わず、判決に大統領が従うべきだという「反応が一斉に表明され、ニクソン大統領も、「この決定にはあらゆる面で従う」との声明を発表した。

一方、下院司法委は七月二四日から全国向けテレビ中継で大統領弾劾問題の最終審議を始め二日間でロディノ委員長ら三八委員の一般討論を終え、二六日から弾劾訴追の具体的罪状の逐条審議に入った。弾劾訴追条項は次の通りである。⁽¹⁾

第一条 司法妨害

合衆国大統領としての職務にあたって、リチャード・M・ニクソンは、職務を忠実に執行し、能力の限り米国憲法を保全、擁護し、防衛するとの憲法に基づく宣誓に違反し、また法が忠実に執行されるように見届けるとの憲法上の義務に違反して、以下の点で法の執行を阻止し、妨害し、阻害した。

一九七二年六月一七日およびそれ以前に、大統領再選委員会職員は政治情報を入手する目的でワシントンの民主党全国委員会本部に不法侵入した。その後リチャード・M・ニクソンは高い地位にある諸権力を利用し、直接自ら、あるいはその側近と部下を通じて、この不法侵入に対する捜査を遅らせ、阻害、妨害し、責任者を隠し、保護し、またその他の不法な秘密活動の存在と規模を隠す一連の行動または計画に従事した。この一連の行動または計画を実行するためにとられた手段には以下の手段の一つ乃至それ以上が含まれる。

- (1) 正当な権限を与えられた捜査官および連邦政府職員に対し、虚偽のまた誤解を与える発言をなした。
- (2) 正当な権限を与えられた捜査官と連邦政府職員に対し、関連する主要な証拠乃至情報の提出を差し止めた。
- (3) 証人が、正当な権限を与えられた捜査官と連邦政府職員に虚偽の発言や誤解を与える発言をしたり、正当

な司法機関と議会の審理で偽証や誤解を与える証言をすることを承認し、許可し、黙認し、助言した。

(4) 司法省、FBI、ウォーターゲート事件特別検察官および議会委員会による捜査を妨害したり、妨害しようとする。と努めた。

(5) 証人、あるいはこの種の不法侵入その他の違法活動に参加した者に沈黙を守らせ、また彼等の証言に影響を与える目的で多額の金の支払いを承認し、許可し、黙認した。

(6) CIAを悪用しようとする。と努めた。

(7) 正当な権限をもつ捜査官と連邦政府職員によって行われていた捜査の対象となっている者に対し、彼等が刑事上の責任を免れようとするのを支援、援助する目的で、司法省から受け取った情報を流した。

(8) 米国民を欺く目的で虚偽の声明や誤解を与える声明を公表し、行政府の職員および大統領再選委員会の職員による不法行為の疑いについては徹底的に捜査が行われ、これらの職員がこの種の不法行為に加担したことはない。と信じさせようとした。

(9) 将来の被告および正当に裁かれ有罪とされた者に対し、沈黙や偽証の代償として有利な取り扱いと考慮を期待させるよう努めたり、沈黙や偽証に報償を与えた。

リチャード・M・ニクソンは、これらのすべてについて、大統領としての信託に背き、憲法による政府を危うくする方法で続け、その結果、法と正義の原則を著しく損ない、米国民に明白な損害を与えた。こうした行為により、リチャード・M・ニクソンは弾劾訴追、弾劾裁判および解任に値する。

これに対しニクソン支持派のウイギンズ議員、サンドマン議員らは第一条の文案に具体的証拠が含まれていないと激しく反対、修正案を次々に提出したが、二七日、賛成二七、反対一一の大差で第一条項は採択された。この表決で民主党委員二人の全員が賛成したばかりでなく、共和党委員一七人中六人もこれに回った。

司法委員会は二八日の日曜日は休会、二九日の表決では第二条項の賛成者に共和党の中道派のマクロリー議員が加わり賛成二八、反対一〇で第二条項を採択した。⁽²⁾

第二条Ⅱ職権乱用

リチャード・M・ニクソンは、合衆国大統領の職務を忠実に執行し、全力を尽くして合衆国憲法を維持、擁護、防衛するとの憲法上の宣誓に違反し、また法が忠実に執行されるのを見届けるとの憲法上の義務を無視し、合衆国大統領職の権力を利用して市民の憲法上の権利を侵害し、司法の正当かつ適切な施行と合法的調査の遂行を損ない、もしくは行政機関を律する法と、これら機関の目的に違反する行為を繰り返し行った。この行為は次のようなものである。

- (1) 彼は自ら、また部下および職員を通じて法律によって正当化されていない目的のために国税庁から市民の憲法上の権利を侵害して所得税納税申告書に含まれる秘密情報入手しようとし、また市民の憲法上の権利を侵害して所得税の監査もしくは他の所得税調査を開始させ、あるいはそれを差別的なやり方で行わせようとした。
- (2) 彼はFBI、大統領警備部、その他の行政職員を市民の憲法上の権利を侵害もしくは無視して悪用し、これら機関、職員に国家安全保障、法の執行、あるいは彼の他の合法的職務と関係のない目的のために電話盗聴や

他の捜査を実施、続行するよう指示、あるいは権限を与えた。また彼はそのようにして入手した情報を国家安全保障、法の執行、あるいは他の合法的職務と関係のない目的のために使うことを指示し、権限を与え、あるいは許可した。また彼はFBIによって作成されたある種の電話盗聴記録の隠匿を指示した。⁽³⁾

(3) 彼は自ら、また部下および職員を通じ、市民の憲法上の権利を侵害あるいは無視して大統領府内に資金の一部を選挙運動への寄付金で賄う秘密捜査班を保持することを認めて許可した。この捜査班はCIAの機能を不法に利用し、秘密の不法な活動に従事し、また公正な裁判を受けるといふ被疑者の憲法上の権利を損なうよう試みた。

(4) 彼は正当に組織された行政府、司法府、立法府の機関が民主党全国委員会本部への不法侵入その他の問題について調査するのを自らの側近が妨害し、壊そうとしているのを知り、または知るべき理由がありながら行動を起こさず、法の忠実な遂行を図ることを怠った。

(5) 彼は法による支配を無視して、また法が誠実に執行されるのを見届ける義務を犯して故意にFBI、司法省刑事局、同省ウォーターゲート特別檢察官事務所、CIAを含む行政法機関に干渉することにより行政権を乱用した。

このすべてにおいてリチャード・M・ニクソンは大統領としての彼への信託に背き、憲法による政治を破壊するように行動し、その結果、法と正義とを大きく損ない、合衆国民に明白な損害を及ぼした。

以上によりリチャード・M・ニクソンは、かかる行動のため弾劾、裁判および解任に値する。

さらに下院司法委は三〇日、ニクソンが弾劾審議の証拠として録音テープ、関係文書などの提出を求めた同委員会の強制提出命令に従わなかったことによる「議会侮辱」を第三条項として採択した。⁽³⁾

第三条 議会侮辱

リチャード・M・ニクソンは合衆国大統領の職務を執行するに当たり、大統領職を誠実に遂行し合衆国憲法を擁護するため最善を尽くすとの憲法に基いて行つた宣誓に違反し、法が忠実に執行されるよう注意を払うべき憲法上の義務を侵害して下院司法委が正当な権限に基いて一九七四年四月一日、五月一五日、五月三〇日および六月二四日に発した強制提出命令により提出を求めた文書並びに物件を合法的な理由なくして提出せず、強制提出命令に故意に従わなかった。

強制提出命令を発した文書並びに物件は、他の証拠により大統領弾劾の実質的根拠と認められた大統領の指示、承認、許可行為に関する基本的な事実についての問題を、直接証拠によって解明するため必要であると委員会がみなしたものである。

これらの文書並びに物件の提出を拒否することによりリチャード・M・ニクソンは、どのような資料が調査に必要なについて、自分の判断を代わりに持ち出し、大統領の権限を下院の合法的な強制提出命令の上に置き、かくして憲法により下院のみに与えられている弾劾権限の執行に必要な機能と判断を自分でとった。

以上のすべての点において、リチャード・M・ニクソンは大統領としての彼に対する信頼を裏切り、憲法に基づく政府を破壊し、法と正義を著しく傷つけ、合衆国の国民に明白な損害を与える態度で行動している。

よってリチャード・M・ニクソンは、かかる行為の故に弾劾され、裁判および解任に値する。

本条に賛成したのは民主党の一九議員、共和党のマクロリー、ホーガンの両議員の二一人、反対は共和党の一五議員、民主党のマン、フラワーズ両議員の合計一七人であった。

なお、民主党進歩派のドリナン議員らが第四条項として、「カンボジア秘密爆撃」、第五条項として、「所得税の不正申告」の二箇条を追加提案したが、何れも賛成一二、反対二六で否決されたため、ここで下院司法委の弾劾訴追状審議はすべて終了した。⁽⁴⁾

これによって一九七三年一〇月二〇日、ニクソン大統領がコックス特別検察官を解任した直後から大統領弾劾の活動を開始した下院司法委は九ヵ月間の調査と審議で、三条項からなる訴追状を纏め、その任務を終えることになった。

下院司法委の審議と表決の特徴は、(1)共和党員一七人中七人までが弾劾支持に回り、超党派の支持を得ていることが明確にされた。(2)民主党委員の中で、保守党といわれる南部選出のフラワーズ(アラバマ)、マン(南カロライナ)、ソートン(アーカンソー)三議員が弾劾賛成に踏みきった。(3)共和党側では中西部の中道派のレルズバック(イリノイ)、フロリーック(ウイスコンシン)両議員のほか、保守派のホーガン(メリーランド)、南部保守派のバートラー(バージニア)らも弾劾支持に回った。

(2) 辞 任

下院司法委の審議がテレビ中継で全国民に伝えられたため保守的な選挙区の有権者達もニクソンに疑惑を深め、下院司法委の最終審議直前にはハリス世論調査では下院における弾劾訴追について賛成五三%、反対三四%、上院にお

ける有罪認定、解任について賛成四七％、反対三四％だったが、審議終了直後には弾劾訴追賛成六六％、反対二七％、解任賛成五六％、反対三一％と急にニクソン弾劾、解任支持の世論が高まった。このように下院司法委の弾劾訴追状採択を転機にニクソン弾劾、解任への動きが下院本会議では二九〇という三分の二の多数以上が弾劾訴追を支持し、上院本会議でもニクソン支持票は有罪、解任を防ぐに足る三分の二プラス一票（三四）を僅かに上回る三六票しかなく、そのうち六票は不確定だとの票読みが伝えられた。

このなだれ現象を決定的たらしめたのは八月五日のニクソン大統領自身のウォーターゲート事件の告白声明である。声明は前日ワシントン郊外のメリーランド州キャンプデビッドの別荘にヘイグ特別補佐官、セントクレア大統領法律顧問、ジークラード報道官等呼んで協議して出されたものである。特別声明は次の通りである。

私は今日、七二年六月二三日のハルデマンとの三つの会話の速記録を下院司法委に出すよう指示し、一般にも公表することにした。私はまた、この会話のテープを最高裁命令に従ってシリカ判事にも手渡してある。四月二十九日、ホワイトハウスの速記録を公表するとの決定を発表するにあたって、私は「これらの資料はウォーターゲート事件とそのもみ消しに関して大統領自らが知り、行ったことのすべてを語るだろう」と述べた。

五月に私は特別検察官から提出命令のあった六四本の会話のいくつかを聞きなおしたが、その中には六月二三日の二つの会話があった。私はその会話の中に、問題になる点があることを認識しながら、それを私のスタッフ、弁護士、私の事件を論議している人々にも知らせず、司法委への提出資料を修正することもしなかった。その時はそれらの会話が持つと思われる意義の大きさを私は認識しなかった。その結果、私の事件について論議し

ている人々、判断を下そうとしている人々とは不完全な、そしてある点では誤まった情報をもとに論議し判断することになった。これは重大な手抜きであり、私が全責任を負わなくてはならないし、このことについて私は深く遺憾とする。

私は最高裁の決定以来、六四本のテープの分析を弁護士に命じ、自らもその多くを聞いたが、その過程で六月二三日の会話のいくつかの部分が私の以前の声明と矛盾することが明らかとなった。そこで私は司法委の報告に反映され、上下両院が審議する記録の中にも含められるよう、その速記録を直ちに司法委に提出するよう命じた。

昨年五月二二日の公式声明で、私は「ウォーターゲート侵入直後、FBIの捜査が事件とは無関係なCIAの秘密活動、あるいはホワイトハウスの所謂鉛管工グループが携っていた微妙な国家安全保障問題を暴露することになる可能性について憂慮するようになった。そこでFBIはCIAと協議し、捜査が微妙な国家安全保障問題を暴露しないように指示した」と述べた。

しかし、六月二三日のテープが明らかに示していることは、その指示を与えたとき、私がこの事態の政治的側面についても論議し、大統領再選委員会の関係者が事件に捲き込まれていることが暴露されるのを制限する上でこのような活動が持つ利点を私が知っていたことである。

シリカ判事のもとにおけるテープの検討が、下院の討議の前に終わることは先ずあり得ない。しかし現段階では下院が弾劾を可決することは実際問題として既定の結論であり、従って問題は上院の裁判に回ることになるとみられる。他の重要な関係資料をおさえるようなことのないよう私はシリカ判事が特別検察官に出すと判断した

テープのすべてを自発的に上院に提出する。私は追加資料が私の事件にさらに打撃を与えるだろうということを承知している。私は次の二点を心にとめるよう促したい。

第一は、六月二三日に私が与えた指示の結果、実際に起きたことを記憶しておいて欲しいということだ。FBIのグレイ長官代行はCIAのヘルムズ長官、ウォルターズ副長官と調整をはかり、CIAはこのウォルターズ事件の全面捜査がCIAの秘密活動を暴露するかどうかについて広範囲な調査を行った。そしてウォルターズ副長官はグレイに対して、そういうことはないと報告した。六月六日、グレイが彼の捜査を制限しようとする不当な試みへの懸念を表明したとき、捜査を精力的に進めるよう彼にいった。

第二の点は、証拠を全体としてみ、出来事については均衡のとれた見方をして欲しいということだ。私がウォルターズ事件を扱うにあたってどんな過ちをしたとしても基本にある真実は、私が罪のあるものを十分に調べ、訴追するように固執したということである。私は記録が全体として大統領の弾劾、解任という極端な手段を正当化するものでないことを確信する。憲法上の手続きが進むにつれてこのような見方が勝つことを信ずる。

この爆弾声明は四囲の状況から不利とみたニクソン大統領が従来の防衛戦術を修正し、ミスを認め、協力を約束することによって上下両院の心証をよくすることを狙ったものである。この中でニクソン大統領は、ウォルターズ事件から六日後の七二年六月二三日、ハルデマン補佐官との協議で、FBIの捜査が続くと、CIAの活動が暴露されるとの口実を使って捜査妨害をすることを話合ったことを認めるとともに、これは七二年四月二日まで事件もみ消し工作を知らなかったという従来の説明とは矛盾する。またセントクレア大統領法律顧問、下院司法委には知ら

されていないことなどを明らかにしている。このためニクソン大統領は、「下院本会議で弾劾訴追されることは確実だと思う」と述べながらも、「すべての事実を知ったとき、私は全面的な捜査を主張しており、記録を全体的に判断すれば、上院での大統領弾劾解任という極端な措置をとるほどのことではないと確信する」と述べた。実質的に捜査妨害をしたことを自供しながら、米国の憲政史上前例のない大統領弾劾に踏みきることへの米国民、議員の苦悩を利用して自らの政治生命を維持しようとした窮地に立たされたニクソン大統領の最後の挑戦であった。

この声明は二つの点でニクソン擁護派に大打撃を与えた。第一は、自供が遅すぎたこと、第二はニクソン大統領が米国民、議会はいうにおよばず弁護士まで欺いたことである。欺きすぎたことは、先ず下院司法委でニクソン擁護に奮戦した共和党員は激怒し、辞任乃至弾劾を主張したことから窺われる。下院司法委で弾劾に反対したウイギンズ議員の如きは、「ニクソンは今なすべきことは上院での戦いではなく、フォードに円満に引き渡すべき準備だ」と極言していた程である。サンドマン、メイソ、マラジチ三議員も弾劾賛成に回ると言明し、下院司法副委員長ハチンソンも、「立場を再検討する」と述べた。下院共和党の幹部も弾劾への傾斜を強め、アンダーソン議員会長、コナブル政策委員長も「大統領のみみ消しははっきりした」と弾劾賛成をおわした。ローズ下院院内総務は態度を留保したが弾劾に傾いていた。このような情勢から下院では一時ニクソン支持票は一五〇位あるといわれていたが、声明を契機に一〇〇を割るかも知れないという票読みが出ていた。最早下院で弾劾訴追に反対する議員は僅か一〇人、上院で弾劾解任に反対するのは一五人以内というのが、この段階での票読みであった。

このような急激な大統領弾劾、解任を求める「なだれ現象」のため下院のアルバード議長ら党指導部は本会議での

弾劾訴追審議の日程を予定の半分の一週間に短縮、ローズ下院院内総務は八月六日の記者会見で公式にニクソンが辞任しなければ弾劾訴追に賛成することを言明した。

一方、上院では八月六日、七日にわたって共和党のスコット院内総務、グリフィン副総務ら指導部が保守派のゴールドウォーター、進歩派のジャビッツ両議員を含めて拡大指導者会議を開きニクソン大統領との会談を申し入れた。七日夕刻、ニクソン大統領はゴールドウォーター議員およびスコット、ローズ上下各院内総務の三人から成る共和党議員代表団と会談、辞任を決断したといわれる。この舞台裏ではホワイトハウス内部のニクソン側近の離反、組織的ニクソン辞任劇の政治工作が展開されていた。その端緒をなしたのは七月三十一日、セントクレア法律顧問が最高裁の判決に従って提出する録音テープの中に事件直後のニクソンとハルデマンのもみ消し工作（七二年六月二三日）が含まれているのを知ったことだった。ニクソン大統領自身が、これらの録音を五月六日、七日にわたって聞き、提出拒否のため最高裁まで争うよう指示したが、セントクレア法律顧問には知らせなかった。このため同法律顧問はニクソン大統領が事件のもみ消し工作を知ったのは七三年三月三十一日で、その後は捜査促進に努めたとのニクソンの公式説明に基いて弁護の論陣を展開してきた。

それ故に、事件から六日後にニクソンが明確に捜査妨害を指示した証拠が発見された以上、これを隠蔽すれば弁護士である自身を破滅に導くとセントクレア法律顧問は判断し、直ちにこれをヘイグ特別補佐官に伝達した。ヘイグ補佐官は七月三十一日、直ちにキッシンジャー國務長官を訪れ、これを説明して協力を求めた。キッシンジャー國務長官はシェレジンジャー国防長官、サイモン財務長官ら主要閣僚と協議、飽くまで辞任しないというニクソンを元気づけ

たり、政治的に戦い抜いて生き残れる可能性があるとの誤解を与えるような発言を控えることを申し合わせた。一方ヘイグ特別補佐官とセントクレア法律顧問は八月二日、下院司法委の弾劾審議で、ニクソン擁護に活躍したウイギンズ議員を呼び真相を告げたので、同議員は直ちに本会議の審議でのニクソン支持工作中止した。このような状況をふまえて八月四日、キャンプデビットで会議が開かれた。セントクレア法律顧問はニクソンの捜査妨害協議の議事録が公表されなければ弁護人を辞任するとまで述べ、今やニクソンにとって辞任以外にとるべき道はないと主張ブキャナン特別補佐官もこれに同調した。ニクソンはセントクレア法律顧問の要求を受け入れて、八月五日の声明で、捜査妨害協議を公表しながらも辞任は拒否し続け、翌日の閣議でも飽くまでも政権担当を続ける決意を語った。「私の考えでは、顧問弁護士も同意しているが、私は弾劾されるべき罪を犯してはいない。従って最後まで弾劾をすすめてもらおうと思っている」(タイムス誌八月一九日号)。大統領の発言に対して閣僚は何も答えず沈黙が続いた。この閣議後、上院の共和党指導者との昼食会に出席したフォード副大統領が閣議でのニクソンの発言を伝えるとゴールドウォーター議員は「大統領は辞めるべきだ」と立上って叫んだ。一方ニクソンは閣議後、キッシンジャー國務長官と二人だけで協議したが、キッシンジャー國務長官は辞任を勧告したと伝えられ、同日夕刻ヘイグ特別補佐官とテイモンズ顧問(議会对策担当)がニクソン大統領に対して議会の支持勢力が崩壊し、辞任以外に道はないと進言した。ニクソン大統領は、この段階で、ほぼ辞任の決意を固めたとみられるが、ヘイグ特別補佐官はさらに七日、ゴールドウォーター、スコット、ローズの三人の共和党領袖にニクソン大統領に対し絶望的政治情勢を伝えるよう要請した。この会談でニクソンは、「下院本会議での支持は一〇票以内かね」ときくと、ローズは、「もう少しあるかも知れ

ません。でもそう多くはないでしょう」と答え、ゴールドウォーターは「上院本会議で最後までニクソンを支持するのは四、五人しかいません」と断言した。ニクソン大統領は議会内の情勢をきくだけで、助言は求めず三議員とも辞任の勧告はしなかった。深夜には長時間、彼はキッシンジャー国務長官と話しているが、自らの進退を国務長官と相談したものと受けらとれている。この会談はニクソン大統領が国務長官と辞任の後、国務の運営引継ぎについて話し合ったものと見るべきであろう。この会談で、ニクソン大統領が上院の弾劾裁判が何ヵ月も続いたら米外交にどんな影響が出るかとたづねたのに対し国務長官が「壊滅的です」と答え、「世界平和をもたらし大統領として記憶されるだろうか」との問いかけに「記憶されるでしょう」といった。

遂に四囲の状況から辞任の決意を固め、八月八日午後九時、ニクソン大統領はホワイトハウス執務室から一三分間、にわたり辞任演説を行い、二八年間におよぶ政治生活に終止符を打った。大統領は「このスピーチは大統領執務室から私が行った三七回目のものである」と切り出し、歴史を作る決定を下す時には常に米国のことを考えていたと強調した。「そして、ウォーターゲート事件の困難な時期を通じて大統領の任務を務めあげる最大限の努力をすることを私の義務だと考えてきたが過去数日、最早この努力を続けるだけの政治的支持基盤が議会になくなったことが分かった」と指摘した。次いで個人的苦悩があっても憲法手続を忠実に踏んでゆくことが将来の安定のために必要だと考えたが個人のことも国益を考えて辞任を決意したと述べウォーターゲート事件の責任については、ただ一箇所、「私の決断に至る過程で生じた傷については大いに遺憾であった」とだけ述べ、「もし私の判断が誤まりだったこともあるが、その当時には米国の最大の利益にそうと信じて判断したことだった」と強調した。そして翌九日正午を期し

て辞任しフォード副大統領が大統領就任の宣誓を行うことを明らかにした。

- (1) New York Times, July 27, 1974.
- (2) New York Times, July 30, 1974.
- (3) New York Times, July 31, 1974.
- (4) New York Times, July 31, 1974.
- (5) New York Times, August 6, 1974.

五 大統領弾劾と憲法問題

(1) 弾劾は、「起訴し得べき犯罪」に限定されるか。英米の学説・判例をめぐって

米下院司法委の報告書にも指摘するように、イギリスの弾劾は、「起訴し得べき犯罪」たることを必要としない。

弾劾し得べき犯罪は制定法上あるいはコモン・ロウ上の犯罪ではなく、議会手続による犯罪であり、弾劾し得べき非行 (misconduct) は通常の意味における刑事犯罪ではなく「重罪および軽罪」(high crimes and misdemeanors)として処罰される政治犯罪 (political crimes) である。例えば一三八六年の大法官サフォーク伯の弾劾条項五箇条のうち三箇条のみが刑事犯に当たるものであり、他は「起訴し得べき犯罪」以外の不当な公職斡旋を問われたものである。「重罪および軽罪」は職務上の非行のみならず職務外の非行にも及ぶ。

イギリスの弾劾を見ると法律によっては容易に定義し得ない犯罪や政治的性格をもつ数多くの犯罪は「重罪および

「軽罪」と見做されている。かくて大法官、裁判官その他の治安判事は収賄罪および重大な職務懈怠によって弾劾されるのみならず非立憲的意見によって君主を誤らしめかつ基本法を顛覆し専制権力をもたらしめた廉によって弾劾されてきたのである。下院は起訴し得るすべての犯罪を弾劾するとともに、また起訴し得ない事件をも弾劾し得る。学識ある法務長官は如何なる弾劾も法律違反でなければ存在し得ないと主張したが、この意見は弾劾法について偉大な学者達によって確立された理論と矛盾する。コークは議会の権限をそのように制限しなかった。彼は弾劾権をより広範に考えた。⁽¹⁾

右に述べたようにイギリスの先例を見ても弾劾が刑事的軽罪 (criminal misdemeanors) 以外の意味をもつものと考えねばならない。⁽²⁾ アメリカの先例をみても、下院はブラント、およびベルクナップ事件以外は起訴し得る犯罪以外の弾劾事由で訴追し、上院はピッカリング、アーチバルト事件でも起訴し得べき犯罪以外で有罪としている。かくて軽罪の中には政治的非行 (political misconduct) や失政 (maladministration) が入る。勿論憲法上の規定がある以上、職務上の非行でもかなり重大なものに限定されよう。“State of Connecticut v. Knapp (1927)” 事件でも軽罪が犯罪として訴追され得るかどうか問題となったが、「重罪および軽罪とは “felony” で有罪の判決を受けるに値するような不道德かつ不法行為である。しかし特別の事情で “felony” の定義に入らないものである」と判示した。⁽³⁾ この問題に関連して次の二つのリーディングケースを指摘しておきたい。

第一は、“State of Nevada v. Borowsky” 事件で、一行政官は彼自身のため公金を流用した廉で起訴された。訴因となった法律には、「すべて在職中、故意に “misdemeanors.” をなしたときは行政官は起訴審理され、有罪の

場合には二〇〇〇ドルを超えない範囲内で罰金を科せられかつ罷免される」と規定している。本件につき裁判所は、「いかなる犯罪も起訴されない」というこの議論の欠陥は法律の中に規定される“misdemeanor”という語に帰せられる点にある。私は考えるに“misdemeanor”という語は、不行跡、非行、職務懈怠というより広範な意味に用いられることは明らかだ。さもなければ“misdemeanor”が、それによって認められる故意という語は全く余計なものになるからである。すべての犯罪は必然的に故意である。しかし非行や職務懈怠はそうではない。後の意味にとれば“misdemeanor”という語は元来故意という語によって承認されるものである。前の意味ではその表現は最悪の同語反覆に過ぎない」と判示した。

第二は、“State of Nebraska v. Hastings”事件で被告が全文官の職務上の“misdemeanor”の弾劾を規定したネブラスカ州憲法五節で弾劾された事件である。裁判所は、「われわれはズワイト教授やカーチス判事の見解その他弾劾し得べき“misdemeanor”は必然的に起訴し得べき犯罪であるという理論の支持者達の見解に強く反対する。これでは余りに狭く、弾劾は救済手段として発見された目的を促進するというよりも、これを破壊する傾向にあるもので憲法解釈の基本見解とも調和しないものである。確かに主張されることは官吏の過失行為が犯罪又は軽罪として告発されるところの憲法又は制定法の規定の違反である場合、悪しき意思でもって故意になされた義務の懈怠である場合、又は故意若しくは不純なりとの推察を確信するに足る程、過失が重大であり義務の無視が著しい場合には、それが職務上の“misdemeanor”の定義の中に入る」と判示した。

アメリカでも「重罪および軽罪」につき次の四説が問題となった。

第一説は叛逆罪あるいは収賄罪を除き如何なる犯罪も合衆国制定法に起訴し得べき犯罪として規定されないものは弾劾されるべきではない。第二説は制定法あるいはコモン・ロウ上、起訴し得ない犯罪は弾劾されるべきではない。第三説は、コモン・ロウに違反するすべての犯罪は弾劾の対象となる。第四説は両院が弾劾事由に該当すると考える場合、自由に官吏から公職就任資格を剝奪することによって弾劾罷免権を行使することができるといのである。右の各説を検討すると第一、第二説は憲法の条項とも矛盾し先例によっても覆えされた。もし叛逆罪および収賄罪以外合衆国の法律によって禁止されていない如何なる犯罪も弾劾に該当しないとすれば殆んどすべての腐敗行為や压制行為も処罰されないで済むであろう。よって第三、第四説を正当と考える。⁽⁴⁾

これに対し弾劾は刑法違反、すなわち「起訴し得べき犯罪」に向けられなければならないという見解はブラックストンの主張するところであり、彼によれば弾劾とは現行法違反の訴追手続である。同様の見解はジョンソン大統領弾劾事件においてテオドル・ズワイトが「有権的解釈によれば、如何なる弾劾といえども眞の犯罪、つまり起訴し得べきコモン・ロウ上あるいは制定法上の違反以外には提起し得ない」と述べているが、この見解は上院の支持するところではなかった。例えばリッター判事の如きは法廷を醜聞と不評判におとし入れた責任を問われて有罪とされているように刑法違反に達しない非行といえども裁判所の権威を失墜させると「重罪および軽罪」に当たることになる。⁽⁵⁾アーチバルト事件でも裁判官が司法的廉直(judicial probity)もしくは司法的妥当性(judicial propriety)を欠く一連の非行につき弾劾されることが明らかにされた。⁽⁶⁾下院司法委の委員長であり弾劾の指導的権威ハットン・サムナーも、「われわれは被告が刑事犯で有罪となることを立証する責任をとるものでない。われわれは貴下を事件の前に召喚

し、事実を立証し、人々をして裁判官として主宰する被告の誠実を疑わしめるような結果についての責任をとることだ」といい、米国一代最高裁長官ヒュースも、弾劾し得べき犯罪とは単に起訴し得べき行為のみならず「重罪および軽罪」の範囲内にあると考えられる重大な軽罪を意味すると述べている。「重罪および軽罪」は通常の刑事手続ではなく弾劾において使用される議会用語であり、弾劾自体は通常の刑事救済の及ばないところにあり、本質的には一種の政治的武器である⁽⁷⁾。

弾劾し得べき犯罪と起訴し得べき犯罪とは異なる。弾劾し得べき犯罪は非刑事的^{ノン・クリミナル}である。弾劾には恩赦権の適用はなく（米国憲法二条二節一項）、弾劾を陪審から除外している（憲法三条二節三項）ことも弾劾は純然たる政治的性格をもつものだからであり、有罪の判決の結果「免官および名誉、信任もしくは報酬を伴う合衆国の公務就任在職資格剥奪以上に及ぶことはできない」（憲法一条三節七項）という規定が示すように刑事手続よりもむしろ罷免手続である。もし刑事手続であるとすれば上院ではなく最高裁で審理する方が適當であろう。なお憲法一条三節七項但書によって、別に私人として「法律に定めるところにより起訴、審問、判決、処罰を受けることを免れない」。弾劾はあくまで公職者としての責任追及手続である。この点については各州憲法も同様である。大統領、副大統領もしくは文官が弾劾により有罪の結果、罷免されるか、合衆国の下における公職就任資格の剥奪を科するかどうかについては上院が裁量権をもつ。ピッキング事件では罷免が唯一の処罰であったが、アーチバルト、ハムフリーズ事件では合衆国の下において名誉、信任を伴う公職に就任する資格を剥奪された。しかし合衆国上院には被告から州の公職に就任する資格を剥奪する権限がない⁽⁸⁾。

「重罪および軽罪」はアメリカ憲法制定以前数世紀にわたってイギリスの上院の法廷で使用された用語である。「重罪および軽罪」はアメリカの制定法によつては「起訴し得ない犯罪」という広範な意味をもっている。従つて職務犯罪たることを必ずしも必要としないという原則が確立されている。エングリッシュ事件において下院司法委は「弾劾は連邦憲法又は連邦法によつて禁止されている行為のみに限定されるのではない。より一般的現代的解釈は憲法上の弾劾条項はコモン・ロウで理解される言葉の如き重罪および軽罪のみならず刑事犯といわれない行為および起訴の対象とならない行為にも適用される。かくて官吏は政治的性格をもつ犯罪や公共利益を裏切る犯罪によつて弾劾されるのである。」⁽⁹⁾

この見解に加担するものとしてはジョンソン大統領事件においてローレンス前判事は「弾劾さるべき重罪および軽罪とは、その性質や結果において、ある基本的乃至本質的統治原則を破壊したり公共福祉に対して著しい害悪を及ぼすものをいう。それは憲法、法律、職務上の宣誓義務違反であり、あるいは実定法違反でなくとも不正な動機乃至目的のために自由裁量権を乱用することである」と述べている。⁽¹⁰⁾これに對しカーチス被告弁護人は「重罪および軽罪」とは合衆国制定法に由来するときに弾劾せらるべきであるという反対意見を述べているが、少数意見の域を脱していない。⁽¹¹⁾

アメリカでは「重罪および軽罪」に関して立憲当初から保守的見解とリベラルな見解との対立があつた。前者は、これをもつて「起訴し得べき犯罪」と解した。しかしこのような解釈では実際に刑事犯をおかさない者を罷免することは實際問題として不可能であろう。このような解釈では、その官職に不適任な者を罷免する方法としての弾劾の目的

を達成することはできない。そこでこれに代つて登場したのはリベラルな見解である。ここでは「重罪および軽罪」の語は「起訴し得べき犯罪」を示すコモン・ロウにおけるよりもより広範な意味をもつものであり、裁判官についていえば裁判官の職にあることを不適当とする自然的精神的又は徳義上の一切の非行を含むものと解する。しかし保守的見解が否認されるとき単なる政治的意見の相違の誤判について弾劾されるというリベラルな見解の危険性も存在する⁽¹²⁾。一九一三年第一〇代最高裁長官タフトはアメリカン・バー・アソシエーションの講演において「弾劾について最高法院である上院の権威的解釈により、裁判官を罷免せしむべき重罪および軽罪とは、彼の司法上の職務執行に際して、若しくは将来の目的のために彼の公的影響力を用いるに当たり、その不誠実、放恣又は無鉄砲を含む非行であるとされる。重罪という語の上院のリベラルな解釈によつて裁判官を不適任とする如何なる事由についても裁判官の罷免を保障する何等の困難も生じなくなった」と述べている⁽¹³⁾。

かように「重罪および軽罪」という語は極めて弾力性に富む術語であり、上院のリベラルな見解は保守的見解を克服してきたが、純粹に政治的理由から弾劾に門戸を開放したこのリベラルな解釈は一度承認されるや上院の弾劾権乱用を阻止する適当な歯止め的手段を発見することに困難を感じるようになった⁽¹⁴⁾。

ブランドン事件で被告弁護士ダレス、インガーゾル、メッサースはブランドン事件の弾劾事由は彼の上院議員としての職務犯罪でなかったこと、従つて職務と関連してなされなかった犯罪は弾劾せらるべきでないと抗弁した。この論点を支持するため彼等は弾劾事由を明確に職務犯罪に限定しているニューヨーク、マサチューセッツ憲法を引例した。ペンシルヴェニア、ノースカロライナ、ミシシッピでも弾劾は明らかに公職上の非行に限定している。しかし下院司

法委は弾劾事由を職務犯罪に限定する必要はないと主張した。例えばピッキング判事は酩酊の状態で出廷し、卑俗な発言をしたため裁判官としての品位を傷つけたものとして弾劾された。これらの非行は何れもモン・ロウ上あるいは制定法上の「起訴し得べき犯罪」に該当しないものである。ジョソン大統領弾劾条項中の第一〇条は、議会においてレバプリカンを公然と非難した廉により重罪および軽罪に該当するものであり、これは職務行為とは何等関係のないものである。⁽¹⁵⁾

(2) 辞任によって弾劾を免れ得るか

ニクソン大統領辞任を契機として「辞任によって弾劾を免れ得るか」という問題は俄に脚光を浴びた。この問題はアメリカの弾劾の歴史の中で紆余曲折を経ながら今日に至っている問題である。一七八九年ブランドン事件において論議されたが弾劾裁判開始前に上院によって除名され、本件では上院議員は合衆国の文官に非ずという理由で無罪の判決があった。⁽¹⁶⁾その後、この問題は陸軍長官在職当時収賄容疑で弾劾されたベルクナップ事件で再燃した。一八七六年三月一日、彼は当時下院の陸軍省支出調査委員長から翌日の正午下院調査委員会の開会前に辞任しなければ弾劾をうけるかも知れないという通告をうけた。翌二日午前一〇時に彼は辞任届をブランドン大統領に提出し、大統領これを受理し、午前一一時辞任を委員会に通告し、その日遅れて下院は弾劾訴追を決議した。本件において上院議員の大多数は管轄権に対する彼の抗弁を却下し、弾劾をうけるべきであると宣告した。有罪の宣告に対して三六人が賛成、二五人が反対のため有罪に必要な三分の二に不足で無罪となったが、本件で辞任後も上院の弾劾裁判権は奪われるものには非ずと決定した。同じ原則はアーチバルト事件の審理にも適用された。⁽¹⁷⁾

然るに一八〇六年にはワットルース、一八三九年にはローレンス、一八七二年にはデレーイ、一八七四年にはデューレルおよびパステード各連邦地裁判事の弾劾事件において下院の司法委は辞任によって弾劾通告を取り下げることを勧告している。⁽¹⁸⁾ノースカロライナのジョンソン上級裁判所判事、ベンシルヴェニアのニコルソン会計検査官、ネブラスカのリーゼ司法長官、カリフォルニアのターナー判事も辞任によって弾劾を免れている。イギリスでも一七〇一年のゾンマー卿、一七八六年のワレーン・ヘスチング、一七二四年のマックスフィールド卿、一八〇五年のメルヴィル卿の弾劾事件においても被告が弾劾開始前に辞任している。⁽¹⁹⁾しかし合衆国憲法はこの点について何等規定していない。ストーリーによれば被告が在任中の非行について弾劾せらるべきであり、⁽²⁰⁾罷免の判決は当事者が弾劾当時在職していることを憲法が期待しているためであり、さもないれば通常裁判所で審理されて差支えないはずであるという。しかしこの見解は弾劾裁判権を全く有名無実にして終う点から承認し得ないところである。その理由は、第一に弾劾の判決は罷免のみならず将来の公職就任資格剝奪に及び、第二に刑事犯以外の事由によるからである。⁽²¹⁾故に被告は通常裁判所で処罰されなければならないという見解はこの場合には妥当しないであろう。

その後、ブランドおよびエングリッシュ事件においても弾劾裁判開始以前に除名又は辞任している。ブランド事件では被告弁護士は上院によって除名された故、弾劾の対象とならないと抗弁した。除名理由は「上院議員として公的信頼と義務に矛盾する重罪」ということであつた。⁽²²⁾しかしここでも上院議員の職は憲法二条四節の「文官」に非ずと判示しただけで自発的辞任によって弾劾を免れるという問題は論議されなかつたし、弁護人のインガズルも「文官は先ず罪を犯し、次に辞任によって処罰を免れる」といっているが、ここで問題とすることは適当でない。⁽²³⁾一七九六年

ノースカロライナの議会で収賄の廉で州務長官を弾劾した。彼は辞任したので事件は取り下げられた。その後、コモ
ン・ロウで告発された。一八七六年には前年の革命で選挙されたミシシッピの議会は政府高官数名を弾劾した。副
知事は収賄罪で弾劾され辞任しようとしたが上院は有罪の確信をもって審議を続けた。知事および教育監督官は辞任
を許可された。一八九三年のネブラスカの議会は上下両院合同会で最高裁に司法長官弾劾を訴追したが最高裁は本件
を却下した。理由は被告は任期満了によって当時辞任していたためむしろ刑事手続によって審理されることが望まし
いということであった。⁽²⁴⁾

然るにブランド事件およびそれ以後の実際の解釈によって、これと全く反対のルールがアメリカでは確立されてい
るように思われる。

弾劾権は、その職務行為によって国家に危険であることを示した者を罷免するのみならず永久に公職就任資格を剥
奪するための公的保障として議会に与えられた権限である。辞任によって弾劾を免れることができると、この憲法上
の規定の目的は破られることになる。これについては州にも同じ判例がある、一九二五年テキサス州の“Ferguson
v. Maddox”事件でファークソン知事は有罪の判決をうけた。これに対し知事は判決以前に辞任届を州当局に提出し
ていたという理由で裁判権欠缺による判決無効の訴を起した。上院は裁判係属中弾劾から免れることを否認し、有
罪の宣告をした。⁽²⁵⁾ 同じくルイジアナのウイリック会計検査官は弾劾されたので辞任を申出たが辞任によって弾劾裁判
権を奪われるものに非ずと判示され罷免された。同じ辞任についても弾劾係属中の辞任と弾劾手続開始以前のそれと
の間には著しい相異がある。下院の議決によって一旦弾劾裁判に付せられた以上、下院や大統領といえどもこれを奪

うことはできない。これはベルナップ事件について上院における多数意見であつた。⁽²⁶⁾これと反対にマサチューセツのデイ遺言裁判所判事、ミシシッピーのカドーゾ教育監督官は弾劾係属中辞任したので事件は取り下げられた。一七七六年のペンシルヴェニア憲法（二二条）、同年のデラウェア憲法（二三条）、一七九八年のジョージア憲法（一条一〇節）、一九四七年のニュージャージー憲法（七条三節一項）には弾劾は在職期間中と同様辞任後の官吏にも及ぼし得ると規定している。⁽²⁷⁾

辞任が弾劾係属中に許されると被告は何時でも犯罪行為を逃れられるし、法律はこれを阻止することはできない。ブランドン事件において被告弁護人は官吏が辞任によつて弾劾を免れ得ないことを主張した理由もこの点にある。第六代大統領ジョン・アダムスは連邦議会において官吏は生涯何時でも職務行為について弾劾され得ると述べた。あたかも兵役免除後に軍紀違反の廉で軍法会議にかけられると同様である。⁽²⁸⁾他方、このような見解に対し弾劾は刑事的性格をもつ手続であり、厳しく解釈されなければならないという消極説があり、またこれを踏襲する判例もある。これによれば弾劾規定は陪審制や憲法によつて与えられた保護を被告から奪つたものであり、被告は同一犯罪について二重の危険（double jeopardy）に陥しいれられる恐れなしとしない。⁽²⁹⁾もし官吏が辞任後一市民として弾劾されるとすると一生を通じて弾劾されることになるだろう。そのような手続を認めると有力な政党に恐るべき武器を与える結果になる。

その後、被告が弾劾し得べき犯罪を犯したかどうかについて調査中辞任した場合、弾劾手続を中止することは下院の先例となつた。フーラーとカドーゾ事件において官吏は辞任後は弾劾されないという判例がニューヨーク議会で

確立され、ネブラスカ最高裁も何人も辞任後は弾劾され得ないと判示した。⁽³⁰⁾ ネブラスカ憲法は州のすべての官吏は在職中の非行につき弾劾され得ると規定しているが、これは“*State of Nebraska v. Hill*”事件で、この規定は現職官吏、すなわち当時在職している文官を意味し、辞任後の官吏はこの規定の意味における文官を意味するものに非ずと判示した。⁽³¹⁾

就任前に犯した犯罪につき弾劾され得るかどうかが、この問題はアーチバルト事件において論議され、被告は連邦地裁判事任職当時の犯罪につき訴追されたが、弾劾当時は商事裁判所判事として巡回裁判所判事の職にあった。この点については無罪の宣告があった。しかしこれと全く異なる判例がある。バーナード判事はニューヨークで就任前の犯罪につき有罪の判決をうけ、ウィスコンシン州ではフッペル事件もまた同様である。その線を何処に引くべきかどうか極めて困難な問題である。憲法はこの点について沈黙を守っているが、結局この問題は議会の健全な判断と裁量に任せるよりほかに道はないものと思う。⁽³²⁾

- (1) Simpson, *Federal Impeachments*, 64 *University of Pennsylvania Law Review*, 1916, p. 681 ff.
- (2) Berger, *op. cit.*, p. 67.
- (3) Simpson, *op. cit.*, p. 692 f.
- (4) Foster, *op. cit.*, p. 582—586.
- (5) Berger, *op. cit.*, p. 55 f.
- (6) Brown, *op. cit.*, p. 703.

- (7) Berger, *op. cit.*, p. 61 ff, note 32; Blackstone, *Commentaries on the Law of England* 4 vol. p. 121 f.
- (8) Foster, *op. cit.*, p. § 109.
- (9) W. W. Willoughby, *op. cit.*, p. § 931.
- (10) Foster, *op. cit.*, p. 598, note 29.
- (11) Thomas, *Law of Impeachment in the United States*, *The American Political Science Review*, vol. 2. p. 379.
- (12) Hockett, *op. cit.*, vol. 1. p. 310, 312, vol. 2. p. 349.
- (13) W. W. Willoughby, *op. cit.*, p. § 931.
- (14) Hockett, *op. cit.*, vol. 2, p. 349 f.
- (15) Thomas, *op. cit.*, p. 380—383.
- (16) Simpson, *op. cit.*, p. 816.
- (17) Foster, *op. cit.*, p. 574. p. § 92. note 1; Watson, *The Constitution of the United States*, 1910, vol. 1, p. 215—217.
- (18) W. W. Willoughby, *op. cit.*, p. § 930, note 5; Ogg & Ray, *Introduction*, p. 485, note 36.
- (19) Simpson, *op. cit.*, p. 817.
- (20) Story, *op. cit.*, 1. p. § 804.
- (21) W. W. Willoughby, *op. cit.*, p. § 930.
- (22) Story, *op. cit.*, p. 568, note 4.
- (23) W. W. Willoughby, *op. cit.*, p. § 930.
- (24) Thomas, *op. cit.*, p. 390 f.

- (25) Stewart, Impeachment in Texas, 24 American Political Science Review, 1930, p. 303.
- (26) Foster, op. cit., p. 576.
- (27) Thomas, op. cit., p. 385.
- (28) Foster, op. cit., p. 578 f.
- (29) Berger, op. cit., p. 81.
- (30) Foster, op. cit., p. 580 f.
- (31) Watson, op. cit., vol. I, p. 216.
- (32) Simpson, op. cit., p. 815.

六　　む　　す　　び

アメリカ建国以来一九八年、大統領が辞任した例は、これが最初であり、ウォーターゲート事件発覚以来大統領失脚に至るまで、二年有余の政治ドラマがアメリカ憲政史上類例を見ない出来事であった。あくまで弾劾手続を進めるべきか、辞任を求めるべきかについてアメリカでも多くの論議を呼んだ。筋論からいうと、既に議会で弾劾手続が続行中のことであり、この線で結着をつけるべきであった。途中で大統領が辞任することはウォーターゲート事件を未解決のままに残し、憲法上の大統領の責任をうやむやにして終うからである。しかしアメリカの国民感情からすれば、アメリカ統合のシンボルであり、国民的尊敬の的であるべき大統領が有罪解任の宣告を見ることが耐えられない苦悩であつたに違いない。しかも弾劾裁判が終了するのが数ヵ月先きのことであり、その間の内外政策の停滞と政治

の混乱とが、アメリカに与える影響が測り知れないものがあつたことを考えると大統領職をこれ以上汚さないためにも辞任することがニクソン大統領のいわゆる「国益に合致する」所以であつたと思う。

ニクソンを辞任に追いやったウォーターゲート事件は、その規模と意味するところにおいて南北戦争以来一世紀ぶりの深刻な危機感をアメリカ国民に与えた。それはニクソン自身にとってのみならず大統領制の危機であり、憲法体制そのものの危機を意味するものであつた。

この民主党本部に端を発するウォーターゲート事件の背後には、反対党に対する政治的スパイのほか相手方政党の大統領候補に対する悪質な選挙妨害、国家安全保障に名を籍りた政権批判者に対する盗聴、エルズバーク博士事務所侵入事件に見られる個人の自由に対する侵害等の政治的陰謀があつた。しかもこうしたことがホワイトハウスにつくられた秘密情報組織によつて行われ、ホワイトハウスは事件のみみ消しをはかり、犯人に口止め料を支払い、大統領は行政特権を拡大援用して証拠提出をしぶり、事件とのかかわりあいについては嘘の声明を発表して国民を欺いていたのである。

大統領は憲法上、(1)合衆国大統領の職務を忠実に執行し、(2)全力を尽して合衆国憲法を維持、保護、擁護する職責を有する(憲法二条一節八項)が、この大統領の義務は権力を乱用もしくは権限を逸脱しない義務および権利章典によつて保障されている市民の権利を侵害しない義務をも含む⁽¹⁾。しかるに訴追状第一・第二・第三条を見ると憲法上の義務に違反するのみならず刑事犯に該当する箇所も少なくない。特にカンボジア秘密爆弾、大統領行政特権の拡大解釈、録音テープ提出に関する証拠隠滅工作にみられる憲法や法体系を蹂躪する一連の行為が大統領としてのニクソン

に寄せる国民の信頼を完全に失わせたことはいうまでもない。ピンクニーやラトリッジの如き憲法制定会議の父祖達も国民の信頼を失った大統領は弾劾されるべきであると主張した程である。⁽²⁾

米国憲法が厳格な三権分立を建前とするが今世紀に入って議会は除々に大統領に権限を移譲し大統領優位の態勢を確立してきた。特にニクソン大統領は超閣僚の大統領補佐官を通じてホワイトハウスに権力の集中をはかったことは否定できない。このため大統領と閣僚、議会との接触は断たれ勝ちで、ホワイトハウスの秘密性や閉鎖性が日増しに蔓延していったことは当然のことであった。ニクソンスキャンダル以来、議会在がホワイトハウスの抵抗を押し切って行政改革の拒否、戦争権制限法の成立、大統領による予算凍結への反対などは三権分立復権運動への一布石であった。われわれはこの事件の処理の過程でスキャンダルの全貌を超党派の立場で次々に公表した上院特別調査委員会、大統領に任命されながらよくその独立性を保ったコックス、ジャウオスキ特別検察官、全判事一致で法の尊厳を守った最高裁、冷静に弾劾手続を進めた議会、二年有余にわたって終始この事件を追跡したマスコミの動きに「法と自由」をスローガンとするアメリカン・デモクラシーの真価を見ることができであろう。

(1) New York Times, February 22, 1974.

(2) 4 Elliot Debates, p. 276. 281.