

諮問庁：外務大臣

諮問日：令和6年4月11日（令和6年（行情）諮問第426号）

答申日：令和8年6月3日（令和8年度（行情）答申第178号）

事件名：南方諸島及びその他の諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定締結時に関係文書として日米間で取り交わされた「事前協議に関する討議の記録」の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和5年2月13日付け情報公開第02528号により外務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）の取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

アメリカ合衆国側の公文書に「外務省に保管されている」と記述のある文書が「不開示（不存在）」と決定されるのは到底納得がいきません。審査請求に係る処分の取り消し及び対象文書の開示を求めます。

（2）意見書

ア 情報公開第02528号（開示請求番号2022-00516）、開示を求められた行政文書の名称等を「外務省に保管されている、昭和43年4月5日、南方諸島及びその他の諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定締結時に関係文書として日米間で取り交わされた『事前協議に関する討議の記録（RECORD OF CONVERSATION）』」として、外務省に対し開示請求を行いました。「不開示（不存在）」と決定されました（原処分）。

イ 原処分、開示を求められた行政文書の名称等に記載した「『事前協議に関する討議の記録（RECORD OF CONVERSATION）』」（以下「討議の記録」という。）という文書は、アメリカ国立公文書館に所蔵がある、“Airgram A-1331 from Amembassy Tokyo to

Department of State, April 10, 1968” Folder: POL 19 BONIN IS 4-1-68, Box 1898, CENTRAL FOREIGN POLICY FILES 1967-1969, RG 59 (以下「A-1331」という。)に収められている文書です。また、「A-1331」の説明欄に「(討議の記録は)外務省に保管される」と記述があります。

ウ 外務省による「理由説明書(2022-00516)」(下記第3を指す。)によれば、「諮問庁としては、請求人が指摘している米側公文書における該当の記述について、外務省に該当文書が保管されているという意味であるとは文言上必ずしも解釈できないと考える」と述べています。しかしながら、私の見解は上記イに記載したとおりでありまして、原処分に対し、再度「外務省に保管されている『討議の記録』をお出してください」としか言いようがありません。

エ 小笠原返還交渉の際、アメリカ側は小笠原核密約文書のコピーが外務省に保管されることを望んでおり、結局はそのような米側の意向が体现され、「討議の記録」は外務省に保管されることになったと見ております。上記内容が記された電報はアメリカ国家安全保障アーカイブ、「父島と硫黄島におけるアメリカの核兵器(U.S. Nuclear Weapons on Chichi Jima and Iwo Jima)」のウェブページにおいて閲覧することが可能です(省略)。

オ 一方、1968年12月30日付け、在日米国大使館発国務省宛てのエアグラムによれば、U・アレクシス・ジョンソン駐日アメリカ大使は、東郷文彦氏から愛知揆一外務大臣が「A-1331」についてブリーフィングを受けたことを確認したことが記されています。このような史料もまた、「討議の記録」が外務省に保管されていることを裏付けるものであると考えております(省略)。

カ 他方、外務省による「理由説明書(2022-00516)」によれば、私の審査請求を受け、「請求者の主張に基づき省内を探索した上で該当文書は発見されなかった」と述べています。もしこれが事実であるとするならば、では「討議の記録」は一体どこへ行ってしまったのでしょうか。「理由説明書(2022-00516)」にはそのことについて一切触れられていません。最初から保管されていないのか、それともある時点までは保管されていたが、何らかの理由により保管することを止めたのか等、こうした点に関しましても、日本は非核三原則を国是として堅持している国なのでから説明する義務があると考えます。どうでしょうか。

キ しかしながら、「討議の記録」という重要な文書を、日本が一方的に破棄したり廃棄したりすることはできないはずで、なぜなら、

小笠原が返還された後も、引き続き孀婦岩の南の南方諸島（小笠原群島、西之島及び火山列島を含む。）並びに沖の鳥島及び南鳥島の地位は日本国との平和条約（以下「平和条約」とする）3条によって定められ、且つ平和条約3条に基づく措置に対しては、国際連合憲章107条が適用されると考えられるからです。

ク いずれにせよ、「A-1331」に「（討議の記録は）外務省に保管される」と記述がある以上、「不存在」とする原処分には納得がいきません。もう一度、外務省内をくまなく探索してください。どうぞよろしく願いいたします。

ケ 以上の理由により、審査請求に係る処分の取り消し及び再度対象文書の開示を求めます。（資料省略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

処分庁は、令和4年12月14日付けで受理した審査請求人からの本件対象文書の開示請求に対し、法10条による開示決定期限の延長を行った後、不開示（不存在）とする決定を行った（原処分）。

これに対し、審査請求人は、令和5年2月19日付けで、原処分の取消し等を求める旨の審査請求を行った。

2 原処分について

本件対象文書については、該当する文書を確認できなかったため、不開示（不存在）とした。

3 審査請求人の主張について

「アメリカ合衆国側の公文書に「外務省に保管されている」と記述のある文書が「不開示（不存在）」と決定されるのは到底納得がいきません。審査請求に係る処分の取り消し及び対象文書の開示を求めます。」等主張する。しかしながら、諮問庁としては、請求人が指摘している米側公文書における該当の記述について、外務省に該当文書が保管されているという意味であるとは文言上必ずしも解釈できないと考える。いずれにせよ、請求者の主張に基づき省内を探索した上で該当文書は発見されなかったため、不開示（不存在）としたものであり、審査請求人の主張には理由がない。

4 結論

上記の論拠に基づき、諮問庁としては、原処分を維持することが妥当であると判断する。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | |
|-------------|-------------------|
| ① 令和6年4月11日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同年5月27日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |

④ 令和8年5月7日 審議

⑤ 同月27日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、別表のとおり、外務省において本件対象文書に該当する文書を保有していないため、不開示（不存在）とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 本件開示請求は、開示請求文言の「昭和43年4月5日、南方諸島及びその他の諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定締結時に関係文書として日米間で取り交わされた「事前協議に関する討議の記録（RECORD OF CONVERSATION）」」から、小笠原諸島返還時に日米間で交わされた文書の開示を求めているものと解した。

イ 処分庁は、本件開示請求を受けて、執務室、書架、書庫等、行政文書ファイルが保管されている又は保管されていると考えられる箇所すべてを探索したが、本件対象文書の存在を確認するに至らなかった。本件審査請求を受け、更に入念に探索したが、本件対象文書の存在を確認することはできなかった。

(2) 以下、検討する。

ア 審査請求人は、審査請求書に以下の資料を添付している。

(ア) 「A-1331」のエアグラムの本文（2枚）1968年4月10日付けのもの

(イ) 上記（ア）の Enclosure（添付資料）1968年4月5日付けの書面（RECORD OF CONVERSATION（「討議の記録」））（1枚）

上記（ア）及び（イ）の各資料は、その体裁等からして、米国公文書館から入手した機密指定が解除された米国の公文書の写しであることがうかがわれ、本件開示請求文言にいう「事前協議に関する討議の記録（RECORD OF CONVERSATION）」とは、上記（イ）の資料を指すものと認められる。

イ 審査請求人は、上記ア（ア）の「A-1331」のエアグラムの「（討議の記録は）外務省に保管される」との記述から、外務省に「討議の記録」は保管されていると主張する。他方、諮問庁は、当該記述について、外務省に「該当文書が保管されているという意味

であるとは文言上必ずしも解釈できないと考える」と主張する。

ウ 上記ア（ア）の「A-1331」のエアグラムには、英文で「Two copies of this record were initialed by the Foreign Minister and the Ambassador; the other copy will be retained in Foreign Office files.」と記載されていることが認められる。

また、上記ア（イ）の添付文書（「討議の記録」）には、1968年4月5日付けで、小笠原諸島返還協定署名に先立つ、我が国外務大臣（the Foreign Minister）と在日米国大使（the Ambassador）との間での討議の内容が記載され、イニシャルで署名されていることが認められる。

そうすると、当該添付文書を送付したエアグラムである「A-1331」の本文に記載された「Foreign Office」とは、日本外務省を指すと解するのが自然であるから、「討議の記録」として二部作成され、そのうちの一部（本件対象文書）は、その頃（昭和43年4月5日頃）に作成され、外務省において保有するに至ったと考えるのが自然である。

エ ところで、当審査会事務局職員をして外務省のウェブサイトを確認させたところ、平成21年から同22年にかけて、いわゆる「密約」問題における日米間の一連の文書の所在等の調査が行われたこと、そして、当該調査の過程において、外交文書の中で、本来あるべきはずの重要文書が欠落していることといった事実が指摘され、その原因の可能性として、情報公開法施行への対応作業が、極めて短期間のうちに、かつ本来業務と並行して行われた中で、意図的ではないにせよ、不用意な文書廃棄が行われ、重要文書が失われた可能性は排除できない旨、指摘されていることが認められる（平成22年6月4日付け「外交文書の欠落問題に関する調査委員会調査報告書」）。

本件対象文書は、上記調査の対象となった文書ではないものの、情報公開法施行時への対応作業における文書廃棄による喪失の可能性が否定できないという点では同様であり、このことからすると、仮に、外務省が昭和43年当時に本件対象文書を保有していたとしても、その後、何らかの事情で失われた可能性を排除することはできないといわざるを得ない。

また、上記（1）イで諮問庁が説明する本件対象文書の探索範囲、方法については、特段不自然、不合理であると指摘できるものではない。

オ 以上からすると、外務省が、本件開示請求の時点において本件対象文書を保有していたことを認めることは困難といわざるを得ない。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、外務省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 武藤京子、委員 佐藤郁美、委員 寺田麻佑

別紙（本件対象文書）

外務省に保管されている、昭和43年4月5日、南方諸島及びその他の諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定締結時に関係文書として日米間で取り交わされた「事前協議に関する討議の記録（RECORD OF CONVERSATION）」。

別表

不開示決定の理由
対象文書が綴じられている可能性のあるファイルを探索したが、該当する文書は確認できなかったため、不開示（不存在）とした。