

論文

三〇年ルールの起源と外交記録公開

服部 龍 二

一 大平正芳外相と評論家・萩原延壽

戦後の外務省文書が初めて公開されたのは、一九七六年五月三十一日
のことである。原本ではなく、マイクロフィルムによる公開ではある
が、占領期の外務省文書が閲覧できるようになった。日本初となる三
〇年ルールの実施であった。当時は三木武夫内閣で、外相は宮澤喜一
だったが、外交記録公開を推進したのは田中角栄前内閣の大平正芳外
相である。大平は遅くとも佐藤栄作内閣末期までに、欧米では一般
的な三〇年ルールを知っていた。

大平や外務省が記録公開の方針を進めた背景として、四点を指摘し
たい。いずれも佐藤内閣後期のことである。

第一に、国際文書館評議会 (International Council on Archives)
第六回大会が一九六八年九月にマドリッドで開催され、三〇年ルール
を採択した。IC A は一九四八年のユネスコ総会で設立が決められた
NGO であり、ユネスコの諮問機関としてパリに本部を置く。ここで
の三〇年ルールは「三〇年を超えない」というものであり、三〇年で

文書公開するだけでなく、より早期の公開に努めるべきとされた。そ
れまでは五〇年で公開されることもまれではなく、三〇年ルールが国
際的に定着していく時期である。¹⁾

第二に、アメリカのニクソン (Richard Milhous Nixon) 大統領が
一九七二年三月八日、秘密指定された公文書の自動解除について行政
命令第一一六五二号を発した。命令は六月一日に発効となる。

秘密指定には、「最高秘密 (top secret)」、「秘密 (secret)」、「秘
(confidential)」の三段階がある。行政命令によると、「最高秘密」は
作成から二年後に「秘密」、さらに二年後には「秘」に格下げし、「秘」
は六年で秘密指定を解除することとされた。つまり、「最高秘密」文
書は原則として計一〇年で秘密指定を解除される。「秘密」文書は二
年後に「秘」、そこから六年、計八年で解除となる。「秘」文書は六年
で解除される。

したがって、秘密指定された文書は原則として六年から一〇年で解
除され、一九六六年制定の情報自由法 (Freedom of Information Act,
FOIA) で開示請求が可能となり、三〇年後にはほかの文書とともに

ナショナル・アーカイブズで公開される。ただし、安全保障上の理由などから適用除外も認められており、一九七二年五月三十一日以前の「最高秘密」「秘密」文書には、さかのぼって適用されないという限界があった。

この大統領行政命令が、日本の新聞で大きく取り上げられた形跡はない。しかし、外務省や国会図書館はそのことを把握しており、文書公開に対する官民の関心を高める遠因となった⁽²⁾。

第三に、佐藤内閣末期の一九七二年三月二七日、衆議院予算委員会で社会党の横路孝弘よこみちたかひろと榊崎弥之助ならさきやのすけが「復元費密約」にかかわる外務省極秘電報を暴露した。「復元費密約」とは、沖縄返還でのアメリカ軍用地復元補償費のうち、日本側が四〇〇万ドルを肩代わりしたものである。この事件は、外務省文書が注目される契機となった。

第四に、大平は、萩原延壽はぎわらのふとし「外国交際の決め手になるもの——坂野正高著『現代外交の分析』」(『文藝春秋』一九七二年五月号)を読んでいた。

評論家の萩原は同稿で、イギリスには三〇年ルールがあり、アメリカでは三〇年未満で公開していることを紹介した。さらに萩原は日本外務省に対して、「イギリス方式にせよ、アメリカ方式にせよ、すくなくとも『三十年』ぐらいを限度にして、『外交文書』の一切を研究者に公開する制度をはっきり確立すること、これをつよく希望したい」と主張した。

すでに終戦までの外務省文書は外交史料館で公開されていたが、そ

れ以後の記録を凍結してはならないというのである。萩原は文書公開を「外交の民主的統制」の一環と位置づけた⁽³⁾。

萩原の論文は、坂野正高『現代外交の分析——情報・政策決定・外交交渉』(東京大学出版会、一九七一年)という学術書を読み解きながら、政治課題についても論及するという「書評形式による時評」だった。総合雑誌にしては、地味な部類であろう。それが大平の目にとまったのは、大平に近い伊藤昌哉と萩原が知り合いだったからである。もともと伊藤は、元池田勇人首相の秘書官であった。その後伊藤は東急建設監査役となるが、首相期に至るまで大平の「陰の相談役」であることは周知のところであり、「心の友」と呼ばれる間柄だった⁽⁴⁾。伊藤は大平との会話のなかで、知人の萩原の論文について触れている。それについて萩原は、大平没後に「三十年ルールのこと」をしたためている。

たまたま伊藤昌哉さんを知っていたことが、大平さんとわたしとの関係のはじまりであり、おわりであった。

なにかの機会に伊藤さんはわたしのことを大平さんにはなしたらしく、大平さんは旧友伊藤さんのことばに信をおき、やがてわたしの雑文にもときおり目を通されるようになったらしい。「中略——引用者注、以下同様」

それ(「外国交際の決め手になるもの」)が大平さんの目にとまったらしい。大平さんが田中内閣の外相(昭和四十七年七月—昭和

四十九年七月）をしていたときである。ある日、わたしはこのことで大平さんと呼ばれたが、大平さんはすでに「三十年ルール」の意味をよく理解していて、わたしが説明をくりかえす必要はなかった。「やりましょう」とひとこといわれて、あとは雑談になった。まず自分の関係している外務省の文書について、「三十年ルール」を実施しましょうという意味であるが、このときの大平さんの真摯な顔つきが忘れられない。

やがて大平さんはこれを国会で公約し（昭和四十八年六月）、それから準備の期間があつて、外務省が「三十年ルール」の実施を発表したのは昭和五十年十二月であるが、その種をまいたのは大平さんである。

もちろん拙文はほんのひとつの機縁にすぎず、学会や言論界でたかまつていた要望を大平さんがくみ上げたというのが正確であるが、わたしはこの大平さんの快挙を記録にのこしておきたいと思う。大平さんはこういう地の塩のような仕事をするひとであつた。⁵⁾

すでに池田内閣で外相を務めていた大平は、田中内閣で再び外相に就任する。二度目の外相として、外務省文書の公開に熱意を示したのである。

大平と萩原の初対面がいつだったのか、はっきりしない。しかし、萩原は伊藤にインタビューのうえ、「首相池田勇人論」（『中央公論』

一九六四年七月号）や「池田時代の遺産」（『中央公論』一九六四年二月号）などを発表していた。面識についてはともかく、大平は遅くともこの時点で萩原の名前を知っていたに違いない。⁶⁾

大平の秘書官だった森田一の日記には、萩原の名前が一九七二年から一九七六年の間に七回ほど出てくる。その内訳は、大平の田中内閣外相期に四回、田中内閣蔵相期に一回、三木内閣蔵相期に二回となっている。萩原は東京工業大学教授の永井陽之助、評論家の江藤淳、東京大学教授の京極純一らとともに大平と何度か会っており、昭和天皇訪米の是非などを含めて意見を交わした。

したがって、大平は何度も萩原と会っており、それ以外にも萩原の意向は伊藤を通じて大平に伝わっていた。伊藤は森田日記に頻出する。ただし、福田赳夫内閣の幹事長期、大平内閣期については森田日記が存在せず、大平自身の日記や手帳メモに萩原は出てこない。⁷⁾

ならば評論家の萩原とは、いかなる人物であつたのか。のちに『馬場辰猪』（中央公論社、一九六七年）、『遠い崖——アーネスト・サトウ日記抄』全一四巻（朝日新聞社、一九八〇—二〇〇一年）、『東郷茂徳——伝記と解説』（原書房、一九八五年）、『陸奥宗光』上下巻（朝日新聞社、一九九七年）などを著す萩原だが、もともとは一九五六年から国会図書館に勤務し、調査立法考査局政治部外務課に配属されていた。それ以前には東京大学法学部を卒業後、同じ大学の大学院に進み、岡義武教授に師事して陸奥宗光を研究した。

萩原は国会図書館に就職後、アメリカのナショナル・アーカイブズ

や議会図書館、イギリスのパブリック・レコード・オフィスを訪れて公文書を調査したほか、ペンシルバニア大学やオックスフォード大学セント・アントニーズ・カレッジにも在籍している。一九五〇年代から米英の文書公開に通じていたことは先駆的だろう。

イギリス労働党党首を描いた「ゲイツケルの死」(『中央公論』一九六三年三月号)や「ウィルソン英労働党党首」(『中央公論』一九六三年九月号)で論壇デビューした萩原は、「(イギリスの)大学と政界との間に、知識や意見の交換ばかりでなく、人的な交流も日本とは比較にならない程の頻繁さで行われる」と説いていた。萩原は評論家としてのみならず、在野の歴史家として活躍する。⁽⁸⁾

萩原の公的な役職は、一九七二年から一九八四年まで務めた国際交流基金運営審議会委員だけであった。国際交流基金の設立に尽力したのは佐藤内閣末期の福田外相だが、実際に発足したのは田中内閣初期の一九七二年一〇月二日である。萩原を委員に推したのは、大平外相のようである。⁽⁹⁾

二 「民主主義の根本」——大平外相答弁

萩原から三〇年ルールの知識を得た大平外相は、外務省の事務当局に検討を指示した。大平は衆議院外務委員会で一九七三年六月六日、石井一委員の与党質問に答えて文書公開の方向性を示している。

石井 外務省は戦後の外交機密文書を公開するというようなことを最近おきめになったようでございますが、それが事実かどうか。その場合には何から何まですべてを公開されるのか、これをどういう形で、どういう計画を持っておられるのか、この点をひとつ明らかにしていただきたい。

大平 このことは民主主義体制の非常に大事なポイントだと思うのであります。で、一定期間経過いたしました外交文書というものを公表するということは、私はたいへん大事なことだと考えておるわけでございますが、あなたがおっしゃるようにこれを具体的にどのように取り進めてまいるかということにつきまして十分な検討をせなければなりませんので、私はこの問題についてひとつ事務当局に検討してみたいということは指示いたしました。

ただ、まだこういう検討を指示しただけのことでございますが、事務当局のほうで目下この問題について寄り寄り相談をいたしておるといのがいまの実情でございます。いつまでのものを公開するか、それはどういう範囲にするかというようなことはこれからの検討を待つて判断していきたいと考えております。⁽¹⁰⁾

大平は六月二〇日、衆議院外務委員会で文書公開を「民主主義の根本」と説いた。

秘密外交はいけないと思うのです。秘密外交というのは絶対に民主主義の社会において避けなければならぬことと思うのであります。しかし、この秘密外交というのが往々にして誤解されておりました、交渉から始まって妥結に至るまでの経過を全部あらわにしないと、秘密でやるといけないというのは間違いでございます。できた結果は厘毫も残さず公表せなければいけないと思うのでありますけれども、過程は両当事者においてなるべく秘密にやらしていただくほうが、私は交渉を結実する上において正しいと思うのであります。しかし、この交渉過程といえども、いつまでもこれは外務省の奥深く退蔵しておくべきではないと思うのです。だから、この間本委員会におきまして河上〔民権社会党議員〕君からお話ございましたように、外交文書というものを公開するということについて検討するように、私は事務当局に命じたわけでございます、これは民主主義の根本だろうと思うのでございます。やったことはやましいことではない、ちゃんとしたことをやっておるのだということを、歴史的な検証にたえるだけのことをやらないと申しわけないと思います。一定の期間たちまして、関係国に対しましても支障がないという段階になりますと、洗いざらいこれを国民が自由に回覧できる、学者はこれを活用できるというようにすべきでないかと思うのであります。

要は国会と政府との間の信頼関係でございます、おまえたちはアメリカとの間で何かこそやっているのじゃないかという

ような疑惑がありとすれば、そういうことがあつてはならぬと私は思うのであります、そういうことのないようにわれわれは十分筋道を踏まえてやっております。

さらに大平は一九七四年三月四日の衆議院外務委員会で、「民主主義の根本的な要件の一つ」とも述べている。

日米合同委員会の会議録はどうだという御質疑がたびたびございまして、それについて、これは日米間の約束でございますから、そのままの姿で御提出することは遠慮してもらいたいという態度で終始してまいりましたが、しかし、その要旨につきましてはこのようなものでございますということは、これまでも国会に御報告を申し上げてあるわけでございます。

きょう石野〔久男社会党議員〕さんのお話を伺いながら私感じるのでございますが、日米合同委員会ばかりでなく、われわれの外交の交渉の結果は公表するわけでございまして、みじんも秘密があつてはいけないわけでございます。しかしながら、交渉の過程というものは、公開の場で、いつだれがどういう状況のもとでどう言ったかというようなことを一々公表しておつたのでは交渉になりませんので、交渉自体は公表いたしませんけれども、そこで生み落とされた結果というものはあますところなく公表してまいるということが、これまでのたてまえでございます。日米合同

委員会の会議録というのは、一つの交渉の経過でございまして、そこで第何回の合同委員会ではこういうことをきめたという場合には、それはあますところなく公表するわけでございまして、そこはまず御理解いただきたいと思うのでございます。

しかしながら、民主主義の社会におきまして、外交文書というものがあるが国会ばかりでなく国民が手にして読むことができる、学者がこれを利用することができるという状態にあることは、民主主義の根本的な要件の一つだろうと私は思うわけでございます。したがって、先進諸国におきまして、外交文書というものは二十五年とか三十年たてば公開するというようなことをやっていると聞いております。また、私はそうあるべきだと思うのであります。

したがって、わが国におきましても、この問題につきまして私は事務当局に検討を命じておるわけでございまして、わが国の状況におきまして、どのくらいいたてばわれわれの倉の中にある外交文書というものは公表してしかるべきかというようなことを検討すべきであると存じて、検討させておるわけでございます。われわれはやみからやみに秘密で事をなすなどということであつてはいけないわけでございまして、いつかはだれかがこれを検証するであろうということで、公明な精神で事に当たらなければならぬことは公人として当然のつとめだと考えております。⁽¹²⁾

三 文書課の方針と外交史料研究懇談会

大平はこれらの答弁と前後して、外務省の官房長や文書課長に戦後外交記録公開の検討を指示した。官房長は鹿取泰衛であり、一九七四年六月七日から大河原良雄となる。文書課長は秋山光路で、同年八月一日から藤本芳男に代わる。⁽¹³⁾ 外務省は諸外国の状況を調べたうえで、戦後記録の公開方法を協議した。大平は同年七月一六日に外相から、田中内閣の蔵相となっていた。

一九七四年一二月九日には三木内閣が成立し、外相は宮澤となる。大平は三木内閣で蔵相に留任した。宮澤が外交記録公開に熱心だったという形跡は見当たらない。⁽¹⁴⁾ 宮澤が不熱心だったというよりも、大平が例外的に先見の明を持っていたと解すべきであろう。

しかし、外務省の反応は鈍かった。記録公開の「タスク・フォース」として、仮称「戦後記録調査室」が公開準備作業に着手したのは、大平が外相を退く一九七四年七月である。「戦後記録調査室」は元ベネズエラ大使の鶴我七蔵^{つるが}ら四人で構成された。鶴我は外務省参与に任命され、便宜的に主査と呼ばれることになる。

文書課が「戦後記録の公開に関する基本方針(案)」を作成したのは、そこから一年以上過ぎた一九七五年九月五日のことである。冒頭で、「戦後三〇年を経過した今日、占領時代の本省記録はほとんど秘密性を喪失したと認められるので、下記のとおり、原則として三〇年を経過した記録は秘を解除し順次公開する方針」と論じられているように、

当面は占領期の文書公開を念頭に置いていた。

公開原則の例外としては、「(イ) その公開が国の重大な利益又は威信を傷つける恐れのあるもの(ロ) その公開が外国のわが国に対する信頼を損なう恐れのあるもの、及び(ハ) 個人の私的な事項に係わるもので、その公開がその個人及び遺族の利益を損なう恐れのあるもの」が挙げられた。

実施体制については、官房長を議長とする局長レベルの仮称「戦後記録調査委員会」を設置し、委員会庶務は文書課が担当する。また、外相に対する私的諮問機関として仮称「外交史料研究推進懇談会」を設け、メンバーに「猪木〔正道〕防衛大学長、細谷〔千博〕一橋大教授、奥村勝蔵氏、西村熊雄氏等」を想定した。奥村は元外務事務次官、西村は元駐フランス大使だから、私的諮問機関に元外務省員を含めるつもりだったことになる。

以上が文書課の原案であり、宮澤大臣決裁を得るまでの過程で、「戦後記録調査室」は「外交記録調査室」、「戦後記録調査委員会」は「外交記録審査委員会」、官房長は「外交記録審査委員会」の議長ではなく委員長、「外交史料研究推進懇談会」は「外交史料研究懇談会」と名称変更される¹⁵⁾。

外交史料研究懇談会は、一〇月二二日と十一月一九日の二回だけ本省で開かれた。有識者として本省に招かれたのは、猪木、細谷、中川融^{とある}（元国連大使）、伊藤正己（東京大学教授）、河村欣二（『朝日新聞』編集委員）、萩原延壽（評論家）、江藤淳（東京工業大学教授）である。

外務省側からは、佐藤正二事務次官、大河原官房長、松永信雄条約局長、藤本文書課長、鶴我参与らが出席した。

佐藤次官は第一回懇談会の冒頭で、「一定期間を経た過去の記録を一般に公開し、広く国民にわが国が過去において進めてきた外交を納得していただける制度を設け、行政府としてなし得る限界で、できるだけ皆様方の御要請に応えたい」と挨拶した。次いで、鶴我、藤本が査閲作業状況について説明し、自由討論となった。注目すべきことが三点ある。

第一に、外務省側は、マイクロフィルム公開となることを有識者側に告げておらず、公開を原本とすべきか否かについて議題としていない。

第二に、相手国、とりわけアメリカとの関係である。先に引用したように、「公開が外国のわが国に対する信頼を損なう恐れのあるもの」は公開原則の例外となりうる。

しかし、細谷によると、アメリカは日本にそれほど配慮していなかったという。細谷は「自分が訪米中、米国史料館のウィリアム・フランクリン氏と会談した際、同氏の言によれば、米国としては相手国に対し迷惑を掛けるおそれのあるものについては、当該国の了解を取り付けると述べていたが、現実には一九四八年までの公開された日本関係の記録に関しても、日本外務省への相談はなかったようであり、実際には余り行っていないようである」と指摘した。

第三に、公開の対象について、外務省は広い範囲を想定していた。

大河原は、「メモも含まれる。例えば対日理事会をフォローする朝海〔浩一郎〕メモ等」と述べている。

第二回懇談会で大河原は、「公開の対象となる外交記録、史料とは公開ということ为原则とするならば幅広く考えるのが妥当であると思う」と説明し、書簡、半公信、口上書、覚書、決裁文書なども含まれると補足した。

公開期限については、萩原や伊藤が三〇年ルールにこだわらず二五年に短縮してもよいのではないかと主張したのに対し、大河原は「三〇年が妥当」と考えており、藤本も「余り開放的にするのはやや問題があるのではないか」と慎重であった。それでも議論の末に大河原は、「三〇年を最大限として運用上案件別に若干公開を早めることもありうる」という方向で検討する」と柔軟な姿勢を示した。

さらに第二回懇談会では、プライバシーや「レビュー制度」について協議している。「レビュー制度」とは、非公開となった文書についても一定期間後に再審査し、公開を進める制度である。これについて河村は、「配布資料にはレビュー制度のことが書いていないが、かに三〇年で押えても、それから五年経たら事態が変わることもあると思うので、例外文書のレビューが定期的に行われる制度があった方がよい」と述べた。

細谷も、「プライバシーの問題は、三〇年では誠に微妙な時期に当ることが多いが、五〇年経てば自動的に公開されてよい」と語っている。これに藤本が、「レビューは米国が一〇年毎にやっている。五年毎

では実際問題として事務的負担が膨大となり実現困難である」と反論したものの、「レビュー制度」自体については否定しなかった。大河原も年限に触れないまま、「レビューはやることにする」と明言している。これに萩原と細谷が、「レビュー制度は絶対必要」と念を押した。外務省の方針になかった「レビュー制度」を認めさせたことは、有識者からすると最大の成果といえるだろう。

懇談会で「レビュー制度」を受け入れさせたとはいえ、口頭のことであり、拘束力はなかった。懇談会を踏まえて公開制度の方針を最終的に固める段階で、外務省は「レビュー制度」に後ろ向きになっていく。どの部局かは分からないが、省内で慎重論が高まったのであろう。推測にすぎないが、日米安保条約や沖繩返還を管轄したアメリカ局ないし条約局に慎重論があったのかもしれない。一二月一九日に宮澤外相決裁となる高裁案では、「原則として三〇年を経た外交記録を一般に公開する」としながらも、「レビュー制度」には触れていない¹⁶⁾。

外交史料研究懇談会を中心となったのは、細谷と大河原である。二人は近い間柄であり、懇談会以外の場でも意見を交わしていた。細谷は日本外交文書編纂委員会委員長でもあり、外交史料館に週一、二回は来ていた。しかし、懇談会は「外務省主導」であり、懇談会前からマイクロフィルム公開を決めていたようである。外務省側の認識では占領期の記録は紙質が悪く、現物よりもマイクロフィルムのほうが鮮明なうえに、検索簿に付された番号をマイクロフィルムリーダーで入力すれば瞬時に表示されるため、利便性が高いと見なされていた。¹⁷⁾

外務省の意図は、有識者の選定にも表れている。それが顕著なのは、英米法専攻の伊藤正己をメンバーに加えたことである。のちに最高裁判事となる伊藤は、プライバシー権の研究で知られていた。⁽¹⁸⁾ 法律家として唯一の有識者に伊藤が呼ばれたことは、外務省がプライバシーの観点から公開に慎重となっていたためであろう。

四 「外交記録の公開について」——「内規による『外務省のサービス』」

外務省は一九七五年一月二五日、「外交記録の公開について」を発表した。

外務省では、古い外交記録の公開について鋭意検討してきた結果、今般、原則として作成後三〇年を経た外交記録を、一部の例外を除いて秘を解除し公開するとの方針を決定し、明年より整理できたものから順次外交史料館において希望者の閲覧に供することとした。

一、公開の趣旨

近年、学界、国会等において外交記録の公開を期待する空気が強く、とくに戦後史ないし占領行政史に対する関心⁽¹⁹⁾が昂まってきた。よってこれに応える意味から、欧米主要先進国の例にならい原則として三〇年を経た外交記録を一般に公開することとす

る。

二、公開の際の基本原則

昭和二〇年八月以降の外交記録のうち、原則として三〇年を経たものは、明年より一部の例外を除いて順次秘密指定を解除し一般の閲覧に供する。占領期間中の記録はできるだけ一括公開するよう配慮する。

記録は公開準備作業の進捗状況及びその史料的価値観点等から三〇年ルールを中心としつつも、これを弾力的に運用することにより事項⁽²⁰⁾毎に公開し、外交史料館において一定の手続きを経て希望者に閲覧せしめる。しかし公開の対象となる記録は膨大な量であるのでその整理はかなりの大作業となる。従ってこの作業を終えたものから順次公開することとなる。

三、公開原則の例外

その公開により、(イ)国の重大な利益が害される場合及び、(ロ)個人の利益が害される場合は、当該記録は例外として秘密指定の解除は行わず、公開しない。

「外交記録の公開について」は、外務省情報文化局『外務省公表集（昭和五十年）』に記事資料として収録されている。⁽¹⁹⁾ 法整備が伴っていないため、記録公開は「法」によらない内規による『外務省のサービス』であった。⁽²⁰⁾

当事者の意向は、藤本文書課長が一九七六年四月の『国際問題』に

寄せた論文「外交記録の管理と公開」に示される。藤本は、「外交記録はいうなれば国民的資産である」、「民主制の原理が支配する情報化社会で重要な外交案件の結果について知りたいとする一般の要求もまた自然なものといわなければならない」、「外務省でも欧米主要先進国の例にならない、原則として三〇年を経た外交記録を一部の例外を除いて順次秘密指定を解除し一般の閲覧に供することにした」と論じる。

同稿は、アメリカ、イギリス、フランス、カナダの現状について四九頁のような表を掲載したうえで、「わが国が実施に踏み切った外交記録の公開制度は世界でももっとも進歩的な部類に入るのではないかと思われる」としつつ、戦後外交記録についてこう説いている。

公開といっても具体的には秘密指定を解除し、一括して外交史料館に移して一定の手続に従い希望者の閲覧に供することになるのであって、この場合原史料の損耗（そんもう）を防止するためファイル史料はすべてマイクロ化することになると思う。また、歴代外務大臣の署名のある文書や、要人みずからの筆になる記録、さらには条約原文などそれぞれの本書に歴史的価値があるものは保存を必要としようが、それ以外のものはマイクロ化したあとは勇気をもって焼却してゆくことが必要であろう。

ここには、マイクロフィルム公開に至る責任者の認識が表れている。「損耗を防止するため」に原本をマイクロフィルム化するのには理解で

きるとしても、保存状態のよい文書を含めて、原本すべてをマイクロフィルム公開とするのは過剰反応だろう。とりわけ、一部の例外を除いて、「マイクロ化したあとは勇気をもって焼却してゆくことが必要であろう」とのくだりには疑問を覚えざるをえない。

先に引用したように、大平は「民主主義の根本」として、「一定の期間たちまして、関係国に対しても支障がないという段階になりまして、洗いざらいこれを国民が自由に閲覧できる、学者はこれを活用できるといふようにすべきでないかと思うのであります」と答弁していた。萩原の助言から推測しても、「洗いざらいこれを国民が自由に閲覧できる」とは原本での公開を念頭に置いたものだろう。このとき実際に焼却した事実は見当たらないが、「勇気をもって焼却してゆくこと」とのくだりは大平の趣旨と逆行する²¹。

それ以前のこととして、規程違反という問題もある。保管と廃棄については一九六一年八月三〇日外務事務次官決裁の「外務省記録及び記録文書保管、保存、廃棄規程」第九条で定められており、第一類から第四類まで、それぞれ永久保存、一〇年保存、五年保存、一年保存となっている。

規程に付属する「文書保存廃棄類別基準」によると、永久保存の第一類文書は、(1) 条約本書、(2) 条約締結交渉に関する一切の文書、(3) 国際機構との協力、国際会議に関する文書、(4) 外務省本来の業務に属する任国の政情、調査報告、(5) 経済協力に関する文書、(6) 貿易政策、各国との文化交流、移住政策等外交政策に関する文書、(7)

	公開場所	根拠法令	秘密指定の解除	公開までの期間	例外とする文書
アメリカ	国立公文書館	大統領行政命令第11652号(1972年)	自動的解除 極秘2年後秘に格下げ 秘2年後部外秘に格下げ 部外秘6年後解除 自動的解除にならない 秘文書も作成後30年後解除	30年 ただし、国務省の"Foreign Relations of the United States"の刊行に伴い、1949年分までが公開されている 非公開文書は10年経過後再審査	(1) 外国政府または国際機関から提供された秘密文書 (2) 法令により指定されたもの(暗号、情報源等に関するもの) (3) 国家の安全のため保護されるべき組織企画、施設、特定の外交関係などに関するもの (4) 公開により個人に対し直接の危害が及ぶ恐れのあるもの
イギリス	国立公文書館	Public Records Act (1967年)	作成の30年後 明示の規則はないが、担当官は自己の裁量で適宜極秘の指定を秘に格下げできる	30年 若干の延長または短縮が可能 非公開となった文書も10年ごとに再審査	(1) 国の安全、国民ならびに国家の利益に影響を与えるもの (2) 提供者の信頼を裏切る結果となるもの (3) 特定の個人に苦痛を与えるもの (4) 特定の個人に苦痛を与えるもの
フランス	外務省外交文書資料館	具体的基準はない 個々のケースを外務省令で処理	1918年以前の文書は秘密指定解除 文書保管官が常時点検し自己の裁量で解除	50年 ただし、30年に近づけることが検討されている 定期的レビューの制度なし	(1) フランス内外を問わず特定の個人にかかわる文書(ただし100年程度経過したものについては公開されるものもある) (2) 国家の利益に重大な影響を与える恐れのあるもの (3) 未解決または懸案中の国際的紛争に関するもの (4) 仏領域の範囲または国境線画定に関するもの
カナダ	国立資料館	Records Disposition Schedule	秘密指定の格下げは随時行なわれ、保管期間(最高30年)経過後、一般の閲覧に供される	30年 ただし、それ以前でも外務省に申し込み、セキュリティ・クリアランスを受ければ利用できる	(1) 公開されれば対外関係に悪影響を及ぼすもの (2) 国家の安全保障に関するもの (3) 個人のプライバシーに関するもの (4) 未解決の懸案に関するもの

〈出典〉 藤本芳男「外交記録の管理と公開」〔『国際問題』第193号、1976年〕32頁

訓令、指令、許可、認可、命令等に関する文書、(9) 次官会議に関する文書など、二三項目に及ぶ。⁽²⁾ 閣議に関する文書、(8)

外交史料館でマイクロフィルム公開される文書の原本は、本省内の原課から移管された記録文書を文書課が編纂したファイルであり、カバールの色から青ファイルと呼ばれる。青ファイルは、永久保存の記録文書ファイルである。「マイクロ化したあととは勇気をもって焼却してゆく」ことは規程に反するといわねばならない。一九七一年四月に外交史料館で公開された戦前期外交記録も、すべて原本の青ファイルである。

藤本論文を掲載した雑誌『国際問題』の発行元は、外務省系シンクタンクの日本国際問題研究所である。歴代理事長は、元外務省員で占められている。そこへの掲載に際して、藤本論文は研究所だけでなく、外務省でも事前にチェックを受けたであろう。したがって、藤本論文は文書課の認識であるとともに、外務省の見解を示すといってもよい。ただし、実際にマイクロ化したあとに焼却したという事実はないようである。

他方で、藤本論文は、「現在の文書課記録室員がわずか一三名だけ」であり、「本省職員数一五〇〇名中の一%以下」という窮状にも触れている。⁽²⁾

表にも示されるように、外務省は大平から指示を受けてから、まず各国の外交記録公開制度を確認した。そのうえで外務省は先に述べたように、有識者を含めて懇談会を開

催し、根拠法令や公開の形態を検討した。⁽²⁴⁾ その結果が一九七五年一月二五日に発表した記事資料「外交記録の公開について」である。

五 永井陽之助・入江昭・秦郁彦のシンポジウム

学界は外交記録公開をどう受け止めたであろうか。記事資料の発表と同じ一九七五年一月二五日、東京工業大学教授の永井陽之助、シカゴ大学教授の入江昭、大蔵省大臣官房参事官の秦郁彦がシンポジウムを開いている。ここで永井は外交記録公開制度の発足について、「多年にわたってわれわれが外務省に絶えずそのことを要請してきたこと」の成果だと述べている。

永井は「われわれ」を定義していないが、念頭にあったのは日本国際政治学会ではなからうか。日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部は一九六二年から一九六三年にかけて、『太平洋戦争への道』全七巻と別冊資料編を朝日新聞社から刊行していた。そこには戦前の外務省文書が用いられており、⁽²⁵⁾ 会員の多くは戦後文書の公開を外務省に働き掛けていた。

これに対して入江は、「最近アメリカでは、〔中略〕外交史は多分に遅れている。どうして遅れているかと言うと、やはり膨大な文献を読まなければならない。文献を読む場合には、英語のみならずほかの国の言葉を使ってその国の外交文献を読まなければならないということ、非常に手間がかかる訳です」とアメリカの事情を語った。

さらに入江は日本の外交記録公開を歓迎しつつ、稟議制の問題点を口にしていく。「日本の文献というものは、必ずしもアメリカとかイギリスの文献と同じように使用し得るものかどうか疑問です。外国では下の役人がメモを書いたら、必ず自分の名前をサインする。大臣が自分の名前をサインすれば、自分で考えて、自分の考えを反映したような場合が多いが、日本の官僚機構というのは下の役人が作ったものがだんだん上になっていって、めくら判を押す場合が多いですね」というのである。

他方で秦は、「特に急いで手をつけなければならないのは資料を扱う専門家の養成です。図書館職員のライブラリアンは、日本でもすでに養成コースがある訳ですが、アーカイビストといわれる資料専門の担当者の養成は、ほとんど全くといっていい程行なわれていない」と説いた。⁽²⁶⁾ アーキビスト養成の必要性という秦の指摘は、今日にも当てはまりそうである。

六 外交記録公開と組織変遷

文書公開が第一回外交記録公開として結実するのは、衆議院外務委員会の大平答弁から約三年後の一九七六年五月三一日である。各紙は同日の朝刊で記録公開を大きく報じている。公開と同時に報道できたのは、文書課が公開の数週間前からエンバーゴ付きでメディアに情報提供したからである。エンバーゴとはこの場合、公開日までの報

道禁止を意味する。実際には、メディアだけでは対応できないため、有識者に事前提供して記事の作成に協力してもらおう。

第一回外交記録公開では、「連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件連合軍との間の来往信綴」、「帝国憲法改正関係一件」など計一九〇冊が外務省外交史料館で閲覧に供された。一九〇冊といっても、すべてマイクロフィルム公開である。利用者が戦後外交記録として見られるのは、一六ミリのマイクロフィルム五二本だけだった。⁽²⁷⁾

外務省はプライバシーに関するもの、国益に反するもの、他国の利益を大きく損なうもの、という三つの基準から、約一〇万頁の新規公開文書のうち一%弱の約一〇〇〇頁を非公開にした。終戦から第一回公開時点までの外交文書は約六万八〇〇〇冊ある。そのうち占領期は約九三〇〇冊であり、公開された一九〇冊は二%にすぎない。⁽²⁸⁾

だとしても、外交記録公開への期待は高かった。細谷は第一回記録公開の行われた一九七六年五月三二日、『読売新聞』に「外交の〈民主化〉実現へ」を寄稿している。細谷は、日本外務省が三〇年ルールを採用したのは「画期的措置」としながらも、公開の例外規定である「国の重大な利益が害される場合」の解釈は最小限にとどめ、「五年ごとのレビュー制度の実施、また公開の迅速化と閲覧希望に対応する人的・物的体制の整備をとくに当局側へ要望したい」と提言している。

この提言は、細谷が外交史料研究懇談会で述べたことと重なる。細谷とすれば、非公開にしたものでも、数年後には見直すという再審査制度が重要であった。しかし外務省は、細谷の主張を結局は受け入れ

なかった。⁽²⁹⁾ 細谷は懇談会後も、再審査制度の重要性を外交史料館で外務省員に語っていた。⁽³⁰⁾

細谷のほか、東京大学教授の福田敏一や京都大学教授の高坂正堯も新聞や雑誌に投稿した。福田は、記録公開が「たんに専門研究者のためではなく、民主政治の将来のため」であると述べ、高坂は、「公開された外交文書によると、新憲法は総司令部が相当強引な形で押しつけたものであることが明白」と記した。⁽³¹⁾

外交記録公開には、どのような問題点があっただろうか。六点を挙げたい。

第一に、公開の遅延である。第一回記録公開の時点で、戦後記録は約六万八〇〇〇冊あった。公開済みの戦前記録が約四万八〇〇〇冊であり、それを上回る。六万八〇〇〇冊のうち占領期で約九三〇〇冊あり、そのうち一九〇冊が公開されたにすぎない。外務省記録には他省庁に関連するものも多いが、関係省庁の承諾が得られなければ公開できない。⁽³²⁾

第二に、根拠となる法令の欠如である。記事資料「外交記録の公開について」は省内の宮澤外相決裁にとどまっており、法改正や外務省訓令を伴っていない。外務省訓令とは、上級機関が下級機関に発する行政命令の一種であり、法規命令の一種である外務省令とは異なる。戦後外交記録は現用、つまり行政文書をマイクロフィルム化したものであり、のちの公文書管理法でいうところの歴史的文書には当たらない。外交記録公開は三〇年ルールに基づくが、外交記録公開制度と呼

ぶには法的根拠に乏しい。

第三に、公開を支える外務省機構の人員不足である。後年のデータになるが、二〇〇三年七月の時点で外交記録審査室の定員は、企画官二人、外事および一般職員六人の計八人に過ぎなかった。それでは足りないため、実員の配置は計一人だった。これでもまだ不足していたようであり、外交記録審査室は、「公開を促進するためには人的側面を含め審査体制を強化することが必要であるが、実際にはその実現は厳しい財政事情の中で当面、困難」と認めている。⁽³³⁾ 外交記録審査室の成立については後述としたい。

第四に、調査・審査と閲覧・編纂の分離である。省内で完結する公開までの調査と審査のプロセスは、外部からだけでなく、閲覧や『日本外交文書』編纂を担当する外交史料館からも関与できない。文書課外交記録調査室は外交史料館三階に設置されたが、文書課の一室であり、同じ大臣官房文書課内であっても外交史料館とは別系統である。

現在では要審査の外務省記録が外交史料館に移管されており、特定歴史公文書等利用請求書は外交史料館で受け付けるものの、審査は本省で行うためすぐには閲覧できない。この点が利用者にとっては分かりにくく、利便性が高いとはいえないであろう。

第五に、原本の非公開である。マイクロフィルムという形態を採用したため、戦前の外務省記録と異なり、戦後記録では長らく原本に触れられなかった。内容的にも、マイクロフィルム化する段階で、採録されない文書が少なからずある。しかし、どのような文書がマイクロ

フィルムから欠落したのか、閲覧者には分からない。その理由も不明である。⁽³⁴⁾

マイクロフィルム化した理由は、先に引用した藤本の言によれば、「損耗を防止するため」であった。⁽³⁵⁾ 占領期に作成された青ファイルは、紙質が悪いというのも一因だったようである。⁽³⁶⁾

それでは、占領期の紙質は実際に劣悪だったのだろうか。第一回外交記録公開のうち、原本がその後に移管公開された青ファイルを手にとってみた。占領期といえども、例えば第九回でマイクロフィルム公開された独立回復期の「日華平和条約関係一件」全七巻(第三、六巻不存在、B4123)原本と比べて、紙質は遜色ないようであった。

また、第一回外交記録公開でマイクロフィルム公開された「帝国憲法改正関係一件」第一巻(A3002)の原本には要補修が七カ所となっていたものの、その他のファイルも含めて、閲覧できた限りではそれほど劣化はみられなかった。また、「損耗を防止するため」であれば、コピーに置き換えることも選択肢だったはずである。実際、第一回外交記録公開の「帝国憲法改正関係一件 憲法改正草案要綱関係」全一巻(A3002-1)の原本では、「本冊には、史料保護の理由から、コピーに差替えた部分があります」と表記されていた。

閲覧者、とりわけ歴史研究者からすると、原本が開いていないということは、その時代がまだ歴史になっていないことを意味する。マイクロフィルムから論文を書いたとしても、原本が未公開である限り決定稿とはならない。現物を出さない外交記録公開は、いわば擬似的

三〇年ルールとも呼ぶべきものであろう。

マイクロフィルムが内容的につながっておらず、何かが欠落していると気づいたとき、三つの可能性が考えられる。第一に、清書前の重複した文書など、重要でない文書がファイルされていた場合には、これが削除の対象となりうる。第二に、諸外国との関係や日本外務省の政策に影響しかねないケースでも、公開は先送りされうる。第三に、プライベートへの配慮も、非公開の要因となりうる。

三つのうちどれであるかは判断がつきにくく、戦前の外交史を原本で研究してきた者は、一九四五年以降のマイクロフィルムに手を伸ばさない傾向にあった。近代外交史と同じ水準で現代外交史を研究することは難しいからである。不完全な三〇年ルールは、とりわけ文学部系の実証的研究者が戦後史に踏み込まず、現在ですら多くの文学部には現代史の講座が少ないことの遠因となったであろう。

第六に、公開基準の不透明性である。公開までのプロセスは、省内の外交記録審査委員会と大臣官房文書課外交記録調査室で完結しており、外部からチェックが入らない。

外交記録審査委員会は本省で開かれ、官房長を委員長として、局長クラスのほか、外交記録調査室主査の鶴我七蔵がメンバーとなる。第一回記録公開の時点で、官房長は大河原から松永信雄に代わっていた。国益を害するものや、プライベートを損なうおそれのあるものは、この委員会では非公開とされる。そこまでの作業をいわば裏方役として担うのが、外交記録調査室である。

外交記録調査室は外交史料館の三階に設置され、「鶴我チーム」と呼ばれた。「鶴我チーム」は、元ベネズエラ大使で参与の鶴我を主査とし、元アフガニスタン大使館参事官の畠中銀三郎、元スイス大使館一等書記官の伊東明、ブラジルの元ポルトアレグレ総領事の山川耀男、元シンガポール大使館一等書記官の柘植静男という五人から成っていた。いずれも六二歳から六五歳の外務省退職者だったが、外交記録調査室に通っていた。「鶴我チーム」は、いわば外務省OBチームである。鶴我が文書の通読を始めたのは、外務省が文書公開の方針を決め、準備に着手した一九七四年七月からである。当初、元ギリシャ大使の高橋明と一緒にしたが、高橋は間もなく亡くなった。畠中など四人は、いずれも在外勤務を終えて退職したものの、委嘱されて一九七六年からチームに加わった。⁽²⁷⁾

文書課外交記録調査室に室長はいないため、主査の鶴我が実質的な室長であった。というのも、外交記録調査室は省内の便宜的名称であり、行政機構上の正式名称ではないため、大蔵省印刷局編『職員録』には出てこない。外交史料館に設置された外交記録調査室と本省の間では、東郷泰延など文書課に配属された公開担当事務官二人が往来していた。

一九八六年には、文書課記録公開審査室が本省に設置され、林涉など企画官二人のほか、記録官、専門官らが配属される。原島秀毅文書課長が人事課に働き掛け、初代企画官としてキャリアの林を獲得していた。また、外交史料館の原口邦紘が文書課の課長補佐を兼任し、の

ちに文書課に配置換えとなった。

記録公開審査室は、省内の意向を調整し、官房長を委員長とする外交記録審査委員会に諮り、公開と決定された外交記録を整理する。外交記録調査室は主査の瓜生復男参与らのもとで当面は併存したが、次第に記録公開審査室へ吸収され、外交記録調査室員は記録公開審査室に移って作業を補助したようである。

文書課長の指揮下で記録公開審査室が新設された背景としては、一九八五年三月二五日の第八回外交記録公開から独立を回復した外交再開後の「生きた記録」が審査対象となったため、外務省は三〇年ルールの適用に慎重になっていたことが挙げられる。⁽³⁸⁾

それを示唆するのが一九八五年四月八日、上田哲社会党議員に対する安倍晋太郎外相の答弁である。

上田 三月の末に外交文書の八回目の公開がありました。これは行政協定その他が結ばれたときの、「昭和」二十六年から三年間の外交活動ということで、非常に重要な節目であったのでありますが、何とこの部分がすっぱり抜けておる。

安倍 公開によりまして国の重大な利益が害される場合及び個人の利益が害される場合は、当該記録は例外として解除は行わず、公開はしない、こういうことにいたしておるわけでございます。

〔中略〕

国の重大な利益が害される場合と云えば、例えば国の安全が害

されるか、そのおそれがある場合、あるいは相手国との信頼関係が損なわれるか、そのおそれがある場合、あるいは交渉上重大な不利益をこうむるか、そのおそれがある場合が含まれている、こういうふうに理解をいたしておるわけでございます。

ここで安倍は「おそれがある場合」を三回繰り返している。⁽³⁹⁾ 当時の外務事務次官は柳谷謙介、官房長が北村汎^{ひら}である。北村が方針を定め、柳谷次官、安倍外相の了解を得たものと推測される。これによって非公開が恣意的となり、三〇年ルールを骨抜きにしかねなかった。

文書課に記録公開審査室が新設された際、いわゆるキャリア組として唯一、同室の企画官となった林渉に話を聞いた。その要旨は、次の通りである。

・文書課には、文書課長(原島秀毅、のち林安秀)のもとに記録官(六條幸雄)、企画官(林渉、須山章、杉本勉)、首席事務官、課員がいた。

・原島文書課長は林に対して、外交記録公開に対する要求が高まっているので、しっかりやってほしいと求めた。

・企画官三人のうち、記録公開審査を担当したのは林と須山である。杉本の担当は異なっていた。

・須山は林よりも年長で、スペイン語の専門職だった。

・記録公開審査室の発足日は確定できないものの、林が企画官に

昇任した一九八六年八月一日の少し前と思われる。

・林は記録公開審査室での作業の実質的な総括であったが、室長と呼ばれたことはなく、辞令も文書課企画官だった。

・外務省内では記録公開審査室と称されていたものの、それが機構上の公的な名称であったかは不明。

・記録公開審査室は、四、五人ぐらいで構成されていた。

・記録公開審査室は公開の原案を作成するが、実際に公開するかは原局、原課の判断による。

・当時の公開案件として、日米行政協定については省内で議論があった。一部は非公開になったかもしれないが、正確には覚えていない。

・記録公開審査室の発足後も、当面は外交史料館にあった外交記録調査室と併存した。外交記録調査室主査の瓜生復男参与とは、記録公開について相談したことがある⁴⁰⁾。

文書課記録公開審査室は一九九三年七月の文書課廃止に伴い、総務課記録公開審査室となる。同室は一九九六年六月、外交記録調査室と整理統合して情報・記録公開室になる。情報・記録公開室は、二〇〇一年四月の情報公開法施行で総務課外交記録審査室と名を改めるとともに、情報公開法の窓口として総務課情報公開室が新設される。外交記録審査室と改称されたのは、情報・記録公開室のままだと情報の文言が情報公開室と重複するためだったようである。

二〇一〇年七月には、外交記録公開と情報公開法による開示を連携させるため、総務課内の外交記録審査室と情報公開室、移管文書班が外交記録・情報公開室に統合され、いまに至っている。一方の外交記録審査委員会は、少なくとも二〇〇二年二月二四日の第一七回外交記録公開までは最高決定機関であり続けた。

記録公開にかかわる外務省の組織変遷をまとめると、以下のようになる。

一九七五年 外交記録審査委員会（委員長・大河原良雄官房長）、

大臣官房文書課外交記録調査室設置（主査・鶴我七蔵参与、

外務省退職者で構成、通称「鶴我チーム」、以後の主査は瓜

生復男参与ら）

一九八六年 大臣官房文書課記録公開審査室設置（林渉ら企画官

二人、ほかに専門官、課長補佐ら）

一九九三年 大臣官房総務課記録公開審査室設置（文書課廃課に

より、総務課の所管となる）

一九九六年 大臣官房総務課記録公開審査室と外交記録調査室を

整理統合し、総務課情報・記録公開室となる

二〇〇一年 大臣官房総務課外交記録審査室に名称変更、情報公

開室設置（情報公開法施行により）

二〇一〇年 大臣官房総務課外交記録・情報公開室設置（外交記

録審査室、情報公開室、移管文書班を統合⁴¹⁾）

これらは外務省の文書課ないし総務課の組織であり、公開審査に有識者が加わることはなかった。そこに変化が生じたのは、二〇〇二年八月二二日に外務省改革「行動計画」が発表され、その一環として第一回「外交記録公開に関する有識者諮問会議」が二〇〇三年七月一日に開催されてからである。

有識者は石井米雄（アジア歴史資料センター長）、河野康子（法政大学教授）、田中明彦（東京大学教授）、波多野澄雄（筑波大学教授）、細谷千博（一橋大学名誉教授）、毛里和子（早稲田大学教授）であり、外務省からは草加純男（大臣官房総務課長）、徳田憲彰（外交史料館長）、黒田舜二（大臣官房総務課記録官）、鈴木亮太郎（大臣官房総務課情報公開室長）、原口邦紘（外交史料館副館長）、佐野豪俊（大臣官房総務課課長補佐）が出席した。議長は草賀が務めた。

「外交記録公開に関する有識者諮問会議」の目的は、「行動計画」にある「外交記録文書公開の透明化・迅速化」の一環として、学識経験者から忌憚のない意見を聞くことにある。議題としては、どのような基準と順番で外交記録を公開していくかが話し合われた。

もともと、すでに外務省は二〇〇二年二月の第一七回外交記録公開までに戦後記録約一万一四〇〇冊を主にマイクロフィルムで公開しており、外交記録審査室は次回以降の「外交記録公開候補案件リスト」を諮問会議で配付した。そこには「重光外務大臣訪米関係一件（一九五五・八）」などが並んでいる。⁽⁴²⁾

諮問会議は第三回まで開かれた。第三回は二〇〇四年七月一四日である。外務省側があらかじめ用意した資料に沿って会議は進行しており、識者の意見が二〇〇三年一月二四日の第一八回外交記録公開などに大きく反映されたとはいえないであろう。それでも、細谷や毛里らは文書公開の推進に強い意気込みを示しており、外務省側にも意欲はみられた。したがって諮問会議は、その後の積極的な公開への萌芽となるものであった。⁽⁴³⁾

とりわけ二〇〇四年一月二〇日には、「歴史的文書の再審査手続」が外務省内で決裁された。「歴史的文書の再審査手続」は移管規則に基づき、利用者が公開制限文書の利用を申し出た場合を想定して、外交史料館長ないし総務課長による再審査手続を定めたものである。さらに、利用者が行政不服審査法に基づいて異議を申し立てた際には、総務課長が判定案を作成して官房長の決裁を得たうえで、外務大臣の名義で判定結果を申立者に回答する。外務省は再審査の実施方法を具体的に定めたのである。⁽⁴⁴⁾

七 「奇妙な公開手続」——メディアの反応

それらの問題点が残ったにしても、一九七六年から戦後記録を公開し始めたことは大きな前進であった。この形での外交記録公開は、二〇〇八年一月二二日まで第二一回にわたって続けられ、一万二二三六冊分が公開された。その都度、外交記録公開がメディアで大きく取

り上げられたため、国民は公文書に対する関心を高めたであろう。外交記録公開で便宜を得たのは利用者であるが、記録公開のインパクトは利用者の枠を超えていたのである。そのことは、三〇年ルールの法的不備、原本の非公開、他省庁の出遅れといった課題を浮き彫りにした。ひいては情報公開法を求める動きにもつながる。⁽⁴⁵⁾

これらの論点は、記録公開が重ねられるうちにメディアの注目するところとなった。初期の一例として『サンケイ新聞』は、一九七六年七月二六日の第二回外交記録公開を「奇妙な公開手続き」と報じている。「奇妙」という根拠は四つある。

第一に、新聞の切り抜きや報道用プレス・リリースなど、公開済みの資料が「解禁文書」の半分以上を占めている。

第二に、媒体はマイクロフィルムだけであり、現物を見られない。「アメリカの場合、資料は現物を閲覧できるようになっており、マイクロフィルムは、特に重要な資料だけが厳選されてコンパクトなものになっている」。

第三に、アメリカ側がGHQ関連文書をすべて解禁しているにもかかわらず、日本外務省の文書課は重要機密文書を「保留」にしている。そのなかには、一回に及んだ昭和天皇・マッカーサー（Douglas MacArthur）元帥会談録などが含まれると予想される。この点について文書課は「全体の％が保留」と説明するが、第一、二回で公開された戦後外交記録約一五万頁の％は一五〇〇頁にもなる。

第四に、極秘解除の手続きの不備である。例えば、一九七二年五月

三十一日に極秘解除された近衛文磨・マッカーサー会談録は、すでに元拓殖大学総長の矢部貞治や憲法調査会が一九五〇年代に閲覧していた。

これについて藤本文書課長は、「(昭和)四十七年に解除とあるのは、おそらく他省庁の要請で閲覧を申し込まれた際、解除手続きしたからだろう。しかし、それがどこの省庁で、どのような要請だったか記録を調べなければわからないし、記録はどこにあるか、わからない。矢部貞治さんや憲法調査会が閲覧したかどうかわからない」と説明している。

『サンケイ新聞』は、「極秘文書を外部に出し、それから二十数年たつて解除、しかもその理由がはっきりしないというのは、ズサン過ぎはしないだろうか」と論じた。⁽⁴⁶⁾ 外交記録公開が進むにつれて、疑問の声が広まったのである。⁽⁴⁷⁾ 外務省は閲覧者の反応もさることながら、あるいはそれ以上に、メディアでの扱われ方に腐心した。

八 「外務省外交史料館の利用に関する規則」

三〇年ルールの制度的根拠が弱かったことについて補足したい。前述のように記事資料「外交記録の公開について」は、のちの情報公開法や公文書管理法のような法制定を伴っておらず、外務省内の大臣決裁であった。

一方、一九六一年八月三〇日に外務事務次官決裁となった「外務省

記録及び記録文書保管、保存、廃棄規程」は、第一回外交記録公開の前後で改正されなかった。第一回公開の一九七六年五月三十一日に改正されたのは、「外務省外交史料館の利用に関する規則」だけである。そこでは「戦前記録は原本により、戦後記録は原則としてマイクロ・フィルムにより、それぞれ閲覧する」とされたほか、利用の基準が緩和されている。

それまでの一九七一年四月一五日付け「外務省外交史料館の利用に関する規則」では、閲覧者の範囲が「大学、研究所、調査機関等において研究調査に従事する者およびその他研究調査に従事する者で信頼できる紹介状又は推せん状を所持する者」となっていた。一九七六年五月三十一日の改正では、「研究調査を目的とする満二〇歳以上の者で信頼できる紹介状、推せん状又は身分証明書（これに準ずるものを含む。）を所持する者」とされ、二〇歳以上で身分証明書さえあれば閲覧できるようになったのである。⁽⁴⁸⁾

「外務省記録及び記録文書保管、保存、廃棄規程」は文書課を主管とし、外務事務次官決裁であるのに対して、「外務省外交史料館の利用に関する規則」は、外交史料館総務室で起案し、官房長の決裁となっていた。⁽⁴⁹⁾

といっても、外交史料館と文書課は別組織ではなく、外交史料館は文書課のもとに置かれていた。しかも当初は、文書課長が外交史料館長を兼任していた。初代館長の橘敬一^{たちばなけいいち}館長は、一九七〇年七月一日から文書課長となっており、一九七一年四月一五日の外交史料館開設

とともに館長を兼任した。橘は通信官吏練習所卒で一九四七年に外務省入りし、文書課長兼外交史料館長を経て、駐英公使、駐ガーナ大使、駐ヨルダン大使などを務めている。⁽⁵⁰⁾ 文書課長による館長兼任が示すように、外交史料館の位置づけは省内で非常に低かったのである。⁽⁵¹⁾

正式には一九七七年四月一八日、鳩山威一郎^{いじちろう}外相名の外務省令第一号により、外務省設置法を実施するため省内部部局組織規程が改正され、「大臣官房文書課に、外交史料館を置く」とようやく正式に定められた。館長の役職名は、正確には大臣官房文書課外交史料館長である。翌年一月一七日には加藤千幸^{ちぎち}が文書課長と兼任し、大臣官房文書課長兼大臣官房文書課外交史料館長となっている。加藤は小和田恆や國廣道彦と同じ一九五五年入省のキャリアで、シリア、チェコ、イスラエルで大使を歴任した。⁽⁵²⁾

九 文書管理体制の推移

ここまでは文書課や文書課長の役割などを論じてきた。文書課は一九七〇年代半ばから永久保存指定ファイル、いわゆる青ファイルを作成しなくなり、一九九三年には文書課自体が廃課となる。そこで、外務省文書管理体制の変遷と懸案を整理しておきたい。二〇〇四年六月二二日の外務省「外務省における情報公開の現状と問題点」には、次のように記されている。

外務省の文書管理体制の推移

- ・一九七〇年代まで……各課室から書庫に移管された永久保存指定ファイルを、大臣官房文書課において編纂していた（いわゆる「青ファイル」の作成）。
- ・一九七〇年代以降……青ファイルへの編纂を中止し、各課室の作成した文書ファイルは所属文書の件名インデックスをつけた状態で書庫に保管されることとなった。
- ・一九九三年以降……総合外交政策局の新設等を実施した外務省全体の機構改革に伴い官房文書課を廃止、文書管理業務は官房総務課に移管。
- ・二〇〇一年四月……情報公開法の施行に伴い、同法及び同法施行令に沿うよう文書管理規程を改訂。
- ・一方、一九七五年以降、外交記録公開制度により、原則として作成後三〇年を経過した戦後文書のマイクロフィルムによる公開を実施。

ここには、四つの問題点がある。

第一に、戦前からの伝統ある青ファイルの作成を一九七〇年代以降に中止した。「文書管理要員が不足する中で、文書量は増大する一方」であったからである。

第二に、文書課が青ファイルを作成しなくなった代わりとして、原課が文書ファイルを作成する際に、統一的な基準は不明確となった。

ファイル作成で原課の仕事量が増えたため、本来の業務を停滞させることもあっただろう。

第三に、文書課が一九九三年の外務省機構改革で廃止されたことにより、文書管理は総務課に引き継がれたにせよ、文書の体系的把握が困難になった。

第四に、情報公開法の施行によって文書管理規程を改定したため、件名が全省庁との統一基準となり、件名からはファイルの中身が分かりにくくなった。

このような文書管理体制の推移により、「使用済み・保存期限切れ文書の整理・廃棄が追いつかない」、「保存文書量が増大し、文書の探索に要する時間・手間負担が増加」という「悪循環」が発生したのである。⁽⁵³⁾

第二の点について補足したい。一九八三年から二年間、アジア局中国課長を務めた浅井基文によると、中国課には文書管理の担当者が二人いたものの、それぞれ本来の業務を抱えており、空いた時間でファイル化を行っていた。客観的基準が不明確なまま課長自ら全文書に目を通し、そのうえでアジア局長に持っていかねばならず、膨大な仕事量であったという。⁽⁵⁴⁾

この間、一九八〇年六月一八日決裁の外務省訓令第六号により、「外務本省主管文書、記録文書管理規程」が施行されている。一九六一年八月の「外務省記録及び記録文書保管、保存、廃棄規程」を改定するものであった。

一九八〇年の「外務省主管文書、記録文書管理規程」で注目されるは、一九七〇年代に文書課がファイルを作成しなくなったことに伴い、「主管文書」、「記録文書」、「記録ファイル」、「記録」を定義したことである。一部を抜粋しておく。

「主管文書」とは、各局部課(室)の主管事項に係る文書であつて、現に各局部課(室)において管理している文書をいい、「主管ファイル」とは、主管文書を管理するための冊子をいう。

「記録文書」とは、各局部課(室)長から文書課長に移管された文書をいい、「記録ファイル」とは、記録文書を管理するための冊子をいう。

「記録」とは外務省文書編さん規程及び同施行細則(昭和六年五月一八日制定、同三六年九月一三日改正)に基づき、永久保存指定の文書記録を編さんしたものをいう。

そして、「主管ファイルは、執務上における常用性を失つた際には、外務本省内における広汎な利用に供するため、次条に規定する保存期限を指定の上、速やかに文書課長に移管しなければならない」とされた。「次条に規定する保存期限」とは、永年、一〇年、五年、一年のいずれかであり、「主管局部課(室)長が関係局部課(室)長と協議」して決める⁽⁵⁵⁾。

一〇 三つの文脈と大平の講演

以上を要するに、戦後外交記録公開のプロセスでは、大別して三者が当事者であった。三者とは、二度の外相を務めた大平に代表される政治家、マイクロフィルム公開という形で応えた外務省、欧米の公開制度を知る細谷千博や萩原延壽のような有識者である。外務省は日本政府内で文書公開の優等生だとしても、自らのイニシアチブで内発的に戦後記録公開を検討したわけではない。

言い換えるなら、外交記録公開制度の確立には三つの文脈があった。第一に、萩原論文を目にした大平が、外相就任後に「民主主義の根本」として公開制度の検討を命じた先見性である。

第二に、外務省が戦前から『外務省公表集』や『大日本外交文書』を刊行しており、外務省外交史料館という独自の史料館で戦前の記録を公開していた伝統である。

第三に、『日本外交文書』編纂委員会委員長でもあった細谷に代表される知識人と大河原官房長を中心とする外務省の共振である。

三つの文脈が交差するところに外交記録公開の起源はあったのである、そのいずれかが欠けていたら、公開制度の成立は遅れていたであろう。

大平は福田赳夫内閣期の一九七七年二月一八日、自民党幹事長として内外情勢調査会で講演している。講演を主催した内外情勢調査会は、

時事通信社の関連団体であった。⁽⁵⁶⁾会場は帝国ホテルで、大平は「転換期の政治」を演題とした。ここで大平は、外交記録公開の意義とその先の展望を語っている。

私が外務省におりましたときに、外交文書の公開という原則を検討いたしました。わが国でもそれを実行しようと決断し実行することになった。それによって現在、終戦直後の外交文書が国民の前に公開されておりますことは、皆様ご案内のとおりでございます。

われわれが今日やることは、二十五年か三十年という年限を経た後になって、後世の方々が十分な検証をする。それに耐えるだけのことを自信を持ってやっておかなければならない。それがわれわれ公職にあるものの自覚でなければなるまいと思うのでございます。

「後世の方々が十分な検証をする」と語ったとき、大平の念頭にあったのは外務省文書だけではない。この時期の大平は、ポスト福田の総理を見据えていた。⁽⁵⁷⁾

次期首相を意識していた大平の関心は、外交記録公開にとどまらず、他省庁での文書公開に向かう。それが明らかになるのは、一九七八年一月二七日に大平内閣が成立してからである。その契機となるのは、外交記録公開と同様に、ここでも萩原であった。首相就任前後の大平

と萩原の関係とは、いかなるものであったのか。

一一 三通の大平首相宛萩原書簡

大平は一九七八年一月二七日の自民党総裁予備選で首位に立った。二位の福田が本選挙を辞退し、大平は「大福決戦」に勝利した。現職の福田有利との見方もあるなか、大平は田中角栄の支援を得て懸命に巻き返していたのである。大平の首相就任は確定的となり、第一次大平内閣は一月二七日に成立する。

その大平に萩原は一月三〇日付けで書簡を送っていた。萩原は書簡で伊藤昌哉を重用するように助言するとともに、ブレインとすべき人材についても具体名を挙げた。佐藤内閣期に楠田實首席秘書官が用いた知識人や知人をリストアップし、AからCでランク付けしたのである。

最上のAランクは、国立民族学博物館長の梅棹忠夫^{うめざねただお}、東大教授の京極純一、東大名誉教授の丸山眞男、サセックス大学教授のロナルド・ドーア (Ronald Dore) の四人だった。AランクとBランクの間とされたのが、東大教授の中根千枝、京大教授の高坂正堯、大阪大学教授の山崎正和、シカゴ大学教授の入江昭ら計七人であった。萩原の献策がどこまで影響したかは不明だが、かつて佐藤内閣のブレインだった高坂や山崎は、それぞれ大平内閣の総合安全保障研究グループや田園都市構想研究グループに用いられている。⁽⁵⁸⁾

萩原は一二月四日の書簡でも、「佐藤・福田・楠田系の知識人」として作家の小松左京をAランクとするなど補足し、「伊藤さんを介して接触を保たれることがぞましい」と勧めている。また、「森田さんが付き合っておられると思います」と前置きのうえ、佐藤誠三郎と公文俊平の両東大教授を「たいへん良く出来る方々」と記している。「『全方位外交』」は、佐藤、福田氏にちかかった国際政治学者若泉敬氏の造語だそうです。小生はあのことばの曖昧性を好ましいものとは思いません」とも述べた。

そのうえで萩原は、文書公開について進言している。

数年前、田中内閣の時代に、外務省文書については、御助力をいただき、この原則が確立され、実施されています。これは、じつに地味な仕事ですが、心ある諸外国の学者や日本の研究者から、自民党政治のおこなった快挙のひとつとして、じつに高く評価されています。ここであらためて、あのときの御援助にたいして心から感謝いたします。

さて、外務省以外の文書についても（英米独は、すべての政府関係公文書について、この「三十年ルール」を適用しています）、この原則を確立していただきたく、年が明けましたら（二月から、朝日新聞の「遠い崖」の連載を約一年中断し、すこし時間の余裕ができますので）、この提言をどこかの新聞に書こうかと思っています。その節は、どうかよろしく御援助をたまわりたく存じます。

す。⁽³⁹⁾

大平の首席秘書官だった森田一によると、大平は萩原と「日頃から意見を交換して自分の蓄えにしているという感じ」だったという。

〔国会演説原稿の推敲などについて大平ブレインとして〕一番有名なのは佐藤誠三郎、公文俊平、香山健一〔学習院大学教授〕の三人ですけど、「中略」高坂正堯なんかにもアドバイスを得ていたと思いますし。自分が尊敬する学者の意見を聞くというのは一貫してありますよ。それから、アーネスト・サトウのことを書いた萩原延壽さんも、ちょこちょこ来ていましたよ。萩原延壽さんには、具体的に原稿を見せたとかいうのではなくて、日頃から意見を交換して自分の蓄えにしているという感じでしたね。⁽⁴⁰⁾

大平は首相期に何度か萩原と面談しているほか、森田首席秘書官や第二次大平内閣で官房長官となる伊東正義を介して萩原の意見を聴取する。そのことは、一九七九年一月八日の大平宛萩原書簡から読み取れる。⁽⁴¹⁾大平が萩原と頻繁に会わなかったのは、多忙さもあるが、外交記録公開の基礎を築いた経験から、文書公開について熟知していたためだろう。萩原が書簡でこれ以上の委員は引き受けたくないと思えたこともあり、萩原は、九つあった大平の政策研究会にも属していない。⁽⁴²⁾

萩原は四月二七日の『朝日新聞』夕刊に「『遠い崖』史料の扉海外の私的文書に恵まれて」を寄稿している。日本政府への提言という形ではないが、イギリスを例に挙げて、「およそ三十年前までの公式の記録は、すべて研究者の閲覧に供するという、イギリス政府がたてている規則」を論じた。⁽⁶³⁾

萩原は大平没後にこう記している。

大平さんは首相になってから、今度は「三十年ルール」を他の全省庁の文書にも適用すべく、着実な指示をあたえていたことを聞いているが、その完全なる実施を見る前に急逝してしまった。「三十年ルール」の採用は此事の⁽⁶⁴⁾ように見えて、けっして此事ではなく、日本が他の文明諸国に伍してゆく上での必要不可欠な手続きのひとつである。⁽⁶⁵⁾

大平は、三〇年ルールを全省庁に適用しようとしたものの、果たせずに急逝したというのである。全省庁に適用するには、法的整備が必要となる。ならば大平は、三〇年ルールの全面的適用をいかに進めようとしていたのか。

一二 情報公開法制定の動き——大平と新自由クラブ

大平首相は一九七九年八月二二日の自民党夏季全国研修会で、「政

府の情報の公開の問題などを検討して」いると講演していた。この発言は、三木内閣がロッキード事件後に閣議決定した「再発防止策」を受けている。

他方で大平は、同年一月二五日の第八七回国会施政方針演説で「文化の時代」を説きながらも、情報公開や文書管理について論及していない。⁽⁶⁶⁾また、大平内閣は、九つの政策研究グループを用いたブレーン政治で知られる。しかし、情報公開や公文書管理の政策研究グループは立ち上げておらず、大平は各グループ第一回会合でも情報公開に触れていない。⁽⁶⁶⁾当初は情報公開に慎重だったようにみえる。

変化の兆しが表れるのは、第二次大平内閣が一九七九年一月九日に発足する前後であった。自民党は一〇月七日の総選挙で一議席減となり、「四〇日抗争」と呼ばれる福田ら反主流派とのいさかいにもつれ込んだ。大平は衆議院で首班指名を勝ち取るも、第二次内閣は不安定であった。

その不安定さは、かえって情報公開法の制定を促すことになる。新自由クラブが衆議院の首班指名投票で大平支持を打ち出す際に、政治腐敗防止のため情報公開法を求め、河野洋平代表と大平が一月四日に合意したのである。政治腐敗の象徴と目されたのは、大平の盟友、田中角栄であるが、新自由クラブとの合意は文書公開に向けて追い風となる。新自由クラブが求める情報公開法は、大平の信念と合致した。大平は新自由クラブとの政策合意で、自民党内に反対もある情報公開に大義名分を得た。

新自由クラブは、先の総選挙で当選者四人にとどまっておらず、政界再編に活路を求めようとしていた。大平は新自由クラブの田川誠一の文相起用を模索したが、もともと反自民を掲げていた新自由クラブから閣僚は得られなかった。⁽⁶⁷⁾

新自由クラブ代表代行となった田川は、情報公開法案の早期国会提出を大平に申し入れた。大平は二月二四日、「積極的に検討し、取り組んでみる」と応えている。しかも大平は、内閣官房の内閣審議室が情報公開法を担当することとし、行政管理庁の専門家二人を兼務として発令済みと説明した。もっとも大平の周辺は、「白紙の状態で勉強する段階」、「結論が出るには一年以上かかる」との判断を示していた。⁽⁶⁸⁾

大平は一九八〇年一月二五日の第九一回国会施政方針演説で、「最近、いわゆる情報の公開と管理についての議論が高まっております。政府は、これまでもその改善に努力を重ねてまいりましたが、今後とも情報の円滑な提供と適正な管理を図るため鋭意検討を行い、所要の改善措置を講じてまいる所存であります」と述べた。⁽⁶⁹⁾

さらに大平は一月二九日の参議院本会議で、藤田進社会党議員の質問を受けて前向きな姿勢を示す。

藤田さんは、政治腐敗の防止策について、まず第一に情報公開法の問題をどう考えるかというお尋ねがございました。

この問題につきましては、一般的行政手続法の整備との関係、

わが国の行政機関における情報管理のあり方等との関係を十分検討する必要がありますし、諸外国の制度、その運用の実態等もあわせて幅広く検討を進めてこの問題に対処しなければならぬと考えております。⁽⁷⁰⁾

一三 閣議了解「情報提供に関する改善措置等について」

本稿の執筆に際して、特定歴史公文書等利用請求で国立公文書館所蔵文書をいくつか開示してみた。それによると大平が演説したように、内閣審議室は一九八〇年一月一七日、二月一五日、四月二日、五月一三、一二日、七月二四日に各省庁の総務課長や文書課長と連絡会議を行っていた。会議の目的は、情報公開の改善措置を協議することにある。会場には、総理府の会議室が用いられた。地方の動きとしては、神奈川県議会が情報公開法制定促進の意見書を大平らに提出している。もっとも、この連絡会議は、情報公開法の制定に直結するものではない。そのことは五月二六日、事務方の内閣官房副長官の翁久次郎が事務次官会議で行った発言に表れている。翁は、「情報の提供について出来るだけ改善を図ることとしたい」としながらも、「法制化の問題については、種々の問題があるので、これと並行して、慎重に検討を進めていくことが必要だと考えております。このため、当面の政府の方針として、お手もとの閣議了解案を策定した次第であります」と述べている。

閣議了解案の内容は、第一に、情報提供に関する手続きや窓口、目録の整備、第二に、情報管理や提供の見直しと公開基準の策定、「我が国の実情に合った情報公開に関する法制化の諸問題について、幅広く検討を進めること」であった。

伊東正義官房長官は翌五月二七日の閣議で、「法制化の問題については、種々の問題があるので、これと並行して、慎重に検討を進めていくことが必要だと考えております。このため、当面の政府の方針として、お手もとの閣議了解案を策定した次第であります」と前日の翁発言をなぞっている⁽²¹⁾。

他方で学識経験者からは、情報公開法制定を求める声が高まった。しかし、法制定は容易でなかった。東大教授の篠原一は一九八〇年四月八日、「守秘義務、さらには機密保護という情報公開と一八〇度方向の異なる考え方がある。公務員がゆえなく情報を秘匿すれば罰をうけるとする情報公開法の精神と、情報を市民にもらせば罰になるという守秘義務の考え方は真向から対立する。「中略」このような行政の壁を破ることは至難である。それは一つの政治風土にすらなっている」と『読売新聞』夕刊に寄稿した⁽²²⁾。

しかも大平が六月一二日、現職総理のまま他界してしまう。それでも大平は、倒れる三日前の五月二七日に「情報提供に関する改善措置等について」を閣議了解としていた。閣議決定が内閣の職務権限に関する決定であるのに対して、閣議了解とは本来的に主任大臣の権限事項でありながら、その重要性ゆえに内閣で了解しておくものである⁽²³⁾。

閣議了解「情報提供に関する改善措置等について」の趣旨は、情報提供のための手続きと窓口の整備、情報提供の充実と国民への周知にあった。「公文書等の国立公文書館に対する移管及び国立公文書館における公開措置を促進する」とは記されているものの、肝心な移管公開の年限が欠けている。

また、この閣議了解では、一九六五年四月一五日に事務次官会議で申し合わせた「秘密文書等の取り扱いについて」第五項を一層励行するとされた。第五項とは、秘密文書には期間を明記し、その期間が経過すれば解除するというものであり、期間中でも秘密にする必要がなくなれば解除するとされていた。ここでも「期間を明記」とあるだけで、それが何年なのかは書かれていない。したがって閣議了解は、擬似的三〇年ルールですらない。

今後の検討事項としては、情報の体系的分類、各省庁に共通する公開基準の策定が挙げられたものの、情報公開法については「諸外国における法制とその運用実態について研究を行うなど、我が国の実情に合った情報公開に関する法制化の諸問題について幅広く検討を進める」とどまった。

鈴木善幸内閣が一九八〇年七月一七日に成立すると、袖井林二郎^{そでいりんじろう}法政大学教授、竹前栄治^{たけまええいじ}東京経済大学教授らは八月二三日、鈴木宛てに「公文書公開に関する要請書」を提出している。また、内閣審議室は一〇月一六日から翌年五月にかけて計六回、各省庁の文書主管課長と情報公開制度研究会を開催した。第二回からは、平松毅（奈良女

子大学助教)、植村栄治(成蹊大学助教)、金井圓(東京大学教授)、佐藤幸治(京都大学教授)を外部講師に招き、諸外国の情報公開や法制上の諸問題について報告してもらっていた。平松は第二回と第五回で計二度報告している。

他方、柳谷謙介外務大臣官房長は石川周内閣審議室長の依頼に応じて、先進国の情報公開制度を内閣審議室に伝えていた。しかし、鈴木首相、各省庁とも情報公開には消極的であり、情報公開制度研究会は、文字通り研究会の域を出なかったようである。⁽⁷⁴⁾

結びに代えて——制度史研究のアプローチ

最後に、ここまでの論旨をまとめながら、その後を展望したい。一九七六年の外交記録公開は、いくつもの難点があったにせよ、戦後記録公開の第一歩を踏み出すものであった。首相となった大平は一九八〇年に「情報提供に関する改善措置等について」を閣議了解としたが、外務省以外の省庁で情報公開は進まなかった。外務省と他省庁の間で差違が生じた原因は、外相時代の大平が熱心だったことに加えて、外務省には戦前から文書編纂の伝統があり、外交史料館で戦前期外交記録を公開していたことにある。

大平以後の政治家は文書公開にあまり関心を示さず、官僚機構の秘密主義を抜本的に改革しようとしなかった。もしも大平が生き長らえていたら、法整備や保存公開を欧米並みの水準に近づけようとしたか

もしれない。

ではなぜ大平は、かくも文書公開に熱心だったのか。冒頭で指摘した佐藤内閣後期の四つの背景に加え、池田内閣期に「核密約」の解釈をアメリカに押し付けられたという苦い経験が大平にはあった。国民との間に「核密約」や日米関係をめぐって溝が深まっていると大平は懸念したのである。⁽⁷⁵⁾

外務省は、国内的には文書公開の優等生といえるが、さらに欧米の水準にまで高めようとする動きは省内から生まれなかった。文書公開制度を発展させるイニシアチブは、前例と継続を重んじる官僚からは出てきにくい。

以上のことは、外務省文書の制度史研究のアプローチに示唆的であろう。外交記録公開、ひいては公文書管理の制度史的研究において、官僚機構に内在する視点はもちろん重要だが、それだけでは足りていない。現代に近づくほど新しい制度を生み出すのは、政治家、官僚、有識者という三者間のダイナミズムである。

これまで細谷や萩原らが外交記録公開で果たした役割は等閑に付されがちであり、大平外相についても国会答弁が断片的に引用されるにとどまってきた。その大平が首相として情報公開法の制定に踏み出すのは、第二次内閣発足に際して首班指名を確実にすべく、新自由クラブと政策合意を交わしたためである。

本稿は外交記録公開の分析に際して、政界、官界、学界の三者関係という視角を用いた。いわば、動的ダイナミズムを伴う「政官学トラ

イアングル・アプローチ」とも呼ぶべきものである。それは外務省の文書や制度のみならず、政治家や知識人を視野に入れながら、より実態に近いフレームワークによる制度史研究の試みにほかならない。

ただし、トライアングルといっても、三者が同列だったわけではもちろんない。大平外相は官僚に検討を命じる立場にあり、それを受けた外務省員が有識者と懇談したにせよ、短期間であり、説明会に近かったのが実態であろう。一定期間後の非公開文書の再審査制度など、細谷らの意見はなかなか実施されなかった。三者の協力と相克のプロセスから三〇年ルールは出発したものの、大平が描く全省庁での文書公開制度は自らの死によって不成立に終わったのである。

細谷のような有識者が個別に外務省関係者に助言することはあっても、外務省は公開審査に学識経験者を入れてこなかった。外務省に外交記録公開推進委員会が設置され、そこに有識者が加わるのは、二〇一〇年六月一七日のことである。⁽²⁶⁾

外務省には事務次官―官房長―文書課長という政策決定のラインと、外交記録調査室、記録公開審査室、情報・記録公開室、外交記録審査室、外交記録・情報公開室という実務的な部局がある。このため本稿では、外交記録公開の当事者であった裏方にも光を当てるように努めた。

また、この問題でのアクターは政官学の三者に限られない。外交記録公開で外務省は、主な利用者となる研究者よりも、メディアの取り上げ方に注意を向けていた。情報公開法の制定に向けては、メディア

のほか、「情報公開法を求める市民運動」や地方自治体の動きも重要である。「情報公開法を求める市民運動」は一九八〇年三月二九日に結成され、六〇の市民団体が集まった。篠原は、「久しぶりにふくらのみのある市民運動の姿をみたような気がする」と記している。⁽²⁷⁾

大平没後、情報公開法の制定は進まなかった。閣議了解「情報提供に関する改善措置等について」の具体的成果は、各省庁で公文書閲覧の窓口業務が一九八〇年一〇月一日から始まったことぐらいであろう。外務省の戦後外交記録については、閣議了解によってもマイクロフィルムでの閲覧に変化はなかった。

内閣審査室によると、各省庁で公開される文書は「秘密文書を除いたものに限る」とされ、これまで公開された資料や刊行物が中心となった。しかも、外交史料館以外の各省庁では、複写にすら応じなかった。目録にない文書については官房総務課や文書課が相談に応じるものの、秘文書は非公開とされ、開示を求めるすべはなかった。⁽²⁸⁾

長い目でみるなら大平の努力は無駄ではなかったが、情報公開法成立には没後一九年後の一九九九年五月七日をまたねばならない。その施行は二〇〇一年四月一日である。全国初の情報公開制度は一九八二年四月一日、人口わずか約八〇〇〇〇人の山形県最上郡金山町で始まっていた。⁽²⁹⁾

注

(一) マドリッド大会の参加国は三八カ国にすぎず、日本は出席していない。

- 日本の国立公文書館がICAに加盟したのは、一九七二年八月のことである。小川千代子『情報公開の源流——三〇年原則とICA』(岩田書院、一九九六年)一一二、六一八、一六一七、八六、一〇九、一一三頁、小原由美子「ICA三〇年原則制定の背景」(『アーカイブズ』第四四号、二〇一一年)五四頁。
- (2) Executive Order 11652, March 8, 1972. *Weekly Compilation of Presidential Documents*, Vol. 8, No. 11 (1972), pp. 542-550. 泉昌「政府秘密文書とパブリック・アクセス——アメリカの場合」(『国際問題』第一九三号、一九七六年)二一一五頁、藤本芳男「外交記録の管理と公開」(『国際問題』第一九三号、一九七六年)二七—三四頁。
- (3) 萩原延壽「外国交際の決め手になるもの——坂野正高著『現代外交の分析』」(『文藝春秋』一九七二年五月号)一〇四—一四頁。同稿は、「外交際について——坂野正高『現代外交の分析』」と改題のうえ、同『萩原延壽集 5 書書周悠』(朝日新聞出版、二〇〇八年)三一—三三頁所収。大平と萩原延壽の關係に注目したものと、吉村道男『道ひとすじ——外交史料館で考えたこと』(和光・風の里、二〇一五年)二二—二三四頁。
- (4) 『読売新聞』一九七二年二月七日、一九七七年二月一日、『朝日新聞』一九七九年九月七日、『毎日新聞』一九八〇年六月二三日。
- (5) 萩原延壽「三十年ルールのこと」(『大平正芳関係文書』042103100, <http://fdac.jp/OHRA/index.html> 二〇一八年八月九日アクセス)。のちに、大平正芳回想録刊行会編『大平正芳回想録——追想編』(大平正芳回想録刊行会、一九八一年)二六八—二六九頁、萩原延壽『萩原延壽集 7 精神の共和国——評論・エッセイ②』(朝日新聞出版、二〇〇八年)二二—三三頁所収。
- (6) 萩原延壽「首相池田勇人論」(『中央公論』一九六四年七月号)四八—六一頁、同「池田時代の遺産」(『中央公論』一九六四年二月号)二〇—二四頁、「萩原延壽からの書簡(昭和三年二月四日)」(『大平正芳関係文書』052001416)、粕谷一希「中央公論社と私」(『文藝春秋』一九九九年)一四六—一五二頁、同『戦後思潮——知識人たちの肖像』(藤原書店、二〇〇八年)三二—三三頁、同「粕谷一希随想集 1 忘れえぬ人びと」(藤原書店、二〇一四年)二四—二六頁。
- 萩原論文は、萩原『萩原延壽集 6 自由のかたち——評論・エッセイ①』(朝日新聞出版、二〇〇八年)七五—九五、一一四—一二二頁所収。伊藤昌哉「池田勇人」(時事通信社、一九八五年)、同「池田勇人とその時代」(朝日文庫、一九八五年)に萩原は出てこない。
- (7) 森田一／福永文夫・井上正也編『大平正芳秘書官日記』(東京堂出版、二〇一八年)三、一〇〇、一三七、一四七、一八二、三五五、五五一、六一二頁。大平正芳／福永文夫監修『大平正芳全著作集』第七卷(講談社、二〇一二年)所収の大平日記、手帳メモに萩原は出てこない。
- (8) 萩原延壽「アメリカの国立公文記録保管所」(『レファレンス』第九九号、一九五九年)八七—九五頁、同「アメリカの国会図書館立法考査局」(『レファレンス』第一〇二号、一九五九年)七八—一〇〇頁、同「ゲイツケルの死」(『中央公論』一九六三年三月号)九一頁、同「ウィルソン英芳

- 働党党首」〔中央公論〕一九六三年九月号）六二一―六八頁、萩原延壽の紙碑を作る会編「萩原延壽著述目録と年譜」（萩原延壽弟妹一同、二〇〇二年）七七―八四頁。
- これらは、萩原『萩原延壽集 6 自由のかたち』五―二〇頁、同『萩原延壽集 7 精神の共和国』二七五―三一九、三九三―三九九頁所収となる。萩原延壽・原口敬明・今井庄次「政治・外交資料の話」（今井庄次編『現代日本記録全集 7 政治と外交』筑摩書房、一九七一年）三一―一九頁も参照。
- (9) 「萩原延壽からの書簡（昭和五三年二月四日）」、萩原『萩原延壽集 7 精神の共和国』三二―四頁。
- (10) 「第七一回衆議院外務委員会議録」第二〇号、一九七三年六月六日、四頁。
- (11) 「第七一回衆議院外務委員会議録」第二三号、一九七三年六月二〇日、二五頁。
- (12) 「第七一回衆議院外務委員会議録」第八号、一九七四年三月四日、一八頁。
- (13) 『官報』一九七四年六月一日、八月三日。
- (14) 外務省情報文化局「最近における宮澤外務大臣の主要演説集」一九七五年一〇月（筆者所蔵）、政策研究大学院大学 C. O. E. オールラ・政策研究プロジェクト「宮澤喜一オールラヒストリー」（政策研究大学院大学、二〇〇四年）、御厨貴・中村隆英編『聞き書 宮澤喜一回顧録』（岩波書店、二〇〇五年）、五百旗頭真・伊藤元重・葉師寺克行編『九〇年代の証言 宮澤喜一 保守本流の軌跡』（朝日新聞社、二〇〇六年）、近代日本史料研究会「宮澤喜一関係文書目録」全四冊（近代日本史料研究会、二〇〇七年）。
- (15) 外務省大臣官房文書課「戦後記録の公開に関する基本方針（案）」一九七五年九月五日（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―一）、同「戦後記録の公開に関する基本方針（骨子）」一九七五年九月一日（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―二）、外務省大臣官房「戦後記録の公開に関する基本方針（案）」一九七五年九月二日（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―三）、高裁案「外交記録の公開に関する基本方針」一九七五年一〇月二二日宮澤外相決裁（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―四）、外務省「外交記録の公開に関する基本方針案」一九七五年一〇月二二日（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―五）。
- (16) 文書課「第一回外交史料研究懇談会記録」一九七五年一〇月二二日（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―六）、同「第二回外交史料研究懇談会記録」一九七五年十一月九日（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―七）、高裁案「外交記録の公開に関する基本方針」一九七五年二月一九日宮澤外相決裁（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二四二―八）。
- (17) 原口邦紘（元外務省外交史料館副館長、元日本外交文書編纂委員）へのインタビュー、二〇一八年八月二三日。高橋和宏「外交記録の公開に向けた外交史料館の取組」（『ジュリスト』第一四一九号、二〇一二年）六七頁も参照。
- (18) 伊藤正己『言論・出版の自由―その制約と違憲審査の基準』（岩波書店、

- 一九五九年)、同『プライベートの権利』(岩波書店、一九六三年)。
- (19) 記事資料「外交記録の公開について」一九七五年二月二十五日(外務省情報文化局『外務省公表集(昭和五十年)』二八二―二八三頁)。
- (20) 原口邦紘「いわゆる『戦後外交記録公開制度』の沿革と課題および二三の提言」(日本国際政治学会日本外交史分科会、二〇〇六年一〇月二三日)。
- 熊本史雄「外務省記録と外交史研究」(『中央史学』第三四号、二〇一二年)三五頁も参照。小池聖一「近代日本文書学研究序説」(現代史料出版、二〇〇八年)二三五―二三九頁も、戦後外交記録公開の諸問題を指摘している。
- (21) 藤本「外交記録の管理と公開」二七―三四頁。
- (22) 外務事務次官決裁「外務省記録及び記録文書保管、保存、廃棄規程」一九六一年八月三〇日(情報公開法による外務省開示文書、二〇一八―二五五―一)、中野目徹・熊本史雄編『近代日本文書管理制度史料集 中央行政機関編』(岩田書院、二〇〇九年)五〇―一五〇四頁。
- (23) 藤本「外交記録の管理と公開」二七―三四頁。同稿三二、三四頁に引用された Arthur G. Kogan (Historical Office, Department of State), "Availability of Diplomatic Records," *American Journal of International Law*, Vol. 69, No. 3 (1975), pp. 633-634 (アメリカ国務省調査によると、国務省の外交記録がナショナル・アーカイブズで公開されたのは一九四七年であり、同稿執筆時の一九七五年では一二四カ国中八〇カ国で外交記録が非公開とされ、三〇年ルールを実施しているのはオーストラリア、西ドイツ、イギリス、オランダぐらいだという)。
- (24) 外務省内の検討について、関連しそうなファイルを探してみたが、外交史料館では見当たらなかった。例えば、「外務省行政組織関係雑件」第七卷 (M1.31.1、外務省外交史料館所蔵) は、一九六六年六月から一九七六年一月の組織改廃などに関する簿冊であり、「アメリカ局設置に際しての局内執務体制」、「国際資料部内の設置関係」、「経済協力事務体制の刷新措置」、「調査部の設置と国際資料部の廃止」、「中近東アフリカ局中東室の設置」などの文書を収録している。しかし、外交記録公開の実施に関する文書は入っていない。
- (25) 日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道開戦外交史』全七巻(朝日新聞社、一九六二―一九六三年)、稲葉正夫・小林龍夫・島田俊彦・角田順編『太平洋戦争への道開戦外交史』別巻資料編(朝日新聞社、一九六三年)。
- (26) 永井陽之助・入江昭・秦郁彦「外交政策決定と外交文書」(『国際問題』第一九三号、一九七六年)三五―四九頁。
- (27) 「連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件 連合軍との間の来往信綴」全一八二巻 (A.1.0.2.2、マイクロフィルム A'0001-0049、外務省外交史料館所蔵)、「連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件 連合軍側と日本側の連絡関係会談集」全三巻 (A.1.0.2.3.2、マイクロフィルム A'0054、外務省外交史料館所蔵)、「帝国憲法改正関係一件」全三巻 (A.3.0.2、マイクロフィルム A'0091、外務省外交史料館所蔵)、「帝国憲法改正関係一件 憲法改正草案要綱関係」全一卷 (A.3.0.2.1、マイクロフィルム A'0092、外務省外交史料館所蔵)、「帝国憲法改正関係一件 研究資料」全二巻 (A.3.0.2-

- ① マイクロフィルムA.10092（外務省外交史料館所蔵）、外務省編『わが外交の近況』第二〇号上巻（外務省、一九七六年）三三八頁、同編『わが外交の近況』第二一号上巻（外務省、一九七七年）三四四頁。
- 「連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件 連合軍との間の来往信綴」原本については、要審査のため利用請求中。
- (28) 『朝日新聞』一九七六年五月三十一日。なお、約一〇万頁という数字は、一冊平均を五〇〇頁とした概数と推測される。
- (29) 細谷千博「外交の（民主化）実現へ」〔読売新聞〕一九七六年五月三十一日。
- (30) 原口へのインタビュー、二〇一八年八月三十一日。
- (31) 福田歓一「民主政治の将来に貢献」〔毎日新聞〕一九七六年五月三十一日、高坂正堯「外交文書公開の意義」〔月刊自由民主』第二四六号、一九七六年）四一五頁。
- (32) これらを疑問視した報道として、「戦後史の真実を解明する外交文書の公開」〔サンデー毎日』一九七六年六月二十五日号）一〇一―一頁。
- (33) 外交記録審査室「外交記録公開について（有識者諮問会議用）」二〇〇三年七月一五日（関係者から入手）。
- (34) マイクロフィルムで何が欠落したかは、原本が全面的に公開されてから、マイクロフィルムと照合しない限り確定できない。また、マイクロフィルム作成用として、原本から複製したファイルを作成することもあった。例えば、「日華平和条約関係一件」第五卷（A.10092）外務省外交史料館所蔵）には「別冊」があり、第五巻には「別冊は第九回公開撮影用に作成したもの。（昭和六十二年十二月）」とある。
- (35) 藤本「外交記録の管理と公開」三四頁。
- (36) 原口へのインタビュー、二〇一八年八月三十一日。
- (37) 『毎日新聞』一九七七年六月六日夕刊。第三回外交記録公開に際しての記事。
- (38) 原口へのインタビュー、二〇一八年八月三十一日。
なお、一九八五年四月六日時点の文書課企画官一人（外務省編『外交青書』第二九号、外務省、一九八五年、五四二頁）が、一九八六年四月五日時点で文書課企画官三人（外務省編『外交青書』第三〇号、外務省、一九八六年、五三二頁）に二人増員となっている。また、『官報』一九八六年八月四日号では林渉が八月一日付けで「大臣官房文書課企画官に昇任させる」とあり、『官報』一九八六年九月三日号では須山章が九月一日付けで「大臣官房文書課企画官に昇任させる」とされており、この前後から記録公開審査室は実質的に始動したと推定される。
- 『朝日新聞』一九八五年三月二十五日は、第八回外交記録公開の対象時期であるにもかかわらず、日米行政協定、日韓会談、日華平和条約などが非公開となったことを批判している。
- (39) 「第一〇二回国会衆議院安全保障特別委員会議事録」第四号、一九八五年四月八日、二二頁。
- (40) 林渉（元駐チリ大使）へのインタビュー、二〇一八年一〇月二六日。
- (41) 原口へのインタビュー、二〇一八年八月三十一日。
- (42) 外務省大臣官房総務課外交記録審査室「外交記録公開について（有識者諮問会議用）」二〇〇三年七月一五日（関係者から入手）、同「第二回外

交記録公開に関する有識者諮問会議」二〇〇四年二月四日(同前)、同「第三回外交記録公開に関する有識者諮問会議」二〇〇四年七月一日(同前)、総務課「第一回『外交記録公開に関する有識者諮問会議』の開催について」二〇〇三年八月(情報公開法による外務省開示文書、二〇一八—三二〇)。

総務課「第一回『外交記録公開に関する有識者諮問会議』の開催について」は、外務省ホームページ(https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/kai_genjo/kodo_sj/pdfs/hokoku_8pdf_20180905.pdf)に掲載されている電子データと同一で一頁しかない。外交記録・情報公開室によると、「外交記録公開に関する有識者会議」の文書は保存期間満了によりすべて廃棄されているとのことだったため、ホームページ上に一頁が電子媒体で掲載されている旨を指摘したところ、その一頁だけが「開示」された。

(43) 波多野澄雄へのインタビュー、二〇一八年九月二二日、河野康子へのインタビュー、二〇一八年一〇月二日。

なお、波多野によると、一九九八年六月と九月に外交記録公開の促進について、外務省と非公式な懇談が行われ、波多野、細谷、吉村道男(静岡立大学教授、元外交史料館編纂室長)の三人が参加したという。三人はいずれも日本外交文書編纂委員会委員であり、細谷は日本外交文書編纂委員会委員長だった。

(44) 外務省「歴史的文書の再審査手続」二〇〇四年一月二〇日決裁(外務省大臣官房総務課外交記録審査室「第二回外交記録公開に関する有識者諮

問会議)。

(45) 波多野澄雄・佐藤晋・細谷雄一・原口邦紘「『外交アーカイブ』の役割について」(『外交史料館報』第二四号、二〇一一年)四七、六五頁。

(46) 『サンケイ新聞』一九七六年七月二六日。

(47) 原口へのインタビュー、二〇一八年八月二三日。

(48) 「外務省外交史料館の利用に関する規則」一九七一年四月一五日、一九七六年五月三一日(情報公開法による外務省開示文書、二〇一八—二五六—(二))。瀬畑源「公文書をつかう——公文書管理制度と歴史研究」(青弓社、二〇一一年)一三八—一三九頁も参照。

(49) 高裁案「『外務省外交史料館の利用に関する規則』の一部改正について」一九七六年八月一八日林文書課外交史料館総務室長起案、八月二六日松永信雄官房長決裁(情報公開法による外務省開示文書、二〇一八—二九七—(二))、原口へのインタビュー、二〇一八年八月二三日。

なお、一九七一年四月一五日「外務省外交史料館の利用に関する規則」の高裁案は「不存在」だった(情報公開法による外務省開示文書、二〇一八—二九七—(二))。

(50) 『官報』一九七〇年七月三日、『朝日新聞』一九八三年一月一四日夕刊。

(51) 大蔵省印刷局編『職員録』一九七二年版(内閣官報局、一九七二年)四五九—四六一頁、大蔵省印刷局編『職員録』一九七三年版(内閣官報局、一九七三年)四五六—四五八頁にも、外交史料館は掲載されていない。初めて『職員録』に外交史料館長が記されるのは、大蔵省印刷局編『職員録』一九七七年版(内閣官報局、一九七七年)四四七頁「外交史料館

- 調査官（館長）西川次郎」である。
- (52) 『官報』一九七七年四月一八日（号外）、一九七八年一月一九日、六月三日、一九七九年二月一九日、『毎日新聞』一九九四年一月七日夕刊、八日夕刊、九日夕刊、一〇日夕刊。
- (53) 外務省「外務省における情報公開の現状と問題点」二〇〇四年六月二二日（国立国会図書館ホームページ：http://warpa.ndl.go.jp/info/djlp/pid/1364703/www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/jyohokokai/pdf/040622_3.pdf 二〇一八年九月三日アクセス）。
- (54) 浅井基文（元外務省アジア局中国課長）へのインタビュー、二〇一三年四月四日、拙編『元広島市立大学広島平和研究所所長 浅井基文インタビュー（仮）』（土田哲夫編『近現代の中国と世界（仮）』（中央大学出版部、二〇一九年刊行予定）。長谷川貴志「戦後外務省の文書管理——占領期から外交権回復後を中心に」（『国文学研究資料館紀要アーカイブス研究篇』第一〇号、二〇一四年）一一五—一六頁も参照。
- (55) 外務省訓令第六号「外務本省主管文書、記録文書管理規程」一九八〇年六月一八日決裁（情報公開法による外務省開示文書、二〇一八—二五五—二）、中野目ほか編『近代日本公文書管理制度史料集 中央行政機関編』五〇五—五二〇頁。
- (56) 拙著『佐藤栄作——最長不倒政権への道』（朝日新聞出版、二〇一七年）一六三頁。
- (57) 大平正芳／福永文夫監修『大平正芳全著作集』第四卷（講談社、二〇一一年）一八二—一八三頁。
- (58) 「萩原延壽からの書簡（昭和五三年一月三〇日）」（『大平正芳関係文書』052001415）。
- (59) 「萩原延壽からの書簡（昭和五三年二月四日）」。
- (60) 森田一／服部龍二・昇亜美子・中島琢磨編『心の一燈 回想の大平正芳——その人と外交』（第一法規、二〇一〇年）九〇頁。
- (61) 「萩原延壽からの書簡（昭和五四年一月八日）」（『大平正芳関係文書』052001414）。
- (62) 内閣官房内閣審議室分室・内閣総理大臣補佐官室編『大平総理の政策研究会報告書——文化の時代』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——田園都市国家の構想』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——家庭基盤の充実』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——四環太平洋連帯の構想』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——五総合安全保障戦略』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——六対外経済政策の基本』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——七文化の時代の経済運営』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——八科学技術の史的展開』（大蔵省印刷局、一九八〇年）、同編『大平総理の政策研究会報告書——九多元化社会の生活関心』（大蔵省印刷局、一九八〇年）。
- (63) 萩原延壽「遠い崖」史料の扉 海外の私的文書に恵まれて」（『朝日新聞』一九七九年四月二七日夕刊）。

- (64) 萩原「三十年ルールのこと」。
- (65) 大平正芳／福永文夫監修『大平正芳全著作集』第五卷(講談社、二〇〇一年)二五―三六、一八八頁。
- (66) 内閣官房内閣審議室分室・内閣総理大臣補佐官室編『大平総理の政策研究 究会報告書』全九巻。
- (67) 大平正芳・河野洋平「覚書」一九七九年一月四日(田川誠「関係文書」一七四、国立国会図書館憲政資料室所蔵)、「第五回幹事会討議資料(河野―大平会談・政党支持問題等)」一九七九年一月(新自由クラブ関係文書)二一三、国立国会図書館憲政資料室所蔵)、「朝日新聞」一九七九年一月七日。
- (68) 『朝日新聞』一九七九年二月二五日。
- (69) 大平『大平正芳全著作集』第五巻、六六頁。
- (70) 「第九一回参議院会議録」第三号、一九八〇年一月二九日、四頁。
- (71) 内閣審議室「情報公開問題に関する連絡会議の開催について」一九八〇年一月一〇日、二月八日、三月二九日、五月二二、二二日、七月二二日、九月一九日(昭五五閣審 決裁文書綴(月例、物価、経済対策、総合エネルギー、省エネルギー、情報公開)平二三内閣一七二一〇〇、国立公文書館所蔵)、山田吉三郎神奈川県議会議長「『情報公開法』(仮称)の制定促進に関する意見書」一九八〇年三月二七日(同前)、翁久次郎官房副長官「情報提供に関する改善措置等について」一九八〇年五月二六日(同前)、伊東正義官房長官「情報提供に関する改善措置等について」一九八〇年五月二七日(同前)。
- (72) 篠原一「情報公開と市民運動」(『読売新聞』一九八〇年四月八日夕刊)。
- (73) 法令用語研究会編『有斐閣法律用語辞典第四版』(有斐閣、二〇二二年)一〇八一―〇九頁。
- (74) 大平内閣閣議了解「情報提供に関する改善措置等について」一九八〇年五月二七日(昭五五閣審 決裁文書綴)、天川晃ほか「公文書公開に関する要請書」一九八〇年八月二三日(同前)、内閣審議室「情報公開制度研究会」の開催について」一九八〇年一〇月九日決裁(同前)、同「情報公開制度研究会の開催(第一回)について」一九八〇年一〇月一三日決裁(同前)、同「情報公開制度研究会」(第二回)の開催について」一九八〇年十一月五日決裁(同前)、平松毅「北欧における公文書公開制」一九八〇年十一月四日(同前)、内閣審議室「情報公開制度研究会」(第三回)の開催について」一九八〇年十一月一八日決裁(同前)、同「情報公開制度研究会」(第四回)の開催について」一九八一年一月七日決裁(昭五六閣審 決裁文書綴(総務一般、行革推進本部、金融懇、情報公開)平二三内閣一六七一〇〇、国立公文書館所蔵)、同「情報公開制度研究会」(第五回)の開催について」一九八一年二月二〇日決裁(同前)、同「情報公開問題に関する連絡会議の開催について」一九八一年四月六日決裁(同前)、同「情報公開制度研究会」(第六回)の開催について」一九八一年四月三〇日決裁(同前)、同「情報公開問題の今後の処理体制について」一九八一年六月一日決裁(同前)、同「情報公開問題に関する連絡会議の開催について」一九八一年六月一八日、九月一七日決裁(同前)、柳谷謙介外務大臣官房長から石川周内閣審議室長、一九八一年三月

五日、四月一六日、五月八日、六月一五日（同前）。

『朝日新聞』一九八〇年七月二三日、『毎日新聞』一九八〇年一〇月二日、金井圓「アメリカ合衆国における国立文書館制度の発展」〔岩倉規夫・大久保利謙編『近代文書学への展開』柏書房、一九八二年〕一五八―一九九頁、井上正也「公文書管理と個人情報——外交文書の事例を中心に」〔日本歴史学協会年報』第三二号、二〇一七年〕三九頁も参照。

(75) 拙著『大平正芳 理念と外交』（岩波書店、二〇一四年）六〇―六三、九三―九五、一一一―一二二、一二〇、一四六―一四九、一七二―一七四、二二二頁、高橋和宏「外務省文書からみた日本の安全保障政策」〔防衛学研究』第五八号、二〇一八年〕四九頁。

(76) 外務省「外交記録公開推進委員会第一回会合の開催について」二〇一〇年六月三〇日（外務省ホームページ：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/public/sushininkai/gaiyo.html> 二〇一八年八月九日アクセス）。

(77) 篠原「情報公開と市民運動」、『朝日新聞』一九八〇年一〇月二六、二八日、一九八一年二月一日、三月二九日、八月一九日。

(78) 『毎日新聞』一九八〇年一〇月一日、『朝日新聞』一九八〇年一〇月一日夕刊、二日。

(79) 『読売新聞』一九八二年三月六日。

（『日本外交文書』編纂委員）