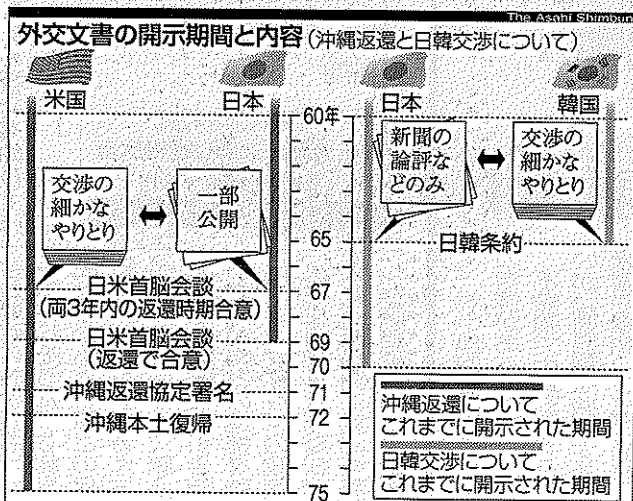


透明性 米韓に後れ

日本の外交文書公開

外務省が30日付で公表した外交文書のうち、沖縄返還交渉や日韓正常化交渉など同じ項目について米韓で公表済みの文書と比較すると量、質ともに乏しいものだった。20回の節目を迎え、公開制度そのもののあり方が問われている。

(山本大輔、谷津憲郎) 一一面参照



「世の中の要求に応じ、日韓交渉に関する新聞論で文書を出したいが、なかなか出せない」といふ声は、日朝交渉への影響を懸念する北東アジア課の反発から交渉内容を一切封印された。

外務省で外交文書公開を扱う外交記録審査室の黒田舜二室長は公開日前、揺れる心情を明かした。日韓正常化交渉に関する日本側の外交文書の公開が頓挫したからだ。

韓国政府は05年、日韓交渉の外交文書を全面公開し、51年10月～65年6月の正常化交渉の全容が明らかにされた。「こっちは出したい」(黒田室長)と一時は日本側公開の目玉に決めたが、公開されたのは46年5月～70年2月までに作成された。

「外務省出身の政府関係者が経験談を語る。春先に公開の判断を求められた外交文書は、6月の国会開会まで手が回らない。週末や夏休みを

判断基準は感覚

堅いガードの理由あいまい

つづいて読み続け、議論する。「世話になった某大使の名前が傷つく」「価値が分からないから伏せよう」。「ほかの課が出せというなら仕方ない」。最後は責任論回避型の判断になった。

今回、日韓交渉の外交文書を非公開とした判断について韓国の外交文書を研究する木宮正史・東大大学院教授は「日本側の考えや戦略は、韓国の公開文書から類推できる」と指摘する。日朝交渉への影響を考慮しても出せる文書は多々あり、「なぜ、ここまでガードが堅いのか。日韓双方の研究者には理解しがたい」と首をかしげた。

日本外交史が専門のロバート・エルドリッチ大坂大学大学院教授も一戦後日本外交史の多くは米側資料から知る。日本の業績、外交官や政治家の顔が分からず、日本にも世界にも損だ」と残念がる。日米の「沖縄密約」を暴いた元毎日新聞記者の西山太吉さんも「外務官僚や省益のための公開は真の情報公開とは言えない」と批判した。

省内外でも意識の変化はある。「問題が起きているかもしれない」と臆病になりすぎて、何が本当の機密か判断できないのか。我々の意識も制度も発展途上で見直す点はある」との声が、少数派だが、ようやく出た。

NPO「情報公開クリアリングハウス」は、01年の情報公開法の施行後に捨てられた中央省庁の文書の量を調べたことがある。「駆け込み」で00年度に最も多く捨てたのが外務省。12800点と、98年度の倍以上だった。

情報公開法の施行に先だって外務省は「行政文書」と「個人書類」の分類を厳格化した。同法では組織的に用いる行政文書でないものを公開対象にしていなかった。

ただ、線引き基準が明文化されていないため、走り書きや試案などは独自判断で「途中経過文書」として行政文書と見なせず、廃棄された。「12800点」には、そうした書類も含まれる。外務省幹部が解説する。「貴重な裏話は走り書きメモなどに多い。最終的な行政記録しか残らないと、外交文書はますます中身がなくなる」。

こんな大量の廃棄ができてしまつたのは、作成・保存・廃棄・公開という「公文書の一生」を決めるのが、公文書をつくらした当事者の省庁だからだ。中央省庁の文書管理を定める一般法もない。

情報公開先進国の米国ではどうか。特徴的なのは、公文書記録管理局(NARA)が第三者と

第三者機関なし

公開? 廃棄? 省庁自身が決定

公文書の利用に関する「佐藤さんは言う。『歴史は反復するもの。過去の失敗を繰り返さず、成功の秘訣を次世代につなぐために外交文書の公開は必要だ』」

韓国にも公共記録物管理法があり、国家記録院が各省庁を指導・監督する権限を持っている。

情報公開法と公文書館制度は、知る権利を実現するための「車の両輪」だ。大宮法科大学院の早川和宏教授は「行政文書は本来、国民のもの。持ち主が見られるようにしておくという当たり前のことが日本は出来ていない」と批判する。

公文書の利用に関する「佐藤さんは言う。『歴史は反復するもの。過去の失敗を繰り返さず、成功の秘訣を次世代につなぐために外交文書の公開は必要だ』」

早川教授は、こうした提言を支える文書管理法制が不可欠だと訴える。いまの公文書館法や国立公文書館法は議員立法だ。「いかに役人の関心外だったか分かる」と国際資料研究所の小川千代子代表は言う。

ロシア支援の国際機関からの支出をめぐる責任などの罪に問われ、無罪を主張している外務省元主任分析官の佐藤優さんは、東京地裁の最終弁論で「歴史の真実は、事件をめぐる外交文書が公開される今から26年後に明らかにされる」と述べた。

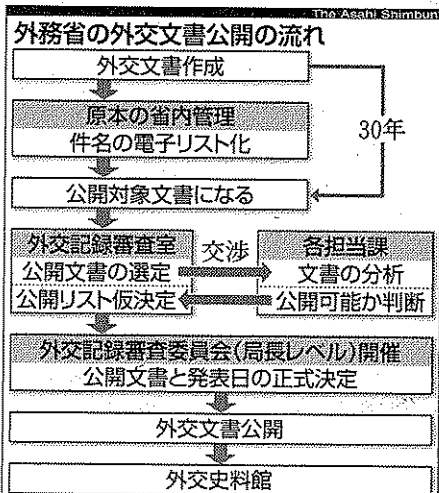
「外務省の外交文書公開の流れ」

外交文書作成 → 原本の省内管理 件名の電子リスト化 → 30年 → 公開対象文書になる → 外交記録審査室 文書の分析 文書の選定 公開可能か判断 → 外交記録審査委員会(局長レベル)開催 公開文書と発表日の正式決定 → 外交文書公開 → 外交史料館

「永年保存。5年後に中間書庫へ。30年後には国立公文書館へ」

「不要になった時点で移す——(こと)を提言した。」

内閣府の懇談会は04年、海外の事例もふまえ、①重要文書の廃棄には第三者機関が関与する②保存期間30年以上の文書は、すべて公文書館に移す——(こと)を提言した。



「両三年内」巡り日米応酬

舞台裏に若き「密使」 若泉敬氏

67年の日米首脳会談によって、沖縄返還をめぐるドラマの幕が開いた。この時の交渉では、返還時期を「両三年(2〜3年)内」に合意することが確認された。今回外務省が公開した文書に加え、米国の公報に公開されている記録や関係者の証言などをもとに、「両三年内」に至る経緯を検証した。(南島信也、塚本和人)

沖縄返還交渉スタート

「総理大臣はさうに、両国政府が両三年内に双方の満足する返還の時期につき合意すべきであることを強調した」

67年11月15日、佐藤栄作首相とジョンソン大統領の首脳会談後に発表された共同コミュニケ(共同声明)の沖縄返還に関するくだりだ。両首脳は同14、15日の2回にわたって会談した。今回はその会談記録の抜粋が公開されたが、会談の最大の成果とされる「両三年内」が盛り込まれた経緯が日本側の公式文書で確認されたのは初めてだ。

首脳会談に先立つ9月中旬、三木武夫外相が渡米し、ラスク国務長官、マクナ马拉国防長官と会談した。沖縄返還に関する米側の感觸を探るのが狙いだったが、米側の反応は予想以上に厳しいものだった。

そのため10月7日に外務省が作成した共同声明草案では「米政府は、

日本政府と国民の強い願望に添えてできる限り早い時期に沖縄を日本に返還する用意があることを明らかにした」との表現にとどめていた。

これに対し、11月6日の米側の草案では「沖縄の施政権の日本への復帰が、両国相互の安全保障上の利益に合致すると考えられる日を待望しつつ(以下略)」と後退。翌7日の外務省草案で「日米両国政府は、沖縄の施政権をできる限りすみやかに日本に返還するとの方針の下に(以下略)」と慎重な表現に終始した。にもかかわらず、最終的に「両三年内」が明記されたのはなぜか。

時を同じくして、外務省と国務省による正規の外交ルートとは別に、首相の密使として水面下で激しく米側に働きかける男がいた。若泉敬・京都産業大学教授だった。佐藤首相は11月6日、若泉氏に「両三年内」の目処つ

沖縄返還交渉に舞台裏で深くかかわった若泉敬氏の足跡は、開示された外交文書からは全くつかえない。若泉氏は20年余りたつて著書で交渉の内幕や核の再持ち込みをめぐる「密約」の存在を暴露した。返還交渉の序章となった日米首脳会談から40年。「密使」は今も多くを語りかける。

若泉氏は福井県出身。15歳で敗戦を迎えた。東大卒業後、米ジョージ・タウンズ大高等国際問題研究大

別補佐官との度重なる交渉にあたった。米側の公文書によると、11日、若泉氏はロストウ氏に「沖縄の施政権を可能な最も早い時期に日本に返還す

「歴史に重い責任」

学院(SAIS)の客員研究員などをへて、66年、36歳で京都産業大学教授に就いた。外交・安全保障政策で考え方が近く、親交のあった福田赳夫自民党幹事長が密使役として佐藤首相に推挙した。

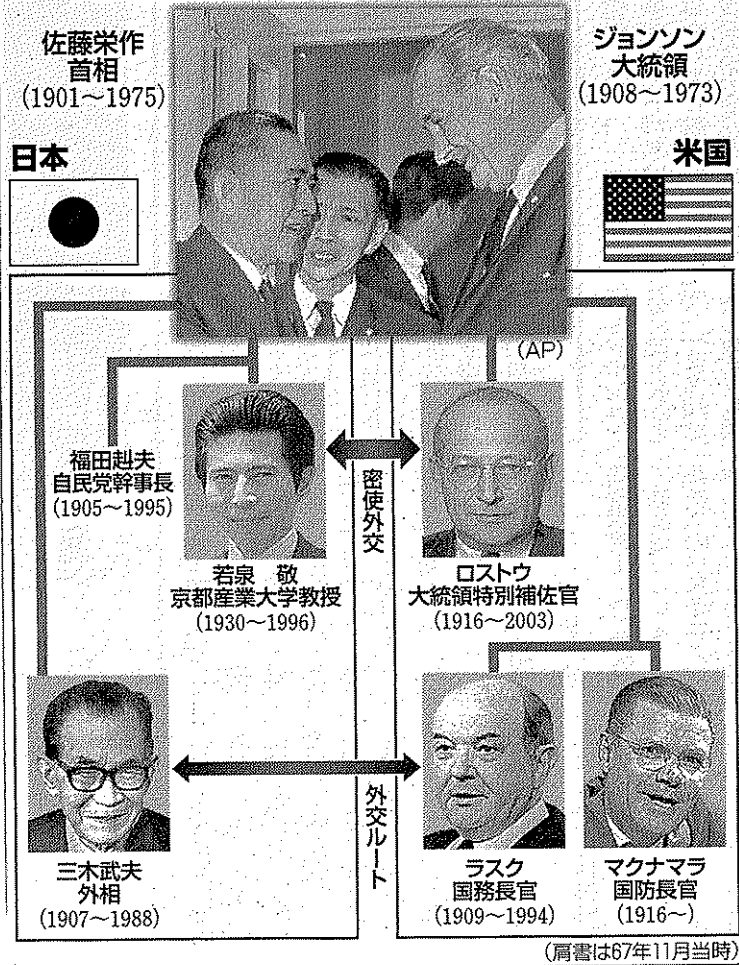
若泉氏の著書によれば、69年の交渉では「核抜き本土並み」返還合意の陰で、核の再持ち込みと日米繊維問題の秘密覚書の二つの密約が交わされたという。その交渉を終え、表舞台から姿を消した。地元関係者の話では、毎年6月23日の沖縄慰霊の日には沖縄戦没者墓を訪ねた。94年の慰霊の日、若泉氏は短刀を持参し、戦没者墓前に現れた。沖縄

県民あての「敬願状」には「69年日米首脳会談以来、歴史に対して負っている私の重い『結果責任』を執り、武士道の精神に則って自殺します」。思いどままだったが、晩年の若泉氏と親交を深めた男性は言う。

「密約を結び、沖縄の人を裏切ったという自責の念が強かったようだ。返還後も基地問題など沖縄の人の負担は重くなるばかり。死をもって政府に考えさせたかったのではないか」

「国土と呼ばれ、政・官界に今も心酔者がいる若泉氏の密使外交の評価は功罪半ばだ。五百旗頭真・防衛大臣は功罪半ばだ。五百年の歴史、遺骨の一部は沖縄の海に散骨された。

1967年日米首脳会談の主な登場人物と関係



全く知らなかった。71年6月の沖縄返還協定の締結後、福田赳夫氏から初めて聞いた」と語る。

14日午前、1回目の日米首脳会談が始まった。佐藤首相は「この2、3年のうちにいつ返せるかの目途をつけれないか」と持ちかけたが、ジョンソン大統領は「自分には話が上がってくるのを待つて検討しよう」と答えるにとどまった。

翌15日午前、佐藤首相はラスク国務長官との会談に臨み、沖縄について「両三年内」で事実上関与することになる。

合意した。そして同日夕、2回目の首脳会談が行われ、共同声明が発表されるに至った。

若泉氏はその後、69年11月の首脳会談で沖縄返還が合意されるまで、米国の秘密交渉に深く

外交文書公開

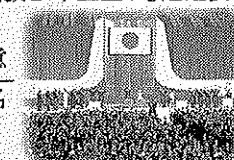
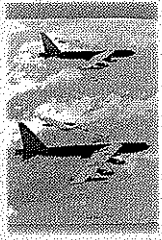
今回公開された外交文書は、主に戦後の混乱期から高度経済成長期に至る幅広い期間が対象になっている。計約15万ページにも及ぶ膨大な記録の中から沖縄・小笠原返還交渉のブローグとなる67年の日米首脳会談のやりとりや、中国と台湾のはざまに謀報活動を行う外交官の動きなどを取り上げた。

公開された主な文書は次の通り。カッコ内は文書作成年・時期。▽岸首相会談録(67)▽佐藤首相訪米(67)▽中台紛争(49)▽ベトナム戦争(61)▽ベトナム賠償及び借款協定(41)▽日本ベトナム賠償及び借款協定(41)▽東南アジア開発閣僚会議(65)▽74

沖縄返還を巡る主な出来事

64年	10月	中国が原爆実験成功
	11月	佐藤栄作内閣発足
65年	1月	首相訪米、ジョンソン大統領に沖縄・小笠原返還を要請
	2月	米軍、北ベトナム爆撃開始
	8月	首相、沖縄を初訪問。「沖縄の祖国復帰が実現しない限り、戦後は終わらない」
67年	11月	首相訪米、ジョンソン大統領との共同声明で小笠原返還・沖縄返還交渉の開始決定
	12月	首相、衆院予算委で非核三原則を表明
68年	4月	小笠原返還協定調印
69年	3月	首相、参院予算委で沖縄の「核抜き・本土並み」返還要求を明言
	11月	首相訪米、72年沖縄返還で合意
70年	2月	日本が核不拡散条約(NPT)署名
	6月	日米安保条約自動延長
71年	6月	沖縄返還協定調印
72年	5月	沖縄の施政権返還

南ベトナム領内をいっしょたん爆撃する米空軍のB52戦略爆撃機(米空軍提供)



▲東京・日本武道館で行われた沖縄復帰記念式典=72年5月15日

外務省、強気な姿勢

小笠原諸島の返還

67年11月の佐藤首相訪米では、小笠原諸島の1年以内の全面返還も合意された。首相訪米を控え、外務省が同年10月21日付で作成した「小笠原返還に関する覚書」によると「小笠原返還が、米国の誠意

の重要な証左であり(以下略)」「(小笠原の施政権が返還されない場合は)国民に対し(中略)日本政府の説明を、説得力を持って行うことはできない」などある。外務省が強気な姿勢で臨んでいる様子を読み取るこ

とができる。米側から、小笠原の一部で太平洋戦争の激戦地である硫黄島を「切り離して取り扱う」という提案が出た際も「戦争の記憶に基づくある種の感情のゆえに硫黄島のみについて施政権返還を遅らせることは、現在の日米関係に則せざる」と反論し、分割を回避して

香港総領事館 活発な情報収集

国共和平交渉

新中国を建国した共産党と、内戦に敗れて台湾に逃れた国民党との間で展開していたことが公開された外交文書で明らかになった。専門家によると、1950年代後半の「和平交渉」を巡って、中台双方の宣伝合戦の主戦場だった香港で日本総

領事館が熾烈なインテリジェンス(諜報)活動を展開していたことが公開された外交文書で明らかになった。専門家によると、日本の外交官による情報収集活動の実態が公開文書で裏付けられるの

は異例という。文書は国共間の「和平工作」について、49年2月から62年8月まで香港の総領事館や台北にあった大使館(当時)発の公電などからなる。香港総領事館が最初に和平工作関係者に接触したと打電したのは56年1月23日。伊関佑一郎総領

事は重光葵外相あてに発した極秘電報によると、同館員が、国民党の蔣経国(蔣介石の息子、のちの総統)と近いとみられたシンガポール紙香港特派員の曹聚仁と呼ばれる人物と面会した。曹は蔣経国が秘書を派遣し、交渉打診のための国共の秘密接触が始まったとの情

報を打ち明けた。香港紙編集長らほかの情報とも併せて「国共和平交渉の瀬うみは行われたであろう」と打電した。同年7月3日付の公電

では、曹が「和平会談の場所として東京がよいと思うが、日本政府はどうした態度をとるであろうか」と問いかけ、同館員は「日本政府は妨害はし

ないが、援助もしないのではあるまいか」と答えたと述べている。一連の公電の内容をまとめると、同館員と曹はダンスホールなど目立たない場所を選んで密会を繰り返した。曹が毛沢東や周恩来ら共産党指導者たちに面会したことも伝え、和平工作の信頼性を同館員に理解させようと試みていたようだが、水面下の交渉の事実関係は今

なお確認されていない。このほかにも総領事館が、戦前に教育総長を務めた法学者で、大陸側の大物、章士釗の動静に注目していた様子が見える。56年12月24日付の公電によると、章は「中共は何とかして日本とノーマル(正常)な関係を持ちたい」と今や最大の努力をしている」と語ったとしている。(塚本和人)

苦悩の東南アジア外交

冷戦期の外交文書公開

8面

戦後日本の東南アジア外交は復興から高度成長を経て先進国となる過程で深まったが、その陰には常に米国の存在があった。冷戦期、西側陣営として米国の意向に従う一方、米国の距離をはかりながらアジアの一員として浸透しようとした。今回、初公開されたベトナム戦後賠償交渉と東南アジア開発閣僚会議に関する外交文書からは、内外の思惑が交錯する当時の生々しいやり取りが浮かび上がる。

(石松恒、山尾有紀恵) 一面参照

利益を期待した経済界

ベトナム戦後賠償交渉

日本の戦後賠償協定は59年5月、ベトナムを最後に調印を終えた。朝鮮戦争を背景に冷戦が激化した50年代、日本は戦争被害が大きかった北

ベトナムとは共産政権を理由に交渉せず、仏、米の傀儡政権だった南ベトナムだけに賠償を決めた。

係を築きたい日本、反共の誓いをもつ南ベトナムへの経済支援を日本に期待した米国の思惑が重なっていた。

57年12月17日のワシントン発の文書は、ベトナムに軍事資金を援助していた米政府機関幹部の見解を伝える。「アメリカはベトナム経済を事実上運営せざるを得ない立場にあるが、日本経済を強化することもアメリカの大きな政策の一つ。総額と内容を巡り難航していた交渉の打開は米国に

東南アジア開発閣僚会議

日本ベトナム間賠償借款協定 第2次世界大戦後、フランスと講和条約を受けて南ベトナムと結ばれた賠償借款協定。南ベトナムの被害が目立たしく批判した。

60年代に入ると、日本は東南アジアにおける経済協力の枠組み作りを模索し始める。66年、戦後日本が初めて主催した国際会議、東南アジア開発閣僚会議はその先駆けだった。東西冷戦の激化と

同時に存在感を示しつつあった非同盟諸国に対する粘り強い説得工作が文書から伝わる。

ベトナムへの北爆が始まった65年2月の2カ月後、ジョンソン米大統領は「東南アジア経済開発に10億の資金援助の用意がある」と表明した。

中立国が参加しなければ、会議はベトナム戦争支援という強い政治的意図がある」と表明した。

中立国を粘り強く説得

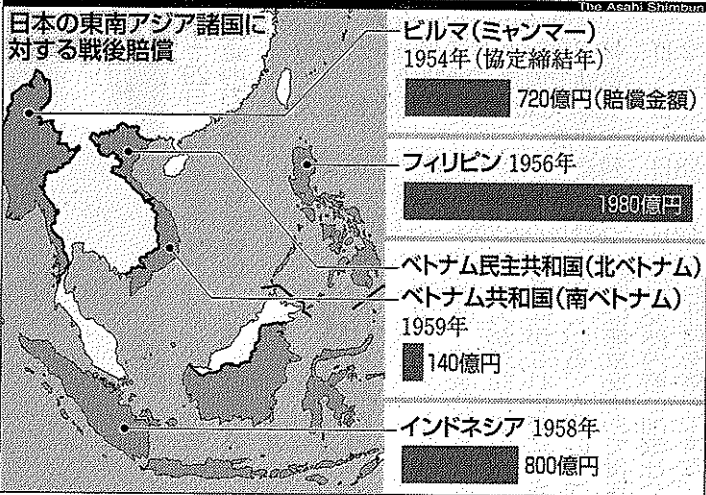
インドネシアではその直前、親共路線のスカルノ大統領が陸軍などの辞任要求を抑えきれず、秩序回復のために一切の権限を陸相スハルトに与える「3月11日命令」に同意、欧米諸国と関係改善を目指すスハルトに完全な実権が移り、外相も孤立政策の転換を図るアダム・マリクに代わった。

インドネシアの政変が重なり、4月6、7両日、インドネシア、カンボジア両駐日大使のオブザーバー参加を得て、同会議が開催された。

中立国への関与 地域安定に意味

政策研究大学院大学の宮城大蔵助教授の話。日本は50年代から脱政治の経済成長を共通価値として東南アジアにかかわろうとする考えがあった。中立主義に日本が関与すること、地域の安定にも意味があった。長期にわたる東南アジアの秩序を支えていた欧米の撤退に伴い、新秩序を模索した動きとも言える。

- 1954年7月 ジュネーブ協定署名で南北ベトナムが分裂
55年4月 インドネシアでアジア・アフリカ会議（バンドン会議）
57年11月 岸信介首相が南ベトナムなど東南アジア諸国を訪問
59年5月 日本がベトナム賠償借款協定に署名
63年9月 マレーシア成立、マレーシア紛争
65年2月 米国がベトナムへ北爆開始
8月 シンガポールがマレーシアから分離独立
66年4月 第1回東南アジア開発閣僚会議
12月 アジア開発銀行設立
67年8月 東南アジア諸国連合（ASEAN）設立
74年1月 田中角栄首相の東南アジア訪問、タイ、インドネシアで反日暴動
75年4月 サイゴン陥落
10月 第10回東南アジア開発閣僚会議が延期、そのまま立ち消えに
77年8月 福田赳夫首相が福田ドクトリンを提唱



東南アジア開発閣僚会議 戦後日本が初めて主催した国際会議。66年4月に第1回が東京で開催され、オブザーバーを含む9カ国が参加した。各国で第9回まで開かれたが、インドシナ情勢の流動化、東

南アジア諸国連合(ASEAN)結成による求心力の低下に加え、財政支出に消極的な大蔵省などの反対で日本から具体的な援助がなかったことなどから75年の第10回が延期されたまま立ち消えになった。

ところが、同年3月22日付の同大使の電信では一転、インドネシア外相から「オブザーバーを出すことにしよう」との意向が伝えられた。

伴う利益を期待した。協定は講和条約署名後約8年を経て総額3900万ドル(約140億円)で妥結。うち9割は、日本企業が調査設計を受注していた水力発電所の建設に充てる「ひも付き」賠償だった。

57年3月11日の文書によると、同社の久保田豊社長が岸信介首相に「純賠償は出来れば五千萬弗にしてやり、あと五千萬弗位の経済協力の枠を与えることが出来れば、当政府は政治的に成功ではないか」と助言。

日本企業が外国政府と結んだ事業に、日本政府が資金を出すこの方法は、政府の途上国援助(ODA)の原型となった。

米、執拗に5億ドル要求

沖繩返還交渉の本格化を前にした67年11月の日米首脳会談で、米国が国際收支改善を目的に日本に対し5億^{ドル}の資金協力を執拗に要求していた様子が、30日付で公開された外交文書で明らかになった。米国の資金協力要請については、米国側公文書や関係者の証言などで明らかになっていたが、日本側の外交文書でも裏付けられた形だ。

(太田匡彦)

(太田匡彦)

113・8・38面に關係記事、19面に特集

公開されたのは、当時の佐藤首相が訪米した際に行われたジョンソン米大統領との会談録抜粋。2日間で計3時間に及んだ指摘もある。

だ会談で、沖繩・小笠原返還問題を前進させたい佐藤首相に対し、ジョンソン大統領が「われわれを助けるために5億ドル出してほしい」と繰り返して求める様が生々しく記されている。日本側は翌年約3億5千万ドルの資金協力に応じた。

72年の沖繩返還に際して日本は、米軍資産の買い取り名目など3億2千万ドルのほか、裏負担として約2億ドルを支払ったことが米公文書で明らか

会談でジョンソン大統領は「国際収支問題で援助できるはず。何故5億ドル出せないのか」などと国際収支改善のための資金協力を求めた。背景にはベトナム戦争で膨らんだ戦費などがある。北爆前の64年には21億ドルだった米国の海外軍事援助などは、会談のあった67年には31億ドルにまで増加。国際収支（貿易収支や資本収支などの総合収支）の赤字幅は、35億ドルと膨大なものになっていた。

沖縄返還示唆、取引迫る

固定相場制では国際收支の悪化はその国の通貨の不信認に直接つながる。東大大学院教授（国際金融）は「日本を助けると

それに追い打ちをかけたのが、主要通貨だった英ポンドの対米ドルレートの切り下げ問題だ。ポンド切り下げは、基軸通貨であるドルの不信感に

拍車をかける。

会談の1日目では「一層切迫した問題がある。ポンドの問題である」と、沖繩に関する佐藤首相の発言を制するようにジョンソン大統領が切り下げ問題を持ち出して、

米国側の危機感に對して日本側の反応は鈍かった。佐藤首相は「5億ドルでは困る。3億ドルが支出しうる最大の額」と反論した。当時の外貨準備は20億ドル程度しかなく、日本には重い負担だった。

た。会談の3日後、ポンドは切り下げられた。金井雄一・名天大学院教授（イギリス金融史）は「ポンド切り下げが、ドル危機誘発につながることへの強い危機感がにじみ出ている」と見る。

会談終盤でジョンソン大統領は「自分も日本を

結局議論は平行線で、日米貿易経済合同委員会の下に小委員会を設置することで合意。68年1月にハワイで開かれた小委員会で、兵器の購入や直接投資として1億ドル支出するなど計3億5千万ドルの資金協力が決まった。

助けるためできるだけのことをするから、総理も私を助けるためできるだけのことをしてほしい」

浅井良夫・成城大教授（政治経済学）の話

ポンド切り下げ問題で、米
国が国際収支をいかに心

配していたのが浮き彫りになっている。5億ドルの要請は、イラク戦争まで続く防衛上、金銭上の協力を日本に求める姿勢の始まりという印象だ。

外務省は30日付で60年代を中心とした46〜76年の約15万ページに及ぶ外交文書を公開した。沖縄・小笠原諸島返還を目的とした佐藤首相の訪米記録や、戦後賠償協定としては最後となる日本ベトナム賠償借款協定が含まれている。30日から東京・麻布台の外交史料館で一般公開される。