

陳述書

平成30年11月15日

在ロシア日本国大使館一等書記官

(元外務省北米局日米地位協定室首席事務官)

室谷政克 (印)

第1 はじめに

私は、現在、在ロシア日本国大使館において一等書記官（ローカルランク参事官）として務めております。平成26年8月から平成27年9月までは、外務省北米局日米地位協定室首席事務官の職にあり、本件訴訟の対象である日米合同委員会議事録の開示請求について、同室が所掌する業務全体を管理・監督する立場から、平成27年6月30日の本件不開示決定2に関与しました。今般、当該不開示決定に至るまでの経緯及び岡田事務官とフロスト事務局長の間で取り交わされたメールの写しを証拠書類として提出することが不相当であることについて、本件訴訟において国側の主張・立証を尽くすとの観点から、改めて整理して以下のとおり説明します。

第2 本件不開示決定2に至るまでの経緯について

本件文書2は、日米地位協定下で実施された日米合同委員会の議事録の一部を構成している文書であると解されます。

日米合同委員会の議事録については、対象文書にて明記されているとおり、日米双方の合意がない限り公表されないことが日米間で合意されています。これは、外国との協議の内容はそもそもが基本的には非公表として取り扱うのが当然であるとの確立した国際慣行を基調とし、日米合同委員会の場での意見交換や協議の内容が公知のものであるか否かにかかわらず、またその内容の軽重を問わず、日米双方の合意がない限り公表されないという前提で、忌憚のない意見交換が行われることこそが、日米間の信頼関係を基礎づけるものであるという考えに立ち、日米間で合意されたものと理解しております。また、こうした合意は、日米両政府が、在日米軍施設・区域をめぐる諸問題に関して率直な意見交換を行い、その結果、迅速かつ効果的に対応することを可能にさせ、ひいては、在日米軍の我が国での安定的駐留と円滑な活動を確保するとの大きな目的に立脚したものであり、我が国の安全を守るために必要な安全保障政策そのものに関わる極めて重要な要素であると考えます。

外務大臣に対する日米合同委員会議事録の情報公開請求においては、従前から外務省において米国の開示の可否につき確認のために意見を求めてきていたものの、米国は、日米合同委員会の議事録はその内容にかかわらず、我が国の情報公開制度における開示には原則として同意しないというのが基本的立場でありました。このため、外務省としては、平成8年12月2日に発表された沖繩に関する特別行動委員会の最終報告（SACO最終報告）において、日米合同委員会合意を一層公表することを追求するとされていること等も踏まえながら、公表できるものについては、日米合同委員会において米国政府の同意を得た上で公表してまいりました。

お尋ねの件は12号7

本件不開示決定2においても、本件開示請求を受理したことを受け、外務省から米国政府に対し、本件文書2の開示に関して上記米国の基本的立場に変化があるか意見を求めることとしました。この点、本件文書2については、別件訴訟で同内容の文書を証拠提出していることについては外務省としても事実を把握しておりましたが、その証拠提出は当該別件訴訟における裁判所への提出のみを目的として日米間で開示に同意して行われたものであったため、本件開示請求に対して本件文書2を公開することについては、改めて米国政府の同意を得るための手続を行う必要がありました。上記のとおり、日米合同委員会の議事録は開示しないというのが米国の従前の基本的立場であったことは、情報公開請求に対する対応のみならず、別の業務においても累次にわたり示されてきたことから、本件開示請求に関して意見を求めた場合であっても米側が同意しないことが予想されましたが、外務省として、従前のとおり、米側に対して本件文書2の開示の可否につき、別件訴訟において同内容の文書を証拠提出した事実についても明示的に言及の上、同文書を公開することについての米側の意見を求めました。しかしながら、本件不開示決定2に至るまでの間、米国政府から本件文書2の開示に係る同意が得られることはありませんでした。

つまり、外務省においては、別件訴訟における同内容の文書の証拠提出は同訴訟限りでの日米間の合意であったこと、それ以後本件開示請求までの間、本件文書2やそれと同内容の文書を他の訴訟や情報公開請求において広く公開することを合意した事実はないことも踏まえ、本件不開示決定2の時点までに「公表に係る米国の同意がなかったこと」から、米国の同意なく本件文書2を一方的に開示すると判断することは、我が国が上記の国際慣行に背く国であるとして、日米間の信頼関係を損ない、今後、米国との間で忌憚のない意見交換や協議を行うことが困難となるおそれがあり、ひいては米軍施設・区域をめぐる諸問題に対する日米両政府の対処能力を低下させ、米軍の我が国での安定的駐留と円滑な活動を阻害することとなり、我が国の安全が害されるおそれがあると判断しました。この判断は、これまで、日米合同委員会の議事録について、日米双方の合意がない限り公表されないとの合意が、文書の内容や性格のいかんにかかわらず、日米両国によって厳格に守られてきたこと、その背景には、日米合同委員会の議事録を日米双方の合意なく公表することが日米同盟の根幹に関わる日米間の信頼関係に直接影響し得るという認識がありました。

このとおり、外務省においては、従前の日米合同委員会議事録の開示請求に対する日米両政府の取扱い、別件訴訟における証拠提出の状況等の本件開示請求に至る経緯等を踏まえ、本件不開示決定2までに「公表に係る米国の同意がなかった」ことから、最終的に情報公開法5条3号に該当すると判断したものです。

第3、本件各対象文書を証拠書類として提出することが不適當であることについて

本件各対象文書は、日本政府の担当者と米軍側の担当者との間での協議・意見交換そのものであり、互いに公にしないことを前提とした率直な意見や表現、情報を示したものであり、また、機微に触れる情報も多分に含まれていることから、秘密保持の必要性の高い文書です。

外国との協議においては、両国政府の担当者が率直に自国の認識や立場を述べ合うことにより初めて、双方の利害を的確に踏まえた誠実な協議が成り立ちます。したがって、そのような協議の過程での意見交換等の内容は、その軽重や、結果的に対外的に公表された外交的成果等の内容にかかわらず、それが当初から公表を予定して行われる場合でない限り、一方的な公開は相手方との信頼

を損ない、また、相手方との忌憚のない協議や意見交換を阻害するものであることから、基本的には不開示として取り扱うことが当然の国際慣行です。つまり、秘密保持を適切に行うことは、各国との情報交換の上での不可欠の前提条件であって、これは本件各対象文書にも当てはまります。

また、本件各対象文書には、各政府の意思決定権限を持たない一担当者間のやり取りが記載されています。このようなやり取りにおいては、担当者間で相手方の考え方の感触を得ることなど、情報や表現が常に各々が所属する組織の最終的な意思を体現したものとして発信されているとは限りません。最終的な意思決定に至る過程においては、そのようなやり取りのほかにも様々な立場の者の検討や協議が併せて行われ、それらも含めた全体が協議や意思形成の過程となります。それにもかかわらず、本件各対象文書のような公開を想定していない文書のみが明らかにされると、意図しない誤解や憶測を生むほか、当事者間に不当な精神的負担を与えることとなって、今後の同様のやり取りを著しく萎縮させることとなります。その結果、迅速かつ忌憚のない情報や意見交換が必要な場面においても、決裁を経た文書のやり取りや組織内の幹部等しかるべき責任者による協議を実施するほかなくなります。日米間で処理すべき事項はおよそそのような手段で対応が可能な数及び量ではなく、仮にそのような対応を行わざるを得ないこととなれば、迅速性が求められるべき日常の外交事務の処理が著しく停滞し、安全保障協力における米國との信頼関係が損なわれるおそれが招来され、ひいては我が國の安全が害されるおそれすらあります。

さらに、米國がメールの内容の開示について不同意という立場を貫いている中、これを公にするという事態になれば米國との信頼関係が大きく損なわれるのみならず、国際社会における日本の信頼が低下し、あらゆる国際関係において交渉上の不利益を被ることになりかねません。

以上から、本件各対象文書を証拠書類として提出することは不適當であると書わざるを得ません。

第4 終わりに

本陳述書においては、本件不開示決定2の時点までに「公表に係る米國の同意がなかったこと」及びその背景にある基本的な考え方、また、外交上の忌憚のないやり取りの性質を、私なりにこれまでの外務省の業務経験を踏まえて述べ、これらのことを御庁に御理解いただくために改めて整理いたしました。

御庁におかれましては、上述した事実関係をお汲み取りの上、外務大臣による本件不開示決定2が国家賠償法1条1項の適用上違法となる余地はない点について、また、本件各対象文書を提出することが不適當であることについて御理解を賜りたく、要望する次第です。

(了)