

別紙

諮問第1075号

答 申

1 審査会の結論

別表に掲げる各文書を非開示とした決定のうち、文書1につき不存在を理由として非開示とした部分については、これを取り消し、実施機関が指示書を作成する際に参考とした文書を請求にかなう文書として特定した上で、開示又は非開示の決定を行うべきであるが、文書2につき不存在を理由として非開示とした部分は、妥当である。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号。以下「条例」という。）に基づき、審査請求人が行った別表に掲げる文書1及び文書2に係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、東京都教育委員会が平成29年2月3日付けで行った非開示決定（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求書、反論書及び意見書における審査請求人の主張を要約すると、以下のとおりである。

「I O C 憲章で五輪の表彰式で使用する歌・旗は、いわゆる国旗・国歌ではなく各国の国内五輪委員会（N O C）の歌・旗（若しくは選手団の歌・旗）であると規定した箇所」は、2004年（〇〇部長の言う2012年）以降も、国旗・国歌ではなく前記カギカッコ部分のとおりである。このことは「13の地域や難民選手団」等は国旗・国歌がないことから明白である。よって、実施機関の主張は誤っており、実施機関が五輪表彰式で使うのは「国旗・国歌だ」と主張するなら、その根拠となる文書を出させる必要があり、実施機関にはその義務がある。

文書1について、『オリンピック・パラリンピック学習読本』の国旗と国歌に関する記載は誤っており、開会式及び表彰式で、国旗・国歌だけを使うという誤った観念を児童生徒に教え込む非違行為を防止し、実施機関に姿勢を正させるため請求した文書を、実施機関は「不存在」と開き直っている。審議について審査会の人選は〇〇委員を入れて、〇〇氏を忌避してほしい。

『オリンピック・パラリンピック学習読本』の中学校版の84頁はI O C憲章に適合した記述であるが、小学校版と高校版にはこれらの記載がないのは問題である。

都の公立小中学校における国威発揚という国家主義思想を校長が喧伝するのを防止するために、厳しく調査し、開示させる必要がある。

国旗・国歌という国境を越えた緊張緩和、平和、友好につながる事実を多くの授業や行事で扱ってほしいと願う教職員、父母及び研究者は多く、『オリンピック・パラリンピック学習読本』の国旗・国歌に係る記述はそれを願う都民の声に反する。

また、文書2について、実施機関職員の〇〇氏の発言は、シンポジウム終了後の非公式の間ではあるが、勤務時間中の発言であり、発言に係る文書は提出させて、発言の信ぴょう性について調査する必要がある。

3 審査請求に対する実施機関の説明要旨

理由説明書及び口頭による実施機関の説明を要約すると、以下のとおりである。

(1) 文書1の不存在について

文書1は、「オリンピック・パラリンピック学習読本 小学校編」(平成28年3月東京都教育委員会発行。以下「読本」という。)に掲載されている「オリンピック・パラリンピックでは、開会式で選手たちが自国の国旗を先頭に行進します。表彰式では、優勝した選手の国の国旗をかかげ、国歌を演奏します。」との記述(以下「本件記述」という。)について、「五輪の表彰式や開会式では、国旗・国歌を使用する」という部分が事実であることの根拠とする文書である。

読本は、東京2020大会の概要はもとより、オリンピック・パラリンピックの意義や歴史、開催に伴う社会の変化や人々の努力、スポーツの素晴らしさ、国際的なマナー等を、発達段階に応じて記載している。本件記述は、外国の方と交流するための世界のマナーを身に付ける目的で作成されたページに掲載されている。

読本の作成に当たっては、巻末に記載の「参考文献・資料」及び公益財団法人日本オリンピック委員会等のホームページを参照しているが、本件記述について、「参考文献・資料」等の引用・参照箇所を特定する等、検討をした文書は作成していない。

以上により、文書1は存在しないことから、非開示としたものである。

(2) 文書2の不存在について

文書2は、実施機関が主催したシンポジウム終了後の個人的な会話の場におけるやり取りに係るものであるが、開示請求書に記載された発言は行われていない。そのため、発言をした根拠となる文書は存在していない。

以上により、文書2は存在しないことから、非開示としたものである。

4 審査会の判断

(1) 審議の経過

審査会は、本件審査請求について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成29年 5月15日	諮問
平成29年12月22日	審査請求人からの反論書收受
平成30年 8月30日	実施機関から理由説明書收受
平成30年 9月26日	審査請求人から第一意見書收受
平成30年 9月27日	新規概要説明（第192回第一部会）
平成30年 9月28日	審査請求人から第二意見書收受
平成30年10月22日	審査請求人から第三意見書收受
平成30年10月29日	審議（第193回第一部会）

平成30年11月21日	審議（第194回第一部会）
平成30年12月18日	審議（第195回第一部会）
平成31年 1月28日	実施機関から説明聴取（第196回第一部会）
平成31年 2月27日	審議（第197回第一部会）
平成31年 4月15日	審議（第198回第一部会）
令和 元年 5月29日	審議（第199回第一部会）

（2）審査会の判断

審査会は、審査請求人及び実施機関の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

ア 実施機関の取り組むオリンピック教育について

実施機関では、平成28年1月に「『東京都オリンピック・パラリンピック教育』実施方針」を策定し、平成28年度から平成32年度までの5年にかけて、都内全ての公立の幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、中等教育学校、高等学校及び特別支援学校を対象として、「東京都オリンピック・パラリンピック教育」を展開している。

読本は、当該教育の実施に向け、その指導に活用できる実施機関独自の学習教材として作成され、平成28年度に都内の小学4年生以上の全児童を対象に配布されたものである。

イ 文書1について

（ア）読本の作成工程について

審査会において、読本作成に関連する契約書類の提出を受けて、読本の作成工程を確認したところ、以下の事実が確認された。

a 読本作成前の準備

実施機関は、平成26年12月に、読本作成に関する基礎情報の収集を目的として、オリンピック・パラリンピック学習教材作成に係る情報収集・執筆業務委託契約（以下「情報収集等委託契約」という。）を事業者と締結し、平成27年3月に、成果物として原稿（170点）及び根拠資料の納品を受けた。

その後、実施機関で読本編集方針を作成し、平成27年7月に、同事業者と読本の原稿作成委託契約を締結した。

b 読本の原稿作成委託契約の内容及び作業工程

受託した事業者（以下「受託者」という。）は、小学校編、中学校編及び高等学校編の各読本の試行版及び完成版原稿を作成し、平成27年12月に、原稿データ等を納入した。受託者は、デザインも含めて原稿作成を行い、監修者を選定して監修を依頼した。

原稿作成に際しては、事前に、委託者である実施機関が作成した、実施スケジュール案、「基本的な考え方及び構成等案」及び「構成と内容案」が受託者に提供された。後日、受託者から第一稿の提出を受けて、実施機関は、「学習読本（小学校編）について（平成27年10月東京都教育庁指導部）」（以下「指示書」という。）を受託者に提供した上で、打合せを行った。その後、受託者から試行版、完成版について、それぞれ複数回にわたり原稿案が提出され、その都度、実施機関が推敲及び見直しをして校正作業が行われた。

実施機関は、それらの校正過程において、監修者からの意見や読本編集委員会における原稿確認の結果なども反映させ、校了後、最終的な納品を受けて、受託者と別途印刷に係る契約を行った。

c 上記工程において実施機関が使用・参照した文書

実施機関が、受託者から提出された原稿案の確認及び校正の際に用いた資料は、読本巻末に掲載されている参考文献・資料である。その他、実施機関では、読本を各学校の補助教材とする位置付けから、学習指導要領における国旗・国歌の取扱い並びに複数の検定済教科書の表現及び内容についても参照している。

(イ) 文書1の探索状況について

実施機関は、本件審査請求を機に、情報収集等委託契約の成果品及び読本巻末記載の参考文献・資料を対象として、開示請求の趣旨にかなう記載がある文書を探索したが、その結果、請求にかなう公文書の存在を確認できなかつたと説明する。

また、作業過程の校正原稿については、保存期間を過ぎているため、大部分を廃棄していたとのことであるが、残存する校正原稿及び監修者の意見記録を実施機関が確認したところ、これらの文書にも請求の趣旨にかなうような意見・指摘等の記載はなかつたとのことである。

審査会において、情報収集等委託契約の成果品、受託者へ情報提供した文書一式及び読本編集委員会の議事録の写しの提出を受け、これらの文書を見分したところ、提示された指示書の中に、本件記述のあるページのタイトル、リード文及び本文の骨子が記載されていることが確認された。

なお、リード文として指示された文章は二つあるが、そのうちの一つは本件記述と一致するものであった。

(ウ) 文書1に係る不存在を理由とする非開示の妥当性について

実施機関は、理由説明書により、文書1を不存在とした理由につき、「審査請求人が指定する読本の記載について、『参考文献・資料』等の引用・参照箇所を特定する等、検討した文書は作成していない」ため、と説明する。

また、口頭による説明において、原稿作成に係る一連の作業工程は、「都が作成した素案・章立てに基づき、受託者が原稿作成や図表を含めた全てのページの内容とデザインを都の意向に沿って行い、その後、都が内容を確認して校正し、受託者が修正するという作業」であったが、校正作業の過程が検証できる朱筆で修正された原稿は大半が廃棄されており、一部残存する校正原稿についても関連する記載はなく、本件記述の根拠となる文書は確認できなかつたと主張している。

しかしながら、作成工程に関する実施機関の上記説明及び審査会の調査により確認された前記事実によれば、受託者が原稿案を作成するに際し、実施機関が本件記述に係る具体的な指示を行っていることは明らかであると認められる。

そこで、審査会が事務局をして、実施機関の当時の担当職員に確認したところ、

指示書は、担当職員自身の知見のみに基づいたものではなく、複数の資料を参考にして、組織内で検討を経て作成されたものであるとのことであった。

これらを踏まえて検討するに、本件記述は、指示書の内容が正確に反映されたものであり、また、実施機関は指示書を作成するに当たり参考にした文書があると説明していることから、文書1については、参考とした文書を対象公文書として特定するのが適当であると認められる。

よって、本件処分のうち、文書1につき不存在を理由として非開示とした部分については、これを取り消し、請求にかなう文書を改めて特定した上で、開示又は非開示の決定を行うべきである。

ウ 文書2に係る不存在を理由とする非開示の妥当性について

審査会が開示請求書を見分したところ、文書2に係る請求の趣旨は、2016年12月12日に実施機関の職員である〇〇部長が「2012年以降はIOC憲章（又はプロトコル）の五輪の表彰式や開会式に関する規定が変わった」という趣旨の発言（以下「当該発言」という。）をしたことにつき、当該発言の根拠が記載された公文書の開示を求めるものであると解される。

実施機関の説明によれば、本件開示請求を受けて、当時の〇〇部長本人に確認をしたところ、そもそも当該発言をしていないとの回答であったため、文書2は存在しないものと判断し、非開示としたとのことである。

なお、この「当該発言自体がなかった」とする実施機関の説明に対し、審査請求人が提出した3通にわたる意見書の中には具体的な反証は見当たらない。

また、事務局をして、実施機関に確認したところ、当該シンポジウムについては、議事録等の作成はされておらず、当該発言に関する記録もないとのことであった。

よって、当該発言自体がされておらず、根拠となる文書は存在していないとの実施機関の主張は不自然、不合理なものとは言えないことから、本件処分のうち、文書2につき不存在を理由として非開示とした部分については、妥当であると認められる。

なお、対象公文書の有無が争点となる案件の審議において、実施機関が請求された文書の不存在を主張する場合には、請求の背景となる事務事業の作業工程や意思

形成過程の各段階を説明した上で、不存在理由について合理的な説明を行う必要がある。

しかしながら、本件審査請求に係る実施機関による理由説明は、一連の審議において、断片的な説明に終始し、審査会の効率的な審議運営に支障を来すものであった。今後、迅速な審理を行うためにも、実施機関には、具体的かつ明確な理由説明を望むところである。

審査請求人は、審査請求書、反論書及び意見書でその他種々主張しているが、これらはいずれも審査会の判断を左右するものではない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

樋渡 利秋、安藤 広人、塩入 みほも、寺田 麻佑

別表 本件開示請求の内容

文書	請求の内容
文書 1	<p>1. 私の知人が2016年3月頃、JOC事務局に「IOC（国際オリンピック委員会）総会は1980年、五輪の表彰式に国旗・国歌を用いるのは五輪の理念に反するとし、『選手団の旗と歌（曲）を用いる』と憲章を改正した」という事実を確認すると、JOC事務局職員から、「当方も同じ見解だ」と回答があった。</p> <p>しかし都教育委員会が約9,500万円かけ作成し、16年3月末までに都の公立小学校4年生以上の全児童・生徒約66万4000人配布した『五輪学習読本』は、前記・JOCの見解に反し、小学校用が「オリンピック・パラリンピックでは、開会式で選手たちが自国の国旗を先頭に行進します。表彰式では、優勝した選手の国の国旗をかかげ、国歌を演奏します」と記述し、「五輪の表彰式や開会式では、国旗・国歌を使用する」という特異な政治的思想を、児童・生徒に強制している。そこで、都教委が「五輪の表彰式や開会式では、国旗・国歌を使用する」というのが事実である根拠だとする文書</p>
文書 2	<p>2. 都教委が2016年12月12日、立川市で教職員と都民対象に開催した「東京都オリンピック・パラリンピック教育シンポジウム」の終了後、私や知人との個人的な会話の場であるが、〇〇部長が「2012年以降はIOC憲章（又はプロトコル）の五輪の表彰式や開会式に関する規定が変わった」という趣旨の発言をしたことにつき、その発言の根拠となる文書</p>