

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：令和3年11月16日（令和3年（行情）諮問第489号）

答申日：令和4年12月5日（令和4年度（行情）答申第356号）

事件名：自由権規約委員会からの特定の質問に対する回答を作成するに当たり
東京都教育委員会とやり取りした文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1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3年7月16日付け3受文科初第540号により文部科学大臣（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。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載の記載によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

「行政文書不開示決定通知書」記載の「東京都教育委員会と文部科学省との間において、一切の文書・メール等を取り交わしておらず、請求文書を保有していないため不開示としました」という不開示理由が、以下の点から納得しがたい。

ア 請求に係る *List of Issues* のパラグラフ26で、自由権規約委員会が日本政府に質問しているのは「10・23通達」の規約適合性だが、言うまでもなく「10・23通達」は東京都教育委員会が発令した通達である。文科省が政府回答を作成するにあたり、都教委と一切連絡を取らなかったとはにわかに信じがたい。

イ 規約適合性の判断とは、規約18条3項の“*LAW*” “*necessary*” “*purpose*” を満たしているか否かであるが、教員に起立斉唱を命令する「法的根拠」・「必要性」・「正当な目的」について、発令者に問い合わせ綿密に打ち合わせることなく文科省のみ

の判断で国連に回答したとしたら、無責任だし、常識的に考えて通常あり得ない対応である。

ウ CEART（ILO・ユネスコ共同専門家委員会）という別の国際機関から、同じく教員に対する国旗国歌起立斉唱命令について日本政府の見解を問われた時には、都教委と十分に連絡を取り合って回答を提出している（別添資料）。別添資料は、CEARTと何度かやりとりした中の1つの文書であるが、その中には「東京都教育委員会によると」という文言が5回、「東京都教育委員会にも確認を行った上での回答であり」の文言が2回出てくる。CEARTへの回答作成にあたってはこれだけ密接に連絡を取り合っているのに、自由権規約委員会への回答作成に際して一切何の連絡も取っていないというのは、余りにも不自然である。

エ 請求から開示に至る経過にも、不自然なところがある。本年4月19日付（4月22日受付）で収入印紙300円同封して「行政文書開示請求」したところ、4月30日付で「請求は2件に当たるのもう300円追納するように」との連絡が来て5月2日に追納した。2件分と言うことは当方の請求が「外務省と文科省の間のやりとり」と「都教委と文科省のやりとり」だったので、当然その2件分の請求と理解した。ところが後の説明では、「外務省と文科省の間のやりとり」が年度をまたぐのでそれが2件分になるとのことであった。しかし、請求直後に「外務省と文科省の間のやりとり」が年度をまたぐことが分かるものだろうか。実は「都教委と文科省のやりとり」の文書の方も存在する前提での対応だったと考える方が自然であろう。その後何らかの理由で隠すことにしたのではないかとの疑いが拭いきれない。ちなみに、「外務省と文科省の間のやりとり」の方の文書が公開されるまでには、請求から約一ヶ月後5月24日付で「開示延期の通知」が来て、さらにもう一ヶ月待たされてようやく6月21日付で「開示決定通知書」が送られてきた。異様に手間と時間が掛かっている。

オ 6月28日に開示文書を受け取りに行き、帰宅してCD-Rを開いて見るとあったのは「外務省と文科省の間のやりとり」の文書だけで、「都教委と文科省のやりとり」の文書は文書がないばかりか、普通開示されない場合にはあるはずの「非開示決定通知」すらなかった。問い合わせと抗議をした結果、当該「非開示決定通知」が7月16日付で送られてきて、みたび収入印紙300円を徴収された。この一連の出来事は、あるものはある、ないものはない、という単純な公文書開示の処理にしてはかなりイレギュラーであり、単純処理ではない何らかの操作が裏で意図的に行われた結果のような気がしてならない。本

当は存在しているものを隠たりしていないだろうか。

以上の理由から、国民の知る権利を尊重し政府の諸活動を国民に説明する貴省の責務を全うし公正で民主的な行政が推進されるために、納得のいく丁寧な再調査を求めるものである。

別添資料『A I M U’ 8 9による I L O・ユネスコ「勧告」に関わる申立についての文部科学省の再見解』

(2) 意見書

ア はじめに

諮問庁が「ない」と言っているものを、外部の人間が直接証拠を示して「ある」ことを証明するのは至難の業である。しかし、「ない」と結論づけた根拠を疑わせる有力な状況証拠等がある場合、審査機関は「ある」ことを前提とした諮問庁への対応が求められる。さもないと、諮問庁は都合の悪い文書を意図的に隠蔽し放題になり、国民の知る権利の侵害が常態化することになりかねない。

以下、本件対象文書「不存在決定」を承服しがたい理由を、追加資料2点を添えながら述べる。

イ 資料の説明

(ア) 添付資料1

審査請求人の開示請求2件のうち、諮問庁が開示した方の「外務省関係文書」の特定数通のメールから、一番日付の新しい1通を引用する。この日付から「本件対象文書」作成に関わる作業を行っていたであろう期間を特定できる。

これら特定数通のメールは、自由権規約委員会からの事前質問（全30項目）への回答を省庁間で分担して作成する過程で、外務省から関係省庁に一斉メールで発信されたもので、日付は最初のもものが特定年月日A、最後のもものが特定年月日Bであり、特定年数Cの期間かけて最終案をまとめていった経過が記録されている。

引用した最新の特定数通目特定年月日B付メールは、「和文最終案について、合議をお願いしたくご連絡させていただきました」と記載されているように、「和文最終案」の点検作業を関係省庁に求めたものである。メールの文科省の分担項目の中には、まさしく審査請求人が開示請求した「問26（パラグラフ26）」の記載がある。（内容については、残念ながら「最終案」以外ほとんど墨塗で知ることができない。）

この資料から、自由権規約委員会からの事前質問に対する政府回答を作成していた時期を、知ることが出来る。公知の事実と併せて、整理すると以下のような時系列になる。

・特定年月Aに、自由権規約委員会から事前質問が日本政府に寄せ

られた（公知）。

- ・特定年月日Aから、回答作成のための、省庁間の分担の調整が始まった（開示資料）。
- ・特定年月日Bに、和文最終案が関係省庁に一斉送信された（開示資料）。
- ・この後に特定年数B費やして、和文最終案の点検作業と英文翻訳作業を行ったと思われる。
- ・特定年月B、政府回答を自由権規約委員会に提出と同時に公表（公知）。

すなわち、政府が本事案に取り組んでいた時期はトータルでは特定期間Aであるが、その中で実質的な作業は、「外務省関係文書の特定数通のメール」の日付から、特定期間Cであったと推認される。

そうすると、文科省が回答作成にあたり、東京都教育委員会と連絡・協議していたならば、この時期になる。

(イ) 添付資料2

この資料は、特定年数A前に審査請求人が、特定団体の一員として、文科省要請を行った時の質疑の記録である。日付は特定年月日Cである。

この日付は、添付資料1で推認できる「和文最終案」が関係省庁に一斉に示された特定年月日Bよりも特定D年後にあたる。審査請求人は、この時点で既に回答の最終案が出来ているとは露知らなかったが、文科省担当者はその内容を当然知っていた時期であった。

ここで、応接した特定職員Aは、パラ26に答えるのは文科省か？都教委か？との質問に対して、次のように答えている。

「正しい目的或いは必要性に関しては、東京都教育委員会の方で適切に判断いただくものと思っております」「教育に関する内容は様々権限も分かれていますので・・・」「都教委の通達に基づいた内容でございますので、そこはわれわれとしてすべての責任を負えるものではない」「連携というか協力をしながら対応していく、回答説明していく」

既に「和文最終案」が出来上がっているこの時点で、権限上文科省の責任で回答を作成できないから、東京都教育委員会との連携・協力して対応していく、という趣旨を述べているのである。一般論や未来形のように語られているが、既に最終案が出来ていたのであるから、実際に行われた事実を踏まえた回答と考えるのが自然であろう。東京都教育委員会と一切の連絡なしに作成し終わったとは語っていないのである。

ウ 意見

(ア) 通常 of 回答文書作成方法の確認

本件対象文書のように国際機関の質問等に対する回答作成に当たっては、関係機関に確認するのが普通である。諮問庁の『理由説明書』にも「通常、国際機関の質問等に対する回答等の作成に当たっては、その質問等の内容に応じて、必要があれば関係機関に確認を行っている」と、そのことを認めている。

現に、同じ国旗国歌起立斉唱強制命令というテーマについて、CEARTという別の国際機関から質問された時には、東京都教育委員会に確認の上で回答を作成したことを諮問庁自身が『理由説明書』で認めている通りである。

また、添付資料2に見られるように、「和文最終案」作成済の時期に、担当者自らが、「教育に関する内容は様々権限も分かれております」「われわれとしてすべての責任を負えるものではない」文科省単独で作成できる性質のものではない旨を明言しており、権限と責任の分担関係からも確認するのが当たり前なのである。

まして、自由権規約委員会から名指しで「10・23通達」と特定して質問されているのである。その作成主体である東京都教育委員会に一切確認せずに回答作成したとしたら、極めて異例のことと言わなければならない。

(イ) 『理由説明書』への反論

『理由説明書』には、東京都教育委員会に確認しなかった理由として、①自由権規約委員会からの質問が「総論的な問い」であったこと、②過去の最高裁判決があること、③個別の地方公共団体の事情によって変化する内容ではないこと、を挙げて、だから確認を行う「必要がなかった」と述べている。

しかし、これらの理由は一見もっともらしく見えても、いずれも実体のない言葉遊びの虚偽に過ぎない。以下、反論する。

① 自由権規約委員会からの質問は本当に「総論的な問い」か？

事前質問パラ26を再録すると以下の通りである。

「26. 2003年に東京都教育委員会によって発出された『10・23通達を教員や生徒に対して実施するためにとられた措置』が規約に適合するかどうかに関して、儀式において『生徒を起立させるために物理的な力が用いられており』、また『教員に対しては経済的制裁が加えられている』という申立てを含めて、説明願いたい。」（外務省訳がないので日弁連訳、『』は引用者。）問われているのは「総論」ではなく「個別具体的問題」であることは明らかである。

「10・23通達」の下で教員や生徒に対して執られた実際の

措置を確かめなければ、文科省に答えられる内容ではない。生徒に対して物理的な力が用いられたことは事実か、教員に対して経済的な制裁が加えられたことは事実か、卒・入学式の実施状況を直接把握している東京都教育委員会に確認して初めて答えられる内容ではないか。文科省がこれら「事実」の確認をしないまま回答を作成したのであれば、その回答は机上の空論だったことになる。

いみじくも『理由説明書』では、「実際に作成した回答についても、学校における国旗・国歌の指導について定めた学習指導要領の趣旨や、法令や上司の命令に従う地方公務員法に定められた義務、国歌斉唱の際の起立斉唱行為を求めることを内容とする職務命令に対する最高裁判決の内容を説明したもの」と述べて、回答は法文解釈ないし判例の範囲のものに過ぎないことを認めている。もしも文科省が言うように、本当に東京都教育委員会に確かめることなく、総論的な回答だけで済まそうとしたなら、自由権規約委員会の間を歪曲するものでそれはそれで大問題であるが、それについてはここではこれ以上触れないでおく。

「総論的な問い」だから、東京都教育委員会に問い合わせる必要がなかったとは、おそらく後付けの、「問い」をよく読めば成り立ちようのない虚偽の理由付けであることは明らかである。

② 過去の最高裁判決があれば、東京都教育委員会に問い合わせる必要はないか。

まず、自由権規約と日本国憲法の保障内容は全く同一ではないし、国内判例により自由権規約の審査を免れるものではないという、国際人権のイロハを指摘しておく。諮問庁の回答ぶりは、あたかも最高裁判例が確定していればそれだけで自由権規約上の問題はなくなるかのような、国際感覚が欠如した思い込みに基づいているようである。言うまでもなく、批准した条約には憲法と同等の法的拘束力があり（憲法98条2項）、規約の条文解釈に基づく審査が必要とされる。

現に、前回第6回審査時の政府回答において（パラ187～パラ190）、最高裁判決を延々と引用して「総論的な問い」（この時は確かに総論的であった）に対して、「総論的な回答」をしたにも関わらず、同一のテーマについて第7回のList of Issuesでは上記の通り、改めて極めて個別具体的な質問を投げ掛けられてきたのである。

にも関わらず、今回も政府回答（パラ216～パラ219）で、

諮問庁が『理由説明書』で自ら書いているように、「10・23通達」という言葉も、その内容について一言も言及せずに、「学習指導要領」・「地方公務員法」・「最高裁判例」の引用だけで済ませている。つまり、規約委員会が聞きたいことには何も答えていないのである。文科省の『理由説明書』は回答の不備を自認しているに等しいものである。

すなわち、国際人権規約の仕組みの上からも、最高裁判決が確定していることが、東京都教育委員会へ事実確認をしなくてもいい理由にはならないのに、文科省はそのことを誤解しているとしか言いようがない。

- ③ 「10・23通達」は、全国的にも珍しい東京都教育委員会に特有の通達である。

「10・23通達」は、『理由説明書』に言うような「個別の地方公共団体の事情によって変化する内容ではない」どころか、全国の教育委員会の中で東京都以外は類を見ない極めて突出した特異な通達なのである。

卒業式や入学式で教員に国旗国歌起立斉唱を処分を伴う職務として命ずる通達は、全国で東京都だけである（特定地方公共団体には類似の「条例」があるが）。東京都ではこれまで延べ480名を超える処分が発令されているが、これは全国的に突出している数字である（特定地方公共団体など一部を除いて、全国のほとんどの自治体ではこのような「通達」はなく「処分」もゼロである）。だからこそ、国際人権の場でも教員の「思想良心の自由」も問題として注目されているのである。

「個別の地方公共団体の事情によって変化する内容ではない」から、東京都教育委員会に聞くまでもないこと、との『理由説明書』の理由は、根本から間違っていると言わざるを得ない。

- (ウ) C E A R Tという別の国際機関からの同様のテーマについての勧告への対応との不整合

C E A R Tに対する日本政府回答作成に当たっては、都教委と綿密に連絡を取り合っていたことは、審査請求人が上記（1）「審査請求書」ウで記載した通りで、その時の回答書では「東京都教育委員会によると」や「政府見解については、任命権者たる東京都教育委員会にも確認を行った上での回答であり」の文言が複数回認められ、そのことは諮問庁も『理由説明書』で認めた。

ただし『理由説明書』によれば、C E A R Tの時に東京都教育委員会と連絡を取り合った理由として、「東京都立特定学校における式典の実施方法や処分を受けた教職員等に対する研修など」を「政

府見解の作成に当たって、東京都教育委員会の確認を要する事項があったことをあげている。確かに「特定学校の式典の実施方法」や「教職員に対する研修」は各地方教育委員会独自のものであるから、確認しなければ文科省だけで答えられるものではないのはその通りである。

それならば、パラグラフ26の質問、「生徒に対して物理的な力が用いられたこと」「教員に対して経済的な制裁が加えられたこと」など「『10・23通達』の下で教育や生徒に対して執られた措置」も、全国どこでも行われていたことではなく東京都教育委員会固有の事案であり、実施状況を直接把握している東京都教育委員会に聞くのが普通だし、聞かないでは到底的確に答えられるものではない。それこそ「政府見解の作成に当たって、東京都教育委員会の確認を要する事項」の最たるものである。

『理由説明書』の説明は、CEARTと自由権規約委員会のダブルスタンダードであり、論理的に破綻していることは明らかである。

(エ) 直近の文科省要請におけるやりとりでも新たな疑問が

特定年月日Dに、審査請求人は特定団体の一員として文科省要請に参加し、添付資料2（特定年数A前の同一の枠組みで行った時のもの）の内容を示しながら「回答作成に当たって東京都教育委員会と何らかの連絡を取り合っていたのではないか」と質問した。

それに対し、現在の担当者特定職員Bは、「回答作成においては行っておりません」と、「回答作成においては」と限定する回答を行った。「限定」した意味を、前任の特定職員Aは「回答作成云々というよりは、勧告の内容も踏まえた上での対応については、都教委とも適宜情報共有を行って対応していくことがあるという形での回答だったのではないか」と解釈してみせた。ということは、自由権規約委員会への「回答作成」に限定しなければ、東京都教育委員会と適宜情報共有を行っていることは認めたわけである。ますます、何らかのやりとりがあつて、それを見落としたか何らかの理由があつて意図的に隠した疑いが濃くなっている。

(オ) 結語

以上述べてきたように、本件対象文書は通常の間際機関への回答文書作成において存在するのが普通であり、そのことは諮問庁も『理由説明書』で認めている。そして、今回に限り確認を行う「必要がなかった」との弁明には、「ウ 意見（イ）」で述べたようにいくつもの矛盾や虚偽があり、到底納得できるものではない。

確かに、自由権規約委員会に提出した政府回答文書パラ26には、「10・23通達」への言及は一言もなく、一見すると東京都教育

委員会への連絡は不要だったように見える。しかし、しかし個別具体的に「10・23通達」を名指しで質問してきたことに対して、当事者に問い合わせることなく回答を作成することは不自然だし、仮に政府回答から「10・23通達」を外すとしてもそれなりの理由があってこそであり、その判断に当事者の意見を聞かないということは通常考えづらいことである。

いずれにしろ、本件対象文書が「ない」という諮問庁の決定には、諮問庁自身が説明し切れていない疑わしい点が残る。仮に、本件対象文書が存在するとして、個人情報など公開すべきでない情報が含まれている可能性が低いことから開示することに何か不都合があるとは思われない。にも関わらず存在を否定するとしたら、そこに何らかの隠蔽すべき動機があるのかもれしないが、そこは審査請求人にはうかがい知ることが出来ないことである。

手続上の不備についても、『理由説明書』の後半で釈明とお詫びがあったが、このような手続上の混乱は異例のことであり、釈明を以てしてもなお疑念が晴れることはないし、むしろ本件対象文書のみ混乱が生じた異常さがますます際立っている。

よって、審査会には、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるように」という法の理念に則り、国民の「知る権利」を保障すべく、本件対象文書作成期間と想定される特定期間Bにおける当該文書を、「回答作成においては」などの限定を外して、見落としの可能性も含めて、再度徹底的に精査し提出させるよう答申することを要望する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求に係る行政文書等について

本件審査請求に係る行政文書は、本件対象文書である。

本件対象文書につき、文書不存在を理由として不開示とした（原処分）ところ、審査請求人から、「行政文書不開示決定通知書」記載の不開示理由が納得しがたいとして原処分の取消しを求める審査請求がなされたところである。

2 不開示決定の理由について

通常、国際機関の質問等に対する回答等の作成に当たっては、その質問等の内容に応じて、必要があれば関係機関に確認を行っている。

第7回自由権規約日本政府審査List of Issuesのパラグラフ26の質問（以下「本件質問」という。）については、「10・23通達」を実施するためにとられた措置の自由権規約との適合性についての総論的な問であるが、「10・23通達」やこれを踏まえた教職員に対する職務命令、当該職務命令に違反した教職員に対する懲戒処分については

過去の最高裁判決があり、回答作成に当たって改めて東京都教育委員会に確認を行う必要がない内容であったため、当時、東京都教育委員会には連絡を行わず、文部科学省において回答作成を行った。実際に作成した回答についても、学校における国旗・国歌の指導について定めた学習指導要領の趣旨や、法令や上司の命令に従う地方公務員法に定められた義務、国歌斉唱の際の起立斉唱行為を求めることを内容とする職務命令に対する最高裁判決の内容を説明したものであって、個別の地方公共団体の事情によって変化する内容ではない。

なお、審査請求人が指摘する「AIMU'89によるILO・ユネスコ「勧告」に関わる申立についての文部科学省の再見解」については、団体の申し立て事項に、東京都立特定学校における式典の実施方法や処分を受けた教職員等に対する研修など、政府見解の作成に当たって、東京都教育委員会の確認を要する事項があったため、連絡を行ったものである。

したがって、本件質問に対する回答（以下「本件回答」という。）作成に当たっては前述のとおり、東京都教育委員会と文部科学省との間において、一切の文書・メール等を取り交わしていないため、請求文書を保有していない。なお、回答作成に当たり、東京都教育委員会とやりとりを行っていないということは当時の担当者にも確認を行った。

なお、不開示決定の理由は上記のとおりであるが、加えて審査請求人からは、開示請求から原処分に至る経緯に不自然なところがあり、存在する本件対象文書を隠したためではないかと指摘するため、念のため開示請求から原処分に至るまでの経緯を以下のとおり記載する。

審査請求人から令和3年4月19日付けで、文部科学省に対し、「国連の自由権規約委員会から日本政府に宛てられた、第7回自由権規約日本政府審査List of Issuesのパラグラフ26に対する回答作成に当たり、外務省と文科省との間で取り交わされた文書・メールの類の全てと、同じく、東京都教育委員会と文科省との間で取り交わされた文書・メールの類の全て。」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）がなされた。

これを受け、まず、情報公開窓口において、本件開示請求の内容のうち、「外務省と文科省との間で取り交わされた文書・メールの類の全て」（以下「外務省関係文書」という。）と、「東京都教育委員会と文科省との間で取り交わされた文書・メールの類の全て」（以下「東京都教育委員会関係文書」という。）について、それぞれの内容を所掌する課が異なることから、2件の開示請求手数料が必要であると判断し、審査請求人に対し不足する1件分の開示請求手数料の納付を求めた（なお、後者の東京都教育委員会関係文書についての決定が、本件審査請求の対象である原処分に当たる）。

その後、文書探索の過程で、前者の外務省関係文書については特定年度A、特定年度Bの2か年分の文書（2件の行政文書）を保有している一方で、後者の東京都教育委員会関係文書については文書不存在であることが判明した。

そのため、上記文書不存在の1件分も含め、本件開示請求全体で3件分の開示請求手数料が必要となる所、情報公開窓口において、東京都教育委員会関係文書については、審査請求人に確認することなく、文書不存在をもって、取り下げがなされたものとして誤認し、既に納付された2件分の開示請求手数料を、外務省関係文書の2か年分の文書に充当して処理を進めるという不適切な手続きを行った。このことにより、外務省関係文書については法定期限までに決定を行った一方で、東京都教育委員会関係文書については対応漏れが生じた。

その後、審査請求人からの指摘により上記対応漏れが判明したことから、情報公開窓口より審査請求人に対し、電話にてお詫びをするとともに上記事情を伝えた上で、既に納付された2件分の開示請求手数料を外務省関係文書に充当していたことから、東京都教育委員会関係文書に対するものとして、1件分の開示請求手数料の追納を求めた。

上記のとおり、開示請求から原処分に至るまで時間を要したのは、開示請求の内容の一部について、情報公開窓口において対応漏れが生じたことから、原処分を法定期限後に行う事態となったためであり、このことは、情報公開の手続き上不適切であった。しかしながら、本件対象文書を隠すためではないかとの審査請求人の指摘は当たらない。

3 原処分にあたっての考え方について

以上のことから、行政文書が存在しないため、不開示決定とした原処分は妥当であり、審査請求人の主張は根拠が無く、認められない。

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3年11月16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12月22日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 令和4年10月26日 | 審議 |
| ⑤ | 同年11月28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、別紙の1に掲げる文書（本件対象文書）の開示を求めらるるものであり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当と

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) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無について改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件質問は、東京都教育委員会が2003年に発出した「入学式、卒業式等における国旗掲揚及び国家斉唱の実施について」（東京都教育委員会 平成15年10月23日 通達。以下「10.23通達」という。）を実施するためにとられた措置と自由権規約との適合性についての総論的な質問である。

イ 本件回答に当たっては、「10.23通達」やこれを踏まえた教職員に対する職務命令、当該職務命令に違反した教職員に対する懲戒処分について、その根拠となる法令等や最高裁判所判決の内容を記載したものである。

ウ 具体的には、①学校における国旗・国歌の指導について定めた学習指導要領の趣旨、②法令や上司の命令に従う地方公務員法に定められた義務、及び③国歌斉唱の際の起立斉唱行為を求めることを内容とする職務命令に対する最高裁判所判決の内容を記載している。

エ 審査請求人は、別の国際機関から教員に対する国旗国歌起立斉唱命令について日本政府の見解を問われた際の回答に、文部科学省が東京都教育委員会にも確認を行った上で回答したこと等を例示し、本件回答の作成に当たって、文部科学省と東京都教育委員会との間で確認のために取り交わされた文書・メールがあるはずなどと主張している。

オ しかしながら、当時の担当者に確認したところ、国際機関の質問等に対する回答等の作成に当たって、関係機関に確認を行うことの必要性については、その内容に応じて判断しているとのことであった。また、本件回答には、過去の最高裁判所判決があるため当該判決に沿った判断を記載しており、個別の地方公共団体の事情は問われておらず、さらに、当該個別事情によって回答が左右されるべきものではないので、改めて東京都教育委員会に確認する必要性はないと判断したものであるとのことであった。なお、審査請求に伴い、担当課の机、書庫、決裁システム及び共有フォルダを探索したが、いずれにおいても本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

したがって、本件回答の作成に関して、文部科学省と東京都教育委員会との間で取り交わされた文書・メールは存在しない。

(2) 諮問庁から別紙の2に掲げる参考資料の提示を受けて確認したところ、該当の回答（別紙の2（1）の文書）には、東京都教育委員会に確認した内容と判断されるような記載は認められない。

そうすると、上記（１）の諮問庁の説明に、特段不自然・不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

また、本件対象文書の探索が不十分であるともいえない。

したがって、文部科学省において本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

当審査会において原処分に係る行政文書開示請求書の写し、開示決定等の期限の延長について（通知）の写し及び行政文書不開示決定通知書の写しを確認したところ、原処分は開示決定等の延長後の期限である令和３年６月２１日を超えた同年７月１６日に行われている。

開示決定等の延長期限を超えて開示決定した理由について、諮問庁は理由説明書で説明し、開示請求の手續が不適切であったことを認めているところ、今後、このような問題が生じないように、法に基づき適切に対応すべきである。

5 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、文部科学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５部会）

委員 藤谷俊之，委員 泉本小夜子，委員 磯部 哲

別紙

1 本件対象文書

国連の自由権規約委員会から日本政府に宛てられた、第7回自由権規約日本政府審査 List of Issues のパラグラフ26に対する政府回答を作成するに当たり、東京都教育委員会と文科省との間で取り交わされた文書・メールの類の全て。

2 参考資料

- (1) 規約第40条(b)に基づく第7回報告(自由権規約委員会からの事前質問票に対する回答) (仮訳) 【問26・抜粋】
- (2) 最高裁判所判決(事件番号 平成22(オ)951 裁判年月日 平成23年6月6日)
- (3) 入学式, 卒業式等における国旗掲揚及び国家斉唱の実施について(東京都教育委員会 平成15年10月23日 通達)