

別紙

諮問第1255号

答 申

1 審査会の結論

「2016年10月末までに東京都と組織委員会と政府の三者が開催費用や役割分担を協議した記録のうち、都職員が三者の会合内容を書き取った記録すべて（東京都情報公開審査会の答申で明らかになった58枚の書面を含む）」について、不存在を理由に非開示とした決定は、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」いう。）に基づき、審査請求人が行った「2020年東京五輪・パラリンピックを巡り、2016年10月末までに東京都と大会組織委員会と政府の三者が開催費用や役割分担を協議した記録のうち、都職員が三者の会合内容を書き取った記録すべて（東京都情報公開審査会の答申で明らかになった58枚の書面を含む）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、東京都知事が平成30年12月17日付けで行った、不存在を理由とする非開示決定について、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

審査請求書及び反論書における審査請求人の主張は、以下のとおりである。

ア 審査請求書における主張

非開示決定処分を取り消し、開示を求める。

開示請求した五輪費に関し、担当職員が保有していた58枚の書面は、業務のために作成していたもので、公文書に該当する。58枚の書面は当初、不存在としていたが、前回の非開示決定の不服審査の過程で判明した。都の審査員も「組織共用する形で作成されたものとは取り扱えない」との都の主張に、「ただちに首肯できない」と疑問を

呈している。また、近年、個人メモと取り繕って開示を免れようとする官側の姿勢も取りざたされている。五輪費の意思決定を明らかにするためにも、本処分を取り消すべきである。

イ 反論書における主張

2020年東京五輪・パラリンピックを巡り、2016年10月末までに東京都と大会組織委員会と政府の三者が開催費用や役割分担を協議した記録のうち、都職員が書き取った記録すべての開示を求める。

焦点となるのは、2018年11月15日付の東京都情報公開審査会の答申で明らかになった58枚のメモ。このメモについて、東京都は、「作業グループに出席した職員が、自らの備忘のために手書きで取った記録であり、組織共有したものではないため、情報公開条例における公文書には当たらない」とする。

(ア) 情報公開に後ろ向き

東京都オリンピック・パラリンピック準備局の担当課長は、私が2016年12月に尋ねた際、議事録のみならずメモについても「一切ない」と断言。国民や都民の税金にかかわる重大な政策決定にかかわる問題だったにもかかわらず、担当課長は「限られたテーマであり、会議の出席者が議論の方向性を理解していれば事足りる」と説明していた。

ところが、情報公開審査会の答申で、東京都が明らかにした記録を残さなかった理由は、その課長説明とは異なるものだった。

答申によると、東京都の主張は「大会経費については、当時、総額2兆円、3兆円などの数値が報道され、都民に混乱を生じさせることとなった。このため、三者でそれぞれが情報管理を徹底することとし、局長などごく少数の上位階層の者に出席者を限定するとともに、開催日時や場所についても厳格な情報管理を行った。…（中略）…また、都は同様の理由により議事録、議事要旨等の資料は作成しないこととした」というものだった。

つまり、記録を残さなかったのは「限られたテーマだから」ではなく、「報道され都民に混乱を生じさせたくなかったから」だった。当時の担当課長の説明からすると、情報開示請求に対し、真摯に対応しようという姿勢はうかがえない。

「ない」と断言していたものが、情報公開審査会の指示で東京都が搜索した結果、58枚のメモが発覚したという経緯からしても、東京都の情報公開の姿勢は問題だ。

文書不存在の非開示決定を受け、2016年12月に取材した際、担当課長は「メモは取らず、会議の内容を暗記し、会合後、上司や他の担当者に口頭で伝えた」と断言していた。実際にメモは存在しており、当時の課長の説明は虚偽だった。

当時は五輪の開催費を巡って、大きな議論になっていた。国民・都民にとっても大きな関心事だった。「都民に混乱を生じさせるから情報管理を徹底する」として記録を残さないとした東京都の姿勢は「由らしむべし、知らしむべからず」だ。

都民に混乱を生じさせたのは、報道だからではなく、国民・都民に情報を出し渋り、不透明な政策決定を行っていたからだ。

東京五輪に限らず、豊洲市場移転など東京都の行政においては、これまでに情報を公開せず、不透明な政策決定が問題になってきた。だからこそ、小池百合子知事は、知事当選に当たり、「情報公開を東京大改革の一丁目一番地」と掲げたのではないだろうか。

メモが公文書に当たるかどうかという問題の前に、「情報公開は東京大改革の一丁目一番地」という小池知事の公約からして、58枚のメモの存在が発覚した以上、国民・都民にメモを公開するべきだと考える。

東京五輪・パラリンピックを巡っては、大会まで500日を切ったが、費用という面では、まだまだ全体像がはっきりしない。経費増には国民から厳しい視線が注がれており、五輪を成功に導くためにも五輪事業の透明性を高めることは不可欠だ。情報管理を理由に情報を出し渋っているのは、五輪への不信感が高まりかねない。

(イ) メモは公文書

58枚のメモは公文書に当たるのだろうか。

情報公開審査会は、答申において、不服審査の過程で発覚したメモの開示まで求めているが、それは東京都の説明を明確に否定できなかつただけにすぎない。情報公開審査会は、答申で「手書きの書面は組織共用する形で作成されたものとは取り扱えないとする実施機関の説明については、これを直ちに首肯することはできない」と、東京都の「公文書に当たらない」との主張に疑問を呈している。

メモが「組織共用しなかったから」との東京都の説明にも疑問を感じる。

2016年12月、取材に答えた担当課長の説明だ。「メモは取らず、会議の内容を暗記し、会合後、上司や他の担当者に口頭で伝えた」。この説明によれば、当時の三者協議の会合に出席した東京都職員は「会議の内容を暗記し、上司に口頭で伝えていた」という。

58枚のメモが、上司に報告するために書き取った可能性は高い。

メモ自体を関係職員で回覧したり、会議の説明に使われたりしていなくとも、上司への報告のために作成したメモだったらどうだろう。会議の内容を上司に報告するために備忘録としてメモを作成し、メモ自体を提出しなくとも、上司の報告に活用していたのなら公文書に当たるのではないだろうか。

メモ開示の妥当性を主張する理由は、もう一つある。

たとえ備忘のメモであっても公文書に当たる、もしくは公文書並みに扱うべきだという考えだ。重大な政策決定や歴史の重要な記録においては、たとえ組織共用されていなくても、公文書と同様、開示するべきだ。歴史上の出来事においても、個人的に書き残した日記や市井の人たちの書状が重要な歴史的価値を生み、現代の私たちの歴史的検証を可能としている。

政策決定の過程を記録に残す意味は、その決定が妥当だったのかどうか検証可能にするためだ。検証するという観点においては、五輪開催費を巡る協議を記録した58枚のメモは重要な記録である。

2018年5月、愛媛県は、加計学園の獣医学部新設を巡り、首相補佐官らと協議したメモを公開した。このメモの担当者の備忘録とのことだったが、獣医学部新設の政策決定をうかがわせる重要な記録だったからこそ、愛媛県は開示した。

58枚のメモは五輪事業という国家的プロジェクトに絡む重要な記録だ。しかも、その開催費用の多くは、私たちの税金が当てられている。開示してしかるべき記録だ。

3 審査請求に対する実施機関の説明要旨

理由説明書における実施機関の主張は、以下のとおりである。

(1) 非開示とした理由

審査請求人が平成30年12月3日付けで開示請求をした公文書は、組織共用する形で作成をしておらず、公文書として存在しないため非開示とした。詳細な理由は以下のと

おりである。

(2) 背景

平成 28 年 3 月 31 日に、舛添東京都知事、遠藤東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会担当大臣及び森公益財団法人東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会（以下「組織委員会」という。）会長の会談において、都、国及び組織委員会（以下「三者」という。）の役割分担等に係る事務的な協議を開始することで合意した。

この会談を受けて、同年 4 月 6 日に、東京都副知事、内閣官房副長官補及び組織委員会事務総長による事務的協議を行い、以降、実務者レベルで事務的な打合せ（以下「作業グループ」という。）を進めた。

(3) 三者による作業グループについて

作業グループにおいては、役割分担の議論の前に、その前提として、まずは、オリンピック・パラリンピック大会にどのような業務があり、過去の大会の規模がどのくらいであったか、それを基にどのくらいの経費を見込むか、といった情報を三者で共有することとした。これらの情報のほとんどは、直接 I O C とやり取りをする組織委員会が持っているため、組織委員会がこうした情報をもとに資料の作成、説明を行い、これに対して都及び国がその場で質問するという形式で進められた。したがって、都が資料を作成することはなく、また作成を求められることもなかった。また、議事次第に沿って出席者が発言する会議ではなく、ブレインストーミングのように行われたものであり、このやり方により、出席者全員の認識の共有化が図られ、次回の議論につなげることができた。

大会経費については、当時、総額 2 兆円、3 兆円などの数値が報道され、都民に混乱を生じさせることとなった。このため、三者それぞれが情報管理を徹底することとし、局長などごく少数の上位職層の者に出席者を限定するとともに、開催日程や場所についても厳格な情報管理を行った。さらに、組織委員会が作成し、説明に使用した資料は、組織委員会の事務方が事務的に検討している段階の組織委員会においても未成熟な情報であることから、机上配布として打合せ後に回収された。また、都は同様の理由により議事録、議事要旨等の資料は作成しないこととした。

なお、東京都情報公開審査会の答申（平成 30 年 11 月 15 日付答申第 841 号）に記載されている 58 枚の手書の書面については、作業グループに出席した職員が、自らの備忘のために手書で取った記録であり、組織共用したものではないため、条例における公文書には当たらない。

（４）全体像（バージョン 1）の発表等

平成 28 年 10 月 18 日、小池東京都知事とバツハ I O C 会長が会談し、三者に I O C が入った四者による作業部会（テクニカルワーキンググループ）において、コストに関して見直していくこととした。この作業は同年 12 月まで続き、同月 21 日に組織委員会が発表した全体像（バージョン 1）（以下「V 1 予算」という。）においては、総額と組織委員会の負担額は示されたものの、都や国などの主体ごとの負担額は示されなかった。すなわち、ここまでの取組は、組織委員会が中心となって、経費縮減に向けた経費精査の作業を行ってきたものであり、役割分担、経費負担の議論は、今後の取組に委ねられることとなった。

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 3 1 年 2 月 1 9 日	諮問
令和 元年 5 月 1 3 日	実施機関から理由説明書收受
令和 元年 7 月 2 6 日	新規概要説明（第 2 0 1 回第二部会）
令和 元年 1 0 月 4 日	審議（第 2 0 2 回第二部会）
令和 元年 1 0 月 3 0 日	審議（第 2 0 3 回第二部会）

(2) 審査会の判断

審査会は、実施機関及び審査請求人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 東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会における業務と経費について

東京2020年オリンピック・パラリンピック競技大会の開催都市決定後、資材等の高騰、世界的なテロの脅威の拡大等の課題の顕在化、I O Cとの協議による競技種目の追加など、大会を取り巻く環境が変化する中、大会準備の役割分担のあり方について見直していくという方向で国、組織委員会及び都の三者が一致したことを受けて、平成28年4月6日より事務的な協議が開始された。当該協議を経て、同年12月21日、組織委員会から、当該時点における東京2020大会の組織委員会及びその他の経費に関し、V1予算が発表された。実務者レベルによる作業グループにおいては情報管理を徹底することとし、出席者を少数に限定するとともに、組織委員会による説明資料は机上配布に留め、打合せ後に同委員会により回収され、議事録、議事要旨等の資料も作成されなかった。

イ 本件請求文書について

本件審査請求に係る開示請求は、「2020年東京五輪・パラリンピックを巡り、2016年10月末までに東京都と大会組織委員会と政府の三者が開催費用や役割分担を協議した記録のうち、都職員が三者の会合内容を書き取った記録すべて（東京都情報公開審査会の答申で明らかになった58枚の書面を含む）」（以下「本件請求文書」という。）である。

実施機関は、本件請求文書について、不存在を理由に非開示とする決定を行った。

ウ 本件請求文書の不存在を理由とする非開示の妥当性について

本件請求文書の不存在に関し、審査請求人は、審査請求書等において、職員が保有していた書面は公文書に該当する、五輪費の意思決定を明らかにするためにも本処分を取り消すべきである旨主張する。

そこで、本件非開示決定の経緯について実施機関に説明を求めたところ、三者による事務的な打合せにおいては情報管理が徹底され、説明資料は机上配布に留められ、

議事録等も作成されなかった、本件請求文書について組織共用する形で作成した公文書は存在しない、本件審査請求を受けて改めて探索を行ったが請求に係る文書は見当たらなかった、とのことである。

本諮問案件に先行する諮問第1062号の審議において、作業グループ等の会合に出席した際に作成されたとみられる書面が確認され、審査会において確認したところ、当該書面は、A4判の使用済み用紙の裏面を利用した58枚の手書で、上記会合のうちの11回分について作られていた。そして、この書面は、その11回の会合に出席した職員が、自らの備忘のために手書で取った記録で、第三者には判読が不可能であり、これを実施機関内の事務の用に供したことはないとのことであった。これを踏まえて検討するに、当該手書の書面は組織共用する形で作成されたものとは取り扱えないとする実施機関の説明については、審査会において、これを直ちに首肯することはできないが、一方で、当該説明を明確に否定しうるまでの事情等も認められない旨、審査会において既に判断したところである。

また、東京2020大会に関わる業務と大会経費のあり方に関する協議の内容は、都、国及び組織委員会の費用負担に関わる重要事項と考えられるが、本件請求文書の有無に関し、会合に出席した際の旅行命令簿兼旅費請求内訳書については対象公文書に該当するとは言えない旨を先行する上記諮問案件の審議において既に確認した。さらに、今回の審査請求を受けて実施機関において改めて探索を行ったが請求に係る公文書は見当たらなかった、とのことである。

以上のことを踏まえれば、本件請求文書について、不存在を理由に非開示とした決定は、妥当である。

なお、審査請求人は、審査請求書等においてその他種々の主張をしているが、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)

吉戒 修一、友岡 史仁、野口 貴公美、藤原 道子