

答申第 919 号

諮問第 1594 号

件名：大規模災害時帰宅困難者（教職員）についての対応、想定された対応（現在配慮等されていること）についてわかるものの不開示（不存在）決定に関する件

答 申

1 審査会の結論

愛知県教育委員会（以下「教育委員会」という。）が、別記の開示請求に係る行政文書（以下「本件請求対象文書」という。）について、不存在を理由として不開示としたことは妥当である。

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、審査請求人が平成 30 年 8 月 14 日付けで愛知県情報公開条例（平成 12 年愛知県条例第 19 号。以下「条例」という。）に基づき行った開示請求に対し、教育委員会が同月 28 日付けで行った不開示決定の取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

ア 審査請求書における主張

審査請求人の審査請求書における主張は、おおむね次のとおりである。

帰宅困難者（教職員）についての対応、想定される対応について、県職員については、各職員に、コンパクトの、文書が配布されていることを担当職員から聞く。配備についてのものであったと思われるが、教職員にも、何らかのものが配布されていると思われたので請求に至った。教職員ということは、教育委員会、県庁職員も想定している。

取得していないということであるが、配備体制等から省かれているということになり、疑問を感じる。問題であることは明らかである。

イ 反論書における主張

審査請求人の反論書における主張は、おおむね次のとおりである。

本件に関する内容（ダイキボサイガイ）は、近々予想されているものに対するものである。

災害後の、公務員の災害時に対する備えともいえるものである。

当然これまでの災害における事を省みて、住民、及び、公務員（職員）の、安全に関する対応を、行政（教育行政も含む）としての事態に備えた（災害前後）に関する想定されることをまとめたものを請求しているということである。

どのようなものがあるのか、実態は不確かであるが、受け入れることはできないが、もし万一、なければ、安全のため至急、勤務する公務員（職員）の安全を根底においた、帰宅困難（職員用）時の、マニュアル等を作成して公表等を求めるものである。

県では、公務員（職員）に対して、災害時における職員は、どのようなのか、行動するののか、携帯用ともいえる文書が、わたされていることを聞いた。そのことは、弁明書にも記載されている。

職員に、災害時には、どのように行動するののかということを、口頭で聞いたら、自分の安全を確保した上で、取り組む（災害時における活動として）ということになっているのではないかということ即答された。

自分の安全を確保、ということが共有されていると思うし、そうあるべきと、云うことからすると、その内容が明記されたもの・文書が、あることは当然であるということである。現在の社会情勢から考えたら、文書等が仮になかったとしても、ないことはおかしいが、自己犠牲（命）を強いることは許されない。当然行政として、行動するときの注意として、職員に配慮してもらうこととして、明らかにしておく必要があるということである。管理責任者には、安全配慮義務があるからである。

命に関するものであるから、常識と考えられるかもしれないが、あえて文書化することが必要である。「自分の安全を確保」、という視点からの事前の対策等がなされることが行政には求められることは、当然であり、請求内容に対する何らかの形で作成されているであろう、マニュアル、もしくは、携帯的文書の必要性を求めるものでありその公開を求めるものである。教職員が帰宅困難者となる想定はされていない。という主張は、県全体の考えかどうか、また国全体でもそうなのか、疑問に思う。考えなくていい（生命健康等に影響ないことであると言い切れるなら、理由根拠があるということならである）から考えないということなら、主張として成り立つが、ただ想定されていないと断定することは、一方的であり、文書がないとする理由にならない。何らかの形で配慮等する文面等がないのか、探索等されたのか疑問である。震度5以上…県職員全員に、動員態勢をとる、ということが弁明書に記載されている。

あえていうなら、ということからすると、取得していないということだけでなく、少なくとも、関係する文書として、帰宅困難者に対する、無配慮内容の文書として、本件請求に関しては、提出する事ができたといえる。一切ないとする処分庁の対応は誤りである。

本件請求対象文書には当てはまらないものであるという、どのような解釈をするのかは、自由であるが、誤った解釈で、今回の請求内容を、不開示にすることは誤りである。処分庁が、再度今ある文書を精査して、開示できるもの、開示できそうなもの、請求内容を示しているもの、等について開示するという裁決を求めるものである。

請求内容とはそれるかもしれないが、実際に、請求するものの内容を記載した文書が一切ないということなら、職員に対する安全配慮義務違反であることは明らかであり、実際に処分庁として現在どのように考え、取り組んでいるのか明らかにする責任がある。本件審査会において、処分庁として、弁明を求めるものである。なぜなら、「帰宅困難者」への対応は、全国的に考えられている状況である。職員だけが、配慮なしということはあり得ないし、もしそうなら、命と安全に対しての侵害ということであり、不当、違法な事態であるといわざるを得ない。

行政（長）は、住民（職員も含む）の生命と、健康等に対する配慮は、今回は、計画的に配慮するという当然の責任を負っている。その責任を果たしていることの証、証拠ともいえるものがないということは、行政としてはあり得ないことであり、あつてはいけないことである。

働き方改革において、行政の、教職員の、自主的、勝手な、働きすぎをなくすための取り組みは、分単位での調査等を含め、目をみはるものがある。

一方では、最近、長時間労働に対しての損害賠償裁判も起きている。

事態に対する、対応が求められるということである。あるかないかを厳密に調査し、もしなければどうするかを至急対応することが求められる時代である。

関係するものを含む、文書の公開をする、認める、との裁決を求める。

ウ 意見陳述における主張

審査請求人の意見陳述における主張は、おおむね次のとおりである。

この内容は、大規模災害ということで、それに関する内容だと理解している。

実際の災害が何年か以内に起きる確率というのは、間違いでなかったら、7割の確率で起きるとも言われている。この確率でもし起きるとしたら、相当近いうちに、大規模という以上は、今までなかったようなものが起きるであろうということが予想される。

今でも私は、本当にそういうことが起きるのだろうかということを思いつつも、今回の大規模災害に関する資料について、あるなら出して欲しいというのが私の意見である。

近々の災害というのは確かにすごいし、突然来る。今までは台風等でなければあり得なかった大雨等が、年内でも相当数起きている。そうなってくると、確率がどうだとかいうことが言っていられない状態になってきている。

ということで、毎年、愛知県でも全県的な取組の講演会とか訓練とかが行われている。愛知県全体でも、場所を変えてそれぞれ取り組まれているということを私は認識している。

これだけ取り組まれていても、実際に起きることを防御することはな

かなか難しい。実際にこれまで経験した範囲の災害よりプラスアルファの度合いのものに対しての対応策が練られているというふうに私は認識している。

主眼としては、物理的損失は当然予想されるが、その大規模災害において人々がどのように被災するのかという前提のもとに取り組まれていると思っている。

最近では、人が亡くなる、負傷するということについては、自治体としては放置できないということで、大々的に対応されているという認識を深めている。そうなってくると、大規模災害が出てきたときに、地域の住民の人及び公務員、例えば大規模災害の対応をするのは県の職員の方々が出ていくわけであるが、県で働いている人々の職員の命と家族等についても配慮した対応が当然されていると私は認識しているし、されていないとしたら、それはある意味命の軽視ではなかろうかと思っている。

その辺がどういうふうになっているかということで、今回の大規模災害時の帰宅困難者ということで、職員を焦点に合わせた対応を知りたいために請求をした次第である。

県職員の大規模災害時の対応策としては、職員がどのように配置されるかという体制はできていて、その人たちにきちっとした小さいマニュアル系の書類が配られているということで、それを私は見せてもらった。災害の大きい小さいに合わせて配置体制が決まっているということである。当然それと見合うものが学校職員に対しても配布されているのではないかなと思って今回請求したが、今のところはそういうものはなさそうだというのが今回の開示決定によって示された内容である。

しかしながら、県の職員に対する配置体制はできているから、せめて、少なくともそれぐらいは学校職員にも配られているのではないかと思った。しかし、まだその辺が曖昧ではっきりしないということを非常に心配している。

例えば、そういう配置体制や、緊急時は自宅で待機しなさいということ具体的には明示してないと、学校の職員も、例えば帰りがけとか登校中とかいろいろ条件が違って、そのときにきちんとしたマニュアルがないと、「とりあえず行きましょう」ということになるので、私としては、そこまで無理をしなくていいという内容のマニュアル的なものが配布されることを希望することに、今回の請求の一端があった。だから、作っていなかったら作って欲しいという思いである。現在まで何もないので、まだ作られていないのか、それとも、あるけど見ることができないのか、私としては非常に気になっている。

しかしながら、教育委員会としてはそういう情報、県が職員用に作られた情報を取得していないということだとしたら、それは大きな問題である。なぜなら、県内に生活する職員に対する配慮事項が徹底していない、

行き渡ってないということは、やはり生命の軽視に当たるのではないかなと思っている。

緊急時の職員の命を大切にしていないということもあるし、教育委員会としては、それよりも各学校、地域の住民の安全ということを優先しているというふうに言われたとしても、それが学校職員に対して命を張れと言い切ることは、現在ではできないと思っている。そういう説明に耐えられる体制をとってもらいたいと思う一面があり、そういうものが作っていなかったら、作って欲しいという気持ちもある。

もし、そういうものができていたら、早急に示してもらいたい。いつ来るか分からないという災害に備えた対応としては、情報は一刻も早く示すべきだと思う。

それが、何か計画的とか事務的に淡々と訓練等をこなすだけではなく、そういう細かいところもこれからは配慮されてしかるべきではないかなと強く思っているので、今回はそういう立場から、あるものは出す、なければ作成するべきということを強く言いたい。私の気持ちとしては、そういうところを含んだ上での判定をお願いしたい。

3 実施機関の主張要旨

実施機関の弁明書における主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件請求対象文書について

本件請求対象文書は、大規模災害の発生時に教育委員会事務局に所属する教職員及び愛知県立学校に所属する教職員（以下「教職員」という。）が帰宅困難者となった場合について、想定される対応及び現在配慮等されていることの内容が分かる文書と解した。

(2) 本件請求対象文書の存否について

大規模災害の発生時の対応については、愛知県防災局災害対策課が作成する「愛知県災害対策実施要綱（平成 30 年修正）」により「大規模な災害が発生したとき、震度 5 強以上の地震が発生したとき又は東海地震注意情報が発表されたときは、災対本部を設置し、原則、県職員全員を動員する態勢をとる。」こととされている。「県職員全員」には、教職員も含まれていることから、教職員についても、原則として発災時には各所属等において災害対応業務に当たることとなり、発災直後に帰宅することはないため、教職員が帰宅困難者となる想定はされていない。

したがって、教職員が帰宅困難者となった場合を想定した文書を教育委員会が作成又は取得することはない。

また、審査請求人は、本件審査請求書において「県職員については、各職員に、コンパクトの、文書が配布されている」、「取得していないということであるが、配備体制等から省かれているということになり、疑問を感じる」等と記載しているが、愛知県防災局災害対策課が作成した「災害対

策実施マニュアル」が、災害発生時の非常配備に関して記載され、かつ、小さく折り畳んで県職員が常時携帯することを目的としたものであることから、審査請求人が指摘する文書であると考えられる。しかしながら、その内容は県職員が災害発生時の非常配備に参集する際のルール、留意事項等であって、帰宅困難者となった場合の対応を示したものではないため、本件請求対象文書には当てはまらないものである。なお、前述したとおり、教職員が配備体制等から省かれているということもない。

よって、本件請求対象文書を作成又は取得しておらず、開示請求に係る行政文書を管理していないため、不開示（不存在）決定をしたものである。

4 審査会の判断

(1) 判断に当たっての基本的考え方

条例第5条に規定されているとおり、何人も行政文書の開示を請求する権利が保障されているが、開示請求権が認められるためには、実施機関が行政文書を管理し、当該文書が存在することが前提となる。

当審査会は、行政文書の開示を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、実施機関及び審査請求人のそれぞれの主張から、本件請求対象文書の存否について、以下判断するものである。

(2) 本件請求対象文書について

行政文書開示請求書の内容を基本として、実施機関が作成した弁明書の内容も踏まえると、本件請求対象文書は、大規模災害の発生時に教職員が帰宅困難者となった場合について、想定される対応及び現在配慮されていることの内容が分かる文書と解される。

(3) 本件請求対象文書の存否について

ア 実施機関によれば、教職員は、原則として発災時には各所属等において災害対応業務に当たることとなり、発災直後に帰宅することはないため、教職員が帰宅困難者となる想定はされていないとのことである。

この点について、当審査会において「愛知県災害対策実施要綱（平成30年修正）」及び実施機関が災害対策について各県立学校においてとるべき措置を定めている「愛知県立学校災害対策実施要領」の内容を確認したところ、大規模災害時には原則県職員全員を動員する態勢をとること及び全学校の全教職員が速やかに非常配備につくことが定められていることが認められた。

以上のとおり、実施機関において大規模災害時には教職員は非常配備につくこととしており、帰宅困難者となる想定をしていないことからすれば、そのような事態を想定した文書を作成していないという実施機関の説明は不合理ではない。

イ なお、審査請求人は、審査請求書において、県職員には災害対策に関するコンパクトな文書が配布されており、教職員にも配布されているの

ではないかと思われたので請求に至ったという旨の記載をしている。実施機関は、県職員に配布されている「災害対策実施マニュアル」が審査請求人の指摘するコンパクトな文書であると考えられるとしていることから、当審査会においてその内容を確認したところ、職員が災害対策を実施する際の初動体制に係る留意事項が記載されているものであって、大規模災害時に帰宅困難者となった場合の対応が記載されているものではないことから、「災害対策実施マニュアル」は、本件請求対象文書として特定すべきものであるとは認められない。

ウ これらのことからすれば、本件請求対象文書を作成又は取得していないとする実施機関の説明に特段不自然、不合理な点があるとは認められない。

(4) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張しているが、本件請求対象文書の存否については、前記(3)において述べたとおりであることから、審査請求人のその他の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(5) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別記

ダイキボサイガイ（時）キタクコンナンシャ（教職員）についての対応
想定された対応（現在配慮等されていること）についてわかるもの

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
31. 2. 13	諮問（弁明書の写しを添付）
31. 3. 14	審査請求人からの反論書の写しを実施機関から受理
1. 9. 27 (第 582 回審査会)	審査請求人の意見陳述
同 日	実施機関職員から不開示理由等を聴取
同 日	審議
1. 10. 18 (第 584 回審査会)	審議
1. 12. 25	答申