

答申第 920 号
諮問第 1600 号

件名：特定の市教育委員会作成熱中症マニュアルの不開示（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「県教育委員会」という。）が、「A 市教作成熱中症マニュアル」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 9 月 13 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、県教育委員会が同月 26 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。

開示に係る名称は、「A 市教作成熱中症マニュアル」とあるが、これは請求者が記載したとおりの名称である。厳密にいうと、「A 市教育委員会が作成した、熱中症マニュアル」ということである。もし、請求者の記載通りということで、文書がなかったとされたということではないということを確認したい。もしそうなら、請求者に確認がなされたと理解している。

今回の、請求文書は、命に関する取り組みの文書である、文部科学省も関連文書を通知している。当然県教育委員会としては、文書内容に誤りがあるかどうかは、確認しているはずである。請求人は、報道で知る。本来は報道がなされる前に、県教育委員会は確認しているはずである。

担当部署が（体育スポーツ課）この文書を持っていなくても、どこかの文書で持っているはずである。

以前にも、本件と同じようなことがあった。

再度同じことが起き（存在する文書が全職員に確認されない状態）としたら大変残念なことである。

もし本当に県教育委員会のどこにもなかったとしたら、命に係わるものであるから、これはこれで大問題である。つまり県教育委員会が、市

町村の作成する生命に関する文書に関心を持っていないということである。

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。

本件開示請求事案は、A市の事件が報道されたことに始まる。その後A市教育委員会は、本件請求にある、マニュアルを作成した。

本件「熱中症」に対する予防情報サイトで、環境省、「暑さ指数」公開開始ということである。

当然のことであるが、国レベルでは、「暑さ指数」を公開ということで、常に（数値を基に）、暑さ監視と、対策を継続するということであると理解した。

「酷暑」、対策は、A市だけのことではないということは当然のことである。

児童・生徒は、当然のことであるが、県在住の住民であり、職員は（教職員）、県費であったと認識している。県教育委員会には児童・生徒、及び働く職員に対する安全配慮義務があることは当然である。職員は、児童生徒の安全配慮に対する、（県教育委員会とともに）、責任義務等があることは確かである。A市教育委員会が何をやろうとも、A市の児童・生徒の「暑さ・酷暑」における生命、健康に関しては、A市教育委員会にすべてお任せであるということ、処分庁がそう（一切関知しない）断言したとしたら、無責任であるといわれることになる。責任放棄ということである。当然、住民等の信頼を失うことになる。

本来は、A市教育委員会がマニュアルを作成して公表前に、少なくとも、関係者としての県教育委員会に、相談等を行っていることは当たり前であるといえる。県教育委員会には、スタッフ等がいるということも理由の一つである。

児童生徒の生命と健康に関することであるので、「二度と起こさないことが償い」という強い決意があるなら、なおさらということである。実際において、酷暑ともいえる、もしくは予想を超える事態に対して、適切な判断、対応ができなかったことが、生命、健康を害することになったからである。

希望を述べるなら、A市と県、双方の教育委員会等が合同で、マニュアル作成されたらということもいえる。

もし、作成に当たって、何の相談もなく、作成後、何の、連絡もないということなら、行政の縦割りということなのか、大変残念なことである。

しかしながら、児童・生徒の生命と健康のために、いまだに、縦割りの相談なし連絡なしは、考えられないことゆえに、請求人は、再度見直しをされることを求める。処分庁が、見直し等をされた上での検証、

説明等がなされたとは云いがたい。請求人が、処分の弁明には、具体的説明等がないという理由でもある。

そうすれば（見直し等されていれば）、いずれかの、県教育委員会関係者が、本件請求マニュアルを見ているか、手元に持たれているといえると主張する理由である。

処分庁の弁明は、こうであろうということを述べているにすぎない。もしくは、開示できない、しないとしたこと理由を述べているようであるが、開示しないと決めたからあえて開示しないとする理由を述べているに過ぎないと云わざるを得ない。最初に結論ありきではないかということである。このような対応は、違法性があることは明らかである。

処分庁は、「熱中症」対策の強化等をされていないのか、少なくとも愛知県内における、各学校の環境、条件整備について関心を持っていないのか、まさかそのようなことはないと思う。

作成報道、前後から、本件、A市教育委員会のマニュアルについて、どのような関心を持たれ、今日まで、どのように、A市教育委員会にアプローチ等をされたのか、もしくは、情報交換等をされたのか、弁明書では明らかにされていない。処分庁のこれまでの、対応等についての弁明を求める。

もし、現時点でも、収集されていないということなのかも含めて、明らかにしてもらいたい。

残念なことに、万一、収集されていないとしたら、これからでも遅くはないとはいいいくいが、収集体制をとるようにしてもらいたい。

それほど収集体制が取れていないとは、思えないので、本件、請求を認めるとの、裁決を求める。あるものは、速やかに公開することを求めるものである。

審査会審査においては、処分庁は、請求人の主張等について、具体的、かつ合理的な弁明を行うことを求める。具体的な説明がなされないままの「ない」という主張は説明とはいえない。説明なき不開示は違法であるといえるからである。

今回、マニュアルの開示が、問題になっている。ないということだけで不開示ということにしたいということかもしれないが、審査請求人の審査請求書等の理由に対する、具体的説明をする義務がある。不開示という処分を下したのは処分庁であるから処分理由を明確にする理由があることは明らかであり、理由なき不開示は、違法であるからである。理由なき不開示に対しては、請求人の要求を認める裁決を求める。

再度、処分庁の、弁明書には、内部的な基本的なことは述べてあるということしかない。

しかしながら、実際に応じた、もしくは、実態に応じた具体的な説明及び弁明がなされていないということである。せめて、審査請求書にあ

る請求人の主張に対する弁明がなされていないということについて、処分庁の弁明をみたい。

命に係わることについての情報を本当に持っていないか、（関心を含め）持っていないということは大問題であるということについて、処分庁の反論等の弁明を求める。

再度述べるが、あるかないか不明、についてのやり取りになるということでは、できる事なら、処分庁においては、マニュアルに関してのいきさつ経過に関しての具体的に、（日程を含んだ）踏み込んだ弁明を求めるものである。

再度主張する、速やかに、請求人の請求を認めるとの裁決を求める。

そして、速やかに、請求人の求めている文書が公開されることを求める。

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。

A市の件ということで請求した。A市は独自に文書を作っている。これは、A市で事件があったからである。この事件の背景について考えると、職員も自分のそばに生徒をちょっと休ませていて、対応が遅れたと認識している。なぜその人がすぐ行かなかったのかと、そういう非難もあったのではないかと思う。

しかし、おそらく、その教師が子供に「大丈夫か」というぐらいは聞いたと思う。そしたら、子供はそこで迷惑をかけたくないという気持ちで保健室へ行くようなことにはならず何となく時間が過ぎてしまったのではないかと思う。そこで色々その対応が遅れたということになっている。それを反省して、A市教育委員会がマニュアルを作成したという認識をしている。

これは、熱中症による対応としては愛知県の中でも初めての事例であり、初めてのマニュアル作りではなかったかと思う。

これは命に関わる文書である。それから、熱中症というのはよく起きることである。なぜよく起きるかということ、大体気候、温度が上がる度合いが大きかったり、それから涼しかったり暑かったり、それからそういう経験があまりなかったりとか、色々な流れがあるので、これは今後よく起きる可能性がある。

それから、本当の対応がいまだに明確ではない。明確でないというのは、例えば熱中症というのは暑いから起きるだけではない。温度が20度台でも起きると言われている。だから、熱中症が起きる条件としては、気圧と温度は相当密接である。それから、湿度も若干関係していると思う。それから、子供たちの日常生活の状況である。夜遅くまで起きていたとか、スマホを長く見ていたとか、そういうのがあると人間は相当疲れているので、熱中症にかかるのではないかとされている。日頃元気

な人ほど、自分で頭の中がぼやっとしてきても、頑張ってしまうので、そういう人は逆に危ない。

体育大会で最近、高校生が複数人運ばれたというのがあった。そういうふうには、経験したことのない状態が今続いている。

そういう中でA市でマニュアルが作られたので、これは本当は全県で、全国的に検討してもいい内容ではないかと思う。内容はどのような内容であろうとなかろうと、それは検討されるべきであって、また、この内容が間違っていれば、その内容をおかしいというふうに返してあげれば、A市が新しいものを作れるのではないかと思う。そういうこともあり、県が当然収集していると思い請求した。

学校教育は最近何か優先順位が違っており、命を守るとかけがれよりも見栄えを優先するとか、そういう誤ったものが定着しており、命を優先するマニュアルが作られているかどうか、それから、公教育というのはそういうものをきちっと対応するシステムになっているかどうかというのを私は見たかった。

だから、もし、A市が進んだものやっていて、他の自治体がそれを見なかったら、遅れた対応をするわけである。同じ公教育なのに隣同士で違うようだと、これは公教育の平等性に欠け、許されないことだと判断している。

私が請求している趣旨のもう一つとしては、県教育委員会は少なくとも、全国的とはいわずに、県内の自治体のデータベースみたいなどころではないかと思っている。よそが作っているマニュアルはとにかく、それが完成されたものであろうと不完全であらうと収集して、それをチェックし、そういうものがあれば、他の自治体が自分のところでも作りたいとなったら、そういうものを公開できる体制があっているのではないかなと思って、そういう期待感もあり請求をしている。

ところが、多分公式には今でもA市のものはまだ入手していないと言う気がする。なぜかというところ、収集しないと、一度言ってしまうと、それに非常に真面目に、そういう回答した以上はそれを踏み出さないというところがある。何らかの形で行政が入手したら、それはもう完全なる公文書扱いでいいのではないかと思う。向こうがきちっとした文書で作って愛知県に送ったとしたら、それは公文書ではないかなと思う。

最後の希望としては、この審査会が情報は集めるものは集める体制ができていくかという判断をした上で、誰もがアプローチできる体制が本当に大丈夫かなというところも見定めた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、A 市教育委員会が作成した熱中症の事故防止のためのマニュアルであると解した。

(2) 本件請求対象文書の存否について

愛知県教育委員会事務局組織規則（昭和 39 年愛知県教育委員会規則第 9 号）第 6 条第 11 項第 1 号において、県教育委員会学習教育部保健体育スポーツ課健康学習室（以下「健康学習室」という。）の事務分掌として、「学校保健、学校安全及び学校給食に関すること」が規定されている。

本件請求対象文書は、A 市教育委員会が作成した熱中症の事故防止に関する文書であるが、市町村立学校における熱中症の事故防止に係る事務については、「学校安全に関すること」に含まれていることから、健康学習室において当該事務を行っている。

そして、健康学習室においては、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和 31 年法律第 162 号）第 48 条第 1 項の市町村に対する指導の一環として、例年 5 月中旬と 7 月上旬に、文部科学省からの通知を受け、県教育委員会の教育事務所を經由し市町村教育委員会に注意を促すなど、機会を捉えて事故防止のための適切な措置を講ずるよう指導している。また、環境省や独立行政法人日本スポーツ振興センターが作成する熱中症の事故防止の啓発資料を市町村教育委員会に送付すること等も行っている。

しかし、各市町村立小中学校における熱中症の事故防止については、これらの通知、資料等を踏まえ、学校の設置者である市町村教育委員会が学校保健安全法（昭和 33 年法律第 56 号）第 26 条の規定に基づいて必要な措置を講ずるものであり、その具体的な内容や方法について、健康学習室が確認を行う必要はなく、市町村教育委員会が熱中症の事故防止について作成した文書、資料等を提出することを求めているわけではない。

よって、仮に A 市教育委員会が熱中症の事故防止のためのマニュアルを作成していたとしても、当該マニュアルが県教育委員会に提出されることはなく、県教育委員会において当該マニュアルを取得し、管理することはない。念のため健康学習室において本件請求対象文書を探索したが、やはり存在しなかった。

以上のことから、県教育委員会におい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、A 市教育委員会が作成した熱中症の事故防止のためのマニュアルであると解される。

(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、各市町村立小中学校における熱中症の事故防止については、学校の設置者である市町村教育委員会が学校保健安全法第 26 条の規定に基づいて必要な措置を講ずるものであり、その具体的な内容や方法について、県教育委員会が確認を行う必要はなく、市町村教育委員会が熱中症の事故防止について作成した文書、資料等を提出することを求めてはいないので、仮に A 市教育委員会が熱中症の事故防止のためのマニュアルを作成していたとしても、当該マニュアルが県教育委員会に提出されることはなく、県教育委員会において当該マニュアルを取得し、管理することはないとのことである。

この点について、当審査会において、学校保健安全法第 26 条の規定を確認したところ、学校の設置者が、その設置する学校において事故等により児童生徒等に生ずる危険を防止し、及び危険等発生時において適切に対処することができるよう、必要な措置を講ずるよう努めるものと定められており、同条の規定によれば、市町村立小中学校における熱中症の事故防止に係る必要な措置は学校の設置者である市町村教育委員会が講ずることとされていることから、法令上、県教育委員会がその具体的な内容や方法について確認を行う義務はないことが認められる。

また、当審査会において実施機関に確認したところ、県教育委員会としては、市町村立小中学校における熱中症の事故防止に関しては、県教育委員会の教育事務所を通じて、市町村教育委員会に文部科学省等からの文書を通知するにとどまり、これらの通知を踏まえ、市町村教育委員会が必要な措置を講じているとのことである。

この点について、当審査会において、これらの文書を確認したところ、これらの文書に熱中症の事故防止のためのマニュアルの作成に関する記載はなく、これらの文書を通知する際にも、市町村教育委員会に対して、熱中症の事故防止のためのマニュアルの提出は求めていないことが認められる。

イ また、審査請求人が反論書及び意見陳述において、A 市で起きた事故が報道されたことを端緒として開示請求を行った旨を述べていることから、A 市で起きた事故について、当審査会において実施機関から説明を聴取したところ、審査請求人が述べているとおり、A 市立の小学校において熱中症の事故が発生したとのことである。

そして、実施機関に確認したところ、当該事故後においても、県教育委員会は、当該事故に係る発生状況及び学校のとった措置状況等の調査は行ったものの、A市教育委員会に対して、熱中症の事故防止のためのマニュアルの提出は求めなかったとのことである。

ウ これらのことからすれば、A市教育委員会から熱中症の事故防止のためのマニュアルの提出を受けておらず、県教育委員会にA市教育委員会が作成した熱中症の事故防止のためのマニュアルは存在しないという実施機関の説明は不合理ではない。

エ 以上のことから、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。

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
31. 4. 3	諮問 (弁明書の写しを添付)
31. 4. 25	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
1. 10. 18 (第584回審査会)	実施機関職員から不開示理由等を聴取
同 日	審議
1. 11. 20 (第586回審査会)	審議
1. 12. 25	答申