

諮問庁：独立行政法人国立病院機構

諮問日：令和3年3月15日（令和3年（独情）諮問第14号及び同第15号）

答申日：令和3年8月26日（令和3年度（独情）答申第26号及び同第27号）

事件名：内閣府原子力安全委員会の被ばく医療分科会資料に記載の特定の派遣依頼の具体的な内容を記録した文書等の不開示決定（不存在）に関する件

内閣府原子力安全委員会の被ばく医療分科会資料に記載の特定の派遣要請の具体的な内容を記録した文書等の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書2（以下、併せて「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各決定は、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

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく各開示請求に対し、独立行政法人国立病院機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った令和2年11月17日付け国立病院機構発総第1117001号及び同第1117002号による各不開示決定（以下、順に「処分1」及び「処分2」といい、併せて「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各審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである（ウェブサイトのURLは省略する。）。

##### (1) 審査請求書（各審査請求共通）

機構は2020年11月17日付の通知書で不開示の理由について「本件開示請求の対象となる法人文書を保有していない」と記した。しかし審査請求人は「実際には対象文書を作成、保管してきた」「十分に探していないだけ」「もしくは別機関に移管したのに、開示請求の対応を移送しなかった」と判断している。そのため原処分を取り消した上、対象文書を探し出し、改めて開示決定や部分開示決定などを出す、もしくは対象文書を引き継いだ機関に開示請求の対応を移送することを求め

る。

また、審査請求人が情報開示請求した文書は法令に従えば、作成しなければならないし、保管または移送しなければならないと考える。そのため、作成していなかった場合、保管または移送していなかった場合には、作成義務や保管義務、移送義務を負う職員の懲戒処分を出すことを求める。

#### ア 事実関係について

DMA T事務局のサイトによると、厚生労働省は1995年の阪神大震災後、災害時の急性期に活動する「災害派遣医療チーム」（以下「DMA T」という。）の研修を進め、指定医療機関ごとにDMA Tが置かれた。

DMA Tの活動要領によると、厚生労働省と被災地の連絡調整役を担う「DMA T事務局」は、東京都立川市にある機構災害医療センターが担い、被災地の司令塔として「DMA T調整本部」、各DMA Tが集う場として「DMA T活動拠点本部」を置くことになっていた。

東日本大震災時のDMA Tの活動に関しては、厚生労働省科学特別研究事業として2012年3月にまとめられた報告書「東日本大震災急性期における医療対応と今後の災害急性期の医療提供体制に関する調査研究」があり、この311ページ以降には「福島県における災害急性期医療に関する研究」という文書が掲載されている。この文書によれば、2011年3月の震災直後、東京の機構災害医療センターがDMA T事務局を担った一方、福島県内のDMA T調整本部は福島県庁、DMA T活動拠点本部は福島県立医科大（ともに福島市）に置かれた。

東京電力福島第一原発事故を巡るDMA T事務局やDMA T活動拠点本部、各DMA Tの活動状況については、2012年2月7日の内閣府原子力安全委員会被ばく医療分科会で、機構災害医療センターの特定職員が資料「医分第30-2-1号」を用いて説明した。

「医分第30-2-1号」の18ページによれば、2011年3月12日夜の段階で東京のDMA T事務局と福島県のDMA T活動拠点本部が協議し、各DMA Tの活動内容について「放射線障害の危険性がある場合はノータッチ」という方針を決めた。「DMA T本来の業務は自然災害の被災者対応であり、原発事故の被災者対応は積極的に行わない」という従来の考え方を確認したと思われる。

同じ18ページによれば、3月13日午前8時25分に福島県庁からDMA Tの派遣要請があった。「原発周辺病院からの患者移送を」という内容で、前夜に確認したDMA Tの活動方針の見直しを迫る要請だった。およそ1時間後の13日午前9時半にも同様の派遣依頼が

あった。

審査請求人は2020年10月16日付の情報開示請求で、これらの派遣要請・派遣依頼の具体的な内容、DMAT事務局やDMAT活動拠点本部の協議内容、判断の結果などを記した文書の開示を求めた。

機構は2020年11月17日付に「本件開示請求の対象となる法人文書を保有していない」という理由から不開示決定を出した。

なお、「医分第30-2-1号」の18～20ページによれば、2011年3月13日以降、DMATの活動方針は見直され、原発事故の被災者対応に向かったことが記されている。

イ 審査請求人が「機構は開示対象文書を作成していた」と主張する理由

(ア) 法令に沿って機構の職員が開示対象文書を作成していたと考えられる

2009年6月に成立した「公文書等の管理に関する法律」の4条は「行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう・・・文書を作成しなければならない」と記し、11条で独立行政法人にも同様の責務があると定めている。

意思決定過程を文書に残す「文書主義」を明記したのがこれらの条文であり、「処理に係る事案が軽微なものである場合」のみ、文書を残さなくてもよいとしている。

上記アで記したように、審査請求人が情報開示請求したのは、DMATの活動方針が転換した経緯を記した文書についてだった。

この方針転換は「本来行わない活動」を「行う」ように改めたものであり、「軽微なもの」に該当しないことは明らかである。DMAT事務局もDMAT活動拠点本部もそう認識していたと思われる。DMAT事務局が置かれた機構災害医療センターの特定職員が原子力安全委員会の被ばく医療分科会で方針転換の経緯を説明したのも、「重大な方針転換があった」と認識されていたからに他ならないと考える。

一方、DMAT事務局が置かれた機構災害医療センターの面々、DMAT活動拠点本部に派遣された機構災害医療センター面々は、公文書管理法でうたわれた文書主義を十分理解していたと考えられる。法令遵守をうたう独立行政法人に勤務する者である以上、当然理解していたはずである。

だとすれば、「軽微なもの」に該当しないDMATの活動方針の転換について、機構災害医療センターの面々が文書に残しているのは当然であると推認できる。

(イ) 報告書を見る限り機構の職員が開示対象文書を作成していたと考えられる

機構災害医療センターは2012年2月に「東日本大震災における活動状況報告書」を発行した。

この報告書の(4)ページの写真を見ると、「いつ何があったか」を記す時系列表(クロノロジー)が手書きで作成され、機構災害医療センターの第一会議室前に貼り出されていたことがうかがえる。

その点を踏まえれば、DMATの活動方針の転換(派遣依頼・派遣要請を受けた協議内容、判断の結果)に関する記述も、こうしたクロノロジーに記載されていたと考えられる。

換言すれば、機構災害医療センターはDMATの活動方針転換の経過を記載したクロノロジーを作成していたと考えられる。

なお、報告書の34ページを見ると、宮城県内に置かれたDMAT調整本部で国立災害医療センターの職員が活動した記録が掲載されている。「1. 活動期間」の「2011年3月12日～3月14日」に続いて「5. 活動」を見ると、「②経時的活動記録(クロノロジー)」「別エクセルファイル『宮城県庁クロノロ(12日～14日)』参照」と記されている。

この点を踏まえると、DMAT事務局が置かれた機構災害医療センター、福島県内でDMAT調整本部が置かれた福島県庁、DMAT活動拠点本部が置かれた福島県立医科大でもエクセル文書でクロノロジーが作成されたと考える。先に触れたDMATの活動方針の転換(県庁からの派遣依頼・派遣要請を受けた協議内容、判断の結果)に関する記述も、こうしたクロノロジーに記載されていたと考えられる。換言すれば、機構災害医療センターはDMATの活動方針転換の経過を記載したクロノロジーをエクセル文書などで作成していたと考えられる。

(ウ) 状況を踏まえる限り機構が開示対象文書を作成していたと考えられる

上記アで触れた通り、2012年2月7日の内閣府原子力安全委員会被ばく医療分科会では、機構災害医療センターの特定職員が2011年3月12日夜から13日にかけて行われたDMATの活動方針の転換について説明している。

特定職員自身は取材に対し、2011年3月11日に福島県立医科大に入ったものの、12日未明には岩手県に向かい、14日午前には福島県立医科大に戻ったと証言した。

この点を踏まえると、2011年3月12日夜から13日にかけてDMATの活動方針が転換された際には、特定職員は東京のDM

A T事務局にも福島のDMAT活動拠点本部にもいなかったと言うことができる。

にもかかわらず、特定職員が翌年の原子力安全委員会で方針転換について説明できたのは、方針転換の経過を記した文書が作成された後、機構が組織として共有していたからに他ならないと考える。

また特定職員は、原子力安全委員会で説明した際、分単位で何があったかを伝えている。公式の場でそこまで細かく伝えることができたのは、記憶頼みだったわけではなく、何かしらの文書（クロノロジーなど）が作成され、組織として共有されていたからだと考えられる。その文書には、DMATの活動方針転換の詳細も書かれていると考える。

#### (エ) 機構が開示対象文書を作成していたと考えるその他の理由

上記ア及び(ウ)で触れた通り、2012年2月7日の内閣府原子力安全委員会被ばく医療分科会では、機構災害医療センターの特定職員が2011年3月12日夜から13日にかけて行われたDMATの活動方針の転換について説明している。

分科会で配布された特定職員名義の資料「医分第30-2-1号」の18～19ページでは、3月13日朝に派遣依頼や派遣要請があったことだけでなく、それを受けた協議、判断の内容として「準備してない危険な任務は回避が原則だが、ニーズが発生しており、人道的観点から、DMATでの対応を検討した」「ただしcold zoneで除染後の傷病者にのみ対応に限定することで、隊員の安全は確保されると判断」「基本方針に従い、スクリーニング後、外で対応する予定であった」と記している。

つまり、福島県からDMATの派遣要請があった後、DMAT事務局が何を協議したか、その末にどう判断したかは、機構の職員である特定職員が作成した「医分第30-2-1号」に記載されていると言える。換言すれば、機構災害医療センターはDMATの活動方針転換の経過を記載した文書として「医分第30-2-1号」を作成していたと言える。その点を踏まえると、「医分第30-2-1号」は、審査請求人が情報開示請求で対象とした文書に該当すると言える。機構が今も保管しているなら、開示決定すべき文書であると考えられる。

また上記イ(イ)で触れた通り、機構災害医療センターは2012年2月に「東日本大震災における活動状況報告書」を発行した。

報告書の3ページ以降は、「DMAT事務局の活動報告」という項目があり、7ページの3行目以降には「福島県の大震災に伴う入院患者の避難支援活動」「いわゆるNBC災害対応(※註：NB

Cは「核（nuclear）」「生物（biological）」「化学（chemical）」の略とみられる）と解釈される問題であった」「事前にNBC対応研修を受講したチームに対する個別要請を直接行った」と記されている。

つまり、福島県からDMATの派遣要請があった後、DMAT事務局が何を協議したか、その末にどう判断したかは、機構災害医療センターが作成したこの報告書で記録されていると言える。換言すれば、機構災害医療センターはDMATの活動方針転換の経過を記載した文書として「東日本大震災における活動状況報告書」を作成していたと言える。その点を踏まえると、この報告書及び報告書作成のために用いた文書が、審査請求人が情報開示請求で対象とした文書に該当すると言える。少なくとも報告書自体は機構災害医療センターのサイト上で存在が確認されているため、機構災害医療センターが作成したこと、保管してきたことは間違いなく、開示決定の対象とすべきだったと考える。

ウ 審査請求人が「機構は開示対象文書を保管または移管してきた」と主張する理由

2012年4月10日に内閣府大臣官房公文書管理課長名で出された「東日本大震災に関する行政文書ファイル等の扱いについて」、及び同年6月18日に内閣府大臣官房公文書管理課長と独立行政法人国立公文書館の連名で出された「東日本大震災に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考えについて」という文書がある。

これらによれば、福島第一原発事故を含む東日本大震災に関する行政文書をつづるファイルに関しては、行政機関や独立行政法人は法令の趣旨に従い、適切に保管すること、保存期間満了後は国立公文書館に移管することを求めている。

機構の職員は、これらの規定を承知してきたと考えられる。法令遵守をうたう独立行政法人に勤務する者である以上、当然理解していたはずである。

だとすれば、当該文書を保管ないし移管してきたことは明らかである。

なお、機構が当該文書を国立公文書館に移管していた場合は法の12条に沿い、審査請求人の情報開示請求に係る対応は国立公文書館に移送する必要があると考える。

エ 審査請求人が開示対象文書の未作成などに関連して懲戒処分を求める理由

上記イ及びウで触れた通り、審査請求人が情報開示請求した文書は法令上、作成されていなければならないし、保管もされていなければ

ならない。移管されているなら、情報開示請求の対応を移送しなければならない。

にもかかわらず、機構は2020年11月17日付の通知書で「本件開示請求の対象となる法人文書を保有していない」と記した。この言葉通りなら、重大な法令違反があったと言わざるを得ない。

人事院が定める懲戒処分の指針のうち、「第2 標準例」「1 一般服務関係」では、「(13) 公文書の不適正な扱い」という項目が設けられている。この項目の「ウ」では、公文書を不適正に扱った場合、「停職、減給又は戒告とする」と記している。

機構の職員のうち、DMATの活動方針転換に関する文書の作成義務や保管義務、移送義務を負う職員がその義務を果たさなかった場合、上記の懲戒処分の指針に従い、「停職、減給又は戒告」の懲戒処分を出すことが必要と考える。

## (2) 意見書（各審査請求共通）

審査請求人は、2011年3月13日午前8時25分、及び同日午前9時30分に福島県からDMAT活動拠点本部に出されたDMATの派遣要請やその後の協議、判断の結果を記した文書について情報開示請求し、不開示決定後に審査請求した。

この意見書では、ア 派遣要請などを記した文書は本来どう扱われるべきか（＝文書作成や保管・移管のあるべき形）、イ 派遣要請などを記した文書が実際にどう扱われたか（＝事実関係）、ウ 情報公開・個人情報保護審査会が下すべき判断（＝答申の内容）の3点について審査請求人の意見を示す。審査会もこれに沿って議論していただきたい。

ア 派遣要請などを記した文書は本来どう扱われるべきか

審査請求書でも記載の通り、厚生労働省は阪神大震災後、災害時の急性期に活動する「災害医療派遣チーム」（DMAT）の研修を進め、指定医療機関ごとにDMATが置かれた。

一方、災害時に各DMATが集う場として被災地に設置されるのが「DMAT活動拠点本部」で、各DMATのまとめ役として「DMAT調整本部」を置くことになっていた。そして、被災地と厚生労働省の調整役を担うのが「DMAT事務局」で、東京都立川市にある機構災害医療センターが担うとされた。

東日本大震災の発生直後の状況については、内閣府原子力安全委員会被ばく医療分科会の2012年2月7日開催分の配布資料「医分第30-2-1」の18～20ページ及び同日の速記録の10～11ページに記載されている。

これらによれば、2011年3月13日午前8時25分及び同日午前9時30分には、福島県からDMAT活動拠点本部に対し、原発周

辺病院からの患者移送などのためにDMA Tの派遣が要請された。その後、内部での協議をへて、DMA Tが実際に派遣された。

審査請求人は、DMA T事務局を務める機構災害医療センターがこの派遣要請と協議内容、判断の結果を文書に書き残す必要があったと考えている。また、そうして自ら書き残した文書に加え、各所から受け取った文書（メールやファックスを含む）も保管ないし移管もしなければならなかったと判断している。

その理由は審査請求書でも触れたところだが、以下でより具体的に記す。

#### (ア) 文書にして書き残す必要があった理由

上記(1)イ(ア)に記載の通り、2009年6月に成立した「公文書等の管理に関する法律」（公文書管理法）の4条は「行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう…文書を作成しなければならない」と記し、11条で独立行政法人にも同様の責務があると定めている。

意思決定過程を文書に残す「文書主義」を明記したのがこれらの条文であり、「処理に係る事案が軽微なものである場合」（4条）のみ、文書を残さなくてもよいとしている。

機構災害医療センターに関して言えば、DMA T事務局としてDMA T関連の活動を総合調整する役割を担っていた点を考えると、活動方針などに関する各所での議論を集約し、時には意思決定に関与することになっていたと言えるため、DMA T関連の活動や経過のうち、「軽微なもの」以外は文書に書き残し、後世の検証や教訓化に役立てる必要があった。

3月13日に福島県から寄せられたDMA Tの派遣要請やその後の協議、判断の結果が「軽微なもの」に当たらないのは明らかと言える。

先に挙げた内閣府原子力安全委員会被ばく医療分科会の2012年2月7日開催分の配布資料のうち、18ページを見ると、2011年3月12日夜の段階で東京のDMA T事務局と福島のDMA T活動拠点本部が協議し、各DMA Tの活動内容について「放射線障害の危険性がある場合はノータッチ」という方針を決めた。

分科会の議事録の10ページでは、この資料を説明する様子が記されており、「DMA Tに対しては、放射線障害に対する対応というのが求められるのではないかとということが協議しましたが、安全の確保等の教育も行っていないし、もしくは枠組みが違う、そのような議論もございまして、やらないということを3月12日の時点



では一応合意しております」とあった。

つまり3月12日夜には「DMATの本来の業務は自然災害の被災者対応であり、原発事故の被災者対応は積極的に行わない」という従来の考え方を確認したと言える。

これに続いて、3月13日午前8時25分と同日午前9時30分にはDMATの派遣要請があった。そして上記(1)イ(エ)で書いた通り、要請後には「準備してない危険な任務は回避が原則だが、ニーズが発生しており、人道的観点から、DMATでの対応を検討した」「除染後の傷病者にのみ対応に限定することで、隊員の安全は確保されると判断」「基本方針に従い、スクリーニング後、外で対応する」ことになった。

ただ、派遣要請後の活動は、安全が確保されていたとは言い難かった。上記の資料「医分第30-2-1」の19ページによれば、派遣先の体育館は放射能汚染の可能性があったほか、そこにいる人たちの体の汚染を調べる「スクリーニング」の体制が不十分だったため、「安全性が確認できない中・・・活動せざるを得なかった」という。

以上から言えるのは、福島県からのDMAT派遣要請やそれを受けた協議、判断の結果、DMATの隊員たちは「やらなくてよかったはずの仕事をするようになった」「その仕事自体は放射線にさらされるリスクがあった」ということになる。福島県からの要請を端緒にDMAT派遣について重大な方針転換がなされ、DMATが危険にさらされかねない事態になったと言える。

こうした経過は、公文書管理法が文書の作成を求めない「軽微なもの」(4条)と言えないのは明らかである。

#### (イ) 関連文書を保管ないし移管しなければならなかった理由

上記(1)ウでも触れた通り、2012年6月18日に内閣府大臣官房公文書管理課長と独立行政法人国立公文書館が連名で出した文書として「東日本震災に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考え方について」がある。

このうち「1 基本的考え方」では、「歴史資料として重要な公文書その他」は、保存期間満了後に国立公文書館等に移管するものとする」と記されている。

また「2 具体的な移管・廃棄の判断基準(4)」では、「以下に記載の東日本大震災に関する行政文書ファイル等については・・・移管することとする」と示し、具体例として「法人その他の団体への支援要請等及び支援の実績に関する文書のうち重要なもの」と記す。

翻って、DMA T事務局を務める機構災害医療センターは先に触れた通り、2011年3月13日に福島県から寄せられたDMA Tの派遣要請やその後の協議、判断の結果を文書に残す必要があったし、総合調整役という役目上、派遣要請やその後の協議、判断の結果を記した文書を各所から受け取っていたと考えられる。

これらの文書は、支援要請やそれに付随する内容を記していること、DMA Tの活動方針の大幅変更に伴って隊員が危険にさらされた経過について記していることを考えると、2012年6月18日発出の「基本的考えについて」の「2 具体的な移管・廃棄の判断基準（４）」にある「法人その他の団体への支援要請等及び支援の実績に関する文書」に該当する上、「重要なもの」に当たるのは明らかと言える。

なお公文書管理法の4条を踏まえれば、ここで言う移管の目的は「後年の検証のため」と言える。この目的を実現できるようにすることこそが重要であるため、国立公文書館への移管しない場合には、機構側が適切に保管することが不可欠と言える。

#### イ 派遣要請などを記した文書が実際にどう扱われたか

審査請求人は、DMA Tの派遣要請やその後の協議、判断の結果を記した文書（自ら書き残した分、各所から受け取った分）について開示請求した。

審査請求人は、上記（１）イでも主張した通り、実際に自ら文書に書き残したし、各所からも受け取ったと判断している。

これに対し、機構は審査請求の理由説明書で「本件対象法人文書は廃棄されていると考えることができる」と記した。「廃棄されている」という記述からは、「文書そのものは以前に作成、取得していた」「存在していた」と読み取ることができる。

実際にその通りなのか、機構災害医療センターが具体的にどんな文書を作成、取得していたのか、情報公開・個人情報保護審査会は確認していただきたい。

一方、機構は上記の通り、DMA Tの派遣要請やその後の協議、判断の結果を記した文書が「廃棄されている」と判断した。

これに対し、審査請求人は「廃棄されていない」と主張する。

上記（１）イで触れた「東日本大震災における活動状況報告書」は少なくとも当該文書の一つと言える上、サイトでも公表されているため、「今も保管されている」と言える。また上記（１）ウで触れた通り、機構側は2012年6月18日発出の「基本的考えについて」の趣旨を承知しているのだから、DMA Tの派遣要請やその後の協議、判断の結果を記した文書を保管していると考えられる。

2012年6月18日発出の「基本的考えについて」はインターネット上で閲覧できるほど広く周知されているため、機構側がその内容を知らないはずがない。DMATの派遣要請やその後の協議、判断の結果を受け、DMATの活動方針が大きく変わり、隊員が危険にさらされた経過を考えれば、それらを記した文書が「重要なもの」であることも自明と言える。そのため、当該文書を廃棄するはずがない。

普通に考えれば、どこかに保管または移管したと考えられ、何らかの理由で十分に探していないと考えるのが妥当と言える。

実際はどうだったのか、情報公開・個人情報保護審査会は確認していただきたい。

万が一、本当に廃棄していたとなれば「基本的考えについて」に反した行為になる。下記ウで詳しく触れるが、懲戒処分に該当すると言える。そのため、情報公開・個人情報保護審査会が事実関係を確認する際には、どういう経緯で廃棄されたのか、明らかにしていただきたい。

その際に焦点の一つになるのが、文書の長期保管に対する機構側の認識と言える。

機構側は上記の通り、審査請求の理由説明書で「本件対象法人文書は廃棄されていると考えることができる」と記した。2012年6月18日発出の「基本的考えについて」に記載された「長期保管が必要な重要文書」に該当しないと判断したためという。

情報公開・個人情報保護審査会は、機構側が「長期保管が必要な重要文書に該当しない」と判断した理由についてぜひ明らかにしていただきたい。

上記アで何度も繰り返したように、長期保管が必要な重要文書に該当するのは自明と言える。にもかかわらず、機構側が「該当しない」と判断したのは不可解であるため、その理由を明らかにする必要があると考える。

そもそも2012年6月18日発出の「基本的考えについて」の内容を機構側が十分に理解せず、本来は長期保管が必要なのにそうしなかったとなれば、重大な不作為があったと言える。機構側が「基本的考えについて」を十分に理解し、長期保管が必要という認識を持ちながら廃棄していれば、より重大な過失があったことになる。

「廃棄」という行為の悪質さを適切に評価し、再発防止にもつなげるためには、当該文書の長期保管に対する機構側の認識を確認することが不可欠と言える。

#### ウ 情報公開・個人情報保護審査会が下すべき判断

審査会は本意見書で示した上記ア及びイの視点に基づき、DMAT

の派遣要請やその後の協議，判断の結果を記した文書は本来どう扱うべきだったか，実際はどうだったのかを確認の上，処分の詳細について判断を示していただきたい。

審査請求人は，審査会が原処分を取り消した上，改めて開示決定を出すことが必要だと考える。上記イで触れた通り，少なくともDMATの派遣要請やその後の協議，判断の結果を書き残した文書の一つは保管されている。これだけでも先行的に開示決定を出すべきとも言える。他に關しても，十分に探索するよう，機構に指示することが必要と考える。万一，「廃棄された」と事実認定せざるを得ない場合，審査会は重大な判断を下さなければならないと考える。

上記アで示した通り，2012年6月18日発出の「基本的考えについて」に沿えば，DMATの派遣要請などを記した文書は保管ないし移管されなければならない。

当然ながら，「本来やらなくていい仕事まで現場のDMATが請け負うようになった」という重要な記録は詳しく残し，同じ事態が二度と繰り返されないよう，後年の検証ができる形で文書を残すべきと言える。

放射能汚染の可能性のある場所で活動したDMATの中には，将来的に体調不良になる者がいるかもしれない。そうした場合の救済が必要になった場合，責任の所在を明確にすることができるよう，派遣要請やそれを受けた協議，判断の内容を継承しなければならないと言える。

にもかかわらず，廃棄したとなれば，「基本的考えについて」に反したことになる。教訓の継承という点でも，現場に出動した隊員の救済という点でも，あまりに不利益が大きいと言える。

翻って人事院が定める懲戒処分の指針の「第2 標準例」「1 一般服務関係」を見ると，「(13) 公文書の不適正な扱い」という項目があり，「ウ」では，公文書を不適正に扱った場合は「停職，減給又は戒告とする」と記している（上記(1)エで言及した通り）。

これを踏まえると，審査会は「廃棄された」と認定する場合，「基本的考えについて」に反した点，後世や当事者の不利益の大きさ，さらに人事院の指針に沿い，懲戒処分を出す，もしくは懲戒処分を促すことが必要になると考える。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件開示請求対象文書について

本件各審査請求に係る開示請求対象文書（本件対象文書）は，別紙に掲げる各文書である。

#### 2 本件開示請求に対する原処分について

本件各開示請求は、機構災害医療センターに対し、本件対象文書の開示を求めてなされたものである。

本件各開示請求を受け、機構は、本件対象文書を保有していないことから、いずれも不開示決定（原処分）を行った。

### 3 審査請求人の主張について

これに対し、審査請求人は、概ね以下のとおり主張している。

機構は2020年11月17日付の通知書で不開示の理由について「本件開示請求の対象となる法人文書を保有していない」と記した。しかし審査請求人は「実際には対象文書を作成、保管してきた」「十分に探していないだけ」「もしくは別機関に移管したのに、開示請求の対応を移送しなかった」と判断している。そのため原処分を取り消した上、対象文書を探し出し、改めて開示決定や部分開示決定などを出す、もしくは対象文書を引き継いだ機関に開示請求の対応を移送することを求める。

また、審査請求人が情報開示請求した文書は法令に従えば、作成しなければならないし、保管または移送しなければならないと考える。そのため、作成していなかった場合、保管または移送していなかった場合には、作成義務や保管義務、移送義務を負う職員の懲戒処分を出すことを求める。

したがって、処分内容を改める決定を求める。

### 4 機構の主張について

独立行政法人国立病院機構法人文書管理規程（平成23年4月1日規程第11号）では、別表第1（第15条関係）標準文書保存期間基準において、「施設長会議、施設の会議その他の各種会議又は委員会等の運営に関する記録」は、保存期間が5年とされているため、本件開示請求時点では既に保存期間を経過していることから、本件対象文書は廃棄されていると考えることができる。

上記第2の1（1）ウについては、当時のDMAT隊の活動記録としては、今まで記録してきた多くの医療現場、災害時の活動記録と同等の感覚でクロノロジー自体を扱っていたこともあり、平成24年6月18日付内閣府大臣官房公文書管理課独立行政法人国立公文書館事務連絡「東日本大震災に関する行政文書ファイル等の移管に係る基本的考えについて（抜粋）」の「1 基本的考え方」【I】～【IV】に記載の「重要な情報が記録された文書」に該当しないものとして考えていたものと思われる。

なお、担当部署の執務室及び書庫において、十分な期間をもって探索を行ったが、本件対象文書の存在は確認できなかった。

### 5 結論

以上のことから、本件対象文書は保有していないため、原処分は妥当であると考え、これを維持すべきである。

## 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和3年3月15日 諮問の受理（令和3年（独情）諮問第14号及び同第15号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受（同上）
- ③ 同年4月14日 審査請求人から意見書を収受（同上）
- ④ 同年7月14日 審議（同上）
- ⑤ 同年8月20日 令和3年（独情）諮問第14号及び同第15号の併合並びに審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件対象文書について

本件対象文書は文書1及び文書2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各決定（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、以下のとおり説明する。

ア 本件各開示請求は、東日本大震災時の福島第一原子力発電所事故対応におけるDMATの活動に関し、3月13日8:25の「派遣依頼」に係る文書（文書1）及び同日9:30の「派遣要請」に係る文書（文書2）の開示を求めるものである。

イ 原処分時の探索において、文書1及び文書2に該当すると判断可能な文書の存在はいずれも確認されなかった。これは、上記第3において説明したとおり、当時、当該派遣依頼や派遣要請に関する文書がもとより作成、取得されていないか、作成、取得された文書であっても5年を超える保存期間が設定されたものはなかったためと考えられる。

ウ なお、当時実際にどのような文書が作成又は取得されたかについては、そもそも文書自体が残っておらず、正確に検証を行うことは困難であるが、DMATの活動の要請の全てをDMAT事務局が担っているわけではなく、DMATの活動の要請に関するものであっても、DMAT事務局内に存在しない文書も多々ある。また、DMAT事務局において災害対応の過程で一般的に作成、取得される文書においても5年を超える保存期間が設定されるものはない。

#### (ア) DMAT活動時について

日本DMAT活動要領において、以下のように役割が示されている。（主要項目の抜粋）

\* 被災地内のDMAT都道府県調整本部

- ・ 都道府県内等で活動する全てのDMA Tの指揮及び調整
- ・ 都道府県内におけるDMA T活動方針の策定
- ・ 厚生労働省との情報共有
- \* DMA T活動拠点本部
  - ・ 参集したDMA Tの指揮及び調整
  - ・ 管内におけるDMA T活動方針の策定
  - ・ DMA T都道府県調整本部（中略）等との連絡及び調整
  - ・ 厚生労働省との情報共有
- \* 厚生労働省医政局災害医療対策室及びDMA T事務局
  - ・ DMA T派遣に関する調整
  - ・ DMA T活動に係る方針の策定
  - ・ 各DMA Tへの情報提供

当該活動（原発周辺病院からの患者移送）については、福島県内の活動であることから、福島県DMA T調整本部あるいは福島医大DMA T活動拠点本部にその資料があると思われるが、そういった資料の写しをDMA T事務局に提供することを指示するなどは通常のDMA T活動時は求めている。

本部間の連絡についても、基本的には電話連絡であり、資料が残らない。各本部において、収集した情報や決定事項等をクロノロジー等で残すことがそれぞれのルールであり、資料を他本部等に提供する等のルールはない。

これらの一般的なDMA T活動のルールから考えて、3月13日の当該2事象について、DMA T事務局が関与したものの、あるいは活動中に資料の提供を受けたものとは考えられない。

なお、クロノロジーについては、一般的に短時間で記載を行わねばならず、記載内容の妥当性が検証されるものでもないため、重要な情報が記録された法人文書として扱ってはいない。

#### (イ) 事後のDMA T活動の検証について

大規模災害においては、災害時のDMA Tの活動全体を振り返り、反省点等の整理を行うことがあり、これらは厚生労働科学研究の一環として行われることが通常である。東日本大震災後にも研究者として特定職員等が、当時現地で活動したDMA T隊員等から情報収集を行っている。「医分第30-2-1号」の該当ページはこの過程で収集された情報に基づき記載されたものと思われるが、その一次資料については発見できなかった。

なお、こうした研究において収集した資料については組織的に用いるものと言えなく、法人文書と考えていない。

エ 審査請求人は、本件対象文書は「東日本大震災に関する行政文書フ

ファイル（又は行政文書ファイル等）」に相当するものとして、機構災害医療センターにおいて保管又は国立公文書館への移管がなされているはずである旨主張するが、同センターにおいて「東日本大震災に関する行政文書ファイル（又は行政文書ファイル等）」に対応するものとして保存期間が設定された文書はなく、また、歴史的公文書等として国立公文書館への移管が行われた文書もない。

なお、東日本大震災時の福島第一原子力発電所事故対応におけるD M A Tの活動は、基本的には福島県内で発生した事象であり、県内のD M A T活動における責任は福島県庁にある。D M A T事務局は県外からのD M A Tの派遣の調整、県外への患者の搬送調整やD M A T活動の全体方針の策定を担うものであり、福島県内の活動の詳細に関する文書は取得していないことについて妥当性は欠かない。法人文書に該当するものも、D M A T事務局内のクロノロジーおよび付帯資料等のみであり、いずれも会議資料に準じて5年の保存期間は設定しているものの、決裁等で裏付けられた正式文書ではなく、重要なものとは考えられないため廃棄している。事後の調査等も研究者個人が行ったものはあるが、法人文書として取り扱われているものはない。よって、災害医療センターの上記対応は非合理的なものではなく、まして審査請求人が主張するような関係者の処分不值するような不適切なものではないと考える。

オ 審査請求人は、「医分第30-2-1号」及び「東日本大震災における活動状況報告書」は本件対象文書に該当する旨主張するが、これらの文書は、下記（ア）及び（イ）の理由から、いずれも本件開示請求の対象として特定可能な文書ではないと判断した。また、当該各文書の作成に際し用いられた資料等（文書）の存在も確認されなかった。

（ア）「医分第30-2-1号」については、上記ウ（イ）のとおり、災害医療に関する専門家としての特定職員個人に原子力安全委員会より依頼があり作成されたものと考えられ、機構災害医療センターが組織的に利用する法人文書ではない。事務室（個人の机の中は除く。）、書庫、共用N A S等に保存されているといった実態も認められない。

（イ）「東日本大震災における活動状況報告書」については、機構が保有し、公開している文書であるが、同報告書には、開示請求書で指定された時刻及び内容の「依頼」又は「要請」について記載されたものであると判断できる記載が一切認められない。

カ 諮問に当たって改めて探索を行ったが、本件対象文書に該当する文書の存在が新たに確認されることはなかった。諮問庁としては、本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分は妥当であり、



維持すべきと考える。

- (2) 当審査会において「東日本大震災における活動状況報告書」の提示を受け、その記載を確認すると、上記諮問庁の説明のとおりであると認められる。

その外、上記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言えない。

したがって、機構において本件対象文書を保有しているとは認められず、これを保有していないとして不開示としたことは、妥当である。

- 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 本件各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各決定については、機構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

### 文書1

- ・ 2012年2月7日、内閣府原子力安全委員会の被ばく医療分科会が開催された。
  - ・ 分科会では、日本DMAT事務局次長で国立病院機構災害医療センターの特定職員が資料「医分第30-2-1」を用い、2011年の福島第一原発事故時のDMATの活動について説明した
  - ・ この「医分第30-2-1」の18ページを見ると、「福島医大DMAT活動拠点本部での対応の実際」として「3月13日8:25 県庁より原発周辺病院からの患者移送にDMATの派遣依頼」と書かれていた。
  - ・ これに関連し、国立病院機構災害医療センターが保有する行政文書のうち、次に該当する文書の一切について開示を求める。
    - ① 上記の「派遣依頼」の具体的な内容（依頼を出した部署名、依頼を受けた部署名、派遣先で求められた活動内容など）を記録した文書
    - ② 上記の「派遣依頼」を受け、福島県立医科大内のDMAT活動拠点本部が内部で協議した内容、及び他組織と協議した内容、協議の末に導いた判断の内容を記録した文書
    - ③ 上記の「派遣依頼」を受け、DMAT事務局が内部で協議した内容、及び他組織と協議した内容、協議の末に導いた判断の内容を記録した文書
    - ④ ①～③の文書をつづっているファイルの名称を記した文書（ファイルの背表紙、行政文書ファイル管理簿の該当部分など）
- ※ ここで言う「文書」は、電子データ（協議の様子を記録した音声や映像のデータ、連絡用に使った電子メール、状況の変化を書き残したホワイトボードの画像データなど）も含む。

### 文書2

- ・ 2012年2月7日、内閣府原子力安全委員会の被ばく医療分科会が開催された。
- ・ 分科会では、日本DMAT事務局次長で国立病院機構災害医療センターの特定職員が資料「医分第30-2-1」を用い、2011年の福島第一原発事故時のDMATの活動について説明した
- ・ この「医分第30-2-1」の18ページを見ると、「福島医大DMAT活動拠点本部での対応の実際」として「3月13日9:30 二本松男女共生センターにDMAT派遣要請 『既にミッションが動き出して傷病者が集められている』」と書かれていた。

- ・ これに関連し、国立病院機構災害医療センターが保有する行政文書のうち、次に該当する文書の一切について開示を求める。
    - ① 上記の「派遣要請」の具体的な内容（要請を出した部署名、要請を受けた部署名、派遣先で求められた活動内容、『ミッション』の詳細など）を記録した文書
    - ② 上記の「派遣要請」を受け、福島県立医科大内の活動拠点本部が内部で協議した内容、及び他組織と協議した内容、協議の末に導いた判断の内容を記録した文書
    - ③ 上記の「派遣要請」を受け、DMAT事務局が内部で協議した内容、及び他組織と協議した内容、協議の末に導いた判断の内容を記録した文書
    - ④ ①～③の文書をつづっているファイルの名称を記した文書（ファイルの背表紙、行政文書ファイル管理簿の該当部分など）
- ※ ここで言う「文書」は、電子データ（協議の様子を記録した音声や映像のデータ、連絡用に使った電子メール、状況の変化を書き残したホワイトボードの画像データなど）も含む。