

情 個 審 答 申 第 1 号

平成 2 8 年 6 月 8 日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 高 木 絹 子

熊本市情報公開条例第 1 7 条の規定に基づく諮問について（答申）

平成 2 7 年 4 月 2 0 日付け、平成 2 7 年度諮問第 1 号で諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

記

熊本市西区春日校区の避難場所及び避難経路に係る文書等の開示請求拒否決定に対する異議申立てについて



別 紙

諮問第 1 号

答 申

### 第 1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った決定（請求拒否）は妥当である。

### 第 2 異議申立ての経緯

本件異議申立ては、異議申立人（以下「申立人」という。）が熊本市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、次の文書等を開示請求したことに対し、実施機関が開示請求拒否（不存在）決定を行ったことについて、当該決定の取消を求めたものである。

- 1 過去豪雨の際に土砂崩れ等の恐れがあるとして別の避難場所を開設した実績があるにも関わらず、春日小学校体育館が地震の際の避難場所としてあんしん安全であることがわかる地理的条件等・地形的条件等・法的根拠等の資料等
- 2 災害による停電等で森都心プラザビル機能が麻痺した場合に、森都心プラザビル内の何階のどの部屋場所にどのような経路で避難可能なのか、何人収容可能なのか等がわかる図式資料等
- 3 春日 4 丁目周辺住民等の避難場所への避難ルート行程のわかる地図資料等

### 第 3 申立人の主張の趣旨

申立人が、異議申立書及び意見書で主張した内容は、おおむね次のとおりである。

過去豪雨の際に土砂崩れ等の恐れがあるとして別の避難場所を開設した実績があるにも関わらず、春日小学校体育館が地震の際の避難場所としてあんしん安全であることがわかる地理的条件等・地形的条件等・法的根拠等の資料等について、実施機関からの諮問事項に関する説明書には、春日小学校の校舎及び体育館は耐震性があり、～。避難場所として使用する際は、地震の規模、避難施設や周辺の被害状況等の安全を確認したうえで、開設することになっている。とある。

避難場所は、豪雨等による危険を予知して、早めに避難するのが避難場所である。被害の状況を見極めてから避難勧告を熊本市は発令するのか？春日小学校体育館の裏手・万日山の頂上から裾野にかけて、崖崩れ・土砂崩壊等、危険性大は、昭和 30 年代の万日山頂上から中腹にかけて、熊本国体輸送基地・白川操車場・新設の為の土砂掘削搬出跡地を、現在まで放置した儘の状態であり、危険性大と叫ばれながら、何十年経っているのか・恐ろしい。万日山だけでなく、花岡山も至る所・危険性大として、落石防止・立ち入り禁止・土砂崩壊危険立ち入り禁止等の看板が、万日山と同様・林立している。周辺の被害状況等の安全を確認した上で、とは、啞然とさせられる熊本市予防防災理念

である。

熊本市防災会議でも、減災を盛んに叫び、諸施策に血税が投資されており、「春日小学校体育館」を地震・高潮・津波の時は大丈夫として土砂だけを外して、「くまもと森都心プラザ」を地震・高潮・土砂・津波として、土砂を追加しているのであり、地理的条件等・根拠があるから、指定・許認可しているの、存在する筈である。即刻開示交付すべきである。と勧告して頂きたい。

まさか、熊本市民の安心安全を守る防災市政執行が、見切り発車して決定した訳がないと信じる。何も不平不満だけを言っているのではない。よって、即刻開示交付すべきであります。

また、災害による停電等で森都心プラザビル機能が麻痺した場合に、森都心プラザビル内の何階のどの部屋場所にどのような経路で避難可能なのか、何人収容可能なのか等がわかる図式資料等については、実施機関からの諮問事項に関する説明書には、避難場所として使用する際は、災害の規模、避難施設や周辺の被害状況等の安全を確認したうえで開設することとしており、とあるが、「くまもと森都心プラザ」を熊本市が避難場所として指定する際は、全ての安全安心基準をマスターしているかを確認点検した上で、指定を行っている筈であり、この建築物は一階が2金融機関・郵便局が占有し、食料品等スーパー入居しており、緊急避難の場合、市民が避難所としては使用不可能である。また、二階は、行政サービス事務所等が占有し、諸機器・通信施設も存在し、自由な空間としての使用は不可能と思われる。三階・四階は、図書館であり、全てのフロアーには、書物が陳列してあり、市民が勝手に入り込む事は不可能である。五階は、プラザホール、多目的室となっており、六階はA会議室～D会議室となっている。各会議室も畳の部屋はないと思われる。

崖崩れ・土砂崩壊の時、春日住民はどの会議室に・何処に避難すれば良いのか？それも、ホールの冷たい床の上に雑魚寝しろとの市政理念なのか？

処が、地上から二階に上がるのにエスカレーターを利用しなければならない。非常階段は日常は見えない。五階六階には、エレベーターが頼りだが、建物の裏側に2台設置されているが、緊急災害等停電の場合、どの様な手段で到達出来るのか？今まで、一切説明はない。

私が以前、春日小学校正門前から、90mの到達地点に新幹線熊本駅舎が聳えており、その構内コンコースに避難した方が安心安全だから避難場所として指定したら？と要請したが、不可能との事であった。「くまもと森都心プラザ」の施設機能が停電等により麻痺した場合には、そもそも避難場所として開設しないため、文書は保有しないとの事であるが、春日校区住民は迷える羊となっても構わないとの市政理念なのか？熊本市では、年に何度も「熊本市防災会議」(会長・熊本市長)を開催し、熊本市民の災害防止・減災対策に勤めている筈であり、慎重な選定の上で避難場所指定を執行している筈であり、指定を取り消す様な杜撰な市政執行が行われるとは、考えられない。即刻開示交付すべきであると勧告して頂きたい。

そして、春日4丁目周辺住民等の避難場所への避難ルート行程のわかる地図資料等について、実施機関からの諮問事項に関する説明書には、災害の規模、避難場所や周辺の被害状況等により、住民がそれぞれの自宅等から避難所までの安全な避難経路を選択する必要があることから、市が避難経路を指定することはしていない。とあるが、熊本市防災会議（会長・熊本市長）が、毎年何回も開催されているが、「市避難行動要支援者支援計画」もあり、安全な場所への誘導計画もあり、市が安全な避難経路を確認していないとする怠慢・不作為の熊本市職員が現存しているとは、とても思われぬ。

春日池上線・幅員30mの古道踏切り周辺を横断するのに、白線もなく、昼間でも命がけで横断をしなければならないが、熊本市職員は当然安全な渡り方を熟知しておられるから、住民の要望も無視し続けられる筈である。即刻開示公布して頂きたい。と勧告して頂きたい。

熊本市第6次総合計画基本計画の危機管理の基本方針として、「危機管理」とは、危機事象発生の可能性に対応し、(1)被害の発生防止や軽減が図れるように備え、とあり、これらの幅広い危機事象に対応するためには、平常時から危機事象を想定した予防対策に最善を尽くすとともに、とあり、【基本方針】○危機管理に関する基本的な指針を示し、総合的な危機管理体制を構築します。○危機事象への対応については、関係機関及び市民との連携を図ります。ともある。つまり、災害の発生状況を見てから判断すれば良い？との市政理念は何処にもない。

当然、森都心プラザの何階のどの部屋に避難しないとの避難場所指定がなされている筈である。

更に、事前対策として、熊本市は、平常時から本市に特徴的に見られる自然災害、広域にまたがる環境被害や様々な危機事象を想定して予防対策に最善を尽くすとともに、とある。行政の基本的責務は、市民の生命、身体及び財産の安全を確保することです。そのため、熊本市の有するすべての機能を十分に発揮するとともに、国、県、他の地方公共団体、その他の関係機関等と相互に連携・協力し、危機事象に係わる対策を総合的かつ横断的に推進する体制を整えます。とある。更に、熊本市憲法・熊本市自治基本条例・(危機管理)第24条 市長等は、市民及び関係機関の連携、協力及び相互支援のもと、災害等から市民の生命、身体及び財産の安全を確保するよう、危機管理体制の構築に努めます。との条例理念を遵守する責務があり、「災害が発生してから避難場所を判断します」との危機管理市政理念の基に職務遂行職員が今も現存しているとは、大西市政の基想像も出来ない。ただ、不満を述べているのではなく、遵守すべき条例等・実証証拠に基づく「不存在」があり得ないことを立証している。依って、早急に「不存在」と取り消して、「開示・交付執行」の「答申」を「勧告」して、春日校区住民の「あんしん・安全」を確保して頂きたい。

#### 第4 実施機関の説明の趣旨

実施機関が、請求拒否理由説明書において主張した内容は、おおむね次のとおりであ

る。

1 過去豪雨の際に土砂崩れ等の恐れがあるとして別の避難場所を開設した実績があるにも関わらず、春日小学校体育館が地震の際の避難場所として安心安全であることがわかる地理的条件等・地形的条件等・法的根拠等の資料等について

春日小学校の校舎及び体育館は耐震性があり、市の施設でもあることから熊本市地域防災計画で、地震の避難場所に指定している。

避難場所として使用する際は、地震の規模、避難施設や周辺の被害状況等の安全を確認したうえで、開設することとしている。

このことについては、申立人からの平成25年7月5日付けの文書等開示請求に対し、平成25年7月18日付けの文書等開示決定通知書で「平成24年度熊本市地域防災計画・資料編」の写しを開示したところであり、地域防災計画の資料はホームページ等でも公表している。

避難場所に指定された施設等が、災害発生時に避難場所となり得るかどうかの判断は、発生した地震の規模、災害時の避難施設や周辺の被害状況等に応じて行っており、今回の平成27年2月23日付けの文書等開示請求で、申立人が開示請求している「春日小学校(体育館)は地震避難場所としての安心安全な避難場所になり得るとする地理的条件・地形的条件・法的根拠のわかる資料等」は保有していない。

2 災害による停電等で森都心プラザビル機能が麻痺した場合に、森都心プラザビル内の何階のどの部屋場所にどのような経路で避難可能なのか、何人収容可能なのか等がわかる図式資料等について

避難場所として使用する際は、災害の規模、避難施設や周辺の被害状況等の安全を確認したうえで開設することとしており、仮に「くまもと森都心プラザ」が停電等で施設機能が麻痺し、避難場所としての安全性が確保できない場合は、そもそも避難場所として開設できないこともある。

避難場所として開設した際の施設利用については、熊本市とくまもと森都心プラザ管理運営共同企業体が覚書を締結しており、申立人からの平成25年8月5日付けの文書等開示請求に対し、平成25年8月15日付けの文書等開示決定通知書で「災害等緊急時における施設利用の協力に関する覚書」の写しを開示したところである。

「くまもと森都心プラザ」の施設機能が停電等により麻痺した場合には、そもそも避難場所として開設しないため、申請人が開示請求している「くまもと森都心プラザ」が停電等で施設機能が麻痺した場合の施設の利用に係る文書は保有していない。

3 春日4丁目周辺住民等の避難場所への避難ルート行程のわかる地図資料等について  
災害の規模、避難施設や周辺の被害状況等により、住民がそれぞれの自宅等から避難所までの安全な避難経路を選択する必要があることから、市が避難経路を指定すること

はしていない。

したがって、申立人が開示請求している春日4丁目に居住する住民がくまもと森都心プラザへの避難ルート行程の地図資料等は、保有していない。

## 第5 審議会の判断

### 1 申立人が開示を求めている文書等について

開示請求書及び異議申立書からすると、申立人が実施機関に対し開示を求めている文書等は、熊本市西区春日校区の避難所及び避難経路に係る次の文書等であって、既に公表されているもの又は開示されているもの以外のもの（以下「本件文書等」という。）をいうと解される。

- (1) 過去豪雨の際に土砂崩れ等の恐れがあるとして別の避難場所を開設した実績があるにも関わらず、春日小学校体育館が地震の際の避難場所として安全であることが確認できる地理的条件等・地形的条件等・法的根拠等（以下「本件文書Ⅰ」という。）
- (2) 災害による停電等で森都心プラザビル機能が麻痺した場合に、森都心プラザビル内の何階のどの部屋場所にどのような経路で避難可能なのか、何人収容可能なのかなどが確認できる図式資料等（以下「本件文書Ⅱ」という。）
- (3) 春日4丁目周辺住民等の避難場所への避難ルート行程を示す地図資料等（以下「本件文書Ⅲ」という。）

### 2 判断に当たっての基本的な考え方

当審議会は、条例に基づき請求拒否（不存在）の妥当性を判断するものであり、事業等の是非については判断しない。

### 3 本件文書等の存否について

#### (1) 本件文書Ⅰについて

実施機関は、市域に係る災害対策として、災害の予防、災害応急対策及び災害復旧について定めた熊本市地域防災計画において、災害の発生又はおそれがある場合に危険を回避するための一時的な避難場所（以下「指定緊急避難場所」という。）の1つに、春日小学校体育館を指定している。

指定緊急避難場所の指定にあたっては、熊本市地域防災計画及び災害対策基本法（昭和36年法律第223号。以下「法」という。）等に規定される安全性等の一定の基準を満たす必要があり、新たに指定緊急避難場所の指定を行う際には、指定の可否につき、当該事務の所管課においてこの基準を満たしていることの確認を以って決裁が行われ、その後熊本市防災会議において審議及び承認がなされる。

指定基準を満たしていることの確認は、指定緊急避難場所の候補が、国又は熊本県が作成又は公表している土砂災害危険箇所マップや高潮・浸水想定区域図等において

指定されている土砂特別災害区域等や洪水・高潮の浸水域等の区域内に所在するものではないか否か、耐震工事が完了しているか否か等により行われる。この確認は国又は熊本県が作成又は公表している図面等を根拠資料として容易に行うことが可能であるため、新たに資料の作成等を行われたいとのことである。

熊本市地域防災計画及び法等に規定される指定基準、そしてその指定基準を満たしているか否かの確認を行うにあたって基にする土砂災害危険箇所マップ等については、指定緊急避難場所の安全性を示すものである。しかし、これらの文書は一般に公表されているものであるため、本件文書等には該当しない。また、指定緊急避難場所の指定の手続きにおいて、実施機関が新たな資料の作成を行わないことについても、県が作成又は公表している図面等を根拠資料としているためであり、不合理な点はないと認められる。

したがって、本件文書Ⅰは存在するとは認められない。

#### (2) 本件文書Ⅱについて

実施機関が前記第4で説明するとおり、発災時に避難場所として森都心プラザを使用する際の必要な事項については、実施機関と森都心プラザの指定管理者との間で「災害等緊急時における施設利用の協力に関する覚書」が締結されている。この覚書の中で、発災時の森都心プラザの具体的な使用箇所については規定されている。しかし、当該覚書は申立人に対し既に開示済みの文書であるため、本件文書等には該当しない。

本件文書Ⅱに係る文書等であって実施機関が保有しているものは、この覚書以外にはなく、また、関係法令等を確認したところ、指定緊急避難場所について使用箇所や避難経路、収容人数等を記載した文書等の作成を義務付ける規定は確認できなかった。

これに対し、申立人は、その求める文書等につき、存在をうかがわせるような事情を主張しておらず、文書の存在をうかがわせる合理的な理由は認められない。

したがって、本件文書Ⅱは存在するとは認められない。

#### (3) 本件文書Ⅲについて

本件文書Ⅲが存在しないとする実施機関の説明は前記第4のとおりであり、災害の規模、避難施設や周辺の被害状況等により、住民がそれぞれの自宅等から避難所までの安全な避難経路を選択する必要があることから、実施機関としては、作成及び公表する災害種別毎のハザードマップにおいて大まかな避難方向を示すのみにとどめ、地域で予想される災害の特性や地形的特性による危険箇所、避難経路等の確認や、その確認内容に基づく「地域版ハザードマップ」の作成については町内自治会に対し委ねているとのことである。

町内自治会により作成された地域版ハザードマップは当該町自治会の各戸に配布されるほか、熊本市ホームページにおいて公表されている。しかし、申立人が指摘する春日4丁目については、未だ地域版ハザードマップが作成されていない。

以上からすれば、本件文書Ⅲが不存在であるとの実施機関の説明に不合理な点は認められない。

したがって、本件文書Ⅲは存在するとは認められない。

#### 4 結論

以上により、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会	長	高木	絹子
会長職務代理者		大江	正昭
委	員	馬場	啓
委	員	澤田	道夫
委	員	魚住	弘久

[参考]

### 審議会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
平成27年 4月20日	熊本市長から諮問を受けた。
平成27年 5月27日	熊本市長から請求拒否理由説明書を受理した。
平成27年 6月29日	異議申立人から請求拒否理由説明書に対する意見書を受理した。
平成28年 2月15日	諮問の審議を行った。
平成28年 3月24日	諮問、答申案の審議を行った。
平成28年 4月13日	答申案の審議を行った。
平成28年 6月 8日	答申案の審議を行った。