

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年5月1日（令和5年（行情）諮問第353号）

答申日：令和6年9月18日（令和6年度（行情）答申第403号）

事件名：「新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式 技術提案書」の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、別紙の3に掲げる部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和4年12月15日付け厚生労働省発健1215第7号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書、意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。（参考資料は省略）

- (1) 本件では、特定法人及び再委託先（以下「特定法人等」という。）が、新型コロナウイルスワクチン広報プロジェクト（以下「本件プロジェクト」という。）において作成した技術提案書（以下「本件提案書」という。）に関し、本件提案書の「タイトル部分」を除いたほとんど全てが、法5条2号イに該当するとして、不開示となっている（以下「本件不開示部分」という。）。

もともと、法5条2号イとしての情報は、これに該当すると認められるためには、単に当該情報が通常他人に知られたくないものであるというだけでは足りず、当該情報が開示されることによって、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが客観的に認められることを要するというべきであり、上記のおそれは、単なる確率的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が必要である（最高裁平成20年（行ヒ）第67号同23年10月14日第二小法廷判決・裁判集民事238号57頁参照）。

しかしながら、以下の理由から本件不開示部分が、法5条2号イに該当す

るとは考えられない。

ア 特定法人等が本件提案書内で提案しているのは、新型コロナワクチン接種推進に係る国民向けの広告案である。新型コロナワクチン接種に係る厚生労働省の広告キャンペーンは、国民向けに広く展開され、国民に認識されているはずであって、現段階で秘匿する必要性は全くない。

イ また、本件提案書に係る入札（「新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式」）（以下、「本件入札」という。）の仕様書には、本件入札に係り作成された書類等の著作物について、厚生労働省に著作権が帰属し、特定法人等は著作者人格権を行使できない旨、が定められている。したがって、元より、特定法人等は本件提案書の公開について異議を唱えることはできず、本件提案書の公開について甘受すべき地位にある。そのため、本件提案書についても、特定法人等にとって秘匿が必要な情報が含まれているとは考えられず、本件不開示部分が法5条2号イに該当する余地はない。

以上のとおり、本件不開示部分が法5条2号イに該当するとは考えられない。8割以上の国民が新型コロナワクチンを接種した日本においては、ワクチン接種推進のために、政府・厚労省がどのような調査や意図に基づいて広告キャンペーンを実施したのか、情報提供方法が適切だったか否かは国民の強い関心事である。

そのため、本件プロジェクトの根幹部分が提案されているはずの本件提案書を不開示としたことは、「行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする」との法の趣旨を没却するものであって許されない。

（2）意見書

ア 法5条2号イ該当性について

（ア）「法的保護に値する蓋然性」が立証されていないこと

- ① 本件開示請求の対象は、令和2年12月28日公告の本件入札に際して、落札者である特定法人Aから提出された本件提案書であるところ、諮問庁は、法5条2号イに該当することを理由に、一部不開示としている。

この点について、諮問庁は、情報公開請求における「不開示情報に関する判断基準（法5条関係）」（以下、「本件基準」という。）を作成している。

そして、本件基準においては、法5条2号イの「害するおそれ」の判断について、「法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあ、その権利利益にも種々のものがあるので、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又

は事業を営む個人の憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある。」と記載されている。

しかしながら、諮問庁は、理由説明書においても、本件不開示部分の法5条2号イ該当性について、なんら具体的な説明をしていない。そのため、情報公開によって侵害される特定法人の権利利益の内容・性質等は、全く明らかになっていない。

したがって、本件では、具体的に特定法人のどのような権利利益が侵害されるのか全く不明であり、法5条2号イ該当性を判断することは不可能である。

- ② さらに、本件基準では、法5条2号イの「害するおそれ」について、「この『おそれ』の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる」と定めている。

また、裁判例・判例でも、法5条2号イが規定する「正当な利益を害するおそれ」とは「単に行政機関の主観においてそのおそれがあると判断されるだけではなく、上記権利利益が害される蓋然性が客観的に認められることを要する」とされている（東京地判令和1年9月12日、最高裁平成23年10月14日）。

しかしながら、上記のとおり、情報公開によって、特定法人のどのような権利利益が侵害されるのかは全く不明である。

したがって、本件では、単なる確率的な可能性としても、特定法人の権利利益が害されるとは言えず、法5条2号イ該当性は一切認められない。

（イ）情報開示の必要性の高さ等

- ① 本件提案書は新型コロナワクチンに関する国民への情報提供を目的としているところ、予防接種法23条3項は、国に対し、「予防接種による健康被害の発生を予防するため、予防接種事業に従事する者に対する研修の実施等必要な措置を講ずるものとする。」と定めている。

そして、裁判例においても、厚生労働大臣には、「接種を受ける国民を対象に予防接種の副反応や禁忌について周知を図るなどの措置をとる義務」があることが明示されており（東京高判平成4年12月18日）、国は、予防接種による健康被害の発生を予防するため、国民に対し適切な情報提供を行わなければならない。

そして、新型コロナワクチンにおいては、令和5年4月28日の報告時点で、2058件と多数のワクチン接種後の死亡事例が報告されている（第93回厚生科学審議会予防接種・ワクチン分科会副反応検討部会、令和5年度第1回薬事・食品衛生審議会薬事分科会医薬品等

安全対策部会安全対策調査会（合同開催））。そのため、適切な情報提供によって、避けることのできた予防接種事故が発生していないか、厚生労働省による情報提供が適切であったか否か、厳格に検証されなくてはならない。

ここで、本件提案書は、現在まで継続している「新型コロナウイルス感染症のワクチン広報プロジェクト」の基礎となった資料である。

したがって、予防接種事故防止のため、国民に対し新型コロナワクチンに関する情報を適切に提供するという、予防接種法上、国に課された義務を果たしているのか検証する必要性から、本件提案書の不開示部分を明らかにする公益上の要請は極めて高い。

② 特定法人の利益を保護する必要性が低いこと

一方で、本件提案書は特定法人の著作物にあたるため、審査請求人が審査請求書で述べたとおり、本件提案書の著作権は諮問庁に属し、特定法人は著作権人格権を行使できないこととなっている。

したがって、著作権人格権の不行使を合意していることから、諮問庁が公開を決定した場合、本件提案書の公開に異議を申し立てることができないことを前提にして、特定法人は本件提案書を作成している。

すなわち、本件提案書に特定法人のビジネスノウハウ等が含まれていたとしても、当該ビジネスノウハウは、諮問庁の判断によって公開される場合があることを甘受して、本件提案書に記載されているのであり、特定法人にとって保護の必要性が高いとは言えない。

③ 以上のことから、本件提案書を開示する公益上の要請が極めて強いことに対し、本件提案書に含まれるビジネスノウハウは、特定法人にとって保護の必要性は低い。

したがって、本件提案書には、法5条2号イによる法的保護に値するビジネスノウハウが含まれているとは認められない。

イ 法5条1号該当性について

この点について、本件提案書の不開示部分のうち、どの範囲が法5条1号に基づいて不開示となっているのか、全く不明である。

仮に、本件提案書内で提案された広告資材などの提案において、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」（法5条1号かつこ書き）が含まれているのであれば、当然ながら、その点は「個人に関する情報」に含まれず、開示されるべきである。

ウ インカメラ審議について

以上のとおり、本件では法5条該当性を判断する上での具体的事情が切不明である。

そのため本件では、情報公開・個人情報保護審査会の委員がインカメラ審議を実施し、本件提案書の内容を吟味した上で、答申を行うことを求め

る。

エ 結語

以上のことから、本件提案書が、法5条2号イ及び法5条1号に定められた不開示情報に該当することはない。

よって、諮問庁の原処分は、違法・不当なものであって、本件提案書は早急に全て開示されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、開示請求者として、令和3年11月29日付け（同月30日受付）で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、別紙の1に掲げる本件請求文書に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁が、令和4年12月15日付け厚生労働省発健1215第7号により、一部開示決定（原処分）を行ったところ、審査請求人は、これを不服として、令和5年1月30日（同月31日受付）で本件審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求については、原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

3 理由

(1) 本件対象文書について

本件開示請求は、「「新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式」に係る入札の落札者である特定法人が提出した技術提案書、プレゼン資料等」に関して行われたものであり、厚生労働省健康局健康課予防接種室（請求受付当時）において対象となる行政文書の探索を行ったところ、「新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式 技術提案書」を本件対象文書と特定した。

本件対象文書は、令和2年12月28日公告の「新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式」の入札に際して特定法人から提出された技術提案書である。

(2) 不開示情報該当性について

ア 法5条2号イ該当性について

本件対象文書のうち特定法人及び再委託先の営業上・経営上の情報が含まれている箇所については、法人等に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報である。

したがって、当該箇所については、法5条2号イに該当する。

なお、本件原処分の際は、特定法人の営業上・経営上の情報が記載されている箇所については、特定法人に行政文書の開示請求に関する意見照会を行い、提出された意見等も踏まえて、不開示となる情報を判断したものである。

イ 法5条1号該当性及び同号ただし書イからハの非該当性について

本件対象文書のうち特定法人の担当者名等については、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものである情報である。

したがって、当該情報については、法5条1号に該当し、かつ、同号ただし書イからハまでのいずれにも該当しない。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、原処分の不開示情報のうち、特定法人及び再委託先の営業上・経営上の情報が含まれている箇所が法5条2号イに該当しない旨を主張するが、本件対象文書の不開示情報該当性については上記(2)のアで述べたとおりである。

また、審査請求人は、提案書の著作権は諮問庁が有しており、特定法人等は本件提案書の公開について異議を唱えることはできない、と主張するが、特定法人の営業上・経営上の情報は、当該企業のビジネスノウハウにかかるものであり、諮問庁が本件対象文書を取得することを以てこうしたノウハウまでも諮問庁に移転するものではない。よって、特定法人等は本件提案書の公開について異議を唱えることはできないとする審査請求人の主張は、その前提を欠いている。また、仮に諮問庁が本件対象文書全体について著作権を有していたとしても、法に基づく開示請求を行われた際には、著作権を有していることを以て、あらゆる情報を開示すべき、ということにはならず、法の規定に従って開示又は不開示の判断を行うことが求められている。よって、諮問庁が本件対象文書の著作権を有するか否か、という点のみを以て単純に開示又は不開示の判断がなされるものではないことから、提案書の著作権は諮問庁が有しており、特定法人等が本件提案書の公開について異議を唱えることはできない、とする審査請求人の主張は、その前提において失当である。

4 結論

よって、本件審査請求については、原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | |
|-------------|---------------|
| ① 令和5年5月1日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ 同月18日 | 審議 |
| ④ 同年6月21日 | 審査請求人から意見書を収受 |
| ⑤ 令和6年8月30日 | 本件対象文書の見分及び審議 |

第 5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法 5 条 1 号及び 2 号イに該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、原処分の取消しを求めている。

これに対し、諮問庁は、原処分は妥当としていることから、以下、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、処分庁が委託を行う調査等に関する技術提案書であり、特定法人が有する調査能力やノウハウ、業務体制等が記載されていることが認められる。

(1) 開示すべき部分について

別紙の 3 に掲げる部分は、原処分で開示されている情報と同様の情報であり、これを公にしても、特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は法 5 条 2 号イに該当せず、開示すべきである。

(2) 不開示とすべき部分について

ア 法 5 条 1 号該当性

本件対象文書には、特定法人の担当者等の氏名が記載されている。

当該部分は、法 5 条 1 号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当する事情は認められない。また、当該部分は、個人識別部分であることから、法 6 条 2 項に基づく部分開示の余地もない。

したがって、当該部分は、法 5 条 1 号に該当し、不開示としたことは妥当である。

イ 法 5 条 2 号イ該当性

本件対象文書（別紙の 3 に掲げる部分を除く部分）は、本件契約を踏まえて特定法人が作成した成果物であり、その内容としては、調査の全体概要、調査に関する提案のポイント、作業スケジュール、特定法人の調査能力やこれまでの調査研究実績、業務体制等が具体的に記載されている。これらは、特定法人の独自の創意工夫を含む提案内容等であり、また、調査の委託元である厚生労働省に対して報告を行うことを前提として、具体的に記載された内容であると認められる。

このため、当該部分を公にした場合、特定法人が有する調査能力やノウハウ等が明らかとなることにより、今後、他の類似事業の競争において競合関係にある他社等が、当該情報に加工・改善を加えてそのアイデアを流用すること、特定法人の提案に係る業務上のノウハウを模倣することを容

易にすることなどにより、特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることは否定できない。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当し、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 付言

(1) 処分庁は、令和3年11月29日付けの開示請求に対して、令和4年12月15日付けで原処分を行っており、開示請求から原処分までに約1年が経過している。このことは、法の規定に反した不適切な措置であったと認められ、今後は、適切な対応を行うべきである。

(2) 本件開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由」では、本件対象文書のうち不開示とした部分を示しつつも、それぞれの不開示理由について、法5条各号の条文の規定を引き写して記載している。

本件においては、審査請求人が理由の提示の不備を争っておらず、不開示部分の開示等を求めていること等にも鑑み、原処分を取り消すまでには至らないものの、不開示とした理由を具体的に記載していない開示決定等は、法5条及び行政手続法8条1項の規定に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後、関係各規定を踏まえて適切な処分理由の記載を徹底することが望まれる。

5 本件一部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、その一部を法5条1号及び2号イに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分のうち、別紙の3に掲げる部分を除く部分は、法5条1号及び2号イに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の3に掲げる部分は、同条2号イに該当せず、開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

別紙

1 本件請求文書

令和2年12月18日に入札公告がなされた、「調達件名及び数量：新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式」に関し、同入札案件を落札した特定法人が提出した技術提案書、プレゼン資料、その他の同入札案件に関して特定法人が厚生労働省に提出した一切の文書、メモ、電磁的記録。

2 本件対象文書

新型コロナウイルス感染症のワクチンの情報提供に資するための国民の認識や意向に関する調査及び情報提供資材制作一式 技術提案書

3 新たに開示すべき部分

10頁「特定法人が考える事業成功のための4つのキーワード」の不開示部分における上の4枠