

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和5年8月29日（令和5年（行情）諮問第757号）

答申日：令和6年11月1日（令和6年度（行情）答申第555号）

事件名：新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる11文書（以下、順に「文書1」ないし「文書11」といい、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした各決定については、別表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

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5年3月14日付け閣副第134ないし同第139号、同第141号ないし同第144号及び同第164号により内閣官房副長官補（以下「処分庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、併せて「原処分」という。）について、不開示となった部分について開示に変更することを求める。

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、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、出典を示す注記及び添付資料は省略する。

（1）審査請求書

ア 審査請求人は、令和5年3月31日、内閣官房新型コロナウイルス感染症対策専門家会議の議事メモ、速記録の開示決定に対して開示申請をしたが、これに対し内閣官房から送付された1（審査請求書の「1 審査請求に係る処分の内容」を指す。）に記載する処分を受けた。

イ 内閣官房は、その理由を、「国の機関等の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれる恐れ等があるものが記録されている部分について、また、議事録、発言者名を非公開とする前提で行われた会議に関する情報であって、公にすることにより、今後、国において同種の意見交換を行う上で、国と関係者との間の信頼関係が損なわれ、関係者の出席が得られなくなり、国

の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるものが記録されている部分について、法5条5号及び6号柱書に該当するため、これを不開示とする。」としている。

ウ しかしながら、原処分は、以下に示すオないしキの事由を勘案すれば、不当である。

エ よって原処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

オ 国民に開示することにより「発言者の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれる」という見解は、議事録についてのことではあるが、以下発言等複数の当該会議参加者における見解である、公開されることを拒否しない言説を鑑みれば妥当とは言えず、これを一律に全ての発言者に適用し、概ね全ての発言を不開示とすることは不当である。

・〇〇：「全てではないが別に発言者名が出て構わないというのが委員の意見だと思う」

・〇〇：「僕は自分の発言に責任を持ちたいから発言は出て構わない」

・〇〇：公開について「個人的にはどちらでも構わない」

・〇〇：「政府が決めて名前を出すということになれば私自身は全然問題ない」

・〇〇：「公表前に本人が確認する必要があると思いますが、公表自体は構いません。」

・〇〇：「議事概要でもエッセンスは入っているが、きちんと検証できるようにするのはいいことだ。僕らは議事録作成が嫌とは言っていない。」

カ 「議事録，発言者名を非公開とする前提」は、平成22年6月に提出された新型インフルエンザ対策総括報告書において、

2. 全般的事項(2) 提言の【迅速・合理的な意思決定システム】として「(中略) また、可能な限り議論の過程をオープンにすることも重要である」

4. 広報・リスクコミュニケーションB. 運用上の課題として「2. (中略) 国民に的確な情報提供を行うため、(中略) 意見聴取に当たっては、議事録を作成するなど議論の透明性を確保するとともに、」

など、当時該当の総括会議構成員であった発言者らが議論の過程をオープンにする、議論の透明性を確保する、といったことを重視していることは明白であり、また専門家会議参加者の多くは新型インフルエンザの対応の際どうだったかを振り返り、それを活かすよう度々発言している。にもかかわらず、当時構成員だった者も含め全

ての発言者の発言を概ね全て不開示とすることは、当時の総括報告書を内閣官房が意図的に無視、あるいは曲解し、あるいは一部の参加者の意見を過度に重視した判断であると疑うに足るものである。専門家の提言がほぼそのまま政策として実行されたこと、その政策による後の国民生活への影響を鑑みれば、どのような議論があったかを国民へ開示しないという措置は不当である。

キ 「国において同種の意見交換を行う上で、国と関係者との間の信頼関係が損なわれ」とされているが、以下人物らの発言、行動は国に対して信頼を置ける人物であると評価するにははなはだ疑問であり、これら人物が当時妥当な発言を行ったかどうかは極めて疑わしい。よって出席を得られたところで「国の行う事務の適正な遂行」を助けるかどうかは疑わしく、また現在の様々な状況（感染の推移、経済的被害、出生減少、自殺増加、戦後最大の年間死者数等）から鑑みれば「発言者らが“参加することにより”国の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼした」と見ることもできる。よって、発言者の発言が妥当であったことを証明するためにも、速やかな開示が行われるべきであり、これを全く開示しないとする措置は不当である。

〇〇が作成したと思われる2020/4/7の緊急事態宣言の根拠とされた感染者推移は、「8割接触削減」が過度に有利に見えるよう、グラフ内の水平直線が傾いた状態で作成されていたことが2020/4/22の専門家会議、および同日の対策本部にて公開された「接触が流行開始後20日目に大幅に削減された場合のシナリオ」と題されたグラフから読み取れる。このグラフ及びその説明文に記載された「感染日別の新規感染者数は80%の接触削減により15日間で1日100人まで減少する」「接触の削減が70%であると1日100人に達するには70日以上を要する」「確定患者として報告されるにはおおよそ2週間の遅れを要し、それが1日100人に到達するには緊急事態宣言から約1か月を要する」という記述は、当時新型コロナ対策を所管する大臣であった〇〇の著書「コロナとの死闘」の「しかし、専門家の分析では、65%削減のケースで感染者数を減少させるのに70日以上かかるという図が示され、やはり8割削減しないと短期の終息にはつながってこないために、極力8割をお願いしよう」と最終的に〇〇総理が決断されたのです。」という記述、あるいは2020/4/7の基本的対処方針諮問委員会（第2回）における〇〇の「7割だと先ほど〇〇が言ったように1か月では収束できないのです。90日ぐらいになる。8割だと30日ということ、」という発言から、2020/4/7付近で参照されたものと同じのものであることが強く疑われる。この

時、水平直線をわずかに右下に傾けることにより、感染者の推移を表す実線と水平直線の見た目上の交点が、右に行くほど実際の水平直線との交点と比べて右側に寄ったものであるという錯誤を生じさせる。つまり、8割接触削減の推移に対し、その他の接触削減の推移はシミュレーションでの実際の期間より長い期間必要だ、と印象付ける効果があることが予想される。

またこのグラフでは、各色実線の推移は“新規感染者数”を表しているとしてされており、2020/4/7の基本的対処方針諮問委員会（第2回）における〇〇の「8割ができれば4週間である程度落ち着いて、今まで我々がやってきたようなクラスター対策でできるという見込みが確実にあります。」という発言から推察される接触削減の目的、すなわち「クラスター対策の対象となる“新規感染者数”を抑え込む」という趣旨から考えても、このグラフの推移は重複せず個別にカウントする”新規感染者数“であるとして語っていると考えるのが妥当である。しかし、このグラフの推移は正確に言うなら「SIRモデルにおける $I(t)$ 」つまり“ある時点 t （グラフでいうところの流行時刻）における感染者の総数”であり、“新規感染者数”を表したグラフではない。これは〇〇という専門家集団が当時独自に発信を行うことで知られたアカウントにおける2020/4/4の〇〇が説明する投稿からも明らかである。これらグラフの元になったシミュレーションは、当時専門家会議に参加していた〇〇が〇〇との対談で「モデリングには、ブラックボックスの部分があって」と語っており、〇〇以外の他者はグラフの正当性が不明な状態であったことが予想される。以上から、〇〇は他者ではグラフの内実が分からないという情報の非対称性を利用して「8割接触削減と比較してそれ以外の接触削減率では、接触削減後に特定人数まで減少する日数が過度に長くかかる」という錯覚を起こさせることで8割接触削減が過度に有利に見えるようにし、また「グラフの推移は新規感染者の推移である」と誤った説明を行うことにより、他の専門家や専門家との交流が多かった〇〇に流布することで、緊急事態宣言の発出を誤導しようとした疑いがある。

〇〇が2020/4/15に記者会見を行った際発表された被害想定は、2020/3/19の専門家会議提言にて示された〇〇により考案されたシミュレーションによる被害想定であり、前提となる状況が全く違う中で被害だけが過度に強調された内容だった。またこの会見は「恐怖喚起コミュニケーションの一つであった」というのはリスクコミュニケーションの専門家であり、当時内部で参加していた〇〇が語っている。しかし、この会見について専門家会議構

成員である〇〇は「4月15日の〇〇の記者会見の時点では、感染者数の減少傾向は明らかでした。緊急事態宣言を出した4月7日でも、感染者数は減少傾向にあった。」と〇〇との対談で語っており、これは「クラスター対策班自体は減少傾向であることを認識していた」と考えるのが妥当である。にもかかわらずこのような会見を行うことは、恐怖喚起によるコミュニケーションを行うことで国民に不当な制限を継続させることが目的であった疑いがある。

〇〇は〇〇2020年4月30日号にて2020/4/15の被害想定を発表した記者会見を指して「クーデターと言われても仕方ない」と〇〇から直接記者に連絡したうえで語っている。上記の通りクラスター対策班において減少傾向がすでに認知されていたことが予想される状況において、自覚的に「クーデターとも取れる行動」を行う科学者が国民のあらゆる被害について考えるかははなはだ疑問であり、国立大学に属する公務員でありながら自身の考えを流布するための行動を優先する所作から考えれば、国民の生活に資する対策について議論したかは極めて疑問である。

〇〇は令和4年3月4日の第208回国会衆議院厚生労働委員会第3号において「二〇二〇年のたしか七月三十日のADBの頃から、このマイクロ飛沫ということが重要で、これからは、いわゆる接触感染というようなもの“よりも”，マイクロ飛沫，今で言えばエアゾールと近いと思えますけれども，そういうことが重要性があるので，手指消毒ということはもちろん大事ですけれども，換気ということに随分注意を我々は促してきたと思います。」と語っているが、当時のアドバイザリーボード議事概要を確認しても専門家らが「接触感染よりもエアゾール（マイクロ飛沫）が重要で、特に喚起に注意を促した」というような発言は見られない。むしろ、「（〇〇の「いわゆる市中でエアロゾル感染が発生しているということではないという分析か。」という発言に対し）そうである。」「空気感染、いわゆるエアボーン・トランスミッションが起きているのだったら、電車の中とかそういうところでもかなり起こるはずだし、そういうものとは違う概念なので」という〇〇のやりとり、発言から「エアゾール（マイクロ飛沫）感染は空気感染とは違う」「電車で空気感染により感染者が発生しているわけではない」といったように「空気感染」の可能性を考慮しないことで、意図的に自身らが提唱した「クラスター対策」に正当性を持たせようとした疑いがある。

〇〇は〇〇2021年11月号において、感染が拡大する要因として「休日による人流増，デルタ株の流行と合わせて，五輪が開催されることで感染拡大リスクが高まる」と語っている一方で，東京2

020オリンピックについて「観客を入れても、私は、会場内で感染爆発が起きるとは思っていませんでした」と発言している。しかし当時〇〇が参加し、または座長となっている新型コロナウイルス感染症対策アドバイザーボード、新型インフルエンザ等対策推進会議新型コロナウイルス対策分科会、および同会議基本的対処方針分科会では「観客を入れても会場で感染爆発はおこらないだろう」という発言はなく、また令和3年6月2日第204回国会衆議院厚生労働委員会第24号においては「今の状況でやるというのは普通はない。このパンデミックで」など五輪開催自体が否定的と取られるような発言を行った。熱狂的になりやすい競技会場に観客を入れた場合であっても会場内で感染爆発が起きないという認識は、密集環境や大声を出すことなどで感染が増大するという専門家の当初からの考察を、様々議論を交わしあるいはそれをまとめる立場であった〇〇が否定することと同義である。元WHO西太平洋事務局長である〇〇が根拠無くそのような考えに至ることは考えづらく、したがって「観客を入れても会場で感染爆発はおこらないだろう」という考えには一定程度の合理性があったと見るのが妥当である。にもかかわらず、この考えを該当分科会及びアドバイザーボードにて言及しないのは、五輪に対し開催を推進するような言質を医療専門家側から与えないという印象操作や、あえて該当分科会で話さないという不作為であった疑いがある。

〇〇は令和3年9月8日の新型コロナウイルス感染症対策分科会（第8回）において、経済関連の構成員である〇〇や〇〇から「社会経済の負担による自殺者数の増加はコロナでの死亡のインパクトに並び立つ非常に重いものであり考慮すべき」という意見に対し「〇〇からは、自殺等々のことについてあった。近日中に、解除をするかどうかの議論があるので、病床の拡大が今からあるというのを条件にこの文脈でやるのは少し無理があると思う。私の勝手な予測であるが、恐らく数日後に基本的対処方針分科会があるので、解除をする、あるいは延長をするときには、今まで以上に病床の拡大等については努力を続けてくださいということを、そちらでやればいいのではないかと思う。自殺云々の話はこれからまた新しいステージの考え方などをやるので、ここで自殺が多いから、少ないから解除するというのは無理なので、これからいろんな考え方を検討する中で、先ほどの〇〇の新しい研究のデータなども踏まえてやるということで、そちらでやればいいのではないかと思う。」と発言した。これは「自殺者の多寡で緊急事態宣言の解除は行わない、病床拡大の交渉材料に使えばよいのではないか、いずれにせよこの場で

はなくよそでやるべきだ」と経済による犠牲者を無為に蹴飛ばしたとしか取れない発言である。当時の時点ですでに自殺者の増加や倒産等、緊急事態宣言あるいはまん延防止等重点措置による経済被害が数多くあることは周知の事実であった中で、幅広く社会の状況を扱い議論する場である新型コロナウイルス感染症対策分科会という重要な会議の、しかも座長である人物が、このような一方を過剰に優遇し、他方の被害について考慮しないという態度を取ったことは一般人として極めて憤りを感じる対応である。このような対応がこの場でだけ行われたなどとは考えられず、他の重要な場面においてもこうした極めて恣意的な判断を座長として下していた可能性はぬぐえない。また〇〇は会議において提言の最終とりまとめを行う立場にあることを考えれば、その優越的地位を利用し、提言の内容について恣意的なまとめ方をした可能性を捨てることは困難である。しかるに、上記対応がはたして2020年春当時にも行われていなかったか、専門家会議の取りまとめ役として恣意的な活動を行っていなかったかは非常に疑わしいと言わざるを得ない。

〇〇は2020年5月1日の第3回産業構造審議会成長戦略部会において「流行が起きないようにするのは80%ですが、できるだけ感染が起きないようにするためには100%接触機会を減らすことを目指すべきです。」と発言した。これは一般的な考えであれば「恒久的にほぼすべての接触に関する行動を制限するべきだ」ということと同義であり、〇〇の考えと一般人の考えが乖離していることを如実に表している。このような世間一般と乖離した思想が専門家会議において是正されたとは考えにくく、また専門家会議やクラスター対策班に属する者に関係者が多数を占める状況であったことを考えると、その極めて偏った思想下で対策が提言された疑いがある。

〇〇は新型インフルエンザ等対策推進会議基本的対処方針分科会（第30回持ち回り開催）において「しかし、法の条文を盾に議論すべき内容ではなく、法の趣旨に照らした議論をすべきだと思います」と回答しているが、これは「現存する法律を無視して自らの信ずるものにおける議論をするべきだ」ともとれる発言であり、法治国家において、しかもあらゆる生活を営む国民を対象にその私権を制限するという新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針に関する意見において、きわめて偏った思想によるものであることは疑いようがない。このような「法よりも思想を重視することをいとわない」という人物が提出する資料や発言が妥当なものであるかどうかについて客観的な検証を要することは自明である。

厚労省及び内閣官房には、2020年3、4月当時発出された専門家会議提言内にて使用された複数のグラフについて、グラフを構成するための根拠資料やプログラム等が専門家から提出されていないことを審査請求人の開示請求にて確認済みである。これは言い換えれば「捏造しているかどうか全く判別の付かない資料を提出することをいとわない」という専門家の態度の表れであり、上記様々な発言内容を考慮すれば早急な検証が必要であることは自明である。

(2) 意見書

処分庁による回答（下記第3の4（2）を指す。）をうけ、審査請求人は以下のように意見する。

ア 処分庁の説明アについて：

審査請求人は「概ね全て不開示とすること」が不当であるとし「不開示となった部分について開示に変更せよ」と主張するのであって、開示する範囲は指定しておらず、したがって「不開示の“全ての部分”を公開せよ」とは主張していない。〇〇にて公開されている情報公開法開示・不開示マニュアルのうち、法5条5号について記述された31頁「7. 意思決定後の取り扱いにおいて」における「なお、審議、検討等に関する情報の中に、調査データ等で特定の事実を記録した情報があった場合、例えば当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実やこれに基づく分析等を記録したものであれば、一般的に本号に該当する可能性が低いものと考えられる。」とする記述を鑑みれば、原処分、すなわち概ね全て不開示であることが前述の「該当する可能性」が「含まれるものが入っていない」もしくは「高いものである」ことを示す必要がある。しかしこれら情報は一切明示されておらず、したがって「さらなる部分開示」といった処分ではなく原処分が妥当であるとした判断は、処分庁による不当な論理に基づくものであることが疑われる。

イ 処分庁の説明イの「公共性の観点からも情報提供はなされていた」という部分に関して

(ア) 処分庁が記述する「公共性の観点」という意味が定かではない。

この文言を審査請求人は本件審査請求に記述しておらず、したがってどのような意味を与えるかは処分庁が自由な裁量をもって記述されたものであると考えられる。説明の前段にて『発言者の発言を概ね不開示とすることは「専門家会議の専門家の提言がそのまま政策として実行されたこと、その政策による後の国民生活への影響を鑑みれば不当」と公共性の観点からも開示すべきと主張するようであるが』としているが、これは処分庁が独自に「公共性の観点」の意味として取り出したものである。審査請求人は主張③において新型

新型コロナウイルス感染症対策専門家会議（以下「専門家会議」という。）存続時を含めて、専門家により提供された「情報」の齟齬や不備、隠蔽、虚偽、捏造の疑い等も問題であるとして主張を行ったが、これに関して処分庁は「公共性の観点」云々を問題にしていなかったことから、処分庁は「公共性の観点」とは主張②のみに適用されるものであると恣意的に解釈したこととなり、不当である。仮に主張③を含めたうえで「情報提供を行った」ということをもって十分であるとするならばそれは「“専門家が隠蔽、虚偽あるいは捏造を行った可能性があるとしても”情報提供がなされているから」、つまり「隠蔽し、また虚偽や捏造の可能性のある情報であったとしても情報提供という行為がなされているから」原処分を変更する理由にならない、と処分庁が判断したと解するしかない。このような判断は法1条の「国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進」を大きく毀損する行為であり、また引き起こされた事象が国民に与えた影響を鑑みれば到底受け入れられるものではない。

(イ) 専門家が行った「情報提供」には一部においてその不確かさ、あいまいさにおいて十分な情報提供になっていなかったことを示唆する文献が存在する。

a 政府あるいは専門家が頻繁に引用した概念「クラスター」に関して、これが複数の意味で使用されていたことを指摘する論文が存在する。この論文において、16頁「5／まとめ」の部分では以下の記述がみられる。

『「クラスター」ということばがどういう意味で使われていたかを、2021年1月までの記録に基づいて検討してきた。「クラスター」とは一定の範囲の患者を集団として区切って認識するための概念だが、使われ始めた当初から、ひとりから大勢への感染（A）、感染の連鎖（B）、一か所での多数の感染（C）、という3つの意味があった。3月後半には「多数」の具体的な基準として「5人以上」が採用されるが、そのころまでに意味Aはほとんど使われなくなっていた。さらに、7月末（第2波）には4人以下の小規模な感染もふくめた「クラスター等」が登場し、11月（第3波）になると「等」のつかない「クラスター」として言及されるようになる（C'）。』

上記のように複雑な基準の錯綜があったことは、政府はもとより、専門家からも国民に十分な情報提供がされていたとは言い難い。

b 政府あるいは専門家会議の提唱した概念「3密」に関して、これが時を追うごとに変容していったことを指摘する論文が存

在する。この論文において、19, 20頁「5. 結語」において以下の記述がみられる。

『「3密」は、当初は3条件の重なった場を避けよという内容で登場したものだが、4月7日になって、条件が1つでもあれば避けるよう変更され、対象が一気に広がった。

(中略)

一方、この変更に関して、政府・専門家からの明確な説明はなかった。

(中略)

しかし実際には、この定義変更について特段の説明や広報はなかった。それどころか、政府と専門家が表明した態度はこれとは逆であり、3密回避の方針に変化はない、従来どおりである、というメッセージをふくんでいた。』

(ウ) 専門家が「情報提供」したものの中には、その根拠が明確に示されておらず、どのように作成されたのかが分からない、つまり「それが果たして正当な根拠により作成されたものなのかわからない」ものが複数存在する。

下記項目における表及びグラフは、結果を示すため、あるいは描画するための計算式やプログラム、パラメータ、およびその根拠の一部が明確に示されておらず、また一部にはその内容に疑義が示されている。これらはいずれも提言を行う際に用いられているものであり、仮にその根拠が不明であるとするならば、専門家による恣意的な数字を用いた捏造であることが疑われ、また政策において間違った判断を起こさせる要因となりうる。

a 2020/3/2の第5回専門家会議資料における3頁「(2) 入院率, (3) 重症化率」での説明, 及び5-7頁「表1-9」にて示された各数字は,

- ・ (2) 入院率, (3) 重症化率にて使用されている「入院を要する状態となる患者の比率」あるいは「呼吸不全により気管挿管を施行もしくは集中治療室 (ICU) に入室する患者の比率」として引用している論文は、提言公開より前 (2020/2/21) に「we decided to withdraw this preprint for the time being (私たちは当分の間このプレプリントを取り下げることになりました)」として取り下げられている。にもかかわらずこれを引用したことに対し説明がない。

- ・ 各表における数字を算出するためのプログラムや数式, パラメータの一部が示されていない。

- b 2020/3/19の第8回専門家会議資料における、10頁目「図6. 大規模流行時に想定される10万人当たりの新規感染者数（左）と重篤患者数（右）」とするグラフは、
- ・「基本再生産数（ R_0 ：すべての者が感受性を有する集団において1人の感染者が生み出した二次感染者数の平均値）が欧州（ドイツ並み）の $R_0 = 2.5$ 程度」とする部分において、これを実際に確認できる記事、あるいは論文等が示されていない。
 - ・重篤患者数が該当グラフのように推移するためのプログラムや数式、重症化率を表すパラメータが示されていない。
- c 2020/4/22の第11回専門家会議資料において、5頁目「【図3. 接触が流行開始後20日目に大幅に削減された場合のシナリオ】」とするグラフは、
- ・グラフを描画するためのプログラムや数式、パラメータの一部が示されていない。
 - ・一見水平と目される点線が傾いているが、これがなぜ傾いているのかについての説明が示されていない。
 - ・東京大学大学院経済学研究科教授〇〇の論文により、描画されたグラフが縦軸に記述された「新規感染者数」ではないのではないかと疑義が示されている。
 - ・東京大学大学院経済学研究科・経済学部准教授〇〇他の資料により、上記と同様に描画されたグラフが縦軸に記述された「新規感染者数」ではないのではないかと疑義が示されている。

第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明は、理由説明書によれば、おおむね以下のとおりである。

令和5年5月19日付け、処分庁による原処分に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）については、下記の理由により、原処分維持が適当であると考えます。

1 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った11件（専門家会議（第1回ないし第3回、第6回、第8回及び第10回ないし第15回）速記録）の行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、処分庁において、法9条1項の規定に基づき原処分を行ったところ、審査請求人から「不開示となった部分について開示に変更せよ。」という裁決を求める。」といった趣旨の審査請求が提起されたものである。

2 原処分について

処分庁においては本件開示請求に対して、本件対象文書を特定した。

3 原処分の妥当性について

本件対象文書において不開示とした箇所は、

- (1) 国の機関等の内部又は相互間における審議，検討又は協議に関する情報であって，公にすることにより，率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものが記録されている部分であり，また，
- (2) 議事録・発言者名を非公開とする前提で行われた会議に関する情報であって，公にすることにより，今後，国において同種の意見交換を行う上で，国と関係者との間の信頼関係が損なわれ，関係者の出席が得られなくなり，国の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものが記録されている部分

であることから，法5条5号及び6号柱書きに該当するため，これを不開示とし，開示決定を行ったところであり，当該部分を不開示とした判断は妥当である。

4 審査請求人の主張及び処分庁の説明について

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は，大要以下の3点を主張して原処分の変更を求めている。

ア 専門家会議の複数の参加者による同会議の議事録が公開されることを拒否しない言説を鑑みれば，

「発言者の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれる」という処分庁の見解を一律に全ての発言者に適用し，概ね全ての発言を不開示とすることは不当。

イ 平成22年6月の「新型インフルエンザ（A／H1N1）対策総括会議報告書」をみれば，当該総括会議構成員であった専門家会議の参加者らが議論の過程をオープンにすることを重視しており，専門家会議の参加者の多数が新型インフルエンザの対応を振り返り，いかすよう発言をしているにもかかわらず，当該総括会議構成員であった専門家会議の参加者も含め全ての発言者の発言を概ね不開示とすることは不当。

ウ 専門家会議の複数の参加者について，信頼を置ける人物であるか，当時妥当な発言を行ったかどうか疑わしく，発言者の発言が妥当であったことを証明するためにも，速やかな開示が行われるべきであり，これを全く開示しない措置は不当。

(2) 処分庁の説明

ア 上記（1）アについて

専門家会議は，率直な意見の交換を行うために，議事録ではなく議事概要を公開する前提で行われており，当該取扱いを変えることは，今後，国において同種の意見交換を行う上で，国と関係者との間の信頼関係が損なわれ，関係者の出席が得られなくなり，国の行う事

務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを生じさせることから、法5条6号柱書きに該当するため、開示することは不適當である。

イ 上記（1）イについて

上記（2）アで述べたとおり、議事録ではなく議事概要を公開する前提で行われた会議について、当該取扱いを変えることが国の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを生じさせることからすれば、開示することは不適當である。

なお、審査請求人は、発言者の発言を概ね不開示とすることは「専門家会議の専門家の提言がそのまま政策として実行されたこと、その政策による後の国民生活への影響を鑑みれば不当」と公共性の観点からも開示すべきとも主張するようであるが、専門家会議では、議論の内容が分かる議事概要を公表し、かつ、持ち回り開催のうちの第4回、第9回、第16回及び第17回を除いて専門家による記者会見も行われており、公共性の観点からの情報提供はなされていたといえるから、この点に関する審査請求人の主張も、原処分を変更する理由とはならない。

ウ 上記（1）ウについて

審査請求人は、専門家会議の複数の参加者が、信頼を置ける人物であるか、当時妥当な発言を行ったかどうか疑わしいなどと主張するが、当該主張は、原処分が法の規定に照らして妥当であるかとは無関係であり、原処分を変更する理由とはならない。

5 結語

以上のとおり、本件開示請求につき、法9条1項の規定に基づき行った開示決定は妥当であり、原処分維持が適當であると考えます。

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8月29日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年9月29日 審議
- ④ 同年10月16日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和6年9月20日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月25日 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、本件対象文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書の一部を法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分の開示を求めているところ、諮

問庁は、原処分維持が適当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁の説明の要旨

ア 上記第3の3及び4のとおり。

イ 不開示部分の不開示情報該当性について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね、以下のとおり補足して説明する。

(ア) 本件の専門家会議においては、SNSでの誹謗中傷や風評被害、差別につながり兼ねない、個人情報や特定の地域の情報、いろんな職種の属性のことなど様々なことが議論されており、また、本件の専門家会議で取り扱っていたのは、国民生活及び国民経済に重大な影響を及ぼすおそれがあり、国民の最大関心事項となっていた新型コロナウイルス感染症に関することであり、マスメディアなどでもいろいろな議論がされていた。そのような中、発言者の名前と発言内容を公にした場合には、構成員に対する様々な嫌がらせなどがされるような状況にあった。

(イ) 「発言者の氏名」は、発言部分を不開示としたとしても、議題との関係によっては、発言の有無、長さ等から、発言内容の推測が困難であっても発言者の関与の度合いとして個人攻撃等が行われる可能性も考えられるため、不開示としている。

(ウ) 参照した令和元年度（行情）答申第441号（町村議会のあり方に関する研究会（第1回ないし第7回）の速記録の一部開示決定に関する件）によれば、本件の専門家会議のように、会議を非公開とし、議事録は作成しないことを前提とした自由闊達な意見や議論が記録されている場合においては、「意見交換の部分」については、法5条5号に該当するとされているところ。

また、「意見交換の部分」そのものではないが意見交換の内容が分かる部分も不開示としている。

(エ) 「政府職員等の発言部分」のうち、不開示としているのは、「意見交換の部分」及び「意見交換の部分」そのものではないが意見交換の内容が分かる部分である。

これらの部分が開示された場合、その部分から構成員の誰のどのような発言かが推測される可能性があり、発言者の関与の度合いとして個人攻撃等が行われる可能性も考えられるため、不開示としている。

さらに、「政府職員等の発言部分」のうち、机上配布資料の説明部分については、機微な情報等が含まれており、不当に国民の間に

混乱を生じさせるおそれがあるため、不開示としている。

(オ) 第1回会議において、構成員に自由かつ率直に議論をいただくため、発言者が特定されない形の議事概要を作成するという方針を構成員に説明し、了解をいただいて会議をしている。

(2) 検討

ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ、不開示部分は、文書1の各項目名、文書1ないし文書11の発言者の名前（敬称等を含む。以下同じ。）の一部及び発言内容等の一部が不開示とされていると認められる。

イ 専門家会議は、首相官邸ウェブサイトにおいて、当該会議に関する資料が掲載されていることから、当審査会事務局職員をして当該資料を確認させたところ、当該会議は、新型コロナウイルス感染症の対策について医学的な見地から助言等を行うための会議であり、また、同ウェブサイトには、当該会議の議事概要及び配布資料が掲載されていることが認められ、第1回、第2回、第3回、第6回、第8回、第10回、第11回、第12回、第13回、第14回及び第15回の専門家会議の議事概要には、会議の出席者名や議事概要（各項目及び各項目に対応した発言の概要）等は記載されているものの、発言内容（大臣の挨拶等の部分を除く。）について出席者（当該会議の構成員（座長が出席を求める関係者を含む。））のうち誰がどのような発言をしたかなどの情報は記載されていないことが認められる。

ウ そこで検討すると、諮問庁は、第1回会議において、専門家会議の構成員が自由かつ率直に議論するため、発言者が特定されない形の議事概要を作成するという方針を構成員に説明をし、了解を得て会議をしている旨上記（1）イ（オ）において説明するところ、これを覆すに足りる事情は認められない。

専門家会議においては、SNSでの誹謗中傷や風評被害、差別につながり兼ねない、個人情報や特定の地域の情報など様々なことが議論されているため、また、当該会議で取り扱っていたのは、国民生活及び国民経済に重大な影響を及ぼすおそれがあり、国民の最大関心事項となっていた新型コロナウイルス感染症に関することであり、マスメディアなどでもいろいろな議論がされており、そのような中、発言者の名前と発言内容を公にした場合には、構成員の発言の内容や個々の構成員がどのような発言（発言の有無、長さ、関与の度合い等を含む。）を行ったかが明らかとなり、構成員に様々な嫌がらせなど個人攻撃等が行われる可能性がある旨の上記（1）イ（ア）及び（イ）の諮問庁の説明は、新型コロナウイルス感染症対策による国民生活及び経済への影響の大きさ等を考慮すると、不自然、不

合理的な点があるとはいえない。

そうすると、専門家会議の出席者（構成員及び座長が出席を求める関係者）の発言者の名前及び発言内容（下記エ及びオで検討する不開示部分を除く。）を公にすると、今後、同種の会議等において、出席者が個人攻撃等を受けることを恐れて率直な意見や説明をちゅうちょしたり差し控えるなどすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることは、否定することができない。

以上によれば、当該不開示部分は法5条5号に該当し、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

エ 不開示とした政府職員の発言内容部分については、「意見交換の部分」及び「意見交換の部分」そのものではないが意見交換の内容が分かる部分である旨諮問庁は説明するところ、当該不開示部分の内容に照らせば、この諮問庁の説明は、不自然、不合理な点があるとはいえない。

そうすると、当該不開示部分を公にすると、意見交換において、政府職員が行った忌たんのない発言内容など個々の政府職員がどのような発言や説明等を行ったかが明らかとなり、専門家会議の出席者（構成員及び座長が出席を求める関係者）と同様に政府職員個人に対しても様々な嫌がらせなど個人攻撃等が行われることは否定できないことから、今後、同種の会議等において、政府職員が個人攻撃等を恐れて忌たんのない率直な意見や説明等をちゅうちょしたり差し控えるなどすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることは、否定することができない。

したがって、当該不開示部分は、法5条5号に該当し、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

オ しかしながら、会議の進行に係る発言等の部分（別表に掲げる不開示部分のうち文書1の各項目名を除く部分）については、これを公にしても、専門家会議において意見等を述べた発言者の名前及び当該発言者の発言内容等が明らかになるとは認められないことから、今後、同種の会議等において、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ等があるとは認められず、また、今後、国において同種の意見交換を行う上で、国と関係者との間の信頼関係が損なわれ、関係者の出席が得られなくなる等により、国の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該不開示部分は、法5条5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

カ また、不開示となっている文書1の各項目名については、首相官邸ウェブサイト掲載の専門家会議の第1回議事概要で公表されているものと同様のものであることから、これを公にしても、今後、同種の会議等において、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ等があるとは認められず、また、今後、国において同種の意見交換を行う上で、国と関係者との間の信頼関係が損なわれ、関係者の出席が得られなくなる等により、国の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも認められない。

したがって、当該不開示部分は、法5条5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件各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5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした各決定について、不開示とされた部分のうち、別表に掲げる部分を除く部分は、同条5号に該当すると認められるので、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別表に掲げる部分は、同条5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙 本件対象文書

- 文書1 第1回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議議事メモ
- 文書2 第2回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書3 第3回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書4 第6回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書5 第8回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書6 第10回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書7 第11回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書8 第12回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書9 第13回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書10 第14回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録
- 文書11 第15回新型コロナウイルス感染症対策専門家会議速記録

別表 開示すべき部分

文書名	開示すべき部分
文書 1	各項目名の全部
文書 2	1 ページ 3 6 行目ないし 2 ページ 1 行目
	3 ページ 4 行目
	6 ページ 1 4 行目
	6 ページ 2 7 行目
	7 ページ 2 9 行目の不開示部分
	2 6 ページ 1 3 行目
	3 0 ページ 1 9 行目
	3 3 ページ 2 7 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	3 7 ページ 1 8 行目
文書 3	5 ページ 5 行目 1 文字目ないし 1 3 文字目
	3 3 ページ 3 3 行目及び 3 4 行目
文書 4	8 ページ 6 行目 3 7 文字目ないし 7 行目 3 5 文字目
	1 5 ページ 7 行目 1 文字目ないし 3 4 文字目
	2 6 ページ 1 0 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 8 ページ 1 1 行目 1 文字目ないし 1 5 文字目
	3 2 ページ 5 行目 3 8 文字目ないし 7 行目
	3 4 ページ 1 0 行目 1 文字目ないし 1 4 文字目
	3 8 ページ 2 9 行目及び 3 0 行目
文書 5	1 9 ページ 3 5 行目
	3 2 ページ 3 0 行目
	3 3 ページ 6 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	3 3 ページ 1 8 行目
文書 6	7 ページ 2 6 行目
	1 0 ページ 1 9 行目
	1 4 ページ 1 9 行目及び 2 0 行目
	1 6 ページ 2 2 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 0 ページ 1 2 行目
	2 6 ページ 2 4 行目
	2 6 ページ 3 1 行目の 2 6 文字目以降の不開示部分及び 3 2 行目
	2 7 ページ 1 2 行目
	2 7 ページ 3 4 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 8 ページ 1 9 行目 1 文字目ないし 1 6 文字目

	29 ページ 4 行目
	29 ページ 9 行目の 8 文字目以降の不開示部分
	33 ページ 9 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	33 ページ 16 行目の 6 文字目以降の不開示部分及び 17 行目
	35 ページ 27 行目
	36 ページ 18 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	36 ページ 26 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	37 ページ 6 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	37 ページ 22 行目の 6 文字目以降の不開示部分
文書 7	6 ページ 29 行目 26 文字目以降の不開示部分及び 27 行目
	9 ページ 11 行目
	10 ページ 7 行目
	10 ページ 14 行目
	10 ページ 29 行目
	11 ページ 12 行目
	12 ページ 13 行目 1 文字目ないし 34 文字目
	12 ページ 27 行目
	13 ページ 18 行目の 38 文字目以降の不開示部分及び 19 行目
	22 ページ 9 行目の 6 文字目以降の不開示部分及び 10 行目
	24 ページ 30 行目ないし 35 行目
	25 ページ 7 行目
	26 ページ 8 行目
	26 ページ 15 行目
	26 ページ 22 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	26 ページ 31 行目
	28 ページ 26 行目
文書 8	9 ページ 30 行目及び 31 行目
	11 ページ 18 行目
	16 ページ 34 行目
	18 ページ 24 行目
	25 ページ 23 行目の 6 文字目以降の不開示部分
文書 9	8 ページ 24 行目の 6 文字目以降の不開示部分及び 25 行目
	9 ページ 21 行目
	17 ページ 24 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	27 ページ 24 行目
文書 10	7 ページ 22 行目の 17 文字目以降の不開示部分

	8 ページ 2 3 行目
	8 ページ 3 4 行目
	1 0 ページ 2 6 行目
	1 0 ページ 3 5 行目
	2 1 ページ 1 4 行目及び 1 5 行目 1 文字目ないし 1 2 文字目
文書 1 1	5 ページ 9 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	6 ページ 6 行目
	6 ページ 1 1 行目
	9 ページ 3 2 行目 1 文字目ないし 1 4 文字目
	1 0 ページ 1 7 行目 1 文字目ないし 1 3 文字目
	1 0 ページ 1 8 行目 1 文字目ないし 1 9 文字目
	1 1 ページ 2 行目
	1 6 ページ 2 5 行目
	1 7 ページ 3 3 行目
	1 8 ページ 2 1 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 0 ページ 1 行目
	2 0 ページ 2 8 行目 1 文字目ないし 9 文字目
	2 4 ページ 3 0 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 5 ページ 1 3 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 6 ページ 2 行目の 6 文字目以降の不開示部分
	2 6 ページ 9 行目の 1 9 文字目以降の不開示部分

(注) 文字数については、空白部分は数えない。