

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年7月11日（令和5年（行情）諮問第601号）

答申日：令和7年3月31日（令和6年度（行情）答申第1137号）

事件名：「令和二年一月に、中華人民共和国から世界保健機関に対して、人に伝染する能力を有することが新たに報告された」内容が記載された文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「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2（1）に掲げる文書（以下「本件対象文書1」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定について、諮問庁が別紙の2（2）に掲げる文書（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、その一部を不開示とすべきとしていることは、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

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5年1月16日付け厚生労働省発科0116第1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、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。

（1）審査請求書

先日開示された2020年特定月日A特定時刻送信の武漢肺炎に関する国際保健規則（以下「IHR」という。）通報の第1報にあたる文書を開示して下さい。また、この開示された文書は、日時と送受信者以外のほぼ全ての内容が黒塗りになっており、開示された情報を確認できません。さらに、世界保健機関（以下「WHO」という。）関連Webサイトによると、人人感染をWHOが公式に発表されたのは1月22日です。特定月日A時点で「人に伝染する能力を有する事が新たに報告された」とされる記述があるのであれば、その部分の黒塗りを外して文書の公開をしてください。

（2）意見書

不開示情報該当性について、法5条3号の不開示情報に該当するとの記載がありました。具体的には、「審査請求書において、『特定月日A時点で人に感染する能力を有することが新たに報告された』とされる記述については、保健当局間でのみ共有される情報とされている」と記載がありました。

この情報開示は、『新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令（令和二年政令第十一号）』第一条内の文言「新型コロナウイルス感染症（病原体がベータコロナウイルス属のコロナウイルス（令和二年一月に、中華人民共和国からWHOに対して、人に伝染する能力を有することが新たに報告されたものに限る。）であるものに限る。」という部分を制定するにあたって、根拠となる行政文書の開示請求です。

法律の制定の根拠資料を、主権である国民に開示できないとの判断は、行政の独裁であり憲法違反です。具体的には、

ア 「国民主権＝国の政治のあり方を国民が決める」

イ 「基本的人権の尊重＝誰もが人間らしく健康で文化的な暮らしを送る」

日本は法治国家である、よって、

第11条】国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる。

基本的人権は、永久不可侵、つまり、永遠に、国家から侵害されることがない権利です。

第12条】この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。と規定されています。

第21条】② 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

と規定されています。

情報公開は、国民・市民による、国政などの監視・参加を充実させるものです。

そして、

第97条】この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。

第98条】1. この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は

一部は、その効力を有しない。
と規定されています。

この度の新型コロナウイルス感染症（（病原体がベータコロナウイルス属のコロナウイルス（令和二年一月に、中華人民共和国からWHOに対して、人に伝染する能力を有することが新たに報告されたものに限る。）であるものに限る。）によるパンデミックとそれに伴う感染症対策及びワクチン接種勧奨によって、多くの命が失われる事態となりました。

命を守ることは、基本的人権において守られるべき最重要点ですから、今回請求を不開示とした法5条3号に記載される「3「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」

不開示情報該当性の判断に当たっては、開示することの利益と開示されないことの利益との調和を図ることが重要であり、個人情報についても、公にすることにより害されるおそれがある当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回るときには、当該個人情報を開示する必要性と正当性が認められることから、当該情報を開示しなければならないこととするものである。現実には、人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。」

と記載あるように、人の生命が奪われている可能性のある状況においては、不開示にすることは正当とは言えず、開示しなければならないと考えられます。

よって、今回の不開示を正当化される理由について、このままでは、「他国及び国際機関との信頼関係の方が、国民の命よりも大切である」という見解は憲法違反です。

よって、本不開示該当性の理由については否認されるべきであり、本請求情報は開示されるべきであると意見を申し上げます。

令和5年8月24日 請求者 日本国に主権を持つ国民より。

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4年12月13日付け（同日受付）で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、本件請求文書に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁は、令和5年1月16日付け厚生労働省発科0116第1号により原処分を行ったところ、審査請求人は、これを不服として、同年4月13日付け（同日受付）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、新たに対象文書を特定し、その一部を開示するとともに、原処分で特定した行政文書の不開示部分については、これを維持することが妥当である。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件開示請求は、「予防接種法第七条に記載されている、「新型コロナウイルス感染症に係る予防接種に関する特例」条文内に「令和二年一月に、中華人民共和国からWHOに対して、人に伝染する能力を有することが新たに報告されたものに限る」とある中華人民共和国からなされた報告内容文書」の開示を求めるものであり、処分庁において探索を行ったところ、2020年特定月日A付けメール「【IHR-EIS】中国 | 新種のコロナウイルスによる感染症」（本件対象文書1）が認められたため、これを本件対象文書として特定した。

また、本件審査請求を受けて、改めて諮問庁が確認したところ、処分庁において、2020年特定月日B付けメール「【IHR-EIS】中国 | 原因不明のウイルス性肺炎」（本件対象文書2）を保有していることが認められたため、これについても本件対象文書として特定することが妥当である。

ア 2020年特定月日A付けメール「【IHR-EIS】中国 | 新種のコロナウイルスによる感染症」（本件対象文書1）について

本件対象文書1には、中国におけるコロナウイルス性肺炎の①概要、②症例の詳細、③公衆衛生対応、④WHOリスクアセスメント、⑤WHO勧告等が記載されている。

イ 2020年特定月日B付けメール「【IHR-EIS】中国 | 原因不明のウイルス性肺炎」（本件対象文書2）について

本件対象文書2には、当時原因不明であったウイルス性肺炎の①概要、②症状の詳細、③公衆衛生対応、④WHOリスクアセスメント、⑤WHO勧告等が記載されている。

(2) 不開示情報該当性について

ア 法5条3号の該当性について

本件対象文書については、他国がIHR（2005）に基づきWHOに提供した情報をもとに、WHOから情報提供のあった新型コロナウイルス等に関する情報が記載されている。当該情報については保健当局間でのみ共有される情報とされていることから、公にすることにより、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがあり、法5条3号の不開示情報に該当するものである。

イ 法5条6号柱書きの該当性について

また、本件対象文書のうち電子メールアドレスについては、厚生労働省が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、いたずら、偽計等に使用されるおそれがあることから、厚生労働省が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であり、法5条6号柱書きの不開示情報に該当するものである。

(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、「特定月日A時点で「人に関する能力を有する事が新たに報告された」とされる記述があるのであれば、その部分を開示すること」と主張するが、当該情報については保健当局間でのみ共有される情報とされていることから、公にすることにより、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがあり、法5条3号の不開示情報に該当するものであるため、その主張は認められない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、新たに対象文書を特定し、その一部を開示するとともに、原処分で特定した行政文書の不開示部分については、これを維持することが妥当である。

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7月11日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同月26日 | 審議 |
| ④ 同年8月24日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ 令和7年1月9日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年3月26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1を特定し、その一部を法5条3号及び同条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、本件対象文書1の第1報に当たる文書の追加特定及び不開示部分の開示を求めており、諮問庁は、諮問に当たり、本件対象文書2を追加して特定し、その一部を法5条3号及び6号柱書きに該当するとして不開示とするとともに、本件対象文書1の不開示部分は不開示を維持することが妥当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、本件対象文書の特定の妥当性及び諮問庁が不開示とすべきとしている部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

審査請求人は、審査請求書において、2020年特定月日A特定時刻送

信の武漢肺炎に関する I H R 通報の第 1 報に当たる文書の特定を求めている。

これについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に補足説明を求めさせたところ、諮問庁が理由説明書において追加特定する旨説明している本件対象文書 2 が、審査請求人が追加特定を求める、2020 年特定月日 A 特定時刻送信の武漢肺炎に関する I H R 通報の第 1 報に当たる文書である旨説明する。

当審査会において本件対象文書 2 を見分したところ、当該文書は、本件対象文書 1 に先立って発信され、その内容も本件対象文書 1 と同様の事項に関するものであると認められ、諮問庁の説明に不自然・不合理な点は認められない。

他に本件請求文書に該当する文書の存在をうかがわせる事情は認められないことからすると、厚生労働省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書 2 を追加して特定すべきとしていることは、妥当である。

3 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 法 5 条 3 号該当性について

当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、WHO から I H R 担当者に対して送信された「武漢肺炎に関する I H R 通報」のメールであり、その不開示部分（以下（2）に掲げる部分を除く。）には、中国から WHO へ情報提供のあった新型コロナウイルス等に関する情報が記載されていることが認められる。

当審査会事務局職員をして諮問庁に補足説明を求めさせたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 当該不開示部分に記載された情報は、国際保健規則（2005）の第 11 条（WHO による情報の提供）により、各参加国が公衆衛生リスクに対処するのに必要な公衆衛生上の情報として WHO から提供される情報である。

イ 当該情報は、同規則第 4 条に規定される国家連絡窓口を通じて提供されるが、WHO の国家連絡窓口のガイドにおいて、「監視及び報告の責任者、入国地点、公衆衛生サービス、診療所及び病院、その他の政府部門を含む関係締約国の行政の関連部門」に情報を共有するものとされており、広く一般に公開されることを前提としたものではない。

ウ 当該情報は、公にすることにより、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがある。例えば、他国が WHO に連絡した情報が公開されることにより、他国は WHO やそれを通じた日本を含む各国との情報共有等の国際保健規則の運用において疑義を生じ、WHO 等への情報提供をちゅうちょする可能性があり、将来的に各国の重要な

公衆衛生上の行動を遅らせる可能性が生じる。上述のとおり、他国との情報連携における信頼感の欠如は、公衆衛生上必要な措置の実施において大きな障害となり得る。

以上を踏まえれば、当該情報を公にした場合、他国及び国際機関との信頼関係が損なわれるおそれがあるとする諮問庁の説明は否定できない。したがって、当該部分は法5条3号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(2) 法5条6号柱書き該当性について

本件対象文書の不開示部分には、厚生労働省職員のメールアドレス及びメールアドレスの一部に該当する部分が記載されている。

当該部分は、一般に公開されていない情報と認められ、これを公にすることにより、いたずらや業務妨害を目的とした迷惑メールの送受信を容易にし、行政事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、当該不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

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。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書の開示請求に対し、本件対象文書1を特定し、その一部を法5条3号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、その一部を同条3号及び6号柱書きに該当するとして不開示とすべきとしていることについては、厚生労働省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書2を追加して特定すべきとしていることは妥当であり、本件対象文書1につき不開示とされた部分は、同条3号及び6号柱書き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り、本件対象文書2につき不開示とすべきとしている部分は、同条3号及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示とすることは妥当であると判断した。

(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

予防接種法第七条に記載されている、「新型コロナウイルス感染症に係る予防接種に関する特例」条文内に「令和二年一月に、中華人民共和国から世界保健機関に対して、人に伝染する能力を有することが新たに報告されたものに限る」とあります。この、中華人民共和国からなされた報告内容文書

2 本件対象文書

(1) 原処分で一部開示決定された文書（本件対象文書1）

2020年特定月日A付けメール「【IHR－EIS】中国 | 新種の新型コロナウイルスによる感染症」

(2) 諮問庁が新たに特定するとしている文書（本件対象文書2）

2020年特定月日B付けメール「【IHR－EIS】中国 | 原因不明のウイルス性肺炎」