

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年12月1日（令和5年（行情）諮問第1101号）

答申日：令和8年2月16日（令和7年度（行情）答申第901号）

事件名：新型コロナウイルスが「特定月に特定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」であることを証明する根拠となる文書の開示決定に関する件（文書の特定）

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。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書1」という。）を特定し、開示した決定について、諮問庁が別紙の3に掲げる各文書（以下、併せて「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、開示決定等を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3年7月16日付け厚生労働省発健0716第9号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分1」という。）について、その取消しを求めるものである。

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

審査請求の当事者的適格のある私、審査請求人が、処分庁に対して、令和3年6月16日（処分庁6月17日受付）で開示請求した行政文書開示請求書（以下、「本請求書」という。）の「1 請求する行政文書の名称等」へ記載し開示請求した3件「開第1275号」「開第1276号」「開第1277号」のうち、以下「開第1275号」について、
『予防接種法（昭和三十二年法律第六十八号）（令和二年一二月九日法律第七五号による改正、以下「予防接種法」という。）附則抄第七条（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）に規定する「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。)であるものに限る。)」の「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。)」(以下「当該ウイルス」という。)において、

①当該ウイルスが、「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」であることを確実に証明する根拠となる論文及び文書。』(以下、「開第1275号」という。)

「開第1275号」は本請求書の大前提であるが、これに対し処分庁は令和3年7月16日付けで審査請求に係る処分『厚生労働省発健0716第12号』として「開第1275号」について「事務処理上作成又は取得した事実はなく、実際に保有していないため、不開示とした。」という理由から不開示決定し、令和3年7月21日に「開第1275号」について不開示決定されたことを私、審査請求人は知った。

しかしながら処分庁は本請求書の大前提となる「開第1275号」を先述の理由から不開示としたにも関わらず、これに続く以下「開第1276号」について、

『②当該ウイルスが、附則抄第七条に規定するワクチン及び予防接種を行うに必要十分条件である「人に伝染する能力を有する」ことを確実に証明する科学的な根拠となる論文。』(以下、「開第1276号」という。)

処分庁は令和3年7月16日付けで審査請求に係る処分『厚生労働省発健0716第9号』として開示を決定し、令和3年7月21日に「開第1276号」について開示決定されたことを私、審査請求人は知り、『厚生労働省発健0716第9号』「1 開示する行政文書の名称」に記載された2つの文書(本件対象文書1)について、「行政文書の開示の実施方法等申出書」へ必要事項を記入の上、令和3年7月28日付けで処分庁へ送付し、処分庁より令和3年7月30日付けで送付され、私、審査請求人に届いた本件対象文書1を精読したが、まずは、本請求書の大前提である「開第1275号」が先述の理由から不開示としたにも関わらず、『厚生労働省発健0716第9号』として「開第1276号」について『当該ウイルスが、予防接種法附則抄第七条に規定するワクチン及び予防接種を行うに必要十分条件である「人に伝染する能力を有する」ことを確実に証明する科学的な根拠となる論文。』が開示決定されること自体、明らかな矛盾である。加えて『厚生労働省発健0716第9号』「1 開示する行政文書の名称」として開示された本件対象文書1も『当該ウイルスが、予防接種法附則抄第七条に規定するワクチン及

び予防接種を行うに必要十分条件である「人に伝染する能力を有する」ことを確実に証明する科学的な根拠となる論文。』には程遠い内容のため、当該ウイルスが、予防接種法附則抄第七条に規定するワクチン及び予防接種を行うに『必要十分条件』即ち『同値』である「人に伝染する能力を有する」ことも明らかになっていないことから、「開第1276号」の必須条件を満たしていない。

これは行政不服審査法1条1項に照らし、極めて重大かつ公共の福祉を害し、社会全体の利益と真の共通善を追求する上でも緊急を要する事案であることから、本審査請求書年月日から起算し20日以内に審査請求人である私、審査請求人に対して、諮問庁は『厚生労働省発健0716第12号』に対する『厚生労働省発健0716第9号』の矛盾に対し整合性をとるための明確な回答を提示・開示すると共に、『当該ウイルスが、予防接種法附則抄第七条に規定するワクチン及び予防接種を行うに「必要十分条件」即ち「同値」である「人に伝染する能力を有する」ことを確実に証明する科学的な根拠となる論文。』の明確な提示・開示を諮問庁に強く要求する。

(2) 意見書（参考資料は略）

諮問庁は諮問番号「令和5年（行情）諮問第1101号」の理由説明書（下記第3。以下「理由説明書」という。）において、日本の法令で定義された新型コロナウイルス感染症とは全く関係ない文書を恰も関係あるように審査請求人へ開示及び開示予定とする不作為を犯している。

先ず、理由説明書（下記第3。以下同じ。）「3 理由」において、諮問庁は審査請求人に開示した2つの文書（本件対象文書1）に加えて、以下3つの文書（本件対象文書2）を開示するとしているが、

- (1) 国立感染症研究所「新型コロナウイルスの感染経路について」
(R4. 3. 28)
- (2) 台湾における新型コロナウイルス感染症発症者の感染力の研究
- (3) アメリカ疾病予防管理センター（CDC）ホームページ

これら審査請求人へ開示済みの2つの文書及び開示予定の3つの文書は、日本の法令で初めて「新型コロナウイルス感染症」が定義づけられた令和2年2月1日施行の「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）」以来、令和5年5月8日から施行された「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律施行規則」（以下「感染症法施行規則」という。）の「第1条十五」で定められ、現時点（令和6年1月15日）に至るまで、法令上その定義は全く変わらない『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。)であるものに限る。)』とは全く異なるものであることから、これらは諮問庁による失当であり全て無効である。

また、理由説明書「4 請求人の主張について」において、諮問庁は「開1275号と本件開示請求は請求内容がそれぞれ独立した別個の請求であるため」と決めつけているが、審査請求人は連続した考えに基づいて請求を行っており、これは、令和5年(行情)諮問第1101号に対する参考資料1『令和3年6月16日付け行政文書開示請求書』でも記したように「予防接種法附則抄第七条」に基づき「開1275号」「開1276号」を請求していることからしても一目瞭然であるため、諮問庁による主張は失当である。

そもそも諮問庁は、理由説明書「1 本件審査請求の経緯」「(2)」において記載しているように『別紙の1(1)について、開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、実際に保有していないとして、令和3年7月16日付け厚生労働省発健0716第12号により不開示決定』した理由の根本には、審査請求人が内閣法制局を通じて諮問庁へ別途請求して開示決定されるまでに相応の期間を要することを通知された文書、令和5年(行情)諮問第1101号に対する参考資料2『開示決定等の期限の延長について(厚生労働省発健第0612第4号・令和5年6月12日』(以下「参考資料2」という。)及びその暫く後に開示された、令和5年(行情)諮問第1101号に対する参考資料3『行政文書開示決定通知書(厚生労働省発健0808第3号・令和5年8月8日・行政文書開示決定通知書・開第523号)』(以下「参考資料3」という。)並びに参考資料3に同封された、令和5年(行情)諮問第1101号に対する参考資料4「行政文書の開示の実施方法等申出書(令和5年10月3日)」(以下「参考資料4」という。)に基づき審査請求人が諮問庁へ開示手続を行った結果、開示された行政文書である、令和5年(行情)諮問第1101号に対する参考資料5『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案 内閣法制局説明資料令和2年1月厚生労働省健康局結核感染症課』(以下「参考資料5」という。)は、令和2年2月1日施行の令和2年政令第11号『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』(以下「当該政令」という。)を定めるにあたり、令和2年1月に諮問庁が内閣法制局へ提出した説明資料であるが、この参考資料5の「(参考)新型コロナウイルス感染症とすることについて」において「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。)であるものに限る。)」と定義した理由等が記載されているが、うち『(2)「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2年1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報告されたものに限る。）であるものに限る。」とすることについて』の『①「病原体がベータコロナウイルス属〇〇ウイルスであるものに限る」としないことについて』の最後の部分において、『今般の感染症も今後の科学的な知見の蓄積が想定されるが、現時点では本名称とし、今後、指定感染症としての延長を行う、または、感染症法上の感染症（二類感染症）に位置付ける等の機会を見て、名称に係る更なる検討を行うこととしたい。』としながらも、先述の通り現時点（令和6年1月15日）に至るまで法令上その定義は全く変わっていないことに加えて、『②「令和2年1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報告されたものに限る。」とすることについて』に記載された『※中国政府と世界保健機関の連絡については詳細を把握できていないが、遅くとも上記の時点では、中国政府から世界保健機関に対する報告がなされたものと考えている。』等といった内容から「新型コロナウイルス感染症のウイルス」が当該政令から現時点（令和6年1月15日）に至るまで単なる仮説のまま今日（こんにち）に至っていることは明白である。

畢竟、日本の法令上「新型コロナウイルス感染症」の定義が『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。）であるものに限る。』という仮説のまま全く変わっていないことから、諮問庁の主張は失当であり全て無効である。

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6月16日付け（同月17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、処分庁が、別紙の1（1）について、開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、実際に保有していないとして、令和3年7月16日付け厚生労働省発健0716第12号により不開示決定（以下「原処分2」という。）を行うとともに、別紙の1（2）（本件請求文書）について、開示請求に係る行政文書（本件対象文書1）を特定し、同日付け厚生労働省発健0716第9号により原処分1を行ったところ、審査請求人は、原処分1を不服として、同年10月7日付け（同月8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、新たに本件開示請求に係る行政文書を追加して特定し、その全部を開示することが妥当である。

3 理由

原処分1において、対象文書として処分庁が特定した文書は、本件対象文書1である。これらの文書は、厚生労働省ホームページ上において、新型コロナウイルスがどのように人に感染するのかについて説明しているもの及びその参考として厚生労働省ホームページ上で示されているWHOのホームページである。

本件審査請求を受けて、諮問庁において確認したところ、原処分1で特定した行政文書以外に、本件対象文書2も本件開示請求に係る行政文書に該当するものと解することが相当であるため、新たに追加して特定し、その全部を開示することが妥当である。

本件対象文書2は、新型コロナウイルスがどのように感染するかについて、研究結果にも言及しながら説明している論文であり、本件開示請求に係る行政文書に該当する。

なお、諮問庁で確認した結果、上記の行政文書のほかに、新たに特定すべき行政文書は存在しなかった。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）。以下同じ。）において、「開示された文書は、開示請求人の求める科学的根拠のある論文での回答ではない」旨を主張するが、原処分1で特定した行政文書が本件開示請求に係る行政文書に該当することについては、上記3で述べたとおりである。

なお、審査請求人は、審査請求書において、「開第1275号」に係る請求（別紙の1（1））が先述の理由から不開示となったにも関わらず、本件開示請求について開示決定されること自体、明らかな矛盾である旨を主張するところ、「明らかな矛盾である」の意味するところが必ずしも明らかではないが、開第1275号と本件開示請求は請求内容がそれぞれ独立した別個の請求であるため、原処分1及び原処分2の間に矛盾はなく、その主張は失当である。

5 結論

よって、本件審査請求については、新たに本件開示請求に係る行政文書を追加して特定し、その全部を開示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12月1日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 令和6年1月16日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |

- ④ 同年3月18日 審査請求人から資料の差し替えを収受
- ⑤ 令和7年2月27日 審議
- ⑥ 同年10月6日 委員の交代に伴う所要の手続の実施及び
審議
- ⑦ 令和8年2月9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、別紙の2に掲げる本件対象文書1を特定し、全部開示する原処分1を行った。

これに対し、審査請求人は、本件請求文書に該当する文書が特定されていない旨を主張しているところ、諮問庁は、本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥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

(1) 審査請求人は、本件対象文書は、「当該ウイルス」が「人に伝染する能力を有することを確実に証明する科学的な根拠となる論文」ではない旨の主張をしている。

(2) この点について、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し補足説明を求めさせたところ、以下のとおり説明する。

ア 新型コロナウイルスと一般に呼称されるものが、ベータコロナウイルス属のコロナウイルスに該当することは、法令に規定する前に国立感染症研究所（現国立健康危機管理研究機構）に確認している。なお、病原体の有無に関する検査において、PCR（ポリメラーゼ連鎖反応）という、特殊な酵素を用いることにより目的の遺伝子（DNA）を増幅して検出する方法を用いれば、比較的容易に新型コロナウイルス遺伝子を検出することができる。

イ さらに、予防接種法附則7条においては、規定する感染症の実情に即して「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」とされているが、これは、2020年1月12日付のWHOのウェブサイトにおいて、「According to information conveyed to WHO by Chinese authorities on 11 and 12 January, 41 cases with novel coronavirus infection have been preliminarily diagnosed in Wuhan City」とされたことを踏まえており、中国政府からWHOに対する報告がされたものと考え、規定したものである。

ウ 2020年当時に、「新型コロナウイルス」という呼称で示されるウイルスについては、「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2年1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。）であるものに限る」が定義するものと紛れがない（その存在については上述のPCR法により確認可能である。）。開示文書及び新たな開示文書は「新型コロナウイルス」と明記されたウイルスの感染方法等に係る文書であり、本件請求文書に該当する。

- (3) 当審査会において本件対象文書1及び本件対象文書2を確認したところ、当該文書は、新型コロナウイルスの伝播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を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、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

本件は、審査請求から諮問までに約2年2か月が経過している。これは、行政不服審査制度における「簡易迅速な手続」という趣旨に沿ったものとなっておらず、また、審査請求の趣旨及び理由に照らしても、諮問を行うまでにこのように長期間を要するものとは考え難い。

諮問庁においては、今後、開示決定等に係る審査請求事件における処理に当たって、迅速かつ的確な対応が望まれる。

5 本件開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書1を特定し、開示した決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等を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を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 稲山文男、委員 久末弥生、委員 芳仲美恵子

別紙

1 本件請求文書

本件請求文書は、以下のうち（２）である。

予防接種法（昭和二十三年法律第六十八号）（令和二年一二月九日法律第七五号による改正、以下「予防接種法」という。）附則抄第七条（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）に規定する「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。）であるものに限る。）」の「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。）」（以下「当該ウイルス」という。）において、

- （１）当該ウイルスが、「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」であることを確実に証明する根拠となる論文及び文書。（開第1275号）
- （２）当該ウイルスが、附則抄第七条に規定するワクチン及び予防接種を行うに必要十分条件である「人に伝染する能力を有する」ことを確実に証明する科学的な根拠となる論文。（開第1276号）
- （３）当該ウイルスが、「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成十年法律第百十四号）（令和三年二月三日法律第五号による改正）、以下「感染症法」という。」第六条第7項に規定する「新型インフルエンザ等感染症」に必要十分条件であることを確実に証明する科学的な根拠となる論文。特に当該ウイルスが、「感染症法第六条第7項三」に規定する「新型コロナウイルス感染症」に必要十分条件であることを確実に証明する科学的な根拠となる論文。（開第1277号）

以上、本開示請求する論文及び文書は、厚生労働省及び厚生労働省の施設等機関が「事務処理上作成又は取得した文書及び論文並びに保有している」もののみならず、「予防接種法」「感染症法」両法律の制定及び改正のための確実な根拠となる文書（以下「当該文書」という。）及び科学的な論文（以下「当該論文」という。）のことも意味しているが、厚生労働省及び厚生労働省の施設等機関が官報及びホームページ等で公開している文書等には当該文書及び当該論文が明確な形として確認できないため、開示請求を行う次第である。

- 2 本件対象文書1（原処分1で全部開示した文書）
 - (1) 厚生労働省HP：新型コロナウイルスに関するQ&A（一般の方向け）
 2. 新型コロナウイルスについて
 - 問2 新型コロナウイルス感染症にはどのように感染しますか。
 - (2) 世界保健機関（WHO）HP
Coronavirus disease（COVID-19）：How is it transmitted?

- 3 諮問庁が追加して特定し、全部開示すべきとしている文書（本件対象文書2）
 - (1) 国立感染症研究所「新型コロナウイルスの感染経路について」（R4.3.28）
 - (2) 台湾における新型コロナウイルス感染症発症者の感染力の研究
 - (3) アメリカ疾病予防管理センター（CDC）ホームページ