

諮問庁：国立健康危機管理研究機構

諮問日：令和6年11月15日（令和6年（行情）諮問第1265号）

答申日：令和8年3月6日（令和7年度（独情）答申第117号）

事件名：新型コロナウイルスの存在若しくは病理性を検討・議論した際の議事録等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる各文書（以下、順に「本件請求文書1」ないし「本件請求文書3」といい、併せて「本件請求文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定について、諮問庁が別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、改めて開示決定等をすべきであるとしていることは、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「行政機関情報公開法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和4年9月7日付け感染研発第577号により国立感染症研究所長が行った不開示決定（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。

なお、令和7年4月1日に国立健康危機管理研究機構法が施行されたことにより、国立感染症研究所が国立健康危機管理研究機構国立感染症研究所（以下「感染研」という。）に移行したことに伴い、国立健康危機管理研究機構法施行令附則16条の規定により、行政機関情報公開法の規定に基づき厚生労働大臣の委任を受けて国立感染症研究所長がした行為は、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）の規定に基づき国立健康危機管理研究機構（以下、「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）がした行為とみなすこととされているので、本件については、不開示決定を行った者は機構であり、不開示とした根拠についても法に基づくものとみなされ、さらに、厚生労働大臣に対する審査請求も、法19条1項の規定に基づき諮問庁が諮問したものとみなされることになる。

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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 法人文書とは何か、定義を教えてください。

- (2) 「感染研にて、新型コロナウイルスの存在もしくは病理性を検討・議論した際の議事録」であれば保有されていますでしょうか。またその資料が法人文書でないとするならば、また、保有されていないという場合には、審査請求させてください。

理由は以下の通りです。国でトップの健康・保健・福祉を統括管理する専門機関であり、国民の健康や福祉を守る厚生労働省の研究機関である感染研にて、何を以て「新型コロナウイルスの存在と病理性」が認められたのか、その検討・議論の経緯を示す資料や記録、及びそれにまつわるものが議事録以外に存在する場合にはそれらをお示しください。併せて、WHOやFDAなど、国際、海外関係機関から「新型コロナウイルスの存在と病理性」について共有された文書の開示を求めます。

- (3) 「感染研から厚生労働省に共有または提出された新型コロナウイルスに関する資料」であれば保有されていますでしょうか。またその資料が法人文書でないならば、また、保有されていないという場合には、審査請求させてください。

理由は以下の通りです。「新型コロナウイルスの存在と病理性」を感染研と厚生労働省で共有し、議論したという事実を示す記録や履歴は保有なさっていますか。以上の保有がないとすれば、何を以て、コロナ対策の具体的な内容を規定・実施に繋げたのか、お示しください。また、WHOやFDAなど、国際、海外関係機関から「新型コロナウイルスの存在と病理性」について共有された文書の開示を求めます。

- (4) 併せて、厚生労働省内で「新型コロナウイルスの存在や病理性」について検討議論した結果実行されたコロナ対策の妥当性と信頼性について、厚生労働省内ではどのように振り返りをし、またどのように評価されていますか。省内でのアセスメントレポートなど、振り返りや評価をした際の議事録や評価の結果が記載された資料をお示しください。

- (5) 本件請求文書3の論文はGenBankからは取り下げられ、GISAIDに掲載されているとのことでした。

また、理由としては「GenBankとGISAIDに同時登録したところ、重複するため、一方を取り下げた方が適切」という判断をされたとのことでした。GenBankではなく、GISAIDを選ぶことになった経緯が分かる議事録や関連する文書をお示しください。

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8月9日付けで、処分庁に対して、行政機関情報公開法3条の規定に基づき、本件請求文書の開示請求をした。
- (2) これに対して、処分庁が原処分をしたところ、審査請求人は、これを不

服として、令和4年9月28日付け（同年10月4日受付）で本件審査請求をした。

2 諮問庁としての考え方

原処分において不開示とした部分のうち、下記3（2）に掲げる部分を新たに開示した上で、その余の部分については、保有していないため原処分を維持することが妥当であると考えます。

3 理由

（1）本件請求文書1に係る原処分妥当性について

ア 審査請求人が開示を求めているのは、「感染研にて、新型コロナウイルスの存在もしくは病理性を検討や議論した際の議事録」である。

イ 議事録とは「会議の議事の主要事項・討議の状況を記録したもの。会議録」（広辞苑第七版）と解説されているため、審査請求人が求める本件請求文書1は、感染研において開催された新型コロナウイルスの存在もしくは病理性に関する事項を議題とした審議会、検討会等について、その議事をまとめた法人文書と解するのが相当である。

ウ 処分庁は、感染研が主催した会議について、感染研ホームページで議事要旨等を公表しているが、感染研村山庁舎施設運営連絡協議会以外の会議を主催したことはなく、新型コロナウイルスの存在もしくは病理性に関する事項を議題とした審議会、検討会等を開催した事実はない。

したがって、処分庁は、本件請求文書1を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、本件請求文書1を不開示とした原処分は妥当である。

エ また、本件審査請求を受けて、改めて処分庁において、関連部署の書庫、共用フォルダ等を探索したが、本件請求文書1に該当する文書の保有は確認されなかった。

（2）本件請求文書2の特定について

本件審査請求を受け、諮問庁において、本件請求文書2を探索したところ、感染研ホームページにおいて、コロナウイルス及び新型コロナウイルスについて感染研が開発した細胞での分離に係る概要をまとめた情報が掲載されていることを確認したため、これらを本件対象文書として特定し、開示することが妥当である。

（3）本件請求文書3について

新型コロナウイルスのゲノム情報については、名古屋議定書批准国である日本が提供するゲノム情報については、当該議定書にもとづいて適切に対応をされる必要があるところ、GenBankについては当該議定書未批准国のアメリカにある機関が運営しており、適切な保護がされるかが不明であったため取り下げをした。なお、各機関への情報の提供については、研究者が個人として行ったものであり、組織としての掲載ではないことか

ら、法人文書には該当しない。

(4) 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、「保有がないとすれば、何を以て、コロナ対策の具体的な内容を規定・実施に繋げたのか」等を主張している。

しかしながら、処分庁が本件請求文書1及び本件請求文書3を保有していないことについては、上記(1)及び(3)のとおりであり、審査請求人の主張は、本件審査請求の結論に影響を及ぼすものではない。

4 結論

以上のとおり、原処分において不開示とした部分のうち、上記3(2)に掲げる部分を新たに開示した上で、その余の部分については、保有していないため原処分を維持することが妥当であると考えます。

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6年11月15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7年11月17日 審議
- ④ 令和8年3月2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、本件請求文書について、これを保有していない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、本件請求文書の開示を求めており、諮問庁は、本件請求文書1及び本件請求文書3を保有していないが、本件請求文書2に該当する文書として本件対象文書を保有しているから、これを特定し、開示することが妥当であるとしている。

このため、本件請求文書1及び本件請求文書3の保有の有無並びに本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

なお、審査請求人は、審査請求書において、不存在である文書に類似した法人文書の開示を求める旨主張しているが、これは本件開示請求の文言から離れ、審査請求手続において開示請求の範囲を拡大しようとするものであると認められることから、これについては判断しない。

2 本件請求文書1及び本件請求文書3の保有の有無の妥当性について

(1) 諮問庁は、理由説明書(上記第3)において、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件請求文書1に係る原処分妥当性について

審査請求人が開示を求めている文書は、感染研において開催された新型コロナウイルスの存在又は病理性に関する事項を議題とした審議会、

検討会等について、その議事をまとめた法人文書と解される。

感染研が主催した会議は、議事要旨等を感染研HPにおいて公表しているが、感染研村山庁舎施設運営会議以外の会議を主催したことはなく、新型コロナワクチンの存在又は病理性に関する事項を議題とした審議会、検討会等を開催した事実はない。

したがって、本件請求文書1を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。

イ 本件請求文書3に係る原処分妥当性について

新型コロナウイルスのゲノム情報については、生物の多様性に関する条約の遺伝資源の取得の機会及びその利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分に関する名古屋議定書（以下「名古屋議定書」という。）に基づき、適切に対応される必要があるところ、GenBankを運営する機関は、名古屋議定書未批准国にあるため、当該ゲノム情報が適切に保護されるのか不明であったために当該論文を取り下げた。

なお、各機関への「情報の提供」については、研究者が個人として行ったものであり、組織としての掲載ではないことから、法人文書には該当しない。

(2) 上記(1)の内容に関して、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、以下のとおり説明する。

ア 新型コロナウイルス感染症は、最初の病気の発生と発見が日本国外であり、病気の発見国においてウイルスの存在を証明する研究が実施され、学術論文として報告されていることから、感染研において新型コロナの存在や病理性を議論する会議等は開催されていない。そのため、議事録もなく、感染研において新型コロナウイルスの存在や病理性等の議論を記録した法人文書は保有していない。

なお、感染研では、新型コロナウイルス感染症が初めて国際社会に報告された際の情報が不確かであった状況の中であっても、国民の健康危機への影響を最小限とするため、新型コロナウイルス感染症が存在することを前提として適切な研究を進めてきたことから、新型コロナウイルスの存在又は病理性を検討・議論しなくとも、感染研としてその役割を果たす上で特段の支障は生じなかった。

イ 新型コロナウイルスのゲノム情報については、当初はGenBankに掲載していたが、掲載後に名古屋議定書未批准国である米国の機関で運営されていたことが判明した。GenBankでは適切な情報の運用保護が受けられない可能性があったことから、名古屋議定書批准国である欧州の運用機関のGISAIDに掲載機関を変更した（情報の混乱を避けるため、複数機関への情報掲載は不可とされている。）。

また、各機関への掲載や「情報の提供」は、研究者が個人として行っ

ているものであり、感染研が組織として行っているものではないため、新型コロナウイルスのゲノム情報を取り下げた理由、事情、経緯等を記載した法人文書は保有していない。なお、この「情報の提供」は、感染研で解析した新型コロナウイルスのゲノム情報であるが、感染症は国境を越えて広がるものであり、感染症の原因となるウイルスのゲノム情報を国際的に共有する必要があることから対応したものである。

(3) 上記(1)及び(2)の諮問庁の説明に不自然・不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、感染研において本件請求文書1及び本件請求文書3を保有しているとは認められない。

3 本件対象文書の特定の妥当性について

本件対象文書について、当審査会において確認したところ、感染研で分離された新型コロナウイルスには、コロナウイルス特有の冠状のスパイクタンパク質が観察できることから、本件対象文書は、新型コロナウイルスに関する資料(本件請求文書2)に該当すると認められる。なお、本件対象文書は、感染研ホームページに掲載された2020年1月31日以前に感染研から厚生労働省に情報共有されている。他に本件請求文書2に該当する文書の保有をうかがわせる事情は認められないこと、本件請求文書1及び本件請求文書3を保有しているとは認められないことからすると、感染研において、本件対象文書の外に本件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、本件対象文書を特定し、開示決定等をすべきとしていることは、妥当である。

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 付言

(1) 本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「開示請求に係る法人文書を保有していなかったため。」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても、理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁は、今後の対応において、上記の点につき留意することが望まれる。

(2) 本件は、審査請求から諮問までに約2年が経過しており、簡易迅速な手続による処理とはいえず、審査請求の趣旨及び理由に照らしても、諮問

を行うまでにこれほどの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。

6 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書につき、これを保有していない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を特定し、改めて開示決定等をすべきとしていることについては、感染研において、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、本件対象文書を特定し、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

- (1) 国立感染研究所にて、新型コロナウイルスの存在もしくは病理性を検討や議論した際の議事録（本件請求文書1）
- (2) 国立感染研究所から厚生労働省に共有または提出された新型コロナウイルスに関する資料（本件請求文書2）
- (3) 「新型コロナウイルス オミクロン株の分離に成功」したとされる内容の論文(Enhanced isolation of SARS-CoV-2 by TMPRSS2-expressing cells)を提出したGenBankからその後論文を取り下げた経緯を記す資料（本件請求文書3）

2 本件対象文書

国立健康危機管理研究機構国立感染症研究所が新型コロナウイルスの分離に成功したことを同研究所ウェブサイトにおいて公表した際の公表文書（2020年1月31日付けの研究情報「新型コロナウイルス：国立健康危機管理研究機構国立感染症研究所が開発した細胞で分離に成功」）