

主 文

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、第1、2審を通じ、被控訴人の負担とする。

5

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

主文同旨

第2 事案の概要（以下、本判決における略語の使用は、別に定義するものを除き 原判決の例による。）

10

1 事案の要旨

- (1) 被控訴人は、令和5年1月31日付けで、厚生労働大臣に対し、情報公開法に基づき、国がファイザー社等との間でそれぞれ締結した新型コロナウイルスワクチン（以下、新型コロナウイルスワクチンを「本ワクチン」といい、感染症に対するワクチン一般を単に「ワクチン」という。）の供給に関する契約書（本件文書）の開示請求（本件開示請求）をしたところ、同大臣から、
15 同年3月3日付けで、本件文書には情報公開法5条2号イ所定の不開示情報が記録されているとして、その全部を不開示とする旨の決定（本件不開示決定）を受けた。

15

本件は、被控訴人が、本件不開示決定が違法であるとして、その取消しを
20 求める事案である。

20

- (2) 原審において、控訴人は、本件文書には情報公開法5条6号ロ所定の不開示情報が記録されている旨の主張を追加した。被控訴人は、本件文書に記録された情報は同条2号イ又は6号ロ所定の不開示情報に当たらないと主張するとともに、本件文書の一部に当該不開示情報が記録されていたとしても、
25 同法6条に基づく部分開示を行わなかったことは違法であるなどと主張した。

25

原審は、本件文書の一部に不開示情報が記録されているとしても、不開示

5 情報が記録されているのが本件文書の一部ではない場合（すなわち、本件文書の全部に不開示情報が記録されている場合）にも、不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができない場合にも当たらないから、本件不開示決定は部分開示を行わなかった点において違法であるとして、被控訴人の請求を認容した。控訴人は、これを不服として、控訴を提起した。

2 情報公開法の定め、前提事実、争点及び争点に対する当事者の主張は、次項のとおり原判決を補正し、当審における当事者の補充主張を4項以下に加えるほか、原判決の「事実及び理由」第2の1～4に記載のとおりであるから、これを引用する。

10 3 原判決の補正

- (1) 5頁1行目の「(以下「ワクチン」という。)」を削る。
- (2) 原判決引用部分中、「ワクチン等」とあるのを「ワクチン」と読み替える。
- (3) 原判決引用部分中、単に「ワクチン」とあるのを、9頁5行目のものを除き、「本ワクチン」と読み替える。

15 4 当審における控訴人の補充主張

- (1) 不開示情報該当性（争点1及び2）

ア 機密保持義務について

20 控訴人は、ファイザー社等との間で、本ワクチンの供給に関し、交渉過程の最初に機密保持契約を締結し、又は契約書中にその契約全体を秘密とする機密保持条項が含まれている契約を締結した。これらに基づく機密保持義務は、本件文書に記録された情報のみならず、契約締結の事実、時期、回数及び種類、契約書の作成の有無及び通数といった交渉・契約締結過程における一切の情報並びにそれらの情報が記録され又はそれらの情報を前提とするノート、メモ、報告書その他文書一切を対象とするものである。

25 なお、本件訴訟において、控訴人が本件文書の内容の一部を主張しているのは、ファイザー社等との間で真摯な協議を重ね、個別の同意を取り付け

たためである。

世界各国の政府が製薬会社との間で締結した本ワクチンの供給契約は、
各国の国際的地位、製薬会社との関係性、様々な利害関係、世界情勢、契
約書の締結時期やその時期における本ワクチンの供給状況等により、自ず
と異なり得るものである。また、他国が締結した本ワクチンの供給契約に
5 係る契約書は、それ自体契約当事者ごとに構成や条項等がまちまちである
上、被控訴人から、米国とモデルナ社との間の契約書を除き、同一国と同
一企業との間の契約書とされるものは1通ずつしか提出されておらず、製
薬会社ごとにそれぞれ数通ないし十数通という多数の契約書から構成され
10 る本件文書とは、構成や条項の定め方において大きく異なる。したがって、
他国が締結した本ワクチンの供給契約に係る契約書から本件文書の構成や
条項を推認することはおよそ不可能である。

イ 情報公開法5条2号イ所定の不開示情報該当性（争点1）

本件不開示決定当時、国内外における新型コロナウイルスまん延の被害
15 は依然深刻な状況にあり、ファイザー社等は、我が国だけでなく他国から、
更なる本ワクチンの供給契約の締結を求められる可能性が高かった。その
ため、ファイザー社等は、本件文書が開示されることにより、他国から本
件文書に記載された取引条件と少なくとも同条件で契約を締結するよう迫
られ、他国との取引条件の交渉の際に不利な立場に置かれるおそれがあっ
20 た。また、本件不開示決定当時においても、本ワクチンの製造は寡占化さ
れており、本件文書が開示されれば、ファイザー社等のみが有しているノ
ウハウが流出し、ファイザー社等の競争上の優位性が失われるおそれがあ
った。

したがって、本件文書に記録された情報は、これを公にすることにより、
25 ファイザー社等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ
があるものといえ、情報公開法5条2号イ所定の不開示情報に該当する。

ウ 情報公開法 5 条 6 号ロ所定の不開示情報該当性（争点 2）

本件不開示決定の時点において、ワクチン未開発の感染症は存在し、未知なる感染症が発生する可能性もあった。そして、本件文書が未曾有のパンデミックにおけるワクチン供給契約に係る契約書であることを考慮すれば、これを開示することにより、限られた供給者である製薬会社からのワクチン購入が国家レベルの争奪戦の様相を見せたときに、製薬会社において機密保持義務を遵守しない我が国よりも他国を優先させるなど、将来におけるワクチン供給契約その他の感染症対策に係る国の契約交渉が困難となり、又は契約締結自体が遅延、停滞するなど、国の事務又は事業の適正な遂行に具体的な支障が及ぶおそれがある。このような支障は単なる抽象的可能性にとどまるものではなく、少数の国内外の大手製薬会社にワクチン供給を依存する構造の下、国が今後の感染症対策を継続して遂行していくために現実的に想定される事態であり、かつ、未曾有のパンデミックが再び発生した際に、国民の生命、身体を危機にさらすものであって、その影響は計り知れない。

したがって、本件文書を一部でも開示することは事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを生じさせるものであり、本件文書に記録された情報は情報公開法 5 条 6 号ロ所定の不開示情報に該当する。

(2) 部分開示を行わなかったことの適法性（争点 3）

本件文書には、その全部について、機密保持義務が定められている。また、本件文書に記録された情報は、本ワクチンの供給に関して、その全体をもって完結する合意であり、複数の契約書に記載された条項が有機的に結合し、又は連動し、複雑なネットワークを形成している。したがって、本件文書に記録された情報の全てが不開示情報に該当するから、情報公開法 6 条 1 項の適用は問題とならない。

最高裁令和 5 年（行ヒ）第 3 3 5 号同 7 年 6 月 3 日第三小法廷判決・民集

79巻4号1389頁（以下「令和7年最判」という。）の林道晴裁判官の補足意見は、対象文書の体裁や行政文書としての性質等に加え、情報公開法5条各号の趣旨や不開示部分に記録された情報の一般的・類型的な内容に照らして、被告による区切り方の合理性を客観的に検証していくほかないと述べるところ、原判決は、本ワクチンの供給に係る機密保持義務の課せられた製薬会社との間の契約書であるという、本件文書の行政文書としての性質を軽視している。

5 当審における被控訴人の補充主張

(1) 不開示情報該当性（争点1及び2）

ア 我が国には情報公開法が制定されているから、たとえ機密保持義務が定められていても、控訴人が一定の場合に本件文書の内容を開示することになることは、ファイザー社等も承知の上で本件文書に係る契約を締結していると推認されるし、他国においても同様である。したがって、本件文書が開示されたとしても、ファイザー社等が我が国との取引に係る交渉や契約締結を避けたり、我が国に対して相対的に不利な契約条件を提示したりするおそれは、抽象的なものにとどまる。また、本件文書には例外条項が設けられていたと推認されるから、控訴人が例外条項の定めに従って本件文書を開示したからといって、控訴人に不利益な法的効果に服することとなるとは考え難い。

イ 仮に控訴人が機密保持義務を負っていたとしても、契約上、機密保持義務が定められていれば、その契約書に記録された情報の全部が情報公開法5条6号ロ所定の不開示情報に当たるという解釈によれば、情報公開法に基づく開示請求権を契約によって排除できることとなる。そのような解釈は、情報公開法1条、3条、5条及び6条に反する。

また、本件不開示決定当時には、同様の義務を負っていたと推認される他国の多くが既にファイザー社等との契約書を公開していた。これらの契

約書の内容は本件文書と類似していると推認されるから、本件文書を公にすることにより、ファイザー社等の権利等を害するおそれや、国の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは考え難い。

そして、令和5年3月18日以降の報道等において、本ワクチンの大量の廃棄・返品による無駄な費用の支出が問題とされ、その経緯の検証が求められていたのであるから、本件文書を公にしても、契約に係る事務又は事業に関し、国の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれはなかった。さらに、会計検査院は、同月29日にとりまとめた報告書において、本件文書の提出を受けた上で本件文書の内容を記載しているから、本件文書を公にしても、機密保持義務違反にはならず、ファイザー社等の権利等を害するおそれや、国の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれはなかった。

むしろ、本ワクチンによる予防接種健康被害救済制度の累計認定者数は令和5年8月31日時点で4098件、同年10月16日時点で4675件であったこと、令和8年2月20日時点では本ワクチンによる副反応疑い報告が約6万7000例、死亡報告が2302例に上っていたことからすると、本件文書に記録された情報は、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（情報公開法5条2号ただし書）に該当する。

(2) 部分開示を行わなかったことの適法性（争点3）

本件文書は、他国とファイザー社等との間の各契約書と同様、本ワクチンの供給に係る契約書であるから、上記各契約書と同様の構成、条項、内容であると推認することができる。そうである以上、本件文書に記録された情報については、合理的に区切られた範囲ごとに不開示情報該当性の判断が可能であり、この点において令和7年最判の事案と同様である。したがって、本件不開示決定は、部分開示をしなかった点において違法である。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所は、原判決と異なり、被控訴人の請求は理由がないものと判断する。

その理由は以下のとおりである。

2 争点2について

5 (1) 判断枠組み

情報公開法5条6号は、不開示情報として、柱書きにおいて、「国の機関（中略）が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を規定した上で、ロにおいて、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国（中略）の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」を規定するところ、上記の「支障を及ぼすおそれ」があるというためには、事務又は事業の適正な遂行について支障が生ずる抽象的な可能性があるというだけではなく、当該事務又は事業の適正な遂行について実質的な支障が生ずる蓋然性が認められることを要するものと解すべきである。

15 (2) 認定事実

ア 弁論の全趣旨によれば、本件文書は、ファイザー社等の製薬会社ごとに、数通から十数通にわたる複数の契約書から成るものであり、本件文書には、本ワクチンの供給に関してファイザー社等が収受する金額、本ワクチンの供給の際の具体的方法、本ワクチンの所有権の取扱い、公表されていない開発状況を踏まえた対応等の取引条件及び同取引条件に関する機密保持義務に関する事項が記録されていると認められる。

イ 上記の機密保持義務に関し、情報公開・個人情報保護審査会は、累次の答申において、本件文書を実際に見分した結果、本件文書には本ワクチンの供給に関する契約内容が具体的に記載され、契約書全体に秘密保持義務が課されていると認定した上で、本件文書を公にした場合には秘密保持義

務に違反することにより、その後の本ワクチンの確保に当たり、さらには、
将来のパンデミックの発生に際して、ワクチンの購入に関して我が国が交
渉上不利な立場に置かれるおそれがあるなど、交渉に係る事務に関し、当
事者としての地位を不当に害するおそれが否定できないと判断している
(乙7～9)。

また、各製薬会社の担当者は、控訴人が本件文書の構成(章立て等)や
各章等に記載されている項目を概括的にでも明らかにした場合には、機密
保持義務に違反することになる旨や、今後同種の交渉において、各製薬会
社が控訴人を機密保持義務に違反した当事者として対応することとなる旨
を述べているところ(乙10～13)、前記審査会が認定する機密保持義務
の範囲及び本件文書を開示した場合における効果は、これらの担当者の供
述にも沿うものである。

そして、本ワクチンを供給する製薬会社において、我が国との間の契約
や交渉に関する情報が公になった場合には他国との交渉において不利益
を被るおそれがあるとして、我が国に対し、上記のような機密保持義務の
設定を求めることは、それ自体、不自然、不合理なものではない。また、
新型コロナウイルスの流行は、その病原性や感染力の大きさのみならず、
国民生活に与える影響の大きさも未曾有のものであって、本ワクチンの確
保や接種は、国民の生命及び身体だけでなく、社会経済を守る観点からも
最優先の対策であったところ、当初、一部の世界的製薬会社が本ワクチン
の製造を寡占する状況の下、政府として、本ワクチンの世界的な獲得競争
の中で、各製薬会社と個別に交渉し、可能な限り我が国に有利な条件を設
定しつつ、我が国における本ワクチンの供給を確保する必要があったこと
(乙17～20、31～33)からすれば、控訴人において上記のような
機密保持義務の設定に応じること、同様に、不自然、不合理なものとはい
えない。

以上によれば、我が国とファイザー社等との間の本ワクチンの供給契約における機密保持義務は、契約書全体を対象とし、かつ、章立て等の構成や概括的な記載項目を明らかにするにすぎない場合であっても同義務に違反するものとして、本件文書に記録されていたと認めるのが相当である。

5 ウ これに対し、被控訴人は、他国とファイザー社等との間の各契約書と同様、本件文書には例外条項が設けられており、控訴人が例外条項の定めに従って本件文書を開示することは機密保持義務に違反することにはならない旨を主張する。

10 しかしながら、被控訴人が提出する他国とファイザー社等との間の各契約書は、米国とモデルナ社との間の契約書を除き、一国と一製薬会社ごとに1通ずつしか提出されておらず、少なくともその通数において本件文書とは異なるから、構成や内容も自ずと異なる可能性を排除することはできない。また、上記各契約書においても、機密保持義務及び例外条項の内容は、それぞれ異なるものである（甲3、13～15、24～27、33）。
15 したがって、上記各契約書から、本件文書における例外条項の内容を推認することはできず、他にこれを認めるに足りる証拠はない。

 そうすると、本件開示請求を受けて本件文書を開示することが例外条項の定めに従ったものであるということとはできないから、被控訴人の上記主張は、その前提を欠き、採用することができない。

20 (3) 情報公開法5条6号ロ所定の不開示情報該当性

 控訴人は、伝染のおそれがある疾病の発生及びまん延を予防するために公衆衛生の見地から予防接種の実施その他必要な措置を講ずることにより、国民の健康の保持に寄与する政策を実施してきており、新型コロナウイルス感染症についても、予防接種の実施等の措置を講じ、その前提として本ワクチンの供給契約を締結したのであって（弁論の全趣旨）、ワクチン供給契約の締結及びこれに向けた交渉は国の機関が行う事務に該当し、本件文書は当該事
25

務に関する情報に該当する。

また、新型コロナウイルス等による感染症のまん延という事態が生じた場合に、国民の生命、身体等の安全を確保するために国内外の製薬会社とワクチン供給契約の締結又はこれに向けた交渉をする事務の遂行は、一般的に控訴人の行うべき事務の適正な遂行に含まれる。そして、歴史上、パンデミックが繰り返されてきたことは公知の事実であって、感染症危機対応医薬品等の利用可能性を確保することが必要な感染症として重点感染症が指定されることとされ、令和4年3月には、その暫定リストが決定されていたこと（乙23）等に鑑みても、本件不開示決定の時点において、新型コロナウイルス感染症と同様のパンデミックが将来生ずる可能性が低かったとはいえない。

前記のような機密保持義務の下で本件文書を開示すれば、仮にその開示が本件文書の章立て等の構成や概括的な記載項目を明らかにするにすぎないものであったとしても、新型コロナウイルス感染症と同様のパンデミックが発生した場合には、我が国との間でワクチン供給契約を締結する可能性のある製薬会社において、世界的なワクチン獲得競争の中で、我が国を機密保持義務に違反した当事者と扱い、他国との取引を優先させたり、我が国に相対的に不利な取引条件を提示したりする可能性があったほか、取引条件が開示されるリスクを考慮して、我が国との間で取引に係る交渉や契約の締結を差し控えたりする可能性があったといえる。そして、新型コロナウイルス感染症と同様のパンデミックが発生した場合において、ワクチンの供給を国内外の少数の製薬会社に依存する事態が生ずることは十分にあり得るところ、このような状況においては、上記の可能性は抽象的なものにとどまらず、実質的な支障が生ずる蓋然性が認められる程度のものであったというべきである。

したがって、本件文書に記録された情報については、章立て等の構成や概括的な記載項目も含め、その全てが、ワクチンの供給に係る契約又は交渉に係る事務に関し、国の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害する

おそれがある情報であり、情報公開法 5 条 6 号ロ所定の不開示情報に該当する
というべきである。

なお、処分取消訴訟の訴訟物は処分の違法一般であると解されるところ、
一般に処分取消訴訟においては、特別の理由のない限り、被告は当該処分の
効力を維持するための一切の法律上及び事実上の根拠を主張することが許さ
れると解される（最高裁昭和 51 年（行ツ）第 113 号同 53 年 9 月 19 日
第三小法廷判決・裁判集民事 125 号 69 頁参照）。また、申請により求めら
れた許認可等を拒否する処分に理由を付記すべきものとされている（行政手
続法 8 条）のは、行政庁が処分をするに際し、その判断の慎重と合理性とを
担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を処分の名宛人に知らせ
て不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解され（最高裁平成 21 年
（行ヒ）第 91 号同 23 年 6 月 7 日第三小法廷判決・民集 65 巻 4 号 208
1 頁）、その目的は、処分の理由を具体的に付記して処分の名宛人に通知する
こと自体をもって、ひとまず実現され、この趣旨を超えて、一たび処分に理
由を付記した以上、被告が当該理由以外の理由を取消訴訟において主張する
ことを許さないものとする趣旨を含むとは解されない（最高裁平成 8 年（行
ツ）第 236 号同 11 年 11 月 19 日第二小法廷判決・民集 53 巻 8 号 18
62 頁参照）。したがって、本件において、控訴人が情報公開法 5 条 6 号ロ所
定の不開示情報該当性を主張することはできない旨をいう被控訴人の主張を
採用することはできない。

(4) 被控訴人の主張について

ア 被控訴人は、契約上、機密保持義務が定められていれば、その契約書に
記録された情報の全部が情報公開法 5 条 6 号ロ所定の不開示情報に当たる
という解釈は、同法 1 条、3 条、5 条及び 6 条に反する旨を主張する。

しかしながら、前記(1)～(3)の判断は、単に機密保持義務が定められてい
たことのみをもって、本件文書に記録された情報の全てが同法 5 条 6 号ロ

所定の不開示情報に当たると判断したものではなく、感染症のまん延という事態が生じた場合におけるワクチン供給契約の締結又はこれに向けた交渉が国民の生命、身体等の安全を確保する観点から控訴人の事務の適正な遂行に当たるといえることや、機密保持義務がこのようなワクチン供給契約において定められたものであること、さらには、新型コロナウイルス感染症と同様のパンデミックが生じる可能性やその場合におけるワクチン供給の寡占化の可能性等をも総合的に考慮して、本件文書に記録された情報の全てが同法5条6号ロ所定の不開示情報に当たると判断したものである。

被控訴人の上記主張は、前提を欠き、採用することができない。

イ 被控訴人は、同様の機密保持義務を負っていたと推認される他国の多くが、本件文書と類似するファイザー社等との契約書を公開していたとして、本件文書を公にすることにより、国の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは考え難いと主張する。

しかしながら、被控訴人が提出する他国とファイザー社等との間の契約書は数か国のものにとどまり、本件不開示決定の時点において他国の多くがファイザー社等との契約書を公開していたと認めるに足りる証拠はない。

被控訴人の上記主張は、前提を欠き、採用することができない。

ウ 以上のほか、被控訴人が指摘する報道や会計検査院の報告は、いずれも本件不開示決定後のものであって、本件不開示決定の適法性を左右するものとはいえない。

3 小括

以上のとおり、本件文書に記録された情報は、その全部が情報公開法5条6号ロ所定の不開示情報に当たると認められる。そうすると、本件開示請求については、「開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合」（同法6条1項）には当たらないから、本件不開示決定に部分開示を行わなかった違法があるとはいえない。

したがって、その余の点について判断するまでもなく、本件不開示決定は適法である。

第4 結論

5 以上によれば、被控訴人の請求は理由がないから、これを棄却すべきである。
これと異なる原判決は不当であって、本件控訴は理由があるから、原判決を取り消し、被控訴人の請求を棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第24民事部

10 裁判長裁判官 阪 本 勝

裁判官 山 門 優

15

裁判官 和 田 山 弘 剛