

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成28年3月31日（平成28年（行情）諮問第283号）

答申日：平成28年6月20日（平成28年度（行情）答申第138号）

事件名：特定個人による特定医療機関特定医師の告発に対する調査に係る文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

## 答申書

### 第1 審査会の結論

特定個人が特定年月日に近畿厚生局長（以下「処分庁」という。）に告発した結果に係る文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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

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条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、処分庁が平成27年12月16日付け近厚発1216第68号で行った不開示決定（以下「原処分」という。）の取消し及び本件対象文書の開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

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

###### ア 趣旨

審査請求人が特定年月日、下記ウの被告発人1及び2による健康保険法（以下「健保法」という。）違反について処分庁に告発した後、既に相当な時間が経過したので、同告発に対する捜査及び処分に関する行政文書の開示を請求する。

###### イ 理由

審査請求人は、被告発人1及び2による健保法違反について告発したため、その捜査及び処分に関する行政文書を開示しても以下の理由により、法5条2号イ及び同条6号ホには該当しないので法8条には当たらない。

(ア) 被告発人1について、被告発人1は特定独立行政法人であり、法5条2号において「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。）」とされているため、法5条2号から除外されている。

- (イ) 被告発人 1 について審査請求人の告発は、被告発人 1 の健保法違反という犯罪を告発したものであるから、その捜査及び処分に関する行政文書を開示しても、本来、法 5 条 6 号ホが定める「当該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もの」にはあたらない。
- (ウ) 被告発人 2 について、審査請求人の告発は、被告発人 2 の健保法違反という犯罪を告発したものであるから、その捜査及び処分に関する行政文書を開示しても、本来、法 5 条 2 号イ及び 6 号ホにはあたらない。
- (エ) 日本国民の審査請求人は、犯罪の告発後の捜査及び処分の結果を知る権利がある。

#### ウ 被告発人

- ・ 被告発人 1  
医療機関 独立行政法人特定医療機関 A  
代表者 特定個人 A, 特定個人 B  
医師 特定医師 C, 特定医師 D  
住所, 連絡先
- ・ 被告発人 2  
医療機関 特定医療機関 B  
医師 特定医師 E  
住所, 連絡先

#### (2) 意見書

##### ア 諮問庁の不開示理由

諮問庁は、下記第 3 の 2 において「本件対象文書は、その存否を答えるだけで、法 5 条 2 号イ及び 6 号ホに加え、同条 1 号及び 6 号柱書きの不開示情報をも開示することとなるため、原処分は結論として妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。」としている。

上記の理由のそれぞれについて以下のとおり反論する。

##### イ 諮問庁の不開示理由に対する反論

###### (ア) 法 5 条 2 号イ及び 6 号ホを根拠とする理由について

- a 諮問庁が不開示理由とする法 5 条 2 号は、独立行政法人等が除かれているため、法 5 条 2 号は不開示理由とはなり得ないので、諮問庁の不開示理由は同法の法律要件違反である。
- b また、法 5 条 6 号ホは独立行政法人等にかかる事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するか否かにかかるものである。しかし、審査請求人は、処分庁に対して被告発人の健保法違反という犯罪を告発したのであるから、健保法違反の犯罪が存在

すれば、それによって被告発人が得た利益は正当なものでなくなる。したがって、本件告発及びそれに伴う処分庁の調査結果に対する本件開示請求は、本来、不当な利益の存在を明らかにするためのものであるから、法5条6号ホは、不開示理由とならない。

c よって、法5条2号イ及び6号ホは、不開示理由として成立しない。

(イ) 法5条1号及び6号柱書きを根拠とする理由について

a 諮問庁は、原処分を示していない「新規の理由」を追加している。すなわち、原処分で示さなかった不開示理由を、今回の理由説明書に追加した。したがって、審査請求中に、新規の不開示理由を追加することは手続き要件違反である。

b 一応、以下、具体的に法5条1号及び6号柱書きを見る。同条1号について、審査請求人は、診療録中の患者個人を特定する情報の開示を求めているため、同号は不開示理由に該当しない。また、同号ハで「独立行政法人等である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」は不開示情報の対象から除かれているため、被告発人1及び特定独立行政法人に係る情報は開示対象となる。

c 次に法5条6号柱書きについて、上記(ア)のbのとおり、被告発人1及び2の犯罪の告発に係る調査結果の情報開示を求めらるものであるため、本来、同号柱書きは不開示理由として該当しない。

d よって、法5条1号及び6号柱書きは不開示理由として成立しない。

(ウ) 以上のとおり、諮問庁の不開示理由は正当な理由とならないため、審査請求人が開示請求した情報は、速やかに開示されるべきものである。行政不服審査法40条に基づき、行政文書不開示決定の全部を取消す旨の裁決を求める。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人である開示請求者は、平成27年12月1日付けで、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、以下に掲げる行政文書(本件対象文書)に係る開示請求を行った。

・ 審査請求人が特定年月日に原処分庁へ告発した結果(告発に対する捜査及び処分)について

※告発の内容

- ・ 告発人 審査請求人，住所，連絡先
- ・ 被告発人 1 独立行政法人特定医療機関 A，住所，連絡先  
代表者 特定個人 A，特定個人 B  
医師 特定医師 C，特定医師 D
- ・ 被告発人 2 特定医療機関 B，住所，連絡先  
医師 特定医師 E

(2) これに対して，処分庁が原処分を行ったところ，審査請求人はこれを不服として，平成 28 年 1 月 5 日付け（同月 7 日受付）で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

本件審査請求に関し，処分庁は，本件対象文書の存否を明らかにすると，法 5 条 2 号イ及び 6 号ホの不開示情報を開示することとなるため，法 8 条の規定に基づき，その存否を明らかにせず不開示としたものであるが，諮問庁としては，本件対象行政文書は，その存否を答えるだけで，法 5 条 2 号イ及び 6 号ホに加え，同条 1 号及び 6 号柱書きの不開示情報をも開示することとなるため，原処分は結論として妥当であり，本件審査請求は棄却すべきものとする。

## 3 理由

### (1) 医療保険制度の概要について

我が国の医療保険制度は，社会保険制度の一つとして，健保法等に基づき，傷病等について療養の給付を行い，その給付の財源を保険料の拠出と国庫の負担をもって賄おうとする制度である。

医療保険制度においては，診察，薬剤の支給，処置，手術その他の治療等の療養の給付を担当する病院若しくは診療所又は薬局については，その開設者の申請に基づき，厚生労働大臣が保険医療機関又は保険薬局（以下，併せて「保険医療機関等」という。）として指定することにより，保険診療（保険調剤を含む。）を行うことができることとされている。また，保険医療機関において診療に従事する医師若しくは歯科医師又は保険薬局において調剤に従事する薬剤師についても同様に，それらの者の各々の申請に基づき，厚生労働大臣が登録した保険医又は保険薬剤師（以下，併せて「保険医等」という。）でなければならないこととされている。

### (2) 保険医療機関等に対する指導等について

#### ア 指導について

指導とは，健保法等の関係法律の規定に基づき，保険医療機関等又は保険医等が行う療養の給付又は入院時食事療養費，入院時生活療養費，保険外併用療養費若しくは家族療養費の支給に係る診療（調剤を含む。以下同じ。）の内容又は診療報酬（調剤報酬を含む。以下

同じ。)の請求について行うものである。

指導の形態としては、「集団指導」(保険医療機関等を一定の場所に集めて講習等の方式により実施)、「集団的個別指導」(保険医療機関等を一定の場所に集めて個別に簡便な面接懇談方式により実施)及び「個別指導」(保険医療機関等を一定の場所に集めて又は当該保険医療機関等において個別に面接懇談方式により実施)の3形態がある。

また、個別指導後の措置は、診療内容及び診療報酬の請求の妥当性により、「概ね妥当」、「経過観察」、「再指導」及び「要監査」の4種類がある。

#### イ 監査について

監査とは、保険医療機関等が行う診療内容又は診療報酬請求について、不適切なものについては、その事実を確認し必要な措置を講ずることを目的としているものである。

個別指導において、不正又は著しい不当があったことを疑うに足りる理由がある場合等には、監査に移行する。

また、監査後の措置は、不正又は不当の事案の内容により、「取消処分」(保険医療機関等の指定の取消(健保法80条)及び保険医等の登録の取消(同法81条))、「戒告」及び「注意」の3種類がある。

### (3) 保険医療機関等及び保険医等に関する情報について

#### ア 情報提供の重要性

地方厚生(支)局(事務所を含む。以下同じ。)は、保険医療機関等及び保険医等に関する情報が提供されたときは、提供された情報の内容に応じて個別指導や監査等の対応を行う。

情報提供を端緒として実施した個別指導から監査に移行し、上記3(2)イの「取消処分」に至る場合も少なくないことから、情報提供は、指導及び監査等に係る事務を適正に遂行する上で極めて重要である。(例えば、平成26年度における指定取消処分(指定取消相当を含む。)全41件のうち、情報提供が端緒であるものは25件であり過半数を占めている。(平成27年12月公表))

#### イ 情報の管理

(ア) 保険医療機関等及び保険医等に関する情報が提供された場合、情報が提供された事実、提供された情報の内容、地方厚生(支)局の対応(調査状況、個別指導や監査の実施等)等を公にすると、当該保険医療機関等及び保険医等が不正・不当な診療を行っているのではないかとの憶測を呼び、そのような憶測が広く拡散するといったいわゆる風評被害が発生するおそれがある。

(イ) また、情報提供者は、提供した情報に係る保険医療機関等の患者

や従業員等，当該保険医療機関等と一定の関係を有する者である可能性が高いところ，情報が提供された事実等を公にし，当該事実等を当該保険医療機関等及び保険医等が知ることとなった場合には，患者と医師，あるいは従業員と雇用主という関係の下で，情報提供者が当該保険医療機関等及び保険医等から有形・無形の圧力が加えられる等，様々な不利益を被るなどのおそれがある。

(ウ) さらに，情報提供者が何らかの不利益を被ることとなれば，情報提供者から行政への信頼を損なうこととなり，また，このようなことが一般に知られることとなった場合，これまで社会正義の観点から情報の提供を行っていた者一般について不利益を被る可能性があるため情報提供を躊躇するなどの自制的な行動につながるおそれがある。

(エ) これらのことから，保険医療機関等及び保険医等に関する情報が提供された事実等については，外部の者に知られることがないよう厳重に管理しており，また，地方厚生（支）局の対応（調査状況，個別指導や監査の実施等）については，情報提供者に対してもお知らせしていないところである。

(オ) なお，本件審査請求に関し，審査請求人は，被告発人1及び同2による健保法違反について告発したとしているが，地方厚生（支）局は，告発先となる捜査機関ではないため，原処分庁に確認したところ，当該告発は情報提供として受け付けており，また，情報提供者であっても当該各医療機関への対応等についてはお答えできない旨を審査請求人に説明しているとのことであった。

#### (4) 本件存否情報について

審査請求人は，上記1（1）のとおり，告発人としての審査請求人の氏名等，被告発人としての当該各医療機関の名称等を名指しした上で，審査請求人が告発した結果（告発に対する捜査及び処分）に係る行政文書の開示を求めている。したがって，その存否を明らかにすると，

ア 審査請求人が被告発人1及び同2について告発（情報提供）を行ったという事実の有無（本件存否情報1）

イ 独立行政法人特定医療機関A及び特定医療機関Bが告発（情報提供）をされたという事実の有無（本件存否情報2）

ウ 独立行政法人特定医療機関A及び特定医療機関Bが捜査及び処分（調査，個別指導や監査の実施等）をされたという事実の有無（本件存否情報3）

エ 特定個人A，特定個人B，特定医師C，特定医師D及び特定医師Eが告発（情報提供）をされたという事実の有無（本件存否情報4）

オ 特定個人A，特定個人B，特定医師C，特定医師D及び特定医師E

が捜査及び処分（調査、個別指導や監査の実施等）をされたという事実の有無（本件存否情報 5）

が明らかになる。

(5) 本件存否情報の不開示情報該当性について

ア 本件存否情報 1 について

本件存否情報 1 は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであり、法 5 条 1 号本文前段に該当し、また、当該情報は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報ではないことから、同号ただし書イに該当せず、他に同号ただし書ロ及びハに該当する事情もない。

イ 本件存否情報 2 について

(ア) 本件存否情報 2 は、これを公にすると、上記 3 (3) イ (ア) のとおり、いわゆる風評被害が発生するなど、当該各医療機関の社会的信用を低下させ、受診患者数の面等において当該各医療機関の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、独立行政法人特定医療機関 A については法 5 条 6 号ホに、特定医療機関 B については法 5 条 2 号イに該当する。

(イ) また、上記 3 (3) イ (イ) 及び (ウ) のとおり、情報提供者が不利益を被るおそれや一般の者が情報提供を躊躇するなど自制的な行動につながるおそれがあり、個別指導等に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法 5 条 6 号柱書きに該当する。

ウ 本件存否情報 3 について

本件存否情報 3 は、上記イ (ア) と同様の理由により、独立行政法人特定医療機関 A については法 5 条 6 号ホに、特定医療機関 B については法 5 条 2 号イに該当する。

エ 本件存否情報 4 について

本件存否情報 4 は、上記アと同様の理由により、法 5 条 1 号に該当する。

オ 本件存否情報 5 について

本件存否情報 5 は、上記アと同様の理由により、法 5 条 1 号に該当する。

4 結論

以上のとおり、原処分は結論として妥当であり、本件審査請求は棄却すべきと考える。

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平成 28 年 3 月 31 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5月2日	審査請求人から意見書を收受
④同年6月9日	審議
⑤同月16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、「特定個人が特定年月日に処分庁に告発した結果に係る文書」の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書の存否を答えることは、法5条2号イ及び6号ホの不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する不開示決定（原処分）を行った。

審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書を開示することを求めているが、諮問庁は、本件対象文書は、その存否を答えるだけで法5条2号イ及び6号ホに加え、同条1号及び6号柱書きの不開示情報も開示することとなることから原処分は妥当であるとしているので、以下、本件対象文書の存否応答拒否の適否について検討する。

### 2 本件対象文書の存否応答拒否について

本件開示請求は、告発人としての審査請求人の氏名等、被告発人としての医療機関の名称並びに特定個人及び医師の氏名等をそれぞれ明らかにし、審査請求人が当該医療機関等を告発（情報提供）したことを明らかにした上で、当該告発（情報提供）の結果（捜査及び処分）に係る文書（本件対象文書）の開示を求めている。

これに対し諮問庁は、上記第3の3（4）のとおり、本件対象文書の存否を答えることは、本件存否情報1ないし本件存否情報5（以下、併せて「本件存否情報」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせると説明していることから、以下、本件存否情報の不開示情報該当性について検討する。

なお、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、保険医療機関等に対する指導等に関して公表された事実の中に、被告発人に係る事項は認められなかった。

#### （1）法5条1号該当性について

ア 本件開示請求は、特定個人A、特定個人B、特定医師C、特定医師D及び特定医師Eを特定した上で、当該個人及び医師に対して告発（情報提供）が行われたことを前提に、当該告発（情報提供）の結果に係る行政文書の開示を求めるものである。

そうすると、本件対象文書の存否を答えることは、当該特定個人及び医師について、告発（情報提供）に基づく調査、個別指導や監査等が行われたという事実の有無（本件存否情報5）を明らかにする結果



を生じさせるものであると認められる。

イ 特定個人及び医師に係る調査，個別指導や監査等が行われたという事実の有無は，法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって，特定の個人を識別できる情報であると認められる。また，このような情報は，慣行として公にされ，又は公にすることが予定されている情報であるとは認められないことから，同号ただし書イに該当せず，かつ，同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も認められない。

ウ したがって，本件対象文書の存否を答えることは，法5条1号の不開示情報を開示することとなるため，法8条の規定により，その存否を明らかにしないで，本件開示請求を拒否したことは妥当である。

(2) 法5条2号イ並びに6号柱書き及びホ該当性について

諮問庁は，本件存否情報は，法5条2号イ並びに6号柱書き及びホにも該当すると説明するが，上記(1)のとおり，本件存否情報は，同条1号の不開示情報に該当するので，同条2号イ並びに6号柱書き及びホ該当性について判断するまでもない。

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 本件不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，その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条2号イ及び6号ホに該当するとして，その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定について，諮問庁が当該情報は同条1号，2号イ並びに6号柱書き及びホに該当することから開示請求を拒否すべきとしていることについては，当該情報は同条1号に該当すると認められるので，同条2号イ並びに6号柱書き及びホについて判断するまでもなく，妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 岡島敦子，委員 葭葉裕子，委員 渡井理佳子