

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年9月25日（平成29年（行情）諮問第376号）

答申日：平成30年1月29日（平成29年度（行情）答申第441号）

事件名：特定県内の保険医療機関等に係る特定年度月別指導実施計画の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書6（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

### 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、中国四国厚生局長（以下「処分庁」という。）が、平成29年5月1日付け中厚発0501第6号により行った一部開示決定（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。

#### 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

###### ア 趣旨

原処分のうち、平成29年度月別指導実施計画の未実施の指導に係る会場を不開示とした処分を取り消すとの裁決を求める。

###### イ 理由

（ア）法5条2号イを根拠に、未実施の指導会場を全て不開示とした決定は不当である

処分庁が不開示とした「平成29年度月別指導実施計画」の「未実施の指導に係る会場」について、厚生労働省保険局医療課医療指導監査室が指導に係る業務について処理手順や手法等を定めた「医療指導監査業務等実施要領（指導編）平成28年3月版」では、集団指導の実施場所については、「①原則として事務所等（地方厚生（支）局の指導監査課）会議室で実施する、②指導の規模等により事務所等会議室の使用が困難な場合は、公的施設等（有償・無償

を問わず、広く一般の使用に供されている施設等)を利用する、③都道府県医師会等の会議室は原則として使用しない、④都道府県医師会等と同時に実施する場合は、時間帯の区分、費用負担の区分を明確にする」(44～45頁)とし、個別指導の実施場所については、「①原則として病院については当該病院内において実施し、診療所及び薬局については事務所等会議室で実施する、②保険医療機関等が遠隔地にある等、事務所等会議室の使用が困難な場合は、公的施設等を利用する、③都道府県医師会等の会議室は原則として使用しない」(57頁)としている。

処分庁は、「未実施の指導に係る会場」の不開示理由及び根拠条文を、「公にすることにより、当該法人又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがあるため(法5条2号イ)」としているが、不開示とされた集団指導の会場名部分については、a事務所等会議室又はb公的施設等のいずれかが記載されているものと考えられ、個別指導の会場名部分については、a事務所等会議室又はb公的施設等、c病院に対する個別指導の場合のみ当該病院の名称が記載されているものと考えられる。

a 事務所等会議室について、法5条2号は「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。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの」と規定しており、国の施設であるa事務所等会議室はそもそも法5条2号イの適用とはならないため、不開示部分にa事務所等会議室が記載されている場合、処分庁は法の適用を誤っている。

b 公的施設等については、「広く一般の使用に供されている施設等」とされているが、健康保険法73条等に基づき、地方厚生(支)局と都道府県が共同して、「保険医療機関及び保険医療負担規則」の更なる理解と保険診療の質的向上及び適正化を目的として実施される集団指導や個別指導の会場名が事前に公になったとしても、当該会場となる公的施設等を貸し出している当該法人又は事業を営む個人にとって、その権利や競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが生じるとは到底考えられず、法5条2号イには該当しない。

c 病院に対する個別指導の場合については、指導の対象とされた病院の名称が公になってしまうため、法5条2号イを根拠とした不開示決定は妥当であると考えられる。

よって、集団指導及び個別指導が、a事務所等会議室で行われる場合については、処分庁は法の適用を誤っており、b公的施設等で

行われる場合については、法5条2号イに該当せず、c病院に対する個別指導の場合にのみ、法5条2号イを根拠とした不開示決定が妥当であると考えられるから、「未実施の指導に係る会場」を全て不開示とした処分庁の本件不開示決定が不当であることは明らかである。

(イ) 「未実施の指導に係る会場」は事前に公にすることが予定されている情報である。

集団指導及び個別指導の会場については、指導日の1ヶ月前を目処に通知される実施通知に記載されることとなっている。「平成29年度月別指導実施計画」では、6月8日及び12月14日に190件の保険医療機関を対象とした集団指導が予定されているが、本件のように多数の保険医療機関を対象とした集団指導の会場名が1ヶ月前に公になったとしても、当該会場となる公的施設等を貸し出す当該法人又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは到底考えられないものである。

## (2) 意見書

### ア はじめに

審査請求人が開示を求めているのは、処分庁が原処分を行った「平成29年度月別指導実施計画」の不開示部分（未実施の指導に係る会場）のうち、①個別指導の会場（但し、病院に対する個別指導の場合で当該病院内で実施される場合を除く。地方厚生（支）局の指導監査課及び分室の会議室（以下、「厚生局事務所等」という）もしくは公的施設等（有償・無償を問わず、広く一般の使用に供されている施設等）（以下、「公的施設等」という）の名称）、②新規個別指導の会場及び③集団指導の会場である。

諮問庁は、平成29年10月3日付けで行なった諮問（平成29年（行情）諮問第376号）にあたり、②新規個別指導の会場及び③集団指導の会場は開示し、①個別指導の会場については「公にすることにより、当該法人又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため」（法5条2号イ）として不開示を維持するとしている。

審査請求人は、法5条2号イを理由として①個別指導の会場（ただし、病院に対する個別指導の場合で当該病院内で実施される場合を除く。厚生局事務所等もしくは公的施設等の名称）を不開示とすることは不当と考える。以下、その理由を述べる。

イ 指導会場（厚生局事務所等もしくは公的施設等の名称）に関する情報に「法的保護に値する蓋然性」はないことは諮問庁自身が認めていること

理由説明書における諮問庁の説明をまとめると、次の3点の考え方に整理できる。

- 1) 個別指導の対象となる保険医療機関を決定する選定基準により、指導対象である保険医療機関等にとって、指導対象であることは公にされたくない情報である。
- 2) 個別指導の会場に関する情報を公にすると、いつ、どこで個別指導が行われたのか又は行われたのかを明らかにすることとなり、個別指導の指導対象である保険医療機関が特定されるおそれがある。
- 3) 当該保険医療機関等が個別指導の指導対象であることが公となれば、風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながるおそれがあり、患者確保等の観点から不利な影響を及ぼす可能性が高く、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な権利を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当する。

つまり諮問庁は、個別指導の会場として厚生局事務所等もしくは公的施設等の名称を公にした場合でも、個別指導の指導対象となる保険医療機関が特定され、法5条2号イに該当すると主張しているが、諮問庁の主張には少なくとも下記のような問題があると考える。

- (ア) 指導会場に係る情報の不開示は、諮問庁が自ら定めた「医療指導監査等業務に関する行政文書の開示請求に係る事務処理要領」に規定のない取扱いであること

各種指導に係る業務に関する行政文書の開示請求があった場合の取扱いについて、「医療指導監査等業務に関する行政文書の開示請求に係る事務処理要領」（平成24年3月30日付け厚生労働省保険局医療課医療指導監査室長事務連絡「医療指導監査等業務に関する行政文書の開示請求に係る事務処理について」別添）（以下「事務処理要領」という。）は次のように定めている。

### Ⅲ 各種指導に係る業務に関する行政文書の取扱い

#### 2 具体的取扱い

#### (2) 指導計画及び指導対象の選定等に関する行政文書の取扱い

- ① 特定年度における指導計画に関する行政文書及び指導対象の選定等に関する行政文書（指導対象機関の選定に用いた基礎資料、選定委員会に提出した資料、同委員会の議事要旨等をいう。以下同じ。）については、原則、開示する。ただし、以下の情報は不開示とする。

#### ・法人等に関する情報

（例）保険医療機関等の名称、所在地、開設者・管理者等の氏名、選定理由等

・ 個人に関する情報

(例) 保険医等の氏名, 選定委員会の委員の氏名・役職等(行政機関の公務員等の職務遂行に関する情報を除く。)(以下略)

上記のように、「特定年度における指導計画に関する行政文書」において不開示とする情報に個別指導の会場に関する情報は含まれていない。厚生局事務所等や公的施設等で実施される個別指導の会場を公にした場合、個別指導の指導対象となる保険医療機関が特定されるおそれがあるから法5条2号イに該当するとする諮問庁の主張は、「事務処理要領」にも規定がないものであり、失当である。

(イ) 指導会場に係る情報を公開している厚生(支)局が存在すること  
「特定年度における指導計画に関する行政文書」に関する情報公開請求に対し、平成29年度の指導会場(指導日程)の開示を行なっている厚生(支)局が存在する。

厚生労働省がホームページ上で公開している「厚生労働省が保有する行政文書の開示請求に対する開示決定等に係る審査基準」の「第2 法人等に関する情報(法5条2号)」「3「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、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」(2号イ)」「(4)「害するおそれ」」では、「「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる」としているが、平成29年度の指導会場を開示している厚生(支)局が存在することは、厚生局事務所等や公的施設等で実施される個別指導の会場を公にしても、これまでに個別指導の指導対象となった保険医療機関が特定され、風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながり、患者確保等の観点から不利な影響を及ぼした事実や事例などはなく、指導会場を不開示とすることに「法的保護に値する蓋然性」はないことを示している。諮問庁の主張は「単なる確率的な可能性」を述べているに過ぎず、失当である。

ウ 結論

以上の理由から、本件対象不開示とされた個別指導の会場のうち、病院に対する個別指導の場合で当該病院内で実施される場合を除いた厚生局事務所等もしくは公的施設等の名称を全て開示するとの決定を求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人は、平成29年4月4日付けで処分庁に対して、法3条の規定に基づき、平成29年度の岡山県内の歯科保険医療機関及び歯

科保険医を対象とした行政指導（集団指導，集団的個別指導及び個別指導）の実施計画（指導方針，年度計画，月別実施予定件数，医療機関別平均値一覧表などが分かる関連資料）及び年度計画の検討に際して厚生労働省から示された保険医療機関等に係るデータなど関連資料に係る開示請求を行った。

(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29年6月23日付け（同月26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

本件審査請求に関し，本件対象文書の一部を新たに開示した上で，その余の部分については，原処分を維持して不開示とすることが妥当である。

## 3 理由

### (1) 本件不開示部分について

本件審査請求において審査請求人が開示を求める部分は，原処分で開示決定した6文書の不開示部分のうち，本件対象文書の不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）である。

このうち，不開示を維持する部分については，法5条2号イに該当することから，以下，不開示情報該当性について説明する。

### (2) 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，健康保険法（大正11年法律第70号。以下「健保法」という。）等に基づき，傷病等について保険給付（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。以下同じ。）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。

指定を受けた保険医療機関等は，その責務として，厚生労働省令に定めるところにより，療養の給付を担当しなければならないこと（健保法70条），また，登録を受けた保険医等は，その責務として，厚生労働省令の定めるところにより，健康保険の診療又は調剤に当たらなければならないこと（同法72条）とされている。

### (3) 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に対して、当該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。

具体的には、平成7年12月22日付け保発第117号厚生省保険局長通知の別添一「指導大綱」（以下「指導大綱」という。）においてその取扱いが示されている。

指導形態としては、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）、集团的個別指導（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、新規個別指導（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）については、平成10年3月18日付け保発第36号厚生省保険局医療課長通知において、その取扱いが示されている。

#### イ 集団指導の選定基準について

上記アの集団指導を行う保険医療機関等の選定基準は、次のA及びBのとおりである。

- A 新規指定から概ね1年以内の保険医療機関等
- B 診療報酬の改定時における指導、保険医療機関等の更新時における指導、臨床研修指定病院等の指導、保険医等の新規登録時における指導等

#### ウ 個別指導の選定基準について

上記アの個別指導を行う保険医療機関等の選定基準は、次のAからGまでのとおりである。

- A 診療内容又は診療報酬の請求に関する情報の提供があり、個別指導が必要と認められた保険医療機関等
- B 個別指導後の措置が再指導又は経過観察であって、改善が認められない保険医療機関等
- C 監査の結果、戒告又は注意を受けた保険医療機関等
- D 集团的個別指導の結果、大部分の診療報酬明細書について、適正を欠くものが認められた保険医療機関等
- E 集团的個別指導を受けた保険医療機関等のうち、翌年度の実績

においても、なお高点数保険医療機関等に該当するもの

F 正当な理由がなく集团的個別指導を拒否した保険医療機関等

G その他特に必要が認められる保険医療機関等

エ 新規個別指導の指導対象について

上記アの新規個別指導を行う保険医療機関等の指導対象は、次のとおりである。

新規指定から6か月経過後の保険医療機関等に、1年以内に実施

(4) 不開示情報該当性について

ア 本件不開示部分のうち、不開示を維持する部分は、平成29年度月別指導実施計画において個別指導の指導会場に関する情報が記載されており、これを公にすると、既に原処分において指導日を開示していることから、いつ、どこで個別指導が行われるのか又は行われたのかを明らかにすることとなり、個別指導の指導対象である保険医療機関が特定されるおそれがある。

イ 個別指導の実施に当たっては、指導対象である保険医療機関等が公になり、いわゆる風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながらないように、細心の配慮を行いながら慎重に個別指導を実施している。

ウ 個別指導は上記(3)ウの選定基準等により指導対象が決定される。

そのうち、診療内容又は診療報酬の請求に関する情報の提供に係る保険医療機関等については、その情報提供を端緒として実施した個別指導の結果、診療内容又は診療報酬の請求について不正又は著しい不当があったことを疑うに足る理由がある場合等は監査へ移行し、保険医療機関等の指定取消等の措置を採るに至る場合も少なくないことから、指導対象である保険医療機関等にとっては、指導対象であることは公にされたくない情報である。

さらに、前回の個別指導後の措置が再指導又は経過観察であって、改善が認められない保険医療機関等や、監査の結果、戒告又は注意を受けた保険医療機関等、指導対象である保険医療機関等にとっては、指導対象であることは公にされたくない情報である。

エ これらのことから、当該保険医療機関等が個別指導の指導対象であることが公となれば、いわゆる風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながるおそれがあり、患者確保等の観点から不利な影響を及ぼす可能性が高く、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な権利を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当する。

以上のことから、当該不開示部分は、原処分を維持して不開示とすることが妥当であると考えられる。

#### 4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、本件対象不開示部分のうち一部を新たに開示した上で、その余の部分については、原処分を維持して不開示と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 | 平成29年9月25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10月11日   | 審議            |
| ④ | 同月23日      | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 平成30年1月10日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月25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、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、文書1ないし文書3については、その全てを開示し、文書4ないし文書6については、その一部を法5条2号イに該当するとして不開示とする原処分を行った。

諮問庁は、諮問に当たり、原処分において不開示とした情報のうち、その一部を新たに開示するとしているが、その余の部分については、なお不開示とすべきとしている。

審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1））アの記載内容から、本件対象文書のうち、文書4のうち、未実施の指導に係る会場名の開示を求めていることから、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、当該部分のうち、諮問庁がなお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、以下、検討する。

##### 2 不開示情報該当性について

- (1) 諮問庁は、不開示情報該当性について、理由説明書（上記第3の3（3）及び（4））で、おおむね以下のとおり説明する。

##### ア 個別指導について

##### （ア）選定基準について

個別指導を行う保険医療機関等の選定基準は、次のAからGまでのとおりである。

- A 診療内容又は診療報酬の請求に関する情報の提供があり、個別指導が必要と認められた保険医療機関等
- B 個別指導後の措置が再指導又は経過観察であって、改善が認められない保険医療機関等
- C 監査の結果、戒告又は注意を受けた保険医療機関等

- D 集団的個別指導の結果，大部分の診療報酬明細書について，適正を欠くものが認められた保険医療機関等
- E 集団的個別指導を受けた保険医療機関等のうち，翌年度の実績においても，なお高点数保険医療機関等に該当するもの
- F 正当な理由がなく集団的個別指導を拒否した保険医療機関等
- G その他特に必要が認められる保険医療機関等

(イ) 実施について

- a 個別指導の実施に当たっては，指導対象である保険医療機関等が公になり，いわゆる風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながらないように，細心の配慮を行いながら慎重に個別指導を実施している。
- b 個別指導は上記（ア）の選定基準等により指導対象が決定される。

そのうち，診療内容又は診療報酬の請求に関する情報の提供に係る保険医療機関等については，その情報提供を端緒として実施した個別指導の結果，診療内容又は診療報酬の請求につ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は監査へ移行し，保険医療機関等の指定取消等の措置を採るに至る場合も少なくないことから，指導対象である保険医療機関等にとっては，指導対象であることは公にされたくない情報である。

さらに，前回の個別指導後の措置が再指導又は経過観察であって，改善が認められない保険医療機関等や，監査の結果，戒告又は注意を受けた保険医療機関等，指導対象である保険医療機関等にとっては，指導対象であることは公にされたくない情報である。

- c 当該保険医療機関等が個別指導の指導対象であることが公となれば，いわゆる風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながるおそれがあり，患者確保等の観点から不利な影響を及ぼす可能性が高い。

イ 医療機関の特定の可能性について

既に原処分において指導日を開示していることから，個別指導の指導会場に関する情報を公にすると，いつ，どこで個別指導が行われるのか又は行われたのかを明らかにすることとなり，個別指導の指導対象である保険医療機関が特定されるおそれがある。

ウ 法5条2号イ該当性について

上記ア及びイから，当該不開示部分を公にすると，当該保険医療機関等が個別指導の指導対象であることが公になり，いわゆる風評被害等により当該保険医療機関等の信用の低下につながるおそれがあり，患者確保等の観点から不利な影響を及ぼす可能性が高く，当該

法人等の権利，競争上の地位その他正当な権利を害するおそれがあることから，法5条2号イに該当する。

(2) そこで，当審査会事務局職員をして，医療機関の特定の可能性について諮問庁に確認させたところ，以下のとおりであった。

審査請求の対象地域である岡山県は，指導会場として使用できる公的施設が少ないため，会場名を短縮した名称や会場のある地名が分かっただけで，地元の人はこの施設であるかは容易に推測できてしまうという事情がある。

指導日は既に開示しており，更に短縮した会場名，指導会場の地名を開示すれば，これらの情報を基に指導当日に指導会場へ赴けば，指導対象の保険医療機関を特定することが可能となる。

(3) 以上を踏まえ，検討する。

原処分において，既に指導日が開示されていることから，更に会場の名称まで開示すれば，これらの情報を基に指導当日に会場に赴けば，指導の対象となった保険医療機関を特定することが可能となるとする上記(1)及び(2)の諮問庁の説明は首肯できる。

また，上記(1)の諮問庁の説明のとおり，保険医療機関等に対する個別指導に関する情報は，一般には当該保険医療機関等にとって信用低下につながるおそれのある情報であることは否定できず，また，特定の保険医療機関等が，個別指導を受けたことが公にされると，当該保険医療機関等の信用が低下し，現在及び将来の業務上の地位に不利益を与えることになることも推認されるところであることから，これを公にすることにより，当該法人等の権利，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認められる。

したがって，当該部分は法5条2号イに該当し，不開示とすることが妥当である。

### 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 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから，本件対象文書につき，その一部を法5条2号イに該当するとして不開示とした決定については，審査請求人が開示すべきとし，諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は，同号イに該当すると認められるので，不開示とすることが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

## 別紙

- 文書1 「保険医療機関等及び保険医等の指導及び監査について」の改正について（平成20年9月30日保発第0930008号）
- 文書2 中国四国厚生局における平成29年度保険医療機関等の調査指導業務方針
- 文書3 平成29年度指導等実施計画
- 文書4 平成29年度月別指導実施計画
- 文書5 医療機関別平均値一覧表（歯科）
- 文書6 厚労省から示された保険医療機関等に係るデータなど関連資料（歯科）