

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成28年7月19日（平成28年（行個）諮問第115号）

答申日：平成28年11月14日（平成28年度（行個）答申第128号）

事件名：本人に対する新規個別指導後の措置決定に係る特定日開催の「量定会議」の議事録の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

以下に掲げる文書1及び文書2に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報1」及び「本件対象保有個人情報2」といい、併せて「本件対象保有個人情報」という。）を特定し、本件対象保有個人情報1を開示し、本件対象保有個人情報2を保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

文書1 特定日開催の「量定会議」に係る関係資料一式

文書2 特定日開催の「量定会議」に係る議事録

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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項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28年3月18日付け中厚発0318第45号により行った一部開示決定（以下「原処分」という。）のうち、文書2を不開示（不存在）とした処分の取消しを求めるといふものである。

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 原処分において処分庁は、文書1として①指導日時，指導経過，指摘事項，措置案，会議結果等を内容とする「量定会議」と記された文書，②「新規個別指導にける指摘事項」と記された文書，③「中国四国港政局及び岡山県による社会保健医療担当者の新規個別指導の結果について（通知）」と記された文書について開示したが，量定会議の議事録（文書2）については、「不存在」を理由に不開示処分とした。

イ 文書1の「量定会議」によると，①同会議には，7名の担当職員が

出席していること、②当該文書には、「措置案」欄及び「会議結果」欄があり、出席者の合議によって指導後の措置等について行政庁としての意思決定が行われていること、③本件新規個別指導に係る指導結果通知書等の発出に関する伺い文に「特定年月日に実施した新規個別指導に係る実施結果について。量定会議の決定に基づき、次案により通知してよろしいか。」と決裁を求めていることが記載されていることから、量定会議が開催されていることは容易に推認される。

ウ 公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号、以下「公文書管理法」という。）4条では、「行政機関の職員は、（中略）当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」と文書の作成義務を課している。

「軽微なものである場合」については、「行政機関の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日 内閣総理大臣決定、平成27年3月13日 一部改正）において、軽微なものとして「事後の確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくても職務上支障が生じず、かつ当該事務が歴史的価値を有さないような場合であり、例えば、所掌事務に関する単なる照会・問い合わせに対する応答・行政機関内部における日常業務の連絡・打合せなどが考えられる。当該事案が政策判断や国民の権利義務に影響を及ぼすような場合は含まれない。」としており、軽微性を理由とした文書不作成は厳しく限定されている。

保険医等に対する個別指導後の措置によっては再指導から監査に移行し、保険医の登録取消（保険医療機関の指定取消）という重大な不利益処分もあり得ることから、行政庁の意思決定に当たっては慎重な検討が求められるのは当然であり、当該事務が「軽微な場合」に該当しないことはいうまでもない。

原処分の「不存在」という不開示理由が事実とすれば、公文書管理法等に反するものといわなければならない、行政庁が法律を無視することは許されるものではない。

（2）意見書

ア 本件開示請求に対し、処分庁は文書1及び文書2を特定し、そのうち、文書2については不存在を理由に不開示処分とした。

諮問庁は理由説明書において文書2を不存在とした原処分の妥当性について縷々説明するが、要は、行政庁が意思決定する前段階とし

ての指導担当者等の協議（＝量定会議）の運営方法については、「法令又は通知等による特段の定めがないことから、各事務所等に委ねられており、議事録の作成が義務付けられているものではない。」というのが唯一の根拠のようであるが、審査請求書で指摘したように量定会議が開催されていたことは、諮問庁も否定できない。

イ 行政庁の意思決定に関する文書作成義務については、公文書管理法等に定められており、行政庁が法律を無視することは許されないことを指摘したが、諮問庁の説明は、「法令又は通知等による特段の定めがない」というものであり、反論・説明としてはあまりにも稚拙なものといわざるを得ない。

公文書管理法は、意思決定過程に関する行政文書について単なる努力義務にとどめず、作成義務を課したものであることはいうまでもない。

ウ 諮問庁は公文書管理法の目的に優越して、不作成を理由とした原処分を妥当とするのであれば、以下の点について納得できる説明をすべきである。

- ①「量定会議」における協議は、文書作成が義務付けられている「当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程」（公文書管理法4条）に該当しないのか。
- ②「量定会議」議事録は、「当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証する」（公文書管理法4条）ために必要ではないのか。
- ③指導後の措置に係る行政庁の意思決定は、「事後の確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくても職務上支障が生じず、（中略）所掌事務に関する単なる照会、問い合わせに対する応答、行政機関内部における日常業務の連絡・打合せ」（ガイドライン）と同じレベルの作成義務の対象とならない「軽微なもの」に該当するのか。

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28年2月24日付けで、処分庁に対して、法12条1項の規定に基づき、「私に対する新規個別指導後の措置決定に係る、特定日開催の「量定会議」議事録及び関係資料一式」に係る開示請求を行った。

(2) これに対し、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、同年4月14日付け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、本件対象保有個人情報のうち、下記3(1)②に掲げる「文書2」については、原処分における法の適用条項を法18条2項に改めた上で、不存在のため不開示とした原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。

3 理由

(1) 本件対象保有個人情報の特定について

処分庁は、次の2件の文書を本件対象保有個人情報として特定した。

①特定日開催の「量定会議」に係る関係資料一式(文書1)

②特定日開催の「量定会議」に係る議事録(文書2)

(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。

(3) 保険医療機関等に対する指導について

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、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」(保険医療機関等又は保険医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、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等

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。

なお、新規個別指導は、新規指定より概ね6カ月を経過した保険医療機関等に対して実施しており、新規個別指導後の業務は、個別指導後の業務に準じて行うこととしている。

(4) 原処分の妥当性について

個別指導後の措置については、指導担当者において指導当日のチェックリスト等を精査し、指摘事項が過去の事例と比較して齟齬がないか等の確認を行った後、指導担当者等の協議（本件における「量定会議」を意味する。）により、指導対象保険医療機関等に対する指摘事項等と合わせて意思決定に諮る案を取りまとめている。

この協議は、個別指導を行った地方厚生（支）局都道府県事務所等（以下「各事務所等」という。）において指導後の措置等を決裁行為により意思決定する前段階として、指導担当者から事務所内関係者に指導内容、指摘事項、指導後の措置等の案の内容説明を行っているものであり、その運営方法については法令又は通知等による特段の定めがないことから、各事務所等に委ねられており、議事録の作成が義務づけられているものではない。

本件の場合、審査請求人を開設者とする保険医療機関の新規個別指導後の措置等に関し、原処分において既に開示している文書1により「量定会議」は行われており、そのうち「量定会議」という題名の文書には指導における指摘事項、指導後の措置案等が記載されている。さらに、当該会議の結果、取りまとめられた指導後の措置についても記録することとされている。

以上のことから、指導後の措置決定のための決裁行為に入る前段階である「量定会議」については、その結果も含め、文書1を作成して行われており、議事録を作成する必要はないことから、原処分庁が文書2を不存在のため不開示とした原処分は妥当であると考えられる。

- (5) 審査請求人は、審査請求書の中で、文書2の「不存在」が事実であれば、公文書管理法4条に反するものである旨主張しているが、これに対する諮問庁の説明は上記(4)のとおりであり、審査請求人の主張は失当である。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきと考えられる。

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7月19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9月15日 | 審議 |
| ④同年11月10日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、「私に対する新規個別指導後の措置決定に係る、特定日開催の「量定会議」議事録及び関係資料一式」に記録された保有個人情報（本件請求保有個人情報）の開示を求めるものである。

処分庁は、文書1に記録された本件対象保有個人情報1の全部を開示し、文書2は作成していないことから、本件対象保有個人情報2は、不存在であるとして不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分のうち、本件対象保有個人情報2を不開示（不存在）とした処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分における法の適用条項を改めた上で原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報2の保有の有無について検討する。

2 本件対象保有個人情報2の保有の有無について

公文書管理法において行政機関の職員が作成することが求められているのは、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるような文書である。

当審査会において、文書1を確認したところ、その内容は、諮問庁の説明のとおり、指導における指摘事項、指導後の措置案等及び会議結果の記載であることが認められる。これらの記載内容によって、公文書管理法において求められている意思決定に至る過程並びに事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することが可能であると認められる。

さらに、諮問庁は、上記第3の3（4）のとおり、量定会議について、個別指導を行った各事務所等において指導後の措置等を決裁行為により意思決定する前段階として、指導担当者から事務所内関係者に指導内容、指摘事項、指導後の措置等の案の内容説明を行っているものであり、その運営方法については、法令又は通知等による特段の定めがないことから、各事務所等に委ねられており、議事録の作成が義務づけられているものではないと説明する。

以上を踏まえると、量定会議については、その結果も含め、文書1を作成して行われており、議事録（文書2）を作成する必要はないとの諮問庁の説明は是認せざるを得ない。

そうすると、中国四国厚生局において、本件対象保有個人情報2を保有していない旨の諮問庁の説明に不自然、不合理な点があるとはいえ、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

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、本件対象保有個人情報2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は、中国四国厚生局において本件対象保有個人情報2を保有しているとは認められず、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