

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和元年10月8日（令和元年（行情）諮問第281号）

答申日：令和2年3月23日（令和元年度（行情）答申第635号）

事件名：保険局医療課施行簿（特定期間分）の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「保険局医療課施行簿（平成30年10月から平成31年3月まで）」（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「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和元年5月31日付け厚生労働省発保0531第21号により厚生労働大臣（以下「処分庁」、「諮問庁」又は「厚生労働大臣」という。）が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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 処分庁は、本件対象文書の「施行先」欄のうち「法人の代表者氏名」は法5条1号に該当するとし、また「保険医療機関等名称及び保険医名称」は同条2号イ又は同条6号ホに該当するとし、一部を不開示とした。

(2) 審査請求人は、不開示とされた施行先は、以下の理由から開示されるべきものとする。

##### ア 法5条1号該当性について

法人の代表者氏名は、商業登記等により公開される情報であって、法5条1号ただし書イに該当するのであるから、同号には該当しない。

##### イ 法5条2号イ又は6号ホ該当性について

(ア) 法5条2号イ又は6号ホの「おそれ」については、抽象的な可能性があるだけでは足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が必要である。

保険医療機関等及び保険医等の指導及び監査については、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1

「指導大綱」においてその取扱いが示されている。それによると、指導形態は3種あり、そのうち「個別指導」は、「都道府県個別指導」、「共同指導」及び「特定共同指導」の3形態により行われる。法5条2号イ又は6号ホの「おそれ」につき法的保護に値する程度の蓋然性が認められるか否かは、これらの指導形態ごとに判断されなければならない。

(イ)ところで、平成26年度(行情)答申第575号事件において、同事件の諮問庁である厚生労働大臣は、同事件とは別の開示決定(平成26年4月15日付け厚生労働省保発0415第2号)において特定共同指導の結果に係る保険医療機関等名及び開設者名が開示されていることにつき、以下のとおり理由を述べている。すなわち、

「特定共同指導の対象保険医療機関等は、

- ・ ①医師等の卒後教育修練や高度な医療を提供する医療機関である臨床研修指定病院、大学付属病院、特定機能病院等の保険医療機関、②同一開設者に係る複数の都道府県に所在する保険医療機関等、③その他緊急性を要する場合等であって、特に特定共同指導が必要と認められる保険医療機関等のいずれかであり、そのすべてが先進的な医療機器や高度な医療技術を有する地域の中核病院や特定機能病院等であること、
- ・ 東京都を除き、原則、一都道府県において一年度で実施する特定共同指導は一カ所程度としていること、
- ・ 特定共同指導の結果については、診療報酬等の請求に関して何らかの誤りが確認され、それに伴って保険者等への自主返還を求める事は多々あり、すべて適正と評価される保険医療機関等は極めてまれであって、特定共同指導の結果、改善及び自主返還の指導が行われなかったケースはないこと、

を踏まえて総合的に勘案した結果、特定共同指導の対象保険医療機関等の指導結果が公表されたとしても、経営上の正当な利益を害するおそれがあるとは認められないことや、当該保険医療機関の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められないこと」。

(ウ)上記(イ)の厚生労働大臣の説明のとおりであるから、特定共同指導の対象の医療機関等名称は、法5条2号イ又は6号ホに該当せず、不開示情報には該当しない。

仮に処分庁が本件においてその判断を変更するのであれば、判断変更の根拠となる事実、その経緯及び判断変更の相当性を示さなければならない。

ウ これらのことから、本件不開示部分は、法5条1号、2号イ又は6号ホには該当せず、処分庁の主張は理由がなく、原処分は取り消されるべきである。

### 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、平成31年4月2日付けで処分庁に対し、法の規定に基づき本件対象文書の開示請求を行った。

(2) これに対して処分庁が一部開示の原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、令和元年6月29日付け（同年7月1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

本件審査請求について、原処分は妥当であると考ええる。

#### 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、健康保険法（大正11年法律第70号）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。

##### (2) 健康保険法に基づく保険医療機関等に対する指導について

ア 保険医療機関等に対する指導は、保険診療の取扱い、診療報酬の請求等に関する事項について周知徹底を行うことを主眼として行うものであり、「集団指導」、「集団的個別指導」及び「個別指導」の3形態がある。

このうち個別指導の形態としては、①都道府県個別指導、②共同指導及び③特定共同指導の3形態がある。個別指導の対象となった保険医療機関等に対しては、文書で指導を行う旨を通知している。本件対象文書の不開示部分は、上記3形態のうち、共同指導及び特定共同指導（以下「共同指導等」という。）に係るものである。

イ 共同指導は、①過去における都道府県個別指導にもかかわらず、診療内容又は診療報酬の請求に改善が見られず、共同指導が必要であると認められる保険医療機関等、②支払基金等から診療内容又は診療報酬の請求に関する連絡があり、共同指導が必要であると認められる保険医療機関等、③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、④その他特に共同指導が必要と認められる保険医療機関等に対して行われる。

また、特定共同指導は、①医師等の卒業後教育修練や高度な医療を提供する医療機関である臨床研修指定病院、大学付属病院、特定機能病院等の保険医療機関、②同一開設者に係る複数の都道府県に所在する保険医療機関等、③その他緊急性を要する場合であって、特に特定共同指導が必要と認められる保険医療機関等に対して行われる。

ウ 個別指導後の措置としては、診療内容及び診療報酬の請求の妥当性等により、①概ね妥当、②経過観察、③再指導及び④要監査の措置が採られ、個別指導後は、保険医療機関等に対し、指導結果及び指導後の措置について文書により通知している。さらに、当該保険医療機関等に対して、指導結果で指摘した事項に係る改善報告書の提出を求めている。

エ また、経済上の措置として、個別指導において診療内容又は診療報酬の請求に関して不当な事項を確認したときは、当該保険医療機関等に対し事実の確認を行った上で自主点検をさせ、その結果を基に保険者への自主返還をさせることとしている。その際、自主返還を行う保険医療機関等は、地方厚生（支）局都道府県事務所に返還同意書と共に「返還内訳書」を提出することとされている。

### （３）不開示情報該当性について

ア 「保険医療機関等名称及び保険医名称」について

（ア）当該部分は、法人若しくは事業を営む個人の当該事業に関する情報又は独立行政法人等が行う事業に関する情報であって、本件開示請求の場合、これを公にすると、当該法人等の営む保険医療機関等が共同指導等を受けたという事実が明らかになる。

（イ）共同指導等は、上記（２）イに掲げる対象類型に該当する保険医療機関等に対し実施することとされているが、そのうち共同指導の対象④及び特定共同指導の対象③には、不正請求等の情報提供を理由に共同指導等が必要と認められる場合が含まれている。

そして、これらの情報提供には、共同指導等の対象となった保険医療機関等を受診している者（患者）やその従業員からの情報が含まれている。

この場合、情報提供を行ったという事実が当該保険医療機関等に知られ又は推察されるところとなれば、当該保険医療機関等から情報提供者に対して様々な不利益を生じさせるおそれがあり、それにより情報提供者の行政に対する信頼が損なわれ、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が情報提供を躊躇するなどの結果、情報提供が行われなくなり、保険医療機関等に対する指導・監査の適正な業務の遂行に支障を生ずるおそれがある。

さらに、個別指導を実施した結果、診療内容又は診療報酬の請求に不正が疑われ、その後、監査へ移行する場合もあり、保険医療機関等名称及び保険医名称を公にすることにより、対象保険医療機関等が特定され、当該保険医療機関等に対する指導・監査や将来の共同指導等の適正な業務の遂行に支障を生ずるおそれがある。

このため、個別指導については、指導対象の保険医療機関等名称を含め、公表していない。

なお、監査の結果、診療報酬の不正な請求の事実が確認された保険医療機関等のうち、指定の取消を行ったものについては、医療機関名等を含め公表しているところである。

(ウ) 保険医療機関等名称及び保険医名称を公にすると、共同指導等の対象となった保険医療機関等が特定され、共同指導等を受けたという事実等が公になる。上記(イ)の状況を踏まえると、それにより、特定の保険医療機関等が不正・不当な保険診療を行っているのではないかとの憶測を呼びかねず、いわゆる風評被害が発生するなど、特定の保険医療機関等の社会的信用を低下させるおそれ、又は、患者確保等の観点から保険医療機関等に不利な影響を及ぼすおそれがあり、これらの保険医療機関等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

このため、当該部分については、法5条2号イ及び6号ホに該当し、不開示とすることが妥当である。

#### イ 法人の代表者氏名について

当該部分については、不開示情報に係る法の適用条項として法5条2号イを追加する。

保険医療機関等の開設者である法人の代表者氏名が明らかになると、他の情報と照合することにより当該法人が特定され、特定の保険医療機関等が明らかになる。本件開示請求においては、上記ア(イ)のとおり、共同指導等の対象保険医療機関等名は公表されていないことから、その開設者である法人の代表者氏名についても、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とはいえない。以上のこと及び上記ア(イ)及び(ウ)の事情を踏まえると、共同指導等の対

象保険医療機関等の開設者である法人の代表者氏名については、法5条2号イに規定する法人その他の団体に関する情報であって、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に該当することは明らかである。

このため、当該部分は、法5条1号に加え、同条2号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

(4) 審査請求人の主張について

ア 法人の代表者氏名について、審査請求人は、商業登記等により公開される情報であり、法5条1号ただし書イに該当する旨主張する。しかしながら、そもそも上記(3)ア(イ)のとおり、共同指導等を受けた保険医療機関等名称は公表しておらず、開設者である法人名についても明らかにしていない。法人名が明らかにされていない以上、法人の代表者氏名についても、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とはいえず、上記(3)イのとおり考えるのが妥当であり、審査請求人の主張は失当である。

イ 審査請求人は、平成26年度(行情)答申第575号における当該事件の諮問庁の説明を引用し、特定共同指導の対象となった保険医療機関等名称については、法5条2号イ又は6号ホに該当しない旨主張する。

上記答申中の当該事件の諮問庁としての説明は、当該事件における新規個別指導の対象保険医療機関等名称の不開示決定と対比して、特定共同指導の対象保険医療機関等名称を、当時の判断として、総合的に判断して開示していた旨を説明したものである。しかしながら、特定共同指導等の対象である保険医療機関等から、他の個別指導の対象保険医療機関等との公平性が保たれていないことや患者等からの照会がある旨の申出等があり、また、共同指導等の指導対象の選定においては、上記(3)ア(イ)のとおり、情報提供での選定もあり得ること、さらに、保険医療機関等名称を公にして指導結果や返還金の状況が明らかになれば、結果として他の保険医療機関等と同様、上記(3)ア(ウ)のとおり、風評被害等が発生するおそれなどがあるところである。

以上を踏まえ、行政庁として、他の類型の個別指導(都道府県個別指導)と異なる対応をとることは平等原則等に反すると判断し、共同指導等についても、対象として保険医療機関等名称は不開示とすべきと判断したところである。なお、共同指導等の対象となった保険医療機関等名称、開設者名及び住所については、「特定共同指導・共同指導実施通知(特定年度)等の一部開示決定に関する件」(平成30年度(行情)答申第94号)において、不開示が妥当であるとの答申が

あったところであり、審査請求人の主張は失当であると考える。

#### 4 結論

以上のとおり、原処分における不開示部分については、法人の代表者氏名についても法の適用条項として法5条2号イを追加した上で、不開示とすることが妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものと考える。

#### 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 | 令和元年10月8日 | 諮問の受理         |
| ② | 同日        | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月23日     | 審議            |
| ④ | 令和2年2月26日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同年3月18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

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書の一部について、法5条1号、2号イ及び6号ホに該当する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、不開示部分の開示を求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、以下、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

##### 2 不開示情報該当性について

(1) 理由説明書の記載（上記第3の3（2）ないし（4））について当審査会事務局職員をして諮問庁に詳細を確認させたところ、諮問庁は、不開示部分の不開示情報該当性について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 健康保険法に基づく保険医療機関等に対する指導は、保険診療の取扱い、診療報酬の請求等に関する事項について周知徹底を行うことを主眼として行うものであり、「集団指導」、「集团的個別指導」及び「個別指導」の3形態がある。

このうち、個別指導の形態としては、①都道府県個別指導、②共同指導及び③特定共同指導の3形態がある。

イ 共同指導は、①過去における都道府県個別指導にもかかわらず、診療内容又は診療報酬の請求に改善が見られず、共同指導が必要であると認められる保険医療機関等、②支払基金等から診療内容又は診療報酬の請求に関する連絡があり、共同指導が必要であると認められる保険医療機関等、③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、④その他特に共同指導が必要と認められる保険医療機関等に対して行われる。

また、特定共同指導は、①医師等の卒業後教育修練や高度な医療を

提供する医療機関である臨床研修指定病院，大学付属病院，特定機能病院等の保険医療機関，②同一開設者に係る複数の都道府県に所在する保険医療機関等，③その他緊急性を要する場合であって，特に特定共同指導が必要と認められる保険医療機関等に対して行われる。

ウ 本件対象文書の不開示部分には，共同指導等（共同指導又は特定共同指導）の対象となった保険医療機関等の名称及び当該保険医療機関等の代表者の職氏名が記載されている。そのうち，保険医療機関等の名称については，これを公にすると，当該保険医療機関等が共同指導等を受けたという事実が明らかとなり，当該保険医療機関等が不正・不当な保険診療を行っているのではないかとの憶測を呼び，いわゆる風評被害等が発生するなど，当該保険医療機関等の社会的信用を低下させ，患者の確保等の面において，当該保険医療機関等の権利，競争上の地位その他企業経営上の正当な利益を害するおそれがあることから，不開示とすることが妥当である。

エ また，共同指導等の対象となった保険医療機関等の代表者の職氏名については，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，特定の個人を識別することができるものに該当する。当該情報は，上記ウのとおり，当該代表者が属する保険医療機関等の名称を不開示とすることが妥当であることを踏まえると，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，同号ただし書ロ及びハにも該当しないため，不開示とすることが妥当である。

(2) 当審査会において見分したところ，本件対象文書は，厚生労働省文書取扱規則（平成23年4月1日付け厚生労働省訓第21号）に基づき，保険局医療課長又は医療課の名によって施行する文書の決裁を終えたとき，その件名，文書番号，施行日，起案者その他必要な事項を記載することとして同課に備えられている課施行簿の平成30年10月から平成31年3月までの部分と認められる。

本件対象文書は，「施行日」，「文書番号」，「件名」，「起案者」，「起案担当課・係」，「施行先」及び「施行者」の各欄で構成されている。原処分において不開示とされているのは，このうち個別の保険医療機関等を名宛てとする共同指導等の「実施通知及び立会依頼通知」及び「結果及び実施結果通知」の文書に係る「施行先」欄の記載内容であり，その余の部分は全て開示されていることが認められる。また，不開示部分のうち2か所には，特定共同指導の対象保険医療機関等の開設者である法人の代表者の職氏名が法人名とともに記載されており，その余の部分には，共同指導等の対象となった保険医療機関等の名称又は同名称に続いて「開設者」の3文字が記載されている。

したがって、原処分における不開示部分のうち、「法人の代表者氏名」は法人代表者の役職氏名を、「保険医療機関等名称及び保険医名称」は保険医療機関等名をそれぞれ指していると認められる。

- (3) 当審査会において、諮問庁から、「保険医療機関等及び保険医等の指導及び監査について」（平成7年12月22日付け保発第117号各都道府県知事宛厚生省保険局長通知）別添1「指導大綱」の提示を受けて確認したところ、共同指導及び特定共同指導の対象について、上記（1）ア及びイの諮問庁の説明のとおり記載されていることが認められた。
- (4) また、諮問庁は、理由説明書（上記第3の3（3）ア（イ））において、上記（1）イの特定共同指導の対象③及び共同指導の対象④には、患者や従業員からの不正請求等に関する情報提供を理由に特定共同指導が必要と認められる場合が含まれている旨説明するが、これらの情報提供に基づいて特に共同指導等が必要となる場合があり得ることは首肯できる。

共同指導の対象①ないし③は、過去の都道府県個別指導の結果や支払基金等からの連絡等に基づき共同指導の必要が認められる保険医療機関等を対象とするとしている。加えて、共同指導の対象④及び特定共同指導の対象③には、患者や従業員からの不正請求等に関する情報提供を理由に特定共同指導が必要と認められる場合が含まれているとの諮問庁の説明を踏まえると、不開示部分のうち、共同指導等の対象となった保険医療機関等の名称を公にすると、当該保険医療機関等が共同指導等を受けたという事実が明らかとなり、当該保険医療機関等が不正・不当な保険診療を行っているのではないかとの憶測を呼び、いわゆる風評被害等が発生するなど、当該保険医療機関等の社会的信用を低下させるおそれがある旨の上記（1）ウの諮問庁の説明は、是認できる。

したがって、当該部分は、これを公にすると、当該保険医療機関等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められることから、法5条2号本文に規定する法人等の保険医療機関等については同号イに、その余の保険医療機関等については同条6号ホにそれぞれ該当し、不開示とすることが妥当である。

- (5) 不開示部分のうち、共同指導等の対象となった保険医療機関等の開設者である法人の代表者の職氏名については、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、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

次に、法5条1号ただし書該当性について検討すると、上記（4）において、当該代表者が属する法人の保険医療機関等の名称を不開示とすることが妥当であることからすると、当該代表者の職氏名は、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、同号ただし書ロ及びハにも該当する事情も認められない。

また、当該部分は、個人識別部分であることから、法6条2項による部分開示の余地もない。

したがって、当該部分は、法5条1号に該当し、同条2号イについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

### 3 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1号、2号イ及び6号ホに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同条1号、2号イ及び6号ホに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 高野修一，委員 久末弥生，委員 葭葉裕子