

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282号）

答申日：令和2年3月27日（令和元年度（行情）答申第644号）

事件名：特定期間の歯科の個別指導及び新規個別指導に係る指導会議資料の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる2文書（以下、順に「本件対象文書1」及び「本件対象文書2」といい、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、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、平成31年3月6日付け関厚発0306第62号により関東信越厚生局長（以下「処分庁」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

原処分のうち、本件対象文書1の中の「保険医療機関廃止届」の「理由」欄（以下「本件不開示部分1」という。）が法5条2号イに該当するとして不開示とされたこと並びに本件対象文書2の中の「欠席理由及び付随する書類一式」及び「欠席件数」が「その他」となっている者に関する資料（以下順に「本件不開示部分2」及び「本件不開示部分3」という。）が同条1号に該当するとして不開示とされたことを不服とし、原処分の取消しを求めるものである。

ア 本件開示決定通知書によると、本件不開示部分1については法5条2号イに該当するため、また、本件不開示部分2及び本件不開示部分3については同条1号に該当するため、それぞれ不開示とする旨記載されている。

イ しかし、原処分は、以下に述べるとおり、法の解釈を誤っており、取り消されるべきである。

(ア) 本件不開示部分 1 については、関東信越厚生局ホームページ内の「保険医療機関・保険薬局の新規指定・廃止・辞退・取消一覧」中に「保険医療機関・保険薬局 廃止機関一覧表」があるが、「廃止理由」欄は黒塗りとなり、公開されていない。そのため、「理由」を開示しても「保険医療機関・保険薬局廃止機関一覧表」の「廃止理由」欄と付け合せて個人や法人を特定することは不可能である。廃止した理由を開示しても個人や法人を特定することはできないため、「公にすることにより、法人等又は個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」ことにはならず、法 5 条 2 号イには該当しない。

(イ) 本件不開示部分 2 については、個人名及び保険医療機関名を開示しなければ、個人や保険医療機関を識別することは不可能である。また、指導を受けた保険医療機関名は公開されておらず、個人名及び保険医療機関名以外を開示しても特定の個人を識別することはできないため、「特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある」ことにならず、法 5 条 1 号に該当しない。

(ウ) 本件不開示部分 3 については、指導において管理者が出席できない場合（欠席）の取扱いは「医療指導監査業務等実施要領（指導編）」における「各種指導に係る業務（個別指導）」の「出欠の確認」によると、「開設者（又はこれに代わる者）及び管理者が出席できない場合は、理由書及びそれを証明できるもの（診断書等）の提出を求め、当該理由が正当な理由と判断される場合は、指導を延期し、原則として当該年度中に個別指導を実施する」とある。よって、指導を欠席したため、「欠席件数」において「その他」に分類されている者であっても、理由書などが存在するはずであるが、不開示とされた。しかし、個人名及び保険医療機関名を開示しなければ個人を識別することは不可能であり、「特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある」ことにならず、法 5 条 1 号に該当しない。

ウ 以上のように、原処分は法の解釈を誤ったものであるから、その取消しを求めて、本件審査請求を行うものである。

## (2) 意見書

ア 本件審査請求に対する諮問庁の主張について

審査請求人は、本件開示請求により開示を受けた本件対象文書中に、歯科の新規個別指導及び個別指導が保険医の欠席により実施されてい

ない事例があったことから、現行の指導の進め方に問題があるため保険医が欠席せざるを得ない事が起きているのではないかと考えた。そのため、現状を把握するべく、指導会議資料にある欠席理由書や保険医療機関廃止届出の理由について開示を求めるべく、諮問庁に対し本件審査請求を行った。

審査請求書（上記（１））における審査請求人の主張に対し、諮問庁は、理由説明書（下記第３の３（４））のとおり、原処分 of 妥当性を主張した。

#### イ 諮問庁の主張に対する意見

諮問庁は原処分 of 妥当性を主張しているが、審査請求人は、妥当性はないと考えている。その理由は、以下のとおりである。

##### （ア）本件不開示部分１について

諮問庁は、廃止理由を開示することにより保険医療機関等が特定されるおそれがあると主張している。しかし、廃止届出を行う医療機関は多数存在しているため、廃止理由のみ開示したとしても特定することは困難である。特定されると主張するのであれば、諮問庁は具体例を示して説明するべきであり、単におそれがあることだけを理由に不開示とするべきではない。

また、諮問庁は、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、来局患者数の面等において、法人等又は個人の権利、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述べている。しかし、今回開示を求めているのは、廃止した保険医療機関等に関する事項であり、当然のことながら廃止後の保険医療機関等に患者が来院することはない。そのため、諮問庁が主張するような、来局患者数の面などにおいて正当な利益を害することが起きることはないと考えられる。

なお、諮問庁は、当該保険医療機関が個別指導の対象となったことが明らかになるおそれがあり、風評被害等が起きると主張している。しかし、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」の「第２ 指導方針」において、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させることを主眼とし、懇切丁寧に行う」としている。指導は、保険診療に関する事項を周知徹底させるために行うものであり、行政処分をするべき保険医療機関等に対して行われるものではない。よって、諮問庁は、指導の方針を誤って認識した上で主張をしており、開示することにより風評被害等が起きることはない。

##### （イ）本件不開示部分２について

処分庁は、本件開示決定通知書において、当該部分を不開示とし

た理由として、法5条1号該当性を挙げている。しかし、諮問庁は、理由説明書（下記第3の3（4）イ）において、当該部分は「審査請求人が主張する本件対象文書2の中にはそもそも存在しない」と主張している。

処分庁は、当初、存在するが個人の権利利益を害するおそれがあるため不開示とすると説明していたが、諮問庁は、歯科新規個別指導の指導会議資料には存在しないため開示できないと当初の主張を変えている。審査請求人としては、これでは開示に関する状況が正確に把握できず、開示結果を十分吟味し、審査請求をすべきか否かを判断することができない。

審査請求人が充分判断ができるよう、各指導会議資料にはどのような行政文書が提出されているのか、また行政文書は存在するが指導会議資料には含まれないものは何かなど、諮問庁は、状況を丁寧に説明するべきである。

#### （ウ）本件不開示部分3について

本件不開示部分2についてと同様であるが、審査請求人が充分判断ができるよう、各指導会議資料にはどのような文書が提出されているのか、また文書としては存在するが指導会議資料中には含まれないものは何かなど、諮問庁は、状況を丁寧に説明するべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明の要旨は、理由説明書及び補充理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

#### 1 本件審査請求の経緯

（1）審査請求人は、平成31年2月12日付け（同月14日受付）で処分庁に対し、法の規定に基づき本件対象文書に係る開示請求を行った。

（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5日付け（同月6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。

## （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、健康保険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り、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1「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）、集団的個別指導（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）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、上記個別指導とは別に、原則、新規指定を受けた保険医療機関等に対しては、新規個別指導（新規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）を実施することとされている。

### イ 個別指導及び新規個別指導後（以下個別指導等」という。）の措置について

個別指導等後の措置は、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。

個別指導等後は、保険医療機関等に対し、指導結果（個別指導後の措置）及び改善すべき事項として指摘したもの（以下「指摘事項」という。）について、文書により通知し、「改善報告書」の提出を求めることとしている。

また、経済上の措置として、診療内容及び診療報酬の請求に関し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、指摘事項に

ついて自己点検を求め、自己点検の結果、指摘事項と同様のものが確認されたときは、診療報酬の自主返還を求めているところである。

なお、個別指導を正当な理由なく拒否した場合は「監査」を、新規個別指導を正当な理由なく拒否した場合は「個別指導」を実施することとしている。

#### ウ 監査への移行について

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。監査は、保険医療機関等が行う診療の内容又は診療報酬の請求について、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。

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（健康保険法 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。

上記イのとおり、個別指導の結果によっては「要監査」となる場合があり、監査の結果によっては上記の「取消処分」となる場合もあることを踏まえると、個別指導は保険診療の適正化に重要な役割を担うものである。

#### (3) 審査請求人の主張について

本件開示請求は、歯科の個別指導及び新規個別指導に係る指導会議の議事録及び会議に係る資料に対して行われたものである。

審査請求人は、本件対象文書 1 の中の「保険医療機関廃止届」の「理由」欄（本件不開示部分 1）が法 5 条 2 号イの規定に基づき不開示とされたこと並びに本件対象文書 2 の中の「欠席理由及び付随する書類一式」（本件不開示部分 2）及び「欠席件数」において「その他」となっている者に関する資料（本件不開示部分 3）が同条 1 号の規定に基づき不開示とされたことを不服とする旨の主張をする。

#### (4) 原処分の妥当性について

##### ア 本件不開示部分 1 について

保険医療機関等を廃止したときは、廃止理由を記載したうえで届出を行うこととなっている。廃止理由については、通常秘匿されるべき機微な情報であり、厚生局のホームページに「保険医療機関・保険薬局廃止機関一覧表」を掲載するときも、廃止理由は公表していない。

審査請求人は、審査請求書（上記第 2（1））において、「理由」を開示しても、公表されている前記一覧表と付き合わせて法人又は個人を特定することは不可能である旨主張する。

しかしながら、「保険医療機関廃止届」の「理由」欄には、当該保険医療機関等の開設者であった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情報又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報が記載されていることから、当該部分は、法5条1号に該当する。

また、廃止理由を開示すると、廃止となった保険医療機関等の数、廃止となった理由及び指導会議に諮られた時期などによっては、当該保険医療機関等が特定されるおそれがある。さらに、本件不開示部分1に係る文書は、歯科個別指導に係る会議であることから、実施が公表されていない個別指導に選定された事実も明らかになることとなる。

当該部分は、法人又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であることは明らかであり、これを公にした場合、当該保険医療機関等が個別指導の対象となったことが明らかになるおそれがあり、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り、来診患者数の面等において、他者との間で法人等又は個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、法5条2号イに該当する。

#### イ 本件不開示部分2について

「欠席理由及び付随する書類一式」については、本件対象文書1の中の文書が該当し、審査請求人が主張する本件対象文書2の中には存在しない。

この点、処分庁に確認したところ、審査請求人は、歯科新規個別指導のための会議資料として欠席理由及び付随する書類一式が特定されていないことを不服としているが、新規個別指導に係る欠席については、正当な理由に該当しない場合は個別指導を実施することとなっているものの、新規個別指導の結果を判定するものではないことから、新規個別指導の指導会議資料としては添付せず、当該会議の判定対象とはしていない旨の説明があった。

なお、新規開始した保険医療機関等以外を対象とする個別指導の指導結果については、上記(2)イのとおり、「概ね妥当」、「経過観察」、「再指導」及び「要監査」となっており、個別指導を欠席した場合において正当な理由に該当しない場合は、個別指導を拒否したものとして「要監査」の措置があることから、指導会議において欠席状況等を判定しており、個別指導の指導会議資料として添付している。このため、原処分では、本件対象文書1の開示に当たり、欠席理由及び付随する書類一式を含めて特定し、開示したところである。

以上のことから、本件不開示部分2は、審査請求人が主張する本件対象文書2中にはそもそも存在しないものであり、審査請求人の主張は失当である。

#### ウ 本件不開示部分3について

「医療指導監査業務等実施要領（指導編）」の「各種指導に係る業務（新規個別指導）」（審査請求書（上記第2（1））では、「各種指導に係る業務（個別指導）」を引用しているが、審査請求人の主張は歯科新規個別指導に係る指導会議についてであり、引用違いと思われる。）によれば、新規個別指導の「出欠の確認」の項には、「開設者（又はこれに代わる者）及び管理者が出席できない場合は、理由書及びそれを証明できるもの（診断書等）の提出を求め、当該理由が正当な理由と判断される場合は、指導を延期し、原則として当該年度中に新規個別指導を実施する」となっており、さらに「正当な理由がなく、新規個別指導を拒否した場合は個別指導を行う」となっており、欠席した場合の取扱いを示している。

審査請求人が主張する「欠席件数」において「その他」となっている者に係る資料については、上記イで説明したとおり、本件対象文書2中には、「欠席」に係る理由書等の資料は存在しないのであって、審査請求人の主張は失当である。

- 4 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ものとする。

#### 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 同年11月11日  | 審査請求人から意見書を收受   |
| ⑤ 令和2年2月26日 | 本件対象文書の見分及び審議   |
| ⑥ 同月27日     | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑦ 同年3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号柱書き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、歯科の新規個別指導に係る指導会議資料のうち、欠席理由書及び付随する書類一式並びに「欠席件数」において「その他」に区分されている者に関する資料の特定と開示を求めるとともに、本件対象文書1のうち「保険医療機関廃止届」の「理由」欄の不開示部分の開示を求めているものと解されるが、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、本件対象文書の



特定の妥当性及び審査請求人が開示すべきとしている部分の不開示情報該妥当性について検討する。

## 2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 本件開示請求は、歯科の個別指導及び新規個別指導に係る指導会議（平成30年4月ないし平成31年1月に開催されたもの）の資料及び議事録の開示を求めるものである。

(2) 審査請求人は、審査請求書及び意見書（上記第2の2（1）イ及び（2）イ）において、歯科の新規個別指導に係る指導会議資料のうち、欠席理由書及び付随する書類一式並びに「欠席件数」において「その他」に区分されている者に関する資料の特定と開示を求めているものと解される。

(3) 本件対象文書2は、歯科の新規個別指導に係る指導会議資料であるが、当審査会において見分したところ、全て新規個別指導を実施した結果が記載された文書であり、欠席理由書等、新規個別指導を欠席したことに關する資料は一切含まれていないことが認められる。

(4) この点につき、理由説明書の記載（上記第3の3（4））及び当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 新規個別指導については、「医療指導監査業務等実施要領（指導編）」（平成30年9月厚生労働省保険局医療課医療指導監査室。以下「実施要領」という。）において、指導対象の保険医療機関等が正当な理由がなく欠席した場合は、個別指導を実施することとされていることから、正当な理由がなく新規個別指導を欠席した保険医療機関等については、個別指導を実施した上で、個別指導に係る指導会議で扱えば足りるものである。

イ このため、新規個別指導に係る指導会議においては、実際に実施した新規個別指導の指導結果のみを判定することとしており、新規個別指導を欠席した場合の正当な理由の有無については判定していないため、審査請求人が開示を求めている欠席理由書等は、本件対象文書2には含まれていない。

ウ 一方、個別指導については、指導大綱及び実施要領において、指導対象の保険医療機関等が正当な理由がなく欠席した場合は、監査に移行することとされていることから、個別指導に係る指導会議においては、実際に実施した個別指導の指導結果のみならず、個別指導を欠席した場合の正当な理由の有無についても判定することとしている。このため、個別指導に係る指導会議資料である本件対象文書1には、欠席理由書等が含まれている。

エ 新規個別指導に係る指導会議資料である本件対象文書2に審査請求

人が開示を求める欠席理由書等が含まれていないのは、以上のとおりであり、原処分において本件対象文書を特定したことは妥当である。

- (5) 当審査会において、諮問庁から指導大綱及び実施要領の提示を受けて確認したところ、新規個別指導及び個別指導について上記(4)ア及びウの諮問庁の説明に合致する内容が記載されていることが認められ、新規個別指導に係る指導会議では新規個別指導を欠席した場合の正当な理由の有無については判定していない旨の上記(4)イの諮問庁の説明は、不自然、不合理であるとは認められない。

このため、原処分において本件対象文書を特定したことは妥当である旨の上記(4)の諮問庁の説明は、指導大綱及び実施要領に基づくものであり、不自然、不合理であるとは認められず、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

したがって、関東信越厚生局において、本件対象文書の外に本件請求文書の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められない。

### 3 不開示情報該当性について

当審査会において見分したところ、本件対象文書1のうち、「保険医療機関廃止届」の「理由」欄には、保険医療機関を廃止した理由として、当該保険医療機関の開設者の個人的な情報が記載されており、当該開設者の氏名と一体として法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、当該部分は、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該当する事情も認められない。

次に、法6条2項に基づく部分開示の可否について検討すると、当該部分は、これを公にすると、当該保険医療機関の開設者の関係者等一定範囲の者には、当該個人が特定されるおそれがあり、個人の権利利益を害するおそれがないとは認められず、部分開示できない。

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。

### 4 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。

### 5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、関東信越厚生局において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないの

で、本件対象文書を特定したことは妥当であり、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条1号に該当すると認められるので、同条2号イについて判断するまでもなく、不開示としたことは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

## 別紙

### 1 本件請求文書

- (1) 歯科の個別指導に係る指導会議の議事録及び会議に係る資料  
(平成30年4月から平成31年1月に開催されたもの)
- (2) 歯科の新規個別指導に係る指導会議の議事録及び会議に係る資料  
(平成30年4月から平成31年1月に開催されたもの)

### 2 本件対象文書

#### (1) 本件対象文書1

指導会議資料(平成30年4月,平成30年7月~平成31年1月開催 歯科個別指導 東京事務所)

#### (2) 本件対象文書2

指導会議資料(平成30年7月,平成30年9月,平成30年11月~平成31年1月開催 歯科新規個別指導 東京事務所)