

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和2年9月7日（令和2年（行情）諮問第447号）

答申日：令和4年7月28日（令和4年度（行情）答申第159号）

事件名：特定日開催の中央社会保険医療協議会総会における歯科診療報酬点数表の点数の改正の根拠が分かる文書等の開示決定に関する件（文書の特定）

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。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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2年5月1日付け厚生労働省発保0501第9号により厚生労働大臣（以下「厚生労働大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、他にも特定すべき文書が存在す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（なお、資料の記載は省略する。）。

（1）審査請求書

原処分で処分庁が行った本件請求文書に該当する文書の特定は不十分であり、開示された本件対象文書の他にも本件請求文書に該当する文書が存在すると考える。処分庁が保有する本件請求文書に該当する文書を全て開示するよう求める。

ア 要旨

（ア）処分庁は、本件開示決定で開示した行政文書（中央社会保険医療協議会総会（第450回・令和2年2月5日開催）資料「総－3個別改定項目について」）（本件対象文書）の他にも、本件請求文書に該当する文書を保有していると考ええる。

（イ）前回（2018年度）の診療報酬点数等の改定時における中央社会保険医療協議会総会（第389回・2018年2月7日開催）議

事録において、処分庁は議論のための膨大なエビデンスの収集、資料の作成を行っている事実がある。

(ウ) 開示された本件対象文書は、処分庁がホームページで公開している資料と同一の資料であるが、処分庁は、審査請求人に対し、ホームページに掲載されていること等を教示する等の対応を行わなかった。原処分は、開示請求の趣旨が正しく認識されておらず、不適切である。

イ 詳細

(ア) 処分庁は、本件対象文書の他にも、本件請求文書に該当する文書を保有していると考える。

審査請求人が本件開示請求で開示を求めた本件請求文書は、「2020年2月7日に開催された中央社会保険医療協議会総会（第451回）における答申書別紙1-2 歯科診療報酬点数表「別表第二歯科診療報酬点数表」における改正となった点数の根拠がわかる資料及び改正となった「注」に関する検討内容がわかる資料」である。

本件請求文書について、具体的な例を挙げれば、「2020年2月7日に開催された中央社会保険医療協議会総会（第451回）における答申書別紙1-2 歯科診療報酬点数表「別表第二歯科診療報酬点数表」において、

① 「区分 A000 初診料」にある、

改正後「1 歯科初診料 261点」

改正前「1 歯科初診料 251点」

との記載について、「1 歯科初診料」を10点増点することとした根拠がわかる行政文書であり、

② 「1030 機械的歯面清掃処置（1口腔につき）」の「注2」にある、

改正後「区分番号B000-4に掲げる歯科疾患管理料の注10に規定する加算、区分番号1011-2に掲げる歯周病安定期治療（II）、区分番号1011-2-3に掲げる歯周病重症化予防治療、区分番号1029-2に掲げる在宅等療養患者専門的口腔衛生処置又は区分番号1030-2に掲げる非経口摂取患者口腔粘膜処置を算定した月は算定できない。」

改正前「区分番号B000-4に掲げる歯科疾患管理料の注10に規定する加算、区分番号1011-2に掲げる歯周病安定期治療（II）、区分番号1029-2に掲げる在宅等療養患者専門的口腔衛生処置を算定した月は算定できない。」

との記載について、改正箇所（下線部）に関する検討内容がわかる行政文書である。

上記①について

改正となった点数について、本件対象文書では改正後の点数を「改正案」として「●点」と記載しており、10点増点することとした根拠がわかる行政文書とはいえないものである。

つまり、①について、本件対象文書は、「改正となった点数の根拠がわかる資料」とはいえないから、本件対象文書の他に、①に関する本件請求文書が存在するということになる。

上記②について

②で改正となった「注2」については、本件開示文書II-9「⑨機械的歯面清掃処置の充実」や、II-4「⑤歯周病重症化予防の推進」、II-9「⑤非経口摂取患者に対する口腔管理の推進」に記載がないほか、本件開示文書のどこにも記載がない。

つまり、②についても、本件開示文書は、「改正となった「注」に関する検討内容がわかる資料」とはいえないから、本件対象文書の他に、②に関する本件請求文書が存在するということになる。

以上の理由から、処分庁が本件対象文書の他にも本件請求文書に該当する文書を保有していることは明らかである。

(イ) 前回(2年前)の診療報酬点数等の改定時における中央社会保険医療協議会総会議事録において、処分庁は議論のための膨大なエビデンスの収集や資料の作成を行っている。

処分庁がホームページで公開している中央社会保険医療協議会総会(第389回・2018年2月7日開催)議事録では、委員の下記発言が記録されている。

- ① 特定委員「(略)厚労省の事務局におかれましては、議論のための膨大なエビデンスの収集、資料の作成にかなりの御負担があったと思いますが、この場を借りて感謝申し上げます。(以下略)」
- ② 特定委員「(略)資料づくりなどで終始御苦勞をおかけした事務局の諸君にお礼と感謝を申し上げまして、答申に際しての2号側の総括とさせていただきます。(以下略)」
- ③ 会長「(略)さまざまな資料の作成、あるいは各種の調整に献身的に御尽力いただきました事務局の皆様方にも御礼申し上げる次第でございます。(以下略)」

今回の診療報酬点数等の改定時における中央社会保険医療協議会総会(第451回・2020年2月7日開催)においても、処分庁は膨大なエビデンスの収集や、さまざまな資料の作成を行ったと考えられ、その中には本件請求文書に該当する行政文書が存在すると考える。

(ウ) 本件対象文書は、処分庁がホームページで公開している資料と同一の資料だが、ホームページに掲載されていること等を教示する等の対応がなされなかった。原処分は、開示請求の趣旨を正しく認識しておらず、不適切である。

本件対象文書は、処分庁がホームページで公開している資料と同一のものである。

処分庁は、「行政文書に関する判断基準」の2(5)において、「情報提供で対応できる場合は、担当部局・課において配布していること、当該行政機関のホームページに掲載していること等を教示する等の対応が適当である。」としているが、原処分に際して、処分庁が審査請求人に対してそのような教示を行った事実はない。

仮に、本件対象文書の他に本件請求文書に該当する文書が存在しないのであれば、教示がなされなかったことにより、審査請求人は本来負担する必要のなかった開示実施手数料(4,720円)を負担したこととなる。

本件開示請求における処分庁の対応は、本件開示請求の趣旨並びに法の趣旨を正しく認識しておらず、不当である。改めて本件開示請求の趣旨を的確に把握し、適切な対応をするよう求める。

(2) 意見書

諮問庁が、理由説明書(下記第3の3(3))で「改正対象となった点数及び改正対象となった「注」の最終的な内容について、網羅的かつ一括して分かる資料として当該中医協資料が存在しており、」とした上で、「存在する書類すべてを開示対象とした。」とした説明に対して、以下のとおり反論する。

ア 事実認定の前提

前提となる事実の経験則を確認すると、次のとおりである。

(ア) 経験則(事実の推定)

諮問庁が原処分で開示した行政文書(本件対象文書)について、理由説明書(下記第3の3(1))で「最終的に取りまとめられた際の資料」と説明し、理由説明書(下記第3の3(3))でも「最終的な内容について、網羅的かつ一括して分かる資料」と説明している以上、最終的に取りまとめられる前段階の資料や最終的な内容に至る前段階の資料、網羅的かつ一括される前段階の資料が存在する事実が推定される。

以上の事実の推定から、

- ① 行政機関内に行政文書の一部(「最終的な内容について、網羅的かつ一括して分かる資料」)が存在する事実がある以上、ある時点において、行政機関内に当該行政文書に関連する全ての行政

文書が存在していたと考えるのが経験則上自然である。

- ② ある時点において行政機関内である行政文書が使用されていたと推定できる事実からは、当該時点から相当の期間が経過しない間は同行政文書は保存されていると考えるのが経験則上自然である（すなわち、文書を使用していた時点から相当の期間が経過しない間は当該文書を廃棄しないのが経験則上自然である）。

イ 諮問庁が理由説明書で主張する事実に対する審査請求人の認否・反論

(ア) 理由説明書（下記第3の3（2）ア）における「アの「10点増点することとした根拠がわかる資料」について（略）個別の10点の根拠は存在しない」との事実は、否認する。

- ① 諮問庁は、2010年（平成22年）10月15日付け中央社会保険医療協議会（以下「中医協」という。）の資料「歯科の初・再診料について」2頁の「歯科の初・再診料について」（別添資料1：略）において、以下の考え方を示している。

（引用開始）

歯科の初・再診料は初・再診の際の基本的な診療行為を含む一連の費用を評価したもので、以下のような簡単な検査、処置等の費用が含まれるものと考えられる。

(1) 診察にあたって、個別技術にて評価されないような基本的な診察や処置等

- ・ 視診，触診，問診等の基本的な診察方法（歯や口腔疾患に係るもの）
- ・ 第1度熱傷の熱傷処置（歯・口腔疾患に係るもの）
- ・ 簡単な病理標本作製の費用（歯・口腔疾患に係るもの）
- ・ 口角びらんの処置
- ・ スタディモデル（患者の歯列等の模型）等

(2) 診察にあたって、基本的な医療の提供に必要な人的，物的コスト

- ・ 上記に必要な従事者のための人件費
- ・ カルテ，基本的な診療用具等の設備
- ・ 保険医療機関の維持に係る光熱費
- ・ 保険医療機関の施設設備費等

（引用終わり）

諮問庁は、理由説明書で「点数は他の改定項目の点数との調整も併せて、政策的な評価や全体的な財政影響等を勘案して総合的に判断して決定しているものであり、個別の10点の根拠は存在しない」と説明している。

しかし、本件対象文書207頁の「③歯科外来診療における院内感染防止対策の推進」において、「歯科外来診療における院内感染防止対策を推進する観点から、常勤の歯科医師だけでなく関係する職員を対象とした研修を行うこととし、基本診療料について評価を見直す」としていることや、2019年（令和元年）12月13日付け中医協資料「歯科医療（その2）」6頁の「歯科診療における院内感染対策の流れ」（別添資料2：略）において、「現在、歯科医療機関における院内感染防止対策に対する関心が高まっており、適切な滅菌処理方法の周知、運用は喫緊課題である。」「機器の取扱い方法、洗浄や仕分け等、院内感染防止対策にかかると一連の取組を、より適切に実施するため、当該業務を担う職員に対しても研修を実施することが重要である。」としていることから、歯科初診料の10点増点分には「職員を対象とした研修に係る費用」が含まれると考えるのが自然であり、「個別の10点の根拠は存在しない。」とする諮問庁の説明は、失当である。

② 別添資料1及び別添資料2は、本件対象文書以外の行政文書があることを根拠づけるものであるといえる。

(イ) 理由説明書（下記第3の3（2）ア）「②について（略）機械的歯面清掃を含むことを明示している。そのため開示対象文書により、内容がわかるものである。」との事実は、否認する。

① 1030に掲げる機械的歯面清掃処置の「注2」において、「（略）区分番号1011-2-3に掲げる歯周病重症化予防治療（略）、区分番号1030-2に掲げる非経口摂取患者口腔粘膜処置を算定した月は算定できない。」とされる一方、社会保険研究所発行の書籍「歯科点数表の解釈 令和2年4月版」262頁（別添資料3）の「機械的歯面清掃処置に関する事務連絡」では、歯周病重症化予防治療及び非経口摂取患者口腔粘膜処置を算定した月であっても、機械的歯面清掃処置の算定できる場合があることが明示されている。

つまり、本件開示文書は、改正となった「注2」に関する検討内容がわかる資料とはいえず、「開示対象文書により、内容がわかるものである。」との諮問庁の説明は、失当である。

② 別添資料3は、本件開示文書以外の行政文書があることを根拠づけるものであるといえる。

(ウ) 理由説明書（下記第3の3（2）ウ）「本件で処分庁がホームページに掲載された文書である旨の教示を行わなかったことは事実である」について

処分庁は、法 22 条 1 項の規定に基づき、「情報公開事務処理の手引 平成 31 年 4 月」（厚生労働大臣官房総務課公文書監理・情報公開室）6 頁において「法に基づく開示請求を行うまでもなく情報提供できるものであるときはその旨を説明し、厚生労働省のホームページの掲載箇所の教示、行政サービスによる該当文書の提供、あるいは他の開示制度に係る窓口を案内する等、適宜の対応措置をとる。なお、これらの情報提供できるものであっても、その旨を教示してもなお開示を求められた場合には、これに対応する必要がある。」としていることを指摘しておく。

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、令和 2 年 3 月 4 日付け（同日受付）で処分庁に対し、法の規定に基づき本件請求文書に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁が本件対象文書を特定し、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 6 月 9 日付け（同月 11 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、原処分は妥当であり、これを維持すべきものと考ええる。

3 理由

(1) 診療報酬改定に係る中医協答申書と開示対象文書の関係について

診療報酬とは保険医療機関及び保険薬局が保険医療サービス（療養の給付）に対する対価として保険者から受け取る報酬である。その報酬額は、厚生労働大臣の諮問機関である中医協の議論を踏まえ、2 年ごとに改定を行うこととされており、具体的な報酬額は、健康保険法（大正 11 年法律第 70 号）等の関係法令に基づき、診療報酬点数表として告示等で定められている。

本件開示請求の中にある「中央社会保険医療協議会総会（第 451 回）における答申書」とは、令和 2 年度診療報酬改定に係る告示等の改正内容を中医協として答申したものであり、本件対象文書とした「中央社会保険医療協議会総会（第 450 回・令和 2 年 2 月 5 日開催）資料「総-3 個別改定項目について」」は、その答申にあたって、それまでの中医協の中で議論された個別の改定内容について最終的に取りまとめられた際の資料である。

(2) 審査請求人の主張について

審査請求人が審査請求書（上記第 2 の 2（1））の中で主張している各理由に対して、以下述べる。

ア 理由（ア）について

審査請求人は具体例を示し、請求の主旨を述べているが、いずれも本件対象文書以外の文書があることを根拠づけるものではない。①の「10点増点することとした根拠がわかる資料」について、点数は他の改定項目の点数との調整も併せて、政策的な評価や全体的な財政影響等を勘案して総合的に判断して決定しているものであり、個別の10点の根拠は存在しない。②について、審査請求人は記載がないと主張しているが、本件対象文書の98頁「⑤歯周病重症化予防の推進」及び256頁「⑤非経口摂取患者に対する口腔管理の推進」中の算定要件にて機械的歯面清掃を含むことを明示している。そのため本件対象文書により、内容が分かるものである。

イ 理由（イ）について

審査請求書の中で例示的に挙げられている発言はどれも中医協の議事場における中医協委員から厚生労働省事務局への発言で、資料とは中医協に提示された資料のことを示すものと考えるのが自然であり、処分庁において審査請求人が主張するような文書を作成・取得したことを根拠づけるものではない。

ウ 理由（ウ）について

本件で処分庁がホームページに掲載された文書である旨の教示を行わなかったことは事実であるが、ホームページに掲載された文書は、法2条2項ただし書各号に該当せず、法に基づき開示すべき行政文書に当たり、原処分を覆す理由とはならない。

（3）文書の探索について

本件開示対象となる文書は、探索の結果、改正対象となった点数及び改正対象となった「注」の最終的な内容について、網羅的かつ一括して分かる資料として当該中医協資料が存在しており、当該資料は本件開示請求の内容に合致する資料と判断し、存在する書類すべてを開示対象とした。

上記以外の文書は、その他関係部局の書庫等を探索したが発見されなかった。

（4）原処分の妥当性について

上記（2）及び（3）のとおり、探索の結果、本件対象文書以外の文書は保存されておらず、原処分は妥当である。

4 結論

以上のとおり、本件開示決定をした原処分は妥当であり、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 令和2年9月7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6日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 令和4年7月7日 | 審議 |
| ⑤ 同月21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請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定し、その全部を開示する原処分を行ったところ、審査請求人は、他にも特定すべき文書が存在するとしている。

これに対し、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の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) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1））及び意見書（上記第2の2（2））において、本件対象文書以外にも、本件請求文書に該当する文書が存在することについて、おおむね、以下のとおり主張している（なお、以下、2において、本件請求文書のうち「改正となった点数の根拠がわかる資料」を文書A、「改正となった「注」に関する検討内容がわかる資料」を文書Bと表記する。）。

ア 文書Aについて

(ア) 特定された本件対象文書は、「改正案」として「●点」と記載するのみで具体的な点数を記載していない。他に根拠となる文書が存在するはずである。

(イ) 本件対象文書207頁や、2019年（令和元年）12月13日付け中医協資料「歯科医療（その2）」6頁の記載から、歯科初診料の10点増点分には「職員を対象とした研修に係る費用」が含まれると考えるのが自然であり、そのような内容の文書が存在するはずである。

イ 文書Bについて

例えば、「1030 機械的歯面清掃処置（1口腔につき）」の「注2」についてみても、本件対象文書のどこにも検討内容が分かる記載がない。他に検討内容の分かる文書が存在するはずである。

ウ 文書A及び文書Bの双方について

(ア) 前回（2018年）の診療報酬点数等の改定時と同様、451回中央社会保険医療協議会総会でも膨大なエビデンスが収集され、資料が作成されているはずであり、これらの中に本件請求文書に該当する文書が存在するはずである。

(イ) 理由説明書において、諮問庁は、本件対象文書を「最終的な内容について網羅的かつ一括して分かる資料」と説明していることから、

その前段階の資料が存在しているはずである。

(2) これに対して諮問庁は、理由説明書の記載（上記第3の3）のとおり説明するほか、当審査会事務局職員をして更なる詳細な説明を求めさせたところ、おおむね以下のとおり補足説明する。

ア 審査請求人は、種々の視点から本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書が存在するはずであると主張しているものの、開示を求める内容を記載した別文書が実際に存在することを説明しているものではない。

イ また、本件対象文書207頁や、2019年（令和元年）12月13日付け中医協資料「歯科医療（その2）」6頁の記載を根拠として、歯科初診料の10点増点分には「職員を対象とした研修に係る費用」が含まれると考えるのが自然であり、そのような内容の文書が存在するはずである旨の主張もするが、理由説明書において既に説明したとおり、数多くの診療報酬の改定項目の全てについて、個々に根拠を積み上げた上で改正後の点数を決めているものではなく、他の改定項目の点数との調整も併せて、政策的な評価や全体的な財政影響等を勘案して総合的に判断して決定している。

したがって、全ての改定項目について、個々に根拠を積み上げた文書を作成する必要などはなく、本件（2020年の診療報酬改定）においても、審査請求人が指摘する歯科初診料を含め、個々に根拠を積み上げた文書は作成していない。

ウ さらに、審査請求人は、中間検討段階の資料がある旨の主張もしているが、決裁を起案したり検討会を開催するなどの、中医協に諮る以前に何か文書を作成取得するための根拠も必要性もなく、中医協に諮った内容をもって検討されることとなっており、そのほかの資料は存在しない。

エ 以上は、専ら文書A（改正となった点数の根拠がわかる資料）について説明したものであるが、文書B（改正となった「注」に関する検討内容がわかる資料）についても同様であり、中医協に諮った内容がそのまま検討内容であり、改定に当たっては中医協において「注」の内容まで含めての総合的な判断が行われているということである。

(3) 諮問庁の上記(2)の説明については、当審査会事務局職員をして調査させた結果を踏まえても、これを否定するに足る具体的な事情は見当たらず、また、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書が存在すると認めるべき事情も見当たらないことを踏まえると、厚生労働省において本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有していないとする諮問庁の説明は、これを是認せざるを得ない。

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つき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、厚生労働省において、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、妥当であると判断した。

(第3部会)

委員 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

別 紙

1 本件請求文書

2020年2月7日に開催された中央社会保険医療協議会総会（第451回）における答申書別紙1－2 歯科診療報酬点数表「別表第二 歯科診療報酬点数表」における改正となった点数の根拠がわかる資料及び改正となった「注」に関する検討内容がわかる資料

2 本件対象文書

中央社会保険医療協議会総会（第450回・令和2年2月5日開催）資料「総－3 個別改定項目について」