

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和4年3月2日（令和4年（行情）諮問第175号）

答申日：令和5年2月13日（令和4年度（行情）答申第520号）

事件名：保険医療機関への行政指導等における立会人の設置を定めた文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これ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。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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3年8月27日付け厚生労働省発保0827第1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。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、これを取り消すべきである。

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

ア 事実認定の前提

本件審査請求に当たり、前提となる事実を確認すると、以下のとおりである（なお、資料の記載は省略する。）。

（ア）健康保険法73条2項及び同法78条2項

健康保険法73条2項は、保険医療機関等又は保険医等への厚生労働大臣の指導に関し、以下の規定を定めている。

2 厚生労働大臣は、前項の指導をする場合において、必要があると認めるときは、診療又は調剤に関する学識経験者をその関係団体の指定により指導に立ち会わせるものとする。ただし、関係団体が指定を行わない場合又は指定された者が立ち会わない場合は、この限りでない。

「健康保険法の解釈と運用」平成29年版（法研）（542頁）は、「その関係団体の指定により指導に立ち会わせる」について、以下のような「解釈と運用」を示している。

(引用開始)

具体的には、指導の際、日本医師会、日本歯科医師会もしくは日本薬剤師会または都道府県医師会、都道府県歯科医師会もしくは都道府県薬剤師会の立会いを求めることを意味するものである。

(引用終わり)

また、健康保険法78条2項は、保険医療機関等又は保険医等への厚生労働大臣の監査に関し、以下の規定を定めている。

2 第7条の38第2項及び第73条第2項の規定は前項の規定による質問又は検査について、第7条の38第3項の規定は前項の規定による権限について準用する。

「健康保険法の解釈と運用」平成29年版(603頁)は、「第73条第2項の規定」について、以下のような「解釈と運用」を示している。

(引用開始)

指導を行う場合は関係団体を立ち合わせる規定であり、監査の場合においても、これを準用するという意味である。

(引用終わり)

(イ) 平成19年(ネ)第204号「損害賠償請求控訴事件」一審国側第1準備書面における国側主張

処分庁は、平成20年6月26日・広島高裁岡山支部第2部判決・平成19年(ネ)第204号「損害賠償請求控訴事件」一審国側第1準備書面において、以下の主張を行なっている。

(引用開始)

立会人は、中立的立場から、指導の適正を監視するとともに、指導を受ける者からの質問に答えるなどして援助を与えることを目的としており、立会人を置くことによって指導の適正は担保されるようになっている。

(引用終わり)

(ウ) 医療指導監査業務等実施要領(指導編)平成30年9月版における立会人の規定

処分庁の「医療指導監査業務等実施要領(指導編)平成30年9月版」(69ページ)は、学識経験者の立会いについて、以下の取扱いを示している。

(引用開始)

① 立会者は、指導を実施している机等から離し、指導内容が十分聞き取れる位置に着席し、指導が行われている間は、行政側又は保険医療機関等側のいずれかに偏った位置となることのないよう配慮する。

② 立会者に意見を述べる機会を与えなければならないが、これは行政側の要請に応じて学識経験者として意見を述べることを目的としているため、行政側からの要請がない限り発言することはできない。

③ 立会者として不適切な行動又は発言を行い、指導の進行に支障を来す場合は、直ちに立会者に対し注意し是正を求める。注意後もなお立会者が不適切な行為を続ける場合は、指導会場から退席を求める。

(引用終わり)

(エ) 医療指導監査業務等実施要領（監査編）平成30年9月版における立会人の規定

処分庁の「医療指導監査業務等実施要領（監査編）平成30年9月版」（28ページ）は、学識経験者の立会いについて、以下の取扱いを示している。

(引用開始)

① 立会者は、監査を実施している机等から離し、監査内容が十分聞き取れる位置に着席し、監査が行われている間は、行政側又は被監査者側のいずれかに偏った位置とならないよう配慮する。

② 立会者に意見を述べる機会を与えなければならないが、これは行政側の要請に応じて学識経験者として意見を述べることを目的としているため、行政側からの要請がない限り発言をすることはできない。

③ 立会者として不適切な行動又は発言を行い、監査の進行に支障を来す場合は、直ちに立会者に対し注意し是正を求める。注意後もなお立会者が不適切な行為を続ける場合は、監査会場から退席を命じる。

なお、退席により立会者が不在となった場合であっても、監査を続行して差し支えないが、被監査者に対してその旨を説明する。

※ 監査における立会者の業務は、医師、歯科医師、薬剤師としての資格に基づき、専門的知見及び経験を基に行うものであり、刑法134条1項に規定する「業務」に該当し、監査において知り得た秘密については、守秘義務が課せられている。

(引用終わり)

(オ) 立会人に関する国会審議

処分庁は、国会における審議において、立会人に関して、以下の答弁を行なっている。

a 第93回 国会衆議院・社会労働委員会（昭和55年10月16日）

(保険局長) 先ほど申し上げましたように35年の通達(審査請求人注:厚生省(当時)と医師会、歯科医師会による三者申合せ。下記(カ)に記載。),これは立ち会というよりも両者相協力さらに指導をやる,先ほど先生おっしゃいましたように指導をまず優先しろ,こういうことでございます。

(略)この個別指導というものは決して不必要なものではなくて,これを積極的に進めることによって,むしろ不正を事前に防げるということになるかと思えます。

また,立ち会の問題でございますが,これは現地の医師会の役員を立ち合わせまして,こういうような問題のある医療機関があることを十分役員にも知らせるという効果があるわけでございます,決してマイナスのことだけではない。

要は積極的に指導並びに監査というものを進める,そのスタンスであるというふうに私どもは考えております。これは先ほどもお答え申し上げましたように大臣の指示もでございます,積極的に進めてまいりたい,かように存じております。

b 第93回 国会衆議院・社会労働委員会(昭和55年11月5日)

(佐藤(誼)委員)そこで,いままでも,この常任委員会でいろいろ指摘されたことですが,やはり第一には昭和35年,厚生省と日本医師会及び歯科医師会の申し合わせ,つまり監査に当たって医師会及び歯科医師会が立ち会うという申し合わせ,これをやめて,いま,こういう時節柄,国民の納得のいく厳正中立な指導,監査を行う,こういうことについて踏み切る意思はないのか。厚生大臣どうですか。

(保険局長)実は,この指導,監査に際しまする医師会の立ち会の問題につきましては,私ども,むしろ一つの前向きの効果というものも期待をしておるわけでございます。

これは,ある医者に対しまする指導を行う,あるいは監査を行う,その際に地元の医師会の役員,指導者というものが立ち会うことによりまして,医師会の会員に,こういうようなことをしている人がおるんだなということを十分知ってもらい,それは今後の管轄の医師会員に対するところの指導というものを自主的にやってもらうために,やはり非常に効果があるというようなことで,私どもは,この立ち会につきましては指導,監査の執行を妨げるものではなくて,むしろ指導,監査の円滑な執行というものに用いられるように,これから,そういうふうな線で話し合っていくということが必要ではなかろうかとい

うふうに考えておるわけでございます。

(カ) 昭和35年2月15日付け「厚生省と日本医師会及び歯科医師会の申合せ」

処分庁は、昭和35年2月15日付けで日本医師会、日本歯科医師会と以下の申合せ（以下「三者申合せ」という。）を行なっている。下記に「健康保険法の解釈と運用」601頁より引用する。

(引用開始)

<参考>厚生省と日本医師会及び日本歯科医師会との申合せ（昭和35年2月15日）

「監査によって明らかになった事故を検討すると、その中には指導によって防止し得たものが多いと考えられるので、次のように指導の徹底を期することとする。

一．医師会、歯科医師会は、その使命にもとづき、「社会保険医療担当者指導大綱」の方針にそって自主的に会員の指導につとめ、行政庁の行う指導と相まって、指導の徹底を期するものとし、その間相互に十分連絡を密にし、相協力するものとする。

二．指導は、つとめて個別指導を行うこととすること。ただし指導を特に必要とするものについては、優先的に行うよう留意すること。

三．行政庁が個別指導を行った上なお必要がある場合は、患者の実地調査を行うこと。この調査は、特に指導のために行うものであるから、原則として、調査に現われた結果をもって直ちに監査対象とする扱いはしないものとする。ただし、特に不正の事実が明らかであると思われるものについては、更に調査のうえ必要に応じて適切な措置をとること。

四．本指導と監査の関連については、冒頭に述べた趣旨により、通常は指導を行ってもなお改善されないものについて監査を行うものとする。」

(引用終わり)

イ 本件開示決定における処分庁の不開示とした理由に対する審査請求人の認否・反論

(ア) 昭和35年2月15日付けの三者申合せは、本件対象文書に該当する

上記ア（オ）bに記載のとおり、処分庁は、三者申合せの廃止を求める意見への反論として、「医師会の会員に、こういうようなことをしている人がおるんだということを十分知ってもらふ」ことは「非常に効果がある」などと述べ、健康保険法73条2項

や同78条2項に基づく立会いについては、「指導、監査の円滑な執行」のために用いられていると説明している。

よって、三者申合せは、立会人の設置に関する行政文書に該当すると考えられるから、本件対象文書に該当する。

(イ) 三者申合せ以外にも、本件対象文書は存在している

処分庁がこれまで公にした立会人に関する説明には、いくつかの点に矛盾がみられる。

処分庁は、上記ア(イ)に記載のとおり、「立会人は、中立的立場から、指導の適正を監視するとともに、指導を受ける者からの質問に答えるなどして援助を与えることを目的」としているが、上記ア(ウ)及び(エ)の引用部分②に記載のとおり、「行政側からの要請がない限り発言することはできない」立場とされ、指導を受けるものへ援助を与えることを目的としていないことは明らかである。

また、上記ア(ア)に記載したとおり、健康保険法78条2項の立会人の規定は、同73条2項の準用とされているが、上記ア(エ)の引用部分※に記載したとおり、監査においては立会人の守秘義務が規定されている一方、上記ア(ウ)に記載したとおり、指導における立会人の守秘義務は規定されていない。

そして、上記ア(オ) aに記載したとおり、指導における立会いについては「問題のある医療機関があることを十分役員にも知らしめるという効果がある」とし、上記ア(オ) bに記載したとおり、監査における立会いについても「指導、監査の円滑な執行というものに用いられる」など、立会人に守秘義務が課せられていないことを前提とした説明がなされている。

処分庁には、これまで公にした立会人に関する説明や取扱いを矛盾なく説明できる本件対象文書が存在しているはずである。改めて本件対象文書を探索、特定し、全て開示するよう求める。

(2) 意見書

ア 事実認定の前提

前提となる事実を確認すると、次のとおりである。

(ア) 健康保険法73条2項の学識経験者の立会の目的に関する国会審議

諮問庁は、健康保険法の改正に関する国会審議において、健康保険法73条2項の学識経験者の立会を新設する目的について、以下の答弁を行っている。

a 第93国会 参議院・社会労働委員会（昭和55年11月25日）

(佐々木満委員) (略) 次に、これは政府にお尋ねするのほどかと思うわけでありまして、衆議院の修正の中で医療機関の指導、監査のことに関連をいたしまして、関係団体の指定する者を立ち合わせることができると、こういう規定が入っておるわけですが、この衆議院の修正の中身について厚生省はどのようにこれを受け止めておられるのか。もしこのとおり修正がなされ、成立をいたしました場合には、厚生省はどのような団体に対して立会を求められるのか、その辺のところについてお伺いをいたしたいと思っております。

(政府委員(大和田潔君)) 保険医療機関あるいは保険医に対します指導、監査は適正な保険診療を確保する上できわめて重要であることは申し上げるまでもないわけでありまして、従来から厳正に実施しているところですが、今回の修正によりまして、指導、監査のより円滑な実施が図られるものと考えられるわけですが。

ただいまご質問の関係団体ということでございますが、関係団体といたしましては、具体的には、日本医師会、日本歯科医師会、日本薬剤師会、都道府県医師会、都道府県歯科医師会、都道府県薬剤師会、こう考えておるわけですが、これらと十分連絡をとりながら適正な、厳正な運営を行うように、一層の徹底を図ってまいりたいと、かように考えるわけですが。

(イ) 保険局長通知(指導大綱)における学識経験者の立会い依頼に関する規定

諮問庁は、平成7年12月22日付け保険局長通知「保険医療機関等及び保険医等の指導及び監査について」別添1「指導大綱」(以下、第2において「指導大綱」という。)において、指導への学識経験者の立会いについて、以下の取扱いを示している。

(引用開始)

第6 指導方法等

2 集団的個別指導

(4) 学識経験者の立会いの依頼等

- ① 健康保険法73条2項(同法及び船員保険法において準用する場合を含む。)、国民健康保険法41条2項及び高齢者の医療の確保に関する法律66条2項(同法において準用する場合を含む。)の規定に基づく立会いの必要があると認めるときは、地方厚生(支)局長は都道府県医師会、同歯科医師会又は同薬剤師会(以下「都道府県医師会等」

という。) に対して文書等により立会いの依頼を行う。また、都道府県医師会等が指導に立ち会わない場合にあつて、必要があると認めたときは、地方厚生(支)局長は支払基金等に対して審査委員の立会いの依頼を行うことができる。

- ② 地方厚生(支)局長及び都道府県知事は、指導時において立会者に意見を述べる機会を与えなければならない。

3 個別指導

(4) 学識経験者の立会いの依頼等

集団的個別指導に準じて立会いの依頼等を行う。ただし、共同指導又は特定共同指導の場合にあつては、厚生労働大臣から日本医師会、日本歯科医師会又は日本薬剤師会(以下「日本医師会等」という。)に対しても、文書等により立会いの依頼を行う。

(引用終わり)

(ウ) 保険局長通知(監査要領)における学識経験者の立会い依頼に関する規定

諮問庁は、平成7年12月22日付け保険局長通知「保険医療機関等及び保険医等の指導及び監査について」別添2「監査要綱」(以下、第2において「監査要綱」という。)において、監査への学識経験者の立会いについて、以下の取扱いを示している。

(引用開始)

第5 監査の方法等

4 学識経験者の立会いの依頼等

- (1) 健康保険法78条2項において準用する同法73条2項(同法及び船員保険法において準用する場合を含む。)、国民健康保険法45条の2第4項において準用する同法41条2項及び高齢者の医療の確保に関する法律72条2項において準用する同法66条2項(同法において準用する場合を含む。)の規定に基づく立会いの必要があると認めたときは、厚生労働大臣にあつては日本医師会、日本歯科医師会又は日本薬剤師会(以下「日本医師会等」という。)に対して、地方厚生(支)局長にあつては都道府県医師会、同歯科医師会又は同薬剤師会(以下「都道府県医師会等」という。)に対して、文書等により立会いの依頼を行う。

また、日本医師会等又は都道府県医師会等が監査に立ち会わない場合にあつて、必要があると認めたときは、地方厚生(支)局長は都道府県の社会保険診療報酬支払基金又は国民健康保険団体連合会(以下「支払基金等」という。)

に対して文書等により審査委員の立会いの依頼を行うことができる。

- (2) 厚生労働大臣又は地方厚生（支）局長及び都道府県知事は、監査時において立会者に意見を述べる機会を与えなければならない。

(引用終わり)

(エ) 指導及び監査への学識経験者の立会依頼の取扱い及び立会依頼通知例について

諮問庁は、「医療指導監査業務等実施要領（指導編）平成30年9月（保険局医療課医療指導監査室）」（以下、第2において「実施要領・指導編」という。）において、学識経験者への立会依頼及び立会依頼通知例について、下記の取扱いを示している。

(引用開始)

5－(7) 4 (4) 学識経験者への立会依頼（56ページ）

- ① 原則として、都道府県医師会等に対して、指導日の約1か月前を目処に立会依頼を行う。
- ② 都道府県医師会等が立ち会わない場合で、必要があると認めるときは、支払基金等の審査委員に対して立会依頼を行う。ただし、この場合、立会に係る報酬は支払わないこと。なお、この場合、原則として学識経験者代表（国保連にあっては公益代表）の審査委員又は審査委員長若しくは副審査委員長を依頼する。

(引用終わり)

また、実施要領・指導編142ページにおいて立会依頼通知例（様式13）、同159ページにおいて司会進行要領（参考1）が示されている。

なお、実施要領・指導編5－(10) 4 「(4) 指導方法等」に示された「(学識経験者の立会)」(69ページ)については、審査請求書（上記(1)ア(ウ)）に記載したとおりである。

(オ) 73条2項が新設された昭和55年12月の健康保険法の改正後に、諮問庁が指導・監査業務に関して設けた職務に関する「運営要綱」「設置要綱」「指針等」

昭和55年12月の健康保険法の改正（法律第108号）、諮問庁は新たに以下の職務を設け、それぞれ「運営要綱」「設置要綱」「指針」等（以下、第2において「運営要綱等」という。）を定めている。以下に諮問庁が設けた職務及び、それぞれの運営要綱等から本件審査請求と関連する事項の概要を抜粋して記載する。

- a 顧問医師団の設置について（昭和59年11月1日 保険発第95号、「医療指導監査業務等実施要領（法令編）平成30年3

月（保険局医療課医療指導監査室）」（以下、第2において「実施要領・法令編」という。）V通知等43））

「今般、保険診療の適正化を図る見地から、保険医療機関等の指導及び監査に際し、診療内容の当・不当の判断等に関し助言を行うとともに、必要に応じて指導及び監査に当たるものとして、専門分野に係る学識経験者からなる顧問医師団（略）を、本日付で厚生省に設置したところである。」

b 指導医療官の運営について（平成8年3月15日保発第28号、実施要領・法令編V通知等67）別紙 指導医療官運営要綱

「1. 指導・監査業務の実施 保険診療の適正な運営を図るため、保険医療機関等及び保険医等に対し、医学上の専門的事項に関する指導・監査を行うこと。」

「2. 保険診療等に関する指導、助言 保険診療の適正な運営を図るため、保険者、審査支払機関並びに保険医療機関等及び保険医等に対する診療報酬の疑義解釈、点数表解釈等の指導、助言並びに保険医療機関等及び保険医等並びに医療関係団体等に対する保険診療等に関する指導、助言を行うこと。」

c 訟務専門員の設置について（平成13年5月11日 保医発第138号、実施要領・法令編V通知等87）別紙・訟務専門員設置要綱

「1 設置 保険医療機関（略）若しくは保険薬局（以下「保険医療機関等」という。）又は保険医若しくは保険薬剤師（以下「保険医等」という。）に対する取消処分、戒告、注意（以下「行政処分」という。）に係る行政手続法の規定に基づく聴聞並びに行政事件訴訟（ママ）に基づく訴訟（以下「行政訴訟等」という。）に関する事務の適正かつ迅速な処理に資するため、地方厚生（支）局に訟務専門員（以下「専門員」という。）を置くものとする。」

「2 資格 専門員の資格は、次のいずれかの要件にも該当する者であって、その職務を遂行するにふさわしい者とする。（1）弁護士の資格を有する者であること。（以下略）」

「6 秘密を守る義務 専門員及び専門員であった者は、国家公務員法（略）の定めるところにより、その職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。」

「8 その他 諸謝金等経費の支払いについては、予算の範囲内において別に定めるものとする。」

d 保険指導医等の設置について（平成14年4月2日 保医発第0402002号、実施要領・法令編V通知等89）別紙 保険

指導等設置要綱

「1 設置 保険医療機関等又は保険医等の指導及び監査関係業務の円滑な実施に資するため、地方厚生（支）（ママ）に「保険指導医」、「保険指導薬剤師」、「保険指導 看護師」（以下「保険指導医等」という。）を置くものとする。」

「2 資格 （略）（3）保険指導医等の職務を利用して、特定の個人の利益を図り、又は行政の信用を害するおそれがない者であること。（中略）（6）指導対象者に疑念等を抱くことのないよう、各地区等における三師会の役員（役員、特に保険担当理事等）に就任している者には委嘱しないこと。また、委嘱期間中に三師会の役員等に就任することは認めない旨、委嘱の際に委嘱予定者の同意を得ておくこと。」

「5 勤務 （略）（2）保険指導医等が、保険医療機関等の指導及び監査、医学研修、関係会議等への出席など、地方厚生（支）長（ママ）が必要と認める場合には、当該用務地へ出張することができることとする。（以下略）」

「6 秘密を守る義務 保険指導医等及び保険医指導医等であった者は、国家公務員法（略）の定めるところにより、その職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。」

「8 その他 保険指導医等の諸謝金等の経費については、予算の範囲内において毎年度当課より別途連絡するものとする。」

- e 社会保険医療指導員等の委嘱に係る指針について（平成23年3月25日地発0325第11号・保医発0325第1号，実施要領・法令編V通知等131）別添・社会保険医療指導員及び社会保険医療事務員の処遇等に関する指針

「1 委嘱 地方厚生（支）局長は、医療指導監査業務の円滑実施を図るため、地方厚生（支）局において社会保険医療指導員（以下「医療指導員」という。）又は社会保険医療事務員（以下「医療事務員」という。）を委嘱することができる。」

「6 報酬 医療指導員及び医療事務員の謝金の報酬等は、予算の範囲内において別に定めるものとする。」

- (カ) 指導・監査業務における診療報酬明細書（写）等の提供に係る通知について

諮問庁は、実施要領・法令編において、指導・監査業務における診療報酬明細書（写）（以下、第2において「レセプト」という。）の提供について、下記の通知を示している。

- a 平成20年10月1日付け保医発1001003号保険局医療課長通知「診療報酬明細書（写）等の提供について」実施要領・

法令編V通知等112

- b 平成20年10月1日付け保医発1001002号保険局医療課長通知「診療報酬明細書(写)等の提供について」実施要領・法令編V通知等112

諮問庁は、上記aの通知において、全国健康保険協会理事長に対し、「指導監査業務に関し提供を求める明細書(写)等の必要な情報を国の機関に提供することについては、個人情報保護法(略)23条1項4号の規定により可能である旨の回答を個人情報保護法を所管する内閣府国民生活局企画課個人情報保護推進室より得ている」ことを明記している。

また諮問庁は、上記bの通知において、社会保険診療報酬支払基金(以下、第2において「支払基金」という。)理事長に対し、全国健康保険協会理事長の「承諾書」を付した上で、地方厚生(支)局が実施する指導・監査業務の実施に当たって、支払基金支部が保有するレセプト等必要な情報の提供を依頼している。

- (キ) 個別指導及び監査に弁護士の帯同がある場合の対応について

諮問庁は、2011年10月26日付け保険局医療課医療指導監査室長事務連絡「保険医療機関及び保険薬局並びに保険医及び保険薬剤師に対する個別指導における弁護士の帯同がある場合の対応について」別添(実施要領・法令編V通知等133。以下「2011年10月26日付け事務連絡」という。)において、以下の取扱いを示している。

(引用開始)

- 1 (略) 開設者、管理者又は保険医等(以下「被指導(監査)者」という。)が選任した弁護士といえども、診療報酬の請求等を行った経緯や個別の患者に対する診療(調剤)内容やその根拠となった医学的判断等に直接承知していないため、当該弁護士が、被指導(監査)者に代わって個別指導等を受けたり、それらの者に代わって発言すること等の対応を行うことは、明文上も、前述の個別指導等の目的を達成することを困難にすることからも認められないというべきである。

また、第三者の立会いについては、行政手続法に基づく聴聞や訴訟と異なり、法では、個別指導等の公平性、客観性を担保するため、学識経験者の立会いを認めているのみである。(以下略)

- 2 保険医療機関等及び保険医等からの要請があった場合には、地方厚生(支)局が第三者たる弁護士の個別指導等への帯同を認めることはあり得る。この場合、弁護士の位置付けは被指導(監査)者の帯同である(以下略)

- 3 (略) 第三者たる弁護士の立会いを認める法令上の義務はないことから、弁護士がその発言等により個別指導等の円滑な進行等を妨げていると判断された場合には、退席を求めた上で、これを続行することができるものである。
- 4 個別指導等を受ける保険医療機関等及び保険医等が弁護士の帯同を希望した場合は、①弁護士には発言・質問等が認められないこと及び②弁護士の発言・質問等により個別指導等の円滑な進行等を妨げると判断された場合には、退席を求めることについて、保険医療機関等及び保険医等に承諾させた上で、個別指導を行うものとする。
- 5 併せて、上記4について理解を示さないなど、個別指導等の業務の遂行に支障が生じることが予測されるとき等、地方厚生(支)局長が必要と認める場合には、訟務専門員を個別指導等に同席させ、帯同する弁護士からの異議・苦情等に適切に対応することとする。

(引用終わり)

- (ク) 指導・監査業務に係るレセプトデータの提供に関する支払基金から諮問庁への請求書について

諮問庁は、別件開示決定(2020年1月23日付け厚生労働省発保0123第1号)において、2018年度の「医療機関別平均値データ経費」の執行額247千円の内訳がわかる資料として、支払基金から送付された「都道府県別医療機関等平均値データの提供」に係る人件費及び物件費の請求書を開示している。

なお、「医療機関別平均値データ経費」は、2022年度予算における諮問庁の概算要求額においても2018年度と同額の247千円とされていることから、支払基金からの人件費等の請求は、毎年度なされている事実が推定される。

- (ケ) 指導及び監査における立会人と個人情報保護法の関係について

宇賀克也最高裁判所判事は、2008年2月6日(当時は東京大学教授)に行った「行政手続法と行政指導～岡山地判平成19年8月28日を中心に～」をテーマとした講演において、健康保険法73条2項が規定する立会人と個人情報保護法の関係について、以下の見解を示している。

(引用開始)

(略) そもそも健康保険法73条2項は、指導する側が指定する立会人以外に、指導を受ける者が帯同を求めることを禁じてはいないと考えられます。指導を受ける者が希望する者を帯同することについて合理的な理由があるということであれば、その帯同する者に

個人データが伝わったとしても、そもそもそういった指導の在り方を健康保険法自体が容認していることになり、健康保険法73条1項という「法令に基づく場合」として認められるだろう、だから、個人情報保護の問題があるから帯同を認めないという理由は成り立たないのではないかと思います。

そもそも本当に個人情報保護を厳格にするのであれば、立会人も問題がある、ということです。立会人を置くこと自体により、立会人には個人データが知られてしまうわけですが、それを認めているわけですから、同じような趣旨で帯同を認めるということは、これは問題ないでしょう。

守秘義務との関係の問題が出てまいりますけれども、そもそも個人情報保護法の23条では1項で第三者提供は原則禁止ですよ、しかし、1号から4号の場合は例外として認めますよ、とっています。1号から4号までで例外として認められる場合について、個人情報保護法は、個人データの提供先が守秘義務を負っているかどうかということは問題にしていません。全く要件になっていないのです。相手方が守秘義務を負っている場合だけ、個人データの第三者提供を1号から4号まで認めましたよ、ということでは全くないのです。全く別の問題です。守秘義務を負っていない人に対してであっても、23条1項の1号から4号に該当する場合であれば、個人データの提供を本人同意なしでもできるということにしている訳です。

従って、帯同する者が守秘義務を負っているかいないかということは問題ではないのです。個人情報保護法の23条1項の1号でいう法令に基づく場合であればよく、健康保険法に基づく指導の場合には法令に根拠があるわけですから、個人情報保護法上出来るということになります。

指導の在り方として、帯同者をおくということも合理的と認められる場合は、まさに健康保険法73条1項が念頭に置いている指導であって、それは法令自身が定めているわけですから、指導の場で個人データを提供することは個人情報保護法の23条1項に違反しないということです。指導の場にいる者が守秘義務を負っているかどうかということは問題にならないと考えられます。

(引用終わり)

(コ) 理由説明書3(2)「ア 指導について」について

諮問庁は、理由説明書(下記第3の3(2)ア)において「個別指導」について説明しているが、諮問庁の説明のほかにも、個別指導には諮問庁が主体となって実施している特定共同指導(臨床研修病院及び特定機能病院に限る。)及び共同指導がある。

特定共同指導及び共同指導における諮問庁から関係団体への立会依頼通知については、2021年度3月3日付け保険局医療課長事務連絡「令和3年度に実施する特定共同指導等に係る取扱いについて」第1の13及び第2の7により、「当職から指導日の1か月前を目処に通知する。なお、当該通知については、別途、地方厚生（支）局宛て医療指導監査室からその写しを送付する。」とされている。

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) まず、理由説明書（下記第3の3（3）ア）「指導又は監査における学識経験者の立会は、健康保険法に基づいて行われるもの」との事実は、認める。

(イ) 「立会人の職務を委嘱するものではなく、したがって、設置要綱、規定等を定めるものでもない」との事実は、否認する。

a まず、「立会人の職務を委嘱するものではない」との諮問庁の説明について、検討する。

(a) 諮問庁は、上記ア（イ）の引用部分の②及び上記ア（ウ）の引用部分の（2）に記載したとおり、指導大綱及び監査要綱において、「立会者に意見を述べる機会を与えなければならない。」と規定している。

しかし、立会人の発言について、諮問庁は、審査請求書（上記（1）ア（ウ）の引用部分②及び上記（1）ア（エ）の引用部分②）に記載のとおり、「行政側の要請に応じて学識経験者として意見を述べることを目的としている」として「行政側からの要請がない限り発言することはできない。」と規定している。

つまり、諮問庁は、立会人に対して、「行政からの要請があった場合にのみ学識経験者として意見を述べる。」という職務を委嘱しているのであるから、「立会人の職務を委嘱するものではない」とはいえないはずである。

(b) 諮問庁は、審査請求書（上記（1）ア（イ））に記載のとおり、訴訟における準備書面において、「立会人は、中立的立場から、指導の適正を監視するとともに、指導を受ける者からの質問に答えるなどして援助を与えることを目的としており、立会人を置くことによって指導の適正は担保されるようになっている。」と説明している。

つまり、諮問庁は、立会人は中立的立場から指導の適正を担保することを目的としているため、「職務を委嘱するものでは

ない」と説明していると解される（すなわち、立会人を非常勤の公務員として委嘱した場合、中立的な立場とはいえなくなるので、委嘱できないと説明していると解される）。

しかし、上記ア（オ）dに記載したとおり、保険指導医の設置の目的も、指導及び監査への立会と同様、「指導・監査業務の円滑な実施」である。そして、諮問庁は、保険指導医の資格として、保険指導医等設置要綱において「保険指導医等の職務を利用して、特定の個人の利益を図り、又は行政の信用を害する恐れがない者であること」及び「指導対象者に疑念等を抱くことのないよう（略）同意を得ておくこと。」を求めている。

つまり、指導及び監査への立会について、立会人の職務を委嘱するものであったとしても、「中立的立場から指導の適正を担保する」ことが困難になるとはいえないはずである。

仮に、指導及び監査への立会について、立会人の職務を委嘱したことにより、中立的立場から指導及び監査の適正を担保することが困難になった場合であっても、諮問庁は、審査請求書（上記（1）ア（ウ）の引用部分の③及び上記（1）ア（エ）の引用部分の③）に記載したとおり、立会者として不適切な行動又は発言を行った場合は、立会人に対し注意し是正を求め、注意後もなお不適切な行為を続ける場合は、会場から退席を求めればよいのであるから、「立会人の職務を委嘱するものではない」との諮問庁の説明は、失当である。

b 次に、「設置要綱、規定等を定めるものでもない」との諮問庁の説明について検討する。

（a）健康保険法に基づく指導・監査業務に関する通知等は、「上級行政機関が関係下級行政機関および職員に対し、職務に関して命令するために発するもの」として、国家行政組織法14条2項において規定されているものである。

諮問庁は、理由説明書に記載した保険局長通知である指導大綱及び監査要綱において、「学識経験者の立会いの依頼等」を規定しており、当該規定において、「立会者に意見を述べる機会を与えなければならない。」として、立ち会った指導及び監査において意見を述べるという立会人の職務を規定しているのであるから、「設置要綱、規定等を定めるものでもない」とはいえないはずである。

（b）諮問庁は、審査請求書（上記（1）ア（ウ）ないし（エ））及び上記ア（エ）に記載のとおり、指導及び監査への立会についての規定を定め、別件行政文書開示決定において、実施要領

(指導編)及び同(監査編)を開示している(2021年8月27日付け厚生労働省発保0827第2号及び同第3号)。

よって、「設置要綱、規定等を定めるものでもない」との諮問庁の説明は、前述の別件行政文書開示決定と矛盾している。

(c) 諮問庁は、上記ア(カ)に記載したとおり、健康保険法の改正に関する国会審議において、同法73条2項の学識経験者の立会の目的について、「指導、監査のより円滑な実施が図られるもの」と説明している。

そして、諮問庁は、上記ア(オ)に記載したとおり、指導及び監査への立会と同様の「指導及び監査関係業務の円滑な実施」等を目的とした上記ア(オ) aないし eの職務を設け、それぞれの職務について運営要綱等を定めている。

つまり、諮問庁が上記ア(オ) aないし eの職務について、運営要綱等を規定している以上、「指導、監査のより円滑な実施」という同様の目的を持つ指導及び監査への立会について、「設置要綱、規定等を定めるものでもない」とはいえないはずである。

諮問庁の「学識経験者の立会いは、健康保険法に基づいて行われるものであって(略)設置要綱、規定等を定めるものでもない」という説明は、「法律に基づいて行われるものであれば、運営要綱等は不要」とさえ解することもできるものである。そうすると、「法律に基づかずに行われるものは、運営要綱等で定める」ということになり、上記ア(オ) aないし eの職務には法的根拠がなく、健康保険法の委任に基づく諮問庁の所掌事務から逸脱した職務ということになる。

国家行政組織法14条2項は、「その機関の所掌事務について、命令又は示達をするため、所管の諸機関及び職員に対し、訓令又は通達を発することができる。」としており、諮問庁の所掌事務は、厚生労働省設置法で定められているとおりである。

(ウ) 理由説明書(下記第3の3(3)イ)「事務処理上作成又は取得した事実はなく、実際に保有していない。」との事実は、否認する。

a 指導及び監査における患者の要配慮個人情報の保護の必要性に基づく反論

上記ア(エ)の引用部分②に記載したとおり、立会依頼は、支払基金等の審査委員に対しても行われている。

そして、上記ア(カ)に記載したとおり、諮問庁は、支払基金に対して、指導・監査業務の実施に当たり、支払基金が保有するレセプト等必要な情報を地方厚生(支)局に提供することについて

て依頼しているが、レセプト等必要な情報を国の機関に提供することについては、個人情報保護法23条1項4号の規定により可能である旨の回答を同法の所管庁より得ていることを明記している。

そして、理由説明書（下記第3の3（2））に記載されているとおり、保険医療機関等に対する指導及び監査は、指導及び監査を受ける保険医療機関等が行った診療の内容又は診療報酬の請求について行われる（すなわち、個別指導は、患者の病歴などの要配慮個人情報に基づいて行われている）以上、諮問庁から関係団体及び支払基金への立会依頼に際しても、支払基金に対するレセプト等必要な情報の提供依頼と同様に、指導及び監査への立会における個人情報保護法の第三者提供の例外規定（同法23条1項の1号から4号のいずれか）及び、刑法134条1項に定める医師・歯科医師の守秘義務、並びに諮問庁が定める「厚生労働分野における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン」等を遵守することなどを求めていると考えるのが、経験則上自然である（すなわち、諮問庁は、指導及び監査への立会において、患者の病歴などの要配慮個人情報の保護に関する何らかの規定等を定めていると考えるのが経験則上自然である。）。

上記ア（コ）に記載したとおり、諮問庁においても関係団体へ立会依頼通知を発出していることから、当該通知の中には患者の病歴などの要配慮個人情報の保護に関する何らかの規定等の記載がなされている事実が推察される。当該通知は、立会人の守秘義務を定めた行政文書に該当し、本件対象文書に該当する。

b 諮問庁が個別指導及び監査における弁護士の帯同がある場合の対応に係る事務連絡を発出している事実に基づく反論

諮問庁は、上記ア（キ）に記載した2011年10月26日付け事務連絡において、個別指導及び監査における弁護士の帯同も、学識経験者の立会いと同様、「第三者の立会い」と位置付けている。

2011年10月26日付け事務連絡において、指導及び監査に帯同する弁護士の位置付けを「被指導（監査）者の帯同である」と規定し、かつ、「当該弁護士が、被指導（監査）者に代わって個別指導等を受けたり、それらの者に代わって発言すること等の対応を行うこと」は「認められない」と規定している以上、同じく第三者である学識経験者の立会いについて、「設置要綱、規定等を定めるものでもない」とはいえないはずである。

c 「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」の規

定に基づく反論

諮問庁が立会を求めている関係団体のうち、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（以下「公益法人認定法」という。）に基づく公益社団法人である日本医師会は、定款4条（事業）「本会は、前条の目的を達成するため、次の各号に掲げる事業を行う。」（9）において、「保険医療の充実に係る事項」を規定しており、同規定に基づいて、諮問庁からの依頼に応じ、指導及び監査への立会を行なっていると推察される。

しかし、同じく公益社団法人である日本歯科医師会の定款並びに日本薬剤師会の定款には、保険医療に関する事業は規定されておらず、諮問庁からの依頼に応じる定款上の根拠は明らかとされていない（すなわち、日本歯科医師会と日本薬剤師会が行う指導及び監査への立会は、公益法人認定法の定める「公益目的事業」に該当しないと考えられる。なお、公益法人認定法5条（公益認定の基準）7項は、公益目的事業以外の事業を「収益事業等」と規定している。）。

諮問庁からの依頼に応じて、関係団体である公益法人が、公益目的事業又は収益事業等として指導及び監査への立会を行っている事実から、公益法人認定法5条（公益認定の基準）の規定に関して、諮問庁と関係団体との間で取り交わした指導及び監査への立会に関する覚書等が存在すると考えるのが経験則上自然である。当該文書は立会に係る謝礼や旅費等を定めた行政文書に該当し、本件対象文書に該当する。

d 諮問庁が支払基金に対して指導・監査業務への協力に係る人件費を支払っている事実に基づく反論

上記ア（エ）の引用部分②に記載したとおり、諮問庁は、支払基金等の審査委員に対して立会依頼を行う際は、「立会に係る報酬は支払わないこと」としている。

しかし、上記ア（ク）に記載したとおり、支払基金は、指導・監査業務に係るレセプトデータの提供に関する人件費を諮問庁に対して請求している事実がある（すなわち、諮問庁は、支払基金からの請求に応じ、指導・監査業務への協力依頼に係る人件費を支払っている事実が推定される。）。

指導・監査業務に係るレセプトデータの提供に関する人件費の取扱いについて、諮問庁と支払基金との間で契約が締結されていると考えるのが経験則上自然であり、同様に、指導及び監査への立会に係る報酬は支払わないという取扱いについても、諮問庁と支払基金との間で覚書等が取り交わされていると考えるのが経験

則上自然である。当該文書は立会に係る謝礼や旅費等を定めた行政文書に該当し、本件対象文書に該当する。

特に、監査への立会については、監査後の行政上の措置を決定するまで一保険医療機関に対して複数回の監査が実施されるケースも多く、その都度、立会人として出席することを求められるのであるから、支払基金の負担は、指導・監査業務に係るレセプトデータの提供に関して諮問庁から支払われる人件費相当の負担よりも大きいと考えるのが経験則上自然であり、「事務処理上作成又は取得した事実はなく、実際に保有していない。」との事実を認定するのは、不自然である。

(エ) 理由説明書（下記第3の3（3）イ）「三者申合せは「立会人の設置に関する行政文書」とはなり得ない。」との事実は、否認する。

審査請求書（上記（1）ア（オ）b）に記載したとおり、昭和55年11月5日の国会において、諮問庁（保険局長）は、三者申合せを廃止してはどうかとの意見に対し、指導及び監査へ関係団体を立ち合わせる「前向きの効果」のみを説明した上で、三者申合せを継続する意義を答弁している事実がある（すなわち、三者申合せの項目の一「医師会、歯科医師会は、その使命に基づき、「社会保険医療担当者指導大綱」の方針にそって会員の指導につとめ」ることを前提として、諮問庁は、国会において「ある医者に対しまする指導を行う、あるいは監査を行う、その際に地元の医師会の役員、指導者というものが立ち会うことによりまして、医師会の会員に、こういうようなことをしている人がおるんだということを知ってもらい、それは今後の管轄の医師会員に対するところの指導というものを自主的にやってもらうために、やはり非常に効果がある」と答弁している）。

前述の諮問庁の国会答弁を踏まえれば、三者申合せは、立会人の設置及び職務に関する行政文書に該当し、本件対象文書に該当する。

(オ) 理由説明書（下記第3の3（4））「審査請求人は（略）「立会人に関する説明や取扱いを矛盾なく説明できる本件対象行政文書」が存在している旨を主張するが（略）主張は失当である。」との事実は、否認する。

審査請求書（上記（1）イ（イ））に記載したとおり、立会人に関する諮問庁の説明や取扱いには、矛盾点がある。

諮問庁は、別件審査請求における理由説明書（令和2年（行情）諮問第325号及び令和3年（行情）諮問第484号）において、2年に1回、全国の指導医療官を対象とした指導医療官事務打合会を開催しており、指導医療官事務打合会における配布資料には「行

政の行う指導・監査の実施方法についての具体的な相談内容」が記載されていると説明していることから、過去の指導医療官事務打合会における配布資料及び議事録の中に、本件対象文書に該当する行政文書が存在する可能性がある。

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、令和3年6月28日付け（同日受付）で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、次に掲げる行政文書（本件対象文書）に係る開示請求を行った。

- ・ 健康保険法73条2項等及び同法78条2項等に基づく保険医療機関への行政指導及び監査における学識経験者の立会いに関して、立会人の設置や資格、職務、守秘義務、立会いに係る謝礼及び旅費等を定めた行政文書

(2) これに対して、処分庁が「医療指導監査業務等実施要領（法令編）平成30年3月」を対象文書として特定し、令和3年8月27日付け厚生労働省発保0827第1号により一部開示決定（原処分）を行ったところ、審査請求人がこれを不服として、同年11月26日付け（同月29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は、原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

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。）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) 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る。

指導の形態としては、「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。

このうち，個別指導を行う保険医療機関等の選定基準は，次の（ア）から（キ）までのとおりである。

- （ア）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
- （イ）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
- （ウ）監査の結果，戒告又は注意を受けた保険医療機関等
- （エ）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
- （オ）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
- （カ）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
- （キ）その他特に必要が認められる保険医療機関等

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。

イ 監査について

監査とは，保険医療機関等が行う診療内容又は診療報酬請求について，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。

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。

また，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。

ウ 学識経験者の立会いについて

集団的個別指導，個別指導及び監査を実施する際に，健康保険法7

3条2項及び78条2項の規定に基づき、必要があると認めるときは、診療又は調剤に関する学識経験者とその関係団体の指定により立ち会わせることとしており、都道府県医師会、同歯科医師会及び同薬剤師会（以下「医師会等」という。）に対し、文書等により立会いの依頼を行い、医師会等が指定した者が立ち会うこととなる。

(3) 原処分の妥当性について

ア 上記(2)ウのとおり、指導又は監査における学識経験者の立会は、健康保険法に基づいて行われるものであって、審査請求人が求める「立会人の設置」の意味するところが必ずしも明らかでないものの、立会人という職務を委嘱するものではなく、したがって、設置要綱、規程等を定めるものでもない。

イ 本件審査請求を受けて、諮問庁として原処分庁事務室内及び書庫を搜索したが、審査請求人が求める「健康保険法73条2項等及び同法78条2項等に基づく保険医療機関への行政指導及び監査における学識経験者の立会いに関して、立会人の設置を定めた行政文書」については、事務処理上作成又は取得した事実はなく、実際に保有していない。

ウ 審査請求人は、審査請求書において、三者申合せが本件対象文書に該当すると主張するが、審査請求人が引用した部分において、指導又は監査に立ち会う学識経験者に関する記載は一切ないことから明らかなように、三者申合せは「立会人の設置に関する行政文書」とはなり得ない。

エ したがって、立会人の設置を定めた行政文書を作成・取得した事実はないとの処分庁の説明は、諮問庁としても、首肯できるものであり、開示しないこととした原処分は妥当である。

(4) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、三者申合せが本件対象文書に該当すること及び処分庁のこれまでの説明に矛盾点があるとし、「立会人に関する説明や取扱いを矛盾なく説明できる本件対象文書」が存在している旨を主張するが、本件対象文書を作成・取得していないことについては、上記(3)で述べたとおりであり、審査請求人の主張は失当である。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、審査請求人が開示を求める「立会人の設置に関する行政文書」を開示しないこととした原処分は妥当であるから、棄却すべきである。

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 令和4年3月2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4月7日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 令和5年1月26日 | 審議 |
| ⑤ 同年2月8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、本件対象文書を保有していないとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (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、立会人に関する記述のある文書として指導大綱、監査要綱、指導要領（指導編）及び指導要領（監査編）といった文書を挙げた上で、これらの文書以外にも、例えば、顧問医師団、訟務専門員、社会保険医療指導員等に関する規定や通知等（上記第2の2（2）ア（オ）a、c及びe）に類するような、立会人に関する設置要綱や規定等（本件対象文書に該当する文書）が存在するはずであると主張しており、具体的には以下のアないしエの文書が本件対象文書に該当する旨主張しているものと理解される。

なお、審査請求人は、立会人に関する設置要綱や規定等があるはずとする根拠として、指導大綱や監査要綱において、「立会者に意見を述べる機会を与えなければならない」と記述されていることをもって、「行政からの要請があった場合にのみ学識経験者として意見を述べるという職務を委嘱しているのであるから、設置要綱、規定等を定めているはずである」とも主張している（上記第2の2（2）イ（イ））。

ア 昭和35年2月15日付けの三者申合せ（上記第2の2（1）イ（ア）及び（2）イ（エ））

イ 立会人の守秘義務に関する規定、要配慮個人情報の保護に関する何らかの規定等（上記第2の2（1）イ（イ）及び（2）イ（ウ）a）

ウ 日本医師会、日本歯科医師会、日本薬剤師会及び支払基金といった関係団体と諮問庁との間で取り交わしている立会いの報酬に関する覚書等（上記第2の2（2）イ（ウ）c及びd）

エ 全国の指導医療官を対象として2年に一度開催している事務打合会の配布資料（上記第2の2（2）イ（オ））

- (2) これに対して諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、本件対象

文書が存在しない旨説明しているが、当審査会事務局職員をして諮問庁に対して更に詳細な補足説明を求めさせたところ、おおむね以下のとおり説明する。

ア 理由説明書に記載したとおり、集团的個別指導、個別指導及び監査を実施する際に、健康保険法73条2項及び78条2項の規定に基づき、必要があると認めるときは、診療又は調剤に関する学識経験者とその関係団体の指定により立ち合わせることとしており、医師会、歯科医師会及び薬剤師会（医師会等）に対し、個別にその都度、文書等により立会いの依頼を行い、医師会等が指定した者が立ち会うこととなる。

審査請求人は、この「診療又は調剤に関する学識経験者の立会い」について、「立会人の設置や資格、守秘義務、立会いに係る謝金及び旅費等を定めた文書」の開示を求めている。

イ 審査請求人は、顧問医師団、訟務専門員、社会保険医療指導員等に関する規定や通知を例に挙げている（上記第2の2（2）ア（オ）a、c及びe）ことから、立会人についても同様の規定等が定められていると考えているものと思われるが、立会人については、これらとは異なり、行政庁で「立会人」という役職なりポストを設け、特定の者に委嘱（発令）行為を行い、その業務を担ってもらうというのではなく、飽くまでも、必要が生じた都度、医師会等に人の派遣依頼を行っているものであり、具体的に誰を派遣するのかは依頼を受けた団体の判断に委ねていることから、そもそも立会人の設置や資格について規定する文書を作成する必要もなく、現に作成していない。

また、審査請求人は、保険局長通知である指導大綱及び監査要綱において、「立会者に意見を述べる機会を与えなければならない」との記述があることをもって立会人に関する設置要綱や規定等があるはずであると主張するが、設置要綱や規定等がなければ立会人が意見を述べることができないというものではない。

更に審査請求人は、実施要領（指導編）及び同（監査編）において、「行政側の要請に応じて学識経験者として意見を述べることを目的としているため、行政側からの要請がない限り発言することはできない」との記載があることをもって、立会人に対して「行政からの要請があった場合にのみ学識経験者として意見を述べる」という職務を委嘱している旨主張するが、何らの委嘱（発令）行為を行っていないことは上記に述べるとおりであり、機会を与えられた立会人は、意見を述べる義務を負っているものでもない。

ウ 審査請求人が具体的に指摘する上記（1）アの文書について述べると、理由説明書にも記載したとおり、審査請求人が指摘する部分に指

導又は監査に立ち会う学識経験者に関する記載は一切ないことから、当該文書が本件対象文書に該当すると考える余地はない。

また、そもそも、当該文書は非常に古く、仮に当時、厚生省において当該文書を保有していたとしても、当時の厚生省本省文書保存規程（昭和37年7月1日厚生省訓令第35号）の永久保存、10年保存又は3年保存の区分のうち、10年保存又は3年保存に該当したと考えられることから、開示請求時点（令和3年6月）では、保存期間満了により廃棄されていたものと考えられる。なお、上記規程を確認すると、現在と異なり、保存期間が満了した場合の延長措置は規定されておらず、開示請求を受けて文書保管庫、関係課室のキャビネット及び共用フォルダを探索したが発見できなかった。

当時の申合せの内容については、それを特に変更・廃止する旨の取決めや申合せの記録は確認できないことから、基本的に現在でも有効であると認識しているが、上記のとおり、厚生労働省において三者申合せを保有してはいない。

エ 審査請求人が具体的に指摘する上記（1）イの文書について述べると、医師会等にその都度派遣依頼を行っているが、派遣依頼の文書に守秘義務に関する内容を記載していない。また、守秘義務に関する何らかの文書を作成して立会者に手交し、説明するといったこともしていない。法令以外、立会者に説明するための要配慮個人情報の保護に関する何らかの規定や通知といったものは作成していない。

オ 審査請求人が具体的に指摘する上記（1）ウの文書について述べると、そもそも立会いに係る謝金や旅費等を支払っていないので、当該文書を作成する必要はなく、現に作成していない。

カ 審査請求人が具体的に指摘する上記（1）エの文書について述べると、指導医療官の事務打合会合は、指導医療官が自由に過去の取扱い事例、制度及び運営上の悩み等を披露し、意見交換を行って参加者の知識やスキルの向上等を図る場であって、そもそも何らかの規定等を定める場ではないので、当該文書は本件対象文書に該当しない。

キ 以上のとおり、審査請求人が本件対象文書に該当すると主張する上記（1）アないしエの文書はいずれも本件対象文書に該当せず、また、上記イで説明したとおり、立会人に対する委嘱（発令）行為を行っていないことから、そもそも本件対象文書に該当する文書を作成する必要はないので、上記（1）アないしエの文書以外の文書で本件対象文書に該当する文書も存在しない。

ク なお、原処分では「医療指導監査業務等実施要領（法令編）平成30年3月」を対象として特定し、個人の氏名を除きほぼその全てを開示しているところ、当該文書は、審査請求の対象とはなっていない。

(3) 審査請求人が具体的に指摘する上記(1)アないしエの文書について、アないしウは存在せず、エは本件対象文書に該当しない。また、立会人には何らの委嘱(発令)行為を行っておらず、本件対象文書に該当する文書を作成する必要がなく現に作成していないことから、この他に、本件対象文書に該当する文書は存在しないとする諮問庁の上記(2)の説明に不自然・不合理な点はなく、さらに、他に本件対象文書に該当する文書の存在をうかがわせる事情も認められない。

したがって、厚生労働省において本件対象文書を保有していないとすることは、妥当であると認められる。

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、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、厚生労働省において本件対象文書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 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

別 紙 本件対象文書

健康保険法 73 条 2 項等及び同法 78 条 2 項等に基づく保険医療機関への行政指導及び監査における学識経験者の立会いに関して、立会人の設置や資格、職務、守秘義務、立会に係る謝金及び旅費等を定めた行政文書