

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和4年1月14日（令和4年（行情）諮問第21号）

答申日：令和5年6月5日（令和5年度（行情）答申第81号）

事件名：「集団的個別指導及び個別指導の選定の概要について」の改定に当たり特定課室が行った検討内容が分かる文書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1」という。）を特定し、開示した決定について、諮問庁が別紙の3に掲げる文書（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、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

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4月14日付け厚生労働省発保0414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。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、外にも特定すべき文書が存在する。

#### 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

処分庁は、原処分において本件対象文書1を特定し、全てを開示した。しかし、審査請求人は、処分庁が開示した本件対象文書1以外にも本件請求文書に該当する文書が存在していると考え、以下、その理由を述べる。

##### 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。

（ア）厚生労働省WEBページ「保険診療における指導・監査」において2021年2月12日に公表された「集団的個別指導及び個別指導の選定の概要について」（最新版）の変更点

処分庁が2021年（令和3年）2月12日にWEBページで公表した「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」（最新版）の変更点（新旧比較）は、以下のとおりである。

a 1（5）類型区分とは

（新旧比較表：略）

b 2 個別指導とは

（新旧比較表：略）

(イ) 「保険医療機関等に係るデータの提供について」の2020年（令和2年）12月25日付け保医発1225第1号（最新版）と同年1月16日付け保医発0116第1号の変更点

処分庁が、本件対象文書1として特定し、開示した「保険医療機関等に係るデータの提供について」について、令和2年12月25日付け保医発1225第1号（最新版）と、令和2年1月16日付け保医発0116第1号（前年度の同通知）における「都道府県別保険医療機関等平均値データの提供要領」の変更点（新旧比較）は、以下のとおりである。

a 「2 提供データの内容」（3）

（新旧比較表：略）

b 「2 提供データの内容」（7）

（新旧比較表：略）

c 「2 提供データの内容」（8）

（新旧比較表：略）

d 「8 提供データの提供予定日」

（新旧比較表：略）

e 「12 その他のデータの提供」「（2）在宅データの内容」

イ

（新旧比較表：略）

f 「12 その他のデータの提供」「（3）在宅データの形態」

ウ（略）

g 「別表6 診療科コード」

（新旧比較表：略）

(ウ) 2021年1月18日付け事務連絡「令和3年度における指導監査等について」の記載内容

処分庁が2021年（令和3年）1月18日に発出した事務連絡「令和3年度における指導監査等について」には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

1 実施に当たり、関係団体と調整し、合意を得ること。

2 原則として次のとおり取り扱うこと。

(略) 被指導者等から新型コロナウイルス感染症の対応等のため指導への対応が困難である等の申出があった場合には、実施を延期する等柔軟に対応すること。

(1)～(2) (略)

(3) 個別指導

実施する。ただし、高得点の保険医療機関等に対する個別指導は実施しない。

(4)～(6) (略)

3 新型コロナウイルス感染症の拡大状況によっては令和3年度の計画未達成が考えられるが、やむを得ないものとする。実施に当たっては指導の優先度を考慮すること。

(引用終わり)

(エ) 2021年1月20日付け日本医師会事務連絡「令和3年度の指導・監査等について」の文中に以下の記載がなされている事実

2021年(令和3年)1月20日付け都道府県医師会社会保険担当理事あて公益社団法人日本医師会(以下、第2において「日本医師会」という。)常任理事事務連絡「令和3年度の指導・監査等について」(保322)の文中には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

現在、11都府県内に緊急事態宣言が発令され、独自の緊急事態宣言を発令している地域もあり、各地で重症者数などの過去最多を更新している状況にあります。このような中、令和3年度の指導、監査等について、厚生労働省当局と相談した結果、具体的に下記のように対応することといたしましたので、ご連絡いたします。

当然ながら、指導は、数値目標を設定して件数を消化するものではなく、適正な保険請求を促す教育的なものであり、このような状況下において強制的に実施すべきものではありません。したがって、各地域の感染状況や医療機関の状況等に十分配慮するよう、実施に当たっては、都道府県医師会と厚生局で調整し、合意した上で対応し、計画が達成できなくてもやむを得ないという認識で当局と一致しております。

地域の実情を十分考慮し、都道府県医師会とあくまでも合意を得た上で実施することが大前提です。三密とならない環境確保や必要に応じた指導時間の短縮等を考慮することに加え、対象医療機関や立会者から新型コロナウイルス感染症の対応等のため対応が困難である等の申出があった場合は実施を延期するなど柔軟な対応をするよう明記させました。また、厚生労働省に対しては、コロナ禍にお

ける指導等の実施方法などについて早急に検討するよう要請しております。

(引用終わり)

- (オ) 処分庁及び地方厚生（支）局が全国各地の保険医団体との懇談において「要望に関しては意見として承る」「要望は厚生労働省本省に伝える」と回答している事実

2020年度において、処分庁、地方厚生（支）局及び都府県事務所（以下、第2において「厚生局」という。）が、全国各地の保険医協会及び保険医会（以下、第2において「保険医団体」という。）と保険医療機関並びに保険医（以下、第2において「保険医療機関等」という。）への行政指導並びに監査を議題とした懇談を行った際、厚生局の担当者から保険医団体に対して、「要望に関しては意見として承る」「要望は厚生労働省本省に伝える」旨の回答がなされている事実がある。

以下に保険医団体が発行している機関紙に掲載された懇談の概要から、厚生局の「要望は厚生労働省本省に伝える」旨の回答が紹介されている部分を抜粋、引用して記載する。

(表：略)

- (カ) 保険医団体が処分庁及び厚生局に対し指導・監査に関する要望書を提出している事実

2020年度において、保険医団体から処分庁及び厚生局に対して、保険医療機関等への行政指導並びに監査の実施に関する要望書又は要請書が送付されている事実がある。

以下、要望書又は要請書を送付した事実を掲載した保険医団体発行の機関紙を列記する。

(表：略)

- (キ) 2011年4月1日付け事務連絡「指導監査担当職員が業務を行う上でのルールの明確化について」の記載内容

処分庁が2011年（平成23年）4月1日付けで発出した事務連絡「指導監査担当職員が業務を行う上でのルールの明確化について」には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

#### 1 対外的な発言等

- (1) 職員が、業務に関し、対外的に発言等を行おうとする場合、個人の立場で行うことを明示する場合を除き、必ず上司等の了解を得ること。

なお、「対外的」とは、マスコミ、医療関係団体等の各種団体、個人のほか、地方厚生（支）局等（地方厚生（支）局及び

都府県事務所をいう。以下、第2において同じ。）、医療指導監査室以外に対して行うものを、「発言等」とは業務を遂行するに際しての方針、個別案件の処理に関する処理方針等について、一定の見解・解釈を示し、又は指示等を行うことを目的としたものを、それぞれいうものである。

- (2) 職員が、個人の立場で行うことを明示し、業務に関して対外的に発言等を行う場合、自らの立場を踏まえ、法的に、また社会的にも批判されることがないように、十分に留意すること。なお、室長補佐（課長補佐を含む。以下、第2において同じ。）以下の役職にある者については、原則として個人の立場での発言等を行わないこと。

## 2 報告・連絡・相談

対外的に発言等を行う場合、職員は、次により対応すること。

- (1) 外部からの照会等に基づく回答等、対外的な発言等を行う必要が生じた場合、

### ① 連絡

職員は、照会等があったことを上司等に連絡する。

### ② 相談

遅滞なく回答等の素案を作成し、その内容について上司等の許可を得る。

### ③ 報告

上司の許可を受け次第、早期に回答等を行うとともに、その内容を上司等へ報告することとする。（中略）

- (2) 前期(1)の報告・連絡・相談は、原則として電子メールを用いるものとし、連絡・相談については上司等あての電子メールを送付することにより、報告については回答等に際して上司等を「CC」又は「BCC」に加えた電子メールを照会者等へ送付することにより、それぞれ行うこと。なお、室内における情報共有等の観点から、報告・連絡・相談に当たっては上司等のみならず、当該案件に関与することが想定される他の職員に広く、積極的に情報提供するよう努めること。（中略）

- (3) (略)

## 3 地方厚生（支）局等への周知等

- (1) 本取扱いの実施及び本扱いに違反する取扱いがなされたものは公式見解等として取扱われない旨、電子メールを用いて地方厚生（支）局へ周知する。（厚生（支）局において、（支）局内の関係各課のほか、都府県事務所へ周知する。）

- (2) 地方厚生（支）局から当室に照会・相談を行う場合（疑義照

会システムにより照会する場合を除く。）、当該事案を担当する者のほか、室長補佐にも「CC」により電子メールを送付するよう、協力を求める。（以下略）

（引用終わり）

イ 原処分における本件対象文書1の特定に対する審査請求人の認否・反論

（ア）2021年1月18日事務連絡「令和3年度における指導・監査等について」は本件請求文書に該当し、かつ、その他にも本件請求文書に該当する文書が存在している

a 上記ア（ア）aに記載した変更点の一部は、2020年12月25日付け「保険医療機関等に係るデータの提供について」には記載されていない

処分庁が2021年（令和3年）2月12日にWEBページで公表した「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」の最新版について、上記ア（ア）aに記載した変更部分のうち、①《病院：3区分（入院データ）》に係る変更点（〔旧〕「~~平記（歯科を除く：）~~」部分）及び

②《歯科診療所及び薬局》に係る変更点（〔旧〕「歯科及び薬局」が〔新〕「歯科診療所及び薬局」と変更された部分）

については、上記ア（イ）a～gに記載したとおり、2020年12月25日付け「保険医療機関等に係るデータの提供について」には記載されていない。よって、上記ア（ア）aに記載した変更部分のうち、前述の①及び②の変更点に関する本件請求文書が存在しているはずである。

b 上記ア（ア）bに記載した変更点は、2020年12月25日付け「保険医療機関等に係るデータの提供について」には記載されていない

上記ア（ア）bに記載した変更部分（「※令和3年度は、高点数保険医療機関等に該当する場合による個別指導は実施しない。」）についても、上記ア（イ）a～gに記載したとおり、2020年12月25日付け「保険医療機関等に係るデータの提供について」には記載されていないことから、上記ア（ア）bに記載した変更部分に関する本件請求文書が存在している筈である。

上記ア（ウ）に記載したとおり、2021年1月18日付け事務連絡「令和3年度における指導監査等について」には、上記ア（ア）bに記載した変更部分と同趣旨の記載（「高点数の保険医療機関等に対する個別指導は実施しない。」）があることから、審査請求人は、2021年1月18日付け事務連絡「令和3年度

における指導監査等について」は、本件請求文書に該当すると考える。

- (イ) 2021年1月18日事務連絡「令和3年度における指導・監査等について」において「実施に当たり、関係団体と調整し、合意を得ること」等と記載されている事実から、その他にも本件請求文書に該当する文書が存在している事実が推察される。

上記ア(ア) bに記載したとおり、処分庁が2021年(令和3年)2月12日に公表した「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」の最新版において「※令和3年度は、高点数保険医療機関等に該当する場合による個別指導は実施しない。」と追記され、かつ、上記ア(ウ)に記載したとおり、2021年1月18日付け事務連絡「令和3年度における指導監査等について」において「実施に当たり、関係団体と調整し、合意を得ること」と記載されている事実から、以下a～cに関する本件請求文書に該当する文書が存在している事実が推察される。

- a 上記ア(エ)に記載した2021年1月20日付け日本医師会事務連絡「令和3年度の指導・監査等について」に係る文書

上記ア(エ)に記載したとおり、日本医師会が2021年1月20日付けで発出した事務連絡「令和3年度の指導・監査等について」の文中において、「厚生労働省当局と相談した結果」「実施に当たっては、都道府県医師会と厚生局で調整し、計画が達成できなくてもやむを得ないという認識で一致しております」「対象医療機関や立会者から新型コロナウイルス感染症の対応等のため対応が困難である等の申出があった場合は実施を延期するなど柔軟な対応をするよう明記させました」「厚生労働省に対しては、コロナ禍における指導等の実施方法などについて早急に検討するよう要請しております」と記載している事実から、日本医師会から処分庁に寄せられた意見及び要請に関する行政文書が存在していると考えるのが経験則上自然である。当該文書には、本件請求文書に該当する文書が含まれていることが推察される。

- b 上記ア(オ)に記載した処分庁及び地方厚生局が全国各地の保険医団体との懇談において「要望に関しては意見として承る」「要望は厚生労働省本省に伝える」と回答している事実に関する文書

上記ア(オ)に記載したとおり、処分庁及び厚生局が全国の保険医団体と行った懇談において、「要望に関しては意見として承る」「要望は厚生労働省本省に伝える」などの回答を行っている事実から、保険医団体から直接又は厚生局を通じて処分庁に寄せ

られた意見及び提案に関する行政文書が存在していると考えるのが経験則上自然である。当該文書には、本件請求文書に該当する文書が含まれていることが推察される。

なお、上記ア（キ）に記載したとおり、処分庁は、2011年（平成23年）4月1日付け医療指導監査室事務連絡「指導監査担当職員が業務を行う上でのルールの特明確化について」において、厚生局から処分庁に照会・相談を行う場合、当該事案を担当する者のほか、室長補佐にも「CC」により電子メールを送付するよう、協力をもとめていることから、当該電子メールの中にも、本件請求文書に該当する文書が含まれていることが推察される。

仮に、原処分で開示された「保険医療機関等に係るデータの提供について」の他に本件請求文書に該当する文書が存在していないのであれば、①保険医団体と懇談を行った厚生局担当者の不作為（厚生局の公式見解として、保険医団体に対して「要望は厚労省本省に伝える」旨の回答を行ったにもかかわらず、処分庁に伝えなかった）、若しくは、②「要望は厚労省本省に伝える」等の回答は、上記ア（オ）に記載した全ての懇談の事例において、全ての厚生局の担当者が「個人の立場での発言」を行ったもの、のいずれかということになる。

c 上記ア（カ）に記載した保険医団体が処分庁及び厚生局に対し指導・監査に関する要望書を提出している事実に関する文書

審査請求人は、上記ア（カ）に記載した各保険医団体が処分庁及び厚生局に対して送付した要望書及び要請書は、本件請求文書に該当すると考える。

## （2）意見書

### ア 事実認定の前提

2020年3月10日、「行政文書の管理における「歴史的緊急事態」について」が閣議了解され、今般の新型コロナウイルス感染症に係る事態は、「行政文書の管理に関するガイドライン」に規定する「歴史的緊急事態」に該当するものとされたことを受け、内閣府特命担当大臣（規制改革）は、同日の閣議で「関係閣僚におかれましては、本事案に対応する会議等の記録を始め、後世に本事業への対応の経緯や教訓を残していくため、適切に文書が作成・保存されるよう、所属の職員への指導の徹底をお願いいたします。」と発言している。

同年5月28日、内閣府大臣官房公文書管理課長は、府公第137「新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応に関する行政文書ファイル等の整理及び保存等の運用上の留意点について（通知）」（以下「2020年5月28日付け通知」という。）を発出し、「新型コ

「新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応するために行われた事業」について、以下の例示を行っている。

新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応するために行われた事業（抜粋）

- ・「② 上記①の基本方針等に基づき、各行政機関において実施した取組及びその経緯」として、「まんえん防止」「医療の提供体制の確保等」等
- ・「③ 各都道府県の要請等を踏まえ、当該都道府県の区域において各行政機関（その地方支分局等を含む。）が実施した取組及びその経緯」として、「事業・行事の中止」等

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) 諮問庁は、理由説明書（下記第3の3（2））において、下記2つの行政文書について、「その内容が本件概要の改定に反映されているため、新たにこれを本件対象文書として特定し、その全部を開示することが妥当である。」とした。

諮問庁が諮問にあたり本件対象文書として新たに特定した文書

- a 「令和3年度における指導監査等について」（令和3年1月18日付け厚生労働省保険局医療課医療指導監査室事務連絡）
- b 「集团的個別指導等の対象保険医療機関等の選定について」（令和3年1月22日付け厚生労働省保険局医療課医療指導監査室長事務連絡）

しかし、上記2文書には、審査請求人が審査請求書（上記（1）イ（ア）a）で指摘した、2021年2月12日付けで更新された厚生労働省WEBページ「保険診療における指導・監査」における「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」（本件概要）の下記2点の変更点について、記載が無い。

審査請求人が審査請求書（上記（1）イ（ア）a）で指摘した下記2点の変更点

- (a) 《病院：3区分（入院データ）》に係る変更点（[旧]「病院（下記（歯科を除く）：3区分（入院データ）」が、[新]「病院：3区分（入院データ）」と変更された部分）
- (b) 《歯科診療所及び薬局》に係る変更点（[旧]「歯科及び薬局」が、[新]「歯科診療所及び薬局」と変更された部分）

上記（a）及び（b）の変更点に関する本件請求文書についても特定し、すべて開示するよう求める。

(イ) 諮問庁は、理由説明書（下記第3の3（2））において、前述のとおり、本件対象文書2を新たに特定したものの、本件対象文書2

の外に本件請求文書として作成、保存している行政文書は存在していない、とは説明しない。

本件概要の「2 個別指導とは」に「\*令和3年度は、高点数保険医療機関等に該当する場合による個別指導は実施しない。」と記載されている事実から、上記（ア）に記載したとおり、本件概要は、新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応するために行われた業務を遂行するために公表された行政文書に該当する。

内閣府特命担当大臣から諮問庁に対し、新型コロナウイルス感染症に係る事態に当たり、「本事案に対応する会議等の記録を始め、後世に本事業への対応の経緯や教訓を残していくため、適切に文書が作成・保存されるよう、所属の職員への指導の徹底」が求められている事実から、本件対象文書2の外にも、本件請求文書に該当する文書が存在すると考えられる。

（ウ）諮問庁は、理由説明書（下記第3の3（3）ア）において、「（令和3年1月）当時、医療指導監査室においては、新型コロナウイルス感染拡大の状況等に鑑み、令和3年度における指導監査等の実施方針について検討する必要性が生じたことから、指導監査の立会いの役割を有する日本医師会、日本歯科医師会及び日本薬剤師会と協議を重ねてきた事実は認められた。」と説明している。

そうすると、諮問庁と日本医師会、日本歯科医師会及び日本薬剤師会（以下「三師会」という。）との協議に先立って、諮問庁から三師会に対し、協議依頼及び検討依頼事項などが掲載された行政文書が発出されていると考えるのが経験則上自然であり、当該文書の中には、本件請求文書に該当する文書が存在すると考えられる。

（エ）諮問庁は、理由説明書（下記第3の3（3）イ）において、「要望書等と本件概要の改定との関係性について調査したところ、要望書等に記載されている要望事項と、本件概要に掲記されている事項との間に趣旨が一致する事項も認められたが、検討に用いているとまではいうことができない。」と説明している。

しかし、「検討に用いているとまではいうことができない。」という事実は、諮問庁によって証明されなければ認められない。要望書等に記載されている要望事項と、本件概要に掲記されている事項との間に趣旨が一致する事項が認められる事実がある以上、本件概要の改定に当たり、要望書等を検討に用いていたと考えるのが、経験則上自然である。

### 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、令和3年2月15日付け（同日受付）で、厚生労働大

臣（処分庁）に対して、法3条の規定に基づき、「2021年2月12日付けで更新された厚生労働省WEBページ「保険診療における指導・監査」における「集団的個別指導及び個別指導の選定の概要について」の最新版の公表にあたり、同資料の改定にあたって医療指導監査室が行った検討内容がわかる資料（関係団体、都道府県並びに地方厚生局から医療指導監査室に寄せられた意見、提案等を含む）」に係る開示請求を行った。

- (2) これに対して、処分庁は、令和3年4月14日付け厚生労働省発保0414第1号により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5月20日付け（同月24日受付）で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、新たに本件対象文書2を特定し、その全部を開示することが妥当である。

## 3 理由

### (1) 保険医療機関等に対する指導・監査について

保険医療機関等又は保険医等に対する指導は、保険診療の質的向上及び適正化を図るため、健康保険法73条及びその他の関係法律の規定に基づき、療養の給付等に係る診療（調剤を含む。以下同じ。）の内容又は診療報酬（調剤報酬含む。以下同じ。）の請求に関して行うものであり、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（以下「保発第117号通知」という。）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。

また、保険医療機関等に対する監査は、保険診療の質的向上及び適正化を図るため、健保法78条及びその他の関係法律の規定に基づき、療養の給付等に係る診療の内容又は診療報酬の請求について行うものであり、具体的には、保発第117号通知の別添2「監査要綱」（以下「監査要綱」という。）においてその取扱いが示されている。

なお、指導・監査に係る取扱いについては、現在は、前記「指導大綱」及び「監査要綱」によるほか、厚生労働省保険局医療課医療指導監査室（以下「医療指導監査室」という。）において別途実施要領を定めるとともに、必要に応じ、具体的な取扱い等について随時事務連絡を发出している。

加えて、指導及び監査を実施する場合は「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合わせる。」（健康保険法73条2項及び78条2項）こととしており、具体的には、都道府県医師会、同歯科医師会又は同薬剤師会に対して立会いを依頼している。

### (2) 本件対象文書について

本件開示請求は、2021年2月12日付けで更新された厚生労働省WEBページ「保険診療における指導・監査」における「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」（以下「本件概要」という。）の改定にあたって医療指導監査室が行った検討内容がわかる資料に関して行われたものである。

諮問庁として、処分庁に対し、改めて確認したところ、処分庁が本件対象文書1として特定した「保険医療機関等に係るデータの提供について（依頼）」（令和2年12月25日付け保医発1225第1号厚生労働省保険局医療課長通知）に加え、「令和3年度における指導監査等について」（令和3年1月18日付け厚生労働省保険局医療課医療指導監査室事務連絡）及び「集团的個別指導等の対象保険医療機関等の選定について」（令和3年1月22日付け厚生労働省保険局医療課医療指導監査室長事務連絡）は、その内容が本件概要の改定に反映されているため、新たにこれらを本件請求文書に該当する文書として特定し、その全部を開示することが妥当である。

### （3）審査請求の主張について

ア 審査請求人は、審査請求書において、日本医師会常任理事が都道府県医師会社会保険担当理事に宛てた文書中に「厚生労働省当局と相談した」旨が記載されている事実から、「これに関連する行政文書が存在していると考えるのが経験則上自然である」旨主張する。

このことについて諮問庁が処分庁に確認したところ、医療指導監査室は、審査請求人が審査請求書に別添資料④として添付した日本医師会常任理事が都道府県医師会社会保険担当理事に対して発出した文書の存在は承知しており、同文書中「厚生労働省当局と相談した結果」、「実施に当たっては、都道府県医師会と厚生局で調整し、（中略）当局と一致しております」等の記載があることを把握していることが認められた。

この点、審査請求人が指摘する文書は令和3年1月に発出されたものであるが、当時、医療指導監査室においては、新型コロナウイルス感染拡大の状況等に鑑み、令和3年度における指導監査等の実施方針について検討する必要が生じたことから、指導監査の立会いの役割を有する日本医師会、日本歯科医師会及び日本薬剤師会と協議を重ねてきた事実は認められた。

しかし、改めて本件請求文書に該当する文書として存在するものがないか医療指導監査室内を探索したが、行政文書として保存している文書は認められなかった。

イ 審査請求人は、「全国の保険医団体と行った懇談において、厚生局等の担当者が「要望は厚生労働省本省に伝える」旨を回答している事

実から、保険医団体から直接又は厚生局を通じて処分庁に寄せられた意見及び提案に関する行政文書が存在していると考えるのが経験則上自然であり、当該文書には、本件請求文書に該当する文書が含まれていることが推測される。」旨主張する。

このことについて、諮問庁が処分庁に確認したところ、地方厚生（支）局と保険医団体との懇談の事実及び保険医団体が医療指導監査室及び地方厚生（支）局に対して送付した「要望書」又は「要請書」（以下「要望書等」という。）と題する文書について、監査室においてもその存在を承知していることが認められた。

しかし、処分庁としては、本件請求文書に該当する文書の特定に際し、要望書等を本件概要の改定に当たっての検討には用いていないことから、本件請求文書に該当する文書には当たらないと判断したことが認められた。

このことについて、諮問庁として、要望書等と本件概要の改定との関係性について調査したところ、要望書等に記載されている要望事項と、本件概要に掲記されている事項との間に趣旨が一致する事項も認められたが、検討に用いているとまでは言うことができない。

本件概要は、例年更新しているものであり、新型コロナウイルス感染症の収束が見込めない状況を踏まえ、集団的個別指導等の選定概要を公表したものであって、要望書等を踏まえて公表したものではない。

#### 4 結論

以上のとおり、本件については、新たに本件請求文書に該当する文書として、本件対象文書2を特定し、その全部を開示することが妥当である。

#### 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1月14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2月24日   | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 令和5年5月18日 | 審議                |
| ⑤ 同月29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、処分庁が本件対象文書1を特定して開示したところ、審査請求人は文書の特定に不服があるとして審査請求を提起した。

これに対して諮問庁は、諮問に当たって本件対象文書2を追加特定する旨説明するが、審査請求人は、なお特定すべき文書が存在する旨主張するので、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

諮問庁は、本件対象文書1及び本件対象文書2（本件対象文書）以外に本件請求文書に該当する文書は存在しない旨説明するが、審査請求人は、本件対象文書1及び本件対象文書2（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旨主張する。

このため、当審査会事務局職員をして諮問庁に対して、更なる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。

- (1) 審査請求人は、厚生労働省WEBページ「保険診療における指導・監査」において2021年2月12日に公表された「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」（最新版）の新旧比較をみると、以下の2点（下記表のア及びイ）の修正がある旨記載されているが、本件対象文書には、当該修正に関する記載がないため、当該修正に関する記載のある対象文書が存在するはずであると主張している。

表 「集团的個別指導及び個別指導の選定の概要について」（最新版）の新旧比較（抜粋）

	新	旧
ア	病院：3区分（入院データ）	病院（下記（歯科を除く））：3区分（入院データ）
イ	歯科診療所及び薬局	歯科及び薬局

このうち、上記表アの修正（「下記（歯科を除く）」の削除）は、審査請求人が審査請求書の別添資料②として添付した、本件対象文書1（令和2年12月25日付け保医発1225第1号）の別紙2（5）において、「歯科は入院外データを対象とする」と記載しているように、歯科は入院データを対象としていないことは明らかであることから、誤解を与えないように修正をしたものである。

また、上記表イの修正（「歯科」を「歯科診療所」へと修正）は、他の箇所でも「医科病院」と「医科診療所」、「歯科病院」と「歯科診療所」を使い分けているので、ここでも、混乱を招かないよう「歯科診療所」に修正したものである。

以上のように、取扱いを変えたというのではなく、より分かりやすい表現にただけであり、したがって、原処分において特定した本件対象文書1及び諮問に当たって新たに特定する本件対象文書2以外に、本件請求文書に該当する文書は存在しない。

- (2) 2020年3月10日、「行政文書の管理における「歴史的緊急事態」について」が閣議了解され、今般の新型コロナウイルス感染症に係る事態は、「行政文書の管理に関するガイドライン」に規定する「歴史的緊急事態」に該当するものとされたことを受け、当時の内閣府特命担当大臣（規制改革）は、同日の閣議で「関係閣僚におかれましては、本事案

に対応する会議等の記録を始め、後世に本事業への対応の経緯や教訓を残していくため、適切に文書が作成・保存されるよう、所属の職員への指導の徹底をお願いいたします。」と発言している。

審査請求人はこの事実を踏まえ、本件概要は、新型コロナウイルス感染症に係る事態への対応として行われた業務を遂行するために公表された行政文書に該当する旨主張している。また、審査請求人は、新型コロナウイルス感染症に係る事態に当たり、内閣府特命担当大臣から関係閣僚に対し、「本事案に対応する会議等の記録を始め、後世に本事業への対応の経緯や教訓を残していくため、適切に文書が作成・保存されるよう、所属の職員への指導の徹底」が求められている事実から、本件対象文書の外にも、本件請求文書に該当する文書が存在すると考えられる旨主張している。

しかしながら、「新型コロナウイルス感染症に係る事態に対応するために行われた事業」であっても、「後世に本事業への対応の経緯や教訓を残していくため」に、具体的にどのような文書を作成し残すべきかが示されているものではなく、具体的にどのような文書を作成するのかは事業の実施主体の判断に委ねられているのであるから、審査請求人の主張は、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根拠となるものではない。

- (3) 審査請求人は、諮問庁から三師会に対し、協議依頼及び協議依頼事項などが掲載された行政文書が発出されていると考えるのが経験則上自然である旨主張しているが、理由説明書にも記載したとおり、諮問庁から三師会に対し、協議依頼及び協議依頼事項などが掲載された行政文書が発出してはいない。
- (4) 審査請求人は、要望書等に記載されている要望事項と、本件概要に掲記されている事項との間に趣旨が一致する事項が認められる事実がある以上、本件概要の改定に当たり、要望書等を検討に用いていたと考えるのが、経験則上自然である旨の主張をしている。

しかしながら、仮に、要望書の内容・趣旨と本件概要に掲記されている内容・趣旨が一致する箇所があるとしても、それは、結果的にそうになっているだけのことにすぎず、要望書等の存在は認識しているものの、本件概要の改定に当たり要望書等を具体的な検討に用いていない。

なお、審査請求人は、2011年（平成23年）4月1日付け医療指導監査室事務連絡「指導監査担当職員が業務を行う上でのルールの明確化について」において、「地方厚生（支）局等から処分庁に照会・相談を行う場合、当該事案を担当する者のほか、室長補佐にも「CC」により電子メールを送付するよう協力を求めていることから、当該電子メールの中にも、本件請求文書に該当する文書が含まれていることが推察さ

れる。」と主張している。

仮に、本件において地方厚生（支）局等からのメールの中で、保険医協会等から寄せられた要望を添付又は本文に引用している場合は対象となり得るものであるが、理由説明書にも記載したとおり、本件概要の改定を検討するに当たって、要望書等（地方厚生（支）局等からのメールを介しての要望も含む。）を一切検討に用いておらず、本件請求文書に該当するメールは存在しない。

(5) なお、念のため、該当する文書が存在する可能性がある課・室の共用フォルダ、キャビネット、書庫等を探索したが、本件対象文書の外に、本件請求文書に該当する文書は発見されなかった。

3 本件概要の改定に当たり、原処分で特定した本件対象文書1及び諮問に当たって追加特定する本件対象文書2以外に、医療指導監査室が行った検討内容が分かる資料は存在しないとする諮問庁の説明（上記第3の3（3）及び上記2）に、特段不自然・不合理な点は見当たらず、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、諮問庁が本件対象文書2を追加特定すべきであるとしていることは、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1を特定し、開示した決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、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2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしている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

2021年2月12日付けで更新された厚生労働省WEBページ「保険診療における指導・監査」における「集団的個別指導及び個別指導の選定の概要について」の最新版の公表にあたり，同資料の改定にあたって医療指導監査室が行った検討内容がわかる資料（関係団体，都道府県並びに地方厚生局から医療指導監査室に寄せられた意見，提案等を含む）

### 2 本件対象文書1

厚生労働省保険局医療課長通知「保険医療機関等に係るデータの提供について（依頼）」（令和2年12月25日付け保医発1225第1号）

### 3 諮問に当たって追加特定する本件対象文書2

- (1) 厚生労働省保険局医療課医療指導監査室事務連絡「令和3年度における指導監査等について」（令和3年1月18日付け）
- (2) 厚生労働省保険局医療課医療指導監査室長事務連絡「集団的個別指導等の対象保険医療機関等の選定について」（令和3年1月22日付け）