

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年2月2日（令和5年（行情）諮問第152号）

答申日：令和5年11月30日（令和5年度（行情）答申第475号）

事件名：「エクセルデータの取扱いについて」と題する電子メール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「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の2に掲げる部分を開示すべきである。

### 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4年8月25日付け厚生労働省発保発0825第5号により厚生労働大臣（以下「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、不開示部分の一部の開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は、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

前提となる事実を確認すると、以下のとおりである。

（ア）本件開示請求において審査請求人が開示を求めた行政文書及び原処分において処分庁が開示（一部開示）した行政文書

本件開示請求において、審査請求人（開示請求人）が開示を求めた行政文書及び原処分において、処分庁が一部開示した行政文書（本件対象文書）は、2018年度指導医療官事務打合会【歯科分科会資料一式】の資料7④「回答事例4-2」に記載されている「平成30年11月9日厚生労働省保険局医療課メール連絡（標題：エクセルデータの取扱いについて）」である。

処分庁は、本件不開示部分（審査請求の対象とする不開示部分）については審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるも

のであり、法5条5号の不開示情報に該当するため、不開示とした。  
(イ) 2018年度指導医療官事務打合せ【歯科分科会資料一式】資料  
7④「回答事例4-1」及び「回答事例4-2」

a 処分庁が別件行政文書開示決定（裁決に基づく開示の実施について（通知）2022年7月12日付け厚生労働省発保0711第10号）で追加開示した2018年度指導医療官事務打合せ【歯科分科会資料一式】資料7④「回答事例4-1」及び回答事例「4-2」における「テーマ」欄及び「内容」欄の記載内容は、それぞれ以下のとおりである。

① 回答事例4-1

(引用開始)

テーマ：「エクセル回答」の再開もしくは「歯科指導医療官情報共有システム」の構築について

内容：昨年、所謂「エクセル回答」が休止となり、いまだに再開されていない。

当指導監査課では、先般、歯科矯正に係るその他顎・口腔の先天異常に対する保険診療の適否の内議を本省に依頼したが、その結果等を全国の歯科指導医療官が情報共有した方が、事務手続きの簡素化がはかれると感じた。

このような場合の情報共有を目的とし、「エクセル回答」の再開を望むが、再開不能の場合は、「歯科指導医療官情報共有システム」の構築を図りたい。

(引用終わり)

② 回答事例4-2

(引用開始)

テーマ：業務改善に向けた疑義照会内容の情報共有方法について

内容：平成30年11月9日厚生労働省保険局医療課（以下「医療課」と表記）メール連絡（標題：エクセルデータの取扱いについて）以降、医療課宛での疑義照会の結果が一斉配信されなくなり、問い合わせ局以外では照会結果の情報入手、共有が困難な状況となっている。

医療課から事務連絡で出される疑義解釈資料とは異なり、あくまで個別内容に対する回答であって、行政文書に当たらないという前提に立つものの、その内容は指導医療官の業務範囲に止まらず、施設基準に関するものなど、事務所での様々な業務部分が数多く含まれ、職員の自己研鑽と、業務効率化を支える大きな柱となっていたものであるため、改めて共有を行いたいと考える。

共有方法として、従来行われていた医療課からの各局宛メールによるものが優れていると考えており、医療課から示されたメール返信中止理由を踏まえ、その再開に当たってのハードルは特段無いものとするが、どうか。（万が一、医療課からのメール返信が行われない場合の共有方法は、現在行われている電話による回答内容の書き起こし、局間でのメール共有といった手順を踏むことが考えられるが、業務改善の流れに逆行するため避けるべきであるとする。）

また、上記医療課からの各局宛メール以外の優れた共有方法があればそれも検討したいとするが、どうか。

(引用終わり)

- b 情報公開・個人情報保護審査会は、上記①及び②に記載した引用部分について、2022年4月21日付け令和4年度（行情）答申第7号（以下、第2において「先例答申①」という。）の第5の2（4）イにおいて、「（略）当該部分は（略）これを公にしても、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ（略）があるとも認められない。したがって、当該部分は、法5条5号並びに6号柱書き及びイのいずれにも該当せず、開示すべきである。」との判断を示している。

(ウ) 別件不開示決定で処分庁が不開示とした行政文書

処分庁は、別件行政文書不開示決定（2022年8月25日付け厚生労働省発保0825第3号）において、下記の行政文書について、「検討及び議論されておらず、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ため」として、不開示とした。

（処分庁が上記に記載した別件行政文書不開示決定で不開示とした行政文書）

平成30年度指導医療官事務打合せ【歯科分科会資料一式】の資料7④「回答事例4-1」に記載されている「『エクセル回答』の再開」、 「『歯科指導医療官情報共有システム』の構築」及び「回答事例4-2」に記載されている「医療課から各局宛メール」による共有方法、「医療課からの各局宛メール以外の優れた共有方法」について、保険診療の適否の内議等に関する各地方厚生（支）局から厚生労働省保険局医療課宛の疑義照会の結果に係る情報共有方法、情報共有システムに関する資料（検討内容もしくは検討結果が分かる資料を含む。）

イ 本件開示決定に対する審査請求人の認否・反論

(ア) 本件不開示部分の全部を法5条5号の不開示情報に該当するとし

て不開示としたことは、認められない。以下、その理由を述べる。  
(イ) 上記ア (イ) a ②の引用部分から、本件不開示部分には、後記 a  
ないし f に記載した事項と関連した内容が記載されていると推定さ  
れる。

- a 「医療課から示されたメール返信中止理由」に関する事項。す  
なわち、地方厚生（支）局から厚生労働省保険局医療課へ送信さ  
れた、診療報酬改定に係る疑義照会が記載されたメールに対し、  
医療課としての回答を「平成30年度改定疑義照会（厚生局）」  
というエクセルデータにまとめ、問い合わせを行った地方厚生  
（支）局への返信メールに添付するとともに、問い合わせを行っ  
た地方厚生（支）局以外の地方厚生（支）局にも一斉送信したメ  
ール（以下、上記ア（イ） a ①に記載した引用部分と同様に「エ  
クセル回答」という。）を中止した理由に関する事項
- b （医療課宛ての疑義照会の結果の）「共有方法として、従来行  
われていた医療課からの各局宛メールによるものが優れていると  
考えており、医療課から示されたメール返信中止理由を踏まえ、  
その再開に当たってのハードルは特段無いものとするが、どう  
か。」との記載に関する事項
- c 「医療課から事務連絡に出される疑義解釈資料とは異なり、あ  
くまで個別内容に対する回答であって、行政文書に当たらないと  
いう前提に立つもの」との記載に関する事項。すなわち、「エ  
クセル回答」の法2条2項に規定する行政文書該当性に関する事項。
- d 「エクセル回答」の内容に関して、「指導医療官の業務範囲に  
止まらず、施設基準に関するものなど、事務所での様々な業務部  
分が数多く含まれ、職員の自己研鑽と、業務効率化を支える大き  
な柱となっていたものであるため、改めて共有を行いたいと考  
える。」との記載に関する事項
- e 地方厚生（支）局において、「現在行われている電話による回  
答内容の書き起こし、局間でのメール共有といった手順を踏むこ  
とが考えられるが、業務改善の流れに逆行するため避けるべきで  
あると考える。」との記載に関する事項
- f 「上記医療課からの各局宛メール以外の優れた共有方法があれ  
ばそれも検討したいと考えるが、どうか。」との記載に関する  
事項

上記 a に記載した内容は、審議、検討又は協議に関する情報に該  
当すると認められ、上記 b ないし f に記載した内容は、上記ア（イ）  
a ②の引用部分を記載した当時の厚生局担当者の個人的な見解であ  
り、かつ、審議、検討又は協議に関する情報に該当すると認められ

るが、上記ア（イ）bに記載したとおり、先例答申において、上記ア（イ）a①及び②の引用部分については法5条5号に該当せず開示すべきとの判断が示されている以上、本件不開示部分についても、法5条5号の不開示情報に該当しない部分があると考えるのが経験則上自然である。

（ウ）処分庁は、本件不開示部分について、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当するとしているが、上記ア（ウ）に記載したとおり、「エクセル回答」の再開等に関する検討及び議論はなされていない事実、及び処分庁が検討及び議論に関する資料を作成していない事実から、本件不開示部分を公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれが生じるとは認められない。

## （2）意見書1

### ア 事実認定の前提

#### （ア）保険医療機関及び保険医療養担当規則

「保険医療機関及び保険医療養担当規則」2条の規定は、以下のとおりである。

（療養の給付の担当方針）

第2条 保険医療機関は、懇切丁寧に療養の給付を担当しなければならない。

2 保険医療機関が担当する療養の給付は、被保険者及び被保険者であった者並びにこれらの者の被扶養者である患者の療養上妥当適切なものでなければならない。

#### （イ）2022年4月21日付け令和4年度（行情）答申第7号（先例答申①）

審査請求書（上記（1）ア（イ）b）に記載した2022年4月21日付け令和4年度（行情）答申第7号（先例答申①）の第5の2（4）ア及びイにおいて、総務省情報公開・個人情報保護審査会は、審査請求書（上記（1）ア（イ）a及びb）に記載した2018年度指導医療官事務打合会における資料のうち、回答事例4-1及び回答事例4-2の不開示部分について、以下の判断を示している。

（引用開始）

#### （4）開示すべき部分（別紙2に掲げる部分）について

ア 当該部分にも、上記（3）アのとおり具体的な相談内容等が記載されているが、その内容は、既存の指導・監査手法について、制度及び運用上の脆弱部分を示すものではなく、単なる事務打合会の運営に関する要望であったり、医療指導事務官が

有する具体的な疑問・問題点の内容を推察することは困難と解される参考文献リストであるから、当該部分を公にしても、保険医療機関等に対する個別指導や監査を逃れるための手法に関する情報が明らかになるとは認められない。

イ このため、当該部分は、これを公にしても、厚生労働省が行う保険医療機関等に対する指導事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれ及び保険医療機関等に対する監査事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとは認められない。また、これを公にしても、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるとも認められない。したがって、当該部分は、法5条5号並びに6号柱書き及びイのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(引用終わり)

(ウ) 2011年8月1日付け平成23年度(行情)答申第175号  
2011年8月1日付け平成23年度(行情)答申第175号  
(以下、第2において「先例答申②」という。)の第5の3(3)  
イにおいて、情報公開・個人情報保護審査会は、審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものについて、以下の判断を示している。

(引用開始)

(略) 国の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものを不開示情報と規定しているところ、このような検討・協議等に関する情報については、行政機関としての最終的な決定前の事項に関する情報が少なからず含まれているが、一律に意思決定前の情報を全て不開示とすることは、政府がその諸活動を説明する責務を全うするという観点からは、適当ではないので、個別具体的に、開示することによって行政機関の適正な意思決定に支障を及ぼすおそれの有無及び程度を考慮し、不開示とされる情報の範囲が画されることになるものと解される。(以下略)

(引用終わり)

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）「（1）医療保険制度の概要について」

理由説明書（下記第3の3（1））「（略）医療保険においては、診察、薬剤又は治療材料の支給、処置、手術その他の治療等の「療養の給付」については、厚生労働大臣の指定を受けた保険医療機関及び保険薬局（以下「保険医療機関等」という。）において、保険者に対し現物給付の形で行われ、（以下略）」との事実は、認められない。上記ア（ア）に記載したとおり、保険医療機関が担当する療養の給付は、「被保険者及び被保険者であった者並びにこれらの者の被扶養者である患者」に対して現物給付の形で行われるものであり、「保険者」に対して行われるものではない。

(イ) 理由説明書（下記第3の3）「（2）原処分について」

a 理由説明書（下記第3の3（2））「（略）原処分では、本件対象文書のうち、今後の取扱いを示した部分については開示を行うこととし、」との事実は、認められない。本件対象文書の「【今後の取扱いについて】」欄の1行目ないし2行目の一部（以下、第2において「不開示部分A」という。）は不開示とされており、「今後の取扱いを示した部分」は、すべて開示されていない。

b 理由説明書（下記第3の3（2））「（略）地方厚生（支）局から保険局医療課あてに寄せられる疑義照会をまとめたエクセル」との事実は、認められない。審査請求書（上記（1）ア（イ）a①及び②）に記載した事実により、本件対象文書に記載されている「平成30年度改定疑義照会（厚生局）」（エクセルデータ）は、地方厚生（支）局から保険局医療課宛てに寄せられた疑義照会に対する医療課の回答（すなわち、「医療課宛ての疑義照会の結果」）をまとめたものである。

c 本件審査請求の対象となる不開示部分（本件不開示部分）に関する諮問庁の考え方を整理すると、以下のとおりである。

(a) 原処分において、処分庁（諮問庁）は、本件不開示部分について、「当時の医療課担当者の個人的な見解を述べている部分」と説明していた。

(b) 理由説明書において、諮問庁は、本件不開示部分について、「当該エクセルデータを「作成する趣旨や共有の目的など」の医療課担当者の個人的な見解を述べている部分」と説明している。

したがって、本件不開示部分について、医療課担当者の個人的な見解を述べている部分であっても、当該エクセルデータと

関係がない部分を不開示とすることは、認められない。

(ウ) 理由説明書（下記第3の3）「（3）審査請求人の主張について」

①

a 理由説明書（下記第3の3（3）①ア）「「医療課から示されたメール返信中止理由」に関する事項」について、「審査請求人が求める中止理由については、原処分において、既に開示している。」との事実は、不開示部分Aが不開示とされている以上、行政機関によって証明されなければ、認められない。

「原処分において、既に開示している」との諮問庁の説明に基づけば、メール返信中止理由とは、本件対象文書に記載されている「局によって対応、保管状況が異なるという実態」が該当すると考えられ、当該文中の「局によって」の「局」とは、地方厚生局が該当すると推定される。

しかし、審査請求書（上記（1）ア（イ）a②）の引用部分に記載したとおり、当該エクセルデータに関して、地方厚生局が「職員の自己研鑽と、業務効率化を支える大きな柱」「共有方法として、従来行われていた医療課からの各局宛メールによるものが優れている」「医療課から示されたメール返信中止理由を踏まえ、その再開に当たってのハードルは特段無いものとする」と評価している事実を踏まえれば、地方厚生局によって当該エクセルデータに関する対応や保管状況が異なる実態があるのであれば、諮問庁は地方厚生局に対して、統一的な対応や保管を求めればよいと考えるのが経験則上自然である。

したがって、地方厚生局によって対応や保管状況が異なる実態を公にただけでは、審査請求書（上記（1）イ（イ）a）に記載した「医療課から示されたメール返信中止理由」を開示したとはいえない。

b 理由説明書（下記第3の3（3）①イないしカ）に記載されている事項について、「本件対象文書の不開示部分は、事例ではなく担当者個人の見解が述べられている部分であり、また内容も告示や通知等で示されるような公の事項に関するものではなく、個人の業務方法に関するものであることから、審査請求人の主張は失当である。」との事実は、認められない。その理由は、審査請求書（上記（1）イ（イ））及び後記（エ）に記載したとおりである。

また、理由説明書（下記第3の3（3）①）「（略）この点について、審査請求人が引用事例としている「2018年度指導医療官事務打合せ」における資料については、内容が「点数表

の解釈」や「施設基準」等，告示や通知等で示されているものの事例であること，既に当時の議論が2020年診療報酬改定によって変更されていることなどから，法5条5号に該当せず開示すべきとされたところである。」との事実も，認められない。

先例答申①における情報公開審査会の判断の理由は，上記第1の2の引用部分に記載したとおりである。先例答申①において，前述した「内容が（略）告示や通知等で示されているものの事例であること，既に当時の議論が2020年診療報酬改定によって変更されていることなどから，法5条5号に該当せず開示すべきとされた」との事実はなく，諮問庁の主張は失当である。

- (エ) 理由説明書（下記第3の3）「（3）請求人の主張について」②理由説明書（下記第3の3（3）②）「本件対象文書は，（略）日常的に厚生局担当者と医療課担当者間で行っているメールのやりとりのひとつである」との事実は，認める。上記ア（ウ）に記載した先例答申②に基づき，情報公開・個人情報保護審査会に対し，本件不開示部分について，個別具体的に，不開示情報該当性を検討されることを希望する。

### (3) 意見書2

#### ア 事実認定の前提

- (ア) 2020年8月27日付け令和2年度（行情）答申第225号  
総務省情報公開・個人情報保護審査会は，2020年8月27日付け令和2年度（行情）答申第225号（以下「先例答申③」という。）の第5の2（2）イにおいて，行政機関の職員が他の職員宛に送信したメールについて，対象文書中の個人的な見解等に関する部分の法5条6号柱書きの該当性について，以下の判断を示している。

#### (引用開始)

本件対象文書の見分結果によれば，上記不開示部分は，特定ブースにおける接遇に関して，特定役職Aが関係する職員に対して，注意喚起を行ったメールのうち，特定役職Aの特定の見解を示している部分であり，特定ブースでの接遇について注意喚起するために，個別・具体的な事例等の例示として記載されたものであることが認められる。また，これらを踏まえた具体的な注意喚起の内容に係る部分は既に開示されていることが認められる。そうすると，当該見解が当局の統一的な見解であるかのように誤解され，各対応の場面等で関係者等の必要な協力を得られなくなったり，職員間でのメー

ルに、職員以外に知られたくない見解を記載することができなくなると、各事案に係る率直な見解や評価等を記載することを差し控えたり、ちゅうちょすることとなり、その結果、当局における円滑な意見交換が妨げられかねず、当局が行う事務の遂行に支障を及ぼすおそれが生じる旨の上記ア（イ）の諮問序の説明は否定し難い。

したがって、不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示としたことは妥当である。

（引用終わり）

（イ）2022年8月22日付け東北厚発0822第19号

東北厚生局長は、審査請求人が行った情報公開請求に対する別件行政文書不開示決定（2022年8月22日付け東北厚発0822第19号）において、後記b（a）及び（b）の行政文書について、「職員が専ら自己の職務遂行の参考として利用するために作成又は取得した文書であり、組織として用いる行政文書ではなく個人文書であり、法の適用を受ける行政文書に該当しないため」として、法9条2項の規定により不開示とした。〔別添資料〕

なお、審査請求人は、上記の行政文書不開示決定に対し、同年10月31日付けで審査請求を行っている。

a 審査請求人が別件開示請求で東北厚生局長に対して開示を求めた行政文書

2019年3月7日から3月8日に開催された平成30年度指導医療官事務打合せ【歯科分科会資料一式】の資料7丸数字4「回答事例4-2」に記載されている、厚生労働省保険局医療課（以下、「医療課」）からの疑義照会結果（回答）について、「共有方法として、従来行われていた医療課からの各局宛メールにもよるもの」及び「現在行われている電話による回答内容の書き起こし、局間でのメール共有といった手順」に関して、  
（a）医療課から東北厚生局へ送付された電子メール及び、  
（b）医療課からの疑義照会結果を書き起こし、東北厚生局間で情報共有のために送受信された電子メール

b 2022年8月22日付け東北厚発0822第19号において不開示決定とした行政文書の名称

（a）疑義照会結果（回答）について、平成30年11月9日より前に厚生労働省保険局医療課から東北厚生局へ送付されたメール

（b）平成30年11月9日以降に厚生労働省保険局医療課からの疑義照会結果を書き起こし、東北厚生局間で情報共有のために送受信された電子メール

イ 諮問庁が補充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) 補充理由説明書（下記第3の3（4）ア）について

補充理由説明書（下記第3の3（4）ア）「不開示部分の方の適用条項として，5条6号柱書きを追加する。」との諮問庁の説明は，認められない。その理由は，後記（イ）のとおりである。

(イ) 補充理由説明書（下記第3の3（4）イ）について

a 「今回対象となっているメール文書は，日常的に地方厚生（支）局と厚生労働省保険局医療課の間で行われる業務メールであり，」との事実は，認める。

b 本件対象行政文書について，「通知や事務連絡等の発出とは異なり，多くの個人的な意見が含まれており，」との事実は，行政機関によって証明されなければ認められない（審査請求人は認否できない）。

なお，諮問庁は，本件対象文書の不開示部分について，以下の説明を行っている。

(a) 理由説明書（下記第3の3（2））「地方厚生（支）局から保険局医療課あてに寄せられる疑義照会をまとめたエクセルについて，作成する趣旨や共有の目的など，医療課担当者の個人的な見解を述べている部分」

(b) 理由説明書（下記第3の3（3））「担当者個人の見解が述べられている部分であり，また内容も告示や通知等で示されるような公の事項に関するものではなく，個人の業務方法に関するものである」

審査請求書（上記（1）ア（イ）a）の引用部分に記載したとおり，本件対象文書に記載されている「平成30年度改定疑義照会（厚生局）」（エクセルデータ）」（以下，第2において「エクセル回答」という。）を作成する趣旨や共有の目的に関して，地方厚生（支）局の歯科指導医療官の個人の業務方法を含む個人的な見解については，別件開示決定において公にされていることを指摘しておく。

c 本件対象文書に関して，「担当者間で忌憚のない率直なやり取りを行うことにより，業務の改善や統一化を図っているものである。」との事実は，認められない。

審査請求書（上記（1）イ（ウ））に記載したとおり，本件対象文書に関して，「エクセル回答」の再開等に関する検討及び議論がなされた事実はなく，処分庁が検討及び議論に関する資料を作成した事実もない以上，業務の改善が図られたとはいえ

ない。

また、本件対象文書に「局によって対応、保管状況が異なるという実態を伺うところである」との記載がある以上、業務の統一化が図られたとはいえない。

d 本件対象文書に関して、「不開示部分が公開されることによって、各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などの公開を忌避しようとする結果、厚生労働省全体として日常の事務的の効率化や統一化を図るという事務又は事業に影響も生じ得る。」との事実は、認められない。その理由は以下のとおりである。

(a) 上記ア（ア）に記載したとおり、情報公開・個人情報保護審査会は、先例答申③において、i) 個別・具体的な事例等の例示に関して、当局の統一的な見解であるかのように誤解される個人的な見解や、ii) 事案に係る率直な見解や評価等に関して、行政機関の職員以外に知られたくない個人的な見解については、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることは妥当であるとの判断を示している。

前記 i) について検討すると、本件対象文書に「平成30年度改定疑義照会（厚生局）」（エクセルデータ）について、その取扱いをご連絡させていただきます。」と記載されている以上、仮に本件不開示部分に個別・具体的な事例等の例示が記載されていたとしても、諮問庁（保険局医療課）の統一的な見解に該当することは明らかである。

前記 ii) について検討すると、理由説明書（下記第3の3（1））に記載されているとおり、エクセル回答は、保険医療機関から日常的に地方厚生（支）局に対して寄せられている診療報酬に関する照会への対応に関する行政文書であり、本件不開示部分（エクセル回答を作成する趣旨や共有の目的）は、地方厚生（支）局に権限が委任されている業務に対する医療課担当者の個人的な見解や評価に該当する。したがって、本件不開示部分に行政機関の職員以外に知られたくない個人的な見解が記載されているとは考えにくい。

(b) 「不開示部分が公開されることによって、各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などの公開を忌避しようとする」との主張について

i) 本件対象文書は、エクセル回答の取扱いに関して、諮問庁（保険局医療課）から地方厚生（支）局の担当者に送付されたメールである。本件不開示部分に具体的な「各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫」が記載されているとは考え

にくい。

- ii) 審査請求書（上記（１）ア（イ）a）に記載したとおり，各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などは，別件開示請求において開示されている。

「不開示部分が公開されることによって，各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などの公開を忌避しようとする」との主張は，実際に，審査請求書（上記（１）ア（イ）a）に記載した情報が公にされた結果，地方厚生（支）局が独自の業務方法や工夫などの公開を忌避しようとした事実が証明されなければ，認められない。

- (c) 「厚生労働省全体として日常の事務的の効率化や統一化を図るといふ事務又は事業に影響も生じ得る」との主張について

- i) 審査請求書（上記（１）ア（イ）a）に記載したとおり，各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などは，別件開示請求において開示されている。

「厚生労働省全体として日常の事務的の効率化や統一化を図るといふ事務又は事業に影響も生じ得る」との主張は，実際に，審査請求書（上記（１）ア（イ）a）に記載した情報が公にされた結果，厚生労働省全体として日常の事務的の効率化や統一化を図るといふ事務又は事業に支障が生じた事実が証明されなければ，認められない。

- ii) 上記ア（イ）に記載したとおり，東北厚生局長は，①諮問庁が本件対象文書である電子メールを発出する以前に，諮問庁から東北厚生局へ送付されたエクセル回答が添付されたメール，及び②諮問庁が本件対象文書である電子メールを発出した以降に，諮問庁からの疑義照会結果を書き起こし，東北厚生局間で情報共有のために送受信された電子メールについては，組織として用いる行政文書には該当しないとの判断を示している。

仮に，上記①及び②の電子メールが行政文書には該当しないのであれば，諮問庁としては「担当者間で忌揮のない率直なやり取りを行うことにより，業務の改善や統一化を図っている」，「厚生労働省全体として日常の事務的の効率化や統一化を図るといふ事務又は事業に影響も生じ得る。」と考えていたとしても，当該電子メールのやりとりを行った地方厚生（支）局の１つである東北厚生局においては，そもそも行政文書として取扱っておらず，組織として業務の改善や統一化は図られていなかったためであるから，「厚生労働省全体と

して日常の事務的の効率化や統一化を図るという事務又は事業に影響も生じ得る。」という主張は、成り立たないということになる。

### 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、開示請求者として、令和4年7月26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、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、令和4年8月25日付け厚生労働省発保0825第5号により、一部開示決定（原処分）を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、同年10月31日付け（同年11月4日受付）で本件審査請求を提起したものである。

なお、原処分で不開示とした部分のうち、職員のメールアドレス等については、本件審査請求の対象となっていない。

#### 2 諮問庁としての考え方

本件審査請求については、原処分は妥当であり、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。

医療保険においては、診察、薬剤又は治療材料の支給、処置、手術その他の治療等の「療養の給付」については、厚生労働大臣の指定を受けた保険医療機関及び保険薬局（以下「保険医療機関等」という。）において、保険者に対し現物給付の形で行われ、当該療養の給付の内容及びその費用の算定については、「診療報酬の算定方法」（平成20年厚生労働省告示第59号）において定められている。この「診療報酬の算定方法」については、保険局医療課が所掌しており、厚生労働大臣の諮問機関である中央社会保険医療協議会の諮問・答申を経たうえで、原則として2年に1度改定がなされている（診療報酬改定）。

また、保険医療機関等の指定や、各保険医療機関等が実施する療養の給付に関する指導等については、厚生労働省の地方支分部局である地方厚生（支）局に権限が委任されている。地方厚生（支）局は、これらの業務のほか、日常的に、各保険医療機関等から、診療報酬に関する照会への対応を行っている。

##### (2) 原処分について

処分庁は、開示請求に対し、「平成30年11月9日厚生労働省保険局医療課メール連絡（標題：エクセルデータの取扱いについて）」（本

件対象文書)を特定し、その一部を不開示とする決定(原処分)を行った。

原処分では、本件対象文書のうち、今後の取扱いを示した部分については開示を行うこととし、地方厚生(支)局から保険局医療課あてに寄せられる疑義照会をまとめたエクセルについて、作成する趣旨や共有の目的など、医療課担当者の個人的な見解を述べている部分については、審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ及び不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるものであり、法5条5号の不開示情報に該当するため、不開示としたものである。

### (3) 審査請求人の主張について

① 審査請求人は、審査請求書(上記第2の2(1)イ)において、本件対象文書の内容については、不開示部分には下記の事項と関連した内容が記載されていると推定している。

ア 「医療課から示されたメール返信中止理由」に関する事項

イ 「共有方法として、従来行われていた医療課からの各局宛メールによるものが優れていると考えており、医療課から示されたメール返信中止理由を踏まえ、その再開に当たってのハードルは特段無いものとするが、どうか。」との記載に関する事項

ウ 「医療課から事務連絡に出される疑義解釈資料とは異なり、あくまで個別内容に対する回答であって、行政文書に当たらないという前提に立つもの」との記載に関する事項

エ 「エクセル回答」の内容に関して、「指導医療官の業務範囲に止まらず、施設基準に関するものなど、事務所での様々な業務部分が数多く含まれ、職員の自己研鑽と業務効率化を支える大きな柱となっていたものであるため、改めて共有を行いたいと考える。」との記載に関する事項

オ 厚生局において、「現在行われている電話による回答内容の書き起こし、局間でのメール共有といった手順を踏むことが考えられるが、業務改善の流れに逆行するため避けるべきである」との記載に関する事項

カ 「上記医療課からの各局宛メール以外の優れた共有方法があればそれも検討したいと考えるが、どうか。」との記載に関する事項

その上で、上記イないしカに記載した内容は、審査請求人の引用事例において、法5条5号に該当せず開示すべきと判断が示されている以上、本件不開示部分についても、法5条5号の不開示情報に該当しない部分があると考えるのが経験則上自然である。と主張する。

この点について、審査請求人が引用事例としている「2018年度指導医療官事務打合せ」における資料については、内容が「点数表の解釈」や「施設基準」等、告示や通知等で示されているものの事例であること、既に当時の議論が2020年診療報酬改定によって変更されていることなどから、法5条5号に該当せず開示すべきとされたところである。一方で、本件対象文書の不開示部分は、事例ではなく担当者個人の見解が述べられている部分であり、また内容も告示や通知等で示されるような公の事項に関するものではなく、個人の業務方法に関するものであることから、審査請求人の主張は失当である。

なお、審査請求人が求める中止理由については、原処分において、既に開示している。

- ② また、審査請求人は、「エクセル回答」の再開等に関する検討及び議論はされていないことから、本件不開示部分を公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれが生じるとは認められないと主張する。

この点について、本件対象文書は、厚生局との会議といった一定の方針を示す場での議論ではなく、日常的に厚生局担当者と医療課担当者間で行っているメールのやりとりのひとつである。厚生局と本省のやりとりは毎日実施されており、その全てが事務連絡や会議資料等のように整理されたものではなく、個人的な見解を示して、厚生局からも同様に意見を貰うことにより、運用等の見直しを行っていくものとなる。このように、各厚生局担当者との意見の違いについて、率直な意見を述べることは非常に重要であり、法5条5号の趣旨に沿うものであることから、これを開示することは、率直な意見の交換を損なうこととなり、審査請求人の主張は失当である。

- (4) 不開示部分の法の適用条項の追加（補充理由説明書による追加説明）

ア 不開示部分の法の適用条項として、法5条6号柱書きを追加する。

その理由は下記イのとおりである。

- イ 今回対象となっているメール文書は、日常的に地方厚生（支）局と厚生労働省保険局医療課の間で行われる業務メールであり、理由説明書にも記載したとおり、通知や事務連絡等の発出とは異なり、多くの個人的な意見が含まれており、担当者間で忌憚のない率直なやり取りを行うことにより、業務の改善や統一化を図っているものである。

そのため、不開示部分が公開されることによって、各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などの公開を忌避しようとする結果、厚生労働省全体として日常の事務の効率化や統一化を図るという事務又は事業に影響も生じ得る。

#### 4 結論

以上のとおり、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。

#### 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5年2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 | 同月15日    | 審議                 |
| ④ | 同年3月9日   | 審査請求人から意見書1を收受     |
| ⑤ | 同年8月30日  | 本件対象文書の見分及び審議      |
| ⑥ | 同年10月10日 | 諮問庁から補充理由説明書を收受    |
| ⑦ | 同月27日    | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑧ | 同年11月13日 | 審議                 |
| ⑨ | 同月22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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は本件対象文書の一部について法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示としたところ、審査請求人は、不開示部分のうち法5条5号に該当するとして不開示とされた部分（本件不開示部分）の開示を求めている。

これに対して諮問庁は、本件不開示部分について、不開示条項として法5条6号柱書きを追加した上で原処分を維持することが妥当であるとしているので、以下、本件対象文書の見分結果も踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

##### 2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 本件対象文書は厚生労働省本省の医療課担当者から地方厚生（支）局の担当者に送付した連絡メールであり、送付先となる地方厚生（支）局担当者のメールアドレスが法5条6号柱書きに該当するとして、メール本文の一部が法5条5号に該当するとして不開示とされている。

したがって、審査請求人が開示を求める本件不開示部分は、メール本文の一部であるところ、当該部分には、メールの発出人である厚生労働省本省の医療課担当者が「平成30年改定疑義照会（厚生局）」というエクセルファイルの取扱いについて、地方厚生（支）局の担当者に連絡した内容が記載されていることが認められる。

また、諮問庁は補充理由説明書を提出し、上記1のとおり、本件不開示部分は法5条6号柱書きにも該当する旨説明する。

##### (2) 法5条5号該当性について

ア 法5条5号の不開示情報は、行政機関における様々なレベルでの審

議，検討又は協議に関連して作成，取得された文書について，検討段階や未成熟な情報が公になることによって，率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれたり，不当に国民の間に混乱を生じさせたり，特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすことのないように，情報を保護する趣旨であると解されている。

また，行政機関としての意思決定が行われた後は，一般的に，当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから，法5条5号の不開示情報に該当することは少ないと解されているが，他方で，審議，検討又は協議の過程が重層的，連続的な場合には同号に該当するかどうかの検討が必要な場合もあり，さらに，将来予定されている同種の審議，検討又は協議に係る意思決定に不当な影響が生じる場合には，同号に該当し得ると解されている。

イ 上記アの視点を踏まえ，本件不開示部分を確認すると，上記（１）のとおり，当該部分には，「平成30年改定疑義照会（厚生局）」というエクセルファイルの取扱いに関する連絡事項が記載されているのみであり，そこに，「検討中の審議，検討又は協議に関する情報」が記載されているとは認められない。

したがって，本件不開示部分は，そもそも「審議，検討又は協議に関する情報」に該当するとは認められず，法5条5号に該当するとは認められない。

なお，諮問庁は，理由説明書（上記第3の3）において，本件不開示部分は，①担当者個人の見解であること，②内容も告示や通知等で示されるような公の事項に関するものではなく，個人の業務方法に関するものであること，③地方厚生（支）局と本省のやり取りは毎日実施されており，各地方厚生（支）局担当者との意見の違いについて，率直な意見を述べることは非常に重要であること等を説明するが，当該説明は，そもそも，本件不開示部分に「検討中の審議，検討又は協議に関する情報」が記載されていることを説明するものではなく，本件不開示部分の法5条5号該当性の判断に影響を及ぼすものではない。

### （3）法5条6号柱書き該当性について

ア 上記（１）のとおり，本件不開示部分には，「平成30年改定疑義照会（厚生局）」というエクセルファイルの取扱いに関する厚生労働省本省からの連絡事項が記載されているところ，諮問庁は，当該部分の不開示情報該当性について，おおむね下記（ア）及び（イ）のとおり説明する（上記第3の3（4）イ）。

（ア）メール文書は，日常的に地方厚生（支）局と厚生労働省保険局医療課の間で行われる業務メールであり，通知や事務連絡等の発出と

は異なり，多くの個人的な意見が含まれている。担当者間で忌たんのない率直なやり取りを行うことにより，業務の改善や統一化を図っている。

(イ) 不開示部分が公開されることによって，各地方厚生（支）局独自の業務方法や工夫などの公開を忌避しようとする結果，厚生労働省全体として日常の事務の効率化や統一化を図るという事務又は事業に影響も生じ得る。

しかしながら，メールは様々な情報を伝達する手段にすぎず，日常的に地方厚生（支）局と厚生労働省保険局医療課の間で行われる業務メールであるからといって，そこに記載されている情報が常に法5条6号柱書きに該当するものとはいえない。法5条6号柱書きに該当するかどうかは，記載されている内容次第ということになる。

当審査会において見分したところ，当該部分（下記イを除く。）は「平成30年改定疑義照会（厚生局）」というエクセルファイルの取扱いに関する厚生労働省本省からの事務的な連絡事項として職務上発出されたものと認められる。このため，当該部分を公にしたとしても，諮問庁が上記（ア）及び（イ）で説明するような支障が生じるとは認められない。

したがって，当該部分は，法5条6号柱書きに該当するとは認められない。

イ 【データの性質について】の上から5行目32文字目ないし6行目及び【今後の取扱いについて】の上から2行目の不開示部分について  
当該部分は，本省のメール送信者が，「平成30年改定疑義照会（厚生局）」というエクセルファイルの取扱いに関して個人的見解を述べている部分である。

当該部分を公にすると，地方厚生（支）局における文書管理の在り方について，実務担当者レベルの個人的認識が一般に共有されることによって地方厚生（支）局の文書管理業務についての誤解を招き，当該文書管理業務への信頼が損なわれかねず，ひいては，地方厚生（支）局における事務事業に支障が生じるおそれがあることは否定できない。

したがって，当該部分は，法5条6号柱書きに該当し，不開示としたことは妥当である。

### 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，その一部を法5条5号及び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、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条5号及び6号柱書きに該当することから不開示とすべきとしている部分のうち、別紙の3に掲げる部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の2に掲げる部分は、同条5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

## 別紙

### 1 本件対象文書

平成30年11月9日厚生労働省保険局医療課メール連絡（標題：エクセルデータの取扱いについて）

### 2 審査請求人が開示を求める本件不開示部分のうち、開示すべき部分 下記3に掲げる部分を除く、その余の本件不開示部分

### 3 審査請求人が開示を求める本件不開示部分のうち、不開示とすべき部分 【データの性質について】の上から5行目32文字目ないし6行目及び 【今後の取扱いについて】の上から2行目