

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年2月10日（令和5年（行情）諮問第168号）

答申日：令和6年5月31日（令和6年度（行情）答申第92号）

事件名：保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務一式報告書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に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を開示とした決定については、本件対象文書の一部を開示としたことは妥当であるが、別紙の3に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

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9月6日付け厚生労働省発保0906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、本件対象文書の別添資料の追加特定及び不開示部分の開示を求める。

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

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本件開示決定において処分庁が開示した行政文書

- a 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は、「2021年3月に作成された「保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務（2020年度）」報告書」（本件請求文書）である。
- b 処分庁は、原処分において、「保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標策定の調査研究に関する業務一式報告書（令和3年3月）」（本件対象文書）を開示した。
- c 本件対象文書127頁には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

4-2 都道府県個別指導結果データに関する集計表

貸与された都道府県個別指導結果データ及び保険診療（保険調剤）確認事項リストを用いて、新選定指標の策定のための各種集計表を作成した。

集計表は別添の集計表集に記載する。また医科，歯科，薬局毎に作成した集計表は下記のとおりである。

(以下略)

(引用終わり)

なお，上記引用部分に記載した「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」について，処分庁は，平成27年度（行情）答申第330号及び同第331号に基づき公にするとともに，現在は処分庁のウェブサイト「保険診療における指導・監査」において公開されている。

- d 令和3年度（行情）答申第625号（保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標策定の調査研究に関する業務一式報告書等の一部開示決定に関する件）の第5の2（4）及び「別紙」には，以下の記載がなされている。

① 令和3年度（行情）答申第625号第5の2（4）

(引用開始)

（略）本件対象文書は，その全体が一つの調査研究テーマに対する報告書及びそのデータであり，目次及びこれに対応する不開示部分の項見出し等が開示されていることも勘案すると，原処分における不開示部分の全てについて，それらが法5条5号及び6号ハに該当する旨を処分庁が述べていることを理解することが困難であるとは解されない。（以下略）

(引用終わり)

② 令和3年度（行情）答申第625号「別紙」

(引用開始)

別紙 本件対象文書

- 1 保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務一式報告書
- 2 都道府県個別指導結果データに関する集計表（医科）
- 3 都道府県個別指導結果データに関する集計表（歯科）
- 4 都道府県個別指導結果データに関する集計表（薬局）

(引用終わり)

(イ) 本件対象文書における「1 業務概要」の記載内容及び「保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査

研究に関する業務 入札仕様書」における「1 業務の概要に関する事項」の記載内容の比較

- a 本件対象文書の1「(1) 業務の背景」には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

(1) 業務の背景

(略) これらの選定基準のうち、定量的な基準は高点数のみで、この基準により保険医療機関等が選定されることがあるが、ある程度の客観性があり診療報酬改定の前後でも大きく評価軸が変化しない利点があるものの、保険診療の内容や診療報酬請求の適切さを鑑みた指導の必要性を必ずしも直接反映するものではないこと、また高点数である医療機関に変化が少ない地域においては対象となる保険医療機関等が固定化されてしまうといったことが問題点として指摘されている。

(引用終わり)

- b 処分庁（厚生労働省保険局）の「保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務入札仕様書 令和2年7月」（以下「入札仕様書」という。）

〔別添資料①〕の1「(2) 調達の背景」には、上記aの引用部分と同様の記載がなされているが、上記aの引用部分の下線部分（高点数である医療機関に変化が少ない地域においては）は、記載されていない。

- c 本件対象文書の1「(2) 業務の目的」には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

過去に構築した都道府県個別指導結果（医科・歯科・薬局）のデータベースを活用し、医学的及び統計学的な観点から、保険医療機関等における様々な属性データと都道府県個別指導結果との関係を検証することにより、高点数以外に有効性が認められる指標の調査研究を行う。

(引用終わり)

なお、入札仕様書の1(3)にも上記の引用部分と同様の記載がなされている。ただし、当該文章の最後部が「(略) 高点数以外に有効性が認められる指標の調査研究に係る業務を委託するものである。」とされている。

(ウ) 入札仕様書における「3 業務内容」の記載内容

- a 入札仕様書の「3 業務内容」(1)には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

(1) 分析手法の提案・分析作業

当局が貸与する都道府県個別指導結果データ等(※)を用いて、新選定指標を策定するための相関分析やロジスティクス回帰分析、因子分析等統計的手法による分析のほか、これら以外の信頼性の高い効果的な手法を別途提案するとともに、当該手法により分析すること。

また、貸与するデータ以外に広く一般に公表されているデータであって、貸与するデータと相関等分析を行うことで新選定指標となりうるデータの探索をすること。

※ 平成30年度に個別指導を行った保険医療機関等の下記項目のデータ

【医科】約1,600件, 【歯科】約1,300件,
【薬局】約1,700件(以下略)

(引用終わり)

- b 入札仕様書の「3 業務内容」(2)には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

(2) 新選定指標案の提案

(1)の分析結果に基づき、新選定指標の候補案及び活用が可能な一般公開されている統計データを提案すること。

(引用終わり)

- c 入札仕様書の「3 業務内容」(3)には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

(3) 高点数の選定指標としての有用性に関する評価

定量的な選定指標としての高点数についての統計的な分析を行い、客観性、有用性等の評価を行うこと。

(引用終わり)

- d 入札仕様書の「3 業務内容」(4)には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

(4) 指標案の提案に関する報告書の作成

①(2)(3)について取りまとめを行い、報告書を作成すること。

② 分析方法の説明等、具体例等を用い、専門外の関係者にも分かりやすいものとする。

③ 添付資料(参考資料)を除き最大で90頁(医科、歯科

及び薬局、各 30 頁) 程度作成すること。

④ 報告書とは別に、当該報告書の要約版を作成すること。

(2, 3 頁)

(引用終わり)

e 入札仕様書の「3 業務内容」(5)には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

(5) 都道府県個別指導結果データに関する集計表の作成

貸与する都道府県個別指導結果データ及び保険診療(保険調剤)確認事項リストを用いて、新選定指標の策定に向けた検討作業の基礎資料となる集計表を作成すること。

① 集計方法については、適宜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。)と別途協議のうえ決定すること。

※ 傾向が顕著に現れているもの等、類型区分(標榜科)(別表1)毎に10通り程の作成を想定。

② 指摘事項に係る集計項目については、保険診療(保険調剤)確認事項リストにおける各項目(分類)を参照すること。なお、具体的な指摘事項について集計する必要はない。

- ・ 医科の集計項目「I 診療に関する事項」, 「1 診療録等」等
- ・ 歯科の集計項目「I 保険診療に関する事項」, 「A 診療録等」「1 診療録等」等
- ・ 薬局の集計項目「I 調剤全般に関する事項」, 「I-1 処方箋の取扱い」等

③ 集計例は以下のとおり。

- ・ 全国
項目別の指摘事項記載割合 ※別表4「図例①」参照
- ・ 選定理由(別表2)別
項目別の指摘事項記載割合 ※別表4「図例②」参照
- ・ 選定理由別
選定理由×平均点数×平均指摘数の分布 ※別表4「図例③」参照
- ・ 措置区分(別表3)別
項目別の指摘事項記載割合 ※別表4「図例④」参照等

(引用終わり)

なお、上記引用部分に記載した別表4の図例①ないし図例④は、

処分庁が別件行政文書開示決定（２０１９年５月７日付け厚生労働省発保０５０７第３号）で開示した「保険医療機関等の指導に関する新選定指標策定に関する調査分析一式 調査分析事業に関する報告書 平成３１年３月」の「Ⅴ 調査結果」の７（図例①），Ⅴの２（図例②），Ⅴの４（図例③），ⅤのⅠ（図例④）において、公にされている。〔別添資料②〕

（エ）令和３年度（行情）答申第５８５号

- a 令和３年度（行情）答申第５８５号（保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務最終報告書の一部開示決定に関する件）第５の２（２）イ（ア）には、以下の記載がなされている。

（引用開始）

イ 開示すべき部分（別紙に掲げる部分）について

（ア）４９頁ないし５６頁の開示維持部分

（略）当該部分は、公表資料を元に作成されたものであると認められることから、これを公にしても、意思決定の中立性が不当に損なわれ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は認められない。また、厚生労働省及び地方自治体が行う集団的個別指導及び個別指導の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、調査研究に係る業務に関し、公正かつ能率的な遂行を不当に阻害する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号柱書き及びハのいずれにも該当せず、開示すべきである。

（引用終わり）

- b 令和３年度（行情）答申第５８５号第５の２（２）イ（イ）には、以下の記載がなされている。

（引用開始）

イ 開示すべき部分（別紙に掲げる部分）について

（イ）（略）

当該部分は、原処分において開示される情報と同様の内容であるか、又はそこから推認できる内容であると認められる。

したがって、当該部分は、上記（ア）と同様の理由により、法５条５号並びに６号柱書き及びハのいずれにも該当せず、開示すべきである。

（引用終わり）

- c 令和3年度（行情）答申第585号第5の2（2）ウには、以下の記載がなされている。

（引用開始）

ウ その余の部分について（不開示とすべき部分）

（ア）相応に専門的知識を有する者であっても，諮問庁が説明するように，不開示部分を公にすることによって意図的に指導結果を操作できると断ずることは困難であると思料されるが，本調査研究結果の内容は，より有効な新たな選定指標を策定する際の参考とされ，それを基に実際の毎年の保険医療機関等に対する集团的個別指導及び個別指導が行われることが前提となっているものである。

（イ）このため，不開示維持部分のうち別紙に掲げる部分を除く部分を公にすると，相応に専門的知識を有する者であれば，そこに記載された本調査研究結果の内容から，どのような新たな選定指標が策定されやすいのか，又は実際に選定されないためにはどのようなことに留意しておくべきか，選定された際にはどのような点に留意すべきか，もしくは一度選定されても連続して選定されることを避けるためにはどのようにすべきかといったことに関する情報を得るか，又は推認する可能性があることを否定することは困難であるといわざるを得ず，その結果，厚生労働省及び地方自治体が行う集团的個別指導及び個別指導に係る事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって，当該部分は，法5条6号柱書きに該当し，同条5号及び6号ハ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。

（引用終わり）

- （オ）令和3年度（行情）答申第585号に基づく処分庁の裁決により開示された行政文書

処分庁は，令和3年（行情）答申第585号に基づく裁決（厚生労働省発保0525第1号）により，「保険医療機関等の集团的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務最終報告書」（2020年3月）の記載内容のうち，以下の部分（概要）を新たに開示した。

- a 3頁（I 要約）

「貸与された平成29年度歯科個別指導データ（643件）に対し，」

「変数を交絡因子として、相関係数、カイ二乗検定、ロジスティック回帰分析、因子分析をおこなった。」

「新選定指標の提案をするにあたり、厚生労働省保険局医療課医療指導監査室が指導のポイントとしている4点に沿って、必要事項の評価（定性、定量）をおこなった。

b 7頁（Ⅲ 方法）

「2 分析方法」の「（1）分析手法の提案・分析作業」の内容（一部不開示）及び「（2）新選定指標の提案」

c 32頁（Ⅵ 新選定指標の提案）

「指導のポイント」

「① 保険診療が歯科医学的に妥当適切に行われているか。」

「② 保険診療が「保険医療機関及び保険医療養担当規則」をはじめとする基本的ルールに則り、適切に行われているか」

「③ 診療報酬請求の根拠となる事項が、その都度、診療録等に記載されているか。」

「④ 診療報酬請求が点数表に定められたとおり、適正に行われているか。」

d 49頁ないし56頁（Ⅷ 巻末資料）

「指導・監査の実施状況について平成20年（2008年）－平成30年（2018年）厚生労働省保険局医療課医療指導監査室公表資料より弊社作図」

「保険医療機関等に対する個別指導件数と人数（平成20－30年）」のグラフ

「保険医療機関等に対する新規個別指導件数と人数（平成20－30年）」のグラフ

「保険医療機関等に対する集団的個別指導件数（平成20－30年）」のグラフ

「保険医療機関等に対する監査件数と人数（平成20－30年）」のグラフ

「保険医療機関等に対する取消件数と人数（平成20－30年）」のグラフ

「取消件数とその端緒が保険者等からの情報提供であったものの割合（%）（平成20－30年）」のグラフ

「都道府県別歯科レセプト1件あたり平均点数 平成29－31年」の表

イ 本件開示決定に対する審査請求人の認否・反論

（ア）本件開示決定における文書の特定は、不十分であり認められない

- a 上記ア（ア） c，上記ア（ア） d，及び上記ア（ウ） e の引用部分（５）に記載した事実により，処分庁は，本件対象文書の別添資料として「集計表集」を作成・保有しており，当該「集計表集」は，本件対象文書に該当する。

当該「集計表集」については，上記ア（ア） d ②の引用部分の 2 ないし 4 に記載した集計表に該当する事実，及び上記ア（ウ） e の引用部分（５）①ないし③に記載した集計方法，集計事項及び集計例に基づき作成されている事実が推定される。

- b 当該「集計表集」を不開示とする理由はない。その理由は，以下のとおりである。

① 上記ア（ア） c に記載したとおり，当該「集計表集」の作成に用いられている「都道府県個別指導結果データ」の集計結果は，上記ア（ウ） e ③に記載した集計例に係る「図例」（別添資料①），処分庁が別件開示決定で開示した同種の報告書（別添資料②）及び上記ア（オ） d に記載した同種の報告書のⅧにおいて公にされている。

② 上記ア（ア） c に記載したとおり，当該「集計表集」の作成に用いられている「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」も，処分庁のウェブサイトにおいて公にされている。

③ 上記ア（ウ） e に記載したとおり，当該「集計表集」の集計例として示された「保険医療機関等の指導に関する新選定指標策定に関する調査分析一式調査分析事業に関する報告書 平成 31 年 3 月」のⅤの 7，Ⅴの 2，Ⅴの 4，Ⅴの 1 は，別件開示決定において公にされている。

- （イ）本件不開示部分は，法 5 条 5 号及び 6 号ハの不開示情報に該当しない

本件不開示部分における法 5 条 5 号及び 6 号ハの不開示情報の妥当性について，それぞれ検討する。

- a 法 5 条 5 号妥当性

- ① 「審議，検討又は協議に関する情報」について

上記ア（イ） c，上記ア（ウ） a 及び上記ア（ウ） e に記載したとおり，本件対象文書は，保険医療機関等に対する集団的個別指導及び個別指導の選定方法を見直すことを目的として，過去に実施された都道府県個別指導結果（医科・歯科・薬局）のデータ等について，医学（歯科医学）的及び統計学的な観点から，保険医療機関等における様々な属性データと都道府県個別指導結果との関係を検証することにより，現在の選定方法以外に有効性が認められる指標を明らかにすることを目的として，

事業受託者が行った調査研究結果に関する報告書である。

よって、本件対象文書は、法５条５号に係る処分庁の「不開示情報に関する判断基準（法５条関係）（別添２）第５の２「審議，検討又は協議に関連して作成され，又は取得された情報」に該当する。

なお、本件対象文書については、目次に「分析手法の提案」，「新選定指標の提案」及び「高点数の選定指標としての有用性に関する評価」と記載されている事実から、事業受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等も記載されている事実が推定される。

しかし、本件開示決定の開示理由には、法５条５号の「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」の開示情報妥当性は示されていないことから、本件不開示部分に記載されている「分析手法の提案」，「新選定指標の提案」及び「高点数の選定指標としての有用性に関する評価」は、処分庁の「不開示情報に関する判断基準（法５条関係）（別添２）第５の４「未成熟な情報」には該当しない（すなわち、本件対象文書は、選定の見直しに当たり現時点では未成熟な行政の方針や検討内容が記載されている行政文書には、該当しない。）。

② 「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」について

本件対象文書は、処分庁の業務を受注した特定法人が作成した報告書に過ぎず、本件不開示部分を公にしても、処分庁における意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは認められない。

本件不開示部分は、「行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務」（法１条）を全うする観点から、公にされるべきものである。そして、その後の処分庁の意思決定手続において、国民の的確な理解と批判を踏まえた検討が行われることにより、本件対象文書に関する調査研究に関してさらに理解が深まるとともに、より公正で民主的な行政の推進に資することにつながるものである。

なお、集団的個別指導及び個別指導の選定方法については、行政手続法に基づく行政指導指針である指導大綱により規定されているものである。指導大綱の改正にあたっては、行政手続法３９条に基づく意見公募手続により指導大綱の改正案や関連資料の提示が求められており、本件対象文書が意見公募手続において提示される行政指針改正案の関連資料である点からも、

本件不開示部分を公にすることにより、処分庁における意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは認められない。

③ 「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」について

上記②に記載した理由により、本件不開示部分を公にしても、「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」が生じるとは認められない。

なお、本件不開示部分には、特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果（指導後の措置）につながる傾向があるのか等の情報が記載されていることが推定されるが、当該情報は、上記ア（ウ）eに記載した入札仕様書の図表④及び「保険医療機関等の指導に関する新選定指標策定に関する調査分析一式調査分析事業に関する報告書 平成31年3月」Vの1（別添資料②）で公にされている情報である。

また、特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果（指導後の措置）につながる傾向があるのか等の情報が公になったとしても、現状の選定方法においては、当該情報を踏まえて、意図的に指導後の措置（指導結果）を操作して指導を回避する（すなわち、指導後の措置において「再指導」となることを回避する）ことは、不可能である。その理由は、以下のとおりである。

処分庁は、個別指導後の措置判定の明確化を図るため、2018年3月22日付け事務連絡「個別指導後の措置の判定に関する留意事項について」（以下「2018年3月22日付け事務連絡」という。）を発出し、次の「基本的な考え方」と「4つの観点」を示している。

「基本的な考え方」

個別指導後の措置については、診療（調剤を含む。以下同じ。）の内容及び診療報酬の請求に対する理解の程度、請求根拠となる記録の状況、請求状況等を確認し、次の4つの観点（以下「4つの観点」という。）を中心に、総合的に判定する。

「4つの観点」

- i）診療が医学的、歯科医学的、薬学的に妥当適切に行われているか。
- ii）保険診療が健康保険法や療養担当規則をはじめとする保険診療の基本的ルールに則り、適切に行われているか。
- iii）「診療報酬の算定方法」等を遵守し、診療報酬（調剤報

酬を含む。以下同じ。)の請求の根拠がその都度、診療録等に記載されているか。

iv) 保険診療及び診療報酬の請求について理解が得られているか。

そして、2018年3月22日付け事務連絡は、個別指導後の措置の判定に当たり、以下の点を踏まえ、総合的に判断することを求めている。

v) 概ね妥当：4つの観点のうち、いずれの観点においても特筆すべき問題点が認められないこと。

vi) 経過観察：4つの観点のうち、問題が認められる観点はああるが、多岐に渡るものではなく、かつ、内容が重大でないこと。※判断にあたっては、個別指導実施時に診療内容及び診療報酬の請求について理解が得られているかどうかについて考慮すること。

vii) 再指導：4つの観点のうち、多岐に渡る観点において問題が認められる、又は重大な問題が認められること。

実際に、中国四国厚生局岡山事務所長は、2019年7月4日に行われた岡山県保険医協会との懇談において、指導後の措置の判定について次のように発言している。〔別添資料③〕

「指導後の措置（概ね妥当、経過観察、再指導）については、指導に参加していない職員も含め、指導課の全職員が参加する検討会で意見交換を行った上で「総合的に判断」して決定している。特定の職員だけで決めるということはない。出来るだけ客観的に公平に措置を決めることができるよう努力しているところ。」

以上の理由により、特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果（指導後の措置）につながる傾向があるのか等の情報が公になったとしても、現状の選定方法においては、指導を受けた被指導者が、当該情報を踏まえて、意図的に指導後の措置（指導結果）を操作して指導を回避する（すなわち、指導後の措置において「再指導」となることを回避する）ことは、不可能であり、本件不開示部分を公にしても、「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」が生じるとは認められない。

b 法5条6号ハ妥当性

①「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を

不当に阻害するおそれ」について

i) 本件対象文書は、上記ア（イ）cに記載した目的を達成するための調査研究業務の報告書であり、今後更なる「調査研究に係る事務」が実施されることは、本件対象文書に係る下記の要件からも、想定されていないと考えるのが経験則上自然である。

α) 上記ア（ウ）bに記載したとおり、「新選定指標の候補案及び活用が可能な一般公開されている統計データの提案」が求められていること。

β) 上記ア（ウ）cに記載したとおり、現在の選定指標である「高点数」についても客観性、有用性等の評価が求められていること。

γ) 上記ア（ウ）d②に記載したとおり、「分析方法の説明等、具体例等を用い、専門外の関係者にもわかりやすいものとする」ことが求められていること。

仮に、今後更なる「調査研究に係る事務」が実施される場合であっても、上記イ（イ）a②に記載した理由により、本件不開示部分を公にすることで、上記ア（イ）cに記載した目的を達成するための調査研究業務の公正かつ能率な遂行を不当に阻害するおそれ（「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される」（処分庁の「不開示情報に関する判断基準（法5条関係）（別添2）第6の1））が生じるとは考えられない。

ii) 処分庁の「行政機関情報公開法開示・不開示マニュアル」（平成29年3月）第7の4（81頁）には、「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ（6号ハ）」として、下記の解説がなされている。（引用開始）

国の機関等が行う調査研究（ある事柄を調べ、真理を探究すること）の成果については、社会、国民等にあまねく還元することが原則であるが、成果を上げるためには、従事する職員が、その発想、創意工夫等を最大限に発揮できるようにすることも重要である。

調査研究に係る事務に関する情報の中には、例えば、①知的所有権に関する情報、調査研究の途中段階の情報などで、一定の期日以前に公にすることにより成果を適正に広く国民に提供する目的を損ね、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるもの、②試行錯誤の段階のものについて、

公にすることにより，自由な発想，創意工夫や研究意欲が不当に妨げられ，減退するなど，能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある場合があり，このような情報を不開示とするものである。

（引用終わり）

上記の解説に基づけば，本件対象文書に関する調査研究（ある事柄を調べ，真理を探究すること）の成果については，「社会，国民等にあまねく還元する」ことが原則であり，公にすることに妥当性がある認められる。

（ウ）本件対象文書と同種の報告書において，先例答申に基づき処分庁が追加開示した部分と同様の部分を不開示とすること，及び本件対象文書と関連する行政文書で公になっている事項を不開示とすることは，認められない。

- a 上記ア（エ）ないし（オ）に記載したとおり，本件対象文書と同種の行政文書において，先例答申（令和３年度（行情）答申第５８５号）に基づき処分庁が追加開示した部分と同様の内容が記載された本件不開示部分を不開示とすることは，認められない。先例答申に基づき，本件不開示部分について，同種の報告書において追加開示した部分と同様の部分の開示を求める。
- b 本件対象文書と関連する行政文書で公になっている事項を不開示とすることは，認められない。本件対象文書と関連する行政文書で公になっている事項の具体例は，以下のとおりである。
 - ① 上記ア（ア）cに記載した「都道府県個別指導結果データ」の集計結果に関する事項
 - ② 上記ア（ア）cに記載した「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」に関する事項
 - ③ 上記ア（イ）aに記載した「高点数である医療機関に変化が少ない地域においては」（行政指導の）対象となる保険医療機関等が固定化されてしまうことに関する事項
 - ④ 上記ア（ウ）aに記載した「新選定指標を策定するための相関分析やロジスティクス回帰分析，因子分析等統計的手法」に関する事項
 - ⑤ 上記ア（ウ）aに記載した，平成３０年度に実施された医科約１，６００件，歯科約１，３００件，薬局約１，７００件の個別指導結果を元に分析が行われていることに関する事項
 - ⑥ 上記ア（ウ）bに記載した「活用が可能な一般公開されている統計データ」に関する事項
 - ⑦ 上記ア（ウ）d②に記載した「分析方法の説明」に関する

事項

- ⑧ 上記ア（ウ）d③に記載した「集計例」に関する事項
具体的には以下のとおり。

- i) 全国：保険診療（保険調剤）確認事項リストの項目別の指摘事項記載割合
- ii) 選定理由別：保険診療（保険調剤）確認事項リストの項目別の指摘事項記載割合
- iii) 選定理由別：選定理由×平均点数×平均指摘数の分布
- iv) 措置区分別：保険診療（保険調剤）確認事項リストの項目別の指摘事項記載割合

（２）意見書

ア 事実認定の前提

（ア）不開示情報に関する判断基準（法５条関係）（別添２）

- a 諮問庁のウェブサイト「不開示情報に関する判断基準（法５条関係）（別添２）」の「第５ 審議，検討等に関する情報（法５５号）」には，以下の記載がなされている。

（引用開始）

- 3 「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」

公にすることにより，外部からの圧力や干渉等の影響を受けること等により，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がある場合を想定したもので，適正な意思決定手続の確保を保護利益とするものである。

例えば，審議，検討等の場における発言内容が公になると，発言者やその家族に対して危害が及ぶおそれがある場合には，法５条４号等の他の不開示情報に該当する可能性もあるが，「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」が生じたり，また，行政機関内部の政策の検討がまだ十分でない情報が公になり，外部からの圧力により当該政策に不当な影響を受けるおそれがあり，「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」が生じたりすることのないようにする趣旨である。

- 4 「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」

未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報等を公にすることにより，国民の誤解や憶測を招き，不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく，情報が公にされることによる国民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

例えば、特定の物資が将来不足することが見込まれることから、政府として取引の規制が検討されている段階で、その検討情報を公にすれば、買い占め、売り惜しみ等が起こるおそれがある場合に、「国民の間に不当な混乱」を生じさせたりすることのないようにする趣旨である。

5 「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」

尚早な時期に情報や事実関係の確認が不十分な情報等を公にすることにより、投機を助長する等して、特定の者に不当に利益を与え又は不利益を及ぼす場合を想定したもので、4と同様に、事務及び事業の公正な遂行を図るとともに、国民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

例えば、施設等の建設計画の検討状況に関する情報が開示されたために、土地の買い占めが行われて土地が高騰し、開示を受けた者等が不当な利益を得たり、違法行為の事実関係についての調査中の情報が開示されたために、結果的に違法又は不当な行為を行っていなかった者が不利益を被ったりしないようにする趣旨である。

(引用終わり)

b 上記 a に記載したウェブサイトの「第6 国等の事務又は事業に関する情報（法5条6号）」には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

1 「次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」（6号本文）

(1) (略)

(2) 「当該事務又は事業の性質上」

当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨である。

(3) 「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」

本規定は、行政機関の長に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある、また、事務又は事業がその根拠となる規定又は趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。

「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

4 「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」（6号ハ）

国の機関等が行う調査研究（ある事柄を調べ、真理を探究すること）の成果については、社会、国民等にあまねく還元することが原則であるが、成果を上げるためには、従事する職員が、その発想、創意工夫等を最大限に発揮できるようにすることも重要である。

調査研究に係る事務に関する情報の中には、例えば、〔1〕知的所有権に関する情報、調査研究の途中段階の情報等で、一定の期日以前に公にすることにより成果を適正に広く国民に提供する目的を損ね、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるもの、〔2〕試行錯誤の段階のものについて、公にすることにより、自由な発想、創意工夫や研究意欲が不当に妨げられ、減退する等、能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある場合があり、このような情報を不開示とするものである。

（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（3）ア及びイ）の不開示情報該当性及び「（4）具体的な不開示理由について」

- a 理由説明書（下記第3の3（3））「本件対象行政文書に含まれる情報のうち諮問に当たり不開示を維持する部分」（本件不開示部分）について、理由説明書（下記第3の3（3）ア）「法5条5号（意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ）」に該当するとの事実は、認められない。その理由は、審査請求書（上記（1）イ（イ）a②）に記載したとおりである。

諮問庁は、本件不開示部分を公にした場合に、どのように「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」が生じるのか、不開示情報該当性について具体的に説明していない。

上記ア（ア）aの引用部分の3に記載したとおり、「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」については、「行政機関内部の政策の検討がまだ十分でない情報が公になり、外部からの圧力により当該政策に不当な影響を受けるおそれ」が例示されている。

本件対象文書は、「個別指導の選定にあたり、その選定方法を見直すために全国の個別指導結果を調査分析したもの」であり、「医学（歯科医学）的及び統計学的な観点から保険医療機関等における様々な属性データと個別指導結果との関係を検証し、現在の選定方法以外に有効性が認められる指標を明らかにすることを目的として、事業受託者が作成した報告書」であるから、「行政機関内部の政策の検討がまだ十分でない情報」には、該当しない。

諮問庁は、本件不開示部分には「事務受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等も記載されている」と説明しているが、審査請求書（上記（１）イ（イ）a②）に記載したとおり、当該助言事項等を公にすることは、その後の諮問庁の意思決定手続において国民の的確な理解と批判を踏まえた検討が行われ、本件対象文書に関する調査研究について更に理解が深まるとともに、より公正で民主的な行政の推進に資することにつながるものである。

したがって、本件不開示部分は、法５条５号の「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」には、該当しない。

- b 本件不開示部分について、理由説明書（下記第３の３（３）イ）「法５条５号（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）」に該当するとの事実は、認められない。その理由は、審査請求書（上記（１）イ（イ）a③）に記載したとおりである。

諮問庁は、本件不開示部分を公にした場合に、どのような「特定の者」に対して、どのように「不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」が生じるのかなど、不開示情報該当性について具体的に説明していない。

諮問庁は、「どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど、見る者によっては現状の選定方法であればこの内容を踏まえて意図的に指導結果を操作して指導を回避できるような内容になっている」と説明しているが、審査請求書（上記（１）イ（イ）a③）に記載したとおり、現状の選定方法においては、「どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど」の情報が公になったとしても、意図的に指導結果を操作して指導を回避する（すなわち、指導後の措

置において「再指導」となることを回避する）ことは、不可能である。

- c 理由説明書（下記第3の3（4））「今後の選定方法を見直すに当たって、事務受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等も記載されているため、本件不開示部分に記載されている内容は、不開示情報に関する判断基準の「未成熟な情報」には該当しないという審査請求人の主張は失当である。」との事實は、認められない。

審査請求書（上記（1）イ（イ）a①）及び上記ア（ア）aの引用部分の4に記載したとおり、「未成熟な情報」については、法5条5号の「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」に関する判断基準として示されている。本件不開示部分が法5条5号の「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」に該当するとされていない以上、本件不開示部分は、不開示情報に関する判断基準における「未成熟な情報」には、該当しない。

- d 上記aないしcに記載した事実により、本件不開示部分は、法5条5号の不開示情報には、該当しない。

- （イ）理由説明書（下記第3の3（3）ウ）の不開示情報該当性及び「（4）具体的な不開示理由について」

理由説明書（下記第3の3（4））「更に、公にすることにより、個別指導の対象選定に当たり現在の方法以外の有効な選定指標について検討し、結果を踏まえて、引き続き適切に保険医療機関等に対して指導等を行うとの厚生労働省の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、本件対象文書に含まれる不開示情報は、上記（3）ウのとおり法5条6号柱書きにも該当する。」との事實は、認められない。その理由は、以下のとおりである。

上記ア（ア）bの引用部分の1（2）及び（3）に記載したとおり、法5条6号柱書きの「当該事務又は事業の性質上」とは、「具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨」とされ、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、「事務又は事業がその根拠となる規定又は趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。」とされている。

保険医及び保険医療機関（以下「保険医療機関等」という。）に対する指導の目的は、1995年12月22日付け保発第117号厚生労働省保険局長通知の別添1「指導大綱」（以下「指導大綱」という。）の第1において、「保険診療の質的向上及び適正化を図

ること」とされ、指導方針は、指導大綱の第2において「保険診療の取扱い、診療報酬の請求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。」とされている。

本件対象文書の1「(1)業務の背景」においても、「指導を通じて予防的な介入を行うことで保険診療の質的向上及び適正化につながる指導対象の選定に資する新しい選定指標を確立するために本事業を行うものである。」とされていることを踏まえれば、本件対象文書の不開示部分に記載されている「どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど」を公にすることにより、全ての保険医療機関等に対して改善を求めるべき事項について、予防的な介入を行うことにより適正化が図られれば、保険診療の質的向上及び適正化を図るという指導の目的に合致することになる。

したがって、本件不開示部分は、法5条6号柱書きの不開示情報には、該当しない。

(ウ) 理由説明書(下記第3の3(3)エ)の不開示情報該当性及び「(4)具体的な不開示理由について」

理由説明書(下記第3の3(4))「また、上記(3)エについて(略)、これが公表されると今後の更なる調査分析の遂行に当たって、その事務に多大なる影響を及ぼすことが想定され、調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがあるといえる。よって、法5条6号ハに該当し、不開示とした原処分は妥当である。」との事實は、行政機関によって証明されなければ、認められない。その理由は、審査請求書(上記(1)イ(イ)b①)及び下記a及びbのとおりである。

a 理由説明書(下記第3の3(4))「指摘事項の各項目について、どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど、見る者によっては現状の選定方法であればこの内容を踏まえて意図的に指導結果を操作できるような内容になっている」について

上記イ(ア)bに記載したとおり、「どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど」の情報が公になったとしても、意図的に指導結果を操作して指導を回避することは、不可能である。

したがって、当該情報を公にしても、今後の更なる調査分析の

遂行に当たって、その事務に多大なる影響を及ぼすことが想定され、調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれは生じない。

- b 理由説明書（下記第3の3（4））「今後の選定方法を見直すに当たって、事業受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等も記載されている」について

本件対象文書の1「（1）業務の背景」の記載内容を踏まえれば、「今後の選定方法を見直すに当たって、事業受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等」については、保険診療が適切に行われていない可能性がある医療機関や診療報酬の請求が適切に行われていない可能性がある医療機関などの指導の効果の高い指導対象を選定することが可能な定量的あるいは定性的な指標を探索するための助言事項であるという事実が推定される。

前述の助言事項等が不開示とされている以上、審査請求人は、当該助言事項が公になることにより、今後の更なる調査分析に関する事務にどのような影響を及ぼすおそれが生じるかを判断することは不可能である。情報公開審査会に対し、先例答申に基づき、本件対象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。

- （エ）理由説明書（下記第3の3）「（5）その他の請求人の主張について」について

- a 理由説明書（下記第3の3（5））「請求人は、本件対象行政文書と同種の行政文書において、先例答申（令和3年度（行情）答申第585号）に基づき追加開示した部分と同様の部分の開示を求める旨を主張するが、原処分は上記（3）及び（4）のとおり法5条各号に基づき適切に行われている。」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。情報公開審査会に対し、先例答申に基づき、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。
- b 理由説明書（下記第3の3（5））「審査請求人は、本件対象文書と関連する行政文書で公になっているものとして「都道府県個別指導結果データの集計結果に関する事項」ほか8つの事項を開示とすることは認められない旨を主張するが、いずれも本件対象文書ではないことに加え、原処分に係る開示請求時において対象として指定されていないことから、処分庁がそれらの事項に係る文書を対象行政文書として特定せず若しくは開示しなかった判断は妥当である。」との事実は、認められない。その理由は、

それぞれ以下のとおりである。

a) 審査請求書（上記（１）ア（ア）c）に記載した「都道府県個別指導結果データ」の集計結果に関する事項については、以下の①及び②が該当する。

① 本件対象文書の１２７頁に記載されている「都道府県個別指導結果データに関する集計表」が該当する。

本件対象文書の１２７頁に「集計表は別添の集計表集に記載する。」と記載されている事実及び審査請求書（上記（１）イ（ア）a 及び b）に記載した事実により、当該集計表は、本件対象文書に該当し、かつ、原処分に係る開示請求時において対象として指定されている。

② 本件不開示部分に記載されている「都道府県個別指導結果データ」に関する内容が該当する。

具体的には、本件対象文書の８頁の「（３）本業務における業務フロー」の不開示部分、及び２２頁、５８頁及び９２頁の「１）分析に使用するデータについて」の不開示部分のほか、本件不開示部分のうち、当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

b) 審査請求書（上記（１）ア（ア）c）に記載した「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」に関する事項とは、「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」そのものではなく、本件不開示部分に記載されている「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」に関する事項が該当する。

具体的には、本件対象文書８頁の「（３）本業務における業務フロー」の不開示部分、及び２２頁、５８頁及び９２頁の「１）分析に使用するデータについて」の不開示部分のほか、本件不開示部分のうち、当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

c) 審査請求書（上記（１）ア（イ）a）に記載した「高点数である医療機関に変化が少ない地域においては」（行政指導の）対象となる保険医療機関等が固定化されてしまうことに関する事項とは、本件不開示部分に記載されている「高点数である医療機関に変化が少ない地域においては」（行政指導の）対象となる保険医療機関等が固定化されてしまうことに関する事項が該当する。

具体的には、本件対象文書４６ないし４７頁、８１ないし８２頁、１１３頁ないし１１４頁の「高点数の選定指標としての有用性に関する評価」の不開示部分のほか、本件不開示部分の

うち、当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

- d) 審査請求書（上記（１）ア（ウ）a）に記載した「新選定指標を策定するための相関分析やロジスティクス回帰分析，因子分析等統計的手法」に関する事項とは，本件対象不開示部分に記載されている「新選定指標を策定するための相関分析やロジスティクス回帰分析，因子分析等統計的手法」に関する事項が該当する。一般的な統計的手法の内容に関して不開示とする理由はない。

具体的には，本件対象文書１６ないし４１頁，５１ないし７７頁，８５頁ないし１１０頁の「分析手法の提案・分析作業」の不開示部分のほか，本件不開示部分のうち，当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

- e) 審査請求書（上記（１）ア（ウ）a）に記載した，平成３０年度に実施された医科約１，６００件，歯科約１，３００件，薬局約１，７００件の個別指導結果を元に分析が行われていることに関する事項とは，本件不開示部分に記載されている，平成３０年度に実施された医科約１，６００件，歯科約１，３００件，薬局約１，７００件の個別指導結果を元に分析が行われていることに関する事項が該当する。

具体的には，本件対象文書１６ないし４１頁，５１ないし７７頁，８５頁ないし１１０頁の「分析手法の提案・分析作業」の不開示部分のほか，本件不開示部分のうち，当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

- f) 審査請求書（上記（１）ア（ウ）b）に記載した「活用が可能な一般公開されている統計データ」に関する事項とは，本件不開示部分に記載されている，「活用が可能な一般公開されている統計データ」に関する事項が該当する。

具体的には，本件対象文書８頁の「（３）本業務における業務フロー」の不開示部分，及び１６ないし４１頁，５１ないし７７頁，８５頁ないし１１０頁の「分析手法の提案・分析作業」の不開示部分のほか，本件不開示部分のうち，当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

- g) 審査請求書（上記（１）ア（ウ）d②）に記載した「分析方法の説明」に関する事項とは，本件不開示部分に記載されている「分析方法の説明」に関する事項が該当する。分析方法の説明を不開示とする理由はない。

具体的には，本件対象文書８頁の「（３）本業務における業

務フロー」の不開示部分、及び16ないし41頁、51ないし77頁、85頁ないし110頁の「分析手法の提案・分析作業」の不開示部分のほか、本件不開示部分のうち、当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

h) 審査請求書（上記（1）イ（ウ）b⑧）の「上記ア（ウ）d③に記載した「集計例」に関する事項。具体的には以下のとおり。」の記載は誤りで、正しくは「上記ア（ウ）e③に記載した「集計例」に関する事項。具体的には以下のとおり。」に訂正する。

その上で、審査請求書（上記（1）イ（ウ）b⑧のi）ないしiv））に記載した下記i）ないしiv）について述べる。

i) 全国：保険診療（保険調剤）確認事項リストの項目別の指摘事項記載割合

ii) 選定理由別：保険診療（保険調剤）確認事項リストの項目別の指摘事項記載割合

iii) 選定理由別：選定理由×平均点数×平均指摘数の分布

iv) 措置区分別：保険診療（保険調剤）確認事項リストの項目別の指摘事項記載割合

上記i）ないしiv）については、本件不開示部分に記載されているそれぞれの「集計例」に関する事項が該当する。集計例を不開示とする理由はない。

具体的には、上記a)①に記載した「都道府県個別指導結果データに関する集計表」及び上記a)②に記載した本件不開示部分に記載されている「都道府県個別指導結果データ」に関する内容のほか、本件不開示部分のうち、当該事項及び当該事項と関連する事項が記載されている部分の開示を求める。

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8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、本件請求文書に係る開示請求を行った。

(2) これに対して、処分庁は本件対象文書を特定し、令和4年9月6日付け厚生労働省発保0906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、本件対象文書に係る原処分を不服として、同年10月24日付け（同月27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、不開示理由の一部に、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。

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

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团的個別指導を拒否した保険医療機関等

(キ) その他特に必要と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。

(3) 不開示情報該当性について

本件対象文書に含まれる情報のうち諮問に当たり不開示を維持する部分については、原処分時に不開示理由とした下記ア、イ及びエに加え、ウに該当すると解する。

ア 法5条5号（意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ）に該当する。

イ 法5条5号（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）に該当する。

ウ 法5条6号柱書き（公にすることにより、当該事務又は事業の性質、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの）に該当する。

エ 法5条6号ハ（調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ）に該当する。

詳細については、（4）で述べる。

(4) 具体的な不開示理由について

上記（3）ア及びイの不開示情報該当性について、審査請求人は、開示を求める本件対象文書は、「処分庁の業務を受注した特定法人が作成した情報に過ぎず、本件不開示部分を公にしても、処分庁における意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは認められない。」と主張しているが、本件対象文書は、上記（1）及び（2）において説明する保険医療機関等に対する個別指導の選定にあたり、その選定方法を見直すために全国の個別指導結果を調査分析したものであり、医学（歯科医学）的及び統計学的な観点から保険医療機関等における様々な属性データと個別指導結果との関係を検証し、現在の選定方法以外に有効性が認められる指標を明らかにすることを目的として、事業受託者が作成した報告書である。

その内容には、どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど、見る者によっては現状の選定方法であればこの内容を踏まえて意図的に指導結果を操作して指導を回避できるような内容になっているほか、今後の選定方法を見直すに当たって、事業受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等も記載されているため、本件不開示部分に記載されている内容は、不開示情報に關す

る判断基準の「未成熟な情報」には該当しないという審査請求人の主張は失当である。

以上のことから本件対象文書に含まれる不開示情報は法5条5号に該当し、不開示とした原処分は妥当である。

また、上記（3）エについて、審査請求人は、「調査研究業務の報告書であり、今後更なる「調査研究に係る事務」が実施されることは、本件対象文書に係る下記の要件からも、想定されていないと考えるのが経験則上自然である。」、「今後更なる「調査研究に係る事務」が実施される場合であっても、（省略）調査研究業務の公正かつ能率な遂行を不当に阻害するおそれが生じるとは考えられない。」と主張しているが、本件対象文書は上記で述べたとおり、その内容には、指摘事項の各項目について、どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど、見る者によっては現状の選定方法であればこの内容を踏まえて意図的に指導結果を操作できるような内容になっているほか、今後の選定方法を見直すに当たって、事業受託者から選定方法の見直しに当たっての助言事項等も記載されているため、選定の見直しに当たり現時点では未成熟な行政の方針や検討内容が記載されている文書という位置づけとなる。

よって、これが公表されると今後の更なる調査分析の遂行に当たって、その事務に多大なる影響を及ぼすことが想定され、調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがあるといえる。よって、法5条6号ハに該当し、不開示とした原処分は妥当である。

さらに、公にすることにより、個別指導の対象選定に当たり現在の方法以外の有効な選定指標について検討し、結果を踏まえて、引き続き適切に保険医療機関等に対して指導等を行うとの厚生労働省の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、本件対象文書に含まれる不開示情報は、上記（3）ウのとおり法5条6号柱書きにも該当する。

（5）その他の審査請求人の主張について

審査請求人は、本件対象文書と同種の行政文書において、先例答申（令和3年度（行情）答申第585号）に基づき追加開示した部分と同様の部分の開示を求める旨を主張するが、原処分は上記（3）及び（4）のとおり法5条各号に基づき適切に行われている。

また、審査請求人は、本件対象文書と関連する行政文書で公になっているものとして「都道府県個別指導結果データの集計結果に関する事項」ほか8つの事項を不開示とすることは認められない旨を主張するが、いずれも本件対象文書ではないことに加え、原処分に係る開示請求時にお

いて対象として指定されていないことから、処分庁がそれらの事項に係る文書を対象行政文書として特定せず若しくは開示しなかった判断は妥当である。

4 結論

以上のとおり、不開示理由の一部に法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。

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10日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同月28日 審議
- ④ 同年3月15日 審査請求人から意見書及び資料を収受
- ⑤ 令和6年4月5日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年5月23日 審議
- ⑦ 同月24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、その一部を法5条5号及び6号ハに該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は本件対象文書を特定したことの妥当性を争うとともに、不開示部分の開示を求めている。

これに対して諮問庁は、諮問に当たって、不開示部分の法の適用条項を法5条5号並びに6号柱書き及びハに改めた上で不開示を維持すべきとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

審査請求人は、原処分で特定された本件対象文書以外に「集計表」が本件請求文書に該当する旨主張し、その根拠として本件対象文書127頁において、上記第2の2（1）ア（ア）cの引用部分のように記載されている事実を挙げている。

このような審査請求人の主張に対して、諮問庁は、理由説明書において文書特定の妥当性について何らの言及をしていないが、当審査会において本件対象文書を見分したところ、127頁ないし129頁に確かに審査請求人が指摘する内容が記載されていることが認められる。

このため、当該集計表が本件請求文書に該当することは明らかであるので、当該集計表を本件開示請求の対象として特定し、改めて開示決定等を行うべきである。

3 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、平成30年度に保険医療機関等に対して行った都道府県個別指導の結果データを活用して、医学的及び統計学的な観点から、保険医療機関等における様々な属性データと都道府県個別指導結果との関係を検証することによって、高点数以外に有効性が認められる新たな選定指標について調査研究（委託研究）を行った結果報告書である（令和3年3月作成）。

(2) 審査請求人は、上記第2の2(1)イ(イ)及び(2)イのとおり、不開示部分是不開示情報に該当しない旨主張しており、これに対して諮問庁は、上記第3の3(3)及び(4)のとおり、不開示部分是不開示情報に該当する旨説明する。

そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に対して、個別指導の選定方法の見直し状況や、不開示部分の不開示情報該当性に関する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。

ア 集団的個別指導・個別指導の選定基準のうち、定量的な基準は高点数のみで、この基準により保険医療機関等が選定されることがあるが、保険診療の内容や診療報酬請求の適切さを必ずしも直接反映するものではないこと、また、対象となる保険医療機関等が固定化されてしまうといったことが問題点として指摘されている。

このような状況から、幾つかの調査研究を行うなど、新指標の策定等の検討を進めているが、いまだ新指標を策定するには至っていない。しかしながら、新指標を策定することの必要性は認識しており、今後も更なる検討・研究を進めていくものと考えている。

イ 審査請求人は、審査請求書及び意見書において、令和3年度（行情）答申第585号を取り上げた上で、幾つかの主張をしている。なお、当該答申は、平成29年度の個別指導の結果データ（歯科のみ）を活用して、本件と同じく新指標の調査研究を行った研究報告書（令和2年3月作成。以下「旧報告書」という。）の開示・不開示が争点となったものである。

これに対して、本件対象文書は、上記(1)のとおり、平成30年度に保険医療機関等に対して行った都道府県個別指導の結果データ（医科、歯科及び薬局）を活用して、高点数以外に有効性が認められる新指標について調査研究した報告書（令和3年3月作成）であり、本件対象文書と旧報告書は共に、相関分析、ロジスティック回帰分析、因子分析、カイ2乗検定といった分析手法を用いて研究していることは同じである。

また、本件対象文書は旧報告書の存在を前提の上で作成しているものであるため、内容的には、旧報告書に比してより深く、より踏み込んだ研究内容となっている点に特徴がある。このため、仮に本件

対象文書の不開示部分を公にした場合、下記ウに記すように、相応に専門的知識を有する者（保険医療機関等）であれば、現指標及び策定される新指標の下で選定回避を可能とする又は選定され難くするような制度及び運用上の脆弱部分をより明確に認識することとなり、その結果、例えば当該保険医療機関等が特段に（脱法的に）有利になってしまうおそれがある。また、理由説明書に記載しているとおり、そもそも、新指標がいまだ策定されていない現状にあって、不開示部分が公にされると、新指標の策定作業に影響が生じ、適切に保険医療機関等に対して指導等を行うとの厚生労働省の事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあることを懸念するものである。

ウ 審査請求人は、本件対象文書が不開示情報に該当しないことに関して下記 i) 及び ii) のような主張をしており、当該主張は、「不開示部分が公になると、・・・相応に専門的知識を有する者であれば、・・・なんらかの有利になる情報を得る可能性があることを否定することは困難」として、旧報告書について概括的に不開示妥当と判断した令和3年度（行情）答申第585号を意識した主張であると解される。

しかしながら、個別指導が、懇切丁寧に保険診療の取扱い、診療報酬の請求に関する事項について保険医療機関等に周知徹底させることを主眼とするものであるとしても、それは、保険医療機関等に対して、いつ個別指導をしたとしても、常に、保険医療機関等は何らの指摘も受けることがないようにしなければならない、ということの意味することにはならない。

このため、例えば、保険医療機関等の知識・理解の程度・状況に応じ、情報を段階的・計画的に取捨選択した上で周知しようとすることが否定されるべきものではなく、まして、保険医療機関等が常に何らの指摘を受けることがないようにするため、制度及び運用上の脆弱部分や脱法的手法と受け取られかねない情報を公にすることは適当でない。

令和3年度（行情）答申第585号において、旧報告書の大半が法5条6号柱書きに該当するとして不開示とすることが妥当であると判断されており、その理由は、「相応に専門的知識を有する者であれば、そこに記載された本調査研究結果の内容から、どのような新たな選定指標が策定されやすいのか、又は実際に選定されないためにはどのようなことに留意しておくべきか、選定された際にはどのような点に留意すべきか、若しくは一度選定されても連続して選定されることを避けるためにはどのようにすべきかといったことに関する情報を得るか、又は推認する可能性があることを否定すること

は困難であるといわざるを得」ないということであった。

本件対象文書についても同様に、不開示部分を公にすると、例えば計画的な指導を行い難くなったり、相応の専門家であれば、旧報告書において不開示妥当と判断された際に言及された上記理由（観点）を含め、現指標及び策定される新指標の下で制度及び運用上の脆弱部分や脱法的手法に関する情報（何等かの特段有利な立場を得ることが可能となる情報）を入手し得ることになってしまうことを懸念するものである。

i) 個別指導は「保険診療の取扱い、診療報酬の請求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」とされている。

ii) このため、本件対象文書の不開示部分に記載されている「どういう組み合わせによってどのような指導結果につながる傾向があるのか、又は特定の指摘項目が多い場合にどのような指導結果につながる傾向があるのかなど」が判明する情報を公にし、予防的な介入を行うことにより適正化が図られれば、保険診療の質的向上及び適正化を図るという指導の目的に合致することになる。

エ 審査請求人は、審査請求書及び意見書において、下記①ないし⑧の情報（事項）を挙げ、憶測の下に、本件対象文書の特定の頁（8, 16ないし41, 46, 47, 51ないし77, 81, 82, 85ないし110, 113及び114頁）に当該①ないし⑧の内容（事項）が記載されていると判断した上で、「本件対象文書と関連する行政文書で公になっている事項を不開示とすることは認められない」旨主張している。

(ア) しかしながら、審査請求人が挙げる下記8事項について、なぜ、①ないし⑧に該当する内容（事項）であれば開示しなければならないのか、その理由が明確でない上、そもそも、当該内容（8事項）の意味・射程範囲それ自体についても明瞭ではない。

(イ) また、審査請求人によるこのような主張に対して、i) 指摘する頁に実際に下記①ないし⑧の内容（事項）が記述されているのかどうか、ii) 仮に当該頁に下記①ないし⑧の内容（事項）が記述されている場合、具体的にどのような広がり、深度、態様、文脈の中で記述されているのか、iii) 仮に、下記①ないし⑧に該当する内容（事項）であっても、開示できない場合、どのような理由により開示できないのかといった点を逐一、かつ仔細に説明することは、結局のところ、実質的に、本件対象文書の不開示部分（一部）の内容を明らかにすることと等しくなってしまう。

このため、ここでは審査請求人の当該主張に対する細かな論評は

行わないが、本件対象文書の不開示部分は、理由説明書に記載した理由により、不開示を維持すべきものである。

【審査請求人が開示すべきと指摘する 8 事項】

- ① 「都道府県個別指導結果データ」の集計結果に関する事項
- ② 「保険診療（保険調剤）確認事項リスト」に関する事項
- ③ 「高点数である医療機関に変化が少ない地域においては」（行政指導の）対象となる保険医療機関等が固定化されてしまうことに関する事項
- ④ 「新選定指標を策定するための相関分析やロジスティクス回帰分析、因子分析等統計的手法」に関する事項
- ⑤ 平成 30 年度に実施された医科約 1,600 件、歯科約 1,300 件、薬局約 1,700 件の個別指導結果を元に分析が行われていることに関する事項
- ⑥ 活用が可能な一般公開されている統計データに関する事項
- ⑦ 分析方法の説明に関する事項
- ⑧ 「集計例」に関する事項

（３）以下、検討する。

ア 本件対象文書の構成は別紙の 4 に掲げるとおりであり、このうち、開示されているのは（１）ア、イ及びエ並びに（４）エ及びカの部分である（なお、項目見出しについては、全て開示されている。）。

イ 当審査会において不開示部分を確認すると、i）現行の選定指標の有用性を見極めるとともに、問題点を洗い出すための分析、ii）現行の選定指標のままでも、より効果的な選定を可能とするような運用改善を模索・探索する分析、iii）探索された運用改善の効果を検証する分析、iv）新選定指標の提案及びその効果を検証する分析といった内容が、それぞれ具体的にかつ、互いに関連しながら連続的に記載されていることが認められる。

言い換えると、「新選定指標の提案」（別紙の 4（２）イ）といった分析内容の結果に相当する記述部分のみならず、「分析手法の提案・分析作業」（別紙の 4（２）ア）といった分析作業の始まりに関する記述部分も含め、問題提起、現状分析、解析結果、新たな提案といったことが、背景事情等を含めて、全体的につながりをもって精緻かつ具体的に記載されていることが認められる。

ウ 諮問庁は、理由説明書及び補足説明（上記第 3 の 3（４）及び上記（２））において、不開示部分を公にすると、下記 i）及び ii）の支障が生じるおそれがある旨説明しているところ、上記（２）アのとおり新選定指標は現時点においてもいまだ策定されていないことや、上記イのとおり不開示部分の分析や記述が精緻かつ具体的であることを

踏まえると、諮問庁の当該説明はこれを否定し難い。

- i) 相応に専門的知識を有する者（保険医療機関等）であれば、現指標及び策定される新指標の下で選定され難くするような制度及び運用上の脆弱部分をより明確に認識することとなり、その結果、例えば当該保険医療機関等が特段に有利になってしまうおそれがある。
- ii) 新指標がいまだ策定されていない現状にあつて、不開示部分が公にされると、新指標の策定作業に影響が生じ、適切に保険医療機関等に対して指導等を行うとの厚生労働省の事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

エ したがって、不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、同条5号及び6号ハ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。

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5号及び6号ハに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が、不開示とされた部分は同条5号並びに6号柱書き及びハに該当することから不開示とすべきとしていることについては、不開示とされた部分は、同条6号柱書きに該当すると認められるので、同条5号及び6号ハ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が、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として別紙の3に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等を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 本件請求文書

2021年3月に作成された「保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標の調査研究に関する業務（2020年度）」報告書

2 本件対象文書

保険医療機関等の集団的個別指導及び個別指導に関する新選定指標策定の調査研究に関する業務一式報告書（令和3年3月）

3 対象文書として特定し、改めて開示決定等すべき文書

本件対象文書の127頁ないし129頁に一覧が記載されている「集計表」

4 本件対象文書の構成（開示されている「目次」から作成）

（1）業務概要

ア 業務の背景【開示】

イ 業務の目的【開示】

ウ 本業務における業務フロー

エ 本業務にて使用するデータの構成【開示】

（2）業務実施内容（医科、歯科及び薬局に分けて記述されている。）

ア 分析手法の提案・分析作業

（ア）分析手法の提案

（イ）分析作業の実施

a 分析に使用するデータについて

b 分析の実施

イ 新選定指標の提案

ウ 高点数の選定指標としての有用性に関する評価

（3）まとめ

ア 医科

イ 歯科

ウ 薬局

（4）資料編

ア 報告書（要約版）

イ 医科

ウ 歯科

エ 薬局

オ 都道府県個別指導結果データに関する集計表【開示】

カ 集団的個別指導及び個別指導の選定の概要について【開示】