

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和5年10月17日（令和5年（行情）諮問第920号）

答申日：令和6年11月15日（令和6年度（行情）答申第606号）

事件名：「令和5年度における指導監査等について」の発出に当たり行った検討内容が分かる文書等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。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示し、別紙の3に掲げる各文書につき、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5年3月24日付け厚生労働省発保0324第17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、文書の特定に不服がある。

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）2023年5月2日付け答申（令和5年度（行情）答申第50号）

- a 処分庁は、本件開示請求に係る2023年1月19日付け事務連絡「令和5年度における指導監査等について」（以下「本件事務連絡」という。）と関連した行政文書である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」（以下「令和3年1月事務連絡」という。）に関する総務省情報公開・個人情報保護審査会（以下「情報公開審査会」という。）の2023年5月2日付け答申（令和5年度（行情）答申第50号「「令和3年度における指導監査等について」の発出に当たり行った検討内容が分かる文書等の一部開示決定に関する件」。以下「先例答申B」という。）の第5の2（2）イにおいて、関係

団体，都道府県並びに地方厚生（支）局（以下「関係団体等」という。）から寄せられた意見・提案について，以下の説明を行っている。

（引用開始）

イ 審査請求人は，令和２年度以降の各団体からの要望書一覧を挙げ，要望書に新型コロナウイルス感染症対策に関する内容が記載されていることを踏まえ，その中に本件事務連絡を発出するに当たって検討に用いた要望書が存在するはずである旨主張しているが，令和３年以降に出された新型コロナウイルス感染症対策の意見・要望は，結局のところ，令和２年４月３０日や同年７月２日の事務連絡の内容の継続を求めるものなどにすぎない。

したがって，本件事務連絡において，令和２年４月３０日や同年７月２日の事務連絡の内容を継続している箇所（内容）については，そもそも新型コロナウイルス感染症対策の意見・要望を参考にする必要はなく，また，同年４月３０日や同年７月２日の事務連絡後の状況変化に対応するために記載した箇所（内容）については，新型コロナウイルス感染症対策の意見・要望は参考にならず，結局のところ，本件事務連絡に反映した，あるいは具体的に参考とした要望書等は存在しない。

（引用終わり）

ｂ 処分庁は，先例答申Ｂの第５の２（２）クにおいて，関係団体等から寄せられた意見・提案について，以下の説明を行っている。

（引用開始）

ク 審査請求人は，「要望書等に記載されている要望事項と，本件事務連絡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た」事実がある以上，本件事務連絡の発出にあたり，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，本件事務連絡の発出に当たり，要望書等を検討に用いていないことについては，上記ア及びイのとおりである。

加えると，医療指導監査室の業務においては毎年度新規施策があるわけではなく，また業務上の解釈についても各地方厚生局の個別指導や監査の際に食い違った解釈とならぬよう配意しているところではあるものの，寄せられた要望について即時に解釈や運用を変更していくような性質のものではない。また，要望書の内容は既知のものであることが多いことから，対応が不要とされる要望もある。本件事務連絡の発出に当たって，具体的な検討に用いた要望書等はなく，審査請求人が開示を求める

本件請求文書に該当するものは存在しない。

(引用終わり)

(イ) 別件審査請求（令和４年（行情）諮問第３９３号。令和５年度（行情）答申第６１号。以下「先例答申Ｃ」という。）における処分庁の理由説明書

処分庁は、本件事務連絡と関連した行政文書である２０２２年１月２５日付け事務連絡「令和４年度における指導監査等について」（以下「令和４年１月事務連絡」という。）に関する別件審査請求（令和４年（行情）諮問第３９３号「令和４年度における指導監査等について」の発出に当たり行った検討内容がわかる文書等の一部開示決定に関する件）の理由説明書の３（４）において、以下の説明を行っている。

(引用開始)

- ①（略）令和４年１月６日及び令和４年１月１１日に検討中の案を医療指導監査室の職員に電子メールで送信していた事実及び令和４年１月２４日に事務連絡発出にかかる起案をしていた事実が確認された。（略）
- ②（略）諮問庁が処分庁を調査したところ、医療指導監査室が調査・分析結果を作成し存在することを処分庁は認識していた。（略）
- ③（略）諮問庁が処分庁を調査したところ、審査請求人の指摘のとおり、地方厚生（支）局から医療指導監査室に寄せられた意見には該当することを処分庁は認識していた。（中略）

諮問庁が処分庁を調査したところ、新型コロナウイルス感染拡大の状況等に鑑み、令和４年度においても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、指導監査の立合いの役割を有する三師会と協議を重ねてきた事実が認められた。

(引用終わり)

(ウ) 動画配信を主とするｅラーニングによる集団指導の実施の「目的」及び「概要」について

処分庁が別件行政文書開示決定（２０２３年３月２７日付け厚生労働省発保０３２７第６号）において開示した行政文書である「医療指導監査官の活動に要する経費（集団指導等に係るｅラーニングシステムのＩＤ等利用料及びサーバー管理費）」には、以下の記載がなされている。

(引用開始)

○ 目的

（略）保険医療機関等が集団指導を受講する際の新型コロナウイルス感染症の感染リスクの回避や経費の削減及び業務負担の軽減を図

ることを目的として、令和３年度中にeラーニングを利用した集団指導を導入した。

令和４年度においても、保険医療機関等の利便性の向上により、指導を受ける体制の拡充を図ることによって保険請求等の理解をより深めることができ、また、集団指導の実施に当たり大規模な会場を確保するための「会場借料」等の経費の削減及び厚生局職員の業務負担の軽減を図るため、引き続きeラーニングによる集団指導を実施している。

令和５年度においても、令和４年度と同様に保険医療機関等の利便性の向上、経費削減及び業務負担の軽減による業務効率化を目的として動画配信を主とするeラーニングによる集団指導を実施する。

○ 概要

集団指導に係るeラーニングのための動画コンテンツ作成費、ID利用料、事業者のサーバー利用料及び管理費に必要な経費である。

(引用終わり)

(エ) 集団指導の指導形態及び指導方法

健康保険法７３条等に基づく保険医療機関等への集団指導の指導形態については、１９９５年１２月２２日付け保発第１１７号厚生省保険局長通知の別添１「指導大綱」（以下「指導大綱」という。）において、「指導対象となる保険医療機関等又は保険医等を一定の場所に集めて講習等の方式により行う。」（指導大綱の第３の１）とされている。

また、集団指導の指導方法については、「保険診療の取扱い、診療報酬請求事務、診療報酬の改定内容、過去の指導事例等について、講習、講演等の方法で行う。」（指導大綱の第６の１（３））とされている。

(オ) 集団的個別指導の指導形態及び指導方法

集団的個別指導の指導形態については、「指導対象となる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行う。」（指導大綱の第３の２）とされている。

また、集団的個別指導の指導方法については、「原則として少数の診療報酬明細書に基づき、個別に簡便な面接懇談方式により行う。指導の際には、翌年度においても高点数保険医療機関等に該当した場合は、翌々年度における個別指導の対象となることを伝える。」

（指導大綱の第６の２（３））とされている。

(カ) 個別指導の対象となる保険医療機関等の選定基準

個別指導の対象となる保険医療機関等の選定基準について、「⑤

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（以下略）」については、「原則として全件都道府県個別指導を実施する。」（指導大綱の第4の4（1））とされている。

（キ）2022年11月7日付け答申（令和4年度（行情）答申第319号）

情報公開審査会は、本件事務連絡と関連した行政文書である2020年7月2日付け事務連絡「新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言解除に伴う指導・監査等の取扱いについて」（以下「令和2年7月事務連絡」という。）に関する2022年11月7日付け答申（令和4年度（行情）答申第319号「「新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言解除に伴う指導・監査等の取扱いについて」の発出に当たり特定課室が行った検討内容が分かる文書の一部開示決定に関する件」。以下「先例答申A」という。）の第5の2（5）において、以下の判断を示している。

（引用開始）

（略）本件事務連絡は、保険医療機関等への指導・監査等を所掌する監査室が、新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言解除に際しての取扱いについて、指導大綱等の規定を逸脱しない範囲で作成したものであり、新型コロナ禍の混乱下、早期に対応しなければならない中で、地方厚生（支）局に発出されたものである旨の諮問庁の説明は是認できる。

（引用終わり）

（ク）処分庁に対する集団的個別指導及び個別指導に関する会計検査院の検査について

会計検査院は、「会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書 医療費の適正化に向けた取組の実施状況について」（平成27年9月）において、「当該指導は指導大綱等に定める方法とは異なる方法で実施されたものであり、指導大綱等に定める「集団的個別指導」を実施していたとは認められない。」、（複数の地方厚生局において）「『集団的個別指導』を全く実施していなかった。」

（55頁）などとして、「医療機関等に対する指導及び監査のうち指導については、事務所等において、関係者（医療関係団体等）との調整が十分でなかったり、人員不足や他の業務で繁忙で実施体制が十分でなかったりしていたなどとして、『集団的個別指導』及び『個別指導』を指導大綱等に即して適切に実施していないなどの事態が見受けられた。」（69頁）ことを指摘し、「会計検査院は、（略）今回の検査で明らかとなった問題点等について、引き続き検

査していくこととする。」（70頁）としている。

（ケ）保険医療機関等への行政指導の実施について

保険医療機関等への行政指導は、健康保険法73条の他、国民健康保険法41条及び高齢者の医療の確保に関する法律66条等の規定により、地方厚生（支）局と都道府県が共同で実施しているものであり、都道府県においては、国民健康保険法119条の2、高齢者の医療の確保に関する法律165条及び地方自治法2条9項1号の規定により法定受託事務と定められ、各都道府県の事業予算も設けられているものである。

（コ）集団的個別指導及び個別指導に係る選定委員会の委員構成について

集団的個別指導及び個別指導の対象となる保険医療機関等については、処分庁（保険局医療課医療指導監査室）が定めた「医療指導監査業務等実施要領（指導編）平成30年9月」（以下「実施要領・指導編」という。）の「4－（2）選定委員会に係る業務」2①において、（集団的個別指導及び個別指導の対象となる保険医療機関等を選定する）「選定委員会には、都道府県の国民健康保険主管課及び後期高齢者医療主管課の職員にあつて、都道府県が適当と認める者を委員として参画させる。」（41頁）とされている。

（サ）公文書等の管理に関する法律4条

公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）4条は、「行政機関の職員は、第1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」と定め、「軽微なもの」については、「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定）において、「例えば、所掌事務に関する単なる照会・問い合わせに対する応答、行政機関内部における日常業務の連絡・打合せなどが考えられる。」とした上で、「当該事案が政策判断や国民の権利義務に影響を及ぼすような場合は含まない。」としている。

また、公文書管理法4条3項は、行政機関の職員に対して「複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」に関する行政文書の作成義務を課している。

イ 本件開示決定における処分庁の不開示理由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「不開示とした部分とその理由」について

- a 上記ア（ア）及び上記ア（イ）の引用部分の③に記載したとおり、処分庁は、先例答申B及び別件審査請求における理由説明書において、令和3年1月事務連絡及び令和4年1月事務連絡に関して、関係団体等から寄せられた意見・提案が存在している事実を認めている。

したがって、本件開示決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」の1欄について、「発出にあたっての検討に使用した関係団体、都道府県並びに地方厚生（支）局から医療指導監査室に寄せられた意見、提案はなく、また、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」との事実については、処分庁によって証明されなければ認められない。

なお、上記ア（ア）bの引用部分に記載したとおり、処分庁は、先例答申Aにおいて、令和3年1月事務連絡の発出に関して関係団体等から寄せられた要望について、「要望書の内容は既知のものであることが多いことから、対応が不要とされる要望もある。」と説明している。本件開示請求は、本件事務連絡の発出に当たっての検討に使用した全ての行政文書（本件請求文書）の開示を求めるものであるから、「要望書の内容は既知のものであることが多い」という事実の根拠となる行政文書、及び特定の要望書について「対応が不要とされる要望」に該当すると判断に至った根拠となる資料についても、本件請求文書に該当する。

- b 上記ア（イ）の引用部分の②に記載したとおり、処分庁は、別件審査請求における理由説明書において、令和4年1月事務連絡に関して、指導対象保険医療機関等の選定作業を行うに当たっての影響に関する調査・分析結果が存在している事実を認めている。

したがって、本件開示決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」の2欄について、「発出にあたっての検討に使用した指導対象保険医療機関等の選定作業を行うにあたっての影響に関する調査・分析結果はなく、また、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」との事実については、処分庁によって証明されなければ認められない。

(イ) 本件事務連絡に関する電子メール及び起案書は本件請求文書に該当する

上記ア（イ）の引用部分の①に記載したとおり、処分庁は、別件審査請求における理由説明書において、令和4年1月事務連絡の発出に当たり、送信した電子メール及び作成した起案書が存在してい

る事実を認めている。

したがって、処分庁は、本件事務連絡の発出に当たっての検討においても、電子メールを送信し、起案書を作成しているというのが経験則上自然であり、当該電子メール及び起案書は、本件請求文書と相互に密接な関連を有する情報であると考えられることから、本件請求文書に該当する。

特に、上記ア（イ）の引用部分の③に記載した事実から、本件事務連絡の発出に当たっては、処分庁と日本医師会、日本歯科医師会及び日本薬剤師会（以下「三師会」という。）との協議が実施された事実が推定される。処分庁は、協議に先立ち、三師会に対して、協議を依頼する行政文書を送付しているのが経験則上自然であり、当該依頼文書の中には、本件請求文書に該当する行政文書が存在すると推定される。

（ウ） 2023年度予算の概算要求書に関する行政文書の中に本件請求文書が存在している

上記ア（ウ）に記載したとおり、処分庁は、2023年度予算の概算要求書において、引き続きeラーニングによる集団指導を実施することから、①当該概算要求書の作成に関する起案・決裁に関する行政文書（保険医療機関等の利便性の向上、経費削減及び業務負担の軽減による業務効率化の評価に関する行政文書を含む）、②eラーニングで使用する動画コンテンツの作成に関する行政文書（動画作成事業者と送受信したメールを含む）、③ID及びサーバーの利用・管理に関する行政文書（サーバー事業者と送受信したメールを含む。）の中には、本件請求文書に該当する行政文書が存在すると推定される。

（エ） 指導大綱に規定のない指導の取り扱いを決定するに当たっての手続について

本件事務連絡で示されている下記3点の取扱いは、指導大綱及び実施要領・指導編では規定されていない。

- a 集団指導の指導形態及び指導方法に関する指導大綱の規定は、上記ア（エ）に記載したとおりであり、本件事務連絡にある「eラーニングによる実施を原則とする」との取扱いは示されていない。
- b 集団的個別指導の指導形態及び指導方法に関する指導大綱の規定は、上記ア（オ）に記載したとおりであり、本件事務連絡にある「集合形式により実施する（感染状況により資料配付、動画配信も可）。」との取扱いは示されていない。
- c 個別指導の対象となる保険医療機関等の選定基準に関する指導

大綱の規定は、上記ア（カ）に記載したとおりであり、本件事務連絡にある「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。」との取扱いを示されていない。

上記ア（キ）に記載したとおり、情報公開審査会は、令和２年７月事務連絡について、「指導大綱等の規定を逸脱しない範囲で作成したものであり、新型コロナ禍の混乱下、早期に対応しなければならない中で、地方厚生（支）局に発出されたものである旨の諮問庁の説明は是認できる。」と説明しているが、本件事務連絡に関しては、①上記（ア）ないし（ウ）に記載した内容は、「指導大綱等の規定を逸脱しない範囲で作成したもの」とはいえないし、②本件事務連絡を発出した時点は、新型コロナウイルスの感染拡大から数年が経過しており、「新型コロナ禍の混乱下、早期に対応しなければならない」状況にあったとはいえない。

そして、上記ア（ク）に記載したとおり、会計検査院は、指導大綱に規定されていない行政指導の実施に関して、「当該指導は指導大綱等に定める方法とは異なる方法で実施されたものであり、指導大綱等に定める『集団的個別指導』を実施していたとは認められない。」「『集団的個別指導』及び『個別指導』を指導大綱等に即して適切に実施していないなどの事態が見受けられた。」と指摘していることから、本件事務連絡の発出に当たっては、指導大綱に規定のない取扱いに対する理解を得るため、少なくとも、「中央社会保険医療協議会」（中医協）の「健康保険、船員保険及び国民健康保険の保険者並びに被保険者、事業主及び船舶所有者を代表する委員」（いわゆる「支払側委員」）に対して、検討、協議を依頼する文書を送付し、意見、提案等を取得するなどして、本件事務連絡の発出に当たって処分庁が行った意思決定の根拠となる資料など、会計検査院に対して説明する際の資料が存在するのを経験則上自然であり、当該行政文書の中には本件請求文書に該当する行政文書が存在しているのを経験則上自然である。

なお、処分庁は、令和３年１月事務連絡について、先例答申Ｂの第５の２（２）ウにおいて「本件事務連絡は、そもそも、会議等の決定に基づいているものではない」と説明し、第５の２（２）エにおいて「本件事務連絡で示した内容は、指導大綱の見直しではないため、そもそも、審査請求人が主張するような支払側委員との協議等は行っていない。」と説明しているが、そもそも、複数の者を対象とする行政指導については、行政手続法３６条において「行政機関は、あらかじめ、事案に応じ、行政指導指針を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない。」と規

定され、行政指導指針を定めた後においても、行政手続法 38 条第 2 項において「社会経済情勢の変化等を勘案し、必要に応じ、当該命令等の内容について検討を加え、その適正を確保するよう努めなければならない。」とされ、行政指導指針を変更する場合には、行政手続法 39 条等において、公益上、緊急に行政指導指針を定める必要があるため、意見公募手続を実施することが困難であるときなどを除き、意見公募手続を実施することが定められているものである。

上記ア（ウ）に記載したとおり、処分庁は、動画配信を主とする e ラーニングによる集団指導の実施など、指導大綱等に定める方法とは異なる方法で行政指導を実施することを今後も継続しようとしているが、行政手続法 36 条、38 条 2 項、39 条等の規定に基づけば、上述した先例答申 B における処分庁の説明は、失当である。

（オ）本件対象文書の他に行政文書が作成されていなければ公文書管理法 4 条 3 項に違反する

上記ア（ケ）に記載したとおり、保険医療機関等への行政指導は、地方厚生（支）局と都道府県が共同で実施し、都道府県の事業予算も設けられており、また、上記ア（コ）に記載したとおり、選定委員会に都道府県の職員を委員として参画させることが規定されていることから、上記ア（サ）に記載したとおり、公文書管理法 4 条 3 項の規定に基づき、本件事務連絡に関連する「複数の行政機関による申し合わせ」及び処分庁が「地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」が作成されているはずであり、当該行政文書の中には本件請求文書に該当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。

なお、処分庁は、先例答申 B の第 5 の 2（2）ウにおいて「本件事務連絡は「複数の行政機関による申合せ・・・」ではない。」と説明しているが、中国四国厚生局岡山事務所は、岡山県の担当職員も参加して開催された 2021 年度及び 2022 年度の選定委員会における関連資料として、令和 3 年 1 月事務連絡と令和 4 年 1 月事務連絡を示していることから、本件事務連絡は、公文書管理法 4 条 3 項が規定する「複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」に該当する。

（2）意見書

ア 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））について

- a 「本件事務連絡は、本件対象文書を基に医療指導監査室内の関係者における簡便な協議、検討を経て確定し、」との事実は、認められない。

諮問庁は、理由説明書（下記第3の3（4）②）において、「新型コロナウイルス感染症の収束がなお見込めない状況であったことから、指導監査の立会の役割を有する三師会と協議を行った事実は認められた」と説明している。

したがって、本件事務連絡は、三師会との協議も得て確定したものである。

- b 「同事務連絡の発出にあたっての検討に使用した行政文書として、審査請求人が例示する文書は存在しない。」との事実は、認められない。その理由は、後記（イ）ないし（オ）のとおりである。

- c 「医療指導監査室内、医療関係団体、都道府県並びに地方厚生（支）局から意見・提案を取得した事実もない。」との事実は、認められない。

上記 a に記載したとおり、諮問庁が三師会との協議を行った事実がある以上、医療関係団体から意見・提案を取得したと考えるのが経験則上自然である。

（イ）理由説明書（下記第3の3（4）①）について

「なお、事務連絡に反映しない、あるいは具体的に参考にしないことの判断に資料が必要とは限らず、また根拠となる資料が存在するという説明もしていない。」との事実は、認められない。本件請求文書は、「同事務連絡の発出にあたっての検討に使用した全ての行政文書」を含むものであり、事務連絡に反映しなかった行政文書、あるいは具体的に参考にしなかった行政文書の中にも、本件請求文書に該当する行政文書が存在すると考える。

審査請求書（上記第2の2（1））のア（ア）aの引用部分に記載したとおり、諮問庁は、2023年5月2日付け令和5年度（行情）答申第50号（先例答申B）において、「令和3年以降に出された新型コロナウイルス感染症対策の意見・要望は、結局のところ、令和2年4月30日や同年7月2日の事務連絡の内容の継続を求めるものなどにすぎない。」と説明しており、仮に本件事務連絡の発出にあたって同様の判断がなされていたのであれば、当該判断をすることとした根拠となる資料の中には、本件請求文書に該当する行政文書が存在すると考える。

（ウ）理由説明書（下記第3の3（4）②）について

「新型コロナウイルス感染症の収束がなお見込めない状況であつ

たことから、指導監査の立会の役割を有する三師会と協議を行った事実は認められた」のであるから、三師会との協議に関する行政文書の中には、本件事務連絡の発出にあたっての検討に使用した行政文書として、本件請求文書に該当する行政文書が存在すると考える。

(エ) 理由説明書 3 (4) ④について

「本件対象事務連絡で示した取扱いは、指導大綱等で規定する範囲内で作成したものであり、」との事実は、認められない。その理由は、審査請求書 4 (2) エに記載したとおりである。

(オ) 理由説明書 (下記第 3 の 3 (4) ⑤) について

諮問庁の「これについては、先例答申 B において諮問庁が本件事務連絡は複数の行政機関による申合せ等には該当しない旨を主張しており、その点に変わりないが、都道府県の職員の選定委員会への参画が規定されているとなぜ本件事務連絡に関連した複数の行政機関による申合せ等が作成される「はず」であり、その中に本件請求文書が存在するかと考えるのかについて、経験則上自然であると述べるのみでその論旨は不明である。また、令和 3 年 1 月事務連絡及び令和 4 年 1 月事務連絡が選定委員会における関連資料とされていることから、本件事務連絡が「複数の行政機関による申合せ等」に該当する旨を付記しているが、これは先例答申 B における諮問庁の説明への論難にすぎず、本件審査請求には直接関係しない。」との説明に対して、以下のとおり反論する。

a 諮問庁は、審査請求書 (上記第 2 の 2 (1)) のア (キ) に記載した 2022 年 11 月 7 日付け令和 4 年度 (行情) 答申第 319 (先例答申 A) の第 5 の 2 (4) ア (エ) 及び第 5 の 2 (4) ウにおいて、本件事務連絡と関連した行政文書である令和 2 年 7 月事務連絡 (上記 (イ) の「同年 7 月 2 日の事務連絡」に該当) 及び先例答申 A に係る開示実施文書は、公文書管理法 4 条 3 項に規定する行政文書に該当すると説明している。

令和 2 年 7 月事務連絡が公文書管理法 4 条 3 項に規定する行政文書に該当する以上、本件事務連絡も同様に公文書管理法 4 条 3 項に規定する行政文書に該当する。

b 審査請求書 (上記第 2 の 2 (1)) のア (ケ) 及び (コ) に記載した事実、及び審査請求書 (上記第 2 の 2 (1)) のイ (オ) に記載した、中国四国厚生局岡山事務所が岡山県の担当職員も参加する選定委員会における関連資料として令和 3 年 1 月事務連絡及び令和 4 年 1 月事務連絡を示している事実から、本件事務連絡は、公文書管理法 4 条 3 項が規定する「地方公共団体に対して示す基準の設定」に係る行政文書に該当する。

上記 a に記載した諮問庁の説明のとおり、行政機関の職員は、「地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」など、経緯も含めた意思決定に至る過程等を跡付ける文書を作成しなければいけないのであるから、本件事務連絡の発出にあたっての経緯も含めた意思決定に至る過程等を跡付ける何らかの行政文書が存在しているはずであり、当該行政文書の中には、本件請求文書に該当する行政文書が存在していると考える。

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 5 年 1 月 23 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、別紙の 1 に掲げる行政文書（本件請求文書）に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁が令和 5 年 3 月 24 日付け厚生労働省発保 0324 第 17 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 5 月 15 日付け（同月 18 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、原処分は妥当であり、棄却すべきである。

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 号厚生労働省保険局長通知（以下「保発第 117 号通知」という。）の別添 1「指導大綱」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、健康保険法 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」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、保険局医療課医療指導監査室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発出している。

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会わせる。」（健康保険

法 73 条 2 項， 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） 本件請求文書について

ア 審査請求人が開示を求める行政文書（本件請求文書）は， 厚生労働省保険局医療課医療指導監査室が令和 5 年 1 月 19 日付けで発出した同室事務連絡「令和 5 年度における指導監査等について」（本件事務連絡）について， 発出に当たり同室が検討した内容が分かる行政文書及び検討に使用した行政文書であり， 具体的には「指導対象保険医療機関等の選定作業を行うにあたっての影響に関する調査・分析結果」及び「医療関係団体， 都道府県及び地方厚生（支）局から寄せられた意見・提案等」を例示している。

イ これに対して， 処分庁は， 「指導対象保険医療機関等の選定作業を行うにあたっての影響に関する調査・分析結果」及び「医療関係団体， 都道府県及び地方厚生（支）局から寄せられた意見・提案等」について， これを保有していないとし， 「令和 5 年 1 月 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「令和 5 年度における指導監査等について」（見え消し）」（本件対象文書）が， 本件対象事務連絡の内容の検討にあたって作成した行政文書であるとして， これを特定し， その全部を開示している。

（3） 原処分の妥当性について

本件事務連絡は， 本件対象文書を基に保険局医療課医療指導監査室内の関係者における簡便な協議， 検討を経て確定し， 令和 5 年 1 月 19 日に地方厚生（支）局医療課へ発出したものであり， 同事務連絡の発出にあたっての検討に使用した行政文書として， 審査請求人が例示する文書は存在しない。 なお， 指導対象保険医療機関等の選定作業を行うにあたっての影響に関する調査・分析は行っておらず， 医療指導監査室内， 医療関係団体， 都道府県並びに地方厚生（支）局から意見・提案を取得した事実もない。

（4） 審査請求人の主張について

① 審査請求人は， 審査会が行った答申である令和 5 年度（行情）答申第 50 号（先例答申 B）及び審査請求人の行った別件審査請求である令和 4 年（行情）諮問第 393 号（先例答申 C）を引用し， 令和 3 年 1 月事務連絡及び令和 4 年 1 月事務連絡に関して， 関係団体から寄せられた意見・提案が存在している事実を処分庁が認めているとして， 本件意見・提案及び本件調査・分析結果に関する行政文書を作成又は取得した事実はなく， 実際に保有していないとした処分庁の示した不開示の理由は， 処分庁によって証明されなければ認められない旨を主張する。 【審査請求書（上記第 2 の 2（1））のイ（ア）】

しかし、本件事務連絡は、新型コロナウイルス感染症の収束がなお見込めない状況であったことから、令和4年度の取扱いを継続することとしたものであり、令和4年度に発出した事務連絡文書で「令和4年度」としていた箇所を「令和5年度」に改める等の軽微な更新を行ったものにすぎず、このことは開示した本件対象文書で一見して明らかである。

したがって、本件事務連絡の検討にあたって調査・分析は不要なため行っておらず、意見・提案の取得についても本件対象文書について医療指導監査室内で電子メールにより示す必要もなく、口頭で簡便に確認を行っていたため、これらに関して行政文書を作成又は取得した事実はない。

また、そもそも先例答申Bで諮問庁は、事務連絡に反映したあるいは具体的に参考とした要望書等はなく、審査請求人が求める行政文書は存在しないことを説明しているのであって、原処分の決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」に合致する。

なお、事務連絡に反映しない、あるいは具体的に参考としないことの判断に資料が必要とは限らず、また根拠となる資料が存在するという説明もしていない。

これらのことについては、別件審査請求についても同様であり、諮問庁は審査請求人が求める行政文書は存在しないことを説明し、別件審査請求に係る答申である令和5年度（行情）答申第61号（先例答申C）において認められている。

- ② 本件事務連絡に関する電子メール及び起案書は本件請求文書に該当するとの主張について【審査請求書（上記第2の2（1））のイ（イ）】

審査請求人は別件審査請求における処分庁の理由説明書を引用し、本件事務連絡の発出に当たっても同様に、送信した電子メールや起案書が存在し、それらが本件請求行政文書に該当することを主張する。しかし、本件事務連絡について諮問庁が処分庁を調査したところ、前記①に記載しているとおり、口頭での確認のみで、電子メールは送信されておらず確認されなかった。

また、諮問庁が処分庁を調査したところ、起案書については確認できたものの、検討内容が分かる情報は何ら記録されていないため、本件請求文書に該当しない。

さらに審査請求人は、前年度の事務連絡発出に先立ち、処分庁と日本医師会、日本歯科医師会及び日本薬剤師会（三師会）との協議を行った事実が別件審査請求において確認できることから、本件事務連絡の発出にあたって事前に三師会との協議を依頼した行政文書

が経験則上存在すると推定され、それらが本件請求文書に該当する旨を特に主張する。

このことについては、先例答申B及び先例答申Cにおいても、諮問庁が協議依頼文書を送付していないことを確認した旨を説明し、特段不自然・不合理な点はない旨の答申を得ているところであるが、改めて諮問庁が処分庁を調査したところ、新型コロナウイルス感染症の収束がなお見込めない状況であったことから、指導監査の立会の役割を有する三師会と協議を行った事実は認められたが、今回から協議依頼文書を送付することとした事情もなく、審査請求人が特に主張する三師会への協議依頼文書を送付した事実は認められなかった。

- ③ 2023年度予算の概算要求書に関する行政文書の中に本件請求文書が存在しているとの主張について【審査請求書（上記第2の2（1））のイ（ウ）】

審査請求人は、2023年度予算の概算要求書中に令和5年度も令和4年度同様にeラーニングを実施する旨の記載があることから、当該要求書の作成に関する起案・決裁に関する行政文書、eラーニング実施に係るコンテンツの作成やID及びサーバー利用に関して作成した行政文書の中に本件請求文書が存在すると推定されると主張する。

しかし、上記①で記載したとおり、本件事務連絡は軽微な更新を行ったものにすぎない。そのため特段の検討を行うことはなく、審査請求人が指摘するような資料も必要とされないのであって、本件請求文書に該当するものは存在しない。

- ④ 過去に会計検査院の指摘を受けた事実から、本件事務連絡の発出に関して、指導大綱に規定のない指導の取扱いを決定するに当たっての手続きが必要であり、中央社会保険医療協議会委員との協議に係る資料が存在し、本件請求文書に該当するとの主張について【審査請求書（上記第2の2（1））のイ（エ）】

審査請求人は上記のように主張するが、審査請求人が審査請求書（上記第2の2（1））のア（ク）で引用する会計検査院の指摘は、集団的個別指導を全く実施していない事務所等が見受けられ、指導大綱に即して適切に実施されていないという指摘であり、この指摘に係る実施状況の確認作業において、「指導大綱等に定める方法とは異なる方法で実施されたものは、指導大綱等に定める「集団的個別指導」を実施していたとは認められない。（実施件数には入れられない）」との見解を示しているにすぎない。

このことは、別添の当該報告書の53頁から70頁により容易に確

認められることから審査請求人の主張は失当と言わざるを得ず、審査請求人の言う「指導大綱に規定のない取扱いに対する理解を得ること」は必要とされないため、中央社会保険医療協議会委員との協議は行っておらず、協議文書を作成又は取得した事実はない。

そもそも、仮に「指導大綱に規定のない取扱いに対する理解を得ること」が必要な手続きであったとしても、本件事務連絡で示した取扱いは、指導大綱等で規定する範囲内で作成したものであり、指導大綱の見直しではないため、中央社会保険医療協議会委員との協議は要しない。

⑤ 公文書等の管理に関する法律（公文書管理法）に違反するとの主張について【審査請求書（上記第2の2（1））のイ（オ）】

審査請求人は「都道府県の職員が選定委員会に参画することが規定されていることから、本件事務連絡に関連した公文書管理法4条3項の「複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」（以下「複数の行政機関による申合せ等」という。）が作成され、その中に本件請求文書が存在すると考えるのが経験則上自然である」と述べ、開示した本件対象文書の他に本件請求文書が作成されていなければ公文書管理法4条3項に違反すると主張する。

これについては、先例答申Bにおいて諮問庁が本件事務連絡は複数の行政機関による申合せ等に該当しない旨を主張しており、その点に変わりないが、都道府県の職員の選定委員会への参画が規定されているとなぜ本件事務連絡に関連した複数の行政機関による申合せ等が作成される「はず」であり、その中に本件請求文書が存在すると考えるのかについて、経験則上自然であると述べるのみでその論旨は不明である。

また、令和3年1月事務連絡及び令和4年1月事務連絡が選定委員会における関連資料とされていることから、本件事務連絡が「複数の行政機関による申合せ等」に該当する旨を付記しているが、これは先例答申Bにおける諮問庁の説明への論難にすぎず、本件審査請求には直接関係しない。さらにこのことによって、審査請求書（上記第2の2（1））のイ（オ）における主張の論旨がより一層不明となっている。

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10月17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12月6日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ 令和6年10月28日 | 審議 |
| ⑤ 同年11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て開示するとともに、別紙の3に掲げる文書を保有していないとして不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書以外にも、医療指導監査室が行った検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書は存在するはずであると主張し、諮問庁は、処分庁が原処分の際に特定した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ので、原処分を維持すべきであるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 上記1のとおり、本件開示請求は、本件事務連絡の発出（令和5年1月）に当たり、医療指導監査室が行った検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書の開示を求めたものである。

当審査会において本件事務連絡の内容を確認したところ、新型コロナウイルス感染症の収束が依然として見込まれない当時の状況を踏まえ、令和4年度の指導監査等業務をどのように実施してゆくのか、その方針を厚生労働省保険局医療課の医療指導監査室から地方厚生（支）局医療課宛てに連絡した文書であり、そこには、①集団指導、②集団的個別指導、③個別指導、④新規個別指導、⑤監査、⑥適時調査といった指導類型に応じて、実施の有無が記載されているほか、必要に応じて実施方法等が簡潔に記載されていることが認められる。

- (2) 諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、本件事務連絡を発出するに当たって、本件対象文書以外に検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書は存在しない旨説明するが、審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1））及び意見書（同（2））において、様々な観点から、本件事務連絡を発出するに当たって、本件対象文書以外にも、検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書が存在するはずであるとの主張を行っている。

そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件事務連絡を発出した際の状況等について更なる補足説明を求めさせたところ、理由説明書（上記第3）に加え、おおむね、以下のように説明する。

ア 審査請求人は、先例答申A、先例答申B及び先例答申Cを挙げているが、これらの答申は、審査請求人が、それぞれ令和2年7月事務連絡、令和3年1月事務連絡及び令和4年1月事務連絡についての検討内容が分かる文書を開示請求した件に関する答申である。いずれも、本件と同様に対象文書の特定が争点となった案件であるが、審査請求人の主張は否定され、それぞれの各処分における文書特定は妥当であると判断されている。

イ 上記アの事務連絡は、毎年度1回定期的に発出するというようなものではなく、これを発出することが必要となる事態が生じたときに適時に発出している。具体的に、先例答申Aに係る令和2年7月事務連絡、先例答申Bに係る令和3年1月事務連絡及び先例答申Cに係る令和4年1月事務連絡は、いずれも、令和2年5月に新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言が解除されたことを踏まえ、同ウイルス感染症拡大期に通常よりも実施を控えていた保険医療機関等に対する指導・監査業務について、以後、時間の経過とともに順次通常時の対応に近づけてゆく旨の方針を地方厚生（支）局等に示した一連の連絡文書である。そして、令和5年1月に発出した本件事務連絡についても、その流れの一環となる連絡文書となる。

このため、先例答申Cに係る補足説明でも説明したように、このような経緯にある一連の事務連絡の検討に当たっては、特段の検討資料やデータの作成を必要とせず、取り分け、令和5年1月に発出した本件事務連絡は、理由説明書でも説明したように、令和4年1月事務連絡の取扱いを継続することとしたものであり、令和4年1月事務連絡において「令和4年度」と表記していた箇所を「令和5年度」に改める等の軽微な更新を行ったものにすぎないので、検討に当たって、特段の検討資料やデータの作成を必要とするものではなかった。

ウ 「令和3年1月事務連絡及び令和4年1月事務連絡に関して、関係団体等から寄せられた意見・提案が存在している事実を認めている」旨の審査請求人の主張【審査請求書のイ（ア）a】及び「事務連絡に反映しなかった行政文書あるいは具体的に参考にしなかった行政文書の中にも、本件請求文書に該当する行政文書が存在する」旨の審査請求人の主張【意見書のア（イ）】について

（ア）理由説明書（上記第3の3（4）①）で説明済みであるが、少し補足すると、日々、各種団体からの要望が保険局医療課に寄せられており、中には指導・監査業務に関するものもあるので、「意見・提案」それ自体は存在するが、本件事務連絡の発出に当たって、「意見・提案」を検討に使用していないので、本件開示請求の対象

となる「本件事務連絡の発出にあたっての検討に使用した意見・提案」は存在しない。

(イ) また、審査請求人は、意見書において、「事務連絡に反映しなかった行政文書あるいは具体的に参考にしなかった行政文書の中にも、本件請求文書に該当する行政文書が存在する」旨主張している。

具体的には、先例答申Bにおいて、令和3年1月事務連絡の発出に関して関係団体等から寄せられた要望について、処分庁が「要望書の内容は既知のものであることが多いことから、対応が不要とされる要望もある。」と説明しているところ、この判断が本件事務連絡の発出に当たっても同様であるならば、「要望書の内容は既知のものであることが多い」という事実の根拠となる行政文書、及び特定の要望書について「対応が不要とされる要望」に該当するとの判断に至った根拠となる資料についても、本件請求文書に該当する旨主張している。

しかしながら、本件開示請求は、開示請求書の記載から明らかなように、そもそも、本件事務連絡の発出に当たり検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書の開示を求めるものであるから、意見書のように、「具体的に参考にしなかった行政文書」までも開示請求の対象とすることはできない（事後に、開示請求の範囲を拡大するものである。）。

また、先例答申Bにおいて、令和3年1月事務連絡の発出に関して関係団体等から寄せられた要望について、処分庁の「要望書の内容は既知のものであることが多いことから、対応が不要とされる要望もある。」との説明は、そもそも要望書を事務連絡の検討に当たって使用したということの意味するのではなく、それ以前の単なる事実の説明にすぎない。

したがって、本件において、「要望書の内容は既知のものであることが多い」という事実の根拠となる行政文書、及び特定の要望書について「対応が不要とされる要望」に該当するとの判断に至った根拠となる資料は、本件請求文書に該当しない。

エ 「令和4年1月事務連絡に関して、指導対象保険医療機関等の選定作業を行うに当たっての影響に関する調査・分析結果が存在している事実を認めている」旨の審査請求人の主張【審査請求書のイ（ア）b】について

理由説明書でも説明済みであるが、令和4年1月事務連絡を発出した令和3年度においては、「令和4年度における指導対象保険医療機関等の選定作業を行うに当たっての影響に関する調査・分析」という調査研究を行っており、審査請求人は、当該調査研究の内容が

令和4年1月事務連絡の検討に用いられた旨主張していた。

審査請求人の当該主張は先例答申Cで否定されているものの、本件においても、審査請求人は同様の主張を応用しているものと解されるが、そもそも、本件事務連絡を発出した令和4年度は、「令和5年度における指導対象保険医療機関等の選定作業を行うに当たっての影響に関する調査」に類する調査研究を行っていないので、調査・分析の結果を本件事務連絡の検討に用いることは有り得ない。また、当然ながら、過去の令和4年1月事務連絡の検討にも用いなかった「令和4年度における指導対象保険医療機関等の選定作業を行うに当たっての影響に関する調査」については、本件事務連絡の検討にも用いていない。

オ 「本件事務連絡に関する電子メール及び起案書は本件請求文書に該当する」旨の審査請求人の主張【審査請求書のイ（イ）】及び「三師会との協議文書が本件請求文書に該当する」旨の審査請求人の主張【意見書のア（ア）c】について

（ア）審査請求人は、先例答申Cにおいて、令和4年1月事務連絡に関するメールや起案書が存在し、当該電子メールや起案書が令和4年1月事務連絡の検討に用いられた旨の主張をしていたが、審査請求人の当該主張は先例答申Cで否定されている。

これと同様に、本件事務連絡についても、医療指導監査室内の職員間でのメールは存在しない。これは、上記アのとおり、本件事務連絡が令和4年1月事務連絡の取扱いを継続することとしたものであり、令和4年1月事務連絡において「令和4年度」と表記していた箇所を「令和5年度」に改める等の軽微な更新を行ったものにすぎないことから、医療指導監査室内の職員間でわざわざメールで周知・連絡する必要もなく、口頭で簡便に処理したためである。

（イ）また、本件事務連絡の完成版を地方厚生（支）局に送付するメールや起案書は存在するが、これらに検討内容が分かる情報は記載されていないことも、先例答申Cの場合と同様である。

（ウ）さらに、審査請求人は、三師会との協議を行った以上、当該三師会への協議依頼の文書が存在する旨主張しているが、当該主張については、先例答申B及び先例答申Cで否定されており、このことは、理由説明書でも説明するように、本件においても同様である。

加えて、審査請求人は、三師会から意見・提案を取得したと考えるのが経験則上自然である旨の主張もするが、先例答申Bでもその要旨を説明したように、協議の結果、何らかの意見・提案を採用していれば本件事務連絡の中に溶け込んでおり、逆に、特段の意見・提案がない又はその採用に至らなかった場合でもその旨を何かに残

すということは行っていないため、本件事務連絡以外の別途の文書は作成されていない。

カ 「令和５年度予算の概算要求に関する行政文書の中に本件請求文書が存在している」との主張【審査請求書のイ（ウ）】について

理由説明書で説明済みであるが、上記アのとおり、本件事務連絡は令和４年１月事務連絡の軽微な更新にすぎず、何らの検討資料も存在しない。また、審査請求人が挙げるｅラーニングに関する資料等は、本件事務連絡の検討のためのものではなく、既に決まっていた本件事務連絡の方針を踏まえて、具体的にどのように作業を進めるのかを示す資料になる。

キ 「過去に会計検査院の指摘を受けた事実から、中央社会保険医療協議会委員との協議に係る資料が存在する」旨の主張【審査請求書のイ（エ）】について

（ア）審査請求人は、先例答申Ａ、先例答申Ｂ及び先例答申Ｃにおいて同様の主張をしていたが、いずれも否定されている。過去、会計検査院から指摘があり、仮に将来、そのことに関して会計検査院から再度問われることがあっても、先例答申Ａの補足説明で説明したように、その時点で適切な現状説明をすれば足り、審査請求人が主張するように、そのために、本件対象文書以外に本件事務連絡の検討内容が分かる資料を作成し備えておかなければならない必然性など、全く存しない。本件対象文書以外に本件事務連絡の検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書が存在しないと、会計検査院の検査が、その時点で実行不能になるというものではない。

過去の会計検査院の指摘は、理由説明書にも記載したとおり制度上の問題とは全く関係がなく、このため、中央社会保険医療協議会委員との協議も行っていない。

（イ）なお、審査請求人は、審査請求書のイ（エ）において、中央社会保険医療協議会委員との協議が行われているはずとの主張を行う中で、「情報公開審査会は、令和２年７月事務連絡について、「指導大綱等の規定を逸脱しない範囲で作成したものであり、新型コロナ禍の混乱下、早期に対応しなければならない中で、地方厚生（支）局に発出されたものである旨の諮問庁の説明は是認できる。」と説明しているが、本件事務連絡に関しては、本件事務連絡を発出した時点は、新型コロナウイルスの感染拡大から数年が経過しており、「新型コロナ禍の混乱下、早期に対応しなければならない」状況にあったとはいえない」旨主張している。

しかしながら、本件では、理由説明書に記載したとおり、「本件事務連絡は、新型コロナウイルス感染症の収束がなお見込めない状

況であったことから、令和4年度の取扱いを継続することとしたものであり、令和4年1月事務連絡で「令和4年度」としていた箇所を「令和5年度」に改める等の軽微な更新を行ったもの」と説明しているのもであって、審査請求人が指摘するように、本件事務連絡が「新型コロナ禍の混乱下、早期に対応しなければならない」状況下で発出されたものであるとは説明していない。

ク 「特定した本件対象文書の外に行政文書が作成されていなければ、公文書管理法4条3号に違反する」旨の審査請求人の主張【審査請求書のイ（オ）】及び【意見書のア（オ）a】について

（ア）審査請求人は、公文書管理法4条3号の規定に基づき、本件対象文書以外に、本件事務連絡に関連する「複数の行政機関による申合せ」又は「地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」が存在する旨の主張をしている。

そして、中国四国厚生局の岡山事務所では、岡山県の担当職員も参加して選定委員会を開催しており、取り分け、令和3年度及び4年度の選定委員会では、令和3年1月事務連絡及び令和4年1月事務連絡を関連資料として示していることを例として挙げた上で、本件事務連絡は公文書管理法4条3号の「複数の行政機関による申合せ又は地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」に該当する旨の主張もしている。

しかしながら、まず、公文書管理法における「行政機関」の定義は同法2条1項に規定されているところ、地方公共団体は公文書管理法における「行政機関」に該当しない。したがって、選定委員会に地方公共団体の職員が参加していても、そのことによって本件事務連絡が「複数の行政機関による申合せ」となるものではない。次に、本件事務連絡は医療指導監査室から地方厚生（支）局医療課宛てに発出した文書であり、地方公共団体に宛てて発出したものではないため、「地方公共団体に対して示す基準」にも該当しない。

（イ）審査請求人は、先例答申Aにおいて、令和2年7月事務連絡が公文書管理法4条3号に該当する旨補足説明で説明されており（先例答申Aの第5の2（4）ア（エ）及び同ウ）、令和2年7月事務連絡が公文書管理法4条3号に該当するのであれば、関連文書である本件事務連絡についても同号に該当する旨主張している。

しかしながら、先例答申Aでの補足説明は、厳密には、令和2年7月事務連絡が公文書管理法4条3号に該当することを述べたものではなく、同事務連絡は同号に該当しないまでも、同事務連絡それ自体が存在することによって、実質的に同法4条が求める「行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程や行政機関の事務及び

事業の実績」を検証することができる旨を説明したものである。

なお、更に加えると、公文書管理法4条は「行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程や行政機関の事務及び事業の実績」を検証することができる文書の作成を求めているものであるから、仮に本件事務連絡が同法4条3号に該当すると解する余地があると考えた場合であっても、先例答申Aの補足説明で趣旨について触れたように、途中案である本件対象文書が存在することによって、同法4条の要請を満たすことになる。

ケ 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、本件対象文書以外に、本件請求文書に該当する文書は発見されなかった。

- (3) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対して、審査請求人の主張や諮問庁の説明で挙げられている文書の中から、主な以下のi)ないしv)の文書の提示を求めさせ当審査会においてその内容を確認し、また、当審査会事務局職員をして公文書管理法の規定を確認させたところ、「本件事務連絡が令和4年1月事務連絡の取扱いを継続することとしたものであり、令和4年1月事務連絡において「令和4年度」と表記していた箇所を「令和5年度」に改める等の軽微な更新を行ったものにすぎない」ことから、本件事務連絡の発出に当たり、原処分で特定した本件対象文書以外に、医療指導監査室が行った検討内容が分かる文書及び検討に使用した文書は存在しないとする諮問庁の説明（上記第3の3（3）及び（4）並びに上記（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、厚生労働省において、本件対象文書の外に、本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

- i) 審査請求人や諮問庁が挙げる先例答申AないしCに係る令和2年7月事務連絡、令和3年1月事務連絡及び令和4年1月事務連絡
- ii) 令和5年1月発出の本件事務連絡
- iii) 会計検査院の平成27年9月の報告書
- iv) 本件事務連絡の完成版を地方厚生（支）局に送付するメール及び起案書
- v) 令和4年度及び5年度予算の概算要求に関する文書

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つき、本件対象文書を特定

し、開示し、別紙の３に掲げる文書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、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したこと及び別紙の３に掲げる文書を保有していないとして不開示としたことは、いずれも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

2023年1月19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「令和5年度における指導監査等について」の発出にあたり，医療指導監査室が行った検討内容がわかる行政文書及び同事務連絡の発出にあたっての検討に使用した全ての行政文書（指導対象保険医療機関等の選定作業を行うにあたっての影響に関する調査・分析結果，及び医療指導監査室内の職員，医療関係団体，都道府県並びに地方厚生（支）局から寄せられた意見，提案がわかる行政文書を含む。）

2 本件対象文書（全部開示）

令和5年1月 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「令和5年度における指導監査等について」（見え消し）

3 本件請求文書のうち，不存在であると判断された部分（文書）

- （1）2023年1月19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「令和5年度における指導監査等について」の発出にあたっての検討に使用した医療関係団体，都道府県並びに地方厚生（支）局から医療指導監査室に寄せられた意見，提案
- （2）2023年1月19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「令和5年度における指導監査等について」の発出にあたっての検討に使用した指導対象保険医療機関等の選定作業を行うにあたっての影響に関する調査・分析結果