

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和6年8月1日（令和6年（行情）諮問第853号）

答申日：令和7年9月1日（令和7年度（行情）答申第303号）

事件名：医療指導監査業務等実施要領（指導編）における特定事項に関する考え方が示された資料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、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書を特定したこと及び審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分を不開示とすることは、いずれも妥当である。

### 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6年2月6日付け厚生労働省発保0206第1号により厚生労働大臣（以下「諮問庁」又は「処分庁」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、更なる文書特定と不開示部分の開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

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、添付資料の記載は省略する。）。

##### （1）審査請求書

###### ア 趣旨

（ア）原処分において、処分庁が特定した本件対象文書以外にも、特定すべき行政文書が存在している。

（イ）原処分の決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」の項番1「本件対象文書のうち、厚生局から寄せられた意見及び意見に対する対応案の一部」（以下「本件不開示部分」という。）については、法5条5号及び6号柱書きの不開示情報に該当しない。

###### イ 理由

（ア）上記ア（ア）について

a 処分庁は、原処分に係る2023年（令和5年）11月28日付け「開示決定等の期限の特例規定の適用について（通知）」の

「2 1 1 条の規定（開示決定等の期限の特例）を適用することとした理由」において、「対象となる行政文書が著しく大量であり、」と説明している。しかし、本件対象文書は24頁のみであり、「著しく大量」とはいえない。したがって、本件対象文書以外にも、特定すべき行政文書が存在している事実が推定される。

- b 本件対象文書の各頁の左上に「記載様式1」と記載されている事実から、原処分で特定すべき本件対象文書以外の様式の行政文書が存在している可能性がある。
- c 本件対象文書に「3 / 6 修正意見・理由等」欄が設けられている事実から、特定年度の3月6日付けの何らかの行政文書（事務連絡等）が存在しており、当該行政文書の中には本件請求文書に該当する文書として特定すべき行政文書が存在している可能性がある。
- d 本件対象文書の表題は「【総合】」とされていることから、原処分で特定すべき何らかの個別の行政文書が存在している可能性がある。

（イ）上記ア（イ）について

- a 開示請求人が本件開示請求で開示を求めた本件請求文書は、「医療指導監査業務等実施要領（指導編）令和5年4月において、平成30年9月版との変更点について、取扱いの考え方が示された資料」である。
- b 別件開示決定（2023年（令和5年）9月29日付け厚生労働省発保0929第18号）において、処分庁が開示した本件対象文書の不開示部分は、以下の5か所である。
  - ① 54頁、5－（5）各種指導に係る業務（集团的個別指導）、2 業務内容、（6）出席者の②の4行目ないし7行目
  - ② 58頁、5－（7）各種指導に係る業務（集团的個別指導）、5 指導当日の業務、（2）出欠の確認の①の5行目ないし10行目
  - ③ 67頁ないし68頁、5－（10）各種指導に係る業務（個別指導）、3 事前準備、（5）レセプトの収集及び指導用レセプトの抽出の⑨の全部（1行目ないし5行目）
  - ④ 72頁、5－（10）各種指導に係る業務（個別指導）、4 指導当日の業務、（7）監査への移行の5行目ないし13行目
  - ⑤ 82頁、5－（13）各種指導に係る業務（新規個別指導）、3 事前準備、（5）レセプトの収集及び指導用レセプトの抽

出の⑨の全部（１行目ないし５行目）

- c 本件不開示部分のうち、「局毎番号」欄や「局」欄、「頁（※）」欄、「項目」欄及び「対応方針」欄の不開示部分については、これらの情報を公にしたとしても、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、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ、及び厚生労働省の事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは生じないとする。

特に、上記 b に記載したとおり、実施要領指導編の不開示部分は公にされているのであるから、本件不開示部分について、実施要領指導編で不開示とされた項目及び当該頁数を不開示とする理由はない。

- d 本件不開示部分のうち、「修正意見、理由等」欄、「修正案」欄、「３／６ 修正意見・理由等」欄、「対応案」欄の全ての不開示部分が法５条５号及び６号柱書きの不開示情報に該当するという事実は、認められない。

特に、本件対象文書１２頁の連番５、局毎番号５、北海道厚生局の「修正意見、理由等」欄及び「修正案」欄の不開示部分については、「対応方針」として「E その他」、「対応案」として「通番５６のとおり、個別指導では、不正・不当の区分をしていないことから、見直し案の記載は不適當であるため、全面的に修正します。」という内容が公にされている。本件対象文書１３頁及び１８頁において、同様の対応方針及び対応案が公にされた上で、四国厚生支局、東北厚生局及び近畿厚生局から寄せられた「修正意見、理由等」及び「修正案」が公にされている事実から、本件対象文書１２頁の連番５、局毎番号５、北海道厚生局の「修正意見、理由等」欄及び「修正案」欄の不開示部分についても、法５条５号及び６号柱書きの不開示情報に該当しない可能性があると考ええる。

## （２）意見書

### ア 事実認定の前提

前提となる事実を確認すると、次のとおりである。

- （ア）総務省のウェブサイトにおける意見公募手続（いわゆるパブリック・コメント）について

- a 総務省は、ウェブサイト「行政手続法の概要」において、意見公募手続（いわゆるパブリック・コメント）に関して、以下の取扱いを示している。

（引用開始）

意見公募手続（いわゆるパブリック・コメント）

- ・ 命令等制定機関は、命令等（法律に基づく政令、省令及び規則、審査基準、処分基準並びに行政指導指針）を定めようとする場合には、原則として、その案（具体的かつ明確な内容のものであって「命令等の題名」、「命令等を定める根拠法令の条項」が明示されたもの。）及び関連資料を公示し、意見提出先及び意見提出期間（原則として30日以上）を定めて、広く一般の意見を求めなければなりません（39条）。

（引用終わり）

- b 総務省は、ウェブサイト「行政手続法Q&A」において、意見公募手続（いわゆるパブリック・コメント）に関して、以下の考え方を示している。

（引用開始）

Q25 意見公募手続とはどのような手続でしょうか？

A 意見公募手続とは、「命令等を定める機関が命令等（政令や省令など）を定めようとする場合に、この命令等の案を公示し、広く一般から意見を公募する手続」のことをいいます。通称パブリックコメントとも呼ばれます。

この手続は、命令等の制定についての意思決定の内容や過程を国民に対して明らかにし、国民の多様な意見・情報を命令等を定める機関が把握し、その内容が適切であればいかしていく制度です。（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（5））不開示情報該当性について

a 「ア 法5条2号イ該当性について」について

諮問庁は、「本件対象文書の不開示部分においては、保険医療機関等の名称が含まれているため、公にすると、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。したがって、これらの情報は、法5条2号イに該当する。」と説明している。

しかし、審査請求人は、仮に本件対象文書の不開示部分に名称が含まれている保険医療機関等である当該法人が、地方厚生（支）局に対して、指導・監査業務を行う際の手順に関する意見を提出した事実があり、当該不開示部分には当該法人から寄せられた意見が記載されているのであれば、当該法人の名称を

公にしたとしても、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものに該当しない可能性があると考える。

b 「イ 法5条5号及び6号柱書き該当性について」について

(a) 「公にすると、同指導の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」について

i) 諮問庁は、「本件対象文書の不開示部分においては、「修正意見、理由等」欄及び「修正案」欄で、国の機関が行う保険医療機関等又は保険医等対する（原文ママ）指導の手法を明らかにしているため、公にすると、同指導の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」と説明している。

諮問庁は、本件対象文書における「修正意見、理由等」欄及び「修正案」欄の不開示部分についての説明を行っているが、本件対象文書における「頁（※）」欄、「項目」欄、「3／6 修正意見・理由等」欄、「対応方針」欄及び「対応案」欄の不開示部分については、不開示とする理由を説明していない。

理由説明書において不開示とする理由の説明が行われていない以上、「頁（※）」欄、「項目」欄、「3／6 修正意見・理由等」欄、「対応方針」欄及び「対応案」欄の不開示部分を全て開示するよう求める。

ii) 上記ア（ア）aに記載したとおり、本件対象文書は、行政指導指針である1995年（平成7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」を改定する際に公示される「関係資料」に該当するものであり、上記ア（ア）bに記載したとおり、意見公募手続とは、行政指導指針等の制定についての意思決定の内容や過程を国民に対して明らかにする手続であることから、審査請求書（上記（1）イ（イ）b）に記載した医療指導監査業務等実施要領（指導編）の不開示部分の内容と同一の内容とは認められない不開示部分を全て開示するよう求める。

iii) 本件対象文書に記載されている内容については、すでに2023年（令和5年）4月版の医療指導監査業務等実施要領（指導編）に反映済みであり、理由説明書（下記第3の3（3））に記載されているとおり、「いわゆる事務処理マニュアルとして利用されている。」のであるから、不開示部分を公にしたとしても、指導の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ

は生じない。

- (b) 「公にすると、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。」について

上記 (a) iii) に記載したとおり、本件対象文書に記載されている内容については、すでに2023年(令和5年)4月版の医療指導監査業務等実施要領(指導編)に反映済みであり、理由説明書(下記第3の3(3))に記載されているとおり、「いわゆる事務処理マニュアルとして利用されている。」のであるから、本件不開示部分を公にしたとしても、外部からの圧力や干渉等の影響を受けるおそれはなく、また、本件不開示部分は、行政機関内部の政策の検討がまだ十分でない情報にも該当しない。

したがって、本件不開示部分を公にしたとしても、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は生じない。

- (イ) 理由説明書(下記第3の3(7)) 審査請求人の主張について

- a 「ア (略) 審査請求人の主張を裏付ける客観的かつ明確な証拠はないから、失当である。」について

- (a) 「開示された行政文書が「著しく大量」とはいえないこと」について

諮問庁は、「審査請求人は、開示された行政文書が「著しく大量」とはいえないこと(略)を理由に、他にも開示すべき行政文書が存在する可能性がある旨を主張しているが、審査請求人の主張を裏付ける客観的かつ明確な証拠はないから、失当である。」と説明している。

しかし、本件対象文書は全24頁であり、「著しく大量」とはいえないことから、「開示された行政文書が「著しく大量」とはいえないこと」については、「客観的かつ明確な証拠はない」とはいえない。

- (b) 「開示された行政文書に「3／6 修正意見・理由等」欄があること」について

諮問庁は、「審査請求人は、(略) 3／6 修正意見・理由等」欄があること(略)を理由に、他にも開示すべき行政文書が存在する可能性がある旨を主張しているが、審査請求人の主張を裏付ける客観的かつ明確な証拠はないから、失当である。」と説明している。

しかし、本件対象文書に「3／6 修正意見・理由等」欄が設

けられている事実があり、審査請求人が審査請求書（上記（１）イ（ア）ｃ）において、「特定年度の３月６日付けの何らかの行政文書（事務連絡等）が存在しており、当該行政文書の中には原処分で特定すべき行政文書が存在している可能性がある。」と指摘し、かつ、法１条において、『行政文書の開示を請求する権利』が国民主権という憲法理念に基礎をおくものであることを明示」（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説」）し、法３条において、「何人も開示請求権を有する」ことを定め、法５条において、行政機関の長に対し、行政文書の開示義務を定めている以上、特定年度の３月６日付けの何らかの行政文書（事務連絡等）が存在していないという事実は、行政機関によって証明されなければ、認められない。

法には、審査請求人が、本件請求文書に該当する文書の存在について「客観的かつ明確な証拠」を示さなければならない義務規定はなく、諮問庁の主張は、法の理念に反している。（審査請求人には、本件請求文書に該当する文書が客観的かつ明確に存在することを証明する責任はなく、そのような証明は不可能である。）

（ｃ）「本件対象文書の表題が【総合】となっていること」について

諮問庁は、「審査請求人は、（略）本件対象文書の表題が【総合】となっていることを理由に、他にも開示すべき行政文書が存在する可能性がある旨を主張しているが、審査請求人の主張を裏付ける客観的かつ明確な証拠はないから、失当である。」と説明している。

しかし、上記（ｂ）に記載したとおり、法には、審査請求人が対象文書の存在について「客観的かつ明確な証拠」を示さなければならない義務規定はない。本件開示決定で特定すべき何らかの個別の行政文書が存在しないという事実は、行政機関によって証明されなければ、認められない。

b 「審査請求書（上記（１）イ（ア）ｂ）についての「（略）「記載様式１」以外の様式は存在するが、「医療指導監査業務等実施要領（監査編）に対する意見等」に係る内容であり、本件開示請求の対象とはならないため、審査請求人の主張は当たらない。」について

諮問庁は、「「記載様式１」以外の様式は存在するが、「医療指導監査業務等実施要領（監査編）に対する意見等」に係る内容

であり、本件開示請求の対象とはならないため、審査請求人の主張は当たらない。」と説明しているが、認められない。

諮問庁が、別件開示決定（２０２４年７月３日付け厚生労働省発保０７０３第３号）で審査請求人に開示した行政文書である「Ｒ５．１―医療指導監査業務等実施要領（監査編）に対する意見等」の１６頁「通番」欄「８２」の「項目」欄には、「個別指導に中止通知」とあり、「対応方針」として「Ｅ その他」、「対応」欄に「①は追記（修正）等します。②は単に押印が必要な旨を示したものに過ぎないため現行どおり。」との記載があることから、当該行政文書（「Ｒ５．１―医療指導監査業務等実施要領（監査編）に対する意見等」）は、「変更点について、取扱いの考え方が示された資料」として、本件請求文書に該当する。

### 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１１月９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、下記の行政文書に係る開示請求をした。
  - ・ 医療指導監査業務等実施要領（指導編）令和５年４月の４３頁に記載されている「※改善報告書の提出がなく、改めて個別指導を実施しないと改善状況の確認ができない場合は「その他特に都道府県個別指導が必要と認められる保険医療機関等」として選定する。」について、取扱いの考え方が示された資料（地方厚生（支）局から厚生労働省に寄せられた質問や意見等が記されたメールを含む）
- （２）処分庁は、令和５年１２月２８日、審査請求人からの申出に基づき、法４条２項の規定により、本件請求文書のとおり、請求内容の補正を行った。
- （３）処分庁は、令和５年１１月２８日付け厚生労働省発保１１２８第４号により、法１１条の規定に基づく開示決定等の期限の特例の適用をした上で、処分庁が令和６年２月６日付け厚生労働省発保０２０６第１号により、一部開示決定（原処分）を行ったところ、審査請求人は、これを不服として、令和６年５月７日付け（令和６年５月１０日受付）で本件審査請求をした。

#### ２ 諮問庁としての考え方

本件審査請求については、原処分において不開示とした部分のうち、下記３（６）に掲げる部分を新たに開示し、その余の部分（以下「本件不開示維持部分」という。）は、不開示を維持することが妥当である。

### 3 理由

#### (1) 対象行政文書の特定について

処分庁は、上記 1 (2) の補正後の請求内容に該当する行政文書（本件請求文書）を探索したところ、「【総合】とりまとめ反映結果【指導編】」を本件対象文書として特定した。

#### (2) 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（大正 11 年法律第 70 号）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。

#### (3) 保険医療機関等に対する指導について

指導とは、健康保険法等の関係法律の規定に基づき、保険医療機関等又は保険医等に対して、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の別添 1「指導大綱」により実施している。

指導の形態としては、集団指導（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実施）、集团的個別指導（保険医療機関等又は保険医等を一定の場所に集めて共通的な事項について講習等の方法により実施した後、個別に簡便な面接懇談方式により実施）及び個別指導（保険医療機関等又は保険医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、新規の指定時集団指導及び新規の個別指導は、新規に保険指定を受けた全ての保険医療機関又は保険薬局が対象となるが、具体的

には、令和４年２月２日付け医療指導監査室長事務連絡「新規指定時集団指導及び新規個別指導の対象についての一部改正について」により取扱うこととされている。

また、指導監査事務を適正に遂行するために策定された医療指導監査業務等実施要領（指導編）は、厚生労働大臣から委任を受けた地方厚生（支）局長が指導監査事務を適正に遂行するために策定されたものであり、地方厚生（支）局の職員が、実際に指導監査事務を行う際の手順等を記載した内部資料で、いわゆる事務処理マニュアルとして利用されている。

（４）本件対象文書について

本件対象文書は、平成３０年９月当時の現行版から令和５年４月の医療指導監査業務等実施要領（指導編）の改訂に当たって、地方厚生（支）局の職員から寄せられた修正意見等に対して厚生労働省保険局医療課医療指導監査室が修正意見等の項目ごとに取扱いの考え方を示したものである。

（５）不開示情報該当性について

ア 法５条２号イ該当性について

本件対象文書の不開示部分においては、保険医療機関等の名称が含まれているため、公にすると、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。したがって、これらの情報は、法５条２号イに該当する。

イ 法５条５号及び同条６号柱書き該当性について

本件対象文書の不開示部分においては、「修正意見、理由等」欄及び「修正案」欄で、国の機関が行う保険医療機関等又は保険医等に対する指導の手法を明らかにしているため、公にすると、同指導の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。また、同不開示情報には、地方厚生（支）局の職員から寄せられた修正意見等が含まれており、公にすると、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。したがって、これらの情報は、法５条５号及び同条６号柱書きに該当する。

（６）新たに開示する部分について

原処分において不開示とした情報を改めて見分したところ、別紙の３に掲げる部分は、法５条５号及び同条６号柱書きに該当しないため、新たに開示するのが妥当である。

（７）審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、審査請求書（上記第２の２（１）ア（ア））において、原処分について、「処分庁が特定した本件対象文書以外にも、特

定すべき行政文書が存在している。」旨主張している。

審査請求人は、開示された行政文書が「著しく大量」とはいえないこと、開示された行政文書に「3／6 修正意見・理由等」欄があること及び本件対象文書の表題が【総合】となっていることを理由に、他にも開示すべき行政文書が存在する可能性がある旨を主張しているが、審査請求人の主張を裏付ける客観的かつ明確な証拠はないから、失当である。

イ 審査請求書（上記第2の2（1）イ（ア）b）について

審査請求人は、開示された行政文書の各頁の左上に「記載様式1」と記載されているから、他にも開示すべき行政文書がある旨を主張している。

この点、「記載様式1」以外の様式は存在するが、「医療指導監査業務等実施要領（監査編）に対する意見等」に係る内容であり、本件開示請求の対象とはならないため、審査請求人の主張は当たらない。

ウ 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）ア（イ））等で、原処分の不開示部分が法5条5号又は同条6号柱書きに該当しない可能性がある旨を主張しているが、本件対象文書の不開示情報該当性は上記（5）で述べたとおりであり、上記（6）の部分を除き、審査請求人の主張は、原処分の結論を左右するものではない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求については、原処分において不開示とした部分のうち、別紙の3に掲げる部分を新たに開示し、その余の部分は不開示を維持することが妥当である。

第4 調査審議の経緯

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6年8月1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30日     | 審議                             |
| ④ 同年9月30日   | 審査請求人から意見書を収受                  |
| ⑤ 令和7年7月23日 | 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年8月26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2号イ、5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、i) 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して更なる文書特定を求めるとともに、ii) 法5条5号及び6号柱書き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ところ、諮問庁は、i) 本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は存在しない、ii) 諮問に当たって、本件不開示部分のうち一部を開示するが、残りの部分（本件不開示維持部分）の不開示を維持することが適当である旨説明する。

そこで、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本件不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、諮問庁の理由説明書（上記第3の3（5））では、法5条2号イ該当性に対する説明が記述されているが、審査請求書（上記第2の2（1）ア（イ））の内容から、審査請求人が同号の不開示部分の開示を求めているとは解されないので、同号の不開示部分に対する判断は行わないこととする。

## 2 本件対象文書の特定の妥当性について

（1）審査請求人は、おおむね以下の理由から、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している。

ア 諮問庁が、別件開示決定（2024年7月3日付け厚生労働省発保0703第3号）で審査請求人に開示した行政文書である「R5. 1—医療指導監査業務等実施要領（監査編）に対する意見等」が、「変更点について、取扱いの考え方が示された資料」として、本件請求文書に該当する。

イ 本件対象文書に「3／6 修正意見・理由等」欄が設けられている事実から、特定年度の3月6日付けの何らかの行政文書（事務連絡等）が存在しており、当該行政文書の中には本件請求文書に該当する文書として特定すべき行政文書が存在している可能性がある。

ウ 本件対象文書の表題は「【総合】」とされていることから、原処分で特定すべき何らかの個別の行政文書が存在している可能性がある。

（2）そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に対して、審査請求人が指摘する上記（1）アないしウについて説明を求めさせたところ、おおむね、以下のとおりである。

ア 審査請求人が上記（1）アで指摘しているのは、医療指導監査等業務実施要領（監査編）の様式4－1のことである。様式4－1は、元来、個別指導の中止について規定する通知例文であり、今般の監査編の令和5年版の改正に当たって、「平成」を機械的に「令和」に改正したものである。

したがって、審査請求人が上記（1）アで指摘する文書は、本件の

「医療指導監査業務等実施要領（指導編）令和５年４月において、平成３０年９月版との変更点について、取扱いの考え方が示された資料」に該当するものではない。

イ 本件対象文書における「３／６修正意見・理由等」欄の意味は、「地方厚生（支）局が、一度提出した修正意見について、一度、本省から回答があり、その本省からの回答に対して、更に意見がある場合には３月６日までに追加説明を提出するよう求められたもの」という意味である。したがって、審査請求人が主張するように、特定年度の３月６日付けの何らかの行政文書（事務連絡等）が存在し、そこに「平成３０年９月版との変更点について、取扱いの考え方」が記載されているというものではない。

ウ 【総合】は、当時の担当者は既に異動しており詳細は確認できないが、各地方厚生（支）局からの意見を一つのエクセルファイルにまとめたものという意味と思われる。

エ 上記ウのとおり、本件対象文書は各地方厚生（支）局からの意見及び本省からの回答を一つのエクセルファイルにまとめたものであることから、一考すると、①地方厚生（支）局が一度目に提出した修正意見（個別の意見）、②３月６日までに再提出した追加意見・説明及び③本省からの回答といった個別文書が、本件対象文書とは別に存在するのではないかという疑問が生じ得ると思われる。

しかしながら、①及び②については、各地方厚生（支）局からの意見を一つのエクセルファイル（本件対象文書）にそのまま転記し、各地方厚生（支）局から提出された意見それ自体は、内容をエクセルファイルに転記してしまえば不要となるので、保存していない。

また、③についても、各地方厚生（支）局からの意見に応じて、本省が個別に回答をしているものではなく、エクセルファイル（本件対象文書）に上書きする形で回答内容を入力することによって各地方厚生（支）局に本省の回答を示しているものである。つまり、そもそも、本件対象文書とは別に、③の文書を個別に作成し、それを各地方厚生（支）局に連絡しているものではない。

オ いずれにしても、地方厚生（支）局から出された修正意見についてのやりとりについては、このエクセル表で取りまとめたものが全てであり、例えば、幹部や審議会委員に修正内容を説明するための資料や決裁文書といったものも存在しない。

（３）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とする諮問庁の説明（上記第３の３（７）及び上記（２））は、不自然・不合理であるとは認められず、また、これを覆すに足りる特段の事情も見当

たらない。

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は妥当である。

### 3 本件不開示維持部分の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁の説明（上記第3の3（4））によれば、本件対象文書は、平成30年9月当時の現行版から令和5年4月の医療指導監査業務等実施要領（指導編）の改訂に当たって、地方厚生（支）局の職員から寄せられた修正意見等に対して厚生労働省保険局医療課医療指導監査室が修正意見等の項目ごとに取扱いの考え方を示したものである。

本件対象文書を確認すると、地方厚生（支）局の職員から寄せられた修正意見等ごとに通番がふられ、通番ごとに①局毎番号、②局、③頁、④項目、⑤修正意見、理由等、⑥修正案、⑦局、⑧3／6修正意見・理由等、⑨修正案、⑩対応方針及び⑪対応案が記載されていることが認められる。

(2) 原処分では、通番32の①ないし⑥、⑩及び⑪が不開示とされていたが、諮問庁は、諮問に当たって通番32の①及び②の部分を開示すると説明するので、不開示を維持する本件不開示維持部分は、5、21、32、38、39、41、47、51、66、71、72、73、74、75、78、85、96、99、102、112及び134の各通番に係る③ないし⑥及び⑧ないし⑪の部分である（※）。

(※) 一部の通番については、⑧又は⑨が空欄となっている場合があり、その場合には当該空欄部分は開示されている。また、通番5については③ないし⑥のみ、通番74については⑤の一部分のみ、通番134については⑧及び⑪のそれぞれ一部分のみが不開示となっている。

(3) 上記（2）の本件不開示維持部分を確認すると、各地方厚生（支）局の担当者が自らの指導・監査業務に係る過去の経験等を踏まえた修正意見等を提出し、本省の担当者がこれに対する見解を返していることが認められる。

このような指導・監査業務に係る議論や意見交換に関して、例えば、令和4年度（行情）答申第61号「令和2年度指導医療官事務打合会資料の一部開示決定に関する件」では、各地方厚生（支）局において保険医療機関等に対する指導・監査業務を実際に担当する指導医療官を対象として、2年に一度開催する「指導医療官事務打合会」の配布資料について、当審査会は、例外的な情報を除き、「事務打合会に参加している指導医療官が、自身の経験や知見を基に、制度及び運用上の極めて具体

的かつ細かな疑問・問題点をきたんなく挙げ、時には統一的な運用改善等をも訴える内容となっている。挙げられている疑問・問題点は、その記載内容に鑑みると、指導医療官自身が、既存の指導・監査手法について、いわば制度及び運用上の脆弱部分であると考えて内容を端的に示しているものであると認められる」とした上で、これを公にすると、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を与える可能性があるとする諮問庁の説明を否定することはできない（法5条6号柱書きに該当する）と判断している。

- (4) 本件対象文書は、上記(3)の令和4年度(行情)答申第61号で対象となった文書と同じ内容ではないが、本件不開示維持部分には、実際に指導監査事務を行う際の手順等を記載した事務処理マニュアル(医療指導監査業務等実施要領(指導編))について、地方厚生(支)局の担当者が、自身の経験や知見を基に、どの箇所について、どのような理由によって、どのような内容に修正すべきではないかと考えて本省に提案したのか、そして、本省がどのような理由によってそれを受け入れたのか(一部修正したのか、又は受け入れなかったのか)という情報が記載されており、それは、既存の指導・監査手法について、いわば制度及び運用上の脆弱部分を示す、機微な情報であると言い得る。

したがって、本件不開示維持部分は、法5条6号柱書きに該当し、同条5号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。

- (5) なお、審査請求人は、意見書(上記第2の2(2))において、「本件対象文書に記載されている内容については、すでに2023年(令和5年)4月版の医療指導監査業務等実施要領(指導編)に反映済みであり、理由説明書に記載されているとおり、「いわゆる事務処理マニュアルとして利用されている。」のであるから、不開示部分を公にしたとしても、指導の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは生じない。」と主張している。

これは、本件不開示維持部分の中に、改定後の(令和5年)4月版の医療指導監査業務等実施要領(指導編)をみることによって判明する情報が存在するのであれば、当該部分を開示しても支障は生じないとの主張であると解されるが、例えば、仮に特定の頁や項目に対する修正意見が出されたが当該部分を修正しなかった場合であっても、当該部分に何らかの修正意見があったということ自体が、制度及び運用上の脆弱部分を示す場合もあり得る。本件不開示維持部分の中に、改定後の(令和5年)4月版の医療指導監査業務等実施要領(指導編)に記載されている情報と一致する情報が記載されているとしても、それでもって直ちに当該部分の不開示情報該当性が否定されるものではない。

#### 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2号イ、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、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は妥当であり、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としてなお不開示とすべきとしている部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条5号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と判断した。

(第3部会)

委員 稲山文男、委員 久末弥生、委員 芳仲美恵子

## 別紙

### 1 本件請求文書

医療指導監査業務等実施要領（指導編）令和５年４月において、平成３０年９月版との変更点について、取扱いの考え方が示された資料

### 2 本件対象文書

【総合】とりまとめ反映結果【指導編】

### 3 諮問に当たって開示する部分

３頁の通番３２の不開示部分のうち、①「局毎番号」欄及び②「局」欄