

諮問庁：北九州市人事委員会

諮問日：令和 5 年 7 月 24 日（諮問第 169 号）

答申日：令和 6 年 10 月 31 日（答申第 169 号）

答 申 書

第 1 審査会の結論

本審査請求の対象となった行政文書の開示請求につき、全部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

令和 5 年 1 月 3 日付けで北九州市情報公開条例（平成 13 年北九州市条例第 42 号。以下「条例」という。）第 5 条に規定する開示請求権に基づき行った「⑧令和 4 年度北九州市職員事務職の昇任選考に係る係長職及び主査職一次選考について、それぞれの男女別及び合計での有資格者数、受験者数、合格者数、競争倍率の分かる文書」「⑨令和 4 年度北九州市正規職員（事務職）新規採用試験について、男女別及び合計での受験者数、最終合格者数、競争倍率の分かる文書」「⑩北九州市職員の主査職、係長職等への昇任について、競争試験から選考に制度を改めた際の経緯、意義、理由、発議者、協議者、説明相手、説明状況、職員への周知状況等の一部であっても分かる文書」を対象とする行政文書の開示請求に対して、同年 1 月 17 日付け北九行任第 652 号により北九州市人事委員会（以下「処分庁」という。）が行った開示決定処分（以下「原処分」という。）について、

- (1) 処分庁が行った処分のうち、開示請求に係る行政文書「⑩北九州市職員の主査職、係長職等への昇任について、競争試験から選考に制度を改めた際の経緯、意義、理由、発議者、協議者、説明相手、説明状況、職員への周知状況等の一部であっても分かる文書」（以下「本件対象文書」という。）に係る処分について、原処分を取り消し、開示請求に係る行政文書を精査の上、改めて開示決定を行え。
 - (2) 処分庁が行った処分のうち、本件対象文書に係る開示決定は違法であるから原処分を取り消し、改めて開示決定を行え。なお、違法のうち虚偽公文書作成等等については刑事訴訟法の規定に基づき告発を行う。
 - (3) 処分庁が行った処分のうち、本件対象文書に係る開示決定は違法であるから原処分を取り消し、改めて開示決定を行え。
- との何れかの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論書で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 本件対象文書を求めたところ、開示された文書は通知文（行政職及び保健看護職に係る昇任試験制度の見直しについて（通知））に係る決裁文書のみである。

通常このような大きな変更について意思決定を行わないということはありません。このため本件について、市民の知る権利を不当に侵害されたものと思料した。また、このことが悪意によるものであれば虚偽公文書作成等にもあたると思料した。

- (2) 処分担当課は開示請求文書上の「選考」という言葉が法律的な意味を持つか否かという点に疑問があると主張しているが、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第17条の2では「選考」について「競争試験以外の能力の実証に基づく試験をいう。」とされ、同法第21条の4第1項では「任命権者が人事委員会規則で定める職に昇任させる場合には、当該職について昇任のための競争試験（以下「昇任試験」という。）又は選考が行われなければならない」とされている。

つまり、職員の任用のうち、ここでの昇任の方法は法律上、「競争試験」か「選考」しかなく、「選考」は法的に定義されていることから、ここでの「選考」は法律的な意味合いを持つものとしてしか捉えようがない。

- (3) 「職員の昇任に関する規則（平成28年北九州市人事委員会規則第8号）」には「選考」に関する規定は一切含まれていないが、実際には「選考」が実施されている。

- (4) 平成28年4月1日付けで現行の「職員の昇任試験に関する規則」が施行され、試験方法が「競争試験」とされたことにより、平成28年度から令和2年度までは「昇任試験告知」書による告知が為されている。そして、令和3年度からは試験方法が選考に改められたことに伴い、「昇任試験（選考）告知」書によって告知が行われている。また、令和4年度告知では、「『職員の昇任試験に関する規則』に基づいて、令和4年度行政職3等級及び行政職4等級昇任試験にかかる選考（以下、昇任選考という。）を次のとおり行います。」と「昇任選考告知（昇任の方法としての選考の実施）」が明確に示されている。

- (5) 令和3年度以降、北九州市人事委員会では「競争試験」から「選考」へと根本的に制度を改めているにも関わらず、「職員の昇任試験に関する規則」中に「選考」に関する定めがない状態のまま「選考」を実施したこと、即ち、このことに係る規則の改廃新設等を行っていないことこそ法治主義に反しての最大

の問題である。

- (6) 地方公務員法を法源とする法律行為である「選考」に制度が改められ、実施されている以上、「法律的な意味合いを持つものとして捉えた場合は開示する文書は不存在である」とする処分担当課の主張は違法であり、失当である。

第3 処分庁の説明の要旨

1 審査請求に至る経緯

本件は、令和5年1月3日付けで、審査請求人より条例第5条の規定に基づく本件対象文書の開示請求があり、それに対し、同年1月17日付けで全部開示決定を行ったところ、これを不服として同年4月18日付けで本審査請求が提起されたものである。

2 原処分の理由

処分庁が弁明書及び意見聴取で主張している原処分の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 本件請求文書について、次の理由のとおり開示文書の特定を行い、その全部を開示している。
- (2) 本件審査請求の争点は、「競争試験から選考に制度を改めた際」の「選考」という言葉の解釈にあると考える。
- (3) まず、開示請求書上の「選考」が法律的な意味を持つ場合であるが、地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律（平成26年法律第34号）（以下「平成28年改正地公法」という。）において、地方公務員法第21条の4では、「昇任させる場合には、当該職について昇任のための競争試験（以下「昇任試験」という。）又は選考が行われなければならない」と定められ、「競争試験」は「昇任試験」と指すものとして明文化された。

そのため、本市の昇任試験は、平成28年改正地公法の施行に伴い制定した「職員の昇任試験に関する規則」に基づき実施している。

令和3年度以降の昇任試験について行った見直しは、筆記試験として行う「能力認定試験」と、昇任試験に係る「選考」を行うこととしているが、各告知書においても「昇任試験にかかるもの」として実施する旨を記載し、この「選考」はあくまでも競争試験の一部として行うものであると明確にしている。

つまり、平成28年に現行規則を制定して以降、本市の昇任試験は、一貫して競争試験として実施しており、審査請求人が請求した「競争試験から選考に制度を改めた」という事実がないため、本件対象文書に係る開示文書は存在しない。

- (4) 次に、「選考」を通称（用語）として捉える場合であるが、令和2年度に行っ

た昇任試験の見直し（現行の昇任試験への見直し）においては、上記(3)で述べたとおり、法的な意味での競争試験からは変更することなく、あくまで競争試験の一環として行う「筆記試験（資格試験）」と「作文・人事評価」の2つの構成要素から成る試験体系に整理し、それぞれ通称（用語）として、前者を「能力認定試験」、後者を「選考（または昇任選考）」として用いた。

つまり、「選考」を通称（用語）として捉えた場合は、試験体系の見直しに係る文書のうち、対象文書の特定を行う必要があるが、審査請求人の請求内容には、「(中略) 主査職、係長職等」「(中略) 職員への周知状況等」というように「等」という記載が複数あり、請求内容や範囲が不明確であるため、当該記載からは特定ができないものである。

また、「(中略) 周知状況等の一部であっても分かる文書」との文言から、記載された項目は例示であって、全ての項目を記載したものがなくとも、一部でも分かればよい文書と考えざるを得ないため、該当する文書の特定作業を行い、開示決定したものである。

- (5) 以上のように、開示請求文書における「選考」の解釈により、開示対象に差異が生じることになる。原処分を行った後ではあるが、審査請求書記載の内容から、審査請求人は、「選考」を法的な意味で捉えていたこと明らかになり、そのように「選考」を法的な意味合いと捉えるのであれば、該当文書が存在しないという結論となるが、原処分が違法であるから取り消すべきとする審査請求人の主張については否認する。

- 3 よって、原処分は適法かつ正当な処分であり、本審査請求は理由がないから、棄却を求める。

第4 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、審議を行った。

- ① 令和5年7月24日 諮問の受付
- ② 令和5年10月5日 審議
- ③ 令和5年11月13日 処分庁からの意見聴取、審議
- ④ 令和6年2月22日 審査請求人からの意見聴取
- ⑤ 令和6年3月21日 審議
- ⑥ 令和6年4月30日 審議
- ⑦ 令和6年5月28日 審議
- ⑧ 令和6年7月31日 審議
- ⑨ 令和6年8月28日 審議
- ⑩ 令和6年10月16日 審議

第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、審査請求の対象となった本件対象文書の開示決定について、審査請求人及び処分庁の主張を具体的に検討した結果、以下のとおり、判断する。

1 本件開示請求について

本件対象文書の開示請求について、処分庁は全部開示決定の原処分を行ったが、審査請求人がそれを不服とし、原処分を取り消し、開示請求に係る行政文書を精査のうえ、改めて開示決定を行うこと等を求めていることから、以下のとおり検討する。

2 本件対象文書について

- (1) 本件対象文書として、処分庁より開示された文書は、「行政職及び保健看護職に係る昇任試験制度の見直しについて（通知）」に関する決裁文書であり、当審査会が確認したところ、当該文書は、令和 3 年 2 月 10 日付けで行われた「能力認定試験の導入等による昇任試験制度の見直しに関し、①筆記試験を能力認定試験に改正、②能力認定試験の概要、③昇任選考、④受験資格要件の改正、⑤日程等」について記載された文書について、職員へ通知するための決裁であった。
- (2) 処分庁は、本件対象文書を特定するにあたり、前記第 3、2(4)のとおり、「選考」という言葉を通称（用語）として捉え、記載された項目は例示であって、全ての項目を記載したものがなくとも、一部でも分かればよい文書が請求されているものと判断し、開示決定したものである。
- (3) 開示請求書の記載によって文書が特定できる場合には、開示請求書の記載によって特定された文書を開示するのが通例である。そのため、仮に、本件対象文書として開示した文書以外に、それに類する文書が存在していたとしても、それをもって処分庁の判断が、違法又は不当であるとまではいえないと言わざるを得ない。
- (4) また、本件対象文書を特定する上での「選考」という言葉についてであるが、昇任試験に係る「選考」の法的な解釈については、当審査会は論ずる立場にはなく、当審査会がこの点について見解を述べることは、諮問庁の諮問に応じて、行政文書の開示又は不開示の妥当性を判断し、あるいは情報公開制度の運営に関する重要な事項について審議等を行うという審査会の役割・権限を越えることになることから、当審査会としては言及しない。
- (5) その上で、前記(4)の「選考」という言葉を通称（用語）として捉えた上で、処分庁が開示請求書に記載の「競争試験から選考に制度を改めた」という部分を「昇任試験の制度の見直し」と捉えたことについては、本件対象文書内にも

「選考」の記載があることを鑑みても、特段不自然な点があるとはいえ、また、「昇任試験の制度の見直し」に関し、「一部であっても分かる文書」として本件開示文書を特定したことについても、上記(3)に記載のとおり、本件処分が違法又は不当とまではいえない。

3 まとめ

以上のことから、本件処分に違法又は不当とまではいえず、本審査請求にはその理由がないため、前記第1のとおり判断する。

4 付帯意見

当審査会において処分庁に確認したところ、令和2年度に決裁された昇任試験制度の見直しに関するものとして処分庁が作成した文書は、本件対象文書以外にも複数存在することが分かった。これらの文書のうち、一部は審査請求人からの別の開示請求において開示済であるが、請求も開示もされていないものもあるとのことであった。

開示請求書の記載内容から、本件対象文書を特定し原処分を行った処分庁の判断に違法・不当な点はないものの、審査請求書等の主張から、本件対象文書が審査請求人の求めるものでないことが判明した以上、条例第1条の「市民の知る権利を尊重」の規定を鑑みても、更なる開示請求に足る有用な情報の提供等を行うことこそが条例の目的にかなうというべきである。

処分庁に置かれては、市民の知る権利により資するよう、これら本件対象文書以外の昇任試験制度の見直しに関する文書に関する情報についても、審査請求人に提供することを強く望む。

北九州市情報公開審査会

会長	阿野寛之
委員	神陽子
委員	熊谷美佐子
委員	仲野宏子
委員	中村智美