

「平成 30 年度愛媛県職員採用候補者（上級）試験」の試験区分「行政事務」の第 1 次試験（平成 30 年 6 月 24 日に実施された教養試験及び専門試験）の試験問題ならびにその解答」非公開決定

第 1 審査会の結論

平成 30 年 7 月 11 日付けで愛媛県人事委員会（以下「実施機関」という。）が行った非公開決定は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経緯

1 公文書公開請求

審査請求人は、平成 30 年 7 月 3 日、愛媛県情報公開条例（平成 10 年愛媛県条例第 27 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対し、「平成 30 年度愛媛県職員採用候補者（上級）試験」の試験区分「行政事務」の第 1 次試験（平成 30 年 6 月 24 日に実施された教養試験及び専門試験）の試験問題ならびにその解答」について公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 請求に対する決定

実施機関は、本件公開請求に対し、問題の著作権を持つ法人から、試験実施後における問題非公表を前提として問題提供を受けており、問題を公開することにより、今後、当該法人から問題提供を受けられなくなるおそれがあり、採用試験事務の適正な遂行に支障を及ぼすため条例第 7 条第 2 項第 6 号に該当するとして、平成 30 年 7 月 11 日付けで非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、平成 30 年 10 月 4 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第 3 実施機関の説明の要旨

実施機関が弁明書で主張する非公開とした理由は、おおむね次のとおりである。

1 公文書非公開決定に係る対象文書（以下「本件公文書」という。）の内容

審査請求人が公開を求める本件公文書は、「平成 30 年度愛媛県職員採用候補者（上級）試験」の試験区分「行政事務」の第 1 次試験（平成 30 年 6 月 24 日に実施された教養試験及び専門試験）の試験問題ならびにその解答」である。

2 本件公文書を公開しない理由

本件公文書については、公益財団法人日本人事試験研究センター（以下「センター」という。）から提供を受けた問題及びその解答（以下「問題等」という。）であり、本件処分については、著作権をセンターが持つ本件公文書を公開することにより、今後、センターから問題等の提供を受けられなくなるおそれがあり、採用試験事務の適正な遂行に支障を及ぼすことから、条例第7条第2項第6号に該当するものとして非公開としているものであり、その理由は以下のとおりである。

(1) センター提供問題を利用する団体の責務について

センターから提供される問題等を使用することは、問題等作成事務に係る人的、時間的及び経費的な負担を少なくする利点があり、全国65団体（46道府県人事委員会を含み、独自に問題等を作成している東京都人事委員会を除く。）が、現在、センター事業の受益者として、問題等の提供を受けることができる賛助会員となっているところである。

センターが定める「試験問題提供計画」に基づき、問題等は提供されるが、提供を受ける団体の責務として秘密保持について「提供を受けた試験問題は、試験の実施までその秘密保持に万全の注意を払うとともに、試験の実施後においても公表しないものとする」と定められており、これに反した場合、センター事業を妨げたとして、賛助会員から除名され、その後の試験において問題等の提供が受けられなくなるとセンターからは聞いている。こうした事情もあり、実施機関及び他の道府県人事委員会とも、センター作成の問題等について例題は公開しているものの、全ての問題等を公開している事例は存知しない。

(2) センター提供問題を公開できない理由等について

センターによると賛助会員である65団体への提供のほか、年間約50日にわたり問題提供可能な試験実施日を設け、平成29年度は全国市町村等1,635団体へ問題等の提供を行っており、全公開を前提とすると、センターにおける問題等の作成研究を行う体制は数倍を要するようになり、その場合、膨大な経費を要し、民間事業としての現実性及び継続可能性に問題が生じるとのことであり、実施機関が公開することによりセンターの問題等作成業務に影響を及ぼし、その結果、他の地方公共団体においても、今後実施される職員採用試験の適正な遂行に支障を来すおそれがあるため、この観点からも公開できない。

(3) センター利用の経緯等について

昭和26年より、人事院が地方公共団体の職員採用試験問題の作成を援助していたものの、その後、国家公務員採用試験の種類、区分等の増加と定員削減により、人事院の援助が困難となったが、地方公共団体から要員の配置・養成上の諸問題のため強く指導援助の継続を要請した結果、人事院、自治省等の協力により、昭和50年にセンターが設立された経緯があり、現在、46道府県等が賛助会員となっていることについては先に述べたとおりである。なお、独自に問題を作成し、公表を行っている人事院や東京都人事委員会では問題作成のための人員、組織を有しているが、実施機関は担当職員が4人しかおらず、センターの提供問題に依らずタイトなスケジュールの中、多岐に及ぶ試験を実施するに当たり、独自に問題を作成するには人的、経済的に余裕は

なく、県全体で定員適正化計画及び財政健全化基本方針に基づき、定数削減や最少の経費で最大の効果を挙げることを求められるなかで新たな増員や予算措置は極めて困難な状況にある。

(4) 例題公表の取組について

例題については、センターにおいて、問題等の提供を受けている各団体から問題等公表に関する要望が出されたのを受けて、平成15年10月1日に「例題公表要綱」を作成しており、その中で、センターは地方公務員採用試験に対する住民、受験者等の理解を得る一助とするため、試験実施団体に対し、「この要綱に従う場合に限り、センター提供の例題を公表できるものとする」としていることから、問題等の公表は例題に限ってのみ許容されるものと認められる。

問題等の全公開は将来にわたり適正な試験を実施していくうえで極めて大きな困難をもたらすため、センターでは、問題等の形式、分野、題材、レベルなどを概括的に類推できる程度の問題例を公開することで、問題作成上の諸難点を回避しながら、可能な限りの情報提供に努めているものである。

ちなみに、この要綱に基づき、本件公文書についても、センター提供の例題に該当するものについては、平成31年3月上旬頃には実施機関のホームページ「愛媛県職員採用情報」で公表することとしている。

以上のことから、非公開を前提として提供を受けている問題等（センター提供の例題を除く。）を公開した場合、今後の試験において問題等の提供が受けられなくなり、実施機関が独自に問題等を作成せざるを得なくなる。独自の問題等の作成には職員的大幅増員や問題等作成経験のある外部の専門家等の協力が不可欠であるが、必要人員や予算の確保は現実的に困難であり、合理的で円滑な試験の実施に著しい支障を及ぼすことになる。したがって、本件公文書を公開することは、職員採用試験事務の適正な遂行に著しい支障を生ずる蓋然性があるため、条例第7条第2項第6号に該当し、公開することはできない。

第4 審査請求の内容

1 審査請求の理由

実施機関が非公開の根拠とする条例第7条第2項第6号にいう「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、公にすることの公益性を考慮してもなお、及ぼす支障が見過ごすことのできない程度のもをいい、実質的な「支障」と法的保護に値する蓋然性のある「おそれ」が要求されるべきであるが、その「支障」や「おそれ」が具体的にどのようなものであるか、全く説明されていない。

また、「試験実施後における問題非公表」という一方的な条件づけを当然の前提として捉えられており、不当である。公正な試験が行われるためには、試験終了後に試験問題とその解答が公表されるべきであり、非公表によって試験問題を使い回すことができるという利益は、試験問題を公開することの公益性を上回る利益であるとは言い難い。

2 審査請求人の反論

審査請求人が主張する弁明書に対する反論は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第7条第2項第6号該当性について

実施機関は、問題等が、公文書の非公開事由を定めた条例第7条第2項第6号の「県の機関、国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は公社が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、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」に該当する理由について、弁明書の中で縷々論じるが、当を得ていない。

① センター提供問題を利用する団体の責務について

ア 問題等は、センターが定める「試験問題提供計画」に基づき提供され、そこには提供を受ける団体の責務として、秘密保持について「提供を受けた試験問題は、試験の実施後においても公表しないものとする」と定められているとのことであるが、真にそのような定めがあるのか否かは、証拠を示さなければ疑わしい。

イ また、上記定めに反した場合、賛助会員から除名され、その後の試験において問題等の提供が受けられなくなるとのことであるが、実施機関も自認するとおり、これは単なる伝聞事項に過ぎない。次に述べるように、センターがそのような制裁措置を発動できる根拠は見当たらない以上、制裁がなされる蓋然性は極めて低い。

センターの賛助会員規程には、賛助会員が「故意に、本センターの事業を妨げる行為をしたとき」には、理事会において除名することができる旨が定められているにすぎず（同規程第8条第2号）、試験問題を公開したら除名されるとは明記されていない。まして、賛助会員である県が、自県の情報公開条例に基づく運用としてやむなく試験問題を公開した場合、センターが除名という措置をとるか否かは、同規程第8条第2号のらち外にある。

よって、「試験問題を公開したら賛助会員から除名される」という危惧は、せいぜい抽象的な可能性（しかも限りなく低い）ないしは仮想を言うにとどまり、具体的に現実化した危険性はおろか、法的保護に値する蓋然性すら認められない。加えて、試験問題の提供を受けるためにはセンターの賛助会員たる地位にあることが必須条件であるのか否かについても、賛助会員規程からは全く読み取ることができないため、「賛助会員を除名されたら、その後の試験において問題等の提供を受けられなくなる（ので、今後の職員採用試験事務の適正な遂行に支障を及ぼす）」という主張も、はたして論理必然的にそう断言できるのか、信憑性に乏しいと言わざるをえない。

かえって、センターの「定款」には「情報公開」の章が設けられ、「公正で開かれた活動を推進するため、その活動状況、運営内容、財務資料等を公開する」旨が謳われていること（同定款第49条第1項）、そして、センターの賛助会員による定款違反行為は除名事由の一つに掲げられていること（賛助会員規程第8条第1号）に、注目すべきである。賛助会員にとってはむしろ、センターの情報公開推進姿勢に反する行動を取ることこそ、除名される蓋然性が高まると言うべきではないだろうか。

ウ したがって、本件が、条例第7条第2項第6号に該当する理由はない。

② センター提供問題を公開できない理由等について

ア センターによれば、試験問題を、賛助会員である 65 団体（46 道府県を含む）のほか、平成 29 年度は全国市町村等 1,635 団体へも提供したそうである。

そうであれば、センターの賛助会員であることは、試験問題の提供を受けるための必須条件ではないことがこれで明白になった訳であるから、実施機関としては、試験問題を公表することにより賛助会員から除名される事態を、殊更に危惧する必要はなくなったはずである。

イ また、センターによれば、センターの提供する試験問題の利用者（団体）が多数に上るゆえ、全部の問題を公開した場合、センターにおける問題等の作成研究を行う体制は数倍を要するようになり、膨大な経費を要し、民間事業としての現実性及び継続可能性に問題が生じるとのことである。実施機関は、伝聞に基づくセンターのこの主張を鵜呑みにし、試験問題を公開することはセンターの問題等作成業務に影響を及ぼし、その結果、他の地方公共団体においても、今後実施される職員採用試験の適正な遂行に支障を来すおそれがあるため、この観点からも公開はできないと結論づける。

しかしながら、そもそも情報公開の可否は、専ら当該情報の内容・性質と公開することの公益性とを衡量することにより決せられるべきであるところ、「（センターという）一民間事業者を圧迫する／（センターという）民間事業の継続性が保てなくなる／独自の作問能力・組織を有しない県人事委員会には試験問題を作成するだけの人的・経済的余裕はなく予算的にも無理」等々、情報公開制度の本質論から外れた事情を非公開理由の根幹に据える実施機関の論法には、首を大きく傾げざるをえず、到底市民の納得を得られるはずもない。

ウ センター提供問題を公開できない正当な理由など、ないのである。

③ 以上により、本件は、条例第 7 条第 2 号第 6 号に該当するものではない。

(2) 補足

非公開情報に該当するか否かの判断は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務又は事業の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであり、公開請求があった都度判断しなければならないことは、条例第 7 条と同様の規定を置く各地の情報公開条例の解釈運用基準が指摘するところである。このことは、従来非公開とされていた情報が公開の方向へと方針転換する可能性を示唆するものである。

現に、東京都特別区職員採用試験や国家公務員採用試験等の問題は、試験実施後には公開されているという厳然たる事実がある中で、愛媛県職員採用試験問題について非公開の姿勢を固守する合理的な理由を見出すことはできない。

また、他県の例ではあるが、福岡県情報公開審査会の答申（答申番号第 172 号、答申日平成 26 年 11 月 25 日、件名「福岡県職員採用試験の専門行政法の試験問題の非開示決定処分に対する異議申立て」）の中では、同審査会の結論及び判断を示した後、末尾にあえて「付言」という一項目を立てた上で、「採用試験は県政に携わる職員の選考という重要なものであり、当該選考は公正かつ適切な評価判断に基づいて行われるべきものであるから、採用試験の透明性の向上を図る観点からも、本来、採用試験実施後の試験問題については、公開されることが望ましい。実施機関においては試験問題

の例題を公表しているところではあるが、今後、採用試験の実施方法又は実施体制の見直し等を行う場合は、採用試験問題の公開に対応できるよう、十分な検討をすべきである。」と明記し、今後の採用試験問題の公開のあり方について重要なメッセージを発信していることにも思いを致さなければならない。

公務員採用試験実施後の試験問題は、もはや一般に公開されるべき時期に来ているのである。

第5 審査会の判断の理由

1 本件審査請求の内容について

本件審査請求の対象となっている公文書は、「平成30年度愛媛県職員採用候補者(上級)試験」の試験区分「行政事務」の第1次試験(平成30年6月24日に実施された教養試験及び専門試験)の試験問題ならびにその解答」である。

実施機関が本件処分を行った理由は、センターが著作権を持つ本件公文書を公開することにより、センター業務を妨げたとして賛助会員から除名され、今後、センターから問題等の提供が受けられなくなるおそれがあるとともに、センターの問題等作成業務に影響を及ぼし、その結果、採用試験事務の適正な遂行に支障を及ぼすことから、条例第7条第2項第6号に該当するというものである。

これに対し、審査請求人は、試験問題を公開したら賛助会員から除名されるという危惧は抽象的な可能性ないしは仮想にとどまり、法的保護に値する蓋然性すら認められず、また、賛助会員を除名されたら問題等の提供を受けられなくなるという主張も信憑性に乏しいとともに、情報公開の可否は、当該情報の内容・性質と公開することの公益性を衡量することにより決せられるべきであり、情報公開制度の本質論から外れた事情を非公開理由の根幹に据える実施機関の論法には納得できないとして、本件処分の取消しを求めているところであり、以下、実施機関による本件処分の妥当性について検討する。

2 本件処分に係る具体的な判断

(1) センター提供問題を利用する団体の責務について

本件公文書は、センターが定める「試験問題提供計画」に基づき提供を受けており、提供を受けた団体の責務として「提供を受けた試験問題等は、試験の実施までその秘密保持に万全の注意を払うとともに、試験の実施後においても公表しないものとする」という秘密保持義務が課せられていると認められる。

また、実施機関は、センターから、「定めに反して試験問題を公表した場合、センターの事業を妨げた行為とみなし、賛助会員を除名せざるを得ず、その後の問題は提供できかねる」との回答を得ているとのことであり、賛助会員規程に基づき除名され、センターから問題等の提供を受けられなくなるという主張には合理性がある。

なお、センターの定款には情報公開の章が設けられており、本件処分はセンターの情報公開姿勢に反する行為であるとの指摘については、当該定款第49条第2項の規定により、情報公開に関し必要な事項は理事会で定めることとし、対象資料は定款、役員名簿、社員名簿、事業報告書、決算関係書類、事業計画書及び収支予算書で、法人事業に支障を及ぼすおそれがある問題等は、情報公開の対象外としているとのことで

あることから、センターが公開の対象外としている情報を公開しないことが賛助会員の定款違反行為になるとの審査請求人の反論は失当である。

(2) センター提供問題を公開できない理由等について

賛助会員でない団体にも試験問題は提供されているが、賛助会員に限らずセンターから試験問題の提供を受けた全ての団体に対しても秘密保持義務は課せられており、その試験問題提供の前提条件に違反し、信頼関係を損ねた団体、まして除名された団体に対して、センターが試験問題を提供しないことは明らかである。

また、センターから問題等の提供を受けている全国 65 団体（46 道府県人事委員会を含み、独自に問題等を作成している東京都人事委員会を除く。）で、全ての問題等を公開している団体は一切ないとのことである。

実施機関にとって、センターから問題提供を受けられない場合、教養試験のみならず、多岐にわたる職種に対する専門試験問題を独自に作成することは極めて困難であり、今後の業務の適正な遂行に支障を及ぼすとの主張には合理性がある。

これらの状況を鑑みれば、本件処分と審査請求人が主張する本件公文書を公開することの公益性との比較衡量において、非公開より公開の比重が高いとは言い難い。

3 まとめ

以上の理由により、当審査会は、「第1 審査会の結論」とおり判断するものである。

第6 審査会の審議等の経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の審議の経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 30 年 11 月 8 日	諮問、実施機関から弁明書を受理
平成 30 年 11 月 13 日	審査請求人に弁明書を送付、反論書の提出を依頼
令和 元年 5 月 16 日	審査会（第1回審議）
令和 元年 7 月 29 日	審査会（第2回審議）

答申に関与した委員（五十音順）

氏 名	現 職	備 考
妹 尾 克 敏	松山大学法学部教授	会 長
武 田 秀 治	弁護士	
豊 島 徳 子	元人権擁護委員	
松 原 日出子	松山大学人文学部教授	
光 信 一 宏	愛媛大学法文学部教授	