

諮問庁：国税庁長官

諮問日：平成30年8月6日（平成30年（行情）諮問第351号）

答申日：令和元年7月22日（令和元年度（行情）答申第123号）

事件名：特定年度税理士試験の採点基準及び模範解答の不開示決定（不存在）  
に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「平成29年度税理士試験の採点基準、模範解答」（以下「本件対象文書」という。）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、平成30年3月29日付け官人6-24により国税庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その処分を取り消し、本件対象文書の開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

本件審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によれば、おおむね次のとおりである。

##### （1）審査請求書

処分庁によれば、税理士試験では採点基準も模範解答も作成していないとのことであるが、試験問題の解答及び採点に要求されると考えられる高度な水準に鑑みれば、あり得ないことである。平成29年度税理士試験の延受験者数は11科目で45,462人であり、科目毎の答案用紙はB4用紙十数枚に膨大な量の記述がされている。試験委員には公正妥当な採点が求められ、その重責は想像に難くないが、採点基準も模範解答の類もないとして、一体どのようにしてそれが可能になるのか、皆目見当がつかない。試験問題について十分な知見を得ている受験生や予備校講師の中に、この説明を聞いて素直に信じる者がどこにいらっしゃるのか。もし本当に採点基準も模範解答も存在しないのだとしたら、それで公正妥当な採点ができているのか、強く疑わせるものである。

処分庁のかかる説明が事実であるのか、科目・問毎に具体的な採点手順を明らかにして実証してもらわねばなるまい。審議に当たっては、事務局職員への聞き取りに終始することなく、実際に採点作業に当たった

試験委員の証言を求められるよう、お願いしたい。

## (2) 意見書

### ア はじめに

処分庁は、審査請求人が法に基づき行った「平成29年度税理士試験の採点基準、模範解答」（本件対象文書）の開示請求について、「存在しない」という理由により不開示の決定を行った。処分庁の理由説明書（下記第3）からは、具体的にその存在確認を行った形跡が希薄であり、事務局（国税庁長官官房人事課試験係）職員の判断によって「存在しない」という結論ありきで、その理由付けを図っている印象が極めて強く感じられる。審査請求人は税理士試験に関し他に複数の開示請求を行っているが、そこでの処分庁の対応も、成績情報をシステムから出力することは「技術的に不可能である」としていたデータが後に出てきたり（平成29年度（行個）答申第98号）、採点前の答案用紙の画像データを極めて短期間の間に「既に廃棄」したり（平成29年度（行個）答申第164号）という、不誠実極まりないものであった。税理士試験の情報開示を行うことに何の不都合があるのか知らないが、処分庁は基本的に隠蔽体質を有していることが窺え、その説明に信用し難い部分があることは強調しておきたい。いやしくも独立した第三者機関である情報公開・個人情報保護審査会においては、処分庁の説明を安易に是認することなく、事務局職員への聞き取りのみにあらず徹底的な調査を行い関係者の証言を求め、判明した真実に基づく適正な判断が行われることを強く要望する。

### イ 本件対象文書の存在確認について

処分庁は、理由説明書（下記第3）2（2）で、「各試験委員は、試験問題の作成及び採点を一手に担うことから、採点基準や模範解答といったものは存在しない。」としているが、前節（試験委員が試験問題の作成及び採点を一手に担うこと）から、後節（採点基準や模範解答が存在しない）がなぜ導かれるのか、文章の接続に疑問を感じる。試験委員が試験問題の作成及び採点を一手に担ったのであれば、試験委員が採点基準や模範解答を保有していると考えるのが自然の道理である。この記述は、本件対象文書の存在確認を行う以前に、端から採点基準や模範解答が存在しないと決めつけており、不当である。これに続く段落も、開示しないための理由を後付けで考えたことを思わせる不自然な説明が続いており、後ほど検討する。

### ウ 試験委員の検討メモ等の行政文書該当性について

#### (ア) 行政文書該当性

処分庁は、理由説明書（下記第3）2（3）アで、「試験問題を

作成する過程において、例えば、解答不能ではないか、複数の解答が出ないか、受験生を混乱させる問い方となっていないかなどを各試験委員が持参した資料を基に検討を行う場合もあるが、こうした資料が存在したとしても、あくまで試験委員限りで意見交換や議論をするための備忘的なもの」「現に事務局は、そのような文書の存在について関知しておらず、提出も受けていないし、保有もしていない。」と、殊に「事務局が」保有していないことを強調している。そして、事務局の把握する範囲外において本件対象文書があったとしても、あたかも開示対象となる行政文書ではないかのように書いているが、それは法解釈の誤りであり、誤った誘導である。審査請求人は、「事務局に」開示請求しているのではない。試験委員を含む「国税庁・国税審議会に」開示請求しているのである。

ここで試験委員の地位について確認しておく。税理士試験は、国税審議会が行う（税理士法12条）。国税審議会は、国税庁に設置された審議会である（国家行政組織法8条，財務省設置法21条）。国税審議会の中の税理士分科会に、税理士試験の問題の作成及び採点を行う試験委員が設置されている。試験委員は、国税審議会の推薦に基づき、財務大臣が任命し、官報により公告も行われている（国税審議会令2条3項，3条2項，6条）。つまり、国税審議会は行政機関であり、試験委員は特別職の国家公務員である。このことは、法に基づく開示請求の対象が、事務局が保有する文書のみならず、試験委員の保有する文書に及ぶことを意味する。

また、「この法律において「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう」（法2条2項）のであるから、試験委員が任命された職務の上で作成し、他の試験委員等との間で共有された検討メモの類は、当然、行政文書となる。

#### （イ）会計士試験での事例

ここで、情報公開審査会答申平成16年3月31日（平成15年度（行情）答申第751号）「平成13年公認会計士第2次試験の合否決定に関する文書の一部開示決定に関する件」を参照する。公認会計士試験の論文式試験の採点において、試験委員の作成した「解答」が、開示請求の対象となる行政文書であるとした上で、「「解答」は、試験制度上重要なものであることから、今後、その形式を検討するとともに、作成された解答は試験委員のみの保有とせず、その提出を求め、事務局で保存することとし、その保有期間は、短答式試験の解答のそれに照らし、少なくとも1年とすること

が望まれる。」と付言されたものである。処分庁の説明からも、税理士試験の問題作成から採点の過程で試験委員の間で検討メモ等が作成されたことがうかがえ、これは上記答申の「解答」と同様の性質を有することから、事務局で保存することが望まれるものである。

## エ 採点基準や模範解答の存在なしに公平・妥当な採点が可能であるのか

処分庁は、税理士試験では採点基準も模範解答も作成していないと主張するが、現実的にあり得ない想定である。抽象的な可能性ではなく、具体的に処分庁のいうような模範解答なしでの採点が可能であるのか、B4用紙十数枚に膨大な量の記述がされている現物の答案用紙を前にして検証を行い、実際に採点作業に当たった試験委員の証言を求めるべきである。

理由説明書（下記第3）2（3）イによると、「採点は、（略）試験問題を作成した試験委員に加え、出題のポイントにおけるその趣旨や意図などにつき十分に認識を共有できる者として選定された採点を担当する試験委員らが、自己の専門的知見に基づき、（略）行っている。」「採点を担当する試験委員の間において、採点の公平性及び妥当性を確保し、独断的な採点になることを防止するため、必要に応じて、採点の過程において相互に密接に連絡を取り合うなど、細心の注意を払っている。」ということである。しかし、仮に一つの科目の採点を一人で行うとしても、公平性、妥当性を確保して同一の基準で全ての答案の採点を行おうとすれば、採点基準や模範解答を作成して行う方法をとるのが最も自然で合理的というものである。複数の試験委員が分担して採点を行うのであれば、なおのこと、その必要性が高まる。密接に連絡を取れば、独断的な採点を防止することができるなどというのは、超能力者でもなければ不可能、非現実的な幻想で詭弁である。

審査請求人は、税理士試験の受験対策を行う予備校の講師で模擬試験の作成や採点を担当したことがある複数の者に話を聞いたが、皆一様に「模範解答なしでの採点など無理」ということであった。一般的に試験問題を作成する際に同時に模範解答を作成することが通常である。そうしなければ、適正な記述量の解答欄となっているか、計算問題の複数箇所での整合性が取れているか等、試験問題の妥当性について検討することもできない。また、採点をするに当たっても、計算問題の膨大な量の計算過程や数値、配点箇所を全て頭に入れて間違いのないように行うことは、いくら試験委員の専門的知見をもってしても現実的とはいえない。模範解答があった方が確実に効率的な採点が行えるのは言うまでもなく、あえてそれをしない理

由がどこにあるであろうか。

このように、現実には採点基準及び模範解答が存在していると考えるのが自然であり、処分庁の説明は、事実に基づかない主張である可能性が高い。

#### オ 本件開示を行う必要性

税理士試験は、採点基準、模範解答、配点、受験者の問ごとの得点、順位、偏差値等、あらゆる情報が秘匿されたブラックボックスの試験であり、これは他の国家試験に類を見ない。その採点が妥当な評価であるのか、受験者の側では情報が少なく全く検証できないことから、やむを得ず本件開示請求に至った。採点基準や模範解答の開示を求める理由は、税理士試験は毎年のように試験問題の不備が指摘され、採点が適正に行われているか疑いが生じているため、その情報開示を求めるものである。

平成28年度の法人税法、消費税法の試験問題には、予備校をして「解答不能」「別解多数」と評するものであった。審査請求人は、平成29年度の試験問題の疑義や、試験会場での運営の不適切な行為について、問合せを文書で送付し、国税庁に直接出向き、試験の改善を要望する185筆の署名とともに税理士試験に関する質問を託してきたし、平成30年度の試験問題についても送付する予定である。しかし、処分庁はこれらの具体的な指摘に一度も回答をしたことがない。事務局留まりとなり、国税審議会の場に適切に報告されなかった可能性もある。本来、試験問題に誤りがあれば訂正や採点上の措置が発表されるべきであるが、それがされていないということは、試験委員による独断的で不当な採点がされ、受験者の合否に影響を及ぼしている可能性も否定できない。公平性、妥当性の確保された採点が行われているのであれば模範解答を開示しても何の問題もないはずであるが、処分庁がそれをできないのは、開示すると明瞭に答えられない部分があるからと思われる。

税理士試験で問題の不備を防止できていないのは、問題作成の体制が不十分であるからと考えられる。全11科目に対し公表されている試験委員は21名であるが、1名で担当している科目もあると言われている。ある試験委員経験者に話を聞いたところによると、在任中、他の科目での試験問題を見たこともなければ、試験委員と話したこともなかったという。税理士試験では、試験委員の作成した試験問題について、妥当であるか十分なチェックがされておらず、不備が見過ごされ、そのまま試験で出題されてしまっているのではないか。ちなみに平成30年の司法試験の考査委員は242名、会計士試験は約80名であり、一つの科目の問題を複数の試験委員が

共同で作成しており、不備がないかをチェックする担当もあるという。

処分庁は、「事務局において、試験問題に対する解答や採点基準が存在しなくとも、税理士試験の執行上の支障は全くない。」としている。所論をまとめると、全て試験委員に委ねているから、国税庁として試験問題の内容や採点には関知しない、という態度である。税理士試験は、税理士となるのに必要な学識及びその応用能力を有するかどうかを判定することを目的（税理士法6条）とし、国税審議会が行う（税理士法12条）国家試験であるのに、処分庁のこのような無責任な態度は問題である。例年のように不備問題が出題されている事実は、試験委員の問題作成に対する管理監督が行き届いておらず、適正な試験の執行ができていないことを示しているのではないか。ここは膿をだす思いで、全てをつまびらかにするべきである。

#### カ 結論

以上の通り、処分庁の説明に反し、本件対象文書が存在していることを疑わせる理由がある。また、処分庁は、開示対象となる行政文書の範囲を不当に狭く解釈し、保有していない又は保存していないことをもって、開示の義務から逃れられるかのように考え、その旨弁明している。この行為自体が法の趣旨に背く態度であり、厳しく糾弾されるべきである。この審査会で問われるべきは、事務局として保有しているか否かではなく、国税庁・国税審議会として保有しているか否かである。処分庁は直ちに認識を改め、本件対象文書の存在について改めて調査し、適切に開示を行うべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件開示請求等について

本件開示請求は、処分庁に対して「平成29年度（第67回）税理士試験の採点基準、模範解答」（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、平成30年3月29日付官人6-24により、法9条2項に基づき、本件請求文書を保有していないとして不開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取り消しを求めていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

#### 2 原処分の妥当性について

##### （1）税理士試験の概要等について

税理士試験は、税理士となるのに必要な学識及びその応用能力を有するかどうかを判定することを目的として、会計学（簿記論及び財務諸表論）と税法（所得税法、法人税法、相続税法、消費税法又は酒税法、国

税徴収法，地方税法のうち住民税又は事業税に係る部分並びに地方税法のうち固定資産税に係る部分）に属する11科目について行われており（税理士法6条），第67回税理士試験については，平成29年8月8日から10日に実施されている。

その後，平成29年10月初旬に「出題のポイント」を国税庁のホームページ上で公表（以下「出題のポイント」という。），平成29年12月15日に合格者の発表を行っている。

なお，出題のポイントは，出題の趣旨及び意図並びに解答に当たっての基本的な考え方を受験者に伝えることにより，受験者の利便性の向上を図る観点から，毎年公表している。

## （2）本件文書の存否について

税理士試験は，国税審議会が行うこととなっており（税理士法12条），このため国税審議会には税理士試験の問題の作成及び採点を行う，試験委員が置かれている（国税審議会令2条3項）。

試験委員には，豊富な実務経験や学識経験を有した者が任命されており，採点に当たっては，その公平性及び妥当性が確保されるよう十分留意しながら行っているものであるが，各試験委員は，試験問題の作成及び採点を一手に担うことから，採点基準や模範解答といったものは存在しない。

また，作問に当たり試験委員は，出題のポイントを作成しており，採点を担当する試験委員は，その内容を十分に認識したうえで採点に当たるとともに，試験委員間において，採点の公平性及び妥当性を確保し，独断的な採点になることを防止するため，採点の過程において密接に連絡を取り合いながら行っているところである。

国税審議会においては，試験委員が作成した試験問題案について，同委員が作成した出題のポイントを踏まえつつ，試験問題として適切かどうかを審議・決定しており，また，採点については，試験委員に委ねられているものであることから，国税審議会として，試験委員に対して採点基準及び模範解答の作成は求めている。

なお，税理士試験に関する庶務は，国税庁長官官房人事課試験係が担当しているが，税理士試験問題の作成及び採点は上記のように実施されていることから，国税庁長官官房人事課試験係においても，採点基準及び模範解答といったものを保有していない。

## （3）試験委員間の協議について

### ア 問題作成の過程

試験委員は，例年1月～4月にかけて試験委員間で協議を行いながら，試験問題及び出題のポイントを作成している。

試験問題を作成する過程において，例えば，解答不能ではないか，

複数の解答が出ないか、受験生を混乱させる問い方となっていないかなどを各試験委員が持参した資料を基に検討を行う場合もあるが、こうした資料が存在したとしても、あくまで試験委員限りで意見交換や議論をするための備忘的なものであり、国税庁長官官房人事課試験係が試験委員に提出を求めて保管すべき性格のものではなく、現に国税庁長官官房人事課試験係は、そのような文書の存在について関知しておらず、提出も受けていないし、保有もしていない。

#### イ 採点の過程

採点は、8月頃から10月末頃まで約3ヶ月かけて、試験問題を作成した試験委員に加え、出題のポイントにおけるその趣旨や意図などにつき十分に認識を共有できる者として選定された採点を担当する試験委員らが、自己の専門的知見に基づき、各受験者が独自に表現した答案について、単にキーワードや算出結果のみではなく、解答を導き出す思考過程や計算過程なども十分に考慮した上で行っている。

また、採点を担当する試験委員の間において、採点の公平性及び妥当性を確保し、独断的な採点になることを防止するため、必要に応じて、採点の過程において相互に密接に連絡を取り合うなど、細心の注意を払っている。

なお、試験問題の採点は、あくまで試験委員の専門的知見に基づいて行われるものであることから、国税庁長官官房人事課試験係において、試験問題に対する解答や採点基準が存在しなくとも、税理士試験の執行上の支障は全くない。

### 3 結論

以上のことから、本件対象文書について、保有していないことを理由に不開示とした原処分は妥当であると判断する。

#### 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 | 平成30年8月6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9月21日   | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 平成31年4月4日 | 審議            |
| ⑤ | 令和元年6月27日 | 審議            |
| ⑥ | 同年7月18日   | 審議            |

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していない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、原処分取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

## 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問庁は、上記第3の2(2)において、税理士試験に関する庶務を担当する国税庁長官官房人事課試験係において、採点基準及び模範解答を保有していない旨説明する。

(2) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、国税審議会における文書の管理方法並びに採点基準及び模範解答の保有の有無について確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

国税審議会の庶務のうち税理士試験に関することは、文書の管理を含め、国税庁長官官房人事課が担当している（財務省組織規則（平成13年財務省令第1号）385条）。

採点基準及び模範解答については、国税審議会として、試験委員に対して作成を求めておらず、保有していない。

(3) さらに、当審査会事務局職員をして改めて諮問庁に対し、平成29年度税理士試験の各科目の試験問題を作成した試験委員（以下「作問試験委員」という。）における採点基準、模範解答及びそれらに類するメモ等の作成、廃棄の状況について確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 上記第3の2(2)及び(3)において説明したとおり、採点は、作問試験委員に加え、出題のポイントにおけるその趣旨や意図などにつき十分に共有できる者として選定された採点を担当する試験委員（以下「採点試験委員」という。）自らが、自己の専門的知見に基づき行っている。採点に当たっては、試験委員間の採点の公平性を担保する観点から、採点を開始する前に科目ごとに試験委員が必ず集合し、綿密な打合せを行った後に採点を行っている。

イ 平成29年度税理士試験の各科目の作問試験委員に対して、採点基準、模範解答、それらに類するメモ等の作成、廃棄の状況について確認を行ったところ、いずれの科目においても、作問試験委員と採点試験委員が共通して使用する採点基準及び模範解答は作成されておらず、また、各作問試験委員が、採点のポイントや配点のおおまかな目安などを記載した個人的な手控えのメモ（以下「本件メモ」という。）は作成したことはあるが、他の試験委員にこれを配付するなどの試験委員間における利用はなく、本件メモ自体も平成29年度税理士試験の答案採点終了後に既に廃棄したとのことであった。

(4) 以上を踏まえ検討すると、国税審議会が試験委員に対して採点基準及び模範解答の作成を求めていないとする上記第3の2(2)の諮問庁の

説明を覆すに足りる事情はない。そして、試験委員が自己の専門的知見に基づいて採点を行っており、採点に当たっては試験委員が集合し、綿密な打合せを行っていることから、作問試験委員と採点試験委員が共通して使用する採点基準や模範解答を作成する必要性がないとする上記第3の2(2)及び上記(3)アの諮問庁の説明も不自然、不合理とはいえない。

また、採点のポイントや配点のおおまかな目安などを記載したメモについては、一律に行政文書に該当しないものではなく、その作成、取得又は利用等の実態を総合的に勘案して判断する必要がある、その実態によっては組織共用性があると認められ、行政文書に該当する余地もあると考えられる。

しかし、本件メモについては答案採点後に廃棄済であるとする諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえないから、行政文書に該当するか否かにかかわらず、国税庁においてこれを保有していると認めることはできない。

(5) そうすると、本件対象文書を国税庁において保有しているとは認められない。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、国税庁において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子