

諮問庁：独立行政法人大学入試センター

諮問日：令和6年11月11日（令和6年（独情）諮問第140号）

答申日：令和7年3月19日（令和6年度（独情）答申第115号）

事件名：平成2年度から令和6年度までの大学入試センター試験等における各科目の設問ごと選択肢別の選択率の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成2年度から令和6年度までの大学入試センター試験・大学入学共通テスト本試験、追・再試験の各科目の設問ごと選択肢別の選択率」（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を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

独立行政法人等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10月2日付け入試セ総第2-15号により独立行政法人大学入試センター（以下「センター」、「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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、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（資料は省略する。）。

（1）審査請求書

ア 経緯

2024年（令和6年）9月3日付けで法人文書の開示を請求したが、「法人文書開示決定通知書」（入試セ総第2-15号、令和6年10月2日付）の2（1）において、①・②・③について不開示と通知された。

①・②の不開示決定には同意するが、③の不開示決定は妥当性を欠くと考えられるため、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定にもとづき、改めて審査を求めるものである。

なお、③で不開示とされた内容は、「平成2年度から令和6年度までの大学入試センター試験・大学入学共通テスト本試験、追・再試験の各科目の設問ごと選択肢別の選択率」である。以下、これを第2において「選択肢選択率」とする。

イ 不開示とした理由として通知された内容

「法人文書開示決定通知書」では、③を不開示とした理由として、次のように記載されていた。

標準的良問によって高等学校における基礎的かつ重要な学習内容について問うこととしている大学入試センター試験や大学入学共通テストの問題作成において、当該資料は重要な基礎資料であり、当該資料が公開された場合、大学入学共通テストとして過去出題された問題における工夫等が明らかになる等、本テストの趣旨を踏まえた試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそれがあり、法5条4号の「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」に該当するものとして、不開示とする。

ウ 不開示決定が妥当性を欠くことの理由（１）

独立行政法人大学入試センター法（平成11年法律第166号）（以下「センター法」という。）3条において、センターの目的は次のように定められている。

センターは、大学に入学を志願する者に対し大学が共同して実施することとする試験に関する業務等を行うことにより、大学の入学者の選抜の改善を図り、もって大学及び高等学校（中等教育学校の後期課程及び特別支援学校の高等部を含む。以下同じ。）における教育の振興に資することを目的とする。

ここから、センターの主たる業務は大学入学共通テストの実施である一方で、その主たる目的は教育の振興であることが分かる。

選択肢選択率が開示されれば、高校段階の教育者は、過去の生徒の多くにどのような誤解や理解不十分が見られたのかを分析することができ、そこから得られた知見を、従来の教育のあり方の検証や今後の教育の改善に役立たせることができる。選択肢選択率の公表は日本の教育の改善に役に立つのは明らかだから、選択肢選択率の不開示は、教育の振興というセンターの目的そのものに反するものである。

教育の振興、生徒の学力向上、ひいては国全体の利益につながる情報開示を拒否する理由はない。

エ 不開示決定が妥当性を欠くことの理由（２）

不開示とした理由として、「過去出題された問題における工夫等が明らかになる」とあるが、この記述は具体性・説得性を欠く。

たとえば、「この問題は正解は①だが、不正解の③の選んだ受験生が〇〇％存在した」ということが明らかになったとして、「本テストの趣旨を踏まえた試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそれ」があるとはまったく言えない。

もしそのような主張をするのであれば、「不正解③を選んだ受験生が10％と分かったらこういう工夫が明らかになるし、50％と分か

ったらこういう工夫が明らかになる。その結果として、以後の問題作成がこのように困難になる」といった実例を挙げつつ、説得的な理由を述べるべきである。

たとえば、次の問題は、2018年度大学入試センター試験・本試験・英語（筆記）の第1問問3である。（中略）

この設問は正答率が低く、正答の②を選ぶことができた受験生は20%を下回っていたが、しかし、残りの誤答である①・③・④を選んだ受験生がそれぞれ何%であったと分かった場合に、それによってどのような工夫が明らかになり、以後の問題作成がどのように困難になるというのか。

オ 不開示決定が妥当性を欠くことの理由（3）

特定企業等その他、大学受験生の教育に関わる複数の企業・団体が、毎年、大学入試センター試験・大学入学共通テストの直後に、全国規模での「データリサーチ」を実施している。これは、何十年も前から続いていることである。

データリサーチとは、全国の受験生にセンター試験・共通テストでどう答えたかを回答させるとともに、得点状況や志望校などの情報を集計することで、大学ごとの合格可能性などの情報を受験生に提供し、受験生の出願校決定といった進路選択に役立たせるというものである。

したがって、こうした企業・団体は、選択肢選択率のデータをすでに持っており、当該の企業・団体は、自らの教育や商品開発に当然に活用している。

データリサーチは、総じて、共通テスト全受験者の8割以上が参加しており、統計的に考えて、ここから得られたデータは、大学入試センターが持っている設問別選択率とほとんど変わらないものだと考えられる。

つまり、今回不開示と通知された設問別選択率は、実際には、「すでに世間に出回っているデータ」である。

もし「当該資料が公開された場合、大学入学共通テストとして過去出題された問題における工夫等が明らかになる等、本テストの趣旨を踏まえた試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそれ」が本当にあるというのであれば、前述のような大手企業・団体が、すでに何十年にもわたってこの情報を入手している以上、すでに試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難になっていなければならない。しかし、そのような状況が生じているという事実はない。

また、「円滑な作成が困難な状況になるおそれ」が本当にあるのなら、大学入試センターは、特定企業等その他に対して、選択肢選択率の集計をやめるよう要請していなければならない。しかし、そうした

事実もない。

したがって、不開示決定の理由として挙げられた事項は、まったくもって説得的ではない。

なお、大学入試センターが選択肢選択率を不開示にするということは、こうしたすでにデータを持っている一部の企業・団体のみを優遇するということであり、適正・公平な教育環境の提供に逆行するものである。

カ まとめ

「設問別の正答率は公表しない」、「独自にデータリサーチを行っている企業・団体に、そうした集計を実施しないよう要請している」ということであれば、選択肢選択率を不開示とすることに一定の整合性はあると考えられる。

しかし、「設問別の正答率は公表している」、「独自にデータリサーチを行っている企業・団体に特に要請・指導は行っていない」というのが現実なので、それならば、選択肢選択率を不開示とすることに合理性はない。

むしろ、不開示の決定は、教育の振興というセンターの目的そのものに反するものである。

以上の理由から、選択肢選択率を直ちに開示するべきである。

(2) 意見書

センターが不開示とした、「平成2年度から令和6年度までの大学入試センター試験・大学入学共通テスト本試験、追・再試験の各科目の設問ごと選択肢別の選択率」の開示を改めて求める。

(上記(1)イと同一内容のため省略)

以下、この不開示決定が違法または不当であることの根拠を述べる。

ア 法5条4号に係る違法性・不当性の審査の一般的な判断枠組み

法5条4号は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条6号と同様に、事項的基準と定性的基準を組み合わせているものであることから、列挙された事項についても、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかを慎重に判断する必要がある。すなわち、「事務又は事業の性質上」という表現は、当該事務または事業の内在的性格に照らして保護に値する場合にのみ不開示にしうることを明確にする趣旨である。また、「適正」という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならないと解すべきであり、「適正」の要件の判断に際して、開示に係る公益上の必要性等も考慮されるべきである（大阪地判平成19年6月29日判タ1260号186頁参照）。さらに、「支障」の程度については、名目的なもの

では足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求されるものと解すべきである。したがって、一般的に、法5条4号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨の規定ではないものといえる。なお、前掲大阪地判平成19年6月29日も、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、名目的、抽象的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、実質的、具体的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められることが必要というべきであると判示している。（以上のことにつき、宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説〔第8版〕』（有斐閣、2018年）125～126頁参照。）

また、違法性が認められない場合であっても、不開示決定に係る裁量権の行使が不適當・不適切である場合、すなわち、不開示決定にかかる裁量判断において上記の国民・市民の知る権利が害され、あるいは不当に制限されるといった点を十分に考慮しておらず、開示による支障と開示のもたらす利益・公益の均衡を失した判断といえる場合などには、その不開示決定は「不当」（行政不服審査法1条1項）事由があるものとして、取り消されるべきである。

イ センターの趣旨に反する。

（上記（1）ウと同一内容のため省略）

たとえば、選択肢選択率の公開により、英文法問題で「仮定法過去を選ぶべきなのに仮定法過去完了を選んだ受験生の割合が高い」と判明した場合には、仮定法の指導・習得にもっと時間を割くべきだと分かる。逆に、そうしたミスをした受験生の割合が低いと判明すれば、仮定法過去と仮定法過去完了の区別はおおむね身についており、もっと別の項目に時間と労力を割くべきだと分かる。つまり、扱う問題の全国正答率や選択肢選択率が分かっているかどうかで、授業の効率や生徒の理解度はまったく違うものとなる。このように、選択肢選択率の公開は、教育の質と効率の向上に大きく寄与することは明らかである。

選択肢選択率の公表は日本の教育の改善に役に立つのは明らかだから、選択肢選択率の不開示は、教育の振興というセンターの目的そのものに反するものである。教育の振興、生徒の学力向上、ひいては国全体の利益につながる情報開示を拒否する理由はない。

したがって、上記アのとおり、「適正」（法5条4号）という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならないと解すべきであるところ、

選択肢選択率の大学の開示によって、入学者の選抜の改善を図り、もって大学及び高等学校（中等教育学校の後期課程及び特別支援学校の高等部を含む）における教育の振興に資するという公益（それはセンターの法律上の目的でもある）に資することになるのであるから、本件においてもこのような開示のもたらす利益が考慮・衡量されなければならないが、選択肢選択率の開示決定に係る判断においてはこの点が考慮・衡量されていない。

ウ 「過去出題された問題における工夫等が明らかになる」という主張の根拠が明らかではない。

（上記（１）エと同一内容のため省略）

エ 「選択肢選択率」は、すでに流通・活用されているデータである。

（上記（１）オと同一内容のため省略）

以上より、上記アのとおり、「支障」（法５条４号）の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」（同号）は、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求されるものと解すべきであるところ、上記ウのことも踏まえると、本件で不開示決定の理由として挙げられた「支障」（同号）は実質的なものとは到底いえず、「おそれ」（同号）についても、抽象的な可能性にとどまるものというほかなく、法的保護に値する程度の蓋然性は認められないものというべきである。

なお、審査会第５部会平成２６年１１月２０日答申（平成２６年度（独情）答申第４４号）は、次のとおり述べている。

誤答選択肢を含む各選択肢の選択率を公開するとした場合、上述のように今後の試験問題作成に当たって参考となる情報までもが公になることとなるが、これによって、高等学校や大学受験予備校等において試験の結果の詳細な分析が行われ、それに応じて、多くの受験者が誤答した選択肢について集中的に指導する等のいわゆる受験対策が行われることは十分予想されるところである。その結果、一部改変などによる再利用の価値がある良問を活用することが困難になり、先に述べた「標準的良問を作成し、高等学校における基礎的かつ重要な学習内容について問う」という大学入試センター試験の試験問題作成に係る方針及びセンター法で定める「学習の達成の程度を判定する」という試験の目的が大きく揺らぐことが懸念されるものである。

しかしながら、本答申については、この内容自体にも問題がある（「支障」の程度が実質的なものではなく、「おそれ」も抽象的な可能性にとどまるなど）ことに加え、すでに本答申答申の段階（平

成26年あるいはそれ以前)から、大手の予備校等では正答率が分析されることなどにより「試験結果の詳細な分析が行われ」ており、「それに応じて、多くの受験者が誤答した選択肢について集中的に指導する等のいわゆる受験対策が行われ」ていることは明らかである。にもかかわらず、本答申の指摘以降も、問題の「一部改変などによる再利用の価値がある良問を活用することが困難になり……」「『標準的良問を作成し、高等学校における基礎的かつ重要な学習内容について問う』という大学入試センター試験の試験問題作成に係る方針及びセンター法で定める『学習の達成の程度を判定する』という試験の目的が大きく揺らぐ」ことになるといった事情は、今日まで認められておらず、そのような事情の具体的な主張・立証も行われていない。

したがって、少なくとも、本答申がなされた平成26年から約10年が経過した今日においては、本答申は、選択肢選択率の不開示決定について適法性あるいは妥当性の根拠となるものではない。

オ 選択肢選択率の不開示決定は違法または不当である。

以上のとおり、選択肢選択率の不開示決定に係る判断においては、「適正」(法5条4号)という要件を判断するに際しては、前記の開示のもたらす利益が考慮・衡量されなければならないのにこの点が考慮・衡量されておらず、また、本件で不開示決定の理由として挙げられた「支障」(同号)は実質的なものとは到底いえず、さらに「おそれ」(同号)についても、法的保護に値する程度の蓋然性は認められないものというべきであるから、選択肢選択率の不開示決定は「違法」(行政不服審査法1条1項)である。

仮に、選択肢選択率の不開示決定について違法性が認められない場合であっても、選択肢選択率の不開示決定に係る判断においては、前述したとおり、センター法の目的規定等に照らした開示のもたらす利益が考慮・衡量されていないなど、不開示決定に係る裁量権の行使が不適當・不適切であることは明らかであるから、開示による支障と開示のもたらす利益・公益の均衡を失した判断といえ、ゆえに、その不開示決定は「不当」(同項)である。

よって、選択肢選択率の不開示決定は取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

本件について、審査請求人から令和6年9月3日付けで、法4条1項により、以下の開示請求があった。

○令和6年9月3日付け開示請求

平成2年度から令和6年度までの大学入試センター試験・大学入学共通テスト本試験、追・再試験(令和3年度大学入学共通テストについては、

共通テスト①（１月１６・１７日実施）、共通テスト②（１月３０・３１日実施）。以下同じ。）における各科目の設問別正答率・得点率及び設問ごと選択肢別の選択率

センターは、当該開示請求について、法５条４号に該当するため、一部を不開示とした上で、令和６年１０月２日付けで開示決定を行った（原処分）。

その後、審査請求人から上記決定に対し、令和６年１０月９日付けで以下の審査請求がなされたところである。

○令和６年１０月９日付け審査請求

不開示とされた平成２年度から令和６年度までの大学入試センター試験・大学入学共通テスト本試験、追・再試験における各科目の設問ごと選択肢別の選択率

センターとしては、これらの開示決定について、以下のとおりと考えている。

センターは、大学入試センター試験・大学入学共通テスト（以下「共通テスト等」という。）に関する業務等を行うことにより、大学入学者の選抜の改善を図り、もって大学及び高等学校等における教育の振興に資することを設置目的としている（センター法３条）。そして、共通テスト等は、「大学に入学を志願する者の高等学校の段階における基礎的な学習の達成の程度を判定する」ことを主たる目的とし、センターの最も主要な業務として位置づけられている（センター法１３条）。

「高等学校等における教育の振興に資する」という目的に照らせば、試験問題や試験の結果等の情報は可能な限り公開することが望ましい。

しかし、その一方で、試験の結果に関する詳細な情報を公開するか否かは、公にすることによる利益と事業を遂行する上での不利益とを比較考量した上で判断するものであり、今回審査請求のあった「平成２年度から令和６年度までの大学入試センター試験・大学入学共通テスト本試験、追・再試験における各科目の設問ごと選択肢別の選択率」については、後述するように、当該資料を公開した場合は、試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそれがあるため、不開示としたところである。

センターにおいては、従前からこうした方針のもと、共通テスト等の本試験について、試験問題や各教科・科目の平均点、最高点、最低点、標準偏差、各小問の正答率等を公にしているが、その一方で、誤答選択肢を含む各選択肢の選択率など、より詳細な情報については非公開の取扱いとしてきており、今般の審査請求人からの開示請求についても、この方針に沿って部分開示としたものである。

共通テスト等の試験問題や試験の結果等の情報は、公開とすることによって試験の目的の達成が困難になると認められる合理的理由がある場合に

は、法5条4号に定める「公にすることにより（中略）事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として、試験の結果等の一部を非公開とすることは適当であるとする。

これらのことを踏まえ、本件審査請求に係る開示決定の理由は、次のとおりである。

標準的良問によって、高等学校における基礎的かつ重要な学習内容について問うこととしている共通テスト等の問題作成において、当該資料は重要な基礎資料であり、不開示とした部分の当該資料が公開された場合、共通テスト等として過去出題された問題における工夫等が明らかになり、試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそれがある。

具体的には、試験問題の作成にあたっては、再利用の価値がある良問を一部改変などにより活用することを検討したり、過去の各設問に対する正答選択肢及び誤答選択肢の選択率等も踏まえ各選択肢の設定の検討を行ったりしているが、当該資料を公開することにより、こうしたことに影響を与えるおそれが想定されるものである。

また、当該資料を公開することにより、世間で選択率や識別力等に偏った議論が行われる等、共通テスト等の問題作成において、本来検討すべき試験問題の質の良否に係る議論に影響を与えてしまう等適切ではない状況を招くおそれがあることに加え、問題作成に携わっている委員に本来想定していない対応を求める状況になるおそれがあり、現状においても容易ではない問題作成委員の確保が一層困難になることも想定されるものである。

こうしたことから、先に述べた「標準的良問によって、高等学校における基礎的かつ重要な学習内容について問う」という共通テスト等の試験問題作成に係る方針及びセンター法で定める「基礎的な学習の達成の程度を判定する」という試験の目的が大きく揺らぐことが懸念されるものである。

以上のことから、法5条4号の「公にすることにより（中略）事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するものとして、不開示としたものである。

なお、審査請求人からの「特定企業等その他、大学受験生の教育に関わる複数の企業・団体が、毎年、大学入試センター試験・大学入学共通テストの直後に、全国規模での「データリサーチ」を実施している。（中略）こうした企業・団体は、選択肢選択率のデータをすでに持っており、（中略）実際には、「すでに世間に出回っているデータ」である。」ということについては、これらのデータは、企業・団体が一部の受験者からの申告をもとに独自に収集・蓄積したものと承知しており、本審査請求対象文書と一致するものではない。そのような中で、当該文書を開示することで先に述べた影響がないとは言い切れない。

また、審査請求人が主張するように、仮に当該資料と類似した選択肢選

択率のデータを持っていたとしても、当該データは、各企業・団体において、正当な利益を生み出すために様々な活動を通じて得たものであり、当該企業・団体が競争上の地位を有利とするための重要な資産と考えられ、審査請求人が主張する「一部の企業・団体のみを優遇するということ」は当たらないと考える。センターでは、先に述べたとおり、「高等学校等における教育の振興に資する」というセンター法の目的に照らし、試験問題の継続的かつ円滑な作成に支障を与えない範囲で、試験の結果等の情報は公開しているところである。

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6年11月11日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同月22日 | 審議 |
| ④ 同年12月19日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ 令和7年1月23日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年3月12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、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書について、その全部を法5条4号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は本件対象文書の開示を求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁は上記第3において、本件対象文書は、標準的良問によって、高等学校における基礎的かつ重要な学習内容について問うこととしている大学入学共通テスト等の問題作成に重要な基礎資料であり、具体的には、試験問題の作成に当たっては、再利用の価値がある良問を一部改変などにより活用することを検討したり、過去の各設問に対する正答選択肢及び誤答選択肢の選択率等も踏まえ各選択肢の設定の検討を行ったりしている旨説明した上で、これを公にした場合、大学入学共通テスト等として過去に出題された問題における工夫等が明らかになるため、試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそれがある旨説明する。

(2) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、設問ごとの各選択肢の選択率等の試験結果の情報が記載されていると認められ、これを公にすると、試験問題の継続的かつ円滑な作成が困難な状況になるおそ

れがあり、大学入学共通テストに関する事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の説明に不自然・不合理な点はなく、これを否定し難い。

したがって、本件対象文書を公にすると、センターが行う大学入学共通テストに関する事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、法5条4号柱書きに該当し、その全部を不開示としたことは妥当である。

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、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、その全部を法5条4号に該当するとして不開示とした決定については、同号柱書きに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 石川千晶、委員 磯部 哲