

平成22年（行ウ）第2号

原告 奥村悦夫 外6名

被告 今治市 外5名

準備書面（57）

2012年 3月19日

松山地方裁判所 御中

本件を最高裁判決に当てはめた被告主張は、妥当ではない

目次

はじめに	4
1、 本件と最高裁判決の先行する原因行為の違法理由の事象の違い.....	4
1-1 戦前・戦中の反省に基づく戦後教育制度の概要	4
1-2 戦後教育制度下の本件採択処分と最高裁判決の処分事象との違い	6
1-3 本件処分と最高裁判決の事象の処分における住民との関係などの相違	6
1-3-1 憲法は、直接民主制による「住民自治」を本旨としている	7
(1) 憲法において地方自治を設けた趣意	7
(2) 自治体行政と住民との直接的つながりを憲法は予定している	8
1-3-2 地方自治法は、住民の直接民主制による自治体運営を明示	9
(1) 住民は、「地方自治運営」の主体である	9
(2) 「地方自治運営」の方法として、直接民主制を採用	10
(3) 行政委員会の運営方法も直接民主制を採用	12
(4) 世界における地方自治体の運営における住民の参加権の趨勢	12
1-3-3 地方自治法下の教育委員会と住民の多様な直接的関係性	13
(1) 地方自治における行政委員会としての教育委員会の職務	14
(2) 「地方自治の本旨」が規定する教育委員会と住民の直接の関係性	15
(3) 教育委員会の運営原理は、直接民主制である	16
1-3-4 新教育基本法 13条が示す 住民の参画権・参政権	18
1-3-5 文科省が示す教育委員会への住民の参画権・参政権	19
(1) 中央教育審議会答申が示す教育委員会と住民の関係性	19
(2) 中央教育審議会答申及び文科省が示す教育委員会と住民の関係	21
1-3-6 採択手続きにおける住民の参画権、参政権、選択権	24
(1) 採択と一連の採択手続とは密接不可分であり、その採択手続きに住民が参 加していることが示す採択への参画権、参政権、選択権	25
(2) 採択手続きは、事実上学校単位で行われていた	25
(3) 採択に関する文部省通知が示す住民の参画権など	26

(4)	現在も多くの地域住民が採択手続きに参画している実態.....	26
1-3-7	採択手続への住民の参画権・参加権・選択権等は全住民の権利.....	28
(1)	教育が地域社会に与える影響.....	28
(2)	教育における学校教育の位置.....	29
(3)	学校教育と地域社会との関係.....	29
(4)	学校教育における教科書の位置.....	30
(5)	文科省が示す教科書の位置.....	31
(6)	教育学者が示す教科書の役割・位置.....	33
(7)	子どもと教科書と地域社会との関係.....	34
1-3	教育委員会の財政権がない中で、「地方公共団体の長の有する予算の執行機 関としての職務権限には、おのずから制約が存する」との最高裁判決の引 用の論理の矛盾.....	34
	結語.....	36

はじめに

被告準備書面（3）の3～4頁で引用している最高裁第三小法廷判決（以下「最高裁判決」という。）の事件は、東京都教育委員会が、教職員の人事の刷新を図るための公立学校の教頭職にある者のうち奨励退職に応じた者に対する優遇措置として退職日の1日だけを校長に任命し、校長職としての等級号級を基礎して計算された退職手当を支給してきたところ、住民が、この措置が違法として、退職手当を支出した知事に対して4号前段に基づき損害賠償を請求したものである。つまり、最高裁判決における先行する原因行為の違法の事象は、「教育委員会がした学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関する処分」という教育機関の内部の人事の処分をめぐるものである。

一方、本件は、被告今治市教委の先行する違法な採択という処分行為は、下記で述べるように、戦前・戦中の教育への反省に基づく、戦後教育制度の根幹の制度的保障を破壊する行為に該当し、教育の外的環境を整えるという教育の外的事項であるところの、地域社会の未来を担う子どもたちが学校で使用する教科書の決めるという行為における違法行為である。また、教育の環境整備という外的行為であるがゆえに、地域社会に大きな悪影響を与え、採択手続きには、住民らが参画権ないし参加しているということで、住民が当事者となる事象である。このように、住民が全く参加することのない教職員の人事に関する最高裁判決の先行する原因行為の違法事象とは、根本的に異なる。

よって、本件と全く異なる事象の最高裁判決を、本件に当てはめることは、妥当ではなく、失当である。

1、 本件と最高裁判決の先行する原因行為の違法理由の事象の違い

1-1 戦前・戦中の反省に基づく戦後教育制度の概要

戦後教育の教育方針である教育基本法の立案の任にあたった当事者たちが書いた立法者意思の解説書（『教育基本法の解説』）は、戦前・戦中の教育及び教

育制度の問題点を次のように述べている。

わが国では、明治5年に学制をしき、全国の教育制度を統一するとともに、教育行政上の権能を中央政府に総括する主義を確立した。

中略

教育行政が教育内容の面にまで立ち入った干渉をなすことを可能にし、遂に時代の政治力に屈して、極端な国家主義的又は軍国主義的イデオロギーによる教育・思想・学問の統制さえ容易に行なわれるに至らしめた制度であった。

中略

地方教育制度は、一般内務行政の一部として、教育に関して十分な経験と理解のない内務系統の官吏によって指導させられてきたのである。このような教育行政が行なわれるところには、はつらつたる生命をもつ、自由で自治的な教育が生まれることはきわめて困難であった。(126頁)

以上のような戦前・戦中の教育及び教育制度の反省に基づき、教育への国家の介入を制限するものとして、下記の戦後教育制度を図ったのである。

①教育の中央集権 → 自治体単位の教育の地方分権

国（文部省）からの教育内容の介入を制限するためとしての「教育の地方分権制度」

②自治体からの独立 → 教育行政執行機関の教育委員会

地方自治体からの支配・介入を制限する「教育委員会の自治体からの独立制度」、

③教育委員会の任務と限界 → 教員の教授の自由

教育委員会による教育内容の介入を制限する「教育行政の任務と限界制度」

1-2 戦後教育制度下の本件採択処分と最高裁判決の処分事象との違い

前記の三つの制度的保障の目的は、いずれも行政権力による教育への介入を制限するものである。そして、この三つの制度的保障が、すべて機能してはじめて行政権力による教育への介入を制限するという目的を達成できるのである。つまり、三つの制度的保障は、一体的制度的保障であり、一体として解釈することが不可欠であることを意味している。

ところが、被告らが最高裁判決で引用したものは、この三つの制度的保障の二番目の⑥「自治体からの教育委員会の独立制度」だけであり、三番目の⑦教育委員会の教育への不当な介入を行った本件採択、つまり、教員らの調査報告書や選定委員会の答申に示された教科書の評価を無視して、極めて評価の低い本件扶桑社版教科書を教育委員らの独自の私的な評価に基づく採択という違法な採択は棚に上げ、切り離して、無視している。つまり、被告の主張は、被告らに都合のよいところだけをつまみ食い的に取り出し、他は無視しているという不合理と不公正がある。

つまり、自らの違法行為を棚に上げて、「独立した機関の判断であるから」、外部からの介入は制約されているとし、三位一体の制度的保障の⑦の制度的保障を無視し、その結果として、三位一体の制度的保障を破壊する主張を行っている。この主張自身が、法令順守義務に反し、違法な主張である。

まして、「本件のような物品購入の際には、検査員が存在しないため、事前の伺いにおいてこの欄に記載をすることはない」との被告準備書面(3)1頁の主張は、被告らが、本来規定しなければならないことを怠っているのであり、被告らの不作為・怠る事実を示しているのである。つまり、この被告らの主張は、被告らの行為の合法性の理由にはなり得ないことは明白である。

1-3 本件処分と最高裁判決の事象の処分における住民との関係などの相違

最高裁判決の先行する原因行為の違法理由は、教育委員会の内部の人事処分

である。一方、本件の先行する原因行為の本件採択処分行為は、教育行政の外的事項である教育環境整備の一つである学校で子どもたちが使用する教科書を決める行為である。本件採択は、以下に述べるように、原告をはじめとする住民に大きな影響を及ぼし、また、住民らが採択行為に参画権ないし、参加するという事象における被告今治市教委らによる違法な処分行為という事象であり、最高裁判決の事象とは、根本的な相違がある。

1-3-1 憲法は、直接民主制による「住民自治」を本旨としている

(1) 憲法において地方自治を設けた趣意

俵静夫（元内閣法制審議委員）は、憲法において地方自治と題する第八章を設けた趣意について次のように述べている。

憲法は国民主権の原則のもとに民主的国家体制の確立を期しているが、そのような国家体制の基礎として、地方自治のもつ意義を重視するとともに、旧来のわが地方自治制が議会と政府の決定に一任され、かならずしも地方自治の本旨に基づいて行われていなかったことに鑑み、民主的国家体制の基盤を培うため、その一環として、地方自治の本旨に基づく制度に憲法上の保障をあたえようとしたところに、あたらしく地方自治と題する憲法第八章を設けた趣意があることはあきらかである。

（俵静夫著『地方自治法』法律学全集 有斐閣 1965年版 6頁）

俵静夫は、憲法第92条にある「地方自治の本旨」の解釈に当たり地方自治の概念を次のように述べている。

地方自治という概念は、一般的にいうと、民主主義の要請と地方分権のたてまえを基調として、歴史的に成立した制度上の概念であるが、実質的には、一定の地域内の行政が政府機関によってではなく、その地域の住

民によって行われるという「住民自治」の要素と、形式的には、国家内の一定の地域を基礎とする地域団体が自主的に地方の公共事業を処理するという「団体自治」の要素から成り立っている。（同、2頁）

そして、その地方自治における「住民自治」について、次のように述べている。

地方自治というとき、地方的利害に関する事務を地方住民の意思に基づいて処理するという住民自治が、そのもっとも基本的な要素をなすものであることは、地方自治という表現からみても、また歴史的に地方自治が民主主義と相互の関連において発達をみた事実からみても、各国において地方自治が民主的な風土を形成する上に重要な役割をはたしていることから考えてもあきらかである。（同、2頁）

さらに、俵静夫は、その「住民自治」の内実について、次のように述べている。

今日においては、地方自治制を実施することは、たんなる立法政策の問題ではなく、かならず地方自治制を実施すべきことが憲法によって要請されているのみならず、その地方自治制は地方自治の本旨に基づいて定められなければならないことが保障されている。したがって、地方の公共事務に関しては、これを処理するため、地方公共団体の存立を認め、その団体の行政は住民の参与によって行われなければならないという原則のもとに、地方自治制を実施しなければならない。（同 11頁）

(2) 自治体行政と住民との直接的つながりを憲法は予定している

また、兼子仁（東京都立大学名誉教授）は、行政と住民との直接的つながりを憲法上予定されていると次のように述べている。

自治体行政の一般的代表者である「地方公共団体の長……は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。」（93条2項）と書いて、日本国憲法は、国について避けた大統領制を自治体にあっては必須とし「首長公選制」でなければならないとしているのである。その民主制度的意味合いを十分に理解すべきであろう。

なお、「法律の定めるその他の吏員」も住民公選制であるべきものとし（93条2項）、戦後当初に法定された教育委員公選制のように、いくつかの自治体役職員・行政委員会委員などが住民選挙制であることを求めているのであって、そこに、議会を通さない自治体行政と住民との直接的つながりが憲法上予定されていると解されるのである。

（兼子仁著『新 地方自治法』岩波新書 2004年版 48頁）

以上のように、憲法は、民主的国家体制の基盤を培うため、その一環として、地方自治の本旨に基づく制度に憲法上の保障をあたえた。地方自治体の行う行政は、中央政府の干渉や統制の下で行われるのではなく、独立して行われるという「地方分権」の考えと、その自治体に住んでいる住民が主導する、あるいは主体となるという「地方自治の本旨」に基づき、住民の意思に基づいて地方自治体の運営を決める「住民自治」である。その方法は、国について避けた大統領制、つまり、住民の直接民主制度をその基本原理として採用している。

よって、地方自治体の住民は、地方自治体の主権者（住民主権者）として、地方自治体の運営、行政行為（本件では採択行為）などに対して、参与、参画権、参政権を有している。

1-3-2 地方自治法は、住民の直接民主制による自治体運営を明示

(1) 住民は、「地方自治運営」の主体である

俵静夫は、「住民は、地方自治運営の主体たる地位をあたえられている」と、住民の地位について次のように述べている。

住民は、地方公共団体の人的構成要素をなすとともに、地方公共団体の活動の源泉として、地方自治運営の主体たる地位をあたえられているところに、重要な意義がある。すなわち、住民の地位の法的意義は、地方公共団体の構成員として、団体の支配をうけるとともに、団体の組織運営に参加する権利を有する点にある。

(俵静夫著『地方自治法』、同、93頁)

(2) 「地方自治運営」の方法として、直接民主制を採用

「地方自治」の特色として、兼子は、直接民主制にあると次のように述べている。

国政においては議会制間接民主主義が基本なのに対して、地方自治・自治体行政にあってはそれと並んで直接民主主義も基本となっているところが、「住民自治」の特色なのである。

(兼子仁著『地方自治法』岩波新書、1984年度版 32頁)

地方自治法は、つぎにみるような住民の直接参政権を「直接請求」のしくみとして定めているわけだが、それが憲法92条「地方自治の本旨」にふくまれた直接民主制であることは、ひろく認められている。それに加えて、憲法93条2項が明記している自治体の長の住民直接公選制も、代表民主制であると同時に直接民主主義の原理にそうしくみであることが、指摘されてよいと筆者は思う。(同上、33頁)

また、憲法が示す地方自治の本旨に基づき、地方自治法は、次のように、住民が直接地方自治体に参加する住民自治の原則の徹底をはかっている、

俵氏は、述べている。

住民は選挙を通して地方行政に参加するだけでなく、直接請求や住民投票により、直接地方行政に参加するものとして、住民自治の原則の徹底をはかった。
(俵静夫著『地方自治法』、同、23頁)

先の兼子は、地方自治における住民の直接民主制について具体的な事例として、(1)「直接請求」のしくみと動向、(2)住民投票のしくみづくり、(3)「住民訴訟」が問いかけるもの、(4)民間人住民が入る行政委員会、(5)住民参加の審議会、(6)「公の施設」の管理への住民参加、(7)住民公選の自治体の長、(8)住民に開かれた自治体の議会、の8項目を挙げている(『地方自治法』同、35頁～128頁)。その中から『(1)「直接請求」のしくみと動向について』の一部を以下に引用する。

①条例づくりの請求(条例請求)、ひろい意味のリコールにあたる、②自治体の長・議員その他の役職員に対する「解職請求」と③議会解散の請求、それに、④監査委員に対しての事務監査請求、の四種が「直接請求」としてある。

地方自治法は、まずそれらを、住民の選挙権のつぎに、直接参政権である住民権として書ならべている。

(『地方自治法』岩波新書 1984年度版 37頁)

たとえば、北海道の八雲町情報公開条例では、「まちづくりの主役である町民」であるとし、「住民と行政を『パートナー』として協働の関係を築き、住民に身近な行政を推進することである」と明記している。この条例の一例が示しているように、自治体が行う行為に対して、住民に参画・参加権がある。

(3) 行政委員会の運営方法も直接民主制を採用

行政委員会は、もともとアメリカ合衆国に発達した制度で、戦後の日本に導入された。兼子は、行政委員会を次のように説明している。

合議制の執行機関として組織され、みずから行政を管理執行し、準立法的ならびに準司法的権限を持つ場合が多い（138の4）。また、委員会の構成は、委員会が長から独立して、公正・中立な職務の執行にあたることのできるよう、委員に身分保障を与え、構成に特別の配慮が加えられている。このようなところから、委員会の権限の行使について、長は指揮監督権を有せず、調整権を有するにとどまる。

（室井力/兼子仁編『基本法コメンタール 地方自治法』別冊法学セミナー NO.36 日本評論社 157頁）

さらに、兼子は、行政委員会の委員は、民間人住民であり、民衆統制（ポピュラー・コントロール）から登場した行政委員会であるとし、住民の参画権、直接民主制が原理となっていると次のように述べている。

民間人住民が行政の決定に直接たずさわるしくみとして、住民自治・直接民主主義にとってきわめてだいじなものだと見なければならぬ。

（兼子仁編『地方自治法』岩波新書 1984年度版 74頁）

民間に定職を持つ民間人住民がそのまま自治体行政の決定機関にまで入れるのだからである。その意味で行政委員会の決定を直接住民に開いているわけであって、非常勤委員制は住民自治的しくみとして重視しなくてはならない。（同、77頁）

(4) 世界における地方自治体の運営における住民の参加権の趨勢

ヨーロッパ地方自治憲章（1985年に欧州評議会、採択）の前文において、次のように「自治体運営への市民の参加権が、民主主義原理のひとつである」と宣言している。

地方自治体があらゆる民主主義的国家形態の本質的基盤のひとつであることに鑑み、公共的事項の運営への市民の参加権が、ヨーロッパ評議会の全加盟国に共通の民主主義原理のひとつであることに鑑みて、この権利が地方のレベルにおいて最も直接的に行使されることを確信し、真の権限をもった地方自治体の存在が、効果的で市民に身近な行政を供給しうることを確信して、多様なヨーロッパ諸国における地方自治の擁護と強化が、民主主義と分権の原理に基づくヨーロッパの建設に対する重要な貢献であることを意識して、これには、民主的に構成された意思決定機関をもち、権限、権限行使の方法と手段、およびその実現に要する財源に関して広範な自律性をもつ地方自治体の存在が必要であることを強調して、下記の通り合意した。

（東京都企画審議室『ヨーロッパ地方自治憲章と EC 統合』、東京都企画審議室調査部）

また、同趣旨の内容に「世界地方自治憲章」が、採択され（IULA、第27回総会、1985年）、それに対し、全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会は連名で、「我々がめざす地方分権の推進、地方自治の確立と軸を一にするものである」とする『世界地方自治憲章について（意見）』と表明している（200年12月22日）。このように、住民に最も身近な自治体運営に、市民が参加する権利を有するとの認識は国内外を問わず世界的趨勢である。

1-3-3 地方自治法下の教育委員会と住民の多様な直接的関係性

(1) 地方自治における行政委員会としての教育委員会の職務

先に述べた行政委員会の一つが、教育委員会である。1999年に制定されたいわゆる地方分権一括法によって、地方自治法の多く部分が改正されたが、同法が改正されるまでは、同法の冒頭ともいえる第2条3項において、地方自治体の主たる職務の例示を1号～22号まで明記していた。同5号では、基礎的地方自治体である市町村の職務としての行政事務などを次のように教育、文化などに関する具体的例示を記載していた。

学校、研究所、試験場、図書館、公民館、博物館、体育館、美術館、物品陳列所、公会堂、劇場、音楽堂その他の教育、学術、文化、勸業に関する施設を設置し若しくは管理し、又はこれらを使用する権利を規制し、その他教育、学術、文化、勸業に関する事務を行うこと。

(『逐条研究 地方自治法(全5巻) I 総規-直接請求』 地方自治総合研究所編 日本評論社 1985年版 24頁)

さらに、同法第2条6項では、市町村を包括する広域の地方自治体である都道府県の運営について規定し、1号～4号まで例示を示し、同4号の例示は次のとおりである。

高等学校、盲学校、ろう学校、養護学校、研究所、試験場、図書館、公民館、博物館、体育館、美術館、物品陳列所、病院及び療養所その他保険医療施設、授産施設、・・・・・・・・・・運動場等の施設の設置及び管理、文化財の保護及び管理、生活困窮者及び身体障害者の保護、罹災者の救護、土地区画整備事業の実施、農林水産業及び中小企業その他の産業の指導及び振興、特産物の保護奨励に関する事務等で一般の市町村が処理することが不相当であると認められる程度の規模の事務に関すること。

(同、27頁～28頁)

以上のように、同法に地方自治体が行う行政事務として教育行政事務を

明記していた。その上で、地方自治法第180条の5において、執行機関として地方自治体（都道府県、市町村）に置かなければならない委員会及び委員として、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員などを明記している。同法第180条の8において、教育委員会の職務権限などを定めている。同項が、行政委員会である教育委員会に関する法的根拠規定である。

そして、教育行政に関する特別法として、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教行法」という。）を定めている。木田宏（元文部事務次官）は、地方自治法と地教行法の関係を次のように説明している。

地方自治法に対して、地方教育行政の組織及び運営に関する法律は一つの教育行政の観点から地方自治法の一般規定に対する必要な特例を、その組織及び運営について規定したものである。

したがって、現実の地方教育行政は、本法に特別に規定されている事項を除いては、地方自治法の一般規定によって運営されることとなる。

（木田宏著『第三次新訂逐条解説 地方教育行政の組織及び運営に関する法律』第一法規株式会社、2003年版 57頁）

以上のように、採択権限を教育委員会が独占的に持っているのではなく、住民自治の本旨の基、住民等にもその権利を有している。つまり、準備書面(1)において述べたように、採択手続及びその権限は、分化され、教育委員会の権限もその一部に過ぎず、分化された残りの権限は、住民をはじめとする採択関係者等が有しているのである。本件の被告らの違法行為は、住民のこのような関与や参画権を有する採択行為における事件である。

(2)「地方自治の本旨」が規定する教育委員会と住民の直接の関係性

木田宏は、「地方自治の理念」を「住民の民意を行政に反映させるという住民自治」（同、36頁）と述べ、地方教育行政における教育委員会と住民の

関係性を「住民の意思を反映させることが、地方自治の理念」と次のように述べている。

学校教育に対する住民の熱意、関心を日常の学校管理に取り入れ、学校の運営に住民の意思を反映させながら、その発展を期するゆえんであり、かつまた、地方自治の本旨にもかなうものと考えられるのである。

(同、37頁)

保護者や住民が学校の運営に関心を持つことは、教職員の人事異動ばかりではなく、また専門的知識を要する教科のことだけではあるまい。むしろ、日常の身近な問題、学校の諸行事、・・・・・・について、いろいろの希望や意見があるであろう。このような問題が学校管理の中に取り入れられることこそ、民意を反映した学校の管理であり、地方自治の理念のとるべき点と考えられるのである。(同、38頁)

(3) 教育委員会の運営原理は、直接民主制である

教育委員会法は、1948年に公布され、まず都道府県等に教育委員会が設置され後、1952年に全国市区町村に教育委員会が一せいに設置された。同法について、兼子氏は、次のように説明している。

(教育委員会法は) その第1条で、教育が「不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行わ」れるべきであるという教育基本法10条1項の原理を確認し、①「公正な民意により」、②「地方の実情に即した教育行政」を行うために、教育委員会を設け、③「教育本来の目的を達成すること」を法の目的とするとしていた。そして、①は教育委員公選制、②は教育行政の地方分権、③は、(イ) 教育行政の一般行政かたの独立——財政自主権を含めて——と、(ロ) 教育及び教育者の教育行政からの独立として具体化していた。

(室井力/兼子仁編『基本法コメンタール 地方自治法』別冊法学セミナー
一 NO. 36 日本評論社 159頁)

この教育委員会法は、1956年に廃止となり、地教行法が制定され、教育委員公選制から「長が、議会の同意を得て、任命」制等となった。委員を選ぶという直接民主制は後退したが、民間の住民が行政委員会に入ることについての変化はない。この公選制の廃しに対して、兼子は、公選制こそが、教育委員会制度を採用した経過及び趣旨に沿った制度であると次のように述べている。

法理論的につぎの点は指摘されるべきであろう。すなわち、教育刷新委員会が戦後の教育行政改革によって公選制の教育委員会が必須であるむねを建議している事実にてらしても、教育基本法10条1項後段の「教育は・・・国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」というなかにも、教育委員の公選制が予定されていたことは明らかである。したがって、教育行政上過度の障害が生じないかぎり委員公選制をしくことが、教育基本法本来の趣旨には適合することになる。

(兼子仁著『教育法』法律学全集 有斐閣 1966年版 112～123頁)

また、地教行法第8条には、選挙権を有する住民による教育委員の④「解職請求」権はあり、地方自治法の規定により、教育委員会に対する⑤「条例請求」権、⑥「事務監査請求」権、⑦「住民監査請求」権、⑧「情報公開請求」権などは、教育委員会にも適用され、それらは、住民による直接民主制であることを明確に示している。

さらに、兼子は同著書の中で、戦後日本がアメリカの教育委員会制度を模範し、取り入れたが、そのアメリカについて、次のように紹介し、日本の教育委員会制度は、素人支配による民衆統制という原理を採用していると述べている。

公立学校の成立が早かったアメリカでは、私教育制度時代にすでに「教育は市民全体の関心事である」という観念が生じ、地方教育行政組織において「民衆統制」ないし「素人支配」の原則を樹立した。（同、25頁）

教育委員会は、委員によって組織される（地教行法第3条）合議体である。その運営形態は、教育委員会の会議である。委員は、教育長以外は、非常勤である。つまり、民間人のまま行政委員として教育行政に参加するが、これは、教育委員会は、原理として直接民主制であることを示している。

1-3-4 新教育基本法 13条が示す住民の参画権・参政権

2006年12月22日に公布・施行された新教育基本法の13条は、学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力を次のように明文化している。

第十三条

学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする。

このように三者の協力・連携が、子どもの発達やよりよい地域社会に形成する上で重要な意味をもつとの積極的な位置づけが与えられているのは、次のような、戦前の軍国主義に至った教育の中央集権による画一化・形式化に対する反省に基づくものである。

これまでの教育では、その内容を中央できめると、それをどんなところでも、どんな児童でも一様にあてはめて行こうとした。だからどうしてもいわゆる画一的になって、教育の実際の場での創意や工夫がなされる余地がなかった。このようなことは、教育の実際にいろいろな不都合を

もたらし、教育の生気をそぐようなことになった。

(文部省『学習指導要領一般編(試案)』1947年1頁)

このように、三者の連携において、地域での自由で活発な公論の場、自治の場を保障することによって、それぞれの地域の子どもの実情に応じた自治的教育活動を行うための役割と責任を明示したのである。学校教育にとって極めて重要な位置にある教科書について、どの教科書を使用することを決める行為についても、当然ながら地域住民にその役割と責任があり、地域住民等には、採択手続への参画権・参加権があることは明確である。

1-3-5 文科省が示す教育委員会への住民の参画権・参政権

(1) 中央教育審議会答申が示す教育委員会と住民の関係性

河村建夫文部科学大臣(当時)は、中央教育審議会に対して、教育委員会と住民の関係性について次の諮問を行った(2004年3月4日)。

近年、地方分権が進展し、地方公共団体の権限と責任が拡大するとともに、市町村合併に向けた動きが急速に進む中、教育委員会には、教育行政の責任ある担い手として、地域のニーズに応じた教育行政を主体的に企画し実行していくことが、一層強く期待されるようになっている。

これを受けて、中央教育審議会教育制度分科会地方教育行政部会は、「地方分権時代における教育委員会の在り方について」(部会まとめ)答申(2005年1月13日)において、次のように保護者・地域住民と教育委員会・学校との関係の改善を求め、保護者・地域住民の参画を求めている。

7 保護者・地域住民と教育委員会・学校との関係の改善

(1) 保護者・地域住民の参画

① 保護者・地域住民の意向の反映

- 保護者・地域住民に対し学校の管理運営や教育行政への参画を積極的に求めていくことが必要であり，学校評議員の全国的な設置や学校運営協議会制度の積極的な活用が望まれる。また，政策立案のため審議会や研究会を設置することも有効。

② 保護者・地域住民等の学校への協力

- 学校は，保護者や地域住民に対し自らの教育活動について情報提供し，理解と協力を求めていくことが必要。また，企業や大学等と緊密に連携し協力を得ていくことも望まれる。

③ PTA 活動の充実

- 学校は，PTA を通じ保護者に対して学校の教育方針等を説明し，保護者の十分な理解を得るようにし，一方，PTA は，保護者全体の意見を踏まえながら学校に協力していくことが望まれる。PTA が学校に協力する際には，学校支援ボランティアの組織化など，保護者や地域住民の自発性を重視した取組を進めることが望まれる。

(2) 保護者・地域住民への情報発信と要望への対応

① 積極的な情報発信

- 条例による「教育の日」の制定や教育週間の設定，学校開放週間の設定や公開研究授業の実施など，教育に関する地域住民への情報発信を行うことが望まれる。また，インターネット，テレビ，ラジオなど各種の広報媒体の活用も必要。

② 保護者・地域住民の要望への対応

- ホームページの掲示板や電子メール、FAX などにより、住民が直接教育委員会に意見を述べるができるようにすることが望まれる。(文科省ホームページより)

(2) 中央教育審議会答申及び文科省が示す教育委員会と住民の関係

先の答申に先立ち、1998年9月21日の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」において、「地域住民に密接に関わる身近な行政を担当する教育委員会が住民のニーズに対応した施策を積極的に推進していくためには、教育委員会が住民の意向を的確に把握、反映するよう努めるとともに、教育行政に積極的に地域住民の参画・協力を求めることが必要である。」と述べ、次のようにより詳細に地域住民の意向を積極的に把握・反映させるために教育行政への参画・協力を、教育委員会に対して求めている。

5 地域住民の意向の積極的な把握・反映と教育行政への参画・協力

生涯学習、学校教育、社会教育、文化、スポーツ等の幅広い分野において、ますます多様化する地域住民の要望に的確にこたえる行政を展開するためには、教育行政にその意向を把握・反映する方策や地域住民の教育行政への参画・協力を促進する方策について一層の努力が必要である。

このためには、教育委員会が教育行政に関する説明責任の意義や重要性を十分に認識して、地域住民に対して幅広く積極的な情報提供を行うとともに、地域住民の教育行政に対する意見や苦情に積極的に対応することが強く求められる。

また、教育施策の実施に当たって、学校、家庭、地域社会の適切な役割分担の下に、地域住民と連携協力し、地域活力の導入を促進することが必要である。その際、地域社会における教育の充実について関係者の参加意識を高め、保護者や地域住民が行政や他人任せではなく、自分たち

の問題としてこれに取り組む契機として、中央教育審議会第一次答申（平成8年7月）においてその設置を提言している地域教育連絡協議会や地域教育活性化センターの積極的な活用に関し、施策の充実に努めることが必要である。

以上のような観点から、これに関連する施策等について以下のように見直し、改善を図ることが必要である。

具体的改善方策

（地域住民の意向の把握・反映）

ア 教育委員が地域住民などと直接意見交換を行う公聴会などの場の積極的な設定に努めること。また、教育モニター、教育アドバイザー等の積極的な活用や教育委員会独自の苦情処理窓口の設置の推進に努めること。

イ 小・中学校の通学区域の設定や就学する学校の指定等に当たっては、学校選択の機会を拡大していく観点から、保護者や地域住民の意向に十分配慮し、教育の機会均等に留意しつつ地域の実情に即した弾力的運用に努めること。

（地域住民の教育行政への参画の促進）

ウ 教育委員会は、学校教育についての方針や、学校の適正配置、学級編制などについて、地域住民に対する積極的な情報提供を図ること。また、所管する各学校における教育目標や教育活動等についても、積極的な情報提供に努めること。さらに、生涯学習、社会教育、文化、スポーツ等の分野についての方針や事業の実施状況等についても、積極的な情報提供に努めること。

エ 教育委員会会議の公開・傍聴を推進するとともに、積極的な広報に努めること。

オ 特に住民の関心が高い事項について、説明会や意見交換会を開催するなどの工夫を講じること。その際、多くの住民が参加しやすいよう、時

間帯や場所の設定にも十分配慮すること。

(地域住民の教育行政への協力の促進)

カ 学校、社会教育施設や教育委員会などが行う事業に積極的にボランティアを受け入れる体制を整えるとともに、ボランティアコーディネーターの養成、配置に努めること。

キ 教職員や専門的職員の採用選考や研修等に際して、積極的に地域の有識者や企業等の協力を得るよう努めること。

ク 総合型地域スポーツクラブに見られるように、教育委員会の行う地域に密着した事業の実施と関係する施設の運営を一体化し、これに地域住民が参画するような仕組みの設定や、このような地域住民の取組の推進に努めること。

(木田宏著『第三次新訂逐条解説 地方教育行政の組織及び運営に関する法律』第一法規株式会社、2003年版 623/624頁)

また、この答申の中で学校評議員制度の創設が提言され、学校教育法施行規則等の一部改正が行われ、学校教育法施行規則第49条によって学校評議員の設置ができることになった。同改正に際して、文科省事務次官名による『「学校教育法施行規則等の一部を改正する省令の施行について（通知）」等』において、次のようにその目的を示している。

(学校評議員関係)

学校が地域住民の信頼に応え、家庭や地域と連携協力して一体となって子どもの健やかな成長を図っていくためには、今後、より一層地域に開かれた学校づくりを推進していく必要がある。こうした開かれた学校づくりを一層推進していくため、保護者や地域住民等の意向を把握・反映し、その協力を得るとともに、学校運営の状況等を周知するなど学校としての説明責任を果たしていく観点から、省令において新たに規定を設け、学校や地域の実情等に応じて、その設置者の判断により、学校に学校評議員を置くことができることとするものであること。

(編集代表 堀内孜『地方分権と教育委員会-開かれた教育委員会と学校の自立性-』ぎょうせい 306頁)

以上の答申を文科省は、全国都道府県教育委員会宛の通知とともに送付し、地方自治における地方分権推進の流れを受け、住民の教育行政への参与、参画を教育委員会に促し、また、住民が多様な領域において参与、参画、参加している実態がある。

また、学校評議員は、次のように、校長の求めに応じ、学校運営に関し意見を述べることができる(学校教育法施行規則49条の2)。

学校評議員は、校長の求めに応じ、学校運営に関し意見を述べることができる。

また、学校運営協議会も2004年の地教行法改正で法制化され、学校運営協議会(地教行法47条5項)は、次のように、学校評議員制度の枠組みをこえ、保護者、住民の学校運営参加をさらに促進することを目的としている。その概要は、「この学校運営協議会の制度は、地域住民、保護者による学校運営参加制度を方向づけ、この仕組みをさらに促進・拡充し、①「合議体」としての参加制度にまで発展させたこと、また、②議題としても教育過程編成および行財政事項さらに学校教育人事にまで意見具申することを想定している」等である。

以上のように、地域住民は、地域の学校教育運営に関与し、責任をも有しているのである。

1-3-6 採択手続きにおける住民の参画権、参政権、選択権

(1) 採択と一連の採択手続とは密接不可分であり、その採択手続に住民が参加していることが示す採択への参画権、参政権、選択権

文科省が作成した、「教科書制度の概要－6.教科書採択の方法」には、次のように説明している。

5. 開かれた採択

教科書採択に関しては、保護者や国民により開かれたものにしていくことが重要です。具体的には、教科用図書選定審議会や採択地区協議会等の委員に保護者代表等を加えていくなど、保護者等の意見がよりよく反映されるような工夫をするとともに、採択結果等の周知・公表などの方策を一層推進していくことが求められています。(14～17頁)

以上のように、文科省も採択手続に住民である保護者等を参加させるように求めている。

(2) 採択手続は、事実上学校単位で行われていた

教育の中心として学校教育があり、その学校教育における重要な位置にある教科書は、国家が支配統制する国定制度を廃し、検定制度となった。それに伴い複数ある教科書の中から使用する教科書を選ぶという採択手続が行われるようになった。そのことを文部省が当時作成した『教育委員会法のしおり』(以下、『しおり』という。)に次のように説明している。

今までは、……。学校でどんなことを教え、どんな教科書を使うのかは、文部大臣がきめていましたが、これからは、これらのことは、国の法律で基準をきめて、あとはこの委員会で、その基準に従って、その地方の実情や特徴を考えてきめるのです。ただ、教科書の検定は、

都道府県の委員会でまとめて行い、地方委員会が、その圏内で必要な教科書を選択します。

(『しおり』、編集代表浪本勝年『教育委員“準公選運動の展開”』テイデル研究所、57頁)

そして、さらに次のように述べている。

教科内容の決定や教科書を選択などについては、現職の学校の先生が、教育長を中心にしてその相談に参加します。

(『しおり』、同、58頁)

(3) 採択に関する文部省通知が示す住民の参画権など

文部科学省初等中等教育局長が、各都道府県教育委員会教育長宛に「平成18年度使用教科書の採択について(通知)」を送付し、教科書採択においても「教科用図書選定審議会や採択地区に設けられる選定委員会等への保護者の参画を一層の促進」していることを述べ、これを受けて、愛媛県内の各教育委員会でも保護者や地域住民が採択手続きに参加・参画するようになっている。

(4) 現在も多くの地域住民が採択手続きに参画している実態

以下に示す数は、文科省が調査した教育の地方分権と住民自治などの原理に基づき行われている採択手続きに地域住民が、文科省検定を経て採択の対象となっている教科書の選定ないし、選択行為に参加、参画、参加している具体的数である。

全国規模では、教育委員数/7538人、選定審議会委員数/883人、採択地区協議会委員数/5327人、選定委員会委員数/6271人、教科

書調査員数/27138人、合計47157人、教科書展示会場数/2078箇所（2005（平成17）年度教科書採択関係状況調査（集計結果）と2007年の文科省の統計より）とある。また、教科書展示場には、先の「4-1」、「4-2」で示した文科省通知、中央教育審議会答申、教科書展示の開催方法の改善で、上記の調査員以外の教員や保護者、住民が閲覧や調査のために多数出かけているこれらの人々を加えると数十万の住民が採択手続きに直接参与、参画、参加していると思われる。

①県教委が作成し、文科省に提出した2005（平成17）年度教科書採択関係状況調査の内の「7 教科用図書選定審議会の調査員」には、県教委の選定資料作成のために教科書の調査を担当した教員らの数を示しているが、総数は、88名とある。また、選定審議委員は、15名、教育委員は、6名であるので、県教委関係の合計は、109名である。

②2005（平成17）年度教科書採択関係状況調査の内の「11 採択地区別採択決定方法」には、採択地区協議会の構成員別総数として、構成内訳人数が記載されているが、合計すると53名、選定委員会の構成員別総数も合計すると215名、教科書調査員の構成員別総数も合計すると488名となり、これをさらに合計すると756名となる。

本件採択に際して、被告今治市教委に答申を行った今治地区教科用図書採択協議会の委員は、9名で、今治地区の校長会の代表、同教頭会の代表、同保護者の代表で、いわば住民の代表として選定作業に参画している。

③今治地区の「2005（平成18年度使用教科書調査報告書（学校集計用）全学校集計」では、この表の各合計を総合すると1095枚となり、重複して提出している可能性もあるが、今治地区の採択手続きの一つの手続きである教科書の調査に、教員を中心に今治地区の地域住民1095名が参画している。「現場教員にアンケート-使ってみたい教科書はどれ-」（『愛媛新聞』2005年8月11日）とあり、松山市教育員会では、松山市立中学校の全教員約870人対象に、授業で使用した教科書のアンケートを実施し

ている。これは、松山市教委だけではなく、先の今治地区の「2005（平成18年度）使用教科書調査報告書（学校集計用）全学校集計」からも同様のことが、今治採択地区で行われ、地域住民でもある教員らが、教科書展示場に出かけて教科書の調査を行ったことを示している。これらの資料が、本件採択の際の参考資料となっている。

以上のように、地域の構成員である子どもたちにとって最もふさわしい教科書を選ぶという選定行為に多数の地域住民が、参与・参画・参加している。

1-3-7 採択手続への住民の参画権・参加権・選択権等は全住民の権利

(1) 教育が地域社会に与える影響

旧教育基本法の前文は、「理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。」とし、新教育基本法の前文は、「我々は、日本国憲法にのっとり、我が国の未来を切り拓く教育の基本を確立し、その振興を図るため」といづれも、目指す社会を実現させる上で教育の果たす役割の大きさを示している。このように、教育は、国の未来に大きくかかわり、地域住民の暮らしに直結するものである。

つまり、教育が社会の在りようを大きく左右するということであろうが、そのことは、文部大臣に就任した田中耕太郎（その後最高裁長官）が、『教育改革指針』のなかで、次のように述べていることがそれを示している。

わが国が開始すべからず戦争を開始し、継続すべからず戦争を破壊の直前まで継続した大きな罪悪と過誤とが、そのもとをたどれば結局のところ、明治以来の特に既往20年間の国家主義的・軍国主義的教育に胚胎していることは、今日識者の例外なく承認するところであります。

また、高橋誠一郎文相は、1947年3月13日の衆議院本会議において、教育基本法案の提案理由並びに内容の概要からもそれを示している。

民主的で平和的な国家再建の基礎を確立致しますために、さきに憲法の画期的な改正が行われました。これによりましてひとまず民主主義、平和主義の政治的、法律的な基礎が作られたのであります。しかしながら、この基礎の上に立つ真に民主的、文化的な国家の建設を完成致しますとともに、世界平和に寄与すること、即ち立派な内容を充実させますことは、国民の不断の努力にまたなければならぬことはもちろんでございます。そうしてこのことは、一にかかって教育の力にあると申してもあえて過言ではないと存するのであります。（『教育基本法の解説』26P）

このように、高橋文相は、「憲法が出来たが、憲法社会の実現は国民の不断の努力に懸かり、それは、教育の力によってなされる」と述べ、教育が如何に社会のありように大きな影響を与えるのかを示している。この認識は、新教育基本法においても同様であろう。

(2) 教育における学校教育の位置

地域社会の教育において、学校教育は、極めて大きな位置を占めている。このことは、地方教育行政を担当する被告今治市教委は、認識しているであろうから、改めてここで述べる必要はないであろう。

(3) 学校教育と地域社会との関係

たとえば、学校教育法21条1項に、「学校内外における社会的活動を促進し、自主、自律及び協同の精神、規範意識、公正な判断力並びに公共の精神に基づき主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を

養うこと」とある。

また、学習指導要領（平成10年12月）の第1章 総則 第1教育課程編成の一般方針には次のように書かれている。

各学校においては、法令及びこの章以下に示すところに従い、生徒の人間として調和のとれた育成を目指し、地域や学校の実態及び生徒の心身の発達段階や特性等を十分考慮して、適切な教育課程を編成するものとする。

生徒が人間としての生き方についての自覚を深め、家庭や地域社会との連携を図りながら、ボランティア活動や自然体験活動などの豊かな体験を通して生徒の内面に根ざした道徳性の育成が図られるよう配慮しなければならない。

このように、学校現場における子どもたちの教育は、地域社会と密接に関係付けられている。この点についてもこれ以上述べる必要はないであろう。

(4) 学校教育における教科書の位置

文科省は、教科書について、次のような説明を行なっている。

1. 教科書の定義

教科書とは、「小学校、中学校、高等学校、中等教育学校及びこれらに準ずる学校において、教科課程の構成に応じて組織排列された教科の主たる教材として、教授の用に供せられる児童又は生徒用図書」であると定められています（教科書の発行に関する臨時措置法第2条）。

2. 教科書の使用義務

すべての児童・生徒は、教科書を用いて学習する必要があります。学校教育法第21条には、小学校においては、文部大臣の検定を経た教科書又は文部省が著作の名義を有する教科書を使用しなければならないと定められており、この規定は、中学校、高等学校、中等教育学校等にも準用されています。

3. 教科書の種類

教科書には、文部省の検定を経た教科書（文部省検定済教科書）と、文部省が著作の名義を有する教科書（文部省著作教科書）とがあります。なお、高等学校、中等教育学校の後期課程及び特殊教育諸学校等において、適切な教科書がないなど特別な場合には、この他の図書の使用が許されることもあります。（文科省のホームページ）

このように教科書は、学校教育において、中心的役割を担っている。この点についてこれ以上詳しく述べる必要がないであろう。

(5) 文科省が示す教科書の位置

文科省は、教科書検定の趣旨において、次のように教科書検定の意義とその必要性を述べている（教科書検定は、国家の違法な検閲等に当たり、下記に示す文科省の検定における説明に異議があるが、この点をここでは触れない。）。

3. 教科書検定の趣旨

1. 教科書検定の意義

我が国では、学校教育法により、小・中・高等学校等の教科書について教科書検定制度が採用されています。教科書の検定とは、民間で著作・編集された図書について、文部科学大臣が教科書として適切か否かを審査し、これに合格したものを教科書として使用することを認めることで

す。

教科書に対する国の関与の在り方は、国によって様々ですが、教科書検定制度は、教科書の著作・編集を民間に委ねることにより、著作者の創意工夫に期待するとともに、検定を行うことにより、適切な教科書を確保することをねらいとして設けられているものです。

2. 教科書検定の必要性

小・中・高等学校の学校教育においては、国民の教育を受ける権利を実質的に保障するため、全国的な教育水準の維持向上、教育の機会均等の保障、適正な教育内容の維持、教育の中立性の確保などが要請されています。文部科学省においては、このような要請にこたえるため、小・中・高等学校等の教育課程の基準として学習指導要領を定めるとともに、教科の主たる教材として重要な役割を果たしている教科書について検定を実施しています。

(文部科学省初等中等教育局作成『教科書制度の概要』)

このように、文科省は、「国民の教育を受ける権利を実質的に保障するため」に、「全国的な教育水準の維持向上」、「教育の機会均等の保障」、「適正な教育内容の維持」、「教育の中立性の確保など」のために教科書検定を行っている」と説明している。すると、教科書は、「国民の教育を受ける権利を実質的に保障」し、「全国的な教育水準の維持向上」させ、「教育の機会均等を保障」し、「適正な教育内容を維持」し、「教育の中立性の確保など」を行っていることになる。教科書は、このような作用を日本全国へ果たしていることになる。

また、「義務教育諸学校の教科用図書の無償に関する法律」の提案理由(抄)を次のように述べている。

教育の目標は、わが国土と民族と文化に対する愛情をつちかい、高い人格と識見を身につけて、国際的にも信頼と敬愛をうけるような国民を育

成することにあると思います。世の親に共通する願いも、意識すると否とにかかわらず、このような教育を通じて、わが子が健全に成長し、祖国の繁栄と人類の福祉に貢献してくれるようになることにあると思うのであります。この親の願いにこたえる最も身近な問題の一つとしてとりあげるところに、義務教育諸学校の教科書を無償とする意義があると信じます。

この提案理由からも、教科書は、地域社会に大きな影響を及ぼすとの社会通念があり、それは先に示した事例からも、単に社会通念ではなく、現実的に、教科書は、地域社会に大きな影響を及ぼしていることは明らかである。

(6) 教育学者が示す教科書の役割・位置

山住正己（元東京都立大学総長、教育学者）は、著書『教科書』の中で、教科書がどのような存在であるのかについて、次のように述べている。

教科書を手にして小学校へかよいはじめるということは、子どもが系統だった教育をうけられるまでに成長した、なりよりの証拠である。……ここまで成長した子どもが、さまざまな知識を身につけてさらに成長するようにと期待をこめて、親は子どもを学校へおくりだす。……教科書を手にしたことは、これまでとちがった世界へはいるための通行許可書をあたえられたようなものである。

（『教科書』山住正己著 岩波書店 1～2 P）

ここでは、1例を引用しただけであるが、学校教育における教科書が、子どもにとって、また、社会にとって、いかに大きな存在としてあり、社会に大きな影響を与えてきたか、与えているかということには、異論はないであろう。

また、その教科書の中でも歴史教科書が与える影響の大きさについて、1945年の敗戦後の12月31日にGHQが発した「終身、日本歴史及び地理停止ニ関スル件」との指令が端的に示している。本件は、その歴史教科書であり、如何にその影響が多きものであるのかを雄弁に物語っている（詳細は、原告準備書面（9））。

(7) 子どもと教科書と地域社会との関係

学校現場における子どもたちへの教育は、地域社会と密接に関係付けられ、子どもたちは、学校を含む地域社会の中で学び成長する存在である。教科書は、学校教育において、中心的役割を担っている。子どもたちにとっても教科書は、聖典のような存在であり、この教科書から多くの知識を得、学び、成長している。このように、子どもたちは、教科書から大きな影響を受けるのである。

また、子ども及びその保護者並びに教員らは地域社会の構成員である。子どもたちは学校教育において、地域の人々やその環境及び地域の歴史などと密接に関係付けられている。つまり、地域社会と教科書の間には、地域社会一部である学校、地域社会の構成員である子どもたちがおり、教科書が、最終的に地域社会全体に影響を与えているのである。

以上、るる述べてきたことで明らかのように、採択手続には、地域住民が多数参加し、その実態は、採択手続における住民の参画権・参加権、選択権などを有することは明らかである。仮に、参画権・参加権、選択権を有していなくても、多くに住民が採択手続に参加しているという現実がある。

つまり、本件事象は、被告が引用している最高裁判決の教育委員会の内部の職員の人事処分の事象とは基本的に異なり、被告らの主張は、失当である。

1-3 教育委員会の財政権がない中で、「地方公共団体の長の有する予算の執行

機関としての職務権限には、おのずから制約が存する」との最高裁判決の引用の論理の矛盾

先に示した反省に基づき、戦後教育原理を体現させるものとして、教育委員会法を制定し、同法第1条で、

この法律は、教育が不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきであるという自覚のもとに、公正な民意により、地方の実情に即した教育行政を行うために、教育委員会を設け、教育本来の目的を達成することを目的とする。

と教育委員会の目的を明確に明記し、この教育の目的を達成するために、次のように一定の制約はあるが、教育委員会は、予算の編成権と執行権を有していた。

第56条 教育委員会は、毎会計年度、その所掌に係る歳入歳出の見積に関する書類を作成し、これを地方公共団体における予算の統合調整に供するため、地方公共団体の長に送付しなければならない。

第57条 地方公共団体の長は、毎会計年度、歳入歳出予算を作成するに当たって、教育委員会の送付に係る歳出見積を減額しようとするときは、あらかじめ教育委員会の意見を求めなければならない。

第58条 地方公共団体の長は、教育委員会の歳出見積を減額した場合には、教育委員会の送付に係る歳出見積について、その詳細を歳入歳出予算に附記するとともに、地方公共団体の議会が教育委員会の送付に係る歳出額を修正する場合における必要な財源についても明記しなければならない。

第58条の2 教育委員会の所掌に係る既定予算を追加し、更正し、又は暫

定予算を調製する場合においては、前3条の例による。

第59条 地方公共団体の議会において予算を議決したときは、地方公共団体の長は、教育委員会の所掌に係る予算を、当該教育委員会に配当しなければならない。

第60条 教育委員会は、その所掌に係る予算について、その配当の範囲内で、支出を出納長又は収入役に命令する。

2 地方公共団体の長は、教育事務に関する収入について、収入を命令する権限を当該地方公共団体の教育委員会に委任することができる。

ところが、教育委員会法を廃止し、現行法の地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教行法」という。）の第29条では、

地方公共団体の長は、歳入歳出予算のうち教育に関する事務に係る部分その他特に教育に関する事務について定める議会の議決を経るべき事件の議案を作成する場合には、教育委員会の意見をきかなければならない。

と教育委員会の予算の編成権と執行権が奪われている。この現実を棚に上げて、「地方公共団体の長の有する予算の執行機関としての職務権限には、おのずから制約が存する」との最高裁判決を持ち出し、被告教育委員会の違法な採択に基づく本件図書購入を免罪しようとする魂胆は、到底許されない。これは、主権者である住民の原告らを愚弄する主張であり、このような主張は、採用できない。

結語

以上のことで明らかなように、本件の事象に、最高裁判決の全く異なる事象

を当てはめることができず、被告らの主張は妥当でなく、失当である。

以上