

## 準備書面（6）

2011年 3月 8日

松山地方裁判所 御中

### 行政事件訴訟法23条の2第1項による釈明処分の申立

#### はじめに

準備書面（2）において、改正された行政事件訴訟法では、行政訴訟の審理の充実・促進という観点から、処分・裁決の理由を明らかにする資料を提出させる制度が新設されることになり、裁判所が、行政庁に対して、処分または裁決の理由を明らかにする資料（23条の2第1項）、裁決を経た場合には裁決の記録（同条2項）について、提出・送付を求める仕組みが法定されたことを述べた。よって、特設されたのは、以下の理由であることを確認するために、再度それを述べ、同条を裁判所が行使することを求める。

#### 1、行政事件訴訟法第23条の2等の特設した理由と特徴

改正行政事件訴訟法（以下「改正法」という）は、民事訴訟法151条の定める釈明処分の特例として位置づけられるものであり、処分・裁決を審理する訴訟の早期の段階で、処分・裁決の理由・根拠に関する当事者の主張・争点を明らかにするための仕組みである。民事訴訟法上の釈明処分として提出を求めることができる文書は、訴訟において引用した文書で当事者の所持するものであるが（151条1項3号）、行政事件訴訟法23条の2ではこのような限定がないので、当事者による引用、当事者の所持は不要である。

改正法では、証拠の偏在など、原告と被告との間にある不平等さを是正するために、職権証拠調べの規定（24条）に基づいて裁判所が積極的に事案を解明することや、釈明処分（現行民訴法151条）・文書提出命令制度（同219条以下）を活用することによって審理に必要な情報を収集することが、裁判所

に期待されていた。しかし、裁判所は、証拠を特定できない等の理由で職権証拠調べを行わず、行政庁は、釈明処分があっても一当事者という立場から自己に不利な証拠を提出しない一方、文書提出命令に対しては行政機関としての立場から「公務秘密文書に当たる」という理由を掲げてしばしばこれに従わないという事態が続いてきた。

改正法は、このような事態を打開し、審理の充実と促進を図るために、裁判所が行政庁に対して処分等の根拠や理由を明らかにする資料（1項）及び審理請求に係る事件記録（2項）の提出を求めることができるしくみを創設した。本条創設の根拠として、訴訟における行政の説明責任という考え方が本条を支える理念として用いられた。行政の説明責任は国民主権原理から演繹されるものと考えられるが、訴訟の場においても課せられている行政に特有の責務があるのである。

原告が処分の違法性について主張責任を負う場合であっても、この責任を負わない被告国等に対して裁判所が処分に関する資料を提出させることによって、処分の違法性の根拠となる事実を原告が具体的に主張できるようにすることである。

釈明処分の対象となる資料の範囲として、対象資料は、民訴法151条1項3号にいう「訴訟において引用したもの」よりも広く、処分理由等を明らかにする資料であるが、さらに進んで「行政庁の判断を左右しえたであろう参考資料も含めて、適法な行政行為を基礎づける資料はすべて、法廷で明らかとすべき」という運用が望ましいといわれている。

以上の趣旨に基づき、原告らは、行政事件訴訟法23条の2第1項に則り、準備書面（5）において、原告らが被告への求釈明を求めた書面をもとに、以下の項目（㉗～㉙）について、積極的に裁判所は釈明措置を取られたい。

## 記

### (1) 教育委員会の採択の責務及び権限に関する釈明処分を求める項目

被告答弁書15頁下段4行目から16頁下段10行目までの被告の主張などに対して、以下の項目毎に具体的な釈明を求める。

①「市町村立の小中学校の管理及び市町村立の小中学校における教科用図書その他の機材の取扱いに関することは、当該市町村の教育委員会が管理し、執行することとされている（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。）第23条第1号及び第6号）。すなわち、学校の管理者として、学校において使用する教科書の採択に関する事務も当然教育

委員会が行う事務の範疇に入るものであり、その決定権限は、当然に教育委員会にあるものと地教行法において定められている。」と答弁書で述べ、結論として本件採択は、手続において適正に行われており、何ら違法な点はないと主張している。

㊦求釈明（採択権限をめぐる法令について）

原告らは、準備書面（１）において、地教行法第２３条第１号及び第６号は、本件採択を適法とする法令でないことを示し、また、そのような法令は存在しないことを主張・立証した。よって、被告に対して、本件採択の根拠法を提出するように釈明処分行使を求める。

㉒「被告らは、この法律に基づく権限を、単なる事務手続に過ぎず、手続上の決裁行為に過ぎないとし、北海道旭川学力テスト事件判決やILO勧告をその独自の解釈の根拠としているようであるが、ILO「教員の地位に関する勧告」においては、教員が教科書の選定に対し主要な役割を果たすと定められているのみで、採択権が教員に与えられたと解することはできない。また、こどもの教育は、専ら子どもの利益のために行われるべきであり、国（教育行政）、教師、親が、それぞれの立場から社会全体の利益のために行動することが求められるものであるとの前提に、義務教育課程における教員の有する学問の自由（教授の自由）が、一定の範囲で認められると、北海道旭川学力テスト事件判決において示されているが、当該判決が、教育委員会の学校教育における権限又は義務を否定し、教科書採択の権限が教員にあるとする根拠となるものではない。」と主張している。

㉓求釈明（小田委員長認識と答弁との矛盾）

原告らは、準備書面（１）において、委員らには、独自の評価にもとづき、子どもたちが使用する教科書を選定し、決定するために必要不可欠な条件を委員らは満たしていないことを主張・立証した。また、小田委員長も「委員が全て教科の教科書に目を通すことは、物理的に無理であると思います」（第９回教育委員会会議録 証拠甲８号証）と述べて、採択の対象となる教科書さえも読めないという現実を認識していることを立証した。また、採択権限とは具体的にどのような権限であり、採択手続にかかわる調査員や採択協議会の委員が行うその行為における役割や権限を述べ、これら採択手続のなかにおける委員らの責務と権限を明らかにした。少なくとも採択の対象となっている教科書さえ読めな

いという絶対的・客観的現実の前にした小田委員長の発言は、事実を述べただけである。ところが、被告の答弁は、小田委員長の発言や認識とその認識と絶対的・客観的現実とに相反し、矛盾する。よって、この件に関する関係法令・資料に関し釈明処分行使を求める。

㊦求釈明（採択手続き等に関する法令について）

被告の主張は、教員らに採択権限を明記した法令などが無いから、本件採択のように、答申と異なる教科書を、教科書さえ精読していない委員らの個人的好みで子どもたちが使用する教科書として勝手に決めることに何ら違法性がないとするものである。つまり、ここには、二つの根拠の基準があることを示している。教員の教科書の選定・採択において、教員に選定ないし採択のその権限を明記した法令などが存在しないことを根拠基準とし、一方、今治市教委及び委員らの教科書の選定・採択では、委員らの独自の評価で勝手に教科書を選定・採択してはならないとする法令が存在しないことを根拠基準とし、本件採択は適法であるとしている。このような解釈と独善的ないし勝手解釈という。

採択協議会の答申に反する教科書を、しかも、極めて評価の低い教科書を委員らの個人的な評価で、子どもたちが使用する教科書を定めることを適法とする法令の釈明処分行使を求める。

(2) 採択の手續に関する釈明処分行使を求める項目

㊧求釈明（委員らの採択対象の教科書の精読などについて）

今治市教委の各委員らは、委員会における本件採択審議で、独自の評価にもとづき意見を述べ、本件教科書においては、採択協議会の答申とは異なる教科書に対して、子どもたちが使用する教科書としてふさわしいとして、挙手し、本件教科書を採択している。当然ながら、他の教科書の教科書についても、基本的には同じように、各委員らの評価をもとに判断し、挙手し、子どもたちが使用する教科書を決定している。この行為を行っている前提として、当然ながら、採択の対象となる教科書を精読していることが絶対条件であることは明白である。では、各委員らは、採択の対象となる各教科の教科書を何時・どのぐらいの時間を費やして精読し、各教科書の比較とどのように行ったのかについての資料の釈明処分行使を求める。

④求釈明（採択教科書の学習会について）

「平成22年度中学校教科用図書採択手順（今治市教育委員会）（証拠甲20号証）に6月10日 教科書勉強会（第1回）、6月26日 教科書勉強会（第2回）、7月6日 教科書勉強会（第3回）、8月7日 教科書勉強会（第4回）、同日 上島町との合同勉強会（第1回）、8月24日 上島町との合同勉強会（第2回）とあり、今治市教委単独で4回、上島町との合同で2回の勉強会を本件採択に向けて行っている。

原告奥村は、上記勉強会に関する資料・会議録などを情報公開請求し、公開を求めたが、「公文書非公開決定通知書」（証拠甲21号証）のように、「2.今治地区の採択に関し、開催された協議会ないし会議、勉強会などの会議録」について、「文書が存在しないため」との理由で、一切なにも、同勉強会に関する資料が開示されなかった。

本件採択には多くの違法行為があるばかりか、準書書面（1）で述べたように、本件教科書の共同事業者である「つくる会」が自らの教科書のセールスポイントとしてアピールしている項目と各委員らが本件教科書を、答申を無視して高く評価するポイントとが極めて符合するなど、多くの不可解な点が多々ある。ゆえに、この点を解明することが本件採択の違法性を判断するうえに必要不可欠である。よって、都合6回も開催された採択に向けた教科書勉強会において、各教科の教科書をどのような形式で勉強し、どのぐらいの時間を費やしたのかなどその詳細な記録に関する釈明処分の行使を求める。

⑤求釈明（教科書勉強会を秘密会としたこと）

いわゆるこの秘密会で行われた秘密の勉強がどのようなであったのかを詳細に住民に知らせる必要があるが、なぜ、秘密会としたのかに関する資料・記録などの釈明処分の行使を求める。

**(3) 財務会計行為と本件教科書の採択に関する釈明処分の行使を求める項目**

被告答弁書17頁下段1行目から18頁15行目に、「教育に関する事務については、市教委が自らの権限と責任において管理し、執行するとともに（地教行法第23条）、被告市長がそれに伴う予算の執行を行うこととなっている

ところ（地教行法第24条）、このような教育委員会と地方公共団体の長との間に権限の配分関係がある場合には、教育委員会がした地教行法その他関係法令の規定に基づく意思決定が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、地方公共団体の長は、当該意思決定を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されないものとされ、そして、当該財務会計上の行為をとらえて自治法第242条の2第1項第4号の規定に基づき、同号の当該職員に対し損害賠償責任を問うことができるのは、これに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、当該原因行為を前提としてきた当該機員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られると解されている（最高裁平成4年12月15日第二小法廷判決・民集46巻9号2758ページ参照）。」と判例を引用し、「本体採択は、市教委が地教行法その他関係法令の規定に基づき、自らの権限と責任において決定したものであつて、この意思決定が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するものではないことから、被告今治市長及び被告契約課長は、市教委の意思決定を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務があるものというべきであり、したがって、被告今治市長（専決により被告契約課長が決裁）がなした教科用図書及び教師用指導書の購入に要する公金の支出が、その職務上負担する財務会計法規上の義務に違反してされた違法なものということとはできない。」とある。

この答弁書の記載に対して、以下の項目毎に具体的な釈明を求める。

㊦求釈明（実体的・客観的・合理的な判断基準）

原告準備書面（3）において、本件採択が違憲・違法・不正な採択であり、そのことを本件財務会計行為権限当事者が、本件財務会計行為を行う前に十分知る立場にあることを、また、その資料を示す資料・情報を持っていたはずであることを述べた。

しかしながら、上記に示した被告答弁書は、これだけの違憲・違法・不正があつても、「この意思決定が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するものではない」と主張しているが、この主張は、単に願望を述べているに過ぎず、合理性・客観性がない。これまで最高裁において、このような場合における判断基準として示されているのは、例えば、政教分離におけるいわゆる「目的効果基準」などが示したように、（当事者が願望的に述べたことを鵜呑みにせず、また、単に外形・形式的な判断ではなく、実体的かつ客観的・合理的な判断基準である。よって、この件に関する実体的・

客観的・合理的な法令・資料などな積明処分の行使を求める。

以上