

平成25年（行ウ）第8号 教科書採択無効確認等請求事件
原告 奥村悦夫 外5名
被告 今治市長

準備書面(76)

2015年 6月26日

松山地方裁判所 御中

原告

原告

原告

上記3名をのぞく原告ら3名の訴訟代理人
弁護士

最終準備書面 その3

目次

はじめに.....	4
第一 本件図書購入は、違法な公金の支出.....	4
1、本件採択は、本件図書購入を直接決定する支出負担行為.....	4
(1) 生徒用教科書は、中央政府の国庫負担金で購入.....	4
(2) 教員用教科書は、自治体(今治市)が購入.....	4
(3) 証拠甲14号証が示す「本件採択が、本件図書購入の直接の原因」.....	5
(4) 生徒用と同じ教科書が、教員の「教育活動」上不可欠である.....	5
(5) 事務及び財政の効率原則が採択教科書の購入を既定する.....	7
(6) 購入する図書及び冊数を決定する裁量権は、市長にはない.....	8
(7) 小結(本件採択は、本件図書購入の直接の支出負担行為に該当).....	8
2、小結(本件図書購入は違法な公金の支出である).....	8
第二、総務課の本件図書に関する請求決定は、財務会計法規上の義務違反がある.....	9
1、「教科書」の特殊性.....	9
2、「総務課」と「学校教育課」の職務権限の相違.....	9
3、「学校教育課」の職務権限の資格条件と「事務分掌」.....	12
4、「総務課」が「事務分掌」として「教材」を取扱うことの違法性.....	13
5、「総務課」の「教材及び教具の設備計画に関すること」の規定の違法性.....	14
6、小結(総務課の本件図書に関する請求決定は、財務会計法規上の義務に違反).....	17
第三、本件資料の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反.....	18
1、「本件資料」は、「情報財産(物品)」(財産)である.....	18
2、本件資料は、情報の一種の「著作物」という財産である.....	19
3、本件資料の財産的価値の維持・保全是、財務会計行為上の先行行為.....	21
4、無償措置法が示す本件①～⑤資料の作成目的及び財産的価値.....	21
5、「本件紙の文書の教育的資産価値」の適正な管理運用とは.....	22
(1) 最高裁判決が示す「本件紙の文書の教育的資産価値」の適正な管理運用.....	22
(2) 子ども権利条約が示す「本件紙の文書の教育的資産価値」の適正な管理運用.....	23
(3) 地方財政法が求める「本件紙の文書の教育的情報資産価値」の適正管理運用.....	23
(4) 教育財産としての「本件紙の文書の教育的情報資産価値」の適正管理運用.....	24
6、「本件資料」(情報財産)の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反.....	24
(1) 教育委員は、独断的採択を行うための資格を満たしていない.....	24
(2) 「本件紙の文書の教育的情報資産価値」に基づく採択が不可欠な理由.....	25
(3) 教育委員らの採択と選定委員らの選定の資料の扱いの違いが示す怠る事実.....	25
(4) 県立中央病院建替入札資料の管理・運用の違いが示す本件の怠る事実.....	26
7、小結(本件資料の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反).....	27

第五 本件には、賠償命令に係わる怠る事実などがある	27
1、小結(本件には、賠償命令に係わる怠る事実などがある)	28
第六、本件各公金支出などには、財務会計法規上の義務違反がある	28
1、最高裁小法裁判決と本件の相違	28
(1)最高裁小法裁判決の事件の概要	28
(2)本件の事件の概要	29
(3)最高裁小法裁判決の事件と本件の事件の相違	29
2、学力テスト最高裁判決における「不当な支配」の解釈	30
3、戦後教育原理に基づく「不当な介入」を防ぐ教育委員会制度の構造	32
(1)教育委員会制度の制度的保障	32
4、「教育委員会と地方公共団体の長との権限の配分関係」のまとめ	34
5、市長の教育行政に対する影響力と本件採択の関係	35
引用の目次	
第三、日本会議は、本件教科書の採択運動の別働隊の中核	37
1、日本会議は、愛媛の育鵬社版教科書の採択運動の中核	37
2、愛媛県教委が示す愛媛における育鵬社版教科書採択運動と日本会議	37
(1)県教委などが、奉祝大会の後援を承認しなかった理由	38
(2)県教委の「同一の構成」判断基準で「再生機構と教科書改善の会」を検証	39
(3)県教委は、奉祝大会を「育鵬社の教科書を推奨する立場」と認識	39
第四 菅市長・小田委員長と日本会議と本件教科書の採択との関係	40
1、愛媛県が、奉祝大会の後援を承認しなかった理由	41
2、今治市・今治市教委は、奉祝大会の後援を承認	42
結語	46
6、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある	47
7、小結(本件各公金支出などには、財務会計法規上の義務違反がある)	49
結語	49

はじめに

これまで提出している原告準備書面(別紙「原告及び被告並びに裁判所の本件に関する書面の一覧」)をベースにしながら述べる。但し、詳細は、各それぞれの準備書面及び証拠のとおりである。

第一 本件図書を購入は、違法な公金の支出

1、本件採択は、本件図書を購入を直接決定する支出負担行為

原告準備書面(21)、同(37)及び証拠甲45～51号証で、教科書採択は、公共入札の一種であることを立証した。つまり、義務教育諸学校用の教科書は、憲法26条と無償措置法に基づき、国が採択した教科書を購入し、教員の教科書は、教育上の備品として学校の設置者である地方公共団体(以下「自治体」という。)が購入する。以下、その概要を述べる。

(1)生徒用教科書は、中央政府の国庫負担金で購入

義務教育諸学校用の教科書は、準備書面(21)で詳細に述べたとおり、憲法26条及び無償措置法に基づき、生徒用教科書を国の国庫負担金で購入する。

(2)教員用教科書は、自治体(今治市)が購入

一方、教員用の教科書(以下「図書」という。)は、教育上の不可欠な備品として学校の設置者である自治体(今治市)が購入する。

被告は、これに対して、たとえば、答弁書8頁下段6行目で、「本件図書を購入は、中学校における購入の必要性を認めた場合に、その都度、支出の権限を有する者が購入の意思決定を行って処理するものであり、本件採択を直接的原因として当然になされる支出ではなく、書籍の購入という一般的な事務経費の支出に過ぎないものである。結局、本件採択と本件公金の支出との関係は、先行行為と後行行為が直接的な原因・結果の関係にある場合に該当するものではない。(下線は原告らが挿入)」と主張する。しかし、本件採択が、本件図書購入の直接の原因であることを原告準備書面(23)、同(24)、同(41)、同(53)などで反論し、立証した。その概要は、次のとおりである。

(3) 証拠甲14号証が示す「本件採択が、本件図書購入の直接の原因」

準備書面(22)で示した財務会計行為手続きの証拠である下記証拠甲14号証(平成24年度 教師用教科書・指導書の購入申し込みについて)の2枚目の下記の内容には、「平成23年8月30日の教育委員会において、平成24年度中学校使用教科書が採択され、それに伴い、必要となった教師用教科書を購入したい」とあり、本件採択が、本件図書購入の直接の原因であることを明確に証明している。

証拠甲14号証の2枚目↓

1	購入理由
	平成23年8月30日の教育委員会において、平成24年度中学校使用教科書が採択され、それに伴い、必要となった教師用教科書を購入したい。併せて指導書についても、教科書の内容と学習指導要領との関係を理解し、効果的な授業を行うために購入したい。
	なお、上記のほか、教員増員や教科書・指導書の破損等により、新規購入が必要となった場合についても購入することとしたい。
2	品名 中学校教師用教科書・指導書

(4) 生徒用と同じ教科書が、教員の「教育活動」上不可欠である

「教諭は、児童(生徒)の教育をつかさどる」(学校教育法(第37条11項 同法第49条で中学校にも準用)。よって、その教諭(教員)の教育活動上、生徒と同じ教科書が、教員用の教科書として不可欠である。ゆえに、前記の証拠甲14号証の2枚目の「平成24年度 教師用教科書・指導書の購入申し込みについて」の購入理由の続きに、「併せて指導書についても、教科書の内容と学習指導要領との関係を理解し、効果的な授業を行うために購入したい」とあるのである。

つまり、教育機関(中学校)の教員らの「教育活動」上の必要性が、採択した教科書を教員用として購入する理由である。

そのことは、次の文科省の「教科書制度の概要」の説明からも明らかである。

概要 1. 教科書とは概要

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、教育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り、文部科学大臣の検定を経たもの又は文部科学省が著作の名義を有するもの」とされています。(発行法第2条)

2. 教科書の種類と使用義務

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。教科書には、前述のとおり文部科学省の検定を経た教科書(文部科学省検定済教科書)と、文部科学省が著作の名義を有する教科書(文部科学省著作教科書)があり、学校教育法第34条には、小学校においては、文部科学大臣の検定を経た教科用図書又は文部科学省が著作の名義を有する教科用図書を使用しなければならないと定められています。この規定は、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校にも準用されています。

この説明が示すように、教科書は、「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、教育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。よって、「教育をつかさどる」教員には、生徒と同じ教科書、つまり、採択した教科書が、教育活動上の不可欠である。つまり、本件採択が、本件図書購入の直接の原因である。

さらには、次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。)第33条とこれを受けての今治市立学校管理規則14条から、学校教育の主たる教材としての採択された教科書を購入することが、前提であることは明白である。

地教行法第33条

教育委員会は、法令又は条例に違反しない限度において、その所管に属する学校その他の教育機関の施設、設備、組織編制、教育課程、教材の取扱その他学校その他の教育機関の管理運営の基本的事項について、必要な教育委員会規則を定めるものとする。この場合において、当該教育委員会規則で定めようとする事項のうち、その実施のためには新たに予算を伴うこととなるものについては、教育委員会は、あらかじめ当該地方公共団体の長に協議しなければならない。

2 前項の場合において、教育委員会は、学校における教科書以外の教材の使用について、あらかじめ、教育委員会に届け出させ、又は教育委員会の承認を受けさせることとする定を設けるものとする。

(教材の届出)

第 14 条 学校が、教材として次のものを使用するときは、校長は、教育委員会に届け出なければならない。

- (1) 教科書又は準教科書と併せて使用する副読本の類
- (2) 学習の課程及び休業中に使用する各種の学習帳及び練習帳の類

以上のように、採択した教科書以外を公費で購入し、使用することは極めて限定され、学校図書館の資料教材として購入されることがあっても、教員の教育活動としての教授用として購入されることは事実上存在しない。つまり、採択した教科書と同じ教科書を教員用の教育活動上の教材としての教科書として地方政府が購入する。よって、本件採択が、本件図書購入の直接の原因となる。

(5)事務及び財政の効率原則が採択教科書の購入を既定する

「義務教育における共同事業者」である中央政府と地方政府は、「無償措置法の共同事業者」として、中央政府は、無償措置法にもとづき、国庫負担金で採択された教科書を購入し、教員用の教科書は、地方政府の分担として、地方政府の財政から、教員用の教科書を購入する。

では、「どの教科書」を「何冊購入するのか」ということは、以下に示す地方自治法、地方財政法の事務及び財務行為の原則の「最少の経費で最大の効果を挙げる」との規定を受け、購入する教科書は、前記した教育活動上の理由から、採択教科書が必要不可欠であり、かつ、購入する冊数に関しても学校数と各教科の教員数などとの関係で既定される。

地方自治法第2条第14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

地方財政法第4条

地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最小の限度をこえて、これを支出してはならない。

また、本件採択に基づき購入する全教科の教科書及び指導書の金額は、下記のように、15、241、428円(下記証拠甲14号証の2枚目)と決して少額ではない。

証拠甲14号証の2枚目↓

5 購入予定額	中学校教科書	400,413円
購入内訳	中学校指導書	14,841,015円
	計	15,241,428円

前記で述べたように、採択教科書を教員用として購入することは、教育活動上不可欠である。よって、自治体の厳しい赤字財政事情から、採択教科書と併せて採択教科書以外の教科書を副教材として、自治体が購入することは、事務及び財務行為の原則として、「最少の経費で最大の効果を挙げる」との規定から、極めて困難である。つまり、自治体(本件の場合、今治市)が、採択に伴い購入する図書は、採択した教科書に限定されるのである。

(6)購入する図書及び冊数を決定する裁量権は、市長にはない

前記した教育活動上の理由と事務及び財務行為の原則の既定から、「どの教科書を購入するのか」、「何冊購入するか」については、市長の広範な裁量に委ねられていない(詳細は準備書面(15))。つまり、採択された教科書以外の教科書を市長の裁量権で副教材として購入することは、「最少の経費で最大の効果を挙げる」との規定と教育活動上・教育条理上から規定され、「どの教科書を購入するのか」、「何冊購入するか」は、自ずと本件採択によって既定される。

よって、本件採択教科書を教員用の教科書として購入することになる。つまり、本件採択が、本件図書の購入の直接の原因となる。

具体的には、今治市は、今治市教委の本件採択に基づき、教員用の教科書を購入し(15,241,428円)、本件図書の購入費は、675,004円である。

(7)小結(本件採択は、本件図書の購入の直接の支出負担行為に該当)

以上のように、本件採択は、本件図書購入の直接の原因であり、本件採択に伴い、今治市の財政から本件図書を購入した。つまり、今治市教委が行った本件採択行為は、今治市が購入する教員用の教科書を決定する行為であり、それは、地方自治法第232条の3の支出負担行為となる。

2、小結(本件図書購入は違法な公金の支出である)

したがって、今治市教委が行った本件採択には、これまでの原告らの主張をまとめた原告準備書面(75)のように、違憲・違法があり、かつ本件教科書は、子どもたちに適した教科書ではなく、違憲・違法な記述がある。

よって、先行する地方自治法第232条の3の支出負担行為となる本件採択に基づき、後行行為の本件図書を購入という支出行為は、著しく社会通念上、公序良俗上、教育条理上、妥当性を欠き違法となり、違法な公金の支出となる。なお、これらの詳細は、各原告らの準備書面のとおりである。

第二、総務課の本件図書に関する請求決定は、財務会計法規上の義務違反がある

総務課の本件請求決定には、財務会計法規上の義務違反があることを原告準備書面(23)、同(27)、同(29)、同(30)、同(31)などで詳細に述べたとおりである。

1、「教科書」の特殊性

文部科学省(以下「文科省」という。)のホームページには、「教科書の定義」を「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、教育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り、文部科学大臣の検定を経たもの又は文部科学省が著作の名義を有するもの」(発行法第2条)と記載している。このように、教科書は、学校教育において極めて重要な位置にある教材であり、学校教育法で「使用しなければならない」と規定している。このように「教科書」は、学校で使用する「机」「椅子」「黒板」「図書館の本」「跳び箱」「ピアノ」などの「物品」などとは、決定的に異なり、「教育的情報」が印刷されている物品であり、教育内容に直接かかわる物品である。

2、「総務課」と「学校教育課」の職務権限の相違

本件教科書の購入事務手続きを総務課が行ったことの適合性の有無を解釈する際には、以下のことを念頭に置くことが不可欠である。

「田中角栄元首相は『もし明治以来の教育がなかったならば、過去に見られるような大規模な戦争はやり抜くことはできなかったろう』と語り、『太平洋戦争』(岩波書店)の著者・家永三郎は『治安立法による表現の自由の抑圧』と並んで、天皇制「公教育の権力統制による国民意識の画一化」が、『国民の意識の自由な成長と活動とを阻害することにより、無謀な戦争に対する国民の下からの抵抗の素地を事前に摘みとつ』た、と述べている。」(『学徒出陣』わだつみ会編「教育史の中での十五年戦争と学徒出

陣」70頁 岩波書店)が示す、明治にはじまる近代公教育制度が果たした負の歴史に対する反省から、戦後の教育がはじまった。

子どもの権利条約(日本政府も批准)28条で子どもの教育への権利を定めている。この「教育への権利」は、「それ自体が人権のひとつであり、かつ他の人権を実現する不可欠なである」という教育の二重の重要性を示している。このように教育は、一人一人の内面に精神に絶大な影響を与える。その前提に立って、戦後の教育の基本法として、「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである」とする前文からなる教育基本法を制定したのである。そして、これに基づき教育委員会法を定め、教育行政機関としての教育委員会を自治体毎に設置した。その教育基本法に基づく教育委員会制度の概要は、次のとおりである。

① 教育行政の地方分権

教育行政の中央集権制度を排除し、教育行政の分権化を図る制度保障として、教育行政の分権単位を市町村(地方自治体)とした。

② 自治体からの独立制

政治の教育への介入を防ぎ、教育の中立性を確保し、教育の独立制・自主性を図る制度保障として、自治体(首長)からの独立制を有する行政委員会として、教育委員会(教育行政機関)を設置した。また、特定の政治的信念や個人の価値観にもとづく「独断的」決定を排除するために、教育委員を複数とし、合議により意思決定を行う制度を採用した。さらには、教育方針の継続性・安定性の観点から、一度に委員の交代を避ける制度などを採用した。

③ 教育委員会の任務と限界

教育委員会の任務を、「教育の目的を遂行するために必要な諸条件の整備確立」とし、その限界を定め、教育委員会が、教育の内的事項(教育内容)に立ち入ることを制限した。教育をつかさどるのは、教育の専門性を有する教員とし、教育の主体である子どもの教育を受ける権利(学習権)を保障し、教育を教員と一人ひとりの子どもとの人格的接触をとおして、高度の専門的知識と経験・見識と判断にもとづき行われる保障として、教員の教育活動を視学の監督指導(権力関係)下から指導助言(非権力関係)制度とし、教員の教授の自由を保障した。

戦後教育の基本である教育基本法成立直後に、その立案の任にあたった当事者たちが書き、立法者意思を明かにした『教育基本法の解説』には、前記した教育の特殊性を前提に、「教育」と「教育行政」との文言を使い分け、教育基本法10条第2項で、「教育行政の任務とその限界を定め」て、教育行政(教育委員会)は「教育内容に介入すべきものではなく、教育の外にあって、教育を守り育

てるための諸条件を整えることにその目標を置くべきだ」と述べている。そして、教育内容については、これまで教員らの教育活動を監督指導(権力関係)していた地方教育政官(視学)の任務を、「監督指導ということから脱して、『統制的または行政的権力をもたぬ、感激と指導を供与する、相談役と有能なる専門的助言者』というごときものにならなければならない」と「監督指導」(権力関係)から脱して、教育の専門性にもとづき、指導助言(非権力関係)への転換を述べている(131頁)。この点について、先の最高裁判所大法廷学力テスト事件判決は、従来の権力関係により、教員が「公権力によって特定の意見のみを教授することを強制されない」ために、教育の本質的要請に照らし、教員の「一定の範囲における教授の自由が保障される」と、教員の教育活動における教授の自由を認めている。

また、教育委員会制度は、「公教育もまた、近代国家の一作用である以上、市民(親・子ども)による自律的価値形成に対して中立的でなければならない」(棟居快行憲法学 神戸大学教授)との近代公教育の原則に基づく制度でもある。

以上のことを念頭に置き、本件教科書の購入事務手続きを総務課が行ったことの適合性の有無を解釈することが不可欠である。つまり、教育への不当な介入を防ぎ、公教育の価値的中立との近代公教育原理を実現するには、教育内容・方法に非合理的な干渉からの独立・自由の保障が必要であり、そのためには、教科の専門的知識と教育職員免許を有する教員らの教育活動の自律性の保障が不可欠となる。

つまり、教育委員会(教育行政機関)の任務とその限界を「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立」と定め、教育機関(学校など)が行う教育の内的事項(教育内容)に立ち入ることを制限することであった。

つまり、教育行政機関としての教育委員会と教育機関としての学校の任務の違いであり、それは、教育行政機関の事務局における「総務課」と「学校教育課」の分掌事務にも当然反映され、明確な分離が要請される。

「今治市教育委員会事務局処務規則」の上位法かつ根拠法である「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。)の立案に当たった木田宏著(当時地方課長、後文部事務次官)の『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年発行、以下「逐条解説」という。)には、教育委員会(教育行政機関)と学校(教育機関)との関係を次のように述べている。

教育委員会は、当該地方公共団体の設置する教育機関に対し、一般的支配権の行使として、物的管理、人的管理、運営管理の諸種の権能を行使するのであるが、一方、学校その他の教育機関は、それ自体としてある程度まで主体的な存在をなすものであり、法律や条例によって定められた設置目的を達成するため自ら一定の事業活動を行うものである。(259頁)

たとえば、学校における授業の具体的な内容を最終的に決定する権限、つまり、教育課程(カリキュラム)の最終決定権は、教育委員会(教育行政機関)ではなく教育機関の学校現場にある。このことは文部科学省(以下「文科省」という。)も認めている。それは、次の文科省のホームページの中学校学習指導要領(平成10年12月告示、15年12月一部改正)からも明らかである。

第1章 総則第1 教育課程編成の一般方針

1 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。

学校の教育活動を進めるに当たっては、各学校において、生徒に生きる力をはぐくむことを目指し、創意工夫を生かし特色ある教育活動を展開する中で、自ら学び自ら考える力の育成を図るとともに、基礎的・基本的な内容の確実な定着を図り、個性を生かす教育の充実に努めなければならない。

なお、文科省が作成した、中学校学習指導要領(平成10年12月)解説(総規編)の21頁には、「教育委員会は、それらの学校の主体的な取組を支援していくことに重点を置くことが大切である。」と釘を刺している。

以上で明らかのように、教育委員会(教育行政機関)と学校(教育機関)では、それぞれに任務が異なり、その権限が異なる。それは、当然ながら、「今治市教育委員会事務局処務規則」における「総務課」と「学校教育課」の分掌事務にも当然反映され、明確な分離が要請される(詳細は、準備書面(23)(27)(29)(56))。

3、「学校教育課」の職務権限の資格条件と「事務分掌」

「学校教育課」は、地教行法第19条1項及び同2項で、「教育委員会の事務局に、指導主事、事務職員、技術職員その他の所要の職員を置く」と規定し、同3項で、「指導主事は、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する」とし、同4項で、「指導主事は、教育に関し識見を有し、かつ、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項について教養と経験がある者でなければならない」と資格条件を定めている。この指導主事は、教育職員免許を有する教員が事務局職員として出向し、その任についている。

また、「社会教育課」も、「社会教育法」の第9条の2で、「教育委員会の事務局に、社会教育主事を置く」と規定し、第9条の3で、「社会教育主事は、社会教育を行う者に専門的技術的な助言と指導を与える。但し、命令及び監督をしてはならない」と

規定、第9条の4で「社会教育主事」の資格を定めている。

このように、「学校教育課」や「社会教育課」の職務内容は、専門的知識や技術を必要とし、そのための資格を有するものがその任につき、有資格者にのみが、職務権限を行使できるのである(詳細は、準備書面(29))。これも、教育への不当な支配や介入を防ぐという戦前の反省に基づくものである。

4、「総務課」が「事務分掌」として「教材」を取扱うことの違法性

たとえば、「学校教育課」には、「公民館の管理に関すること」との「事務分掌」がない。「社会教育課」には、「学校の管理に関すること」との「事務分掌」がなく、それを行ってはならない。その理由は、「今治市教育委員会事務局処務規則」の規定の中に、「学校教育課」の「事務分掌」として、「公民館の管理に関すること」との規定がないからだけではない。

準備書面(23)(27)(29)(56)で詳細に述べたように、「学校教育課」の「事務分掌」は、主として「学校教育法」との関係で規定され、「社会教育課」は、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動を行うその他の教育機関である公民館、図書館の規定を定めている「社会教育法」との関係で「事務分掌」が規定されるのである。このように、「総務課」「学校教育課」「社会教育課」は、それぞれ明確に職務内容と職務権限は異なり、それを行使するための資格条件も異なる。

地教行法第25条には、「教育委員会及び地方公共団体の長は、それぞれ前2条の事務を管理し、及び執行するに当っては、法令、条例、地方公共団体の規則並びに地方公共団体の機関の定める規則及び規程に基づかなければならない」とある。ゆえに、当然ながら、「今治市教育委員会事務局処務規則」の「総務課」の「事務分掌」についても、戦後教育原理を法制化した教育基本法、教育条理、地教行法、学校教育法、社会教育法、公民館法、図書館法などとの整合性が必要となる。

また、前記したように、学校教育における教育活動の主たる教科の教材である「教科書」の特殊性が必要である。

すると、「総務課」の「事務分掌」として、学校教育における教育活動に直結する「教材及び教具の設備計画に関すること」との規定は、「総務課」の「事務分掌」を越え、「学校教育課」の「事務分掌」に踏み込むことになり、違法な規定となる。よって、全11市の「事務局組織規則」に、「学校教育課」の「事務分掌」として、「教科書その他の教材に関すること」との規定があるのである。この規定に反して、「教科書その他の教材に関する」との「事務分掌」を「総務課」が行ってはならない。つまり、「総務課」が「事務分掌」として、「教材」を取扱ったこと、つまり、「本件要求決定をしたこと」は、「直ちに財務会計法規上の義務違反」となることは明白である(詳細は、準備書面(23)(27)(29)(56))。

「今治市教育委員会事務局処務規則」第17条(下記の別表)で、「総務課」に教育

機関の所属として「小学校・中学校・幼稚園・適応指導教室」を規定している。この規定も、前記したように、「総務課」の「事務分掌」として、学校教育における教育活動に直結する「教材及び教具の設備計画に関すること」との規定が違法となる同様の理由から、違法となる。

以上のように、「今治市教育委員会事務局処務規則」の規定の2つの違法事例を示したが、このような違法な規定が存在することと、戦前の反省に基づく戦後の憲法原理に基づく教育制度や教育関係法令に反する本件採択行為の違法行為とは、一体化していると言わざるを得ない。

別表(第17条関係)の抜粋

所属	教育機関等
総務課	小学校
	中学校
	幼稚園
	適応指導教室

5. 「総務課」の「教材及び教具の設備計画に関すること」の規定の違法性

たとえば、「学校教育課」には、「公民館の管理に関すること」との「事務分掌」がない。「社会教育課」には、「学校の管理に関すること」との「事務分掌」がなく、それを行ってはならない。その理由は、「今治市教育委員会事務局処務規則」の規定の中に、「学校教育課」の「事務分掌」として、「公民館の管理に関すること」との規定がないからだけではない。

準備書面(23)(27)(29)で詳細に述べたように、「学校教育課」の「事務分掌」は、主として「学校教育法」との関係で規定され、「社会教育課」は、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動を行うその他の教育機関である公民館、図書館の規定を定めている「社会教育法」との関係で「事務分掌」が規定されるのである。このように、「総務課」「学校教育課」「社会教育課」は、それぞれ明確に職務内容と職務権限は異なり、それを行行使するための資格条件も異なる。

地教行法第25条には、「教育委員会及び地方公共団体の長は、それぞれ前2条の事務を管理し、及び執行するに当っては、法令、条例、地方公共団体の規則並びに地方公共団体の機関の定める規則及び規程に基づかなければならない」とある。ゆえに、当然ながら、「今治市教育委員会事務局処務規則」の「総務課」の「事務分掌」についても、戦後教育原理を法制化した教育基本法、教育条理、地教行法、学校教育法、社会教育法、公民館法、図書館法などとの整合性が必要となる。

また、前記したように、学校教育における教育活動の主たる教科の教材である「教

科書」の特殊性が必要である。

すると、「総務課」の「事務分掌」として、学校教育における教育活動に直結する「教材及び教具の設備計画に関すること」との規定は、「総務課」の「事務分掌」を越え、「学校教育課」の「事務分掌」に踏み込むことになり、違法な規定となる。よって、準備書面(29)で述べたように、愛媛県下全11市の「事務局組織規則」に、「学校教育課」の「事務分掌」として、「教科書その他の教材に関すること」との規定があるのである。この規定に反して、「教科書その他の教材に関する」との「事務分掌」を「総務課」が行ってはならない。つまり、「総務課」が「事務分掌」として、「教材」を取扱ったこと、つまり、「本件要求決定をしたこと」は、「直ちに財務会計法規上の義務違反」となることは明白である。詳細は、準備書面(23)(27)(29)のとおりである。

「今治市教育委員会事務局処務規則」第1条で、「この規則は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号)第18条第2項の規定に基づき、今治市教育委員会(以下「教育委員会」という。)の権限に属する事務を処理するための内部組織、事務分掌、職制及び職務権限について必要な事項を定め、教育行政事務の適正な遂行を図ることを目的とする」と、同規定の法源が、地教行法であることを示している。その地教行法第25条には、「教育委員会及び地方公共団体の長は、それぞれ前2条の事務を管理し、及び執行するに当っては、法令、条例、地方公共団体の規則並びに地方公共団体の機関の定める規則及び規程に基づかなければならない」とある。

また、学力テスト最高裁判決(1976年5月21日)でも、「一般に教育関係法令の解釈及び運用については、法律自体に別段の規定がない限り、できるだけ教基法の規定及び同法の趣旨、目的に沿うように考慮が払われなければならないというべきである。」(『判例時報』1976年月11日号、814号、42頁)と判示している。ゆえに、「今治市教育委員会事務局処務規則」は、教育基本法をはじめ、いわゆる教育関係法との整合性・適合性が必要である。

つまり、「今治市教育委員会事務局処務規則」の「総務課」の「事務分掌」としての「教材及び教具の設備計画に関すること」との規定は、教育条理、地教行法、学校教育法、社会教育法、公民館法、図書館法との間に整合性・適法性が不可欠である。また、学校教育における教育活動の主たる教科の教材となる「教科書」の特殊に関する認識が不可欠である。

以上の点を踏まえれば、同規定が、これらの法令との間に整合性・適合性を欠き、違法であることは明白である。よって、同規定を本件の適合性の判断の法的根拠にすることは、教育条理、地教行法、学校教育法などに反し違法となる。なお、法令の解釈には、浪本勝年(元立正大学教授)の意見書にあるように教育条理に基づく解釈が不可欠であることを付け加えておく。

そもそも、愛媛県内の全11市の内、5市教育委員会では、「総務課」が存在しない。それは、教育委員会の職務内容の中心が、「学校教育課」と「社

会教育課」であることを示し、教育機関である学校に関する「事務分掌」は、「学校教育課」が行う必要がある。よって、他の教育委員会では、これに適合する規定になっている。

今治市教育委員会と他の教育委員会のこの点についての違い、つまり、今治市教育委員会の「事務分掌」の特殊性、つまり、違法性が、次の表がそのことを端的に示している。

下記の一覧表は、準備書面(27)(29)などで述べたものに基づき作成したもので、採択手続きを行った担当課を「採択手續担当課」、教科書の購入手続きを行った課を「教科書購入担当課」、会計上の教科書の購入の項目を「教科書購入・目」とし、今治市、西条市、新居浜市、松山市、愛媛県の各教育委員会の一覧表である。

下記の一覧表が、示すように、今治市教委以外は、教科書の採択手続きを行った課が、教員用の教科書の購入手続きを行っている。そして、教員用教科書の購入の会計上の名目も中学校用教科書の場合は、中学校管理費となっている。つまり、教育機関である学校の管理費になっている。今治市教委の場合も、それは他の教委と同様である。つまり、今治市教委は、本件図書購入の購入手続きにおいて違法があることを示している。よって、本件図書購入における財務会計行為上の違法がある。

表 「採択手續担当課」・「教科書購入担当課」・「教科書購入・目」			
教育委員会名	㊶採択手續担当課	㊷教科書購入担当課	㊸教科書購入・目
①今治市教育委員会	学校教育課	総務課	中学校管理費
②西条市教育委員会	学校教育課	学校教育課	中学校管理費
③新居浜市教育委員会	学校教育課	学校教育課	中学校管理費
④松山市教育委員会	学校教育課	学校教育課	中学校管理費
⑤愛媛県教育委員会	高校教育課	高校教育課	高等学校管理費

今治市会計規則第122条の規定との関係で、被告らは、「今治市学校教育委員会事務局処務規則では、教材及び教具の設備計画に関する事(同規則3条2項総務課の分掌事務11号)を総務課の分掌事務と規定している。文言を厳密に解すると「教科書その他の教材に関する事」を分掌事務としている学校教育課においてその事務を取り扱うことが適当かもしれないが、今治市教育委員会事務局処務規則は組織統制のためのおおむねの事務を定めたものであり、教育委員会内部の事務区分としてこの課がどのような事務を取り扱おうとも、その事務の所属が違法であるとされるものではない。」と主張するが、会計法の原則として、担当課と支出負担行為を請求する担当課が、同一であること、つまり一致していることが不可欠であり、その整合性がない。

具体的には、㊶採択手續担当課と㊷教科書購入担当課が一致する必要がある。つまり、㊶採択手續担当課は、学校教育という教育機関における重要な教材という教科書の特殊性、教育課程の構成に応じて組織排列された教科の主たる教材であるという

教育上の専門的知識上や資格条件の理由から、「学校教育課」が行っている。そして、会計法規上の原則からは、④と⑤の教科書購入担当課が一致する必要があり、⑤の教科書購入担当課も「学校教育課」と行う必要がある。

以上の理由から、上記「表」のように、今治市教育委員会以外の教育委員会は、④採択手続担当課と⑤教科書購入担当課は、一致し、「学校教育課」が、教科書の購入に関する財務会計行為を行っている。なお、県教委は、高校用教科書であるので、高校教育課が行っている。

証拠甲14号証のとおり、本件図書購入にかかわる「合議等」に、「学校教育課長」の印がある。しかしながら、今治市教育委員会は、「総務課」が、本件支出負行為を行った。同行為は、以上の理由から違法である。

また、被告は「予算執行は本来的に教育委員会の権限に属する事務ではなく、市長の権限に属する事務である。今治市においてはこの市長の予算執行権を教育長及び教育委員会事務局職員に補助執行させており(今治市長と委員会等及び議会事務局との間における事務の補助執行に関する規則2条。乙第12号証)、この補助執行をするため総務課に本件図書の購入費の予算配当をしている。つまり、本件図書購入に係る財務会計行為を市長部局において処理することは何ら問題がなく、戦後教育制度云々とし、総務課が事務を行っていることが違法であるなどとの原告らの主張には理由がないことは明らかである。」と主張する。

しかし、教育委員会の全ての事務行為を総務課が行っているのではなく、当然ながら、それぞれの担当の課が行っているのであるから、当然、本件図書に関する手続きは、学校教育課が行う必要がある、前記の被告の主張は、何ら合理性がなく、違法と断言はできない。

よって、「以上のとおりであり総務課が事務を行っていることをもって戦後教育云々との原告らの主張には理由はないし、予算執行の適正確保の見地から違法と評価されるようなものではない。」との被告の主張は、失当であり、本件図書購入における財務会計行為上の違法がある。

なお、「総務課」と「学校教育課」の分掌事務の重要性を抜きにこの違法の重要性を語ることはできないことは、るる述べて来たとおりであるが、この点を浪本勝年意見書は、そのことを明らかにしている。

6、小結(総務課の本件図書に関する請求決定は、財務会計法規上の義務に違反)

以上のように、総務課の本件図書に関する請求決定は、財務会計法規上の義務に違反する違法がある。

第三、本件資料の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反

1、「本件資料」は、「情報財産（物品）」（財産）である

地方財政法第4条で、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小限の限度をこえて、これを支出してはならない。」との大前提を規定している。そのうえで、同法第8条には、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」とある。物品管理法第1条には、「物品の適正かつ効率的な供用その他良好な管理を図ることを目的とする」とある。これは、直接には、国の物品に関する規定ではあるが、公共団体の「物品」一般の規定といえるだろう。ゆえに、地方自治法第239条の「物品」、今治市会計規則の「物品」にも、当然ながら同法第1条の「物品の適正かつ効率的な供用その他良好な管理を図る」ことが求められる。

「物品」は、いうまでもなく「財産」であり、財産の「管理」とは、「当該財産の財産的価値そのものの維持、保全または現実を直接の目的とする運用を指すものと解されている(宇都宮地裁判決平成 9・5・28 判時 1646 号 60 頁、判タ982号 155頁)。「物品」の保管責任は保管者及び使用者が負い、賠償責任も負う。つまり、執行機関または職員は、当該財産の財産的価値を維持、保全すべき作為義務を負い、かつ、それを怠れば、賠償責任を負う。

「今治市情報資産の管理運用に関する規則」の第1条は、「本市における情報資産を保護し、その適正かつ効率的な管理運用を図る」とある。つまり、「情報資産」も「財産」であり、「物品」と同様の扱いが求められている。

同規則第2条の「(7) 情報システム」で、「所管事務について、電子計算組織等及びソフトウェアを用いて情報処理(入力、出力、編集、検索等をいう。)する仕組みをいう。ただし、表計算、ワープロ若しくは画像印刷又は制御若しくは監視系システムを除く。」とし、「(8) データ」で、「情報システムで処理する情報をいう。」とある。

つまり、下記の「『情報資産』である『本件資料』の一覧表」の①資料～④資料は、本件採択(公共入札)が、公正に行われ、かつ適切な物品(教科書)が落札(採択)されるための重要な選定資料として、今治市の「(7) 情報システム」を利用して作成された資料(データ)をプリントアウトし、それを複写した「情報資産」ないし「物品」である(詳細は、原告準備書面(11)、同(12)、同(22))。

本件資料として、証拠として提出しているのは、次の4点である。

- ①「平成24年度使用教科用図書調査研究資料」(以下「①資料」という。証拠甲7号証)

- ②「平成23年度 今治市教科用図書選定委員会 審議結果報告書」
(以下「②資料」という。証拠甲8号証)
- ③「(別紙1)平成24年度使用教科用図書調査報告書(学校集計用)」
(以下③資料という。証拠甲9号証)
- ④「(別紙3)平成24年度使用教科用図書調査報告書(学校集計用)」
(以下「④資料」という。証拠甲10号証)

2、本件資料は、情報の一種の「著作物」という財産である

前記した本件採択に際して作成し、教育委員らに配布した①資料～④資料は、「紙の文書」の「情報資産」(以下「紙の文書の情報資産」という。)である。そして、この「紙の文書の情報資産」は、地方自治法237条の今治市の「財産」である(詳細は、原告準備書面(43))。

中山信弘(東京大学名誉教授)は、『著作権法(第2版)』(有斐閣)で「書籍やレコードそれ自体が思想・感情の表現している著作物のように考えられがちであった。また絵画や彫刻の原作品は、それ自体が著作物であるかのようなイメージもあるが、原作品は情報としての著作物の具現化された姿にすぎず、その意味から原作品も著作物の媒体の一種と言えよう。すなわち、書籍や絵画等は著作物を固定している媒体物であるにすぎず、著作物そのものは当該媒体物とは離れた観念的な存在であって、情報の一種である」(19頁)と「著作物」を情報の一種であると述べている。

知的財産基本法第2条1で「知的財産」のひとつを「著作物」とし、同法2条2で「知的財産権」のひとつを「著作権」と規定している。特許庁のホームページでは、「知的財産の特徴の一つとして、『もの』とは異なり『財産的価値を有する情報』である」、「知的財産権には、特許権や著作権などの創作意欲の促進を目的とした『知的創造物についての権利』」と記載している。

つまり、知的財産権は、有体物(動産と不動産)に対して認められる所有権とは異なり、無体物(情報)を客体として与えられる財産権のことである。知的所有権とも呼ばれる。

中山信弘は、「ある絵がキャンバスに描かれている場合、絵という著作物とキャンバスという物(民法85条)の所有権との関係が問題になる。著作物は観念的な存在(情報)であり、所有権の対象たる物(キャンバス)とは別個の存在であるものの、従来は媒体である有体物に具現化している場合が多かった」(同 243 頁)と述べ、さらに、「従来の情報は、文字であれば書籍、音であればレコード、絵画であればキャンバスといった具合に、その媒体の種類に応じて異なった使用方法や流通形態があり、その各々に独自の業界が成立していた。それに対してデジタル技術は全ての情報(静止画・動画・音・テキスト)を0と1のバイナリーで表現するものであり、あらゆる情報が同じ形式で表現されているために同じ媒体に格納することができ」(31 頁)ると述べている。

つまり、「知的財産(無体物・情報)」のひとつである「著作物(無体物・情報)」は、それぞれ異なる媒体である有体物に具現化される。ところが、「著作物(無体物・情報)」は、デジタル技術によって同じ媒体になってきていると述べている。

公益社団法人著作権情報センターのホームページの「著作物の種類」の解説で、次のように記載している。

次にあげるものは著作物であっても、著作権がありません。

- 1, 憲法そのほかの法令(地方公共団体の条例、規則も含む。)
- 2, 国や地方公共団体又は独立行政法人の告示、訓令、通達など
- 3, 裁判所の判決、決定、命令など
- 4, 1から3の翻訳物や編集物で国や地方公共団体又は独立行政法人の作成するもの

上記は、著作権法13条の規定に基づくものであるが、たとえば、「国や地方公共団体又は独立行政法人の告示、訓令、通達など」も、著作物であることが、分かる。しかも、中山信弘は、「権利の対象とならない著作物」で「法令・官公文書は形式的に見れば著作物に該当し得るが、それらは公的機関により作成され、かつ広く知らしめて利用されることに意味があり、独占に馴染まないために、著作者人格権も含めて権利の対象とされない」(184 頁)と述べている。しかし、「国や地方公共団体等により出される文書の中には、多くの限界線上の事例が存在する。国や地方公共団体等の意思を伝達するものでない内部文書、白書、報告書、国土地理院の発行する地図等については、著作権の対象となる」(185 頁)と述べている。また「12条でデータベースは編集物から除かれているために、国・地方公共団体の機関・独立行政法人が作成したデータベースについて著作権の対象となる」(186 頁)と述べている。

つまり、「官公文書」は、著作物である。しかし「官公文書」の中には、公的機関により作成され、かつ広く知らしめて利用されることに意味があり、独占に馴染まないために、著作者人格権も含めて権利の対象とされない著作物がある。本件資料は、採択審議が終わるまでは、関係者以外には、マル秘情報である。つまり、本件資料は、「広く市民に知らす」ために作成されたものではない。

また、本件資料②は「審議結果報告書」(証拠甲8号証)、資料③は「調査報告書」(証拠甲9号証)、資料④は「調査報告書(学校集計用)」(証拠甲10号証)といずれも著作権の対象となる報告書である。しかも、これらの資料は、明らかにデータベースに該当する。

よって、本件①～⑤資料は、「著作物」であり、地方自治法237条で規定している「財産」に該当することは明白である。(原告準備書面(43)6～10頁)。

3、本件資料の財産的価値の維持・保全は、財務会計行為上の先行行為

以上のように、「著作物」である本件資料は、今治市の情報財産である。すると、本件資料は、「今治市情報資産の管理運用に関する規則」の規定を受け、第1条の「本市における情報資産を保護し、その適正かつ効率的な管理運用を図る」義務がある。

つまり、本件①～⑤資料は、次に述べる教育的価値を有する教育財産であり、その「本件紙の文書の教育的情報資産価値」を維持し、保全を図り、適正かつ効率的に管理運用するということは、本件採択における財務会計行為上の先行行為に該当し、これに反することは、財務会計上の違法となる。よって、今治市教委は、財産である本件①～⑤資料を今治市情報資産の管理運用に関する規則などに基き適正かつ効率的な管理運用を行う義務を負う。

4、無償措置法が示す本件①～⑤資料の作成目的及び財産的価値

無償措置法10条に、「都道府県の教育委員会は、当該都道府県内の義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択の適正な実施を図るため、義務教育諸学校において使用する教科用図書の研究に関し、計画し、及び実施するとともに、市町村の教育委員会及び義務教育諸学校の校長の行う採択に関する事務について、適切な指導、助言又は援助を行わなければならない」とある。

無償措置法案の作成に携わった諸沢正道文部省初等中等教育局教科書課長(当時)は、『逐条解説 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律』(以下「逐条解説」という。)のなかで、「指導助言援助」の一事例として、「教科用図書の研究成果等にもとづき市町村の教育委員会等が採択するにあたって参考となる適切な資料を作成し、提供すること」(142頁)と解説している。

つまり、無償措置法10条の規定に基づき作成されたのが、準備書面(42)の3頁の⑤資料(平成24年度使用中学校教科用図書の選定に関する(中学校教科用図書)愛媛県義務教育諸学校教科用図書選定資料。証抛甲93号証)で、「紙の文書の情報資産」ということになる。

逐条解説のなかで、「採択は、発行されている多数の教科用図書のなかから、その地域、学校、児童生徒に最も適したものを選択し、最終的には、その採択権者の所管する学校において共通に使用されるもの一種を決定する行為であり、教育専門的知識経験と判断を必要とする」(144頁)と解説している。

つまり、⑤資料の作成目的は、「正確な知識と、多面的・多角的な視点からのもの見方、考え方を提供し、それらの基礎的な知識を基に、子どもたち自らが、自主的・主体的に学び、思考力・判断力・表現力などを学習する」という子どもの学習権を保障するために、その教材として発行されている多数の教科書のなかから、各教科の教育上

の専門的観点に基づき、今治市立中学校の生徒に最も適した教科書を選定・採択するための参考となる資料「採択するにあたって、発行されている多数の教科書のなかから、その地域、学校、児童生徒に最も適したものを選択するための参考となる資料」を作成し、提供することである。

①資料～④資料の作成目的は、⑤資料と基本的に同じであり、「正確な知識と、多面的・多角的な視点からのものの見方、考え方を提供し、それらの基礎的な知識を基に、子どもたち自らが、自主的・主体的に学び、思考力・判断力・表現力などを学習する」という子どもの学習権を保障するために、その教材として発行されている多数の教科書のなかから、各教科の教育上の専門的観点に基づき、今治市立中学校の生徒に最も適した教科書を選定・採択するための参考資料」（以下「今治教委採択参考資料」という。）を作成し、提供することである。①資料～④資料は、前記に述べた理由から、「著作物が紙に固定化された採択参考情報資産」である（以下「本件紙の文書の教育的情報資産」という。）。

この「本件紙の文書の教育的情報資産」の財産的価値は、作成目的と同じく「正確な知識と、多面的・多角的な視点からのものの見方、考え方を提供し、それらの基礎的な知識を基に、子どもたち自らが、自主的・主体的に学び、思考力・判断力・表現力などを学習する」という子どもの学習権を保障するために、その教材として発行されている多数の教科書のなかから、各教科の教育上の専門的観点に基づき、今治市立中学校の生徒に最も適した教科書を選定・採択するための参考資料」という「教育的情報資産価値」である（以下「本件紙の文書の教育的情報資産価値」という。）。

これが、「本件紙の文書の教育的情報資産」の財産的価値である。よって、被告が言うところの「担当職員及び教育委員会委員らは教育行政の見地から本件資料の配布、受領」に伴い、「本件紙の文書の情報資産」の管理責任を管理者及び使用者が負うことになる。よって、「当該職員及び教育委員会委員ら」は、本件資料を財務会計上の財産管理行為として、本件資料の財産的価値を維持し、保全するという、適正かつ効率的に管理運用する責務がある。つまり、「本件紙の文書の教育的情報資産価値」を維持し、保全することは、本件採択における財務会計行為上の先行行為である。

5、「本件紙の文書の教育的資産価値」の適正な管理運用とは

(1) 最高裁判決が示す「本件紙の文書の教育的資産価値」の適正な管理運用

先に引用した学力テスト最高裁判決が判示しているように、「教育を施す者」の立場にある今治市教委は、教育の主体である子どもの学習権を保障するという観点から「本件紙の文書の教育的資産価値」を管理し、運用しなければならない。逆に言えば、今治市教委の立場や観点から、「本件紙の文書の教育的資産価値」を管理し、運用してはならず、そのような管理・運用は、適正かつ効率的に管理運用を怠

ることになる。

(2) 子ども権利条約が示す「本件紙の文書の教育的資産価値」の適正な管理運用

「本件紙の文書の教育的資産価値」の管理運用の基準として、子どもの権利条約を第一に当てはめる必要がある。その理由は、子どもの権利条約は、子どもの権利を謳った国際条約であること、同条約には、子どもの教育への権利などを、同法28条(教育への権利)、同第29条(教育の目的)で定めているからである。

つまり、今治市教委は、教委委員らの立場や私的な評価価値に基づくのではなく、「子どもの最善の利益を第一次的に考慮」し、「本件紙の文書の教育的情報資産価値」に即して、本件資料を適正かつ効率的な管理運用を図る必要がある(詳細は、原告準備書面(43)13～14頁)。

(3) 地方財政法が求める「本件紙の文書の教育的情報資産価値」の適正管理運用

地方財政法第8条には、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」とある。

物品管理法第1条には、「物品の適正かつ効率的な供用その他良好な管理を図ることを目的とする」とある。同法は、国の物品に関する規定ではあるが、地方自治法第239条の「物品」、今治市会計規則の「物品」にも、当然ながら同法第1条の「物品の適正かつ効率的な供用その他良好な管理を図る」ことが求められる。

また、「今治市情報資産の管理運用に関する規則」の第1条は、「本市における情報資産を保護し、その適正かつ効率的な管理運用を図る」とある。

財産の「管理」とは、「当該財産の財産的価値そのものの維持、保全または現実を直接の目的とする運用を指すものと解されている(宇都宮地裁判決平成9・5・28判時1646号60頁、判タ982号155頁)」とある。

よって、本件資料を管理運用する担当職員及び今治市教委らは、「本件紙の文書の情報財産」を前記した作成目的及び所有目的、つまり、「本件紙の文書の教育的資産価値」に即して、地方財政法第8条や今治市情報資産の管理運用に関する規則1条の規定に基づき、「本件紙の文書の教育的資産の財産的価値そのものの維持、保全または現実を直接の目的とする運用」を図る必要がある。

(4)教育財産としての「本件紙の文書の教育的情報資産価値」の適正管理運用

本件紙の文書の教育的資産の財産的価値そのものの維持、保全または現実を直接の目的とする運用を図る際に、次のことを抜きにはあり得ない。

- ① 戦前の教育制度の反省に基づく戦後教育制度の核の教育委員会制度
- ② 戦後教育制度の原理・原則
- ③ 地教行法における教育財産に基づく適正かつ効率的な管理運用

なお、上記の点の詳細は、原告準備書面(43)15～20頁のとおりである。

6、「本件資料」(情報財産)の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反

(1)教育委員は、独断的採択を行うための資格を満たしていない

本件採択の対象となる中学校用教科書は、9教科(国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術・家庭、英語)、さらには、書写、社会(地理的分野)・(歴史的分野)・(公民的分野)、地図、理科(第一分野)・(第二分野)、音楽(一般)・(器楽合奏)、技術・家庭(技術分野)・(家庭分野)との分野があり、しかも、1年生から3年生の学年別に教科書も異なり、66種、131点(中学校用教科書目録・平成24年度使用 証拠甲13号証の2枚目)と多種・多様・多数である。

この多種・多様・多数である現実を対して、相手方(キ)小田委員長(本件採択当時)は、2009年4月30日に開催された第9回教育委員会において、「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20号証)と述べている。また、2001年度の県教委の教育委員の一人は、「全部の教科書を細かく見るのは神業でないとできない。教科書には専門知識も入っており、何でも知っている人はいない。」(『愛媛新聞』2001年8月20日 証拠甲21号証)と述べている。ヤンキー先生で名を馳せた元教員であり、元文科省大臣政務官の義家弘介参院議員は、「教育委員が、すべての教科書を細かく熟読、比較検証し、児童・生徒の現状も考慮して、数多の教科書の中から最良だと思う一冊をそれぞれが選び、民主的手続きの中で採択する、なんて作業ができるわけない。」・・・教員出身の私でさえ専門教科の社会科以外、完全に理解して採択に望んだとは到底言いがたい。本当の意味で判断できるのは、実際に日々子どもと向き合っている、その教科を専門とする教員以外にいない。」(月刊誌『MOKU』2011年6月号)と述べている。

以上のことが示すように、教育委員らは、子どもたちが使用する教科書を決めるた

めに最低限として不可欠である採択対象となる教科書さえも読むことが物理的に不可能であると認識している。

教育委員らが、この多数の教科書を全て読んだと仮定した場合においても、教育委員会における採択は、9教科の教科書を一举に決定するのであるから、9教科の各教科毎の教育上の専門的知識や教育実践経験のない教育委員らが、子どもたちが使用する最適な教科書を選定することは、「神業でないといけない」。

いずれにしても、教育委員らには、独自の私的な評価価値に基づき採択するために必要不可欠な教育上の資格・条件を満たしておらず、また、独自の私的な評価価値に基づく採択などは、不可能である。よって、この現実を前提に、採択制度が存在している(なお、この制度の根本は、これまでに何度も述べた戦前において教育(教科書)が果たした負の歴史に対する反省に基づく戦後の教育原理がある。)

この現実を補うものとして、各教科の教育職員免許状を有する教員らが、特定の1つの教科の教科書のみを調査研究し、それに基づき作成された資料(①～⑤資料)に基づいて採択を行うことで、最終目的である生徒に最も適切な教科書を選定され、採択されることになるのである。

よって、現在の教科書採択制度では、「紙の文書の情報資産」、つまり、採択資料に示された教科書の評価価値情報に基づき、使用する教科書を決定する管理運用を図る必要がある。

(2) 「本件紙の文書の教育的情報資産価値」に基づく採択が不可欠な理由

次の理由から、「本件紙の文書の教育的情報資産価値」に基づく採択が不可欠である。

- ① 侵略戦争を担った戦前の教育制度の反省に基づく戦後の採択制度
- ② 教科書の選定は、教員らを中心にして行う必要がある
- ③ ILO・ユネスコが示す「教員の教科書の選択権」
- ④ 採択権限が教育委員会にあるとする根拠法令は存在しない
- ⑤ 文科省の通知が求める「綿密な調査研究に基づく採択」
- ⑥ 教科書採択(公共入札)では、学識経験者の意見を聴かなければならない

以上の詳細は、原告準備書面(43)23～28頁のとおりである。

(3) 教育委員らの採択と選定委員らの選定の資料の扱いの違いが示す怠る事実

子どもを教育の主体とし、その子どもたちの学習権(一個の人間として、また、一

市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有する)を保障する最も適した教科書を選定し、採択することが、先に最高裁判決にある「子どもの学習をする権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある」教育委員会の責務である。

多種・多様・多数ある教科書(本件の中学校用教科書では、9教科(国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術・家庭、英語)、さらには、書写、社会(地理的分野)・(歴史的分野)・(公民的分野)、地図、理科(第一分野)・(第二分野)、音楽(一般)・(器楽合奏)、技術・家庭(技術分野)・(家庭分野)との分野で、66種、131点の教科書)のなかから、各学校の学級毎に、担当の教科の教員が、子どもの学習権を保障する教科書を選定し、その教科書を採択するという制度であれば、この多種・多様・多数ある教科書という現実には、より適切な教科書の選択が広がるのであるから何ら問題はない。

しかし、現在の採択制度(採択地区単位で、同一の教科書)のなかで、子どもの学習権を保障する教科書を選定し、採択することを保障するためには、先の文科省通知の「綿密な調査研究に基づき、適切に行われる必要がある」ことになる。

この「綿密な調査研究に基づ」くために、たとえば、社会科(地理的分野)・(歴史的分野)・(公民的分野)であれば、社会科の教職員免許状を有し、社会科の専門的知識を持つ教員が、社会科の教科書に限定して教科書を調査研究し、各教科書を比較し、評価し、それに基づき選定資料を作成することが必要となる。そして、この資料に基づき選定し、採択することで、子どもの学習権を担保することになる。これが、現在の採択制度の手続きの意味であり、目的である。

ところが、原告準備書面(75)8～13頁などなどで別紙「専門知識を有する教員の調査資料に基づく採択を基本とする概念図」を示しながら詳細に立証したように、今治市教科用図書選定委員会の選定委員らと教育委員ら相手方(キ)らとでは、本件資料の財産的価値の維持・管理上に大きな違いがあり、教育委員ら相手方(キ)らは、本件資料の財産的価値を維持し、保全を図ることを怠る財務会計行為上の違法がある。

(4) 県立中央病院建替入札資料の管理・運用の違いが示す本件の怠る事実

教科書採択は、公共入札の一種である。そこで、本件公共入札と類似するものとして、愛媛県立中央病院建替入札の際の落札者を決定する際の資料の管理運用と落札者の決定の関係を比較してみる。

地方自治法施行令第167の10の2の4号では、「普通地方公共団体の長は、落札者決定基準を定めようとするときは、総務省令で定めるところにより、あらかじめ、学識経験を有する者(次項において「学識経験者」という。)の意見を聴かなければならない。」。5号では、「普通地方公共団体の長は、前項の規定による意見の聴取

において、併せて、当該落札者決定基準に基づいて落札者を決定しようとするときに改めて意見を聴く必要があるかどうかについて意見を聴くものとし、改めて意見を聴く必要があるとの意見が述べられた場合には、当該落札者を決定しようとするときに、あらかじめ、学識経験者の意見を聴かなければならない。」とある。

病院建替入札の際の落札者を決定するには、「病院施設等の解体、設計、改修及び新設のほか、事業全体のマネジメント及び調達・運営等に関する専門的な知識やノウハウが求められる」ので、「学識経験者等の外部委員と県職員とにより構成される審査委員会を設置し、その意見を聴く」こととしている。そして、「総合評価点を算出し、最も高い点数が付与された応募者を、審査委員会において落札候補者として選定し、審査委員会からの報告を踏まえ、県が落札者を決定」している。「専門的な知識やノウハウが求められる」病院建替事業者を選定する「愛媛県立中央病院整備検討委員会」と「PFI 事業者選定部会」の委員は、「専門的な知識やノウハウが求められる」ので、学識経験者らが選任されている（「審査講評」25～26 頁）。

審査委員会は、「審査講評」2～7頁のような選定の経過を経て、審査で最も高い総合評価点を獲得した Z グループ（大成建設グループ）を落札候補者として選定した。そして、愛媛県は、審査委員会の審議を踏まえて、審査委員会が落札候補者として選定した Z グループ（大成建設グループ）を落札者として決定・公表している（「審査講評」10 頁）。このように、病院建替入札の資料の維持・管理運用は、適切に行われている。

よって、公共入札の観点からも、教科書採択は、極めて専門的知識が不可欠であるがゆえに、教育委員らは、独自の私的な評価価値を優先してはならず、「本件紙の文書の教育的情報資産価値」に基づき、採択をおこなうという管理運営が求められ、これを怠ると財務会計上の違法となる。

ところが、本件採択では、るる述べてきたように、本件資料において極めて評価の低い本件教科書を、しかも、選定委員会の答申にも反して決定している。以上のように、この比較からも本件採択の違法性と本件資料の管理運営上の違法は明らかである（詳細は、原告準備書面(21)8～10頁）。

7、小結（本件資料の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反）

以上のように、本件資料の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反がある。

第五 本件には、賠償命令に係わる怠る事実などがある

これまでるる主張し、立証したように、教育委員らの相手方(キ)らは、違憲・違法な

採択を行った。この違憲・違法な本件採択(先行行為)を直接の原因とする、本件図書購入や本件資料複写費などにおいて、これまで述べてきた財務会計法規上の違法及び怠る事実があり、市財政上で被った損害金額を、その原因当事者の相手方(キ)らに対して請求する損害賠償請求権(債権)を今治市は有している。ところが、損害賠償請求権の行使を怠っている。よって、今治市長は、各金員を相手らに対して支払うよう賠償命令を行う必要があるが、これを怠る事実がある。

なお、住民は、同じ怠る事実について3号請求と4号請求を併せて提起することも可能であるとの最高裁判決がある(最判2001(平成13)年12月13日 判時1776号46頁)。

たとえば、地方公共団体が第三者に対し損害賠償請求権、不当利得返還請求などの債権を有しているにもかかわらず、長がその請求を怠っているような場合である。本件が、そのケースである(最高裁1982(昭和57)年7月13日 民集36巻6号970頁、最高裁判決1993(平成5)年2月16日、判時1454号41頁)。

請求の趣旨の5との関係で7があるのであるから、地方自治法第242条の2第1項3号の「当該執行機関又は職員に対する当該怠る事実の違法確認の請求」にもとづく訴えであり、相手方に対する損害賠償請求権の行使の怠る事実の指摘である。

1、小結（本件には、賠償命令に係わる怠る事実などがある）

以上のように、本件には、賠償命令に係わる怠る事実などがある。

第六、本件各公金支出などには、財務会計法規上の義務違反がある

1、最高裁小法裁判決と本件の相違

被告が、「本件各公金支出などには、財務会計法規上の義務違反がない」とする根拠として引用する最高裁小法裁判決(1日校長事件)は、次の理由から、本件とは異なる事象であり、本件に当てはまることはできない。

(1)最高裁小法裁判決の事件の概要

最高裁小法裁判決(1日校長事件)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と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、最高裁小法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事件である。よって、この昇格処分という先行行為を行った東京都教育委員会と退職承認処分という後行行為に伴う退職金の支出の適合性の有無に関する事件である。よって、東京都教育委員会と東京都知事との間の権限の配分関係をかんがみ、その適合性の判断する際の判断基準として、④の「教育行政の定安の確保」と、⑤の「地方公共団体の財政全般の総合的運営の中で、教育行政の財政的基盤の確立」という理念にもとづき検証し、判断すればよい事象である。

(2) 本件の事件の概要

一方、本件は、先行行為として、教育委員会を組織する教育委員らが、違憲・違法に本件教科書を採択し、後行行為として、採択した教科書を教員用として今治市長が、購入したことの違法の有無に関する事件である。この教育委員会制度の制度保障は、前記した「①教育行政の地方分権」「②自治体からの独立制」「③教育委員会の任務と限界」である。

本件は、この「②自治体からの独立性」、③「教育委員会の任務と限界」に密接にかかわる事象であるので、これらの妥当性・適合性を検証して、その妥当性・適合性を判断しなければならない事件である。

(3) 最高裁小法裁判決の事件と本件の事件の相違

以上のように、この二つに事件は、異なり、後行行為の財務会計行為が適法であるか否かを判断する際の必要な検証事項も異なる。

②「自治体からの独立性」、③「教育委員会の任務と限界」という、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に関することであり、教育行政機関を組織する教育委員らによる、教育への不当な介入に関する事象について、詳細な検証が不可欠であるばかりでなく、本件は、教育委員会の主たる責務である教育機関である学校教育において、主たる教材として位置づけられている学校において子どもたちが使用する教科書であること、また、学校教育における教科の基礎的知識を学ぶ教材となる教科書は、地域社会の構成員であり、将来の地域社会を担うことになり、未来の地域社会に大きな影響を与えることになることから、使用する教科書決める採択手続きに、保護者をはじめ、地域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という組織内の事件に関する先行する原因行為の違法事象の判断である最高裁小法裁判決と本件とでは、根本的に事件の事象が異なり、当然ながら、「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」か否かを判断する際の判断基準も異なる。

このような事象が異なる最高裁小法裁判決で採用した、教育委員会と地方公共団体の長との権限の配分関係をかんがみる際の検証事項とその判断基準として、④の「教育の政治的中立と教育行政の定安の確保」と、⑤の「地方公共団体の財政全般の総合的運営の中で、教育行政の財政的基盤の確立」のみで、本件の後行行為としての財務会計行為の適合性の有無を判断することは、甚だしい事実誤認・理由不備・齟齬となる。

つまり、「本件採択という先行行為が、著しく合理性を欠いているか否か」、「後行行為の財務会計行為が、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるか否か」を判断する際には、教育行政機関による教育への不当な介入があったか否かについて、検証し、判断しなくてはならない。

そして、先行行為の本件採択が、違憲・違法であることは、るる主張し、立証したとおりである。また、「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」ことを、今治市長の本件財務行為は、市長の裁量権の逸脱又は濫用があることをるる述べてきたとおりである。

2、学力テスト最高裁判決における「不当な支配」の解釈

学力テスト最高裁判決(1976(昭和51)年5月21日 刑集30巻5号615頁)では、「地教行法54条2項は、文部大臣に対し、1961(昭和36)年度全国中学生一せい学力調査のような調査の実施を教育委員会に要求する権限を与えるものではないが、右規定を根拠とる文部大臣の右学力調査の実施の要求に応じて教育委員会がした実施行為は、そのために手続上違法となるか否か」、「文部大臣が地教行法54条2項の規定を根拠として教育委員会に対してした同年度全国中学校一せい学力調査の実施の要求は、教育の地方自治の原則に違反するが、右要求に応じてした教育委員会の調査実施行為自体は、そのために右原則に違反して違法となるか否か」を検証している。

つまり、一せい学力調査が、国や教育委員会による教育に対する不当な介入であるのかを地教行法の規定からも検証している。つまり、同事件は、この観点についての検証が不可欠であるからである。そのうえで、旭川学力テスト事件最高裁大法廷判決は、一せい学力調査が、国や教育委員会による教育に対する不当な介入であるのかを、教育基本法10条(旧法)、学問の自由の憲法23条、教育を受ける権利の26条からも検証し、次のように判示している。

前記教基法10条1項は、その文言からも明らかなように、教育が国民から信託されたものであり、したがって教育は、右の信託にこたえて国民全体に対して直接責任を負うように行われるべく、その間において不当な支配によつてゆがめられることがあつてはならないとして、教育が専ら教育本来の目的に従つて行われるべきことを示したものと考えられる。これによつてみれば、同条項が排斥しているのは、教育が国民の信託にこたえて右の意味において自主的に行われることをゆがめるような「不当な支配」であつて、そのような支配と認められる限り、その主体のいかんは問うところでないと解しなければならない。それ故、論理的には、教育行機関が行う行政でも、右にいう「不当な支配」にあたる場合がありうることを否定できず、問題は、教育行政機関が法令に基づいてする行為が「不当な支配」にあたる場合がありうるかということに帰着する。思うに、憲法に適合する有効な他の法律の命ずるところをそのまま執行する教育行政機関の行為がここにいう「不当な支配」となりえないことは明らかであるが、上に述べたように、他の教育関係法律は教基法の規定及び同法の趣旨、目的に反しないように解釈されなければならないのであるから、教育行政機関がこれらの法律を運用する場合においても、当該法律規定が特定の命じていることを執行する場合を除き、教基法10条1項にいう「不当な支配」とならないように配慮しなければならない拘束を受けているものと解されるのであり、その意味において、教基法10条1項は、いわゆる法令に基づく教育行政機関の行為にも適用があるものといわなければならない。

政党政治の下で多数決原理によつてされる国政上の意思決定は、さまざまな政治的要因によつて左右されるものであるから、本来人間の内面的価値に関する文化的な営みとして、党派的な政治的観念や利害によつて支配されるべきでない教育にそのような政治的影響が深く入り込む危険があることを考えるときは、教育内容に対する右のごとき国家的介入についてはできるだけ抑制的であることが要請されるし、殊に個人の基本的自由を認め、その人格の独立を国政上尊重すべきものとしている憲法の下においては、子どもが自由かつ独立の人格として成長することを妨げるような国家的介入、例えば、誤つた知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを強制するようなことは、憲法26条、13条の規定上からも許されないと解することができる。

以上のように、学力テスト最高裁判決の事件は、住民訴訟ではないが、先行行為の適合性を判断する際に、教育委員会制度を戦後教育原理に基づくものとして捉え、その点から事件の適合を検証している。この点について本件と多くの共通性があり、本件において、学力テスト最高裁判決が行っている検証を行うことが不可欠である。

以上のように、本件と被告が引用する最高裁小法廷判決では、事象が異なり、検証

しなければならない事柄が異なるにもかかわらず最高裁小法廷判決のそれをそのまま当てはめて、教育委員会と地方公共団体の長との権限の配分関係をかんがみる際の検証事項とその判断基準として、④の「教育の政治的中立と教育行政の定安の確保」と、⑤の「地方公共団体の財政全般の総合的運営の中で、教育行政の財政的基盤の確立」のみで、本件の後行行為としての財務会計行為の適合性の有無を判断としようとする被告の主張は、失当である。

なお、本件の一つの論点は、先行行為の違法が後行行為に継承され、後行行為としての財務会計行為が違法となるか否かである。この点は、「本件採択につき、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とは認められない」とする被告の主張は、「公金の支出が違法となるのは単にその支出自体が憲法89条に違反する場合だけではなく、その支出の原因となる行為が憲法20条3項に違反し許されない場合の支出もまた、違法となることが明らかである」（最高裁大法廷 1997(昭和52)年7月13日判決 民集31巻4号533頁）、また、町長が専ら森林組合の事務に従事させる目的で特定人を町職員に採用し(非財務会計行為の先行行為)、直ちに森林組合に出向させ、右組合の事務に専念させながら、同人の給与をすべて町で負担した行為(後行行為の財務会計行為)は、違法な公金の支出に当たると判示した最高裁判決(1983(昭和58)年7月15日 判決 民集37巻6号849頁)などと相反する。この点からも、被告の主張は、失当である。

3、戦後教育原理に基づく「不当な介入」を防ぐ教育委員会制度の構造

(1)教育委員会制度の制度的保障

先の学力テスト最高裁判決では、47教育基本法10条の「不当な支配」についての解釈を「教育行機関が行う行政でも、右にいう『不当な支配』にあたる場合がありうることを否定できず、問題は、教育行政機関が法令に基づいてする行為が『不当な支配』にあたる場合がありうるかということに帰着する。」と述べている。この解釈は、現行法の2006教育基本法16条の「不当な支配」の解釈にも当てはまり、教育行政機関である今治市教育委員会の委員らが行った本件採択が、「不当な支配」となるか否かの判断が求められる。

つまり、「公的な本件資料に示された教科書の評価において極めて評価が低い本件教科書を、採択協議会の公的な答申に反して、教育上の各教科の専門的知識も教育実践経験も有していない教育委員らが、私的な独自の好みで、本件教科書を採択したことが、教育委員という職権と地位を濫用した教育行政機関による教育機関が行う教育への「不当な介入」に該当するか否か」の判断である。

原告らは、本件採択が、「不当な介入」に該当する違憲・違法であることを主張・立証してきた。その際に、本件採択の違法な理由を根本的な教育原理から、教育

行政機関による教育機関が行う教育への「不当な介入」という構造については、法律構造を示して詳細に述べた(そのまとめとしては、原告準備書面(74))

つまり、前記した教育委員会制度の法律構造は、国(文部省)からの教育内容の介入を制限する「①教育行政の地方分権」、地方自治体からの支配・介入を制限する「②自治体からの独立制」、そして、教育委員会による教育内容の介入を制限する「③教育委員会の任務と限界」の三つの制度的保障構造として、相互に補完し、一体としてその機能を果たし、教育の自主性・独立制を保障するものであり、この三つが一体の多重的制度保障であり、この3つの制度が機能することで、「はつらつたる生命をもつ、自由自主的な教育が生まれることが極めて困難であった」という戦前の教育体制への反省(教育基本法成立直後に、その立案の任にあたった当事者たちが書き、立法者意思を明かにした教育基本法の『教育基本法の解説』、以下『解説書』という。127頁)に基づく制度保障である(以下「三位一体の多重的制度保障」という。)

繰り返すが、被告が主張し、引用する最高裁判決は、単に、「地方公共団体の区域内における教育行政については、原則として、これを地方公共団体の長から独立した機関である教育委員会の固有の権限とすること」に過ぎず、三位一体としての多重的制度的保障である、国(文部省)からの教育内容の介入を制限する「①教育行政の地方分権」、地方自治体からの支配・介入を制限する「②自治体からの独立制」、そして、教育委員会による教育内容の介入を制限する「③教育委員会の任務と限界」の一つである「②自治体からの独立制」だけを取り出した判決に過ぎず、本件の事例とは異なり、本件に当てはめることはできない。

つまり、被告の主張及び引用した最高裁判決は、財務会計行為者としての最終権限者である市長には、

- ① 独立した機関としての教育委員会の有する固有の権限内容にまで介入し得るものではなく、
- ② 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ものというべきである

との観点からのものに過ぎない。

このように、最高裁判決を根拠とし、本件とは、法律構造事象が異なるにもかかわらず、本件を、単に、「②自治体からの独立制」のみの観点からの主張は、失当である。

準備書面(74)で述べたが、最高裁判決のそれは、「②自治体からの独立制」の権限関係のみである。本件採択の違法行為の中心となる「③教育委員会の任務と限界」との権限関係については、触れられていない。三位一体としての多重的制度的保障を別々に切り離したり、「③教育委員会の任務と限界」を無視し、「②自治体からの独立制」のみを切り離して、個別のものとして判断し、それを理由とすることはできない。

つまり、本件の本質の「③教育委員会の任務と限界」における被告らの違法行為の事象の事件を切り離し、財務会計行為における「②自治体からの独立制」のみの観点で判断することは、事実誤認、理由不備・齟齬となる。

そもそも、「②自治体からの独立制」の原理・趣旨は、これまでも述べてきたように、戦前の教育は、国家が教育を完全に支配する中央集権体制下で、その「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」(『解説書』126頁)との反省に基づき、地方教育行政への一般行政の政治介入を制限することにあつた。

つまり、「教育は、それ自体が人権のひとつであり、かつ他の人権を実現する不可欠なものである」という教育の本質と、教育は、一人一人の内面に精神に絶大な影響を与えるという現実を前提に、「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである」との教育基本法前文のこの趣旨に基づき、「不当な支配」を排除し、近代公教育の原理である価値的中立の下で、教育の自由(「はつらつたる生命をもつ、自由で自治的な教育」)環境を確保することであつた。そして、これを阻害する驚異となるのが、絶大な権力を持つ国家(政府や地方自治体)権力や政党、そして、教育行政機関であるとの認識に基づき、教育委員会制度を設けたのである。

教育の自由(「はつらつたる生命をもつ、自由で自治的な教育」)確保するという教育委員会制度の目的に沿って、本件の問題の所在を考察する必要がある。

すると、教育行政による教育への介入を制限するために定めたものである「③教育委員会の任務と限界」を越えた本件採択、つまり、教育機関である学校における極めて重要な教材である教科書の採択における違憲・違法・不当な介入を行った本件の先行行為の違法を棚に上げて、「②自治体からの独立制」を理由に、本件先行行為の違憲・違法を免罪することはできない。

仮に、本件を最高裁判決に当てはめることが可能である事象の事件とした場合でも、被告が本件採択において犯した違憲・違法・不正は、本件「図書等の購入が、全くの事実の基礎を欠き、「社会通念に照らして著しく妥当性を欠き」ていることは明白であり、「市長ないし財務会計行為担当者に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用」があることは明白である(準備書面(56)など参照)。

つまり、本件は、まさに住民訴訟における典型的な「違法性の継承」に該当する事件であり、先行行為を直接の原因とする後行行為としての財務会計行為も違法となる事象である。また、準備書面(12)(21)(31)(37)(42)(43)(44)(53)(61)(67)(71)に詳細に述べているように、財務会計行為自体にも違法がある。

4、「教育委員会と地方公共団体の長との権限の配分関係」のまとめ

『解説書』の131頁の「十条第二項は、第一項の国民と教育と関係を基礎にして、教育行政の任務とその限界を定めたものである。」、憲法学者の奥平康弘氏も『憲法Ⅲ人権(2)』(芦部信喜編 第2章教育を受ける権利有斐閣 422頁)の「学校教育における政治的中立性の確保という要請にふかくかかわる」で明らかのように、教育内容に介入してはならないものは、統治機関(国会、中央および地方の教育行政機関)である。先に戦後教育原理に基づく戦後教育制度の三つの制度、つまり、国(文部省)からの教育内容の介入を制限する「①教育行政の地方分権」、地方自治体からの支配・介入を制限する「②自治体からの独立制」、そして、教育委員会による教育内容の介入を制限する「③教育委員会の任務と限界」は、まさに三位一体として、位置付けられていることを端的に示している。

そもそも、この三つの制度的保障は、統治機関(国会、中央および地方の教育行政機関)による教育への不当を制限するための制度であり、「自治体からの教育委員会の独立制度」による制限を逆用し、「独立した機関としての教育委員会の有する固有の権限内容にまで介入し得るものではなく」と教育委員会の違法な介入を合理化したり、棚に上げることは、原理の転倒であり、判断理由の食い違いがあるだけでなく、憲法の解釈に誤りがある。

5、市長の教育行政に対する影響力と本件採択の関係

本件教科書の採択を職権を行使して推し進めた小田委員長(当時)と菅今治市長と本件教科書(育鵬社)の採択との関係を、準備書面(20)16～23頁で詳細に述べた。このなかで、教育行政に対する首長(市長)の影響力の大きさを述べた。その概要は、次のとおりである。

戦前の反省にもとづき、教育基本法を公布し、これに基づき教育委員会法が公布され、教育行政機関としての教育委員会が自治体の行政委員会として設置された。この教育委員会は、先に述べたように、①「教育の地方分権」、②「自治体からの独立」、③「教育行政の任務と限界」という三位一体制度の原理からなり、この教育委員会法では、②「自治体からの独立」にもとづき、教育予算の教育委員会の自主権を採用(同法第56条)し、教育委員も公選制を採用していた。ところが、政府は、同法を廃止し、公選制から任命制、教育委員会の教育予算の自主権の廃止するなどの現行法の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」を成立させた。この「教育委員会法」の廃止に反対する広範な市民の反対運動が展開された。しかし、国会の数の力で強引にこれを押し切り、現行法を成立させた。広範な反対運動があったにもかかわらず、同法が成立した大きな要因として、地方六団体(全国知事会、全国市長会、全国町村会、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会)の同法への積極的な支援・支持があった。その理由の一つは、教育委員会の教育予算の

自主権の廃止することで、その権限を首長や議会が持つことで、教育予算に対する首長や議会の影響力を強化することにあった。また、教育委員の公選制に換えて、教育委員らは、議会の同意を得ての首長の任命制度の採用であった。これらの変更による首長の教育行政への権限と影響力の強化であった。このことにより、②「教育行政の独立」は後退した。

そして、首長の教育行政への権限と影響力が高まったことは、次の表5-10『教育行政の政治学－教育委員会制度の改革と実態に関する実証的研究』村上祐介著木鐸社 216～224頁)が端的に示している。

この表は、「教育委員会制度及び県費負担教職員制度の運用実態に関する調査」(2004年度文部科学省委嘱研究)の一環として、知事・市町村長への質問の回答をもとに作成されたものである。

このように、首長らは、教育長の次に、教育政策全般における影響力があると認識している。通常、首長は、自らの政策を実現させる重要な方法として、人事を行う。教育長の人事は、当然、そのなかに含まれる。つまり、下記の表において、教育長の影響が最も大きいのが、教育長は、事実上の首長の人事権下にある現実を勘案すると、首長の影響力が最も大きいという実態が浮かび上がる。

表 5-10 教育政策全般における影響力（1番目）（人口規模別）

Q9×人口	市町村					有効回答数
	1位	2位	3位			
5000人未満	教育長 102 (51.5)	首長 52 (26.3)	県教委 18 (9.1)			198 (100.0)
5000～1万人	教育長 111 (51.4)	首長 60 (27.8)	県教委 15 (6.9)			216 (100.0)
1～3万人	教育長 146 (52.0)	首長 74 (26.3)	県教委 14 (5.0)			281 (100.0)
3～5万人	教育長 56 (39.7)	首長 44 (31.2)	県教委 9 (6.4)			141 (100.0)
5～10万人	教育長 63 (39.6)	首長 58 (36.5)	県教委 14 (8.8)			159 (100.0)
10～30万人	教育長 50 (42.7)	首長 32 (27.4)	一般市民 12 (10.3)			117 (100.0)
30万人以上	教育長 20 (44.4)	首長 13 (28.9)	国 4 (8.9)			45 (100.0)
合計	教育長 548 (47.4)	首長 333 (28.8)	県教委 75 (6.5)			1157 (100.0)
	都道府県					
(Q6)	教育長 12 (44.4)	国 5 (18.5)	知事 4 (14.8)			27 (100.0)

注) 無回答および人口規模が不明の回答は集計から除外している。括弧内はパーセント。

以上のことを前提に本件採択と市長の関係、影響力を考察すると次のことが浮かび上がってくる。

原告準備書面(40)で「本件教科書と日本教育再生機構及び日本会議の共同事業者性と本件採択の違法」を詳細に述べてなかで、「日本会議は、本件教科書の採択運動の別働隊の中核」、「菅市長・小田委員長と日本会議と本件教科書の採択との関係」(19～26頁)を詳細に述べたので、以下、引用する。

第三、日本会議は、本件教科書の採択運動の別働隊の中核

1、日本会議は、愛媛の育鵬社版教科書の採択運動の中核

準備書面(20)の4～10頁で愛媛における育鵬社版教科書採択活動の別働隊が日本会議愛媛県本部であることを立証した。以下その概要である。

日本会議は、「つくる会」や再生機構と同様に、歴史の教科書(高校日本史教科書の「最新日本史」を明成社)を出版している。そして、準備書面(20)の14～16頁の表③が示すように、同会と同じ目的・歴史認識などを有する「つくる会」及び再生機構と人的、組織的に一体となり、日本会議が編纂した高校歴史日本史の「最新日本史」だけでなく、扶桑社版及び育鵬社版歴史教科書の営業活動(採択運動)を共同し行ってきた。そのことは、表③の注4(日本会議福岡北九州支部は、北九州市議会に、「中学校歴史・公民教科書の採択について」の「請願」を提出。同請願で、日本会議福岡北九州支部は、育鵬社もしくは自由社の歴史・公民教科書を採択するよう措置を議会に求めている。証拠甲17号証)がそれを端的に示している。

そして、前頁で、日本会議の会報である『日本の息吹』(2011(平成23)年7月号 証拠甲18号証)の「中学校教科書を点検する」では、育鵬社を高く評価し、他の事業者の商品である教科書を誹謗・中傷する「不公正な取引」行為を行っていることを明らかにした(証拠甲18号証)。このように、日本会議は、歴史教科書の事業者として、扶桑社版及び育鵬社版教科書の実質的の共同事業者ともいえる実態がある。なお、その行為は、独占禁止法において教科書事業者が禁止されている「不公正な取引」行為に抵触する。

表③は、日本会議、「つくる会」、再生機構が、人的、組織的に一体のものとして、全国で育鵬社版教科書などの採択活動(営業活動に該当する)の中核団体であることを示している。そして、愛媛においてもそれは同様である。

2、愛媛県教委が示す愛媛における育鵬社版教科書採択運動と日本会議

「建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会」(以下「実行委員会」という。)は、愛媛県及び愛媛県教育委員会に対して「建国記念の日奉祝大会」(以下「奉祝大会」という。)の後援申請を2012年と2013年に行った。これに対して、愛媛県(秘書課)及び愛媛県教育委員会(教育総務課)は、「建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会からの後援申請について」(証拠甲79号証、証拠甲80号証)にある理由で、奉祝大会の後援を承認しない決定を行った。

(1) 県教委などが、奉祝大会の後援を承認しなかった理由

下記は、愛媛県及び県教委の2012(平成 24)年の「建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会からの後援申請について」(証拠甲 79 号証)の2枚目の後援を承認しなかった理由である。

証拠甲79号証の2枚目↓

加えて、23年開催の大会で育鵬社の教科書を推奨する講演が行われているほか、当実行委員会自体が、同社教科書採択を推進する団体と同一の構成であり、教科書採択について中立の立場をとる県教委としては、後援は困難である

県教委が、奉祝大会の後援を承認しない理由の一つが、

⑦「23年開催の大会で育鵬社の教科書を推奨する講演が行われている」である。

この「大会」とは、2011(平成 23)年2月11日に開催された奉祝大会(証拠甲 81号証 次記参照)である。

松山会場の講師の八木秀次は、育鵬社版教科書(公民)の執筆者であり、かつ同教科書の共同事業者である再生機構の理事長である。宇和島会場の講師の大津寄章三は、育鵬社版教科書(歴史)の執筆者である。

この奉祝大会が開催された2011年8月には、育鵬社版教科書など中学校用教科書の採択が行われる。「教科書の採択に関する宣伝行為等について(通知)(証拠甲 47 号証の 7~8 枚目)の記の後の「1. 採択に関する宣伝活動等について」の「(4) 採択期間中において、教科書に関する講習会又は研修会等を主催せず、原則として、関与しないこと。また、同期間中において、編著作者をこれらに関与させないこと」に抵触する疑いがある。よって、県教委は、「教科書採択について中立の立場をとる県教委としては、後援は困難である」としている。

証拠甲81号証↓

松山会場	建国記念の日奉祝愛媛県中央大会	平成23年 日時 2月11日(金・祝日) 午後1時30分~3時30分	西条会場	建国記念の日奉祝東予地区大会	平成23年 日時 2月11日(金・祝日) 午後1時~3時30分
	場所 エスポワール愛媛文教会館 松山市祝谷町1丁目5-33 TEL089-945-8644	記念講演「教育が'変われば日本が変わる ~誇りある歴史を子供達に!~」 講師/八木秀次氏(高崎経済大学教授)		場所 西条市総合文化会館 西条市神拝甲79番地4 TEL0897-53-5500	記念講演「子供達に元気を! 日本の将来のために」 講師/米長邦雄氏(永世棋聖、日本将棋連盟会長)
宇和島会場	建国記念の日奉祝南予地区大会	平成23年 日時 2月11日(金・祝日) 午後1時30分~3時30分	主 催/建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会 (会長/重松惠三) お問い合わせ/〒790-0824 松山市御幸1-476 日本会議内 TEL089-907-1911		
	場所 宇和島市庁舎 2階 大会議室 宇和島市曙町1 TEL0895-24-1111	記念講演「子供達に伝えよう。誇りある日本の歴史を!」 講師/大津寄章三氏(愛媛県公立中学校教諭)			

県教委が、奉祝大会の後援を承認しないもう一つの理由が、

④「当実行委員会自体が、同社教科書採択を推進する団体と同一の構成」である。

つまり、奉祝大会の催者の実行委員会の実質的主催者は、育鵬社版教科書採択を推進している「日本会議愛媛県本部」（以下「愛媛県本部」という。）であるとの認識を示している。

下記は、愛媛県及び県教委の2013（平成 25）年の「建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会からの後援申請について」（証拠甲 80 号証の 2 枚目）の奉祝大会の後援を承認しなかった理由である。

証拠甲80号証の2枚目↓

・教育委員会においては、同大会が育鵬社の教科書を推奨する立場を示していることも理由として挙げている。

中学校用の教科書採択が行われない2013（平成25）年でも、県教委は、奉祝大会の後援を承認しない理由を、

⑦「同大会が育鵬社の教科書を推奨する立場を示していることも理由として挙げている」としている。

(2) 県教委の「同一の構成」判断基準で「再生機構と教科書改善の会」を検証

県教委が、「同一の構成」と判断した理由は、「実行委員会」の「問い合わせ先」が「愛媛県本部」であり、「実行委員会」の会長と「愛媛県本部」の会長は同一人物であり、「愛媛県本部」のホームページには、奉祝大会の参加呼びかけや奉祝大会後の報告などが載せられており、「奉祝大会」冊子では、日本会議への入会が呼びかけられていることなどであろう。この判断は、極めて常識的かつ客観的である。

この県教委の「同一の構成」の判断基準を、「再生機構」と「教科書改善の会」の「同一の構成」の有無を検証してみよう。

12頁で述べた「再生機構」と「教科書改善の会」の②役員が同じ、⑥目的が同じ。しかも、⑤教科書改善の会の事務局を再生機構が担当する。この状況は、「再生機構」と「教科書改善の会」は、「同一の構成」ということになる。

(3) 県教委は、奉祝大会を「育鵬社の教科書を推奨する立場」と認識

前記で述べたように、県教委は、実行委員会の実質を「愛媛県本部」と認識し、「愛媛県本部」が行う「大会」を「育鵬社の教科書を推奨する立場」にあると認識している。つまり、県教委は、「愛媛県本部」を育鵬社版教科書の普及を推し進める団体

であるとの認識を有していることを示している。

県教委が、奉祝大会の後援を承認しなかった理由で示している㊦～㊧は、いずれも、原告らが、準備書面(20)の4～10頁において立証した、「『愛媛県本部』が、愛媛において育鵬社版教科書の採択活動を推し進めてきたとの認識」と同じである。

第四 菅市長・小田委員長と日本会議と本件教科書の採択との関係

このように、県教委及び原告らの「『愛媛県本部』は、愛媛において育鵬社版教科書の採択活動を推進している」との認識は、一致する。

小田道人司教育委員長は、育鵬社版教科書である本件教科書の採択を推し進めてきた中心人物である。その小田委員長は、「県教委が、育鵬社版教科書の普及を推し進める団体であると認識している『愛媛県本部』(日本会議)」の会員である(日本会議会報「日本の息吹」2011(平成23)年7月、通巻284号証抛甲43号)。

育鵬社版教科書である本件教科書の財務行為の最終責任者・権限者である被告今治市長菅良二は、採択当時から、現在に至るまで、「県教委が、育鵬社版教科書の普及を推し進める団体であると認識している『愛媛県本部』(日本会議)」の地方議員連盟の正会員である。

『東京新聞』(2014年7月31日証抛甲87号証)の「こちら特報部」で「日本会議」を特集し、次のように記載している。

「日本会議」は、日本最大の右派組織である。保守系宗教団体などをつくる「日本を守る会」と、保守系文化人や旧軍関係者などを中心とする「日本を守る国民会議」が統合したものである(このことは、日本会議・愛媛県本部の役員名簿や実行委員会の名簿も同じ構成である。証抛甲88号証 建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会役員名簿参照)。

山口智美モンタナ州立大准教授は、「国会議員のみならず、地方議員や宗教関係者の動員力を駆使した運動は、教育基本法改正や首相の靖国神社参拝、……右傾化の流れを確実にした」「慰安婦問題などの歴史修正主義や排外主義のおおもとは、日本会議などの運動の中で培われたものだ」と強調している。「子どもと教科書全国ネット21」の依義文事務局長は、「議員を通じて中央と地方の政治を動かしている」と危惧している。村主真人日本会議広報担当は、「学校教育では、自国の歴史に対する理解と愛情を育むことを第一の目標とし、家族の問題では、自国の伝統や生活様式を尊重すべきだ」と「日本会議」の方針を示している。

なお、新聞の「日本会議の地方議連」の正式名は、日本会議地方議員連盟である。「議員を通じて中央と地方の政治を動かしている」とあるが、「日本会議」が愛媛の政治に与える影響は極めて大きい。そのことを、先の奉祝大会を愛媛県下の殆どの自治体及び教育委員会が後援し、また、同実行委員会役員として、名誉会長は、愛媛県知

事、顧問は、愛媛県出国会議員、全ての自治体の長と議長が名前を連ねていることが、それを端的にしめしている(証拠甲88号証 建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会役員名簿参照)。

菅良二は、愛媛県会議員として、「県教委が、育鵬社版教科書の普及を推し進める団体であると認識している『愛媛県本部』(日本会議)」の地方議員連盟の正会員である。その菅良二は、2009年2月に今治市長となった。同年8月の採択において、今治市教委は、突如として、採択協議会の答申を無視し、選定資料において極めて評価の低い扶桑社版教科書が、強引かつ違法に採択した。

これは、偶然の一致であろうか。「議員を通じて中央と地方の政治を動かしている」と、菅良二市長が、「県教委が、育鵬社版教科書の普及を推し進める団体であると認識している『愛媛県本部』(日本会議)」の地方議員連盟の正会員であることと無縁であるのだろうか。

では、この奉祝大会の実質的主催者である日本会議(愛媛県本部)の地方議員連盟の正会員である被告今治市長菅良二(今治市)及びその影響下にある今治市教委(この詳細は、準備書面(20)21～23頁)は、愛媛県及び県教委が、後援を承認しなかった、実行委員会の奉祝大会の後援申請(2012年・2013年)にどのような決定を行ったであろうか。この点から、本件採択と被告今治市長菅良二(今治市)及び今治市教委の関係を以下で検討する。

1. 愛媛県が、奉祝大会の後援を承認しなかった理由

2012年と2013年の実行委員会の奉祝大会の後援申請に対して、愛媛県は、「建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会からの後援申請について」(証拠甲79号証、証拠甲80号証)のようにいずれも奉祝大会の後援を承認しない決定を行った。愛媛県が、2012年の後援を承認しない理由は、次のとおりである。

証拠甲79号証↓

そもそも当該奉祝行事は、紀元節に由来した神道色が濃い行事との声もある中で、宗教や政治から中立を求められる県が「後援」まで行うことの各界に与える影響は大きく、社会通念上適当でないとの声も上がることも予想される

この愛媛県が、奉祝大会の後援を承認しない理由は、極めて妥当な判断である。なお、愛媛県が、このような判断を行った背景には、愛媛県(白石春樹知事当時)が、靖国神社及び愛媛県護国神社に「玉ぐし料」を公金から支出していたことに対し、愛媛県民(本件原告も原告である)が、違憲であると住民訴訟をおこし、これに対する次の最高裁大法廷違憲判決の政教分離に関する認識があったと思われる。

一般に、政教分離原則とは、およそ宗教や信仰の問題は、もともと政治的次元を超えた個人の内心にかかわることがらであるから、世俗的権力である国家（地方公共団体を含む。以下同じ。）は、これを公権力の彼方におき、宗教そのものに干渉すべきではないとする、国家の非宗教性ないし宗教的中立性を意味するものとされている。もとより、国家と宗教との関係には、それぞれの国の歴史的・社会的条件によつて異なるものがある。わが国では、過去において、大日本帝国憲法（以下「旧憲法」という。）に信教の自由を保障する規定（28条）を設けていたものの、その保障は「安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ」という同条自体の制限を伴っていたばかりでなく、**国家神道に対し事実上国教的な地位が与えられ、ときとして、それに対する信仰が要請され、あるいは一部の宗教団体に対しきびしい迫害が加えられた**等のこともあつて、旧憲法のもとにおける信教の自由の保障は不完全なものであることを免れなかつた。しかしながら、このような事態は、第二次大戦の終了とともに一変し、昭和20年12月15日、連合国最高司令官総司令部から政府にあてて、いわゆる神道指令（「国家神道、神社神道ニ対スル政府ノ保証、支援、保全、監督並ニ弘布ノ廃止ニ関スル件」）が発せられ、これにより神社神道は一宗教として他のすべての宗教と全く同一の法的基礎に立つものとされると同時に、神道を含む一切の宗教を国家から分離するための具体的措置が明示された。昭和21年11月3日公布された**憲法は、明治維新以降国家と神道とが密接に結びつき前記のような種々の弊害を生じたことにかんがみ、新たに信教の自由を無条件に保障することとし、更にその保障を一層確実なものとするため、政教分離規定を設けるに至つたのである。**元来、わが国においては、キリスト教諸国や回教諸国等と異なり、各種の宗教が多層的、重層的に発達、併存してきているのであつて、このような宗教事情のもとで信教の自由を確実に実現するためには、単に信教の自由を無条件に保障するのみでは足りず、国家といかなる宗教との結びつきをも排除するため、政教分離規定を設ける必要性が大であつた。これらの諸点にかんがみると、憲法は、政教分離規定を設けるにあたり、国家と宗教との完全な分離を理想とし、国家の非宗教性ないし宗教的中立性を確保しようとしたもの、と解すべきである。」

（津地鎮祭訴訟最高裁判決〔1977・7・13、大法廷〕及び愛媛玉ぐし料訴訟最高裁判決〔1997・4・2、大法廷〕）

2. 今治市・今治市教委は、奉祝大会の後援を承認

被告今治市長菅良二（今治市）及び今治市教委は、2012（平成24）年の実行委員会の奉祝大会後援申請に対して、奉祝大会の後援を承認した（証拠甲82号証）。

その理由は、次のとおりである。

証拠甲82号証の2枚目↓

5 後援の理由	当該催しは、建国記念日をお祝いする趣旨で開催されるものである。今治市内では、吹揚神社を会場として行われるが、会場が神社内であるが、特定の宗教を崇拝し又は排除するものではなく、また政治的な催しでもない。建国記念日は、国民の祝日に関する法律で定められた祝日であり、法律の趣旨にのっとり開催する同大会を後援することとしたい。
---------	---

翌年の2013(平成 25)年の奉祝大会後援申請に対しても、今治市及び今治市教委は、後援を承認した(証拠甲 83 号証)。その理由は、「後援実績あり」である。

前記の愛媛県との判断と大きな違いである。この違いは、今治市及び今治市教委の立憲主義憲法に対する極めて不十分な認識を露呈し、個人の思想・信仰の自由を保障する近代民主国家は、その「自由」を保障するために、国家自(公共機関)らは「価値中立」であらねばならないこと。したがって、近代民主国家における公教育も「価値中立」であらねばならず、公的教育機関が、特定の思想・宗教・価値観等を勧めたり、「教化」することは禁じられていることとの認識の欠落を示している。

原告らは、この今治市及び今治市教委の後援の承認に対して、次の趣旨の公開質問状を提出し、回答を求めた。なお、原告らは、愛媛県内の全ての自治体及び教育委員会に同趣旨の「公開質問状」を提出(送付など)した。

【「公開質問状」提出の理由と趣旨】

2014年2月11日、愛媛県内の5か所で、「建国記念の日 奉祝大会」が開催されました。愛媛県下の教育委員会・自治体のほとんどが、この「大会」を「後援」し、さらに、当「大会」への参加を子どもたちに呼びかけるチラシを管内の学校で配布した教育委員会も多く存在していたことが、報道によって明らかにされました。

私たちは、この事実に強い驚きを禁じ得ません。なぜなら、当「奉祝大会」は、「建国記念の日」を、大日本帝国時代の国家神道推進・教化の一翼を担った「紀元節」と同じものと見做し、その国家神道のイデオロギー・教義に基づく形で「奉祝」していることが、以下の(「質問」の中で示す)「後援申請」関連資料からも明白であるにもかかわらず、「後援」・「配布」しているからです。

また、その「後援申請」関連資料からは、当「奉祝大会」が、現憲法の理念・原則である国民主権(人民主権)の立場ではなく、日本は万世一系・神聖不可侵の天皇が統治する天皇主権の国であるとの立場に立ち、その立場・教義から「建国記念の日」を「奉祝」しようとしていることが一目で読み取れます。

さらに、当「奉祝大会」の実質的主権者は、大日本帝国を肯定・賛美し、現憲法を否定する立場からの「新憲法」の制定をめざす政治団体であります。〔下記「質問」三の(12)参照〕

大日本帝国時代、天皇を「神聖不可侵」とする国家神道が政府によって国民に強要され、刷り込まれることによって、市民・国民の思想・信条・信教・学問の自由等が侵害され、アジア・太平洋への「聖戦」と称する侵略戦争が遂行されたことから、その反省の立場に立つ戦後民主主義体制において、国家神道は廃止され、それを子どもに教えていた「国史(日本歴史)」「修身」などの教科・教科書も廃止されたのでした。

そして、現日本国憲法において、第19条で「思想及び良心の自由は、これを侵してはならない」とし、第20条で「信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。」として、戦後憲法下では、「天皇の不可侵」ではなく、「思想及び良心の自由」を中心とする個人の基本的人権こそが「不可侵」の権利であるとされました。

戦後の教育もまた、その理念・原則のもとで行われることになったとともに、戦前の教育体制においては、国家神道等国家イデオロギーの国家による注入・教化対象に過ぎなかった子どもたちこそが、学校教育の主体であり、主人公であることが憲法によっても保障されているのです。〔下記「質問」二の(2)の⑥参照〕

さらに、国家神道的なものの推進及び、それに類することを国家・公的機関が再び行うことができないようにする目的で、現憲法において、徹底した「政教分離」の原則が規定され、最高裁の判例なども、同様の立場に立っています〔下記「質問」三の(9)参照〕。

以上のようなことであるにもかかわらず、なぜ、戦後憲法下の教育委員会や自治体が、当「奉祝大会」を後援し、果ては、「奉祝大会参加呼びかけチラシ」を子どもたちに配布することまで行ったのでしょうか。

なぜ、上記のような性格の「奉祝大会」を後援し、チラシを配布したのか、その理由・目的は何なのか。そのとき、その行為が、現憲法下の市民・子どもたちにとって、どのような意味を持つことになるか考えたのか、考えなかったのか。あるいは、そこに、どのような教育的意味を見出したのか。

また、当「奉祝大会」の上記のような政治的・宗教的目的・性格を熟知しつつ「後援」「配布」したのか、あるいは、現憲法や「戦前の歴史」との関係などは意識・考慮せぬまま「後援」「配布」したのか。

私たちは、その経緯・理由・目的などを、はっきりとした形で知りたいと思いません。そして、それらを「知る権利」が、私たち主権者には、当然、あります。

これに対する今治市教委の回答は、『「建国記念の日奉祝愛媛県実行委員会」は建国記念の日をお祝いする行事を行うことを目的としており、法の趣旨になんら

抵触するものではありません。また昭和57年以来の活動の足跡を見ても、式典、講演等を中心とした活動であり、特段宗教的色彩が強いものとは見受けられません。なお、今治においては3年目になりますが、式典のみの内容となっています。このようなことから当教育委員会としては、後援を行った次第です。」(証拠甲84号証)なお、今治市の回答もほぼ同じである。

このように、今治市及び今治市教委は、先に引用した最高裁判決の意味を全く理解しようとせず、後援を承認したことに落ち度がないとの弁解を行っている。

よって、原告らは、今治市及び今治市教委のこの回答に対して、次の理由から再質問状を提出した。なお、原告らは、同「後援」は「妥当ではなかった」との回答があった自治体、教育委員会以外の自治体、教育委員会に対して、再び、再質問状を送付した。

【再質問状を提出する理由と目的】

先日は、私たちの「公開質問状」にお答えいただき、どうもありがとうございます。

「御回答」をじっくりと読ませていただいたのですが、当該「後援」は「妥当ではなかった」と明確に回答された教育委員会などがあるなかで、貴教育委員会におかれては、再度お聞きして確認させていただかないと、貴委員会の真意・姿勢・立場などが明確には理解できないところがあり、ひいては、主権者としての私たち市民が今後とるべき行動を正確に判断することが困難な点がありました。

つきましては、お手数をおかけしますが、下記の質問にお答えいただきますよう、よろしくお願い致します。二度目の「質問状」となってしまいましたが、上記の状況・理由を考慮いただいて、よろしくお願い致します。

この再質問状に対する回答が下記である(証拠甲85号証)。

証拠甲85号証↓

前日も回答したとおり、当該建国記念の日奉祝大会は、特段政治的及び宗教的色彩が強いものとは考えておりません。そのため後援を行ったものです。

砥部町教育委員会、愛南町教育委員会、東温市教育委員会、松前町長などなどからの多数の再回答(証拠甲86号証)は、愛媛県と同じように、「宗教的要素も考えられる」という認識に変化している。そして、「今後の後援に対しては、慎重に検討していきたい」との回答が多い。

愛媛県、県教委、砥部町教育委員会、愛南町教育委員会、東温市教育委員会、松前町長と今治市及び今治市教委の回答が示す認識の違いは、大きい。

その原因は、今治市長菅良二は、『東京新聞』の日本会議の特集(証拠甲87号証)にある日本会議の地方議員連盟の正会員であり、この奉祝大会の実質的主催

者の「愛媛県本部」の主要な構成員という個人的な信条を優先したということである。つまり、県費から「玉ぐし料」を支出させた白石春樹愛媛県知事(当時)と同じように、近代民主主義国家において、宗教や政治から中立を求められる自治体の長としての立場と責任を放棄し、菅良二の個人の信条を市民に押し付ける道を選択し、自治体の長という地位と職権を濫用して、奉祝大会の後援を承認し、その後も、その過ちを認めていないのである。

以上のように、今治市長菅良二は、県教委が、「当実行委員会自体が、同社教科書採択を推進する団体」の地方議員連盟の正会員であり、この立場から、奉祝大会の後援を承認し、「当実行委員会自体が、同社教科書採択を推進する団体」の地方議員連盟の正会員である立場から、本件育鵬社版教科書の採択を支持し、背後から支えたことをこれらの証拠が指し示している。

結語

以上のように、再生機構と育鵬社は、本件育鵬社版教科書の共同事業者である。教科書改善の会は、扶桑社版教科書を引き継いだ育鵬社版教科書の採択運動の独占禁止法対策として別働隊である。愛媛県本部は、愛媛における本件教科書の採択運動を推進する中核団体である。そして、日本会議は、再生機構及び教科書改善の会と密接な関係にあり、本件教科書の普及させる事業を育鵬社・再生機構・教科書改善の会とともにやり、そのなかで、前記したように独占禁止法に反する違法行為を行っている。

今治市教委は、本件教科書の共同事業者である再生機構・教科書改善の会・日本会議(愛媛県本部)が、独占禁止法に反する違法行為を行っているのであるから、公正かつ適正な採択環境整備義務上の責務を行使するために、本件教科書を公共入札の対象から除外しなければならない。

しかしこれを怠り、今治市教委は、本件教科書を違法に採択した。

相手方小田委員長(当時)は、県教委が、「当実行委員会自体が、同社教科書採択を推進する団体」である日本会議の会員であり、被告今治市長菅良二は、県教委が、「当実行委員会自体が、同社教科書採択を推進する団体」である日本会議の地方議員連盟の正会員の市長である。被告今治市長菅良二は、首長としての立場と責務を放棄し、日本会議の地方議員連盟の正会員としての個人的な信条から、本件育鵬社版教科書の採択を支持し、この違憲・違法な本件採択に深く関与した。相手方小田委員長は、日本会議の会員であるという個人的な信条から、本件教科書を違法に採択させた。

----- ここまで

以上のことから明らかなように、菅良二今治市長と小田道人司委員長は、二人三脚で本件教科書の採択を実現させたとの青写真が浮かび上がる。つまり、先行行為の採択を歓迎し、後行行為の財務会計行為を行ったとも言える。

すると、これまでも主張し、証拠を示し立証したように、本件採択は、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。以上の次第で、本件各公金支出自体が、財務会計法規上の義務に違反する。つまり、地方自治体からの支配・介入を制限する「②自治体からの独立制」を強調する判断には、客観性がなく、「ための理由」に過ぎない。そして、これを理由にし、本件採択の違憲・違法を事実上擁護するという結果を生み出し、本件の違法な採択を擁護することは到底許されない。

6、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある

原告準備書面(56)3～5頁で、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵のまとめを次のように述べた。

本件採択は、下記の①～⑧のように違憲違法があり、それは著しく合理性を欠き、このような明白な瑕疵を有する先行行為の財務会計行為(支出負担行為)にもとづく後行行為の本件支出行為は、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があることを述べてきた。その概要は、下記のとおりである。

- ① 今治市教委の教育委員らが、本件資料の教育財産的価値を維持し保全を図ることなく、独自の私的な教科書の評価価値に基づき、本件教科書を採択したことは、採択の適正手続きに反する(準備書面(9)(36)(43)(44)(46)(47)(48))。
- ② 今治市教委の教育委員らは、独自の私的な教科書の評価価値に基づき、生徒たちが使用する適切な教科書を選ぶために必要な条件を満たしていないにもかかわらず、独自の私的な教科書の評価価値に基づき本件教科書を採択したことは、適正手続き違反となる(準備書面(9))。
- ③ 今治市教委の教育委員らは、独自の私的な教科書の評価価値に基づき、生徒たちが使用する適切な教科書を選ぶという意味での採択権限を有していないにもかかわらず、独自の私的な教科書の評価価値に基づき本件教科書を採択したことである。これも適正手続き違反である(準備書面(9)(48)、浪本勝年意見書)。
- ④ 本来、公教育は、子どもたちに、正確な知識と、多面的・多角的な視点からの

ものの見方、考え方を提供し、それらの基礎的な知識を基に、子どもたち自らが、自主的・主体的に学び、思考力・判断力・表現力などを養う場である。教科書は、このような教育を受ける権利、学習する権利を満たしていることが不可欠である。しかし、本件歴史教科書及び公民教科書の記述内容には、随所に軍国主義的・好戦的、国家主義的記載があり、自国中心的であり、一方的な観念を子どもに植えつけるような内容が多く、生徒の成長を阻害する記載が多く、最高裁判決に反する違憲・違法があり、ユネスコ学習権宣言、子どもの権利条約に反し、歴史教科書に通低している価値観、思想は、戦争を肯定し、賛美しており、憲法の平和主義に反し、戦後の教育方針の平和教育に明らかに反する。このような「反教育的記載」に溢れる「反教育的情報資産」と言える著作物の本件教科書は、生徒たちの学習権を保障する教科書とは到底いえない。このような教科書を採択したことは、違法である(準備書面(16)(18)(38)(39)(51))。

- ⑤ 教育行政機関である教育委員会の委員らは、教育環境整備を行うことが、その責務であり、教育機関である学校で使用する教科書を独自の私的な教科書の評価価値に基づき本件教科書を採択することは、戦前の教育制度がもたらした反省に基づく戦後教育制度の基本原理に反する教育行政による教育機関への不当な介入であるという違法がある(準備書面(9)(14)、浪本勝年意見書)。
- ⑥ 本件図書の購入手続きを教育機関の事務を担当する学校教育課が行うのではなく、教育行政機関の総務を行う総務課が行っている財務会計上の違法と適正手続き違反がある(準備書面(23)(27)(29))。
- ⑦ 本件教科書の事実上の共同事業者である日本再生機構は、独占禁止法で禁止している不公正な取引方法に抵触する違法な営業行為(採択活動)を行っているのであるから、公正な採択環境を整備する責務がある今治市教委は、本件教科書を採択の対象から除外する必要があったが、これを怠り、そのうえで、本件教科書を採択するという違法がある。なお、教科書採択は、公共入札であるので、公正な公共入札環境上の整備義務違反にも該当する(準備書面(20)(21)(28)(37)(40))。
- ⑧ 本件資料は、情報資産であるから、この資産の財産的価値を維持し、保全を図る必要があるが、今治市教委の委員らは、これを怠る違法がある(準備書面(42)(43))。

以上のように本件採択には、①～⑧の違憲違法があり、著しく合理性を欠く。よって、本件採択に基づき、本件図書を購入することは、予算施行の適正確保の見地から看

過し得ない瑕疵があり、本件採択に基づき、本件図書を購入することは、市長ないし財務会計行為担当者に与えられた広範な裁量権の逸脱又は濫用となる。

7、小結（本件各公金支出などには、財務会計法規上の義務違反がある）

以上のように、本件採択は、著しく社会通念を逸脱し、客観性、公正性を著しく欠き、それに伴う、本件各公金支出も、財務会計法規上の義務に違反する違法がある。

結語

本件採択は、本件図書購入の直接の原因であり、本件採択に伴い、今治市の財政から本件図書を購入した。つまり、今治市教委が行った本件採択行為は、今治市が購入する教員用の教科書を決定する行為であり、それは、地方自治法第232条の3の支出負担行為となる。したがって、今治市教委が行った本件採択には、違憲・違法があり、かつ本件教科書は、子どもたちに適した教科書ではなく、違憲・違法な記述がある。よって、先行する地方自治法第232条の3の支出負担行為となる本件採択に基づき、後行行為の本件図書の購入という支出行為は、著しく社会通念上、公序良俗上、教育条理上、妥当性を欠き違法となり、違法な公金の支出がある。

また、総務課の本件図書に関する請求決定は、財務会計法規上の義務に違反する違法がある。さらには、本件資料の「適正かつ効率的な管理運用」上の違反がある。また、これらの怠る事実がある。

さらには、本件には、これらの違法を放置し、違法を行った者に対する賠償命令に係わる怠る事実などがある。

本件には、以上の財務会計法規上の義務違反がある

以上