

高裁判決にもとづく松山地裁の判決追加・訂正版

原告・被告の表示(略)

主文

- 1 原告らの損害賠償請求を怠る事実の違法確認の訴え(後記第1の1(1))のうち、  
(1)22.08円に係る部分をいずれも却下する。  
(2)67万5004円に係る請求をいずれも棄却する。
- 2 原告らの賠償命令を怠る事実の違法確認の訴え(後記第1の1(2))をいずれも却下する。
- 3 原告らの損害賠償請求をすることを被告に対して求める訴え(後記第1の1(3)ア及びイ)のうち、  
(1)22.08円に係る部分をいずれも却下する。  
(2)67万5004円に係る請求をいずれも棄却する。
- 4 原告らの賠償命令をすることを被告に対して求める訴え(後記第1の1(4)ア及びイ)をいずれも却下する。
- 5 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 当事者の求めた裁判

1 原告ら

- (1) 被告今治市長が、下記(3)ア及びイの損害賠償請求をすることを怠ることが違法であることを確認する(以下、下記(3)アの22.08円に係る部分を「請求①」といい、下記(3)イの67万5004円に係る部分を「請求②」という。)
- (2) 被告今治市長が、下記(4)ア及びイの賠償命令をすることを怠ることが違法であることを確認する(以下、下記(4)アの22.08円に係る部分を「請求③」といい、下記(4)イの67万5004円に係る部分を「請求④」という。)
- (3)ア 被告今治市長は、菅良二、西原透、高橋実樹、一色剛司、越智誠及びト部朋之に対し、22.08円及びこれに対する平成24年4月21日から支払済みまで年5分の割合による金員を違帯して支払うよう請求せよ(以下「請求⑤」という。)

イ 被告今治市長は、菅良二、西原透、高橋実樹、一色剛司、越智誠及び卜部朋之に対し、67万5004円及びこれに対する平成24年4月21日から支払済みまで年5分の割合による金員を連帯して支払うよう請求せよ(以下「請求⑥」という。)

(4)ア 被告今治市長は、小田道人司、藤井信子、西本宥法及び原恵子に対し、22,08円及びこれに対する平成24年4月21日から支払済みまで年5分の割合による金員を連帯して支払うよう賠償命令をせよ(以下「請求⑦」という。)

イ 被告今治市長は、小田道人司、藤井信子、西本宥法、原恵子及び村上憲仁に対し、67万5004円及びこれに対する平成24年4月21日から支払済みまで年5分の割合による金員を連帯して支払うよう賠償命令をせよ(以下「請求⑧」という。)

(5) 訴訟費用は被告の負担とする。

## 2 被告

(1) 原告らの訴えをいずれも却下する(本案前の答弁)。

(2) 原告らの請求をいずれも棄却する(本案の答弁)。

(3) 訴訟費用は原告らの負担とする。

## 第2 事案の概要

1 本作は、平成24年度に今治市立中学校の歴史・公民で生徒が使用する教科用図書(以下、単に「教科書」ともいう。)について、当時の今治市教育委員会が育鵬社の図書を採択した行為(後記2(2)アの本件採択)は違憲、違法であるから、本件採択にあたり今治市教育委員会の委員に配布された資料(後記2(2)イの本件資料)の利用(後記2(2)イの本件管理行為)は財産の管理を怠る事実該当し、また、教員用の教科書・指導書(後記2(2)ウの本件図書)の購入に要した費用の支出(後記2(2)ウの本件支出行為)は違法な公金の支出に該当するところ、今治市はかかる違法な財務会計行為(本件管理行為及び本件支出行為)によって本件資料の印刷費及び本件図書の購入費相当の損害を被ったとして、今治市の住民である原告らが、地方自治法(以下「法」という。)242条の2第1項3号及び4号に基づき、被告今治市長が上記損害につき当時の今治市長ら当該職員に対する損害賠償請求を怠ることが違法であることの確認(請求①及び②)及び賠償命令を怠ることが違法であることの確認(請求③及び④)を求めるとともに、上記損害相当額及びこれに対する訴状送達の日翌日である平成24年4月21日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金につき、当時の今治市長ら当該職員に対し、連帯して支払うよう損害賠償請求すること(請求⑤及び⑥)及び賠償命令(法243条の2第3項)をすること(請求⑦及び⑧)を求めた住民訴訟である。

## 2 前提事実

(1) 当事者等(争いが無い)

- ア 原告らは、いずれも愛媛県今治市の住民である。
- イ 被告は、今治市の執行機関である。
- ウ 原告らが被告に対して損害賠償請求(請求⑤及び⑥)を求める相手方の平成24年4月1日から同年5月21日当時の役職等は、次の(ア)ないし(カ)のとおりであった。
- (ア) 菅良二は、今治市長であった。
- (イ) 西原透は、今治市教育委員会委員長であった。
- (ウ) 高橋実樹は、今治市教育委員会教育長であった。
- (エ) 一色剛司は、今治市教育委員会事務局総務課長であった。
- (オ) 越智誠は、今治市教育委員会事務局学校教育課長であった。
- (カ) ト部朋之は、今治市総務部契約課長であった。
- エ 原告らが被告に対して賠償命令(請求⑦及び⑧)を求める相手方の平成23年8月当時の役職等は、次の(キ)ないし(サ)のとおりであった。
- (キ) 小田道人司は、今治市教育委員会委員長であった。
- (ク) 藤井信子は、今治市教育委員会委員であった。
- (ケ) 西本宥法は、今治市教育委員会委員であった。
- (コ) 原恵子は、今治市教育委員会委員であった。
- (サ) 村上憲仁は、今治市教育委員会事務局学校教育課の職員(課長補佐・庶務)であった。

## (2) 本件採択、本件管理行為及び本件支出行為

### ア 本件採択(甲16)

平成23年8月30日、当時の今治市教育委員会は、第12回教育委員会議において、平成24年度に今治市立中学校で使用する教科書のうち、歴史については育鵬社が出版する「新しい日本の歴史」を、公民については同社が出版する「新しいみんなの公民」を、それぞれ採択した(以下、育鵬社が出版する両図書を「本件教科書」といい、本件教科書の採択を「本件採択」という。)

### イ 本件管理行為

(ア) 前記アの会議に先立ち、当時の今治市教育委員会の委員(小田道人司、藤井信子、西本宥法及び原恵子)には、「平成24年度使用教科用図書調査研究資料」「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」及び「平成24年度使用中学校教科書調査報告書(学校集計用)」(以下、これらを併せて「本件資料」という。)が配布されていた(甲7ないし10、16)。

本件採択は、本件資料の配布を受けた上記委員4名及び教育長の高橋実樹によってなされたものである(以下、本件採択にあたっての上記委員4名による本件資料の利用行為を「本件管理行為」という。)

(イ) 本件資料のうち、「平成24年度使用教科用図書調査研究資料」「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」の歴史・公民に係る部分は4ページであり、上記(ア)の委員4名に合計16枚が配布された。支出された本件資料の印刷費のうち、この16枚分の印刷費相当額は、22.08円である(甲7、8、弁論の全趣旨)。

## ウ 本件支出行為

平成24年4月1日から同年5月1日にかけて、今治市は、同市立中学校で歴史・公民を担当する教員のために、本件教科書(歴史33冊、公民31冊)及びその指導書(本件教科書に指導のポイントや設問に対する解答例・解説が付記されたもの。歴史・公民各26冊)(以下、これらの教科書及び指導書を総称して「本件図書」という。)を注文し、同年5月10日の支出命令に基づき、同月18日及び21日、別紙「図書購入代金一覧」のとおり、その費用67万5004円を支出した(乙2、4)(以下、本件図書の購入に係る支出負担行為、支出命令及び支出を総称して「本件支出行為」という。)

## (3)住民監査請求及び本件訴えの提起等

### ア 住民監査請求

(ア) 原告らは、平成24年2月29日、今治市監査委員に対し、本件採択の取消し、本件採択後の本件図書の購入の差止め、本件教科書の内容及び本件採択の手続の点検・審査等の措置、仮に本件図書が購入された場合には購入費の返還を求める住民監査請求をした(甲1)(以下「第1監査請求」という。)。同監査委員は、同年3月14日付けで、住民監査請求に馴染むものとはいえないとして、原告らの請求を却下し、同日頃、原告らに対し、その旨の通知をした(甲2)。

(イ) また、原告らは、平成24年5月8日、今治市監査委員に対し、再度、本件採択の取消し、本件教科書の内容及び本件採択の手続の点検・審査等の措置、本件図書の購入費の返還に加え、調査研究資料作成費(本件資料の印刷費を含む。)の返還等を求める住民監査請求をした(甲3)(以下「第2監査請求」という。)。同監査委員は、同年7月5日付けで、教育委員会が行った教科書採択に重大かつ明白な違法性又は不当性は認められないと解するのが相当であるとして、本作図書の購入費及び調査研究資料作成費(本件資料の印刷費を含む。)の返還を求める部分については棄却し、その余の請求は却下し、同日頃、原告らにその旨の通知をした(甲4)。

### イ 本件訴えの提起等(顕著な事実)

(ア) 原告らは、平成24年4月10日、本件訴え(当裁判所平成24年(行ウ)第6号)を提起した。その後、控訴審(高松高等裁判所平成25年(行コ)第2号)において、原告らの申立てにより、原告らが求めた請求の一部につき、被告を今治市から今治市長に変更することを許可する旨の決定がされ、変更後の訴訟が当審に移送された。

(イ) 当審において原告らの求める裁判は、第1記載のとおりである。なお、原告らは、当初、請求①、③、⑤及び⑦(22,08円)に係る訴えにおける財務会計行為は、本件資料の印刷費の支出であると主張していたところ、控訴審以降、本件管理行為であると主張している(平成25年5月10日付け「準備書面(12)」2頁、平成26年5月20日付け「準備書面(22)」26頁参照)。

### 3 本件の争点は、以下のとおりである。

(本件管理行為に係る請求①、③、⑤及び⑦に関する争点)

- (1) 本件管理行為は、財務会計行為(法242条1項の「財産の管理」といえるか(争点1)
- (2) 請求①、③、⑤及び⑦に係る訴えは、監査請求前置を欠いた不適法な訴えか(争点2)
- (3) 請求⑦に係る「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)に含まれる者の範囲(争点3)
- (4) 本件管理行為は、違法な財務会計行為といえるか(争点4)(本件支出行為に係る請求②、④、⑥及び⑧に関する争点)
- (5) 請求⑧に係る「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)に含まれる者の範囲(争点5)
- (6) 本件支出行為が、違法な財務会計行為といえるか(争点6)

### 4 争点に関する当事者の主張

- (1) 本件管理行為は、財務会計行為(法242条1項の「財産の管理」といえるか(争点1)

#### (被告の主張)

法242条1項にいう「管理」とは、当該財産の財産的価値そのものの維持、保全又は実現を図る財務的処理を直接の目的とする運用を指すところ、今治市教育委員会が本件資料を利用することは、本件資料の財産的価値そのものの維持等を図る財務的処理を直接の目的とするものではない。したがって、原告らが主張する本件管理行為は、そもそも財務会計行為ではないから、請求①、③、⑤及び⑦に係る訴えは、不適法である。

#### (原告らの主張)

本件資料は、物品である以上、「財産」であることは明らかであり(法237条1項)、その財産的価値は、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価値ないし著作物としての価値(知的財産的価値)にある→にあり、著作権としての公有財産(法238条1項5号にも該当する(注①))。そして、今治市は、財産(物品)を適切に管理する義務(地方財政法8条)や、情報資料を適正かつ効率的に管理運用する義務(今治市情報資産の管理運用に関する規則1条)を負うところ、本件資料を利用する行為は、その教育的価値ないし知的財産的価値に着目し、該価値を直接管理運用することにはほかならない。したがって、本件管理行為は、「財産の管理」(法242条1項)である。

- (2) 請求①、③、⑤及び⑦に係る訴えは、監査請求前置を欠いた不適法な訴えか

## (争点2)

### (被告の主張)

原告らは、本件資料の印刷費相当額の返還につき、本件訴え提起後の第2監査請求において初めて監査を求めており、本件訴え提起前の第1監査請求においては監査請求の対象としていなかった。したがって、本件管理行為を対象とする請求①、③、⑤及び⑦に係る訴えは、監査請求前置の要件を欠く不適法な訴えである。

### (原告らの主張)

争う。第1監査請求及び第2監査請求で求めた是正措置は、基本的に同一であるから、被告の主張は失当である。

## (3) 請求⑦に係る「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)に含まれる者の範囲(争点3)

### (被告の主張)

原告らが前記第1の1(4)アで挙げた者(小田道人司、藤井信子、西本宥法及び原恵子)は、いずれも、本件資料を事実上利用していたにすぎない。したがって、上記4名は、請求⑦に係る「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)に該当しない。

### (原告らの主張)

争う。本件管理行為が、本件採択の違憲、違法を承継していることに鑑みれば、請求⑦に係る「当該職員」は、前記第1の1(4)アで列挙した者となる。

## (4) 本件管理行為は、違法な財務会計行為といえるか(争点4)

### (原告らの主張)

本件資料の財産的価値は、今治市立中学校の生徒に最も適した教科書を選定・裁決するために資するという点にあるから、本件資料の利用にあたっては、このような本件資料の教育的価値及び知的財産的価値の維持、保全を図る必要がある。しかるに、今治市教育委員会は、本件資料の上記価値を無視し、同市立中学校の生徒に適さない本件教科書を採択した。これは、本件採択における本件資料の取扱(本件管理行為)が、本件資料の財産的価値の維持、保全を怠り、これを消滅させる態様であったことを意味する。したがって、本件管理行為は、違法な財務会計行為である。

### (被告の主張)

争う。

## (5) 請求⑧に係る「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)に含まれる者の範囲(争点5)

### (被告の主張)

原告らが前記第1の1(4)イで挙げた者(小田道人司、藤井信子、西本宥法 | 原恵子及び村上憲仁)は、いずれも、本件図書を購入に係る本件支出行為を何ら行っていない。したがって、上記5名は、請求⑧に係る「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)に該当しない。

### (原告らの主張)

争う。本件支出行為が、本件採択の違憲、違法を承継していることに鑑みれば、請求⑧に係る「当該職員」は、前記第1の1(4)イで列挙した者となる。

## (6) 本件支出行為が、違法な財務会計行為といえるか(争点6)

### (原告らの主張)

ア 本件採択は、次の(ア)ないし(ウ)の点で、違憲、違法である。

(ア) 本件教科書には、平和主義を否定し、軍国主義を肯定する、国民主権や基本的人権よりも国家主義を重視する、誤った知識や観念を一方向的に植え付ける記述があり、本件教科書は、憲法及び子どもの権利条約、子どもの教育権及び学習権等に反するものとなっている。このような本件教科書を採択した本件採択は、教科書採択の目的に反し、違憲、違法である。

(イ) 教育委員会は、実体的審議を行わず、今治市教科用図書選定委員会(以下「選定委員会」という。)の答申、本件資料等**の価値(注②)**を無視して委員の独自の評価に基づいて本件採択を**行ったものであり、本件採択は→行った。これは、今治市長菅良二(以下「菅市長」という。)の不当な支配、介入の影響によるもので、本件採択は、憲法13条、26条、教育基本法16条1項に反し(注⑤)、手続的にも違法である。**

(ウ) また、公共入札の一種である本件採択(後記イ(ア))には、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律違反もある。

イ 上記アの本件採択の違法性は、次の(ア)又(イ)の観点から、本件支出行為の違法を基礎づける。

(ア) 教育委員会が採択した教科書は生徒に無償給付されること、教員は、生徒と同じ教科書及びこれに対応する指導書を用いることになる。すなわち、教科書の採択とは、教員用に購入する教科書及び指導書を決める行為であり、公共入札の落札行為に該当する。したがって、本件採択自体が、本作図書購入に係る支出負担行為であり、上記アのとおり違法な財務会計行為である。

(イ) 地方自治体が教員用の教科書及び指導書として何を購入するかを判断するには、生徒用の教科書の採択が不可欠であるがら、本件採択は、本件図書購入に先行する直接原因行為であるところ、上記アのとおり違憲、違法な本件採択を放置して本件支出行為を行うことは、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というべきである。

ウ また、本件図書の購入を市に要求することは、本件支出行為(うち支出負担行為)であるところ、これを今治市教育委員会事務局学校教育課ではなく同局総務課が行っている点は、事務の分掌を誤ったものであり、今治市教育委員会事務局処務規則第3条2項、今治市会計規則122条に違反する。したがって、違法な当該要求によって、本件支出行為も違法な財務会計行為となる。

#### (被告の主張)

ア 本件採択は、非財務会計行為であり、本件図書の購入に係る財務会計行為は、本件支出行為(本件図書購入に係る支出負担行為、支出命令及び支出)に限られる。

イ そして、今治市教育委員会と今治市長との権限の配分関係に鑑みると、本件採択が著しく合理性を欠くために、本件支出行為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在する場合でなければ、本件支出行為が違法であると評価されることはないところ、次の(ア)ないし(ウ)のとおり、そのような事情は認められず、本件支出行為は適法な財務会計行為である。したがって、原告らの請求②、④、⑥及び⑧には、いずれも理由がない。

(ア) 本件教科書が、他の出版社の教科書と同様、文部科学大臣の検定を経ていること、今治市以外の地区でも採択されていること等の事情からすれば、本件教科書は、教科書たるにふさわしいものといえ、本件採択が、教科書の採択目的に反するとはいえない。

(イ) 今治市教育委員会は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(平成26年法律第76号による改正前のもの。以下「地教行法」という。)その他の法律に則り、自らの判断及び権限の下に本件採択を行っており、本件採択には、手続的な違法もない。

(ウ) 上記(ア)及(イ)を併せ考えると、本件採択が著しく合理性を欠くものであるとはいえず、本件支出行為に、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在しないことは、明らかである。

ウ また、今治市教育委員会事務局総務課による購入要求は、本件支出行為に係る事務の執行を補助するものにすぎず、当該購入要求は、今治市教育委員会事務局による事務として適法であるから、本件支出行為が違法であるとはいえない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点1について

(1) 住民訴訟(法242条の2)は、地方財務行政の適正な運営を確保するために、法が特別に出訴を認めた民衆訴訟である。かかる趣旨及び性質に鑑みれば、住民訴訟の対象は、法242条1項に列挙した財務的処理を直接の目的とする行為又は事実に限られる(最高裁昭和62年(行ツ)第22号平成2年4月12日第一小法廷判決・民集44巻3号431頁参照)。

(2)ア そこで、検討するに、本件管理行為は、物品→本件資料を利用するという事



実行為であるところ、その実質は、今治市教育委員会の委員らが教科書を選定するにあたって、自己の意見を形成したり意見を表明して他の委員と議論したりする際の参考に資するという点にある(後記2(2)ウ)。すなわち、本件管理行為は、教育行政を適正かつ円滑に行う目的でなされたものであって、本件資料の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする「財産の管理」(法242条1項)ではない。(注a)

イ 原告らは、本件資料の教育的価値ないし知的財産的価値に着目し、著作権としての公有財産(法238条1項5号)にも該当するから、(注2)本件資料を利用する行為(本件管理行為)が「財産の管理」(法242条1項)である旨主張する。しかし、財務的処理を直接の目的とする「財産の管理」とは、これを怠ることで、当該財産の価値の減少分に応じた損害が生じる性質のものをいうところ、本件管理行為によって、本件資料の教育的価値ないし知的財産的価値に相当する損害が今治市に発生していないことは明らかである(注b)から、本件資料が著作物であることより、上記判断が左右されるものではない(このことは、原告らが、請求①、③、⑤及び⑦の基礎として、本件資料の印刷費相当額を損害と捉え、平成26年5月20日付け『請求の趣旨などの訂正』と題する書面参照)その教育的価値ないし知的財産的価値の減少分を算定していないことにも表れている。なお、控訴人らは、準備書面(44)記載のとおり著作権法114条、114条の5に基づき損害の主張をするが、本件管理行為が著作権侵害に当たらないことは明らかであるから、失当である。(注2)よって、原告の上記主張は、採用できない。

(3) したがって、本件管理行為を対象とする請求⑤及び⑦に係る訴えは、法242条1項に列挙していない事項を対象としており、住民訴訟の類型に該当しない訴えとして不適法である。そして、このように、請求⑤及び⑦は、住民訴訟の類型に該当しない不適法な請求である以上、これらの請求権自体も法242条1項が管理を怠る対象として規定する「財産」には該当しない。したがって、請求⑤及び⑦を怠ることの違法確認を求める請求①及び③も、住民訴訟の類型に該当しない不適法な訴えであるといえる。

よって、本件管理行為(請求①、③、⑤及び⑦)に係る訴えは、その余の争点を判断するまでもなく、却下を免れない。

## 2 認定事実

前記前提事実、証拠(甲7ないし10、12、15、16、30、31、34、39~41、75、93、乙2ないし4)及び弁論の全趣旨によれば、次の(1)ないし(4)の事実が認められる。

### (1)教科書採択の概要

ア 市立中学校で使用する教科書については、文部科学大臣が作成した教科書の目録(教科書の発行に関する臨時措置法6条1項)に基づき、市の教育委員会が、種目(社会科のうち歴史・公民のような教科用図書の教科ごとに分類された単位

をいう。)ごとに1種の教科用図書を決定(採択)する(義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律13条1項→(平成26年法律第20号による改正前のもの。以下「教科書無償措置法」という。)10条、13条1項、4項、5項、地教行法23条6号)。採択は、教育委員会を組織する5名の委員→委員(原則として5名)の過半数が出席する会議において、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは委員長の決するところによる(地教行法3条、13条2項、3項)。

イ(ア) 教科書の採択がなされると、当該採択に基づき、国が生徒に対し、教科書~~を~~無償で給付する(教科書無償措置法3条)。

(イ) 教員は、採択された教科書と同じ教科書を用い、対応する指導書を参考に授業を行う。教員用の教科書及び指導書は、無償給付の対象ではないため、地方公共団体が購入して各教員に配布することとなる。

## (2)本件採択

ア 平成23年4月4日、今治市教育委員会は、第7回教育委員会会議において、選定委員会を設置することを決定した(甲12)。選定委員会は、今治市教育委員会の諮問に応じて教科用図書の選定について調査研究を行い、その結果を答申する(甲12。今治市教科用図書選定委員会規約2条)。また、選定委員会は、種目ごとに教科用図書の調査研究を行う調査員を置くことができる(同7条1項)。

イ 同年5月25日、選定委員会が設立され、同日に調査員が任命された(弁論の全趣旨)。調査員は、教員や保護者にアンケートを実施するなど調査研究を行い(甲9、10)、調査員により構成される調査部会(甲12、16)はその結果を「平成24年度使用教科用図書調査研究資料」(甲7)にまとめ、その報告を受けた選定委員会は、同年8月2日、第2回選定委員会会議を開催し、今治市教育委員会に答申する採択候補教科用図書の選定について審議し、上記調査研究資料及び愛媛県教育委員会作成の選定資料(甲93。以下「県教育委員会選定資料」という。)から2社ずつ教科用図書を選定した上、候補順に並べるという方法で、採択候補とする教科用図書を複数選定し(甲15)、その審議結果に基づき同付け(注③)「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」(甲8)を作成した。本件資料の要旨(歴史・公民の部分)は、次の(ア)ないし(エ)のとおりである。

(ア) 「平成24年度使用教科用図書調査研究資料」(甲7)は、調査員→調査部会が、「内容の選択」「内容の程度」「組織・配列・分量」「学習指導への配慮」「造本・その他」の5つの観点から、調査対象の出版社(歴史・公民は各7社)の各図書の調査研究結果をまとめた資料である。

(イ) 「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」(甲8)は、調査員の報告(上記(ア)を含む)を受け、候補の出版社(歴史は3社、公民は4社)の図書について審議した結果をまとめた資料である。→上記のとおり調査対象図書から採択候補として選定した教科用図書について、審議結果をまとめた資料であり、候補順に、歴史については、東京書籍、教育出版、育鵬社の各図

書が、公民については、帝国書院、東京書籍、日本文教、育鵬社の各図書が選定され、各図書についての審議結果が記載されている。(注③)

本件教科書に対する審議結果については、「学習内容の定着を図るために、表現活動を通して学習をまとめたり、重要な事項を年表に書き込んだりするページが設けられるなど、基礎的・基本的な知識及び技能が身に付くよう配慮されている。宇和島藩の藩政改革等の事項も取り上げられている。(教員5/67・保護者3/27が支持)」「(歴史)」「社会的事象を解説したコーナー「理解を深めよう」が設けられるなど、内容は系統的・発展的に構成されている。松山市や内子町などの資料が掲載されている。各ページに語句の解説が掲載されるなど、基礎的・基本的な知識及び技能が身に付くよう配慮されている。(教員2/68・保護者2/29が支持)」「(公民)」と記載されている。(注④)

(ウ) 「平成24年度使用中学校教科書調査報告書(学校集計用)」(甲9)は、調査員が教員に対して実施したアンケートのうち、支持した出版社の数字を、学校別に集計したものである。

(エ) 「平成24年度使用中学校教科書調査報告書(学校集計用)」(甲10)は、調査員が教員及び保護者に対して実施したアンケートのうち、出版社別のコメントを、科目別に記載したものである。

ウ 平成23年8月30日、今治市教育委員会の委員全員(小田道入司、藤井信子、西本宥法、原恵子及び高橋実樹)の出席の下、第12回教育委員会議が行われた。同会議の議題「平成24年度使用中学校教科用図書の採択について」の審議の冒頭で、今治市教育委員会学校教育課長より、本件資料及び県教育委員会選定資料が委員に事前配布されていることの確認、選定委員会での選定結果の報告、本件資料→選定委員会での審議内容を参考に教科書を選定されたい旨のお願いがあった。歴史・公民の審議では、委員の意見が分かれたため、今治市教育委員会委員長の小田が、同人を除く4名に挙手による採決を求めたところ、3対1で本件教科書が採択された(本件採択。甲16)。(注③)(注④)

### (3) 本件教科書の評価等

ア 本件教科書は、育鵬社が出版する「新しい日本の歴史」(甲31)、「新しいみんなの公民」(甲34)というタイトルで、中学校で使用する教科書として作成された教科用図書である(弁論の全趣旨)。

イ(ア) 平成24年度公立中学校教科書採択において、全国584地区中11地区が、本件教科書を採択した(弁論の全趣旨)。

(イ) 本件教科書は、「新しい歴史教科書をつくる会」から分裂した「日本教育再生機構・教科書改善の会」が作成した→全面的に協力し作成されたものであるところ、両会が作成する→作成に携わる図書に対しては、皇国史観、侵略戦争の肯定、国家主義の重視といった右派の主張が盛り込まれているとの批判もある(甲30、39~41、75)。

#### (4) 本件支出行為(支出負担行為、支出命令、支出といった一連の財務会計上の行為)

ア 今治市においては、市長及び会計管理者の権限に属する財務会計行為を、内容や金額に応じて特定職員の専決事項としている(乙3。今治市事務決裁規程5条、6条)。このうち、本作図書の購入は、「用品調達」に係る「契約」にあたるため、本件支出行為の専決者は、以下のとおりである。

- (ア) 支出負担行為は、1件100万円を**超える**→**超え1000万円以下**の場合は今治市総務部長の専決であり(乙3。別表第1の第1項(19) **同表第2項、総務部「契約課」の「部長専決事項」欄の(5)**)、100万円以下の場合は今治市総務部契約課長の専決である(**同表の第2項**→**同項、総務部「契約課」の「課長専決事項」欄の(6)**)。
- (イ) 支出命令は、すべて今治市総務部契約課長の専決である(同表の第2項「契約課」の「課長専決事項」欄の(5))。
- (ウ) 支出は、1件100万円を超える場合は今治市会計管理者の権限であり、100万円以下の場合は出納室長の専決である(乙3。別表第2「出納室長」の(3))。

イ 今治市は、本件図書に係る支出負担行為及び支出命令については、一中学校における教員用の全科目の教科書及び指導書の購入をまとめて1件と扱い(乙2)、支出については、販売店(支払先)が同じものをまとめて1件と扱っている(乙4)。このような件数の取扱及び上記アの今治市事務決裁規程に基づき、本件支出行為は、次の(ア)ないし(ウ)のとおりになされた。

- (ア) 平成24年4月1日から同年5月1日にかけて、今治市総務部長(訴外矢野)が4件、今治市総務部契約課長(ト部朋之)が17件の決裁を行い、教員用の教科書及び指導書(本件図書を含む。)を注文した(乙2)。
- (イ) 同年5月10日、今治市総務部契約課長(ト部朋之)が、上記(ア)の購入費用(本件図書の購入を含む。)について支出命令の決裁をした(乙4)。
- (ウ) 同月18日及び21日、上記(イ)の支出命令に基づき、今治市会計管理者が3件、出納室長(訴外田頭)が2件の決裁を行い、教員用の教科書及び指導書の代金(本作図書分の67万5004円を含む。)を、振込の方法により支払った(乙4)。

### 3 争点5について

- (1) 請求⑧において、被告が賠償命令をする「当該職員」(法242条の2第1項4号ただし書き)は、**法243の2**→**法243条の2**第1項柱書き後段のとおり、同項各号に規定された行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員(地方公共団体の規則で指定したもの)をいう。
- (2)ア 以上を踏まえて検討するに、平成24年4月1日から同年5月21日当時、本件支出行為について、支出負担行為は今治市総務部長又は同部契約課長、支出命令は同部契約課長に、支出は今治市会計管理者及び出納室長に、各

行為をする権限があった(前記2(4)ア)。

イ これに対し、今治市教育委員会の委員であった小田道人司、藤井信子、西本宥法、原恵子及び同会事務局学校教育課の職員であった村上憲仁が、本件支出行為当時、本件支出行為をする権限を有する者又は当該権限に属する事務を直接補助する者であったと認めるに足りる証拠はない。

ウ 原告らは、「当該職員」の範囲につき、本件支出行為が本件採択の違憲、違法を承継していることを考慮すべき旨主張する。しかし、本件支出行為に係る権限を有せず、その権限に属する事務を直接補助することもない者が「当該職員」に該当しないことは、上記(1)で述べたとおりであるところと異なる原告らの主張は、採用できない。

(3) したがって、請求⑧に係る訴えは、「当該職員」に該当しない者に対する賠償命令を求めるもので、住民訴訟の類型に該当しない訴えとして不適法である。そして、このように、請求⑧は、住民訴訟の類型に該当しない不適法な請求である以上、この請求権自体も法242条1項が管理を怠る対象として規定する「財産」には該当しない。したがって、請求⑧を怠ることの違法確認を求める請求④も不適法な訴えであるといえる。

よって、請求④及び⑧に係る訴えは、その余の争点を判断するまでもなく、却下を免れない。

#### 4 争点6について

##### (1) 本件支出行為の違法性

ア(ア) 法242条の2第1項4号に基づき、請求⑥の「当該職員」に損害賠償責任を問うことができるのは、当該職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。

(イ) 今治市による本件支出行為に先立ち今治市教育委員会による本件採択がなされているところ、原告らは、本件採択が違法であるがゆえに**当然に**本件支出行為も違法であるかのように主張する。そこで、地方教育行政における市と教育委員会の関係について検討するに、教育委員会は、教育行政について広範な権限を有する一方、地方公共団体の長は、教育行政に必要な財務会計上の事務に限り権限を有する(地教行法23条、24条等)。このような権限の分配関係に鑑みれば、長は、教育委員会による本件採択が著しく合理性を欠き、その判断に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場合でない限り、**先行行為の判断→その判断を尊重し、その内容に応じて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**というべきである(最高裁昭和61年(行ツ)第133号平成4年12月15日第二小法廷判決・民集46巻9号2753頁参照)。そして、このことは、今治市長及び会計管理者の**権限を専決→権限に属する事項の専決権限を付与**され

た当該職員についても、同様に判断することになる。これに反する控訴人らの主張は採用することができない。

(ウ) また、原告らは、教科書の採択が、教員用に購入する教科書及び指導書の落札行為に該当するため、本件採択自体が、本件図書購入に係る支出負担行為であるとも主張する。しかし、教育委員会による教科書の採択は、種目ごとにどの出版社の図書にするかを決定するのみであって、教員用の教科書及び指導書を購入する必要は事実上生ずるにすぎず、購入冊数や購入先を決定するものでもない(注④)。そうすると、本件採択を本件図書の落札行為と同視することはできず→できない。支出負担行為とは、支出の原因となる契約その他の行為をいう(法232条の3)ところ、上記のとおり、本件採択により本件図書の購入の必要が事実上生ずるにすぎず、本件採択が同購入に係わる支出の原因であるとは認められないから(注④)、本件採択自体が本件図書の購入に係る支出負担行為であるとの原告らの主張は、採用できない。

イ そこで、上記ア(イ)を踏まえて判断するに、次の(ア)及び(イ)のとおり、本件採択が著しく合理性を欠き、今治市の判断に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とは認められない。

(ア) 選定委員会の答申が今治市教育委員会の判断を拘束しないことは、前記認定事実(1)アのとおり教科書の採択が教育委員会の専権であること及び今治市教科用図書選定委員会規約(甲12)の規定からも明らかである。そうすると、今治市教育委員会が、選定委員会や本件資料が一番高く評価する図書を選ばなかったことが、直ちに本件採択を違法とするものでないことは明らかである。また、本件教科書は、当時、文部科学大臣の検定を経て、今治市教育委員会によって採択されたものであるところ、同検定は、教育基本法に示す教育の目標並びに学校教育法及び学習指導要領に示す目標に照らし適切なものか否かを審査している。そして、選定委員会の審議結果(甲8)も、本件教科書を採択することが教育行政の観点から問題があるとするものではない(前記2(2)イ(イ))。かかる事情に鑑みれば、今治市教育委員会が本件教科書を採択したことが、一見明白に違憲、違法であるとは認められない。さらに、本件採択は、地教行法の規定に基づいて行われており(前記2(1)ア及び同(2)ウ)、手続において一見明白な違法もない。したがって、本件採択が著しく合理性を欠くとは認められない。(注⑤)

そのほか、控訴人らは、今治市教育委員会が、菅市長の不当な支配、介入の影響により、選定委員会答申、本件資料等の評価を無視して委員独自の評価に基づいて本件採択を行ったもので、憲法13条、26条、教育基本法16条1項に違反する旨主張する。しかし、上記不当な支配、介入の影響により本件採択がされたことを認めるに足りる証拠はなく、前記認定事実(2)イ、ウのとおり、今治市教育委員会は、選定委員会の答申を経た上、選定委員会が採択候補として選定した教科用図書の中から本件教科書を採決により採択したものであり、その過程に違憲、違法があるとは認められず、控訴人らの主張は採用できない。(注⑤)

(イ) また、上記(ア)の点を仮に措くとしても、本件支出行為当時、今治市立中学校の生徒には、既に平成23年8月30日の採択に基づいて平成24年度の教科書(本件教科書を含む。)が無償給付され、どの科目(種目)の教員も、同年度の授業・指導の準備を行っているから、本件図書に限って購入しないことは、円滑な教育行政の遂行の点から現実的な方法でもない。そうすると、平成24年4月以降、今治市が教員用の教科書及び指導書に係る財務会計行為をしないことが、全科目(種目)はもちろん、歴史・公民のみであっても、同市立中学校の教育に混乱を招き、生徒の学習に支障を生じさせる事態を招くことは、容易に想像できる。このような事情を併せ考えると、本件支出行為を行う旨の今治市の判断に、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とは、認められない。

ウ さらに、原告らは、今治市教育委員会事務局総務課による本件図書の購入を要求する行為が、本件支出行為(うち支出負担行為)であるかのように主張する。しかし、支出負担行為は、直接的に支払義務の発生を目的とする契約その他の行為をいうところ、購入要求はこれに該当しないから、これに反する原告らの主張は、採用できない。

(2) 以上により、本件支出行為をした職員が財務会計法規上の義務に違反したとは認められないから、本件支出行為は違法な財務会計行為とはいえない。

よって、請求②及び⑥は、その余の要件につき判断するまでもなく、理由がない。

## 5 結論

以上の次第で、原告らの請求①、③、④、⑤、⑦及び⑧に係る訴えは不適法であるからいずれも却下し(主文第1(1)項、第2項、第3(1)項、第4項)、原告らのその余の請求(請求②及び⑥)は、いずれも理由がないから棄却することとし(主文第1(2)項、第3(2)項)、訴訟費用につき行訴法7条、民訴法61条、65条1項本文を適用して、主文のとおり判決する。

松山地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官 西村欣也  
外2名

平成27年12月15日