

別紙 1 教科書採択は、公共入札の一種であること

1、教科書採択は、公共入札の一種である

(1) 教科書採択とは

「教科書採択」とは、学校で使用する義務教育諸学校用の教科用図書（以下、「教科書」）を決定することである。それは、複数の教科書（物品）の中から使用する教科書（物品）を特定する行為である。

(2) 国は、教科書を教科書発行者から購入する

① 国は、無償で教科書を給与する

国は、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、「無償措置法」）第3条及び第5条にもとづき、教科書を教科書発行者（以下、「発行者」）から教科書（物品）を購入（調達）し、児童及び生徒に無償で給与しなければならない。そのために、無償措置法第4条にもとづき、発行者と教科書を購入する旨の契約を締結しなければならない。つまり、国は、採択された教科書を購入し、無償で児童・生徒に給与しなければならない。

② 国が物品を購入する方法

国が民間から物品やサービスを購入したりすることを「政府調達」という。この政府調達には、「公正性の確保」が求められ、この公正性を保つため、調達に際して何らかの客観的な基準に照らして企業を選び、そこと契約し、取引を行なう必要がある。そのために、入札という方式がとられる。

③ 公共入札の種類

国が売買、貸借、請負いその他の契約をする際には、(ア) 一般競争入札 (イ) 指名競争入札 (ウ) 随意契約 (エ) せり売り の4種類のうち、いずれかの方法によって締結すると会計法29条の3項において定めている。

④ 文科省は、教科書検定を実施

検定を行うにあたっては、その前年度に検定の申請を行うことのできる教科書の種目及び期間を告示することとしている（教科書図書検

定規則第4条2項)。それは、いわゆる入札の誘引である。

教科書の著作者又は発行者は、その教科書の検定を文部科学大臣(以下、「文科大臣」)に申請することができる(教科書図書検定規則第4条1項)。申請は、入札の申込に該当する。その教科書は文科省内の教科書調査官の調査に付されるとともに、文科大臣の諮問機関である教科用図書検定調査審議会に諮問される。審議会の答申が行われると、文科大臣は、教科用図書検定基準に基づいて検定を行う(教科書図書検定規則第3条)。

検定を経た教科書が学校で使用されるためには採択される必要がある。検定を経た教科用図書を文科大臣は教科書目録に登載し、その中から適正かつ公正な手続を経て、使用する教科書が決定される。そして、決定された教科書を文科省が購入することになるのであるから、その行為は、落札行為に該当する。

⑤ 発行者は、文科大臣の指定を受けている

義務教育諸学校用の教科書は、無償措置法第18条により、文科大臣の指定を受けた発行者だけに限定して発行を認め、しかも、教科書の書目を文科大臣に届け出、教科書目録への登載を認め、この目録に登載された教科書が入札に参加できる教科書となる。

⑥ 採択は指名競争入札において行なわれる

このように、文科大臣の指定を受けている発行者が作成しかつ文科省の検定に合格し、教科書目録に登載されている教科書(物品)の中から適正かつ公正な手続を経て使用する教科書(物品)が、決定される。つまり、教科書を教員らが調査研究し、その調査報告書などをもとに採択協議会などで選定され、教育委員会に答申され、最終的に教育委員会で適正かつ公正な採択手続が行われているかを審査・確認し、答申された教科書を採択することが、必要である。この一連の手続における最終手続となる教育委員会における審議を経て行われる決裁ないし承認行為は、公共入札における落札行為に該当する。この一連の採択手続は、会計法29条3項の3に該当する指名競争入札における手続に該当する。

(3) 採択後の教科書が給与されるまで

採択後に、教科書が子どもたち(児童・生徒)に給与されるまでを参考に述べておく。

- ① 文科大臣は、検定決定を受けたうえ、採択された教科書の需要数に関する各都道府県教育委員会からの報告（教科書の発行に関する臨時措置法第7条2項、以下「臨時措置法」）に基づき、発行者に対して、発行すべき教科書の種類と部数を指示する（臨時措置法第8条）。なお、本件「中学社会改訂版『新しい歴史教科書』及び『新しい公民教科書』」（以下「本件教科書」という）の発行者は株式会社扶桑社である。
- ② 発行者は、臨時措置法第10条に基づき、教科書を発行する義務と責任を負い、文科大臣の上記指示に基づき、所定の教科書を発行する。
- ③ 国は、発行者から、当該教科書を購入する（無償措置法第4条）。
- ④ 国は、購入した教科書を、義務教育諸学校の設置者に対して、無償給付する（無償措置法第3条）。なお、本件の「義務教育諸学校の設置者」は、今治市教育委員会である。
- ⑤ 国から教科書の無償給付を受けた義務教育諸学校の設置者は、これを学校の校長を通じて、児童又は生徒に給与する（無償措置法第5条）。
- ⑥ 教科書の無償給付及び給与の実施に関する事務は、政令で定めるところにより、各都道府県の教育委員会が行うことになっている（無償措置法第6条）。
- ⑦ 国との間で教科書購入契約を締結した発行者は、当該教科書を、各採択数に応じて、全国各地の取次供給所に送本する。なお、愛媛県での取次供給所は愛媛県教科図書株式会社である。
- ⑧ 発行者から送本された教科書は、通常、取次供給所において保管され、学校に納入するための準備が行われる。
- ⑨ 義務教育諸学校の設置者（教育委員会）は、取次供給所に対して、教科書の納入に関し、冊数、場所、期日等の指示を出す。
- ⑩ 取次供給所は、その指示に基づき、各学校へ教科書を納入する。

以上のように、教科書採択は、公共入札の一種であり、教育委員会が、使用

する教科書を審議して決定する行為は、指名競争入札における落札行為に該当する。なお、文科省が、採択に際して、全国の都道府県教育委員会に送付した「平成24年度使用教科書の採択について」には、別添の「教科書の採択に関する宣伝行為等について（通知）」があり、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独占禁止法」という）の「不公正な取引方法」を説明し、採択の公正確保に努めることを求め、社団法人教科書協会における「教科書宣伝行動基準」に触れ、格段の努力を求めている。これは、教科書採択が、公共入札であることを示している。

2、公共入札である教科書採択に求められる公正確保義務

(1) 県立中央病院建物建替の入札手続

「愛媛県立中央病院整備運営事業実施方針」（以下「実施方針」という。証拠甲32号証）には、愛媛県立中央病院の建物建替の入札（以下「病院建替入札」という）における落札者の選定の手続き及び事業者選定基準を次のように記載されている。

『3 審査及び選定に関する事項

(1) 審査及び選定に関する基本的考え方

事業者選定に際しては、学識経験者等の外部委員と県職員とにより構成される「愛媛県立中央病院整備検討委員会」と同委員会に「PFI事業者選定部会」（以下これらを総称して「審査委員会」という。）を設置し、その意見を聴くものとする。事業者選定基準は、入札公告時に公表する。

なお、審査委員会を構成する委員の氏名は入札説明書等で公表する。』（「実施方針」10頁）

そして、「愛媛県立中央病院整備運営事業に係る事業者選定過程及び審査講評」（以下「審査講評」という。）には、落札者の決定手続が次のように記載されている。

『 愛媛県（以下「県」という。）は、平成20年8月29日に本事業に係る落札者を決定した。

事業者選定過程及び学識経験者等の外部委員と県職員により構成される「愛媛県立中央病院整備検討委員会」と同委員会に設置した「PFI事業者選定部会」（以下これらを総称して「審査委員会」とい

う。)の審査講評を以下のとおり公表する。

第1 落札者の決定手続

1 落札者の決定

本事業を実施する民間事業者(以下「事業者」という。)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。

このため、落札者の決定方法は、価格のほか、本事業の業務範囲に関する提案内容、資金計画及びリスク管理を含む事業計画の妥当性・確実性等、多面的な判断が必要であることから、金額、提案内容を総合的に評価する方式(総合評価方式)を採用した。

なお、本事業の入札に参加する要件を有する者は、本事業を実施するために必要な能力と資本力を備えた法人又は法人のグループ(以下「応募者」という。)とした。

2 審査の方法

審査は、参加要件確認及び提案内容等の審査(入札金額の確認、基礎審査、加点審査)により実施した。

具体的な手続としては、参加要件確認後、「提案内容に対する基礎審査」を通過した者を対象として、総合評価点(内容評価点と価格点の総和)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た。』(「愛媛県立中央病院整備運営事業に係る事業者選定過程及び審査講評」1頁)

つまり、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・公表した（「審査講評」10頁）。

(2)「不公正な取引方法」違反業者・利害当事者・双方代理人は、入札に参加してはならない

先の病院建替入札における、「愛媛県立中央病院整備運営事業入札説明書（改訂版）」（以下「県入札説明書」という）の「入札に当たっての留意事項」には、次のように記載している。

『（ケ）入社にあたっては、「私的独占の禁止および公正取引の確保に関する法律」（昭和22年法律第54号）に抵触する行為を行ってはならない。また、公正に入札を執行できないと認められる場合、またはその恐れがある場合は、当該入札者を入社に参加させず、または入札の執行を延期し、もしくは取りやめることがある。なお、後日、不正な行為が判明した場合には、契約の解除等の措置をとることがある。』

このように、独占禁止法に抵触した者は、入札に参加させない、つまり、除外する措置を講じることを明記している。

また、当然ながら、利害当事者も入札に参加してはならない。

ましてや民法108条で禁止している双方代理人は、入札に参加してはならない。

以上