

審査会での陳述補足

2016年3月7日

新居浜市情報公開審査会様

審査会における質疑応答における補足を下記に記します。

補足① 第7条第2号について

審査会の最後のほうで、北村審査会長より、教育委員会、不服申立者双方「教員が政治的な争い」に巻き込まれるのはよしとしない云々の発言があったように思います。

私的な推察ですが、上記発言は、平成28年度1月13日付けで提出されている教育委員会の理由説明書2頁にある

「調査員の氏名は教科書採択後に請求があれば情報公開される内容となっている。各教科の調査員は3名である。従って『個々の調査員結果』を公開すれば、すでに情報公開されている調査員氏名をもとに限りなく特定の個人が識別されるおそれがある。また『学校ごとの意見』を公開すると、各教科1名しか教員がいない学校においては、特定の個人が識別される。よって、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の立場から、特定の個人が識別され得るような情報が記録されている公文書は、非公開とすべき判断を行った。」

というところを危惧しての発言ではないかと考えました。

しかし、情報公開の可否は、新居浜市情報公開条例に基づき判断されなければなりません。

申立者が請求する公文書は、上記教育委員会が危惧する「個人の尊厳及び基本的尊重の立場から、特定の個人が識別され得るような情報が記載されている公文書」であるかどうかを考えた場合、情報公開条例が非公開と規定する「個人に関する情報」とは、あくまでも「個人のプライバシー」に関するものであることを鑑みると、申立者が請求する公文書は全く該当しません。

それどころか、「行政の説明責任と公務員等のプライバシー保護の調和を図る観点から、公務員等の職務の遂行に係る情報のうち、公務員等の職及び氏名並びに職務遂行の内容に係る部分を、非公開とする個人情報から除外することを定めた(事実証明書5? 19頁(3))第7条第2号ウに該当するところのものです。つまり、「行政の説明責任」において「公務員等の職及び氏名並びに職務遂行の内容に係る部分」は非公開としてはならない、ということに要請しているものに該当します。解説及び運用基準(事実証明書5)17頁の【趣旨】で、「公益上公にする必要性の認められるものについて、本号ただし書により例外的に非公開情報から除くこととした。」とあるように、「公務員等の職務の遂行に係る情報のうち、公務員等の職及び氏名並びに職務遂行の内容に係る部分」は、「公益上公にする必要性が」あり、非公開としてはならないということです。

さらに、第7条第2号ウに、「ただし、当該公務員等の氏名に係る部分については、公にすることにより、当該公務員等の権利利益を不当に害する恐れがある場合にあっては、当該部分を除く」とある。しかし、この箇所も「氏名に係る部分」について書かれたものであり、解釈及び運用基準(事実証明書5)19頁では、「公務員の職務の遂行に係る情報が当該公務員等の個人の思想、信条、名誉等に関する情報であり、当該公務員等の氏名に係る部分を公にすることにより、当該公務員等の権利利益を不当に害するおそれがある場合は、当該公務員の氏名に係る部分を非公開とする趣旨である」と解説されています。つまり、この箇所は「氏名に係る部分を非公開とする趣旨」であり、今回該当しないと思われます。そのうえで、もし当該公務員等の権利利益を不当に害するおそれがある場合は氏名に係る部分だけを非公開とすればいいのであり、「職務遂行の内容に係る部分」の非公開理由にはなり得ません。しかも、申立者が請求する公文書は「個人の思想、信条、名誉等に関する情報」には該当せず、この箇所が要請する非公開情報には全く該当しません。

宇賀克也著『新・情報公開法の逐条解説 第5反』(有斐閣)の71頁には、「なお、公務員等の職務遂行にかかる公務員等の職・氏名、職務遂行の内容については、そもそも原則としてプライバシーが問題になる余地はなく、「個人に関する情報」にはあたらないという判決例(仙台地方裁判所平成8年7月29日判時1575号31頁等)が、地方公共団体の情報公開条例に関する訴訟においてみられる。また、最高裁平成15年11月11日(民集57巻10号1387頁)は、大阪市公文書条例について、「国及び地方公共団体の公務員の職務の遂行に関する情報は、公務員個人が、同条2号にいう『個人』に当たることを理由に同号の非公開情報に当たるとはいえないものと解するのが相当である」と判示している。」とあります。

補足② 第7条第5号について

教育委員会の非公開の理由説明書2頁に、「今回も含め、調査員には、『個々の調査結果』は非公開であると事前に説明をし、率直な意見交換が妨げられないよう配慮してきた。教科書採択で大切なのは個人がどう考えているのかではなく、様々な立場の人々の意見を集約して、最終的にどのように決定していくかである。そのために教科書採択委員会や教育委員会定例会においては、『個々の調査結果』や『学校ごとの意見』ではなく、それらを総括した『調査結果の総括』を資料として用いている。」とあります。

上記は、事務局の採択における考え方について説明したものにすぎません。

情報公開条例の目的は、「第1条 この条令は、市民の知る権利を尊重し、公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、市が市政に関し市民に説明する責務を全うすることにより、市民の市政に対する理解と信頼を深め、市政への参加を促進し、公正で開かれた市政を推進すること」です。つまり、教育委員会は、調査員に対し『個々の調査結果』は情報公開の対象となる公文書であること、2016年度から新居浜市の中学生が使用する教科書を選ぶための採択資料の最も基礎となる資料であり、「公人」としての認識及び責任を持って職務を遂行するよう説明する責任がありました。上記「配慮」は、公文書の認識を誤っており、今後、あらためる必要があると考えます。ましてや、上記の誤認によって調査員に非公開であると説明した行為を根拠に公文書を非公開とするということは情報公開違反であり、行政の基本原則である法令主義に反します。

なお、別紙(戦前の教育内容及び教育制度の反省に基づく教科書採択制度)に詳細に記載していますように、2015年度中学校用の教科書採択の対象となるのは、9教科15分野66種で、国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術・家庭、英語と書写、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)と合計129冊となります。このなかから、生徒に最も適切な教科書を選ぶ必要があり、そのためには、当然ながら、採択対象の全ての教科書を精読が不可欠であるだけでなく、各教科の専門的知識と教育実践経験を必要とします。

しかしながら教育委員らは、現実として上記の要件を満たしていません。ゆえに、それを補うものとして、各教科の専門的知識を有し、教育実践を行っている教員らが教科書を調査研究した資料としての『個々の調査結果』や『学校ごとの意見』が、極めて重要な採択の際の資料となるのです。このような理由から、「公文書」である『個々の調査結果』と『学校ごとの意見』の公開を求めているのです。前記しました教育委員会の非公開の理由説明書にはその認識が欠落しています。

情報公開条例は、「市民の知る権利」に基づいており、行政の市民への説明責任を果たすことを義務づけているものです。

そして、第7条第5号の解説と運用規準(事実証明書5)【解説1】には、「他方、行政の意思決定がどのようなプロセスを経て行われているかについて、市民の関心は高いと考えられ、意思決定に至る過程を明らかにすることは、公開請求者に対する説明責務を全うする上で重要である」とあります。つまり、「教科書採択委員会や教育委員会定例会においては、『個々の調査結果』や『学校ごとの意見』ではなく、それらを総括した『調査結果の総括』を資料として用いている。」とありますが、『調査結果の総括』という「行政の意思決定がどのようなプロセスを経て行われているか」を『個々の調査結果』や『学校ごとの意見』を公開することにより、「公開請求者に対する説明責任を全う」しなければなりません。

補足③ 審査委員、高橋さんの発言について

質疑応答の中で、「調査結果のまとめ」があるのに、「個々の調査結果」をなぜ知りたいのかという趣旨の質問がありましたが、補足②で説明したように、申立者が請求した公文書は、すべて2016年度から新居浜市の中学生が使用する教科書を決定する教科書採択における資料となる『調査結果の総括』という『意思決定に至る過程』です。つまり、第7条第5号の解説と運用規準(事実証明書5)【解説1】にある「他方、行政の意思決定がどのようなプロセスを経て行われているかについて、市民の関心は高いと考えられ、意思決定に至る過程を明らかにすることは、公開請求者に対する説明責務を全うする上で重要である」とされているところの公文書に該当します。

また、「私の評価表」について、教育委員会で保管すべきものかどうかという趣旨の質問があったと思いますが、新居浜市公開条例第2条の公文書の(定義)に関係したものと推察します。四国中央市でも「私の評価表」は、学校で管理する文書であり教育委員会にはない文書であるという理由から、情報公開請求できる公文書ではないと判断されました。しかし、同様の不服申立をしたところ、公文書であることを認め、学校で保管している文書であるにもかかわらず公開しました。

『私の評価表』は、事実証明書4にあるように教育委員会が各学校長に宛て、「全教員が展示会に参加」し、「5 報告書の提出 (1)各先生方は、『私の評価表』により、適当と思われる教科書を教科ごとに2種類を選定し、学校長に提出する (2)学校長は、教員全員の評価表を『学校の評価表』にまとめて、2部作成し、一部を市教委へ提出する。」とあるように、また事実証明書7で教科書採択のスケジュールにあるように、公的な採択過程の手順の中

にあり、提出すべきフォーマットもあり、明らかに職務に該当し、公開対象の公文書となるものです。

そして、公文書の定義の「実施機関の職員」とは、「市長、行政委員会の委員などのほか、実施機関の職務上の指揮監督権限に服するすべての職員(事実証明書5 4 頁5)」であり、教育委員会の指示を受け職務を遂行する各学校長、各教員も該当します。公文書の定義の「職務上作成し、又は取得した」とは、「実施機関の職員が自己の職務の範囲において作成し、または取得した場合をいう(事実証明書5 4 頁6)」とあるように、『私の評価表』は、各教員が教育委員会からの指揮監督のもと作成したものであり、該当します。公文書の「実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」とは、「作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において業務上必要なもの」とあるように、『私の評価表』は、事実証明書4及び7で明らかのように、教科書採択において「組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において業務上必要なもの」であり、該当します。

あとは、教育委員会が公文書ではない理由の「実施機関では請求に係る公文書を保有しておらず、公文書不存在を理由に非公開とした」というところの『保有』の解釈にかかっていると考えます。解説と運用基準(事実証明書5)4頁【解説1】で、『保有』の解説をしているので、下記に記します。

「9 『保有』とは、『所持』の意味であり、『所有』とは物を事実上支配している状態をいう」

つまり、教育委員会は、「5(1)各先生方は、『私の評価表』により、適当と思われる教科書を教科ごとに2種類を選定し、学校長に提出する。(『私の評価表』は、市教委への提出は不要です。)」と、提出を要請していません。それは、『私の評価表』は公文書であるにもかかわらず、「学校ごとの意見を集約するための各学校の内部資料であり、教育委員会として提出を求めている資料である」という誤った認識による、誤った判断です。自らの誤った認識・判断で提出を求めなかったことを理由に、文書不存在であり公文書ではないとすることは情報公開条例の公文書の(定義)の誤った解釈です。

そして、上記『保有』の意味するところは、「物を事実上支配している状態をいう」ことだとすると、「提出を求めている資料」であって教育委員会に文書が存在していなくても、「学校で管理している」状態は「事実上支配している状態」であり、情報公開条例の『保有』の意味するところに該当します。

四国中央市は、不服申立を受け、「私の評価表」を公文書と認め公開決定したことからも明らかです。

以上

別紙

戦前の教育内容及び教育制度の反省に基づく教科書採択制度

教育委員らは、独自の教科書の評価に基づく採択を行う要件を満たしていない
教員(調査員)らの調査研究資料に基づく採択が不可欠である
公正な採択の担保としての採択の調査研究資料の公開

1, 戦後教育の原点とは

田中耕太郎（文部大臣、後最高裁長官）は、『教育改革指針』のなかで、明治にはじまる公教育の教育制度及び教育内容に対して、次のように述べている。

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、安川寿之輔（名古屋大学名誉教授）も、その教育が果たした役割を次のように述べている。

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つたろう」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。つまり、天皇制教育は、「国民の大多数の思想を軍国主義の方向に画一化する積極的役割」を演じることで、十五年戦争（アジア太平洋戦争）を「阻止しえなかつた決定的な条件」の一つを構成したというのである。

異なる立場の二人が共通しているように、天皇神聖＝大日本帝国絶対の教育の力なしには日本の侵略戦争の遂行は不可能といえるほど、教育は大きな役割を果たした。

（『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）

さらには、前出の家永三郎（東京教育大学教授）は、『教科書裁判』のなかで次のように述べている。

国家権力が学校教育を通して国民意識を画一化し、国民をできるだけ多く権力に忠実に協力する人間につくりあげていこうとする、言いかえれば、政治が教育をときの権力のために有効な手段として利用する、（中略）そのように教育を、教育本来の目的に反する政治的支配の手段として利用しようとする政策は、不幸なことに、我が国では、近代的学校制度の創設後まもないころから始まり、きわめて徹底した形で一世紀にわたり継続したのであった。その間、後で述べるとおり、十五年戦争敗北後、戦後改革が比較的前向きに進められていた期間に政策転換のきざしが現れたものの、それもごく短期間で終わり、同じような政策が再開され、次第に戦前にちかいところまでエスカレートして、今日にいたっている。（中略）教科書に対する国家統制は、教育全体にわたる国家統制の一環をなす

（『教科書裁判』1~2頁、日本評論社）

2. 教科書が人々へ及ぼした影響

唐澤富太郎（東京教育大学教育学教授）は、『教科書の歴史 -教科書と日本人の形成-』（創文社、1956年）の序において、教科書が人々に与えた影響を次のように述べている。

教科書が日本人を作った。教科書こそは、一部の国民にだけ働きかけたというのではなく、広く一般民衆の一人一人に大きな影響を与えて日本人を形成してきた。特に過去の日本の教育が教科書中心の教育であっただけに、その影響は大きかった。義務教育だけで実社会に出た人達に対しては、その人の一生を支配する程の力を持ち、また高等教育を受けた人達に対しても、そのパーソナリティ形成の基礎を養って行ったのである。このように考えて、教科書の歴史こそは、小学校の歴史であり、庶民の教育史であり、国民の形成史である。

そもそも明治以後、国家が教育にかけた期待は大きかった。それだけ教科書は、国家政策推進の一翼という重要な使命を担わせられつつ発展してきた。特に国定制実施以後の教科書にこの傾向は顕著に見られ、そのピークが昭和十六発行の超国家主義的教科書となって、国民を歪んだパターンにはめ込んで行ったといわなければならない。五度にわたる国定教科書改訂の、そのいずれもが戦争を契機としていることは、国家と教科書の結びつきのいかに密接であったかを物語るとともに、現在のわれわれの最も考えさせられる問題である。

3. 戦前の教育体制とは

明治にはじまる日本近代国家は、大日本帝国憲法下、天皇が統治権の総攬者となり、同時に統帥権の保持者であった。そして、天皇は、皇祖皇宗の遺訓にもとづく道徳の権威の体現者で、教育勅語がその道徳と教育の最高の基準であった。その教育は、徴兵・納税とともに国民（臣民）の義務とされた。国は、富国強兵政策を掲げ、これを実現するには、何といたっても国民皆兵のための基礎教育（男子は、兵士。女子は兵士となる青年を育て、兵士を家で支える母親）、一方、先端科学技術を導入するための高等教育を必要とし、その教育及び教育行政上の基本的事項は、天皇・行政府の「勅令（命令）」で定め、中央・地方に一元的に設置された官吏の組織を通じて集権的に行われ、しかも、それは、命令監視の権力関係の下にあった。

子どもたちの大半は初等教育の義務教育で終え、その学校は、教育勅語にもとづく修身を中心とした教育によって、帝国臣民としての自覚としての忠君愛国の精神を植え付け、天皇のために命を捧げる軍国主義の「少国民」を育成する場と化し、国民をあの忌まわしい侵略戦争に動員するうえで決定的な役割を果たした。このような教育を実際に全国津々浦々で担ったのが、一般行政の長の知事や市町村長であり、天皇制官僚機構の末端に包摂された教員らであった。

戦後教育の教育方針を示した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』は、第10条についての記述の中で、戦前教育の精神及び制度について、次のように述べている。

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国家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。更に、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、自由自主的な教育が生まれることはきわめて困難であった。（文部省教育法令研究会『教育基本法の解説』126～127頁）

4、戦前の反省に基づく戦後教育原理に基づく教科書制度改革の概要

- (1) 国家の教育への介入を排除するために、教育の中央集権から地方分権を図り、地方公共団体の長からも独立した執行機関の行政委員会として教育委員会を設置した。
- (2) 教育を担当する教員も、天皇に忠君をつくすことが任であった官吏としての教員から、「国民」全体の奉仕者とした。
- (3) 学校教育において教科の主たる教材とされる教科書は、国家が支配統制する国定制度を廃し、検定制（中央集権化を排除するために検定処分を行う所管を都道府県教育委員会とした。しかし、戦後の紙不足を理由に文部省が所管となる）とした。
- (4) これに伴い民間の会社が作成する教科書（複数）の中から、学校で子どもたちが使用する教科書を選ぶという採択手続きが行われるようになった。
- (5) その方法は、「教科内容の決定や教科書の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」（『教育委員会法のしおり』文部省作成）とあるように、教育現場の教員らが中心となり、教科書の選定を行うようになった。
- (6) 教科書の決定や選択に参加するとある当時の教育長は、教員免許状を課していた。それは、「教育に関して十分な経験と理解のない内務系統の官吏」の官僚的支配を排除し、教育行政による教育内容への不当な介入を排除するためであった。

以上のように、教育において極めて重要な位置にある学校教育における教科の主たる教材である教科書の扱いは、戦前教育体制の反省に基づく戦後教育原理を体現している。

5、学校教育の主体は生徒である

言うまでもなく、学校教育は、そこで学ぶ子ども達のためのものである。憲法及び国際条約（子どもの権利条約）における「教育を受ける権利・教育への権利」の主体も、もちろん、子どもひとりひとりである。学校教育は、子ども達がつ、この教育権・学習権を保障するものでなければならない。

したがって、学校で使用される教科書も、子どもの学習への権利を保障するものでなければならないから、その学習権を保障する責務をもつ教育委員会は、そのような教科書を子ども達に提供しなければならない。

逆に言えば、教育委員らが自身の嗜好や価値観等によって独断・独善的に教科書を採択し、それを子ども達に提供することは公的責務の放棄であり、職権乱用であり、かつ、憲法ほかの諸法規並びに国際条約に完全に違反するものである。

日本政府も批准している国際条約である〈子どもの権利条約〉は、子どもの「教育への権利」を定める（28条）とともに、「子どもにかかわるすべての活動において、その活動が公的もしくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政機関または立法機関によってなされたかにかかわらず、子どもの最善の利益が第一次的に考慮される」（3条）と定めている。

また、北海道旭川学力テスト最高裁大法廷判決（1976年5月21日）は、憲法26条の規定の解釈のなかで、子どもの学習権と教育行政との関係について以下のよ

うに述べている。

この規定の背後には、国民各自が、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こと、特に、みずから学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在していると考えられる。換言すれば、子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、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者の責務に属するものとしてとらえられているのである。

「子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、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者の責務に属するもの」としているのである。

つまり、上記「子どもの権利条約」に即して言えば、子どもたちが使う教科書の採択は、大人たち教育行政機関の委員たちの嗜好や思惑によってではなく、「子どもの最善の利益」を確保するためにこそ行われなければならない。

また、「最高裁学テ判決」に即して言えば、松山市教育委員会及び各委員は、「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者の責務」として、「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」ものとしての教科書をこそ、子どもたちに保障しなければならないのである。

6. 使用する教科書を定めるには教科の専門的知識が不可欠

2015年度中学校用の教科書採択の対象となるのは、9教科15分野66種で、国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術・家庭、英語と書写、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）で、129冊であった。

今治市教委の小田道人司委員長（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）と述べている。

2001年度の愛媛県教育委員会（以下「県教委」という）の採択において、県教委の委員の一人は、「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」と委員自らが委員の独自の評価にもとづき、使用する教科書を定めることは不可能であることを認めている（『愛媛新聞』2001年8月20日）。

元教員であった義家弘介文科省副大臣（参院議員）は、「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。

以上のように、実体上、教育委員らは、独自の教科書の評価に基づき、生徒たちが
使用する教科書決めるために必要不可欠な各教科の専門的知識を有していない。

7. 無償措置法における採択の定義・捉え方

教科書採択の根拠法である無償措置法（義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に
関する法律）は以下のように、第11条・第13条において、「教科用図書選定審議
会」の設置を義務付け、教育委員会はその「意見をきかなければならない」と規定し
ている。

（教科用図書選定審議会）

第十一条 都道府県の教育委員会は、前条の規定により指導、助言又は援助
を行なおうとするときは、あらかじめ教科用図書選定審議会（以下「選定審
議会」という。）の意見をきかなければならない。

（教科用図書の採択）

第十三条

2 都道府県立の義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択は、あ
らかじめ選定審議会の意見をきいて、種目ごとに一種の教科用図書について
行なうものとする。

そして、この無償措置法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
課長による同法解説書『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』（第一法規出版株式会社、1964. 3. 31発行）は採択を以下のようなも
のとしている。

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。（同144頁）

ここで明らかにされていることは、教科書採択とは、最終的に教科書「一種を決定す
る行為」のみではなく、「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」する作業・行為を含むものであり、これら
採択には「教育専門的知識経験と判断を必要とする。」ということである。つまり採
択には「教育専門的知識経験と判断（力）」を有する者があたる必要があるという認
識・立場をこの「解説書」は示しているのである。

そして、その「教育専門的知識経験と判断（力）」を有する者が採択にあたるため
に選定審議会が組織されたことを次のように解説している（上記「無償措置法」11

条の趣旨・解説)。

教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織を定める必要がある。都道府県の教育委員会の附属機関として、選定審議会を設けることとしたのは、この趣旨である。(同145頁)

以上から明らかなのは、採択には「教育専門的知識経験と判断を必要とする」ので、その採択を行うために「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織」として選定審議会を設けたということである。

つまり、採択に対するこのような「認識・立場」から、採択は「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織を定める必要がある。」(同145頁)として、教育委員会のもとに選定審議会を設けることを同法は義務付けたのである。

ここにいう「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる」「教育専門的知識経験と判断(力)」を有する者とは教員のことに他ならない。ここに記されているのは、「教育専門的知識」と「経験」を共に有する者だからである。

したがって、上記『解説書』の規定と趣旨のとおり、「教育専門的知識経験と判断を」有した採択を行おうとすれば、(それが十分でない教育委員に対して)選定審議会(採択委員会)が「教育専門的知識経験と判断」を有する教員らの調査・研究に基づく「答申」を行い、教育委員会はそれに基づく採択を行うしかないことを、無償措置法は予定し、前提としている。

あるいは、少なくとも、それらに基づく採択をしない限り、「教育専門的知識経験と判断を」有した採択とはなり得ないということが、同『解説書』の認識・立場である。

さらに上記の「解説」の前提には、次のような認識が存在しているということになる。

それは、教育委員(会)らには教科書採択にあたっての「教育専門的知識経験と判断」が十分ではない、「教育専門的な立場からの適切な判断」を行うことができない、あるいは極めて困難であるという認識である。なぜなら、もし、教育委員らは「教育専門的な立場からの適切な判断を行うことができる」との認識が存在していたならば、「教育委員会の附属機関として」「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織」「選定審議会を設けること」はしないだろうからである。

つまり、採択とは「教育専門的知識経験と判断を必要とする」ものであるから、その「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」としての新居市教委に設置された採択委員会(及びその答申)が存在しなければ採択は為し得ない、「教育専門的知識経験と判断」が不十分な教育委員会の独自の判断—独断では教科書採択は行い得ないというのが同『解説書』の採択に対する認識・捉え方なのである。

したがって、採択に対するこのような『解説書』の定義・認識から言えば、「教育専門的知識経験と判断」を有する教員らの調査・研究に基づく採択委員会の「平成28年度使用中学校教科用図書」の調査結果の総括」及びその元となる『個々の調査員結果』が存在しなければ、無償措置法が予定し、位置づけているところの採択は行い得ない。言い換えれば、これらが存在しない採択の在り方は、無償措置法の規定・趣旨に明らかに反しているものである。

また、「教育専門的知識経験と判断」を有する教員らによる「平成28年度使用中学校教科用図書」の調査結果の総括』『個々の調査員結果』『学校ごとの意見』『私の評価表』に基づかない採択の在り方も同じく無償措置法の規定・趣旨に明らかに反しているものである。

以上からみると、**「選定審議会の意見をきいて採択を行う」**の意味するところが、ただ**「ききおいて」**、その**「選定審議会の意見」**とは別の教委独自の思い・評価によって採択を行ってもいいなどというものではないことは、上の『解説書』から見て明白であろう。

繰り返すが、採択とは**「教育専門的知識経験と判断を必要とする」**ものであるから、その**「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」**としての選定審議会（及びその答申）が存在しなければ採択は為し得ない、**「教育専門的知識経験と判断」**が不十分な教育委員会の独自の判断—独断では教科書採択は行い得ないというのが同『解説書』の採択に対する認識・捉え方である。

そうであるならば、上の**「選定審議会の意見をきいて採択を行う」**の意味することが、**「選定審議会の意見に基づいて採択を行う」**ということとほぼ同義であることは確実である。その理由・根拠は次のとおりである。

同『解説書』によれば、選定審議会は、採択は**「教育専門的知識経験と判断を必要とする」**という認識から、（少なくともそれが十分とは言えない）教育委員会に代わって、その**「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」**として設置されたものである。そして、上に言う**「選定審議会の意見」**とは、同『解説書』が採択に必要不可欠とする**「教育専門的知識経験と判断」**を有する**「選定審議会の意見」**であり、この**「意見」**以外に、**「教育専門的知識経験と判断」**を有する**「意見」**は採択過程において存在しないところのものである。したがって、当該教育委員会が、同『解説書』の規定と趣旨のとおり、**「教育専門的知識経験と判断を」**有した採択を行おうとすれば、**「選定審議会の意見に基づいて採択を行う」**しかないのであり、それ以外に、同『解説書』における採択の規定・趣旨に則した採択を行う方法は存在しないからである。

以上のことから、**「教育専門的知識経験と判断」**を有する教員らの『個々の調査員結果』及び『学校ごとの意見』『私の評価表』が採択の際に重要な資料となるのかを示し、そのことは、下記のこともそれを示している。

教科内容の決定や教科書の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相談に参加します。会議できめたことは、教育長が、その通りに実行してゆくのです。

（『しおり』（1948年 文部省作成）「教育委員会はどうやって仕事をするか」より）

教科内容の決定や教科書の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』より）

教科書の画一性を打ち破ることは、教師にそれだけ自主性が与えられることになる。すなわち一教科について幾種もの教科書が発行されるわけであるから、使用するものの側においては、当然選択権を持つことになり、教師に自主性が与えられる……。 （木田宏文部省事務官（1947年当時）『新教育と教科書制度』より）

教科書の採択は、文部省著作教科書、検定済み教科書をとわず、教師たちの意見を十分とり入れた後、学校責任者（地方教育委員会ができたときには、地方教育委員会を含む）が教育上最も適切と考えられるものを自由に選ぶことが建前である……。 （『教科書検定に関する新制度の解説』（1948年4月文

部省作成) より)

学校責任者は自由な立場で教科書を採択することができる。・・・教科書の採択は、あくまでも民主的精神にもとづいて行われるものであるから、いやしくも他よりの干渉や一方的な傾向の押しつけ等に左右されることがあってはならない・・・。

(『昭和24年度使用教科用図書展示会実施要綱』より)

採択者は同一学年の各組ごとに異なる教科書を採択することができる」(『昭和24年度使用教科用図書展示会実施要綱』)とも述べていた。

(『教科書の戦後史』徳武敏夫著 新日本出版社 57頁)

現行法のもとでは、教科書採択権の所在に関する明確な成文の法的根拠は存在していない。公立小・中学校の場合、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法が一定の採択地区を設定し、採択地区ごとに一種の教科書を採択するように規定している(同法12条)。そのため、採択事務を取扱う当該教育委員会が、教科書採択権を有しているかのごとき「幻覚」が発生しているに過ぎないのである。(浪本勝年元立正大学教授『日本の教科書制度の検証』より)

教育職は専門職としての職務の遂行にあたって学問上の自由を享受すべきである。教員は生徒に最も適した教材および方法を判断するための格別の資格を認められたものであるから、承認された計画の枠内で、教育当局の援助を受けて教材の選択と採用、教科書の選択、教育方法の採用などについて不可欠な役割を与えられるべきである。

(ILO・ユネスコの「教員の地位に関する勧告」(1966年)第61項)

・・・もとより、政党政治の下で多数決原理によっ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っ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っ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、殊に個人のもと本的自由を認め、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、誤っ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、憲法二六条、一三条の規定上からも許されないと解することができる・・・。

(北海道旭川学力テスト最高裁大法廷判決、1976年5月21日)

・・・確かに、憲法の保障する学問の自由は、単に学問研究の自由ばかりでなく、その結果を教授する自由をも含むと解されるし、更にまた、専ら自由な学問的探求と勉学を旨とする大学教育に比してむしろ知識の伝達と能力の開発を主とする普通教育の場においても、例えば教師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という意味において、また、子どもの教育

が教師と子どもとの間の直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行われなければならないという本質的要請に照らし、教授の具体的内容及び方法につきある程度自由な裁量が認められなければならないという意味においては、一定の範囲における教授の自由が保障されるべきことを肯定できないではない。

(北海道旭川学力テスト裁判最高裁判所大法廷判決)

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。ふつう、政治的中立の確保は、教師、とくに義務教育諸学校における教師に対する義務づけとして理解されている(義務教育諸学校における教育の政治的中立の確保に関する臨時措置法(昭29法157)参照)。けれども、この要請がもっともつよく向けられねばならないのは、通常「国家」という総括名称で呼ばれるところの統治機関(国会、中央および地方の教育行政機関)に対してである。この原理は、教育基本法10条の規定、「①教育は、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ものである。②教育行政は、この自覚のもとに、教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標として行われなければならない」に、表現されているとおりである。これは、「国家の教育権」を制約するものとして、たんに教育基本法が定めているにとどまらず、日本国憲法自体が命じているところでもあるのである。」(『憲法Ⅲ人権(2)』芦部信喜編 奥平康弘 第2章教育を受ける権利 有斐閣 422頁)

結語

以上のように、現在の教科書採択制度は、戦前の反省に基づき、「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」というあり方を排除し、学校教育の主体である生徒の学習権を保障するために、教育的観点から、各教科の専門的知識と教育実践経験を有する教育職員免許法に基づく教育免許状を有する教員らの調査研究に基づく資料に示された教科書の評価に基づく採択を行うことを求めてきたのである。

よって、独自の教科書の評価に基づく採択を行う要件を満たしていない教育委員らは、『平成28年度使用中学校教科用図書調査結果の総括』、『個々の調査員結果』、『学校ごとの意見』、『私の評価表』に示された教科書の評価に基づく採択を必要がある。これらの公文書を住民の説明責任を果たすために公開することが、不可欠である。