

横浜市監査委員公表第10号

住民監査請求に係る監査結果の公表

(中学校教員研究用教科書の支出に関するもの)

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成18年12月20日

横浜市監査委員	布 施 勉
同	須須木 永 一
同	相 川 光 正
同	石 井 睦 美

## 第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないと認めます。

## 第2 請求の内容

### 1 請求人

(略)

### 2 請求書の提出日

平成18年10月26日

### 3 証拠の提出及び陳述の機会

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成18年11月13日に請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人は、事前に追加証拠を提出した上で、陳述を行いました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、教育委員会事務局職員が立ち会いました。

### 4 請求の要旨

#### (1) 財務会計上の行為

教育委員会事務局が、平成18年3月、下記名目で、金 379万9,796円を支出した行為（以下「本支出」という。）。

#### 記

会計	平成17年度一般会計歳出
款項目	16款1項3目教育指導振興費
節（説明）	11節需用費(1)消耗品費
事業	教科書採択費
執行内容	中学校教員研究用教科書

具体的な内容 検定合格した教科書中、5教科(国語、社会、数学、理科、英語)についてのみ、横浜市の採択候補となった教科書に限り、市立中学校全校に対し、各1冊配布するために教科書を購入した代金

#### (2) 違法である理由

ア 教科書採択の公平性侵害

## (7) 法令の要求

教科書採択における公平性の確保は、法令の要求するところである。

まず、「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10条では「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（後略）」としているが、ここでいう「適正」に公平性の確保が含まれることは当然であろう。

次に、文部科学省は、教科書採択に関し、「見本は、送付先ごとに定められた一定の制限部数の範囲内で教育委員会や教科書センターへ送付できることとしますが、教師用指導書及び検定申請図書の献本等は一切禁止します。」等の指導を行ってきた。法令が教科書採択の公平性を強く要求していることから、これらの指導がなされてきたものであることは明白である。

さらに、公正取引委員会は、公正取引委員会告示第5号において「教科書業における特定の不公平な取引方法」として、教科書の発行等を業とする者が、教科書を使用するもの等に対し、特定の教科書の使用等を勧誘する手段として、利益供与等の行為を「不公正な取引方法」として指定している。公正取引委員会は、平成18年9月教科書特殊指定を廃止したが、これらにより公正な競争が阻害されるおそれがある場合は、独占禁止法違反として対処するとしており、教科書採択における公平性の確保が法令の要請であることについては従前どおりと評価できる。

## (イ) 公平性侵害

### a 教科書採択目的の研究の公平性侵害

教育委員会事務局は、検定済教科書のうち、横浜市の採択候補となった教科書に限り購入しこれを市立中学校全校に配布したものであるが、このような行為は教科書採択の公平性を侵害する。

教科書採択に向けて市内各中学校教員が研究する以上、採択の対象が全検定済教科書である限り、研究対象は全検定済教科書でなければならない。一部出版社の検定済教科書のみの配布は、採択に向けての研究対象を一部出版社に限定するものであり、採択の公平性を侵害することについては多言を要しない。

### b 教材研究目的であっても公平性を侵害する

(a) 教育委員会の審議

本支出は教科書採択費から支出されており、教科書採択目的であることは明白であるが、教育委員会の審議においては、本支出は、教材研究目的であるかのような発言がなされている。しかし、仮に教材研究目的であっても、本支出は、結果として教科書採択の公平性を侵害する。

(b) 指導による見本本配布の制約

教科書採択に向けての文部科学省の指導によれば、見本本については「一定の制限部数の範囲内で教育委員会や教科書展示会へ送付できる」ものとし、各学校その他への見本本配布を制約してきた。

これは、見本本が各学校現場、ことに教科書採択の実務に携わる者の下に届けられることを認めた場合、見本本が届いた出版社の教科書が採択上有利となり、見本本が届かなかった出版社の教科書が採択上不利となって、教科書採択の公平性を侵害することを防ぐための措置であったと考えられる。

現在では、文部科学省の指導による各学校その他への見本本配布の制約はなされていない。しかし、各出版社が、全ての学校に対して見本本配布を行うことは膨大な費用を要することから事実上ありえず、見本本の配布には事実上の制約が存在することは明白である。

(c) 公費による一部出版社の見本本配布に等しい

一部出版社の教科書を購入し各学校に配布した場合、これは一部出版社の見本本を各学校に届ける行為と等価である。なぜなら、各出版社の発行する教科書は、改訂毎に若干の変更はなされるものの、編集方針、全体の構成、各記述、教材・研究課題の選択など旧版を踏襲することが多く、次回採択時の見本本と特色を共通にすることが多いからである。

したがって、公費にて一部出版社の教科書を購入しこれを各学校に配布することは、教科書採択において一部出版社を優遇するものであって、教科書採択の公平性を侵害する。

イ 裁量権の濫用

以下の理由により本支出は有害かつ無益であり、教育委員会に付与された裁量権を濫用したものであって、本支出は違法である。

(ア) なぜ採択候補外の教科書は配布されないのか。教材研究においてはその対象を横浜市の生徒に「ふさわしい」とされる教科書に絞り込むことは不合理である。

(イ) 教材研究目的とすれば、なぜ実技4教科の教科書は配布されないのか。

(ウ) 何ゆえに小学校が対象外なのか。

(エ) 中学校の5教科に限定したことが入試対策とすれば、全教科書を配布する必要がある。

(オ) 平成17年の教科書採択において、一委員は中学歴史、公民のみ事務局案に反対して扶桑社教科書を支持し、他教科・科目では事務局案に賛成した。そして、自らの意見が入れられなかった中学歴史、公民についてのみ、採択候補となった教科書に限定しての配布を提案した。

教育委員会においては、中学歴史、公民教科書に限定はしなかったものの、採択候補となった5教科の配布を行った。

(カ) 採択候補のみの配布を行ったのは全国で横浜市のみである。

(キ) 教育委員会は、採択候補のみの配布に先立って、市民からの再三にわたる問題点の指摘を受けていたにもかかわらず、これを理解せずあるいは軽視したまま支出を行い、あるいは採択候補外の教科書の配布を怠ったものである。

### (3) 市の被る損害等

教育委員会事務局による本支出は違法であり、横浜市に支出してはならない金員を支出させたものであって、横浜市に同額の損害を被らせたものであるから、教育委員会事務局に対して、同額の支払い請求をすることを求める。

## 第3 関係職員の陳述

### 1 関係職員の陳述の聴取

平成18年11月13日に教育委員会事務局職員から陳述を聴取しました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

### 2 関係職員の陳述の要旨

#### (1) 今回の中学校教員の研究用教科書配布に至った経緯

昨年の8月12日に開催されました教育委員会の臨時会において、平成18年度から使用する中学校教科書の採択が決定しました。この採択決定後、教育委員から

教員の教材研究用資料として採択されなかった教科書の配布について、さまざまな議論がありました。その後、教育委員会での議論も踏まえ、採択候補となりましたが採択されなかった国語、数学、理科、社会、英語、5教科10種目の教科書について、教員研究用教科書として配布することになったものです。

この採択候補となったが採択されなかったというのは、教科書取扱審議会が横浜市の子供の使用教科書として適切であると答申した教科書の中から、教育委員会で1冊を決めましたが、その中で、採択候補となったが結果として採択されなかった教科書を研究用教科書として配布することとしたものです。

## (2) 請求人の主張について

まず、中学校教員研究用教科書配布の目的が教科書採択のための研究である場合にはもちろん、目的が教材研究目的であったとしても、教科書採択の公平性を侵害するものであり、違法であるという主張についてですが、本件中学校の教員研究用教科書の配布は、教科書採択終了後に、学習指導における教材研究資料として配布したものであり、教科書採択と直接の関連性はありません。また、今回配布いたしました教科書は、教科書採択時の見本本とは異なるものです。

よって、教科書採択に向けての教材配布や見本本の配布ではありません。教科書採択の公平性を侵害するものではなく、違法な行為ではないと考えております。

次に、裁量権の濫用についてです。

請求人の主張である「5教科10種目で採択候補外の教科書、実技4教科の教科書及び小学校用教科書を対象外としたことは、扶桑社教科書を全学校に届ける意図が推測され、他都市にも例のない配布方法である。また、市民からの再三の指摘を理解せず、あるいは軽視したまま支出を行い、採択候補外の教科書配布を怠ったものである。」についてですが、本件の教員研究用教科書配布は、特定の出版社の教科書の配布を意図したものではなく、教員の教材研究のために教科書取扱審議会の答申において、本市中学生が使用するのにふさわしいとされた5教科10種目の教科書について、教育委員会での議論を踏まえて実施したものです。

また、市民からの要望等に関しましては、教育委員会の会議で審査をしています。

本件の教員研究用教科書の配布手続は、教育長に委任する事務等に関する規則第2条に基づいて、教育長の職務権限として適切に執行されたものです。

また、本支出につきましては、教科書採択事業に関連して、教育委員会での複数の意見を受けた教育長がその意義を認めて、事務局での検討を踏まえ、適法か

つ正当な手続により執行したものであると考えております。

(3) 市の被る損害等について

教員研究用教科書配布に係る支出手続は、各学校での教材研究が目的であり、「横浜市予算、決算及び金銭会計規則」、横浜市契約規則等関係法令に従った適法かつ正当な行為であると認識しております。したがいまして、本支出は教育長の職務権限として適切に執行されたものであり、支払いの必要性はないものと考えております。

第4 監査対象事項の決定

本支出が、違法又は不当な公金の支出に当たるといえるかを監査対象としました。

第5 事実関係の確認

監査対象事項に関し、次のような事実関係を認めました。

1 「中学校教員研究用教科書について」 (平成18年3月6日決裁) (抜粋)

1 趣旨

平成17年8月12日開催の教育委員会において平成18年度～21年度使用中学校用教科書を採択した際に、市立中学校教員の教材研究に資するため、教科書を全校に配付すべきとの意見がありました。

その後、教育委員会で検討した結果、市立中学校全校に教科書取扱審議会で採択候補に挙げられた5教科10種目(略)の中学校用教科書を配付することとなりました。

つきましては、上記中学校用教科書を購入し市立中学校全校に配付します。

照 査 票 (抜粋)	
事 業	教科書採択費
執行内容	中学校教員研究用教科書

## 2 「中学校教員研究用教科書の配付について」 （平成18年3月16日決裁） （抜粋）

市立中学校長

### 中学校教員研究用教科書の配付について

標記について、平成18年度～21年度使用中学校用教科書を採択した際に、市立中学校教員の教材研究に資するため、教科書を全校に配付すべきとの意見があり、検討の結果、市立中学校全校に次のとおり中学校教科書を配付することとしました。

については、各中学校において、図書室等に配置し、積極的に活用してください。

なお、今回配付した教科書以外の教科書については、各学校の判断に基づき、学校配当予算から購入することも可能です。

## 3 平成17年度 横浜市教科書採択の基本方針（平成17年5月24日横浜市教育委員会）

### 「2 採択の観点（抜粋）

教科書の採択に当たっては、次の観点から検討し、最も適切と思われるものを採択する。

- (1) 学習指導要領の目標や内容を踏まえ、本市学校教育が目指す確かな学力の向上、及び、豊かな心と健やかな体の育成の一層の充実に資する適切なものであること。
- (2) 児童生徒に基礎的・基本的な内容の確実な定着を図る学習や発展的な学習が展開できるよう配慮されているものであること。
- (3) 児童生徒の思考力、判断力、表現力、想像力などの能力や、創造的に取り組む態度をはぐくむ学習が展開できるように配慮されているものであること。

（以下、略）

### 3 採択の基本原則（抜粋）

#### (1) 公正かつ適正な手続き

文部科学省や神奈川県教育委員会の通知に基づき、採択権者である横浜市教育委員会の権限と責任のもと、公正確保を一層徹底するとともに、適正な手続きによって採択を行う。

#### (2) 教科書の調査研究

「採択の観点」に沿って適切な教科書を採択するため、教科書目録に登載



されたすべての教科書の内容について十分に調査研究を行う。

(3) 学習実態等の調査研究

「採択の観点」に沿って適切な教科書を採択するため、児童生徒の学習実態について十分に調査研究を行う。

(4) 静ひつな採択環境の確保

教科書の採択が、公正かつ適正に行われるために、外部からの不当な働きかけ等によって採択が歪められたり、教科書への誹謗・中傷等が行われる中で採択がなされたりすることのないよう、静ひつな採択環境を確保する。

(5) 開かれた採択の実施

教育委員会の採択に関するルールである基本方針をあらかじめ公表するとともに、採択に関する情報を、採択終了後に積極的に公開するなど、開かれた採択に努める。また、採択に係る教育委員会の会議を行うに当たっては、公平性・客観性の保持と適切な審議環境の確保の観点から、会議の公開・非公開を適切に判断する。

(以下、略)」

4 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（抜粋）

（教育委員会の職務権限）

第二十三条 教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する。

五 学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導及び職業指導に関すること。

六 教科書その他の教材の取扱いに関すること。

5 教育長に委任する事務等に関する規則（抜粋）

（教育長に委任する事務）

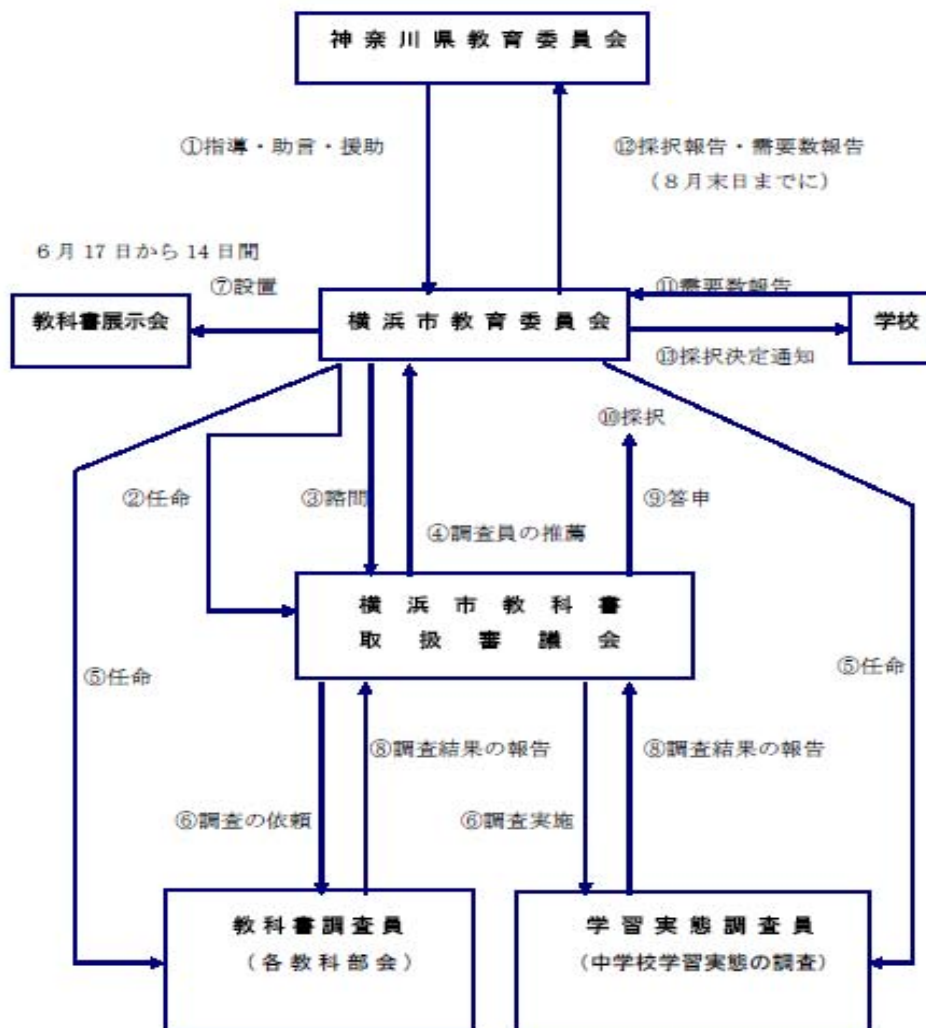
第2条 教育委員会は、次に掲げる事項及び教育委員会事務の委任等に関する規則

第2条に定めるものを除き、その権限に属する教育事務を教育長に委任する。

6 横浜市教科書採択事務の手順（平成17年度）

横浜市教科書採択事務の手順（平成17年度）

<中学校検定済教科書>



第6 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のように判断しました。

1 本支出が公平性を侵害し、違法であるとの主張について

まず、請求人は本支出の目的が教科書採択のための研究であっても、教材の研究目的であっても、教科書採択の公平性を侵害するものであり、違法であると主張し

ていますので、この点を検討しました。

(1) 本支出の目的が教科書採択のための研究である場合について

請求人が掲げる法令等は教科書の出版社に対して向けられた規範ですが、当然教育委員会にも求められる規範であると思われます。

中学校の教科書の次回採択は平成21年度に行われますので次回採択の基本方針は現在存在しないところから、参考までに、平成17年度横浜市教科書採択の基本方針（以下「平成17年度基本方針」という。）に基づいて考えます。

平成17年度基本方針は「3 採択の基本原則」において、「(1)公正かつ適正な手続き」として、「文部科学省や神奈川県教育委員会の通知に基づき、採択権者である横浜市教育委員会の権限と責任のもと、公正確保を一層徹底するとともに、適正な手続きによって採択を行う。」とうたっているところです。

したがって、次回採択に向け教科書の良否にかかわる研究を行い、次回の教科書採択にあたってなんらかの影響を与えようと企図することは、その採択の基本原則(1)等に反する行為に当たるおそれがあり、そのような趣旨で支出を行ったのであれば、不適切な支出になる可能性があります。

請求人が今回の支出行為の目的を教科書採択目的であるとしているのは、「中学校教員研究用教科書」の「照査票」に事業名として「教科書採択費」とあることから明らかであるとしていますが、執行内容の欄には「中学校教員研究用教科書」とあります。また、教育委員会の議事録によっても、平成17年度教科書採択の審議終了後、一委員の個人的意見として採択外教科書の配布の提案がなされているにすぎません。また、後に述べるように、教科書採択はそのたびごとに行われる独立した行為であり、毎年更新される教科書を今回配布することが次回採択に向けた働きかけであるとまではいえません。総合的にみれば、教科書の配布は教科書採択目的ではなく、各学校における教科指導の際に使用する教材研究目的であると判断します。

そこで、本支出の目的が教科書採択のための研究であって、教科書採択の公平性を侵害し違法であるという請求人の主張には理由がないと判断しました。

(2) 教材の研究目的であっても教科書採択の公平性を侵害するとの主張について

請求人は、本支出が教材研究目的であっても、公平性を侵害し違法であると主張しています。見本本が届けられた教科書が採択上有利になり、見本本が届かな

かった教科書が不利になることから、教科書採択の公平性が侵害されることを防ぐための措置として文部科学省が見本本の配布を出版社に制約しているが、本支出は一部出版社の見本本の配布に等しく、特定出版社を優遇するものであって公平性を侵害し、違法であるとしています。そこで、この点について検討しました。

教科書の採択について、既に述べたのと同様な理由で、平成17年度基本方針に基づいて考えます。

平成17年度基本方針はまず「2 採択の観点」において、児童生徒に配慮した基本的な観点を採用しています。例えば、その(1)では、「学習指導要領の目標や内容を踏まえ、本市学校教育が目指す確かな学力の向上、及び、豊かな心と健やかな体の育成の一層の充実に資する適切なものであること」、また、(2)では、「児童生徒に基礎的・基本的な内容の確実な定着を図る学習や発展的な学習が展開できるよう配慮されているものであること」などとあります。

また、その「3 採択の基本原則」において、「採択の観点」に沿って適切な教科書を採択するため、教科書目録に掲載されたすべての教科書の内容について十分に調査研究を行うこと及び児童生徒の学習実態について十分に調査研究を行うこととしています。

教科書採択までの流れとしては、すべての教科書の調査研究を、また、採択地区の児童生徒の学習実態について調査研究をそれぞれ個別に委嘱される調査員が行い、その成果を教科書取扱審議会で検討し、その検討結果を教育委員会に答申し、教育委員会が決定する手続きとなっています。

つまり、採択行為は、平成17年度基本方針にあるとおり、一定の手続きに基づいて「本市学校教育が目指す確かな学力の向上、及び豊かな心と健やかな体の育成の一層の充実」といった児童・生徒の福祉を最大限に考えて行われていると考えられます。

また、出版社からの見本本の配布については、このような採択過程に不正が起きないように制約していると考えられ、このことをもって、教育委員会の権限でもある、教材の配布を行うことまでも禁止する趣旨とはいえません。

そこで、本支出の目的が教材の研究目的であっても公平性を侵害し違法であるという請求人の主張には理由がないと判断しました。

なお、請求人は、上記(1)及び(2)のとおり本支出が違法であると主張していま

す。具体的にどの法令に反し違法であるのかを明らかにしていませんが、請求人の主張の趣旨を踏まえれば、それらは4年後の次回教科書採択に向けた懸念を指摘しているのものであって、教材の配布は教育委員会の権限であることを踏まえると、本支出に違法性があるとまではいえないと判断します。

## 2 本支出が裁量権の濫用であるとの主張について

請求人は、教材研究対象の教科書を採択候補教科書に限定したことが、教育委員会に付与された裁量権の濫用であると主張しています。

教材の決定については、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第23条により学習指導は教育委員会が管理し、執行することとされ、また、「教育長に委任する事務等に関する規則」第2条により教育長に委任されていると考えられます。

したがって、どのような教材の配布が望ましいかは教育長の裁量であって、裁量権の濫用がない限り、裁量の問題として、監査委員の判断にはなじみません。しかし、教育長にある裁量権の行使も、児童生徒の福祉を損ねることがあれば、濫用として許されませんので、この点を検討しました。

請求人は、裁量権の濫用の理由として、「①採択候補のみの配布」、「②実技4教科の不配布」、「③小学校は対象外」、「④高校入試対策として無意味」、「⑤そもそもの意図」、「⑥横浜市のみの特異な支出」、「⑦市民からの指摘」を挙げていますが、請求人の主張にもあるとおり、教育委員会は、これらの要望等を踏まえ、今回の教材配布の対象を決めています。

また、請求人の掲げるこれらの理由は、他の候補外教科書も配布すればなおよかったという可能性を主張しているのものであって、その可能性を否定することまではできないものの、教育委員会事務局から教材を配布した際の通知文によれば、今回配布した教科書以外の教科書については、各学校の判断に基づき、学校配当予算から購入することも可能であるとされていることから、他の候補外教科書の使用を禁止しているものではなく、裁量権の濫用があったとまではいえません。

そこで、本支出が裁量権を濫用し違法であるという請求人の主張には理由がないと判断しました。

## 3 結論

以上のとおり、本支出が、違法又は不当な公金の支出に当たるといえるかについて検討しましたが、請求人の主張には理由がないと判断しました。

なお、次のとおり要望します。

## 要 望

学校教育の充実への市民の期待は大変高い。教科書採択方針が適正に立てられ、児童生徒の福祉を最優先に考えた教科書の採択が、次回以降も引き続き適正に行われるよう期待します。

参 考（横浜市職員措置請求書）

（項目）

第1 請求の要旨

1 財務会計上の行為

2 違法である理由

(1) 教科書採択の公平性侵害

① 法令の要求

ア はじめに

イ 法令の定め

ウ 文部科学省の指導

エ 公正取引委員会の特別指定

オ 小括

② 公平性侵害

ア はじめに

イ 全検定済教科書が対象となるべき

ウ 教材研究目的であっても公平性を侵害する

(ア) 教育委員会の審議

(イ) 指導による見本本配布の制約

(ウ) 事実上の見本本配布の制約

(エ) 公費による一部出版社の見本本配布に等しい

③ 結論

(2) 裁量権の濫用

①採択候補のみの配布

②実技4教科の不配布

③小学校は対象外

④高校入試対策として無意味

⑤そもそもの意図

⑥横浜市のみの特異な支出

⑦市民からの指摘

⑧結論

3 市の被る損害

4 求める措置

第2 請求者

第1 請求の要旨

1 財務会計上の行為

横浜市教育委員会が、2006年3月、下記名目で、金379万9796円を支出した行為  
(甲1～甲6)。

記

会計 平成17年度一般会計歳出

款項目 16款1項3目教育指導振興費

節(説明) 11節需用費(1)消耗品費

事業 教科書採択費

任意コード登録日 平成18年3月1日

関連何番号 4444-6

執行内容 中学校教員研究用教科書

具体的な内容 検定合格した教科書中、5教科(国語、社会、数学、理科、英語)についてのみ、横浜市の採択候補となった教科書に限り、市立中学校全校に対し、各1冊配布するために教科書を購入した代金

2 違法である理由

(1) 教科書採択の公平性侵害

① 法令の要求

ア はじめに

上記1記載の支出事業、執行内容からすれば、上記1の支出は、教科書採択に向けて市内各中学校教員が研究するための教科書を購入する代金である(甲1-①-3「事業」参照)。

しかるに、以下にみるとおり、教科書採択における公平性の確保は、法令



の要求するところである。

#### イ 法令の定め

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その第10条で（都道府県の教育委員会の任務）として「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（特別区を含む。以下同じ）町村の教育委員会及び義務教育諸学校（公立の義務教育諸学校を除く。）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。」（甲7）としているところ、ここでいう「適正」に公平性の確保が含まれることは当然であろう。

このことは、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令はその第10条第2項で「教科用図書の採択に直接の利害関係を有する者は、選定審議会の委員となることができない。」（甲8）として、利害関係者が自己の利害に基づき選定に関与するのを排除していることから明白である。

これらの規定からみて、公平な競争により子どもにとって最も適した教科書を採択できるようにすることが教科書採択制度に関する法令の趣旨であることは明白であり、教科書採択の公平性は法令の要求するところであることは明白である。

#### ウ 文部科学省の指導

文部科学省は、教科書採択に関し、以下のような指導を行ってきた（甲9）。

- 「(1) 見本は、送付先ごとに定められた一定の制限部数の範囲内で教育委員会や教科書センターへ送付できることとしますが、教師用指導書及び検定申請図書（いわゆる「白表紙」）の献本等は一切禁止します。
- (2) 発行者が主催し又は関与する講習会、研究会等の開催は一切禁止します。
- (3) 文部科学省において、各発行者が作成した教科書編集趣意書を取りまとめ、周知することにより、各発行者が作成する宣伝用パン

フレット等の配布について極力自粛を求めます。

- (4) 採択関係者に影響力を有する教職関係者等を宣伝活動に従事させることを禁止するとともに、その他の宣伝従事者についても削減に努めるよう指導します。また、教科書の編集者・著作者が採択に関与することを排除します。」

法令が教科書採択の公平性を強く要求していることから、これらの指導がなされてきたものであることは明白である。

#### エ 公正取引委員会の特別指定

公正取引委員会は、公正取引委員会告示第5号(昭和31年12月20日)において「教科書業における特定の不公平な取引方法」(甲10)として以下の行為を「不正な取引方法」(独占禁止法19条)として指定しており、法令が教科書採択の公正を強く要求していることは明白である。

- 「 一 小学校、中学校、高等学校及びこれらに準ずる学校において使用する教科書(以下「教科書」という。)の発行または販売を業とする者が、直接であると間接であるとを問わず、教科書を使用するものまたは教科書の選択に関与するもの(以下「使用者または選択関係者」という。)に対し、自己または特定の者の発行する教科書の使用または選択を勧誘する手段として、金銭、物品、きょう応その他これらに類似する経済上の利益を供与し、または供与することを申し出ること。

教科書の発行を業とする者が、直接であると間接であるとを問わず、教科書の使用者または選択関係者に対し、教科書以外の書籍雑誌、教材、教具等の販売に関し、金銭、物品、きょう応その他これらに類似する経済上の利益を供与し、または供与することを申し出て、これらのものに、その発行する教科書の使用または選択を勧誘すること。

- 二 教科書の発行を業とする者が、直接であると間接であるとを問わず、教科書の販売を業とする者に対し、使用者または選択関係者が自己の発行する教科書を使用し、または選択するよう勧誘させるため、金銭、物品、きょう応その他これらに類似する経済上の

利益を供与し、または供与することを申し出ること。

- 三 教科書の発行を業とする者が、直接であると間接であるとを問わず、他の教科書の発行を業とする者またはその発行する教科書の中傷し、ひぼうし、その他不正な手段をもって、他の者の発行する教科書の使用または選択を妨害すること。」

公正取引委員会は平成18年9月1日、教科書特殊指定を廃止したものであるが、「特殊指定の対象となっていた各行為は、これらにより公正な競争が阻害されるおそれがある場合は、「不公正な取引方法」（昭和57年公正取引委員会告示第15号）（以下「一般指定」という。）第9項（不当な利益による顧客誘引）又は第15項（競争者に対する取引妨害）に該当し、独占禁止法第19条に違反するものとして、対処することとなる。」としており（甲11。なお甲12、甲13）、教科書採択における公平性の確保が法令の要請であることについては従前どおりと評価できる。

#### オ 小括

以上より、教科書採択における公平性の確保は、法令の要請するものであることは明白であり、この公平性を侵害する行為は違法と評価されるべきものである。

### ② 公平性侵害

#### ア はじめに

横浜市教育委員会は、検定済教科書のうち、横浜市の採択候補となった教科書に限り購入しこれを市立中学校全校に配布したものであるが、かかる行為は教科書採択の公平性を侵害する。

#### イ 全検定済教科書が対象となるべき

教科書採択に向けて（甲1-①-3「事業」参照）市内各中学校教員が研究する以上、採択の対象が全検定済教科書である限り、研究対象は全検定済教科書でなければならない。

一部出版社の検定済教科書のみの配布は、採択に向けての研究対象を一部出版社に限定するものであり、採択の公平性を侵害することについては多言を要すまい。

#### ウ 教材研究目的であっても公平性を侵害する

(7) 教育委員会の審議

横浜市教育委員会の会計処理上は、上記1の支出は教科書採択費から支出されており、教科書採択目的であることは明白である。

ただ、同委員会の審議（甲14）においては、上記1の支出は、教材研究目的であるかのような発言がなされている。

しかし、仮に教材研究目的であっても、上記1の支出行為は、結果として教科書採択の公平性を侵害する。

(イ) 指導による見本本配布の制約

教科書採択に向けての文部科学省の指導（甲9）によれば、見本本については「一定の制限部数の範囲内で教育委員会や教科書展示会へ送付できる」ものとし、各学校その他への見本本配布を制約してきた。

これは、見本本が各学校現場、ことに教科書採択の実務に携わる者の下に届けられることを認めた場合、見本本が届いた出版社の教科書が採択上有利となり、見本本が届かなかった出版社の教科書が採択上不利となって、教科書採択の公平性を侵害することを防ぐための措置であったと考えられる。

すなわち、各出版社の教科書は構成、記述、教材・研究課題の選択などにそれぞれの特徴を有するものであり、こうした特徴を把握している教科書を教員は使いやすいと感じ、逆に特徴を十分把握していない教科書は使いにくいと感じるものである。各採択区において出版社の変更が起こりにくい（甲15～甲20）のは、その現われといえよう。

このことからすれば、一部の出版社のみ見本本を各学校に届けた場合、採択に際し教員が見本本を有せず特徴を十分把握していない教科書につき候補から排除する傾向となることは当然であろう。

(ウ) 事実上の見本本配布の制約

現在では、文部科学省の指導による各学校その他への見本本配布の制約はなされていない。

しかしながら、各出版社が、全ての学校に対して見本本配布を行うことは事実上ありえない。

すなわち、見本本を全ての学校分印刷製本すること自体膨大な費用を要

する上、出版社から各学校への送料も膨大な費用を要する。

よって、文部科学省の指導がなされなくなったとしても、見本本の配布には事実上の制約が存在することは明白である。

(エ) 公費による一部出版社の見本本配布に等しい

一部出版社の教科書を購入し各学校に配布した場合、これは一部出版社の見本本を各学校に届ける行為と等価である。なぜなら、各出版社の発行する教科書は、改訂毎に若干の変更はなされるものの、編集方針、全体の構成、各記述、教材・研究課題の選択など旧版を踏襲することが多く、次回採択時の見本本と特色を共通にすることが多いからである。

例えば、光村図書出版株式会社（国語科で全国的にみて占有率第1位とされる）の中学校国語科教科書で取り上げられた教材についてみると、平成17年度の教科書の全52教材中、半数近い23教材は平成13年の教科書のものを引き継いでいる。しかも、引き継がれた教材中13教材は昭和62年以前から取り上げられている上、これらの教材はカリキュラム全体の中で重要な地位を占め教科書の特色に影響を与えるものが多い（甲38、甲39）。

したがって、公費にて一部出版社の教科書を購入しこれを各学校に配布することは、公費の負担において一部出版社の見本本を各学校に配布する行為と等価であり、教科書採択において一部出版社を優遇するものであって、教科書採択の公平性を侵害する。

③ 結論

よって、上記1の行為は、その目的が教科書採択のための研究である場合には勿論、目的が教材研究目的であったとしても、教科書採択の公平性を侵害するものであり、違法である。

(2) 裁量権の濫用

① 採択候補のみの配布

なぜ採択候補外の教科書は配布されないのか。採択候補外の教科書が教材研究対象として不適当なわけではあるまい。

たとえ採択候補外であっても、各教科書はいずれも文部科学省の検定を経たものであり、採択数にこそ差はあれ、いずれも全国各地で使用されている。

教科書採択においては横浜市の生徒に「ふさわしい」とされる教科書の絞込

が不可避であるが、教材研究においてはその対象を横浜市の生徒に「ふさわしい」とされる教科書に絞り込むことは不合理である。

しかも横浜市では、前回の採択（2001年）までは、日本書籍の歴史、公民の教科書が「ふさわしい」として、おおよそ3分の2程度の中学校で使用されてきたものであるが（2005年には採択候補外。甲20、甲21）、この日本書籍の教科書が、何ゆえに教材研究の対象からすら外されるのか。従来教員が慣れ親しんできた教科書との比較ができず、教材研究に困難を来たすことは明白である。

## ② 実技4教科の不配布

教材研究目的とすれば、なぜ実技4教科の教科書は配布されないのか。音楽科における曲目、技術科における制作課題など、実技4教科においては他の出版社の教科書を研究する必要性が高い。

## ③ 小学校は対象外

何ゆえに小学校が対象外なのか。生活科における課題の取り上げ方など、小学校においても、他の出版社の教科書を研究する必要性は高い。

## ④ 高校入試対策として無意味

中学校の5教科に限定したことが入試対策とすれば、全教科書を配布する必要がある。入試問題は全教科書を調査した上で、特定の教科書を使用する生徒につき有利不利が生じないように作成されるのであり、一部教科書を外しての入試対策は無意味である。横浜市において採択候補とならなかった出版社の教科書も、県内各地で使用されているのである（甲21、甲22「横浜市候補外で県内採択」欄）

## ⑤ そのままの意図

2005年の教科書採択において、今田委員は中学歴史、公民のみ事務局案に反対して扶桑社教科書を支持し（甲14－5頁、同7頁）、他教科・科目では事務局案に賛成した。そして、自らの意見が入れられなかった中学歴史、公民についてのみ、採択候補となった教科書に限定して配布を提案したものである（甲14－12頁）。今田委員が自ら支持した扶桑社教科書を全学校に届ける意図が推測される。

そして教育委員会は、中学歴史、公民教科書に限定はしなかったものの、いわゆる5教科の、しかも採択候補のみの配布を行うものとし（甲1－①－2）、

今田委員提案の問題性をそのまま追認した。

⑥ 横浜市のみの特異な支出

採択候補のみの配布を行ったのは全国で横浜市のみである。福井県及び浜松市では、扶桑社教科書を含む全出版社の教科書が各中学校への配布されている（甲23）。

⑦ 市民からの指摘

教育委員会は、採択候補のみの配布に先立って、市民からの再三にわたり問題点の指摘を受けていた（甲24～25、甲28～30、甲32～33、甲35～36）にもかかわらず、これを理解せずあるいは軽視したまま支出を行い、あるいは採択候補外の教科書の配布を怠ったものである（甲26～27、甲31、甲34、甲36）。問題点に気づけなかったとの弁解は不可能である。

⑧ 結論

結局、上記1の支出行為は有害かつ無益である。

したがって、教育委員会に付与された裁量権を濫用したものであり、上記1の支出行為は違法である。

3 市の被る損害

横浜市教育委員会による上記1の金379万9796円の支出行為は違法であり、かかる支出行為は横浜市に支出してはならない金員を支出させたものであって、横浜市に同額の損害を被らせたものである。

4 求める措置

請求者らは、上記1の支出行為の決定した横浜市教育委員会に対して、金379万9796円の支払の請求することを求めるものである。

（事実証明書目）

甲第1号証	中学校教員研究用教科書について	（教育委員会）
甲第2号証	中学校教員研究用教科書の購入契約について	（教育委員会）
甲第3号証	中学校教員研究用教科書の配布について	（教育委員会）
甲第4号証	教育指導振興費歳出執行状況総括表	（教育委員会）

- 甲第5号証 支出登録票 (教育委員会)
- 甲第6号証 物品役務完了検査調書 (教育委員会)
- 甲第7号証 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10条
- 甲第8号証 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第10条
- 甲第9号証 教科書採択の公正確保 (文部科学省)
- 甲第10号証 教科書業における特定の不正な取引方法 (公正取引委員会)
- 甲第11号証 「教科書業における特定の不正な取引方法」の廃止について  
(公正取引委員会)
- 甲第12号証 不正な取引方法 (公正取引委員会)
- 甲第13号証 独占禁止法第19条
- 甲第14号証 教育委員会臨時会会議録
- 甲第15号証 昭和58年度教科書地区別採択一覧表 (日本教育新聞)
- 甲第16号証 昭和61年度教科書地区別採択一覧表 (日本教育新聞)
- 甲第17号証 平成元年度教材情報 (教育新聞社)
- 甲第18号証 平成4年度教科書地区別採択一覧表 (日本教育新聞)
- 甲第19号証 平成8年度教科書地区別採択一覧表 (日本教育新聞)
- 甲第20号証 平成13年度中学校採択一覧 (神奈川県教育委員会)
- 甲第21号証 平成17年度中学校採択教科書 (神奈川県教育委員会)
- 甲第22号証 採択候補外教科書の県内採択状況 (請求人)
- 甲第23号証 「採択外教科書 配布いいの？」 (朝日新聞社)
- 甲第24号証 要望書 (2005年9月7日) (教育委員会を傍聴する会)
- 甲第25号証 「横浜市教育委員会定例会」開催のお知らせ (教育委員会)
- 甲第26号証 教育委員会定例会議録 (平成17年10月11日 教育委員会)
- 甲第27号証 教科書に関する要望書について (回答) (教育委員会)
- 甲第28号証 要望書 (2005年12月16日) (教育委員会を傍聴する会)
- 甲第29号証 教科書配布に関する請願 (2006年1月19日)  
(教科書採択制度の民主化を求める神奈川の会)
- 甲第30号証 「横浜市教育委員会定例会」開催のお知らせ (教育委員会)
- 甲第31号証 教育委員会定例会議録 (平成18年2月14日 教育委員会)
- 甲第32号証 要請書 (2006年2月23日 個人)



- 甲第33号証 「横浜市教育委員会臨時会」開催のお知らせ (教育委員会)
- 甲第34号証 教育委員会臨時会議録 (平成18年3月22日 教育委員会)
- 甲第35号証 要望書 (2006年4月24日)  
(教科書採択制度の民主化を求める神奈川の会)
- 甲第36号証 「横浜市教育委員会定例会」開催のお知らせ (教育委員会)
- 甲第37号証 教育委員会定例会議録 (平成18年5月9日 教育委員会)
- 甲第38号証 中学校国語教科書の題材(引用作品)一覧 (請求人)
- 甲第39号証 平成17年度採択用光村図書中学校国語教科書に掲載された題材  
(引用作品)と著者 (請求人)

(追加証拠)

訂正届出書

(※ 請求書中の該当箇所は、この「訂正届出書」に基づき訂正済みです。)