

自由社国賠訴訟の経過と判決

令和 8 年 3 月 12 日（木）午後 1 時 10 分、東京地方裁判所第 626 号法廷において、本件国家賠償訴訟の判決が言い渡されました。

判決は、原告・株式会社自由社が提起した三つの請求をいずれも認めず、すべて棄却するものでした。

これに対し原告は、判決を不服として、東京高等裁判所に控訴しました。

以下では、まず本件訴訟の事実関係と三つの請求の内容を整理し、その上で、一審判決がどのような論理によって結論を導いたのかを解説します。

1. 事実の概要

（１）「一発不合格」処分

株式会社自由社は、中学社会歴史的分野の教科書として『新しい歴史教科書』を著作・制作し、令和元年 4 月、文部科学大臣に検定を申請し、申請図書（白表紙本）を提出した。ところが、同年 12 月までに、405 件の検定意見が付されたため、平成 28 年に改訂された検定手続きによっていわゆる「一発不合格」処分を受けた。改訂された検定手続きとは、欠陥箇所数（検定意見をつけられた箇所）が著しく多い（ページ数の 1.2 倍以上）場合には年度内に再申請できないというものであった。自由社に付けられた 405 件の検定意見数は基準を 29 件上回るものであった。（自由社の歴史教科書の総ページ数は 314 なので、377 件以上の検定意見が付くと「一発不合格」となる。）

（２）不正検定であることが判明

しかし、405 件の検定意見を精査すると、①学術的に誤りとは言えないことが明らかな記述に検定意見が付されたケース、②他社と同様の記述であるにも関わらず自由社にだけ検定意見が付されたケース（ダブルスタンダード）等、著しく不合理な検定意見が多数認められた。総じて、令和元年度の自由社に対する検定が、予め「一発不合格」にするという結論を決め、そのために必要な検定意見数を稼ぐため、理不尽な言いがかり、こじつけ、揚げ足取り等によって意図的に「欠陥箇所」を積み上げた不正な検定であることは明白であった。

（３）国家賠償請求訴訟の提起

株式会社自由社は、「一発不合格」処分により令和 2 年度の教科書採択に参加することが出来ず、経済的損害を受けた。そこで、自由社は国と検定に携わった教科書調査官等 3 名を被告とし、検定不合格処分により採択戦に参加できなかったことによる逸失利益（本来得られるべきであった利益）、翌年の再申請に要した費用の損害の賠償を求めて、令和 3 年（2021 年）9 月 21 日、東京地方裁判所に国家賠償請求訴訟を提起した。（主位的請求）

（４）「ダブルスタンダード」の事例

原告・自由社は、不合格処分の違法性を基礎づけるものとして、49 件の検定意見を選定し、それぞれについて違法性を主張した。49 件のうち 31 件は、検定意見それ自体が不合理であることに加え、同様の記載にもかかわらず他社には検定意見が付されていないというダブルスタンダードを主張した事例であり、残る 18 件は、検定意見それ自体の不合理性のみを主張した事例であった。

以下、その一例を掲載する。

01 欠陥箇所番号 223 長屋の一角

番号	指摘箇所 ページ／行	指摘事項	指摘事由	検定 基準
----	---------------	------	------	----------

223	142	写真 「長屋の一角」を示す写真 と 「4 畳半」を示す写真	生徒が誤解するおそれのある表現である。(写っている「長屋の一角」と「4 畳半」が復元されたものであることがわからない。)	3- (3)
-----	-----	--	--	-----------

これは、「深川江戸資料館（江東区深川）に行ってわかったこと」というコラムに掲載された「長屋の一角」の写真であり、江戸時代の人々の生活の様子を理解させることを目的としたものである。

しかし、文部科学大臣は、当該建物が復元であることの記載がないため、生徒が現存する江戸時代の建物であると誤解するおそれがあるとして、検定基準に違反すると評価し、検定意見を付した。

自由社 p 142 と同じ場面が、学び舎 p121 に掲載されているが、同様に復元されたものであることは書いていないにもかかわらず、こちらには検定意見は付されていない。



自由社 p142



学び舎 p121

（５）他社訂正申請問題

訴訟の過程で、原告は行政文書開示請求により、他社の訂正申請文書を入手した。そして、つくる会会員有志が手分けして、これらの訂正申請を１件ごとに精査・分析した。

教科用図書検定規則では、検定合格後から供給本（検定合格後に学校へ供給される教科書）の印刷までの間に、教科書の内容を修正するための「訂正申請」制度が設けられている。

訂正申請には二種類ある。一つは、教科用図書検定規則第 14 条第 1 項に基づく**一項訂正**である。これは、誤記・誤植・脱字、誤った事実の記載、客観的事実の変更により明白に誤りとなった事実の記載、または学習上支障を生ずるおそれのある記載について行う訂正である。これらに該当する事項を発見した場合、発行者は訂正を行わなければならないことから、一項訂正は**義務的訂正**といえる。

もう一つは、同条第 2 項に基づく**二項訂正**である。二項訂正は、一項訂正に該当するものを除き、更新を行うことが適切な事実の記載や統計資料の記載、変更を行うことが適切な体裁その他の記載について行うことができる訂正である。例えば、統計やグラフを最新版に差し替えたり、文章の表現やレイアウトをより適切なものに改めたりする場合などがこれに当たり、一項訂正とは異なり**任意的な訂正**である。

以上のような一項訂正と二項訂正の違いを踏まえると、一項訂正該当事項のうち、検定時点ですでに誤り等が存在していたものについては、その性質上、本来であれば検定段階で調査官が発見し、検定意見を付し

て修正させるべき事項であったと考えられる。したがって、このような一項訂正が検定合格後に行われている場合には、**検定段階で教科書調査官による見落としがあったと評価することができる。**

もっとも、一項訂正には、検定時点では正しかった記載が、その後の客観的事実の変更によって誤りとなった場合も含まれる。例えば、検定後に GDP の国別順位が変動したような場合である。このような事項は検定段階では誤りではなかった以上、当然ながら調査官による見落としと評価することはできない。

つくる会会員有志による分析では、このような検定後の事情変更によるものなど、**検定段階での見落としとは評価できない訂正を除外した上で、他社の訂正申請を 1 件ごとに精査・分析した。**その結果、教育出版について **475 件**、日本文教出版について **483 件**が、本来であれば検定段階で検定意見を付し、検定合格前に訂正させるべき事項であったと原告は主張した。

また、その中には、本来一項訂正として処理されるべき事項であるにもかかわらず、二項訂正として申請され、処理されているものも**多数確認**された。

そして、このようにして抽出された、**①**一項訂正のうち検定時点ですでに検定意見を付すべきであったものと、**②**二項訂正として処理されていたもののうち本来は一項訂正として処理されるべきであったものを、**③**実際に付された検定意見数に加えると、両社とも「一発不合格」の基準を大きく超えることになる。すなわち、適正な検定が行われていれば、両社にも多数の検定意見が付され、その申請図書も「一発不合格」となる計算であった。

（６）「検定率」概念の提起

原告は、文科省の教科書検定の対応が、教科書会社によって明らかに異なり、本来検定意見を付すべきものを手抜きし、壮大な不公平が行われていることを数量的に示すツールとして「検定率」の概念を提起した。検定率は次のように定義される。

$$\text{検定意見数} \div (\text{検定意見数} + \text{訂正申請数}) \times 100 = \text{検定率} (\%)$$

これは、平たく言えば、本来検定意見を付けるべき箇所のうち、教科書調査官が実際に検定意見を付けた箇所が何パーセントに当たるかを示す数字である。これによって計算すると、下の表の通り本件申請図書（自由社）の検定率は 96%であるのに対し、教育出版は 7%、日本文教出版は 5%にしかならないことが判明した。驚くべき落差である。

＜図表 6＞ 令和元年度検定における検定率の比較

	教育出版	日本文教出版	本件申請図書
検定意見 (a)	3 8	2 4	4 0 5
訂正申請 (b)	4 7 5	4 8 3	1 5
要検定箇所 (a+b)	5 1 3	5 0 7	4 2 0
検 定 率 (a) ÷ (a+b)	7 % (0.074)	5 % (0.047)	9 6 % (0.964)

※出典：原告第 8 準備書面

※訂正申請 (b) とは、(5)で述べた**①**一項訂正のうち検定時点ですでに検定意見を付すべきであったものと、**②**二項訂正として処理されていたもののうち本来は一項訂正として処理されるべきであったものの合計

2、請求の内容

(1) 主位的請求

以上のことから、原告側の最終的な請求内容は、前記1(3)で述べた主位的請求のほかに予備的請求2件を付け加えるという構成となった。

まず、主位的請求として、「一発不合格」処分による損害の賠償を請求した。

自由社は、検定意見の件数が不合格基準を29件超過したことにより一発不合格となった。そのため、不合格処分の違法性を基礎付けるには、少なくとも29件の検定意見について違法性が認められる必要がある。

そこで、前記のとおり、付された検定意見405件から49件を選定し、その違法性を主張した。

(2) 予備的請求1(表現の自由の侵害)

次に予備的請求1として、主位的請求においてその違法性を主張した49件の各検定意見の付与により、原告の表現の自由が侵害されたとして、損害の賠償を請求した。

主位的請求では、不合格処分の違法性が認められるためには、自由社が一発不合格となった原因である検定意見のうち、少なくとも29件について違法性が認められる必要がある。

これに対し、予備的請求1では、49件の各検定意見をそれぞれ独立した不法行為と捉え、各検定意見による表現の自由の侵害に基づく無形損害を理由として、損害賠償を請求した。そのため、一件の検定意見について違法性及び表現の自由侵害が認められれば、その限度で原告の請求が認容されることになる。

この点、被告は、教科用図書の個々の記述内容について表現の自由を享有する主体は執筆者であり、発行者である原告はその侵害を主張することはできないと反論した。

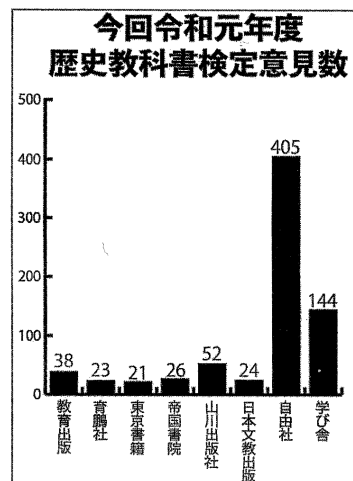
(なお、予備的請求1は、第三次家永訴訟を参考として構成した。)

(3) 予備的請求2

前記のとおり、原告は、令和元年度中学校社会(歴史的分野)の教科書検定が、全体として法の下での平等(憲法14条)に反する構造的に不公正な検定であったと主張した。そして、この不公正な検定によって社会的評価が低下したことを理由として、損害賠償を請求した。

ここで原告が主張するのは、自由社が「あたかも誤りの多い出版社であるかのような印象」を社会に与え、その結果として社会的評価が低下したことである。この点については、以下のグラフを用いると理解しやすい。

このグラフだけを見ると、自由社だけが突出した「ノッポビル」となっており、多くの人は「自由社だけが著しく誤りの多い教科書会社であった」との印象を受けるであろう。しかし、各社の検定意見数に、一項訂正相当件数(実際の一項訂正及び本来一項訂正として処理されるべきであった二項訂正を含む。)を加えて表示すると、様相は一変する。教育出版社や日本文教出版の方が、自由社をはるかに上回る「ノッポビル」となるのである。



※出典：藤岡信勝著『教科書抹殺』
(令和2年5月飛鳥新社刊、P38)

もし最初からこの全体像が公表されていたならば、世間の関心は自由社のみを「誤りの多い出版社」と批判することではなく、多数の検定意見や訂正申請を前提とする「一発不合格」制度そのものの合理性に向けられていた可能性が高い。

教科書会社に対する社会的評価は、他社との比較によって形成される相対的なものである。したがって、自由社だけを突出して問題のある出版社であるかのように見せる結果となった本件検定は、自由社の社会的評価を不当に低下せたと原告は主張した。

なお、原告は、この点を「検定率」などの客観的な数値に基づいて論証したが、被告はこれに対して実質的な反論を行うことができなかった。

3、一審判決

前記のとおり、原告の上記3つの請求はいずれも認められず棄却された。

(1) 主位的請求

①請求棄却

主位的請求については、原告が違法性を主張した49件の検定意見のうち、裁判所が文部科学大臣の判断過程に看過し難い過誤があるとして検定意見の違法性を認めたのは1件のみであった。そのため、不合格処分の違法性認定に必要な29件には達せず(2(1)参照)、不合格処分の違法性は認められなかったため請求は棄却された。

なお、検定意見の違法性が認められたのは、下記の箇所(検定意見17)である。

②1件の違法性を認定(検定意見17)

令和元年度の申請図書は、平成31年4月中旬の検定申請に向けて作成されたため、印刷段階では新元号は未定であった。このため、自由社は新元号が入る箇所を伏字(■)とし、新元号決定後の訂正申請で記入する予定としていた。

しかし、文科大臣は「大化から■まで」など8か所について、「生徒にとって理解し難い表現である(3-(3))」との検定意見を付した。一方、帝国書院の申請図書でも新元号部分は空白となっていたが、検定意見は付されていなかった。

この点について裁判所は、本件検定意見の違法性を認めた。

裁判所は、検定申請当時は新元号が未公表であったことから、「■」と記載し、新元号公表後の訂正申請で追完する方法は、当時の教科書発行会社として採り得る対応の一つであり、その趣旨は検定審議会においても容易に認識できたと判断した。そして、帝国書院の申請図書では同様に新元号部分を空白としていたにもかかわらず検定意見が付されていなかったことも踏まえ、本件は明らかに後日の自主訂正が予定されていた箇所に不要な検定意見を付したものであるとして、「生徒にとって理解し難い表現である」と評価したことには看過し難い過誤があると認定した。

17 欠陥箇所番号16 新元号

			大化から■まで(同ページ下 歴史モノサシ, 11 ページ右 22 ~23 行目, 49 ページ囲み⑤, 279 ページ囲み⑤, 及び小見出 し「平成から〇〇へ」, 巻末折 込年表「二〇一九」も同様)	生徒にとって理解し難い 表現である。	3-(3)
16	9	21 - 22 右			

●元号（年号）とは

これに対し日本や中国では、天皇や皇帝が定める元号（年号）を使ってきました。わが国で初めて元号が定められたのは西暦645年で、公式な歴史書である『日本書紀』に、この年を「大化元年」と改めるとあります。同じ年に始まった政治改革は「大化の改新」と呼ばれています。

元号では最初の年を「元年」といい、その後2年、3年と続けていきます。西暦650年には次の元号「白雉」と改められましたから「大化」は元年から6年まで続いたことになります。大化6年と白雉元年とは重なります。

その後、この教科書の巻末にあるように、大化から■まで248の元号が定められてきましたが、明治以降は一代の天皇に一つの元号と決められました。明治天皇の時代が「明治」という元号で表されるようになったのです。

⑤元号を使い続ける日本

元号（年号）は、中国をはじめとする東アジアの漢字文化圏で使用されてきた紀年法です。元号に用いられる文字は中国の古典（漢籍）から選ばれます。例えば、平成は『書経』の「地平天成」と『史記』の「内平外成」からとられています。

元号を立てることは、時代を区切ることで、元号を改める権限は、中国の皇帝や日本の天皇のような君主だけが持っていました。これによって、対外的には国家の独立を示し、国内的には人心を一新するなどの効果を持つことができます。

東アジアには独自の元号を持つことが許されず、中国の元号と同じ元号を使っていた国もあります。日本は最初の元号の「大化」から、平成31年に新たに定められた「令和」に至るまで、248の元号をすべて独自に制定してきました。現在でも元号を使いつづけている国は、世界で日本だけです。➡P.9

③違法性の判断枠組み

裁判所は違法性の判断枠組みにつき、教科書検定は学術的・教育的な専門技術的判断を要するものであり、その判断は文部科学大臣の合理的な裁量に委ねられるとし、文部科学大臣の広汎な裁量を認めた。

その上で、検定意見の違法性については、検定当時の学説状況や教育状況についての**認識、又は検定基準に違反するとの評価等に「看過し難い過誤」**があり、文部科学大臣の判断がこれに依拠してされたと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱したものとして国家賠償法上違法になるとの判断枠組みを示した。

これは、検定意見そのものの当否を直接審査するのではなく、文部科学大臣が当該検定意見を付すに至った**判断過程**の合理性を審査するものであり、「判断過程審査」と呼ばれる。

例えば、上述した検定意見1「長屋の一角」を例に説明すると、裁判所が直接の審査の対象とするのは、この検定意見が妥当であったかどうかではない。「長屋の一角の写真につき復元の記載がないと生徒が当該写真の建物を現存する江戸時代の建物と誤解するおそれがある」と**判断した文部科学大臣（検定審議会）の認識や評価等に看過し難い過誤があったか**という点、すなわち、**判断過程の合理性**を裁判所は審査するのである。

④ダブルスタンダード（同種の記載にもかかわらず他社には検定意見を付していない点）の評価

違法性を主張してきた49件の検定意見の内、31件については同様の記載内容であるにもかかわらず、他社には検定意見が付されていないという事例であった（1（4）参照）。

裁判所は31件の検定意見につき、26件は明示的にダブルスタンダード性を否定し、4件については「他社の申請図書において検定意見が付されていないことのみをもって看過し難い過誤があるということはいできない」と判示して、ダブルスタンダード性の有無について明言を避けた。

そして、残る1件、上述の違法認定された検定意見17については、ダブルスタンダード性を認めた。

もっとも、裁判所は、検定意見17についても、他社に検定意見を付していないこと自体を違法と判断したわけではない。他社に検定意見が付されていないことは、**文部科学大臣が「検定基準違反と評価したこと」に看過し難い過誤があったことを基礎付ける事情の一つとして考慮されたにすぎない。**

なるほど、教科用図書として不適切な記述には、他社に検定意見が付されていなかったとしても、検定意見は付されて然るべきである以上、「他社に検定意見が付されていないから、すなわち不平等不公平だから検定意見は違法である」という規範は、それだけでは成り立たない。

例えば、A社・B社ともに、聖徳太子の肖像画のキャプションに「聖徳太子は明治時代の人物である」と記載していたとする。この場合、B社には検定意見が付されず、A社のみには検定意見が付されたとして

も、A社の記述自体が明らかに不適切である以上、A社に対する検定意見付与が違法となるわけではない。

もっとも、同種の記載であるのも関わらず他社には検定意見が付されていないという点は、平等原則（憲法14条）に反する以上、**文部科学大臣が当該記述を検定基準違反と評価したことに看過し難い過誤があるか否か**を判断する上での重要な事情というべきである。（以下⑤参照）

⑤審査密度

違法と認定された1件の検定意見を除く48件については、裁判所は原告の主張にも触れているが、その判断理由は、原告の具体的な反論を十分に吟味することなく、ほぼ被告の主張をなぞるものとなった。

例えば、前記の検定意見1「長屋の一角」を例に説明すると、原告は、検定意見が違法であることの根拠として、『**①**深川江戸資料館の展示であることから、復元建物であることは容易に理解でき、生徒が現物と誤解するおそれはないこと、**②**被告の「建物」と「設備・道具類」を区別する理屈（被告は建物には復元表記が必要だが設備・道具類には不要と主張。）や、被告の「復元」の定義は誤っていること、**③**写真・キャプション・コラム全体から、生徒は江戸時代の長屋での生活を理解するための記載であり、建物そのものに着目したものではなく、「復元」の注記を求める実質的必要性はないこと、**④**学び舎とのダブルスタンダード性』等、多角的観点から主張を行っていた。

しかし、判決はこれら原告の主張を十分検討することなく、ただ被告の主張を追従するのみで、「復元の表記がないと生徒が原存する江戸時代の建物であると誤解する可能性がある以上、検定意見は合理的であり、検定基準に違反するとの評価等に看過し難い過誤がある」ということはできない」と判断した。

このような判決の特徴を理解する上で重要となるのが、「**審査密度**」という考え方である。

審査密度とは、裁判所が行政庁の判断をどの程度厳しく審査するかを意味する。行政庁の説明に一応合理性が認められる限りその判断を尊重するのか、それとも行政庁に対し具体的かつ客観的な根拠の説明を求め、その合理性を厳格に検証するのか、その審査の厳しさを表す概念である。

もっとも、審査密度は常に一定ではない。処分によって重要な権利利益が制限される場合などには、裁判所は行政庁に対し、その判断を裏付ける具体的かつ客観的な根拠の説明を求め、より厳格な審査、すなわち審査密度の高い審査を行うことがある。

教科書検定のように行政庁に専門技術的裁量が認められる分野においては、裁判所は一般に審査密度を低く設定する傾向にある。（原発の安全性を巡る訴訟等も同じ）その結果、行政庁の説明が一応の合理性を有すると判断されれば、原告の個々の反論について詳細な検討を行うことなく、行政庁の判断を是認する判決となりやすい。

本件判決も、まさにこのような低い審査密度の下で判断が行われた結果である。裁判所は、被告の説明に一応の合理性を認めると、それ以上、原告が提出した具体的な反論や証拠について個別具体的に吟味することなく、被告の主張をほぼそのまま採用する判断を繰り返した。そのため、違法と認定された1件を除く48件の検定意見については、判決理由の多くが被告の主張をなぞるような内容となったのである。

なお、控訴審では、少なくとも他社教科書とのダブルスタンダード性が認められる検定意見は**平等原則（憲法14条）**違反であることから、裁判所は本件において通常より高い審査密度で審査すべきであると主張している。今後、この点について控訴審がどのような判断を示すかが注目される。

（2）予備的請求1

前記のとおり、主位的請求において、その違法性を主張した49件の各検定意見について、予備的請求1では、違法な検定意見により出版社の表現の自由が侵害されたと主張した。

しかし、裁判所は、**教科用図書の記述内容に関する権利利益**は出版社ではなく執筆者に帰属するものであるとして、出版社は表現の自由の侵害を主張することはできないとし、請求を棄却した。

すなわち、裁判所は、個々の記述内容に関する出版社の表現の自由については、憲法 21 条が保障する表現の自由の保護範囲外であると判断したのである。

(3) 予備的請求 2

予備的請求 2 では、自由社は、令和元年度検定において、自由社の申請図書を一発不合格にすることを意図して、他社より著しく多くの検定意見が付されるなど、検定手続全体が著しく不公正に行われたと主張した。

これに対し裁判所は、まず、教科書検定には時間的制約があるため、すべての申請図書について誤記等を網羅的に発見し、検定意見を付すことまでは求められないとした。また、申請図書ごとに完成度や検討すべき内容は異なるため、**検定意見数や審議時間に差があることだけで、差別的取扱いがあったとはいえないと判断した**（原告は、自由社の申請図書に対する審議時間が他社に比して著しく長いことを、同社を一発不合格とする意図を推認させる事情として主張していた。）。

さらに、自由社が違法性を主張した 49 件の検定意見のうち、裁判所が違法と認めたのは 1 件（検定意見 17）にとどまること、同年度には令和書籍も不合格となっていたこと、自由社の申請図書も必要な修正を行った上で翌年度の再検定では合格していることなどを踏まえ、**自由社を一発不合格にすることを意図して、検定意見を積み上げたというような事実は認められないと判断した。**

また、自由社は、他社の訂正申請を分析した結果、本来であれば検定段階で検定意見を付して修正させるべき事項（一項訂正相当事項）が教育出版には 475 件、日本文教出版には 483 件存在したと主張し、これらを加えて算出した「検定率」を根拠として、自由社は不公正な検定を受けたと主張した。

しかし裁判所は、訂正申請には、検定後に生じた事情変更への対応（事後的に一項訂正相当事由となったもの）、発行者が自主的に行う記述の改善（二項訂正相当事由）のほか、索引（被告の主張通り索引は検定の対象外と認定）や体裁などの修正も含まれており、訂正申請箇所すべての本来検定意見を付すべき事項であったとはいえないとした。また、裁判所は、文部科学省の職員が、他社に対し、本来一項訂正として申請すべき事項について、二項訂正として申請するよう指示したことを認める証拠はないとし、検定手続において、全ての申請図書について網羅的に誤記等の指摘をすることが求められているわけではないと解される点からも、「**検定率**」の差は**検定手続の不公正を基礎付ける事情とはならないと判断した。**

以上から、裁判所は、令和元年度検定における検定手続が、自由社の申請図書を差別的に取り扱い、一発不合格とすることを意図して行われた著しく不公正なものであったとは認められないとして、予備的請求 2 を棄却した。

※原告は、各社の訂正申請件数を機械的に加算し「検定率」を算出したのではなく、一件ずつ内容を調査し、本来検定意見を付すべき事項のみを抽出して算出していた。（1(5)参照）これに対し判決は、分析結果自体の当否には触れず、「訂正申請には様々な種類が含まれる」との一般論を理由に原告の主張を排斥している。

以上