



留保撤回後における高校授業料無償化法の見直し問題

渡部, 昭男

(Citation)

大学評価学会第11回全国大会:1-4

(Issue Date)

2014-03-02

(Resource Type)

conference object

(Version)

Not Applicable (or Unknown)

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100498273>



留保撤回後における高校授業料無償化法の見直し問題

渡部 昭男（神戸大学 akiowtnb@port.kobe-u.ac.jp）

はじめに——（高校）無償化をめぐる新聞・ネット報道から

○朝日新聞デジタル「教育 無償」（2014.1/12～過去 1 年）⇒サイト内 533 件，新聞記事 215 件

- ・2014/01/07 「台湾では、今年 8 月に高校が無償となって入試が基本的になくなる・・・」
- ・2014/01/02 「政府は 14 年度から「幼児教育の無償化」に段階的に取り組む姿勢だが、新年度予算では幼稚園の通園補助の拡大にとどまり、格差是正策には遠い。」
- ・2014/01/01 山梨県早川町「町は 12 年度から義務教育を全額無償にした。」
- ・2013/12/26 「私学の返済延滞、増加 貸し付け法人の不良債権が 115 億円 背景に高校無償化」
- ・2013/12/25 「教育 幼稚園費用、第 3 子から無料 「高校無償化」の対象に所得制限を導入。」
- ・2013/12/23 チリ大統領選「教育の機会均等化を公約の柱に掲げ、大学教育の無償化を進めると約束」
- ・2013/09/11 「教育費無償化「勉強したい」 山形市長が答弁・・・少子化対策のため給食費や部活動費」
- ・2013/07/15 「給付型奨学金や学費無償化訴え 東京で大学生らがデモ」
- ・2013/05/08 「(学びを語る) 子どもの貧困 個人ではなく社会の問題 湯澤直美さん・・・給付制の奨学金の充実や高校版就学援助の導入を実現してほしい」
- ・2013/05/03 「「奨学金に構造的問題」 滞納問題に取り組む弁護士に聞く・・・最終的に全国会議がめざしているのは、高等教育を無償にして教育の機会を誰に対しても保障することだ」
- ・2013/03/31 「「朝鮮学校除外は差別」 高校無償化適用求めデモ 東京」

○本報告では 2010 年度から実施された高校授業料無償化法の「見直し問題」についてまとめる。

- ・法制定までの経緯：渡部（2011）「無償教育の漸進的導入」に係る政策変容：高校授業料無償化を中心に『社会科学研究年報』（41），pp.102-121。・・・の続報

1. 見直しの経緯——新聞報道から

○政権交代：2009（8）45 回衆議院選挙で民主党政権⇒2012（12）46 回衆議院選挙で自民党公明党政権

【自民党・公明党政権復活以降の動き】

自民党による民主党「バラマキ 4K」批判＝子ども手当，高校無償化，（農家）個別補償制度，高速道路無料化

○朝日新聞デジタルにて検索（同上）

- ・2012/12/05 「「幼児教育を無償化。財源はある」安倍・自民総裁・・・バラマキの子ども手当とは違う」
- ・2013/01/31 「首相「美しい国、永遠のテーマ」 焦点採録・代表質問・・・幼児教育の無償化を検討」
- ・2013/02/19 「幼児教育無償化検討へ、3 月に連絡協議会設置 文科相・・・参院選前までに中間報告」
- ・2013/03/26 「幼児教育無償化で初会合 政府・与党・・・対象年齢を徐々に広げ段階的に取り組む」
- ・2013/06/06 「幼児教育、段階的無償化を検討 財源考慮、対象絞る案も」

【概要】文部科学、厚生労働、少子化担当の 3 大臣と与党の連絡会議は 6 日、幼稚園保育料を第 2 子は半額、第 3 子以降は無料・・・

別案(1)生活保護世帯を無償にし、第 2 子は半額（所得制限あり）、第 3 子以降は無償（同）

(2)生活保護世帯を無償にし、第 2 子を半額（同）、第 3 子以降を無償（所得制限なし）

——必要経費は(1)が 74 億円、(2)が 110 億円。

与党は、「幼児教育無償化」の最終目標を「保育所も含む 3～5 歳児の保育料無償化」としている。

——その場合の経費は約 7900 億円。

- ・2013/06/13 「教育予算、強気の文教族 首相の肝いり「増額へ絶好機」・・・「幼児教育無償化」案をめぐり、財源 305 億円」
- ・2013/06/21 「自民党参院選公約＜要旨＞・・・幼児教育の段階的無償化、就学援助制度や奨学金制度の充実」

- ・2013/07/09「2012年度の文部科学白書・・・「教育再生」の取り組みを特集し、政権交代後の成果をアピール」
- ＊2013/07/21 第23回参議院議員選挙投票開票＝自民党・公明党で非改選を含む過半数（122議席）を確保。
- ・2013/08/03「高校無償化。下村文部科学相は来年度から所得制限をつける考え・・・公明党内には消極論も」
- ・2013/08/11「（声）高校無償化に所得制限やめて」
- ・2013/08/27「高校無償、年収910万円未満 自公、所得制限で合意」
- ・2013/09/02「（声）高校無償化、所得制限を危惧 【名古屋】」
- ＊「公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律の一部を改正する法律」
第185回臨時国会：2013年11月27日成立、12月4日公布。2014年4月から新制度を実施（予定）。
- ・2013/12/04「（学びを語る）高校授業料無償化 バラマキより先にすべきこと 赤林慶大教授」
- ・2013/12/21「政府は20日、低所得世帯の高校生に対する給付金制度の創設を決めた。国が返済不要の学習支援制度を設けるのは初めて。住民税非課税（年収約250万円未満）の世帯で」

2. 「高等学校等就学支援金制度2014」の概要および国会での審議

公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律の一部を改正する法律(概要)

趣 旨

高等学校等における教育に係る経済的負担の軽減を適正に行うため、授業料に充てるための高等学校等就学支援金(以下「就学支援金」)の支給について、高所得世帯の生徒等に対して所得制限を設ける。

※所得制限により捻出した財源は、低所得世帯の生徒等に対する支援の拡充に充てる（政令等で措置）。

概 要

- 公立高等学校と私立高等学校等の制度の一本化**
公立高等学校に係る授業料の不徴収制度と、私立高等学校に係る就学支援金制度との2本立てとなっている制度を、所得制限の導入に伴い、就学支援金制度へ一本化する。
- 所得制限の導入**
保護者等の収入の状況に照らして経済的負担を軽減する必要があるとは認められない者(高所得世帯の生徒等)については、就学支援金を支給しないこととする。
※所得制限の基準額は、年収910万円を予定（政令で措置）。
- 経過措置**
施行日前から引き続き高等学校等に在学する者については、従前の制度を適用するなど、必要な経過措置を設ける。
- その他**
法律の題名の変更、収入の状況に係る届出規定の追加など、所要の規定の改正を行う。

施行期日 平成26年4月1日

高等学校等就学支援金について

あなたの意志や希望を応援します！

平成26年4月から「高等学校等就学支援金」制度が変わります。

- 新制度では、国公立問わず、高校等の授業料の支援として「市町村民税所得割額」が30万4,200円（年収910万円程度）未満の世帯（※1）に「就学支援金」が支給されます。
「就学支援金」を受け取るには、課税証明書（市町村民税所得割額が記載されたもの）と申請書を御提出いただくことが必要です。
なお、国公立問わず「市町村民税所得割額」が30万4,200円以上の世帯では授業料を御負担いただくことになります。

就学支援金の支給限度額は全日制は月額9,900円【公立の定時制高校は月額2,700円、通信制高校は月額520円、私立の定時制・通信制高校は月額9,900円】です。
単位制の場合は支給額が異なります。

- 「市町村民税所得割額」が以下に該当する私立高校生等の世帯の方には、就学支援金の加算があります。

0円(非課税)(年収250万円未満程度)	2.5倍(全日制の場合24,750円/月)
～5万1300円未満(年収250～350万円程度)	2倍(全日制の場合19,800円/月)
～15万4500円未満(年収350～590万円程度)	1.5倍(全日制の場合14,850円/月)

- 新制度は、平成26年4月以降に入学する方が対象です。平成25年度までに高校等に在学されている方は、旧制度（※2）が適用されます。

※1 市町村民税所得割額は、保護者（親権者）の合算により判断します。また、年収は保護者のうちどちらか一方が働き、高校生1人（16歳以上）、中学生1人の4人世帯の目安です。
※2 公立高校は授業料不徴収制度、私立高校等は就学支援金制度（全日制で年収250万円未満の世帯は月額19,800円、年収250～350万円の世帯は月額14,850円、年収350万円以上の世帯は月額9,900円が支給される制度）が適用されます。所得制限や、私立高校等の低所得者への就学支援金の加算を現行制度以上に拡充する部分は適用されません。

就学支援金支給の流れ

```

graph TD
    国[国] --> 都道府県[都道府県]
    都道府県 --> 学校設置者[学校設置者]
    学校設置者 --> 生徒[生徒]
    生徒 --> 学校設置者
    
```

学校設置者は、就学支援金と授業料を相殺

生徒は、学校(学校設置者)に申請書と保護者の課税証明書を提出

国は、就学支援金の費用を都道府県に交付

学校設置者は、生徒に代わって就学支援金を受領

都道府県は、学校設置者に対し就学支援金を支給

※都道府県立高校の場合は、学校設置者＝都道府県となります。また、国立高校の場合は、国から学校設置者へ直接支給されます。

○概要などは上図 ※なお、「条文」「新旧対照表」などは分科会にて当日配布の予定。

出典：文部科学省 HP 概要http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/kakutei/detail/_icsFiles/afieldfile/2013/11/29/1341950_01.pdf

リーフレットhttp://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/detail/_icsFiles/afieldfile/2014/01/24/1342886_012_1.pdf

○国会での審議

- ・公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律の一部を改正する法律案（第185回〔臨時〕国会／内閣提出／提出番号7）
- ・提出日 2013.10.18. ⇒10.31.衆議院文部科学委員会付託／11.13.委員会可決／11.15.本会議可決 ⇒11.15.参議院へ送付／11.20.文教科学委員会付託／11.26.委員会可決／11.27.本会議可決 ⇒12.4.公布（法律90号）

・「国会会議録検索システム <http://kokkai.ndl.go.jp/>」を用いて第 185 回国会会議録を「高校、無償」で検索。

【第 185 回国会 衆議院「文部科学委員会」】（詳細は当日配布）

○10/30（議事録第 1 号）下村文部科学大臣による提案理由説明など

- ・下村国務大臣「…公立高等学校授業料無償制、高等学校等就学支援金制度については、現下の厳しい財政事情を踏まえ、低所得世帯の教育費負担の軽減や公私間の教育費の格差是正のため、所得制限の導入を盛り込んだ改正法案を今国会に提出しております。来年四月から新制度を導入できるよう、速やかな御審議を…」
- ・下村国務大臣「奨学金については、中野委員初め御党（公明党、引用者注）が大変に力強くバックアップをさせていただいておりまして、それを受けて、ぜひ、給付型の奨学金や、あるいは有利子を通利子にかえる奨学金に少しずつ、そして大胆にシフトしていくような政策をとってまいりたい…。／…今は給付型奨学金も…なくなってしまったということで、格差社会の中ますます厳しい状況がありますから、ぜひこれを改善していきたい…。／その中の一つとして、今国会で、高校授業料無償化の制度設計の中で、来年度から、とりあえず高校生ですが、給付型奨学金、低所得者層の家庭の子供に対しては対象とする新たな制度をぜひ設けさせていただきたい。／また、来年度の概算要求で、通利子奨学金の貸与人員の大幅な増員、これを七万人ふやす、今年度よりもさらに七万人ふやすということを今概算要求をしております。また、真に困窮している奨学金返還者への救済措置の充実もすることによって、安心して奨学金の貸与等を受けて大学等に進学できるような環境整備をぜひ図っていききたいと思います。／また、…所得連動返済型の通利子奨学金制度、これは二十四年度から導入されましたが、所得把握が容易になる社会保障・税番号制度への移行を前提に、卒業後に一定の年収を超えた時点で一定額を返還する現行制度から、卒業後の年収に応じた額を返還する柔軟な制度へ改善するための準備も進めているところでございますが、できるだけ大学等においては有利子を通利子、そして、高校と同じように大学においてもぜひ給付型を創設する努力をしていきたい。」

○11/1（議事録第 2 号）における論点

- 1)非義務段階の高校教育の目的と意義⇒下村国務大臣「…家庭の経済状況にかかわらず、学ぶ意思のある若者に高校段階の教育を受ける機会を保障することは必要であり、少子化の中で一人一人の能力を最大限に伸ばしていくことは、我が国社会全体にとっても重要である。…」
- 2)無償化政策の継続か転換か⇒下村国務大臣「これは大学教育までですけれども、できるだけ教育における負担軽減を図るべきだ…。もっと公的支援をし、私的負担を減らすことによって、どんな家庭の子供であっても、本人が能力と意思さえあれば大学や大学院あるいは留学まで含めて行けるような教育環境をつくっていくために、できるだけ無償化に向けた政策をこれからぜひつくっていききたいと思っております。／…トータル的にバランスのとれた、どんな家庭の子供であってもチャンス、可能性が広がっていく、あるいは私学に行っている家庭の子供であっても、より教育環境、条件が経済的にフォローアップできるような、そのような改正を今国会で提出し、お願いをしたい…」
- 3)公私間格差⇒下村国務大臣「もともと私立高校は…それぞれが建学の精神を持って、より望ましい教育をみずから子供たちにしたい、そういう意欲でできた学校が実際ほとんどだ…。／例えば、都立高校は税金投入額が一人当たり年間約百三十万円だと言われております。一方で、東京都内の私立高校は、税金投入額、私学助成等が入るわけですが、一人当たり約四十万弱だ…。／…公的支援を同じにすることによって、同じ土俵の中で公私がそれぞれよりよい教育が競い合えるような環境をつくるということは、子供にとって大切なことだというふうに考えています。」

○11/6（第 3 号）における論点（11/8（第 4 号）、11/13（第 5 号）等における論点は当日配布資料で補足）

- 4)非義務の高校で無償化が必要か、5)真に公助を必要とする者たちへの手立て（所得制限の導入）、6)恒久的財源の担保（pay-as-you-go 原則、所得制限の導入で 300 億円余りを確保）、7)民主党による特定扶養控除削減への回復措置（特別支援教育就学奨励費の拡充）、8)3 年間問題（最高 2 年上限延長による再チャレンジ支援）、9)日本の各種学校・海外の日本人学校の扱い、10)低所得層への支援（子どもの貧困対策の推進に関する法律にも呼応したより手厚い支援へ）、11)授業料徴収システムの整備・所得確認の方法、12)所得制限による 2 割の対象外生徒の発生（受験生・保護者への周知）、13)自治体の浮いた予算活用・独自施策の奨励、14)就学支援金と私学助成（自主性を尊重する必要との兼ね合いで国の関与の程度を検討）、15)過去の授業料免除世帯への対応（授業料以外の教育費 20 万円の家庭負担問題、給与型奨学金の創設、年収 250 万未満から生活保護世帯を除くと約 12 万人を想定、都道府県による事業【国 1/3+地方 2/3】）、16)私学教育費負担軽減における都道府県格差（低所得者層【年収 350 万未満】の加算の拡充+中間所得者層【およそ中央値の 590 万】の加算の開始）等

3. 国際人権 A 規約に係る動向

○2009.12.「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約 第16条及び第17条に基づく第3回政府報告」
(外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/pdfs/2b1_003.pdf)

- ・「後期中等教育及び高等教育に係る経費について、負担の公平や無償化のための財源をどのように確保するのか等の観点から、これらの教育を受ける学生等に対して適正な負担を求めるという方針を採っていること等から、我が国は、社会権規約第13条2(b)及び(c)の適用に当たり、「特に、無償教育の漸進的な導入により」に拘束されない権利を留保している。／しかしながら、教育を受ける機会の確保を図るため、経済的な理由により修学が困難な学生等に対しては、(独)日本学生支援機構、地方公共団体及び公益法人等が奨学金事業を行っているとともに、授業料減免措置が講じられているところである。／なお、2004年の我が国における国と地方の歳出合計のうちの15.49%が教育に費やされている。」(pp.74-75)

○2013.01.「同報告に関する社会権規約委員会の事前質問に対する政府回答」

(外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/pdfs/kaitou_201301.pdf)

- ・「公立高等学校の授業料を無償にするとともに、私立高等学校等の生徒に対し、高等学校等就学支援金を支給。／公立高校の授業料無償化及び高等学校等就学支援金／…なお、日本政府は、本規約第13条2(b)及び(c)の規定の適用に当たり、これらの規定にいう「特に、無償教育の漸進的な導入により」に拘束されない権利を留保していたところ、同留保を撤回する旨を2012年9月11日に国連事務総長に通告した。」(pp.37-38)

○2013.05.17.「同報告に関する社会権規約委員会の最終見解」

(外務省 HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/pdfs/kenkai_130517_jp.pdf)

- ・「B.肯定的側面／5. 委員会は締約国による無償教育の漸進的導入に関する第13条2(b)及び(c)の留保の撤回に満足をもって留意する。」(仮訳p.1)
- ・「C.主な懸念事項及び勧告／27. 委員会は、締約国の公立高校授業料無償化・高等学校等就学支援金制度から朝鮮学校が排除されており、そのことが差別を構成していることに懸念を表明する。(第13条、第14条)／委員会は、差別の禁止は教育の全ての側面に完全かつ直ちに適用され、全ての国際的に禁止される差別事由を禁止の事由に包含することを想起し、締約国に対して、高等学校等就学支援金制度は朝鮮学校に通学する生徒にも適用されるよう要求する。／28. 委員会は多数の外国人児童が学校に通っていないことに懸念をもって留意する。(第13条及び第14条)／委員会は、締約国に対して、日本国籍を有しない子どもを含め、その法的地位にかかわらず、締約国内における全ての子どもに対し義務教育が行われているか状況を監視するよう要求する。／29. 委員会は締約国に対して、本規約第13条(b)に沿った形で、漸進的に完全な無償の中等教育を提供するため、早急に公立高校授業料無償化・高等学校等就学支援金制度に入学金及び教科書代を含めるよう勧告する。」(仮訳p.9)

おわりに

○OECD の中での教育予算は韓国にも引き離されて最低へ！

- ・朝日新聞 2013/06/25 「教育機関に公的支出、日本はGDP比4年連続最下位」

【概要】2010年の国内総生産(GDP)に占める教育機関への公的支出の割合は、日本は3.6%で、比較可能な30カ国のうち最下位。同年には「高校無償化」が始まったが、4年連続で最下位…

(1)デンマーク 7.6%、(9)英国 5.9%、(18)米国 5.1%、(22)韓国 4.8%、(30)日本 3.6%

○今後の研究活動

- ・報告書の提出～政府への働きかけ、監視
- ・報告審査～社会権規約委員会の活動のモニター
- ・NGO等の参加～学会ないしNGOとしての参加
*参照例：国際人権A規約の他条項に係る諸取り組み、児童権利条約や障害者権利条約に係る諸取り組み
- ・科研費海外研究(2014-16)の採択如何にかかわらず、共同研究をすすめる必要性。
- ・学会 HP&通信に「13条問題コーナー」を設けて新聞記事や国会審議などのモニター情報を継続的に集積し発信する。