

## 教育の無償化と憲法改正

### レジュメ

獨協大学法学部 成嶋 隆

2018 年 4 月 12 日/明治大学

#### はじめに

2017 年 5 月に安倍首相がいわゆる「9 条加憲」論を打ち出して以来、改憲問題が急展開している。安倍改憲構想における〈本丸〉は、いうまでもなく戦争放棄条項たる 9 条であるが、その 9 条改正の〈呼び水〉として、いくつかの改憲メニューが提唱されている。その 1 つが、「教育の無償化・充実」である。それ自体否定することの困難なこの提言には、しかし、重大な問題点が潜んでいる。本報告は、改憲攻勢のなかでの「教育無償化・充実」提言の狙いとその問題点を別決することを課題とする。

#### I 改憲動向と教育改革——その連動関係

○3 次にわたる改憲攻勢（1950 年代・1980 年代・1990 年代以降）の特徴

——教科書攻撃・教基法改正提言との連動

○改憲の〈露払い〉としての 2006 年教基法改正

教育改革の意味：改憲 = 〈くにのかたち〉の改変に見合う〈国民〉の創出

〈押しつけ〉のレットルを貼られた 2 つの基本法

〈改正しやすい教基法から〉という改憲戦略

○2 つの改革イデオロギーの〈相補関係〉

#### II 改憲構想と「教育無償化・充実」——その欺瞞性と問題性

##### 1 「教育無償化・充実」提言の経緯

2017.01 安倍首相・施政方針演説で「高等教育もすべての国民に真に開かれたものでなければならない」と発言

2017.05.03 安倍首相、改憲派集会へのメッセージで、改憲項目の 1 つとして「高等教育の無償化」に言及

- 2017.06 安倍首相、経済運営の指針となる「骨太の方針」の目玉として、幼児教育・保育の無償化を明記
- 2017.06 安倍首相、通常国会閉幕後の会見で、高等教育の負担軽減など「人づくり革命を断行する」と宣言
- 2017.10 安倍首相、衆院選の公約として3～5歳児の幼児教育・保育の全面無償化を掲げる
- 2017.12.08 政府、「人づくり革命」として、幼児・高等教育の一部無償化を柱とする2兆円規模の「政策パッケージ」を閣議決定。公明党が主張する「私立高校の授業料無償化」を明記
- 2018.02.21 自民党憲法改正推進本部、「教育の充実」に関する改憲条文案を大筋で了承

【自民党憲法改正推進本部が了承した条文案】（下線＝追加、ゴシック体＝削除）

26条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有するし、経済的理由によつて教育上差別されない。

2 すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

3 国は、教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり、かつ、国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであることに鑑み、教育環境の整備に努めなければならない。

89条 公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない監督が及ばない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

2018.03.25 自民党大会、①自衛隊の憲法への明記、②緊急事態条項、③参議院の合区解消、④教育の充実の4項目で憲法改正を進めていくことを確認

## 2 「教育無償化・充実」提言の狙い——9条改憲の〈呼び水〉（改憲ウイングの拡大）

### (1) 日本維新の会の取り込み

- ・「教育無償化」の改憲項目＝もともと日本維新の会の提言
- ・維新の会の改憲案：憲法26条2項「義務教育は、これを無償とする」⇒“高等教育に至るまで無償とする”

■「改憲による『全ての教育の無償化』は、もともと日本維新の会が掲げてきた。維新を取り込む手段として教育を持ち出し、9条改定につなげる狙いであれば、有権者と憲法をあまりにもないがしろにした行いだ。」

（朝日新聞2017年5月10日付社説「教育をだしにするな」）

■「〔自民党改憲条文案の〕26条1項には『経済的理由によって教育上差別されない』との文言を追加。教育無償化のための改憲を唱える日本維新の会は、党の改憲案に『経済的理由によって教育を受ける機会を奪われない』と明記していることから、維新との連携が念頭にあるとみられる。」（東京新聞2018年2月22日付朝刊）

### (2) 公明党の取り込み

■「もとは公明党の公約だった私立高校の無償化も財源にあてのないうまま、安倍首相が衆院選前にすんなり約束した。首相は悲願の憲法改正にこぎつけるため国民だけでなく、公明にも配慮しているようにみえる。」

（東京新聞2017年12月9日付朝刊）

■「膨らむ予算と政策にメドをつけた首相は、膨らんだ議席をもとに、早くも『憲法改正』に視線が移っている

ようだ。もともと教育無償化は、日本維新の会が訴え、私立高校への拡大は公明党が主導してきた政策。発議に必要な衆参 3分の2以上の議席を確保するために、両党は欠かせない。（朝日新聞 2017年12月26日付朝刊）

### (3) 一部階層の取り込み

■「これまで政府は福祉的な政策として、低所得者層に絞って教育の無償化を進めてきたが、安倍政権はこれを転換。3～5歳児は高所得者層も含め『すべて無料』を打ち出した。政権への支持が低い中高所得の女性票を取り込むねらいが見え隠れした。」（朝日新聞 2017年12月9日付朝刊）

## 3 歴代自民党政権による教育条件整備の懈怠

### (1) 憲法 26 条

■「憲法 26 条 2 項の義務教育の無償規定は、1 項の教育を受ける権利を実効的に保障するために（義務教育以外の）教育を無償化することを妨げない。事実、2010 年には時の民主党政権の下で高校無償化が実現した。何よりも、安倍政権が教育無償化を改憲テーマに掲げる一方で、無償化ないし教育支援に関わる施策を次々と打ち出していることが、皮肉にもこの課題についての改憲が不要であることを傍証している。」（成嶋隆『改憲』を読み解く）にいがたの教育情報 126 号（2018 年 4 月）21 頁）

### (2) 国際人権法

○国際人権 A 規約（社会権規約）13 条：中等・高等教育の「漸進的無償化」

○子どもの権利条約 28 条：子どもの教育への権利の「漸進的達成」、中等教育への「無償教育の導入」

※無償教育の「漸進的達成」原則⇒制度後退禁止原則（⇒憲法 26 条への規範充填）

### (3) 自民党政権による無償化義務の懈怠

■「……憲法・条約上の教育条件整備の要請に背を向けてきたのは自民党政権である。自民党政府は、社会権規約の批准に際しては『負担の公平』や『財源確保の困難さ』を理由に同規約 13 条 2 項 (b) (c) を留保した（2012 年、民主党政権下で留保撤回）。また、高校無償化措置についても、政権に復帰した自民党は『効果がない』としてこれを廃止し、所得制限を伴う制度へと後退させた。」（成嶋・前掲論文 21～22 頁）

## 4 〈無償化〉と引き換えの教育統制

■「無償化提言のさらなる問題点として、これらが『無償』と引き換えの教育統制を狙っているという点がある。たとえば、大学における授業料減免や奨学金給付について、その対象を、実務家教員の担当する授業や産業界など外部から招く理事が一定割合を超える大学に限定するとしている。大学の教育内容編成権や人事権への介入といえよう。幼児教育についても、さまざまな『無償化』提言がなされる一方で、統制の方向も打ち出されている。たとえば、2018 年度から小中学校で道徳が教科化されるのと連動するかたちで、幼稚園・保育園・認定こども園の教育要領・指針等がほぼ同じ内容で変わることとなった。その一例として、『幼児期の終わりまでに育ってほしい姿』として、『道徳性』『規範意識の芽生え』など 10 項目が規定されているのを挙げる事ができる。」

（同上、22～23 頁）

○「ただより高い物はない」（奥平康弘）——その〈déjà-vu〉  
教科書無償配布と「広域統一採択制」／「八重山教教科書問題」／高校就学支援金支給措置からの朝鮮高校の除外

## 5 〈無償化〉の正体

(1) 貧困な教育財政状況が〈所与の前提〉

○日本：GDP に対する公財政教育支出：OECD34 カ国中最下位  
※高等教育の費用負担の対 GDP 比：私費負担 1%・公的負担 0.6%  
(公的負担は OECD 諸国中最下位)

(2) 根底にある〈受益者負担（応益負担）原則〉

○新自由主義から派生する〈受益者負担原則〉

■「構造改革のコンセプトとなっている 2 つのイデオロギーがある。1 つは新自由主義・市場原理主義、もう 1 つは新国家主義・新保守主義のそれである。これらのイデオロギーは、相補的な関係において現在の改革路線を規定している。すなわち、一方では前者のイデオロギーにもとづき、『規制緩和』の名目で国家の《公共》からの撤退が進められ、公共財が商品化されて市場における《競争》に委ねられる。各人はその《能力》に応じて《選択》し、その結果について《自己責任》を負う、という論理がまかりとおっている。」

(成嶋隆「21 世紀型改正論の特徴」日本教育法学会編・法律時報増刊『教育基本法改正批判』日本評論社・2004 年、2~3 頁)

(3) 選別的給付の問題性

- 〈負の烙印〉の問題
- 煩瑣・困難な認定手続

## 6 批判論構築上の課題

- 「応益負担」「応能負担」「無償性」——概念の整理と究明
- 教育段階ごとの費用負担の制度設計
- 国際人権法による憲法への〈規範充填〉法理の確立