

国際人権規約・高等教育無償化条項を 巡る諸国の動向

角 岡 賢 一

▶ キーワード

国際人権規約（社会権規約）
高等教育の漸進的無償化
留保撤回
政権交代

▼ 要 旨

政権交代が実現し、1月29日の鳩山由紀夫首相（当時）の施政方針演説において「国際人権規約の高等教育漸進的無償化条項留保を撤回」する方針が示された。日本政府が同規約を批准してから30年以上に及んで続けた同条項の留保を撤回するとなると、一大方針転換である。

この小論においては、同規約を批准した諸国において高等教育がどのような状況に置かれているかを簡単に比較する。特に、公財政と私費負担の比率などに注目する。統計が豊富な経済協力開発機構（OECD）加盟国を中心に比較する。

また現在でも漸進的無償化条項を留保している日本・マダガスカル、最近まで留保していたが撤回したルワンダの状況にも触れる。

最後に、この条項への留保を撤回したとして、学費負担軽減をどのように実現させるかについて若干の提言を行う。

1. はじめに

「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（1966年12月16日採択、1976年1月3日効力発生）は、「国際人権規約（社会権規約）」という通称の方が一般的であろう。自由権規約（「市民的及び政治的権利に関する国際規約」と共に、第三回国連総会で1948年12月10日に採択された世界人権宣言を実効あらしめるための国際条約である。世界人権宣言は、理念として「す

すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準」を宣言したものであった。社会権規約では労働の権利、社会保障についての権利、教育についての権利などの社会権について定めている。他方で自由権規約は身体的自由と安全、移動の自由、思想・良心の自由、差別の禁止、法の下での平等などの自由権を保障するものである。社会権規約は、2010年5月現在で世界160箇国が批准している。但し所謂先進国、経済大国であっても例えばアメリカ合衆国は批准していない。

自由権規約には、二つの選択議定書が附属している。第一選択議定書は、自由権規約に規定された権利の侵害があった場合、国連が個人の通報を受理・審議する手続きについて定めている。第二選択議定書は、死刑廃止を目的とする選択議定書を締結した国の義務、国連に対する個人の通報などを定めている。日本政府は自由権規約選択議定書を、第一・第二ともに批准していない。これは第二選択議定書が自由権規約第6条に基づき、死刑廃止を定めていることが主な理由である。

日本は1979年に社会権規約・自由権規約ともに批准した。しかし以下の四点については国内法との関係により批准せず留保していたり、独自の基準を宣言している。

- (1) 中等教育・高等教育の漸進的無償化
労働者への休日の報酬の支払い
ストライキ権の保障
両規約の「警察職員」には消防職員も含まれると解釈

この小論で検証するのは、中等・高等教育漸進的無償化条項に関する諸国の動向である。「中等・高等教育」と一括りにしているが、日本では本年（2010年）4月から公立高校の授業料が無償化され、状況が変化した。対外的には「中等教育の無償化」について留保撤回を行っていないが、実質的に半ば留保を撤回したのと同様の状態であるとも考えられる。日本については第二節で採り上げる。

まずは該当する社会権規約第13条の条文を外務省仮訳で見ておく。

(2) 国際人権規約「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」第13条

- 1 この規約の締約国は、教育についてのすべての者の権利を認める。締約国は、教育が人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化すべきことに同意する。更に、締約国は、教育が、すべての者に対し、自由な社会に効果的に参加すること、諸国民の間及び人種的、種族的又は宗教的集団の間の理解、寛容及び友好を促進すること並びに平和の維持のための国際連合の活動を助長することを可能にすべきことに同意する。
- 2 この規約の締約国は、1の権利の完全な実現を達成するため、次のことを認める。
 - (a) 初等教育は、義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする。
 - (b) 種々の形態の中等教育（技術的及び職業的中等教育を含む。）は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、一般的に利用可能であり、かつ、すべ

ての者に対して機会が与えられるものとする。

- (c) 高等教育は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、能力に応じ、すべての者に対して均等に機会が与えられるものとする。
- (d) 基礎教育は、初等教育を受けなかった者又はその全課程を修了しなかった者のため、できる限り奨励され又は強化されること。
- (e) すべての段階にわたる学校制度の発展を積極的に追求し、適当な奨学金制度を設立し及び教育職員の物質的条件を不断に改善すること。

3 この規約の締約国は、父母及び場合により法定保護者が、公の機関によって設置される学校以外の学校であって国によって定められ又は承認される最低限度の教育上の基準に適合するものを児童のために選択する自由並びに自己の信念に従って児童の宗教的及び道德的教育を確保する自由を有することを尊重することを約束する。

4 この条のいかなる規定も、個人及び団体が教育機関を設置し及び管理する自由を妨げるものと解してはならない。ただし、常に、1に定める原則が遵守されること及び当該教育機関において行なわれる教育が国によって定められる最低限度の基準に適合することを条件とする。

この条文中、日本政府及び他の国が留保しているのは第2項 (b)・(c)「特に、無償教育の漸進的導入により」という文言である。つまり日本政府は「高等教育は、すべての適当な方法により、能力に応じ、すべての者に対して均等に機会が与えられるものとする」と対しては努力義務を負っていることになる。指摘するまでもなく「無償教育を」「漸進的に」導入するのは理念であり、各国政府にとっては言わば努力目標であろう。現実にはこの文言に留保を附していない国が圧倒的多数であるが、留保を附していなくとも日本以上の高学費である場合もある^{*1}。また日本の財政状況を考慮すれば、現状の高学費から一挙に無償化するというのはそれに要する国家予算の額を想定すると現実的ではない^{*2}。

この小論では、この高等教育漸進的無償化条項留保に関連する諸国の動向を検証する。第二節では日本の状況、第三節では日本と並んで同条項を留保しているマダガスカルと一年余り前に留保を撤回したルワンダというアフリカの二箇国、第四節で経済協力開発機構 (OECD) を概観する。

2. 日本の状況

第一節でも述べたように、日本政府が社会権規約を批准したのは1979年であった。批准と同時に(1)に挙げた四項目については留保を附したのである。そして結果的には、現在に至るまでこの留保は撤回されていない(但し中等教育の無償化については、今年度から始まった公立高校授業料無償化により、部分的・実質的に撤回したものと考えられる)。

社会権規約を批准してからでも既に31年が経過している。この間、日本の大学で学ぶための費用は「漸進的無償化」とは全く逆の方向に進んできた。『日本の高学費をどうするか』という

著書において故・田中昌人教授が指摘している通り、この間の学費は私立大学であるか国公立であるかを問わず「急進の高騰」を続けてきたのである。

まずは批准当時に留保した事情について、当時の外務大臣答弁を検証してみる（衆議院—外務委員会—4号（1979年3月16日）議事録より抜粋）。

（3） 国際人権規約批准承認時の国会審議での外務大臣答弁（1979年）

○土井たか子委員

ただし、先ほど来一般論としてお尋ねした限りににおいても、人権規約本来の、規約、条約としてある姿とわが国がいま、切り捨てた部分を除外して考えておる条約、人権規約の姿とは違うわけなのですね。しかし、本来、わが国としてはこの人権規約という条約のあるべき姿全体について近づく努力というのは当然、これについて締結する以上は払わなければならぬ、これは原則論だと私は思うわけです。こういう点からいたしますと、いま留保したものについて留保を解除すべく努力をするというのは、これを締結するわが国にとっては、大切な、忘れてはならない努力義務だろうと思うのです。外務大臣、そういうふうにお考えになりますね、いま首を振っていらっしゃるんですが。

○園田直國務大臣

これは、将来にわたって大事なことでございますから、外務大臣から発言をしておきたいと存じます。

この人権規約の批准が他国に比べて非常におくれたことを遺憾に思っておるものであります。そこで、だんだん国際情勢、考え方が変わってまいりまして、人間の基本的な人権というものが、やはり政治、外交の中心になってだんだん上ってきた時期に、この批准がおくれていることは、他国と同等の外交というものがなかなかできにくい。そこで、当然、この人権規約というものは、留保条項なしに批准するのが望ましい姿ではありますけれども、残念ながら、時間その他の関係で政府部内の意見が統一をできなかったということを感じておるわけでありまして、いずれにしても留保事項で、二国間の留保事項では漸進的に解消、解除されていくということがある場合とない場合があるわけでございますが、この人権規約については、留保した事項は、残念ながら留保したわけでありまして、これは当然、将来、法的な解釈その他は別として、解除する方向に努力をし、また、そういう責任があるということで、とりあえずこのような姿で批准、審査をお願いしておるということを明瞭にいたしておきます。

この外務大臣答弁からは「留保は緊急避難的な措置であり、条件が整えば早々に撤回したい」という意向を持っていたことが窺える。しかし現実には今日に至るまで、三十年以上に亘って留保という状況が続いている。そして批准当時のこのような考え方は、以下で見るようなこの十年ほどにおける日本政府の姿勢とは異なるようである。

次に、国会で批准を承認する際に挙げられた決議を見ておく。国会決議には法的強制力はないが、「国権の最高機関」が社会権規約や日本政府の留保に対してどのように考えていたかが如実に示されている。またこの決議は全会一致で採択されており、今日においても市民団体（例

えば、国庫助成に関する全国私立大学教授会連合（教授会連合）や日本私立大学教職員組合連合（私大教連）が政党に要請行動する際の拠り所ともなっている。

（４） 国際人権規約批准承認時の国会附帯決議（1979年5月8日 衆議院外務委員会）

経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約の締結について承認を求めるの件及び市民的及び政治的権利に関する国際規約の締結について承認を求めるの件に対する要望決議

国際人権規約を批准するにあたり、人権及び基本的自由の尊重は、日本国憲法を支える理念の一つであることを十分認識し、政府は、左の事項につき誠実に努力すべきである。

- 一、国際の平和と人権の尊重が不可分の関係にあるとの立場に立脚し、人権及び基本的自由の国際的保障を確保するために、一層の外交的努力を行うこと。
- 一、国際人権規約において認められる諸権利の完全な実現を達成するため、当該規約の規定に従って必要な国内的措置を講ずること。
- 一、すべての者は法の前に平等であり、人種、言語、宗教等によるいかなる差別もしてはならないとの原則にのっとり、外国人の基本的人権の保障をさらに充実するよう必要な措置を講ずること。
- 一、男女平等の原則に基づき、政治・経済・社会・教育等あらゆる分野における婦人の権利の伸張に一層の努力を行うこと。
- 一、国際人権規約の留保事項につき、将来の諸般の動向を見て検討を行うこと。
- 一、任意的調停制度の宣言（B規約四十一条宣言）について、その制度の運用の実情を勘案し、積極的に検討すること。
- 一、選択議定書の締結については、その運用状況を見守り、積極的に検討すること。

決議中で具体的に「留保」に言及しているのは五番目の項目である。全体としては一般論で、留保についても上掲（１）の四条項を全般的に扱っているのみである。

同様の趣旨で国会附帯決議が行われた例として、日本育英会（現行の独立行政法人・学生支援機構）法案の際に挙げられたものを掲げる。

（５） 日本育英会法案に対する附帯決議（参議院文教委員会 1984年7月26日）

政府及び日本育英会は、憲法、教育基本法にのっとり教育の機会均等を実現することの重要性にかんがみ、育英奨学事業の拡充を図るため、左記事項の実現について適切な措置を講ずべきである。

- 一、日本育英会の貸与人員及び貸与月額の拡充を図るため、その予算の増額等に努めること。
- 二、育英奨学事業は、無利子貸与制度を根幹としてその充実、改善に努めるとともに、有利子貸与制度は、その補完措置とし、財政が好転した場合には廃止等を含めて検討すること。また有利子貸与の利率は、将来にわたって引き上げることなく、長期低利を維持し、奨学生の返還金の負担軽減に努めること。
- 三、奨学生の選考については、主として経済的基準を重視し、その収入限度額を大幅に引き上げるなど基準のより適正化に努めること。

四、奨学金貸与人員の国公立と私立との格差の是正に努めること。また私学助成の拡充に努めること。

五、返還免除制度は堅持するよう努めること。

六、国の補助や税制上の優遇措置の活用等により、地方公共団体の行う、育英奨学事業及び育英奨学法人の育成に努めること。

七、国際人権規約第十三条2項(b)及び(c)については、諸般の動向をみて留保の解除を検討すること。

ここでは第七項で、非常に具体的かつ明示的に中等・高等教育漸進的無償化条項を採り上げている。前掲(4)の国際人権規約批准時における決議よりも具体的である。

これに先立って、衆議院文教委員会では同月4日に同様の趣旨に基づく決議が挙げられている(http://www.jasso.go.jp/jigyokeikaku/reiki_int/honbun/aul1400131.html)。衆参両院とも、私立大学と国公立大学在学生に対する格差を是正することや有利子貸与奨学金の利率抑制など後の奨学金制度の在り方に繋がる問題点指摘をしている点に注目すべきである^{*3}。

社会権規約では第16条及び第17条で、政府による報告が義務づけられている。提出された政府報告は社会権規約委員会が精査し、見解を纏める。それを受けて当該国政府は次回の報告を纏めるという流れになる。即ち、政府報告→委員会精査→委員会見解→当該国政府からの回答→委員会見解という繰り返しになるのである。

日本政府からの第二回報告は2001年に提出された。留保に関する部分だけを以下に引用する。

(6) 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2回報告(外務省仮訳文)(2001年)

第13条

1. 教育についての権利

(3) 高等教育

我が国において、高等教育を利用する機会は、すべての者に対して均等に与えられている。

高等教育機関である大学への入学資格は、学校教育法により、高等学校を卒業した者、若しくは、通常の課程による12年の学校教育を終了した者又は監督庁の定めるところによりこれと同等以上の学力があると認められた者に対して、性、人種、国籍等いかなる差別もなく認められている。

また、放送等を効果的に活用した新しい教育システムの大学教育を推進することによって、レベルの高い教育、学習の機会を広く国民に提供することを目的として、1983年に放送大学が設立され、テレビ・ラジオを中心とした多様なメディアを効果的に利用した高等教育を実施している。

さらに、大学の定期的な公開講座等により、すべての人に対して広く教育の機会が認められている。

能力を有しながら経済的理由により修学困難な者のために、日本育英会法に基づき、日本育英会が奨学金の貸与を行っている。また、日本育英会のほか、地方公共団体、公

益法人等が奨学事業を行っている。さらに、国公立の大学では、学生の経済的状況等により、授業料の減免が行われている。

高等教育の無償化については、下記2を参照されたい。

2. 後期中等教育及び高等教育の無償化等

後期中等教育及び高等教育について私立学校の占める割合の大きい我が国においては、負担衡平の観点から、公立学校進学者についても相当程度の負担を求めることとしている。私学を含めた無償教育の導入は、私学制度の根本原則にも関わる問題であり、我が国としては、第13条2 (b) 及び (c) にある「特に、無償教育の漸進的な導入により」との規定に拘束されない旨留保したところである。

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困難の者に対しては、日本育英会及び地方公共団体において奨学金の支給事業が行われるとともに、授業料減免措置が講じられているところである。

なお、1995年の我が国における国と地方の歳出合計のうちの16.55パーセントが教育に費やされている。

客観的にこの回答を読む限り、留保撤回に対する日本政府の立場は言い逃れとしか考えられない。学費が高いことを棚に上げて「進学希望者に対しては、奨学金を用意している」と述べるだけでは、後に返済することを考慮に入れた場合に奨学金受給を断念してしまう——果ては進学そのものを断念してしまう——というような事態を想定しているとは考えられない。端的に言えば、木で鼻を括ったような誠意のない回答である。留保を表明してから二十余年の間に、日本政府にどのような変化が生じたかは今後の検証を要する。

また、第一回報告に対して社会権規約委員会から質問が出されている。その質問と、それに対する日本政府回答を以下に掲げる。

(7) 経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会からの質問事項に対する日本政府回答（外務省仮訳）（2001年）

I. 社会権規約が実施されている一般的枠組み

問2. 社会権規約の第7条 (d)、第13条2 (b) 及び第13条2 (c) への留保を維持する必要性について説明して下さい。これらの留保を撤回するために日本が計画しているタイムスケジュールを提供して下さい。

答2. 第13条2 (b) 及び (c) への留保

(1) 我が国においては、義務教育終了後の後期中等教育及び高等教育に係る経費について、非進学者との負担の公平の見地から、当該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とっている。

また、高等教育（大学）において私立学校の占める割合の大きいこともあり、高等教育の無償化の方針を採ることは、困難である。

なお、後期中等教育及び高等教育に係る機会均等の実現については、経済的な理由により修学困難な者に対する奨学金制度、授業料減免措置等の充実を通じて推進している。

(2) したがって、我が国は、社会権規約第13条2 (b) 及び (c) の規定の適用にあたり、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る。

この第二回日本政府報告に対して出された社会権規約委員会の最終見解は次のようであった。

(8) 社会権規約委員会の「最終見解」(外務省仮訳) 経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会 第26 (特別) 会期 2001年 8月13日—31日

規約第16条及び第17条に基づく締約国により提出された報告の審査

経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会の最終見解 2001年 9月24日

C. 主な懸念される問題

10. 委員会は、締約国の規約第7条 (d)、第8条2項、第13条2項 (b) 及び (c) への留保に関し、委員会が受け取った情報によれば、それらの権利の完全な実現はまだ保障されていないことが示されている一方、締約国が前述の条項で保障された権利をかなりの程度実現しているという理由に基づいて、留保を撤回する意図がないことに特に懸念を表明する。

(外務省注：第8条について留保しているのは、第2項ではなく第1項 (d) である。)

E. 提言及び勧告

34. 委員会は、締約国に対し、規約第7条 (d)、第8条2項、並びに第13条2項 (b) 及び (c) への留保の撤回を検討することを要求する。

62. 委員会は、締約国に対し、社会の全ての層に最終見解を広く配布し、それらの実施のためにとったすべての措置について委員会に報告することを勧告する。また、委員会は、締約国に対し、第3回報告作成準備の早い段階において、NGO 及び他の市民社会の構成員と協議することを勧奨する。

63. 最後に、委員会は、締約国に対し、第3回報告を2006年6月30日までに提出し、その報告の中に、この最終見解に含まれている勧告を実施するためにとった手段についての、詳細な情報を含めることを要請する。

(*段落冒頭の数字は段落番号を示す。63段落が最終段落。)

末尾第63段落で述べられているように、日本政府の第三回報告は2006年6月末日に期限を設定されていた。ところが期限直前になっても、日本政府は報告を提出する気配さえ見せていなかった。同時に、高等教育漸進的無償化条項については留保を撤回しないという方針を公言していた。これが世に言う「2006年問題」である。

このような状況を受けて、2006年1月から6月にかけて開催された第164回通常国会において、次のような請願が出された。

(9) 第164回国会 請願の要旨

新件番号 852 件名 高等教育無償化条項の留保撤回・学費負担の軽減、高等教育予算の増額に関する請願

要旨 国際人権規約（一九七九年発効）のうち、高等教育への無償教育の漸進的導入をうたった「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（以下「社会権規約」）第一三条二項（C）に対する政府の留保の撤回を求める。国会においては、過去二度にわたって留保撤回の検討の決議がされた。国際人権規約批准承認時の国会審議において外務大臣は「留保条項なしに批准をするのが望ましい姿」「解除する方向に努力をし、また、そういう責任がある」と答弁し（一九七九年三月一六日衆議院外務委員会）、同委員会が採択した要望決議には、「国際人権規約の留保事項につき、将来の諸般の動向を見て検討を行うこと」がうたわれた。二回目は一九八四年日本育英会法の制定に際して、衆参両院文教委員会の附帯決議において「諸般の動向をみて留保の解除を検討すること」が再度掲げられた。しかし留保撤回は、実現していない。「経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会の最終見解」（二〇〇一年八月）は、日本政府に対し留保の撤回を検討することを強く求め、二〇〇六年六月三〇日までに最終見解に含まれている勧告を実施するために採った手段についての詳細な情報を含めて、第三回報告の提出を求めている。国際的に見ても高学費であり、学習機会が保障されない危険性については、中教審答申「我が国の高等教育の将来像」（二〇〇五年一月）でも指摘されている。我が国の高等教育への無償教育の漸進的導入は、欧米諸外国との比較を待つまでもなく、その実現に程遠い状況にある。高等教育を受ける機会と権利が経済的格差によって阻害されることなく、だれもが高等教育を平等に享受することが保障されるためには、学生納付金の抑制・逡減の方向を確認し、社会権規約第一三条二項（C）の留保撤回を二〇〇六年六月の第三回報告に盛り込むことを求める。GDPに占める高等教育予算の割合は、我が国は〇・五％にとどまり、米国の一・一％、英国の一・〇％、OECD平均の一・二％に比べ、大きく下回って最低位に属している（教育指標の国際比較 平成一六年度版）。そのため我が国では、高等教育における家計の自己負担率が世界的にも極めて高く、家計の経済的格差によって教育を受ける権利が阻害されているばかりでなく、設置形態の違いを超えて、高等教育機関における教育・研究の遂行に様々な障害をもたらしている。経常費の五〇％を目指すべき私学助成はいまだ一二％にとどまっている。また、法人化された国立大学、高専、大学共同利用機関は毎年一％の効率化係数及び経営改善係数二％が加えられる仕組みとされている。我が国の将来を見据えた科学・技術、教育の発展を保障するためには、具体的な年次計画を立てて、大学・高等教育への公的支出を欧米並みにGDP比で一％とすることを実現すること、その際、競争的資金への傾斜を図ることなく、十分な基盤的経費の増額を確保する施策を採ることを求める。

については、次の事項について実現を図りたい。

- 一、社会権規約第一三条二項（C）の留保を撤回するとともに、学費を抑制すること。
- 二、高等教育予算の公的支出を、OECD 諸国平均並みの GDP 比一％とするための年次計画を策定すること。

2009年12月、日本政府は国際人権規約委員会に対して報告を提出した。この報告は元来2006年6月末日を期限として設定されていたものであるが、この期限に三年半遅れての提出であった。しかも内容は留保を続ける方針を撤回していない（註記で「2009年9月に新政権が成立しており、本報告のいくつかの項目につき再検討を開始している」と書き加えてある）。

留保撤回について鳩山由紀夫首相（当時）は2010年1月29日、施政方針演説で次のように述べた。

（10） 国際人権規約における高等教育の段階的な無償化条項についても、その留保撤回を具体的な目標とし、教育の格差をなくすための検討を進めます

演説においては総理大臣が、このように具体的に無償化条項留保撤回の方針を明示したのは画期的であった。しかしながら通常国会が始まってからは普天間基地移設問題や政治資金問題によって審議が進まないまま、半ば放置された状態であった。2010年5月中旬には国連人権高等弁務官が来日し、昨年の政府報告に関する事情聴取などを行った。このように日本を取り巻く外的状況は一日も早い留保撤回の方向を明示しているのであるが、肝腎の国内世論が盛り上がりやすいようでは道半ばという感を覚える。今こそ首相の方針表明を契機として、高等教育における高学費負担の現状を改善方向に導く時期であろう。

他方で、公立高校の授業料は本年（2010年）4月から無償化された。しかしこれは、私立高校の授業料無償化は積み残しにしたままである。このような施策は、私立—公立間格差（私公間格差）拡大という懸念をもたらす。以下に、簡単にこの問題点を纏めておく。

- （11） 一、公立高校は一律で無償化されたのに対して、私立高校の生徒には学費負担が残るという公私間格差が生じる。私立高校・専修学校・各種学校に対しては、保護者の年収が500万円以下世帯は23万7600円の補助金を支給するとしている。これは制度の根幹に関わる大きな格差である。私立高校学費は2008年度で授業料が35万577円、初年度納付金は70万6589円であった。公立高校相当分の授業料補助では相当な開きがある。根本的なこの公私間格差を放置すれば公立高校に志願者が集中し、今後の私立高校生徒募集状況にも影響を及ぼすことが懸念される。
- 二、今回の公立高校授業料無償化によって都道府県次元での私立高校授業料減免予算が削減されているという現実がある。国の公財政支出が増えた一方で地方公共団体の予算が減るというのでは、全体としては家計の教育費負担軽減に直結しないであろう。都道府県での私立高校向け補助には従来から格差があったが、今回の公立高校授業料無償化によって新たな問題が生じたという点に留意せねばならない。
- 三、私立高校における学費滞納や経済的理由による中途退学に改善が見られなくなる可能性を指摘しておく。これは低所得層に対する支援が不十分である点に原因がある。従来から授業料が減免されていた層には、今回の制度によって新しく恩恵が生じるという面がない。「学費」を広く捉えて、授業以外に要する修学上の経費——通学費、教科書代、参考書代、昼食費、修学旅行費用——に要する経済的負担にも目を向ける必要がある。

まずはこのような制度運用を更に正確に把握し、その意義と問題点を浮き彫りにする必要がある。更に、大学の学費軽減にはどのような施策が有効であるか、どの程度の財源が必要であるかについても踏み込まねばならないであろう。

3. ルワンダとマダガスカル

2008年12月、ルワンダ政府が社会権規約第13条の高等教育漸進的無償化条項に対する留保を撤回したと報じられた。このことによって、同条項を留保しているのは日本・マダガスカルという二箇国を残すのみとなった。ルワンダ政府がこの時期に留保を撤回した事情は定かではない。本節ではアフリカの二国と日本の国情が大きく異なっている事情を示し、日本がいまだに留保を続けることの不条理さを浮き彫りにする。

ルワンダはアフリカ中部に位置し周囲をウガンダ・コンゴ（旧ザイール）・ブルンジ・タンザニアに囲まれた内陸国であるのに対して、マダガスカルはインド洋に浮かぶ島国である。面積はルワンダが2万6千平方キロ、マダガスカルは58万7千平方キロと格段に異なる。共通するのは産業基盤の貧弱さである。一人当たりの国民総生産はルワンダが195米ドル、マダガスカルが324ドルである（『世界各国要覧』による）。両国共に、国際連合が分類する「後発開発途上国」50箇国に含まれる（同書、429ページ）^{*4}。ごく単純化して言えば、両国とも世界で最も経済基盤が弱く教育に対する投資は公財政・家計ともに余裕がない状況である。

両国の教育に関連する統計を簡単に纏めておこう（同書より）。

(12)

	教育制度	義務教育年限	初等教育就学率	成人識字率
ルワンダ	6・3・3	6年	87%	67%
マダガスカル	5・4・3	9年	79%	47%

まずこのようにごく限られた統計からも両国における、大凡の教育水準が読み取れよう。初等教育就学率が8割前後、成人識字率はそれよりも低水準である。このことから、義務教育年限中であっても学校を中退して満足以教育を受けていない層が多いという状況が窺える。このような状況では、高等教育の整備よりも初等・中等教育を普及させる方が遙かに重要かつ緊急の課題であろうことが想像される。日本のように高校進学率が95%程度である国や、義務教育年限が12年であるベルギーとの単純な比較は無意味であろう。

しかしながらこのような状況においても、ルワンダが高等教育漸進的無償化条項の留保を撤回したことには意味がある。第一節で指摘したように「高等教育を漸進的に無償化する」というのは理想であり、政府はこの目標に向かって着実に努力を重ねなければならない。ルワンダに関しては、現実としての経済基盤が弱くとも何十年か先の将来に向けて政府としての姿勢を宣言するという意味があると考えるべきであろう。以下、教育に関連した事項をインターネット検索によって該当したページより引用する。

(13) 2003年の推計によれば、15歳以上の国民の識字率は70.4%（男性：76.3%、女性：64.7%）である。2005年にはGDPの3.8%が教育に支出された。主な高等教育機関としてルワンダ国

立大学（1963）の名が挙げられる。

通貨はルワンダ・フラン。一人当たりの国民総生産は1995年に180ドル。これは周辺国と大差ない。労働人口の約9割が農業に従事しており、小国ながら世界生産シェア10位以内に記録される産物も2つある。また湖での漁業従事者もみられる。国土及び可耕地に対して人口が極めて多く、人口過剰が問題となっている。国土は緩やかな丘陵が中心で、丘陵の最上部まで段々畑が広がっている。そのため、土壌流出が問題となっている。

(<http://jibiki.info/j/6c/6c/f0/fb9c9eb9ef29c00700ad1c2283d5d4ea.htm>)

次にマダガスカルについても同様に、関連する記事をインターネットから引用する。

- (14) <http://africa-rikai.net/edudata/MADAGASCAR.html>

使用言語

公用語 フランス語 マダガスカル語

初等教育（小中学校レベル）：教授言語 マダガスカル語 フランス語

中等教育（高校レベル）：教授言語 マダガスカル語

高等教育（大学レベル）：教授言語 フランス語

義務教育年数 6年（2006）

識字率（女） 65.3%（2000）

識字率（男） 76.5%（2000）

識字率（全） 70.7%（2000）

公共財政に占める教育支出の割合 28.7%（2005）

小学校入学時の年齢 6歳（2006）

純就学率、小学校（女） 92%（2005）

純就学率、小学校（男） 93%（2005）

純就学率、小学校（全） 92%（2005）

修了率、小学校 43%（2005）

教師一人当たりの生徒数、小学校 54人（2005）

- (15) http://www.nippon-foundation.or.jp/inter/topics_dtl/070905.html

「低い小学校の卒業率 マダガスカル教育事情」 森 啓子

総務グループ ファンドレイジングチーム

アフリカ大陸の南東部に位置する島国マダガスカル共和国。小学校が義務教育化されたものの他の途上国と同様、成人の識字率は依然低い。貧困によって教育を受けることができない子どもがかなり存在し、小学校に入っても4割は卒業ができないという現実を抱えていた。日本財団のアフリカ実情調査で訪れたマダガスカルの教育事情を報告する。

マダガスカルは2002年から小学校が義務教育化（6歳－12歳）され、在籍率は90%に上がった。しかし国連人道問題調整事務所によると、2005年の卒業率は60%しかなく、教育の機会均等からほど遠いというのが現状だ。首都・アンタナナリボから飛行機で1時間の都市モロンドバからさらに190キロ奥地に入ったベレーブ村。「JOMAS」（海外邦人宣教師活動援助後援会）が支援して建てたマリードラバッション小学校（児童数130人）がある。

比較的家計に余裕がある家庭の子どもたちが通う学校で、月謝は月4,000アリアリ（約200

円) という。同じ村にある公立小学校は、雑費として年4,000アリアリの負担で済むが、これさえ負担できず子ども自身が働かなくてはならない家庭も多いと聞いた。そのため約半分は卒業できないお寒い現状という。一方、アンタナナリボから車で約3時間半の地方都市アンツィラベにある「マリアの宣教者フランシスコ修道会」運営の社会開発センターでは、12歳以下のストリートチルドレンを対象に識字教育が行われていた。

ベレーブの子どもたちに1年間基礎的な教育を受けさせたら、小学校へ戻す予定だという。しかし、この子どもたちが小学校を卒業できるという保証はない。隣の教室では小学校の義務教育を終えた62人の少女たちが編み物や刺繍の職業訓練を受けていた。両親が学費を支払えずに上の学校に行けなかったというアイナ・マララさん(14)は、自宅から1時間をかけてここに通っている。「私の手作りの刺繍をマーケットで売りたい」とけなげに夢を語るアイナさんの表情は明るい。同修道院のシスター・イボンヌさんは、訓練生の作品を販売し、彼女たちの収入にさせることを考えていると話してくれた。

マダガスカルは、1人当たりの国民総所得が300ドルに満たず、1日2ドル以下で生活する人々が85.1%(2005年)と国民の大半を占める。小学校を卒業してもさらに進学するのは容易ではない。このような「貧困」という壁を克服して、すべての国民に教育を受けさせるための道のりは険しいようだ。

このように両国は、初等教育さえ完全実施から程遠い状況である。日本のように高校進学率が95%前後・四年制大学への進学率が50%超という国とは雲泥の差がある。従って、教育水準について日本とこれら両国を同列に論じることは無意味に近いであろう。アフリカでは教育を受ける権利は経済分野の話であるのに対して、日本では主に政治分野に左右される状況であると考えられる。

4. 経済協力開発機構(OECD)加盟諸国の状況

4.1. 加盟三十箇国統計

この節では高等教育について、ある程度纏まった統計を概観して全体的傾向を把握するために経済協力開発機構加盟国を中心とした資料を用いる。この種資料としては『図表で見る教育OECDインディケータ』という統計が毎年出され、日本語版にもなっている(明石書店より刊行)。次に引用するのは、角岡(2008:13)で作成した資料から同機構非加盟国のチリとイスラエルを除いたものである。空欄は、統計が見いだせなかった項目である。

(16)

国	国立率	私立率	国立額	私立額	加重平均額	GDP	学費比	公的補助	政府支出	GDP	進高等学校率	出生率	GDP教育費%	インフレ率
オーストラリア	99.9	0.1	5289	13420	5297	31,100	17.0%	0.11			31	1.7	1.1	19.95
オーストリア	90	10	853	800	848	30,797	2.8%	0.05	50.6		18	1.28	1.3	8.38
ベルギー(蘭語)	48.8	51.2	540	536	538	30,089	1.8%	0.10	51.1		30	1.66	1.3	11.93
ベルギー(仏語)	34.2	65.8	658	751	719	30,089	2.4%	0.10	51.1		30	1.66	1.3	11.93
カナダ			3267			30,403			38		45	1.48	1.7	14.41
チェコ	95	5	0	3449	172	17,284	1.0%	0.15	53.5		12	1.16	0.9	50.83
デンマーク	99.7	0.3	0		0	30,677	0.0%	0.69	55.2		32	1.77	2.5	17.31
フィンランド	87	13	0	0	0	28,334	0.0%	0.13	50.8		34	1.73	2.1	12.64
フランス	90	10	309	4258	704	28,373	2.5%	0.12	53.6		24	1.89	1.2	10.49
ドイツ						27,619		0.15	48.4		25	1.35	1.2	4.8
ギリシア						20,479		0.01	49.9		21	1.27	1.5	43.26
ハンガリー	88.3	11.7	351	991	426	15,112	2.8%	0.21			17	1.2	1.2	141.87
アイスランド	87	13	0	3000	390	30,774	1.3%	0.20	46.2		28	1.95	1.4	35.05
アイルランド						34,171		0.14			28	1.9	1.1	40.17
イタリア	93.7	6.3	983	3992	1173	26,561	4.4%	0.07	49		11	1.23	0.8	25.13
日本	24.9	75.1	3747	5795	5285	28,071	18.8%	0.01	34.2		37	1.32	0.6	-7.12
韓国	22.3	77.7	3623	6953	6210	19,317	32.1%	0.06	30.9		30	1.41	0.6	28.07
ルクセンブルク						55,571		0.09	45.5		23	1.73		20.38
メキシコ	66.1	33.9				9,585		0.21	24.3		16	2.5	1.0	181.46
オランダ	0	100	0	1565	1565	31,792	4.9%	0.22			29	1.72	1.3	24.11
ニュージーランド	98.1	1.9	2538	3075	2548	23,551	10.8%	0.35	29.9		25	2.01	1.6	17.03
ノルウェー	88	12	0	5250	630	37,237	1.7%	0.27	48.4		32	1.8	2.3	34.16
ポーランド						11,583		0.02			16	1.26	1.1	81.11
ポルトガル	72.1	27.9	868	3803	1687	17,617	9.6%	0.06	47.6		13	1.45	1.1	32.38
スロバキア	99.3	0.7	0		0	13,114	0.0%	0.06	39.2		12	1.28	0.9	53.34
スペイン	87.4	12.6	801		700	24,812	2.8%	0.04			26	1.15	1.0	30.33
スウェーデン	93.3	6.7	0	0	0	29,522	0.0%	0.30	58.2		35	1.64	2.2	11.13
スイス	95	5	849		807	33,217	2.4%	0.09	46.6		28	1.41	1.6	4.49
トルコ	100	0	274	10532	274	6,762	4.1%	0.02			9	2.43	1.2	3515.9
英国	0	100	0	1794	1794	29,609	6.1%	0.01	43.4		29	1.6	1.1	22.82
米国	69.2	30.8	4587	17777	8650	37,510	23.1%		36.7		39	2.11	1.5	15.45
平均	73.2	26.8	1181	4387	1684	26,475	6.3%	0.14	45.1		25	1.61	1.3	

以下、各項目について説明を加える。

◆国立率

大学型的高等教育機関在学生のうち、国公立大学等が占める比率である。この比率は当然のことながら、次項目の私立機関比率と相補分布をなす。即ち大陸欧州諸国のように、原則として大学型的高等教育機関は国立である場合と、日本や韓国のように私立教育機関が過半数を占める諸国とに大きく区分される。大陸欧州諸国では、フラマン語・フランス語両地域ともに私立が過半を占めるベルギーを例外として、大学は国立であり授業料は無料である。

◆私立率

上述のように、大学型的高等教育機関を二分する場合に国公立と私立は相補分布をなす。や

や特殊な設置形態として、イギリスについて触れておく。イギリスにおける大学は、歴史的経緯から私立公営とでも分類すべき形態である。ケンブリッジ、オックスフォードをはじめとして各大学は国立ではないが、運営資金は全額国庫で負担されている。オランダもこれに近いものと考えられる。大陸欧州諸国では概ね国立教育機関が主体と考えられる。上述のように、私立大学在学者が過半を占めるベルギーは例外的である。

これら欧州諸国と、それ以外の国々では設置形態による差が大きい。特に日本と韓国は、学生数の七割を私立大学が占める。

◆国立額

国公立高等教育機関の年間授業料を、各国の購買力平価により米ドル表示した額である。チェコ、デンマーク、フィンランドのように「0」と表示したのは、授業料が無料であることを示す。原資料ではフランスが156～462ドル、スイス566～1132ドルと表示されていたので、集計のためには算術平均を採用した。

この指標では、日本の国公立大学授業料はオーストラリア・米国に次いで24箇国中三番目という高額である。OECD 未加盟であるチリが日本より高額であるが、これは国公立大学と雖も高額な授業料を徴収していることを意味し、家計に占める授業料の比率が高く、進学率が低いことに直結している。

◆私立額

大学型私立高等教育機関年間授業料を、各国の購買力平価により米ドル表示した額である。フランスで500～8000ドル、ノルウェーで4000～6500ドル、トルコで9303～11961ドルという表示は算術平均を採用した。注目すべきは、スウェーデンとフィンランド二箇国においては私立大学においても運営費を全額国庫が負担し、授業料が無料という点である。

日本の私立大学授業料を比較すると、OECD 諸国では米国・オーストラリア・韓国に次いで第四位で、「高学費」という傾向を裏付けている。

◆加重平均額

設置者の別による学生数の多寡を反映させて平均額を得るために、授業料の額を加重平均したものである。国によって、国公立と私立どちらに多くの学生が学ぶか差があるので、加重平均によって国情を反映させている。加重平均によると、日本は米国・韓国・オーストラリアに次いで第四位である。

◆一人当たり国内総生産

2003年暦年の米ドル建て購買力平価による一人当たり国内総生産（GDP）である。購買力平価ではなく名目額で表示すれば、物価水準が反映されて対象国間の格差はより大きく表されるであろう。

日本は28,071ドルで、30箇国中17位である。1位のルクセンブルクは55,571ドルと日本の倍近い。為替レートの影響を軽減するために購買力平価を採用しているのであろうが、円安によって実態以上に低く評価されているような印象を受ける。

他方で1位のルクセンブルクは、2位の米国から比較しても5割も上回っているが些か不可解である。2位以下の米国・ノルウェー・アイルランドなどは3万ドル台であるから、1位ルクセンブルクの5.5万ドルというのは突出ぶりが不自然である。

◆学費比

一人当たり国内総生産に占める加重平均後の高等教育機関年間授業料の比率である。この比率が高ければ、家計に占める学費負担が重いことを示す。この指標は筆者が独自に考案した数値である。学費が無料である国では、この数値は当然零と算出される。逆に家計負担が重いのは、韓国—米国—日本の順である。これは、国内総生産に占める政府支出比率と相関係数が認められる。即ち所謂「小さな政府」は、教育費をはじめとする財政出動に消極的であり、教育費も家計負担が重くなる傾向がある。米国でさえ2割台であるのに、韓国とチリではこの数値が3割台に達している。日本はチリを除けば3位に位置する。集計が揃って最も正確であろうと考えられる23箇国統計ではこの平均値は6.3%であり、日本はこの3倍の水準である。

◆公的補助

『OECD インディケータ』247ページで集計されている統計で、初等・中等・中等後教育において国内総生産に占める私的部門補助の比率である。これは教育機関への直接支出——日本では、私学に対する公財政支出による補助金が該当するであろう——と相補分布をなす。具体的には、家計や学生に対する給与・貸与が主である。家計への補助であるがゆえに私学への機関補助とは相補う関係にあるが、ある意味で高等教育への公財政支出比率と同様の側面を持つと言える。

◆GDP 政府支出

国内総生産に占める政府支出の比率である。この数値が大きければ所謂「大きな政府」であり、高福祉高負担社会を意味する。北欧諸国はこの数値がいずれも50を超えており、福祉大国の面目躍如たる所以である。教育や医療においては当事者の負担が小さいが、その分を社会全体が支えるという側面が強くなる。逆にこの数値が40を切ると「小さい政府」と分類されるであろう。日本は米国をも下回り、OECD加盟国中ではメキシコ・ニュージーランド・韓国に次いで低位から4番目である。日本は土木工事など公共事業の比重が高い反面で教育に対する支出はOECD平均に比べても半分に達せず、国の予算使途について再考の余地がある。

◆高等進学

『OECD インディケータ』39ページの表にある、「高等教育の学歴取得率」である。「非大学型高等教育と、大学型高等教育及び上級研究学位プログラムの年代別学歴取得率」と説明されている。ここでは、全高等教育の25～64歳という階層から数字を引用した。一般に言及される「大学進学率」より低い数値である。

◆出生率

合計特殊出生率である。統計は2003年時点であるが、2を上回っているのはメキシコ・トル

コ・米国・ニュージーランドの4国のみである。合計特殊出生率が2.08以上になれば人口は自然増となる。従ってこれら四箇国は人口が現状を維持するか、自然増が期待できる水準である。残る26箇国は、1.5以上とそれ未満に大別するのが妥当であろう。2を下回れば将来的に人口減となるが、1.5以下となれば少子・高齢化が急速に進行して社会的に深刻な問題が多くなる。成熟社会と考えられる北欧諸国では、手厚い社会福祉が奏功して1.7前後と比較的良好な出生率を示している。

◆教育費 GDP 比

高等教育に関する OECD の諸指標で、日本で最も引用される回数の多いのが公財政支出の国民総生産比であろう。日本政府が高等教育に対して支出する文教予算の貧困さを指摘する場合には必ず言及される指標である。統計では、OECD 平均が1.3%に対して日本は0.6%で、韓国と並んで最下位である。日本と韓国が隣国同士で最下位を争うこの傾向は近年定着してしまっている。最高はデンマークの2.5%で以下、ノルウェー（2.3%）、スウェーデン（2.2%）、フィンランド（2.1%）と北欧諸国が上位を独占している。

◆インフレ率

1995年を100とした GDP デフレータを基準に算出した（『インディケータ』434ページ）。物価変動を大きく反映させるため基準を100とした指数ではなく、変動率をパーセント表示した。大半の国においては年間物価変動率は数%であるから、これら諸国の実情に合わせるためである。日本は、1990年代以降に進行したデフレーションが影を落としている。2003年時点で92.88と大幅な物価下落状況を表している。30箇国中唯一のデフレーションである。この間に緩やかな物価上昇を記録しているのは、ドイツ（104.80）、スイス（104.49）、オーストリア（108.38）という隣接ドイツ語圏3国である。これら4箇国を除く他の諸国は、少なくとも8年間に1割以上の物価上昇を見ている。トルコはこの8年間に物価が36倍という天文学的上昇、メキシコとハンガリーも2倍以上というインフレーションであった。

ここで韓国と日本が学費負担等に関して、非常に似たような傾向を示していることに注目したい。まずは進学率（25～64歳という階層における高等教育学歴取得率）である。日本は37%に対して韓国が30%である。次に高等教育機関の設置者別で、両国とも四分の三前後が私立で四分の一が国立という比率である。授業料も同様の傾向で、国立は両国共に3,700米ドル前後で私立は5千ドル台後半から7千近くという水準である（韓国の方が高額である）。この結果、国民総生産に占める高等教育への公財政支出は0.6%前後である。これはこの種統計において、両国が OECD 加盟国中で常に最下位を争うという結果に直結している。

ここからは推論でしかないが、両国の文化的土壌について考察してみたい。両国とも、大学教育を私学に依存する比率が高い。そして私学への公財政支出が乏しいために、高学費を保護者や学生が負担する結果となっている。このような高学費を公財政支出の増大を求めることなしに黙々と家計で負担している背景には、教育は家庭の責任で行うという儒教的土壌がありそうに考えられる。両国は共通して比較的高水準の進学率・高学費とそれに伴う家計での高負担・公財政支出の乏しさという事情を抱えている。両国における文化的あるいは思想的背景を客観

的に考察するのは今後の課題とする。

4.2. ベルギーの高等教育事情

日本における高等教育の状況を諸外国と比較する際、OECD（経済協力開発機構）加盟三十箇国を中心とした統計を参照することが多かったのではないと思われる。4.1.で示したように、OECDなどが集計している各種統計が豊富であるという事情もある。しかしOECDはメキシコやトルコなどが後発で加入した結果、俗に言われていた「先進国倶楽部」という性格を脱却したのではないだろうか。ここでは、私立大学の数が多いという点からベルギーの事情を概観する。

ベルギーもOECD加盟国であるが、各種統計はフランドル地域（オランダ語圏）・ワロン地域（フランス語圏）・ブリュッセル地域（両言語併用圏）と三地域毎に出されている。これは、高等教育の管轄が地域毎に分割されていることによる。三地域のうち、首都であるブリュッセル圏を除く二地域の高等教育機関・予算等について以下で表にする。

	フランドル地域	ワロン地域	合 計
機関数	28	56	84
学生数	182,141	151,112	333,253
教職員数	15,873	13,268	29,141
公的資金（億ユーロ）	14.72	9.72	24.43

ベルギーは連邦制で、地域毎に教育・訓練省が置かれている。以下は、フランドル地域の教育・訓練省による統計である。

フランドル地域の大学28校の設置者による内訳は、公立10校・私立16校・その他（独立）2校となっている。校数で見ると、私立が比較的多いという状況が窺える。設置者の区別とは無関係に、すべての高等教育機関は対等の立場で資金を供給されている（1971年以来）。資金供給源は教育・訓練省である。2006年1月、省内に高等教育機関に資金を配分する部局が設置された。この資金配分は、以下のような三系統に分類されている。

1. 基礎的教育研究費
2. 基礎研究に割り当てられる研究費
3. 特定の研究に割り当てられる公共資金

1の基本的教育研究費の半分は2001年まで、学生数・授与した博士学位の数・教師の研修に對して出した証明書の数によって算出されていた。残りの半分は、歴史的な経緯によって算出され、学生数とは無関係であった。

特筆すべきは、私立大学教職員の特別な年金支出に対する補助があるという点である（詳細は不明）。

2の基礎研究に割り当てられる分は、下記の算式によって計算されている。

- 15%を基礎的教育研究費における占有率によって

- 20%を授与した修士号の数によって
- 35%を授与した博士号の数によって
- 30%を公表された研究成果と引用の回数によって

3の特定研究に割り当てられる資金は、大学から当局に提出される研究計画によって決定される。

1991年にできた上記のような制度は当初、出生率の減少から学生数も減少するという予想の下に設定されていた。ところが、進学率の上昇によって学生数は増加した。学生数の増加は大学によって異なったため、1990年代末にかけて格差が拡大して放置できなくなった。1998年に政府は、支出を増額することによって格差を是正する動きに出た。そして2001年に抜本的な増額政策に移行した。増額分は年額625万ユーロ、四年間で3千万ユーロという額であった。その目的は次のようなものであった。

- 学生数の平均的な増加以上に大学を財政的に支援する
- 私立大学の年金支出が増大することに財政的支援を行う
- 教育改善に対して意欲を喚起するような革新的資金提供を行う。資金配分は大臣と大学間で結ぶ協定に基づく。

2006年以降、配分は学生数の増加に拘わらず2001年度から2006年度までの在学者平均によって固定された。これによって大学は次年度の予算が立てやすくなった。

次に授業料について紹介する。学生数の約25%を占める、奨学金授与対象になる学生に対しては授業料最高額は100ユーロと設定されている。それ以外の学生は最高額が515ユーロである。但し、保護者の収入が所得制限を僅かに上回る家庭の学生に対しては減免措置がある。欧州連合圏以外の学生と上級修士課程の学生には、授業料を上げることも可能としている。

このように授業料を低額で抑えていることによって、高等教育機関の消費収入に占める授業料の比率は非常に小さい。総合大学と分類される機関では経常費の4%、単科大学では8%にしか過ぎない。これは、公的資金によって経常費の九割以上を賄っている実態を示しているとも言える。

【図表で見る教育 OECD インディケータ（2006年版）】によると、フランドル地域の授業料平均額は公立で540米ドル・私立で536ドルとなっている。設置者の違いによる授業料の差は無いに等しい。しかしワロン地域では公立658ドルに対して751ドルと、フランドル地域に比べてかなり高額であることに加えて私立と公立の授業料格差が大きいことが特徴である。ちなみに同年度における日本の大学授業料は、私立が5,795米ドル・国立が3,747ドル・加重平均で5,285ドルである。

5. まとめ

ここまでこの小論では、社会権規約第13条の「高等教育漸進的無償化条項」について世界各国の動きを比較してきた。教育が社会全体にとって重要であるのは、普遍的な原理であるように考えられる。しかしながら高等教育を既に無償にしているか、あるいはこれから無償化しようとしているのか、あるいは全くそのような意図がないかというような姿勢の違いは国によって千差万別である。

この小論では、比較の対象にしたのが日本・ルワンダ・マダガスカル・経済協力開発機構加盟三十箇国というように限定されていた。それでもなお高等教育、さらには国民教育全体への取り組みの姿勢が明らかになったように思われる。大まかな傾向として、教育への公財政及び家計からの支出は一国の経済基盤と密接に関連しているという示唆が得られたように思われる。いま一つの要素としては、教育費を家計で負担することを厭わない儒教的文化が関連しているように窺える点である。これは西洋的権利の概念と対極にあるように思われる。教育に対して親が責任を持つのが当然——従って学費は喻え家計を圧迫する程度に至っても、親が負担すべき——このような考えが根底に潜んでいるように考えられるのである。現段階では推論でしかないが、客観的に追求することは将来の課題として残しておく。

最後に日本政府が高等教育漸進的無償化条項の留保を撤回したとして、具体的にどのような行動を起こすべきかについての提言を掲げておく。ここまで述べてきたように「留保撤回」というのは理念の表明である。しかし留保撤回を宣言したからには、なんらかの実行を伴わねばならないであろう。日本の高等教育学費についての現状分析を踏まえた上で、次のような具体策を提言する。

(17)

一、現行の私立大学経常費補助を増額する。

現行水準では国庫支出は、私大経常費の11%弱を補助しているに過ぎない。これを私学振興助成法で定められている二分の一助成に増額するとすれば、現行の五倍近い予算にせねばならない。概算で一兆二千億円の新たな財源が必要となる。当面は財源三千億円で現行の倍増を目指すのが現実的であろう。

また今後、機関補助を増額する場合には学費負担軽減に直結するように大学法人に対して制限を設けるなどの措置も必要であろう。

二、高等教育機関の在学学生約三百万人に、一人当たり十万円の給付型奨学金を支給する。

財源は約三千億円である。機関補助は、学生や保護者の学費軽減に直結するとは限らないからである。

三、私立大学の授業料を国立大学並みに抑制する。差額を学生や保護者に給付する。

私立大学の年間授業料は加重平均で約83万円であるが、学部によって差が大きい。理工系は一般に高額であるが、医歯系は年間一千万円の場合もあるなど同列には論じられない側面がある。他方で国立大学法人は学部による授業料の差はなく、平均は年額約58万円である。私立一国立間の平均差額約25万円を、何らかの形で私立大学学生・保護者に還元する。詳細については、今後詰めねばならない。

これらは三者択一ではなく、可能な限り組み合わせて学生や保護者など学費負担者に最善の効果がもたらされるように制度設計を行うべきである。留保撤回に一步近づいたという認識の下、具体策を考えていく段階であろう。

- *1 角岡（2008：13）の資料によると、例えばオーストラリアの国立大学授業料は5,289米ドル・私立が13,420ドル、チリ（OECDには未加盟）の国立大学授業料は3,845ドルであり、日本より高水準である。
- *2 現行の私立大学経常費補助の国家予算予算（2010年度）は3222億円である。そのうち、教育研究費に充当される一般補助は2120億円である。この補助額が私立大学全体の経常費に占める比率は10.8%程度であるので、全額を国庫補助するとなると財源は約3兆2千億円必要という計算になろう。
- *3 まずは「奨学金」という名の下に設置される制度設計が、日本と諸外国で決定的に異なる点が重要である。諸外国では「奨学金」とは給付制で返還の必要がない制度を指すのが一般的である。日本は貸与制であるばかりでなく、第二種奨学金では利子を付けて返還せねばならない。次に私立大学と国公立大学在学学生に対する奨学金貸与数の格差は、この決議以降26年間で拡大する一方であったことを指摘しておく。第三点として無利子（第一種）と有利子（第二種）の比率は有利子が増大するばかりであって、これも当時の決議とは逆方向に推移している事実を指摘しておく。詳細な議論は別の機会に譲る。
- *4 国連の基準では、一人当たり国民総所得によって次の四段階に分類している。

低所得国	一人当たり国民総所得が	825米ドル以下	50箇国
中低所得国	同	826～3,255ドル	54箇国
中高所得国	同	3,256～10,065ドル	40箇国
高所得国	同	10,066ドル以上	55箇国

OECD加盟国のうち、トルコ・スロバキア・ポーランド・チェコ・ハンガリー・メキシコという6箇国は中高所得国に分類されている。残る24箇国は高所得国の分類である。

参考文献

- 角岡賢一（2008）「高等教育の学費と少子化傾向の相関関係について」『社会科学研究年報』第38巻、11～19ページ。京都：龍谷大学社会科学研究所。
- 田中昌人（2005）『日本の高学費をどうするか』東京：新日本出版社。
- 東京書籍編集部（2006）『最新 世界各国要覧』東京：東京書籍。
- 松井芳郎、薬師寺公夫、坂元茂樹、小畑郁、徳川信治（編）（2005）『国際人権条約・宣言集』東京：東信堂。
- OECD（編著）（2006）『図表でみる教育 OECD インディケーター（2006年版）』東京：明石書店。
- OECD（編著）、森利枝（訳）、米澤彰純（解説）（2009）『日本の大学改革 OECD 高等教育政策レビュー：日本』東京：明石書店。