〈共同研究〉
「「無償教育の漸進的導入」と大学法人経営―日本の高等教育システム転換の課題―」

「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 ――

渡 部 昭 男

はじめに～「変化を確保する意思」の解明

三上和夫（神戸大学名誉教授）は「教育政策を執拗に持続する存在としてではなく変化を確保する意思としてみる」[1]ことを提起している。それに従えば、教育政策研究は「変化を確保する意思」の解明に留意しなければならない。

2004年に設立された大学評価学会は、当初から「国連社会権委員会2006年問題特別委員会」（以下、2006年問題特別委員会）を置き、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（以下、国際人権A規約）第13条2項（b）及び（c）、すなわち中等教育及び高等教育における「無償教育の漸進的導入」部分の留保撤回に向けた研究を進めてきた。それから6年後、自由民主党から民主党への政権交代もあって、2010年度から「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」（以下、高校授業料無償化法）が実施された（詳細は後述）。

本稿は、この高校授業料無償化法を中心に、どのように政策転換したのかを大学評価学会の活動経緯及び一連の国会審議を中心に跡づける。ただし、各政党や政治家、諸組織・団体等のアクター間の政治的な力動関係を実証的に解明しようとするものではなく、無償化に係る考え方の変化を国会審議等の資料に基づいて整理した研究ノートである。

Ⅰ．大学評価学会における「無償化」研究（2004年～）

1．2006年問題特別委員会の設置

大学評価学会の設立に向けた準備の中で、評価基準の諸研究に加えて、「大学の社会的役割・貢献の評価を行う。この場合、経済的視点のみならず社会的、国際的、市民的、地域的などの視点、同時に民主主義・平和、人権、ジェンダー、環境問題、貧困問題等といった21世紀の社会が直面する課題も含め、評価および評価基準を研究する。学生の発達保障を可能にするような教育・研究のありようについての研究を重視する。」[2]という一項が加えられた（下線は引用者）。特に下線部の文言には、学会設立準備委員会代表を務め、設立後は共同代表者の一人となった田中昌人（京都大学名誉教授）の意志が反映されていよう。

2004年3月28日に開催された設立大会において、田中は「学生の発達保障と大学評価」と題する基調報告を行い、「学生の発達保障に関わる二つの重要な問題、高等教育における無償教育の漸進的導入と、青年期における過度の競争性の排除」を中心に問題提起を行った[3]。田中は2006年問題特別委員会の委員長として、精力的に行動し研究を深めていく。

そこで、まずは2006年問題特別委員会の取り組みを、大学評価学会の「学会通信」のバックナンバーから拾ってみる。

2. 第一回関係機関訪問（2004.6.21.）

2004年6月21日、田中らは第一回の関係機関訪問として、私立大学協会、文部科学省、大学基準協会、大学評価・学位授与機構へ出かけている。2006年問題に関しては、文部科学省と次のような遣り取りがなされた。

「・・・2006年問題特別委員会委員長として田中代表が、趣旨説明の上、質問をおこなった。社会権委員会からの勧告に対してどのように検討されたのか。また、この勧告に対する大学関係者（学生や父母を含む）とどのように協議したのか。これに対して、この問題は外務省の所轄である、無償教育については、批准の際に私学問題がネックで留保した、学費負担の『経済的情勢』が厳しいという実態は認識している。大学・短期大学だけみれば進学率の伸びは止まっているが、専門学校を含めれば73%の進学率であり、教育の機会均等は進んでいるとの考えを示したことが印象的であった。・・・」[4]

なお、訪問時における文部科学大臣宛の要請書[5]は、論旨が簡潔明瞭であり、「2006年問題」と命名した意図も記されており、ここに転載しておく。

文部科学大臣 河村建夫 殿

「2006年問題」に関する文部科学省への要請書

要請趣旨

大学評価学会は、下記の要請に関する事項を「2006年問題」として学会内に特別委員会を設けて、緊急的課題として取り組んでおります。

一つは、1966年12月16日に国際連合総会において採択され、日本では1979年9月21日に発効した国際人権規約の「経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約」の内、第13条2項（c）の高等教育における「無償教育の漸進的導入」について、日本政府が、それに「拘束されない権利を留保する」としていることに関して、2001年8月31日における国際連合の「経済的、社会的および文化的権利に関する委員会の最終見解―日本―」は、「拘束されない権利の留保の撤回を検討することを要求する」として日本政府に対し2006年6月30日までに回答を求めている問題です。

関連するいま一つは、国際連合の児童の権利委員会が、日本における「過度に競争的な教育制度の改革」を行い、「高校を卒業したすべての者が高等教育に平等にアクセスすることを確保する」ように求めて、2004年1月30日に行った勧告に対して、日本政府に2006年5月31日までに回答を求めている問題です。

この期限に向けて、日本政府および文部科学省が勧告に基づいて各方面に広く意見を求め、協議を行い、その経過を公表し、具体的な措置を講ずることを求めます。第一の件に関しては、1984年の日本育英会法の制定に際しても衆参両院文教委員会の各付帯決議において「諸般の動向をみて留保の解除を検討すること」とされています。以来、20年が経過し、今日、学費の負担が高等教育を受ける機会均等を損なう教育上の差別を生ずるまでになっており、「無償教育の漸進的な導入」に基づく政策の具体化は、世界人権宣言第26条、国際人権規約の社会権規約第13条、児童の権利に関する条約第28条、第29条を誠実に履行し、日本国憲法第14条、第26条、教育基本法第3条、第10条、第11条を生かす上で不可欠の事項になっていると考えます

要請内容

1. 日本国憲法第98条に基づき、国際人権規約の内、社会権規約第13条2項（c）の「高等教育における無償教育の漸進的導入」に対する日本政府の国際連合「経済的、社会的および文化的権利に関する委員会」への回答（2006年6月30日が回答期限）に向けて、早急に具体的な協議および措置を講ずることを求めます。
2. 日本国憲法第98条に基づき、国際連合「児童の権利に関する委員会」が、2004年1月30日に日本政府に対して行った勧告第50項（a）への回答（2006年5月31日が回答期限）に向けて、早急に具体的な協議および措置を講ずることを求めます。

2004年6月21日

大学評価学会・国連社会権委員会2006年問題特別委員会

（略称：2006年問題委員会、委員長・田中昌人）

3. 第二回関係機関訪問（2004.12.6.）

2004年12月6日、田中らは第二回の関係機関訪問として、国際人権活動日本委員会及び外務省へ出かけている。外務省とは次のような遣り取りがなされた。

「・・・外務省では、大臣官房国際社会協力部人権人道課に要請を行いました。田中代表はまず、大学評価学会の概要と要請の趣旨を説明しました。これに対し、外務省の担当者からは、『近々に留保の撤回を行う状況にはない』との回答があり、これに関して、次のような説明がありました。／厳しい財政事情の下で、人権関係の予算は後回しにされている。それでも言われなき差別については優先的にとりくみをすすめている。『保留』については、外交関係に関するウィーン条約にもとづいた適切な手続きにもとづいたものである。中等教育および高等教育における無償教育の漸進的導入については、文部科学省の政策的判断が行われた後に、財務省との議論が行われるであろう。外務省が対応するのはその後のことである。外務省の側から文部科学省に働きかけることは出来ない。日本ゆえに要求のレベルが高いということがあるだろう。すでに日本の大学進学率は世界有数であり、社会権規約に書かれた権利が実現できていないわけではないと考えている。／これに対し田中代表は、『漸進的導入』の検討が必要ではないか、ヨーロッパでは20～30年の時間をかけてとりくんできている、留保をはずしたら何か不都合があるのか、と述べました。また、経済的状況による制約、経済的地位による教育的差別の実態を指摘しました。担当者からは、制度を変え、法律を変え、その後になって、最後に留保が撤回される、との発言がありました。／重本委員は、ヨーロッパの考え方、理念と日本は大きく異なっていることを指摘しました。そして、文部科学省は無償化の理念そのものに疑義を感じているように思われるが、外務省はどうか、と質問しました。これに対しては、『国全体の予算配分の問題である』との回答でした。／最後に、2006年の回答に向けて、次のような説明がありました。現在、自由権規約、拷問等禁止条約に関する報告書の作成が遅れており、これが終わった後に社会権規約の報告書にとりくむことになる。自由権規約、拷問等禁止条約と同じように、社会権規約の報告書作成に向けて必ずヒアリングを行う。ヒアリングについては、文部科学省と一緒にやることもあり得る。・・・」[6]

4. 第2回全国大会での分科会報告と討議（2005.3.26-27.）

2005年3月26～27日に開催された第2回全国大会では、「2006年問題」分科会（座長・田中昌人）が設けられた。午前中に、三輪定宣[7]（千葉大学名誉教授）「中等教育と高等教育における無償教育の漸進的導入の現状と課題」、御園生純（法政大学）「大学政策と高等教育政策決定過程―私立学校法の改正から」、新倉修（青山学院大学）「国際人権と大学評価制度」の3報告がなされ、午後に討論が行われた。学費の「受益者負担論」に対しては、「受益者は学生個人だけでなく、学生を採用する企業や社会全体も含むものであり、公的負担の増額のみならず企業負担も必要ではないか？」[8]といった発言もあった。

5. 政党へのヒアリング（2005.6.13.）

2005年6月13日、2006年問題特別委員会の重本直利・細川孝（ともに龍谷大学教授）が、政党へのヒアリング調査を行っている。自由民主党、民主党、公明党、日本共産党、社会民主党の5政党に事前に依頼文書を送付して聴取できた3政党について、以下に転載する[9]。

日本共産党（午前9時30分から約50分）
政策委員会文教委員会責任者の藤森毅氏ほか4人の方が対応してくださりました。ヒアリング項目について、次のような趣旨の回答がありました。
ヒアリング項目の2点（留保の撤回、高等教育予算の増加）とも賛成である。協力できる点は、協力していきたいと考えている。大学関係者の間での共同もぜひ強めていただきたい。党としては、大学問題は国民生活の大きな問題として位置づけて取り組んでいきたい。ヨーロッパでは、教育を受ける権利をどう保障するかという考えが根付いているが、日本では受益者負担主義が強まっている。すでに教育費の負担は限界に達している。高等教育の現状は、ルールなき資本主義の大学版であり、高等教育を受ける権利を保障するような政策を展開することの意義は大きいと考えている。
社会民主党（午前11時から約50分）
政策審議会事務局次長の野崎哲氏が対応してくださりました。ヒアリング項目について、次のような趣旨の回答がありました。
留保の撤回は、当然そうすべきと考えている。また、GDP比0.5%の高等教育予算は国際的に見て、極端に低いという認識を持っている。「無償教育の漸進的導入」という方向をめざすことまで拒否することはないし、なぜかたくなに留保の「撤回」を拒むのか。政府の発想それ自体が、根本的に違うという印象を持っている。小学校や中学校における教育の深刻さを考えると、義務教育の改善も重視されるべきであろう。留保の撤回と同時に、予算をどう確保するかのとりくみが必要と考えている。
民主党（午前12時から約50分）
参議院議員の鈴木寛氏が対応してくださりました。鈴木氏は民主党の「次の内閣 文部科学総括副大臣」であり、今年3月の参議院予算委員会で、「高等教育における無償教育の漸進的導入」について質問しています。ヒアリング項目について、次のような趣旨の回答がありました。
留保の撤回が、党の見解と考えていただいてよい。高等教育予算の増額も同様である。学力低下問題は、親の教育費負担能力の低下、経済的格差と結びついている。受益者負担が学生にとって悪影響をもたらしているという指摘には同感である。無償化を実現しているフィンランドでは、「世の中が育ててくれたから世の中に返す」という考えが根付いている。日本では、進学する学部についても本人が決定していないという実態がある。学費の問題は、高等教育の根本問題であり、きわめて重要な領域と認識している。

上記の3政党はいずれも、「留保の撤回」及び「高等教育予算の増加」の意思を表明している。

6. 田中昌人「日本の高学費をどうするか」の上梓（2005.11.）

田中昌人は、雑誌『経済』の2005年3～5月号に三回にわたって連載した論考「日本の高学費をどうするか―『無償教育の漸進的導入』の課題―」に加筆して、2005年11月に『日本の高学費をどうするか』（新日本出版社）を出版した。しかし、田中は2005年11月18日に病没し、本書が遺著となってしまった[10]。

7.「国際人権A規約第13条の会」との協力共同（2005.秋～）

日本政府の国連への回答期限である2006年6月30日を間近に控えて、より積極的な取り組みを推し進めるために、2005年10月1日、「留保撤回」を求める個人参加の全国規模の市民ネットワーク「国際人権A規約第13条の会」（以下、13条の会／代表・三輪定宣、事務局長・角岡賢一（龍谷大学教授））が発足した。大学評価学会では、2006年問題特別委員会を対応窓口として、この13条の会と協力共同していくこととなった[11]。

2005年12月25日には、13条の会主催、大学評価学会2006年問題特別委員会などの共催によって「『無償教育の漸進的導入』の理念と21世

紀における日本の教育」と題したシンポジウムが開催された。田中の遺著がシンポジウムにおいて大きな拠り所となったことは言うまでもない。

8. 日本政府の無回答とそれに対するマスコミ報道

大学評価学会では文部科学省訪問、外務省訪問、政党ヒアリングなどに取り組んだが、2006年6月30日の期限までに日本政府はなんらの回答を行わなかった。これに対して、マスコミ関係では「朝日新聞」(2006年7月12日)が特集記事を組み、「毎日新聞」(2006年7月29日夕刊)は「国連の"宿題"ほったらかし」と報じた[12]。

9. 意見の提出 (2007.7.24.)

外務省総合外交政策局人権人道課は2007年8月7日に、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約第3回政府報告作成に関する市民・NGOとの意見交換会」を開催した。それに先だって、2007年7月24日、2006年問題特別委員会は学会事務局長・重本直利が執筆する形で、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約・政府報告に関する意見」を外務省に送付した[13]。

10. ワークショップの開催 (2009.11.14.)

2009年11月14日、第29回月例研究会として、「高等教育における『無償教育の漸進的導入』をどう具体化していくか」と題したワークショップを、国民のための奨学金制度の拡充をめざし無償教育をすすめる会、全国大学院生協議会、全日本学生自治会総連合、日本高等学校教職員組合の5団体との共催により開催した(基調報告・三輪定宣)[14]。

11. 政権交代後の要請行動 (2010.3.15.)

大学評価学会は、2008年3月の第5回総会において、特別委員会の名称を「国際人権A規約第13条問題特別委員会」(以下、13条問題特別委員会)と変更した。

2010年3月15日、13条問題特別委員会は13条の会と共同で、「高等教育における無償教育の漸進的導入」について、内閣総理大臣及び文部科学大臣への要請を行っている。政権交代を果たした民主党の対応は以下のようであった[15]。

「・・・民主党幹事長室では、文部科学省担当の広野ただし副幹事長が応対してくださり、約30分にわたって懇談しました。副幹事長からは、『財政的に困難な状況なもとで、まずは高校教育から実質的に無償化に着手したところである』『要請の趣旨は政府にしっかりとお伝えする』などの発言がありました。／・・・文部科学大臣への要請では、高井美穂政務官が対応してくださり、執務の合間の慌ただしい時間でしたが、約20分間懇談することができました。政務官からは、『給付型の奨学金を前向きに検討していきたい』『財政支出を増額していくためには、国民が納得してくれる高等教育の質が求められている』『外務省からは、中等教育に関する13条2項(b)のみ「留保」を撤回する案も出されているが、われわれとしては(c)を含め前向きに考えていきたい』などと、率直な見解が示されました。政務官との懇談では、限られた時間の中でしたが、高等教育のありようについても突っ込んだ意見交換が行われました。・・・」

12. 小括

国際条約を梃子に人権論から「無償教育の漸進的導入」を迫る原則的立場に対して、踏み切れない理由として文部科学省は「私学問題」を、外務省は「国全体の予算配分の問題」を挙げていた。大学評価学会の「無償化」研究は原理的解明を基軸としており、担当省庁が抱える行政的・政治的な具体的障壁を解消するまでには至っていない。とはいえ、民主党政権の下、国際人権A規約第13条第2項の少なくとも(b)の中等教育に関しては、「無償教育への漸進的導入」へ一歩を踏み出した。そこには、どのような「変化を確保する意思」が存在したのであろうか。また、政策変容とは政策が拠って立つ論理・理屈の変容でもあり、それがどう準備、醸成されたのかが問われる。

従って、次章以下では、高校授業料無償化法の制定に至る国会審議において、①「私学問題」及び「国全体の予算配分の問題」等がいかにクリアーされたのか、②中等教育と高等教育とを別途に扱うのは何故か、などについて整理を進める。

Ⅱ．教育基本法改定に係る「無償化」論議（2006年）

1. 国会審議の概要

教育基本法の改定[16]は、第164回通常国会（2006年1月20日～6月18日の150日間）及び第165回臨時国会（同年9月26日～12月19日の85日間）において審議され、政府案が与党（自由民主党・公明党）による賛成多数で成立し（同年12月15日）、公布施行された（12月22日）。

政府による「教育基本法案」は、2006年4月28日に閣議決定・国会提出され（議案番号・閣法第89号）、5月11日に「教育基本法に関する特別委員会」に付託された。一方、民主党による「日本国教育基本法案」は、同年5月23日に鳩山由紀夫議員外6名により提出され（議案番号・衆法第28号）、ただちに特別委員会に付託された。民主党案において「無償教育の漸進的な導入」という国際人権A規約にある用語が2箇所（第6条「幼児期の教育」及び第8条「高等教育」）で用いられたことは、2004年以降に展開された大学評価学会の活動などとの関連において注目してよかろう。

ここでは、特別委員会の議事録（第164回第1～13号、第165回第1～13号の計26回分）[17]を主として整理する。その際、「教育基本法案」の第4条「教育の機会均等」、第5条「義務教育」、第7条「大学」、第11条「幼児期の教育」、そして民主党案の「幼児期の教育」「高等教育」条項などにかかわる論議が手がかりとなろう。

2.「教育の機会均等」

松本剛明議員（民主党）は、民主党案とからめて「子供の教育において実質的な機会均等があるかどうか」と質問している[18]。

これに対して、民主党案の説明に立った達増拓也議員（民主党）は、「日本国教育基本法案の第2条で『何人も、生涯にわたって、学問の自由と教育の目的の尊重のもとに、健康で文化的な生活を営むための学びを十分に奨励され、支援され、及び保障され、その内容を選択し、及び決定する権利を有する。』とうたい、学ぶ権利の保障を明確に定めました。フランス人権宣言をもじれば、日本学習権宣言と呼んでいただいてもよろしいかと存じます。そして、教育の機会均等ということが建前だけに終わることがないよう、第3条で『何人も、その発達段階及びそれぞれの状況に応じた、適切かつ最善な教育の機会及び環境を享受する権利を有する。』と定め、実質的な機会の平等確保に意を尽くしたところでございます。」と説明している。

政府側としては、小坂憲次文部科学大臣（自由民主党）が、「本法律では、法のもとの平等を定める憲法第14条、教育を受ける権利を定める憲法第26条を受けまして、これを教育において実現するために、現行法に引き続き、教育の機会均等を規定いたしているところでございます。／現状におきましても、義務教育費国庫負担法、あるいは定数、教員の定員を定める義務標準法、あるいは人確法等によりまして、質の確保、教員の数の確保、そういう形で全国のどこに生まれても、どこで教育を受けても、必要な義務教育のレベルを保障するという形で機会の均等を図っているわけでございます。／また、教育の一定の水準を保っているわけでございますが、今回の法案におきましては、社会的身分や経済的地位などにかかわらず、能力に応じて平等に教育の機会が与えられなければならないということを第4条第1項で規定しているほか、能力がありながら、経済的理由によって修学が困難な者に対しては、国または地方公共団体が積極的に奨学の措置を講じなければならないこと、すなわち第4条第3項でございますが、これらを規定しているところでございます。／また、義務教育につきましても、機会の保障や水準確保のため、国、地方公共団体が適切な役割分担及び相互の協力のもとにその実施に責任を負うことを新たに規定いたしているわけでございます。／文部科学省といたしましては、これらを受けまして、学ぶ意欲と能力のある者が、経済的な面で心配をすることなく、安心して学べるように、今後とも、奨学金事業の充実を初めとした是正のための施策に努めてまいりたいと存じます。」と答弁している。

民主党側が「学ぶ権利」を踏まえた「実質的な

機会の平等確保」を謳うのに対して、政府側は「学ぶ意欲と能力ある者への奨学策」で応じていることが分かる。

3. 幼児教育の「無償化」

小宮山洋子（民主党）は、民主党案が第6条「幼児期の教育」において「無償教育の漸進的導入」を明記したことについて質問している[19]。

民主党案の説明に立った高井美穂議員（民主党）は、「・・・親が経済的に豊かかどうか、そういうことを別にしましても、やはりすべての子供にはできるだけ教育、保育のいい環境が与えられるようにという観点で、あえて無償教育の漸進的導入という言葉を盛り込みました。／現実的に、今、五歳児では2.6％の幼児が幼稚園や保育所に行かずに小学校に入学していると言われます。こういうふうな未就学幼児を抱える家庭には財政的理由というのもあるのではないかというふうに思いますので、できるだけ子供にとって居心地のいい場所を提供するという観点からこうした条項を盛り込みました。」と述べている。

これに対して政府側は、小坂文部科学大臣が「・・・児童の権利条約第3条におきましては、・・・一般原則として児童の最善の利益が主として考慮されることが規定をされ、それを受けているわけでございます。／・・・この原則を踏まえておりますので、特に私どもは規定を設けておりませんが、こうした点につきましては、既に日本国憲法の教育を受ける権利や教育基本法の教育の機会均等など、現行の国内法制によっても保障されているところでございまして、特に新たにそういう文言を盛り込んでいないところでございます。」と答弁している。

また、馳浩史文部科学副大臣（自由民主党）は「生涯にわたる人格形成の基礎が培われる幼児期に行われる教育は極めて重要であると考えております。／文部科学省としては、希望するすべての幼児に対して質の高い幼児期の教育の機会が提供されるよう、幼稚園就園奨励費補助、私学助成を通じた教育費負担の軽減などの施策を通じ、幼児期の教育の振興に努めているところであります。／幼児期の教育の無償化については、重要な政策課題ではありますが、財源のあり方等を含めた幅広い観点からの議論が必要な課題と認識をしております。・・・」と答弁している。

政府側は「児童の最善の利益」の原則や幼児教育の重要性について認識を共有しつつも、財源のあり方との絡みで、無償化ではなく、幼児教育の振興策を選択することを表明した。

4. 高校教育の「無償化」

遠藤利明議員（自由民主党）は、高校の位置づけについて質問している[20]。

これに対して、小坂大臣は「・・・現行の学校教育法におきまして、高等学校は、高等普通教育及び専門教育を施すことを目的とする教育機関として位置づけられているわけでございます。学校教育法の第41条に、『高等学校は、中学校における教育の基礎の上に、心身の発達に応じて、高等普通教育及び専門教育を施すことを目的とする。』と規定をされているところでございます。／新制高等学校が発足した直後の昭和25年、42％だった高等学校への進学率は、現在97％を超えておりまして、また、そこに通っていらっしゃる生徒の皆さんの社会的な環境といいますか、通学の態様といいますか、この実態はさまざまなものになっておりまして、多様化した生徒の皆さんの実態に対応するために、文部科学省としては、単位制高校や総合学科の創設、中高一貫教育の推進、大学との連携の取り組み等を推進しているところでございます。／そういった中で、現在、高等学校は、義務教育の基礎の上に、これをさらに発展充実させて、生徒にみずからのあり方や生き方を深く考えさせるとともに、将来の大学進学やあるいは職業選択の準備、こういったものを含めまして、各自の興味、関心、そして能力、適性、進路等に応じて、選択した分野の学習を深めさせて将来の進路を決定させる役割を担っている、このように考えているわけでございます。／今後、教育基本法改正を受けました学校教育法の見直しや、あるいは、御指摘のございました教育振興基本計画の策定の検討の中で、このような高等学校の多様化の実態を踏まえつつ、高等学校のあり方についてしっかりと検討してまいりたいと存じます。」と、

多様化への対応を答弁している。

第165回に入ると、高校教育に関しては、発覚した未履修問題に焦点が移っている。政府側・民主党側ともに教育基本法案において高校教育に関する規定は特に設けておらず、高校の無償化についての論議はほとんどなされていない。

2006年時点では、高校教育の無償化について民主党の位置づけや自覚はまだ弱い。以下の鳩山由紀夫議員（民主党）の質問において、国際人権A規約13条第2項（b）の中等教育部分に係る留保への指摘が落ちているのが印象的である。

「・・・もう一つ言えば、その国際化の中に、国際人権規約というものがありまして、これは多分何度もうちの同僚議員から話が出ておるのでお聞きになったと思いますが、ルワンダとマダガスカルと日本が留保している部分がある。それは何かというと、高等教育の漸進的な無償化、高等教育もただにしていこうじゃないかという世界の流れ、こういう国際的な流れがあります。それに対して三国が留保をしている。ある意味では、まじめに考え過ぎているというところがあるのかもしれませんが。／私は、高等教育も幼児教育も基本的に無償化の方向を目指すべきだと。少子高齢化ということの対策を考えるのであれば、まずそこのところを、幼児から義務教育もそう、その後の高校も大学も基本的に無償化、いかにして負担を減らすかというところに大変大きな力点が置かれなきゃならないんじゃないか、私どもは教育基本法の中でそういうふうにうたっているわけであります。それが、国際化の流れの中で我々がたどり着いた一つの結論でありまして、その件に関して大臣はどのようにお考えですか。・・・」[21]

5. 高等教育の「無償化」

松本議員は、民主党案が「漸進的な無償化」を明記したことに関連して、政府に国際人権A規約第13条第2項（c）の留保撤回を求めている[22]。

これに対して、小坂大臣は「国際人権規約の高等教育無償化条項につきましては、高等学校卒業後に社会人として税金を負担される方もおられるわけでございまして、すなわち高等学校を卒業後に社会人になられる方と、学生として適正な負担をされる方との公平を図りたい。すなわち、大学へ行かれる方と働く方で、働く方は税金を納めている。しかし、この無償化条項によれば、大学へ行った方は無償になって利益を受けるということになって不公平ではないかという御指摘も出るところでございまして、留保をしているところでございます。／　また、奨学金事業や私学助成等を通じた支援に努めてまいりました結果、我が国のいわゆる高等教育、大学への進学率は先進国の中でも高い水準に達しておりまして、今後とも高等教育を受ける機会の確保について適切な施策を講ずるということを考えておりまして、この6月の際に受け入れるという形の方向性はまだ出していないところでございます。」と答弁している。

高等教育の無償化に関しては、勤労青年と大学生との負担の不公平性がクリアー課題となることが分かる。支援策としては、奨学金事業や私学助成等を挙げている。

6. 無償の範囲

特別委員会では「無償の範囲」に関する意見交換もなされている。

北海道での意見聴取に意見陳述者として出席した岩本一郎（北星学園大学教授／公法学・憲法学）は、横山北斗議員（民主党）の「義務教育年限の見直し、これは・・・教育の無償化をより広げるという点で重要性があると思うんですが、現行教育基本法には教育費を徴収しない義務教育年限は9年だと定められているわけですね。こういうものを変えることなくして教育の無償化を推進できるものではないと法律論的に思います。」[23]との質問に対して、次のように述べている。

「まず最初に教育費の無償の問題ですけれども、これは、御承知のとおり憲法26条にもう既に書かれているものであって、この無償の範囲をどうするかという問題であって、これにつきましては、憲法学の通説におきましては授業料は無償である、これは憲法自体が要請していることだ。そのほかにどういうふうにするかというのは、ある意味ではこれは政治にゆだねられたものであるというのが憲法の解釈でありまして、ですから、これは、基本法に書く、書かないの問題ではなくて、

政治の問題としてどこまで無償化するかということを国会議員の皆様に考えていただきたいというふうに思います。／これを教育基本法に、無償の範囲を広げるような形で仮に法文上書かれていたとしても、実際に国会議員の皆様がそうしていただかなければこれは何の意味もない。これは憲法26条が既に、その外側に政治的なプログラムとしてどんどん拡大すること自体は憲法自体に何も制限はないわけですから、憲法に沿ってきちんとやっていただきたいというのが私の考えでございます。・・・」

つまり、憲法学的にみて、義務教育における授業料の不徴収は憲法と一体的な関係にある教育基本法の定めによるものであるが、それを越える無償の範囲、すなわち授業料不徴収の義務教育以外への拡大や授業料不徴収を越える無償化は、政治にゆだねられているということである[24]。

7. 国際人権A規約の留保撤回

第164・165回国会では、国際人権A規約第13条第2項（b）及び（c）の留保撤回について、質問主意書に対して政府答弁がなされている。

第164回通常国会では、高井美穂議員（民主党）が「国際人権規約に対するわが国の取り組み」について質問している（2006年6月15日質問主意書提出、6月22日答弁書受領）[25]。質問項目に対応させて答弁を並べてみる。

○「一　国際人権規約A規約およびB規約のうち、わが国が現在留保している条項はいくつあるのか。また、それぞれの条項を留保している理由を簡略に説明願いたい。」

→「・・・(3) 中等教育及び高等教育の漸進的無償化について（社会権規約第13条2(b)及び(c)）／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賄うのか等の観点から、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、また、高等教育においては、私立学校の占める割合が大きいため、私立学校を含めて無償化の方針を採ることが困難であることから、我が国は、社会権規約第13条2（b）及び（c）の規定の適用に当たり、『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。・・・」

○「二　『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『E・提言及び勧告』では、31項目にわたり、わが国政府に対して勧告、要求などが出されている。政府のこの間5年の取り組みと、現状をそれぞれ簡略に示されたい。」

→「御指摘の最終見解に対する我が国の取組及び現状については、膨大な調査及び検討等を要することから、すべての勧告及び要求等に対して網羅的にお答えすることは困難であるが、例えば、次の勧告及び要求に対する我が国の取組及び現状は、次のとおりである。／1　第34段落について／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生徒及び学生に対する奨学金制度等を通じて推進しており、例えば、我が国における高等教育機関への進学率は、先進国の中でも高い水準である76.2パーセント（平成17年度）に達している。・・・」

○「四　A規約13条の高等教育無償化についても政府は留保しており、回答を求められている。一方で、今国会に政府が提出した『教育基本法案』には高等教育無償化は盛り込まれていない。同条項について、規約に基づき国連に報告する前に高等教育無償化を否定する法案を国会に提出することは、国際的な信義に反するとともに、同条項と『教育基本法案』の整合性について法案提出時に説明をしなかったことは国会軽視とも言えると考えるが、政府の見解を示されたい。」

→「御指摘の『A規約第13条の高等教育無償化』については、一についてで述べたとおり、我が国として拘束されない権利を留保しているところである。」

第165回臨時国会でも、高井議員が「『国際人権規約』報告書の提出経緯」について、報告作成の責任者等を質問している（2006年10月4日質問主意書提出、10月17日答弁書受領）[26]。答弁の要旨は、「外務省において、関係省庁等と十分な協議を経た上で取りまとめ、在ジュネーブ国際機関日本政府代表部に送付し、同代表部からいわゆるA規約委員会又はB規約委員会に対し日本政府による報告等として提出すること」としてお

り、「取りまとめに係る担当部局の長は、外務省総合外交政策局長である」、「当該報告の早期提出に引き続き努めてまいりたい」ということであった。

Ⅲ．高校授業料無償化法案に係る「無償化」論議（2008年～）

1. 民主党の政権公約

民主党の政権公約「マニフェスト」[27]を遡ってみると、高校教育の無償化は「マニフェスト2005」（第44回衆議院総選挙）以前には記載がなく、「マニフェスト2007」（2007.7.9.／第21回参議院選挙）から登場する[28]。すなわち、「『国民の生活が第一』を実現する民主党　3つの約束・7つの提言」の中の2つ目の「約束」として、「子どもたちは日本の未来を担う宝物です。民主党は、単に親だけに子育ての責任を負わせるのではなく、社会みんなで子育てと教育を支える仕組みをつくります。／まず、誰もが安心して子どもを産み、育てることができるように、1人当たり月額2万6000円の『子ども手当』を創設して、義務教育終了まで支給します。その後の高校教育も無償化を進めるとともに、大学、専門学校などについては奨学金制度を拡充して、親の負担を軽減します。／国、地方自治体、学校、親、地域社会が力を合わせ、互いに責任を持って、日本の子どもたちに等しく教育のチャンスを保障し、『教育格差』を解消します。」と書かれている。そして、「マニフェスト政策各論」の重点政策50の一つとして「14. 高校・高等教育の無償化／高等学校は、希望者全入とし、無償化します。すべての人が、生まれた環境に関わりなく、意欲と能力に応じて高等教育（大学・大学院等）を受けられるよう、国際人権規約に基づき、高等教育の無償化を漸進的に導入し、奨学金制度など関連諸制度を抜本的に拡充します。」と明記された。

「マニフェスト2009」（2009.7.27.／第45回衆議院総選挙）では、主要5項目の一つの「2　子育て・教育」として「子育ての心配をなくし、みんなに教育のチャンスをつくります。／中学卒業まで、1人当たり年31万2000円の『子ども手当』を支給します。／高校は実質無償化し、大学は奨学金を大幅に拡充します。／経済的な理由で十分な教育が受けられない。どこの国でもない、日本での話です。／民主党は、すべての子どもたちに教育のチャンスをつくります。／社会全体で子育てする国にします。」と記載された。「マニフェスト政策各論」では、「12. 公立高校を実質無償化し、私立高校生の学費負担を軽減する／【政策目的】○家庭の状況にかかわらず、全ての意志ある高校生・大学生が安心して勉学に打ち込める社会をつくる。／【具体策】○公立高校生のいる世帯に対し、授業料相当額を助成し、実質的に授業料を無料とする。／○私立高校生のいる世帯に対し、年額12万円（低所得世帯は24万円）の助成を行う。／○大学などの学生に、希望者全員が受けられる奨学金制度を創設する。／【所要額】9000億円程度」とされている。この第45回衆議院総選挙で民主党は大勝し、政権交代を果たす。

「マニフェスト2010」（2010.6.17.発表／第22回参議院選挙）では、「民主党政権がこれまで取り組んできたことを報告します」の中の「実現したこと」として、「25. 高校無償化のスタート／2010年度から、公立高校の授業料を実質的に無料化しました。私立高校生などに対しても公立と同程度の支援を行うことで、授業料負担を軽減しました。」が掲げられている。

2. 国会審議の概要

以上の政権公約に基づいて、民主党は高校授業料無償化法案を2008年の第169回から三度にわたり通常国会に提出している。

第169回通常国会（2008年1月18日～6月21日の156日間）には、「国公立の高等学校における教育の実質的無償化の推進及び私立の高等学校等における教育に係る負担の軽減のための高等学校等就学支援金の支給等に関する法律案」（佐藤泰介議員外6名参議院提出・議案番号参法第4号／2008年3月18日参議院議案受理）を参議院に提出したが、委員会付託も行われていない。

171回通常国会（2009年1月5日～7月21日［解散］の198日間）には、同名の「国公立の高等学校における教育の実質的無償化の推進及び私立の

高等学校等における教育に係る負担の軽減のための高等学校等就学支援金の支給等に関する法律案」（鈴木寛議員外6名参議院提出・議案番号参法第7号／2009年3月25日参議院議案受理）が参議院に再提出された。同法案は、4月20日に参議院「文教科学委員会」付託にされ、4月23日に委員会可決、4月24日本会議で可決となった。直ちに衆議院に送付され、衆議院「文部科学委員会」に付託されたが、審議未了となった。

政権交代後の第174回通常国会（2010年1月18日～6月16日の150日間）では、2010年1月29日に閣議決定の上、同日「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案」（議案番号閣法第5号）を衆議院に提出した。2月25日に「文部科学委員会」に付託され、3月12日に委員会可決、3月16日に本会議で可決された。直ちに参議院に送付され、3月19日に「文教科学委員会」に付託、3月30日に委員会可決、3月31日に本会議で可決され、同日付けで公布、翌4月1日から施行された。

ここでは、第171回及び第174回通常国会の衆議院「文部科学委員会」の議事録（当該法案を扱った第171回第11～12号、第174回第3～7号の計7回分）を主として整理する。

なお、これより遥か以前の1998年4月28日、民主党発足後はじめての議員立法として「中高一貫教育の推進に関する法律案」が第142回通常国会の衆議院に提出された（藤村修議員外3名提出・議案第14号）。その中で、「中等教育が専ら中等教育学校において実施されることとなった後は、国立及び公立の中等教育学校の後期課程においては、授業料を徴収しないものとする。」（第4条第2項）としていた。民主党における高校授業料無償化策の芽はこの法案にあったとみることもできようが、資料の関係で本稿では割愛する[29]。

3. 第171回通常国会（2009年）

1）趣旨説明

参議院で可決され送付された「国公立の高等学校における教育の実質的無償化の推進及び私立の高等学校等における教育に係る負担の軽減のための高等学校等就学支援金の支給等に関する法律案」について、2009年5月22日の文部科学委員会で、提案者である鈴木寛議員（民主党）から以下のような趣旨説明のみがまずなされた[30]。

「・・・民主党は、さきの参議院通常選挙において、公立高校の学費などの実質無償化と私立通学者の学費大幅軽減を提案いたしました。／高等学校や専修学校高等課程等への進学率は98％に達し、これらの教育機関が準義務教育的な役割を担っている現状にかんがみれば、その教育費に係る保護者の負担を軽減し、もって次代を担う子供たちの教育機会を保障し、教育格差の解消を図ることは極めて重要な課題であります。／殊に、経済情勢の悪化は家計を直撃し、高等学校等への進学に伴い教育費が急増する世帯にとって、その負担の抜本的軽減を図ることは喫緊の課題となっております。／また、日本政府は留保しておりますが、国際人権A規約における中等教育に係る条項、第13条の2（b）においても、『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こと。』と定められております。今回提案いたしておりますいわゆる高校無償化法案は、こうした理念の具体化を図るものであり、後期中等教育の無償化実現に向けた第一歩と考えております。／以下、主な内容について御説明申し上げます。／第一に、本法律案は、高等学校等の生徒の保護者に高等学校等就学支援金を支給すること等により、国公立の高等学校における教育の実質的無償化を推進し、あわせて私立の高等学校等における教育に係る負担の軽減を図り、もって高等学校等における教育の機会均等に寄与することを目的としております。／第二に、本法律案において就学支援金の支給対象となる学校種は、高等学校、中等教育学校後期課程、特別支援学校高等部、高等学校の課程に類する課程を置く専修学校及び各種学校並びに高等専門学校としております。／第三に、就学支援金の支給は、原則として当該生徒が20歳に達する年度までの3年間とし、一定の場合には、支給月数の調整あるいは追加ができることとしております。／支給額は、国公立の高等学校については、学校種等に応じて授業料の標準額として政令

で定める額までの範囲内で、また、私立の高等学校等については、公立の全日制高等学校の授業料の標準額に相当する政令で定める額までの範囲内で、納めるべき授業料の額としております。特に、私立の高等学校等の場合、世帯収入額が一定以下のときは、その二倍までの範囲内で支給することとしております。／第四に、就学支援金の支給は市町村長が行うこととし、支給を受けようとする保護者は、住所地の市町村長に申請し、支給の決定を受けることとしております。／第五に、就学支援金の支給に要する費用は、全額を国庫が負担することとしております。／以上が、本法律案の提案の趣旨及び内容の概要でございます。・・・」

2) 準義務教育と無償制

5月27日の委員会[31]における実質的な審議について、論点別に整理する[32]。まずは、「義務教育か否か」である。

池坊保子議員（公明党）は、日本国憲法第26条第2項「義務教育は、これを無償とする。」との関わりで「高等学校を義務教育にしたいというふうにお考えなのか」と尋ねている。

これに対して、鈴木議員は、「提案理由の中で準と申し上げたのは、98％もなりますと、保護者の方々が、先ほどもお話しいただきましたけれども、本当に御苦労をされて、自分たちのお子さんを何とか高校に行かせてあげたい、そういう社会的な責務というのを痛感せざるを得ない状況下にあるということで申し上げたわけで、義務化については我々は考えてございません。あくまで無償化を推進したい、こういうことで御理解をいただければと思います。」と答えている。

また、日森文尋議員（社会民主党）が「高等学校の義務教育化ということも一つの選択肢になると思う」と述べたのに対して、鈴木議員は「義務教育というのは保護者に義務を課すわけでございます。／高校ということになりますれば、もう16歳を過ぎているわけでありますから、十分に自分で自分の人生等々を判断する能力も身についているわけでございますので、まさに国家あるいは政府と高校生との関係において、私どもは、その高校生の学習権の実現、こういう観点から高校の無償化を考えているところでございます。」と答えている。

塩谷立文部科学大臣（自由民主党）の日森議員への答弁も、「高等学校の義務教育化につきましては、やはり、高等学校の年代について、能力とか適性とか関心、進路希望等が大変多様化されるわけでございまして、青少年に一律の高等学校進学を義務づけることが適当かどうかという議論が必要だと思っております。／また、義務教育化すれば、当然、憲法のもとで義務教育は無償ということになりますので財政的負担が生まれてくるわけでして、そういうことも踏まえて考えなければならない。」というものであった。

以上のように、高校教育を義務化しないことについて、この段階で自民党政権も民主党も一致していた。その上で、石井郁子議員（日本共産党）との遣り取りにおいて、鈴木議員は、「現自民党政権は憲法26条の無償の範囲の解釈について私ども民主党と違う解釈をいたしておりますので、なかなか難しいかもしれませんけれども、政権がかわりましたならば、その授業料無償化の憲法26条の対象範囲を、今先生がおっしゃったものについても十分逐次検討をして追加的に対象にするということは、これは時の政権の26条の公権解釈によって十分可能だというふうに思っております。」と述べている。すなわち、義務化せずとも無償の範囲を拡大することは、憲法26条第2項の解釈変更により可能だとしている。教育基本法改定論議における横山議員に代表される認識からは変容したことが分かる。

3) 納税者との不公平感

池坊議員は、「97.8％の残りの2.2％の人が、では勉強がしたくないかというと、そうじゃない子供たちもいるわけです。親が病気だから生活費を確保しなければならない、あるいは妹や弟たちのために働かなければならない。こういう人たちのことを思いますと、学校に行っている人には就学支援金を支給せよ、では、こういう子供たち、働いて彼らたちは納税者にもなるわけですね。こういうことでは私は不公平感があるのではないかと思いますけれども、この辺についてはどうお考え

でいらっしゃいますか。」と質問している。

これに対して、鈴木議員は、「就学支援金の対象を『高等学校等』ということで、高等学校相当の、例えば高等専門学校とか専修学校とか各種学校とか、そうしたものを文部大臣が指定をすれば支援の対象にしていきたいというふうに思っておりますので、残りの2.2%の方々も適用をしていきたいというふうに思っております。／それから、加えまして、まさに働きながら定時制あるいは通信制に通っておられる方々、こういう方々も応援をしていきたいというふうに思っておりますので、いわゆる普通科の高校に我々全く限っているわけではございませんで、ただ、これから多様化する、複雑化する世の中で生き抜いていくためには、やはりさらなる教育を、もちろん実践教育も含めてでございますが、支援をしていくということが大事ではないかなというふうに考えているところでございます。」と答えている。

福田峰之議員（自由民主党）もこの点について、「これは準義務教育的な存在だという御認識だと思うんですが、例えば高校の中では、先ほども専修学校とかいろいろな話もありましたけれども、そうじゃなくて、実社会に出て働くという人も当然これは中にはいらっしゃるんですよ。そうなると、片一方は社会人になって例えば働けば、当然納税者になっていくわけでして、片や、例えば同じ同級生が税を払う側になり、片一方は高等学校に進学して、その税から支援金をもらう側になる。」とさらに追及している。鈴木議員は、「確かに、全く勉強したくない方で納税しておられる方と不公平感というのはあるのかもしれませんが、我々は、むしろ多くの方々に、もちろん多様な学びの機会、それから働きながら学ぶ、ここは全面的に保障していかなければいけませんけれども、やはり学びというのは、これは生涯学んでいただくというのが望ましい姿と思っておりますし、私どもは、日本国教育基本法案の中で、したがって学習権というものが非常に重要だというふうに思っております。」と答えて、「要するに、学びたいという意欲を持っておられる方の中での不公平ということはない」としている。

4) 私学の扱い

池坊議員から私学の扱いを尋ねられて鈴木議員は、「私立高校の場合は、まさにおっしゃったように、県立、公立高校が十分キャパシティーとして整備できていないという中で極めて重要な役割を私立高校が担っていらっしゃる。しかしながら、私立高校は公立よりも相当高い。全国ベースでいいますと39万円ぐらいの負担でございますが、しかし、それを全額負担するのではなくて、公立と同等の額を負担させていただく。もちろん、所得が5百万円以下の世帯についてはこれはさらに倍額ということはしておりますけれども、基本的にはそういう考え方でございます。」、「私どもの現状認識は、これもほとんど共有していただいているというふうに思いますが、いわゆる2百万円強以下の世帯については、確かにいろいろな免除措置とか支援措置がございますけれども、2百万円超から4百万円あるいは5百万円、ここについては今支援措置がないんですね。／我々、二重のセーフティーネット論ということを最近強調させていただいているんですけれども、特に経済状況がこういうことになってきたときに、いきなり生活保護あるいは就学援助のレベルの手前に高校無償化ということをやることによって、何とかそこで自立的に子弟の就学、子女の就学を応援させていただく、ここを応援することによって今の大変厳しい家計を応援してまいりたい、こういうふうに考えているところでございます。」と説明している。

なお、池坊議員は私立中学の扱いについても質しているが、鈴木議員は「私立中学の場合は、何といいましょうか、やむを得ずそこに入れるということはないわけでありますから、親が、もちろん本人が好んでそこへ進学をしているわけであります。」として対応外である旨を述べている[33]。

5) 困窮世帯への支援等

福田議員は、「有効な税金の使い方ということを考えると、・・・もしこれをやるとしても、例えば、豊かな世帯まで支援金を給付するというのは私はいかがなものかなと思いますし、二段階という話がありましたけれども、所得制限なりなん

なりそういうものをやはり入れないと、ほかに余ったお金の使い道もあるわけですから、それは議論していく必要性がやはり私はあるんじゃないかなというふうに思います。」、及び「例えばこうした奨学金であるとか、これはいろいろな困窮者というところに限ってやっているわけですから、例えば、奨学金なり授業料減免とか、こういう制度を拡充して、発議者の趣旨、内容については、そこを拡充することでも逆にできるやり方というのはあるんじゃないかなという気が私はしています。そうすると、先ほどの所得の問題というものは少しクリアされるのかなという気がまずしているんですね。」と主張している。

これらに対して、鈴木議員は、「前段おっしゃった生活困窮者の問題は、これは、憲法25条に定める、健康で文化的な最低限度の国民生活を保障するという観点でつくられている制度でございます。私どもは、高校無償化の問題は、憲法26条、並びに、我々が掲げております日本国教育基本法の学習権の実現ために必要な施策だというふうに理解をいたしておりますので、ぜひそのところを御理解いただきたいと思います。」

石井議員は、「ワーキングプアで年収2百万円以下の層がぐっとふえているし、年収5百万円以下というと本当に生活自身も厳しいという中で、私学の授業料を払い続けるために、それこそ借金も重ねたり、いろいろなものを売ったりしながら学費を工面するという話をたくさん聞きますので、私は緊急策としてこのぐらいのことはぜひ考えなきゃいけないというふうに思っているところなんですね。／・・・年収8百万円以下の層まで拡大しても、これは私学に通う世帯の5割なんですね。だから半分であります。私学に通う大半の人たちに授業料負担が軽減されるということを知ってもらうためにも、私は、年収8百万円以下の世帯に対しても、補助あるいは授業料の減額ということを今や考えていいのではないかというふうに思っているんですけれども、この点でも発議者のお考えをお聞かせいただきたいと思います。」と尋ねている。

これに対して、鈴木議員は、「財源があればそういうことも考えなくはないわけでありますが、特にやはり必要性の高いところにまずは絞って、先ほど与党の委員の方々からは、我々の提案ですら過大であるというようなお話もございました。その中で、必要性、緊急性、そして国民の皆さんの御理解という観点から、そして、とりわけ今経済情勢の厳しい中で、二重のセーフティーネットといいましょうか、生活困窮者に落ちる、その以前のところできちっとやはり手当てをしていくという観点からいたしますと、まず5百万円以下のところに一つの重点を置いていきたい。その後に、きょう御指摘のことも踏まえていろいろ議論は深めていきたいと思っております。」と応じている。

日森議員が生活保護との関連を尋ねたのに対して、鈴木議員は、「いわゆる生活保護法というのは、これは憲法25条に基づく、まさに最低限度の国民生活を保障していくという観点からの措置でございます。その中で、いわゆる高等学校の就学費というのは、基本額、これはベーシックインカムとも言えるかと思いますが、それに加えまして、教材あるいは入学料、入学考査料、それから通学のための交通費、こういうところなわけです。ここは抵触はございません。ただ、御指摘のように、授業料もここで含んでおることは事実でございます。／ですから、授業料についてはどういう整理にするのかということはおっしゃるとおりでございまして、その整理については、授業料以外はいわゆる生活保護法に基づく生業扶助の方で見ていただいて、授業料は、このたび新しく創設をいたしました就学支援金の対象にしていくということで整理をさせていただいているところでございます。」と補足している。

6）受給権と支給方法

池坊議員は、「家庭への給付という支給方法をおとりになるのか」と尋ねている。これに対して、鈴木議員は、「私学助成金の場合は高等学校が受け取る対象になるわけですが、今回は家庭が受け取る権利があるというふうにお考えをいただければと思います」と答えている。

重ねて池坊議員は、「家庭が受け取りますと、例えば低所得者の場合は生活が大変ですから、もしかしたら生活費に回るかもしれない。・・・こ

れはむしろ本当に教育に使われるのかなという疑問を私は持つんですが」と疑問を呈している。これについて、鈴木議員は、「結局もらいっ放しで払われないということはないような規定はきちっと設けておりますので、きちっと払う意思でもって窓口でそのことを確認して、そして、あわせて学校側が事務的な手続としては請求をする。こういうふうな、いわばクーポン、バウチャー的なことで御理解をいただければというふうに思っております。」との補足を行っている。

日森議員は、「学校への交付金ということであっても何ら問題ないのかなという気もしたんですね。各家庭への就学支援金とすることによって、むしろ手続が煩雑になったりするのではないかという、さっきちょっとそんな感想を受けたものですから、就学支援金制度にしたという理由について、改めてお聞かせいただきたいと思います。」と尋ねている。これに対して、鈴木議員は、「これは基本的人権であるということでございます。それから、もちろん、世帯に対して支払う、あるいは世帯に受給権があるということではあるわけでありますが、さらに我々のこの制度設計の基本思想は、まさに学ぶ高校生、その人に対して給付をしていくということが我々の本旨でございます。／したがって、親が所得が高かろうが低かろうが、学ぶ人は、やはり基本的な人権の実現として受給権がひとしくあるんだということが我々の基本的な考え方にまずあるということは御理解をいただきたいと思いますし、これが我が党の言う日本国教育基本法案の学習権の保障だ、こういうことでございます。」と答えている。

7) 財源確保と教育予算増

池坊議員は、「例えば財源、350万の高校生掛ける12万というと、大体4500億ですよね。これは恒久的に必要であるという。そうしたら、どこからその財源を出そうというふうに考えていらっしゃるのか、伺いたいと思います。」と尋ねている。また、福田議員も「やるとしたら、維持存続するということが極めて重要」とした上で、「恒久的な財源の見込み」を尋ねている。

これに対して、鈴木議員は、「財源でございますが、例えば道路特定財源は、国、地方で5兆3千億円ございます。ことし一般財源化をされましたが、国土交通省以外に使われているのは6百億円でございますから、まだ5兆2400億円、国土交通省あるいは公共事業関係ということでございます。／私どもは、私もマニフェストの作成者の一人でございますが、コンクリートから人づくりへ、人の命へ皆様の貴重な税金をということを考えておりますので、この5兆2400億円を教育にまず回していくということの中で恒久財源として4500億円は十分に対応できる、こういうふうに思っているところでございます。」と述べている。

石井議員が「漸進的に無償化する」ということに関連して支援額の拡充に触れたのに対して、鈴木議員は「そもそも教育費は、この衆議院の文部科学委員会の皆様方、大変私は敬意を表しているわけでありますが、昨年、対GDP比3.5%というOECD諸国の中でも極めて低位にある公教育財政支出をまずは先進国並みの5.0%にしていこう、こういう御決議を全会一致でいただいた、これは本当にすばらしいお話だと思っておりますが、そういう中で、一歩一歩、今御指摘の部分についても対象とすべく頑張っていきたいなというふうに思っているところでございます。」と応じている。

8) 国際動向及び無償化への経緯

池坊議員は、国際人権A規約に関して「残念ながら日本は、同条約を批准しながらもこの13条については保留しており」と述べた後に、「先進国の中で、高校、つまり後期中等教育が有償であるというのは、日本とイタリアと韓国ぐらいしかない。」と指摘している。これを受けて、鈴木議員も、「国際人権規約の趣旨というのは、これは、お金持ちの子弟であろうがそうでなかろうが基本的に無償化にしていくということでございますし、先ほどお話がございましたように、イタリア、韓国を除いてほとんどの先進国が無償化になっていることでございますので、それをやはり我々としては、本来あるべき姿としては、全員無償化を目指していく。」と応じている。

福田議員が「この法案では、教育の機会均等を前提とすべきであるが、豊かな人まで無償化する

ことは、格差の固定化に逆につながってしまうのではないか」と心配したのに対して、鈴木議員は「国際人権規約では全員ということになっていますし、そして、多くの国々が既にもう何十年も前にそれを実施いたしておりますし、それから、実は1947年には我が国も、『新学校制度実施準備に関する件』という通達の中で、『高等学校は義務制ではないが、将来は授業料を徴収せず、無償とすることが望ましい。』こういう政府の方針を出してから既に60年を超えている。こういう状況にかんがみますと、我々はやはり、精神、あるべき姿としては全員の無償化ということを法案できちっと明記をさせていただいているということでございます。」と、60年前の戦後改革期における政府方針にも言及している。

石井議員は、「日本が批准している児童の権利条約、子どもの権利条約28条には、すべての児童に対し、これらの中等教育が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとし、例えば無償教育の導入のような適当な措置をとるというふうにしています。また、国際人権規約も、中等教育の無償教育の漸進的な導入と言っておりまして、国際的な動向からも高校の授業料無償化というのは必要なことだというふうに思うわけでございます。」と述べている。これに対して、鈴木議員には、「実はルワンダは留保を解除いたしまして、今や日本とマダガスカル、この二カ国になってしまったわけで、まずこの状況は一刻も早く解消をしてまいりたいということでございます。」と決意表明しているが、児童の権利条約への言及はみられない。

日森議員は、国際人権A規約について、「もうルワンダは解除しました。日本とマダガスカルだけですね、これを批准しない、留保しているのは。というような、実に世界から見たらもしかしたら恥ずかしいような実態が現実にあるわけですよ」と述べている。これに対して、法案提案者の大島九州男参議院議員（民主党）は、「高校教育の無償化を目指すということで、後期中等教育の無償化実現に向けた第一歩というふうに考えております。／そして、高等教育とともに、同項の『無償教育の漸進的な導入』部分を留保しておりますけれども、戦後、新制高校の制度設計の際には、義務制とはしないものの希望者が漏れなく進学できることが望ましく、将来的には無償とすることが想定をされております。／こうした経緯も踏まえて、すべての義務教育修了者に次なる教育の機会を保障するための第一歩として提出しておりますので、我々民主党が政権を預からせていただいた折には、一刻も早くこの留保を解除したいというふうに思っております。」と答えている。

9）国公立高校の授業料ゼロという発想

石井議員は、「本法案は、国公立生徒の実質無償化のために保護者に授業料相当額を支給するもので、その額は地方交付税の単価額で支給するというふうにされているかと思います。公立高校の授業料はほぼこの金額に基づいて決まっているということからだと思いますけれども、そもそも、地方交付税単価の金額、月額が9900円、年額で11万8800円、全日制ですが、これは大変高いと思うんですけれども、まず発議者の認識はいかがかということを伺いたい。／そもそも、交付税単価がゼロ円になれば、この法律も出す必要がないということになるのではないか」と、国公立高校の授業料ゼロという発想はないのかと尋ねている。

これに対して、鈴木議員は、「交付税単価の多寡でございますが、そこは私も高いと思っておりますので、この引き下げは望ましいことだと思っておりますが、交付税単価をゼロにいたしましても、私立高校の授業料負担の軽減というものが残ってしまいますので、この部分についてはまずきちっと手当てをしなければいけないというのが技術的な問題でございます。／それから、交付税単価をゼロにせよ、こういう声は今までも長くあったわけでありますけれども、しかし、今日ここに至ってまだそういうことにはなっていないわけでありまして、高等学校に子供が通う御家庭の学費負担を下げていくという課題は、やはり国会できちっと御議論をいただいて、法律という形でその趣旨を明らかにし、そしてそれに基づく制度設計をするぐらいの国会の意思を示さないとこれはなかなかできないことだというふうに思ってお

りますので、この法案を出させていただいているところでございます。」と答えている。

10）幼児教育の無償化優先という選択

池坊議員は、「高校もさることながら、就学前の子供たちへの無償教育というのが必要であるんではないか」と述べた上で、「そしてまた、この無償化を高校教育でなさるならば、足りないところ、心配なところ、たくさんございますから、私もまたお知恵をおかししながら、ちょっと今はまだ不満足ではありますが、いいものをつくる方向性ぐらいはあるかなということを申し上げて、終わらせていただきます。」と質問を閉じている。つまり、政策選択としては幼児教育を優先すべきだが、公明党は高校教育の無償化も射程には入れているというニュアンスである。当時は政権与党であった立場からの余裕が感じられる。

福田議員は、「当然、それぞれの年齢の段階でいろいろな学びがあっていいと思うんですが、こうした中で、三つ子の魂百までと言われるように、幼児教育が果たすべき役回りというのは、私は非常に多いんじゃないか」と述べた上で、「幼児教育の充実」について政府参考人である文部科学省初等中等教育局長に尋ねている。

金森越哉局長の「教育基本法第11条に新たに規定をされましたように、『幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なもの』でございまして、この時期に質の高い幼児教育が提供されることは極めて重要でございます。・・・私どもといたしましては、こうした幼児期の教育の重要性を踏まえ、今後とも幼児教育の振興に努めてまいりたいと考えているところでございます。」との答弁もあって、福田議員は「どちらかというと、幼児教育を無償化させていくという方針、方向の方が優先順位としては高いんじゃないか」と主張している。

これに対して、鈴木議員は、「幼児段階の育ちを支援しなければいけないという認識は、私ども全く共有しております。したがいまして私どもは、これはもう既に国会に三たび法案を提出させていただいておりますが、子ども手当法案、・・・これは幼児教育に使っていただいても結構ですし、それから保育に使っていただいても結構ですし、それから、場合によれば無認可保育施設に使っていただいても結構です。とにかく、幼児教育の育ちを支援するというのは非常に多様なんですね。したがって、その使途の多様性に対応し得るということでこのような法案を提出させていただいておりますので、委員と認識は全く同じでございます。ですから、両方大事だというふうに思っております。」と応じている。

福田議員から見解を問われて、塩谷文部科学大臣は「今提出されている高校の無償化ということも当然ながら議論するべきことでありますが、今、福田委員からお話しございましたように、財源が限られている、そして、教育の観点からどちらを優先した方がいいかということを考えますと、幼児教育につきましては、先ほど政府参考人から御答弁申し上げましたように、人間形成の中で幼児期、就学前の教育というのが大変重要であるということを申し上げたわけでございますが、同時に、少子化の問題、そして将来にわたってその能力を伸ばす、いろいろな意味で幼児教育が重要でありまして、そういう観点から、どちらを優先するかということを考えますと、当然ながら、幼児教育を優先していくことが必要であろうと思っております。」と答えている。

4. 第174回通常国会（2010年）

民主党に政権が交代した後の第174回国会では、法案は内閣提案となり、名称も「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案」と変わった。そして、川端達夫文部科学大臣（民主党）は以下にように趣旨説明を行っている[34]。

「・・・その提案理由及び内容の概要を御説明申し上げます。／今日、高等学校等は、その進学率が約98％に達し、国民的な教育機関となっており、その教育の効果が広く社会に還元されていることから、高等学校等の教育に係る費用について社会全体で負担していくことが要請されております。／また、高等学校等については、家庭の経済状況にかかわらず、すべての意志ある高校生等が安心して教育を受けることができるよう、家庭の

経済的負担の軽減を図ることが喫緊の課題となっております。／さらに、諸外国では多くの国で後期中等教育を無償としており、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約においても、中等教育における無償教育の漸進的な導入について規定されておりますが、我が国はこの規定を留保していることから、この留保の撤回に向けた施策を進めることが求められております。／この法律案は、このような観点から、高等学校等における教育に係る経済的負担の軽減を図り、もって教育の機会均等に寄与することを目的として、公立高等学校について授業料を徴収しないこととするとともに、私立高等学校等の生徒がその授業料に充てるため、高等学校等就学支援金の支給を受けることができることとするものであります。／次に、この法律案の内容の概要について御説明申し上げます。／第一に、公立高等学校については、原則として授業料を徴収しないものとするとともに、これに要する経費について地方公共団体に交付するものであります。／第二に、私立高等学校等に在学する生徒は、高等学校等就学支援金の受給資格について都道府県知事等の認定を受けて、一定額の高等学校等就学支援金の支給を受けることができることとするとともに、その保護者等の収入の状況に照らして特に経済的負担を軽減する必要がある生徒については、支給額を増額することとしております。また、高等学校等就学支援金は、私立高等学校等の設置者が生徒にかわって受領し、生徒の授業料に充てるものとしております。なお、この支給に要する費用の全額は、国が都道府県に交付することとしております。／このほか、所要の規定の整備を行うこととしております。／以上が、この法律案の提案理由及びその内容の概要であります。・・・」

第171回国会提案の法案との大きな枠組みの変化は、私立高校等は就学支援金（申請手続きが必要）のままとしたのに対して公立高校は授業料不徴収（申請手続きは不要）に改めたことである。また、具体の問題では、就学支援金について私立高校等の設置者が生徒に代わって代理受領し当該生徒の授業債権に充てること、年収500万円以下世帯を2倍の対象と想定していたのに対して年収250万円未満程度の世帯を2倍、年収250以上～350万円未満程度の世帯を1.5倍に留めたこと等である。審議の結果、施行3年後に必要があれば見直すという一項を追加修正して法案は成立した。

なお、第174回国会での審議経過や論点については、先行研究として既にまとまった論考[35]があるのでここでは割愛するが、朝鮮学校の扱いは法律が成立し施行された今もなお継続した論争点となっている。

おわりに～施行後の国民への説明の変容

最後に、文部科学省の従来の説明は法律施行後にどのように変容したのか、その特徴をまとめておく。

文部科学省が作成配布した2種のリーフレット[36]のキャッチコピーは、ともに「社会全体であなたの学びを支えます」である。わゆる「受益者負担」の発想から「社会全体の負担」へと一歩踏み出したことは確かである。また、「家庭の状況にかかわらず、全ての意志ある高校生等が、安心して勉学に打ち込める社会をつくる」ことが双方のリーフレットで謳われており、自由民主党の「勉学の意欲はあるのに経済的事情で就学できない子供たちをなくす」という主張[37]と対比をなしていることも明らかである。

文部科学省の担当室の説明文書[38]では、法案提出理由と同様に、①「今日、高等学校等は、その進学率が約98％に達し、国民的な教育機関となっており、その教育の効果が広く社会に還元されていることから、高等学校等の教育に係る費用について社会全体で負担していくことが要請されている」、②「高等学校等については、家庭の経済状況にかかわらず、全ての意志ある高校生等が安心して教育を受けることができるよう、家庭の経済的負担の軽減を図ることが喫緊の課題となっている」、③「諸外国では多くの国で後期中等教育を無償としており、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約においても、中等教育における無償教育の漸進的な導入について規定されているが、我が国はこの規定を留保していることか

ら、この留保の撤回に向けた施策を進めることが求められている」の3つが新制度導入の根拠として示されている。

国際人権A規約第13条に係る留保を撤回する方向に舵をきったことは明らかである。とはいえ、高等教育に関してみると、①に関するハードルが残されることが分かる。進学率がどの程度なら該当するのか、進学率にかかわらず別途に「国民的な教育機関」「その教育の効果が広く社会に還元されている」と見なすのか等、これをどのようにクリアーするかは今後の大きな検討課題となる。

一つには、授業料からまず無償化に踏み込む際に、石井議員も提案していたように「授業料」自体を想定しない道があろう。実は、新制度は公立高等学校について原則として授業料を徴収しない形[39]を採っており、教育基本法の義務教育条項に定められた「授業料を徴収しない」（現・第5条第4項）へ非常に接近している。一方で、私立学校については、義務教育段階を含めて授業料徴収が容認されている。日本や世界における「授業料」「入学金」等の概念や歴史を押さえる研究も要請される。さらには、高等教育ゆえに「無償」でなければならないという考え方[40]もあり、興味深い。

二つには、同世代の勤労納税者との不公平感を考慮した場合に、学費の無償化ではなく、例えば同一年齢層を対象とした手当や年金（例えば若者手当ないし若者年金）という発想があろう。幼児教育の無償化ではなく「子ども手当」を創設したのは、その一例である。「無償教育の漸進的導入」や「無償範囲法定の具体化」には教育分野のみに留まらない多様な歩みが想定されるのであり、柔軟な発想でシミュレーションや制度設計に及ぶ研究も待たれる。

文部科学省『平成21年度文部科学白書』（2010年6月30日発行）では、「特集1　我が国の教育水準と教育費」及び「特集2　公立高等学校の授業料無償化及び高等学校等就学支援金制度Q&A」が組まれており、従来は政府白書があまり言及したことのない「格差」問題がクローズアップされている。その中には、田中昌人が遺著『日本の高学費をどうするか』で指摘した事項や資料も含まれるなど変容が読み取れ、実に感慨深い。

【備考】本稿は、龍谷大学社会科学研究所共同研究「『無償教育の漸進的導入』と大学法人経営―日本の高等教育システム転換の課題―」（代表・細川孝）による成果の一部である。

注

1）筆者への年賀状（2007年1月1日）の添え書き。
2）「大学評価学会設立に向けて（一次案）」（2004年1月）、大学評価学会HP掲載。
3）「大学評価学会通信」第1号（2004.4.25.）、p.3。
4）「大学評価学会通信」第2号（2004.7.24.）、p.3。本稿では、引用文中の「・・・」は省略を、「／」は改行を意味する。年月日や条項などの表記を算用数字に統一した。なお、引用・転載箇所の下線は引用者によるものである。
5）同上、pp.5-6。
6）「大学評価学会通信」第4号（2005.2.5.）、p.3。
7）参考文献：三輪（1997）（2008）（2010a）（2010b）などを参照のこと。
8）「大学評価学会通信」第5号（2005.4.30.）、p.6。
9）「大学評価学会通信」第6号（2005.7.25.）、p.2。
10）校正し終えた仕上がり本を病床で手にすることは叶ったが、発行日は逝去後の「2005年11月25日」となっている（参考文献：渡部（2010））。
11）「大学評価学会通信」第7号（2005.12.5.）、pp.6-7。
12）細川孝（2006）「『2006年問題』の現状について」「大学評価学会通信」第10号（2006.8.3.）、p.4。
13）「大学評価学会通信」第14号（2007.7.25.）、pp.4-5。
14）「大学評価学会通信」第23号（2010.2.3.）、p.3。
15）「大学評価学会通信」第24号（2010.6.25.）、p.17。
16）改定の経緯や論争点は、参考文献：渡部（2006）に詳しい。
17）衆議院HP会議録 http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_kaigiroku.htm 。
18）第164回第3号会議録（2006年5月24日）。以下、この項は同じ。
19）第164回第12号会議録（2006年6月8日）。以下、この項は同じ。
20）第164回第12号会議録（2006年6月8日）。以下、この項は同じ。
21）第165回第3号会議録（2006年10月30日）。
22）第164回第3号会議録（2006年5月24日）。以下、この項は同じ。
23）第165回第11回会議録（2006年11月14日）にある「派遣委員の北海道における意見聴取に関する記録」（2006年11月13日）。以下、この項は同じ。
24）無償に関する学説は「無償範囲法定説、修学費全部無償説、授業料無償説」に大別され、岩本は無償範囲法定説を採っている。詳しくは、参考文献：米沢（2011）

p.119。
25）第164回質問番号第373号（2006年6月15日）。答弁者名は内閣総理大臣小泉純一郎。
26）第165回質問番号第41号（2006年10月4日）。答弁者名は内閣総理大臣安倍晋三。
27）民主党HPの「マニフェスト／政策集」http://www.dpj.or.jp/policy/manifesto/。
28）民主党の2006年9月代表選における小沢一郎代表（当時）の基本政策とその後の修正経緯は、参考文献：寺倉・黒川（2009）pp.3-4に紹介されている。
29）衆議院HPで閲覧できるのは、議案が第142回通常国会まで、文教委員会の議案は第145回通常国会までである。
30）第171回第11号会議録（2009年5月22日）。
31）第171回第12号会議録（2006年5月27日）。5月27日に関して、以下同じ。
32）参考文献：寺倉・黒川（2009）は、第171国会での主な論点を「意義・目的と実効性、給付の方法、私立高校への影響、財政上の問題」としている。本稿では項目を増やした。
33）私立中学校への就学は義務教育段階での「無償の特権」を放棄したものと解されている（参考文献：米沢（2011）p.207）。
34）第174回第3号会議録（2010年2月26日）。
35）参考文献：鈴木（2010）は、「『高校無償化』の理念と効果」「所得制限の是非」「低所得世帯の支援の在り方と給付型奨学金の必要性」「公立・私立高校間の格差と役割分担」「公立高等学校の授業料不徴収」「特定扶養控除の縮減による影響」「専修学校・各種学校に対する就学支援金の支給と『後期中等教育』の在り方」にわたって整理している。
36）文部科学省HP「公立高等学校の授業料無償化平成22年4月スタート！」「高等学校等就学支援金平成22年4月スタート！」
37）自由民主党HP http://www.jimin.jp/index.html「高校授業料無償化の問題点！」。
38）参考文献：文部科学省財務課高校修学支援室（2010）p.4。
39）「例外的に授業料の徴収が認められる場合」には、高校既卒者、標準修業年限を越えて在学する者、当該地方公共団体以外の居住者などを想定している。
40）参考文献：白石（2009）。

参考文献

・有薗裕章（2010）「『高校無償化』の意義―公立高校授業料不徴収及び高等学校等就学支援金支給法案」『立法と調査』（302）、pp.17-24。
・小川正人（2010）「高校授業料無償化の残された課題―課題を直ちに検証し、必要な見直しや施策の迅速な推進を―」『学校事務』61（7）、pp.29-32。
・川端達夫（2010）「高校生の学びを社会全体で支えるために」『教育委員会月報』62（2）［特集：公立高校の授業料無償化及び高等学校等就学支援金の創設について／巻頭言］、pp.2-3。
・小村英一（2010）「高校無償化問題と私学―私立高校の実質無償化実現のために―」『人間と教育』（67）、pp.42-55。
・白石喜治（2009）「なぜ大学はタダでなければならないか／金銭になじまぬ認識・感悩」朝日新聞2009年6月11日付け。
・鈴木友紀（2010）「『高校無償化』をめぐる国会論議～公立高校授業料不徴収及び高等学校等就学支援金支給法～」『立法と調査』（306）、pp.3-14。
・田中昌人（2005）『日本の高学費をどうするか』新日本出版社、pp.1-242。
・寺倉憲一・黒川直秀（2009）「教育費の負担軽減―高校の無償化をめぐる議論―」『調査と情報』（666）、pp.1-10。
・細川孝（2010）「高等教育までを含めた『無償教育の漸進的導入』を―高校授業料の実質無償化は『無償教育』に向けた第一歩―」『ねっとわーく京都』2010年7月号、pp.71-74。
・三輪定宣（1997）「高校希望者全入を現実のものに―教育無償化と学級規模改善を中心に―」『高校のひろば』（25）、pp.25-31。
・三輪定宣（2008）「生徒の修学・進路保障と無償教育の確立」『高校のひろば』（69）、pp.14-20。
・三輪定宣（2010a）「教育を受ける権利と、無償教育の条理」『高校のひろば』（75）、pp.19-23。
・三輪定宣（2010b）「高校授業料無償化と無償教育確立の意義―豊かな人間形成と社会の発展をめざして」『女性＆運動』（181）、pp.12-16。
・三輪定宣・小池由美子・小山農・細川孝・玉田恵（2010）「座談会　教育の無償化を実現するために」『経済』（175）、pp.58-82。
・文部科学省（2010）『平成21年度　文部科学白書　我が国の教育水準と教育費』佐伯印刷、pp.1-403。
・文部科学省財務課高校修学支援室（2010）「公立高校の授業料無償化及び高等学校等就学支援金の創設について」『教育委員会月報』62（2）、pp.4-30、pp.58-78。
・結城忠（2010a）「学校法制と学校法学46　高校無償化の憲法・学校法学的評価（1）」『教職研修』38（6）、pp.122-125。
・結城忠（2010b）「学校法制と学校法学46　高校無償化の憲法・学校法学的評価（2）」『教職研修』38（7）、pp.120-123。
・米沢広一（2011）『憲法と教育15講［第3版］』北樹出版、pp.1-228。
・渡部昭男（2006）『格差問題と「教育の機会均等」―教育基本法「改正」をめぐる"隠された"争点―』日本標準、pp.1-70。
・渡部昭男（2007）「格差問題と『教育の機会均等』」『教育』57（4）、pp.53-61。