

# 国際人権A規約13条「2018年問題」市民報告書 (試案)

## 無償教育と教育への権利の実現に向けた提案

2018年5月23日

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  
(略称「奨学金の会」、会長；三輪定宣(千葉大学名誉教授))

### はじめに

奨学金の会は、奨学金制度の改善と無償教育の前進を目的とする市民団体であり、2007年12月14日結成された。加盟団体は、全労連、全学連、全教、全国私教連、特殊法人労組、医学連、全国大学院生協議会、首都圏大学非常勤講師組合、あいち公立高校父母連絡会、「お金がないと学校にいけないの？」首都圏高校生集会実行委員会、学生支援機構労組(事務局)であり(2018年5月現在)、そのほかに個人が会員となっている。

本会は、4月12日、外務省、文部科学省、外務省の3省に国際人権A規約13条をめぐる「2018年問題」(社会権規約委員会が2018年5月31日までに日本政府に報告書の提出を要求している問題)について、早急にその対応、実行を求める「要請書」を各大臣宛提出し、関係部局と対話を行い、この問題で「現在、政府内で調整中」との見解を得た。

この報告書は、政府が同報告書を早期に作成、提出すること求め、この問題について現段階での市民団体の意見の一端を表明することを目的としている。政府報告書の作成の過程や結果を踏まえ、関係諸団体とも協議、連携し、これに続く報告書を後日、提出する予定である。この趣旨を考慮し、関係各省がこの問題に迅速に対応されることを要望する。

## I 国際人権A規約13条と「2018年問題」

### 1. 国際人権A規約第13条の内容

日本政府は、1979年8月4日、国際人権A規約(「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(A規約)」(1966年12月16日、国連総会採択)に批准したが、その際、13条2項(b)(c))等を留保した。その後33年を経過した2012年9月11日、日本政府は国連事務総長に同項の留保撤回を通告し、外務省は、その直後の同年9月、「この通告により、日本国は、平成24年9月11日から、これらの規定の適用に当たり、これらの規定にいう『特に、無償教育の漸進的導入により』に拘束されることとなります。」との通知を発表した。締約国160カ国中159番目であった(ほかにマダガスカル。2015年7月現在、世界196国・地域のうち締約国164カ国)。

教育無償化・奨学金に関する規定は、2項(a)の初等教育の無償、同(b)(c)の中

等・高等教育の「無償教育の漸進的な導入」(the progressive introduction of free education)、同(e)の「適当な奨学金制度を設立」(an adequate fellowship system)である。

それを含め、国際人権A規約13条は、締約国に適用される**公教育拡充の国際基準**であり、それは以下の諸点にわたる(カッコは社会権規約委員会の解釈基準)。

- ① 教育への権利と人格の完成・尊厳、人権・自由の尊重、社会参加、友好・平和の教育理念の厳密な実現(核心は「人格の完成」。世界人権宣言26条に追加した事項は3点—人格の尊厳、社会参加、民族間の理解)
- ②あらゆる段階の無償教育(直接・間接の費用含み、所得制限なし)
- ③学校制度の発展
- ④適当な奨学金(給付奨学金、不利な立場の個人の平等化重視)
- ⑤教育職員の物質的条件の不断の改善(初等〔就学前を含む〕・中等・高等教育)

## 2. 社会権規約委員会「一般的意見」

国際人権規約の条文は各数行程度であるが、その解釈基準は、社会権規約委員会(1985年、国連経済社会理事会に付設、18人で構成、1987年から活動。任期4年)の「**一般的意見**」(General Comment)で詳しく説明されている。13条に関しては「**一般的意見13(教育への権利(規約第13条))**」(1999年12月8日、全60パラグラフ、A4版英文14頁、政府訳なし。以下は三輪が原文より翻訳)である。

26パラグラフ;『**適当な奨学金制度を設立**』しなければならないという要請は、規約の無差別平等条項と一体的に読まれるべきである。奨学金制度は、不利な立場の集団に属する個人の教育の機会均等を高めなければならない。』

27パラグラフ;「ユネスコ・ILO『**教職員の地位に関する勧告**』(1966年)およびユネスコ『**高等教育職員の地位に関する勧告**』(1997年)に対して締約国の注意を促し、かつ、あらゆる教育職員がその役割に相応する条件及び地位を享受することを確保する措置の報告を締約国に勧告する。』

44パラグラフ;「漸進的実現とは、締約国には第13条の全面的実現にむけて『できるかぎり迅速にかつ効果的に行動する』具体的かつ継続的な義務があることを意味する。『無償』という言葉の意味に関する委員会の一般的所見については、第14条に関する一般的意見11のパラグラフを参照。(注;第14条は、無償の初等義務教育の未実施国の2年以内の行動計画作成・実行の義務づけ。)

49パラグラフ;「あらゆる段階の教育制度の学習課程が第13条1項に挙げられた目標を指向することを確保するよう求められる(中略)教育目標を指向しているかどうかを監視(monitor)する、透明かつ効果的なシステムを確立し維持する義務もある。』

58パラグラフ;「第13条の違反は、締約国の直接的行為(作為)または規約によって求められる行動をとらないこと(不作為)を通じて生じうる。』

59パラグラフ;「例えば、第13条の違反にはつぎのようなものが含まれる。(中略)第2項(b)～(d)に従い、中等、高等および基礎の教育の漸進的実現に向けた『計画的、具体的かつ目標の明確な』措置をとらないこと。』

「無償」の範囲を定めた「**一般的意見11**」(1999年5月10日、全11パラグラフ)の関係部分は以下の通りである。7パラグラフ;「無償」には「直接の費用」のほか、「父母に

対する義務的な徴収金（実際にはそうでなくても、自発的とされることがある）のような間接の費用や少し高価な制服の着用義務も同じ範囲に含まれる。」

### 3. 社会権規約委員会の「総括所見」

また、社会権規約委員会は、締約国の条約の実行促進のため、各国の実情に応じた「総括所見」（concluding observation）を定期的に発表している。

日本政府の第13条2項（b）（c）留保撤回（2012年9月11日）後に出された「日本の第3回定期報告に関する総括所見」（2013年5月17日。政府仮訳、一部、三輪修正）は、次のようにのべている。

7 パラグラフ；「『漸進的実現』の用語は、本規約の権利の完全な実現を可能な限り迅速かつ効果的に達成するよう義務を課するもの」

27 パラグラフ；「高等学校等就学支援金制度が朝鮮学校に通学する生徒にも適用されるよう要求する。」

29 パラグラフ；「漸進的に完全な無償の中等教育を提供するため、早急に授業料無償計画に、入学金及び教科書代を含めるように勧告する。」

36 パラグラフ；「本最終見解を履行するために講じた措置に関する情報を提供することを要請する。また、委員会は、締約国に対して、本報告の審査においてその関心事項を表明した団体を含む市民社会団体との対話を、次回定期報告の提出に先立つ国家レベルで開催される対話において継続することを慫慂する。」

37 パラグラフ；「次回の定期報告を2018年5月18日までに提出することを要請する。」

日本政府の次回定期報告書の期限は目前であり、この間、政府は関係団体と対話し、意見を聴取し考慮することが奨励されている。この最終見解を含め、社会権規約委員会が日本政府に求める措置＝「**2018年問題**」は、少なくとも以下の諸点にわたる。

- ①無償教育の迅速・効果的達成と計画的・具体的・目標明確措置
- ②朝鮮学校に対する高校就学支援金支給
- ③高校の授業料無償計画の作成、入学金・教科書の早急の無償措置
- ④学校教育費の直接の費用（授業料等）と間接の費用（学校納付金等）の無償措置
- ⑤給付奨学金の拡充（不利な立場の個人の教育の機会均等重視）
- ⑥初等（就学前を含む）・中等・高等教育の教育職員の地位に関する勧告の着実な実施
- ⑦第13条1項の教育目標（人格の完成・尊厳、人権・自由の尊重、社会参加、友好・平和など）に違反しない教育課程・教科書等の監視システムの整備と学校制度の発展。

## II 国際人権A規約13条「2018年問題」に対する政府の対応と民間の取り組み

### 1. 国際人権A規約13条に対する政府の対応の経過

・1979年8月4日；日本政府、国際人権A規約批准（13条の無償教育条項を留保。「拘束されない権利を留保」。日本、ルワンダ、その後、マダガスカル。2008年12月、ルワンダ留保撤回）

・1984年7月4日；衆議院文教委員会、日本育英会法改正（有利子制導入）の付帯決議

；「(無償教育条項) 諸般の動向をみて留保の解除を検討」

・1990年6月 日；国際人権A規約に関する日本の**第2回政府報告**（「負担均衡」「私学制度の根本原則」を理由に無償教育条項に「拘束されない」）。

・2001年9月24日；社会権規約委員会、日本に対する**第2回総括所見**（留保撤回の検討を勧告、期限は2006年6月30日）

・2005年10月1日；「**国際人権A規約13条の会**」結成（三輪・共同代表）

その前後、「2006年問題」の実行を求める運動発展。例えば**一大学評価学会・2006年問題特別委員会**（三輪・理事、委員。2004年6月21日、「2006年問題」に関する文部科学省への要請書）。同委員会は2008年3月、「国際人権A規約第13条問題特別委員会」に改称）、日本高等学校教職員組合（2004年7月、予算要求書）、全国大学高専教職員組合・日本私立大学教職員組合連合（2005年5月、撤回要請書）など。

・2007年12月14日；「**奨学金の会**」結成。

・2009年12月 日；**第3回政府報告**（「負担の公平」や財源確保の観点から学生に「適正な負担を求め」、無償教育条項に「拘束されない権利を留保」）

・2010年4月1日；「公立高校等学校に係る授業料不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律」施行。

・2012年9月11日；日本政府、国際人権A規約13条2項（b）（c）**留保撤回**（閣議決定）。締約国160カ国中159番目。

・2013年5月17日；社会権規約委員会、日本に対する**第3回政府報告に対する総括所見**（期限は2018年5月31日。「**2018年問題**」発生。諸団体の実現を求める活動を強化し、論評も相次ぐ）

## 2. 奨学金の会の加盟組織の取り組み例

奨学金の会の加盟組織の取り組み例を紹介する。

### (1) 奨学金の会

奨学金の会の正式名称、活動目的、結成時期は「はじめに」にのべた通りである。結成以来10年余（2018年4月まで）に役員会100回、「奨学金の会 News」1～105号発行、宣伝冊子・チラシ作成、集会開催（シンポジウム、院内集会等）、関係省庁・議員・団体要請、署名活動、街頭宣伝、学習会・講演出席、国政選挙での政党へのアンケート、論文執筆、メッセージ寄稿、などの諸活動を継続している。冊子の例は、『(2008年) 3.23 シンポ報告集』（2008年4月）、『提言；未来をひらく教育保障制度をつくろう』（2015年6月10日）などである。

最近では、奨学金の会結成10周年プレ企画（2017年11月8日）、同10周年企画（2018年3月7日）で「2018年問題」を集会テーマに掲げ、関係大臣にその実行を求める要請書を採択し、省庁要請を行い（4月12日）、社会権規約委員会に提出するカウンター・レポートの作成をすすめている。

前史は、1981年10月26日結成の「育英奨学制度の抜本的改悪に反対する連絡会議」であり、臨時行政調査会第1次答申（同年7月10日、育英奨学事業の外部資金の導入による有利子制への転換、学生納付金の引き上げ）への対抗組織であった。続いて2001年11月17日、「日本育英会の奨学金制度廃止に反対し、拡充を求める各界連絡会議結成（議長

・三輪)が、小泉「構造改革」による特殊法人改革(民営化原則)への対抗組織として結成された。その後、それを具体化した独立行政法人日本学生支援機構法(2003年6月18日公布)が成立した。

## (2) 全教(全日本教職員組合)

全教の第35回定期大会議案書(2月17,18日開催)では、「国際基準を学び、いかすたたかい」の中で「2018年問題」が重視され、「2018年度運動の基調」では、「いわゆる『2018年問題』(中略)に生徒・保護者・教職員の意見を反映させる」「『奨学金の会』(中略)などとの幅広い協力・共同をすすめます。」とのべ、「具体的なとりくみの展望」では、そのため「署名数を飛躍的に増やします。」としている。また、議案では、30年目を迎える「ゆきとどいた教育をすすめる全国署名運動」で「2018年問題」と重なる具体的課題が掲げられ、特に地域ごとの共同組織の強化が目指されている。

署名運動は、今年度要請項目にも①教育予算のOECD諸国並み増額、②高校学費無償化、③給付制奨学金、④大学等の学費引き下げ、⑤正規教職員の増加、⑥特別支援学校「設置基準」作成など掲げ、2月23日、610万人の署名を国会に提出した。全国署名運動、30年間、4.5億人の署名の積み上げは情勢の地殻変動のマグマとなっている。

全教などが組織する民主教育研究所は、この問題で文科省と協議し、機関紙で宣伝している(三輪「国際人権A規約13条をめぐる『2018年問題』『民研だより』134号(2017年12月5日))。

## (3) 全国私教連

全国私教連・「全国私学助成をすすめる会」は、「『2018年問題』が今年の課題」(2月15日、署名集会での代表世話人開会挨拶)と位置づけている。

## (4) 全労連

## (5) 全院協

全労連、全院協は、アンケート実施・公表、集会開催・参加、機関紙報道、政府要請などの活動を強めている。

言論・出版界では、拙稿(前掲『経済』2018年3月号、「教育無償化は憲法を変えなくてもできる一対応迫られる国際人権A規約13条「2018年問題一」『人権と部落問題』5月号、部落問題研究所)の掲載などこの問題を注視している。

## 3. 学会の取り組み

学会でも国際人権A規約13条問題の議論が高まっている。例えば、**文科省・科学研究費グループ**「後期中等・高等教育における『無償教育の漸進的導入』の原理と具体策に関する総合的研究」(2015~17年度、研究代表者:渡部昭男神戸大学教授)は、最近、1月28日、東京都内で同グループとその母体の大学評価学会(三輪;会員、顧問)主催の「**日欧シンポジウム**;国際人権A規約第13条『教育への権利』の今日的意義及び日本の現状と課題」を開催した。基調講演はフォン・クーマンス教授(オランダ、マーストリヒト大学教授、ユネスコ人権平和議長、博士論文テーマ:教育への権利、1997年に日本の規約違反を論文で批判)、指定討論報告は三輪(奨学金の会の活動や「2018年問題」)、西川治弁護士(本日パネラー)、会場発言は大学院生協議会等からあり、出席者は学会関係者のほか、全教、奨学金の会等からも参加した。

#### 4. 今後の取り組み

(1) 政府（文科省、外務省、財務省等）への要請

①国際人権A規約13条・「2018年問題」の措置要請

②政府と市民団体との協議（「対話」）

③市民報告書の作成

(2) 関係団体の活動

「2018年問題」の履行促進のため、個別または他団体と連携した活動の強化が求められる。集会開催（シンポジウム、講演会、研究会、学習会など）、署名、宣伝、ヒアリング、要請（ロビーイングを含む）、提言、カウンター・レポート作成、図書発行など。

### Ⅲ 教育無償化・給付奨学金政策の最近の動向と背景

#### 1. 教育無償化・給付奨学金政策の最近の動向

教育無償化政策論の最近（第2次安倍政権が成立した2014年12月以降）の動向は以下の年表の通りである。

それ以前の公立高校授業料不徴収・高校等就学支援金は、2010年度に民主党政権下で実施され、公立高校の授業料相当（年額約12万円）が無償となったが、2014年度、自民政権下で所得制限（年収910万円）が導入され、現在に至っている。

##### 【2015年】

- 2月12日＝日本共産党・地方選挙政策；自治体独自の給付制奨学金創設・拡充。
- 7月8日＝教育再生実行会議第8次提言；幼児教育段階的無償化、高等教育の教育費軽減と有利子奨学金の完全無利子化、所得連動返還型奨学金制度の導入。

##### 【2016年】

- 2月22日＝所得連動返還型奨学金制度有識者会議「第1次まとめ」
- 3月26日＝日本維新の会党大会；憲法改正原案の3本柱の第1に「幼児期から大学までの教育完全無償化」を掲げ、「義務教育を定めた憲法26条を改正し、幼児期の教育から高等教育まで無償とする」「経済的理由によってその機会を奪われない」と明記決定。
- 7月10日投票＝参議院選挙の政党政策；・自民党；幼児教育無償化、高校等奨学給付金充実、大学生等給付型奨学金創設、教育費軽減。・民進党；給付型奨学金創設、有利子奨学金廃止、所得連動返還型奨学金制度創設。・日本共産党；大学授業料引き下げ（10年半額）、本物の奨学金（給付制奨学金〔月額3万円、70万人〕）、有利子奨学金廃止、既卒者の奨学金の減免制度。
- 9月17日＝公明党第党大会採択「政策ビジョン」；大学無償化検討。
- 12月19日＝文部科学省・給付型奨学金制度検討チーム「給付型奨学金制度の設計について〈議論のまとめ〉」（全13頁、2017年度、2018年度予算に具体化（後述））

##### 【2017年】

- 2月15日＝自民党・「恒久的な教育財源確保に関する特命チーム」；幼児教育から高等教育の無償化の財源確保策（4.1兆円）を「教育国債」「こども保険」新設を含め検討開始。

○ 3月31日 = **改正日本学生支援機構法公布** (17条の二 ; 学資支給金、「特に優れた者」)

○ 4月1日 = **2017年予算** (大学奨学金関係)

1061億円 (38億円増、ほかに財政融資資金 8203億円)。①「給付型奨学金の創設」 = 17年度約 2800人、18年度から「本格実施」、②無利子奨学金の希望者全員貸与 (「低所得世帯の子供たちに係る成績基準を実質的に廃止」)、③新たな所得連動返還型奨学金の対応、④利子負担軽減措置、⑤大学等奨学金事業の健全性確保 (返還相談体制の充実ほか)、⑥新制度の周知・広報措置 (スカラシップアドバイザーの派遣)。

○ 4月19日 = 学生支援機構、奨学金延滞率の大学名公表。

○ 8月31日 = **2018年度予算概算要求** (文教関係 4兆4,265億円 (3,308億円増))

○ 9月11日 ; 「**人生100年構想会議**」 (安倍内閣の目玉「人づくり革命」を話し合う有識者会議。第1の柱に「教育の無償化や負担軽減、リカレント教育 (学び直し) の拡充」)

○ 10月22日投票 = **総選挙の政党政策**

・ **自民党** ; 「幼児教育無償化を一気に加速化」「真に支援が必要な所得の低い家庭の子供たちに限って、高等教育の無償化を図ります。このため、必要な生活費をまかなう給付型奨学金や授業料減免措置を大幅に増やします。」「教育の無償化」などを中心に「憲法改正を目指します。」「本年末までに『人づくり革命』に関する2兆円規模の新たな政策パッケージを取りまとめます」。

・ **公明党** ; 「教育負担の軽減」 - ①幼児教育無償化の実現 (2019年度まで)、②私立高校 (年収590万円未満世帯の就学支援金拡充、2020年度までに私立高校授業料実質無償化、奨学給付金拡充)、③大学等 (給付奨学金拡充、希望するすべての学生等への無利子奨学金貸与、所得連動返還型奨学金制度の既卒者への適用、授業料減免拡充、多子世帯対策)、④小中学生 (就学援助に学習支援費など追加)

・ **日本共産党** ; 「教育の無償化」 - ①義務教育期間中の教育費無償化、②幼児教育・保育の無償化、③高校授業料を完全無償化、④高等教育の無償化 (当面10年で国公私立の学費半額、給付制奨学金の抜本的拡充、貸与制奨学金の無利子化)

・ **社民党** ; ①保育料や幼稚園授業料の負担軽減・無償化、②高校授業料は私立高校を含め無償化、外国人学校等にも適用、③高等教育の学費は無償化を目指し段階的に引き下げ、奨学金は無利子を原則とし、奨学金の対象・水準を拡大、返還者の負担軽減・免除策導入。

・ **日本維新の会** ; 「幼稚園や保育園をはじめ、全ての教育は無償化する。」

・ **希望の党** ; 「保育園・幼稚園の無料化と、返済不要の奨学金を増やします。」

・ **立憲民主党** ; 「児童手当・高校等授業料無償化とともに所得制限の廃止。大学授業料減免、奨学金の拡充。」

○ 10月31日、**財政制度等審議会資料** (12月予算編成建議の資料)

「経費負担は真に支援が必要な低所得世帯の子供に絞り込むべきではないか」「高所得世帯も対象にしてしまう全面的な無償化 (略) 適切ではないのではないか」

○ 11月28日 ; 自民党・憲法改正推進本部・全体会議、「教育無償」を改憲原案に明記せず努力目標とする方針決定。

○ 12月8日 ; 「**2兆円政策パッケージ**」 (閣議決定) の教育無償化 (2019年度一部、20年度全面実施) = ①幼児教育・保育 (3~5歳 ; 上限設定、0~2歳 ; 住民税非課税世帯)、②高等教育 (住民税非課税世帯・一定の成績要件の者に授業料免除 ; 国立大学・全額、私

立大学・国立大学授業料に上乗せし一定額)、③私立高校(年収590万円未満以下)。財源は消費税8→10%(2019年10月)による1.7兆円と企業拠出3000億円。

高等教育の方針に対し、日本私立大学団体連合会(2018年2月)、国立大学協会(2018年3月8日)から、国立大学と私立大学の格差固定化、支援大学の要件による学生の進路選択、大学の自主性・主体性の制限等の問題点について意見が寄せられている。

「政策パッケージ」に基づく制度設計案を6月頃までにまとめるため、厚労省に2018年1月23日、「幼児教育無償化に関する有識者会議」、文科省に1月30日、「高等教育無償化に関する有識者会議」の各初会合が開催され、その審議が続いている。

要するに、与党・自民党の教育無償化政策は、高等教育の無償教育の範囲を低所得層に限定し、それを条件に企業の大学介入を強め、その自治・自律を脅かす大学統制策である。

○12月22日;**2018年度予算案**(成立すれば2018年4月より執行。文教関係4兆482億円(3,308億円増))。概算要求より8.5%抑制。以下、教育無償化・奨学金関係の概説。

・幼児教育無償化 330億円;「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」(平成29年7月31日開催)の方針を踏まえ段階的に進める。年収約360万円未満相当世帯の保護者負担軽減(第1子12万800円、第2子6万1,000円)

・高校等就学支援金 3,708.4億円。年収約910万円以下、私立高校の低所得世帯は所得に応じ1.5~2.5倍を支給。

・高校生等奨学給付金 132.8億円;生活保護世帯(国公立32,300円、私立52,600円)、非課税世帯(全日制等、第1子単価、国公立80,800円、私立89,000円)、同(同、第2子以降単価、国公立129,700円、私立138,000円)

・大学等奨学金事業 1,161億円;給付人員2.3万人(新規2万人)、給付月額2万円(国公立・自宅)、3万円(国公立・自宅外、私立・自宅)、4万円(私立・自宅外)。無利子奨学金の拡大(53.5万人、有利子75.7万人)。

・授業料減免 482億円;国立大学6.5万人(0.4万人増)、私立大学7.1万人(1.3万人増)

・授業料軽減関係;国立大学法人運営交付金1兆971億円(前年比同額)、私立大学等経常費補助3,154億円(2億円増)

#### 【2018年】

○1月23日;厚労省、幼児教育無償化に関する有識者会議の初会合(「政策パッケージ」に基づく制度設計案を夏までに結論)。

○1月30日;文科省、**高等教育無償化に関する有識者会議**の初会合(同前)

○2月28日;**自民党・憲法改正推進本部**・全体会議、憲法26条、89条改正案了承。2017年10月総選挙の公約、「無償」規定は見送り。

26条(教育条項)に3項新設―「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、各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め、教育環境の整備に努めなければならない。」(「国の未来…鑑み」は2012年自民党改憲案の「国防軍」「国を守る義務」などと一体の文言)

89条(公金支出禁止条項)―「公の支配に属さない」→「公の監督が及ばない」

## 2. 教育無償化・給付奨学金政策の背景



### (1) 2018年”無償教育元年”の潮流と背景

国際人権A規約 13条「2018年問題」と”無償教育元年”ともいうべき2018年の情勢の波が重なり、教育無償化・給付奨学金、教職員の地位・働き方など「2018年問題」の中心課題が、世論や国政の焦点となり、情勢は激変している。2017年10月総選挙でほぼ全政党が幼児教育から高等教育までの無償化を共通政策に掲げ、2018年度から給付奨学金の本格実施が始まる。

その背景には規約採択後半世紀の時代状況の変化がある。高等教育（大学、短大、専門学校等）進学率は、1966年16.3%から2016年80.0%に高まり、今や学費軽減・無償化は国民的要求である。経済成長、基礎的知識の上昇、平均寿命の伸びなどの諸要因がある。

歴史をたどると、基礎的教育年限（就学前から（準）義務教育までの年限）は平均寿命の4分の1、1:4の比率で推移している。例えば、1898（明治31）年；義務教育年限11歳—平均寿命44歳、1947（昭和22）年；同14歳—52歳、1970（昭和45）年；準義務教育（高校進学率82%）17歳—72歳、2016（平成28）年；同（高等教育進学率80%）21歳—84歳）と推移し、基礎的教育年限は現在では大学学部レベル、「人生100年時代」なら大学院レベル（25歳）に達する。

国際教育論の趨勢も、すべての者の高等教育の機会均等と無償教育実現の方向である。ユネスコ「21世紀に向けての高等教育世界宣言」（1998年）は、国際人権規約13条を踏まえ、21世紀の諸課題の解決は「高等教育に課せられた役割によって決定される」（教育最優先）とのべ、「批判的思考」などを備えた民主的・行動的市民の育成を重視している。21世紀に予想、予感される文明的・人類的危機・暴走の制御、克服のため、高等教育における知的・民主的市民の育成が、国際社会の最優先課題として強調されている。

### (2) ”教育費地獄”の実態

国民の教育費負担が限界に達し、生活のゆとりが奪われ、格差・貧困が拡大し、教育や社会が根柢からゆがめられている（実態はV章1—14頁）。

国際人権A規約13条無視、「受益者負担」政策推進など積年の失政で教育予算は主要国最低となり、”世界一の高学費”が政策的につくられてきた。OECD（経済開発協力機構）35カ国の教育予算の割合（教育機関に対する公財政支出の対GDP（国内総生産）比、2014年）は全教育段階で平均4.4%、日本3.2%、高等教育段階で平均1.1%、日本0.5%（平均の半分以下）でいずれも最低、高等教育支出の公費負担割合は34%、最低である（「図表でみる教育—OECDインディケータ2017年」）。学費は約半数の国で無償、有償でも低額が一般であり、学費を軽減する給付奨学金は、日本とアイスランドの2カ国が不在、両方とも無いのは日本だけである。例えば、デンマークでは授業料無償、給付奨学金が月額（円換算）自宅通学約5万円、自宅外通学約10万円がすべての学生に一律支給される。

### (3) 学校、教師の疲弊

教育予算の削減で教育条件は劣化し、学校、教師が疲弊している。無償教育が実現しても、教師の地位が低ければ空洞化する。

国際比較では、イギリスの国際教育機関「バーキー GEMS 財団」の「世界教員地位指数」（21カ国調査、2013年）で日本17位（1位中国）、OECD 国際教員指導環境調査（TALIS、34カ国調査、対象は中学校2013）でも各指標が最低ランクである。例えば、①1学級

当たり生徒数 31 人 (34 カ国平均 24 人、以下同じ)、②教員 1 人当たり生徒数 20.3 人 (12.4 人) ③支援職員の不足 72.4 % (46.9 %)、④ 1 週当たり仕事時間合計 53.9 時間 (38.3 時間)、⑤教員の自己肯定感 (12 項目) 16 ~ 54 % (70 ~ 90 %)、⑥学校の自律的裁量 (教科書・教材の選定) 43.4 % (94.0 %)。教職の専門職制を規定する教員の養成年限は、6 年制教員養成 (修士課程) が国際的趨勢だが、日本では学部卒が基本である。

非正規雇用 (幼稚園～大学) は 29.4 % (1992 年) から 44.9 % (2014 年) に急増した。

#### (4) 急速にすすむ少子高齢化

過重な教育費負担、学校教育の困難は少子化を加速し、労働人口急減、経済の長期停滞、超高齢化など、日本の未来を脅かす。

出生数は、団塊世代 1947 ~ 49 年生まれの年平均 270 万人から 2016 年 98 万人と 70 年間に 3 分の 1 (36.3 %) に減少し、その結果、人口も 1 億 2808 万人 (2008 年、ピーク) → 1 億 2653 万人 (2015 年) → 9924 万人 (53 年) → 7856 万人 (75 年) → 6313 万人 (95 年) → 5054 万人 (2115 年) と減少し、100 年後に 40.0 % となる (国立社会保障・人口問題研究所推計) (江戸時代、1834 年 3263 万人に接近)。それに伴い、労働生産人口 (15 ~ 64 歳) の割合は、67.4 % (2000 年) → 60.8 % (2015 年) → 51.4 % (65 年) と縮小し、子どもや高齢者などの社会的扶養は困難を極める。反面、世界の人口は 75 億人 (2015 年) → 112 億人 (2115 年) と 49.3 % 増加し、日本の人口比は 1.7 % → 0.45 % に縮小する。

#### (5) 富の偏在・集中と貧困・格差の拡大

「失われた 20 年」(1997 ~ 2017 年の経済の長期停滞) のもとでの富の大企業・富裕層への偏在・集中が進む一方、国民所得は停滞し、貧困・格差が急拡大した。

1997 ~ 2015 年の名目 GDP (国内総生産) の伸びは、世界 78 カ国 + 230 % (32.2 → 74.2 兆ドル) に対し日本は - 16 % (5.2 → 4.4 兆ドル) と停滞した (総務省統計局『世界の統計 2017』)。しかし、この間の大企業の内部留保 (資本金 10 億円以上の法人企業の利益剰余金) は + 213 % (142 → 302 兆円)、超富裕層の純金融資産 (5 億円以上保有者) + 214 % (1 人当たり 6.3 → 13.5 億円) と膨張した。他方、国民大衆の労働・生活環境は悪化の一途を辿り、労働者の平均賃金 - 23 % (433 → 377 万円)、貯金ゼロ世帯 + 303 % (10.2 → 30.9 %)、ワーキングプア + 231 % (4.2 → 9.7 %)、被保護世帯 + 270 % (60 → 162 万) など国民生活は対照的に悪化している (厚労省等の政府統計)。

## IV 国際人権 A 規約・同 13 条の意義と思想

### 1. 国際人権規約と A 規約 13 条・無償教育条項の世界史的・人類史的意義

国際人権 A 規約の前文は、国際連合憲章 (1945 年 6 月 26 日署名) の原則、「人間の固有の尊厳」に権利が由来することを冒頭に明記している。

同憲章前文は、「われらの一生のうち二度まで言語に絶する悲哀を人類に与えた戦争の惨害から将来の世代を救い、基本的人権と人間の尊厳及び価値と男女及び大小各国の同権とに関する信念をあらためて確認」することを宣言した。これを受け、ユネスコ憲章 (同年 11 月 16 日採択) は次のように謳っている。—「戦争は心の中に生まれるものであるから、人の心の中に平和のとりでを築かなければならない。ここに終わりを告げる恐るべき大戦争は、人間の尊厳・平等・相互の尊重という民主主義の原理を否認し、これらの原理

の代わりに、無知と偏見を通じて人間と人種の不平等という教義をひろめることによって可能とされた戦争であった。文化の広い普及と正義・自由・平和のための人類の教育は、人間の尊厳にかくことにできないものである。」

国連憲章、ユネスコ憲章制定 21 年後の 1966 年、国連総会で採択された国際人権 A 規約は、その精神を受け継ぎ、第 13 条に「教育への権利」と人格の完成・尊厳や友好・平和などの教育目的を定め、その「権利の完全な実現」のため人類再生の要として無償教育等を規定し、国際社会に宣言した。とりわけ日本は、満州事変（1931 年）、国際連盟脱退（1933 年）などドイツ・ナチスのポーランド侵攻、国際連盟脱退の先例となり、戦死者 6000 ～ 8000 万人の「戦争の惨害」の引き金を引いた重い戦争責任に照らし、全世界に率先して 13 条を履行する責務がある。

同規約が制定された 1960 年代後半は、”世界革命”的激動が世界各国に連鎖し、歴史的転換期となった（世界的なヴェトナム反戦運動や大学紛争、中国の文化大革命、フランス 5 月革命など）。

視野を広げ、13 条の核心、無償教育条項を人類史 700 万年のスパンで考えてみよう。それは、人類史の 99.9 % を占める共同体における無償教育の伝統から貨幣経済のもとで有償教育へ偏向する人類の劣化の歩みを軌道修正した進化の復元力の証であり、未来への羅針盤にふさわしい。有償教育は、教育費の自己負担により、教育を私的利益の手段とし、利己的・打算的人格形成を促す教育費の形態であるのに対し、無償教育は、教育費の社会負担により、教育を公的利益の手段とし、他利的・無償的人格形成を促す真の教育費の形態である。有償教育は、人間の尊厳に反する利潤・競争社会を助長するのに対し、無償教育は、人間の尊厳に適合する無償・共同社会を実現させ、人間らしい社会の発展、進歩の推進力となる。無償教育は、21 世紀に予感される「文明の暴走」を制御する教育の力の根源、人類の存亡にかかわる価値として認識され、発揚されなければならない。

## 2. 無償教育の思想史

### (1) 西洋

古代ギリシャでは、教育で報酬を稼ぐソフィスト（詭弁家）に対抗し、一群の哲学者・教育者が無償の学園を開き（ソクラテス、プラトンのアカデミア、アリストテレスのリケイオン）、無償教育思想の源流となる。

フランスの場合、プラトンを高く評価した 18 世紀の思想家 J. J. ルソーはその著『エミール』（1762 年）で教師の資格の第一に「金で買えない人間」をあげ、ルソーの思想全般から影響を受けたフランス革命期の憲法（1792 年）は、「すべての市民に共通で、不可欠な教育の部分について、無償の公教育が組織される。」と定めた。「世界革命」といわれるフランス 2 月革命期の憲法草案（1848 年）は、「教育権は、すべての市民が、国家による無償の教育を通じて、各自の肉体的・精神的・知的能力を全面的に発達させるための手段を享受する権利」、「労働権の本質的保障は…無償教育」と規定した。そこには、ルソーの思想を継承するマルクス、エンゲルスらの「科学的社会主義」の理論が反映している（同年『共産党宣言』；「すべての子どもの公共無償教育」）。第 2 次世界大戦後、フランス第 4 共和国憲法（1946 年）は、「国家は、児童および青年が教育・職業教育および教養を均等にうけ得ることを保障する。あらゆる段階における無償かつ世俗的な公の教育を組

織することは、国の義務である。」

## (2) 日本

日本でも最初に接した外国文明、中国の儒教の教典、孔子の『論語』(405年伝来説)の「有教無類」(教え有りて類無し、人間は教育しだいの意)などの教育思想が教育熱心な日本人の意識を形成する。7世紀初頭、遣隋使を派遣した**聖徳太子**は、学資支給(無償)による学問奨励の場として**法隆寺学問所**を開設し(学校の起源)、8世紀末、遣唐使に派遣された**空海**(弘法大師)は、庶民が無償で学べる学校、**種芸種智院**を開設した。その趣意書一「物の興廃は必ず人による。人の昇沈は定めて道にあり。」「道を学することは常に衣食の<sup>たす</sup>資けあるべし」(原文は漢字)一には、その教育理念が凝集している。

江戸時代の寺子屋の師匠は武士が多かった。**新渡戸稲造**(東京帝国大学教授、国際連盟事務次長)『**武士道**』(原著; Bushido - The Soul of Japan、1900年)によれば、「武士道は損得勘定をとらない」「武士道は無償、無報酬の実践のみを信じる」「それは無価値であるからではなく、価値がはかれないほど尊いものであるからだ。」と考えられた。

R. P. ドーア(ロンドン大学教授、東京大学留学)『**江戸時代の教育**』(原著; Education in Tokugawa Japan、1965年。松井弘道訳、岩波書店、1970年初版)によれば、「1800年(寛政12)頃までは殆どの教師が武士」「生徒、教師、父兄間の関係は単なる経済的関係を超えるものだった。学問は単に商品として扱うには余りにも尊ばれていた」「親から教師に対する支払いは感謝のしるしであって、その額は感謝の深さと親の懐具合によって決まり、適当な贈答の時期に然るべく包んで差し出すものだった。」江戸末期、寺子屋は全国約1万(現在の小学校が約2.0万)を数え、当時、世界有数の教育普及国であったが、その背景に無償教育的慣習があげられよう。

明治維新後約30年後を経過した1900(明治33)年、小学校は無償となるが、中等学校以上は有償であった。これに対し、『**労働世界**』9号(1889年=明治22年)は「何人にも無償にて教育を受ける筈の者なり」、**社会民主党宣言**(1901年=明治24年)は「人民をして平等に教育を受けしむる為に、国家は全く教育の費用を負担すべきこと」を宣言する。1919(大正8)年8月、**日本教員組合啓明会「教育改造の4綱領」**の「二 教育の機会均等」は、こうのべている。一「教育を受ける権利一学習権一は人間権利の一部なり、従って教育は個人義務にあらずして社会義務なりとの精神に基づき、教育の機会均等を徹底せしむべし。小学より大学に至るまでの公費教育一(1)無月謝。(2)学用品の公給。(3)最低生活費の保障一の実現を期す。」

これらの思想が1946年公布の日本国憲法の「教育を受ける権利」と「無償」(26条)規定の歴史的背景であった。

### 3. 無償教育の教育実践的意義

国際人権A規約13条の核心は、人格の完成・尊厳と無償教育の一体性であり、無償教育は、教育の機会均等の実現、経済的負担の軽減・解放にとどまらず、教育実践原理として教育活動や学校運営に生かす工夫が必要であろう。

無償教育は、社会の宝であるすべての子ども・青年の学びを公費で支え、みんなの無償の知恵や愛情を注いで育てる教育共同の基本である。その理念は、公費支出・補助やそのための運動、学校、家庭、地域、社会などあらゆる教育の場面で貫かれなければならない。

そのなかで、子どもたちは、人の献身、社会の思いやりに気づき、感謝の心を抱き、利害や打算をこえて人や社会に役立つとするいわば利他的・無償的人格の形成が促される。

「金の切れ目が縁の切れ目」の有償教育社会と訣別し、生涯を通して無償で学び合い教え合い、すべての人が人間らしく発達できる無償教育社会をめざすには、経済・財政面の教育費無償化政策と無償教育実践は表裏一体でなければならない。そのような無償教育が、「自己責任」主義、競争主義で心を蝕まれている子どもや若者の苦悩を和らげ、ひととの絆、社会への信頼のなかで生きる希望を育む教育の土台づくりと考えたい。

学校ばかりでなく、子どもの成長・発達に注がれる親・家族、地域などの無償の子育て、世話、思いやり、愛情などの関係・環境は、潜在的な無償教育である。それは、有償社会では金銭に換算されないが教育の根源的価値であり、無償教育の思想はそのような営みに光をあて、その価値の発見、自覚、評価を促すであろう。

## V 「2018年問題」の7課題

### 1. 無償教育の迅速・効果的達成と計画的・具体的・目標明確措置

「2018年問題」の第1は、「無償教育の迅速・効果的達成と計画的・具体的・目標明確措置」である。

#### (1) 家計負担教育費の実態

表1によれば、子ども一人を幼稚園から21歳（大学卒業）まで育てるには、教育費以外の扶養費（1人平均2,376万円、総務省・家計調査）を含め、国公立学校コース3,500万円、私立学校コース4,800万円を要する。高等教育進学率が80.0%（2016年）の今日、その負担は普通の家庭で不可欠の費用であり、教育費過重負担は家庭の物質的精神的ゆとりを奪い、家計を”教育費地獄”に陥れ、教育を受ける権利を形骸化し、低所得層を直撃して貧困・格差を拡大し、少子化に拍車をかけ、競争を激化させるなど日本社会の疲弊と衰退の根源となる。

表1 家計負担教育費の実態（2014年度、子ども1人当たり年額平均、単位；万円）

校種	公立（大学は国立）			私立		
	総額	学校外活動費 大学は生活費	学校教育費 ( )は授業料	総額	学校外活動費 大学は生活費	学校教育費 ( )は授業料
幼稚園	22.2	8.4	13.8 (6.4)	49.8	14.2	35.7 (20.9)
小学校	32.2	21.9	10.2 (—)	153.6	60.4	93.2 (45.0)
中学校	48.2	31.4	16.7 (—)	133.9	31.2	102.6 (44.0)
高校	41.0	16.7	24.3(0.8)	99.5	25.5	74.0 (25.8)
大学	149.9	85.1	64.8(50.9)	197.8	61.7	133.2 (120.7)

（資料）文科省『子供の学習費調査』、日本学生支援機構『学生生活調査結果』各平成26年度。学校教育費には学校給食費を含むが高校、大学は含まず、「学校外活動費」は事実上の家庭教育費。

（参考）①家計消費支出（2014年、2人以上平均）、291.2万円。（総理府家計調査）

②保育料（2012年）；月額平均 20,491円（厚労省「平成24年 地域児童福祉事業等調査の結果」。年額 24.6万円）。

## （2）一律無償教育計画

無償教育の実現には二つのアプローチが必要である。

その第1は、規約13条の趣旨に沿う所得制限を設けない全教育段階の無償教育の漸進的実施計画（一律無償教育計画）の迅速な作成と達成である。2017年10月総選挙を転機に、幼児教育から高等教育までの無償化がほぼ全党の共通政策となっている。その実現のため無償教育実施計画を教育段階ごとに策定し、予算・財源措置を明記し、短期間に達成する計画が必要になる。13条2項（b）（c）留保撤回（2012年9月）からすでに5年経過していることを考慮し、計画期間はなるべく短くし、普及度・必要度・教育費負担額・財源等に応じ中等教育以下と高等教育の段階に分けるのが現実的である。

○**幼児・初等・中等教育＝2年（2018～19年度）**

○**高等教育＝5～10年（2018～22年度または27年度まで）**

一律無償教育計画には、学校教育費の「直接の費用」（授業料等）と「間接の費用」（学校納付金）が含まれ、授業料無償の義務教育（公立）は「間接の費用」の無償計画となる。

この場合、所得制限を設けないことに伴う世帯の所得に応ずる優遇を調整するため、別途、税制改革による累進的課税の導入が必要となる。

第2は、低所得世帯の優先を基本とした世帯の所得に応ずる就学支援・奨学制度（「教育保障制度」）の設計と実施である（第5節で説明）。

## 2. 朝鮮学校に対する就学支援金支給

「2018年問題」の第2は、「朝鮮学校に対する就学支援金支給」である。

就学支援金支給法（「高等学校等の就学支援金の支給に関する法律」、2010年3月31日公布）は、当初から、朝鮮高校を就学支援金支給の対象としていたが、制定後7年半を経過してなお不支給という異常な事態が続いている。

本法は、「高等学校等の生徒」に就学支援金を支給し、「教育の機会均等」に寄与することを目的とし（1条）、「高等学校等」とは、「専修学校及び各種学校に限り、学校教育法1条に規定する学校以外の教育施設」で「高等学校の課程に類する課程」を置くもの（特定教育施設）（2条）とし、「日本国内に住所を有する者」に受給資格を認めている（4条）。

同法施行規則（2010年4月1日公布、省令）1条1項、同項二号ハに基づく規程（2010年11月5日、大臣決定）により受給資格基準が制定され、同基準が適合すれば、同法が施行される。2010年度には、朝鮮高校の生徒にも就学支援金支給が想定されていた。

しかし、朝鮮高校（10校約1800人）は適用除外され、国家賠償・慰謝料請求等の訴訟が進行している（都道府県別では提訴順に大阪〔2012年9月20日〕、愛知〔2013年1月24日〕、広島〔2013年8月1日〕、九州〔2013年12月19日〕、東京〔2014年1月17日〕、訴訟の原告は、生徒が東京、愛知、広島、九州、学校法人が大阪、広島）。訴訟の争点は、①法令違反（憲法、関係条約、教育基本法、就学支援金支給法、行政手続法等）、②法施行規則1条1項二号ハと規程の削除の違法性、④その政治的理由の不当性、⑤当該校指定

基準充足、⑥審査放置の違法性、など多岐にわたる。

これに対する判決は、広島地裁（2017年7月19日、国勝訴）、大阪地裁（2017年7月28日、国敗訴）、東京地裁（2017年9月13日、国勝訴）と判断が分かれている。

国際人権A規約は、人権に関するあらゆる差別を禁止し（2条）、人格の完成・尊厳、人権・基本的自由の尊重、諸国民の間の友好促進を目的とする「教育への権利」の「完全な実現」のため「無償教育の漸進的導入」を定めている（13条）

### 3. 高校の授業料無償計画の作成、高校の入学金と教科書の早急な無償措置

「2018年問題」の第3は、「高校の授業料無償計画の作成、高校の入学金と教科書の早急な無償措置」である。

高校の入学金は、公立は無料、私立は全国平均162,212円（2016年度、文科省「私立高校等授業料等の調査結果」）、学校に納付する「教科書・教科書以外の図書費」費用は、公立21,081円、私立22,600円（2014年度）である（同「平成26年度子どもの学習費調査」）。一律無償教育計画（第1節）の一環として高校の授業料無償計画の作成とともに、入学金、教科書については、2018年度予算で無償措置が求められる。

### 4. 学校教育費の「直接の費用」（授業料等）と「間接の費用」（学校納付金等）の無償措置と学校外活動費（家庭教育費）の公的補助

#### 1) 学校教育費の「直接の費用」と「間接の費用」の無償措置

「2018年問題」の第4は、国際人権A規約13条に解釈基準＝社会権規約委員会「一般的意見11」の示す「学校教育費の直接の費用（授業料等）と間接の費用（学校納付金等）の無償措置」であり、その実施に向けた2018年度以降の具体的計画の作成が課題となる。

前掲文科省調査『平成26年度子供の学習費調査報告書』によれば、幼稚園から高校までの学校教育費の「直接の費用」は、その調査費目の「学校教育費」の「授業料」に相当し、その「間接の費用」は、それを除く「学校教育費」（修学旅行・遠足・見学費、学級・児童会・生徒会費、PTA会費、寄附金、教科書費・教科書以外の図書費、学用品・実験実習材料費、教科外活動費、通学費、制服、通学用品費、その他）に相当する。

また、同『平成26年度学生生活調査』によれば、大学（昼間部）の学校教育費の「直接の費用」は、調査項目の「学費」を構成する「授業料、その他の学校納付金」に相当し、「間接の費用」は、その「修学費、課外活動費、通学費」に相当する。その金額は以下の通りである。

表2 学校教育費の「直接の費用」と「間接の費用」（2014年度、全国平均、単位：円）

	「直接の費用」	「間接の費用」	合計	私学在学者の割合（％）
公立幼稚園	63,357	54,818	119,176	
私立幼稚園	209,277	110,342	319,619	82.7
公立小学校	—	59,228	59,228	
公立中学校	—	128,964	128,964	
公立 高校	7,595	235,097	242,692	
私立 高校	258,542	445,602	740,144	31.2
国立 大学	509,400	138,300	647,700	

公立 大学	536,100	130,200	666,300	
私立 大学	1,206,500	155,100	1,361,600	73.4

(資料) 文科省『平成 26 年度 子供の学習費調査』より作成。

## 5. 奨学金制度の拡充 (不利な立場の個人の教育の機会均等重視)

### (1) 「教育保障制度」の構想

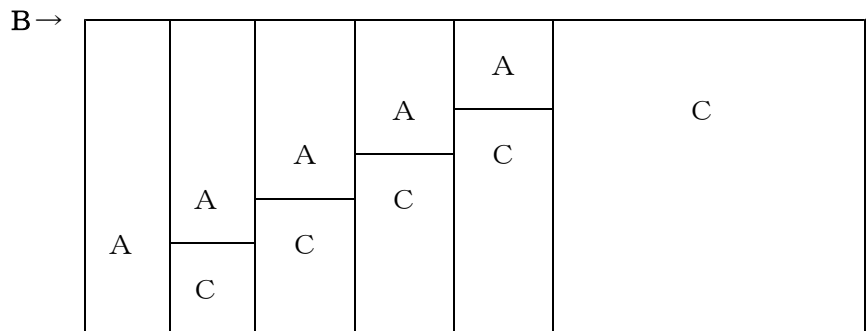
「2018 年問題」の第 5 の課題に応えるには、低所得世帯優先の世帯所得に応ずる統一的な就学支援・奨学制度の確立が必要であり、以下の「教育保障制度」(仮称)はその構想例である。

それは、生涯の国民の基本的権利である「教育を受ける権利」を経済的地位にかかわらず平等に保障するため、保育・教育・学習段階別に標準的教育費用を給付する制度である。現行「基準」法制一労働基準法、社会保障制度の「生活保護基準」、地方交付税制度の「基準財政需要額」など一に準じ、0 歳から高齢者まで生涯の「教育保障基準」を実態を参考に理論的に設定する(年齢・学校段階・設置者・地域・居住形態・在学者数などの区分別)。標準的教育費用である「教育保障費」は、「教育保障基準」から「家庭負担額」(所得に応じる負担額)を差し引いた額であり、低所得者ほど基準額に近い額が優先的重点的に支給される。給付の資格要件は学校の場合は就学であり、成績基準は設けない。この方式は欧米の高等教育の奨学金制度では一般的である。その確実な実現のため、「教育保障法」(仮称)の制定が望まれる。

以下の具体例では世帯年収区分は 6 段階とし、それに応じ、「教育保障費」は世帯年収に応じ、100 %、80 %、60 %、40 %、20 %、0 %とする。例示の世帯の割合は、国会審議資料(高校就学支援法を審議した第 185 回国会提出、衆議院調査局文部科学調査室作成)による高校生の世帯分布である(2011 年度数値)。この場合、「教育保障基準」は実態値であり、「教育を受ける権利」の保障にふさわしい理論値の設定が本来のあり方である。

「教育保障制度」は、特に新規な制度ではなく、すでに現行制度には所得に応ずる奨学制度が各教育段階に存在する。すなわち、就学前の保育料・授業料の減免措置、義務教育の生活保護(教育扶助)と就学補助、高校の生活保護(生業扶助[高等学校等就学費])、高校就学支援金・奨学給付金、高等教育の給付奨学金などである。「教育保障制度」は、その基本理念に基づき、これらの現行制度を関連付け、整合的・統一的に運用し、拡充発展させるものである。以下の図表は当面の具体例である。

教育保障制度の定式；  $A$  「教育保障費」 =  $B$  「教育保障基準」 -  $C$  「家庭負担額」





年収別世帯（6段階）	①	②	③	④	⑤	⑥
高校生世帯の場合（万円）	～250	～350	～500	～600	～700	700～
世帯の割合（％）	12	8	15	12	11	42

○A（教育保障費）の例	①	②	③	④	⑤	⑥
保育所	25	20	15	10	5	0
公立幼稚園；B＝20万円	20	16	12	8	4	0
私立幼稚園；B＝50万円	50	40	30	20	10	0
公立小学校；B＝30万円	30	24	18	12	6	0
公立中学校；B＝45万円	45	36	27	18	9	0
公立 高校；B＝40万円	40	32	24	16	8	0
私立 高校；B＝100万円	100	80	60	40	20	0
国立 大学；B＝150万円	150	120	90	60	30	0
私立 大学；B＝200万円	200	160	120	80	40	0

○B（教育保障基準）

当面、実際に必要な家計負担教育費（別表1）（7頁）の金額とする。

（2）学校外活動費（家庭教育費）の公的補助

国際人権A規約13条の「無償教育」の趣旨は、「教育についてのすべての者の権利」（1項）の「完全な実現の達成」（2項）であり、無差別平等原則に基づき、特に奨学制度は、「不利な立場の集団に属する個人の教育の機会均等を高めなければならない。」と解されている（社会権規約委員会「一般的意見13」）。それゆえ、「無償教育」の範囲は、学校教育費の直接・間接費用にとどまらず、学校外活動費（家庭教育費）に広げ、とりわけ所得格差の是正・解消措置を含めることが条約の精神に適うであろう。

実態はどうであろうか。文科省調査によれば、家庭（保護者）が負担する教育費（「学習費」）は、「学校教育費」と「学校外活動費」（事実上の家庭教育費）の合計である。「学校外活動費」の費目の内訳は、「補助学習費」（家庭内学習費〔物品費、図書費〕、家庭教師費等、学習塾費、その他）と「その他の学校外活動費」（体験活動・地域活動、芸術文化活動〔月謝等、その他〕、スポーツ・レクリエーション活動〔月謝等、その他〕、教養・その他〔月謝等、と消費、その他〕）である（カッコ内は文科省調査の調査項目）。

幼稚園から高校では、「学校外活動費」の平均額は、私立幼稚園14.2万円、公立小学校21.9万円、公立中学校31.4万円、私立高校25.5万円であり、公立小中学校では「学校教育費」を上回る負担であり、しかも、一律に納付する「学校教育費」と異なり、所得格差が顕著である（表3）。世帯の年間年収別の補助学習費・学校外活動費の比較では、400万円未満層と800～1000万円未満層の費用はどの学校段階でもほぼ1：2の比率である。

学校外活動費（家庭教育費）についても負担軽減、格差是正・解消に所得に応じた公的補助が必要である。

（3）給付奨学金制度の拡充

2017年度導入された給付奨学金制度は、「教育保障制度」の趣旨に基づき飛躍的に拡充

する必要がある。日本の奨学金制度は、1944年公布の日本育英会法により学資貸与制から、1984年の有利子制導入、2004年の日本学生支援機構法による有利子制拡大を経て、2017年度、奨学金史上73年ぶりに給付制が導入された。今年「給付奨学金元年」である。

「給付型奨学金」の本格実施は2018年度だが、17年度その一部が先行実施された（低所得層の私立・自宅外生約2200人、社会的養護が必要な学生等約600人、計約2800人）。

とはいえ、2018年度の本格実施計画でも、対象が大学等（短大、高等専門学校、専修学校専門課程を含む）の1学年2万人（完成時で計6万人）程度、住民税非課税世帯（約15万人、収入基準は夫婦子・子ども2人295万円以下）、給付月額2万円（国立・自宅）、3万円（国立・自宅外、私立・自宅）、4万円（私立・自宅外）（年額24～48万円）であり、完成時でも日本学生支援機構の貸与者総数113万人（貸与学生の36%、17年度）の5%、高等教育機関学生359万人（16年度）の2%にすぎない。これが実施されても、現行の貸与・有利子制が95%（無利子：有利子＝33：67、2017年度）を占め、高額な貸与による返済負担は重く、無理な回収・返還などの苛酷な事態はほとんど改善されない。

金額も同機構の「学生生活調査」（2014年度）の「学生生活費」（学費・生活費）の平均年額額（国立大学150万円、私立大学198万円）に比べ4～5分の1である。

その上、「学資支給金」は、経済的弱者救済の理念に離反し「特に優れた者」（機構法改正17条の二）に限定される。支給者は全て学校推薦（対象5785校、1校平均3.4人）とし、その配分率は各学校1人と非課税世帯人数による比例配分率、選定基準は学習成績などである。2017年度から奨学金延滞率の大学名が公開され、大学毎の選別に拍車がかかる。

なお、国（学生支援機構）以外の奨学事業は、2013年度、3,788団体（地方公共団体1,041、学校2,203、公益法人490など）が実施し、学生数42.8万人、事業額1,211億円（国の事業額9,264億円の13%）、そのうち給付型奨学金の受給学生は約20.2万人（地方公共団体3.1万人、学校12.5万人、公益法人4.4万人）を数える（学生支援機構調査）。これらの事業額規模は国の1割程度であり、9割を占める国の制度拡充は喫緊の課題である。

給付奨学金については、貧困・格差の解決、機会均等の実現、学ぶ権利の保障のため、「教育保障制度」の趣旨に基づき、2018年度以降の予算で実施予定の規模を超える飛躍的拡充が課題である。

## 6. 初等（就学前を含む）・中等・高等教育の教育職員の地位に関する勧告の着実な実施

### （1）教員（教育職員）の地位勧告の意義

「2018年問題」の第6は、「初等（就学前を含む）・中等・高等教育の教育職員の地位に関する勧告の着実な実施である。」

国際人権A規約13条2項（d）は「教育職員の物質的条件の不断の改善」を規定し、その基準に国際機関ユネスコの教師の地位勧告を掲げている。ユネスコ・ILO「教員の地位に関する勧告」（1966年10月5日、全146項）は、半世紀まえ、国際人権A規約と同年の2ヶ月前にユネスコの特別政府間会議で、また、ユネスコ「高等教育の教育職員の地位に関する勧告」（1997年11月11日、全77項）は、20年前、第29回総会でそれぞれ採択された。いずれも国際教育界の古典的文書であるが、今日も教育職員の地位に関する国際公準として内外で光彩を放ち、日本の教師の地位の向上、改善にとっても貴重な指針である。全文は教育法令集やウェブサイトに掲載され、概要（三輪作成）は後掲【資料1、2】

を参照されたい。ここでは、主要な問題を例示的に指摘するにとどめる。

教員の地位の向上は、無償教育の発展と不可分であり、教員の地位が貧弱ならば、無償教育は空洞化する。両者は一体的に認識されなければならない。

## (2) 日本の教師の地位の実態

国際比較によれば、日本の初等・中等教師の地位は憂うべき実態といわざるをえない。

イギリスの国際教育機関「バーキー GEMS 財団」(VERKEY GEMS FOUNDATION)の「2013年世界教員地位指数」(2013・Global Teacher Status Index)は、同財団とサセックス大学の研究者が開発したユニークな研究である。2013年10月発表のそれは、OECD加盟国中心に中国、エジプト、ブラジルなど21カ国を調査対象とし、各1000人を抽出し、質問事項は社会地位、給与・待遇、教員組合の機能の3点である。それによれば、「**世界教員地位指数**」ランキングは、1位中国、4位韓国、9位アメリカ、10位イギリス、13位フィンランド、17位日本などであった(日本教師教育学会年報23号〔2014年〕・孫群姍論文)。先進国日本の教師の地位の低さは特筆に値する。

国立教育政策研究所『教員環境の国際比較—OECD国際教員指導環境調査(TALIS)2013年調査結果報告書』(明石書店、2016年6月)は、調査対象34カ国、前期中等学校(中学校)の校長・教員、1カ国200校(教員20人、校長1人)の調査報告であり、諸外国に比較し日本の教師の地位の落差が浮き彫りにされている(Ⅲ章2—10頁)。

教職の専門職制を規定する主要な要因は教員の養成年限であり、現在、その延長、**6年制教員養成(修士課程)**が国際的趨勢となっている。日本でも「修士レベル化を想定」している(第2期教育振興基本計画〔2013年6月閣議決定〕)が、現状(2013年度)では、大学院卒の割合は小学校4.2%、中学校8.2%、高校14.7%である(文部科学省「学校教員統計調査」)。諸外国の進学率(2013年)は、学士課程が日本48%、OECD平均57%、修士課程が各9%、22%であり、OECD加盟国では教員の学歴は大学院卒が平均22%以上と推定され(OECD『図表でみる教育—OECDインディケーター(2015年版)』)、日本の教師の学歴水準は相対的に低く、高等教育進学率の低さとも連動している。教員政策が、教員「育成指標」による研修や養成などの教員統制を強め、専門的自律性を脅かしている。

## (3)「教員の地位に関する勧告」に基づく改善・改革課題—初等・中等教育—

前掲の日本の教師の地位の実態、国際的落差に照らし、以下の課題が指摘できる。

### ①教育政策の決定における当局と教員団体との緊密な協力(9項、10(k)項、75項)

勧告が規定する協議・参加・協力・交渉・合意・昇任事項は、以下の諸点にわたる。一教員の継続教育(研修)(協議、32項)、採用(協力、38項)、昇格(協議、44項)、身分保障・懲戒(協議、45項、49項、51項)、教育課程・教科書・教具(参加、62項)、専門職基準の制定と教職活動(参加、71項、72項)、教育研究活動(参加、76項)、給与・労働条件(交渉、82項、83項)、労働時間(協議、89項)、給与表(合意、116項)、勤務評定(事前協議・承認、124項)。

日本では当局の一方的決定、教職員組合の軽視・弱体化(日教組組織率;1958年85%~2016年23%)

### ②教育条件の改善(85項)

○学級規模の改善（86 項）；日本の実態（以下、同じ）は、「40 人学級」、小中学校で 1980 年 38 年間、高校で 1993 年から 25 年間改善なく、教職員定数加配措置のみである。

③給与・労働条件の改善（8 項）、以下の点で改善すべき課題が山積している。

○非常勤教員の待遇改善と正規採用の増加（59 ～ 60 項）；小中高の学校の非正規・臨時教員 14.8 万人（「本務教員」90.5 万人の 16.4 %、2013 年 5 月）

○支援職員の不足（87 項）

○勤務時間の短縮（89 項）；年間勤務時間（2014 年）；日本 1899 時間、OECD 平均 1607 年時間。

○社会的重要性と専門職にふさわしい給与（115 項）；人材確保法（1974 年度～）の一般公務員より優遇措置消滅、2015 年 4 月の給与平均、公立小中学校教員 42.0 万円（平均 43.3 歳）、一般行政職 41.3 万円（42.5 歳）

○給与決定における教員団体との協議（116 項）；人事委員会勧告で決定。

○超過勤務手当の支給（118 項）；超過勤務手当廃止、教職調整額・月給の 4 %

④教員養成の給付奨学金・無償制と研修の無償制（16 項、32 項）→有償

⑤専門職の確立、学問と教育の自由の保障、研究の重視（6 項、26 項、28 項、35 項、61 項、63 項、65 項、76 項、77 項、88 項、90 項、106 項、112 項、115 項）

○教員養成年限；日本 4 年制が標準、国際的趨勢は 6 年制（前掲）

○学問と教育の自由、研究の軽視。過剰な国家統制・管理（7 節で説明）

⑥教員の社会参加の奨励と市民的自由の保障（79 ～ 81 項）；政治的活動禁止

⑦教員の国際交流の重視（10 項（j）、18 項、36 項、37 項、104 項、106 項）

⑧教員以外の職員の地位の確立（2 項）

⑨保育園・幼稚園の保育士・教員の地位の改善（2 項）

#### （4）「高等教育の教育職員の地位に関する勧告」に基づく改善・改革課題

国際人権 A 規約は 13 条のほか、15 条 3 項で「科学研究及び創作活動に不可欠な自由の尊重」を規定し、研究の自由を格別に重視している。ここでは、ユネスコ勧告に関する課題を指摘する。

①大学（高等教育機関）の自治、学問の自由の保障、大学の政策・運営への教育職員の参加（4 項、5 項、17 ～ 22 項、24 項、27 項、32 ～ 35 項、特に 34 項〔12 項目〕、45 項）。

→最近の大学政策では、安倍政権の「教育再生」政策の拠点、「教育再生実行会議」（首相主宰）に中教審が従属し、法改正が行われ、国策的目標（特にグローバル化とイノベーション創出）のため「大学のガバナンス」改革（学長の権限強化が中心）が強要され、その誘導・統制手段として科学技術政策・防衛政策にリンクした大学財政が活用される。

戦後教育の根幹、大学の自治、学問の自由が「教育再生」政策により形骸化され、改正学校教育法（2015 年 4 月 1 日施行）により、「教授会は、学長が次に掲げる事項について決定を行うにあたり意見を述べるもの」（93 条）と権限が限定され（改正前は重要事項審議）、改正国立大学法人法（同前）により、「学長の選考は（中略）学長選考会議が定める基準」による（12 条 7 項）とされた（旧法は基準規定なく、学長選挙に教職員が参加）。

②研究の重視、特にサバティカル（長期有給研修休暇）（64 ～ 68 項）

③雇用条件の改善、特に常勤と非常勤の同一待遇（40 ～ 72 項）

→「兼務者」(非常勤講師等、2016年5月)＝大学19.6万人(「本務教員」18.4万人の1.1倍、教員総数の51.2%)、短期大学1.8万人(「本務教員」0.8万人の2.2倍、教員総数の69.0%)。大学運営交付金、私立大学補助金の抑制のもとで非常勤教員の割合が増加。

#### ④平和のための教育と研究の推進(1項、22項(k))

→軍事研究への誘導。防衛省「安全保障技術研究推進制度」(2015年4月)の予算、2017年度に6億円から110億円へ18倍増、軍民両用(デュアル・ユース)研究委託急増。

### 7. 国際人権A規約13条1項の教育目標(人格の完成・尊厳、社会参加、友好・平和など)に違反しない教育課程・教科書等の監視システムの整備と学校制度の発展

「2018年問題」の第7は、「国際人権A規約13条1項の教育目標(人格の完成・尊厳、人権・自由の尊重、社会参加、友好・平和)に違反しない教育課程・教科書等の監視システムの整備」である。

主要国では希有な国の教育課程基準の法定(学習指導要領告示)やそれに基づく国の教科書検定制度、学校・教員単位の採択を認めない(小中学校)教科書採択制度など、過剰な教育の国家統制が問題となる。安倍「教育再生」政策のもとで、「我が国と郷土を愛する」(教育基本法、学校教育法、学習指導要領)、「日本人の育成」「日本人としての自覚」(学習指導要領)などの「愛国心」教育が肥大化し、侵略戦争を美化する教科書の増加、「特別の教科 道徳」、教育勅語の容認など諸外国との友好や平和をすすめる教育が脅かされている。「人材の育成」(文部科学省設置法3条[文科省の任務規定])に偏向し、競争教育がはびこり、人格の完成や個人の尊厳、民主的市民・主権者を育てる社会参加など国際人権A規約13条の掲げる教育目標の実現が大きく阻まれている。日本の教育の閉塞状況打破のため、その教育目標に照らした全面的教育改革が課題となっている。

## おわりにー財源見通しー

与野党一致のOECD平均なみ教育予算(公財政教育支出の対GDP比)を確保すれば5.9兆円増額となる(2014年GDP489.6兆円×1.2% [OECD平均4.4ー日本3.2%、前掲「図表でみる教育ーOECDインディケータ2017年」])。幼稚園～大学の教育無償化の所要額は約4兆円(自民党試算4.1兆円)、残余の約2兆円で給付奨学金拡充、30人学級、非正規雇用解消などが可能であり、欧米並み教育条件に近づく。

財源は大企業・富裕層の累進課税強化で確保できる。大企業の内部留保(資本金10億円以上の法人企業の利益剰余金、2017年1～3月、前年同期374.2兆円比7.0%増＝26.2兆円増)400.4兆円の1.0%＝4兆円、個人金融資産(2017年1～3月)1809兆円の0.1%＝1.8兆円の合計で5.8兆円である。予算増によるとりわけ教育無償化・給付奨学金の飛躍的前進は、貧困・格差の根本的解決のほか、次世代の豊かな成長、家庭・人生のゆとりの回復、少子化の解決、労働生産人口の増加、労働能力の向上・更新など、産業界を含め日本社会存亡にかかわる喫緊の国家的事業であることを銘記したい。

## 【参考資料】

### 1. 社会権規約委員会「一般的意見13」

国際人権規約の条文は各数行程度であるが、その解釈基準は、社会権規約委員会（1985年、国連経済社会理事会に付設、18人で構成、1987年から活動。任期4年）の「**一般的意見**」（General Comment）で詳しく説明されている。13条に関しては「**一般的意見13（教育への権利（規約第13条））**」（1999年12月8日、全60パラグラフ、A4版英文14頁、政府訳なし。以下は三輪が原文より翻訳）であり、I（13条1項の規範内容）、II（締約国の義務と違反）、III（締約国）の3部で構成される。

Iの事項—13条1項（教育の目的）、13条2項（教育への権利；利用可能性〔教育条件整備〕、アクセス可能性〔無差別、近い場所、無償〕、受容可能性〔1項の教育目標〕、適合可能性〔社会のニーズへの適合〕）、13条2項(a)（「初等教育」は基礎教育の中心）、13条2項(b)〔無償化の具体的措置の義務〕、技術・職業教育、13条2項(c)、13条2項(d)（基礎教育を受けなかった者、成人・高齢者を含む）、13条2項(e)、13条3・4項（教育の自由）、13条の適用事項（2条2項の差別禁止）、学問の自由と機関の自治、学校の規律（体罰禁止と個人の尊厳）

IIの事項—一般的な法的義務（漸進的実現の即時・効果的措置の義務と計画的・具体的・明確な目標の設定、後退的措置の禁止、教育への権利の3義務—尊重、保護、充足〔環境整備〕、国の主たる責任）、具体的な法的義務（1項の教育目的を指向するカリキュラム、学校制度の積極的発展、無償教育に向けた即時措置義務と指標を明示した国家的教育戦略、不利な立場の集団を援助する奨学金制度、教育の最低基準の作成と監視システム、児童労働の禁止、ジェンダー偏見除去、教育への権利の国際援助・協力、教育の自由な選択）、違反（作為と不作為の違反、1項の教育目的に合致しないカリキュラムの使用と監視システムの不在、無償教育の漸進的実現措置の不在）

IIIの事項—国連諸機関の教育への権利の実施の協力・援助・保護。

### 2. 社会権規約委員会の「日本の第3回定期報告に関する総括所見」

また、**社会権規約委員会**は、締約国の条約の実行促進のため、各国の実情に応じた「**総括所見**」（concluding observation）を5年毎に定期的に発表している。

日本政府の第13条2項(b)(c)留保撤回（2012年9月11日）後に出された「**日本の第3回定期報告に関する総括所見**」（2013年5月17日。政府仮訳、一部、三輪修正）は全37パラグラフにわたる。その項目は、A序論、B第3回政府報告等の評価、C懸念事項と勧告（国内法体系の効力と即時的効力〔「漸進的実現」の迅速・効果的達成〕、国内人権機構未設置、社会保障予算削減、女性・非嫡出子・同性カップルの差別、雇用差別障害者差別、性的役割意識、刑務作業の強制労働、有期労働契約、長時間労働、最低賃金・男女賃金格差、セクシャル・ハラスメント、移民労働者、無年金・低年金高齢者、最低保障年金、配偶者暴力、東日本大災害・福島原発事故の救済・安全対策、慰安婦問題、朝鮮学校の支援金不支給、外国人児童の就学、アイヌ人の待遇、高校入学金・教科書代の無償、科学の進歩の利益享受、政府開発援助、最終見解の広報と市民団体との対話、期限内

の報告)である。

### 3. 子どもの権利委員会「第3回定期報告に対する最終見解：日本」

国連の委員会である子どもの権利委員会は、子どもの権利条約に関する「第3回定期報告に対する最終見解：日本」(2010年6月20日)で広範な問題を指摘し、日本の教育について懸念を表明し、改善を勧告している。例えば―

70 パラグラフ (以下、「パラ」);「高度に競争的な学校環境が(中略)いじめ、精神障害、不登校、中途退学、自殺を助長している可能性があることを懸念する。」

71 パラ;「極端に競争的な環境による悪影響を回避することを目的とし、学校及び教育制度を見直すことを勧告する。」「同級生の間でのいじめと闘う努力を強化し、及びそのような措置の策定に児童の視点を反映させるよう勧告する。」

(72, 73 パラ; 外国人学校に対する補助金の不十分さと増額。第 4 章で検討)

74 パラ;「日本の歴史教科書が、歴史的事件に関して日本の解釈のみを反映しているため、地域の多国の児童との相互理解を強化していないとの情報を懸念する。」

75 パラ;「公的に検定されている教科書が、アジア太平洋地域の歴史的事件に関して、バランスのとれた視点を反映することを確保するよう勧告する。」

日本政府は、2017年6月(期限2016年5月)、「**児童の権利に関する条約第4・5回日本政府報告**」を発表し、随所でこの最終見解に反論している。例えば―

70 パラに対し「客観的な根拠を明らかにされたい」(123 パラ)、70, 71 パラの「いじめ問題」に対し「いじめ防止対策推進法」により「取り組みを進めている」(124 パラ)、74, 75 パラに対し「懸念はあたらぬ」「近隣諸国をはじめ諸外国との相互理解、相互信頼の促進に努めている。」(128 パラ)、「2006年教育基本法を改正した。A 条約第29条第1項に掲げる方向性と合致」(130 パラ)。

この政府報告に対し諸団体が批判している。例えば、以下の通りである。

1) 「**第4・5回政府報告に関する日本弁護士連合会の報告書**」(2017年9月15日、全43頁)

政府報告 123 パラに対し―「高校段階の進学校と非進学校への階層化」、中学校の「進学競争の低年齢化」、「中高一貫校の設置が拡大し、前回の報告時よりも受験競争が低年齢化」「全国学力調査 A2013 年からは悉皆調査に戻され A 学校間競争が激化」「教育現場が点数競争に駆り立てられている」(86～89 パラ)

124 パラに対し―「競争の場での競争主義・管理主義という子どもにとってストレスフルな環境への対応に触れておらず、いじめの基本的な環境要因が改善されていない。」(91 パラ)、「こうしたことの結果、いじめ防止対策推進法施行後もいじめの件数に減少は見られず、いじめ自殺も相次いでいる。」(93 パラ)

同 128 パラに対し―「歴史教科書等から、日中戦争時の南京虐殺における中国人虐殺の被害者数の具体的な記述が削除され、従軍慰安婦問題や領土問題等の近隣諸国との対立が見られる事柄について政府見解と異なる見解の記述の割合が削減された。」(95 パラ)

同 130 パラに対し―「改正教育基本法は A 愛国心教育など子どもの内面に関する教育を可能とするものとなった。A 法律を通して教育の自主性・自律性への侵害が懸念される。」(96 パラ)

2) 子どもの権利条約市民・NGO 報告書をつくる会「日本における子ども期の貧困化―新自由主義と新国家主義のもとで」(2018年3月18日、全237頁)。

同会は、2014年6月に結成され、子どもの権利条約の実現の措置とその進展に関する政府報告(44条)に対応する代替報告書を作成し、子どもの権利委員会の政府報告に対する最終見解の普及・実現の活動を目的としている。

同報告書は、8部39章、各章の内容は政府報告批判、現状分析、結論(子どもの権利委員会への提案)で構成され、論述される事項は以下の通りである。―新自由主義・新国家主義(1章)、競争主義(2章)、政府の政策(3章)、国内法改正(4章)、資源配分(5章)、企業化(6章)、子どもの貧困(7章)、在日朝鮮人差別(8章)、性差別(9章)、施設・設備基準(10章)、職員定数と労働条件(11章)、警察対応(12章)、福島原発(13章)、子どもの意見の尊重(14章)、18歳選挙権(15章)、体罰と懲戒(16章)、ゼロトレランス(17章)、家庭支援(18章)、子ども虐待(19章)、児童相談(20章)、社会的養護(21章)、自殺(22章)、発達障害(23章)、子どもの健康(24章)、障害児(25章)、保育(26章)、学童保育(27章)、性教育(28章)、教育目的(29章)、新学テ体制(30章)、教科書検定・採択(31章)、子どもの良心(32章)、中等・高等教育の無償性(33章)、不登校(34章)、いじめ(35章)、余暇・遊び・文化(36章)、少年司法(37章)、性の商品化(38章)、沖縄の子どもの権利(39章)。

31章(教科書検定・採択)では教科書制度が批判されている。―教科書検定は『教科書国定』に近似し、「国の見解とは異なる見解を『削る』検定であり、同時に国の見解を『書かせる』検定となっている」。教科用図書検定基準(2014年1月)は「政府の統一見解に基づいて記述がされていること」としている。教科用図書検定調査審議会や教科書調査官は文科大臣の任命である。中国・韓国等の記述では「日本政府の見解を反映した教科書検定が強権的に行われている。「結論」は「教科書検定制度を廃止(中略)『政府から完全に独立した委員会』を設置」、「教科書採択地区制度を廃止して学校採択制度にする」―