

高等教育無償化条項の留保を撤回し、  
学費負担の軽減、高等教育予算の増額を

“2006年問題”資料集



全国大学高専教職員組合（全大教）

日本私立大学教職員組合連合（日本私大教連）

## 目 次

はじめに— “2006年問題” とは .....	3
<b>I 国際人権規約「高等教育無償化条項」の留保撤回をめざして ..</b>	<b>4</b>
国際人権規約・社会権規約第13条 .....	4
国際人権規約批准時の国会審議での外務大臣答弁（1979年） .....	5
無償化条項を留保する日本政府への社会権規約委員会からの勧告 .....	6
社会権規約委員会の審査過程での質疑 .....	7
<b>II 日本の高等教育予算は世界最低レベル</b> <b>—— 対GDP比1%達成を .....</b>	<b>8</b>
GDPに対する公財政支出の割合 .....	8
教育機関に対する教育支出の公私負担割合 .....	9
学生一人当たりの公財政支出 .....	9
一般政府総支出に占める公財政教育支出の割合 .....	10
我が国の研究者一人当たりの研究費の推移 .....	11
主要国の基礎研究費の割合の推移 .....	11
<b>III 高等教育を受ける機会の均等、本当に保障されている？ .....</b>	<b>12</b>
日本は世界で最も学費が高い国 .....	12
世界的にみて貧困な奨学金制度 .....	13
学費の家計負担はもはや限界 .....	14
<b>おわりに— いまこそ異常な高学費の解消、高等教育予算の増額を .....</b>	<b>15</b>

## はじめに— “2006年問題”とは

みなさんは「**国際人権規約**」をご存知ですか？

国際人権規約とは、世界人権宣言の内容を基礎としてこれを条約化したもので、人権諸条約の中で最も基本的かつ包括的なものです。草案の作成開始から17年にも及ぶ歳月をかけて完成した、まさに人類の英知の結晶ともいえる条約です。1966年の第21回国連総会において全会一致で採択され、1976年に発効しました。日本は1979年にこの規約を批准しています。

国際人権規約は、「**経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約**」(**社会権規約**またはA規約)と「**市民的及び政治的権利に関する国際規約**」(**自由権規約**またはB規約)の2つの規約から成り立っています。

このうちの**社会権規約第13条**には、教育に関する権利が記され、その権利を実現するために、高等教育について、「**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**」ことが定められています(同条2項(c))。これを私たちは「**高等教育無償化条項**」とよんでいます。

しかし日本は、国際人権規約を批准する際、この無償化条項を「**留保**」しました。すなわち、規約全体は批准しても、無償化条項に拘束されることは拒否したのです。高等教育無償化条項を留保している国は、国際人権規約締約国数151カ国(2005年4月11日現在)のうち、日本、マダガスカル、ルワンダの3カ国のみです。

国連の社会権規約委員会は2001年、日本政府が「留保を撤回する意図がないことに特に懸念を表明」し、「**留保の撤回を検討することを強く要求する**」勧告を採択しました。そして、2006年6月30日までに、国連への定期報告において、この勧告に対して日本政府がとった措置について詳細に回答することを求めたのです。これがいわゆる“**2006年問題**”です。

私たち全大教と日本私大教連は、①**高等教育無償化条項の留保を撤回し、学費を抑制すること**、②**高等教育予算の対GDP(国内総生産)比1%達成に向けた年次計画を策定すること**、の2点を課題として、共同の取り組みを進めています。その一環として、5月17日に外務省へ、7月12日には文部科学省と財務省へ、共同要請行動を行いました。今後国会請願署名などに取り組みます。

# I

## 国際人権規約「高等教育無償化条項」 の留保撤回をめざして

### 国際人権規約・社会権規約第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こと。
  - (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。

(外務省ホームページより抜粋)

## 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)

### ——国として留保を解除する方向に努力をする責任がある

国際人権規約批准時の国会審議においても、いくつかの条項に留保をつけていることが問題になり、質疑の中で取り上げられました。これに対して園田外務大臣は、将来的に留保を解除する努力をする責任があることを繰り返し答弁しています。

※土井たか子委員(社会党=当時)の留保解除は国の努力義務ではないかとの質問に対する回答

#### ○園田直国務大臣

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いるものであります。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をするのが望ましい姿ではありますが、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恥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から、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。

(衆議院外務委員会(昭和54年03月16日)議事録より抜粋)

## 無償化条項を留保する日本政府への社会権規約委員会からの勧告

(同委員会「最終見解」2001年8月31日採択、外務省仮訳より抜粋)

前頁にあるように、社会権規約批准の際は留保の撤回を検討することを前提としていました。しかし、日本政府は長年にわたり留保撤回に向けた検討を放棄してきました。こうした日本政府の姿勢に対し、2001年、国連の社会権規約委員会から勧告がなされました。

### 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つ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つた手段についての、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が最終段落。)

### ○「社会権規約委員会」とは

正式名称「経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会」。国連の経済

社会理事会におかれている常設委員会のひとつ。

### ○社会権規約委員会「最終見解」にいたる経過

国際人権規約の締約国は、同規約に基づく義務の履行状況について、国連事務総長に対し定期的に報告することが定められている。上記「最終見解」は、日本政府の第2回報告の内容を審査・調査してまとめられた。

## 社会権規約委員会の審査過程での質疑(2001年、国連)

(外務省仮訳より抜粋)

### (社会権規約委員会からの質問)

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。

### (日本政府の回答)

#### 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の方針をとっている。

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。

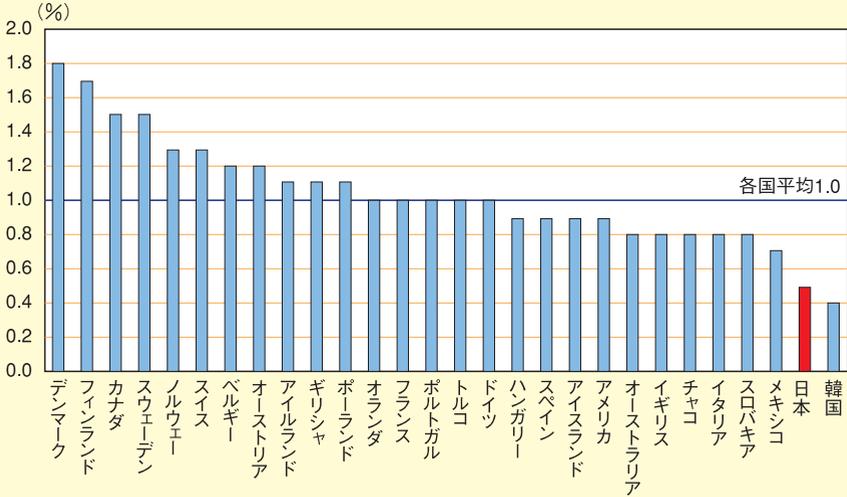
なお、後期中等教育及び高等教育に係る機会均等の実現については、経済的な理由により修学困難な者に対する奨学金制度、授業料減免措置等の充実を通じて推進している。

(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。

# II

## 日本の高等教育予算は世界最低レベル — GDP比1%達成を

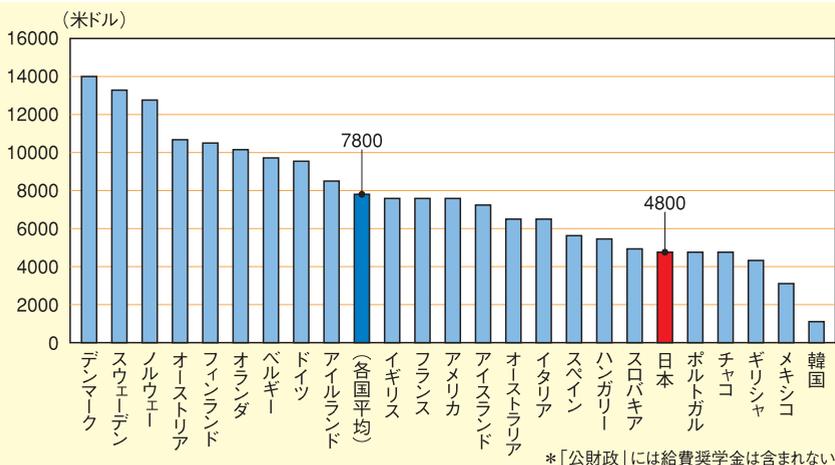
GDPに対する公財政支出の割合（高等教育費、2001年）



\* OECD「図表で見る教育2004年版」より作成

異常な高学費をもたらしている要因は、政府が「受益者負担」政策に固執し、高等教育に対する公財政支出を抑制しているためです。その貧困さは国際的に見ても際立っています。GDP（国民総生産）に対する公財政支出の割合はわずか0.5%で、OECD（経済協力開発機構）加盟国平均1.0%の半分しかなく、最低水準になっています。

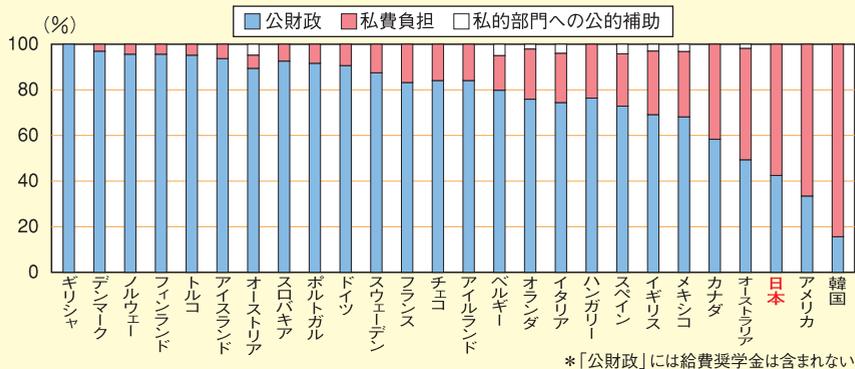
## 学生一人当たりの公財政支出(高等教育費、2001年)



\*OECD「図表で見る教育2004年版」より作成

学生一人当たりの公財政支出額でも、日本の支出額は約4800米ドルで、加盟国平均7800米ドルを大きく下回っています。

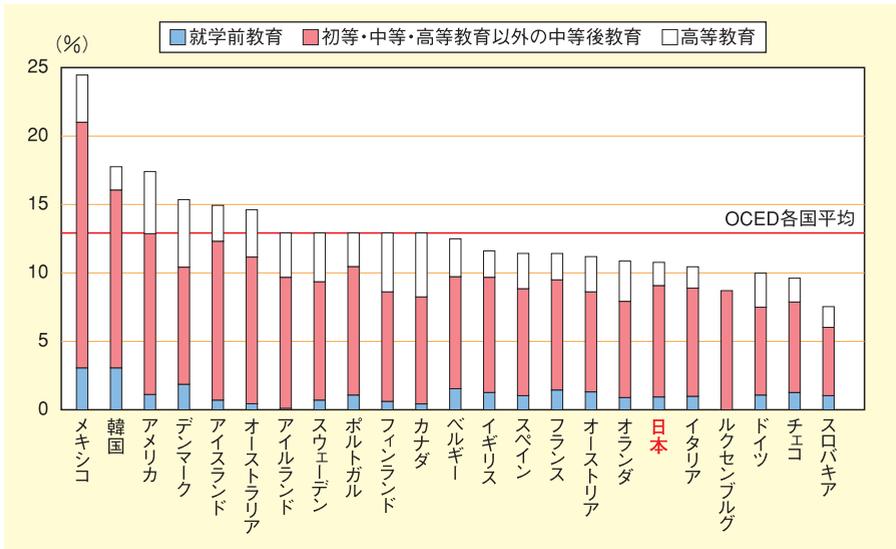
## 教育機関に対する教育支出の公私負担割合(高等教育費、2001年)



\*OECD「図表で見る教育2004年版」より作成

日本の教育支出に占める私費負担は、諸外国の中でも非常に高い割合になっています。アメリカは一見私費負担が高くみえますが、実際は給費を含む奨学金によって手厚くカバーされています。

## 一般政府総支出に占める公財政教育支出の割合(2001年)

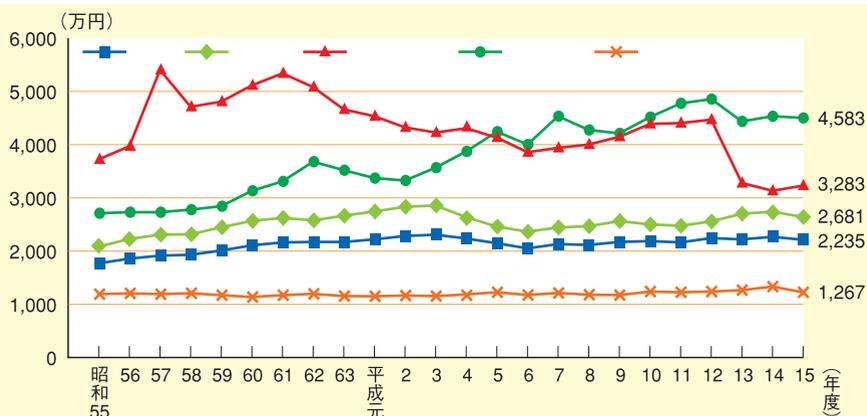


一般政府総支出に占める全教育段階の日本の公財政教育支出の割合は10.5%で、初等中等教育の割合は7.9%、高等教育の割合は1.6%です。いずれもOECD各国平均(各12.7%、8.9%、2.8%)を下回っています。特に、高等教育への公財政教育支出は諸外国に比べ低いものとなっています。

### 教育支出の範囲

教育支出は、教育機関に対する支出であり、学校教育機関に対する支出と学校以外の教育機関に対する支出の両方を含み、教育行政費を含む。社会教育、スポーツ、青少年活動等の経費を含まない。また、研究費を含み、大学附属病院の経費を含まない。

## 我が国の研究者1人当たりの研究費の推移



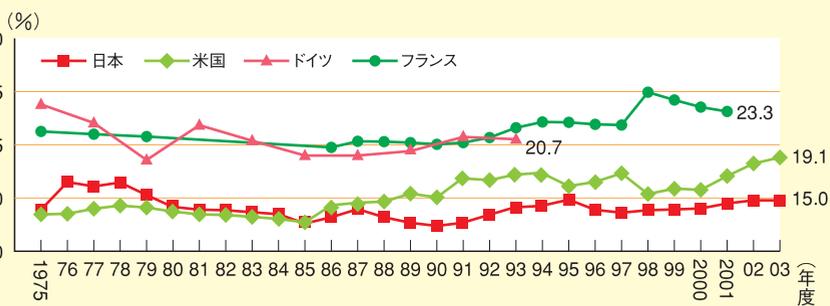
注) 1. 平成13年度から調査対象区分が変更されたため、平成12年度まではそれぞれ次の区分の数値である。  
 平成13年度から…企業等、非営利団体、公的機関  
 平成12年度まで…会社等、民営研究機関、政府研究機関

注) 2. 実質は平成7年度を基準としている。

資料：総務省統計局「科学技術研究調査報告」、総務省統計局データ

研究者1人当たりの研究費は、「大学等」は最低でしかも横ばいが続いています。公的機関（政府研究機関）と比べると約4分の1の研究費にすぎません。

## 主要国の基礎研究費の割合の推移



資料：日本は総務省統計局「科学技術調査報告」、米国は国立科学財団「National Patterns of R&D Resources」、ドイツ及びフランスはOECD「Research and Development Statistics」。

「主要国」の基礎研究費の割合でみても、日本は格段に低く、基礎研究費の充実が重要な課題となっています。

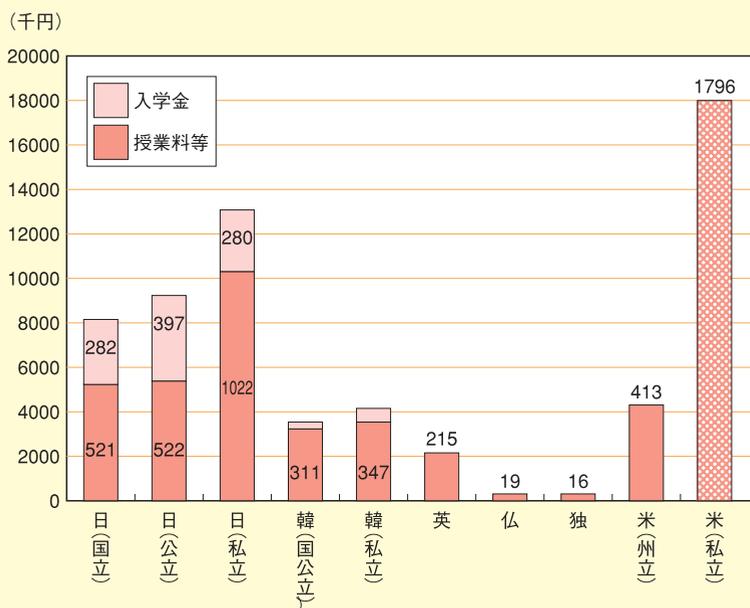
# III

## 高等教育を受ける機会の均等、 本当に保障されている？

日本政府は国連に対して、高等教育を受ける機会はすべての者に均等に与えられていると主張していますが、本当にそうでしょうか？

### 日本は世界で最も学費が高い国

#### ■ 4年制大学学生納付金の国際比較



\*日本は2004年、イギリス・フランス・ドイツは2003年、アメリカは2001年の値。

\*文部科学省「教育指標の国際比較」(平成17年版)より作成

このグラフをみれば、国公立大学の学費について欧米諸国と比較すると、日本の学費が圧倒的に高いことが一目瞭然にわかります。

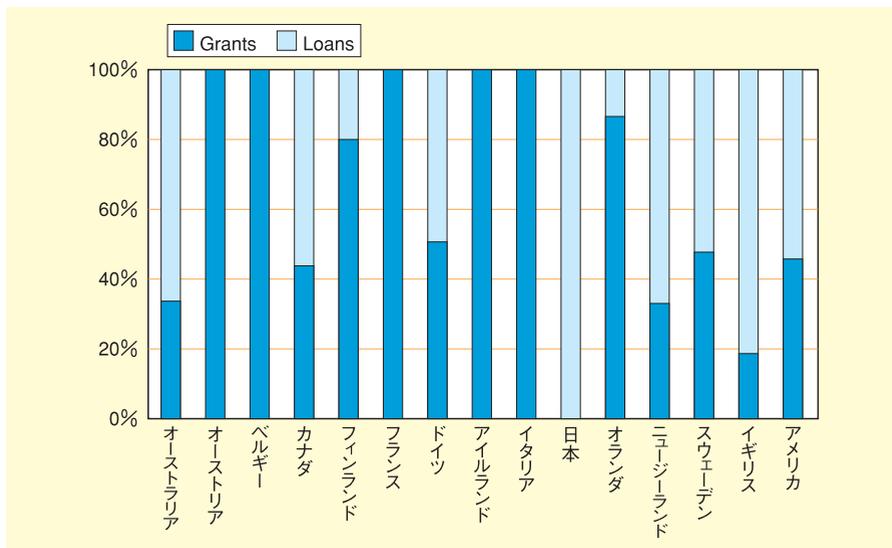
アメリカの私立大学は学費が突出していますが、アメリカでは私立大学は2割程度に過ぎず、ほとんどが州立大学です。また、アメリカでは奨学金制度が整

備されていて、私立大学生の自己負担額は日本の国立大学より低額となることが一般的といわれています。

日本ではアメリカとは逆に、学校数のおよそ8割を私立大学が占めており、学生のほとんどが私立大学に通っています。学生一人当たりの負担額で見れば、日本は世界の中で、最も学費が高く、最も学費負担が重い国なのです。

## 世界的にみて貧困な奨学金制度

### ■ 給費制奨学金と奨学ローンの割合



\* “Grants” = 給費制奨学金、“Loans” = 貸与制奨学金を含む奨学ローン

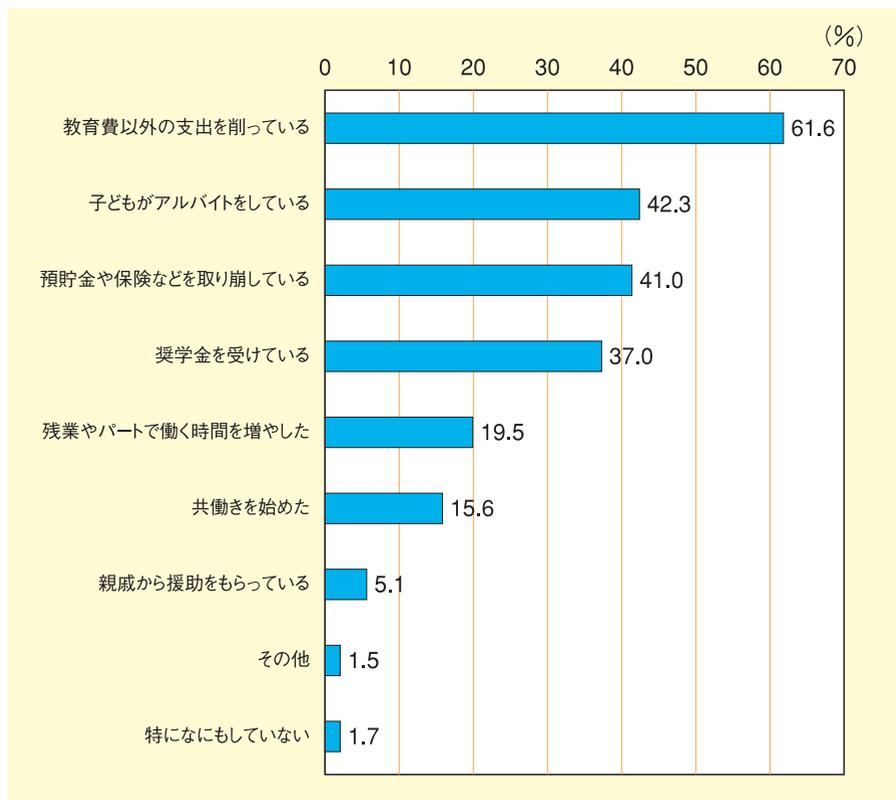
\* “Global Higher Education Ranking” (2005, Educational Policy Institute) による

日本政府は、奨学金制度の整備が進んでいると主張していますが、欧米諸国のほとんどが返還義務のない「給費制」奨学金を整備しているのに対し、日本はすべて「貸与制」となっており、奨学金がなければ大学に進学できない学生は、多額の「借金」を抱えることになります。

貧困な奨学金制度と高学費の下で、父母・学生の学費負担の重さはもはや限界に達しており、経済的理由で進学を断念せざるを得なかったり、退学を余儀なくされたりする学生は決して少なくありません。

## 学費の家計負担はもはや限界

### ■ 教育費の捻出方法（3つまでの複数回答）



国民生活金融公庫「家計における教育費負担の実態調査」(平成16年度)より

国民生活金融公庫が「国の教育ローン」利用世帯を対象におこなった実態調査によれば、世帯の年収に対する在学費用(\*)の割合は、平均33.4%にも達します。子ども2人が在学中の世帯の1年間の在学費用は、平均で219.4万円にのぼります。

また、高校入学から大学卒業までにかかる費用は、子ども一人当たり平均944.0万円、そのうち大学4年間の在学費用は平均で626.5万円にも及びます。多くの家庭が、この多額の費用を捻出するために、教育費以外の支出を節約し、預貯金や保険を取り崩し、子どもがアルバイトをしているのが現状です。

(\*) 小学校以上に在学中の子ども全員にかかる在学費用

## おわりに— いまこそ異常な高学費の解消、高等教育予算の増額を

今年度、法人化された国立大学等の授業料標準額の値上げが強行されました。政府はその理由として、「私立大学との格差の是正」と「受益者負担の徹底」などを挙げています。しかし、「私立大学との格差是正」を言うなら、私立大学への一般補助を増やすなどして私立大学の学費を下げる施策をとるべきです。また政府は「受益者負担の徹底」方針を頑なに掲げていますが、高等教育の受益者は学生個人だけでなく、「高等教育を受けた人材によって支えられる現在及び将来の社会もまた受益者」(中教審答申「わが国の高等教育の将来像」)に他なりません。

日本政府は、高等教育の無償化という世界の流れに逆行する姿勢をあらため、いまこそ高等教育無償化条項の留保を撤回し、異常な高学費を抑制するとともに、高等教育予算を欧米並みに増額すべきです。



## 全国大学高専教職員組合

Faculty and Staff Union of Japanese Universities

〒101-0051 東京都千代田区神田神保町2-14 朝日神保町プラザ201

TEL 03-3262-1671

FAX 03-3262-1638

<http://www.zendaikyo.or.jp>

## 日本私立大学教職員組合連合

Japan Federation of Private University Teachers' and Employees' Unions

〒169-0075 東京都新宿区高田馬場2-5-23 第1桂城ビル3F

TEL 03-5285-7243

FAX 03-3208-0430

<http://www.jfpu.org>