

【研究報告】

こども基本法と教育無償化論議

—2023 年第 212 回～2024 年第 213 回の国会審議から—

Deliberations on free education in the era of the Basic Act on Children:

From the 212th Diet Session in 2023 to the 213th Diet Session in 2024

渡部 昭男

(大阪信愛学院大学 教育学部)

要旨

こども基本法は「こども」を「心身の発達の過程にある者」と定義し、一律に 18 歳ないし 20 歳で区切っていない。このことによって、18 歳以降の学生・青年・若者を含めて、乳幼児期からおとなになるまでの切れ目ない体系的な「こども施策」を探究する研究課題が生まれている。本報告では直近 1 年の政策動向を押さえた上で、国会会議録検索システムを用いて、2023 年第 212 回～2024 年第 213 回の国会審議における教育無償化論議の経緯と特徴を調べた。各政党・会派は何らかの教育無償化策を提案しており、政府も高等教育の私費負担軽減が①権利保障と②少子化対策の双方において重要との見解であることが判明した。

キーワード：異次元の少子化対策、こども基本法、こども未来戦略、加速化プラン、(高等)教育無償化

序. 課題と方法

こども基本法¹⁾ (2023 年度施行) は「こども」²⁾を「心身の発達の過程にある者をいう」(2条1項)と定義し、一律に 18 歳ないし 20 歳で区切っていない。このことによって、18 歳以降の学生・青年・若者を「心身の発達の過程にある者」と位置づけて、「新生児期、乳幼児期、学童期及び思春期の各段階を経て、おとなになるまでの心身の発達の過程を通じて切れ目なく行われるこどもの健やかな成長に対する支援」(同2項一)という視点で捉え直し、切れ目ない体系的・総合的な(シームレスでトータルな)「こども施策」(高等教育無償化を含む)を吟味し、議論し、探究する研究課題が生まれている。

本報告では直近 1 年の政策動向を押さえた上で、これまで³⁾同様に国会会議録検索システム (<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>)を用いて、国権の最高機関である国会における教育無償化論議の経緯と特徴を明らかにする(2023 年第 212 回臨時国会～2024 年第 213 回通常国会)。

1. 「異次元の少子化対策」特記事項に係るこの 1 年間の変化

次頁の表 1 「『異次元の少子化』対策の特記事項」に、岸田文雄首相の年頭記者会見での「異次元の少子化対策」発言以降の特記事項を掲げた。2023.4.1～同 6.16 の網掛け事項は前稿(渡部 2024)³⁾で記載済みであり、ここではその後の事項を概観しておく。

変化の第一は、「こども未来戦略方針」(2023.6.13 閣議決定)をたたき台として、「方針」の 2 文字をとった「こども未来戦略～次元の異なる少子化対応の実現に向けて」(2023.12.22 閣議決定/以下、「戦略」)が決定されたことである。「戦略」は、「3つの基本理念」の一つに「全てのこども・子育て世帯を切れ目なく支援する」を位置づけ、「親の就業形態にかか

ならず、どのような家庭状況にあっても分け隔てなく、ライフステージに沿って切れ目なく支援を行い、多様な支援ニーズにはよりきめ細かい対応をしていく」としている。それをイメージ化して妊娠・出産から大学・大学院までを連続的に描いたのが、下に掲げる「**こども未来戦略MAP**」(2023.12)⁴⁾である。半年前に描かれた「こども未来戦略方針MAP」(2023.6)と比較すると、追加した施策(MAP上に赤丸印をつけた箇所)は「児童扶養手当拡充」「障害児等の地域での支援を強化」「こども・若者の安全・安心な居場所づくり」「ひとり親等のこどもへの学習支援」の4つ、表現を修正した施策(下線部を追記)は「児童手当拡充」「自営業・フリーランス等の育児期間の国民年金・保険料免除」の3つであり、他に吹き出し説明の

表1. 「異次元の少子化対策」関連の特記事項 (2023.1-2024.9)

2023. 1. 4	岸田首相年頭会見「異次元の少子化対策」
2023. 1.19	「異次元の少子化対策」の実現に向けた関係府省会議の初会合
2023. 1.23	第211回通常国会召集(～6.21)、岸田首相の施政方針演説
2023. 2.28	人口動態統計速報(令和4年12月分)(厚生労働省公表)(出生数80万人割れ)
2023. 3.31	こども・子育て政策の強化について(試案)～次元の異なる少子化対策の実現について～(関係府省会議、こども政策担当大臣)(加速化プランを含む)
2023. 4. 1	こども基本法の施行、こども家庭庁の創設
2023. 6. 2	令和4年人口動態統計月報年計(概数)の概況(厚生労働省報道発表)(出生数77万747人/出生率(人口千対)6.3/合計特殊出生率1.26)
2023. 6.13	こども未来戦略方針決定(閣議決定)
2023. 6.16	経済財政運営と改革A5:B10の基本方針2023(骨太方針2023/閣議決定)(少子化対策・こども政策の抜本強化を含む)
2023.10.20	第212回臨時国会召集(～12.13)、岸田首相の所信表明演説(10.23)
2023.12.22	こども大綱(閣議決定)、こども未来戦略方針(閣議決定)、幼児期までのこどもの育ちに係る基本的なビジョン(はじめの100か月の育ちビジョン)(閣議決定)、こどもの居場所づくりに関する指針(閣議決定)
2024. 1.26	第213回通常国会召集(～6.23)、岸田首相の施政方針演説(1.30)
2024. 4. 1	改正児童福祉法施行(市町村にこども家庭センター設置の努力義務化)
2024. 5.24	自治体こども計画策定のためのガイドライン公表(こども家庭庁)
2024. 5.31	こどもまんなか実行計画2024(こども政策推進会議決定)
2024. 6. 5	令和5年人口動態統計月報年計(概数)の概況(厚生労働省報道発表)(出生数72万7277人[▼4万3470人]/出生率6.0[▼0.3]/合計特殊出生率1.20[▼0.06])
2024. 6.12	子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律公布(支援金制度創設等を含む)
2024. 6.21	令和6年こども白書(令和5年度)(閣議決定)
2024. 7. 1	こども政策に関する国と地方の協議の場(令和6年度第1回)
2024. 8.30	令和7年度予算概算要求の概要等を公表
2024. 9. 6	若い世代の描くライフデザインや出会いを考えるワーキンググループ 議論のまとめ(中間報告)



	<h2 style="margin: 0;">子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案の概要</h2>	第5回子ども・子育て支援等分科会 2024年2月19日 資料2
<h3 style="margin: 0;">法案の趣旨</h3> <p style="font-size: x-small; margin: 0;">子ども未来戦略（令和5年12月22日閣議決定）の「加速化プラン」に盛り込まれた施策を着実に実行するため、ライフステージを通じた子育てに係る経済的支援の強化、全ての子ども・子育て世帯を対象とする支援の拡充、共働き・子育ての推進に資する施策の実施に必要な措置を講じるとともに、子ども・子育て政策の全体像と費用負担の見える化を進めるための子ども・子育て支援特別会計を創設し、児童手当等に充てるための子ども・子育て支援金制度を創設する。</p>		
<h3 style="margin: 0;">法案の概要</h3> <p style="margin: 0;">1. 「加速化プラン」において実施する具体的な施策</p> <p style="margin: 0;">(1) ライフステージを通じた子育てに係る経済的支援の強化 【①児童手当法、②子ども・子育て支援法】 ①児童手当について、(1)支給期間を中学生までから高校生年代までとする、(2)支給要件のうち所得制限を撤廃する、(3)第3子以降の児童に係る支給額を月額3万円とする、(4)支払月を年3回から隔月（偶数月）の年6回とする抜本的拡充を行う。 ②妊娠期の負担の軽減のため、妊婦のための支援給付を創設し、当該給付と妊婦等包括相談支援事業とを効果的に組み合わせることで総合的な支援を行う。</p> <p style="margin: 0;">(2) 全ての子ども・子育て世帯を対象とする支援の拡充 【①～②児童福祉法、子ども・子育て支援法等、③～⑤子ども・子育て支援法、⑥児童扶養手当法、⑦子ども・若者育成支援推進法、⑧子ども・子育て支援法の一部を改正する法律】 ①妊婦のための支援給付とあわせて、妊婦等に対する相談支援事業（妊婦等包括相談支援事業）を創設する。 ②保育所等に通っていない満3歳未満の子どもへの通園のための給付（こども誰でも通園制度）を創設する。 ③産後ケア事業を地域子ども・子育て支援事業に位置付け、国、都道府県、市町村の役割を明確化し、計画的な提供体制の整備を行う。 ④教育・保育を提供する施設・事業者に経営情報等の報告を義務付ける（経営情報の継続的な見える化）。 ⑤施設型給付費等支給費用の事業主拠出金の充当上限割合の引上げ、拠出率の法定上限の引下げを行う。 ⑥児童扶養手当の第3子以降の児童に係る加算額を第2子に係る加算額と同額に引き上げる。 ⑦ヤングケアラーを国・地方公共団体等による子ども・若者支援の対象として明記。 ⑧基準を満たさない認可外保育施設の無償化に関する時限的措置の期限到来に対する対応を行う。</p> <p style="margin: 0;">(3) 共働き・子育ての推進 【①雇用保険法等、②国民年金法】 ①両親ともに育児休業を取得した場合に支給する出生後休業支援給付及び育児期間に時短勤務を行った場合に支給する育児時短就業給付を創設する。 ②自営業・フリーランス等の育児期間中の経済的な給付に相当する支援措置として、国民年金第1号被保険者の育児期間に係る保険料の免除措置を創設する。</p> <p style="margin: 0;">2. 子ども・子育て支援特別会計（いわゆる「こども金庫」）の創設 【特別会計に関する法律】 子ども・子育て政策の全体像と費用負担の見える化を進めるため、年金特別会計の子ども・子育て支援勘定及び労働保険特別会計の雇用勘定（育児休業給付関係）を統合し、子ども・子育て支援特別会計を創設する。</p> <p style="margin: 0;">3. 子ども・子育て支援金制度の創設 【①④子ども・子育て支援法、②医療保険各法等】 ①国は、1(1)①②、(2)②、(3)①②（*）に必要な費用に充てるため、医療保険者から子ども・子育て支援納付金を徴収することとし、額の算定方法、徴収の方法、社会保険診療報酬支払基金による徴収事務等を定める。 ②医療保険者が被保険者等から徴収する保険料に納付金の納付に要する費用（子ども・子育て支援金）を含めることとし、医療保険制度の取扱いを踏まえた被保険者等への賦課・徴収の方法、国民健康保険等における低所得者軽減措置等を定める。 ③歳出改革と償上げによって実質的な社会保険負担軽減の効果を生じさせ、その範囲内で、令和8年度から令和10年度にかけて段階的に導入し、各年度の納付金総額を定める。 ④令和6年度から令和10年度までの各年度に限り、（*）に必要な費用に充てるため、子ども・子育て支援特別公債を発行できることとする。 （*）を子ども・子育て支援法に位置づけることに伴い、同法の目的「子ども・子育て支援」の定義に、子どもを持つことを希望する者が安心して子どもを生み、育てることができる社会の実現・環境の整備を追加し、同法の趣旨を明確化する。</p>		
<h3 style="margin: 0;">施行期日</h3> <p style="font-size: x-small; margin: 0; text-align: right;">※この他、子ども・子育て支援法第58条の9第6項第3号イについて、規定の修正を行う。</p> <p style="margin: 0;">令和6年10月1日（ただし、1(2)⑦は公布日、1(2)⑥は令和6年11月1日、1(1)②、(2)①③④⑤、(3)①、2は令和7年4月1日、1(2)②、3②は令和8年4月1日、1(3)②は令和8年10月1日に施行する。1</p>		

追加や変更などがある。

変化の第二は、「戦略」の推進にむけた取組みが始まったことである。一元的なアクションプランとして初めて示された「こどもまんなか実行計画 2024」（2024.5.31 こども計画推進会議）は、具体的な工程表、数値目標を提示しており、KPI（重要業績評価指標）を設定して政策効果を検証しながら PDCA を推進していくとしている。また、こども基本法は、都道府県・市町村にこども大綱（2023.12.22 閣議決定）を勘案したこども計画（5年期間）の策定を努力義務化（10条）している。「自治体こども計画策定のためのガイドライン」（2024.5.24 こども家庭庁）は、こども計画が従来の子ども・若者計画、子どもの貧困対策計画などの諸計画を一体化することによって、「こども施策」に全体として横串を刺し、住民にとってわかりやすいものになっている。

なお、改正児童福祉法の 2024.4.1 施行に伴って、従来の児童福祉機能を担う子ども家庭総合支援拠点と母子保健機能を担う子育て世代包括支援センターとを統合した「こども家庭センター」の設置が市町村に努力義務化されている（44条の2）。

変化の第三は、「戦略」の中にある「加速化プラン」を速やかに実施するために、「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律」が第213回国会で成立し公布（2024.6.12）されたことである。改正法を受けて、2024.7.1には、こども政策に関する国と地方の協議の場（第1回）が持たれている。

多岐にわたる改正の全体像は、上に掲げた「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案の概要」⁵⁾で知ることができる。これらを、施行日別に整理し直すと、以下のようである（その他は改正法の施行日 2024.10.1）。

- 2024.6.12**（法公布日）は1-(2)⑦「ヤングケアラーを国・地方公共団体等による子ども・若者支援の対象として明記」
- 2024.11.1**は1-(2)⑥「児童扶養手当の第3子以降の児童に係る加算額を第2子に係る加算額と同額に引き上げる」
- 2025.4.1**は1-(1)②「妊娠期の負担の軽減のため、妊婦のための支援給付を創設し、当該給付と妊婦等包括相談支援事業とを効果的に組み合わせることで総合的な支援を行う」、(2)①「妊婦のための支援給付とあわせて、妊婦等に対する相談支援事業（妊婦等包括相談支援事業）を創設する」、③「産後ケア事業を地域子ども・子育て支援事業に位置付け、国、都道府県、市町村の役割を明確化し、計画的な提供体制の整備を行う」、④「教育・保育を提供する施設・事業者に経営情報等の

報告を義務付ける（経営情報の継続的な見える化）」、⑤「施設型給付費等支給費用の事業主拠出金の充当上限割合の引上げ、拠出金率の法定上限の引下げを行う」

2025.4.1 は(3)①「両親ともに育児休業を取得した場合に支給する出生後休業支援給付及び育児期に時短勤務を行った場合に支給する育児時短就業給付を創設する」、2「こども・子育て政策の全体像と費用負担の見える化を進めるため、年金特別会計の子ども・子育て支援勘定及び労働保険特別会計の雇用勘定（育児休業給付関係）を統合し、こども・子育て支援特別会計を創設する」

2026.4.1 は1-(2)②「保育所等に通っていない満3歳未満の子どもの通園のための給付（こども誰でも通園制度）を創設する」、(3)②「医療保険者が被保険者等から徴収する保険料に納付金の納付に要する費用（こども・子育て支援金）を含めることとし、医療保険制度の取扱いを踏まえた被保険者等への賦課・徴収の方法、国民健康保険等における低所得者軽減措置等を定める」

2026.10.1 は1-(3)②「自営業・フリーランス等の育児期間中の経済的な給付に相当する支援措置として、国民年金第1号被保険者の育児期間に係る保険料の免除措置を創設する」

なお、「加速化プラン」に盛り込まれた事業を本格的に実行するために、2024.8末には2025年度予算概算要求が出され、その概要が公表されている。

2. 第212回及び第213回における国会審議の特徴①：加速化プラン&無償化

「戦略」は、「加速化プラン～今後3年間の集中的な取組～」として、児童手当の拡充（所得制限の撤廃、高校生年代まで延長、第三子以降3万円、等）、出産等の経済的負担の軽減（出産・子育て応援交付金10万円、伴走型相談支援、出産育児一時金の引き上げ、等）、医療費等の負担軽減（実施自治体への減額調整措置の廃止）、高等教育費の負担軽減（中間層への支援拡大、授業料後払い制度、等）などを掲げている。しかし、「無償化」の用語は、幼児教育・保育の無償化（ただし0-2歳は住民税非課税世帯限定）、学校給食費の無償化（当面は実態調査実施と結果公表）、多子世帯の授業料等の無償化（ただし扶養される子供が3人以上の世帯）に留めている。

政府側の施策案に対して日本国憲法等の法規範から検討を加え、必要な場合には修正を迫り、中長期的な観点に立ってより良き政策にするのが国権の最高機関たる国会の役割である。まずは、各政党（会派）の教育無償化に係る主張・論点を探ってみた。加速化プランとの関わりで浮上した教育無償化の論点を抽出すべく、国会会議録を「加速化プラン&無償化」で検索すると、第212回：14件90箇所、第213回：86件874箇所⁹⁾がヒットする（2024.9.10現在／第213回は議事録公開が進行中であり未確定）。各政党（会派）の特徴的な発言を、国会会議録から抜き出すと以下のようなものである（「…」は省略、「／」は段落区分を示す）。また、分かりやすいように、各政党の2022参議院選挙時のマニフェストから関連公約を抽出して併記した。

自由民主党：安倍政権で、消費税を二度引き上げ、その財源で社会保障の充実や幼児教育の無償化を実現…岸田政権では、少子化対策の予算の増額を始め、歴史的な政策決定を行い、その財源確保にも取り組んでい（る）（議事録：212衆・本会議3号2023.10.24、稲田朋美）

公約⁷⁾：高等教育における、多子世帯等の中間所得層の修学支援を拡充し、「出世払い」制度（日本版HECS）を大学院へ先行導入するとともに、安定的な財源を確保し学部生等への対象拡大を目指します。

公明党：来年度から…多子世帯や理工農系の中間層へと拡大…これにとどまらず、経済的な理由で学びを諦めることがない社会を構築し、安心感を持って子育てができるよう、2030年代までに大学等の無償化を実現すべき…／まずは入学金や教材購入、転居費用などで特に経済的負担が大きい大学や専門学校等の一年生の前期分の授業料を無償化（212参・本会議4号2023.10.26、山口那津男）

公約⁸⁾：家庭の経済的事情に関わらず、希望すれば誰もが大学等へ進学できるよう、給付型奨学金と授業料等減（修学支援新制度）を特に負担軽減の必要がある多子世帯や理工農系の学生などをはじめとして、中間所得世帯まで拡充します。／2020年4月から年収590万円未満を対象に私立高校授業料の実質無償化が実現しました。さらなる公私間格差を是正するため、公立と同じ年収910万円未満まで段階的に無償化をめざします。／高校における授業料以外の教育費負担を軽減する

ため、低所得世帯に対して支給している高校生等奨学給付金の支給額を増額するとともに、中間所得世帯まで段階的に対象拡大をめざします。

立憲民主党：児童手当は第三子以降に限らず第一子から増額する、大学授業料無償化は子供の数に限らず実施する…／児童手当について、第一子から、高校卒業年次まで月1万5千円を支給すべき…／全ての子供の、国公立大学の授業料を無償化し、私立大学生や専門学校生にも国公立大学と同額程度の負担軽減を行う…／公立小中学校の給食費無償化（213衆・本会議3号2024.1.31、泉健太）

公約⁹：国公立大学の授業料を無償化し、私立大学生や専門学校生に対しても国公立大学と同額程度の負担軽減を実施します。奨学金制度の拡充で学生の生活費等についても支援します。／高校の授業料無償化については、所得制限を撤廃します。

日本維新の会：大阪で進む子育て世帯支援策のうち、地方創生臨時交付金による地方自治体を通じた小中学校の給食費無償化と、就学支援金の引上げ、又は教育バウチャーによる高校授業料の無償化を今回の経済政策として提案（212衆・本会議4号2023.10.25、馬場伸幸）

公約¹⁰：家庭の経済状況にかかわらず、等しく質の高い教育を受けることができるよう、義務教育の他、幼児教育、高校、大学など、教育の全過程について完全無償化を憲法上の原則として定め、給食の無償化と大学改革を併せて進めながら国に関連法の立法と恒久的な予算措置を義務付けます。

国民民主党：教育、科学技術など人的資本形成に資する予算には教育国債という新たな国債を充てる…（教育国債で）望む全ての学生が大学や大学院に無償で通えるようにすべき（同、玉木雄一郎）

公約¹¹：大学や大学院等の高等教育の授業料を減免するとともに、返済不要の給付型奨学金を中所得世帯にも拡大します。卒業生の奨学金債務も減免します。

日本共産党：高等教育無償化を目指し、直ちに大学等の学費を半額にし、入学金制度を廃止し、奨学金を給付制中心に改め、奨学金返済の半額を免除すべき（同、志位和夫）

公約¹²：大学・専門学校等の学費を半額にし、将来的には無償にします。入学金は廃止します。奨学金は欧米のように返済不要の給付制を中心にして拡充します。／私立高校の無償化を拡充します。

れいわ新選組：高校は当然国の制度として無償化…／自治体間格差をなくし、公私立問わず親の収入に関係なく無償に…福井県、東京都は…所得制限を撤廃（213参・文教科学委3号2024.3.22、船後靖彦）

公約¹³：「学ぶ気があれば借金をせず大学院まで無料で行ける社会」を作ります。／すでに奨学金で借金を負った人達には、「奨学金徳政令」で返済を免除します。

改めて高校・大学等の無償化策を整理し直すと、公明党：2030年代までに大学等の無償化実現／まずは一年生前期分の授業料から無償化、立憲民主党：国公立大学の授業料の無償化／私立大学等は同額程度の負担軽減、日本維新の会：大阪で進む高校授業料無償化の全国展開、国民民主党：教育国債による大学・大学院の無償化、日本共産党：大学等の学費半額化／入学金廃止、れいわ新選組：所得制限を撤廃した国による高校無償化、となる。ちまたでは、物価高騰に便乗した大手私学による学費値上げ実施、国立大学の学費値上げへの世論誘導が報道されているが、優先順位や手法は異なるものの国会の論議の方向性は無償化の推進である。特に、与党の公明党から大学等における無償化実現への工程表（ロードマップ）が提起されたことは、この2会期の国会審議の特徴点の一つである。

3. 第212回及び第213回おける国会審議の特徴②：多子世帯&無償化

もう一つの特徴は、多子世帯への支援策が当初の所得制限ありの負担軽減から所得制限なしの無償化となったことである。すなわち、2023.3.31の「こども・子育て政策の強化について（試案）」（関係府省会議・こども政策担当大臣）では、「授業料等減免及び給付型奨学金について…令和6年度から多子世帯や理工農系の学生等の中間層（世帯年収約600万円）に拡大する」¹⁴としていたが、2023.6.13の「こども未来戦略方針」（閣議決定）では、「多子世帯の学生等に対する授業料等減免について更なる支援拡充（対象年収の拡大、年収区分ごとの支援割合の引上げ等）を検討し、必要な措置を講ずる」¹⁵に変わっている。さらに、2023.12.22の「戦略」（閣議決定）では、「授業料等減免及び給付型奨学金について…2024年度

から多子世帯や理工農系の学生等の中間層（世帯年収約 600 万円）に拡大する。さらに、高等教育費により理想のこども数を持たない状況を払拭するため、2025 年度から、多子世帯の学生等については授業料等を無償とする措置等を講ずることとし、対象学生に係る学業の要件について必要な見直しを図ることを含め、早急に具体化する」¹⁶⁾と、無償化にまで踏み込んでいる。

この間の多子世帯に係る経緯を探るために、国会会議録を「多子世帯&無償化」で同様に検索すると、第 212 回：18 件 99 箇所、第 213 回：40 件 345 箇所がヒットする（2024.9.10 現在／第 213 回は議事録公開が進行中であり未確定）。結論から言えば、一連の変化の背景に、与党・公明党の国会での一連の働きかけのあったことが分かる。

まず、「こども・子育て政策の強化について（試案）」において「中間層（世帯年収約 600 万円）」¹⁷⁾となる伏線として、「四人の家族モデルの世帯で目安年収 380 万円となっていることをごさいますけれども、このところを思い切って例えば 600 万円まで引き上げ、多子世帯、理工農学系学部に進学する場合にはその支援の対象とする」（208 衆・予算委 21・2022.6.1 浮島智子議員 [公明党]）¹⁷⁾、「昨年 6 月の予算委員会で、総理より、年収 600 万円までという考え方をしっかり受け止めたいとの前向きな答弁をいただきましたが、令和 6 年度のスタートと考えると…できるだけ早くこれらの制度の年収目安等を発表すべき」（211 衆・本 3・2023.1.26 石井啓一議員 [公明党]）などの要請がなされている。

そして、「こども未来戦略方針」で「更なる支援拡充」に変わるにあたり、「多子世帯の負担軽減には更なる措置が必要と考えますが、さきのこども未来戦略方針では検討という表現にとどまっております。是非ともこの加速化の三年間のうちに実施に踏み切っていただきたい」（211 参・決算委 10・2023.6.12 新妻秀規議員 [公明党]）との質問に対して、「委員御指摘のように、私も指示を出ささせていただきます、更なる支援拡充を加速化プランの中で前倒しで実行する、このようにしたところであります。／授業料等減免及び給付型奨学金については、執行状況や財源等を踏まえつつ、多子世帯の学生等に対する授業料等減免について更なる支援拡充を検討し、必要な措置を講じてまいりたい」（同、岸田文雄首相）という遣り取りがなされており注目される。

さらに、「戦略」において多子世帯の無償化となる過程では、「政府がまずは多子世帯への支援ということで考えているのであれば、せめてここは思い切って多子世帯の授業料を無償化するぐらいの拡充が必要ではないでしょうか」（212 参・予算委 2・2023.11.1 伊藤孝江議員 [公明党]）、「年末に向けて、大学や専門学校等の一年生の前期分の授業料の無償化を検討するに当たっては、まず、多子世帯を対象とするならば所得制限は撤廃すべき…／また、多子世帯は、現在、扶養する子供が三人以上となっておりますけれども、子供が二人の世帯は授業料の半額を支援するといった仕組みも必要ではないでしょうか」（212 衆・文部科学委 2・2023.11.5 浮島智子議員 [公明党]）等の質疑が確認できる。

結. 高等教育の私費負担軽減は様々な目的達成に資する、①権利保障&②少子化対策のいずれも重要

国際人権 A 規約 13 条 2 項 (b) (c) の留保撤回 (2012.9.11) 以降、日本国は中等教育及び高等教育の漸進的無償化の条項に拘束されることとなった¹⁸⁾。渡部 (2021)¹⁹⁾で明らかにしたように、国会審議における国際人権 A 規約に係る「漸進的無償化」に係る論議は、第 1 期：1979 年第 87 回 (1978.12.22-1979.6.14) までの国際人権規約の締結及び「漸進的無償化」規定部分の留保に関する論議、第 2 期：それ以降～2012 年第 181 回 (2012.10.29-同 11.16) までの留保撤回に関する論議、第 3 期：それ以降～今日までの留保撤回後の漸進的無償化の取組み促進に関する論議、というように三区に分けた。さらにその延長において、国会会議録を「高等教育 (の) 無償」で検索すると、①国際人権規約 (無償化留保論議 1978～)、②国難突破解散 (少子高齢化対策/第 4 次安倍政権 2017～)、③異次元の少子化対策 (こども基本法/岸田政権 2023～) の大きく 3 期に、質疑の系譜を区分できる。

一見すると 「権利保障⇒少子化対策」への移行、ないし「権利保障 vs.少子化対策」の構図のようにもみえる。その点、「岸田内閣にとって、高等教育の私費負担を軽減する最大の目的は何か。こどもの学ぶ権利の保障か、それとも少子化対策か、それとも別のものか」との質問²⁰⁾は、負担軽減・無償化策の目的・理念の核心部分をつくものとなっている。すなわち、『高等教育の私費負担を軽減する』ことは、様々な目的の達成に資するものであると考えており、その上でお尋ねの『こどもの学ぶ権利の保障』及び『少子化対策』は、いずれも同様に重要と考えている」との政府答弁を引き出しており、こども基本法を新たに基本法として追加した上記③のステージにおける、高等教育における私費負担軽減・無償化策に係る現時点での日本政府の立ち位置を確認するものとなっている。

謝辞

本研究は、JSPS 科研費 22K02702 (2022-25/渡部昭男) の助成を受けた。

備考

本稿は、日本教育学会第 83 回大会 (名古屋大学・愛知工業大学、テーマ型分科会 B-7-1、2024.8.29) における報告 (http://doi.org/10.11555/taikaip.83.0_241) をもとに、大幅に加筆修正したものである。なお、利益相反に係る申告事項はない。

注

- 1) 条文は以下の通りである (「/」は改行を示す)。第 2 条 この法律において「こども」とは、心身の発達の過程にある者をいう。/2 この法律において「こども施策」とは、次に掲げる施策その他のこどもに関する施策及びこれと一体的に講ずべき施策をいう。/一 新生児期、乳幼児期、学童期及び思春期の各段階を経て、おとなになるまでの心身の発達の過程を通じて切れ目なく行われるこどもの健やかな成長に対する支援/二 子育てに伴う喜びを実感できる社会の実現に資するため、就労、結婚、妊娠、出産、育児等の各段階に応じて行われる支援/三 家庭における養育環境その他のこどもの養育環境の整備。
- 2) 「こども」「子ども」「子供」の表記は、根拠法や出典などの通りとした。
- 3) 渡部昭男 2021 『教育無償化』論議の経緯と特徴(4):2020 年第 201 回の国会審議から 『大阪成蹊大学紀要』(7)239-251、<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90008334>。同 2022 「コロナ禍の高等教育における学びの継続のための学生支援の在り方に係る論議」主に 2020 年第 203 回・2021 年第 204 回の国会審議分析から 『大阪成蹊大学紀要』(8)297-306、<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90009091>。同 2023 「コロナ禍の高等教育における学びの継続のための学生支援の在り方に係る論議(2):2021 年第 205 回～2022 年第 208 回の国会審議分析から 『大阪成蹊大学紀要』(9)139-148、<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100479032>。同 2024 「少子化対応と無償化方策:2022 年第 210 回及び 2023 年第 211 回の国会審議分析から 『大阪成蹊大学紀要』(10)139-150、<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100486398>。
- 4) こども家庭庁 HP 「こども未来戦略 MAP」 <https://www.cfa.go.jp/resources/kodomo-mirai/> 及び同 「こども未来戦略方針 MAP」 <https://www.cfa.go.jp/resources/kodomo-mirai/houshin/> (2024.9.9 閲覧)。
- 5) こども家庭庁 HP 「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案の概要」 https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/481073ad-6d4f-4ddb-9f39-13370dbcef18/6b455775/20240219_councils_shingikai_kodomo_kosodate_YQvq3ixl_03.pdf (2024.9.9 閲覧)。
- 6) 第 212 回国会でヒット件数が急増するのは、国会会議録検索システムが「無償化」を検索用語とした場合に「教育無償化を進める会」(政党届出:2023.12.13 受理) の名称を拾ってしまうためである。
- 7) 自由民主党マニフェスト 2022 : https://storage2.jimin.jp/pdf/pamphlet/202206_manifest.pdf (2024.9.9 閲覧)。
- 8) 公明党マニフェスト 2022 : <https://www.komei.or.jp/special/sanin2022/wp-content/uploads/manifesto2022.pdf> (2024.9.9 閲覧)。
- 9) 立憲民主党マニフェスト 2022 : <https://elections2022.cdp-japan.jp/lifeseconomy/02/> (2024.9.9 閲覧)。
- 10) 日本維新の会マニフェスト 2022 : <https://o-ishin.jp/sangin2022/manifest/8saku2022.html> (2024.9.9 閲覧)。
- 11) 国民民主党マニフェスト 2022 : https://new-kokumin.jp/file/DPPFP-PolicyPamphlet_202206.pdf (2024.9.9 閲覧)。
- 12) 日本共産党マニフェスト 2022 : https://www.jcp.or.jp/web_download/2022/06/2022san-seisaku-panf.pdf (2024.9.9 閲覧)。
- 13) れいわ新選組マニフェスト 2022 : https://reiwa-shinsengumi.com/sanin2022_kinkyu/ (2024.9.9 閲覧)。
- 14) 内閣官房 HP 「こども・子育て政策の強化について (試案)」11、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_kyouka/pdf/kyouka_siryou1.pdf (2024.9.10 閲覧)。なお、「中間層 (世帯年収約 600 万円)」に関して、高等学校等就学支援金制度では加算を行う「中間所得層」の世帯年収目安は「590 万円」としてきた。すなわち、高校無償化に 910 万円の所得制限を設ける法案を巡る国会審議において、「中間所得者層、これは子供のいる世帯の収入のおよそ中央値である年収 590 万円世帯」(185 衆・文部科学委 3 号・2013.11.6、下村博文文部科学大臣) と説明している。その延長において (590 万円と 600 万円との若干の違いはあるものの)、「衆議院議員宮本徹君提出岸田政権の『こども未来戦略方針』に関する質問に対する答弁書」(内閣衆質 211 第 116 号、2023.6.27、https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/ht

ml/shitsumon/b211116.htm [2024.9.10 閲覧]) では、「年収約6百万円までという数字はどこから来たのか」との質問に対して、「お尋ねの『世帯年収約6百万円』については、高等学校等就学支援金制度の収入に関する要件を参考に定めたものである」と答弁している。

- 15) 内閣官房 HP「こども未来戦略方針」14、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_mirai/pdf/kakugikettei_20230613.pdf (2024.9.10 閲覧)。
- 16) 内閣官房 HP「こども未来戦略」15-16、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_mirai/pdf/kakugikettei_20231222.pdf(2024.9.10 閲覧)。
- 17) この質問において浮島議員は、「現行制度から例えば年収6百万に拡充をすると、利用可能な人数は、約60万人から約80万人と対象が増えます。現行制度では、給付型奨学金の支給額は最大で年間91万、授業料の減免額は最大で70万、合計で161万です。これはいずれも、私立大学に通う自宅外生の場合です。／新たな区分として、このパネルの黄色のように、四分の一の支援の区分を設けると、その区分の一人当たりの支援額は、160万円の四分の一となりますので、最大約40万円となります。私大では、理工農系の授業料負担が人文系より約30万多く、また、多子世帯の教育負担増は、そうでない世帯よりも約30万円高いというデータがあります。この新たな区分での支援額の最大40万円というのは、こうした理工農系や多子世帯の教育負担の軽減につながると考えております」との、試算を紹介している。
- 18) 外務省 HP「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)第13条2(b)及び(c)の規定に係る留保の撤回(国連への通告)について」https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/tuukoku_120911.html (2024.9.11 閲覧)。
- 19) 渡部昭男 2021「国際人権A規約に係る『漸進的無償化』論議の経緯と特徴：1978年第84回～2020年第203回の国会審議から」『教育科学論集』(24)31-44、<https://doi.org/10.24546/81012777>。
- 20) 質問第135号「高等教育の無償化に関する質問主意書」(提出者：宮本徹、2023.12.8) https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a212135.htm、内閣衆質 212 第 135 号「衆議院議員宮本徹君提出高等教育の無償化に関する質問に対する答弁書」(岸田文雄、2023.12.22) https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b212135.htm (2024.9.11 閲覧)。

Abstract

The Basic Act on Children defines “child” as “a person in the process of physical and mental development” and does not uniformly divide the term at the age of 18 or 20. This has created a research agenda to explore seamless and integrated policies for children from infancy to adulthood, including students, adolescents, and young people after the age of 18. This report examines the background and characteristics of the debate on gradual free education from the 212th Diet session in 2023 to the 213th Diet session in 2024, using the Diet Proceedings Search System, based on the policy trends in the past year. The results show that all political parties/factions have proposed some kind of free education policy, and that the Japanese government is of the view that reducing the burden of private expenses for higher education is important for both guaranteeing rights and combating the declining birthrate.

Keywords: countermesasures against declining birthrate in another dimension, Basic Act on Children, Children's Future Strategy, Acceleration Plan, free education/ free higher education

受理 2025年2月19日

公開 2025年4月1日

〈連絡先〉

渡部昭男 (わたなべあきお)

宛先 〒536-8585 大阪市城東区古市 2-7-30 大阪信愛学院大学 教育学部 508 室

電話 06-6939-4391 (代表)

E-mail watanabea@osaka-shinai.ac.jp