

# 日本維新の会の改憲案、「教育無償化」改憲案はなぜだめなのか？

本間正吾（2017年4月執筆）

いま憲法26条の改憲が取りざたされるようになってきた。これまで改憲が論議されるときに問題になってきた項目は、「九条」、天皇の元首化、緊急事態条項などのいわゆる国家のあり方に関わるような事柄が多かった。教育無償化のような生活に関わるものがとりあげられることはあまりなかったと思う。ところがにわかにかこの問題が改憲論議の中で取り上げられるようになってきた。提起したのは維新の会である。その案を見てみる。

## 1. 日本維新の会の改憲案

現行憲法

第26条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

②すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

維新改憲案

第26条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その適性に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有し、経済的理由によって教育を受ける機会を奪われてはならない。

②すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。

③法律に定める学校における教育は、すべて公の性質を有するものであり、幼児期の教育から高等教育に至るまで、法律の定めるところにより、無償とする。

維新の説明（一部）

○「能力」を「適性」に置き換える

「能力」では経済的能力が読み込まれてしまうことを排除できないので、「適性」に置き換える。「適性」という言葉の辞書的な意味は、「性質がそのことに適していること」「あることに適している能力や性質。またそのような素質、性格」というところである。

○「経済的理由によって教育を受ける機会を奪われてはならない。」を追加する。

教育の機会均等が経済的条件によって奪われてはならないことを、具体的に確認した。これがあれば、「能力」「適性」の入れ替えの必要がなくなる可能性もある。

○「法律に定める学校における教育は、すべて公の性質を有するものであり、幼児期の教育から高等教育に至るまで、法律の定めるところにより、無償とする。」という項を起す。

○第2項の「義務教育は、これを無償とする。」を削除する。

無償化を義務教育以外に拡大するために、この項を追加した。法律に定める学校と言うことになると、学校教育法の中身を考えなければならなくなる。また、とくに私立学校への公費支出をどう考えるかという、89条との関係も考える必要がある。

参考 教育基本法

第四条 すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。

## 2. 維新改憲案への批判

教育の無償化は現行憲法でも十分に可能であるから変える必要はない、と反論することにまちがいはない。高額な教育費負担を家庭に押しつけてきた原因が憲法にあるわけではない。これまで無償化がすすまなかった原因は、直接的には行政、立法の怠慢であり、間接的にはこの国に根付いてきた教

育観にある。その教育観とは、教育を受けることは個人の利益のためであり（「學問ハ身ヲ立ルノ財本」『仰せ出され書』）、その負担は家庭が負うべきだ、とする受益者負担の考え方である。ところが近年、奨学金返済の重い負担を訴える声も高まり、また教育費の過重負担が少子化の原因になっている、との指摘もされるようになってきた。事実、雇用の劣化、収入の低迷により、多くの家庭にとり、教育費の負担は耐えうる限界を超えている。そんな中で、教育無償化を憲法の中に書き込もうという提案は、一見魅力的なものに見える。もちろんその裏には、何が何でも改憲へ進もうとする企みが隠されていることは言うまでもない。さらに改憲案を検討すると、そこに大きな問題がみえてくる。すでに指摘されているように、現行憲法は言葉数の少ない簡素な憲法である。それだけに要点は的確に押さえられている。余計な文言を加えることにより、憲法の掲げる理念が台無しにされる危険性がある。維新の改憲案はその典型とも言える。

### （１）１項について

まず現行憲法 26 条が何を求めているかを確認したい。26 条は「すべて国民は、ひとしく教育を受ける権利を有する」と言っている。国民はだれであっても、いつでも、どこでも、ひとしく教育を受ける権利を有する、これがこの条文の根幹である。学校における教育だけが問題ではない。いわゆる社会教育、さまざまなかたちの職業教育、多様なかたちの教育を考える必要がある。また、人生の限られた時期だけが問題ではない。若年期だけではなく、生涯にわたり教育を受ける権利が認められなければならない。まずこのことを確認しておく。

次は「その能力に応じて」という言葉である。これを、教育を受ける権利の制限ととらえてはならない。この言葉は、教育の内容あるいは方法に関わっていると見るべきである。教育基本法では、「その能力に応じた教育」という言い方がある。教育を受ける権利はだれにでもある。必要があり、望むならば、だれにでも教育の機会は保障されなければならない。しかし、学ぶ上での条件も考えなければならない。何をどのように学ぶかは、「その能力」に応じて多様である。つまり「その能力に応じて」という言葉は、教育を受ける権利の制限ではなく、その内容と方法の制約だと理解すべきである。もちろんその場合でも、「能力」が何を指すかは慎重に考えなければならない。とくに、「能力」は個人の内に閉じこめられたものではない、ということは注意しておかなければならない。「能力」はおかれている条件で変化する。いわゆる合理的配慮があることにより、不可能とされてきたことが可能になり、反対に配慮が欠けることにより、可能なはずのことが不可能になる。「能力」を一面的、固定的に捉えてはならない。そして「法律の定めるところにより」という文言は、こうした理念の実現への努力を行政と立法に求めていると理解すべきである。

さて維新案である。維新の会は「その能力に応じて」という表現を権利の制限（「教育を受ける機会を奪うもの」と誤解しているようである。誤解した上で、「能力」を「適性」に置き換える。「能力」では経済力を排除できないから、というのが置き換えの理由である。この理由は無理である。「その能力」が家庭の経済力まで含むというのは、「親の力も実力の内」という有力者二世三世の暴言でしかない。心配ならば、たとえば現在の教育基本法に「経済的地位又は門地によって、教育上差別されない」とあるように、他の法規で補強すれば済むことである。わざわざ憲法に書き込むほどのものではない。さらに、維新の会が経済力を排除するとした「適性」という言葉は、「能力」よりも幅が広い。維新の会自身が説明でもちだしている辞書的な意味をみても、「適性」には素質、性格までを含む。先ほどの解釈のように教育内容と方法を制約する条件、と「応じて」を考えた場合でも、制約が多岐にわたる結果になってしまう。「能力」という言葉もあいまいであり問題もあるが、素質や性格まで持ち出して、受ける教育の内容や方法を制約するようなことはあってはならない。できるだけ意味するところの幅の狭い言葉を用いた方が、権利はよりの確に保障されるはずである。この言葉の置き換えはやってはならない。

そして維新案では、「経済的理由によって教育を受ける機会を奪われてはならない。」という文言を追加するわけである。先に確認したように、この条文はすべての国民に教育を受ける権利があることを明記したものである。そしてこの理念を受けて、教育基本法では「人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。」と言っている。教育を受ける権利を奪う要因は様々である。経済的要因はもちろん大きい。しかし、性別によって権利が奪われることも多かった。あるいは居住する地域によって奪われることもある。学校に定員があること自体、権利の制限である。もちろん様々な障害は教育を受ける権利に大きく影響してきた。いかなる理由によっても教育を受ける権利は奪われてはならない。国も自治体もその権利保障のために最大の努力をしなければならない。現行憲法はそう言っている。維新案の付け足しはまったく意味がないどころか、「経済的理由」を書き込むことによって、他の理由、たとえば維新が書き換えた「適性」による制限があつてよいことになってしまう。この文言を書き加えてはならない。

## (2) 2項について

「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。」という現行の条文から、後半部分を削り、新設する3項に持っていくというのが、維新の案である。ここにも誤解がある。

憲法の上では、義務教育であろうがなかろうが、経済的条件を含め何によっても権利が奪われてはならない。だから、無償に近づける努力は、教育のすべての場面で追求されなければならないのである。これはすでに1項であきらかである。2項で「義務教育は、これを無償とする。」と言うのは、とくに義務教育だから無償にするという意味ではない。

1項で「すべて国民は、ひとしく教育を受ける権利を有する」と定めた。ただし、まだ保護を受けている段階の年齢のものについては、保護する立場の者が権利の保障に動かなければならない。だから「保護する子女に普通教育を受けさせる義務」を保護者に負わせたのである。しかし、権利の保障は社会全体の責任である。保護者だけに義務を負わせて済むものではない。だから、「義務教育は、これを無償とする」となる。ここで無償と言ったのは、保護者に義務を負わせたことに対応する、社会全体の責任の取り方を確認したのである。義務教育に限定して無償にする、他は有償にしても良いなどと言っているのではない。維新案はここも誤解した上で、「義務教育の無償を拡充し」と3項を新設する。

## (3) 3項について

この新設される項は、ここまでの誤解の上に、さらにいくつもの問題を積み上げる結果になっている。結論を先に言えば、この項は立ててはならない。

まず無償化の線引きをしようとしているところに問題がある。「法律に定める学校における教育」とあるが、ここで学校教育法が問題になる。学校教育法は多種多様な学校について定めている。維新も線引きの難しさは認識しているようである。おそらく矛盾なく線を引くことは不可能に近いだろう。ただ大きな問題は、どこに線を引くかではなく、線を引くことそのものにある。

くりかえすが教育を受ける権利は誰にでも認められている。それが憲法26条の言うところである。受ける場所の教育はそれぞれの人の必要に応じ、さらに「その能力に応じ」、多種多様である。教育の場は学校だけ、ましてや特定の条件を満たした学校だけではない。線を引くことは分類し排除する結果になる。だから線を引いてはならない。それでも財政上の制約もあるから、どこかで線を引く必要はあると言うかもしれない。だが少なくとも、線を引く場所は憲法の中ではない。具体的な政策展開の中で、やむを得ないもの、暫定的なものとして、線は引かれるのである。憲法の中で線を引くことは、教育の権利保障を憲法上限定し、認められないものを排除していくことになる。3項は1項を

否定する。

ところが、いまの指摘について改憲案の作成者はそれほど悩んでいないかもしれない。というのは、3項は1項と関係がない規定、別の根拠に立つ規定として書かれているとも言えるからである。改憲案では無償化の理由について、「法律に定める学校における教育は、すべて公の性質を有するものであり」と言っている。つまり3項の中では、無償化の根拠は、学校における教育の「公の性質」に求められているのである。1項で定めた権利を保障するために無償にするのではなく、「公の性質」があるから無償にする、ということになる。では「公の性質」とは何か。維新の説明には「心身の発達に応じて体系的・組織的に行われる教育は「公の性質」を有する」と書かれている。法律で定められ、一定の条件の学校、「体系的・組織的」に教育を行う学校だけが、無償化の対象となるということらしい。具体的な説明を見ると、学校教育法1条に定められた学校、幼稚園、小学校から始まり大学に至る、学校体系の中に位置する学校を、無償化の対象と考えているようである。裏返して言えば、そうした学校体系からはずれた場合は、無償化の対象にはならないことになる。3項は教育の権利保障の制限のための条項となる。やはり1項は否定される。

教育の管理強化という問題もある。そもそも何をもって「体系的・組織的」というのが分からない。もしかしたら学習指導要領のことを言っているのだろうか。そう思えるが、いまの時代、国際バカロレアといったものも含めるのかもしれない。あるいは維新の説明を見ると、学校教育法の1条校以外にも、それに準ずるような学校、専修学校なども無償化の対象になるとされている。「他の学校に類する体系的・組織的な教育を行っている」と言っているのである。そうなるとどこかが「体系的・組織的」と判断することになる。無償か有償かのちがいは大きい。教育に対する統制はこれまでとは比較にならないほど強まるだろう。金を出す以上縛るのはやむを得ない、などと言ってはならない。教育の自由はつねに守られなければならない、侵されてはならない権利なのだから。

最後に逆進性という問題に触れておきたい。学校教育の無償化をすすめた場合、学校に長くいるものがより多くの経済的保障を受けることになる。そして、もちろん例外はあるだろうが、より長期の学校教育を受けたものの方が、より有利な職業生活を送り、より多くの収入を得る可能性がある。反対に、早い段階で学校教育の体系からはずれたものは、低所得に甘んじざるを得ないのが現実である。このように学校教育の無償化がもたらす結果には逆進性がある。だから授業料を取れというのではない。学校教育の無償化は、収入の多寡にかかわらず、だれに対しても同じ保障をするという意味で、「普遍主義的」施策である。これまでの日本の社会政策は、概して言えば「選別主義的」なものであった。その意味で、無償化は「普遍主義」への大きな転換である。このことを認識し、税体系まで含めた全面的な方向転換をする必要がある。「どこかを削って」などというその場しのぎの場当たりのやり方では不公正を拡大するだけである。

### 3. 結論

それぞれの人にとり保障されなければならない教育は多様である。「体系的・組織的」な学校教育だけで教育が終わるわけではない。人生の中で、いつでも、どこでも必要な教育が受けられる権利が守られなければならない。また権利を阻害する要因は多様である。経済的条件は重要ではあるが、様々な要因の中のひとつにすぎない。こうしたことを考えた場合、現行の憲法26条は簡潔であるだけに十分なものになっている。むしろ細かい規定を付け加えることにより、権利保障が制限されてしまう結果になる。結論、憲法26条は変える必要がなく、変えてはいけない。

必要なことは、憲法が掲げる理念を実現するための広範で具体的な施策を展開する、不断の努力である。もちろん教育無償化は重要である。だが無償化を追求することは、社会政策全体の「普遍主義」への方向転換である。必要なことは、政策の転換、政治姿勢の変革へ向かう合意形成であり、憲法の条文を変えることではない。