

論 説

国際人権基準と日本の教育
——子どもの権利条約を素材にして

荒 牧 重 人

目 次

はじめに

I 国際人権基準における子どもの権利、教育のとらえ方

- (1) 子どもの権利条約の成立
- (2) 子どもの権利条約の内容と特徴
- (3) 子どもの権利条約にみる子どもの権利のとらえ方
- (4) 国際人権基準における教育への権利の考え方

II 国際人権基準からみた日本の子どもの権利、教育の問題点

- (1) 日本政府報告書の審査
- (2) 子どもの権利委員会の最終所見の意味
- (3) 日本に対する最終所見の内容と条約実施の課題
- (4) 最終所見と子どもの権利、教育

III 国際人権基準と日本の子どもの権利、教育のあり方

- (1) 子どもの権利保障にむけた取り組み
- (2) 子どもの権利が保障される学校
- (3) 国際人権基準からみた主任制度
- (4) 判例における子どものとらえ方、教育観の問題点

おわりに

資料（翻訳） 諸外国に対する最終所見

はじめに

「識字率がきわめて高いことに表れている通り締約国が教育を重視していることに留意しながらも、委員会は、競争が激しい教育制度のストレスにさらされ、かつその結果として余暇、運動および休息の時間が得られないために子どもたちの間で発達障害が生じていることを、条約の原則および規定、とくに第3条、第6条、第12条、第29条および第31条に照らして懸念する。」〔パラグラフ22〕

「競争の激しい教育制度が締約国に存在すること、ならびにその結果として子どもの身体的および精神的健康に悪影響が生じていることを踏まえ、委員会は、締約国に対し、条約第3条、第6条、第12条、第29条および第31条に照らして、過度のストレスおよび学校忌避（学校ぎらい）を防止しかつそれと闘うために適切な措置をとるよう勧告する。」〔パラグラフ43〕

これは、子どもの権利条約（児童の権利に関する条約。以下、条約と略す場合がある）に基づいて設置された子ども（児童）の権利委員会（以下、C R C と略す）が1998年6月に日本に対して出した最終所見（総括所見、concluding observations）の一部分である。詳細は後述するが、このように子どもの権利条約という国際人権基準の視点から日本の教育および子どもたちの危機的状況が指摘され、条約の原則や規定に基づいた教育制度の改善が勧告されている⁽¹⁾。

日本は国際人権規約（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、市民的及び政治的権利に関する国際規約＝自由権規約）、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女性差別撤廃条約）、子どもの権利条約など主要な人権条約を批准している。これらの人

権条約は、日本国憲法第98条2項（日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする）などに基づき、司法の判断基準でもある。

その点に関わって、先の最終所見は日本の裁判所に対して、「子どもの権利に関する条約が国内法に優位しかつ国内の裁判所で援用できるとはいえ、実際には、裁判所が国際人権条約一般およびとくに子どもの権利条約を判決の中で直接適用しないのが通例であることに、懸念とともに留意する」〔パラグラフ7〕と表明している。さらに、市民的及び政治的権利に関する国際規約の第4回日本政府報告審査における最終所見（1998年）では、第4回目の段階でもなお次のような懸念と勧告を出されていることに留意する必要がある。⁽²⁾「委員会は、規約上の人権についての、裁判官、検察官および行政官に対する研修を定めた規定が存在しないことに懸念を持っている。委員会は、このような研修が受講できるようにすることを強く勧告する。裁判官に関しては、規約の規定に習熟させるため、裁判官協議会およびセミナーが開催されるべきである。委員会の一般的意見、および第1選択議定書による通報に関して委員会が表明した見解が裁判官に配布されるべきである」〔パラグラフ32〕

裁判所がこれらの国際人権基準を援用するにあたっては、条約の文言を政府が翻訳した日本語そのままに、日本の法律の文言と同じように解釈すると、問題が生じる場合がある。条約の実施・監視機関であり、いわば国際的な「有権解釈機関」と位置づけられる条約の委員会が採択している一般的意見（general comments）や最終所見、あるいはその規定に関連する他の条約や宣言などをもとに解釈することが要請されている。人権条約違反が直接問われている場合でなくとも、司法判断にあたっては人権条約の趣旨や目的を踏まえることが要請されている。

本稿では、子どもの権利条約や国際人権規約を中心にした国際人権基準

に照らして、日本の子どもの権利あるいは教育のあり方を検討する。なお、本稿では、人権と権利ということを厳密に区別して論じていないが、国際基準においてはその法的効力や効果に差違があるわけではない。

本稿は、北海道教職員組合の主任制に関する事件（第1審札幌地方裁判所、昭和63年〔行ウ〕第8号、平成3年〔行ウ〕第1号）について、弁護士からの依頼を受けて提出した意見書（甲第240号証）と証言（1999年4月7日）をもとに、再構成したものである。「国際人権基準と日本の教育」というタイトルのもとで、とくに主任制の問題に言及しているのは、本稿の性格からである。また、日本の教育全般を取り扱わずに、子どもの権利や教育のとらえ方に重点を置いているのは、弁護団の要請である。表題から想定される、国際人権基準からみた日本の教育の問題点、その原因、さらに解決のための課題などを全体として明らかにしていくことは他日に期したい（その一端は、拙稿「子どもの権利条約と日本の子ども」『学習子どもの権利条約』日本評論社で検討している）。なお、意見書と証言に基づく本稿の性格上、注は最小限にとどめている。

I 国際人権基準における子どもの権利、教育のとらえ方 ——子どもの権利条約を中心に

最初に、日本の裁判所においても遵守しなければならない国際人権基準、主に子どもの権利条約および国際人権規約において、子どもや教育をどのようにとらえられているのかについて検討する。国際人権基準における子どもや教育のとらえ方は日本の判例に見ることのできる子ども観や教育観にもインパクトを与える。最初に子どもの権利条約について検討しておく⁽³⁾。

子どもの権利条約は1994年5月22日に日本でも発効し（158番目の締約

国)、日本国憲法に準ずる法的効力をもつ国内法規範となった。このことは裁判規範になったことも意味する（この点をめぐっては、条約が自動執行的か否か、立法措置の必要なく条約上の権利を直接適用して個人を救済しうるか否かなどについて議論がなされ、当該事件にどのように適用されるか問題になるが、人権条約が裁判規範であることは疑いない）。批准にあたって、政府は国内法改正や新たな立法は必要ないとしたが、C R C の最終所見に従って法律改正その他の措置が国際的に要請されている。

条約は、理想を定めているのではなく、ユニセフが「静かな緊急事態」と呼ぶほど世界中で深刻になっている子どもの危機的状況を解決するために、人類共通の権利保障の基準を示し、具体的なとりくみを求めている。子どもは生まれる環境を選べないので、どこで生まれてもどこで生活しても、この条約で規定された権利を保障しようとしているのである。ユニセフのグラント事務局長（条約採択当時）は、条約を「子ども最優先」の原則を遵守しなければならないという世界的な決意の現れであると述べ、条約の規定に照らして社会のあり方を評価し、条約の規定を守るか否かが国の関心事になり、国の誇りにならなければならないと訴えている。

(1) 子どもの権利条約の成立

子どもの権利条約は、国際連合・子どもの権利宣言30周年にあたる1989年11月20日、国際連合総会第44会期において全会一致で採択された。⁽⁴⁾

さまざまな人種・民族、異なる政治体制・法制度・教育制度・子育て文化・家族のあり方等のなかで、法的拘束力のある条約の成立は、子どもの権利の国際的保障にとって画期的な意味を持つ。子どもの権利の包括的かつ現実的保障をめざす条約の成立は、人間のライフ・ステージにおける権利保障という点でも意義深い。人間だれもが通過する子ども期の権利保障なくしては、成人してからの権利の実現も不十分にしかできない。同時に、

子どもは自らの権利を認識・主張・実践することが完全にはできないからこそ、子ども期には特別の権利保障が必要になる。条約は国際人権規約と相互補完性を持ち、人権の国際的保障の中核をなすのである。

1) 子どもの権利条約の淵源は、条約前文8項にも述べているように1959年の国際連合・子どもの権利宣言であり、ジュネーブ宣言として知られる1924年の国際連盟・子どもの権利宣言までさかのぼる。両宣言とも、「人類は子どもに対して最善のものを与える義務を負っている」ことを確認している。

さらに、国際社会が国際人権規約や女性差別撤廃条約などを通じて、人権保障の基準づくりとその監視をしてきた経験がある。また、各国内でも、理念的には「すべてのもの」に含まれていながら、実際には十分に権利が保障されていなかった子どもを権利の主体としてとらえ、権利を保障する動きが出てきたことも、背景としてあげられる。

2) 条約制定の客観的要因は、世界の子どもたちの現実である。いわゆる開発途上国では、はしか、下痢性の病気、肺炎などで毎年何百万人も子どもが死亡したり、貧困や路上生活や劣悪な労働条件のもとに多数の子どもたちが置かれている。ユニセフなどが貧困・人口増加・環境悪化（3P）の悪循環を断ち切るために相当成果をあげているにもかかわらず、決定的な解決ができていない。物資的に豊かとされる先進国でも、親による虐待、性的搾取、麻薬、少年犯罪、教育問題など、子どもたちの憂うべき状況がたくさんある。

条約は、これらの現実を“かわいそうだ”とか、“恵まれない子どもに何かしてあげなければ”という観点ではなく、子どもの生存や発達の権利などの侵害であると認識をして、各国内での権利保障と国際協力を義務づ

けている。

この点に関わって、条約は主に「開発途上国」の子どもたちを救済する目的で作成されたのであって、日本の子どもの問題にはあまり関係がない、という指摘がみられる。この指摘は、現状では、条約の日本への適用を不徹底に終わらせることにつながる。

この条約は、きわめて困難な条件の下で生活している子どもに対する救済と保護を主要な目的の一つにしているが、子どもの生命・生存・発達などに関わる困難で劣悪な状況は開発途上国のみならず、物質的に豊かとされる先進国でも広がっている。だからこそ、条約前文11項は「極めて困難な条件の下で生活している」子どもが「世界のすべての国に存在すること」を認め、13項は「あらゆる国」における子どもの生活条件を改善するための国際協力を求めている。また、制定過程では、これまで作業部会に参加できなかった国とくに開発途上国の意見を反映させるため、1988年に第2読会のための特別の作業部会が開かれたことでも伺い知れるように、どちらかというと欧米主導の内容であった。さらに条約は、包括的で総合的な規定をもち、世界中のすべての子どもを対象にしているからこそ、191という人権条約史上最大の締約国数をもったのである（まだ批准手続きをしていないのはアメリカ合衆国〔署名済〕とソマリアのみ）。

3) 条約制定の主体的な契機の一つは、ポーランドのイニシアティブである。ポーランドは、二つの世界大戦で何百万人も子どもが犠牲になった経験、およびコルチャック博士に代表されるように、子どもを権利の主体として尊重する伝統などを背景にして、国連・子どもの権利宣言20周年に当たる1979年の採択を目指して条約草案を国連に提出したのである。その後、作業部会の議長はポーランド代表のA・ウォパツカ氏が最終まで努めた。また、ユニセフをはじめWHO・ILO・ユネスコなどの国際機関による

子どもの救済・保護活動、さらに非政府組織（NGO）の活動の蓄積などが条約の制定を促進させた。NGOは、条約起草のためのアドホックグループを作るなどして、ユニセフとともに、起草作業に貢献した。これらは、10年をこえる条約審議に反映しており、子どもの権利観や権利内容を進展させている。

(2) 子どもの権利条約の内容と特徴

子どもの権利条約は、前文（条約の背景・趣旨・原則、13項）と、第1部（総則・個別的権利を含む実体規定、1条から41条）、第2部（条約の国際社会における実施措置、42条から45条）、第3部（発効・批准などの最終条項、46条から54条）で構成されている⁽⁵⁾。

条約は、他の人権条約と比べても、かなり詳細な権利規定を有するものであり、子どもの権利保障に関わるこれまでの国際文書の水準と同一かそれ以上の水準を含んでいると評価されている。また条約は、世界のすべての子どもの現実に対応し、それらのニーズに即した内容になっている。条約は、子どもを権利侵害状況からいかに救済・保護するかとともに、どのような権利が現在の世界の子どもたちに必要かを示しているのである。

1) 権利の主体としての子ども

条約の特徴の一つに、子どもの権利観の進展があげられる。この点は後に詳しく論ずる。子どもは、権利の正規の資格者でありながら、自分の権利を認識・主張・実践する力を完全には持ってはいない。親をはじめおとなの援助が必要である。このことから、子どもはもっぱら保護の対象としてとらえられていた。条約は、子どもも独立した人格と尊厳を持ち、権利を享有し行使する主体として把握することを基礎に、権利を保障している。権利行使の主体としてとらえていることを端的に示しているのは、意見表

明権（12条）ならびに表現・情報の自由（13条）、思想・良心・宗教の自由（14条）、結社・集会の自由（15条）、プライバシー・通信・名誉の保護（16条）などの規定である。

このなかでも、とくに12条の意見表明権は子どもにとって意義深い権利である。CRCは12条を「子どもの意見の尊重」と認識して、条約の一般原則にしている。さらに、CRCはこの12条から子どもの「参加の権利」を導き出している。意見表明権は、子どもの年齢と成熟度の高い段階では、自己決定権とほぼ同義となりうるものであり、その意味で自己決定権につながる権利として理解される。また、この権利は表現の自由のカテゴリーとしての意見表明の自由である。さらに、この権利は自己に影響を及ぼすすべての事柄の決定過程に参加する権利としての意味も持つ。そして、この権利は自分の最善の利益を確保する際の手続き的権利としての意義を有する。このように、意見表明権は、複合的な性格を持つ権利として理解される。

他方で条約は、子どもが特別な保護を必要な存在として、子どもの現実とニーズに対応した保護を受ける権利にかかわる規定を多く持っている。

子どもの権利のとらえ方にかかわっては、条約が発達という観点を重視していることも付け加えねばならない。条約は、例えば、人格の全面的かつ調和のとれた発達のために家庭環境を重視したり（前文6項）、発達のために十分な生活水準を保障する（27条）、発達に有害な労働から保護する（33条）というように発達を権利保障の目的や基準にしている。条約が、詳細な教育の目的規定を独立条文（29条）として、人格の発達をその中核理念にしていることや、少数者・先住民の子どもの文化的権利に言及したり（30条）、休息・余暇・遊び・文化的芸術的生活への参加の権利を規定している（31条）ことなども、発達という観点の重視である。

2) 生命・生存・発達を中核とした権利の包括的保障

条約は、今日の子どもの権利の救済・保護・実現に必要な権利のカタログをほとんど含んでいるといえる。条約は、生命への固有の権利および生存と発達の確保（6条）を出発点として、実体的権利を包括的に保障している。

この条約においても、他の人権条約と同様に、人間の尊厳という基底的理念が全体を貫いている。子どもの権利侵害が多様で複雑になっている現状では、子どもを独立した人格としてその尊厳を尊重・確保し、これを基点に権利を統一的に保障していくことが大切である。

条約は、さらに、権利保障の前提として差別の禁止（前文3項・2条）を定める。ここでは、子どものみならず親（保護者）の人種・皮膚の色・性・言語・政治的その他の意見・国民的民族的社会的出身・財産・障害・出生等による差別を禁止している。しかも、家族構成員の地位・活動・意見・信条を根拠とするあらゆる差別から子どもが保護されることも要請している。条約は、歴史的にも現在でも、差別の理由となっている事柄を明示的に禁止する。とくに、民族的出身と障害による差別の禁止が新しく規定されたことは人権条約史上、前進である。

3) 親・家族（環境）の重視

条約は、子どもケア・発達のための親および家族（環境）を重視する。子どもは、人格の全面的で調和のとれた発達のためにふさわしい家庭環境（代替的な環境を含む）のもとで成長すべきであるという理念に基づいて、家族形成・関係維持に関わる権利が保障されている。子どもは親を知り権利、親により養育される権利を有する（7条）。子どもは、家族関係を含むアイデンティティを保全する権利を持ち（8条）、原則的に親の意思に反して分離されず（9条）、家族再会のための出入国に関する権利を持つ

(10条)。さらに、家庭環境を奪われた子どもは代替的養護が確保される(20条)。その他養子縁組の手続き規定もある(21条)。

条約は、親ならびに家族の保護・援助を通して子どもの発達や権利を保障しようとする(18条)。生まれてくる環境を選べない子どもにとって、人格形成・発達という意味でも、言語・宗教・思想などを含め発達に必要な文化的権利の保障という意味でも、親や家族(環境)は重要である。また、親は子どもが権利を行使するにあたって、その能力の発達と一致する方法で指導する権利と義務を持ち、責任を負っている(5条)。この点からも、条約は、子どものケア・発達および権利保障のための親のあり方、家族観・家族関係の形成を要請しているといえよう。

4) 困難な状況下にある子どもの緊急かつ優先的な保護

条約は、世界のすべての国に存在している、とくに困難な状況下にある子どもたちを緊急かつ優先的に救済・保護しようとする。健康・医療・社会保障・生活水準への権利(24条から27条)などに加えて、難民の子ども(22条)、少数者・先住民の子ども(30条)、障害を持つ子どもの権利(23条)など特定の主体に即した権利、さらに、経済的搾取・有害労働・麻薬・性的搾取・虐待・誘拐・売買等からの保護(32条から36条)、武力紛争における保護(38条)、犠牲になった子どもの心身の回復と社会復帰(39条)などが規定されている。さらに、自由を奪われた子どもに対する適切な取扱いや少年司法における権利(37条・40条)を定める。

5) 子どもの権利保障における国家と親—子どもの最善の利益の確保

子どもの権利条約は、条約という法形成により国家に対する義務づけを通して子どもの権利を保障する。条約は、子どもの権利保障における国の義務を明確にしたことで一つの画期をなす。さらに条約は、国と親・家族

との関係ならびにそれぞれの役割を明らかにしている。

社会福祉機関・裁判所・行政・立法機関などの子どもにかかわるすべての活動において、子どもの最善の利益が第一次的に考慮される。子どもの最善の利益という一般原則は、親が子どもの養育や発達に責任を果たす際にも、基本的な関心事項となる。しかし、最善の利益を誰がいかなる基準でどのような手続きによって確定するのかは曖昧なままであるため、手続き的には子どもの意見表明権の保障が不可欠になる。

国は、子どもの最善の利益を考慮しながら、権利実現のために適切な立法・行政その他の措置をとる（3・4条）。国は、子どもが権利行使にあたって、親が子どもの能力の発達と一致する方法で指示・指導を行なう権利を尊重しなければならない。さらに国は、親が子どもの養育と発達に対する第一次的責任を遂行するのにふさわしい援助を与えなければならない。他方条約は、子どもと親・家族との自然的関係を基本にそれらの自律的機能を尊重しているが、例えば親による虐待・放任・搾取が行なわれている場合（19条）、または子どもの最善の利益からすると親から分離したほうがよい場合（9条）、家庭環境から引き離したほうがよい場合（20条）、国が親子・家族関係に直接介入することを容認する。

子どもの側からすれば、意見表明権の保障とあいまって、親により養育され、あるいは親の適切な指示・指導を受けながら、成長発達し、権利行使能力を身につけ、権利の主体として自立していくのである。親は子どもに対しては権利保障にむけての義務や責任を負い、国あるいは学校などに対しては子どもの権利行使にあたってあるいは子どもの権利保障のために権利を持つのである。

6) 条約の国際的実施措置

条約は、実施措置として、国際人権規約や女性差別撤廃条約などと同様

に、締約国による定期的報告制度を採用する⁽⁶⁾。そして、10人の個人資格の専門家で構成されるC R Cを設置し（条約改正により18人。ただし未発効）、締約国の義務の実施状況を監視する（43条から45条）。

締約国はC R Cに対して、条約の規定する権利の実現のためにとった措置、権利の享受における進歩、締約国の義務を果たす上での障害などを報告しなければならない。C R Cは、「暫定手続規則」および報告書の「ガイドライン」を作成し、締約国報告書の提出を求め、それらを公開の場で審査している。

このような実施措置においては、C R Cがユニセフなどの国連機関やその他の専門機関さらにNGOと協力し、締約国の報告をチェックすることにより、義務の履行状況を監視し、条約解釈・運用の水準を高めることが期待されている。また、各国レベルでは、政府による報告書作成過程に市民・NGOが参加すること、報告書審査においてC R Cとの建設的対話が行なわれること、そしてC R Cによる提案・勧告が国内で誠実に履行されることなどが求められている。

この報告制度は、それが本来の機能を果たし得れば、国際人権基準の国内的受容、国内法化に大きな役割を果たす。同時に、それは国際レベルと国内レベルでの条約実施状況の検証を連携させる機会になる。報告制度は、締約国の自己評価に基づくものであるがゆえに、締約国が条約の実施状況を検証する能力や方法さらには人権保障の姿勢などが問われる制度である。報告書は建前・表面的ではなく“自己批判的に”作成される必要があるし、審査では建設的対話が求められるのである。報告制度を有効に機能させるという意味では、市民・NGOの果たす役割はきわめて重要である。C R CはNGOを条約45条にある「その他の権限ある機関」として位置づけ、C R Cへの情報提供などを求めている。

政府もNGOも、報告制度を過大評価も過小評価もすることなく、制度

の意義と課題などについての認識を高めつつ、報告書の作成、CRCにおける審査と最終所見、さらに審査結果の日本国内での実施・フォローアップという一連の過程に関わる必要がある。

裁判所が条約をどれだけ適用しているかについても、他の人権条約と同様にCRCの審査の対象にされている。裁判所も裁判における条約の適用という意味で、条約の実施主体の一つであることに留意すべきであろう。

(3) 子どもの権利条約にみる子どものとらえ方

条約はすでに述べたように、あらゆる差別の禁止、子どもの最善の利益確保、生命・生存・発達への権利、意見表明権・意見の尊重を一般原則として、表現の自由・プライバシーの保護などの市民的権利、子どものケアや家庭環境の権利、教育や福祉の権利、法に抵触した子どもの権利、難民の子どもや障害を持つ子どもの権利など、子どもが一人の人間として自立していく上で必要な権利を、ほとんど規定している。

条約は、これまでもっぱら保護される客体ととらえられていた子ども観の転換を求めている。子どもも、独立した人格と尊厳を持ち、権利を享受し行使する主体としてとえている。

その上で条約は、すべての人の権利を保障している国際人権規約と同様、表現・思想・集会などの自由やプライバシーの権利を規定している。国連での審議の最終段階である1988年の第2読会において、市民的及び政治的権利に関する国際規約がすべての人に保障している権利は子どもにも適用があるとする一般条項の導入により、これらの規定を削除するという修正案などが否決され、あえて明示規定を持ったことに注目すべきである。条約は、子どもという権利主体に即した内容を持っており、「国際人権規約はすべての者の権利を保障しており、当然子どもにも適用がある」とするだけでは解決しえない、子ども固有の権利保障のあり方や内容の必要性の

もとに作成されている。

条約は「子どもだから」「心身ともに発達途上にあるから」という理由で、これらの市民的権利を制限することを認めていない。これらの権利を制限することは逆に、成長や自立を妨げると考えている。

条約はまた、子どもの最善の利益確保や意見表明権などを規定し、「子どものためだから」といって、子どもに関わることを、おとなが勝手に決めて行動することも認めていない。子どもは親の所有物でもおとなの従属物でもない。いままで親あるいは教師として、自分の子どものことは一番わかっていると思ってきた行動を、今一度見直してみる必要がある。子どもの意見を聞き、それを尊重しながら、その子どもにとって最善のものは何かを見つけ出して行動することが求められている。おとなは子どもの「言い分」をよく聞くことが要請される。このことは子どもの言いなりになることとは違う。おとなの側に、子どもの「NO」や「自己主張」など自分とは違う意見や考えを聞く姿勢、そのなかから正当な権利の主張を見出し、それにふさわしい形で権利行使できるように、援助する力を持つことが望まれている。そのためにも、子どもとおとなの信頼関係やパートナーシップの確立が必要になる。

ところが日本社会では、子どもの権利を保障する前提が不十分である（これはおとなの権利も同様である）。権利の保障は、人間は誰もがかけがえのない価値と尊厳を持つ存在であること、一人ひとりが「違う」ということを認めるところから出発しなければならない。しかし日本社会では、状況の変化は見られるものの、なお「同じ」であることが尊ばれ、「違う」と同化されるか排除してしまうので、「違う」ことを大切にしながら生きることがなかなかできない。しかし、子どもの人格・意見・考えなどは「違う」のが当たり前である。個性の尊重が強調されるわりには、各人の良さよりも欠点が指摘されがちであるし、「女の子らしさ」「男の子らしさ」

「中学生らしさ」などステレオタイプ化された考えが押しつけられ、その子どものアイデンティティや「自分らしさ」は大切にされない現実がある。人は自分の価値や尊厳性が尊重されていると思えなければ、他の者を理解し尊重することもできないことにも注意が必要である。

(4) 国際人権基準における教育への権利の考え方

(3)のような子どものとらえ方に関連して、国際人権基準において教育がどのようにとらえられているかについても検討しておこう。⁽⁷⁾

1) 国際人権基準では、教育への権利の保障をとくに重視している (right to receive an education = 「教育を受ける権利」ではなく、より能動的で積極的な right to education = 「教育への権利」であることに注意)。例えば、社会権規約は、14条の初等教育実施義務を含む詳細な国の義務を規定し、子どもの権利条約は、29条で教育目的を独立の条文で規定している。教育への権利は、人格の全面的発達および人間の尊厳の確立に不可欠であり、かつ人権や平和秩序の確立に決定的な役割を果たすものである。この権利の承認と保障なしには自らの人権を認識することも充分に行使することもできない。その意味での教育への権利は、人権行使の前提条件であり、他の人権を強化し実質化する機能を持っており、人権のなかでももっとも基礎的な権利の一つとして把握されているのである。

2) 教育への権利はすべての者の権利である。この権利はとくに子どもの権利として固有のしかも重要な意義と役割を持つ。また、すべての者が学校教育にとどまらず生涯にわたって教育への権利が保障されることの根拠となる。そして、すべての者の権利という側面は、ユネスコの教育差別禁止条約などによる教育における差別の禁止および平等なアクセスの促進、

ならびにこれまで十分に保障されてこなかった女性・障害を持つ者・難民・外国人さらには少数者などの主体別の教育への権利保障という二つの方向で実質化されている。この点は、ユネスコの「万人のための教育」世界会議（1990年）でもあらためて確認されている。

3) 社会権規約や子どもの権利条約は、人格と能力の全面的発達を中核にして、自由な社会への効果的な参加、人権の尊重、文化的アイデンティティ等の確立、国際理解の促進、平和の確立、自然環境の尊重などを教育目的として規定する。このことは、教育への権利が価値志向性を持つ権利であり、保障されるべき教育の質を問題にする権利であることを示している。教育への権利は、教育へのアクセスの平等やそのための条件整備にとどまらず、各人が上の教育目的にふさわしい教育をいかに獲得するかがこの権利実現の鍵である。

この教育目的は、人類史の遺産を継承するとともに、今日の国際社会の課題に対応するものである。教育目的は、人権および基本的自由の尊重の強化が人権教育として、諸国民および人種的・種族的・宗教的諸集団間の理解・寛容・友好の促進が国際理解教育として、平和維持のための国連活動が平和教育として発展してきている。これらの分野では、ユネスコの「国際理解・国際協力および国際平和のための教育ならびに人権および基本的自由についての教育に関する勧告」（1974年）が最初の包括的な基本文書である。また、人権教育については、ユネスコの「国際人権教育会議最終文書」（1978年）が生涯教育体系の一部分と位置づけ、人権および現代人権法を視野に入れた人権教育を強調する。1993年のユネスコ「人権と民主主義のための教育に関する国際会議」では、「人権と民主主義のための教育はそれ自体人権であり、人権・民主主義・社会正義が実現される前提として不可欠なものである」という認識が示され、1994年のユネスコの

国際教育会議では、平和・人権・民主主義のための総合的な教育が強調されている。また、1995年から始まった「国連人権教育の10年」は「人権の普遍的文化」の創造を掲げて取り組みをすすめている。平和教育については、ユネスコの「軍縮教育世界教育会議最終文書」（1980年）が平和教育の本質的要素として軍縮教育を位置づけ、その諸原則を掲げていることが参考にされねばならない。このような人権・平和・国際理解などに関する国際基準は、保障されるべき教育の質に刷新をもたらすばかりではなく、教育への権利享受を促進させる条件でもある。

人権条約の教育目的は、学校だけではなく家庭・地域・企業その他あらゆるタイプとレベルでの教育活動の指針となる。そしてなによりも国の教育政策・行政を拘束するものである。

4) 教育への権利保障に伴う国の義務として、社会権規約では、初等教育の義務制と無償制、中等・高等教育へのアクセスの拡大、教育情報等へのアクセス、基礎教育の促進、学校制度の発展や教育職員の条件の改善が規定され、子どもの権利条約では、学校における規律や懲戒が人間の尊厳と人権に従って運用されるための措置、さらには国際協力の促進なども規定されている。これらの規定は教育への権利を空虚な約束にとどめないために詳細に明記されたことに留意すべきであろう。

教育への権利保障にとって、制度的な条件整備にとどまらず、教育に直接携わる教育職員の物質的条件の不断の改善が不可欠である。この点では、とくにILO・ユネスコの「教員の地位に関する勧告」（1966年）の内容がふまえられなければならない。同勧告では、教育の仕事は専門職であるとし（6項）、教員はその地位にふさわしい保障が与えられるとする。さらに、継続教育（6章）、雇用の安定や身分の保障（7章）、学問の自由・市民的権利・ストライキ権を含む教員の権利（8章）、学級規模等をふくむ

効果的な授業と学習のための条件（9章）、適正な給与（10章）、適切な社会保障（11章）なども規定されている。教育職員の物質的条件の改善は、教育職員の職業上の自由や権利の保障を含むものであり、かつその発展につながるものでなければならない。

5) 教育への権利保障に国が積極的に関与し義務を果たさなければならないからといって、人権条約は国の役割に全面的な信頼を寄せているわけではない。例えば、社会権規約は、教育の目的、親の私立学校選択および宗教的・道徳的教育確保の自由、個人および団体の私立学校設立の自由という三つの点から、教育の国家的独占・支配について歯止めをかけている。他方、子どもの教育に関する親の自由は、子どもの権利の前に絶対的でありえない。世界人権宣言26条3項では、親が子どもの教育種類を選択する優先的権利を有するとされていたが、社会権規約の段階では、子どもの権利保障の視点が強まり、上の自由に限定されたのである。この傾向は子どもの権利条約においていっそう強まっていると言える。

なお、教育への権利は学問の自由の保障とも密接にかかわる。社会権規約委員会では、本条の審査において学問の自由の侵害も問題にしている⁽⁸⁾。

6) このように、教育への権利は、いわゆる社会権的側面と自由権的側面を合わせもつ複合的なものである。国際人権法研究者であるノヴァク氏は、国際協力義務関連からして、いわゆる第3世代の人権である連帯の権利とも関連させて教育への権利をとらえている⁽⁹⁾。

なお、社会権規約13条や子どもの権利条約28条・29条は「漸進的義務規定」といわれ、権利に実施が先送りにされてもよいかの印象や裁判規範には直ちにならないかのような論調がみられる。この問題については、社会権規約委員会の見解（一般的意見3）をふまえながら次の点を確認してお

きたい⁽¹⁰⁾。第一に、国は権利が差別なく行使されることを保障しなければならない。第二に、国がとるべき措置は合理的な短期間のうちに可能なかぎり意図的で具体的でかつ目標を持ったものでなければならない。第三に、「すべての適当な方法」とは立法のみならず行政的・財政的・教育のおよび社会的措置を含み、かつこれらに限定されない。これらのことは、権利の完全な実現が達成されていないことが直ちに本条約違反にならないとしても、条約の実現にむけての措置が何もとられない場合（不作為）、あるいは権利の最低限度不可欠なレベルを充足させていない場合などには規約違反になることを意味している。さらに第四に、例えば社会権規約13条2項(a)の初等教育の義務制・無償制、3項の親の学校選択および宗教的・道徳的教育の自由、4項の私立学校設立の自由を司法的救済を含む即時的適用の規定であると認識している点も重要である。

Ⅱ 国際人権基準からみた日本の子どもの権利、教育の問題点 ——国連・子どもの権利委員会の最終所見を手がかりに

子どもの権利委員会（C R C）は、1998年5月27日・28日に行なった日本の第1回締約国報告書の審査をもとに、第18会期の最終日にあたる6月5日、日本における条約の実施に関する最終所見を採択した⁽¹¹⁾。日本における子どもの権利条約の実施状況がC R Cという国際的な条約実施機関により検証され、最終所見（「積極的な側面」「主要な懸念事項」「提案および勧告」）という形で今後の課題が示されたわけである。その意味で、C R Cによる今回の審査および最終所見の採択は、子どもの権利条約を効果的に実施するためのとりくみの重要な節目となった。

ここでは、Ⅰで検討した国際人権基準における子どもや教育のとりえ方を基に、日本の子どもや教育がどのような問題点や課題を持っているかに

ついて、CRCの最終所見を手がかりに検討してみよう。

(1) 日本政府報告書の審査

1) 日本報告書の問題点とNGOレポート

CRCの審査ではILOなどの国際機関やNGOからの情報なども踏まえ、日本における条約実施の問題点が多方面から指摘された⁽¹²⁾。

日本政府は条約批准に際して、日本には憲法もあり国際人権規約もすでに批准しているので、条約が規定する権利はすでに認められている、したがって国内法令の改正も必要ない、新たな立法・予算措置も必要としない、という態度に終始した。政府がとった実施措置としては、子どもの人権専門委員・主任児童委員の設置や広報活動などにすぎなかった。

政府報告書は形式上はCRC作成のガイドラインにそっているものの、内容上は条約の報告制度の意味を理解しているとはいいいがたい。報告書は子どもに関わる現行の法規定・制度や施策について記述しているが、条約の実際の運用、そのもとでの子どもの権利侵害の実態、今後の権利保障の課題など、肝心の点がみえない内容になっている。また、条約を意図的に理解している部分がある。例えば、12条の意見表明権について、「ガイドライン」では「子どもの意見の尊重」となっているにもかかわらず、報告書は「意見表明の機会」に限定し、「尊重」の部分を欠落させている[パラグラフ61・2]。

日本政府がCRCへ提出した締約国報告書に対して、日本弁護士連合会、子どもの権利条約・市民NGO報告書をつくる会、子どもの人権連・反差別国際運動日本委員会などがNGOレポートを提出した。このレポートはそれぞれ、『問われる子どもの人権』（こうち書房）、『“豊かな国”日本社会における子ども期の喪失』（花伝社）、『子どもの権利条約 日本の課題95』（労働教育センター）という形で出版され、条約の実施を検証するの

に欠かせない貴重な資料となっている。

そして、これらの団体は1997年10月（第16会期）に、日本の報告書の予備審査に参加し、それぞれ見解を述べ、CRCとの意見交換を行なった。それらに基づき、CRCは日本政府に対して「事前質問リスト」（日本の第1回報告審査に関連して取り上げられる問題一覧）を送ってきた。

2) 子どもの権利委員会での審査

日本の報告書審査にかけられた時間は、他の多くの国と同様、1日半（約9時間）である。日本政府は、外務省・文部省・法務省・厚生省・警察庁・総務庁の各代表を含む23名の大代表団を派遣して審査に臨んだ。日本のNGOからも70名近くが傍聴した。

審査はCRC作成のガイドラインに従って進められた。条約のさまざまな条項を実施していく際の前提となる「実施に関する一般的措置」は、CRCがとくに重視している分野の一つであり、4時間近くかけて議論が行なわれた。CRCの関心が集まったのは、法務省が批准に伴い設置した「子どもの人権専門委員」制度で、行政から独立していないことをはじめとするさまざまな問題点が指摘された。また、政府とNGOの協力についても議論になり、NGOと系統だった協力を進めるための恒常的制度を設置したり、NGOを「真のパートナー」にしたりすることを求める意見が出された。広報・研修についても、子どもが「権利の全面的主体」であることを踏まえたうえで、さらなる努力を行なうよう求められた。広報の効果についての調査、条約が専門家の日常業務の指針に発展していくような研修の必要性も指摘された。

その後、「子どもの定義」について簡単に議論したあとで、条約の各条項を実施するにあたって常に考慮に入れなければならないとされる「一般原則」の部分が審査された。とくに差別の禁止（第2条）について多くの

質問や指摘が出され、この部分の終了までに6時間が費やされた。とりわけ、婚外子と、在日コリアンやアイヌを始めとするマイノリティの子どもへの差別についてはほとんどの委員が取り上げた。このほか、障害を持つ子どもの差別、女性差別、経済的に不利な状況にある子どもへの援助の問題などについても質問が出された。

子どもの最善の利益原則との関わりでは、教育制度が子どもの最善の利益にかなうものになっていないという点が問題にされている。また、子どもの意見の尊重原則についても、ある委員から幅広い質問が出され、とくに学校制度のなかで子どもの参加権の行使がしにくくなっていることについて懸念が表明された。

CRCガイドラインの残る五つの分野については、わずか3時間で処理しなければならなくなったため、個々の論点が十分に掘り下げられない審査になった。「市民的権利および自由」については、子どもが無国籍になる恐れのあることが取り上げられたほか、体罰やいじめなどを素材に学校や施設で子どもの市民的権利が十分に守られているかどうかも質された。「家族環境および代替的養護」の部分では、民法をはじめとする関連の法律で子どもの権利や子どもの最善の利益原則が十分に反映されているかどうか、父親が子育てに充分参加しているかどうかといった問題が取り上げられたほか、児童福祉における施設措置への偏りなどについて問題点が指摘された。「基礎保健および福祉」の部分では、障害を持つ子どもが排除や分離の対象になっていることがあらためて問題視され、統合教育やインクルージョンの促進が促された。

日本で最も関心の強い「教育、余暇および文化的活動」の分野については、従来通り「基礎保健および福祉」の分野と同時に扱われたこともあって、必ずしも十分な議論が行なわれていない。そのなかで、競争の激しい教育制度の問題があらためて取り上げられ、塾通いの多さ、激しい競争に

よるストレスから発達障害が増加している問題、条約第31条に関わる余暇やレクリエーションの時間不足などについて問題点が指摘されている。このほか、教育基準の押しつけ、教育費の負担の高さ、中退の多さなどについても質問が出された。ある委員は、日本の教育制度においては「権利と義務」ではなく「従順さと義務」が強調されているなどと指摘し、教育制度のあり方の幅広い見直しを促している。

最後の「特別な保護措置」の部分では時間がほとんどなくなり、一部の問題（子どもポルノや子ども買春などの性的搾取、少年司法）が触れられたにすぎなかった。

今回の審査では、以下にみるように、日本における子どもの権利の主要な問題点について相当程度取り上げられた。他方で、CRCと政府との建設的対話は十分に成立しなかったといえる。政府報告書そのものがCRCの求める情報を適切な形で提供していなかったこと、質疑応答にすれ違いが多かったこと、現行法制度を擁護するような答弁が目立ち、問題点を率直に認めてCRCとともに解決策を模索しようという姿勢が希薄だったことなどがその背景にある。他方、今回の審査ではNGOが提供した情報が相当程度に活用され、同時に政府がNGOと協力していく必要性が強調された。

(2) 子どもの権利委員会の最終所見の意味

最終所見は、現在の報告制度の性質上、法的拘束力はないものの、CRCによる正式な見解として、正当に尊重されなければならない。政府は、懸念表明と提案・勧告について誠実な検討を行ない、適切な対応策を講ずることが必要である。なぜなら、最終所見は、条約が実施措置として採用している報告制度の一環であり、それを誠実に履行することは条約上の義務の一部といえる。CRCが条約の規定を適用するにあたっての指針を示

す一般的意見（general comments）をまだ採択していない現状では、最終所見で指摘されているような条約の理解は条約の国際的実施機関の「有権的解釈」として位置づけることが求められている。「政府の見解と違う部分がある」などという理由でこの所見の実現を怠ることは、条約の実施措置上許されないのである。

また、C R Cによる定期報告ガイドライン6項でも、第2回以降の定期報告書で、最終所見のフォローアップのためにとった措置を項目ごとに報告するよう求められている。次回報告書提出までの優先的な実施課題なのである。2001年5月には、日本は第2回目の報告書をC R Cに提出しなければならない。とくに政府は、「委員会の勧告が大部分実行されていないことを遺憾に思う」という自由権規約委員会と同様の懸念[パラグラフ6]を表明されないように、最終所見の実現に誠実に取り組まなければならない。

そのためにも、最終所見の読み方が重要となる。所見の内容の検討は、単にその文言だけで判断するのではなく、政府報告書（追加情報を含む）の内容ならびに審査における委員の発言や政府の答弁も十分に踏まえながら行なうことが必要である。同時に、これまでC R Cの傍聴活動の成果を基に、C R Cが他国に対して採択した最終所見を踏まえ、C R Cの審査基準を反映させることが求められる。

また、自由権規約委員会をはじめとする人権条約機関の最終所見や一般的意見、あるいは条約に関わる国際文書の内容などを踏まえて、解釈・運用することが望まれる。例えば、1998年10月に行なわれた自由権規約委員会での第4回日本政府報告書の審査および最終所見でも、非嫡出子（婚外子）・在日コリアンなどに対する差別や子どもの性的搾取の問題など子どもに関わる項目が少なからずある。

このような他の人権条約の所見なども踏まえ、子どもの権利を総合的か

つ効果的に保障していくための包括的戦略を検討していくことが求められている。最終所見を国際基準を踏まえて解釈・実現していくことが国際レベルと国内レベルの検証作業を連動させ、所見を本来の意味で活用することにつながる。このことは裁判所においても要請される。

(3) 日本に対する最終所見の内容と条約実施の課題

1) 最終所見の内容

今回の最終所見は、NGOの情報提供が活かされ、日本で課題になっている子どもの権利問題はかなりの部分取り上げられている。

所見では、最初に、「積極的な側面」として児童福祉法等の改正や子ども国会の開催などこれまでの日本の取り組み、および拷問禁止条約（1984年国連採択）の批准の検討が評価・留意されている〔3～5。あわせて8・11・12・21・22・25も参照。以下、括弧内の数字はパラグラフ番号〕。そのうえで、さらなる努力が求められている主要な問題点の多くが「懸念」「提案および勧告」という形で取り上げられている。最終所見の実施の上で重要な項目として、次の点を挙げることができよう。

- ①政策調整の強化〔30〕、データ収集システムの整備〔31〕、独立した監視機構の設置〔32〕など、子どもの権利保障のための制度的基盤作りが求められたこと。このことは、子どもの実態を正確に把握し、包括的な戦略を打ち出すためにも重要である。
- ②上述したように、今回の報告審査に対するNGOの貢献が高く評価され、NGOとの緊密な対話・協力が促されたこと〔12・34〕。委員からはNGOとの協力のための恒久的なしくみ作りも求められており、建設的な対話・協力のために政府とNGO双方の努力が求められる。
- ③条約に関する広報・研修は、子どもが「権利の全面的主体」であるという考え方を反映したものでなければならぬと強調されたこと〔11・

33]。広報・研修の質そのものが最終所見で問われたことの意義は大きく、たとえばNGOとの連携など、広報・研修のあり方を変えるための措置が求められる。

- ④在日コリアンやアイヌをはじめとするマイノリティ、非嫡出子(婚外子)、障害を持つ子どもなどに対するさまざまな差別に焦点が当てられ、法的措置を含めた差別解消のための取り組みが求められたこと〔13・14・20・35・41〕。とくに、民族学校を卒業した在日コリアンの国立受験資格制限、婚外子差別、障害を持つ子どもの隔離等は法的・制度的な差別であり、早急な対応が必要である。
- ⑤子どもへの暴力や虐待がクローズアップされ、とくに体罰・いじめをはじめとする学校における暴力〔24・45〕と性的搾取〔25・46〕について「包括的な(行動)計画」の策定・新たな立法措置が必要な分野として、とくに家庭・学校・養護その他の施設におけるプライバシーの権利保障〔36〕、ならびに家庭・養護その他の施設における体罰の禁止〔45〕が勧告された。
- ⑥子どもの心身の健康に悪影響を及ぼしている競争主義的教育制度の問題点が指摘され、条約の3・6・12・29・31条に照らした見直しが求められたこと〔22・43〕も意義がある。見直しの視点と方法の具体化をNGOレベルでも進めなければならない。

このほか、自殺やHIV・エイズなど青少年の健康の問題が取り上げられ、いわゆる性教育をさらに発展させた「リプロダクティブ・ヘルス(性と生殖に関する健康)に関する教育」が勧告されたこと〔21・42〕、また、少年司法制度の見直しにあたっての優先課題が示されたこと〔27・48〕も重要である。

2) 最終所見と国内法

ここでは、主に国内法の改正・立法に関わる項目について検討しておく。⁽¹³⁾ 日本政府は国内法改正・立法は必要ないという報告書を提出し、審査の場でも答弁したにもかかわらず、少なくとも以下のようなことが要請されている。

まず、現行法が条約に違反するという点で、婚外子に対する差別を是正すること、および最低婚姻年齢の同一化が勧告された [35]。これらは自由権規約委員会などの勧告でも指摘されており、早急の法改正が要請されている。次に、新たな立法措置が必要な分野として、とくに家庭・学校・養護その他の施設におけるプライバシーの権利保障 [36]、ならびに家庭・養護その他の施設における体罰の禁止 [45] が勧告された。いずれも子どもの権利保障にとって重要な意味を持つ項目であり、民法・学校教育法・児童福祉法などの関連法律の中に明文規定を設けることをはじめとする具体的な立法措置が必要である。暴力やポルノグラフィなどメディアの有害な情報から子どもを保護するために法的なものを含むすべての措置をとるよう勧告を受けている [37]。

また、差別の禁止、子どもの最善の利益、子どもの意見の尊重など条約の一般原則が子どもに関わるいかなる法改正などにおいても適切に反映されるよう努力することが求められている [35]。この点は条約批准後の法改正のあり方においても重要な視点である。子どもに関わる新たな法改正をする場合は、条約の趣旨や規定をその基準にしなければならないということであり、条約の一般原則や具体的な規定を反映することが必要となる。このことは日本政府のように条約に抵触する国内法はないという立場をとったとしても当てはまる。また、このような姿勢は憲法上の要請（98条など）でもある。従って、1997年の児童福祉法改正にあたっては、子どもの最善利益の確保や意見表明権の保障などを盛り込むべきであった。現在検討されている少年法改正においては、検察官の関与、裁定合議制の導入、

身柄拘束期間の延長などの問題が焦点になっている。しかし、重要なことは最終所見でも勧告されているように [48]、条約や北京ルールズ・リヤドガイドライン・自由原則等の国際基準に照らして、少年司法制度を見直すことであり、拘禁の代替措置の確立、監視および不服申立手続きの保障、代用監獄のあり方の見直し、さらには非行からの立ち直りシステムの確立である。

さらに、C R Cの審査で指摘されたように、包括的な子ども法を制定し、子どもの権利主体性を基本にして、子ども施策の総合的推進、子どもの意見表明・参加の保障、権利救済などをすすめることが望まれる。⁽¹⁴⁾

(4) 最終所見と日本の子どもの権利、教育

ここでは、最終所見の、とりわけ子どもや教育のとらえ方に関する部分を各国への最終所見〔巻末資料〕も参照しながら検討しておこう。

1) 最終所見における子どもの権利のとらえ方

C R Cは、子どもを「権利の全面的主体」として理解することを要請し、裁判官や弁護士を含む専門家集団の子どもの権利に関する研修およびすべての教育機関のカリキュラムに子どもの権利条約を盛り込むよう求め、次のような勧告をしている。

「11 この点における締約国の努力は認めながらも、委員会は、条約の原則および規定、ならびにとくに子どもは権利の全面的主体であるという考え方を条約が重視していることに関する幅広い意識を、社会のあらゆる層において子どもにもおとなにも同様に普及しかつ促進するためにとられた措置が不十分であることを懸念する。」

「33 委員会は、条約の規定が子どもおよびおとなの双方によって広く知られかつ理解されることを確保するために、締約国がさらなる努力を行

うよう勧告する。あらゆる専門家集団を対象として、子どもの権利に関する系統だった研修および再研修のプログラムが行なわれるべきである。このような専門家集団には、警察および治安部隊の構成員ならびにその他の法執行官、司法関係者、弁護士、裁判官、教育のあらゆる段階における教師および学校管理者、ソーシャルワーカー、中央または地方の行政職員、子どもをケアする施設の職員、ならびに心理学者を含む保健従事者および医療従事者が含まれる。委員会は、権利の全面的主体としての子どもの地位を強化するため、条約をすべての教育機関のカリキュラムに盛りこむよう勧告する。」

上記のような子どものとらえ方は諸外国への最終所見でも指摘されるところである。

***ドイツ（第10会期）**

「委員会は、条約で示されている、子どもは権利の主体であるという考え方が、国内法、政策および事業に十分に反映されていないことを懸念する。これとの関連で、とくに条約第2条および第3条で規定されている条約の一般原則の導入が怠られているように思えることも、委員会の懸念するところである」〔16〕

***韓国（第11会期）**

「委員会は、また、条約の基本的原則、とりわけ第2条、第3条および第12条の規定が、立法、政策および事業計画に十分に反映されてこなかったことも懸念する。報告が認めている通り、子どもを単に『小さなおとなまたは未成熟なおとな』とする考え方および取扱い方が当該締約国では支配的であるが、そのような状態を変える目的でとられた、条約の基本的価値観に関する意識を創り出すための措置は、十分なものではない。」〔12〕

***中国（第12会期）**

「保護を受ける存在としてだけでなく、権利の主体としての子どもに関

する意識を発展させることが重要である。」〔33〕

CRCが勧告した「権利の全面的主体」としての子ども観を普及すること意味は、Iでも強調したように、子どもを単なる保護の対象ではなく、一人の人格として尊重し、権利の主体として権利を総合的に保障していくことである。このことは、子どもはおとなのパートナーであるという考え方にもつながる。例えば、子どもの権利条約採択後に作成された「少年非行の防止に関する国連ガイドライン（リヤドガイドライン 1990年）」などの国際基準のなかでは、「子どもおよび青少年の適切な人格的発達を尊重すべきであって、彼らは社会化および統合の過程で、全面的かつ対等なパートナーとして受け入れられなければならない」ことが強調されている。

このような子どものとらえ方は、子どもを体罰、校則、内申書などにより管理のもとに置く日本の教育の現状を変更することを余儀なくする。また、子どもをもっぱら保護の対象として見なしてきた教育制度のあり方の変革を迫っている。

2) 最終所見と子どもの意見表明、参加の権利

上の子どものとらえ方と密接に関係する子どもの意見表明・参加の権利をめぐっては、次のような懸念と勧告がなされた。

「13 委員会は、高等教育機関へのアクセスにおける不平等がコリアンの子どもたちに影響を与えていること、および社会のあらゆる分野、とくに学校制度において、一般の子どもたちが参加権（第12条）を行使する上で困難に直面していることを、とりわけ懸念するものである。」

「35 条約の一般原則、とりわけ差別の禁止（第2条）、子どもの最善の利益（第3条）および子どもの意見の尊重（第12条）の一般原則が、政策に関する議論および意思決定の指針となるのみならず、いかなる法改正

ならびに司法上のおよび行政上の決定においても、かつ子どもに影響を与えるあらゆる事業および計画の発展および実施においても適切に反映されることを確保するために、さらなる努力が行なわれなければならないというのが委員会の見解である。」

ここで重要なことは、日本の子どもが参加の権利を行使するうえで困難に直面していると現状を認識している点、ならびに、それを克服していくための努力として子どもの意見の尊重を政策の決定の指針、法改正や司法上・行政上の決定、事業や計画の実施などにおいて適切に反映させることを指摘している点である。子どもの意見表明・参加の権利を保障していくことで現在の家庭や学校や社会における子どもの権利保障のあり方を変更していこうというCRCの考え方が確認できる。

子どもの意見表明・参加が相当程度保障されているフランスでさえ、子どもに影響を与える意思決定のなかで子どもの意見が正当に重視される手段のさらなる検討が求められている。

*フランス (第6会期)

「委員会は、子どもに影響を与える手続において子どもが意見を聴取され、かつ、その意見を考慮される権利を認めるために当該締約国がとった措置を歓迎する。子どもたちに自己の権利について知らせ、かつ、学校内および地域共同体において設置された特別評議会を通じて子どもたちが意見を表明するよう奨励するための、さまざまな取組みについても留意する」〔7〕

「委員会は、子どもによる意見の表明を奨励し、かつ、とくに学校および地域社会において、彼らに影響を与える意思決定過程の中でこのような意見が正当に重視される手段を、さらに検討するよう提案したい」〔23〕

CRCが子どもの意見表明・参加の権利をどのように理解しているかは、次のような他国への所見からも明らかになる。すなわち、対象は家

庭・学校・地域などで子どもに影響を与える事柄というように広範に及び、内容は自己に影響を与える決定過程への参加、そのための手続きや機構の確立などが含まれ、とりわけ教育・学校では自己に関わる学校運営上の問題についての意見表明、懲戒措置やカリキュラムの開発に関する議論への参加なども入っている。

*イギリス（第8会期）

「委員会は、条約の一般原則、とくに子どもの最善の利益に関わる第3条および意見を周知させかつその意見を正当に考慮される権利に関わる第12条の規定を、子どもの権利を実施するために行なわれる立法上のおよび行政上の措置および政策において盛りこむことに対し、さらなる優先順位を与えるよう提案したい。当該締約国が、家庭および地域におけるものも含む自己に影響を与える決定への子どもの参加を促進するため、さらなる機構を確立する可能性を検討することが提案されるところである」〔28〕

「教育に関わる問題に関して、委員会は、退学に対して異議申立てをとする子どもの権利を効果的に確保するよう提案する。自己に関わる学校運営上の問題について意見を表明する機会を子どもたちに提供することを確保するための手続の導入も、提案されるところである。」〔33〕

*デンマーク（第8会期）

「学校および地域におけるものも含めて、自己に影響を与える意思決定過程において子どもが意見を表明し、かつそれを考慮してもらえることを確保するための機構の確立について、さらに検討すること」〔24〕

*香港（第13会期）

「委員会はまた、条約第12条の精神を踏まえ、懲戒措置およびカリキュラムの開発に関する議論への参加も含めて、学校における子どもの参加により高い優先順位を与えるよう勧告したい。」〔32〕

3) 最終所見と教育

①競争の激しい教育制度とストレス

本稿の冒頭で引用したように、CRCの最終所見では、識字率の高さなど日本が教育を重視していることを評価されながらも、日本の子どもたちが高度に競争的な教育制度のストレスにさらされ、その結果として余暇、運動および休息の時間が得られないために子どもたちの間で発達障害が生じていることを懸念された。その上で、条約第3条（子どもの最善利益）、第6条（生命・生存・発達の確保）、第12条（意見の尊重）、第29条（教育の目的）および第31条（休息・遊び・文化的活動の権利）に照らして、過度のストレスおよび学校忌避（学校ぎらい、school phobia）を防止しかつそれと闘うために適切な措置をとるよう勧告されている。この懸念と勧告は日本の教育についての根本的な問題点の一つを指摘している。「高度に競争的な教育制度のストレスにさらされている」のは教師も親も同様である。

ここでは、第3条・第6条・第12条などの条約の一般原則とともに条約29条もあげられていることに注目しておこう。CRCは、教育の目的がカリキュラムに編入されればよいというものではなく、学校運営のあり方や教育方法にも影響を及ぼすものであるという見解である。日本の審査のなかで、委員から次のような指摘がなされていた。「教育についてはぜひ議論し、さまざまな論点や問題を扱ったと思います。しかし、ある意味で、それはすべて学校制度の文脈に関わっていると思うのです。みなさんの学校制度が非常に称賛に値するもので、高水準であること、ある意味では日本の経済的成功や平和な社会の創造にも貢献していることは承知しています。しかし、同時に私たちは新しい千年紀を迎えようとしているのであり、そこでぜひこうお尋ねしたいのです。組織やカリキュラムや例えば教員の地位などを見直すことを検討されてはいかがでしょうか。情報に目

を通したところ、指導よりも管理にはるかに重点が置かれていることがわかります。教師は処罰を奨励されていますし、多くの場合、学校時間外に子どもに問題があると親よりも前に教師に知らされます。教師はしつげに第一義的責任を負う存在と見なされていて、そのため子どもの親よりも先に連絡が行くのです。」「ですから、制度全体が、権利と自立よりも従順さと義務にはるかに力点を置いているようにお見受けするのです。また、一般的な傾向として、創造性よりも協調性をはるかに求められます。」「いわゆる学習指導要領というものがあって、これが学校に対する非常に厳格な指示になっていると思います。⁽¹⁵⁾」

また、条約第31条があげられていることについて、CRCの審査では、遊びや余暇を保障するための積極的便益が求められる傾向にあり、休息の権利はほとんど問題にされてこなかった。日本の審査では、NGOの情報によりその点に焦点が当てられた。塾通いや睡眠時間の不足によって子どもたちがストレスや疲労過多に苦しんでいることが問題にされたり [35]。余暇やレクリエーション活動のための文化教育設備が設置されていることは評価されながらも、子どもたちがそれらを活用する時間が充分にないことが指摘されたり [39]、学校5日制の評価との関連で、子どもたちに対して新しい異なる形のストレスを課すことにはならないかという危惧が表明されたりした [42]。所見では、競争の激しい教育制度のせいで子どもたちが「余暇、運動および休息の時間」を得られず、それが「発達障害」につながっている点に懸念が表明されており [22]、子どもたちに時間的なゆとりを保障することが求められている。

さらに所見では、ストレスや発達障害の問題と並んで「学校忌避の事例が相当数にのぼること」 [22] についても懸念が表明され、「過度のストレスおよび学校忌避を防止しかつそれと闘うために適切な措置をとるよう」 [43] 勧告されている。

日本と同様に受験体制の厳しい韓国に対しても、同じような指摘がなされ、条約第29条の教育目的に基づいた教育政策の再検討が奨励されている。

***韓国（第11会期）**

「委員会は、教育制度において、条約第29条に反映されている教育の目的が充分考慮されていないことを懸念する。教育制度が高度に競争主義的な性格を有していることは、子どもの能力および才能を最大限可能なまで発達させること、および、子どもが自由な社会において責任ある生活を送れるようにすることを阻害する危険がある」〔16〕

「委員会は、当該締約国に対し、条約第29条に掲げられた教育の目的を全面的に反映させることをめざして、教育政策を再検討するよう奨励する」〔29〕

この他にも、教育にかかわる点では以下のような問題で懸念が表明され、勧告がなされた。

②学校における暴力の防止

〔24 委員会は、学校における暴力が頻繁にかつ高いレベルで生じていること、とくに体罰が広く用いられていることおよび生徒の間で非常に多くのいじめが存在することを、懸念する。法律は体罰を禁じており、かついじめの被害者のためのホットラインのような措置も確かに存在するものの、委員会は、現行の措置が学校暴力を防止するためには不十分であることに、懸念とともに留意する。

〔45 とくに条約第3条、第19条および第28条2項に照らし、委員会は、学校における暴力を防止するため、とくに体罰およびいじめを解消する目的で包括的な計画を作成し、かつその実施を注意深く監視するよう勧告する。加えて、委員会は、家庭、ケアのための施設およびその他の施設における体罰を法律で禁止するよう勧告するものである。委員会はまた、代替的形態によるしつけおよび規律の維持が子どもの人間の尊厳と一致する方

法で、かつこの条約に従って行なわれることを確保するために、意識啓発キャンペーンを行なうようにも勧告する。』

C R Cは、家庭も含め子どもに対するあらゆる体罰が法律で禁じられなければならないとする。その根拠条文として第19条（虐待からの保護）、第28条2項（学校における規律・懲戒）、第37条a（拷問その他の非人道的な取扱いからの保護）をあげるのが一般的であり、ときに第3条（子どもの最善の利益）も根拠にされる。体罰の禁止のためには体罰の監視制度も要請されている[32]。また、「代替的形態による……規律の維持が子どもの人間の尊厳と一致する方法で、かつこの条約に従って行なわれることを確保するため」の「意識啓発キャンペーン」[45]も勧告されている。

いじめについては、C R Cではこれまで十分な議論が行なわれていない。イギリスが「学校におけるいじめの問題と闘うために締約国が行なった取組み」[4]を歓迎された。新ユーゴスラビアが、「子どもたちおよび青年たちの中で暴力的かつ攻撃的な行動が増加しているように思えること」[16]について懸念を表明され、キューバが、「おとなによるものであるか他の子どもによるものであるかを問わず、子どもの体罰およびいじめを防止するための幅広い公衆向け情報キャンペーンを発展させることを通じて、虐待および不当な取扱いから子どもを保護するためにさらなる措置をとるよう」[35]勧告されている。

③ プライバシーの権利

「15 委員会は、とくに家庭、学校およびその他の施設において子どものプライバシーへの権利を保障するために締約国がとった措置が不十分であることを懸念する。」

「36 委員会は、締約国に対し、とくに家庭、学校、ケアのための施設および他の施設において子どものプライバシーへの権利を保障するために、法的措置も含めて追加的措置をとるよう勧告する。」

子どものプライバシーへの権利については、とくに家庭においてこの権利がどのように保障されているかという質問が多い。日本の審査では、とくに学校におけるプライバシー侵害が取り上げられた。学校で子どもが受け取った手紙を教師に開封されるという事例、健康診断の際に男の子と女の子が別々にされずに服をすべて脱ぐという事例、学校で子どもについて集められた情報が当事者に相談することなく他の公的機関に提供される場合があるという事例などが指摘されたうえで、上記の勧告がなされている。プライバシーの権利は「子どもだから」という理由で侵害・制限されやすい権利であるため、子どもを権利の主体と見なしているかどうか、あるいは学校において子どもの権利が保障されているかどうかについて、指標になる権利の一つである。

④人権教育

CRCは、上のような勧告を実現するためにも、人権教育を推進するよう、次のような勧告をしている。

「23 委員会は、条約第29条に従い、人権教育を系統だったやり方で学校カリキュラムに導入するために締約国がとった措置が不十分であることを、懸念する。」

「44 委員会は、締約国に対し、条約第29条に従って、人権教育を系統だったやり方で学校カリキュラムに含めるために適切な措置をとるよう勧告する。」

条約の広報措置の一環として、学校カリキュラムに条約（または子どもの権利）に関する教育を導入するよう提案・勧告された国は多い。

*イギリス（第8会期）

「委員会は、教員の養成カリキュラムに子どもの権利に関する条約についての教育を盛りこむよう勧告する。条約の一般原則および第29条の規定に照らし、教授法が条約の精神および哲学に影響を受け、かつそれを反映

するよう勧告されるところである。委員会はまた、当該締約国が、子どもの権利に関する条約についての教育を学校カリキュラムに導入する可能性を検討するようにも提案したい。民間の財源によって運営されている学校における体罰の使用を禁ずるため、立法措置が勧告されるところである」〔33〕

*香港（第13会期）

「委員会は、子どもの権利に関する条約についての教育も含めた人権教育を、すべての学校のコア・カリキュラム課目として導入するよう勧告する。委員会は、そのためには学校の時間割においてこの課目に十分な時間を割り当てる必要があることに、留意する。委員会はまた、子どもに生活の手段を備えさせ、かつ子どもの意思決定および人権の視点に立った分析的思考能力を奨励する上でこのような取組みがどの程度効果的だったかを判断するため、人権に関する意識啓発および人権教育についての評価を将来行なうよう提案したい。」〔32〕

人権教育は子どもの権利（条約）に関する教育を含む。上記の勧告の実施は、広報措置との関連で「条約をすべての教育機関のカリキュラムに編入する」〔33〕よう求められたことも踏まえて実施されなければならない。

また、ここでの人権教育の推進は国連「人権教育のための10年」の取り組み（1995年から2004年）と連動して行なうことが求められている。国連「人権教育のための10年」のきっかけは、1993年に開催されたユネスコの「人権と民主主義のための教育に関する国際会議」、国連の「人権に関する世界会議」などである。前者では、「人権と民主主義のための教育はそれ自体人権であり、人権・民主主義・社会正義が実現される前提として不可欠なものである」ということが強調されている。国連「人権教育のための10年」行動計画では、人権教育は「知識と技能の伝達および態度の形成を通じ、人権という普遍的文化の構築をするために行なう研修・普及および

広報努力」(パラ 2)と定義されている。この行動計画の重要性は、人権教育が国際人権基準である教育への権利に裏付けられ、そこでの教育目的が人権教育の内容を構成している点である。また、日本の人権教育で欠けていた、人権侵害から逃れたり、実際に人権を行使できるスキルの形成を強調している点も重要である。さらに、一方的で権威主義的な人権教育がなお存在する現状においては、ワークショップやロールプレイなど多様な人権教育の方法を提示している点も意義深い。

国連行動計画を受けて、日本政府は「『人権教育のための国連10年』に関する国内行動計画」(1997年)を策定している。この国内行動計画の意義の一つは日本の人権をめぐる現状認識である。計画では、「依然として、様々な人権問題が存在している」ことを認め、「広く国民の間に多元的文化、多様性を容認する『共生の心』を醸成することが何よりも要請される」としている。第二に、国内行動計画は学校教育のみならず、社会教育、企業その他一般社会における人権教育の促進を求めている。第三に、人権にかかわりの深い特定の職業に従事する者への人権教育の強化を要請している。とくに検察職員、矯正施設・入国管理関係職員、教育・社会教育・医療・福祉、労働行政関係職員、消防・警察・自衛官・公務員、マスメディア関係者などがあげられている。第四に、人権が侵害されているか、もしくは人権保障が不十分な人々に対して人権教育の推進を要請している。女性・子ども・高齢者・障害を持つ者、さらにはアイヌの人々、外国人、またHIV感染者・ハンセン病、刑を終えて出所した人などにも言及していることが重要な点である。

Ⅲ 国際人権基準と日本の子どもの権利、教育のあり方

(1) 子どもの権利保障にむけた取り組み

—意見表明・参加を中心に

子どもの権利条約をきっかけにして自分たちの権利を自覚した子どもたちが動き始めている。自治体レベルでは、条約の広報、子ども施策、子どもの意見表明・参加、権利の救済などの面で条約の実施と普及を進めている⁽¹⁶⁾。これらの動きは日本全体からすればわずかなものではあるが、子どもの権利条約あるいは日本に対する最終所見は日本の現実から懸け離れた内容ではないということ、ならびにそれらの実現の方向性を示しているといえよう。

1) 子どもの意見表明・参加の動き

ここでは、とくに子どもの意見表明・参加に関わる動向を見ておこう。⁽¹⁷⁾

北海道の士幌中央中学校では、後述するように、子どもの権利条約を基本に子どもを主人公にした学校行事や学校運営を展開している。

また、長野のある中学校では、生徒会内に自分たちの権利を守るために作られた人権委員会が全校生徒を対象に学校で不満に思うことなどについてアンケートを行ない、要望を教職員に伝えた。埼玉のある県立高校では、生徒会執行部が条約の学習を進め、決まりばかりでおとなの武器のような手帳ではなく、自分たちのための手帳をと、生徒手帳に条約文を載せた。千葉では、学校の枠を超えて高校生の権利を獲得していきたいと、生徒会連盟を結成し、10数校が参加して「生徒人権宣言」を作った。愛知では、高校生フェスティバルに参加している生徒たちが一人ひとりの要求が実現できる学校を作ろうと、「ぼくらの学校改革宣言」を行ない、「学校改革、

授業改革に関する1万人アンケート」に取り組んだ。大阪では、丸刈り廃止のアピールを文部大臣に提出した子どもたちが、その後も大規模な校則調査などをしながら、自治体へ改善の働きかけをしている。

札幌では、フリースクールに通う子どもたちが中心になって「子どもの権利条約を広める10代の会」を結成し、条約の普及やアンケート調査を行なった。福岡では、教職員組合の財政的支援を受けて「福岡子ども会議」が誕生し、その子どもたちが意見表明を進め、「子どもの人権宣言」を発表した。川崎市では、市がサポートして「子ども・夢・共和国」や「子ども会議」などが作られ、子どもの意見表明・参加が進展している。また、子ども自身が自分たちに関わる情報を収集・発信するグループを作り、情報誌「けいじばん?」を発行している。「子どもの権利条約ネットワーク」などの市民・NGOグループがユニセフ駐日事務所や自治体の後援を受けて毎年開催している「子どもの権利条約フォーラム」では、各地で取り組みをしている子どもたちが交流を始めている。

このような動きは、まだまだ小さなものである。その過程にはおとなの側からみるといろいろ問題があるかもしれない。しかし、権利はけっして与えられるものではなく、権利の主体が試行錯誤しながら身につけていくものであるし、そのことをいまの世代の子どもたちも充分可能なことを示している。

2) 自治体レベルの取り組み

「子ども向け」の広報について行なった自治体は多くはないが、そのなかで川崎市は、『子どもの権利条約ってなに?』というパンフレットを小学校低学年用、高学年用、中・高校用と3種類に分けて、教育委員会・校長会・教職員組合等の協力で作成している。しかも、内容上も子どもの権利主体性を基本に、子どもの身近な権利問題を取り上げ、あるいは男女平

等や少数者への配慮等を含んでいる。子どもが相談できる機関の連絡先も掲載している。実際使用した経験を活かしながら、毎年新入生などに配っていることも重要である。大阪府のように、入所施設の子どもの向けに『子どもの権利ノート』を作成しているところもある。この『ノート』は、入所から出所までのすべての段階のケアにおいて子どもの権利について説明していること、不服申し立て・定期的審査等についても記述している。

子どもに関する計画では、大阪府の「子ども総合ビジョン」（1995年）が注目される。ビジョンは、基本方向の第一に「すべての子どもたちの成長を支え、権利を尊重する社会づくり—子どもと大人の新しいパートナーシップの実現」を掲げる。そのうえで、エンゼルプランに対応した子育ての社会的支援を位置づける。さらに、七つの施策目標の一番目に「子どもの豊かな遊びと文化の創造」を掲げ、子どもの成長にとっての遊びを重視している。最後に「子ども参加型の社会づくり」を打ち出す。福祉を中心にしながら、教育・保健・医療・労働・住宅・環境などにかかわる施策の体系化をしている。そして、ビジョン推進のために「子ども環境づくり推進機構」を設置している。

子どもの意見表明・参加に関する取り組みとして、審議会などに子どもを参加させている自治体は非常に少ない。このようななかで中野区が「教育行政における区民参加条例」を制定している（1997年）。区民参加の原則を定めた条例の第4条は、「区民参加においては、権利の主体としての子どもの参加と意見表明の機会が保障されるよう配慮されなければならない」「区民が区の機関に対し、直接かつ個別に意見、苦情等を申し出るよう配慮されなければならない」と規定している。

いわゆる「子ども議会」については、相当数の自治体が開催している。多くの場合、市政や議会の関心を高め理解を深めることが主な目的である。そのなかで、1996年から3年連続で開催された宮城県の「みやぎ子ども議

会」が注目される。宮城県は同議会の開催目的の第一に意見表明権の啓発ならびにその権利行使をあげる。開催過程においては、議員を公募し、その公募自体に条約広報の意味を持たせている。さらに、県内7か所で地区議会を設けたうえで、県議会を開いている。議会においては委員会を設け、意見交換を行なっている。「みやぎ子ども議会」だよりを発行して、議会の報告もしている。1997年には、国レベルでも参議院50周年記念行事の一環として、「子ども国会」が開かれた。

児童館・子どもセンターや公園などの建設や運営にあたって、子どもが参加している自治体は非常に少ない。そのなかで、杉並区は、児童青少年センター「ゆう杉並」の建設にあたって、中高校生建設委員会を設置するとともに、中高校生へのアンケートも行ない、意見の反映を図った。センター建設後は、中高校生運営委員会を設置し、運営にも参加している。また、滋賀県近江八幡市では、「ハーランドはちまん議会」の議員を公募で選び、遊び場づくりに向けて子どもの参加を進めた。ここでの特徴は、遊び場のプラン策定や業者の決定過程に子どもが参加していることやワークショップなどにより意見表明・参加ができるような主体形成をしている点である。福岡県大野城市でも、ワークショップによる都市計画マスタープランづくりに取り組み、「ぼくたち・わたしたちの公園づくり」を始めている。

子どもの権利救済の取り組みでは、いわゆる子ども相談が多様な形で取り組まれている。子どもの現実からすると、「せたがやチャイルドライン」の活動が注目される。これはイギリスのチャイルドラインの取り組みに学び、「世田谷こどもいのちのネットワーク」などの民間団体が中心となり、世田谷区や文部省の財政的サポートを受けて、24時間の電話相談を行なったものである（1998年3月と99年3月に約2週間ずつ）。文部省も、「全国子どもプラン（緊急3ヶ年戦略）」（1999年）のなかで、24時間子ども電話

相談＝子どもホットラインを3年で全都道府県に配置するとしている（家庭教育電話相談＝子育てホットラインも同様に設置する計画）。子どもの権利救済の点では、兵庫県川西市の「子どもの人権オンブズパーソン条例」（1998年）が重要である。川西市は、全国で初めて条例で「子どもの人権オンブズパーソン」を設置し、その目的として子どもの権利条約の積極的な普及および子どもの人権の尊重・確保を掲げる。「すべての子どもは、権利行使の主体者として尊重され、いかなる差別もなく子どもの権利条約に基づく権利及び自由を保障される。」とする（2条）。そのうえで、オンブズパーソンを「子どもの利益の擁護者」「代弁者」「公的良心の喚起者」と位置づけ、子どもの権利救済、権利侵害の防止、制度改善の提言などを職務とし、調査・勧告・意見表明などの権限を与えている。市には勧告の尊重、条例の広報、子どもによるアクセス等の条件整備などを義務づけている。また、教育委員会では、この制度が効果的に機能するように、「子どもの人権オンブズパーソン制度の推進等に関する規則」を作成し、積極的な協力・援助を図るようにしている（大学教員・弁護士・NGO関係者という3人のオンブズパーソン、大学教員・小児科医・NGO関係者という3人の調査専門員、そして事務局という体制で、1999年6月から本格的な活動を始めている）。

子どもの権利条約の普及や子どもの意見表明・参加の点で先進的な取り組みをしている川崎市は、その成果を基礎にして、総合的な「子どもの権利条約」の制定に向けて動き始めている。川崎市は、条例の内容面として、子どもの権利条約の普及、子ども施策の推進と評価・監視、そのための組織、子どもの意見表明・参加、子どもの居場所づくり、子どもの権利救済などを盛り込むことを検討している。また、条例制定のプロセスを大切に、子どもを含む市民参加型条例づくりを進めようとしている。そこでは、調査研究のプロセスにおいても市民参加の原則を貫くこと、行政の全庁的

な参加・関わり、条例の活用をも視野に入れた広報、障害を持つ子どもや外国籍の子どもなどへの特別の配慮などを図ろうとしている。その意味で、調査研究委員会には子ども委員が相当数参加しているし、独自に「子ども委員会」を組織し、子どもの意見を反映しようとしている。条例づくりへの子ども参加自体が子どもの社会参加のプロセスと位置づけているのである。また、市民が自主的に参加する「市民サロン」を作り、条例づくりへの市民の意見・提案を求めている。

また、町田市は市の青少年健全育成都市宣言30周年記念事業のなかで、「子ども憲章」を子ども参加のもとで制定している（1996年）。この憲章は、市の青少年育成施策の基本理念を確立するために作成されたもので、子どもたちの視点が相当程度盛り込まれたものになっている。埼玉県越谷市も市制40周年を記念して、子どもの参加のもとで「越谷市子ども憲章」を制定した（1998年）。

このような取り組みのなかで、行政担当者やおとなは子どもたち自身による権利認識や権利行使の力に確信を深めるのである。

(2) 子どもの権利が保障される学校

CRCの最終所見からも明らかなように、子どもの権利条約など国際人権基準に基づく子どもの権利のとらえ方と日本社会そして学校での子どもの権利状況との間には大きな隔たりがある。その問題を本格的に分析することは他に譲るとして、ここでは子どもの権利保障を妨げている論理を検討し、そのうえで子どもの権利が保障される学校について考察してみよう⁽¹⁸⁾。

1) 子どもの権利の制約論について

子どもが権利を主張すると、ますます「わがまま」になるとか、家庭や学校が混乱するという見方が根強く存在する。また、1997年の政府による

「人権擁護に関する世論調査」においても、「権利のみを主張して、他人の迷惑を考えない人が増えてきた」という項目に関し、非常にあるいはかなり「そう思う」と回答した人が82.9%もいた。子どもが衝撃的な事件を起こすなかで、「人権をいうなら、義務も果たせ」というような主張も強まっている。権利・人権論において、義務や責任とは何か、それをどのように果たすべきかについて、法律論と実践論の両面から検討することは大切である。しかし、例えば「他人の人権を侵害しない義務がある」という場合、これは人権行使にありように関わる問題として捉えるべきである。他の者の人権を侵害してまでの人権行使は原則としてありえないし、もしあるとしても人権間の調整の問題として考えることが必要である。

権利の主張や行使は「わがまま」とも「身勝手な行動」とも違う。権利・人権は人間が尊厳を持って自分らしく生きていくうえで不可欠なものである。権利は与えられるものではなく、獲得するものであり、日本国憲法にも規定されているように「人類多年にわたる自由獲得の努力の成果」(97条)として、その正当性が歴史的にも確認されているものである。さらに、権利は立法や行政の基礎になるものであり、人々がそれらを要求していく根拠になるものである。そして、権利が侵害されたときには裁判による救済を含め法的救済が受けられるものである。

それゆえ、おとなの側に、子どもの意見や行動が「わがまま」からか、権利の主張・行使なのかを見極める力、そしてそれを子どもに自覚させる力こそ必要なのである。おとなが子どもの意見や行動を制約してしまえば、いつまでたっても子どもは権利の主体として自立できない。権利は獲得するものであるので、全体としてはおとなの視点でおとなに都合のよい仕組みになっている権利保障・救済の現状において、子どもが権利を主張・行使すれば、子どもの権利保障が不十分であった場面である程度「混乱」することは、権利実現の過程で当然ありうる。その主要な原因はいままで子

どもの権利が充分保障されてこなかったことであろう。

子どもは権利行使能力に欠けるから制限してもよいという意見もあるが、それは権利行使のありようが違うだけで、権利の制限を正当化することに直接つなげるのは問題である。子どもがその必要に応じて権利を行使できるように親・おとなが援助することが求められている。

また、とくに学校教育との関連で、子どもの権利を強調しているが義務もあわせて教えるべきであるという主張がみられる。子どもの権利・義務の問題については、権利はつねに義務を伴うものであり、正当な理由もなく義務を果たさない者は権利を主張する資格がないという主張がある。これらの主張を条約の子どもの権利論に直接結びつけるとすれば、それは、条約が権利の主体である子どもの有する諸権利を明文で規定するとともに、その権利保障を国・社会あるいは親に義務づけたことに意義がある、という基本認識を欠落している。子どもの側はあくまでも権利の主体であり、義務を負うのは国・社会である。また、この主張は子どもの権利論における権利・義務関係の本質を理解していないし、法律論と道義上の問題を混同しているといえよう。義務教育を例にして考えてみれば、子どもが学習し発達することは義務ではなく権利であって、親や国がそれを保障する義務を負うのである。子どもは自らが学習し発達する権利を活かしていく道義上の責任を持つといえようが、それを果たさないからといって法律上の義務違反を問われることはない。もちろん、子どもに権利が保障されているといっても、それは無制約ではない。この意味で、子どもは他者の権利を侵害せず尊重するという「義務」を負っているといえる。しかし、これは先の主張における義務とは性質がちがひ、権利（人権）の内在的制約というべきものである。

さらに、学校教育においては、心身ともに発達途上にある子どもに対してはその教育目的を達成するために必要な合理的範囲内で一定の制約を加

えてもよい、という主張がある。このような主張に基づく教育実践の一つの結果が、子どもを管理の対象とし、子どもの自立を妨げ、あるいは子どもの権利の主張をわがままだとしかとらえられずに対応している教師を生み出しているのではなかろうか。子どもの権利条約が保障している意見表明権（子どもの意見の尊重）や市民的権利は、「教育目的達成のため」とか「合理的範囲内」とかというようなあいまいな理由で、学校・教師が制約することを認めていないのである。例えば、表現・情報の自由やプライバシーの権利などの規定は自由権規約と同様の規定で、子どもだから特別の制約事由を設けているわけではない。むしろ教育によって子どもに権利を知らせ獲得させることこそ求められているのであって、教育の名による権利制限はあってはならない。子どもは少しぐらい権利が制限されても、それが将来の自立につながるというような見解もみられるが、本末転倒である。

上にみたような、いわゆる学校混乱論や権利制限論の背景には、こまかい校則や体罰などにより子どもを管理することで秩序を維持している多くの学校の現実がある。また、子どもはもっぱら保護と指導する対象である、子どもは未成熟で権利の制限はやむをえない、という子ども観の問題がある。さらには、裁判において、子ども・親の権利と学校・教師の権限が対立した場合には学校・教師の側に裁量の余地を認め、教師・学校と国・教育委員会が対立した場合には国側に広い裁量の余地を認めるという、教育裁量権のダブルスタンダードの問題もある。

このようななかで子どもの権利を正當に評価し保障するためには、子どもの極端な活動例をもちだして子どもの権利を否定的にみたり制限したりするのではなく、子どもが権利をその発達の必要にふさわしい形で行使できるよう援助することが肝要である。条約はこのことを求めているのである。子どもを独立した人格としてみなし、権利を保障することは、日本の

子どもにとってはいま以上に自分の発言や行動に責任を持つことにつながるであろう。子どもは（おとなも同じ）権利について学習し、それを行使するなかで、権利についての認識を高め、権利の実現方法を身につけていくことができる。そのことを通じて権利行使に伴う責任（例えば、他の者の権利を侵害しない、権利を効果的に実現できる力を身につけることなど）を果たすことができるのであろう。

子どもの権利の制約論などに関わっては、自由権規約委員会の最終所見の次のような指摘は非常に重要である。「委員会は、人権の保護や人権の基準は世論調査によって決定されるのではないということを強調する。規約上の義務違反となりうる日本の姿勢を正当化するために、世論調査の統計を政府が繰り返し使っていることに懸念を持っている。」〔7〕

2) 最終所見の実現と学校

最終所見はそれを全体として検討してみると、日本の学校教育の問題状況を端的に示している。すなわち、子どもたちが高度に競争的な教育制度のストレスにさらされ、発達障害を起こしているという現状は教育問題の根幹に関わるものである。そして、学校における体罰やいじめなどの暴力、プライバシーの侵害などは子どもの権利が尊重されていない典型的な事例である。しかも、子どもは意見表明・参加の権利を行使できないでいる。

このような子どもの権利状況に対して、すでに検討したように、CRCの勧告は子どもを「権利の全面的主体」としてとらえ、実際に権利を保障していくことを要請する。そして教育制度の見直しにあたっては、子どもの最善の利益、生命・生存・発達の権利、子どもの意見の尊重という条約の一般原則とともに、教育の目的、遊び・休息・文化的活動の権利に照らして進めることを求めている。また、家庭および学校等から体罰などをなくし、プライバシーの権利を保障すること、子どもの意見表明・参加をそ

の手続きの確立を含め実質化することなども要請している。その意味でも、子どもの権利条約をはじめ人権教育を促進することが不可欠であるとする。

ここでは、北海道士幌中央中学校の事例を簡単にみておこう⁽¹⁹⁾。この中学校はどこにでもあるような学校であるが、試行錯誤のうえ、「管理教育」からの決別をする。そして、子どもの権利を根幹に置き、「生徒が決め、動く学校」へ変わっていく。服装や頭髪などの検査がない、〇〇許可証の類がない、チャイムがない、生徒心得も自分たちで変えることができる(生徒憲章も制定した)、修学旅行等の学校行事も生徒が考え決めていくなど、生徒が学校の運営に参加し、自らの権利を実現しているのである。ここでは、教師は生徒を信頼し「権力」を捨てると、主人公になった子どもはその喜びと自覚で意欲・アイデア・責任感を生み出すという。

学校のあり方や運営などについて、教師やおとなの視点・立場からではなく、子どもの視点・立場からとらえなおし、子どもの権利や子どもの権利条約が保障される学校へ改革していくことが要請されている。例えばユニセフは、child-friendly school「子どもに親しまれ、子どもが安心できる学校」をめざした取り組みをしている。

(3) 国際人権基準から見た主任制度

1975年の文部省令改正によって法制化された主任制度の背景、それが実際にもたらせた事態などは、すでにさまざまな形で明らかにされている。主任制度化の目的は教育活動を円滑かつ効果的に展開し、調和のとれた学校運営を行なうため校務分掌の仕組みを整備することとされた(文部事務次官通達 1976・1・13文初地)。しかし実際には、浦野東洋一氏によれば、校長のトップダウン方式が強まり、職員会議の形骸化をもたらし、教師の職能的な成長の機会を狭め、教師集団の相互支援的な人間関係を衰退

させた。主任制度化は学校が内部に閉じる方向に働き、生徒参加・父母参加の道を閉ざすことになったという⁽²⁰⁾。主任の制度化により、教師に対する管理の強化と序列化が進み、教師に新たなストレスなども生じさせた。他方で、閉塞的な学校運営のなかで学校全体の管理体制が強められ、子どもや父母の参加などを妨げており、その結果子どもがストレスを強く感じる、あるいは暴力や力による管理などを引き起こしているといえよう。このように検討してみると、主任制はC R Cの最終所見が指摘する日本の学校・教育の問題点を生じさせている原因の一つであることは否定しがたい。

このような主任制は国際人権基準からみた場合にいろいろ問題がある。その内容についてはすでに詳述しているので、ここでは箇条書き程度にとどめることにする。

まず、主任制の導入の際に前提としていた子どもや教育のとらえ方あるいは主任制が実際に引き起こした事態は、国際人権基準とは相容れない。主任制は国際人権基準が要請する子どもの権利保障にもつながらない。国際人権基準では、権利の主体である子どもが実際に権利を行使すること、学校をはじめあらゆる教育の場面で教育の目的規定に合致した内容を保障すること、とりわけ人権教育を進めること、教師は子どもの権利保障の担い手であること、そのために教師の地位や権利が保障され、その条件整備を国に義務づけていることなどが踏まえられなければならない。

また、主任制は、Ⅱで考察したような、日本における条約実施の優先課題であるC R Cの最終所見を実現していくうえで支障にもなる。上にみたように、主任制はC R Cの懸念の一因を担っており、それに対して教育制度のストレスや学校における暴力を解消、解決していくこと、あるいは子どもが意見表明・参加を権利の行使することなど、今回のC R Cの勧告を実施していくためには主任制のあり方を根本的に見直すことが求められている。

もう一つ忘れてはならないことは、主任制が国際人権基準に含まれ、CRCの所見でも勧告され、さらに国連「人権教育の10年」で取り組まれている人権教育から見ても大きな問題を抱えている。人権教育はそれを推進する教職員の権利および人権教育の場における権利の確立を求めている。人権は民主主義を必然的に要請するし、人権教育は内容のみならず方法・手段における人権保障を求めるのである。

(4) 判例における子どものとらえ方、教育観の問題点

以上のように、国際基準を検討してみると、日本の判例における子どもの権利や教育のとらえ方もまた見直しを迫られているといえよう。⁽²¹⁾

本件の基本的な枠組みからするとリーディングケースに当たる学力テスト旭川事件最高裁大法廷判決（最高判 [大] 昭51・5・21）は、子どもの権利のとらえ方や教育行政のあり方に最高裁判決における一つの到達点を示した。判決は、憲法26条の背景には、「国民各自が、一個の人間として、また、市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること、特にみずから学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在している」と判示した。そのうえで、国は国政の一部として「必要かつ相当」な範囲で教育内容を決定する権能を有するとしながら、他方で、親や教師の教育の自由を一定の範囲で認め、教育内容に対する国家的介入はできるだけ抑制的であることを要請した。この学テ判決は玉虫色の内容を持つと評価されているが、子ども・国民の学習権と教育の本質論を背景にして、少なくとも教育内容に対する国家的介入抑制の法理を打ち出していることは明らかである。ところが一方で、判決は「大学教育の場合には、学生が一応教授内容を批判する能力を備えていると考えられるのに対し、普通教育においては、

児童生徒にこのような能力がなく、教師が児童生徒に対して強い影響力、支配力を有することを考え、また、普通教育においては、子どもの側に学校や教師を選択する余地が乏しく、教育の機会均等を図る上からも全国的に一定の水準を確保すべき強い要請がある」と述べる。

この判決の学習権についての理解は国際基準と合致していると評価されるが、学校における教師と子どもの関係では、子どもが「批判能力に乏しい」ことを根拠に子どもの権利主体性を欠落した教育観に基づいた判断になっている。この論理では子どもの学習権論も十全なものにはならない。このような考え方は、子どもの権利条約批准後のいわゆる第三次家永教科書裁判の最高裁判決などでも踏襲されている。すなわち、最高裁判決が想定している子ども観・教育観は結局のところ、子どもは教育の一方的な受け手であり、保護の対象である。そして、子どもに対する教育内容あるいは教科書をはじめとする教育情報は子どもが批判能力などが乏しいことから国の側が決定したり、選択して提供するというものである。ここには、Ⅰ、Ⅱで詳述した子どもが権利の主体であり、実際に権利行使するという基本的な考え方、その意味でとくに子どもの意見表明・参加の権利保障が重要であること、さらには教育への権利保障における国の関わり方についての理解が充分ではない。

おわりに—国際人権基準を踏まえた司法判断を

条約を批准したとしても、日本には憲法があり、国際人権規約も批准しているので、条約が規定する権利はすでに認められている、したがって国内法・制度の改正も必要ない、という主張がある。これは政府の基本認識でもある。

条約の趣旨が基本的に日本国憲法や国際人権規約と同様であるというの

は、一面ではそのとおりであるが、そこから、条約が規定する権利は日本の子どもにすでに認められていると結論づける考え方は、条約の意義や内容を十分に理解しているとはいえない。

条約は、人権一般の子どもへの単なる適用ではない。国際人権規約を単に子どもに適用したものではないことに留意する必要がある。すなわち、条約は子どもを、尊厳性を持つ権利の享有・行使の主体としてみなし、市民的権利を含む生命・生存・発達等に関わる権利を総合的に保障しているのである。条約の子どもの権利のとらえ方は、政府・行政当局のこれまでのとらえ方と同様ではない。日本国憲法や国際人権規約などのもとで、なぜ子どもの権利侵害が多発するのか、なぜそれを行政当局や裁判所が十分に救済・保障できなかったのかを考えるべきであろう。

また、条約と日本国憲法の関連について、単に「すでに憲法に規定されている」とか「憲法と軌を一にする」というとらえ方では不十分である。条約は、「すべての者」に含まれるとされ、結果的に「子どもだから」等の理由で制限されてきた諸権利を、明文規定で「子ども」の権利として保障している。また、意見表明権や遊ぶ権利など日本国憲法には明文の規定がない規定も含んでいる。条約は、世界の人権の理論上・実践上の発展を反映している。むしろ、憲法と条約を「子どもの権利の実現にいっそう貢献する」(41条)かどうかを基準に比較検討する必要があるのであって、条約は日本国憲法と同趣旨であるというだけでは、41条の要請する既存の権利を確保する義務も不十分になってしまうであろう。

2001年に提出されるCRCへの第2回報告書に基づく審査においては、裁判所での条約適用も問題にされる。その際、今回のCRCや自由権規約委員会などの最終所見で指摘されたような懸念を表明されないよう、裁判所も本稿で述べてきたような国際人権基準を踏まえた条約の解釈・適用を期待したい。

<註>

- (1) 詳細は、子どもの人権連・反差別国際運動日本委員会編『子どもの権利条約のこれから』(エイデル研究所、1999年)などを参照。
- (2) 法学セミナー1999年2月号、日弁連編『日本の人権 21世紀への課題』(現代人文社、1999年)などを参照。
- (3) 子どもの権利条約に関する文献は膨大なので、さしあたり『子どもの権利条約一学習の手引き』(季刊 教育法1994年臨増)、喜多明人ほか『学習 子どもの権利条約』(日本評論社、1998年)などの文献リストを参照。また、子どもの権利委員会の議論を整理し、条約実施の課題を示すものとして、Implementation Handbook for Convention on the Rights of the Child (Unicef,1998)がある。
- (4) 子どもの権利条約の成立過程については、喜多明人『新時代の子どもの権利』(エイデル研究所、1995年)、S.Detrick(ed.), The United Nations Convention on the Rights of the Child (Martinus Nijhoff Publishers,1992)などを参照。
- (5) 詳細は、拙稿「子どもの権利条約(草案)の理念と保障構造」(季刊教育法78号、1989年)、同「国際人権保障と子ども」(日本教育法学会年報19号、1990年)などを参照。
- (6) 子どもの権利条約フォーラム編『検証 子どもの権利条約』(日本評論社、1997年)などを参照。
- (7) 詳細は、国際教育法研究会編『教育条約集』(三省堂、1987年)、拙稿「教育への権利の国際的保障」(専修法研論集第2号、1988年)、宮崎繁樹編『解説 国際人権規約』(日本評論社、1996年)などを参照。
- (8) 例えば、E/1995/22 p135.138などを参照。
- (9) Nowak, 'The right to education', in Eide et al. (eds.), Economic, Social and Cultural Rights (Martinus Nijhoff Publishers 1995), p195
- (10) A.R.Chapman, A Violation Approach for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Quarterly 18 (1996) など参照。
- (11) 詳細は、前掲『子どもの権利条約のこれから』を参照。同書には、日本審査の全記録が整理・収録されるとともに、22項目の勧告についての理解や実施上の課題が提示されている。
- (12) 詳細は次のNGOレポートを参照。日本弁護士連合会『問われる子どもの人権』(こうち書房、1997年)、子どもの権利条約・市民NGO報告書をつくる会『“豊かな国”日本社会における子ども期の喪失』(花伝社、1997年)、子どもの人権連・反差別国際運動日本委員会『子どもの権利条約 日本の課題95』(労働教育センター、1998年)。
- (13) 国内法改正に関わっては、永井憲一ほか『解説 子どもの権利条約 [第2版]』

- (日本評論社、1994年)、日弁連編『子どもの権利条約と家族・福祉・教育・教育・少年法』(こうち書房、1993年)などが詳しい。
- (14) 日本教育法学会子どもの権利条約研究特別委員会編『提言[子どもの権利]基本法と条例』(三省堂、1998年)などを参照。
- (15) CRC/C/SR465 para.40を参照。
- (16) 子どもの人権連編『自治体でとりくむ子どもの権利条約』(明石書店、1997年)、『季刊 子どもの権利条約』第3号(エイデル研究所)などを参照。
- (17) 喜多明人ほか『子どもの参加の権利』(三省堂、1996年)などを参照。
- (18) 子どもの権利条約と学校について考察した文献も多数存在するが、ここではさしあたり、日教組ほか編『子どもの権利条約実践ハンドブック』(アドバンテージサーバー、1995年)、三上昭彦ほか『子どもの権利条約実践ハンドブック』(旬報社、1995年)、滝沢順ほか『児童の権利条約と学校の指導』(日本加除出版、1995年)などを参照。また、子どもの人権連編『学校でとりくむ子どもの権利条約』(エイデル研究所、1999年)もあわせて参照。
- (19) 例えば、「学校を共に創る」(季刊 子どもの権利条約 第2号、1998年)などを参照。
- (20) 浦野東洋一『学校改革と教師』(同時代社、1999年)第Ⅱ部。
- (21) 子どもの権利に関わる裁判研究としては、永井憲一編『子どもの人権と裁判』(法政出版局、1998年)、吉岡直子「子どもの人権関係判例」(季刊 子どもの権利条約創刊号から連載中)、村田徹也「教育裁判と『裁判官の教育観』(上)(下)」(季刊 教育法第117-8号、1998年)などがある。

<資料>

諸外国に対する「最終所見」—日本との比較

(翻訳・構成 荒牧重人 平野裕二)

I 条約の子ども観について触れたもの

※ [] の数字はパラグラフ番号

*ドイツ (第10会期)

「子どものための活動の枠組みとして条約をとらえることに関する当該締約国の決意がはっきりと示されていることは認識しながらも、委員会は、条約で示されている、子どもは権利の主体であるという考え方が、国内法、政策および事業に十分に反映されていないことを懸念する。これとの関連で、とくに条約第2条および第3条で規定されている条約の一般原則の導入が怠られているように思えることも、委員会の懸念するところである」〔16〕

*韓国 (第11会期)

「委員会は、また、条約の基本的原則、とりわけ第2条、第3条および第12条の規定が、立法、政策および事業計画に十分に反映されてこなかったことも懸念する。報告が認めている通り、子どもを単に『小さな大人または未成熟な大人』とする考え方および取扱い方が当該締約国では支配的であるが、そのような状態を変える目的でとられた、条約の基本的価値観に関する意識を創り出すための措置は、十分なものではない。……」〔12〕

*中国 (第12会期)

「条約の一般原則の実施を確保するために、さらなる措置が求められる。条約第12条に関しては、子どもたちに対し、参加し、かつ、自分たちの意見が聴かれればかつ考慮に入れられる機会を提供することにさらなる関心が

払われるべきだというのが、委員会の見解である。保護を受ける存在としてだけではなく、権利の主体としての子どもに関する意識を発展させることが重要である。……」〔33〕

***アイルランド（第17会期）**

「委員会は、当該締約国が、条約のすべての原則および規定を憲法に導入すべきであるという憲法再検討グループの勧告の実施および1997年子どもケア法の実施を促進するためにあらゆる適当な措置をとり、そのことによって、権利の全面的主体としての子どもの地位を強化するよう勧告する」〔24〕

II 意見表明・参加（市民的権利も含む）について触れたもの

***フランス（第6会期）**

「委員会は、子どもに影響を与える手続において子どもが意見を聴取され、かつ、その意見を考慮される権利を認めるために当該締約国がとった措置を歓迎する。子どもたちに自己の権利について知らせ、かつ、学校内および地域共同体において設置された特別評議会を通じて子どもたちが意見を表明するよう奨励するための、さまざまな取組みについても留意する」〔7〕

「委員会は、子どもによる意見の表明を奨励し、かつ、とくに学校および地域社会において、彼らに影響を与える意思決定過程の中でこのような意見が正当に重視される手段を、さらに検討するよう提案したい」〔23〕

***ノルウェー（第6会期）**

「同様に、委員会は、当該締約国が、とくに地方レベルにおいて、自己に影響を与える事柄に子どもをさらに関与させ、かつそのような参加を促進するための措置を奨励するよう提案したい」〔22〕

***スペイン（第7会期）**

「委員会は、当該締約国に対し、条約第15条に反映されている結社の自由および平和的集会の自由への権利も含む子どもの参加権を確保するため、法改正を検討するよう勧告する」〔18〕

***イギリス（第8会期）**

「条約第12条の実施に関して、委員会は、イングランドおよびウェールズの親が子どもを学校の性教育プログラムの一部に出席させないことができる場合も含めて、意見を表明する子どもの権利に十分な注意が向けられていないことを懸念する。このような決定、および子どもの退学を含む他の決定において、子どもは、条約第12条に基づいて求められているように、意見を述べるよう制度的に促されず、かつ、その意見も正当に考慮されない可能性がある」〔15〕

「委員会は、条約の一般原則、とくに子どもの最善の利益に関わる第3条および意見を周知させかつその意見を正当に考慮される権利に関わる第12条の規定を、子どもの権利を実施するために行なわれる立法上のおよび行政上の措置および政策において盛りこむことに対し、さらなる優先順位を与えるよう提案したい。当該締約国が、家庭および地域におけるものも含む自己に影響を与える決定への子どもの参加を促進するため、さらなる機構を確立する可能性を検討することが提案されるところである」〔28〕

「教育に関わる問題に関して、委員会は、退学に対して異議申立てをする子どもの権利を効果的に確保するよう提案する。自己に関わる学校運営上の問題に関して意見を表明する機会を子どもたちに提供することを確保するための手続の導入も、提案されるところである。……」〔33〕

***カナダ（第9会期）**

「条約が裁判所において国内法の解釈の手段としてしか参照されないと
いう事実を鑑み、委員会は、国内における条約の効果的実施を確保するた

めにさらなる措置がとられるべきことを勧告する。これとの関連で、委員会は、条約の一般原則、とくに、それぞれ第2条、第3条および第12条で保障されている差別の禁止、子どもの最善の利益および子どもの意見の尊重に関わる原則が、国内法に反映されるようにするための措置をとる重要性も強調したい。とくに第12条に関しては、司法上のおよび行政上の手続において聴聞される機会が子どもたちに与えられるように勧告する」〔23〕

***ベルギー（第9会期）**

「委員会は、また、条約第12条に照らし、とくに家庭生活、学校、地域レベルおよび司法制度において子どもたちの生活に関わる意思決定がなされる場合に、子どもによる意見の表明を奨励し、かつ、その意見が正当に重視されるようにするための手段をさらに検討するよう奨励したい。ここでいう司法制度には、子どもが証人として手続に参加するような状況も含まれる」〔16〕

***ドイツ（第10会期）**

「条約第12条、第13条および第15条の実施に関しては、家庭内で行なわれる決定を始めとする諸決定、および、子どもに関する行政的ならびに司法的手続において、子どもの関与を確保することに充分な関心が払われていない」〔17〕

「委員会は、第12条、第13条および第15条を始めとする、子どもの参加に関する条の規定をより綿密に検討し、かつ、奨励する必要があることに留意する。この目的のため、情報提供および意識向上のためのキャンペーンを発展させるべきである。同様に、委員会は、家族再会および養子縁組に関する手続を始めとして、家族および社会生活において子どもたちに影響を与える決定が行なわれる際に子どもの関与を強化しかつ拡大することを検討するよう勧告する」〔29〕

***新ユーゴスラビア (第11会期)**

「委員会は、主要なマスメディアの活動に多様性が欠けており、そのため、条約第13条および第14条に規定された、情報を受け取る子どもの自由ならびに思想および良心の自由が制約されていることを、深く懸念する」
[12]

「委員会は、子どもは単にケアの客体でしかないという伝統的な見方が子どもは権利の主体であるという理解および認識にとってかわるようになるために、当該締約国がどの程度の措置をとってきたのか、依然として確認できない。これとの関係で、条約第16条に規定されたプライバシーへの権利を始めとする子どもの市民的権利および自由について、その尊重を保障する憲法の諸規定が実際に適用可能なのかどうかに関しても説明が求められる」[13]

「委員会は、子どもの意見の尊重の原則が、子どもの名前の変更または養子縁組といった状況下では反映されていることに留意する。学校における子どもの意見の表明が生徒グループおよび学級グループの活動を通じて存在することも認められるものの、委員会は、全体的には、家庭、共同体および社会生活に参加するよう子どもを奨励するため、さらに積極的な措置をとることにもっと目を向けてもよいという見解に立つものである」
[31]

***韓国 (第11会期)**

「委員会は、国籍、表現、思想、良心および宗教への自由ならびに結社および平和的な集会の自由への権利など、子どもの市民的権利および基本的自由の効果的な実施を確保するために、法的措置を始めとする措置が充分にとられていないことに懸念を表明する」[14]

「委員会は、家族、学校および社会生活に対する子どもたちの参加、ならびに、意見、表現および結社の自由を始めとする基本的自由の効果的な

享受を促進するため、さらなる努力が行なわれるべきだと考えるものである。基本的自由については、法律に規定されたものであって、民主的社会において必要な制限のみを課することができる」〔26〕

***フィンランド（第11会期）**

「委員会は、条約第42条に照らし、条約の規定および原則がおとなにも子どもにも同様に広く知られかつ理解されるようにするためには、さらなる努力が必要とされるという見解に立つものである。委員会は、条約を、当該締約国に住んでいるマイノリティが話すすべての言語に翻訳するよう勧告する。委員会は、当該締約国に対し、条約第12条に照らして、子どもの参加権に関する一般の意識を高める方向で、系統的な取組みをさらに進めるよう奨励したい」〔24〕

***オーストラリア（第16会期）**

「委員会はまた、地方立法により、集合している子どもおよび若者を地方警察が排除することが認められていることも懸念する。これは、集会への権利を含む子どもの市民的権利の侵害である」〔16〕

「委員会は、条約第12条に従い、参加しかつ意見を表明する子どもの権利についての意識啓発キャンペーンを行なう必要があると考える。委員会は、子どもの参加および親と子の対話の重要性について親を教育するため、特別な努力を行なうよう提案するものである。委員会はまた、専門家、とくにケアを提供する者および少年司法制度に携わっている者の、子どもの意見を引き出しかつ子どもが意見を表明する手助けをする能力を高めるための研修を行なうようにも勧告する」〔28〕

***アイルランド（第17会期）**

「条約第12条の実施に関して、委員会は、家庭、学校および社会も含めて、子どもの意見が一般的に考慮に入れられていないことを懸念する。委員会はまた、子どもの聴取を行なう手続が立法で全面的に考慮されてい

いことも懸念するものである」〔15〕

「委員会は、当該締約国が、条約第12条、第13条および第15条に照らし、とくに家庭、学校および社会における対話を通じて、自己に影響を与える決定および政策における子どもの参加および子どもの意見の尊重を系統だてて促進するよう勧告する」〔35〕

***ミクロネシア（第17会期）**

「条約の一般原則が政策に関する議論および意思決定の指針となるのみならず、いかなる司法上のおよび行政上の手続においても、かつ子どもに影響を与えるあらゆる事業、計画およびサービスの発展および実施においても適切に反映されるべきであるというのが委員会の見解である。……委員会は、当該締約国に対し、条約第12条に照らして、子どもの参加権に関する公衆の意識を控除させるための体系的なアプローチをさらに発展させるよう奨励したい」〔32〕

Ⅲ 学校・教育の質的側面に触れたもの

***デンマーク（第8会期）**

「〔国際連合〕総会が最近、国際連合人権教育の10年を宣言する決議46/184を採択したことを踏まえ、委員会は、当該締約国に対し、この機会を活用して、子どもの権利に関する条約についての教育を学校カリキュラムに盛りこむことを促進するよう奨励する。委員会はまた、子どもの権利および人権を教えるための措置は、人種主義、外国人排斥、反ユダヤ主義および非寛容と闘うための欧州青年キャンペーンおよびそれに対応する北欧キャンペーンの目的をさらに唱道する道具として活用する可能性も提案したい。また、学校において用いられる教授法で条約の精神および哲学ならびに第29条に掲げられた教育の目的が反映されることが同様に重要で

あるということも、委員会の見解である」〔29〕

***イギリス（第8会期）**

「教育に関わる問題に関して、委員会は、退学に対して異議申立てをす
る子どもの権利を効果的に確保するよう提案する。自己に関わる学校運営
上の問題に関して意見を表明する機会を子どもたちに提供することを確保
するための手続の導入も、提案されるところである。さらに、委員会は、
教員の養成カリキュラムに子どもの権利条約についての教育を盛りこむよ
う勧告する。条約の一般原則および第29条の規定に照らし、教授法が条約
の精神および哲学に影響を受け、かつそれを反映するよう勧告される所
ろである。委員会はまた、当該締約国が、子どもの権利に関する条約につ
いての教育を学校カリキュラムに導入する可能性を検討するようにも提案
したい。民間の財源によって運営されている学校における体罰の使用を禁
ずるため、立法措置が勧告されるところである」〔33〕

***カナダ（第9会期）**

「学校または子どもが措置される可能性のある施設における、あらゆる
形態の体罰および子どもの不当な取扱いを効果的に防止し、かつ、それと
効果的に闘うためのさらなる措置が必要であるように思える。……」〔14〕
「委員会は、当該締約国が、親による体罰、学校における体罰、および、
子どもが措置される可能性のある施設における体罰を許容する刑事立法を
再検討する可能性について、検討するよう提案する。……」〔25〕

***ベルギー（第9会期）**

「委員会は、当該締約国に対し、条約の原則および規定を子どもにもお
となにも同様に広く知らせるための、継続的かつ組織的なアプローチをさ
らに発展させるよう奨励したい。加えて、委員会は、条約の原則および目
的がベルギーにおいて話されている言葉で広く知られ、かつ、主要な難民
および移民集団の言語に翻訳されるべきことを勧告する。総会決議

49/184の採択により『国連人権教育の10年』が宣言されたことに鑑み、委員会は、当該締約国に対し、この機会を利用して、子どもの権利条約についての教育を学校のカリキュラムに盛りこむことを促進するよう奨励する。委員会は、学校において用いられる教授法に、条約の精神ならびに哲学およびその第29条に規定された教育の目的が反映されることが重要であるとの見解をとるものである」〔17〕

***韓国（第11会期）**

「委員会は、教育制度において、条約第29条に反映されている教育の目的が充分考慮されていないことを懸念する。教育制度が高度に競争主義的な性格を有していることは、子どもの能力および才能を最大限可能なまで発達させること、および、子どもが自由な社会において責任ある生活を送れるようにすることを阻害する危険がある」〔16〕

「委員会は、当該締約国に対し、条約第29条に掲げられた教育の目的を全面的に反映させることを目的として、教育政策を再検討するよう奨励する」〔29〕

***香港（第13会期）**

「委員会は、とくに学校カリキュラムの中で人権教育に必要な地位を与えることとの関わりで、条約第29条の実施に対して十分な注意が払われてきていないように見えるとの見解をとるものである」〔17〕

「委員会は、学校におけるプレッシャーと思春期の子どもの健康問題との関連の可能性を、報告に関する議論の中でこれらの問題に関して表明された懸念を踏まえて調査するよう提案する。委員会はまた、若者の自殺の理由および子どもの自殺を防止するための事業の効果もさらなる研究に値するのではないかと提案する」〔31〕

「委員会は、子どもの権利に関する条約についての教育も含めた人権教育を、すべての学校のコア・カリキュラム課目として導入するよう勧告す

る。委員会は、そのためには学校の時間割においてこの課目に十分な時間を割り当てる必要があることに、留意する。委員会はまた、子どもに生活の手段を備えさせ、かつ子どもの意思決定および人権の視点に立った分析的思考能力を奨励する上でこのような取組みがどの程度効果的だったかを判断するため、人権に関する意識啓発および人権教育についての評価を将来行なうよう提案したい。委員会はまた、条約第12条の精神を踏まえ、懲戒措置およびカリキュラムの発展に関する議論への参加も含めて、学校における子どもの参加により高い優先順位を与えるよう勧告したい。条約第31条がより全面的に実施されるようにするための方法および手段についても、さらなる研究の価値があるように思える」〔32〕