

# 子どもの権利条約の意義と諸国の先進的動向・制度

フィンランド、フランス、ドイツの例を参考に

北川 邦一

## 目次

一	子どもの権利条約の基本的性格・特徴	104頁
一	世界と日本における子どものための課題を解決してゆく指針	104頁
二	条約という法形式による子どもの権利の体系的な保障	105頁
三	子供の意見表明権・市民的自由の尊重	106頁
二	諸国に見られる子どもの権利の保障の先進的動向・制度	107頁
一	政府の役割的対応	
二	子どもの意見表明権・自己決定権	109頁
三	子どもの表現・集会・結社の自由	110頁
四	学校管理への生徒参加・親参加	111頁
三	学校教育の改革と子どもの権利条約の意義	114頁
	参考文献	115頁

執筆者・編集協力者一覧 (執筆順)

### 【序文】

齋藤浩志 (神戸大学名誉教授・兵庫民主教育研究所運営委員長)

### 【第1章】

永島茂雄 (兵庫県立松蔭高等学校教諭)

柴垣六郎 (神戸高源高校事件を考える会会員)

松山秀樹 (神戸高源高校事件弁護団弁護士)

望月 彰 (兵庫女子短期大学助教授)

和田公弘 (尼崎市立園田東中学校教諭)

### 【第2章】

北川邦一 (大手前女子短期大学教授)

土屋基規 (神戸大学教授)

吉田卓司 (西宮東高等学校教諭)

【「子どもの人権」相談機関一覧】

正津房子 (元・神戸児童相談所児童福祉司)

いのちの重みを受けとめて——子どもの人権と兵庫の教育

●1997年7月30日 第1刷発行

●編著者——望月 彰・土屋基規

●発行者——山崎 修

●発行所——神戸新聞総合出版センター

〒650 神戸市中央区東川崎町1-5-7 神戸情報文化ビル9F

Tel(078)362-7140 Fax(078)361-7552

●印刷・製本——東洋紙業株式会社

落丁・乱丁本はお取り替えます

©望月 彰&土屋基規 1997, Printed in Japan

## 子どもの権利条約の意義と諸国の先進的動向・制度

——フィンランド、フランス、ドイツの例を参考に

大手前女子短期大学教授 北川邦一

本節では、子どもの権利条約の基本的性格ないし特徴を踏まえ、次に条約の理念・条項に沿った諸国の制度や動向を見て、この条約が日本の教育の改革にとつて有する意義を確かめます。

### 一 子どもの権利条約の基本的性格・特徴

#### 一 世界と日本における子どものための課題を解決してゆく指針

この条約は、第一に、子どものために人類がなすべき活動の指針及び基準を示しています。

現代世界は、オゾン層破壊、温暖化、水と土壌の汚染、酸性雨、森林喪失、砂漠化、諸種生物の絶滅、失業・貧困・ホームレス・飢餓・病氣、「先進」国と開発途上国との経済不均衡、民族紛争・戦争、専制的抑圧・軍事独裁——等々の諸問題をかかえており、環境保護、軍縮・核兵器廃絶、諸民族・諸国間の互恵と協力、平和、基本的人權と民主主義の尊重は、人類的課題となつて

います。この条約は、一九二四年、五九年の両「子どもの権利宣言」の「人類は子どもに最善のものを与える義務を負う」という精神を引き継ぎ、その後の平和と国際協力、人權尊重の発展の中でこのような人類的課題に対する取り組みの一環として、一九七八年のポーランドの提起を受けて以来、国連人權委員会の約十年の審議によってつくられました。

条約の内容は、子どもの法的地位、市民生活、福祉、保健・医療、教育、労働、司法などほとんどあらゆる生活領域にわたつて、戦争や暴力、人種差別、貧困や飢え、病氣、栄養不足、環境破壊、麻薬、搾取、売春、虐待、子ども売買などから子どもを守り、その健やかな成長発達をめざすものです。子どもは未来の大人であり、人類の未来は子どもにかかっています。子どもの権利を尊重するということは、私たちの希望を未来へと託すことでもあります。

#### 二 条約という法形式による子どもの権利の体系的な保障

子どもの権利条約は、第二に、国際人權規約をはじめとする既存の多種多様な条約・宣言等による国際的な子どもの権利保障を一つの体系に統合し発展させた、法的効力のある国際条約です。子どもに関しては従来、子どもは一人前の人ではないということから人權や権利を完全には認めなくてもよいという傾向がありました。その点、この条約は特に「子どもの権利」を明文で定めていますので、そのような曖昧さが除去され、子どもの権利の尊重・確保が強められます。

また、わが国では、政府・最高裁判所など国の機関の行う「有権的解釈」及び法学界の通説の

いずれも、条約という形式の法規は、通常の法律に勝る法的効力を有するとしてきていますので、子どもの権利が「条約」で認められることは、大変重要なことである。

さらに、この条約によつて、国連に「子どもの権利に関する委員会」(十人で構成)が設置され、締約国は条約発効時から二年以内、その後は五年ごとに子どもの権利実現状況についての報告書を提出しなければならず、この報告書の審査を通じて締約国の子どもの権利実施の促進が図られる等、子どもの権利保障を強化する国際的な仕組みがつけられています。

### 三 子どもの意見表明権・市民的自由の尊重

子どもの権利条約(以下「条約」と言います)は、第三に、意見表明権や市民的自由の行使の権利を認めることによつて、子どもの権利保障の新しいあり方を明確にしています。

条約は子どもの権利の尊重・確保に当たつて次のことを原則としています。①子どもに対する差別の禁止、権利の平等な保障(第二条) ②子どもの最善の利益の最優先考慮(第三条) ③国による子どもの権利保障措置履行の義務づけ(第四条) ④子どもの権利行使に際しての親の指示・指導の尊重(第五条) ⑤子どもの生存・発達の大最大の保障(第六条) ⑥子どもの意見表明権の尊重・市民的自由の尊重(第十二条、第一六条等、子どもの権利行使・参加の重視)。

この中で特に⑥に関して、条約の第十二条は、子どもが自己に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利、並びに自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上

の手續きにおいてその意見を聞かれる権利を定めています。また、第一三条、一五条では、子どもの市民的自由は、他人の人権や公共の安全保持等のために必要な場合で、かつ「法律」の定められる場合にしか制限され得ないと明文で定めています。以上の点で、条約の考え方は、従前の両子どもの権利宣言よりも発展したものとなっています。条約は、単に子どもに法の規定による利益の享有の権利を認めるだけでなく、子ども自身が主体として意見を表明すること、権利を行使することを保障することによつて子どもの最善の利益を守るという考えに立っているのです。

### 二 諸国に見られる子どもの権利保障の先進的動向・制度

以下では、条約による子どもの権利保障の新しい傾向、すなわち子どもの意見表明権の尊重及び市民的自由の行使の尊重を実現している動向や制度の例を諸外国に見てみましょう。

#### 一 政府の積極的対応

条約の定める子どもの権利を実現しようとするとき、何といつても前提になるのは、条約を実施してゆこうとする政府の積極的な姿勢、及びそれに基づく施策です。

フランスは、九〇年一月二十六日条約に署名し、七月二日議会が条約の批准を承認する法律を

可決し、条約は同年九月六日に発効しました。同国政府は条約の実施・子どもの権利の実現のために、①「人権の祖国フランスは子どもの権利の模範であるようにしなければならない」として家族手当金、住居個人援助、及び十八歳までの学校入学手当の増額を含む、総額十五億フラン、九十万人の子どもの関する「子ども待遇政策」を策定 ②条約の普及を目指して六月にはナント、モンペリエ、ポルドウ、リルの各都市で若者・大人間の討論会「子どもの権利一般会議」を組織 ③条約審議の国民会議には小学生約百人を傍聴に招く——等を行いました。また、後述のように、高校生に要求に応じて学校における生徒の権利を拡大する法改正を実施しました。

フィンランドは、九一年六月三十日、子どもの権利条約を批准しましたが、同国政府は、子どもの権利条約を冊子にして学校等に配布する、子どもと青少年に条約を知らせるためのテレビ番組シリーズをつくる、子ども及び女性の権利の促進のためのセミナーを開催する——等の施策を実施しました。九四年四月二十日、子どもの権利の実施に関する政府報告書を発表した際の声明では、同政府は国連子どもの権利委員会への報告書を「子どもと若者の権利に関する事項を行政各部門におけるアジェンダ（実施日程事項）として位置づける優れた道具として活用して子どもの権利実施の促進に努めてゆく」と強調し、この報告書を自国の全図書館、学校、及び子ども関係機関の職員に配布しただけでなく、「フィンランドにおける子どもの権利」と題した英訳本（A5判、一九三ページ）を広く諸外国にも配布しました。さらに、同国では九三年末、政府が憲法改正案を提出し憲法改正が議会で課題とされていますが、その改正案には①子どもの権利の特別の保

護のための条項 ②不平等に扱うことを受容できる理由がない限り、基本的権利及び人権において子どもを大人と区別して処遇することを禁止する条項 ③子どもの福祉と保護のために財団を設立する条項——が含まれています。

## 二 子どもの意見表明権・自己決定権

フィンランドでは、子どもの権利に関して、以下の三点の改善がなされました。

①九〇年の「子ども福祉法」の改革によって、子どもが自分に関するケア（福祉措置）を受ける決定、または施設入所決定に対して代替意見を述べる権利が、十五歳から十二歳に引き下げられました。子どもが異議を有する時は決定は地方裁判所に提出され、子どもはそれに対して独立で異議申し立てをする権利を有します。

②九一年に新しい精神健康法が実施され、十二歳以上の子どもが精神医学的保護を拒否する時は、意に反する治療についての決定は地方裁判所に提出され、子どもがそれに異議申し立てができるよう改善されました。

③九三年三月一日実施の「患者の地位と権利に関する法律」の規定によって、子どもは充分成熟していればその医療における問題の決定をする権利を有し、保護者が自分のカルテを見ることに同意し、または同意しない決定をする権利を有します。それができる子どもの最小年齢を法律で定めていないのは、医療職員が所与の状況下で子どもの成熟を判断するためであるとされてい

ます。

### 三 子どもの表現、集会、結社の自由

フィンランドでは、子どもの市民的自由について、①定期的出版物の編集長は十八歳以上でなければならぬ（出版の自由法第二一条）②法的有効に公的集会を組織する自然人は、十八歳に達していなければならぬ（公の集会法第二一条）③法的に登録された結社の執行部の長は十八歳以上、他の理事は十五歳以上でなければならぬ（結社法第三五一条）——等の制限があります。しかし、これらの制限は、公の秩序や他の人の人権を守るためのものとして、上記のとおり場合を特定して法律で定められています。また、子どもが出版すること一般は自由であり、子どもが集会に参加する権利自体には年齢制限はなく、結社の成員であることにも年齢の制限はなく、子どもが思想的目的で結社の成員になる権利も認められています。

フランスでは、例えば高等学校（リセ）の生徒が人種差別やベルリンの壁崩壊問題を学習討論する集会を学内で持とうとすると校長が施設を使用することを認めないというようなことがあり、学内における生徒の市民的自由に関して、生徒の不満が従来ありました。それ故、九〇年秋の「高校生運動」で、高校生は教職員増や施設改善の要求とともに、学校の内部における生徒の権利の要求を掲げて、最高潮期には三十万人から四十万人がデモ集会に参加するなどの行動をしました。これに対してフランス政府は、高校生運動組織の代表を交渉相手としてまともに対応し、九〇年

十一月約四十億フランの緊急改善予算措置を取るとともに、翌年二月十八日、後述の中等学校の管理に関する政令の改正を行いました。その結果、中学校（コレージュ）及び高等学校における生徒の権利は、大要、次のように広く認められるようになりました。

○生徒は表現の自由を有する。○高等学校の中では、特に政治的または宗教的性格の目的をもった活動をしなない等の条件の下で、管理評議会に届け出ることによって高校生の結社の自由を認める。○中等学校では授業時間以外で、生徒代議員または上述の結社を認められた団体の主宰する集会の自由を保障する。○高校生によって作成された刊行物は学校の中で自由に配布できる。○高等学校では掲示板または可能な限り一つの建物が生徒代議員評議会等の自由に委ねられる。

### 四 学校管理への生徒参加・親参加

条約は、学校管理への子ども参加及びそれを補足する親参加について直接に定めてはいません。しかし、条約の理念と条約成立を推進してきた世界の趨勢は、それを認めるものです。

①九〇年九月三十日、世界七十一人の大統領や首相が一堂に会した「子どものための世界サミット」が採択した「一九九〇年代における子どもの生存、保護及び発達に関する世界宣言を実施するための行動計画」は、子どもの権利条約は「子どもがその成長と福祉のために必要な社会的、文化的、教育的その他の努力に十分参加することを含む、子どもの基本的人権を保障するための普遍的な法的基準を定めるものである」と述べています。

②九〇年十二月十四日国連総会が採択した「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）」の第二一項は、教育制度は「(C) 青少年を、教育過程の単なる客体でなく、その活動的で実効をもたらす参加者として関与させること」に特別の注意を払わなければならないと定め、また、第三一項は「学校は、公正かつ公平な方針及び規則の進捗に努めなければならない。懲戒に関する方針を含む学校方針の作成及び学校の意思決定には生徒からの代表者が出されていなければならない」と定めています。

③西・北・南欧の大多数の諸国、米国、オーストラリア、カナダでは、学校管理への親参加・生徒参加は、形態に多様性はあれ、既に当然の現実となつています。

この点に関して、特にフランスの中等学校では、一九六八年の「五月危機」・民主化運動の後、学校管理への生徒参加・親参加の制度が形成されましたが、八五年八月三十日の政令以後、公立中等学校の「管理評議会」には親代表とともに生徒代表が議決権をもつて参加しています。

管理評議会の構成は、生徒数六百人以上の中等学校の場合、①校長、地方自治体、地域団体等の代表 ②教職員代表 ③生徒の親代表、生徒代表——の三者が各十人ずつですが、③のうちの生徒代表は高等学校では五人、中学校では三人で、各クラス二名ずつのクラス代表生徒集団がその中から選挙します。フランスの中等学校は、法人格並びに一定の財政的及び教育的自治を認められており、管理評議会は、学校の自治事項、例えば、学校の教科指導及び生活指導の原則、学校計画の採択、予算決算の決定承認、学校内規の採択等に関して決定権限を有しています。また、

生徒の懲戒等を決定する常設委員会の委員は、この管理評議会の評議員の中から選ばれますが、その委員会にも生徒代表が参加しています。

ドイツの場合、州によって学校制度が異なりますが、一般に学校管理は教員、生徒、父母の合議制によつています。合議制に①教員会議優位 ②教員会議は置かず父母と生徒優位 ③中間型——の三つの型があり、中間型のノルトライン・ウェストファーレン州の場合、大要次のようです。

決議権をもつ学校会議を中心に、教員会議、教科別会議、教員協議会、学年会議、学校父母会、学年父母会、教育権者集会(注※親のこと)、生徒会、生徒集会が、学校経営に関する参加組織として認められています。中心になる学校会議の構成員は、学校規模(生徒数)によりますが、その教員と親と生徒、それぞれの代表比率は、初等学校で一对一対〇、前期中等学校で三対二対一、後期中等学校で三対一对二です。教員代表は教員会議によつて、親代表は学校父母会で、生徒代表は生徒会で、それぞれ一年任期で選出されます。学校会議の決定権は①教授内容の形成及び教授方法の適用に関する原則 ②授業配分及び課程の設置に関する原則 ③成績評価、成績判定、試験及び進級に関する規定の統一的な適用に関する原則——に及んでおり、具体的には、教材の導入・貸与・供与、学校内規の制定、校長・教頭の任命の提案までを含んでいます。

### 三 学校教育の改革と子どもの権利条約の意義

学ぶことが専ら進学・就職の手段に<sup>8)</sup>貶められ、学校が体制順応的態度の形成の場となっていることが、今日の日本の学校教育の最大の問題点です。学校が子どもたちの自主的自発的な意思に基づく学習の場、子どもの自由が発揮され民主的な社会の形成者を育てる場としてゆくとくという課題意識に立って考えると、子どもの権利条約は次のような意義をもっています。

まず、子どもの生活の大きな部分を占める学校で子どもの権利が尊重されることは、それ自体が子どもにとって何よりも価値があります。互いの権利が尊重された学校生活は成長、学習、発達の良い環境であり、民主主義社会の形成者を育成する良い場となります。

次に、条約は既述のように①子どもの意見表明権の尊重 ②子どもの市民的自由の保障 ③学校管理への子どもの参加——を定め方向づけています。条約はまた、④子どもの権利行使に対する親の指示・指導の責任・権利・義務の尊重、学校管理への親の参加 ⑤教育情報の権利の尊重——をも定めています。これらは、日本の教育課題に応える学校づくりの指針と基準を示しています。

さらに、以上のほかにも、条約は、障害児・外国人・民族的少数者である子どもの権利の保障、

不登校・登校拒否・高校中退の縮減・解消、教育条件の改善・公費による教育を受ける権利の拡大、休息・余暇・遊び・レクリエーション・文化的・芸術的生活への参加などを定めています。

子どもも参加・親参加の学校づくりを中心に、これらの子どもの権利条約の理念と条項を生かしてゆくならば、私たちは、選別的競争主義と管理主義を克服して、第二次大戦後多くの人々が追求してきた憲法、教育基本法、国際人権規約等による真理と民主主義と平和の教育を、現代的世界の視野に立っていつそう豊かに発展させることができるものと思われまふ。

#### 〈参考文献〉

北川邦一著「子どもの権利と学校教育の改革」一九九五年、かもがわ出版。「フランスの中等学校生徒の権利」翻訳と解説を収録

北川「フランスにおける学校管理・教育行政への生徒参加」喜多明人他編「子どもの参加の権利」一九九六年、三省堂

Ministry for Foreign Affairs of Finland, *The Right of the Child in Finland* (1994)

「フィンランドの合議制学校経営」『内外教育』一九九三年十二月十四日号

坂本秀夫「西ドイツの学校参加法制に学ぶ」『PTAの研究』一九八八年、三一書房

柳澤良明「ドイツにおける生徒参加の理念と特質」『季刊教育法』一九九一年冬、エイデル研究所