

子どもの権利委員会

2001年1月25日（第26会期）採択

CRC/GC/2001/1（原文英語）

日本語訳：平野裕二

一般的意見第1号（2001年）

第29条1項：教育の目的

子どもの権利条約第29条1項

締約国は、子どもの教育が次の目的で行われることに同意する。

- (a) 子どもの人格、才能ならびに精神的および身体的能力を最大限可能なまで発達させること。
- (b) 人権および基本的自由の尊重ならびに国際連合憲章に定める諸原則の尊重を発展させること。
- (c) 子どもの親、子ども自身の文化的アイデンティティ、言語および価値の尊重、子どもが居住している国および子どもの出身国の国民的価値の尊重、ならびに自己の文明と異なる文明の尊重を発展させること。
- (d) すべての諸人民間、民族的、国民的および宗教的集団ならびに先住民間の理解、平和、寛容、性の平等および友好の精神の下で、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。
- (e) 自然環境の尊重を発展させること。

(a) 第29条1項の意義

1. 子どもの権利条約第29条1項は遠大な重要性を有する。そこに掲げられ、すべての締約国が同意した教育の目的は、条約の核である価値観、すなわちすべての子どもに固有の人間としての尊厳、および平等かつ不可譲の権利を促進し、支え、かつ保護するものである。第29条1項の各号に掲げられた5つの目的はすべて、子どもの人間としての尊厳および権利を、子どもが有する発達上の特別なニーズおよび発達しつつある多様な能力を考慮にいれながら実現することと、直接結びついている。その目的とは子どもが有する全面的可能性をホリスティックに発達させること（第29条1項(a)）であり、そこには人権の尊重の発達（第29条1項(b)）、アイデンティティおよび帰属の感覚の増進（第29条1項(c)）、社会化および他者との交流（第29条1項(d)）および環境との相互作用（第29条1項(e)）が含まれる。

2. 第29条1項は、第28条で認められた教育への権利に、子どもの権利および固有の尊厳を反映した質的側面を付け加えるだけにとどまらない。同時に、教育を、子ども中心の、子どもにやさしい、かつエンパワーにつながるようなものにしなければならないと力説しているのである。また、教育プロセスがそこで認められた原則そのものにもとづくものでなければならないことも、強調している[1]。すべての子どもがそれに対する権利を有している教育とは、子どもにライフスキルを与え、あらゆる範囲の人権を享受する子どもの能力を強化し、かつ適切な人権の価値観が浸透した文化を促進するような教育である。その目標は、子どものスキル、学習能力その他の能力、人間としての尊厳、自尊感情および自信を発達させることにより、子どもをエンパワーすることにある。このような文脈における「教育」とは、正規の学校教育の範囲をはるかに超えて、子どもが個別にであれ集団的にであれその人格、才能および能力を発達させ、かつ社会のなかで全面的かつ満足のいく生活を送れるようにしてくれる、幅広い範囲の生活経験および学習過程を包含するものである。

3. 教育に対する子どもの権利は、アクセスの問題（第28条）のみならず内容の問題でもある。第29条1項の価値観にしっかりと根づいた内容をもつ教育は、グローバル化、新たなテクノロジーおよび関連の諸現象に駆り立てられた根本的な変化の時代につきまとう課題に対し、その人生の過程でバランスのとれた、人権に馴染んだ対応を達成する努力を行なううえですべての子どもにとって不可欠の手段である。そのような課題には、とりわけ、グローバルなものや国および地域に根づいたもの、個人と集団、伝統と近代、長期的考慮と短期的考慮、競争と機会均等、知識の拡大とそれを吸収する能力、霊的なものと物質的なものとのあいだの緊張が含まれる[2]。それでもなお、国および国際社会のレベルで真に期待できるプログラムや政策においても、第29条1項が体現する側面が大部分見失われており、あるいはたんに見せかけだけの付け足しとしてしか存在しないことが、あまりにも多すぎるようである。

4. 第29条1項の文言は、締約国は教育が広範な価値観を指向して行なわれることに同意するとなっている。この同意は、世界の多くの場所で築き上げられた宗教、民族および文化の境界を克服するものである。一見すると、第29条1項で表明された多様な価値観のなかには、一定の状況下ではおたがいに衝突すると思われるものがあるかもしれない。したがって、1項(d)にいうすべての諸人民間の理解、寛容

および友好を促進しようとする努力は、1項(c)にしたがって子ども自身の文化的アイデンティティ、言語および価値、子どもが居住している国および子どもの出身国の国民的価値ならびに自己の文明と異なる文明の尊重を発展させることを目的とした政策と、かならずしも自動的に両立するわけではない可能性がある。しかし実際には、この規定の重要性の一端は、まさに、教育に対してバランスのとれたアプローチを、そして対話および違いの尊重を通じて多様な価値観をうまく調和させることができるアプローチをとる必要性を、この規定が認めたところにあるのである。さらに、歴史的に人民の集団を他の集団から引き離してきた多くの違いを乗り越えるうえで、子どもは他に比べるもののない役割を果たすことができる。

(b) 第29条1項の機能

5. 第29条1項は、教育が達成をめざすべきさまざまな目的をたんに目録または一覧にしたものではない。条約の全体的文脈のなかで、第29条1項はとくに以下の側面を強調する役割を果たしている。

6. 第1に、第29条1項は条約の規定が分ちがたく相互に関連していることを強調している。この規定は他のさまざまな規定を根拠とし、強化し、統合し、かつ補完しているのであって、他の規定と切り離して的確に理解することはできない。条約の一般原則、すなわち差別の禁止（第2条）、子どもの最善の利益（第3条）、生命、生存および発達への権利（第6条）および意見を表明しかつ考慮される権利（第12条）に加えて、その他の多くの規定を挙げることができる。親の権利および責任（第5条および第18条）、表現の自由（第13条）、思想の自由（第14条）、情報への権利（第17条）、障害をもった子どもの権利（第23条）、健康のための教育への権利（第24条）、教育への権利（第28条）、およびマイノリティ・グループに属する子どもの言語および文化に関わる権利（第30条）などであるが、これに限られない。

7. 子どもの権利は文脈を欠いたままばらばらに、または孤立して存在する価値観ではなく、第29条1項および条約前文が部分的に描き出しているいっそう幅広い倫理的枠組みのなかに存在するものである。条約に関して行なわれてきた批判の多くに対して、この規定が具体的に答えを出している。したがって、本条はたとえば、親に対する尊敬の念、権利をいっそう幅広い倫理的、道徳的、霊的、文化的または社会的枠組みのなかでとらえる必要性、および、ほとんどの子どもの権利は外から

押しつけられるどころか地域共同体の価値観のなかに埋めこまれている事実の重要性を強調しているのである。

8. 第2に、本条は教育への権利が促進されるプロセスを重視している。したがって、その他の権利の享受を促進しようとする努力が教育プロセスのなかで伝えられる価値観によって阻害されてはならず、逆に強化されなければならない。これには、カリキュラムの内容だけではなく、教育プロセス、教育方法、および、家庭か学校かその他の場所かは問わず、教育が行なわれる環境が含まれる。子どもは校門をくぐることによって人権を失うわけではない。したがって、たとえば教育は子どもの固有の尊厳を尊重し、第12条1項にしたがって子どもの自由な意見表明や学校生活への参加を可能にするような方法で提供されなければならない。教育はまた、第28条2項に反映された規律の維持への厳格な制限を尊重する方法で提供され、かつ学校における非暴力を促進するような方法で提供されなければならない。委員会は、総括所見のなかで、体罰を使用することは子どもの固有の尊厳も学校の規律に対する厳格な制限も尊重しないことであるとしてくりかえし明らかにしてきた。第29条1項で認められた価値観を遵守するためには、学校が完全な意味で子どもにやさしいものとなり、かつあらゆる点で子どもの尊厳に一致していなければならないことは明らかである。学校生活への子どもの参加、学校共同体および生徒会の創設、ピアエデュケーションおよびピアカウンセリング、ならびに学校懲戒手続への子どもの関与が、権利の実現を学習および経験するプロセスの一環として促進されなければならない。

9. 第3に、第28条が教育制度の確立および教育制度へのアクセスの確保に関わる締約国の義務に焦点を当てているいっぽうで、第29条1項が強調するのは、特定の質を備えた教育に対する独立した実体的権利である。子どもの最善の利益にのっとって行動することの重要性を条約が強調していることにしたがって、本条は子ども中心の教育というメッセージを強調している。すなわち、鍵となるのは、「すべての子どもは独自の特性、関心、能力および学習上のニーズを有している」[3]という認識に立った、個人としての子どもの人格、才能および能力の発達である。したがって、カリキュラムは子どもの社会的、文化的、環境的および経済的背景や子どもの現在のおよび将来のニーズに直接関連するものでなければならない。かつ、子どもの発達しつつある能力を全面的に考慮にいれたものでなければならない。教育方法はさまざまな子どものさまざまなニーズに合わせて調整されるべきである。教育はまた、必要不可欠なライフスキルをすべての子どもが学ぶこと、および、人生の

なかで直面するであろう課題に向き合う用意が整わないまま学校を離れる子どもがひとりもいないようにすることを確保することも、目的としなければならない。基本的なスキルには、読み書きおよび計算の能力だけではなくライフスキルも含まれる。ライフスキルとは、十分にバランスのとれた決定を行ない、紛争を非暴力的に解決し、健全なライフスタイル、良好な社交関係および責任感を発達させる能力であり、批判的に考える方法であり、創造的な才能であり、かつ、人生の選択肢を追求するために必要な手段を子どもに与えるその他の能力などのことである。

10. 条約第2条に列挙されたいずれの事由にもとづく差別も、公然の差別であれ隠れた差別であれ、子どもの人間としての尊厳を傷つけるものであり、かつ教育上の機会から利益を受ける子どもの能力を阻害し、ひいては破壊さえする力を有している。子どもが教育上の機会にアクセスすることの否定は第一義的には条約第28条に関わる問題であるが、第29条1項に掲げられた原則を遵守しないことも、多くの形で同様の効果を発揮しうるのである。極端な例を挙げれば、ジェンダー差別は、ジェンダーの平等の原則に一致しないカリキュラムのような慣行によって、提供された教育上の機会から女子が得ることのできる利益を制限するような体制によって、および女子の参加を抑制するような危険なまたは不利な環境によって、強化されうる。障害をもった子どもに対する差別も、正規の教育制度の多くで、および家庭を含むインフォーマルな教育環境のきわめて多くで幅をきかせているものである[4]。HIV/エイズに感染した子どもも、どちらの環境においても重大な差別を受けている[5]。このような差別的慣行はすべて、教育は子ども的人格、才能ならびに精神のおよび身体的能力を最大限可能なまで発達させることを指向しなければならないという第29条1項の要件に、直接矛盾するものである。

11. 委員会はまた、第29条1項と、人種主義、人種差別、排外主義および関連の不寛容に対する闘いとつながりがあることも強調したい。人種主義およびそれに関連する諸現象は、無知が、人種的、民族的、宗教的、文化のおよび言語的違いもしくはその他の形態の違いが、偏見の悪用が、または歪んだ価値観の教育もしくは宣伝が存在するところで盛んになる。このようなあらゆる失敗に対する、信頼のおけるかつ持続的な解毒剤は、違いに対する尊重を含む、第29条1項に反映された価値観の理解および正しい認識を促進し、かつ差別および偏見のあらゆる側面に異議を唱えるような教育を提供することである。したがって、教育は、人種主義およびそれに関連する現象の諸悪に反対するあらゆるキャンペーンにおいて最高の優先事項のひとつとされるべきである。人種主義が歴史的にどのように実践さ

れてきたか、および、とくにそれが問題の地域社会でどのように現出しているか(または現出してきたか)について教えることの重要性も、重視されなければならない。人種主義的な行動は「ほかのだれか」だけが携わっているものではない。したがって、人権および子どもの権利ならびに差別の禁止の原則について教えるさいは、子ども自身の地域社会に焦点を当てることが重要である。そのような教育は、人種主義、民族差別、排外主義および関連の不寛容の防止および根絶に効果的に寄与することができる。

12. 第4に、第29条1項は教育に対するホリスティックなアプローチを強調している。このようなアプローチは、利用可能とされる教育上の機会において、身体的、精神的、霊的および情緒的側面、知的、社会的および実際の側面ならびに子ども期と人生全体の側面のそれぞれを促進することのあいだで適切なバランスが反映されることを確保するものである。教育の全般的な目的は、自由な社会に全面的にかつ責任をもって参加するための子どもの能力および機会を最大限に増進することにある。知識を蓄積することに主たる焦点を当て、競争を煽り、かつ子どもへの過度な負担につながるようなタイプの教育は、子どもがその能力および才能の可能性を最大限にかつ調和のとれた形で発達させることを深刻に阻害する可能性があることが、強調されなければならない。教育は、個人としての子どもにきっかけおよび動機を与えるような、子どもにやさしいものであるべきである。学校は、人間的な雰囲気を醸成し、かつ子どもがその発達しつつある能力にしたがって成長できるようにすることが求められる。

13. 第5に、第29条1項は、条約に掲げられた一連の特定の倫理的価値観を統合的かつホリスティックに促進および強化するような方法で(平和、寛容、および自然環境の尊重のための教育を含む)、教育が立案および提供されなければならないことを強調している。そのためには学際的なアプローチが必要になるかもしれない。第29条1項の価値観を促進および強化するさいには、それがどこかよその問題のために必要であるというだけでなく、子ども自身の地域社会で生じている問題にも焦点を当てなければならない。この点に関する教育は家庭で行なわれるべきであるが、学校および地域社会が果たさなければならない役割も重要である。たとえば、自然環境の尊重を発展させるためには、教育は、環境および持続可能な発展の問題と社会経済的、社会文化的および人口動態的問題とを結びつけなければならない。同様に、子どもは自然環境の尊重を家庭、学校および地域社会で学ぶべきであり、そこでは国内の問題も国際的問題も包含されるべきであり、かつ地方、地域または

地球規模の環境プロジェクトに子どもを積極的に関与させるべきである。

14. 第6に、第29条1項は、その他のあらゆる人権を促進しかつその不可分性を理解するうえで教育上の適切な機会が果たすべき、非常に重要な役割を反映したものである。自由な社会に全面的にかつ責任をもって参加する子どもの能力は、教育へのアクセスを真っ向から否定することによってのみならず、本条で認められた価値観の理解を促進しないことによっても損なわれ、または阻害されうる。

(c) 人権教育

15. 第29条1項は、1993年のウィーン世界人権会議が呼びかけ、かつ国際機関が促進しているさまざまな人権教育プログラムの礎石ととらえることもできる。にも関わらず、このような活動の文脈において、子どもの権利はかならずしも本来必要とされるほど注目されてはこなかった。人権教育においては、人権条約の内容に関する情報が提供されるべきである。しかし子どもは、人権基準が家庭であれ学校であれ地域社会であれ実際に実施されるのを目にすることを通じて、人権について学ぶべきなのである。人権教育は包括的な、生涯に渡るプロセスであるべきであり、かつ、子どもの日常的な生活および経験における人権の価値観を振り返るところから開始されるべきである[6]。

16. 第29条1項に体现された価値観は、平和な地域で生活している子どもにも関連するものの、紛争または非常事態の状況下で生活している子どもにとってはさらにいっそう重要となる。「ダカール行動枠組み」が記しているように、「教育制度が紛争、天災および不安定の影響を受けている」文脈においては、教育プログラムが「相互理解、平和および寛容を促進し、かつ暴力および紛争を防止する一助となるような方法で」行なわれることが重要である[7]。国際人道法に関する教育は第29条1項を実施する努力の重要な一側面であるが、顧慮されないことがあまりにも多い。

(d) 実施、モニタリングおよび審査

17. 本条に反映された目的および価値観は非常に一般的に述べられており、その意味するところは潜在的にはきわめて広範である。多くの締約国は、このことにより、立法または行政命令に関連の原則が反映されることを確保するのは不必要である、

ひいては不適切でさえあると考えているように思われる。このような考え方には正当な根拠がない。国内法または国内政策で正式かつ具体的に支持されることがなければ、関連の原則が真に教育政策に染みわたるような形で用いられる、または用いられるようになる可能性は低いように思われる。したがって委員会は、すべての締約国に対し、これらの原則をあらゆるレベルの教育政策および教育立法に正式に編入するために必要な措置をとるよう呼びかけるものである。

18. 第29条1項を効果的に促進するためには、そこに掲げられた教育のさまざまな目的を含めるためにカリキュラムを根本的に策定し直すこと、および、教科書その他の教材および教育技術ならびに学校方針を体系的に改訂することが求められる。深い部分での変化を奨励することなく、関連の目的および価値観を現行制度に覆いかぶせようとしかしないアプローチでは、明らかに不十分である。関連の価値観をいっそう幅広いカリキュラムに効果的に統合し、かつそうすることによってそのような幅広いカリキュラムに一致したものにすることは、その価値観を伝え、促進し、教え、かつできるかぎり具現することを期待されている人々自身がその重要性を確信することがなければ、望めない。したがって、第29条1項に反映された原則を促進するような事前研修および現職者研修の計画を、教員、教育管理者および子どもの教育に従事するその他の人々を対象として行なうことが不可欠となる。また、学校で用いられる教育方法が子どもの権利条約の精神および教育理念ならびに第29条1項に掲げられた教育の目的を反映したものであることも、重要である。

19. 加えて、学校環境そのものが、第29条1項(b)および(d)で求められている自由およびすべての諸人民間、民族的、国民的および宗教的集団間ならびに先住民間の理解、平和、寛容、性の平等および友好の精神を反映していなければならない。いじめまたはその他の暴力的および排他的な慣行を容認する学校は、第29条1項の要件を満たす学校ではない。「人権教育」という用語が、その意味するところをきわめて過剰に単純化する方法で用いられることがあまりにも多すぎる。必要なのは、正規の人権教育に加え、学校および大学のなかだけではなくいっそう幅広い地域社会のなかで、人権に資する価値観および政策を促進することなのである。

20. 一般的にあって、条約上の義務にしたがって締約国が行なうことを求められるさまざまなとりくみは、第42条の規定にしたがって条約本文そのものが広範に普及されることがなければ、十分な土台を欠くことになろう。そのような普及は、自分たちの日常生活のなかで子どもの権利を促進および擁護する者として行動する子

どもの役割を促進することにもなるはずである。いっそう幅広い普及を促進するため、締約国はこの目的を達成するためにとった措置について報告するべきであり、人権高等弁務官事務所は、これまでに制作された各言語版の条約の包括的なデータベースを構築するべきである。

21. 広義のメディアも、第29条1項に反映された価値観および目的を促進するうえでも、この目的を促進しようとする他者の努力がメディアの活動によって阻害されないことを確保するうえでも、中心的な役割を有する。政府には、第17条(a)にしたがって、「マスメディアが、子どもにとって社会的および文化的利益が……〔ある〕情報および資料を普及することを奨励する」ためにあらゆる適切な措置をとる条約上の義務がある[8]。

22. 委員会は、動的なプロセスとしての教育に対し、かつ第29条1項に関わる長期的変化を測る手段を立案することに対し、いっそうの注意を向けるよう締約国に呼びかける。すべての子どもが質の高い教育を受ける権利を有しているということは、ひいては、学習環境の質、教育および学習のプロセスおよび教材の質、および学習の結果として生み出されるものの質に焦点を当てることが求められているということである。委員会は、どのような進展が見られたかを評価する機会を提供してくれるような調査が重要であることに留意する。そのような調査は、現在学校に行っている子どもまたは行っていない子ども、教員および青少年指導者、親ならびに教育管理者および教育監督者を含む、そのプロセスに関与するすべての関係者の意見を考慮した結果にもとづくものでなければならない。この点に関して、委員会は、子ども、親および教員が教育に関わる決定に意見を言えることを確保するよう努める、国レベルのモニタリングの役割を強調するものである。

23. 委員会は、締約国に対し、第29条1項に列挙された目的の実現を促進およびモニターする包括的な国内行動計画を策定するよう呼びかける。子どものための国内行動計画、国内人権行動計画または国内人権教育戦略といういっそう大きな流れのなかでそのような計画が作成されるのであれば、政府は、それでもそのような計画が第29条1項で扱われているすべての問題に対応すること、および子どもの権利の視点からそうすることを確保しなければならない。委員会は、教育政策および人権教育に関心をもつ国際連合その他の国際機関が、第29条1項の実施の効果を増進させられるように調整の改善に努めるよう促すものである。

24. 本条に反映された価値観を促進するプログラムの立案および実施は、さまざまなパターンの人権侵害が生ずるほとんどすべての状況に対して、政府が標準的に行なう対応の一環とされなければならない。したがって、たとえば、人種主義、人種差別、排外主義および関連の不寛容の大規模な事件が生じ、かつそこに18歳未満の者が関与していた場合、政府が、条約一般およびとくに第29条1項に反映された価値観を促進するためにやるべきことをすべてやっていたと推定するのは妥当である。したがって、第29条1項にもとづく適切な追加的措置がとられなければならない。そのような措置には、条約で認められた権利を達成するうえで積極的な効果を及ぼす可能性のあるあらゆる教育技法についての調査研究、およびそのような教育技法の採用が含まれる。

25. 締約国は、現行の政策または実践が第29条1項に一致していないという苦情申立てに対応する審査手続の設置も検討するべきである。そのような審査手続は、かならずしも法律上、行政上または教育上の新たな機関の創設をとまなう必要はない。国内人権機関または既存の行政機関にそのような手続を委ねることも可能であろう。委員会は、各締約国に対し、本条について報告するさいに、条約と両立しないと主張される現行アプローチを見直す真の可能性が国および地方のレベルにどのぐらい存在しているか特定するよう要請する。そのような審査をどのように開始することができ、かつ報告対象期間にそのような審査手続が何件行なわれたかについても、情報を提供するべきである。

26. 第29条1項を扱っている締約国報告書の審査プロセスでいっそう焦点を明確にするため、かつ「報告には、……要因および障害……を記載する」ことを求めた第44条の要件にしたがって、委員会は、各締約国に対し、その定期報告書のなかで、本規定に反映された価値観を促進するためのいっそう協調のとれた努力が求められる、締約国の管轄内でもっとも重要な優先順位であると考えているものは何かを詳細に示し、かつ、特定された問題に対応するため以後5年間で行なうことを提案している活動プログラムの概要を述べるよう要請する。

27. 委員会は、条約第45条でその役割が強調されている国際連合機関およびその他の権限ある機関に対し、第29条1項に関わる委員会の活動にいっそう積極的かつ体系的に貢献するよう呼びかける。

28. 第29条1項の遵守を増進させるための包括的な国内行動計画の実施には、人

的資源および財源が必要とされよう。そのような資源は、第4条にしたがって、最大限可能な範囲で利用可能とされなければならない。したがって委員会は、資源の制約は、求められている措置を締約国がまったくまたは充分にとらないことを正当化する理由にはならないと考える。この文脈において、かつ国際協力を一般的にも（条約第4条および第45条）教育との関連でも（第28条3項）促進および奨励する締約国の義務に照らし、委員会は、開発協力を提供している締約国に対し、自国のプログラムが第29条1項に掲げられた原則を全面的に考慮する形で立案されることを確保するよう促すものである。

[1] これとの関連で、委員会は、経済的、社会的および文化的権利に関する委員会の、教育への権利に関する一般的意見第13号（1999年）に留意する。これは、とくに、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約第13条1項に規定された教育への目的を扱ったものである。委員会はまた、「条約第44条1項(b)にもとづいて締約国が提出する定期報告書の形式および内容に関する一般指針」（CRC/C/58）112～116項に対しても注意を促す。

[2] 国際連合教育科学文化機関, *Learning: The Treasure Within (Report of the International Commission on Education for the 21st Century)* (1996) pp.16-18.

[3] 国際連合教育科学文化機関「特別なニーズ教育に関するサラマンカ宣言および行動のための枠組み」（1994年）、宣言2項。

[4] 経済的、社会的および文化的権利に関する委員会の、障害者に関する一般的意見第5号（1994年）参照。

[5] 「HIV・エイズが存在する世界で暮らす子ども」に関する一般的討議の日（1998年）ののちに子どもの権利委員会が採択した勧告（UN doc. A55/41 (2000), para.1536）参照。

[6] 人権教育のための国連10年を布告した総会決議69/184（1994年12月23日採択）参照。

[7] 「万人のための教育——私たちの集団的誓約を果たすには」（UN Doc. ED-2000/CONF/211/1）。

[8] 委員会は、これとの関連で、「子どもとメディア」に関する一般的討議の日（1996年）から生まれた勧告を想起する。A/53/41 (1998), para.1396 参照。