

日本国憲法・教育基本法の理念と子どもの権利・学習権論の発展

——戦後75年の歴史のなかで——

堀 尾 輝 久

I 日本の戦後改革の歴史的意義

帝国憲法・教育勅語体制から憲法・教育基本法体制へ

戦後75年が経とうとしている。敗戦と戦後改革のなかでの帝国憲法・教育勅語体制から憲法・教育基本法体制への転換。日本の国家・社会と教育の関係は大きく変わった。戦前は天皇主権のもと、国権論と軍国主義が支配し、教育は国民の義務であり、立身出世の手段とされ、忠君愛国の臣民の育成が教育理念であった。戦後は人権と国民主権、民主主義と平和主義の新憲法のもと、その理念は教育を通して実現を目指すべきもの（教育基本法前文）とされ、教育は国民の権利（人権）となり、教育の理念・目的は「真理と平和を目指す人間の育成」にあるとされた。

戦後改革を通して、国民主権、個人の尊厳、人権の尊重と平和主義を中核的価値とする新憲法体制として戦後レジームは誕生した。憲法（Constitution）という言葉は、条文憲法の意味とともに、その社会の構造・体質をも意味する。条文憲法が変わるということは、その国のかたちが変わり、社会の仕組みや体質が変わるということではなければならない。国民一人一人の生活をとおしての価値観の変化なしには社会や政治の体質は変わらない。子育て・教育を通して、生活のなかで、たしかめられ豊かになっていくものである。憲法の本質は教育をとおして実現することが、事柄の本質から期待される。憲法・教育基本法体制といわれる所以でもある。

戦後の日本では、民主主義のもと社会・経済的構造も変わり、社会的、経済的不平等は批判され、機会の均等と公正と正義（equalityとequityとjustice）の理念が尊重され、教育では、子ども主体の発達と学びを保障する教育（公教育）の創造が目指されてきた。国民の教育権論が構築され、教育的価値の国家からの自由（中立性）（freedom）と父母

参加の権利（PTA）、教師の教育実践の自由（liberty）が保障される教育の関係構造がもたらされた。

教育発想の中心には子どもがあり、その人間的成長・発達への願いがおかれ、実践も積み重ねられてきた。教育理念も現実との格闘のなかで、国際的な動きにも励まされ、鍛えられ、磨かれ、深められてきた。人権としての教育と教育の自由、国民の教育権と学習権論の展開もその1つである。

II 政治と教育をめぐる抗争

国家の復権と教育裁判

しかし、1960年前後から憲法・教育基本法体制への挑戦が始まる。細かな歴史記述は省略せざるを得ないが、戦後民主主義の「行き過ぎ是正」がいわれ、自主憲法制定を党是とする自民党の結党（1955年）以来、憲法は占領軍の押しつけと喧伝され、「期待される人間像」による教育基本法の補完・修正がいわれ、教育委員会は任命制に変わり、学習指導要領の法的拘束力の付与と教科書検定による教育内容の統制、全国一斉学力テストの強行と、1950年代後半から60年代にかけての、一連の動きの中で、教育への「国家の復権」がなされていく。この時期は経済の復興から成長への時代でもあり、教育は経済の視点からの競争システムに組み込まれていく。

これに対して、教育現場からの批判は強く、教育裁判も重ねられ（教科書、研修権、内申書、学力テスト、君が代など）、教科書裁判では子どもの学習権論を軸とする杉本判决（1970年）が出され、学力テスト最高裁判決（1976年）でも教育は子どもの生来的権利である学習権の保障にあり、国家の教育内容への関与には強い抑制が求められるとし、文部省は学力テストを行う権限はないと判示した。民間側は裁判の動きにも励まされながら、教育制度検討委員会〔梅根委員会〕を組織し、憲法・教育基本法の精神を根付かせ発展させるための教育改革構想

を提起した（『日本の教育改革を求めて』勁草書房1974年）。地方自治体が革新自治体になる動きとも連動して「民主連合政府の実現」が語られる時代でもあった。この間に日本教育法学会も誕生した（1970）。これらの運動を支える理論として国民の教育権論と学習権論も展開していった。

80年代以降の政治と教育

ところでこのような人権と子どもの権利の思想と理論はそれを根付かせようとする努力と、逆に根絶やしする動きとの緊張のなかでその後の歴史を刻む事になる。

80年代、中曽根内閣は戦後政治の総決算を掲げ、戦後教育の再改革を求め、臨時教育審議会を発足させ、教育内容の統制と教育への市場原理導入（教育の自由化）による教育の構造的改革への道を進める。国家自体も「官僚国家」から「企業国家」へと向かい始める。戦後政治と戦後教育に強い批判をもち、強い改憲志向をもつ中曽根首相であったが、この時期にはしかし、改憲を提起することは断念していた。

歴史修正主義と憲法・教育基本法批判

しかし、90年代の初め、村山内閣のアジア諸国への侵略と謝罪（1994年）が保守派の反発を呼び、歴史修正主義者が声を挙げ、日本会議が動き出す。教科書問題が再燃する。政界再編の時代。若き安倍晋三氏はその中にいた。2000年代には新国家主義と新自由主義に基づく構造改革がすすめられ、1999年の国旗・国歌法の成立を梃子に、君が代の強制と不適格教員の排除がすすめられ、教育改革国民会議として中教審の答申もあって、教育基本法改正が政治の焦点になっていく。

このような流れのなかで2006年に「戦後レジームからの脱却」を唱えて安倍内閣が成立した。戦後レジームからの脱却とは憲法・教育基本法体制からの脱却にほかならない。憲法を換えるためには先行して教育を掌握すること、そのため教育基本法を改正すること、思えばこのことは憲法改正を党是とする自民党の結党（1955年）以来の課題であり、その背景に日米安保を不動のものにし、日本を再軍備して同盟を固めたいとするアメリカの要求があったことも忘れてはなるまい。

安倍内閣の登場と改憲執念

安倍内閣（2006年）は先ず教育基本法の改正を断行。これは改正ではなく、教育基本法（1947年）の

廃止と新法の制定であった。ついで防衛庁の省への昇格。国民投票法の制定。この三点セットは改憲へ向けてのステップであったが、彼らの目指すレジームの特性、その目指す「国のかたち」は自民党の「憲法改正草案」の全体を通して明確にしめされている。

先ず、前文は「日本国は……」から始まる。その国家は「長い歴史と固有の文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家であって……」とつづき、最後の節は「日本国民は、よき伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する。」となっている。

現行前文は「日本国民は……」で始まり、国民主義と民主主義を「人類普遍の原理」とし、全世界の国民の「平和のうちに生存する権利」を謳い、不戦の誓いととも「日本国民は、国家の名誉にかけて、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓う。」とむすばれている。両者を比較すれば、人類へと開かれた理念とその実現のための決意は大きく後退し、国家と伝統へのこだわりだけが印象づけられる。「普遍へと開かれた国民主義」から「閉ざされた国家主義」への大転換だといえる。

さらに現行97条の削除はその人権認識と感覚の歪みを示して余りある。そこには「この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であって、これらの権利は、過去幾多の試練に堪え、現在および将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。」とある。この全文が削除されている。

「教育改革」は改憲への道づくり

実は教育の現実はこの方向で、すでに大きく変えられてきており、教育への政治介入は強まり、いわばなし崩し的に、先取りして実質改憲がすすめられているのであり、そして、それ自体が憲法改正への地ならし、そのための国民世論づくりでもある。

安倍首相のいう「戦後レジーム」とはすでに述べたように「憲法・教育基本法体制」に他ならない。教育基本法は変えた。つぎは本丸の憲法だということになるのだが、そこでの「教育」の役割はレジームにとって不可分のものなのである。安倍首相もそのことを強く意識しているからこそ、占領下の「押しつけ憲法」が戦後教育によって守られ、「国民はマインドコントロールされてきた」と述べている（予委14.2.20.）。教育基本法は変えたが、まだ続く「自虐的」教科書や「日教組教師」の平和教育によるマ

インドコントロールを解き、愛国心教育をとおして「誇りある日本人の自覚」を育てなければならない。

実はそのことはかねがね意識され取り組まれても来た。日米で交わされた池田・ロバートソン会談(1953年)はそのことを示す重要な事実である。ここでは次のような文章が交わされたのだった。

「占領八年にわたって、日本人はいかることが起こっても武器を取るべきではないとの教育を最も強く受けたのは、防衛の任に先づつかねばならない青少年であった。」「会談当事者は、日本国民の防衛に対する責任を増大させるような日本の空気を助長することが最も重要であることに同意し「日本政府は、教育及び広報によって、日本に愛国心と自衛のための自発的精神が成長するような空気を助長することに第一の責任をもつものである」(1953.10.25朝日)

憲法を変え、軍備を進めるためにはまず国民とりわけ若者の意識を変えなければいけない、そのためには教育とマスコミを通して、時間をかけて、「愛国心と自衛のための自発的精神」を、押し付けではなく、空気のように助長すると言う。まさしく国民意識のマニピュレーション(気づかれない操作)によるマインドコントロールのための戦略が秘かに定められていたのである。

これは歴代の自民党政府が暗に陽にやってきたことであった。9条を変えるためには教育の把握が不可欠の前提である。教育基本法に象徴される戦後教育の再改革は歴代自民党の執念であった。そのためには指導要領を換え、教科書検定を強化し、道徳教育を重視し、愛国心や公の秩序を重んじる規範意識を育てねばならない。その浸透状況を測るためには全国一斉学力テストが必要だ。また望ましい教師を養成し、勤務評定を行い、その実践を監督、指導できる管理体制を作らなければいけない。こうして1950年代の後半から60年代にかけて、教育内容行政政策は大きく変わっていった。それは教育全体に対する「国家の復権」の実相であった。

一九九〇年代末から、国家の復権の動きは、競争と自己責任による新自由主義的主張と重なって、新たな装いの下で、似非自発性を喚起しつつ強化されていく。そして2000年代に入るや教育改革国民会議と中央教育審議会が一体となって、教育基本法改正への取り組みをつよめていく。「日本会議」や「新しい教科書をつくる会」がその動きを支え、先導する。第一次安倍政権は教育基本法「改正」を強行し、

新教育基本法を成立させる。

第二次以降の安倍政権は、とりわけ9条改憲へむけて積極的に施策をすすめ、秘密保護法、安保法制の強行さらに自衛隊の9条明記が大きな争点になっている。教育は新教育基本法を軸に、その狙いを教科書統制と教育委員会の改組、道徳の教科化さらに「公民」の再編に焦点づけて、「教育再生」進めている。それは改憲のための国民投票に備えての、国民にマインドコントロールをかける装置でもある。

戦後レジームの「脱却」からどこへ

新自由主義の能力主義と競争主義は社会の格差化を必然化し、幼児教育から高等教育までの制度の多様化が進む。そのなかでグローバル人材の少数エリートと中堅層の確保と、脱力化・孤立化する大衆の愛国心による統合の政策が求められる。ポピュリズムとも言うべき大衆動員がレジームの安全のために不可欠である。国難の喧伝と自衛隊の拡大もその策の一つである。全体を通して国防・安全保障の名のもとでの産・軍・学・教体制が進められていく。

かつて新自由主義の理論家フリードマンは新自由主義とそのグローバリゼーションはその前提として強大な軍事国家が必要のだと説いていた。新自由主義は平和な産業主義ではないのである。安倍内閣の対米追従はこの点でも、その後を追っているのではないか。

III 子どもと教育の現状

こどもの権利をめぐる国連・政府・市民NGO

国連子どもの権利委員会(CRC)は、子どもの権利条約締約の各国政府および市民・NGOに子どもの権利保障の状況の報告を求めている。日本は1994年に批准以来、4回報告(今回は4・5回をまとめて)を提出し、それに対してCRCから本年3月に第4・5回の一般所見・勧告が出されたところである。

従来、日本政府は権利条約の実行に努力していることを報告の基調としてきたが、CRCは日本の「子どもの貧困、関係性の貧困」に踏み込んだ指摘をし、「過度な競争的教育」への懸念を示してきた。今回の政府報告(2017年6月)はそんな事実はないと述べたあと「なお、仮に今次(政府)報告に対して委員会が高度な競争的な学校環境が、就学年齢にある児童の間でいじめ、精神障害、不登校、中途退学、

自殺を助長している可能性がある」との認識をもち続けるのであれば、その客観的な根拠について明らかにされたい」と反論していた。このことは政府の子どもの状況認識と国際感覚の歪みを端的に示している。

私は子どもの権利市民・NGO報告書を作る会の共同代表としてCRCへむけての報告書作りに第1回から参加し、今回は会長としてジュネーブでの予備審査(2018年2月)に参加してきた。この報告書は政府報告にたいする「もう一つの報告」(alternative report)であり、条約自体が政府報告審査のために求めている手続きなのである。

子どもと学校の状況

今回の私たちの報告書では、2012年(第2次安倍内閣)以降の子どもに関わる政策を全体的に分析し、国家がなすべきことをなさず、してはならないことに過度に介入していることを明らかにし、国家・社会の市場原理を軸とする競争と評価と自己責任の論理が、教師にたいしても子どもにとっても抑圧機能を果たしている実態を、統計データと図表を多用して示した。

格差と貧困 構造改革による公費削減は福祉と教育費の削減に端的に示され、OECDの国際比較データも教育への公費支出が日本は34カ国中最下位にあることを示している。経済格差拡大は「子どもの貧困」としても現象していることは国内統計も示すところである。幼児教育から始まる教育費の私費負担の増加は子どもの教育格差を生み、同時に親の子育て・教育観にも影響を与え、教育は親の責任で金で買うもの、よい教育が高価なのは当然、金のない者は諦める他ないという意識に飲み込まれていく。この意識は親達が競争教育と早教育に巻き込まれていく社会心理的要因となっていく。経済格差と教育格差は連動・循環する。

学力テスト体制 繰り返される業者テストは学力テスト競争に収斂していく。全国一斉学テも出題採点は業者まかせ、参加は自由の建前、現実には学テの成績による学校と教師の評価の基準ともなり、学校予算や教師の処遇にも考慮するという地域〔大阪〕も出てきている。競争と自己責任論を軸とする新自由主義のもとでの<学力テスト体制>の典型的な姿がここにある。

この中で教師は一人ひとりの生徒に向き合い、丁寧に指導する時間も意欲も失い、学力テストの点数

順位と管理者の意向を気にする教育機械になっていく。

競争的圧力はできる子にとって、「まだ上がいる、頑張れ」の圧力となり、できない子はやる気を失なう。いじめ、不登校、校内暴力、自殺は学力テストの悉皆化への動きの中で2013年を境にして増加しつづけている。私たちは、いじめはプレッシャーの転嫁、不登校はその忌避、校内暴力はそれへの攻撃、自殺はプレッシャーを受け止められない自分の自己破壊だと考えている。

教師も親も点数競争(あるいは偏差値)に巻き込まれ、その関係性のなかで、学テが抑圧的に機能し、教師と生徒、友人関係そして親子の関係も変わってくる。親と教師、教師と教師の間も変わってくる。まさしく関係性の変質・貧困の進行と言はねばならない。

こんな中で日本の子どもは自己肯定感が弱く将来に希望が持てない子が多いということも、今や国際的調査からも指摘されて、政府も認めざるを得ない状況なのである。教育再生実行会議でも「自己肯定感を高め、自らの手で未来を切り拓く子供を育む教育の実現に向けた、学校、家庭、地域の教育力の向上」を提言した(第10次提言、2017年6月)。しかしその原因についての分析はなく、対策として「学校、家庭、地域の役割分担と教育力の向上」を繰り返して述べているが、子どもが豊かな関係性のもとに主体的に学び成長する自由な時間と空間の重要性についての指摘はなく、「過度な教育」と「深刻な教育不在」の状況に家庭も地域も巻き込み、むしろ拍車を掻けることになることが危惧される。

ゼロ・トレランス：生徒指導におけるゼロ・トレランス政策のひろがりのなかで学校が抑圧的空間になってきていることも深刻である。この方法は元はといえば、アメリカの刑務所での容赦のない徹底指導法を指していたのが教育に適用されたもので、文科省はそれをいじめや暴力にたいする「毅然とした指導法」として、生徒指導に取り入れるよう教育委員会を指導してきた。個室指導、寛容ゼロという考え方がそもそも教育になじまない。教育には、逆に、寛容こそが必要・不可欠であることは自明のことではなかったのか。ゼロ・トレのなかで、自己肯定感が育つわけもなかりうに。

教育内容：教育内容が学習指導要領と教科書検定によって統制され、教師の教育実践の自由が制約さ

れば、子どもたちの主体的な学びの雰囲気・環境が失われていくのは当然であろう。昨今、この深刻さに気づいた文科省は、アクティブ・ラーニングの重要性をしきりに強調し、教員養成課程でも、繰り返している。そこではしかし、アクティブ・ラーニングも、マニュアル化されていく。

学びの危機はそこまで深刻なのだ。それは方法を学べば出来るものではない。

学びは本来アクティブなもの。子どもこそ学習権の主体なのであり、自由な雰囲気の中かでこそ関連な学びが可能なのだ。

教師の専門性の喪失：現状は教師が職務命令に縛られ、多忙の中かで教材研究の時間を奪われ、教師としての誇りのもてぬ労働環境の中かで、学力テスト準備に迫られ、点数競争の中かで生徒を“点眼鏡”で見るようになっていく。その中で子どもたちは、常に何かを気にし、警戒の心性のもとにあることを、小児精神科の医師達は警告しているのである。

教師の労働も「働き方改革」のもとで、一方では専門性を無視される中かで、他方でフレキシブルな職種として、残業手当の不要な扱いにされることが危惧される。

新自由主義・新国家主義と教育の商品化：私たちはこのような子でもと教育を巡る状況を作り出したものを新自由主義・新国家主義に基づく政策に求め、その帰結が子ども期の貧困化をもたらしていると捉えている。そこでは経済活動の自由と市場の論理が最優先され、格差の拡大は必要な競争への動機付けとして容認される。他方で国が本来なすべき任務としての財の再配分の公的責任は放棄されていく。教育の領域では教育そのものが商品化され、市場原理のもとで公教育費は削減され私教育化（私塾化）が進む。いい商品が高価なのは当然、その商品で育った者がこんどは卒業生商品として労働市場での競争の場に送り出される。こうして二重の意味で教育の商品化が進んでいるのである。当然学校は生徒にとっても教師にとっても競争と評価と管理の場〔人材製造工場〕に変質していく。

他方、国が為すべからざるところには、うるさく口をだし、管理統制する。教育内容への介入である。文部省が学習指導要領を作り、法的拘束力をあたえ、教科書検定制度によって、教育内容を統制し、教育委員会を通して採択をきめる。教科書採択は、

本来学校と教師が持つべき、生徒の意見も反映されてよいはずなのに。君が代・日の丸の教師への強制は、生徒への間接的強制でもある。

教育行政のやるべきことは、30人学級をすすめ、図書の充実、クーラーの設置、危険な塀の改修など、生徒と教師の必要・要求にかなう教育の環境・条件を整える任務である。

国立大学も法人化以降、基礎研究費は削減され、競争原理に基づく科研費獲得競争が激化する。他方で防衛予算は研究予算を含んで拡大し、産軍学共同のインセンティブ〔呼び水〕となっている。「社会的要請に応える研究」の名のもと、国民の負託に応える学問の自由と責任の観念は歪められていく。

私たちはこれらの分析を国連子ども委員会への報告書に反映させて、そのタイトルを『日本における子ども期の貧困化 新自由主義・新国家主義のもとで』としたのだった。

国連CRCの所見と勧告 今回の国連子どもの権利委員会の日本政府への所見と勧告（2019.3.5）は政府の子どもに関する総合的で包括的な立法と施策の欠落を指摘するとともに、子どもの状況に関するデータ収集システムを向上させることを求めている。

問題の「競争的システム」に関しては、今回の勧告では「社会の競争的な性格により子ども時代及び発達が害されることなく、子ども時代を享受することを確保するための措置をとること」（20項）を求め、教育に関しては「過度に（overly）競争的な制度を含めストレスフルな学校環境から子どもを解放することを目的とする措置を強化すること」（39項）と再度明記している。なお、いじめや体罰、虐待問題、そして心と身体の健康についても、過度な薬物依存問題も含めて重要な指摘と勧告がなされている。これらの勧告をどう活かすかは政府の責任であるとともに、わたしたちの責任でもある。

IV 私たちのなすべきこと

憲法と子どもの権利条約を根づかせる道

私たちの道は「戦後レジームからの脱却」ではなく、憲法の精神を根づかせる道である。すでに見て来たように、今度の「改憲」の動きは、九条を変えるとか集団的自衛権の行使とかの問題をはるかに超えて、近代的な憲法原理そのものをうちこわす構造

になっている。つまり人権を軸にした憲法構想ではなく、国権と国家の統治権を軸にしたものだ。教育は、改憲の道を掃き清めるために利用されてきたし、改憲されればまた教育がそれをすすめる道具にされる。人権も、子どもの権利の視点も大きく後退する。

ここで日本国憲法に立ち返ってその理念と教育との関連を確認しておこう。

1 平和的生存権

わが憲法の特徴は、前文、九条、二五条を通しての「平和的生存権」と「戦争放棄」の視点が前提の思想であり、近代的な国家主権を超える原理でもある。平和的生存権という発想は、実は近代憲法の中ではなく、国連憲章にも明示されていない。

「平和的生存権」は、憲法思想史からしても非常に新しいことである。樋口陽一氏の『憲法 近代知の復権へ』の中にも同様の指摘がある。彼は近代主義者として、近代知の重要性を指摘すると同時に、近代知を超えるものとしての平和的生存権、憲法九条の意義を提起している。

日本国憲法は、国連憲章がつくられたあと、ヒロシマ・ナガサキを体験し、核の時代の始まりを意識してつくられた。この歴史的意義を深くとらえる必要がある。九条のアイデアも、マッカーサーの押しつけではない。

憲法調査会（会長高柳賢三・1957-64）の質問に対して「あれは幣原首相の先見の明とステーツマンシップと叡智の記念塔として忘れてはならない」と彼は文書で答えているが、同様の趣旨を上院軍事外交合同委員会（1951.5.5）でも証言していた（高柳『天皇・憲法第九条』1963年、堀尾『世界』2016、5月号）。

2 人権としての教育と学習権

憲法は第三章で国民の権利及び義務を規定している。その第11条には「この憲法が国民の保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。」とあり、第13条以下に基本的人権の具体的内容が列挙されている。そこではすべての国民が個人として尊重され、生命、自由及び幸福追求の権利（13条）、健康で文化的な生存の権利（25条）、思想、良心、信教の自由（19条、20条）、表現の自由（21条）、そして生涯をとおしての学ぶ自由と教育への権利（23条、26条）、さらに労働の権利（27条）が規定されている。

なかでも学ぶ権利は、それ自体が人間としての基

本権であるとともに、諸々の人権を十全のものとする条件である。このことから、学習権は二重の意味で基本的人権だといえる。

このことは、教科書裁判や教師の研修権裁判をとおして主張され、学力テスト旭川事件最高裁判決（1976）でも、学習権は子どもの成長発達にかかわる固有の権利として確認されたところである。学習権の重要性については、今日では、国際的にも、ユネスコ学習権宣言（1985）に結晶的に表現されている。そこには「学習権は、人間の生存にとって不可欠の手段」であり、「学習権を承知するか否かは、人類にとって、これまでもまして重要な課題となっている」と書き出され、「個人の幸福にとっても、戦争を避け、平和をつくるためにも学ばなければならない」「“学習”こそはキーワードである」とある。さらに「学習権なくしては人間的発達はありえず」、学習活動をとおして人間は「自らの歴史をつくる主体」となること、それは「人類すべての者の基本的人権」であると明記されている。

3 人権と子どもの権利

憲法の保障する基本的人権は、すべての国民（ビープル）のものであるとすれば、そこには当然、子どもも含まれている。子どもも人権の主体である。憲法の人権規定は、当然、子どもにも適用されてよい。しかしそれは条文の字義を機械的に子どもにもあてはめる、あるいは従来の条文解釈の対象を子どもにも広げるというのではまったく不十分である。子どもの視点から、子どもの固有の権利の視点を媒介させて、子どもにとっての人権（子どもの人権）をとらえ直すことが求められている。とりわけ子どもの権利条約（1989）を批准（1994）したわが国においては、いまやこの視点からの思考作業は不可欠である。人権とは人間の権利だというとき、人間とは子どもであり老人であり、男であり女である。健康者であり障害者である。人権とはそれらのすべてを貫く人間としての普遍的な権利であるという視点とともに、その差異に即し、それぞれの生存・存在の様態、そしてライフステージ（人生段階）に応じての人間としての権利が保障さるべきだという思想もまた深められてきた。

子どもに即していえば、子どもにとっての人権とは、子どもが人間であり尊厳ある存在であるという視点を前提としたうえで、さらに、その人権とは、子ども時代の権利（子どもの権利）の視点を欠かせ

ないことも確認されてきた。そして今日では、人権とは子ども期の権利、老年期の権利、女性の権利、障害者の権利、外国人の権利の総体としての人間の権利とらえられてよい。

子どもの権利はなによりも子どもが子どもである権利であり、充実した子ども時代を過ごす権利である。平和で安心な環境のもとで、人間的に成長発達しする権利であり、遊び学ぶ権利である。その権利の性質は受容的・応答的、関係的権利である。

子どもの権利（条約）の中軸には「子どもの最善の利益」がおかれ、それを守り実現する責任の自覚をもとめるものである。私たちは主体である子どもの最善の利益〔興味・関心〕を守り、保障するために最善の努力をなすことが求められている。

子どもの権利は人権の基底をなすものであり、人権思想を発展させるものなのである。子どもの権利の視点からすれば、平和的生存権こそその前提であろう。だとすれば、子どもの権利さらに未来世代の権利の思想は近代憲法原理を発展させ、超えているともいえよう。

さらに私たちは戦争や環境汚染は「未来世代の権利」を奪うものであることを認識し、未来世代への責任として、平和と環境の問題に取り組まねばならない。子どもの権利宣言（1959年）には「子どもたちは相互理解と寛容、平和と友愛の精神のもとで、その力と才能が、人類のために捧げられるべきであるという意識のなかで、育てられなければならない」〔第10条〕と書き込まれていたことも想起しておこう。

4 子どもの視点から、子どもの権利条約に重ねて、憲法を読む

子ども・若者の視点から憲法を読もうとする時、前文と九条の「平和的生存権」、13条の「幸福追求の権利」、19条の「思想信条の自由」、そして21条「表現の自由」、23条「学問の自由」、26条「教育権」、27条「労働権」などが、一つの大きなまとまりになって意味をもってくる。子どもと教育を考える時に26条だけを見るのは大きな思い違いである。

幸福追求の権利 子どもにとっての幸福追求の権利（13条）は豊かな自然的文化的環境の下で、受容的・応答的人間関係のなかでの、個性的な発達にふさわしい学びの権利、教育への権利も不可欠である。それが23条そして26条によって保障されているのだ。「学問の自由」も「教育を受ける権利」も従

来の解釈を大きく転回・発展させることが求められる。学習権は「学問の自由」（23条）を、子どもに適用するというのではなく、もともと23条は子どもの学習権を保障しているものだという筋が、13条の精神からすれば当然のこととして出てくる。26条はその先にあるのだ、そういう理解ができるのではないか。だとすれば「教育を受ける権利」は「教育への権利」（the right to education）だと解されねばならない。

13条の個人の尊厳と幸福追求の権利は、子どもにとっては何よりもまず、子どもを尊厳ある存在としてその人格を尊重すること、そして子どもが、平和的で文化的な環境のもとで生存・成長する権利、発達と学習の権利が不可欠なのである。そこではまた、とりわけ乳幼児期からの、その欲求・要求に応える受容的・応答的人間関係が保障されていなければならない。子どもにとっての幸福追求の権利は、生存・成長・発達の権利、学ぶ権利、それを可能にする環境条件への権利、そして人間関係づくりを求める権利、それに応えるおとなたちの責任（義務）を含んだ関係的権利としてとらえられなければならない。

精神の自由 思想・信条への自由（19条、20条）も成人だけのものではない。子どもは生まれるや否や、活発な精神・身体活動を行っている主体であり、柔軟な精神活動は豊かな人格発達の中軸を担う。憲法のいう精神の自由は、子どもにとっては上記のような精神活動の自由であり、加えて発達の可能態としてある精神の領域への権力的介入や強制に対しては格段の配慮が求められる。ファシズムは子どもの権利を踏みにじるもの（ワロン・コルチャック）というとき、その侵害の中心は、子どもの精神の自由への抑圧にはかならない。それは将来にわたっての人格権の侵害にも通じている。23条の学問の自由も、子どもを含む国民すべての学ぶ権利と自由を規定するものとして読まれねばならない。学問の自由は、大学人・研究者・教師に限られたものではありえない。旧来の憲法通説は問い直されねばならない。専門家の探求の自由は、国民の学習権の特殊形態として位置づけ直されねばならない。

教育への権利 子どもにとっての精神活動の自由、そして学びの権利が保障されるためには、それにふさわしい環境（自然・人間関係）と教育が必要である。26条は、まさしく人間的成長・発達・そして学びの要求・必要に応える「教育への権利」規定

として読まれねばならない。ときに受動的印象を与える「教育を受ける権利」の表現は「教育への権利」(right to education)と理解されねばならない。

したがってまた、押しつけ教育は、たとえそれが真理・真実であろうとも、自由な精神活動の一環としての学習の権利の視点から批判されてよい。ましてや真理・真実をゆがめる教育(教育の名に値しない)が押しつけられるとき、学習権の視点から拒否されよう。人間的成長・発達に必要な学びの要求は、現代を生きる人間としての広い教養と主権者・市民としての教養、さらに勤労者であり社会人としての教養への要求として、要求自体が発展していくのである。

こうして、憲法の11条から27条までの条項は、子どもの視点、成長・発達する主体としての視点からの一貫する視点から読みとくことによって、人権思想そのものをゆたかにし、かつそれを根づかせる視点を得られるのではないかと考えている。そのことによってまた、憲法97条のいうように「人類の多年の努力の成果」としての人権が「現在及び将来の国民に対して侵すことのできない永久の権利」(傍点筆者)と書かれた意味も、より深く理解できるのではなかろうか。(11条も参照)

以上のように発達可能態としての子どもの人権は、個人の尊厳、幸福追求権、生存と成長と発達の権利の視点、さらにはすこやかな成長・発達のための平和的で文化的な環境への権利、発達に不可欠な受容的・応答的人間関係(子どもの権利条約12条)、そして学習の権利(憲法23条とユネスコ学習権宣言)、それにふさわしい教育を求める権利(26条)であり、その教育には労働主体としての教養と、市民としての主権者としての教養が含まれている。

このような子どもの人権の視点は人権一般を、その土台からとらえ直し、根付かせようとするものである。

重ねて言えば、「子どもの視点から、子どもの権利条約と重ねて、憲法を読む」ということは、憲法の人権条項を「子どもに適用する」という発想ではなく、「子どもの視点から人権条項を見たらどう読めるのか、さらに不十分さがどのように見えるのか、子どもの権利条約にはどう書かれているか」ということも含んで、子どもの視点からの読み方が大事なのである。

その際、「人権」「子どもの権利」「子どもの人権」

の三つのコンセプトを区別しながら重ね、普遍的な人権を前提に、子どもの権利と子どもの人権の視点から憲法を読むことが求められている。それは人権そのものを深める作業でもある。(堀尾『人権としての教育』岩波参照)

その際、子どもの権利条約、とりわけ3条「子どもの最善の利益」、6条「生命・発達」、12条「意見表明」、14条「思想・信条の自由」、27条「生活水準」、28条「教育への権利」、29条「教育の目的」、31条「遊びと余暇」等と重ねて、憲法を読み深めることが大事だと付言しておこう。

5 国民主権と国民の教育権

つぎに国民主権と国民の教育権の関係について考察しよう。

国民主権と民主主義を軸とする現代国家において、教育もまた、この二つの原則と深く結びついている。憲法に国民主権が規定されているといっても、学校教育・社会教育をとおして真理真実をゆがめられ、批判精神を抑えられ、マス・コミもそれに手を貸して、諾々として権力者の言に従う「国民教育」がなされているとすれば、それは国民主権の名に値しない。国民主権が内実をもつためには、国民一人ひとりが学ぶ主体、理性の主体として批判精神をもち、ゆたかな人間的感受性と共感能力が開花されていることが不可欠である。国民主権とは人民主権にほかならず、このような内実をもった国民(人民)主権によってはじめて、対外的な国家の主権、一国の独立も保たれるのである。

国民主権にとって、国民自らが学ぶ主体、教育の主人であることが不可欠であり、これを「国民の教育権」(教育権は国民にあり)と表現してきたのである。こうして、国民主権と国民の教育権は不可分一体のものであり、国民から教育権を奪うことは「主権の僭奪」(コンドルセ)にほかならない。

民主主義(デモクラートス)と固く結びつく国民(人民)主権は、国民(人民)の教育権によって、実質的に支えられているのであり、日本国憲法のもとで国民主権を認める者は国民の教育権を否定することはできないはずである。

戦後日本の教育をめぐる不当な政治のもとで教育裁判が多発した。その争は、国家の教育権論と国民の教育権論の対立のごとき様相もみられたが、しかし国民主権に立つ現憲法を前提とする限り、国家の教育権論は成り立たない。その折衷的立場と見な

されることの多い学力テスト旭川事件最高裁判決(1976)も、国民の教育権論に立つものと見てよい。問題は国民の教育権論の内部に、子どもと親と教師、そして子どもと国家あるいは行政の役割をどう位置づけているか、教育の政治的・宗教的中立性や教育の自由の内容がどのように理解されて、位置づけられているか。その違いによって、現実には複数の国民の教育権論が、時に折衷的に、ときに対立的に論議されているのであり、いずれにせよ国民主権を認める限り国民の教育権そのものを否定することはできないと見てよい。

学力テスト最高裁判決の意義 このような視点から見れば、学力テスト最高裁判決(1976)は、子どもの学習権を中軸とする国民の教育権論の一つの具体的展開例として、読むことができる。

そこでは、26条の解釈として「この規定の背後には、国民各自が、一個の人間として、また一市民として、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」とのべ、子どもにとってはその「学習要求」の充足を「大人一般に対して要求する権利」として認め、「換言すれば、子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりも子どもの学習する権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属するものととらえられているのである」とのべる。

続けて「その責務を誰が負い、その内容方法を誰が決めるのかという問題に対する一定の結論は、当然には導き出されない」とのべ「子どもの教育の結果に利害と関心をもつ関係者が、それぞれその内容及び方法につき深甚な関心を抱き、それぞれの立場からその決定、実施に対する支配権ないし発言権を主張するのはきわめて自然な成り行き」であり、その主張が「矛盾対立」する場合「右の関係者らのそれぞれの主張によって立つ憲法上の根拠に照らして各主張の妥当すべき範囲を画するのが、最も合理的な解釈態度」だとのべ、関係者である親、教師、地方行政当局、国等、教育関係者の、それぞれの責任と権限の範囲を示そうとする論旨の展開となっている。

そして「親の教育の自由」「教師の教授の自由」を「一定の範囲」において認め、国についても「国政の一部として広く適切な教育政策を樹立、実施すべく、必要かつ相当と認められる範囲において、教育内容についてもこれを決定する権能を有する」。

しかし、その際にも教育が「本来人間の、内面的価値に関する文化的営み」であるゆえ、教育内容に関する「国家的介入」についてはできるだけ抑制的であることが要請される」「殊に個人の基本的自由を認め、その人格の独立を国政上尊重すべきものとしている憲法のもとにおいては、子どもが自由かつ独立の人格として成長することを妨げるような国家的介入、例えば、誤った知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを強制するようなことは、憲法26条、13条の規定からも許されない」とのべている。

さらに教育基本法10条の「不当な支配」についても「行政権力に対する抑制的態度」を表明したものと捉えている。

ここに示されているものは、子どもの学習・教育への権力的統制・介入を退けるという近代憲法・教育原則(freedom of education)の確認的表明にほかならない。

本判決でもう一つ重要な点は、学力テストという具体的政策に即して、その合法判断を示したが、ここでは合法性と教育的妥当性を区別し「教育政策上はたして適当な措置であるかどうかについては問題がありうべく——とくにその妥当性に批判の余地がある」と指摘していることである。

教育政策の妥当性、ましてや教育実践の妥当性は裁判にはなじまない。それゆえに教育にかかわる当事者の責任と権限を教育という事柄に即して分節化し関係づけ、構造化することが必要なのである。そして判決文自体がその一つの試論の問題提起となっているのである。

ここで示されていることは、子育てと教育にかかわる当事者(アクター)としての親、保育士、教師、学校、住民・国民、行政(地方・国)がそれぞれ、教育的働きかけの自由(liberties of educational practices)と行政的責任をもち、その多様な要求を討論(話し合い)をとおしてより高い質のものにまとめる筋道と方法を検討することを求めるものである。(なおユネスコで学習権宣言が出されたのは1985年で、最高裁判決はその前1976年である。)

6 子どもの権利を軸とする国民の教育権の構造

発達の主体としての子ども 私たちには、国民主権と一体としての国民の教育権論、人権としての教育、子どもの発達と学習の権利と教育への権利を保

障するシステム、そこでは誰がどのような責任を負うのか、行政の責任はどうあるべきかと具体的に再検討、再構築することが求められている。

その際、常に意識すべきことは、教育的働きかけは、発達と学びの主体としての子どもの欲求、要求、関心と利益（needsとinterests）を前提とし、その自由な精神・身体活動を励まし、その可能性をゆたかに開花させる働きかけであり、関係づくりであり、環境条件づくりにあること、そこでは「強制」は本来的になじまないことである。

学びは子どもにとってまずは受容的・応答的人間関係の中で行われる主体的な活動であり、刻々の発見、発明の驚きと喜びの過程である。そのゆたかな人格形成のためには、平和的・文化的・応答的環境のもとでの学びこそが保障されなければならない。

子どもの成長・発達の筋道をその誕生からたどれば、養育の責任はまず親（保護者）にあり、保育期・幼年期をとおして親とともに保育園や幼稚園の実践、なかまとの遊びが重要である。

子どもに関わる当事者たち 子どもに働きかける当事者（アクター）たちの間には、子どもの発達段階によって、意見の相違のあることも当然に予想される。親と保育者・教師、教師集団と学校、住民・国民、そして教育行政の間の主張の違いと相互の緊張は、現実には、避けられない。しかしそれは子どもの要求の受けとめ方を中心に、未来社会への展望しつつ討論と熟慮をとおして、より質の高い合意形成に至る源泉でもある。

子どもの成長と発達、学習と教育にかかわる当事者たちの責任と権限（あるいは権利）は、それぞれ、その歴史を含んで、その内容も異なっている。学齢期を例に、**子どもの発達と学習の権利**を軸にその関係構造を素描しておこう。

親の子どもの養育は親権とみなされ、自然権的な位置づけがなされてきた。今日では親権は子に対する親義務・責任として捉えられ、第3者の不当な介入に対しては排除する権利性をもつとされてきた。養育の責任はまず親にあり、学齢期になれば、その義務は学校と教師に託される。しかしそれは親（ないし保護者）の責任のすべてを学校と教師にまかせるということではなく、教師に対して直接・間接にその要求・要望を伝え、父母間に異論のある時は、教師を交えて話し合う「対話による合意づくり」が求められる。そこでは**学級・学年・学校PTA**も

重要な役割りを負う。

教師の責任は教育の専門性の保持者としての資格制度（免許状）によって担保されるものだが、さらに日常不断の研修に裏づけられた教育実践をとおして吟味され、高められていく。教師の「教育権」が権力的に一人歩きしてはならず、それはあくまで、子どもに対する教育責務として、また親（国民）の付託に応じるものとしての誠実さと開かれた精神、子どもの発達と学びの権利に応えるための不断の研修とゆたかな人間性が求められているのである。

学校の管理責任を負う校長は生徒と教師、その親（保護者）との関係を調整する役割をもち、教職員とともに学校環境を備えるための条件整備を教育行政に求める責任を負っている。

行政はそのための条件整備を整え、そのナショナル・ミニマム（保育所基準、学校設置基準、教育費無償化、等）を保障する責任を負っている。さらに少人数学級、特別ニーズのある子どもへの配慮のための条件づくり等、教育現場からの要求に応える）の責任をもつ。教育の自由（freedom of education）および教育の地方自治の原則的承認のうえでの中央教育行政と地方教育行政の責任と権限、とりわけ**教育委員会**のあり方も問われてくる。

地域住民そして国民もまた子どもたちの現在と未来に関心をもち、その発言が保障されていなければならない。

これらの子育て教育の当事者たちの、子どもの発達と学習・教育への権利を保障するための、権利と義務の、責任と権限の関係とその構造（structure of liberties of educational practices）こそが「国民の教育権」の具体的展開として提示され、討論されなければならない。近年の「参加と共同の学校づくり」や「学び、の共同体」論はこの国民の教育権の具体的な展開の一つだといえよう。

おわりに

私たちの批判の依拠する原点はまさしく戦後改革とそのレジーム、その中核をなす憲法、教育基本法の理念であるが、さらに地球時代の視点からそれを問い直し、発展させることが求められている。子どもの権利条約や未来世代の権利宣言、学習権宣言やILO-UNESCO 勧告、女性差別撤廃や、障害者差別撤廃条約などの国際原則も重要な参考となる。

そのうえで、教育実践の自主性、創造性を重視した教育内容行政の原則の意義も再度確認されてよい。実践の中で確かめられ、発展させてきた教育の条理をふまえての、子どもの発達と学ぶ権利を中心に国民の教育権と教育の自由の原則の意義も改めて確認されてよい。そこで地球時代にふさわしい教養の中味について論議を重ね、英知を集める事も大事な課題となる。

これらの理念や原則を実現させるためには、憲法原理や子どもの権利条約そして教育の条理に反する政策動向を批判し、父母と住民が、教職員とともに協力して学校づくりを進めることが重要なのである。

今を生きる私たちの責任は重い。私たちは未来世代の権利を守らねばというが、逆に未来世代から私たちはなすべき課題を突きつけられているのだと思う。

アウシュビッツから生還し国際司法裁判所判事となったトマス・バーゲンソウル氏は、<最初は復讐したいと思っていたが、ナチを憎むだけでなく、人間は状況によってはそういうことをやるのだ、それをどうなくすかを考えなくてはいけないと考えるようになった。ジェノサイドはアメリカでも日本でも起こりうる。だから人間を深く捉える教育が大事なのだ。幼児から発達に則して、憎悪の連鎖をどう断ち切っていくかが課題だ>と語っていた。(13.9.19朝日)

人間理解を深めることこそ人間教育の課題であり平和や人権の教育もその視点を抜きにしてはあり得ないと思う。

参考文献

- 堀尾「人権としての教育と国民の教育権〔再論〕」『日本の科学者』2010.3
「安倍政権の教育政策—その全体像と私たちの課題」『法と民主主義』2014.5
「人間にとって学ぶとは—教育の原点を問う」『総合人間学11』2017
「国家・社会・教育構造の変化と教育理念の危機」『日本の科学者』2019.1
「憲法と教育」部落問題研究会誌 2019.5
「いま、憲法を考える—9条の精神で地球憲章を！」

『季論21』37号2017

子どもの権利条約市民・NGOの会『日本における子ども期の貧困化——新自由主義と新国家主義のもとで』〔日本語版/英語版〕2018.

Committee on the Rights of the Child ; Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Japan 2019.2.1 (3.5)

国連子どもの権利委員会 日本政府第4・5回統合報告書 審査 最終所見『翻訳と解説』子どもの権利条約市民NGOの会編2019.3.25

なお堀尾『人権としての教育』岩波、1991、『日本の教育』東京大学出版会1994、『教育を拓く』青木書店2005、『教育に強制はなじまない』大月書店、2006、『子育て・教育の基本を考える』童心社、2007、『未来をつくる君たちへ』清流出版、2011、及びM・ドベス『教育の段階』（堀尾・斉藤訳）岩波1982参照

〔なお本稿は台湾教育基本法20周年記念の国際学術集会集会（本年6月20-22日於国立台北教育大学）での講演原稿として準備したものです。〕