

# 世界人権宣言の教育条項の歴史的意義

## —制定過程に関する一考察—

井 上 敏 博

### Abstract

After World War II United Nations pursued international declaration of human rights according to United Nations Charter in 1945. Commission on human rights organized by Economic And Social Council continued to make a significant draft of declaration of human rights from January of 1947 to May of 1948. Ultimately General Assembly on December 10 in 1948 constituted Universal Declaration of Human Rights with the following article of education. This article had both the provision of right to education and the provision concern aim of education and has been succeeded to the following Covenant and Convention.

### [Article26]

1. Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.
2. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.
3. Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

### はじめに

2008年12月をもって、「世界人権宣言」の制定より60周年の節目を迎えるに至る。この間、国際人権規約を経て各種の、女子差別撤廃条約の制定等、基本的人権の保障に関する重要な国際的取り決めが多角的に実施されてきたが、それらの原点として位置づけられるものが「世界人権宣言」(Universal Declaration of Human Rights.1948年12月10日)である。1945年6月に制定された「国連憲章」は、人権を一国の問題に留まらず、「人類」という普遍的立場から、国家に法的義務を課すことを盛り込んでいた。したがって、この国連憲章を基盤としていることにおいて、「人類の基本的な権利に関する宣言」すなわち「世界人権宣言」への制定が志向されることは論理的必然性をはらむもので

あったといえる。しかしながら、現実の歴史的過程においては、国連加盟国の国内事情や複雑な国際情勢があいまって、国連人権委員会及び経済社会理事会、更には総会において、多くの紆余曲折を経て1948年12月ようやく制定に至ることができたのである。

このようにして採択され制定された「世界人権宣言」は、前文と30条の条文から成り、まさに「人権の大憲章」とも言うべき意義をもっている。そしてその条文の多くには、20世紀のファシズム台頭への教訓から「自由権」が尊重されている。と共に第22条以下においては、社会権保障の一環として、社会保障、労働、教育、文化に関する権利について明示されている。なかでも小論の研究関心と研究課題にかかわる条項が第26条であり、その規定は、以下の3項目に及んでいる。<sup>(1)</sup>

#### 世界人権宣言：第26条

1. 何人も、教育をうける権利を有する。教育は、少くとも初等のかつ基礎の課程では、無料ではなくてはならない。初等教育は義務とする。専門教育と職業教育は、一般に利用し得るものではなくてはならない。また、高等教育への途は、能力に応じて、すべての者に平等に開放されていなくてはならない。
2. 教育は、人格の完全な発展並びに人権及び基本的自由の尊重の強化を目的としなければならない。教育は、すべての国又は人種若しくは宗教団体の相互間の理解、寛容及び友好関係を増進し、かつ、平和の維持のため、国際連合の活動を促進するものでなければならない。
3. 両親は、子に与える教育の種類を選択する優先的権利を有する。

こうした教育条項が、それでは「世界人権宣言」の制定過程において、なにかんづく国連人権委員会の展開過程において、いかなる議論に基づき提唱され、修正されていったのか。小論において、その歴史的プロセスをできる限り明らかにすることを中心課題として設定していきたい。と共に、世界人権宣言の教育条項に「教育の権利」の条項が規定されているが、さらにあえて「教育目的」を規定している第2項が、何故設置されることとなったのか、制定過程での議論にアプローチしつつ、その主要な論点を整理して、「教育目的」条項設置の意義について考察を加えていきたいと考える。

### I 国連憲章の制定と「国連人権委員会」の設置

国連の成立にあたっては、米、英、ソ連、中国の4国によるダンバートンオークス会議（1944年10月）、メキシコでの米州会議（1945年2月）、そしてサンフランシスコ連合会議（1945年4月25日）が、それぞれ重要な役割を果たした。かくして1945年6月25日に制定された国連憲章（United Nations Charter）には、二度と再び世界大戦が惹起せしめられることのないように、改めて人権尊重の決意が第1条や第55条でも表現されるとともに、経済社会理事会の中に「人権の伸張に関する委員会」<sup>(2)</sup>（commission for the promotion of human rights, 一般には、commission on human rights）が規定されているのである。

第1条（目的） 国際連合の目的は、次のとおりである。

国際の平和及び安全を維持すること。

経済的、社会的、文化的または人道的性質を有する国際問題を解決することについて、並びに人種、性、言語又は宗教による差別なく、すべての者のために人権及び基本的自由を尊重するように助長奨励することについて、国際協力を達成すること。

第68条（委員会の設置） 経済社会理事会は、経済的及び社会分野における委員会、人権の伸張に関する委員会並びに事故の任務の遂行に必要なその他の委員会を設ける。

この人権の伸張に関する委員会は、国連憲章中、唯一名指しの委員会であり特筆に値するところであるが、その設置には紆余曲折を経ている。経済社会理事会は、1946年2月15日人権に関する国際的法案のための提案と報告を人権委員会の主要任務と位置づけた。しかしながら、当初この委員会の設置にはそれぞれの国内事情が絡み、ソ連のみならずイギリスやアメリカすらも消極的であった。しかし、サンフランシスコでの連合国会議に参加をしていた非政府団体（NGO）が結束し、特にアメリカ政府に強くその設置を働きかけ、ようやく人権委員会発足のための修正案の締切日（1946年5月4日）、アメリカ政府が同意し、イギリス、ソ連、中国の4大国共同修正案が提出されたのである。国連人権委員会の開設に関するこの間の経緯は、後の「世界人権宣言」制定に向けての苦難さがある意味で暗示するものであったといえる。<sup>(3)</sup>

## II 国連人権委員会の発展と「世界人権宣言」の制定

1946年2月の経済社会理事会における、人権に関する国際的法案のための提案と報告との役割規定を受けて、人権委員会は、1946年4月29日から5月20日まで開催された会議をふまえて、国連事務総長に対し、上記課題に関するあらゆる情報を収集するように要請した。そしてこの時に、国連事務局の中に人権部（the Division of Human Rights）が設置されている。

ここから人権委員会は、世界人権宣言の制定という人類最初の試みにチャレンジし、幾多の対立と障碍を乗り越え2年を越える歳月を経て、ついにその目標に達成していくことになる。世界人権宣言制定までの主要なステップは以下のように整理することができる。<sup>(4)</sup>

### （1） 国連人権委員会での審議と総会での採択

- |             |   |
|-------------|---|
| I. 第1会期     | 1947年1月27日～2月10日<br>(起草委員会①も含む) (1947年6月9日～6月25日) |
| II. 第2会期    | 1947年12月2日～12月17日                                 |
| III. 第3会期   | 1948年5月24日～6月18日<br>(起草委員会②も含む) (1948年5月3日～5月21日) |
| IV. 経済社会理事会 | 1948年8月17日～8月26日                                  |

V. 国連総会第3委員会 1948年9月24日 12月7日

VI. 国連総会での採決 1948年12月10日

## (2) 国連人権委員会の構成と各国の立場

人権委員会は、1946年6月21日の国連・経済社会理事会の決議によって、以下の四つの事案に關する提案、勧告、報告を行うことを基本任務と位置付けた。

- a. 人権に関する国際的宣言
- b. 市民的自由、女性の地位、情報の自由、その他の問題に関する宣伝または条約
- c. 少数者の保護
- d. 人種、性別、言語、あるいは宗教に基づく差別の禁止

人権委員会は、18名の構成によるものとされたが、当初9名の中核委員会として出発し、議長のエレノア・ルーズベルトが就任し、以後、彼女の粘り強い交渉力と優れたリーダーシップが大きな推進力となり、2年後には、人権宣言案を国連総会に提案する時を迎えたのである。議長のエレノア・ルーズベルト（アメリカ）のほかに、中核委員会のメンバーとしては、ルネ・カサン（フランス）、パール・ベルク（ノルウェー）、ウェルネンド・デウス（ベルギー）、ニコライ・クリウコフ（ソ連）、J・C・H・ウー（中国）、K・C・ネギオ（インド）、ジェルコ・ラドムロウィチ（ユーゴ）、ヴィクトール・トーレ（ペルー）の9人であった。

人権委員会は、その審議過程において人権についてのいわば国際章典を確立する目的をもって、宣言（Declaration）、条約（Convention）、実施要綱（Implementation）の3部門の草案を目指した。しかしながら、1948年の第3会期に入ると、宣言を優先すべきであるとの見解が大勢を占めるに至った。ただし、この宣言の意義付けをめぐる、アメリカ、イギリス、ソ連は、道義的レベルのものであり、勧告にとどまるものとの捉え方に対して、フランスのルネ・カサンに代表される立場は、宣言は国連憲章を「人権と基本的自由」のレベルで修正したものであり、その意味で国家が承認し実現していかなければならないものと考えていた。<sup>(5)</sup>

その後の審議過程においては、やはり自由主義国、社会主義国、イスラム諸国において、人権認識と現実の保障政策に対し、大きなスタンスの相違が存在していた。人権委員会における最終段階の宣言案に対しても、賛成14、棄権4（ソ連、白ロシア、ウクライナ、ユーゴスラビア）という結果であったし、国連総会での採決において賛成48、棄権8（ソ連、白ロシア、チェコスロバキア、ポーランド、ウクライナ、ユーゴスラビア、南アフリカ、サウジアラビア）という結果がこのことを物語っていた。しかしながら相異なった主張の存在にもかかわらず直接的な反対もなく国連総会において採択された意義は、フランス人権宣言以降の近代的人権及び現代的人権の統合を果たした業績のゆえに、世界史上特筆される出来事であった。<sup>(6)</sup>

### Ⅲ 教育条項の審議過程と「教育目的」をめぐる議論

世界人権宣言の教育条項（第26条）は、先に見たように、①教育への権利②教育の目的③親の権利の3項目から構成されている。ここでは、世界人権宣言の制定に向けて4期にわたって展開された人権委員会及びその間に開催され集中的な審議を行った起草委員会（Drafting Committee）での論議にアプローチし、教育条項の成立過程に分析を進めて行きたい。

#### （1）人権委員会第1会期

国連憲章及び経済社会理事会の決定をうけて、人権委員会の第1会期が、1947年1月27日よりニューヨーク、レイフサクセスにてスタートした。そこにおいては、国際的な人権章典の制定を目指す基本方針は了解されたものの、現実の取り組みとして、①国連総会の決議に基づく人権宣言案②多国間に及ぶ人権条約③国連憲章の改正による人権条項の強化といった選択肢があり、①の人権宣言案の作成が急務との結論となり、事務局によって草案が作成されることとなった。そこにおける教育条項は以下のとおりである。<sup>(7)</sup>

#### 〔第36条案〕

「何人も、教育への権利を有する。

いかなる国も、すべての児童が初等教育を受けることへの責務を有する。国は、そのための適切なそして無償の施設を維持するべきである。国はまた、人種、性、言語、宗教、社会的出身、財産など、いかなる差別も受けることなく高等教育の機会を奨励すべきである。」

#### （2）起草委員会第1期

アメリカ、イギリス、フランス、ソ連、中国、オーストラリア、チリ、レバノンの8カ国の代表による起草委員会が1947年6月9日よりレイクサクセスにて開始され、上記の事務局案及びイギリスから提示された草案について検討をすすめ、さらにフランス、イギリス、レバノンそしてアメリカからなる作業部会（working group）を通して、新たな草案作りに着手することとなり、フランスのルネ・カサンがその任に当たったのである。そこにおける教育条項は以下のとおりである。<sup>(8)</sup>

#### 〔第41条案〕

「何人も、学習の能力をもち、教育への権利を有している。初等教育はすべての児童のために義務とする。そして国は、そのために適切な、無償の設備を準備すべきである。高等教育へのアクセスは、人種、言語、宗教、社会的出身、財産など、いかなる差別も受けることなく青年と成人に平等に機会を与えることによって奨励されるべきである。職業教育と技術教育は、一般に利用できるものにするべきである。」

そこにおいては、教育への権利が宣言され、初等教育の無償性と義務性を保障するとともに、中等

教育、高等教育へのアクセスの保障が規定されている。起草委員会においては、さらに、中国の提案を踏まえて、議長提案として、以下のような教育条項が決定された。<sup>(9)</sup>

「何人も教育への権利を有する。初等教育は、無償で義務とする。国や地方自治体によって提供された高等教育は、能力に応じていかなる差別も受けることなくあらゆる人に開かれているべきである。」

起草委員会における論議としては、義務教育を実施していない国も存在するわけだから、そのことを配慮すべきとの意見（フランス）もあり事務局案とは異なった表現となっている。又注目されるのは、上記草案において、能力に基づく（on the basis of merit）アクセスという原則が表示されている点である。上記草案の骨格は、そのあと大きな修正を受けることなく、宣言第26条第1項に結実していくこととなる。

### （3）人権委員会第2会期

教育条項の成立過程において、この人権委員会第2会期の審議は、大変重要な異議を持つこととなる。それは、新たに「教育の目的」に関する条項を設置するとの最終結論に達したからである。

人権委員会に参加をしていた非政府団体のなかで、World Jewish Congressの代表から“現在の教育条項案には、教育を実施していく際の根本精神について何も言及していない、ドイツにおける二度の破局の主要原因こそこの点の欠落にあるというべきである。”との主張がなされ、新たに以下のような教育条項が提起されたのである。奇しくも世界人権宣言制定のちょうど1年前の提案であった。<sup>(10)</sup>

「教育は、人格の完成と人権及び基本的自由の尊重の強化を目的とするべきである。そして、国家間や人種や宗教に対する不寛容や憎悪と対決すべきである。」

これに対し、たとえばフランスから“精神的宗教的局面の問題は、別の形で扱ったらどうか”との意見も出たが、多くの国がW.J.C.の新たな提案に基本的に賛同し、教育目的に関する条項の設置が認められたのであった。カサン自身もすぐに以下のような代案を提示している。<sup>(11)</sup>

「教育は、個人の身体的、精神的道徳的能力の発展をめざすべきである。教育は、人権の尊重のうえに築かれるべきものである。そして人種的、宗教的国家的差異からの憎悪を克服するべきである。」

人権委員会において、W.J.C.の提案と、このフランス案とを検討し、教育への権利についての第31条に続く第31条Aとして教育目的の条項を位置付けたが、さらに、第2会期の最終段階では、第27条、第28条の両項に発展をした形の草案が作成され、経済社会理事会へ報告されることとなった。<sup>(12)</sup>

[27 条]

「何人も教育への権利を有する。初等教育は、無償で義務とする。国や地方自治体によって提供された高等教育は、能力に応じて、いかなる差別も受けることもなくあらゆる人に開かれているべきである。」

[28 条]

「教育は、人格の完成と人権及び基本的自由の尊重の強化を目的とするべきである。そして、国家間や人種や宗教に対する不寛容や憎悪と対決すべきである。」

#### (4) 人権委員会第3会期

1948年5月に起草委員会の第2期が開催され、これまでの草案に対し、フランス、アメリカから次のような提案がなされた。<sup>(13)</sup>

[第27条] (フランスによる修正案)

「何人も教育への権利を有する。基礎教育は、無償で義務とする。何人も、能力に応じて、いかなる差別も受けることなく、国や地方自治体による高等教育への平等のアクセスを持っている。」

[第27条] (アメリカによる修正案)

「何人も無償の基礎教育への権利及び能力に応じての高等教育への権利を与えられている。」

[第28条] (フランスによる修正案)

「教育は、人格の身体的、知的、道徳的発展ならびに人権及び基本的自由の尊重の強化を目的としなければならない。教育は、すべての国または人種もしくは宗教的集団の相互間の理解、寛容および友好的関係を促進するものでなければならない。」

これに対し、特に教育目的の関する上記第28条に関しては、議長より次のような修正案が提示された。<sup>(14)</sup>

「教育は、人権および基本的自由の尊重の強化ならびに国際的友好の促進を目的としなければならない。」

この議長提案に対しては、ソ連がユーゴなどから従来の趣旨をふまえ、*the promotion of international goodwill* の代わりに *combating the spirit of intolerance* の表現にすべきとの意見が出された。

さらに、第27条及び第28条をひとつの条項にしたいとの議長提案があり、一部には第28条を削除するとの意見もあったが、教育目的条項の必要性は確認されていたところから統合され、世界人権宣言草案の第23条に位置付けられ、最終的に以下の内容をもって経済社会理事会へ報告をされるに至っ

た。<sup>(15)</sup>

〔第 23 条〕

「1. 何人も、教育への権利を有する。教育は、少なくとも初等および基礎的な段階においては、無償でなければならない。初等教育は、義務的でなければならない。高等教育は、能力に応じ、すべての者にひとしく開放されていなければならない。

2. 教育は、人格の完全な発展ならびに人権および基本的自由の尊重の強化を目的としなければならない。教育は、すべての国または人種もしくは、宗教団体の相互間の理解、寛容および友好関係を促進するものでなければならない。」

この人権委員会における教育目的の条文は、その基本構造において今日の宣言と同じものであり、1948 年秋の総会で「平和の維持のため、国連の活動を促進する」との文が追加された点以外は、大きな修正は受けることなく、世界人権宣言の第 26 条に結実していくのである。

#### IV. 「教育目的」条項成立の意義と今日的課題

##### (1) 「教育の権利」条項と「教育の目的」条項

これまでに、Ⅲ章において示したように、「教育の権利」の条項にとどまらず、新たな教育目的条項の設置への推進力は、数ある非政府団体・NGO（第 2 会期では 13 団体）のなかでも、World Jewish Congress であったといえる。ユダヤ人団体の組織としては、Co-ordinating Board of Jewish Organizations と Consultative Council of Jewish Organizations の 2 団体も参加していたが、人権委員会の記録からも、この W.J.C の活躍は、国連を舞台とした現代史に大きな足跡を残している。民族の 2000 年に及ぶ苦難の歴史そして第 2 次世界大戦下でのナチズムによる大量殺戮の迫害を乗り越え、人権闘争に不撓不屈の戦いをしていたユダヤ人団体の主張には、強い説得力があった。

特に「20 世紀初頭のドイツ（ワイマール憲法下）は、当時最高の義務無償教育のシステムを持っていたが、その国家と社会が、ファシズムに抗しきれず、世界大戦を惹起せしめてしまった。」との主張には、戦前日本の国家と教育にも通ずる問題として、大変重要な意味を持っている。

一方、現代日本の法制においては、教育の権利は、「日本国憲法」で規定され、教育の目的は、「教育基本法」において規定されている。戦後改革において、教育基本法の教育目的条項に関しては「暫定的措置」と理解するとの見解もあるし<sup>(16)</sup>、近年の教育基本法改正論議における目的条項の縮小論も存在している。しかしながら、上記の国連人権委員会での審議過程を考察してみると、権利としての教育とその教育の基本精神・目的とを、歴史的教訓を踏まえて一体的に把握していく視座が不可欠であることが看取されるのである。

(2) 教育目的としての「人格の完成」—教育基本法との関連について

世界人権宣言そして教育基本法も、教育目的の中核の概念としてそれぞれ「人格の完成」“full development of personality”を用いている。(世界人権宣言は“full development of human personality”)

教育基本法第1条「人格の完成」概念に関しては、すでに先行研究<sup>(17)</sup>及び今日的研究<sup>(18)</sup>によって、その制定過程及び法学的解釈や教育学の意味が明らかにされている。

それでは、日本の教育基本法と世界人権宣言の制定とは、歴史的かかわりが果たしてあったのだろうか。この点、世界人権宣言の制定(1948年12月)の前年にすでに成立していた教育基本法(1947年3月)が、国連での制定過程に何らかの影響を及ぼしていたであろうことが推察される。例えば、1947年3月27日の極東委員会(FarEastern Commission)において教育基本法の法案が報告されている。<sup>(19)</sup>極東委員会もしくは国務省を通して連合国側へ教育目的に関する条文案が伝わっていくことがあり得るし、あるいは国連事務局さらには非政府団体へと日本の戦後改革の情報が伝わっていったとも考えられる。<sup>(20)</sup>今後の研究において、制定過程における両者のかかわりに関しても説明が急がれる必要がある。そして教育目的としての「人格の完成」のもつ普遍的性格が国連において共通理解されていたがゆえに、戦後世界において、世界人権宣言の教育条項—教育目的の規定が、後に制定されていった「国際人権規約」(1966)や「児童の権利条約」(1989)等に継承されていることの意義が確認されなければならないと考える。

【注】

- (1) 高木八尺編『人権宣言集』、岩波書店、1955年
- (2) 国連人権委員会は、発足以来60年の活動を経て2006年3月15日国連総会において「人権理事会」(Human Rights Council)として新たな役割と権威を与えられている。木村徹也「人権理事会の創設」『国際人権学会2006年報』p103
- (3) 斉藤恵彦『世界人権宣言と現代』、有信堂、p73～p75
- (4) 世界人権宣言の制定過程の把握については、『Yearbook1948-49』のほかに『Yearbook1946-47』及び『Yearbook1947-48』が参考となる。(Columbia University Press 1950) また、1995年に国連より出版された『The united Nations and Human Rights.1945-1995』が参考となる。審議過程に関する国連文書としては、上記の文献に引用されているものが重要であると考えられる。なお、国連における文書記号としては、総会関係がA、経済社会理事会がE、極東委員会がFEC、人権委員会がE/CN、起草委員会がE/CN/ACと分類されている。制定過程の分析に不可欠の人権委員会関係の文書に関しては、『CheckList of United Nations Documents - Commission of Human Rights,1947 - 1949』(United Nations Library,1952)が大変参考となる。なお国連人権委員会の資料分析にあつては、杉原誠四郎教授にご教示いただいた。
- (5) 斉藤恵彦前掲書 p84～p85 関連して、国連の有する国際人権基準の設定権能については、最上敏樹『国際機構論第2版』(東京大学出版会2006)が参考となる。
- (6) ポールケネディ『人類の議会・下』古賀林幸訳 p64 日本経済新聞社2007 彼は「世界人権宣言は、まさにその成立過程の公開性と普遍性、ならびに総会の全会一致で採択されたことにより「国家の行動を拘束する規範」になったと思われた。それは、実際相応しい始まりであった。」と評価している。又、明石康によれば、自国の憲法において、世界人権宣言の具現化を誓約している国々も看取されるとの指摘がある。(明石康『国際連合』第VI章岩波書店1985)
- (7) 国連人権委員会文書 E/CN/4A/C1/3 1947.6.4
- (8) 国連人権委員会文書 E/CN4/AC1/W2/Rev1 1947.6.18
- (9) 国連人権委員会文書 E/CN/4AC/ISR 1946.6.23
- (10) 国連人権委員会文書 E/CN4AC/2/SR 1947.12.10
- (11) 国連人権委員会文書 同上
- (12) 国連経済社会理事会文書 E/600.1947.1217
- (13) 国連人権委員会文書 E/CN4/95 1948.5.21
- (14) 国連人権委員会文書 E/CN4/SR.69 1948.6.11
- (15) 国連人権委員会文書 E/CN4/148/AD.1948. 6.28
- (16) 市川昭午『教育基本法を考える』p168～p169 教育開発研究所2003
- (17) 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣1960
- (18) 杉原誠四郎『教育基本法の成立—一人格の完成をめぐる』日本評論社1983
- (19) 国連極東委員会文書 FEC101/23 1948.3.27
- (20) 杉原誠四郎『教育基本法—その制定過程と解釈(増補版)』p472～p474 文化書房博文社2002