

# 人権教育についての覚書

－憲法学の立場から－

横 大 道 聡〔鹿児島大学教育学部(社会科教育)〕・岩 切 大 地〔立正大学法学部〕  
大 林 啓 吾〔帝京大学法学部〕・手 塚 崇 聡〔慶應義塾大学大学院法学研究科〕

## On Human Rights Education: form the standpoint of constitutional law

YOKODAIIDO Satoshi・IWAQUILLI Daichi・OBAYASHI Keigo・TEZUKA Takatoshi

キーワード：人権教育、憲法、私人間効力、近代立憲主義

### はじめに

平成20年、教員免許状更新講習の予備講習が行われ、筆者の1人は講習担当として、現職の教員を対象に「憲法と教育」をテーマに講義を行った。更新講習では、評価テストとアンケートの実施が求められていたが、そのアンケートのいくつかに、「国民が人権を守るのは当然だ。憲法が保障する人権は国民も守るべきである。」という趣旨の感想が書かれていた。どうやら憲法の私人間効力に関する筆者の講義内容(つまり標準的な憲法学の人権観)に違和感を覚えたらしい。憲法の私人間効力をめぐる「一般国民の意識と学者の常識のズレ<sup>1</sup>」を実感した瞬間である<sup>2</sup>。

しかし、こうした「常識のズレ」は、国民と学者の間だけでなく、政府と学者との間にも存しているように思われる。というのは、近年、日本政府が力を入れている「人権教育」で言われるところの「人権」理解にも、この「一般国民の意識」が反映されているように思われるからである。

むしろ、国家が、人権に関する理解を深める目的で、「普遍的価値としての人権」の教育を推進することに異論はない。おそらく、多くの国民が人権について深く考えないまま生活していることを鑑みれば、そのような状況に注意を喚起するだけでも意味あるものであろうし、憲法学の観点からも大枠として是認できるだろう<sup>3</sup>。

また、「日本国民は…この憲法を確定する」との憲法前文が示すように、共同体として選び取った価値として、憲法上いかなる人権が保障されているのかを教育することもまた、重要であるといえるだろう。

しかし、この「人権」理解についての「常識のズレ」が意識されないまま、「人権教育」が遂行されることには、一抹の不安をめぐいきれない。

そもそも人権は社会常識と一線を画す性質を帯びている。いうまでもなく、人権保障は少数派の権利の保護に眼目を置くからである。それにもかかわらず、人権理念が多数派の感情たる「常識」に染まってしまうと、本末転倒の結果になりかねない。「要するに、人権理念は、住民の多数派の感情に抗してでも少数者の人権を守るべし、という含みをもつものなのである<sup>4</sup>」。「一般国民」という多数派の「常識」を前提にして行われる「人権」教育。それが執筆者一同の共有する「不安」の正体である。

そこで本稿では、人権教育を素材に「一般国民と学者の常識のズレ」を少しでも埋めようと試みるとともに、このズレを踏まえて、憲法学がなすべきことを考察することにしたい。

まず、政府が取り組んでいる人権教育を概観し(Ⅰ)、その特質を明らかにする(Ⅱ)。そして、そこで見られる「人権」観は、昨今の改憲論や人権擁護法案と通底するものであり(Ⅲ)、それは、憲法で保障される権利・自由としての「人権」とは異なる「人権」観に立脚するものであるということを指摘する(Ⅳ)。そのうえで、憲法学はこの「ズレ」をどのように受け止めるべきかについて考察し(Ⅴ)、あるべき人権教育について展望することにしたい。

### Ⅰ 日本における人権教育

日本政府の推進している人権教育<sup>5</sup>とは、いか

なる教育なのだろうか。日本における人権教育の起源は同和問題であるとされている<sup>6</sup>が、その本格的展開は、1994年12月に国連で採択された「人権教育のための国連10年」決議<sup>7</sup>を契機としている。ここでは、この決議を契機として行われた政府の諸施策の展開を概観することを通じて、日本政府の推進する人権教育の具体的な姿を明らかにしたい<sup>8</sup>。

### (1) 「人権教育のための国連10年」決議

第2次世界大戦後、国連は、世界人権宣言を嚆矢として、各種の人権条約の採択を進めていく<sup>9</sup>。こうした国際レベルでの人権保障の潮流の中で、国連は、1994年12月に行われた第49回国連総会において、1995年から2004年までの10年間の「人権教育のための国連10年」とする決議を採択した(以下、「決議」と記す)。

この決議は、世界人権宣言26条「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的集団の相互間の理解、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。」等を根拠にしながら、人権教育の重要性を強調する。この決議における人権教育とは、「情報の供給以上の関与を行い、また開発のあらゆる段階、及び社会のあらゆる階層にある人々が、あらゆる社会において、他者の尊厳の尊重、及びその尊重を保障するための手段と手法を学ぶための、生涯を通じての総合的なプロセス」であるとされている<sup>10</sup>。同決議は、このように定義された人権教育を具体化するための施策を講じるよう、加盟国の政府や非政府機関に求めるとともに、1995年1月1日から始まる10年間の「国連人権教育の10年」と定め、人権教育を推進していくことを求めている。

### (2) 国内行動計画

この決議を受けて日本政府は、1995年12月15日の閣議決定によって、人権教育のための国連10年推進本部を内閣に設置する。そして推進本部は、およそ1年後の1996年12月6日に、国内行動計画を公表した。

国内行動計画は、人権教育を「知識と技術の伝

達及び態度の形成を通じ、人権という普遍的文化を構築するために行う研修、普及及び広報努力」と定義する。そして「基本的な考え方」として、次の6つの点を強調する。すなわち、

- ① 全ての人権が普遍的であり、人権が正当な国際的関心事となっている現状において、人権の擁護・促進のために、人権とは何かを各人が理解し、人権尊重の意識を高めることが重要であり、人権教育が国際的基本課題であること、
  - ② 人権教育の推進に当たっては、1996年5月17日の地域改善対策協議会意見具申<sup>11</sup>を踏まえることが重要であること、
  - ③ 広く国民の間に多元文化、多様性を容認する「共生の心」を醸成するために人権教育の充実を図り、新たな視点に立った人権教育・啓発が必要であること、
  - ④ 日本国憲法の定める基本的人権の尊重や、人権関係国際文書の趣旨に基づき、人権という普遍的文化を構築すること、
  - ⑤ 人権教育の推進を通じて、国内外の人権意識の高揚を図っていくこと、
  - ⑥ 他者の価値を尊重する意識、態度の涵養が重要であり、地方公共団体や民間団体等が行動計画の趣旨に沿った取組を展開することを期待すること、
- である<sup>12</sup>。

### (3) 人権擁護推進審議会による答申

1996年12月、政府は5年間の時限立法である人権擁護施策推進法を制定し、1997年3月に、同法に基づいて人権擁護推進審議会を法務省に設置する。当初は同和問題の解消から始まった審議会であったが、徐々にその内容を人権問題一般へとシフトし、人権啓発的内容を高めていく<sup>13</sup>。そして同審議会は、1997年、「人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策の総合的な推進に関する基本的事項について」、法務大臣、文部大臣(現文部科学大臣)及び総務庁長官(現総務大臣)に対して、「人権教育・啓発に関する答申」を行った(以下、「答申」と記す)。この答申は、国民相互間において不当な差別のような一方的な人権侵害があるとの

広い認識に立った上で、人権尊重の理念に関する国民相互の理解の必要性を強調し、地方公共団体その他の関係機関など人権教育・啓発の実施主体と連携しつつ、国民の努力を促すことの重要性を提言するものである。

答申は、人権を「すべての人間が、人間の尊厳に基づいて持っている固有の権利」と定義し、人権教育を「基本的人権の尊重の精神が正しく身に付くよう、学校教育及び社会教育において行われる教育活動」と定義する。そのうえで、「普遍的な意義を持つ人権として明文化されている日本国憲法13条、14条が不可侵であることは、歴史的には、公権力によって侵されないという意味で理解されてきたが、「人権は、国や地方公共団体といった公権力の主体との関係だけでなく、国民相互の関係においても尊重されるべきものである」と述べる<sup>14</sup>。そして人権教育の現状として、「学校教育」においては、例えば、「小学校、中学校及び高等学校」での社会科で「日本国憲法を学習する中で」また「道徳において」指導されるとともに、大学では、「法学一般、憲法などの法学の授業に関連して実施されている」と指摘している。答申はその上で、人権教育に当たって人権への「知的理解」にとどまらず「人権感覚」を十分に身に付けさせることの必要性を説いている。

#### （４）人権教育及び人権啓発の推進に関する法律

政府は、国内行動計画と答申を踏まえ、諸施策を実施してきたが、より一層の推進のために、2000年11月に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」（以下「推進法」と記す。）を制定する。

推進法は、「人権尊重の精神の涵養を目的とする教育活動」と定義される「人権教育」（2条）および「人権啓発に関する施策の推進について、国、地方公共団体及び国民の責務を明らかにするとともに、必要な措置を定め、もって人権の擁護に資することを目的と」した法律である（1条）。そして、この目的を達成するために、国及び地方公共団体の責務を規定するとともに（3～5条）、第6条では、国民の責務、すなわち、「国民は、人権尊重の精神の涵養に努めるとともに、人権が尊重される社会の実現に寄与するよう努めなければ

ならない」ことが定められている。

#### （５）人権教育・啓発に関する基本計画

推進法の定める基本計画策定義務（7条）に基づき、2002年3月15日、「人権教育・啓発に関する基本計画」（以下、「基本計画」と記す。）が閣議決定により策定された。

この基本計画は、人権を「人間の尊厳に基づいて各人が持っている固有の権利であり、社会を構成するすべての人々が個人としての生存と自由を確保し、社会において幸福な生活を営むために欠かすことのできない権利」とした上で、人権教育については、推進法の定義を踏襲しながら、人権尊重の理念について、「自分の人権のみならず他人の人権についても正しく理解し、その権利の行使に伴う責任を自覚して、人権を相互に尊重し合うこと、すなわち、人権共存の考え方」と理解すべきであるとしている。そして人権教育の現状については、答申と同じ認識を示し、知識だけではなく「人権感覚」、すなわち、「人権問題を直感的にとらえる感性や日常生活において人権への配慮がその態度や行動に現れるような人権感覚が十分に身に付くようにしていくことが極めて重要である」と指摘している<sup>15</sup>。

#### （６）人権教育の現在

現在、日本の人権教育は、この基本計画に基づいて行われている<sup>16</sup>。具体的な人権教育の指導方法については、文部科学省に平成15年に設置された「人権教育の指導方法等に関する調査研究会議」が、これまでに3度、「人権教育の指導方法等の在り方について<sup>17</sup>」と題する報告をしている<sup>18</sup>。

世界的な動きに目を向けてみると、「人権教育のための国連10年」は2004年に終了したが、その後、「人権教育の国連10年フォローアップ決議」が人権委員会において採択され、同決議に基づいて「人権教育のための世界計画」決議が採択されている。この世界計画は、「人権教育のための国連10年」の不十分な点などを補おうとするものであり、日本がどのように対応するかが注目される。

「世界計画」決議での人権教育の定義とは、「すべての者が他者への尊厳に対する寛容及び尊重並びに、すべての社会においてかかる尊重を確

保する手段及び方法を学ぶための長期かつ生涯のプロセスであること」、そして、「人権及び基本的自由の実現のために重要であり、また、平等の促進、紛争及び人権侵害の予防並びに参加及び民主主義的なプロセスの強化に著しく貢献するものであること」であるとされている。「人権」については特に定義されていないが、「世界計画」決議が、「人権教育のための国連10年」決議を引き継いだものであることに照らすと、「人権」概念についても、世界人権宣言等を根拠とした「普遍的文化」とする定義を踏襲しているといえるだろう。

## II 人権教育がいう「人権」

このように、日本政府は、「人権教育のための国連10年」決議を契機として、国内行動計画、人権教育・啓発に関する答申、人権教育・啓発推進法と基本計画の策定等の施策を講じてきた。以上に見た日本政府のいう「人権教育」の特徴は、次のようにまとめることができる。

### (1) 人権教育の定義

まず、「人権教育」の定義であるが、「人権という普遍的文化を構築するために行う研修、普及及び広報努力」(国内行動計画)、「基本的人権の尊重の精神が正しく身に付くよう、学校教育及び社会教育において行われる教育活動」(答申)、「人権尊重の精神の涵養を目的とする教育活動」(推進法、基本計画)というように定義されている。このような人権教育の定義は、「人権教育のための国連10年」決議の定義を踏襲したものであることがわかる。

### (2) 人権の意味

また、「人権教育」における「人権」が「普遍的文化」であるということが、国連総会決議から日本政府の人権教育・啓発に関する答申にかけて、一貫して明確にされている。ここから、「普遍的文化」である「人権」とは、世界人権宣言を初めとする国連の採択した多くの国際人権文書という「人権」を指していることがわかる。

このような普遍的文化としての人権理解は、上述した日本政府の様々な施策にも受け継がれているが、日本政府の施策の特徴は、普遍的文化とし

ての人権と、憲法が保障する権利としての人権との区別があいまいにされている点にある。たとえば、答申では、日本国憲法における「人権」尊重の精神も、国家だけではなく私人間における人権侵害においても尊重されるべきとされている。また、答申と基本計画では、普遍的文化としての人権の教育が、小中高で「日本国憲法を学習する中」で行われているという現状認識がなされている。そして人権教育にあたっては、「知識」だけでなく、「人権感覚」を身につけることが重要であるということが強調されている<sup>19</sup>。

このように、政府の求める「人権教育」とは、「普遍的文化」である「人権」を、教育を通じて国民に「涵養」することで「人権」尊重の意識を高め、単なる「知識」を超えた「人権感覚」を身に付けさせようとする試みであり、国民にはその「人権」を尊重する責務がある(推進法6条)。そして、答申以降、ここでいう「人権」と憲法が保障する「人権」とを特に区別しないまま、国家だけでなく国民相互間においても尊重されるべきであるということが強調されている。

## III 国民が守るべき「人権」

「人権」は国民相互においても尊重されるべきという理解が最も明確に表れているのが、結局廃案となった法案であるが、2002年3月に内閣が国会に提出した人権擁護法案と、自民党と民主党から出された憲法改正案である。

### (1) 人権擁護法案

人権擁護法案の目的は、「人権の侵害により発生し、又は発生するおそれのある被害の適正かつ迅速な救済又はその実効的な予防並びに人権尊重の理念を普及させ、及びそれに関する理解を深めるための啓発に関する措置を講ずることにより、人権の擁護に関する施策を総合的に推進し、もって、人権が尊重される社会の実現に寄与すること」(第1条)である。つまり、同法は、私人間による人権尊重の実現を目的として、立案されたものであることが明確にされている。そして、人権侵害を「不当な差別、虐待その他の人権を侵害する行為」(第2条)と広く定義したうえで、国が「基本的人権の享有と法の下の平等を保障する

日本国憲法の理念にのっとり、人権の擁護に関する施策を総合的に推進する」（第4条）と規定する。この法案では、人権尊重という普遍的文化のために積極的に介入する国家像が想定されている。

## （2）憲法改正案

こうした理解は、憲法観にも影響を与えている。すなわち、自民党が2005年に発表した『新憲法草案』では、前文で「日本国民は、帰属する国や社会を愛情と責任感と気概を持って自ら支え守る責務」が謳われ、「自由及び権利には責任及び義務が伴う」ことが強調されている<sup>20</sup>。民主党が同じく2005年に発表した『憲法提言』においても、「〈国家と個人の対立〉やく社会と個人の対立〉を前提に個人の権利を位置づける考えに立つのではなく、国家と社会と個人の協力の総和が「人間の尊厳」を保障することを改めて確認する<sup>21</sup>」とされている。そこには、「国民の憲法遵守義務<sup>22</sup>」が見て取れるが、こうした人権観・憲法観は、人権教育のそれと連続しているものと理解できよう<sup>23</sup>。

## IV 憲法が保障する権利としての「人権」

### （1）「人権」概念の相違

以上みてきたように、政府は、「普遍的文化」である「人権」は国民相互においても尊重すべきであるという前提をもとに<sup>24</sup>、それを「教育」していくことで、国民を「涵養」することが「人権教育」であると考えていることがわかる。そしてその際、憲法に言及しつつ、憲法が保障する人権もまた、「普遍的文化」であり、国民相互が尊重すべきであるという理解が採られている。このことは、答申において、「人権」は「公権力の主体との関係だけでなく、国民相互の関係においても尊重されるべきもの」と規定されていることにも反映されている。そしてこの思考は、人権擁護法案や憲法改正案にも通底しているということも上述したとおりである。

しかしながら、このような「人権」理解と、憲法が保障する権利・自由としての「人権」との間には、相当の距離があることに注意が必要である。

### （2）憲法上の権利としての「人権」概念

日本国憲法の憲法制度上の特質は、原則的に公権力と国民の関係のみを規律する法規範であるという点に存している<sup>25</sup>。このことは、憲法97条の憲法尊重擁護義務を負う主体として公務員のみが挙げられ、国民が排除されていることにも反映されている<sup>26</sup>。「憲法上の権利が憲法の構成要素である以上、憲法の論理がまとわりつくことは避けられない<sup>27</sup>」のである<sup>28</sup>。

この「近代立憲主義の論理<sup>29</sup>」を踏まえないと、なぜ憲法学において「憲法の私人間効力<sup>30</sup>」という論点が大論点として喧しく議論されているかをまったく理解することができないだろう。なぜ憲法の私人間効力論において、間接効力説<sup>31</sup>や基本権保護義務説<sup>32</sup>が、あれほど複雑な論理構成をしているかといえば、憲法上の権利としての人権は「私人間には及ばない」という前提から出発しているからである。この理解は学説のみならず、判例においても採用されている<sup>33</sup>、通説的な立場である<sup>34</sup>。だからこそ、憲法だけではなく、法律や条約など、さまざまなレベルにおいて、多元的な人権保障が重要となっているのである<sup>35</sup>。

## V ズレを真剣に受け止める

人権擁護法案、そして自民党や民主党の改憲案に対しては、「国民が遵守すべき憲法。この憲法理解は、近代立憲主義の歴史を知る者の目から見れば、冒流的なまでに明らかな誤りを意味する<sup>36</sup>。」といった趣旨の批判が多くの憲法学者から繰り返されたことは記憶に新しい<sup>37</sup>。しかしながら同じ人権観、憲法観が前提とされているにもかかわらず、政府が推進する人権教育に対してそれほど批判的ではない状況<sup>38</sup>を見ると、国民の側に、これらの指摘が十分に理解されてきたとはいえないように思われる。

### （1）憲法学者の責任？

こうした状況の原因の一端は、憲法学者にもあるかもしれない。「戦後の啓蒙憲法学は、戦前の「臣民の権利」と対比しようと意欲するあまり、日本国憲法第3章の規定する諸権利が、「基本的人権」つまり「人間の権利」であることを、喧伝してまわった。……憲法学における人権論は、政治

思想としての「人権」論と、「憲法上の権利」とは、当初は啓蒙の観点から、戦略的に (vielleicht!) 混同したのであった。」と指摘したのは石川健治である<sup>39</sup>。

そうであるならば、そうした「一般国民の意識と学者の常識のズレ」を指摘していくのは、憲法学者の責任でもある<sup>40</sup>。

## (2) 採りうる選択肢

ここで憲法学者が採りうる選択肢はいくつかある。まず第1に、近代立憲主義の意義を強調し、「一般国民の意識」の改善のために、さらなる啓蒙活動に勤しむという選択である<sup>41</sup>。これまで一般的に採られてきた選択であるように思われるが、上述したように、十分に功を奏してきたとは思えない。その理由として考えられるのは、「憲法の専攻者」ではなく、「法学の観察者」を自認する長尾龍一がいうところの戦後憲法学の特徴、すなわち、「初めに国家悪ありき」という前提<sup>42</sup>に対する共感が、一般国民——特に戦後生まれの世代——から得られていないからではないだろうか。したがって、この選択肢を選ぶ場合には、なぜ近代立憲主義の論理を守らなければならないのか、なぜ国民の一般常識的な人権理解ではいけないのかを説明しなければならないだろう。というのは、自覚的かどうかはともかくとして、「近代立憲主義」自体を問い、新たな「立憲主義」観を提示している立場に対して、「近代立憲主義」からの逸脱を批判しても、議論として噛み合わないからである<sup>43</sup>。

第2の選択肢は、「普遍的価値としての人権」と、「憲法が保障する人権」との戦略的混同を中途半端に放棄せずに、そのまま貫徹するという方向である。憲法学は、私人間効力の議論を見れば明らかであるように、学問の領域では、この戦略的混同から離れて解釈論を展開することが常である。そこには、一般社会における人権の流布のために行われた戦略的混同は見当たらない。こうした憲法学者の「ダブル・スタンダード (=二重の基準!）」を反省し、初志貫徹するという選択もまた、ありうる選択である。

第3は、「学者の常識」自体を問い直すという方向である。すなわち、山元一のように、一般国

民の意識、そしてそれを反映している政府の立場を「<別様の立憲主義構想>として、『近代立憲主義』にとってかわる一つの魅力的なオルタナティブを示した<sup>44</sup>」にとらえ、それを「学者の常識」で切って捨てるのではなく、真摯に受け止め、改めて問い直すという作業である<sup>45</sup>。EUに代表される、主権国家という近代立憲主義の大前提の溶解が示しているように、「学者の常識」もまた、常に再検討の俎上に載せなければならない以上、この方向の検討を進めていく必要があるだろう。

第4に、このズレ自体が生じる原因自体をなくしてしまうという選択肢も想定できる。すなわち、憲法上の人権の私人間効力を認める「人権擁護法」(政府のいう人権擁護法案と同じではない。)のごとき法律を制定することで、憲法の私人間効力の問題を片付けてしまい——もちろん、理論的になくなるわけではない——、ズレをなくしていくという方向である。一般国民の感覚からすれば、そんな理論的問題はどうでもよく、「人権」が保障さえされていけばよいとプラグマティックに考えているのではないだろうか。憲法学者の多くは、そんな安直な問題ではないとして切り捨ててしまうかもしれないが、憲法学の中にそういった視点が見当たらないというのもおかしな話である。そこには、「一般人には立憲主義の精神がわからない」「憲法学者が啓蒙しなければ」という、ある種のおごりがあるように思われる。この選択肢は、立法を伴う以上、憲法学者のみでは達成できないが、「人権」侵害の実効的救済という観点からも、真面目に検討するに値する選択肢であると思われる<sup>46</sup>。

## 結びにかえて

以上、本稿では、人権教育を素材にしながら、「一般国民の意識と学者の常識のズレ」を見てきた。このズレを、一般国民や政府のせいにするのはたやすい。しかし、以上で論じてきたように、そこには「学者の常識」を問い直す、重大な契機が含まれているように思われる。憲法学者には、一般国民と憲法学とのズレを真剣に受け止め、謙虚にその隙間を埋めていこうとする姿勢が

必要であろう。

他方で、「普遍的価値としての人権」と「憲法が保障する権利・自由としての人権」との区別をないがしろにしたまま、「人権は大事だ！」と突き進んでいく立場——冒頭で言及したアンケートに示されたような現職教員のような立場——にも、反省を求めたい。「人権は大事だ」と浮かれていると、いつの間にか憲法の意義を見失ってしまうことになりかねない。

普遍的価値としての人権や、人間の尊厳・人格価値の平等といった価値は、憲法の規定の有無にかかわらず、定義上、私人間でも当然に妥当する。この意味での「人権」教育を、初等中等教育での社会科、道徳など、さまざまな授業や機会を通じて教育することが大切であることは、執筆者一同、同意している。しかし、そうした思想的な意味での人権が、憲法学でいうところの人権の基礎になっているとしても、「だから憲法上の人権も普遍的妥当性を持つのだ」と主張するのはあまりにも単純である。憲法に過剰な期待をかけ、「近代立憲主義」からの逸脱に注意を喚起する憲法学者の主張を、「国民の常識」を理由に無視したり受け流したりするのではなく、専門家たる憲法学者の意見に素直に耳を向ける謙虚さが求められる。

政府もまた、公権力のみを規律対象とする憲法上の人権と、人が人である以上保障される普遍的意味での人権との区別を自覚しながら、施策を講じるべきである。「国民の常識」に依拠（利用？）して両者の「人権」の区別をあいまいにしたまま、国民に人権尊重の責務を負わせて、国家介入の機会を拡大していくのではなく、両者の区別を前提に据えたうえで、実効的な人権救済のための法律を制定するなど、正面突破していくべきである。

こうして考えてみると、憲法学者、国民、政府の三者とも、これまで述べてきた「ズレ」を自覚し、自らに足りないところを学んでいくことこそが、人権教育を有益で実りあるものにしていくための第一歩なのではないだろうか<sup>47</sup>。

※本稿で引用した国際文書の訳は、特に言及のない場合、外務省訳（仮訳も含む）に依拠している。

<sup>1</sup> 巻美矢紀「私人間効力の理論的意味」安西文雄他編『憲法学の現代的論点〔第2版〕』259頁（有斐閣、2009年）。

<sup>2</sup> 田村理『国家は僕らを守らない——愛と自由の憲法論』第2章（朝日新書、2007年）においても、この「ズレ」がその根深さとともに指摘されている。

<sup>3</sup> 本稿の執筆者は皆、憲法を専攻しているが、その「教育方法」についての専門家ではないので、教育方法の是非については本稿では特に論じないことにする。人権教育の「方法」については、文部科学省が人権教育の指導方法等に関する調査研究会が、「人権教育の指導方法等の在り方について」と題して、第1次から第3次まで取りまとめを発表している（文部科学省ホームページ <http://www.mext.go.jp> から入手できる）。なお、この研究会の委員に憲法学者は加わっていない。

<sup>4</sup> 内野正幸「人権と社会常識のあいだ——答申を読んで」ジュリスト1167号35頁（1999年）。

<sup>5</sup> 人権教育という用語の起源の詳細については、生田周二『人権と教育—人権教育の国際的動向と日本的性格』18頁（部落問題研究所、2008年）を参照。

<sup>6</sup> 曾和信一『人権の思想と教育の現在』64頁（阿吽社、2008年）、曾和信一『人権教育としての「同和」教育と多文化教育』57頁（明石書店、2004年）。

<sup>7</sup> <http://www.un-documents.net/a49r184.htm>。仮訳は法務省および文部科学省共管の財団法人人権教育啓発センターに依拠した。

<sup>8</sup> とりわけ法務省・文部科学省『人権教育・啓発白書』（財務省印刷局、2003年）を参考にした。本報告書は、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」第8条に基づく初めての国会に対する報告書である。

<sup>9</sup> たとえば、1948年のジェノサイド条約、1951年の男女同一報酬条約、1960年の教育差別禁止条約、1965年の人種差別撤廃条約、1979年の女子差別撤廃条約、1989年の子どもの権利条約などがある。

る。各種人権条約の内容と展開については、さしあたり横田洋三編『国際人権入門』（法律文化社、2008年）、阿部浩己編『テキストブック国際人権法〔第3版〕』（日本評論社、2009年）、渡部茂己編『国際人権法』（国際書院、2009年）等を参照。

<sup>10</sup> 決議では「人権」について特に定義されていないが、決議に際して採択された行動計画の2では、人権は「普遍的文化（原文ではa universal culture of human rightsとされている）」とされ、人権教育は「知識と技術の伝達及び態度の形成を通じ、人権という普遍的文化を構築するために行う研修、普及及び広報努力」とされている。

<sup>11</sup> 地域改善対策協議会意見具申では、「人権の尊重が平和の基礎であるということが世界の共通認識になりつつある」という認識が示されている。

<sup>12</sup> さらに、人権教育の推進にあたっては、①女性、②子ども、③高齢者、④障害者、⑤同和問題、⑥アイヌの人々、⑦外国人、⑧H I V感染者、⑨ハンセン病患者等、⑩刑を終えて出所した人等の重要問題を具体的に挙げつつ、法の下での平等、個人の尊重という普遍的な視点からのアプローチすべきことを提示している。

<sup>13</sup> 「特集・人権擁護の推進・啓発に向けて」ジュリスト1167号6頁（1999年）以下を参照。

<sup>14</sup> なお、答申は、人権問題には国の諸制度や施策そのものに由来するもの、公権力と国民との関係のもの、国民相互の関係のものがある、という認識を示しつつ、諮問された事項との関係で、「人権尊重の理念に関する国民相互の理解が深まることによって、解消に向かうと考えられる」人権問題を扱う、という立場を示している。

<sup>15</sup> 基本計画は、我が国における人権問題の背景を、「同質性・均一性を重視しがちな性向や非合理的な因習的意識の存在」、「国際化、情報化、高齢化、少子化等の社会の急激な変化など」に求めているのみならず、より根本的に「人権尊重の理念についての正しい理解やこれを実践する態度が未だ国民の中に十分に定着していない」と指摘している。本稿の観点からも実に興味深い問題意識を示している。なお、基本計画では、取り組むべき人権課題として、①女性、②子ども、③高齢

者、④障害者、⑤同和問題、⑥外国人、⑦H I V感染者・ハンセン病患者等、⑧刑を終えて出所した人、⑨犯罪被害者等、⑩インターネットによる人権侵害を具体例として提示している。国内行動計画と比較すると、犯罪被害者、インターネットによる人権侵害が重要課題として追加されている。これらの主体ごとの人権侵害状況とその対策の取り組みについては、辻村みよ子『憲法〔第3版〕』137-142頁（日本評論社、2008年）を参照。

<sup>16</sup> 具体的に講じられた人権教育に関する施策については、法務省・文部科学省編『人権教育・啓発白書（平成21年版）』（日経印刷株式会社、2009年）を参照。

<sup>17</sup> 前掲註(3)のウェブサイト参照。

<sup>18</sup> これらの「取りまとめ」でも、人権教育は、知識の習得のみならず「人権感覚」なるものの体得を目指すものであるということが強調されている。

<sup>19</sup> 「人権感覚」を強調する政府の立場は、人間の本性や人間の理性に人権を基礎付けようとする議論に反対し、感情・「共感能力」の教育による「人権文化」の促進を主張した、ローティの人権基礎付け不要論と非常によく似たものである。リチャード・ローティ（中島吉弘、松田まゆみ訳）「人権、理性、感情」S・シュート、S・ハーリー編『人権について』（みすず書房、1998年）参照。もっとも、政府の立場では人権は普遍的だという前提が採られているため、厳密に言えばローティの立場とは矛盾することになる。

<sup>20</sup> 自由民主党『新憲法草案』2005年10月28日発表。http://www.jimin.jp/jimin/shin\_kenpou/shiryou/pdf/051122\_a.pdf

<sup>21</sup> 民主党憲法調査会『民主党「憲法提言」』2005年10月31日発表。http://www.dpj.or.jp/news/files/SG0065.pdf

<sup>22</sup> 西原博史『『個人に優しい改憲論』と立憲主義——『国民の憲法遵守義務』という新しくて古い観念をめぐって』憲法理論研究会編『憲法変動と改憲論の諸相』177頁以下（敬文堂、2008年）等を参照。

<sup>23</sup> 読売新聞社が2004年に発表した「憲法改正読



売試案」でも、前文で「この憲法は、日本国の最高法規であり、国民はこれを遵守しなければならない」とされている。読売新聞社編『憲法改正読売試案2004年』（中央公論新社、2004年）。

<sup>24</sup> この前提について憲法学は、たとえば『人間性』とか、『人間の尊厳』とかによってそれを根拠づけることでじゅうぶん（宮沢俊義『憲法Ⅱ〔新版〕』78頁（有斐閣、1974年））としてきたが、それで「じゅうぶん」かどうかは、改めて問い直す必要があるように思われる。こうした試みとして、池端忠司『『人権の道徳規範性』の宗教による根拠づけについて—マイケル・J・ペリーの見解を素材として』法政論集230号123頁（2009年）等を参照。

<sup>25</sup> 芦部信喜『憲法Ⅱ 人権総論』55-65頁、246頁（有斐閣、1994年）、佐藤幸治『憲法〔第三版〕』381-387頁（青林書院、1995年）、樋口陽一『憲法〔第三版〕』193-195頁（創文社、2007年）等を参照。

<sup>26</sup> 阪口正二郎「憲法尊重擁護の義務」大石眞・石川健治編『憲法の争点』32頁（有斐閣、2008年）参照。

<sup>27</sup> 松本和彦「基本的人権の保障と憲法の役割」西原博史編『岩波講座 憲法2 人権論の新展開』42頁（岩波書店、2007年）。

<sup>28</sup> 「普遍的価値としての人権」と、「憲法上の権利・自由としての人権」との関係は、奥平康弘の言葉を借りて言えば、次の通りである。すなわち、普遍的な「『人権』というものは野性味ゆたかで行きのいいじゃま馬みたいなものである。これをひとひとが憲法秩序に適合するように飼いならすことによって、『人権』は『憲法が保障する権利』となる。このことによって、『人権』の本性が憲法制度上発揮できることになる」。奥平康弘『憲法Ⅲ 憲法が保障する権利』20 - 21頁（有斐閣、1993年）。

<sup>29</sup> 「近代立憲主義の論理によれば、『憲法の定める人権』は、国家との関係で国民に保障された権利であり、国民個々人（私人）の間で法的効力をもつものではない」。高橋和之「人権の私人間効力論」高見勝利他編『日本国憲法解釈の再検討』1頁（有斐閣、2004年）。樋口陽一も、「19世紀型

の『国家からの自由』の定式を基本として引き継いでいる今日の憲法は、一般に私人間の関係を直接規律の対象とはしない。」と述べる。樋口陽一『三訂 憲法入門』70頁（勁草書房、2002年）。

<sup>30</sup> この論点に関する諸学説については、君塚正臣『憲法の私人間効力論』第7章（悠々社、2008年）が網羅的である。同著者によるコンパクトな議論状況の整理として、君塚正臣「私人間における権利の保障」大石・石川編・前掲註（26）66頁も参照。

<sup>31</sup> 間接効力説とは「規定の趣旨・目的から直接的効力を持つ人権規定を除き、その他の人権（自由権ないし平等権）については、その趣旨を法律の概括的な条項または文言を「私法的一般条項を解釈・適用する際に取り込むことによって、私人間の行為を間接的に憲法により規律しようとする見解」である。芦部信喜『憲法Ⅱ 人権総論』283頁（有斐閣、1994年）。

<sup>32</sup> 基本権保護義務については、何よりもまず、小山剛『基本権保護の法理』（成文堂、1998年）を参照。概要を知るには、同「基本権保護義務論」大石・石川編・前掲註（26）86頁が便利である。

<sup>33</sup> そのリーディング・ケースが三菱樹脂事件（最大判昭和48年12月12日民集27巻11号1536頁）である。本判決によれば、憲法の規定は「もつばら国または公共団体と個人との関係を規律するものであり、私人相互の関係を直接規律することを予定するものではない」とした上で、「私的支配関係においては、個人の基本的な自由や平等にたいする具体的な侵害またはそのおそれがあり、その態様、程度が社会的に許容しうる限度を超えるときは、……私的自治に対する一般的制限規定……等の適切な運用によって、一面で私的自治の原則を尊重しながら、他面で社会的許容性の限度を超える侵害に対し基本的な自由や平等の利益を保護し、その間の適切な調整を図る方途も存在する」としている。最高裁は、しばしばこの点に言及しており、たとえば、昭和女子大事件（最判昭和49年7月19日民集28巻5号790頁）、日産自動車事件（最判昭和56年3月24日民集35巻2号300頁）、私立東京学館高校バイク退学事件（最判平

成3年9月3日判時1401号56頁) などがある。

<sup>34</sup> 憲法規範の対国家性を問い直し、直接効力を認める見解もある。藤井樹也『「権利」の発想転換』(成文堂、1998年)。ただし、この方向性を示す立場の多くは、無条件での直接適用を承認せず、なんらかの条件をつけるのが通常である。三並敏克『私人間における人権保障の理論』(法律文化社、2005年)、駒村吾吾「基本権保護義務と私人間効力論・再訪——権力・自由・公法司法二分論」法学教室336号48頁(2008年)、巻・前掲註(1)等を参照。

<sup>35</sup> 藤井俊夫「国際人権と国内人権の交錯——国際的人権保障の進展が憲法論に及ぼすインパクト」ジュリスト1222号50頁以下(2002年)等を参照。

<sup>36</sup> 西原博史「〈国家を縛るルール〉から〈国民支配のための道具〉へ?」現代思想32巻12号64頁(2004年)。

<sup>37</sup> 人権擁護法案の問題点を指摘するものとして、例えば、山内敏弘「個人情報保護法案・人権擁護法案の憲法上の問題点」法と民主主義369巻3頁(2002年)など参照。また、新憲法草案の問題点の指摘として、愛敬浩二「自民党『新憲法草案のどこが問題か』」世界747巻36頁など参照。さらに、新憲法草案に対する批判としては、水島朝穂「これが『新憲法』なのか—理念なき『新憲法草案』を診る」労働法律旬報1612巻28頁(2005年)、「特集 自民党『新憲法草案』総力批判」法と民主主義404巻18頁(2005年)所収の各論文などを参照。

<sup>38</sup> 例えば、「特集『人権教育・啓発推進法』具体化の課題」現代教育科学537巻5頁(2001年)所収の各論文等を参照。

<sup>39</sup> 石川健治「人権論の視座転換——あるいは『身分』の構造転換」ジュリスト1222号2頁(2002年)、同『『基本的人権』の主観性と客観性』西原編・前掲註(27)5頁。奥平康弘も、「憲法の『基本的人権』から派生して、よくいえば内容豊富に、悪くいえばごった煮的に、『人権』概念を作り上げ普及させてきたのは、たぶん戦後日本に独特なものがある」と指摘する。奥平康弘『日本人の憲法感覚』30頁(筑摩書房、1985年)。なお、この「混同」は、戦後直後の1947

年、文部省が新制中学1年生の社会科の教科書として発行した「あたらしい憲法のはなし」にまでさかのぼることができる。同書の冒頭1では、「みなさんは、国民のひとりとして、しっかりとこの憲法を守ってゆかなければなりません。」とされ、「みなさん、あたらしい憲法は、日本国民がつくった、日本国民の憲法です。これからさき、この憲法を守って、日本の國がさかえるようにしてゆこうではありませんか」という言葉で締めくくられているからである。文部省「あたらしい憲法のはなし」(実業教科書株式会社、1947年)。ちなみにこの教科書の執筆の中心を担ったのは、慶應義塾大学で憲法等を担当していた(「浅井清先生追悼記事」法学研究52巻11号117頁以下(1979年)参照)浅井清であるとされる。

<sup>40</sup> 横田耕一も、「改憲を待つまでもなく、国民の多くは憲法は国民が守るものだと考えている。…これには憲法学界にも責任がある」と述べる。横田耕一「改憲論——憲法学からの分析」憲法理論研究会編『「改革の時代」と憲法』9頁(敬文堂、2006年)。また横田は、憲法学者が『主権者教育』や『人権教育』などの名目で特定の価値が研修や教育を通して押し付けられることについても、目的や内容を是とする観点から、積極的に加担してきたことへの反省も迫っている。同11頁。

<sup>41</sup> この作業を最も精力的に行っている論者の一人が西原博史であろう。西原は、「憲法上の人権規定を自然権としての人権と同視し、潜在的であれ全方位性を持ち得るものと構成することは、代償(国家権力の限界ラインを画する憲法の働きの相対化のこと——引用者)を要求するものなのである」と指摘し、近代立憲主義の論理の死守を強調する。西原博史「保護の論理と自由の論理」西原編・前掲註(27)283頁。その業績は多岐にわたるが、ここでは、本論文で引用したもののみを挙げるにとどめる。

<sup>42</sup> 長尾龍一『憲法問題入門』201頁(ちくま新書、1997年)。

<sup>43</sup> 憲法改正との関連でこの必要性を指摘するものとして、小泉良幸「国民の義務と、愛国心」ジュリスト1289号104頁(2005年)。

<sup>44</sup> 山元一『立憲主義』論からみた現在の日本における憲法改正論議 憲法理論研究会編『憲法変動と改憲論の諸相』213頁（敬文堂、2008年）。もっとも山元は、憲法改正構想を評し、「国家権力の制限や『国家からの自由』がどこまで理解されているか、については、なお重大な疑念があるといわざるを得ない」との指摘を忘れていない。同213頁。横田耕一も、「これらの人びと（日本で人権問題を論じる人びとのこと——引用者）が安易に憲法を私人間に持ち込もうとするのは、立憲主義憲法についての既成概念を乗り越えているからではなく、立憲主義憲法の意義を踏まえていないだけの話であり、憲法研究者の至らなさの結果と自覚すべきである。」としている。横田・前掲註（40）、10 - 11頁。

<sup>45</sup> この選択肢は、第2の選択肢と似て非なるものである。第2の選択肢は、「ウソをまこと」にしようとする試みであるのに対し、第3の選択肢は、自らの議論の前提を問い直す試みだからである。

<sup>46</sup> 藤井樹也「Civil Rights Actの一断面（5・完）」三重大学法経論叢18巻1号91 - 92頁（2000年）も参照。

<sup>47</sup> なお、人権教育における「知識教育」と「感覚教育」という両輪は、人権基礎付け論としては、なぜ人間には尊厳があり・なぜすべての人に平等な人格が措定されるか、についての、「知識面」からと「情操面」からのアプローチとして再構成することができよう。その場合、「知識面」からのアプローチでは演繹的方法が取られ、一般的抽象的規準から人権の根拠を引き出すことが目指されるのに対し、「情操面」からのアプローチでは帰納的・実践的方法が取られ、個別の・具体的状況から人権の根拠を探し出すことが目指される、というように敷衍することができよう。人権教育において後者のアプローチも強調されていることは、身体的・実践的知識（つまり、「人権尊重」なり何なりを認識する主体によるコミットメントを通じての知識。参照、渡辺幹雄『ハイエクと現代リベラリズム—「アンチ合理主義リベラリズム」の諸相』207頁（春秋社、2006年））を重視するものとして注目に値するものと考えられる

が、法（学）としてそのような知識（の総体）の成果の受け皿になるのは何だろうか。

この点、試論的にはあるが、それが「憲法と民法の関係」をめぐる最近の議論に関連しうのではないかと思われる。つまり社会の中で生起する「個」への見方・価値観をより直接に体现しあるいは内包できるのは、国家（・統治）の基本法である憲法か、社会の基本法である民法か、という議論としてみるできないだろうか、ということである。そのとき、「憲法が」と見るのであれば、憲法一元的な法秩序が展望され、「民法が」と見るのであれば民法と憲法の並列的關係が展望されることになる（憲法と民法の關係の概要について、山元一「法構造イメージ」における憲法と民法」法学セミナー646号12頁（2008年）、愛敬浩二『憲法と民法』問題の憲法学的考察」法政論集230号181頁（2009年）など参照）。

ただしここで、民法は、社会の自生的な発展を「公序良俗」なり「社会通念」なりの概念で柔軟にフォローできる、対等な当事者間を規律する法体系である、という想定が可能となるならば、「人権感覚」教育が育もうとするもの（交流の中に浮かび上がる「一結節点」（参照、坂口ふみ『個の誕生』（岩波書店、1996年））としての「人格」の相互的な社会的承認を汲み上げやすいのは民法だ、ということになり、人間尊重は憲法の専売特許ではなくなる、ということの意味でしょうか。さらにその場合、憲法上の権利の「切り札」性は、個々の権利が人権尊重の価値に依拠しているからではなく、むしろ憲法という特殊な法形式のもつ特殊な事情に由来する、というように、よりプラグマティックに説明されるべきことになるかもしれない。