

司法書士法教育ネットワーク第8回定時総会・記念研究会

「18歳選挙権」で変わる！？ 高校の教育

－高校生と一緒に作る「これからの法教育」－ (5-1)

2016年6月19日（日）午後1時30分～午後4時45分 京都司法書士会会館にて

登壇者： 小牧美江氏 司法書士 司法書士法教育ネットワーク事務局長
広瀬 隆氏 司法書士 全国青年司法書士協議会副会長
杉浦真理氏 立命館宇治中学高等学校教諭
進行役： 前田道利氏 司法書士 近畿司法書士会連合法教育推進委員会副委員長
奈良県司法書士会法教育委員会委員長

(1)

前田 記念研究会の司会、進行役をおおせつかりました、奈良県司法書士会の前田道利と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。

それでは、さっそく始めさせていただきたいんですけども、最初は、司法書士法教育ネットワークの事務局長でいらっしゃいます、小牧美江さんに、『「子どもの権利条約」から考える法教育のあり方』と題してご報告をいただきます。よろしくお願ひします。

★「子どもの権利条約」から考える法教育のあり方

小牧 小牧美江です。どうぞよろしくお願ひいたします。失礼して座らせていただきます。私は、お手元にあります[レジュメ『「子どもの権利条約」から考える法教育のあり方』](#)、このレジュメメモを使いましてお話しをさせていただきます。

「18歳選挙権」と言いつつ、「子どもの権利」から始めるという、今日の私の報告なんですけれども、先ほどの開会の挨拶でも、京都司法書士会の会長さんからのご挨拶にもありましたが、今日、公職選挙法等の一部を改正する法律が施行されて、いわゆる「18歳選挙権」の幕開けとなりました。これから、何度も念押ししてきますけど、高校3年生の中に18歳になった「有権者」がいらっしゃる。つまり、教える立場の教師のみなさんと高校生の一部のみなさん、もちろん私たちもそうなんですけれども、共に、直接に、実際の国や地方の現実の政治のことを考えて、意見を述べて、選挙で代表を選ぶ社会になりました。

世間の注目は、もう目の前にせまっています参議院議員選挙のことに焦点が向いていますし、高校生がいったいどんな授業、学習をするのかということにすごくおとなの興味関心も向いていると思います。ですけど、なぜ、「子どもの権利」と申し上げましたかと言うと、「政治について考える」こと、「自分の意見を述べる」こと、そして、「誰かを選挙で選ぶ」こと、そういう力というのは、18歳になって突然、身につくものでももちろんありません。18歳になるまでの子どもたち、とりわけ高校生世代のみなさんに、そういった力を身につけてもらうために、高校生のみなさんや教師のみなさんに対して、私たち専門家は、法教育を通じてどんなお手伝いができるのでしょうか。あるいは、専門家という立場を超えて、先輩有権者である「おとな」として、どのような学習とか学習の場を提供していったらいいのでしょうか。ということを考えていきたいわけです。

とはいうものの、先ほども言いました投票率の話でも分かりますとおり、先輩有権者である私たちおとな。今まで私たち自身は、いったいどんな学習をして有権者になってきたんでしょうか。「選挙」とか「投票」とかいう場面では、今、多くのお

となが我が身を振り返らないといけないかもしれません。何よりも政治参加というのは、今、注目されている投票、選挙で投票すること、様々な選挙運動をすることだけではありません。様々な場面とか、手法とかがあるということも、改めて、先輩有権者として私たち自身が若い人たちに伝えたいですし、彼ら彼女らと共に、今、もう一度学び直してみたい。そういうことを、何度も言います「子どもの権利条約」から、手がかりとして探してみたいというのが、私の報告です。

さっそくなんですけど、お手元のレジュメ1頁に、子どもの権利条約の概要を、改めてまとめておきました。再確認しますけれど、この条約、政府訳では、外務省のホームページ(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/index.html>)では「児童の権利に関する条約」と載っています。私たち、子どもの権利ということに焦点をあてている者は、「児童」と訳すのはおかしいということから、「子どもの権利に関する条約」と訳していますけれども。

この条約は、1989年の国連総会で採択され、翌年発効しております。日本は1994年に批准(注：条約に拘束されることを国家が最終的に確定する手続)をしています。たいがいの国や地域が加入、批准をしております、アメリカ合衆国が署名のみで批准をしていないということがすごく話題になっている、そういう条約です。

この条約は、子ども(=child)というのは、18歳未満のすべての人だと定義をしまして、この子どもが権利の主体者なんだということを位置づけたうえで、国際人権規約などで定められている権利の意味合いとか趣旨の対象を子どもに広げて、子どもの人権を尊重するという立場で、様々な規定を設けている条約です。

この条約に定められている権利の区分の仕方は、いろいろな分け方があるんですけども。各国政府がこの条約の実施状況を報告しなさいとして義務付けられている政府報告の機会(注：子どもの権利委員会に対する定期報告)というのがあるんですけど、そのときに、「この分野についてはどうですか」という報告を求められている、その分野別にレジュメ1頁下にあります。

まず、「条約の一般原則」というものがありまして、2条「差別の禁止」、3条「子どもの最善の利益」、6条「生命に対する権利」、12条「意見表明権」。この4つの条文は、ほかの全ての権利をまもる前提となるものなので、全ての政策の論議ですとか、法律の制定・改正、それから行政上の決定、その他、子どもに影響を与える全ての計画を立てたり実施したりする際には、必ず反映させることにしなくてはなりませんよと、そう定められているという意味で「一般原則」と言うんですけども。そういう大事な条文があって、あと、「家庭環境・代替的監護の権利」ですとか、「基本的な健康と福祉の権利」、「教育、余暇(レクリエーション)、文化活動の権利」とか。「特別の保護措置に関する規定」というのは、例えば、戦争、紛争状態の中にいる子どもですとか、難民のお子さんとか、法に触れて刑罰を受ける立場にいるお子さんとか、児童労働で働かされているようなお子さんたちだとか、あるいはマイノリティーのお子さんたちだとか、そういう特別の保護を要する子どもたちに対する規定があったり。もちろん「市民的権利および自由」というのは、表現の自由ですとか、思想・良心の自由ですとか、結社・集会の自由だとか、そういった権利、そんなことも書かれている、これが子どもの権利条約の概要です。

この「子どもの権利条約」と「法教育」の関係なんですけれども。

「法教育」というのは、ご承知のとおり、「法の基礎となっている価値」とかを考え、学ぶ教育ですとか、あるいは、この法律はこれでいいのだろうか、ということを考えて、法改正をすとか、法を作っていくという思考ができるとか、あるいは、法を使って社会に参加していく、そういう行動の力を育てるとか、いろんな意味合

いを持った教育ですけれども。そういうこととの関係を考えるときに、じゃあ、子どもの権利条約と日本の法律って、どういう関係なのでしょうかということで、レジュメ1頁下に枠囲みしているんですけれども。

日本国憲法がまずあって、憲法で条約は大事ですよという条文（98条2項）がありますよね。その憲法があって、条約があって、日本の国内の法律というのは、条約が法律に優先する関係になっています。条約に抵触する国内の法律があれば、必要な法改正や立法をしていかないといけない。例えば、女性差別撤廃条約を批准したときに、雇用均等法を改正したりとか、男女共修になっていない家庭科教育を男女共修にしたりとか、いろいろ国内法を整備して、女性差別撤廃条約との関係を整理したということがあります。子どもの権利条約も同じことです。

そういうことを考えたとき、子どもの権利条約について、教育が、とりわけ法教育がどのような役割を果たしているかということ、次のレジュメ2頁の上ですが。

①「法の基礎となっている価値」を学ぶ「法教育」において、その価値の一つである「子どもの権利」を、今、まさに自身が当事者である「子ども」さんたちが、自分が当事者であるということによって理解をする。そのことが必要ですし、②「子どもの権利」を保障して実現できる法律が国内法として整備されているか、あるいはそれが実効性あるものとして運用されているのか、そういうことを問い直す「法的思考」ができること、そういう力も育てたいです。それから、③「子どもの最善の利益」を保障するという一般原則がありましたけれども、そのためには当事者であるお子さんたち、子どもさん自身の意見を聴かないといけない。そして、それを反映させていかなければならない。言い換えると、子ども自身に「意見表明」という形で立法ですとか政策決定に「参加」させる、その力を育てていく必要があるんだと。こういうことが考えられるわけです。これらはまさに「法教育」として取り組むべき課題です、ということで、私はこの条約の中で、今回、条約12条の「意見表明権」に注目をして、レポートしたいと考えてます。

で、12条ってどういう条文ですかということ、レジュメ2頁下に枠囲みしています。英語の表記で、1項、2項とありまして。外務省のホームページを見ていただいたら政府訳も載っているんですが、政府訳ではこういう表現でいいんですかという訳があるもので、民間訳を掲載しています。上下対比して見ていただいたらいいんですけれども。この条文を読み解くことで考えていきたいというのが、報告のポイントなんです。

ですが、そこに行く前に、もう一つ大事なことを知っていただきたいです。

実は、国連に「子どもの権利委員会」といって、この条約を実施していくために重要な役割を担っている委員会があるんですけれども。その子どもの権利委員会によって、General Comment、一般的意見だとか一般的注釈と翻訳されている、そういう文書が順次発表されているんですね。これは、条約の個別の条文だとか総合的な運用の仕方とかを明確にして、条約をさらに実施していくこと、さらに促進していくことについて、条約に加盟している締約国の報告義務の履行を援助するために作られている。難しい言い方をしていますが、条約を締結している締約国が「人権を保障する」とはいったいどういうことなんですかと。何をどうすべきなんですかと。いうことを解説している。あるいは条約の条文の解釈の仕方、意味合いを深く理解してもらって、コンメンタールのようなものなんです。そういう文書が発表されていまして、2001年から始まって、現在20号まで出ているんですけれども、そういうGeneral Commentという解釈文書がある。

この解釈文書の中で、条約12条の解釈のためにどういうものがあるのかというこ

と、これも読み解きながら、考えていく必要があるということを知っていただきたいんですね。

どんな General Comment が出ているかということについては、国連の子どもの権利委員会のホームページで公開しています。その国連のウェブサイトは、外務省の「人権外交」のページ（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken.html>）から「児童の権利委員会 Committee on the rights of the child」のページへのリンクがあって、そこに飛びますので、そこから General Comment のリンクを探していただってもらえば見つけられます。が、英語はちょっと・・・という方は、レジュメの2頁中ほどに、「(参考)・ARC 平野裕二の子どもの権利・国際情報サイト」（<https://www26.atwiki.jp/childrights/pages/32.html>）について紹介しています。子どもの権利条約に関する様々な情報のリンクが一覧できて、一般的意見についても、原文へのリンクと各文書の日本語訳をあげていただいているので、そこから探していただくと、初心者はこちらから読み始めてみるといいと思います。ご参考にしてください。

元に戻りまして、条約12条に関する解釈文書というのはどこにあるかというと、2009年に、General Comment の12号というのが発表されていまして。英語で言うところの「The right of the child to be heard」、意見を聴かれる子どもの権利 という General Comment が出ています。このタイトルの of the child を抜くと、「The right to be heard」なんですね。これは、みなさんご承知か分かりませんが、「消費者の権利と責任」というのがあるのですが、その「消費者の権利」の中に、「The right to be heard」というのがある。それは、中学校、高校の教科書で、その消費者の権利はどう紹介されているかというと、「意見を聴きとどけられる権利」、消費者の「意見が反映される権利」という訳で説明がされています。

ということは、12条の解釈を定めている General Comment のタイトルにこの表現が使われているということは、消費者の権利と同じように、日本語では「意見表明権」というタイトルがよくついているんですけども、そうじゃなくて、意見を表明していいよ、聞いてあげるよ、それだけよということではなくて、その意見を、子どもの立場から言うと「聴きとどけられる」んだと。その自分の言った「意見を反映してもらえ」んだと。そういう積極的な社会参加の権利として国連の委員会はとらえているし、そういうふうに各締約国もとらえて政策、立法に活かしていきなさいと、そういう立場でやっていきなさいということなんですね。

以下、お手元のレジュメの3頁～5頁の冒頭の結論というところまで、この General Comment 12号の中で、特にこういったところに注目して読んでもらいたいなというところを、私の方で簡単に要旨というか、箇条書きですけどまとめています。一番注目していただきたいのが、2頁の条文の英語とも見比べていただいたらいいんですけども、最初の部分ですね。「States Parties」＝締約国は、「shall assure」という表現を使っています。これは、3頁の1の(i)のところですが、保障する、確約する、確保する、きっと保障するんだというような意味なんですね。それは、12号で言っているのは、締約国の裁量の余地を全く残さない厳格な義務ですよと。子どもたちの意見を表明してもらおうと。そのことをよく聴いて政策だとか立法に反映させるというのは、締約国に全面的に、いろいろな適切な措置をとるためにということで、厳格に義務づけられた義務だということなんです。だから、日本政府としたら、何か法律を改正するとき、例えば、残業代をゼロにするという法律を作ろう、みたいなことが政策課題としてあがってきたときに、じゃあ、それにあたって子どもたちはいったいどんな影響を受けるんだろうか。いろんな影響があ

るかもという恐れがあれば、子どもさんたちに「親御さんたちの残業代がゼロになってもいいですか」とか、そういうようなことについて、意見を聴かなければならない。これは厳格で裁量の余地を全く残していない義務なので、必ず聴かなければならない。みたいなことになっているわけです。

長々と、12条のことを解釈する文書も含めてお話ししてきたのは、この「shall assure」、必ず確保することが締約国に義務づけられていることについて、これは、「子どもたち」のことなんです。18歳選挙権で新しく政治参加の権利を、機会を得ることになった若者世代のことではなくて、その前の18歳未満のすべての子どもたちにこういう権利が保障されているんですよ。じゃあ、今、振り返ってどうなんだろうということだと考えると、それはどうなのよと疑いたくなるような現実の社会が、今、有ると思います。なので、私が、この条約にこだわったというのは、ここなんです。子どもさんたち、18歳になる前のお子さんたちが、ちゃんと意見表明をする機会を、今まで私たちは設けてきたんだろうか。あるいは、その意見表明するにあたって、どんなふうにするんだよとか、その意見をちゃんと受け止めるような場を、私たちはちゃんと作ってきたんだろうかと、そういうことを様々振り返らないといけないのではないかなということいろいろ思ったわけです。このことを踏まえて、今までの法教育の反省も含めて、これからの法教育を考えていかないといけないのではないかなと思っています。

レジュメの3頁以下のところで、ほかに特に注目してほしいというところをご紹介すると、次の(ii)のところ。「自己の意見をまとめる力のある」子の意見を聴くために、そういう立派なお子さんの意見だけを聴くような意味合いにとっている方がいたら、それは違うよ。子どもには、自己の意見をまとめる力があると推定して、かつ、それを表明する権利があることを認めて、そこから出発しないといけないんだよ、ということですか。あるいは、(iv)のところだと、議論の対象となっている事柄がその子どもに影響を与える場合には、意見を聴かなければならないし、その意見の考慮を制限してはならない、全ての事柄についてそうなんですよとか。あるいは、3頁の下から2行目のアンダーラインをひいていますが、意見が真剣に考慮されなければならない、ということも書かれています。

レジュメ4頁、条約の12条2項というのは、司法手続、行政手続に関することなので省略しますが、例えば、12条と他の条文との関係を書いているところがありまして。例えば、3条「子どもの最善の利益」のところだと、3条を達成するという目的があって、それを達成するための方法が12条なんだよ、という説明があります。2条「差別の禁止」のところだと、12条の権利行使に関して差別されない権利。例えば、18歳選挙権の問題だと、外国籍の方だとか、障がいのある方だとかが18歳選挙権との間でどういう関連があるのだろうか、親御さんの保護を受けられないお子さんたちはどうなんだろうか、その方々にも差別なく政治参加のやり方、権利を保障していけるんだろうか、ということも考えないといけないんですね。それから、13条「表現・情報の自由」のところだと、アクセスする権利を保護しつつ、アクセスに対する介入を行わないこと。ある県では、政治参加をするようなときは高校に届出なさい、というような介入が行われているんですが、そういうことも本来はあってはならないということなんです。

5条「親その他の者の指導の尊重」には、大切な表現があります。原文を見ていただいたらいいのですが。親御さんとか教師のみなさんが、子どもさんたちを指導していくということがあると思うんですけども。最初は、小さいお子さんの場合は、こんなふうにしたらどうかなと指示したりだとか、こうしたらと指導したりだ

とか、子どもさんたちの年代が上がるにしたがって、子どもさんたちが気づくようにというように注意喚起をしたりということ、だんだんと年代に応じてやり方は変わっていくべきだし、そして、最後は、やがては対等な立場の意見交換に変えていかなければならない。恐らく、18歳選挙権になる直前の、今日、来てくださるような高校生の世代のみなさんとは、やっぱりより対等な立場の意見交換の場というのを作っていかなければならないんじゃないかなと。だから、私たちが高校生のみなさんに法律講座に行くときに、上から目線で「教えてやろう」というような時代はもう終わったんだと。もし、そういうような形で行っている人がいたら、態度を改めなければならぬ。共に、この社会をどうしていくんだという立場で、対等な立場で意見交換ができるような、そういう材料を示して、高校生ともいろんなことを話し合っていけるような場づくりというのが、法教育の場には求められているんじゃないかなと、そういうことも思いました。

レジュメ5頁の【3】のところ、最後のまとめということで、私自身もまだまとめになっていないところもあって、いろいろ考えられるかなということ、箇条書きで書いているんですが。要するに、条約の12条とか、その解釈を定めたGeneral Commentの12号が言っていることを踏まえていくと、「意見表明権」と説明されているこの権利というのは「社会参加の権利」なんだと。その社会参加の権利を保障されているのは18歳未満のすべての子どもたちだと。子どもたちに、条約の勉強をするときに「子どもの権利条約」という条約があるよ、あるいは「意見表明権」という条文があるよ、という学びではなくて、それってどういうことなのよと。社会に参加するというのは、どんなふうにするのよということ、を教えるような授業を作っていかなければならない。社会への参加というのは、選挙における投票行動や選挙運動だけではないということも伝えていかないといけないだろうなということ、を思うわけです。

例えばなんですけど、私たち司法書士は、これまで法教育とか法律教室の活動の中で、いろんなテーマのお話を高校に届けてきました。私自身がお話ししたテーマでも、例えば、消費者金融は以前高金利で、グレーゾーン金利があって、こんな被害があるんだよとお話ししながら、こういう高金利のままではおいていいんだろうか、というような問題提起もしながらお話しをしてきました。そうこうするうちに、各司法書士会ですとか、市民のみなさんも巻きこんで、金利引き下げ運動がいろいろありました。本当に近い過去のことですけれども、貸金業法の改正を勝ちとって、金利を下げて、ということが実現したりしました。そういう改正運動に取り組んだ取り組みを伝えてきた仲間もいます。あるいは、近年のことでいいますと、奨学金という名の学資ローンがあります。その奨学金をめぐるいろいろな被害が起ったりしています。こういうことについて、奨学金といえども借金だからということで、いろいろな貸金にまつわるお話をしていますけれども、その中で、いったいこの利息つきの奨学金制度でいいんだろうかとうことを考えてもらうようなお話をしている司法書士もいます。私自身でいうと、DV防止法というのができました。これはどういう経過で、経緯で作られてきた法律なんだよ、というお話ですとか。あるいは、労働法に取り組んでいるみなさんなんかは、タイムリーな労働法にまつわる被害情報ですとか、法改正なんかにも触れながらお話をしていると思います。その一つひとつが、実は政治課題であったわけです。

私たちがお話ししている中で、被害情報を伝えながら、同時に、いろいろな政治の選択肢も示し、その中で、みなさんが良いと思う法律のあり方、制度のあり方を共に考えていけるような情報を提供してきたと思いますし、そのことに実際に取り

組んでいる人たちの姿もお話ししたかもしれません。そして、それを実際に実現していった、国会の立法活動に参加した国会議員の仕事もお話しをしてきたかもしれません。そういういろいろな話の中で、政治課題をお示ししていたということ、今一度、私たちも、自分たちでその意味合いを問い直したうえで、じゃあ、これからの法教育活動ということで、こんなことを目指していくべきじゃないかなということで、レジュメ5頁の矢印の下にまとめさせていただきました。

まず、「子ども自身が権利主体である」ということ。自分たちがやっていいんだということを、ぜひ伝えるような授業をつくりたい。そのお手伝いがしたいなということ。それから、実際に意見を表明したり、意見が聴かれる場面、ロールプレイを通じた疑似体験ですとか、あるいは、直接何か体験ができるような授業をつくること、あるいはそれをお手伝いすることが求められているのではないかと。

で、その意見表明によって自らが参加したその意思決定だとか行動選択のプロセスを可視化する。例えば、意見を言いました、それで終わりではなくて、その意見がどのように取り入れられたのかとか、取り入れられなかったとしたらどこに問題があった、課題があったのかということ、目に見えるような授業づくり、あるいは法律教室づくりが必要なんじゃないかな、というようなことを、今、考えているところです。では、具体的にどうしていくかというのはこれからの課題で、このあとみなさんや、高校生のみなさんの意見も聴きながら、私自身も考えていきたいんですけれども。

レジュメ5頁、最後のところ。ぜひ、ちょっと枠囲みでもしてほしいんですけど。これは、これからの「18歳選挙権時代」の私たち、教員も含めて、おとな、専門家も含めてなんですけど、目の前のお子さんたちが18歳になったときに、私たちは、彼ら彼女らと一緒に自分たちが生きる社会を選ぶパートナーを、その目の前に置いて話をしているんだと。たぶん、私たちがおとな向けに市民公開講座をするときに、おとなのみなさんに対して、共にこういう社会に変えていきませんか、こういう情報を知っていただけませんかとお話ししているのと同じようなスタンスで、これからは目の前の子どもさんたち、より年代の近い、選挙年齢に達した高校生のみなさんたちに、語りかけていくんじゃないかなと。だから、必要な知識、情報、技能を教えてあげるんだとか、知らないだろうから伝えてあげるんだ、知らないだろうから情報提供するんだ、ということじゃなくて、「伝える」。いろいろな広い意味がありますが、そういうニュアンスで伝えるような立場に立って、私は今、法律教室にかかわっているんだろうかと、あるいは、教師のみなさんに情報提供しているんだろうかということ問い直しながら授業を作っていくことが大事じゃないかなということなんです。

今日、私の報告は、みなさんにぜひ、子どもの権利条約に今一度立ち返って、この「18歳選挙権時代」の法教育活動に関わっていただきたいということで、この報告をさせていただきました。ありがとうございました。

前田

小牧さん、どうもありがとうございました。

(5-2 につづく)