

自治体における人権教育基本方針に関する比較分析

一人権教育とシティズンシップ教育に焦点をあてて一

武 寛子*

はじめに

世界人権宣言の採択によって、人権が国際社会における共通の理念として掲げられるようになってから、73年になる。日本においては1947年に施行された日本国憲法第11条において基本的人権が尊重されて以降、国際社会の流れを受けて人権尊重の理念が推進されてきた。2000年に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」が制定されたことで、人権尊重の理念を地域、社会、学校の場において啓発することが法的に認められるようになった。しかし、人権尊重のための社会を構築することが国際的なキーワードとなっているにもかかわらず、人権が侵害されている状況は依然として残っている。国際機関の統計によると、基本的ニーズといわれる衣食住に困窮する絶対的貧困の状態¹で生活する人々が増加し、2021年には9.1%から9.4%で推移すると試算されている（World Bank2020）。正規の初等教育学齢期で初等教育に就学していない子どもは世界に31%、女性の後期中等教育を終了した割合は38%で、男性の44%と比較しても低位である。労働力化率、失業率¹ともに男性よりも女性の方が不利な状況におかれている（ユニセフ2020）。不平等、不公正な状況は日本でも同様である。学校でのいじめの件数は61万2,496件（文部科学省2020）で過去最多となっており、セクシャル・ハラスメントにあう正社員の割合は34.7%（労働政策研究・研修機構2016）、インターネットでの人権侵害の被害は15,400件以上（法務省2020）となっている。いく

* 神戸大学大学院国際協力研究科特命助教

ら人権尊重が掲げられていたとしても、すべての人があらゆる機会の平等に恵まれ、心身的に害されることのない社会を実現することは困難である。だからこそ社会で人権尊重の理念を共有することが重要だといえる。そのためには人権に関する知識や理解を身につけ、人権を守るためにどのような行動があるのかを知り、そのための手段を修得するための機会がより一層求められているといえる。

国連は、社会や学校において人権の理念を普及するために人権教育を実施することを掲げている。日本も上述の「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」によって、自治体において人権教育を実施することを掲げている。たとえば、静岡県では人権の意識を高めるには、学校における人権教育を実施することによって生徒が人権への理解を身につけることが重要だと考えられている。一方で、「人権教育をすると、子どもがわがままになる」という「わがまま助長論」に関する言説がある。たとえば、1996年に千葉県が幼稚園、小学校、中学校、高校、養護・ろう・盲学校の教職員を対象に、子どもの権利条約の啓発状況や教育活動の課題についてアンケート調査を行ったところ、教育活動の課題として「趣旨の曲解による生徒のわがままな権利主張を恐れる」という回答があったという（毎日新聞1996）。学校現場は人権教育の実施として重要な場の一つだと考えられているにもかかわらず、人権教育の実施によって一部では子どものわがまを助長すると捉えられているのである。

人権教育とは、社会生活において重要な人権概念の知識や理解を身につけ、人権を尊重するための行動と価値観を涵養することである。つまり、人が安心して幸せに生活するための権利が、差別、いじめ、ハラスメント、貧困などの理由によって剥奪された際に、自分の権利を主張し、状況を改善するために行動することを、人権教育を通して学ぶのである。こうした人権教育は、単に自身に認められている「権利」を学ぶという枠にとどまらない。自身に認められている権利は他者にも認められていることを認識し、自他の人権を尊重する行動や価値観を涵養することは、人権尊重の社会の形成につながると考えられる。つまり、人権教育は市民としての重要な知識、スキル、価値観を身につけるためのシティズンシップ教育にも深く関連するのである。

では実際に、人権教育は何を目的として、どのように実施することが掲げられているのであろうか。本稿では、自治体における人権教育施策計画に焦点をあて、自治体においていかに人権教育を推進しようとしているのか、その政策や動向について比較分析を行う。具体的には、自治体が公表している教育方針や教育委員会による人権教育の方針などの文書を調査対象として、人権教育の何を、どのように、何を目的として実施することを掲げているのか、その差異や共通点について検討する。人権教育施策をみることで、自治体がか人権教育をどのように捉えているのか、どのような市民を形成したいと考えているのか、

それぞれの特徴を検討する。

本稿の構成は次の通りである。まず第一節で、人権教育とシティズンシップ教育の定義をおこなう。第二節では、人権教育およびシティズンシップ教育に関する先行研究について整理する。第三節において、日本の学校現場における人権教育がいかに関展開されてきたのかを整理し、第四節にて人権のためのシティズンシップ教育として自治体における人権教育推進施策を取り上げて比較する。最後に第五節で自治体における人権教育施策の現状を考察することで、人権教育を推進・啓発するための示唆を導き出したい。

1. 用語の定義

まず、人権教育とシティズンシップ教育の用語について定義を行う。国際社会において人権教育実施の重要性が提示されたのは、1994年の「人権教育のための国連10年計画」においてである。これによって、人権に関する知識、理解を深め、人権尊重の態度を形成し、人権を普遍的概念として普及するための教育活動が定義された。すなわち、国連による人権教育の定義とは、次のようなものである。(1) 人権と基本的自由の尊重の強化、(2) 人格及び人格の尊厳に対する感覚の十分な発達、(3) すべての国家、先住民、および人種的、民族的、種族的、宗教的及び言語的集団の間の理解、寛容、ジェンダーの平等並びに友好の促進、(4) すべての人が自由な社会に効果的に参加できるようにすること、(5) 平和を維持するための国連の活動の促進、である。

上述の通り、日本では2000年12月に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」が制定された。これによると、人権教育を「人権尊重の精神の涵養を目的」とした教育と定義している。学校、家庭、地域、職場などで、人権に関する理解を深めることを目指している。文部科学省は、人権教育によって、知識的側面、価値的・態度的側面、技能的側面を育成することを掲げている(文部科学省2008)。知識的側面とは、人権の歴史や現状に関する知識、人権に関する国内外の法律の知識、人権を尊重し、人権問題を解決するための知識のことを指している。価値的・態度的側面とは、人権問題に対処し、人権尊重を実現するために活動・行動することをいう。技能的側面は、人権尊重の価値観や態度を内面化するために必要なコミュニケーション力、人権問題に対する批判的考察、問題解決力などを指している。

一方、シティズンシップ教育のシティズンシップには、権利、義務、参加、アイデンティティによって構成される市民としての資質の意味をもつ側面がある(デランティ2004)。さらに、帰属意識、責任感、批判的指向力といった意識や能力、価値観などのことで、社会の構成員として共有するための概念のことも含まれる。そもそもシティズンシップは市民権という意味合いで派生したが、シティズンシップの意味を権利にのみ焦点を当てると、市民権を持たない人を排除することになってしまうことが危惧された(オスラー、スターキー2009)。イギリスをはじめとする

多文化で構成される国家において、地域社会で共に生活するための規範や価値観を共有することが目下の重要事項として取り上げられ、同国では2002年に中等教育段階においてシティズンシップ教育が必修科目として導入された。

人権教育とシティズンシップ教育は、ともに知識だけでなく、資質や価値観に関する教育である。人権教育は、人権に関する知識や理解を身につけるだけでなく、実際に人権を尊重し擁護するための態度と価値観を涵養することが目指されている。またシティズンシップ教育は、社会を形成する市民として必要な知識、価値観、態度を育成することが目的である。社会を形成する市民にとって必要な知識として人権はとても重要である。人権とシティズンシップはそれぞれ派生の異なるものであるけれども、社会において生活するために欠かせない車の両輪のような関係にある。

本稿では、人権教育とシティズンシップ教育を次のように定義する。すなわち、「人権教育とは、人権に関する知識、理解を深め、自他の人権を尊重するために求められる態度、価値観を涵養するための教育」のことである。シティズンシップ教育とは、「社会の形成者として求められる知識、態度、価値観を身につけ、行動するための教育」のことである。社会の形成者として求められる知識として、人権の尊重および擁護は基盤ともいえる。

2. 先行研究

貧困、人権侵害、環境破壊といった様々な課題が国際的な問題として認識されるようになった現代において、人権教育とシティズンシップ教育の研究は、これらの課題について考え、社会的にいかに関与するべきかを考えるための教育活動として重要視されている。イギリスにおけるシティズンシップ教育の研究者であるオスラーは、人権教育を通じて人々が権利について知ること、その有効的な行使ができることと指摘する（オスラー、スターキー 2018）。人権教育とは、学習者に対して規律への従順さや模範の生き方を植え付けるものではなく、学習者の批判的思考力を涵養し、自他の人権の尊重および擁護のために行動するための教育活動だということ。人権を促進することは、ミレニアム開発目標の達成に関連しているといい、女性、子ども、障害者など様々な人たちが自らの権利が奪われている状況を理解し、自身の権利を取り戻すために行動することの重要性について言及している。自他の人権を尊重し、擁護することで、人権を通じた連帯感を涵養し、コスモポリタン・シティズンシップ（世界市民性）を築くことができるという。オスラーら（2009）のいうコスモポリタン・シティズンシップとは、人類共通の価値観を共有しながらも、地域による多様性を認めたグローバルな意識をもった考えのことである（オスラー、スターキー 2009、p.104）。

このように、人権の尊重および擁護を社会においても行動にうつせるようになるために

は、人権教育とシティズンシップ教育が重要だと考えられている。クリック（2011）は、シティズンシップと人権は連携して教えられべきだという。複雑な社会問題について意見を述べ、参加できるようにするためには、単に人権に関する知識や価値観だけではなく、知識と技能の涵養を目的としたシティズンシップ教育と人権教育の双方の実践が要求されると主張する。また、デランティ（2004）によると、シティズンシップの権利と人権とは異なる領域のものであった。つまり、シティズンシップの権利は「個人と国家との国内関係」（p.139）によって形成され、人権はいかなる社会においても守られるものだという。国家の形成者を国民のみに限定することができないほど多様性の増す社会において、また国際的、国内的な人権規約の構築の進展によって、この両者をあわせて社会的に再構築する必要性について言及している。

日本における人権教育とシティズンシップ教育について、平沢（2014）によると、日本の人権教育には5つの特徴があるという。①個人人権課題について考える、②思いやり、やさしさについて考える、③人権感覚を育てる、④権利について教える、⑤市民力を育てる、である。日本における様々な人権課題について知識と理解を深めるだけでなく、実際に社会に参画し、人権を尊重し擁護するための「市民力」を育成することの重要性を指摘している。市民力を育成するために、「反差別の価値観」、「社会的・道徳的責任感」、「法的リテラシー」、「人権文化を築く行動力」

(p.53) を掲げており、こうした市民力の涵養につなげることを人権教育の課題としている。

梅野（2012）は、1997年の人権擁護推進審議会での指摘をもとに、日本の人権教育が人権の知識・理解の修得に焦点が置かれ、人権尊重および擁護のための価値観や態度の育成に課題があることを指摘している。「協力的」、「参加的」、「体験的」な教育指導に着目し、教育委員会が作成した人権教育指導および教材資料の特色と傾向について分析を行っている。この調査研究では、人権教育委員会の作成した人権教育指導例では、人間関係構築のために必要なコミュニケーション方法、アサーティブ・トレーニングを取り入れた手法、自己肯定感を高めるためのアクティビティ、ストレス・マネジメント、他者との共感性を高めるための教育などが指導方法の例として取り上げられていることを示している。

このように、国内外において、人権の知識と理解を深め、自他の人権を尊重・擁護するための価値観や行動力を培う人権教育を実際に社会との関連性のなかで発揮していくためには、シティズンシップ教育からの視座が欠かせないといえる。実際に自治体は人権教育指針を表明し、いかに学校教育現場において人権教育を展開するべきかを提案している。しかし、この指針のなかで何を学び、どのように行動するべきかは明らかにされていない。そこで本稿において、事例として複数の自治体を取り上げ、人権教育の何を、どのように学び、何を目的としているのかを考察し、

いかなる市民の形成を掲げているのかを考察する。

まずは次節において、日本における人権教育の展開についてその概要をみてみよう。

3. 日本の学校現場における人権教育の展開

日本の人権教育は、国際社会における取り組みを受けて整備されてきた。1994年に国連が「人権教育のための国連10年行動計画」を表明し、2011年には「人権教育及び研修に関する国連宣言」を採択した。日本では1995年に「人権教育のための国連10年の国内行動計画」を策定した。これによって、学校教育、社会教育、企業や一般教育といった場における人権教育の実施を推進した。また1996年には、人権擁護施策推進法が制定され、人権教育を積極的に推進することが国の責務であることが示された。さらにこの法律によって、法務省に人権擁護推進会議が設置された。2000年には、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」が制定され、2002年には、同法第7条の規定に基づく「人権教育・啓発に関する基本計画」が閣議決定されている。

1999年の人権擁護推進審議会答申において、国際社会における日本の人権問題への対処に対する批判的意見があることについて言及された。さらに学校現場において先進的な人権教育取り組みを認めるものの、実態としては人権に関する知的理解にとどまり、人権感覚が身に付いていないこと、教員に人権尊重の認識が浸透していないことなどの問題に

ついて指摘された。教育段階でいうと、小学校、中学校と比較すると高等学校での取り組みが浸透していないことについても指摘されている。1999年の人権擁護審議会答申での指摘はすぐに改善することはなく、2013年人権教育の指導方法等に関する調査研究会議による「人権教育の推進に関する取組状況の調査結果について」によると、約半数の市町村の教育委員会では人権教育の推進方針や計画を策定していないという。また学校における人権教育計画についても、約半数の学校が人権教育計画を策定していないという状況が示された。

このように人権教育の実施は国の責務として位置づけられながらも、実態としては自治体や学校によって大きな差異がある。またその基本方針すら策定されていない自治体や学校がある。そこで本稿において、各自治体がいかに基本方針を策定しているのか、自治体間での差異について考察する。

4. 人権のためのシティズンシップ教育とは

本稿では、シティズンシップ教育における人権教育の理念をもとに作成した分析枠組を援用し、人権教育方針が自治体においていかに策定されているのかを検討する。本稿では、人権教育推進計画を策定している自治体として、東京都、愛知県、大阪府を抽出した。事例の選定理由は次の通りである。東京都は日本の首都としてその他2つの自治体と比較して居住者がもっとも多く、さらにその文化的背景は多様である。愛知県は東京都に次いで

外国人居住者が多い自治体である。大阪府は関西に位置し、関西で積極的に展開されてきた同和問題の改善に向けた人権教育の取り組みが蓄積されてきた。同じく愛知県にも同和問題が存在している。事例として選定した自治体は、国内の政治的、経済的、文化的中心地でもあり、国内の人権教育の方向性を示すためにも重要な位置づけにある。

事例として取り上げるいずれの自治体も、「人権教育および人権啓発の推進に関する法律」第5条に基づいて、人権教育および人権啓発に関する施策を提示している。東京都(2015)は「東京都人権施策推進指針」、大阪府(2015)は「大阪府人権教育推進計画」、愛知県(2019)は「人権教育・啓発に関する愛知県行動計画」を公開しており、国による「人権教育・啓発に関する基本計画」や自治体の策定する人権教育に関連する計画(以降、人権教育推進施策とする)に基づいて、教育委員会や学校は人権教育を進めることになっている。

4-1. 分析枠組

本稿では、シティズンシップ教育に向けた人権教育について確認する。具体的には、自治体における人権教育施策を取り上げ、どのような方法で、どのような市民を形成することを掲げているのかを確認する。本稿では人権教育を「人権に関する知識、理解を深め、自他の人権を尊重するために求められる態度、価値観を涵養するための教育」、シティズンシップ教育を「社会の形成者として求め

られる知識、態度、価値観を身につけ、行動するための教育」と定義する。分析の枠組として、(1) 人権問題へのアプローチ(どのように)、(2) 人権問題として取り上げる課題は何か(何を)、(3) 人権尊重に向けた行動養成として何を掲げているか(どのような市民の形成を目指しているのか)、という点に着目したい。

人権教育とは、単に人権問題に関する知識と理解を身につけるだけではない。人権尊重の価値観を涵養し、人権尊重のために実際に行動にうつすために必要な能力を高めることまでを指す。こうした人権尊重のための知識、価値観、スキルは、人権尊重を掲げる国際社会において重視されていることから、社会の形成にまで関連している。本稿では分析の対象として人権教育推進施策を取り上げながらも、単なる人権意識の高揚だけでなく、社会の形成者として必要な人権尊重の価値観を涵養することにまで視野に入れて行動計画が策定されているのか、という点に注目したい。

4-2. 自治体における人権教育の方針

4-2-1. 東京都

東京都は、2000年に策定された「東京都人権施策推進指針」を踏まえて、新たな人権課題への対応とオリンピック憲章における人権尊重の概念を再確認するべく、2015年8月に「東京都人権施策推進指針」を改訂した。この指針では、17の人権課題とそれに対して東京都の方向性を示している。人権施策を展開するにあたり、次の5つの視点を重

視している。(1) 助け合い・思いやりの心をもつこと、(2) 多様性への理解をもつこと、(3) 自己実現を支援すること、(4) 公共性の視点をもつこと、(5) 公平な機会をもつこと、である。「(1) 助け合い・思いやりの心をもつこと」では、市民が相互に助け合い、支援を必要とする人への理解と協力を求めることで、相互に助け合いと思いやりの心をもてるようにすることを指している。「(2) 多様性への理解をもつこと」では、民族、国籍、宗教、文化、価値観などの多様性を尊重することを指している。「(3) 自己実現を支援すること」では、個人が自身に関するあらゆる事柄に対して自己決定権を有し、それを尊重することを意味する。「(4) 公共性の視点をもつこと」とは、自己だけでなく他者の人権を尊重することによって公共の利益につなげることを目指している。「(5) 公平な機会をもつこと」では、すべての人が社会に参画し、能力を発揮できる機会を創出することを意味している。

取り組むべき人権課題として、女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、アイヌ、外国人、HIV感染者・ハンセン病患者、犯罪被害者とその家族、インターネットによる人権侵害、北朝鮮による拉致問題、災害に伴う人権問題、ハラスメント、性同一性障害、性的指向、路上生活者などである。各問題の現状について概説し、その課題に対して学校教育現場でどのような対応策があるかを提示している。例えば、子どもの人権では、いじめなどの悩みを受け入れる窓口や教育相談の体

制を整えることを示している。

その他にも、人権施策推進指針で取り上げている人権課題に関する啓発本、教材を配布したり、動画を配信したりしている。同和問題、女性、子ども等の人権に関するものや、新型コロナウイルス感染拡大を背景に、感染症と人権を題材にしている。職場での性自認および性的指向への理解を広めるために、企業を対象にした研修も開催している。このように、人権教育を推進することで、人権課題を理解し、人権に配慮した態度や行動を養成することを目指している。学校教育現場での人権教育の推進に向けて、東京都教育委員会のホームページでは人権課題に対応した教材および指導事例を掲載している。

4-2-2. 愛知県

愛知県では、1997年12月に宣言「人権尊重の愛知県を目指して」を公表したことを踏まえて、1999年に知事を本部とした「愛知県人権施策推進本部」を設置した。また2001年には「人権教育・啓発に関する愛知県行動計画」を策定、2019年に改定した。人権教育の推進にあたって、(1) 個人の尊厳の確保と共生社会の実現、(2) 多種多様な取り組みの推進、(3) 少数者、少数意見への配慮を掲げている。「(1) 個人の尊厳の確保と共生社会の実現」では、国籍、文化、習慣、性別、世代、考え方の多様性を認め合い、受け入れることですべての人の人権を尊重し、共生する社会を掲げている。「(2) 多種多様な取り組みの推進」では、人権課題の多様性・

複雑性に鑑みて、幼児から高齢者までの幅広い年齢層を対象に、学校、公民館、企業、福祉施設など様々な場で実施することを指している。人権教育を多様な場で実施することで、日常生活の中で人権問題を捉えられるようになること、人権尊重の態度と価値観を身に付けることを目指している。「(3) 少数者、少数意見への配慮」では、少数者・少数意見であっても人権を尊重し、多様性を尊重することを掲げている。

人権課題として12の項目を挙げている。女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、外国人、感染症患者、犯罪被害者、インターネットによる人権侵害、ホームレス、性的少数者、その他の様々な人権問題である。各項目では、それぞれの課題に関わる国際的な人権条約、国内および同県における法令、2017年に実施した「人権に関する県民意識調査」に基づいた調査結果を踏まえて現状を捉えて、同県における対応施策を挙げている。

家庭、社会、企業において人権教育が行われるように、人権に関する情報誌の発行、動画の配信、啓発パンフレットを作成している。人権教育を推進することで、人権問題を正しく理解し、自らの問題として受け止めること、日常生活においても人権尊重の意識をもつことができる感覚を養成することを目指している。2018年に策定された第2期愛知県生涯学習推進計画において、持続可能な社会を形成するために、性別、国籍、障害などの違いからくる差別や偏見をなくし、様々な課題を解決するために学習する機会を創出すること

を掲げている。この生涯学習推進計画は、「人権教育・啓発に関する愛知県行動計画」のもと策定されており、県内における人権教育啓発・推進に関する取り組みの事例を選定し、人権教育の推進と啓発、人権教育を実施する指導者への研修について報告している。

4-2-3. 大阪府

大阪府は、1997年に「人権教育のための国連10年大阪府行動計画」を策定した。また1998年には「大阪府人権尊重の社会づくり条例」を施行し、これに基づき2001年に「大阪府人権施策推進基本方針」を策定した。人権教育の具体的な推進計画として、2005年に「大阪府人権教育推進計画」を公表し、2014年まで10年間の運用期間を経て2015年に同計画を改定した。現行の計画では、(1)人権が尊重される社会基盤の構築、(2)人権教育の推進、の二つの取り組みと、評価の視点を定めている。「(1)人権が尊重される社会基盤の構築」では、社会における多様な人権問題を取り上げ、人権問題に関する情報の発信と人権教育を普及することを掲げている。「(2)人権教育の推進」では、人権教育を担う人材を養成し、人権教育に関する教材の活用を普及することを掲げ、参加・体験型の学習機会を充実させることや身近な人権課題を取り扱うことで日常生活のなかで人権を意識できるようにすることを提示している。人権に関する知識を身に着けるだけでなく、人権尊重のための態度や行動につながる実践的な学習を目指している。人権に関する知識

を身につけ、考え、行動するために、(1) いのちの尊さを知る、(2) ともに生きる、(3) 自尊感情を育てる、(4) ステレオタイプに気づく、(5) 気持ちを伝える言い方を身につけることを掲げている。「(1) いのちの尊さを知る」では、「人権を『生命』という点からとらえ、生命の尊さはすべての生きている仲間に通じて不可欠なものであることを認識すること」としている。「(2) ともに生きる」とは、「自分の権利のみならず、他の人の権利と尊厳についても深く理解する。そして、自分の権利を行使するときに伴う責任を自覚し、人権を相互に尊重し合う。」ことである。「(3) 自尊感情を育てる」は、自分自身の存在を認め、かけがいのない大切な存在であるという感覚を育むことを指している。「(4) ステレオタイプに気づく」では、自分以外の人に対する一面的なイメージをもつことを「ステレオタイプ」とし、ステレオタイプが偏見や差別につながることを認識し、価値観や考え方の多様性を認めることを促している。「(5) 気持ちを伝える言い方を身につける」では、相手の気持ちに配慮して自分の気持ちを伝える方法を身につけることで、良好な人間関係を構築することを提案している。

本計画を推進する基本方針として、(1) 人権教育の推進、(2) 人権教育指導者の養成、(3) 人権教育に関する活動の推進、(4) 人権教育に関する情報収集・提供機能の充実、の4つを掲げている。「(1) 人権教育の推進」では、家庭、学校、地域、職場での人権教育の実施を推進し、文化や価値観の多様性を認めるこ

と、教育の機会均等を確保すること、「学び」の場を充実させることを目指している。さらに、身近な人権問題を取り扱った教材を開発し、普及させることで、人権教育を推進することを掲げている。「(2) 人権教育指導者の養成」では、人権に関する専門的知識をもった人材を養成し、その人材を活用することを指している。「(3) 人権教育に関する活動の推進」では、人権について知り、考え、行動することができる環境を整えることを掲げている。「(4) 人権教育に関する情報収集・提供機能の充実」では、人権教育に関する情報収集、教材の開発、調査研究を推進することで、人権意識を高めることにつなげることを目指している。

人権課題に対応した取り組みについては、大阪府人権白書において示している。取り組むべき身近な人権問題として17の項目をあげている。女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、外国人、HIV陽性者、ハンセン病感染者、こころの病、犯罪被害者とその家族、個人情報保護、インターネット、北朝鮮による拉致問題、性的マイノリティ、職業や雇用をめぐる問題、ホームレスなどである。大阪府人権白書や大阪府の人権教材の紹介では、同和問題、子どもの人権、性的マイノリティなど様々な人権問題を取り扱った教材を紹介している。これらは人権に関する知識を身につけるだけでなく、アクティビティを通して現状を学び、いかに人権問題を解決すればよいかその態度や価値観を養成することを意図している。たとえば、同和問題を取り扱っ

ている「あたりまえの根っこ」という教材では、「ある日、ネットに自分の住んでいるところが『同和地区』『被差別部落』だという書き込み」があり、それに対して自分だったらどのように行動するかを選択する導入部分から、自分自身の価値観の現在軸を知るとともに、人権に関する数値や情報を段階的に学ぶことで人権課題に対する行動や態度について考える内容で構成されている。その他にも、人権課題を取り扱った情報冊子、動画なども発信している。

家庭、学校、職場、地域におけるあらゆる場面で、人権に関する問題や人権尊重の意識を身につけるようにすることを掲げている。「自己を肯定する自尊感情、他者の立場や痛みを理解し、自己の権利とともに他者の権利を尊重することを学び、みにつけることが、社会生活を営む上での基礎になる」(p.11)とし、「人権侵害を受けた(受けるおそれのある)者」を守ることに重点をおいた教育だけでなく、「他人の痛みがわかるような想像力や人権感覚(偏見や差別を見抜く力、差別を許さない力)、さらに、差別を解消するために主体的に行動することのできる技能や態度を身につけることのできる教育」(p.11)を目指している。人権教育の推進・啓発のために、大阪府教育委員会からは教員への研修指導も実施している。「大阪府人権教育推進計画」で取り上げられている人権課題に対応した実践例やリーフレットを配布している。

5. 考察

東京都、愛知県、大阪府における人権教育指針は、「人権教育および人権啓発の推進に関する法律」第5条に基づいて、人権教育および人権啓発に関する施策を提示している。そのことを踏まえて、本稿における分析の視点にあてはめて考察したい(表1)。

まず、(1)人権問題へのアプローチ(どのように)、である。人権教育の指針は、それぞれの違いが表れているといえる。東京都では、オリンピックを見据えて、多様な価値観の尊重や差別の根絶を掲げて人権教育推進施策を推進することも背景としてある。個人の人権課題に対する正しい知識を身につけること、他者の人権を尊重するとともに、それが社会の公共性とも結びついているという視点を重視している。愛知県では、価値観の多様性を認め、共生する社会を目指すためにも、マイノリティの意見を尊重することを重視している。愛知県は東京都に次いで外国人登録者数が多くなっており、マジョリティとしての日本人とマイノリティとしての外国人との多文化共生社会の構築に向けて、人権の尊重は重大な課題だといえる。大阪府は、歴史的にも同和教育の歴史が長く、すでに素地があるところに人権教育推進施策がさらに発展したといえる。まずは個人が自身の存在価値を認め、自己肯定感を高めることで、他者との人間関係を構築できるという視点が重視されている。自分という人間をまず認めることが、自他の人権尊重に結びつくことを示している。

(2)人権問題として取り上げる課題として、各自治体は世界人権宣言や国連人権条約において取り上げられている課題（子ども、女性、障害者など）、また日本独自の課題として同和問題、アイヌ民族への差別問題を取り上げている。人権推進計画には含まれていなかった項目ではあるが、3つの自治体の人権を担当する部署のホームページでは感染症に対する人権問題を含んでいる。人権課題として取り上げる内容は、国際社会や日本における様々な対応が反映される。また人権課題として含まれている内容は、自治体の間に少なからず違いがある。例えば、東京都ではアイヌ問題を取り上げているが、愛知県では「その他の人権課題」の中に入っており、大阪府では人権課題としては取り扱われていない。大阪府では「こころの病気」に関する差別、偏見について取り扱っているが、東京都や愛知県にはない。労働者の人権として、大阪府のみ「職業や雇用をめぐる問題」を取り上げている。労働者の人権については、国際労働機関によって「雇用および職業における差別に関する条約」、「結社の自由および団結権の保護に関する条約」など労働や雇用の権利に関わる重要な条約が存在しており、日本もいくつか締約している。日本においても正規雇用と非正規雇用との間の経済格差、非正規雇用の待遇の悪さが問題視されているなかで、労働の権利について重視される必要があると考える。

最後に、(3)人権尊重に向けた行動養成として何を掲げているか（どのような市民の形

成を目指しているのか）について、共通して、人権課題に関する正しい知識を身につけることで、人権尊重の価値観と態度を養成することを目指している。愛知県では、人権課題を自分ごとのように捉えること、日常生活において人権課題を意識することを目指している。大阪府では、他人の痛みに共感すること、差別に対する反抗心をもつ人権感覚を備えるとともに、差別是正のために行動力を身につけることを掲げている。同和問題に取り組んできた大阪府では、差別に苦しんできた人が抑圧されてきたことによって失った自尊心を取り戻すとともに、そうした背景に周囲が共感すること、ともに人権課題を解決するために行動することにつなげることを掲げている。

いずれの自治体も、人権教育推進施策のもとに、人権に関する様々な教材、啓発本、動画を発信している。また、学校、社会、企業に対する人権の研修を開催したり、学校における人権教育教材の事例を報告したりもしている。このように、人権教育に関する情報を発信することは、人権の意識を高めるために重要な手法の一つである。ただし、「大阪府人権教育施策」や「人権教育・啓発に関する愛知県行動計画」においても指摘されているように、人権教育は人権に関する知識の伝達に終始してしまうことが懸念されている。人権教育を人権の範疇において捉えるだけでなく、複雑な社会問題について意見を述べ、参加できるようにするためにはシティズンシップ教育と人権教育の双方の実践が求められる

(クリック 2011)。

「人権教育のための世界計画」第4フェーズ(2020～2024年)でも指摘されているように、人権に関する知識を伝達するだけでなく、学習者の年齢や背景に鑑みて参加型、対話型の方法を活用することによって人権に関する抽象的な課題を日常生活に関連させていくことが重要である。日常生活における人権尊重を意識すること、それは学校現場におけるいじめ、家庭における子どもや高齢者、家族同士の関係や関わり方、職場における人間関係のすべてに通じるからである。日常生活において人権を意識することで、相手に配慮した言動や行動につながることを期待される。

おわりに

人権教育は、一度学んだら終わりというものではない。人権は、日常において平和に構築されているときには、その尊さに気づきにくい。いじめ、虐待、差別など様々な事柄によって自身、または自身の近い人物の人権が侵害されたことで、自分事として捉えられやすくなるだろう。

また、人権教育として学ぶ内容は追加される。事実、世界人権宣言が採択された1945年当時には高齢者や性的マイノリティの項目が含まれていなかったけれども、現代に至るまでのあいだに重要な人権課題と認識されるようになった。人権の歴史が示しているように、人権の概念や内容は、社会的背景や時代によって変遷することから、今後も新たな人

表 1. 都府県における人権教育推進施策の比較

	東京都	愛知県	大阪府
指針	(1) 助け合い・思いやりの心をもつ (2) 多様性への理解をもつ (3) 自己実現を支援する (4) 公共性の視点をもつ (5) 公平な機会をもつ	(1) 個人の尊厳の確保と共生社会の実現 (2) 多種多様な取り組みの推進 (3) 少数者、少数意見への配慮	(1) いのちの尊さを知る (2) ともに生きる (3) 自尊感情を育てる (4) ステレオタイプに気づく (5) 気持ちを伝える言い方
人権課題	女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、アイヌ、外国人、HIV陽性者・ハンセン病患者、犯罪被害者とその家族、インターネットによる人権侵害、北朝鮮による拉致問題、災害に伴う人権問題、ハラスメント、性同一性障害、性的指向、路上生活者	女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、外国人、感染症患者、犯罪被害者とその家族、インターネットによる人権侵害、ホームレス、性的少数者、その他の様々な人権問題	女性、子ども、高齢者、障害者、同和問題、外国人、HIV陽性者、ハンセン病感染者、こころの病、犯罪被害者とその家族、個人情報保護、インターネット、北朝鮮による拉致問題、性的マイノリティ、職業や雇用をめぐる問題、ホームレス
人権教育を通して養う行動	・人権課題を正しく理解する ・人権に配慮した態度や行動を養成する	・人権問題を正しく理解する ・人権課題を自らの問題として受け止める ・日常生活においても人権尊重の意識をもつことができる感覚を養成する	・他人の痛みがわかるような想像力や人権感覚を身につける ・差別を解消するために主体的に行動することのできる技能や態度を身につける

出所) 筆者作成

権課題が共有されることになるだろう。人権課題が時代によってアップデートされるということ、また、一度の学習で理解できるほど簡単な内容でないということから、人権教育は、一生にわたって必要な知識、価値観を養成する教育活動だといえる。

国連人権計画や各自治体の人権推進施策の示すように、学校、職場、地域などのあらゆる場面において人権が意識されなければならない。たとえば、学校現場において、教師が生徒に教えるだけでなく、教師自身も「人権」の内容を理解し、あらゆる人間関係—子どもと大人、大人同士、子ども同士、職場の同僚、家族など—のなかで、人権を尊重する価値観を構築する必要がある。

学校や企業におけるいじめやハラスメントは、加害者側が人権を正しく意識しない限りなくなる。どのような言動がいじめやハラスメントになるのかを被害者側がいくら訴えたところで、加害者側が、自身の判断や言動が他者を傷つけていること、人権を侵害していることを認識し、反省しない限り、人権侵害がなくなることはない。人権を学び、あらゆる人間関係において人権を守るためにどのような行動が求められるのかを加害者側が認識しなければ、人権を守るためのいかなる法律も規約も条例も、何の意味も持たない。弱者は弱者のままであり、強者は厚顔無恥のもと、横暴なふるまいを顧みることはない状況に陥る。だからこそ、人権教育は幼少期より学び、社会において他者との人間関係を構築するためにも必要な知識、価値観、スキル

を養う貴重な機会である。家庭、職場、地域などのあらゆる場において、自身や他者の権利が、理不尽な理由で抑圧されたり、心理的に気分を害されたり、享受すべき権利を受けられない事態において、いかに状況を改善すべきかを考え、行動するスキルを養うための重要な教育である。人権教育は、社会における自身の権利を確固たるものとして保持することを獲得するためのものであって、決して自分勝手な理論を展開するための教育ではないということを社会で認識されることが求められる。

本稿では、自治体における人権教育施策の考察を行った。人権に関する知識と理解、行動と価値観の養成を考察するためには、実際に自治体や学校においていかに実践されているのか、その実態を検討することが今後の課題である。

参考文献

- 愛知県 (2019) 『人権教育・啓発に関する愛知県行動計画 (改定版) ~人権尊重の愛知県を目指して~』
<https://www.pref.aichi.jp/uploaded/attachment/300185.pdf> (2021年3月29日確認)
- 梅野正信 (2012) 「人権教育資料の分析的研究 1—『協力的』『参加的』『体験的』な学習を中心とする指導例示の特色と傾向—」『上越教育大学研究紀要』第31巻、pp.29-41。
- オスラー、オードリー／スターキー、ヒュー著／清田夏代、関芽訳 (2009) 『シティズンシップと教育—変容する世界と市民性』勁草書房。
- オスラー、オードリー／スターキー、ヒュー著／藤原孝章、北山夕華監訳 (2018) 『教師と人権教育—公正、多様性、グローバルな連帯のために—』明石書店。
- 大阪府 (2015) 『大阪府人権教育推進計画』
<https://www.pref.osaka.lg.jp/attach/19716/00000000/honbun.pdf> (2021年3月29日確認)
- クリック、バーナード著／関口正司監訳 (2011) 『シ

- ティズンシップ教育論—政治哲学と市民』法政大学出版局。
- デランティ、ジェラード著／佐藤康行訳 (2004)『グローバル時代にシティズンシップ—新しい社会理論の地平—』日本経済評論社。
- 東京都 (2015)「東京都人権施策推進指針～誰もが幸せを実感できる「世界一の都市・東京」を目指して～」
<https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/10jinken/tobira/pdf/guideline.pdf> (2021年3月29日確認)
- 平沢安政 (2014)「教育／人権教育と市民力—市民性教育をめぐる研究の成果と課題」部落解放研究所『部落解放研究』No.200、pp.47-58。
- 法務省 (2020)「平成31年及び令和元年における「人権侵犯事件」の状況について (概要)」
<http://www.moj.go.jp/content/001319325.pdf> (2021年3月29日確認)
- 毎日新聞 (1996)「「子どもの権利条約」に、先生たちは及び腰——「啓発せず」が22.8%」地方版／千葉、1996年6月23日。
- 文部科学省 (2008)『人権教育の指導法等の在り方について (第3次とりまとめ)』
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/024/report/08041404.htm (2021年3月29日確認)
- 文部科学省 (2020)「令和元年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」
https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf (2021年3月29日確認)
- ユニセフ (2020)『世界子ども白書 2019』
- 労働政策研究・研修機構 (2016)「妊娠等を理由とする不利益取扱い及びセクシュアルハラスメントに関する実態調査」
<https://www.jil.go.jp/press/documents/20160301.pdf> (2021年3月29日確認)
- World Bank (2020) “COVID-19 to Add as Many as 150 Million Extreme Poor by 2021”
<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/10/07/covid-19-to-add-as-many-as-150-million-extreme-poor-by-2021> (2021年3月29日確認)

注

- 1 ユニセフによると、労働力化率とは「労働市場に対して積極的に関与する対象国の生産年齢人口の割合」(p.255)のことを指す。雇用中であるか失業中かは問われていない。

Local Japanese governments' strategies for human rights education: Three case studies

TAKE Hiroko*

Abstract

It has been seventy-three years since the United Nations adopted the Universal Declaration of Human Rights as a common ideal for international human rights. In 2000, the Act for the Promotion of Human Rights Education and Human Rights Awareness-Raising was enacted to accelerate the implementation of human rights education in households, companies and communities. Despite the law, however, some local Japanese communities and schools have not formulated strategies for human rights education, and it remains unclear whether or how this act has been implemented.

This study examines the similarities and differences in the goals, content and implementation among various strategies for human rights education. It contributes by considering the characteristics local governments address through their human rights education and what they expect citizens to learn by investigating three local Japanese governments—Tokyo Metropolis, Aichi Prefecture and Osaka Prefecture—that have formulated human rights education policies. These municipalities were selected because they play central roles in domestic politics, economics and culture and are regarded as important for establishing the future direction of human rights education.

The findings are as follows: (1) human rights education strategies differ across these local governments based on their local background, (2) while the content of their human rights education differs, each municipality incorporates the issues referenced in the Universal Declaration of Human Rights and the United Nations Human Rights Treaty (e.g., those related to children, women and people with disabilities) as well as specific domestic issues such as those related to the Burakumin and Ainu, indigenous people in Japan, and (3) each municipality expects citizens to acquire knowledge of human rights issues and cultivate proper values and attitudes through human rights education.

* Project Assistant Professor, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.