



Moving towards the Full Realization of the Right to Education: The Relevance and Importance of Article 13 ICESCR

Coomans, Fons

服部, 壮一郎[翻訳]

(Citation)

国際人権A規約第13条「教育への権利 right to education」 : 今日の意義及び日本の現状と課題(「漸進的無償化」科研 日欧シンポジウム)

(Issue Date)

2018-01-28

(Resource Type)

conference object

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81010074>





Welcome

at Maastricht University





- **Moving towards the Full Realization of the
Right to Education:
The Relevance and Importance of Article 13
ICESCR**

Prof Fons Coomans

Outline of the Presentation

- Nature of the right to education as a human right
- Article 13 ICESCR and its features
- General obligations of States (Article 2(1) ICESCR)
- Obligations resulting from Article 13 ICESCR
- Points for discussion

The Right to Education as a Human Right

- **Empowerment right:**

Education empowers people:

- towards personal development
- to contribute to society as an independent and emancipated citizen
- to have control over one's personal life
- to control the government as an active citizen
- to move up the social ladder

The Right to Education as a Key Right:

Education unlocks the enjoyment of other human rights:

- The right to work
- The right to health
- The right to food
- The right to political participation
- The right of women to equal opportunity and full participation

Relevant parts of Article 13 ICESCR

1. The States Parties (..) recognize the right of everyone to education.
2. (..) with a view to achieving the full realization of this right:
 - a) primary education shall be compulsory and available free to all;
 - b) secondary education in its different forms, including technical and vocational secondary education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education.

- c) higher education shall be made equally accessible to all, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education.
- d) (...) an adequate fellowship system shall be established, (..).

Features of the right to education

- Availability: educational institutions have to be available in sufficient quantity
- Accessibility: three overlapping elements:
 - * non-discriminatory access to education in law and in fact, in particular for vulnerable groups
 - * physical accessibility: schools have to be within physical reach for pupils and accessible for disabled pupils
 - * economic accessibility: education has to be affordable for all

- Acceptability: the form and substance of education, including the teaching program and teaching methods, have to be acceptable, which means culturally appropriate and of good quality
- Adaptability: education has to be flexible so that it can adapt to the needs of changing societies and communities, and respond to the needs of students within their diverse social and cultural settings

Article 2(1) ICESCR

Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and cooperation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.

Article 2(1) ICESCR

- Three features:
 - implementation of obligations of states is subject to the availability of resources
 - rights are subject to progressive realization
 - policy freedom for the state
- The ICESCR contains legally binding obligations. However, enforcement is difficult.

“to the maximum of its available resources”

“It is a difficult phrase – two warring adjectives describing an undefined noun:

‘Maximum’ stands for idealism; ‘available’ stands for reality.

‘Maximum’ is the sword of the human rights rhetoric;
‘available’ is the wiggle room for the state.”

R.E. Robertson, in: Human Rights Quarterly, 1994.

“to the maximum of its available resources”

When available resources are limited:

- Meaning:
- → reorienting national priorities
- → reallocating resources
- → should the resources that are available be allocated for the protection of vulnerable groups on a priority basis [?]

“Achieving progressively the full realization”

- It is a necessary flexibility device
- An obligation to move as expeditiously and effectively as possible towards full realization
- Deliberately retrogressive measures need justification
- Some obligations are not subject to progressive realization, but of an immediate effect

“by all appropriate means”

- * Appropriate means include, *inter alia*,
 - Legislative measures: Framework Law on Education
 - Judicial remedies
 - Fiscal measures: income/tax policy
 - Policy measures: policy for attracting young teachers
 - Practical measures: providing scholarships, free school transport, free school meals, subsidies for school materials, student loans

Obligations Resulting from Article 13

- Immediate obligation to prohibit discrimination in law and in fact in the field of education
- Obligation to take steps, for example to draft a plan of action to make primary education compulsory and free
- Measures must be 'deliberate, concrete and as targeted as possible' (States must not remain passive)
- Obligation not to take retrogressive measures, for example introducing school fees; raising tuition fees; cutting down on scholarships
- Obligation to protect vulnerable groups in society, for example poor or single-headed households

A suggestion from abroad:

- A constitutional obligation for the government to assign the 'highest budgetary priority' to education (The Philippines, Article XIV, Section 5(5) Constitution).

Breaches of Obligations

- Governments have a margin of discretion in selecting the means and policies that are most appropriate in its view (compare Article 2(1))
- Progressive realization may not be used as a pretext for non-compliance with treaty obligations
- Failure to act may be qualified as a breach
- Patterns of discrimination in law and in fact
- Distinction between:
 - ==> inability to comply
 - ==> unwillingness to comply

Does Article 13 entail an obligation to provide for free higher education?

- Should the text of Article 13 be taken literally?
- Or: is free secondary and higher education just one of the means to guarantee that education is accessible?
- What is decisive is the principle of **accessibility** of education: financial hurdles (fees) may not have a prohibitive effect on access to education.
- The principle of equality of opportunity prescribes that fees may not have a deterrent effect, especially for middle- and low income families.

Points for Discussion:

- Is progressive realization still realistic or is it an outdated concept? The welfare state is over !
- It is an individual responsibility to make choices for one's future. Should that imply that those who will benefit most from enjoying higher education (in the future) must also pay for it?
- Should a policy based on the ability-to-pay principle for higher education be adopted? → the strongest shoulders should carry the heaviest financial burden.
- Does ensuring accessibility entail an obligation to provide on a priority basis scholarships to students from low income families?

Thank you for your attention



fons.coomans@maastrichtuniversity.nl



ようこそ

マーストリヒト大学にて



- **教育への権利の完全な実現に向けて：
国際人権A規約第13条の関連性と今日的意義**

フォン・クーマンズ教授

日本語訳：服部壮一郎（名古屋大学大学院生）

プレゼンテーションの概要

- 人権としての教育への権利の性質
- 国際人権A規約第13条とその特徴
- 締約国の一般的義務(国際人権A規約第2条第1項)
- 国際人権A規約第13条から生じる義務
- 討論のポイント

人権としての教育への権利

- **エンパワーメントの権利:**

教育は人々に以下の権能を与える:

- 人格の形成
- 独立した自由な市民として社会に貢献する
- 私生活をコントロールする
- 活動的な市民として政府をコントロールする
- 社会的階層(social ladder)を上る

鍵的権利としての教育への権利:

教育はその他の人権を享受することを自由にする:

- 労働権
- 健康への権利
- 食物への権利
- 政治参加への権利
- 機会均等と完全な(政治)参加への女性の権利

国際人権A規約第13条の関連部分

1. この規約の締約国は、すべての者の教育への権利を認める。
2. (前略)この権利の完全な実現を達成するため、次のことを認める。
 - a) 初等教育は、義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする。
 - b) 種々の形態の中等教育(技術的及び職業的中等教育を含む。)は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、一般的に利用可能であり、かつ、すべての者に対して機会が与えられるものとする。

- c) 高等教育は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、能力に応じ、すべての者に対して均等に機会が与えられるものとする。
- d) (前略)適当な奨学金制度を設立し(後略)。

教育への権利の特徴

- 利用可能性(Availability): 教育施設は十分な量で利用できなければならない。
- アクセス可能性(Accessibility): 重複する3つの要素:
 - * 特に社会的に脆弱なグループにとって、法律上・事実上、無差別に教育にアクセスすることができる。
 - * 物理的なアクセス可能性: 学校は生徒にとって物理的に近い距離にあり、かつ障害を負う生徒にとってアクセス可能でなければならない。
 - * 経済的なアクセス可能性: 教育はすべての者にとって購入可能な金額でなければならない。

Maastricht Centre for Human Rights

- 適切性(Acceptability): 教育の形態と内容は、教育プログラムや教育方法を含め、受け入れられる、すなわち文化的に適切であり、質の高いものでなければならない。
- 適応性(Adaptability): 教育は変化する社会とコミュニティのニーズに適応したり、多様な社会的・文化的背景をもつ学生のニーズに応答できるよう、柔軟でなければならない。

国際人権A規約第2条第1項

この規約の各締約国は、立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な資源を最大限に用いることにより、個々に又は国際的な援助及び協力、特に、経済上及び技術上の援助及び協力を通じて、行動をとることを約束する。

国際人権A規約第2条第1項

- 3つの特徴:
 - 締約国の義務の履行は資源の利用可能性に左右される
 - 権利は漸進的に実現される
 - 締約国には自由裁量が認められる
- 国際人権A規約は法的拘束力をもつ。しかし、それを執行することは難しい。

「自国における利用可能な資源を最大限に用いることにより」

「それは難しいフレーズだ - 2つの相容れない形容詞が漠然とした名詞を説明している:

『最大限に』は理想主義を表している; 『利用可能な』は現実主義を表している。

『最大限に』は人権を主張する者の剣である;

『利用可能な』は締約国の逃げ道である。」

R.E. Robertson, in: Human Rights Quarterly, 1994.

「自国における利用可能な資源を最大限に用いることにより」

利用可能な資源が限られている場合:

- 意味:
- → 国家的優先課題を再設定する
- → 資源を再配分する
- → 利用可能な資源は社会的に脆弱なグループの保護のために優先的に配分されるべきか [?]

「完全な実現を漸進的に達成する」

- それは柔軟な手段として必要とされる。
- 完全な実現に向けて、できるだけ迅速で効果的に行動を起こすための義務である。
- 意図的に退行的な措置をとるには、それを正当とする根拠が必要である。
- いくつかの義務は漸進的に実現されるのではなく、即座に実行されなければならない。

「すべての適当な方法により」

- * 適当な方法は、とりわけ、以下を含む
 - 立法措置：教育に関する枠組み法
 - 司法救済
 - 財政措置：所得/租税 政策
 - 政策措置：若い教師を引きつける政策
 - 実用的な措置：奨学金の支給、無償の通学手段、無償の学校給食、学校教材への補助金、学生ローン

国際人権A規約第13条から生じる義務

- 教育の領域における法律上・事実上の差別を禁止する即時の義務
- 策を講じる義務(例えば初等教育を義務化・無償化する実行計画を起草する)
- 措置は『計画的で、具体的で、できるだけ目標が定められ』ていなければならない(締約国は消極的であってはならない)
- 退行的な措置をとらない義務(例えば学費の導入;授業料の値上げ;奨学金の削減)
- 社会的に脆弱なグループを保護する義務(例えば貧困またはひとり親世帯)

海外からの提言:

- 『最大の予算上のプライオリティ』を教育に与えるという憲法に規定される政府の義務 (The Philippines, Article XIV, Section 5(5) Constitution)。

義務の違反(Breaches)

- 政府には最も適切と判断される手段と政策を選択する自由裁量の余地がある(第2条第1項と比べよ)
- 漸進的な実現は条約の義務を遵守しないことの弁解に用いられてはならない
- 不作為は違反としてみなすことができる
- 法律上・事実上の差別のパターン
- 以下の区別:
 - ==> 遵守する能力がない(inability)
 - ==> 遵守する意志がない(unwillingness)

第13条は無償の高等教育を提供する義務を伴っているか？

- 第13条の条文は文字通りに受け取られるべきか？
- それとも: 無償の中等教育および高等教育は、教育がアクセス可能であることを保証するための手段の一つにすぎないのか？
- 決定的なことは、教育のアクセス可能性の原則である: 経済的なハードル(授業料)は教育へのアクセスを妨げる効果をもってはならない。
- 機会均等の原則は、授業料が、特に中および低所得家庭に対して、抑止的な効果をもってはならないことを規定している。

討論のポイント:

- 漸進的な実現はまだ現実的なのか、それとも時代遅れの構想なのか？ 福祉国家は終わった！
- 将来のために選択をすることは個人の責任だ。そのことは、高等教育を享受することで(将来に)最も利益を得る者もその対価を払わなければならないことを、当然含意するのか？
- 高等教育において応能負担(ability-to-pay)の原則に基づく政策は採用されるべきか？ → (重荷を負う能力としての)最も強い肩が最も重い経済的負担を背負うべき。
- アクセス可能性を保証することは、奨学金を低所得家庭の学生に優先的に支給する義務を伴うのか？

ご清聴ありがとうございました



fons.coomans@maastrichtuniversity.nl