

EU と加盟諸国のシティズンシップ教育にみる「市民」像

—民主主義理論におけるシティズンシップ教育の意義—

Images of “Citizen” Observed in Education for Democratic Citizenship in EU and its Member States—Meanings of Education for Democratic Citizenship in Context of Democratic Theory—

埼玉大学 細井優子

Saitama University Yuko Hosoi

はじめに

● 問題の所在

政治理論の「市民」とその実像に開きが生じている。政治学者は「理性的で能動的な市民」を理論の前提としているが、そのような市民をどう育成するべきかについては多くを語っていない。また、政治理論が目指す市民社会とは裏腹に、現代社会には反知性主義的¹空気が漂っている。こうした事実を目を向けずに民主主義を論じることは、ポピュリズムなど民主主義の後退や劣化を導く危険性がある。

● 研究の目的

- ・政治学者 B.クリックのもとで実施されているイギリスのシティズンシップ教育を中心に、EU 域内で実施されているシティズンシップ教育が目指す「市民」像を明らかにすること。
- ・それらが目指す「市民」像と政治・社会とのインプリケーション—特に排外主義との関係—とシティズンシップ教育の意義を検討すること。

1. 政治理論にみる「市民」像と「シティズンシップ教育」

1.1 政治参加の理論（1960年代～）

● C.ペイトマン²

- ・経済的にも知識的にも水準が向上した現代社会の市民は、ナチズム時代のように権力やエリートの操作や支配を一方的に受けるような大衆とは異なる。
- ・政策決定から排除されてきた市民が、身近なコミュニティに直接参加し、声をあげて自らの要求を実現させていくことが、民主政治の立て直しに必要である。
- ・市民は政治や社会を動かすことができるという政治的有効感覚をもち、さらなる参加に向けて行動する。
- ・議論により公的決定過程に関与する中で、市民は自分の利害だけでなく他者の利害も考慮に入れることを学ぶ。市民は自己利害を相対化し視野を広げることで、人間性や知性

¹ ホフスタッターは「知能」と「知性」を区別する。前者はものごとを処理し適応する頭脳の優秀さであるのに対し、後者は頭脳の批判的、創造的、思索的側面を指す。つまり「知性」は「吟味し、熟考し、疑い、理論化し、批判し、想像」するちからであるという。反知性主義とは「知的な生き方およびそれを代表するひとびとに対する憤りと疑惑である。そしてそのような生き方の価値をつねに極小化しようとする傾向」をいう。ホフスタッター, R.『アメリカの反知性主義』みすず書房、2003年

² ペイトマン, C.『参加と民主主義』早稲田大学出版部、1977年

を修得する。

- **B.バーバー³**

- ・ 公的問題解決のために市民参加できる機会において、市民は競争や対立を協力に換え、他者の視点を考慮に入れて行動することが期待される。
- ・ その過程で判断力などの実践的知性が磨かれるとともに、議論に参加し他者と交流することそれ自体が楽しいと感じられ、市民相互の友情が育まれ、市民に共有される利益（公共善）への関心が生じる。
- ・ 市民それぞれが公的な問題を判断しそれに対処する能力と責任をもつことが重要である。

- **熟議民主主義の諸理論⁴に共通するエッセンス**

- ・ 市民が主体となって多様な意見を理性的にじっくりと時間をかけて勘案・議論し、ある公的決定に対する合意を形成し、それを法や政策として実現させるという民主政治の理論である。
- ・ 市民は平等に他の人々の意見に耳を傾け、自己の意見や判断を点検し、場合によってはそれらを見直し、修正する。
- ・ 既存の代表制民主主義においては、人々の意見や利益が変化することは想定されておらず、選挙での集計結果が示されるだけであった。それに対して、熟議民主主義においてはむしろ意見の変化は歓迎され、議論の過程で、市民がより広い視野を獲得するという市民教育の効果が得られるとされる。

1.2 規範的な民主主義理論から見えてくる「市民」と「シティズンシップ教育」

- **市民像**：理性的、知性的、包摂的、公共的、能動的

- **シティズンシップ教育**

- ・ 理性的で知性的な議論により幅広い視野を獲得するという市民教育の効果がある。

⇒具体的に教育制度の中でシティズンシップ教育を行う必要性を説いているのは、政治学者 B.クリック

2. EU 域内でのシティズンシップ教育への関心の高まり

2.1 シティズンシップ教育への関心が高まるとき⁵

- **シティズンシップとは**

- ① 市民権という法的な地位

³ バーバー, B. 『ストロング・デモクラシー』日本経済評論社、2009年

⁴ 熟議民主主義も市民参加の重要性を説くが、参加民主主義よりも「熟議」に重心を置いた理論。Cohen, J.(1989) “Deliberation and Democratic Legitimacy”, in Alan Hamlin and Philip Pettie eds., *The Good Polity: Normative Analysis of the State*, Blackwell.で「熟議」に関する論文が発表されて以来、数多くの研究者が熟議民主主義の理論を展開している。

⁵ Torney-Purta, J., John Schwille and Jo-Ann Amadeo eds.(1999) *Civic Education Across Countries: Twenty-four National Case Studies from IEA Civic Education Project*, IEA, Cogan, J.J. and Ray Derricott (2000) *Citizenship Education for 21st Century: An International Perspective on Education*, Routledge 参照

② それを行使する人間に求められる資質や技能としての市民性

- **シティズンシップ教育とは**

その望ましい市民性を育てる教育

- **シティズンシップ教育への関心が高まる時とは**

① 国家形成期

② 国家の解体・再編に直面したとき

2.2 EU 域内でシティズンシップ教育への関心が高まった背景⁶

- **欧州評議会**

- ・ベルリンの壁の崩壊や冷戦の終結による東欧諸国での民主主義教育の必要性
- ・若者層を中心とした政治離れへの深刻な懸念

- **イギリス (イングランド)**

- ・移民の規制緩和
- ・イギリス教育の病理
- ・産業界の要請

- **フランス**

- ・共和国原理に根差した必要性
- ・フランス社会全体の「道徳的」危機

- **ドイツ**

- ・外国人排斥や歴史修正主義者、ネオナチの台頭
- ・壁崩壊後に生じた民主主義概念の存立基盤のゆらぎ

- **浮かび上がる「市民」の実像**

政治的無関心、非道徳的、排他的、排外主義、反知性的

2.3 いかなるシティズンシップ教育が必要か

- **国家や EU の正統性の揺らぎ⁷**

- ・ポスト・モダニズムの時代が始まると国家の正統性が疑問視されるようになり、国家は所詮「想像の共同体」でしかないとして国家いわんや EU の正統性が揺らぐ。

⇒政治家や政治制度に対する理解・支持・信頼が衰退

<政治家たちの伝統的な反応>

- ・国民国家の存在、国境、帰属に関する規則を疑問視することは、政治的・公共的業務の独自性や正統性に異議を唱えることに等しい。

⇒政治家たちが依拠している諸制度に信頼を寄せてもらうようなシティズンシップ育成プログラムの実行を主張

⁶ 嶺井明子編著『世界のシティズンシップ教育 グローバル時代の国民/市民形成』東信堂、2007年参照

⁷ ロラン・レヴィイ、C., アリステア・ロス 編著『欧州統合とシティズンシップ教育』明石書店、2006年 pp.45-48

● 人々のアイデンティティの揺らぎ

- ・「人種」や遺伝的血統といった観念によって自分のアイデンティティを規定する人々は、国家の権威を必要とする。
- ・国家制度の正統性に疑問の目を投げかけられると、自分たちの拠って立つ基礎が崩されてしまう。

⇒極右政党の台頭

<研究者の反応>

- ・もっと彼らは政治教育を受けることが必要だ。

⇒包摂性を促進するための教育、排外主義や人種主義を克服するための教育を主張

● シティズンシップに関わる多くの事柄は民主主義が何を意味するのかにより決まる

(イギリスの例)

- ・代表制民主主義において鍵となる行為者は、洗練された有権者。

→市民が公民的義務と責務を有することを自ら理解すること、人々が政治過程に参加すること、妥協の必要性を理解し、意思決定の諸過程を受け入れることを学ぶ。

- ・参加民主主義は、政治構造や政治的手続きよりも個別の論点に関心を持つ民主主義。

鍵となる行為者は、地域の活動家。

⇒地域コミュニティ、ボランティアへの参加。政党経由ではない方法で異議申し立てを行い自らの利益を実現していける市民の育成。

3. イギリス (イングランド) のシティズンシップ教育

3.1 イングランドのシティズンシップ教育の系譜⁸

● 保守党政権時代 (1979年～)

- ・1980年代は多文化社会としての統合の難しさが顕著になった時期
- ・1988年イングランドに統一のナショナル・カリキュラムを導入⇒市民性教育も含まれた

<求められた市民像>

- ・保守党の小さな政府のもとでの自立した個人、「能動的な」シティズンシップ
- ・伝統的な宗教的価値体系に基づき、統合あるいは同化による社会凝集力の向上

● 労働党政権時代 (1997年～)

- ・1997年市民性教育諮問委員会 (B.クリック議長) 設置
- ・1998年「市民性教育と学校における民主主義の教育」発表
- ・1999年市民性教育のナショナル・カリキュラム発表

→キーステージ 3.4 (11～16歳) 独立科目として必修化 (2002年～)

キーステージ 1.2 (5～11歳) 必修ではないが他の科目と合同で導入 (2000年～)

*ディスカッションを多用することで「教化」的になることを避ける傾向

⁸ 近藤孝弘編『統合ヨーロッパの市民性教育』名古屋大学出版会、2013年、pp.81-86

3.2 クリック・レポート ―イングランドのシティズンシップ教育の骨子―

● 社会的背景

若者の政治的無関心は民主主義の有名無実化をもたらすという懸念

→シティズンシップ教育の導入によって「能動的シティズンシップ」を促進し、教育を通じた社会統合を目指す

● 市民性教育の目的

- ・参加民主主義の本質と実践に関係する知識とスキル、価値を身につけ、発展させること。
- ・能動的市民として発達するために必要な権利と義務、責任についての自覚を強めること。
- ・ローカルな地域やより広いコミュニティに参加するという価値観を、個人、学校、社会において確立すること。

● シティズンシップの解釈

- ・民主政治への参加を重視する市民共和主義的なシティズンシップ解釈に基づき、若者の政治参加を促進し、民主主義を維持することを目指す。
- ・市民の権利よりも義務が強調されている傾向にあり、共同体への義務や責任は社会の連帯や融和のために不可欠な基礎ととらえている。
- ・「能動的シティズンシップ」は共同体主義的なものであり⁹、保守党政権時の新自由主義的・個人的な自助に基づく「能動的市民」とは異なる文脈で使用される。

3.3 アジェグボ・レポート ―クリック・レポートから 10 年¹⁰―

● 社会的背景

文化的多様性と共生をめぐる課題の顕在化（ロンドン地下鉄・バス同時爆発事件など）

⇒人々を結びつけるなんらかの共有概念や価値観の必要性

- ・2006年1月ブラウン財務大臣のスピーチ「英国人性の未来（Future of Britishness）¹¹」：文化的多様性を包摂するものとして、「自由、責任、公正」という価値に基づくナショナル・アイデンティティの共有を訴え、それらを涵養する方法としてシティズンシップ教育の必要性を上げている¹²。

- ・2007年「カリキュラム・レビュー：アイデンティティと多様性¹³」発表

● 重要な概念的構成要素

⁹ ブレア首相のブレインを務めたギデンズが提唱する「第三の道」と符合する考え方。ギデンズ,A.『第三の道—効率と公正の新たな同盟』日本経済新聞社、1999年

¹⁰ 近藤孝弘編『統合ヨーロッパの市民性教育』名古屋大学出版会、2013年、pp.89-92、クリック,B.『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、2012年、長沼豊、大久保正弘編著『社会を変える教育～英国のシティズンシップ教育とクリック・レポートから～』キーステージ 21、2012年、北山夕華『英国のシティズンシップ教育：社会的包摂の試み』早稲田大学出版部、2014年

¹¹ 2006年1月14日に Fabian Society での演説であるが同サイトでは現在全文を見ることができないが、British Organisation of People of Indian Origin のホームページから全文を閲覧できる。
<http://www.bopionews.com/britishness.shtml>（最終閲覧 2014年9月25日）

¹² Brown speech promotes Britishness (Saturday, 14 January 2006) BBC News ホームページより。
http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/4611682.stm（最終閲覧 2014年9月25日）

¹³ Curriculum Review Diversity & Citizenship, p.12, Institute of Education ホームページより。
http://dera.ioe.ac.uk/6374/1/DFES_Diversity_&_Citizenship.pdf（最終閲覧 2014年9月25日）

- ・ 民族、宗教、「人種」に対する批判的思考
- ・ 政治的課題と価値との関連性
- ・ シティズンシップと現代的課題との関連からの現代史の考察

● 教えられるべき関連領域

- ・ 英国が4つの地域から成る「多民族」国家（‘multinational’ state）であるという文脈の中での学習
- ・ 移民
- ・ 英連邦と大英帝国の遺産
- ・ EU
- ・ 参政権の拡大(奴隷制度に端を発する課題、普通選挙権、機会均等法など)

● ナショナル・アイデンティティ

- ・ 「英国人性 (Britishness)」は様々な人々にとってそれぞれ異なる意味をもつ。
- ・ 異文化について学ぶというより自身の内面の省察からアイデンティティの多様さを学ぶというアプローチをとる。
- ・ ナショナル・アイデンティティについて特定の定義を示すのではなく、それらを慎重に検討する姿勢を促す。

4. 急進的ポピュリズムへの対応としてのシティズンシップ教育—イギリスの場合—

4.1 ポピュリズム¹⁴と民主主義の関係

- ・ 社会が個人化・不安定化し、何が自分たちの集合的利益かが判然としない今日においては、「代表する者」と「代表される者」との関係はまさに根本的に切断され、まったく恣意的なものとなっている¹⁵。

→ポピュリズム勢力は「普通の人びとの利害」を擁護する彼らの代表として登場できるし、また、そうした言説はさまざまな人びとの心を捉えることができる。

● ポピュリズム的言説が「真正な」ものとして人びとに受け入れられるとき

- ・ 既成政治が人びとの期待を裏切っていること
 - ・ 現状解読が困難でどのような政策や政治が本当に必要なのかがよくわからない状況
- 自らの利害を擁護する自前の言説をもたない人びとは、ポピュリズム勢力によってみずからの利害についての認識と言説を与えられる¹⁶。

¹⁴ ポピュリズムの定義あるいは特徴は概ね次の4点に集約される。①国民の支持（人気）を得ようとする技術の重視②既成政治批判とその変革③カリスマ的指導者の存在④「病理」としての批判を受けること。小堀眞裕「ポピュリズムの日英比較：ネオ・リベラル的ポピュリズムという日本の『特色』」、『立命館法学』2012、5/6、p339

¹⁵ 高橋進、石田徹編『ポピュリズム時代のデモクラシー—ヨーロッパからの考察』法律文化社、2013年、pp.11-12

¹⁶ 前掲書、p.11

4.2 イギリスのポピュリズム、排外主義（2000年～）

● UKIP :1993年にEUからの脱退を掲げて結成

<2010年総選挙マニフェスト¹⁷>

- ・（経済政策）EUから脱退することで、大幅な支出の削減を見込むことができ、その削減された支出を、イギリスの医療や教育に振り向けることができるとしている。
- ・（移民政策）英国への移民の認定を5年間凍結すること、国境管理局員の3倍増、イスラム過激派の国外追放。

2004年欧州議会選挙、得票率16.1%、12議席獲得、自民党を抜き第3党へ

2009年欧州議会選挙、得票率16.5%、13議席獲得、労働党を抜いて第2党へ

*党首ナイジェル・ファラージの人気も手伝った

● BNP : 国民戦線の分裂後、1982年結成

<2010年総選挙マニフェスト¹⁸>

- ・移民排斥、ナチズム信奉、反ユダヤ主義、白人主義
- ・（人種主義的な政策）年金などの公的サービスは人種的イギリス人に限定すべき。
- ・（外交政策）アフガニスタン戦争に反対。イギリスに関係ない国で兵士の命を落としてはならない。戦争に加担した将軍たちは戦争犯罪人として処刑されるべき。

*アフガニスタン戦争がBNPの伸張に加担

2009年欧州議会選挙、得票率6.2%、2議席、地方選挙以外で初の議席獲得

● UKIPやBNPに投票した市民像

<UKIP>

- ・中間層の保守党支持者、反EU、反移民志向が強い、一時的な保守への警告として投票
- ・2009年欧州議会選挙UKIPの約半数はこれら保守党の離反者
- ・欧州議会、総選挙両方ともUKIP支持者は、BNPよりは弱い人種主義的志向、南部居住者、高齢者、女性の割合がBNPより多い¹⁹

<BNP>

- ・高い失業率のなか、政権がイギリス人より移民に有利な姿勢をとっているのではないかという疑念を持つ低所得・低学歴の白人男性労働者階級からの支持が比較的多く、旧労働党支持者も多い²⁰。

¹⁷ UK Independence Party(2010), UKIP Mini Manifesto, Election Leaflets.org ホームページより。

<http://www.electionleaflets.org/leaflets/full/79aa00914713fc59aacc101ca7464b66/>(最終閲覧日 2014年9月25日)

¹⁸ British National Party(BNP)(2010), Democracy, Freedom, Culture and Identity: British National Party General Elections Manifesto 2010, http://www.bnp.org.uk/sites/default/files/british_national_party_manifesto_2010.pdf

¹⁹ Ford, R., et al (2012) "Strategic Eurosceptics and Polite Xenophobes: Support for the United Kingdom Independence Party(UKIP) in the 2009 European Parliament elections", *European Journal of Political Research*, vol.51, pp.204-234

²⁰ Ford, R and Matthew J. Goodwin (2010), "Angry White Men: Individual and Contextual Predictors of Support for the British National Party", *Political Studies*, vol.58, pp.1-25

Ford, R.,(2010), "Who might Vote for the BNP?: Survey Evidence on the Electoral Potential of the Extreme Right in Britain", in Roger Eatwell, Matthew Goodwin eds., *The New Extremism in 21st Century Britain*, Routledge

4.3 民主主義の文脈におけるシティズンシップ教育の意義

● 政治的リテラシー

- ・ イギリスのシティズンシップ教育が求める市民像
 - ① 社会的・道徳的な責任感、② 共同体への参加の意識と能力、③ 政治的リテラシー
- ・ 「政治的リテラシーを持つ人とは、以下のことを知っている人である。すなわち、主要な政治論争の意義がどこにあるか、論争相手が持っている信念がいかにより彼を突き動かしているか、などである。そして政治的リテラシーを持つ人は、効果的かつ他者の誠実さに敬意を払ったやり方で物事を行おうとするという態度を身につけているのである²¹⁾」。

まとめ

● シティズンシップ教育の役割

- ・ 政治的リテラシーあるいは知性を育成することで、「現状解説が困難でどのような政策や政治が本当に必要なのかがよくわからない状況」にあっても、「自らの利害を擁護する自前の言説」をもち、「効果的かつ他者の誠実さに敬意を払ったやり方」で自分の利害を追求する市民を育成すること。
- ・ 経済的弱者へのエンパワーメントや文化的マイノリティーに対する寛容の促進など、社会の不平等に取り組むこと。

● 民主主義理論におけるシティズンシップ教育の意義

- ・ 参加民主主義・熟議民主主義理論における規範的市民像（理性的、知性的、包摂的、公共的、能動的）に、市民の実像（政治的無関心、反知性主義的、排外主義）を近づける可能性をもつ。
- ・ 社会そのものが流動化し分裂する中で、シティズンシップ教育が民主主義的秩序の崩壊を防ぎえるかは定かではない。しかし問題解決に向けた努力を放棄することは、民主主義を放棄することに他ならない。民主主義を放棄しない姿勢こそ評価すべきである。

²¹ Crick, B. and Porter, (1978) *Political education and political literacy*, Longman, p.33 （下線は報告者による）