

2011年10月26日

総務省 常時啓発事業のあり方等
研究会

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/keihatsu/index.html

「クリック・レポート」とイギリスのシティズン
シップ教育について

小玉重夫(東京大学)

1 はじめに

- * 本報告では、イギリスでのシティズンシップ教育を方向づけた1998年の政府答申「学校における民主主義とシティズンシップの教育 (Education for citizenship and the teaching of democracy in schools)」(以下、「クリック・レポート」と記す)に焦点あてて、そこでの政治教育の構造を明らかにしようとするものである。その際同レポートのとりまとめを担った中心人物である、政治学者バーナード・クリックの思想を重視する。

2 歴史的文脈

- * 1960年代 理論形成
- * 1970年代 ハンサード協会でのカリキュラム開発
- * 1980年代 沈潜 サッチャーリズム
- * 1990年代 政策形成
- * 1994 New Laborの登場(トニー・ブレア党首就任)
- * 1997労働党政権
- * 1998 アンソニー・ギデンズ『第三の道』、クリック・レポート
- * 2000年代 実践と政策の修正
- * 2007 「アジェグボ・レポート」 クリック・レポートの補足・修正
(クリック・レポートにおける三本柱に、四本目の柱として、「アイデンティティと多様性」を追加する。)
- * 2010 保守・自由民主連立政権
- * 2011 キャメロン首相「大きな社会」を提唱

3 「クリック・レポート」とイギリスのシ ティズンシップ教育

- * イギリス政府は一九九八年に政治学者のバーナード・クリックらが中心となって、シティズンシップ教育に関する政策文書「クリック・レポート」を発表した。そしてこれにもとづいて、二〇〇二年から、中等教育段階でシティズンシップ教育が必修となった。
- * この「クリック・レポート」では、シティズンシップを構成する三つの要素が挙げられている。それは、「社会的道徳的責任」、「共同体への参加」、そして「政治的リテラシー」の三つである。このうち、特にクリックが重視するのは第三の「政治的リテラシー」である。

4 クリック・レポートの構成

- * 1 序文
- * 2 シティズンシップの意味(三つの要素:政治的リテラシー)
- * 3 シティズンシップの必要性和目的(学習成果アプローチ)
- * 4 主なたな提言
- * 5 将来の展望
- * 6 シティズンシップ教育の枠組み:学習成果
- * 7 他教科との関連
- * 8 鍵となるスキル
- * 9 学校全体にとっての論点
- * 10 論争的問題をどう教えるか
- * 11 むすび

これがクリック・レポートの構成です。本日はこの中でも特に、学習成果アプローチ、政治的リテラシー、そして論争的問題をいかにして教えるかという点に焦点化して、クリック・レポートにおける政治教育の構造を明らかにしていきたいと思ひます。

5 learning outcome (学習成果) アプローチ

- * 教師や学校現場を国が統制することはナショナルカリキュラムの趣旨ではないと強調します。教師の教育の自由を最大限尊重するナショナルカリキュラムでなくてはならないと、彼らは言います。つまり、“どういことを教えるべきか”を書くのではなくて、“結果としてどういことが学ばれるべきか”を書くべきで、そのためにどうい教育方法をとるかとか、どういカリキュラムをつくるか自体は最大限現場の自由裁量に委ねるべきだといのが learning outcome アプローチのひとつの趣旨です。

クリック・レポートが強調するのが learning outcome アプローチというアプローチです。教師や学校現場を国が統制することはナショナルカリキュラムの趣旨ではないと強調します。教師の教育の自由を最大限尊重するナショナルカリキュラムでなくてはならないと、彼らは言います。つまり、“どういことを教えるべきか”を書くのではなくて、“結果としてどういことが学ばれるべきか”を書くべきで、そのためにどうい教育方法をとるかとか、どういカリキュラムをつくるか自体は最大限現場の自由裁量に委ねるべきだといのが learning outcome アプローチのひとつの趣旨です。

クリック・レポートの44頁に「義務教育の最終段階で要求される要素についてのオーバービュー Overview of essential elements to be reached by the end of compulsory schooling」が出ています。ここで書かれていることは基本的には“何を教えるか”ではなくて、“結果として何が身につけられるか”が求められているという書き方です。

6 シティズンシップを構成する3つの要素

1 「社会的道徳的責任」

2 「共同体への参加」

3 「政治的リテラシー」

シティズンシップを構成する3つの要素は「社会的道徳的責任」「共同体への参加」「政治的リテラシー」で、クリック・レポートの(2.10)にあります。

ここで問題となるのが、上記三つの要素のうち、「社会的道徳的責任」や「共同体への参加」と、「政治的リテラシー」との関係です。クリック自身は「政治的リテラシー」を最も重視し、そこに焦点化したシティズンシップをめざしていた。しかし、「クリック・レポート」の中では「政治的リテラシー」は、「社会的道徳的責任」や「共同体への参加」に次ぐ、三つの構成要素の第三番目として位置づけられています。

一番目と二番目の「社会的道徳的責任」や「共同体への参加」は、どちらかといえば共同体に奉仕する市民像にかなり傾斜しているので、これは政治的な市民像をめざすクリックの本意ではなかったのではないか、という疑問が生じます。実はこの点について、クリック自身、自分が政府のシティズンシップ教育の諮問委員会に参加した時のことについて、次の述べるような、興味深い回顧を行っています。

7 政治的リテラシーの位置づけ

* 「たまたま私は、次のような権限を付託された教育大臣への諮問グループの座長になった。それは、『学校でのシティズンシップのための効果的教育について諮問すること—デモクラシーにおける参加の性質と実践、市民としての個人の義務、責任、権利、そして個人と社会にとってのコミュニティ活動の価値、を含めて』というものだった。『シティズンシップのための効果的教育』および『参加の実践』の推進と、中央集権化と厳しい統制を求めている現政府の全体的スタイルないし政策、この二つの間には対立(矛盾?)があったし、とりわけ政府与党内部ではそうだった。」(Crick 2002:113-114=197)

つまり、政府与党内部には「参加の実践」を推進しようと思っている人と、中央集権化と厳しい統制を求めている人がいて、その二つの間には対立があったというのです。しかし、「それについて一時的に目をつむれば、私にとって受け容れることのできる権限だった」、だから、座長になったと書いています。さらに続けて、クリックは次のように述べます。「幸いにも、政府は完全に一枚岩というわけではないのである。もちろん政府が望んでいるのは、品行方正な振る舞いと善良な市民(good citizens)である。だがそれだけではなく、昔ながらの積極的シティズンシップ(active citizenship)、つまり公民的共和主義の言語と精神が、今でも重要なコンテキストに顔を覗かせている」

このように、クリックにいわせれば、政府の中には矛盾・対立があって、クリック自身の意見に賛成の人もいるので、ある程度の矛盾には「目をつむって」、政治的リテラシーの項目が曲がりなりにも最終報告書に残ったということ、ひとつの成果として見なければいけない、というわけです。以上を踏まえれば、クリックのめざす「政治的リテラシー」の教育は、「中央集権化と厳しい統制を求めている現政府の全体的スタイルないし政策」との緊張関係において政策化されているということが重要です。このことの思想的な意味を、なぜ政治的リテラシーなのかという点に注目しながら、さらに考えてみたいと思います。

8 なぜ政治的リテラシーなのか

- * (1)「ボランティア活動一辺倒」にならないために
- * (2) 政治それ自体を擁護するために

(1)「ボランティア活動一辺倒」にならないために

クリックによれば、シティズンシップ教育はともすれば「ボランティア活動一辺倒」になりがちですが、それでは「単なる使い捨ての要員」を育てるだけになってしまふといひます。そしてそのような「使い捨ての要員」ではなく、「政治文化の改革を担う積極的な市民(アクティブ・シティズン)」の育成をこそ、シティズンシップ教育の中心に位置づけるべきであると主張します。そのためには、「政治的リテラシー」(政治的判断力や批判能力)を中心とする政治教育が必要であるといひのが、クリックの問題関心です。

(2) 政治それ自体を擁護するために

クリックにとって、政治教育が必要とされるもう一つの理由は、政治それ自体を守るためです。この点を理解するためには、クリックが政治をどのようなものとしてとらえているかを見ておくことが重要です。クリックによれば、民主主義における政治とは「妥協を目的とする、あるいは妥協をとまなう、対立調停を旨とする公共的活動」です。いいかえれば、「政治とは、市民社会において異なる価値観がいかにして共存し、互いに刺激して修正していくことができるかの方法論である」。このような、「対立調停を旨とする公共的活動」、「異なる価値観がいかにして共存し、互いに刺激して修正していくことができるかの方法論」は、専制国家や全体主義国家には存在しない民主主義国家に固有の政治です。つまり、このような意味での政治を擁護することは、社会を専制や全体主義に転化させないための条件であるとクリックは考えるのです。

そして、政治教育とは、まさにそのような意味での政治それ自体を擁護するためのものとして以下のようにとらえられます。

9 政治の擁護

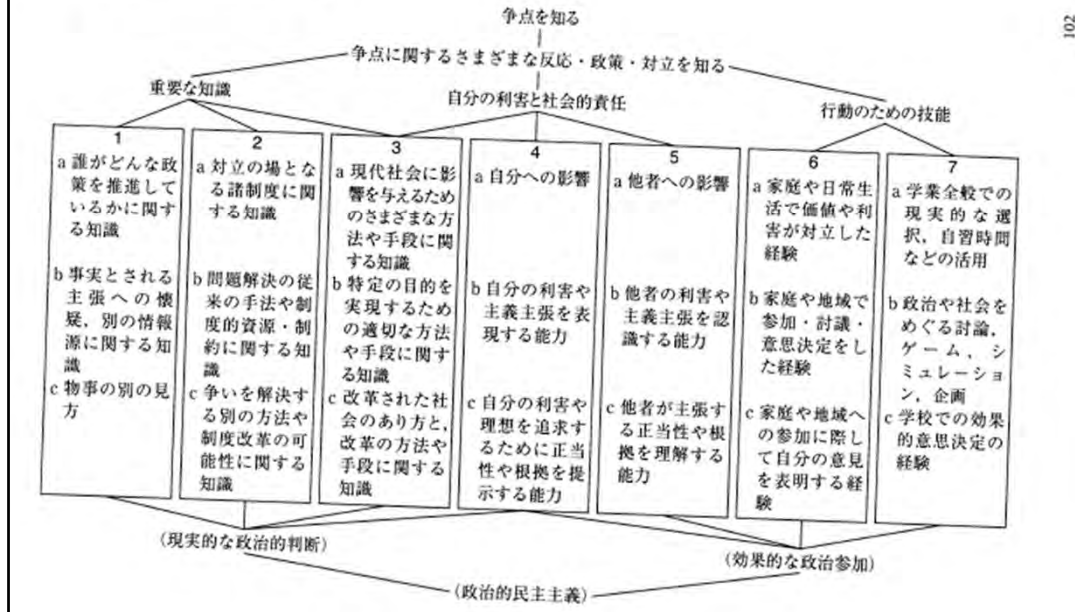
- * 「政治学者である私が中等教育段階の政治教育に関心をもつのは、中等教育段階の政治教育がそれ自体として意義をもち、公共の利益にかなうからであって、大学教育への準備になるからではない。」
(Crick 200:16)

このように、中等教育段階における政治教育は大学教育(高等教育)に従属するものとしてではなく、それ自身において固有の存在意義を有するものとして把握されています。つまり、中等教育のなかに、大学への準備教育としてだけではない、完成した市民を世の中に送り出すという中等教育に固有の機能を見出し、その中核に政治的リテラシーの養成を位置づけようとするところに、クリックの議論の特徴があります。

日本の文脈に置き換えていえば、中等教育を政治的リテラシー養成の場として位置づけ、18歳という高校卒業の段階で政治的市民を世の中に送り出すという課題を、クリックの思想から引き出すことができると思いますが、この点は最後にまた述べたいと思います。

10 政治的リテラシーの構造 (Crick 2000:71=2011:102)

図 4-1 政治リテラシーの樹形図



ここでクリックが1970年代に理論化した政治的リテラシーの構造図を挙げておきます。これは、クリック・レポートにおける政治的リテラシーの構造にも決定的な影響を与えたものであるといえます。特に、その鍵となる位置に「争点を知る」という点があることがポイントです。対立の調停や異なる価値観の共存という点に政治の本質を見出そうとするクリックの立場からすれば、異なる価値が対立している争点をいかに理解するかという点にこそ、政治的リテラシーの核があるというわけです。

11 論争的課題をいかにして教育するか

- * Neutral Chairman approach
- * Balanced approach
- * Stated Commitment approach

そこでいよいよ、政治的リテラシーの教育の中心をなす、論争的課題をいかにして教育するかという点を検討してみたいと思います。クリック・レポートでは最終章がそれにあてられています。ここでは、三つの方法が提案されています。ひとつめのNeutral Chairman approachは教師が中立的なチェアマンになるということです。2つめがBalanced approachで均衡をとるアプローチです。3つめがStated Commitment approach ではっきりと言うアプローチ、明示的に自分の意見を言うアプローチです。論争的な課題について教師はこの3つをうまく組み合わせることが重要だと書かれています。ひとつめのNeutral Chairman approach は教師が自分の意見を言わないであくまでも議論のファシリテーターに徹することです。2つめの Balanced approachは、教師が自分自身の意見を生徒の中の一人として述べてもよいということです。ただその場合は、教室の中の議論がバランスのとれた議論になるように教師は意図的に意見を述べるのです。ここでは教師は時によっては Devil's Advocate（悪魔の役割）を果たします。教室の中の議論が正論に流れがちなときには、あえて教師がそうではない意見を言い、教室の中の意見のバランスをとるとのことです。Stated Commitment approach は、教師が自分自身のview(考え方)をオープンに最初から出すことによって教室の議論を活性化させることです。この3つのアプローチのいずれか一つに偏してはならず、これらを効果的に組み合わせることによって controversial issues を扱うことが可能だと書かれています。こうした議論の前提に、クリック自身、「偏向について」という興味深い論文を書いておりますが、そこにも表れているように、「政治的インドクトリネーション」と「政治教育」を区別する立場があることは、確認しておいていいポイントだと思います。

12 日本への示唆

- * 日本の教育基本法第14条の実質化：日本版クリック・レポートの必要性
- * 「政治を複数の主体の自由を前提に展開される高度な公的活動としてとらえる」、アレト＝クリック的政治観(佐々木 1999)の普遍化
- * ポスト福祉国家段階における子どもから成人への移行を画するメルクマールとしてのシティズンシップの浮上(宮本 2006)

最後に日本への示唆として、ここに書いたように三点を指摘しておきます。

第一に、日本の教育基本法第14条(旧教育基本法では第8条)では「政治教育」の尊重が規定され、第一項で「良識ある公民として必要な政治的教養は、教育上尊重されなければならない」とされています。文部科学省教育基本法資料室の英訳試案では、政治的教養の英訳は、political literacyです。しかしながら、これまで日本では、この規定はもっぱら同条第二項の党派的政治教育の禁止規定との関係において議論される傾向が強く、第一項に位置づく政治教育の尊重それ自体の積極的な意義を理論的、実践的に検討する作業はきわめて不十分でした。政治教育の課題を理論的に追求していく作業が強く求められています。そのような政治教育の理論的課題に取り組む際に、クリック・レポートは参考になります。日本版クリック・レポートの策定がいまこそ求められていると思います。

第二に、ポスト福祉国家段階における政治の意味変容という点です。利益分配型政治から、複数性の顕在化、参加と自己実現の政治への転換が進みつつあります。そうしたなかで、「政治を複数の主体の自由を前提に展開される高度な公的活動としてとらえる」、アレト＝クリック的政治観(佐々木 1999)の普遍化が現実的な課題として浮上していると思います。

第三に、ポスト福祉国家段階における子どもから成人への移行を画するメルクマールとしてのシティズンシップの浮上(宮本 2006)という点です。成人というものもメルクマールとして、政治的市民というモデルを一つ立ててみることの必要性が認識されているようになってきていると思います。

以上で、私の報告を終わります。

文献リストその1

- * Crick, B., 2000 *In Defence of Politics*, continuum (first edition published on 1962 by Weidenfeld and Nicolson) (=1969 前田康博訳『政治の弁証』岩波書店)
- * Crick, B., 2000 *Essays on Citizenship*, continuum (=2011 関口正司監訳『シティズンシップ教育論』法政大学出版局)
- * Crick, B., 2002 *Democracy*, Oxford University Press (=2004 添谷育志・金田耕一訳『デモクラシー』岩波書店)
- * Giddens, A., 1998, *The Third Way-The Renewal of Social Democracy*, Polity, Cambridge. (=1999, 佐和隆光訳『第三の道』日本経済新聞社)
- * Qualifications and Curriculum Authority 1998 *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*
- * 橋崎頼子 2008 「Citizenship教員養成に関するチューターの視点についての一考察」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』第2巻第1号
- * 飯島裕希 2008 「1970年代イギリスにおける政治教育—バーナード・クリックとその周辺—」(東京大学大学院教育学研究科 修士論文)
- * 片山勝茂 2008 「多文化社会イギリスにおけるシティズンシップ教育」教育哲学会『教育哲学研究』第97号

文献リストその2

- * 小玉重夫 2003 『シティズンシップの教育思想』白澤社
- * 小玉重夫 2007 「第一四条 政治教育」浪本勝年・三上昭彦編『「改正」教育基本法を考える』北樹出版所収
- * 小玉重夫 2008 「バーナード・クリックとイギリスのシティズンシップ教育」特定非営利活動法人Rightsほか編『18歳が政治を変える！～ユース・デモクラシーとポリティカル・リテラシーの構築～』現代人文社
- * 窪田真二 2007 「各国のシティズンシップ教育：イギリス」嶺井明子編『世界のシティズンシップ教育』東信堂
- * 宮本みち子 2006 「若者政策の展開—成人期への移行保障の枠組み」『思想』No.983
- * 奥村牧人 2009 「英米のシティズンシップ教育とその課題—政治教育の取り組みを中心に」『国立国会図書館調査及び立法考査局総合調査報告書・青少年をめぐる諸問題』国立国会図書館調査及び立法考査局
- * 佐々木毅 1999 『政治学講義』東京大学出版会
- * 武田美智代 2009 「青少年の政治教育と議会の関与—英国の事例を中心に」『国立国会図書館調査及び立法考査局総合調査報告書・青少年をめぐる諸問題』国立国会図書館調査及び立法考査局
- * 山口恭平・稲井智義・児島博紀・古仲素子・降旗直子・古田雄一・宮地和樹・村松灯 2011 「政治的シティズンシップ教育の理論と実践に関する日英比較研究—カリキュラム・イノベーションのための思想・政策・歴史的条件—」東京大学大学院教育学研究科学学校教育高度化センター研究プロジェクト(2011年度採択、進行中)