

「実践・実質」としてのシティズンシップ教育への転換

—総合的な学習と生涯学習を架橋する論理—

吉 田 正 純

Conversion to citizenship education as practice and substance :
the logic to connect 'integrated studies' and lifelong learning

Masazumi YOSHIDA

学校教育・生涯学習における「シティズンシップ」は、学習課題の一つにとどまらず、その「主体」や「目的」そのものを再構築する、根源的な問いを含んでいる。それは教育・学習を、国家による「国民形成」や市場による「消費者化」ではなく、市民自らが「市民である／市民になる」ことを学ぶプロセスとして、とらえ直す可能性をもつからである。そこからは元来国家から自立した存在である市民を国家が「育成」という矛盾や、国家ではない「自己教育」ならば誰（どの市民）がその目的や内実を決定しうるのかという問題が生じる。今日国際的に「シティズンシップ」という用語が改めて焦点となってきたのは、この形成すべき「市民」を構成する主体や境界の自明性が、これまでになく揺らいでいるからにほかならない。

しかしながら日本におけるシティズンシップ教育の導入過程では、「市民性」の訳語が示すように個人の資質・能力に集約され、国家による市民形成としての「公民教育」と（時には意図的に）混同される場合も多い。その結果、学校教育においては、「公民科」を中心とした教科教育や道徳教育において、知識中心のカリキュラムや「愛国心」の強調との関連での困難も生じさせている。他方でその実践を紹介する際に、日本における市民社会の状況の違いを抜きに「自立した市民」や「社会参加」が想定されたために、教育実践として定着しにくい面があったと思われる。例えばこのシティズンシップ教育が必要となる理由としてOECDのPISA学力調査のような新しいコンピテンシー観や「知識基盤型社会」が引き合いに出されるが、その背景にある市民社会の変容や課題については、必ずしも明らかにされてこなかった。シティズンシップ教育を一時の流行に終わらせないためには、改めて「市民」がどのような歴史的文脈のなかで問題になってきたのかを明らかにし、葛藤や矛盾も含めて問い直す必要があると思われる¹⁾。

日本では2006年頃から東京都品川区立小学校の「市民科」設置をはじめ、試行的なシティズンシップ教育の実践が開始されており、京都府八幡市立小中学校やお茶の水女子大学附属小学校などでは科目横断的・全校的な取り組みが開始されている。特に総合的な学習の時間は、文部科学省も『今、求められる力を高める総合的な学習の時間の展開』（2010）で述べるように、「自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する」うえで重要な役割を果たすものと考えられている。現在いわゆる「学力低下論」とともに再び知識中心のカリキュラムが強調され、総合的な学習の時間それ自体を含めて、こうした市民への成長を支援する活動は、

授業時数や体制の面でも後退を余儀なくされている。しかしながらシティズンシップ教育は、総合的学習の時間で育成する態度・関心を基礎づけ、獲得すべきスキル・コンピテンシーを明確化し、変動する市民社会における「生きる力」と結び付けて再編成する役割をもちうる。また中山他(2010)が指摘するように、シティズンシップ教育は教員養成においても、人権教育・環境教育・消費者教育などを横断して、「将来の市民」を育てるという方向付けを示しうる²⁾。

EU生涯学習政策ではシティズンシップ教育は学校教育の一部だけではなく、職業教育・成人教育を含む市民社会全体を包含した生涯学習としての市民形成プロセスとして再編されてきた(吉田,2009;2010)。それは資質・能力の獲得だけでなく、実際の市民社会のなかで活用し、その経験をふり返りながら、能動的に参加することこそがシティズンシップ教育とされるからである。しかしながら学校におけるシティズンシップ教育を、生涯学習の一環として位置付ける研究は現時点で日本では必ずしも多くはない。生涯学習研究では、不破(2002)・尹敬勲(2007)がアクティブ(行動的/能動的)・シティズンシップに注目して、ヨーロッパを中心に成人教育によるシティズンシップ形成の理論の紹介と整理を行っている。また小野(2008)・高橋(2009)も同様にアクティブ・シティズンシップに焦点を当て、目指すべき民主的公共性の構築における重要性を指摘しつつ、その「能動性」のもつ危うさも指摘している³⁾。

これらは主として社会教育分野を対象としたものであり、市民が主に行政との関係で考察されてきた経緯から、公的社会教育において市民形成の支援がどうあるべきかとして問題が立てられてきた。しかしシティズンシップ形成の「実践」の場と担い手は、公的セクターによる学校教育・社会教育に限らず、地域社会やボランティア・NPOなどの市民社会(組織)や企業も含めた多元的なものに移行しつつある。そのため本論文ではシティズンシップ教育を学校教育・社会教育のみに限定するのではなく、生涯学習と実践のみならず理論的にも接続する可能性を検討したい。これまでこの領域は社会教育や地域による「学校支援」の枠組みで語られることが多かったが、一人の子ども(学習者)が「市民」として自己形成する過程を明らかにするには、生涯学習の視点での統合が不可欠だと考えるからである。

そうした問題意識から本稿では、まず「福祉国家論/ネオリベリズム/『第三の道』」におけるシティズンシップ教育の位置づけ概括し、「実践」としての「アクティブ」・シティズンシップが登場した背景を検討する。次にジェンダー・エスニシティ・社会的排除等の視点からの「普遍的シティズンシップ」批判をとりあげ、教育における「差異」の問題へのインパクトについて考察する。こうした視角から事例としてまず「ポストナショナル」なシティズンシップの実験場ともいえる、EU生涯学習政策をめぐる「論争」を取り上げ、その背景を考察する。続いてこれと対比して日本の社会教育・生涯学習論における「市民(市民性)」概念を、シティズンシップの変容の観点から読みなおしつつ、最後に総合的な学習を中心とした学校教育におけるシティズンシップ教育との架橋の可能性について検討する。

1. 「実践」としての市民形成～「アクティブ」の含意

シティズンシップ研究の「古典」となったT.H.マーシャルの「シティズンシップ」論は、社会権の保障と完全雇用を目標とする「福祉国家」の古典的理論づけとして知られる。それは

特に1950年代以降「冷戦」下の「西側諸国」で、程度の差はあれ（リベラリズムと社会民主主義の双方により）、階級間の衝突を緩和し「国民」を統合する理念（イデオロギー）として、受容されていくことになる。それはシティズンシップを「自由権」だけではなく、成員（≒国民）への福祉・教育・文化も含めた平等で均質な「社会権」として保障し、国家・企業による（しばしば家父長制的な）統合を目指した。こうした政策のもとでは教育の分野では学校教育機会の拡張・平等とともに、成人教育をも公的に（行政によって）権利として保障することが是認された。それは産業社会の経済成長と文化的・社会的な「均質性」と合致した国民国家の成員であることが、「よき市民」であることと一致していたからだと考えられる。

しかし1970～80年代に入ると、先進工業社会においては大衆社会・消費社会への移行によって、最低限の社会権の平等よりも、多様なライフスタイルを追求する個人の自由に関心が広がる。これと並行して産業界も、官僚・行政主導の「福祉国家」の非効率性・不活性を批判する形で、自由化・民営化・規制緩和を前面に打ち出し、その政治的表現としてサッチャー・レーガン政権等のいわゆるネオリベラリズムによる巻き返しが開始された。それは制度・財政だけではなくシティズンシップの側面でも、行政に「依存する受益者」から、「主体的に」選択・消費する「市民」イメージを再編することを伴った。また成人教育においても余暇を活用し人生を豊かにするため、消費あるいは自己投資する「自由な学習者」のイメージとして、「生涯学習」概念をも再編成していった。ネオリベラリズムが市場万能主義によって競争・格差を拡大し、公的セクター（特に福祉・教育）を縮小・破壊することへの危惧は、これまでも様々な角度から表明されてきた。にもかかわらず（特に2000年代前後を境に）急速に世界的を席卷していった背景には、「労働組合の権力や国家の官僚的非効率に対抗する、個人主義や解放、自由といった考え方」（ハーヴェイ,2007）が、多くの市民にとって説得力をもったという側面が否定できない。加えてジェンダー・民族や環境問題・開発をめぐる市民運動・NGOの台頭によって、二項対立的な「国家／国民」や「行政／市民」の対抗軸も、急速に相対化していかざるをえなかった⁴⁾。

「シティズンシップ教育」の導入を進めた英ブレア政権に代表される「第三の道」（新しい社会民主主義）は、それゆえこうしたネオリベラリズム（あるいは市場万能主義）を批判しつつも、従来の「福祉国家」（「古い」社会民主主義）とも異なる「市民」像を提示した（次頁の表参照）。それは過剰な格差・競争を批判しつつ、「旧来の左派が好んだ官僚主義的で上意下達的な政府」（ギデンズ,2003）ではない、自律的で能動的なシティズンシップ像を打ち出した。そのシティズンシップは権利に伴う「責任」、行政依存から「参加・パートナーシップ」、そして市民活動・「コミュニティ」の重視によって、限界を越えようとしたのである。いわゆる「アクティブ」・シティズンシップとは、従来の「地位」として保障されるべき権利・資質と異なる、自らの責任で参加し行動する「実践」としての市民像という立場を含意している。その結果コミュニティ活動やNGO・ボランティア・社会的企業などの市民活動実践を通した、アクティブ・ラーニングなどの生涯学習への関心が再注目されることになる⁵⁾。

しかしいわゆる「9.11以降」のネオリベラリズムによるグローバリゼーションの展開により、結果として「第三の道」が、自由化・規制緩和を導入するための「トロイの木馬」だったとい

う指摘もある。また「責任・参加」を軸に再定義されたシティズンシップ教育が、容易に「上からの」義務・動員に転化し、リスクを個人に帰す新たな「自己責任論」の正当化にもなりうることも否定できない（渋谷,2003）。ただそれは一方でネオリベリズムにとっても、従来通り市場万能主義と自由競争を強調するだけでは、格差の拡大や政治的無関心によって社会の統一性を維持できないという現実を示している。それゆえいずれの立場でも何らかの「共同性」（コミュニティ）の構築を前提とするものの、古典的福祉国家論の想定した企業・地域等の結合や均質性が掘り崩されている以上、市民の「自立したシティズンシップ」は共通前提とならざるをえない。その意味で「シティズンシップ」は目指されるべき単一の「理念」ではなく、その内実をめぐる言説の葛藤を内包するものにならざるをえない⁶⁾。

表：シティズンシップをめぐる三つの立場（Martin & Shawの整理）

	社会民主主義： 不活発な市民	市場化： 消費者としての市民	民主的刷新： アクティブ・シティ ズンシップの挑戦
理論的・イデオロギー 的立場	多元主義	ネオリベリズム・ ニューライト	差異化された普遍主 義
優先課題	変化のマネジメント・ 統合	制度的・ヘゲモニー 的再構築	シティズンシップ・ 民主主義の再政治化
含意する社会モデル	社会的合意	所有の個人主義	多様性の中の連帯
シティズンシップの 構成	個人の政治的地位	企業家／消費者	集団の社会的実践
民主主義の定義	制度的な参加	市場の自由	継続的な文化的・政 治的プロセス
問題の本質	無関心・アパシー・ 「不利益」	依存文化・市場から の排除	不平等・民主的な欠 落
戦略・解決策	積極的格差是正・補 償的提供	競争・消費者の選択・ 貧困の管理	先進的再配分・連帯 の政治
コミュニティ開発の 役割	自助の促進・選択的 治療的介入	起業の促進・契約の 仲介・監視	政治の政治化・シティ ズンシップ活性化
本稿で対応する概念	古典的福祉国家論	ネオリベリズム	「第三の道」以降

I. Martin & M. Shaw (2001) 'Learning Citizenship: Lessons from the history of Community Development', meeting papers (ESREA 2001 Research Conference, Lisbon, 2001) より筆者作成

2. 「実質」としての市民形成～普遍的シティズンシップ批判

「シティズンシップ」という言説をめぐるのは、この「実践としてのシティズンシップ」と

並ぶもう一つの根底的な論点として、マイノリティをはじめとした「実質的なシティズンシップ」の問い直しも見逃すことはできない。すなわち形式的には機会均等が保障されたにもかかわらず、実際には社会的・文化的な差異によって、「実質的に」シティズンシップに制約を課されていることへの根底的な批判である。とりわけ教育においてはあるべきシティズンシップの規範・文化がマジョリティを基準につくられてきたために、結果的にマイノリティが不利益ないし排除を受けることが問題視されてきた。その結果、福祉国家論・ネオリベラリズム双方が前提としてきた「国家一公民(state-citizen)」(Heater,2004)モデルは、様々な面で根本的な挑戦をうけつつある。学校教育・生涯学習でも、マジョリティが基準の「学習者モデル」であることが暗黙裡に前提とされ、マイノリティは「個別課題」として周縁化されてきたことは否定できない。ここではそのなかでも、ボットモア(1993)も古典的シティズンシップの限界として取り上げたジェンダー・エスニシティ・「貧困」の問題をとりあげたい⁷⁾。

第一のジェンダーの領域についていえば、福祉国家にあっても女性の社会的権利は徐々にしか達成されず、特に「公的」領域(国家一公民)への女性の「社会参加」は長く課題として続いてきた。リベラル・フェミニズムの立場は、女性の権利は福祉国家の枠内で(封建的家父長制を批判し)、社会権の平等な拡大により解決可能とされた。しかし「第二派」以降のフェミニズムでは、「平等」だけでは達成できない女性固有の権利や、「女性」内部にある差異にどう取り組むのかという、「平等と差異のジレンマ」が鋭く問われてきた。また従来のシティズンシップ論が想定していた「公的」領域が、男性中心主義的に編成された「狭義の政治」に限定されていたことを指摘し、労働・家庭やケア・セクシュアリティといった「私的」領域との境界が問題化されてきた。その結果、教育の分野でもいわゆる「男女平等」だけでなく、職場・地域など「公共性」への「社会参加」の内実において、家事・育児・介護などを「私事」と扱うことで成り立つ構造も問われることになる。そこでは例えば「自立した市民」というモデル自身の「中立性」が問われ、「私的領域」も含め相互依存的な関係を生きることにも視野に入れざるをえない⁸⁾。

第二のエスニシティの領域でも、文字通り「国民・国家」のメンバーとしての権利の限界が明らかになるにつれ、シティズンシップの「普遍性」が問われてきた。それはまずエスニック・マイノリティの権利が、しばしば「国民の権利」と結びついたシティズンシップから、形式的にも実質的にも排除されてきたことへの批判から出発した。しかしやがて形式的には平等が保証されていくにもかかわらず、実質的にはマジョリティの文化(言語・歴史・価値等)が正統化されつづけることで、結果的に差異をもつことが否定され周縁化されることが問題化された。とりわけ教育の分野では「国民教育」が社会的・文化的に均質な「市民＝国民」を前提として編成されてきたため、「異文化」は例外的な付加物にしかなりえないことが鋭く問われた(多文化教育論争等)。そこから「国家」への帰属に必ずしも収斂しえない、複数のアイデンティティを含む、より多元的なシティズンシップのあり方も模索されるようになる。これはシティズンシップ教育においては、個別の文化的差異への権利を含む多元的なシティズンシップの形成と変容としての学習権保障と、そこでの「自文化中心主義」の再考を課題として浮上させてきた⁹⁾。

第三の「貧困」の領域は、福祉国家的なシティズンシップ論でも社会的権利として主要な関心事であったが、前述のように「受益者」としての依存による受動化・固定化が問題となってきた。その一方でネオリベリズムは社会的権利をより自由な競争のなかで豊富化すると主張しながら、実際には多くの側面で公的な福祉・社会権を切り捨てて、格差・貧困を拡大する結果となった。それに対して「社会的排除」論からは、「貧困」の問題を経済的側面だけでなく、参加や社会的関係などの剥奪を含めた「実質的」シティズンシップからの排除ととらえ直した。それは市民を「福祉受益者／労働力」いずれかの一面ではなく、労働・市民活動・地域への参加をトータルにとらえる、「社会的インクルージョン」として把握するものだといえる。その意味では能動的な参加を促進するアクティブ・シティズンシップとは切り離せない関係にある。しかしここでも市民＝学習者の差異（障害、年齢、生活形態など）を抜きに「就業」のみを目的（前提）とするならば、より巧みにネオリベリズムに回収されることは避けられない。このような差異を考慮したシティズンシップ教育は、雇用のみを第一義とする就労保障やキャリア形成にとどまらず、多様な「働き方」や社会的資本へのアクセスを可能にする取り組みとして位置づけなおされることになるものと考えられる¹⁰⁾。

このように現代のシティズンシップ論は、「国家—公民」レジームにおいて解決し得なかった領域で、「市民であること」の意味するものを根底から問い直すものである。それは従来の単一・均質な普遍的シティズンシップに対して、多元的でかつ葛藤を含んだ「差異化されたシティズンシップ」（ヤング,1996）と呼ぶことができる。こうした視角は前述の「第三の道」以降のシティズンシップ教育においては、「国家—公民」とは異なる市民活動・コミュニティの次元での「参加」として重視されてきた。しかし「第三の道」におけるジェンダーや多文化主義に関する立場は、リベラル多元主義の「寛容」（コミュニティの多様性）にとどまり、ネオリベリズムへの対抗原理となりえないとの指摘もある（塩原,2005等）。これを乗り越えるには学習権の機会均等を拡大するだけでなく、マイノリティの個別の学習権（ジェンダー・多文化・社会的排除）を積極的に保障しつつ、同時にシティズンシップを限定する「境界」を更新し続けるという、困難な課題が残されている。学校教育においても市民共通の「資質」としての平等・寛容などを身につけるだけでは、格差・差別・葛藤などに対処するには十分とはいえず、多文化教育やキャリア教育を含めた「実質としての」シティズンシップが焦点となる¹¹⁾。

その実現可能性を、市民活動・コミュニティを重視する「参加と責任」としてのシティズンシップを、差異と葛藤を含むプロセスに組み替えるという、Ch.ムフの「闘技的(agonistic)シティズンシップ」を援用して考えたい。ムフはギデンズら「第三の道」を含む「討議民主主義」や「コスモポリタン・シティズンシップ」を、予定調和的な「合意」を想定することで政治を「道徳化」するものとして批判する（ムフ,2006;2008）。それはアイデンティティの差異を「多様性」として回収し、労使・国家／国民の対立を「協働」に言い換えることで、潜在的な対立者を予め排除するものととらえる。こうした立場はシティズンシップ教育を「よき市民」としての資質・モラルの形成という「感情教育」に押しとどめ、様々な抗争性を含んだ「政治的なもの(the political)」を奪う「馴化」に他ならないとする。これに対し「闘技的」モデルでは差異や権力関係を「対抗者」として復活させ、互いを破壊ではなく違うものとして存在を認め

つつ、新たなヘゲモニーの構築にむけて絶えずせめぎあうものとして位置づけ直す¹²⁾。

そうした観点では、自己の「差異」への気づきが「当事者性」として参加の糸口となり、他者の「差異」との葛藤が共存への足掛かりとなるような、差異への権利としての学習権を構想することが可能になると考えられる。例えば学校教育における多元的なシティズンシップの観点から構想するならば、多様性一般の理解だけではなく、ジェンダー・多文化・社会的排除の具体的な葛藤局面に自らがどう対処するかという課題が生じる。こうした観点をシティズンシップ教育として取り組んでいる実践は日本ではまだ少数だが、たとえば大阪府立西成高校の「反貧困学習」がその一例としてあげられる。これは現実の職場や社会生活で突き当たりうる葛藤や、その矛盾のなかでどのように抵抗し生き抜くかを、自分たちの生活を見つめ直す「意識化」をつうじて身につけるというものである。またシティズンシップを知識としてだけでなく実際に活用可能なものとするためには、単発的な講義や体験で終わらせるのではなく、NPOや市民組織による活動への実質的な参加を通じた学びが有効であると考えられる。その意味では総合的な学習などを通じたシティズンシップ教育は、子どもが学校以外の地域・社会に存在する「他者」と遭遇する数少ない機会にもなりうる。それはよシティズンシップの「実質化」において、教育を単一の「国家一公民」形成から、複数の「市民」間の対話の場を開かれた学習活動への転換は必須の条件になると考えられる¹³⁾。

3. EU「生涯学習に関する覚書」をめぐる論争

ここで比較事例としてEU（欧州連合）生涯学習政策を取り上げるのは、国民国家から相対的に自立した「ヨーロッパ市民」を構築するという点で、シティズンシップと教育をめぐる核心的な議論に触れると考えるからである。その大きな転機となったのは、2000年の欧州理事会で「成長と雇用」「競争力ある知識基盤型社会」を打ち出した「リスボン戦略」であった。これを受けた欧州委員会「生涯学習に関する覚書(Memorandum)」は、ワーキングペーパーにもかかわらず、賛否両面からさまざまな議論を呼び起こした。この「覚書」は生涯学習の目標として、「アクティブ・シティズンシップとエンプロイアビリティ（雇用される能力）の促進」を二つの柱に掲げていた。しかし実際には競争力ある人的資本の開発が強調され、学習者が絶えざる変化と競争に自らを適応させるという、ネオリベラリズム的なイデオロギーを強く影響されたものであった。域内の市場統合・拡大によりより質の高い労働力を求める産業界にとって、こうした標準化されつつ柔軟に変化に対応する人材の確保は、緊急の課題となっていたからである¹⁴⁾。

しかしながら2001年9月にブリュッセルで開催された諮問会議「生涯学習を現実に」では、特にその「成長と雇用」戦略をめぐる多くの批判的意見が寄せられた。そこには欧州評議会・UNESCO・OECDなど国際機関やNGOなど12000人が参加し、3000を超える個人意見が提出され、特に市民参加と社会的インクルージョンを含むべきという意見が多数出されたという(EC,2001a)。これを受けた文書である「ヨーロッパ生涯学習エリアを現実に」では、「雇用の側面とともに、アクティブ・シティズンシップ、個人の自己実現、社会的インクルージョン」を主要な四本柱として再設定した。さらに学校教育・職業訓練・成人教育を統合した総合的計

画である「生涯学習分野における総合的行動計画」(EC,2004)においても、「自己実現、社会的統合、アクティブ・シティズンシップ、ジェンダー間の平等、障害者の社会参加」を目的として盛り込むこととなった。「アクティブ・シティズンシップのための学習」(EC,2001b)では、欧州委員会元教育担当のE.クレッソンが序言で、アクティブ・シティズンシップの学習を「私たちの文明の願いの核心」と強調している。現行の「生涯学習プログラム(Lifelong Learning Programme) 2007-2013」はそうした視点で貫かれており、たとえばその学校教育部門である「コメニウス計画」でも、人格的発達・将来の雇用とともに、「ヨーロッパのアクティブ・シティズンシップ」のための、必要な基礎生活スキルとコンピテンスの獲得を目標に掲げている。また2000年には成人教育「グルントヴィ計画」が独立部門として設立され、職業訓練分野の「レオナルド・ダ・ヴィンチ計画」と区別して、雇用関係以外の市民活動や異文化間理解に重点を置くものとして展開してきた¹⁵⁾。

その背景には、それまで国民国家の内部でのメンバーシップの問題であったシティズンシップが、トランスナショナルな「EU市民権」の実践的な課題として持ち上がってきた経緯がある。特に各国内のエスニック・マイノリティ（とりわけEU域外にルーツをもつ）の、文化的・社会的側面を含めた「統合」の問題が、シティズンシップの「実質」として鋭く問われてきた。加えてEU拡大に伴って「域内」での経済格差が進行し、労働力移動に伴う規格化・言語能力などの問題や、社会保障などのEU全体での財政負担増の問題も顕在化する。その一方で「EU官僚機構」が巨大化することともなう、ローカルな声の意思決定からの排除を批判し、ナショナル／エスニックな意識を排外的に糾合するポピュリストの政党なども台頭する。こうした矛盾に対応する一つの試みとして、市民の能動的参加を促進する「アクティブ・シティズンシップ」が注目され、その方途として生涯学習概念が「再発見」されたといえる。

前述のようにアクティブ・シティズンシップには、ネオリベラリズムと同様に責任・義務を強調する面や、就業を促進するエンプロイアビリティを強調する側面もあり、「社会参加」のみを切り離して論じることはいできない。一方で「社会的インクルージョン」や参加型社会などのビジョンには社会民主主義的な言説の影響も明らかに強く、シティズンシップ教育においてもその混在ないし葛藤をみてとることができる。さらに「覚書」をめぐる攻防でみたように、環境・開発・ジェンダーや社会的排除などに取り組む国境を超えた市民活動・ネットワークの影響も拡大し、そのアドヴォカシーが意思決定や大きな影響力を発揮している。「EU生涯学習プログラム」(2007-2013)においても、学校教育・高等教育・職業教育・成人教育すべての分野で、市民レベルでの国境を超えたネットワークとリソースの開発に対して、各国政府を通さず直接に助成がなされている。そうした意味でも従来の国家による学習権保障の枠組みとは異なる、直接的な参加的による「未完のシティズンシップ」(バリバール,2007)としての「EU市民」形成を萌芽的に志向しているといえる¹⁶⁾。

このように現在の（特に2000年以降の）EU生涯学習政策は、ネオリベラリズム的な産業界の要求とそれに拮抗するさまざまな市民社会との葛藤のなかで、「EU市民」のシティズンシップをどう実質化していくのかをめぐる苦闘してきた軌跡とみることができる。

4. 日本の生涯学習論における「市民」概念の変容

次に現在の日本におけるシティズンシップ教育を、これまで述べてきた教育におけるシティズンシップ概念の変容の文脈に位置づけるために、生涯学習論における「市民」概念について歴史的に概観する。ここではその一例として、第二次大戦後の社会教育における学習権論における「市民」が、生涯学習論の登場でどのように変化したかに注目する。

第二次大戦後の教育において、学校教育における「公民科」の構想や社会教育の出発点である公民館構想から「国民の学習権論」の形成期にかけて、普遍的な権利＝社会的シティズンシップとして、教育の権利が捉えられていたと考えられる。「普遍的」であるとは国家＝コミュニティに帰属する国民＝公民のすべてに対して、近代化の担い手としての国家・行政が均質な学習権を平等に保障するという、マーシャル的な「成員としてのシティズンシップ」に対応するものであった。社会教育を例に挙げれば、寺中作雄が『公民館の建設』で述べるように、法的地位だけでなく実質上の「公民資格」として「相互の助け合いによって公共社会の完成の為に尽す様な人格を持った人」という資質をも内包した概念であった。それは理念としても実態としても、コミュニティ内部における差異よりも共同性・共通性が重視される、「国家－公民」であったといえることができる。そこに「上からの」啓蒙主義的な「国民」主体形成や民族・性別などを除外しているといった限界を指摘するのは容易であるが、福祉国家的な社会権・文化権保障として統合的に把握されていた点は確認できるだろう¹⁷⁾。

これに対し社会教育において「市民」・「市民性」という用語は、1960年安保闘争の前後から、封建的遺制から脱却し、自立的に判断する「個」を強調する文脈で言及される。その例として文部省社会教育審議会成人教育分科会「成人教育における市民性の向上について」（1959）や全日本社会教育連合会発行の『市民性』（千葉,1962）があげられる。そこでは封建的な地域共同体からの「個の自立」とは大衆社会化ではなく、婦人会・青年団などを近代化・民主化する「市民性学習」によって実現するという立場が基調となっている。一方で1963年の枚方テーゼでは冒頭に「社会教育の主体は市民である」と謳われ、後の三多摩テーゼなどに続く行政主導に代わる「市民（住民）」参加の意味合いが込められている。しかし遠藤（2000）が指摘するように、テーゼ2には「社会教育は国民の権利である」とあることからわかるとおり、「国民／市民（住民）」は矛盾するものではなく、むしろ補完的な関係存在として把握されている¹⁸⁾。

しかしこうした「市民」概念は、やがて多様な 이슈・利害関係のなかで細分化され、単一の「国民／住民」に収斂していくイメージを保持するのは困難になってくる。こうした中、1980年代以降、臨教審の打ち出した「生涯学習体系への移行」路線は、単なる公的支出の削減ではなく、学習活動の「個人化」・自由化という、ネオリベリズムのシティズンシップ像と符合するものであった。この時期に提起された松下圭一「社会教育の終焉」論は、行政主導の公的社会教育の硬直化・非効率性・受動性を批判して、「自由な学習活動」を強調する点ではこれと通底している。しかし他方でそれは市場主導の「民営化」路線とは異なる、「《市民》としての成熟」（松下,2003）という形でシティズンシップの変容も構想するものであった。これに対し公的社会教育の側からも、NPOなどとの市民参画・協働を通じて、新たな「市民的公共性」や「共同性」を模索する動きも継続的に提起されてきた。しかしこれらの「論争」の

なかでも、市民の自立した参加による「実践」としてのシティズンシップが行政・企業とどのような関係にあるのか、またエスニシティ・ジェンダーなどの面での「実質」としてのシティズンシップをどう実現するかは、議論されることが極めて少なかったと言わざるをえない¹⁹⁾。

1990年代中盤以降は、学校教育においてもこの時期、ボランティア・職場体験や世代間交流・地域学習など「地域の教育力」を活用した体験活動が導入され、学校のガバナンスを含めて市民（地域）の関わりが再注目されるようになる。また社会教育・生涯学習全体でも、ボランティア・NPOなどの行政の枠組みを超えた活動が広がり、学習の場としての市民参加・市民活動への関心が高まってきた。こうした行政・市民のパートナーシップ・協働の展開は、国際的にも前述のアクティブ・シティズンシップへの流れと多くの面で軌を一にする。しかしその背景には、児美川(2002)が指摘するように、ネオリベラリズムによるシティズンシップの再編成が、社会生活のあらゆる面で「抗いがたく」進行する現状が存在する。また参加の「能動性・自発性」の強調が、国民的な「奉仕活動」の組織化や財政面を含めた「自己責任論」といった面を含めた、矛盾や葛藤もつねに内包している。そうした認識なしには、対抗軸としての市民の「共同性」もまた、抽象的理念にとどまらざるをえない。

その上で、教育との関連が追求されはじめたNPO・ボランティアなどの市民活動は、学習活動の「受益者」であるよりも提供者・行為者であるという意味で、本質的にシティズンシップ「育成」の客体ではおさまらない。自立した市民活動の学習提供主体としての展開は、課題自体の専門化・高度化によって行政を凌駕し、時には行政との間や市民組織間での相互に矛盾する利害関係に直面することも少なくない。また学校教育においても学校を「支援」という役割にとどまらず、地域や市民活動が教育内容や運営に批判的に関与し、子どもの経験をより広い市民的な「実践」に結びつけていく可能性も有している。これはアクティブ・シティズンシップそのものが、自律性や能動性を得ることで教育を提供する側を「超えていく」ことを意味する以上、避けられない帰結だと言える。さらには、グローバル／ナショナルな力学に対してローカルな局面での摩擦と抵抗を生じさせ、協働だけでなく対抗・創造など新たな政治空間とのかかわりを組み替え、多元的に再構築する可能性を有するものだといえる。総合的な学習の時間をはじめとする学校教育におけるシティズンシップ教育と生涯学習の架橋は、教育内容に留まらず学校運営に関わる市民参加とも密接に関わる。その意味では地域・社会の様々な担い手が「公共性」のあり方を議論し練り上げる場としても、シティズンシップ教育は活用しうるといえる。

5. シティズンシップ教育による総合的な学習と生涯学習の架橋

これまで見てきたように、シティズンシップの概念自体は、一方で社会的・政治的不活性に対する参加の「実践」の問題として、他方で社会内の差異と不平等に対する「実質」の問題として、再浮上してきた問題である。したがってEU生涯学習をめぐる議論に見られるように、グローバリゼーションによる社会変化に「適応」させるだけではなく、多元的社会の担い手としてコミュニティに実際に参加するプロセスが重視されてきた。学校教育においてもその実践は各国・地域の文脈にあわせて多様であるが、多くの場合教科教育内部での知識・スキルの獲

得に留まらず、教科外活動やボランティア・コミュニティ活動への参加も包含している。例えばイギリス（イングランド）で「シティズンシップ」は、初等教育・中等教育で2000年以降「教科」として正式に導入されてからも、PSHE（Personal, Social and Health Education）と結びつくものとして実施されてきた。PSHEはキャリア教育や環境教育、さらに生徒指導・教科外活動も包含する概念で、学校外のコミュニティへの参加や体験活動を含む点では総合的な学習の時間と共通する要素も多い²⁰⁾。

これに対して日本におけるシティズンシップ教育（主として学校教育）では、英国の「第三の道」以降の「参加と責任」を導入しながら、「市民性」の訳語が示すように個人の「資質」形成に焦点をあてたものが圧倒的に多い。その一方でエスニシティ・ジェンダー・貧困といった差異や多元性に言及されることは現時点では極めて少なく、従来のジェンダー学習・多文化共生学習（および関連する市民活動）との関連意識も希薄といわざるをえない（冒頭で挙げた中山（2010）らのお阪教育大学での実践はむしろ例外的である）。例えば『シティズンシップ教育宣言』（経済産業省,2005）でも能力の一つに「多様性・多文化の尊重」がある程度であり、『シチズン・リテラシー』（鈴木他編,2005）においても「多文化・多民族市民」が一節の一部を充てられるにすぎない。また品川区教育委員会が2006年より開始した新教科「市民科」も、道徳・特別活動・生徒指導を統合した総合的科目として注目されるが、「資質と能力」を道徳性・規範として「教えこむ」側面が強調される。また「伝統文化の継承」など日本文化・共同体などを強調する一方で、文化的多様性・異文化理解については極めて限定された言及しかない。そうした限界が意識されなければ、その意図とは裏腹に一部のエリートのみが「参加と自立」と寛容を身につけ、それ以外には規範を受け入れるだけの従順な「市民」像を内面化するだけという結果にもつながりうる²¹⁾。

そうした陥穽を避けるには「シティズンシップ」を所与の価値観として伝達するだけではなく、自己決定的な価値判断を獲得するための能動的な学習プロセスの一部として、再編成が不可欠である。そのためには学校教育における「総合的な学習の時間」を、とりわけ地域・職場・ボランティア等への体験活動を軸として、生涯学習へ架橋する市民形成の核として組みかえることが有効であると考えられる。2章・3章で述べたように、すでに単一の「国民教育」としてのみ普遍的シティズンシップを語ることは不可能であり、複数のコミュニティと価値観のせめぎ合いの中で問題解決・判断力を育成するほかない。そこではどのような「市民」を目指すのかを複数の立場から練り上げるプロセスのなかで、他者の尊重と共に能動的な行為者としての責任を学ぶ活動になる²²⁾。

このように「実践・実質」としてのシティズンシップ教育は、あるべき「よき市民」の形成ではなく、コミュニティ・市民活動における「参加・連帯」の空間を、新たに「共同性」を学ぶ場として再編することを意味する。総合的な学習を中心として、こうした市民参加に向けたアクティブ・シティズンシップに接続することは、教科教育とは別のもう一つの「生きる力」と共同性を育てる軸ともなりうるものと考えられる。ただしそこでも「参加」が予定調和的な合意や多様性一般の承認に留まるならば、個々の学習者の「声」は排除ないし周縁化されたままにとどまる。その変革にはジェンダー・エスニシティ・社会的排除といった課題を、シティ

ズンシップ教育の中心として据え、学習内容を実質・実践において多元化していく以外に方法はない。それはまた市民の固定的な「資質」育成にとどまらず、実践的な直接参加とコミュニティ・社会の変革によって「市民」像と関係性を絶えずつくり変える、世代を超えた共同的な生涯学習でもある。

こうした学習活動の理念を具体化するためには、教育における「共同性」「公共性」といったカテゴリーを、実践的で差異化されたシティズンシップ形成へとバージョンアップし、全面的に検証しなおす作業を必要とする。今後はこうした多元的シティズンシップ形成としての学習・教育活動の形成について、より深く実証的に考察を進めることを課題としたい。

注

- 1) 例えば小玉重夫(2003)『シティズンシップの教育思想』、白澤社、11-20頁。嶺井明子編著(2007)『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、4-8頁。A.オスラー・H.スターキー『シティズンシップと教育—変容する世界と市民性』(清田夏代・関芽訳)、勁草書房、7-31頁。臼井嘉一編著(2006)『シティズンシップ教育の展望—ラッグの思想とコア・カリキュラム』、ルック、臼井254-260頁。
- 2) 水山光春(2010)「日本におけるシティズンシップ教育実践の動向と課題」、『京都教育大学教育実践研究紀要』第10号。文部科学省(2010)『今、求められる力を高める総合的な学習の時間の展開』(小学校編・中学校編)。文部科学省ウェブサイト「研究開発学校制度」http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kenkyu/index.htm (2011.1.18閲覧)。中山あおい他(2010)『シティズンシップへの教育』、新曜社、特に森実1-10頁。茅野敏英編著(2007)『考える力を高める体験学習』、玉川大学出版部、特に17-23頁。
- 3) 吉田正純(2009)「EU生涯学習政策とアクティブ・シティズンシップ—成人教育グルントヴィ計画を中心に」、『京都大学生涯教育学・図書館情報学研究』8。吉田正純(2010)「EU成人教育グルントヴィ計画の理念と実際：社会的インクルージョン、異文化間対話、アクティブ・シティズンシップ」、『京都大学生涯教育学・図書館情報学研究』9。不破和彦(2002)『成人教育と市民社会—行動的シティズンシップの可能性』、青木書店。尹敬勳(2007)『社会変化と市民教育—官民共同の市民社会の構築と能動的市民性を形成する成人教育の役割に関する研究』、学志社。小野征夫(2008)「市民が育てる学習・文化の『公共空間』」、松田昇他編著『市民学の挑戦—支えあう市民の公共空間を求めて』(梓出版社)所収。高橋満(2009)『NPOの公共性と生涯学習のガバナンス』、東信堂。
- 4) D.ハーヴェイ(2007)『ネオリベラリズムとは何か』(本橋哲也訳)、青土社、10-40頁。同(2007)『新自由主義—その歴史的展開と現在』(渡辺治監訳)、作品社、93-124頁。
- 5) A.ギデンズ(1999)『第三の道—効率と公正の新たな同盟』(佐和隆光訳)、日本経済新聞社。同(2003)『第三の道とその批判』(今枝・千川訳)、晃洋書房。近藤康史(2008)『個人の連帯—「第三の道」以後の社会民主主義』、勁草書房、51-98頁。
- 6) 渋谷望(2003)『魂の労働—ネオリベラリズムの権力論』、青土社、46-47頁。
- 7) D. Heater (2004) "A History of Education for Citizenship", RoutledgeFalmer. J.アーリ(2006)『社会を越える社会学—移動・環境・シティズンシップ』(吉原直樹監訳)、法政大学出版局、283-296頁。T.H.マーシャル・T.ボットモア(1993)『シティズンシップと社会的階級—近現代を総括するマニフェスト』(岩崎信彦・中村健吾訳)、法律文化社、特にボットモア 155-186頁。
- 8) 岡野八代(2003)『シティズンシップの政治学—国民・国家主義批判』、白澤社、特に174-206頁。有賀美和子(2008)「普遍主義的シティズンシップ論批判の展開—ジェンダー論の視点から」、『東京女子大学紀要論集』58(2)。
- 9) W.キムリッカ(1998)『多文化時代の市民権—マイノリティの権利と自由主義』(角田・石山・山崎監訳)、晃洋書房、259-291頁。松尾知明(2007)『アメリカ多文化教育の再構築』、明石書店、36-54頁。E. F. Isin & P. K. Wood (1999) "Citizenship & Identity", SAGE, pp47-70. 石沢真貴(2005)「グローバル化時

吉田：「実践・実質」としてのシティズンシップ教育への転換

- 代におけるシティズンシップ—ポストナショナルなシティズンシップとローカリティの関係の構築に向けて」、『秋田大学教育文化学部研究紀要 人文科学・社会科学部門』60。
- 10) 例えばG. ジョーンズ・C. ウォレス(1996)『若者はなぜ大人になれないのか—家族・国家・シティズンシップ』(宮本みち子監訳・徳本登訳)、新評論、221-245頁。岩田正美(2008)『社会的排除—参加の欠如・不確かな帰属』、有斐閣、16-39頁。
- 11) 塩原良和(2005)『ネオ・リベラリズムの時代の多文化主義—オーストラリアン・マルチカルチュラルizmの変容』、三元社、205-234頁。I.M. ヤング(1996)「政治体と集団の差異—普遍的シティズンシップの理念に対する批判」(施光恒訳)、『思想』867。中村健吾(2006)「トランスナショナルな市民社会におけるシティズンシップと人権—欧州憲法条約の可能性と限界」、『社会学雑誌』22。
- 12) C. ムフ(2008)『政治的なものについて—闘技的民主主義と多元主義的グローバル秩序の構築』(酒井隆史監訳・篠原雅武訳)、明石書店、59-97頁。同(2006)『民主主義の逆説』(葛西弘隆訳)、以文社、125-162頁。また齋藤純一(2008)『政治と複数性—民主的な公共性に向けて』、岩波書店、6-18頁も参照。
- 13) 大阪府立西成高校(2009)『反貧困学習—格差の連鎖を断つために』、解放出版社。橋口昌治他(2010)『働く—ときの完全装備—15歳から学ぶ労働者の権利』、解放出版社、特に124-125頁。全国進路指導研究会編(2006)『働くことを学ぶ—職場体験・キャリア教育』、明石書店、特に藤掛沖幸82-94頁。
- 14) European Commission (2000) "The EU Memorandum on Lifelong Learning". C. Borg & P. Mayo (2005) "The EU Memorandum on Lifelong Learning: Old wine in new bottles?", "Globalisation, Societies and Education", 3(2). M. Mayo (2000) 'Learning for active citizenship: Training for and learning from participation in area regeneration', Studies in the Education of Adults, 32(1).
- 15) European Commission (2001a) "Making a European Area of Lifelong Learning Reality". European Commission (2001b) "Learning for Active Citizenship: A significant challenge in building a Europe of knowledge" (Foreword by E. Cresson). P. Jarvis (2008) "Democracy, Lifelong Learning and the Learning Society: Active Citizenship in a Late Modern Age", Routledge.
- 16) E. バリバール(2007)『ヨーロッパ市民とは誰か—境界・国家・民衆』(松葉・亀井訳)、平凡社、248-259頁。山崎望「再配置されるシティズンシップ—政治共同体の変容」、『思想』974。B. Merrill (2003) 'Adult Education and Citizenship: A European Perspective', In P. Coare & R. Johnston "Adult learning, citizenship and community voices," NIACE, pp22-40. G. デランティ(2004)『グローバル時代のシティズンシップ—新しい社会理論の地平』(佐藤康行訳)、日本経済評論社、209-239頁。
- 17) 寺中作雄(1995)『社会教育法解説・公民館の建設』、国土社。上原直人(2000)「寺中作雄の公民教育観と社会教育観の形成」、『生涯学習・社会教育学研究』(東京大学)25、高畠通敏(2001)「『市民社会』問題—日本における文脈」、『思想』924。
- 18) 千葉雄次郎編著(1962)『市民性』(社会教育選書)、全日本社会教育連合会。遠藤和士(2000)「昭和40年前後の社会教育理論について」、『大阪大学教育学年報』5。
- 19) 松下圭一(2003)『社会教育の終焉〈新版〉』、公人の友社。平塚真樹(2003)「市民性(シティズンシップ)教育をめぐる政治」、『教育』695。児美川孝一郎(2002)「抗いがたき“磁場”としての新自由主義教育改革」、『現代思想』30-5。
- 20) 武藤孝典・新井浅浩編著(2007)『ヨーロッパの学校における市民的社会的教育の発展—フランス・ドイツ・イギリス』、東信堂、特に新井浅浩297-312頁。C. ロラン・レヴィ・A. ロス(2006)『欧州統合とシティズンシップ教育—新しい政治学習の試み』(中里亜夫・竹島博之監訳)、明石書店、特にロス36-61頁。
- 21) 経済産業省(2005)『シティズンシップ教育宣言』。鈴木崇弘他編(2005)『シチズン・リテラシー—社会をよりよくするために私たちにできること』、教育出版。若月秀夫(編著)『品川発「市民科」で変わる道徳教育』、教育開発研究所、特に村尾勝利25-34頁。品川区教育委員会市民科カリキュラム作成部会(2006)『市民科—指導の手引き』、教育出版。金子隆弘(2005)「品川区の『教育改革』と『市民科』の新設」、『教育』2005年6月号。D. ヒーター(2002)『市民権とは何か』(田中俊郎・関根政美訳)、岩波書店、274-292頁。
- 22) 総合的な学習と生涯学習の関連付けについては、千葉聡子(2005)「学校教育における生涯学習理念理解の問題性—「生涯学習体系への移行」は学校に何をもちたしているのか」、『教育学部紀要』(文教大学教育学部)第39集。