

社会形成としてのシティズンシップ教育

蓮見, 二郎
九州大学大学院法学研究院 : 准教授

<https://doi.org/10.15017/25979>

出版情報 : 法政研究. 79 (3), pp.684-706, 2012-12-27. Hosei Gakkai (Institute for Law and Politics) Kyushu University

バージョン :

権利関係 :

社会形成としてのシティズンシップ教育

蓮 見 二 郎

はじめに

一 日本におけるシティズンシップ教育概観

- (一) 日本におけるシティズンシップ教育研究
- (二) シティズンシップ教育の学習指導要領上の位置付け
- (三) 日本におけるシティズンシップ教育の実践

二 事例Ⅰ 京都府八幡市の2つのシティズンシップ教育

- (一) 概要
- (二) 目的と内容
- (三) 授業例
- (四) 八幡子ども会議

三 事例Ⅱ 関西大学ニュー・スクール

- (一) 概要
- (二) 内容
- (三) 実践例

おわりに

はじめに

日本語において「シティズンシップ (citizenship)」は、ある意味で厄介な概念である。多くの論者が指摘しているように、citizenshipに対する日本語の定訳は未だ存

在せず、当該分野や文脈に応じて「市民」「公民」「国民」「市民権」「公民権」「市民性」「公民的資質」など様々な訳語が付されている。そうした事情も反映して、近年ではそのままカタカナで「シティズンシップ」と表記されることも多くなっている。こうした概念上の混乱は、シティズンシップが何か新奇で目新しい概念であるかのような印象を与えている一方で、他方では何でもありの未確定で曖昧な概念であるという点で新たな学問的流行に過ぎないのではないかという印象をも生んでいる（水山 2008）。それゆえ、シティズンシップの概念は、現代の日本において魅力と懐疑との双方を合わせ持っていると言えよう。

シティズンシップ概念についての混乱は、その概念を中核として行われる教育であるシティズンシップ教育について整理分類する際にも混乱を生じさせることになる。そこで、本稿は、日本におけるこれまでの学校教育中心のシティズンシップ教育類型論にもう1つの類型を付け加え、学校外の教育活動を包含する新たな社会形成活動として捉えることでシティズンシップ教育の理解を深める一助となることを目指すものである⁽¹⁾。

実際、日本においても全国各地の先進的な学校・地域において積極的にシティズンシップ教育が取り組まれている。そうした取り組みとして、ごく限られたいわゆる「カプセル化(encapsulate)」された正規の学校教育の範囲内だけに限定して捉えることでは、日本におけるより豊潤なシティズンシップ教育の全体像を適切に理解することはできなからう。また、公式の学校の外で行われている教育活動の持つ潜在的な力——それは、正規の学校を根底から改革するモデルとなりうる——を意識するならば、シティズンシップ教育の在り方は、現在の学校教育という認識範囲を超え出るものとならう。

一 日本におけるシティズンシップ教育概観

上記の通り、日本において「シティズンシップ」は比較的新たな概念である。日本においてシティズンシップと呼ばれる活動主体の教育が人口に膾炙するようになったのは1990年代であり、それは、シティズンシップが欧米諸国において教育政策上の国家的課題となった時期である。その意味で、日本におけるシティズンシッ

ブ教育の歴史はわずか十年余りしかない。ただし、このように表現するのは物の一面しか語っていないことになる。というのも、「公民的資質」という概念は日本において長年使用されてきたからである。「公民的資質」概念は、日本の社会科の最上位の目標として定位されてきた歴史がある。そこで問題は、日本において、それまで「公民的資質」の概念がシティズンシップ教育と必ずしも関連付けられてこなかったという点に求められることになる。また、日本の学校教育では「公民」という科目・分野が中学校・高等学校レベルで存在してきた。公民は日本においては社会科教育の一部に位置付けられており、少なくとも実践レベルでは多くの人々に系統的な知識中心の科目であると認識されてきた経緯がある。そのため、公民も同じくシティズンシップ教育とは直接結び付けられてこなかった⁽²⁾。

(一) 日本におけるシティズンシップ教育研究

日本の教育学において比較的早い時期に「シティズンシップ」概念を導入したものに、今谷(1997)がある。今谷は、国家的課題・世界的課題の双方を念頭におきながら、教育における巨視的で全体的・全人類的な視点の必要性について論じ、それを「ヒューマン・シティズンシップ」との概念で表している。このような議論によって今谷が意図しているのは、子ども達の人間としてのトータル・バランスや子どもの思考の総合性と社会変化への対応能力の全体性の回復である。ここにある教育観は、単に断片的知識を伝達するだけのものではなく、子ども達自らの人生設計の探求・形成を援助するというものである。そのため今谷の想定する教育内容は、知識・理解、技能、共感能力、価値、市民的行為・社会参加、自己効力感の六つの要素で構成されている。教育方法としては、「新しい問題解決学習のストラテジー」と呼ぶ、児童中心で、経験・行為・表現に軸足を置いた学習形態を提唱している。

2000年代に入ってシティズンシップ教育に関する現在へ至る道を切り拓いた書に、教育哲学者である小玉の『シティズンシップの教育思想』(2003)がある。小玉の分析では、欧米において大人になることは市民が国家との双務的契約を取り結ぶことと関連付けられているのに対し、戦後の日本においては、国家との関係が大人・社会人と関連付けられることはほとんどなかった。代わりに、企業あるいは労働こそが、日本においては社会の正規構成員として認められることと深く関わってきた。

1990年代初頭のバブル崩壊によって、日本の伝統的なこの家庭・企業・国家の関係性がもはや維持できなくなっているという現状認識に立って、市民と国家との新たな関係を日本は築き上げていかなければならないと小玉は主張する。それが、シティズンシップの新たな形態の模索である。そのために必要なのは、シティズンシップの再政治化、つまり、T・H・マーシャル（1950）のような福祉国家型シティズンシップの限界を乗り越えることだと小玉は論じる。この視点へ示唆を与えるものとして、Boyte（2002）による、奉仕活動としての教育と組織活動としての教育（政治参加）との区別を引用しながら、小玉は後者を擁護するのである。

それとは対照的に、長沼（2003）はシティズンシップ教育の一環としてのボランティア教育やサービス・ラーニングについて紹介している。長沼によると、1990年代後半からの社会の混迷化に伴い、社会性訓練の類が日本でも流行してきている。そうした社会では、個人と集団との関係や公と私との関係について再構築する必要があると長沼は述べる。そこでは「市民」という概念、つまり、他者と関わる生活である社会生活に関与しながら一人一人が自らの人生を歩んでいくことが重要となる。ボランティア学習は、社会への参加を資格化しようという点で、他者との社会生活に関与しながら自らの人生を生きていく市民性を涵養するための良い方法であると長沼は提起するのである。

政治的シティズンシップについては、さらに大西（2004）が議論を進めている。大西によると、グローバル化の進行と地域主権の強調により、伝統的な国民国家の枠組みは変容を迫られている。そのような社会においては、次の二つが重要になってくる。第一に、「統治からガバナンス（協治）へ」と言われるような、国の問題は単に政府によって解決されるのみならず、政府と市民との協働作業によっても解決されるべきであるという考え方である。その意味で、「国民教育」は、協働的なガバナンスという新たな統治形態を実現するための「シティズンシップ教育」への転換を要請されていると言う。第二に、「個の確立と新しい公の創出」つまり、公共性は国家によって上から形成されるものではなく、市民の下からの参加によって作られるという考え方である。ここから分かる通り、大西にとってのシティズンシップ教育とは、「共生」と「参加」とを可能にするような教育に他ならない。

水山（2008）による議論も、こうした方向の延長上にあるものである。水山の認

識では、日本の子ども達は単に反社会的・非社会的であるばかりでなく、「脱社会的」ですらある。こうした事態は、日本における民主主義や自由といった概念の曖昧さによってさらに深められていることから、公私関係の再定義が迫られている。これまでの日本の学校では、民主主義や公共性を守るべきものとしてのみ教えてきたが、市民自らが作っていくものとしてそれらを教えることも必要である（「つくる民主主義とつくる公共性」）。この視点から、水山の考えるシティズンシップ教育とは、民主主義や公共性をつくる過程に子ども達が参加し、それによってそうした行為と自らに自信あるいは有効感を持つことができるような教育のことである。

また、山口ら（2011）の包括的な整理によれば、シティズンシップ教育は「政治的シティズンシップ教育」と「社会的シティズンシップ教育」とに区別できるが、日本における実践や政策においては前者の「政治的シティズンシップ教育」への視点が不足しているという。そのように「政治的シティズンシップ教育」が不十分な原因の一端は、戦後冷戦下で生じた学校教育におけるいわゆる“政治教育アレルギー”であるとする。イギリスで導入されたシティズンシップ教育や神奈川県の高등학교で導入されているシティズンシップ教育は、まさにこの政治教育アレルギーを克服したものであり、今後の日本の学校で政治的シティズンシップ教育を普及させていく議論を練り上げるための手がかりとなると山口らは見ている。

日本の政府もまた、シティズンシップ教育について注意を払うようになってきている。経済産業省が2005年に組織したシティズンシップ教育に関する研究会は、「シティズンシップ教育と経済社会での人々の活躍についての研究会報告書」（経済産業省 2006）を公表している。報告書は、まず、シティズンシップ教育に注目する社会的背景として、次の三つを挙げている。(1)成熟した市民社会に向けた新しい動き——日本人がNGOやボランティアなどに積極的になってきていると同時に、福祉国家の維持に市民の参加による補填が必要となってきた。(2)社会における階層化の進行——日本における社会流動性が低下するにつれ、多くの人々が社会の主流から排除されるようになってきている。(3)社会人として求められる能力獲得への期待の高まりと未整備な教育・学習環境——そうした社会経済的变化によって成人や若者は様々な社会的能力を身につけるよう求められているにもかかわらず、学校その他の教育機関は十分にこの状況に対応できていない。それゆえ、この研究会は、シ

ティズンシップ教育を通じて、日本人が現在の社会変化に対応しうる能力を身につける機会を人々に提供すべきであると提案している。それによって、成熟した市民社会が形成されることを期待するものである。

以上を整理すると、日本におけるシティズンシップ教育の問題背景には、次の三つのシティズンシップ概念が理念型として存在していると言することができる⁽³⁾。

- A. 個人の生き方としてのシティズンシップ
- B. 新たな公私関係としてのシティズンシップ
- C. 経済的スキルとしてのシティズンシップ

個人の生き方としてのシティズンシップという考え方は、今谷（1997）によく表されていると言えよう。今谷にとってのシティズンシップ教育は、個人の人生設計に特に関連付けられたものだからである。この種のシティズンシップ概念が政治的シティズンシップとは異なるからと言って、その価値を低く見積もることは早計に過ぎよう。アリストテレス的立場を取れば、政治的シティズンシップの究極の目的も個人の善き生に置くことは可能だからである。小玉（2003）・長沼（2003）・大西（2004）・水山（2008）・山口ら（2011）は、それぞれで強調点や結論が必ずしも一致はしていないものの、どれも市民と国家との関係性の変化に焦点を当てている。そうした一方で、政府はシティズンシップの経済的な側面により関心を持っているようであり、新自由主義のシティズンシップ概念との親和性が想定されよう。特に、前述の研究会が経済産業省によって組織されたものであり、シティズンシップ教育を前自由民主党政権時代の新自由主義的政策に対する補助策との見方を包含している点が特筆されよう。

（二）シティズンシップ教育の学習指導要領上の位置付け

経済産業省は上述のような議論を行っているにもかかわらず、日本では、シティズンシップ教育が文部科学省による学習指導要領上の正式な必修科目には指定されていない。学習指導要領に従う限り学校において可能なのは、シティズンシップ教育の幾つかの側面についての指導のみである。例えば、学習指導要領における中学校社会科の目標は、

広い視野に立って、社会に対する関心を高め、諸資料に基づいて多面的・多角的に考察し、我が国の国土と歴史に対する理解と愛情を深め、公民としての基礎的教養を培い、国際社会に生きる平和で民主的な国家・社会の形成者として必要な公民的資質の基礎を養う。(文部科学省 2008a)

とあり、シティズンシップに関わる様々な資質が列挙されているのみならず、「つくる民主主義」「つくる公共性」を想起させる「国家・社会の形成者」という語が用いられている。また、シティズンシップという直接的な用語ではないものの「公民的資質」の概念がここでも用いられている。

日本の中学校においては、公民が社会科の一分野とされており、その目的も以下のようにシティズンシップ教育の諸側面を内包している。

1 目標

- (1) 個人の尊厳と人権の尊重の意義、特に自由・権利と責任・義務の関係を広い視野から正しく認識させ、民主主義に関する理解を深めるとともに、国民主権を担う公民として必要な基礎的教養を培う。
- (2) 民主政治の意義、国民の生活の向上と経済活動とのかかわり及び現代の社会生活などについて、個人と社会とのかかわりを中心に理解を深め、現代社会についての見方や考え方の基礎を養うとともに、社会の諸問題に着目させ、自ら考えようとする態度を育てる。
- (3) 国際的な相互依存関係の深まりの中で、世界平和の実現と人類の福祉の増大のために、各国が相互に主権を尊重し、各国民が協力し合うことが重要であることを認識させるとともに、自国を愛し、その平和と繁栄を図ることが大切であることを自覚させる。
- (4) 現代の社会的事象に対する関心を高め、様々な資料を適切に収集、選択して多面的・多角的に考察し、事実を正確にとらえ、公正に判断するとともに適切に表現する能力と態度を育てる。(文部科学省 2008a)

日本においてはこれら社会科や公民科（公民的分野）の枠内のみならず、シティ

ズンシップ教育の諸要素をその他の教科を通じてもまた教授可能である。学習指導要領において日本の学校で必修とされている道徳教育も、その一つであると考えられている。日本の道徳教育は、独立した科目としても、また学校全体の取り組みを通じて指導すべき教科横断型のテーマとしても捉えることが可能な教科である。この道徳教育には、個人道徳と社会道徳との双方が含まれている。個人の道徳としては、例えば責任感と寛容などが明記されており、社会道徳としては、遵法精神、正義と構成、地域社会の一員としての自覚、父母・祖父母への敬愛、世界の中の日本人としての自覚、世界平和と人類の幸福への貢献などが提起されている。

シティズンシップ教育の諸要素を教授可能な枠の二つ目として、日本の学校には「総合的な学習の時間」と呼称される授業がある。これは、教科横断的で活動志向の教育（デューイ主義的問題解決学習）を行うために独立して設けられた時間である。学習指導要領は、小学校におけるその目的を以下のように記している。

横断的・総合的な学習や探究的な学習を通して、自ら課題を見付け、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資質や能力を育成するとともに、学び方やものの考え方を身に付け、問題の解決や探究活動に主体的、創造的、協同的に取り組む態度を育て、自己の生き方を考えることができるようにする。(文部科学省 2008b)

ゆとり教育とともに導入され、ゆとり教育批判とともに時間数が削減された枠組みではあるものの、この時間を活用した様々な形でのシティズンシップ教育的な取り組みが後述するように実際にも行われている。

第三に、学習指導要領は「特別活動」と公式には呼ばれる、集団活動の時間を多く取るよう学校に要請している。「特別活動」に含まれるのは、学級活動、生徒会、クラブ活動、学校行事などであり、その目的は以下のように規定されている。

望ましい集団活動を通して、心身の調和のとれた発達と個性の伸長を図り、集団の一員としてよりよい生活や人間関係を築こうとする自主的、実践的な態度を育てるとともに、自己の生き方についての考えを深め、自己を生かす能力を養う。(文部科学省 2008b)

上述の通り、日本の学校ではシティズンシップと呼称される独立した教科が公式には設けられていないが、公民を含む社会科、道徳、総合的な学習、特別活動の時間などを通じて、シティズンシップ教育に含まれる諸要素を指導することが可能になっている。加えて、これら以外の英語・国語・理科などの独立教科においても、シティズンシップ教育に含まれる諸要素を取り扱うことは可能である。実際、英語教師の多くは、英語の授業を通じて、例えば英語圏の文化や社会についての背景知識を提供することによって、児童・生徒の国際理解の力を発達させようと試みている。また、類似の例として、近年、文部科学省は全ての教科を通じて言語活動を導入することで、子どもたちの言語能力向上を図ろうとしている事例がある。

(三) 日本におけるシティズンシップ教育の実践

地方自治体や学校の中には、以上のような学習指導要領内に規定されたシティズンシップ教育に含まれる諸項目を活用して、国の教育政策に先んじて独自にシティズンシップ教育を導入している事例がある。我が国の一自治体の全ての公立学校でシティズンシップ教育を取り入れている例は、京都府八幡市と東京都品川区とのわずか二つの地域である。この二つの事例についての詳細は後述するが、どちらも教育委員会によって主導されており、また、全ての公立小中学校でシティズンシップを導入しているという点で共通している。八幡市・品川区とも、シティズンシップ教育の導入にあたり、英語や社会科などのこれまでの教科を統合するのではなく、むしろ、それらを維持したまま総合的な学習の時間・道徳・特別活動などの時間を結び付けてシティズンシップという新たな教科を導入したものである。したがって、公民や社会科を含む他の諸教科との明示的な連関は持っていないため、シティズンシップ教育はやや曖昧な位置付けにされている。

それ以外の地域では、ごく一部の学校において独自にシティズンシップ教育が導入されている。水山（2008）は、日本においてシティズンシップを導入している学校を三つに分類している。(a)社会科をベースとしたもの、(b)道徳や特別活動・総合学習をベースとしたもの、(c)市民社会組織と協働するもの、である。以下、それぞれの具体的な事例について、水山（2008）を基に紹介しよう。

(a) 社会科をベースとしたもの——お茶の水女子大学附属小学校（東京都）

お茶の水女子大学附属小学校は、2002年より新たな教科「市民」を開始している。この年は、まさにイングランドとウェールズでシティズンシップが必修化された年でもある。この学校では、3～6年生において約10%の時間をシティズンシップ教育に割いている。そこでの目標は、「提案や意思決定の学びを通して」、「益々加速する社会や環境の変化に対して、積極的に、適切な社会的価値判断や意思決定をしていく力」（お茶の水女子大学附属小学校 2010）を育むこととされている。

(b) 道徳や特別活動・総合学習をベースとしたもの——品川区（東京都）

東京都品川区立小中一貫校日野学園もまた、シティズンシップ教育を2002年より開始している。ただし、この学校では小学校1年次から中学校3年次までの全ての学年で、子ども達はシティズンシップを学ぶこととなっている。品川区では区独自に「市民科」の教科書を刊行しており（品川区教育委員会 2006）、ここではシティズンシップ教育の目標を「市民としての公共精神や基本的な人権などの理解と、社会に対して主体的に参加できる基礎的な態度や資質・能力を育成することを意図した計画的な学校教育」としている（品川区教育委員会 2005⁽⁴⁾）。

(c) 市民社会組織と協働するもの——桶川市立加納中学校（埼玉県）

上の二つの事例のシティズンシップ教育は、主に教室内で行われるものであったが、桶川市立加納中学校では、2006年より学校外の市民組織と協働してのシティズンシップ教育を実現させている。この学校は、埼玉大学、シティズンシップ教育推進ネットやローカル・マニフェスト推進ネットワークなどの全国組織のNGOの地方支部と連携し、中学3年生に対して地元商店街活性化についてのローカル・マニフェスト作りの授業を展開している（大友 2007、唐木 2008）。

このほか琉球大学附属中学校（水山 2010）や神奈川県の小中高等学校（神奈川県立総合教育センター 2009）などを含め、シティズンシップ教育と呼びうるものを実践しているこれらの学校は、日本においては未だ数少ない例外的事例である。水山（2008）が指摘するように、シティズンシップ教育に類似した数多くの教育活動が

日本においても実践されているが、それらの間には明確かつ系統的な連携がないのが実情である。これは、学習指導要領において特に顕著であるとも言える。というのも、先に述べたように、日本の学習指導要領では、シティズンシップ教育の諸要素を含む様々な教科が独立に存在しているからである。その上、戦前までの過度に政治化してしまった教育への反省と冷戦下で政治に関する教育が過熱し易かったことから、日本の学校では意図的に政治や時事問題に関する授業を避ける傾向がこれまで現場で強かった一方で、市民社会の側も子どもや若者のこうした学びを受け止める十分な準備をしてこなかった側面がある。ボランティア活動やNGOなどへの市民の関心が高まってきたのは最近のことであり、これまでの日本では、公共とは国や政府のこと、さらにはお上に関わることとすら、考えられる傾向があったことも⁽⁵⁾否めない。

学校教育がこのように膠着状態に陥ってしまっている一方で、日本においても学校外の教育活動から新たな形態でのシティズンシップ教育の輪が広がりつつある。これらは、既存の学校教育におけるシティズンシップ教育実践を類型化した上記の水山（2008）による枠組みでは説明できない。つまり、水山の分類に新たな項目を付け加える必要があることを示唆するものである。以下では、そうした例として、京都府八幡市と関西大学ニュー・スクールの事例を取り上げたい。

二 事例Ⅰ 京都府八幡市の2つのシティズンシップ教育

（一）概要

八幡市教育委員会は、2005年に公表した「八幡市学校UD化構想～子どもの夢と志をはぐくむ八幡の学校改革～」の中で、「一人ひとりの個性やニーズを尊重し、自分たちの身近にある当たり前のものを見直し、改善を重ねることにより、すべての人にとって暮らしやすい環境をつくる」ことを宣言した（八幡市教育委員会 2005）。この構想に基づき、市教育委員会は「豊かな市民力、確かな学力、健やかな身体力」からなる今後の学校教育の方向性を作成した。これが市内の全公立小中学校でシティズンシップ教育を導入する背景となったのである。市教育委員会は、「効率的で効果的な指導方法の研究開発：基盤技術の定着とシティズンシップ教育の研究を通

して」を研究主題とする文部科学省研究開発学校指定（平成20～22年度）に指定されている。

八幡市のシティズンシップ教育は、コア・プログラムとサブ・プログラムとから構成されている。コア・プログラムでは、年間10時間を「やわた版：市民の時間」と称して、シティズンシップに特化した授業時間を確保している。この時間に加え、道徳・特別活動・総合的な学習の時間を使って、6つのサブ・プログラム（校外学習、人権学習、体験学習、児童生徒総会、食育・命の学習、学校行事全般）を行っている。

（二）目的と内容

八幡市では、シティズンシップ教育に関して「3つの観点と10のビジョン」を提案している。そこでの鍵概念は「権利」「責任」「公正」「正義」と言う（八幡市教育委員会 2009）。

シティズンシップ教育の3つの観点（八幡市）

- 知識
公的・共同的、社会的、経済的分野での活動に必要な知識
- スキル
多様な価値観で構成される社会に参加するために必要なスキル
- 意識
社会の中で、他者と協働し能動的にかかわりをもつために必要な意識

シティズンシップ教育の10のビジョン（八幡市）

- ▷ 知識
 - ・ 社会の規範、ルール・マナーを理解している子ども
 - ・ 民主主義に必要な権利や義務を理解している子ども
 - ・ 経済や金融の意味や意義とキャリアデザインについて理解している子ども

- ・ユニバーサルデザインについて理解している子ども
- ▷ スキル
 - ・他人とコミュニケーションができる子ども
 - ・必要な情報を収集し、判断・分析できる子ども
 - ・社会を正しく見ようとする力を身に付けた子ども
- ▷ 意識
 - ・他者を思いやろうとする子ども
 - ・自分を大切にしようとする子ども
 - ・自分の言動に対して責任をとろうとする子ども

(三) 授業例

2009年10月14日に八幡市内の小学校において、5年生を対象に実際に行われた研究授業の一つをここでは取り上げたい。この単元のねらいは、「みんなが気持ちよく生活するためにはルール・マナーが大切であることを、身近な問題を題材にして理解させる」という点にあった。また、その中でも本時のねらいとしては、「『流れ橋』という児童にもわかりやすいテーマを題材に、友達との話し合い活動を通して、公正なルールやマナーの大切さについて考えさせる」ことであった。この「流れ橋」と言うのは、八幡市の伝統・観光上有名な木製の橋脚であり、最近、その橋が花火による失火で消失したという事件があったばかりである。そこで、そのような火事をいかにして防ぐかを考えさせるのが、この授業である。導入においてはまず、教師から3年次の遠足で木製の流れ橋を訪れたことをパワーポイントのスライドを使いながら想起させた。展開部へ移り、教師は流れ橋の素材・用途などの特徴について子ども達に問いを投げた。次に、花火による失火で橋が消失したことを報道する新聞記事を配布して、子ども達にこの伝統ある橋について議論するよう求めた。その後、「八幡市では花火を使ってはいけない」など幾つかの条例案を子ども達に提示して、その良し悪しを考えさせた。こうしたやりとりを通じて、児童はこの橋に関わるより効果的なルールを考えるよう促されていた。最後にまとめとして、子ども達は「自由と責任」「ルールとマナー」「約束・きまり」などの言葉を使って自らの

意見を記すように求められて、授業は終了した。

(四) 八幡子ども会議

上記の八幡市で行われているシティズンシップ教育は、公教育の範囲内で行われているものであり、水山 (2008) の分類で言えば「道徳や特別活動・総合学習をベースとしたもの」に該当するに過ぎない。しかし、八幡市教育委員会はこれに加えて、さらに全く異なったアプローチによるシティズンシップ教育を展開している。それが、「八幡子ども会議」である (稲葉 2010)。

八幡子ども会議は、2004年に学校の統廃合問題をきっかけとして招集された。2004年当時には大人の市民が集まって学校統廃合問題や市政について話し合う「八幡市民会議」も併設されていたが、1年間の話し合いの過程で大人よりも子どもの方が創造的で有益な意見をもたらしたことから、大人の会議は1年限りで終了している。それに対して、子ども会議は2012年現在まで9年の間、毎年続いているものである。この会議は、京都府八幡市内にあるすべての小中高等学校各校から子ども会議員が集まり、八幡の街づくりについて街全体で話し合い、調べ、考え、その成果を年度末に市長に対してスライドやビデオの形態で提言するという活動を行っている。会議は学校が休みの土日を中心に年6回程度開催され、事務やコーディネートは市教育委員会の2名の指導主事が主な役割を担っている。全体の世話人として立命館大学の稲葉光行教授が関与しており、立命館大学政策科学部稲葉ゼミの学生が子どもたちの議論や調査のファシリテーターとして参加している。活動場所は、市内の公共施設を主に利用している。

2011年度の活動では、八幡市内の小中高生32人が4グループに分かれて参加し、最終的には2012年3月20日松花堂弁当で有名な松花堂美術館において市長への提言が行われた。例えば、水害対策をテーマにした班の提言では洪水時の水位や避難場所などが分かるように電柱に貼るハザードマップ作りが提案された。また、放置竹林の有効活用策として、節電のために竹林を整備しよしず作りを提案する班や、ごみを無くすための啓発チラシを入れたティッシュ配り、交通安全対策などについて提言する班があった。⁽⁶⁾

子どもたちが考え作成した提言が実際の市長を通じて現実の政策に結実する可能

性があるという点で、この子ども会議の持つ政治的な役割は比類なきものである。他の幾つかの自治体でも「子ども会議」「子ども議会」「若者議会」等の名称で類似の子どもによる集会を開催しているが、議会活動についての模擬体験の機会を与えるものは数多くあっても、教育活動の成果が実際の政策に直接的に結びつく可能性があるものは実のところそれほど多くないのが実情である。その点で政治学的にも興味深い事例である。

さらに興味深いのは、この子ども会議を主催しているのが市の教育委員会であるという点である。先に見たように市の教育委員会は同時に市内の全小中学校にシティズンシップ教育を導入しており、そのままに同じ主体が正規の学校教育の範囲を超え出た子ども会議を実施しているのである。両者の間に今のところ内容的にも、また教育委員会関係者以外の人的な面での連携はなされていないのだが、今後両者が何らかの形で連携して実施されるようになった場合には、学校教育と学校外の教育活動とが並行したシティズンシップ教育という新たな教育実践として注目し値するものとなりえよう。

三 事例Ⅱ 関西大学ニュー・スクール

(一) 概要

ニュー・スクール（NS）は、関西大学文学部初等教育学専修山住勝広研究室の主催する、小学生向け放課後教育活動である⁽⁷⁾。NSは、大学の研究者、小学校の教員、地域の専門家や市民との間で、異なる組織間の連携や協働を目指した教育研究プロジェクト（実験学校）である。NSを実施するにあたり山住は、新しい学校教育のモデルとしての「異学年混合の集团的・プロジェクト型学習活動」のデザインを目指している（Yamazumi 2007：31）。「この研究プロジェクトにおける中心的な問いは、『カプセル化』された学びを超えて、学校と学校外との学びのネットワークをいかに可能ならしめるか、第二に、どのような学びが学習者に批判的で創造的な主体性（agency）を形成するのか、である。」NSプロジェクトではこれらの目的のために、アクション・リサーチの一種である、いわゆる「介入研究」の方法を採っている。

「畑で環境を学ぼう：吹田くわいとエコロジー」⁽⁸⁾をテーマにした2009年のNSに参加したのは、以下の通りである。

- 近隣の二つの公立小学校から18名の児童（とその保護者）
- 関西大学文学部初等教育専修の13名の大学生
- 研究者2名（教授1名、ポスト・ドクトラル・フェロー1名）
- リサーチ・コーディネーター1名（常勤）
- 地域の専門家達（地元農家1名、大阪府の農業技師1名、吹田市産業労働にぎわい部の幹部職員1名とほか数名、地元のフレンチ・レストランのシェフ1名）

通常の活動では、児童と大学生を中心に4月から12月または1月までの学期中、毎週1回水曜日と週末に数回2～3時間の活動を行っている。これまで、ほとんどの活動は関西大学内のプロジェクト・インキューベーション・ラボラトリー（CHATラボ）⁽⁹⁾と名付けられた部屋で行われてきた。

（二）内容

NSの活動は毎年少しずつ変化しているが、ここでは2009年のNSの年間活動表を一例として掲示しておく。

回	月日	活動	内容	場所	参加者
1	4月22日	ガイダンス	活動の説明	CHATラボ	
2	4月29日	畑へ行こう	平野農園を探検！ デジカメで写真を撮る	平野農園	平野紘一、 吹田市産業労働にぎわい部
3	5月13日	畑マップを作ろう1	撮ってきた写真とノートを整理する 畑で発見したことをまとめる	CHATラボ	
4	5月20日	畑マップを作ろう2		CHATラボ	
5	5月27日	くわい・しろうり植え	くわいとしろうりをCHATで植える	CHATラボ	
6	6月3日	畑マップを作ろう3	続き	CHATラボ	

7	6月7日	くわい、さつまいもを植えよう	くわいとさつまいもを受ける	平野農園	平野紘一、吹田市産業労働にぎわい部
8	6月10日	畑マップの発表練習 新聞作り1	新聞づくり	CHATラボ	
9	6月17日	新聞作り2	海外招聘教授のNS視察 畑マップの発表	CHAT Laboratory	海外からの教授3名
10	6月24日	新聞作り3		CHATラボ	
11	7月1日	新聞作り4		CHATラボ	
12	7月8日	新聞作り5		CHATラボ	
13	7月12日	懇親会	バーベキュー・パーティー	服部緑地公園	保護者
14	7月19日	畑へ行こう2	くわいの花の観察	平野農園	平野紘一、吹田市産業労働にぎわい部
15	9月2日	レシピ作り1	12月の調理実習のレシピ作り	CHATラボ	
16	9月9日	レシピ作り2		CHATラボ	
17	9月16日	絵本作り1		CHATラボ	
18	9月30日	絵本作り2		CHATラボ	
19	10月7日	絵本作り3		CHATラボ	
20	10月11日	さつまいもを掘ろう	さつまいも掘り、くわいの観察	平野農園	平野紘一、吹田市産業労働にぎわい部
21	10月11日	絵本作り4		CHATラボ	
22	10月21日	平野さん・粕谷さん・小山さんのお話	平野農園を具体的な例として、農業についてのお話	CHATラボ	平野紘一、粕谷幸夫、小山定久

23	11月 8日	たまねぎ植え	たまねぎ植え、くわいの観察	平野農園	平野紘一、 吹田市産業 労働にぎわ い部
24	11月 11日	絵本づくり 5		CHATラボ	
25	11月 18日	絵本づくり 6			
26	11月 25日	絵本づくり 7			
27	12月 2日	絵本づくり 8			
28	12月 9日	絵本づくり 9			
29	12月 13日	くわい掘り	平野農園でのくわい掘り	平野農園	平野紘一、 吹田市産業 労働にぎわ い部
30	12月 16日	絵本作り10		CHATラボ	
31	12月 26日	調理実習	くわい料理の調理実習	山手小学校	保護者

ここからも分かる通り、活動の中心は農業を中心とした総合的な学習である。実際に農作業を体験するのみならず、地図・新聞・絵本を作成する作業が大半を占め、それらの制作過程で食や伝統野菜についての生態、社会文化的・地理歴史的背景、食習慣や調理など様々な事柄について網の目状の知識や技能を獲得することを企図したものである。

(三) 実践例

ニュー・スクール活動の実践例として、2010年8月に吹田市制70周年記念事業の一環として行われた市民フォーラム「コラボ吹田くわい2010」での劇について紹介しておきたい。

この「コラボ吹田くわい2010」というイベントにおいて15分間の持ち時間を与えられた子どもたちは、子どもたち自身の話し合いにより劇を行うことを決めた。そ

の上で、劇を3つの班に分かれて行うのでは時間が短くなってしまふことから、2班に分かれてそれぞれ5分間の創作劇を行うことも子どもたち自身の話し合いで決めた。最終的には、一つの班は「速報！吹田くわいニュース」、もう一つの班は「くわちゃんってすごいな」という二つのオリジナルのシナリオが子どもたちの手によって創作され、市民の前で上演されたのであった。

このうち「速報！吹田くわいニュース」において見られた子どもによる次の台詞、

とても楽しそうでしたね。みなさんもくわい植えに挑戦してみてください。これからも伝統野菜である吹田くわいをみんなで守っていききたいですね。（児童劇「速報！吹田くわいニュース」より抜粋）

に典型に見られるように、NSの活動を通じて子どもたちは単に児童劇を創作したのみならず、地元の伝統野菜の価値を市民に広め、伝統野菜を守り育てていくことで地域そのものを創造していく役割を自ら担っていたことになる。ここには、水山の言う「つくる民主主義」「つくる公共性」が子どもたち自身から発せられた声として表現されていると言えよう。こうしたことは、NSに携わる大人の誰もが子ども達に指示して言わせたものではない。もちろん、子ども達は大人がこうしたことを言うのをNSの活動を通じて常日頃から耳にしていたかもしれない。しかしここで重要なのは、子ども達が単に教育活動の受け手であったというより、むしろ積極的に意見を社会に発信していく能動的な市民へと転化したことである。吹田くわいについて農作業や新聞・絵本作り等様々な体験的学習を通じて学んだことが、吹田くわいをみんなで守っていききたいという希望として市民の前で表現されたという点で、子ども達は吹田くわいを通じた街づくりの主体への一歩を歩み始めたのである。換言すれば、子ども達は単にくわいについての知識を学んだだけでなく、くわいを通じて吹田という街を形成する責任を担うという責任感をも身につけたのである。

おわりに

本稿が提示したのは、「社会形成」としてのシティズンシップ教育というシティズ

ンシップ教育の新たなあり方であり、混乱したシティズンシップ概念に対する一つの回答である。「社会形成」という用語それ自体は、上述のように学習指導要領にも記載されており、社会科教育学においても注目されている概念の一つである（池野ほか 2004）。しかし、学校教育の現場においては様々なカリキュラム的な制約や資源的な制約のために、教育が社会形成そのものになることは極めて稀である。それに対して、本稿で紹介した京都府八幡市の子ども会議や関西大学ニュー・スクール（NS）の事例においては、学校外の放課後活動として社会形成型のシティズンシップ教育が行われており、これまでの学校教育中心的なシティズンシップ教育類型論ではとらえきれないものである。それに加えて、八幡においては正規の学校のカリキュラムにシティズンシップが導入されていることから両者の活動の架橋の可能性があること、またNSの場合には放課後活動が一つのモデルとなって吹田市内の幾つかの小学校の総合的な学習の時間の授業としても現在では普及しつつあることなどは、こうした学校外での社会形成としてのシティズンシップ教育が、学校内でのシティズンシップ教育へ転化する可能性を大いに示唆するものである。つまり、社会形成としてのシティズンシップ教育というあり方は、単なる学校外の教育活動であるにとどまらず、公教育の正規の教育カリキュラムに対する強力なモデルともなりうるものである。これまでのシティズンシップ教育類型論では、この種の学校外の教育活動における社会形成としてのシティズンシップ教育を看過して来たが、公教育に一定の影響を与えまた社会的に極めて重要な意義を持つ放課後活動を日本における重要なシティズンシップ教育実践の一つとして類型化できないこれまでの議論は、少なくとも政治学的な観点からすればシティズンシップ教育の潜在力を十分に受け止めて来ていなかったと評価せざるをえない。

この第四の類型とも言うべきシティズンシップ教育は、水山（2008）の第三の類型、すなわち「市民社会組織と協働するもの」との対比で呼称すれば、教育活動それ自体が「市民社会組織となって活動するもの」と表現することができよう。桶川市立加納中学のシティズンシップ教育では、市役所・商店街・商工会と一緒に街づくりを行うというものであったが、八幡子ども会議や関西大学NSの例ではこれら教育活動それ自体がいわばNPO/NGOの役割を果たして、市長や多くの市民に対して政策を提言し、実現を図ろうとする存在となっているのである。これまでの

学校教育においても、ゲストティーチャーを呼ぶなどの形で地域の様々なパートナーと協働して学びを生起する試みは数多く行われてきた。そうした既存の教育実践と明らかに異なるのは、八幡子ども会議や関西大学NSにおいて子ども達は、学びの受け手の立場にのみ立っているのではなく、地域のその他パートナーと対等の立場に立っている点、さらに時には街づくりの中核的な立場に立っている点である。つまり、学習を通じて社会を形成する能力を養うのとは逆に、ここでは社会形成を通じて学習が行われているのである。それが最も明確な形で表れているのが、八幡子ども会議における「市長提言」という試みだと言えよう。

もっとも、日本では、未だ全国レベルでのシティズンシップ教育は展開されていない。しかし、シティズンシップ教育の個別分野の多くは、現在の学習指導要領の範囲内でも十分に指導可能である。そのために、社会科に加え、総合的な学習の時間、道徳、特別活動などの時間を活用することは可能である。実際、東京都品川区と京都府八幡市では、そうした形で、全ての公立小中学校にシティズンシップ教育を導入している。ただし、この柔軟な点こそ逆に、日本においてシティズンシップ教育が個別地域の実践に頼らざるを得ない原因にもなっている点には注意を要する。日本において現在よりもさらにシティズンシップ教育が普及するためには、何らかの教育政策上の措置、特に学習指導要領上の明確な位置づけ、が不可欠であろう。また、カプセル化した学校教育に風穴を開けるのは並大抵のことではなく、吹田市の事例でもくわいをめぐる総合的な学習はまだほんの数校に広がったに過ぎない。先進的なシティズンシップ教育を公教育の枠内で普及させるためには、まだ解決しなければならない多くの課題が山積していることは確かである。この山を乗り越え、社会形成としてのシティズンシップ教育という新たな地平を見渡せることができるためには何が必要か。さらなる研究の課題はここにある。

注

- (1) 本稿は、山住ほか(2011:139-141)における「市民性の教育としてのニュースクールの可能性」を基に、共同執筆である当該論文では紙幅の関係で論じ切れなかった事柄について、特に「社会形成」という観点からより詳細に議論したものである。
- (2) 日本の社会科教育の目的については論争があるが、シティズンシップ教育の視点を意識して戦後の日本の社会科教育を概観した論文としては、Ikeno (2005)、Ikeno (2011) がある。

- (3) 山住ほか (2011) において筆者は、この三つの理念型の他に四つ目として「シンガポールの『トータルディフェンス』に典型的な安全保障・国防論」を挙げた。本稿は日本におけるシティズンシップ教育を念頭に論述しているため、この第四の理念型について本稿では触れていない。
- (4) 品川区の市民科の背後にある考え方等については、若月 (2009) を参照。
- (5) 一部で「公共」と「公」との使い分けが行われているが、そうした用法はこの事態を反映したものであると言えよう。
- (6) ここでの記述は、以下による。「『子ども会議』で市長に提言」八幡市ウェブサイト (2012年3月30日付) Retrieved on 9 Sep 2012 from the WWW: http://www.city.yawata.kyoto.jp/info/wadai/news2012_3-3.html
- (7) もともとNSは、2005～2009年文部科学省私立大学学術研究高度化推進事業「学術フロンティア推進事業」により設立された人間活動理論研究センター (Center for Human Activity Theory : CHAT) が母体となり運営されてきた。なお、NSの活動とその研究が背景とする理論的枠組みについては、関西大学人間活動理論研究センター編著 (2009) に詳しい。
- (8) 吹田慈姑 (くわい) は、吹田市伝統の野菜 (イモ) であり、地元の固有種である。都市化の波により数十年前にはほぼ絶滅しかかっていた品種だが、市民による吹田慈姑保存会や市役所の努力によって、現在では維持・普及が積極的に行われている。
- (9) 2012年度からは、活動場所を大学近くの公共施設に移動している。

引用文献

- Boyte, H. C. (2002) A different kind of politics: John Dewey and the meaning of citizenship in the 21st century, paper prepared for Dewey Lecture, University of Michigan, 1 November 2002. (quoted in 小玉 2003)
- Ikeno, N. (2005) Citizenship education in Japan after World War II, *International Journal of Citizenship and Teacher Education*, 1 (2), pp. 93-98.
- Ikeno, N. (2011) Postwar citizenship education policy and its development, N. Ikeno (ed.), *Citizenship Education in Japan*, London: Continuum, pp. 15-27.
- 池野範男・渡辺竜也・竹中伸夫 (2004) 「『国家・社会の形成者』を育成する中学校社会科授業の開発—公民単元『選挙制度から民主主義社会のあり方を考える』—」『社会科教育研究』91、1-11頁。
- 稲葉光行 (2010) 「活動のつながりと文化の創造」『多文化関係学』7、1-22頁。
- 今谷順重 (1997) 『総合的な学習の新視点—21世紀のヒューマン・シティズンシップを育てる』黎明書房。
- 唐木清志 (2008) 『子どもの社会参加と社会科教育—日本型サービス・ラーニングの構想』東洋館出版社。
- 神奈川県立総合教育センター (2009) 『「シティズンシップ教育」推進のためのガイドブック』神奈川県。
- 関西大学人間活動理論研究センター編著 (2009) 山住勝広監修『学びあう食育—子どもたちのニュースクール』中央公論新社。
- 小玉重夫 (2003) 『シティズンシップの教育思想』白澤社。
- 長沼豊 (2003) 『市民教育とは何か—ボランティア学習がひらく』ひつじ書房。
- Marshall, T. H. (1950) *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 文部科学省 (2008a) 「中学校学習指導要領」平成20年3月。
- 文部科学省 (2008b) 「小学校学習指導要領」平成20年3月。
- 経済産業省 (2006) 『シティズンシップ教育と経済社会での人々の活躍研究会—報告書』経済産業省。

- 水山光春 (2008) 「シティズンシップ教育——『公共性』と『民主主義』を育てる」杉本厚夫・高乗秀明・水山光春『教育の3C時代——イギリスに学ぶ教養・キャリア・シティズンシップ教育』世界思想社、155-227頁。
- 水山光春 (2010) 「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』10、23-33頁。
- お茶の水女子大学附属小学校 (2010) 『社会的価値判断力や意思決定力を育む「市民」の学習』NPO法人お茶の水児童教育研究会。
- 大西健介 (2004) 「シティズンシップ・エデュケーションの理念と課題」『教育の制度設計とシティズンシップ・エデュケーションの可能性』NIRAセミナー報告書、No.2003-02、5-12頁。
- 大友秀明・桐谷正信・西尾真治・宮沢好春 (2007) 「市民社会組織との協働によるシティズンシップ教育の実践——桶川市立加納中学校の選択教科『社会』の事例」『埼玉大学教育学部附属教育実践総合センター紀要』6、115-138頁。
- 品川区教育委員会 (2005) 『品川区小中一貫教育要領』講談社。
- 品川区教育委員会市民科カリキュラム作成部会 (2006) 『小中一貫教育市民科セット (全5巻)』教育出版。
- 若月秀夫 (2009) 『品川発「市民科」で変わる道徳教育』教育開発研究所。
- Yamazumi, K. (2007) Human agency and educational research: A new problem in Activity Theory, *Actio: An International Journal of Human Activity Theory*, 1, pp. 41-62.
- 山口恭平ほか (2011) 「カリキュラム・イノベーションにおける政治的シティズンシップ教育のための歴史・思想・実践的条件—イギリスにおける経験を参照枠として—」『平成23年度学校教育高度化センター学内公募プロジェクト報告書』東京大学大学院教育学研究科、51-81頁。
- 山住勝広・冨澤美千子・伊藤大輔・蓮見二郎 (2011) 「生活創造としての学習—放課後教育プロジェクトにおける協働活動の生成—」『教育方法学研究』36、133-143頁。
- 八幡市教育委員会 (2005) 『八幡市学校UD化構想：子どもの“夢”と“志”をはぐくむ八幡の学校改革』八幡市教育委員会。
- 八幡市教育委員会 (2009) 「研究の概要 (平成20～22年度文部科学省研究開発学校指定) 京都府八幡市教育委員会 (リーフレット)。

※本研究は、科学研究費補助金基盤研究(B)「周縁からの政治参加と政治教育」(研究課題番号21330037) (代表者・大津留 (北川) 智恵子) 並びに、同基盤研究(B)「子どもを中心とした地域創造のための協働学習活動—活動理論にもとづく研究開発—」(研究課題番号24330228) (代表者・山住勝広) による研究成果の一部である。

なお、本稿の校正段階で、長沼豊・大久保正弘編著『社会を変える教育Citizenship Education～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年に接したことを付記しておく。同書には『クリック・レポート』の翻訳が収められているほか、「学校教育外の事例」(p.51) も取り上げられている。