

参加型民主主義の実践による シティズンシップ教育

—デンマークの事例から—

原田 亜紀子

広島大学教育開発国際協力研究センター研究員

はじめに

本稿は、海外でのシティズンシップ教育の事例として、デンマークの対話型・参加型民主主義を基礎とする市民形成を取り上げる。「シティズンシップ」は、各国の文脈により「参加」「地位」「アイデンティティ」など様々な要素が複雑に絡み合い、国民形成にも密接に関わる論争的な概念である。本稿では「シティズンシップ」の「参加」や「主体形成」に着目し、また「教育」については、政治参加を「民主主義教育」として捉えたアメリカの政治学者キャロル・ペイトマン (Carole Pateman) の立場や、学校教育に加えて「インフォーマル教育」¹の観点も踏まえて論じていく。

北欧諸国では、選挙の投票率が80%台で推移しており、市民の積極的な政治参加が特徴といえる。その背景として、高い税率、情報の透明性、政府

や社会への信頼の高さなど様々な要因が考えられるが、本稿では、「市民の育成」という側面から考察する。

デンマークの政治参加への関心の高さは、学校の社会科の授業で統治機構や議会制民主主義などの知識を学ぶだけではなく、それらを実際の社会でどう運用するのかを学ぶ機会があること、つまり、日常生活において民主主義を実践する経験が蓄積されていることに起因すると考えられる。子ども達は幼稚園や学校生活、あるいは学外活動であるスポーツクラブやボーイスカウト・ガールスカウトなどのアソシエーション(団体)における共同での意思決定や小さな影響力の行使を経験し、教育や居住、余暇といった子ども・若者に関する政策決定過程に参加する機会がある。本稿は、こうした日常生活における様々な民主主義の実践について、学校でのシティズンシップ教育にふれたのち、学外活動に焦点を当ててシティズンシップ教育の可能性を探っていく。

学校でのシティズンシップ教育

デンマークは公民・市民性教育の国際調査 (International Civic and Citizenship Study : 以下 ICCS) において、2009年、2016年の両年で14歳の市民的知識(民主主義・政治・社会問題に対する知識)が、国際平均を67ポイント上回り、24か国中最高レベルの586ポイントだった (Biseth et

はらだ あきこ

東京大学大学院教育学研究科博士課程修了。博士(教育学)。専門分野は比較教育学。慶應義塾高校教諭(社会科・公民分野)を経て2022年より現職。

著書に『デンマークのシティズンシップ教育—ユースカウンシルにおける若者の政治参加』(単著、慶應義塾大学出版会、2022)、『北欧の教育最前線』(共著、明石書店、2021)、How to involve a diverse group of young people in local government decision making: A case study of Danish youth councils. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 2021, 1-17. など。

al.2021)。また同テストでは、学校で教師が生徒が教室内で発言しやすい環境をつくり、生徒は教室内で自由に政治的、批判的な議論ができるという項目でデンマークは最高位となっている。

デンマークの学校での民主的シティズンシップ教育は「ホールスクール・アプローチ(学校全体での実践)」の形をとる。これは、カリキュラム、クロスカリキュラム、カリキュラム以外の学校活動全体から、民主主義を学ぶということを意味する。生徒は学校生活において授業、学級活動、学校活動で話し合いに参加する機会が多く、民主的なシティズンシップの育成は、教科教育としての社会科だけではなく、生徒会活動、学級内でのルール作り、いじめの解決法や対策の話し合いが、学校において自由に議論できる文化の中で行われる。

デンマークの教育システムは、19世紀に農民の政治的主体形成やナショナリズム形成に貢献した「民衆教育(folkeoplysning)」を構想した牧師・政治家・詩人であったN.F.S. グレントヴィ(1783-1872)による、母語での「生きた言葉」を重視する対話に基づく学びの在り方が起源である。グルントヴィの思想は、ドイツの哲学者ヘルダーの「人間形成(Bildung)」の概念から影響を受けている。「人間形成」は、ドイツや北欧の教育哲学において中核となるものであり、一方方向の学習ではなく、他者との相互作用による学びや人間的成長を目的とする²⁾。

学校教育の中で、学校内にとどまらず社会とつながる民主主義の実践の場となっているのが生徒会である。デンマークの生徒会は、学内活動に加え、地域連合、全国連合を組織しており、その活動は学級運営や学校運営にとどまらず、教育政策全体への提言や活動を行っている。例えば、2010年に教育大臣が、学校で一クラス当たりの生徒数増加・クラス規模の拡大を提言した際には、全国生徒会が教育大臣も交えた会議を開催し、全国で「ドロップ・メガクラス・キャンペーン」を展開して強い圧力をかけ、教育大臣は提言を16日で取り下げた。2017年には、子どもや若者のためのデジタルコミュニティの創設のため、全国の10のモデルクラ

スと協働し、生徒が設計を支援したデジタル教育のコースの学習教材を作成する、といった活動も展開している。

日本では、中等教育段階の生徒は放課後や長期休みに部活動に打ち込み、また学校によっては補習授業が授業前や放課後に行われることもあり、共に時間を過ごす仲間や価値観の形成のほとんどが学校生活に集約されやすい。一方、デンマークは学齢期の子どもが学校以外に活動する場としてアソシエーションがある。次節では、学外のシティズンシップ教育として、アソシエーションの活動について紹介する。

学外でのシティズンシップ教育

ペイトマンは「政治参加」を「民主主義教育」と捉えていた。では、「政治参加」とは何か、と考えると、一般的には投票行為を思い浮かべることが多いだろう。実際、日本の主権者教育は投票教育に注力しがちな傾向にある。

「政治参加」には「選挙への参加」と「公共政策の形成、決定、実施のプロセスへの参加」がある(坪郷2009)。デンマークの子ども・若者は「公共政策の形成、決定、実施のプロセスへの参加」を学校の内外で日常的に経験する。その代表的な場として、放課後に活動するアソシエーションがある。各地域には、スポーツクラブやボーイスカウト、ガールスカウトその他様々なアソシエーションがあり、部活動がないデンマークでは、子ども・若者は放課後や週末、長期休み際にはアソシエーションの活動に参加する。子ども・若者アソシエーションの多くは、「デンマーク若者連盟(Dansk Ungdoms Fællesråd:以下DUF)」という組織のメンバー団体である。DUFに所属する団体は、スポーツクラブや難民支援団体、赤十字、国際交流団体、映画や音楽などの趣味の団体、移民団体、キリスト教団体、障がい者団体、全国生徒会、全国ユースカウンシル、と多岐に渡る。DUFをはじめとするデンマークのアソシエーションは、19世紀の民衆の政治的主体形成や協同組合の結成につながる北欧の民衆運動の系譜

表 DUFのプログラムの一部

教育：組織活動に必要な目的別の知識・能力の習得		
若者リーダー教育	活動の振り返り	職場の再教育プログラム
海外の組織との交流プログラムでのリーダーシップ講習	ボランティアやプロジェクト、チームのマネージメント	理論の実践と接続。事例検討や、他の参加者との知見の共有
アドバイス：DUF 職員のコンサルティングとコーチング		
・組織の発展や戦略・自治体内の組織の横の連携・政策決定者や公共サービスと障害者 ・地域組織と地方行政との効果的な対話・国際的な連携 など		
ネットワーク：組織間での知識、問題解決方法、成功事例の共有		
コミュニケーションネットワーク	職員向けネットワーク①	職員向けネットワーク②
コミュニケーションや、他組織との経験の共有・ワークショップ	ボランティアのマネージメント、ITの利用法、問題解決方法	発表スキルの習得、即興芸術や身体言語のエクササイズ

出典：Kursuskatalog2.Halvår---r2015Uddannelser,Netvaek,seminarer og fyraftensmoder から筆者作成。

にあり、個人、地方支部、政府間のネットワークを形成し、政策へ影響力を及ぼす民主主義の学校として機能している (Rothstein 2004 = 2013)。1940年に設立されたDUFは2022年現在で80の全国団体、5000の地域団体、60万人以上のメンバーと10万人のボランティアを抱えている³。DUFに所属する若者団体の対象年齢である15歳～25歳の若者の人口は約73万人 (Danmarks Statistiks 2021) であり、延べ人数ではこの世代の約82%がDUFに所属する。DUFは、地方自治体、政府、国際機関と連携し、政策提言活動や若者組織の連携や協働を促す組織である。その活動は、メンバー団体間で親睦を深めたり知識を共有するイベントの開催や、政府や地方自治体との協働、能力開発のためのプログラムの提供 (表 DUFのプログラムの一部) など多岐に渡り、政府の若者政策の諮問機関としての役割を担っている。年に一度は各団体の代表者が参加する総会が開かれ、執行部のメンバーが選出される。執行部は、選挙で選ばれたメンバーと、DUFで雇用された大人のコンサルタントで構成される。(図 DUFの組織構造)

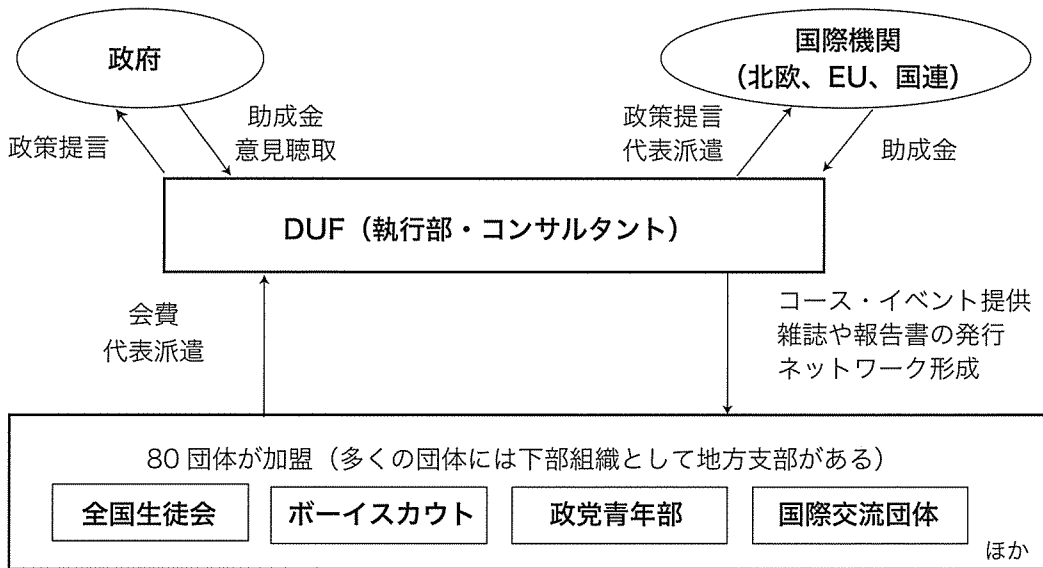
このような縦横につながる構造がもつ利点は、二点ある。まず、政党青年部に所属する若者や、スポーツ好きの若者、音楽好きの若者、ボランティア活動に興味がある若者、あるいは移民・難民の若者といった、普段の生活ではあまり交わることがない趣向の異なる若者達が学校や地域を超え、活動

内容の違いを超え、そして幅広い年齢層の中で活動を共にすることである。次に、異なる背景をもつ子ども・若者が集団での意思決定や選挙による執行部選出など民主主義の過程を経験することである。DUFに所属する団体は、総会による執行部の選出、知識やスキルの共有、リーダーシップ講習、地方自治体や政府、国際組織との協働の方法などを、民主主義を実践しながら学んでいる。

DUFは、学校や職場と違う地域や属性、幅のある年齢層で構成される団体の集まりであり、またアソシエーションは地方自治体とつながることが多く、地方議員や行政と連携する機会が多い。様々な立場の人々を組織を運営するには、異質な他者の意見を聞き、対話し、妥協点を見出し、共同で意思決定するシティズンシップのスキルが求められる。職場や学校は、同質的な集団で長時間過ごす場所だが、アソシエーションは多様なメンバーで構成され、多様性や共通善の模索、公共性を学ぶ場となる。

このようなシティズンシップのスキルは社会の変化や社会の構成員の変化に常に対応していく必要がある。だからこそデンマークは生涯学習社会を構築し、学校教育のみならず、生涯に渡り対話や意思決定、他者との共生の在り方や方法を学ぶ機会を生涯に渡り提供するのである。

図 DUFの組織構造



出典：Danish Youth Council (1962), DUF ホームページなどを参考に筆者作成。

政策決定過程への参加 ：ユースカウンスル

アソシエーションの中でも、直接的に政治参加につながる活動を行っているのは、政党青年部とユースカウンスルである。政党青年部は同じイデオロギーのもとに集まる組織だが、ユースカウンスルは、政治的に中立で、広く子ども・若者政策を考えるために地方自治体が設置した子ども・若者の意見聴取機関である。各地方自治体で設定年齢に幅があるものの、おおむね15歳から25歳の子ども・若者を対象とする。デンマークの地方自治体の数は98あり、そのうち約60の地方自治体がユースカウンスルを設置している(2021年)。

ユースカウンスルは、学校政策や余暇活動など地方自治体の子ども・若者対象の政策への提言を行うほか、地方自治体主催のコンサートなどのイベントの企画・運営・実施、地方選挙の際に候補者を集めたディベートイベントを開催し、投票の呼びかけを行う。

長期に渡り、地方自治体と若者が共同し、若者が影響力を行使できているユースカウンスルには共通する特徴がある。第一に、ユースカウンスルに

「居場所」としての機能があり、単に政策提言を行うだけではなく、メンバー同士で親睦を深めるための旅行や遊びの機会を積み重ね、信頼関係を作っていること、第二に大人の支援者が、活動内容や意思決定は若者にゆだねながらも、行政との予算交渉や文書作成などの秘書的な役割を担い、若者の主体性を尊重しながらも教育的な役割を果たしていること、第三に、SNSの活用や若者が気軽に集まる「ユースハウス」の開放により、メンバー以外の若者も何らかの形で関与できる形態をとっていることである(原田2022)。

おわりに

本稿は、「民主主義の実践」というシティズンシップの「参加」のための教育と仕組みについて論じてきた。民主主義が多数者の専制になる危険性は古くから指摘されており、議会制民主主義が代表制が確保せず機能不全に陥っているという危機感、不満、不信は20世紀後半以降、とりわけ顕著になっている。

18歳未満の若者は選挙権がなく、その意味においては正式な民主主義の過程から排除される。ゆえに国連「子どもの権利条約」(1989採択)では、意

思決定過程における子どもの意見表明や意見聴取の権利の付与を規定した。しかしながら、子ども・若者の意見聴取の重要性や主体形成の重要性が強調されるようになった一方で、大人が状況をコントロールし、現実の意思決定は大人がしていること、参加をうたいながらも政策立案者と子ども・若者の長期的な対話が成立せず、フィードバックはなく、形骸化された参加が多いことが批判されている。

北欧五か国で構成され、教育政策を含む様々な領域で協力関係を築いている北欧閣僚理事会は、以下のような問題提起をしている。

「子どもと若者に参加の権利がある、というのは簡単だが、それを現実に実現するのは難しい。子ども・若者の参加は複雑で多面的だが、本質的には民主主義の問題である」⁴

つまり、私たちが日本における主権者教育の在り方を考えるには、根本的に現在の日本の民主主義がどのような課題を抱え、どう乗り越える必要があるのかを認識し、それを教育の場に落とし込む必要がある。身近な取り組みとしてはまず、民主主義を教える場である学校自体が、民主的な組織になることが求められる。教室は、生徒が互いに尊重しながら自由に議論することが可能な空間となり、校則は、生徒と学校が妥当性やその意義を自由に議論し妥協点を見出し決定できるものになる必要がある。

地方自治では、市民の声が影響力を持てること、すなわち選挙以外で、政治家と市民が対話し、教育・福祉・居住などを含む地域課題の解決について、子ども・若者が当事者として参加し協働する機会と仕組みと参加のための支援が必要である。実質的な参加の仕組みがない形骸化された参加が、アパシーと政治不信をもたらす。学校、地域において日常的な対話や小さな影響力を行使する機会を数多く設けることは、社会への信頼や、社会は変革可能だという認識や行動を起こす力を育てることが期待できる。

デンマークの市民形成は、就学前教育から初等中等・高等教育、フォルケホイスコーレと呼ばれる

成人学校、生涯学習機関や職業訓練校、さらには本稿で取り上げた様々なアソシエーションでの活動において生涯を通して実現される。そこでは「人間形成」が常に問われ、人間形成が民主主義の中心課題となっている。つまり「市民になる」「市民として育つ」という課題においては、学齢期に限定されず生涯に渡り、私たちが市民としてどうあるのか、どのような市民になるのか問いなおすことが求められるといえよう。■

《注》

- 1 インフォーマル教育は、初等・中等・高等教育のように組織的、体系的な学びではなく、日常的経験や環境において知識、技術、態度などを獲得する生涯にわたる学びを指す。本稿ではDUFの活動やユースカウンシルの活動が該当する。
- 2 こうした伝統は21世紀以降、グローバル化や新自由主義の影響を受けている。国際学力調査「PISA」では、デンマークの子どもの学力がOECD諸国の中で平均よりやや低く、高い教育財政支出にもかかわらず、教育支出が少ない国々と同レベルであったことが問題視されてきた。そのため、2000年代以降は、知識基盤型社会やグローバル社会で生き残る人材育成に教育政策がシフトしている。たとえば2014年の教育改革では、学力重視のため教員の労働時間が増え、生徒が学校にいる時間も増えた。
- 3 DUF ホームページ (<https://duf.dk/om-duf/dufs-medlemmer>) 2022年9月3日最終閲覧
- 4 Nordic Council of Ministers (2016) . Do Rights!: Nordic perspectives on child and youth participation (<http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1526695/FULLTEXT01.pdf>) 2022年9月3日取得

《参考文献》

- 坪郷實編著 (2009) 『比較・政治参加』 ミネルヴァ書房
- 原田亜紀子 (2022) 『デンマークのシティズンシップ教育—ユースカウンシルにおける若者の政治参加』 慶應義塾大学出版会
- 原田亜紀子 (2017) デンマークの若者の「民主主義の学校」での主体形成に関する考察—デンマーク若者連盟におけるハル・コックの思想に着目して— 社会教育学研究, 53 (1), 1-12.
- Harada, A. (2021) . How to involve a diverse group of young people in local government decision making: A case study of Danish youth councils. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 1-17.
- Rothstein, B. (2004) . Sweden: Social Capital in the Social Democratic State. In *Democracies in*

Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society. Robert D. Putnam (ed.) Oxford University Press. (ボ・ロートシュタイン(2013)「スウェーデン—社会民主主義国家における社会関係資本」ロバート・パットナム編／猪口孝訳『流動化する民主主義—先進8カ国におけるソーシャル・キャピタル』ミネ

ルヴァ書房).

Biseth, H., Hoskins, B., & Huang, L. (2021). *Northern Lights on Civic and Citizenship Education: A Cross-national Comparison of Nordic Data from ICCS*. Springer Nature.

