

『就実論叢』第52号 抜刷
就実大学・就実短期大学 2023年2月28日 発行

シティズンシップの実践とシヴィリティをめぐる 問題状況に関する一考察

A Consideration on the Issues surrounding “Citizenship” and “Civility”

石 黒 太

シティズンシップの実践とシヴィリティをめぐる 問題状況に関する一考察

A Consideration on the Issues surrounding “Citizenship” and “Civility”

石 黒 太 (教育開発センター)

ISHIKURO Futoshi

キーワード：シティズンシップ教育、主権者教育、アクティブ・シティズンシップ、
シヴィリティ

日本における現在の「主権者教育」に関する議論の根幹の部分には、1990年代以降のヨーロッパにおける「シティズンシップ教育」に関する議論の成果があるとされている。バーナード・クリックが議長を務めた英国における「シティズンシップ教育と民主主義の教授諮問委員会」による最終報告書（1998年。いわゆる『クリック報告』）は、当時の英国市民の政治参加と政治的理解のあり方への懸念を示しつつ、あるべきシティズンシップ教育の方向性を提示し、その後のナショナル・カリキュラムへのシティズンシップ教育プログラム導入の契機となった。一方で日本においても、人びとの政治参加の現況、具体的には政治意識の低下とその表れとしての国政選挙等における投票率の低下を背景として、適切な「主権者教育」の必要性が論じられている。ただし、そこにおいて取り上げられる「教育」の対象（あるいは政治参加の主体）は「市民 (citizen)」なるものではなく（将来の）「主権者」あるいは「有権者」である。

当然のことながら、「シティズンシップ教育」が前提とする「シティズン」と「主権者」あるいは「有権者」という概念は同一ではない。「主権者」の概念には、「シティズンシップ」の中心概念として展開してきた「成員資格」（コミュニティに属する人々に与えられる一定の地位）という意味が含まれると考えられるが、現在の「シティズンシップ」概念は「成員資格」という意味のみに留まってはいない。この「シティズンシップ」と「主権者」という用語の間のギャップの存在自体については「主権者教育」に関わる議論の中でも意識されてはいる。「シティズンシップ教育」と「主権者教育」あるいは「シティズン」と「主権者」の関係について、2011（平成23）年12月に総務省が発表した「常時啓発事業のあり方等研究会」の最終報告書は、欧米におけるシティズンシップ教育に関する議論に目配りしていることについて触れたうえで、シティズンシップ教育を「社会の構成員としての市民が備えるべき市民性を育成するために行われる教育であり、集団への所属意識、権利の享受や責任・義務の履行、公的な事柄への関心や関与などを開発し、社会参加に必要な知識、技能、価値観

を習得させる教育」としつつ、この「シティズンシップ教育」の中心をなすのは「市民と政治との関わり」であり、これが「主権者教育」として位置づけられるものであるとしている（常時啓発事業のあり方等研究会、2011、7頁）。主権者教育はより広範な目標を持つシティズンシップ教育の一部である。しかしながら、このギャップが結果としていかなる影響を生み出しているかについては十分な注意が向けられているとは言えない。

現在の「シティズンシップ」は、「実践としてのシティズンシップ」として、機能し得る民主主義と社会を形成し維持するための不可欠のものとして捉えられるとともに、社会参加のために必要とされる「能力」や「徳」、民主的社会において人びとが持つべき「性質」という側面が強調されている。例えば1990年代にヨーロッパにおいて展開されたいわゆる「アクティブ・シティズンシップ」の構想は、その後2006年に欧州委員会において提言された「生涯学習におけるキーコンピテンス」の一つ、「市民コンピテンス」へと発展し、「デジタル・コンピテンス」や「アントレプレナー・コンピテンス」と並び、社会的包摂や雇用可能性のために全ての人々が必要とする知識・スキル・態度として捉えられるようになった。このような変化は、社会の多極化・分極化が進む中で機能し得る民主主義を維持していくという課題がますます困難となっていることをうかがわせる。民主主義を主に人々の選好を集計するシステムとしてのみ捉え、市民の間に十分な政治的リテラシーが確保できさえすれば民主主義を機能させることができると考えることはもはや難しい。無論、日本における「主権者教育」に関する議論も、主権者としての「政治意識」あるいは「政治的リテラシー」の問題のみを取り扱うものではなく、主権者に必要とされる「能力」や「スキル」に焦点を当てている。しかしながら、それらが民主主義の主体に求められる実践や必要とされる能力等として十分に掘り下げられているかという点については疑問が残る。

本稿では、これらのシティズンシップの実践をめぐる問題状況について、現代の「シティズンシップ」概念の内実に結びつくものとしての「シヴィリティcivility」の概念に関する近年の理論的展開を手掛かりとして検討し、多極化・分極化が進む現代社会におけるシティズンシップのあり方について考察する。シヴィリティをめぐる議論は、熟議民主主義 Deliberative Democracy に関する議論の進展を背景に、現実の民主主義の実践における不具合の深刻化という文脈において、民主主義の過程において「実践」される様々な活動を行う際に配慮すべき「作法」のごときものとして注目を集めた。本稿では、現在のシティズンシップ教育あるいは主権者教育において、実践としてのシティズンシップがどのように議論されているかを確認する。続いて、この現今のシティズンシップ論について、シティズンシップの内実と結びつくものとして検討されてきた「シヴィリティ」概念を踏まえた検討を行う。そのうえで現代の分極的な社会におけるシティズンシップ論の方向性を考察することとした。

1 シティズンシップ教育と主権者教育の展開

シティズンシップに関する古典的著作として知られている T.H. マーシャルの『シティズンシップと社会的階級』は、シティズンシップを「あるコミュニティの完全な成員であること」としつつ、「地位身分 (status)」という言葉で表している (Marshall, 1950, 8)。この地位身分を持つ人びとは「その地位身分に付与された権利と義務において平等」である (Marshall, 1950, 28)。そして、この「シティズンシップ」には3つの要素が含まれる。すなわち、市民的要素、政治的要素、社会的要素の3つである。市民的要素は個人の自由に必要な権利であり、政治的要素は政治権力の行使に参加する権利である。社会的要素はいわゆる社会権に関わる権利である。マーシャルは、このシティズンシップの発展について、もともとの「地位身分としてのシティズンシップ」が、社会的政治的闘争の結果として上記のような具体的な諸権利と制度・サービスに結びつき発展していく過程として描いた。

しかしながら、現在、シティズンシップという語は、「地位身分」あるいは「成員資格」に基づいた「諸権利」に関連する用語としてのみ理解することはできない。より広い意味を含むものとして理解され使用されている。現在のシティズンシップのあり方は、その多義性を具体的な制度・サービスとの関係において捉えようとしたマーシャルの分析を超えて、さらに多義化し変容しつつあると考えられている。

現在のシティズンシップに関する議論の主戦場は、「シティズンシップ教育」に関する文脈上にあるといえるであろう。1990年代以降、ヨーロッパ諸国においてシティズンシップ教育の導入・実施とその具体的内容に関する議論が盛んとなった。その背景には、各国固有の政治的社会的事情に加え、旧共産主義圏における政治体制の崩壊とそれに伴うヨーロッパ全体の再編やボーダーレス化の進行があると考えられる。これらの社会的変化が、コミュニティの成員のあり方とその権利義務についての理解の捉え直しを迫った。とりわけイングランドにおける「シティズンシップ教育」に関する議論と実践の展開は、日本においても様々に言及されている。著名な政治学者であり民主主義理論の発展に貢献したクリックは1997年にブレア政権の下でシティズンシップ教育に関する諮問委員会の委員長に就き、1998年には委員会としての最終報告が公表されている。『クリック報告』と呼ばれることになるこの最終報告は、シティズンシップの意義とシティズンシップ教育の方向性や到達目標を提示し、その後のイングランドにおけるナショナル・カリキュラムへのシティズンシップ教育プログラム導入に結びついていくことになる。この報告が目的としているところは以下のように示されている。

我々はこの国の政治文化を国・地方の両方において変革することを最低限の目的としている。人々が、自らをアクティブな市民 (active citizens)、すなわち公的生活に影響力を持つことに対して意欲的であり、主張し行動することに先立って証拠を較量する批判的能力をそなえている市民とみなすようになること、そして地域活動への参加と公的なサービ

スの伝統の中で最善のものを若い人々の間に確立し根源的に広げていくこと、そしてそれらの人々個々人に、それらの人々の間での活動・行動の新しい形態を見いだせるという自信を植え付けることである (Qualifications and Curriculum Authority (以下 QCA), 1998, 7-8, 邦訳113-114頁 (訳は適宜改変))。

『クリック報告』はイングランドにおける「公的生活に対する無関心 (apathy)、無知、シニシズム」が心配を要するレベルにあるとし、大法官の言葉を引用しながら、「あらゆる段階における取り組み」を行わないならば民主主義が安定したものではなくなってしまうと危惧を示している (QCA, 1998, 8)。「シティズンシップ教育」はまさにこの「あらゆる段階における取り組み」を主導するものということになる。では、その取り組みの具体的な内容はどのようなものであろうか。

『クリック報告』によれば「シティズンシップ教育とは、市民としての態度・ふるまいを学ぶという市民のための教育」であり、したがって「シティズンシップや市民社会についての知識だけが扱われるのではなく、それらの価値やスキル、理解を発展させることも含んでいる」ものである。そして、この「シティズンシップ教育」が効果的であるためには3つの要素が必要となることが指摘される。すなわち「社会的・道徳的責任」「地域活動への参加 (community involvement)」「政治的リテラシー (political literacy)」の3つであり、これらの要素を満たすことがシティズンシップ教育の目標となる。それぞれ、「社会的・道徳的責任」は、「子供たちが、権威のある者ならびにお互いに対して、幼少からの自信や社会的・道徳的な責任ある態度を教室の内外で身につけること」であり、「地域活動への参加」は、「自分たちの社会における生活や課題について学び、それらに有意義な形で関われるようになること」、「政治的リテラシー」は、「児童・生徒が知識・技能・価値観といったものを通じて、公的生活 (Public Life) について、更には自身が市民生活において有用な存在となるための手段について学ぶこと」である (QCA, 1998, 11-13, 邦訳122-126頁)。ここに典型的に表れているように、「シティズンシップ教育」において求められるのは、民主主義過程に参加するために最低限必要な政治的な知識 (リテラシー) を効果的に教授することだけではない。システムとしての民主主義を維持するために必要な「アクティブな市民」としての「態度」や「ふるまい」を含んだ、「市民」としてのあるべき姿を示すものである。

それでは、このような考え方は「シティズンシップ教育」に関する議論の成果を受け継いでいるとされる日本の「主権者教育」に関する議論にどのように反映されているのであろうか。「主権者教育」という用語自体は1950年代以降、教育学研究の場において用いられていたとされるが、今日のように政策課題として人口に膾炙するようになったのは、総務省の「常時啓発事業のあり方等研究会」報告以降のことであろう。常時啓発事業のあり方等研究会は2011 (平成23) 年7月に『中間とりまとめ』を、そして同年12月に『最終報告書』を公表している。これらの報告は、「新しい主権者像」のキーワードとして「社会参加」と「政治的

リテラシー（政治的判断能力）」を挙げ、これまでの常時啓発がこれらの育成については十分ではなかったとしつつ、新しい常時啓発はこの「新しい主権者像」を求めるものでなければならぬとしている。また、政府が「市民、企業、政府等がそれぞれの役割をもって当事者として参加、協働し、支え合いと活気のある社会をつくること」を目的としたいわゆる「新しい公共」の推進に取り組んでいることを踏まえ、これからの常時啓発は、「社会の構成員としての市民が備えるべき市民性を育成するために行われる教育であり、集団への所属意識、権利の享受や責任・義務の履行、公的な事柄への関心や関与などを開発し、社会参加に必要な知識、技能、価値観を習得させる教育」、すなわち「シティズンシップ教育」の一翼を担うものでなければならぬとする。そして、この「シティズンシップ教育の中心をなすのは、「市民と政治との関わり」であり、これを「主権者教育」と呼ぶことにしている（常時啓発事業のあり方等研究会、2011、7頁）。

ここにおいては、「主権者教育」に関する議論が「シティズンシップ教育」に関する議論の影響を強く受けていることが示されているとともに、「主権者教育」と「シティズンシップ教育」の内実が完全に同義とされているわけではないことがうかがえる。概念としてはシティズンシップ教育の方が広く、主権者教育はシティズンシップ教育の「中心をなす」ものであり、その一部であるという位置づけとなっていると思われる。とはいえ、どこまでが「シティズンシップ教育」と重なり、どこからが重ならない部分と考えているのかについては明らかではない。当然のことながら、「シティズンシップ教育」の目的や内容も各国において異なりうるものであり、一義的に定義できるものではない以上、その内容の外郭を定めることは困難である。確認できるのは、シティズンシップ教育に関する議論の強い影響のもと、教育の目的が政治的リテラシーの向上に限られているわけではないことが明示されており、政治的リテラシーの向上に加え、「社会参加」もまた「主権者教育」のキーワードとなっていることである¹。

さて、こののち、日本においては「主権者教育」の強化が政策課題となり、その具体化が追求されていくことになる。その展開の背景にあったのは2016年からの選挙権年齢の引き下げの議論である。18歳選挙権の導入を背景に、中央教育審議会答申（2016（平成28）年12月21日）は、「主権者教育の推進に関する検討チーム」の「主権者に求められる力の養成」（以下「主権者教育」）に係る方策の検討を受けて（『中間まとめ』（2016（平成28）年3月）及び『最終まとめ』（2016（平成28）年6月）、「現代的な諸課題に対応して求められる資質・能力」として「主権者として求められる資質・能力」を示している。その具体的内容としては、「国家・社会の基本原則となる法やきまりについての理解や、政治、経済等に関する知識を習得させるのみならず、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力や、課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力」が挙げられている（中央教育審議会答申（2016（平成28）年12月21日）、2016、43頁）。

このように、民主主義の主体として求められるものを「政治的リテラシー」のみとして考えるのではなく、一種の資質や能力に分解して捉えるという方向性もまたヨーロッパにおける「シティズンシップ教育」に関する議論の影響を強く受けたものである。現在のシティズンシップ教育と主権者教育は、シティズンとしてあるいは主権者として有すべき「能力」や「資質」のようなものを明確化するという方向性を共有している。現在のシティズンシップ教育の中心に位置する「アクティブな市民」と「アクティブ・シティズンシップ」という理念が公式なヨーロッパ政策の中で登場したのは2000年3月の欧州理事会によるリスボン戦略であるとされるが、その後、このアクティブ・シティズンシップの理念はいくつかの合成的な指標によって「測定」が可能となるように構想されていく。その結果、この理念は2006年に欧州委員会において提言された「生涯学習におけるキーコンピテンス」の一つ、「市民コンピテンス」へと発展し、「デジタル・コンピテンス」や「アントレプレナー・コンピテンス」と並び、社会的包摂や雇用可能性のために全ての人々が必要とする知識・スキル・態度として捉えられるようになったⁱⁱ。2010年までの社会経済政策上の目標を設定したリスボン戦略を引き継ぐ「欧州2020」(Europa 2020)のもとで設定されたET2020(The Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training)もまたその流れの中で策定されたものであるということができよう。

日本の主権者教育もこのような流れに即したものである。このことは、先ごろ公開された文部科学省の「主権者教育推進会議」による「今後の主権者教育の推進に向けて(最終報告)」(2021(令和3)年3月31日)においても現れている。この最終報告において論じられている主権者教育の方向性については、現在の主権者教育の背景としてAIの進化に対する目配りが強調されていること以外、これまでの議論の流れからの大きな変更点はない。その他、主権者教育の取組が世界的な潮流に掉さすものであることを、各国の具体的な取り組みや動きに言及しながら説明されていることが目に留まる。その潮流については、具体的に「英国におけるシティズンシップ教育をめぐる取組」や「ドイツにおける中立原則(ボイテルスバッハ・コンセンサス)の下での政治教育の取組」、「OECDのLearning Framework 2030におけるStudent Agency(「変革を起こすために目標を設定し、振り返りながら責任ある行動をとる能力」)の育成を重視する方向性」などが「軌を一にするもの」として言及されている(主権者教育推進会議、2021、1頁)。

そのうえで、日本の主権者教育において求められる「資質・能力」は、「学力の三要素」に対応させる形で示されている。2007年の学校教育法の改正によって「知識・技能」「思考力・判断力・表現力等」「主体的に学習に取り組む態度」が定義され、学力観の転換が図られた。主権者教育で育成をめざす資質・能力については、それぞれ以下のように整理される。まず、「知識・技能」については、「現実社会の諸課題(政治、経済、法など)に関する現状や制度及び概念についての理解」と「調査や諸資料から情報を効果的に調べまとめる技能」とされる。そして、「思考力・判断力・表現力」については、「現実社会の諸課題について、事実を

基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力」と「現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力」となり、「学びに向かう力・人間性等」については、「自立した主体として、よりよい社会の実現を視野に国家・社会の形成に主体的に参画しようとする力」となる（中央教育審議会答申（2016（平成28）年12月21日）、2016、43頁）。

2 シティズンシップの「実践」

シティズンシップに関わる能力を細分化し、測定可能なものとしようとすることは、シティズンシップが単なる「成員資格」であるにとどまらず、社会的あるいは政治的な行動を通して「実践」される側面を持つものであること、人々の行動やふるまい、態度や姿勢の表れを通して認識され（そして測定され）うる「実践的」なものとして理解されていることを意味する。このようなシティズンシップのあり方は、「実践としてのシティズンシップ」と呼ばれることがある。例えばオスラーらは、シティズンシップの基本的な次元として「地位としてのシティズンシップ」「感覚としてのシティズンシップ」「実践としてのシティズンシップ」の3つを指摘している。「地位としてのシティズンシップ」は最も一般的な理解であり、平等な権利と義務を伴う「市民」としての法的地位を意味する。対して「感覚としてのシティズンシップ」は市民のコミュニティへの帰属の感覚であり、特定の場所や地域に対してもつアイデンティティの感覚である。そして、「実践としてのシティズンシップ」は、民主主義と人権に関連する実践の観点からの定義であり、民主主義や人権を守り促進するために他者と連帯し協働することが含まれていると考えられるものである（Osler & Starkey, 2005, 14-16, 邦訳17-19頁）。

では、このような「実践としてのシティズンシップ」への変化において要求される市民としてのふるまいや姿勢や態度、能力等は、理論的にどのような性格を持つと分析できるだろうか。

先に見た通り、シティズンシップ教育と主権者教育に求められているのは「政治的リテラシー」の向上のみならず、民主主義を維持するのに必要な姿勢や態度を涵養することである。しかしながら、この場合の「民主主義を維持するのに必要な姿勢・態度・能力がどのようなものを意味するのかについては注意が必要であろう。シティズンシップ教育の中心にあるのは「アクティブ・シティズンシップ」という概念である。『クリック報告』でも、先の引用部にもあるように「アクティブ・シティズンシップ」あるいは「アクティブな市民」という言葉は何度も用いられている。クリックの別稿によれば、民主主義の維持に必要なのは「健全な市民」と「アクティブな市民」の両方である。「健全な市民」は民主主義の下で市民的権利と法律上の権利を持ち、権利行使に適切な責任を持つ者と考えられる。それに対して、「アクティブな市民」について、クリックは下記のように説明しているⁱⁱⁱ。

伝統主義は、健全なシティズンシップのあり方（疑うことなく法に従い、地下鉄では高齢者に席を譲る）という理想を強調する。進歩主義は、アクティブなシティズンシップのあり方を強調する（不当な法は変えようとし、ボランティア団体を民主化しようとし、デモや非暴力的な抗議行動に訴える場合もある）。……いずれか一方だけではうまくいかないのであって、両者を適切に結びつける必要がある、と主張したいのである（Crick, 2000, 114, 邦訳161-162頁）。

つまり、ここでいう「アクティブ」であることには、社会貢献活動への積極性や関与だけではなく「投票」以外の政治活動への積極性や関与が含まれている。ただし、このような「アクティブな市民」の構想は「アクティブ」であることの意味をかなり広くとらえている。もともとの「アクティブ・シティズンシップ」の概念自体は、「政治的に」活動的な市民を生み出すという意味合いを企図して用いられたのではなく、1980年代以降に福祉国家の削減を目指す文脈の中で市民の「自助を」促すという目的をもって導入されたことが指摘されている。「公助」を削減し「自助」へ転換していくという文脈において、「公助」が占めていた領域を埋めるものとして、コミュニティにおける活動への参加が期待されたのである。このように「政治的に」というよりもむしろ「社会的に」アクティブであるべきことを企図して用いられたのが「アクティブな市民」という概念であった^{iv}。しかしながら、『クリック報告』は、「我々は、ボランティア活動や社会奉仕活動のみがアクティブ・シティズンシップの意味するところとは捉えていない」（QCA, 1998, 11）としており、このような文脈を超えて「アクティブな市民」という概念を用いている。

これに対して、日本の「主権者教育」に関する議論が『クリック報告』でいうところの「アクティブな市民」のあり方をも含むような懐の広さを示していると考え難い。少なくともこれまでの答申等において示される「主権者」のあり方は、クリックが言及しているような「アクティブな市民」のあり方に比べるとより限定的なものであるように見える。民主主義の維持に必要な資質や能力はボランティア活動や社会奉仕活動が主権者教育のキーワードとなっていることから、コミュニティへの参加を促進し、「社会的に」アクティブであること、すなわち自助を重視する流れの中での（もともとの意味での）「アクティブな市民」に近いが、そこにおいては、クリックが指摘するようなデモや非暴力的な抗議行動を含む「政治的に」アクティブな市民の活動が含まれるかについては定かではない。少なくとも主権者教育における「主権者」の能力の発揮は、政治過程における「投票」の契機により集中していることは明らかであろう。そこにおいては、決定に対する「異議申し立て」をはじめとする大衆運動・社会運動等の政治的な活動は後景に退いている。

以上のような「シティズンシップ教育」と「主権者教育」との「実践」における相違を考えたとき、その違いは、根源的には主体としての「シティズン」と「主権者」の性格的な相違にある程度起因すると言えるだろう。当然のことながら「シティズンシップ」が前提とす

る「シティズン」という概念と「主権者」という概念は一致しない。「主権者」の概念は「有権者」＝「その国において参政権を持つ者」という法的性質を中心に構想される。無論、この主権者＝有権者に求められる能力・資質には、投票の前提としての議論＝「熟議 deliberation」に関連すると思われるものも含まれている。とりわけ、「思考力・判断力・表現力」に該当する「現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力」と「現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力」が想定している局面は、決して選挙における「投票」のみではないことがうかがえる。しかし、ここで前提とされている政治観・民主主義観は、有権者の選好を「投票」によって集計し合意を形成することを政治過程の最大の役割と考えるものであろう。その各有権者の選好は、個々の有権者の「現実社会の諸課題について、事実を基に多面的・多角的に考察し、公正に判断する力」に基づいて合理的に形成される必要がある。そして、選好の集計に先立っては「現実社会の諸課題の解決に向けて、協働的に追究し根拠をもって主張するなどして合意を形成する力」に基づいて主権者どうして熟議がなされるかもしれない。しかし、実際の政治過程、民主主義過程を構成する要素は投票とそれに先立つ熟議だけではない。政治的決定に対する異議申し立て、デモ、政治的組織化、各種の社会運動など、民主主義社会における「日常の政治」は多くの活動によって構成されている。それらの「政治的に」アクティブな市民の存在は民主主義の維持にとって不可欠のものであるはずだが、参政権を持つ者という法的性質を中心に人びとに必要な能力を構想することで、投票以外の政治的活動とそれに関わる資質・態度やふるまいは中心的なものではなくなってしまふ。

シティズンシップ教育には、「シティズン」と「国」「政府」あるいは「コミュニティ」との関係のあり方だけではなく、政治の場面における「シティズン」と「シティズン」の関係のあり方、すなわち政治の場面において「市民」としてお互いに配慮を行うあり方も含まれていると考えられる。主権者教育においても「主権者」と「国」「政府」あるいは「共同体」との関係のあり方だけではなく、政治の場面における「主権者」と「主権者」の関係もその射程に含まれていると言いうるだろう。しかしながら、「シティズン」相互の関係と、「主権者」相互の関係の違いを考えたときに、その「主体」としての限界性というよりも、その配慮の対象、「客体」が「主権者」に限定されていることが大きな違いを生み出しているとも考えられる。少なくとも「シティズンシップ」における「シティズン」の概念は「主権者」より広がりのある概念である。成員資格の有無にかかわらずそのコミュニティに生きるすべての人びとが配慮の名宛人となりうる概念である。投票を中心とした政治観・民主主義観を前提とすることによって、その主体を主権者に限定することは、主権者が配慮すべき対象を同じ主権者に限定してしまいかねない。外国籍の人々をはじめ、主権者以外の構成員を含む多様な人々が共生する現今のコミュニティのあり方を考えるならば、このような限定は問題をはらむことになるだろう。

次節では、これらの問題意識に基づき、シティズンシップについて西洋の社会思想の伝統において用いられてきた「シヴィリティ」＝「市民性」の概念からの検討を行う。これにより「アクティブな市民」あるいは「アクティブ・シティズンシップ」の内実を豊富化し、「アクティブ」であることが「自助」という戦略や社会的な「健全さ」の強調に取奪されることのない「シティズンシップ」のあり方を考察したい。それはまた、シティズンシップ教育あるいは主権者教育に対して、別の視点からの検討を提案することになると考える。

3 「シヴィリティ」としての「シティズンシップ」

ここまで見た通り、シティズンシップは行動を通して「実践」されるものであり、その実践を支えるために必要な資質・能力とそれに基づくふるまいであると理解されるようになってきている。そうであるとすれば、現在のシティズンシップの概念は、人々の行動や特性に焦点を当て、「市民的＝シヴィルであること」すなわち「市民としての行動・ふるまい」に関する規範的概念として理解されてきたシヴィリティの概念により近づき、重なり合いつつあると言えよう。本節では、シティズンシップ概念と関連するこの「シヴィリティ civility」概念への近年の再注目を概観し、その内実を明らかにしていくとともに、「シティズンシップ教育」ひいては「主権者教育」に「シヴィリティ」の視点を付け加えることでその内容を補完する方向性について提案していきたい。シヴィリティの概念は「シティズンシップ教育」と「主権者教育」の具体的な内容に対して有益な貢献をなすことができるだろう。

シヴィリティとは、具体的にどのような概念であろうか。シヴィリティは日常的な用語として用いられる際にはしばしば「礼節」と訳されるが、民主主義理論・政治理論においては「シティズンシップ」と同じく「市民性」と訳されることも多い。その思想的な来歴は中世あるいは初期近代にまでさかのぼることができる。Bejan (2017) は、このシヴィリティの概念について、特にT. ホップズとJ. ロック、さらにロードアイランド植民地の共同設立者ロジャー・ウィリアムスの見解を示している。それによると、ホップズやロックは、シヴィリティの概念を「社会的調和」を維持するためのものと捉えている。すなわち、シヴィリティという規範概念によって、社会における不調和を抑圧するとともに、「無作法 (uncivil)」と我々がみなす見解を排除すべきことを主張している (Bejan, 2017, 5-19)。この意味では、シヴィリティはもともと民主主義に関連する概念ではない。しかしながら、この概念は現代の正義理論と熟議民主主義理論の理論的蓄積を通して、改めて民主主義のプロセスにとって重要な概念となりつつある。

シヴィル (civil) の対義語として示されるのは、「粗野な (rude)」「野蛮な (savage)」「洗練されていない (barbaric)」「犯罪的な (criminal)」「軍人らしい (military)」「精神的な (spiritual)」「宗教的な (religious)」といった言葉である (Keith, & Danisch, 2020, 8)。無論、これらの意味あるいはその対義語は、そのすべてが市民たちの政治的関係＝「シティズンシップ」に関連するわけではない。シティズンシップに関連して重視されるべきは、「政

治的」関係におけるシヴィリティである。*The Palgrave Handbook of Global Citizenship and Education* の編者の一人であるピーターソンもまた、シティズンシップ教育の文脈において「シヴィリティ」を重視している。ピーターソンによれば、シヴィリティは「日常的なシヴィリティ」と「政治的なシヴィリティ」に区別することが可能である。日常的なシヴィリティは社会的関係における「マナー」の一部である。市民たちがお互いに配慮し、心地よく過ごすために必要な社会生活上の規範である。それに対して「政治的なシヴィリティ」は、「市民的な行い *civic conduct*」と相互的な「仲間感覚」から構成されるものであり、「民主主義的な生と参加のための市民的な徳」としてのシヴィリティであるとされる (Peterson, 2019, 13)。ピーターソンと同様に、キースとダニッシュもシヴィリティについて「弱いシヴィリティ」と「強いシヴィリティ」を区別している。それぞれ「弱いシヴィリティ」は、快適さや心地よさを維持することを目的としたふるまいや規範のネットワークであり、しばしば「礼儀正しさ」と同じものと理解される。これに対して「強いシヴィリティ」は「非暴力的なシステムの変化に向けてコミュニティが移行することを助けることが可能なふるまいや規範のネットワーク」である。そこには熟議や深い傾聴、対話、対決、抗議、市民的不服従が含まれているとされる (Keith & Danisch, 2020, 18)。

いずれにせよシヴィリティの政治的意義に注目する論者の多くは、マナー等の「礼節」を意味する日常的な用語としてのシヴィリティから政治的なふるまいのあり方についての規範であるところの政治的なシヴィリティを抽出し分離する。そしてこの「政治的なシヴィリティ」を重視する論者たちは、シヴィリティは「市民的な徳 (*civic virtue*)」であり、民主主義が健全に機能するために必要不可欠なものと考えている。では、民主政治において必要とされる政治的なシヴィリティとはどのようなものであろうか。

単なるマナーや礼節を超えた政治的なものとしてのシヴィリティの考え方は、近年の熟議民主主義理論の中で注目されてきたものである。典型的なものは、正義理論の泰斗 J. ロールズのシヴィリティ概念であろう。ロールズは『政治的リベラリズム』にて、「公共理性」との関連において「シヴィリティ」を一種の「義務」として捉え、これに大きな役割を与えた。ロールズは現代の社会を、包括的な道徳的宗教的教説によって深く分かれた社会であると性格づけている。そのような社会においては、特定の包括的教説に基づく政治的決定や政治権力の行使は許されない。すなわち、「我々の政治権力の行使は、すべての市民たちが、道徳的で合理的な存在としての彼らが受け入れ可能な原理と理想の観点から、道徳的に支持すると期待されうる憲法に従って行使されるときのみ適切である」とし、これを「リベラルな正当性の原理」と呼んでいる。ロールズによると、このリベラルな正当性の原理は、「シティズンシップの理念」あるいは「シヴィリティの義務」と強く関わりを持つ。「……根源的な問いについて、彼らが主張し、投票する原理と政策が、いかにして、公共理性の政治的価値によって支持されうるのかということをお互いに説明できるというのがシヴィリティの義務である。この義務はまた、他者の意見を聞く自発性、そして、いつ彼らの見解の和解・

調和が理にならなされるべきかを決定することについての公平さ *fairmindedness* を含む」(Rawls, 1996, 217)。つまり、ロールズにおいてシヴィリティは「政治権力」がその力を行使する際、その行使が正統かつ正当なものであることを保証する「理由」に関わるものである。政治においては何らかの形で権力を行使する局面が生じるのは通常のことであるが、ロールズによるとその行使は「すべての市民たちが、道理的で合理的な存在としての彼らが受け入れ可能な原理と理想の観点から、道理的に支持すると期待されうる憲法に従って」いなければならない。すなわち多様な宗教的・道徳的信条を有している人々がみな受け入れ可能であるような「公共的な理由(公共理性)」に基づかねばならないということである。人々はいかなる宗教的・道徳的信条を有しているとしても、それらの特定の宗教的・哲学的信条に訴えて自らの政治的見解の正当化を主張することはできない。人々は、正義と公共理性に訴えなければならない。このようにロールズは特定の包括的教説に頼らず、万人が原理的に受け入れ可能な価値や用語・言葉遣いを用いて政治権力の行使が正当化されるべきこと、そして政治的決定が行われるに際しては、同じく万人が受け入れ可能な価値や用語・言葉遣いを用いて他者を説得すべく議論が行われるべきであることを「シヴィリティの義務」として求めたのである。

このようなシヴィリティの実践において前提とされているのは、コミュニティにおける「価値観、アイデンティティ、生活様式等の多様性」と、それに基づいて「政治的不一致」が生じる可能性に対する認識であろう。シヴィリティを重視する論者たちは、包括的な宗教的・道徳的・哲学的な教説や信条によって分極化した現代の社会において、政治的な不一致が生じることは政治過程における通常の事柄であると考えている。タリッセとエイキンがロールズよりもより明確にシヴィリティを「政治的不一致」との関連の下で定義しようとする。タリッセらは民主的な市民たちの間の適切な政治的不一致のあり方を同定し、これを「市民的な政治的不一致」と呼ぶ。タリッセらによれば、これを可能にすることこそがまさに「シヴィリティ」であり「シヴィリティの義務」である。より具体的には、シヴィリティは、激しい不一致が生じているときでさえも、お互いにお互いの見解の理由に耳を傾け、争点を明確にし、問題の真相を究明するような仕方で、様々な、もっともらしいものとそうではないものを観察することを求めるものである(Talisse & Aikin, 2020, 7)。タリッセらが示す「シヴィリティの義務」は、合意あるいは一致に至ることではなく、適切な「政治的不一致」こそがシヴィリティの本質である点でロールズが論じる「シヴィリティの義務」よりも踏み込んだものとなっている。両者はともに、政治的な不一致が生じることが政治における通常の事態であることを前提としている。そのうえで両者は「シヴィリティの義務」を個人が自らの見解を示し議論を闘わせる際の発話に際しての規範として示している。人々は、他者が受け入れ可能な用語を用いて自らの主張を展開しなければならない。さらには発話に際してだけでなく、政治的な不一致が生じる際には対立者の考えに適切に耳を傾けることもまたを中心に据えられている。

このようなシヴィリティの概念は、「寛容」の概念と共通点を持つことになる。「寛容」もまた政治社会において、様々な見解が対立する際に、我々が他者との関係を取り結ぶモードの一つである。寛容の概念とシヴィリティの概念は緊密に関係しており、M. ウォルツァーの古典的な分析によれば、「寛容」は「シヴィリティの決定的に重要な形態」とされている (Walzer, 1974, 601, 邦訳144-145頁)。ピーターソンは、異なった観点を持つ市民たちが、所与の政治的コミュニティにおいて共存するが、無関心なあり方でそうするに過ぎない寛容、一般的な意味での寛容よりもシヴィリティはより多くのことを要求すると指摘している。つまり、市民たちは異なった利益や生活様式を意識しない一方で、これらの違いに真の関わりや好奇心を持たない。それゆえ、「寛容」は受動的であり隔離的である。ピーターソンは、このようなりべらるな形式の寛容が市民たちの意見の違いについて一般的な無関心の態度を促進するのに対し、シヴィリティは、人々の考えや信念に対して積極的かつ批判的に関与する形式であると指摘する。つまり、価値観、アイデンティティ、習慣の違いに「関わらず」調整・和解決することを目的とするのではなく、そのような差異の「ゆえに」調整・和解決することを目的とするものである。価値やアイデンティティや習慣に関する差異を一律に「わきに置く (set aside)」ことは、それらの差異が政治的な問題に取って重要ではないものと取り扱うことを意味する。ピーターソンによれば、シヴィリティが求める「寛容」の態度は再帰的なものである。どのような差異がどのような場面において「わきに置」かれるべきであるのかという判断自体が議論と変化に開かれている必要があるのである (Peterson, 2019, 16-21)。

4 まとめ：公共空間におけるシヴィリティ

ここまで、現在のシティズンシップに関する議論の主戦場である「シティズンシップ教育」とその系譜を継ぐ「主権者教育」の内容を確認し、特に「主権者教育」が配慮すべき箇所をシヴィリティをめぐる近年の議論を参照しながら確認した。「社会的に」アクティブな市民であることに加えて「政治的に」アクティブな市民であるためには、民主主義過程を「投票」と「合意」の契機を中心に捉えるのではなく、「政治的な不一致」から捉え、その「政治的な不一致」が適切なもの (シヴィルなもの) となるようなシヴィリティの規範こそが、シティズンあるいは主権者にとって必要な徳性であることを示している。

このシヴィリティ概念への言及に際しては、多くの論者は現在の民主主義社会における「シヴィリティの危機 (Civility Crisis)」と呼ばれる事態を指摘している。特にアメリカ合衆国を中心に指摘されているこの事態は、現実の民主主義過程の不具合と、そこにおける明らかなシヴィリティの欠如という現実であり、世界は徐々に uncivil となってきたという認識である。この数十年の間に進行した市民的な連帯と社会関係資本 (Social Capital) の衰退はシヴィリティの危機を示していると Bejan (2017) は指摘している (Bejan, 2017, 1-2)。近年のデジタルメディア、あるいはソーシャルメディア等を含む新たな技術は公共空

間における議論が incivility を助長していることもしばしば指摘されることである。しかしながら、公共空間における議論において強調しなければならないのは「礼節」等の意味での「日常的なシヴィリティ」が欠けていることよりもむしろ「政治的なシヴィリティ」の欠如である。「日常的なシヴィリティ」のみを強調することは、表面的な調和を生み出し、より深い動機や不同意、偏見を隠しかねない。また過度の「日常的なシヴィリティ」の要求と incivility への非難が、「政治的に」アクティブな活動を委縮させ、コミュニティにおいて支配的な価値や生活様式を強化することもまた、シヴィリティを強調する論者たちによってしばしば指摘されているところである。シティズンシップ教育への「シヴィリティ」概念の導入はこのような背景の下で構想されている。ピーターソンは民主主義教育の核心的な部分にシヴィリティを置くべきであると考えている (Peterson, 2019, 51-65)。具体的には、シティズンシップ教育への「シヴィリティ」概念の導入は、3つの方向で行われるべきことを主張している。第一に「シヴィリティを位置付けること」すなわちシヴィリティを理解し実施するための前提条件としてシヴィリティの意味と解釈についての生徒に理解させること、第二に、「シヴィリティを経験させること」つまり学校の中で生徒がシヴィリティを実践しそれらの実践を反省する経験の機会を与えること、最後に「シヴィリティを実施 (enact) すること」、学校生活を通して、生徒のシヴィリティについての経験と表現に焦点を当てるより広い見方を採用することである。すなわち学校という環境あるいは社会やコミュニティといった学校を取り巻く環境をシヴィリティの涵養という観点から整えていくことである。そこにおいては、価値観、アイデンティティ、習慣の違いを「わきに置いて」、礼節をもって他者と関わるためのふるまいの基準を身に付けるのではない。価値観、アイデンティティ、習慣の違いに基づいて政治的な不一致が生じることが民主主義過程において当たり前の状態であることを前提に、どのような差異がどのような場面において「わきに置」かれるべきであるのかという議論に開かれた教育が求められているのである。日本における主権者教育の具体的な施策について、上記のような観点から精査を行うことは今後の課題である。いずれにしても、日本の主権者教育が単に法的な主体としての主権者、投票の義務を欠かさず果たす有権者を育成することを目的とするのではなく、政治的・社会的に「アクティブな」主体を育成することを目的とするならば、このシヴィリティの概念の精査と検討はその目的に貢献することができると考えている。

(本稿は経済社会学会第57回全国大会自由論題報告(2021年9月5日、オンライン開催)原稿に加筆修正したものである。)

〈引用文献〉

Bejan, Teresa M. 2017, *Mere Civility*, Harvard University Press.

Biesta, Gert J. J. 2011, *Learning Democracy in School and Society: Education, Lifelong Learning, and the Politics of Citizenship*, Sense Pub. (ガート・ビースタ著, 上野正道

- 訳『民主主義を学習する：教育・生涯学習・シティズンシップ』勁草書房 2014年)
- Crick, Bernard 2000, *Essays On Citizenship*, Continuum. (バーナード・クリック著, 関口正司監訳『シティズンシップ教育論』, 法政大学出版局, 2011年)
- Keith, William & Danisch, Robert 2020, *Beyond Civility: The Competing Obligations of Citizenship (Rhetoric and Democratic Deliberation)*, Pennsylvania State Univ Press.
- Marshall, T. H. 1950, *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge University Press.
- Osler, Audrey & Starkey, Hugh 2005, *Changing Citizenship*, Open University Press. (オードリー・オスラー, ヒュー・スターキー著, 清田夏代, 関芽訳『シティズンシップと教育—変容する世界と市民性』勁草書房 2009年)
- Peterson, Andrew 2019, *Civility and Democratic Education*, Springer.
- Qualifications and Curriculum Authority 1998, *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools : Final report of the Advisory Group on Citizenship*, QCA. (長沼豊, 大久保 正弘編著, バーナード・クリックほか著, 鈴木崇弘, 由井一成訳『社会を変える教育』キーステージ21 2012年)
- Rawls, John 1996, *Political Liberalism : With a New Introduction and the “Reply to Habermas”*, Columbia University Press.
- Talisso, Robert B. & Aikin, Scott F. 2020, *Political Argument In Polarized Age*, Polity Press.
- Walzer, Michael 1974, Civility and Civic Virtue in Contemporary America, *Social Research*, 41 (4). (マイケル・ウォルツァー著, 古茂田宏訳『アメリカ人であるとはどういうことか』, ミネルヴァ書房, 2006年)
- 常時啓発事業のあり方等研究会「「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書」—2011(平成23)年。
- 中央教育審議会「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について」2016(平成28)年。
- 主権者教育推進会議「今後の主権者教育の推進に向けて(最終報告)」2021(令和3)年。

¹ ただし、「常時啓発事業」の主権者教育の考え方については、その出発点から一定の限界があったことには注目しておく必要がある。もともと「常時啓発事業」は、「選挙時だけでなく常日頃からあらゆる機会を通じて、政治・選挙に関する国民の意識の醸成、向上を図っていくこと」であり、この報告書も「常時啓発の現状と課題」として「投票率の低下・若者の選挙離れ」が第一に挙げられており、「若者の政治意識の向上」や「将来の有権者である子どもたちの意識の醸成」こそがその基本的な方向性として挙げられている(常時啓発事業のあり方等研究会, 2011, 5-13頁)。「政治的リテラシー」の向上は、「常時啓発事業」にお

ける「主権者教育」の唯一の目的ではなかったとしても、第一義の目的ではあった。

ii キーコンピテンスとして具体的に挙げられるのは以下の8つである。「母国語によるコミュニケーション」「外国語によるコミュニケーション」「数学的コンピテンスと科学技術に関する基礎的コンピテンス」「デジタル・コンピテンス」「学び方の学修」「社会的・市民的コンピテンス」「自発性とアントレプレナーシップ」「文化に関する意識と表現」。

iii 諮問委員会の報告である『クリック報告』が、クリック自身の考えを完全に反映しているものではなく、『クリック報告』とその他のクリックの著作との間に考え方のギャップがあることはしばしば指摘されている。

iv 「アクティブ・シティズンシップ」の概念が「自助」を強調する文脈にて取り上げられることについては Biesta (2011) Ch2-3を参照。