

ドイツNRW州の「政治教育」

舟越耿一（長崎大学教育学部）

はじめに

- 一、「政治教育の枠組みカリキュラム」
- 二、政治教育の特徴
- 三、政治教育の方法と内容
- 四、政治教育の背景—「文化としての教育」
- 五、多文化社会への対応と「実践哲学」
- 六、政治教育と法教育

はじめに

ドイツの「政治教育」を調査するために、最初にコンタクトを取ったのはベルリンの **Bundeszentrale für politische Bildung** だった。しかし、同センターは、「われわれがやっているのは、民主主義社会と国家のメカニズムおよびその諸原理を、広く一般に理解してもらうための政治的、市民的教育である」ということで、NRW州教育省に問い合わせをすることを勧められた。そこで、2001年7月末、ドイツのデュッセルドルフにあるノルトライン・ヴェストファーレン州教育省 (**Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen**) を訪問することにした。目的は、NRW州の学校カリキュラムにおける「政治教育」 (**Politische Bildung**) の実態を調査し、その中で「法教育」的なものがどのように存在しているかを知ることとした。なお、**Politische Bildung** は、「政治的陶冶」とも訳されるが、本稿では「政治教育」とする。

一面識もない外国人の訪問要請に応じてくれたのは、ハインツ・ヴェルナー・ポルシャウ教授 (**Prof. Dr. Heinz-Werner Poelchau**) だった。教授は、政治教育・宗教教育・教育の法律的根拠・異文化理解・メディアリテラシーなどを担当する課長で、着任5年目になると自己紹介した。

一、「政治教育の枠組みカリキュラム」

ポルシャウ教授から、「まとまったペーパーにできあがったのは4日前」という、全34ページにのぼる“**Rahmenvorgabe Politische Bildung**”をいただいたが、まだ翻訳と検討が終わっていないので、今回は、ポルシャウ教授の話をもとに、NRW州の「政治教育」の概要を報告する。

“**Rahmenvorgabe Politische Bildung**” は、NRW州「政治教育の枠組みカリキュラム」とでも訳すしかないが、2001年7月7日に成立した、NRW州の政治教育に関する新しい原則法である。グルントシュレーからギムナジウムまでの全部を包括する統一的な政治

教育のカリキュラムである。これまで政治教育は、学年や学校で異なる個別のカリキュラムに基づいて行なわれていたが、始めてすべての学校をカバーする統一した概括的なカリキュラムをつくった。たとえば、男女平等とか、平和に生きるとかの統一的テーマを設定し、基本方針を定めて、内容の細かな具体化は、年齢・学年に応じてそれぞれの学校に任せて具体化するというやり方である。このようなカリキュラムは他の州にはないので、“Rahmenvorgabe”という用語を始めて使ったのだという。これにもとづいて、2001年8月1日から、NRW州政治教育の教育課程基準（教授プランと指導要項）の作り直しが行われる。つまり、担当の先生が、これをもとにして学校種別・学校別・学年別のカリキュラムをつくることになる。

二、政治教育の特徴

NRW州では、州憲法の中に、宗教教育と政治教育を行なうべきことが義務付けられている（第11条）。各種教育の中で特に憲法の中にうたわれているのはこの二つだけである。NRW州では、政治教育を、30年前から、たとえばドイツ語、数学、英語などと同じような、ひとつの独立した教科として取り上げている。今では、どこの州でも同じようなものになっているが、かつては、政治教育は、国語や地理などの中に入れていた。

政治教育の特徴については次のように説明された。

「政治を知識として教えるのではなく、また理論を教えることで終わるのではなく、一人の独立した国民としてどう生きるかを考えさせ、さらに行動できる能力と技能を育成することを大切にしている。より具体的に言えば、政治的に判断できる能力、いろいろな側面を考慮して目的合理的に判断する能力、情報を集める能力、そして実行できる能力を涵養することを目標にし、たとえば産業立地や環境などの具体的な問題について、情報を集め、考え、判断し、実行するという作業をさせる。」

三、政治教育の授業の方法と内容

授業の方法としては、以下の4分野あることになるという。①データの分析と解釈、②どう表現するかというプレゼンテーション、③シミュレーションとしてやってみる、④現場に行って実行してみる、たとえばアンケートを取るとかの。

ポルシャウ教授は、政治教育でどのようにして判断能力を養うかということについて特にこだわって説明を行なった。

- ① まず、憲法やその下の諸制度は知識として知っておく必要はあるが、それらの知識は、判断力・行動力の土台にすぎない、そしてここで止まってしまったのでは意味がない、問題はどうかである。
- ② 授業では、たとえば理念と現実が対立している問題あるいは社会問題を提示し、現実的、具体的な矛盾・葛藤・ディレンマを設定して考えさせる。

- ③ 最後に、もっとも大切なことは、判断・評価を迫られている当の問題について、上手に分析し発表することができるかという判断力と発表能力である。この場合、正解を出すのではなくて、発表までのプロセスと発表の仕方を大切にする。それは実行能力・行動能力でもある。
- ④ 判断・評価に当たって、先生が「正しい答え」に導くようにしてはいけない。ドイツの先生はどの政党に所属していてもよいが、自分の考えを強要（「注入」）してはいけない。対立している両方の立場を明確に言わなければならない。

ポルシャウ教授は、「社会問題を“葛藤”として授業に出す」という例として、次のような事例を示した。ドイツ国籍を有するドイツ人男性は、18才になると、連邦軍の兵役の義務がある。そこで、一人の女性が、女性が兵士など軍の中の仕事（軍医を除く）に着けないのは憲法違反だとして訴えを起した。裁判所は、女性が「自由意志で」兵役に入ることができることを認めた。この問題は、兵役が男性にとっては「義務」であり、女性にとっては「任意」であるということが、男女平等などの民主主義原則に照らして妥当なのか否かということである。このような問題を授業で扱うのだという。また、しばしば欧州裁判所の判決も取り上げて、「あなたは国の立場でどう考えるか」と問いかけるのだという。

教授は、このような授業内容が必要かつ可能な理由として、「学校はひとつの社会であり、その中で、先生も生徒も、社会をつくっている一員として、民主主義を学び、実践する。義務も責任も同じだ」ということを強調した。ドイツでは、各州に学校参加法があり、教員、保護者、生徒が、社会の一員として同等に相対している。高学年の生徒は、教科書採択にも参加する。また、NRW州の各地方自治体には、子ども議会があり、そこで子どもたちは、たとえば自転車運転や遊び場、児童館などの問題に関して意見を述べることができ、それは決定時に重視されることになるという。

四、政治教育の背景―「文化としての教育」

ポルシャウ教授の話にもとづいて、政治教育の背景にある、NRW州の「文化としての教育」（教授はこの言葉を使った）の概要を記す。（次の五まで）

ドイツの人口は約8千万人で、うちNRW州の人口は約千8百万人。ドイツ連邦の中で最大。人口密度も高く、ベルギーと同じ水準。世界第10位の産業都市。（車は全アフリカよりも多い！）。日本人も一番多い。企業のヨーロッパ駐在は通常デュッセルドルフに置かれる。NRW州は、かつては鉄鋼の都市だったが、今はメディアの都市になっており、産業構造の変化によって難しい課題を抱え込んでいる。

約7千の学校があり、教員数は約16万人、グルントシューレからギムナジウムまで含めて全生徒数は260万人。内10%が外国籍で、その半分はトルコ人。大学と専門学校（Fachhochschule、日本で言えば高専より大学に近いという。）を合わせて数えると23校になる。グルントシューレから大学までを含む文教予算は、州予算の約37%を占める。

どこの州もだいたい同じぐらいの予算だという。また、ドイツの少年犯罪はアメリカよりずっと少ないという。

五、多文化社会への対応と「実践哲学」

現在、外国籍の子どもは約 10%だが、5 年後には約 20%になると推定される。それは、全州民の約 10%にあたる。増えることはあっても減ることはない。この現実を冷静に認識し、外国人の増加は、自分たちの文化が豊かになることだと教えることが大切だと考えている。そこで、違うもの、異なるものに対する「寛容」ということを政治教育で取り上げることにした (Rahmennvorgabe, S.14)。教科書にも、たとえばトルコのことをしっかり載せるように見直しをしなければならない。10%の子どもたちに、たとえば祖母の出身地はどこかを教えなければならないので、トルコの地図を教科書の早いページに載せなければならない。トルコ語を第二外国語にしなければならない。歴史教育の中にもトルコ関係を入れなければならない。トルコ人がアビトアを取るからその内容も変えなければならない。教授プランを手直しして、先生たちの再教育もしなければならない。行政も、異文化・多文化に対応するために、新たな法律制定で対応しなければならない。トルコ語がわかる役人も必要だ。警察官もトルコ語の講習が必要だ。さらには、「宗教教育」の中にイスラム教を取り入れなければならない。

すでに進行中の多文化社会化状況と平行する形で、子どもたちに価値や生きる意味の希薄化という現象が顕在化しており、これに対応するために、4 年前から中学 1 年生で「実践哲学」を試している。宗教から離れて「価値」問題を取り上げているのだが、子どもたちには好評だ。内容は、少し違うところもあるが、これまで「宗教教育」でやってきたものだ。宗教離れが起こっている状況においては、必要性は高いと考えている。今はまだテスト中だが、近々、法律制定にこぎつけたいと考えている。

六、政治教育と法教育

ポルシャウ教授は、アメリカの法教育については「良く知っている」と言った。そして、まず、「政治教育と法教育との大きな違いは、法律を知識として教えるか否かである、知識は土台にすぎず、それからが大事だ」と言って、次の三点を指摘した。

①「われわれは、アメリカの法教育のことを *Instituordkunde* (インステ学) と呼んでいる。」(国家の組織・構造など、制度的な仕組みに関する知識を提供する科目ほどの意味に理解した。) ②「ポリティックス不在、すなわち政治(司法、立法、行政)が欠けている。政治の中には、政治形態だけでなく、経済も個人も環境も入る。」 ③「ポリティックスに関しては、*Rahmennvorgabe* を参照して欲しい。」

教授のコメントでは、政治教育と法教育との違いのみが強調されているが、私は両者の相違はそんなに大きくないと考えている。アメリカの法教育のタイプは多様であり、一概

には言えないが、たとえば、市民教育センターの“Foundations of Democracy Series”は、確かに法知識を主としたタイプではあるが、政治不在という訳でもない。以下、簡単に二つの教育の比較検討を試みるが、そのために必要な限りで、江口勇治の諸論稿を参考にし、アメリカの「法教育」を概観してみる。

「法教育 1978 年法」(Law-Related Education Act of 1978)によれば、法教育は次のように定義されている。法教育とは、「法律の専門家ではない人々に、法律、法的過程、法システムおよびこれらの基礎にある基本的な諸原理と諸価値に関する知識と技能を提供するための教育」である。

このような法教育は、いかなる目的の下に行なわれるのか。法教育で指導的役割を果たしているアメリカ司法省の意図を整理すれば、公民的資質の育成、アメリカの立憲民主主義の学習、市民としての責任や権利についての学習、良き市民としての社会参加を可能にする法的な見方・考え方の育成、地域社会の活動への実際の参加体験の確保などがその目的になっている。

このような目的の下に、弁護士会などを中心とする民間の非営利団体が、司法省の後援を受けて、法教育の実施やカリキュラムの開発・研究に当たる。したがって、法教育のカリキュラムは多様であり、次のようなものがある。

- ・ 弁護士会や法律関係者が積極的に関わり、実際の紛争問題の解決・処理を教えるタイプ
- ・ 法規範の前提となっている民主主義の法理念・法概念を教えるタイプ
- ・ 法廷を模した学習や法廷外の紛争処理の学習経験を提供する社会奉仕活動タイプ
- ・ 青少年に密接に関わる実定法を教えるタイプ
- ・ 薬物乱用や犯罪を防止するための学習プログラム
- ・ 教員のための研修プログラムなど。

これらに共通するのは、江口によれば、「法的な見方や考え方を思考の道具として学び、各人が法的主体となって問題を解決するための意思決定を行なうようになっていること」である。「法化」社会に適応するための法的リテラシーを高める教育とまとめられる。そして、これらのひとつ、「市民教育センター」の『わたしたちと法—権威、プライバシー、責任そして正義(“Foundations of Democracy Series”)』江口監訳は、江口によれば、権威などについて「規範主義的、概念的アプローチ」が展開されており、「社会科教育との関連を前提とする実践的な法哲学、政治哲学入門カリキュラムとでもいえる」。

このようなアメリカの法教育とNRW州の政治教育との基本的違いは、もちろん名称、“law—related”と“politisch”に現れている。しかし、具体的な社会的諸問題を「法的に考える」ということと「政治的に考える」ということとは原理的に重なり合う。それは、江口が、法教育を「実践的な法哲学、政治哲学入門カリキュラム」であると性格づけている通りである。それゆえに、ふたつの教育の目的、方法、内容は、名称の違いほどの相違はないと私は考えている。すなわち、その目的は、いずれも民主主義社会を支える良き市

民すなわち望ましい民主主義的主体の育成にあり、その方法も、政治参加・社会参加の自覚・責任・技能を実際にいかにして身につけさせるかに苦心している。内容的には、いずれも現実の具体的な社会的諸問題が取り上げられており、わずかに異なっているのは、扱う問題とその処理方法が、「とりわけ法的なものであるか否か」の点にあると私は考えている。

「法」教育と「政治」教育が似ているのは、そもそも法律は政治の所産であり、法と政治のダイナミックスが国家と社会を動かしているからである。しかも近代立憲主義は、政治を憲法によってコントロールしようとする思想であり、いわば「政治の法化」を目的としている。つまり政治は憲法の執行・具体化である。法と政治の基本関係がこのようなものであるとすれば、law—related だから politisch とは関係ない、あるいは politisch だから law—related とは関係ないということにはならない。法的に考えるということとは政治的に考えるということになり、政治的に考えるということとは法的に考えるということになる。それゆえに、当然、「法」教育と「政治」教育は、その名称の違いにかかわらず、結果的には似たものにならざるを得ない。

二つの教育の相違は、両国の政治的社会的状況の歴史と現状の違いから生じて来ると言えるのではないか。ごく簡潔にスケッチすれば、アメリカの場合は、過剰な個人主義によるコミュニティの崩壊を背景にした薬物乱用や犯罪の多発という「紛争社会」が特徴的であり、これに対処するために日常的な市民社会の諸現場で、紛争を、法的に（＝法に基づいて“law—related”）あるいは法的な見方・考え方で予防・解決しうる能力を育成しようとする、どちらかといえば私法中心の紛争解決能力育成型の教育になっている。そして、その教育を通じて、コミュニティを下から自覚的に再組織化していこうとする戦略が見てとれる。

これに対して、NRW州の場合は、まだコミュニティは健在であり、少年犯罪も多くはない。ただ、多文化社会化状況によって「公共的なもの」の揺らぎという新たな社会公共的な課題が突きつけられている。それゆえ、対応のスタンスは私法的というよりは公法的となり、社会的・経済的・政治的というようなより全体的視野を持つものとなる。こうして、「政治教育の枠組みカリキュラム」は、新たな政治教育の「指導理念」として、「判断能力 (Reflexionsfähigkeit)」「葛藤能力 (Konfliktfähigkeit)」「寛容 (Toleranz)」「連帯 (Solidarität)」「行動力 (Handlungsbereitschaft)」を掲げることになった(S.14)。ただ、「実践哲学」の導入を促すことになった子どもたちの価値からの「浮遊」状況（規範意識の動揺）、あるいは「生活世界の法化」現象、また多文化社会化といった状況は、両国はもとよりすべての先進国に共通するものであり、そのことによっても法教育と政治教育は、さらに異なる部分より重なり合う部分が多いものとなっていくのではないかと私は考えている。

☆ 本稿は、江口勇治筑波大学教育学系助教授を研究代表者とする「諸外国の学校カリ

キュラムにおける法的資質の教育に関する基礎的研究」(2000年度科学研究費補助金)の一部である。