

米国におけるシティズンシップ教育に対する 連邦財政支援をめぐる法制化過程

The Legislation Process of "An Act to Authorize the Use of Education Block Grant Funds to Teach the Principles of Citizenship" at the Congress of the United States.

住 岡 敏 弘

人格教育をめぐる政策としては、「人格教育における連携事業」(Partnership in Character Education Project) が有名である。この事業は、1994年に、クリントン政権のもとで成立した『アメリカ学校改善法』(Improving America's Schools Act) のなかで規定され、人格教育プロジェクトについて州政府に対する補助金規定が盛り込まれた。その後、ブッシュ政権のもとで2002年に成立した『落ちこぼれ防止法』(No Child Left Behind Act) においてもこの事業は引き継がれ今日に至っている。

しかし、「人格教育における連携事業」創設以前にも、連邦政府は既に人格教育に対する補助金事業を行っていた。1981年10月には、『シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用する権限を付与する法律 (An Act to authorize the use of education block grant funds to teach the principles of citizenship) (PL97-313)』が成立し、レーガン政権下での『初等中等教育法』の改正法である『1981年教育統合改善法 (Education Consolidation and Improvement Act of 1981)』チャプター 2 の包括補助金から、シティズンシップ教育プログラムの改善に対して補助金が支出することが可能になったのである。この規定にもとづき、人格教育プログラムの改善にも連邦資金が使われてきたのである。本論では、シティズンシップ教育に対する連邦政府の公的関与に対する本格的な分析の前段階として、同法成立に向け連邦議会で提出された法案ならび公聴会での論議についての確認を行った。

キーワード：シティズンシップ教育、連邦補助金政策、人格教育、アメリカ教育

目 次

- I. 課題設定
- II. 連邦議会下院におけるベネット議員の活動
- III. 上下両院における「ランドルフ法案」の提案
 - (1) ランドルフ上院議員による「シティズンシップ教育法案」の提案

(2) 下院における「ランドルフ法案」の提案

IV. 「シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用する権限を付与する法律(An act to authorize the use of education block grant funds to teach the principles of citizenship)」(PL97-313)をめぐる審議過程

(1) ベネット議員が提案した法律案

(2) 初等中等・職業教育小委員会における法案の修正

(3) 初等中等・職業教育小委員会における公聴会の内容

(4) PL97-313の成立

V. まとめ

I. 課題設定

本研究は、米国の「人格教育における連携事業」の成立過程に関する研究を行うことを目的としている。

人格教育(Character Education)とは、「個人や社会にとって良いとされる核心的な徳目を積極的に教え込むことにより、善の人格を形成する計画的教育¹⁾」とされる。人の性格には、生まれつきの部分と生後の習慣によって形成される部分がある。人格教育は、生後の習慣によって形成される部分を重視して、子どもたちがよい行動を取れるように、良い習慣を身につけることができるように、核となる徳をいくつか定めて、その核となる徳を中心に、学校教育、時には学区全体で取り組んでいく包括的な教育方法である²⁾。

こうした人格教育の取組みは、1980年代から徐々に始まり、1990年代に入ると「人格教育は、全米の何千の教室に既に広がっている。」(1994年5月10日付 Wall Street Journal紙)と教育運動として大きな広がりを見せ、教育界のみならず、マスメディアからも大きく注目された。

本研究は、こうした現場の教育運動として発展してきた人格教育が、米国の教育政策としてどのように導入され、制度化されていったのか、その過程について明らかにする。

人格教育をめぐる政策としては、「人格教育における連携事業」(Partnership in Character Education Project)が有名である。この事業は、1994年に、クリントン政権のもとで成立した『アメリカ学校改善法』(Improving America's Schools Act)のなかで規定され、人格教育プロジェクトについて州政府に対する補助金規定が初めて盛り込まれた。その後、ブッシュ政権のもとで2002年に成立した『落ちこぼれ防止法』(No Child Left Behind Act)においてもこの事業は引き継がれ今日に至っている。

一方、「人格における連携事業」創設以前にも、連邦政府は既に人格教育に対する補助金事業を行っていた。1981年10月には、『シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用す

米国におけるシティズンシップ教育に対する連邦財政支援をめぐる法制化過程 (住岡敏弘)

る権限を付与する法律(An Act to authorize the use of education block grant funds to teach the principles of citizenship) (PL97-313)』が成立し、『初等中等教育法』の改正法である『1981年教育統合改善法 (Education Consolidation and Improvement Act of 1981)』 Chapter 2 の包括補助金から、シティズンシップ教育プログラムの改善に対して補助金を支出することが可能となったのである。この規定にもとづき、人格教育プログラムの改善にも連邦資金が使われてきたのである³⁾。

そこで、本論では、シティズンシップ教育に対する連邦政府の公的関与に対する本格的な分析の前段階として、「シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用する権限を付与する法律」の法制化に向け、連邦議会で提出された法案ならび公聴会での論議についての確認を行う。

II. 連邦議会下院におけるベネット議員の活動

1975年1月14日、第94議会下院において、ベネット議員(フロリダ州選出:民主党)は、シティズンシップ教育に対する連邦政府の支援を法制化しようと、「倫理とシティズンシップの諸原理を教授するためのプログラムを実施するために初等中等学校を支援すべく州に対して連邦補助金を支出する法案 (A bill to provide Federal grants to assist elementary and secondary schools to carry on programs to teach the principles of ethics and citizenship) (H.R.53)」を提出する。

同法案の内容は、以下の通りである。

倫理的価値とシティズンシップの諸原理を教授するプログラムを実施すべく、初等中等学校を支援するための連邦補助金を交付することを目的とする。

Sec.813. (a) 長官は、公立初等中等学校の児童生徒を対象とし倫理的価値やシティズンシップの指導を目的としたプログラムの策定、実施に対して支援を行うべく、州教育当局に補助金を交付する。その指導の内容と性格は、州教育当局により規定されている一般的な基準に沿ったものにならなければならない。

(b) 本セクションの実施のために、1975年6月30日に終了する会計年度ならびにその後2年間の会計年度の間に、500万ドル支出する権限が与えられる。

このように、同法案は、教育長官(the Commissioner of Education)に、倫理的価値やシティズンシップの原理を教授するプログラムを設置しようとする初等中等学校を支援すべく州に対して補助金を交付する権限を与えようとするものであった。同法案は、提案当日に、下院教育・労働委員会に付託されたが、結局廃案となってしまった。

彼は、その後、第95議会、第96議会、第97議会と毎回、同様の法案を提出したが、いずれも成立

することなく終わっている。（表1参照）

表1 ベネット議員が提出した法案一覧

会 期	提案日時	法案名 (No.)
第95議会	1977.1.4.	A bill to provide Federal grants to assist elementary and secondary schools to carry on programs to teach the principles of citizenship and ethics. (H.R.754)
第96議会	1979.1.15.	A bill to provide Federal grants to assist elementary and secondary schools to carry on programs to teach the principles of citizenship and ethics. (H.R.123)
第97議会	1981.1.5.	A bill to provide Federal grants to assist elementary and secondary schools to carry on programs to teach the principles of citizenship and ethics. (H.R.102)

<2> シティズンシップ教育支援の内容

上記の背景を踏まえて、同法案の目的は、(1) シティズンシップ教育に関連する研究開発ならびに情報収集の支援、(2) 学校や地域社会におけるシティズンシップ教育の促進とされている。同法案でシティズンシップ教育の支援において重要な役割を果たすのが、ナショナルセンターである。同法案によると、「教育長官は、シティズンシップ教育のためのナショナルセンターの計画、推進、設置ならびに運営を支援するために公的または私的な非営利の機関および組織と契約に入る権限を有する」と規定され、連邦政府との契約のもとで、非営利機関がナショナルセンターを運営する旨が規定されている。同センターは、「シティズンシップ教育に関わる政策の開発と定式化につながる研究など」を責務とし、そのための役割として、「学校、地域社会の諸機関のためのシティズンシップ教育のプログラムやカリキュラムの開発」、「新たなプログラムの確立と既存のプログラムの改善を促すためのシティズンシップ教育についての情報収集」、「シティズンシップ教育に関連した領域での教員研修の提供」、「シティズンシップ教育を確固たるものにするための国家プログラムの開発」、「各州が主体的にシティズンシップ教育の改善に取り組めるよう、州により採択され実施されるような、州対象のモデルプランの策定」を挙げている。

そして、本法案が成立した場合は、長官には、州を支援するために補助金を交付する権限が付与されることになっているとしている。なお、補助金の規模は、州の人口規模を考慮しつつ、各州50万ドルを下回らない範囲で支出されるとし、補助金を希望する州は、ナショナルセンターが開発したモデルプランに沿った州の計画書などを提出する必要があるとしている。

このように、ランドルフ議員が提出した法案は、ナショナルセンターを核として、国家プログラムや州対象のモデルプランの開発など、単に補助金を支出するだけでなく、教育内容編成に関して、連邦政府の積極的役割を規定した内容になっているといえる。

しかし、同法案も、10月14日に上院人材委員会 (Human Resources) に付託されるものの、結局廃案になってしまった。

(2) 下院における「ランドルフ法案」の提案

第96議会会期中の1979年4月4日には、パーキンス議員 (ケンタッキー州選出：民主党所属) が提案者、ベネット議員も共同提案者になり、『責任あるシティズンシップのための教育法 (Education for Responsible Citizenship Act) (H.R.3443)』案を提出している。

この法案は、前出のランドルフ議員が上院に提出した『シティズンシップ教育法案』とほぼ同じ内容であり、例えば、連邦政府の役割を宣言した一節に、『シティズンシップ法案』には「教育の主要で歴史的な機能は、市民の参加、知識ならびに技能を教授することである」とあったものが、『責任あるシティズンシップ法案』では、知識と技能のあいだに「責任感 (sense of responsibility)」が入るなど、随所にresponsibilityが入っている他、多少文言の改善がなされている。しかし、連邦

III. 上下両院における「ランドルフ法案」の提案

(1) ランドルフ上院議員による「シティズンシップ教育法案」の提案

第95議会では上院においても、シティズンシップ教育に対する連邦政府の関与を求める動きが始まる。1978年10月11日には、ランドルフ議員 (ウェスト・バージニア州選出：民主党所属) が、「シティズンシップ教育法 (Citizenship Education Act) (S.3618)」案を提出した。

<1> シティズンシップ教育の定義とその必要性の背景

同法案は、シティズンシップ教育を「(A) 憲法や公正な法のもとにつかさどられ、民主主義社会の基礎を成している市民としての原理、特に個人の自由や権利の理解を促し、それらへの関与の仕方を教えること、ならびに (B) 他人の権利や自由を侵害することなく、国内外において全力で市民参加に従事しつつ、これらの自由や権利の行使のための知識や技能を教えること」と定義している。すなわち、同法案では、基本的人権や参政権等の市民権についての基本的な認識がシティズンシップ教育の中心を占めている。

そして、シティズンシップ教育が必要とされる背景について、同法案は、近年の児童生徒が「(A) 市民としての政治的無関心・疎外感、(B) 複雑な社会に対処することに対する無力感、(C) あらゆるレベルでの政治過程への不信感、(D) 価値観の悪化」に陥っていることを挙げている。

の支援の目的や内容は全く変更されていない。実は、『責任あるシティズンシップのための教育法案』は、全く同じ名称で、ランドルフ議員が第96議会に提出しようとしていた作成途中の草稿が残されており^{iv}、ランドルフ議員は上院への提案を断念し、シティズンシップ教育への連邦政府の支援を支持する下院の民主党議員に働きかけて、同法案が提出されたと思われる。

しかし、本法案も、下院教育・労働委員会に付託されたものの、これも廃案に終わった。

IV. 「シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用する権限を付与する法律（An act to authorize the use of education block grant funds to teach the principles of citizenship）」（PL97-313）をめぐる審議過程

(1) ベネット議員が提案した法律案

1982年3月2日には、第97議会下院において、ベネット議員が「シティズンシップの諸原理を教授するためのプログラムを実施するために初等中等学校を支援すべく連邦補助金を支出する法案（A bill to provide Federal grants to assist elementary and secondary schools to carry on programs to teach the principles of citizenship）（H.R.5658）」を提案した。今回の法案も、これまでベネット議員が提案してきたシティズンシップ教育支援法案と全く同じ内容であった。

倫理的価値とシティズンシップの諸原理を教授するプログラムを実施すべく、初等中等学校を支援するための連邦補助金を交付することを目的とする。

Sec.813. (a) 長官は、公立初等中等学校の児童生徒を対象とし倫理的価値やシティズンシップの指導を目的としたプログラムの策定、実施に対して支援を行うべく、州教育当局に補助金を交付する。その指導の内容と性格は、州教育当局により規定されている一般的な基準に沿ったものにならなければならない。

(2) 初等中等・職業教育小委員会における法案の修正

提案がなされた3月2日に同法案は、下院の教育・労働委員会に付託され、3月19日には、さらに、初等中等・職業教育小委員会に付託された。

ところが小委員会において、同法案は、大幅な修正を受けることになった。すなわち、シティズンシップ教育プログラム改善を目的として連邦補助金を支給するというこれまでの「特定目的型補助金」という位置づけから、『1965年初等中等教育法』の改正法である『1981年教育統合改善法』

のチャプター2に規定された「包括補助金」から支給可能なプログラムやプロジェクトの一覧に、シティズンシップ教育を追加するという内容に変更となったのである。その結果、法案は以下のように大幅に修正された。

1981年教育統合改善法（Education Consolidation and Improvement Act）のセクション582（1）は、以下のように修正される。

Sec. 582. この小項目のもとで認められたプログラムやプロジェクトは、以下のものを含む。

(1) 以下に掲げる（州または地方教育当局に望まれ決定されている）領域の特別プロジェクト

(A) 児童生徒が、必要なときに、メートル法の重量や計測を使えるように準備する。

(B) カリキュラムの絶対不可欠な部分としての芸術の強調

<中略>

(I) 社会的に不利な中等学校生徒に、生物医学的および医学分野の就業の可能性を紹介したり、こうした職業への就業を目指して、勇気付けたり、動機づけたり、支援したりするプログラム

(J) シティズンシップの諸原理を教授するプログラム（下線は筆者）

法案の名称も、「シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用する権限を付与する法案（An bill to authorize the use of education block grant funds to teach the principles of citizenship）」に変えられたのである。

(3) 初等中等・職業教育小委員会における公聴会の内容

7月21日には同委員会において、公聴会が開催された。公聴会には、議長であるパーキンス議員をはじめ、アンドリュース議員（ノースカロライナ州：民主党）、アーデル議員（ミネソタ州選出：共和党）、ペトリ議員（ウィスコンシン州選出：共和党）の4名が出席している。

<1> 提案者ベネット議員の証言

ベネット議員は、本法案の提案理由として、「我々は皆、我が国の若者の犯罪について見聞きするでしょう。問題は悪化の一途を辿っており、一部地域やある経済集団に限ったものではなくなっています」として、若者の行動規範の低下を挙げている。彼は、逮捕者における18歳未満の占める割合の高さや公立学校における器物破損の被害額の重大さ、そして「これら犯罪統計と同じくらい重大なのが…（若者が）ものを知らな過ぎることと、我々の民主主義社会における良き市民

としての実践の基本ができていないということなのです」と述べている。

そして、ベネット議員は、その原因として「我々の学校が、良きシティズンシップや社会や個人にとって良き市民性が意味しているものは何かということを十分教育してこなかった」ことを挙げている。「それゆえ、子どもたちに我々の価値—家庭や教会、コミュニティなど多様な場で共有されている義務—について教育することは、我々のアメリカの学校の責任です」として、社会で共有されている価値観や社会的義務についてシティズンシップ教育のなかで積極的に教授すべきだと主張したのである。「願わくば、我々の学校で、この流れが、適切な教育プログラムを通して止めることができればと思っています」と述べている。

また、ベネットの証言に対して、アーデイル議員から「現政権は特定目的型補助金をまとめて包括補助金（Block Grant）に変更しているようですが、私は、この法案については新たに『特定目的型補助金（Categorical Grant）または特定目的型プログラム（Categorical Program）』の創設を通じて行われるべきではないかと思っていますが」として、補助金方式の在り方について質問した。これに対してベネット議員は「私は特定目的型補助金を支持しています」と認めつつも、「包括補助金のなかに含めて反対に遭わない」ことを優先したと答弁している。また、州の裁量でシティズンシップ教育にかける額を決定できる点も包括補助金の利点であると述べている。

<2> カーク女史（Mary Ann Kirk）（Center for Citizenship Education 責任者）の証言

カーク女史はワシントン D. C. にあるシティズンシップ教育団体である、Center for Citizenship Education を主宰し、メリーランド州が組織したメリーランド州価値教育委員会（Maryland State Values Education Commission）の副委員長を務めた人物である。

彼女は、「情報化が進んだ現在、市民が生計を立て、経済の面で社会に貢献し、さらに社会的責任を果たし、市民に開かれた形で進む公共の政策形成や実施に市民が自らの知識や技能を生かして参加しようとする場合…今以上に包括的なシティズンシップ教育が必要です。これらは、国家単位で目指すべきことがらであり、ここに連邦政府が支援する根拠があるといえます」と、連邦の支援の必要性を訴えた。

彼女は、「シティズンシップに不可欠な要素である態度と価値は幼児期から形成され、児童期から青年期にかけて発達していく」と述べ、幼稚園から高校卒業まで行うことが必要であると述べている。そして、シティズンシップ教育の実施に際しては、既にぎゅうぎゅう詰めのカリキュラムに新たなコースを設けるのではなく、例えば、「協力」や「他人に対する責任」はチームスポーツや学校演劇、生徒新聞のなかで教えられるように、既存のコースのなかに良いシティズンシップの指導を関連付けたり、適用したりすることで良いシティズンシップの概念の教授は可能になるとしている。

そして、アメリカ教育の持続的な改善を効果的に行う成功に向けての戦略として2点挙げている。

ひとつは、連邦の関与のあり方として、1950年代後半から60年代初頭にかけて、連邦教育局が様々な有名大学の生物学、化学、物理学の科学カリキュラムプロジェクトに資金を提供してきた事例を紹介しつつ、シティズンシップ教育に対する連邦の関与のあり方を説いている。彼女は、生物学のプロジェクトの例を挙げ、コロラド大学を拠点に、大学と地方学区からの生物学の専門家が共同で生物学教授法の新たなアプローチを開発し、国中の学区でそれを試み、高い評価を得て、そのアプローチを公表し、全国的に広く普及したことを紹介し、こうしたアプローチは、市民性の原理、実践、技能の教授についても活用できると述べている。ただその際には、科学カリキュラムプロジェクトは、ひとつの大学が中心に位置づけられていたのに対して、シティズンシップ教育の開発プロジェクトでは、学区のコンソーシアムで行うべきだと述べている。そして、カーク女史は、「我々、Center for Citizenship Education は、連邦資金を使って、全米的なプロジェクトが開始されると信じています。そのプロジェクトは、包括的なシティズンシップ教育経験のすべてまたは不可欠な要素が学校のカリキュラム全体に統合され、すべての児童生徒に教授されるようにカリキュラム・デザインが構造化されることになるでしょう。10年単位で毎年少額の連邦政府の投資があれば、有効性が実証されたシティズンシップ教育のモデルがいくつか開発され、現場で試みられ、改良され、公表されることが望ましいと思います」と自らの主張を展開した。

なお、ベネット議員は、自らの証言のなかで、メリーランド州価値教育委員会（Maryland State Values Education Commission）が『シティズンシップに関わる価値』のリストとして掲載している①愛国心、②民主主義社会における市民の権利と義務の理解、など、8つの価値を紹介し、「我々の学校で教授されるべきシティズンシップの諸原理は、即座に（全米）で活用できるものです」として、カーク女史が副委員長を務めているメリーランド州価値教育委員会が行っている価値教育の実践を、今後連邦政府のモデルとなるべきものとして絶賛した。

<3> レイトン氏（Timothy Leighton）（Convention II 責任者）の証言

カーク女史に続き証言に立ったのが、レイトン氏である。彼はConvention II の責任者である。Convention II は、アメリカの高校生や大学生を対象とした政治や市民権についての教育プログラムを指導する非営利・無党派・免税組織である。彼は、「我々の国家に存在する深刻な病理」として、「我々の政府の選考過程にほとんどの人間が参加していないことだ」として、選挙における投票率の低さを指摘している。さらに、「1980年に投票を通じて、全米のリーダーの選挙に参加したのは、18歳から20歳の若い有権者のうちたった22%であった」と若者の低い投票率について問題視している。そこで、「Convention II は、投票へ至る道は学校から始まる」として、学校教育の重要性を指摘し、Convention II の創設者のフェイマン（Boris Feinman）のことは「教育における3R's は数の上では4である。— Reading, 'riting, と'rithmetic, そしてruleである。Ruleは、政治参加や政府の組織化された形式と投票する責任と権利を意味している」として、政治や投票の教育上の重要性を指摘している。そして、レイトン氏は「これまでのシティズンシップ教育が、その重要

性から政府と投票に焦点を絞る傾向があった」が、彼によるとそれらは「シティズンシップの全体ではない」として、「実際の政治活動の面白さと挑戦を知らせるために、例えば、ギブ・アンド・テイクの息詰まる過程を含めてみたり、歴史学習を通じて、権利を求めた戦いについて理解し、我々がこれまでに積み上げてきた遺産に強く惹き付けられる経験を与えること」などを例示している。そして、「我々は、若者たちの1票が実際に問題になることを理解できるように彼らに道を見つけるやる必要がある」とし、「Convention II は、シティズンシップ、概念、実践を教授するプログラムを実施するために連邦政府が州を支援することは非常に妥当性があると信じている」とまとめた。

<4> プレシーゼン女史 (Barbara Z. Presseisen) (Urban Development, Research for Better Schools, Inc. 準責任者) の証言

次に、プレシーゼン女史が証言を行った。彼女は、当時、Urban Development, Research for Better Schools, Inc. 準責任者であった。Urban Development, Research for Better Schools, Inc. はフィラデルフィアにあり、効果的な学校の研究を行っており、どの要因が児童生徒の行動や態度、出席、試験成績、非行に重要な影響を与えているのかを研究していた。

彼女は、証言のなかで、全国教育統計センター (National Center for Educational Statistics) のハイスクール管理職対象の最新の調査結果を引き合いに出しつつ、無断欠席、麻薬やアルコールの乱用など、規律の問題が今日のハイスクールで広がっていることを指摘し、U.S. News や World Report の最近のレポートには、学校での規律や市民としての責任の欠如が社会全体に反映されていることを指摘している。

彼女はさらに、全米学力調査 (NAEP) の1973年と1976年の結果を比較しつつ、政府の構造や機能、憲法上保障された権利についての知識の欠如、政治過程への参加意欲の低下などを挙げ、学校が、シティズンシップに関連した知識、技能、態度の発達に支援を必要としている現状が明確になっていると主張している。

そこで、「学校は、効果的なシティズンシップを若者に準備させるための適切な環境が必要である」としつつも、公民や政府の授業数について1960-61年と1972-73年を比較すると、33%も減少していることを指摘したNCESの調査結果を紹介している。

彼女は、健全なシティズンシップ教育プログラムを通じて、「あらゆる児童生徒が、偉大な共和国の一人前の市民として潜在的な力を開花させることを求める」と述べ、本法案が成立した場合には、シティズンシップ教育の教材やプログラムは、効果的な学校の最新の研究成果を取り入れること、教師の専門職としての実践を保証すべく教師に適切な研修を実施すること、プログラムには地方のニューズ関与したコミュニティからのインプットや適切な評価規準が設けられることが必要であるとしている。そして、「この法案は、正しい方向でのスタートです。それは、新たな推進力、挑戦を、全米の初等中等学校のシティズンシップ育成に吹き込むことになるでしょう」と締めくくった。

<5> ゲーリー氏 (Gary Edwards) (Ethics Resource Center Inc. 実施責任者) の証言

続いて証言したのが、Ethics Resource Centerのゲーリー氏である。Ethics Resource Centerは、無党派・無宗派・非営利の教育関連企業である。倫理的活動を強化することで、政府、民間企業、その他社会の様々な団体の社会的信用を回復させることを使命とし、初等中等教育から大学院や専門職養成にいたるすべての教育段階で、倫理的価値の教授に関わっている。特に、この会社が発行した教科書は全米の中学校でシティズンシップの教授に使われている。

彼は、シティズンシップ教育の現状を、以下のように述べている。

「そんな昔ではない時代には、正直、責任、信用、義務などのシティズンシップの価値や原理、義務や責任は、両親のいる家庭だけでなく、叔父叔母、祖父母を含む地域社会において教えられてきた。教科書も意識的にこうした価値を伝えてきたし、教会も神の道徳的権威のもとで、市民としての責任を教えてきた。

(しかし近年) 価値の明確な表示や促進のための伝統的な存在は、もはや、期待できなくなった。人口移動は激しく、大都市の多様民族的構成の地域では、拡大家族はほとんど存在しなくなった。6歳未満の子どもの1/3はひとり親または孤児である。宗教の影響力も弱くなっているようにみえる。公立学校では、価値にとられない、道徳に無関心な教育哲学が蔓延し、責任あるシティズンシップについても見解の相違や個人的な指向であるという観点からないがしろにされている。多くの教師が、教育に反するとでもいうように、価値の指導の類に強硬に反対する。親も誰かほかの人の価値を子どもに押し付けることを望まない。

この背景には、この国が政治的、文化的にも多元国家であることが挙げられている。価値を教えることは、特定の社会経済的階層の価値を、他の階層や文化の子どもたちに押し付けることになる。

この多元論からの議論は、価値相対主義から生まれており、自由な社会における多元主義の実行可能性の意味を危険なまでに誤認している」として、国家の多元主義や価値相対主義を激しく批判し、「我々は、家庭と同様に学校でも、自由でオープンな社会のなかで責任あるシティズンシップの価値(正直、責任、信用、義務など)を改めて教えなければならない。」と締めくくっている。

(4) PL97-313の成立

小委員会は7月28日に最終審議を行い、同日、法案は修正され、満場の下院教育・労働委員会に報告され、8月10日に全員一意の発声投票で可決された。

9月9日に教育・労働委員会から下院に提出された報告(No.97-798)には、シティズンシップの教授が、今日、我々の学校で真剣に必要なとされている理由として、以下の2点が挙げられている。

ひとつは、Urban Development, Research for Better Schools, Inc.のプレシーゼン女史が紹介した全米学力調査結果や1980年の選挙では18歳から22歳までの22%しか投票していないという

Convention II のレイトン氏の証言を引き合いに出しながら、政治学やシティズンシップに関する若者の知識が、政策決定過程への参加への意欲減退と相俟って低下していることが挙げられている。

もうひとつは、逮捕者における18歳未満の占める割合の高さを紹介したベネット議員自身の証言を引き合いに出しながら、破壊行為、アルコールや麻薬乱用のような、若者に悪影響を与える深刻な社会問題が挙げられ、一部の若者が国家の責任ある市民として役割を果たしていない点が指摘されている。

そして、プレーシーゼン女史の証言を引き合いに出しつつ、こうした深刻な状況にあるにも関わらず、シティズンシップや政治の教授は、学校のカリキュラムで低い優先順位しか与えられていないことを問題視している。

さらに、本報告では、本法案がチャプター2の包括補助金に修正されることで、連邦政府に対する追加的な財政負担を要しない方法で対応できること、プログラムへの支出や開発の決定は、州や地方教育当局に任されることが付言されている。

9月14日に、同法案は下院本会議で全会一致で発声投票で可決され、10月1日には上院本会議において発声投票で可決、10月14日には大統領の署名を受けて、PL97-313が成立したのであった。

V. まとめ

以上、「シティズンシップの原理の教授に教育分野の包括補助金を使用する権限を付与する法律」の法制化をめぐる過程として、同法成立に向け連邦議会で提出された法案ならび公聴会での論議についての確認を行った。その結果、以下の3点が特質として挙げられる。

第一は、シティズンシップ教育に対する連邦補助金制度創設の理由として、児童生徒の「政治的無関心」と「問題行動や犯罪行為の増大」が挙げられたことである。すなわち、公民や政府についての授業の減少が、児童生徒の当該領域に対する知識技能の欠如を生むとともに、投票率の低下等の政治参加の意欲を生じさせていると捉えられたのである。一方で、破壊行為、アルコールや麻薬乱用、少年犯罪の増大など、児童生徒の問題行動も重大視された。そして、これらを解決する手段として、シティズンシップ教育として、児童生徒に民主主義の仕組みや政治参加の必要性など、政治的なりテラシーについて教授するとともに、児童生徒の市民としてのモラルや学校における規律を向上させるべく、正直、責任、信用、義務などの倫理的価値の教授が必要とされたのである。

第二は、シティズンシップ教育への連邦補助金制度が、包括補助金の用途のひとつに加えられるという形で決着したことである。1970年代後半からのベネット下院議員やランドルフ上院議員らの再三の提案では、シティズンシップ教育に対する特定目的型の補助金が提案されてきた。しかし、『1981年教育統合改善法』により、特定目的型補助金が包括補助金に統合される流れも受け、さらに、これまでの度重なる廃案の経緯も踏まえ、ベネット議員自身も述べているように「反対に

遭わない」ために敢えて包括補助金のなかにシティズンシップ教育を位置づけることをやむなく了承したのであった。

第三は、包括補助金のなかに位置づけられることで、地方のニーズに応じて、シティズンシップ教育プログラムの改善に、連邦政府の補助金が使えるようになったことである。一般に、特定目的型補助金（categorical grants）は、地方政府への関与は補助金の範囲内では強い関与がなされる傾向がある。特にランドフル法案では、州へのモデルプランを提示するなど、連邦政府による内容面も含めた強力な関与が構想されていた。しかし、PL97-313では包括補助金の形式をとることで、複数のプログラムやプロジェクトのなかから、州や地方学区の必要に応じて、シティズンシップ教育を選択できるようになった。さらに、PL97-313は、包括補助金で支給されるプログラムやプロジェクトを列挙する際に単に「(J) シティズンシップの諸原理を教授するプログラム」と明記している。前出カーク女史は、当時の米国のシティズンシップ教育の現状について、「学校のカリキュラムをめぐるのは、特定のシティズンシップに関連したトピックを推進しようとする無数の運動が全米で展開されている」として、法関連教育、経済教育、キャリア教育、環境教育、価値教育、グローバル教育など、シティズンシップ教育の名の下に多様な教育が展開されていることを示唆している。こうした現状を踏まえるならば、単に「シティズンシップ教育」と規定されたお陰で、地方の必要に応じて、多様な観点からシティズンシップ教育を展開することが可能になったといえよう。

註

ⁱ 加藤十八著 『アメリカの事例に学ぶ学力低下からの脱却 キャラクターエデュケーションが学力を再生した』学事出版、2004年、134頁。

ⁱⁱ 青木多寿子・Bernice Lerner・川合宗之・田崎慎治 「真の『勇氣』とは何か一品性・品格教育についての講演の記録」『学校教育実践学研究』Vol. 16、広島大学大学院教育学研究科附属教育実践総合センター、2010年、25頁。

ⁱⁱⁱ 1994年4月14日の連邦議会上院、労働・人材委員会のもとにある教育・技能・教養小委員会で、全米教育委員会協会会長、ボイド・ボールイ（Boyd W. Boehlje）が公聴会に招聘され、初等中等教育法の改正について証言を行った。その際、1990-91年度には、Chapter2にもとづいて、4,000万ドル以上を、英才教育、人格教育、地域ボランティア、創造的な舞台芸術や人文学の研究を含む地方のプログラムの革新と児童生徒の優秀性を促進するために使っていることを指摘した。

^{iv} Holladay Douglas J. File, Citizenship-traditional value (1) OA12249, pp.106-110, THE RONALD REAGAN PRESIDENTIAL LIBRARY.

付記

本稿は、平成23年度宮崎学術振興財団助成金および平成23年度宮崎公立大学理事長・学長特別
配当枠研究事業を受けて行った研究成果の一部である。また、本研究に当たっては、資料収集等
において、URTA (Unno Research & Travel Assistance) の海野優氏に大変お世話になりました。
この場を借りて、お礼申し上げます。