

# 韓国における「民主市民教育」に関する実態分析

Reality analysis about "Civic Education for Democracy" in Korea

金 世徳\*

KIM Saeduk

It has been put into effect focusing on a school education, but Korean democratic citizenship education has been put by various subjects into effect separately from 1980 s. But it can be said this was a country or society, and that a responsible organization was strong in the original work I have or the purpose to execute the function rather than having democratic citizen upbringing necessary to collective-like living work for the object to raise the degree of satisfaction. Therefore it's possible to think a systematic curriculum and synthetic education weren't performed.

キーワード：民主市民教育(Civic Education for Democracy)、政治参加(Political participation)、合意形成 (Consensus building)

## 1 はじめに

韓国の「民主市民教育」は学校教育を中心に実施されてきたが、1980年代から市民社会団体、中央選挙管理委員会・国会・政府各省庁・地方自治団体と教育機関(以下「公共機関」という)、公共団体、政党など多様な主体によって個別に実施されてきた。

しかし、これは国または社会で満足度を高めるために共同体的な生活の営みに必要な民主市民育成を目的としたというよりはそれぞれの実施主体が持っている本来の職務または機能を遂行するための目的が強かったと言える。

したがって体系的なカリキュラムや統合的な教育は行われなかったと考えることができる。

また、韓国の民主市民教育関連法の一元化した法制化はまだ行われなかった。もちろん教育基本法など民主市民の養成の内容が含まれている個別法は多数存在する。

しかし、これらは民主市民教育そのものが目的ではなく関連法制定の目的を実現するため民主市民教育が付加的に含まれたものといえる。

民主市民教育を主な内容とした単一法は存在しない。1990年初めから立法化に向けてこれまでに持続的に様々な

形態で提示されてきているが、関連公共機関・団体などの意見が調整できず、実現に至らないのが実情である。

本稿では、問題点及び解決方策を考えてみる。

## 2 韓国の民主市民教育の発展過程

韓国の民主市民教育の全般的な展開過程は次のように 4 段階の時期に区分することができる。

第 1 期(1945 年～1960 年代初期)には民主市民教育の胎動期であり、国民の民主主義に対する熱望と米国式民主主義が韓国の民族的教育理念に導入された。国家に対する忠誠心涵養が目的であり、国民一人一人を民主市民として育成するよりは体制維持強化に焦点が当てられた時期である。

第 2 期(1960 年代初期～1980 年代後期)は、民主市民教育の葛藤期と表現することができる。官主導の「国民教育」と民主主導の「市民教育」が共存し対立した時期である。

第 3 期(1990 年代～2002 年)は民主市民教育の制度化を推進した時期である。市民団体が推進した各種民主市民教育(環境教育、消費者教育、民主主義教育、経済教育など)が本格化する時期だった。

また、韓国民主市民教育学会が設立され、民主市民教育に情熱を持った学者たちと市民団体による民主市民教育法案<sup>1</sup>を制度化しようとする努力が試みられた時期だった。

しかし、この後の民主市民教育に対する必要性和重要性

\*大阪観光大学観光学部

に対する認識不足、制度化による費用問題、関連団体の意見の相違などで制度化案の樹立への合意は為されなかった。

最後に、第4期(2003年～現在)は民主市民教育の制度的構築を推進する段階である。この時期の注目すべき特徴は、中央選挙管理委員会の選挙研修院が民主市民教育のための舵取り役を担当したことである<sup>2</sup>。「民主市民教育支援に関する法律」を準備し立法化を推進する過程にあり「世界一流国家の建設のための健康な民主市民の養成」というビジョンによって「国民と共にする民主市民教育、未来を準備する成果創出型人材養成」などを目標に、韓国内だけでなく日本などの選挙関係者を対象に積極的に民主市民教育を推進している。

今度ではどのような内容で民主市民教育が行われたのか、行われているのかについて調べる必要がある。なぜならば、今後の制度化の過程において何が民主市民教育なのか定義する時重要な含意を持っているからだ。

まず学校教育における民主市民教育について見てみよう。1950年代はじめ、韓国教育開発院(日本の文部科学省の研究機関に相当)が学校に提示した民主市民教育の原則は「第一に、民主主義教育は民主主義の基本概念と価値、そして民主的生活方式を営むことができる態度などをその教育の主な目標、内容とする教育である。第二に、教師と学生がお互いに尊い人間として尊重される条件を合わせていく教育である。第三に、学生たちが彼らの生活と直結する問題解決においてその解決の主体者として自律的に決定できる能力を向上させる学習経験を多く提供する教育である。第四に、多様性を尊重する教育である。第五に、疎外される学生、教師、学校を生じさせない教育でなければならないこと、第六に創意性、批判的思考、合理的な意思決定能力など当面の問題を賢明に解決できる精神力(能力及び資質)を啓発する教育である。第七にある特定教科分野の努力だけではその成果を収めることができない教育」である。

しかし、教育現場でこのような原則の基に民主市民教育が実施されているのかは再考する余地がある。入試重視の教育によって民主市民教育領域が縮小される場合もあり、担当科目の教師の理念や性向によって多少違うように表出

され、受け入れる生徒の立場により他の価値に変換される場合もあるはずだ。

「民主市民教育」を担当する科目は、一般の社会、道徳、国史、世界史、国民倫理、地理、政治・経済、社会・文化、共通社会、人間社会と環境、韓国近現代史などに変化してきた。民主市民教育は民主市民としての資質を養成する教育である。韓国教育開発院で提示した民主市民の資質は人間の尊厳性の認識、基本的生活習慣や秩序意識の内面化、民主的手続きと過程への熟達、合理的な意思決定能力などである。

もちろん、韓国の教科書に示されていることも大きく変わらない。民主市民教育内容を見ると、1950年代の「公民的態度」、「民主的生活方式や生活態度」などから1960年代は「民主政治の本質」、「韓国の憲法」、「我が国の民主政治」へ、1973年には「我が国の現実と民族中興」へ変わり、1981年には「正しい社会生活」、「個人と社会生活」が変わり、個人という用語が登場した。1992年には「現代市民生活と民主政治」、「市民生活と法」、「市民の政治参加と政治過程」、「我が国の政治形態」、「国際関係と韓国民主政治課題」などが登場した。この時から市民と政治参加という概念が現れ「市民の政治参加と政治過程」においては市民社会の「政治化」が進み、政治過程で利益集団と政党、世論と民主政治、市民の政治参加と選挙などについて学習するようになった。2000年代に入ってから「韓国政治の発展課題」が加わり、韓これに関連するものとして民主的政治文化、民族統一の課題についても学習するようになった<sup>3</sup>。

このように、時代によって政治または社会的状況とも密接な関連のある概念が導入されていくということがわかる。韓国の学生を対象にした民主市民教育は政治教育と不可分であり、政治教育は民主市民教育の出発点ともいえる。民主市民の育成は民主主義の実現の根本である政治参加<sup>4</sup>によって始まると言っても過言ではない。

しかし、現代では多様化により、民主市民が単に政治参加するだけでは不十分なことは自明だ。そのため、学校教育においても時代の流れに沿って民主市民教育領域に多様な価値を盛り込んだ教育内容を反映してきており、今後と

も変化していくはずだ。

次に、各公共機関・団体などで実施している民主市民教育内容について見てみる。現在中央選挙管理委員会の選挙研修院<sup>5</sup>、国会事務処研修局(議員研修院)、統一教育院、国家の生涯教育振興院、国家人権委員会、両性平等教育振興院、文化芸術教育振興院、各地方自治体、民主平和統一諮問会議、民主化運動記念事業会などでも民主市民教育を実施中あるいは推進中である。

また、多少性格は異なるが各政党、各種市民(社会)団体などでも民主市民教育を実施している。

中央選挙管理委員会の選挙研修院では、市民が有権者だという認識を基に、多くの市民が公的問題に関心を持ってその合理的な判断ができる能力を啓培することで、究極的には健全な批判意識を備えた理性的で能動的な有権者を養成することに主眼を置いて実施している。

政党・選挙関係者課程、教員・市民社会団体・大学生などの有権者課程、学生などの未来の有権者課程、多文化・北朝鮮離脱住民などの韓国社会定着支援課程、民主市民教育専門講師の課程などさまざまな階層を対象に、需要者中心的な参加型教育を通じて彼らの政治意識を鼓吹させるために多様なプログラムを開発・運営している。国会事務処研修局は議会政治の構造と特徴を広報して、議会政治に応える民主市民の養成を目的に一般市民を対象に 1 日国会体験研修プログラムを運営し、地方自治体が運営する住民を対象とした教育課程や施設運営に教育資料の提供や講師派遣などの支援をしている。

統一教育院は、統一環境が次第に発展・形成されていくにつれ、統一に備えて望ましい統一韓国の未来像を樹立するために、社会統一教育課程、学校統一教育課程、南北交流協力過程、公職者統一教育課程などを構成し実施している。

国家の生涯教育振興院は、国民に対する生涯教育振興事業の推進の主務機関であるが、国民の生涯教育の活性化を目的で運営している。成人識字教育支援<sup>6</sup>、多文化認識向上のためのコンテンツ開発などの事業を推進している。

国家人権委員会は人間の尊厳と価値を実現し、民主的基本秩序を確立する活動をしている。そして両性平等教育振

興院は男女差別の意識と慣行を改善して、性別に関係なく個人の能力と素質を開発できる社会的環境を醸成する教育事業などを推進している。

文化芸術教育振興院は文化芸術教育を活性化し国民の創意を涵養する事業などを実施しており、その他の機関・地方自治体や市民団体などでも市民、所属の構成員・住民たちを対象として活動目的と連携し独自に様々な形で民主市民教育を実施している。

### 3 問題点とそれに伴う解決方策案

民主市民教育は、「民主市民教育」に関する合意形成、支援法律の制定、民主市民教育その定義の確立、実施主体間の連携体制の構築、専門性と公正な意識を備えた講師の確保、時代の流れに応えるコンテンツ開発など早急に解決しなければならない様々な問題点と争点が山積する中で、公共機関などの施策は充実をみせていると言える。これは民主市民教育の必要性、緊急性などその重要性によるためである。

ホ・ヨンシク(2004)は韓国の民主市民教育の展開過程において一般的に抱えている主要問題点とその課題と解決方策を以下のように整理した。

問題点①： 不一致(inconsistency)

- ・理論と実践、認知的側面(知識・機能)と情緒的な側面(価値・態度)の間の不一致又は乖離
- ・内面化や実践的な生活化の不足

問題点②： 道具化(instrumentalization)

- ・民主市民教育の政治的従属性
- ・民主市民教育の「教育論理」に対する「政治論理」の支配
- ・教育が政治の道具に利用される危険性

問題点③： 無関心(indifference)

- ・権威(主義)的な政治文化
- ・民主市民教育に対する政治指導者の無関心

問題点④： 制度的不備(institutional deficit)

- ・学校教育と社会教育、家庭・学校・社会水準で行われる民

主市民教育の連携性確保のための制度的条件の不十分

問題点⑤： 認識の欠如 (incognizance)

・複合的危険社会の特徴を克服して、世界化・情報化・多元化社会への変動過程に能動的に対処するための方策としての民主市民教育に対する認識と意識の不足

これに対し、課題と解決方策案は次の通りである。

問題点①： 不一致 (inconsistency) に対して、

・学習参加者の能動的経験と体験， 実践的活動を鼓舞させる学習機会提供  
 ・体験学習， 活動志向学習， 自己主導的学習， 参加者志向の学習原理の強調  
 ・知， 徳， 体を調和的に備えた人間， 「総体的理性」を備えた人間の養成の期待

問題点②： 道具化 (instrumentalization) に対して、

・教育担当機関の多元性・非党派性・独立性志向  
 ・教育主体の自律化・多様化・特性化を奨励  
 ・教育の内在的論理認定および尊重， 教育の自律性の保障

問題点③： 無関心 (indifference) に対して、

・権威的な政治文化の克服  
 ・民主市民教育に対する政治指導者たちの関心と責任意識、支援の意志を促進  
 ・市民社会と公論の場の活性化

問題点④： 制度的不備 (institutional deficit) に対して、

・国民全体を対象とした民主市民教育の実現のための専担機構の設置  
 ・従来の教育機関と団体の活動支援のための法的・制度的条件を整備

問題点⑤： 認識の欠如 (incognizance) に対して、

・社会変動に適応して未来社会に備えるための民主市民教育の重要性と必要性についての啓蒙活動を展開  
 ・適合した広報と拡散の戦略の考究および実践

韓国で民主市民教育が活性化し定着するためには上記のような問題点を含め様々な課題が解決されなければならない。本稿では、特に重要と考えられる 3 点を指摘し、その解決策を設けるためにはどのように推進するのが効果的な

のかについて考察する。

### 3-1 民主市民教育に対する社会的共感形成の不十分や正しい理解不足

民主主義が定着しつつあり、完成段階に達したと見られる国ではすでに民主市民教育に対する必要性を認識し、国家主導或は市民団体などにより自主的に民主市民教育が実施されている。

韓国の場合、その必要性は痛感しているものの市民各自が積極的に参加、主導する形態はまだ見られない。これは、民主市民教育に対する社会的共感が広く形成されず、正しい理解が不足していることに起因する。それは衣食住問題、文化生活の享受、政治問題、スポーツなど他の分野に圧されて関心が薄れてしまっていると見たほうが正確だ。市民意識については、我々の実生活に最も密接な関連がありながらも直接的な利害関係がなければ第三者的立場から眺めてしまうのも事実だ。

民主市民教育は実施主体によって政治教育、生涯教育、両性平等教育、統一教育、文化芸術教育、経済教育、法教育など様々な内容で所管業務によって教育課程が設定され実施されている。しかし、これは実施主体や被教育者の見方によって民主市民教育の領域に見られたり、別の特定分野の教育と見られたりもする。実質的に各界各層を対象に民主市民教育が実施されているにもかかわらず、それを肌で感じることは難しい。

これは民主市民教育とは何かが定義されていないことに起因する。民主市民教育の定義が為されなければ立法化に阻害要因として作用する恐れがあり、コントロールタワーの役割をする主務機関を定めることにも限界があり効率的な推進は困難になる。何よりも市民の関心と共感を得るためには民主市民教育とは何であってどのような内容を教育するかを明確にしなければならない。

チョ・チャンレ(2012)は「民主市民教育の定義の多様性は幅広い学習機会を広げてくれるという面では利点がある反面、民主市民教育の内容における不一致はその一貫性や統一性の欠如に至らせて民主市民教育体系の全般に混乱を惹

起させたのも事実だ」と述べ、民主市民教育内容の不一致によってもたらされる問題点を指摘した。

民主市民教育の目的が民主市民育成であるという基本概念には異論がないとしても、果たしてどのような内容を教育すれば民主市民として養成することができるかについては学者、専門家、市民により異なるはずだ。イ・ビョンジュン(表1)をはじめ複数の学者たちは民主市民教育の内容を個人的次元、市民社会的次元、民主主義という3つの次元から次のように分類した。

表一1 民主市民教育の核心力量実践モデル

3段階		民主主義の力量Democratic Competency(民主主義)	
1	多様性尊重	多元主義	・多様性/差異認定/調和
		寛容	・理解、許し
2	参加意識	政治的活動	・投票/選挙参加、闘争、政治参加 ・政治意識、抵抗精神、社会的関心 ・NGO活動
		市民活動	・地域社会参加、協同、帰属感 ・共同体意識、連帯、分かち合い、奉仕
		メディアリテラジー	・アクセス、批判的モニタリング ・メディア活用
		民主的意思決定	・手続きの合理性、コミュニケーション力 ・批判能力 ・葛藤調整能力、他人の意見拝聴 ・自律的思考、討論能力、調整能力

3	世界市民性	多文化的力量	・共存、多文化尊重
		世界市民意識	・統合的談論、持続可能発展の力量
2段階		市民性の力量Citizenship Competency(市民社会)	
1	国家アイデンティティ	国家意識	・愛国心、忠誠心 ・正しい国家観(民主主義に対する信念)
		歴史意識	・アイデンティティ、正しい歴史意識 ・韓国の歴史に対する自負心
2	権利と責任意識	遵法(規範遵守)	・責任感、義務感、遵法精神 ・従順(順応)、厳格さ、権威尊重 ・基礎的法知識、公的義務の充実 ・社会的責任
		道徳性、良心	・正義感、透明性、道徳性、正直性
		権利意識	・権利認識、権利主張、権利を尊重
3	信頼と評価	信頼感	・公共性、公益性、相互信頼
		平等	・機会均等、公正性/公平性、独占反対 ・少数者の権利を尊重
		尊重	・配慮、人権尊重、共感
1段階		核心力量Key Competency(個人)	
1	自律的行動	・自信感、自己調節の力量、忍耐力、独創力、決定能力 ・柔軟性、変化を楽しむ、自信感	

2	他人との効果的な相互作用の力量	・共感能力、責任感、チームワーク/協力能力、紛争・仲裁技術 ・コミュニケーション能力、批判の処理能力
3	言語・工学技術など道具の包括的利用の力量	・学習能力、計画能力、組織力、問題解決力 ・反省(反芻)能力、文脈的思考力、操作技術 ・革新の意志、分析能力、判断能力/批判力

出典：イ・ビョンジュン他、韓国市民社会と民主市民教育の制度化方案、2008年、pp170。

民主市民教育が市民に十分な合意を得られなかったもう一つの原因は、民主市民教育は政権維持および政権獲得のための「合理化次元」で実施されるものであるという偏見と誤解だ。価値判断の基準をイデオロギーの枠組みでアプローチした過去から脱皮し、民主市民教育をなぜ実施するのか、何を教育するのかなどその正しい理解が必要である。

最近、民主市民教育への関心と重要性に気づかれるようになったのは皮肉にも社会的に大きな反響を及ぼした1960年4月革命など事件・事故である。あるきっかけでその必要性に気づき要求される市民意識は、時間が経過すると消滅する性格を持っている。我々は何故民主市民教育がこの社会に切実に求められるのかという問題意識を基に家庭、学校で民主市民教育の必要性に関する認識を共有し、自律・他律的に学習しなければならない。

家庭と学校で培われた市民意識が社会において民主市民意識として昇華する社会的な雰囲気醸成しなければならない。家庭では言葉と行動において私の家族という自己中心主義から脱皮し利他主義、共同主義の意識を高揚させるよう日常化するべきである。そして学校では、後述するが、何らかの形で民主市民への育成教育の比重を高めなければならない。そうすれば自然的に民主市民意識への関心と理

解度も高まって日常生活における実践も体得される。またこれにとって成人を対象に実施されている民主市民教育の社会費用も相当節減されるはずだ。

過去においては事件・事故や 이슈が発生するとその本質自体に焦点が当てられた。このごろは SNS などの発達で意見又は観点の差が拡大再生産され世論が社会に大きな影響を及ぼす。これは歪曲され不要な世論を助長し社会葛藤や分裂などの副作用をもたらす、一方で市民意識として昇華させる可能性もある。インターネット技術など科学の発展が民主市民意識への関心を高め、鼓吹する先兵の役割をすることもある。このインターネット媒体をうまく活用できるしくみも必要だ。

教育方法だけでなく、TV、新聞といったマスコミのような不特定多数の大衆を対象にする媒体を活用し民主市民教育の関心と社会的な共感を形成するように誘導しなければならない。

各公共機関で実施する各種教育においても趣味・教養・専門素養教育と同筆に民主市民教育にも多くの比重を置かなければならない。国民一人一人が共同体的な生活が営める民主市民として養成されることで、ようやく国も社会も発展する。

一国家が先進国になるためには経済力、軍事力のみならず民主政治の完成度、文化などのあらゆる分野が均等に発展されなければならない。勿論、国民一人一人の民主市民意識水準も同じように重要だ。市民意識が熟成し、今民主市民教育はこれ以延期することのできない社会的・国家的課題に直面している。

ある問題が生じた場合、副作用を最小化し、解決できるのは何よりもその社会に生きる市民の個々人が持っている市民意識の水準であることを自覚し、市民意識があるきっかけで訪れる一過性のものではなく、普段個々人と社会の底辺に潜んでいる当時の社会を支えていく価値観として認識し定着させるべきだ。

本研究では、民主市民教育の定義を弘益人間思想<sup>7</sup>と関連して探ってみたい。

現代の社会においては、人間は自由主義と個人主義を基

に生活をしている。人間は、時には個人の利益追求のために他人の利益を侵害したり共同の善を無視したりしながら生活する。このような過度の自己中心的な自由主義と個人主義の行動様式は民主市民意識の欠如から始まると考えられる。

民主市民教育は不足した民主市民意識を補充し、すべての人間が一つの社会の中でお互いを認めながら自由で豊かに暮せる社会を作っていく過程におきの必要な手段である。また民主市民教育の目的は弘益人間の思想という韓国の建国理念と大きく変わらないものであり、その理念と通じているものと言える。

要するに、弘益人間の思想は現代社会で必要とする民主市民の養成に応える共同体の思想に根を持つからだ。韓国の教育基本法第 2 条(教育理念)でも「教育は弘益人間の理念の基に全ての国民が人格を陶冶し、自主的な生活能力と民主市民として必要な資質を涵養することで人間らしい生活を営むようにし、民主国家発展と人類共栄理想の実現への貢献を目的とする」と規定し、弘益人間の理念を教育の基本精神とした。

民主市民教育の定義は様々であろうが、その意味は大同小異であるはずだ。しかし民主市民意識教育の社会的共感の確保のためには民主市民意識の定義を明確にし、どのような内容であり、何のための教育なのかを正しく理解できるようにそのための啓蒙活動も積極的に展開する必要がある。

### 3-2 一本化された民主市民教育支援関連法の不備

現在の民主市民教育は関連法によって関係機関や団体の職務または活動目的に合致するように推進される傾向を見せている。民主市民の育成を目的とする関連内容を含めている現行の法律とその主要内容を見てみよう。

教育基本法は、憲法精神を具体化し、教育の目的が民主市民として必要な資質を備えるようにしたことを明らかにすることで、民主市民教育の必要性を含意している。生涯教育法は社会教育法を全面改正し従来の社会教育よりもっと広い概念を以って民主市民教育を含めた職業能力向上の

教育、人文教養教育、文化芸術教育などを包括して支援する。

統一教育支援法<sup>8</sup>にも、自由民主主義に関する信念と民族共同体意識や健全な安保観を土台に統一を成し遂げるために必要な価値観と態度を培わせる統一教育の実施の根拠の規定を設けている。

このほか公職選挙法による選挙教育、文化芸術教育振興法による文化芸術教育、住民自治センターを通じた地方(住民)自治教育、放送法によるメディア教育、環境教育振興法による環境教育、法教育支援法による法教育、経済教育振興法による経済教育、女性発展基本法による両性平等教育、国家人権委員会の人権教育などを通じて民主市民教育を実施している<sup>9</sup>。

しかし、このように民主市民教育の関連内容を個別的に規定して当該法律の所管機関・団体で同教育と連携して独自に民主市民教育を並行するのは非効率的であり、需要者である市民からも民主市民教育に関する理解、学習度が落ちて結局民主市民教育への認識の共感形成に限界をもたらす。またその対象を見ても特定階層<sup>10</sup>に偏重されていることがわかる。

民主市民教育の認識を広めるためには特定階層よりは一般大衆・市民を対象に拡大し教育方法を多様化して推進しなければならないのにもかかわらず、現実には主に直接対面教育に比重を置いて実施されている。不特定多数を対象にできる媒体、例えば放送やメディア・インターネット等を通じての講演及び討論、マスコミのコラムなどを活用するなど多角的な方法を取って推進しなければならない。

したがって、このように個別的に規定されている教育又は当該教育支援に関する規定を整理し関連法を一元化する必要がある。

過去における韓国の民主市民教育は対象だけでなくその内容においても政治体制の安定性確保、儒教思想を基にした倫理思想の鼓吹、国民としての権利・義務の行事勸奨など国民教育の性格が強かった。また今まで学習の需要者の市民の自発性による自己主導的な実施は行われず、実施主体による学習参加者の選定及び募集、カリキュラムの構成、

講師の選定などといった一方的な傾向を見せていたのも事実だ。そのために被教育者と講師や教育内容の不調和によって、需要者のレベルと要求に合致した中身の充実な教育が為されない場合もあり、その効果も期待に応じない状況が発生した。これからは一方的な教育方式を止揚し、需要者の立場を考慮しなければならない。

現代を一般的にコミュニケーションの時代と言う。疎通の不在による世代、階層、地域などにおける社会葛藤が頻繁に経験される。相互疎通しようとする開かれた姿勢も民主市民として重要な徳目の一つだ。民主市民教育の実行過程も同様だ。需要者の市民や団体なども消極的立場から脱し実施機関・団体に学習主題や内容を積極的に要求し、実施主体はそれに合わせた適合型教育を推進することで両者において双方向構造になるよう教育システムを改善しなければならない。

また民主市民教育を学校教育という公教育だけに任せて推進することは、学校教育政策上または入試という現実的な壁が存在するなどさまざまな困難がある。そのために学校教育と並行して民主市民教育を制度の中で推進するのが効率的であるという共感を基にその代案を設けようと関連機関又は団体などで関連法の制度化に努めている。民主市民教育の活性化、体系的推進および支援のためにも関連法がなるべく早めに設けられるべきだと誰もが考える。

それにもかかわらず、立法化されず足踏み状態に止まっているのは、民主市民教育を政治的な観点からアプローチしたのが主な原因だ。つまり民主市民教育の定義が何であり、誰が実施すべきかが制度的に確立されなかったからだ。民主市民教育は「何を教育しなければならないのか」が本質の一つだ。関連法案は民主市民教育が効率的に推進されるよう支援することを目的としている。

しかし、実施主体および教育内容によって政治的中立性の確保への懸念、教育支援や教授方法などによる意見の相違、それまでに制度化を推進しようとした機関・団体が先取りしようとする利害関係などが優先され、現在の状態に滞っていると言える。民主市民教育支援関連法の制度化はそれまでの議論や推進過程で示されたように実施主体の確

立、従来のその他の教育との差別性または同質性の確保、他の法律との重複または衝突問題など解決しなければならない問題があるにもかかわらず制度化が必要であるということにはある程度合意が為されたと見られる。しかし誰が、どのような内容を持ってどのような方式にするかはまだ社会的合意が為されていない。

政府による主導がいいのか市民団体による主導がいいのかは、それなりの長所と短所があるはずだ。実施主体はどちらであれ制度化は早期に解決しなければならない。

この点について、ホ・ヨンシク(2008)は、「制度的条件を当面設けることが難しければ少なくとも既存の様々な政府機関や団体の活動を積極的に支援できる条件の確保が求められる」と言った。現実的な状況を考慮すれば、憲法機関でありながらそれまでに多様な階層を対象に教育を実施し、政治的中立性においても市民が同意する中央選挙管理委員会傘下の選挙研修院を専任機構化し、各機関などと協力して推進することも一つの代案となる。

今からでも党派的ではなく超党的な立場で一部政治志向的な市民社会団体とこれに同調する階層などの政治的利害関係を排除し、市民が参加する公聴会や討論会などによる社会的合意過程を経て制度化を論じれば、容易に法制化の実現は為されるはずだ。特定階層だけでなく一般市民全体をカバーする専門機構と政治状況の変化があっても民主市民教育の定義は変わらず時代または社会の変化に即した教育内容を定立し市民の誰もが共感できるように関連制度を設けなければならない。

### 3-3 時代の流れに相応するカリキュラムの不足

現代は人権、失業、福祉、環境、少子高齢化<sup>1)</sup>、貧富の格差などこの時代を共に生きる市民として関心を持たなければならない問題が多い。さらに他の国・文化を認めない歪曲された民族主義、社会犯罪に対する放置、人権・疎外階層への無関心、秩序を守らないこと、利己心、不平不満、自殺、家庭内暴力、暴力性、二分法的思考など個々人の意識変化または治癒しなければならない心理的要素も多い。

このような問題と克服すべき要素を民主市民教育の領域



で扱うのは当然だ。それにしても民主主義が成熟した先進国と言える国もやはり民主市民教育を政治教育に中心置いて推進してきたという側面が強い。韓国も、民主主義の発展と実現という大義名分の下で公教育を通じた政治参加教育の性格が強かった。

またカリキュラムも民主市民教育の実施初期から大きく前進していないのが実情だ。いままでは民主市民教育のカリキュラムを特定するのが難しい側面があった。カリキュラムは需要者の要求に応じて構成されたり実施主体機関・団体などの職務遂行のために構成されたりするが、いままでの韓国民主市民教育は後者に近いと言える。需要者がなぜ教育を受けようとするのか、教育を通じて何を得たいかに焦点を合わせて計画を立て、その結果は、どうだったのかなどを考慮してカリキュラムを構成しなければならない。もちろん学校教育はその特性上カリキュラムがある程度定型化もやむを得ない。成人を対象とする社会教育または成人教育<sup>12</sup>の枠内での民主市民教育は準備段階においてその要因を分析し、結果を評価して構成しなければならない。

しかし、それは民主市民教育の定義を基に時代の流れと社会の現状に合致するカリキュラムを開発して普及させ、これに適合した市民を養成する過程として進化させる必要がある。

現代と未来社会で要求される価値観を啓培できるように、もっと幅広い分野の進展を図る時期にきている。

今民主市民教育は公教育において行われる政治教育だという典型的な枠組みから脱し、日常生活で自ら体得できる実践教育として定着されなければならない。カリキュラムの開発には今の時代の流れに応じる価値が反映されなければならない。その価値は道徳性、多様性、社会性、市民性など多様な観点があるが、本研究では「公共性」に着目し、現代社会を支える最も重要な価値が公共性であると考えからだ。韓国語大辞典によれば、公共性の辞典的意味は「一個人や団体ではなく一般社会構成員全体にあまねく関連する性質」と定義されている。しかし民主市民教育の領域でこのように定義するのは多少もの足りない感がある。公共性の概念は多様に定義されるはずだ。

ファン・ギョンシク(1998)は「他人を配慮する共存の倫理であり、合理的利己主義者間の紳士協定であり調整原理として提示される最小限の倫理」だと述べた。また、ジャン・ヨンホ(2007)はこのほかに「見知らぬ他人に配慮する心とその実践」だとし、それは自発的に実践することだとも述べた。また公共性の本質を「他人を配慮するために自分の欲求を控える緊張感であり道徳性、多様性にもかかわらず社会の維持に必要な規範については同じ声を出さなければならぬという普遍性、私益を認めながらも公益優先の姿勢を追求する公益性、自由で平等な市民の自律的思惟や判断による意思疎通を通じて是非と適合・不適合を判断する批判性、自発的に実行しなければならないという実践性」を含むものであると定義した。

本稿では、公共性を「公的な領域において公益を追求していく思考」と定義する。地域社会、国家、世界は様々な公的現象が自然的にも人為的にも発生、消滅していく。この過程で利害得失による葛藤と紛争も絶えず発生する。葛藤と紛争はどうやって公共に得を与えるかという観点によるアプローチで調整、解決することで、はじめて構成員に信頼され認められることができる。しかし今までの韓国社会は個人の権利を享受しながら、公共性が何かを感じて実践することも、これを訓練することも怠っていたと言える。公的な部分には関心を持たずに個人の利益に関心を持って集中する公共性の欠乏現象も依然としてみられる。

したがって、民主市民教育を通じて公共性の観点から社会現象を理性的に見る識見と均衡的な思考力を具備し合理的に解決していく能力を訓練するカリキュラムが必要である。

民主市民教育のカリキュラムの構成に当たってはその他の教育とは違う注意を要する。民主市民教育がどのように定義されるかによって、政治教育に偏重したり国民教育の性格に変質したり教養教育化したりするからだ。民主市民教育概念や定義を基に教育目標を設定しこれを具現化する国家及び社会的現実も考慮しなければならない。

今後、研究領域だけではなく、大学などで学問分野として進展するようにその基盤を形成しなければならない。そ

して、少なくとも民主市民教育の定義を確立する過程においては、社会的合意を成し遂げなければならない。政府、市民や市民団体、学者、専門家グループ、教師、生徒の父母、生徒、政界など関係者が一緒に討議して、導き出した結果を公聴会、世論の収斂などを通じて国民からの同意を得なければならない。そうでなければ国民からの共感を得ることができないからだ。

私たちは今まで画一的な価値観だけでは理解しがたいさまざまな現象と見方が共存する雑種性(hybridity)の時代に生きている。このような現象などを理解して共有するためにはこれまでの伝統的な家庭・学校教育だけでは不十分である。環境問題など世界各国のすべての国と一緒に解決しなければならない中長期的な問題もあり、難民、貧困、宗教、イデオロギーをめぐる紛争、疾病、テロ、売買婚など早急に解決しなければならない懸案も多い。このような国際的な問題とイシューを広い観点から眺める識見や眼目を培わせ、世界化する潮流に符合する市民としての力量を備えさせるのも民主市民教育の重要な機能である。学者によってはこれを「世界市民教育」であるという。

#### 4 おわりに

韓国の学校教育にも世界の市民教育が登場し市民団体や非政府機関も地球共通問題解決のために世界市民としての教育を主唱しながら関心を寄せようとしている。しかし世界市民と民主市民を別々に定義することは難しく、本研究では敢えて区別する必要性もないため民主市民の範疇に世界市民<sup>13</sup>が含まれると理解する。世界市民として備えなければならない価値観と徳目は、民主市民として備えなければならない価値観と徳目とも一脈通じるものだ。

世界の民主市民とは、グローバルマインドを持って開かれた心で他のことを理解し共生し、国際問題に関心を持って問題の解決に向けて実践する市民、そのような意識を持っている市民である。そのためには世界文化に対する幅広い教養と知識が要求されるが、これは必要条件ではない。世界的な現象と潮流を理解しようとする姿勢とそれにアプ

ローチする見方が何より重要だ。このような時代的な流れに追いつき身につけるマインドを育てると時代に遅れを取らない。つまり時代的には未来を空間的には世界を志向しなければならない。

国際問題は継続的に新たな問題が発生する。そのため民主市民教育カリキュラムに国際問題に対する常識を理解させる基礎的な知識をはじめとする国際的な流れを把握できる識見を育てる教養教育も含めなければならない。

もう一つカリキュラムの構成における主要な要素の一つが専門講師の確保である。民主市民教育の講師が備えるべき徳目は政治・経済・文化等他分野の専門性とは違う見方を以ってアプローチする姿勢だ。もちろん民主市民教育を研究する学者・専門家または成人を対象とする各分野の社会教育専門講師も多い。

しかし、民主市民教育を担当することの出来る専門講師はそれほど十分ではない。また行動する実践家としての専門性を備えた民主市民の人事の確保も容易ではない。民主市民教育の特性によって専門講師として制約要件も他の分野より多い。民主市民教育講師としての最も重要な資質の一つが政治傾向を示してはいけないことだ。高いレベルの専門性を備えていても自分の政治傾向を示す人事は民主市民教育講師としては望ましくない。

民主市民教育に政治傾向が現れる瞬間民主市民教育の意味は薄れ特定政権の維持または反対のための保守・進歩に区別されるイデオロギー教育へと変質してしまう。この他にも道徳性など備えるべき徳目も多い。そのような徳目を兼備した人物を発掘するのも容易ではなく、養成するにも多くの時間が必要とされる。

民主市民教育講師の確保は長期的な視点から計画的に投資し育成しなければならない。民主市民教育を実施する主体が人材を養成し或はすでに資格要件を整えた人材を発掘して人的ネットワークを構築し活用できる方策を模索すべきだ。

方法論においても放送・インターネット・マスコミなどを活用した講演・対談・討論会・コラム・寄稿、印刷物配布など社会的雰囲気や拡散させる多角的な方法を用いてカリ

キュラムを編成しなければならない。

### 【謝辞】

本稿の作成に当たり、韓国中央選挙管理委員会のパク・ジョンジン事務官にお世話になった。ここに記して謝意を表す。

### 【参考文献】

カン・ヨンヒェ他 4 人(2011 年)、民主市民教育活性化方策研究、韓国教育開発院  
 コ・ソンギョ(2014 年)、学校の教科での政治・選挙 学習内容と民主市民教育、韓国社会科授業学会  
 グック・ビョンソン他(1994 年)、民主市民教育:民主 市民資質向上を支援する韓国教育の課題、韓国教育開発院  
 キム・ギヒョン(2011 年)、持続可能な民主市民教育発展案、社会統合と民主市民教育の討論会及びワークショップ  
 キム・ハンギョ(2009 年)、韓国の状況と民主市民教育:必要性や課題、韓国学論集 第 38 集

パク・ソンヨン(2007 年)、統合教科を通じた英国の市民教育、民主市民教育の戦略と課題、ソウル:オ ルム、pp 213-244

パク・ソンヨン(2011 年)、英国の青少年政策と市民教育考察、青少年文化フォーラム、Vol. 26、pp 6790

ベ・ヨンジュ(2013 年)、世界市民の役割課題を中心とした世界市民教育の再構想、教育科学研究 第 44 集第 2 号

シン・ヒョンシク(2012 年)、市民社会と民主市民教育、韓国民主市民教育学会報 第 13 冊第 2 号  
 イ・ヘジュ(2010 年)、市民教育の意味と方法、ソウル:民主化運動記念事業会

チャ・ミョンゼ(2003 年)、民主市民教育と韓国の危機状況、市民社会フォーラム、中央日報

チョ・チャンレ(2012 年)、民主市民教育、韓国民主 市民教育学会報 第 13 冊第 2 号

<sup>1</sup> 1997 年 10 月 31 日、学者らが中心となって“民主市民教育支援法案”を与党、野党国会議員 52 人が議員の発議で国会運営委員会に上程したが第 15 代国会の任期満了で自動的に廃棄された(ソ・ジュンウオン 2000:143;シン・ドゥチョル 2004:122)。

<sup>2</sup> シム・イクソプ(2008 年)。「民主市民教育の必要性と接近方法」。「済州特別自治道民主市民教育支援条例制定に向けた政策討論会の資料集」。

<sup>3</sup> コ・ソンギョ。「学校の教科で政治・選挙学習内容と民主市民教育」。2014 年。

<sup>4</sup> 韓国の教科書では政治参加の主な概念を“主権者である国民が政治現象に対する関心を持って政治過程に参加したり政治決定の過程に参加する現象をいう。さらに政治参加は政治的意思決定に影響を及ぼすすべての行動、政治活動に対して支持したり反対する行動などを含む。現代社会は複雑に変ったことで国民の多元的利益が表出されて、多様な利益を政策に反映するための努力が展開されている。これは政策決定過程に影響力を行使して自分たちの要求を貫徹させようとしている。また社会が分化して専門化され市民が政治に参加しようとする程度はより増えていくことになる。

現代民主主義は国民主権を基本原理とする。主権者の国民の意思が政治過程に反映されなければならないことは主権者である国民の意思に合致する過程だ。またこれを通じて政治権力に正当性を付与し、独裁権力を防止する役割を担当する。しかし市民が政治に参加することが無制限的に保障されることはなく法で定めた正当な手続きと方法内でのみ可能である。違法な手段を動員したり脱法的行為を通じて自分たちの要求を貫徹させることは望ましい政治参加方法がないのだ。また市民の政治参加の方法とし

ては第一、選挙を通じた参加の方法だ。選挙は代議政治の勝敗がかかったものと市民自らが候補者として立候補したり有権者になって候補者を選択できる方法だ。第二に、現代代議制民主政治制の限界を補完する方法で国民の政治的意思を問う国民投票を通じて参加する方法がある。国民投票は国民の意思が直接政治に影響を及ぼすものとして直接民主主義の要素を持っている。第三に、世論と言論活動を通じた参加の方法だ。国民が主導的に政治的世論を形成して国民の政治的意思を政界に渡して正しい政治が具現化できるようにする。第四は、市民社会団体を通じて参加する方法だ。これは市民が政治に参加する最も持続的かつ安定的な方法で自分の意思と類似した目的を持つ団体を支持、後援することで政治に参加することができる。第五は、自分の意思を集会やデモを通じて表出したのだ。自分と意思をともにする国民と一緒に集まって意思を結集して結集された意思を表現する方法だ。第六は、国家に対する請願を通じて政治に参加する方法がある。請願は国家に文書で一定の行為を要求して国家は必ずこれを審査する義務を付与しているが、請願も国民の政治参加の一つの方法になりかねない”とした(統合論述概念語辞典翰林学士。青書出版 2007 年 12 月 15 日)。

<sup>5</sup> 1996 年選挙管理委員会所属の公務員と政党の事務関係者らに対する教育と研修目的に設立された教育訓練機関に、2000 年以降金権・不正選挙と不法政治資金を根絶するための制度整備案とともに、自由で公正な選挙を通じて正しい政治指導者を選出するためには市民の政治意識が根底にならなければならないという認識が拡大し、業務領域を、一般市民を対象にした民主市民教育分野に拡大して実施している民主市民教育機関だ。2003 年から 2014 年現在 182,930 回 8,857,000 人ほどを対象に実施した。

<sup>6</sup> 国民基礎能力向上と社会的統合の実現に向けて低学歴の成人に

第 2 の教育機会を提供して、非成人の安定的な学習環境を構築する推進する事業だ。識字能力はすべての教育の土台となる人間生活の最も基本的な能力で、個人が教育を受けることができる権利を実現する基本前提であり、人間の成長、社会経済的発展、民主主義の価値の実現に向けて備えなければならない基礎能力であり、すべての国民が持つべき権利である (国家の生涯教育振興院のホームページ。www.nile.or.kr)。

7 “広く人間を有利にする”という意味で韓国民族の思想的な根であり建国理念である。人間尊重の思想を土台としている。人間は社会を構成し、生きながら社会は個人一人だけでなく多くの人の集合体というが弘益人間の思想は私人だけの利己的な欲がなく何人もの人が共通の利益を尊重して保護し、ひいては他人を利するという利他主義思想が敷かれている。

8 第 3 条第 1 項で“統一教育は自由民主的基本秩序を守護して平和的統一を志向する方向で実施されなければならない”と統一教育の基本原則を明らかにしている。

9 チョン・ハユン(2014)は、統一支援法は統一が実現される時点を前後して一定の時期までに適用される一時的かつ補的な性格を持っていて、他律的な性格を持つという点で自発的で幅広い討論を志向する民主市民教育と違いを見せて、統一に重点を置くかあるいは自由民主主義と民族共同体意識に重点を置くかといった設定が不明という問題を提起している。経済教育支援法、環境教育振興法は特定階層の利害を代弁したり、政権広報手段として利用される余地があり独自のプログラムだけを進行するのに不足するという点で包括的な民主市民教育とは違うとしながら以下のような論争点を提起した。まず既に様々な法に根拠を持つ教育活動が適切に支援されており様々な教育活動の傘の概念としての民主市民教育に対する法的根拠を設定することは必要ないという立場が成立する。反面、このような活動を体系的に高めるためには民主市民教育支援法が必要だという態度もやはり成立することができる。また特定分野に限られた制度化では生活民主主義を確立しなければならない民主市民教育を完全に消化できないので、民主市民教育の統合性と体系性を具備する一種の基本法の形で民主市民教育の制度化が必要だという立場も存在するとした。

10 民主市民教育対象は全市民が主な対象であるが、これは物理的に不可能であり、実施主体や団体などと関連性のある対象に限定して実施している。実施主体機関・団体の利害関係者または関連者、社会または世論主導層、教員、政党员、学生、多文化家庭、脱北者、女性、市民団体会員などが主な対象だ。もちろんその教育対象者の役割から関連性を持って対象を特定した相当な理由があるだろう。実施主体機関・団体の利害関係者または関連者の場合には所管事務の円滑な推進及び広報・啓蒙、社会または世論主導層の場合生活周辺で先導的役割期待、教員は未来の有権者に対する指導者として波及可能性、政党员の場合は現実政治の直接参加者・世論形成者としての役割、多文化家庭や脱北者は韓国社会の早期定着支援などの理由により教育対象者に選別したこと

を知ることができる。

11 韓国と日本いずれも少子高齢化という深刻な問題に直面している。韓国は超低出産国に合計出産率(女性 1 人が一生に生むと予想される平均子供数)は 1.2 だ。65 歳以上の高齢人口が総人口に占める割合は 13%がますます高まるものと推定される。少子化の原因としては所得の増加と女性の教育と経済参加が活発になり発生する経済・社会の変化の結果だ。子どもを養育する物質的費用と養育の時間のために放棄しなければならない機会費用も大きくない子供の数を減らし、少ない数の子供をしっかりと育てようとして、特に女性の労働市場への参加が増え、賃金所得が高くなって出産率は低くなる。女性の雇用率を高め、経済成長を阻害せず出産率を高める総合的な対策が必要である(イ・ジョンファ。「国家生存のための少子化総合対策が必要である」。中央日報。2015 年 11 月 6 日)。低出産による人口減少は高齢化を加速化し、これは経済規模を縮小につながり国家競争力が自然に落ちるのは当然ということだ。

12 主に成人学習者を対象に能力を啓発して知識の理解を高めて機能や専門的資質を向上させようとする一連の組織的な教育活動を接し、社会教育という用語は教育が行われる空間概念に重点を置いて学校の外の社会で行われる教育という意味で韓国と日本で使用される。英語使用権の国では成人を対象とする教育だという点を強調して‘成人教育’と呼ぶことが普遍的だ。米国を中心に非形式的教育(nonformal education)という用語も使われていたがこれは学校教育が制度の枠組みの中で厳格な形式性を維持しているのとは対照的に社会教育が、形式性が低い点を強調してこのように呼ばれた。しかし社会教育の用語、概念、定義に関しては論争が絶えていない。これは 200 年間学校を中心の公教育システムが世界を支配してきたため、学校制度圏外の教育は学問的関心が少なかったからである。本格的な学問的関心が提起されたのは 20 世紀半ば以降だ。欧米諸国で大学に社会教育学科を設置するようになったのは 1960 年代からで学問としての社会教育はまだ成長段階にある(教育学用語辞典。ソウル大学教育研究所。ハウドンソル。1995 年 6 月)。

13 世界市民の概念の起源は紀元前 3 世紀 Diogenes が自分を都市国家やギリシャ市民の代わりに世界市民と規定して始まり Stoa 学派を経て Dante, Kant など啓蒙主義、そして世界市民主義(cosmopolitanism)に受け継がれている。全世界を一つの共同体として、認識しその中で構成員の平等して調和の取れた暮らしの追求を強調する世界市民主義は、世界各地に様々な形で散らばって暮らす人同士の空間的距離と文化的な違いを克服が可能かどうか強い懐疑に包まれたり時には欧州の帝国主義的膨張の意図を隠蔽しようとするイデオロギーで批判されたりもしたがそれにもかかわらず世界共同体の形成が望ましくまた十分に可能という主張につながってくるようになる [Appiah, A. (2008 年)。世界市民主義(Cosmopolitanism:Ethics in a World of Strangers)。実践哲学研究会訳。ソウル:パイブックス。(願書 2006 年出版)]