

早稲田大学博士論文(審査報告書)		
	学位記	文科省報告
2012	6053	甲 3685

博士学位申請論文審査要旨

加藤恵美氏 論文題目

公共文化と政治的コミュニティ  
-人の国際移動と教育の日英比較-

早稲田大学大学院 政治学研究科

## 1. 論文審査会

下記のように、2011年6月に提出された加藤恵美氏の博士学位申請論文  
「公共文化と政治的コミュニティー人の国際移動と教育の日英比較一」を審査した。

日時：2012年6月1日（金）15時～17時

場所：早稲田キャンパス8号館501会議室

審査委員：（主査）都丸 潤子 政治学研究科 教授

（副査）川岸 令和 政治学研究科 教授

（副査）平野 健一郎 早稲田大学 名誉教授

## 2. 本論文の構成

本学位申請論文は、本文A4用紙219頁（目次、巻末資料、文献リストを含む）からなる研究である。全体は、次のように5章からなっている。

### 序章—研究の目的と方法

1. 研究の目的
2. 研究の方法—教育の歴史と現状に関する社会・政府間比較
3. 本論文の構成

### 1章 日本の国際移動者の子どもをめぐる教育の歴史—1910年から1990年まで

はじめに

1. 大日本帝国憲法時代の在日朝鮮人をめぐる教育  
—1910年頃からアジア太平洋戦争終結まで
2. 日本国憲法時代 I—1945年から1952年
3. 日本国憲法時代 II—1952年から1970年頃まで
4. 日本国憲法時代 III—1970年代から1980年代

おわりに

### 2章 英国の国際移動者の子どもをめぐる教育の歴史と現状—第二次世界大戦後

2007年頃まで

はじめに

1. 民族的多様性の諸相
2. 国際移動者の子どもをめぐる教育政策の歴史的变化—中央政府の政策を中心に
3. 国際移動者をめぐる教育の現状—バーミンガム市でのフィールドワークの結果

おわりに

### 3章 日本の国際移動者の子どもめぐる教育の現状—1990年から2007年まで

はじめに

1. 国内社会の多様化と外国人の権利をめぐる状況

2. 日系人の子どもをめぐる教育上の懸念と政府の対応―「不就学」をめぐる
3. ブラジル人の子どもをめぐる学校教育―愛知県豊橋市を例に
4. 朝鮮人をめぐる教育課題とその後―主にブラジル人との関連で
5. まとめ

#### 終章―政治的コミュニティを公共化する政策

1. 教育を受ける権利を保障する基本制度
2. 民族文化をめぐる政策
3. 国民文化と公共文化をめぐる政策
4. 日本における「シティズンシップ」のための政策とは

#### 巻末資料

#### 文献リスト

### 3. 論文の概要

本論文の目的は、国際移動者はより善い生活を求めて国境を越えるものの、移動先の社会で実際により善い生活を送れない現状があることを問題にし、国際移動者の権利が移動先社会で保障されるための政策はどのようなものであるべきかを検討することにある。国際移動者とは、多くの場合、移動先社会では民族的少数者になる人々であり、特に日本では、彼らの民族文化を実践する権利が問題にされることが多い。本論文は特に、「生きるための工夫」としての文化を享受する資質を、人々、とりわけ子どもに高める役割を果たす「教育」に着目する。そして、国際移動者には、民族文化を身につけ実践できるようにする教育のみならず、移動先社会において彼らの諸権利の全体を保障するための「公共文化」を享受する資質を高める教育が不可欠であると考え。この前提のうえで日本と英国の事例比較を行い、国際移動者のより善い生活を支えうる教育政策とは何かを解き明かそうとするものである。

まず序論では、上記のような問題設定と、先行研究の検討にもとづく分析枠組みの提示がなされる。筆者は、「公共文化」を、ジョン・ロールズのいう「公共的政治文化」と同じく、政治文化の一種であり、社会で共に生きる人々が互いの権利を保障し合う条件になる文化であり、権利のリストとそれを実現する手続きとしての憲法的レジーム、すなわち「形式・手続き」的な文化と、そのレジームを維持機能させる人々の「資質」としての文化が含まれるとする。そして、民族的に多様なすべての人の権利は、この公共文化をよりどころとする人々が形成する政治的コミュニティにおいて保障される。ところが、既存社会の政治文化は、このような公共文化と、社会の公式メンバーである国民の民族的多数派の文化を反映した「国民文化」（キムリッカが社会構成文化とよぶものと同様）からなり、後者をよりどころとする民族的多数派のコミュニティは「国語」の使用や差別などをおして、民族的少数派の民族文化享受の権利やその他の権利を制限してきた。筆者は、このような既存の社会において、国際移動者やその他の少数派がより善い生活を得るためには、政治的コミュニティが拡大し「公共化」することで、人々が多数派・少数派にかかわらず国民文化または民族文化と、「公共文化」

とに同時に帰属でき、権利が保障される方向への政策が必要である、という枠組みを提示する。また、先行研究との関連では、政府を頼りにしない国際移動者が自己をエンパワメントする行為として脱領域的コミュニティを形成することに着目するトランスナショナリズム研究や、文化を相違すべきものとする見方からは一歩離れ、国際移動者が政府に求めるものに着目し、国際移動者が移動先社会の人々と共通の文化を享受するための政策を政府の統合政策の一環として検討する立場であることが示される。

そして、本論文では、このような政治的コミュニティの公共化の諸相を、日本のナショナルレベルの社会、中央政府よりも地方政府が中心になって国際移動者の権利保障をすすめてきた日本の地域社会、英国のナショナルレベルという3つの社会において、国際移動者の教育の歴史をたどり、彼らの権利要求と政府の政策を関連づけながら比較・検討する方法論が示される。英国は、主要な国際移動者集団が旧植民地出身者という日本との共通点がありながらも、中央政府の政策により、多くの国際移動者が国籍取得で憲法的レジームを共有しつつあり、政治的コミュニティの公共化が進んでいる例として比較の対象とされ、英国の事例から、日本の教育政策の改善指針を得ようとする筆者の立場が示される。

続く第一章では、日本の国際移動者をめぐる教育の歴史として、1910年頃から1990年頃までの、定住の長いオールドカマーとしての在日朝鮮人の教育をめぐる運動と政府の政策が検討される。まず、大日本帝国憲法下の「日本臣民」としての朝鮮人をめぐる日本の植民地政策とその結果が、戦後の在日朝鮮人の民族文化に関する強い権利要求、とくに言語継承の要求をかたちづかったことが論じられる。そして日本国憲法下の戦後の時代においては、地方政府は日本政府とは対照的に、一貫して、在日朝鮮人の民族文化実践の権利を尊重しつつきたこと、また1980年代には川崎市をはじめとした複数の地方政府が、「公共文化」を享受する資質に関連する地域社会の教育課題を特定し、広く共有したことが論じられている。筆者はこの動きへの転機として、1970年代初頭の川崎市において、日本人も参加し全国から支援を得た在日朝鮮人青年の就職差別に反対する訴訟支援運動（「日立闘争」）を位置づけ、その中で民族を超えて「公共文化」を享受する動きが高まり、教育でこれを実践する運動につながったとする。それが川崎市の革新市政開始と相まって、公営住宅の入居や奨学金給付における国籍要件の撤廃や、人権意識として「共に生きる地域社会の創造を目指す」「市民」のアイデンティティを子どもにも共通に育むことを公立学校の教育課題とする1986年制定の川崎市在日外国人教育基本方針に実を結んだ。その後、日本各地でも同様な外国人教育基本方針が制定されるようになった。

第二章では、日本の現状を検討する前に、比較の対象として、第二次世界大戦後から2007年頃までの英国の国際移動者をめぐる教育の歴史と現状が検討される。英国では、1960年代に南アジア系の旧植民地出身者の急増に伴って、彼らの権利要求にかかわらず英語教育が始まった。その後、旧植民地出身者であるオールドカマーの英国市民権取得が増え、権利意識が高まり、その他の難民・避難民やEU加盟国国民として流入が続くニューカマーによって英国社会はさらに民族的に多様化した。これらの変化に対応し、英国社会の凝集性を高めることを目的に、英語教育は、1986年に英国政府の諮問に答える「スワン報告」の形で提案・実施された「多文化教育」へと発展した。筆者によれば、この教

育の特徴は、政策形成の過程に関するより深い理解と、現状の制度・政策を正当に批判する能力としての「政治的リテラシー」を若者に身につけさせて人種差別を防ぎ、社会をより公正に変革しようとすることにあり、既存の政治的コミュニティを公共化する性格をもっていた。その方針は、2002年に必修科目として導入された「シティズンシップ教育」にうけつがれ、ナショナルな社会だけでなく、ローカル、リージョナル、グローバルなレベルを含む多元的な社会の「市民」の能力として「政治的リテラシー」を高める教育がなされている。第二章後半では、筆者が南アジア系の国際移動者が集住する英国中西部の都市バーミンガムの複数の中学校で行ったフィールドワークの結果が示される。ムスリムのオールドカマーの子弟が生徒の圧倒的多数をしめる公立学校では、民族文化を継承させるだけでなく、子どもの成績を上げ高く維持することにも成功しており、英国社会の中でより善い生活の機会を得るための「公共文化」を享受する資質の向上に貢献していることが観察された。また、移動性の高いニューカマーの子どもに対しては、短期で「サバイバル英語」を身につけさせる取り組みが行われ、公立学校に就学できない子どものために「ピューピル・コネクト」という代替教育機関紹介・家庭訪問・相談対応の組織が市によって設けられている。また、国際移動者全般が民族文化を継承する権利は、地方政府の支援を受けて放課後に開校される「補習学校」を通じても保障されてきたことが確認された。

第三章では、舞台を日本に戻し、中国人、ブラジル人、フィリピン人などニューカマーが急増した1990年代以降の日本の在日朝鮮人とブラジル人の教育実践および政府の政策が、筆者自身による豊橋市のブラジル人教育に関するフィールドワークの成果をまじえて明らかにされる。憲法レジームの面では、国際人権規約に基づき在日外国人のより多くの権利が保障され、行政の地方分権化が進むなかで、ブラジル人に対しては、彼らの権利要求にかかわらず、「社会生活言語」と「学習思考言語」の双方としての「日本語適応教育」が公立学校で始められた。筆者によればこれは、既存の政治的コミュニティを公共化する資質を高めるとまではいえないものの、国際移動者の子どもが日本で「公共文化」を享受する資質を高める教育とはみなせる。しかし、教員の熱意に頼っており、政府による政策的サポートが不十分である。また、公立学校には、ブラジル人の親たちが求める民族文化を継承する資質を高める教育の兆しは確認できず、ブラジル人コミュニティによって設立されたブラジル人学校がその役目を果たしているのが現状である。いっぽう朝鮮人学校をはじめとする外国人学校は、ネットワークを強め、「1条校」（学校教育法第1条にいう学校）と呼ばれる義務教育学校としての認可を求めつつ、「新しい1条校」が子どもに高めるべき資質として、日本での生活上最低限必要な日本語能力と「多文化共生」を挙げており、これは外国人集住都市会議が日本政府に提言した内容とも共通している。この点は1980年代に日本各地の地域社会で制定された外国人教育基本方針をうけつぐものだが、基本方針にあった差別と闘う態度の育成という教育課題は継承されず、また日本政府によって日本人の「国際理解教育」はすすめられたが、外国人に対する差別をなくす教育、日本の政治的コミュニティを公共化する力をすべての子どもにつけるための工夫はまだおこなわれていないとされる。

終章では、以上の議論をふまえた結論として、日本における政治的コミュニティの公共化促進のための教育政策の状況を英国と対比的にまとめている。まず、多数派の「国民文化」を構成する「国語」

については、日本の国際移動者の民族文化を享受する権利の要求は、主に言語に関わる要求であり、「国語」の共通実践を促進する政策は権利の侵害とみなされ困難な点が多い。それとは対照的に、英国では全ての人々に権利保障のための共通言語として英語を実践させることについて、国際移動者の強い批判はなく、「国語」は多様な人々の権利保障に不可欠な「公共文化」として認められている。いっぽう差別を是正し、政治的コミュニティを公共化することについては、日英の国際移動者と政府に共通の政策課題になっており、人種差別と政策的に闘ってきた英国政府の歴史的経験から日本政府が学べる点が多い。特に第二章で検討された英国における「シティズンシップ教育」の実践は、さまざまなレベルの多元的な社会においてそれぞれの政治的コミュニティを公共化し、公共文化を享受する資質を高める重要な取り組みであるとされる。また、英国とは異なり、中央政府の政策的イニシアティブが欠けている日本においても、国際移動者の権利を保障する政策が地方政府により実施されてきたという事実は、川崎市で見られたような民族的に多様な人々の地域社会における日常的な「交流」が教育的効果を持ち、人々の資質を高め、政治的コミュニティの公共化を推し進めてきた成果であるとされる。国際移動者に対する差別の是正に資する教育としての「外国人教育」や「国際理解教育」は、日本で暮らす人々に異文化への理解を深めるのに役立つところまでは来ている。また、日本による植民地支配の歴史から、強い「外国人アイデンティティ」を持ち外国籍を維持する在日朝鮮人が、日本の地域社会から政治的コミュニティの公共化を推進する「エンジン」であり続けてきたことも重要な知見として提示されている。日本にいる全ての子どもに「公共文化」を享受する資質を高める教育は、「形式・手続き」的な政治文化のいっそうの公共化につながることで、そのような教育の必要性にかかわる合意は外国人集住都市会議や外国人学校ネットの提言などにより既にできていることが指摘され、実践への期待が表明されて論文が結ばれている。

#### 4. 論文の特徴と評価

本論文の特徴、および本論文が政治学・国際関係研究、なかでも国際移動や国際社会に関する研究の分野でなしうる貢献として、特筆すべきものは、大きく以下の4点にまとめられる。

(1) 在日朝鮮人の権利要求や教育の課題についての先行研究の大部分は、その民族性や歴史的経緯の特殊性にもとづいた議論であった。それに対して本論文は、国内のニューカマーの教育とも関連づけ、さらには視野を大きく広げ、英国の旧植民地出身者と比較しつつ、「公共文化」の獲得、政治的コミュニティの公共化の視点からの理論的枠組みにもとづいて論じたことで、この問題をグローバルな多民族社会の変容の文脈に位置づけ直し、一般化できた。この点が本論文の大きな特徴であり、学術的貢献として高く評価できる。

(2) 次に、本論文では、「公共文化」を憲法レジーム、すなわち形式・手続き的な文化と、そのレジームを維持し機能させる人々の資質としての文化からなると考えることで、日本では文部省・文部科学省が憲法を狭く解釈することで看過してきた外国人の子どもの教育への取り組みの実態と課題を学術的かつ実証的に明らかにしたことは重要である。また、日本で暮らす国際移動者のより善い生活を可能にする政策とは何か、という価値志向的問題意識から出発しているため、主観的に傾きがちな研

究が、客観的分析を通してよくまとめられていることも評価できる。

(3) また、旧植民地出身者としての定着と権利要求の過程を長期的な幅で歴史的に検討することで、一見比較が難しいとされがちな日本と英国のオールドカマーの教育問題の事例を巧みに関連づけ、「公共文化」の共有をめざす共通点と、中央政府と地方政府の取り組みや、国籍取得のしやすさ、「国語」の位置づけなどについての相違点を明確にできたことも特筆すべきであろう。同時に文献・資料を通じての研究のみならず、筆者がそれぞれ豊橋とバーミンガムで独自のフィールドワークを行って教育政策の実践を直接観察した成果を論文に取り入れた独創性も評価できる。あわせて英国における「シティズンシップ科目」のカリキュラムが、権利と責任、政府と民主主義、コミュニティとアイデンティティなどにわかれ、その中でさらに細かい理解目標が示され、地域、国家、EU、英連邦、グローバル社会など多様なレベルで考える態度を養うものになっている徹底ぶりと先進性を浮き彫りにしたことも新鮮といえよう。

(4) 序論でも自覚的に述べられているが、本論文は、政府を頼りにしない国際移動者が脱領域的なコミュニティを形成し自己をエンパワメントする行為に着目するトランスナショナリズム研究や、文化を相違すべきものであり、相違への権利を大前提とする既存研究に多い見方からは一歩離れ、国際移動者が政府に求めるものに着目した点も特徴的である。そして、国際移動者が移動先社会の人々と共通の文化を享受するための政策が、彼らのどのような要求や運動によって模索され、どのように政府の統合政策の一環としてとりいれられたかを検討した点に意義がある。特に、川崎の事例のように、国際移動者と彼らと地域で交流のある市民とが運動をともにして差別と闘い、新しい教育を実践してゆく過程と、それがどのように政策に反映されたかが分析されたこと、また外国人学校ネットや外国人集住都市会議の連带的提案にも着目したことは重要である。特に川崎の事例は、(2) で述べた英国の事例との対比によって新しい意義をもったとみなすこともできる。あわせて、多文化主義の考え方においては必須の条件でもあるが、多数派の子ども（移動先社会の国民）に対して「公共文化」を共有し差別と闘う資質を高める教育と、多数派の人々を巻き込む政治的コミュニティの公共化が不可欠であることが論じられた点にも意義がある。

このように、本論文には、政治学や国際関係研究、なかでも国際移動・国際社会の研究において、外国人の権利と子どもの教育、多文化共存のあり方に関して、理論的かつ実証的に意義深い貢献を果たしたといえる。従って、一定の修正を加えることで、公刊に値する研究論文であると評価できる。

しかしながら、論文審査会では、以下のような問題点も指摘された。

第一に、英国では国籍・市民権を取得する国際移動者が多く、日本にも権利を得るには国籍を取ればよいという議論が存在するが、国籍にかかわらず政治的コミュニティを公共化することの意義を、本論文における英国のケースの検討でより深く掘り下げて考察する余地があった。

第二に、日本については、民族言語としての重要性に比べて、学習思考言語としての日本語や母語の重要性がもっと議論されるべきであるという指摘、またなぜ川崎が先進的政策策定の事例となり得たかの理由が、革新市長の誕生だけに帰されていては不十分であるとの指摘もあった。

第三に、本論文では多文化共生教育がマジックワードになってしまっており、日本ではそれがめざされればよしとして分析を止めている傾向が見られる。そして、この多文化共生教育に英国のシティズンシップ教育との共通性を見いだす部分では、希望的に読み込みすぎている危険もあるので、外国人集住都市会議「よっかいち宣言」の提言をより細かく分析して深い比較を行うことが望ましかったとされた。

第四に、「公共文化」が国民文化を含むようになり、重層的アイデンティティとなるという変化が期待されているが、宗教など同時に複数に属せない文化についてはどのような対応が望まれるのか、という疑問も提示され、このあたりは、現状の日本ではあまり課題とはなっていないが、ムスリムが多数在住する英国の事例をより深く分析することが必要と思われる。

## 5. 結論

上記のような問題点は、決して前述のような本論文の学術的貢献や独創性を損なうものではなく、むしろ今後の研究の発展に資する課題であると考えられる。従って、審査員一同は、本論文は博士論文としての価値を十分に持つものと評価し、口頭試問の結果とあわせて、加藤恵美氏に博士（政治学）を授与することが妥当であると判断し、提案する次第である。

2012年6月13日

審査員（主査）早稲田大学大学院政治学研究科 教授 都丸 潤子（D.Phil., University of Oxford）  
（副査）早稲田大学大学院政治学研究科 教授 川岸 令和（J.S.D., Yale University）  
（副査）早稲田大学 名誉教授 平野 健一郎（Ph.D., Harvard University）