

合衆国における市民教育に係る法制度の発展

松澤幸太郎

はじめに

修正第14条は「合衆国において出生し、または合衆国に帰化し、その管轄権に服する者は、すべて合衆国及びその居住する州の市民である。いかなる州も、合衆国市民の特権または免除を制約する法律を制定し、または執行してはならない。」とし、第一文で合衆国市民の範囲を規定し、第二文で特権・免除を保障している。

法以前にアプリオリに存在する基準に従って個人を選別し、それらの者を法上国家の構成員として国家を構成する場合と比較して、法的に個人を国家の構成員とした上で、それらの者からなる国家を構成する場合、国家は人工的に国家の基礎となる個人を構成する必要が生じ、具体的にそのために国家が採用する政策のひとつとして、個人に対する市民としての教育政策があると考えられる¹。

1 市民教育に関する問題に考える際、検討すべき問題は各種存在する。たとえば STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY の“Civic Education”の項 (<http://plato.stanford.edu/entries/civic-education/>) は、市民教育に関わる問題として、次の点を例示している。

- (i) どのようにして人々は、共同体における構成員としての資格に関わる習慣、価値、知見、技術を発展させるのか。
- (ii) 誰が市民としての権利を有し、義務を負うのか（この問題は特に子供、移民、反乱に関与した者との関係で問題とされる。）。
- (iii) どのような共同体において個人は市民と認識されるべきか（国民国家だけがそう認識されるべき共同体ではない。地理的により限られた地域に存在するコミュニティや、各種の組織、運動集団、あるいは緩やかに構成されるグループから世界全体まで共同体と考えられる。）。
- (iv) 各共同体において市民はどのような責任を負担すべきか（すべての共同体構成員は同様の責任を負うのか、あるいは異なるのか、たとえば年長者と子供は異なるのか、政治的指導者とその他の構成員は異なるのか、等が問題とされる。）。
- (v) 政治体制と市民の関係はどのようなものであるか（政治体制は各種のものがあり得、それぞれにおいて異なる市民が求められることから、政治体制ごとに異なる市民の範囲があることになる。具体的にたとえば、古典的な自由主義者は比較的市民に対する要求が少ない政治体制を積極的に評価する。というのもこれらの者は、人々がこのよ

この点に関し本稿では、米国における市民教育²にかかる法制度の発展史の概要を整理する。具体的には、まず第1章において米国における市民教育全般の発展の歴史を概観する³。次に第2章では米国における市民教育の中で特に特殊な歴史を

うな高い要求に対応することができるか懐疑的であるのと、国家に対する個人の自由を保護することを望むからである。また市民的共和主義者は、一般的に積極的かつ熟議に係る市民が、よき生活に重要と考え、共和主義がよき市民であることに貢献することから共和政体を支持している。)

- (vi) よき市民像は誰が決定するのか(たとえば米国の公立学校の生徒がどのような価値、習慣、能力を身につけなければならないかは、親、教師、子、地域共同体、地方もしくは中央政府、国家いずれが決定するのか。この問題については、子が5歳か成人した大学生かによっても異なると考えられる。この点については、権力を行使する者によって集団に付与されるアイデンティティは、複雑な集団の具有する政治的な可能性よりも、当該権力の必要性を反映したものとなり得ることが指摘されている。なおこのことは、例えばファシズムや共産主義においては、危険な事象とは認識されず、むしろ市民教育の目標とされている。他方で民主主義体制下においては、この問題はより複雑なものとなっている。というのも、公的組織は良き民主主義的市民となるよう人々を教育する必要があるが、それは権力を強化し市民の自由を制限することによってのみ可能であるからである。)
- (vii) 倫理的にどのような市民教育の方法が適切であるか(例えば忠誠を示すステートメントを暗記できない生徒を処分したり、コミュニティ・サービスを行う生徒に報酬を支払ったりすることは効果的かもしれないが、倫理的には議論のあるところである。また教員は、その後の影響を考えなければ、生徒を独立の人格として扱い、現在の事件等について議論させるかもしれない。他の点と同様、手段と効果に関する適切な関係は議論の対象とされる。)

2 米語において、いわゆる市民教育あるいは市民権教育は、civic educationあるいはcitizenship educationの文言が使われている。具体的に例えば、成文法においては、後述の2001年初等中等教育改正法(No Child Left Behind Act)に含まれる第2341条(Sec. 2341)から始まるEducation for Democracy Actとするshort titleが付されている部分のタイトルはCivic Educationとされている。他方で、米国移民局は帰化における試験のための教育に関しcitizenship educationについてのWebサイトを公開している(<http://www.uscis.gov/us-citizenship/naturalization-test/applicant-performance-naturalization-test/uscis-citizenship-education-resources-and-initiatives>)。

なおこれに関連してUNESCOでは、Teaching and Learning for the Sustainable Futureと題するmultimedia teacher education programmeの中でCitizenship Educationと題するWebサイトを公開している(http://www.unesco.org/education/tlsf/mods/theme_b/mod07.html)。

またブリタニカ百科事典では公民教育(civic education)として「近代立憲国家の形成とともに、国民の権利、義務関係の自覚を育成するために重視されるようになった教育。」と説明されている。

以上の他にもこれらの文言は各種の用例があり、文脈・論者等によってそれぞれの文言の意義や相互の関係が異なっているように見受けられる。本稿では、一応上記のブリタニカ百科事典の説明を念頭に置きながら論述を進めることとする。なお、市民教育として実際に施された教育のカリキュラムや科目等の詳細は多義にわたると考えられるところ、この点に関しては今後の検討課題としたい。

3 この点に関し1924年(大正14年)に文部省実業学務局が出版した『米国の公民教育』(<http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/939578>)第1章1公民学は、米国における公民教育の発展の経緯に関し概要以下の通り説明している。

たどった例として、ネイティブ・アメリカンに対する市民教育の歴史を概観する。

「米国においては従来初等学校においては読み、書き、算数、中等学校においては古典および数学が主要科目とされ、それ以外の学科は顧みられず、公民学も19世紀の後半になるまで教えられていなかった。1859年 Wisconsin 州において Daniel Reed は、全国教育者協会（the National Teacher's Association. のちに全国教育協会（National Education Association））において、「普通教育の一科目として重大なるシビック・ポリシイ」という題目で講演を試み、1863年同協会の一委員会は学校における政治の理論教授に関する特別報告を発表した。その後1869年には、次の決議が可決された。

「全国教育者協会は次のことを確信する。理解ある公民たるにはいかなる信条を有すべきかを懇切に教えるは、すべての教育機関の一任務である。しかしてこの目的を達するがためには各学校は熱心に吾がパブリック・スクールにおいてアメリカ合衆国史の研究、特に政治制度の歴史、組織、並びに原則に関し従来より範囲のひろい教育を実施すべきである。本協会の考えるところによれば、かくの如き学科を全国の学校に加えんとする企画を促進せしむる原動力は、各カレッジが入学の一資格としてこの科目について試験をなし、またカレッジ当局者はこの科目を大いに考慮しているという態度を示すにある。」

このような決議はあったが、学校でこの科目が採用されることは遅々として進まず、他方でアメリカに渡来する移民は増加するにつれ、このような科目の必要性に痛切に迫られることになった。もっとも上記の決議の当初、カレッジは政治学について何らの教育も行わず、したがって入学試験の一科目とするということも企図されなかった。

1870年に徐々に初等学校でこの科目が採用される動きが生じた。もっとも1876年に全国教育協会が公表した「初等学校より大学に至る学科課程」においては、公民科を初等学校で教えることは勧奨されず、中等学校で憲法の科目を奨めるとされていた。

1880年から1890年にかけて政治学が多くの大学で課されることになりこの傾向が自然に他の学校における公民科にも影響を及ぼすようになり、西部で特に多かったが、中等学校一年次で簡単な教科書が使用されることになった。また一般社会においても公民学の教授を力説する声が次第に喧しくなり、1890年全国教育協会は、10人委員会を組織して中等教育の調査をし、1892年同委員会はグラマー・スクールの第8年次と中等学校の最上級に「シヴィル・ガバメント」の学科を加えるべきことを奨めた。また1895年全国教育協会の15人委員会報告が発表されたが、同報告は初等学校の必修科目である合衆国史に関連させて、憲法の概要を教える科目を加えることを奨め、さらに1897年に同協会の地方学校教育委員会は、地方学校で教鞭をとる師範学校の生徒に合衆国史及び「シヴィル・ガバメント」の科目を推奨し、また地方学校における道徳・公民学の教授に関する提案をした。なお1899年（全国教育委員会のカレッジ入学試験委員会の提案によって設けられた）アメリカ歴史協会の7人委員会は、中等学校の第4年次においてアメリカ史と公民学が教えられるべきこと等を推奨した。

その後公民団体や教育者の諸協会が全国各地において活躍したが、学校における公民学は科目としては不完全な状態にあり、諸種の委員会が力説したにもかかわらず、政治機関が現在いかなる有様で運用されているかについて生徒はまったく注意を喚起されなかった。アメリカ歴史協会の5人委員会は、7人委員会の発表したものに修正を加えて発表し、そこでは、中等学校4年次において公民科は独立科目とし、また必修科目として独立の試験を行うべきことを行うべきことを勧奨した。かくの如き運動から推測してここ20、30年の間には、初等学校でも中等学校でも、公民科が最も重要な科目として課されるにいたることは明白である。」（以上は筆者の要約である。）

なおこの時代の社会化教育の発展に関し、例えば歓喜隆司『アメリカ社会科教育の成立・展開過程の研究』（風間書房1998）；森分孝治『アメリカ社会科教育成立史』（風間書房1994）。

第3章では、第1章及び第2章の内容を踏まえ、米国における市民教育史において着目すべき点を整理し、また今後の検討の方向性を示す。なお市民教育は、実際には各種の場面で行われ、制度的に行われるものの他、たとえば地方自治に関わることも市民教育の一環である等の指摘がある⁴が、本稿では、主に学校における市民教育に係わる法制度の変遷を取り上げる^{5,6}。

第1章 市民教育の歴史の概要

第1節 南北戦争までの教育

建国以来米国においては、教育の重要性が認識され、強調されてきた⁷。他方で建国以前の英国植民地時代、米国における教育は家族と教会により行われてきていた⁸。また連邦憲法制定時、教育に関する事項が憲法典において規定されることはなかった。この点に関し米国建国当初は、連邦憲法制定と前後して1787年に定められた北西部領地条令 (Northwest Ordinance)⁹ 第3条において “schools and the means

4 周知の通りジェームス・ブライスは「地方自治は民主主義の学校である。」と指摘している。ジェームス・ブライス『近代民主政治 (第1巻)』160頁 (岩波文庫 1929)。又トクヴィルは「地域自治の制度が自由にとって持つ意味は、学問に対する小学校のそれに当たる。それによって人民は自由の平穏な行使の味を知り、自由の利用に慣れる。」と述べている。アレクシス・トクヴィル著松本礼二訳『アメリカの民主政治』第5章97頁 (岩波文庫 2005)。

5 米国の教育制度全般に関しては例えば以下参照。U.S. Department of Education, EDUCATION IN THE UNITED STATES- A BRIEF OVERVIEW (2005) (<http://www2.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/index.html>); National Center for education statistics, Digest of Education Statistics (<https://nces.ed.gov/pubsearch/getpubcats.asp?sid=091#061>); (財) 自治体国際化協会ニューヨーク事務所『米国初中等教育における教育制度と結果に対する説明責任』(2008) (<http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/328.pdf>); 同『米国の移民子女教育』(1996) (http://www.clair.or.jp/j/forum/c_smyr/pdf/008.pdf)。

6 周知のとおり米国の連邦と州との関係において教育は、基本的に州政府の権限のもとにあるとされている。このことからすると米国の教育に関し分析・検討するためには、州政府の政策を検討することが求められるが、この点については、将来の検討課題とする。

7 国家における教育政策の重要性に関する、米国建国関係者の発言を取りまとめた文献として Federal Security Agency, Paul V. McNutt, Administrator/ U.S. Office of Education, John W. Studebaker, Commissioner, EXPRESSION ON EDUCATION BY BUILDERS OF AMERICAN DEMOCRACY (Bulletin No. 10) (U.S.G.P.O. 1941) . 当該文献は、George Washington, John Adams, Thomas Jefferson, James Madison, James Monroe, John Quincy Adams, Abraham Lincoln 等の歴代大統領や、政治家、法律家、その他教育関係者等の教育に係る発言を収録している。

8 Michael Kazin et.al. ed., THE PRINCETON ENCYCLOPEDIA OF AMERICAN POLITICAL HISTORY (2010) の Education and Politics の項目参照。

9 1 Stat. 51. 正式名称は An Ordinance for the Government of the Territory of the United States

of education shall forever be encouraged” の文言が規定され、この文言に基づいて州の権限の下で公教育が進められた。

第2節 南北戦争後の市民教育

南北戦争後の再建期、奴隷制度から解放された従前奴隷であった者等との関係で、公的な市民教育が連邦政府の主要な政策課題として取り上げられた。1865年に制定された解放民局法¹⁰に基づいて設置された解放民局は、学校用に政府の建物を提供し、また書籍・機材等を供与した¹¹。また1870年代においては、すべての人種の者のために公立の学校を設立することを憲法に規定することが南部の州が連邦に戻る条件とされた。もっとも南部で民主党勢力が回復するにつれ、奴隷制から解放された者たちは学校へのアクセスを否定され、劣等の、財政的に力のない、黒人のみの学校に通うことができるのみとされていった。

この時代、南部における黒人や西部におけるアジア移民を除いて、全米において公立学校教育は発展した。もっとも共和党勢力が奴隷制から解放された者に対する教育において後退したのみならず、1870年以降北部州においては、憲法の白人化の再生が認容され、また宗教系の学校に対する公金の支出は制限されるようになった。

第3節 20世紀初頭から中頃の市民教育

20世紀の前半まで学校は、学校の組織や教育内容に関して、各種の政治勢力の議論の渦中におかれた。また1930年代頃南部においては、依然として黒人が通うことのできる学校がない、あるいは劣等の環境の校舎や教科書しかない学校しか黒人に提供されない状況があった。

1950年代から60年代にかけてはほぼすべての者が中等教育を受けるようになり、多くの者が高校教育を受けるようになった。この時代には好景気を背景に市民権運動が強くなり、この様な状況を受けて1954年には、人種間の隔離を行う公立学校の設

north-west of the river of Ohio である。

10 An Act to establish a Bureau for the Relief of Freedmen and Refugees, 13 Stat. 507 (1865).

11 解放民局による教育活動の概要及び具体的例に関して、Marjorie H. Parker, *Educational Activities of the Freedmen's Bureau*, 23-1 *The Journal of Negro Education*, 9 (Winter 1954); Paul A. Cimbala and Randall M. Miller, *THE FREEDMEN'S BUREAU AND RECONSTRUCTION*, 288 (Fordham Univ. Pr. 1999).

置を違憲とする *Brown v. Board of Education* 判決¹²が下されることになった¹³。

1960年代連邦議会は多くの教育に関する法律を制定した。そのうち市民教育に係る主要なものの概要は以下のとおりである。

1964年連邦議会は、*Civil Rights Act of 1964*¹⁴を制定した。同法第4章は、公教育における人種等による差別の廃止（*Desegregation*）¹⁵に関して規定していた。

また連邦議会は1964年に、*Economic Opportunity Act*¹⁶を制定した。同法は当時の *Johnson* 大統領の重要政策のひとつであった「貧困に対する戦い」を構成する法律のひとつとして制定された。教育との関係で同法は、16歳から21歳までの合衆国に居住する男女に対する基礎教育、技能教育、職業訓練の提供、大学生に対するアルバイトの機会の提供、成人に対する英語教育の提供を含む成人教育等に関して規定していた。

1965年連邦議会は *Elementary and Secondary Education Act*¹⁷を制定した。同法は低収入家庭の教育に関する必要性に対する支援の提供等を目的として制定された。具体的に同法は、5歳から17歳の子を対象にする政策に関し州を支援すること等について規定していた¹⁸。なお同法には1967年改正において第7編として *Bilingual Education Programs* に関する規定が追加された¹⁹。同改正は、数百万人の非英語圏か

12 347 U.S. 483 (1954).

13 なお1950年代連邦議会は、当時ソ連が成功したスプートニクの打ち上げに触発され、数学、科学、外国語等の教育の強化等を目的とする、国家防衛教育法（*National Defense Education Act*; 72 Stat.1580. 本法の正式名称は、*An Act to strengthen the national defense and to encourage and assist in the expansion and improvement of educational programs to meet critical national needs; and for other purposes* である。）を制定した。

14 78 Stat. 241. 本法の正式名称は *An Act to enforce the constitutional right to vote, to confer jurisdiction upon the district courts of the United States to provide injunctive relief against discrimination in public accommodations, to authorize the Attorney General to institute suits to protect constitutional rights in public facilities and public education, to extend the Commission on Civil Rights, to prevent discrimination in federally assisted programs, to establish a Commission on Equal Employment Opportunity, and for other purposes.* である。

15 本法 第401条 (b) は *Desegregation* を、“the assignment of students to public schools and within such schools without regard to their race, color, religion, or national origin” としつつ、“but “desegregation” shall not mean the assignment of students to public schools in order to overcome racial imbalance” としている。

16 78 Stat. 508. 本法の正式名称は *An Act to mobilize the human and financial resources of the Nation to combat poverty in the United States* である。

17 79 Stat. 27. 本法の正式名称は *An Act to strengthen and improve educational quality and educational opportunities in the Nation's elementary and secondary schools* である。

18 *Id.*, at Sec. 203.

19 81 Stat. 783, 816. 本改正の全体の正式名称は *An Act to strengthen, improve and extend*

ら流入する児童の英語能力の低さに関する問題があり、これに対して対策が必要であること、具体的には、地方公共団体、州、連邦各レベルにおいて将来に向け就学年齢の児童に対する就学に関する困難を解決するための対策を取ることが必要であることを認識して制定された。具体的にこのプログラムでは、初等・中等教育における英語教育に対する支援の提供等が規定された²⁰。

1965年さらに連邦議会は、Higher Education Act²¹を制定した。同法も Johnson 大統領の重要政策のひとつであった「偉大な社会」のひとつとして制定された。同法は、大学等の高校卒業後の教育に対する支援等のためのものであった。同法も累次改定され、現在に至っている²²。

第4節 1970年代から80年の市民教育

1978年になり連邦議会は初等・中等教育に関する連邦の教育プログラムを改定する法律を制定した²³。本法第141条以下は「移動する子に関するプログラム (Programs of migratory children)」に関して規定しており、具体的には移動する農業労働者及び漁業労働者の子に対する教育を改善するための補助金を、州の教育関係官庁は、連邦に対する申請により、受け取ることができるとしていた。

1984年連邦議会は緊急移民教育法 (Emergency Immigrant Education Act of 1984) を制定した²⁴。同法は、一般的に限られた英語運用能力しか有さない、移民の子の増加により財政危機に陥った学校区に対し、州あるいは地域の教育機関を通じて財

programs of assistance for elementary and secondary education, and for other purposes であるが、同改正の第7編には short title として Bilingual Education Act がつけられている。

20 Bilingual Education Act の制定過程等に関し Arnold H. Leibowitz, THE BILINGUAL EDUCATION ACT; A LEGISLATIVE ANALYSIS (National Clearinghouse for Bilingual Education 1980) (<http://eric.ed.gov/?id=ED192614>).

21 79 Stat. 1219. 本法の正式名称は、An Act to strengthen the educational resources of our colleges and universities and to provide financial assistance for students in post-secondary and higher education である。

22 この点に関し、<http://www2.ed.gov/policy/highered/leg/hea08/index.html>.

23 92 Stat. 2143. 本法の名称は An Act to extend and amend expiring elementary and secondary programs, and for other purposes である。なお同法第1101条以下では、ネイティブ・アメリカンの教育に関し、従前からの支援プログラムの更改等について規定していた。

24 98 Stat. 2366, 2401. 本法は An Act to extend the authorization of appropriations for certain education programs, and for other purposes の一部として規定された。

政的支援をすることを目的としたものであった^{25, 26}。

第5節 1990年代の市民教育

1994年連邦議会は、目標2000年—アメリカ教育法 (Goals 2000: Educate America Act) を制定した^{27, 28, 29}。本法第102条は米国の教育目標を設定していた。そのうち第一に同条(3)(A)は、生徒の目標と市民権 (Student achievement and citizenship) として、2000年までに第4、8、12年次を終える生徒は、その他の科目と共に、市民と政府 (civics and government) の科目において十分な成績をおさめ、また全米の学校は、他の点と共に、そのすべての生徒が責任ある市民 (responsible citizenship) となることを確保すべきことを規定していた。また同条(3)(B)(iii)は、この目標を掲げる目的として、すべての生徒が、良き市民として、健全で、地域社会に貢献し、自らの責任を自覚していることを示し、またそれを促進する活動

25 本法の「移民の子 (immigrant children)」の定義は、ある州で出生せず、一州あるいは複数の州で3年以下の期間教育を受けた者とされていた。Id., at sec. 602 (1)。

26 本法の概要について以下の文献を参照。Patricia Osorio-O'Dea et al., *The Federal Emergency Immigrant Education Program*, CRS Report for Congress RS 20042 (2001) (<http://research.policyarchive.org/3254.pdf>); GAO, *Immigrant Education- Information on the Emergency Immigrant Education Act Program (1991)* (<http://www.gao.gov/products/HRD-91-50>)。なおこのうち後者の報告書によれば、当時 California, Florida, Illinois, New York, Texas 各州が特に移民の子の増加によって影響を受けていたとされている。

27 1960年代から1994年の本法制定までの間、1983年に連邦教育省長官は報告書「危機に立つ国家 (A Nation At Risk)」(<http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/risk.html>) を発出している。本報告書と「目標2000年—アメリカ教育法」の概要について、上村作郎「アメリカにおける教育改革の一事例—チャーター・スクールを中心に」レファレンス平成15年3月号 (<http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/999999/1>)。

28 1980年代には、同年代初頭に制定された「1981年教育統合改善法 (Education Consolidation and Improvement Act of 1981 (95 Stat. 357, 463. 同法は Omnibus Budget Reconciliation Act of 1981 (95 Stat. 357; 正式名称は An Act to provide for reconciliation pursuant to section 301 of the first concurrent resolution on the budget for the fiscal year 1982) の一部として制定された。))」の修正法として、「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 (An Act to authorize the use of education block grant funds to teach the principle of citizenship, 96 Stat. 1462)」が制定され、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された。この点に関し、住岡敏弘「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」宮崎公立大学人文学部紀要第19巻第1号243頁 (2012)。

29 108 Stat.125. 本法の正式名称は An Act to improve learning and teaching by providing a national framework for education reform; to promote the research, consensus building, and systemic changes needed to ensure equitable educational opportunities and high levels of educational achievement for all students; to provide a framework for reauthorization of all Federal education programs; to promote the development and adoption of a voluntary national system of skill standards and certifications; and for other purposes である。

に参加するようになること、を挙げていた。

第二に同条（6）（A）は、成人教育と生涯学習（Adult literacy and lifelong learning）として、2000年までにすべての米国人は、読み書きができるようになり、世界経済の中で競争し、市民としての権利を行使し義務を負担することに必要な知識と技術を獲得することを規定していた。そして同条（6）（B）はこの目標を実現するために目指すべきものとして、教育と仕事をより関連付けること、すべての労働者が、基礎的なものから高度なものに至るまで、新規の技術、労働方法、市場に対応するために必要な、知識や技術を公的・私的教育や職業訓練等を通じて身につけること、図書館等で提供される質の高い、非正規雇用者等向けのプログラムを増やすこと、等が規定されていた。

また連邦議会は、1994年に Improving America's Schools Act of 1994 を制定した³⁰。同法においては市民教育に関し、以下が規定された。

まず同法は、Title I「不利な環境にある子が高い基準に合うための支援（Helping disadvantaged children meet high standards）」の下に Part C「移動する子の教育（Education of migratory children）」を規定していた。同法第1301条はこの Part の目的として、次の点に関する州の取り組みに対する支援をすることを規定していた。

- (i) 累次の移動の結果として生じる教育の断絶等の影響を低減することを支援する、移動する子のための高品位で包括的な教育プログラムを提供すること
- (ii) 移動する子に対し、調整された、効率的な方法で、その特別な必要に対応する（支援サービスを含む）適切な教育サービスが提供されることを保障すること
- (iii) 移動する子が、その他の子が達成することを期待される、州の設定する学業基準並びに学生の到達目標基準を達成する完全かつ適切な機会を得ることを保障するようにすること
- (iv) 移動する子が、教育の断絶、文化的・言語的隔絶、社会的孤立、各種の健康に係る問題、もしくはその他のこれらの子が学校で順調に過ごすことに対する障害に打ち勝ち、また移動する子が中等学校後の更なる教育あるいは就職に進むことができるようにするためのプログラムを設計すること
- (v) 州もしくは地方の組織の改変から移動する子が裨益することを保障すること

30 108 Stat. 3518. 本法は Elementary and Secondary Education Act of 1965 の改正法であり、正式名称は An Act to extend for five years the authorizations of appropriations for the programs under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, and for certain other purposes である。

次に同法は、英語教育に関し、Title VII Bilingual education, language enhancement, and language acquisition programs を定め³¹、本タイトル Part A の Bilingual education の第7102条は英語教育に関し、基本認識、基本政策、目的について規定していた。具体的に同条（a）は基本認識として、米国人のうちの言語少数者は世界中の言語に加え、米国において土着である数種類の言語を話していること、英語の運用に関し低い能力しか有していない子もしくは若年者の数は増加しており、それらの者の多くは英語話者とは異なる文化を継承していること、米国に言語少数者が存在することの理由に米国の移民政策があること、米国の言語少数者は英語運用能力が低く、その影響で限定的な教育と低い収入に留まっていること、米国の言語少数者である子もしくは若年者は、米国社会に完全に参加することを可能にする教育を受けるために多くの困難に直面していること、ネイティブ・アメリカン等は連邦法において固有の特殊な政策による対応が求められる扱いを受けていること、等の認識を規定していた。また同条（b）は、すべての子及び若年者に平等の教育の機会を確保し、かつ高度の教育の提供を促進するために、州及び地域の教育機関、高等教育機関もしくは地域を基盤とする組織が、英語運用能力の低い子及び若年者のための指導プログラムを開発、適用及び維持するためにその組織能力を強化することを支援することが米国の政策であること、を議会が宣言する旨規定した。なお同条（c）は、本 Part の具体的な目的を、英語運用能力の低い子及び若年者が、州の設定する学業基準並びに学生の到達目標基準の達成を含む、その他の子及び若年者が達成することを期待される基準と同等の学習に係る到達基準を達成することと規定し、さらにその目的の達成のためにこれらの子のための教育プログラムの組織的開発等を行う旨を規定していた。

また本法はインディアン、ハワイ原住民及びアラスカ原住民の教育に関し、Title IX Indian, native Hawaiian, and Alaska native education を規定していた。同タイトル Part A はインディアンの教育について規定しており、具体的にまず第9101条（1）は、すべてのインディアンやアラスカ原住民の子及び成人の教育プログラムに関し、次の点について保障すべき特別の責任を連邦政府が負っていることを連邦議会は認識していると規定していた。

(i) 当該教育プログラムが、高品位で、国際的な競争力のある内容と生徒の能力に

31 本法第7101条は、本法のこの部分の short title を“Bilingual Education Act” とすると規定している。

関する基準であって、さらにインディアンの文化と共同体に基づくものであること

(ii) 地域の教育機関、インディアン部族、及びその他の団体と個人がインディアンの生徒に上記の基準の達成のための機会を提供することに役立つものであること

(iii) アメリカインディアンとアラスカ原住民の特別の教育的、文化的及び学術的必要に寄与するものであること

なお同条（２）から（６）までは、教育へのインディアンの親の参加が高まっており、これが継続されるべきこと、インディアンの教員等の養成が十分でないこと、インディアンの生徒の退学率が高いこと、インディアンの貧困率が高いこと、インディアンの教育に関する研究が不十分であること等を規定していた。

次に第9102条は、この Part の目的として、本法のこの部分の目的は、地域の教育機関、インディアン部族等及び中等教育機関後の教育機関による、アメリカン・インディアンとアラスカ原住民の生徒の特別の教育及び文化に係る学習上の必要性に対応しようとする努力を支援し、これらの生徒が、その他の生徒が達成することを期待されている学習上の基準を達成するようにすること、としていた。なお同条（b）は、（a）の規定する目的を達成するために、次のようなプログラムを支援するとしていた。

(i) アメリカン・インディアンとアラスカ原住民の生徒の特別の教育及び文化に係る学習上の必要性に対応するもの

(ii) インディアンの子と成人に対する教育に関するもの

(iii) インディアンに属する者を、インディアンに属する者のための教育者やカウンセラー等として育成するもの

(iv) 調査、評価、データの収集、技術協力

また本法 Title IX の Part B はハワイ原住民の教育について、同 Part C はアラスカ原住民の教育について規定していた。

第 6 節 21世紀の市民教育

2001年連邦議会は Elementary and Secondary Education Act を改正し、合衆国の児

童・生徒の学力向上と教育格差の解消を目的とする2001年初等中等教育改正法³² (No Child Left Behind Act of 2001, NCLB 法) とした³³。同法は、教育に関するアカウントビリティの強化、連邦教育予算の使用における州・及び地方(学区)の裁量権の拡大、学力等に問題のある子の親の選択の拡大、有用な教育方法の展開を骨子とし、基礎学力に問題のある子の学力改善、教員・校長の訓練と高い能力の教員・校長の雇用、英語能力の低い児童等に対する指導の改善等についての規定を定めていた。市民教育との関係で本法は、Title II「教員・校長の訓練と高い能力の教員・校長の雇用 (Preparing, training and recruiting high quality teachers and principals)」の Part C「教員の能力の改善 (Innovation for teacher quality)」の下に Subpart 3「市民教育 (Civic Education)」を規定している。具体的に同 Subpart 第2342条は、本 Subpart の目的として次の3点を上げている。

- (i) 歴史と、権利章典 (Bill of Rights) を含む合衆国憲法の基本原則を生徒に教育することを通じて、市民及び政府に関する教育の質を改善すること
- (ii) 市民の権能と責務の認識を育成すること
- (iii) 市民教育と経済教育の交流プログラムと民主主義制度の協調を通じて市民教育と経済教育の質を向上させること

また第2343条 (a) (1) は、市民教育センター (Center for Civic Education) の行う第2344条及び第2345条で規定する活動に対して、教育省長官が補助金を支出することを認めている。このうちまず第2344条は、「我ら人民 (We the People)」プログラムの実施について規定している。具体的に同条は (a)「市民と憲法 (The Citizen and the Constitution)」と (b)「市民計画 (Project Citizen)」の二つのプログラムについて規定している。

このうちまず (a)「市民と憲法」プログラムに関し市民教育センターは、第一に次のことに補助金を使うことを義務付けられている。

- (i) 当該センターの実施する「市民と憲法」プログラムを継続・拡大すること
- (ii) 市民・政府に関する学術的基準を生徒・学生が達成するように努力することを促進するための活動をすること

32 115 Stat. 1425. 本法の正式名称は An Act to close the achievement gap with accountability, flexibility, and choice, so that no child is left behind である。

33 本法の概要に関し、土屋恵司「2001年初等中等教育改正法 (NCLB 法) の施行状況と問題点」外国の立法227号129頁 (2006年)。(http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/legis/227/022707.pdf)

- (iii) 米国の立憲民主主義の基本原理と、権利章典を含む米国憲法の歴史を指導する者向けの課程を提供すること
- (iv) 参加する学校の求めに応じて、(iii) の課程の後に学校及び地域の集団に対し憲法に関するヒアリングのシミュレーションを提供すること
- (v) 中等学校の生徒の参加による、連邦レベルでの年次の憲法に関する模擬討論会を実施すること

また第二に同センターは、次のことに補助金を使うことができるとされている。

- (i) 合衆国憲法及び連邦の政治システムに関し、進歩的、継続的なものとこれまで行ってきたトレーニングを教員に提供すること
 - (ii) 教員のトレーニングにおけるものを含む、最も先進的な教育技術を使った、教育資料と教授方法を提供すること
 - (iii) 校内暴力 (school violence) やドラックもしくはアルコールによる問題等の防止などの問題に対処するための市民教育資料もしくはサービスを提供すること
- 次に (b) 「市民計画 (Project Citizen)」プログラムに関し市民教育センターは、第一に次のことに補助金を使うことを義務付けられている。

- (i) 当該センターの実施する「市民計画」プログラムを継続・拡大すること
- (ii) 市民・政府に関する学術的基準を生徒・学生が達成するように努力することを促進するための活動をすること
- (iii) 合衆国憲法で規定されている、連邦制度における州と地方公共団体の役割に関する中等学校の指導者向けの課程を提供すること
- (iv) 年次で連邦レベルの展示会もしくは討論会を実施すること

また第二に同センターは、このプログラムの下で、次のことに補助金を使うことができるとされている。

- (i) 追加的に、学校もしくは地域団体による、州の立法に関する模擬会合を実施すること
- (ii) 合衆国憲法で規定されている、連邦制度における州と地方公共団体の役割に関し、進歩的、継続的なものとこれまで行ってきたトレーニングを教員に提供すること
- (iii) 教員のトレーニングにおけるものを含む、最も先進的な教育技術を使った、教育資料と教授方法を提供すること
- (iv) 校内暴力 (school violence) やドラックもしくはアルコールによる問題等の防

止などの問題に対処するための市民教育資料もしくはサービスを提供すること
次に第2345条は、市民教育と経済教育の交流プログラムについて規定しており、同条（a）は、市民教育センターや経済教育国家委員会（National Council on Economic Education）等がこのプログラムの下で補助金を使用することができる、と規定し、同条（b）は本プログラムの目的として次のものを規定している。

- (i) 資格が認められた各国の教育者に対し、米国で開発された市民・政府教育と経済教育に関する模範的なカリキュラムと、教員トレーニングのプログラムを提供すること
- (ii) 上記のようなプログラムを、資格が認められた各国において受容、適用あるいは組織化することを支援すること
- (iii) 資格が認められた各国のうち実際に参加している国の経験に基づいて生徒のための市民・政府教育並びに経済教育のためのプログラムを開発・適用すること
- (iv) 資格が認められた各国の政治、教育、行政、民間各レベルの関係者間で、市民・政府教育並びに経済教育に関する知見と経験を交換する方法を提供すること
- (v) 次のことに関する支援を提供すること
 - －立憲民主主義の維持・発展に本質的に係る生徒の知見、技能、性向の発展と関係する教育プログラムの効果を決定するための、独立した調査と評価
 - －効果的な市場経済主義への参加、維持、発展

なお同条（c）はこのプログラムを実施するための具体的な活動として、資格が認められた国の関係者や米国内の関係者に対し市民教育センターは、セミナーの実施、学校等の訪問、関連資料の翻訳、関連する研究等を行うことを規定している。

このほか NCLB 法は、市民教育に関係する事項として、以下を規定している。

まず同法 Title I 「学力目標の達成の改善（Improving the academic achievement of the disadvantaged）」の Part C は「移動する子の教育（Education of Migratory Children）³⁴」に関し規定している。NCLB 法第1301条はこの Part の目的として、Improving America's Schools Act of 1994第1301条の目的に、各州間を移動する移動する子が、いかなる点においても、カリキュラム、卒業のための要件、州の設定する

34 本法第1309条（2）は移民の子（Migratory child）について、移民の日雇労働者あるいは移民の漁師を含む、移民の農水産業労働者である、もしくはそれらを両親あるいは親とする子で、36ヶ月以内に、農業あるいは水産業において一時的あるいは季節的な雇用を得るために、当該子が、あるいはその両親もしくは親に同行してその子が、異なる学区に移動する等をしたことがある者をいう、と定義している。

学業基準並びに学生の到達目標基準に関する各州間の相違によって不利な扱いを受けないこと、の規定を追加して規定している。

次に NCLB 法 Title III は英語教育について規定している。具体的に同法第3102条は、目的として、移民の子や若年者の等を含む、限られた英語の能力しか有さない子の英語の能力を向上させること、このような子のための英語教育プログラムを開発すること、このような子に対する教育を所管する州もしくは地方の教育所管機関の対応能力を向上させること、親や地域コミュニティのこのような子に対する教育プログラムへの参加を促進すること等を規定している。

また NCLB 法 Title VII はインディアン、ハワイ原住民、アラスカ原住民に対する教育について規定している。このうちまず Title VII の Part A はインディアンに関し規定している。具体的に NCLB 法第7101条は、政策宣言として、連邦政府とインディアンの人々は、インディアンの子の教育に関し、固有の継続的な委任関係 (trust relationship) にあり、それに対し連邦政府は責任を負うことが合衆国の政策であることを宣言し、連邦政府は、地域の教育機関、インディアン部族等及び中等教育機関後の教育機関などと協力して、インディアンの子の基礎的な初等・中等教育に対する必要性に関してのみならず、その固有の教育及び文化にかかわる学術的必要にも対応する高品位のプログラムを提供することを保障することに対して継続的に尽力する、と規定している。また同第7102条は、本法のこの部分の目的等に関し、Improving America's Schools Act of 1994第9102条とほぼ同様の内容を規定している。

なお NCLB 法 Title VII の Part B はハワイ原住民の教育について、同 Part C はアラスカ原住民の教育について規定している。

2004年連邦議会は、米国歴史・市民教育法 (American History and Civic Education Act of 2004)³⁵ を制定した。本法は、米国の子が米国の歴史と市民的知識について十分な知見を有していないという問題意識のもと³⁶、教育省長官 (Secretary of

35 118 Stat. 3898. 本法の正式名称は An Act to authorize grants to establish academies for teachers and students of American history and civics, and for other purposes である。

36 本法の制定趣旨について Report (to accompany S. 504) The Committee on Health, Education, Labor, and Pensions, to which was referred the bill (S.504) to establish academies for teachers and students of American history and civics and a national alliance of teachers of American history and civics, and for other purposes, having considered the same, reports favorably thereon without amendment and recommends that the bills do pass, Report 108-71 (June 13, 2003). (<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-108srpt71/html/CRPT-108srpt71.htm>).

Education）に大統領米国歴史・市民教育アカデミー（Presidential Academies for Teaching of American History and Civics）³⁷と連邦議会米国歴史・市民研究アカデミー（Congressional Academies for Students of American History and Civics）³⁸の設置のための予算の支出を認めること等を規定している。

第2章 ネイティブ・アメリカンと市民教育

第1節 連邦憲法制定前の市民教育

ネイティブ・アメリカンに対する市民教育に関する法制度の発展については、第1章で紹介したものに加え、以下のような歴史的発展の経緯をたどった³⁹。

そもそもネイティブ・アメリカン自身も、各部族ごとに、伝統的な教育システムを有していたが、米国に殖民した者は、ネイティブ・アメリカンと条約を締結し、当該条約の内容の一部としてネイティブ・アメリカンに教育を提供するなどした。米国建国前の時代にこのような制度により教育を受けたネイティブ・アメリカンに関し1969年の合衆国政府のレポートは、Benjamin Franklin が記録していたネイティブ・アメリカン部族の長が述べた内容として、概要以下を記述している⁴⁰。

「北部の大学に何人からのネイティブ・アメリカンの若者が教育を受けた。これ

37 当該アカデミーについて、<http://presidentialacademy.org/index.html>。

38 当該アカデミーについて、<http://www.congressionalacademy.org/>。

39 米国におけるネイティブ・アメリカンに対する市民教育の歴史に関しては、たとえば、以下を参照。

– The Problem of Indian Administration: Report of Survey made at the request of Honorable Hubert Work, Secretary of the Interior, and submitted to him, February 21, 1928 (<http://eric.ed.gov/?id=ED087573>)

– Indian Education: A national tragedy—A national Challenge. 1969 Report of the Committee on Labor and Public Welfare, United States Senate, made by its Special Subcommittee on Indian Education, Rep. No. P- 91-501 (1969) (<http://eric.ed.gov/?id=ED034625>)

– Helen Maynor Scheirbeck et al., Report on Indian Education - Task force five: Indian Education – Final Report to the American Indian Policy Review Commission (American Indian Policy Review Commission, U.S. G.P.O 1976)

– Stan Juneau (Revised and updated by Walter Fleming and Lance Foster), *History and Foundation of American Indian Education*, Montana Office of Public Instruction (http://opi.mt.gov/pdf/IndianEd/Resources/History_FoundationAmindianEd.pdf).

また米国のネイティブ・アメリカンに係る政策の歴史一般については以下を参照。

<http://aboutusa.japan.usembassy.gov/j/jusaj-ejournals-people14.html>

40 Indian Education: A national tragedy—A National Challenge. 1969 Report of the Committee on Labor and Public Welfare, United States Senate, made by its Special Subcommittee on Indian Education, Rep. No. P- 91-501, 140 (1969).

らの若者は、そこで（植民者から；筆者注）科学を学んだ。しかし、これらの若者が部族に戻った際、これらの若者は、良く走れなかったし、森の中で生きるために必要な手段を知らなかった。また寒さや空腹に耐えるすべも知らず、小屋を立て、鹿を狩り、敵を殺すすべを知らなかった。さらに我々の言語を十分に話せなかった。結局獵師としても、戦士としても、助言者としても役に立たなかった。よって（植民者からの；筆者注）更なる教育の申出はお断りする。他方で、もし（植民者が；筆者注）望むならば、その息子を我々部族のもとに送れば、我々の知っていることを教えよう。」

第2節 1860年代までの市民教育

連邦憲法制定後も米国連邦政府は、当初連邦憲法第1条第8節第3項に基づいてネイティブ・アメリカンの部族と締結される条約に教育に関する規定をおいた。具体的にたとえば、1794年に締結された *A Treaty between the United States and the Oneida, Tuscorora, and Stock-bridge Indians, dwelling in the Country of the Oneidas*⁴¹第3条は、連邦議会がネイティブ・アメリカンの部族に製粉機械や製材機械の使用方法を教える者を提供する旨を規定していた。また1804年に締結された *A Treaty between the United States of America and the Delaware tribe of Indians*⁴²第2条には、インディアン部族は合衆国政府から、現状を改善し文明化（civilization）するための資金として、10年間追加資金として年間300ドル受け取り、また合衆国政府の資金により、フェンスの建設、耕作、そのほかその状況に応じた活動を部族の人びとに教育するために適当な者が雇用されることとする、等の事項が規定されていた⁴³。この当時連邦政府は、ネイティブ・アメリカンの生活を狩猟中心の生活から耕作生活に転換すれば、より少ない土地で生活することができるようになり、それによってより簡単に封じ込めることができ、結果として白人のための植民地を拡大することができる、と考え、教育はそのための手段と考えられていた。

これらの条約は公的な連邦政府とネイティブ・アメリカンの関係について規律し

41 7 Stat. 47.

42 7 Stat. 81.

43 この点に関し、Helen Maynor Scheirbeck et.al., Report on Indian Education - Task force five: Indian Education – Final Report to the American Indian Policy Review Commission (American Indian Policy Review Commission, U.S. G.P.O 1976) の Appendix C. Chronological list of treaties made between Indian tribes and the United States containing educational provisions (p314) 参照。

たが、ネイティブ・アメリカンと合衆国市民の日々の関係を規律していなかった。実際のところ相互不干渉の約束に係らず、相互の境界線における紛争は継続した。このことから、この関係を規律する規制が必要になった。

このことから連邦議会は1790年以降、白人植民者や貿易者を規制する一時的な規制に関する立法を行い、さらに1802年これらの法律を踏まえ、1802年交易関係法（Trade and Intercourse Act of 1802）を制定した⁴⁴。同法第13条は友好的なネイティブ・アメリカンの文明化を進めるために合衆国大統領は、家畜等を提供し、さらに適時にネイティブ・アメリカンと一時的に共に居住する者を雇用することができる、と規定していた。また当該法に基づいてネイティブ・アメリカンの子を教育する教師等が雇用された。1834年にネイティブ・アメリカンとの関係を規制する法律が改定されるまで、このような関係は続いた。

連邦政府において、ネイティブ・アメリカンとの関係に関する問題の解決はネイティブ・アメリカンの文明化によるべきとする考えは継続され、ネイティブ・アメリカンの文明化のための教育政策は継続された。このことから1819年には、宗教団体や個人でネイティブ・アメリカンに対する教育を行うことに関心がある者に対して資金を提供する法が制定された⁴⁵。なおこの点に関連して、1824年には、インディアン局（Bureau of Indian Affairs）が軍事省（War Department）のもとに設置され、1832年同局は、インディアン庁（Commissioner of Indian Affairs）へと改組された。なおその後インディアン関係の事務は、1849年に軍事省から国務省（Department of Interior）に移行された。

この当時連邦政府内では、ネイティブ・アメリカンを同化させるか、あるいはネイティブ・アメリカンとは不干渉とするかで議論があった。もともと米国政府の拡大政策には変更はなく、この目標は、ネイティブ・アメリカンと平和と友好を維持することとは両立しなかった。結局政府は、ネイティブ・アメリカンの文明化を進めつつ、ネイティブ・アメリカンを西方へ移動させる政策をとった。なおこの当時ネイティブ・アメリカンをキリスト教化し、文明化するキリスト教団体の取り組みは、一部の部族に対しては成功していたが、すべての場合にこの方法が通用されるわけではなく、このことからネイティブ・アメリカンを移住させる政策も必要で

44 2 Stat. 139. 本法の正式名称は An Act to regulate trade and intercourse with the Indian tribes, and to preserve peace on the frontiers である。

45 3 Stat. 516. 本法の正式名称は An Act making provision for the civilization of the Indian tribes adjoining the frontier settlement である。

あった。このような動きの中で、1826年にはネイティブ・アメリカンのための領域国家を米国領域外に設置する法案が連邦議会上に上程されたが、同提案は可決されなかった。しかしながらその後1830年にはネイティブ・アメリカン移住法（Indian Removal Act）⁴⁶が制定され、ネイティブ・アメリカンは移住を余儀なくされた。

この後もネイティブ・アメリカンを同化するか、あるいは不干渉とするかの議論は継続された。教育との関係では、1839年に同化政策の一環として、ネイティブ・アメリカン向けの労働者教育学校が設置されるなどした。なおこれらの学校はネイティブ・アメリカン自身で運営されるようになったものもあった。

第3節 1870年代以降の市民教育

1871年連邦政府はネイティブ・アメリカンと条約を締結することをやめ、その後ネイティブ・アメリカンの居住地は、連邦政府の制定する法令等により設置されることになった。これにより連邦政府は、より直接的にネイティブ・アメリカンの教育に関与するようになった。具体的にたとえば1870年連邦議会は予算を計上し⁴⁷、工業・農業系の学校を設置するなどした。このような学校が発展するにつれて、教育を受けた者は、その実家の状況から離れ、白人の様式に近い生活をおくるようになった。この当時ネイティブ・アメリカン向けに連邦政府が設置した学校としてもっとも有名だったのは、1879年に Pennsylvania 州に設置された Carlisle Indian Industrial School であった⁴⁸。

この時代ネイティブ・アメリカンの居住地の設置が進められ、1887年にはインディアン一般土地割当法（ドーズ法）⁴⁹が制定された。同法第6条は、米国内で出生し、土地の割り当てを受け、あるいは、その属していた部族から分かれて居住を定め、文化的生活（civilized life）を受け入れた者は、インディアンとしての権利や部族の財産を失うことなく、合衆国市民権を取得し、市民としてのすべての権

46 4 Stat. 411. 本法の正式名称は An Act to provide for an exchange of lands with the Indians residing in any of the states or territories, and for their removal west of the river Mississippi である。

47 16 Stat. 335. 本法の正式名称は An Act making Appropriations for the current and contingent Expenses of the Indian Department and for fulfilling Treaty Stipulations with various Indian Tribes for the Year ending June thirty, eighteen hundred and seventy-one, and for other purposes である。

48 なお当該学校の創設者の Richard Henry Pratt の “Kill the Indian in him, and save the man.” という発言は有名である。

49 General Allotment Act (Dawes Act). 24 Stat. 388. 本法の正式名称は An act to provide for the allotment of lands in severalty to Indians on the various reservations, and to extend the protection of the laws of the United States and the Territories over the Indians, and for other purposes である。

利、特権、及び免除を取得する、と規定していた。制定者によれば本法の目的は、ネイティブ・アメリカンが部族的生活をやめ、文明的生活から利益を得て、その土地を取得すること、であった。

本法に加えこの時代にネイティブ・アメリカンが白人と同様になることを目的とする居住地外の学校が設置された。またこの時代には、ネイティブ・アメリカンの居住地にあるネイティブ・アメリカンの学校の監督官 (Superintendent of Indian School) が設置され、同監督官は教員の質、施設、カリキュラム、生徒の選定等について監査を行うようになった。そしてこの監査の結果として成人教育や家庭教育に対する懸念が示され、それに対応する政策がとられるようになった。さらに1890年には、インディアン庁長官 (Commissioner of Indian Affairs) が就学を義務付けるべきとする見解を表明した⁵⁰。当時の教育においては、忠誠心のある、真に米国で出生し教育を受けたインディアンを両親とする市民で、米国市民としての崇高な特権と重大な義務を負うことを望む者を育成することが目標とされた。もっとも、確かに若年者は教育されたが、ネイティブ・アメリカンに対する居住地政策は継続されたため、その両親の居住地や部族の規律は、米国政府のそれとは切り離されていた。なお1920年には、就学を義務付ける連邦法が制定された⁵¹。

第4節 1920年代以降の市民教育

1924年連邦議会は Indian 市民権法 (Indian Citizenship Act of 1924)⁵²を制定した。本法は、合衆国市民権が付与されることによって Indian 部族の有する権利は影響を受けるものではないとしつつも、合衆国領域内で出生したすべての市民でない Indian は以後合衆国市民とされるとした。

同法制定後も土地の割り当てと、ネイティブ・アメリカン部族の解体の政策は継続された。これに対し1928年いわゆる Meriam Report⁵³が出された。同報告書は土地

50 United States. Office of Indian Affairs, *Annual report of the commissioner of Indian affairs for the year 1890*, p14.

51 41 Stat. 408, 410. この点は An Act Making appropriations for the current and contingent expenses of the Bureau of Indian Affairs, for fulfilling treaty stipulations with various Indian tribes, and for other purposes, for the fiscal year ending June 30, 1921の中で規定された。

52 43 Stat. 253. 本法の正式名称は An Act to authorize the Secretary of the Interior to issue certificate of Citizenship to Indians である。

53 Lewis Meriam et al., *The Problem of Indian Administration- Report of a Survey made at the request of Honorable Hubert Work, Secretary of Interior and submitted to him Feb. 21, 1928* (<http://eric.ed.gov/?id=ED087573>).

割り当て政策を批判し、ネイティブ・アメリカンの保護を主張した。また特に教育に関し同報告書は、学校の設備や教育内容の改善等に関する各種の提言をした。

1920年代後期からのネイティブ・アメリカン・ニューディール期においては、それまでの政策が転換され、ネイティブ・アメリカンの自律性に対する配慮がなされ、また部族の文化や伝統を再認識し、再活性化する動きが進められるようになった。このような動きは教育分野にも及んだ。1934年連邦議会は Johnson-O'Malley Act⁵⁴を制定し、ネイティブ・アメリカンの教育に係る連邦と各州等の関係を整理して、連邦が州等とネイティブ・アメリカンの教育に係る契約をすることができるようにした。また1934年連邦議会在が制定した Indian Reorganization Act⁵⁵の第11条は、ネイティブ・アメリカンが資金の貸与を受けてそれを使って職業訓練等を受けることができる旨を規定した。

第5節 20世紀半ば以降の市民教育

1953年連邦議会は、いわゆる Public Law 280⁵⁶を制定した。本法は、ネイティブ・アメリカン居住地がある州において、ネイティブ・アメリカンが関与した刑事事件に関し、当該州の法執行機関に管轄を認める、とするものであった。また同年議会は第108決議（Resolution 108）を可決し、ネイティブ・アメリカンが米国の領域内において、その他の合衆国市民と同様の特権と責任を負担し、同様の法に従うことを宣言した。これによってネイティブ・アメリカンは、米国市民として米国法の下で、他の市民と同一の地位におかれることになった。

もっともこの後も、ネイティブ・アメリカンに対する市民教育等に係る各種の法制度が制定された。具体的には、上記で言及した他、以下のような法律が制定されてきている。

54 48 Stat. 596. 本法の正式名称は An Act Authorizing the Secretary of the Interior to arrange with States or Territories for the education, medical attention, relief of distress, and social welfare of Indians, and for other purposes である。

55 48 Stat. 984. 本法の正式名称は An Act to conserve and develop Indian lands and resources; to extend to Indians the right to form business and, other organizations; to establish a credit system for Indians; to grant certain rights of home rule to Indians; to provide for vocational education for Indians; and for other purposes である。

56 67 Stat. 588. 本法の正式名称は An Act to confer jurisdiction on the States of California, Minnesota, Nebraska, Oregon, and Wisconsin, with respect to criminal offenses and civil causes of action committed or arising on Indian reservations within such States, and for other purposes である。

1968年連邦議会が制定した市民的権利法⁵⁷第2編と第7編は、1968年インディアン市民的権利法（Indian Civil Rights Act of 1968）を構成するとされ、ネイティブ・アメリカンの部族内において同法の規定する多くの権利保障が適用される旨が規定された。

1971年連邦議会は Navajo Community College Act⁵⁸を制定した。同法はネイティブ・アメリカンの一部族である Nabajo 部族によって設立された Navajo Community College に対する助成を提供するというものであった。このコミュニティ・カレッジは、その後のネイティブ・アメリカン部族による大学設立の範型となり、また同法制定後、後述のようにネイティブ・アメリカン部族の設立したコミュニティ・カレッジの支援に関する法律が制定されることになった。

1972年連邦議会は Indian Education Act of 1972⁵⁹を制定した。同法301条以下は、ネイティブ・アメリカンの子の初等・中等教育の改善のために、地方の教育機関に対し、連邦政府が財政支援をすることを規定し、また第431条以下は、成人ネイティブ・アメリカンに対する教育の改善のために、州や地方の教育機関、インディアン部族等に対して連邦政府が、教育改善のためのプランニングやパイロットプロジェクトの実施等に関する財政的援助をすることについて規定していた。

1973年に制定された Comprehensive Employment and Training Act⁶⁰の第302条以下は、ネイティブ・アメリカンの職業訓練と雇用促進プログラムについて規定していた。

1975年連邦議会は Indian Self-Determination and Education Assistance Act⁶¹を制定し

57 Civil Right Act of 1968. 82 Stat. 73. 本法の正式名称は An Act to prescribe penalties for certain acts of violence or intimidation, and for other purposes である。

58 85 Stat. 646. 本法の正式名称は An Act to authorize grants for the Navajo Community College, and for other purposes である。

59 86 Stat. 235, 334. 本法は Education Amendment Act of 1972（本法の正式名称は An Act to amend the Higher Education Act of 1965, the Vocational Education Act of 1963, the General Education Provisions Act (creating a National Foundation for Postsecondary Education and a National Institute of Education), the Elementary and Secondary Education Act of 1965, Public Law 874, Eighty-first Congress, and related Acts, and for other purposes である。）の第4編として制定された。

60 87 Stat. 839. 本法の正式名称は An Act to assure opportunities for employment and training to unemployed and underemployed persons である。

61 88 Stat. 2203. 本法の正式名称は An Act to provide maximum Indian participation in the Government and education of the Indian people; to provide for the full participation of Indian tribes in programs and services conducted by the Federal Government for Indians and to encourage the development of human resources of the Indian People; to establish a program of assistance to

た。同法は、ネイティブ・アメリカンに対する教育等に関する決定についてネイティブ・アメリカンの参加を通じて自己決定（self-determination）を促進する等、ネイティブ・アメリカンに関する教育政策等の各種の政策についてネイティブ・アメリカンの自己決定を促進することを目標とし、連邦政府がそれを支援することを規定していた。

1978年連邦議会は Tribally Controlled Community College Assistance Act of 1978⁶²を制定した。同法はネイティブ・アメリカンの学生の継続的な学習機会を拡大のために、ネイティブ・アメリカン部族により運営されるコミュニティ・カレッジを支援することを目的とするものであった。

この後も連邦議会は、1974年の初等中等教育法改正法⁶³第631条以下、同法1978年改正法⁶⁴第1101条以下等で、ネイティブ・アメリカンの教育支援に関する法律を制定した。

1988年連邦議会は Tribally Controlled School Act of 1988⁶⁵を制定した。本法は Indian Self-Determination and Education Assistance Act がネイティブ・アメリカンの部族及び共同体の自立的管理の推進に積極的な意義があった等の認識を示した上で、連邦議会はネイティブ・アメリカンの自立的決定に対する支援をする義務があることを踏まえ、教育分野におけるネイティブ・アメリカンの自立を支援することを宣言し、また連邦議会は、ネイティブ・アメリカンの子が自らの選択した人生においてそれを全うすることができ、さらにネイティブ・アメリカンの社会的・経済的福利の実現のための自立を実現できるようにするために、量的・質的に対応できる教育のための財源、手続及び組織を提供することを国家目標とすることを規定していた。

1990年連邦議会は Native American Language Act⁶⁶を制定した、同法第102条以下

upgrade Indian education; to support the right of Indian citizens to control their own educational activities; and other purposes である。

62 92 Stat. 1325. 本法の正式名称は An Act to provide for grants to tribally controlled community colleges, and for other purposes である。

63 88 Stat. 484. 本法の正式名称は An Act to Extend and Amend the Elementary and Secondary Act of 1965, and for other Purposes である。

64 92 Stat. 2143. 本法の正式名称は An Act to extend and amend expiring elementary and secondary education programs, and for other purposes である。

65 102 Stat. 297, 385. 本法は An Act to improve elementary and secondary education, and for other purposes の一部として制定された。

66 104 Stat. 1152, 1153. 本法は An Act to reauthorize the tribally controlled community college

は、ネイティブ・アメリカンの文化と言語は米国において特別な位置づけを有し、合衆国は、ネイティブ・アメリカンと共にこれらの文化・言語を維持する責任があること等を確認し、これに続いて第104条以下で、合衆国は、ネイティブ・アメリカンの保有する、その言語を使うこと、練習すること、発展させることに関する自由と権利を、保護し発展させること等が合衆国の政策であることを宣言していた。また具体的な政策として同法は、他の外国語と同様に、初等・中等・高等教育においてネイティブ・アメリカンの言語をカリキュラムに入れることを奨励し、また他の外国語に関する学力評価と同様に学力評価の対象とすることを奨励するとしていた。なお同法第107条は、本法の規定はネイティブ・アメリカンに対する英語教育を規制するものではない、としていた。

このようなネイティブ・アメリカンの言語に関する政策に関連して、さらに1992年連邦議会は、Native American Language Act of 1992⁶⁷を制定した。本法は従前からあった補助金プログラムを改変し、高齢層あるいは若年層のネイティブ・アメリカンの中でネイティブ・アメリカンの言語を継承するためのプロジェクト、ネイティブ・アメリカンの言語とその他の言語との間の通訳・翻訳をするためにネイティブ・アメリカンを訓練するためのプロジェクト、ネイティブ・アメリカンの言語の教育に使用するための教材の開発・印刷・配布をするためのプロジェクト、ネイティブ・アメリカンの言語を使用した放送等を行うためにネイティブ・アメリカンを訓練するプロジェクト、ネイティブ・アメリカンの言語を記録し継承するために口伝の伝承を編纂し記録・分析することを支援するプロジェクト等に対して補助金を提供する旨を規定していた。

第3章 市民教育史の理解と今後の検討の方向性

当初家庭・教会等によって行われていた市民教育は、南北戦争後に市民とされた解放民等に対する教育を契機に、国家の機関等によっても行われることになった。この背景には、解放された従前奴隷であった者等と共に国家を構成するためには、それらの者が国家の制度等について理解することが必要になったという国家側の事

assistance act of 1978 and Navajo community college act の一部として規定された。

67 106 Stat. 3434. 本法の正式名称は An Act to assist Native Americans in assuring the survival and continuing vitality of their languages である。

情があったと理解される。なおそもそも教育は、それにより、よりよい生活を送るために家庭や教会で行われていたという経緯からか、解放民の就学する学校についてはそこまではする必要がないということからか、当初は劣悪なものだとされた、ということがあったと推察される。

他方で同時にこの時代以降社会全体において公的教育を行う動きもあり、人種間の平等を求める動きとも相まって、連邦議会を含む連邦政府は、各種の政策を打ち出している。このような動きの背景にも、冷戦による米国・ソ連間の対立から米国を強化することが求められる等の国家側の事情があった。さらに1970年代には、米国に流入する移民の米国への統合のための政策が作成・実施された。またこの後20世紀から21世紀にかけてさらにいくつかの立法等がされているが、これらの米国における教育政策の動きは、米国の統合と強化という観点からそれまでの政策を整理したものと解される。

以上のように、米国における市民教育に関する政策の歴史的経緯をみると、一連の政策における連邦政府の目的の一つとして、国家・社会の統合と強化があると解される。もっともこのような教育政策が、それ自体が目的とされたか、あるいは反射的效果であったかは別として、一般的には、米国に所在する個人の福利の向上等に役立ったであろうことは想像に難くない。

他方で、このような政策がどのような効果があったのかに関し、より詳細かつ具体的に各個人の人生・生活やその属する共同体との関係でどのような意義があったのか、という点から考えると、積極的・消極的、両義的な評価が可能であると思われる。すなわちネイティブ・アメリカンに対する教育の経緯の初めにおいて北部の大学で教育を受けた若者が、結果としてネイティブ・アメリカンの部族の中で生き延びるためには適切な能力を得なかつたとされており、また、時代を下るとそもそもネイティブ・アメリカンの部族自体が縮小されていき、そうなった経緯において教育は重要な役割を果たしていた。この際の教育は、個人がその中で生きている既存の共同体における個人のライフプランに合わせて、それをより良きものにする、というようなものではなかった。むしろ新たな共同体の中で生き延びるすべを教育する、というようなものであり、仮にそれ自体としては個人の福利の確保・向上を目的としており、実際にそれに役立つものであったとしても、その背景には実は新たな共同体の強化、という意図があった。このことは見方を変えれば、新たな共同体の強化のために個人が教育された、という理解も可能である。

そしてこのような理解を前提にして、かつ仮に個人がその新たな共同体の存在を望まず、もしくはその共同体に所属することを望んでいなかった場合、個人の福利が向上したか、あるいはそれにこの教育が貢献したかについては、肯定することは困難と解される。

なおこのような状況に関連して米国の教育政策の発展の流れの中では、社会の多様化の許容や、それに伴った教育の多様化により、個人の要望を踏まえ、かつ国家・社会の統合と強化という目標の達成を図る、という動きも看取される。近代国家における社会的福利の拡大と国家の強化が社会の分業の高度化によるところがあつたことを勘案するならば、もとより個人の要望を踏まえた社会の多様性の許容や教育の多様化は国家の側にとって、必ずしも問題ではないと解され得る。

他方で国家・社会の統合という国家の目的との関係では、社会の多様化の許容や教育の多様化は、それを実現するための人材の確保やコストの問題が生じる等、国家にとっては課題なしとはできない点もある。このことから国家としては、国家・社会の統合のための教育が必要になり、これが教育制度における市民教育の位置づけ、とも解され得る。

このような歴史的経緯を踏まえ、国家の統合のための市民教育が現代米国でどのように行われているのかについては、今後さらに検討する。

おわりに

米国人は「すべての人は平等に造られ、造物主によって一定の奪いがたい天賦の権利を付与され、そのなかに生命、自由および幸福の追求の含まれることを信じ」、また「これらの権利を確保するために人類のあいだに政府が組織されたこと」を信じ独立し⁶⁸、より完全な連合を形成し、それによって一般的福祉を増進し、また米国人とその子孫のために自由の恵沢を確保する目的で、合衆国憲法を制定し合衆国を設立した⁶⁹。

このようにして設立された合衆国政府がその目的である一般的福祉を増進し、自由の恵沢を確保するためには、合衆国憲法に基づく秩序が維持されることが必要であり、そのためには、合衆国憲法を了知し、それに従うことのできる合衆国の構成

68 米国独立宣言。

69 合衆国憲法前文。

員である市民の存在が求められる。

他方で個人は、自身の有する「天賦の権利」を享有・行使することを望むのであって、国家に従うこと自体は、本来的に個人の望むところというわけではない。このような国家が一般的福祉を増進し、自由の恵沢を確保するために必要とされる市民に対する教育と、個人がそれを甘受し、それによって自身の天賦の権利を享有することのバランスが実務上具体的にどこにあるのか、これを明らかにすることが市民教育に関する今後の研究の課題と考える。

（元筑波大学非常勤講師）