

# 現代デンマークの生涯学習政策

——多文化化という課題——

坂 口 緑

## 1 はじめに——現代デンマーク社会の生涯学習

デンマークは成人教育発祥の地としてよく知られている。19世紀、農閑期の農民を対象に始まった民衆のための学校「国民高等学校 (Folkehøjskole)」の存在は、日本でも関心を集め研究されている。また、20世紀以降に定着した行政や労働組合による夜間学校 (Aftensskole) などの学習機会の豊富さについても、一般の図書やマスメディアを通して紹介されている。しかし、20世紀後半から21世紀初頭にかけて、早急な改革を要求するEUと、多文化化の進むデンマークの国内事情により、生涯学習をとりまく環境や方向性に対する大幅な見直しが議論されていることはあまり知られていない。その理由は、EU主導の改革や、社会の多文化化といった現象が、いずれも現在進行中のものであり分析になじまないからだと考えられる。とはいえ、デンマークにおける生涯学習を取り巻く環境を、グルントヴィの思想に根ざした、教養主義的な成人教育の延長として理解するのは、今や一面的なとらえ方に映るおそれがある。

経済圏として成立したEUのなかで、小国デンマークが、どのように知識社会への対応を試みているのか。このような問いのもとに、本稿では現代のデンマーク社会における生涯学習の方向性について考察したい。外国の事例を考察する方法は、UNESCOやOECDが主導するかたちで、知識社会化に対応する

ことが求められる日本の社会にとっても、今後の生涯学習政策を考えるうえで有効である。またデンマークの生涯学習を考察することは、福祉国家の再編と教育という、近年、活発に議論されている学問的課題と重なる点でも重要である。デンマークでは現在、どのような問題が教育の課題とされ、またどのような施策が実施されているのか。本稿ではこのような点を明らかにしたい。

本稿の構成は次のとおりである。第一に、2007年に発表されたデンマーク教育省による報告書『生涯学習戦略』の内容を概観する。これはヨーロッパ委員会が示した教育改革の提案に対する、デンマーク政府としての回答にあたる報告書である。第二に、この報告書の中心をなす「万人のための教育」と名付けることのできる考えが、若者の進路選択に関するキャリアカウンセリング分野についての変革を伴っていることを確認する。第三に、このような対応策が、より大きな文脈から見ると、福祉国家の再編の問題と深く関連していることを確認する。20世紀をとおして順調に福祉国家化をすすめてきた、もともと文化的同質性の高いデンマークも、移民、とりわけ従来のような同化や統合が進みにくいイスラム系移民の増加を前にし、「ナショナルな価値とソーシャルな価値の対立」<sup>(1)</sup>に悩んでいる。このような課題にたいするデンマークの対応を、生涯学習政策の観点から考察する。

## 2 21世紀におけるデンマークの生涯学習戦略

21世紀のヨーロッパには大きな政治的变化が見られる。北欧では伝統的に社会民主主義勢力が長く力を保持しており、社会福祉国家の形成もその影響力が大きいとされてきた。しかし、2001年11月、デンマークでも、それまで長く続いた社会民主党を中心とする中道左派連立政権に代わり、自由党が第一党となる中道右派政権が成立した。首相に就任したアナス・フォー・ラスムセンは、極右政党であるデンマーク国民党とも閣外協力の体制を保ちながら、2005年の

選挙を経て2期、首相を務めた。2010年に就任した新首相ラース・ルーケ・ラスムセンも、前任者の路線を引き継ぎ、国内の経済政策を優先する政権運営を行っている。2000年代以降、ヨーロッパにおけるこのような中道左派から中道右派への政権交代は、ギリシャやフランスにおいても見られた<sup>(2)</sup>。「第三の道」をかりうじて保持していたイギリスの労働党政権も、2010年5月に保守党を中心とする連立政権に交代したのは記憶に新しい。このような、ヨーロッパにおける中道左派から中道右派へのゆるやかな勢力図の変化の背後にあるのは、EUのプレゼンスの増大、そしてそれと大きく関連する経済における新自由主義の台頭である。

EUのプレゼンスの増大と経済の新自由主義は、国内政治を大きく揺さぶる。EUは、経済的成長と雇用創出を最重要課題としたリスボン戦略を2000年に発表し、あらゆる政策の基本方針とした。国内的な教育政策においても、リスボン戦略に合致するよう進められているヨーロッパ全体での教育改革と足並みをそろえるよう要請している。

EUに属する機関の一つであるヨーロッパ委員会は、ヨーロッパのなかの多様性を活かし統合をはかるための教育政策として、次の五つの柱を立てている。初等・中等教育の統一と交流を促進させる「コメニウス計画」、高等教育の単位互換性や交換留学制度を促進させる「エラスムス計画」、職業教育における交流を促進させる「レオナルド計画」、成人教育による社会間移動などを促進させる「グルントヴィ計画」、そして研究機関の統合を促進するための「ジャン・モネ計画」である。ヨーロッパ委員会のサイトには、これら複数の教育および訓練プログラムを「一つの傘」のもとに統合し、雇用の創出と経済成長のため、またひとりひとりにとっての完全なる社会参加のために、生涯学習こそが鍵となるとの説明が掲載されている。

高水準の就学前教育、初等教育、中等教育、高等教育および職業教育や訓

練は、今まで以上に重要である。しかし初期の学習だけでは不十分である。人々の能力は、常に革新される技術や、ますます強まる国際化、そして人口統計上の変化に対応できるよう、コンスタントに更新される必要がある。今や生涯学習こそが、雇用や成長、そしてすべての人が完全に社会に参加する機会を得るために、鍵となる概念である<sup>(3)</sup>。

このような方針のもと、ヨーロッパ委員会はEU加盟国に対し、様々な教育領域における統一化や人的交流を求めている。デンマークも、2001年の政権交代以降、それまで続いてきた教育政策を大幅に見直し、時代に合致させるという意図のもと、EUや経済的要請に対応する、漸進的な教育改革を実行している<sup>(4)</sup>。2003年8月には、日本の小中学校にあたる国民学校 (*folkeskole*) のカリキュラム改訂が行われ、それまで行われていなかった能力別クラスの導入が一部認められた。2004年には二言語児に対する言語教育の強化、2005年には学校選択制、2006年にはナショナルテストの実施や試験等による評価制度の導入、習熟度の低い生徒をフォローする個別学習計画の策定などが盛り込まれた。2007年には国民学校における早期の進路指導が導入され、2008年からは「0年生クラス」を含めた義務教育の9年間から10年間への延長が実施され、2009年には自治体の学校に対する責任の明確化が行われるなど、2001年から2009年までのあいだに実に28もの教育改革関連法案が成立した<sup>(5)</sup>。

このような状況のなか、2007年、デンマークの教育省は、知識社会に適応する人材育成を目標に定める報告書『生涯学習戦略』を公刊した<sup>(6)</sup>。これは、「生涯学習」の名の下に、就学前教育、義務教育、中等後教育における職業訓練、高等教育、そして教養教育や余暇活動を含む生涯学習をカバーする、全体的な教育政策の方向性を示したものである。デンマークの教育省がこのような対応をした背景には、次の2点がある。第一に、2001年の政権交代以降進めてきた教育改革の方向性を、包括的に示す必要である。一連の教育改革法案は、上に

あるように、学力の向上とより厳格な学校運営を自治体の責任のもとに行うことを指示する意図のもとに進められているが、これは必ずしも与党政権のみの発案というわけではなく、現在は野党である社会民主党や、教員の多くが在籍する教職員組合とも密接なコンタクトのもとに提案されたものであったという。この報告書も、対内的に、政策の方針を示すものとして活用され、それは与党の方針というよりもデンマーク政府としての見解であることが強調されている。第二に、2004年に欧州委員会が提出した『教育と訓練2010——リスボン戦略の成功は早急な改革にかかっている』という計画書に対する、EUに属する一国家としての応答、という側面である。デンマークも国家としてのグローバル経済に対応し、知識社会に適合する人材育成を担わなくてはならない。EUは、ヨーロッパ各国がそれまで固有の異なる伝統と文化を継承してきたとしても、たとえば学位に要する教育年限、与える単位の質および量の点などにおいて標準化を図ろうとする提言を繰り返してきた。多様でありながら統制のとれた社会を形成するために、制度を整備し、人材交流を促進する事業に、スペインやフランスなど他国が名乗りを上げるなか、デンマークもまた、ヨーロッパ内の教育制度における標準化の作業に国家としても関わるとする意思を表明する必要があった<sup>(7)</sup>。

『生涯学習戦略』の序文を読むと、このような意図が色濃く反映されていることがわかる。

デンマークが知識社会を主導し、世界でもっとも豊かな社会という地位を維持するために、デンマークはワールドクラスの教育を持たなければならない。そしてすべての人が一生を通じて、新しい知識や活用できる資格や能力を獲得しようとする機会に恵まれなければならない<sup>(8)</sup>。

ここに挙げられている「ワールドクラスの教育」、そして「一生を通じて新

しい知識を獲得しようとする機会」の確保という二つの課題は、『生涯学習戦略』の中でそれぞれ独立した章として取り上げられている。以下にその内容を見ていきたい。

「ワールドクラスの教育」としては、まず、就学前教育に関する内容が述べられている。先に触れた義務教育の延長に関わる「0歳児クラス」の義務化のほかにも、就学前教育の3歳児および6歳児に対し「言語アセスメント」を実施する、デンマーク語による「読書」のカリキュラムの導入などが示されている。義務教育に関しては、評価の導入、最終試験の義務化、教育の質向上につながる継続教育の必要性などが示されている。職業教育に関しては、2010年までに85%の若者が、2015年までに95%の若者が後期中等教育を修了できるようにするという目標が示されている。そのために進路変更の柔軟化などが提案されている。最後に高等教育に関しては、現在45%にとどまる進学率を2010年までに50%に引き上げること、また質の高い短期あるいは中期の高等教育プログラムを導入することなどが提案されている<sup>(9)</sup>。

「一生を通じて新しい知識を獲得しようとする機会」の確保としては、資格を更新するための生涯学習が提案されている。2004年には、すべての労働力のうち60%にあたる人々が何らかの学習活動に参加しているが、これをできるだけ向上させ、すべての人がその人にとって役立つ資格の取得や学習活動に携わることができるように支援するとしている。それは、「個人は労働市場におけるコンピテンシーや適応力に対応する責任」があり、企業の課題とは従業員が能力を発展させることができるよう保証することだからである。そして、労働組合等のアソシエーションを意味する「社会的パートナー」の役割とは、そのような能力の向上に貢献し、職場での学びを支援することであり、また当局（政府）の役割とは、よきフレームワークを作り出すことであると説明される。具体的な数値目標は、この領域になじまないためか盛り込まれてはいないものの、キャリアガイダンスの実施、学習歴の承認、二言語話者に対するデンマーク語

学習の機会提供、高等教育における成人教育プログラムの拡充などが示されている<sup>(10)</sup>。

以上のように、『生涯学習戦略』に盛り込まれた二つの課題には、それぞれ期限と数値目標が盛り込まれ、また個人と企業、労働組合、政府がそれぞれに担う役割と責任が切り分けられ明示されている。この意味で、この報告書は今後のデンマークの国家としての方針を拘束する力を持つ。しかしこのような実際的な内容を見るだけでは、なぜ、上にみた二つの課題がとりあげられているのかわからない。次節では報告書が作成された際の背景にある事実を「万人のための教育」という視点と、「PISA ショック」という視点から整理し、考察する。

### 3 戦略の背景にある方針

#### (1) 「万人のための教育」という目標

「万人のための教育 (education for all)」(以下、EFA と省略) というキャッチフレーズはもともと、1990年、タイのジョムティエンで開催されたユネスコ、ユニセフ、世界銀行、国連開発計画が主催した会議の名称だった。その後、関係する国際機関の合意のもと、「ダカール行動枠組み」として承認されたこのEFAは、教育における男女平等、成人の基礎教育や継続教育へのアクセスの拡大、困難な状況下にあるマイノリティの支援を実行することを含意する標語として用いられるようになった<sup>(11)</sup>。EFAの対象国として国際機関の念頭にあったのは、主に、義務教育の進学率や識字率が低迷している開発途上国である。しかし、EFAという目標は、必ずしも開発途上国に限定されず、義務教育が普及し、十分に成熟したと思われる社会にとっても、再び政策目標となるような現実がある。

デンマークでも、とりわけ1990年代頃から、「巨大なドロップアウト」と呼

ばれる中途退学者のプレゼンスが増大し、教育機会を十分に活用できていない一定数の若者がいることが問題となっている。教育期の過程にあるはずの数多くの若者が、なかなか将来の進路を決定できず、将来の展望のないまま、教育機関を中途退学し、再教育を受けることなく労働市場の周辺にとどまっている問題である。労働者側の立場から政策提言や研究をおこなっている労働運動経済評議会 (*Arbejderbevaegelsens Erhvervsraad*) の調査によると、12歳から25歳までの若者のうち、教育や職業訓練を受けていない者の割合は、1990年には25.4%を記録し実に4人に1人の割合という事実が社会に衝撃を与えたという。1995年にはいったん18.7%に減少したものの、2003年は19.2%、2004年は18.7%、2006年は19.5%と、依然として20%前後の若者が教育訓練のコースから外れていることがわかった<sup>(12)</sup>。

このような12歳から25歳までの同年齢人口の4 - 5人に1人に上る「巨大なドロップアウト」に対し、デンマーク政府は1993年、「すべての者に教育と訓練を」という標語のもとで進路指導の強化を主とする支援策を実施した。また、2004年には専門相談員による進路指導を行う「ガイダンスセンター (*Ungdommes Uddannelsesvejledning Centre*)」を全国46カ所に設立している。これは、それまで学校ごとに行われてきた進路指導に関する相談業務を、センター化して集約することで、一つの教育機関から別の教育機関に進学したとしても継続して相談に当たれるような体制作りを目指した試みである。

2007年に発行された教育省の報告書『生涯学習戦略』を貫いているのも、与党政府のみならず、労働組合の側からも問題視されていたこのような若者を取りまく現状を、まずは「万人のための教育」によって再び政府の責任のもとに行わなければならないという考え方である。『生涯学習戦略』には次のような五つの目標が示されている<sup>(13)</sup>。

- ・ すべての子どもが学校でよいスタートを切れるようにする。



- ・ すべての子どもが学問的な知識と人間的な技能を身につけるようにする。
- ・ 2015年までに若者の95%が普通および職業中等教育を修了できるようにする。
- ・ 2015年までに若者の50%が高等教育のプログラムを修了できるようにする。
- ・ すべての人が生涯学習に参加するようにする。(下線引用者)

これら五つの目標からは、生涯学習がすべての人のライフコースの選択と深く関わっており、中途退学者そしてすべての人のライフチャンス拡大する支援を行うことが、政府の行うべき教育政策であるとの方針が読み取れる。

デンマークにおける「巨大なドロップアウト」問題を追っている三浦浩喜ら福島大学の研究グループは、2006年に、コペンハーゲンにあるガイダンスセンターを訪問し、進路指導を担当する専門相談員に対する聞き取り調査を行っている。この調査によると、担当地域にいる対象者は数千人、専門カウンセラーはそのうち700名程度の学生を受け持つ。専門カウンセラーは、三つの異なる国民学校に在籍する6年生全員と、一度はアポイントをとって面談する。曜日を決めて担当する学校のオフィスに在室し、生徒たちとの面談を行っている。生徒には、進路に関するノートをウェブ上で作成したり、職業体験をおこなったりするなどの活動が課されている。希望があれば保護者とも面談を行う。たいていは決められた数回の面接のみで進路指導は修了するが、場合によっては継続的な関わりをする必要のある生徒がおり、その数は専門カウンセラー1人あたり50名程度だという。三浦らの考察によると、2004年以降に始まった「センター化」に関しては、専門カウンセラーが1カ所に集まる機会が増え、情報が共有しやすくなった点では評価できるものの、それまで進路に関する相談相手となってきた国民学校の教師たちが、「若者のその後の進路、人生について

関心と責任をもつ度合いは下がるという影響」があるのではないかと指摘している<sup>(14)</sup>。

さらに三浦らは、2008年にデンマークの若者に対するインタビュー調査を行っている。この調査の結果から、進路に関する問題について、義務教育終了後に任意で進学する「10年生クラス」での教育的効果を高く評価している。10年生クラスとは、他のヨーロッパ諸国にもしばしば見られる、前期中等教育と後期中等教育をつなぐ役割を果たす教育におけるモラトリアム期のことである。デンマークでも10年生という学年自体は義務教育には含まれないものの、権利として選択の上在籍できる教育機関になっている。生徒によっては、国民学校を終了後、もう1年そこにとどまって学習を継続する「10年生クラス」を選択したり、10年生だけが集まる「10年生学校 (10-klasseskole)」に進学したりする。2006年のデータを見ると、9年生在籍者が全国で65,414人であるのに対し10年生在籍者は33,998人にのぼる。10年生クラスへの進学が、約2人に1人の割合で選択される進路であることがわかる<sup>(15)</sup>。三浦らは、10年生学校に通う2名の学生にもインタビューを行い、デンマークにおいては中途退学が依然として問題であることを指摘しつつ、2004年以降の進路指導に関する「センター化」による変革や専門相談員の増員よりも、10年生クラスにおけるいわばピアカウンセリングのような状況、すなわち同じような進路上の悩みをもつ若者が出会う効果に期待を寄せている<sup>(16)</sup>。

とはいえ、若者の教育期間が長期化する傾向にあることを懸念する政府は、現在、この10年生クラスや高等教育における留年の短縮化に関心を寄せ、一定の教育期間を終えた若者ができるだけ早く労働市場に出られるよう誘導する施策を一部実施している<sup>(17)</sup>。また、できるだけ早く労働市場に出ようとしている者にとって、単位にこそなれ資格に直結しない10年生クラスは魅力がないため、選択されにくい。10年生クラスは、意欲的な生徒にとっては進路を決定するうえでプラスに作用する可能性をもつものの、それほど意欲的ではない生徒

にとってはそのように考えにくい。この意味で、約20%に上る中途退学者予備軍となりうる集団に対する効果は限定的である<sup>(18)</sup>。

## (2) PISA ショックと「PISA コペンハーゲン」

『生涯学習戦略』が「ワールドクラスの教育」を提唱し、若者世代の4-5人に1人にのぼる中途退学者への対応を強く要請しているもう一つの大きなきっかけは、2000年に実施された OECD の学習到達度調査 (PISA) の結果に対する議論である。PISA は、世界の数十カ国で2000年、2003年、2006年と過去3回実施された、義務教育の最終段階にある15歳前後の生徒の学力を国際比較するための OECD による学力調査である。2000年実施の PISA では、デンマークの近隣の国フィンランドが、各科目で軒並み第1位を獲得するなど高いスコアをはじき出したのに対し、デンマークはおしなべて平均点前後の成績しか上げられなかった。このような結果は、教育関係者に「PISA ショック」として受け止められた。2003年に実施された調査の結果にも変化が見られなかったため、国際的にみて低迷した成績を「ワールドクラス」へと変更する必要性が認識されるようになった。

なかでも重要なのは、PISA の結果に関する分析が進むなか、「PISA ショック」を説明する論理として、多文化化に言及する研究が提出されたことである。2005年、デンマーク地方政治研究所 (*Anvendt Kommunalforskning*) の研究者ベアトリス・シンドラー・ランヴィドは、2000年実施の PISA のスコアを、多文化化の進んでいる都市部と、デンマーク語を母語とする生徒が多数を占める郊外とに分けて再分析した論文を発表した。その際に、デンマークの首都であるコペンハーゲン市内の学校に所属する生徒のスコアのみを再集計し、「PISA コペンハーゲン」という枠組みを示し、全国平均のスコアと比較している<sup>(19)</sup>。

PISA では教科科目の試験と同時に、学習動機や生徒の背景に関するアンケートを実施しているが、コペンハーゲン市内の学校でも91校がこの背景調査

に協力している。91校には 24校の私立学校が含まれ、そのうち移民もしくはイスラム系の私立学校は7校あった。背景調査とスコアの相関関係を再分析したランヴィドは、次のような点を指摘する。すなわち、到達度のスコアに明らかなギャップが見られたが、それは家で話す言語がデンマーク語の集団と、それ以外の集団の間の明らかな差である。それ以外の集団のうちでも、ヨーロッパ、北アメリカ、オーストラリア、ニュージーランド、日本といった「西洋諸国」の背景をもつ生徒と、それ以外の「非西洋諸国」の背景をもつ生徒との間には、特に有意の差が見られるという。

たとえば、「PISA コペンハーゲン」のうち、「読解力」の科目を見てみると、全体の平均が479点（ $n = 2,351$ ）であるところ、両親ともにデンマーク人である生徒の場合は510点（ $n = 1,325$ ）、片方の親が移民である生徒の場合は505点（ $n = 313$ ）、両方の親が移民である生徒の場合は413点（ $n = 665$ ）だった。同様に「数学」の科目を見てみると、全体の平均が480点（ $n = 1,323$ ）であるところ、両親ともにデンマーク人である生徒の場合は511点（ $n = 743$ ）、片方の親が移民である生徒の場合は498点（ $n = 172$ ）、両方の親が移民である生徒の場合は416点（ $n = 385$ ）だった。ランヴィドの分析はさらに細かく、移民背景をもつ生徒が親とデンマーク語で話しているか、他の言語で話しているかを問い、前者の場合のスコアが「読解力」は435点（ $n = 111$ ）、「数学」は444点（ $n = 59$ ）であるのに対し、後者の場合のスコアが「読解力」は416点（ $n = 481$ ）、「数学」は416点（ $n = 282$ ）であるとしている。この背景調査ではさらに、移民背景をもつ生徒が親と話す言語まで特定して尋ねており、該当する生徒の数が限定されており、数字としてさほど有意であるとは思えないものの、たとえばクルド語で親と話している生徒のスコアが「読解力」で377点（ $n = 33$ ）、アルバニア語の場合は「読解力」で386点（ $n = 38$ ）といったデータを示してみせる<sup>(20)</sup>。

たしかに、このような再分析された「PISA コペンハーゲン」のデータから

は次のようなことが判明する。第一に、両親ともにデンマーク人である生徒の平均点は、全体の平均点よりも高い傾向にあること、移民背景をもつ生徒の場合、親のうち片方が移民である場合よりも、両方が移民である場合のほうが、平均点が低くなる傾向があること、さらに移民背景をもつ生徒の場合、親とデンマーク語で話をしている生徒のほうが、そうではない生徒と比べて平均点が高くなる傾向があることなどである。ただし、2000年実施のPISAのスコアは、すべての参加国の平均点が500点となるようにあらかじめ調整されている。「読解力」で第1位だったフィンランドは546点、「数学」で第2位だった日本は557点である。この点を考えると、「PISA コペンハーゲン」およびデンマークの平均は、生徒のもつ背景や両親の民族的特徴、あるいは家庭で使用される言語に関係なく、全体としては「読解力」は平均点に近く、また「数学」に関してはすべての参加国の平均点である500点よりも大幅に下回る点数であることがわかる。

とはいえ、ランヴィドが示した明らかなギャップ、すなわち、コペンハーゲン市における生徒のスコアが、移民背景をもつか否かで大幅に変化するという事実は、デンマークの教育をめぐる議論に一定の方向性を与えた。それは、対GDP比で7.2%（2005年）の公的資金を教育につぎ込んでいる「教育大国」であるはずにもかかわらずPISAのスコアが低迷している理由を、移民背景をもつ生徒の存在によって説明する道筋を用意した。また義務教育終了時の学力の低迷は、後期中等教育機関での中途退学者の量産を事実上準備してしまっているという点も、「PISA コペンハーゲン」のデータからは推論できる。このような傾向は、イスラム系の私立学校や移民背景をもつ生徒が大半を占める地域の公立学校に対するよりいっそうの政策的支援が必要であるという事実の根拠になるとともに、他方でそのような環境にある学校での就学をためらう生徒やその家族、あるいはそのような学校への勤務を敬遠する教職員を結果的に誘発している。

このような問題を乗り越えて、「ワールドクラスの教育」が実現され、知識社会にふさわしい学力をすべての生徒が身につけることができるよう、また、「巨大なドロップアウト」が減少し、進路に迷う若者たちが「一生を通じて新しい知識を獲得使用とする機会」の確保が可能となるよう、デンマークにおける一連の教育改革は現在も進行している。

#### 4 おわりに——多文化化を越えて

デンマークの生涯学習が戦略上の変更を迫られている理由は、EUのプレゼンスの増大が第一にあげられる。しかし国内事情を見てみると、「ワールドクラスの教育」や「一生を通じて新しい知識を獲得しようとする機会」を確保する必要性は、単に知識社会にふさわしい教育を実践するという名目以上に、現代のデンマーク社会が突きつけられた多文化化という挑戦への対応であると考えられる。

デンマークにおける多文化化は、近年始まったものではない。20世紀初頭には、東欧や南欧、ドイツ等近隣国から移民がやってきた。また戦後に社会民主主義体制が形成されると、難民や亡命者の受け入れにも積極的に取り組み、1970年代以降も、東欧やドイツから出稼ぎ労働者を受け入れると同時に、チリやベトナムからの亡命者を積極的に受け入れてきた。その後も冷戦や中東での紛争の結果生じた移民や難民を、ロシア、ハンガリー、ボスニア、イラン、イラク、レバノンから受け入れている。2001年の政権交代は、このような移民を積極的に受け入れるという方針についても見直しを迫り、現在は約540万人の全人口のうち移民の占める割合は約8.4%（2006年）と言われている。これは他のヨーロッパ諸国と比べても突出した数字というわけではなく、移民の割合が10%以下に抑えられていることを考えると、デンマークは今も、言語においても文化や慣習においても、同質性の高い社会として成立する条件を整えている<sup>(21)</sup>。

しかし、デンマーク統計局の報告にあるように、1980年と2005年を比較すると、「非西洋諸国」からの移民が約520%増加したのに対し、「西洋諸国」からの移民は約19.8%の増加にとどまる<sup>(22)</sup>。この30年間に増加した移民の大半が「非西洋諸国」からの移民であることがわかる。移民の多くは都市に集住する。いわゆる「目に見える移民 (visible immigrants)」の存在が、実際の数字以上にその存在感を大きく見せ、そのため、様々な社会問題が移民との関係においてしばしば感情的に議論される素地をつくっているのだと考えられる。

このような多文化化に伴う社会問題の発生は、第二次世界大戦後、社会民主主義を是として福祉国家を発展させてきた北欧の「優等生」であったデンマークにとって、思いがけない出来事だった。福祉国家はもともと、国民の間で権利と義務のセットを要請しあう論理で支えられる。人間は平等であり、だからこそ平等に負担し平等な恩恵を受けるべきだとの価値観がその根底にある。しかし、仕事や安住の地を求めて偶然デンマークにやってきた人々にとって、その地に住むことと、福祉国家の価値観を共有することはかならずしも一致しない。福祉国家の価値を尊重せず、負担を十分に行わず、できればただ乗りしようとする移民に対し、福祉国家の価値を尊重してきた国民の側から批判が起こりやすいのはこのためである。ナショナルな価値とソーシャルな価値の対立はこのような価値観の差異をめぐって成立する。

1970年以前のように、他の北欧諸国やヨーロッパからの移民の流入が、ごく少数の難民に限定されていた同質性の高い社会においては、すべての成員の平等を尊重するというソーシャルな価値は、そのまま福祉国家を成り立たせるナショナルな価値を意味した。ところが、宗教が異なり、婚姻を通じた同化も起こりにくく、生活習慣や男女の社会的地位についての考えも異なるイスラム系移民が「目に見える移民」として増加したように思える社会においては、そのような価値の一致は起こりにくい。ソーシャルな価値を尊重する場合、社会の門戸を開き、どんなに異なる宗教的・文化的背景をもつ人であろうとすべての

人を平等に扱うことが要請される。それは同化や統合を前提としない移民の増加、すなわち国家的負担の増大を意味する。ナショナルな価値を尊重する場合、社会の門戸を閉じ、異なる宗教的・文化的背景をもつ人を締め出し、福祉国家の境界を守ることが優先される。それは自由や平等といった福祉国家を支える理念、すなわち社会民主主義的理想の放棄を意味する。デンマークで現在起きているのは、後者である。すなわち、福祉国家を維持するために、ソーシャルな価値という大原則ではなく、ナショナルな価値という「本音」を優先させ、福祉国家の権利を「国民」に閉じようとする動きである。移民や難民、配偶者として移住する人に対しても、「国民」として同化し統合されようと努力する人にも、わずかなチャンスを与え、それも決められた年限内にデンマーク語のテストやデンマークの常識テストをクリアした者だけという条件つきで、福祉国家の境界の内側に入れるというルールの変更である。「福祉ショービニズム」ともいわれるこの態度の形成は、デンマーク以外のヨーロッパでも問題となっており、多文化化の進む社会におけるガバナンスの困難さを表している<sup>(23)</sup>。

ただし、このような多文化化に起因する問題に対し、デンマーク政府はただ手をこまねいているだけではない。デンマーク教育省が、教育政策としてこのような問題に対応するため、デンマークの民主主義を広く理解してもらう働きかけとして2008年に発行した『デモクラシー・キャノン (*Demokratikanon*)』と呼ばれる冊子は、国家による一つの応答である。これは、2年近くに及ぶ編集委員会での議論を経てまとめられ、国民学校から、職業訓練校、高齢者も在籍する国民高等学校まで無料で配布されたもので、民主主義とは何かという問題をあつかった歴史の本である。デンマークに生まれ育った人であろうと、また他国で生まれ何らかの経緯でデンマークに移り住むことになった人であろうと、デンマークが経験してきた民主化の歴史を今一度ひもとくことを通し、ソーシャルな価値とナショナルな価値がデンマークの社会においては一致しうるのだということを、学校教育や生涯学習のあらゆる機会を通して伝えようとする



試みである<sup>(24)</sup>。

もちろん、国家が歴史を統一し、一定の価値を個人に押しつける危険性については、十分な配慮が必要ではある。しかし、福祉ショービニズムを抑制しつつ教育政策として多文化化という課題に取り組む方法の一つとして、民主主義の歴史と思想を伝える政府の努力に対しては、一定の評価を与えることができるだろう。「ワールドクラスの教育」や「一生を通じて新しい知識を獲得しようとする機会」の確保も、多文化化という挑戦に対する政府の対応を伴ってはじめて、実効性をもつと考えられるからである。

## 注

- (1) 市野川容孝・小川有美「対談 北欧神話? グローバリゼーションと福祉国家」『オルタ』2009年7/8月号, pp.8-15。
- (2) デンマークでは2011年9月、左派政権が10年ぶりに実現した。他国の事情については、次を参照のこと。近藤康史『個人の連帯』勁草書房, 2008年, 1-3頁。
- (3) [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc28\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc28_en.htm) (欧州委員会, 2010/5/20参照)。
- (4) 谷雅泰・青木真理「デンマークの教育改革」『福島大学地域創造』18(2), 2007年, pp.28-37。
- (5) Christian Lehmann, Skoleeftersyn sker i blinde, *Information*, 2010 Jan. 5.
- (6) *Denmark's strategy for lifelong learning: Education and lifelong skills upgrading for all*, Report to the European Commission, Danish Ministry of education, 2007.
- (7) 鈴木優美『デンマークの光と影——福祉国家とネオリベラリズム』リベルタ出版, 2010年, 45-63頁。
- (8) *Denmark's strategy for lifelong learning: Education and lifelong skills upgrading for all*, Report to the European Commission, Danish Ministry of education, 2007, pp.5-6.
- (9) Ibid. p.7.
- (10) Ibid. p.10.
- (11) 坂口緑「グローバリゼーションと生涯学習」田中雅文・坂口緑・柴田彩千子・宮地孝宜編『生涯学習——学びがつむぐ新しい社会』学文社, 108-110頁。
- (12) Lars Andersen, *De unge falder fra erhvervsuddannelserne I tusindvis*,

- Arbejderbevaegelsens Erhvervsraad, 2009, Aug 31, p.2.
- (13) *Denmark's strategy for lifelong learning: Education and lifelong skills upgrading for all*, Report to the European Commission, Danish Ministry of education, 2007, pp.19-24.
  - (14) 三浦浩喜・谷 雅泰・青木真理「デンマークの進路指導について——ガイダンスセンターにおける聞き取り調査」『福島大学地域創造』第19巻第1号, 2007年, p.105.
  - (15) 三浦浩喜・谷 雅泰・青木真理「デンマークの若者支援—若者へのインタビュー」『福島大学地域創造』第20巻第2号, 2009年, pp.40-56.
  - (16) 同上。
  - (17) たとえば2009年から, 高校卒業から2年以内で進学すれば, 高校修了時試験の成績を1.08倍にするという取り決めが実施されている。
  - (18) 若者の中途退学問題に関連して, デンマークにある「生産学校 (*Produktionsskole*)」という形態の教育機関が日本では注目を集めている。これは, もともと学校教育とは別に, 地域や教会, 職業団体が自主的に運営してきた学校であり, 青年期の若者が実務に携わることで将来の進路決定に役立ててもらおうための施設である。1985年に生産学校法が施行され, おもに職業訓練を中断した25歳以下の若者に対する職業訓練を実施する施設と公的に位置づけられるようになったものの, 実際は職業訓練や教育以前に, 昼間に起きて作業するなどの生活習慣を身につける場として活用されているという。詳細は, 大串隆吉「ドイツ, デンマーク生産学校のデッサン—学校中退者・失業青年に職業訓練を」(『人文学報教育学』第42号, 2007年, pp.1-25)を参照のこと。
  - (19) Beatrice Schindler Rangvid, *Sources of Immigrants' Underachievement: Result from PISA-Copenhagen*, AFK, 2005, pp.1-25.
  - (20) Beatrice Schindler Rangvid, *Sources of Immigrants' Underachievement: Result from PISA-Copenhagen* (revised version), *Education Economics*, Vol.15, No.3, 2007, p.318.
  - (21) Ulf Hedetoft, *Denmark: Integrating Immigrants into a Homogeneous Welfare*, Migration Policy Institute, 2008.
  - (22) Danish Immigration Service and Statistics Denmark, *Statistical Overview*, Statistics Denmark, 2005.
  - (23) 「福祉国粹主義」については, 宮本太郎「新しい右翼と福祉ショービニズム」(齊藤純一編『福祉国家 / 社会的連帯の理由』ミネルヴァ書房, 2004年)を参照のこと。
  - (24) この冊子は, 民主主義に関する政治思想史を見開き2頁で解説するもので, なかでも戦後の民主主義思想を主導したハル・コックや, 民主主義政治の制度を確立したアルツ・ロスといったデンマークの思想家についても丁寧な解説が加えられている点特徴的である。Udarbejderlse af en demokratikanon, *Demokratikanon*, Undervisnings Ministeriet, 2008.