

アジアのノンフォーマル教育の概況と今後の課題

—日本の社会教育・生涯学習の役割と連携の可能性について—

生涯教育計画コース
大学院研究生 大橋 知穂

An overview of Non-formal Education in Asia and its current issues
—Possible roles of Japanese social education and lifelong learning for NFE in Asia—

Chiho OHASHI

Non-formal Education (NFE) in Asia has a significant role to provide opportunities of education and learning for outreach population, such as the illiterate, the poor, women, children, youth, and ethnic minorities in the region. Still, dynamic policies and planning, and systematic mechanisms and approaches are all needed to meet diversified and urgent needs of learners who do not have proper opportunities of learning and face serious socio-economic situation.

This paper introduces an overview of NFE in Asia, with its issues and problems, and examines possible roles and contributions of Japanese social education and lifelong learning sectors to above-mentioned issues of NFE Asia, since they have rich experience and innovative approaches in their activities.

目次

はじめに

I. アジアにおけるノンフォーマル教育の背景

- A. 教育と貧困, 社会的不公正
- B. 「貧困者」「社会的弱者」とは誰か?
- C. ノンフォーマル教育の学習者が直面する問題とはどんなものか?
- D. ノンフォーマル教育を通してのエンパワーメントはなぜ必要か?

II. アジアのノンフォーマル教育の取り組み

- A. ユネスコの取り組み: APPEAL 局のノンフォーマル教育活動支援
- B. アジア各国でのノンフォーマル教育への取り組み(政府, ノンフォーマル教育局の視点から)
 - 1. アジアにおける識字・ノンフォーマル教育の現状について
 - a. 優先的な NFE 政策目標と課題
 - b. 対象グループ
 - 2. ノンフォーマル教育政策の主要戦略
 - a. 教育へのアクセスの促進
 - b. 継続教育, ライフスキル教育, 生活向上教

育の促進

- c. 学校教育との橋渡し的な役割を持つ「同等性プログラム」(Equivalency programme)の充実
- d. 質の高い教育の保障
- e. 教育におけるパートナーシップの助成・促進
- f. コミュニティ参加の強化
- 3. アジア地域ノンフォーマル教育分野の課題
 - a. 専門分野の機能強化
 - b. 「万人のための教育」(EFA)の実現にむけてのノンフォーマル教育の取り組み
 - c. ユネスコなど国際機関や国際 NGO の支援継続と強化

III. アジアのノンフォーマル教育と日本の社会教育, 生涯学習の連携を求めて

はじめに

全世界の 8 億六千万人の非識字者のうち, 71%に当たる 6 億 254 万人がアジアに住んでいる。アジアは,

中国、インド、パキスタン、インドネシア、バングラデシュなどの高人口国を抱え、いわゆる「途上国」と定義される国が大半を占める。地理的にも多岐に富んでおり、そこに暮らす人々は、それ以上に多種多様な文化、民族で構成されている。教育の分野でも、その多様な教育のニーズに質的、量的に応えることが急務であるが、それは実際困難をきわめることである。

一般に、社会においてもっとも困難な状況におかれた人たちが非識字の状態にある。例えば、成人非識字者の3分の2は女性であり、非識字人口は民族的、言語的マイノリティや遠隔地に住む人々の中で多い。1990年の世界教育会議、1997年のハンブルグ宣言、そして2000年の世界教育フォーラム(ダカール行動の枠組み)でも、識字率の改善と、識字後の青年、成人の学習ニーズへ対応する継続教育、生涯学習の必要性、その取り組みとして、フォーマル教育、インフォーマル教育とともにノンフォーマル教育の必要性が指摘されてきた。

ユネスコ¹⁾はノンフォーマル教育を「教育機関、あるいはその外で行われ、すべての年齢の人にもたらされる教育。国の状況によって、成人識字、未就学、中退児童向け基礎教育、ライフスキル、労働技術、および文化一般などをカバーする教育プログラムを持ち、そのプログラムは必ずしも「梯子式」である必要はなく、期間も一定ではなく、学習到達の認可証がある場合もない場合もある」と定義している。一般的にはノンフォーマル教育は²⁾「ある目的をもって組織される、学校教育システム外の教育活動であり、フォーマル教育を受けていない子どもや成人が対象となる」と説明されることが多い。この「ノンフォーマル」教育という言葉は、フォーマル教育の非効率性が指摘された1970年代に使われるようになった。長年、「ノン」という否定形から始まる言葉であることからわかるように、どうしてもフォーマル教育(学校教育)の補完的役割が強調され、セカンドクラスの劣った、あるいは不十分な教育という認識が長年されてきた。途上国の教育において、ノンフォーマル教育の必要性は常に議論されつつも、この認識が大きな挑戦となつてもいる。また、ノンフォーマル教育を担っている組織も多様で、教育省の中にあるノンフォーマル局、あるいは女性省、保健省などの中での活動でまかなわれたり、NGOなどの民間団体が主体となつて行われることもある。

本稿では、まずアジアにおける「ノンフォーマル教育」の現状と課題を検証する。ここでは、日本とは異なる、貧困問題と対峙しなければならないアジアのノ

ンフォーマル教育の現状と、各国政府、NGO およびユネスコを中心とした国際機関の取り組みを述べる。その上で、日本の社会教育の経験が成しうる、今後のアジア地域におけるノンフォーマル教育の制度化と実践への貢献について考察を試みるものである。

I. アジアにおけるノンフォーマル教育の背景

A. 教育と貧困、社会的公正

EU諸国、日本、韓国などいわゆる‘先進国’では、「フォーマル教育」(学校教育)がある程度整備され、かつ機能している。学校教育が当たり前であり、社会教育やテレビ・新聞などのインフォーマル教育を含めた、生涯学習の枠組みは確保され、行政、市民社会、民間会社、NGO/NPO、学習団体・サークルが地域ごとにさまざまな実践プログラム、活動を行っている。

一方で、「フォーマル教育」自体がまだ制度的にも整備が不十分な、あるいは実際に機能していない‘途上国’においては、初等教育の充実さえもが大きなチャレンジであり、生涯学習は、最低限の生活が保障された後に取組む課題として、議論されることも少なく、「生涯学習」としてのプログラムもあまりなされていない。いわゆる先進国、発展途上国を問わず、学ぶことは、市民社会の一員として、社会活動に参加し、変革に主体的に関わっていくこと、個人の批判的な思考の発達と、よりよい生活、例えば仕事に就くために必要な知識、技術、価値、態度などを得ることなどを人びとに提供しているはずである。しかしそうした情報と機会は、いわゆる発展途上国に比べると、先進国のほうが格段に多い。

そして、アジアの“途上国”と呼ばれる国々のノンフォーマル教育を語る時、貧困と社会的公正の問題を抜きには語ることはできない。ノンフォーマル教育の対象者は、そのマジョリティーが社会的弱者であり、多くは貧困層に属している。彼らのニーズとは、圧倒的に貧困問題からの脱却へ繋がるための知識とスキル、そして思考であり、少しでも豊かな生活を得るための、個人と社会のエンパワーメントである。

ユネスコのバンコク事務所では、学びの一步である、識字が何故必要か、生涯学習とどう繋がっていくのかを以下のように述べている。

識字は、われわれが生きていく中で直面していく困難を克服していくのに必要不可欠な生きるためのスキル(Life skills)を得るのに重要な意味があ

ると言われる。誰もが識字スキルをもつことは、個々人が生涯を通してさまざまな「学び」の場に参加できる社会を創っていく道への一歩なのだ。識字環境と社会を作り出すことで、「すべての人に生涯学習のチャンス」を生み出す基礎固めができ、個々人とそのコミュニティがエンパワーしていく技術を得るきっかけとなる。

そこで、アジアのノンフォーマル教育を概観するために、まずその圧倒的対象者が抱える社会的不正、より具体的に「貧困」を克服するためになぜ教育が必要か、について考えてみよう。ここでいう「貧困」とは、いわゆる「収入面での貧困」だけでなく、「能力と可能性の貧困」をも指す³⁾。前者は文字通り、衣食住を満たす現金収入がないことであり、後者は、健康な生活、十分な栄養、安全で健康的な家族計画、識字能力を持ち、知識をもった生活といった基本的な人間発達の数々の側面に不足していることである。つまり、お金や物があれば事足りるのではなく、貧困と対峙するノンフォーマル教育では、もっと深いところにある人間の価値や、文化やあるいは精神などと日常生活の向上を結びつけて考えていく必要があるのである。

B. 「貧困者」「社会的弱者」とは誰か？

アジアの貧困と教育に関するユネスコのレポートによると⁴⁾、「貧困者」は、一般的に非識字者、あるいは教育のレベルが低い層と一致する。圧倒的な割合の人が農村部に住み、小作農である。一方都市部に住む貧困層は、インフォーマルセクターに従事している者が多い。同じ貧困層で、労働条件が劣悪だとしても、農村部と比べると都市部の者のほうが収入が多いため、都市部への貧困層の人口の流失が続いており、それに伴うスラムの形成は、アジアのどの国でも深刻な問題となっている。しかし、いくら都市部に移住しても、そこで必要な職業技術を習得していないため、きちんとした仕事を持つことができなかつたり、犯罪に巻き込まれたり、家計を助けるために子供たちが、児童労働力として借り出され、学校からドロップアウトせざるをえなくなつたりと、彼らおよびその家族の生活はさらに厳しいものとなっていくことが多い。したがって、ノンフォーマル教育のプログラムは、農村のコミュニティーを中心にした開発プログラムである一方、都市部のプログラムは、より課題ベース、つまり「児童労働」「職業訓練」「売春婦の保護とエンパワーメント」などが多い。

C. ノンフォーマル教育の学習者が直面する問題とはどんなものか？

では、ノンフォーマル教育の学習者が直面している問題とはどんなものがあるか、それがどう貧困と関連し、貧困の悪循環、あるいは連鎖を生み出しているのだろうか。

一般的に、貧困者の抱える問題は、次の5つに大別される。1)アクセスの制限と孤立：地理的な孤立だけでなく、情報社会からの孤立、2)生計を維持・向上させるための生産資源(土地、収入、貯金など)の不足、3)リスク管理：富める者も貧しき者も、人生にはリスクがあるが、それを回避あるいは克服する能力がなければ、さらに貧困状態は悪化することが往々にしてある(自然災害、疫病、農業価格の高騰、家畜の感染症など)、4)開発プロセスへの参加からの阻害：実際のニーズを知っているものの声が、プログラムに反映されない結果になる、5)当人たちの自信の欠如、などである。

1)アクセスの制限と孤立：貧困層は、遠隔地あるいは孤立した地域に住居を構えている傾向にある。例えば、田舎でも、メインロードには、商店もあり、学校などの公共施設も割合近くにある。しかし、一歩大きな道路から離れれば、情報へのアクセスは格段に減っていく。そしてそこに住む人々は、情報の入手、社会的サービス、市場経済から取り残されるようになるのである。孤立した貧困農民は、市場化に伴う流通システムについていけず、さらに取り残されていくし、小学校までの距離が遠ければ、子ども、特に女兒を通わせるには危険な地域もある。ましてや、アジアは山岳部、島嶼部など、地形的に孤立されやすい地域が多いのである。

「公共サービス」へのアクセスを考えてみよう。ここでも、貧困層は社会的弱者となる。「基礎教育」の普及と「健康で安全な生活」の確保は、どの社会でも優先的に行われる公共サービスであるが、道路から遠い、情報が届かないなどの理由から、それにアクセスする手立てがなく恩恵を受けられない。あるいは、時間とお金の余裕がないことから、十分な公的サービスが受けられない傾向にある。

よく、農村部では地理的に、都市部では社会的に孤立し、アクセスから阻害されると言われる。他にも、安全な水を確保することや、社会経済的發展の情報など得ることが出来ないため、社会経済の変化、法の改定などの情報はほとんど得られず、市場経済についていけないなど、彼らの状況は深刻になる一方である。

村には衛生員はいないし、病気になっても医者に行くには遠い、あるいはその費用がない。不衛生なトイレは、多くの伝染病をもたらす。

後述する、コミュニティ学習センター(CLC)は、アクセスが制限された人たちに、地方公共団体、あるいはNGOなどと連携することで、保健衛生教育や公共サービスをデリバリーする拠点ともなっている。村、コミュニティにあるCLCに、予防注射や健康診断を行う移動クリニックがやってくる他、妊婦のケア、母子保健、あるいはHIV/AIDSの予防などの知識とスキルの学びの場でもあるのだ。また、場所によっては、新聞を置いたり、農業関連の本が置かれ、情報へのアクセスを図っていたり、農業技術の向上、収入向上プログラムなどのクラスを運営し、彼らのニーズにあった情報と知識、スキルの提供も行っている。

アクセスの是正を考える上で、インドの例を挙げてみる。インドでは、国民の約半数が初等教育終了前に学校をドロップアウトしてしまう一方で、現在は、世界一のIT大国と呼ばれるような、頭脳立国の一面も持つ。つまり、同じ国内でも、教育、情報へのアクセス権があるなしで格差が拡大しており、この教育の二極化は、アジアのどの国にも顕著になってきている。またインドでは、80%の人がテレビを視聴している一方で、安全な水にアクセスできるのは40%、衛生的なトイレへのアクセス数は35%にとどまっている⁵⁾。つまり、テレビなどのメディア、情報媒体へのアクセスの可能性は拡大していても、公共サービスなどの情報を提供するプログラムがないこと、一方で、情報の受け手が、情報を読み解く力、メディアリタラシーを持ち得ないために、情報は、あっても単なる垂れ流しになっていて、日々の生活の向上に結びついていないのである。「アクセス」と「質」の向上は、「万人のための教育(EFA)」のゴール達成に不可欠な2大要素であるが、アクセスの提供には、学習者の学ぶことへの意識と自主性が必要であり、エンパワーメントを伴うようなプログラムにすることも必要不可欠である。

2) 生計を維持、向上させるための生産資源の不足を、子どもを多く持つことでカバーしようとする人も多い。結果、子どもたちが、肉体的にも精神的にも、もっとも貧困の被害を受けることとなる。貧困による栄養不足は、成長不良や免疫低下などをもたらす。生計を助けるため、そもそも学校に行かなかったり、あるいは小学校でドロップアウトしたりして、教育を受ける機会をなくし、親と同じ貧困と教育のジレンマを繰り返していくことになる。実際、フォーマル教育で

の、教科書、制服などの購入も大きな負担となる。「児童労働」は近年アジアにおいてさらに深刻な問題と化している。

例えば、タイのレストランで働く少女にはミャンマーやラオスの出身が多くいる。ラオスでは、仲介人が村までやってきて、彼らの親にいい仕事があると言って、少額の前払い金と引き換えに首都のビエンチャンやタイに青少年を連れだす。最初はレストラン、最終的には性産業に行き着く例もあると聞いた。バングラデシュの村からインドに売られた男の子は、途中国境で警察に保護され、NGOのシェルターホームに入った。彼は、自分の生まれた地域を覚えていないので、親元にも帰れない。あるいは、タイで物乞いをしていて保護された少女は、硫酸をかけられて、カンボジアから連れてこられたと聞いた。子どもの中でも農村部、少数民族の子ども、女子と、社会的弱者であればあるほど、リスクを負う可能性は高くなる。

また、近年政府運営の貧困層向け信用貸付プログラムはたくさんあるが、ほとんどが国全体での大規模プロジェクトであり、本当に必要とされる最貧困層には、届いていないことが多い。貧困層は、往々にして保障担保を持っていないし、信用貸しをあまり利益のあるものだと認識していない。また、かれらは返済方法などに自信がなく、二の足を踏んでしまうことも多く、特に女性たちはそうである。一方で、NGOや市民団体がやっているマイクロクレジットなどのプログラムなどは、最も広く普及した、かつもっとも成功しつつある貧困救済のプログラムである。バングラデシュのNGO、Dhaka Ahsania Missionでは、マイクロクレジットのプログラムを自ら提供したり、あるいはCLCなどで、他のNGOのプログラムを貧困層に提供している。しかし、収入向上のプログラムの提供だけでは、継続的、自主的なエンパワーメントに繋がらないことから、彼等は常に教育をセットにして、収入向上のための人材育成講座、教材の提供、CLCを通してのコミュニティ連携教育を行っている。

3) リスク管理：近年の津波被害や、アメリカのハリケーン被害などをみても、自然災害や、HIV/AIDSなどの疾病、犯罪に巻き込まれる率は、貧困層の方が圧倒的に高い。人間は誰しも生涯の中でリスクに会う確率は大差ないが、貧困層は、それを感知し、回避する⁶⁾ことがむずかしい。情報を得るだけでなく、自分や家族、コミュニティの安全を確保していくための、アドヴォカシー能力もない。また、健康面、安全面でリスクの伴う仕事に従事することも少なくない。する

と、きちんとした職業訓練、技術習得がなされないままなので、一生涯低賃金、ハイリスクな仕事に従事することを余儀なくされることも多くなる。

4) 参加への阻害と5) 自信の欠如：同様に、貧困者は、搾取されやすく、女性は社会的にも家族の中でも虐げられた存在となりやすい。貧困者は、それぞれの社会の中でのステータスが低く、コミュニティの事項決定プロセスに入ることができないことが多い。あるいは、低カースト、少数民族出身、女性、障害者であることから、プロセス以前に、会合等に参加できないということも多々ある。一方で、永年そのような阻害環境におかれた社会的弱者自身が、自分の意見を発表する自信がなく、決定を有力者に委ねてしまう傾向にあることも事実である。

D. ノンフォーマル教育を通してのエンパワーメントはなぜ必要か？

Torresは⁷⁾、「貧困、特に社会経済的に困難な状況は、人々の学びにネガティブなインパクトを与える。」と述べている。その克服には、子ども、青年そして成人を問わず、社会的弱者にこそ質の高い教育と学びの機会が必要であり、それはフォーマル教育と、より広い視野と背景を持ったノンフォーマル教育を通して、アジア各国で今まで行われてきた。

JICAは、EFAのゴール実現のためには、「フォーマル教育だけでは補いきれない、成人から子どもまで十分な教育を受けていない人々に対する「基礎的な学習ニーズ」を充足するためには、ノンフォーマル教育の活用が有効な手段となりうる。」と指摘している⁸⁾。国や文化が違えば、ニーズの内容とその解決策、およびプロセスも違い、また不可避免的に時間の経過と共にそれは変化していく。農村部と都市部の格差、ジェンダーの違い、学齢児童や学齢を過ぎた成人など年齢による違い、それぞれが置かれた国や社会の状況を十分に考慮して、基礎的な学習のニーズを満たすことが求められ、ノンフォーマル教育のカリキュラムとアプローチにはそれを充足する可能性があるのである。

II. アジアのノンフォーマル教育の取り組み

A. ユネスコの取り組み：APPEAL局のノンフォーマル教育活動支援

アジアの識字、ノンフォーマル教育については、バンコクにあるユネスコのAPPEAL局(Asia-Pacific Programme of Education for All)は、その名のとおり、

同地域での基礎教育の徹底と充実を目的として活動している。1987年の設立以来、同地域での識字、ノンフォーマル教育分野の活動をリードしてきた。1990年代初めに出版されたATLP(APPEAL Training Materials for Literacy Personnel)とよばれる、識字プログラムの基礎を記したシリーズ(全21巻)と、継続教育のための、ATLP-CE(APPEAL Training Materials for Continuing Education)(全8巻)は、各国政府のノンフォーマル局での基礎造りに寄与した。以降、カリキュラム作り、人材育成、教材製作などを行ってきて、1990年代後半から、コミュニティ学習センター(Community Learning Centres: CLCs)の設置に力を入れ、識字と継続教育分野のコミュニティを基盤としたアプローチを奨励している。また、2000年の世界教育フォーラムで設定されたダカール行動の枠組みをもとに、フォーマル教育の強化にも目的、対象を広げ、「生涯学習」の一環としてのノンフォーマル教育への取り組みに関心をもち出している。

APPEALは、そのホームページで、「この20年にアジアのいくつかの国では、識字率の増加に関して目を見張る発展を遂げた。また、多くの国が、継続教育(Continuing Education)が、識字習得後の学習の広がりとして、また人材育成と生涯学習の促進の一步として、広くその重要性を認識するようになって来た。継続教育は、急速な社会変容と技術革新の現況に対応できる能力を身につけるためにも、もっとも重要なものとして期待されている。それは、経済発展のみならず、生活の質の向上、しいては社会全体の発展促進につながる、生産的な投資と言える。ゆえに、継続教育は、学校をドロップアウトした若者と、新識字者の成人にとって特に重要なものである。」と述べている。⁹⁾アジア各国の多様なニーズに応えるために、近年APPEALでは、従来の政策対話、人材育成、カリキュラム・教材開発に加え、「ライフスキルプログラム」「ノンフォーマル同等性教育の拡充」「アウトオブスクールチルドレン向けプログラム」「民族的、言語的マイノリティー向けの母語、バイリンガル教育」などのより対象重点プログラム、ノンフォーマル教育と他セクターとの連携プログラムに力を入れている。また、自立、持続化、ネットワーク化によるCLCの強化も図っている。

B. アジア各国でのノンフォーマル教育への取り組み(政府、ノンフォーマル教育局の視点から)

ここで、アジア地域各国の教育省ノンフォーマル教育局からみた、ノンフォーマル教育の現状、課題、お

よび展望について、2005年7月に開催された、ノンフォーマル教育のアジア・太平洋地域企画会議に提出された、国別レポートの総括をもとにして見てみよう。¹⁰⁾

1. アジアにおける識字・ノンフォーマル教育(以下「NFE」)の現状について

a. 優先的な NFE 政策目標と課題：アジア各国のノンフォーマル教育政策に共通するのは、「すべての成人が、無償で質の高い識字・ポスト識字教育プログラム、そして生涯学習につながる可能性の高いライフスキル(生活能力・技術)プログラムを受けられることを確実にすること。」である。また、青年および若年層の人口の比率が高いアジア地域においては、若者が、知識を習得し、またライフスキルを得られる、青年層むけの、基礎教育プログラムが優先課題に置かれている。

EFA の最大の課題である、「すべての子どもの基礎義務教育への完全で平等なアクセス、質の高い、結果の伴う義務教育の普及」のため、ジェンダー格差の是正と、学校に行けない子どもたちに初等・中等教育に値する教育機会の提供を確実にすることの必要性を多くの国がのべている。また、いくつかの国では、幼児期教育と幼児教育充実のための家族教育の発展と促進のための公的サービスの向上と、就学前児童の保育と教育の指標の向上拡充を重点項目に上げている。

b. 対象グループ：一般的に、未就学、中退児童、青年および成人すべてを対象者としている。その中でも、女性および女兒、農村部に住む人々、そして、国の状況に伴い、それぞれの社会でもっとも脆弱で不利な立場にある人々、例えば貧困家庭の子どもたち、孤児、障害者、都市部のスラムに住む子どもや若者、ストリートチルドレン、労働児童、エスニックマイノリティ、などが重点対象者として挙げられている。各国とも、彼らの属性は、複数にまたがっているケースが少なく、よりニーズにあった教育内容が求められている。

例えば、モンゴルは遊牧家族の子どもを、カンボジアは、遠隔地の過疎コミュニティ、旧クメールルージュコミュニティが住む山岳地帯、および強制移住させられた兵士およびその家族たちなどが重点対象者になっている。

また、一般的な政府の取り組みとして、学習者に加えて、ノンフォーマル教育を提供する側、特にノンフォーマル教育のフロントラインにいる人々(NFE ファシリテーター、遠隔地、農村部の学校教師、NFE コーディネーター、保健衛生士、農業技術指導員など)の人材育成と能力開発は、NFEに急務な事項として各国で捉

えられている。

2. ノンフォーマル教育政策の主要戦略

優先課題および対象者への教育の普及のため、各国で取り上げた例を、Rahman, E.¹⁰⁾は6つの領域での戦略で分類している。

a. 教育へのアクセスの促進

- モンゴル：遠隔教育(Distance Education)システムのノンフォーマル教育プログラムでの活用促進。
- カンボジア：既存の識字、貧困、保健衛生などの統計調査を活用し、今後のノンフォーマル教育プログラムを計画する上で、どの層が、どのようなプログラムを必要としているかの把握。
- ネパール：識字キャンペーンの実施、母語教育の促進、メディアを活用しての識字、ノンフォーマル教育キャンペーンなど。
- インド：過疎地、未開地でのコミュニティ全日学校の運営など、対象を絞り込み、よりそのグループのニーズにあったプログラムの作成と運営。

b. 継続教育、ライフスキル教育、生活向上教育の促進

- アジア一般：ポスト識字¹¹⁾プログラムの実施。生計向上プログラムと識字・ノンフォーマル教育とのリンクを発展させる。
- モンゴル：法律、保健衛生、環境などの特定分野での知見を深める教育の実施と、想像力向上のための識字とライフスキル教育を行う。
- カンボジア：就学前児童保育を充実させるために、家族を基本単位としたノンフォーマル教育の実施。
- スリランカ：就学前児童保育とライフスキル教育との連携を図る。
- バングラデシュ：州レベルでのリソースグループの形成、生計向上スキルのためのトレーニングモジュールの作成。

c. 学校教育との橋渡しの役割を持つ「同等性プログラム」(Equivalency programme)の充実

「同等性プログラム」は今後、ノンフォーマル教育の実践と、学校教育と結びついていく可能性を秘めたものとして大いに期待されている。各国の取り組みとしては以下のような実例が挙げられる。

- 未就学、中退児童向け学校外プログラムでの、学校教育との同等資格の導入。
- フォーマル教育システムに再入学する見込みのない生活状況にある青少年向けに、基礎教育認定をするための同等性プログラムの実施。

- 学校教育の中から、必要な選択科目を抜き出したプログラムをノンフォーマル同等性プログラムで行う、など。

アジアには「主たる教育は、学校で行われるもの」という認識が広く根付いており、ノンフォーマル教育はそこから零れ落ちた者に与えられるセカンドチャンス教育、あるいはセーフティーネット的なとらわれ方が一般である。日本の補償教育としての「夜間中学」の例もあるように、アジアでは、「学校」は社会教育で置き換えることのできない価値を持っているのが現状である¹²⁾。アジアの学習者のニーズを考えてみても、社会で生きていくために認知度の高いフォーマル教育の認定が欲しいのは当然ともいえる。そこで、最近多くの国で行われているのが「同等性教育」(Equivalency programme)である。

インドネシアでは、政府がノンフォーマル教育の Out-of-school プログラムとして、13-15歳を中心の対象年齢に行っている。Packet A(パケットA)は、初等教育と同等の、Packet Bは、前期中等教育と同等のノンフォーマル教育プログラムで、Packet Aを終了すると、ノンフォーマル教育のPacket Bあるいは、フォーマル教育の中学校に進学できる。原則一週間に3クラスであるが、状況に応じてファシリテーターがフレキシブルに調整できるところと、クラス内容が一般科目のほかに職業訓練科目があることが特徴である。Packet B終了後は、上位学校への進学も可能であるが、その多くは仕事につくので、授業内容もより生計向上、マネジメントなどの内容が多くなっている。最近では、さらに高等レベルのPacket Cも実施されている。

一方で、NGO 大国のバングラデシュでは、この「同等性教育」プログラムを NGO である、BRAC や DAM などが行っており、それぞれのノンフォーマル教育課程を修了したものは、政府の学校教育への編入、進学の間を得ることが出来る。

しかし、アジア一般では、まだ学校の校舎や教師を共有するなどの、コミュニティレベルでの小規模な取り組みが多く、国レベルでの大きな取り組みになっていないところも多い。公的認可を授けるこうしたプログラムとシステム化が必要であり、ユネスコが各国と協力してパイロットプロジェクトを行っている分野である。この「同等性教育」は、フォーマル教育とノンフォーマル教育の連携により、学習者の学びの機会、社会参加への道を約束するメリットがあるのみならず、ノンフォーマル教育自体の社会的認知にもつながる可能性

を秘めている。

d. 質の高い教育の保障

教育の質の向上は、EFA においても、ミレニアム開発目標においても、重視されている。アジアのノンフォーマル教育では、以下のような取り組みを通して、教育の質の向上を試みている。

- カンボジア：学習者のプロフィールを系統立てて制作、記録し、プログラム終了後の評価基準、フォローアップの準備とする。
 - ネパール：政府機関、NGO 等で実施されている、ノンフォーマル教育のさまざまなアプローチと方法を研究するセミナーの開催。現行のノンフォーマル教育パッケージの再考とローカル仕様の教材制作を行う。
 - スリランカ：教育の質向上のために、教師の数を大幅増員する。
- #### e. 教育におけるパートナーシップの助成・促進
- EFA のプランニングおよび実施のための省庁間、地方自治体、ドナー、NGO および市民社会との連携。NFE センター間の連携。
 - EFA 政策を国の公政策として立案し、それを起点として今後継続的な国の EFA へのコミットメントを図る。
 - EFA 実現のための市民社会の参画促進。教育税徴収を通して、地元の有力者、会社、NGO、プライベートセクターからの財源の増収を図る。

f. コミュニティ参加の強化

アジアにおけるコミュニティ開発と教育では、コミュニティ学習センター(CLC)のプログラムの拡充が、共通の基盤として語られることが多い¹³⁾。ユネスコの定義では、「CLC は、フォーマル教育(学校教育)システムとは別の、地域に密着した教育機関」であり、よく日本の公民館の機能や役割と比較される。CLC の教育プログラムは、成人教育、ノンフォーマル教育、継続教育などがあり、一般的には、それぞれのコミュニティの人々により設立され、運営されている。また、CLC はコミュニティにおけるすべての人々がエンパワーメントするための学びの場を提供し、彼らの生活の質の向上と、しいては社会改善のためのコミュニティ開発に寄与することを目的としている。現在、アジア、太平洋の18カ国がプログラムに参加し、各国独自の展開をしている。

なかには、コミュニティを基盤とした生涯学習に焦点を移行した国がある。タイのコミュニティ学習センター(CLC)は、「コミュニティによる、コミュニティの

ための]生涯学習の場と位置づけている。コミュニティ自体が一種の「学校」であり、学びのベースと捉え、「Education for All: All for Education」:誰もが教育にアクセスすることができ、かつ誰もが学びを提供、共有することができる生涯学習の場をCLCとしている。Medel-Anonuevo¹⁴⁾は、これを「最も革新的な」学びと呼んでいるが、日本の公民館で行われてきたさまざまな例でもわかるように、必ずしもアジアにおいては新しいものではない。先進国同様“途上国”でも「自己実現」と「社会貢献」の為の学びをノンフォーマル教育が提供していることは変わらない。

ユネスコでは、広くの学びの場としてCLCを拡張し、より地元根付かせ、コミュニティの自治化が進むメカニズムの構築するために、村落開発、自治組織メンバーへのオリエンテーションプログラムを行っている。

3. アジア地域ノンフォーマル教育分野の課題

同レポートでアジア各国の政府関係機関は、同地域の識字、ノンフォーマル活動について「1980年代半ばから本格的にAPPEALを中心に行われてきたアジアのノンフォーマル教育は、質量の両面において大きな変化を遂げてきた。特に、ファシリテーターをはじめとする指導者の育成、活動を主とする学びをサポートする教材などの製作、提供、そしてプログラムのマネージメントの向上などに一定の達成を見た」と一定の評価をしている。しかし、その一方で、いまだにノンフォーマル教育はマイナーセクターとしての認識が強く、次のような点の向上が、各国から要望として挙げられている。

a. 専門分野の機能強化

マクロレベルでのプランニング、マネージメント、調査およびモニタリングなどの専門家および専門機関の能力養成、強化のための技術支援。さまざまな対象グループを有する、ノンフォーマル教育では、成人のニーズに対応するため、的確な手法と教授法を考慮した知識と能力の向上のサポートが必要となる。そして、多様なターゲット向けのフレキシブルで効果的な教材の製作、教授法などのほかに、きちんとしたプロセスのドキュメンテーション、および経験の共有のための資金援助の確保が必要とされる。

b. 「万人のための教育」(EFA)の実現にむけてのノンフォーマル教育の取り組み

一つ目は、ネットワークの充実である。ドナーおよび国内パートナー間のコーディネーションの拡充とと

もに、特に国レベル、州・郡レベルそして市町村レベルでのプログラムの連携の確立が重要であり、そのシステム化が必要となる。

二つ目は、ノンフォーマル教育の促進、プロモーションである。前述したように、ノンフォーマル教育は、フォーマル教育の補完的教育、しいては貧しい人向け、ドロップアウトした人たち向けの教育という認識も根強くある。そうした認識を払拭することは、より多く、確実に財源を確保していくことにもつながる。つまり、パイロットプロジェクトとして成功した例をより広範囲なプログラムとして拡張したり、識字やノンフォーマル教育を一般化させるためのキャンペーン、そして専門的団体の確立と持続などの支援が望まれている。かつ、ノンフォーマル教育の終了認定証の社会的な認識を上げ、学習者の個人、および生活に変化をもたらさなければ、その教育の意味は薄れてしまう。

また、三つ目には、ノンフォーマル教育は、それぞれの学習グループのニーズに合わせた、テイラーメイドなプログラム、アプローチ、教材などが必要であり、それを恒常的に供給していくノンフォーマル教育の専門家の養成が急務である。また、ニーズを把握し、確実な結果を出すための前提として、コミュニティ、自治体および国レベルでの情報データ運用システムの確立が必要とされている。

c. ユネスコなど国際機関や国際NGOの支援継続と強化

現在アジア各国で実施されている支援内容には、以下のようなものがある。

- 多様化し細分化する識字教育およびノンフォーマル教育のニーズをカバーしていくための支援
- コミュニティ学習センターの機能強化とネットワークの拡充
- 識字・ノンフォーマル教育教材や教授法の経験のシェア
- ICT(インフォメーション・コミュニケーション・テクノロジー)の活用
- 保健衛生・農業機関、大学、メディアなど多面的にノンフォーマル教育の需要に応えるためのパートナーシップの促進
- 政府機関、NGO、市民社会向けの人材育成
- 新分野、アプローチなどへの支援
- EFAと持続可能な開発の連携
- ノンフォーマル教育促進のためのプロモーションキットの作成
- 革新的な識字・継続教育教材作成

- 識字・ノンフォーマル教育分野の調査研究
- 住民参加，参画の促進
- メディアの活用
- モニタリングシステムの機能強化
- アジア地域ノンフォーマル教育団体のネットワーク促進と機能強化
- 多様化しているライフスキル教育のコンセプトの統合化

また，アジア各国では今後，ノンフォーマル教育分野で国際機関，および多国間から以下のような支援，協力を求めている。

- ライフスキル教育自体の促進とその関係者のパートナーシップの促進
- コミュニティ学習センターの機能拡充とそれに伴う生涯学習機能の強化
- 識字・ノンフォーマル教育の質を維持，向上させるため，プロセスの記録化とデータの運用技術能力の人材育成
- アジア地域でのノンフォーマル教育の好事例(グッドプラクティス)の記録化とそれを相互に交換する機会の提供。
- ノンフォーマル教育の質の向上とアウトリーチな状況に置かれた人たちのためのプログラム拡充のための財政確保および，アドボカシー活動支援
- 現行のプログラムや活動が，今後継続的に運営できるレベルに到達するまでのフォローアップサポート。
- 好事例(グッドプラクティス)を一般化するためのプロモーション活動
- 教材製作，人材育成などへの引き続きの技術援助
- ICTの有効的な活用のための人材育成支援
- ニーズにあった教材の製作と，その製作過程での専門家の活用

では，こうしたアジアのノンフォーマル教育への支援要請を受けて，日本の教育支援はどのように期待されているのであろうか。最後に，日本の社会教育，生涯学習のとりくみとの連携についてまとめたい。

Ⅲ. アジアのノンフォーマル教育と日本の社会教育，生涯学習の連携を求めて

日本は，文部科学省が1990年度から継続して，ユネスコに識字，CLC，EFAに関する信託基金を提供しており，ユネスコを中心としたノンフォーマル教育の活

動には資金的に大きな貢献をしてきた。また，在外大使館が実施する草の根無償資金援助協力などでの施設の設置，機材の購入などの面でも実績がある。しかし，その額の大きさにもかかわらず，あまり人の顔の見える支援としては捉えられてこなかったのは，専門家などによる技術支援が多くはなかったからであろう。

JICAでは，事業の中で教育分野の援助に占める予算割合は12-17%，うちノンフォーマル教育分野での割合は，教育分野全体の中で7%とまだ低い。(2001年)¹⁵⁾しかし，最近ノンフォーマル教育支援への指針を発表し，ノンフォーマル教育の特徴を以下の点から，地域社会の形成と発展，とくに途上国における持続可能な発展にダイナミックに貢献する可能性を持っているものとしている。¹⁶⁾

- 人々が生活の中で直面する課題をテーマに取り上げることができる。
- 地域の特性に合わせた教育プログラムの実施を可能とする柔軟性や，紛争や災害などの不安定な状態にも対応できる即応性をもつ。
- 子どもから成人までのあらゆる人々に対して必要に応じた学びの場を提供できる。
- 保健・衛生，環境保全，ジェンダー，人権，平和構築など多様な開発課題に対応する基礎的能力の開発に貢献できる。

ここで注目できるのは，JICAは，その協力提言において，日本の経験の応用を上げ，歴史的経験，現在の幅広い形でのノンフォーマル教育の展開ともに，その活用を指摘していることである¹⁷⁾。また，その他の教育協力関係者などからも，日本の社会教育における，学習課題の抽出方法，学習意識の啓発と学習活動の組織化，社会教育施設の運営などの面での蓄積を，発展途上国のノンフォーマル教育に生かしていこうとする動きもある¹⁸⁾。確かに，今までの事象が示すように，アジアのノンフォーマル教育で取り組む多くの問題は，日本の社会教育で取り組んできた問題との共通点が多い。つまり，それを克服するために試みられた多くの日本の経験は，時代や，文化社会の違いはあるが現在のアジアのノンフォーマル教育に参考となるものも多いのである。

また，アジアのノンフォーマル教育は，それを生涯学習の枠組みで捉えなおすことにより，表層的・経済的发展だけでなく，学びを通して，自己確立，価値の形成，社会市民としての権利の認識と，参画による社会貢献と平和構築といった分野でのより実質的な拡充への挑戦の時代に入りつつある。最近，ノンフォーマ

ル教育を生涯学習の一環として捉えるドナーが増えてきており、こうした時流の中で、多様な取り組みの様相を見せている現在の日本の社会教育、生涯学習関係者の協力も期待されている。

例えば、社会教育法など、社会教育、生涯学習を支える法体系。国と地方自治体の役割分担や、各自治体の施策、実施要綱など。公民館などの社会教育施設の設定と運営：これらは、行政立案、および実施システムの構築の過程にある各国の取り組みに役立つかもしれない。近年、アジア諸国でもコミュニティ学習センター(CLC)の広がりとともに、日本の公民館活動に関心を寄せているが、まだ表層的な理解にとどまり、詳しい活動例なども紹介されていないので、具体的な活用にはいたっていない。

各自治体の社会教育関係機構を見ても、教育委員会の下、公民館などの公共の場を通して、社会教育職員がじっくり取り組んでいるものから、横浜市のように、市民が主導権を握り、それを行政が支援する枠組みをつくっている形まで、さまざまであり、そのどちらもが参考になりうる。比較的、政府主導でノンフォーマル教育が実施されうる東南アジアの国々にとっても、また、NGOが実質的運営に深く、広く関わっている南アジア地域でもそれぞれに参考となる事例があるだろう。

また、自主公民館や、1980年代以降の市民活動の活発化、あるいは近年のNPOを中心とした学習や社会参加の活動などの事例研究も、行政主導ではなく市民の意見を取り入れ、学習者自身が企画と実施に参加していくプロセスとして、アジアのノンフォーマルに活用される可能性がある。例えば、男女共同参画、子どもの参画、まちづくりや地域の課題解決活動、またアウトリーチな人々の学習権獲得の取り組みなどきりが無い。一方で、大学、企業、NPOなど、学びの場に関わるアクターの多様性、ネットワークや連携の広がりにはユニークなものも多い。ニーズの多様なノンフォーマル教育では、横断的な取り組みとネットワークの強化が必要であり、日本のこうした経験も参考になるのではないか。

学習活動や、社会活動に関わってきた人々の思いや、実践方法も共有できることが多かろう。学習グループとリーダーの形成などの経験、生活改善普及員の実践などは、アジアのノンフォーマル教育に第一線で活動する、コミュニティ学習センターの運営者、ファシリテーター、運営委員会のメンバーなどの具体的な取り組み方法あるいはそのときの姿勢などに役立つもので

ある。

また、アジアの青年人口の多さから、ノンフォーマル教育分野での青少年向けライフスキルのプログラムに力を入れる国も多い。労働青年の学びと自立の支援に大きく貢献してきた歴史を持つ社会教育や、最近の青年、成人のキャリア形成支援(自己実現と職業能力の形成と地域における生涯学習のシステム)に、教育、労働、地域政策がどう関わってきているかなども、今後のアジアのノンフォーマル教育で活用されるべき課題と取り組みである。

最後に、アジアのノンフォーマル教育で培われてきた経験や実績も、日本の社会教育、生涯学習に役立つ可能性を秘めている点を述べておきたい。逆も然りである。

タイでは、ノンフォーマル教育の歴史は古く、長年、ノンフォーマル・インフォーマル教育・フォーマル(学校)教育と生涯学習のアプローチとの連携を模索し、それぞれの教育システムを効率的に結び付けてきた経緯がある¹⁹⁾。また、タイ特有の「環境と調和する自己の状態」感を示すキットペン(Kihitpen)というアプローチをノンフォーマル教育に採用し、これによって成人学習に識字教育が受け入れられやすくなるような取り組みを行った。

各国のNGOを中心に行われている「参加型」「自立型」アプローチは、社会のアウトリーチにとどくために日々積み上げられている経験であり、日本社会にも学ぶべきところが多い。一方で、こうした好事例が多々あるにもかかわらず、きちんとした記録化、分析、整理がされていないために、欧米の経験と比べてアジアの経験はあまり多くシェアされていない。日本の社会教育、生涯学習の専門家が、この記録のプロセスに関わることも大きな意義があるといえよう。

また、佐藤が言う²⁰⁾、発展途上国において、民衆教育やコミュニティ教育が民主主義、人権思想、地域発展の探求などをとおして行われ、国際的な視野から展開され、先進国への影響も与えていることを念頭に置きつつ、先進国の自己教育運動史と民衆教育概念の比較検討を行う必要性もあるといえよう。

Torres²¹⁾は、「Learning to be, learning to do, learning to know and learning to live together」に加えて、「Learning to change, learning to transform」(変化と転換のための学び)を提唱している。これは、ノンフォーマル教育の学習者だけではなく、それを提供する側にも言えることである。アジアのノンフォーマル教育に日本の社会教育、生涯教育の研究者、および実践者が関わっ

ていくことが今必要とされている。情報を提供するだけでなく、ともに学びあうことで、ノンフォーマル教育の質の向上と広がりが持てるさまざまな機会をつくっていく必要がある。

(指導教官 佐藤一子教授)

註

- 1) UNESCO ウェブサイト : www.unesco.org
- 2) JICA (2005) ノンフォーマル教育支援の拡充に向けて JICA 国際協力総合研修所 : p4
- 3) UNESCO PROAP (1998) Basic Education for Empowerment of the Poor, UNESCO: p9
- 4) *ibid.* pp29-35
- 5) Anil Bordia (2002), The Perspective of Lifelong Learning in South Asia: in Carolyn Medel-Anonuevo ed al, Integrating Lifelong Learning Perspectives, UIE: p 248
- 6) 例えば、自然災害のときに情報を早く得られる、あるいは何らかの移動手段を持っているので、避難できるなど。
- 7) Rosa Maria Torres (2002), Lifelong Learning in the North, Education for all in the South, in in Carolyn Medel-Anonuevo ed al, Integrating Lifelong Learning Perspectives, UIE: p7
- 8) JICA (2005) *op. cit.*
- 9) UNESCO バンコクウェブサイト : www.unescobkk.org
- 10) Ehsanur Rahman, Synthesis of Country Reports from 2005 ACCU-APPEAL Joint Planning Meeting on Regional NFE programmes in Asia and the Pacific, unpublished
- 11) JICA(2005) *op cit.* p. Xiii : 一定期間の基本的な識字学習を終えた後、識字能力の維持と向上のために継続して行われる識字教育活動。主に生活に役立つ知識や技術について学ぶ、機能的識字活動や継続教育を指す。
- 12) ノンフォーマル教育協力研究会(2005) : 開発途上国における成人教育協力の実践事例の収集・分析と日本の教育経験を踏まえた成人教育モデルの適用可能性についての研究(中間報告), 国立教育政策研究所 : p108
- 13) ユネスコの定義では、CLC とは、フォーマル教育(学校教育)システムとは別の、地域に密着した教育機関であり、日本では公民館のイメージに近いものである。CLC の教育プログラムは、成人教育、ノンフォーマル教育、継続教育などがあり、一般的には、それぞれのコミュニティの人々により設立され、運営されている。また、CLC はコミュニティにおけるすべての人々がエンパワーメントするための学びの場を提供し、彼らの生活の質の向上と、如いては社会改善のためのコミュニティ開発に寄与することを目的としている。
- 14) Carolyn Medel-Anonuevo (2001) Practicing Lifelong Learning in Asia in the 21st Century, UIE: p.16
- 15) JICA *op cit* p12
- 16) *ibid* p.5
- 17) *ibid* p135
- 18) ノンフォーマル教育協力研究会(2005) : *op cit.*
- 19) Kla Somtrakool (2002): Lifelong Learning for a Modern Learning Society in C. Medel-Anonuevo ed at al., Integrating Lifelong Learning Perspectives, UIE
- 20) 佐藤一子他 宮原誠一教育論の現代的継承をめぐる諸問題 : p.313
- 21) Rosa Maria Torres (2002): *op cit*: p8