



ノンフォーマル教育支援の拡充に向けて

2005年5月

独立行政法人国際協力機構



ノンフォーマル教育支援の 拡充に向けて

2005年5月

JICA

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

総研

JR

04-67

ISBN4-902715-25-2

ノンフォーマル教育支援の 拡充に向けて

2005年5月

JICA
独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

本報告書および当機構の他の調査研究報告書は、ホームページにて公開しております。

URL: <http://www.jica.go.jp>

なお、本報告書に記載されている内容は、当機構の許可無く転載できません。

国際協力事業団は2003年10月から独立行政法人国際協力機構となりました。本報告書では、2003年10月以前に発行した報告書の発行元を国際協力事業団としています。

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ
〒162 8433 東京都新宿区市谷本村町10 5
Tel: 03 3269 2357
Fax: 03 3269 2185
E-mail: iictae@jica.go.jp

序 文

独立行政法人国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）は、近年の「万人のための教育」や「人間の安全保障」といった援助潮流のもとで、基礎教育環境の改善だけでなく保健衛生環境の改善、自然環境保全、平和構築といったさまざまな開発課題に取り組む際にノンフォーマル教育が果たす役割の重要性を近年一層強く認識し、2004年9月には『課題別指針 ノンフォーマル教育』を策定し、同分野へのより積極的な取り組み方針を提示しています。

しかしながら、JICAの当該分野での本格的な取り組みはいまだ数例にとどまっており、また、『課題別指針』においても各々の開発課題への具体的なアプローチについては十分な議論が尽くされていませんでした。そこで、課題別指針を踏まえつつ、ノンフォーマル教育分野の支援アプローチの整理・体系化を行うとともに、JICAの基礎教育支援や他セクター支援の中でノンフォーマル教育支援をどのように位置付けるのか、また、ノンフォーマル教育事業を今後より効果的に行っていくために、どのような点を考慮すべきかについて提言をとりまとめることを目的として、本研究会を設置しました。また、本報告書では、JICAだけでなく、この分野で多くの実績を持つ他ドナーやNGOの協力事例をできるだけ多く紹介・分析することも試んでいます。

本研究会は、人間開発部基礎教育第一チーム佐久間潤チーム長を主査とし、同部林川眞紀課題アドバイザーをはじめとするJICA関係部職員およびジュニア専門員で構成し、ノンフォーマル教育がさまざまな開発課題に貢献しうる可能性を探るため、JICAで教育分野を所管する人間開発部のみならず、さまざまな課題を担当する幅広い部署からのメンバーで検討を重ねました。異なる分野を担当、専門とする関係者がノンフォーマル教育という共通のテーマのもとで対話・議論をする中で、各部署内だけで議論しては見えなかった多くの新たな視点を互いに共有することができたと考えています。

また、NGO・他ドナーの事例および団体概要のとりまとめにあたっては、関係団体の皆様にアンケート調査など多大なご協力をいただきました。国際

基督教大学COE客員教授千葉泉弘氏ならびに国立教育政策研究所総括研究官笹井宏益氏からは、報告書ドラフトに対して貴重なコメントをいただきました。本調査研究にご尽力いただいた関係者のご協力に対し心より感謝申し上げます。

本報告書が途上国のノンフォーマル教育の向上への一助となれば幸いです。

2005年 5 月
独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所
所長 田口 徹

目 次

序文	i
目次	iii
調査研究概要	vi
用語・略語解説	x
要約	xv
第1章 ノンフォーマル教育協力の概況	
1 - 1 世界における教育の現状 - 識字の観点から	1
1 - 2 ノンフォーマル教育の定義と特徴	4
1 - 3 国際社会のノンフォーマル教育援助の動向	6
1 - 3 - 1 二国間援助ドナーの取り組み	7
1 - 3 - 2 多国間・国際機関の取り組み	8
1 - 3 - 3 NGOの取り組み	9
1 - 4 我が国の援助動向	9
1 - 4 - 1 JICAによるノンフォーマル教育支援	10
1 - 4 - 2 文部科学省、外務省によるノンフォーマル教育支援	11
第2章 ノンフォーマル教育に対するアプローチ	
2 - 1 協力意義	13
2 - 2 協力対象	15
2 - 3 アプローチ	16
2 - 3 - 1 基礎教育の拡充と質の向上	18
2 - 3 - 2 生計の向上	38
2 - 3 - 3 保健・衛生環境の改善	60
2 - 3 - 4 自然環境の保全	83
2 - 3 - 5 平和構築	99

第3章 JICAのノンフォーマル教育協力への提言

3 - 1	ノンフォーマル教育協力にかかる方針	121
3 - 1 - 1	JICAの教育協力の方針におけるノンフォーマル教育の位置付け	121
3 - 1 - 2	他セクター支援の中でのノンフォーマル教育の位置付け	123
3 - 2	課題ごとの取り組みにかかる提言	123
3 - 2 - 1	基礎教育の拡充と質の向上	124
3 - 2 - 2	生計の向上	125
3 - 2 - 3	保健・衛生環境の改善	126
3 - 2 - 4	自然環境の保全	127
3 - 2 - 5	平和構築	128
3 - 3	横断的提言	130
3 - 3 - 1	多様なアクターとの連携と協力の強化を	130
3 - 3 - 2	対話を通じた案件の形成・実施を	132
3 - 3 - 3	対象地域のニーズ・特性の十分な把握と活用を	133
3 - 3 - 4	面的な広がりをもつ協力を	134
3 - 3 - 5	日本の経験の応用を	135
3 - 3 - 6	ICT(Information and Communication Technology)の活用を	136
3 - 3 - 7	モニタリング・評価体制の構築を	136
3 - 3 - 8	JICAの支援能力向上および実施体制の強化を	138

付録1 ノンフォーマル教育の歴史概要

1	第二次世界大戦後の学校外教育の展開	141
2	1970年代はじめの教育論争	144
3	ノンフォーマル教育論争	145
4	「万人のための教育(EFA)」概念の誕生	147

付録2 ノンフォーマル教育活動事例

1	各国による取り組み(国家プログラムなど)	149
1 - 1	アジア・太平洋地域	150
1 - 2	アフリカ地域	158
1 - 3	アラブ諸国地域	163

1 - 4	ラテンアメリカおよびカリブ海地域.....	167
1 - 5	まとめ.....	173
2	外部援助機関（ドナー）による取り組み.....	173
2 - 1	二国間援助機関の協力事例.....	174
2 - 2	多国間・国連機関の協力事例.....	174
2 - 3	NGOの協力事例	174
2 - 4	まとめ.....	184
3	JICAによる取り組み	186
4	主要事例の概要.....	189
付録3	代表的なNGOの概要と連携の可能性	259
	参考文献・Webサイト一覧	313

調査研究概要

1. 背景および目的

2002年度にJICAが作成した『課題別指針 基礎教育』および『開発課題に対する効果的アプローチ 基礎教育』では、ノンフォーマル教育（Non Formal Education: NFE）がJICAの基礎教育協力の5つの重点分野の一つに位置付けられた。また、2004年9月には『課題別指針 ノンフォーマル教育』が策定され、ノンフォーマル教育協力にかかるJICAの基本的な取り組み方針が提示されている。また、近年の万人のための教育（Education for All: EFA）の動きや人間の安全保障といった援助思潮のもとで、地域住民に直接にアプローチしその基礎的な教育ニーズを満たすことを通じ、基礎教育環境の改善だけでなく保健衛生環境の改善、自然環境保全、平和構築といったさまざまな開発課題に取り組むノンフォーマル教育の重要性が一層認識されるようになり、JICAにおいても先駆的な案件事例が始まりつつある。

しかしながら、JICAの本格的な取り組みはいまだ数例にとどまっており、また、『課題別指針』においても、各々の開発課題への具体的なアプローチについては十分な議論が尽くされていなかった。

そこで本研究会は、『課題別指針』を踏まえつつ、ノンフォーマル教育分野の開発手法の体系化と支援アプローチの整理を行うとともに、JICAの基礎教育支援や他セクター支援の中でノンフォーマル教育をどのように位置付けるのか、またノンフォーマル教育事業を今後より効果的に行っていくためにどのような点を考慮すべきかについて提言をとりまとめることを目的として、設置されたものである。また、本分野での支援の展開においては、草の根での活動経験を豊富に有するNGOとの連携が不可欠であるところ、代表的なNGOの活動概要をまとめ、JICAとの連携の可能性も探ることとした¹。

¹ なお、本研究会では、民間セクターによるノンフォーマル教育活動などについては主要な対象としない。

2. 報告書構成および概要

第1章では、ノンフォーマル教育協力の概況をまとめている。1 - 1では、背景として、世界における教育の現状を主に識字の観点から、1 - 2では、ノンフォーマル教育の定義と特徴を、1 - 3では国際社会によるノンフォーマル教育協力の動向について、日本以外の二国間援助機関、多国間・国際機関、NGOの3者の取り組みを概観している。最後に1 - 4で、これまでの我が国およびJICAによるノンフォーマル教育支援の現況をまとめている。

第2章では、開発課題別のノンフォーマル教育支援アプローチについて、「基礎教育の拡充」のほか、「生計向上」、「保健衛生環境の改善」、「自然環境保全」、「平和構築」の5分野を切り口に整理するとともに、JICAのみならず他ドナー・NGOの協力事例を分析している(2 - 3 - 1 ~ 2 - 3 - 5)。また、その前提となる、ノンフォーマル教育協力の意義(2 - 1)と協力対象(2 - 2)について、前段で整理を行っている。

第3章は「JICAのノンフォーマル教育協力への提言」と題して、第1章および第2章での議論を踏まえ、JICAのこれからのノンフォーマル教育協力に対する研究会としての提言をとりまとめている。冒頭で、過去にJICAが策定した基礎教育協力の方針におけるノンフォーマル教育協力の位置付けとJICA課題別指針「ノンフォーマル教育」に提示された協力の基本方針を確認したうえで(3 - 1)、課題ごとの取り組みに対する提言(3 - 2)と横断的な提言(3 - 3)を整理している。

3. 調査研究実施体制

主査	人間開発部第一グループ基礎教育第一チーム長	佐久間潤
統括 タスク	国際協力総合研修所常勤嘱託 / 人間開発部課題アドバイザー	林川真紀
	企画・調整部ジェンダー平等推進グループ長	鈴木有津子
	人間開発部第四グループ長	富田明子
	企画・調整部平和構築支援室平和構築支援チーム長	田和美代子
	地球環境部第一グループ自然環境保全チーム長	西本玲
	地球環境部第一グループ自然環境保全チーム主査	山田良春
	農村開発部第一グループ貧困削減・水田地帯第一チーム長	森田隆博
タスク フォース	人間開発部第一グループ基礎教育第一チーム職員	小泉高子
	人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム職員	根本直幸
	人間開発部第一グループ基礎教育第一チーム職員	宮下綾子
	人間開発部第一グループ基礎教育第二チームジュニア専門員	小荒井理恵
	人間開発部第一グループ基礎教育第二チームジュニア専門員	小林和恵
	経済開発部第二グループ電力チーム職員	土井ゆり子
	アフリカ部中西部アフリカチームジュニア専門員	高橋晶子
	地球環境部第一グループ自然環境保全チーム職員	丸尾信
	農村開発部第一グループ貧困削減・水田地帯第一チーム職員	伊藤圭介
	農村開発部第一グループ貧困削減・水田地帯第一チーム職員	渡辺雅夫
	農村開発部第一グループ貧困削減・水田地帯第一チーム職員	山崎一
	農村開発部第一グループ貧困削減・水田地帯第一チーム職員	柏村正充
	企画・調整部ジェンダー平等推進グループジュニア専門員	中村公隆
	企画・調整部ジェンダー平等推進グループジュニア専門員	寺園京子
	企画・調整部平和構築支援室平和構築支援チームジュニア専門員	本郷直子
	アイ・シー・ネット株式会社業務推進グループ	半田茂喜
事務局	国際協力総合研修所調査研究グループ長	桑島京子
	国際協力総合研修所調査研究グループ援助手法チーム長	上田直子
	国際協力総合研修所調査研究グループ援助手法チーム職員	梅宮直樹 (タスク兼)
	国際協力総合研修所調査研究グループ援助手法チームJICE研究員	山本靖子
	人間開発部第一グループ教育課題支援スタッフ	貝瀬香織
	人間開発部第一グループ教育課題支援スタッフ	望田奈保
	人間開発部第二グループ教育課題支援スタッフ	細川綾

4. 報告書作成方法

「1. 背景および目的」で述べたとおり、本報告書は、2004年9月に策定された『課題別指針 ノンフォーマル教育』をベースに、これを補足・拡充するために研究会を設置し、そこでの議論をとりまとめたものである。従って、報告書の一部は指針の内容を抜粋・活用している。その上で、本調査研究の中でタスクが作成した原稿について研究会で議論し、執筆者および事務局で修正したうえでとりまとめたものを随時追加した。

指針からの抜粋箇所と新たに追加された箇所および執筆担当者は次のとおりである。

第1章 ノンフォーマル教育協力の概況（指針から抜粋）

第2章 ノンフォーマル教育に対するアプローチ

2 - 1 協力意義（指針を基に林川タスクが執筆）

2 - 2 協力対象（指針を基に林川タスクが執筆。Boxは中村、寺園タスク）

2 - 3 アプローチ

2 - 3 - 1 基礎教育の拡充と質の向上（梅宮タスク）

2 - 3 - 2 生計の向上（伊藤、渡辺、小林、根本、柏村タスク）

2 - 3 - 3 保健・衛生環境の改善（富田、小林、高橋タスク）

2 - 3 - 4 自然環境の保全（山田、丸尾、小泉タスク）

2 - 3 - 5 平和構築（田和、本郷、小荒井タスク）

（他ドナー・NGO事例は半田タスク）

第3章 JICAのノンフォーマル教育協力への提言

3 - 1 ノンフォーマル教育協力にかかる方針（指針を基に佐久間主査が執筆）

3 - 2 課題ごとの取り組みにかかる提言

（課題ごとに第2章の各課題担当タスクが執筆）

3 - 3 横断的提言（指針を基に佐久間主査・林川タスクが執筆）

付録1 ノンフォーマル教育の歴史概要（指針から抜粋）

付録2 ノンフォーマル教育活動事例（指針から抜粋。協力事例概要のうちJICA事例については、課題ごとに第2章の各課題担当タスクが執筆。他ドナー・NGO事例については半田タスク）

付録3 代表的なNGOの概要と連携の可能性（半田タスク）

用語・略語解説

用語	内容
インフォーマル学習	Informal Education：日常の経験や、家庭、職場、遊び、市場、図書館、マスメディアなどの環境から教育上の影響を受けることによって、態度、価値、知識、技術が付随的に伝達される、生涯にわたる組織的ではない学習プロセス。
エンパワメント	Empowerment：元来、「権力、あるいは権威を法的もしくは正式に授ける」という意味で用いられていた英語。1980年代半ば以降、この語はもっぱら社会的な弱者が（自分自身で）（生きる）力をつけること、そしてその過程を他者が側面から支援することという意味で用いられるようになった。
基礎教育	Basic Education：万人のための教育世界宣言によれば、基礎教育は「人々が生きるために必要な知識・技能を獲得するための教育活動」と定義される。具体的には、就学前教育、初等教育、前期中等教育、およびノンフォーマル教育（宗教教育、地域社会教育、成人教育、識字教育など）を総じて基礎教育と称している。
機能的識字	Functional Literacy：ある集団や地域社会が効果的に機能し発展するために、そしてそこにすむ自分自身が向上するために必要とされる（読み・書き・計算などの）能力のこと。そのような能力を持った人のことを機能的識字者と呼ぶ。
継続教育	Continuing Education：基礎教育が修了した後に行われる成人を対象とした教育。日常生活や職業上の、あるいは専門的なニーズを満たすための教育をいう。
国際成人教育会議	International Conference on Adult Education（CONFINTEA）：ユネスコが主催する国際成人教育会議。1949年エルシノアでの第1回会議以降、約12年ごとに開催されている。1985年の第4回パリ会議の宣言文に盛り込まれた「学習権」の概念は、多くの国で支持され、その重要性が広く再認識された。2003年には第5回会議がハンブルクで開催され、1990年代の教育をめぐる国際状況を総括し、ジェンダー、環境、EFAの成人教育への拡大など、21世紀に向けた課題が重点的に議論された。

用語	内容
国連識字の10年	United Nations Literacy Decade (UNLD) : 2003年から2012年までを国連識字の10年とする国連決議。「万人のための識字」は万人のための基礎教育の中心となり、すべての人の生涯学習の基盤となると再確認し、読み書きのできる環境・社会をつくるのが、すべての人々の生活の質的向上(貧困の減少、健康増進、社会参加の拡大、男女平等)に貢献するとしている。「識字の10年」の実施戦略として、識字を教育制度・開発戦略の中心にすえる、フォーマル教育とノンフォーマル教育の相乗効果を活かすアプローチを採用する、識字プログラムへのコミュニティの参加や自主運営を確保する、すべてのレベルでパートナーシップを築く、モニタリング・評価のシステムをつくるが必要とし、そのためにアドボカシー、トレーニング、リサーチを活用していくことが提言されている。
国連持続可能な開発のための教育の10年	United Nations Decade of Education for Sustainable Development : アジェンダ21、ミレニアム開発目標およびヨハネスブルク・サミットで採択された実施計画を踏まえ、持続可能な開発のためにはあらゆる教育活動を通して市民の啓発活動を展開していくことが必要であるという認識のもと、2005年から2014年までを「国連持続可能な開発のための教育の10年」とする決議案(日本が提出)が採択された。決議では、ユネスコがリード・エージェンシーとして実施計画案を策定し、各国政府はそれを勘案しつつ教育戦略を策定することが求められている。決議提案国である日本では、与党プロジェクトチームで環境教育推進委員会が設置され、環境・教育関係NGOの横断的組織「持続可能な開発のための教育の10年」推進会議が発足。日本ユネスコ国内委員会でも有識者による作業部会が発足している。
識字	Literacy : 日常生活において簡単な文章を理解して読み書きすることができること。そのような能力をもった人のことを識字者と呼ぶ。
識字教育	Literacy Education : 経済的・社会的な理由で、初等教育 (Primary Education) の機会を奪われ、生活上、必要最低限の読み書きができない人を対象に行われる教育。読み書きそのものの習得・能力向上のほか、母子保健や職能開発プログラムなど成人識字教育を媒介にしてコミュニティの積極的な参加を得た事例も多く、多様な社会開発活動の「入り口」としての役割も持つ。
識字率	Literacy Rate : 識字能力には読み・書き・計算能力 (Literacy & Numeracy) と生活に必要な技術 (Life Skills) の習得が含まれるが、識字率のデータ作成にあたっては「日常生活に関する簡単な文章を理解したうえで、読み書きができる」ことが、国際的な統計上の基準となっている。

用語	内容
脆弱性 <small>ぜいじやくせい</small>	Vulnerability：非識字における脆弱性とは、物理的・経済的・精神的な理由から生じる無力さ、無防備さ、不安感を指す。具体的には、非識字であることによって、情報入手が困難であったり、批判に対抗できなかったり、孤立したり、外部からの影響から自己を防衛したり、自分の意見をはっきりと述べるできないなどの状態である。
成長のための基礎教育イニシアティブ	Basic Education for Growth Initiative (BEGIN)：2002年6月のカナナスキス・サミットにおいて、日本政府が発表した教育分野の国際協力に関するイニシアティブ。あわせて、以後5年間に教育協力に対して250億円の政府開発援助 (ODA) を投入することも明らかにされた。重点分野として、教育「機会」の確保に対する支援、教育の「質」の向上への支援、教育の「マネジメント」の改善、が挙げられている。
ソーシャル・ギャップ	Social Gap：ジェンダー、民族、階級、宗教などの違いにより生じる社会的格差の総称。ノンフォーマル教育との関連では特に、富裕層と貧困層、健常者と障がい者、男性と女性 (ジェンダー) の間の格差緩和や、ほかの民族・宗教・文化に対する寛容の精神の育成を図ることが求められる。
ノンフォーマル教育	Non-Formal Education：正規の学校教育制度の枠外で組織的に行われる活動。学校外教育。フォーマル教育 (学校教育) が初等教育の完全普及を達成できていない現状に対応するため、すべての人の基礎教育ニーズを補完的に柔軟なアプローチで満たそうとする活動を指す。これまでに成功したノンフォーマル教育プログラムに共通する点は、小さい対象学区、地域と親の積極的な関与、地元出身の準教員の活用と研修制度の構築、簡略で柔軟なカリキュラム、基礎教育教材の支給などである。また、伝統的な教育形式、宗教施設などの伝統的な教育施設の強化なども効果的とされる。1990年のEFA宣言では、「十分な教育を受けていないすべての子どもと成人に対し、初等教育の学習基準と同じものを提供し、かつ十分な支援を行うべき」としている。
万人のための教育世界会議	World Conference on Education for All：1990年にタイのジョムティエンで開催された世界会議で、基礎的な学習ニーズを満たすための教育機会の保障は、すべての子ども、青年、成人にとつての基本的な権利であることを踏まえ、基礎教育 (Basic Education) の普及が国家的・国際的な義務であることが確認された。この会議で採択された「万人のための教育世界宣言」は、初等教育を中心に理解されていた基礎教育の概念を拡大し、早期幼児教育、成人識字教育、ノンフォーマル教育などを含めたより包括的かつ柔軟な基礎教育のあり方を提案した。

用語	内容
ピア・エデュケーション	Peer Education：ピアとは「仲間、同じ立場に立つもの」の意味。同じような社会背景や、経験、価値観を共有するグループのメンバーの一人として、自身の体験を生かしつつ同じ問題を抱える人々とともに問題解決を図る支援を行うピア・エドゥケーターが中心となって行う教育活動。特に、HIV/AIDSやリプロダクティブ・ヘルスなど保健医療分野で利用されることが多い。
フォーマル教育	Formal Education：確立した教育機関において制度化されたフルタイムの学習が与えられる教育システム。学校教育。主に5歳から25歳くらいまでを対象とすることが多い。
ポスト識字	Post Literacy：一定期間の基礎的な識字学習を終えたあと、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。
マイクロ・ファイナンス	Micro-finance：貧困層や低所得者層を対象に、貧困緩和を目的として行われる小規模金融のこと。
ミレニアム開発目標	Millennium Development Goals (MDGs)：国連、経済協力開発機構(OECD)、世界銀行、国際通貨基金(IMF)によって1990年代に策定された国際開発目標が2000年9月の国連総会で拡充され、採択されたもの。2015年までに人類の将来の反映に向けた基礎的条件を整える重要な国際目標として以下の8つを掲げ、明確な目標を定めている。 極度の貧困と飢餓の撲滅、初等教育の完全普及、ジェンダーの平等・女性のエンパワメントの達成、子どもの死亡率削減、妊産婦の健康改善、HIVエイズ、マラリアなどの疾病の蔓延防止、持続可能な環境づくり、グローバルな開発パートナーシップの構築。
ライフ・スキル	Life Skill：教科教育を超えた、実生活に役立つ実践的で有益な知識や技能のこと。職業技術教育的なもの、そのほかの社会教育や保健教育などの2つに大別できる。特に後者は多岐にわたり、人権・平等・自由といった概念の把握や民主化・住民参加などの具体的な方法、HIV/AIDS感染を防ぐための教育、平和教育や環境教育なども含まれ、近年、開発分野で注目されている。いずれの場合にも、ライフ・スキルはその学習形態も従来の教室型教育とは異なり、参加型、双方向性であり、活動中心、学習者中心の学習を通じて学ぶという特徴がある。

略 語	内 容
ADB	Asian Development Bank : アジア開発銀行
ADEA	Association for the Development of Education in Africa : アフリカ開発教育機構
BRAC	Bangladesh Rural Advancement Committee : バングラデシュ農業調査センター
CIDA	Canadian International Development Agency : カナダ国際開発庁
CLC	Community Learning Centers : コミュニティ学習センター
CSO	Civil Society Organization : 市民社会組織
DANIDA	Danish International Development Assistance : デンマーク国際開発庁
DFID	Department for International Development : 英国国際開発省
EFA	Education for All : 万人のための教育
ICT	Information and Communication Technology : 情報通信技術
NGO	Non-Governmental Organization : 非政府機関
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation : ノルウェー開発協力庁
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency : スウェーデン国際開発協力庁
TLC	Total Literacy Campaign : 完全識字キャンペーン
UNDP	United Nations Development Programme : 国連開発計画
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization : 国連教育科学文化機関
UNFPA	United Nations Population Fund : 国連人口基金
UNICEF	United Nations Children's Fund : 国連児童基金
WFP	World Food Programme : 世界食糧計画

出所：国際開発ジャーナル社（2004）『国際協力用語集（第3版）』

JICA国際協力総合研修所（2002a）『開発課題に対する効果的アプローチ 基礎教育』

JICA国際協力総合研修所（2003）『開発課題に対する効果的アプローチ 貧困削減』

小林和恵（2001）『非識字問題への挑戦』

ユネスコ（1958）『教育統計の国際標準化に関する勧告』

ユネスコ（1978）『教育統計の国際標準化に関する改訂勧告』

UNESCO Webサイト

外務省 Webサイト

要 約

第1章 ノンフォーマル教育協力の概況

1-1 世界における教育の現状

ユネスコ（国連教育科学文化機関、United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO）の統計によると、15歳以上の世界の成人の5.5人に1人が非識字者であり、その数は約8億人に上る（うち99%近くが開発途上地域に集中）。また、世界には、学齢期にあるが就学していない子どもたちが1億300万人以上存在している。また、中退が初等教育において大きな問題であり、就学しても貧困そのほかの理由で小学校5年生までに中退する児童の割合が開発途上国では平均16.7%に上る。

1-2 ノンフォーマル教育の定義と特徴

フォーマル教育が制度化された学校教育システム内での教育活動である一方、ノンフォーマル教育（Non Formal Education: NFE）は、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る。ノンフォーマル教育は、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持つ、子どもから成人まで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、といった特徴を持っている。

1-3 国際社会のノンフォーマル教育援助の動向

ノンフォーマル教育を形づくる潮流としては、成人教育、識字教育、生涯学習の流れがあり、これらは相互に関連している。また、1990年以降の「万人のための教育（Education for All: EFA）」にかかる国際会議、2003年から

始まった「国連識字の10年」イニシアティブなどにおいて識字などの重要性が再確認されているが、「投資の見返りが明確でない」、「評価・モニタリング体制が確立されていない」などの理由により、ドナー（特に二国間援助ドナー）の援助をひきつけるのが難しいとされてきた分野であり、各ドナーの教育セクターへの援助予算の配分を見ても、ノンフォーマル教育分野への支援は浮き沈みの落差が大きい。二国間ドナーでノンフォーマル教育分野を長年支援してきている、もしくは優先課題としている国としては、英国、カナダ、スウェーデン、ノルウェー、デンマークなど、国連機関では、ユネスコ、ユニセフ（国連児童基金、United Nations Children's Fund: UNICEF）、そして国連人口基金（United Nations Population Fund: UNFPA）と世界食糧計画（World Food Program: WFP）などが挙げられる。

他方、一般的に、非政府組織（Non-Governmental Organization: NGO）はノンフォーマル基礎教育に力を入れているが、規模が全国レベルになることはあまり多くなく、草の根レベルでじっくりと成果を上げる例が多い。

1-4 我が国の援助動向

日本の主なノンフォーマル教育支援は、国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）、文部科学省、外務省などによって実施されているが、このうち、JICAによるノンフォーマル教育に対する支援実績額は1480万ドルに上り（2001年度）、その規模は国内で最大である。

日本は2002年に「成長のための基礎教育イニシアティブ（Basic Education for Growth Initiative: BEGIN）」を提唱し、その中でノンフォーマル教育を基礎教育の普及における支援策の一つとして明示しているが、JICAのノンフォーマル教育への支援についても教育分野における実績全体の7%（2001年度実績）であり、実績はまだ少ない。しかしながら、近年、JICAのノンフォーマル教育分野での取り組みは着実に拡大されており、新たな協力ステージに入ってきているといえる。

第2章 ノンフォーマル教育に対するアプローチ

2-1 協力意義

教育は基本的人権であるとともに、個人の生活の質向上を可能にする知識や技術を習得し、個人の自尊心や自信を育てていく活動である。基礎的な学習のニーズの範囲や、どのようにしてそのニーズを満たすかは、国や文化によってそれぞれ異なり、不可避免的に時間の経過とともに変化することから、農村部と都市部の違い、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ている。このようなフォーマル教育だけでは補いきれない「基礎的な学習のニーズ」を充足するために、また、これを通じて開発途上国が直面するさまざまな開発課題に対応するために、ノンフォーマル教育の活用が有効な手段となりうる。

2-2 協力対象

活動の対象者となる人口は開発途上国の成人から子どもまですべての人々の中で、教育を受けていない子どもたち、成人非識字者、十分な教育を受けられなかった青年や成人などが対象となる。

同時に、「女性・女子」、「少数民族」、「障がい者」、「都市貧困層」などの、いわゆる「社会的弱者」と呼ばれる人々が課題横断的に優先的に考慮されるべき協力対象となる。

2-3 アプローチ

「基礎教育の拡充」、「生計向上」、「保健・衛生環境の改善」、「自然環境保全」、「平和構築」の5つの開発課題別のノンフォーマル教育支援の意義とアプローチは次のとおり。

2-3-1 基礎教育の拡充と質の向上

「EFA」の達成のためには、従来基礎教育という概念の中心にあったフォーマル教育だけでなく、成人教育を含むノンフォーマル教育といった学校外の教育を拡充する必要があることが近年強調されている。これは第一に、

学齢期を超えた成人・青年に対しては制度的にフォーマル教育による教育の提供は難しく、おのずとノンフォーマル教育によるアプローチが重要になること、第二に、ノンフォーマル教育がフォーマル教育に比して**柔軟性、迅速性**といった利点を持つこと、第三に、年齢に関係なく教育の機会を提供するノンフォーマル教育は、**生涯教育**の重要性が謳われる今日の社会において、これを実現するための重要な手段と考えられること、による。

具体的な協力目標、活動としては、就学年齢の子どもについては、「非就学児童に対する基礎教育の機会の提供・保証」、および「フォーマル教育の就学率の向上」、成人・青年については、「識字率の向上」などを協力目標として、政府の政策策定能力向上、教育サービスの量的・質的向上、家庭側の経済的・社会的阻害要因の緩和などの活動を行う。また、コミュニティの住民全般を対象に、移動図書館やリソース・センターの設置を通じた教育環境の整備を行う。

JICAはその基礎教育協力の方針において、**アクセスの拡充、質の向上、マネジメントの強化**、の3分野を重点課題として示しているが、ノンフォーマル教育においてもこれら3つの柱を重点とする協力が必要であると考えられる。

2 - 3 - 2 生計の向上

生計向上をより効率的に実施し持続性を保つためには、まずは住民自らの自主性と責任意識を醸成しなければならない。そのため、生計向上活動に従事する住民組織の構築・強化のためには、それぞれの活動に関する技術的なインプットのみを行うのではなく、ノンフォーマル教育アプローチによる**自主性・責任感の「意識付け」**を行うための啓発活動も盛り込む必要があり、これらを「**総体的・体系的・持続的に**」実施することにより住民組織自体の活動が活性化するとともに、**中長期的な生計向上アプローチ**が可能となる。

具体的な協力目標、活動としては、収入創出活動、農業・工業技術訓練、職業・技術訓練を通じた「収入の向上・安定・保護」、識字教育を通じた「支出の適正な管理」、住民組織化支援などを通じた「**社会関係資本の構築・強化**」を行う。

なお、個々人・地域コミュニティが有する生計資産は、農村部と都市部と

で大きく異なることから、両者の相違点を踏まえたうえでそれぞれの成果を達成するためにどういった能力あるいは生計資本を必要とするのかを考える必要がある。

2 - 3 - 3 保健・衛生環境の改善

プライマリ・ヘルスケアの実践においては、保健医療サービス提供側からのアプローチに加えて、住民がよりサービスを利用しやすくなるような工夫をすることと住民が保健衛生に関する基本知識を得られるように導くこと、さらに、住民自身が適切にサービスを活用する能力をもつことが求められていることから、**住民の側からのアプローチ**が必須となる。この住民側からのアプローチを促進するために、ノンフォーマル教育は、子どもから成人までの幅広い対象者に対してアプローチすることが可能となる、対象者に適した教育内容や教育手法、メディアを選択することができる、住民主体の学びを重視することから、**住民の課題に対する意識化と気づき**を促し、**長期的な教育への取り組み**を可能とする、住民がもつあらゆる教育機会（例えば、成人識字教育など）において、コミュニティ全体の学びを醸成し、保健・衛生環境の改善に関する取り組みを促すように働きかけることが可能となる、といった利点を持っており、最も知識を必要とする人々に、効果的に知識を伝達し、個々人の学びと実践を促進することにおいて最大の威力を発揮する。

具体的な協力目標、活動としては、第一に、地域で当面の健康問題となっている疾病や生活状況に関し、住民が基礎知識や医療サービス情報を習得することを通じて健康状態の改善を図る。第二に、育児・栄養や調理の基本的な知識・方法を伝達することを通じて栄養改善を図る。第三に、リプロダクティブ・ヘルス関連の教育・広報活動を通じ知識の向上と安全性行動を促進する。第四に、予防接種に関する知識の普及を通じ予防接種率を向上する。最後に、健康と水・環境衛生の関わりについて保健・衛生教育を通じて理解を進めるとともに、日常において衛生習慣が改善され、地域の住民活動を促進することを目指す。

これらの活動を行う際には、住民のニーズを的確に把握し、適切な教材やツール、アプローチを選定し、地域の人的ネットワークを活用した活動を実

施す必要がある。また、活動の主体となるネットワークを形成していくことを通じ、保健・生活環境改善のための住民主体の活動に発展することが望まれる。

2 - 3 - 4 自然環境の保全

自然環境保全への取り組みにおいては、地球規模と地域社会レベルでの取り組みが重要となるが、いずれの場合も、保護区域の指定や管理といった、いわゆる上からの管理だけでは保全が進まないのが実情である。これに対して、ノンフォーマル教育を通じて、自然環境を利用している層に対して**日々の生活における環境の利用と管理**を主な内容とした教育・啓発活動を実施することにより、自然環境を過剰に利用しないようにさせることで直接的な効果を高めることが可能となる。また同時に、子どもも含め現時点では自然環境の過剰利用の主体とはなっていない層が、学校教育を含めたフォーマルな教育活動以外にも、自然環境に対する認識を高め、自然環境を利用する**ルールを学習**する機会を持つことにより、将来自然環境に悪影響を及ぼす可能性を抑制するという、間接的な効果が期待できる。

具体的な協力目標、活動としては、非生産者層については、ネイチャーゲームなどを通じて自然に触れ合う中で自然環境を意識させ、また、外部からの視点を導入することで、自然環境の多面的機能について認識を高め、自然環境に対する尊敬と畏怖の念を抱くようにし、もって日々の生活において自然環境に対するインパクトの小さい行動を選択するように促すことを図る。また将来、自然環境を過剰に利用する潜在性が抑制され、さらには周辺で進行しつつある自然環境の過剰利用・開発活動を監視し、抑止する役割を担うようになることも期待される。生産者層に対するアプローチでは、啓発活動と並行して、生産活動の種類や慣行などの**具体的な変革を誘導**すべく活動を行うことが必要であり、自然環境保全協力の一つのコンポーネントとしてノンフォーマル教育活動を組み込むことが必要である。最後に、都市住民については、日常生活と自然環境の関係の理解を深めるための活動を通じて、特定の自然環境に対する都市域からのインパクトの低減、自然環境保全活動への参画を促進する。

2 - 3 - 5 平和構築

一般的に、紛争後の復興初期段階の国においては教育制度を再建することが急務の課題であるが、紛争終結直後はしばしば政府の機動力が低く、フォーマル教育活動を広範囲に行うことは難しく、また、さまざまな年齢層・裨益グループの多様な学習ニーズを満たすためには、**多様な教育内容と手法**が必要であり、ノンフォーマル教育のような**柔軟なアプローチ**が不可欠となる。特に、平和の定着や平和な社会の構築を目指す和解や治安回復（除隊兵士支援） 経済復興支援（職業訓練） 社会的弱者支援、人道緊急支援などの分野では、ノンフォーマル教育が果たしうる役割が大きい。

具体的な協力目標、活動としては、子どもについては、各種基礎教育活動を通じて教育へのアクセスを拡充する。成人については、技術訓練、保健衛生関連プログラムなどを通じて識字能力や生計維持のために必要な技能の習得を目指す。障がい者についても、技術訓練、識字教育などを通じて経済・社会活動への復帰を目指す。さらに、当該分野特有の対象人口として、難民・国内避難民に対し帰還先で生活を再構築できるような識字能力や技能を修得すること、 帰還・再定住者に対しては、可能な限り早く安定した生活を構築できるようにすること、 除隊兵士については、故郷の村や新しい定住地などのコミュニティに溶け込み、安定した生活ができるよう支援すること、 元児童兵については、一般社会へ復帰すること、を目的とした各種教育活動が必要となる。また、すべての対象人口について、平和な社会を創造するための「**平和教育**」を行う。

第3章 JICAのノンフォーマル教育協力への提言

3-1 ノンフォーマル教育協力にかかる方針

JICA『課題別指針 ノンフォーマル教育』では、基礎教育協力におけるノンフォーマル教育の位置付けについて、「JICAの基礎教育協力の中心がフォーマル教育であることは、今後とも変わらない」としているが、EFA達成のための支援対象が貧困層や少数民族、女子などの社会的弱者や、ポスト・コンフリクト国やスラム街、さらには難民キャンプや遠隔地などにしぼられていくに従い、柔軟性と即効性を備えたノンフォーマル教育への支援は、こ

れまで以上に重要になってきていることを指摘している。特に「人間の安全保障」を協力の基本的視点として前面に打ち出した独立行政法人化後のJICAにとって、これらの社会的弱者や困難地域への支援策としてもノンフォーマル教育は重要である。従って、JICAとしては、今後ともノンフォーマル教育支援を基礎教育分野での重要な支援の一つと位置付け、さらに積極的な支援を行っていくことが必要である。また、他セクター支援の中でのノンフォーマル教育の位置付けについては、ノンフォーマル教育を通じた識字能力・計算能力の獲得や、実生活に根ざした実践的かつ有益なライフスキルの習得は、生計向上、環境保全、保健・衛生環境の改善などのさまざまな開発課題の解決につながるものであり、したがって、これらの他セクターへの支援の中に、成人や子どもを対象にした、いわゆるノンフォーマル教育と整理される活動をコンポーネントとして積極的に組み込んでいくことも重要である。

3-3 横断的提言

ノンフォーマル教育実施の担い手は、政府機関からNGOを含む市民社会まで多岐にわたる。また、当該分野で経験を有する国際機関やほかの二国間ドナーの知見も活用すべきである。そのため、案件形成から実施までの各ステージにおいてこれら多様なアクターとの連携と協力を強化することが重要である。

ノンフォーマル教育は、知識の獲得のみを目指すのではなく、人間として主体的に生きる力の向上をあわせて目指すものである。これらの能力は、周りの人々との関わりや、日々の生活における問題に対する実際の取り組みを通して高められていくものでもあり、そのためには対話を通じた案件の形成・実施を行うことにより、学習者の主体性を導き出す支援を行う姿勢が重要である。

対象地域のニーズや特性、さらには対象地域が育んできた土地在来の知恵などについて、綿密に調査・把握しこれを活用しなくてはならない。これらの調査はプロジェクトの計画段階の初期に行うことが重要であり、適切かつ柔軟に活動に反映させることが重要である。

相手国の持続可能性を高めるためにも、ノンフォーマル教育協力が局地

的な「点」の活動で終わることなく、地域や国内外において普及・定着し、さらには政策レベルに反映され、その結果としての制度化につながり面的な広がりをもつことができるように工夫をしていかななくてはならない。また、NFEの対象者の周りの社会・経済・自然状況を考慮してNFE活動を進める必要があり、必要に応じて地域開発や貧困対策プロジェクトの一つのコンポーネントとしてNFEアプローチを利用するなど、包括的な活動が求められる。

日本では、過去における「寺子屋」、現代における公民館やコミュニティセンターなどを拠点とする行政主導の地域社会教育から、カルチャーセンターなどを拠点とする民間主導の教育事業まで、幅広いノンフォーマル教育の経験を有している。協力実施にあたっては、こうした日本国内における経験を、相手国の現状を踏まえつつ必要に応じて応用していくことが望まれる。

対面型で実施していた識字教育などを広く展開する手段として、また生活上必要な知識を獲得し課題を解決していく手段として、あるいは住民の起業のための道具として、情報通信技術（Information and Communication Technology: ICT）はノンフォーマル教育のさまざまな場面で活用が可能であり、ノンフォーマル教育におけるICTの活用を積極的に検討するべきである。

成功プロジェクトを把握し、政府、住民そしてドナーなどにその有効性を訴え、さらにそれを全国展開するためにも、NFEの特徴に対応したモニタリングや評価システムの構築が必要とされている。

現場のニーズを的確に把握しこれに迅速にこえるために、現場で継続的な活動を行うNGOとの連携をこれまで以上に促進することに加え、現場事務所への権限委譲の中で体制を構築・強化することが必要である。また、有識者懇談会の設置やJICA関係者を対象にした各種研修などを通じて、JICAが当該分野にかかる知見を蓄積し、その支援能力の向上を図る必要がある。

