
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、自尊心や自信を育てていく活動である。そもそも自己の持つ知識・技術に自信を持つことによって初めて自己の能力を十分に発揮することができ、積極的な政治・経済活動への参加が実現し、開発への主体的な関与をすることができるようになるのである。

本来、人々の「基礎的な学習のニーズ」はまずフォーマル教育で満たされるべきである。そのため、あらゆる国々において「学校教育（フォーマル教育）」制度が確立され、国民への基礎教育の普及が進められてきた。それにもかかわらず、世界には2002年時点で未だ約8億人の成人非識字者が存在する。さらにその「予備軍」として、1億300万人以上の非就学児童が存在することは前章で述べたとおりである（第1章1-1参照）。

このような事実は、学校教育がすべての人々の基礎教育ニーズを平等に満たすには限界があることを示唆している。学校教育の特徴である（行政による）「基準」や「規制」そして「画一性」をもって、国民のますます多様化するニーズや問題に的確かつ迅速に応えることは困難である。これに対して、ノンフォーマル教育は、前述のとおり柔軟で多様性に富んだ活動特徴を持っており、あらゆる人々の置かれた状況や環境を考慮し、彼らのニーズを的確に把握したうえで計画・展開される。活動の対象者（学習者）が自ら活動・学習内容について提案・計画することも少なくない。ノンフォーマル教育は、識字やライフ・スキルなど生活するうえで最低限必要な基礎的知識の習得から、生計向上につながる技術や職業訓練活動、さらには学校教育への橋渡しの役割を持つ「同等性プログラム」など、多岐にわたる。これらの特徴により、ノンフォーマル教育はフォーマル教育を補完し、個々人の基礎的な学習ニーズを満たす可能性を持っている。

また、そもそも、**非識字であることが人々の脆弱性の一要因**となっており、そのため非識字者は社会的に（そして経済的・政治的にも）弱い立場に置かれている。非識字者は、元来の「個人の属性」（女性、少数民族、障がい者、都市貧困層など）や経済的・歴史的背景が理由で、既に「社会的弱者」である場合も多く、非識字であることがさらにその脆弱性を一層深めていることにもなる。そのため、この脆弱性を軽減し、あらゆる人々のエンパワメントと相互理解を促進するために、「基礎的な学習のニーズ」を充足することは緊急の課題であり、EFAの目指す目標でもある。

さらには、人口増加、自然環境破壊やエイズ問題、そして紛争問題などの地球規模の開発課題（グローバル・イシュー）が年々深刻化している現在、学校教育の普及だけではこれらの開発課題に対応できるような知識・技能を提供することはできず、EFAのみならず、MDGsなどの国際開発目標の達成の観点からも、ノンフォーマル教育などを活用した新たな取り組みが必要とされている。

このように、ノンフォーマル教育活動は、学習者の基礎教育ニーズを満たすことで、自尊心や自信を高め、自己決定力を育み、開発の主体者として経済・社会・政治活動へ平等に参加することを促進するだけでなく、開発途上国が直面するさまざまな開発課題に対応することができるのである。

今一度、「**成人や子どもを含むすべての人々の基礎的な学習のニーズを満たす**」というEFAの目指す原点に立ち戻ることは、MDGs、「国連識字の10年」、「国連持続可能な開発のための教育10年」など、近年の国際社会が掲げるさまざまな目標の実現に資するものである。また、人間の生存、生活、尊厳を守り、欠乏や恐怖からの自由、自らのために行動する自由を保障するという「人間の安全保障」の実現の観点からも、紛争経験国を含む開発途上国全体において、人々の知識や生活技能の獲得と多様性の尊重を促すことが不可欠である。

よりよく生きるための一人ひとりの潜在力の強化とよりよい地域社会や国づくりに向けて、ノンフォーマル教育の果たす役割と重要性を改めて認識し、積極的にその協力を推進していくことが求められている。

2-2 協力対象

ノンフォーマル教育協力においては、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を対象に、「基礎的な学習のニーズ」の充足に資する協力を行うことがまず基本的な考えとなる。この考え方を出発点として、予算的・人的・物理的な制限や当事国政府の政策を把握・考慮したうえで、プロジェクト・事業ごとに具体的な協力対象を絞り込み、確定するべきである。また、協力対象は常に人の単位で確定できるとは限らず、都市部や地方といった「地域」であることもある。例えば、ノンフォーマル教育活動のある特定の開発課題の解決の手段として役立てることが主目的になっている場合、その開発課題に特有の対象人口・地域が想定される（各開発課題に特有の協力対象の詳細は、2-3を参照のこと）。

同時に、開発の各課題分野を超えて共通する、いわゆる横断的な協力対象もある。それは「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」と呼ばれる人々である。これらの人々はそもそも社会・経済のメインストリームから排除されている場合が多く、そのためフォーマル教育を中心とした基礎教育機会へのアクセスが確保されないケースが少なくない。教育機会へのアクセスがない理由には、教育的要因のほか、経済・社会・文化的な理由もあり、非識字であることが、ジェンダー、民族、貧困、障がいなどの個人の属性による社会的格差（Box 2 - 1 参照）をより広げる原因となっている。このため、どの開発課題への対応においても、「社会的弱者」を協力対象として優先的に考慮する必要がある。

何よりも、「社会的弱者」とされる対象人口の多くは、あらゆる分野の開発課題の影響を良くも悪くも直接に受けやすい立場にいることから、ノンフォーマル教育活動を通じて、彼らの「基礎的な学習のニーズ」が満たされ、エンパワーされることは、教育以外の開発課題の解決のためにも不可欠である。女性、少数民族、障がい者や都市貧困人口が、自己の力で社会のメインストリームに参画することで、当該開発課題の解決にも積極的に取り組むことが可能となり、最終的に持続的な発展が可能となる。

Box 2-1 ソーシャル・ギャップ（社会的格差）とは

「ソーシャル・ギャップ（社会的格差）」は大きく分けて3つに分類される。第一には「社会的力関係の格差」、第二に「資源アクセスの格差」、第三に「活動（役割、責任）の格差」である。社会的な力関係は、個人の属性としての年齢、ジェンダー、階級（カーストなども含む）、民族、宗教、身体能力（障がい者／健常者の違い）などの要因が複合的に作用して決定される部分である。このような要因によって決定された力関係の強弱は、次に社会内部の各メンバーの資源へのアクセスに作用し、格差が生じる。社会の各メンバーは、アクセスできる資源を元手として生計を維持するための活動を行い、個人の属性に付随する自他の認識、価値観、行動規範も作用して固定化するようになる。この活動の固定化は、個人が負う役割や責任の分担へとつながる。これら3つの次元は相互に関連し、循環、再生産されるようになっている²⁰。

「ソーシャル・ギャップ（社会的格差）」が開発課題として取り上げられるようになったのは、1990年代からである。社会開発の基本理念においては、開発が「発展」のみではなく、「公正性（Equity）」もしくは「格差の是正（Reducing the Gap）」をも目指すものであることが強調されている。1995年のコペンハーゲンにおける国連社会開発サミット以降、各国ドナー機関の社会開発政策は「公平性」や「格差の是正」に必ず言及している。日本の政府開発援助大綱においても、社会的弱者の状況、開発途上国内における貧富の格差および地域格差を考慮するとともに、政府開発援助（Official Development Assistance: ODA）の実施が開発途上国の社会に与える影響に十分注意を払い、公平性を確保することを定めている。

2-3 アプローチ

既述のとおり、ノンフォーマル教育の比較優位と強みは、その多様性・柔軟性をもって開発途上国が直面するさまざまな開発課題に対応できる点にある。

そこで、本節では、このような開発課題別のノンフォーマル教育支援アプローチを、「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分野を切り口として整理するとともに、これまでのJICAおよび他ドナー・NGOの協力事例を分析していく²¹。

²⁰ Moser (1993)、Kabeer (1994)、Scoones (1998)、Midgley (1995) 参照。

²¹ なお、2004年9月策定の『課題別指針 ノンフォーマル教育』においては、開発課題は、これらの5つに、「ソーシャル・ギャップの是正」と「HIV/AIDS対策」を加えた7分野としていたが、前者については、全課題にかかる事項であることから、関連箇所に適宜記載する。後者については、プライマリ・ヘルスケアの観点から「保健・衛生環境の改善」という開発課題を整理し直したことに伴い、同開発課題の一部として取り扱うこととした。

具体的には、これら5つの課題ごとに、(1)各課題に取り組む意義・目標、(2)ノンフォーマル教育支援で期待される成果(協力目標)、(3)JICAの取り組み事例、(4)各国・他ドナー・NGOの取り組み事例、について整理を行う。また各項の最後にまとめの表をつけている。これらを踏まえて検討した、JICAによる課題ごとの取り組みに対する提言については、第3章3-2に記載した。なお、表2-1は、各開発課題に対するノンフォーマル教育活動による対応例をまとめたものである。

表2-1 開発途上国において人々が直面する課題とノンフォーマル教育対応例

開発課題	ノンフォーマル教育対応例(具体的活動・アプローチ)
基礎教育の拡充と質の向上 成人・青年の識字率の向上	全国識字キャンペーン 再識字教育(基礎識字より非識字者に脱落した人が対象) 機能的識字教育(社会経済の発展の結果生じたニーズへの対応) 移動図書館、リソース・センター設置
子どもの識字率・就学率の向上	中退児童の基礎教育(同等性プログラム) ストリート・チルドレンの識字・基礎教育(同等性プログラム) 移民・移動民の子どもへの識字・基礎教育(同等性プログラム) 遠隔基礎教育(遠隔地人口対象・遊牧民、地理的・時間的制限ニーズに対応)
生計の向上	収入創出活動一般(Income-generating Activities) 成人農業・工業技術(再)訓練・教育(Extension Education Program) 女性のための収入創出活動・職業・技術訓練 青少年のための職業・技術訓練 住民組織・婦人会組織強化活動
保健・衛生環境の改善	健康教育 栄養教育、家庭科教育(識字教育との組み合わせ) 都市貧困・スラム地域での保健・衛生教育 プライマリ・ヘルスケア・プログラム
自然環境保全	自然資源の運営・管理における支援(行政の能力開発や住民参加型の環境保護区管理など) 環境教育 生計向上プログラムや識字プログラムにおける環境教育
平和構築	平和啓蒙・啓発キャンペーン(全国規模) 多言語相互文化教育活動(Inter-cultural Understanding) 平和教育 人権、紛争予防、環境保全教育 除隊兵士の社会復帰支援のための職業訓練

出所：ノンフォーマル教育課題別指針タスク作成。

2-3-1 基礎教育の拡充と質の向上

(1) 基礎教育の拡充と質の向上に取り組む意義・目標

1) 一般論としての意義

基礎教育へのアクセスは基本的人権の一つであり、これを保障することは極めて重要な事項であると同時に、基礎教育の拡充を通じた人的資源の開発は国の社会・経済的発展の基盤となるものであるという観点からも、重要な課題と位置付けられる。

特に、第1章1-3に詳述のとおり、1990年の「万人のための教育世界会議」では、教育は基本的人権の一つであり、すべての人々が生きるために必要な知識・技能を学ぶ機会を得てさまざまな問題に対処するために、基礎教育の拡充が重要であることが改めて確認された。また、初等教育を中心に理解されていた基礎教育の概念が拡大され、成人教育やノンフォーマル教育を含めた、より包括的かつ柔軟な基礎教育のあり方が提案され、「すべての人々に教育を(EFA)」が世界共通の目標であるという国際的なコンセンサスが形成された。また、識字教育、成人教育への国際社会の取り組みは古く、成人教育については1949年以来これまでに5回の国際会議とフォローアップが行われている。また、2003年から始まった「国連識字の10年」イニシアティブでは「万人のための識字」がすべての人の生涯学習の基盤となり、生活の質向上に貢献することが再確認されている。

しかしながら、このように教育の重要性が広く認識される一方、前章1-1で述べたとおり、途上国を中心に教育へのアクセスが保証されていない子どもや大人が世界中に多数存在する中、「基礎的な学習のニーズ」²²の充足への取り組みは、引き続き今日の国際社会が抱える重要な課題の一つとして位置付けられている。

2) ノンフォーマル教育支援の意義・役割

上述のとおり、1990年の「EFA世界会議」、さらに2000年の「世界教育フ

²² 基礎的な学習のニーズは人間が生存し、自らの能力を十分に伸ばし、尊厳をもって生活し、働き、開発に全面的に参加し、生活の質を高め、知識に基づいて判断し、学習を続けるのに必要な不可欠の学習手段(識字、音声による表現、算数、問題解決能力など)や基礎的な学習内容(知識、技能、価値観、態度など)の双方からなるものとする。

オーラム」において、「万人のための教育」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（学校教育）だけでなく、成人教育や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強調されている。その理由は大きく分けて以下の3点に整理される。

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基礎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。

第二の点は、フォーマル教育の限界を踏まえ指摘されるノンフォーマル教育の可能性・重要性である。既述のように、さまざまな理由で就学していない学齢期の子どもたちが多数存在していることは、フォーマル教育がすべての子どもに教育機会を提供しきれていないことを示している。また、フォーマル教育については、内部・外部効率性や留年・退学率などの点でさまざまな問題を抱えていることが指摘されている。非就学の子どもがフォーマル教育にアクセスできない理由は、経済的理由から社会・文化的理由まで多岐にわたるが、一般的に、中央政府により管理され「画一的」な性格を持つフォーマル教育が、学習者の多様なニーズに対して十分に応えられていないことが大きな要因として指摘されている。これに対して、地域の特性や対象者のニーズに合わせて教育プログラムを形成するノンフォーマル教育は、フォーマル教育が対応できない多様なニーズにきめ細かく対応できる可能性を持っている。また、フォーマルな教育システムを急速に拡充することが困難な国において、NGOやコミュニティなど、公的部門以外のさまざまな主体が教育に参加することを促し、基礎教育を拡充していく可能性が多分にある。

第三に、年齢に関係なく教育の機会を提供しうるノンフォーマル教育は、すべての人の変わりゆくニーズに対応しつつ、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。

(2) ノンフォーマル教育支援で期待される成果（協力目標）

1) 対象人口の抱える問題と協力目標（期待される状態）

「基礎教育の拡充と質の向上」にかかる協力目標については、対象人口を就学年齢の子ども、（就学年齢を超えた）成人・青年、コミュニティの住民全般の3つに分けて整理することができる。各対象人口の抱える問題

と協力目標は以下のとおりである。

就学年齢の子ども

就学年齢の子どもが抱える問題は、十分な質のフォーマル教育へのアクセスがないこと、あるいはその結果として基礎的な学習ニーズが充足されないことにある。フォーマル教育にアクセスできない理由は多岐にわたるが、例えば、近隣に学校がない、あるいはフォーマル教育サービスを拡充するだけではアクセスの問題を解決することができないといったケースでは、代替の教育機会としてノンフォーマル教育を提供する方策を検討することが妥当となる。つまり、フォーマル教育の拡充によりアクセスの問題を解決することが困難な地域においては、ノンフォーマル教育により、非就学児童に対して基礎教育の機会を提供・保証することが協力の目標として挙げられる。これは、ノンフォーマル教育の「フォーマル教育の代替としての機能」による支援である。

第二に、就学、あるいは次の教育段階に進学するための学力を有していないことがフォーマル教育にアクセスできない理由になるケースも多く見られる。この場合は、ノンフォーマル教育を通じて子どもが就学するために必要な学力を身につけ、これによりフォーマル教育への就学率を向上させることが協力目標となる。これは、ノンフォーマル教育の持つ、「フォーマル教育へのブリッジング（橋渡し）としての機能」といわれるものへの支援である。

後者では最終的に子どもをフォーマル教育に戻すことを前提に協力を行うが、前者では必ずしもそれが前提にならないことが、両者の大きな相違点である。

成人・青年

成人・青年の抱える問題は、就学年齢時にフォーマル教育へのアクセスがなかった、もしくは、過去にフォーマル教育を受けたが、受けた教育の質が低かった、あるいは卒業後に獲得した能力を維持するための継続的な学習機会がなかった、といった理由により、識字能力に代表される生活に必要な基礎的な知識・技能を確保・維持できていないことである。従って、基礎教育の拡充と質の向上に焦点を当て、特に成人・青年の非識字の問題を取り上げ、

成人・青年の識字率の向上が協力目標となる。

なお、成人・青年への教育は、彼ら自身に対する教育効果のみならず、地域住民の教育への理解と関心を高め、子どもの就学を促進する結果にもつながる。

コミュニティの住民全般

上記の点に加えて、また、上記の2つの目標を達成した後の、子ども・成人の基礎的能力の自立発展性を確保するためには、対象人口が継続的に学ぶ機会を持つことを可能にする環境づくりが必要である。そのためには、コミュニティの住民全体を対象にした教育・文化施設の拡充が有効であるが、これらの活動はノンフォーマル教育として実現されることが多い。そこで、コミュニティの教育環境の整備が協力目標となる。

2) 支援アプローチ・活動・留意点

目標1「非就学児童の基礎教育へのアクセス、フォーマル教育への就学率の向上」

ノンフォーマル教育を通じた、子どもの基礎教育の機会拡大への支援は、中央政府レベルからコミュニティ・レベルへの介入まで多岐にわたり、また、効果的かつ持続可能性の高い協力を行うためには、こうしたさまざまなレベルへの介入を総合的に行う必要がある。

ア. 政策策定と行政能力の向上

まず、中央政府レベルでは、ノンフォーマル教育に対する政策の策定が課題となる。ノンフォーマル教育に対する政策を明確に示している国はまだ必ずしも多くないが、基礎教育開発のための国家計画の中で、フォーマル教育との関係を整理したうえでノンフォーマル教育をどのように位置付け、これに取り組むかを提示することが求められる。また、中央政府・地方政府レベルでの教育行政能力の向上が課題となっている国が多い。国によっては「ノンフォーマル教育局」、「識字局」といった担当部局が設置されていることもあるが、多くの国では担当部署が明確に決まっていない。そのため関連部局の所掌業務を明確化することが必要である。そのうえで、担当部局の行政能

力の強化のためには、行政官の能力向上、教育法規の整備、教育統計などの基本的な情報の整備、などが必要とされる。

イ. 教育サービスの量的な拡大

教育サービスの量的な拡大の観点からは、フォーマル教育と同様、ファシリテーター/教員の養成・研修、コミュニティ学習センターなどの教育インフラの整備、教科書・教材教具の改善と普及、などが必要とされる。

ウ. 教育サービスの内容・方法の改善

教育サービスの内容・方法の観点からは、学習者やコミュニティの現状やニーズに即したカリキュラム改善、授業計画や時間割の見直し、教育方法の改善と普及などが必要とされる。ノンフォーマル教育では、フォーマル教育にアクセスのない子どもが主な対象となるため、さまざまな理由により就学の機会を持っていない子どものニーズに教育内容や方法に対応させていく努力が必要となる。例えば、教授内容はフォーマル教育と同等でも、農閑期の集中授業や経済活動時間を避けた教育活動等、授業時間や学期の編成を地域の状況に合わせて柔軟にし、子どもたちがコミュニティや家庭での役割を果たしながらも通学できるようなシステムを作ることによって、より多くの子どもが教育を受けられるようになる可能性が高まる。また、移民/移動民や遠隔地の子どもに対しては、移動図書館や遠隔教育のプログラムへの支援を強化するなど、学習者の状況に最も適した方法で対応することが望ましい。また、プログラムの適切なモニタリング・評価の実施とフィードバックによる質の向上も重要な課題である。

エ. 子どもを取り巻く教育環境の改善

また、教育の供給側の要因だけでなく、児童の家庭の側の経済的・文化的要因にも配慮する必要がある。これらに対応するためには、コミュニティや家庭の教育への理解促進のための啓発活動の実施や、家計負担を軽減するための補助金供与や教育プログラムの無償化を検討し、これらを通じて子どもを取り巻く教育環境の改善に努める必要がある。

オ. フォーマル教育への橋渡し/同等性プログラムの確立

さらに、子どもを対象にしたノンフォーマル教育については、フォーマル教育への「ブリッジング（橋渡し）機能」が期待される場合も多く、この場合は、ノンフォーマル教育を修了することにより、例えば正規の小学校卒業の資格と同等の資格が得られるようにするといった「同等性プログラム（Equivalency Program）」を既存の教育システムと整合させながら確立するための支援が考えられる。また、コミュニティが作った学校に行政が認可を与える制度がある国や地域においては、正規の学校の代替（Alternative Route）としてのノンフォーマル校の活性化に向けた支援ニーズも存在する。

目標2「成人・青年の識字率の向上」

学齢期を過ぎた成人・青年の識字率の向上のためには、成人・青年を対象にした全国規模の識字キャンペーンの支援、学校未経験者のための教育プログラム、基礎識字を習得した後再び非識字者に戻ってしまった人のための再識字教育プログラムへの支援などが考えられる。

ア. 識字キャンペーンの実施

識字キャンペーンは多くの国でこれまでも実施されており、インドの全体識字キャンペーン（Total Literacy Campaign: TLC）をはじめ、成功を収めている国も少なくない。インドのTLCは、8000万人に及び15～35歳の非識字人口を対象に識字の教育機会を与えることを目標とするイニシアティブで、キャンペーンの導入準備、キャンペーン運営・管理組織の立ち上げ、対象地域の現場調査、学習意欲の向上と学習環境づくり、教材開発、ファシリテーターの研修、授業実施、モニタリング・評価の8段階から構成される活動を実施し、1996年以降順次複数の州が完全識字達成を宣言している。

イ. 学校未経験者のための教育プログラムや再識字教育プログラムの実施

学校未経験者のための教育プログラムや再識字教育プログラムの実施にあたっては、基本的に、目標の非就学児童の基礎教育へのアクセス向上のための活動と共通する活動が必要であろう。

重要な留意点としては、特に成人を対象とした識字教育の場合は、基礎的な文字の読み書きや計算のみならず、人々のニーズに応じて、潜在能力をより高められるようなライフ・スキルの教育を組み合わせ、実生活に役立つ知識や技術を得るための教育活動（機能的識字）を行うことが効果的な結果を生み出すことが多い。

目標3「コミュニティの教育環境の整備」

コミュニティの教育環境の整備のための活動としては、移動図書館や教育に関するリソース・センター、コミュニティ学習センターなどの設置が考えられる。

(3) JICAの取り組み事例

これまでのJICAの協力を振り返ると、そもそもノンフォーマル教育分野での協力事例は多くないが、活動内容の観点からは、就学年齢の子どもを対象にしたノンフォーマル校への支援、具体的にはスクール・マッピングを通じた学校建設、地方行政官のキャパシティ・ビルディング（事例1）など、成人非識字者を対象としたコミュニティ・ラーニング・センターの建設、識字プログラムの提供、そのためのファシリテーター/教員の養成、教科書・教材の開発（事例2）など、多岐にわたる。ベトナムの事例2）では、過去に習得した識字能力を失った成人の再教育や、同プロジェクトにより識字能力を得た成人がそれを失わないための継続教育も実施されている。

他方、JICAにとってこれまで支援実績のない分野は、子どもを取り巻く教育環境の改善に資する直接的な支援や、国レベルでの成人識字教育のキャンペーンに対する支援などである。

以下に、子どもを対象とする案件、成人を対象とする案件の代表事例としてそれぞれエチオピア、ベトナムでの協力事例を紹介する。

事例1) エチオピア国住民参加型基礎教育改善プロジェクト

概要

エチオピアの教育分野は多くの課題を抱えている。青年層の識字率は57.4%で、アフリカ地域平均（76.6%）と途上国平均（85.2%）を大きく下

回っている。初等教育就学率も63.9%と途上国の中でもかなり低く、アフリカ諸国の平均(84.9%)を下回る。さらに男女格差も大きく、男子74.8%、女子53.0%と大きな開きがある²³。このような状況のもと、ミレニアム開発目標の一つである「2015年までの基礎教育完全普及および男女格差是正」を実現するためには、エチオピア政府の財源だけでは不十分であることから、基礎教育を必要としている住民が内発的な動機に基づいて基礎教育の整備に参加することが不可欠となっている。また、フォーマル校は設置基準(カリキュラム、施設、教員資格など)が厳格で、多様な地域の教育ニーズに柔軟に対応できないことから、それに代替するものとして、校舎建設費用が比較的安価であり、かつカリキュラム策定が柔軟に行えるノンフォーマル教育が、低コストで質の高い教育のモデルを提供する可能性をもつとされる。州政府もその必要性を認めており、ノンフォーマル校から通常の学校への転校など教育プログラムの「同等化」が進んでおり、一部の州(オロミア州など)ではノンフォーマル教育を3年間受けた子どもがフォーマル教育の5年生に進級できるよう規則を定めている。

上記のような背景のもと、エチオピアにおいては、住民参加による基礎教育改善の取り組みが多くの開発援助機関やNGOにより進められてきた。しかしながら、住民参加を重視するあまり、本来基礎教育の提供に責任を負うべき行政との連携およびその能力向上、ならびに行政と住民の協働については必ずしも十分な配慮がなされてこなかった。そこで、これらの点に配慮した住民参加型の基礎教育を提供するノンフォーマル小学校(CBBEC)のモデル開発を目標として、JICAの協力のもとで2003年11月から4年間のプロジェクトが開始された。

本プロジェクトは行政官と住民の両方を巻き込み、前者の能力向上を図りつつ、同時に後者の教育に対する意識改革を進めて主体者意識を高めながら、ノンフォーマル校を建設・運営するモデルを策定・提供しようとするものである。現在、以下のような成果を目指して活動が実施されている。

地方教育局の行政官の住民参加型学校建設・運営にかかる計画策定・実施能力が向上する。

²³ UNESCO(2004) pp.269、292による。若年識字率は2002年、小学校就学率は2001年統計。

選定された地区においてCBBECが建設され、教育環境が整備される。

CBBECが住民組織と地方教育局との協力で運営・維持される。

CBBECの教員およびファシリテーター（非資格教員）の教授能力が向上する。

また、本プロジェクトでは、エチオピアにおけるノンフォーマル教育の展開について次のような認識を持っている。

ノンフォーマル教育は、行政が基礎教育に対するすべてのニーズに対応できるだけの財政的・技術的能力を十分に備えていない現状に対応するための、あくまでも暫定的な措置であり、本来行政が提供すべきフォーマル教育との関係を見失って独自に提供されるものではない。将来的にフォーマル教育とノンフォーマル教育は一本化され、その運営は行政が行うべきである。

従って、ノンフォーマル教育プログラムの対象者をフォーマル教育プログラムの対象者と差別化し、以下のように焦点を定めるよう、行政府に提案している。

ア) 主に距離、地形などの要因から教育サービスが届かないへき地の子どもたちに教育機会を提供する。

イ) 家事労働や農作業などの理由で、柔軟性の少ないフォーマル教育プログラムには参加できない子どもたちに、より柔軟なカリキュラムやスケジュールを提供する。

ウ) 主に社会文化的背景から、地域の小学校のプログラムに参加しにくい女子に教育機会を提供する。

本プロジェクトの特徴と教訓

本プロジェクトの特徴としては、「就学年齢の子どもに対する基礎教育の提供は本来国が持つべき役割の一つであり、従って、政府のキャパシティ不足などの理由により基礎教育の提供を一時的にノンフォーマル教育の手段に頼らないといけないような状況にあって、将来的に政府が基礎教育を提供できるようになることを念頭に置きつつ、ノンフォーマル教育を支援しよう」としている点が指摘できる。具体的には、コミュニティ・スクール（ノンフォーマル教育校）の拡充を目的としながら、スクール・マッピングを踏まえ

た学校建設支援（アクセスの拡充）、各学校における教育の質向上の支援（質の向上）といった学校への直接的な支援を行うことに加えて、右の観点からこれらの活動に地方自治体を巻き込み、実務および研修を通じて地方自治体の行政官のキャパシティを拡充すること（マネジメント強化）にも注力している。ノンフォーマル教育プロジェクトにおいても、こういった行政への働きかけを含んだ総合的な協力を行っていくことが重要であると考えられる。特にノンフォーマル教育の分野では草の根レベルでの教育活動の支援を中心に行うドナー・NGOが多い中、中央政府あるいは地方政府のキャパシティの強化を通じ、活動が点で終わることなく面的に広がりをもつように働きかけを行うことは、政府間協力を行う二国間ドナーであるJICAが優位性をもって支援を行いうる分野であると考えられる。

事例2) ベトナム北部山岳地域における成人識字教育振興プロジェクト概要

ベトナム政府は、1990年のEFA世界会議を受け、2000年までに国内のすべての省が「識字と初等教育の普及に関する国家基準」を満たすことを政策として掲げた。こうした努力により、公式発表によると成人識字率は93%に達していた（1998年時点）。しかし、ベトナムの成人識字率統計には注意が必要で、統計上、山岳地域などにおいては対象が15～25歳の成人に限定されており、また、対象地域の住民の90%が識字者になると国家基準を達成したと認定されることから、目標が達成されたとする統計発表の陰で、実態としては多くの非識字者が存在する。政府は、特に北部山岳地域を含むへき地の省を目標達成が困難な地域として認識し、国際社会からの支援を求めている。

このような背景のもと、本プロジェクトは、ベトナム北部に位置するライチャウ省の2つの郡（プロジェクト終了時には行政区画の改編により3郡）で、コミュニティ学習センター（通称「寺子屋」）という村レベルでのノンフォーマル教育施設の設立を通じて、持続可能な地域開発につながる識字および継続教育を振興することを目的に、開発パートナー事業による日本ユネスコ協会連盟とJICAの連携案件として2002年4月から3年間実施された。プロジェクトでは、40の「寺子屋」（コミュニティ学習センター）と3つの継続教育センターの設立を通じて、地域の中に成人教育のメカニズムを作り

出し、それにより、成人非識字者、特に15～25歳の女性への識字教育および継続教育を行い、学校に行けなかった人に教育機会を提供すると同時に、人々の生活の向上と地域社会の貧困の緩和を目指した。プロジェクトの具体的な成果は次のとおりである。

プロジェクト運営のための組織が中央から村レベルまで体系的に設立された

延べ734人のコミュニティのリーダーや住民、298人の教育行政官が寺子屋の機能・運営方法に関する訓練を受け、対象地域の40カ村に各1軒の寺子屋、省郡レベルで3つの継続教育センターが設置される。

対象地域の258人の識字教員が成人教育の教授法について訓練を受け、440人の小学校代用教員が現職研修を受けた。

教育の機会に恵まれなかった住民2,094人が識字・識字後・中等レベルの補足教育を受け、9,964人が収入向上プログラムを、9,971人が保健指導・家族計画プログラムを受講した。

生産性向上のための技能、特に識字教育と養蜂技術の習得を組み合わせたプログラムを開発し、教材開発と講師養成、講習会開催支援を行った。

本プロジェクトの特徴と教訓

寺子屋は村人自身の手によって維持管理が行われ、村人の現状やニーズにふさわしい活動が行われる場でなければならぬと考えられたが、一方で、寺子屋の概念そのものがベトナム、特に協力対象地域では新しいものであったため、この新しい概念を定着させるために寺子屋の設立、運営、発展にかかわる関係者への研修に特に力が注がれた。寺子屋で学習活動の機会を得ることができた人々の数は2万人を超え、また学習活動のほかにも、さまざまな文化活動に参加した人や、寺子屋に設けられた図書館での読書によって新しい知識や技術を学んだ人の数を加えると、利用者の数は優に10万人を超えている。

また同プロジェクトの結果として、寺子屋というノンフォーマル教育施設の有効性が広く知られるようになり、同様の施設が急速に国内に広まりつつあり、2004年末時点で、ベトナム全土に4,328の寺子屋が設立されている。これは、プロジェクトを計画・実施する段階から、地域住民のみならず中

央・地方の教育行政関係者と常に対話を持ちながらプロジェクト活動を行うことにより、プロジェクト活動が対象地域のみで局地的に終わるのではなく、終了後にそのインパクトが面的な広がりをもつよう意図されたことによるといえる。

(4) 各国・他ドナー・NGOの取り組み事例

NGO、他ドナー支援については、規模の小さなものから大きなもの、典型的な活動からユニークな活動までさまざまな取り組みが存在するが、ここでは、青年・成人と就学年齢の子どもの両方を対象とし、かつプロジェクトを実施する側の関係者の能力強化を組み合わせ、国レベルでの包括的なノンフォーマル教育推進活動（事例3）、女子を取り巻く教育環境の改善プロジェクト（事例4）、現場の状況に合わせた典型的なノンフォーマル教育活動例、を以下に紹介する（事例5）。

事例3）フィリピンにおけるノンフォーマル教育プロジェクト²⁴

（実施機関：アジア開発銀行（ADB））

概要

フィリピンでは、10歳以上の人口の27%が機能的な非識字者で、7歳から17歳までのグループのうち、290万人が学校に通っていない状態にあり、ノンフォーマル教育による教育機会の拡大が図られている。本プロジェクトは3つのコンポーネントから成り、1つは成人の非識字者を主な対象とし、基礎的ならびに機能的識字力を向上させる機能的教育・識字プログラム（Functional Education and Literacy Program: FELP）である。2つ目は、主に4年生レベルの初等学校の中途退学者、中等学校レベルの中途退学者、機能的教育・識字プログラムの卒業生などを対象にした、正規学校の代替教育の意味を持つ継続教育プログラム（Continuing Education Program: CEP）である。3つ目は、関係者の各種能力強化を目的とした能力強化プログラム（Capacity-building Program: CBP）である。

これらの活動によって、さまざまな成果が得られている。機能的教育・識

²⁴ ADB（2003）

字プログラムにおいては、目標の104%にあたる約40万人の学習者がプログラムに参加し、彼らの識字能力が大きく改善した。また、プログラム提供のアクターとしてNGOや大学機関、地方団体、コミュニティ・グループ、教会関係者などとの連携が進められ、ノンフォーマル教育の提供が地方レベルで行われるシステムが確立した。これにより、中央政府の役割は直接的にノンフォーマル教育を提供するのではなく、全体の戦略やカリキュラムの検討、教材の作成、プログラムの管理・モニタリング・評価へと移行することとなった。

継続教育プログラムにおいては、約7万人の学習者がプログラムに参加し、約5万人が本プログラム内の学力テストを受験した。本プログラムでは正規学校教育の代替教育としてのシステム作りが重要であるため、政策、カリキュラム、教材、実施体制、資格制度などが検討され、正規学校教育との同等性が保証された。また、地方団体とその関係団体、機能的教育・識字プログラムの関係者との連携が進められ、プログラム実施の地方分権化が進んだ。2つのプログラムに共通して、教材については、プログラムの実施手引書、識字教育モジュール、ファシリテーター用の手引書、エクササイズブックが作成された。このほか、本プログラムへの関心を高めるためのアドボカシー活動が行われ、市民の意識が高まった。

また、能力強化プログラムによってノンフォーマル教育局のプロジェクトのマネジメント能力が向上し、地方の関係機関・団体スタッフを対象とする定常的な指導・訓練とワークショップも実施された。そして、質については問題があるものの、情報整備を含んだモニタリング・評価システムが導入された。

全般的には、学校に行っていない子どもや中途退学者、成人の非識字者の識字能力が向上し、初等・中等教育へのアクセスが改善したといえる。特に、自尊心の形成、日常生活に役立つ技能の向上、子どもを育て教育する能力の向上、選挙など市民として果たすべき責任に対する知識や意識の向上、保健衛生に関する知識の改善、生計向上に役立つ技能の習得、雇用や正規学校への編入促進などの効果が見られた。

プロジェクトの特徴と教訓

途上国の政府機関では、正規学校教育の改善を重視する場合が多い。しかしながら、本件は、中央政府機関にノンフォーマル教育を扱う部署があり、ノンフォーマル教育の促進が政府の主導のもとに行われた例として興味深い。中央政府機関は全体の戦略やカリキュラムの検討、教材の作成、プログラムの管理・モニタリング・評価を行う役割を担っており、現場レベルでの実施団体・機関として、NGOや大学機関、地方団体、コミュニティ・グループ、教会関係者などとの連携が促進されている。

本プロジェクトの教訓として、第一に、さまざまな団体・機関が関係する活動を行う場合には、関係者の無用な衝突を避けるため、その役割分担と責任を明確にしておく必要があるといえる。また、その際には関係者および提携機関・団体の能力をよく見極めておくことが重要である。本件でも、モニタリング・評価システムを導入したものの、現地政府スタッフが扱えるレベルを超えたものであったため、持続性に問題があったことが報告されている。

第二には、ノンフォーマル教育プログラムにおいては、量的および質的なベースライン・データを基に、その概念や戦略を明確にする必要があるといえる。本件でも、マッピングや民族調査が行われ、地域の状況やニーズが明らかにされたが、特に、教育と雇用機会との関係など、学習者の周りの社会や経済状況のニーズを総合的に判断して計画を策定することが重要である。同時に、特にプロジェクトの初期段階では、予期せぬさまざまな問題が発生するため、戦略や実施方法、関係者の役割変更も含めてその都度柔軟に対応する姿勢も必要であろう。

事例4) カンボジア女子教育事業「サマキ・クマール・プロジェクト」 (実施機関：財団法人ケア ジャパン)²⁵

概要

本プロジェクトは、特に教育機会における男女格差が顕著なプレイベン州ピムチョアー地区において、小学校を退学する危険性の高い、主に第4～6学年の女子(6～14歳)を対象に実施された1年間のパイロットプロジェクト

²⁵ 本調査研究で実施したアンケート調査(2004年10月)に基づく。

トである。学校教育への機会の改善を目標に行われた活動は主に次の3点である。家庭や社会環境改善のための意識向上ワークショップ、学校やコミュニティ住民からなるワーキング・グループの設立（既存の組織編成）および能力開発・強化、学校、コミュニティ、地方自治体との連携を図ることを目的とした、地域住民によるアクション・プランの実施、運営、モニタリング活動。

これら活動から主に、コミュニティ住民の女子教育の課題への気づきと呼び起こし、女子学生の成長（自尊心・自信の芽生え）、コミュニティ住民のエンパワメント、女子教育に関する地方自治体との連携促進、という成果が確認された。

コミュニティ住民は村落地図の作成および意識向上ワークショップを通して女子教育の現状と深刻さに気づいた。学校在籍中の女子に対しては、だれもが教育を受ける権利があることや、教育がもたらす恩恵などについての啓発ワークショップが行われた。これによって女子学生は教育を続けることの意味や重要性を認識した。

女子学生の成長という点においては、コミュニティ住民が集うPLA（Participatory Learning & Action: 主体的参加による学習と行動）ワークショップで、女子は自身の問題や提案を発表し、人前で話すことを通じて自信を高めていった。

コミュニティ住民のエンパワメントという面では、PLAワークショップやアクション・プランの実施が成果を呼び起こす鍵となった。PLAで話し合われた内容を実際に運営していく中で、コミュニティ住民は課題への取り組み方、そして現状を変えることができるということを知った。さらにアクション・プラン実施の過程では、コミュニティ住民が資金の管理を担い、その結果、コミュニティ住民のマネジメント能力が向上し、またアカウンタビリティ（責任説明）の重要性が認識されることとなった。

女子教育に関する地方自治体との連携促進に関しては、地方自治体（コミュニケーション評議会）の、特に教育問題担当委員のプロジェクト活動全般への積極的参加が確認された。

プロジェクトの特徴と教訓

本件は女子という特定の集団をターゲットとし、その教育状況を改善するため、特に女子を取り巻く人々の意識改革にノンフォーマル教育アプローチがとられた例である。教育レベルが低く公的な場での発言経験が少ない女性の参加の促進にはまだ改善の余地があるが、PLAワークショップに裨益者である女子生徒自身が参加し、エンパワメントされていく過程は、非常に興味深い。

基礎教育の拡充と質の向上のためには、本件のように子どもを取り巻く環境の改善が重要であり、ノンフォーマル教育アプローチは効果的である。地域住民たちは、プロジェクトへの計画立案・運営に参加することにより知識と技術を獲得すると同時に、問題解決のために協同するネットワークを構築することができる。そのような経験や実績により、参加者は自らの力を認識し、心理的なエンパワメントが引き起こされ、特定集団のソーシャル・ギャップの是正にもつながる。しかしながら、上記のような態度や意識の変化には長期的な取り組みが必要であり、それらの変化をモニタリングする方法を地域住民とともに検討する必要がある。

また、女子の教育状況自体が改善しても、教育問題以外のさまざまな要素が絡み合った貧困問題そのものの解決がプロジェクトの視野に入っていないければ、ノンフォーマル教育活動の効果も完全なものにはならないため、女子を取り囲むさまざまな因果関係の分析が必要である。本件でも、事業参加者が活動計画を話し合う段階で、学校施設の問題に終始し、より大きな学校外の諸問題（貧困問題）にまでは話が及ばなかったことなどが限界点として挙げられている。

さらに、本件のような人々の参加を促すノンフォーマル教育活動においては、その参加を促進するための工夫が必要である。例えば女性が積極的に参加できるような環境づくりや、コミュニティの生活パターンに考慮したプロジェクト実施などである。本件でも、コミュニティの生活様式（カレンダー）に対する配慮が一部不足しており、活動の中には、実施時期の問題などからコミュニティ住民の参加が困難なものもあったことが報告されている。

事例5) インド・バンガジャール社会におけるノンフォーマル教育を通じた子どもの識字能力向上プログラム

(実施機関：Rural Litigation & Entitlement Kendra (RLEK))²⁶

概要

本プロジェクトでは、毎日の生活に役立つ知識、スキル、識字能力を持った子どもを増やすという目標のもと、遊牧少数民族であるバンガジャール族の子どもが、毎日の必要な作業をこなした後、興味を持って学習できるような識字クラスが運営された。制服や厳密な時間割は存在せず、多言語指導（ヒンディ語、英語、ガジャール語）がなされ、黒板やチョーク以外に、石や葉っぱなど、シンプルな教材が使用された。子どもの参加を重視し、ゲームや、算数などの難しい教科を教えるのに身の回りの物を取り入れるなどの工夫がなされた。教科内容は、彼らの生活文化に配慮したものとなっており、親が学校に来て自由に子どもの様子を観察することも可能であった。ボランティア教師は、コミュニティ内に宿泊施設を用意され、遊牧民に合わせた生活を送った。6カ月ごとに試験が行われ、これをパスした者が次の学年に進むことができる制度で、親にも成績表が配られた。最初の6カ月間で、20人のボランティア教師が、4,000人の子どもと関わった。また、ノンフォーマル教育フェアを開催し、政府によるプロジェクトの効果測定（子どもの能力測定）が行われた。これにより、ノンフォーマル教育クラスで第5学年を修了できた者は、正規学校の第6学年への編入も可能となる。

子どもたちは必要最低限の読み書き計算ができるようになり、数字や文字に関わるトラブル（買い物でだまされる、政府の名をかたった詐欺など）に巻き込まれなくなったことが報告されている。

プロジェクトの特徴と教訓

本件は、その活動・教育内容から分かるように、正規学校教育で教える内容や教育方法とは全く違ったアプローチで進められる、典型的なノンフォーマル教育事例といえる。特に、本件の対象者は定まった居住地を持たない遊牧民であり、場所を問わないノンフォーマル教育の特徴が十分に活かされて

²⁶ 本調査研究で実施したアンケート調査（2004年9月）に基づく。

いる例といえる。加えて、フォーマル教育との連携体制も構築されている。この活動は、基礎教育の拡充と質の向上という目的もあるが、学習者の生活パターンや文化に配慮した内容には、少数民族を対象にしたソーシャル・ギャップの是正促進の意味合いも含まれている。

正規学校教育のように、最初に学校や規定のカリキュラムありきという考えではなく、学習者に合わせて場所（学校・教育施設）やカリキュラムが決められるというのが、ノンフォーマル教育の強みである。それはすなわち、ノンフォーマル教育活動を実施する前に、その対象・地域の社会・経済・文化状況をしっかりと把握しておく必要性を意味する。本プロジェクトの前には大人を対象とした識字キャンペーンが行われており、対象・地域の社会・経済・文化状況に対する理解があったため、本件も円滑に行われたものと考えられる。

一方、ノンフォーマル教育活動は現場の状況に即し綿密で独自性に富んだ内容になるほど、また、単純な識字能力の向上のみならず精神的なエンパワメントを目指すほど（ソーシャル・ギャップの是正促進の意味合いが強い場合）、その教育効果の測定は困難になると考えられる。また、本プロジェクトで、遊牧民に合わせた生活を送るボランティア教師の負担が指摘されたように、現場のニーズに応じたきめ細かい活動を行おうとすると、プロジェクト実施側の負担が大きくなり、活動を全国的に展開することも難しくなる。このような限界点を克服するためには、本件でより多くの政府関係者の協力が求められていることから分かるように、政府機関をはじめとするさまざまな機関との連携が必要である。連携体制の構築をいかに進めるかが、独自のノンフォーマル教育活動において検討されるべき事項であろう。

(5) まとめ²⁷

ターゲット 人口	問題点	サブ協力目標	活動・アプローチ	事例
子ども・成人	中央政府・地方政府レベルでの政策策定・行政能力が低い。	政策策定・行政能力の向上	政治的コミットメントの確立 ・国際的な合意・目標、国家の現状、国家開発計画の内容、国民のニーズ、他セクターの動向などを踏まえた基礎教育政策の中に位置付けられるノンフォーマル教育プログラムの策定 ・識字キャンペーンの実施 ・実施体制の整備と教育予算の動向を踏まえた基本戦略と実施計画の策定	子ども 1 3 成人 3
	教育行政能力の向上	教育行政レベリング	・教育行政能力の向上 ・各教育行政レベリング局の所管業務の明確化 ・業務遂行に必要な知識・技能の習得と意識、意欲の向上を目的とした教育行政官研修の実施 ・教育法規、教育統計などの基本的な情報の整備	1 3
	教育サービスを拡充するための教材、教員、インフラなど不足している。	教育サービスの量的な拡充	・教材教員の開発・配布 ・フアシリテーター/教員の養成・研修 ・コミュニティ学習センターなどの教育インフラの整備 ・ITを活用した遠隔教育	1 3
	教育内容・方法に柔軟性がないため多様なニーズに応えられない。	教育内容・方法の改善	教育プログラムの弾力化 ・学習者やコミュニティの現状やニーズに即したカリキュラムへの改善 ・学習者の生活パターンやコミュニケーションの年間行事などに配慮した年間/月間授業計画や時間割の見直し(例:夜間学校、成人学校、母親学級、遠隔教育など) ・フアシリテーター/教員の増員とその意識・知識・技能の向上 ・教員用マニュアルの開発と普及 ・教員の監督・評価・支援システムの向上 ・教員の待遇改善とモラルや士気の向上 ・継続的な現職教員研修の実施 ・教員の資格基準の見直し ・教員養成課程および教員養成システムの改善	5 2
			カリキュラムの改善 ・センサスや社会調査に基づく識字教育対象者および学習障害要因の特定と右結果に基づくカリキュラム開発 ・カリキュラム改善のための教育研究の促進 ・学習者やコミュニティの現状に即したカリキュラムへの改善	1 2
				2

²⁷ JICA国際協力総合研修所(2002a)を基に作成。

ターゲット人口	問題点	サブ協力目標	活動・アプローチ	事例
子ども・成人	教育内容・方法に柔軟性がないため多様なニーズに対応することができていない。	教育内容・方法の改善	<p>活動・アプローチ</p> <ul style="list-style-type: none"> 教育方法（教授法）の改善と普及 効果的・効率的な教育方法の研究開発 教員向け教材の開発と普及 児童・生徒の母語による教育と公用語による教育のベスト・ミックスの実現 児童・生徒の学習評価手法とフィードバック・システムの確立 	<p>子ども</p> <p>成人</p> <p>2</p>
			<ul style="list-style-type: none"> 教科書／教材教具の改善と普及 教科書／教材教具の内容の改善 普及と維持管理の適正化 	2
			<p>教育施設の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> 適切な施設配置計画の策定 施設建設 地理的特性、教育方法、建設コストなどに配慮し基本設計・標準仕様の策定 多目的使用による施設運用の効率化・改善 管理マニュアルの整備や住民参加促進による施設維持管理能力の向上 備品の整備と維持管理の適正化 	1
			<ul style="list-style-type: none"> 適切なモニタリング・評価の実施 適正な評価指標や評価手法の確立 評価の制度化と定期的な評価の実施 評価結果のフィードバックシステムの構築 評価者（教員や視学官）の訓練 	2
	<p>家庭側の経済的・文化的要因により子どもの就学が阻害されている。</p> <p>ノンフォーマル教育活動の政策上の位置付けが明確でない。</p>	<p>子どもを取り巻く教育環境の改善</p> <p>修了資格の公式化、フォーマル教育への就学促進</p>	<ul style="list-style-type: none"> 子どもや家庭の教育への理解促進のための啓発活動 子どもの教育にかかる家計負担と児童労働の軽減を目的とする奨学金の供与 提供される教育プログラムの無償化 プログラム修了資格の公式化 同等性プログラムの確立 	4
			<ul style="list-style-type: none"> 修了資格の公式化、フォーマル教育への就学促進 	1
コミュニティ	基礎的能力の自立発展性を確保するための継続的な学習環境が未整備。	コミュニティの教育環境の整備	<ul style="list-style-type: none"> 移動図書館や教育に関するリソースセンター、コミュニティ学習センターなどの設置。 	

2-3-2 生計の向上

(1) 生計向上に取り組む意義・目標

1) 一般論としての意義

「生計」とは、人々が生活を営むための手段と方法、つまり、労働とその対価の獲得、家計の管理、資産運用などを指し、人間の暮らしや生活そのものをも意味する。また、生計は持続的でなければならず、「不測の事態に対応し、潜在能力や資産を維持・強化しつつ、次世代や他者の生計を損なうことなく営まれていく状態」²⁸を達成することが求められる。従って、「生計の向上」とは、単に一時的な収入の増加や食料の増産を指すのではなく、こうした状態を生み出す「生計資本」²⁹や「能力」の開発とその活用戦略、およびこれらに影響を与える構造（制度・組織・政策など）とその構築過程の改善までを含むこととなる。

この「生計の向上」は、近年の国際社会の共通目標である「貧困削減」、さらには我が国・JICAが開発援助における重要政策の一つとして掲げる「人間の安全保障」の確保の観点から、両者を達成するための重要な手段として位置付けられる。貧困削減について、JICAは、「人間が人間としての基礎的生活を送るための潜在能力を発揮する機会が剥奪されており、併せて社会や開発プロセスから除外されている状態」³⁰を貧困と定義し、人々が貧困から脱却し基礎的な生活を送るために必要な能力として、5つの潜在能力（政治、社会、経済、人間、保護的能力）を挙げている（表2-2参照）。前述のとおり「生計向上」とは、まさにこれら「5つの能力」すべてに関連する「能力」あるいは「生計資本」の強化を示していることから、「生計の向上」を通じて「貧困削減」、さらには「人間の安全保障」を目指すことができると考えられる。

なお、本項では、政治的能力と、2-3-1（教育分野）と2-3-3（保健分野）で取り扱う人間的能力以外の、**経済的能力の強化、およびこれを保障す**

²⁸ DFIDによる“Sustainable Livelihoods（持続的な生計）”の概念が有名。

²⁹ 地域コミュニティが有する生計資本としては、人的資本、自然資本、社会関係資本（Social Capital）、物的資本、金融資本の5つが挙げられる。社会関係資本とは、「信頼や規範、ネットワークといった、目に見えないが社会に内在して人々間の社会関係を規定するもの」である。JICA国際協力総合研修所（2002）より。

³⁰ JICA（2002）pp.10-11

表2-2 基礎的生活を送るための潜在能力

能力	内 容	定 義
政治能力	影響力、権利、自由	政策決定プロセスへの影響を持つこと
社会的能力	地位、尊厳、社会関係資本	地域の社会生活に参加できること
経済的能力	収入、生計、職業	容認しうる生活水準を維持するために必要な収入、生計、職業、資産を有すること
人間的能力	教育、保健	健康で衣食住が十分、安全な水へのアクセスがあること
保護的能力	安全保障、脆弱性の緩和、リスク回避	飢饉、災害、紛争、犯罪、暴力、疫病などの各種ショックに対して自らを守れること

出所：JICA（2002）

る社会的能力と保護的能力の強化（社会関係資本）に特に焦点を当て、「生計の向上」を次のとおり定義する。

「生計の向上」の定義

家族の収入が向上・安定化すること、かつ得た収入が個人の能力あるいは家族の属する地域社会における社会関係資本の構築・強化によって適正に管理・保護されることによって、持続的に生活が改善されている状態。

2) ノンフォーマル教育支援の意義・役割

「生計の向上」に向けて「ノンフォーマル教育」のアプローチはどのような可能性を持つのだろうか。「生計向上」に関連する事業におけるノンフォーマル教育が持つ特徴と、そのアプローチを活用する意義は、以下のとおりである。

すべての人々の学びの保障

開発途上国において生計の向上のための支援を必要としている人々は、日常生活に必要な文字の読み書きや計算能力をはじめとする、「基礎的学習ニーズ」が満たされていないことが多い。このような状況に置かれている人々

の多くは、すでに学校教育の対象とならない成人であり、ノンフォーマルな形態においてしか学ぶ機会が保障されないのが現状である。この観点から、学齢児童のみならず、あらゆる人々に学びの機会を提供することができるノンフォーマル教育のアプローチが有効となる。

対象者のニーズに応じた学習内容や手法への柔軟な対応

「生計の向上」の課題を解決するために必要な能力や知識は、それぞれの地域や人々が置かれた状況により多様である。具体的には、収入向上、マイクロ・ファイナンスなどの活動、融資システムや情報へのアクセス、(生活に密着した)技術の習得、文字の読み書きや計算、会計能力、交渉能力、家計管理能力などが想定される。また、法律や諸権利を知ること、それを行わせる能力を身につけること、そのほか、自分たちを取り巻く課題とその解決方法への理解も欠かせない。このように多様な学びは、学習内容や手法について柔軟な対応が可能なノンフォーマル教育により、可能となる。

人々の動機付けや自信の基盤を創る

人々の動機付けや自信を醸成する機会として、何らかの継続的な教育活動の場(例:成人識字教室)が有効に機能しうる。収入を向上・安定させるための特定技術や特定知識の習得のみにとどまらず、人々が自ら「生計」を取り巻く課題を認識し、解決方法を見出し実行していく能力を向上させることは重要である。また、人々のニーズに応じた学びと自信やイニシアティブの醸成など、心理面・精神面でプラスのインパクトを生み出す活動と組み合わせることも有効である。ノンフォーマル教育は、これらに必要な長期的視点に基づき、個々人やコミュニティのニーズに対応した柔軟な取り組みを可能とするアプローチである。

持続的な仕組みづくりを促す

「持続的な生計」を目指すうえで、個人の能力や人々の属する地域社会における社会関係資本が果たす役割は大きい。また、個々人の意識向上・自信やイニシアティブ、動機付けなくしては、活動を「持続的」にすることは難しい。

ノンフォーマル教育活動は、同じコミュニティ内の、問題解決を目指し目的を一つにするグループの単位で行われ、中・長期的視点に基づき、課題解決に至るまで実施される継続性を有する。この学びの過程において、個々人の意識向上や自信はもとより、「生計向上」に必要な個々人を超えたコミュニティ内・地域内の相互扶助意識の醸成を促すことが可能となる。実際の地域全体の生計の向上を目指した種々の試み(後述の事例参照)が示すとおり、あらゆるノンフォーマル教育活動は個人の能力向上や、信頼や規範、ネットワークといった、目に見えないが社会に内在して人々の間の社会関係を規定するもの(社会関係資本)の強化に貢献している。持続性の鍵は個々人の学びと相互扶助意識をはじめとするコミュニティ全体の学びにあり、ノンフォーマル教育によりその機会を提供することが可能である。

(2) ノンフォーマル教育支援で期待される成果(協力目標)

1) 具体的な課題と協力目標

上述の特徴・可能性を踏まえると、生計向上に取り組む場合、具体的には、社会的能力、経済的能力、保護的能力を引き出す、または構築するにあたり、ノンフォーマル教育活動を取り入れることにより貢献しうること(成果)としては、収入の向上・安定・保護、支出の適正な管理、社会関係資本の構築・強化の3点が想定される。

個々人・地域コミュニティが有する生計資産は、農村部(Rural Area)と都市部(Urban Area)とで大きく異なることから、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際には、両者の相違点を踏まえることが必要となる。

そこで、以下においては、3つの協力目標について、目標に資するためにどういった能力や生計資本が必要とされるか、またそのためにどのようなノンフォーマル教育活動が必要なのかを、農村部と都市部の相違点を踏まえながら整理する。なお、目標1、2は、個人の能力育成、目標3は、個人の能力育成のみならずグループによる教育活動によって習得可能なものと考えられる。

目標1「収入の向上・安定・保護」

生計の向上を最も直接的に表す指標が収入の向上、安定化とその保護手段の確立であり、農村部・都市部それぞれについて次のとおり目標を設定することができる。

【農村部】農村部の生計資産の特徴は、第一に自然資源への依存度が高いことである。仮に貨幣収入がなくとも、生存を維持するため基礎食糧を確保することが都市部に比べて容易である一方、自然資源の劣化が生計に直接的かつ深刻な影響を与えることを意味する。従って、自然環境の保全などが生計の維持、向上にとって重要な要素となっている。

第二に、農村部では農産物の生産が気象に強く左右されることから、収入が不安定である。また、農産物は一般的に所得に対する需要弾力性が低いため、たとえ全体の経済が成長しても農村部住民の収入増加率は相対的に低い。従って、換金性の高い作物を生産したり、農外収入を確保したりすることが家計の安定化につながる。

以上を踏まえ、農村部における協力目標は、1) 農業収入の安定・多様化、2) 農外収入の確保、3) 自給農業における基礎食料の確保、と整理される。

【都市部】都市部で生計を営むうえでの特徴は、第一に、農村部に比べ、水や食糧、住居といったベーシック・ヒューマン・ニーズ（BHN）を満たすために現金を要することである。つまり、貨幣経済に深く組み込まれており、また、行政へアクセスできる可能性が大きい点にある。従って、都市部住民にとっては、公的、民間部門を問わず、雇用の確保が生活するうえでの第一優先課題であるといえる。

なお、都市部の労働市場においては、識字能力などの基礎知識が要求されることが多い。このため、識字率が低く教育を十分に受けていない貧困層が労働市場に参入しにくくなり、彼らの生計向上を困難にしている点を考慮する必要がある。

目標2「支出の適正な管理」

都市部・農村部双方において、自然災害や政治体制の大きな変更など収入

を不安定にする外部要因がある地域では、限られた収入において家計を適切に管理する能力を有することが生計の向上につながる。

目標3「社会関係資本の構築・強化」

自然災害、政情不安、感染症の蔓延、経済危機などの外部要因によって生じる突発的リスクに対し、回避・保護手段を持たない（リスクに対する脆弱性が認められる）地域または人々にとっては、これらのリスクに対処しうる相互扶助メカニズムの構築・強化が目標となる。地域内住民間やステークホルダー間で相互扶助組織を立ち上げ、強化することによって、リスクに対する自己防衛意識と手段を身につけることができ、結果として生計を維持することができる。また、社会関係資本を構築・強化することにより、コミュニティ内に学びの場を創出・育成することも可能である。農村部と都市部の持つ生計資本の相違点を踏まえると、次のような点が重要となる。

【農村部】農村社会を構成するコミュニティは、強い絆や明確な規範を持った血縁や民族などに基づく集団によって成立しており、コミュニティ・ベースの伝統的な相互扶助メカニズムが存在することが多い。相互扶助メカニズムは集団作業の多い生産活動に必須であるとともに、農産物の不作など突発的リスクに対する脆弱性を補う役割を果たしうる。こうした相互扶助メカニズムは、農村部に行き届かない公的な社会セーフティネットを補完する役割を持ち、生計の維持に大きく寄与する。しかしながら、社会関係資本としても理解されるこの相互扶助メカニズムは、人口増加による都市への移住、市場経済の介入など農村社会の内部・外部環境の変化に伴い、崩れつつあるのが現状といえる。伝統的に蓄積された社会関係資本をどう維持し、かつ、より戦略的に活用できるかは、生計の向上を目指すうえで重要なポイントである。

【都市部】都市部は農村部に比べて人々の出身地やバックグラウンドが多様であることが一因となって、住民間の相互扶助メカニズムが機能しにくい。さらに、貧困層の大半はインフォーマルセクターに従事しており、失業保険などの公的なセーフティネットを享受できない可能性が高い。このため、経

済危機、突然の解雇などにより現金収入の道が閉ざされた場合、都市部貧困層は生計維持が困難な状況に陥る危険性が高いことを意味している。

2) 支援アプローチ・活動・留意点

目標1「収入の向上・安定・保護」

- 自然資源を中心とした環境保全への理解
環境教育を通し、自然資源の家計への影響や重要性、また災害時の対策に関する意識と技術の習得を促進する。
- 生産活動に必要な適正技術の習得
農村部においては農村を取り巻く環境・問題点・リソースなどを把握するためのワークショップを行い、何が必要であるか、何ができるかを分析したうえで適正な技術を特定し、習得させる。また、都市部においては、職業技術訓練によって対象者の技術向上、意識変化を目的とした教育活動を実施する。
- 新規収入活動の発掘、起業に必要な基礎知識の習得
農外収入の確保を目的とした技術教育（手工芸、裁縫などの家内工業）や、マイクロ・ファイナンスを導入した新規事業支援活動を実施する。
- 法律と諸権利の的確な知識
土地利用、雇用など収入創出活動に必要な法的知識の習得とともに、その知識を有効に活用する能力を向上させるための教育活動を実施する。
- 読み書き計算能力の習得
収入向上における諸活動の根本としての識字教育および収入創出活動に必要なスキルとしての読み書き・計算能力の向上を達成するための教育活動を実施する。
- 第二次・第三次産業に必要な技術の習得
農外収入を確保するための手段として、第二次・第三次産業に従事するためには、手工業、サービス、マーケティングなどの知識と技術が必要となる。技術教育や体験を通じた学習の中で、これらのスキルアップを図る。

目標2 「支出の適正な管理」

- 家計管理能力の習得

家政教育を中心に、家族における家計管理の仕組みや適正な管理能力を習得する。

- 適切な職能概念

家計の管理に関する世帯内のジェンダー役割の分担や意思決定の方法についての啓発活動などを男女双方に対して行うことにより、より適正に家計を管理するための体制を整備する。

- 読み書き計算能力の習得

支出管理、家計管理の基礎として、関連する情報・知識の獲得と活用および計算能力の習得を促進する。

目標1および2に関しては、それぞれ個人的な能力の育成に関するものであり、人々が日々の生活を送り、さらにはそこでの課題を解決しつつ生計を向上させていくうえで必要な知識や考え方である。これらのアプローチにおいて留意しなくてはならないことは、一方的な知識の伝授にならないようにすることである。なぜなら、個々人にこれらの能力が備わっていなければ、一時的な改善は起こりうるものの、日々の生活を改善しようとする持続性は保障されにくいからである。人々が自分たちの生活の中で、これらの学習活動を通して、問題を自ら認識し、その解決のために具体的に実践していくことが重要である。

また、支援をする側は、活動の柔軟性を備えておく必要がある。なぜなら、知識をもとに具体的な活動が生まれる、あるいは、具体的な試みの中から知識や技術を習得したいという欲求が生まれる可能性があるからである。そのためには、共に学びと気づきの「場」を作り、強化する姿勢が求められる。

なお、学習内容については対象者のニーズによって柔軟に対応しなくてはならない。

目標3 「社会関係資本の構築・強化」

- 相互扶助組織の構築・強化

ワークショップなどを通じて相互扶助組織の意義・必要性を確認し、具

体的な活動を実施しながら、あわせて組織運営にかかる必要な知識・経験の習得を促進する。

- コミュニケーション能力の向上
識字教育、複数言語教育により、地域内外との情報交換、共有のためのコミュニケーション能力の向上を促進する。
- 多文化共生
異文化理解教育、文化振興を推進することで、地域内外での情報交換、共有を行う。
- 読み書き計算能力
識字教育を通じた対外的リスクに関する情報収集・知識習得を図り、セーフティネットを強化する。
- リスク対応能力
突発的なリスクへの対応能力を強化するため、リスク（病気、災害、農産物の不作、経済危機による解雇など）に関する知識の習得を促進する。

目標3に関する事項は、個々人の能力育成のみならず、目的を一にしたさまざまな教育活動のプロセスにおいて、住民の連帯感、相互扶助意識を醸成し、組織の構築や強化に結びつく。ノンフォーマル教育アプローチにより、識字教室などのグループ活動の場においてこのような社会関係資本の強化への貢献が可能となる。つまりここでは、問題解決に向けた個別具体的な手段以上に、何よりも人々の良好な関係づくりや問題点の共有などが重要となる。例えば成人を対象にしたグループの教育活動では、個々人の能力向上よりも、同じ目標に向かって場を共有していることによる成果が大きい場合もある。一方、グループの運営がうまくいかない場合には、個々人の能力向上も達成されにくい。生計向上を獲得していく過程において、個別の知識や技術の習得と、学びの土台を作り出すことが相互に関連し合うことにより、相乗効果を得ることができる。

(3) JICAの協力事例

生計向上にかかる具体的なノンフォーマル教育アプローチの事例分析として、農村部（事例1・2）、都市部（事例3）をターゲットとした案件をそ

れぞれ取り上げることとする。

事例1) マリ国「セグー地方南部砂漠化防止計画調査」(開発調査)³¹

概要

本案件は、開発調査として2000～2003年(フェーズ1)に実施されたものである(現在フェーズ2実施中)。調査目的として、1)持続的な農牧林業の展開を通じて砂漠化防止を目指す農村総合開発計画(マスタープラン)の策定、2)調査過程における調査手法および計画立案に関するカウンターパートへの技術移転、が挙げられている。マスタープランでは、住民の事業運営能力向上、ベーシック・ヒューマン・ニーズの充足、農家所得の増大、自然資源の保管理、女性負担の軽減を目的とした諸活動についても言及されており、これらの活動をパイロット・プロジェクトとして複数の地域にて実施してきた。

以下、諸活動の内容および成果をノンフォーマル教育における「生計向上」の観点から分析し、ノンフォーマル教育活動の有無、インパクトなどを整理する。

調査自体における成果・調査目標の達成状況

調査目的であるマスタープラン策定にあたり、小規模のパイロット・プロジェクトの実施とモニタリングにより、砂漠化防止のためにどのような活動が効果的、持続的かを分析している。またコミュニティからの参加を主とした「テロワール管理委員会」³²というコミュニティ所有物・管理物の維持・運営委員会が形成され、同委員会に対して重点的にキャパシティ・ビルディングが図られたことから、協力目的を達成していると判断される。

³¹ JICA、緑資源公団(2003)を参照。

³² テロワールとは「あるコミュニティが保有し、利用している農地や草地などの空間領域で、コミュニティの所有とその利用権が、地域のほかのコミュニティによって認知されているもの」を意味する。テロワール管理手法とは、一連の住民当事者意識(Ownership)と住民自治意識(Empowerment)の醸成過程を通して、コミュニティが利用している土地資源管理に関する責任を住民に全面的に持たせ、テロワールの自然、生活環境を長期的に改善し、地域的な開発活力を高揚させようとするものである。

ノンフォーマル教育活動による成果・目標達成への貢献度

有効性の高いマスタープラン策定のために、本調査では数多くのパイロット・プロジェクトが実施され、また、持続性などをモニタリングした。パイロット・プロジェクトにおいては、林業、牧畜業改善といった、砂漠化防止に直接的に結びつく技術改善以外にも、さまざまな活動が実施されている。これらは、コミュニティの包括的な生活改善を目指すプロジェクトの一部として明確に位置付けられており、コミュニティからの評価も高い。

「生計向上」の観点に関連するパイロット・プロジェクトとしては、住民組織化、事業実施能力向上（識字、簿記など）、マイクロ・ファイナンス・システム設立、農牧畜改善、農外収入創出（手工芸など）が挙げられる。パイロット・プロジェクトの一部ではあるが、生計向上関連の活動が、包括的なアプローチの一端として、コミュニティの技術レベルのみならず意識面での生活改善に寄与していることが見受けられる。マイクロ・ファイナンス分野では、住民自身による開発活動および収入・貯蓄向上を目的として、住民自身による資金拠出および資金運営を技術的にサポートしたが、その過程において、先行地での研修や融資組織設立・組織運営管理能力向上のための教育活動が取り入れられ、住民意識の向上と持続性の確保に大きく貢献している。

また、手工芸分野では、住民の収入源多様化のために石鹸、染物、化粧軟膏、マカロニ、ジュースなどの製造を実施した。製造を通じ、住民の収入自体が向上し、技術が定着するとともに、より包括的な教育活動として市場へのアクセス、会計能力の一層の向上などの必要性が認識されることとなった。

これらのプロジェクトを通じて言えることは、ノンフォーマル教育アプローチにより、生計向上のための技術や意識がコミュニティに根付き、またそれを目的としたキャパシティ・ビルディングを通じ、コミュニティの主体性を育て、調査終了後の持続性を高めているということである。その意味で、生計向上アプローチは、重要な投入要素の一つとして目標達成のための活動に組み込まれている。

特徴と教訓

本協力では、砂漠化防止のためのアプローチとして、生計向上など複数の

プロジェクトを実施することで、包括的なマスタープランとして機能させることが目的となっている。しかし、生計向上プロジェクトの位置付けはより上位にある「砂漠化防止」のためのアプローチの一つであるとの認識を維持し続けなければ、同アプローチそのものが目的化してしまう、つまり生計向上を目的とした個別のプロジェクトとして成り立ってしまう可能性がある。そのため、生計向上プロジェクトがどのような位置付けにあり、生計向上を達成することによって最終的に砂漠化防止にどのようなインパクトがあるのか、という関連を明確に示すことが重要である。「生計向上」自体の成果を見いだすことも必要だが、それ以上に、協力の中で目的を達成するために、どのような整合性、妥当性のもとに「生計向上」活動が構成されるか、を定義することがより重要であると思われる。

事例2) インドネシア国スラウェシ貧困対策支援村落開発計画(技術協力プロジェクト)

概要

本案件は、1997年3月から2002年2月にかけてインドネシア国南スラウェシ州タカラール県の4つのラボ村を対象として行われたプロジェクト方式技術協力である。このプロジェクトでは、最終目標として、スラウェシ(島)における住民の生活状況の改善が掲げられ、そのためのプロジェクト目標として、南スラウェシ州において適用可能な参加型社会開発モデルの開発(タカラール・モデル)そして上位目標として、スラウェシ島における参加型社会開発のためのモデルの普及・応用が設定されていた。

プロジェクト自体における成果・目標の達成状況

このプロジェクトは、援助される側の人々が、自らの発展を自律的に計画・管理するための社会的能力を向上させ、またそれを支える社会制度・メカニズムを整備するため、タカラール・モデルと呼ばれる一種の「社会的装置」を創出し、新たな開発支援のあり方として提示することに取り組んだ。そして、専門家やカウンターパート、関係機関は、住民が主体的に動き出すための環境づくりに注力し、ファシリテーターに徹することで、住民からの発意・行動を促した。

タカラール・モデルは、以下の3つのコンポーネントから成り立つ。

ファシリテーターである行政によって、住民が、村および住民の経済・社会開発に関する具体的な事業計画を構築・実施できるようになるためのシステム作り

住民が作成した経済・社会開発活動事業計画に対して、行政が財政的、技術的に支援するシステムづくり（SIS-DUK、インドネシア語のSistem Dukungan（支援システム）の略）

上記、のシステムの運用に従事する人々（特に地方行政官）に対して知的インプットを行うための人材開発システムづくり（具体的には、ファシリテーター養成および行政が住民の参加手法を理解するための研修モジュールの開発）

プロジェクトの中間評価調査報告書³³によれば、プロジェクト開始後2年目の1999年に、ラボ村集落長より提出された事業計画案は200以上に上ったが、このほとんどは、物やインフラ、資金を要請する内容であり、住民は行政機関や外部の援助機関を陳情先としてイメージしていたことがうかがえた。しかしながら、対話を重ねた2000年には、利害関係者のグループが新しく形成され、また、それまで有名無実化していた既存組織も活性化しはじめた。さらに先進地域住民とのネットワークづくり、および自らのリソースに対する気づきを狙いとして、農業先進地域や手工芸の盛んな地域への視察研修を行った結果、住民が物や金でなく、知識、情報、異なる見方・考え方が生活を豊かにすることができるという意識を持つようになった。

上記の人材開発システムに関しては、参加型地域社会開発（Participatory Local Social Development: PLSD）の手法に基づき、研修モジュールが作成された。この中では、そもそも「研修」のあり方として、「出来合いのものを一方的に押し付けるのではなく、研修対象者が必要としている内容・項目に応じて組み立てていくべきもの」という留意がなされていた。

³³ JICA 社会開発協力部（2000）

特徴と教訓

このプロジェクトの中では、狭い意味でのノンフォーマル教育活動はほとんど行われていなかった。それは、インドネシアでは、あまり機能していなかったものの、政策的には識字教室の制度が村レベルで整えられていたことにもよるが、それよりも、このプロジェクトが具体的な村内での活動に立ち入ることを意識的に避け、村人による事業実施を陰で支える黒子に徹していたことによるものと思われる。

しかしながら、「ノンフォーマル」を「上から画一的に与えられるものでなく、個々のニーズに柔軟に対応するというアプローチ」、そして「教育」を「人間、組織、およびコミュニティの能力の開発」と捉え直すならば、このプロジェクトの経験は、ノンフォーマル教育と持続的な生計の向上を考えるうえで示唆に富むものとなる。

本プロジェクトでは、プロジェクトを推進する過程で、「持続的に貧困削減をするためには何が必要か」という問いかけを突き詰めた結果、「住民が持続的に生計向上を行うためには、住民自身がその気になって努力し、自らの責任で方向を定め、自らを発展させるための能力を向上させなければならない」というメッセージを強く打ち出した。また、能力が向上した住民は、容易にそのコミュニティから流出しかねないことから、コミュニティそのものに能力開発を行う機能を持たせ、さらにその支援を行う行政側の体制整備にも力を入れた。このプロジェクトでは、事業を通じた住民の「体験による学習」に重きを置き、主に能力開発を行うための「環境/装置づくり」を行い、その「コンテンツ」としての農業、保健、手工芸などの知識・技術のうち、何を学ぶかは住民の意思に任せた。このように「学ぶコミュニティ」を創出する試みは、持続的な生計向上に資するノンフォーマル教育の支援のあり方を考えるうえで、大いに参考となるものと思われる。

事例3) スリランカ国「都市衛生環境改善プログラム」(青年海外協力隊)³⁴ 概要

本プログラムは、スリランカの複数の都市における都市低所得者居住地域

³⁴ JICA 青年海外協力隊事務局(2004)、小椋(2004)参照。

住民の生活環境改善を目的とした、青年海外協力隊（Japan Overseas Cooperation Volunteers: JOCV）複数派遣プログラムである。スリランカ国側の住宅プランテーション基盤省（以下、住宅省）内にJOCVユニットというプログラム事務所を設け、シニア隊員がプログラム全体のマネジメントや、一般隊員の活動現場である市役所における隊員活動のサポートや新規ニーズ開拓を実施している。

プログラムの成果・目標の達成状況

本JOCV派遣プログラムでは、都市部低所得者の生活環境改善を目的に、これまでに9都市の低所得者層を対象とし、主に地域開発、環境改善、保健衛生、教育、女性と開発の分野における事業が推進されてきた。その中で、隊員の役割は、市役所が実施する各種プログラムのサポート、対象地域における住民のニーズ調査、調査に基づくプログラムの企画および実施、

プログラムの計画・実施に際する住民組織の強化および市役所・関係機関などとのファシリテートと位置付けられている。これらの業務は、村落開発普及員を中心とし、特定の技術支援にも対応できる家政・手工芸・婦人子供服などの職種のJOCVが派遣されてきた。

2001年以降、9市で14人の隊員が活動しているが、本プログラムでは、都市貧困層の生活改善という大目的に向かって、個々の隊員が活動を行い、JOCVユニットが隊員の活動をサポートする、というものであるため、隊員活動が直接的に本プログラムの大目的を達成するというログフレームが存在せず、住民の生活改善に対する裨益効果を客観的に測る指標は存在しない。この点において、本プログラムの達成度は測定し難いが、各都市における隊員活動に関しては、住民のニーズに合致し、対象層へのインパクトが大きいという評価を受けるものが多い。

ただし、隊員活動は住民組織強化によるインフラ整備支援、女性グループ強化を中心としたマイクロ・ファイナンス支援、環境教育、所得向上訓練（手工芸、洋裁など）、ゴミ収集の効率化、住民参加型給水事業、保健・栄養指導など多岐にわたり、個別活動の成果は活動の種類や隊員の属人的資質によって影響を受けやすいのが現状である。また、多くの活動に関し、自立発展性が低いとの評価がなされている。これは、隊員活動が、カウンターパー

トである市役所側の地域開発アシスタントの事業実施を側面支援するものというよりは、むしろ隊員自身が活動の中心的役割を担ったり独自の予算を運用する傾向が強いため、必ずしも実施者側の技術的・制度的・予算的キャパシティが十分育つ結果に至っていないことが大きな原因であると思われる。また、隊員が交代すれば活動が継続しない（引き継ぎの困難さ、個々の隊員の着眼点の違いから、隊員が変わるとアプローチが変わる）、後任が確保できないなど、ボランティア事業の制度面での特殊性も一因となっている。

ノンフォーマル教育活動による成果・目標達成への貢献度

本プログラムでは、上述のように多様な活動を実施しているが、これらの活動に共通していえることは、住民の組織化の促進および組織強化を行うことで住民自身が主体的にニーズを抽出し、活動に参加できるような環境整備に配慮している点である。また、スリランカにおいては住宅省がNGOなどと連携してこれまで支援してきた参加型開発手法が地域レベルにもある程度浸透しているため、本プログラムにおいても、組織化・組織強化のためのワークショップが頻繁に実施されてきた。生計向上の観点からは、女性グループ設立を支援しワークショップを通じて融資システムに関する教育活動を促進することで、女性グループを中心とした住民組織（Community Based Organizations: CBO）のマイクロ・ファイナンスにかかるキャパシティ・ビルディングに貢献している。また、手工芸・洋裁などの特定技術による収入向上プログラムについても、技術指導のみならず、製品を販売し所得を得るためのマーケティングに関するワークショップなどの活動も見られ、生計向上のための教育活動がプログラムの主要なコンポーネントの一つとして実施されている。

以上から、本複数派遣プログラムにおいて、住民グループの活動に対するJOCVによるサポートは、ノンフォーマル教育の観点から住民組織の構築・強化および収入の創出・向上のための教育活動として位置付けることができ、また、プログラム成果を達成するために貢献しているといえる。

特徴と教訓

本複数派遣プログラムでは、住民のスキルアップのみならず住民組織自体

のキャパシティ・ビルディングを目指し、ワークショップなどにおいて教育活動を実施しているため、住民組織の強化・活性化・ネットワーク化がより進んでいる点がノンフォーマル教育活動の成果として挙げられる。一方で、生計向上に関する教育活動などを通じ、マイクロ・ファイナンスや所得向上のための専門技術習得に関わる住民を中心に、地域社会や家庭における役割が変化することも考えられる。また、成人の活動が活発化することで、当然ながら子どもの役割も変化してくる。生計向上の観点からノンフォーマル教育を推進する中でも、その主要活動層以外の住民に対しても、啓発活動やサポート活動を盛り込んでいくことが重要である。住民生活の向上は、さまざまな分野での活動成果が総体として融合され初めて達成される。生計向上の活動によって住民生活環境が変化する可能性があるため、JOCVの活動においても、これまで実施してきた住民のエンパワメント・組織化と関係機関の連携強化を今後とも促進し、子ども会活動や環境教育など、他分野での活動と連携した教育活動をさらに推進していくことが望ましい。

(4) 途上国・他ドナー・NGOの取り組み事例

ここでは、1) 女性を対象にした生計向上プログラム、2) 障害者の自立支援のための職業訓練活動を紹介する。

事例4) 女性に対する教育および金融サービス(実施機関: ダッカ・ア ーサニア・ミッション(Dhaka Ahsania Mission: DAM))³⁵

概要

女性メンバー約1,250人を対象に、持続的な生計ならびに経済的エンパワメントを目指し、基礎・継続・生涯教育と職業訓練がDAMによって行われ、マイクロ・クレジット・システムの構築を中心とした金融サービスがほかのローカルNGOであるAssociation of Social Advancement(ASA)によって提供されている。

具体的には、識字者になった女性を対象に、生活や社会に直結する知識(健康・栄養、保健衛生、環境、人権、婚姻に関する法律など)が、各地域

³⁵ Webサイトおよび聞き取り調査(2004年10月)に基づく。

のコミュニティ学習センターで教えられた。また知識のみならず、収入を向上させるために、地域のニーズに基づいた技能（家禽・家畜飼育、バナナチップス製造、きのこ栽培、蝋燭作り、人形・おもちゃ製作、裁縫など）が教えられた。特に、それら技能を活かし、実際に生計向上を行うために、マイクロ・クレジット・システムの導入とその実施が行われた。さらに、対象女性のみならず、基礎・継続・生涯教育に対する人々の関心を引き出すためのコミュニティ啓発活動が行われたり、それ以外の女性を取り巻く問題（ジェンダー間の公正性、環境保全、児童または女性売買など）に関する会議・ワークショップが開催された。また、プロジェクト関係者やプロジェクト管理委員会への訓練・指導や、コミュニティ学習センターへの教材供給が適宜行われた。

これらの活動によって、さまざまな成果が得られている。第一に、大部分の参加者が小学2・3年と同等レベルの基礎教育を受けることができ、本や雑誌、新聞、ポスターを読めるようになったり、手紙を書いたり読んだりできるようになるなどの基礎的識字能力の向上である。これら基礎的識字以外にも、多くの人が家計簿をつけるようになったり、ピン、薬、殺虫剤などのラベルを読めるようになったり、各種書類や医者の方箋を理解できるようになるなど、健康、社会、環境、人権問題などに関する知識や技能など機能的識字の効果もあった。さらに母親が子どもの学校での教育内容により関心を持ち、宿題を手伝うようになったり、母親が自ら学んだ知識や気づきを配偶者や子どもに伝えるようになることでほかの家族の学習意欲が高まるなど、極貧女性の識字能力の強化・保持および家族への影響が報告されている。第二は、マイクロ・クレジットを想定した市場に関連する各種職能技術の発達である。ほとんどの参加者がマイクロ・クレジットを利用し、その結果として月収または家庭の資産が増加した。そして食糧への出費が減少した一方で、教育や衣服、家具、家の修理などへの出費が増加したり、医療に関する出費が増加した一方、疾病率が減少するなど、家庭の支出に関する変化が見られた。これらの識字能力と各種技能の向上は、参加者、特に女性の自信、自尊心、意思決定能力の強化につながった。

プロジェクトの特徴

読み書きを学んだとしてもその知識を活かす機会がなければ、それらは忘れられ、また学習者のモチベーションも持続せず、人々は再び非識字者に戻ってしまう。本件では、識字者になった女性を対象に、生活や社会に直結する知識のみならず、収入を向上させるために、地域のニーズに基づく技能を教えた。同時に、その技能を活かすシステム（マイクロ・クレジット）も用意した点が特徴的である。

また、コミュニティ学習センターでの人々の交流や、親と子の交流の促進など、社会関係資本の構築・強化につながる成果も得られている。教育対象やカリキュラムが硬直的なフォーマル教育とは違って、生活や社会に直結した内容が教えられたり、子どもを抱える女性を考慮して幼児教育が同時に行われるなど、ノンフォーマル教育が持つ柔軟性が十分に活かされているといえる。

本件は、ノンフォーマル教育アプローチそのものだけでなく、学習者とそれを取り巻く環境の大切さを示している。例えば、人々がなんらかの技能を身につけたとしても、それを求める市場（市場を発達させる物流や通信のインフラ状態も含む）や雇用状況が十分に発達していなければ、学習者に利益をもたらすことができず、人々のノンフォーマル教育への参加率や持続性も向上しない。家庭での労働やインフォーマルな経済活動などの方が、教育機会より大事と考えられがちだからである。

このように、生計向上活動に関するノンフォーマル教育アプローチに関しては、学習者の周りの社会ならびに経済環境（経済活動を活発化させるためのインフラ整備なども含まれる）を同時に整備・向上させる視点が必要であり、また、学習者の意欲を高め、持続させるためには、効果が将来保証され、かつ、なるべく迅速に発生するものを教育内容として取り組むことも必要であろう。そのためには、プロジェクト実施前のニーズ調査やマーケット調査、プロジェクト対象者の能力把握が重要である。

事例5) ミャンマー障がい者のための職業訓練校(実施機関: 特定非営利活動法人 難民を助ける会(AAR JAPAN))³⁶

概要

本件は、職業訓練による障がい者の能力強化を通して経済的・精神的自立を図り、社会的地位の向上を目指すとともに、卒業生を中心とした自助組織の育成により地域のエンパワメントを目指した事業である。

具体的には、ミャンマーの首都ヤンゴンに障がい者自立支援のための職業訓練校が開設され、自宅でも簡単に営業できる、電気機器修理などに比べ女性を含む一般市民が取り組みやすい、地方でもニーズがある、という条件をもとに、美容・理容ならびに洋裁の2コースが設置された。毎年90人前後が技術を学び卒業している。技術のみならず、開店のためのビジネス手法を身につけるためのモデル・ショップの運営、また課外授業やミーティングを通して人前で話す訓練などを行い、障がい者の精神的な自立を促している。卒業後のフォローアップとして、はさみ、洋裁用具など器材の供与、希望者にはローンによるミシンの貸与、訪問アドバイスによる卒業生へのケアを行っている。また、障がい者による自助組織(Self Help Organization: SHO)の成立を目指してリーダーシップ・トレーニングを行い、地域リーダーの育成にも力を入れている。さらに、プロジェクト・スタッフとしても、障がい者自身の登用が積極的に進められている。

これらの活動により、洋裁コースの約7割、理容・美容コースの約6割が技術を活かして自営、または就職により収入を得ることとなった。平均月収は洋裁10,000チャット(11~12ドル)、理容・美容11,000チャット(13ドル)で、公務員の一般的給与より高い。特に地方においては稼ぎ手となって家族を支えているケースも少なくなく、社会的に認められる存在となっている。自助組織も活動を開始し、ヤンゴン市内の動物園に車椅子を寄贈、表示を取り付けるなどの活動を行った。

より重度な障がい者の支援は難しいという限界点はあるが、卒業生の経済的・精神的自立、ローカル・スタッフの成長、障がい者への社会的差別の緩和、障がい者の権利意識の向上と互助活動の開始、地域のエンパワメントと

³⁶ 本調査研究で実施したアンケート調査(2004年10月)に基づく。

という観点から成果があがっているといえる。

プロジェクトの特徴

障がい者支援のための公的施設や活動が十分でない地域において、ノンフォーマル教育アプローチが効果をあげている例である。特に、自立支援のための技術訓練のみならず、その技術を生かして生計向上を図るための、モデルショップの経営、ビジネス手法や人前で話す訓練など、経済的な自立支援が行われている。また、このような経済的な自立は、障がい者の人生において活動の選択の幅を広げ、精神的な自立とともに、エンパワメントの効果がもたらされる。また、社会の障がい者への見方にも影響を与えている。

またプロジェクトのスタッフとして障がい者を雇用したり、障がい者の自助組織の成立を促進するなど、活動の計画立案・運営に裨益者自身を参加させ、より一層のエンパワメント効果を生み出している。特に、単なる生計向上につながる技術の訓練のみならず、それを活かすための知識や技術の指導（モデルショップの運営やビジネス訓練）まで考慮されている点は、ほかのノンフォーマル教育活動にも必要な視点であろう。

また、ミャンマーのように障がい者に関する基本法制定自体が不十分な国の場合は、このような活動の規模を広げることで障がい者のエンパワメントを全国レベルで展開し、障がい者を取り巻く法律や制度を改善していくことが必要である。従って、本件のような活動が成功をおさめるにつれて、さまざまな関係機関と連携しアドボカシー活動を展開すべきであろう。

(5) まとめ

ターゲット地域	問題点	期待される状態*	協力目標	活動・アプローチ	事例	留意点
農村	<ul style="list-style-type: none"> ・自然資源の劣化、枯渇による収入源の非持続性 ・収入源の単一化による不安定な収入 ・農産物の低価格による低い現金収入 ・農業技術不足による不安定な食糧生産、飢饉への不安 	<ul style="list-style-type: none"> ・収入の向上・安定・保護 ・農村 ・農業収入の安定・多様化 ・農外収入の確保（農村内および都市への出稼ぎ） ・自給農業における基礎食糧の確保 ・安定的な雇用の確保 	<p>必要な能力</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自然資源を中心とした環境保全への理解（環境教育） ・生産活動に必要な適正技術の習得（技術教育／農業教育） ・新たな収入活動の発掘、起業に必要な基礎知識の習得（起業教育） ・法律と諸権利の的確な知識／それに基づき行動する能力の獲得（法識字legal literacy、市民教育） ・読み書き計算能力の習得（識字教育） ・第二次、第三次産業に必要な技術の習得（職業技術教育） 	<ul style="list-style-type: none"> ・識字率向上 ・小規模金融システム ・穀物銀行設立 ・小規模野菜栽培 ・家畜飼育 ・植林 ・手工業製造普及 ・縫紉教育 ・識字教育 ・手工・洋裁教室 ・小規模金融システム ・ホームカージョニング ・所得向上訓練 	<p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>4</p> <p>4</p> <p>4</p> <p>4</p> <p>4</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・既存の教育活動の尊重 ・農村・都市間移動への配慮 ・ジェンダーへの配慮 ・伝統的価値観の尊重
	都市	<ul style="list-style-type: none"> ・失業への不安（インフォーマルセクターでの労働） ・少ない就職機会、高い労働市場参入障壁 	<ul style="list-style-type: none"> ・管理能力の習得(ジェンダー、家政教育) ・適切な職能分化概念 ・読み書き計算能力の習得(識字教育) ・相互扶助組織の構築・強化(法識字、市民教育) ・連帯感、相互扶助意識の醸成(教育活動のプロセスによる成果) ・コミュニケーション能力の向上(識字教育(含二言語)、教育活動のプロセスによる成果) ・多文化共生の促進(異文化理解教育、文化旅順) ・読み書き計算能力の習得(識字教育) ・リスク対応能力の習得 	<ul style="list-style-type: none"> ・識字率向上 ・女性の生活改善普及 	<p>1、4</p> <p>1、4</p>	
農村・都市共通	<ul style="list-style-type: none"> ・突発的リスクに対する脆弱性(病気、災害、農産物の不作、経済危機による解雇等) 	<ul style="list-style-type: none"> ・社会関係資本の構築・強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・相互扶助組織の構築・強化(法識字、市民教育) ・連帯感、相互扶助意識の醸成(教育活動のプロセスによる成果) ・コミュニケーション能力の向上(識字教育(含二言語)、教育活動のプロセスによる成果) ・多文化共生の促進(異文化理解教育、文化旅順) ・読み書き計算能力の習得(識字教育) ・リスク対応能力の習得 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民組織化支援 ・識字率向上 ・住民事業実施能力向上 ・「寺子屋」運営のための組織づくり ・「学ぶコミュニケーション」づくり ・婦人会組織強化 	<p>1、4</p> <p>1、4</p> <p>1、4</p> <p>2</p> <p>3</p> <p>4</p>	

* 教育による成果は期待される状態への一助となるが、解決をもたらすものではない。下記の支援と組み合わせると効果的と考えられる。

- ・関連インフラ整備
- ・金融資本へのアクセス確保
- ・国、地域における制度、組織の構築

2-3-3 保健・衛生環境の改善

(1) 保健・衛生環境の改善に取り組む意義・目標

1) 一般論としての意義

保健衛生は人々の生命に深く関わり、また社会や国の発展のためにも欠かせないものである。しかし、開発途上国では高い乳児死亡率や妊産婦死亡率、HIV/AIDSをはじめとする感染症の蔓延、安全な水へのアクセスの欠如といった問題を抱えている国が少なくない。そのため、多くの国において、保健・衛生環境の改善が国家の重点目標の一つになっており、ドナーやNGOも積極的な支援を行っている。

こうした状況の中、1978年にWHOとユニセフはアルマ・アタ宣言で「2000年までにすべての人々に健康を（Health for All by the year 2000: HFA）」を世界目標として、途上国への協力方針として下記のとおりプライマリ・ヘルスケア（PHC）という概念を提唱し、その5原則として**公平・平等性**、**当事者としての地域共同体・住民参加**、**予防重視**、**適性技術**、**マルチセクターからの複合的・多角的アプローチ**の必要性を掲げている。

プライマリ・ヘルスケア（PHC）³⁷

PHCとは基本的ヘルスケアである。地域で実践可能であり、科学的に正しく、社会的に受け入れられる方法論を用い、地域のすべての人が利用でき、自立、自決の精神で参加することによって、開発のそれぞれの段階に応じて、その地域および国で維持できる技術に基づくケアである。

本項では、上記の特徴を踏まえ、開発途上国の保健・衛生環境の改善を実現するためには、PHCの知識を広く地域共同体や住民に浸透させることでPHCの徹底化を図ることが重要であり、そのためにノンフォーマル教育がいかに貢献できるかについて検討する。

HFAを達成するためのPHCであったが、その後20年以上を経て目標の2000年を経過した現在、一定の成果はみられたものの、全世界的には初期の

³⁷ JICA（2001）

表2-3 地域別プライマリ・ヘルスケアの状況

地域	状況
アフリカ	1980年代以降経済成長の停滞により、基礎的なヘルスケアへのアクセスの問題は解決されていない。従来からの感染症および母子保健が大きな問題であり、死亡・疾病の主原因がこの2つの問題であることは同地域で疾病構造が変化していないことを示しており、加えて現在では感染症・HIV/AIDSの対策が重要課題となっている。
アジア	ヘルスケアへのアクセス度および衛生状況が大幅に改善し、感染症/母子保健の問題から慢性疾患対策へ比重が移行しつつある国（東・東南アジア）と、未だにアクセス、保健水準ともに十分な向上のみられない国（南西アジア、インドシナ）とに大別される。
中米カリブ	同地域内の国毎の格差、および、特に昨今の好経済も反映して各国内での貧富格差の拡大も激しいことから、上記のように大幅に好転した保健指標のみから、社会各層の保健状況が実際に改善されたかを判断することは難しい。

目標にははるかに及んでいないと言わざるを得ない。2000年の国連総会で採択されたミレニアム開発目標（MDGs）では、PHCの活動8項目に関連して、乳幼児死亡率の削減、妊産婦の健康改善、HIV/AIDSやマラリアなどの疾病の蔓延防止、安全な水の供給、が掲げられ、2015年までの目標達成に向けた、国際社会による更なる協調とアクションが求められている。地域別の状況は表2-3のとおりである³⁸。

2) 保健・衛生環境の改善におけるノンフォーマル教育支援の意義・役割

保健医療サービスは、医師や看護師をはじめとする専門職によって提供されており、より質の高いサービスを提供するためにその専門能力を向上させることは必須である。しかし、サービスの受け手である住民がサービスにアクセスできない、またはアクセスしていないという問題があり、保健医療サービスの提供者が、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、同時に、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。よって、PHCの実践においては、保健医療サービス提供側および住民の双

³⁸ *ibid.*

方からのアプローチが必須である。

例えば、多くの途上国においては、地域におけるヘルスポストなどの保健医療施設、医師・看護師、保健普及員やカウンセラーなどが存在する。しかし、乏しい国家予算、脆弱な行政能力、不十分な制度および保健施設や人材の不足により、行政サービスは質・量ともに十分ではない。また、住民に対する教育の機会が十分でないために、基本的な保健衛生や母子保健、栄養などの知識が周知されておらず、住民が保健・医療サービスを適切に活用できない、さらに、保健・衛生問題の予防や改善が実行されていないという現状がある。

一般に、教育を受けていない母親は、教育を受けた母親に比べて避妊実行率が低く、また、妊産婦死亡率が高い。教育を受けていない母親の子どもは、教育を受けた母親の子どもと比較して乳幼児死亡率、5歳未満の死亡率や貧血度も高いことが知られている。一方で教育を受けた母親は、(少ない数の)子どもを計画的に出産し、母子ともに早期に医療機関を受診し、母子の健康管理・栄養状態を改善できる。それは、乳幼児生存率の増加とそれによる健康転換³⁹という家庭への好影響を生み、ひいては子どもの学習および教育の改善、全体的な出生率の減少とそれによる人口転換⁴⁰という社会への影響をもたらずといわれている。

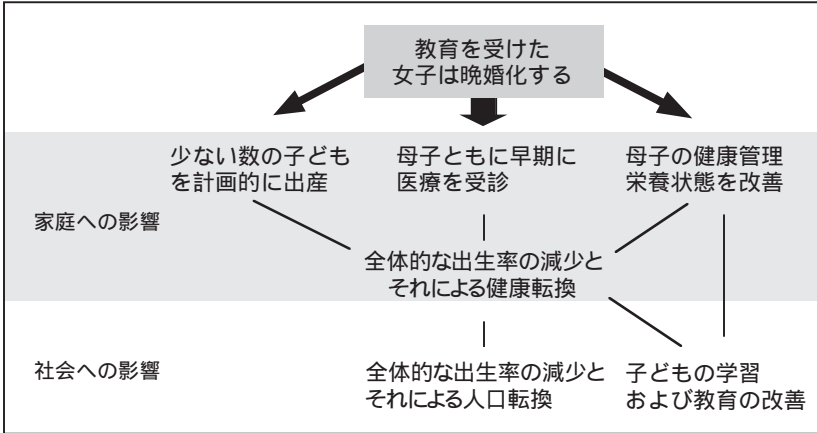
従って、保健・衛生環境の改善を図るために、住民の健康に関する基本的な知識を高めることは有効であり、下記の理由により、その啓発・教育活動においてノンフォーマル教育のアプローチを活用する意義がある。

第一に、ノンフォーマルという形態をとることにより、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。前述したとおり、多くの場合、住民の教育の欠如によって予防ができなかったり、問題の

³⁹ 開発の過程で生じる健康と疾病構造の社会的変遷を指す用語。出生時平均余命が伸びるに伴い、主要な疾病と死因のパターンが急性感染症から慢性感染症へ、そして生活習慣病へと変わっていく。バッシュ、P. F. (2001)

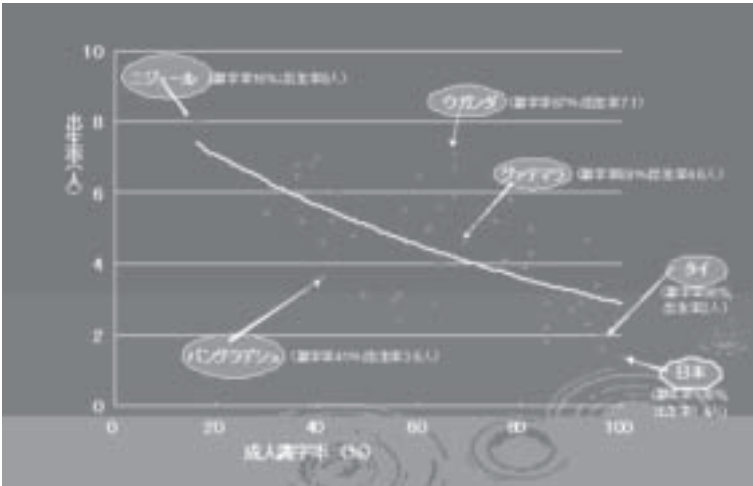
⁴⁰ 伝統社会から現代社会へ変遷する中で歴史的に起こった出生率と死亡率の変化を説明する用語。古典的には、人口の変遷は出生率と死亡率がともに高い段階(多産多死)から、死亡率の減少と高出生率(多産少死)による急激な人口増加を止める移行期間を経て、出生率と死亡率がともに低くなり(少産少死)、バランスのとれた人口安定期へと移行していくといわれる。バッシュ、P. F. (2001)

図2-1 教育を受けた女子の生活は変わる



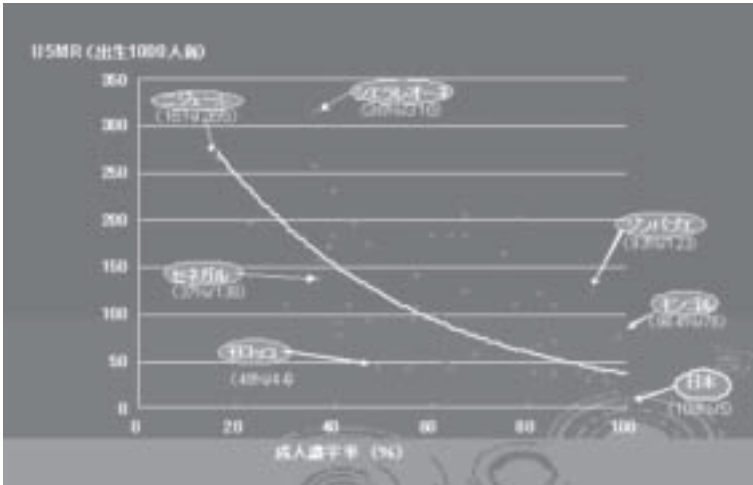
出所：国連開発計画（2003）p.105

図2-2 人口問題：成人識字率と出生率
（途上国50カ国の2000年統計より）



出所：UNICEF（2003）を基に作成。

図 2-3 保健衛生問題：成人識字率とU5MR
(途上国50カ国の2000年統計より)



出所：UNICEF (2003) を基に作成。

解決が阻害されたりすることが多く、母親をはじめとするすべての住民が保健・衛生に関する基礎知識を習得する機会を得ることは重要である。

第二に、ノンフォーマル教育では、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。保健・衛生環境の課題は、地域における慣習や各家庭における生活習慣と密着したものであることが多く、教育内容や教育手法においては一律的なアプローチではなく、住民が置かれた現状に応じたきめの細かい配慮が求められる。

第三に、ノンフォーマル教育では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。

第四に、ノンフォーマルという形態をとることにより、住民が持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り、さらにはコミュニティ全体の関与を得ることが容易になる。

保健衛生環境の改善は住民にとって身近な生活上の問題（ニーズ）であるため、その問題解決過程に参加する意識が住民の側で高い、または外部からの働きかけによって高められる可能性が大きい。よって、上述のノンフォーマル教育のアプローチの特徴を生かしながら活動することによって、保健・衛生環境の改善をさらに効果的に促進することができよう。

行政（サービス提供側）においては、ノンフォーマル教育を通じた保健・衛生一般に関する知識の伝達は、住民が直面する諸問題の予防・改善を促進し、また、予防が重要なHIV/AIDSに代表される感染症などの分野においても、啓発・予防活動を効果的に実施することができる。住民側においては、ノンフォーマル教育を通じて人々の健康な生活を送る権利に対する意識が高まり、保健医療行政とよりよい連携をとり、その提供するサービスを有効に活用することが可能になる。コミュニティにおいては、疾病の及ぼす影響が人々の身体的・経済的問題から精神・社会面にまで至ることから、特定の疾病への差別と偏見を撤廃するために、ノンフォーマル教育を通じて住民の疾病への理解に対して働きかけることができる。

このように、保健活動にノンフォーマル教育アプローチを組み入れることによって、「住民の意識化」と「気づきをもとにした学び」が浸透し、住民主体の活動に発展することが見込まれる。さらに、保健・衛生環境の改善への参加を通じて生活環境の向上や生計向上などほかの問題に対する気づきと対応が活発になることも副次的効果として期待できる。

（2）ノンフォーマル教育支援で期待される成果（協力目標）

1）具体的な課題と協力目標

「保健・衛生環境の改善」にかかる協力目標については、途上国保健サービスの根幹をなすアプローチとしてWHOとユニセフにより発表されたプライマリ・ヘルスケア（PHC）の全8項目の中で、特にノンフォーマル教育による効果が期待される5課題、すなわち、健康教育、栄養改善、リプロダクティブ・ヘルス、感染症に対する予防接種、安全な水と環境衛生に整理して考察する⁴¹。各課題の内容と目標設定は次のとおりである。

⁴¹ そのほかの3課題は、「風土病の予防と対策」、「一般的な病気とケガの適切な治療」、「必須医薬品の供給」である。

当面の健康問題とその予防・ケアに関する健康教育

健康教育は、住民の主體的な健康自己管理能力の助長や援助、ライフスタイルの改善、健康な社会環境の醸成を目指すものである。保健・衛生環境の改善において健康教育は非常に重要な位置を占める。**住民への健康教育を通して健康に対する意識が高まることにより**、初めて保健医療サービスが住民に浸透する。この課題に対しては、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ことを目標として設定する。その内容は、一般的な下痢症、 Dengue熱やマラリア、SARS、エイズなど、さまざまなものが挙げられる。

また、病気は恐怖であることから、病気の予防知識を取得しようという積極的な意識が人々の間に存在する半面、病気は忌み嫌われるものであるため、自然発生的にスティグマ(偏見)が生まれるという事象もしばしばみられる。**スティグマの除去**のためには、正しい治療を確実にい地域で治癒の事例を積み重ねていくことに合わせて、地域のネットワークの中で感染危険行為と病気との原因・結果の関係について正しい理解を得、因習や呪術から解放されるよう努めることが重要である。

栄養改善

途上国の栄養障害の背景には、貧困、教育の不備、感染症の蔓延と多産(頻回妊娠)などの問題が関係している。栄養失調や貧血は、妊娠、出産中に多くの問題を引き起こし、妊産婦死亡の原因の一つになっている。健康な母体を形成するためには、妊産婦の栄養改善や鉄剤の摂取はもとより、幼少期からバランスのとれた十分な栄養を摂取することが重要である。また、疾病予防のためには男児女児を問わず幼少期の十分な栄養摂取が欠かせない。たとえ、カロリー摂取量が十分であったとしても、栄養学的にバランスがとれていなければ、栄養失調になる。このため、ノンフォーマル教育の中で保健プログラムを取り入れ、主に母親を対象に、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ことを目標として設定する。

リプロダクティブ・ヘルス

1994年のカイロ国際人口開発会議において、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ（性と生殖に関する健康・権利）⁴²が提唱され、人口政策の焦点がマクロ（国家レベル）からミクロ（個人レベル）へ、主体が政府から個人、とりわけ個々の女性へと大きく転換した。しかし、いまだに妊産婦や乳幼児の死亡率は高く、また避妊や妊娠を遅らせることを望む女性のニーズ（出産間隔の保持・若年妊娠の減少）に対応しきれていない。そのため、母子保健と家族計画を組み合わせた包括的なアプローチにより、母子のみならず男性や思春期の若者への支援体制を確立することが重要である。

以上から、当課題においては、リプロダクティブ・ヘルス関連の教育・広報活動を通じた知識の向上と安全性行動の促進を目標として設定する。これらのリプロダクティブ・ヘルスのニーズが満たされることにより、子ども一人あたりの栄養・健康・教育への投資の増大が可能となり、また、女性の教育や生計向上の機会への参画を促すことにもつながり、ひいては世帯の貧困化を回避することに寄与することになる。

主な感染症に対する予防接種

予防接種は、あらかじめ特定の疾患（感染症）にかからないように、あるいは重症になることを防ぐために行われる。個人の健康を守ることが最も重要な目的であるが、ある疾患が社会全体に広がることを防ぎ、さらにはその疾患を人類から追放しようとするものである。開発途上国においては、WHOやユニセフなどの国際機関の推進によって拡大予防接種計画（Expanded Programme of Immunization: EPI）の取り組みが進められてきているが、予防接種が徹底されているとはいえない状況であり、さらに普及を進めていかななくてはならない。

そのためには、接種の対象となる人々（住民）に対して、なぜワクチンが必要か、そのメリットは何かについて、正しい知識を普及することが最重要であり、地域のネットワークにおいて、知識の普及と受診のすすめが期待さ

⁴² 誰もが自分の子どもの数や出産時期などについて、因習などの社会的圧力を受けずに、精神的にも身体的にも問題がなく、自分自身で決定できる状態・権利。

れる。従って、当課題では予防接種に関する知識の普及を通じた予防接種率の向上を目標として設定する。

安全な水と環境衛生

21世紀に入った現在でも、世界の80カ国で水の供給が不十分であり、世界人口60億人のうち10億人が基本的に安全な飲料水の供給を受けられず、さらに少なくとも毎年100万人の子どもが飲料水の安全性に起因する病気で死亡している。衛生環境を保ち不衛生な環境からくる疾病を防ぐためには、上下水道や屎処理施設などの衛生施設の整備が重要な課題になっている。行政によるこれらの施設整備の効果を増大するには、施設の維持管理のための住民組織化や、水やトイレなどの生活環境の改善により予防可能な疾病があることなどについて、住民への衛生教育が重量である。また、行政サービス提供が十分ではない場合には、住民・コミュニティが主体的に簡易水道や井戸の設置、トイレの整備を行っていく必要がある。マラリアなど蚊やハエなどの昆虫を媒介とする感染症への対策には、感染源を除去する手段としてゴミ処理や水溜りの清掃対策を含んだ廃棄物処理の改善、家屋の改善などの環境衛生の改善が重要である。このように、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、地域の住民活動が促進されることを目標として設定する。

2) ノンフォーマル教育支援アプローチ・活動・留意点

目標1「地域の健康に関する基礎知識および医療サービス情報提供を通じた健康状態の改善」

ノンフォーマル教育を通じた保健・衛生一般に関する知識の伝達は、諸問題の予防・改善を促すことにつながる。その内容は、一般的な下痢症、呼吸器疾患や感染症などさまざまであるが、特にHIV/AIDSに代表される感染症など、予防が最も効果的な対策である分野において、啓発・予防活動は非常に重要である。

保健衛生にかかる知識・情報が最も不足しているターゲット層の一つは、基礎教育を受けていない人々であることから、成人識字教室などに代表されるノンフォーマル教育をベースに、健康教育を組み込む形で進めることが非

常に効果的である。また、教育の男女格差が見られる地域では、女性に対する特別な配慮が必要である。さらに、食事や出産、医療そのほか保健衛生に関わるライフスタイルの形成においては母親の影響が大きいことから、女性に対する基礎教育と健康教育は優先されるべきである。

さらに、健康教育では単に知識の伝達だけでなく、住民との対話そして住民の行動変容に至るまでを視野に入れたIEC (Information Education and Communication) アプローチ、さらには行動変容のためのコミュニケーション (Behavior Change Communication: BCC) 機能が重要な構成要素であることに注意すべきである。ノンフォーマル教育を通じた健康教育では、住民の特性に応じた教育内容・方法の工夫や、地域住民のネットワークやターゲット・グループごとのネットワーク化を活用して、ターゲットに適した効果を浸透・拡大させることが期待される。

例としてエイズを取り上げると、次のような活動が考えられる。

【活動内容】

ア) HIV/AIDS予防：性感染リスクの減少のための啓発活動

- ・安全な性行動の促進（正しいHIV/AIDSの知識の普及、コンドームの使用促進）
- ・自己のHIV感染確認の促進（自発的カウンセリング検査の受検促進）

イ) HIV感染者、AIDS患者や家族へのケアとサポート

- ・社会一般のHIV感染者の受容（地域住民のAIDS理解促進）
- ・HIV感染者、AIDS患者、AIDS遺児へのケア・サポート

目標2「(主に児童・妊産婦に関する) 栄養教育を通じた栄養改善」

主に母親を対象に、栄養学的にバランスのとれた食事の基本的な知識と技術を伝達する。乳児を持つ母親には、母乳を推奨するとともに、粉ミルクの場合には清潔な沸かし水をきちんと必要な分だけ測って使うことなど、実践に結びつけた形で指導する。調理については、特別な理由はないがその地域で食べる習慣のない野菜などについて、栄養・調理講習会を開くことにより、食卓が豊かになりバランスのとれた食事となる。結果として、子どもが丈夫に育つことが目に見えて現れてくるので、母親には非常に高いインセンティブとなりうる。

【活動内容】

- ア) 乳幼児向け（母乳推進、離乳食改善）
- イ) 成人向け（栄養に関する知識や調理方法の講習、家庭菜園の推進）

目標3「リプロダクティブ・ヘルス関連教育・広報活動を通じた知識の向上と安全な性行動の推進」

この分野の教育・広報活動は、各分野の専門知識を要するため、専門職である保健サービス提供者によって保健活動として実施されるが、ノンフォーマル教育の枠組みの中で行うことによって、地域住民のネットワークやターゲット・グループごとのネットワークを活用して、保健活動への参加促進支援、理解促進支援が期待される。また、より住民が理解しやすい工夫（例えばイラストなどを使った教材の開発）も併せて行う必要がある。

【活動内容】

- ア) イラスト教材の活用、母親教室・両親学級への参加促進（主に下記テーマ i ~ iii）
- イ) 地域のボランティアによる個別カウンセリング、思春期の若者を対象としたワークショップ
- ウ) ピア・エデュケーションによる啓発・教育活動
- エ) 思春期の若者向けの視聴覚・印刷教材などメディア開発（主に下記テーマ iv、v）

テーマごとの活動：

(i) 妊産婦の健康の改善：

出産・出産前後ケアの普及：妊娠中の生活、予防接種や妊産婦検診のすすめ

妊産婦の栄養改善：栄養教育（入手可能な食物、食に関する文化、家庭菜園）

(ii) 乳幼児の死亡・疾病の低減

乳幼児ケアの普及：母乳促進、清潔、下痢症・急性呼吸器感染症等の対処（Box2 - 2参照）

(iii) 望まない妊娠の低減

【活動内容】 家族計画の教育・情報提供：家族計画の啓発活動、コミュニティにおける情報提供およびヘルスサービス

【留意点】

- ・ 家族計画は個人の生活に深く関係するものであるため、その指導に当たる人材（保健婦や助産婦）は住民から信頼されていることが必要である。ノンフォーマル教育の場におけるネットワークやリーダー的存在を利用することにより、家族計画の住民への浸透がより一層図られることが期待される。
- ・ 家族計画の普及にあたっては、直接、避妊を望んでいる女性のみならず、男性を含む住民に対する情報や知識の提供、啓発活動が必要である。家族計画の指導と銘打って男性を集めることは困難が予想されるが、男性が集まるほかの機会をうまく利用して啓発活動を行うなど、男性にとって受け入れやすくすることが重要である。このような活動により住民の意識が変わり、人工妊娠中絶の減少と避妊実行率の向上につながる。

(iv) 思春期の若者への情報・サービスの提供

【活動内容】 思春期の若者への情報提供

ピア・エデュケーション、ピア・カウンセリングの側面支援

【留意点】

望まない妊娠を考えるうえで、思春期の若者には成人とは異なる「特有のニーズ」があることを認識する必要がある。思春期には性行動が活発になる反面、リプロダクティブ・ヘルスに関する知識に乏しく、望まない妊娠のみならず、HIV/AIDSを含む性感染、性的虐待へのリスクが高い。それにもかかわらず、思春期の若者は「若い」「未婚である」という理由により、家族計画や性感染症治療などのサービスへのアクセスが困難な現実がある。このような思春期の若者のニーズを踏まえ、適切な教育、情報、サービスならびにケアを提供することで、彼らの健康と自己決定権を保証し、望まない妊娠やエイズを含む性感染症のリスクを抑制することが可能となる。

Box 2 - 2 小児期疾患の体系的管理 (Integrated Management of Childhood Illness: IMCI)

IMCIは、WHO・ユニセフによって1995年に開始された。住民により身近なところで小児の危険なサインを察知し、急性呼吸器感染症、下痢症、麻疹、マラリア、栄養不良の小児5大疾患による死亡を減らすことを目的としている。チェックリストに従って誰でも確実に診断でき、治療方法が明らかになることを狙ったものである。基本要素の一つである「体温の測定」の効果は日本の経験も証明するところである（日本は、**生活改良普及員**が各家庭（の救急箱）に体温計（発熱の目安温度のところに赤線付き）を普及した。発病の初期に熱が出ることが多い感染症に関し、一次スクリーニングがプロフェッショナルでないところで行われたことの意義は大きい。熱を出す疾患への関心を持たせることにも成功している）。

ただし、IMCIの要求する知識レベルはかなり高度であるため、プロフェッショナルに対する研修にとどまっている現状がある。しかしながら、ノンフォーマル教育アプローチを活用することによって、「熱・せき・下痢症状があるか（何日続いているか）」などの基本的なIMCIのチェック項目について住民が内容を理解し、危険サインとして認識し受診行動を取ることができるようになれば、住民の保健行動の改善が期待される。

行政による地域のヘルスシステムの改善も重要なコンポーネントであるが、一方で、IMCIの導入により、家庭や地域住民においてはケアが迅速に行われるため悪化の例が減少し、重症例は上位の医療施設へ迅速に報告されるなど、住民の保健行動の改善を促すために、ノンフォーマル教育が果たす役割は大きいだろう。

(v) 性感染症対策

【活動内容】

上記ivの思春期の若者への情報提供に、性感染症（Sexually Transmitted Infections: STI）の知識の普及を組み込む。

【留意点】

STIは世界的に健康への脅威となっており、HIV/AIDSへの感染リスクを高めるとともに、女性の妊娠・出産にも大きな影響を及ぼしている。女性の罹患率は男性の5倍も高く、不妊の約3分の2は性感染症が引き起こす合併症が原因とされている。

性感染症の予防については、コンドーム利用の拡大など、性行為における感染リスクを低くするための安全な性行動の促進・啓発、また症状やリスク要因に関する正しい知識の普及・啓発などが重要である。

目標4「予防接種に関する知識の普及を通じた予防接種率の向上」

予防接種は、個人の健康問題であると同時に社会全体の問題でもあることから、地域のネットワークを活用し、ワクチンの必要性和接種後の注意事項などについて伝達し受診を勧めることが期待される。特に、地域によってワクチン接種にまつわる迷信（例えばワクチンが不妊をもたらすなど）が広く信じられているために接種を拒むケースが見られるようなところでは、予防接種の原理や効果などに関する説明が重要な意味を持つ。そのために地域の慣習を含めた住民の特徴をとらえ、それに応じた戦略的な教育活動を行うことが可能なノンフォーマル教育の役割は大きい。

【活動内容】

母親教室・両親学級などによる健康教育（知識の普及、予防接種のすすめ）

目標5「安全な水と環境衛生に関わる保健衛生教育を通じた衛生習慣の改善・地域住民活動の促進」

地下水（湧水を含む）は飲料用として比較的安水な水を安定的に確保しやすく、維持管理費などのコストが安いので、特に地方の小規模な給水では主な水源となりうる。ハード面の協力としては、地下水開発の計画策定、井戸や小規模水道施設、水質保全のための衛生施設の整備や井戸掘削機や揚水ポンプ、発電機、パイプなどの資機材供与などが挙げられるが、ハード面だけではなく、住民の衛生教育や維持管理のための住民組織化と組み合わせることによって効果が増大し持続発展性も高まる。今後は一層、受益者である住民の参加を重視した協力が望ましい。

環境衛生に関する住民の地域活動は、目に見えて近隣の生活環境が改善されるほか、住民一人ひとりの清潔観念や手洗いの励行など、教育的効果が極めて大きい。また、住民の組織的活動により公民意識の高揚、総合的生活改善に対する意欲を著しく高めるもので、健全な青年運動と指導者育成の効果が見られる好例でもある。

なお、都市における廃棄物処理問題では、実際の作業を現場で行う人材やウェイスト・ピッカー⁴³が識字をはじめ基礎的な教育を受けていない場合も

⁴³ 廃棄物処理場でのゴミ拾いを生計手段とする廃棄物回収者。

ある。この場合、労働環境に関わる衛生上の知識の教育を併せて行うことにより、より高い衛生効果が期待できる。

【活動内容】

- ア) 安全な水や環境に関する衛生教育（水やトイレ、ゴミ処理の改善によって予防可能な疾病）
- イ) 学校や保健所におけるモデルトイレの設置による衛生教育（学校や保健所にモデルトイレと石鹸、手洗い用の水がめ・水タンク設置）
- ウ) 家屋と周辺の大掃除・清掃活動（ゴミ、水溜りなど）（個人レベル、コミュニティ・レベル）

（3）JICAの取り組み事例

事例1）ベトナム「リプロダクティブ・ヘルス・プロジェクト」

（フェーズ：1997～2000年、フェーズ：2000～2005年）

ベトナム中央北部山岳地域に位置するゲアン省で、コミュニティでのリプロダクティブ・ヘルス・サービスの改善を基本としながら、「安全で清潔な産産」をテーマにした協力を行っている。

本プロジェクトでは、プロジェクトの**継続性と持続発展性**の観点から、「**組織作り**」を基本的活動の一つとして住民の参加を促進し、地元住民のニーズの吸い上げや人づくりを積極的に行っている。住民参加を促進するための具体的な活動としては、行政の州・地区・コミュニティ各レベルにおける、人民委員会、母子保健センター、人口家族子ども委員会、女性連合などからなる**運営委員会**の設置、地区組織である**女性連合を中心とした住民に対する保健教育活動**、日本の愛育班を参考にした**ベトナム版愛育班活動**の確立、などがある。

保健教育活動においては、女性が女性のための健康教育を自ら考え、促すことの有用性にに基づき、女性自身が保健に関する教材を作成し、住民に対する活用方法を考える研修を通して教育活動を効果的に行うための試みが行われている。

また、**愛育班活動**は、「ゲアン省のリプロダクティブ・ヘルスの問題を自分たちの問題として捉え、自分たちでできることを考え、行動に移すことができる」ことを目標とする全村挙げての村落開発運動である。愛育班の組織

構成は、村内全世帯を10～20世帯ずつのグループに分け、それぞれのグループから1人のボランティア班員を選出し、村内**すべての世帯が愛育班の会員**として参加する。村内すべての班がまとまったものが**単位愛育班**とされ、代表者は女性連合のメンバーから選出されている。主な活動としては、ボランティア班員による担当世帯の家庭訪問、各班員が家庭訪問で得た情報を持ち寄って話し合う毎月1回の班会議の実施、次回家庭訪問における会議結果の各世帯へのフィードバック、などがある。班会議へは村担当保健婦も出席し、班員からの情報の受け取りや行政へのフィードバック、専門の見地からの助言、保健行政サービスが村民全体に行き渡るような橋渡し役を務めるとともに、村民の医療機関へのアクセスを促進している。

いずれも、将来的に地域の健康に対する意識を底上げし、住民の生活の質の向上につなげるための活動であるが、対象地域の教育状況（識字率90%）に応じた教材作成、住民（女性）にとって受け入れやすい女性による教育活動、住民にアプローチする仕組みの確立など、地域の状況に基づきフレキシブルに住民のニーズに応じる工夫がなされている点において、ノンフォーマル教育のアプローチをうまく活用している。

事例2) チュニジア「リプロダクティブヘルス教育強化プロジェクト」 (1999～2004年)

JICAはチュニジア国家家族人口公団（ONFP）をカウンターパート機関として、**家族計画に関するIEC（Information, Education and Communication）視聴覚教材制作の協力**を「人口教育促進プロジェクト」として1993年から5年間実施した。続いて1999年より「リプロダクティブヘルス教育強化プロジェクト」を実施した。同プロジェクトでは、青少年に対する性とリプロダクティブ・ヘルスに関する**IEC活動強化を通じたONFPの組織強化**を目指した。これまでは既婚女性をターゲットとする家族計画普及のための機関であったONFPが、今後若者を対象にした思春期リプロダクティブ・ヘルスの問題にも対応できるようになるための支援である。

プロジェクトの活動の中核は、**思春期リプロダクティブ・ヘルスのための教材制作やそれらの教材を使用した若者への教育普及活動**であった。視聴覚教材として制作された「望まない妊娠」や「男の子の第2次性徴やセクシャ

リティ」をテーマとした教育ビデオキットは、エンターエデュケート性の高い⁴⁴作品としてONFP内外で高く評価された。また、印刷教材でもビジュアル性の高い「性教育シート」や「リプロダクティブヘルスの樹ポスター」などの教材を制作し、ONFP全国22カ所のクリニックに配布し、全国でのIEC活動に広く利用された。また、「若者の広場 Espace des Jeunes」という若者専用の相談室を開設し、**若者への啓発・教育活動やカウンセリング活動**を行っている。

そのほかにも、いろいろなNGOや他省庁との連携により若者が多く集まる夏の海岸やサッカー大会、コンサート会場などで**キャンペーン活動**を行ったり、スカウトや学校との連携による**ピア・エデュケーション**、保守的な農村部への巡回クリニック車による普及・拡大などを行った。これらの多様な活動の展開により全国でIECサービスにアクセスした若者の数は着実に増加したが、プロジェクト終了後の課題としては、これらの活動のモニタリングと質の評価の必要性が指摘されている。

対象者が集まりやすい場を利用しての教育活動や、教育を住民にデリバリーする工夫、対象者に受け入れられやすい教材作成の試みは、ノンフォーマル教育アプローチの特徴といえよう。

事例3) フィリピン「家族計画・母子保健プロジェクト」

(フェーズ : 1992~1997年、フェーズ : 1997~2002年)

本プロジェクトは、家族計画、母子保健サービス提供体制の改善、住民参加促進による地域保健活動の活性化、家族計画・母子保健に携わる行政職員の能力の向上、の3点を目標とし、フェーズではルソン島中部のターラック州、フェーズではターラックを含む第3リージョン6州を対象に実施された。具体的には、家族計画・母子保健サービス推進に携わる人材に対する広報教育(IEC)、人口情報管理・母子保健に関わる人材育成のための技術指導、家族計画・母子保健にかかる、地域住民活動・啓発活動への支援、上記分野の協力実施に必要な機材3つの活動内容から構成され

⁴⁴ エンターエデュケーション(Entertainment-Education)とは、エンターテインメントを使った保健教育のツール。USAIDの協力でJohns Hopkins大学が開発したもので、近年注目を集めている。エンターテインメント(の娯楽性)と教育の適度なバランスが重要となる。

る。このうちノンフォーマル教育関連の活動である と は、「TV99」(ビデオ)、「テアトロ99」(人形劇)を通じて行われた。

「TV99」では、保健省IECセンターがプロジェクトの協力により作成したビデオ教材を用いて、州保健局職員がビデオ上映用機材を搭載した車両により、村落を巡回し、ビデオ上映会を実施した。上映会は夜間に行われ、はじめに娯楽映画で人々の興味を喚起した後に健康教育ビデオを上映したことで多くの観客を確保した。特にテレビが普及していない地域では、100人以上の観客を動員することも多く、健康問題への人々の関心と知識を高める重要なツールとして活用された。家族や村議会議員、学校関係者や保健所関係者など、男女を問わず幅広い層の住民の参加があった。

健康教育のビデオ教材は9種類に上り、 Dengue熱対策、衛生環境、栄養といった子どもにも身近な内容で啓発を図った。「TV99」の99(ナインティナイン)はタガログ語の母親を意味する「ナナイ」とかけているため、母親TV活動と呼ばれ親しまれている。この名称は、ビデオ教材を見た子どもたちから母親へ、母親から地域へと健康に対する意識や知識が伝播することを意図してつけられたものである。また、健康教育教材に加え、思春期のさまざまなリプロダクティブ・ヘルスの題材を扱ったドラマ仕立てのビデオも地元のNGOと共同で作成された。初潮や性の目覚めなど、思春期層にとって話しにくい内容をドラマに仕立てたことで、ドラマの感想から円滑に議論を始めることができ、正しい知識を伝えるのに役立った。

「TV99」シリーズは、娯楽好きのフィリピンの国民性にも合って好評を博し、保健所による上映会のみならず学校や保健所の待合室、フェリーの客室などで上映されることも多く、またKnowledge Channelという日本の教育テレビにあたるチャンネルでも放映されるに至り、広く知られるところとなった。プロジェクトで実施した事前・事後テストでも、ビデオを見たことで保健知識に向上がみられた。

「テアトロ99」では、医療従事者や保健ボランティアを対象に人形製作やシナリオ作りの研修を実施した。研修を受けた保健従事者は、コミュニティを巡回し、人形劇の上演会を行った。評判を聞きつけた自治体や学校から依頼が増えるにつれ、いくつかの保健所では職員が自発的に新しい内容の劇を作成するようになり、依頼した学校が交通費を支給するなど自立した活動と

して定着している。

いずれも、住民の特性に合わせ情報の伝達方法およびコンテンツを工夫したことが、幅広い層の興味を喚起することにつながり、正しい知識の伝達に成功したといえるだろう。また、実際にビデオ視聴者の知識の向上が確認されたことは注目に値する。ノンフォーマル教育アプローチが効果的に使われている好例である。

事例4) タイ「外傷センタープロジェクト」(2000～2005年)

交通事故外傷は、開発途上国において、開発の担い手である働き盛り年齢層の死因として無視できない(多くの国でHIV/AIDSに次ぐ第2位、第3位の死因となっている)。従って、開発の担い手の損失を最少化するためには効果的な交通外傷対策を展開することが求められるが、この分野での国際協力事例は少ない。

本件は、タイ東北地方のコンケン県における交通事故外傷による死亡率が低下することを目標として、コンケン病院を拠点として展開しているプロジェクトである。コンケン病院においては、交通事故外傷で搬送されてきたすべての患者についての関連情報が登録されており、リスク要因に関するデータを容易に引き出し、具体的な対策に活かすことができる。例えば、交通事故多発地点を抽出し、道路行政当局に対して説得力をもって歩道橋設置を働きかけたりしている。病院玄関には**交通事故発生現場マップ**が掲示しており、病院を訪れる人への注意喚起に役立っている。

本プロジェクトでは、バイク事故による頭部損傷の多発データを**ヘルメット着用運動**に活かすこともできた。同様に、飲酒運転事故の多発データを飲酒運転追放運動に生かしている。また、これらの運動の成果として交通事故外傷死亡数が減少傾向に転じたことも、説得力あるデータとして、**住民運動の維持**に活かされている。

このプロジェクトの活動の特徴は、病院というブラックボックスに埋もれがちなデータを積極的に掘り起こし、ノンフォーマル教育の基礎資料(教育活動に結びつけるための根拠としての資料、そして人々の注意をひきつけるための生データ)として交通安全教室やキャンペーンに活かしている点であろう。根拠に基づいたデータ(実証に基づく生きた教材)は、保健・衛生分

野におけるノンフォーマル教育の重要なツールであるといえる。

事例5) タイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」 (2000~2003年)

本プロジェクトでは、エイズ感染率が高かった北部タイを拠点とし、国家レベルでの対策に適応するエイズ予防および地域ケアにかかる継続的・包括的な実施モデルの開発と普及を目的に、早期診断、治療の質の改善、さらに感染者に対するケアの向上と予防啓発活動などを実施した。患者自らが組織化しイニシアティブをとって活動するPHA (People living with HIV/AIDS) グループに対しては、感染者どうしのサポート、情報交換、感染者によるニーズと権利の主張、一般住民に対するエイズ知識の普及と差別の克服、コミュニティでのケアの追跡、家庭訪問による保健サービス面の貢献、ティディバア縫製やTシャツ作りなど、感染者による生計向上などの活動を支援した。

この中で注目すべき点は、感染者となったことで一度は地域社会から締め出された人々が上記のノンフォーマル教育活動の担い手となっていることである。感染者には、エイズ問題を彼らだけの問題ではなく、地域住民全体に関わる問題としてとらえ、地域の行政や住民組織(青年会、婦人会など)と協力しながら解決にあたることで、地域に貢献できるメンバーとして認められるというインセンティブが生まれる。また感染者が自ら住民に対することで、住民側の感染者に対する理解にもつながり、スティグマの除去効果が期待できる点も注目に値する。本事例では、感染者自身が地域内のコンサルタントとして働き、住民からの相談にのったり、保健セクターへ紹介するなど、住民と保健セクターとのつなぎ役としても貢献している。

(4) 他ドナー・NGOの取り組み事例

ここでは、視聴覚機材を利用した大規模なNFE活動例を紹介する。

事例6) 大メコン圏(GMS)の国境地域におけるICTおよびHIV/AIDS予防教育のための技術支援(実施機関:ユネスコ(UNESCO)、Southeast Asian Ministers of Education Organization(SEAMEO))⁴⁵

概要

本件は、現地語によるHIV/AIDS予防教育のためのプロジェクトである。プロジェクトは以下の4つの活動で構成されている。第一は、適切な学習教材の開発である。学習教材は州の資源開発センターや学校で開発される。その後、プロジェクトサイト周辺の200の学校の教師やコミュニティのリーダーはICT(Information and Communication Technology、情報通信技術)ベースの学習教材使用と開発の訓練を受ける。ラジオが視聴可能な地域では、教育ラジオ番組やオーディオ・テープが開発され、配布される。アクセスが限られた場所では、よりシンプルな教材が配布される。すべての開発教材は、HIV/AIDS危機に対する行動、少女、女性の違法売買、ハイランド地域マイノリティの薬物乱用の3つの問題に対応するようになっている。プログラムは単純に現地語に翻訳されるのではなく、少数民族の人々たちの意見が取り入れられたものとなっている。

第二の要素は、関係者の能力構築である。プロジェクトでは、ラジオ番組や学校が主体となったプログラムを支援する少数民族村のコミュニティ・グループの能力強化が行われる。また、教師、学校運営者、脚本家、マルチメディア・プロデューサー、コミュニティ管理者の参加型トレーニングによる能力強化も行われている。さらに、ICT能力の強化は国家レベルで実施され、地域別情報システム(GIS)の使用能力などが強化されている。

第三の要素は、HIV/AIDS予防教育プログラムの供給である。HIV/AIDS予防教育プログラムは、学校のカリキュラムや行事に従って提供される。また生徒自身が教師やカウンセラーの指導のもとイニシアティブをとり、ピア・エデュケーション(仲間教育)が実施される。ラジオでは、安全なリプロダクティブ・ヘルスを推進するアクターとして考えられる家族全般を対象に、高地の少女と家族に関する連続ドラマが放送され、HIV/AIDSを中心と

⁴⁵ UNESCO Bangkok、SEAMEO Webサイトに基づく。

したさまざまな問題に焦点が当てられている。ドラマと音楽には、現地語が使用される。

第四の要素は、データベース構築および情報支援に関する活動である。関連情報の収集および処理、少数派グループや最も援助の効果が届きにくい人々に焦点を当てたHIV/AIDS資料の共有、孤立化した人々に合わせた様式にした情報や資料の再調査・再整理、既存情報やHIV/AIDS関連情報のデータベースの拡張と、プロジェクトのWebサイトの作成、大メコン圏のHIV/AIDSプロジェクトの情報支援と技術的な参考資料の提供、他プロジェクトにおける資料の活用の促進と推奨、などが行われている。

プロジェクトの特徴

本件は、2011年までの実施が計画されており、プロジェクトの効果や評価などはまだ十分に行われていない。しかしながら本件を事例として紹介した理由は、HIV/AIDSの予防教育以外にも、保健・衛生関係の啓発活動でよく用いられるメディアを利用した活動である、メディアの普及が間に合わない箇所ではシンプルな教材を使用するなどプロジェクト内容に柔軟性がある、対象となる少数民族自身が教材開発やプログラム支援に関わっている、性感染症問題にはうつす側とうつされる側が存在するがその両方を対象にした活動が行われている、からである。特に については、女性が男性の性的要求を拒むことができず被害が拡大するなど、うつす側とうつされる側の力関係や認識の違いを考慮することが重要で、両者のさまざまな状況を改善しなければ、効果は半減する。また、本件はHIV/AIDSの予防のためのノンフォーマル教育であるが、実際にHIV/AIDS感染者を対象に、彼ら・彼女らの知識や意識を高め、これからどのような人生を歩んでいくべきかについての相談にのるカウンセリングや、末期患者に対して延命のための治療よりも身体的苦痛や死への恐怖をやわらげることを目的にして行われる医療的・精神的・社会的援助の取り組み（ホスピス活動）も、一種のノンフォーマル教育といえる。

この分野においては、本件のようにメディアを効果的に使いながらのノンフォーマル教育が有効である。

(5) まとめ

テーマ	ターゲット人口	問題点	期待される状態	協力目標 成果（学習内容）	活動アプローチ	事例	留意点
健康教育	一般	その地域で当面の健康問題となつてい る疾病や生活状況に 関し、基礎知識や医 療サービス情報サ ービス情報が不十分 で病気に対するステ イタム発生。	地域の健康に関する 基礎知識および 医療サービス情報 提供による健康状 態の改善	・疾病の正しい知識向上、 予防的行動の理解 ・患者への理解促進・受容 (エイズの例：正しい知識 の普及、コンドーム使用 方法、検査推奨、患者への 理解とケア・サポート)	健康教育（識 字教育との組 み合わせ）	4 5 6	知識の伝達を行動変容 に結びつける。結果の関 係について正しい知識 を伝え、根拠のない因 習から解放する。
栄養改善	・妊産婦 ・母親	・妊産婦の栄養障害 ・乳幼児の栄養障害	主に児童・妊産婦 に関する栄養教育 を通じた栄養改善	・母乳推奨、離乳食改善 ・栄養知識、調理方法の習得	栄養教育、家 庭科教育		知識を家庭での実践に 結びつける。
リプロダクティブ・ヘルス	・妊産婦 ・母親・男性 ・女性 ・思春期の若者	知識・情報の不足と サービスへのアクセス 不足 ・妊産婦ケア ・乳幼児ケア ・家族計画（避妊） ・思春期の若者 ・性感症対策	リプロダクティブ・ヘルスに関する教育・広報活動を通じた知識の向上と安全な性行動	・妊産婦検診の受診向上 ・乳幼児ケアの普及 ・家族計画の知識向上 ・思春期の若者の知識向上	・母親教室・両親学級への参加促進、識字教育 ・イラスト教材の活用 ・若者グループへの教育	1 2 3	センシティブな問題なので、文化に適した場所、人、教え方を選ぶことが必要 女性のみならず、男性への働きかけも重要
予防接種	一般（両親）	・予防接種率が低い	予防接種に関する知識の普及を通じて予防接種率の向上	予防接種の知識の向上と必要性の理解	健康教育		予防接種の原理や効果に関する科学的な説明を加える
安全な水と環境衛生	一般	・安全な水へのアクセスがない ・排泄物の放置（トイレ、ゴミ、水溜りの放置）	安全な水と環境衛生に関わる保健教育を通じた衛生習慣の改善	・井戸やトイレの環境衛生への理解 ・家屋と周辺の清掃向上	衛生教育、集団の清掃活動		高い教育効果が期待できる分野。住民組織的活動と教育をつましく組み合わせる事が重要。

2-3-4 自然環境の保全

(1) 自然環境の保全に取り組む意義・目標

1) 一般論としての意義

自然環境の現状

人類は、森林や湖沼・河川などの自然環境からさまざまな恵みを受け、自然環境に依存し、同時に自然環境に働きかけそれを改変することにより、多様な社会を発展させてきた。自然環境に対する働きかけは、技術や社会制度の発展、人口増加に伴って拡大し、生態系に大きな影響を及ぼしている。

人類社会の活動の拡大に伴い、これまで、森林減少、砂漠化、地球温暖化、生物多様性の減少など、地球規模で環境問題が発生している。例えば、熱帯林は1990年から2000年の10年間で年平均1420万ha（日本の国土面積の4割弱）の速度で減少している。近年では、経済のグローバル化や先進国における消費形態の変化が、大規模かつ急激な環境の破壊や自然資源の集中的で収奪的な利用を引き起こしている。また、開発途上国の多くの地域社会では、人々が生活のために資源を過剰に利用することで、自らの生存基盤としての健全な自然環境の存続を脅かしている。このような自然環境の劣化は、次世代の生存基盤を損ない、人類社会の発展の可能性を縮小させてしまう恐れがある。また、貧困や飢餓さらに人口増加と相まって、部族間の対立、地域紛争といった深刻な社会的、政治的問題の原因ともなっている。

現在、人類は自然環境との関わりを再検討し、環境と調和した社会の形成と開発を実現する必要に迫られている。グローバル化の進む今日、自然環境の保全は、先進国の発展のみならず、開発途上国の環境の劣化と貧困の悪循環を解消し、地域社会の健全な発展と住民の生活改善に寄与することとも密接に関係した地球規模の課題である。自然環境の保全に向けた国際協力は、今日の人類の安全保障にかかわる重要な課題である。

自然環境の保全とは

我が国の自然環境保全法⁴⁶では、自然を「経済活動のために資源供給の役

⁴⁶ 自然環境の保全の基本理念その他自然環境の保全に関し基本となる事項を定めるとともに、自然環境の適正な保全を総合的に推進し、現在および将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とする法律。

割を果たすだけでなく、それ自体が豊かな人間生活の不可欠な構成要素をなす」ものとしている。自然環境は、自然資源の供給源としての役割に加えて、大気や水をはじめとする物質循環を維持するとともに、文化や伝統を育むなど、人類の生存基盤を多面的に構成している。このため、自然環境の保全とは、人類のさまざまな経済活動（第一次産業のみならず、エネルギー産業や貿易、投資）を含むセクター横断的な意味での、自然環境の理解や自然資源の適切な利用・保護を実現するための能力の向上を通じて、自然環境の維持と人間活動の調和を図ることである。

自然環境の中でも特に、森林は資源としての価値や有用性だけでなく、地球環境に与える効果の点からも重要性が高い。森林には、木材やその他の有用物を供給する機能、土壌や野生生物の保全、水源涵養、二酸化炭素の吸収といった環境の維持にかかわる機能、景観や文化にかかわる機能がある。しかし、特に開発途上国では、森林は木材伐採だけでなく大規模な農地開発の対象にもなってきたことから、破壊の規模と速さは衰えておらず、危機的な状況にある。

自然環境の保全を面的に捉えた場合、地球規模の取り組みと地域社会における取り組みが考えられる。地球規模の取り組みとは、各国の協力により地球規模で生態系の機能を保っていくことであり、例えば、各国が自然環境保全に関する多国間条約を批准し、適切な行動をとることが挙げられる。地域社会における取り組みとは、地域に根ざした自然資源の利用と再生産に対する適切な管理であり、具体的な例としては、森林機能の整備、土壌浸食の防止、保護区周辺の環境に配慮した地域開発への支援などが含まれる。このような地球規模と地域社会の自然環境保全を相互に関連させて実施することによって、地球規模で生態系を維持し、現在と将来の世代に必要な生活資源を確保することができる。

2) ノンフォーマル教育支援の意義・役割

自然環境保全への取り組みは、上述のとおり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、地域社会レベルでの取り組みにおいても、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。

これは、たとえある自然環境が保護区域と指定されても、その区域が住民の日々の生活の糧を得る唯一の場であるならば、区域利用規制の遵守は見込めず、また強制的な保護政策の執行は、非自発的移住を伴うなどの、人権問題を引き起こす可能性も考えられるからである。自然環境が生活の糧を得る場として利用されている例としては、以下のようなものが挙げられる。

- 材木、紙原料として利用するための森林資源利用
- 農牧地としての森林開墾
- 漁業活動における水産資源利用
- 沿岸環境を利用した養殖池開発

以上のような自然環境の利用を持続可能なレベルに保つためには、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することが直接的な効果を高めることとなる。

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に対して、学校教育を含む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理解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、間接的な効果が得られる。

以上のような自然環境保全の意識啓発をするうえで、ノンフォーマル教育は、以下の点から重要性が高いといえる。

- 自然環境を利用している層は、学校教育などのフォーマル教育の対象者ではないケースが多い
- 日々の生活と直結した自然環境を保全対象とするため、持続的な自然環境の利用のための具体的な方法も含めた教育を行う必要がある

(2) ノンフォーマル教育で期待される成果(協力目標)

1) 対象人口の抱える問題と協力目標(期待される状態)

自然環境への脅威は、主に人間の生産活動によってもたらされていることから、対象人口を第一次産業の生産活動の規模によって分けることが適当であると思われる。ここでは、自然環境を利用する生産の規模によって、対象

人口を 非生産者層、 零細生産者層、 大規模生産者層⁴⁷、 都市住民の 4 つに分けて協力目標を整理することとする。

非生産者層

ここで農村部の非生産者層とは、自然に囲まれた環境にありながら、自然資源を生活の糧を得る場として直接的には利用していない層を指し、就学年齢の子どもも含めることとする。

非生産者層は、生産活動に伴う自然環境への負のインパクトを与える活動は行っていないとみなされる。一方、身近にある自然環境の重要性を十分に理解していない場合、生産者層が周辺の自然環境を開発している行為に対して無関心である。また、現時点で生産活動を行っていないくとも、将来自然環境の利用者となる可能性は持っている。

こういった非生産者層が、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なることにより、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なる。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。

零細生産者層

零細生産者層とは、自ら土地を所有せず、生活基盤となる糧を、国を含めた他者が所有、あるいは特に所有者が特定されていない自然環境から得ている層を指すこととする。具体的には、土地なし農牧民、零細漁民などがこの層にあたる。なお、自然環境保全、森林保全、村落開発などのプロジェクトにおいては、この層が裨益者となることが多い。

これら零細生産者層にとっての自然環境は、日々の生活の糧を得る場となっている。すなわち、自然環境は燃料・建材などの木材の供給源となっており、焼き畑・開墾によって農場や牧草地になり、水産業においては漁場や養

⁴⁷ 大規模な開発行為のように、環境アセスメントの対象となる事業の実施に際して行われる、事業者・コントラクターなどに対するトレーニングは、環境社会配慮の一環として位置付けるべきものと判断されるため、本稿では対象としない。

殖池として特に貧困者層の生活基盤となっていることが多い。さらに、この層が利用可能な環境資源は限られていることが多いうえ、人口増加などの要因によって有限な資源を再生産が可能なレベルを超えて利用することも少なくない。

そのため、たとえその土地が保護区域として指定されていても環境保全のための規制が徹底されず、不法占拠、不法伐採、無秩序な漁獲行為などにより環境保全のための施策が十分な効果を上げないことが多い。

計画的な開発により持続的に利用できるという自然資源の特性を、零細生産者層が理解することにより、無秩序な開発行為が抑止され、持続可能なレベルでの開発行為を行うことが期待される。

大規模生産者層

大規模生産者層とは、土地を所有している農林業、牧畜従事者などのほか、大規模漁業者、養殖業者を指すこととする。なお、既に触れたとおり、環境アセスメントの対象となるような規模、種類の事業を実施する大規模生産者層については、ここでは対象とはしない。

大規模生産者層による開発行為は広範囲にわたることが多く、環境回復が困難になるケースが多い。所有または利用している土地、漁場などの限りある資源を無秩序に開発または利用することは、そのエリアから得られる資源が目減りし、その場所自体の生産性が低下することにつながると同時に、地域の生態系に影響を及ぼし、間接的な資源の劣化をもたらす可能性もある。具体的な例として、森林の過剰な伐採により保水機能の低下した山林などが挙げられる。

大規模生産者層が、持続可能な開発の重要性を理解し、実行に移すことにより、自然環境への負のインパクトを低減し、自然資源の持続的な利用につながることを期待される。

都市住民

ここでは、都市住民とは、農村地域の住民と異なり自然に囲まれた生活を送っていない層を指すこととする。この層は、自然環境の恩恵を直接的には感じる事が少ない。しかし実際には、都市部での生活も自然環境と密接に

関係している場合が多くあり、自然環境から得られる資源の恩恵に浴し、また逆に、都市部において発生する環境汚染が自然環境に負のインパクトを与えている場合もある。

都市住民が間接的に自然環境から得ている恩恵を把握し、また都市生活に起因する自然環境への悪影響を理解し、環境への負のインパクトが小さい行動を選択することが期待される。またさらには、自然環境との共存により都市生活が成り立っていることを理解することにより、積極的に自然環境保全活動に参画することが期待される。

2) 支援アプローチ・活動・留意点

非生産者層に対するアプローチ

非生産者層に対しては、まずは自然環境の存在を意識させることが重要であり、そのためには、外部の視点を導入することが必要である。すなわち、周辺自然環境のさまざまな効能についての気づきを促すことにより、自然環境に対する畏怖と誇りの念を持たせることが、保全への意識を高めることにつながる。

子どもを対象とする場合は、学校教育における自然環境学習のみならず、効果的に自然環境の重要性が理解できるように、実際に自然と触れ合い、ネイチャーゲームなどを通して楽しみながら自然に対する尊敬と畏怖の念を抱き、また自然環境を活用するためのルールを学べるようなアプローチが有効である。

また成人層を対象としては、ごく身近にあるために自然環境の重要性が認識されていない場合には、外部からの視点を導入し、今まで意識しなかった周辺にある自然環境の偉大さの認識を深めることが重要である。森林の水源涵養、治水、二酸化炭素吸収源としての効果や、マングローブ林や干潟の水質浄化機能、あらゆる自然環境の生物多様性保全に関係する機能など、より具体的にその位置付けを伝えることが望ましい。

なお、自然資源を身近な存在として意識する必要があることから、周辺環境に応じて教育・啓発活動の内容を適応させる必要がある。周辺環境が森林であるのか、草原であるのか、河川であるのか、海浜であるのかによって教育内容を変え、あくまでも身近な存在としての自然環境の重要性の認識を高

めるべきであり、画一的な手法ではその効果は限定的にならざるを得ないという点には留意が必要である。

零細生産者層に対するアプローチ

零細生産者層にとって、自然環境はその生活基盤として位置付けられているということを念頭に置いて、教育・啓発活動を行う必要がある。

すなわち、自然環境の持続的利用のためには資源利用の制限が伴い、その結果彼らの生活基盤に影響を与えるとの懸念を払拭するため、すぐにでも適用できる持続可能な生産手段を具体的に提示することが不可欠になる。

例えば森林環境においては、アグロフォレストリーなどの持続的農業や計画的焼畑など森林を保全しつつ実施する農林業や、自然資源を活用した木彫りや装飾品などの民芸品製作といった自然環境開発を伴わない代替収入手段など、具体的な生活設計とともに実施することが有効である。

ただし、持続可能な自然環境活用については、効果を伴う実証例を示すことが重要である。また、代替収入源確保のためには、商業化の可能性の検討や、販路の整備などの点で留意が必要である。

大規模生産者層に対するアプローチ

大規模生産者層に対しては、率直に持続的資源利用の必要性と利点を提示するとともに、この層が実施する事業の影響に応じ、行政の関与を得て地域環境管理や適正な技術の選択を行うことにより、大きな効果が得られると思われる。

効果的な教育・啓発活動とするためには、アグロフォレストリーや計画植林、適正量の伐採と植林生産、管理型漁業など、生産活動に応じて具体的な実証例をもって示すべきことに留意すべきである。

都市住民に対するアプローチ

都市住民は自然環境に接する機会が限られているため、都市住民が自然環境に対する意識を持つような内容とすることが望ましい。そのため、都市住民が自然に接する機会を捉え、あるいは創出して、自然環境についての教育・啓発活動を実施するほか、都市住民が浴している自然の恩恵、公害や廃

棄物が自然環境に対してどのような影響を及ぼし、その結果として地球的規模または特定の地域レベルでどのような影響が及ぶかということ、都市環境に関する教育と関連付けて実施することが効果的であると考えられる。

(3) JICAの取り組み事例

現在実施中の自然環境保全協力の多くは、住民意識の向上を図るうえで何らかの環境啓発・教育活動を実施している。ただし小中学生を対象に課外授業または正規授業（理科など）の一環として実施されている事例はフォーマル教育に該当するため、ここでは紹介を省略する。また、ノンフォーマル教育の活動事例としては、単に環境教育ツール（教材、ポスターなど）の作成・配布にとどまらず、教育ツールをいかに活用し、住民意識の変容を図ったかが重要である。以下では、自然環境保全におけるノンフォーマル教育の役割と貢献に関する分析の試みとして、インドネシアの事例を取り上げ、プロジェクト目標や成果に対する貢献度やその要因を整理する。

事例1)「インドネシア生物多様性保全計画フェーズII」 (技プロ、1998～2003年)⁴⁸

概要

本プロジェクトの上位目標は、生物多様性国家戦略（IBSAP）およびインドネシア生物多様性行動計画（BAPI）の目的達成であり、プロジェクト目標は、インドネシア科学院（LIPI）および林業省自然保護総局（PHKA）の組織強化と連携を通じ、5つのサブプロジェクト（自然環境保全に係る調査研究能力の向上、データ収集・管理システムの改善など）により包括的な生物多様性保全を実施するための組織体制を強化することであった。ノンフォーマル教育は、サブプロジェクトD（目的：グヌンハリムン国立公園が管理計画に基づいて適切に管理されること）に関連し、環境教育を通じた周辺住民の環境保全への意識向上のために活用された。

従来、自然環境保全は、トップダウン（政府や国立公園レンジャーによる

⁴⁸ 森林・自然環境協力部（2003）および同プロジェクトの原田一宏専門家（国立公園計画・管理（環境教育））、小林浩専門家（環境教育）の報告書を参照している。

規制・管理)アプローチが主流であったが、本プロジェクトでは、ボトムアップ(住民の納得・理解を促し、公園保護に対する住民の協力を引き出す)アプローチがプロジェクトの効果や持続性を高めることに着目し、トップダウンとボトムアップとの組み合わせに基づく実施体制を構築した。

上述の問題意識のもと、本プロジェクトでは、協力期間中にわたって環境教育分野の専門家が常時派遣され、住民参加型の国立公園保全を支援した。プロジェクト専門家は、環境教育の役割について、環境保全の重要性の啓発に加えて「住民が国立公園とともに、安心して暮らしていける基盤を築く手助けをすること」を挙げ、「国立公園があっても、人々が今までと変わらずに、資源を利用しながら生活していくことができるように、住民参加型プログラムを考慮し、管理計画に反映させていく」ことが重要であると考察している。こうした住民の生活保障支援としての環境教育は、これまで十分に注目されていなかった観点であったといえる。

本プロジェクトの活動では、周辺コミュニティの社会経済状況、村落資源管理状況を綿密に把握したうえで国立公園管理を行った。この結果、周辺住民の状況に適合した管理計画を形成し、ひいては住民の意識変容を促し、管理活動の持続性を高めることに成功した。プロジェクトにおいて一連の環境教育活動を実施した結果、成人向けインタビュー調査では、プロジェクト開始前と比べ、国立公園保全に関する知識の向上、さらに住民の考え方の変化(より協力的になった)などが明らかになり、ノンフォーマル教育手法による住民の意識変容への有効性が確認された。

国立公園の自然に生活基盤を依拠している住民自身がどのように今後暮らしていきたいのかという住民の主体性に着目し、そのニーズや意見を的確に取り入れられるか否かが、国立公園保全に対する住民の意識や行動の方向性に大きな影響を及ぼす。この意味で、本プロジェクトにおけるノンフォーマル教育を活用した取り組みは、国立公園管理というサブプロジェクト目標の達成、とりわけ持続性の観点から大きなインパクトを与えたといえる。

特徴と教訓

自然環境保全の協力現場の多くでは、自然資源あるいは土地をめぐる、行政機関と地元住民の潜在的な争いが存在する。そうした状況のもと、環境

保護と地元住民の生活ニーズが共存できるような持続的な自然環境保全を進めるにあたっては、本案件での取り組みのように、行政機関による管理と環境教育を通じた住民の理解・協力との組み合わせが必要と考えられる。なお、環境教育の内容としては、環境保全の啓発のみならず、住民生活向上の観点を十分に取り入れるべきであろう。

また、環境教育の活動内容検討にあたり、本プロジェクトの専門家は、「プログラムを作成する際には、村人たちとの話し合いの場を設定し、こまめに意見交換を行うことによって、政府と村人の双方が納得できるものに仕上げていく」ことが重要であると指摘しており、本案件のような住民参加型の自然環境保全の協力を実施するうえで留意すべき点である。

(4) 他ドナー・NGOの取り組み事例

ここでは、子どもを対象にした日本発の環境教育プログラムと、大きな環境保全プログラムの一コンポーネントとして実施された大学生以上ならびに児童を対象とした教育・訓練活動を紹介する。

事例2)「キッズISOプログラム」(実施機関：特定非営利活動法人国際芸術技術協力機構(アーテック(ArTech))⁴⁹)

概要

日本発の、世界で普及が進む環境教育プログラムである。正式名称は、Kids'ISO14000プログラム⁵⁰といい、環境マネジメントの国際規格ISO14001の骨子をベースに、アーテックが独自に開発した子どもの環境教育プログラムを意味する。1)子ども一人ひとりの「気づき」と、活動のリーダーシップおよび自覚を引き出す、2)「気づき」に基づく自分の行動と周囲や地球環境との関係を考慮した環境マネジメント法を子どもに体得させる、3)特にITを利用して形成したネットワークで、家庭、地域、地球の環境をよく

⁴⁹ ArTech「キッズISOプログラム」Webサイト参照。

⁵⁰ ISO14000シリーズとは、環境に関する方針や目標の作成、その具体化のための組織の構造・責任、プロセスなどの環境基準に関する世界的な取り決めの略称である。ただし、キッズISOプログラムは、環境マネジメントの手法として、ISO14001のエッセンスを導入している環境教育プログラムであり、ISO14001の単なる子ども版ではない。

する活動を子どもが行い成果をあげる、という目的を持つ。対象年齢は、10歳からで、小学校高学年から高等学校までが取り組んでいる。

プログラムは入門編、初級編、中級編、上級編の4種類が用意されている。家庭の環境改善に2週間取り組むプログラムが入門編である。それが発展したものが2カ月間の初級編であり、子どもたちは家庭の環境マネジメントができるようになることが求められる。中級編では、ほかの子どもとも協力しながら、学校や自分が住んでいる地域など、自分の身近なエリアの環境マネジメントができるようになることが求められる（期間は1年間）。国レベルまたは海外と連携して環境問題に取り組む上級編（期間は1年以上）では、国際的な視野を持ち、海外の子どもたちとも協力しながら環境マネジメントができるようになることが求められる。入門編・初級編では、それぞれイラスト入りのワークブックが用意されており、開始する前に現状把握を行い、目標と具体策を設定した後に活動を行い、その結果をデータとして把握していく。家族で役割分担を行ったり、具体策の改善を行うなど、チームワークやネットワークを活用してPDCAサイクル⁵⁰が実施される。中級編・上級編では、プログラムの計画立案から、アドバイザーとともに自分で考え、計画を立てていく。これら、子どもたちの実施したプログラムの結果に対して評価がなされ、初級編以上のレベルでは、各参加者に対して国際認定証が発行される。

以上のような活動から、子どもの環境に対する意識の改善のみならず、自分たちの行動で環境がよくなるという自信を持ったり、物事を自発的に行えるようになるなどの効果が表れている。また、さまざまな関係者とのやり取りのなかでコミュニケーションや交渉力がつき、国際理解の向上にもつながる。さらに、家庭や社会で大人も巻き込むため、彼らの環境への意識向上にもつながっている。既に日本国内では、自治体、財団法人、企業、そのほかの団体にプログラムが導入され、約7万人もの子どもたちが参加して成果を上げている。本プログラム終了後も環境対策に継続的に取り組んでいると答える家庭も多く、プログラムの実効性が証明されている。また他の環境教育

⁵¹ 自社の環境方針を策定し、環境負荷を軽減するための計画を立て（Plan）、実行（Do）し、その結果を点検（Check）したのちに、次のステップを目指して経営層による見直しを行う（Action）活動サイクルのこと。

プログラムと組み合わせることにより、相乗効果も高められることが報告されている。さらに、本プログラムは国連機関や国際標準化機構（ISO）などの国際機関が世界的に普及を推進している⁵²。現在では、Kids' ISO14000 for School（仮称、スクールISO）の試行版も完成している⁵³。

プロジェクトの特徴

本プログラムは、学校を母体にして行われる場合も多いが、プログラム開発団体ならびに活動内容からノンフォーマル教育に分類できるものといえよう。開発されたのが2000年と歴史が浅いせいもあり、現在は日本をはじめとする中・高所得国を中心に普及計画が検討されているが、低所得国向けの企画も立案されている。英語、フランス語、タイ語の教材翻訳は既に完成、韓国語、ブラジル・ポルトガル語、スペイン語、ドイツ語、イタリア語版は近々完成予定となっており、低所得国への適用も今後試みられることになろう。従って、このようにシステム化され、学校ならびに自治体や企業の協力も得たうえで実施される環境教育プログラムが、低所得国の子どもたちを中心に行えるかどうかを判断するには、まだ実践とその分析には1年程度の時間がかかるといえる。

しかしこのプログラムを取り上げたのは、数々の重要な要素を含んでいるからである。まず第一に、環境に関する知識が一方向的に子どもに教えられる環境教育でなく、子ども自身が自らの周りの環境を使って学び、その知識を使って問題を解決しようとする実践や子どものエンパワメントを重視していることである。二つ目は、レベル分けがされ、参加しやすい体制が作られていることである。三つ目は、ステップを踏むごとに、家庭から地域、そして国、地球規模への視野が広げられ参加者の興味が高められること、国際表彰制度や認定者のリスト化と公表など、参加者のモチベーションを高め、維持する工夫がなされていることである。四つ目は、初級レベルでは家庭、中級

⁵² ISOはKids' ISO 14000プログラムのWebサイトやパンフレットを作り、全世界に普及している（ISO Webサイト参照）。

⁵³ 学校で子どもたちが中心となり先生がアドバイザーとなって、ISO140001の基本となっているPDCA法を用いて、実際に学校や学校を取り巻く地域の環境をよくすることを体験するもの。キッズISOと同様に第三者評価による認証を受ける。

レベルではお店や企業など社会や地域の関係者、上級レベルでは、国レベルの機関や、他の国のグループや団体とのネットワークづくりが促進される仕組みとなっており、広い範囲で、かつ、息の長い活動が求められる自然環境保全に対応できる体制が考慮されていることである。また、家庭内の消費エネルギーなどプライバシーに関するデータの守秘義務が実施母体とアーテックとの間でも確認されている。

このような、理論の実践および人々のエンパワメント、多様なニーズへの対応、持続性の向上、ネットワーク促進において、本件のようなノンフォーマル教育アプローチは非常に効果的である。

事例3) MAB (Man and the Biosphere) プログラムにおけるERAIFT学校と、若者へのエコジョブ訓練 (Eco-job Training for Young People) (実施機関: ユネスコ (UNESCO))⁵⁴

プロジェクトの概要

自然資源の持続的な利用と生物多様性の保護、そして人と自然のよりよい関係の構築を目指して、さまざまな活動から成るMAB (Man and the Biosphere) プログラムがユネスコにより開始された。MABプログラムは、各種学問分野をカバーする総合的な研究と活動・訓練、伝統的知識の利用などを主な特徴とし、環境理解だけでなく、政策にそれらが反映されることを目的とする。その活動の一つとして、途上国における将来の環境政策を担うリーダーを養成するためのERAIFT学校 (Regional School on Integrated Management of Tropical Forests) ならびに、環境問題への意識や知識をもった若者・児童を養成するエコジョブ訓練が開始された。

ERAIFT学校は、アフリカ諸国の熱帯森林管理に精通した専門家を養成し、将来の環境政策向上に資する人材を養成する目的で、コンゴのキンシャサに建設された。フィールド調査や実際的な授業・実験を主とした修士と博士のコースがあり、さまざまな大学と連携しながら、各種学問分野を含む総合的かつ体系的な方法による熱帯林管理の知識が教えられた。約40人の卒業生を輩出し、彼らはアフリカ各国で熱帯林保全に関するイニシアティブを持った

⁵⁴ MAB Programme Webサイト参照。

人材に成長している。また、コンゴのBandundu州では、コンピュータやその他の機材の充実によって、GISを使った植生地図が初めて作成された。

エコジョブ訓練は、環境問題への意識や知識をもった若者・児童を養成し、地域の環境関連の仕事に従事できるようにすると同時に、環境保護への取り組みを促進するものであった。そこでは単なる環境保護関連の知識だけでなく、学び方、行動、決定、計画および評価の仕方なども教えられ、人間教育としての意味を持っていた。理論に関しては、自然（地形図、土壌と水、気候、微生物、野生生物、食物連鎖、エコシステムなど）、人間（生理学、人格、自己認識など）、社会（地球資源の利用、環境へ影響とその統制など）が教えられた。また、アグロフォレストリー（温室でのもやしや苗木栽培）、廃棄物処理、農業生態学、エコツーリズムに関するワークショップも行われたほか、保健衛生や表現方法（絵、読み書き、口語表現、身体表現など）も教えられた。各学期の終わりには、家族や環境関連の事業者（将来の雇用者になる可能性がある）を招いての発表会が開かれて、活動の成果が披露された。パイロット活動期（1996～1997年）には、ブラジル・サンパウロ州の高校生や小学生がエコジョブ訓練を受け、アフリカのカメルーンでも同様の訓練が行われるようになった。

プロジェクトの特徴と教訓

本プロジェクトは、MABプログラム中の関係者の能力強化活動の一環として行われたものである。ERAIFT学校とエコジョブ訓練ともに、将来環境保全に影響を与える人材を養成するという点で共通する活動であるが、前者はより近い将来、またはより専門的な分野で各国の環境政策に影響を与えることのできる人材が養成されるのが特徴である。また、コンゴを中心としたアフリカ諸国、または大学間の連携体制にも注目すべき点を有する。後者は、児童を対象とした環境教育であるが、単なる環境関係の知識や技術を教えるだけでなく、自己認識や表現の仕方などを含む全人格的教育であること、環境に関連した職に就く機会を増やし同時に貧しい人々の生計向上に資することができる点に特徴があるといえよう。

将来の環境保全に資する人材を養成することは重要であり、環境教育の分野でノンフォーマル教育が果たすべき役割は大きい。しかしながら、若者・

児童に対する環境教育は、長い目で見れば効果的であるが、近々の環境保全（政策）の発展に対する影響力は大きくない。従って、本件のように、途上国において要職に就く確率の高い、大学生レベルの人材への環境教育に、ノンフォーマル教育を利用していくことは効果的であると考えられる。また、環境問題は全地球的な広がりをもつものが多いため、各国や大学間の連携も重要である。

また、人間と自然環境が共存できることが環境保全には重要であり、どちらか一方を尊重する偏った活動では効果がうまく上がらない。その点では、環境に関連した職に就く機会を拡大し（人間の尊重）かつ環境保護に必要な知識や意識を醸成する（自然環境の尊重）エコジョブ訓練の考え方は重要である。

(5) まとめ

ターゲット 人口	問題点	協力目標	活動・アプローチ	関連事例	留意点
非生産者層	自然環境が身近にありながら、日常的に自然環境を意識することがあまりない	将来自然環境を過剰利用する事になる潜在性を抑えることができる 過剰に自然環境を利用している活動に対し、監視し、抑止する効果が期待できる	ネイチャャーゲームなど、自然に触れ合う中で自然環境を意識させる 外部からの視点を導入し、自然環境の偉大さ、重要性を気づかせる	1、2、3	周辺の自然環境に即した教育・意識啓発活動内容として、自然環境を身近な存在として意識させることが、効果を高める上では不可欠である
零細生産者層	自然環境は日々の糧を得る唯一無二の存在と位置付けているため、生活するためのあれば、保全という概念は持たない	無秩序な開発が抑制され、持続的な開発が行われることにより、住民の定住化が計られ、さらなる生活水準の向上が見込まれる	すぐにも導入可能な代替収入手段や持続可能な資源利用手法を提示する。	1	代替生産手段は、すぐに利用できるものでなければならず、販路の確保など周辺環境の整備も必要である
大規模生産者層	大規模な開発により回復が困難となるような広範囲の自然環境を破壊する可能性がある	開発や環境の利用による環境へのインパクトの緩和	持続的開発の必要性と利点を示す。規模に応じて行政の関与も検討する		事業の内容に応じ、教育・意識啓発活動の内容も個別、具体的なものとすることがある
都市住民	日常的には自然環境の恩恵に浴していることを意識していない	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	日常生活と自然環境の関係を深める	2、3	都市住民の中には対策による直接的な便益を享受できない人たちがいるため、特定の対策の実施に際しては、十分な理解を得る必要がある

2-3-5 平和構築

(1) 平和構築に取り組む意義・目標

1) 一般論としての意義

2003年8月に閣議決定されたODA大綱において、我が国の政府開発援助の目的として「国際社会の平和と発展に貢献」することが明記され、「平和の構築」が重点課題として挙げられた。これを受ける形で、JICAでも2003年10月の独立行政法人化に伴い、平和構築支援を事業実施の柱の一つとしている。

東西冷戦終結後、国家対国家の紛争よりも内戦型の紛争が多発する傾向にある。紛争の発生要因は、政治のみならず民族、宗教、経済など、より多様かつ複雑なものとなり、多くの紛争が開発途上国・地域で発生している。また、内戦型の紛争の増加に伴い、紛争の当事者も変化した。正規軍のみでなく、市民が武器を手に当事者として闘争に参加するようになった結果、市民の被害者の割合も激増している⁵⁵。

このような状況から、紛争の発生（再発）を予防し、平和を定着させる手段として、従来の軍事的な取り組みや、予防外交、軍縮、調停などの政治的な取り組みのみでは限界があることが認識されてきた。そのため、近年、紛争の要因となり得る貧富の格差や差別、機会不平等などの問題を改善する手段として、平和構築支援における開発援助の役割が重要視されてきている。

特に紛争後の復興初期段階においては、破壊された基礎生活インフラの改修や基礎的な社会サービスの復旧を目に見える形で進めていくことが、国民に「平和の配当」を実感させ、紛争の再発予防につながる。すなわち、軍事的な取り組みや政治的な取り組みに加えて、効果的な開発援助には紛争の予防的役割を果たしうる余地がある。平和を定着させるためには、まず市民が安定した生活を享受できるよう支援することが重要となる。そして、安定した生活を支える基盤には、社会インフラや経済活動の整備もさることながら、一人ひとりの市民の能力も欠かせない。紛争の発生・再発を予防するためにも、教育による個人の能力向上が必要不可欠となってくるのである。

⁵⁵ 市民の被害者数は第一次世界大戦では全死傷者の約5%であったが、第二次世界大戦では約50%に増加し、1990年代の紛争では80~90%と言われている。(Institute for Democracy and Electoral Assistance (1998) p.11)

2) ノンフォーマル教育支援の意義・役割

なぜ平和構築のために教育が必要なのか？

上記のような紛争の多発に加え、自然災害などの緊急事態や不安定な社会情勢による「人道危機」に対処するために、これまで優先されてきた食糧、保健医療、シェルター支援などの緊急人道支援に加え、教育支援の重要性が国際的に議論され、具体的な取り組みがなされるようになってきている⁵⁶。JICAでは、2003年10月に策定した『課題別指針 平和構築』の中で、効果的な平和構築支援のための支援7分野（和解、ガバナンス、治安回復、社会基盤整備、経済復興支援、社会的弱者支援、人道緊急支援）を設定しており、教育支援はこのうちの「社会基盤整備」に含まれている⁵⁷。

なお「緊急事態における教育」の定義はさまざまであるが⁵⁸、本調査研究では「平和構築」支援全般におけるノンフォーマル教育の役割について論じるため、緊急支援にとどまらず、紛争中⁵⁹、紛争終結直後、そしてその後の復興・開発支援を含めた中・長期的視野を持ちながら、状況に応じ緊急的か

⁵⁶ 具体的には2000年の『ダカール行動枠組み』で以下のような文言が採択され、同年11月には Interagency Network for Education in Emergencies (INEE) が結成された。“ We the governments, organizations, agencies, groups and associations represented at the World Education Forum pledge ourselves to: (i) mobilize strong national and international political commitment for education for all, develop national action plans and enhance significantly investment in basic education; [...] (v) meet the needs of education systems affected by conflict, natural calamities and instability and conduct educational programmes in ways that promote mutual understanding, peace and tolerance, and that help to prevent violence and conflict;” (UNESCO (2000a) paragraph 8)。

⁵⁷ ただし、ノンフォーマル教育に関しては、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、人道緊急支援などほとんどの分野にわたって関係している。

⁵⁸ “Emergency” の定義はさまざまで、自然災害や紛争などによる危機的状況から、UNICEF のように洪水や地震などの自然災害、紛争などの “Complex Emergencies”、そして HIV/AIDS や貧困、路上生活児童などの “Silent Emergencies” まで多岐にわたる。また、“Emergency” という言葉は緊急の一時的な状況という印象を与えがちであるが、しばしば紛争中と紛争後を明確に分けることが難しいこと、また「復興初期」においても人々は未だ紛争や不安定な状況の「影響を受けている (Affected)」ため、教育支援を行ううえでも特別な方策が必要であるとされる。Sinclair, M. (2002)、Nicolai, S. (2003)、Pigozzi, M. J. (1999) 参照。

⁵⁹ JICAは技術協力を目的とした支援を実施する機関であり、安全面での制約があることなどから、紛争が継続している際に紛争地域で支援を行うことはないが、国内の一部が紛争中である場合は、同じ国内でも紛争がない地域に避難した人々やそれらの人々を受け入れたコミュニティに対する支援は実施することができる。また、難民を受け入れた周辺国に対し、受け入れ能力強化などの側面支援を行うことは可能である。

つ臨機応変に実施する教育協力を考える。その前に、なぜ平和構築のために教育支援が必要なのか考えてみることにする。

ここで基礎となる概念は、「紛争前、紛争中、紛争後のいかなる状況下においても教育を受けることはあらゆる人々の**基本的人権**であり、Education for All (EFA) の目標を達成するうえでもその基本的人権を保障・促進することは不可欠である」ということである⁶⁰。現に、紛争中の国においても人々が自ら教育活動を継続したり、難民の人々が帰還を考える際に帰還先に学校があるか否かを深刻な問題ととらえたり、困難な状況においても、またそうであるからこそ、教育を望む声は高い。

基本的人権であると同時に、紛争中や紛争後の複雑な状況に対処し生き抜くため、そして紛争の再発を防ぐためには、教育が生活に与える実用的な影響も無視できない。紛争の被害をより顕著に受ける傾向にある子どもの保護という観点から、安全な場所で学習活動することは重要であり、また学習活動に集中すること自体に紛争中の心理的ストレスを癒す効果があると期待されている⁶¹。地雷回避教育や民族和解などのための平和教育、除隊兵士のための技術訓練や、紛争勃発以前より教育を受ける権利を享受できないまま成人になった人々への識字やライフ・スキル教育は、実用的な知識・技能の習得や行動の変革を促し、安定した社会を築くことに貢献し得る。

なぜノンフォーマル教育か？

一般的に、紛争中は学校制度が機能しにくかったり、あるいは全く機能していなかったりするため、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。しかし、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いのが現実であり、そのような場合にはノンフォーマル教育を活用してフォーマル教育を

⁶⁰ The 1948 Universal Declaration of Human Rights, The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, The 1966 Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, The 1989 Convention of the Rights of the Child, The 1990 World Declaration on Education for All, The 2000 Dakar Framework for Action, The Geneva Conventions (Nicolai, S. (2003))

⁶¹ アフガニスタンの国内避難民の子どもたちと家族に行った調査では、学校に行けないこと自体がストレスの原因であると子どもたちは答えている。(Save the Children USA, UNICEF (2003))

フォローする方法が効果を発揮する。もちろん、資格付与や公教育への編入など、公教育とノンフォーマル教育との連携を促進することも重要なポイントである。

さらに、子どもや成人が過去に教育を受けられなかった理由を考えると、紛争の多大な影響もその一つであるが、紛争経験国以外の国々においても見られるように、文化・伝統・慣習・経済・政治などさまざまな要因（同時にこれらは紛争誘発要因と密接に絡み合っていることが多い）が教育機会獲得への妨げになり得ることを忘れてはならない。これらさまざまな要因に配慮しつつ各年齢層・裨益グループの多様な学習ニーズを満たすためには、多彩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適している。特に、平和構築支援の重点分野である「和解」や「治安回復（除隊兵士支援を含む）」、「経済復興支援（職業訓練を含む）」、「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せる役割は大きい。

緊急的な教育支援の一方で、紛争のために負った精神的外傷（トラウマ）に対処するための専門的なケアや、平和教育を通じて問題を認識し率直な話し合いを通して解決策を探るといような、きめ細かな配慮と時間をかけた支援なども必要である。その点において、学校という限られた時間と場所以外で実施されるノンフォーマル教育が効果を発揮する。

また、基礎教育協力全般として成人教育に対する支援の優先順位は低いが、紛争の影響を受けている国においても、紛争による被害を最も受けやすい子どもに支援が集中する傾向がある。もちろん子どもの権利を保障する努力は最大限なされるべきであるが、平和な社会を築き子どもを護るためには、ノンフォーマル教育を通じて成人人口の考え方、価値観や態度を変革していくことの重要性も考慮されねばならない。例えば、武力だけではなく話し合いによって問題を解決する能力を育てるようなトレーニングは、子どものみならず成人に対しても必要である。平和な社会を築いていくべき成人が民主主義や基本的人権などの重要性を認識しなければ、紛争終結後も残された対立の構造などを改善していくことは困難であろう。

経済的な面でも即戦力の労働者となる成人に対する技術教育は重要であるが、特に紛争発生前に学校教育にアクセスのなかった人々にとっては、ノン

フォーマル教育が「技術教育を受け、労働市場で必要とされる知識・技術を習得する」ための唯一の機会である場合が少なくない。成人はこれまで生きてきた経験に基づき、実生活で有用な知識・スキルを多様な学習スタイルで習得するため、学習目的や動機付けをより明確にし、柔軟な学習プロセスを組織する必要がある。この点においても、ノンフォーマル教育が果たす役割は大きい。加えて、職の確保により生活を安定させることは、既述したように社会全体の不安定要素を軽減し、紛争の再開を防ぐことにもつながる重要な支援分野である。

(2) ノンフォーマル教育支援で期待される成果（協力目標）

1) 対象人口の抱える問題と協力目標

まず対象人口を大まかに 子ども、成人、障がい者の3つに分け、それぞれのグループが抱える問題と協力目標を整理する。さらに、平和構築支援分野特有の対象人口として、ア) 難民・国内避難民、イ) 帰還・再定住者、ウ) 除隊兵士、エ) 元児童兵という4つのサブカテゴリーを設け、各グループに特徴的な問題や協力目標について整理する。

なお、このサブカテゴリーでは記していないが、そのほかの一般市民の存在も忘れてはならない。紛争という状況下においては難民や国内避難民の姿がクローズアップされることが多いが、社会的な状況や経済的・身体的な理由などにより避難するという選択肢がなく、居住地に残らざるを得なかった一般市民も存在する。彼らは最も紛争の被害を受けやすく、支援は届きにくいという状況に陥りやすい。紛争後の復興段階においては、このような一般市民が中心となって崩壊した社会を立て直し、難民・国内避難民や除隊兵士が帰還できる社会を再構築していくため、ノンフォーマル教育による能力強化は重要である。

子ども

子どもに対する協力目標は、(質の高い)基礎教育にアクセスできることである。これは紛争と関係なくすべての子どもの権利であり、平和構築支援においてもこの点に主眼を置いて支援することに違いはない。

子どもは最も紛争の影響を受けやすい。生まれる前や幼少時から紛争が継

続している場合もあり、平和とはどのような状況であるかを知らない子どもたちがいる。また学習すること、発見することの喜びを知らない子どもたちもいる。学校に行く機会があったとしても、教科書には武器や人を殺害する記述が政治的意図のもとで盛り込まれるなど、教育自体が紛争を助長するための手段というあるまじき役割を担う場合もある。

紛争終結後に学校教育が再開されても、それを統括する政府が十分に機能していないことが多く、破壊された校舎の建設・修復や十分な数の教師の育成には余計に時間がかかり、必ずしも緊急・短期的に間に合うとはいえない。また、前述のように、紛争以外の要因として文化・伝統的慣習や経済的事情などにより学校に行けない子どもも多くいる。このような状況下においても、子どもたちに可能な限り質の高い教育を受けさせるためには、フォーマル教育の補完としてフォーマル教育カリキュラム（教科書、学習総時間）に沿った「ノンフォーマル学校」⁶²が有効である。また、小学校開始年齢を過ぎ、学齢期でも途中から学校に編入できるだけの学力を持たない子どもたちもいる。なるべく多くの子どもを、本来教育を受けるべき正規学校に戻すためには、従来の学習時間を短縮して集中的に学ぶAccelerated Learningやブリッジング・コースの実施が重要である。

また、子どもたちは紛争や避難生活により心理的ダメージを受けやすい。教育の不在自体が子どもと親両方のストレスの原因ともなり得る。ある一定の場所に行って勉強するという行為自体が悲しい体験を忘れられる一つの機会となり得るが、それに加えて子どもたちが心と身体の健康を取り戻すことができるように、絵、スポーツ、ゲーム、ロール・プレイなどさまざまな手法を取り入れられるという点でも、ノンフォーマル教育という柔軟なアプローチが効果的である。

成人

成人の中でも特に、これまで教育機会の得られなかった、もしくは教育を継続することができなかった成人が紛争後の厳しい生活の中で可能な限り自活していくために、協力目標としては識字能力や生計維持のために必要な技

⁶² 政府が認可し資格を認める学校であるが、教師はNGOが研修し雇用するなど、フォーマル教育とノンフォーマル教育を明確に区別できない場合もある。

能の習得が挙げられる。

紛争終了後は多くの家庭で男の稼ぎ手（夫や男親）を失い、女性が家族の生活を担うことになるため、男女の新たな社会的役割に配慮した経済的・法的小および社会的支援が特に必要となる。また、近年の紛争では女性を標的とした性的暴力や、夫が家庭に戻った後で妻に対して暴力を振るうケースが多く報告されており、これを原因とした精神的外傷（トラウマ）を負っている場合もあるため、弱者保護のための特別な配慮が必要である。さらに、家庭生活を守り自らと子どもの健康管理をするために、保健・栄養・衛生などの基礎知識も必要となる。

しかし、成人は就学できる年齢ではなく、また必要とされる学習内容もより実践的な、日常生活に即必要な技術や知識である。成人は子どもの世話、仕事などで忙しい場合もあるが、そのような状況においても、ノンフォーマル教育はより柔軟に学習ニーズや学習時間などに対応することが可能である。

障がい者

紛争を原因とする障がいは、身体的なもの⁶³と精神的なものに大別される。前者には、戦闘や地雷の被害による負傷に加え、紛争に直接起因しない障がいも含まれる。後者は、紛争の影響による精神的なダメージを対象とし、軽度のものから重度のものまで、アプローチはさまざまである。紛争が長期化した国や、市民が紛争の被害者でありかつ加害者であったような国では、紛争後も長期にわたって精神的外傷（トラウマ）に悩まされる市民が多い。また、幼少期に紛争によってトラウマを持ち、その後治療されずに成長した場合には、兵士などになるケースが多いとの報告もある⁶⁴。

障がい者へのノンフォーマル教育を通じた支援としては、職業・教育・社会生活の各リハビリテーション⁶⁵の実施が考えられる。これらの支援は、障がい者の経済・社会活動への復帰を目的として実施されるものである。教育は、さまざまな障がいを負った人々に、自立する手段とともに生きる希望を

⁶³ 身体的な障がいの中には、視覚や聴覚に関するものも含まれる。

⁶⁴ 喜多（2001）

⁶⁵ 詳細はJICA（2003a）を参照。

Box 2 - 3 地雷で腕を失った元少年兵の声

“ The best gun is a pen ” (最良の武器は教育である)

19歳男性元兵士、アフガニスタン パルワン州チャリカ地区にて (2002年 8月29日)。タリバン政権中の戦争において4、5年間少年兵として戦う。その前は小学5年生の普通の少年だった。材木を集めに行くように命じられ、その時に地雷の被害に遭い左腕を失う。その後銃を捨て、パキスタンに一時逃れたが帰還。家は破壊され、生活を一から立て直すために市場で物を売るなどして働いていたが、自分の将来のため教育の必要性を強く感じ、仕事と勉強との両立を長い間考えた末決意。将来は医者になって人々を助けたいと言う。

出所 : Koarai, R. (2002)

与えることとなり得る。

また、紛争後の社会においては障がい者への対応は後回しにされる場合があるため、コミュニティ・レベルでも障がい者への理解と協力を促進するための啓発教育を行うことが有効である。

平和構築分野特有の対象人口

ア) 難民・国内避難民

難民・国内避難民は原則として元の居住国・地域へ帰還することになるため、帰還先で生活を再構築できるような識字能力や技能の習得を支援することが協力目標となる。これらの能力は、当然避難場所での生活においても必要である。

また、紛争中に居住地を離れた生活を余儀なくされている学齢期の子どもに対しては、基礎教育の補完とともに、自己の文化やアイデンティティを存続させるための支援も重要である。難民は、状況によっては十数年間にわたり異国の地で生活しなければならないこともある。難民キャンプ内で育つ子どもたちは自国の (あるいは民族独自の) 言葉や文化を失ってしまうことが懸念されており、その点を視野に入れたアプローチも考慮すべきである。

イ) 帰還・再定住者

元の居住地に帰還したばかりの帰還民や、新たな土地で定住生活を始め

たばかりの人々に対する協力目標は、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である。ノンフォーマル教育の中でも特に生活基盤にかかわる緊急・短期的な支援が必要であり、上述の難民・国内避難民支援と同様に、引き続き識字教育や職業・技能訓練を行いつつ生計を立てていく手段を講じなければならない。また、人々が帰還する条件の一つには、子どものための「教育サービスがあること」が挙げられることも多い。従って、行政サービスがまだ行き届かない帰還・再定住先においては、学校制度が機能するまでの期間における補完的な基礎教育支援が必要である。一方、元の居住地とは別の場所で定住生活を始める子どもに対しては、その地域の正規教育に編入するための支援が必要となる。いずれの場合も、しっかりとした教育関連の支援を提供することは、帰還と再定住を促進するためにも有効である。

帰還・再定住者は、定住する先の土地にもともと居住している住民（ホスト・コミュニティ）とともに新しいコミュニティを築いていく場合が多いため、帰還・再定住者のみを対象とした支援は不平等感を生み、逆効果となる。開発支援が新たな対立構造を生み出すことのないよう、最大限の配慮が必要である。

ウ) 除隊兵士

紛争では、多くの市民が兵士として招集され、戦闘に駆り出されている。紛争の終結とともに多くは軍部を除隊され、一般市民として社会生活を営むことになるが、その社会復帰が円滑に行われない場合は、失業者の増加から社会の不安定化を招くことにもつながる。よって除隊兵士に対する協力目標は、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である。そのためには、職業訓練や日常生活をよりよく営むための技能訓練など、社会復帰のための訓練を短期・緊急的に実施する必要がある。さらに、ノンフォーマル教育によるこれらの訓練のみではなく、その後の受け皿として、経済基盤の整備やコミュニティ開発プロジェクトなどと連携して実施されることが望ましい。特に、除隊兵士のみにも偏重した支援は居住地内での不平等感を生むことが懸念されるため、コミュニティ開発の一環としてそのほかの市民も対象とし

Box 2 - 4 児童兵の問題とは？

国連の推定によると、18歳以下の児童兵は世界に約30万人いるといわれ、アフリカおよびアジア諸国をはじめ、30数カ国が児童兵問題を抱えている。児童兵増加の背景には、小型で扱いやすい武器の拡散や貧困、社会からの疎外、差別などの社会的な問題も指摘されている。教育を受けた年数が短く、社会において最も疎外されているグループに属する貧困家庭の児童が兵士として動員されることが多いのも特徴である。児童兵は前線に配置されるほか、スパイやメッセンジャー、ポーターなどの役割を担わされる。

出所：国際協力機構（2003b）

た支援が実施されるべきである。

エ) 元児童兵

元児童兵に対する支援の方向性としては、一般社会への復帰を目指すことが主となる。さらに開発援助全体の取り組みとしていえば、児童が兵士とならざるを得ない社会的問題（貧困や差別）への対応も重要である。

元児童兵への支援は、その児童の年齢や、過去にどのような状況に置かれていたかを考慮して実施される必要がある。徴兵前に就学していたのか、徴兵前から全く就学経験がないのか、親や親類など受け入れてくれる家族はいるのか、就学よりも就労支援をするべき年齢であるのか、など考慮すべき項目は複数にわたる。最も重要な支援目標は彼らが一般社会やフォーマル教育課程に復帰することであるが、元兵士であったという理由で故郷に戻れなくなる例もあるため、受け入れ先コミュニティおよび学校における啓発教育活動などが必要になる場合もある。元児童兵を直接の支援ターゲットとするだけでなく、教育環境の整備やコミュニティ開発、法整備支援、行政支援などにおいても包括的な対応をすることが有効となる。さらに元児童兵は、幼いころから戦闘と向き合わされたことにより精神的な傷に対しては、特に精神的なケアを含めた支援方法について熟慮する必要がある。

2) 支援アプローチ・活動・留意点

支援アプローチ

平和構築分野におけるノンフォーマル教育には、大別して2種類ある。一つは紛争中の国とその周辺地域、あるいは紛争経験国・地域において、主に紛争の被害を受けた人々に対して提供するノンフォーマル教育である。もう一方は紛争の有無に関係なく、平和な社会を創造するために世界中どこでも実施し得る「平和教育」である。

このうち前者には主に、正規学校への復学支援、成人対象識字教育・基礎教育・技能訓練、除隊兵士の社会復帰支援、元児童兵の社会復帰支援（基礎教育や技能訓練）、難民・国内避難民に対する補完的教育支援、

紛争の被害による（紛争以外の原因による場合も含む）障がい者の社会復帰支援、紛争被害者に対する心のケア、(地雷・不発弾など危険回避のための啓発教育、がある。それぞれの支援内容については、1)「対象人口の抱える問題と協力目標」で既述している。

後者の「平和教育」は、紛争を経験したか否かにかかわらず、また先進国・途上国の別にかかわらず、あらゆる国・地域で行われるべきものである。ユニセフによると、平和教育とは「紛争や暴力を防ぎ、紛争を平和的に解決し、平和を創出するような行動の変革をもたらす知識、技術、態度、価値観の促進プロセス」と定義されている⁶⁶。JICAとしてはまだ協力経験の少ない分野である。特に紛争経験国・地域においては、停戦・和平合意が成立した後も民族・グループ間に対立や憎悪感情が残り、社会における人間関係の崩壊や社会の暴力化などをもたらしていることが多いため、平和を定着させるために極めて重要な要素と考えられる。

ただし「平和教育」と一口に言っても、その内容や考え方は「民主化教育」「人権教育」「反戦教育」など実に多種多様であるため、「平和教育」という言葉を使用する際には、関係者間において概念やアプローチ方法などをあらかじめ確認しておく必要がある。「平和教育」はノンフォーマル教育に限らず、正規の教育課程に取り入れられている場合もあるが、学校内のみにとどまらず周辺地域の住民も巻き込む形で実施されることが望ましく、正規の教

⁶⁶ Fountain, S. (1999)

育とノンフォーマル教育とを連携して行う方法も有効である。

活動にあたっての留意点

ここでは、1)に挙げたような支援を紛争経験国・地域などで実施する場合の留意点を述べる。なお以下に挙げたものは、ノンフォーマル教育支援のみに関係するものではなく、JICAが平和構築支援を行う際に配慮すべき一般的な事項も含まれている。

支援のバランス

- 一部のグループのみに便益が集中しないようバランスのとれた支援を実施し、各グループの間に不公平感を抱かせないような工夫が必要（実施場所や対象者の選定時に最大限配慮する）。
- 民族や宗教などの理由により疎外されているグループにも配慮した活動を行う。
- 一部地域のみで紛争が行われている場合、紛争地以外の地域への配慮も不可欠。

現地リソースの活用

- 国連機関、NGOなどと緊密な情報交換を行う（特に紛争経験国ではJICAの行動範囲に制約があり、情報を得にくい場合もあるため）。
- 情報収集、案件形成、案件実施などの各段階において、現地の事情をよく知るNGOなどを活用する。
- 政府のキャパシティが低い場合でも、中央・州・県・村落などあらゆるレベルにおいて対話をきちんと行い、フォーマル教育制度との連携を図り、政府のキャパシティを補いつつ支援する。

現地状況の把握

- 一部地域で紛争継続中の国や紛争後の復興過程にある国はあらゆる面で脆弱な状態であり、公共サービスが破綻している状況も想定して支援内容を考える。
- 職業・技能訓練を実施する場合、その国の経済活動が破壊されている（就

職先がない)場合も考慮して訓練内容を考える。

治安

- 治安状況についてあらゆる情報源から把握し、支援スタッフの安全を確保することが前提(文化・社会・政治・経済等の要因でそもそも教育活動自体が難しい場合もある。このような場所で教育という比較的センシティブな支援を行うことは、現地の人々および支援スタッフの安全にも関わるということに留意する)。
- 国内情勢や政治的動向を見極める。特に紛争当事者以外のグループ(和平反対派など)の動きを十分に把握する。
- 周辺国が和平交渉に関与している場合は政治的・軍事的理由から日本も含めた他国の支援を好まない場合もあるため、日本および周辺国の外交方針を把握することも重要。
- 和平の進捗と治安状況に応じ、事業の延期・中断・中止の可能性を考慮に入れた柔軟な事業運営ができる組織体制が不可欠。

その他

- 長期的な教育支援を視野に入れ準備をしつつ、緊急的にできることから徐々に、かつ迅速に行う(ただし、和平合意以前は案件の持続性や安全が十分に保障されておらず、長期的な案件を実施することは難しいケースが多い)。
- 和解促進のための平和教育および心のケアは、紛争経験国・地域のあらゆる人々に対する教育活動において必要である。また、これらの支援が成果をあげるためには時間が必要であり、長期的なプロセスとなることに留意する必要がある。
- 国や社会に対する信頼感を取り戻すような教育内容を検討することが必要となる場合もある。

(3) JICAの協力事例

JICAとして実績の多い支援分野の一つに、従来から取り組んできた職業・技能訓練を活用した除隊兵士の社会復帰支援がある。ここでは、社会復

帰を目的としたノンフォーマル教育のプロジェクトのうち、アフガニスタンとエリトリアの事例を紹介する。

事例1) アフガニスタン国除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト(計画中)

JICAはアフガニスタンにおいて除隊兵士の技術教育支援を2004年8月より実施しており、まだ経験・知見も積み重ねられていないが、今後の展望とともに紹介したい。アフガニスタンにおける武装解除、動員解除、社会復帰(Disarmament, Demobilization and Reintegration: DDR)を取り巻く全体的な特徴としては、軍閥が割拠しており武装解除自体が進めにくいこと、これまで政府や他ドナーの実施基盤がないため新たに構築していく必要があること、外務省とJICAが一体となって支援を行っていることなどが挙げられる。現地NGO出身のインストラクターを日本人専門家が研修し、インストラクターが除隊兵士を研修するというカスケード方式をとる。どの国においても除隊兵士が実際に職を得るようになることは難しいが、NGOのプロジェクトにより除隊兵士が雇用されることを想定しており、日本人と現地リソースの融合が期待される。また、教育省が必要としている1,400校の学校建設事業は、今後訓練を受けた除隊兵士の受け皿となりうるともいわれる。これまで外務省、JICAは学校修復・建設を行ってきたが、これらの協力と除隊兵士の技術教育支援を組み合わせることにより、技術訓練後の社会復帰を促すこともできる可能性があるのではないだろうか。

なお、次頁Box2 - 5はNGOの経験であるが、JICAが協力を考えており、モデルとなりうると思われるため紹介する。

事例2) エリトリア除隊兵士に対する社会復帰基礎技術訓練プロジェクト

エリトリアでは多くの女性が兵士として従軍したため、まず女性の除隊と社会復帰を促進することが急務の課題である。JICAは試行的に10週間の基礎裁縫コースを実施した。参加者のうち1人は兵役時代にミシンを使っていたが、ほかの参加者は、裁縫は初めてであった。参加者の除隊時期は1976年から1990年までさまざまで、年齢は20代から40代で、30代が大多数であった。既婚者は2人だけで、戦争未亡人(15人)や離婚者(13人)が28人と大半を

Box 2-5 日本紛争予防センターの除隊兵士社会復帰事業

日本紛争予防センター（The Japan Center for Conflict Prevention: JCCP）はカブル市の北カラコン郡で30人の除隊兵士に対し、金属加工、板金技術、溶接技術と木工技術を教えている⁶⁷。特筆すべきはコミュニティにあるシューラ（伝統的指導者会議）を巻き込んで行っていることで、シューラがコミュニティにいる除隊兵士を探し出し訓練コースに参加させている。また、除隊兵士は教育機会がないか継続できず、文字の読み書き、計算能力がないことが多い。従ってJCCPのコースでは朝は読み書き、計算を村の長老が教えている。学校の机・椅子も作っており、納入を管理するためにも識字・計算能力が必要なのである。また、戦争に従事した元兵士たちが真の平和を考え社会に合流できるように、現地NGOの協力の下に平和教育も実施している。受け入れる側のコミュニティの人々の除隊兵士に対する感情は複雑であるが、週1回除隊兵士が地域住民の壊れたものを修理する機会を設け、相互の理解、交流を促しているという。

占め、一家の稼ぎ手としての役割が大きいが、最低限の読み書きができることが参加条件の一つであったが、コースが進むにつれて実際には読み書きが難しい参加者もいることが分かった。参加者の教育経験は、8学年修了が1人、7学年：3人、6学年：9人、5学年：11人、4学年：4人、3学年：2人、非就学者が1人であり、教育を受けても継続ができなかったためか、基礎的な能力の維持、発展が難しかったと思われる。一方、兵役時代に看護師であった者が2人いたという。また、目の欠陥や精神的に問題を持つ参加者もいた。当初6週間は、一日2部制にし、4時間の研修時間にしたことは、次の点を含め多くの利点があった。1) 初心者にとっては一日4時間が集中力の限界、2) 指導者の人数が少数でも余裕がある。3) 家庭、子どもを持つ参加者が、研修と家庭活動の両立ができる。

今後については、テストにより識字能力を判定し、一定レベル以下の者に識字教育を行うことも考慮している。例えばワークショップを開き参加者の身近な言葉で教本を作成したり、ブック・キーピング能力習得のために小遣い帳をつけさせたりすることも可能である。郡でも教育省が識字教育を行っているので、「サバイバル」レベルの識字能力を身につけた後、政府識字プログラムに参加することで、獲得した技術の維持と更なる発展が望まれる。

⁶⁷ 5カ月の第1フェーズを経て、現在、第2フェーズ実施中。

以上の2事例から見いだせるJICAの協力の教訓や課題は以下のとおり。

ノンフォーマル教育の利点・教訓

- 対象者の生活状況によって学習時間を柔軟に設定できる。
- 精神的、身体的に障害のある学習者にもよりきめ細かな対応が可能になる。
- ニーズによって、技術教育、識字教育、平和教育など、さまざまな教育活動を組み合わせることが可能になる。識字教育のみを実施するよりも、何のために識字が必要かという動機付けがしやすいことがある。

留意点・課題

- 技術教育と識字教育を組み合わせる場合、専門分野が異なるため、それぞれの指導者が必要である。
- 独自の専門性を保ちつつも、プロジェクト全体として、技術教育、識字教育、平和教育など異なる技術・知識を効率よく習得できるかというバランスをもった教育的視点が必要である。
- プロジェクト終了後の継続は、政府プログラムなどとの連携が必要な場合がある。
- 技術を学んだからといって、必ずしも自営あるいは雇用の機会があるとは限らない。むしろ、支出を減らすことで生活向上が期待されることが重要であるという専門家もいる。

(4) ドナー、NGOの取り組み事例

ここでは、復興支援時の文化的な生活や心のケアを含む図書館事業および緊急復興時の心のケア活動を紹介する。

事例3) ミャンマー難民支援図書館事業(実施機関: 社団法人シャンティ国際ボランティア会(SVA))⁶⁸

概要

難民キャンプにおける図書館活動を促進することにより、難民の子どもや成人の知識・態度・技能が向上・発達することを目標に実施されたプロジェ

⁶⁸ シャンティ国際ボランティア会(2003)〔2004〕および聞き取り調査(2004年10月)に基づく。

クトである。1) キャンプ図書館のサービスの改善、2) 図書館員の能力強化、3) カレン語・ビルマ語の本の出版・配布、といった活動が行われたが、図書館の建物の建設・補修や、図書の作成・配布、民話の収集・記録といった活動以外の、ノンフォーマル教育アプローチと考えられる活動について以下に述べる。

まずは、図書館における「おはなし」および子どもたちの文化活動の実施である。図書館員が絵本の読み聞かせを行ったり、紙芝居、人形劇、歌、ゲーム、工作、折り紙、お絵かきなどの文化活動が図書館で行われた。

また、図書館員の養成および現職研修や、開館後最低月1回のモニタリングをもとにした運営指導（図書館は毎日「図書館日記」と利用者数のデータを記録しており、それらをもとに問題点や活動状況、資材の不足などが確認され、SVAから図書館員にアドバイスが与えられる）もノンフォーマル教育活動の一環として捉えられるだろう。そのほか、移動図書館活動によって、タイの小学校教員を対象に読み聞かせの理論・技術についての研修なども行われた。

これらの活動によって、さまざまな成果が得られている。第一は、図書館事業実施後、子どもの知識・態度・技能の面での肯定的な変化が見られたことである。知識に関しては、外の世界についての情報、キャンプに役立つ知識、カレン人の歴史についての知識などの向上が報告されている。態度については、読書習慣の確立、親子の会話の増加、年上に対する尊敬の念の醸成、子ども同士のつながりの強化、協調性の発達、開放的な性格への変化、親の教育の重要性への認識向上、思考力や想像力の向上、異文化への関心、正規学校の授業での集中力の向上、衛生に関する意識の向上などの成果が挙げられている。図書館はさまざまな年齢の人々が自由に集まることのできる公共施設になっており、また図書館員が図書館活動のほかに館内での児童の生活改善にもあたっていることから、子どもの礼儀を含むさまざまな態度形成に影響していると思われる。技能については、質問能力の発達や、語彙力や読み書き能力の発達が挙げられている。強制ではなく、自分で楽しみながら読書をするにより、読む・聞く・話すという能力が刺激され発達していることを表しているといえよう。これらのほか、読み聞かせやゲーム、お絵かき、折り紙など、子ども中心型の学習機会の提供という意味でも、図書館は

学校以外の教育機会を提供する機関となっていると認識されている。

そのほか、図書館のサービス改善、図書館員の能力強化、カレン語・ビルマ語本の出版配布という点で成果があった。特に、活動当初はSVAスタッフに頼りがちであった図書館員は、児童への接し方にも慣れ、各館が工夫を凝らした活動を行えるようになってきている。

また、難民キャンプの保育園委員会や保育園を支援しているNGOから、文化活動の研修や移動図書館活動は高く評価されており、保育活動に読み聞かせを取り入れるケースも報告されている。また、布絵本がほかのNGOが支援している障がい児教育事業で利用されたり、図書館の書架のデザインがほかのNGOが支援する教育センターの書架に応用されるなど、ほかの住民組織や援助機関にも影響を与えていることが報告されている。

プロジェクトの特徴と教訓

本件は、文化や余暇の機会の提供、子どもの精神的な成長を目的としたノンフォーマル教育アプローチであり、フォーマル教育の補完というよりも、本の読み聞かせや文化活動などあくまでそれ自身が独立した教育的活動である。上述した知識獲得に関しても、難民キャンプという特異な環境で役に立つ、正規学校教育では必ずしもカバーされていない分野の知識が教えられている。また、図書館というさまざまな年齢の人々が集まることのできる場において人々の関係性が強化されたり、子どもが家族に学習内容を話すことによりコミュニケーションの機会が広がるなど、キャンプの子どもが抱えるトラウマの解消を含め、さまざまな態度形成が促進される。技能については、この活動自体が識字を教えるものではないが、既に参加者が持つ読み書き能力が向上したり、質問能力が発達するなど、正規学校教育の効果を高めるものであった。

難民キャンプという特殊な環境では、もともと、正規学校教育システムが施設的にも制度的にも整っていない場合が多い。また特殊な地域であればこそ、その環境に合った内容の教育活動が求められており、その点ではノンフォーマル教育アプローチは極めて有効である。特に、文化や余暇の重要性が強く感じられ、精神的トラウマを抱える子どもたちが多い難民キャンプでは、本件のような図書館活動によるアプローチが大きな効果をあげることができ

る。

事例4) 旧ユーゴ 心のケアと教育 (実施機関: 特定非営利活動法人ジェン (JEN))⁶⁹

概要

クロアチア、セルビア・モンテネグロ各地において、UNHCRと共同で難民支援事業が開始された。ある難民キャンプでは、近隣のレストランと提携した食糧提供事業や下水道の復興などインフラ整備が主な活動であり、教育支援は特に緊急支援計画には含まれていなかった。そこで、教員経験のある難民の女性を先生とし、ボスニア語(難民の母語)と算数が週2回、2時間ずつ教えられることとなった。教科書はザグレブの古本屋から調達された。また、子どもへのアンケート結果を基に、集会室での課外活動(音楽、劇、文学、絵を描く、料理を作る、など)も週2回ほど実施され、インストラクターや心理学者が指導にあたった。1クール3カ月のコースで、1クラスは最大25人(コソボ地域は約40人程度)と、なるべく少人数で管理者の目が行き届きやすいよう工夫がされていた。トラウマの状況を判断するためのバウムテスト(木を描くテスト)や、ユニセフと連携しながら人々の違いを認め合う平和教育が行われた。教材「コンフリクト」には、多様性の意義や、心の中にある怒りに対する対処法などが含まれていた。

上記プログラムにより、子どもは、学力の低下を少しでも食い止めることができ、故郷の言語を学ぶことができた。また、紛争で受けた心の傷から、さまざまな活動に集中できない子どもも多かったが、各種文化的な課外活動に参加することで集中力を取り戻し、飛躍的に勉強ができるようになった子どももいた。また平和教育の結果、人々の違いを尊重する精神も取り戻すようになった。本コースを1~2クールこなすと、子どもたちの心の状態にも改善が見られる。状態がよくなった子どもは卒業することもあるが、活動が気に入に残る子どもも多い。子どもの勉強の遅れを気にしていた親も上記プログラムの実施により精神的な安定を取り戻すようになった。

また、子どもを対象にした活動以外にも、女性のための編み物コースなど、

⁶⁹ 教育協力NGOネットワーク(JNNE)研究会(2003)、ジェン(JEN)Webサイト参照。

親を対象にした収入向上のためのプログラムが実施された。このプログラムでは、他人と交流することで、人々への結びつきの感覚が強められ、精神的な明るさや強さを取り戻していったことが報告されている。

プロジェクトの特徴と教訓

本件は、紛争地における人々の心のケアに関して、ノンフォーマル教育アプローチがとられた例である。特に紛争地の緊急支援の場合は、基礎インフラ整備を重視する援助が多いため、教育、特に心のケアといった細かな配慮が必要な事項に関しては、ノンフォーマル教育アプローチが効果的であるといえよう。上述のとおり、心のケアなどの場合、心理学者との連携や、バウムテストなどの専門的な知識・技術が用いられることも特徴である。さらに、人との違いや多様性に関する理解を深めるために平和教育が用いられ、また、子どもだけではなく、子どもを取り巻く親や大人に対する心のケアも考慮されている点が重要である。

紛争地における人々の心のケアというきめの細かい対応を必要とする問題について、ノンフォーマル教育アプローチは効果的である。しかし、心の変化（見た目や表情）を数値化することは難しく、また状況によっては息の長い活動を続ける必要もあるため、その成果をどのように表すかが問題となる。本プロジェクトでは苦肉の策として、心理テストを採用したことが報告されているが、このような成果を測る指標を考慮することが必要である。また、心理学者など専門家との連携が行われていたが、そのような人材確保も問題となる。同じような境遇にある人材の登用（例：教員経験のある難民女性の雇用）も重要であるが、専門性については考慮が必要である。また、そこに存在する公立学校からの依頼に応えたことも紹介されているが、難民など特定のグループのみに支援が行かないよう、周りとのバランスを考えることも重要である。

(5) まとめ

- * すべての活動時期・対象人口において、平和教育の視点やノンフォーマル教育手法を通じた心のケアについても留意しつつ活動を展開する。
- * 地雷・不発弾の問題が深刻な場所では、地雷回避教育もすべての人々に対して必要。
- * なお、各支援の留意点については本文(2.2)を参照のこと。

時期	対象人口 （地雷・不発弾被害者の対象人口）	問題点	協力目標	主な活動・アプローチ	備考
紛争中（欄外の注参照）	子ども	基礎教育が受けられない（フォーマル教育のシステムが破壊されている）	基礎教育でカバーされるべき内容を勉強することができる	基礎教育の補填	紛争後はフォーマル教育へ戻ることを前提とする
	難民・国内避難民	・長年にわたる居住地を離れた生活により、自国の文化やアイデンティティが失われていく		・自己の文化やアイデンティティを失わないための教育活動 ・避難中のストレスを軽減させるためのレクリエーション活動	
	成人	・経済活動が破壊され失業する ・家長である男性が兵士になり、女性世帯主が家庭を守らねばならない ・教育機会の喪失・継続不可能な場合が多い	生計を維持し、安定した生活を営むことができる	・識字教育 ・技能訓練 ・保健衛生関連プログラム	特に女性世帯主に対する支援が必要となる場合が多い
	難民・国内避難民	避難先および帰還後の生活手段（職）の喪失	原則として将来帰還することを念頭に、帰還場所での生活を再構築するために必要な能力を身につける（この能力は避難場所での生活のためにも必要）	・避難中のストレスを軽減させるためのレクリエーション活動	
停戦後／紛争終結後	子ども	基礎教育が受けられない（フォーマル教育のシステムが破壊されている）	基礎教育でカバーされるべき内容を勉強することができる	・基礎教育の補填 ・フォーマル教育への復帰・編入促進支援	フォーマル教育と連携した支援を行う（基本的にはフォーマル教育への復帰を目指す）
	難民・国内避難民	長年にわたる居住地を離れた生活により、自国の文化やアイデンティティが失われていく		・自己の文化やアイデンティティを失わないための教育活動 ・避難中のストレスを軽減させるためのレクリエーション活動	
	難民・国内避難民 *がたは、重傷を負った人々の居住地などへの帰還するため、注意が必要。	・教育年数が短く、基礎的な学力や能力が低い ・元兵士という理由で社会から除外されやすい ・精神的外傷（トラウマ）を抱えている場合が多い	・一般社会に復帰するための能力を身につける ・フォーマル教育に戻ることができる（対象者の年齢など状況により）もしくは生計を立てながら必要な教育を受けることができる	・識字教育 ・技能訓練 ・受け入れ先コミュニケーションや学校の啓発教育 ・心のケア（元児童兵には特に必要）	年齢その他の状況により、就学が就職の判断をする

時期	対象人口 うち、平和構築分野 の対象人口	問題点	協力目標	主な活動・アプローチ	備考
	成人	生活手段（職）の喪失	生計を維持し、安定した生活を営むことができ 原則として将来帰還することを念頭に、帰還場所での生活を再構築するため必要な能力を身につける（この能力は避難場所での生活のためにも必要）	<ul style="list-style-type: none"> 識字教育 技能訓練 生活向上プログラム 保健衛生関連プログラム ・避難中のストレスを軽減させるためのレクリエーション活動	特に女性世帯主に対する支援が必要となる場合が多い
停戦後／紛争終結後	難民・国内避難民 帰還民 ＊ただし紛争中または紛争直後には帰還する人々が多いため、注意が必要。	帰還先での生活手段（職）の喪失 ・元兵士という理由で社会から疎外されやすい ・紛争後の社会は経済基盤が破壊されており、失業状態に陥りやすい	帰還場所での生活を再構築するために必要な能力を身につける 一般社会に復帰し、生活していくための能力を身につける	<ul style="list-style-type: none"> 社会復帰支援 受け入れ先コミュニティへの統合 	基本的には帰還を促進するような支援を行う
全時期	障がい者	紛争中や紛争終結後など緊急時においては、特に支援を後回しにされやすい	生計を維持できる能力を身につける	<ul style="list-style-type: none"> 識字教育 技能訓練 障がい者の社会参加に関するコミュニケーション啓発活動 	<ul style="list-style-type: none"> 身体的障がいおよび心的障がいの両方を含むため、対象者の症状により活動内容が変わる障がい者が生じることがあるため、平等な支援を実施する

注) JICAは技術協力を目的とした支援を実施する機関であり、安全面での制約があることなどから、紛争が継続している際に紛争地域で支援を行うことはできないが、国内の一部が紛争中である場合は、同じ国内でも紛争がない地域に避難した人々やそれらの人々を受け入れたコミュニティに対する支援は実施することができる。また、難民を受け入れた周辺国に対し、受け入れ能力強化などの側面支援を行うことは可能である。