

筑波大学第三学群国際総合学類
卒業論文

初等教育におけるノンフォーマル教育の現状と課題
ーコルカタを事例としてー

2010 年 1 月

氏 名：本田あゆみ
学籍番号：200511149
指導教員：関根久雄教授

目次

第1章 序論.....	1
1. はじめに.....	1
2. 研究方法.....	3
第2章 インドの初等教育とノンフォーマル教育.....	4
1. インドの初等教育概要.....	4
(1)初等教育とは.....	4
(2)インドの初等教育システム.....	5
(3)初等教育の現状と課題.....	7
(4)社会階層と教育.....	11
2. ノンフォーマル教育.....	12
(1)ノンフォーマル教育とは.....	12
(2)インドにおけるノンフォーマル教育の経緯.....	13
(3)ノンフォーマル教育の実施状況と種類.....	14
(4)ノンフォーマル教育の役割.....	16
第3章 コルカタにおけるノンフォーマル教育.....	19
1. コルカタ概要.....	19
(1)地理および社会背景.....	19
(2)初等教育の現状.....	20
(3)初等教育の課題.....	22
(4)政府による教育の普及に向けた取り組み.....	24
2. ノンフォーマル教育の現状.....	24
(1)ノンフォーマル教育プログラム.....	24
(2)実施例:CINI ASHA.....	28
3. ノンフォーマル教育の格差.....	38
(1)インタビュー.....	38
(2)教育格差.....	40
4. 小括.....	41

第4章 初等教育の普及に向けて	43
1. アクセスの保証	43
2. 教育の質	45
3. フォーマル教育とのパートナーシップ	48
4. オルタナティブとメインストリーミングの間で	50
第5章 結論	52
注	56
参考文献	60
Summary	64
謝辞	65

図目次

図1 インドの学校教育制度	6
図2 初等学校の形態の類型	7
図3 フォーマル教育とノンフォーマル教育において一般的な用語	13
図4 ノンフォーマル教育に関する国際的潮流	17
図5 インドの州地図	19
図6 WBBPE 運営前期初等学校の就学割合（1999）	22
図7 子どもの教育環境の構築モデル	36

表目次

表1 非就学児童人数・割合（6～13歳）	8
表2 ドロップアウト率	8
表3 コルカタの前期初等学校数（運営種別）	21
表4 コルカタにおける就学状況指標	22
表5 フォーマル教育編入者の就学状況（1994-2000）	32
表6 NRCにおける1週間の時間割例	33

略語一覧

BC	Bridge Course フォーマル教育への編入のための教育、ブリッジコース
CINI	the Child in Need Institute : コルカタを拠点とする NGO
CLPOA	City-Level Program of Action コルカタのワーキングチルドレンやストリートチルドレンの状況改善を目的とする多種のステークホルダーによるネットワーク組織
EFA	Education for All : 万人のための教育
FUP	follow up priority CINI ASHA の実施する出席率調査によって振り分けられる学習フォローの優先段階
KMC	Kolkata Municipal Corporation : コルカタ市
MDGs	Millennium Development Goals : ミレニアム開発目標
NECRT	National Council of Educational Research and Training 教育研究訓練委員会
NPE	National Policy on Education : 国家教育政策
NRC	Non-Residential Camp CINI ASHA の実施する、スラム地区の 9 歳から 14 歳のワーキングチルドレンを対象にした教育プログラム
POA	Program on Action : 行動計画 (1986 年)
SS	Shikshalayas NGO が運営し、政府が資金援助をする初等教育センター
SSA	Sarva Shiksha Abhiyan : 全国初等教育完全普及計画
SSK	Sishu Siksha Kendras KMC による地域主体の初等教育センター
SSP	Shikshalaya Prakaalpa (Education for ALL Calcutta's Children) コルカタにおける 6 歳～9 歳の子ども達の初等教育へのアクセスを完全普及させることを目標とする政府主導のプログラム

WBBPE **West Bengal Board of Primary Education**

ウエストベンガル初等教育局

WBSRGEDUC **West Bengal District Primary Education Program**

ウエストベンガル初等教育プログラム

第1章 序論

1. はじめに

1990 年に世界銀行、ユネスコ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)、ユニセフ (United Nations Children's Fund, UNICEF)、国連開発計画 (United Nations Development Program, UNDP) の共催により、万人のための教育世界会議が開催された。この会議で Education For All (以下 EFA) の理念が打ち出されて以来、基礎教育¹⁾の普及が世界共通の目標として掲げられるようになった。2000 年の世界教育フォーラムでは「ダカール行動枠組」が採択され、2015 年までに無償で、良質の初等教育を全ての子どもが修了できるようにすることが目標に掲げられた[浜野 2005:98-99]。近年、各国政府は初等教育に対する様々な政策を実施し、目標達成へ向けた取り組みを加速化させており、途上国においては、ある程度の改善がみられている。

このような流れを受け、インドにおいても初等教育の完全普及に向けた動きが高まってきている。ユネスコは“Education for All Global Monitoring Report 2008”のなかで、インドは2015年までに純就学率が97%を超えるという目標に向け順調だと報告した。しかしながら、依然として教育格差は残っており、いまだ世界の初等教育を受けていない児童の約4分の1がインドにいるとされる²⁾。そのため、インドにおける初等教育普及の達成は、世界全体の初等教育普及の達成に向けても重要な課題であるといえる。

インドにおける教育格差は地域、民族、カースト、男女間等にみられる社会格差に関係しており、社会の底辺におかれている人々に対する教育が不足している。教育社会学の諸研究のなかでは、インドの社会格差の再生産に学校教育制度が寄与していることはすでに常識といってもよいほどの事実認識とされる。すなわち、一切就学しないことも含めて、社会階層ごとに受ける教育がはっきりと分断されており、その分断がさらに階層間の不平等な関係を固定しているのである[佐々木 2000:1]。社会の底辺層の子ども達は、学校に通えない、就学してもドロップアウトしてしまう等、いまだ多くの課題を抱える。

このように教育の主流から取り残された子どもたちへのアプローチとして、インド

ではNGO等によりノンフォーマル教育が展開されてきた。ノンフォーマル教育では、主にフォーマル教育ではカバーすることができない地域、社会層に対して、柔軟性を生かした補完的・代替的教育機会を提供している。インドでは、社会格差による経済格差がスラムやストリートチルドレンの土壌となっており、児童労働等、困難な状況を持つ子ども達を多く抱えている。また、政府の少ない教育予算、低い公立校の教育の質など多くの問題を抱えていることから、現状の教育制度のみでは全ての子ども達に教育を普及できないとインド政府も認識している。そのため、インド政府はノンフォーマル教育をフォーマル教育の補完と位置付け、フォーマル教育と2本立てで国民に初等教育を普及させようとしている[中嶋 2007:4]。ノンフォーマル教育はインド全体に広がっており、教育普及の面において一定の役割を果たしているとされる。その一方で、ノンフォーマル教育が教育機関として果たす役割は重要になっているが、内容、目的が実施機関によって様々であり、一定の教育の質が必ずしも保証されているとは限らない。実際のノンフォーマル教育の広がり、規模も正確には把握されておらず、評価体制も整っていない。そのため、ノンフォーマル教育の多くは社会的・経済的に低い立場にある人々のための低レベルな教育とみなされている[Jain, Mathur, Rajgopal and Shah 2002:55-56]。

教育を受けることは全ての人々にとって基本的な権利であると同時に、一般に開発の文脈においては、社会経済的格差を是正し、貧困の連鎖から抜け出す手段といわれる。インドでは未就学問題がある一方で、ミドルクラス以上の人々の間では熾烈な学歴競争が問題視されている。いずれにしても、インドでは学歴が将来を大きく左右する。どのような教育を受けるかはインドの社会経済的状況において決定的な意味を持つのである。そのため、インドの幅広い層において、教育を受ける際には、ある程度の学歴が保証できるかという点が重要視されている。

このような現状において、実際にノンフォーマル教育は教育普及の手段として有効に機能しているのだろうか。また、学歴社会のインドにおいて、ノンフォーマル教育は実際にどのような影響力を持ちうるのだろうか。本稿ではインドにおけるノンフォーマル教育の現状を明らかにし、ノンフォーマル教育がインドの教育システムや社会において果たしている役割と対象者に与えるインパクトを、教育を普及する手段の有効性という観点から分析する。その上で、ノンフォーマル教育の可能性と課題を探る。

インドでは、教育や社会経済的背景が地域によって大きく異なるため、初等教育の普及における問題は地域によって異なる。本稿では、ワーキングチルドレン、ストリートチルドレン、教育インフラの不足等の問題を抱える、都市部貧困層の人々を対象としたノンフォーマル教育に焦点をあてる。そのため、インド4大都市の1つであるコルカタを事例とする。

2. 研究方法

本稿では主にインドの初等教育、ノンフォーマル教育を扱う文献をもとに論じていく。また、ウエストベンガル州政府、コルカタ市、ノンフォーマル教育を実施する NGO 等関連機関のホームページに掲載された内容も、資料として用いる。また、筆者が 2009 年 8 月 18 日～25 日にコルカタにおいて行ったフィールドワークによって得た情報も、適宜用いることとする。

第 2 章では、まずインドにおける初等教育を概観し、その上で先行研究をもとにノンフォーマル教育が行われてきた経緯と期待される役割を整理する。第 3 章ではコルカタでノンフォーマル教育の置かれている現状、またその実施事例を述べ、第 4 章でノンフォーマル教育が実際に果たしている役割と影響を分析する。最後に、今後のノンフォーマル教育の可能性と課題を結論で述べる。

第2章 インドの初等教育とノンフォーマル教育

1. インドの初等教育概要

(1)初等教育とは

初等教育とは、「児童期の子どもを対象に、基礎的な知識・技能・態度を身につけさせるために行われる第一段階の教育」[浜野 2005:83] のことである。現在、初等教育は全ての子どもに、共通の普遍的な教育と人間形成上の基礎的教育を行い、特定の職業や専門に偏らない基礎的・基本的な知識・技能等の育成を図る「普通教育」を行う役割を担っているとされる[浜野 2005:85-86]。また、世界人権宣言では、「全て人は、教育を受ける権利を有する。教育は、少なくとも初等のおよび基礎的な段階においては、無償でなければならない。初等教育は、義務的でなければならない」^①と示されており、多くの国の法律では無償かつ義務であることが規定されている。

各国において教育の普及のための取り組みは行われていたが、初等教育の大きな転換点となったのは、1990年のジョムティエン会議である。ジョムティエン会議はEFAという理念を提示し、国際教育協力において共有される思想の基盤を作った。その思想とは、基礎的な学習のニーズを満たすための教育機会は基本的な権利であり、基礎教育の普及は国家的・国際的な義務だというものである。以後、公的に基礎的な学習を提供する初等教育の普及は、最重要課題とされるようになった。この会議以降、様々な国際会議、国際的イニシアティブが、途上国における教育分野一般への資源の配分を促し、さらに教育セクター内での高等・職業教育から初等教育への優先順位の移行を推進した[黒田・横関 2005:7]。また、初等教育は、EFA やミレニアム開発目標(Millennium Development Goals、MDGs)^②にみられるように、特に「基本的人権」または「開発における社会的基盤」として、国際的にその重要性が認識されている[北村 2008:7-8]。このように、初等教育は今や世界中の子ども達に必須とされており、その重要性から、国際社会がその達成に対し責任を負っているといえる。さらに、初等教育が開発において合意を得やすい領域であるということが、初等教育普及への援助の進展の速さにつながっている。

(2)インドの初等教育システム

1)初等教育に関わる法令、政策

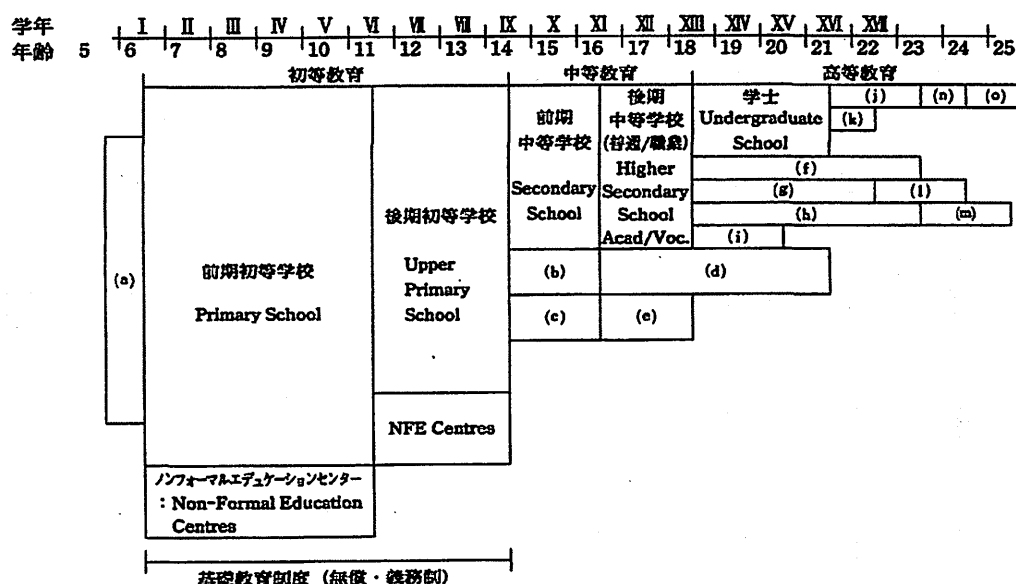
1950年のインド共和国憲法では「州は本憲法施行後10年以内に14歳までの子どもに無償義務教育を提供するように努力すること」(第45条)と定めている。憲法の規定は目標を10年以内に明示したものではあったが、「努める」内容の規定であり、法的に州に義務を課したものではなかった。この憲法の規定を受けて、各州の教育法では義務教育について規定している。また、実際の州教育法でも教育の提供を義務とはせず、当該年齢層の子どもが就学することをあくまで努力目標として設定してきた[牛尾 2001:36]。

1986年のNational Policy on Education(国家教育政策、以下NPE)とProgram on Action(行動計画、以下POA)において、初等教育の普遍化政策が実施された。これは初等教育を全ての者が受けるべきであるという立場から、公教育全体を改善しようとする政策である。①全員就学、②全ての者の在学の継続、③全ての者の学業成就に重点をおいており、この政策によって基礎的教育の普及のための様々なプログラムが実施されることとなった。

このように教育の普遍化への流れが強まる中、2002年の第86次憲法改正により、初等教育は基本的権利とされ、州は6～14歳の年齢集団の子ども全てに無料の義務教育を提供する義務を負った。さらに、親および保護者には、6～14歳の子どもあるいは被後見人に教育の機会を提供する新たな基本的義務が課せられた[中村 2006:23-25]。このように長い年月はかかっているが、初等教育の実質的な無償化、義務化に向けて、法整備が整ってきているといえる。

2)教育制度

憲法により、基本的には各州が初等教育に対する権限を持つため、制度は州によって異なる。1986年のNPEで提唱された10年(初等教育+前期中等教育)－2年(後期中等教育)－3年(高等教育・中等後教育)のシステムが主流であるが、州によってばらつきが見られる(図1)。



- (a)就学前:Pre-Primary、(b)工業学校及びインダストリアル・トレーニング・インスティテュート:Technical School & ITI's、
(c)オープンスクール:Open School、(d)インダストリアル・トレーニング・インスティテュート及びポリテクニクス:
ITI's & Polytechnics、(e)オープンスクール:Open School、(f)オープンユニバーシティ:Open University、
(g)エンジニア学士/テクノロジー学士:B.E/B.Tech、(h)医学学士/外科学士:M.B/B.S.、(i)初等教員養成:
Primary Teacher TRG、(l)大学院:P.G.University、(k)教育学学士:B.Ed、(l)テクノロジー修士:M.Tech、
(m)医学博士/外科博士:M.D/M.S、(n)準博士号:M.Phil、(o)博士:Ph.D
- 注) 州政府によって細かくは異なるが、概ね現在までに5・3制は無償義務制の基礎教育制度として制度的に確立されている。

図1 インドの学校教育制度

出典:[佐々木 1997:72]

初等教育の運営方法は、公的セクターとプライベートセクターの2つに分類できる。公的セクターには、政府が直接運営する「国立校」と、地方自治体が運営する「地方自治体立校」がある。プライベートセクターには、営利ないし非営利の民間団体や個人が運営し、政府からの認可^(a)と公的補助の有無で分類される「認可私立補助有り校」、「認可私立補助無し校」、「無認可校」がある(図2)。公教育に関する政府直属の研究機関である National Council of Educational Research and Training (教育研究訓練委員会、以下 NECRT) は、「認可校」を、「学校単位で行われる試験を通じて、政府が認定する前後期初等段階の修了資格を生徒に授与することが可能な私立校」^(a)としている。また公的補助は、認可校の中でさらに一定の条件を満たす学校が申請を経て受けることができる[佐々木 2000:2]。

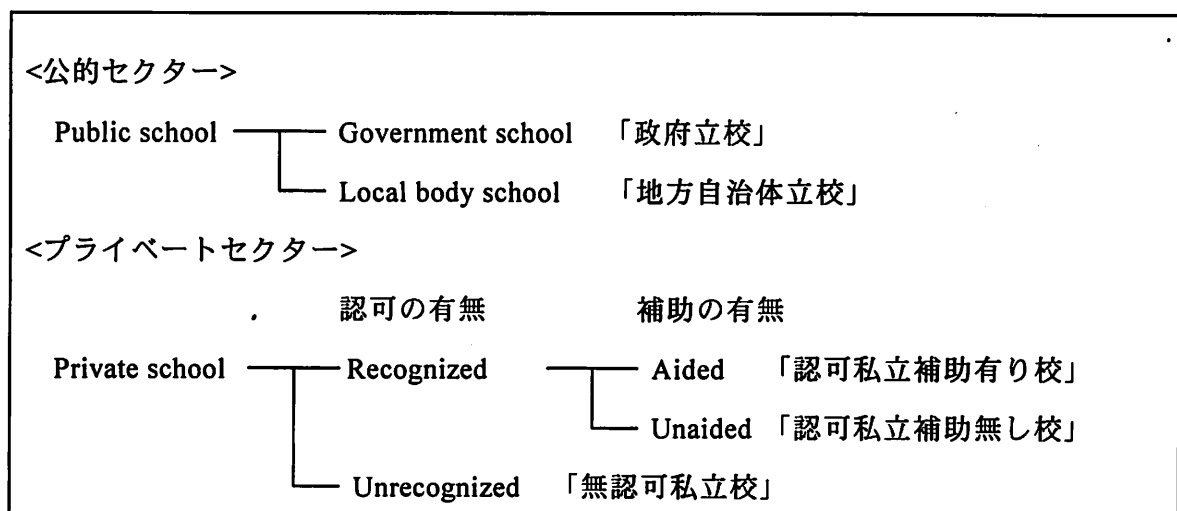


図2 初等学校の形態の類型

出典:[佐々木 2000:2]

(3)初等教育の現状と課題

1)現状

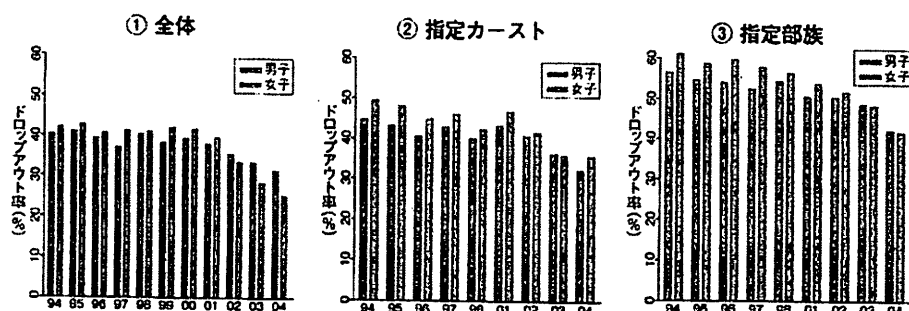
初等教育の普及を示す代表的な就学率をあげると、2006年のインドの純就学率⁷⁾は89%(1999年は76%)、総就学率⁸⁾は112%(1999年は83%)であり、インドではここ数年で確実に就学率が伸びている⁹⁾。しかしながら、就学率100%の達成に向けては、最後の5~10%を達成するのが非常に難しいといわれているため、まだ克服するにはいたっていない[浜野 2002:88]。また、留年率、ドロップアウト率が高く、たとえ就学しても初等教育を修了できない子どもも依然多く見られる。このような就学率、ドロップアウト率等に関して、インドにおいてはいまだに男女格差、社会階層、地域間および民族間での差が存在する(表1、2)。初等教育の質の低さも問題とされており、2007年の調査によると、小学3年生に在籍する児童のうち、簡単な文章が読めるのは半分以下で、引き算または割り算ができる児童も58%にとどまっている[UNESCO 2009:21]。これらのことから、初等教育の完全普及は依然として遠い道のりであるといえる。

表1 非就学児童人数・割合（6～13歳）

	非就学児童の割合(%)			人数(人)	全児童数(人)
	地方	都市	全体	全体	
全児童（6～13歳）	7.80	4.34	6.94	13,459,734	194,028,643
男児	6.78	4.33	6.18	6,772,506	109,619,053
女児	9.14	4.36	7.92	6,687,228	84,409,590

出典:[Social and Rural Research Institute 2005:9]

表2 ドロップアウト率⁽¹⁰⁾



出典:[伊藤 2008:12]

2)初等教育の課題

①学校施設

まず、初等教育を行う場である学校の数が不足していることが挙げられる。これは特に、山間部、農村等における僻地、都市部の人口過密地域における課題であるといえる。また、学校建設が進んでも、学校に付設される設備は未整備なことが多く、2005年には44.6%の初等学校にトイレがなかった [伊藤 2008:13]。

②教育費用

インドでは初等教育は無償で行われることになっているが、実際には文房具や制服、試験料など様々な理由で貧しい家庭には負担がかかっている [中村 2006:15]。また、世界で児童労働の最も多い国であるインドでは働く子どもたちの機会費用も大きな問題である。インド国立教育研究所の調査では、働く子どもたちの機会費用は1日13ルピ

一であった。働く子どもたちは家族全員の月収の約3分の1を稼いでいるため、機会費用の喪失は家族が生活できなくなることを意味することもある。インド政府のノンフォーマル教育の調査機関であるプログラム評価機関もまた、児童が就学できない理由は、授業の70%が日中に行われるという理由である調査結果を出している[中嶋 2007:9]。

③教育への価値観

また、周囲の教育に対する価値観によって、就学の道が閉ざされる場合も少なくない。例えば、女子に対する教育は、社会慣習的に必要ないものとされることがある。保護者は思春期の女子を遠くの学校へ通わせたがらず、家に留まることを求め、女子は家事や農作業をさせられることも多い[甲斐田・中山 2003:309]。これは、女性は結婚してしまうと一族から離れるため、女子教育が見返りのない「投資」であるとして消極的に判断されるためである[中村 2006:16]。また、ヒンドゥー教的宿命観である、「将来親の職業を継ぐのなら、就学せずに幼いうちから仕事を覚えるべき」といった考えから、就学よりも就労への修練を選択するケースもみられる[中根 2001:172]。

④教育の質

教育の質を向上する上で、教員の役割が大きいことは様々な実証研究でしめされている。インドにおいても就学率の改善、学力の向上を図る上で教員のパフォーマンス向上は重要な課題になっている[中村 2006:17]。

インドの公立校における教育の質の低さはよく指摘されている。代表的な20州700の公立校を無作為に選んだ抜き打ち訪問調査によると、全教員の24.8%が無断欠席し、出勤している教員の内45%しか授業を行っていなかった。この主な原因は、教員組合の政治力によって無断欠勤や怠業が放置されていることであり、監視が難しく勤務環境の整っていない農村部ではこの傾向が特に強い[伊藤 2008:13]。それにくわえて、教員の数が足りないという根本的な問題も指摘される[中村 2006:18]。

インドでは、教員の資格は州ごとに決められており、多くの州で10～12年間の教育を基本的な要件としている。これはOECD諸国の水準にほぼ匹敵するものである。しかし、複数年次の生徒に対する授業、複数の言語のクラス、家族で初めて教育を受ける児童など、インドの教育環境は困難なものである。さらに、対処する教授法につい

ての訓練を受けていないため、このような状況を改善できない。勤労意欲のわからない学校の施設で、多様な背景を抱える生徒を相手に成果の見えにくい授業を行うため、フラストレーションがたまりやすいともいわれている[中村 2006:18-19]。

さらに、実際の授業内容にも問題点が挙げられる。授業で扱う教科書は難解な文章や長く複雑な構文の文章が多く、教科書のページ数も極めて多いため、教員が授業で取り扱える量を超えていることが多い。一度できた教科書の原案をフィールド・テストするということもあまり行われていない。内容についても、男女平等の原則を無視して、男の子の社会的役割のみを強調する、伝統的な価値観に従ったものも多い[中村 2006:20]。また、学校のカリキュラムがイギリスなど西洋のシラバスを範としているため、インドの子供たちの日常生活やニーズと関連していないという問題もある[甲斐田・中山 2003:309]。

③教育行政、財政

インドの教育行政機関は、交通通信手段の不足、財政資源の不足といった開発途上国に多く見られる問題のほかにも、困難な課題を多く抱えている。例えば、広大な農村地域を抱えた広範囲での教育サービスの提供、近年鈍化したとはいえ毎年増加する教育適齢人口の増加などが課題として挙げられる。1992年の憲法改正により、州政府から地方自治機関に行政・立法機能が移管されたため、よりアカウンタブルな教育サービスにつながるものとして期待されているが、新規機関であるため行政能力は低い。

また、教育行政の中で教育の重要性はあまり認識されておらず、郡以下になると教育研究機関が実質的にはないに近い状況である。そのため、教育の実績がどこまであがっているのか、当局者、教員とも把握していないことが多い。

インドの公的な教育支出の対 GDP は 4.1% であり、目標とする 6% に増加させるには、政府・州とも財源状況が厳しい。さらに、この教育関係支出のうち、教員の給与支出が全体の 96~97% を占めている。そのため、教育関係の支出の中で、図書館、備品、設備などに関する支出が極端に抑えられる結果となっている。給与以外の教育支出は、教育上の効果が高いとされるだけに、財政の規模と共に、その支出のあり方についても見直しが必要である[中村 2006:30-36]。

(4)社会階層と教育

インドでは、社会階層によって異なる教育問題が指摘されている[針塚 2007:1]。未就学、ドロップアウト、留年等の問題を抱えるインドではあるが、これらの問題が当てはまるのは貧困層、社会的階層の低い子どもたちである。その一方で、教育に関して中間層以上の人々の間では、過熱化する受験戦争が社会問題になっている[中島 2006:32-34]。佐々木は、教育の階層化は顕著であり、質の高い教育を提供する高級私立学校から、無償であるが質の悪い公立学校にいたる学校の序列がみられること、また、学校序列は地域の階層構造に対応していること指摘する[佐々木 2007:45-46]。例えば児童が就学する場合、富裕層は質の高い認可私立校、非貧困層は質の不明な非認可私立校、貧困層は農村部を中心に質の低い公立校を選ぶ傾向がある[伊藤 2008:16]。住民登録が整備されていないインドでは、「就学」は基本的に保護者の側からの自己申告によっている。したがって、子どもたちは事実上自由に通学校を選ぶことができるだけでなく、学校に行かなくても、あるいは途中で退学しても、少なくとも法的な問題は生じない[押川 1998:127]。

インドでは中等教育修了時の統一試験の結果に、公立学校と私立学校の生徒の間で格差がある。試験の結果によって進学できる学校も決まるため、良い結果を出せる私立に通った方が、進学の選択肢が広がる。このように初等教育段階で通う学校によってその後の進学に影響が大きいために、学費をどこまで支出できるかという家庭の経済状況が子どもの学歴を左右するといえる。

また、従来私立校は極めて高額授業料を課す大都市富裕層対象のものというイメージで把握されることもあったが、比較的安価なものから高額授業料を課す学校までかなり幅があるというのが実態である。この事実も、もちろん最貧層は除かれるが、富裕層ではない普通の経済状態にある世帯でも、有償私立校への就学が可能であることを意味する。その結果、ある程度の経済的余裕と教育要求をもった世帯が有償私立校を選択し、公立学校に貧困層しか通えないという状況が生まれる。従って、無償初等学校は、構造的に底辺層の学校として位置づけられ、質の向上が難しい状況におかれていると考えられる[佐々木 2000:8]。

このように公立学校は多くの場合、教育への期待を持ちつつも、資力や発言力においてはいわば教育弱者と呼ぶべき階層の溜まり場となってきた[押川 1998:142]。一方、公立学校の充実と学校間の質の平等化を積極的に促すべき行政は効果的に機能

していない。この状況下では、ようやく学校教育に参加しはじめた貧困層・弱者層の大半は、たとえ10年通学を続けたとしても中等学校の修了証明さえ獲得できない。さらに第12学年を修了しても、「学歴」を通じた社会的上昇を約束するような高等教育へのアクセスは、必ずしも容易ではない状況が続いている[押川 1998:143]。そのため学校選択において公立学校を選ばざるを得ない貧困層にとって、学校に行く際の教育の目的、就学によるメリットははっきりしない。学校は魅力のないものであり、子ども達が学校に通う動機を持ちづらい[佐々木 2000:8-9; 針塚 2006:37]。

階層的に分断された学校教育制度が既存の社会経済的不平等の再生産に寄与しているという認識は、インド国内で出版される教育社会学のテキストにもみられるほど常識化しており、その実証的研究も数多い[佐々木 2000:7]。インドでは独立以前から、その社会経済的不平等の問題と英領期に導入された近代的な学校教育制度との関係が、常に問題とされてきた。インドにおける近代的な学校教育制度は、英領期において植民地現地エリート養成の機関として導入されたものであり、元々社会経済的不平等を維持・正当化するという性格を色濃く持っていた[佐々木 1997:76]。唯一社会移動の機会を期待されている教育ではあるが、その機能を十分に果たすことができていないことが示唆されており[針塚 2006:37]、インドの初等教育はインド社会と密接した構造的課題を抱えているといえる。

2. ノンフォーマル教育

(1) ノンフォーマル教育とは

フォーマル教育が制度化された学校教育システム内での教育活動である一方、ノンフォーマル教育はある目的をもって組織される学校教育システム外の教育活動であり、フォーマル教育を受けていない子どもや成人が対象である⁽¹⁾。ノンフォーマル教育は、先進国では一般的に義務教育を修了した後で教育の機会を持つ「生涯教育」を指すが、途上国では初等教育該当年齢の児童に対するパートタイム教育を意味する[中嶋 2007:5]。

ノンフォーマル教育の定義としては、Coombs の示す「何らかの形で組織されたフォーマル教育システム外での教育活動」[Coombs, Ahmed 1976:17] が一般的であり、本稿でもその定義を採用する。またその対象者を、フォーマル教育を受けていない、初等教育学齢期の子どもとする。ノンフォーマル教育の特徴としては、①パートタイ

ム、短期間の形態をとること（5年生の前期初等段階を2～3年間の夜間学校で修了させる等）、②NFEの対象となる子どもの生活に密着した教授内容を重視していること（職業教育の重視等）、③世帯にとっての、また政府にとっての費用負担が従来の基礎教育制度よりも軽いことが挙げられる[佐々木 1997:95]。フォーマル教育との違いに関しては、一般的に以下（図 3）のような違いがみられる。これらの点から、ノンフォーマル教育はフォーマル教育の不全を補うものとして注目されている。

フォーマル教育	ノンフォーマル教育
・ 国家による ・ 保守的 ・ 主流（メインストリーム） ・ 文部省の管理下 ・ 教師中心 ・ 均質 ・ 厳正な ・ トップダウン ・ 過密なカリキュラム ・ 近代化	・ NGO による ・ オルタナティブ／補完 ・ 補填／補充 ・ 市民社会／コミュニティの管理下 ・ 子ども中心 ・ 異質 ・ 柔軟／参加 ・ ボトムアップ ・ 加速的な学習 ・ 地域に合った

図 3 フォーマル教育とノンフォーマル教育において一般的な用語

出所) [Rose 2007:8]より筆者改変

(2)インドにおけるノンフォーマル教育の経緯

インド政府はすでに 1960 年代半ばには、ノンフォーマル教育の必要性を認識していた。就学率の伸び悩みとウエステージ（原級留置と中途退学）といった問題に直面し、全ての子ども達を就学させるためには、フォーマル教育だけに頼ることはできないと考えたためである。1964～66 年の Education Commission において提案されたノンフォーマル教育は、フォーマル教育を否定はしないが、フォーマルな学校制度への全面的な依存を放棄するものであった。そして、フォーマルな学校制度と同等な地位をもつパートタイム教育という、代替チャンネルとしてのノンフォーマル教育の大規模な開発が目指された [弘中 1983:1-8]。

1980～85年の第6次教育計画においては、都市のスラム、丘陵地帯、部族地域、砂漠地帯の教育後進地域における6～14歳の学校に通っていない児童を対象とする教育として、ノンフォーマル教育は期待された。さらに、1986年の国家教育計画で、ノンフォーマル教育はカリキュラムを地域や子どものニーズに合ったものとし、教育の地方分権化を奨励するものとされた。ノンフォーマル教育はプロジェクトベースで実施され、1つのプロジェクトにつき100校のノンフォーマル教育センターが設置された。その理念は、コミュニティを教育に参加させ、順を追ってノンフォーマル教育を受けた子ども達をフォーマルな学校教育へと組み込むことであった。適応性、柔軟性と地方分権がノンフォーマル教育の中心的な考え方であり、カリキュラムや教材、学習時間と期間も学習者の生活様式に合うように決められた[Ramachandran, Ramkumar 2005:173-178]。そして、1986年のNPEでは、政府の責任のもとにノンフォーマル教育センター設置運営にNGOの取り組みを促進することが示され、1992年の改定では僻地においてNGOがノンフォーマルスクールを開設することなどが奨励された。

2002年の憲法改正等に向けた動きに伴って、2001年からはSarva Shiksha Abhiyan(全国初等教育完全普及計画、以下SSA)が実施されている。これは、6歳から14歳までの全ての児童が2010年までに、フォーマルもしくはノンフォーマル教育によって8年間就学しかつ修了することを目指すものである。SSAでは完全就学を目指しており、これは2,500万人の新規就学を目標にしている。このスキームには、7,000以上のNGOが参加しており、学校教育の外にいる子ども達に代替的な教育プログラム等を提供している。SSAの管理下にあるノンフォーマル教育はインド政府から資金提供を受けており[中村 2006:29]、この計画では全ての子ども達に教育を与えるための手段としてノンフォーマル教育が明確に位置付けられているといえる。

(3)ノンフォーマル教育の実施状況と種類

ノンフォーマル教育は、①政府によるノンフォーマル教育プログラム、②NGOによるノンフォーマル教育センター、③NGOのノンフォーマル教育もしくはAlternate学校施設という3つのモデルがある[針塚 2009:63]。政府が実施するノンフォーマル教育プログラムにおいて、①は政府が運営するものであり、②はNGOが運営するものである。③はNGO自身によって独立して行うノンフォーマル教育である。ノンフォーマル教育プログラムは、開始当初の1979年には、全国に29万あるセンターで実施

されていた。そして、その内の 24 万のセンターが州によって運営され、残りが NGO 等のボランティア機関に運営されていた。インド政府の調査によると、1997 年には 676 のボランティア機関がノンフォーマル教育センターを運営していた[Jain, Mathur, Rajgopal and Shah 2002:51]。

草の根レベルの教育開発を期待されるインドの NGO であるが、その理念や実践は様々である[針塚 2009:64]。教育に関わる NGO の活動内容は様々であるが、一般的に以下の 3 つに類別できる。その内容が 3 つに完全に分離しているわけではなく、各々の要素が組み合わさっているものも多い。例えば、メインストリーミングを目的としたノンフォーマル教育の中にも、オルタナティブ性やエンパワーメント等の考えが混在しているものもある。多くの場合、活動内容の相違は対象者、NGO の理念、活動地域等によって生まれる。

①職業教育、最低限の教育機会の付与、

主に、読み書き、計算等の最低限の教育機会や、職業訓練を提供する。対象は働いている等、就学に重度の困難を抱えている子どもである場合が多い。②、③の内容に比べると、短時間で、拘束は小さく、柔軟であるため、幅広い子どもがアクセスできる。基本的な教育の権利を付与すると同時に、子ども達の社会、経済的地位の向上を目指している。

②フォーマル教育の代替

平等を再生産する手段となっているフォーマル教育、さらには現在主流とされている社会そのものに対して批判意識を持つ。オルタナティブなアプローチが用いられることが多く、伝統、主流とは異なる教育理念、方法に基づいている。オルタナティブは様々な意味を持つが、オルタナティブな教育という場合、フォーマル教育に対する革新性が高いものを指している。そのため、教育内容は、フォーマル教育に比べて多様、柔軟で創造的である。特に、子ども達が自らの置かれている状況を認識し、権利意識を持ち、その状況を変化させていけるように、エンパワーすることを目的とするものが多い。

③フォーマル教育の補完

フォーマル教育への編入のための教育、もしくはフォーマル教育と同等の教育を提供することでフォーマル教育を補完する。ここでは、主流の社会から疎外されている状態にある子ども達が主流化するために、フォーマル教育を受けることが重要であるとする。フォーマル教育の補完によって、子ども達を「主流化する」こと、すなわちメインストリーミングを目標としている。

(4)ノンフォーマル教育の役割

上述したように、インドにおける現在のフォーマル教育が、全ての子ども達に対応できないことは明白である。インド政府は、他国よりも早い時期からノンフォーマル教育の必要性を認識し、自ら主導して様々なプログラムを行ってきた。政府は、フォーマル教育の現状の課題を克服し、初等教育を普及するための重要な手段として、ノンフォーマル教育を位置づけている[中嶋 2007:8]。柔軟性を持ち、ニーズに合った教育を低コストで提供できることから、ノンフォーマル教育には未就学児への教育普及が期待されている。

教育の普及がますます重要課題として捉えられるようになった中、未就学児への教育普及を担うノンフォーマル教育の重要性も増している。上述した SSA の目標で、“フォーマルもしくはノンフォーマル教育によって 8 年間就学しかつ修了する”とされているように、ノンフォーマル教育は初等教育をフォーマル教育同様に担う存在となっている。

このようにインドにおいて、ノンフォーマル教育は学校教育の不全を補い、未就学者を吸収し、初等教育機会を提供するという役割への期待が増している。その結果、NGO の活動内容もフォーマル教育の補完の意味合いが強くなってきている。特に現在では、メインストリーミングを目指す NGO の活動が多くなってきており、フォーマル教育とのつながりが重視される傾向がある。

一般的な途上国と同様、国際組織や外国の援助を受けているインドの教育は国際的な教育潮流の影響を受ける（図 4）。現在、国際的にもノンフォーマル教育はフォーマル教育の補完的なアプローチがとられる傾向があり、インドでもその傾向が強くなってきているといえる。この背景には、EFA で初等教育の普及に重点が置かれ、さらに、社会的平等を保障するために、政府による教育が必要であるという認識の広まりがあ

るといえる[Rose 2007:19]。

1970 年代	ノンフォーマルアプローチへの注目 ・ベーシックニーズアプローチ ・1980 年を目標とした初等教育の完全普及⁽¹²⁾への懸念 ・フォーマル教育への批判
1980 年～90 年代	フォーマル教育への揺り戻し ・世界銀行による構造調整より学校教育への資源分配が減少 ・ノンフォーマル教育は応急策、フォーマル教育に準ずるもの
2000 年代	補完アプローチの強調 ・政府による教育が社会的平等という点から強調される ・2015 年までの MDGs/EFA 達成への懸念 ・政府と非政府アプローチの補完的関係、連携の模索

図4 ノンフォーマル教育に関する国際的潮流

出所) [Rose 2007:19]より筆者改変

インドにおいて、未就学児は以前に比べ大きく減少し、初等教育を受けることが一般的には普通になってきた。学歴社会のインドにおいて、初等教育は次の教育段階に進むためのステップであり、将来の職業を左右するものである。すなわち、教育で重視されるのは、学歴の獲得、社会上昇である。メインストリーミングを目指すノンフォーマル教育は、この階層化した、学歴社会における初等教育の中に位置づけられることになる。

上述したように、メインストリーミングを目指すノンフォーマル教育は、フォーマル教育への導入のための教育、もしくはフォーマル教育と同様の教育を行う。ノンフォーマル教育自体の低費用性、柔軟性等の特性が生かされるにしても、フォーマル教育との違いは小さくなるといえる。教育の普及の観点からは、全ての子ども達に対するフォーマル教育機会の普及を志向することを意味する。

もちろん、ノンフォーマル教育は依然として多様であり、その対象者、運営 NGO によって大きな差異がみられる。また、インドの社会状況や国際教育協力の潮流の影響を受け、変化を続けている。第3章では、都市部における、特にメインストリーミ

ングを目的としたノンフォーマル教育に焦点を当て、ノンフォーマル教育の現状をみていく。

第3章 コルカタにおけるノンフォーマル教育

1. コルカタ概要

(1) 地理および社会背景

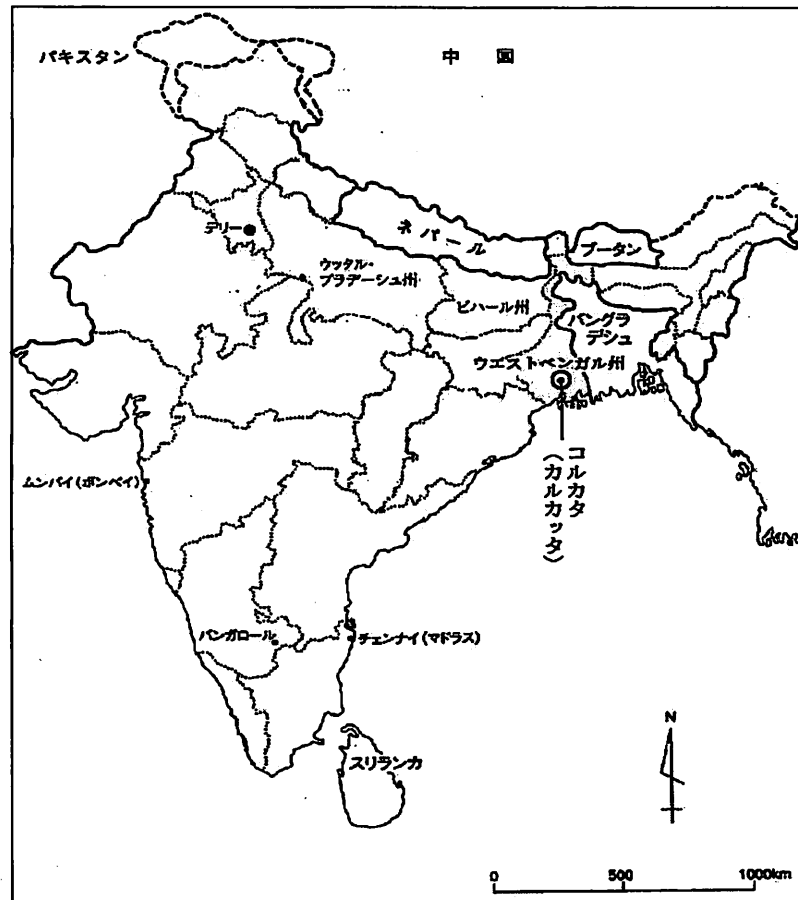


図5 インドの州地図

出所) [小川 2001:14]より筆者改変

コルカタはウエストベンガル州都であり、460 万人以上（コルカタ都市圏は約 1,400 万人）の人口を抱えるインド 4 大都市の 1 つとして、産業、経済、文化活動の拠点となっている。特にコルカタは政治都市のデリー、商業都市のムンバイに対し、インドの文化の中心都市ともいわれ、「歓喜の町（City of Joy）」というニックネームで呼ばれている⁽¹³⁾。2001 年にイギリス植民地時代の英語名であるカルカッタから、植民地時

代以前に使用されていたベンガル語のコルカタに改称された。母語は、ベンガル語 55%、ヒンディー語 20%、英語 10%、その他 15%である。また、信仰されている宗教はヒンドゥー教約 78%、イスラム教約 20%、その他少数宗教となっている⁽¹⁴⁾。

コルカタは、1690 年イギリス東インド会社の拠点となり、1772 年から 1911 年のデリー遷都まで植民地インドの首都として発展した。インド独立当初は経済の都と考えられていたが、不安定な社会状況と急激な人口増加のため、その地位は低下していった。1947 年の東西ベンガルの分割、1971 年のバングラデシュ独立戦争時には大量の難民がバングラデシュから流入し、スラムと路上生活者が急激に増加した。さらに、1990 年以降は隣のビハール州など周辺の州からの経済的理由による移民も流入した。コルカタは移民都市とも呼ばれ、人口密度は 2 万 4,718 人/km²と世界有数である⁽¹⁵⁾。そのため、他のインド都市よりもインフラ整備、交通渋滞等の都市問題が深刻であり、教育インフラも十分でない[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:15]。

(2)初等教育の現状

1)初等教育システム

コルカタでは、公的セクターの学校が初等教育全体の 94.1%を占める。公的セクターは、主にウエストベンガル初等教育局（West Bengal Board of Primary Education, 以下 WBBPE）、コルカタ市（Kolkata Municipal Corporation, 以下 KMC）の 2 つによって運営されている。プライベートセクターは、WBBPE による認可私立補助有り校、認可私立補助無し校、無認可私立校に分けられる。なお、認可私立補助有り校の運営、資金は全て WBBPE に依るため、初等教育レベルにおいて、公的セクターの WBBPE 運営校との差はない。初等教育学校数は WBBPE 運営校が一番多く、次いで KMC 運営校、認可私立補助有り校、認可私立補助無し校と続く（表 3）。また少数ではあるが、国立校、国による認可私立補助有り校も存在する。しかし、公的な統計はコルカタに存在する正確な学校数や学校システムを把握していないとされる⁽¹⁶⁾。近年では、公式な調査はされていないものの、急増する無認可私立学校の存在が指摘されている。

ウエストベンガル州の教育制度は、前期初等教育（1～5 学年）、後期初等教育（6～8 学年）、前期中等教育（9、10 学年）、後期中等教育（11、12 学年）であり、コルカタも同様である。前期初等学校は、前期初等学校単独のものと、後期初等学校や、前期中等学校等との複合学校になっているものに分けられる。第 5 学年のクラスは、大

多数の前期初等学校において開設されておらず、後期初等学校に開設されている場合がほとんどである。後期初等学校の数に限られているため、複合学校に行く子ども達の方が第5学年以降に進学しやすい。また、複合学校の方が教育の質が良く、設備が整っているという指摘もある。さらに、教育制度全体がピラミッド構造のようになり、上の段階に進むほど学校数は大幅に減る。そのため、複合学校や私立の学校に通っていない児童が、後期初等教育以降の中等学校等まで進むことは少ない[Nambissan 2003:14-16]。

表3 コルカタの前期初等学校数（運営種別）⁽¹⁷⁾

	WBBPE 運営校	KMC 運営校	認可私立校
1999-2000	1450	-	-
2000-2001	1323	296	-
2001-2002	1323	296	92
2002-2003	1323	239	92
2003-2004	1296	242	107
2004-2005	1277	242	-
2005-2006	-	242	-

出所) [Ghosh 2006:7]より筆者作成

2)就学状況

コルカタにおける就学率やドロップアウト率等の就学状況の指標をみると、ウエストベンガル州全体よりも高い値を示している（表4）。しかしながら、男女格差、マイノリティーの社会集団（ムスリム、指定カースト等）とマジョリティーの社会集団との格差も依然としてみられる（図6）。調査によると、ムスリムの女子児童数が男子児童数を上回るのは、スラムに住む、貧しいムスリムの家族にみられる傾向だといわれる。一方、指定カーストにおいては、男子の就学数が女子の就学数を上回り、男女間の格差は他に比べてはっきりしている。また、全体的にドロップアウト率も高く、特に1年生から2年生へ学年が上がる際に顕著である[Nambissan 2003:17]。この背景の1つには、幼稚園や保育園のような施設がないため、就学前の学齢児童が1学年のクラスに入っている現状が挙げられる。全く勉強しない子ども達も含まれており、その

ため、1年生から2年生への移行時の高いドロップアウト率がみられる。

表4 コルカタにおける就学状況指標

(純就学率、ドロップアウト率、教師一人当たりの生徒数)

	前期初等学校		後期初等学校	
	コルカタ	ウエストベンガル	コルカタ	ウエストベンガル
純就学率(2006)	99.04	98.03	92.20	78.74
ドロップアウト率 (2004)	48.55	19.92	28.59	29.70

出所) ウエストベンガル州ホームページより筆者作成

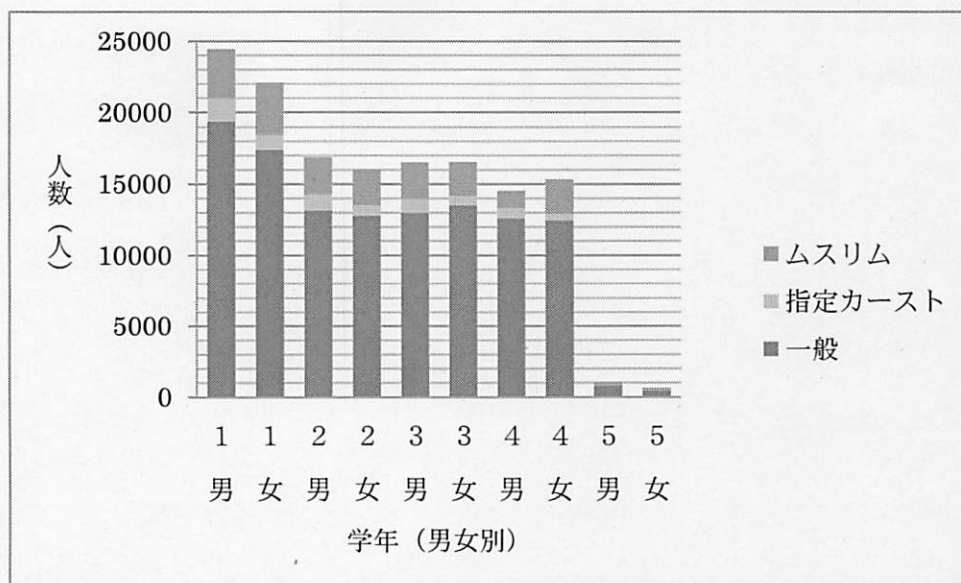


図6 WBBPE 運営前期初等学校の就学割合 (1999) ⁽¹⁸⁾

出所) [Nambissan 2003:17]より筆者作成

(3)初等教育の課題

1)アクセス

コルカタの初等学校は、貧しい地区に住む人々にとって、アクセスが容易ではないところに設置してあることが多い。または、生徒数が多すぎて、入学できないこともしばしばある。1999年のコルカタにおける初等学校の調査によると、5歳～9歳の4万4,464人の未就学児に対して、空席は1万しかなかった[Nambissan 2003:17]。コルカ

タにおける公的セクターの学校施設は整備されておらず、安全な飲み水や、男女別のトイレが使用できる学校は少ない。また、政府の教育支出は低く、児童の親は公的セクターの学校であっても、通学のために継続的に費用を払わなければならない状態である[Ghosh 2006:19]。なお、KMC 運営校は無償とされるが、WBBPE 運営校は少額の開発費を課すことが認められている[Nambissan 2003:17]。

また、正確な人数は把握されていないが、コルカタ市には家庭の経済的貧困等により、インドの都市の中で一番多い数（約 10 万人）のワーキングチルドレンが存在している[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:14; CINI ASHA 2003:336]。働いている子ども達は仕事の時間の都合のため、通常の学校に通うことは困難であり、さらに学校に行くことによって機会費用を失うことにつながる。さらに、大都市であるコルカタには、ストリートチルドレン、セックスワーカーの子ども達や宗教的マイノリティーなど社会的底辺に置かれている子ども達が多数存在する。このような子ども達は、貧しさ、または社会慣習といった面からアクセスに困難を抱えている。

2)教育の質

コルカタでは、増加する児童数に対して学校のスペースが十分でないために、教師は 1 つの教室で複数の学年に教えることも多々あり、教育が行き届かないことが指摘されている[Nambissan 2003:21]。2006 年における教師一人当たりの生徒数は、33.59 人とされているが¹²、これは平均値であり、実際は学校やクラスによって大きな差があるとされる。

学校における教育方法は宿題等を中心にしたものであり、教師の指導が不十分であるため、授業についていけない子どもが多い。そのため、授業についていき、テストに受かるためには、家庭教師や塾に頼らざるを得ない状況がある。特に、貧困層の子ども達は、家庭での学習環境が整っておらず、家族の中で初めて教育を受ける世代であるため、親からの指導が受けられないというハンデを抱える。こうした子ども達は、そのハンデを負っている分、余計に外部の家庭教師や塾に頼らざるを得ない。しかし、それらは金がかかるため、貧困層の家庭にとっては負担となっている[Nambissan 2003:25]。

また、コルカタは上記で述べたように、多くの移民、難民を抱えるため、ベンガル語以外を母語とする児童が多い。しかしながら、72%の学校はベンガル語を教授言語

としており、教授言語がウルドゥー語やヒンディー語の学校は不足している。特にスラムに住む貧しい移民からのウルドゥー語やヒンディー語を教授言語とする学校の要望は高いものの、それらを教える教師も少ない。そのため、ウルドゥー語やヒンディー語を教授言語とする学校は、ベンガル語を教授言語とする学校に比べて、教師 1 人当たりの生徒数が多く、50 人以上の時もある[Nambissan 2003:24]。

(4)政府による教育の普及に向けた取り組み

このようなフォーマル教育の現状に対して、コルカタ、ウエストベンガル州政府は様々な施策を行ってきた。例えば、教育費用の不足によって学校へのアクセスが困難な子ども達に対処するために、教科書、制服の無償配布と給食の無償提供が行われた。また、マイノリティーである指定カーストやムスリムの子ども達に対する奨学金制度もある⁽¹⁹⁾。

教育の質に関して言えば、ウエストベンガル州政府が始めた Anandapath (the Joyful Learning Program) というユニセフとの協働で行われたプログラムがある。コルカタでは 1996 年から開始されている。この目的は、教育を楽しいものにして、貧しい子ども達に学校を魅力的だと感じてもらい、授業出席者、就学者を増やすことである。1, 2 学年が対象とされ、電気、水道等の学校設備を充実させたり、教室を飾りつけたり、歌やダンスを取り入れる等の試みが行われた。しかし、出席数は変わらず、効果は少なかった。そのための資本、訓練された教師が十分でなかったこと、時が経つにつれ目新しさがなくなってしまったことが要因と考えられる[Nambissan 2003:38]。

また、政府は、社会的底辺層の子ども達に教育を提供するには、州政府以外の機関が運営するほうが良いという認識の下、NGO との連携を図ってきた。こうした子ども達には、貧しさや家庭環境等異なる背景があり、特別な対処法が必要だという考えである。そのため、長年貧困層を対象として働き、地域とつながりがある NGO によるノンフォーマル教育が奨励されている[Nambissan 2003:39]。

2. ノンフォーマル教育の現状

(1)ノンフォーマル教育プログラム

1)概要

コルカタでは、政府主導によるノンフォーマル教育プログラムが行われている。そ

の重要な取り組みとして、Shikshalaya prakalpa (Education for All Calcutta's Children、以下 SSP) が挙げられる。SSP は、the West Bengal State Resource Group for Education of Deprived Urban Children (以下 WBSRGEDUC) の主導の下で行われている。

WBSRGEDUC は、West Bengal District Primary Education Program (以下 WBDPEP)、City-Level Program of Action⁽²⁰⁾ (以下 CLPOA)、KMC 等様々な政府組織の代表⁽²¹⁾から構成されている。また、CLPOA がネットワークを形成する 50 の NGO も参加している。

SSP は、コルカタにおいて 6 歳～9 歳の子ども達の初等教育へのアクセスを完全普及させることを目標としている。主なプロジェクトとしては Sishu Siksha Kendras (以下 SSK)、Shikshalayas (以下 SS)、Bridge Course (以下 BC) の 3 つである。

SSK は KMC による地域主体の初等教育センターである。SSK は近くに学校がないために就学できない 5 歳から 9 歳の子どもを対象とし、100 校の SSK に 5000 人の子ども達が通うことを目標としている。地域住民の参加を重視し、地域特性に基づいて、地域によって時間帯が決められている。SSK は SSP が始まる前から運営されていたが、SSP に統合されている。

SS は NGO が運営し、政府が資金援助をする初等教育センターである。SS は近くに学校がない、または学校が収容人数を超えているために通うことができない 5 歳から 9 歳までの子どもが対象である。600 校の SS に 3 万人の子ども達が通うことを目標とする。通常の初等教育の他に、子どもの心と体のケアサービス、親のカウンセリング等も提供する。

BC は NGO が運営する、フォーマル教育への編入のためのコースである。近くに学校があり、収用可能であるにも関わらず、学校に通っていない 7 歳から 9 歳の子どもを対象とする。300 の BC に 2500 人の子どもが通うことを目標とする⁽²²⁾。

SSP は、子ども達のメインストリーミングが大きな目的であり、政府のプログラムを NGO が運営する (BC と SS) という点で特徴的である。このプログラム以前にもコルカタでは NGO がノンフォーマル教育を運営してきたが、規模が小さいという課題を抱えていた。しかし、WBSRGEDUC、CLPOA における様々な組織とのネットワークにより、その規模を拡大することが可能になったといえる。さらに、フォーマル教育とつながりにより、以前よりスムーズなフォーマル教育への編入が期待されている。メインストリーミングに向けて NGO と政府が協働しているこの BC と SS について、ここでは注目していく。

2) BC と SS の実施状況

①BC

上述したように、BC は 7 歳から 9 歳までの未就学児 7,500 人をターゲットにしているが、実際に通っているのは約 5,500 人である。BC のセンター自体の数も、目標の 300 校のうち 125 校しか設立されていない。しかし、このように大規模に貧困層に対する教育が提供されたことは評価に値するといえる。

BC における主な課題としては、運営を任される NGO の運営能力が低かったことが挙げられる。いくつかの NGO は、BC を計画された場所に設置せず、自分たちの都合のよい場所に設置していたという報告がある。対象年齢以下の子ども達を受け入れ、フォーマル学校に通う子どもの補習を行うコーチングセンターに使用することもあった。

また、BC プログラムでは、コミュニティの動員が重要とされる。親たちに入学適齢期の子ども達をフォーマル学校に通わせ、適齢期を過ぎた子ども達に対しては、BC に通わせるように奨励する必要があるためである。NGO には、長年その地域で活動してきた経験から、コミュニティの動員への貢献が期待されていた。しかしながら、それまで地域との信頼関係を築いてきた NGO はわずかであり、その効果は小さかった。実際、ほとんどの NGO は、そのコミュニティにおいて単に病院やノンフォーマル教育を提供するのみであったことが後に明らかになった。

他方 NGO は、フォーマル学校に空席があるにもかかわらず、子ども達の編入が難しい点を指摘している。2001 年から 2002 年には、BC センターに通った 3,700 人から 4,000 人の子ども達がフォーマル教育に編入している。しかし、フォーマル学校では、規定年齢を過ぎた子ども達の受け入れを好まない傾向がある。そのため、子ども達の入学が難しくなるような入学試験が行われていることが報告されている。

また、子ども達の背景も大きく影響している。移民やワーキングチルドレン等、元々学校に継続的に通うことに困難な状況である子どもたちは、BC であってもドロップアウトする傾向がある。例えば、BBWS という NGO が運営する BC センターに通う 450 人の子ども達の内、40%しかプログラムを終了しなかった。さらに、10%の子どもしかフォーマル学校に編入できなかったとされる。この理由としては移民であること、仕事に従事していることが挙げられている。

BC 全体としての課題は定期的なモニタリングシステムの欠如である。その結果、

NGO のモニタリングが行き届かず、BC センターの適切な設置ができず、相応しい学齢の児童をカバーできなかったと考えられる。フォーマル学校に編入した子ども達のフォローアップにもモニタリングの重要性が主張されている。NGO は学習の継続には、フォーマル教育編入後の学習補助、資金面のサポート、親のモチベーションを上げる等のフォローも必要であるとする。しかし、そのための資金は提供されておらず、いくつかの NGO が自主的に行っただけである。また、NGO に対しては一定の謝礼金しか支払われず、様々な雑費に関しては資金を得ることができなかった[Nambissan 2003:41-44]。

後のプログラムの検討会議ではフォローアップの必要性が認識され、2001 年からはユニセフの支援により、BC センターの評価チームが発足している。さらに、SS には BC での経験、反省を踏まえた改善がみられる⁽²³⁾。

②SS

SS は、政府の支援を受けながら NGO が運営する初等教育センターである。ここでは、ボランティアの教師が子ども達に教えている。教師の給料は月に 1,000 ルピー（約 2,000 円）であり、NGO は運営に必要な最低限の資金を受けている。各 SS には教師 2 人に対して 50 人の生徒がいる。BC の経験を受け、アカデミックなサポートとモニタリングのための 10 のリソースセンターが設立されており、それぞれ 60 の SS を受け持っている。アカデミックなサポートは LLD が、プログラムのコーディネートと運営は CINIASHA がトップのプログラム評価局として担当している。

SS はフォーマルな前期初等教育と同様に 1 年生から 4 年生までカバーする。また、公的に後期初等教育へ進むことも認められている。しかしながら、SS は初等教育と同等の機会を提供するものの、実際にはフォーマル教育への一時的な移行機関とみなされることが多い。

授業全体は 3 時間であり、タイミングは NGO によって決められる。しかし、SS はコミュニティスペースを使用しているために、他の目的で場所が使われることも多く、時間の柔軟性が限られることもある[Nambissan 2003:45]。

NGO へのインタビューによると、家事や仕事に従事している子ども達も SS に通うことができているという。出席は不定期であったとしても、子ども達の中には仕事と勉強を両立させている子もいる。これは、今まで子ども達が娯楽を楽しんでいた時間

を勉強に当てていることを意味する。しかしながら、フルタイムの労働をしている児童は SS に通うことができないとされる。SS に就学したとしても、年齢が上がるにつれ、家事や仕事へ従事する傾向が強くなるために、SS からドロップしてしまう傾向もある。

教育の質に関しては、複数学級のために教育が困難な状況も指摘されている。また、不十分な設備やスペースも教育を困難にする要因となっている。教師は第 10 学年を卒業していることが必要とされており、31 日間のトレーニングを受ける。貧困地域で教えることを念頭にしたトレーニングが行われているものの、幅広い年齢層に教えることは容易ではない。そのため、教師は年齢の低い子ども達の面倒をみることに終始しまい、年齢の高い子ども達に注意を払えないことが多い。その結果年齢の高い子ども達は授業を退屈に感じてしまうことが多いと報告されている [Nambissan 2003:43-44]。

このように、BC と SS では、教育の普及において、政府との協力することによって対象者の規模の拡大においては成功したといえる。しかしながら、双方ともに、NGO の運営能力の低さ等により、ノンフォーマル教育の特性が十分に生かされているとはいえない。フォーマル教育との連携に関しても、フォーマル教育が対象者を受け入れる態勢が十分ではなく、うまく機能していない。また、子ども達が家庭で抱える経済的問題を解決できてはいない。

ここからは SS のプログラムの資金管理と運営を担当し、以前からコルカタでノンフォーマル教育を提供してきた CINI ASHA の活動を見ていく。その上で、コルカタの教育 NGO のモデルとされる CINI ASHA が、上記のような課題にどう対処しているかに注目する。

(2)実施例:CINI ASHA

1)CINI ASHA 概要

CINI ASHA は、1989 年にコルカタで CINI (The Child in Need Institute) という NGO の都市支部として設立された。CINI ASHA は主に子どもの権利、保健と教育の分野で活動しており、約 200 人のスタッフと 1000 人のボランティアを抱えている。CINI は 1974 年にコルカタで、コルカタとその周辺地域において貧困層のための持続的開発を

行うために設立された。CINI はインドの有力な NGO の 1 つであり、国内、海外において数々の賞を受賞している。CINI ASHA は「都市部の恵まれない人々の生活の質を改善し、教育、保健、社会上昇を通じて子どもの権利を守る」ことを目標としている。その中でも、スラムに住む子ども、ストリートチルドレン、ワーキングチルドレン、セックスワーカーの子ども等、特に教育を受けることが難しい子どもたちに焦点を当てている⁽²⁴⁾。

CINI ASHA は、主にメインストリーミングを目的としたノンフォーマル教育の実施、前述した SS の運営や、パートナー NGO の運営能力育成、奨学金プログラム等様々な活動を行っている。また、今までに Child Hope UK、PHILLIPS、NCLP、AXIS Bank Foundation、GOAL India、Educate A Child program Save the Children India、Bal Raksha Bharat 等多数の団体から支援を受けている。このように CINI ASHA はコルカタにおいてノンフォーマル教育を推進する立場にあり、多くの子ども達に教育の機会を与えてきたといえる。そのため CINI ASHA のモデルが有効に働くことは、コルカタにおけるノンフォーマル教育全体にとっても重要である。

2)メインストリーミング

CINI ASHA は、1992 年から、主にスラム地区のワーキングチルドレンを対象にノンフォーマル教育活動を始めた。その結果、コミュニティにおいて、教育の重要性が認識されるようになった。しかしながら、ノンフォーマル教育センターを運営して 1 年半が経過しても、児童労働の減少と学習の進展への効果があまりみられなかった [Agarwal 2003:86-87]。スタッフによる検討の結果、以下の問題点が浮びあがってきた。①働いていない未就学児に対応できない、②子ども達の労働時間は少なくなったものの、労働を続けている、③対象の子ども達は、なぜ自分達が他の子ども達（フォーマル教育対象者）と異なる勉強を受けているのかという疑問を持っている、④十分な教育が提供できていない、⑤フォーマル教育への編入を妨げる [Agarwal 2003:87]。

これらを検討する中で、問題に対処するためには、ワーキングチルドレンの定義を変える必要があるとされた。そこでは、「働いているかどうか、仕事有害かどうかに関わらない、5～14 歳の全ての未就学児」とした。これは、未就学児は潜在的なワーキングチルドレンとするもので、ノンフォーマル教育の対象者を大幅に広げた。

また、ノンフォーマル教育の手法自体も変える必要があるとされた。CINI ASHA

のスタッフはそれまでの経験から、子ども達の家族の多くは、フォーマル教育に経済的にも順応できると考えるようになっていた。それを確かめるべく、1993年に CINI ASHA は、貧しい家庭がどのようにフォーマル教育に編入した後の経済的負担に対処しているかを調査した。その結果 85%の子ども達が労働時間を減らし、収入が減った一方、家計への影響は小さいことが分かった。これは、子ども達は収入を得ても家族に渡さず、自分の娯楽に使っていることが多いためである。そして、実際 85%の家庭が通学による支出を賄えていることがわかった。これは、ほとんどの家族が、教育の重要性を認識し、支出を減らし、特に母親が以前よりも労働も増やしていたことによる。

このような結果に基づき、CINI ASHA は、子ども達がフォーマル教育を望んでも編入ができず、労働を継続させる今の自分達の教育は問題であるとした。さらに、フォーマル教育の質が悪いのであれば、ノンフォーマル教育が代替するのではなく、フォーマル教育自身が改善されるべきだと考えた[Agarwal 2003:88]。

こうした問題点を解決する手段として、CINI ASHA は MV foundation という NGO が行っていたメインストリーミングを目的とするノンフォーマル教育に着目した。MV foundation の手法に従い、①フォーマル教育のシラバスを用いる、②フォーマル教育の適切な学年に編入するための、短期間で集中した学習を行う bridge course を行う、③フォーマル教育と連携することが必要だとされる[Agarwal 2003:90]。CINI ASHA の教育コンサルタントは、メインストリーミングについて以下のように述べている。

「私達教育者からみると、学校のシラバスは、極端に言えばゴミのようなものである。しかし、私達はこれを教える。子ども達が 16 段や 17 段の掛け算を覚える必要は分らないが、もし学校が要求するならば、私達は教えるのである。一方、従来のノンフォーマル教育では自由な教育内容を教えることができる。しかし、自ら目標や内容を設定しなくてはならない。何もしなくてもよいという誘惑も存在するため、献身的な教師が必要である。メインストリーミングを目指す場合、目標は明確である。すなわち、子ども達を学校に編入させることである。もし先生が怠惰であり、4 人の子ども達が編入できなかつたら、その親は、『こんなに多くの子ども達が編入できなかったなんて、CINI ASHA は何をしてきたの?』と尋ねるだろう。こうして CINI ASHA 全体にプレッシャーが与えられる。目標が

明確だと、責任も重くなるのだ」[Agarwal 2003:90]。

この手法が機能し始め、CINI ASHA はメインストリーミングを目的とした様々なプログラムを行っている。現在では、CINI ASHA's Monitoring & Training Unit がフォーマル教育に合わせた独自の教科書等の教材を作っているなど変化もみられるが、メインストリーミングを重視する姿勢は変わらない。しかしながら、コミュニティの参加、子ども中心の学習を重視する点でノンフォーマル教育の特徴がみられる[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:19]。

3)プログラムの種類

①preparatory center

まず、CINI ASHA は preparatory center を開設し、その中で1年間の bridge course をスタートさせた。この preparatory center では、就学適齢を超えた子ども達をフォーマル学校の適切なクラスへ編入することを目的とする。また、preparatory center の設立には、子ども達が bridge course を終えた後に、フォーマル学校にその子ども達のための空席があることが条件となる。現在はコルカタに22の preparatory center があり、7歳から14歳の、学校に行ったことのない、もしくはドロップアウトした約750人の子どもたちが通っている。当初、主な対象は5～9歳の子どもであったが、現在は対象年齢を引き上げている。これは、高年齢の子ども達の方が、労働に傾倒しがちであり、より教育の機会が奪われているからである。教師は、コミュニティのボランティアであり、コミュニティの参加が重視されている[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:19]。

②coaching center

preparatory センターを卒業し、フォーマル教育に編入した子ども達は、家庭での適切な学習サポートがないことから、授業に遅れてしまうことが多い。その結果、フォーマル教育に編入できたとしても、その後ドロップアウトしてしまう子ども達が多いことが分かってきた。CINI ASHA は、こうした子ども達に学習サポートを行うため、1999年に coaching center を開設した。coaching center で補習を行うことによって、フォーマル教育に編入した子ども達のドロップアウト率は低くなっている(表5)[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:19]。

表5 フォーマル教育編入者の就学状況（1994-2000）

	フォーマル教育 への編入者		継続者		ドロップアウト者		ドロップアウト率 (%)	
	男	女	男	女	男	女	男	女
1994	22	29	11	13	11	16	50.00	55.17
1995	232	263	100	101	132	162	56.90	61.60
1996	226	256	103	102	123	154	54.42	60.16
1997	176	183	94	86	81	97	46.59	53.01
1998	223	289	134	182	89	107	39.91	37.02
1999	423	515	339	398	84	117	19.86	22.72
2000	539	620	539	620	-	-	-	-
小計	1,841	2,115	1,320	1,502	521	653	28.30	30
合計	3,996		2,822		1,174		29.40	

出所) [Agarwal 2003:125]より筆者改変

③non-residential camp (NRC)

さらに、2002年には、non-residential camp (NRC) が開始された。これはスラム地区の9歳から14歳のワーキングチルドレンを対象にしたものである。1日8時間、週5日の9～10か月の教育過程であり、bridge course 同様に、フォーマル教育への子ども達の編入を目指している。NRC対象者の年齢になると、働くことで独り立ち出来るようになるため、子ども達が仕事を辞めるのは難しくなる。また、年齢が高くなるにつれて、家族がますます子ども達の労働に頼っている場合もある。NRCは、このような特に学校に行くことに困難を抱える子ども達のためのプログラムである。現在は3つのNRCに約130人の子どもたちが通っている[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:20]。

4)プログラムの実施状況—NRCを例として

Chang, Gruber, Van Alstine は、2007年に4校のNRCについて調査を行った。この内2つのNRCはCINI ASHAによって、他の2つはREACH India⁽²⁹⁾の運営能力育成プログラムのもとでCINI ASHAと協働している他のNGOによって運営されている[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:22]。ここでは、ChangらによるNRCの調査、CINI

ASHA の報告書等を基にして、実際にどのようにノンフォーマル教育が行われているのかをみていく。

①教育カリキュラム

NRC において、子ども達は基本的な読み書きや計算等を勉強している。これは、フォーマル教育への編入許可に必要であると同時に、将来の仕事に役立たせるためである。さらに、子ども達の親の多くは名前しか書けず、簡単な単語を読めるにすぎないため、子どもがこのような基本的なスキルを持っていることは、家族の生活を助けることにもつながる。教科に関しては、フォーマル教育では様々な教科を1日に行うため、基本的な読み書き等が身に付けづらいとされる。そのため、NRC では教科を少なくすることで、基本的なスキルを完全に身につけることを目指している。また、教授言語はその地域で最も使用されている言語が採用されている。

NRC では、アカデミックなスキルに加えて、子ども達は責任や秩序についても学ぶ。例えば、掃除や水汲みの当番が決められている。そして、パートナーの NGO による美術や図工の授業、歌やダンスの時間もある。これは、子ども達の集中力が切れそうな一日の終わり、食後の時間等に行われることが多い。こうした取り組みは、子ども達の育ってきた環境に配慮されたものである[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:27]。

表 6 NRC における 1 週間の時間割例

	8:00-8:30	8:30-10:00		10:00-11:30		11:30-1:30	
		Group1	Group2	Group1	Group2	Group1	Group2
Monday	Tiffin	Urdo	English	English	Urdo	Math	Math
Tuesday	Tiffin	Urdo	English	English	Urdo	Math	Math
Wednesday	Tiffin	Urdo	English	English	Urdo	Math	Math
Thursday	Tiffin	Urdo	Urdo	Assesment		Curriculum Activity	
Saturday	Tiffin	Urdo	English	English	Urdo	Math	Math

出所) [Chang, Gruber and Van Alstine 2007:27]より

②教育手法

全ての NRC では、bridge course の手法が採られている。bridge course では、1 年で最大 2 つの学年の飛び級が可能である。教科書等の作成は CINI ASHA's Monitoring & Training Unit が担当しており、これまでに 5 年生までの 10 種類のワークブックと関連教材を作成している。CINI ASHA's Monitoring and Training Unit は、教員の育成も行っており、コミュニティのボランティアもここで教師として育成される。教師は、教室のマネジメントや子どもの権利を学び、1 年間の授業計画を立てる。Bridge course 終了後に事後研修を行うなど、コミュニティのボランティアへの研修は充実している。パートナー NGO に関しては Training of Trainers というプログラムによって NGO のリーダーの育成を行い、その後リーダーが自身の NRC でコミュニティボランティアに教えるという形をとっている。現在 CINI ASHA's Monitoring and Training Unit は教師が使用するポスターやボードゲームなどの教材の開発も行っている[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:27-28]。

NRC では子ども中心のアプローチが重要視されており、子どもの視点に立った教育が行われている。子どもは一人ひとりが特別な唯一の存在であるとして、教師は一人ひとりを尊重している。授業でも、一人ひとりの子どもに注意を向け、個々の進度に合わせて教えられる。ポエムやゲームが用いられるのも、子どもが楽しむことを重視しているためである。しかしながら、調査ではこうした手法を採っていないボランティアの教師の姿も指摘されている[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:28]。

③フォーマル教育へのメインストリーミング

前述したように、CINI ASHA は多数のプログラムを運営している。NRC を卒業し、フォーマル教育に編入した後も coaching center で補習を行うことで、ドロップアウトを防ぐことができている。また、フォーマル教育へのアクセスが少ないという問題も SS によって改善されている。

さらに、CINI ASHA は Child Tracking System を実施している。これは、子ども達がフォーマル教育に編入された後の行動を調査し、出席率を増やすことが目的である。これは政府との協力の下で行われおり、公的セクターの 39 の学校、60 の SS においてコンピュータプログラムによって実施されている。子ども達は ID を持ち、出席状況が毎日調査される。その出席率によって、子ども達はレベル分けされる。もし出席率

が 50%以下の場合は follow up priority (FUP)1、50%~80%の場合は FUP2、80%以上の場合は FUP3 である。たとえば、FUP1 の場合、ボランティアがその子どもの家を訪ね、欠席理由を特定し、家族に規則的に学校に通うように促す[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:35]。このように、プログラム同士が相互に補い合っているために、CINI ASHA において子ども達の編入は比較的スムーズに進めることができるといえる。

④子ども達の認識

NRC に通う子ども達は自分達が受けている教育に対して肯定的な意見を持っている。ほとんどの子ども達は他の学校に通っていない友達にも NRC を勧めたいと考えている。調査によると、特に子ども達にとって魅力的なのは美術の時間と給食であった。

フォーマル教育を受けたことのある子ども達の多くはフォーマル教育には嫌な経験があると述べた。例えば教師に関しては、生徒に注意を向けない、口汚い、欠席が多い等の問題があると述べている。そのため、フォーマル教育の経験がある子ども達は、NRC のボランティアの教師のほうが、愛情深く接してくれるためにフォーマル教育の教師よりもよいという[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:28]。

NRC を卒業し、メインストリームされた子ども達は、教育の選択肢が増えたことによって、視野が広がったと報告している。また、以前は将来の夢は家政婦、運転手等話していた子ども達が、先生、家庭教師、銀行員、医者、警察官等になりたいという夢を持つようになった。[CINI ASHA 2003:343]。

⑤親の認識

調査によると、NRC に通う子どもの親の多くは NRC によって良い効果が得られたと答えている。調査を受けたほとんどの親達は教育を受けたことがなく、自分達の子ども達が基本的な読み書き計算ができるだけでも誇りに感じている。CINI ASHA によると、市場での取引の際に子ども達が一緒にいたために不利益を被らずに済んだこともあるという。また、NRC に通うことによって、子ども達の生活が規則正しくなり、幼い兄弟の中に学習環境を作ることができているという。教育の質に関しては、フォーマル教育の質には懐疑的な親が多いが、NRC の場合には肯定的な意見を持つ親が多い。

このように、NRC によって提供される教育には親達は満足しているが、その後も子

ども達に教育を継続させるかについては不明瞭である。多くの親達は経済的に困難なために、中等学校に進ませることは難しいと考えている。また、移民である、教授言語の合う学校施設がない等の問題があるため、実際に子どもを継続して通わせるのは難しいという親もいる[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:31]。

⑥コミュニティの参加

CINI ASHA はNRC を運営するに当たり、コミュニティの参加を重要視している。そのため、コミュニティとの信頼関係により、これまで様々な良い効果が生まれている。コミュニティはNRC を行う場所を提供するだけでなく、NRC で教師となるに相応しいボランティアを発掘する。また、NRC へ通うべき子どもも見つけ出す。さらに、児童労働の問題や教育の必要性といった意識を地域全体で持つことが可能になる。そして、子どもが勉強を受けやすい環境をコミュニティと共に作り上げていくことが目指されている[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:29-30]。

コミュニティにおける教育の必要性の認識が高まった結果、フォーマル教育編入後の学費をコミュニティ内で集め、特に貧しい家庭に分配するコミュニティもある。また、CINI ASHA のスタッフによると、「地元のユースクラブから、教師が5分遅れただけで電話がかかってくるのは珍しくない」という[Agarwal 2003:96]。

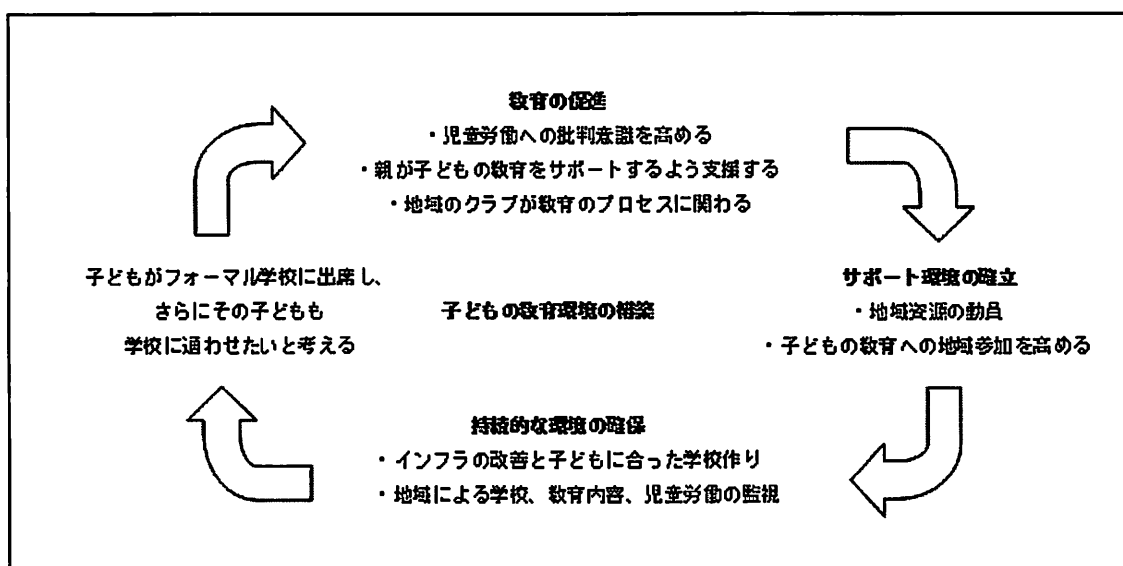


図7 子どもの教育環境の構築モデル

出所) [CINI ASHA 2003:338]より筆者改変

⑦課題

CINI ASHA は bridge course を通じて子ども達をフォーマル教育の適切な学年に編入させることを目指している。しかしながら、CINI ASHA のスタッフへのインタビューによると、NRC に通う約 50%の子どもが年齢に相応しい学年に編入されているに過ぎない。その他の子ども達は、もう 1 年 NRC で勉強を続けるか、親が年齢より下の学年に編入させる場合が多いという。以前 5 歳から 9 歳の子どもを対象としていたときにはフォーマル教育への編入率は 90%だった[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:32]。現在 NRC に通っている 9 歳から 14 歳の子ども達の場合は働き手であるために、労働への依存度が高く、教育への移行、集中が困難であることが原因であると考えられる。

メインストリーミングによってフォーマル教育に通う場合、様々な経済援助政策は取られているものの、依然として費用がかかる。CINI ASHA によると、教育費用は、入学料、教科書、ノート代等合わせて 1 年で 3,000 ルピー（約 6,000 円）程かかる。また、学年が上がるにつれて教育費は高くなることから、貧困層にとって学校に通い続けるのは困難な状況が続いている。CINI ASHA が奨学金等をサポートし、かつコミュニティ間の相互扶助もあるが、フォーマル教育の現状では特に貧しい家庭からのニーズに応えることが出来ていない。

上記で述べたフォーマル教育への経済的適応性は、開始当初の 1993 年の調査であり、比較的低年齢の子ども達が対象であった。NRC は高年齢の子ども達の、より就学が困難な子ども達を対象としているため、成果が低くなっていると考えられる。つまり、経済的に一番教育が届きにくい子ども達には、有効な手段が講じられているとはいえない。

また、上述したようにコルカタは移民が多い都市である。特に隣のビハール州から来ている一時的な移民は、自分たちの土地を所有しているため、年に数カ月不定期にビハール州に帰る。このように子ども達は不定期な移動を繰り返すためビハール州の学校にも通えず、CINI ASHA への出席も不定期になってしまう。このような子ども達は一旦教えても、戻ってきた際には他の子ども達よりも進度が遅れてしまう傾向があり、メインストリーミングは極めて困難である[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:32]。

さらに、言語の問題がある。CINI ASHA に通う子ども達には移民等、言語マイノリティーが多く、ウルドゥー語やヒンディー語を話す割合が高い。上述したように、その後のフォーマル教育ではこれらの言語が教授言語として使用されている学校は少な

い。SS では地域で使用されている言語が使われているが、それでも学校は足りない状況が続いている。そのため、CINI ASHA では学ぶことができてメインストリーミング後にドロップアウトしてしまうケースが多々みられる[Chang, Gruber and Van Alstine 2007:37]。

メインストリーミング後に必要なこととしては、フォーマル学校の協力的な学習環境が挙げられる。CINI ASHA のスタッフによると、多くのフォーマル学校では、スラム出身の子どもは学習に適さないと考えられていることが多い。教師による子ども達に対する差別やいじめが起こっており、その結果ドロップアウトしてしまう子ども達が存在することも報告されている。しかし、教師は読み書きができるスラム出身の子ども達をみると、スラム出身者は勉強ができないというマイナスイメージを変えることもあるという。CINI ASHA では、フォーマル学校の教師達とより子どもの視点に立った教育を行うためのワークショップを開催している。スラム出身の子ども達や、マイノリティーの子ども達が、教師から打たれたり無視されたりするというケースも依然としてみられるが、教師の意識も徐々に変わりつつある [Chang, Gruber and Van Alstine 2007:37]。

3. ノンフォーマル教育の格差

(1)インタビュー

筆者は、コルカタで1週間程度のフィールドワークを行った。その際に、実際にノンフォーマル教育が行われている場所を訪ね、子ども達にインタビューを行った。なお、インタビューは日本語通訳を介したベンガル語で行った。

BC や SS に通っている子ども 10 人になぜこの学校に通っているのかを尋ねると、ほとんどの子ども達が「家から近いから」と答えた。インタビューによると、兄弟で同じ学校に通っている子ども達が多いが、中には他の兄弟は「別のノンフォーマル教育センターに通っている」、「政府の学校に通っている」という子どももいた。兄弟で別の学校に通う理由としては、定員オーバーのため断られたという答えがほとんどであった。インタビューを行った地区は、比較的貧困層が多く住む地域であり、フォーマル教育もノンフォーマル教育もほぼ満員の状態であった。親がフォーマル教育を優先するかノンフォーマル教育を優先するかは、子ども達には分からないようであった。また、「成績が優秀な場合、奨学金がもらえる」と答えた子どももいた。

さらに、何年生まで勉強したいかを尋ねると、ほとんどの子どもが8年生以上を希望していた。大学まで進みたいという子どもは3分の1ほどいた。親は何年生まで子どもに勉強してほしいと考えているかを尋ねると、「親も子どもが勉強したい時まで勉強してほしいと考えている」という答えがほとんどであった。将来の夢は、サッカー選手、医者、先生、エンジニア等を希望する子どもが多かった。子どもによると、「親も子どもの将来になりたい仕事に就いてほしいと考えている」という答えが返ってきた。ここでのノンフォーマル教育には満足しているという答えがほぼ全員から返ってきており、「先生が優しい」、「もっと勉強したい」という返答もあった。

家庭環境について尋ねると、4~5人の家族が多かった。両親の学習経験を尋ねると、父親、母親ともに初等教育を受けた経験がある子どもは1人、父親のみ初等教育を受けた経験がある子どもは6人、両親とも教育を受けたことのない子どもが3人であった。父親の仕事は、運転手や土木関係の日雇い労働者であることが多く、母親は家事もしくは家政婦として働いているという答えが多かった。教師によると、インタビュー対象者の家庭は貧困層であるという。

次に、コルカタの主要駅である Sealdah 駅でも、ノンフォーマル教育を受けているという子ども達5人にインタビューを行った。全員この駅に住んでおり、物乞いを生活をしている。Sealdah 駅には、駅に物乞いをしに来る子ども達、または駅に住んでいる子ども達が多い。こうした子ども達は非常に弱い立場に置かれていることが多いため、いくつかの NGO がノンフォーマル教育を行っている。ここでのノンフォーマル教育は、BC や SS 等に見られるメインストリーミングではなく、多くは子ども達に最低限の教育の機会を与えることを目的としている。さらに、子ども達の健康、安全の確保も目指している。駅の子供達は、物乞いや働きに出ることが多いため、ノンフォーマル教育は子ども達が活動を始める前の早朝に行われていることが多い。インタビューはノンフォーマル教育が行われている時ではなく、個別に話を聞いた。

インタビュー対象者によると、ここでのノンフォーマル教育は編み物やダンス、映画や簡単な読み書き、計算等を教えているという。また、簡単な食事も提供される。ノンフォーマル教育が好きかを尋ねると、「あまり好きではない」という答えが返ってきた。1人は「先生が怒るのが嫌」、その他は「勉強が退屈だ」という意見だった。退屈ということはどういうことかと尋ねると、「あまり勉強にならない」という返事が返ってきた。女の子には編み物が教えられることが多く、例えば先生が編み方を教える

場合、編み方を一通り説明した後、後は個人に任せられて終わりだという。何が勉強したいかを尋ねると、ベンガル語やヒンディー語、英語をもっと勉強したいという。勉強が退屈だという返答をした子どもの中にはフォーマル学校を経済的理由のためにドロップアウトした子どももいた。

勉強に関しては、「親が勉強しろといえばする」といったような消極的なものであり、ノンフォーマル教育に通っているのも「食べ物をくれるから」といった理由であった。家族もここでのノンフォーマル教育に関しては無料だから行ってもいいが、行かなくてもどちらでもよいという。将来の夢に関しては、「運転手」、「編み物屋」、「女優」、「特にない」といった答えが返ってきた。親に将来について特に言われたことはないという。駅に住む子ども達の親は、教育を受けたことがない場合がほとんどであった。また、親も物乞いやゴミ拾い等をして生計を立てており、半数の子どもが片親であった。

筆者は、Seadah 駅にいたノンフォーマル教育を受けていない子ども達数人にも話を聞いた。その子ども達はノンフォーマル教育が駅で行われていることは知っているものの、何をしているか分からないし、勉強に興味がないという。勉強そのものが何をするものかよく分からないし、夢も別にないという。将来のことを特に考えたこともないし、親も何も言わないという。このまま物乞いをしていればいいという答えた子どももいた。

(2)教育格差

インタビューから分かったことは、まず、ノンフォーマル教育自体にも大きな差があるということである。BC や SS ではメインストリーミングを目的としている。そのため、教育内容もフォーマル教育とほぼ同じカリキュラム、もしくは編入できるように作られたカリキュラムが使用されている。Sealdah 駅でみられたノンフォーマル教育は、最低限の読み書き等に終始しており教育内容に乏しく、教育レベルは格段に低い。

BC や SS 等を受けている子ども達にとって、ノンフォーマル教育はフォーマル教育の代替であり、ほぼ匹敵するものと捉えられている。また、将来の夢をもち、親の教育の重要性の認識も高い。一方で、Sealdah 駅の子ども達が受けているようなノンフォーマル教育の場合、フォーマル教育との接続がなく、教育の質も低い。そのため、つまらないものとみなされている上に、子ども達、または親の教育認識に対する影響力

が小さい。

ノンフォーマル教育では質の差が問題として指摘される。上記で述べたものは、政府のプログラムで行われているものであり、フォーマル教育に準じた教育内容が行われている。そのため、一定の質が保障されていると考えられる。しかし、実際には政府のプログラム外でも様々なノンフォーマル教育が行われており、全体像は把握されていない。ノンフォーマル教育を実施する NGO に関しても、CINI ASHA のような大きな組織から、政府からの援助や寄付で得られる資金のためだけに設立されたものまである。ある NGO の教師の話によると、政府が SSP を開始してから、いきなりノンフォーマル学校の数が増えたという。アクセスを増やすことができた一方、便乗した SSP と関係のないノンフォーマル学校も多々存在する。

ノンフォーマル教育の対象者である子どもの親達は、教育を受けたことがない、もしくはドロップアウトしてしまった場合が多い。ノンフォーマル教育に関しても、どのノンフォーマル教育がよいのか、区別はつけづらい。さらには、教育の重要性を認識できていない場合もある。そのため、教育を選択することは難しく、例えば家に近い、もしくは NGO がコンタクトをとってきたからという受動的な立場をとらざるをえない。ノンフォーマル教育の質は目的、または実施団体により様々であり、同じ貧困層間でも与えられる影響が異なる。

ノンフォーマル教育は、メインストリーミングを目的としている場合は、フォーマル教育の補完として機能しており、フォーマル教育に準じた質、影響を持つ。一方、最低限の教育を与えることを目標とした場合、教育の質は低い場合が多く、与えられる影響も小さい。また双方ともに、実際に教育の質が保証されているとは限らない。そのため、ノンフォーマル教育は貧しい子ども達のための補完的な教育であるとともに、あくまでも一時的なものであるという認識が一般的に存在する。

4. 小括

コルカタにおけるノンフォーマル教育は、政府と NGO が協働してノンフォーマル教育プログラムを大規模に行っている点に特徴的がある。また、多くのノンフォーマル教育が、フォーマル教育へのメインストリーミングを主な目的としている。現状としては、SSP 等により政府と協働することで、比較的多くの子ども達をノンフォーマル教育に取り込むことができているといえる。また、メインストリームにつながって

いることで将来の選択肢を広げることも可能である。しかしながら、実施 NGO によって教育の差も見られるのが事実であり、フォーマル教育と同様に、教育の質をいかに上げるかという課題を抱える。コルカタにおいては、児童労働や移民等の問題があるが、柔軟性を持つノンフォーマル教育でもこれらを解決できているとは言い難い。

また、メインストリーミングを目的とする場合、フォーマル教育への接続が第一であるため、ノンフォーマル教育がフォーマル教育の下位的なものとしてみられるという問題もある。さらに、ノンフォーマル教育を受けることができたとしても、フォーマル教育が全ての子ども達を取り込むには、学校数が足りていない。フォーマル教育の質も依然として低いままである。フォーマル教育の課題が解決されない限り、再びドロップアウトしてしまうため、フォーマル教育もしくは同等の教育機会の普及には、依然遠い道のりであるといえる。しかし、上記で述べた CLPOA 等のネットワークや、NGO 相互の関係組織が連携することで、教育の質の向上等の課題解決に向けての前進が期待される。

最低限の知識を与えるノンフォーマル教育の場合、教育内容は NGO 次第であるため、一定の教育の質が担保されているわけではない。学歴社会のインドにおいて、読み書き計算をできるようになったとしても、与えられる将来の選択肢の広がりは大きくないといえる。しかしながら、ノンフォーマル教育と同時に食事を与えたり、健康検診を行ったり、または子どもの一時的な居場所となることで、子ども達へのセーフティーネットという教育外の役割も果たしているといえる。

また、ノンフォーマル教育を受ける子ども達の親は、教育はどういうものか、またはその内容等を知らないことが多く、教育に関しては受身であることが多い。そのため、現存するノンフォーマル教育の格差によって、さらに受益者間で格差が生まれることもある。こうした事態を防ぐためにも、ノンフォーマル教育間でも一定のモニタリング、教育基準が必要であるといえる。

第4章 初等教育の普及に向けて

1. アクセスの保証

ノンフォーマル教育に期待されている大きな役割は、未就学児への教育の普及である。そのためにはまず、全ての子ども達に教育へのアクセスを保証することが必要とされる。コルカタにおける未就学の大きな問題はアクセスの不足である。アクセスの不足の要因は、主に2つに分けられる。1つは学校の絶対数の不足によるものである。もう1つは、経済的に困難を抱える子ども達への対応不足によるものである。

上述したように、コルカタでは、現在の学校の収容数では全ての子ども達に対応できない。増加する子ども達の人口に学校数が追い付いていないのである。しかし、教育財政も逼迫している中、現実には学校数を増やすことは難しい。そこで、SS や SSK などノンフォーマル教育がフォーマル教育の代替となっており、子ども達の教育へのアクセスを保証する役割を担っている。ここでのノンフォーマル教育の利点としては、貧困地域との関係性、低コスト性が挙げられる。特にフォーマル教育が不足しているのは貧困地域である。NGO 次第ではあるが、該当地区において、長年活動してきたため、学校を必要とする適切な立地場所を特定することができる。また、フォーマル教育では学校の規模等の規定があるが、ノンフォーマル教育は規定が何もない。さらに、地域で使用されているセンター等を使う、地域出身の低賃金な教師を雇えるなど、コストを抑えることができる。こうした利点により、ノンフォーマル教育は、フォーマル教育よりも低費用で、必要とされる場所に教育機会をつくることが可能となる。

経済的に困難を抱える子ども達にとって、フォーマル教育へのアクセスは閉ざされていることが多い。フォーマル教育に通うためには諸費用がかかるため、教育費を払えない子ども達は学校に通えない。さらに、フォーマル教育は時間割が固定されており、一般に労働時間に行われていることが多い。働いている子ども達にとって、学校に行くことは労働を辞めることを意味する。したがって、フォーマル教育に通うと、機会費用がかかる。それに対して、ノンフォーマル教育は完全に無償であることが多く、貧困層でも通うことができる。成績が優秀な生徒には奨学金を出す NGO もある。さらに、子ども達のニーズに合わせた柔軟な時間割を設定することで、働きながらも勉強する機会を提供している。

このように、ノンフォーマル教育は、今まで教育を受けることができなかった子ども達に教育へのアクセスを増やすことには成功しているといえる。しかしながら、ノンフォーマル教育にすら通えない子どもがいることも確かである。CINI ASHA の例にもあるように、働くことを選択する、もしくは選択せざるを得ない子ども達や、移民の子ども達は、ノンフォーマル教育でも困難を抱えている場合もある。Seadah 駅で出会ったノンフォーマル教育に参加していない子ども達は、経済的に底辺に位置するとみられ、親や周囲の人の目にも教育との関連がみられなかった。ノンフォーマル教育は、多くの子ども達に教育へのアクセスを与えているものの、最も教育を必要とする最底辺層の子ども達へのアプローチができていないわけではない。ノンフォーマル教育の受益者は、一度教育を受けたことがある子ども達が多く、最も社会から排除されている子ども達のアクセスを保証できていないことは、これまでの研究でも示されてきている[Hoppers 2006:78]。

その理由としては、まず、こうした子ども達への家庭の労働依存度が高く、フルタイムの労働等が必要であるため、柔軟性を持つノンフォーマル教育でも対応できないことが挙げられる。さらに、社会的底辺にいるため、親の教育に対する理解が非常に低いことも要因である。そして、育ってきた環境が異なるために、教育を受けることがなじまないこともある。例えばストリートチルドレン等は、他者からの拘束がない生活を送っており、その生活から抜け出すことは容易ではない。CINI ASHA も、対象者の中で1番教育を受けることが難しいのはストリートチルドレンであると認識している[Agarwal 2003:113]。

したがって、教育へのアクセスを全ての子ども達に保証するには、教育のみならず社会格差の是正も同時に必要である。社会格差の是正の手段としては、教育が有効とされる一方、教育すら現状では受けられない子ども達も存在する。そのため、経済的格差、階層的な社会構造の是正のための政策や、エンパワーメント等を目的とする草根の活動による社会上昇も必要である。

そして、経済的にノンフォーマル教育に通うことができる子ども達を教育に引き込むには、子ども達、そして親たちのニーズに応え、または生み出し、教育への関心を高めることが重要である。受けられる教育は質の低いフォーマル教育であり、インフォーマルセクターという就職口を持つ彼らには、教育は無意味に感じられることもある。いかにノンフォーマル教育の質を高め、彼らにインパクトをもたらすかは、アク

セスを増加させる上でも大きな課題である。さらに、ノンフォーマル教育の質が伴わない限り、ノンフォーマル教育であってもドロップアウトしてしまう子ども達は存在する。ノンフォーマル教育の教育内容によっては、子どもがノンフォーマル教育を選択するかどうかというアクセスにも関わってくる。教育へのアクセスを保証するには、社会格差の是正により全ての子ども達への門戸を開き、質の向上によって教育のニーズ、関心を高めることで教育に導入し、継続を促すことが必要である。

2. 教育の質

ノンフォーマル教育はアクセスの保証の面では評価がある一方、教育の質に対しては議論が進んでいない。この点については、「ノンフォーマル教育の低コスト性と量の拡大の可能性は議論されてきたものの、教育の実質的な質を問う姿勢がおろそかになっていた」[中嶋 2007:4]と指摘されている。ノンフォーマル教育が貧しい子どものための一時的なものと一般に捉えられているのもこの質の低さによるものが大きい。

ノンフォーマル教育の質の評価は、その多様性のために困難であり、評価基準も明確に定まっているわけではない。そもそも、実際ノンフォーマル教育がどの程度行われているのかさえ、定かではないのが現状である。フォーマル教育の質の低さを問題とし、その対応策をとる NGO もあるが、実施団体によって異なるのが現状である。このようなノンフォーマル教育の多様性、実施団体の運営能力の差、モニタリングの欠如が質の低さへ影響していると考えられる。

このような実施団体によるノンフォーマル教育の質の格差の背景の根本にあるのは、インドにおける不就学に対する視点であるといえる。佐々木は、これまでのインドにおける不就学の視点は2つに分けることができるという。この二点の基本視角は、正確には部分的に重なり合いつつ不就学を問題として提起してきた。便宜的に分けると、第一は、「開発の基盤としての基礎教育」、「子どもの教育を受ける権利の保障」として不就学を問題視する視角である。第二は就学する子どもと就学しない子どもの格差の問題として不就学を問題視する視角である[佐々木 1997:75]。その上で、インドの不就学への視点として、以下のように問題を提起している。

「開発の基盤としての基礎教育」という視点、また、「子どもの教育を受ける権利」という視点、いずれからでもよいが、一体、現在就学していない子どもの

状態はどの程度改善されることが望ましいといえるだろうか。それは、前者では目的とする開発水準を満たすための教育水準、後者では子どもが保証されるべき「教育権」の設定水準にしたがって、変化する相対的な基準であるが、現時点のインドの第三世界諸国で一般にその合意が得られている水準は識字能力の獲得である。では、現在では子ども人口の半数に及ぶインドの不就学は、彼らの識字能力の獲得、つまり全ての子どもが初等学校を修了する程度にまで状況が改善されるならば、問題として解決されるといえるのだろうか。確かに、個人やある集団の識字能力の欠如という絶対的な問題は解決されるだろう。しかし、不就学現象とは、第二点目の視覚が注目する不就学者と就学者の格差という相対的な問題も同時にはらんでいるのではないだろうか[佐々木 1997:75-76]。

現在のノンフォーマル教育はまさにどこまで保証するべきかという点によって、大きな相違がみられる。例えば、最低限の教育を提供する NGO は、社会的底辺に位置する子ども達に、読み書き計算だけでも保証するという考えをもっているといえる。この場合、佐々木の指摘する相対的な教育格差の問題の解決には目を向けられていない。Sealdah 駅でインタビューした子ども達に対する教育もこの部類に分けられる。現在未就学であり、就学経験自体を欠いている子ども達にとって、ノンフォーマル教育はたとえ最低限であったとしても、ゼロよりはましであるという考えである。つまり、ここで比較されるのは、現在就学している子ども達ではなく、ゼロの教育状態であるといえる。読み書きや計算が出来るということは、もちろん自信をもたらし、生活の向上にもつながるなど大きな意味を持つ。さらに、拘束時間が少なく、自由度が高いため、ワーキングチルドレンや、ストリートチルドレン等、教育を受けることが比較的困難な対象者に機会を与えることができている。しかしながら、こうした教育の場合、教育の機会があるということが重要視されるため、質が低くなってしまう場合が多い。Sealdah 駅でインタビューした子ども達の「退屈だ」という答えは、まさに質の低さによるものである。

一方、不就学者と就学者との格差という相対的な視角を持つ場合、メインストリーミングを目指したノンフォーマル教育が行われる。メインストリーミングには、就学者との相対的な格差を埋めることが重視され、そのためには、フォーマル教育を受けることが必要だという認識がある。したがって、ここではフォーマル教育へ編入させ

る橋渡しの役割、もしくは、フォーマル教育と同様の教育を提供することを目指す。Chakrabarty によると、都市部の多くの NGO は、ノンフォーマル教育によって可能となる成長の機会は、フォーマル教育の子ども達の機会とは比べものにならないと考えている。学校の環境が対象者にとってなじみがなく、カリキュラムが生活からかけ離れたものであったとしても、フォーマル教育と同等のものが最良と認識している [Chakrabarty 2002:67]。成長の機会の違いは、子ども達の将来の夢の違いからも見て取れる。最低限の教育しか受けていない子ども達の場合、将来の夢は、身近なローモデルである親や周囲の環境からのみ影響を受ける。周囲の仕事もインフォーマルセクターや低賃金の仕事である場合が多く、ノンフォーマル教育を受けても、子どもの将来の認識に大きな差は生まれない。一方、メインストリーミングを目指すノンフォーマル教育の場合、医者や学校の先生など社会的地位の高いものを夢として挙げる場合が多い。子ども達は、フォーマルな教育に組み込まれる可能性があることで、多様なローモデルを知る機会を得ることができ、自分にも可能性があることを認識できる。

こうしてメインストリーミングにおいてフォーマル教育への編入を目指すことは、質の向上につながる側面もある。フォーマル教育に編入するには、試験を受けなければならない、一定の教育水準が求められる。そのため、ノンフォーマル教育にも一種の共通した教育目標が設定されることとなり、一定の教育の質の確保が必要とされる。測定可能な明確な目標を掲げることで、コミュニティからの監視も可能になるため、責任感がより高くなる。メインストリーミングは、多様性をもつノンフォーマル教育に、均一性と質の向上を促す可能性があるといえる。

しかしながら、BC でみられたように、メインストリーミングを目指すものであっても、NGO の低い運営能力のためドロップアウトしてしまう子ども達も指摘されている。例え同じ教育方針を持っていたとしても、実施段階における教育の質の違いが生じるのは、実施団体の規模によるところが大きい。例えば、CINIASHA は自ら教師のトレーニングセンターや、カリキュラム、教材の作成を行う。これは、多数の国際支援団体、企業、政府からの資金や教育上のアドバイスが得られるからである。逆に小規模団体の場合、十分なサポートは得られておらず、単に教育の場を提供するに留まる場合が多い。さらに教育格差の是正を目指すものの、フォーマル教育へのメインストリーミングをもってするため、あくまでもフォーマル教育の補完という意識が根底にはある。そのため、メインストリーミングであっても、質の向上へ重点が必ずしも

置かれているわけではない。

現在のコルカタでは、政府のノンフォーマル教育プログラムでも行われているように、このメインストリーミングのパターンが多くみられる。これには、フォーマル教育との連携が必要とされる。コルカタでは、ノンフォーマル教育プログラムにおいて、政府と NGO が協働しているため、メインストリーミングは比較的スムーズであるといえる。しかしながら、フォーマル教育との関係性に依存するため、課題も多い。

3. フォーマル教育とのパートナーシップ

上述したように、コルカタでは、CLPOA 等にみられるように、政府と NGO が協働でプログラムを行うなど、政府と NGO の間にパートナーシップがあるといえる。SSP では、政府がプログラムを計画し、NGO がその実施にあたり、双方が同じ目的に対して協働している。特にメインストリーミングにおいては、スムーズな連携が必要とされるため、互いの関係性が重要となってくる。

ノンフォーマル教育を受けた子ども達がフォーマル教育へ編入する場合、フォーマル教育とノンフォーマル教育という2つの異なるアプローチが合わさることになる。そのため、受け入れる側のフォーマル教育のシステムか、受け入れられる側の子ども達か、または双方の変化が必要とされる。コルカタの場合、双方の変化はみられるものの、対象である子ども達がフォーマル教育に順応することを求められる比重の方が、圧倒的に高い。

もともと、対象となる子ども達は、一般的にフォーマル教育を受けている子ども達とは異なる背景、もしくは生活文化をもっている。また、家庭での学習状況も十分でない場合が多い。ノンフォーマル教育によって、フォーマル教育に編入できるまでの学習は行っているものの、その後の教育についていくことは困難である。上述したフォーマル教育の課題に挙げた、低い教育の質、宿題中心の勉強といった問題が除去されているわけではない。この課題を解決するためには、CINI ASHA の例にもあるように、フォーマル教育へのメインストリーミング後も子ども達への継続的なサポートが必要であるといえる。例えば coaching center は様々な NGO で実施されており、その需要は高いといえる。

フォーマル教育への編入の上で必要なものとして、フォーマル教育におけるインクルーシブな姿勢も挙げられる。受け入れるフォーマル教育側も、生徒数、特に教育を

受けることに困難を抱える生徒数が増加することで、更なる困難を招く恐れもある。その結果、教育の質の低下が起こることも予想される。しかし、全ての子どもに開かれているはずのフォーマル教育が、子どもたちを受け入れるのは当然である。このような状況を防ぐためには、ノンフォーマル教育とフォーマル教育との連携が欠かせない。ノンフォーマル教育を受けた子ども達にとっては、子ども中心の教育法がとられている場合が多く、いきなり教師権威主義的なフォーマル教育には馴染みづらい。一人ひとりに注意が当てられず、一方的な授業ではついていくのが難しい。そこで、CINI ASHA のように、ノンフォーマル教育関係者は自分たちの教授法を、ワークショップ等を通して広めることも大きな役割である。その結果、ノンフォーマル教育卒業者のメインストリーミングをスムーズにするだけでなく、既存の生徒にも教育の質の向上にも貢献できるかもしれない。また、フォーマル教育では、社会的底辺層の子ども達への差別が以前から見られてきた。様々な背景を持つ生徒を受け入れる環境をつくりだすことが重要である。

さらに、フォーマル教育に編入することは、教育費用がかかることを意味するため、奨学金等何らかの保証措置の検討が必要である。学年が上がるにつれて、教育費用も高くなるため、学習の継続性を保証することは、現状では難しい。

フォーマル教育とのパートナーシップを築くことは、メインストリーミングを保証するうえで重要である。しかしその一方で、その弊害もある。例えば、CLPOA のように政府からの資金援助を受けることで、力関係が不平等になる傾向が強いことが指摘されている[La Roche 2008:37]。NGO 側も、単に利益獲得のためだけにパートナーシップ関係を結ぶ危険性もある。もしくは、政府の資金に頼りすぎる危険性もある[Watkins 2004:10]。教育方針についても、政府の方針が重要視される可能性も否定できない。その結果、NGO 独自の方針を持つことに影響が出る可能性も留意する必要がある。さらに、ノンフォーマル教育を教育普及の一手段と明確に位置付けることは、教育を提供する義務を誰が負っているのかという点を曖昧にしてしまう。

このような課題を抱えているが、フォーマル教育とのパートナーシップにより、ノンフォーマル教育とフォーマル教育との距離は近くなってきている。ここで双方は、全ての子ども達に初等教育を完全に普及させるという目的のもとに協働している。ノンフォーマル教育はフォーマル教育への編入を目指すことで、フォーマル教育に近いカリキュラムを取り入れる。フォーマル教育は、様々な背景を持つ子ども達を受け入

れ、質を高めるために、ノンフォーマル教育の良さを生かし、柔軟性や、子ども中心の教授法を取り入れる。その結果、フォーマル教育とノンフォーマル教育の境目は非常に曖昧になってくる。また、ノンフォーマル教育に関しては、従来ノンフォーマル教育の特徴であったオルタナティブ性がメインストリーミングを目指すなかで薄れていっているといえる。

4. オルタナティブとメインストリーミングの間で

現状のメインストリーミングにおける課題に、フォーマル教育への傾倒が挙げられる。フォーマル教育への編入を志向する中では、フォーマル教育をいかに保証するか
に焦点が置かれがちである。メインストリームであるフォーマル教育、さらには社会全体に肯定的ではなくても、メインストリームにおける社会的機会を得ることが重視されている。そして、ノンフォーマル教育が単なる補完的位置にとどまってしまう。

ノンフォーマル教育がフォーマル教育に傾倒することは、特長である柔軟性が小さくなることを意味する。教育を受けることができない子ども達は、経済的困難の上、文化的差異を持っている。学校教育という文化、メインストリームに馴染めない子ども達に対して、ノンフォーマル教育はその柔軟性ゆえに対応できる。柔軟性を低くすることは、最も教育から遠い位置に置かれている子ども達に対して対応できないことを意味する。その点では、柔軟性が高く、子ども達のニーズに合わせるオルタナティブな教育は有効であるといえる。一方、フォーマル教育、メインストリームとの関連が薄いため、その後の社会的機会が小さいことも予想される。

では、メインストリーミングは何をもたらすのであろうか。それは、主流である社会への参加による選択の幅の拡大である。フォーマル教育を受けることは、将来における選択肢を圧倒的に広げる。教育が就職のための学歴として必要とされているインドでは、フォーマル教育を受けることは大きな意味を持ち、子ども達の自信にもつながる。

しかし、フォーマル教育という教育のメインストリームへの機会が保障されたとしても、その後の結果については保証されない。もともと学習環境や経済的にハンデがある子ども達は遅れをとったままである。教育のメインストリームの改善がなされない限り、その中での平等な機会は保証されない。

そのためには、フォーマル教育の改善が必要とされる。この改善には、上述したよ

うにフォーマル教育との平等なパートナーシップも効果的である。これは子どもに合った教育法や効果的な学習といった影響を与えることができる。その上で必要なのは教育の構造全体に対するオルタナティブな視点である。現状のフォーマル教育が社会格差の再生産に働いている点を改善することが根本的な教育格差の是正には必要である。このようなフォーマル教育自身の変化が起こることが、メインストリームでの平等性を保証し、ノンフォーマル教育自身の存在意義にもつながる。

ノンフォーマル教育の持つ柔軟性等のフォーマル教育への導入と、フォーマル教育、あるいは社会の変革が同時に行われることによって、初等教育の普及は達成に近づくといえる。そのためには、メインストリーミングを目指す教育にオルタナティブな創造的教育の要素が融合していくことが重要である。

第5章 結論

これまでみてきたように、ノンフォーマル教育は初等教育の普及に向けて一定の効果を生み出してきた。特に、今まで教育を受けることができなかった社会層へ教育機会を提供することには、成果を上げているといえる。

現在のノンフォーマル教育には、フォーマル教育の不全を補い、未就学児を吸収することが特に期待されている。フォーマル教育の不全に関しては、フォーマル教育へのアクセスの不足が挙げられる。ノンフォーマル教育は、学校数の不足を補い、さらに経済的に恵まれずに働く子ども達等には、柔軟な時間割で対応することでアクセスを増やしている。さらにフォーマル教育の課題である教育の質の低さに関しては、ニーズに合わせた、子ども中心の教育法を提供することで質を高めることに成功している。

しかしながら、こうした成功につながるかどうかは、運営する NGO 次第である。運営主体の NGO は多種多様であり、十分な財源、適切な運営体制、地域との信頼関係をもっている NGO は少ない。さらに、NGO の評価体制が整っていないため、政府からの資金獲得を狙う NGO の乱立も起こっている。また、ノンフォーマル教育自体は NGO の理念に従った教育方針によるため、どのような NGO の運営するノンフォーマル教育を受けるかがポイントとなってくる。つまり、子どものニーズと NGO の教育方針が上手くマッチしない場合、ノンフォーマル教育の効果も期待できないといえる。しかし、受益者である子どもや親は教育を受けたことがない場合が多く、選択肢も限られているため、NGO 任せであることが多い。

さらに、対象者は社会的底辺層の人々であるが、その最底辺層の人々に教育が提供できているわけではない。ノンフォーマル教育は対象者が教育を受ける際の、経済的、社会的ハンデをある程度は取り除くことができている。しかし、CINIASHA の例にあったように、経済的に働くことを余儀なくされる子ども達、移民の子ども達など、ノンフォーマル教育でもカバーできない子どもがいることが指摘されている。また、ストリートチルドレン等、学校教育という文化に馴染めない子どもも存在する。そのため、ノンフォーマル教育は教育格差の中で最も教育を必要とする子ども達に教育を与えられているとは限らない。ノンフォーマル教育の期待されている未就学児への教育

機会の提供にも限界がある。ノンフォーマル教育は、教育機会を提供すると同時に、こうした子ども達との新たな教育格差を生む可能性も持つといえる。

また、ノンフォーマル教育もフォーマル教育と同様、教育機会の提供自体が重視される傾向がある。教育の普及においては、教育の質が伴わない限り、教育の意義が見出せず教育を受けない、あるいはドロップアウトするという問題がでてくる。しかし、教育の質に対する意識は低く、上述したように、ノンフォーマル教育の多くは低レベルな教育とみなされたままである。そもそも、教育の質の評価基準も明確ではなく、何が必要とされているかという合意はない。教育の質の最低基準を設けるべきだという主張もあるが、それはフォーマル教育の基準に基づいているため、メインストリーミングを目指したものにしか当てはまらない。メインストリーミングを目指す場合は、ノンフォーマル教育に、フォーマル教育へ編入させるため一定の教育水準が求められる。しかし、これは教育の質において何が必要とされているのか、という根本的な問いに答えるものではない。さらに、その結果フォーマル教育との同化が起こる。

現在ノンフォーマル教育の主流となってきたのはメインストリーミングである。これは、就学者と未就学者の教育格差に重きがおかれているためである。そして同時に、子ども達の将来に最も大きい影響を与えられるためともいえる。メインストリーミング後にフォーマル教育へと編入することが、将来の選択肢を大きく広げること間違いはない。教育が就職への手段とされている現在のインドにおいて、メインストリームに入ることが、社会的底辺層の人々にとっても重要と考えられている。しかし、メインストリーミングはできたとしても、そもそも学習においてハンデを持っている子どもたちにとって得られるのは機会の平等であり、結果の平等ではない。その後の子ども達への学習のフォローと社会全体の変化が必要とされる。

メインストリーミングを目指すノンフォーマル教育は、いわば対象である未就学児とフォーマル教育とをつなぐパイプ役である。そのノンフォーマル教育が、フォーマル教育を志向するのみであるならば、対象者はフォーマル教育に合うような教育を受け、合わない場合は脱落してしまう。しかし、そのノンフォーマル教育が対象者のニーズを汲み上げ、フォーマル教育とのパートナーシップによりフォーマル教育の柔軟性を高めることで、幅広い対象者をフォーマル教育に導入することができる。そのためには、メインストリームであるフォーマル教育へのオルタナティブな姿勢が重要である。画一的なフォーマル教育から多様性をもつフォーマル教育への変革に、メイン

ストリーミングを目指すノンフォーマル教育の役割があるといえる。

また、ノンフォーマル教育は、現在のフォーマル教育ではカバーできない子ども達に対応することが目的であった。しかし、メインストリーミング志向のノンフォーマル教育のみでは幅広い子ども達をカバーできていない。それをカバーするのは、最低限の教育機会を保証する、もしくは代替の教育である。これらは、メインストリームとのつながりがなく、将来への影響は小さいという難点はあるが、高い柔軟性で子ども達のニーズに対応している。それでもカバーできない子ども達に対しては、その人々の社会上昇自体が必要とされる。

学校の教育のみによって将来が左右される現状の社会では、このような教育におけるハンデを持った子ども達はいつまでも不利な立場に立たされたままである。教育を普及するうえで、学校教育、さらには社会全体に対して新たな教育の価値を提示し、子ども達の立場を改善していくことがノンフォーマル教育のもう1つの役割であるといえる。学歴偏重主義のインドにおいては、未就学の問題以外にも多くの問題を抱えている。ノンフォーマル教育が多様な教育のあり方を問うことで、インド社会全体にも影響を与えることが重要である。

しかし、フォーマル教育とノンフォーマル教育が並列関係にない現状では、ノンフォーマル教育の力が発揮できない。低質なノンフォーマル教育の場合は、学校階層の底辺に位置することによって、さらに教育格差を固定することにもなりかねない。そのためには、現在のノンフォーマル教育の質、運営能力を引き上げることも必要である。その際には、ノンフォーマル教育を一定の基準の下に引き上げるのではなく、現在の多様性を生かしたまま個々の力を引き上げることが重要である。それは、社会的底辺層の子ども達の声を吸い上げ、教育に生かし、次々に起こりうる問題への新しい解決策を模索し続けることにつながる。フォーマル教育の不全を補うのみでは、ノンフォーマル教育による教育普及にも限界がある。インドの持つ多様性をいかに画一的なフォーマル教育に取り入れ、教育ひいては社会に影響を及ぼすことができるか、そこに多様なノンフォーマル教育の持つ可能性があるといえる。

なお、本稿は現在ノンフォーマル教育を受けている子ども達に対する調査に基づいている。今後は、実際にノンフォーマル教育を受けた子ども達のライフコース、卒業後の彼らのノンフォーマル教育に対する評価を含めた、実証的な研究が必要である。その上で、本稿で言及できなかった、ノンフォーマル教育が実際にどのようにフォー

マル教育、社会に影響を与えうるかという点についてさらなる研究が進むことが期待される。また、2009年8月に the Right of Children to Free and Compulsory Education Act という義務教育法が議会を通過した。教育への強制力を持ち、歴史的ともいわれるこの法律がいかなる影響をノンフォーマル教育にもたらすのか、今後の動きに注目したい。

注

(1)万人のための教育世界会議以降、基礎教育という言葉が広く使われるようになったが、基礎教育と初等教育は同一ではない。一般的に、基礎教育とは、初等教育及び成人識字教育をさし、国によっては就学前教育や中等教育の一部をふくものであり、初等教育よりも広い概念である[浜野 2005:83]。

(2)世界銀行 PROJECT APPRAISAL DOCUMENT on Sarva Shiksha 2004

(http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2004/04/2/000012009_20040402171429/Rendered/PDF/27703.pdf) より (2009/1/18 参照)。

(3)世界人権宣言 1948 年 26 条 1 項。

(4)EFA 目標と教育に関連する国連ミレニアム開発目標 (MDGs)

EFA 目標

- 1.最も恵まれない子どもたちに特に配慮した総合的な乳幼児のケアおよび教育の拡大および改善を図ること。
- 2.女子や困難な環境下にある子どもたち、少数民族出身の子どもたちに対し特別な配慮を払いつつ、2015 年までに全ての子どもたちが、無償かつ義務で質の高い初等教育へのアクセスを持ち、就学を完了できるようにすること。
- 3.全ての青年および成人の学習ニーズが、適切な学習プログラム及び生活技能プログラムへの公平なアクセスを通じて、満たされるようにすること。
- 4.2015 年までに、成人(特に女性)の識字率の 50%改善を達成すること。また、全ての成人が、基礎教育及び継続教育に対する公平なアクセスを達成すること。
- 5.2005 年までに、初等および中等教育における男女格差を解消すること。2015 年までに、教育における男女の平等を達成すること。この過程において、女子の質の良い基礎教育への十分かつ平等なアクセスおよび学業達成について、特別の配慮を払うこと。
- 6.特に読み書き能力、計算能力および基本となる生活技能の面で、確認ができかつ測定可能な成果の達成が可能となるよう、教育の全ての局面における質の改善並びに卓越性を確保すること。

教育に関する国連ミレニアム開発目標 (MDGs)

ゴール 2. 初等教育の完全普及の達成

ターゲット 3. 2015 年までに、全ての子どもが男女の区別なく、初等教育の全過程を修了できるようにする。

ゴール 3. ジェンダー平等推進と女性の地位向上

ターゲット 4. 可能な限り 2005 年までに、初等・中等教育における男女格差を解消し、2015 年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消する。

(5) 連邦政府か州政府からの認可が必要である。もしくは、法律や、連邦政府もしくは州政府からの権限を与えられた大学か、委員会からの認可でもよい。

(6) NECRT 7th All India School Education Survey 2002 より。

(7) 純就学率：学齢年齢の在籍児童数／学齢人口[黒田 2005:235]。

(8) 総就学率：在籍児童数／学齢人口[黒田 2005:235]。

(9) UNESCO Education for All 2009

(http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/GMR/pdf/gmr2009/efagmr2009_Annex3_Statisticaltables.pdf) より (2009/1/18 参照)。

(10) 表中の指定カースト (scheduled caste) とは、ほぼ旧来不可触民とみなされてきた諸カーストに対応している。指定部族 (scheduled tribes) というのは、インド共和国憲法によって初めて導入された概念で、山間に孤立して存在する集団で、独自の文化的伝統をもつが、後進的な段階にあるものとされる[小谷 1996:257]

(11) 独立行政法人国際協力機構 調査研究「ノンフォーマル教育支援の拡充に向けて」(http://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/archives/jica/field/pdf/200505_01_04.pdf) より (2009/1/18 参照)。

(12) 1960 年代に開催されたユネスコの地域会議 (1960 年カラチ、1961 年アジスアベバ、1962 年サンチャゴ、1966 年トリポリ) において、1980 年までに初等教育を完全に普及させるという目標が掲げられた。

(13) 外務省ホームページ (<http://www.mofa.go.jp/Mofaj/press/iken/06/souryouji/37.html>) より (2009/1/18 参照)。

(14) コルカタ市ホームページ

(http://www.kolkatamycity.com/about_kolkata.asp) より (2009/1/18 参照)。

(15)ウエストベンガル政府ホームページ

(http://www.wbgov.com/portal/banglarmukh/CMSPage/BMCMSPortletWindow?fileId=99&action=e&windowstate=normal&in.gov.wb.portal.MENU_ID_PARAMETER=80&in.gov.wb.portal.MENU_ID_PARAMETER=80&mode=view) より (2009/1/18 参照)。

(16)学校は就学率や、識字率等の統計によって、学校の実績、また財源分配が決まるため、統計の数値を実際より良い値にすることが指摘されている。

Planning Commission Government of India 2004 Human Development Report より。

(17)図中の一の箇所は、データが入手不可であったことを示す。

(18)第 5 学年クラスはごくわずかの学校にしか併設されていないため、図のような急な就学数の減少がみられる。

(19) ウエストベンガル州ホームページ

(<http://www.wbgov.com/portal/banglarmukh/Government/Departments/DepartmentListPortletWindow?action=e&windowstate=normal&mode=view>) より (2009/1/18 参照)。

(20)CLPOA は、1990 年代初頭にインド政府がワーキングチルドレン、ストリートチルドレンの対策のために資金を提供し作られたネットワーク団体である。ユニセフ、インド政府、社会福祉省、ウエストベンガル州政府、NGO 等様々な団体が協働して運営している。このようなネットワークを組織するインドで最初の団体であるといわれる。また、子どもの教育、健康等の分野で活動する 50 もの団体とのネットワークを形成しており、国内外の政府、国際支援団体、プライベートセクターから資金を得ている。

UNICEF Child Friendly cite Project Review: Shikshalaya Prakalpa, Calcutta, India

(http://www.childfriendlycities.org/pdf/calcutta_fulldocument.pdf) より
(2009/1/18 参照)。

(21)District Primary School Council、 West Bengal District Primary Education Program

Labor Department、 Social Welfare Department、 KMC、 Kolkata Police、 Railways、 State Urban Development Authority、 Kolkata Metropolitan Development Authority、 Rotary Club、 British Council、 ユニセフ、 CLPOA、 Loreto Sealdah、 以上の組織の代表が参加している。

人的資源省 Learning Conference 2004 ホームページ

(<http://www.azimpremjiifoundation.org/downloads/SisterCyrilPaper.pdf>)より (2009/1/18

参照)。

(22)UNICEF Child Friendly cite Project Review: Shikshalaya Prakalpa, Calcutta, India
(http://www.childfriendlycities.org/pdf/calcutta_fulldocument.pdf) より (2009/1/18 参照)。

(23)National Knowledge Commission, School Education, Regional Workshop, Kolkata
(<http://www.knowledgecommission.gov.in/downloads/documents/Schooleastern.pdf>) より
(2009/1/18 参照)。

(24)CINI ホームページ(http://www.cini-india.org/brand_index.html)、
CINI ASHA ホームページ([http://www.ashanet.org/la/Projects/CINI ASHA/](http://www.ashanet.org/la/Projects/CINI%20ASHA/))
より (2009/1/18 参照)。

(25)REACH (Reaching and Educating At-Risk Children) India は USAID のプロジェクト
である。このプロジェクトは、インドの NGO の能力を強化することによって、フ
ォーマル教育またはノンフォーマル教育を子ども達にとって魅力的なものにし、
学校に留まらせることを目指す[Chang S.H., Gruber S. Van Alstine S. 2007:21]。

参考文献

Agarwal, S.

- 2003 CINI ASHA: Building bridges for urban children. In Vimala Ramachandran (ed), *Getting children back to school: case studies in primary education*, pp.85-136, New Delhi, Thousand Oaks, London: Sage Publications.

Chakrabarty, V.

- 2002 Education of Urban Disadvantaged Children. In R. Govinda (ed), *India Education Report*, pp.59-71, New Delhi: Oxford University Press.

Chang, S.H., Gruber, S., Van Alstine, S.

- 2007 Combatting Child Labor Through Education in Kolkata, India.
<http://www.gwu.edu/~elliott/assets/docs/acad/ids/capstone/kolkata07.pdf>
(2009/1/18 参照)。

CINI ASHA

- 2003 Family Adjustments for Mainstreaming Child Labourers into Formal Schools in Calcutta: The Experience of CINI ASHA. In N. Kabeer, G. B. Nambissan, R. Subrahmanian (eds.), *Child Labour and the Right to Education in South Asia: Needs Versus Rights?*, pp.335-348, New Delhi: Sage Publications.

Coombs, P.H., Ahmed, M.

- 1974 *Attacking Rural Poverty: How Nonformal Education can help*. Baltimore: John Hopkins University Press.

Ghosh, A.

- 2006 An Analysis of Primary Education in Kolkata. CCS Working Paper 149.
<http://www.ccsindia.org/ccsindia/interns2006/An%20analysis%20of%20primary%20education%20in%20Kolkata%20-%20ausmita.pdf> (2009/1/18 参照)。

浜野隆

- 2002 「国際協力入門—地域と世界の共生」 角川書店。
2005 「初等教育」 黒田一雄・横関裕見子編『国際教育開発論』 pp.82-102、有斐閣。

針塚瑞樹

- 2006 「教育開発におけるノンフォーマル教育の可能性ーインドの NGO を中心としてー」『九州教育学会研究紀要』34:35-42。
- 2007 「子どもの路上生活経験と学校教育：インド、ニューデリーのストリートチルドレンを中心に」『飛梅論集：九州大学大学院教育学コース院生論文集』7:1-17。
- 2009 「インド社会における NGO の教育的役割ー学校に通っていない子ども達を対象とした教育実践の事例から」『国際教育文化研究』9:61-72。

弘中和彦

- 1983 「インドにおける Non-Formal Education Center の発展」
『九州大学比較教育文化研究施設紀要』34:1-15。

Hoopers, W.

- 2006 Non-formal education and basic education reform: a conceptual review.
Paris: IIEP, UNESCO.

伊藤成朗

- 2008 「人的資本一格差を広げる公的教育と公的保健の機能不全」
『アジア研ワールド・トレンド』156:12-17。

Jain, S., Mathur, A., Rajgopal S., Shah J.

- 2002 Children, Work and Education: Out-of-School Children. In R. Govinda (ed), *India Education Report*, pp.47-58, New Delhi: Oxford University Press.

甲斐田万智子・中山実生

- 2003 「権利と行動の主体としての子どもーインドの子どもたちと
NGO の取り組み」江原裕美編『内発的発展と教育』pp.295-319、新評論。

北村友人

- 2008 「EFA 推進のためのグローバル・メカニズムー国際教育協力をめぐる公共性と政治性」小川恵一・西村幹子・北村友人編著
『国際教育開発の再検討ー途上国の基礎教育普及に向けて』pp.3-27、東信堂。

小谷汪之

- 1996 『不可触民とカースト制度の歴史』明石書店。

黒田一雄

- 2005 「教育開発研究の方法論的課題と実践」黒田一雄・横関裕見子編
『国際教育開発論』pp.224-238、有斐閣。

黒田一雄・横関裕見子

- 2005 「国際教育協力の潮流」黒田一雄・横関裕見子編『国際教育開発論』
pp.1-15、有斐閣。

La roche, N

- 2008 Public-Private partnerships in basic education: An international review. UK: CfBT
Education Trust.

中村修三

- 2006 「インドの初等教育の発展と今後の課題」『立命館国際地域研究』24:11-33。

中島岳志

- 2006 『インドの時代 豊かさと苦悩の夜明け』新潮社。

中嶋裕子

- 2007 「インドの初等教育段階におけるノンフォーマル教育の実情」
『国際教育』13:3-24、日本国際教育学会。

中根智子

- 2001 「『ストリートチルドレン』の現状分析—インド・カルカッタ市内の3つの
スラム街から—」『南方文化』28:157-175。

Nambissan, G. B.

- 2003 Educational deprivation and primary school provision: a study of providers in the
city of Calcutta. *Working paper (University of Sussex. Institute of Development
Studies)* 187.

小川忠

- 2001 『インド 多様性の国の最新事情』角川選書。

押川文子

- 1998 「『学校』と階層形成 デリーを事例に」古賀正則・内藤雅雄・中村平治編『現
代インドの展望』pp.125-148、岩波書店。

佐々木宏

- 1997 「インドにおける基礎教育段階の不就学問題と学校教育制度：第5回 AIES(1986年)と第42回 NSS(1986-87年)の分析」『北海道大学教育学部紀要』74:71-100。
- 2000 「インドの初等教育における Private セクター：Privatization と教育の不平等」『教育福祉研究』6:1-12。
- 2007 「途上国における貧困と教育—インド・ウッタルプラデシュ州 A 市の若者聞き取り調査から—」『環境科学研究』2:43-66。

澤村信英

- 2004 「ケニアにおける初等教育完全普及への取り組み—無償化政策の現状と問題点」『比較教育学研究』30:129-147。

Ramachandran, P., Ramkumar, V.

- 2005 Education In India, New Delhi: National Book Trust.

Rose, P.

- 2007 NGO Provision of Basic Education: Alternative or Complementary Service Delivery to Support Access to the Excluded? *Compare -a Journal of Comparative Education and International Education* 39(2):219-234.

Social and Rural Research Institute

- 2005 All India Survey of Out-Of School Children In The 6-13 Years Age Group. New Delhi: Ministry of Human Resource Development, Government of India.

UNESCO

- 2004 The EFA Global Monitoring Report 2005: The Quality Imperative. Paris: UNESCO.
- 2009 The EFA Global Monitoring Report 2009: Overcoming inequality : why governance matters. Paris: UNESCO.

牛尾直行

- 2001 「インド・カルナータカ州における就学機会保障のための初等教育制度改革」『筑波大学教育学系論集』25(2):35-47。

Summary

The state and challenge of Non-formal elementary education in the case study of Kolkata

This paper attempts to clarify the existing state and challenge of Non-formal elementary education in India.

After the Jomtien Conference which announced the idea of EFA, the achievement of EFA became one of the most important goals in the world.

India is also eager to attain this goal and has achieved significant progress in recent years. However, education gap still remains. India has a forth of out-of school children in the world. From early time, Indian government promoted non-formal elementary education which was established especially for underprivileged children.

For those marginalized children, Indian government promoted non-formal education. Using characteristics as flexible, community-based, and child oriented education, non-formal education has played a key role in providing education to underserved children. Although non-formal education has important role these days, the quality is different by each NGO and not assured. There are a lot to be solved in non-formal education besides formal education. Now, not all non-formal education also can reach to the most underprivileged children. Because non-formal education is expected to just provide education and there is little concern for its quality. Also, the impact on children's future is little than that of formal education.

There is a tendency in non-formal education's type, which is complementary to formal education to mainstream children. To make it effective, it needs partnership with formal education. Through interactive with formal education, there are possibilities for convergence. The boundary between formal education and non-formal education is getting blurred. And the alternate characteristics of non-formal education are getting small.

Non-formal education can contribute to put diversity into mainstream of Indian society with its alternate approach.

謝辞

本稿の執筆にあたっては、本当に多くの方々にお世話になった。ここで言い尽くすことはできないが、筆者を支えてくれて全ての方に感謝の意を表したい。

研究を進めるにあたっては、コルカタでの現地調査で筆者と同行し、ベンガル語と日本語の通訳をしてくれた Borun Ghosh 氏に協力いただいた。このフィールドワークが本研究におけるベースになったと同時に、筆者にノンフォーマル教育への新しい視点をもたらしてくれた。忙しい中、親身になって協力していただいたことに本当に感謝している。Borun Ghosh 氏の友人であり、同時に調査を手伝ってくれたスマナさん、スジットさん、コエルさん、横井健太さん、さらに、Borun Ghosh 氏を紹介していただいた、ゼミの先輩である濱口香織さんにもあわせて感謝を述べたい。

筆者がノンフォーマル教育への問題意識を持つようになったきっかけは、2007 年に行った、YTTS というインドの NGO でのインターンシップである。先生として、ノンフォーマル教育への嫌悪と希望を抱きながら働いていた葛藤の日々があったからこそ、この論文ができたのだと思う。当時お世話になった YTTS 職員の方々、インターンシップ生、そして私を支えてくれた子ども達にも心から感謝している。

また、関根ゼミの先輩・後輩には、論文を書くにあたって多くの知識、示唆をいただいた。特に、互いに助け合い、励まし合った 4 年生のみなさんには感謝している。執筆段階においては、関根ゼミ OB の渡辺さん、早川さんに相談に乗っていただき、貴重な助言をいただいた。心からお礼を申し上げたい。

さらに、国際総合学類の 23 期のみなさんにも、感謝の念でいっぱいである。大学生生活全体を通して尊敬すべき友人たちと共に学べたことで、筆者の狭い視野を広げることができた。

最後に、本稿のご指導を頂いた関根久雄教授に、感謝の意を表したい。お忙しい中、多くの指摘と助言によって、本稿の議論を深め、完成まで導いていただいた。2 年間に渡って熱心にご指導いただいたことに、改めて感謝を述べたい。本当にありがとうございました。