

# 生涯にわたる継続した学習保障と力量形成に関する 国際的観点と日本の動向

— ユネスコ国際成人教育会議をめぐる国際的動向から —

近藤 牧子\*

International perspectives and current situation in Japan on to ensure continuous lifelong learning and skill building: From international trends related to the UNESCO International Conference on Adult Education

Makiko Kondo

## はじめに

多くの人の一生涯において、成人期は子ども期よりも長い。しかし、心身ともに急激な発達期にある子どもほど、成人の教育への権利は当然視されない。数年前に子どもであった人たちは、年齢を重ねたがゆえに教育を受ける権利の行使が遠のく。これは世界共通の教育問題である。

SDG4 制定によって全ての人の生涯にわたる質の高い教育保障が謳われたが、積極的な成人教育への取り組みは、ターゲットにおいて焦点化されなかった。取り残される成人教育保障の焦点化なくして全ての人の教育保障の達成は不可能である。SDG4 もまた、1990年から続く万人のための教育を実現する運動（Education For All/EFA 運動）の道のりの通過点に過ぎない。

第二次世界大戦後から、ユネスコの主動で開催されてきた国際成人教育会議は、2022年に第7回開催を迎えた。全ての人の教育保障と教育の質に係る国際会議であるにも関わらず、約12年に一度の頻度でしか開催されないことが、国際的にその優先度の低さを表しているといえる。しかしその機会を活用しながら、国連機関、各国政府、そして世界各地でノンフォーマル教育を支える市民社会組織が連携し、成人教育の隆盛を培おうとしてきている。

本稿は、ユネスコ国際成人教育会議の第6回から第7回までの13年間（2009-2022）を一つのターム

とし、会議をめぐる生涯学習と成人教育に関する国際的動向と、生涯にわたる学習保障及び力量形成に関して論じる。2015年のユネスコ「成人学習・教育の勧告」採択以来、識字・職業・市民教育とそれらの一体的観点が強調されている。第6回会議で規定された、各国の成人教育実施評価報告である「成人学習・教育のグローバル・レポート」を整理し、2022年の第7回会議プロセスをもとにしつつ、日本の生涯学習実践の指針を示す。尚、国際的なネットワークでは成人教育領域を内発的学習の強調から、成人学習・教育（Adult Learning and Education/ALE）とされるが、本稿では成人教育と記す。

## 1 ユネスコ国際成人教育会議をめぐる動向とは

ユネスコ国際成人教育会議は、第1回エルシノア会議（デンマーク、1949）、第2回モントリオール会議（カナダ、1960）、第3回東京会議（日本、1972）、第4回パリ会議（フランス、1985）、第5回ハンブルグ会議（ドイツ、1995）、第6回ベレン会議（ブラジル、2009）、第7回マラケシュ会議（モロッコ、2022）が開催されてきた。

この会議は、めまぐるしい国際情勢と、成人教育の理論と実践の発展とともにあり、教育と社会のあり方が議論され、成人教育の推進方針がまとめられてきた。そして成人教育の対象は、世界中の大半を

\* 日本女子大学人間社会学部教育学科非常勤講師

占める大人・若者であるがゆえに、民主主義的で反エリート的であり、不平等の問題や取り残される人々に焦点を当ててきている。よって、例えば第1回から第4回の会議の経緯に対し、この会議は「成人教育のイデオロギー化の道標として貢献している」(Bhola, 1988)とも評される。そして第5回以降もそのあり方に変わりはなく、教育・学習主体としての市民・民衆と、市民社会組織(civil society organizations)の存在を重視してきている。

#### (1) 会議とそのプロセスの概要—第4回パリ会議から第7回マラケシュ会議まで

会議を構成する重要な市民社会組織が国際成人教育協議会(ICAIE)である。ICAIEは、七つの地域団体<sup>(1)</sup>から構成され、第3回会議後の1973年に設立された国際ネットワーク団体である。ユネスコと協力関係にあり、現在では国連経済社会理事会(ECOSOC)の協議資格や、国連気候変動枠組条約(UNFCCC)及び国連環境計画(UNEP)のオブザーバー資格を有する。ICAIEの設立は、第4回以降の会議における市民社会のコミットの強化となった。第4回会議から市民社会組織会合が別途開催され、宣言文採択も行われ始めた。

第4回会議の採択文書に含まれた「学習権宣言」は、教育が「贅沢品」ではなく、人間の生きるための基礎的権利である点や、人間を歴史の客体から主体化するという力強い言葉が明記された。

第5回会議は、「成人学習：権利、ツール、喜びそして責任の共有」と題し、公正で持続可能な開発のあらゆる側面における成人学習と積極的参加、識字の公平性や差異の認識などがテーマとなった。ユネスコ生涯学習研究所やICAIEが会議イニシアティブを取るようになり、市民社会組織の存在感が増した。SDG4.7は、成果文書である「ハンブルグ宣言」の文言が反映されている。そして、現在実施されている本会議前の各地域準備会合は、この時から実施され<sup>(2)</sup>、各地域からのボトムアップを促進する会議運営が始まった。

第5回と第6回の間(2003)に市民社会組織主催で中間総括会議が初めて開催され、「ハンブルグ宣言」の実施状況をテーマとしたが、政府代表者の参加はなかった。

第6回会議は、2000年に国連採択されたミレニ

ウム開発目標(MDGs)の教育に関するゴールが初等教育の完全普及に限定され、2002年に国連採択された持続可能な開発の10年(DESDE)においても、成人教育が重視されなかったため、改めてその重要性を強調する戦略会議となった。成果文書「ベレン行動枠組み」において、成人教育の意義は、「人々がその権利を行使し、さらに高め、運命を決めるために必要な知識や才能、スキル、能力、価値を身につけることができる」「貧困を軽減し、平等で許容可能、持続可能な知識に基づく社会を構築するための公平さと包括性を達成するためにも不可欠である」(パラ9)とされた。つまり成人教育とは、自己の発展と公正な社会構築の双方に不可欠であることが明記された。

「ベレン行動枠組み」では、政策、財政、統治、参加、質の五つの成人教育実施評価項目が設定された。この項目に準じて、第7回会議まで定期的な国ごとの成人教育実施調査によるグローバル評価レポートの作成が約束された。

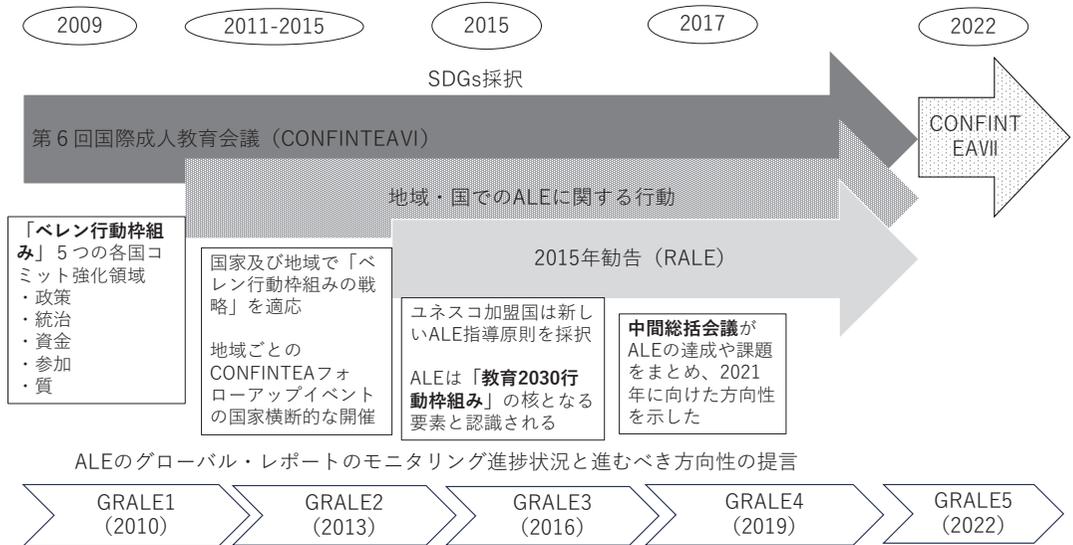
第6回会議と第7回会議の間(2017)に、中間総括会議が韓国の水原にて行われた。SDGsと2015年勧告の採択を踏まえ、それらと「ベレン行動枠組み」の三つの観点を合わせた成人教育政策及びアクティブ・シティズンシップの議論が展開された。

そして、モロッコのマラケシュで開催された第7回会議は新型コロナウイルス感染拡大のなか、政府代表人数制限がされながらオンラインとの併用にて開催された。会議の目的は、加盟国における第6回会議以降の成人教育政策の進捗状況の把握と、生涯学習の視点とSDGsの枠組みでの効果的な成人教育政策の検討であった<sup>(3)</sup>。

#### (2) 第6回から第7回会議の間(2009-2022)に採択された成人教育保障に関する国際文書—教育2030、SDG4、2015年勧告

以上のように、会議は教育領域の様々な国際的動向と関連しながら形づくられてきている。第6回会議から第7回会議までの13年間において、成人教育保障に関する重要な国際合意採択文書には、主に教育2030、SDG4、2015年勧告の三つがある。

教育2030とは、「仁川宣言—『教育2030』：すべての人に包摂的かつ公平な質の高い教育及び万人の



図ー1 第6回会議から第7回会議への行程

※ UIL 作成図をもとに筆者翻訳・加筆

ための生涯学習に向けて」の通称である。1990年にタイのジョムティエンで開催された万人のための世界教育会議にて、万人の教育保障（EFA）が掲げられた。しかし、その後の具体的な進捗の悪さから、2000年のセネガルのダカールでの会議にて、2015年を達成期限とする「ダカール行動枠組み」が採択された。そして、期限である2015年以降の取り組むべき課題を議論するために韓国の仁川で開催されたのが、世界教育フォーラム2015であり、成果文書が教育2030であった。「ジョムティエンとダカールの遺産の元に構築されたこの仁川宣言は、2030年までに我々の野心的な目標を達成するための、大胆かつ革新的な行動を伴った、教育のための新たなビジョンを通じて、生活の変革をするための我々全員による歴史的なコミットメントである」（パラ20）とされ、SDG4にも象徴された。

SDG4は、包括的な世界の持続可能な開発政策に位置付けられた教育目標である。MDGsにおける初等教育の限定からみれば前進ではあったが、成人教育の観点が十分ではなく、子ども・若者の教育観点が強い。よって、SDGs採択後に開催された2017年の中間総括会議では、SDG4のターゲットと成人教育の「関連付け」のセッションが設けられなければならなかった。採択文書では「成人学習・教育は

持続可能な開発のための2030アジェンダの中で十分に明確化されておらず、生涯学習の連鎖の中で最も支援されていない」（UIL, 2017: 8）とされつつ、SDG4達成の施策に成人教育の推進を「乗せていく」必要性が述べられた。

2015年勧告は、ユネスコで採択された「成人学習・教育に関する勧告」である。成人教育は対象も内容も多岐にわたるが、この勧告によってその目的と内容が規定された。次節で詳しく述べるが、この勧告採択以降、示された三つの教育領域が「ベレン行動枠組み」の五つの指標と合わせて成人教育実施評価の軸となっていた。

## 2 成人教育の目的・内容としての学習保障と中心的領域—2015年勧告から

2015年勧告は、1976年の「成人教育の発展に関する勧告」の改訂である。この間の成人教育に関する国際合意に加え、教育、文化、政治、社会、経済的な現代の課題を反映させるために採択された。成人教育の目的、内容や獲得する力量（スキル）が明記された実際の内容となっている。

定義と適用範囲では、「成人学習・教育は生涯学習の核心部分であり、すべての成人の社会と労働世

界への参加を保障することを目的とするあらゆる形態の教育と学習を包摂している」と定められている。生涯学習を実現するための成人教育保障と、教育を通じた社会と労働への参加保障が明記されている。成人教育の目的は「人々が自らの権利を行使し、実現し、自らの運命を決定するために必要な能力を獲得すること」とされた。目標は以下の六つであり（パラ9）、個人の力量形成と教育を通じた社会構築に係る目標がある。

- (a) 個人として批判的に思考し、自律的に行為する能力ならびに責任感を発達させる
- (b) 経済や労働世界で生起する発展を処理し、形成していく能力を強化する
- (c) 誰もが学習を通じて持続的な発展過程に全面的に参加し、人間相互、コミュニティ相互の連帯を増進する機会を持つ学習社会の創造に寄与する
- (d) 平和的共生と人権を促進する
- (e) 若者や高齢者のレジリエンスを強化する
- (f) 環境保護の意識を向上させる

そして、成人教育の中心的学習領域として、識字、継続教育と専門開発、アクティブ・シティズンシップの教育、が規定された（以下、識字教育、職業教育、市民教育と記す）。三つの教育を通じた技能や能力の獲得及び向上が具体的に示されている。

識字教育は、読み書き、識別、理解、説明、創造、コミュニケーション、計算といった基礎スキルの獲得のみならず、技術発展をする社会環境での問題解決能力や、社会の難問や複雑性に対処する知識、スキル、コンピテンス形成も定められている。これは、識字者とされる人々もまた、継続した自らの言葉の獲得とそれに連なる社会参加の力量形成としてのリテラシーの獲得課題への言及である。

職業教育は、特定の技術習得のみを意味せず、あらゆる学習を基礎にし、その連続した学習結果としての力量形成も位置付けられる。社会や労働環境の急激な変化に参加できる知識、スキル、コンピテンスを成人に獲得させる内容が職業教育とされる。

市民教育は、貧困、ジェンダー、世代間の連帯、社会的可動性、正義、公正、排除、暴力、失業、環境保護、気候変動などの社会課題に積極的に取り組

め、人々の福祉とウェルビーイング、文化精神性、人格的發展と尊厳に役立つすべての面で従属した生活を送る学習機会とされる。コミュニティ教育、リベラル教育、民衆教育といった各地域に歴史的に呼称される教育形態を土台にした、積極的な社会構築に参加する力量形成である。

以上の三つの中心的領域及びその力量規定は、共通するカリキュラムが存在しない成人教育における重要な指針であり、また進捗状況を把握する指標にもなる。

### 3 成人教育の推進観点と評価—成人学習・教育のグローバルレポートをもとに

成人教育の推進観点には、非識字の根絶と貧困撲滅のための就労支援が基本課題として常にあるが、第6回から第7回会議までの13年間で特に焦点化されたのは、「参加・包摂」「質」「アクティブ・シティズンシップ」である。成人教育領域の主要な土台である識字・基礎教育及び職業教育の質を向上させ、実践を強く促進するために不可欠な指標としてそれらが焦点化されたといえる。その点を13年間の進捗評価を報告するグローバルレポートや各会議のテーマから述べる<sup>(4)</sup>。

成人教育・学習に関するグローバル・レポート（Global Report on Adult Learning and Education: GRALE）は、「ベレン行動枠組み」に対するユネスコ加盟各国の進捗状況を把握し、目標達成への課題を明らかにする報告書である。定期的な作成が明示された。この13年間では、2009年の第6回ベレン会議に先駆けて情報収集された第1次報告（2010）から、最初の各国進捗状況報告と言える第2次報告（2013）、中間総括会議にて発表された第3次報告（2016）、第4次報告（2019）、そして第7回マラケシュ会議にて発表された、最終報告となる第5次報告（2022）が発行された（前述図-1参照）。

GRALEの定期的発行の意義には、各国政府が現状把握の国内評価に着手することで成人教育政策を推進する点、レポート作成プロセスが市民社会組織による行政へのアドボカシーとパートナーシップ形成の機会となる点、作成過程を通じた市民社会組織のネットワーク形成がある<sup>(5)</sup>。

### (1) 各グローバル・レポートの概要

第1次報告(154カ国回答)は、成人教育や生涯学習の現在地を確認するために、用語や理念の説明をしつつ、各国の成人教育実施概要が、ベレン行動枠組みの五つの指標カテゴリーごとにまとめられている。最後にはエビデンスに基づく成人教育政策やプログラム立案の課題がまとめられており、成人教育に関するデータ収集の重要性が強調されている。

第2次報告(141カ国回答)は、数値化しやすい政策・ガバナンス・財政に照準が定められた。巻頭は「成人学習・教育の基盤としての識字」とされ、EFAと識字について論じられている特徴がある(大安・内田, 2017)。日本では、レポート作成への市民社会による積極的なコミットはなかった。結果として、日本回答には非識字者の存在を全面否定する回答がされている<sup>(6)</sup>。夜間中学や識字教室で学び続ける人たちや、1990年代から増加し続ける「不登校」児童、近年ようやく実態把握に至った外国籍の不就学児童の存在をして「社会問題として認識されていない」という日本回答は、社会的排除の表れといえる。

第3次報告(139カ国回答)では生涯学習が焦点化され、成人教育の効果の一つとして「健康とウェルビーイング」が初めて組上に載った<sup>(7)</sup>。その理由として、教育が疾病予防と、健康を促進する点、健康概念の拡張により、学習や教育によって生活の質や意味づけをコントロールする力量形成が目指される点、健康な生活は、医療制度だけではなく教育や収入にも関わる点があげられている。そして、成人教育が与える健康とウェルビーイングへのより大きな効果を阻む要因として、各国から多くあがったのは、非識字と世帯収入格差であった。この結果について、成人教育全体の課題である識字と財政が、健康とウェルビーイングの分野においても課題であることが浮き彫りになったという指摘がある(藤村, 2020)。

第4次報告(159カ国回答)は、参加(participation)・公正(equity)・包摂(inclusion)が主題であった。このテーマは、ベレン行動枠組みが示した五つの領域の一つであるが、SDGsを含む「我々の未来を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」全体の「誰も取り残さない」理念との合致をふまえた理解を促している(UNESCO,

2019: 89)。そして、先の第3次報告において、ALEの影響は、社会・市民・コミュニティ生活に及ぶ点が示されていたが、第4次では、加えて健康とウェルビーイング、雇用・労働への参加の影響が示されている。さらに、多様な形態の成人教育への参加は、平等と包摂のレベルを高め、個人・雇用者、政府の成人教育への投資の議論を呼び、教育の質の向上に向かうとしている。その上で、各国が全ての市民に学習活動への参加を奨励する必要性を強調している。

第5次報告(159カ国回答)は、市民教育が主題であった。「ベレン行動枠組み」に即した従来の評価のみならず、新型コロナウイルス感染症拡大の影響に関する項目が加えられている。市民性及び成人の市民教育、グローバル市民教育などの概念整理や地球的・社会的課題への取り組みと個人変容の関係性などが整理された。各国の実践事例が数多く掲載されている。

なお日本回答については、第3次、第4次でも市民社会の積極的なコミットがなく多くの回答が「わからない」とされていたが、第5次では、開発教育協会を中心とした市民社会コミットがあり、最も丁寧な回答がされた<sup>(8)</sup>。

### (2) 質の保障について—第3次報告から

質の保障は、第3次報告「成人学習・教育が健康・ウェルビーイング・雇用と労働市場、社会的・市民的・コミュニティ生活に与える影響」の主題であった。成人教育のインパクトからみるアウトカムこそが、教育の質を表す、という観点から、健康とウェルビーイング、雇用と労働市場、市民生活へのアウトカムと成人教育の関係が取りまとめられている。また、「ベレン行動枠組み」に即した質のモニタリングでは、以下表-1の五つを指標とした設問から結果を得ている<sup>(9)</sup>。

回答からの結論として、成人教育の質の向上のためには、成人教育成果のデータ不足、成人教育者に対する研修や資格化の制度システマ的な整備の必要性、成人教育研究領域の推進が課題とされた。

表－1 第3次報告における「質」の評価指標

領域1	成人学習・教育の成果に関する情報収集の状況
領域2	成人学習・教育者、ファシリテーターに対する現場に立つ前の教育や研修プログラムの存在
領域3	成人学習・教育プログラムにおいて教えるための資格が求められている状況
領域4	成人学習の教育者やファシリテーター対象の、継続した現職教育や研修プログラムの存在
領域5	成人学習・教育を専門化したテーマを生み出す本質的な調査の存在

※ UNESCO (2016) “GRALE III” より筆者作成

### （3）参加と包摂について—第4次報告から

参加と包摂は、第4次報告「誰一人取り残さない—参加・公平・包摂」の主題であった。SDGs 採択と連動させているが、2015年勧告の採択後の発行でもあったため、「ベレン行動枠組み」の五つの領域に加え、勧告で明記された識字教育、職業教育、市民教育の三つの学習領域に即した調査が加わった。よって、新たにアクティブ・シティズンシップ・スキルに関する評価が現れた。

「全ての人」「誰も取り残さない」という、周辺化される人々への対応の強い意志が示されているEFAとSDGsの理念からすれば、参加の調査への積極的な着手は不可欠である。しかし、データ収集への積極的な取り組みは各国みられていなかった。また、マイノリティの学習の周辺化が明らかな点、女性の参加は向上したものの、労働市場への参加に結びついていない点、失業や職業的に厳しい状況下にある人が学習への期待がない点、学習参加の費用が参加を阻む点が示された。

これらの結果から、参加を阻むものの分析として、①状況的障壁（個人の生活状況から生じるもの）、②制度的障壁（参加を妨げる慣行と手続き）、③傾向的障壁（学習に対する態度と傾向）があげられている。そしてそれらへの対応としては、成人教育が生活や労働に密接に関わるものであるという理解の向上や、脆弱層への成人教育参加に対する公的支援、成人教育からの排除と労働への影響への対応があげられている。労働の影響に関しては、働きがいに関わるSDG8と関連づくとされている。そして、障壁の①と③は、労働や生活に対する成人教育の重要性が、学習・教育から阻害されている当事者たちを含め、広く共有される必要性を示している。

生きる保障としての学習への理解促進と、よりよい職を得るためだけでなく、働き方や雇用形態つまり雇用創出方法や職業のあり方にも貢献していく教育への理解促進が、世界共通課題となっている。

### （4）シティズンシップについて—第5次報告から

市民教育は、第5次報告「市民教育：変化のために成人をエンパワーする」の主題である。成人の市民教育のコンセプト概念や主要テーマと実践、さらにはグローバル・シティズンシップについて詳細に調査研究成果が説明されている。2015年勧告以来の議論の成果もあり、シティズンシップ教育領域への成人参加は、設問に回答した128カ国中40%が増加したと答え、実践事例も紹介されている。74%の国が「シティズンシップ教育」に関する政策を策定・実施したと答えている。

第5次報告の知見の着目点は、まず一つ目が個人の変容的学習と社会変革の学習である。シティズンシップとは、社会課題に取り組みながら、個人をエンパワーし、自らの生活を豊か（decent）にするという観点である。シティズンシップ教育としてあげられている事例内容は、生活課題と社会課題を一体的テーマとしている。具体的な課題として、人権、民主主義、包摂、ジェンダー平等、紛争や災害のマネジメント、財務知識、環境保護、持続可能性、気候変動、デジタルスキルがあげられている。

二つ目が、人権に基づいた実践的な社会課題学習である。成人学習の成果は、あらゆる制度保障を受ける権利のみならず労働権や地域参加といった市民権を知り、主張し、享受する成人スキルを高め、権利行使する経験にある。美德中心の保守的見解から、解放的（対話、交渉、相互作用、権力の力学）

なシティズンシップ教育へという志向がある。つまり、活きた実践的な人権学習の推進である。

三つ目が、デモクラティック・シティズンとアクティブ・シティズンの相違性と融合性である。民主的価値と態度を身につけたデモクラティック・シティズンと、社会的行為者としての市民参加をするアクティブ・シティズンは必ずしも合致しない。アクティブ・シティズンシップの概念それ自体では、必ずしも民主的価値と態度を身につけた状態を現状では表していないため、だからこそスキルとしての批判性が強調される。目指されるアクティブ・シティズンとは、公的役割の代行者ではない。また、ボランティアワークや地域社会に貢献する活動者が必ずしも目指すアクティブ・シティズンではないとされる。行動的かつ民主的な、シティズンシップを培う批判的、もしくは二つ目の人権的な学習が重要となる。

最後に持続可能性に向かうシティズンシップのための教育について補足する。それは、「SDGs的な」課題解決行為を賞賛するのではなく、そもそも現在の経済構造のあり方の限界を超えている観点に立った批判的な学習とされる。環境の誤ったマネジメントと社会的不正の根本原因の学習や、貧困状況や生活が苦しい状況にある学習者<sup>(10)</sup> (UNESCO, 2022: 155) が、自らのスキルの問題としてだけでなく、社会の問題として構造的に学べる環境と構造的視点をもつことが重視される。その場合、基礎教育や職業教育におけるシティズンシップ教育として連続した実践が求められる。

#### 4 日本の文脈にみる継続した生涯にわたる学習保障と力量形成

国際的動向を踏まえ、日本の生涯学習に求められる学習保障と力量形成の実践及び政策的観点を3点あげたい。

##### (1) 識字概念の再考—基礎教育保障と継続的リテラシー学習

日本では1948年の全国識字調査以来、識字率調査はされていない。よって日本の識字率は不明である。しかし、戦後直後から自主夜間中学校や識字教室が存在し続けるように、非識字者は存在してきて

おり、また移民や障害者の存在もある。生活能力の獲得や社会参加に不可欠とされる読み書き計算能力としての機能的リテラシーの問題も指摘されている<sup>(11)</sup>。しかし調査されなければ具体的な政策の実施は不可能であり、非識字者の存在も第3次グローバルレポートの日本回答にみられたように「非公式」とされ続けるのである。また、移民や障害者の位置付けを識字問題から「除外」するのは社会的包摂のあり方が問われる。

そして、識字者と非識字者は二分される存在ではない。識字スキルの獲得とは「学習の連続体である」と「マラケシュ行動枠組み」に明記された理由は、識字を「できる・できない」の二分や達成があるのではなく、継続した学習領域である点の強調による。日本語は、平仮名、カタカナ、漢字の使い分けが求められ、長く続く職業生活や市民生活に支障をきたさないのが重要であり、求められるスキルも人生に応じて変化する。

例えばアイルランドでは、“Further Education & Training; FET (継続教育と訓練)”という、生涯にわたる学習保障施策プログラムを国家的に行っている<sup>(12)</sup>。その中で、生涯にわたる学力指標を用いており、個々に応じた学習プログラムの提供ができる仕組みを持っている。学力のレベルは「国家資格の枠組み」として、レベル1「非識字」からレベル10「博士学位取得」までである。レベル1から5までは、学校教育資格とは別のスキル認定を受けることができる。こうした学力のレベル分けの指標があることによって、それぞれに応じた学習を生涯にわたって提供することを可能にしている。読み書き計算を含む基礎的なスキル発展に焦点を当てたコースでは、基礎学習と職業教育及び訓練へのアクセスとの間のギャップを埋める内容も含まれている。また、東南アジアの中でも初等・中等教育への就学率及び成人識字率が高い国(タイ、インドネシア、フィリピン、ベトナム等)では、イクイバレンシー(equivalency)制度<sup>(13)</sup>があり、既存のフォーマルな学校教育や職業教育と同等の代替教育制度を導入している。

一定の識字率を持つ国でも、多様な学力背景の人が社会に存在することを認め、教育に公式にアクセスできる制度やしきみを持つことが生涯にわたる学習保障と力量形成である。

## （2）生涯学習のカリキュラムマネジメント

カリキュラムはフォーマル教育機関に関わって教育者が組織する経路の意味で主に用いられる。しかし本来カリキュラムは、全体的な学習の経路としての意味もあり、学習の軌跡を含んだ教育機関によって提供される意図的・無意図的なあらゆる学習経験である。

日本の公的社会教育としての公民館は、国際的にも成人教育の拠点施設であるCLC（Community Learning Center）のモデルとして知られる。設置運営と専門的職員配置が各自治体によって配備されているが、事業計画はあってもノンフォーマル教育カリキュラムに基づいた実施施設とはなっていない。住民自治を高める機能として、内発的なシティズンシップ教育の要素はあるが、積極的な基礎教育保障や就労・生活支援の機能はなく、系統的な学習保障を担保する施設ではない。

そもそも、日本では社会教育や成人教育のカリキュラム論は重視されてきていない。また生涯学習各施設における学習成果の実利主義化への批判もある（倉持，2012:25-26）。しかし、学習保障の観点に立てば、先の海外事例のように、コースやプログラムといった、基礎教育保障や継続教育として各人の段階に応じたカリキュラムが必要である。また、就労や生活支援に関わる学習プログラム立案も単発ではなく、包括的なカリキュラムによる実施は継続的な支援を可能にする。学習保障への公的社会教育の役割が問われる。

## （3）成人のアクティブ・シティズンシップ

第5次グローバル・レポートの主題にもなったアクティブ・シティズンシップは、社会変革と個人変容を目標とする成人教育のキーワードとなっている（近藤，2023）。成人のアクティブ・シティズンシップという言葉自体は、2000年代の欧州の政策の動向から流布するが、2015年勧告で「リベラル・民衆・コミュニティ教育」と記されるように、各地域の文脈における変革的で民主的な社会参加に関わる教育を表す名称を尊重している。第6回から第7回までの国際成人教育会議をめぐる動向でも、アクティブ・シティズンシップのあり方を問う議論は各組織や団体で展開された。

アクティブ・シティズンシップは、社会貢献的であるだけでなく、批判性や抵抗性、民主性、政治参加が重視される概念である。地域に対して貢献的、奉仕的なだけでなく、より良い地域や社会に向けた積極的な参加をもたらす学習がアクティブ・シティズンシップ教育の指すところにある。だとすると、やはり政治参加の力量形成が不可欠である。しかし、この点は、内発的な学習の成果に待つばかりではなかなか推進されない。その際に、（2）で述べたようなカリキュラムに基づく民主的価値や政治参加の基本理解と力量形成をはかるプログラムやコースの設置も求められるであろう。日本の学校教育では、正義や公正を議論し、自己決定や自主的、民主的な活動を促す実践や政治参加の教育は進んでおらず、シティズンシップ教育が不十分なまま成人を迎えている、という成人教育の起点を考慮すべきである。また、職業人であっても、一人の市民として社会や地域の課題に関わりつつ、コミュニティで自らの生活を豊かにしていくワークライフバランスの形成も重要である。

## おわりに

全ての人に生涯にわたる質の高い教育を保障するために、成人教育をより真剣に捉え、取り組む必要性を再度確認したい。例えば24歳以下が人口の54%を占めていた1950年と、21%である2022年<sup>(1)</sup>の社会とでは、高等教育を含む学校教育機能の社会全体におけるインパクトが異なる。子ども・若者への教育の重要性に変わりはないが、約8割の人を対象とする成人教育の教育政策の比重は、全体的によりかけられて然るべきだと思われる。

また識字・基礎スキル、職業スキル、アクティブ・シティズンシップ・スキルの力量形成は、改めて日本の生涯学習のあり方が問われる。非正規雇用者が増加し、生活状態の格差が拡大する日本において、学習保障と力量形成の観点から生涯学習・社会教育の意義を問い直し再編成する可能性も視野に入れる必要がある。

## 【注】

（1）アフリカ、アラブ、アジア、カリビアン、欧州、南米、北米。

- (2) ICAE 事務局長 Katarina Popovic 氏へのメールインタビューより (2024 年 1 月 26 日)。アジア・太平洋、欧州、アフリカ、アラブ、中・南米、北米などの regional meeting が開催される。また、第 7 回会議の準備会合としてアジア・太平洋地域では、さらに東アジア、南アジア、東南アジア会合も行われ、日本は東アジア会合及びアジア・太平洋会合に参加した。
- (3) 会議の様子は三宅ほか (2023) を参照。
- (4) GRALE は以下のユネスコウェブサイト参照。  
<https://www.uil.unesco.org/en/adult-education/global-report-grale>
- (5) 詳細は近藤 (2020) を参照。
- (6) 詳細は近藤 (2022) を参照。
- (7) 第 1 部はベレン行動枠組み (BFA) の五つに即した評価調査の結果であり、第 3 部は、今後の課題と SDGs との関係性である。また、ALE の効果として第 2 部で取り上げられた他の項目は「雇用と労働市場」「社会・市民・コミュニティ生活」である。
- (8) 詳細は近藤 (2020) を参照。
- (9) 結果の詳細は長岡・近藤 (2020) を参照。
- (10) 「持続可能な開発という概念が心に響かないような極度の貧困や生存状況にある人」とされる。
- (11) 国立情報学研究所の新井紀子らによる 2017 年で 4 万人の「リーディングスキルテスト」からは、中学 3 年生の 15.6% は主語がわからないなど文章理解の第一段階もできていない結果が出ている。
- (12) プログラムは以下参照。<https://www.thisisfet.ie/>
- (13) 既存のフォーマルな学校教育や職業教育と同等の代替教育制度を導入している。平日の昼間に学校に通えない子どもや、学校教育に通えなかった成人を対象としている (大安・内田, 2021)。レベル別のプログラムを修了することで、次の学校段階に進む資格を有することができる。
- (14) 昭和 24 年国税調査及び政府人口推計 2022 年 10 月より計算。

## 【参考文献】

- ・荒井容子 (2018) 「ユネスコ第 6 回国際成人教育会議中間総括会議 (スウォン) とコミュニティ・ラーニングセンターをめぐる議論」『日本公民館学会年報』第 15 巻, 68-74 頁
- ・大安喜一 (2018) 「持続可能な開発におけるコミュニティ学習機関の連携」『日本公民館学会年報』第 15 巻, 75-80 頁
- ・大安喜一・内田光俊 (2017) 「国際的な成人教育・開発目標の枠組みを視野にした公民館・CLC における国際交流」『日本公民館学会年報』第 14 巻, 100-109 頁
- ・倉持伸江 (2012) 「社会教育における評価の研究をめぐる動向」日本社会教育学会編『社会教育における評価』東洋館出版社, 22-33 頁
- ・近藤牧子 (2020) 「SDGs 時代の成人学習・教育 (ALE) の国際的展開—SDG4.7 とアクティブシティズンシップスキルの教育の課題」『日本公民館学会報』第 17 巻, 129-138 頁
- ・近藤牧子 (2022) 「第 7 回ユネスコ国際成人教育会議に向けた市民社会組織によるアドボカシーの組織化過程」『日本公民館学会年報』第 19 巻, 118-125 頁
- ・近藤牧子 (2023) 「SDGs に応える社会教育—アクティブ・シティズンシップ教育の観点から」日本社会教育学会編『SDGs と社会教育・生涯学習』東洋館出版社, 22-34 頁
- ・長岡智寿子・近藤牧子編著 (2020) 『生涯学習のグローバルな展開—ユネスコ国際成人教育会議がつなぐ SDG4 の達成』東洋館出版社
- ・藤村好美 (2020) 「ユネスコのグローバル・レポート (GRALE) にみる世界の成人教育」長岡智寿子・近藤牧子編著『生涯学習のグローバルな展開—ユネスコ国際成人教育会議がつなぐ SDG4 の達成』東洋館出版社, 38-54 頁
- ・三宅隆史・小荒井理恵 (2023) 「第 7 回国際成人教育会議 (CONFINTEA VII) 概要及び日本の社会教育・国際教育協力への示唆」開発教育協会編発行『開発教育』第 69 号, 119-124 頁
- ・三宅隆史・小荒井理恵・近藤牧子・中村絵乃・伊藤容子 (2023) 「第 7 回ユネスコ国際成人教育会議参加報告」開発教育協会編発行『開発教育』第 69 号, 118-135 頁

- ・ Bholá, H.S (1988) “*World Trends and Issues in Adult Education*” UNESCO (岩橋恵子・猪飼美恵子訳 (1997) 『国際成人教育論—ユネスコ・開発・成人の学習』 東信堂)
- ・ UIL (2017) “Suwon-Osan CONFINTEA VI Mid-term Review Statement The power of adult learning and education: A vision towards2030”
- ・ UNESCO (2014) “*Adult Education in Retrospective: 60 years of CONFINTEA*”
- ・ UNESCO (2016) “*3<sup>th</sup> Global Report on Adult Learning and Education: The Impact of Adult Learning and Education on Health and Well-Being; Employment and the Labor Market; and Social, Civic and Community Life*”
- ・ UNESCO (2019) “*4<sup>th</sup> Global Report on Adult Learning and Education: Leave no one behind: participation, Equity and Inclusion*”
- ・ UNESCO (2022) “*5<sup>th</sup> Global Report on Adult Learning and Education: Citizenship education: Empowering adults for change*”