

モンゴルにおける生涯学習政策と遊牧民の子どもの教育機会

大阪公立大学／京都先端科学大学 田村 徳子

大阪観光大学 原 篤樹

はじめに

教育を受ける権利は、国連の「子どもの権利条約」において明確に保障されており、これはすべての子どもが享受すべき普遍的な権利である。この権利は、単に教育機会の平等な提供を意味するだけでなく、子どもの文化や言語、能力、さらには尊厳が十分に尊重される教育環境の整備を伴うものである。この理念は、生涯学習、すなわち「学習と生活の統合を基盤とし、あらゆる年齢層（子ども、若者、大人、高齢者、少女、少年、女性、男性）を対象に、あらゆる生活の場面（家庭、学校、地域社会、職場など）で、さまざまな形態（フォーマル、ノンフォーマル、インフォーマル）をつうじておこなわれる学習活動¹」の枠組みのなかにも包含されている。特に、2015年に国連が採択した持続可能な開発目標（SDGs）の目標4で、「すべての人に包摂的かつ公正で質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」ことが掲げられたことは、世界中で生涯学習を推進する強力な原動力となり、教育の質や公平性、アクセス向上をめざした取り組みを後押ししている。

モンゴル国（以下、モンゴル）では、約79万人の子どもが初等中等学校（初等教育：約38万人、前期中等教育：約25万人、後期中等教育：約16万人）に在籍している（2023年）²。純就学率については、初等教育が約95%、前期中等教育が約96%、後期中等教育が約96%であることから（2023年）³、ほぼすべての子どもが初等中等教育にアクセスできている状況にあるといえる。しかしながら、見落としてはならないのが就学していない残り約5%の子どもの存在である。ここで注目すべきは、初等中等教育を受けていない子どもの68%が遊牧民家庭の子どもであるという調査結果である（2013年度）⁴。モンゴルは、約156万km²（日本の約4倍）の広大な国土のなかに人口約350万人（2023年）が暮らす、世界でも有数の人口密度の低い国である⁵。このなかで、遊牧民は総人口の2割から3割ほどいるとされている⁶。遊牧民の生活様式は、季節ごとに移動しながら牧畜業を営むものであり、居住地は州都ウランバートルからその他都市部から遠く離れた地域まで広く分散している。このため、遊牧民の子どもに対し学校教育を提供することはきわめて困難なこととなっている。さらに、貧困や労働、遊牧民に対する差別や偏見もその就学を阻む要因となっている⁷。最近では、新型コロナウイルス感染症拡大のパンデミックを契機として遠隔授業が急速に普及するも、遊牧民が暮らす遠隔地や農村部ではテレビやインターネットへの接続環境、電子機器が不足している実態もある⁸。こうしたなか、遊牧民の子どもの教育機会はどのように保障されうるのであろうか。

モンゴルの遊牧民の子どもに関する先行研究をみると、日本において十分な蓄積がなく、遊牧民の子どもの幼児教育についての親のサポートのあり方を扱った中村の研究⁹があるのみである。一方、遊牧民に限定せず社会的に脆弱な立場にある人を対象とした教育研究に目を向けてみると、障がいをもつ子どもの教育についての研究や¹⁰、生涯学習政策を扱った研究¹¹、遠隔教育を扱った研究¹²がある。これ

らの研究は、モンゴルにおいて教育機会から疎外されてきた人たちの教育機会を保障するうえで、インクルーシブ教育やノンフォーマル教育、生涯学習の展開の重要性を指摘しつつも、主たる対象として遊牧民を検討するものではなかった。

そこで本稿では、モンゴルのノンフォーマル教育や生涯学習の政策および関連する取り組みに注目し、それらが遊牧民の子どもの教育機会にどのように寄与してきたのかを検討することをおして、そのあり様を考察することを目的とする。分析方法としては、文献調査を主としつつ、2023年12月25日から2024年1月5日に実施した現地調査で得られた知見を補足的に活用する。現地調査のデータとして分析するのは、遊牧民の子どもの教育に携わる2名の教員へのインタビュー内容である。対象者の1名は公立学校（正規の教育機関）、もう1名は生涯学習センター（非正規の教育機関）に勤務しており、フォーマル教育とノンフォーマル教育の両面での実態の把握をめざした。

本稿の構成は次のとおりである。まず、モンゴルの教育制度におけるノンフォーマル教育および生涯学習に関する政策の歴史的展開と現行制度について整理する。これにより、教育政策が遊牧民を含むすべての人に教育機会を保障するためにどのように発展してきたのかを明らかにする（第1節）。次に、遊牧民の子どもの正規の教育機関へのアクセスを検討する。特に、遊牧民の教育を支えてきた寄宿学校に焦点をあて、その運営状況や課題について、公立学校に勤務する教員Aへのインタビュー内容を含めて分析する（第2節）。そして、遊牧民の子どもの非正規の教育機関へのアクセスについて検討する。ここでは、国際機関が政府と連携して実施してきたノンフォーマル教育の実践を取りあげるとともに、公的機関である生涯学習センターの役割や実態について、教員Bへのインタビュー内容を検討に加えながら分析する（第3節）。最後にこれらを合わせて、モンゴルの教育制度における遊牧民の子どもの教育機会のあり様について考察する（第4節）。

本論に入る前に、関連するモンゴルの基本的情報を説明しておく。モンゴルの教育行政は、教育文化科学省（以下、教育省）の下で中央集権的な体制が取られている。地方教育行政として、アイマグ（州）やソム（郡）などに教育局が置かれ、地域レベルでの政策実施を担当している¹³。教育段階としては、就学前教育（幼稚園、1.5～5歳）、初等教育（小学校、第1～5年：6～10歳）、前期中等教育（中学校、第6～9学年：11～14歳）、後期中等教育（高等学校、職業中等学校、第10～12学年：15～17歳）、高等教育（大学等、18歳以上）、で構成される。このうち義務教育は、小学校から中学校の9年間とされている。本稿では、主として義務教育段階について扱うこととする。初等中等教育の教育機関としては、初等教育を担う5年制学校、初等教育から前期中等教育を担う9年制学校、初等教育から後期中等教育を担う12年制学校がある。就学にあたっては、小学校就学年齢になると住民登録がされている自治体の学校に通うこととなっている。また、初等教育第3年以降は進級するための試験が実施され、各教育段階の最終学年には国家試験によって修了証明書が与えられる。

1. モンゴルの教育制度におけるノンフォーマル教育および生涯学習

(1) 政策展開の概要

本節では、モンゴルにおけるノンフォーマル教育および生涯学習に関する政策の歴史的展開と、2023年7月7日に承認された現教育法（以下、2023年教育法）¹⁴における位置づけについて整理す

る。なお、モンゴルの教育政策のなかでは、「生涯教育」から「生涯学習」へと用語の変化が生じているが、本稿では、統一して「生涯学習」と表記することとする。

モンゴルでは、1990年代に社会主義体制から市場経済へ移行する過程で、経済的な混乱が生じ、それに伴い就学率の低下や失業率の増加といった深刻な社会問題が顕在化した。このような状況に対し、従来の正規教育では十分に対応することが困難となり、より柔軟で多様な教育制度の必要性が高まっていった。こうした背景を受け、1991年に教育法が改正され、教育はフォーマルな方法だけでなくノンフォーマルな方法によっても習得可能であることが初めて明文化された。1992年にUNESCOの支援を受けて政府が実施したプロジェクト「ゴビの女性たち (Women in Gobi)」は、ラジオを活用したものであり、モンゴルにおけるその後のノンフォーマル教育の基礎となるものであった¹⁵。1997年に、国家ノンフォーマル教育開発プログラム(1997-2004年)が開始されると、その一環として、全国にノンフォーマル教育センターが設置され、①識字教育、②初等中等教育、③職業訓練、④一般教養、⑤創造的活動、⑥自己啓蒙の推進に取り組まれた¹⁶。こうした従来のノンフォーマル教育には、「ゴビの女性たち」に代表されるように、遠隔教育の要素が含まれるようになる¹⁷。2002年、ノンフォーマル教育に関する担当部局として教育省にノンフォーマル教育・遠隔教育国家センターが設置されると、国家遠隔教育プログラム(2002~2010年)と国家識字教育プログラム(2004~2012年)が立てつづけに展開された¹⁸。この時期の遠隔教育の媒体として使用されたのは、ラジオやビデオ、テレビ、CDであり、開発された教材やプログラムは、各地のノンフォーマル教育センターに配布されたり、地域のテレビ局やラジオ局から放送されたりした。こうしたノンフォーマル教育の展開は、その後、生涯学習として概念を変えていくこととなる。

2000年代に入ると、第6回国際成人教育会議での「生存可能な将来のための成人教育の力と可能性の利用行動のためのベレン・フレームワーク」(2009年)や持続可能な開発目標(SDGs)目標4に代表されるような生涯学習を推進する国際的潮流が高まっていく。これらの国際的枠組みは、生涯学習が持続可能な社会の実現に不可欠であるとの認識にもとづき、教育を年齢や背景を問わずすべての人に開かれたものとする 것을求めており、モンゴルでもこうした理念を政策に反映させる形で、従来取り組まれてきた職業教育や成人教育といったノンフォーマル教育を、生涯学習というより広範な枠組みに統合させていった。2013年に策定された生涯学習の方針では、①家庭教育、②市民教育、③道徳・人間形成、④情操教育、⑤ライフスキル教育の五つが示された¹⁹。これらの方針に加え、生涯学習プログラム(2019-2022年)では、①デジタル技術の活用、②科学教育、③初等中等教育の補完が含まれた²⁰。こうした生涯学習の実践を担ってきたのが生涯学習センター、すなわち当初はノンフォーマル教育センターとされていたそれである(生涯学習センターについては、第3節で後述)。特に、①デジタル技術の活用については、情報通信技術(ICT)の世界的な躍進を背景として、教育分野のみならず、国家全体でのデジタル化が積極的に推進されている²¹。

(2)2023年教育法におけるノンフォーマル教育および生涯学習の制度的位置づけ

以上のような経緯のもと、現在のモンゴルの教育制度は、ノンフォーマル教育に対して法的な位置づけを与え、フォーマル教育と合わせて生涯学習という概念で、すべての人への教育機会の提供がめざされている。2023年教育法を確認してみると、モンゴルの教育制度は、「フォーマル教育とノンフォーマ

ル教育、生活環境での学習で構成される」(同法 7 条第 1 項)と規定されている。『『フォーマル教育』とは、認可された教育機関によって承認された教育プログラムに従って、児童生徒が教育を受けるための組織的な活動を意味」(同法 3 条第 1 項 8)し、『『ノンフォーマル教育』とは、市民や法人が、人間のニーズや関心にもとづいて策定した研修プログラムに従って、技能や教育を習得する活動を意味する」(同法 3 条第 1 項 9)とされている。教育機関を「幼稚園、普通教育学校、職業教育学校、ポリテクニク・カレッジ、単科大学、高等教育機関および大学」(同法 8 条第 1 項、以下、正規の教育機関)と規定していることから、ノンフォーマル教育は、これ以外の教育機関(以下、非正規の教育機関)が提供する教育をさすとして解釈される。つまり、生涯学習センターは公的機関であるものの、フォーマル教育ではなく、ノンフォーマル教育を提供する機関という位置づけになる。Dagvadorj はこのことを「公的ノンフォーマル教育」と表わしている²²。ノンフォーマル教育は、そのカリキュラムの内容および実施方法について、政府(教育大臣)の正式な承認を受けた場合、それを初等教育または中等教育に相当するとみなすことができるとされ(同法第 9 条第 2 項)、初等教育や中等教育の修了資格の取得にもつながる。2023 年教育法において、モンゴルの教育目的の一つとして「すべての人に質の高い教育を受ける機会を平等に提供し、生涯にわたって学び、働く機会を与え、モラルと善良な人格を備えた国民を育成すること」(同法第 4 条第 1 項、傍点は筆者加筆)が掲げられ、「教育の原則」の 5 番目として「生涯学習を支援する」(同法第 5 条第 1 項)ことが盛り込まれた。生涯学習という概念を掲げ、従来、教育から排除されてきた人々に、正規の教育機関に就学することなく教育機会を保障したという点で、従来の教育法とは一線を画すものとなった。

2. モンゴルにおける遊牧民の子どもの正規の教育機関へのアクセス

本節では、正規の教育機関において、遊牧民の子どもの教育機会がどのように提供されてきたのかを確認する。

季節ごとに移動する生活を営む遊牧民の子どもの正規の教育機関に就学する場合、一般的には寄宿学校に入学する形態が取られてきた。この場合、子どもは実家を離れ、学校に併設された寄宿舎で寝泊まりしながら通学する。この寄宿学校の多くは 1970 年代から 1980 年代にかけて建設されたものであるが、その背景には社会主義体制下における教育普及政策と識字力向上の取り組みがある。1960 年代後半、政府は全国的な識字向上運動を推進するなかで、遊牧民の子どもの継続的に教育を受けられる仕組みとして寄宿学校の整備を開始した。この制度は、遊牧民の教育を支える中核的な役割を果たし、1970 年には UNESCO から識字率向上の成果に対して表彰を受けるまでに至った²³。しかしながら、1991 年のソビエト連邦の崩壊とそれに伴うモンゴルの社会体制移行は、寄宿学校制度にも大きな影響をおよぼした。経済的困難に直面した政府は、1995 年に寄宿舎の運営費を家庭負担とする方針を導入した。この変更は、寄宿舎の利用者数と初等中等教育の入学者数の減少を引き起こした。2000 年に寄宿舎利用の資金補助が再開されたことで、状況は一定程度改善したものの、寄宿舎の運営を巡る問題は依然として残っている²⁴。例えば、2016-2017 年度の調査によれば、全国に存在する 513 の寄宿舎のうち、19%に相当する 99 の施設で国の学校建築基準を満たしていないことが判明している。具体的には、安全な飲料水、適切な衛生設備、十分な暖房設備が整備されていないという問題である。また、教育環境においても、遊牧民の子どもがいじめや差別を経験する事例が報告されている²⁵。さらに、2008 年の教育法改正

による就学年齢の引き下げ（8歳から6歳）により、幼少期から親元を離れることを余儀なくされた子どもにとって、親の不在による孤独感や文化的疎外感が深刻な問題となり、小学校を卒業する前に退学してしまう傾向も指摘されている²⁶。このような問題を回避するため、一部の家庭では、母親が子どもとともに都市部に移動して住居を借りる²⁷、あるいは学校近くの親戚宅に子どもを預けるといった手段を選んでいる²⁸。しかし、こうした対応は家族の分離や生活の不安定化を引き起こし、遊牧民特有の文化を維持するという観点から新たな課題を生じさせている。

<寄宿学校の実態の事例>

では、実際に寄宿舎で生活する遊牧民の教育はどのように提供されているのだろうか。それを知る手がかりとして、2023年12月28日に筆者らがおこなった教員A（60代、女性、物理学専門）への聞き取り調査の内容を検討する²⁹。教員Aが勤める学校はウランバートルの西隣に位置するヘンティー県にある、小学校から高校までの12年制学校である。教員は60名、職員は30名程度で、児童生徒は1,200～1,300名程度在籍している。そのなかには遊牧民の子どもも含まれ、牧畜の手伝いが忙しくなる季節には寄宿舎を出て、実家に戻り、学校に通学しなくなることも少なくないという。こうした学校に通うことをやめた遊牧民の子どもに対し、教員Aは2018年から自身のアイデアで携帯電話を使用した授業を提供してきた。授業においては、たとえば、遊牧民の一般家庭に必ずあるマッチ箱や石炭やパンの袋を結ぶ紐などを準備させ、家庭で子どもに作業をさせながら理科の知識を伝えてきたという。子どもの環境に合わせ、時には音声のみで、時にはビデオを使った。教員Aは、常に遊牧民の家庭で何ができるかを考え、授業づくりをおこなってきたという。2019年から2022年はウランバートルで大学院の博士課程に通うため、いったん教職を離れたが、2023年に地元である現職に戻った。それ以降、教員AはFacebookを利用したオンライン授業を展開している。インタビュー当時、1週間ほど前から気温が低下してきたため、授業はFacebookグループを利用したオンラインに切り替わった。前日の授業では、体調不良者が多かったということもあり、5名程度の参加であったという。教員Aは、リアルタイム（同期型授業）でおこなった授業をオンデマンド（非同期型授業）にして、子どものペースで授業が受けられるよう工夫をしている。それによって、日中、牧畜の仕事をしている子どもも、仕事を終えた夕方や夜にオンデマンドを観ることができているのではと推察している。一方で、寄宿舎生活をしている際にはインターネット環境が整っているが、いったん寄宿舎を出て実家に帰ってしまうと、インターネット環境がなく、オンライン授業を受けられない遊牧民の子どもがいることも現状として指摘された。

教員Aは、教員人生をとおして、ボランティア精神で残業や補講をおこなってきたが、子どもの長短や能力をみながら授業をすれば、その子の成績は保たれることを実感してきたという。以前はそうしたきめ細やかな対応に多忙感を覚えることもあったが、今は子どもに合わせて授業をおこなうことを楽しいと感じるようになったと語る。それは子どもと対話することが好きであるからという。一方で、他の教員に関しては、そういった個別対応をすることをストレスに感じるものもいるとのことであり、教員Aが語った内容は、学校全体としての取り組みというよりはむしろ教員Aの個人的な取り組みとして捉えられる。

3. モンゴルにおける遊牧民の子どもの非正規的教育機関へのアクセス

本節では、遊牧民の子どもの教育機会のもう一つのあり方として、非正規的教育機関に焦点をあてる。非正規的教育機関にはさまざまな形態があるが、代表的な例として、(1)国際機関や NGO が運営する教育機関と、(2)生涯学習センターがあげられる。本節では、まず国際機関である UNICEF によるノンフォーマル教育の取り組みについて検討し、次に生涯学習センターの役割を考察する。

(1)国際機関によるノンフォーマル教育機会の提供

1992 年、モンゴルの遊牧民の生活に大きな変化を生じさせる出来事があった。それは牧畜協同組合（ネグデル）の民営化である³⁰。民営化によって家畜の調達や管理が各世帯の個別経営に委ねられた結果、遊牧民家庭では労働力確保の必要性が増し、また、前節で述べた 1995 年の寄宿舎有料化とも相まって、特に男子が牧畜に従事するために学校を中退するケースが増加した³¹。こうした背景のもと、国際機関や NGO は、遊牧民の生活文化を尊重しながら教育機会を提供する新たな方法を模索するようになった。

その実践事例の一つが、UNICEF による移動式学校である。移動式学校は、遊牧民の移動パターンに合わせて学校設備と教員が移動する形式を取っており、コンテナサイズの簡易な校舎が使用される。UNICEF が紹介する事例では、11 人の子どもが牧畜の合間に 2 時間程度、国語や算数、生活技術などの授業を受けている³²。また、UNICEF は遊牧民の伝統的住居であるゲルを利用したゲル教室も展開した。ある事例では、4,000 人ほどが暮らす遊牧民の村にゲル教室が設置され、正規的教育機関を中退した子どもが国語や算数を学ぶ場となっている³³。そこでは、中退した 7 人の子どもが働きながら学習をつづけている。ゲルは折り畳み式で移動可能であり、建設コストも低いという特性があり、また、遊牧民の生活文化に即した環境で学ぶことで、子どもにとってより親和的な学習空間となっている点でメリットがある³⁴。これらのノンフォーマル教育の取り組みは、正規的教育機関と比べると学習量や設備面での制約があるものの、柔軟なカリキュラムや学年を超えた学習方法を採用することで、遊牧民の生活様式に寄り添った形で学びの機会となっている。特に、牧畜を継続しながら教育を受けられる点は、遊牧民家庭の経済的・文化的背景をふまえた現実的な対応策といえよう。

(2) 生涯学習センターによる教育機会の提供

では、遊牧民の子どもに対する教育において、公的機関としてノンフォーマル教育を担ってきた生涯学習センターはどのような取り組みをしてきたのだろうか。第 1 節で述べたとおり、生涯学習センターは、1997 年に設置されたノンフォーマル教育センターを起源としている³⁵。当初、このセンターは正規的教育機関に通っていない、あるいは中退した成人を対象に識字教育を提供し、特に失業者や女性を対象にした職業訓練に重点を置いていた。そのため、2014 年に「生涯学習センター」と改称された後も、生涯をつうじた包括的な教育や学習の場としての国際的な生涯学習の認識は浸透せず、成人を対象とする教育という従来のイメージと結びつけられ、捉えられてきた³⁶。これに対し、2023 年に改正された教育法では、生涯学習の定義が「人間のニーズ、関心、機会、状況に応じて、空間や時間に制約されず、生活環境のなかで、フォーマルおよびノンフォーマルな学習や研修をつうじて、職業、教育、知識、能力を継続的に向上させるもの」と明確に示された（同法第 3 条第 1 項 7）。これにより、生涯学習が成人

教育に限らず、すべての年齢層を対象とした広範な学びの概念として、改めて位置づけられるようになった。同法では、「識字教育および一般教養の再学習を無料で提供する」（同法第17条第7項）ことや、「教室での学習が困難な障がいをもつ子どものための統合的な教育、保健、社会福祉サービスを提供できる」（同法第17条第7項）ことが規定されている。生涯学習センターは、全国に354か所設置されており（2019年）、独立した建物として運営しているもの（22か所）と、正規の教育機関の一室など併設される形で運営されているもの（332か所）がある³⁷。こうした各地に設置された生涯学習センターには、従来の識字教育や職業訓練にとどまらず、障がいをもつ子どもや、遊牧民、さらにはモンゴル語を話せない外国籍の人々を含めたあらゆる人に、無償で教育の機会を提供する場としての役割が求められている。

<生涯学習センターの実態の事例>

ここでは、生涯学習センターにおける遊牧民の教育実態の事例として、2024年1月2日に筆者らがおこなった教員B（40代、女性）への聞き取り内容を検討する³⁸。教員Bが所属するのは、ウランバートルの北に位置し、ロシアとの国境に近いセレンゲ県にある生涯学習センターである。同センターには、1名の代表者と35名の教員、7名の職員が勤務し、そこから村に1名の教員が派遣されている。教員Bの派遣先では、7名の成人（最年長は37歳）と5名の遊牧民の子ども（12歳～16歳）が学んでいる。在籍する5名の遊牧民の子どものうち、3名は障がいあるいは病気により親のケアを必要とする子どもであり、残りの2名は他の地域から移動してきた子どもである。後者の2名の子どものうち1名は、以前はウランバートルに近いトゥブ県から移動してきた。母親と経済的に厳しい暮らしを送っており、乗馬しながら家畜の世話をするのがその子の仕事である。もう1名は、両親が放牧地を求め、同県内の別の場所から移動してきた。両名ともに、同センターのある自治体への住民登録はなかった。この2名の子どもの場合、村役場の調査によってその存在が判明し、家庭訪問をとおして、学力的に正規の学校での就学が困難であるとの判断がなされ、同センターに就学することとなった。同センターへの就学にあたっては、障がい等の診断書が病院で出されていたり、役場の家庭訪問によって、学力面で正規の教育機関で学ぶことが適切でないと判断されたりした場合に、正規の教育機関への就学の代替として認められるという。同センターでは、小学校（正規の教育機関）と連携を取りながら、学習者に合わせた独自のカリキュラムで教育を提供している。新型コロナウイルス感染症拡大時には親のスマートフォンを使用したオンライン授業をおこなったこともあったというが、現在では対面でおこなわれ、宿題を課したり、家庭訪問をしたりして学習を支援しているという。

同センターでの教育活動を好きだという教員Bではあるが、課題も感じている。その一つは退学者の存在である。過去1年の間で2名の退学者がいたが、1名は卒業試験を欠席して以降来なくなり、もう1名は途中で来なくなった。教員Bはこの2名が就学をやめたことについて、学習内容が理解できなかったことが理由ではないかと推測している。ほかにも、予算不足によって教育行事を手弁当でまかっていることや、教室不足（5名程度が限界）で十分な受け入れができないことも問題として語られた。

4. 生涯学習政策の展開のなかでの遊牧民の子どもの教育機会

これまで、遊牧民の子どもの教育機会のあり方を検討するにあたり、モンゴルにおける教育政策の歴

史的展開を概観し、正規教育機関および非正規教育機関での実践事例を整理してきた。これらをとおし、遊牧民の子どもの提供されてきた教育機会のあり様を考察すると、以下の3点が明らかとなる。

1点目は、働くことと学ぶことが併存する教育形態である。社会主義体制下で展開された寄宿学校は、遊牧民の子どもの教育アクセスを保障する点で重要な制度であったが、牧畜から離れることを促しつつ正規教育への適応をめざすアプローチが中心であった。一方、1990年代以降の体制移行後、国際機関を中心に推進された移動式学校やゲル教室、さらには政府が引き継いだ生涯学習センターでは、子どもが牧畜に従事しながら就学を継続できるよう教育カリキュラムや教授法を工夫するアプローチが取られている。このような取り組みは寄宿学校の教育活動にもみられる。例えば、教員Aは、コロナ禍以前より携帯電話やスマートフォンを活用し、遊牧民の子どもが家庭で学習可能な授業を提供していた。また、現在のオンライン授業ではオンデマンド配信を導入し、子どもの学習ペースに応じた学びを実現している。これらの実践は、個別的な取り組みである可能性はあるものの、正規教育においても働くことと学ぶことの両立をめざした教育の形態が展開されつつあることを示している。

2点目は、草の根レベルにおける教育力のきめ細やかさである。モンゴルの制度には、自治体（県や郡）が住民登録をつうじて不就学の子どもの把握する仕組みがある。しかし、登録された自治体から移動する場合、移動元が就学状況を把握することや、移動先が子どもの存在を把握することは難しい。このような状況下、教員Bへのインタビューでは、住民登録がない不就学の子どもの村役場の調査で見え、生涯学習センターにつながれた実態が明らかとなった。また、家庭訪問をおこない学習が支援されていた。このことは、遊牧民コミュニティと自治体が、教育支援においてその規模の小ささゆえに、見通しやすい関係が構築されている可能性を示唆している。加えて、教員Aによる携帯電話を活用した個別授業の実践とも合わせ、草の根の教育力が遊牧民の教育支援において重要な役割を果たしていると考えられる。

3点目は、対面授業の重要性である。現在では寄宿舎にインターネット環境が整備され、また一部の遊牧民家庭においてもスマートフォンを用いたオンライン授業の受講が可能である実態が明らかになった。その点から、教育におけるデジタル化が遊牧民の子どもの教育機会拡大に寄与していることは確かであるといえよう。しかし、「はじめに」で述べたような、貧困やインターネット環境の未整備といった要因により、オンライン授業を受講できない子どもが存在することは教員Aへのインタビューでも改めて示された。また、教員Bへのインタビューからは、コロナ禍ではオンライン授業を実施していた生涯学習センターも、現在では対面授業へと切り替えていることが明らかとなった。これは、主に物理的・経済的な理由に起因するものであると考えられるが、それに加え、個々の子どもの学習ペースや精神面を支える上で、対面授業が依然として重要な役割を果たしていることが示唆される。

以上のことから、モンゴルにおける遊牧民の教育機会は、フォーマル教育とノンフォーマル教育の融合、働きながら学ぶことを可能にするアプローチ、そして対面授業とオンライン授業の併用によって、柔軟性と多様性を増しながら拡大してきたことが明らかとなる。

おわりに

2024年現在、モンゴルのインターネット利用者数は人口の約83%に相当する291万人と推定され、また、携帯電話回線の登録数は人口の約150%にあたる513万件に達しているとされている³⁹。このよ

うなデジタル化の進展を背景に、モンゴル教育省は2023年に韓国のNAVER Cloud LLCと共同で「スマート教室・eラーニング評価センター」を開設した⁴⁰。このプロジェクトにより、同年中に300校の公立学校にスマート教室が設置され、1年生から12年生までのすべての科目においてオンラインプラットフォームを活用した授業が提供されるようになったという。また、2023年教育法のなかでも、教育の手段として、eラーニングの開発が含まれている（同法第18条第8項）。このように、インターネットやスマートフォンの普及が進むモンゴル社会において、教育のデジタル化が今後一層推進されることは確実であるといえる。

このようなデジタル化の潮流のなかで、本稿では、デジタル化が課題とされているモンゴルの教育における遊牧民の教育機会を生涯学習政策との関連において考察してきた。特にコロナ禍を契機として、地方に暮らす遊牧民へのパソコンやタブレット端末の配布、デジタル教材の開発が課題として認識されるなか、本稿をとおして明らかになったのは、不足しているものを求めるのではなく、既存の資源を創意工夫して活用し、遊牧民の子ども一人ひとりに向き合う教員の姿であった。教員Aの「遊牧民の家庭で何ができるかを考え」という発言や、家庭訪問をおこない、子ども一人ひとりの家庭環境を把握しようとする教員Bの行動は、牧畜をつづけながら就学する子どもを支える教育実践の可能性を示すものであった。

モンゴルにおける遊牧民の教育は、学校、家庭、地域社会との関係性のなかで成り立っており、それぞれの場において教育に対する姿勢や環境に共通性と個性が存在する。本稿では、遊牧民の教育に携わる2名へのインタビューにもとづいてその実態を考察したが、遊牧民の教育の全容を網羅するものではない。本来多様である教育のあり方を理解するには、さらなる実証研究が必要である。特に、政策的にフォーマル教育とノンフォーマル教育の境界が曖昧化している状況において、寄宿学校や生涯学習センターがどのように機能し、遊牧民の子どもの教育機会をどのように保障しているのかについて、現地での詳細な実態調査をおこない、その運用の実態を精緻化することを今後の課題とする。

【付記】

本研究は、2023年度京都先端科学大学学内助成(奨励研究)を受けて実施した研究成果の一部である。現地調査をコーディネートしていただいたOchirbat Altangoo准教授(モンゴル国立教育大学)および調査に協力いただいたすべてのモンゴル人関係者に感謝申しあげる。

注

¹ UNESCO. *Lifelong Learning*. <https://www.uil.unesco.org/en/unesco-institute/mandate/lifelong-learning>, 2024年11月16日最終確認)。

² UNESCO UIS. *Education: Other Policy Relevant Indicators* (<https://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=3813#>, 2025年1月5日最終確認)。

³ 同上。

⁴ Batkhuyag Batjargal and Dondogdulam Tungalag. *Mongolia Case Study: the Evolving Education Needs and Realities of Nomads and Pastoralists* (Background Paper Prepared for

the 2019 Global Education Monitoring Report: Migration, Displacement and Education: Building Bridges, not Walls [40]), UNESCO, 2018, p.5.

⁵ 外務省『モンゴル国 (Mongolia) 基礎データ』(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/mongolia/data.html>、2025 年 1 月 5 日最終確認)。

⁶ Batkhuyag and Dondogdulam, 2018, *op.cit.*, p.3, Cane Isabel, Schleger Ashlee, Ali Saleem, Kemp Deanna, McIntyre Neil, Lechner Alex, McKenna Phillip, Dalaibuyan Byambajav, Bulovic Nena, and Lahiri-Dutt Kuntala. *Responsible Mining in Mongolia: Enhancing Positive Engagement*. Sustainable Minerals Institute, 2015, p.9.

⁷ UNICEF『世界の子どもたち：遊牧民のために“動く教室”<モンゴル>』(https://www.unicef.or.jp/children/children_now/mongol/sek_mg2.html、2024 年 11 月 16 日最終確認)、UNICEF『世界の子どもたち：働く子どものために「ゲル学校」<モンゴル>』(https://www.unicef.or.jp/children/children_now/mongol/sek_mg1.html、2024 年 11 月 16 日最終確認)、Save the Children『モンゴル：【遊牧民の子どもたちのための小学校教育プロジェクト(1)】モンゴルの遊牧民の子どもたちの抱える問題』(2013 年 1 月 18 日付記事、https://www.savechildren.or.jp/scjcms/sc_activity.php?d=1048、2024 年 11 月 16 日最終確認)。

⁸ モンゴルでは、2020 年 2 月 3 日から 5 月 31 日まですべての学校を閉鎖し、就学前教育から前期中等教育の教育は、テレビ授業を中心として、オンラインプラットフォームなどを含めた遠隔学習に切り替わった (UNICEF. *Psychosocial Risks for Children during School Closure*. UNICEF, 2022, p.1 (<https://www.unicef.org/mongolia/media/4516/file/PSYCHOSOCIAL%20RISKS%20FOR%20CHILDREN%20DURING%20SCHOOL%20CLOSURE.pdf>、2024 年 11 月 16 日最終確認)。

⁹ 中村絵里「途上国の就学前自宅学習における養育者への支援研究：モンゴル国の遊牧民家庭を対象として」『国際開発研究』第 25 巻 1-2 号、2016 年、209-222 頁、中村絵里「モンゴル国の遊牧家庭における就学前学習と養育者の意識変容の関係」『日本モンゴル学会紀要』第 48 号、2018 年、29-42 頁。

¹⁰ モンゴルの障がい者の教育に関する研究としては、向井啓二「モンゴルにおける障害児教育（特別支援教育）の現状：首都ウランバートルでの調査」『佛教福祉学』第 22 号、2013 年、41-56 頁、エンフバートル チンボルド・石倉健二「モンゴルにおける障害児養育家庭の現状調査：障害と教育と貧困の関連を中心に」『兵庫教育大学学校教育学研究』第 33 巻、2020 年、166-172 頁、田島賢侍・橋本創一・上原翔子・中本真琴・鈴木サヤカ・石井徹弥・磯部陽子・西村久美子・吉野直子「モンゴルの通常学校におけるインクルーシブ教育の実践：JICA プロジェクトの取り組みを通して」『東京学芸大学紀要 総合教育科学系』第 74 号、2023 年、720-734 頁などがある。

¹¹ Dagvadorj Adiyanyam『モンゴルにおける公的ノンフォーマル教育に関する実証的研究』（博士学位論文）東北大学、2019 年、Dagvadorj Adiyanyam「モンゴルにおける生涯教育制度・財政の現状：ノンフォーマル教育から生涯教育へ移行する過程に注目して」『先端教育研究実践センター年報』第 21 号、2021 年、17-28 頁。

¹² Galsanjamts Ulziinemekh「モンゴルの教育制度と遠隔教育の発展」『北海道浅井学園大学生涯学習研究所研究紀要 生涯学習研究と実践』第 6 号、2004 年、43-51 頁。

¹³ モンゴルの行政は、地方の教育行政を担う 21 のアイマグ（県）と、その下位組織である約 330 のソ

ム(郡)、約1,600のバグ(50~100家族の村)で構成されている。なお、首都のウランバートルは特別な行政上の地位を有しており、独立した都市として機能している。

¹⁴ Legal Information Mongolia. *Legislation on-line General Law on Education* (Revised Edited, 2023年7月7日付、<https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/116436/education%20mongolia.pdf>、2024年11月16日最終確認)。その他の変更点として、国際標準教育分類(ISCED 2011)に移行すること、英語を主要な外国語にすること、すべての教育レベルにおいて質の評価を反映させること、教育機関の構造、地位、機能、要件を適切に定義すること、教育サービスの成果、質、結果を重視した資金調達と融資をおこなうこと、生徒の学習進歩、技能、知識を評価する評価システムを構築し、教員の社会保障と給与・賞与を改善することがある(Ministry of Education and Science Mongol. *Education Minister Presents Bill for General Law on Education to Speaker* (2021年6月24日付記事、<https://en.moe.gov.mn/post/69836>、2024年11月16日最終確認)。

¹⁵ Yo Batchuluun. *Sub-sector Study Report on Lifelong Education*. Ministry of Education, Culture, Science and Sports (Government of Mongolia) and Asian Development Bank (ADB), 2019, p.16 (<https://www.globalpartnership.org/node/document/download?file=document/file/2021-01-04-mongolia-sub-sector-study-report-on-lifelong-education.pdf>、2024年11月16日最終確認)。

¹⁶ Dagvadorj, 2021年、前掲論文、20-22頁。

¹⁷ Galsanjamts, 2004年、前掲論文、45-51頁。

¹⁸ Dagvadorj, 2021年、前掲論文、21-22頁。

¹⁹ 同上。

²⁰ Dagvadorj, 2021年、前掲論文、21-23頁。

²¹ モンゴルにおける2000年代のデジタル化に向けた国家政策としては、2010年までのモンゴルのICT開発構想(1999-2010年)、ICT開発中期戦略計画(2002-2006年)、E-モンゴル国家プログラム(2005-2012年)、情報セキュリティに関する国家プログラム(2010年~2015年)、高速ブロードバンドネットワークに関するプログラム(2011年~2015年)、E-ガバナンス国家プログラム(2012-2016年)などがある(Chepelianskaia Olga and Sarkar-Swaigood Madhurima. *A Climate Resilient ICT Sector in the Mongolia: Action Plan and Policy Recommendations Framework*. ESCAP, 2022, p.7 (<https://repository.unescap.org/bitstream/handle/20.500.12870/4529/ESCAP-2022-WP-Climate-resilient-ICT-sector-mongolia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>、2024年11月16日最終確認)。

²² Dagvadorj, 2019年、前掲論文。

²³ Yembuu Batchuluun. "Lifelong Education in Mongolia." Ministry of Education, Culture, Science and Sports and Mongolian Institute for Educational Research, and UNESCO. *Education in Mongolia: A Country Report*. 2019, p.154.

²⁴ Maruyama Asako. *Impact Evaluation Baseline Survey of School Dormitory Environment in Mongolia*. Asian Development Bank (ADB): Manila, 2019, p.3.

²⁵ Save the Children. 『モンゴル：【遊牧民の子どもたちのための小学校教育プロジェクト(1)】モンゴルの遊牧民の子どもたちの抱える問題』(2013年1月18日付記事、https://www.savechildren.or.jp/scjcms/sc_activity.php?d=1048、2024年11月16日最終確認)。

²⁶ 同上。

²⁷ 中村、2018 年、前掲論文、32 頁。

²⁸ 注 25 に同じ。

²⁹ インタビューは 2023 年 12 月 28 日 14:15~15:20 (現地時間) において、モンゴル国立教育大学一教室において Facebook を利用し、モンゴル人通訳を介しておこなった。

³⁰ モンゴルにおける体制移行期の家畜生産の変容については、富田敬大「体制転換期モンゴルの家畜生産をめぐる変化と持続：都市周辺地域における牧畜定着化と農牧業政策の関係を中心に」立命館大学生存学研究所『生存学研究センター報告書』第 17 号、2012 年 (https://www.ritsumei-arsvi.org/publication/center_report/publication-center17/publication-258/、2024 年 11 月 16 日最終確認) に詳しい。

³¹ 注 24 に同じ。

³² UNICEF『世界の子どもたち：遊牧民のために“動く教室”<モンゴル>』(https://www.unicef.org/children/children_now/mongol/sek_mg2.html、2024 年 11 月 16 日最終確認)。

³³ UNICEF『世界の子どもたち：働く子どものために「ゲル学校」<モンゴル>』(https://www.unicef.org/children/children_now/mongol/sek_mg1.html、2024 年 11 月 16 日最終確認)。

³⁴ UNESCO. *Mongolia, Education Policy Review: towards a Lifelong Learning System*. UNESCO, 2020, p.107 (<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373687>、2024 年 11 月 16 日最終確認)。2014 年から 2024 年までの教育に関する国家政策のなかでも、就学前教育に関して、「モンゴルのすべての子どもは、固定された従来の幼稚園、季節ごとの移動式幼稚園またはゲル式幼稚園、移動式教師、交代制クラスなど、さまざまな様式をつうじて幼児教育・保育に在籍するものとする」と定められている。

³⁵ Dagvadorj, 2019 年、前掲書、84 頁。

³⁶ UNESCO, 2020, *op.cit.*, p.18.

³⁷ Yembuu, 2019, *op.cit.*, p.156.

³⁸ インタビューは 2024 年 1 月 2 日 11:45~12:17 (現地時間) において、ウランバートルの筆者らの滞在先において Facebook を利用し、モンゴル人通訳を介しておこなった。

³⁹ Datareportal. *Digital 2024: Mongolia* (<https://datareportal.com/reports/digital-2024-mongolia>、2024 年 11 月 16 日最終確認)。

⁴⁰ Gogo Mongolia. *300 Schools to Have Smart Classrooms in 2023* (2023 年 10 月 22 日付記事、<https://mongolia.gogo.mn/r/vm53k>、2024 年 11 月 16 日最終確認)。

Ensuring Access: —Lifelong Learning Strategies for Nomadic Children in Mongolia—

Noriko TAMURA
Atsuki HARA

This paper explores educational opportunities for nomadic children in Mongolia, emphasizing non-formal education and lifelong learning policies. By reviewing Mongolia's educational policy history and analyzing formal and non-formal education practices, three key findings became clear.

First, educational systems enabling learning while working have been established. While socialist-era boarding schools ensured access to education, they often encouraged separation from the herding lifestyle. In contrast, post-1990 initiatives such as mobile schools, ger classrooms, and lifelong learning centers have adopted curricula supporting the integration of herding with education. This approach is increasingly reflected in formal education systems. Second, there is a high level of educational support at the grass-roots level. Local governments utilize resident registration to identify out-of-school children, while lifelong education centers provide targeted learning support, including home visits. These efforts leverage the small-scale nature of local communities to strengthen educational networks. Third, face-to-face education remains crucial. Despite progress in digitalization, children in poverty or without adequate infrastructure often cannot access online classes. For such students, face-to-face instruction offers vital support tailored to individual learning needs and emotional well-being. These findings highlight the expanding flexibility and diversity of educational opportunities for Mongolian nomads, achieved through the integration of formal and non-formal education, education that allows students to learn while working, and a balance of in-person and digital teaching methods.