

1. **議題案名**:

教育協力政策における重点分野(緊急時及び長期化する危機下の教育)とアカウンタビリティについて

2. **議題の背景**:

- 2022年9月、第77回国連総会に合わせて教育変革サミット(Transforming Education Summit: TES)^(注1)が開催された。2022年初頭からの世界各地での集中的・包摂的な準備プロセスを経て開催されたTESは、65人の国家元首をはじめとし、教育大臣、国連諸機関のトップ、地域・国家機関、民間セクター、市民社会、教員、アカデミア、専門家、若者など、2千人以上が参加した、教育分野では初めてのハイレベル且つ大規模な国際会議となった。TES最終日に出された国連事務総長によるビジョンステートメント^(注2)では、教育が大きな危機に直面していることが指摘された。すなわち、教育における格差の拡大と教育自身がもたらす格差の助長、教育が急速に変化する社会に対応できなくなっていること、パンデミックによりこれらの危機が明確化され加速していることである。その中でも特に強調されていたのが、教育における格差の中でも、最も教育を受ける権利から排除されている人々の課題、すなわち、難民や、緊急時、紛争、長期化する危機により避難している人々の課題である。
- ビジョンステートメントでも強調されていたように、危機に直面する教育の中でも特に、近年最も状況が深刻化している分野が「緊急時及び長期化する危機下の教育(education in emergencies and protracted crises: EiEPC)」^(注3)である。紛争、自然災害、感染症などの「危機(crises)」により影響を受けている子どもや若者の数は、2016年には7,500万人だったのに対し、2022年には2億2,200万人と6年間で約3倍に増加している^(注4)。しかも、このような危機は近年ますます長期化する傾向にある。にもかかわらず、教育分野に対する支援は、緊急人道支援資金のわずか2-4%に過ぎない^(注5)。このような状況を踏まえ、2022年に開催されたG7エルマウ・サミットでは、G7首脳コミュニケの中に、「我々は、特に最も疎外された学習者のために、世界中の新たな紛争及

(注1) Transforming Education Summit (<https://www.un.org/en/transforming-education-summit>)

(注2) Vision Statement of the Secretary-General on Transforming Education

(https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2022/09/sg_vision_statement_on_transforming_education.pdf)

(注3) 「緊急時(emergencies)」とは、「危機(crises)」により教育を受ける権利が損なわれ、その発展と実現が阻害される状況とされる(Muñoz, V., (2008). Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: Right to education in emergencies: Report of the Special Rapporteur on the right to education, New York: UN, General Assembly)。また、緊急時を引き起こす要因となる「危機(crises)」には、組織により違いはあるものの、大きく分けて、紛争、自然災害、感染症の3つの類型と、これらを含む複合的な危機があるとされる(Nicolai, S., Hine, S., & Wales, J. (2015). Education in emergencies and protracted crises: Toward a strengthened response. London: Oversea Development Institute)

(注4) Education Cannot Wait (2022). *Global Estimates: Number of Crisis-Affected Children and Adolescents in Need of Education Support* (2016年の数値はODI推計、2022年の数値はECW推計のため、対象国・数・人口が異なる)

(注5) Education Cannot Wait (2022). *222MillionDreams: A Case for Investment 2023-2026*

び長期にわたる非常事態によって引き起こされる学習の危機の深化を深く懸念し、女子教育を守り優先するという我々のコミットメントを堅持する。」との一文が挿入されている^(注6)。

- 一方、日本の国際教育協力に関する取り組み状況を見ると、先のTESのビジョンステートメントにおいて教育の危機に対応するため政府開発援助の15-20%を教育に割り当てることが提唱されているのに対し、日本の政府開発援助に占める教育援助の割合は5%にとどまっている^(注7)。加えて、政府開発援助における基礎教育援助の割合は、援助国平均が3.4%であるのに対し、日本はわずか1.4%にすぎない^(注8)。また、EiEPCに対する援助額は明示的には公開されていない。緊急支援については、拠出先機関・地域・活動内容は公開されているものの、分野別拠出状況は公開されておらず^(注9)、日本がEiEPCの分野にどれだけの支援を行っているのか、政府開発援助または教育援助における当該分野の割合がどれくらいに上るのか、一元的に読み取ることが出来ない状況である^(注10)。
- 現在日本国内では、2015年2月に閣議決定された開発協力大綱の改定に向けたプロセスが進捗している^(注11)。同年9月に策定された現行の教育協力政策「平和と成長のための学びの戦略」は、左記開発協力大綱の課題別政策として策定されたものである。加えて、現行の教育協力政策の実施状況と達成度について評価し、今後のより効果的・効率的な実施へ向けての有益な提言を取りまとめることを目的に、2021年9月から2022年3月にかけて、第三者評価が実施されている^(注12)。これらを踏まえると、近々に教育協力政策についても改定が行われることが想定される。

3. 議題に関わる問題点(議題に上げたい理由):

- 上記「議題の背景」に示したように、教育に対する国際的な危機感と関心がかつてないほど高まっている状況下、特に、国際的な紛争の多発・長期化等の影響により、最も教育の機会から排除された人々に対する緊急時及び長期化する危機下の教育(EiEPC)に対する支援ニーズが急激に増加している。
- そのような中、第77回国連総会の一般討論演説にて、岸田首相が「私は、教育は平和の礎という信念の下、教育チャンピオンに就任し、国連教育変革サミットの成果も踏まえ人づくり協力を進

^(注6) 外務省「G7 エルマウ・サミット(概要)」

(https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page4_005632.html#section2)

^(注7) UNESCO (2020). *Global Education Monitoring Report 2020*

^(注8) 教育協力 NGO ネットワーク「SDG4 教育キャンペーン 2021 公式サイト [質問 4] 国際的な教育課題：緊急時の教育支援を行う「教育を後回しにできない基金」(ECW)について」(<https://jnne.org/sdg2021/vote4.html>)

^(注9) 例えば、アフガニスタン及び周辺国の人道支援のための緊急無償資金協力のページでは分野別の金額は示されていない(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3_000617.html)。ウクライナ及び周辺国における追加的緊急人道支援のページ(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009330.html)においても分野別の金額は示されていない。

^(注10) 令和3年度外務省 ODA 評価「教育協力政策の評価(第三者評価)報告書」(2022年3月)では、UNICEF 東京事務所のホームページの「日本政府による支援事業一覧」から、教育への支援が含まれているプロジェクトを拾い出して計算しているが、そのうちどれくらいが緊急期及び長期化する危機下の教育に対するものであるかは読み取れない。

^(注11) 外務省「開発協力大綱の改定」(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6_001245.html)

^(注12) 令和3年度外務省 ODA 評価 教育協力政策の評価(第三者評価)報告書

(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100342619.pdf>)

めます。」と述べ^(注13)、また、近々に日本の教育協力政策の改定が見込まれるとともに、2023年には日本がG7の開催国となる等、日本の教育協力政策に大きな注目と期待が集まる節目を迎えている。人間の安全保障の概念を国際的に提唱し、特に開発協力大綱や教育協力政策、SDGs実施指針等において、人間の安全保障をそれらの礎に置いている日本が、国際的に喫緊の課題となっているEiEPCに対しどのような支援政策を採るのかについて議論を行いたい。

4. **外務省への事前質問(論点を詰めるために事前に確認しておきたい事実関係などがあれば):**

- 教育協力政策の改定に向けたスケジュールやプロセスについてご教示いただきたい。
- Transforming Education Summit(TES)において、日本政府として何らかのコミットメントを発表したか否かご教示いただきたい。また、TESの閉会セッションにて、教育変革のためのpublic movementの推進をサポートするチャンピオン5人のうちの1人として、日本の首相が挙げられていたが、具体的にはどのような役割を担うものかご教示いただきたい。教育の特定分野において何らかのイニシアチブを主導するのであれば、分野と具体的な活動についてご教示いただきたい。

5. **議題の論点(定期協議会の場で主張したいことや、外務省に聞きたいこと):**

- 現行の教育協力政策が策定された2015年当時に比べ、教育分野において最も深刻さを増しているのが緊急時及び長期化する危機下の教育(education in emergencies and protracted crises: EiEPC)である。危機の影響を受けている子どもや若者の数は、2016年に7,500万人だったのに対し、2022年には2億2,200万人と6年間で約3倍に増加しており、教育分野の中でも国際的且つ統合された迅速な対応が求められている。にもかかわらず、教育分野に対する支援は、緊急人道支援資金のわずか2-4%に過ぎない。人間の安全保障が最も脅かされている現下の国際状況を踏まえると、日本の教育協力政策の改定に当たっては、EiEPCを重点的に取り組む分野の一つとすることを要望する。
- 加えて、2023年に広島で開催されるG7首脳会議においても、ドイツG7での首脳コミュニケを引継ぎ、EiEPCを主要議題の一つとすることを要望する。
- また、緊急時及び長期化する危機下において、迅速且つ効率的・効果的に教育分野への支援を提供する観点から、EiEPC支援に特化した世界で最初の多国間援助機関「教育を後回しにはできない(Education Cannot Wait: ECW)基金^(注14)」に対し、日本として最初の拠出を行うことを要望する。特に、2023年2月にECW基金の増資会合が予定されていることから、この機会を活用して拠出を行うとともに、日本政府からも高官を派遣し、日本の教育協力政策やその基本理念である人間の安全保障について国外で発信する機会として活用することを要望する。

(注13) 首相官邸「第77回国連総会における岸田内閣総理大臣一般討論演説」(https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/0920enzetsu.html?fbclid=IwAR0B1qugCEpEf2J2cb4E6s54BUXZXXtfrZ0sg5jrbzusmvc0hMo9Xb1nEtM)

(注14) Education Cannot Wait (<https://www.educationcannotwait.org/>)。ECWは、2010年の国連総会決議「緊急事態における教育の権利」、2015年の「開発のための教育に関するオスロ・サミット」、「持続可能な開発サミット」等において、継続してEiEPCの重要性と資金動員の必要性が確認されてきたことを受け、2016年の世界人道サミットにおいて設立が合意された多国間援助機関である。

- なお、現行の教育協力政策の策定プロセスにおいては、開発教育専門家や教育支援NGO、関連国際機関等と幅広く意見交換が行われている^(注15)。今回の改定プロセスにおいても、前回と同様に多様なステークホルダーとの幅広い意見交換の機会が設けられることを要望する。
- さらに、教育協力政策の着実な実施と目標達成の観点からは、教育に関する拠出のアカウンタビリティの確保を要望する。現在、緊急支援については、拠出先機関・地域・活動内容が公開されているが、緊急人道支援において後回しにされがちな教育分野への拠出状況やその効果を測定する観点から、分野別拠出金額も公表することを要望する^(注16)。

- 氏名: 柴田 哲子
- 役職: 副代表／アドボカシー・シニア・アドバイザー
- 所属団体: 教育協力NGOネットワーク(JNNE)／特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン

以上

(注 15) 外務省「「平和と成長のための学びの戦略」の策定」
(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002475.html)

(注 16) 昨年 10 月に外務省より発表のあったアフガニスタンへの緊急無償資金協力のうち教育分野支援金額について担当課の国際協力局緊急・人道支援課に問い合わせたが、組織別の金額のみ公開している、という理由で、分野別支援金額を公開していただけなかった経緯がある。