

第7回国際成人教育会議と成人識字分野の国際協力

三宅隆史

(シャンティ国際ボランティア会/立教大学)

小荒井理恵

(教育協力NGOネットワーク)

1. はじめに

ほぼ12年に一度、ユネスコの主催により開かれてきた第7回目となる国際成人教育会議 (CONFINTEA VII) (以下、第7回会議) がモロッコのマラケシュで2022年6月15日から17日に開かれた。本発表では、第7回会議の概要と会議で行われたスキルと識字に関する議論を紹介する。また成果文書である「マラケシュ行動枠組み」¹の内容と日本の国際教育協力への示唆を示す。

2. 会議の概要

1) 会合の参加者

第7回会議には、142カ国のユネスコ加盟国からオンラインでの参加者を含め1,000名以上が参加した。このうち59名は教育大臣あるいは副大臣であった。日本政府からは文部科省の筆頭局である総合教育政策局の社会教育振興総括官と生涯学習推進課長補佐がオンラインで参加され、ユネスコパリ本部常駐代表部の参事官が対面で参加された。新型コロナウイルス感染症の感染予防対策の一環で、対面での参加者は1か国につき3名までに制限されたため、オンライン参加者を含めて、ユネスコ国内委員会 (日本の場合文科省) を通じて参加登録申請を行う必要があった。そこで、日本代表団には、上述のユネスコ代表部参事官に加えて、NGO側からの働きかけにより、開発教育協会 (DEAR) 副代表理事・日

本社会教育学会常任理事の近藤牧子氏、教育協力NGOネットワーク (JNNE) 事務局長兼開発教育協会 (DEAR) 理事の三宅隆史、JNNE 事務局次長の小荒井理恵が日本代表団に加わり、対面で参加した。なお各国代表団に市民社会組織の代表が入ることは、ユネスコの会議では慣例となっており、今回もアイルランド、ドイツが同様であった。このほか DEAR の2名のスタッフがオブザーバー参加した。日本の市民社会からの参加者の旅費は地球環境基金から支援された。

会合の前日に成人教育・学習 (以下、ALE) の市民社会組織のグローバル連合体である国際成人教育協議会 (ICAE) は市民社会フォーラムを開催し、本会合の成果文書に影響を与えるための宣言を採択した。

2) 本会合の内容

本会合は、開会と閉会以外は、全体会と分科会で構成された。全体会は、第5次成人教育グローバル報告書 (GRALE 5) の発表、会議に先立って開かれた市民社会、民間企業、ユースの各フォーラムの報告、ユネスコが組織し国際教育委員会が昨年発表した“Reimagining our futures together: a new social contract for education” (以下、“Reimagining our futures together”) の発表の後、本会合の主要テーマである識字、職業スキル、デジタル化、気候変動について専門家による発表と議論が行われた。当初予定されていた主要議題は、識字、職業スキル、シティズンシップの3つであっ

たが、地域準備会合での主要意見を反映し、シティズンシップは喫緊の課題である気候変動に統合され、デジタル化についてのセッションが追加された。GRALE 5のセッションでは、公共支出に占めるALEの支出に関して、22カ国が4%以上を配分している一方、28カ国は0.4%以下しか配分しておらず、40カ国はデータがないと回答したことが報告された。

テーマ別の分科会は4回開かれ、計20のセッションが平行して行われた。上述の4テーマに加えて、成人教育の財政、政策、ガバナンス、コミュニティ学習センター、図書館、保健とウェルビーイング、高等教育など、成人教育の各地での好実践や課題が報告され、議論が行われた。

会議全体を通じて、“Reimagining our futures together”が影響を与え、以下の3点が基調とされた会合であった。第一に、生涯学習、成人教育は権利であり、公共財である、ゆえに第一義的には政府がその提供に責任を負っており、非識字成人が7億人も存在するという不名誉な事態がまず解決されなければならない。また教育への権利は他のすべての権利を保障するもの(enabler)である。第二に、ICTの発達に伴うデジタル化は、教育過程の非人間化(depersonalization)ならびに教育内容の画一化をもたらしている。新型コロナウイルス感染症と共に生きる時代において、対話を基礎とする対面での学習過程とカリキュラムの多様化・文脈化が促進されるべきである。第三に、ALEは、贅沢品ではなく、人々の生存に不可欠であり、人々をエンパワーし、社会を改革するものである。

会議の成果文書である「マラケシュ行動枠組み」については、地域準備会合での提案を反映したゼロドラフトが開会時に配布された。起草委員会には世界の5地域から各1か国が選出され(アジア太平洋地域代表は韓国)、本会議の事務局を務めているユ

ネスコ生涯学習研究所(UIL)所長が起草委員会の委員長を務めた。ICAE事務局長は起草委員会にオブザーバーとして参加した。アジア太平洋地域のALE市民社会組織連合体であるアジア南太平洋基礎・成人教育協議会(ASPBAE)の事務局長もICAE事務局長の代理として実質的に委員会に参加した。日本を含む30の参加国から修正案が提出された。また全体会および分科会からの提案が起草委員会に報告された。起草委員会はこれらの修正意見や提案を反映した最終案を最終日の閉会式で提案し、満場一致で採択された。「マラケシュ行動枠組み」は、今後12年間の成人教育の指針とされ、参加国は同文書に記載された様々な目標を達成することが期待されている。

3. スキルについての議論

第7回会議の主要テーマであるスキルについての主な議論は以下の3点であった。第一に会議は、成人教育の主要な学習領域は、①識字と基礎スキル、②継続教育と職業スキル、③教養(liberal)・民衆(popular)・地域(community)教育とシティズンシップスキルであることを明示した2015年成人学習教育勧告を確認した(成果文書パラ8)。すなわち成人教育によって習得されるべきスキルは識字・基礎スキル、職業スキル、シティズンシップスキルの3つである。これは、識字を識字者、非識字者というように二項対立的にとられるのではなく、多様な学習レベルを伴う連続体としてとらえるべきであるという認識と類似している。識字・基礎スキルという基盤の上に、職業スキルとシティズンシップスキルが習得されるという連続体としてスキルをとらえるべきという考えである。

第二に、コロナ禍、デジタル化、気候変動といった社会の変化に対応した、成人のスキルの再研修(reskilling)とスキルアッ

プ (upskilling) が必要である (パラ 5)。また、従来の「教育から仕事へ」という直線的な移行の妥当性は失われ、仕事の性質に応じた妥当で、柔軟で、公正な成人教育機会の提供が必要とされているとしている (パラ 19)。GRALE 5 は、「急激な技術革新と社会の変化は、再研修とスキルアップが日常化することを意味し、21 世紀の究極のスキルは、学習する能力かもしれない」とまで述べているⁱⁱ。好事例として日本の大学・大学院・短期大学・高等専門学校におけるプログラムの受講を通じた社会人の職業に必要な能力の向上を図る機会の拡大を目的とした「職業実践力育成プログラム」が紹介されている (GRALE 5: 107)。

第三に、成果文書ではシティズンシップスキルは Transversal skills (横断的スキル) と同義で使われている。横断的スキルは、基礎スキルと職業スキルの間に位置する両者の架け橋であるとともに、すべての SDGs 達成の前提条件である (パラ 40)。GRALE5 は、Citizenship skills のコンピタンスとして適応力、創造性、学習能力、自己反省をあげている。これらのスキルは、現在の企業が求める人材の資質でもあり、Citizenship skills の醸成は、Employability を高めると述べている。横断的スキルならびに「狭義の」シティズンシップスキルは、と世界保健機関 (WHO) が提唱した Life Skills や 2012 年の EFA Global Monitoring Report (ユネスコ) が提唱した Transferable Skills (汎用性のあるスキル) と同概念であると考えられる。

4. 識字についての議論

識字については主に会議 2 日目の全体会において「識字－生涯学習の基礎」と題したセッションが行われ、ASPBAE 事務局長がモデレーターを務め、エジプト、カナダ、ネパール、ブルキナファソ政府代表および

ユネスコ統計研究所 (UIS) 所長が登壇した。識字は生涯学習の基礎であり、SDG4.6 の特定のターゲットであるが、7 億 7,300 万人以上の若者・成人 (3 分の 2 が女性) が基礎的な識字・計算スキルを満たしていない。識字の重要性についての全般的な合意や識字の課題があるにもかかわらず、識字のための財政、政策関心は低いままである。

本セッションでは、このような背景の下、若者・成人識字の進展と課題を議論し、次の 10 年間に識字促進のための必要な行動領域を特定することを目的として、①拡大された識字の概念の実施、②識字政策・ガバナンスの改善、③識字促進のための財政課題、④連続性としての多様な識字レベルの直接評価の必要性等の識字についてのリサーチ・エビデンスとデータの強化について議論がなされた。財政については国内財源をどのように識字により配分するかがエジプト、ネパール、ブルキナファソ政府代表から強調された。識字データについては、入手方法は自己申告ではなく直接評価が重要であるが、直接評価を行っている国を地域別にみると、アジア・太平洋地域は 63 カ国中 22 カ国 (35%)、アフリカは 54 カ国中 4 カ国 (7%)、ラテンアメリカは 32 カ国中 7 カ国 (22%)、北米・欧州は 46 カ国中 31 カ国 (67%) とギャップがある。政策策定、識字支援と人々の権利の保障、投資へのより良い指針を得るためには、これらのギャップを埋める重要性が UIS 所長より指摘されたⁱⁱⁱ。

マラケシュ行動枠組みドラフトへの本セッションからの貢献として、以下の事項が提言された。①識字政策の実施と SDG4.6 ターゲットを達成するための努力を倍にする強固なコミットメント、②様々な文脈における学習者の生活を示すデータと情報による効果的な政策とプログラム、③より持続的な識字への財政支援の必要性。特に国内財源の活用と、政府開発援助 (ODA) に関する既存の公約を満たすことを通じた SDG4

の識字ターゲットの達成と技術研修の統合のため財政ギャップを埋めること、④質の高い識字教育および教師とトレーナーを含めた成人識字分野の職業的な開発のための政策実施へのより強固なコミットメント、⑤学習者の声を聴くことへのより強固なコミットメント、である。

5. 成果文書と日本の国際教育協力への示唆

第7回会議の最終日に、成果文書「マラケシュ行動枠組み」が採択された。成果文書は2015年の「成人教育および学習に関する勧告」、SDGs、今回発表されたGRALE 5、国際教育委員会が昨年発表した“Reimagining our futures together”を踏まえて作成されている。成果文書のタイトルは“Marrakech Framework for Action - Harnessing the transformational power of Adult Learning and Education”で、48のパラグラフからなる。前文、原則と優先領域、変革的なALE（成人学習・教育）のための行動についての勧告、実施とモニタリングのための国際協力の4節で構成されている。

ゼロドラフトからの大きな修正点は3点ある。一つめは、成果文書名に「ALEの変革力を強化する」という副題が添えられ、参加国のコミットメントがうかがえる。二つめは、ゼロドラフトではAnnex（付属文書）にあった「原則と優先領域」が本文に移動したことである。本文は参加国が同意する必要があるのに対して、Annexはそれが必要がないため、この節が本文に移動したことは大きな改善であった。三つめは、ゼロドラフトにはALEの公共支出および政府開発援助についての数値目標は全く言及されていなかったのであるが、最終文書では、教育予算については国内総生産（GDP）の少なくとも4～6%そして/あるいは公共支出の少なくとも15～20%を確保すること、ODAについては国民総生産（GNP）の0.7%を目標とすることが明記された。

今後12年間有効なALEの規範文書であるこの成果文書は、日本の国際教育協力（ODAとNGOの両者による）に与える示唆を表1にとりまとめる。

日本では2023年に開発協力大綱が改訂されるのに伴い、現在の日本の国際教育協力政策である「平和と成長のための学びの戦略」が改訂予定であるが、若者・成人の識

表1 成果文書と日本のODAおよびNGOによる国際教育協力への示唆

パラグラフ	成果文書の内容	日本の国際教育協力への示唆
6, 40	ALEはすべてのSDG目標達成のための鍵である。	SDGsに貢献するすべての国際協力事業にALEの要素を取り入れる。
8	成人教育の学習領域は、識字と基礎スキル、継続教育と職業スキル、シティズンシップ教育の3点であることを再確認。	これらを若者・成人教育分野の協力事業の3つの重点領域とする。
25	柔軟な学習ルートの創設、以前の学習（prior learning）の認知、ノンフォーマル、インフォーマル学習の確認（validation）ならびに認定（accreditation）の重要性。特に障害者などの不利な立場にある少数派集団や先住民族のコミュニティを含めた人々すべてを含める。	特に不利な立場にある人々に考慮した多様な学習機会の提供、学校外での学習（家庭や職場等も含む）の認定と評価、公教育との同等性等の制度の確立の支援が必要である。

27	対面様式による ALE の重要性。グローバルシティズンシップ教育、ESD、健康・ウェルビーイングのための教育、社会情動的スキル、Transversal スキル（横断的スキル）、批判的思考、デジタルスキルなどの学習領域をカリキュラム、学習教材に統合。	識字を含む若者・成人の教育カリキュラム、学習教材にシティズンシップスキルの統合が必要であるが、特に紛争に影響を受けている脆弱な国において、適切な識字能力の獲得とともに平和・共生等を含む多様な学習の確保の必要性。教育は平和に貢献する側面と、場合によっては暴力を助長する恐れもある教育の二面性を考慮する必要がある。
29	ALE への公的支出と resource mobilization を増加し、既存の予算配分の後退を防ぐことをコミットする。ALE への公的支出を増やすために GDP の少なくとも 4-6% および・または公的支出の少なくとも 15-20% を教育に配分するという規定の国際目標の達成を決意する。	Local Education Groups など国レベルでの教育省とドナーとの間の政策対話、予算策定プロセスにおいて、ALE 予算の拡充を働きかける。
30	教育のためのグローバル・パートナーシップ (GPE)、教育を後回しにはできない基金 (ECW) はその戦略、優先度、財政支援の対象に ALE を含め、パートナー国へ支援することを求める。GNP の 0.7% の ODA への配分を含む ODA に関する既存のコミットメントを満たすことを通じて、SDG4 の識字目標の達成および skills training の統合に必要な資金の不足を埋めることをコミットする。	<p>日本の教育分野 ODA、特に成人識字分野の増額が必要。現在の実績は若者・成人の基礎生活技能（識字に相当）は教育分野 ODA の 0.13%、職業訓練は同 6.5% (2015-20 年平均実績)^{iv} である。例えば JICA によるパキスタンで実施中のノンフォーマル教育支援のほか、ユネスコを通じたアフガニスタンにおける識字・基礎技術研修があるが、今後他国へも拡大していく必要がある。</p> <p>日本の NGO については、JNNE 加盟 NGO を対象にした調査（複数回答可）によると、2015 年の時点で実施中の 58 の教育協力事業のうち、初等・中等教育分野は 72% であったのに対し、スキル分野が 50%、識字分野は 19% にすぎず、識字分野支援を強化する必要がある^v。</p> <p>GPE や ECW 等の多国間機関による援助および二国間援助を若者・成人の識字および skills training の統合において拡大していくには、途上国政府と援助機関等で構成される Local Education Group での優先化や要請が必要なため、日本の NGO や援助機関による途上国レベルでのアドボカシー、政策協議への参加が必要である。</p>
34	識字：ALE の基礎としての学習およびコンピテンシー・レベルの連続性を再確認。SDG4.6 のターゲット（若者・成人の識字）達成にむけた努力強化にコミット。	多様なレベルの識字能力の直接評価、エビデンスに基づいた基礎識字・継続教育の政策強化、提供等を支援する必要がある。

字や職業スキルの学習支援について新戦略の優先分野の一つに明記し、上記の ALE についての国際教育協力への示唆を考慮に入

れ、同分野での日本の国際協力を質・量ともに拡充することが期待される。また、日本の NGO も若者・成人の識字、職業職スキ

ル分野の支援を拡充するとともに、対象国の教育省ならびに日本政府にこの分野の拡充を働きかける必要がある。さらに、全てのSDGs達成のために不可欠であると本会合が述べたシティズンシップスキルの醸成のためのALEが普及すること求められている。

注

- ⁱ 原文の英語版はUILのサイト<https://www.uil.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/06/FINAL%20MarrakechFrameworkForActionEN.pdf>
日本語版の仮訳は文科省のサイトhttps://www.mext.go.jp/a_menu/ikusei/gnlc/1367840_00001.htmにある。
- ⁱⁱ WHOはライフスキルを「日常生活に生じるさまざまな問題や要求に対して、より建設的かつ効果的に対処するために必要な能力」と定義し、意思決定、問題解決、創造的思考、批判的思考、効果的コミュニケーション、対人関係、自己認識、共感性、情緒対処、ストレス対処をあげている。
- ⁱⁱⁱ 本セッションの議論詳細は、DEARのALEプロジェクトが運営する「成人学習・教育ナレッジサイト」掲載の小荒井報告「CONFINTEA VII参加報告：識字について」<https://ale-dear.net/project/proposal/622/>をご覧ください。
- ^{iv} 出所：OECD/DAC CRS データベース
- ^v 教育協力NGOネットワーク(2017)「日本の教育協力NGOによるSDG4への貢献」http://jnne.org/old/doc/contribution_of_japanese_ngos_to_sdg4_ver2.pdf

The Seventh International Conference on Adult Education and International Cooperation in Adult Literacy

Takafumi MIYAKE

Shanti Volunteer Association/Rikkyo University

Rie KOARAI

Japan NGO Network for Education

UNESCO's International Conference on Adult Education has been held once in almost twelve years since 1949 to promote adult education. The Seventh International Conference on Adult Education was held on 15-17 June 2022 in Marrakech, Morocco, with participants of 142 Member States including Japan, Civil Society Organisations (CSOs) and other relevant partners, and adopted the Marrakech Framework for Action (MFA). In this report, the two authors who participated in the Seventh Conference as part of the Japanese delegation reports a summary and processes of the Conference, main issues adopted in MFA such as finance, accreditation and validation, quality of youth and adult education, support for marginalized groups and so on. In addition, the issues of skills, citizenship education for youth and adults which was the main theme of the Global Report on Adult Learning and Education released by UNESCO at the Conference, and literacy discussed at the Conference are introduced. In conclusion, the authors examine how MFA should be translated into action in Japan's international cooperation in youth and adult education especially in literacy and make recommendations such as more financing through the Official Development Assistance (ODA) and prioritizing youth and adult literacy and vocational education in Japan's international educational cooperation policy which is planned to be revised this year.