

長期化する危機状況下の成人学習

三宅隆史
(立教大学)

長期化する危機状況下の成人学習

三宅 隆 史
(立教大学)

1. 本研究の背景、課題、方法

UNHCRによると2024年中頃において強制的に避難させられた世界の人々は1億2200万人を数えた¹。難民の増加の要因の一つが危機状況の長期化である。長期化状況にある難民とは、「同一の出身国からの2万5000人以上が、受け入れ国に少なくとも5年連続で逃れている状況」であるとUNHCRは定義している。2021年末時点で、約1,590万人が長期化状況にある難民であった (UNHCR 2022)。

人道支援コミュニティは、従来4本柱とされてきた水・衛生、食糧、シェルター、保健・医療に加えて、国連機関、二国間援助機関、NGOで構成されているInter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE)がMinimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recoveryを2004年に発表して以来、教育も重視するようになった。

緊急時の教育 (Education in Emergencies) は、INEEの定義によれば、「危機的状況におけるあらゆる年齢層を対象とした、幼児期の発達、初等教育、中等教育、ノンフォーマル教育、技術教育、職業教育、高等教育、成人教育を含む質の高い学習機会」を意味する。しかし2015年のOslo Summit on Education for Developmentおよび2016年の世界人道サミット以降、紛争の長期化と共に、Education in Emergencies and Protracted Crisis (EiEPC) という用語が主流化した。本研究では、冗長さを避けるために、「緊急時および長期化する危機にお

ける教育」と同義で「危機状況下の教育」(Education in Crisis) という用語を使用する。

危機状況下の教育には、上述のINEEの定義が示す通り、成人教育が含まれるのであるが、現実には学校教育、子どもの教育が中心であり、成人教育・学習への支援は軽視されている。しかしながら強制的に避難させられた人びとの59%にあたる7,200万人は若者と成人である。このような背景のもと、本稿は、長期化する危機における成人学習に焦点をあてる。

成人学習の定義について、UNESCOの2015年の「成人教育に関する勧告」は、「成人学習及び成人教育は、コミュニティ教育、民衆教育又はリベラル教育として様々に知られているものを通じ、成人に対し識字及び基本的技能を習得させ、訓練及び職能開発を継続させるため並びにアクティブ・シティズンシップのための多くの学習機会を含む」と定義している (開発教育協会 2024)。①識字と基礎スキル開発、②職業・技術スキル開発、③シティズンシップ教育の3つを学習領域とするこの成人学習の定義は、災害と紛争の影響を受けた若者と成人にも適用される。成人学習は、自己主導型で、柔軟で、行動指向型であるという特徴を有すると同勧告は述べている。

2019年の難民の高等教育への進学率は3%で、世界平均の37%と大きなギャップがあり、UNHCRとパートナー組織は2030年までに若い難民の高等教育への進学率を15%に引き上げるという目標を設定している (UNHCR 2019)。しかし、本稿は上述した

UNESCO の成人教育勧告に沿って、上述の成人学習の3領域を扱い、高等教育を対象としない。

本稿の課題は、①危機状況下の成人学習の政策枠組み、②危機状況下の成人学習の役割、③危機状況下の成人学習の現状と課題、の3点を文献レビューを通じて明らかにすることである。もって、危機状況下の成人学習の主流化に貢献したい。

2. 危機状況下の成人学習の政策的枠組み

「戦時における文民の保護に関するジュネーブ条約第4号」(1949年)、「非国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書第2号」(1977年)、「難民の地位に関する条約(1951年)および議定書」(1967年)等危機状況および難民に関する拘束力のある国際法は、成人学習について言及していない。しかし、以下に年代順に提示する国際規範・基準文書は、危機状況下における成人学習を保障するための概念的および政策的枠組みを示している。これらの政策文書は、危機状況下における成人学習を優先するためのアドボカシーに活用することができる。また危機状況下の成人学習を推進、普及している組織はこれらの政策文書の改訂ならびに新しい政策文書の起草に貢献できる可能性がある。

学習権宣言 (UNESCO 主催第4回国際成人教育会議 (CONFINTEA IV) で採択、1985年)²

学習権宣言は、生存権を保障するために学習権が保障されるべきであると主張している。

学習の権利は、将来のために取っておくべき文化的贅沢ではない。生存の問題が解決した後にのみ得られる権利でもない。基本的なニーズが満たされた

後に取りべき次のステップでもなう。学習の権利は、人類の生存に不可欠な手段である。

国内避難に関する指導原則 (OCHA, 1998年)³

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs による国内避難に関する指導原則は、1998年に国連人権委員会に提出された。同委員会は、国内避難に対処するための重要なツールであることの指導原則をみなし、多くの国々、国連機関、地域組織、NGOがこれを基準として採用することを歓迎している。指導原則は30の原則で構成され、教育は原則23で言及されている。以下は原則23の抜粋である。

3. 女性と女兒が教育プログラムに完全かつ平等に参加できるよう特別な努力がなされるべきである。
4. 条件が許す限り速やかに、キャンプで生活しているかどうかに関わらず、国内避難民、特に青少年と女性に対して教育と訓練の施設が提供されなければならない。

国連総会決議「緊急事態における教育を受ける権利」 (2010年)⁴

この国連総会決議は、以下のパラグラフにおいて成人を含むすべての被災者に質の高い教育を受ける権利を保障する国家の役割を規定し、紛争後の復興と平和構築の取り組み、復興プロセスにおける若者と女性の重要な役割を述べている。

9. 加盟国に対し、国際法上の義務に従い、いかなる差別もなく、緊急事態においてすべての被災者に対し教育へのアクセスを確保するよう勧告する。
15. 加盟国に対し、緊急事態において、ジェンダーに配慮し、学習者中心で、

権利に基づき、保護的で、順応性があり、包括的で、参加型で、子どもと若者の特定の生活条件を反映し、適切な場合には彼らの言語的および文化的アイデンティティに十分な配慮を払い、質の高い教育が寛容と相互理解、他者の人権の尊重を育むことができることに留意した質の高い教育を提供するよう求める。

16. すべての関係当事者に対し、すべてのの和平プロセスと合意、紛争後の復興、和平創出、平和構築の努力および復興計画が、子どもと若者の特別かつ具体的なニーズに配慮したものとなり、教育、学習、訓練への早期アクセスの促進を含む民間人の保護のための具体的な措置が含まれ、女性、子ども、若者がこれらのプロセスに参加できるよう確保することを求める。
17. 各国およびその他の関連機関に対し、早期復興イニシアティブ、和平・平和構築プロセス、能力構築戦略、子どもと若者の参加、人的・技術的・財政的資源の動員と優先順位付けにおける具体的な関連措置の実施を含め、緊急事態の後に安全で友好的な環境における子どもと大人の教育と訓練への早期アクセスの促進を確保するよう求める。

教育クラスターコーディネーターハンドブック (2010)⁵

「クラスターアプローチ」とは、人道活動を調整するための一連の構造とプロセス、原則、コミットメントである。人道支援コミュニティをよりよく組織化し、危機の影響を受けた人々に対してより説明責任を果たすことを目的としている。11 のセクター別のクラスターがあり、特定の緊急事態に応じて、国家レベル、地方レベルで活動する。教育クラスターは、世界レベルではユニセフとセーブ・ザ・チルドレンが共同で主導

している。国レベルでは、教育クラスターは通常これら2つの組織と教育省が共同で主導しているが、別の NGO が教育省と主導することもできる⁶。保健、栄養、保護、シェルターなど他の10のクラスターは国連機関のみが主導しているのに対し、教育クラスターだけが国連機関と NGO が共同で主導している。教育クラスターコーディネーターハンドブック (2010) は、成人学習について次のように言及している。

- クラスター計画の開発：ノンフォーマル教育、職業教育、成人教育などによって非常に脆弱なグループに対する災害の影響を軽減するための長期的対策を推進する。
- アドボカシー：教育は子どもおよび成人の発達に不可欠である。教育は人々に生活スキルと知識を身につけさせ、地域社会で積極的な役割を果たすことを可能にし、成人としてより大きな社会的、経済的機会にアクセスできるようにする。

持続可能な開発目標 4 (2015)⁷

SDGs の教育目標の7つのターゲットのうち3つは成人学習に関するターゲットである。教育目標に限らず SDGs が言う「全てのの人々」には危機状況下にある成人も含まれる。「誰一人取り残さない」という SDGs の理念に基づけば、危機状況下にある人々は優先されるべきである。

ターゲット 4.3 2030 年までに、全ての人が男女の区別なく、手の届く質の高い技術教育・職業教育及び大学を含む高等教育への平等なアクセスを得られるようにする。

ターゲット 4.4 2030 年までに、技術的・職業的スキルなど、雇用、働きがいのある人間らしい仕事及び起業に必

要な技能を備えた若者と成人の割合を大幅に増加させる。

ターゲット 4.6 2030 年までに、全ての若者及び大多数（男女ともに）の成人が、読み書き能力及び基本的計算能力を身につけられるようにする。

マラケシュ行動枠組み（UNESCO 主催第 7 回国際成人教育会議、CONFINTEA VII で採択、2022 年）⁸

マラケシュ行動枠組みは、危機における成人学習の国際協力の必要性を述べている。

30. したがって、SDG 4 の達成に向けて我々が行った公約に沿って、我々は既存の世界レベルの教育基金、具体的には *Global Partnership for Education* および *Education Cannot Wait* に対して、パートナー諸国に提供する戦略、優先事項、財政支援に成人学習・教育を含めるよう要請する。我々は、開発途上国への ODA を国民総生産（GNP）の 0.7% にするという目標を達成するという多くの先進国による公約を含む政府開発援助（ODA）に関する既存の公約の履行を通じて、SDG 4 の成人識字率目標を達成し、技能訓練を統合するために、資金不足を解消することに取り組むことを約束する。

42. 我々は、SDG 4 及びその他の SDGs の達成において特に課題に直面している以下のカテゴリーの加盟国に特に注意を払うことを約束する。

- 難民や避難民を含む成人学習教育への参加や能力構築に関する特定のニーズに考慮し、紛争の影響を受けた加盟国

INEE 教育の最低基準：準備、対応、復旧第 3 版（2024 年）⁹

教育に関する INEE の最低基準は、「質の

高い対応のための基礎基準」という他の 4 つの基準に共通して順守されるべき基準と「アクセスと学習環境」、「指導と学習」、「教員と教育関係者」、「教育政策」という 4 つの教育領域に関する基準で構成されている。「質の高い対応のための基礎基準」には、「コミュニティ参加」、「調整」、「分析」という 3 つの下位基準がある。各基準には、主要なアクションとガイダンスノートが提示されている。次のガイダンスノートは危機状況下の成人学習について述べている。

- 質の高い対応のための基礎基準：分析：基準 5 対応戦略、ガイダンスノート 7 「国家プログラムとの調和化」

成人学習者に対する対応戦略には、読み書きと計算の教育プログラムを含める必要がある。地雷の回避など安全と安心の観点から、生存スキルと意識啓発も重要である。避難状況や帰還難民がいる地域での対応戦略には、加速化教育、キャッチアップクラス、ブリッジプログラム、職業訓練、高等教育の機会など長期的なサポートを含める必要がある。

- アクセスと学習環境基準：基準 8 平等なアクセス：ガイダンスノート 4 「多様な教育機会」

危機の影響を受けた子ども、若者、成人には、さまざまな適切な公式および非公式の質の高い教育機会が必要である。その目的は、あらゆる教育レベルのすべての学習者の教育ニーズを満たし、誰一人取り残さないことである。

以上が国際社会が蓄積してきた、危機における成人学習に関する政策枠組文書である。危機状況における成人の学習権の保障を義務づける国際法・条約は現状では存在しないが、これらの教育の権利に関する政策枠組文書は、基本的に「すべての人々」

を対象にしていることから、強制的に避難させられた人びとの59%を占める7,200万人の若者・成人も含まれるはずである。したがって、「すべての人々」に教育を保障することの義務履行者である政府ならびに国際社会は、危機状況下においても成人に対する学習機会を提供する義務がある。このことは、SDGsの「誰一人取り残さない」という理念からも重要である。

3. 危機状況下の成人学習の役割

前節で示したように、成人学習は危機状況においても保障されるべき権利であるという事実に加えて、成人学習は危機状況において3つの重要な役割を果たしている。

(1) 成人の保護とエンパワメント

成人学習は、紛争や災害の影響を受けた若者や成人、特に社会的に疎外された人々を3つの側面から保護し、エンパワーする。第一に、成人学習は影響を受けた若者や成人の尊厳と人間化を保障する。Internal Displacement Monitoring Center and Others (2021)は、「国内避難民の若者は、支援を必要とする特別なニーズを持つ人々としてのみ考慮されるべきではない。彼らはまた、国内避難による悪影響に対処する上で、政府やその他の援助提供者の潜在的なパートナーでもある」と主張している。この主張はあらゆる種類の危機状況下にある若者と成人に当てはまる。パウロ・フレイレが主張するように、成人学習は尊厳を失われた非人間化に対抗する取り組みである (Roberts 2000)。非人間化は必然的に疎外、絶望、シニシズム、そして最終的にはさまざまな形の暴力と不正につながる。

第二に、成人学習は識字能力を高める。識字能力は、読む、書く、計算する能力だけでなく、パウロ・フレイレが「世界と言葉を読む努力」と印象的に表現したよう

に、人々の力を高める。2009年のデータによると、紛争の影響のない国の成人識字率は85%であるが、紛争の影響を受けた国の成人識字率は55%であり、災害や紛争の影響を受けた成人に対する識字プログラムの必要性は高い (UNESCO 2011)。

第三に、成人学習は被災した若者や成人の精神的トラウマを軽減することができる。避難に伴うリスクや課題は、うつ病、不安、心的外傷後ストレス障害などの精神疾患の発生率の上昇をもたらす (Shidlo and Ahola 2013)。成人学習は、被災者の精神的ストレスを軽減することを目的としたプログラムを提供できる。たとえば、独自の成人学習分野の国際協力NGOであるDVV Interantionalのパートナー組織は、ウクライナからの難民の若者や成人に、ストレスやトラウマに対処するためのアートセラピーやノンフォーマル教育プログラムを提供している (DVV International 2022)。また日本のNGOであるシャンティ国際ボランティア会のウクライナ難民に対するポーランドにおける職業訓練プログラムは、参加者の心理的ストレスを軽減している (デラワリ 2024)。

(2) 仕事、生計、ウェルビーイングへの貢献

成人は、緊急事態や危機においてもさまざまな目的のために学習機会を求めている。影響を受けた成人は、失業率が高いため、仕事を獲得して生活を改善するための職業訓練を必要としている。例えば、避難したセルビアの若者の失業率は71%、避難したロマ、アシュカリ、エジプトの若者の失業率は87%と非常に高い (Joint IDP Profiling Service 2018)。難民受入国の政府は通常、難民の雇用を制限するため、多くの場合、難民が出身国への帰還と第三国への再定住に備えるための職業訓練プログラムが提供されている。職業訓練は、緊急事態における収入創出活動と組み合わせられ、マスク、

石鹼、食料など生活必需品の生産やサービスの提供に貢献する。たとえば、アフガニスタンでは、シャンティ国際ボランティア会が COVID-19 の真っ只中に女性向けの縫製訓練プログラムを実施した結果、学習者は COVID-19 の予防のためのマスクを製作した¹⁰。

緊急状況下にある難民は、特に女性は新しい役割と責任を引き受けなければならない。成人が第二言語を話し、読み、計算する能力は、自分自身と家族を養えるかどうかを決定するため、命に関わるぐらい重要である。具体的には、受入国の言語能力があれば、就職、情報の受信、物資の売買、医療サービスや社会福祉サービスへのアクセスが可能になる (INEE 2004)。

成人は健康とウェルビーイングのために学習を必要としており、これは COVID-19 パンデミックの間特に重要であった。多くの機関は、特に疎外されたグループの成人を対象にパンデミックから自分、家族、コミュニティを保護する簡単な方法について知らせるキャンペーンなどを通じて、わかりやすくシンプルな健康教育を実施した。

(3) 社会統合、和解、平和の促進

成人学習は、紛争中および紛争後の社会統合、和解、平和構築を促進する。成人学習は、難民と受入国の両方にとって解決策の一部となる。まず成人学習は難民が受入国に溶け込むのに役立つ。成人教育機関は、到着時に難民を支援する言語や市民権のコースなどを提供する。また、難民に選択肢や権利に関する情報を提供する上で重要な役割を果たすことができる (DVV International 2015)。成人教育機関は、受入国に新しく着いた人と彼らを受け入れる地元の人々の交流のための会合も開催する。難民が誰でもどこから来たのか、なぜ逃げてきたのか、難民としての地位が何を意味し伴うのか、コミュニティが新しい住民を歓

迎することが何を意味するのかを地元のコミュニティがよく理解することが重要である。一方、これらの会合では、難民が地元の文化をよりよく理解することができる。

外国人排斥のメッセージや行為が増加している時代には、寛容と尊重の教育が非常に必要とされ、そのためにノンフォーマルの成人教育は重要な役割を担い、連帯感を高めることを可能にする。例えば、キルギスタンとタジキスタンでは、コロナ禍と紛争にもかかわらず、両民族間の対話、コミュニティ組織化活動を含む成人学習プログラムは、固定観念との戦い、国境住民間の寛容さ、建設的なコミュニケーションの文化の創造に大きく貢献した (DVV International 2021)。

女性が和平プロセスに参加すると、その結果得られる合意が 15 年間続く可能性が 35% 高くなる (UN Women 2015)。意思決定プロセスにおける女性の役割は過小評価されており、ジェンダーに関する固定観念は、特に農村部では、現場の関係者や行動に依然として影響を及ぼしている。さらに、男性が労働移民のために頻繁に不在の場合、女性は意思決定と和平プロセスに参加し、地元や地域の安定に貢献する義務がある。DVV International が支援したタジキスタンの女性リーダーのための平和アカデミープロジェクトはこの課題に対処した良き事例である。このプロジェクトは、暴力的過激主義を予防し、リスク要因や平和構築と調停のアプローチに関する認識を高める上で、女性が積極的な役割を果たせるようになることを目的とした。同プロジェクトに参加した女性たちは、地元の紛争緩和やリーダーシップに関連するジェンダーの固定観念の克服を含む独自のアイデアを開発し、提案するスキルを修得した (DVV International 2021)。

しかし、危機状況下の教育には良い役割と悪い役割という「2つの顔」がある (Bush

and Saltarelli 2000)。紛争の歴史は、教育が悪い目的に利用される可能性があることを示している。教育の悪い役割として、文化的抑圧の武器としての教育、政治的目的で歴史を操作する手段としての教育、自尊心を低下させ憎悪を助長する教育、不平等、劣等感、固定観念を固定する手段としての教育があげられる。教育は人々を解放するための手段にも、人々を支配するための手段にもなり得るからである（フレイレ 1979）。

4. 危機状況下の成人学習の課題

前節で述べた成人教育の重要性にもかかわらず、実践レベルでは、危機状況下の成人学習は2つの課題を抱えている。

(1) 影響国政府の成人学習政策・プログラムの優先度の低さ

一つ目の問題は、政府が成人学習政策・プログラムを軽視しており、予算措置が少ないことである。UNESCO 生涯学習研究所 (UIL) によるすべての UNESCO 加盟国を対象にした成人学習についての調査結果は、2018 年から 2019 年の 2 年間の政府支出に占める成人学習の割合が 22 カ国では 4%以上が配分されていた一方、28 カ国では 0.4%以下しか配分されておらず、40 カ国はデータを収集していなかった (UNESCO 2022)。なお成人学習予算の省庁別割合は、データのある 92 カ国の平均値で、教育省が 86%、労働・雇用省が 8%、社会福祉省が 7%であった。

危機状況下の成人学習プログラムとして、シリア難民のノンフォーマル教育を認証するための政策枠組みに向けたユネスコ生涯学習研究所 (UIL) による取り組みをあげることができる。危機状況下の人びとに対するノンフォーマル教育の認定 (Recognition)、評価 (Validation)、認証

(Accreditation) を確実にするためには、影響国の教育制度に RVA 制度を導入する必要がある。UIL は、「シリア難民のノンフォーマル教育の RVA のための政策枠組みに向けて：レバノン、ヨルダン、イラク、エジプト、トルコの現在の実践と社会的背景のマッピングと国際的なベストプラクティスからの学習」という事業を実施した。この事業の目的は、シリア難民を受け入れている国々が、成人学習プログラムの参加者が過去に受けた教育や仕事と生活からの経験からの学習の認定を含むノンフォーマル教育プログラムの RVA を制度化するための国家枠組みを開発できるようにすることにあった。この事業は、難民の若者と成人が正規の学校教育と同等の質の高い学習にアクセスできるように、国家および地域の教育政策立案関係者がどのように関与できるかを示している (UNESCO 2018)。

(2) ドナーの危機状況下の成人学習に対する優先度の低さ

影響国政府による成人学習政策・プログラムの優先度の低さは、開発パートナーによる支援の少なさに帰結する。多国間および二国間を問わず、あらゆる開発パートナーによる危機状況への支援は、影響国を受けた国の教育省、難民の場合は受入国政府からの要請が必要である。したがって、通常時、つまり通常時の教育セクター開発計画に、成人学習政策・プログラムが組み込まれている必要がある。そうでなければ、各国の教育クラスター戦略およびドナーによる援助プログラムに成人学習プログラムを組み込むことは困難である。

まず危機状況にする成人学習を含む教育セクター全体に対する援助について分析する。危機状況に対する教育援助は人道支援と開発協力で構成されている。図 1 に示すように人道支援における教育セクター全体に対する援助額は、2016 年の 2 億 3,000 万

ドルから2020年の5億5,100万ドルへと2.40倍に増加した。また開発協力における教育セクター全体に対する援助額は、2016年の29億ドルから2020年には57億ドルへと1.97倍に増加した。これは危機状況の長期化に伴いこれらの国々に対する教育援助は増加傾向にあること、また教育セクター

に対する開発協力の資金は人道支援の資金よりもはるかに大きいことを示している。

これは、教育セクターに対する資金の需要が供給よりもはるかに速いペースで増加していることを意味している。人道支援における教育分野の必要額に占める供給額の割合についての図2の棒グラフの上の部分

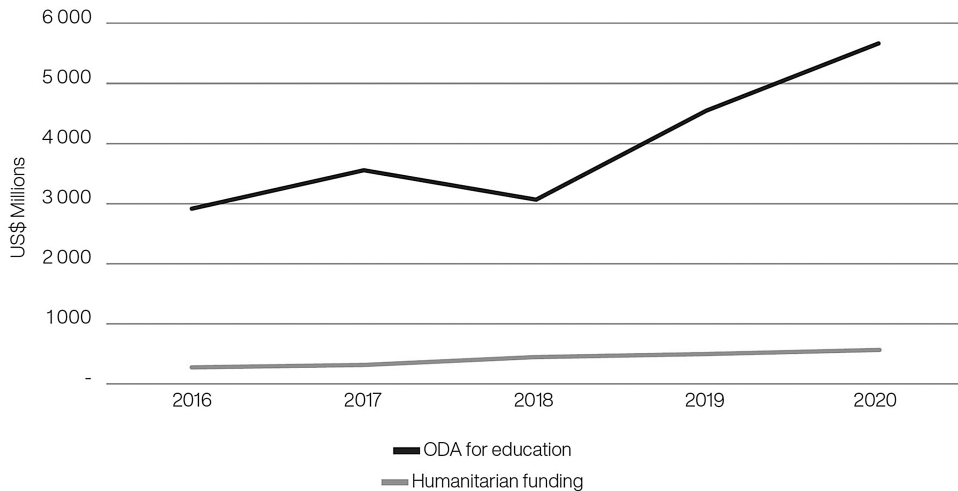


図1. 危機状況下にある国々に対する開発協力と人道支援による教育援助額
出所: Geneva Global Hub for Education in Emergencies Members (2022)

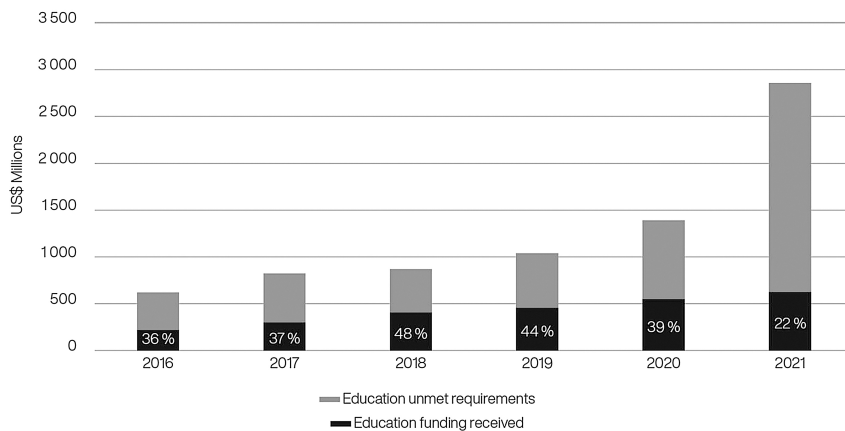


図2. 人道支援における教育分野の必要額に占める供給額の割合
出所: 図1と同じ

が示す不足額は年々増加している。必要額の48%が供給された2018年にピークに達した後、教育の資金不足額はその後の3年間悪化した。主にCOVID-19による人道支援における教育分野の資金需要は、2020年の14億ドルから2021年には29億ドルへと2倍以上へと大幅に増加した結果、必要額のわずか22%しか満たされなかった。

次に、教育援助における成人学習サブセクターに対する援助について分析する。2023年1月時点のGlobal Education Clusterのウェブサイトによると、アジア太平洋地域の国レベルの教育クラスターはアフガニスタン、バングラデシュ（ミャンマー難民向け）、ミャンマーの3か国で活動している¹¹。国レベルの教育セクターの人道行動計画である教育クラスター戦略（Education Cluster Strategy）は、ユニセフとセーブ・ザ・チルドレンが教育省と協力して主導する各国の教育クラスターによって策定される。これら3か国の教育クラスター戦略には、アフガニスタンのように子ども向けのノンフォーマル教育プログラムが含まれている国もあるが、成人向けの職業訓練や識字プログラムなどの成人学習プログラムは存在しない¹²。バングラデシュのミャンマー難民については、スキル開発に関する良質のサブセクター調査報告書が作成されたにもかかわらず、教育クラスター戦略にスキル開発のプログラムがないのは残念なことである（Education Cluster Bangladesh 2019）。

国レベルにおける教育クラスター戦略における成人学習プログラムの優先順位が低いため、危機状況下の教育支援を提供する多国間機関であるEducation Cannot Wait（ECW）による成人学習プログラムへの支援は存在しない。2016年の設立以来2021年まで、ECWは危機の影響を受けた40か国で690万人の教育を支援してきた。累計で6億3280万米ドルものECWのサブセクター別

支援対象は、就学前教育が9%、初等教育が80%、中等教育が11%であり、成人学習は皆無である¹³。ECWへの支援申請書は教育クラスター戦略に準拠している必要があるため、各国の教育クラスター戦略に成人学習を含めることは極めて重要である。

ECWが主に緊急事態と長期化する危機に焦点を当てているのに対し、2002年に設立されたGlobal Partnership for Education（GPE）はより広範かつ長期的な焦点を持ち、低所得国の強力で回復力のある教育システムを支援することに専念している。GPEは主に開発協力機関と考えられているが、緊急対応メカニズムも備えている。GPEは、危機対応の資金要請が2015年から2020年にかけて21%増加したとしている。脆弱で紛争の影響を受けた国々に対する支援は、2016年から2021年にかけてGPEの支援総額の62%を占め、21億ドルに達した。GPEはCOVID-19対応を支援するために5億ドルを割り当てた。しかしながら2020年から2022年に実施されたアジア太平洋地域の全10カ国を対象にしたCOVID-19 Accelerated Fundingには成人学習プログラムが全く含まれていなかった¹⁴。

5. 示唆と今後の研究課題

本稿は、第一に、危機状況下の成人学習の政策的枠組みを整理した。第二に、危機状況下の成人学習の役割として、成人の保護とエンパワメント、仕事・生計・ウェルビーイングへの貢献、社会統合・和解・平和の促進の3点をあげた。第三に、危機状況下の成人学習の課題として、影響国ならびにドナー双方の成人学習政策・プログラムに対する優先度の低さを指摘した。

本稿から得られる示唆として以下の2点をあげることができる。第一に、政策提言の論点として、①緊急時における教育を受ける権利に関する国連決議やINEEの最低基

準を含む危機状況下の教育に関する国際規範文書に成人学習を組み込むこと、② GPE および ECW の方針、戦略、優先事項、支援プログラムに成人学習を含めること、③ 影響国の教育クラスター戦略に成人学習、特にスキル開発を組み込むこと、の3点をあげることができる。成人のスキルとは、① 基礎スキル（読み書き、計算等）、② 汎用スキル（意思決定と問題解決、創造的・批判的思考、コミュニケーションと対人関係、自尊感情と共感、感情・ストレスへの対処等）、③ 職業スキル：（仕事に必要な技術や知識等）の3層で構成される（UNESCO 2012）。

第二に、能力強化については、危機状況下の効果的な成人学習プログラムの立案、実施、モニタリング・評価についての影響国政府および関係機関の能力強化が必要である。特に地雷回避や社会心理プログラム等の安全と保健、ウェルビーイングのための教育、和解促進と平和構築のための教育、学校教育の機会を失った若者や成人のためのセカンド・チャンスプログラムの運営能力の開発のニーズが高い。セカンド・チャンスプログラムについてはその Equivalency を保障するための RVA 制度の整備が求められる。これらの良き実践事例の収集と分析は有益である。

今後の研究課題として、危機状況下の成人学習プログラムのインパクトを定量的・定性的に明らかにするための事例研究があげられる。これは、影響国政府およびドナーによる危機状況下の教育政策および施策における成人学習の優先化に寄与する。

参考文献

- Bush, K. and Saltarelli, D. 2000. *The Two Faces of Education in Ethnic Conflict: Towards a Peacebuilding Education for Children*.
https://protectingeducation.org/wp-content/uploads/documents/documents_unicef_the_two_faces_education_in_ethnic_conflict_peace_buil.pdf
 (accessed on March 1, 2025. 以下の URL のアクセス日はすべて同日であるため省略)
- デラワリケイ. 2024. 「戦時下のウクライナにおける成人教育講座が国内避難民のストレスに与える影響について」第2回緊急人道支援学会（早稲田大学. 2月1日）発表
- DVV International. 2015. *Adult Education can play a key role in the current refugee crisis*.
<https://www.dvv-international.de/en/our-work/news/detail/adult-education-can-play-a-key-role-in-the-current-refugee-crisis>
- _____. 2021. *The role of women in peace-building between Kyrgyzstan and Tajikistan*.
<https://www.dvv-international.de/en/our-work/stories/detail/the-role-of-women-in-peace-building-between-kyrgyzstan-and-tajikistan>
- _____. 2022. *Youth and adult education contributions in crisis regions*.
https://www.dvv-international.de/en/our-work/stories/detail/youth-and-adult-education-contributions-in-crisis-regions?tx_extension_pi1%5Baction%5D=detail&tx_extension_pi1%5Bcontroller%5D=News&cHash=c9b3e1ccd470f882f440daab20e143c4
- Education Cluster Bangladesh. 2019. *Skill Development Framework for Adolescent and Youth of Displaced People From Myanmar in Bangladesh*.
<https://educationcluster.app.box.com/v/BangladeshSkillFramework>
- フレイレ, P. 1979. 『被抑圧者の教育学』亜紀書房. 7-8頁
- Geneva Global Hub for Education in Emergencies Members. 2022. *Education in Emergencies Financing in the Wake of COVID-19: Time to Reinvest to Meet Growing Needs*.
https://eiehub.org/wp-content/uploads/2022/06/2022_EiE-Financing-in-the-Wake-of-COVID-19_Time-to-Reinvest-to-Meet-Growing-Needs.pdf
- INEE. 2004. *INEE Good Practice Guide: Adult*

- Education.
<https://inee.org/collections/inee-good-practice-guides>
- Internal Displacement Monitoring Center and others. 2021. *Becoming an Adult in Internal Displacement, Key Figures, Challenges and Opportunities for Internally Displaced Youth*.
https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/internally_displaced_youth_final.pdf
- Joint IDP Profiling Service. 2018. *Profiling of Internally Displaced Persons in Kosovo: Assessing the route to durable solution for IDPs in Kosovo*.
<https://www.jips.org/jips-publication/profiling-report-kosovo/>
- 開発教育協会. 2024. 「成人学習及び成人教育に関する勧告」 近藤牧子・小荒井理恵・谷和明仮訳『おとな・ユースのアクティブ・シティズンシップ教育ハンドブック』開発教育協会. 38-42 頁。
- Nicolai, S. et al. 2015. *Education in Emergencies and Protracted Crisis toward a Strengthened Response*. Overseas Development Institute.
<https://inee.org/sites/default/files/resources/9714.pdf>
- Roberts, P. 2000. *Education, Literacy, and Humanization: Exploring the Work of Paulo Freire. Critical studies in education and culture series*. Westport: Bergin & Garvey.
- Shidlo, A. and Ahola, B. 2013. Mental Health Challenges of LGBT Forced Migrants”. *Forced Migration Review*. Vol.42. pp.9-11.
- UNESCO. 2011. *The Hidden crisis: armed conflict and education; EFA global monitoring report 2011*.
<https://reliefweb.int/report/world/education-all-global-monitoring-report-2011-hidden-crisis-armed-conflict-and-education>
- _____. 2012. *Youth and skills: putting education to work; EFA global monitoring report, 2012; summary (jpn)*.
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf00002175_09_jpn
- _____. 2018. *Pathways to Empowerment: Recognizing the Competences of Syrian Refugees in Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon and Turkey*.
<https://unevoc.unesco.org/home/Publications+UNEVOC/lang=fr/akt=detail/qs=6226>
- _____. 2022. *5h global report on adult learning and education: citizenship education: empowering adults for change*.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381666>
- UNHCR. 2019. *15by30 Roadmap: Expanding Higher Education, Skills and Self-Reliance for Refugees*.
<https://www.unhcr.org/media/15by30-roadmap-expanding-higher-education-skills-and-self-reliance-refugees>
- _____. 2022. *Global Trends: Forced Displacement in 2021*.
<https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>
- UN Women 2015. “Chapter 03 Women’s Participation and a Better Understanding of the Political”. *A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*. pp. 37-63. <https://wps.unwomen.org/index.html>

注記

- ¹ <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (Accessed on March 1, 2025. 以下の URL のアクセス日はすべて同日であるため省略)。
- ² UNESCO. 2014. *Adult Education in Retrospective 60 years of CONFINTEA*.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227635>.
- ³ OCHA. 2004. *Guiding Principles on Internal Displacement*
<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/199808-training-OCHA-guiding-principles-Eng2.pdf>
- ⁴ <https://digitallibrary.un.org/record/685964>.
- ⁵ <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/4304.pdf> “*Summary Guide to Developing Education*

Cluster Strategies”も参照。

https://inee.org/sites/default/files/resources/Summary%20Guide%20to%20Developing%20Education%20Cluster%20Strategies_2018-04-30.pdf.

⁶ Global Education Cluster and others. 2021. *Humanitarian coordination cluster approach: a quick guide for local and national organizations*.

<https://gblocalisation.ifrc.org/wp-content/uploads/2021/03/Accessible-humanitarian-coordination-guidance-FINAL.pdf>.

⁷ <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/statistics/goal4.html>.

⁸ <https://www.uil.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/06/FINAL%20MarrakechFrameworkForActionEN.pdf>.

⁹ https://inee.org/sites/default/files/resources/INEE%20Minimum%20Standards%202024%20v2.2_EN.pdf.

¹⁰ このプロジェクトは 2021 年 8 月のタリバン政権崩壊後に終了した。

¹¹ <https://www.educationcluster.net/>

¹² 3 か国の教育クラスター戦略は以下のウェブサイトで閲覧可能。

アフガニスタン：

https://reliefweb.int/report/afghanistan/education-cluster-strategy-2022-2023?_gl=1*sq6kgd*_ga*MTkxMjMyNjMzMi4xNjcyNDQ2MTU3*_ga_E60ZNX2F68*MTY3NDk4NzY2MS45LjEuMTY3NDk4NzY3My40OC4wLjA .

バングラデシュ：

https://rohingyaresponse.org/wp-content/uploads/2023/04/Education-Sector-Strategy_2022.pdf

ミャンマー：

<https://www.educationcluster.net/country/myanmar>

¹³ ECW ウェブサイト

<https://www.educationcannotwait.org/annual-report-2021/>

¹⁴ GCE のウェブサイト

<https://www.globalpartnership.org/where-we-work/partner-countries> に掲載されている COVID-19 Accelerated Funding のプログラム・ドキュメン

トの分析結果による。アジア太平洋地域の対象国は、アフガニスタン、ネパール、ブータン、バングラデシュ、ミャンマー、ラオス、カンボジア、PNG、バヌアツ、サモアの 10 カ国。

Adult Learning in protracted crisis

Takafumi MIYAKE

Rikkyo University

This paper aimed at clarifying the three points from the literature review. First, international normative policy documents on adult learning in crisis due to conflict and disaster was reviewed. In this paper, the adult learning defined as the learning of youth and adults for developing the foundational skills, transferable skills and vocational skills. Second, it argued the three roles of adult learning in crisis: protection and empowerment of adults; contribution to work, livelihoods, and wellbeing; and promotion of social integration, reconciliation, and peace. Third, the challenges of adult learning in crisis include the low priority given to adult learning policies and practices by both affected countries and donors.

There are two implications of this paper. First, the policy recommendations include: 1) inclusion of adult learning in international normative policy documents on education in crisis, including the UN resolution on the right to education in emergencies and the INEE minimum standards; 2) inclusion of adult learning in GPE and ECW policies, strategies, priorities, and programs; and 3) to incorporating adult learning, especially skills development in affected countries' education cluster strategies. Second, with regard to capacity building, there is a need to strengthen the capacity of affected country governments and concerned institutions to design, implement, and monitor and evaluate effective adult learning programs in crisis. In particular, there is a high need to develop capacity in the field of safety, health and well-being, education for reconciliation promotion and peacebuilding, and the management of second chance programs for youth and adults who have lost their schooling opportunities, which requires ensuring the equivalency. Collection of good practices in capacity developing efforts would be beneficial.

Further study is needed on case studies for quantitative and qualitative analysis on impact of adult learning programs in crisis, which leads to prioritize adult learning policy and programs by affected countries and donors.