グローバルエデュケーションモニタリングレポート概要

2019

移住、避難と教育

壁を作るのではなく、橋を架ける

United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Sustainable
Development
Goals

Global
Education
Monitoring
Report

グローバルエデュケーションモニタリングレポート概要

2019

移住、避難と教育

壁を作るのではなく、橋を架ける

「教育2030 インチョン宣言およびその行動枠組み」は、グローバルエデュケーションモニタリング（GEM）レポートの使命を、「SDG4および他のSDGsにおける教育に関する事柄のモニタリングと報告のための仕組みとなる」こと、合わせてその責任を「SDG全体のフォローアップおよびレビューの一環として、すべての関係するパートナーが自らの責務を果たすことを支援するために、国家の、および国際的な戦略の実施状況について報告する」ことと規定している。本レポートは、ユネスコにより主催された独立したチームにより制作されたものである。

本レポートで用いる名称と記載方法は、いかなる国や領土、都市、地域あるいはこれらの当局の法的地位ならびに国境や境界線の範囲についても、ユネスコの見解を示すものではない。

グローバルエデュケーションモニタリングレポートチームは、本レポートに記載されている事象の選択および提示方法、表明されている意見について責任を負うが、これらは必ずしもユネスコのものではなく、ユネスコはそれらの責任は負わない。本レポートに記載された見解および意見に関する最終的な責任は、レポートチームのディレクターが負う。

グローバルエデュケーションモニタリングレポートチーム

ディレクター: Manos Antoninis

Daniel April, Bilal Barakat, Madeleine Barry, Nicole Bella, Anna Cristina D'Addio, Glen Hertelendy, Sébastien Hine, Priyadarshani Joshi, Katarzyna Kubacka, Kate Linkins, Leila Loupis, Kassiani Lythrangomitis, Alasdair McWilliam, Anissa Mechtar, Claudine Mukizwa, Yuki Murakami, Carlos Alfonso Obregón Melgar, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Anna Ewa Ruszkiewicz, Will Smith, Rosa Vidarte and Lema Zekrya.

グローバルエデュケーションモニタリングレポートは独立した年次出版物である。本レポートは各国政府ならびに多国間援助機関および民間団体の資金により、ユネスコの推進と協力のもとに制作されたものである。

本出版物は Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) のライセンスにてオープンアクセスによりダウンロード可能である。 (http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/).
本出版物の記載内容の使用により、使用者はユネスコオープンアクセスレポジトリの使用規約を承諾したものとする。
(http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en).

本ライセンスは、出版物のテキストコンテンツのみに適用される。ユネスコに属すると明示されていないいかなる資料の使用については、以下から事前に許可を取ることが必要となる。
publication.copyright@unesco.org or UNESCO Publishing, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP France.

英文でのレポート原題: Global Education Monitoring Report Summary 2019: Migration, displacement and education: Buildings bridges, not walls

本出版物は次の形で引用されるのが望ましい。UNESCO. 2018. Global Education Monitoring Report Summary 2019: Migration, Displacement and Education – Building Bridges, not Walls. Paris, UNESCO.

本レポートに関する問い合わせ先:
Global Education Monitoring Report team
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
Email: gemreport@unesco.org
Tel.: +33 1 45 68 07 41
www.unesco.org/gemreport
https://gemreportunesco.wordpress.com

© UNESCO, 2018
All rights reserved
First edition
Published in 2018 by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

7, Place de Fontenoy, 75352
Paris 07 SP, France

Typeset by UNESCO
Graphic design by FHI 360
Layout by UNESCO

ED-2018/WS/51/REV

グローバルエデュケーションモニタリングレポートシリーズ

2019 Migration, displacement and education: Buildings bridges, not walls
2017/8 Accountability in education: Meeting our commitments
2016 Education for people and planet: Creating sustainable futures for all

EFAグローバルモニタリングレポートシリーズ

2015 Education for All 2000-2015: Achievements and challenges
2013/4 Teaching and learning: Achieving quality for all
2012 Youth and skills: Putting education to work
2011 The hidden crisis: Armed conflict and education
2010 Reaching the marginalized
2009 Overcoming inequality: Why governance matters
2008 Education for All by 2015: Will we make it?
2007 Strong foundations: Early childhood care and education
2006 Literacy for life
2005 Education for All: The quality imperative
2003/4 Gender and Education for All: The leap to equality
2002 Education for All: Is the world on track?

カバー写真: Rushdi Sarra/UNRWA
キャプション:　ガザにあるUNRWA学校の第2セメスター初日のパレスチナ難民

インフォグラフィックの制作はHousatonic Design Networkによる。

本概要レポートおよび関連するすべての資料は、次のリンク先よりダウンロード可能である。
http://bit.ly/2019gemreport

序文

人々は常に一つの場所から異なる場所へ移動するものであり、ある者はより良い機会を求め、ある者は危険から逃れようとします。このような人の移動は、教育システムに対して大きな影響をもたらす可能性があります。グローバルエデュケーションモニタリングレポート2019年版は、世界の全ての地域における、これらの問題を深く検討した初めてのレポートです。

このレポートは、国際社会が「安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト」および「難民に関するグローバル・コンパクト」の二つの重要な国際的な約束事項を最終化しているさなかに出版されました。国連持続可能な開発目標の第4のゴールに示された教育に関する国際的なコミットメントとともに、これらの史上初めての国際協定は移民と避難民のための教育に取り組む必要性を強調しています。このGEMレポートは、我々の野望を実現することに責任のある政策立案者にとって、必要不可欠な参考資料となるでしょう。

現在、法律や政策は、移民や難民の子どもたちの権利を否定し、ニーズを無視することによって彼らを失望させています。移民や難民、国内避難民は、世界で最も脆弱な人々であり、その中にはスラムに暮らす人々、季節とともに移動し辛うじて生活をやりくりしている人々や、拘留されている子どもたちもいます。それにもかかわらず、彼らは安全な避難場所の提供や、よりよい未来を約束してくれる学校への就学を、しばしば拒否されています。

移民の教育を無視することは、人間の潜在的な可能性の大部分を活かせないことになります。時に、単純な書類作成の作業、データの不足、あるいは官僚的で調整されていない制度は、多くの人々が行政から抜け落ちてしまうことを意味します。しかしながら、高度な才能とやる気のある移民や難民のための教育に投資することは、受け入れ国における開発や経済成長を促すだけでなく、彼らの出身国の開発や経済成長も押し上げることになります。

教育を提供するだけでは十分ではありません。学校環境は、移動する人々の特別なニーズに対応すること、そしてそれをサポートすることを必要とします。移民や難民を受け入れ国の人々と同じ学校に受け入れることは、社会的な一体性を育てる上で重要な出発点となります。しかしながら、授業の指導方法や言語のいかんによっては、差別と同様に、それらが移民や難民である彼らを追い払うことにもなりかねません。

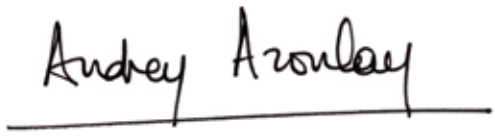
よく訓練された教員は、移民や難民の子どもの受け入れを実現するために不可欠ですが、教員もまた、多言語、多文化で、しばしば心理社会的なサポートを必要とする児童生徒が含まれるようなクラスを教えるためのサポートを必要としています。

多様性を促進し、重要なスキルを提供し、そして偏見に対峙する、よくデザインされたカリキュラムもまた必要不可欠であり、教室の壁を超えて肯定的な波及効果をもたらすことができます。教科書は、時に移住や避難についての時代遅れの描写を含み、包摂性に向けた努力を損なうことがあります。多くのカリキュラムもまた、絶え間なく移動する人々のライフスタイルに対処できるほど柔軟ではありません。

教育機会を拡大することや、移民や避難民の受け入れを保証することは、多くの場合、彼らを受け入れる国が単独で果たすことができません。現在の人道支援はしばしば限られていて予測ができないため、子どもたちのニーズを満たしていません。新しく設立された「教育を後回しにはできない」基金（ECW）は、最も脆弱な人々に支援を届けるための重要なメカニズムです。

本レポートのメッセージは明らかです。移動する人々の教育へ投資することは、落胆と不安への道筋を、結束と平和への道筋へと変えることなのです。

オードレ・アズレ
ユネスコ事務局長



序文

グローバルエデュケーションモニタリングレポート2019は、国際的な移民から構成されるチームによって作成されました。メンバーのうち4人は難民の親を持っています。彼らは、人々が移住を、そして移民を異なる観点から見ることを否定しません。彼らの研究は、教育がどれほど人々の視野を拡げることを手助けし、全ての人々にとって大きな機会をもたらすものかを証明しています。

移民や難民、受け入れ側のコミュニティにとって、知っていることと知らないことがあります。しかしながら、一部の人が知っているのは、剥奪とそれから逃れる必要があるということだけです。つまり、対極に有望な機会があるのかどうかを彼らは知らないということです。受け入れ側のコミュニティでは、異なる服を着て、異なる習慣を持ち、異なるアクセントで話す新しい隣人が、自分たちの生活を変えてしまう可能性があるのかどうかも分からないでいるかもしれません。

移住には、秩序と無秩序の双方の特徴があります。社会はしばしば人口移動を管理することに注力していますが、それでも予測できない人々の流入に直面することがあります。移民送り出し国と最終目的地の両方の国々に明確な恩恵をもたらす人口移動がある一方、不測の人口移動は新たな分裂を生み出すかもしれません。

移住のフローには、意思を持って行うものと強制されて行うものの両方があります。働くためや勉強するために積極的に移動する人々がいる一方、迫害や生活の脅威から逃れるために移動を余儀なくされる人々もいます。受け入れ側のコミュニティや政治家たちは、到着した人々が追い出されてきたのか侵入してきたのか、合法であるのか違法であるのか、有益なのか脅威であるのか、強みとなるのか負担となるのかどうかについて、延々と議論するかもしれません。

歓迎の動きと拒否の動きの両方があります。新しい環境に適応する人がいれば、それができない人もいます。移民を助けたい人がいれば排除したい人もいます。

このように、世界では移住と避難が大きな感情をかき立てています。それにもかかわらず、決意しなければならないことがあります。移住には対応が必要です。我々は障壁を高めることもできるし、逆の立場に立って信頼を構築し、受け入れ、安心させることもできるのです。

グローバルレベルでは、国連は移住と避難の問題に対する恒久的な解決策について、国々をまとめる役割を果たしてきました。2016年の難民と移民に関する国連サミットの間、私は紛争予防や、調停、グッドガバナンス、法の支配、包摂的な経済成長への投資を呼びかけました。また、不平等の問題に取り組むために、移民への基礎的なサービスへのアクセスの拡大の必要性も強調しました。

本レポートは、教育を提供することが、責任ある人々の道徳的な義務であるだけでなく、人の移動によってもたらされる多くの影響への実践的な解決策にもなることを私たちに思い起こさせることによって、この二点目の指摘をさらに推し進めています。教育はこれまでもそうであったように、これからも、移住や避難への対応の鍵にならなければなりません。移民と難民のための二つのグローバル・コンパクトの内容が示すように、この考え方が受け入れられる時がやっと来たのです。

教育を否定された人々にとって、疎外と落胆がその結果となりえます。誤って教えられた場合には、教育は歴史を歪め、誤解を導くかもしれません。

しかしながら、本レポートがカナダやチャド、コロンビア、アイルランド、レバノン、フィリピン、トルコ、ウガンダといった国々における勇気づけられるようなたくさんの例を示して見せてくれたように、教育は架け橋ともなりえます。教育は人々の最もよい部分を引き出すことができ、固定観念や偏見を捨て、批判的な思考や連帯、寛容さを育むことにつながります。教育は、苦しんでいる人々に救いの手を、必死に機会を求めている人々に足掛かりを提供するものです。

本レポートは、移民や避難民を受け入れる教員たちをどのように支援できるかという主要な課題について直接的に指摘しています。本レポートはまた、人間というものや移住という古くからの現象について、人々の心を捉える洞察を提供しています。あなたも一緒に本レポートの提言について考え、行動しませんか。

ヘレン・クラーク
GEMレポートアドバイザリーボード議長（元ニュージーランド首相）

移住、避難と教育

移住と避難についてのパワフルで涙をさそう実話が世界中で生じている。こうした、野望、希望、恐れ、期待、巧妙さ、達成感、犠牲、勇気、不屈の努力、そして苦悩の実話は、「自発的な人口移動は人間の尊厳、安全とよりよい将来に対する期待の表れだ。それは社会構造の一部、人間の家族としてのあり方そのものの一部である」ということを私たちに思い出させてくれる。しかし、移住と避難は「国家と社会の内部、または国家間、社会間の分断の源でもある・・・近年では、移民と難民の両方を含む必死の人々による大掛かりな人口移動が、移住の広い意味での恩恵に暗い影を落としている。」

持続可能な開発のための2030アジェンダで正式に採択された共通の目標に対する共同責任はあるものの、移住と避難は現代社会において否定的な反応を引き出し続けている。そうした反応に、橋を架けることではなく、壁を作ることに利益を見出すようなご都合主義者たちがつけ込んでいる。世界人権宣言の重要な約束事である「すべての国または人種的若しくは宗教的集団の相互間の理解、寛容および友好関係を増進する」ための教育の役割が、ここでは重要になってくる。

本レポートは、多様性のあるクラス、校庭、コミュニティ、労働市場や社会の現実に直面している教員や教育管理職の目線から移住と避難について検討する。世界の教育制度は「すべての人々に包摂的で公平で質の高い教育を保障し、生涯学習の機会を促進する」、また「誰も置き去りにしない」というコミットメントのもとに団結している。すべての児童生徒が将来の可能性を実現するためには、教育制度は個人の背景にかかわらず、彼らのニーズに対応する必要がある。また、移住や避難に適応するレジリエントな社会というニーズ—規模の大小によらず移民や難民を抱える国々が直面する挑戦—にも応えなければならない。

本レポートでは全てのタイプの人口移動を扱う。平均して、8人に1人が国内移民である。国内移民は、現在も急速な都市化が進んでいる低所得国および中所得国において特に、移民した人と残された人の教育機会に重大な影響を及ぼしえる。約30人に1人は生まれた国ではない国に住んでいる。国際移民のほぼ3分の2は高所得国に向かう。そのほとんどが働くために移動するが、教育のために移動する人々もいる。国際移民は子孫の教育にも影響する。80人に1人は紛争や自然災害によって国内での、または国外への避難を余儀なくされている。国の教育制度が彼らを受け入れることは極めて重要だが、個々人の避難に至った経緯によって条件を設けることも可能である。

移住、避難と教育は複雑に絡み合う双方向の関係にあり、移動する人々、残る人々、移民や難民を受け入れる（かもしれない）人々に影響する（**表1**）。ライフサイクルのどの段階で移動するのかというのは、教育の投資、中断、経験と教育

表1：
教育と移住/避難の関係の例

		移住/避難が教育に及ぼす影響	教育が移住/避難に及ぼす影響
現住地	移住する人々	・移住(流入)によってスラムでの教育の提供が難しくなる ・季節的・循環的に移動する人々のニーズに応えなければならない	・より高い教育を受けた人の方が移住する可能性が高い
	残された人々	・移住（流出）により農村部が過疎化し、教育の提供が難しくなる ・送金が出身地のコミュニティの教育に影響する ・両親の不在が残された子どもに影響する ・他国への移住の期待が教育投資を抑制する ・新しいプログラムにより移民への期待が高まる	・教育を受けた人々の他国への移住が関係地域の発展に影響を与える（例:頭脳流出）
移住目的地	移民と難民	・移民とその子どもの学歴と成績はもとからの住民より遅れをとることが多い ・難民は国の教育制度に受け入れられる必要がある ・難民の教育を受ける権利が保障されなければならない	・移民は求められている以上に高学歴になる傾向があり、彼らのスキルが十分に活用されず、暮らしが変わってしまう ・高等教育の国際化が学生の流動性を高める
	住民	・教室内の学習者の多様性から、より良く訓練された教員、新しく流入した移民を支援し、彼らが差別されることを防ぐプログラムと、細分類されたデータが必要となる	・学校教育とノンフォーマル教育により、レジリエントな社会を作り、偏見や差別を減らすことができる

の成果の重要な決定要因である。教育開発の遅れた地域から移民する子どもは、そうでなければ享受できない教育機会にアクセスできるかもしれない。同時に、移民の児童生徒の学歴や成績は、目的地の児童生徒に遅れを取ることもしばしばである。

移住と避難は、移動する人と残される人のニーズに対応することを教育制度に求める。各国は移民と難民の教育を受ける権利を法律で定め、実際にこの権利を保障しなければならない。スラムでの生活を余儀なくされた人々、移動し続ける人々や難民認定を待つ人々のために教育を整備する必要がある。教育制度は包摂的で公平なものでなければならない。教員は多様性や、移住、特に避難によるトラウマに対処できるように養成されていなければならない。移民と難民のスキルを最大限に活かし、長期的な繁栄の糸口とするため、彼らの資格やそれまでの学習歴、学習成果の認証制度を改善する必要がある。

移住と避難は、移動する人と残される人のニーズに対応することを教育制度に求める

教育もまた、移住と避難に対してその規模とそれらがどのように認識されるかという点において多大な影響を及ぼす。教育は、より良い生活を追い求める原動力となり、移住を行うか否かについての主要な決定要因となる。教育は移民の態度、期待、信条に影響し、移住先での帰属感をどの程度得られるかということにも影響する。クラス内の多様化は、地元住民（特に貧しく疎外された人々）にとって困難を伴うが、異なる文化や経験から学ぶ機会を提供するものでもある。否定的な態度の問題に取り組むカリキュラムが、これまで以上に必要とされている。

移住と避難といった事象が政治的な注目を集めるにつれて、教育はそれに関わる課題についての市民の理解を深めるうえで重要になってくる。情報を処理する助けになるし、特にグローバル化する世界においては社会を団結させるに当たって重要である。しかし、教育には、無関心であることを認めないという寛容さ以上のものが求められている。すなわち、偏見、ステレオタイプ、差別と戦うための重要なツールとしての役割である。教育制度のデザインが良くないと、移民と難民に対する否定的で、部分的で、排他的または拒絶的なイメージを普及させることになりかねない。

グローバルエデュケーションモニタリングレポート2019は、移住および避難と教育に関する世界的なエビデンスをレビューし、次の設問に答えることを目的とする：

- 人口移動は教育のアクセスと質にどのように影響しているか？移民や難民個人に対してどのような意味があるか？
- 移動する人々の生活と彼らを受け入れるコミュニティに対して、教育は何ができるだろうか？

BOX 1:

世界は移民、避難民とその受け入れ先の人々の教育およびその他のニーズに対応する方向へと向かっている

ローカルレベル、国レベル、国家間レベルで移民、避難民とその受け入れ先の住民の教育およびその他のニーズに対応していくためには、資源の分配と調整のための行動が必要である。世界はその方向に向かっている。2016年9月、移民と難民についての二つのグローバル・コンパクトの取り組みを実行に移し、責任を分担するメカニズムを強化・改良するために、193の国連加盟国が「難民・移民のためのニューヨーク宣言」に署名した。

「安全で統制と均整のとれた移住のためのグローバル・コンパクト」の素案は、本レポートで扱う課題のほとんどを、そのアジェンダに組み込んでいる。学校の内外における教育を含む基礎的なサービスへのアクセスにも言及している。スキルの認証に重きが置かれてはいるものの、教育は人々の移動の流れから最大の便益を得るためのチャンスであるという概して肯定的なメッセージを発信している。しかし、グローバル・コンパクトには拘束力がなく、どのようにコミットメントを果たすかは各国に任されている。

移住を余儀なくされた人々に教育を提供するにあたっては、彼らが新しい環境に適応し、長期化する避難状態に対処するための手助けとなる追加的支援が必要である。難民が受け入れ国において教育を受ける権利は、1951年の難民の地位に関する条約で既に保障されているが、「難民のためのグローバル・コンパクト」はこの約束事項を再確認することを目指している。最終案では、教育、とりわけ財政と特定の教育政策を履行するための財源の利用について二つのパラグラフを割いて言及している。包摂性に関する国家政策策定の必要性を明確にしている。

国内移住

推定で7億6,300万の人々が、生まれた地域の外で生活している。永住か一時的移動か、都市—農村間か都市内部・農村内部での移動か、などの多様な移動のあり方のなかでも、教育制度に最も大きな影響を与える傾向にあるのは、農村から都市への移動および季節的または循環的な移動である。

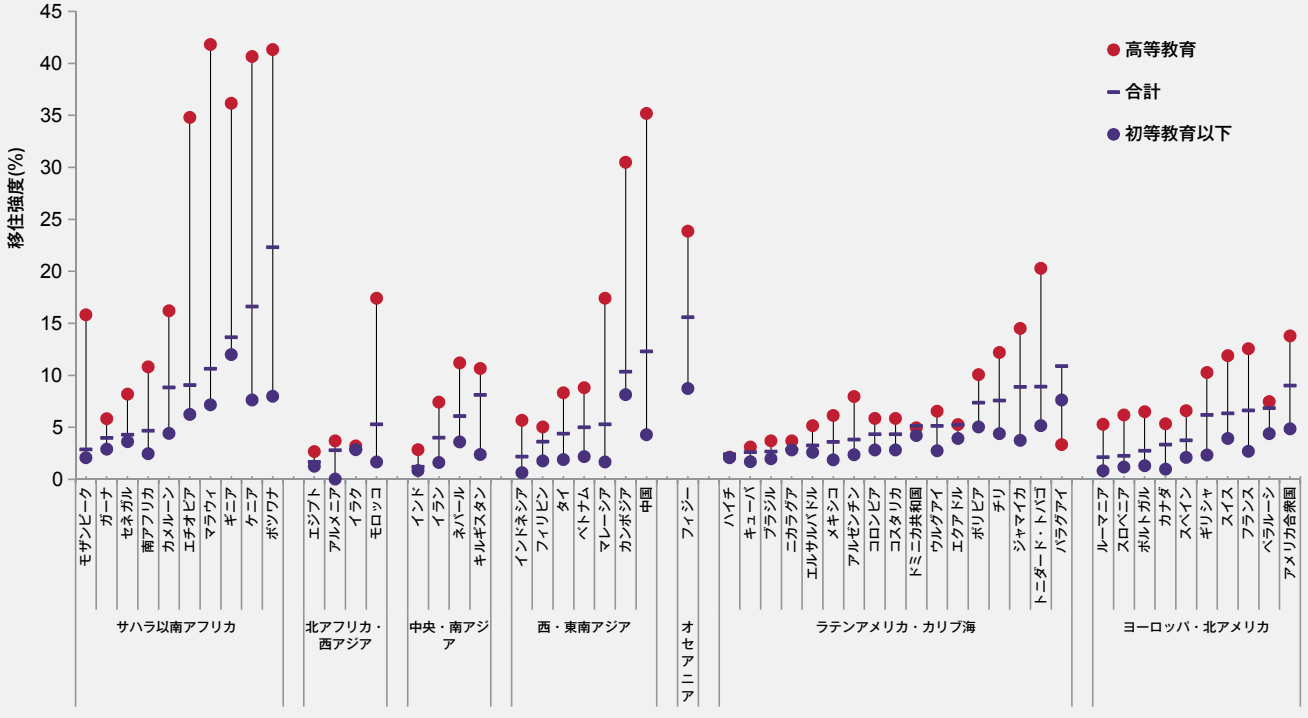
推定で7億6,300万の人々が、生まれた地域の外で生活している

農村から都市への移住の大部分は、高所得国における19世紀から20世紀中頃の経済成長にともなって生じたが、現在の国内での人口移動の最大のものは中所得国、とりわけ中国とインドで起きている。サハラ以南アフリカでは、農村から都市への国内移動によって都市開発計画も困難になっている。

移動率は年齢によって異なるが、20代で最高になる傾向がある。教育的な観点から言えば、国内移動は小学校就学年齢の子どもへの影響は相対的に小さいが、中等教育就学年齢の若者への影響はやや大きくなる。しかしながら、都市における質の高い教育が、若者たちが移住する最大の理由である。タイでは、若者の21%が教育のために移動したと回答している。

より高い教育を受けた人々は、自分の学歴に対する高い見返りを求めて移動する傾向がある（**図1**）。教育を受けたことによる選好や向上心も、収入の見込みにかかわらず人々が農村を離れることを後押しする。53カ国において、全く教育を受けていない人々に比べて、初等教育を受けた人々が移住する確率は2倍、中等教育では3倍、高等教育では4倍であった。

図1：
教育を受けた人ほど移住する傾向にある
教育レベルによる移住人口の割合、5年間隔、1999-2010年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig2_3
出典：Bernard et al. (2018).

全く教育を受けていない人々に比べて、農村から都市へ移住する確率が高くなる

国内移住によって教育成果が向上する人もいるがみんなではない

農村部での教育へのアクセスが悪い国々では、農村から都市への移住が教育達成を向上しえる。インドネシアのいくつかの農村地区で生まれたグループの中で、都市に移住した子どもはそうでない子どもより3年長く学校に通った。

他方、国内移民の子どもが他の同級生と同様の教育成果をあげられるとは限らない。ブラジルでは、2000/2001年に北部地区で生まれた青年のうち、中等教育就学中に移動した生徒は移動しなかった生徒に比べて進級率が低かった。不安定な法的地位からの貧困、政府による関心の低さ、偏見やステレオタイプなど様々な理由により、国内移住を経験した子どもの教育機会は限られてしまう恐れがある。

国内移住の規制は教育へのアクセスに影響を及ぼす

多くの国々で、持続可能ではない都市化や農村―都市間の格差に対する不安から国内移住を抑制する政策がとられているが、それが移民の教育へのアクセスに影響している地域もある。ベトナムの戸籍制度が移民の公教育へのアクセスを制限したことで、貧しい農村から都市への移民たちは公立学校が十分提供されていない地域への移動を余儀なくされた。近年の改革はこうした制限をなくそうとするものだが、一時的な地位しか持たない移民たちは、過去の政策の遺産によって未だに不利益を被っている。

公共サービスへのアクセスを出生登録地に関連づける中国の戸口登録制度は、農村出身の移民の子どもたちを公立学校から排除した。近年大きな改正が行われ、政府は2006年、移民の子どもにも教育を受けさせるよう地方当局に要請した。2008年には、農村からの移民の子どもの公立学校の学費を廃止し、2014年には居住登録地と公共サービスへのアクセスを切り離した。2016年以降、大都市を除いた全ての自治体に規制をさらに緩和するよう求めている。

しかし、移民にとって教育への障壁は残っている。文書による手続きやその他の受け入れ要件は教育へのアクセスを制限しえる。北京では、移民は公立学校に入学するために五つの証明書が必要になる。教員の中には移民の若者に対して差別的な意識を持っているものもいる。移民のための無認可学校では、教員は賃金の低さや雇用の不安定さに直面しており、親たちはこうした学校の教員の質について不満を持っていることが多い。

残された子どもたちは特有の教育問題に直面している

移住は、片親やその他の親族のもとに残された数百万もの子どもの教育にも影響を及ぼしている。カンボジアでは、残された子どものうち特に女の子は、退学する傾向がより高かった。

『中国家庭発展報告2015』は、農村に残された子どもの割合を35%と推測している。教育と残された子どもの幸福に対する移住の影響には、正負両方のエビデンスがある。子どもの学習にポジティブな影響を認めた研究がある一方、残された子どもの方が彼らの同級生よりも成績が低く、心の健康上の問題を抱えやすいとする研究もある。

2016年以降、中国は残された子どものために、保護者を指名するよう親たちに促すことを地方政府に求めるなど、残された子どもの保護を改善することを目指した政策を設けている。全寮制学校は主要な戦略の一つだが、そうした学校はスタッフの不足や設備が不十分であるといった問題を抱えていることが多い。子どもの福祉を改善するには、管理スタッフのためのより良いマネジメント訓練が必要である。

全寮制学校が広く普及している国もあるが、全寮制学校と児童生徒に関する統計は不足している。ウガンダでは、全寮制学校に通っている児童生徒は13歳までは15%程度で推移しているが、後期中等教育の最終学年では40%にものぼる。

季節労働による移住は教育機会に影響する

貧しい人々にとっての生存戦略である季節移動は、教育の中断や児童労働、仕事場での危険などに子どもを晒すことになりかねない。インドでは、七つの都市における一時的な移民の子どもの約80%が、仕事場のそばで教育機会を得ることができず、40%が虐待や搾取を経験しつつ働いていた。インド政府による近年の新政策は、入学の柔軟化、モバイル教育の提供、送り出し州と受け入れ州との調整の改善を進めることで移民の子どもの就学を保障することを目指したが、実施には多くの課題がある。ラジャスタン州のレンガ工場における2010年から2011年のパイロット事業では、教授の質と学習環境の悪さ、そして子どもが働く必要性から、教員と児童生徒の無断欠席が蔓延していることが明らかになった。

家庭内労働をする子どもは教育から排除されやすい

2012年時点で、5歳から17歳の約1,720万人の子どもが、雇用者の家での無給または有給の家庭内労働に従事していた

2012年時点で、5歳から17歳の約1,720万人の子どもが、雇用者の家での無給または有給の家庭内労働に従事していた。そのうち3分の2が女の子であった。たとえばペルーのリマでは、若い女の子が、農村から離れて教育を受け続けるための一つの手段として家庭内労働を捉えているものの、しばしばその仕事量が学校への参加を妨げる結果になっている。

里子はアフリカ諸国でよく見られる戦略である。セネガルの子どもの10%近くが里子に出されている。男の子は教育に重きを置く世帯に里子に出され、ほかのきょうだいよりも高い教育を受ける結果になることが多いが、女の子は男の子に比べてほぼ4倍も受け入れ先世帯の雑用を手伝わされ、教育的な理由のために里子になることは少ない。

遊牧民や牧畜民の教育ニーズは対処されていない

遊牧民と牧畜民にとって移動は生活の一部であり、彼らのニーズを認めて介入を行わなければならない。彼らの就学率は低いうえ、季節による大きな変動を伴うことが多く、他の子どもたちと同じペースで読み書き・計算能力を身に付けるのに困難を抱えている。モンゴルでは、遊牧民のための郷立全寮制学校が資金不足のために弱体化し、遊牧民と非遊牧民の間の学習格差が生じる結果になっている。

大規模な遊牧民や牧畜民を抱える国の多くが、たとえばスーダンの遊牧民教育局のように、政府の部局、委員会、審議会などを設けている。教育を季節性や移動性に対応させるための方策の例として、寄宿学校と移動学校がある。

ナイジェリア北部では、多くのアルマジリ（ムスリムの移動民の子ども）が遊牧牧畜民である。カノ州では、700人の宗教学校でなく普通学校の教員を対象として、コミュニティとの関わりを深めつつ、宗教以外の科目を担当する教員を選ぶという介入が行われた。

児童生徒がいつでもどこでも中退し、再入学できる学校のネットワークの構築は実現可能な解決策ではあるが、効率的で効果的な追跡システムが必要になる。ケニアやソマリアなどの国々は、遊牧民と一緒に移動して教育を提供するため教員の移動性を高めている。

遊牧民のための教育は、彼らの生き方を認め、尊重するものでなければならない。遊牧のライフスタイルに役立つ職業訓練は、とりわけ牧畜民にとって重要性が高い。国連食糧農業機関（FAO）は2012年からジブチ、エチオピア、ケニア、南スーダン、ウガンダの遊牧民のコミュニティと協働して、牧畜地にある学校において、効率的な家畜管理や気候変動の影響緩和に関するコースを提供してきた。

先住民のアイデンティティを都市部で維持するのには困難を伴なう

多くの場所で、先住民への教育は学校教育を通した強制的な同化の側面を持っている。こうした負の側面は、貧困と文化の衰退、言語の喪失、差別につながることの多い都市部への移動によってさらに複雑な様相を呈する。言語の喪失は、都市部に住む先住民にとって最大の課題である。エクアドル、メキシコ、ペルーの都市部に住む若者世代は、農村の若者に比べて先住民の言語を話す傾向が著しく低い。

先住民の権利についての規定枠組みは、都市部に住む先住民についてはほとんど言及していない。カナダの先住民の50%以上が都市部に住んでいる。都市部の先住民についての分析は、彼らの生活の質の向上のために教育が重要であることを示しており、また文化に配慮したカリキュラムと教育実践が、幼児教育の成果を向上させることも明らかにしている。

農村でも都市でも移住は教育計画の立案者に課題を投げかけている

農村の過疎化は、特に高所得国において、効率的な資源配分と過疎化するコミュニティの福祉との間のバランスを取ることを教育計画立案者に求めている。フィンランドは1990年から2015年の間に、児童生徒数が50人以下の学校の約80%—全体で1,600校にものぼったーを統廃合した。都市化と出生率の低下によって、中所得国の多くも似たような課題に直面している。ロシアの農村部の学校数は、2000年から2015年の間に4万5,000校から2万6,000校以下にまで減り、中国でも2000年から2010年の間に農村部の小学校数が52%減少した。

効率性向上のために学校を統合する際、政府はコミュニティにおいて学校が果たす重要な社会的役割とその他の便益を認識する必要がある。PISA2015のデータの分析によれば、小規模校の児童生徒は規律面や遅刻、欠席の問題を抱えることが少ないことが分かった。

学校の統合を上手く進めるためには、すべての利害関係者との協議とコストの検討が不可欠である。リトアニア政府は農村の小規模校を保護する策を設け、数百台にも及ぶ新しいバスを導入することで安全な通学手段を提供している。

農村の学校が活力を保てるように、学校間で資源と学習を共有することを促している国もある。チリでは、農村の教員が集い、共通の課題について議論できるように374のマイクロ・センターを設けている。中国政府は、2011年より農村の小規模校の施設の大規模な修繕とアップグレードを進めており、NGO、地方政府、学校が資源共有のネットワークを確立している。

スラムに住む移民の教育機会はさらに限られている

少なくとも8億人がスラムに住んでいる。国によるスラムの定義や推定手法によって、この数字はもっと大きくなるかもしれない。スラム居住者の多くが農村から都市への移民で、学校教育をはじめとする基礎的なサービスへのアクセスを欠いている。スラム居住者に対する立ち退きや再定住が、退学率の上昇や出席率の低下を招いている。2016年、バングラデシュでは、中等教育年齢の若者の非就学率が、スラムでは他の都市部に比べて2倍も高かった。

都市化の議論においては住居と水、衛生の問題が中心になっていて、スラムにおける教育はデータ収集の優先分野になっていない。シャック・スラム居住者インターナショナルというネットワーク組織は、30カ国を超える国のデータを収集しているが、教育に関するデータは限られている。スラムにおける教育活動は、公立学校の不足を埋め合わせしている無認可の私立学校が担っているため、過小評価されている可能性がある。ケニアのキベラには100校の学校があると公式には推計されていたが、公開マッピングプロジェクトにより330もの学校があることが分かった。スラムでの唯一の選択肢であることが多い私立学校は、規制が十分でなく訓練を受けていない教員を雇用する傾向にある。ナイロビのスラムでは教員の質向上のための取り組みによって児童生徒の読み書き・計算能力が向上した。

スラムに関する都市化の議論の中で、教育を優先項目の一つとして取り上げる必要がある。自らの土地でないところに居住する人々のために教育施設に投資することに政府は後ろ向きであることが多いことから、スラム住民の居住権を認め、権利を保障することが教育の提供に向けた大切な一歩となる。アルゼンチンでは、土地所有権の保障と長期的な教育改善との間に関連が認められた。

登録や証明書などを厳格に義務づけることは、教育にも効果があると思われる社会保護プログラムから移住者が恩恵を受けることを妨げることになりかねない。ケニアのスラムでは、都市社会保護プログラムを受けるのに身分証明書が必要であったことから、あらかじめ選ばれていた受給者のうちの5%にあたる難民、ケニア国民であることを証明できない人々、子どもが世帯主になっている世帯を排除する結果になってしまった。

国家間の移住

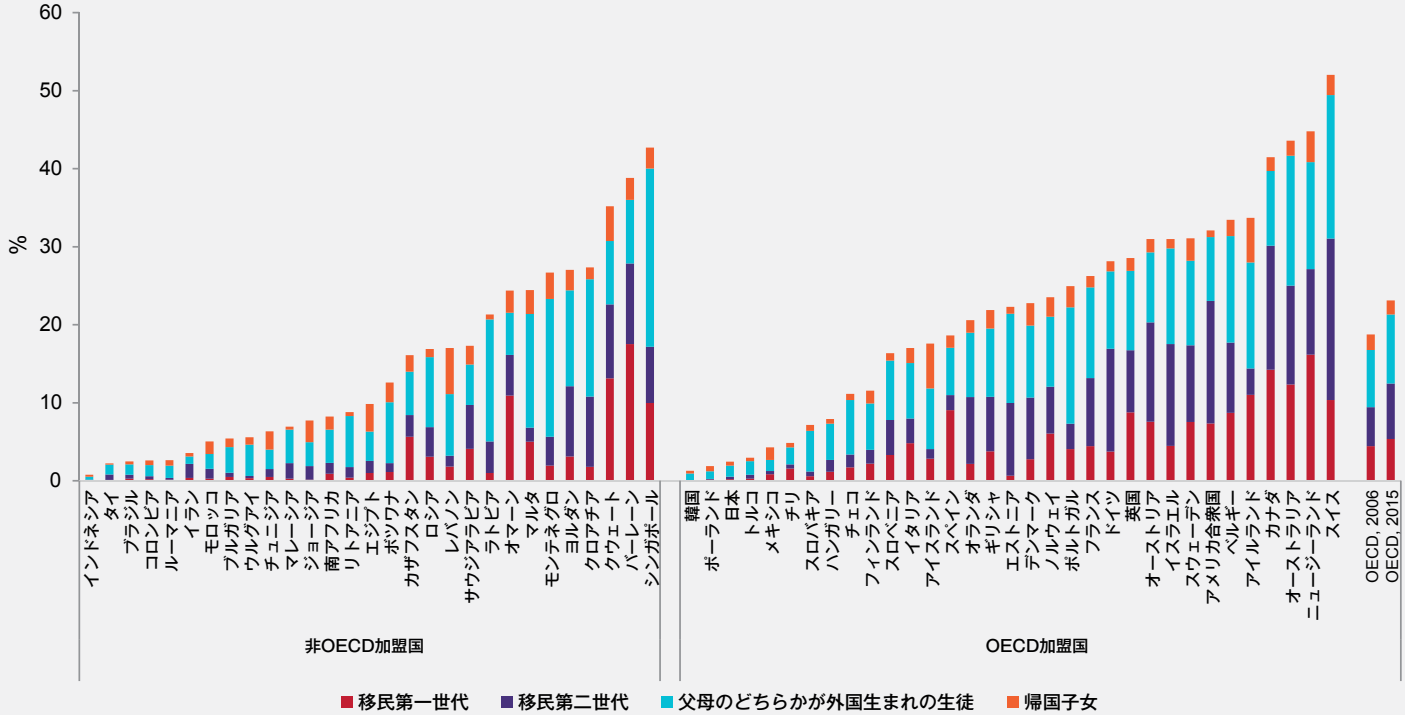
より良い仕事や生活の機会のために移住する際、人々は新しい制度に適応し、法的・行政的な困難に対処し、言語による壁や、場合によっては差別にも立ち向かわなければならない。受け入れ国は、新たな流入者を受け入れるために教育制度を調整するための経費を抱えることになる。

2017年時点で、世界人口の3.4%にあたる2億5,800万人の国際移民が存在している。そのうち、約64%が高所得国に居住しており、そこでは人口に占める移民の割合は2000年の10%から2017年には14%にまで上昇した。クウェート、カタール、UAEなどのペルシャ湾岸諸国の多くでは、移民の方が大多数になっている。

コスタリカ、コートジボワール、マレーシア、南アフリカなどの中所得国の一部では、外国からの移民の占める割合が世界平均の2~3倍になっている。反対に、移民送り出し率が人口の5%以上の国はアルバニア、ジョージア、ジャマイカ、キルギス、ニカラグアとなっている。メキシコからアメリカ合衆国へのルートが、世界最大の移民ルートになっている。その他にも、東ヨーロッパから西ヨーロッパへ、北アフリカから南ヨーロッパへ、また南アジアからペルシャ湾岸諸国へ、といったルートがある。

2015年時点で、OECD加盟国のほとんどにおいて、15歳の生徒のうち5人にひとりが移民か、あるいは移民としての生い立ちを持っていた（**図2**）。このレポートのためになされた概算では、高所得国の中等学校の80%で少なくとも5%の生徒が移民としての生い立ちを持ち、52%の学校では少なくとも15%の生徒が移民としての生い立ちを持っている。

図2:
OECD加盟国のほとんどにおいて、15歳の生徒の少なくとも5人にひとりが第一または第二世代の移民である
生い立ちによる15歳生徒の割合、2015年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig3_4
注：移民としての生い立ちを持つ生徒の割合がより高く、データがある以下の国と地域については図から外している：香港（中国）、ルクセンブルク、マカオ（中国）、カタール、UAE
出典：GEMレポートチームによるPISA2006、PISA2015、およびTIMSS2015からの分析

国外移住は教育に影響を与え、また教育からも影響を受ける

移民は誰もが偶然になるものではない。移民でない人々と比べても、彼らはより良い情報を得て、経済的なチャンスに反応し、移転可能なスキルを駆使し、他国への移住費用を賄うといったことに寄与するより高い教育を受けている。2000年には、世界の高等教育を受けた人々で移住する割合は5.4%、中等教育では1.8%、初等教育では1.1%であった。

2000年には、世界の高等教育を受けた人々で移住をする割合は5.4%、中等教育では1.8%、初等教育では1.1%であった

移民たちが国境を越えることになった状況によって、移住時点での学歴も異なる。エルサルバドル、ハイチ、メキシコ、ニカラグアからアメリカ合衆国へ正式な手続きなしに移住する人々は、一般的に一時的な契約で移住する人々よりも高い教育を受けていたが、合法的な居住者になった人々ほどの高い学歴レベルではなかった。

国外移住が学歴と成績に与える影響について理解するには、二つの比較が重要である。一つめは国外移住する人としない人の比較だが、これらのグループは単に国外移住するかどうかの意思決定以上の違いがある（たとえば、移民たちは元の国に留まっていたとしてもより高い教育を受けていたかもしれない）。二つめは外国からの移民と現地住民との比較で、これらのグループも移民としての地位以上の差異がある。選抜的な移民政策によって、移民が現地住民よりも高い教育を受けているというケースもあるし、移民たちが質の低い学校しかない貧困地域に住み、結果として子どもたちの最終学歴や成績が低くなるというケースもありえる。

国外移住は残された人々の教育にも影響する

移民は多くの場合、子どもを残して移住する。フィリピンでは、推定150万人から300万人の子どもの、少なくとも片方の親は国外に移住している。教育に対する送金のもたらす影響は重大である。

世界的には、2017年時点で6,130億ドルもの送金があり、そのうち4,660億ドルは、低所得国および中所得国の世帯への送金で、これは政府開発援助（ODA）の3倍の額にあたる。インドと中国は絶対額では最も多くの送金を受け取っているが、GDPに占める割合ではキルギスとトンガが最も高かった。

理論的には、送金は教育に対して肯定的または否定的な影響がある。収入源の多様化は保険としての意味を持つ。つまり、家計が教育支出を減らさなければならない事態に直面することは少なくなるかもしれない。しかし、追加的な収入は家計の支出を増大させるが、教育が他の支出と競合することになり、子どもが移住者の労働の肩代わりをしなければならないうえ、親の援助を欠くことが教育の妨げになるかもしれない。海外での未熟練労働や半熟練労働に対する収益が高いため、送金が教育を継続することに対する意欲を抑制する「移住の文化」を創り出してしまいかねない。

実際には、サハラ以南アフリカと中央、南および東南アジアの18カ国における一連の研究によれば、国際送金を受け取ることによって家計の教育支出は平均35%増加した。ラテンアメリカでは、この影響はもっと大きかった（53%）。

SDGターゲット10.cは、送金手数料を平均で3%以下に減らすよう求めている。現時点での送金手数料の平均は7.1%である。従来の銀行は最も手数料が高く、11%であり、アフリカの仲介業者の中には20%以上の手数料を課す業者もある。家計における教育支出の割合を4%と推定すると、送金手数料を3%以内に減らすことによって、教育への家計支出を年間10億ドル増やすことができるかもしれない。

送金が教育成果に与える影響は、全体的には肯定的であることを示す研究がいくつかある。フィリピンでは、国際送金が10%上昇すると、学校への出席率が10%以上も向上し、児童労働が週3時間以上減ったという。ジェンダーによっても異なる影響がある。ヨルダンでは、送金は義務教育以上の教育への就学に正の影響を持つことが、男性についてのみ認められた。

こうした肯定的な影響は、とりわけ選別的な移民ルートや元々の就学率が低かったといった状況を反映しているのかもしれない。未熟練労働者の移民ルートにおいては、教育成果に対する否定的な影響を示すエビデンスがある。グアテマラでは、父親の国際移住が残された子どもの就学を大きく制約している一方で、就学している子どもは国際送金のおかげで良い成績を修めることができていた。メキシコの農村部では、国際送金の不十分さから、残された児童生徒は成績が悪かった。

移民たちは目的地で教育のツケを払っている

外国からやってきた移民たちは、移住先では早期に教育から離れることが多い。EUでは、2017年に、18歳から24歳の若者のうち地元住民では10%、外国生まれの若者では19%が早期に学校を中退した。目的国にやってきた年齢によって、退学率が異なる可能性がある。受け入れ国の教育制度において義務教育の初めから入るのか、途中から入るのか、終盤に入るのかによって、教育成果は大きく異なる。アメリカ合衆国では、7歳で移住したメキシコ系移民のうち中等教育を終えられないのは40%だが、14歳で移住した場合にはその割合は70%にものぼる。

しかし、地元の子どもや残された子どもの場合より、移民の教育状況の方が早く改善している。ドイツでは、平均以下の学歴の親を持つ子どもの教育状況の改善は、移民の子どもたちよりも遅かった。ラテンアメリカおよびカリブ海地域の10カ国中8カ国では、移民の子どもは親が移住していない子どもよりも平均して1.4年も長く教育を受けていた。

教育達成の格差は世代を超える。PISA2015では、読解、数学、科学でレベル2を達成していたのは、15歳の移民第一世代で49%、第二世代では61%であったのに対し、地元の子どもは72%であった。カナダ、ドイツ、イタリアでは、特に高等教育においては、移民第二世代よりも地元住民の方が高い教育達成を修めている。

六つの国にまたがるトルコ系移民の第二世代の比較によれば、高等教育に進んでいたのはドイツでは5%に過ぎないが、フランスでは37%であった。この差異は、フランスの制度的な要素、たとえば就学前教育に早くからアクセスできること、中等教育における能力別クラス分けの開始時期が遅いこと、そして学力が比較的低いグループでも高等教育への門戸が開かれていることなどによって説明できよう。

OECD諸国では、移民の子どもと地元の子どもの間にある20%程度の学力の格差は社会経済階層の低さによって説明できるが、フランスとギリシャを含む数カ国では、その影響は最高で50%にも及んでいる。OECD諸国の移民の児童生徒が留年する確率は、地元の子どもの2倍近くに及ぶ。

移民政策や市民権政策が学校へのアクセスを阻害する

教育を受ける権利と一般的な非差別の原則は、経済的・社会的および文化的権利に関する国際規約および子どもの権利条約にうたわれている。移住に特化した国際条約でも、移民と難民は教育において自国民と同じように扱われなければならないことが述べられているが、現在までこの条約を批准しているのは4カ国に1カ国に過ぎず、そのほとんどが移民の送り出し国である。実際には、厳しい移民受け入れ政策や一貫性のない法律、受け入れ国の厳しい書類要件が、この権利の実現を阻んでいるようである。

憲法で定められた教育を受ける権利を、法律が矮小化するケースもある。キプロスとスロバキアの学校は、有効な書類を持たない家族を移民局に報告することが義務づけられている。南アフリカの2002年移民法は、不法移民には学校への入学を認めないこととした。

外国生まれの人々に対する教育権をうたった法律のもとでは、教育を受ける権利が実現される可能性が高くなる。アルゼンチンは、2006年の教育法で全ての住民の教育を受ける権利を認めた。スロベニアの初等学校法は、無国籍の人々にも教育を受ける権利を明示的に広げている。

包摂的な法的枠組みがあるからといって、必ずしも地域または地元での差別的な慣習を防げるという訳ではない。学校が入学を許可するに当たり、出生証明書や成績証明書、国民IDや居住証明書などの提出を求めることもある。ハイチ系移民が2010年の5,000人から2017年には10万5,000人に増加したチリでは、政策によれば公教育は全ての子どもに提供されなければならないとしているが、実際には地元政府の役人の裁量に任されている。ウズベキスタンの学校関係者は、就学前に居住証明書、パスポートや公用語の言語能力を確認することが多い。

公式の説明があれば、法律上は完全な証明書の提出を求めていないことを学校の管理者に再確認させえるし、また、しっかりした法的枠組みは個人が抗議の声を上げる道筋を用意できるかもしれない。2014年にイタリアとトルコは入学に際して証明書の提出は義務ではないことを発表した。フランスでは、親がオンブズマンや法廷に訴えて差別的な受け入れ決定の撤回を求めることができる。

しかしながら、未登録の移民たちは教育へのアクセスにおける障害に直面し続けている。2014年時点で1,100万人の不法移民を抱えるアメリカ合衆国では、強制退去への怖れが子どもたちを学校から遠ざけているかもしれない。2017年2月、ニューメキシコ州のラスカサスでは、不法移民の摘発の後に60%も無断欠席が増えた。2012年の若年移民に対する国外強制退去の延期措置（DACA）は、幼少期に移民してきた130万人もの若者を対象に、強制退去からの保護や労働許可証の申請資格などを与えた。このプログラムにより対象となる移民たちが条件を満たそうとしたことで、中等教育の卒業率が推定15%上昇した。

搾取に対して特に脆弱な、保護者のいない未成年の移民の教育ニーズが満たされないことは頻繁にある。こうした子どもは、世界中で2010―2011年には6万6,000人であったのが、2015―2016年には30万人に増加している。オーストラリア、ギリシャ、インドネシア、マレーシア、メキシコ、ナウル、タイなどの国々では、移民留置場に拘置されている子どもと若者は教育へのアクセスが限られているか、アクセスがないことが多い。2011年から2016年にイタリアにやってきた未成年8万6,000人のうち、73%は保護者がいなかった。2015年と2017年に彼らを保護することを目指した法律ができたが、休まずに学校に通っているのは少数派である。

世界中の移民の子孫を含む1,000万人の無国籍の人々にとって、証明書がないことが教育の障壁となっている。70万人の無国籍者を擁するコートジボワールでは、教育を受けるためには国籍の証明書が必要とされる。何千人ものハイチ系移民が国籍を奪われたドミニカ共和国では、2012年には6歳から13歳までの小学校純就学率はハイチ生まれの子どもでは52%だったのに対し、他国生まれの移民では82%であった。

教育政策によって移民の学校へのアクセスをサポートできる

幼児教育プログラムや言語支援プログラム、能力別あるいは選抜的クラス編成や、取り出し授業に関する政策は、教育へのアクセスを向上する鍵となる。

移民の子どもは、幼児教育プログラムに参加することにより必要不可欠な基礎を築くことができる。一般的に、就学前教育を受けたことのある15歳の移民の子どもは、1年以上の教育に相当する分だけ読解の点数が高かった。不法移民にとっては、幼児教育に参加することは難しい可能性がある。アメリカ合衆国では、3歳と4歳の不法移民の就学前教育への就学率は、合法的な移民や地元住民に遅れをとっていた。

言語能力の不足は、社会化、人間関係の構築、帰属意識を阻害するだけでなく、差別のリスクを高めるため、教育的な不利益になる。2012年には、高所得国23カ国において、限られた読み書き能力しか持たない移民第一世代の児童生徒のうち53%が、学校外での追加の識字教育を受けていた。

移民のための予備的なクラスの期間は、ベルギー、フランス、リトアニアの1年間からギリシャの4年間までと幅広い。ドイツの「歓迎クラス」は、移民の経験を持つ児童生徒に対して集中的な言語の授業を特別に提供するものである。スペインでは、児童生徒が1日のうち数時間参加する一時クラス、集中クラス、言語のみならず家庭と学校との関係づくりをサポートする異文化クラスの三つのモデルのうちの一つを、各地区で実施している。不利な状態を助長させることになりかねないため、政府は長期間にわたって移民を就学から隔離することは避けるべきである。

早期の能力による選抜は移民の児童生徒にとって不利なことが多く、チャンスを損ない不平等と社会的背景と学習結果の相関を強めることにつながる。イタリアでは、移民の普通中等教育卒業生の59%が大学に進学したのに対し、専門学校の卒業生では33%、技術系の学校の卒業生では13%に留まっていた。

移民の児童生徒は郊外に住み、学力レベルが低い学校に集中する傾向がある。地元住民がより裕福な地域に引っ越してしまうことで、この分断が悪化している。英国の英語を母語としない人々は、英語を母語とする人々の中でも不利な立場に置かれた人々と同じ学校に通うことが多い。学校における移民の割合によっても、不利な立場に置かれた地元民の教育成果が阻害されえる。ノルウェーでは、学校における移民の割合が10%増えると、地元民の退学率が3%上昇した。

こうした分断を防止するため、各国は様々な対策を実施している。イタリアでは、2010年の通達で1クラスあたりの移民第一世代の割合は30%を限度とすると定めている。実際には、17%の小学校のクラスがこの限度を超過している。フランスとドイツでは、隔離防止のための政策や改革にも関わらず、入学を指定された学校を親が回避したり、学校側が宗教または外国語の授業に関する親の選択に基づいて別々の授業を行う道を用意したりしている。ベルリンの四つの地区における108の小学校区についての分析によれば、その地区に住む移民の背景を持つ子どもの2倍もの移民を受け入れていた学校が5校に1校存在した。

移民の児童生徒を多く抱える学校を支援している政府もある

移民または難民を多く受け入れている学校は、より多くの資金を必要とすることが多い。計算式に基づく資金配分は、社会的な立場の弱さと関連のある要素を持つ学校に追加的な資金を配分することにより、公平性を保つことを目指している。いくつかのプログラムでは、移民を学校への資金提供の明確な要素として位置づけている。リトアニアの学校予算は、その国のマイノリティに属する児童生徒に対して20%、移民の児童生徒に対しては移住して最初の年に30%の追加予算を受け入れ学校に配分している。

このような実践は例外的だが、移民と難民の児童生徒は間接的に追加の資金配分のきっかけになることもある。教授言語の使用能力の低さや居住地区の社会経済的な不利益—どちらも移民にはよく見られる—により資金が配分されることもある。イングランド（英国）の新国家財政配分公式は移民に対する特別な資金配分はなくしたが、そのような社会的立場の弱さを補うために、「剥奪状態にある子ども」、「これまでの学習到達度が低い子ども」、「英語を追加的言語

として学ぶ子ども」として資金を配分している。

移民と難民の児童生徒をサポートするための追加的な資金は、基本的な予算配分式の枠外で配分されることが多い。デンマーク政府は、2008年から2011年の間に、移民家庭と学校との協力強化のための学校と家庭のカウンセラーなどの活動および資金として300万ドル近くを充てている。

定形化した資金配分以外に、言語プログラムを支援している国もある。アメリカ合衆国の英語習得プログラムは、英語学習者の割合に基づいて毎年約7億4,000万ドルを州の補助金に割り当てている。学校はこの資金を用いて言語指導を行う。移民の児童生徒とその家族とのつながりを築くのに困難を抱える可能性のある教員に対する追加の支援も、有効かもしれない。

学校と学校行政が持つ制度的な難しさが、移民・難民の児童生徒を対象とする支援策においては見過ごされている可能性がある。学歴の低い移民や難民は、十分な人員が配置されていない学校のある地区にまとまって居住していることが多い。困難を抱える学校に教員を呼び寄せるためのインセンティブを支給することは、通常の学校予算の範囲外では難しい。さらに、アメリカ合衆国で見られるように、特別な資金配分やプログラムへの予算外支援は政治的決定の影響を大きく受けてしまう。

識字や言語教育プログラムは成人の移民と難民に対する包摂性の柱である

移民・難民の識字能力には大きな幅がある。2016年にドイツの亡命希望者を対象に実施された分析では、15%が非識字者、34%がローマ字アルファベットを使う言語の識字者、51%がその他の言語の識字者であった。移民と難民にとって、成人識字は歓迎されているという意識や帰属意識、さらには意思疎通や日々のニーズを充足する能力を向上させる。受け入れ国の言語能力が高いことは、雇用機会の増加、より高い賃金や自己申告の健康状態の良好さと関連がある。しかし、移民と難民の成人を対象とした大規模かつ公的な識字プログラムはほとんどない状態が続いている。

移民・難民の多様性に鑑みて、柔軟で、多様な頻度・内容・時間割のプログラムを用意する必要がある。第一言語で非識字の状態にある学習者は、特別な困難に直面するだろう。ある推定によれば、学校教育を全くまたはほとんど受けていない者は、第二言語の読解において基礎レベルに達するまでに8倍も長い時間がかかることが示唆されている。フィンランドでは、学習ペースが遅いことは、識字プログラムが非識字の成人にとってあまりに短いためである。

そのような学習者のためには、教員たちには移民が日常生活の中で直面する困難を扱った教材を使うというスキルが必要である。ウィーンのアルファ移民センタープログラムでは、学習者自身が理解したい文書を仕事先や家庭から持ち込んでいる。

成人移民の第一言語による教授・学習は、初期の識字獲得の支援策としては効果的かもしれない。ノルウェーの成人学習センターでは、教員と生徒の間の理解の難しさを橋渡しするため、高い教育を受けた移民の学習者を基礎的な識字クラスのアシスタントとして採用することを始めた。

英国のように、特に政府の資源や支援が政策と一致しない場合には、資金不足によりプログラムの実施が制限されかねない。貧困や安全面での懸念、文化的に適切なプログラムの欠如は、人々、特に女性を受講から遠ざけてしまうかもしれない。新しくやって来た移民たちを同一の民族的言語的集団として囲い込むことで、外部との接触が制限され、言語学習が滞ってしまいかねない。一時的な移住の場合、新しい言語の学習に対するモチベーションが下がってしまうこともある。

言語プログラムは柔軟性があり、文化に配慮し、十分に資源が配分されたものでなければならない。指導案作りや指導プロセスに移民や難民を巻き込むのも良いだろう。ニュージーランドでは、プログラム策定の際、政府は以前の、および現在の難民に、望ましい講座のあり方や受講上の困難について助言を求めた。

移民と難民にとって、到着時の最優先事項の一つが雇用であるため、彼らの地域への溶け込みと言語習得を職場参加と関連づけることが可能である。カーボヴェルデでは、「アフリカ系コミュニティの移民に対する識字と訓練促進プログラム」により、識字、ポルトガル語、コンピューターや大工仕事といった職業訓練を提供している。ドイツ政府による統合講座は600時間のドイツ語講座を含んでおり、B1レベルに達した難民には仕事に関連する言語の研修に参加する資格を与えている。

移民には金融教育が必要である

伝統的な移民送り出し国と未熟練移民のコミュニティの多くでは、金融リテラシーが低く、そのことが移民や難民を詐欺や金銭的搾取の危険に晒している。特に、受け入れ国の金融制度や福祉制度、また送金方法は、最初は分かりにくいものである。

OECDの金融教育に関する国際ネットワークのような世界規模のイニシアチブは、金融面における包摂性の促進という大きなアジェンダの一部として、移民にも注目している。移民への金融教育プログラムは、国際的なアクターに加えて、政府系、非政府系、民間の関係者の連携によって行われることが多い。

インドネシアは国家金融リテラシー戦略を2013年に採用している。この戦略は世界銀行との共同プログラムによりエビデンスに基づいて策定され、将来的に国外に移住するかもしれない人々が、大きな金銭的決断をしなければならない場面を想定した訓練となっている。モロッコの金融教育財団は、国際労働機関（ILO）と連携して、モロッコ在住の移民のための金融教育プログラムを作った。ルーマニアでは、国際移住機関（IOM）が、子ども、女性と特別なニーズを持つ人々を含む脆弱なグループを優先しつつ、移民と難民の統合支援のための共同イニシアチブをマスターカード財団とともに立ち上げている。

金融リテラシーがあったとしても、移民たちは金融用語や金融商品の特徴をよく知らないかもしれない。母国でも受け入れ国でも金融機関に対する信頼が薄いこともあるだろう。不法移民や到着後間もない難民たちは、金融サービスを受ける際に求められる情報によって個人が特定されたり、場合によっては強制送還されたりするのではないかと恐れていることも多い。金融業界は移民と母国にいるその家族にとって、意義があり、文化に配慮した商品を用意できていない。

金融教育が移民の経済的福利に与える影響についてのエビデンスは、一様ではない。カタールに住むインド系移民についての研究では、金融教育は金銭的な意思決定に対して小さいながらもインパクトがあることが分かった。他方、オーストラリアとニュージーランドでの研究では、金融リテラシープログラムは正規の銀行取引の利用に対して有意な影響を与えなかったことが明らかになっている。

避難

第二次世界大戦以降、避難民の数が最大レベルになっている。避難民は世界でも最も貧しく、最も恵まれない地域の出身であることが多く、避難することによって教育の機会を奪われれば彼らはますます脆弱になる。

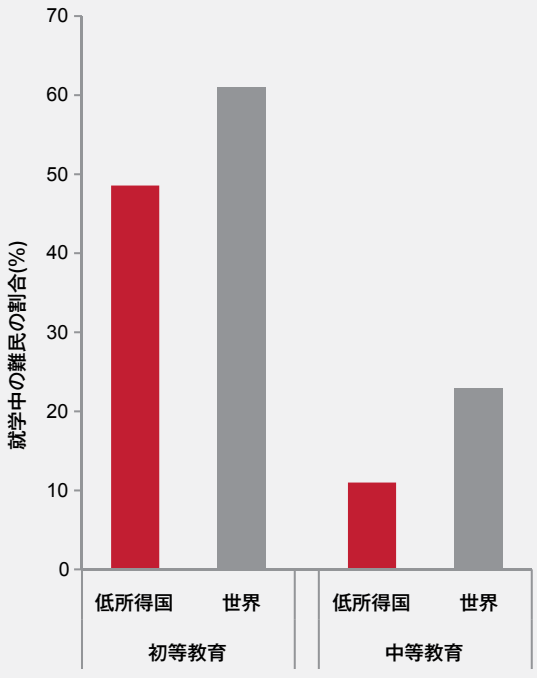
国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の保護下にある難民は1,990万人に達し、そのうち52%が18歳以下である。540万人のパレスチナ難民が国際連合パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）の保護のもとにある。39%の難民が管理されたキャンプ、自主的に定住したキャンプ、一時的キャンプ、または暫定借用施設に住んでおり、そのほとんどがサハラ以南アフリカにある。その他の難民の多くが、都市部の個々の住居で生活している。

強要された避難をした人々は教育の機会を奪われればますます脆弱になる

加えて、4,000万の人々が紛争により国内避難民（IDPs）となっていて、最も多くの国内避難民がシリアに住んでいる。自然災害により国内避難民になっている人々も1,900万人おり、中国に最も多く居住している。

避難民のための教育は、アクセス、質ともに悪い

図3:
低所得国では難民青年の11%しか中等学校に就学していない
5歳から17歳の難民の就学率、教育段階別、2017年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig4_2
出典：UNHCR（2018）.

避難民の教育状況を見極めるのは困難だが、UNHCRの推定によれば、難民の小学校就学率は61%、中等学校就学率は23%であった。難民の就学率は、低所得国では小学校で50%以下、中等学校で11%とみられる（**図3**）。全体では2017年時点で5歳から17歳の難民のうち400万人が学校に通っていなかった。

難民の就学率は国によって大きく異なっている。2016年には、エチオピアに住む難民の中等教育総就学率は、サマラでの1%からジジガでの47%まで、地域によって開きがあった。パキスタンでは、2011年のアフガン難民の初等教育就学率（29%）は国レベル（71%）の半分に満たず、アフガン難民の女児の就学率（18%）は男児（39%）の半分にも満たなかったし、アフガニスタンの女児の就学率と比べても半分以下であった。難民たちは受け入れ国の中でも恵まれない地域にたどり着くことが多い。南スーダンからウガンダにやって来た難民は、中等教育の純就学率が2016年時点で国レベルの半分に満たない貧しい西ナイル地区に居住している。

難民に対する教育の質についてはほとんど情報がないが、データが入手可能な場合でも状況は良

くない。ケニアのダダーブ難民キャンプでは、小学校教員の8%しか国の教員として認められておらず、10人中6人の難民の教員はトレーニングを受けていない。

国内避難民の教育を把握するのは困難である

多くの紛争影響国では、国内避難民は既に困難を抱えた教育制度をさらに疲弊させることになる。ナイジェリア北東部では、260の学校のうち、28%は銃弾、砲撃、りゅう散弾による被害を受けており、20%は放火され、32%は略奪され、29%が武装グループや軍に隣接していることが、最新の教育ニーズ調査で明らかになった。

UNHCRは、2018年1月時点で180万人がウクライナで国内避難をしていると報告している。そのうちほとんどの国内避難民を受け入れているドニプロ、ハルキウ、キエフ、ザポリージャでは、教育機関は教室不足や資源不足に直面している。それに対して、政府は追加的に学校用地を整備し、紛争地域から国立大学を移転し、入学手続きを簡易化し、国内避難民に対して学費の免除やローンや教科書などのインセンティブを提供するなどの措置を取っている。

アジア太平洋地域では特に、自然災害によっても教育が阻害される。フィリピンでは平均年間20回もの台風に見舞われ、火山の噴火、地震、地滑りのリスクも高い。国は災害リスク軽減の措置を取っており、台風に強い学校を用意することにより、子どもたちの教育年数が平均0.3年延びた。

国の教育制度は難民を受け入れなければならない

危機に際して、政府の反射的な対応の多くは難民に対して並列的に別の制度によって教育を提供するというものである。しかし、これは持続可能な方法ではないことが確認されている。避難は長期化することが多いが、並列的な制度では資格のある教員を確保できず、試験も認定されない。突然に資金が打ち切られるというリスクもある。

UNHCRグローバル教育戦略2012-2016は、難民の子どもたちが教育を継続できるように、彼らに認可・認証された学習機会を提供することを初めて各国に求めた。その目的は、難民を国の教育制度に完全に受け入れ、必要な場合には年齢に見合う学年に編入できるよう準備するための短期の準備クラスを受けた後、受け入れ国の子どもたちと同じ教室で学べるようにすることである。しかし、難民受け入れの程度は、避難の経緯によっても多様である。地理的要因、歴史、資源の利用可能性や制度のキャパシティによって、どのような受け入れになるかが左右される。

包摂性への動きが徐々に起こる場合もある。350万人の難民を受け入れているトルコでは、まずは公立学校でない学校を一時的な教育センターとして認定し、その後それらの学校を暫定学校とし、2020年までに全てのシリア人の子どもを公立学校に受け入れるとしている。政府のコミットメントが散発的なケースもある。イランでは、過去40年間、アフガン難民の受け入れ政策はしばしば後退してきた。

コミットメントがあるにも関わらず、受け入れが完全には実現されないというケースも見られる。難民たちが受け入れ国のカリキュラム、評価、教授言語に慣れていても、ケニアのキャンプで見られるような地理的な分断や、レバノンとヨルダンの二部制の学校などのキャパシティの問題により、部分的にしか受け入れが実現しない可能性がある。資源が豊富な国々、たとえばギリシャでも、国の制度によって難民に教育を提供するという点では課題に直面している。

難民への教育が、未だに受け入れ国の教育制度とは別に行われているところもある。パレスチナの教育制度はユニークな例である。タンザニアのブルンジ難民やミャンマーからタイにやって来たカレン族の難民は、受け入れ国とは別のコミュニティをベースとしたノンフォーマル教育や私立学校に通っている。

難民の受け入れへの障壁を克服しなければならない

難民を国の教育制度に受け入れることの難しさは、受け入れ国のキャパシティが弱く、調整と計画の必要性が高い文脈において、最も強く感じられる。証明書がないことから言語能力が限られていることまで、また教育の履歴が中断していることから貧困まで、多岐にわたる課題を認識した上で、計画が立案されなければならない。

必要な証明書がないこと、言語の障壁、失われた教育の機会と隠れた費用が、完全な受け入れを妨げている

ユネスコ国際教育計画研究所（IIEP）は、緊急時のニーズに特化し、難民と国内避難民を取り込んだ移行期の教育計画のための手引きを開発した。チャドは2013年にこの計画を策定した最初の国で、2018年に、チャド政府は19のキャンプにある108の学校を通常の公立学校に改組した。

難民は証明書を持っていないことが多く、そのことが国の教育制度へのアクセスを困難にしている。ヨルダンでは、難民が学校に行くには「サービスカード」が必要で、それを取得するためには出生証明書が求められる。しかし、2016年末、ヨルダン政府は公立学校がサービスカードを持たない子どもを受け入れることを許可するようになった。

地元の言語を知らないことは、もう一つの障壁となる。ルワンダのブルンジ難民は6ヶ月間の包括的なオリエンテーションに参加し、適切な英語力に達すると公立学校に入る。ドイツで提供されているような準備クラスは有効だが、長期にわたるクラスは難民を教育制度から追い出してしまいかねない。難民の言語ニーズは、口頭でのコミュニケーションだけでなく、受け入れ先のコミュニティとの関わりの中でしか身につけられない非言語的なものも含んでいる。

つなぎ学習、補習、遅れを取り戻すための学習、短期修了課程などの多様なプログラムが避難民の子どもが教育制度にアクセスしたり、再入学したりするために必要である。ノルウェー難民委員会がダダーブで提供している短期学習プログラムは、ケニアの8年間のカリキュラムを4年間に凝縮し、複数の入学時期と卒業時期を設けている。このプログラムにより男子のアクセスは拡大したが、女子のアクセスはそれほど拡大しなかった。理想的には、政府がこのようなプログラムを提供し、教育セクター計画に盛り込むべきである。

無償で教育が提供されているところでも、教科書や通学などにかかる費用が高い場合もある。レバノンで実施された、通学費用および子どもが働く代わりに学校に通うことで失われる収入を補填するための現金を給付したパイロットプロジェクトでは、週あたり0.5から0.7日間、または約20%出席率が向上したという。トルコ政府は難民向けの条件付き現金給付事業の対象を拡大し、2018年には36万8,000人のシリアの子どもに給付された。

受け入れ成功のカギは教員にある

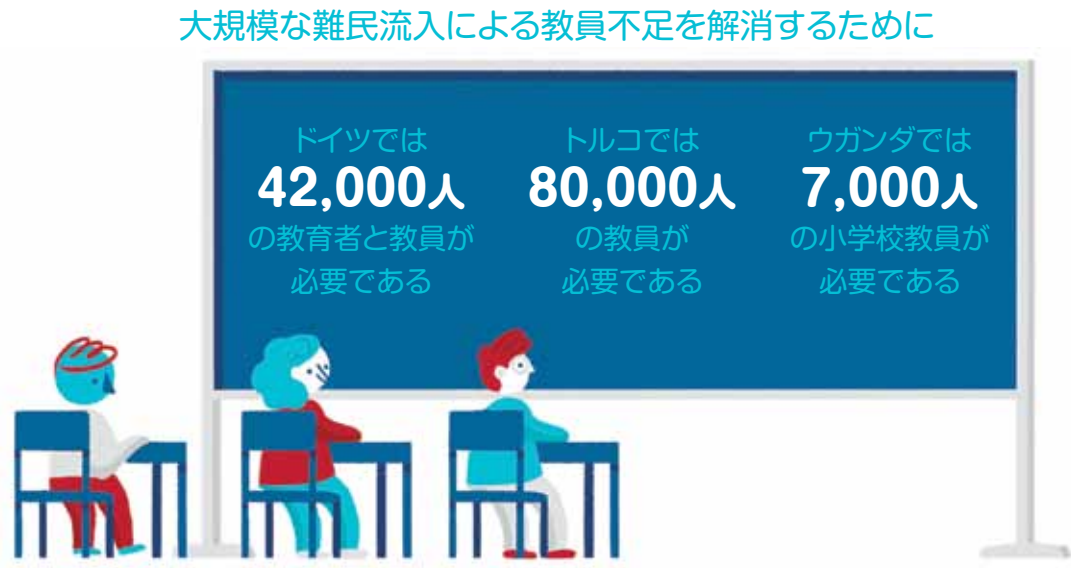
教員不足、特に有資格教員の不足は、避難民のいる状況ではどこにでも存在する課題である。トルコで全てのシリア難民の児童生徒を就学させるためには、約8万人の教員が追加で必要になる。ドイツでは1万8,000人の教育者と2万4,000人の教員が不足している。ウガンダでは難民の教育のために7,000人の小学校教員が追加的に必要になる。

教員給与を公平で予測が可能な形で支給することは、十分な教員の供給や採用、離職の防止ややる気を高めることの前提である。しかし、財源が逼迫し、短期の資金サイクルに頼っている政府や人道支援団体は、教員給与にかかる費用を捻出するのに困難を抱えることもある。ボランティア教員—その多くは難民であるーを採用したり、手当を支払ったりすることもあるが、教員給与の格差が軋轢を生む可能性もある。

避難民を教える教員は、過密した、年齢も様々な、多言語のクラスで教えるためのトレーニングを必要としているが、散発的な支援しか受けていないことが多い

避難民を教える教員は、過密した、年齢も様々な、多言語のクラスで教えるためのトレーニングを必要としているが、散発的な支援しか受けていないことが多い。レバノンでは、難民の子どもの存在が教員の日々の教育活動に影響しているにも関わらず、過去2年間に職能開発に参加した教職員は55%に過ぎなかった。ケニアのカクマキャンプで実施されている教員支援のアプローチは、国立大学が提供する教員免許を取得できるフォーマル・プログラムから、緊急時の教育のための関連機関ネットワーク（INEE）が開発した、危機時の小学校教員のための無認可研修のようなノンフォーマル・プログラムまで多岐にわたっている。

専門職に関わる労働権の規定により、難民となった教員は受け入れ国のトレーニングプログラムから排除されること



が多い。難民となった教員の復職を支援している国もある。チャドはスーダン人の教員を訓練し、チャドの学校で働くための免許を与えている。ドイツのポツダム大学の難民教員プログラムは、シリア人難民とその他の難民の教員が教室に戻れるようにすることを目指している。

児童生徒のPTSD（心的外傷後ストレス障害）の発症率は、高所得国では10%から25%、低所得および中所得国では75%にも達する。子どもの精神保健サービスへのアクセスがないようなところでは、学校はそのようなサポートを受けられる唯一の場所かもしれない。しかし、学校ベースの介入には特別な訓練を受けたセラピストが必要とされ、教員の職能の範疇を超えている。教員は代わりに、子どもたちとの関わりの中で、また心理社会的な活動を通して、安全で支援しやすい環境をつくることにより心理社会的なサポートを提供できる。教員は、学級運営や専門医に患者を紹介するシステムについての職能開発を必要としている。

難民には幼児教育が必要である

暴力的な環境に置かれ、安定的、養育的で豊かな環境を欠いている乳幼児にとって、幼児教育とケア（ECEC）などの適切な介入は必要不可欠である。しかし、避難民のいる状況の多くでは、幼児の学習ニーズは満たされていない。

高中所得国および高所得国の8カ国で実施した研究によれば、乳幼児の難民および亡命希望者のニーズに対する対応は、国の政策における優先順位が低いことや計画と実施の責任の所在があいまいなことから、「極めて弱い」状態が続いているという。26の人道および難民対応計画のレビューでは、半数近くが5歳以下の子どもの学習と教育について何ら言及しておらず、就学前教育やECECについて明確に言及していたのは3分の1以下であることが分かった。

NGOがこの溝を埋めていることが多い。国際救援委員会（IRC）はブルンジとタンザニアのキャンプにおいて、コンゴ人の子どものための就学前教育教員養成プログラムである「癒しの教室」を試行した。このプログラムは2014年にはレバノンで採用され、現在では3,200人の就学前の子どもを対象とし、これまでに128人の教員を訓練している。4ヶ月の試行期間の後、3歳の参加者たちには運動能力、社会情緒スキル、遂行機能や早期の読み書き計算能力の向上が見られた。

複数の地域のアクターやNGOと協力関係を築いている国もある。エチオピア政府はキャンプにある80の幼児ケア・教育センターと、アジスアベバの私立および公立の幼稚園150園に通う3歳から6歳までの難民の子どものうち、5分の3にあたる子どもたちを支援している。ドイツ政府は、地方のアクターと協力して難民と亡命希望者の教育のための包括的な計画を策定し、ECECプログラムのスタッフの拡充のために2017年から2020年に4億ユーロ近くを投入することを計画している。

障害を持つ難民の教育は、とりわけ危機的状況にある

国際的な法的文書は、障害を持つ難民の子どもの教育を受ける権利を保障しているが、彼らに対する適切な教育の機会はほとんど提供されていない。障害は目に見える特徴や診断、自発的な情報提供によって把握されてきたが、それによって障害の性質や避難民の障害発生率は過小評価されてきた。近年の方式では、たとえば障害に関する統計を開発するワシントン・グループによって作られたもののように、体系的で機能性を重視した質問を用いるようになった。

避難地域には特別支援学校がほとんどなく、学費を徴収するものがほとんどである

障害の程度や施設の利用可能性によって、障害がどのように経験されるかは大きく異なる。パキスタンのアフガン難民の障害児に関する研究では、視覚に問題を抱える子どもは最も学校に通うことができていたが（52%）、セルフケアに問題を抱える子どもは通うことができていなかった（7.5%）。

インドネシアとマレーシアで見られたように、距離と施設の両面で物理的なアクセスが悪いことや、教員が訓練されていないことが、障害を持つ難民の子どもにとっての主な障壁となっている。避難地域には特別支援学校がほとんどなく、学費を徴収するものが大半である。社会的烙印を押されることや移民当局・政府当局に拒否されることを恐れて、障害が隠されたり、過小に報告されたりすることもある。しかし、このような課題は克服することができる。新しい難民キャンプには、ヨルダンのように、より利用しやすい施設を備えているものが増えてきている。

受け入れ側コミュニティや難民コミュニティにおける既存の強みを特定し、活かすことが重要である。ウガンダの障害者連合（NUDIPU）は、活動計画を立てる際に障害を持つ難民を受け入れることを目指している。ウガンダ聴覚障害者協会は、二つの難民居住区の近くで聴覚障害を持つ子どものための学校を運営している。

テクノロジーは避難民の教育を支援できる

強制退去によって教育制度が混乱に陥ることがよくある。テクノロジーは、その規模拡大、スピード、移動性と携行可能性により、通常の教育資源の不足を補う助けとなるかもしれない。UNHCRとボーダフォンの共同イニシアチブであるインスタント・ネットワーク・スクール・プログラムは、コンゴ、ケニア、南スーダン、タンザニアで児童生徒4万人と教員600人を対象として、インターネット、電気、デジタルコンテンツを提供している。

こうした介入の難しさは、提供されるリソースが国のカリキュラムに則っていないことにある。例外もあり、たとえばレバノンのタブショウラは、2015年版のカリキュラムに沿った幼稚園用のオンラインリソースを提供している。アラビア語、英語、フランス語で利用でき、ムードルというオンライン学習システムで提供されている。

テクノロジーは社会心理サポートも提供可能である。NGOの国境なき図書館とUNHCRが作成したパッケージである「アイデアの箱」には、教育コンテンツに加えて情報や文化に関するリソースが入っている。コンゴ難民を受け入れているブルンジの二つのキャンプでの質的評価では、レジリエンスに対して正の影響が認められた。

ほとんどのプログラムは教員の職能開発を支援している。ナイジェリアで実施されたユネスコの教員教育プロジェクトでは、ノキアの協力を得て、小学校の教員が英語と読み書きの授業において指導案を作ったり、興味をかきたてるような発問をしたり、内省的な反応を促したり、児童生徒を評価したりするのを支援した。

テクノロジーによる新しい構想にも課題がある。巨額の事前投資を必要とし、すべての人が電気やネット環境にアクセスできるわけではない。さらに、テクノロジーは学校教育の代わりはできない。国際機関は、こうしたイニシアチブがより良く調整され、難民を国の教育制度に包摂するという究極の目的に資するものになるように努めなければならない。

多様な高等教育のイニシアチブが難民のニーズを満たす

高等教育の機会は難民の雇用可能性を向上させ、初等・中等教育の就学と退学の防止にも貢献する。しかし、難民のうち高等教育を受けているのはわずか1%と推定されている。緊急時には高等教育へのアクセスは無視されることが多く、避難が長期化した場合にだけ注意が払われる。難民が高等教育を受ける権利は、せいぜい反差別的な扱いをすることとして解釈されている。

難民のわずか1%しか高等教育を受けていない

テクノロジーを使った取り組みは避難民にも届きやすい。ユネスコとジュネーブ大学が立ち上げた「危機時のつながりの学習コンソーシアム」は、対面式の学習とオンライン学習を組み合わせており、2010年以降6,500人の学生が利用している。

難民に対する国際的な奨学金プログラムには、1992年からUNHCRを通して難民を支援してきたドイツ学術難民イニシアチブ·アルバート·アインシュタイン財団（DAFI）がある。地理的な範囲は難民の動きと教育的ニーズに基づいて調整されている。現在、トルコ、エチオピア、イラン、そしてレバノンのプログラムが最大のものとなっている。

その他の奨学金プログラムは、高所得国で勉強する機会を提供するものである。カナダの世界大学サービス（WUSC）による難民学生プログラムは、難民の再定住と各大学での勉学を支援しようとする大学を支援している。このプログラムにより、1978年から39カ国の1,800人の難民をカナダ国内の80以上の短大と大学に迎えている。

学者もまたサポートを必要としている。スカラーズ·アット·リスクは保護を必要とする研究者に対して、一時的な研究·教育職を手配している。英国の「危機にある学者のための協議会」（CARA）は、特に母国が非常事態にある学者に対する緊急支援を行なっている。

こうした支援による便益は、より広い対象に行きわたるべきである。DAFIの奨学金は、奨学生だけでなく、彼らの出身コミュニティを裨益者として捉えている。難民の学者を支援するネットワークは、能力強化を促進することもできる。CARAはイラク、シリア、ジンバブエで研究と教育のキャパシティを再建するためのプロジェクトを立ち上げている。

国内避難民は難民と同じような教育の問題に直面しがちである

国連の国内避難に関する指導原則はすべての人々が教育を受ける権利を持っていると述べているが、キャパシティと政治的なかけひきがこの問題に対する認識と解決策に対する調整の両方を阻害している。国内避難民の教育面の困難に対する法的、教育的、行政的な対応は、多くの場合、難民に関して述べたことと似ている。

2017年時点で650万人の国内避難民を擁するコロンビア政府は、法律上の保護枠組みの策定に注力してきた。2002年には、憲法裁判所は教育へのアクセスにおいて避難民の子どもを優先的に扱うよう地方当局に命じた。2004年には、憲法裁判所は国内避難民の教育を受ける権利を含む基本権が侵害されていると断言した。

避難は、多くの子どもと青年にとって教育歴の中断を意味し、教育を再開するためには支援が必要である。アフガニスタンでは、NGOのチルドレン·イン·クライシスがコミュニティにおける短期修了プログラムを運営して、カブール市内および近郊の仮設居住地に住む学校に通っていない国内避難民の子どもたちが6年生を修了した後、学校教育に移行できるように支援している。

国内避難をしている教員が直面するリスクと行政上の障壁は、給与の受け取りをほとんど不可能にしている

国内避難をしている教員は、もとの出身学校区の行政監督下に置かれ続けていることが多く、シリアでそうであるように、そのことが給与の受け取りをほとんど不可能にしている。イラクでは、15の県にまたがって44のパートナーがサービスを提供し、5,200人の教員を俸給または報奨金で支援しているが、調整が上手くいかずサービスの格差や教員カテゴリー間での給与格差、パートナー間の軋轢が生じている。

教育は自然災害と気候変動に備え、対応できるようにしなければならない

教育セクター計画は自然災害による死亡、インフラの損害、避難のリスクを考慮し、教育サービスが緊急対応から復興までできる限り中断しないようにしておく必要がある。2017年、国連防災事務局と「防災と教育セクターのレジリエンスのためのグローバル・アライアンス」は、包括的な学校安全のための枠組みの改訂版を発表した。その三つの柱が安全な学習施設、学校防災管理、リスク低減とレジリエンスのための教育である。

太平洋州の島嶼国の多くは、教育計画に気候変動のリスクを盛り込んでいる。2011年、ソロモン諸島の災害対策と緊急時の教育のための施政方針およびガイドラインは、緊急事態の発生前、発生時、発生後に児童生徒が安全な学習環境にアクセスし続けられるようにし、すべての学校が一時的な学習および教授のためのスペースを確保することを目指したものである。

今後数十年の間に、気候は移住の主な理由の一つになるだろう。2050年までに1億4,000万人が、気候変動のために移動を余儀なくされると世界銀行は推定している。こうした脆弱性を軽減するため、対応策を検討している国々もある。キリバス政府の「尊厳ある移民」政策は、国の長期的な移住戦略の一部をなし、人々の能力を向上し、海外で看護師などの働きがいのある人間らしい仕事を得るための手段を身につけさせることを目的としている。

多様性

多様性を大切にする教育は、違いが正しく理解され尊重され、すべての人々が質の高い教育を享受できるような包摂的な社会を創る上で、すべての国々にとって大事なものである。

移民・難民は、時に個人の資質ではなく集団のアイデンティティに対する認識によって判断される。特に受け入れ側の人々との見た目の違いがある場合、移民・難民は「他者」と見なされ、ステレオタイプや偏見が、質の高い教育からの排除などの差別につながってしまうかもしれない。

反差別の政策があるにも関わらず、偏見と差別は多くの教育制度に存在している。アメリカ合衆国での移民の家族出身の児童生徒に対する構造的な差別には、幼児に対する二か国語プログラムの欠如や読解テストが母語でなされないことなどが含まれる。

移民の自己認識とウェルビーイングは、人々の態度によって形作られる。差別されているという認識は鬱や不安、自己評価の低下などと関連がある。2014年の世界価値観調査によると、移民は地元住民に比べて受け入れ国への帰属感を持ちにくいという。

教育は移民・難民に対する態度に影響する

教育レベルは移民に対する態度と関連がある。より高い教育を受けた人々は自民族中心主義的になりにくく、文化の多様性を大切にし、移民による経済的な影響をポジティブにとらえている。高等教育を受けた人々の寛容さは、中等教育を受けた人よりも2%ポイント高く、中等教育を受けた人々は初等教育だけの人よりも2%ポイント高いという研究がある。若者、特に高い教育を受けた若者もまた、移民に対してよりポジティブな態度を示す傾向がある。

教育は、フィクションから事実を選り分けるための政治に関する知識や批判的思考力を育てることで、メディアによる否定的な描写を仲裁することができる

移民・難民についてメディアが否定的に報じることにより、偏見が増長されかねない。移民と避難民の問題に関する報道はますます否定的で対極化されたものとなっていて、たとえばカナダ、チェコ、ノルウェー、英国では、メディアは移民・難民を文化、安全、福祉制度への脅威として描いている。移民関連のメディアによる報告はステレオタイプを押しつけ、移民や難民の声を排除し、不正確な用語を使うものが多い。教育は、フィクションから事実を選り分けるための政治に関する知識や批判的思考力を育てることで、こうしたメディアによる否定的な描写を仲裁することができる。

包摂性は教育政策･制度の中核をなさなければならない

教育制度内において多様性に取り組むにあたり、各国は同化、多文化主義／統合、異文化主義／包摂という様々なアプローチを取っている。同化は移民のアイデンティティを害しかねない。対して、異文化主義では児童生徒が他の文化について学ぶだけでなく、受け入れ国で不平等を生み出す構造的な問題についても学ぶことができる。

少数ではあるが、多文化主義または異文化主義教育に関する特別な政策を定めている国もある。2015年に15歳以下の人口のうち移民の子どもが15%を占めていたアイルランドでは、プログラム提供者のキャパシティ向上、言語能力のサポート、市民社会とのパートナーシップの促進およびモニタリングの改善を目的として、異文化間教育戦略2010-2015を策定した。さらなる法的枠組みにより、学費を撤廃し、入学審査方針を公開させることによって障壁を除去した。欧州議会の調査は、アイルランドとスウェーデンはヨーロッパで最もしっかりした移民の子どもに関するモニタリング･評価枠組みを持っていることを明らかにした。

政治的な圧力により異文化間教育政策が阻まれることもある。オランダでは、移民に対する人々の態度の悪化が、オランダ社会に対する忠誠に特化した統合政策を助長し、異文化間教育は市民性教育に取って代わられてしまった。

移民の児童生徒の帰属意識の育成に関する別の側面として、出身国とのつながりを維持するためのディアスポラ学校がある。こうした学校には、ポーランドの場合のように母国の政府によって運営または監督されている学校もあれば、サウジアラビアのフィリピン人学校や日本のブラジル人学校のような移民コミュニティによって設立された私立学校や、母国の言語的･文化的伝統を引き継ぐノンフォーマル学校がある。

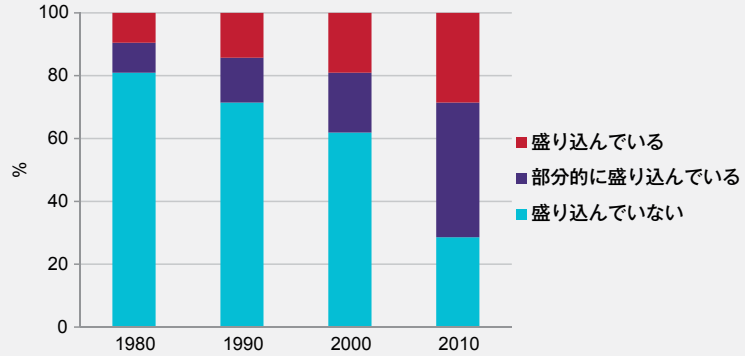
カリキュラムと教科書は、より包摂的になってきている

カリキュラムと教科書は偏見を減らし、移民の帰属意識を高めることができる。2016年の国際公民･市民性教育調査に参加した22カ国中12カ国で、他国の歴史を学ぶことがエスニック･グループの権利の推進に対する肯定的な態度と関連があった。

社会の多様化を反映して、多くの国々でカリキュラムの改定が行われている。多文化主義についての政策項目を選り出すために分析した高所得国21カ国のうち、1980年時点でカリキュラムに多文化主義を盛り込んでいたのはオーストラリアとカナダだけであった。2010年までにその他の3分の2の国々も多文化主義をある程度扱うようになり、フィンランド、アイルランド、ニュージーランド、スウェーデンの4カ国では完全に盛り込まれた（**図4**）。

2015年には、主に高所得国からなる38カ国中27カ国で、異文

図4:
多文化主義をカリキュラムに盛り込む国々が増えている
高所得国21カ国のうち、多文化主義をカリキュラムに盛り込んでいる国、1980―2010年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig5_2
注：本レポートの表5.1では、多文化主義と異文化主義の定義の類似性が示されている。
出典：Westlake (2011).

化間教育が独立した教科として教えられているか、またはカリキュラムに盛り込まれるか、その両方が実施されていた。多文化や異文化を尊重する価値観は、それぞれの教科に組み込むこともできる。歴史のカリキュラムは自民族中心的になりがちだが、その他の教科、たとえばドイツの地理やイングランド（英国）の市民性のカリキュラムはそうではない。ただ、現代の教科書のうちいくつかは物議をかもす移民関連の問題を避け続けているものもある。メキシコでは、不法移民とアメリカ合衆国との関係については教科書で触れていない。しかし、コートジボワールの教科書は2002年の政治的危機から顕著な難民と避難民についても述べている。

カリキュラムは、地域によって変更することもできる。カナダのアルバータ州では、カレン族やソマリア、南スーダンなどの特定のコミュニティに関する教材によって移民・難民についての教授と学習を支援している。学校のリーダーシップもまた、重要である。アメリカ合衆国では学校の管理者が多様性を尊重している場合、児童生徒もより真剣に異文化間交流に取り組む傾向がある。

児童生徒の批判的思考力を伸ばすための、多様な考え方に対する開かれた態度を育む活動を、教授学習過程に取り入れる必要がある。経験的で協同的な学習は異文化間の関係を改善し、違いを受け入れることを促し、偏見を減らすことにつながる。

ほとんどの国でクラスの多様性に関する教員研修は必修になっていない

教員は多様性のある教室で教えるためのサポートを必要としているが、フランス、アイルランド、イタリア、ラトビア、スペイン、英国でインタビューを受けた教員の52%は、多様性への対応に関して十分なサポートを受けていないと感じていた。教師教育にどの程度多様性に関する内容が含まれているかは、国によって幅がある。オランダ、ニュージーランド、ノルウェーでは、教員養成課程の学生は多様なバックグラウンドを持つ児童生徒に対する支援についての必修科目を履修する。こうした科目は、ヨーロッパでは通常選択科目である。

教員教育プログラムは、実践的な教授法よりも一般的な知識を強調しがちである。49カ国の105のプログラムについての調査によると、異文化間の衝突を予期したり解決したりすることについて、あるいは必要な児童生徒に対する心理的な治療法や、専門医紹介方法について扱っているプログラムは5分の1しかなかった。この点に関して、現職教員にも継続的な職能開発が必要である。OECDによる国際教員指導環境調査（TALIS）では、34の教育制度において前年度に多文化または多文化教育に関する訓練を受けていたのは中学校教員の16%だけであった。

移民の経験を持つ教員が及ぼす影響に関する研究はほとんどなく、あったとしても移民第一世代かそうでないか、または移民の教員とマイノリティの教員を分けていないことがある。教員の多様性は移民の児童生徒の成績、自己評価、安心感と関連があるとするエビデンスもある。しかし、ヨーロッパでは移民の経験を持つ教員は移民の子どもの数に比べて少数派である。教職に就く際の差別的な選抜方針や雇用者側のバイアスが、この教員不足に拍車をかけている。

教育は暴力的過激主義の防止に力を発揮することが期待される

暴力的過激主義、テロリスト攻撃、市民を標的とした無差別攻撃は、人々に移住と避難を引き起こす疑いようもない直接的な原因だが、高所得国の世論はその逆、つまり移民をテロリズムと関連づけるようなものになっている。しかし、移民がテロリズムにつながるという関係は非常に稀である。そのような関連はどんなものでも非常に根拠が薄く、外国人による攻撃は自国民による攻撃のほんの一部分に過ぎないし、過激化に至る経緯はさまざまな形を取りえる。

過激主義の出現を抑えることは、テロリズムに対する重要な防衛線である。過激主義は開発課題を手段として利用し、特に最も貧しく脆弱な人々を疎外して悪循環を創り出したり利用したりして、開発課題をより悪化させる傾向がある。

多様性、平和、経済的発展の尊重を促すことにより、教育は過激化に対する緩衝材となりえる

多様性、平和、経済的発展の尊重を促すことにより、教育は過激化に対する緩衝材となりえる。ナイジェリアのボコハラムによる攻撃がそうであったように、暴力的過激集団は教育を脅威とみなして学校を攻撃対象とすることが多い。

反対に、教育から排除されることは過激主義につけ込まれることになりかねない。教育の便益から排除されることも同様に有害である。アラブ諸国8カ国において、より高い教育を受けながら、経済的成功に対する期待が裏切られた人々にとって、失業が過激化への可能性を高めていた。

カリキュラムで暴力的過激主義の防止に関する取り組みを扱っている国々は多いが、教材が必ずしもそれに適したものにはなっているわけではない。世界中で、教科書10冊のうち1冊が武力紛争の防止や紛争解決、あるいは和平メカニズムについて扱っているが、1950年代以降、そうしたテーマを扱う教科書の増加は小さなものに留まっている。

教員は寛容な態度を育むことができるが、それには十分な訓練が必要である。ピア学習、経験的学習、チームワーク、ロールプレイやその他の批判的思考と開かれた議論を促すアプローチなどの教授法は、最も効果的である。同時に、教員は安全のためとはいえ自分の児童生徒を監視したり、個人の自由を制限したりするべきではない。

学校は、教育以外の関係者を巻き込んだ暴力的過激主義の防止策をとるのに好都合な場所である。インドネシアで実施されているプログラムは、このトピックを児童生徒にとってより身近で鮮烈なものとするため、被害者の声を活用している。暴力的過激主義に対抗する教育は、ジェンダーに配慮し、女性と女子を巻き込む必要がある。女性がこのようなイニシアチブを主導している場合もある。たとえばパキスタンのカイバル・パクトゥンクワ州では、女性組織が仲裁と紛争解決のスキルを3万5,000人の女性と2,000人の若者に教えている。

ノンフォーマル教育はレジリエントな社会の創造に重要な役割を果たすが、その役割は見過ごされている

移民と避難民の問題に関する教育と意識の向上は、学校の壁の外側でも起こる。ノンフォーマル教育は多様な形式を取り、多様な目的に資する。残念ながら政府が提供者となることはほとんどないので、ノンフォーマル教育に関する体系的なデータはほぼ入手不能である。

移民に関するノンフォーマル教育の中で、コミュニティセンターは中心的な役割を果たしている。トルコでは、NGOのユバ協会がコミュニティセンターで言語コースや技術ワークショップを提供している。文化活動のファシリテーターや仲介者が翻訳サービスを提供したり、教育制度を導く役になったりすることもできる。スウェーデンのリンシェーピング市では、ソマリ語またはアラビア語を話せるチューターを養成し、「ともに学ぶ」プログラムで「人々をつなぐ」役割を担わせている。ブラジルのサンパウロ市のようにゼノフォビア（外国人嫌い）に対抗するための教育を主導している都市もあるが、それを成功させるためには移民コミュニティを巻き込むことが必要である。

アートとスポーツはノンフォーマル教育の強力な手段である。ノルウェーとスペインのコミュニティの祭りは、異文化間交流の機会を提供している。南アフリカのカイザー・チーフスというサッカーチームは、外国人による同国に対する積極的な貢献を強調したソーシャルメディア・キャンペーンを展開した。

学生と専門職の移動

グローバル化する世界では、自らの才能を追求して若者が留学し、高度専門職が国境を超えて雇用機会の多い方へ移動する。高度なスキルを持つ人々の流動性は、個人、組織、国にとって大きな便益、コストやリスクをもたらす。

高等教育の国際化は様々な形態をとる

高等教育の国際化とは、「学術機構や機関—個人さえもーによって実施される、グローバルな学術環境に対応するための指針や実践」のことである。学生や教員の移動に加えて、もちろん母国や海外の教育に影響を与える教育課程やプログラム、教育機関も含まれる。

留学生全体の半数が、英語圏であるオーストラリア、カナダ、ニュージーランド、英国、アメリカ合衆国の5カ国に留学している。フランスとドイツの留学生の割合はそれぞれ8%と6%へと伸びたが、これは両国が英語で大学院のプログラムをより多く提供するようになってきたためでもある。2016年に海外に留学した全学生のうち、中国、インド、韓国の学生が25%を占めていた。ヨーロッパは二番目の留学生の送り出し地域で、2016年には23%を占めたが、ヨーロッパ人留学生90万人のうち76%がヨーロッパ域内に留まっていた。

> 留学生全体の半数が英語圏である5カ国に留学している一方で、アジアの3カ国が海外に留学した全学生の25%を占めていた

学生たちは、母国のトップ大学に入れそうかどうかや、支払い能力、母国と外国の相対的な教育の質によってどこで高等教育を受けるか決めている。学生が働けるかどうかの政策も決め手となりえる。卒業後の労働ビザを規制する政策が変更された後、英国では2011年から2014年の間にインド人学生の数が50%近くも減った。一方、オーストラリアでは70%、アメリカ合衆国では37%もインド人学生数が増加した。自国のスキルギャップを補うため、留学生を労働市場に引きとどめようとする中国とドイツなどの国々もある。

大学にとっては、留学生受け入れの主な決め手は収入の増加である。2016年時点で、留学生はアメリカ合衆国経済に推定394億ドルをもたらした。アジアにおける出生率が低下し、高齢化が進んでいる日本のような国々では、高等教育セクターは生き残りのために留学生に目を向けている。

メキシコとアメリカ合衆国の両国は、文化外交と開発援助の一部として特にモビリティプログラムを活用している。ブラジルやサウジアラビアなどの留学生送り出し国の中には、開発戦略の一つとして留学を助成している国もある。

国際的に移動する大学教員としては、エリート大学が求めるような学者か、地元の不足分を埋めるために雇用される研究者か、博士号を取得した国でキャリアを継続している「一時契約の学者」が考えられる。教育機関の流動性は、伝統的な学生の流動性を弱めることになるかもしれないが、多様な教育ニーズを持つ学生に対応できる。大規模なオンライン公開講座は、特に開発途上国で教育へのアクセスを拡大している。海外分校や地域教育ハブなどのオフショアプログラムやクロス・ボーダープログラム、ボーダーレスプログラムは、母国で国際的な教育を受けることを可能にしている。

スタンダードを調和させ、資格を認証することが高等教育の国際化を促す

学生と教育機関の流動性を高めることは、たとえば二重学位プログラム、単位移行、戦略的パートナーシップ、コンソーシアムなどの複雑な関係と合意に参加するということである。各国はますます二国間レベル、地域レベル、グローバルレベルでスタンダードや質保証のメカニズムを調和させようと試みている。

共通の学位スタンダードや質保証、資格認証のメカニズムや学術交流プログラムの導入により、ヨーロッパとそのパートナー各国は2010年に欧州高等教育圏（EHEA）を立ち上げた。これは1999年に欧州委員会（EC）、欧州評議会に加えて、現在では48カ国の高等教育機関、質保証機関、学生、教職員の代表によって作られたボローニャプロセスの最高到達点である。リスボン認証条約はEHEA加盟国間の資格認証を規定しており、53カ国が批准している。

ASEANと東アフリカ共同体などの地域も、こうしたイニシアチブに倣っている。第三回高等教育地域会議では、ラテンアメリカおよびカリブ海の国々が高等教育における地域統合を強化することに合意した。こうしたイニシアチブを発展させるため、ユネスコは2019年の承認を目指して「高等教育資格認証に関する世界協定」を草案している。

東南アジアはヨーロッパでの交換留学プログラムを教訓にできる

地域レベルで交換留学プログラムを組織化することにより、短期的な学生の移動の機会を大きく拡大できる。1987年に設立され、2014年にエラスムスプラスに展開したエラスムスプログラムでは、参加学生は3ヶ月から12ヶ月間他のヨーロッパの国に留学し、元の大学はこの期間を学生の学位のために考慮している。このプログラムの目的は、参加者の異文化に関する認識、スキル、雇用可能性を高め、ヨーロッパの社会的結束を促進することである。

参加者の10人中9人が、プログラムによって自分のレジリエンス、考え方の柔軟さ、寛容さが向上したと報告している。ヨーロッパの学生の移動が雇用可能性を高めることを示すエビデンスもある。学生移動の因子をコントロールした評価では、公平性に関してはもう少し微妙な像が見えてくる。専門職の親を持ち、エラスムスプラスに2015／2016年に参加した英国人学生は4.4%であったのに対し、未熟練労働者の親を持つ学生は2.8%しか参加していなかった。この格差は年を経るごとに拡大している。

2015年には、地域の高等教育制度の調和をサポートするため、ASEANとEUがASEAN地域におけるEU高等教育支援（SHARE）プログラムを立ち上げた。域内のステークホルダー間の一致団結した取り組みが十分でないことが、流動性向上への障壁になっている。ヨーロッパと異なり、ASEAN各国では単位移行システムに大きな違いがあった。

専門職の資格認証により、労働者の国際移動の便益を最大化できる

専門職資格の認証により、熟練労働者の移動を促し、その便益を最大化することができる。OECD諸国では、高等教育を受けた移民の3分の1以上が現在の仕事に対して必要以上の学歴を有しており、これは地元民の4分の1を上回っている。アメリカ合衆国では、大学卒業資格を持つ失業中の移民による放棄所得により、毎年102億ドルもの税収が失われているという。

資格認証制度は、移民のニーズを満たすにはあまりに開発が不十分か断片的であることが多い。認証プロセスは複雑で、時間とコストがかかるため、少数の者しか申請しない。評価機関、免許発行機関および学術機関が要件と手続きを調和させることにより、効率性を向上できる。関係機関に公平で透明性のある手続きを遵守させ、模範例に倣うよう政府が促すこともできよう。デンマークのように、認証のための法的権利を打ち立てることもプロセスの迅速化と効率化に有

効かもしれない。ドイツでは、2012年の法律により外国人でも居住資格や市民の身分に関わらず資格認証を受けられるようになった。

資格が認証されない場合、たとえ移住先の国の多くで欠員があったとしても、移民たちは合法的には教員や看護師などの規制された専門職に就くことができない。部分的な認証でも役に立つ。申請者は試験に合格したり、一定期間指導のもとで働いたり、特定の仕事には従事できないなどの条件を満たさなければならない場合もある。EUの専門資格指令は資格認証を受けた特定の専門職がEU全域で開業することを認めている。そうした自動認証を制度化し維持するには真剣な政治的コミットメントとリソースが必要だが、同様の合意はほとんど見られない。

教員の移動には便益もリスクも伴う

教員も賃金の低さや失業、政治的不安定さ、劣悪な労働環境、設備不良などの理由から移住を希望するかもしれない。しかし、教職は国の資格要件に左右される規制された専門職であることが多く、移民を苦しめている。

教員資格に関する規制は言語能力と関連することから、大規模な教員の移動は言語的、文化的な共通性を持つ国々の間で起こっている。エジプトやその他のアラブ諸国の教員は、高い給与に惹かれて湾岸協力理事会に加盟する国々の教育制度の拡張に貢献している。現在、これらの国々は教授言語をアラビア語から英語へと置き換えているため、英語話者の新任教員がエジプト人教員やヨルダン人教員に取って代わっている。

教員の移動は出身国での教員不足というドミノ効果を生じさせかねない。たとえば、英国ではジャマイカや南アフリカ出身の教員を雇用しており、その結果教員不足に陥った南アフリカでは、特にジンバブエなどの外国から教員を採用している。とりわけ英国やアメリカ合衆国による採用努力により、カリブ海諸国でも同じようにここ数十年で多くの教員が海外移住している。

送り出し国の損失は教員養成への投資という意味でも、教育制度全体にとっても甚大である。この問題は、たとえばコモンウェルス教員採用協定などに見られる、送り出し国側の利益を尊重するようなイニシアチブ設立の動機になっている。しかし、このプロトコルは法的拘束力を持たない行動規範であり、外国への移民を希望する教員個人を引き止めることはできない。

国を超えた教員採用は利益の出るビジネスであり、営利目的の業者が参入している。こうした業者は細かく規制されておらず、高額な斡旋手数料を取ったり、不十分な情報しか渡さなかったりすることもあるため、送り出し国、受け入れ国の双方で採用担当者を登録する必要性が議論され始めている。

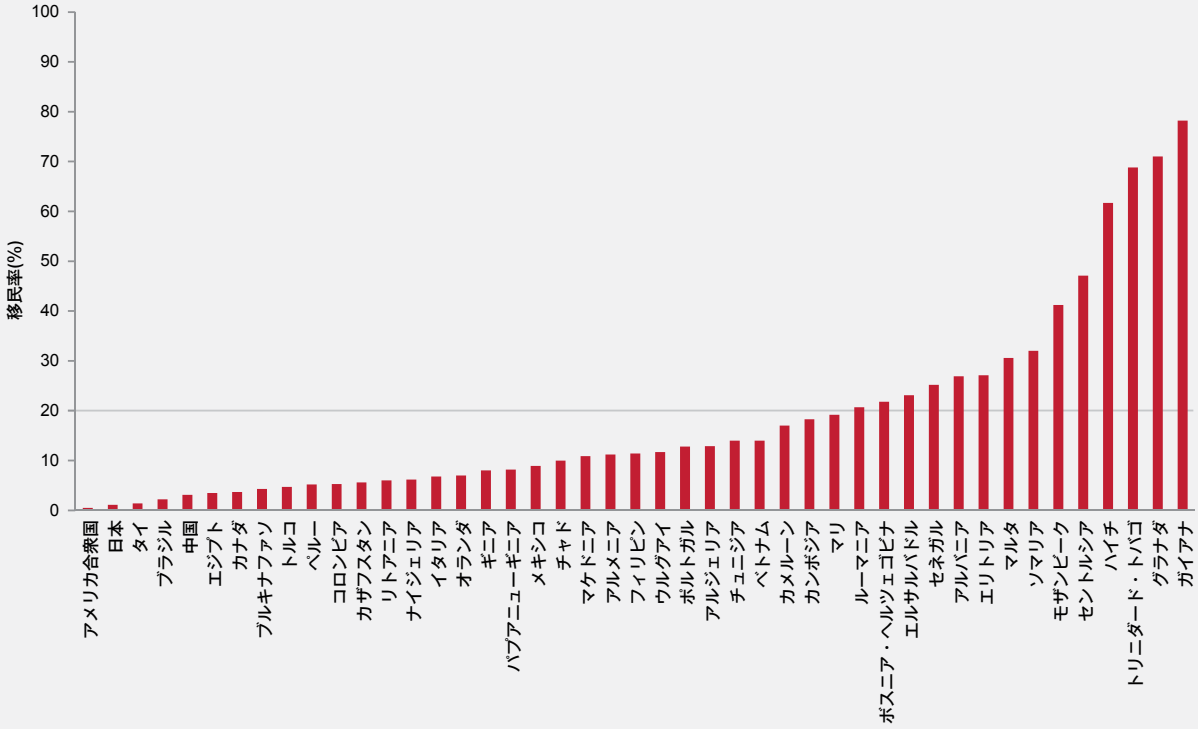
才能のある人々を失うことは、より貧しい国々にとって有害である

174カ国中、ラテンアメリカ・カリブ海地域のグラナダとガイアナ、ヨーロッパのアルバニアとマルタ、サハラ以南アフリカのエリトリアとソマリアを含む4分の1強の国と地域で、熟練労働者の外国への移民率は20%を超えていた（**図5**）。

裕福な国々は熟練労働者を求めて活発に競争しているため、外国への移民により技術者を失うことにより、送り出し国の発展は阻害されかねないという懸念が起きている。しかし、送金の効果以外にも、技術者として海外に移住するという見込みにより、送り出し国での教育投資が掻き立てられるとも言える。本レポートのためになされた分析では、熟練労働者の移民率が14%に達すると、人的資本の蓄積に対する正の効果が最も高まることが示された。出身国および移住目的地国の特徴を考慮しても、国外への移住に対する期待が174カ国中90カ国で正味の頭脳獲得を生んでいるという。

アジアをはじめとする国々では、人々が価値のあるスキルを持って帰国している国もある。フィリピンでは、帰国者のための指針を設け、帰国者をスキル認証サービスや有望な雇用者に紹介している。

図5:
熟練労働者の5人に1人以上が外国へ移民している国もある
熟練労働者の外国への移民率、2010年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig6_1
出典：Deuster and Docquier (2018).

技術・職業教育は移民・難民のツールの一つである

二つの懸念が、移民と難民のための技術教育・職業訓練（TVET）プログラムに影響を与えている。

一つめは、移民と難民のTVETを通したスキル構築への需要が、多くの障壁のために減少していることである。当初の失業や不釣り合いな仕事での不安定な雇用は、スキルへの投資によって移民が得られる収益を減少させてしまう。アイルランドやリトアニアのように、不法移民や亡命希望者は労働するための法的権利を持っていないこともあり、そのことが職業訓練への参加を思いとどまらせてしまう。サービス提供者と入学時期が複数あることも、TVET制度を上手く活用することを困難にしている可能性がある。しかし、TVET提供者と公共職業相談組織は移民を適切な雇用主につなぎ、彼らが就労経験を積む助けともなる。ドイツの「ウェルカム職業相談所」は、小・中規模の起業家が新しくやって来た人々の中から熟練労働者を採用するサポートをしており、2016年には3,441人の難民が訓練を受ける機会を得た。

二つめは、それまでの学習成果を認証しないことで、難民が働きがいのある人間らしい仕事に就くことや、さらなる教育や訓練を受ける機会が損なわれていることである。移民・難民は証明書や免許状を持参しているとは考えにくく、職業教育制度間の多様性が大きいため、TVETの学位はアカデミックな学位よりも移動可能性が低いだろう。ノルウェーは2013年に「確認可能な証明書を持たない人々のための認証手続き」を導入している。スキルが認証された難民の半数以上が、関連する分野で仕事を見つけるか、あるいは教育機関に入学することができた。スキルの承認、認証、認定は政府間の協力によっても促進できる。シリアとエジプト、イラク、ヨルダン、レバノンの間には、国による認証に関する合意が成立している。

ミナ（11歳）、５年生、カンボジア、
ココン州ボンカチャン島

クレジット：SHALLENDRA YASHWANT/SAVE THE CHILDREN

SDG4の進捗のモニタリング

教育に関するSDG4のモニタリング枠組みは、たとえ教育開発における最も難しい課題のうちのいくつかを脇に置いたとしても、野心的なものである。モニタリング枠組みは、注目すべき、そして国々がモニタリングに投資すべき課題は何かを示すという大きな形成的役割を担っている。それと同時に国際機関、国、資金提供者、専門家間の緊密な協力体制を要するプロセスとして、データの国家間比較を強化するための指標や基準、ツールを開発するために多くの努力が費やされている。

2018年の時点において、4指標が初めて報告される予定であり、これにより43指標のうち計33指標が報告されることになる

SDG4では11のグローバル指標が設定されている。ユネスコ統計研究所（UIS）は、8指標のための唯一の担当機関であり、情報通信技術（ICT）に関する指標のために国際電気通信連合（ITU）と協働している。幼児の発達に関する一つの指標を担当しているのはユニセフであり、奨学金への援助に関する指標を担当しているのはOECDである。これらに加えて32のテーマ別指標と合わせて、SDG4モニタリング枠組みは43指標を数える。

ユネスコ統計研究所は、加盟国および援助機関とともに、ユネスコと共催の形で「SDG4－教育2030のための指標に関する技術協力グループ（TCG）」を通して、グローバル指標およびテーマ別指標の開発を調整する役割を担っている。2018年の時点において、4指標（成人識字プログラムへの参加、包括的な性教育、学校内暴力および学校襲撃）について初めての報告がなされる予定であり、43指標のうち計33指標が報告されることになる。教授言語や資源の配分、教員の職能開発についての指標は、作業途中か、あるいは作業が始まるところである。

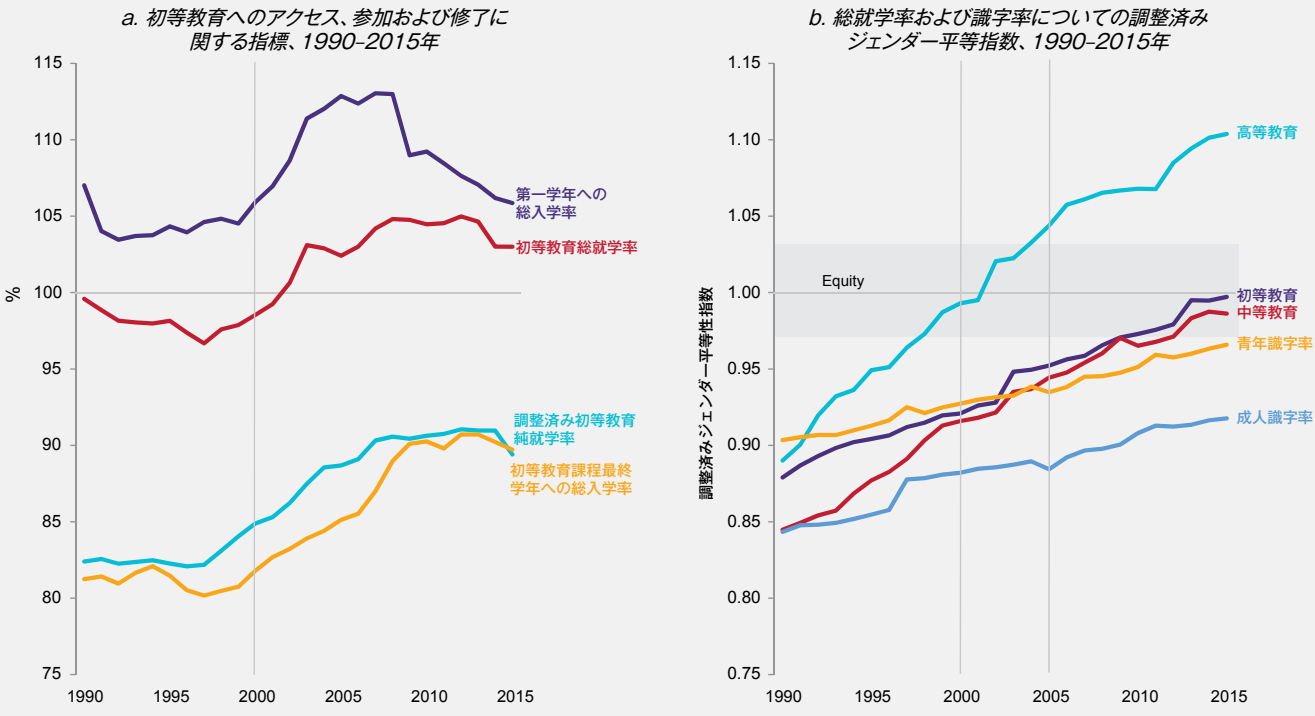
また、同じくユネスコ統計研究所によって招集された学習評価のためのグローバル・アライアンスは、主に必要最低限の読解や数学の能力、成人識字、およびデジタルリテラシー等のより洗練された学習成果の指標の開発に取り組んでいる。ユネスコ統計研究所は、様々な読解・数学能力をリンクさせ、参考基準とするための三つの新たな戦略に取り組んでいる。一つめは、より信頼性の高い調査間比較を可能にするために、ラテンアメリカおよび西アフリカ諸国から選ばれた国々の児童生徒に、地域の習熟度調査および国際的な習熟度調査の両方を受けさせるというイニシアチブを支援するものである。二つめは、様々な習熟度調査の内容をマッピングし、それによって専門家が各アイテムに難易度を割り振り、評価尺度に位置づけるという取り組みである。三つめは、統計的手法を用いて習熟度尺度を関連付けるための努力を継続するものである。

2000年から2015年の「万人のための教育」時代の成果を振り返る

EFAグローバルモニタリングレポート2015はEFAの実績を評価したが、それらは主に2012年のデータに基づいたものであった。そこで、2015年のデータに基づいて評価が更新された。それによれば、EFA時代の進捗は特筆すべきものであったが、根本的には目標の達成には程遠かったという結論は変わらなかった。だがその一方で、2030年に向けた重要な成果確認の作業であったとしている。

次の二つの重要な発見が際立っている。初等教育修了についてのEFA目標2に関しては、1997年頃までは就学率および修了率が停滞したのち、初等教育総就学率、純就学率、初等教育最終学年への総進級率は2008年頃まで上昇し、そして失速した（**図6a**）。それとは対照的に、ジェンダー平等に関する目標5については、2005年までの就学格差の解消は達成されなかったものの、1990年代および2000年代を通じてその改善は続き、2009年には初等および中等教育におけるジェンダー格差は解消され、2015年には青年識字率においても、格差の解消に近づいた。ジェンダー格差は未だ成人識字率において残っており、非識字者の63%が女性である。一方、高等教育においては逆転しており、男性の方が高等教育への参加率が低い状況にある（**図6b**）。

図6:
2000年から2015年において、世界はジェンダー格差の解消に向けて順調に前進してきた一方で、初等教育の完全修了は順調ではなかった。



GEM StatLink: http://bit.ly/fig7_1
出所: ユネスコ統計研究所データベース

移民と避難民の教育状況についてのモニタリングは、多くの課題を示している

SDGモニタリング枠組みは、不利な立場に置かれた人々に関する様々な特性によって指標を細分化することを明らかに重視している。しかしながら、移民と難民の教育状況に関する体系化されたデータは、不完全な状態にある。世界銀行のマイクロデータ目録では、約2,500件の世帯調査のうち2,000件を超える調査が教育に関する情報を含むが、そのうち移民に関する情報を含むのは7件に1件程度にすぎず、避難民の情報を含んでいる割合はもっと低い。

移民世帯は移動しやすく、世帯調査の調査者の訪問時にいない可能性が高く、また、言葉の壁あるいは法的な懸念により、インタビューを受ける可能性が低い

移民世帯は移動しやすく、世帯調査の調査者の訪問時にいない可能性が高く、また、言葉の壁あるいは法的な懸念により、インタビューを受ける可能性が低い。また、移民の流れは急に変化する可能性があるため、サンプリング枠が変化に追いつけないこともある。このことは特に避難民のデータに影響を及ぼす。より体系的なデータは難民キャンプで収集される傾向にあるが、キャンプに居住する難民は全体の40%以下であり、国内避難民の場合はもっと低くなる。

移民と難民を標準的で一般的な目的の調査に含むことが、サンプリングとデータ収集の問題を解決するとは限らない。標準的な調査では、移民現象のダイナミズムを捉えておらず、またタイムリーな情報を生み出すには頻度が低すぎるだろう。したがって、移民送り出しと受け入れ双方のコミュニティをリンクさせた研究目的の調査や、非無作為抽出法を用いた迅速なデータ収集を含む、柔軟なアプローチがより効果的である。最後に、調査では、教育と移民のダイナミックな関係や母国での資格に関する情報を捉えることができないかもしれない。

2016年3月、国連統計委員会は難民と国内避難民の統計に関する専門家グループを組織した。このグループは40の加盟国と少なくとも15の地域機関および国際機関から構成され、データ収集の改善に関する勧告を行ってきた。ユネスコと国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、各国による難民の教育に関するデータの収集、蓄積、分析、報告をサポートするための無料かつオープンソースでウェブベースのツールである難民教育情報管理システムの開発を行っている。

TARGET 4.1

初等教育・中等教育

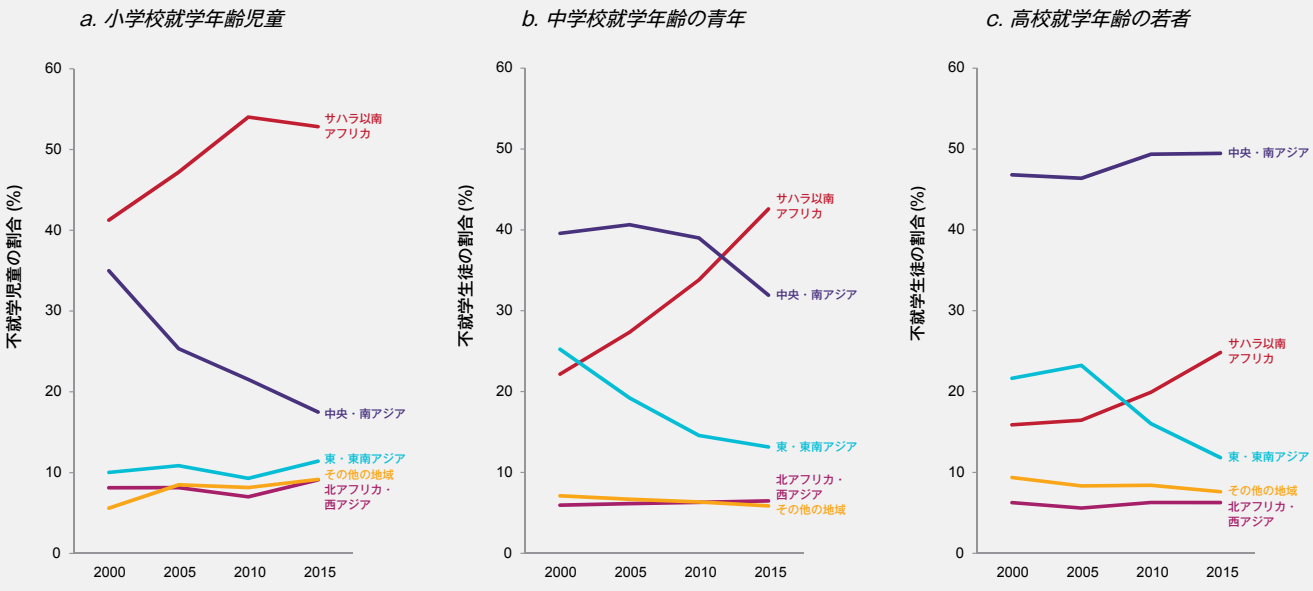
2010年から2014年の間に出生した子どもはSDGs世代と言えるかもしれない。2015年に最年長の子どもは5歳になり、多くの国では、SDGsの期間（2015年から2030年）の始まりである2015/16年度に就学前教育へ就学したと考えられる。最年少の層は2030年には順調に行けば中等教育を修了する年齢であろう16歳になる。SDGs世代が2030年までに中等教育の完全修了を達成するためには、現在のコーホートが小学校に適正な就学時期に入学する必要がある。世界における調整済みの第一学年への純入学率は、2017年において86%であった。

2030年までに中等教育の完全修了を達成するためには、現在のコーホートが小学校に適正な就学時期に入学する必要がある

2017年の時点で、小学校就学年齢の約6,400万人の子どもたち、つまり全体の9%の児童が不就学であった。同様に、中学校就学年齢層の6,100万人（16%）、高校就学年齢層の1億3,800万人（36%）が、不就学の状態にあった。2008年以降、小学校不就学児童の割合はほとんど変わっていない。サハラ以南アフリカは小学校就学年齢児童を除いてそのシェアを拡大しており、他地域、とくに西アジアでは、武力紛争のために子どもたちが学校を辞めてしまうことにつながっている（**図7**）。

5年ごとに4年生を対象に評価を行う国際読解力調査では、学習成果に関するグローバル指標のための、主要な新しい国際比較調査のデータを提供している。イラン・イスラム共和国では、最低基準を満たした子どもの割合が2001年の56%から2016年における65%へと、年に約1%ずつ改善した。モロッコやオマーンを含む一部の国では、2030年まで

図7:
サハラ以南アフリカは、世界の不就学人口の中でシェアを伸ばしている
地域別不就学者の人口分布、2000-2015年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig8_2
出所: ユネスコ統計研究所データベース

に目標を達成できる範囲の割合で改善している。ただし、たとえば、アゼルバイジャン、サウジアラビア、南アフリカなどの国々においては、最低限の能力に到達した学生の割合は増えておらず、目標の達成は非常に難しいだろう。

教育2030アジェンダのための修了率の新予測

2011年から2016年の世帯調査のデータによれば、初等教育修了率は83%、前期中等教育修了率は62%、後期中等教育修了率は41%であった。しかしながら、世帯調査と国勢調査のデータには時間差があり、複数の情報源からのデータが矛盾していることもある。

保健分野のモニタリングの例に従って、GEMレポートチームは修了率を推定するためのモデルを開発した。年齢の高いコーホートの修了率を遡って見積もることによって、ある国における修了率改善の道筋について長期的な視点を提供することができる。ある指標の現在の水準は、最新データを短期外挿法に当てはめることによって推定できる。この方法は、最新の利用可能な推定値を額面どおりに捉えるより、むしろ、全データソースにまたがるパターンと傾向全体を理解するためのものである。

TARGET 4.2

幼児教育

幼児教育とケアは、認知的および社会情緒的な発達にとって極めて重要なものであり、トラウマになりかねない危機的状況では特に重要な保護の役割を果たす。

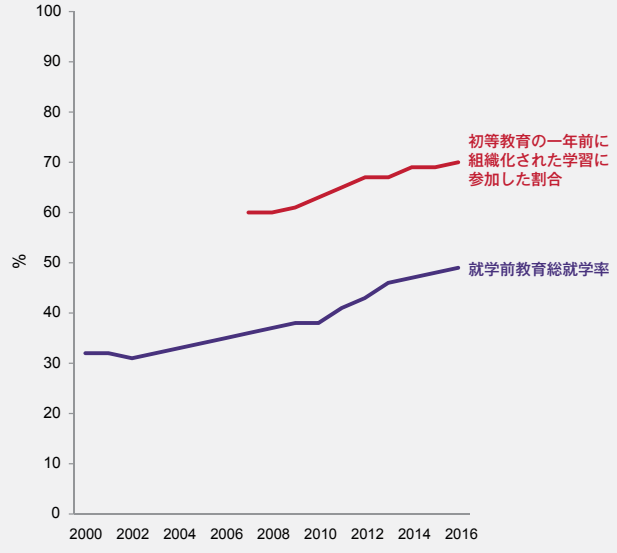
初等教育への公式就学年齢の1年前の時点における、組織化された学習への参加に関するグローバル指標は、低所得国における約42%から、高所得国における93%にわたり、世界平均は69%と緩やかではあるが着実に改善傾向にある。これとは対照的に、一部の国では少なくとも1年、長いところでは4年と定義されている就学前教育への総就学率は、2017年時点で50%であった（**図8**）。

幼児の発達に関するその他のグローバル指標は、主としてユニセフの複数指標クラスター調査(MICS)のデータから計算したユニセフ幼児期発達指標（ECDI）を用いたものであるが、ユニセフは2018年後半を目処に、現在の指標の弱点を改善するためにECDI手法の見直しに取り組んでいる。

過去5年間にMICSに2回参加した国々の結果からは、識字および初歩的な計算能力分野で順調に発達している3歳から4歳の子どもの割合が、平均して毎年1%弱の割合で増加していることが示されている。

しかしながら、学校に行くための「準備ができている」ことと「順調に発達している」ことは、世界中で異なる見解があり、一つの概念として定義することが難しい。各国がそれぞれのニーズに見

図8:
10人に7人の子どもたちが、初等教育入学の前年に就学前教育に参加している
初等教育への就学公式年齢の1年前時点における組織化された学習への参加率、および就学前教育の総就学率、2000-2016年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig9_2
出所: ユネスコ統計研究所データベース

合い、また、制度的な構造や文化的特性に合う方法を用いることができるように、独自の判断をすることが必要かもしれない。

これまでのところ、学校への準備ができていること（レディネス）をモニタリングするための国家システムは非常に稀である。より一般的には、国は教育サービスの提供側の人材配置、訓練、設備やカリキュラムスタンダード（例：インドにおける2013年の国家幼児ケアおよび教育政策）、あるいはプログラムのインパクト評価（例：アメリカ合衆国のヘッドスタートプログラムの国家レポーティングシステム項目）に関するモニタリング枠組みや手続きを有している。世界銀行による教育システム分析ツールの研究開発（SABER）の中の幼児期の発達に関するモジュールでは、低所得国および中所得国34カ国のうちわずか8カ国が、子どもに関する4領域（認知、言語、身体、社会情緒面の発達）すべてについてデータを収集できたに過ぎなかった。

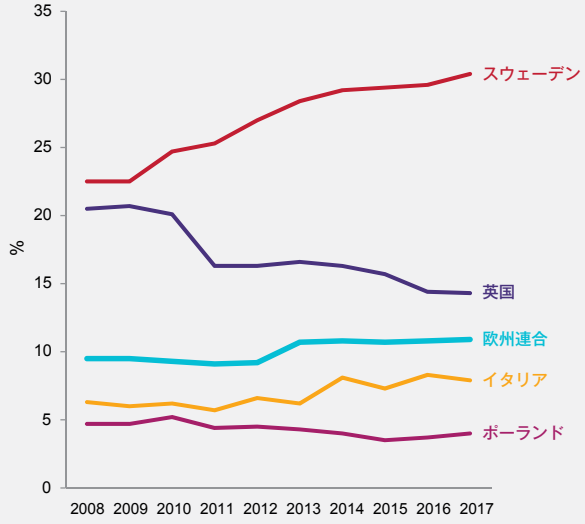
南アフリカの2014年国家カリキュラム枠組みでは、六つの早期学習および発達の領域に関して、点数やパーセンテージを用いずに初等教育へのレディネスを記録するためのインフォーマルで、観察に基づいた継続的な評価が想定されている。2014年以来、旧ユーゴスラビアマケドニア共和国は、ECECセンターに就学しているすべての子どもたちの発達ポートフォリオを記録し保管している。

TARGET 4.3

職業技術教育・訓練、高等教育、成人教育

成人教育への参加に関するグローバル指標は、仕事に関係しているかどうかに関係なく、すべての学校教育およびノンフォーマル教育の機会を捉えるように改良されている。この分野の教育提供者が多様でその数も多いことから、行政データよりは労働力調査のほうが情報源として好ましいものの、調査項目は国によって大きな違いがあり、更新済みの指標の定義と互換性のある質問項目はほとんどないのが現状である。比較可能なデータを持つ国の数を増やすために質問項目を標準化することは、容易ではない。

図9:
欧州における成人教育への参加状況は安定しているが、国によって傾向はさまざまである
過去4週間における教育・訓練への成人参加率、欧州連合および英国、スウェーデン、イタリア、ポーランド、2008-2017年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig10_1
出所: Eurostat (2018).

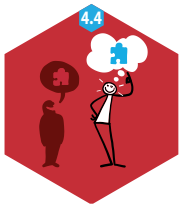
欧州連合労働力調査は、過去4週間（グローバル指標では過去12ヶ月であるのに対して）の学校教育と訓練に焦点を当てている。国によって傾向は様々であるが、成人教育への参加率は平均して11%で推移している（**図9**）。エジプト、ヨルダン、チュニジアにおける総合労働市場調査は、被雇用者、生涯における学習への参加、仕事に関連した職業技術・訓練教育の項目に限られている。この調査によれば、技術的なスキルを持つ被

成人教育を測定するには、その多様性と数も多いことから、行政データよりは労働力調査のほうが情報源として好ましい

雇用者の訓練への年間参加率は最大4%であるという。

高等教育への総就学率は2017年には38%に到達したが、高等教育の総費用における私的支出の割合は増加し続けている。学生ローンや助成金、補助金、奨学金の形での財政支援により、高等教育は欧州で最も手に届きやすく、サハラ以南アフリカでは最も手に届きにくい。というのも、サハラ以南アフリカではほとんどの国々で高等教育のコストが平均国民所得の60%を超え、ギニアやウガンダではほぼ300%に到達する。

ほとんどの教育システムは特定の集団に対する財政支援を目指しているが、ターゲティングの効果はかなり異なる。世界銀行のデータによれば、低所得国と中所得国のいくつかの国々では、上位20%の富裕層に属する世帯に比べて、下位20%の貧困層に属する世帯の方が政府の奨学金を受ける可能性が低かった。コロンビアやベトナムのような様々なアプローチを含む包括的な政策のパッケージの方が奨学金単独で行うよりもより成功しやすいかもしれない。



TARGET 4.4

職業スキル

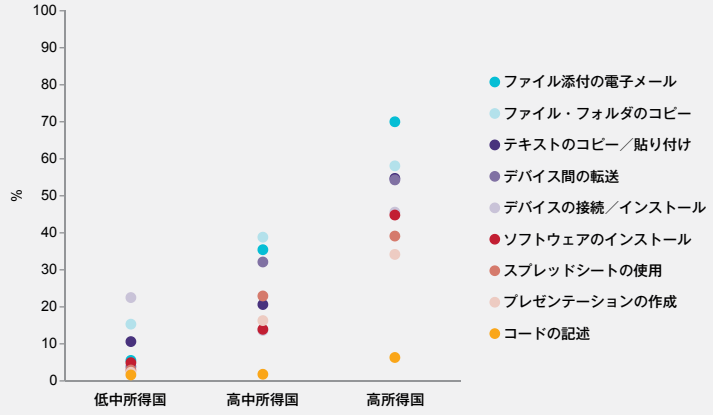
ICTとデジタルリテラシーに関するグローバル指標およびテーマ別指標は、仕事の世界においてはほぼ普遍的にその重要性が認められる、識字や基本的な計算能力にとどまらないスキルとして捉えることを目指している。これらの指標では、学校外でのスキル習得についても考慮することが政府に求められている。

ICTスキルを持つ若者と成人に関するグローバル指標は、過去3ヶ月間における特定の活動についての自己申告を求める世帯調査に基づいている。ITUの最新のデータによれば、典型的な中所得国の回答者のうち3人に1人以上が実施していたのは、コピーや電子メールへのファイル添付の作業に限られていた。高所得国では、それぞれの作業についての割合は58%と70%であった（**図10**）。プログラミングをしていると答えた回答者は、高所得国においても未だに少数派である。

デジタルリテラシーに関するテーマ別指標は、ICT機器を用いる能力に留まらないスキルを対象としている。デジタルリテラシーのための新しい世界規模の枠組みは、欧州委員会の「市民のための欧州デジタルコンピテンス枠組み（DigComp）」を、低所得国およ

高所得国では、成人の10人のうち3人が電子メールにファイルを添付する方法を知らない

図10:
ICTスキルの分布には較差がある
過去3ヶ月間におけるコンピューターに関連した活動を行なった成人の割合、各国の収入グループ別、2014–2017年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig11_1
注: 中所得国の中央値は少数の国々の値に基づいている（5カ国の低中所得国、15カ国の高中所得国）。
出所: 国際電気通信連合データベース

び中所得国の文化的、経済的、技術的な状況を反映し、急速に複雑化する使用事例を幅広く含むように拡大したものである。たとえば、農業従事者に求められるスキルには、携帯電話のサービスを利用して農業経営や取引について意思決定し、スマートフォンのアプリを使って商品の購入や販売を行ったり、ラップトップコンピュータに接続した湿度センサーを用いて、データに基づいた灌漑システムを構築したりするなどのスキルが含まれる。

これらのコンピテンシーを計測するための費用対効果の高いツールを見出すことは、いまだ大きな課題として残っている。デジタルリテラシーの評価は、その目的や対象グループ、評価項目、実施の仕方、費用や実施機関によって異なる。デジタルスキルの評価や、強みや弱みの診断、学習リソースに対する助言に市民が無料でアクセスできるようにしているフランスの事例は、この課題を解決するための糸口になるかもしれない。

ターゲット4.4の焦点の一つで指標がまだ開発されていない、起業家精神に関するコンピテンシーの評価も同様の課題に面している。忍耐や自己抑制を含む社会情緒的スキルは、起業家に求められる幅広いスキルの中に位置づけられるが、それらを測る際には文化間の多様性を解釈する上で注意を払う必要がある。OECDは10歳と15歳を対象にした社会情緒的スキルに関する国際調査を準備中である。

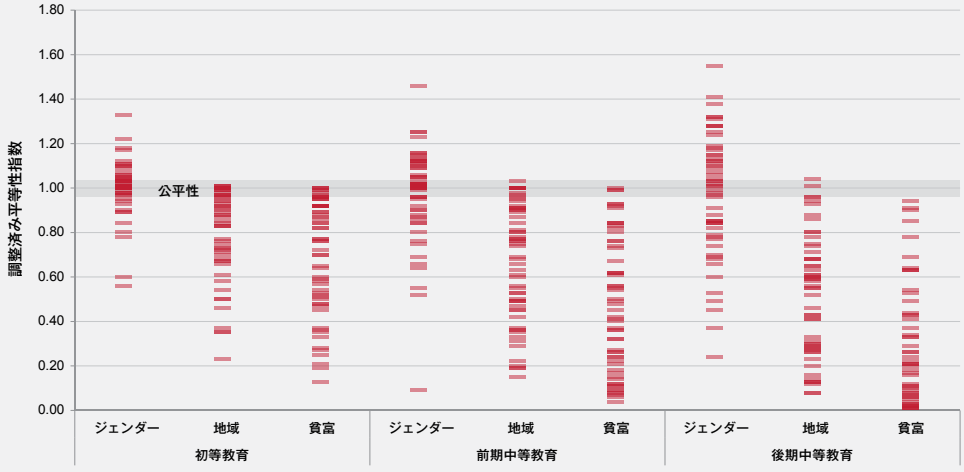
TARGET 4.5

公平性

世界の平均値で見ると、初等教育と中等教育における就学率はジェンダー平等を達成している。しかしながら、平均値は個々の国に今なお残る格差を覆い隠してしまう。2016年時点で、前期中等教育においては54%の国が、後期中等教育においては22%の国が就学率におけるジェンダー平等を達成していたに過ぎない。また、ジェンダー平等を達成したすべての国々がその状態を維持できているわけではない。

地理的条件と所得により、修了率にはかなりの格差が見られる。低所得国および中所得国では、地方の児童生徒は、概して、後期中等教育を修了する可能性が都市部の同級生に比べてわずか半分程度しかない（**図11**）。

図11：
特に中等教育段階において、多くの国が修了率の地域格差や貧富の格差の解消からは程遠い
教育レベル別修了率のジェンダー、地域、貧富による調整済み平等性指標、2014-2017年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig12_1
出所：ユネスコ統計研究所およびGEMレポートチームが世帯調査を用いて算出。

低所得国および中所得国では、地方の児童生徒は、後期中等教育を修了する可能性が都市部の同級生に比べてわずか半分程度しかない

地域間の格差は、その国際比較が難しいことから計測が困難である。「都市部」と「農村部」の分類は、農業従事者の割合や、人口規模、人口密度、各国特有の基準、あるいはそれらの組み合わせによって各国独自に定義されえる。

SDGsのモニタリングを支援するため、キトで開催された国連ハビタットの2016年の会議に続いて、人々を基準に規定した都市や居住地についてのグローバルな定義が、2019年の承認を目指して開発されている。それは、行政上の分類を遠隔観測によるデータおよび国勢調査による情報と比較するものである。驚くべきことに、各国の定義によれば、アフリカとアジアで都市部に居住しているのは人口の半分以下であるが、2018年の推計では人口の80%以上が都市部に居住しているという。農村部の教育成果についての現在の推定値は、事実上の都市部である場所が多く含まれており、農村地域の本当の状況を覆い隠しているかもしれない。

TARGET 4.6

識字能力と計算能力

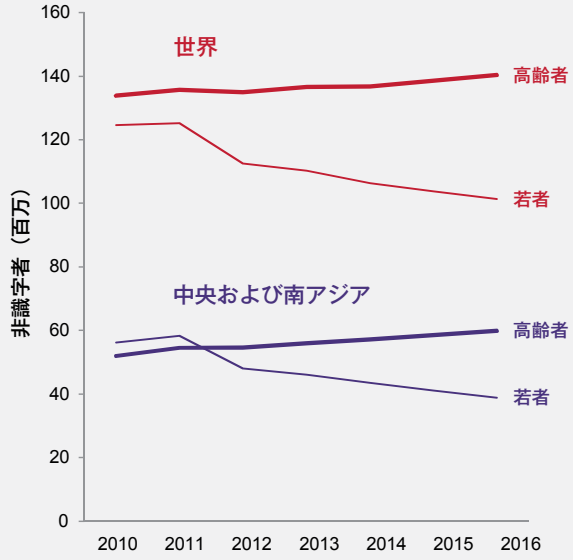
世界の識字率は2017年には86%にまで到達している一方で、サハラ以南アフリカにおいては65%にとどまっている。若者の識字の改善、そして同時に進む若者人口の縮小は、主にアジアを中心として近年急速に進み、15−24歳の非識字の若者の絶対数の減少をもたらしている。しかしながら、65歳以上の非識字者の数は増え続けており、いまや非識字の若者よりも約40%も多く非識字の高齢者が存在する（**図12**）。

誰も文字が読めない家庭で生活する、孤立した非識字者は、一人またはそれ以上の識字者と共に生活している非識字者よりも、雇用状況や生活の質がより悪くなる傾向にある。

孤立した非識字者は、農村居住者の間で高い傾向にある。豊かな国々では、孤立した非識字者は、識字者と暮らしている非識字者よりも比較的高齢である場合が多いが、貧困国においては、その逆である。一つの説明としては、貧困国の非識字者のほとんどが複数世代の集う家庭で生活し、そのため、より若く、より教育を受けた家族と一緒に生活している場合が多いことがあげられる。

したがって、識字の介入策は、豊かな国においては一人あるいは二人暮らしの高齢者を、貧困国の場合にはしばしば農村地域に暮らす社会経済的に不利な立場にいる若者を対象とすべきである。

図12:
非識字の若者よりも非識字の高齢者は40%近く多い
非識字の若者および高齢者の人数、2010-2016年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig13_1
出所: ユネスコ統計研究所データベース

TARGET 4.7

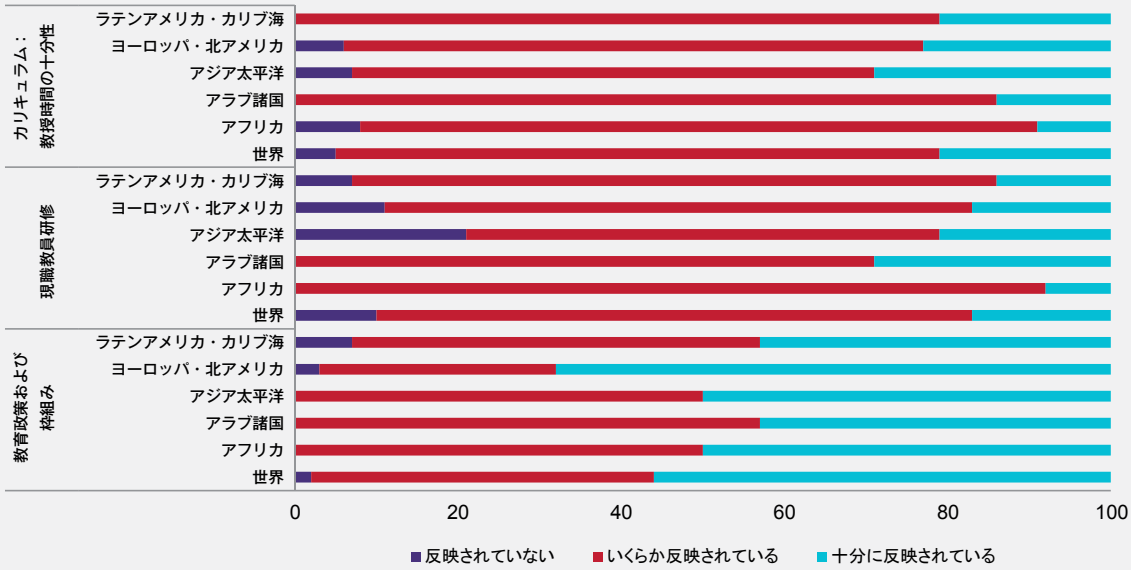
持続可能な開発とグローバル・シティズンシップ

ターゲット4.7に関するグローバル指標の報告は、1974年の「国際理解、国際協力および国際平和のための教育並びに人権および基本的自由についての教育に関するユネスコ勧告」の実施についての第6回協議会合に参加した83カ国に拠っている。80%を超える国々が、児童生徒の評価についての同勧告の基本原則を含む形で報告を行なっており、それらの多くがカリキュラムについて基本原則を含んだ報告をしている。しかしながら、現職教員の教育プログラムに関する原則を十分に反映させることができているのは、わずか17%の国々に過ぎない（**図13**）。

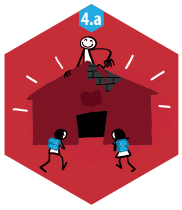
教育達成度評価国際学会（IEA）による市民性教育国際調査（2016年）は、ほぼ高所得国からなる24カ国の中学2年生の知識や理解、態度、認識、行動についての分析を行った。約35%の生徒は、社会団体および政治団体の手続きと、それらを規制する法的、制度的メカニズムとを結びつけて考える能力を示し、4段階中で最高水準の得点だったのに対し、13%の生徒は4段階中最低または低水準の得点だった。

2009年と2016年の調査の間に11カ国がスコアを大幅に改善し、著しくスコアが下落した国はなかった。調査参加者の民族や人種グループに対する平等な権利への支持や肯定的な態度も改善した。女子生徒、公民科や政治の問題に高い関心のある生徒、公民科に関する高い知識を有する生徒はより肯定的な態度を示していた。肯定的な態度に最も一貫して相関のあった変数は、生徒と教員の関係性、市民性に関する学習、学校・クラスにおける議論の開放性などの学校プロセスの質についての認識に関するものであった。

図13:
現職教員教育において人権と基本的自由に関する原則を十分に反映させているのはわずか17%の国々に過ぎない
1974年のユネスコ勧告の原則を教育政策に反映させている国の割合、教師教育およびカリキュラム, 2012-2016年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig14_1
出所: UNESCO (2018).



TARGET 4.a

教育施設･設備と学習環境

世界の69%の学校は飲料水を備えており、66%はトイレ等の衛生設備を、53%は手洗い場等の設備を最低限かそれ以上のレベルで備えている（**図14**）。ヨルダンでは、学校の93%は最小限の飲料水設備を備えているが、最低限の衛生設備を備えているのは33%のみである。レバノンでは、学校の約93%が最低限の衛生設備を備えているが、最低限の飲料水設備を備えているのは60%に過ぎない。中学校･高校と比べて、小学校はサービスの質が低い傾向にある。

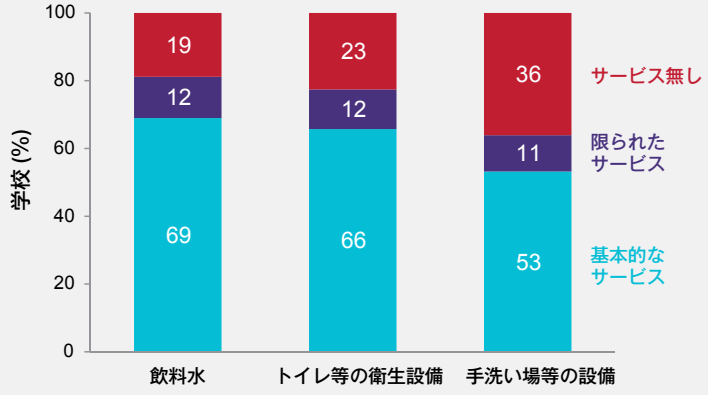
学習環境の安全性と包摂性に関して、世界的に十分にモニタリングされている点はほとんどない。たとえば、いじめのような概念はグローバルな定義がなく、いじめに関する調査も多岐にわたる。ある調査の推計は、11歳から15歳の男子のほぼ40%、女子の35%はいじめの被害者であると報告している。学校における体罰を法律で禁止している国の数は、2014年末時点の122カ国から131カ国まで増加した。

2013年から2017年の間に、教育機関に対して1万2,700件もの襲撃があった

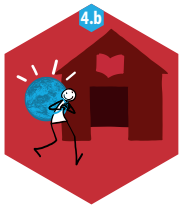
「教育を攻撃から守る世界連合（GCPEA）」によれば、2013年から2017年の間に、教育機関に対して1万2,700件もの襲撃があり、2万1,000人以上の児童生徒と教育従事者に被害をもたらした。報告された事件には、学校、児童生徒、教育関係者への物理的な攻撃や攻撃予告、教育施設の軍事利用、学校･大学内または通学中の武力集団による子ども、学生の強制的な招集や性的暴力、そして、高等教育機関への攻撃が含まれていた。28もの国々が少なくとも20件の襲撃を受けており、ナイジェリア、フィリピン、イエメンなどの国々が1,000件以上の襲撃を受けている。

GCPEAのデータには、犯罪集団や単独犯による学校銃撃等の特定の襲撃は含まれていない。アメリカ合州国では、1999年以降、193校の少なくとも18万7,000人が学校銃撃に遭遇している。

図14:
飲料水を最低限のサービスのレベルで備えている学校は10校中7校以下である
飲料水、トイレ等の衛生設備、手洗い場等の設備の配置状況、2016年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig15_1
注：数値は四捨五入されており、合計して100%になるとは限らない。
出所: UNICEF and WHO (2018).



TARGET 4.b

奨学金

2010年以降、援助プログラムによって提供される奨学金の額は、約11億ドルから12億ドル（学生の帰属費用は除く）で停滞している。しかしながら、この指標は奨学金の受給者数、あるいは援助プログラム以外による奨学金受給者数に関する情報を示すものではない。

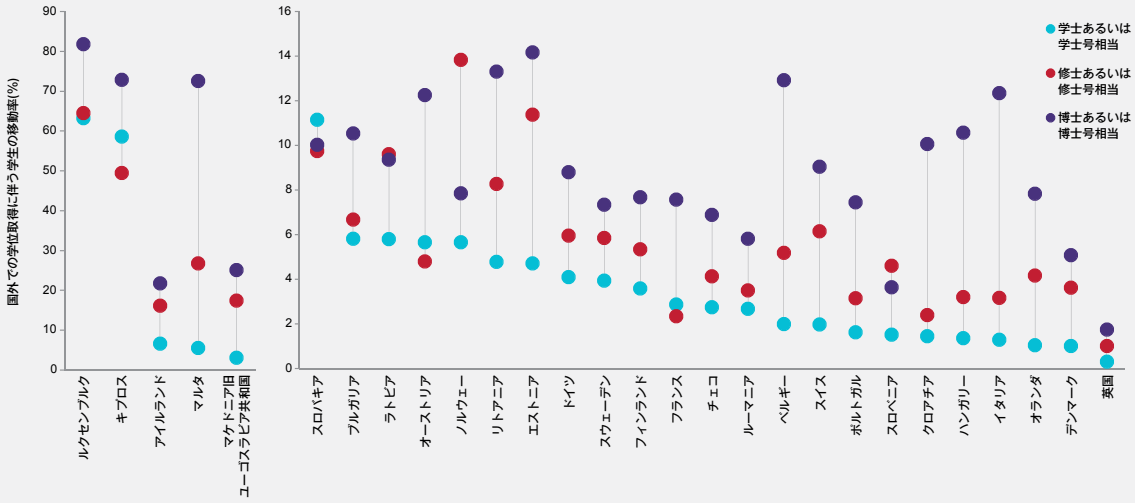
地域外への国際的な学生の移動の割合が増え続けている一方、ヨーロッパから国際的な移動を行う学生の多くはヨーロッパ域内に留まり、交換留学プログラムを通して積極的にその移動が促されている。彼らの外国への移動率は、学士課程の場合には3%、修士課程の場合には6%、博士課程の場合には10%と、教育段階によって上昇している（**図15**）。

EUの高等教育戦略は、卒業生の少なくとも20%が課程の一部を外国に留学することを目標としている

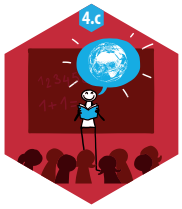
EUによる高等教育2020ラーニング・モビリティの参照基準調査では、EU加盟国の高等教育卒業生の少なくとも20%は、最短3ヶ月間あるいは欧州の単位互換システムにおいて15単位に相当する期間、外国への留学を経験するべきであるとしている。

海外で取得した単位は、一時的な留学の派遣元教育機関が提供したデータから分かるが、海外留学で取得した学位は留学先の国からのデータによる必要がある。EU加盟国にとってはこの報告は義務だが、EU域外の主な留学先国のなかで必要なデータを提供しているのは、オーストラリア、ブラジル、カナダ、チリ、イスラエル、ニュージーランドのみである。アメリカ合衆国は、中国、インド、日本、メキシコ、韓国とともに学位相互認定のためのデータを提供していない主要な国である。このデータの不完全さを考えると、現在20%をはるかに下回る推定値は、学生の外向きの移動を過小評価している可能性がある。

図15:
ヨーロッパでは学生の移動率は教育段階とともに上昇する
教育段階の国際標準分類別の国外での学位取得に伴う学生の移動率、2013年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig16_3
注：ISCEDは国際標準教育分類。学士あるいは学士号相当（ISCED6）、修士あるいは修士号相当（ISCED7）、博士あるいは博士号相当（ISCED8）を含む。
出所: Flisi et al. (2015).



TARGET 4.c

教員

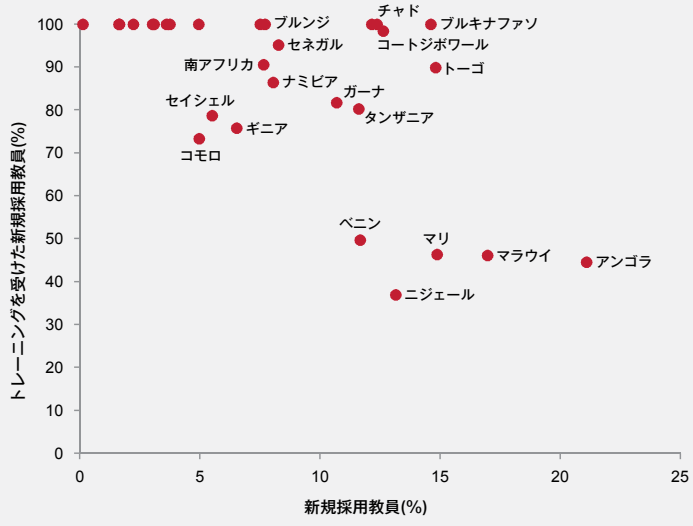
教員に関する指標について国際的に比較可能なデータを収集することは、いまだに残された課題である。特に中等教育段階については、授業時間数や管理職にある教員数を考慮しない、最も基本的な定義による教員数についてさえ、比較可能なデータを収集している国は少数である。

低所得国および中所得国は、いまだにトレーニングを受けた有資格の小学校教員の深刻な不足に苦しんでいる。サハラ以南アフリカのいくつかの国々は採用率が高くなっているが、教員養成のキャパシティに限りがある場合に採用基準を低くしている可能性がある。ニジェールでは、全小学校教員のうち13%が2013年に新規採用された教員であり、そのうちトレーニングを受けた者はたった37%であった（**図16**）。

採用率の高さは教育の拡大を示しているだけでない。離職教員を補うために採用率を高くせざるをえない場合もある。教員の離職に関する信頼できるデータは断片的で、解釈をするのが難しい。正確に算出するためには、識別番号を一人一人に割り振った人事データが必要となり、それによって教員個人の教員資格の取得、着任、離職、再着任を追跡することができる。データは、様々な離職者や再着任者を含む着任者を区別する必要がある。教員離職に関するモニタリングには、多様な教育機会についての全ての学校種別に関する国レベルの情報が必要になるが、多くの場合、利用可能な情報は地元レベルのみ（例：ブラジル）、あるいは公立学校のみに関するものである（例：ウガンダ）。

チリ、スウェーデン、アメリカ合衆国を含む国々でなされた研究によれば、経験が浅く、より高い資格を有し（したがってどこでも採用可能な）、より困難な学校あるいは農村部の学校に配置され、不十分な給与しか受け取っていない、あるいは短期契約の教員の離職率が高いという。しかしながら、オーストラリアでの長期間にわたる研究の結果から、離職したと思われていた教員のほとんどが家庭の理由から離職しており、2年以内に教職に戻っていたことが示唆されている。

図16:
教師教育の基準を高い採用率とともに維持するのは難しい
新規採用教員の比率およびトレーニングを受けた教員の割合、初等教育、サハラ以南アフリカの国、2010-2014年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig17_1
出所:ユネスコ統計研究所データベース

教育とその他の持続可能な開発目標

本レポートは、いかに教育が専門能力の開発を通して等の様々な方法で、働きがいのある人間らしい仕事、持続可能な都市や司法に関連するSDGsの達成を促すことができるのかを分析している。

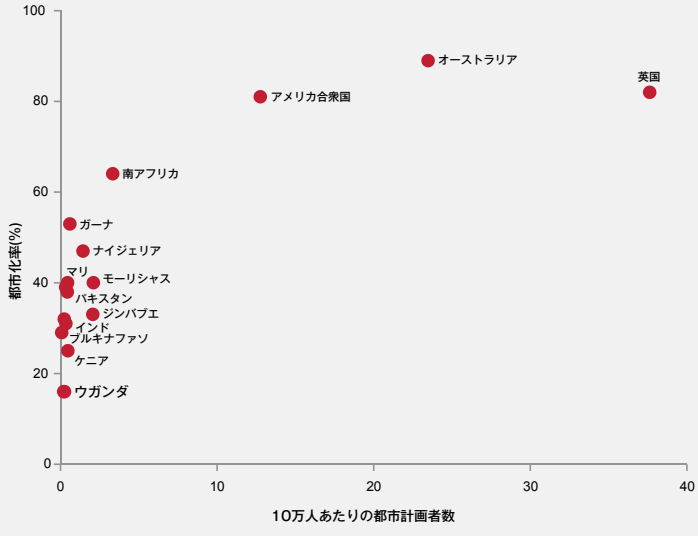
多くの国々では、働きがいのある人間らしい仕事と経済成長に関するSDG8を達成するために必要な、十分なトレーニングを受けたソーシャルワーカーの数が不足している。エチオピアでは、インタビューを受けた公共部門のソーシャルワーカーの60%が、適切な教育を受けていないと回答している。トレーニングを強化する努力を行なっている国々もあり、中国は2020年までに23万人の新しいソーシャルワーカーを育成することを目指している。南アフリカでは、ソーシャルワーカーの数は2010年から2015年の間に70%増加した。

世界の人口の半分以上は都市部に居住しているため、持続可能な都市やコミュニティに関するSDG11の達成のためには、インフォーマルな居住地を改善し、将来の人口増加に備えるような都市計画が求められる。多く国々が、都市計画の専門家の深刻な不足に直面している（**図17**）。インドは、2031年までに30万人もの街と国の計画者を必要としているが、2011年時点では約4,500人しかいなかった。プログラムの策定には、物理的な計画、環境計画、教育を含む社会計画を統合する必要がある。マラウィ、モザンビーク、ナミビア等の国々の地方職員は、計画立案能力を向上させる必要がある。

平和と司法、強い制度に関するSDG16を達成するためには、警察官など法執行官の教育とトレーニングを改善して信頼を構築し、偏見と暴力行使を減らす必要がある。ドイツにおける130週間と比較して、アメリカ合衆国では平均的な警察官訓練は19週間で終了となる。アメリカ合衆国で大学学部4年課程の学位を必要とするのは警察職員の1%のみであり、大学の学位を持つ警察官は暴力を行使することが少ない。シンガポールを含むいくつかの国々では、警察の腐敗を抑制するために訓練を実施しており、警察の専門能力を向上させるために国際的なパートナーと協力してきたインドネシアのような国々もある。

世界で40億人が司法へのアクセスを持たないと推定されており、法的なキャパシティを構築する必要があることを示している。司法教育は国によってさまざまである。トレーニングは通常3年から5年かかるが、たとえ高所得の国であっても、法学の学位は必ずしも裁判官になるための前提条件とは限らない。フランスを含む一部の国々では、裁判官が選ばれた後で本格的な専門トレーニングを提供している。ガーナやヨルダンといった国々では、現職裁判官のための継続的な教育施設を設置している。

図17:
アフリカおよびアジアにおいては都市計画者が少なすぎる
10万人当たりの都市計画者数と都市化率

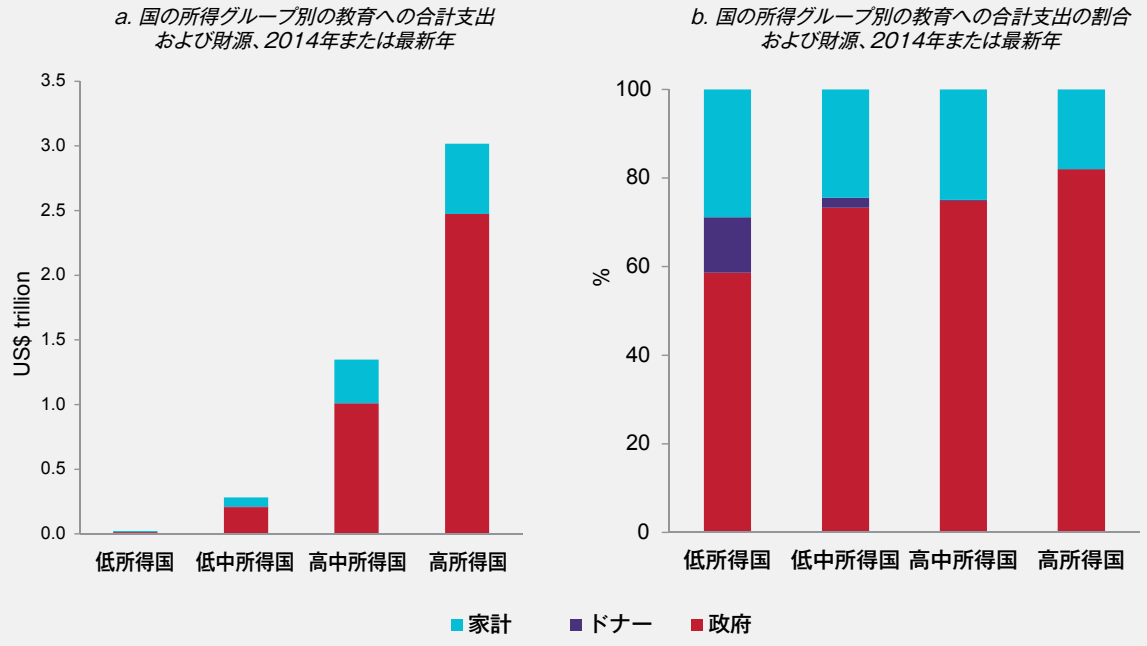


GEM StatLink: http://bit.ly/fig18_2
注：都市計画者数は2011年、都市化率は2014年のデータを使用。
出典：UNDESA (2014); UN-Habitat (2016b).

財政

教育財政の三つの主な財源は、政府、ドナー、そして家計である。本レポートの分析によれば、教育に対する年間支出は、世界で4兆7,000億ドルであると見積もられる。そのうち高所得国では3兆ドル（全体の65%）、低所得国では220億ドル（0.5%）が費やされている（**図18a**）。両グループにおける就学年齢層の子どもの数がほぼ同じであるにも関わらず、である。世界平均では、政府は支出全体の79%を、家計が21%を拠出している。ドナーは低所得国の教育支出全体の12%、低中所得国の教育支出全体の2%を拠出している（**図18b**）。

図18:
政府は教育支出5ドルのうち4ドルを負担している



GEM StatLink: http://bit.ly/fig19_1
注: 本分析は以下の三つの仮定のもとに立つ。(a) 公的支出に関するデータのない国については、支出額はGDP、GDPに占める公的支出の割合、各国の所得グループ別の公的支出に占める教育支出の平均割合から逆算して求めた。(b) 援助支出の60%が公的予算に反映されていると見なし（ゆえに政府支出からは差し引かれる）、残りの40%は他の財源から配分されるとした。(c) 総教育支出における家計の割合は高所得国では18%、中所得国では25%、低所得国では33%と見積もった。
出所：UIS（政府および家計）、CRS（ドナー）の各データベースに基づくGEMレポートチームによる分析

公共支出

世界的に、2017年の教育への公的支出の中央値はGDPの4.4%であり、教育2030行動枠組みで定められた最低基準である4%を超えている。地域別では、東アジアおよび東南アジアにおける3.4%から、ラテンアメリカ・カリブ海地域における5.1%と幅がある。総公的支出に占める教育の割合の中央値は14.1%で、最低基準の15%を下回っている。地域別の割合は、ヨーロッパおよび北アメリカにおける11.6%から、ラテンアメリカ・カリブ海地域における18%と幅がある。合計で148カ国中43カ国が、どちらかの基準に達していない。

公的教育支出に占める初等教育の割合の中央値は35%で、低所得国における47%から高所得国における26%まで幅がある。世界の中央値で総教育支出の35%は中等教育へ充てられたものであり、その割合は低所得国における27%から高所得国における37%と幅があった。ヨーロッパおよび北アメリカ諸国は、初等教育および中等後教育の児童生徒一人当たりに同じ金額を支出している。サハラ以南アフリカ諸国では、初等教育よりも中等後教育の生徒一人当たりに10倍近く支出している。

一般の議論では、外国からの移民が受け入れ側のコミュニティの福祉に対して与える否定的な影響に焦点が置かれることが多い。一方で、移民は地元住民よりも労働にとって適切な年齢である可能性が高いが、移民の収入は少ないため、少ししか税収を生まないことが多い。他方、移民は福祉制度に頼ったり教育などの公共サービスを利用したりする可能性が高い。しかしながら、移民の子どもへの公的教育支出は投資として理解するのが最善である。つまり、彼らの生涯を考えれば、一般的には彼らが受ける恩恵よりも税金や社会保障への貢献の方が大きくなるからである。移民のもたらす財政的な影響は、通常、GDPの1%以内で、それがポジティブかネガティブかにかかわらず、比較的控えめなものである。

援助支出

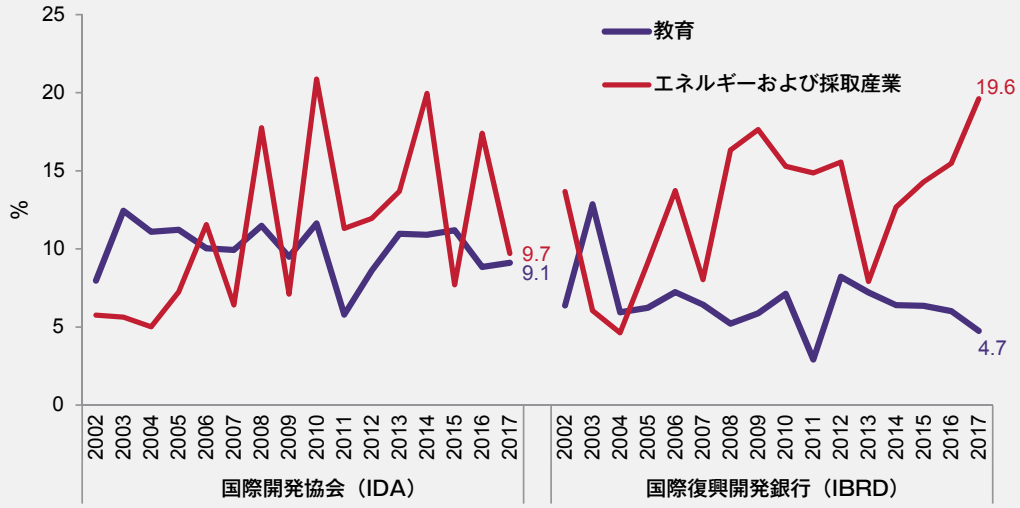
2016年の教育援助額は2002年に記録を始めて以来、最も高いレベルに到達した。2015年と比較して、教育援助額は15億ドル（実質13%）増加し、134億ドルに達した。基礎教育への援助は、援助増加分の3分の2を占めており、中等教育および中等後教育への援助はこれより低い割合だが増加した。つまり、教育援助全体における基礎教育の割合は45%と最高レベルに達した。

基礎教育援助額のうち低所得国に向けられた割合は、2002年の36%から2016年の22%へと減少した

基礎教育への援助支出は、依然として最も必要な国に配分されていない。基礎教育援助額のうち低所得国に向けられた割合は、2002年の36%から2016年の22%へと減少した。後発開発途上国への基礎教育援助額の割合は、2016年には34%であり、ピークの2004年の46%から下がっている。

低中所得国もまた、財政不足に直面している。多国間開発銀行によるこれらの国々に向けた教育分野融資は低いままである。たとえば、2002年から2007年における教育分野融資の割合の中央値は、主に低所得国を対象とする国際開発協会（IDA）による譲許的融資の10.5%であったが、主に中所得国を対象とする国際復興開発銀行（IBRD）からの非譲許的融資はわずか6.4%だった。さらにIBRDの融資のうち教育に対する融資の割合は、2012年の8.2%から2017年には4.7%へと減少しており、これはエネルギーや採取産業セクターの4分の1であった（**図19**）。低中所得国の教育に対する開発銀行による融資を増やすための「教育のための国際金融ファシリティ」の創設に関する提案については、グローバルな教育機会の資金調達に関する国際委員会による審議が続いている。

図19:
教育へ充てられる世界銀行の非譲許的融資の割合の低さおよび下落
IDAおよびIBRDによる融資額の割合、教育分野とエネルギー・採取産業分野の比較、2002-2017年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig19_9
出所:関連する世界銀行年別報告書に基づくGEMレポートチームによる分析

移住を減らすための手段として援助を用いる

外部からの援助によって移住を減らすことができるという考えは、政策関係者の支持をある程度得ている。出身国での可処分所得の向上は、外国への移住に対する主なインセンティブを抑制することになるだろう。欧州委員会による難民問題への政策指針や一部の国々の援助施策は、この考えを支持している。

210カ国の移民送り出し国から22カ国のドナー国（かつ移民目的国）への移民の流れに関する研究によれば、多くの移民を輩出している国々が、最も多くの海外援助を受けていた。しかしながら、この事象の因果関係を立証するのは難しい。援助が貧困家庭に届いているとすれば、移住のコストをまかなう助けにもなりかねない。援助はドナー国についての情報を増やし、移住に伴う取引費用を下げることにもなり、結果的に海外移住を奨励することになるかもしれない。そのため、政策立案者は移住を管理する上で援助が果たしえる役割について予想される事柄を検討する必要があるかもしれない。

海外援助と移民の流れについての因果関係を立証するのは難しい

教育援助のインパクト、特に移住に対する影響は、その規模の小ささのため明確に示すことは非常に難しい。たとえ教育援助が海外への移民を削減することに貢献するとしても、素早くその効果が現れることはないだろう。しかしながら、教育は出身国と受け入れ国の双方にとって、重要な仲介役を果たすことになりえる。北アフリカからOECD諸国への移住の動向に関する研究によれば、出身国における援助に誘発された所得の上昇が、学歴の低い人々にとって移民を促す要因であった。しかし、学校を含む地方公共サービスへの満足度は、移住を思いとどまらせるものになるかもしれない。そして全体としては、移住先の国の人口動態—人口密度、都市人口の成長、従属年齢人口の割合—や、移住先での教育に対するリターンが、援助レベルよりも移民率を決定する上ではるかに重要な要因であった。

教育分野への人道支援の効果を改善する

2017年に人道支援は4年連続で増加し、世界の教育分野に対する人道支援資金は4億5,000万ドルに達した。しかしながら、人道支援総額に占める教育の割合は2.1%であり、少なくとも4%という目標値をはるかに下回っている。教育は、

他の分野と比べて資金需要の充足割合が歴史的に最も低い分野の一つであった。しかしながら、2016年の世界人道サミットは、「教育を後回しにはできない」基金（ECW）の創設によって、緊急時の教育に対する新たな公約に合意した。

垂直（グローバルからローカルへ）と水平（セクター間とアクター間）の双方における複層的な調整の仕組みにより、人道支援の構造が複雑化し、緊急支援における教育援助を増やすのが困難になっている。国連によって調整された介入は、次の二つの方法で行われている。人道対応計画(HRPs)は、通常一年以上の国別戦略を提供するものである。フラッシュ・アピールは、3ヶ月から6ヶ月の間の緊急のニーズに対処するため、突然の緊急事態に対する支援を提案するものである。人道対応計画は教育に関連する内容が限定的で、支援要請が教育に言及しないことも多い。

国際的な人道支援支出に関する義務的な報告システムはないため、教育支出を完全に追跡することは難しい。2016年には難民の教育に対して約4億ドルの開発援助が費やされたとしているものの、OECD開発援助委員会の報告システムデータベースは人道支援についてセクターごとにデータを分類していない。国連人道問題調整事務所のファイナンシャル・トラッキング・サービスは教育についての情報を追跡しているが、2017年の資金の42%が複数セクターにまたがる、あるいはセクターを特定しない多セクターのカテゴリーに分類されており、教育支出額の推計が不正確である可能性がある。

教育資金の不足は、政治的意思、垂直的および水平的な調整、人道支援に関わるアクターのキャパシティ、情報公開やアカウンタビリティーのメカニズムといった様々な分野の不十分さから生じている。

2015年のコスト計算に関する研究では、国際社会によって賄われるべき資金ギャップを85億ドルと算出した。この額は子ども一人当たり113ドルにあたり、現在の子ども一人当たり支出額の10倍である。ECWは年間15億ドルを調達し、人道支援における教育の割合を2021年までに1.2%ポイントほど引き上げることを目指している。開発援助の中で人道目的を優先させるか、人道支援のなかで教育の優先順位を上げて、パートナー間で分担して資金調達を行う必要がある。

人道支援事業は、支援団体が慣れ親しんだ活動によって決められるべきではなく包摂的でかつ公平な質の高い教育に資する活動が必要である。「グローバル教育クラスター」は、ニーズ評価のためのガイドラインを確立した。新しい主要なアクターであるECWは、彼らのパートナーがプログラムを立案し、またキャパシティを構築する際に、このガイドラインの使用を求めることにより、その有効性を高めることができるかもしれない。

人道支援は主なアクター間あるいはアクター内での調整に困難を伴う。教育は複数セクターにまたがる人道的な介入策の鍵であるべきだ。バングラデシュにおけるロヒンギャ危機においては、教育は支援の最初の段階から含まれ、教育サービスの提供がとても早く開始された。しかしながら、調整不足のために非教育的介入が子どもたちの時間を奪い、学習センターの参加者が誰もいないこともあった。

人道支援と開発アクターの間にも、共同での計画が必要とされる。複数セクターにまたがる計画はロヒンギャの人道

支援における教育の位置づけを確保するのに役立ったが、バングラデシュの教育システムへの包摂を保障するものではなかった。長期化する危機に対する複数年にまたがる支援要請は資金不足に陥り、国家教育計画は歴史的にレジリエンスや危機対応に重点をおいてこなかった。短期の人道教育計画枠組みは、より構造的な懸念と関連付けて検討される必要がある。ウガンダでは、2018年に発表された政府による難民と受け入れコミュニティの教育対応に関する計画によって、1年あたりに難民と受け入れコミュニティの児童生徒約67万5,000人を対象に、3年間で3億9,500万ドルを割り当てている。

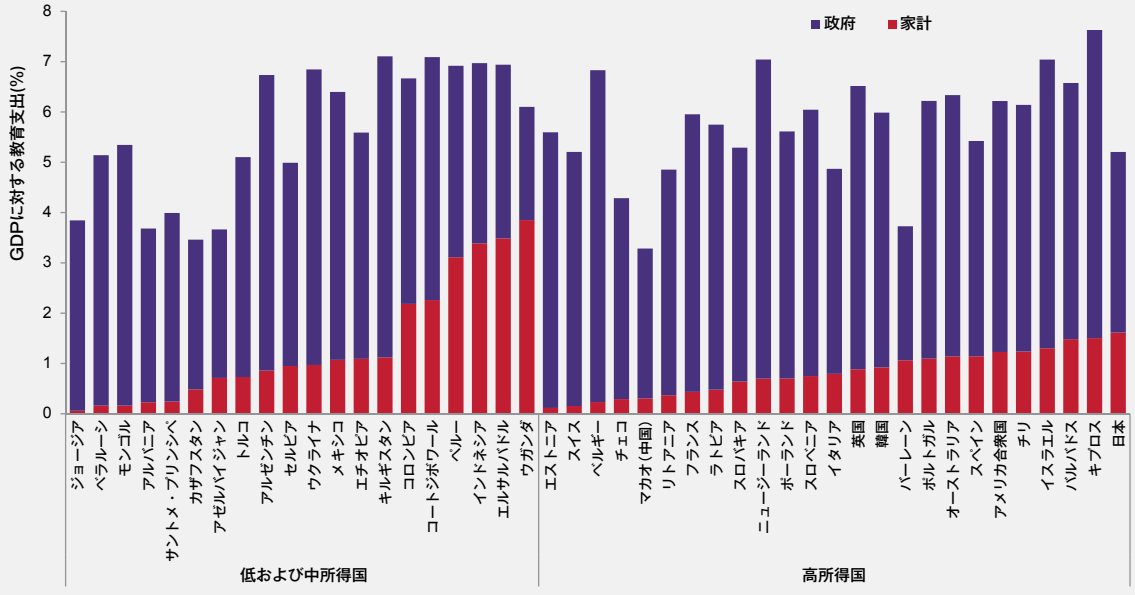
オーストラリアやカナダ、ノルウェー、英国等のドナーは、人道支援のパートナーへの予測可能な資金提供を保証するため、複数年にまたがる資金調達枠組みに移りつつあり、ECWは人道支援と開発援助の溝を埋めることを目的にした「複数年のレジリエンス」手法を用いている。人道支援におけるアカウンタビリティーを強化する必要がある。ECWは、最終的な結果だけでなく、より大切な支援の効き方やオペレーション上の効率性をも対象とした戦略的成果枠組みに高い基準を設定することによって、透明性と結果を強調してきた。

家計支出

家計からの貢献に関するデータの不足は、教育支出全体の分析を長い間限定されたものにしてきた。ユネスコ統計研究所は2017年に家計に関するデータを初めて公表したが、その範囲はまだ限られている。教育支出全体における家計の割合は、エルサルバドル（50%）やインドネシア（49%）のように、低所得国および中所得国のいくつかではかなり高くなっている（**図20**）。

一般に、いくつかの例外を除いて、家計支出のデータは年ごとに劇的に変化することはない。チリでは、政府の教育財政措置が不十分であることに対する大規模な学生抗議により、公共政策の変革が引き起こされた。その結果、2005年から2015年の間の教育支出全体における家計の割合は、ほぼ50%から20%以下へと減少した。

図20:
家計による教育支出は、低所得国および中所得国ではかなりのものである
GDPに対する教育支出の割合、資金源および国所得グループ別、2013-2017年



GEM StatLink: http://bit.ly/fig19_13
出所: ユネスコ統計研究所データベース

提言

本レポートは、各国政府が自国の人々に対するのと同様に移民と避難民、そして彼らの子どもたちの教育ニーズに対応するよう要請する。

移民・避難民の教育を受ける権利を守る

教育における無差別の原則は国際条約で確認されている。出生証明書の要件等の差別的な障壁は、国内法で明確に禁止する必要がある。地元や学校レベルの個々の職員による解釈に委ねられるような抜け穴やグレーゾーンの余地が、既存の規制に残されるべきではない。政府は身分証明書類や在留資格に関わらず、移民や避難民の教育を受ける権利を保護し、例外なく法律を適用しなければならない。

教育を受ける権利を尊重することは、法律や行政手続きを超えてなされなければならない。国家当局は、移民や避難民の家族に彼らの権利や学校への登録手続きについて知らせるため、意識喚起のキャンペーンを行うべきである。計画当局は、非公式の居住地やスラム街から通える範囲内に公立学校があること、そして、そうした学校が都市再生計画において無視されないよう保証する必要がある。

移民や避難民を国の教育制度に受け入れる

教育制度のなかには、移民・避難民を地元住民とは異なる一時あるいは短期滞在者として扱うものがある。これは間違いであり、移民・避難民の学習の進捗、社会化および将来の機会を妨げ、多様でまとまりのある社会への進展を弱体化させてしまう。公共政策によって、国のあらゆる教育段階で移民・避難民を受け入れる必要がある。

移民の受け入れにはいくつかの側面がある。新しい教授言語は準備クラスを必要とする一方、地元出身の同級生から隔離される時間はできるだけ少ない方が良い。移民の子どもが過度に多くを占める低学力の児童生徒を集め、異なる進路へと導くべきではない。多くの国々において移民の児童生徒たちが地理的に集中して居住していることを考慮すると、教育計画者は居住地の分離が教育の隔離につながらないように、交通費の補助やランダムに学校を割り当てること等の方法を用いるべきである。

各国政府は、可能な限り難民の教育が中断されないようにする必要がある。たとえば、難民コミュニティの物理的な隔離や受け入れ側のキャパシティの制約といった例外的な状況は完全な包摂性を妨げるかもしれないが、国のカリキュラムに準拠していない学校や資格認証が進んでいない学校で過ごす時間は教育の履歴を歪めるものであるから、その時間を最低限にする必要がある。

移民・避難民の教育ニーズを理解して計画を立てる

大規模な移民・難民の流入を経験している国々では、計画や予算を立てるにあたり、管理情報システムにおいてこれらの人々に関するデータを捉える必要がある。移民・避難民のための学校用地や就労機会を提供することは、彼らを受け入れることへの第一歩に過ぎない。

学校環境は生徒のニーズに対応し、サポートする必要がある。新しい教授言語での授業に入っていく子どもたちは、有資格教員が教えるつなぎプログラムが必要である。教育が中断されてしまった人々は、遅れを取り戻し適切な学年に再入学できるような、通常より短期で修了できる教育プログラムの恩恵を受けることができるだろう。教育における難民の受け入れは、たとえば、社会保障プログラムへの受け入れにまで拡大し、難民が学校教育にかかる見えないコストを補填する条件付き給付から恩恵を受けることができるようにすれば、より成功しやすくなるだろう。特に遊牧民や季節労働者の子どものような国内移民の場合は、各国政府は学校暦の柔軟化、教育の追跡システムおよび彼らの生活に合わせたカリキュラムなどを検討すべきである。

技術教育・職業訓練を通してコンピテンシーを向上し、スキルの低い職種あるいは高い訓練費用のようなスキルへの投資を妨げる制約を乗り越えるために、大人も支援を必要としている。経済的な環境を管理し、送金を最大限に活用して、詐欺や金銭的搾取を防ぐためにも、金融教育のプログラムが必要である。地方政府レベルで提供可能なノンフォーマル教育プログラムは、社会の結束を強めるための取り組みを補完することができる。

移住や避難の歴史について教育のなかで正確に扱い、偏見に立ち向かう

包摂的な社会を構築し、人々が共に生きていけるようにすることは、寛容であること以上のものが求められる。各国政府は、歴史と現在の多様性に鑑み、カリキュラムを適応させ教科書を再検討することによって、教育の内容と提供の仕方を見直す必要がある。教育の内容は、移住による富と繁栄への貢献を前面に押し出すものである必要がある。また、人々を避難に追いやり阻害してきた移住の負の遺産と合わせて、緊張と紛争の原因についても扱う必要がある。教授アプローチは、多様な視点に対するオープンさを促し、共に生きることの価値を育て、多様性の恩恵を認めるようなものであるべきである。学習者が他文化との接触による不確実性を乗り越え、移民や難民についてのメディアによるネガティブな描写に抵抗できるようにするため、偏見に挑み、批判思考力を伸ばすような教授アプローチでなければならない。各国政府は、異文化間教育のポジティブな経験を引き出す必要がある。

移民や避難民を担当する教員が多様性や困難に対処できるよう育成する

移住や避難が急増する学校環境の中で、教員は変化の主体となるためのサポートを必要としている。

既存の教師教育プログラムで移民について扱っているものは、一時的で主要なカリキュラムに組み込まれていない場合が多い。各国の政府は、核となるコンピテンシーや、多様性・多言語・多文化に対処する能力—地元出身の児童生徒にも影響するーを育むような教員養成および現職教員研修に投資する必要がある。多様性のある教室で教える教員のみならず、全ての教員の移住や避難に関する意識を高めなければならない。教員志望の学生および現職教員、学校長は、教室、学校内、コミュニティでのステレオタイプ、偏見、差別に立ち向かうための、そして移民や難民の児童生徒の自尊心と帰属意識を高めるための手段が与えられるべきである。

また、避難民の中にいる教員は、避難を余儀なくされた児童生徒や親が直面している特殊な困難を理解し、彼らのコミュニティに手を差し伸べる必要がある。教員はカウンセラーではないけれども、ストレスやトラウマに気づき、必要な人たちに専門家を紹介するよう訓練することができる。もし専門家がいなければ、そのような救済サービスに家族が唯一アクセスできる存在として教員は準備されるべきである。自身が難民や避難民である教員は、彼ら自身が付加的なストレスに苦しんでいる。マネジメント政策は、一部の教員が極度の困難の中で働いていることを認め、困難を軽減するもの、教員のモラルを維持するため、職種間の公平性を規制し保障するもの、そして、職能開発に投資するものでなければならない。

移民や避難民の潜在能力を生かす

移民や避難民は、帰国するか遠隔からサポートするかに関わらず、自分たちや自分の家族の生活だけでなく、受け入れ国と出身国双方の経済・社会を変えるスキルを持っている。この素質を活用するには、アカデミックな資格や専門的なスキル（教員のそれを含む）を認証し、認可や認定がされていない学習経験を確認するための、よりシンプルで安く、透明性の高い、そして柔軟なメカニズムが必要である。

各国は、相互の資格認証に関する「安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト」の公約に従い、高等教育の資格認証に関する条約が2019年に採択されるよう、この交渉を締めくくる必要がある。評価機関、ライセンス機関、学術機関は、政府や地域機関、国際機関と協働して、機関レベル、地域レベル、グローバルレベルで要件と手続きを調和させなければならない。共通の学位基準、質保証のメカニズム、および学術交流プログラムは資格認定を支えるものとなるだろう。

人道支援および開発援助において、移民や避難民の教育ニーズを支援する

国際移民の3分の2が高所得国を目的地とする一方、10人の難民のうち9人は国際的なパートナーによる支援を必要とする低所得国および中所得国に受け入れられている。ニーズを満たすためには、人道支援に占める教育の割合を10倍に増やすことが必要である。より持続可能な解決策は、国際社会が難民に関する国際協定および包括的難民支援枠組みの合意を満たし、危機の早期の段階から人道支援と開発援助をつなぐことで、難民と受け入れ国の人々のための包摂的な教育サービスの供給を支援していくことである。教育、特に幼児教育とケアは、緊急支援デザインのなかに組み込まれるべきである。また、教育は、たとえばシェルター、栄養、水、衛生設備、社会保障といった他のセクターを巻き込むような包括的な解決策パッケージにも組み込まれる必要がある。ドナーはこれらの改革を人道的介入に反映させる必要がある。「教育を後回しにはできない」基金の活動が広がるなか、ドナーはニーズ調査のキャパシティを向上させ、計画を組み合わせることで、人道支援と開発援助の分断を埋める計画作りに参画し、予測可能な複数年にまたがる資金拠出を促すことが求められている。

グローバル エデュケーション モニタリング レポート 2019

概 要

移住、避難と教育

壁を作るのではなく、橋を架ける

2019年1月発行

著　　者 The Global Education Monitoring Report team @ UNESCO, 2018

翻訳監修 吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター長、教授）

翻　　訳 芦田明美（東京大学大学院教育学研究科、特別研究員）
荻巣崇世（名古屋大学大学院国際開発研究科、学術研究員）

編集協力 若山洋子（公益財団法人 ユネスコ・アジア文化センター）
森本俊輔、内海摩耶、徳田由美、江崎千絵（独立行政法人 国際協力機構）
三宅隆史（教育協力NGOネットワーク）

発　　行 広島大学教育開発国際協力研究センター
広島県東広島市鏡山1-5-1（〒739-8529）
公益財団法人 ユネスコ・アジア文化センター（ACCU）
東京都千代田区神田神保町1-32-7F出版クラブビル（〒101-0051）

印　　刷 三原プリント株式会社

●本書は、ユネスコが発行し、広島大学教育開発国際協力研究センターが翻訳、出版したものです。転載は自由ですが、出典として「グローバル エデュケーション モニタリングレポート2019、ユネスコ」と明記してください。

移住、避難と教育

壁を作るのではなく、橋を架ける

グローバルエデュケーションモニタリングレポート2019は、全ての人口移動—雇用と教育のための国境内あるいは国境を超えた、自発的また強制的な移動—にまたがる移住と避難が教育に与えるインパクトについて検討している。また、本レポートは持続可能な開発のための教育2030アジェンダにおける教育の進捗状況についてもレビューを行なっている。

多様化が進んでいるという視点から、本レポートは教育がいかに包摂的な社会を構築し、人々が寛容であることに加えてともに生きることを学ぶことの助けとなりえるかを分析している。公平に提供される教育は橋を架けるものだが、不平等に提供される教育は移民·難民と受け入れコミュニティの間の壁を高くしてしまう。

移民と難民についての二つの新しいグローバル·コンパクトは、教育の持つ役割を認め、誰も取り残さないという世界の約束事項に沿った目的を設定するものである。本レポートは、季節移動者、農村部の学校統合、異文化間カリキュラム、国の教育システムへの難民の受け入れ、差別の撲滅、資格認証、対象を絞り込んだ学校資金の提供、より効果的な人道的教育援助、緊急時や長期化した危機下、また危機が常態と化した場合の教室の多様性に対する教員の準備状況といった、政治的課題への対処法についても扱っており、二つのグローバル·コンパクトための欠かせないツールキットとなっている。

グローバルエデュケーションモニタリングレポート2019の要約である本レポートは、教育を移住と避難を管理するための手段と機会を求める人々にとっての機会と見なすよう、各国に呼びかけている。

教育とは人権であり、貧困削減、持続可能性および平和のために変える力を持つものである。仕事のためであろうと教育のためであろうと、そして自発的あるいは強制的なものかに関わらず、移動する人々は教育を受ける権利を放棄しない。グローバルエデュケーションモニタリングレポート2019年版は、移民と移動を強いられた人々が質の高い教育にアクセスすることを保障するための大きな可能性と機会を強調している。

António Guterres, 国連事務総長

本レポートは、教育上の不利益がどこで、なぜ発生しえるのかについて指摘するだけでなく、移民と教育についての既存のエビデンスをまとめ、素晴らしい機会として描いています。国際社会がSDGsの達成と世界の移住の便益を最大化することに向けて努力している今この時、本レポートが出されたのです。

William Lacy Swing, 国際移住機関事務局長（2008年10月1日—2018年9月30日）

このレポートは、難民のためのグローバル·コンパクトにおいて教育を強調すること、また、国の教育システムおよび教育セクター計画に難民を包摂することが急務であることについて、有力な論理的根拠を提供しています。

Filippo Grandi, 国連難民高等弁務官

Global Education Monitoring Report

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Sustainable Development Goals

4 QUALITY EDUCATION

Sustainable Development Goals