



Last in Line, Last in School

国際社会は、紛争の影響を受けた脆弱な国家（以下紛争地とする）の子どもたちに対し、目をつぶっています。

「教育とはもっとも強力な武器となります。
教育は世界を変えることができる力です。」
ネルソン・マンデラ

現在、学校に行けない子どもたち7700万人のうち、半数以上の3900万人が紛争地に住んでいます。そのうちの多くの国々は、何年も不安定な状態が続き、紛争により教育システムは破壊されています。学校は軍隊によって破壊、あるいは占拠されています。教師たちは殺害されたり、あるいは暴力から逃れるために、避難してしまっています。子どもたちは兵隊として徴用され、戦うことを強要されています。そして虐待や搾取などの被害の対象となりやすい状態にあります。

紛争地の国々に住む子どもたちが学校へ行く機会があったとしても、ほとんどの場合、受けられる教育の質は、多くの場合水準以下で、初等教育すら満足に修了することができません。教育は紛争と貧困のサイクルを断ち切ることができます。援助国や国際機関は、教育への十分な援助を行わず、紛争地に住む子どもたちを見捨てています。

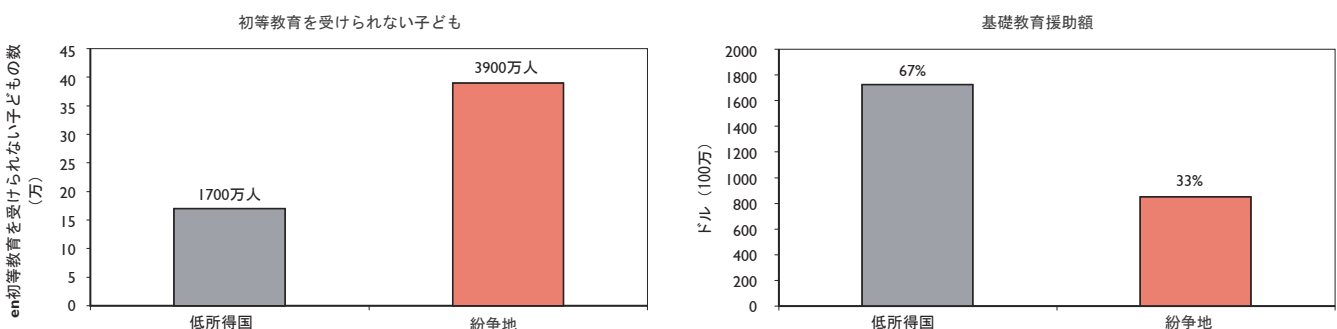
- ・世界の学校に行けない子どもたちの半分以上は紛争国に住んでいます。
- ・これらの国々は世界の人口の13パーセントを占めています。
- ・紛争国では、3人に1人の子どもが学校に行っていません。

すべての国民国家はいかなる子どもも無償で初等教育を受けられることを保証する法的義務をもっています。この権利は、子どもたちが誰であるかにかかわらず、ましてどこに住んでいるかによって決められるものでもありません。しかしながら、貧困や性差別などにより、この権利はないがしろにされ、ある特定の宗教、あるいは民族グループに属していること、脆弱な国もしくは紛争の影響を受けた国に住んでいるということで、子どもたちは教育を受ける機会を失っています。

学校に通えない子どもたちは、紛争国と見なされている国々に最も多くいます。それにもかかわらず、おそらく国際社会からの支援は最も少ないと思われる。低所得国を含む他のどの国々よりも、受け取る援助が極めて少ないのです。（図1参照）

この状況を放置しておくことはできません。最も困難な状況であっても、教育を実現させることは可能なのです。

図1：学校に行けない子どもの分布と基礎教育援助の配分



source: OECD CRS online database



教育は最重要課題

教育は非常に重要です。教育により、社会は発展し安定したものになります。そして、家庭が貧困から脱出する手段となります。教育により、経済状態が向上し、生きる上での選択肢が増えます。人々は教育から恩恵を受けることによって、市民として活躍できるようになるのです。生活状態が改善することにより、子どもたちを守ることができ、人権の侵害や虐待や搾取といった危険性を減らすことができます。

教育は、単に生活状態を改善するのではなく、子どもたちの人生に直接関わってきます。教育により、子どもたちは以下の可能性を手に入れることができます。

- ・安全な場所に集まって遊んだり、学んだりすること
- ・情緒的な配慮およびサポートを受けること
- ・社会的に安定した生活を送ること
- ・地雷に対する知識を持つなどの、生きていく上で重要なスキルを身につけること

教育は、まさに子どもたちやその家族が求めているものです。教育により、紛争解決や平和を支援することが可能になります。長い目で見ると、国や地域の安定性を高め、統治力を高めることにもつながります。

大人たちの引き起こした戦争により、子どもたちが支払う代償

戦争を引き起こしたのは大人たちです。しかしながら、子どもたちがその結果に苦しめられています。単に紛争国に住んでいるというだけで、子どもたちの人生における様々な機会は失われます。低所得国では、学校に行けない子どもの数は11人に1人ですが紛争国では、その数は3人に1人という受け入れがたいほど高い数値になっています。

教育の重要性が明らかであるにも関わらず、援助国政府や国際機関は数百万人の子どもたち、特に紛争地に住む子どもたちに、基礎教育の機会すら与えていません。紛争地の問題は差し迫ったものです。援助国は援助が有効に使われているか確認する義務があるにもかかわらず、紛争地に対する現在の教育支援の割り当ては、許し難いほど低いものです。22の主要援助国、あるいは多国籍の援助組織のうち、現在、紛争地に対し、十分な教育支援を行っている国は1つとしてありません。

破綻した約束

2000年にダカールで開かれた、「万人のための世界教育フォーラム」では、以下のことが誓約されました。「万人のための教育」に対し、真剣に取り組んでいる国々が、資金不足により、その目標の達成ができないということがあってはならない」同年、貧困に終止符を打ち、より公平な世界をつくるための公約がミレニアム開発目標のなかに盛り込まれました。ミレニアム開発目標のうちの1つである、2015年までに「すべての子どもに初等教育を」という目標です。しかし、紛争地に住む3900万人の学校に行けない子どもたちにとって、この目標は、達成可能なものであるにもかかわらず、かなわぬ夢になってしまっています。紛争地となっている国々へは、最小の教育援助しか行われていません。

子どもの声が反映されていない 現行の政策

ダカール会議以来、新しい資金拠出が合意され“万人のための教育”の目標の達成に関心が高まっています。セーブ・ザ・チルドレンは、紛争国にいる子どもを含めて、万人のための教育という目標を達成するために、政策とその実施方法に関する、緊急の配慮が必要な4つの重要ポイントを特定しました。

1. 教育支援は資金不足

2005年のG8と国連サミットでの援助国の公約、さらに2006年にその再確認が行われたにもかかわらず、2015年までに初等教育の完全普及を達成するための資金は十分ではありません。また、その少ない教育援助資金の中でも、基礎教育には十分な資金が割り当てられていないのです。2005年に、基礎教育支援として確約された30億ドルしかありません。これは初等教育の完全普及目標達成のために毎年必要と見積もられた90億ドルにはほど遠いものです。

万人の教育のためのファスト・トラック・イニシアティブは、2002年に開発途上国と援助国の国際的なパートナーシップとして開始されました。これは、2015年までにミレニアム開発目標の教育目標を達成するための調整メカニズムです。しかし、主な国際機関が教育資金集めを行った今も、ファスト・トラック・イニシアティブは依然として、資金繰りに悩まされています。

教育への支援は総合的に増加すべきであり、できるだけ多くの人々が基礎教育を受けられるようにしなければなりません。



2. 紛争国に対する不公平な援助割当て

紛争国に対する教育支援の割合は、これらの国々にいる学校に行けない子どもたちの人数を考えると、極端に低いのです。支援は所得の低い国々を対象にするべきだ、という提言があるにもかかわらず、実際にはその通りに行われていません。全体のおよそ半数の教育支援（49%）が、中所得国に割り当てられ、低所得国（33%）や紛争国（18%）への援助は著しく低いままです。（図2参照）

3. 紛争国に対する教育支援の優先順位の低さ

多くの援助国は、紛争国に対する教育支援は危険すぎると主張します。しかし、紛争国に対し、教育以外の分野には、かなりのお金を援助しています。社会インフラサービスへの支援の割合は、43%で、政府や市民社会の活動に役立っています。低所得国では、この数字は18%です。しかし、紛争国での教育支援の割り当てが12%である一方で、低所得国においては30%です。（図3参照）

これは、援助国が、国の状況によって、教育支援の優先度をかなり差別しているということを示しています。それは、紛争国の学校に行けない子どもたちに対する「万人に対する教育」の計画をないがしろにし、学校に行けない子どもたちを増やしているばかりではありません。教育、安定、統治力が合わさってこそ可能になる、教育の投資に対する短期的および長期的利益を理解しない短絡的な視野に陥っているということを意味します。

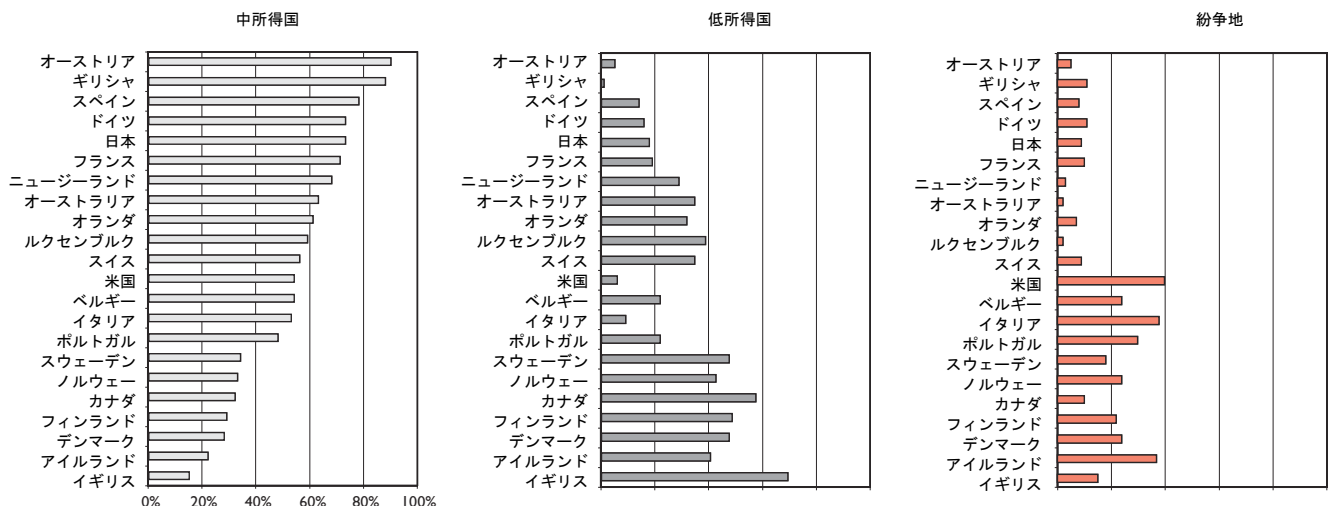
4. 緊急事態における教育の優先度の低さ

最近の援助の割り当ては、2つの分野に分かれます。人道支援と長期的開発支援です。教育は、長期的開発支援の一部とされてきました。しかし、紛争国への支援のかなりの割合は、人道支援に当てられています。2003年～2005年の間、紛争国に対する政府開発援助（ODA）の15%が、緊急支援や再建に使われました。低所得国に対してはたった3%です。長引く危機的状態に苦しむ国々に対しては、人道支援は、長期間にわたる主要な支援になりえます。例えば、2004年のソマリアへの支援のうち、70%が人道支援でした。

「万人に対する教育」の目的を果たすために、教育はすべての人道支援の一部に含まれるべきです。

すべての援助国は、国連の機関間常設委員会の教育に対する一連のアプローチを支持し、教育こそが、人道支援の中核であることを認め、資金援助をするべきです。

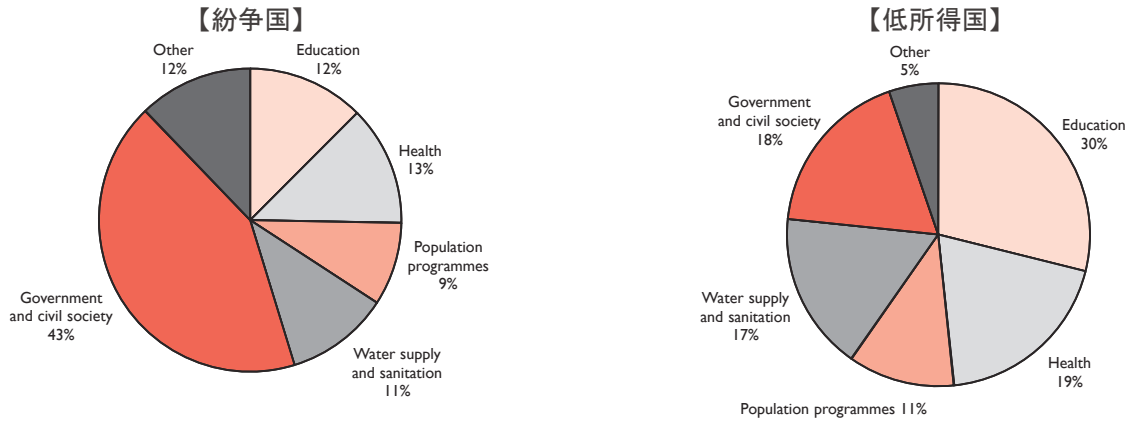
図2:各援助国による中所得国、低所得国、紛争地への教育支援の割合



Source: OECD CRS online database



図3: 低所得国および紛争地における社会インフラサービス援助の内訳



政策と実施方法の変更の必要性

セーブ・ザ・チルドレンなどのNGOが明らかにしているように、困難な状況においても、子どもたちへの教育機会の提供は可能です。ドナー国や開発団体の議論は、支援の効果に焦点を置いています。役に立たない目的のために、お金を注ぐことになど、誰も興味はありません。しかし、紛争国で教育支援をしないとこれらの国々は貧しいままです。さらに、不安定な状況を悪化させ、隣国をも巻き込んでしまうかもしれません。

援助国は、紛争地で援助を行うことによる危険性のために二の足を踏んでいます。というのもNGOのような非政府組織を通して教育援助をすることも、結果的に紛争国の権力者たちを援助してしまうことになったり、地雷の除去をしていないところで建築を行うことになるのを危惧しているからです。これらの「先進国と援助国における援助に対する信頼性の違い」により、援助国は、不安定な国々にさらなる教育援助をすることに対する自信を持つことができないでいます。いくつかの紛争国は、適切な能力を持っていないだけでなく、しかるべき技術やマネジメント能力がないため、追加資金を管理することが出来ません。しかし、一方で、多くの紛争国が、こうした追加援助を正しいメカニズムにのっとって、効果的に使っています。

どんな状況においても機能する万能なモデルはありませんが、不安定な支援対象国で試みられている柔軟なモデルもあります。それは、相互ドナー信用基金や共同資金にみられる、ドナーが相互に調整する仕組みです。これには、一般予算援助、部門予算援助、社会基金、政府によるプロジェクト援助、NGOを通しての資金提供などが含まれます。それらの資金を、紛争国の状況に応じて適切に運用すれば、効果的に教育援助をすることができます。

予測可能な長期的支援を強化することは、紛争国にとって、貧困のサイクルから抜け出すために、大変重要です。効果的な開発は、緊急支援の必要性を減らします。そして、成果のある人道支援は、脆弱さを減少させ、持続可能な発展のための基盤を作るのに役立ちます。

“万人のための教育”とは、子どもたちが誰であるかどこに住んでいるかということに関係なく、すべての子どもへの教育を意味するということを、援助国は認識する必要があります。国の復興と発展のため、教育支援は不可欠です。



提言

セーブ・ザ・チルドレンは、紛争国への教育支援について、ただちにすべての援助国に政策とその実施方法を見直していただくことを求めます。そして、下記の提言が満たされるよう求めます。

1、総合的、長期的かつ予想可能な教育援助を拡大する。

- ・ 外国からの年間資金需要90億ドルが適切に割り当てられるよう、基礎教育への援助を拡大する。
緊急に行動をとることが求められる国：
豪、オーストリア、ベルギー、仏、独、ギリシャ、伊、日本、ニュージーランド、ポルトガル、スペイン、スイス、米国
- ・ 必要な資源を集め、「万人のための教育」のための資金の要求に応えられるよう、ファスト・トラック・イニシアティブを支援する。
緊急に行動をとることが求められる国：
豪、オーストリア、フィンランド、仏、独、ギリシャ、日本、ルクセンブルグ、ニュージーランド、ポルトガル、スイス、米国
- ・ 基礎教育を第一に考え、ECや世界銀行、地域の開発銀行と国連機関によって十分な基金が得られるようにする。
緊急に行動をとることが求められる国：
EC諸国

2、紛争国での教育のため、長期的かつ予測可能な支援を拡大する。

- ・ 資金を公平に分配する。基礎教育に関する新規の基金のうち、少なくとも50%が紛争国に分配されるようにする。
緊急に行動をとることが求められる国：
豪、オーストリア、カナダ、仏、独、ギリシャ、日本、ルクセンブルグ、オランダ、ニュージーランド、スペイン、英国、ECおよび世界銀行
- ・ 万人の教育のためのファスト・トラック・イニシアティブや他の取り組みが達成できるよう、また、紛争国への支援や資金提供を可能にすることを確実にする。
緊急に行動をとることが求められる国：
すべての援助国

3、紛争国における教育支援を最優先事項とする。

- ・ 紛争国への支援を優先させ、かつ拡大する。少なくとも低所得国への教育支援と同程度の援助額を実現させる。
緊急に行動をとることが求められる国：
豪、オーストリア、ベルギー、カナダ、仏、独、伊、日本、ルクセンブルグ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、英国、米国、ECと世界銀行

4、教育を人道支援政策の一部として含める。

- ・ 教育を人道政策の一つにする。
緊急に行動をとることが求められる国：
豪、オーストリア、ベルギー、フィンランド、仏、独、ギリシャ、アイルランド、伊、ルクセンブルグ、オランダ、ニュージーランド、ポルトガル、スペイン、スイス、英国、米国、EC
- ・ 人道危機における教育支援の割り当てを、必要に応じて、最低でも人道支援金の4.2%分まで増やす。
緊急に行動をとることが求められる国：
オーストリア、ベルギー、カナダ、フィンランド、仏、独、ギリシャ、アイルランド、伊、ルクセンブルグ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、英国、米国
- ・ 教育を支援することを誓い、十分な資金がもたらされるようにする。
緊急に行動をとることが求められる国：
すべての援助国



カルメ（17歳） コンゴ共和国のゴマ在住
カルメは、学校を離れ、99年から03年まで反乱軍に属していました。

「死ぬかもしれないってことはわかってたんだ。毎日戦っていたから。いつも人が死んでいたし。つらかった。いまでも、人がどんな風に死んでいったか自分に問いかけている」

「友達が学校へ通うのをいつも見てた。みんな長い期間がんばって勉強していた。5年生や6年生や、すでに卒業した友達もいる。だから、自分自身のこといろいろ考えてみた。そして、何をやるにも教育を受けてなければ、価値がないということに気づいたんだ」



カルメは、セーブ・ザ・チルドレンの支援で少年兵をやめ、コンゴ共和国の東部にあるゴマの家族と再会しました。現在は中学3年生になりました。一学期の学費は約30ドルです。学費を払うためにガソリンを売っていますが、十分なお金を稼げなかった場合は、コミュニティネットワークが支払います。地域のコミュニティネットワークは、傷ついた子どもたちへの支援のため、募金活動を行っています。

「少年兵だった時のことは、忘れることはできない。僕たちは同じ国の兄弟たちを相手に戦っていたんだ。流れた血…すべてを覆うほどの血が流れたことを思い出すと、混乱するよ。今となっては、もうすべて過去のことだけど。明日も、あさっても、その後も、自分たちの国が発展するのを支えていきたい。将来は、エンジニアになりたいんだ」

注記

- 1 紛争地とは、戦闘活動で収入がなく、統治が不安定で格差のある地域のことを言います。
- 2 「子どもの権利に関する条約」と「社会的及び経済的権利に関する国際規約」についての国連会議を参照。
- 3 「ダカール行動枠組み」に関する情報は http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/framework.shtml を参照。
- 4 「ミレニアム開発目標」（MDGs）に関する情報は <http://www.un.org/millenniumgoals> を参照。
- 5 UNESCO (2006) EFA Global Monitoring Report 2007: Strong Foundations - Early childhood care and education Paris: UNESCO

6 「基礎教育への援助割合は、中所得国への配分の倍、あるいはそれ以上の額を低所得国に割り当てなければならない」 Ibid 103ページ

7 Save the Children (2006) Rewrite the Future: Education in conflict affected countries London: Save the Children
8 Sperling, G (2006) the Trust Gaps: Unlocking Financing for Education in Fragile States, Paper presented as the 4th FTI Partnership meeting Cairo, November, 2006:p.4

この要約は、セーブ・ザ・チルドレンの報告書「Last in Line, Last in School: How donors are falling children in conflict-affected fragile state」に基づいています。原文は、www.savethechildren.net/rewritethefuture でご覧になれます。

社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
東京都中央区日本橋本石町3-2-6 ストックビル 8階