

# メキシコ貧困地域における 教育の普及

米村 明夫

2008年11月23日より3週間メキシコへの現地調査を行った。本報告では、その中でメキシコにおける貧困地域での初等教育の普及の現状と過程を理解する上で、とくに興味深く思われた事柄を述べていきたい。

## I メキシコシティ教育省の福祉的教育政策

メキシコでは、1992年に州への基礎教育(小学校・中学校)の分権化が行われた。しかし、メキシコシティ(連邦地区)へだけはそれが行われておらず、今日に至っている(Didriksson[2008:7])。連邦地区は連邦政府の直轄地区であるため、教育に限らず全般に住民自治が制限されてきたのである。しかし1997年にはシティ住民による市長の公選が実現し、住民自治が大きく前進した。以降、PRD(民主革命党)の市長が続いている。メキシコシティ政府は、2006年に教育省(Secretaría de Educación)の設置を決め、当時、メキシコ国立自治大学の大学研究所Centro de Estudios sobre Universidadの所長であったアキツェル・ディドゥリクソン(Axel Didriksson)を教育省の長に指名した。教育省には他にも高名な教育研究者が揃っている。

今回 地下鉄インスルヘンテス駅の側にある教育省のオフィスでディドゥリクソン氏を待っていると、「教育的変革センター(Centro de Transformación Educativa)の開設式があったところだ」と、忙し

そうに戻ってきた。これは、先住民の子ども、障害者、非識字や小学校中退のシングルマザー・若者・成人を対象に、中学校卒業以上の若者がファシリテーターとなって少人数グループで授業するもので、連邦地区の16の区に、建物、設備、専門家を配置する予定という<sup>(1)</sup>。この他に教育省の政策として、「普遍的な高校教育のためのインセンティブプログラム」というものがある。彼の説明によると同プログラムは、学校での成績が5から10までのうち(5は落第)、7なら月500ペソ、8なら月600ペソ、9と10は月700ペソ、さらにこれら7から10の場合に上記に加えて年間1000ペソ支給するという(1ペソ10円程度)。代わりに、週に2時間、識字教育のファシリテーターを務める等、社会奉仕をすることとなっている。先に述べた教育的変革センターの制度とタイアップしているのである。また、「教育保険プログラム」を開始し、親の一方が死亡した場合、月に800ペソ支給しているという。子どもが6歳から18歳までで連邦地区の学校に就学していることが条件となっている。

先に述べたように、分権化によるメキシコシティ政府への基礎教育行政の権限移譲はまだ実現していないため、シティ教育省としては、基礎教育(小学校・中学校)本体の仕事はなく、このように初等教育に欠けるような人々への援助や高校レベルの教育への奨学金等、福祉的な観点からの政策

を行うこととしているのであろう<sup>(2)</sup>。

ディドゥリクソン氏からもらったパンフレットを見ると、そのタイトルは「教育的な知識の街の実現に向かって」となっていて「公共空間を学習の場に変える」「学校および学校外教育等さまざまな形で、職場や広場、街頭、壁等すべての空間において、世俗的、無償で質の高い公教育への権利を生涯にわたるものへと広げていく」と書かれていた(Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación[2008])。実は2006年の冬、筆者は、同氏がシティ議会で教育省トップとしての承認を受ける数日前に彼に招待され、彼の家族とともにレストランで食事をしたことがあるのだが、その時のことを思い出した。彼は気分を少し高潮させながら、街を教育の場にするというアイデア(レストランの壁にニュートンの法則を書き込むといったことも含め)を話してくれた。教育省の仕事の実質的なスタートは2007年の2月からである。その何もなかった状態から急速に活動が拡大しており、彼によると予算は十分あるということで、彼のアイデアが形をなしてきているという印象であった。

## II オアハカの教員組合運動と教員養成大学の学生スト

オアハカシティ(Ciudad de Oaxaca)へ移動し、オアハカ自治大学社会学研究所カルロス・ソロッサ(Carlos Sorroza)教授にインタビューした。メキシコの教育、社会を研究しているとその政治的な問題がいやでも目に入ってくるが、オアハカ州は貧困度が高い州であり、そうした政治的な問題と教育の問題の結びつきがとくに目に見えるところといえる。ここでは、2006年には教員組合オアハカ州支部(セクション22)や農民組織が一緒になって知事解任要求闘争を繰り広げ、約半年にわたって州行政をストップさせた(米村[2007a])。ソロッサ教授によると、現在セクション22は、教育省と全

国教員組合主流派が結んだ「教育の質改善のための同盟」への反対闘争を強力に行っており、その中心的な内容は、教員評価や採用制度改革への反対、制度的革命党(PRI)支持者の先生たちが新たに作ろうとしている組合セクション認定への反対であるという。「教育の質のための同盟」とは、後でも触れるが、教員採用試験や教員に対する評価の実施等によって、基礎教育を中心とする教員の質改善をめざす政策である。教員評価が管理強化につながることはいうまでもないが、教員採用試験は点数次第では私立教員養成学校の卒業生が採用され、これまで自動的に教職に就くことができた公立教員養成学校の卒業生が職を得られなくなる可能性も出てくる。したがって、ある意味ではセクション22の先生たちや公立教員養成学校の学生たちが反対するのは当然なのである。

ソロッサ教授は、先生たちはそれぞれ自分の属する組織を持つ自由があるといい、また、オアハカ州の教員組合運動が組合員の利益の実現に貢献してきたことを評価しながらも、組合運動の方向としては、子どもたちの教育についても考えることが必要だと主張していた。同時に、彼はセクション22がそうした彼の主張を聞く耳を持っていると言い、最近出版された『永遠の女主人：アルバ・エステル・ゴルディッジョ(Alba Esther Gordillo)の力と富』<sup>(3)</sup>についての合評会に招かれた際に、その内容についてのコメントばかりでなく、彼のセクション22の運動についての意見も述べてきたとのことであった。

このインタビューから10日ほど後、ミヘ(Mixe)先住民の村からオアハカシティに戻ってから、トラコチャワヤ(Tlacoahuaya)町に行くことがあり、そこに建てられてまだ新しいオアハカ二重言語文化相互尊重教員養成大学を訪れた。ストライキ封鎖中で、教授たちへのインタビューはできなかつ



学生によるストライキ封鎖中のオアハカ二重言語文化相互尊重教員養成大学

たが、学生たちに、日本の学生はこういうことはやらないのかと聞かれ、筆者の40年近い昔の頃を思い出した。

### Ⅲ オアハカ州における「補償教育アクション」

連邦政府もまた、オアハカ等、貧困が集中している州では教育の普及のための特別な措置が必要なのは承知している。1991年から始まった「補償教育プログラム」は、全国レベルでは2007年に終了したが、オアハカ州、チアパス(Chiapas)州等では、「補償教育アクション」(Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica: ACAREIB)として継続している<sup>(4)</sup>。

オアハカシティの「アクション」実施局のコーディネーターであるフロール・デ・マリア・フィゲロア(Flor de María Figueroa)氏にインタビューし、資料を入手することができた。昔入手した2001～2002年度(「補償教育プログラム」)の資料と比べるとほとんどの項目で規模が若干拡大している。遠

隔地教育実践手当(Reconocimiento al Desempeño de Maestros de Primaria: REDES)の対象者は、コミュニティコースについて1500人で変わっていないが、父母による学校経営への参加プログラム(Apoyo a la Gestión Escolar: AGE)の対象校は5456校から5997校へ、視学官の視察援助(Apoyo a la Supervisión Escolar: ASE)対象者は、395人から406人へ、学校設備援助は対象校は976校から1372校へ、教材パッケージ配布対象者は41万人から48万人へと増大している。教室の建設・改築数は、217教室から106教室となったが、「教育の質改善のための同盟」によって365教室が加えられた。制度強化プログラム(アドバイザー等の人員配置等)のみが560人から390人へ減少している。ただし、これは、2001～2002年度の予算でも0.7%を占めていたにすぎない。フィゲロア氏は、同プログラムが州において存在感を高めており、人々の教育への関心を高めるのに役立っていると楽観的に語っていた。

#### IV ミへ先住民の村での教育イベント

農村を中心とした貧困地域を対象とする政府の教育関連のプログラムとしては、先に述べた「補償教育アクション」と、今でも全国レベルで続いているオポルトゥニダデス(Oportunidades)プログラムという奨学金を中心としたプログラムがある。前者は目に見える効果は上がっておらず(米村[2003]), 後者についても基礎教育レベルではその効果は限定的である(米村[2007b])。とはいえ、今回そうした貧困地域の一つであるオアハカ州の先住民ミへの村を訪問して、初等教育の普遍化完成に近づきつつあるメキシコにふさわしい、学校レベルでの実践の一端に触れることができた。

アユートラ(Ayutla)村に行くことを前もって知らせておいたフェデリコ・ピッジアヌエバ(Federico Villanueva, 教師研修センターコーディネーター)氏から、「ちょうどいい時に来る。『言葉の祭典』をやるところだ」とメールで返事をもらっ

ていた。ピッジアヌエバ氏は今回のイベントのコーディネーターであった。彼がくれたパンフレットは、「ぼくは、大地から生まれ、言葉で歌う」

チリの詩人、パブロ・ネルーダ(Pablo Neruda)の一節を冒頭に引きながら「言葉の祭典(第1回読書地域大会)」の目的を、「読み書きと出会う社会的文化的な新しい空間を創造するために、学校という物理的領域を越えた諸活動を活発化すること」としている。分かりやすくいえば、スペイン語学習に焦点を当てた、親を巻き込んだ教育運動ということだ。第27学区のすべての小学校の先生と生徒とその親がアユートラ村に集い、参加者は数百人にのぼる。交通の便がよくないので、宿泊を要することもあり、生徒は学校ごとにそれぞれの基準(子どもの希望やスペイン語の成績で「良い」「普通」「低い」を一定の割合にする、等)で選ばれているという。日曜の午後2時ごろには子どもと先生たちが集まり、村の役所前広場の舞台上で、物語の読み



「言葉の祭典」  
閉会式

聞かせ等の催しがなされた。夕食が振る舞われた後、夜の8時から11時まで、村の吹奏楽団等も加わって、「読書の行進」が行われ、踊りを踊る人もいた。これは前夜祭のようなものであって、続く2日間に、午前8時から午後2時ぐらいまで、行事の中心である子どもを対象としたワークショップと先生や親を対象とした経験交流とワークショップが村の小学校で行われ、午後3時から午後6時ぐらいまで、再び村の役所前広場の舞台上で、先生のピエロのパフォーマンスや、プロの役者によるアラビアンナイトの読み聞かせ等の催しが行なわれた。生徒によるミヘ語の民話の朗読もあった。

2日目の経験交流では、各学校での活動報告があった。学校レベルでの先生たちの活動(学校プロジェクトと呼ばれる)を集約したのが、今回の地域レベルの祭典なのである。公的な援助があるとはいえ、基本的には自主的な教育研修活動であって、メキシコでは近年見られるようになったものである。その活動の特徴は、家族を巻き込もうとしていること(地域住民を巻き込むために民芸品展を含める等の工夫も見られる)、とくに父親にも参加を促していること、等である。実際には親の参加はうまくいかず、家族にしても関心はあるがすぐ子どもの教育を自ら支えられるような状態にはないようである。また、この地域では先住民文化、言語の重要性を強調する先住民運動が盛んであるが、上級の教育段階へ進んでいく時にスペイン語力が重要であるという認識もますます高まり、共有されるようになってきている。自主的教育活動の中心がスペイン語学習となっているのは人々のそうした認識を反映しているものであることを見逃せないであろう。

「言葉の祭典」が終わってから、ピツジャヌエバ氏が興味深い資料をくれた。アユートラ村の「持続可能な農村開発審議会」の特別会議(2008年10月

15日)の議事録コピーである。それは、同日12時から18時までにはわたって開催されたものであり、教員組合の活動に関して次の合意が得られたと記されている。

1. もはや、村のすべての教育機関の教師は全員での欠勤は許されない。教員組合活動に関しての欠勤は、すべての教育段階で、代表者のみ許される。
2. この決定が守られないならば、次の形で罰する。a 教師たちが入れないように、学校を閉鎖する、b 無欠勤証明を発行しない、最後に、c 別の組合セクションの教師に変える。
3. この合意が実効性を持つため、合意の適切な遂行のための監視委員会を設立する。同委員会委員は、村の各種委員会と役職者から任命される。(9人の任命された者の名前)

この合意は、村の多数の教育機関において教師たちの不在によって生徒の退学と低成績の指標が増大してきた故になされたものである。村が何らかの政治グループと結託しているのとらないでいただきたい。その目的は、父母、役職者、教師たちがともにわれわれの子どもたちの教育を改善するための解決策を探ることである。

この文書では、「何らかの政治グループと結託しているのとらないで」と述べられているが、「別の組合セクションの教師に変える」というのは、明らかにソロッサ教授が言っていた制度的革命党支持のセクションを意味している。ピツジャヌエバ氏は、この決定に関して先生たちはもちろん反発しており、今までどおりの行動が続けられている(セクション22支持の先生たちが基本的に多数派である)が、決議にあるような罰は加えられていない

という。

村のこの審議会やその決定がどの程度一般の村人の意思を反映したものかはわからない。組合活動のあり方を教育の成果と結びつけて批判するというそれ自体としては説得力のある議論は、現在のオアハカの状況においては政争の具として利用されている感が強い。しかし仮にそうだとすると、それは教育の質を憂えるという主張が政治的に利用できるような状況があることを意味する。そして先生たちもそれを敏感に感じているのではないだろうか。筆者には、「言葉の祭典」に見られるような自主的研修活動が始まったこと、あるいはソロッサ教授が言っていた「彼らも聞く耳を持っている」ということは、根底において先生たちのそうした政治状況認識、感覚とつながっているように思える。いずれにしても、3日間の「言葉の祭典」は盛り上がっていた。

## V 教育研究と教育政策形成

筆者は以前から、補償教育プログラムやオポルトゥニダデス・プログラム等の教育政策がどのように形成されてきたのかに関心を持っていたが、なかなかそれに応える文献がなかった。帰国途中の最後の1日のメキシコシティでのカルロス・ムニョス・イスキエルド(Carlos Muñoz Izquierdo)教授(イベロアメリカナ大学)とのインタビューは、その点で収穫があった。

ムニョス教授は、サバティカル(長期研究休暇)中であつたが、中心街近くにオフィスを構え、本を出す予定だと忙しそうであつた。筆者が、「メキシコの、とくに基礎教育に関する政策(補償教育プログラムやオポルトゥニダデス・プログラム)を見ると、政府はかなり大きな予算を使って大規模な介入を行っており、新自由主義的な市場主義とは違うように見えるが、どのようにとらえるべきか」

と質問したのに対し、「それらは新自由主義が生み出した問題、失業等に対する救済策だ」という。他方筆者が新自由主義的な統治とは、「官僚制における中間的階梯を省いて上から直接下を管理する方法ではないか。学校経営への参加プログラムにおいて、父母が先生の出勤を管理するというのも、そうしたやり方に組み込まれたものといえないか」と質問したのに対し、「父母による出勤管理は、コミュニティコースを運営する国立教育審議会CONAFEが始めたものであり、学校経営への参加プログラムはそれを拡大したものである」と答えてくれた。

この時、教育政策の形成過程に関連してラタピの2冊の本(Latapi Sarre[2004]; Latapi Sarre[2008])を教えてもらった。ラタピは、1960年代後半に教育研究所(Centro de Estudios Educativos)を創設し、以来さまざまな研究プロジェクトの実施、出版、優秀な研究者の輩出を通じて、教育政策に影響を与えてきたメキシコの教育研究の泰斗である。2008年出版の本を帰国後早速読んでみた(2004年出版の本はすでに読んでいた)。それは自伝的なもので、彼と歴代の公教育省大臣との関わり等が述べられている。全国教員組合への批判とともに、教育の質を高めるために学校レベルでの父母参加を進めるべきであるという彼の主張と、政府によって進められてきた近年の政策の重なり合いが、かなりはっきりと書かれている。全国教員組合がこれまで獲得してきた諸条件の放棄や身分の不安定化につながる「教育の質改善のための同盟」に同意せざるを得なくなったのも、こうしたラタピらの主張が背景にあることがわかる。ラタピはこうした自分や教育研究者の政策への影響力の高まり、教育への市民参加の意義を、市民社会の発展という角度からとらえている。そして、近年の政策の基本的方向を支持しており、それを新自由主義と

して批判する論者に対して強く反発している。

今回の現地調査では、初等教育普及の問題をさまざまな角度から考えるための体験を得、資料を入手することができた。それはまたメキシコにおける社会と教育のビビッドな結びつき、研究者たちによる問題への精力的取り組みを痛感させるものでもあった。

#### 注

- (1) 教育的変革センターについての法的規定は、以下のサイトで閲覧できる (<http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/1665.pdf> 2009年3月16日アクセス)。
- (2) 資料を見ると、連邦政府のメキシコシティにおける基礎教育予算は、近年減少傾向が見られる (Márquez Ayala [2008: 181])。シティ教育省によるこうした政策は、貧困層への基礎教育の完全普及という観点から、重要性を持つものといえる。
- (3) これは全国教員組合の主流派指導者ゴルディッジョに関する批判的な伝記である (Cano y Aguirre [2008])。
- (4) 「補償教育プログラム」の中身について詳しくは、米村 [2006] 参照。その構成は、以下に述べる「補償教育アクション」と同じ。予算的には、「プログラム」の時は国際機関融資によって半分強をまかない、残りの半分弱を国内資金が補っていた。「アクション」では、国内資金のみである。

#### 参考文献

##### <日本語文献>

- 米村明夫 [2003] 「メキシコにおける初等教育発展の現状と完全普及のためのプログラム」(米村明夫編『世界の教育開発 教育発展の社会科学的研究』明石書店 177-210ページ)。
- [2006] 「メキシコにおける初等教育の完全普及の最終段階 オアハカ州に焦点を当てて」(『ラテンアメリカ・レポート』第23巻第1号 54-65ページ)。

[2007a] 「現地報告：メキシコ、オアハカ州の社会・政治紛争と女性先住民村長の誕生」(『ラテンアメリカ・レポート』第24巻第1号 56-61ページ)。

[2007b] 「メキシコとブラジルの就学促進のための家計補助プログラム 評価研究の結果とその批判的検討」(米村明夫編『貧困克服と教育発展：メキシコとブラジルの事例研究』明石書店 37-75ページ)。

##### <外国語文献>

- Cano, Arturo, y Alberto Aguirre [2008] *Doña perpetua: el poder y la opulencia de Elba Esther Gordillo*, México, D.F.: Random House Mondadori, S.A. de C.V.
- Didriksson, Axel [2008] “Presentación,” Axel Didriksson y Manuel Ulloa eds., *Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México*, México, D.F.: Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación, p.7.
- Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación [2008] *La propuesta educativa del gobierno del Distrito Federal*, México, D.F.: Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación (pamphlet)
- Latapí Sarre, Pablo [2004] *La SEP por dentro: las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- [2008] *Andante con brío: memoria de mis interacciones con los secretarios de educación (1963-2006)*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Márquez Ayala, David [2008] “Análisis económico de la descentralización educativa en México. La situación del Distrito Federal,” Axel Didriksson y Manuel Ulloa eds., *Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México*, México, D.F.: Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación, pp.153-216.

(よねむら・あきお / 地域研究センター主任研究員)