



## メキシコにおける教育政策とジェンダー (Mexican Educational Politics and Gender)

著者	松久 玲子
雑誌名	言語文化
巻	1
号	2
ページ	355-392
発行年	1998-12-31
権利	同志社大学言語文化学会
URL	<a href="http://doi.org/10.14988/pa.2017.0000004299">http://doi.org/10.14988/pa.2017.0000004299</a>

# メキシコにおける教育政策とジェンダー

松久玲子

## 目次

### はじめに

1. 国連の女性を対象とした教育政策の類型
  - (1) 国連における「開発とジェンダー」
  - (2) 国連の「開発とジェンダー」政策類型と教育
2. メキシコの教育統計に見る女性の教育状況
3. 女性を対象としたプログラムと教育
  - (1) 女性を対象とした先行プログラムと教育
  - (2) 「全国女性プログラム 1995-2000」
4. メキシコの教育政策とジェンダー
  - (1) 「教育開発プログラム 1995-2000」と女性
  - (2) 学校教育システムのなかのジェンダーと教育
  - (3) 学校外教育におけるジェンダー教育
5. 結論

### はじめに

歴史的に、女性の教育に関する論議は、まず「女性に教育は必要か」という問いからはじまり、次に「どのような教育がなされるべきか」、さらに女性を受け入れる教育機関について行われてきた。これらの論議は、女性の教育に対する社会全体の姿勢が、その社会が期待する「女性の役割」、つまり

社会的に規定された性別としてのジェンダーと密接に結びついてきたことを示唆している。今世紀にはいり、公教育が普及し、憲法により男女の平等が保証され、法的には女性にも男性と同様の教育の権利が保証された。しかし、ジェンダーと結びついた女性の教育観は、女性への文化的な抑圧として機能し、依然として男女の社会的地位の格差を存続させている。

一方で、教育は男女間の社会的格差を解消する有力な道具として、国連主導の下に国際社会において位置づけられてきた。「女性の地位向上」のために男女の教育格差の是正を論議する過程で、「平等な国民教育」が男性を中心とした教育であり、女性はその対象とされていなかったことが明らかにされた。男性を中心に据えた「平等な教育」ではなく、女性学の理論を基盤として、ジェンダーに基づくさまざまな規制や抑圧から解放された自由な個人の発展をめざした教育が論議され、男女格差を是正するために女性に焦点をあてた教育政策が提案され始めている。ジェンダー教育とは、社会、文化、政治的生活のあらゆる側面において歴史的に形成された性別役割分担に基づく男女の不平等を是正するための教育と定義できよう。

ラテンアメリカでは、国際女性年メキシコ会議以降、女性の地位向上のための政策は国際社会の合意に大きな影響を受け、それに基づいて政策が形成されるという経過をたどってきた。また、草の根組織により、ノンフォーマル教育の分野でさまざまなジェンダーの視点をもつ教育の試みが実施されている。メキシコの女性を対象とした教育もその例にもれない。

本論文では、メキシコの教育政策において、国連の女性の地位向上のための政策がどのように取り入れられ、受容されているのか、また、その実現上どのような問題点がみられるのかを、メキシコにおけるジェンダーの視点をもつ教育政策と教育実践を対象に検討する。まず、第1章では、国連の「開発とジェンダー」政策から教育の政策類型を導き、メキシコのジェンダーの視点をもつ教育政策を分析するための枠組みを提示する。第2章では、メキシコの教育統計から女性の教育状況を見、第3章では1980年代以降のメキシ

この女性を対象としたプログラムにおける教育の位置づけを明らかにする。第4章では、現行の女性を対象とした政策PRONAMが国全体の教育施策「教育開発プログラム 1995-2000」にどのように反映されているかを考察し、学校教育および、ノンフォーマル教育の分野における具体的な教育実践例からジェンダー教育を実現する上での問題点を明らかにする。

ところで、メキシコを含め、ラテンアメリカでは、草の根の民衆組織による自助的教育運動がジェンダー教育においても大きな役割を果たしている。その実態は多種多様であり、民衆組織の数と同じだけ教育プログラムが存在するといっても過言ではないだろう。本論は、教育政策に焦点をあてるが、こうした民衆組織による教育プログラムの社会への影響を過小評価しているわけではない。むしろ、国家の教育政策を批判あるいは補完するシステムとして、民衆組織によるノンフォーマル教育の役割を理解した上で、国家レベルの教育政策のなかでジェンダーの視点をもつ教育の意義と問題点を明らかにしたいと考えている。

## 5. 国連の女性を対象とした教育政策の類型

### (1) 国連における「開発とジェンダー」

国連の女性の地位向上に関する活動は、4つの時期に区分される。<sup>1</sup> 第1期は、1945年から62年までで、1948年の世界人権宣言に依拠し、女性の法的平等を保障する活動が中心となった。1963年から1975年の国際婦人年メキシコ会議までの第2期は、開発における女性の役割に焦点が移り、経済開発への女性の統合が重視された。1976年から1985年のナイロビ会議までが第3期で、この時期は女性が全ての開発過程における基本的貢献者として位置づけられた。第4期は、1986年から95年北京会議までで、ジェンダーの視点が人権、社会開発、環境、人口などさまざまな分野において重要であることが認識された。

1960年代には、アフリカ諸国が相次いで独立を達成し、国連に加盟した。

国連は、「開発のための10年」をスローガンに掲げ、開発計画に女性の参加を求めた。また、1960年代は、女性の法的権利が、社会、経済的な広い文脈における女性の前進の一つの要素でしかないことが明らかになった時期でもあった。経済的、社会的進歩の中で女性の役割が過小評価されてきたという認識が形成され、女性の経済的貢献を評価し、未開発の人的資源として経済活動への女性の統合が重視された。それまで、女性差別の問題は、欧米諸国で主に問題とされてきたが、第三世界諸国の加盟は国連に発展途上国と農村の女性の問題を提起し、国連の女性政策を変化に導いた。

「開発と女性」(Women in Development)は、国連の「開発」政策と女性の地位向上のための活動が結合して形成されたもので、ジェンダーの視点から開発を分析し実践する分野である。この概念は、1970年に刊行されたデンマークの経済学者ボズラップの著書『経済開発における女性の役割』により、広く知られるようになった。<sup>2</sup> ボズラップは、「国連開発の10年」と言われた1960年代の開発援助の経験と第三世界の女性の状態に関する調査から、「女性は農業などの生産活動の重要な担い手でありながら、新しい技術を習得する機会を与えられず、近代化や開発の波が押し寄せると、経済システムの周辺部に追いやられる。女性が経済開発により負の影響を受けがちなのは、女性が担っている労働を生産労働とみなさない性別役割分業観に原因がある。」と述べ、技術革新などの開発の恩恵が女性に届かず、その原因が固定的な性別役割分業に基づいていることを明らかにした。この著書は、特に開発政策の現場で働く女性の専門家たちに広く支持され、開発過程に女性を統合すべく、開発政策や計画への女性の参加を働きかけた。特に、アメリカ合衆国では、海外援助法のパーシー修正条項に結実し、以降アメリカ合衆国の政府開発援助においては女性の参加を促進することが義務づけられた。

国連の中で「開発」の概念も、時代とともに変化してきた。初期には、経済的開発を意味したが、次第に、経済発展だけではなく人権、政治状況、文化的問題における公正さを含む概念として認識されるようになった。女性と

開発の関係は、当初には効果的開発のために女性を開発過程に統合することが必要であると考えられたが、次第に「開発」が女性の進歩に役立つ、さらに女性の全的な参加がなければ開発は不可能であるという認識に到っている。「開発と女性」政策は、初期には女性だけを対象にして、開発過程に統合することを主張していたが、近年はジェンダーを分析軸に置き、性差の解消は開発につながるという認識に基づく「開発とジェンダー」の考え方に移行してきている。現在では、パーシー法に見られるように、開発政策にジェンダーの視点を組み込むことに国際的な合意が得られている。

## (2) 国連の「開発とジェンダー」政策類型と教育

C. モーザは、開発の過程においてジェンダーから生じる不公正を是正するためには、「男性と女性は社会的に異なった役割を担い、それぞれが活用できる資源が違っているため、男性と女性では違ったニーズが存在する」ことを認識したうえで、「ジェンダー・プランニング」が必要であると主張している。<sup>3</sup>

モーザによれば、女性を排除したり、見落とししたりするようなそれまでの開発計画は、核家族、世帯における資源の平等な配分、世帯内における性別役割分業など西欧の計画理論を暗黙の前提としていたが、実際には女性は家計の担い手として貢献していながら、資源の配分においては性別や年齢による不平等が存在している。計画の策定には、対象となる集団とニーズの性格付けが行われなければならない。男女の役割やニーズの違いを的確に把握することにより、ジェンダー・プランニングの基礎となる理論的根拠が導かれ、女性の解放という長期的な目標を明確にすることができると述べている。

さらに、モーザは男女の役割と資源へのコントロールに関する相違から生じる「ジェンダー・ニーズ」を、生活改善のための「实际的ジェンダー・ニーズ」と女性の解放をめざした「戦略的ジェンダー・ニーズ」に区別する必要性を説いている。「戦略的ジェンダー・ニーズ」は、社会の中で女性が男

性に従属する立場にあるために生まれた関心領域で、このニーズを満たすとは女性が男性と平等な地位を得、男女の役割分担を改め、女性が置かれている従属的地位を覆すことである。「实际的ジェンダー・ニーズ」とは、女性が社会的に受け入れている役割を通じて気づくニーズであり、性別役割分業や社会における女性の従属的な立場から生じているが、それらを変えようとするものではない。

1950年代以降、第三世界の開発における経済社会政策を反映し、貧しい女性への援助を目的とする政策やプログラムが実施されてきた。これらの第三世界の女性たちを視野にいれた「開発と女性」政策は、福祉アプローチ、公正アプローチ、貧困撲滅アプローチ、効率アプローチ、エンパワメント・アプローチの5つに分類されている。<sup>4</sup>

モーザの「開発と女性」の政策類型では、女性の従属の原因をどうとらえるかが大きな基準となっている。近代化/経済発展の過程で女性の社会的地位が向上し女性の従属的状况は解消すると考えるか、あるいは女性の従属的地位は男性支配が原因とみるか、または男性支配と植民地/新植民主義の抑圧の結合とみるかでアプローチが異なる。開発において、女性を統合の客体として位置づけるか、あるいは主体として位置づけるかによりプログラムの立案方法や運営に差違が生じる。また、女性を開発に統合する戦略として、伝統的ジェンダー役割の利用 = 再生産活動の強化をはかるのか、あるいは女性の生産活動を効率的に利用する経済的統合に力点を置くのか、あるいは社会的公正さを開発の重要な要素と考え、性と生殖に関する自己決定などの女性の自立の領域の拡大に焦点を当てるのか、というジェンダー役割への対応が類型化の座標軸となっている。

教育政策に関しても、男女の不平等をなくし公平な教育を達成するためには、このジェンダー・プランニングの視点が有効であろう。「開発とジェンダー」の政策類型の枠組みを参考としながら、ジェンダーの視点をもつ教育政策を立案する手がかりとして、ジェンダーに関する教育政策の類型化を試

みる。教育に関しては、女性解放において教育システムをどう位置づけるかが問題となる。教育システムがジェンダーに関して中立的であるという前提で、女性の地位向上と従属からの解放は教育機会が男女に均等に提供されることにより達成されると考えるのか、あるいは教育システムに内在する男性中心的構造に着目するかにより政策に相違が生じる。また、実際のジェンダー・ニーズと戦略的ジェンダー・ニーズを、フォーマル、ノンフォーマル教育の教育実践やプログラムとどう組み合わせるのか、また女性を教育の客体とみなすのか、教育を女性自身の自立的過程とみなすのかでも、政策立案の過程、教育形態、教育内容が異なるであろう。

現在実施されている「開発とジェンダー」における教育に関する政策類型として以下の5つのパターンが考えられる。

#### 機会均等アプローチ

教育は人権として万人に保証されるべき権利であり、女性の教育レベルは女性の社会的地位の反映とみる。フォーマル教育における女性の識字率や就学率を、女性の社会的地位の向上、機会均等の指標とみなす。教育はジェンダー・フリー（中立的）であることが前提であり、特に女性を対象とした政策はとられない。すべての人々の教育機会の拡大をはかる中で、女性の教育への参入機会が増加し、社会的地位の向上も達成されると考える。

#### 公正アプローチ

基本的に女性差別撤廃条約に基づき、男女の教育格差をなくすことを目的とするが、学校教育システム参入への機会均等だけではなく、教育システム内でのカリキュラム、教科書、教育方法、学校文化に内在する「隠れたカリキュラム」における性差別の解消を目的としている。政策としては、教科書における性別役割の固定化への批判を受けた教科書の見直し、ジェンダーの視点をもつ教員養成などがあげられる。学校教育を中心に教育省による上位下達型の政策で、ともすれば形式的な改革に終わりがちである。

#### 福祉的アプローチ



女性の教育レベルを家族の健康、衛生管理や家族計画などの再生産領域に結びつけ、母親としての女性の役割を重視し、母親の教育は家族の福祉につながると考える。教育レベルの低い貧困層や農村の女性を対象とし、女性の識字や教育レベルをこれらの情報へのアクセスやサービスを受ける能力の指標と考える。また、家庭菜園、手工芸等の技術指導による女性の収入は、家計への確実な補助となると考え、収入を得るためのノンフォーマル教育の分野における技術指導を実施する。女性の実際のジェンダー・ニーズを満たす情報や技術訓練などのノンフォーマル教育の活動を中心とする。

#### 経済効率アプローチ

女性を開発の重要な人的資源とみなし、女性が教育を受けることの社会的利益と経済的効率を重視する。基本的に教育が女性の雇用機会を開き、男性と同等の権利を女性が獲得するのを促進するものであると考える。女性の労働市場への参入を支援するため、成人を対象とした技能訓練や、特に女性にとって非伝統的な職種に進出するための技能訓練、技術教育プロジェクトなど、職業教育の分野を中心とする。女性の教育参入を阻害する要因としての家庭、地域社会、職場における女性の三重労働に対する配慮に乏しい。

#### エンパワーメント・アプローチ

教育は社会の変革者として、女性が力をつけるための手段であると考え。既存の性別役割に基づく女性観を変えることを目的とし、すべての教育に関する過程に参加し、フォーマル、ノンフォーマル教育のあらゆる分野を含むアプローチである。草の根レベルからの政策立案への参加を強く求める。

女性の力を高めるジェンダーの視点をもつ教育。

教育内容におけるジェンダー・バイアスをのぞく。

教育や専攻分野における男女の偏りをなくす。

女性の持つ知識や技術を評価する。

女性の性と生殖に関する健康と権利を教育に組入れる。

以上5つのジェンダーの視点をもつ政策類型に基づき、メキシコの教育政

策が「開発とジェンダー」政策をどのように受容しているのか、そして、その実現上どのような問題点がみられるのか考察する。

## 2. メキシコの教育統計に見る女性の教育状況

政府によって発表された教育統計は、教育政策の基礎データであると同時に、その統計項目のたて方、そして統計の解釈は、政府の政策意図と密接に関係している。メキシコの教育統計で把握された女性の教育状況は、教育政策と密接な関係を持つと言えよう。

政府統計局 (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática)の教育統計では<sup>5</sup>、州別に学期開始時の生徒、教員、学校数、教育レベル別の登録者の推移 (進級率、落第等)、教育指標 (学校あたり、教員当たりの生徒数等)、その他の教育サービスの項目が取り上げられている。この中で、男女別に統計が示されているのは在学率に関してのみである。

1997年の教育統計によると、公教育制度に学期はじめに登録した生徒数は、男性13,594,803人 (51.4%)、女性12,857,443人 (48.6%) となっている。各教育レベル別の男女登録者の割合は、以下の表に示すとおりである。

学期はじめの教育レベル別男女登録者の割合

教育レベル	男子 (%)	女子 (%)
就学前教育	50.3	49.7
初等教育	51.6	48.4
中等教育	51.6	48.4
中等職業教育	44.7	55.3
バチジェラート	51.6	48.4
師範教育	35.7	64.3
高等教育	54.6	45.4

以上の数値からは、教員養成と中等職業教育に女性の割合が高いことを除けば、メキシコの男女教育格差は在学率という点において、ほとんど男女平等であるという結論に達する。

しかし、1995年北京会議に向けたメキシコの女性の教育報告書<sup>9</sup>では、以下の問題点を指摘している：一般的に、1980年から1990年間の女性の教育状況は、大きく前進したが、統計データからは男女の教育格差の縮小を説明することも、この女性の教育システムへの参入の過程でどのような経験がなされたかもうかがうことはできない。しかし、各教育レベルにおける分析は、教育システムへの女性の在籍が拡大すると、学歴に対し社会的過小評価が増大するという決定的な傾向を示している。つまり、女性がより報酬の高い職業に進出するためには、ますます高学歴が要求される。

女性の基礎教育への就学は増加傾向にある。1年間の就学前教育、6年間の初等教育、3年間の中等教育からなる基礎教育（義務教育）の統計からは、就学していない生徒の割合について男女間に違いがあるかどうかをみることはできない。1990年の人口統計は、7才人口の9.7%が就学していないことを示しているが、男女別の統計は取られていない。

1981-82年度に初等教育第一学年に入学した学生が1989-90年度に中等教育の第3学年に到達する割合を調べたところ、36%しか到達していない。男女別にみると、女性の37%、男性の35%が義務教育の最終学年、つまり中等教育の第3学年に到達している。中等教育最終学年の在学率において、女性が男性を上回るのは、男性が労働市場にはやくから入るといった社会的要因を反映している。技術教育や中等教育への女性の参入は増大しているが、女性の参入する分野は裁縫、調理、美容など伝統的な女性の職業に偏っている。

後期中等教育には、中等専門教育（職業訓練コースで、2年から4年間）と普通課程と職業課程の大学進学準備のためのバチジェラート（通常3年間）がある。中等専門教育へ進学は一般に減少傾向にあるが、男性が特に減少し

ている。男女の在学の割合をみると、女性の在籍率は1981-2年度には47%だったのが1989-90年度には57%に増加している。第3学年および第4学年は中退が多く、男性が中退していく割合が高い結果、1990年の第3学年における女性の在学率は63%となっている。これは、男性の場合修了証書を獲得する前に、労働市場に組み込まれていく傾向があるからだと思像される。一方、大学準備課程では、男性の在学率は女性を上回っている。1981-2年度の女性の在学率は、第一学年で35%で第3学年で34%と変化はない。1989-90年度では、43%から46%にそれぞれ増加している。

師範教育への全体の進学は減少している。女性が高い在学率を示す傾向に変化はないが、次第に減少傾向にある。師範教育第一学年の女性の割合は、1981-2年度に74%だったのに対し、1989-90年度には66%に減少している。

高等教育では、ここ10年間の間に就学人口は41%増加している。特に、男性の就学人口が17%の増加に対し、女性の就学人口は90%増加している。女性の在学率は、43%であるが、専攻の偏りが教育、人文科学、医療・保健衛生関係にみられる。一方、高等教育修了の割合は、一般にメキシコでは低いが、特に女性の学士号の獲得は男性に比べ低い。

非識字人口は、1990年には49,610,876人であるが、男性2,305,113人、女性3,856,549人で、このうち女性の占める割合は62.5%である。過去10年間にわたり、女性は非識字人口の大きな部分を構成している。

15才から29才までの非識字人口の男女別分布

年度	15-29才人口	15-29才の 非識字人口	%	男性 非識字人口	%	女性% 非識字人口	
1970	12,347,150	2,212,405	18	931,779	8	1,280,626	10
1980	18,615,458	1,697,560	9	694,240	4	1,003,320	5
1990	23,898,078	1,264,620	5	551,977	2	752,643	3

出典：Censo General de Población y Vivienda 1970,1980,1990, INEGI

また、教員に関しては、基礎教育における教員の大部分が女性であるにもかかわらず、性別のデータはとられていない。1983年から1993年までの基礎教育および後期中等教育の女性教員は全体の60%を占める。また、メキシコの高等教育研究者の男女比は、男性79%にたいし、女性は21%にしかすぎない。文部省で働く人員の大部分は女性であるが、意志決定に関わる地位につく女性は、30%である。

一方、1995年に発表された「全国女性プログラム」では、女性の教育状況は、以下のように分析されている。<sup>7</sup>

メキシコの女性の教育への参入は、過去20年間にかなり前進した。しかし、非識字率は依然として高く、特に男女、年齢層、地域による格差が大きい。15才以上の非識字率は男性が9.8%に対し、女性は15.2%に達している（1994-95年度）。

初等、中等教育を含む基礎教育（6才-14才）に関しては、男女の就学格差はほとんどないか、著しく縮小されている。しかし、10才以降14才まで次第に男女の就学率に格差がみられる。14才では、女子の32.5%、男子の27.5%が就学していない。後期中等教育においても、女性の就学は増大しているが、教員養成課程では女性が男性の倍に達するなど、専攻分野への著しい偏向がみられる。ステレオタイプ化されたイメージの普及が、女性の教育に否定的な影響を与え、成人後の人生の選択肢に影響を与えている。高等教育就学者の男女の割合は、100:82である（1994-95年度）。

女性の教育レベルが上がるほど、就労分野は限られているが報酬労働への女性の参加が増大している。特に女性の教育や技術訓練は、女性個人だけでなく、家族に影響を及ぼす。こうした観点から、非識字の克服、すべての教育レベルへの女性の教育機会の保証、就学の定着が重要である。また、教育の質を改善し、教授、教材、教育内容における性差別を

なくすることが重要であると、述べられている。

3つの報告は、公的機関により実施されたものであるが、女性の教育に対する立場上の違いが明確に現れている。メキシコ公教育省の見解では、在学率を基準にして公教育システムにおいて男女格差は縮小しているとされている。北京会議のための報告書では、就学率が拡大するほど教育システム内部の階層化がすすみ、男性はより高い教育階梯にすすみ、女性はその中で下位の教育階梯を占める。つまり、ある階梯への女性の在学率が高くなるほど、その階梯への社会的信用は低下し、女性がより有利な労働市場への参入をめざすには、さらに高い学歴を必要とする傾向が表れていることが指摘されている。大統領直属の「女性プログラム」による報告では、公教育システムにおける女性の参入機会の拡大と教育による女性の雇用機会の増大は評価されているが、そこでおこっている、より複雑な教育階層化と女性がなにゆえより下位の階層を占めるのか、また、その原因となる社会文化的分析には言及せず、ジェンダー政策の視点は脱落している。

非識字問題については男女別の統計はでているが、学校教育における年齢層別の就学離脱率は発表されていない。つまりどのような理由で女性が学校を中退し非識字となったのか、あるいは就学年限と非識字の関係は男女では異なるのかなど、成人教育の方針を確定するための統計は作られていないのが現実である。

### 3. 女性を対象としたプログラムと教育

メキシコでは、1975年の国際婦人年の国際会議開催に先立ち、保健衛生、教育、技能訓練、雇用などの分野にわたる国際婦人年全国プログラム（Programa Nacional del Año Internacional de la Mujer）が作られた。メキシコには、女性を対象とした政策を推進する常設機関はなく、1974年以降、メキシコ国民の生活の向上を目的として設立された全国人口審議会（Consejo

Nacional de Población, 以下 CONAPOと略す ) が福祉政策を担い、女性を対象とした政策を実質的に運営してきた。

1979年に国連で女性差別撤廃条約が採択され、1980年にはコペンハーゲン会議が開催された。それに伴い、メキシコでは、CONAPOにより1980年に開発統合全国計画 ( Plan Nacional de Integración al Desarrollo ) が作成され、同時にCONAPOに女性を対象としたプログラムの調整機関PRONAM ( Coordinación del Programa Nacional de la Mujer ) が設立された。

1983年から1988年のデ・ラ・マドリール大統領の執政期間には、CONAPOは「開発に女性を統合するための全国行動プログラム」を発表している。1985年のナイロビ国際女性会議に向けて、1983年に女性情報センター ( Centro de Documentación e Informática para la Mujer )、1985年には全国女性審議会 ( Comisión Nacional de la Mujer ) が設立され、女性の厚生プログラムと農村地域の女性に焦点をあてた「開発への女性統合プログラム」 ( Programa de Integración de la Mujer al Desarrollo, PINMUDE ) がつくられたが、経済危機の影響でほとんど実効あるプログラム運営はされなかった<sup>8</sup>。メキシコは、国内の法的調整期間を経て、1985年に女性差別撤廃条約を批准した。

女性を対象とした政策は、CONAPOが担当したことからわかるように当初から人口問題、つまり家族計画に焦点があてられた。1983年に厚生省とともにCONAPOが「家族計画プログラム」 ( Programa Nacional de Planificación Familiar ) を発足させた。1983-88年には、調査、教育活動、教材の開発、研修を含む「人口教育プログラム」 ( Programa de Educación en Población ) が実施された。1989-1994年のサリーナス大統領の執政期には、「全国人口プログラム1989-1994」のサブプログラムとして、「女性の参加プログラム」と「人口教育プログラム」が加えられた。また、この時期から、はじめて全国開発計画の優先目標のひとつに女性の社会的地位の向上の項目が入れられた。1989-1994年の全国計画の一部として貧困層の生活レベルを改善するための全国連帯プログラム ( PRONASOL ) が実施されたが、PINMUDE が改編され

た「女性連帯プログラム」(Programa de Mujeres en Solidaridad, MUSOL)と、「先住民女性のための社会福祉プログラム」(Programa de Bienestar Social para Mujeres Indigenas)が加えられた。

1995年には、北京で開催された第4回国際女性会議の準備のため、「全国調整委員会」(Comité Nacional Coordinador)が開設され、1996年にセディーゴ大統領の下で「全国女性プログラム1995-2000」が作られた。

これらの女性を対象としたプログラムにおいて、教育はどのような位置づけをもち、一般の教育政策にいかなる影響をおよぼしてきたかを以下に検討する。

#### (1) 女性を対象とした先行プログラムと教育

##### 1) 「開発に女性を統合する全国行動プログラム」(Programa Nacional de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo) と教育

このプログラムは前述のように1983-89年全国開発プログラムと人口法(Ley General de Poblacion)に基づき、「女性の生活状況の改善と開発への統合」を目的としてCONAPOの主導により作られた。このプログラムの主要な目的は、女性に関して個人的、社会的に形成されてきた伝統的概念を変え、女性とその家族の生活を改善するために、技術訓練等を通じ女性をよりよい報酬労働に統合することである。<sup>9</sup> このプログラムと平行して、CONAPOは「全国家族計画プログラム1985-88」を実施した。このプログラムは出産年齢の女性の58%をカバーしたといわれている。この行動プログラムでは、女性の状況に関して人口的側面と社会経済的側面からの分析、診断が行われているが、教育と女性の出産する子どもの数との関係が特に言及されている。

プログラムの全体目的は、「男性と平等な条件で経済、政治、社会、文化システムに女性を統合することを促進する」ことであり、11項目の特定目的があげられている。教育に関しては、歴史的、文化的に家庭、学校、一般社会において男女が受ける教育に差異が生まれ、この社会、歴史的背景が学校



教育においても男女の教育の差異を作り出していると述べ、女性の教育システムへの参入と定着の必要性を社会が認知することを方針としてあげている。

男女平等を促進する教員養成、男女平等のための教材、教授法の開発、男女平等のための家庭教育、女性の教育に関する文化活動等が行動項目としてあげられている。ここでは、「教育における男女平等」の概念は、「男性と平等（同じ）の教育」を意味し、フォーマルおよびノンフォーマル教育の様々なレベルへの女性の参入と定着の拡大として把握されている。農村開発と女性の項目において特に農村女性は、識字、成人教育の対象となっており、教科書の内容や教育プログラムの見直しが述べられているが、具体的な内容の分析はされていない。

教育活動の最後に、人口に関する教育が取り上げられている。特に、人口教育、家族生活の教育、教育と開発、教育と環境、性教育の5つの特別プログラムの設置が具体的に示されている。そして、性教育に関しては性に関する地域共同体向けプログラムや家族形成プログラムなど家族計画と関連したプログラムが示唆されている。

このプログラムの中心的な目的は、女性に対する個人的、社会的概念の変化を促進し、女性とその家族の生活を改善するために報酬のある労働に女性を統合することである。教育は、そのための道具として技術訓練に着目され、識字や成人教育における男性並の女性の教育レベルの引き上げが課題となっている。

## 2) 「全国人口プログラム (Programa Nacional de Población) 1989-1994」

このプログラムは、メキシコの人口政策の要となるものであるが、このサブプログラムとして「1989-1994年全国人口プログラムへの女性の参加」プログラムが作られた。<sup>10</sup> 基本的に女性を人口政策に組み入れるためのプログラムであり、女性の教育は家族計画や乳児死亡率の低下との関係において

関心もたれている。このプログラムは結果的に大きな成功をおさめ、1976年には女性（15-49才）一人当たり5.7人だった出生率は、1992年には3.2人、1995年には2.8人に減少した。

全国人口プログラムでは、女性の基本的人権として「個人は、自由な方法で責任をもって子どもの数、生む時期を決定する権利」を有するとされる。この権利は、男女に平等に保証されなければならず、女性が社会において政治的、経済的、社会的、文化的平等を達成することによって行使できる。従って、このプログラムの目標のひとつは、「個人、家族、社会のよりよい福祉を達成するために、メキシコの経済、政治、社会、文化活動に男性と平等な条件で女性が参加する先鞭をつける」ことである。教育においては、「学校教育、学校外教育制度において、女性へのあらゆる差別を撤廃するために、教育内容を見直す」ことが指摘されている。

しかし、教育に関するこのプログラムの主眼は家族計画であり、女性の教育もそれに包括された形で政策形成されていると言えよう。人口教育つまり、再生産領域における男女相互の責任と生殖における男女平等な決定権が、男女を対象とした「ジェンダーの視点をもつ教育」として位置づけられている。教育における行動方針としては、公的、私的教育機関を通じて人口教育を制度化し、すべてのレベルの学校、学校外教育システムにおいて実施すること、および女性、夫婦、家族、人口増加や分布に関する教育内容を検討し、教員養成や研修において普及することがあげられている。

## (2) 「全国女性プログラム（Programa Nacional de la Mujer）1995-2000」

### 1) プログラムの基本方針

1996年8月21日の法令により、「全国女性プログラム」(PRONAM)が内務省に設置された。<sup>11</sup> PRONAMは、女性の社会的平等の達成のためのガイドラインを発表し、さまざまな政府機関の政策立案の顧問、および政策実施のための諸機関の調整などの役割を果たしている。また、女性を対象とした政

策推進のために政府機関および非政府機関を対象に、ジェンダー問題の認識と、ジェンダーと教育の問題をテーマにしたセミナーや共同作業のための会議を開催している。<sup>12</sup> PRONAMにより作成されたこのプログラムは、セディージョ大統領の執政方針を示した「全国開発計画1995-2000」に沿って「経済、社会、政治、文化活動における女性の完全かつ有効な参加を促進する」ことを目的としている。<sup>13</sup>

緒言では、「女性は開発において主体的役割を担う」、つまり「開発が自動的に女性の社会的地位の改善を意味するわけではなく」、女性が「経済、社会的発展の促進においてはばかりでなく、民主主義と文化や価値観の伝達を促進する上で戦略的役割をはたす」こと、「家族の福祉や地域社会の発展のための重要な活動を担っている」ことが述べられ、開発と福祉において女性が主体的役割を担うことが期待されている。「全国女性プログラム1995-2000」では、「メキシコの女性の状況」を人口、教育、健康、経済参加、貧困の影響、農村および先住民女性、年齢層、暴力、家族、マスメディア、意志決定への参加の11分野にわたり分析し、その分析に基づき、プログラムの「重点分野」、「目的」、「戦略」、「プログラムの方針」から構成されている。重点的に挑戦する項目として、以下が提起されている。

教育格差を解消し、女性の教育機会を改善する。

保健衛生の総合的サービスへの女性の参加を補償する。

女性の能力を育成し、すべてのレベル、分野における女性の意志決定への参加を促進する。

女性の人権を保護する。

女性を暴力から守り、女性への暴力をなくす。

女性が被っている貧困状況を変革する。

女性労働者への援助。

家庭および家庭外の責任と仕事を男女で平等に分担する。

経済と家族の福祉における女性の非報酬労働への貢献を認識し評価す

る。

女性のステレオタイプのイメージをなくすための支援をする。

この中で、教育は「女性の社会的状況の改善を促し、男女の平等な関係を促進し、国民の生活の質を改善する戦略的要因として、傑出している」と位置づけられている。

## 2) プログラムの教育に関する方針

教育は憲法で保証された権利であるという基本的立場から、教育制度において、すべての教育レベルへの女性の参入と定着、教育格差の解消、女性のステレオタイプ化されたイメージと性差別の解消、教員間のジェンダーに関する問題意識の育成を方針として掲げている。

重点的活動として次の11項目があげられている。

学校教育制度において男女の教育の機会均等を保証する。女性の欠席や中退を防ぐような活動を促進する。

教育内容と教材が男女の平等な権利と機会を促進することに留意して教育の質を改善する。基礎教育レベルのカリキュラム構造に対応した教材の開発を促進する。

教育省とともに、栄養、保健、早期教育と関連して子どもの教育のための戦略を母親に提供する。

特に、非識字率が高い地域を中心に、女性の生活環境を改善するプログラムを含む、年齢に応じた、女性を対象とした識字プログラムを援助する。

女性の学校への参入と定着を拡大するような補償教育プログラムを強化する。

女子が教育を継続しキャリアの選択基準と同様、視野を広げるような刺激を与える目的をもつ、ジェンダーの視点をもった教育、職業オリエンテーションプログラムを発足させるよう奨励する。

女子児童に対する差別的態度を再生産する性差別的実践をさけるように、

教育者の現職教育をふくめて、教育制度のあらゆるレベルの職業訓練、教員養成のコースを併用する。

スポーツ、芸術、文化など学問的、科学的、技術的活動への若い女性の参加を促進し、発展のための場を強化する。

高等教育および大学院教育における女性の教育機会を拡大する。

男女平等な機会を保証するような、科学、技術的労働に対する認識のメカニズムを再検討し、そのメカニズムを機能させる。

教育と科学、技術的生産における機会均等を阻止する障害をあきらかにするような研究を奨励する。

PRONAMは、教育に関する取り組みとして、1997年10月に政府統計局(INEGI)、教育省、成人教育局、補償教育担当局(CONAFE)、CONAPO、高等教育機関の教育研究所などに呼びかけ、教育に関する共同作業のためのワークショップを開催している。このワークショップの目的は、教育統計にジェンダーの視点を導入することにより、男女の教育における不平等を可視化し適切な教育政策の立案とその評価を実現するためである。その背景には、現在政府により発表されている全国統計が、作成にあたり質問項目が分析処理される過程で、ジェンダーの視点が様々な項目で欠落しており、教育統計が男女格差を覆い隠しているという認識が存在している。各教育関係機関が男女格差に関する問題点を、ジェンダーの視点を織り込んだ教育統計作成過程で認識することにより、有効な政策立案と評価を行うことができる。

女性を対象としたプログラムは、国連の国際会議に歩調を合わせる形で、1983年から、デ・ラ・マドリー、サリーナス、セディージョと各大統領の執政期毎に作られ、そのときどきにより女性に対する政策の強調点に変化がみられる。メキシコでは、大統領の交代とともにすべての行政機関のスタッフも交替するので、前プログラムとの整合性や継続性を維持しようとする意図はかなり希薄である。

1983-1988年プログラムは、「男女平等」という価値観の社会への普及と技術訓練による女性の経済レベルの向上が教育領域での特徴となっている。同時に、教育分野では政策としては表面にはでていないが、人口問題に強い関心が示された。教育分野では、人口問題を念頭に置いた社会福祉と男女平等という社会的公正の達成が中心的課題と認識された。

1989-1994年の女性を対象としたプログラムは人口プログラムのサブプログラムとして作られた。この過程において、女性の平等な地位の達成は、「子どもの数、出産の時期」などを決定する権利、つまり生殖における自己決定権という文脈で挿入され、家族計画が中心的な課題として表れた。

PRONAM1995-2000では、教育による社会的公正の達成と社会福祉の側面が強調されている。特に「社会的公正」の指標として女性の間の階層、年齢層、居住地域による教育格差に焦点がおかれ、教育的遅滞が顕在化している集団に対する政策立案が要求されている。

次章では、セディージョ大統領の教育政策の基本方針を示す「教育開発プログラム1995-2000」を取り上げ、PRONAMの政策提言が、国の教育政策の中でどのように反映されているのかを考察する。そして、その政策の具体化された事例として学校教育および成人教育、補償教育のプログラムを検討することにより、ジェンダーの視点をもつ教育の実施上の問題点を明らかにしたい。

#### 4. メキシコの教育政策とジェンダー

##### (1) 「教育開発プログラム 1995-2000」と女性

メキシコでは、1993年にそれまでの連邦教育法が改正され、あらたに一般教育法が制定された。それを機に教育改革が実行された。義務教育は6年から9年間に延長され、基礎教育と師範教育が連邦政府から各州に移管される分権化が推進された。一般教育法で新たにつけ加えられた条項で特に注目したいのは、教育の機会均等の確保に関する第32条である。

32条では、「教育当局は、個々人の教育の権利の完全な行使、教育におけるより一層の公正、教育サービスへのアクセスと就学継続の機会の実効的な平等の達成を可能にする条件の整備のための方策を講ずるものとする。上記の方策は、教育の遅滞がより大きいグループや地域に、あるいは恵まれない社会経済的条件に直面しているところに、優先的に向けられるものとする。」と唱われ、国内における教育機会に大きな格差と不平等が存在することを認識した上で、特に恵まれない地域やグループを対象として、優先的な積極政策を取ることを明言している。

さらに33条では、「国は、教育サービスへのアクセスと継続の機会の実効的な平等に影響を及ぼす社会的条件を克服することに向けられた福祉援助プログラム、食料補助、保健キャンペーン、その他の方策を講ずるものとする。」と規定している。この規定は、教育機会の格差が教育制度内の要因をこえ、社会的条件によって左右されることを認めた上で、教育の公正を確保するためには、総合的な福祉政策の推進の必要性を国家に求めたものである。

また、34条では、連邦政府の活動として、「教育面での遅滞が大きい州を支援するために、特別の財源をもって、補償プログラムを開始する」ことを規定し、財政的な基盤を補償している。

セディージョ現大統領は、この教育法改正時に公教育相をつとめた。現在の教育政策の基本となる「教育開発プログラム1995-2000」は、この教育改革を基本的に踏襲したものである。「教育開発プログラム」の主眼は、教育機会にきわめて大きな格差、不平等が存在している都市周辺部や農村、先住民地域に優先的な関心をはらい、これらの地域の教育の遅滞を是正することである。また、教育における機会の平等として、学校教育への参入だけでなく、就学の継続性を考慮することに言及している。女性を対象とした教育政策もまた、この枠組みのなかで位置づけられている。

プログラムでは、特に、貧しい社会集団の女性の教育遅滞の是正に関心が払われている。都市周縁部、農村および先住民地域の女性の就学格差、12才

以降の女性の中退と中等教育の継続が重要なポイントとなっている。また、年齢層別の女性の教育状況に関心が払われて、特に、女性が家庭において果たしてきた決定的な役割の重要性と社会の発展における女性の潜在的な力が着目されている。女性は、次世代の教育に大きな影響を与える母親としての役割と、また、世帯の維持者としての経済的役割を認識した上で、貧困の悪循環を断ち切る重要な要因とされ、母親にたいする教育が重視されている。

具体的な政策として、プログラムでは以下の項目があげられている。

性およびリプロダクティブ・ヘルスに関する教育の改善。

12才以降の女性の中退を防ぎ、初等教育から中等教育への進学を促進。

女性の次世代への影響力を考慮し、初等前教育と提携した母親教育。

20-44才の女性にたいして、特に貧困の悪循環を断ち切る重要な年齢集団として、農村での経済活動を改善する教育内容を伴う識字教育。

以上のような、女性を対象とした教育が教育システムにおいて、どのように具体的に展開されたかを、次に検討してみたい。

## (2) 学校教育システムのなかのジェンダーと教育

### 1) 基礎教育における男女平等な教育参入と継続

基礎教育においては、女性のみ限定した教育的支援は、「教育の平等」に反するという考え方が根強い。教育格差が数値的に現れていないところに、何らかの特定集団を対象とした教育政策を実施することは非常に難しいが、統計上教育遅滞の見られる地域の男女の就学格差是正において、「教育機会の平等」を達成する上で必要であるという認識が「教育開発プログラム」で示された。

こうした政策上の枠組みのなかで、1997年8月8日に「教育、健康、栄養プログラム」(Programa de Educación, Salud y Alimentación)が発令された。この法令は、憲法で保証された健康と無償義務教育の権利をすべての国民が享受できるように貧困状態にある家庭に対し、教育、保健、栄養を提供するプ



プログラムで、学校教育を継続するための奨学金と、妊娠中の母親、授乳中の母親と子ども（4ヶ月から2才）、栄養不良の児童（5才まで）に医療サービスと食糧を提供する2つの柱からなっている。特に、「教育開発プログラム」に基づき教育の遅滞を解消するため、貧困による中退の可能性の大きい地域を中心に実施されている。

まず、地域の保健センターに登録し医療サービスを受けている家族で、必要と認められた家族の母親に月90ペソ給付する。また、初等教育3学年から6学年、中等教育1学年から3学年までの児童に対し、教育を継続するために学用品一式と奨学金を付与する。ここで、女子への奨学金を男子より多く設定し、女子に対して肯定的差別政策（discriminación afirmativa）を実施している。中等教育の奨学金の上限はいずれも男子より女子が10ペソ（150円程度）高く設定されている。これは、伝統的に家庭において女子が男子よりわずかな資源の配給しか受けていないためである。1997年11月3日（プログラム発足から3カ月）現在 156,140家族がPROGRESAの恩恵を受けているが、そのうち8-15才で就学継続のための奨学金を受給している比率は、男子が50.72%、女子が49.27%とほぼ同率である。<sup>14</sup>

このプログラムは従来、世帯を中心として世帯主が受領していたが、母親を直接の受益者することにより、世帯への資源の配分が変化し、これまでの共同体のジェンダー構造に変化をもたらす可能性がある。また、女子に対するメキシコでははじめての教育分野における肯定的差別政策の実践として、その結果と評価が注目される。

## 2) カリキュラムのなかのジェンダーの視点をもつ教育

メキシコでは、1993年の教育内容とカリキュラムの再編の過程でジェンダーおよび性と生殖に関する教育が設置された。

初等教育では、第1学年と第2学年の教科の「環境を知る」の中の、自然科学分野で体と性について、第3学年から第6学年では、教科の「自然科学」

で生物学的な性差や生殖という生物学的な面が扱われる。また、公民教育で男女の平等の概念や性差別に関する学習が行われる。<sup>15</sup>

中等教育では、第1学年の公民科で、テーマのひとつとして「権利と義務の平等と差別との闘い」のなかで、文化的伝統と男女の不平等について以下の項目がもうけられている。<sup>16</sup>

女性に及ぼす差別的行為

女性の権利を守る保護法

女性の権利を守る組織と機関

第2学年では、生物で「人間の生殖」のなかで以下について学ぶ。

男女の生殖システム

生理周期

妊娠と出産

避妊方法

感染性の性病

第3学年では、思春期の体の変化と性の問題を総合的にとらえている教育的オリエンテーションが新たにもうけられた。青年期と健康、青年期と性、青年期の形成と仕事のテーマについて、週3時間の授業が割り当てられている。1997年から教師用のマニュアルが作られたが、青年期の性の問題を正面から取り組んだ教科としてははじめてのもので、教育省では画期的な教師用マニュアルであると評価している。<sup>17</sup>

性教育は、従来の家族計画や人口政策、また近年問題となっているエイズ問題との関係でとりあげられている。メキシコの家族の現状や家族のありかたと関わりながら、女性の社会における従属的地位、性別役割、さらに生殖に関する自己決定権へと発展する内容とはなっていない。教員養成において、ジェンダーの視点をもつ教育のプログラムが十分整備されていない現状を考えると、女性への差別や思春期の教育的オリエンテーションが実際の教育現場で、どのように展開されているのかは疑問である。

### 3) 教科書

教育省は、1992-3年の教育内容と教科書の改訂に伴い、無償教科書の配布を実施している。基礎教育における無償教科書の製作の過程で、男女役割を固定化した要素を排除する努力が開始されている。1997年に出版された小学校4、5、6学年で使用される教科書「私たちの憲法を知ろう」では、特に、イラストの男女比には必ず1/3以上女性が存在するようにし、男女平等な役割を担うよう配慮された。しかし、歴史教科書や国語教科書など他の教科書は、従来そのまま改訂されていない。

無償教科書の作成にあたる教科書委員会のメンバーに、特にジェンダーの視点を取り入れるための人員配置はみられない。女性差別撤廃条約の勧告を無視しない形で実施されているが、最低基準を守るという姿勢であり、さらに踏み込んだ展開はみられない。<sup>18</sup>

### (3) 学校外教育におけるジェンダー教育

#### 1) 補償教育プログラム (PRODEI)

補償教育プログラムは、「一般教育法」において連邦政府の任務とされた教育遅滞の克服のためのプログラムである。連邦政府は世界銀行から特別融資を受け、メキシコのなかでも特に教育水準の低い州を対象に、教育発展の遅れている農村部、先住民地域を対象に、初等教育の質の向上を目的として、1992年から95年まで「教育の遅滞克服のためのプログラム」(PARE)、1995年から99年までに「基礎教育の遅滞克服のためのプログラム」(PAREB)、1995年から2000年までの「教育遅滞の克服のための統合プログラム」(PIARE)が実施されている。

これら一連の補償教育プログラムの一部として、1993年から97年の5年計画で「学校教育ではない初期教育発展計画」(PRODEI)が実施されている。このプログラムは世界銀行の融資を受け、教育発展の遅れている、チアパス、

グアナファト、ゲレロ、イダルゴ、メキシコ、ミチョアカン、プエブラ、オアハカ、サン・ルイス・ポトシ、ベラクルスの10州の農村、先住民地域、都市周辺部の0才から4才の幼児および両親を対象にしている。また、国際開発銀行の援助を受け同じプログラムがPIAREのサブプログラムとして、カンペチェ、チワワ、コリマ、ドゥランゴ、ハリスコ、ナヤリット、ケレタロ、キンタナロー、シナロア、ソノラ、タバスコ、ユカタン、サカテカの13州で実施されている。このプログラムの目的は、小学校に入学するために収入の低い家庭の幼児を対象とした小学校への就学と継続的出席の向上のための指導、両親、特に母親を対象に家庭での育児指導、プログラムの計画、普及、監督、評価のために初期教育の技術研修の強化で、幼稚園就学前の幼児を持つ母親への働きかけが中心である。1997年までに23州の2,164市町村において910,278人の親と1,183,360人の幼児を指導員が個別訪問して、情報の伝達、育児指導、パンフレットの配布や講習会を実施している。

ミチョアカン、プエブラの各州の6つの市町村で行った追跡調査によれば、母親への影響として、27.4%が子どもとより多くの時間を持つようになり、子育ての姿勢が変わったと答え、26.6%が出産準備、家族計画、育児、子どもの発達についての知識を学んだと応えている。親の姿勢については、59%が子どもにより責任を持つようになり、男性が育児に関わるべきだと考えている。44%の母親は、共同体とより多く関わるようになり、自分に自信がつき、他の人と考えの交換ができたと答えている。子どもの衛生、栄養、予防注射の状況は66%が改善されたと答えており、子どもの言語や活動などの発達にも良い影響がみえると答えている。<sup>19</sup>

ジェンダーに関する視点から、母親が早期教育活動へ参加することによって、わずかながら女性の公的領域への関与が増加し、子育てへの父親の参加について伝統的ジェンダー役割に異なる視点が加わったことが注目される。しかし、プログラムはジェンダー役割の転換をせまるものではなく、伝統的ジェンダー役割の効率化に基礎をおいている。

## 2) 成人教育

メキシコの成人教育は、15才以上の義務教育を修了していない成人を対象としている。<sup>20</sup> 成人教育の学習者は、都市では中等教育を受けていない人々が中心であるが、農村では、非識字および初等教育を修了していない人々が主要な参加者となっている。1970年には初等教育を修了していない15才以上の女性の割合は72.3%、1990年でも39.4%におよんでいる。非識字者は、特に45才以上の女性に多い。教育機会に恵まれなかった、あるいは学校教育から脱落した人々に教育機会を提供し、教育遅滞に対処するために、ジェンダーの視点を入れた成人教育が必要とされている。しかし、実際に成人教育の参加者について、学歴、学校教育脱落の理由、成人教育参加の動機、年齢別参加者の分布、修了の割合等についての男女別のデータは取られていないのが現実で、女性の教育遅滞に関するデータそのものがないことから有効な政策を策定するためのデータ収集を急いでいる段階である。

成人教育から取り残されてきた女性に教育への参入を支援するために、ジェンダーの視点をもつ方策が模索されている。そのひとつとして、INEAは初等教育の修了の必要単位として、学科単位の他に民衆知 (saberés) の単位を全体の20%認めている。これは、長年携わってきた職業的経験を民衆知として評価するもので、大工、左官、物売りなどの職業上の知識に加え、薬草の知識や料理、トルテリャつくり、パン作り、主婦としての経験などの女性が伝統的にもつ知識をも民衆知として認め、年齢、それに従事した年限などを加え、成人教育の修了単位に換算する。INEAでのインタビューによれば、成人教育は教員がほぼボランティアで、教員の質はまちまちなため、教育内容を均質にするための教科書が重要であり、現在ジェンダーを視野にいれた教科書作りが行われているということである。

また、兵役に着いている若者(男性)を対象に、いくつかのパイロットプロジェクトを実施されている。主要なテーマは、性、親子関係、妊娠と避妊、

夫婦関係などについてで、18才の軍隊に入隊している青年を対象に、週1回土曜に実施され、好評を得ている。

INEAでジェンダーの視点をもつ教育の担当者に対するインタビューによれば、成人教育にジェンダープログラムを入れていくのは容易ではない。女性のみを対象とするのは男性に対する差別という批判が強いため女性のみを対象としたプログラムは実施しにくい。また、スタッフが政権交替ごとに替わり、継続性のある政策を維持できない。従って専門家を養成するのが困難で、PRONAM等から専門家を招き、その助言にしたがいINEAが教材作りを行っているということだった。

## 5. 結論

メキシコにおけるジェンダーの視点を持つ政策は、1970年代から80年代前半にかけては、女性にたいする伝統的ジェンダー観を基礎に、人口審議会がイニシアティブをとる人口プログラムを中心とした福祉的アプローチが取られた。1980年代には、経済効率アプローチが重視され、成人教育を中心に女性のための技術教育に比重がおかれた。同時に、人口政策が教育においても重視された。さらに、80年代から90年代前半にかけて、人口増加の抑制に関する国家政策のもとで家族計画が中心にすえられ、学校教育では性教育に、成人教育では家族計画に関する教育にジェンダーの視点をもつ教育が矮小化された。

1990年後半にはいり、PRONAMが大統領の直属機関として内務省に置かれ、公的機関がジェンダーの視点を持つ政策を推進する上での顧問的役割を果たした。PRONAMは、国連の「開発とジェンダー政策」や国際的援助に伴う国際社会からの要請に従い、ジェンダーの視点を持った政策立案とその推進のために公的機関やフェミニズム機関などとの調整の役割を担っている。それは一方で、PRONAMが、他機関の協力を仰がねば独自の政策を展開することができないということを意味している。

現政権において、教育におけるジェンダーの問題は、教育の機会均等政策のなかに位置づけられている。基本的に、学校教育は、女性の地位を向上させる有力な道具と見られている。そして、「教育の平等」は、男女の就学率、識字率により量的に把握されている。教育の機会均等政策は、教育遅滞が見られる地域、および集団を政策対象とし、女性はそれらの集団の中で特に教育遅滞が顕著にあらわれているとみなされている。それまで、女性というカテゴリーが、教育の機会均等の政策対象から外されていたことを考えれば、農民、エスニック・グループなど社会的に従属した地位に置かれている集団のサブカテゴリーとして可視化されたという意味で前進と評価できよう。

一方、ノンフォーマル教育は、学校教育の補償教育として実践的ジェンダーニーズを積極的に支援するために立案されている。補償プログラムの中では、女性を特に対象とする理由付けとして伝統的なジェンダー役割を担うことが前提となり、性別役割の効率的な福祉政策への運用として位置づけられている。女性は個人としての全的発展の対象としての補償教育に位置づけられているのではなく、あくまで母親として効率的役割を遂行するための実践的ジェンダー・ニーズに応えるものとして政策立案されている。副次的に、父親の育児や家族生活への関わりの問題が伝統的ジェンダー役割を変える方向性をもつものとして見られるが、政策の上では、あくまで子育ての中心的責任は母親におかれている。

教育政策において、学校教育とノンフォーマル教育のどちらの教育形態にも、教育システムにおける伝統的ジェンダー・イデオロギーの変革という視点は見られない。メキシコのジェンダーの視点をもつ教育政策は、機会均等アプローチおよび福祉的アプローチが主流となっている。機会均等アプローチでは、基礎教育において女子の就学援助のための肯定的差別政策が初めて採用された点が評価できる。しかし、母親としてのジェンダー役割を強調した家族計画や、子どもの就学率向上のために就学前の児童をもつ母親教育など、福祉的アプローチが政策的に受け入れられ易いことが見て取れる。

公正アプローチとして、教科書における男女の役割の再検討が部分的に実践されているが、形式的なもので既存のジェンダー意識を根底から変革するような政策は、理解が得られず実行されにくい。公正アプローチが実現しにくい理由の一つは、「開発とジェンダー」の政策プロセスにも関係していると思われる。メキシコの場合、国連等の国際機関の決議に政府が対処するため、大統領府直属の女性関連機関PRONAMが設立され、「女性の地位向上」のための政策方針が策定された。関係省庁にPRONAMが召集をかけ、具体的な政策が実行されるという、中央集権的な政策方式が取られている。ここで興味深いのは、関係省庁からPRONAMの主催するセミナーや会議に出席するのは、ほとんどがジェンダー問題に関心のある女性職員である。国立メキシコ自治大学の調査では卒業生の公的機関への就職は女性が男性を上回っている。つまり、教育省を含めて政府機関への女性の進出が進んでおり、PRONAMの召集に応じる中堅の局長級 (director) の地位を女性が占め、その中でもジェンダー意識のある女性が出席するという女性のゲッター化の構図ができあがっている。この傾向は、一方でジェンダーの視点をもつ政策を関係省庁レベルで実行しようとしたとき、当の関係省庁内での理解がなかなか得られないという現実となって現れる。メキシコ公教育省等の教育関係機関でのインタビューに応じてくれたのは、ほとんどが中堅の女性局長たちだったが、必ずと言ってよいほど、所属機関でのジェンダー政策の必要性の理解を得ることが難しいことを問題としてあげていた。職場における「ガラスの天井」は、中級管理職の女性たちがジェンダー政策を実行しようとする時にも依然としてたちはだかっている。また、こうした政策が中央レベルのルートのみで実践され、地方レベルでの取り組みはまだ非常に少ない。<sup>21</sup>

一方、PRODEIなどに見られるように、海外援助等の資金で「ジェンダーと開発」政策が実施される場合は、公教育省の頭越しに資金がつけられるため、省内での理解がえられないという問題はない。しかし、資金が打ち切られれば、それでプログラム自体が終わり、政策的な継続性を維持しにくいという



問題点がある。

「開発とジェンダー」を実行に移す教育政策プログラムは、政府による既存の教育政策との整合性をとりながら、ジェンダーの視点を滑り込ませていく形でわずかずつ前進している。国際社会での決議や条約の批准にもかかわらず、実際の政策レベルではジェンダーの視点をもつ教育の独自性は発揮しにくい状況が存在し、全体の国家政策に従属する形で、伝統的なジェンダー意識を踏襲した教育政策が実行されているのが現状である。こうした政策を転換するためには、女性の置かれた教育状況を可視化するようなジェンダーの視点をもつ統計収集などの地道な努力が不可欠であろう。また、一方で「開発とジェンダー」の教育政策のオタナティブとして、草の根的民衆組織やフェミニズム組織によるノンフォーマル教育活動の蓄積に基づいたエンパワーメント・アプローチを政策に反映するような政策決定方式の構築が必要であろう。

#### 注

1 The United Nations, *The United Nations and the Advancement of Women, 1945-95*, U.N. , 1995.

2 Ester Boserup, *Women's Role in Economic Development*, St. Martin's Press, 1970.

3 Caroline O. Moser, *Gender and Development*, Routledge, 1993.

4 モーザの政策分類によれば、

(1) 福祉アプローチ：1950年代から60年代に導入され、その目的は女性の再生産的役割を認め、女性を開発に取り込むことだった。政策は、食料援助の支給や栄養不良対策、家族計画をトップダウン方式で行うことで、再生産活動での実際のジェンダー・ニーズに応えようとした。福祉アプローチは女性を開発の受身的な受益者とみなし、女性の再生産役割に焦点をあてる。

(2) 公正アプローチ：1975年から85年の国際婦人の10年で採択された最初の「開発と女性」アプローチで、開発過程で女性の平等を達成する。女性は開発における能動的参加者とみなされた。生産、再生産、コミュニティー管理という女性の三重の役割を認識し、政府の直接的な介入を通じて女性に政治的、経済的自立を促

- し、男性との不平等をなくす戦略的ジェンダー・ニーズに応えようとする。
- (3) 貧困撲滅アプローチ：公正アプローチよりも「穏健」な第二の「開発と女性」アプローチで、1970年代以降に導入された。その目的は貧しい女性に対する生産性の向上にある。女性の貧困は従属的地位によるものではなく、低開発のためであるとする。このアプローチは、女性の生産的役割をみとめ、収入をいという実際のジェンダー・ニーズに応えようとしたものである。貧困撲滅のための収入向上プロジェクトでは女性に雇用を与え収入を増やすことで実際のジェンダー・ニーズに応えるが、女性の生産的役割に重点を置いているために、再生産役割を無視しがちで、女性が自分尾労働時間を増やし、三重の負担を重くして初めて成功する。
- (4) 効率アプローチ：第三の「開発と女性」アプローチで、1980年代の債務危機以降、現在まで最も広く受け入れられている。女性の経済貢献によって開発をより効率的、効果的に行うことを目的とする。女性の経済活動への参加を平等と結びつける。このアプローチは構造調整と緊密に関係し、女性の時間は融通が利くとの前提で、再生産活動とコミュニティー運営での女性の長時間の無給労働に依存し、利用することで実際のジェンダー・ニーズに応えようとする。例としてリマの「一杯のミルク」活動や共同食堂があげられる。
- (4) エンパワーメント・アプローチ：第三世界の女性たちによって始められた最も新しいアプローチで、自助努力によって女性が内なる力を付けることを目的としている。女性の従属的地位は、男性の問題だけでなく植民地、新植民地主義の抑圧から来ていると考える。抑圧と戦う手段として、下からの運動を通して、実際のジェンダー・ニーズを見たそうとする。それによって、間接的に三重の役割における戦略的ジェンダー・ニーズを達成しようとする。従属的な構造の変革を達成する方法として、ジェンダーに対処した協議や参加型の計画手法などを変革の重要な導入手段としてとらえている。

5 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática(INEGI), *Cuaderno de Estadística de Educación Num. 3*, 1997.

6 Gabriela Delgado Ballesteros coor. *Las Mujeres en el Sistema Nacional de Educación y su Formación para la Ciencia y la Tecnología*, Comité Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, CONAPO, 1995.

7 Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación, Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, Diario Oficial, el 21 de agosto de 1996.

8 Teresa Valdes Echenique y Enrique Gomariz Moraga coordinadores, *Mexico: Mujeres*

*Latinoamericanas en Cifras*, FLACSO, 1993.

Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, Introduccion

9 CONAPO, Programa Nacional de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo, septiembre, 1983.

10 Consejo Nacional de Población, Programa Nacional de Población 1989-1994, Diario Oficial de la Federación, el 22 de abril de 1991.

11 1980年に設立されたPRONAMとは、全く別組織であり、政策的な継続性はない。PRONAM1995-2000でインタビューに応じたスタッフは、同じ名称を持つ前プログラムとの継続性を否定し、PRONAM1995-2000は、1996年の法令により全く新たに設置された組織であるという認識を示した。

12 PRONAMは、1996年から教育、労働、健康、政治参加、居住と環境に関する5つテーマを設定し政府機関間の共同作業のためのワークショップを開催している。

13 Poder Ejecutivo, Secretaria de Gobernación, Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, Diario Oficial, el 21 de agosto de 1996.

14 Poder Ejectivo Federal, PROGRESA: Programa de Educación, Salud y Alimentacion, 1998.

15初等教育学年の「環境を知ろう」の中の性とジェンダーに関するテーマ

	自然科学分野 (人間の体と健康)	公民教育分野
1年	私たちの体の変化	家族 家族の成員の助け合い
2年	人間の体と健康	
3年	人間の体と健康	
4年	人間の体と健康	
5年	人間の体と健康 生殖器官：男女の生殖器の構造と機能 両性間の知性、競争、習慣の違いに 関する偏見と制約割り	個人の権利の保証 平等な権利：奴隷の禁止、 法の前の男女の平等
6年	人間の体と健康 人間の生殖：男女の生殖細胞、妊娠と 出産 生物学的遺伝	メキシコ、多様な国 人種、社会、性差別にたいする 闘い

SEP, Plan y Prgrama de estudio 1993, Educación Básica PRIMARIAより。

- 16 SEP, Plan y Programa de estudio 1993, Educación Básica SECUNDARIA.
- 17 SEP, LIBRO PARA EL MAESTRO Educación Secundaria, Orientación Educativa, 1997.
- 18 1997年8月29日、Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, 所長Antonio Meza Entrada 氏とのインタビュー。
- 19 SEP, Consejo Nacional de Fomento Educativo, La Coordinación de Programas Compensatorios, PRODEI報告書、1997。
- 20 成人教育は、6カ月の識字教育、初等教育を修了していない学習者のための12カ月の初等教育、中等教育を修了していない学習者のための18カ月の中等教育から構成されている。成人初等教育は、スペイン語、算数、生活（国民生活、家庭生活、地域共同体の生活、労働活動）の科目を学習する。成人中等教育では、スペイン語、算数、社会科学、自然科学の4分野を学習する。
- 21 州の女性機関がおかれているのは、メキシコ全国でゲレロ州のみである。Patricia Galeana coord., *Informe de las Instituciones Gubernamentales Dedicadas a la Mujer*, UNAM, Federación Mexicana de Universitarias, México, 1996より。

## La Política Educativa Mexicana con la Perspectiva de Género

Reiko MATSUHISA

En México, la política educativa con la perspectiva de género se ha realizado bajo la influencia de la sociedad internacional. En 1975 se celebró la Conferencia Mundial del Año de la Mujer en México y después en 1985, el gobierno mexicano ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

En este artículo, quisiera analizar cómo el gobierno mexicano ha aplicado las recomendaciones de las Naciones Unidas en el área educativo para promover la condición social de las mujeres, y quisiera aclarar los

problemas que ha enfrentado la política educativa mexicana con la perspectiva de género en su proceso.

En México, desde 1976, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) se ha encargado de los programas para las mujeres. Desde 1983 hasta 1988, se presentó el Programa de Integración de la Mujer al Desarrollo, en el que se puso énfasis en la capacitación y formación técnica para las mujeres con el fin de incluirlas en el mercado de trabajo. Al mismo tiempo, se considera la relación entre el nivel educativo de madres y la mortalidad infantil, la fecundidad y la escolaridad de sus hijos.

Después desde 1989 hasta 1994, se estableció el Programa Nacional de Población, y como parte de éste se realizó el programa de Integración de Mujer. Este Programa tiene interés especial sobre la planificación familiar, encargado de controlar el crecimiento de la población. En el programa de la mujer se añadió el concepto de autodeterminación de procreación como derecho fundamental de la mujer. En este período, también se realizaba el Programa de Educación en Población, o sea la educación para la planificación familiar, la educación sexual, y la educación y desarrollo, entre otros.

Bajo la administración de CONAPO, la política para las mujeres era casi igual que la planificación familiar, que ha aprovechado el rol tradicional de género. En consecuencia, la política educativa con la perspectiva de género se disminuyó en la educación de población.

Bajo el régimen del presidente Zedillo, se ha planteado el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. Según el diagnóstico educativo del Programa, no hay mucha diferencia de la escolaridad entre hombres y mujeres. Pero entre los estudiantes de más de 10 años aparecerá dicha diferencia en ambos sexos. Además en cuanto a analfabetismo la diferencia

entre hombre y mujer es considerable, 9.8% y 15.2% respectivamente. De acuerdo con el Programa Educativo de Desarrollo 1995-2000, se considera la superación del rezago educativo, que ha existido en el área rural, los grupos étnicos y los grupos marginados socioeconómicamente. La política educativa con la perspectiva de género se enfoca en igualdad de oportunidades. En el área rural y marginada empezaron el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), que brinda subsidio de alimentación a las familias de escasos recursos económicos y otorga a los estudiantes para asegurar su rendimiento escolar. Las alumnas becarias reciben 10 pesos más que los alumnos. Esto contiene la primera "acción afirmativa" en favor de las mujeres en México.

También se reconoce la importancia en la educación de adultos especialmente para las mujeres, y la educación para madres con hijos menores de la edad preescolar.

En México, el garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en la área educativa significa la igualdad de oportunidad educativa. Para superar el rezago educativo es necesario apoyar a las mujeres de escasos recursos económicos, quienes haciendo uso de los beneficios de la educación y haciendo a un lado la discriminación, puedan tener acceso a una mejor condición social. Esta política presupone que el sistema educativo sea libre de género, y no profundiza en la crítica sobre el valor patriarcal que ha tenido el sistema educativo establecido anteriormente. Como otro ejemplo, dentro de la educación informal también existe la educación compensatoria para madres, cuya base está en el rol tradicional de género.

La política educativa de género no ha cambiado la estructura establecida de género, sino ha mantenido su concepto tradicional. También esta política educativa ha cambiado dependiendo de la prioridad de la política de cada

régimen. En consecuencia la política educativa con perspectiva de género en México carece de continuidad y firmeza.

Mexican Educational Politics and Gender

Reiko MATSUHISA

Key words: Mexico, women, educational politics, gender, gender and development