

## ホンジュラス教育セクター会合 議長・副議長の1年半

中原 篤史

ホンジュラスは、ラテンアメリカの被援助国の中でも、大使級会合、技術会合（現地援助機関長級会合）そして各分野別のセクター・テーブルで構成されるドナー・コーディネーションが活発な国である。その中で JICA は、2014 年 1 月から 2015 年 6 月まで、分野別のセクター・テーブル「教育セクター援助機関ラウンドテーブル（Mesa Redonda de Cooperantes Externas en Educación: MERECE）」の議長・副議長を担い、当職がその議長職・副議長職を務めさせていただいた。

拙稿では、対ホンジュラス教育協力における各援助機関の支援や、日本で公開情報の少ないドナー会合や議長経験の紹介などを目的にしつつ、最後にこれらに関して若干の私見を述べたい。

### ホンジュラス支援国会合

ホンジュラスのドナー会合は 1998 年 10 月に中米を襲ったハリケーン・ミッチの災害復興支援がその端緒である。国内外の大量の支援をコーディネートし、ハリケーンミッチからの早期復興を目指す目的で、1999 年 5 月にストックホルム CG（コーディネーション・グループ）会合が開催された。この会合ではストックホルム宣言が出され、それとともに日本を含めた 6 ヶ国による G6 援助グループが発足した。その後、援助機関が徐々に増え、現在は日本、アメリカ、ドイツなどのバイラテラルと、国連グループ、米州開発銀行などからなるマルチラテラルの、合計 16 の援助機関で

「G16（グループ 16）」を構成している。

支援国会合は、GER（El Grupo de Embajadores y Representantes：大使・代表級グループ）と呼ばれる大使級会合（G16）の下に、GTS（El Grupo Técnico de Seguimiento：テクニカル・フォローアップ・グループ）と呼ばれる援助機関長級会合があり、その下に各分野に分かれたセクター別ラウンドテーブル（分野別グループ）に分かれている（図参照）。

### 教育セクター会合

ハリケーン罹災直後に当時のカリックス・フィゲロア教育大臣がドナーに呼びかけ、それに国連開発計画（UNDP）、中米経済統合銀行（BCIE）、米州開発銀行（IDB）、米国（USAID）、ドイツ（GIZ）が応じ、1998 年 11 月 4 日という早い段階で教育分野のセクター会合が実施された。これが MERECE の始まりである。その結果、活動計画である「100 日計画」が出され、①教員、児童の被害状況調査、②教育施設の被害状況調査、③教育機材の損害状況、④98 年の早期の学期終了と翌年の年間教育計画策定が決められた。

MERECE には 2015 年 8 月末現在、15 の国・機関が参加している（①カナダ（ACDI）、②スペイン（AECID）、③ドイツ（GIZ、ドイツ開発銀行 KfW）、④日本（JICA）、⑤アメリカ（USAID）、⑥フランス、⑦世界銀行（BM）、⑧欧州連合（EU）、⑨米州開発銀行（IDB）、⑩中米経済統合銀行（BCIE）、⑪国連世界食糧計画（WFP）、

図 ホンジュラス支援国会合構成図



出典：JICA 「ホンジュラス公教育調査報告書」を元に筆者作成

⑫国連人口基金（UNFPA）、⑬国際連合児童基金（UNICEF）、⑭国連教育科学文化機関（UNESCO）、⑮イペロアメリカ機構（OEI）。MERECEの定期会合以外に、アドホックに開催される分科会や、教育省主催のドナーとの協議の場であるコーディネーション会合などの場で活発な議論が交わされている。

MERECEは交代制の持ち回り（半年毎）で議長国と副議長国2ヶ国の計3ヶ国が決められている。日本（JICA）はMERECEに1999年から参加しており、当職が知る限り、これまで当職も含めて3度議長を務めている。ただし、当職が議長を務めた2014年下半年は、当初、新副議長を表明していたOEIが駐在代表の交代にともない半年間の猶予を求めたため副議長がドイツのみのイレギュラーな状態であった。

MERECEは、偶数月（隔月）の定期会合の他に、教育大臣主催で教育省とのコーディネーションを行う、コーディネーション会合（奇数月）が実施されている。さらに主としてホンジュラス政府（教育省）側の要望にあわせて関心のあるドナーが集う分科会がアドホックに開催されており、現在は、①EFA（Education for All）ファンド・フォローアップ、②就学前教育統一化、③中学校（基礎教育第3サイクル）統一化、④教育システム・評価、⑤地方分権・教育ネットワークの5つの分科会が活動中である。

### ホンジュラスの開発と教育改革

ホンジュラスはUNDPが発表している人間開発指数（HDI）で統計の取れている187カ国中、129位（0.617）の人間開発中位国で、ラテンアメリカでは最も低位のハイチ（168位、0.471）、ニカラグア（132位、0.614）に次いで発展が遅れている国である。しかし不平等調

整済人間開発指数（Inequality-adjusted HDI：IHDI）でみると0.418で135位とニカラグアと入れ替わりハイチに次ぐ低開発国となる（すべて『人間開発報告書2014年』の2013年値）。ホンジュラスの貧困問題の特徴としては、他のラテンアメリカ諸国にも見られることではあるが、所得不平等が比較的大きいことである。紙幅の都合で詳細は省略するがジニ係数、不平等係数など各種指標がそれを物語っている。一方、政府の対応は後手に回り、特に2009年のクーデター以降、中央・地方政府の脆弱なガバナンスが原因で、特に国内西部・北部を中心として犯罪組織の影響力が強くなり、一時期は10万人あたりの殺人認知件数で世界最悪の数値となるほどであった。この数値に関しては改善しつつあるが、一般市民の認識としては治安の悪さは変わらず、経済的貧困と相俟って市民の不満が増加し、2015年4月頃から大統領に対して無処罰問題は正などを問う市民のデモが多発するようになった。

教育に関しては1966年に公布された「教育基本法（Ley Orgánica de Educación）」が使われ続け90年代初頭から教育法のアップデートが市民社会から求められてきた。その法律改正がようやく2012年に実現し「教育基本法」が公布された。この「教育基本法」の関連法である22の各法（Reglamentos）が大統領によってようやく批准され、発効された14年9月から本格的な教育改革をおこなっている。そこでは、これら政策の法的正当性を担保し、ホンジュラスの公教育において教育のアクセシビリティからクオリティーへの転換を図ろうとしている最中である。具体的にはこれまで小学校6年間のみであった義務教育を就学前教育から高校までの12～13年（高校の課程によって異なる）に伸ばし、それに伴い、各レベルで教育システム、カリキュラムの統一化を図っており、また、地方分権化の推進、基礎教育の教員資格が大卒レベルになるのに伴い現存の教員養成の改革などをおこなっている。MERECEでは現在、こうした教育改革への技術・財政的支援もおこなっている。

また、ホンジュラスの教育政策は主に、貧困削減戦略書（PRSP/ERP）、ミレニアム開発目標（MDGs）とEFA-FTI（Education for All（EFA）- Fast-Track Initiative（FTI）の各戦略をベースにしてPEI（Plan Estratégico Institucional）と呼ばれる教育政策がほぼ政権ごとに策定されているがこれに対してもMERECEとしてモニタリング、フォローアップを実施している。



JICA 議長時の MERECE の様子（JICA ホンジュラス事務所提供）

## 主要ドナーの教育分野への支援

これまで主要ドナーの重点分野はアプローチは異なっても MDG s や EFA などを中心にしており、教育へのアクセスを中心に支援している場合が多かった。例えば、世界銀行は公立学校がない農村部に教育施設を建設した上で（13 年までで 3,141 校）、コミュニティが適切な人材を教員として採用し学校を管理し、アクセスが困難な児童や基礎教育中退者に対する就学支援を含んだコミュニティ開発プロジェクト（PROHECO）を実施していたり、UE も基本戦略としてアクセシビリティ（児童・生徒の中退・留年削減支援など）を掲げている。USAID はバイラテラルで最大の支援国であるが主要プロジェクトはアクセシビリティに主眼を置いた EDUCATODOS と呼ばれるノンフォーマル教育支援をおこなっていた（14 年に終了）。国際機関は世銀以外では、一般的に各機関の性格に合わせた協力方法、例えば、UNFPA であれば学校保健や HIV エイズ予防教育など教育と保健を繋ぐ保健教育分野支援、WFP であれば 03 年から実施を開始した学校給食プログラムに焦点をあてている。一方、バイラテラルのドナーでは、日本は教科教育（算数・数学教育）に注力しているがこれはドナーの中でも特殊なケースで、既述の USAID の他には、ドイツが PROEFA と呼ばれる学校運営支援（父兄の運営参加推進など）や教育政策・計画策定支援、制度強化支援（地方分権化、汚職防止対策支援）をしてきたが終了後の 2015 年後半からは特に教育省・学校運営支援（地方分権推進、地方事務所運営、汚職削減など）を主に国内西部の貧困地域で実施予定であり、バイラテラルでの支援はすでに教育へのアクセスから制度強化を通じた持続性・質の向上に向かいつつある。

MERECE では、15 年の EFA 終了を教育分野協力期間の一定の目安としているものの、ポスト EFA として、サステナビリティ、教育基本法の学校現場への普及支援、国家計画策定支援などの支援について議論されている。

## 議長・副議長としての活動

当初、2013 年末に当職が MERECE に出席し始めた頃は、大統領選挙後の政権交代時期ということもあり、次の政権でこれまでの政策が継続されるか否かに焦点が当たっていた。それに関して MERECE と教育省側との意見交換が技術会合などを通して行われていたが活発とは言い難かった。その後、政権交代時に、ホンジュ

ラスの民政移管後初と言ってよい教育大臣の大臣留任が決まり、政策の継続が宣言されてからも MERECE の活動自体は低調であった。具体的には当時 14 の参加国・援助機関がありながら、定期会合に恒常的に出席をしていたのは、日本（JICA）、ドイツ（GIZ）、アメリカ（USAID）、フランス（コモン・ファンドからの代表）、IDB 程度であり、分科会はほとんど開催されずにいた。実際に 13 年末には議題のひとつとして「出席していない参加機関の除名」が話し合われていたほどであった。

議長（及び副議長）の主たる業務は一般的に想定されるような会合実施時の召集、司会のみならず、メンバー間および教育省との技術会合までの調整業務、各会合で合意された各事項のフォローアップ、各分科会の調整、MERECE と教育省の間における必要な交渉、教育関係各イベントへのドナー代表として出席などを含めて多岐に渡る。一方で議長国次第でこうした活動に差が出ていたことも事実であり、MERECE がアクティブになるか否かは議長のイニシアティブ次第と言えよう。そして議長としてアクティブにするか否かは、ありきたりながらやはり「アジェンダ・セッティング（議題設定）能力」と「交渉能力」が重要であろう。議長国の関心事のみならずホンジュラスの教育分野の現状、教育省・（大統領府など）関係機関・各ドナーの関心などを把握し、各ステークホルダーが関心を持てる議題を議論すると共にそれが出来る地域的・分野的専門性を持った議長によって運営されることが重要であると感じられた。結果として JICA が議長であった半年間に、①ユニセフ、WFP、EU、UNPFA、OEI などこれまで欠席がちであった機関に呼びかけた結果、これら機関が参加するようになった。ある回ではドイツの教育コーディネーターが、送られた MERECE のプログラムを見て夏休みを返上して参加してきたこともあった。また、議長として働きかけた結果、WFP は MERECE 参加以来始めて議長就任を受諾したり、ユニセフは就学前教育の分科会を主導するなど、出席者の増加と単なる出席ではなくプロアクティブな参加となり、MERECE の活性化が出来た、②議長としての働きかけにより UNESCO がオブザーブ参加するなど参加国数も増加させた（オブザーブの後、正式参加した）、③活動が鈍かった分科会の整理や再活性化の議論を始めたことによってその後の MERECE で分科会も活性化された、などの成果を挙げた。こうした議長としての活動を通じて、対ホンジュラス教育協力に貢

献が出来ただけでなく、関係者の中で日本の「プレゼンス」を高めることができたと感じている。

日本の ODA の総額、技術協力の予算削減、援助の効率化などが唱えられ、援助資源が限られている中で、こうした支援を積極的に貢献していくことは国際協調や被援助国への貢献を深化させるだけではなく、現地で日本のプレゼンスを高めることに資するため有効な人的貢献であると考えている。当職は 15 年末で任期を終了するが、ホンジュラス MERECE だけではなく様々な支援国会合において日本の援助関係者がドナー会合を主導するようなことが続くことを願っている。

(本稿は個人的見解に基づいており、所属機関の見解を示すものではない。)

(なかはら あつし 前国際協力機構 (JICA) ホンジュラス  
技術協力専門家)

#### 【参考文献】

- ・中原篤史、桜井三枝子編著『ホンジュラスを知るための 60 章』明石書店 2014 年
- ・JICA『ホンジュラス公教育調査報告書』2015 年
- ・MERECE “5° aniversario Mesa Redonda de Cooperantes Externos en Educación República de Honduras” 2003 年
- ・UNDP『人間開発報告書 2014』2015 年

### ラテンアメリカ参考図書案内



#### “HOJOKI”『スペイン語で奏でる方丈記』

鴨 長明 伊藤昌輝訳 大盛堂書房

2015 年 4 月 189 頁 1,700 円+税 ISBN 978-4-88463-117-8

日本の三大随筆の一つ『方丈記』のスペイン語完訳。日本語原文および現代語訳を収録。鴨長明年譜、長明ゆかりの京都近郊図、方丈記写本（大福光寺本）も掲載する。女流詩人 Yolanda del Nogal 女史によるスペイン語全文朗読 CD 付き。

『方丈記』は隠棲文学の祖、あるいは無常観の文学とも言われるが、乱世をいかに生きるかという自伝的な人生論として、特に東北大震災のあと再評価されている。また近年、『方丈記』は単なる無常をうたった文学ではなく、心の自由を謳歌した数寄の文学であり、一見消極的なようだが、これが実は一番強い生き方なのだと積極的に評価されてもいる。作品は無駄のない完璧な文章で、しかも詩的である。当時の日本には歌はあったが、いわゆる現代的な形の詩はなかったため、長明は散文形式で書いているが、その意図は明らかに哀歌調の詩ではなかったかとの思いから、詩形式で訳されている。

(日本翻訳者協会翻訳特別賞受賞 (第 51 回))

(伊藤 昌輝一訳者)