

中等教育学費撤廃と進学機会増加の諸相 —ケニア・マクエニ県での村落調査の事例から—

大場 麻代

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

1. はじめに

本稿は、ケニア共和国（以下、ケニア）で2008年に導入された「無償中等教育プログラム（Free Secondary Education Programme）」によって、どの程度初等教育修了者（以下、初等修了者）が中等学校へと進学できるようになったのかについて、マクエニ県のある村落で行った初等修了者の追跡調査に基づき、中等教育授業料撤廃とそれにとまなう進学機会についての考察をする。

ケニアは2003年、2002年12月の大統領選挙の結果を受けて、大統領に就任したMwai Kibaki氏が、政権公約どおり初等教育（8年間）の授業料を撤廃した。それから僅か5年後の2007年12月、再び大統領選挙が実施され、各候補者は口を揃えて中等教育（4年間）の授業料撤廃を政権公約に掲げた（Malenya 2008）。12月30日、ケニア選挙管理委員長が「Kibaki再選」を発表すると、Kibaki氏は政権公約どおり、翌2008年2月に中等教育の授業料を撤廃し、無償中等教育プログラムを導入したのである。これにより、ケニアでは8年間の初等教育（6歳～13歳）に加え、その後4年間の中等教育（14歳～17歳）も無償化されたことになったのである。つまり、高等教育前までの普通教育（就学前教育と職業訓練学校を除く）が無償化されたことになる。

このような、初等教育の次の学校教育課程を無償化する動きは、近年他の東部アフリカ諸国でも見られる。例えば、ルワン

ダは2006年に、そしてウガンダは2007年にそれぞれ日本の中学校に当たる前期中等教育の授業料を撤廃している。こうした前期中等教育授業料撤廃の背景には、中等学校での高額な授業料が原因で初等教育を修了しても中等学校へと進学できずにいる児童の実態や（Kattan 2006）、例えば1960年代後半のケニアのように、中等教育を拡充しなければ職に就くことも出来ない多くの初等修了者を社会が抱えるようになる問題が上げられる（King 2007）。加えて、多くのサブサハラ・アフリカ（以下、アフリカ）諸国では1990年以降初等教育の無償化が進み、これに伴い急増した初等就学者による中等教育への需要の高まりもあって、中等教育拡充は各国政府が直面している喫緊課題の一つである。

本研究は、ケニアの中等教育授業料撤廃によりどの程度初等修了者が中等学校へ入学できるようになったのかを、授業料撤廃前後で追跡した109名の初等修了者の反応をとおして、授業料撤廃と中等教育アクセスの拡充についてその因果関係を調べる。

本稿では、まず無償中等教育の理論について、政策立案者と需要者側から概観する（第2節）。そして、本研究でのデータ収集方法について説明をし（第3節）、フィールド調査の結果を報告する（第4節）。最後に、考察と今後の課題を提示し、まとめとしたい（第5節）。

2. ケニア中等教育拡充政策の諸相

2.1 中等教育の定義

ケニアの教育制度は、8年間の初等教育、4年間の中等教育、そして少なくとも4年間の高等教育から成り立っている（8-4-4制）。同様のサイクルを持つ他のアフリカ諸国としてはマラウィとエチオピアがあげられ、マラウィは4年間の中等教育をさらに前後期に分け、最初2年間の教育を修了した時点で試験が実施される。エチオピアの場合は最初の2年を general secondary、後の2年を preparatory secondary と呼称している。これに対しケニアの中等教育は「セカンダリー」と呼ばれ前後期の区別は無く、4年間の中等教育修了時に国家試験が義務付けられている。

本稿では、中等教育の定義を、上記に示した初等教育後で高等教育前の「セカンダリー」を指すものとする。ちなみに日本とは異なり、ケニア政府が定めた中等教育就学年齢は14歳から17歳とされている。このことを踏まえたうえで議論を進めたい。

2.2 政策立案者側の中等教育無償化理論

教育を無償化する意図は国によって異なるとしても、共通してみられる傾向もないわけではない。例えばその意図を政治的側面から検証した Kosack (2009) は、教育を無償化するその意図は、大統領選挙で「教育の無償化」を政権公約として掲げることで、その人口の大多数を占める貧困層の票獲得を見込むためと指摘している。事実、2006年のウガンダ大統領選挙では、「中等教育の無償化」を政権公約として各候補者が揃って掲げ、大統領に再任した Yoweri Museveni 氏が政権公約どおり中等教育を2007年に無償化した。同様の傾向は、上述したように、ケニアの大統領選挙でも見られた。従って、政治的観点から検証した場合、「教育の無償化」は大統領選挙との結びつき

が強いと言える。

しかし、教育の無償化を政府財政面から検証した場合、基礎教育を「無償化」し、万人のための教育や国連ミレニアム開発目標に対し国家の強いコミットメントを示すことで、国際社会からの財政援助が得られやすい意図もある。例えば、1994/95年から2001/02年まで、ケニアの教育予算に占めたドナーの援助額は無視できるほど少なく、特に1990年代は0.1%以下であった (Otieno & Colclough 2009: 63頁)。ところが、初等教育を無償化した2003年には6.3%と急激にその割合を増やし、その後も増減はあるものの、2003年以前と比較すると高い割合の財政支援を国際社会から受けていることが分かる。Otieno と Colclough は、こうした国際社会の援助に頼る近年のケニア政府の傾向に警鐘を鳴らしている。このような実態は、国政の間では中等教育の無償化が政治の道具になり得ても、財政的裏付けのない無償化となっていることが推測される。

また教育の無償化を社会的そして人権面から検証した場合、例えば国際連合による「子どもの権利条約」には、中等教育の無償化は平等な教育の機会を達成するための一手段であると明記されている。

種々の形態の中等教育（一般教育及び職業教育を含む。）の発展を奨励し、すべての児童に対し、これらの中等教育が利用可能であり、かつ、これらを利用する機会が与えられるものとし、例えば、無償教育の導入、必要な場合における財政的援助の提供のような適当な措置をとる (OHCHR 1989: 第28条)。

またこのような人権論的根拠のほかにも、ケニアの場合1960年代に直面したように、中等教育を拡充しなければ多くの初等修了者が卒業後「無職」の状態にいる (King

2007) という社会的な理由も存在する。

これら種々の理由により教育の無償化は導入されるわけだが、それにより最も期待されている成果がアクセスの拡充—特に貧困層において—である。既に多くの文献で明らかにされているように、貧困家庭にとって学校に納める授業料は大きな家計の負担となっており、それゆえ子どもを進学させることが出来ないでいる (Kattan 2006; World Bank 他 2009)。よって、学費の撤廃は、こうした初等修了者のアクセス拡充を促進するものと期待されている。

2.3 無償教育需要者側の理論

進学に掛かる直接・間接費用

ここでは、教育の無償化が受益者側からどうとらえられているかを概観し、授業料撤廃は、実際にどの程度保護者の経費負担の軽減に繋がるのかを考察する。Ngware 他 (2006) が 1997 年に行われたケニア福祉モニタリング調査 II をもとに、14 歳から 18 歳の学校へ通っていない男女の理由を分析したところ、最も多かった回答は 33% の「高額な学費」であり、続いて 18% の「学校に興味が無い」であった。また、ケニアにおける教育費用の政府と家計の支出割合 (2001 年) は、初等教育段階で家計が負担する教育費用は全体の約 3 割であるのに対し、中等教育のそれは 6 割であるとされている (澤村 2004: 73 頁)。これらを見ても、中等教育経費がいかに家計に大きな負担となり、進学機会を阻む一要因となっているかは容易に推測できる。

しかし、家計が支出する教育費の他に、学校に行くことでその間労働収入を得ることができなくなる、いわゆる機会のコストも実際には進学機会と大きな関係が—特に貧困層の家庭で—見られる。例えば、小川と野村 (2006) によるレソト王国における中等教育進学機会を需要側の観点から考察した研究結果によると、親の教育水準や家

庭の経済環境が中等教育進学機会と関係があることが明らかにされている。また、料理燃料としてガスや電気を使用している家庭では子どもが中等教育へと進学する割合が高いことから、薪拾いなど家計の手伝いをする必要のある貧困家庭の子どもにとっては、中等進学への機会のコストは大きいことが示唆されている。

教育から得られる知識と社会で必要とされる知識・技術のギャップ

上記家庭に対する直接・間接的費用が中等教育進学に及ぼす影響は否定できないが、教育を受けたことに対する対価が低い場合も、進学に影響を及ぼすと考えることができる。例えば、Bray 他 (2004) は、中華人民共和国のある地方で行った研究で、最貧困層の家庭では長期にわたり子どもの教育に投資し続けるだけの経済的余裕が無いため、教育は必ずしもその家庭にとって最も関心のあることではないと述べている。つまり、中等学校に進学するか否かは、その教育修了後の就職や高等教育への進学機会と関連していると考えられる。ケニアでは、小学校教育が中等学校進学のための「受験学力」「テスト学力」を測定するための受験中心教育に傾倒し (澤村 2006: 109 頁)、中等教育を卒業しても実際に高等教育へと進学できる生徒の割合は極一部の富裕層の子どもに限られている (Oketch & Somerset 2010)。よって、知識偏重の中等学校を卒業しても直ぐ職に就けるわけではなく、特に地方の村落で暮らす子どもたちにとっては、こうしたことも中等学校へ進学するか否かを定める要因になり得ると考えられる。

上記需要者側の立場は、中等学校へ入学するか否かは、単に保護者負担の諸経費だけの問題ではなく、他の諸要因も深く関与していることを示唆している。しかし、実際どの程度中等教育の授業料撤廃が貧困家庭のアクセス拡充に繋がるのかをアフリカ

で検証した調査は殆ど見られない。よって本稿は、ケニアで導入された無償中等教育により、実際の程度初等修了者がアクセスを得ることができたのかを、新政策導入前後で追跡した 109 名の初等修了者をもとに検証する。

3. 現地調査の流れ： フィールドワークによるデータ収集

本調査は、ケニアのマクエニ県でも西寄りに位置するンボオニ地区で、無償化政策導入前後の 2007 年と 2008 年に、初等修了者を追跡することで行われた。ンボオニ地区は、首都ナイロビから南東方向へ車で 3～4 時間ぐらいの山間にある村落地域である。半乾燥地帯ではあるが、標高約 1000 メートル前後の高所に位置しているため、同県



(筆者撮影 2007 年) 調査のンボオニ地区 (左) と世帯調査で訪れた家 (右)

調査方法としてはまず、各修了者とその保護者に対しそれぞれアンケートを実施した。アンケートの内容は調査対象者が中等学校へと進学しなかった理由である。保護者の多くは部族語であるカンバ語を話し、また調査対象者の多くもカンバ語や母国語のスワヒリ語を英語よりも好んだため⁽¹⁾、それぞれに話易い言語を選択して貰い、調査助手がアンケート項目の一つ一つを訳し、筆者がアンケート用紙に直接記入していく方法を採用した。

東部の低地域と比べると農作物の生育も決して悪くはないと言える。そうは言っても、農業だけで生計を立てるのは難しい環境にある。近年、村のマーケットには電気が通るようになったが、安定した供給とは必ずしも言えず、一步マーケットから離れると電気の供給は皆無に等しい。

本調査対象については、このンボオニ地区にあるおよそ 70 の小学校から 24 校を選出し、これら小学校の卒業生名簿をもとに、2004 年から 2006 年の間に小学校を修了し、その後中等学校または職業訓練学校へと進学していない男女を各学校長にリストアップしてもらった。その後この名簿をもとに、一軒一軒調査協力を求めていった。その結果、101 世帯 109 名の初等修了者(男子 69 名、女子 40 名) とその保護者から、本研究への参加承諾を得ることができた。



こうして第一段階で得られたアンケート結果をもとに、第二段階では最も回答の多かった項目を中心に、半構造化による聞き取り調査(インタビュー)を行うことで、アンケート調査では得られなかったより詳細な背景を深く探ることに努めた。

このようにして得られたデータをもとに、分析過程では第一段階(アンケート調査)と第二段階(聞き取り調査)の結果を融合し、アンケートで得られた結果をさらに聞き取り調査で詳細に分析していった。本調査で

のデータ収集の参加者数は以下の通りである（表 1）。本調査では、世帯調査の他にも学校調査を実施し、特に無償化前後でどれ

だけ授業料や生徒数が変化したのかを調べた。

表 1. 研究参加者からのデータ収集

	初等修了者	保護者	中等学校
2007			
アンケート	109 名	101 世帯	24 校
半構造化聞き取り	12 名	9 名	5 校
2008			
アンケート	109 名	101 世帯	27 校
半構造化聞き取り	14 名	12 名	7 校

(筆者作成)

4. フィールド調査の結果

4.1 初等教育修了後の進路

～中等教育無償化前の実態～

2007 年に実施した調査対象者に対するアンケートと聞き取りでは、彼らがなぜ初等教育修了後中等学校へと進学できなかったのか、まず調査対象者のプロフィールを明らかにし、そして尋ねていった。その結果、調査対象者の平均初等教育修了年齢は 17 歳であり（政府が定める正式な修了年齢は 13 歳～14 歳）、およそ 5 人に 4 人は一度またはそれ以上初等教育課程で留年した経験を持っていた。また、7 割近くの者には両親がいたのに対し、残り 3 割については片方または両方の親を亡くし、調査時は祖父母、兄弟、親戚等と一緒に暮らしていた。

2007 年に実施した「なぜ小学校修了後中等学校へと進学しなかったのか」についてのアンケート調査では、約半数近くの者が「学費が問題で中等学校に進学出来なかった」と回答し、またおよそ 3 人に 1 人が「職業訓練学校を志望していたが、学費が支払えず入学できなかった」と回答した。つまり、後で示すように、全体の 87% に当たる調査対象者は経済的理由により初等教育以上の教育を継続できなかったとしている。次に、

調査時における「今現在の職業」を尋ねたところ、43%は無職または家事手伝いと回答し、36%が日雇いの仕事に時々従事と回答した。少数意見としては、家政婦や店員として雇用されている場合が上げられた。

アンケート結果より、教育機会と家計の経済状況はある程度相関していることが明らかにされた。世帯調査より、平均世帯収入は月 2,603 ケニアシリング（42 ドル）⁽²⁾であり、親が定職を持たない世帯や自営業の世帯ほどその収入額は低い傾向にあることが判明した。聞き取り調査では、初等教育修了後からこれまでの経緯について更に詳細に尋ねた。いくつかの事例をここで述べておきたい。

例えば、Y 男の父親は病弱で、Y 男が小学生の頃より入退院を繰り返してきた。その度に治療費が支払えず、土地を売っては治療を継続してきたのである。しかしこうした努力の甲斐も空しく、Y 男の父親は Y 男が小学校を卒業して間もなく他界してしまった。父親の死後、滞納している治療費だけが Y 男の祖母、母親、そして Y 男を含む 4 人の子どもたちに残されたのである。筆者が祖母にインタビューをした時も、もし 2003 年に初等教育が無償化されていなければ、Y 男は初等教育を修了することも難

しかつたであろうと話してくれた。Y男は初等教育修了後、祖母の面倒を見ながら主に家の農業を手伝っていた。

N子は、10年近く前に両親を相次いで亡くしていた。両親の死後、N子と彼女の弟は叔母に引き取られたが、叔母もまた未亡人であったため、N子を小学校から卒業させることが精一杯で、高額な学費を要する中等学校へと進学させる経済的余裕はなかった。そのため、N子は小学校を卒業して以来近くに住む小学校教員夫妻の家で住み込みの家政婦として働いている。

また別の例では、例えばM男のように、両親は健在でも中等学校へと通えるほど家が豊かではなかったため、初等教育を修了しても中等学校へと進学できずにいた修了生も多いた。M男は、初等教育修了試験で500満点中300点以上の好成绩を収めた優秀な生徒であった。しかし、父親は出稼ぎに出たものの仕事は見つからず、よって送金も全くない状況が続いていた。残された母親と8人の子どもたちは、母親の日雇いから得られる収入のみで生計を立てていた。こうした家庭の状況より、中等学校へと進学するM男の夢は叶わなかったのである。家の僅かな土地では農業からの収入も乏しく、よってM男は小学校を卒業して直ぐに首都のナイロビへと行き、親類の家に身を寄せながら仕事を探したのである。しかし身分証明書は18歳にならないと政府から発行されず、身分証明書がなかったM男は職に就くことが難しかった。仕事が見つからなかったため、半年後にM男は地元に戻って来たのである。調査でM男を尋ねた時は「毎朝、日雇いの仕事を探しに近所を

尋ね歩く日々だよ。」と教えてくれた。

B子もまた両親は健在であったが、父親と母親の日雇いからの収入は乏しく、B子が中等学校へと入学できる経済的余裕はなかった。周囲の友達が中等学校へと通う姿を見て、家で何もしないでいることに耐えられなくなったB子は、知り合いを頼って首都に行き、そこで家政婦として働き始めたのである。しかし1年ぐらいうると妊娠していることが分かり、家族に呼び戻されて実家へと戻って来たのである。調査で訪問した時は、子どもを出産してから僅か数カ月後の時であった。B子もまた「もし家にお金があったら、中等学校へと迷わず行っていた。」と当時の様子を語ってくれた。

このように、中等学校へと進学したくても、実際には経済的理由から進学を断念せざるを得ない調査対象者が殆どであった。上述したように、これらの多くは初等教育を修了してもこれといった職に就くことも出来ず、家事手伝いや日雇いの仕事を探して毎日を過ごしていた。

4.2 中等教育授業料撤廃とそれに対する調査対象者の反応

上記結果を受け、2008年初頭にケニア政府が中等教育を無償化した時、果たしてどれだけの調査対象者が中等学校へと通えるようになったのかを調査するため、同一対象者を追跡した。追跡調査は、ケニアの学校教育で第2学期に当たる5月から7月の間で実施した。表2は追跡調査前(2007年)と後(2008年)で「なぜ中等学校へと進学しなかったのか」に対する回答を比較したものである。

表 2：中等教育無償化政策前後での進学に関する比較

	男子 (69 名)		女子 (40 名)		合計 (109 名)	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
中等学校の学費が問題で進学できなかった	35	10	22	10	57	20
職業訓練学校の学費が問題で進学できなかった	26	31	12	12	38	43
中等学校への関心が無い	0	11	0	8	0	19
中等学校へ進学した	0	14	0	3	0	17
職業訓練学校へ進学した	0	2	0	7	0	9
その他	8	1	6	0	14	1

(出典) 2007/2008 年調査対象者アンケートより。

表 2 が示すように、2007 年のアンケートでは、半数以上にあたる 57 名の調査対象者が中等学校に掛かる経費を未就学の理由に上げ、次いで 38 名の者が職業訓練学校の授業料を問題として上げていた。これら結果は、授業料を含む諸経費が大きな障壁となって学校教育を継続出来なかった実態を明らかにしている。

中等教育無償化後の追跡調査では、大変興味深い結果が得られた。無償化によって進学できた調査対象者は、男子が 69 名中 14 名、女子においては 40 名中 3 名であった。全体としては、17 名の対象者が授業料の撤廃により進学できるようになり、これは無償化の結果の一つと言える。世帯調査でも、子どもが中等学校へと一人も通っていないと回答した世帯は、無償化前の 2007 年は 101 世帯中 77 世帯であったのに対し 2008 年には 58 世帯にまで減少した。逆に、子供が（一人又はそれ以上）中等学校へと通っていると回答した世帯は、2007 年の 24 世帯から 2008 年には 43 世帯へと増加した。したがって、無償中等教育により子供を中等学校へ通学させることができるようになった世帯が増えたことが本研究で明らかにされた。

一方で、表 2 が示すように、多くの調査対象者が中等学校へと進学しなかったことも事実である。その主な理由を尋ねたところ、次のような回答が得られた。第一に、男女合わせて 4 割近くが中等学校よりもむしろ

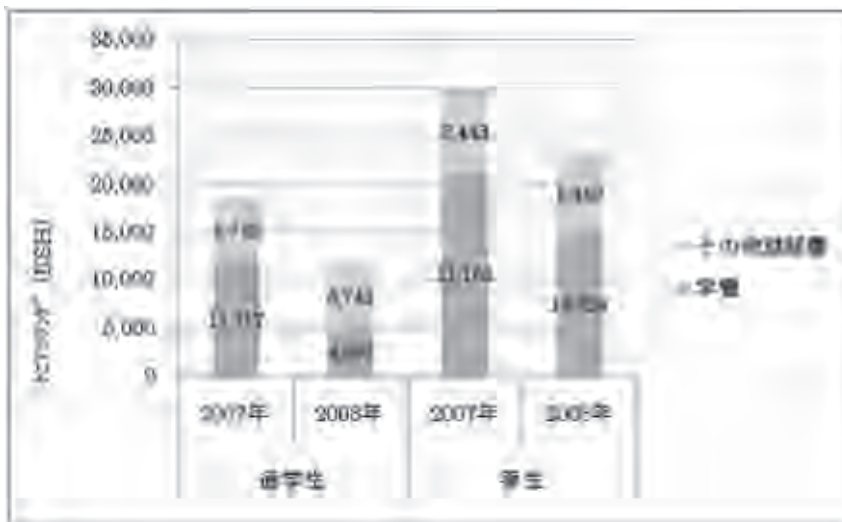
職業訓練学校への進学を希望していた。この増加は特に男子の間で顕著に見られ、全体としても、前年の 38 名から 43 名に増加したことはフィールド調査中の驚きであった。第二に、無償化後も続く保護者負担分の諸経費（例えば、制服代、昼食代、学校開発基金、文房具代、寮費等）が理由で、およそ 5 人に 1 人が未だ進学できずにいた。後述するように、授業料は撤廃されたものの、授業料以外で保護者が負担する諸経費は軽減されなかったため、こうした諸経費が負担となり子どもを中等学校へと通わせることが出来なかった世帯が存在した。第三に、全体の 17% に当たる 19 名の男女は、既に学校教育自体への関心を無くした、と回答した。この要因の一つとしては、調査対象者が初等教育を 2004 年から 2006 年の間に修了した男女であることが上げられる。後述のインタビューでも明らかにされるように、初等教育を修了してからの年月が長くなるほど、中等教育に対する関心は薄れていく傾向にあるように思われる。

では、表 2 で得られたアンケート調査結果の分析を、学校調査の結果と合わせてさらに深めていくことにする。表 2 より、およそ 5 人に 1 人が無償中等教育後も続く諸経費を理由に、未だ中等学校へ進学できずにいることが明らかにされた。「無償中等教育プログラム」では、生徒一人当たり KSh10,265 (約 164 ドル) の補助金が各公立学校に直接支払われることになっている。

図2は、無償化政策前後で保護者負担分の経費を示している。これからも分かるように、保護者が負担する学費は、授業料の無償化により通学生の場合11,717ケニアシリング（約187ドル）から半分以下の4,897ケニアシリング（約78ドル）へと減少した。しかし保護者は引き続き昼食代と学校開発基金を払わねばならず、授業料が撤廃されたとは言え、必ずしも保護者の負担が「ゼロ」ではない。寮生の場合、無償化の恩恵はよ

り少なく、学校納入費は無償化前の21,165ケニアシリング（約338ドル）から無償化後に14,839ケニアシリング（約237ドル）へと減少したのみである。寮生の学費がそれ程変わらなかった理由としては、無償中等教育プログラムの対象が主には通学生で寮生ではなかったことに依る（つまり、授業料は撤廃されても寮費は撤廃されなかった）。

図2：無償化前後で変化した保護者負担分の経費



(出典) 2007年/2008年の学校アンケート調査より。

しかし、図2が示すように、学費は軽減されたものの保護者負担分のその他諸経費は無償化政策の前後で通学・寮生ともに変化していない。図2で示されているその他諸経費とは、制服代、書籍代、運動着代、靴や靴の経費を指す。さらに寮生の場合は、寮生活に必要な必需品（例えば、毛布、シーツ、桶、バケツ、タオル、石鹸、私物入れ用スーツケース等）を準備しなければならない。これら諸経費は保護者が負担することになっており、決して安価ではない制服を購入できない家庭では、子どもを実際無償中等学校へと入学させることができずに

いた。

こうした諸経費に悩む現状は、保護者の聞き取り調査からも明らかにされた。例えば、ある母親は無償化教育について次のように述べている。

無償中等教育は、制服代などを支払える保護者の子どもがその恩恵を受けたと思います。お金が無くて制服を購入できなかった家庭では、子どもを中等学校へ通わせることができないでいます。私にとっても息子を中等学校へと通わせるのは難しいことです。なぜなら、私がこの辺で

見つけられる日雇いの仕事と言えば、水汲みか家畜に餌を与えて、それで一日25ケニアシリング(0.4ドル)を得るぐらいですから。私だって息子を中等学校へと通わせたいと思っています。でもひと月に1,000ケニアシリング(16ドル)または500ケニアシリング(8ドル)でさえ得られないのに、どうして息子を中等学校へと通わせることができますでしょうか。(母親A)

このように、中等教育が「無償」になっても、給食費や学校開発基金の学費、あるいは制服代等の諸経費が支払えず、子どもを通学させることができないでいる貧困家庭も存在する。さらにここで付け加えておきたいことは、2007年から2008年にかけてのケニアの経済状況である。2008年初頭、ケニアでは大統領選挙に伴う大規模な暴動が発生し、これにより主要作物の生産地であるリフトバレイ州が大打撃を受けたのみならず、各地への輸送手段も規制されたため、市場の物価が一気に高騰した。加えて近年の世界的経済不況や原油価格の高騰も加わり、物価は上昇の一途であった。更に降雨量が例年より少なく、農作物の生産量も低下していた(Central Bank of Kenya 2009)。このような状況下で導入された無償中等教育は、授業料が撤廃されたとは言え、貧困家庭にとっては厳しい家計の経済状況が続いていたのである。事実、ケニアでは近年新たに貧困層となる世帯も増えているとする報告もみられる(World Bank 2009)。

無償化後のアンケート調査では、職業訓練学校への進学を希望している調査対象者も多くみられた。ここではその理由についての考察を行う。インタビューより、なぜ職業訓練学校を選ぶのかという問いに対し種々意見はあったものの、類似した返答も聞かれた。ある男子と女子は次のように述べている。

無償中等教育に興味は無いよ。だって、中等学校に4年間通った後で、更に職業訓練学校に通って技術を習得しなければ職は得られないからだよ。だから学費が撤廃されても、それは魅力的でも何でもないよ。(男子A)

職業訓練学校へと行けば修了後直ぐに職を得ることが出来るけど、中等学校の場合は難しいと思います。この辺りでもたくさんそのような人たちを見ているから。彼らは中等学校修了後に職業訓練学校へと通うか、家で手伝いをするかのどちらかです。(女子A)

こうした声は、聞き取り調査でよく聞かれた回答である。初等修了者の聞き取りから明らかにされたことは、中等教育進学は学費だけの問題ではなく、中等教育修了後の就職先や高等教育へのアクセスも重要な判断要因となっていることである。中等教育はそれ自体直接就職に結びつくとは考えられておらず、その後職業訓練学校へ通って技術の習得を目指すか、または大学へと進学して学問を深めなければ就職は難しいという現況が認識されていた。多くの調査対象者は、家庭が貧困状況にあることから、2年間で修了できる職業訓練学校をより望ましい進路と考えていた。しかし、職業訓練学校の授業料も決して低額ではなく、よって家事手伝いや日雇い労働者として働くしか生活の糧を得られない者が殆どであった(この地域の平均した職業訓練学校授業料は、中等教育の通学生の年間授業料よりも若干高いものの、修学期間が2年間であることから、全体としては4年間の中等学校に通うよりも低額で済む)。

このように、無償中等教育の恩恵を受けることができた世帯もあれば、未だ5人に1人はその恩恵を受けずにいた。一方でケニアには中等学校への進学を促す奨学金制

度が存在するが、はたしてどのように活用されているのだろうか。次にこのことについて考察する。

4.3 中等教育奨学金制度

ケニア政府は、貧困等により中等学校へ通うことができない生徒を対象に奨学金制度を設けている。奨学金は、両親を亡くした孤児を最優先とし、片親や親が病気の生徒もその対象となっている。加えて、貧困家庭の生徒や女子生徒への配慮もされている。しかし、奨学金は申請者全員に支給されるわけではなく、応募人数により書類審査を経て決められる。奨学金はそれを最も必要とする生徒を対象としているものの、実際には中等学校長の推薦が必要だったり、申込用紙が中等学校に置かれていたり、中等学校に入学した者に対し優位な状況になっている (Ohba 2009)。Njeru と Orodho (2003) も指摘しているように、中等教育の奨学金制度は、中等学校に入学できた生徒をその対象とし、中等学校に入学するための支度金が準備できなかった世帯に対しては何ら経済支援がなされていないことが本調査でも明らかにされた。

2007年にこの奨学金について調査したところ、大変興味深い結果が得られた。当時奨学金は、公立と私立の通学生及び寮生をその対象としていた。調査対象の24中等学校全生徒数は5,857名で、その53%は男子生徒、47%は女子生徒で構成されていた。調査より、全生徒のおよそ7%に当たる410名前後の生徒が奨学金を受給していた。しかし、受給者の男女比をみると、男子58%に対し女子は42%と、女子生徒の奨学金受給率が男子生徒よりも低いことが判明した (Ohba 2009)。果たしてこの結果が偶然によるものなのか (例えば、男子生徒の申請者が女子生徒のそれよりも圧倒的に多かった等)、それともジェンダーによる性差別の結果なのか、それは解明できなかった。

2008年の無償化政策導入後も奨学金制度は継続されている。しかし、新制度の導入により大きく変わったことは、対象者が公立と私立学校に通う「寮生」に限られるようになったことである。このことについて、なぜ通学生が受給できないのかをケニア教育省のある行政官に尋ねたところ、以下のような返答が得られた。

なぜなら、新政策は別名「無償通学中等教育」と呼ばれるからです。通学生には無償の教育です。政府は彼らのために全てを支払っています。だから奨学金は無償ではない寮生のためにあるのです。

奨学金が寮生を対象とすることは理解できなくもない。確かに、無償中等教育は通学生を親に持つ家計の経済負担を大幅に軽減させた一方、寮生は決して安くはない寮費を払わなければならない、保護者の負担は図2で示したとおりである。しかしその一方で、貧困家庭では高額な寮費を支払う経済的余裕はなく、よって子どもは自然と通学生になる。中等学校が無償化されても未だ子どもを通学させることさえ困難な世帯が存在する中で、果たして寮生だけに止めた奨学金制度が公正かつ平等なアクセス拡充の政策であるのかは議論の余地が残る。

本調査は、無償化政策導入直後に現地調査を実施したこともあり、長期的観点による結論とは異なるかもしれないが、授業料が撤廃された後も種々の諸経費が未だ貧困家庭の経済を圧迫し、少なからぬ世帯が子どもを通学させることが困難な状況であることが明らかにされた。また、中等教育を単に無償化しても、それは貧困層の中等教育アクセス拡充へと必ずしも直結するとは明言できず、中等教育が実際にもたらすその後の進路との関連の中で、貧困層の子どもは中等教育への進学を判断していることも判明した。

5. おわりに

本研究では、中等教育の無償化により、どの程度貧困家庭の初等修了者が中等学校へと進学できるようになったのかについて、ケニアの地方の村落を事例にその検証を行ってきた。その結果、学費の撤廃は一部貧困家庭の子どもの中等教育進学を促進し、これまで学費が問題で進学できなかった調査対象者も進学できるようになったことが明らかにされた。その一方で、無償教育は、貧困層の中等教育進学を必ずしも大きく向上させるわけではなく、無償化後も保護者が負担する諸経費により未だ学校へと進学できない者が存在することも明らかにされた。こうした者のために奨学金があるわけだが、残念なことに、無償化政策後奨学金は寮生のみはその受給資格が与えられ、通学生をもつ保護者には何ら経済的支援がなされていない。これらの結果は、無償中等教育が貧困層のアクセス拡充に貢献する一方で、決して公正ではない無償中等教育へのアクセスの実態も示している。今後の研究課題としては、初等教育の学校タイプ別中等教育への進学機会や、中等教育進学の地域間格差とその原因の追及が上げられる。

注

⁽¹⁾ 初等修了者は程度の差こそあれ、英語を全く理解できないわけではない。なぜなら、英語は小学校低学年で習い、第4学年から授業は基本英語で行われるからである。

⁽²⁾ 本研究では、無償中等教育導入直前の2007年12月の為替レートを一貫して採用している。KSh62.7=1 USD

参考文献

澤村信英 (2004) 「危機に立つケニアの教育—失われた20年—」『国際教育協力論集』第7巻

第2号 69～80頁

澤村信英 (2006) 「受験中心主義の学校教育—ケニアの初等教育の実態—」『国際教育協力論集』第9巻 第2号 97～111頁

小川啓一・野村真作 (2006) 「レソト王国における中等教育のアクセス問題に関する分析—教育の需要側の視点から—」『国際教育協力論集』第9巻 第2号 59～70頁

Bray, M., Ding, X. and Huang, P. (2004) Reducing the Burden on the Poor: Household Costs of Basic Education in Gansu, China. Comparative Education Research Centre Monograph Series No. 2. Hong Kong: The University of Hong Kong.

Central Bank of Kenya (2009) Annual Report 2009. Nairobi: Central Bank of Kenya.

Kattan, R. B. (2006) Implementation of Free Basic Education Policy. Education Working Paper Series No.7. Washington DC: World Bank.

King, K. (2007) Balancing basic and post-basic education in Kenya: National versus international policy agendas. International Journal of Educational Development 27 (4), pp.358-370.

Kosack, S. (2009) Realising Education for All: defining and using the political will to invest in primary education. Comparative Education 45 (4), pp. 495-523.

Malenya, F. L. (2008) The Free Secondary Education Agenda. Paper presented at the Education Stakeholders' Symposium. Nairobi: February 20, 2008.

Ngware, M. W., Onsomu, E. N., Muthaka, D. I. and Manda, D. K. (2006) Improving access to secondary education in Kenya: what can be done? Equal Opportunities International 25 (7), pp. 523-543.

Njeru, E. H. and Orodho, J. A. (2003) Education Financing in Kenya: The Secondary School Bursary Scheme. IPAR Discussion Paper 35. Nairobi: Institute of Policy Analysis and Research.

Ohba, A. (2009) Does free secondary education enable the poor to gain access? A study from rural Kenya. CREATE Pathways to Access: Research Monograph

- No 21, Brighton: University of Sussex.
- OHCHR (1989) Convention of the Rights of the Child.
[<http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>]
(accessed on July, 2008)
- Oketch, M. and Somerset, A. (2010) Free Primary Education and After in Kenya: Enrolment impact, quality effects, and the transition to secondary school. CREATE Pathways to Access Research Monograph, No.37. Brighton: University of Sussex.
- Otieno, W. and Colclough, C. (2009) Financing Education in Kenya: Expenditures, Outcomes and the Roles of International Aid. Research Consortium on Education Outcomes and Poverty (RECOUP) Working Paper No.25. Kenyatta University and University of Cambridge.
- World Bank (2009) Kenya Poverty and Inequality Assessment: Executive Summary and Synthesis Report. Washington DC: World Bank.
- World Bank, UNICEF, ADEA, UNESCO, IIEP and EFA FTI (2009) Six Steps to Abolishing Primary School Fees: Operational Guide. Washington DC: World Bank.

Various Aspects of Secondary School Fee Abolitions and Increased Access Opportunity: A Study from an Agricultural Rural Area of the Makueni District in Kenya

Asayo Ohba

Center for the Study of International Cooperation in Education, Hiroshima University

At the beginning of 2008, the Government of Kenya abolished secondary school fees in order to ensure expanded access for primary school leavers. In the context of this significant change in policy, this paper examines the extent to which the abolition of secondary school fees increased access for children who had been previously denied their access. For this to be examined, the study firstly identified 109 primary school leavers who had completed primary school between 2004 and 2006 but had not enrolled in any further education institutions (secondary school or youth polytechnics). The study then traced them after the abolition of school fees in order to examine their responses to the policy. The study found that fewer than one in five leavers went on to secondary school because of the diminished school fees. The study, however, revealed that 20 leavers were still unable to access secondary school due to ancillary costs involved in ‘free’ secondary education. Further, many of the leavers were in fact interested in learning at vocational training centers. By integrating surveys with multiple interviews, the paper explores the reason why the new policy did not necessarily lead to improved access for primary school leavers in the study.