

低学費私立小学校間の比較からみる学校選択要因 —ケニア共和国首都ナイロビ市内のスラム地域を事例に—

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

近年、発展途上国の都市部にあるスラム地域を中心に、低学費私立小学校 (Low-Fee Private Primary Schools) の台頭が明らかにされ、これらの学校の存在は、国際社会が掲げる2015年までの「万人のための教育 (Education For All)」達成に大きく貢献するとされている (Tooley 2004, 2006; Tooley & Dixon 2005; Kathuri & Juma 2007; Tooley et al. 2008)。スラム地域に存在するこのような小学校の多くは、「無認可小学校」や「未登録私立小学校」と呼ばれ、実際に学校として機能はしているが、教育省には認可または登録をされていない。これらの学校の中には、他省や所在地域の行政機関を通じて登録を行っている学校もあるが、一切登録をせず、未登録のまま独自に学校運営を実施している場合も多い。注目すべき点は、これらの学校が、政府による国定教科書を使用し、公立学校と殆ど変わらないカリキュラムを実施し、さらに国によっては、小学校課程を修了する際、全国統一初等教育修了試験を受験できることである。

低学費私立小学校がこのように議論的になっている背景として、高学費私立小学校に通うことの出来ない貧困家庭の児童も、学校選択を求めている動きが見られることである。これまで、私立小学校は富裕層を中心に拡充してきたが、近年の研究より、低所得地域に居住する貧困家庭の児童も、低学費私立小学校間で、より質の高い学校

を選択する動きが見られることが明らかにされている (Larbi et al. 2004; Oketch et al. 2008a)。

公立小学校が無償化されたにもかかわらず、なぜ低学費私立小学校に通うのか、その理由は後述するが、低学費私立小学校の台頭により、貧困家庭の児童も、より質の高い学校を求めて「学校選択」を行っている。しかしこれらの先行研究では、低所得地域やスラム地域にある小学校が一括りに捉えられ、実際、どのような学校が存在しているのか、その詳細については報告されていない。そこで本稿は、ケニア共和国 (以下、ケニア) の首都ナイロビ市内にあるスラムの一つキベラ地域を事例に、どのような学校が存在しているのか、児童数が多い学校に見られる特徴は何か、現地での学校調査に基づき分析を試みる。

本稿は以下のように構成されている。第2節では、先行研究より判明している発展途上国における低学費私立小学校の普及状況について概観する。第3・4節は現地調査について記述し、最終節では、どのような学校要因が、学校選択に影響を及ぼす傾向にあるのかについて、現地での学校調査結果に基づき総括する。

2. ケニアの低学費私立小学校の概要

2.1 低学費私立小学校の位置付け

ケニアの学校教育は、8年間の初等教育、4年間の中等教育、そして4年間の高等教育から成り立っており、初等教育修了後に

は職業訓練学校への道も開かれている。また中等教育修了後、2年間の単科大学へ進学し、小学校教員免許を取得することも可能である。教育省から学校運営許可を得たフォーマル教育学校は、公立学校か私立学校のいずれかに分類される。学校が教育省に登録される条件として、①学校の敷地面積、②校舎・教室数、③入学予定児童者数、④教員数、⑤学校の衛生施設の確保が求められている。例えば、これまで最低限の学校敷地面積は、都市部の小・中等学校の場合2エーカー、地方では5エーカーと規定されてきた。しかし、人口の増加に伴い、特に都市部で学校敷地面積を確保することが難しいことから、2011年4月には、都市部は最低0.5エーカー、地方の人口密度が高い地域は1エーカー、人口密度が低い地域は4エーカーに改定された（MOE 2011）。また、トイレ施設に関しては、保健省の担当職員による施設運営許可が得られて初めて、教育省から学校登録の認定を受けることが出来る。

一方、登録に必要な条件を満たしていない学校は、これまで文化・社会サービス省に登録をし、ノンフォーマル教育提供機関として運営されてきた。しかし、2011年2月より、ノンフォーマル教育は「オルタナティブな基礎的教育と訓練の提供」（Alternative Provision of Basic Education and Training: APBET）と呼ばれるようになり、教育省の管轄下で、地方自

治体の教育委員会により管理されることになっている。ただし、学校登録に関しては、教育省に代わり、ジェンダー・児童・社会開発省（以下、社会開発省）が行っている（省庁の統廃合により、文化・社会サービス省は廃止された）。これら諸機関への登録または登録維持には費用が掛かり、例えば教育省へ登録する場合は、仮登録料が10,000ケニアシリング（約1万円）¹、本登録料が5,000ケニアシリング、登録更新料が5,000ケニアシリング掛かる（MOE 2011）。一方、社会開発省への登録は無料であるが、毎年登録更新料として500ケニアシリングを要する。図1は、ケニアの学校の位置付けを示し、本研究では、低学費私立小学校のうち、スラム地域内にある学校に的を絞って議論を展開していく。

2.2 低学費私立小学校の普及要因

低学費私立小学校が、発展途上国の都市部にある低所得地域を中心に普及している背景として、いくつかの要因が挙げられる。例えば、政府による公立小学校数の供給不足（Larbi et al. 2004; Oketch et al. 2008b）や、小学校の無償化で、量的拡充をしたことに伴う公立学校の質的低下（Tooley & Dixon 2006; Tooley et al. 2008; Somerset 2009）、さらにインドでは、上記理由に加え、1990年代以降の教育運動により、貧困層の教育の質に対する意識が変化したことや、学校教育法に記載されて

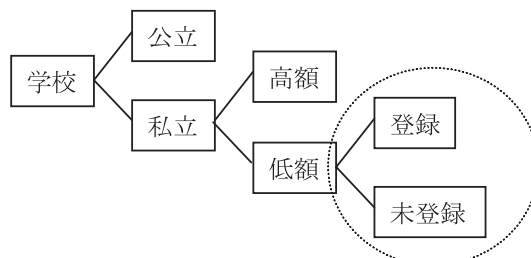


図1：ケニアの低学費私立小学校の位置付け
（出典）筆者作成。

いる教育形態が、曖昧であることなどが挙げられる（小原 2009）。

ケニアでは、2003年に初等教育無償化政策が導入された。この政策により、特に貧困層で児童の教育機会が向上した一方で、公立小学校の教育の質が低下し、結果的に、一旦は公立小学校へ転校したスラム地域に居住する児童も、再び低学費私立小学校へ戻って来たことが報告されている（Tooley et al. 2008）。一方で、Oketch（2008b）によると、スラム地域で低学費私立小学校が普及している背景には、スラム地域周辺に公立小学校が不足しているためとされる。

Oketch（2008a）らは、ナイロビの2カ所のスラム地域（コロゴチョとヴィワンダニ）と、2カ所の低所得地域（ハランベとジェリチョウ）の、公立・私立小学校の児童を対象に、転校傾向とその理由について調査を実施した。その結果、私立小学校から私立小学校への転校と、公立小学校から私立小学校への転校傾向が、特にスラム地域で顕著に見られたと報告している。転校する理由のうち最も多い回答は、「教員の質・学校の成績が良い、または、規律が整っている」で、全体の半数を占めた。続いて「学費が安い、または、無償教育である」が全体の四分の一を占めていた。その他の回答としては、「学校が近くにある」、「完全学校である」が挙げられた。Oketchらは、教員の質、学校の規律、学校成績が主な転校理由であるとしている。また調査結果を、私立小学校間で転校している児童に絞ると、「学費が安い」が最も多い回答であった。これらの調査結果より、Oketchらは、スラム地域に居住する貧困家庭の児童でも、低学費で質の高い学校を求めて、「転校＝学校選択」をしていると報告している。NishimuraとYamano（2008）の研究でも、2004年、ケニアの最貧困層で私立小学校に通学していた児童の割合は1.6%であったのに対し、2007年には6.2%へと増加していると報告

している。

低学費私立小学校が、周辺の公立小学校よりも良い成績を修める傾向にあることは、先行研究から明らかにされている。インド、ガーナ、ナイジェリア、ケニアの4カ国を対象とした低学費私立小学校と公立小学校の学力調査結果に因ると、インドの場合、数学のテスト結果は、低学費無認可私立小学校の方が、公立小学校よりも22ポイント高かった。ガーナでは、インドほどではないが、やはり無認可私立小学校の方が、公立小学校よりも、英語と数学の両教科において良い成績であった。ナイジェリアでは、数学で19ポイント、英語では29ポイントも、無認可私立小学校が公立小学校を上回っていた（Tooley & Dixon 2005）。ケニアのみ結果が異なり、低学費私立小学校と公立小学校間で、大きな学力の差異は見られなかったと報告されている。この理由として、スラム地域周辺の公立小学校に通学する児童の中には、周辺地域の経済的には中位階層に属する児童も含まれ、こうした家庭では、テレビなどで英語に触れる機会が多いためと説明されている。

Oketch（2008a）らが、ナイロビの他のスラム地域で2005年に実施した調査によると、スラム地域の小学校純修学率はおよそ82%であり、スラム地域外では93%であった。またいずれの地域でも、女子の純就学率が、男子の純就学率を僅かに上回ったと報告している。さらに、スラム地域でのジェンダークラス指標は1.0であり、性別による修学への格差は見られなかったとされる。

先行研究より、発展途上国の低所得地域やスラム地域では、低学費私立小学校が台頭していること、そのような地域に居住する多くの児童が、そうした学校に通学していること、そして、低学費私立小学校の児童は、その周辺の公立小学校の児童と、同等またはそれ以上の成績を修める傾向にあることなどが明らかにされている。しかし、

これらの先行研究は、実際どのような低学費私立小学校がスラム地域で存在しているのかについては、詳細に報告していない。Oketch (2008a)らの学校選択に関する研究で示唆されたことは、低所得地域の児童も、よりよい教育の質を求めて、転校することである。そこで本稿では、ケニアのスラム地域で普及する低学費私立小学校に着目し、学校間でどのような差異が見られるのか、またどのような学校により多くの児童が集まる傾向にあるのかについて、検証する。

3. キベラ地域でのフィールド調査

本研究は、筆者が2010年9月と2011年1月に、合計3週間行ったキベラ地域での学校調査を基に分析を行う。

3.1 ケニア独立後の住宅の商業化とキベラ地域のスラム化

キベラの語源は、スーダン地方のアラビア語で森を意味する「キブラ (Kibra)」に由来すると言われている。キベラは今日、貧困層が多く居住するスラム (貧民窟) 街として認識されている。しかし元は、英国によるケニアの植民地政策時代に、南スーダン地方の部族ヌビアン (Nubian) が、植民地政府の重要な軍人として仕え居住していた地域であり、国有地である (Amis 1984; Parsons 1997)。これ程までに、キベラ地域がスラム化していったその背景には、独立後、地方からナイロビへと職を求めて出稼ぎまたは移住して来た人々の、住宅に対する高い需要が供給量を上回り、キベラ地域に居住していたヌビアンが、商業目的より、住宅を建設し賃貸していったことが挙げられる (Amis 1984)。これらの住宅は、政府が用意した公営住宅より遥かに賃貸料が安く、したがって、この地域での需要が急速に高まっていった。Amis (1984) は、独立後急速に発展した住宅の商業化が、ス

ラムの拡大に至ったと指摘している。そしてその背景として、上記ナイロビにおける都市化と人口増に加え、政府による乏しい都市計画や法整備、そして公共施設政策の失敗などを挙げている。

ケニア政府による2009年の国勢世帯調査によると、今日キベラ地域の人口は、およそ170,070人と推定されており (Minister of State for Planning, National Development and Vision 2030, 2010)、これは従来推定されてきた50万人～100万人を大幅に下回る結果となっている。この数値の妥当性には賛否両論があるものの、同地域の人口密度が、1ヘクタール辺りおよそ2,000人の人口過密地域であることには変わりはない。

3.2 調査概要

調査はまず、キベラ地域についての基礎的情報収集と調査地区の選定²、調査環境の把握から始めた。キベラへと7年前に移り住み、以前、国際非政府組織の保健に関する世帯調査助手を務めた経験のある調査助手とともに、可能な限り同地域内の多くの地区や路地を歩いて回り、状況把握に努めた。キベラ地域内には、公立小学校が存在しないとされているが、境界線とされる道路を一本隔てると、2～3の公立小学校が存在することが判明した (実際に、「キベラ」と呼ばれる地域の境界線が、どの程度明確にされているかは不明)。キベラ地域内でも、地区毎で小・中等学校の普及にばらつきが見られ、学校数が多い地区では、学校の林立が見られた。多くの学校は、アクセス可能な路地沿いに立地していたが、中には、路地と呼ばれる通りが無く、家々の壁伝いに沿って、非常に狭い排水溝の脇を歩く以外、学校に辿り着けない場所もあり、物理的にアクセスが困難な学校も見受けられた。

キベラ地域が広範であることや、現地調査期間が限られていることから、調査助手

や地元の方、学校関係者の意見を参考に、学校数が集中し、調査をする上で比較的安全とされる、マシモニ地区とその周辺地区を、調査対象地域とすることにした³。調査地域の選定後、その地域内に存在する小・中学校の位置確認を行い、さらに3～4校を実際訪問して、学校長や教職員に、筆者が作成した学校マップを見てもらった。同時に、本調査で使用する質問紙の記載内容について、その妥当性や信憑性、表現の記載方法などの確認を行った。

上記過程を経て、調査は、マシモニ地区を中心に、キスムンドゴ、カムビムル、マキナ、ライニサバ地区にある13校とすることにした(図2)。13校中1校だけ最南端のシランガ地区より選ばれているが(M校)、その理由としては、後述する初等教育修了試験(Kenya Certificate of Primary Education: KCPE)について、大変興味深い情報を、この学校から得ることができたからである。なお、本研究では、マシモニ地区とその周辺地区の学校を対象としているため、それ以外の地区にある学校は、把握出来ていない。調査では、全40問からなる

質問紙を用いて、学校登録の有無、学校経営形態、児童数、教員数と免許の有無、学校財政、学費、初等教育修了試験結果、学校施設などの基礎データを収集した。その後、質問紙では明らかにされなかった点について、学校長に口頭質問し、学校施設を視察した。口頭質問で録音は行わなかった。

4. キベラ地域の学校間に見られる種々の差異

本節では、質問紙で得られた個別の項目に従って分析を行い、学校間の比較を行う。そして、児童数が多い学校の特徴について分析する。

4.1 調査対象校の概要

キベラ地域内にある学校の多くは、教育省に認可されていない無認可小学校と指摘されているが、調査結果より、必ずしもそうではないことが判明した。調査より、13校中12校は登録されている学校であり、1校のみ未登録の学校であった。登録先の内訳は、6校が教育省、別の6校が社会開発

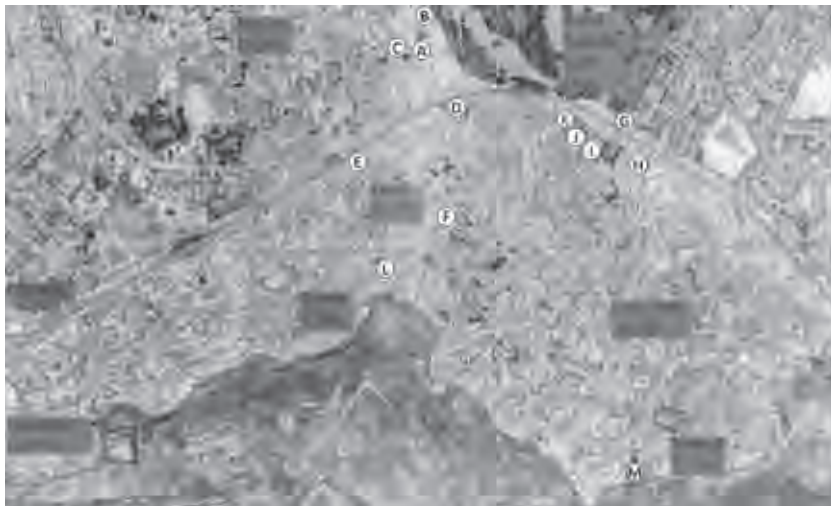


図2：調査対象校(2011年1月現在)

(出典) Teach (2010) から抜粋したキベラ地域の上空写真に、筆者が学校の位置を加筆。

表1：調査対象校の概要（2011年1月現在）

学校	設立年	登録先 ⁽¹⁾	所有者	学校経営 形態	学年	教員数	全校 児童数	教員対 児童数	教員 免許率(%)	第1学年 学費 (KSh)	第8学年 学費 (KSh) ⁽²⁾	2010KCPE 受験者数	2010KCPE 平均点 ⁽³⁾	WFP 給食 ⁽⁴⁾	その他 援助
A	1982	社会	地域	地域	1-8	8	311	1 : 39	37.5	6,150	8,700	35	219.2	有	無
B	1982	教育	慈善団体	私立営利	1-8	13	345	1 : 27	16.6	1,920	2,240	34	256.7	無	無
C	2000	社会	教会	私立宗教	1-8	20	331	1 : 17	45.0	615	2,880	47	218.5	有	有
D	1982	教育	地域	地域	1-8	11	148	1 : 13	54.5	4,650	7,200	35	188.6	有	無
E	1990	教育	個人	私立営利	1-8	9	172	1 : 19	44.4	2,070	4,020	17	181.0	無	無
F	1985	教育	教会	私立宗教	1-8	20	529	1 : 26	80.0	1,950	1,100	54	283.2	有	有
G	1998	社会	地域	地域	1-8	10	253	1 : 25	70.0	3,100	5,400	25	268.3	無	無
H	1994	教育	教会	私立宗教	1-8	16	420	1 : 26	100.0	4,350	6,300	46	237.2	有	有
I	1989	未登録	地域	地域	1-7	7	128	1 : 18	57.1	6,500	6,300	-	-	無	有
J	1986	社会	教会	地域	1-7	7	159	1 : 23	28.6	3,270	3,270	-	-	有	有
K	1998	教育	教会	私立宗教	1-8	14	349	1 : 25	100.0	1,350	4,200	34	315.3	有	有
L	1984	社会	地域	地域	1-8	10	209	1 : 21	60.0	3,650	4,950	26	195.5	有	無
M	2002	社会	地域	地域	1-8	12	841	1 : 70	8.3	1,200	3,660	39	210.3	有	有

(1) 登録先の「社会」は社会開発省、「教育」は教育省を指す。

(2) 第8学年の学費には、初等教育修了試験 (KCPE) 受験料を含む (児童一人当たり KSh500)。

(3) KCPE は500点満点。

(4) WFP とは World Food Programme (世界食糧計画) の略。

(出典) 筆者学校調査より。

省に登録されていた(表1)。このことは、スラム地域内の学校でも、教育省に私立小学校として認可されている学校がある一方で、教育省で認可されなかった学校については、他省を通じて認可されていることを示している。つまり、必ずしも無認可小学校ばかりではないことが判明した。

学校経営形態は、13校中7校がコミュニティー(地域)学校、4校が宗教目的の私立学校、2校が営利目的の私立学校であった。また、13校中2校は第1学年～第7学年までしかない不完全小学校であったが、両校とも学年進行中の学校であり、2012年には完全小学校になる学校であった。調査より、所属先が教育省か社会開発省かで、学校カリキュラムに差異が見られるということとはなかった。つまり、社会開発省に登録をしても、フォーマル教育を提供している学校では、教育省に登録をしている学校と同様のカリキュラムが実践されていた。

4.2 教員対児童数

表1より、教員対児童数に学校間で大差が見られる。ケニア政府は、2003年に初等教育無償化政策を導入した。これにより、公立小学校の教員対児童数の比率は、2002年の1:34から、翌2003年には1:40に急増し、2007年には1:44にまで悪化している(Republic of Kenya 2004; 2008)。これらの数値と比較すると、調査対象校では、1校のみ1:70の大人数学級を有する学校が見られたものの、別の8校は教員1名に対し児童数が20名～40名の学校であり、残り4校は、教員1名に対し児童数20名以下の学校であった。全体として、公立学校より少人数学級であった。しかしこのことは、学校が少人数制の学級を目指しているというより(そのような学校も見られたが)、人口の過密による学校敷地面積確保の難しさから、やむを得ず小規模校になっていると

捉えられるべきであろう。調査対象校に限って言えば、教員対児童数が1:20以下の学校は、学校自体に何らかの問題があり、入学希望者数が減少している結果と考えられる。事実、Tooley(2008)らの先行研究より、キベラ地域では、2003年以降34校が閉校に追い込まれ、そのうち25校は、初等教育無償化政策の導入に起因するとされている。また、確認された小学校70校中41校で、2003年以降、児童数の減少が見られると報告している。これらより、新設校以外で小規模校の場合、学校自体が存続の危機にあることを示唆している。

4.3 教員の免許取得状況

ケニア政府の統計によると、2007年、公立小学校教員の99%が、教員免許を取得しているとされている(Republic of Kenya 2008)。ここで言う小学校教員免許取得者とは、中等教育修了試験で、少なくとも4割以上の正答率を修め、その後2年間の教員養成大学へ通い、教員免許を取得した者を指す。調査より、小学校教員免許取得率に、学校間でばらつきが見られた。例えば、表1のH校とK校では、全教員が免許を取得していた一方で、B校やM校では、数名の教員のみ免許を取得しており、殆どの教員は、教員免許未取得の状況であった。これらの学校では、教員になるための専門知識や技術を持たない教員による学校教育が施されていることになる。

別のスラム地域で、低学費私立小学校と、周辺の公立小学校の教員を比較した研究によると、平均した教員経験年数は、前者で2年、後者では7年であり、教員の平均年齢も、前者の方が低いことが明らかにされている(Kathuri & Juma 2007)。つまり、スラム地域の小学校では、教員免許未取得の割合が高いのみならず、教職経験の浅い、比較的若い教員による学校教育が施されていることが推測される。

一方で、なぜ教員免許を取得している教員が、スラム地域で教鞭を取るのかという疑問もある。一言で言えば、教員免許取得後も、公務員として採用されなかったことが、その主な要因である。ケニア政府は、無償化政策により児童数が増加した後も、財政難から、それに応じて教員数を増加させる政策をとってこなかった。その結果、採用口の無い教員免許取得者は、たとえ僅かな給料であっても、毎月安定して収入が得られることや、教職経験が積み、職歴にもなることなどから、低学費私立学校で教鞭を取っているのである。調査対象校の多くの教員は、実際にキベラを住処としているため、同地域への貢献という意識も強かった。

表1より、教員免許取得率の高い学校が、初等教育修了試験で高成績を修める傾向にあるかと言えば、必ずしもそうではないことが分かる。例えば、F校、G校、K校の教員免許取得率は高く、学校成績も良いが、H校やL校のように、教員免許取得率が高い割には、学校成績が振わないところもある。また逆の例も存在し、B校の教員免許取得率は著しく低い、学校成績は比較的良い。これらの結果は、学校成績には、教員の免許取得状況のみならず、実質指導時間⁴や教授法など、他の要因も大きく影響していることを示唆している。

4.4 低学費私立学校の学費

調査から、学校間で、学費に大きな差異が見られることが明らかにされた。ここで言う学費とは、授業料、給食費、課外活動費、月末試験料、早朝・放課後補講授業料、週末補講授業料を指す。学校によっては、学校開発基金や入学費を課すところもある。これらの学費に加え、殆どの学校では、保護者は、指定教科書や制服などを揃えることが求められている。しかし、学校指定の制服着用は、公立小学校ほど厳しくはない。

表1より、多くの学校で、第8学年の学費が、第1学年の学費よりも高いことが分かる。この理由としては、最終学年になると、初等教育修了試験受験料（一人500ケニアシリング）が必要になることや、模擬試験等による出費が増えること、さらに、学年が進行するにしたがい、授業料が上がることなどが挙げられる。これとは逆に、第1学年の学費が、第8学年の学費と同等またはそれ以上の場合、第1学年で入学金が求められていることが多い。尚、周辺のある公立小学校を事例とした場合、第8学年の保護者負担経費（給食費、早朝・放課後補講授業料、週末補講授業料、試験受験料）は、年間約4,730ケニアシリングであった。したがって、公立小学校が「無償化」されたとは言え、保護者負担経費は依然として高いと言わざるを得ない。

表1のA校とF校を比較した場合、A校の第8学年は、F校の同学年のおよそ8倍に当たる学費を修めている。F校がこれ程までに低額で済んでいる理由として、F校が海外の非政府組織から資金援助を受けていることが挙げられる。その殆どは教員給与に充てられていた。公立学校と異なり、私立学校の学費の殆どは、教員給与に充てられるため、F校のように、援助により教員給与が賄われている場合、保護者負担分の学費は少なく済む。さらに、F校の場合、学年が進級するにつれて、学費が下がる傾向が見られた。この理由を学校長に尋ねたところ、継続して学校へ来ることへの動機付け（インセンティブ）として、高学年へ進級するにしたがい、学費を軽減していると説明してくれた。援助資金が十分に得られている学校ならではの方策である。一方で、A校の学費が高額であるにもかかわらず、全校児童数が比較的多いことには驚く。

全体的に、低学費の学校は、児童数が多い傾向にあると言える。例えば、B校・C校・F校・M校がその例である。J校の学費も低

いが、不完全学校であるため、保護者が敬遠していることが推測される。後述するように、学校成績は、学校選択をする際の重要な決め手となっている。したがって、まだ一度も卒業生を出したことがない学校に対しては、保護者が敬遠する傾向が見られる。一方で、D校とI校は、学費が他校より高額であるため、児童数も少ない。H校の学費は高額ではあるが、学校成績が著しく悪いわけでもなく、したがって、児童数が比較的多いと推測できる。A校は、高学費で成績不振にもかかわらず、全校児童数が多いため、今後詳細な調査を要する。

ここで、教員給与額について述べておきたい。例えば、F校の教員給与は、平均して月9,000ケニアシリングであった。これは、B校やE校の教員給与額（月3,000ケニアシリング）の3倍に当たる。一般的に、学費が低い学校は、教員給与も低い。ケベラ地域内のこれら教員給与額と、周辺の公立小学校の教員給与額を比較した場合、後者の月平均給与額は、14,000～15,000ケニアシリングであることから、スラム地域内の小学校に勤める教員給与額は、低いと言える。前節で述べたように、たとえ僅かな給与であっても、毎月安定して給与が得られることは、学校で教えることへのモチベーションに繋がっている。筆者が、先生方とのインフォーマルな会話を通じて、『もし公務員として採用されることになり、他県の公立学校への配属が決まったらどうしますか？』との質問に対しては、一律に『勿論、そちらに行く。』という返答であった。その理由として、公立学校の教員給料は高く安定していること、退職後に年金が受給出来ることが挙げられた。

4.5 初等教育修了試験—巧妙な受験資格のしくみ

第4.1節で、教育省に登録をしている学校は、13校中6校であることを報告した。

要するに、残り7校は、教育省に登録をしていない学校であるため、本来ならば、こうした学校は、教育省による全国統一初等教育修了試験の受験資格が、得られないように思われる。例えば、ナイジェリアでは、無認可小学校に通学する児童には、初等教育修了試験の受験資格が与えられていない。政府としては、そのような策を講じることで、学校登録を促進する狙いがある。しかし実際には、多くの無認可小学校で、毎年、初等教育修了試験の時期になると、近隣の認可小学校に手数料を支払い、児童を登録させていることが報告されている (Larbi et al. 2004)。興味深いことに、ケニアでは、社会開発省に登録しながら、フォーマル教育のカリキュラムを実践しているノンフォーマル学校では、教育省から許可が得られれば、初等教育修了試験を在籍校で受験することが出来る。実際、調査対象校中6校は、社会開発省に登録をしているが、そのうち完全学校である4校は、2010年に初等教育修了試験を実施している。

しかし一方で、在籍校で受験出来なかった児童もいた。M校は、第8学年全ての児童が、L校の児童として登録することで、受験資格を得ていた学校の一つである。この理由について同校長は、試験会場となる教室が不適切と判断され、許可が得られなかったことを説明してくれた。そこでM校の校長は、近隣のL校の校長に依頼し、M校の児童39名を、L校の児童として登録することで、児童全員が受験できるようにしたのである。この一連の過程では、教育省が関与していた。この結果、M校の児童は、個々に試験結果を得ているが、M校としての学校成績 (school performance) は正式に出されていない (紙面上、M校からの受験生はいなかったことになるため)。

ケニアでは、国家統一の初等教育修了試験で、いかに高得点を取るかということに、教育が傾倒している (澤村 2006)。この試

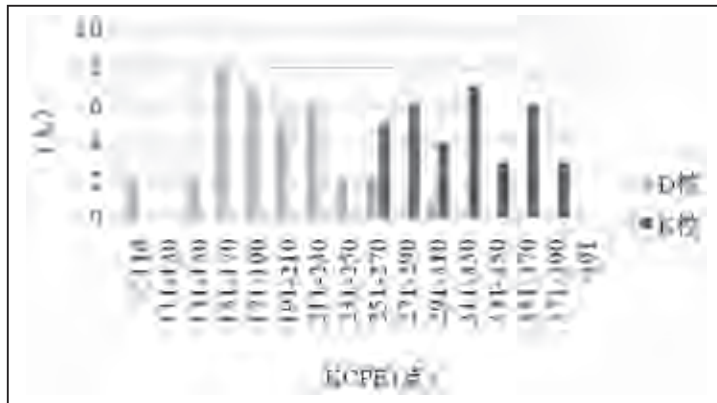
験に失敗し、「中等学校へ進学できない者は、人生の落伍者であるかのようなレッテルを貼られることになる」(澤村 2006, 102 頁)。このような状況では、初等教育修了試験の受験資格を失うという事態が発生することは、学校としても回避しなければならない。児童が在籍校で受験できないことは、学校の地域住民に対する信頼にも関わってくる。加えて、L校のように、受験生の受け入れを承諾してくれる学校も、一般的には少ないであろう。なぜならば、そうすることで、自分たちの学校全体の成績が下がることも予想されるからである。初等教育修了試験後、ケニア国家試験評議会は、個人と学校別に成績ランキングを行い、成績上位優秀者や優秀校は、メディアに大々的に取り上げられ、新聞各紙の一面を飾る。またそれ以外の学校でも、一般公開はされないが、県毎のランキング結果を受け取る。このような状況では、学校全体の成績をよくすることに、学校教育が傾倒してしまうことも理解できる。

4.6 初等教育修了試験結果

表 1 より、KCPE の成績にも、学校間で差異が見られることが分かる。ここでは、2010 年の KCPE 受験者数が、ほぼ同数であ

る D 校と K 校の成績を比較する。KCPE は 5 科目で実施され (英語、スワヒリ語、数学、科学、地理 / 歴史 / 公民・宗教)、各科目 100 点満点の合計 500 点満点で競われる。表 2 は、それぞれの学校の受験者一人一人の成績を、得点枠に従ってグラフ化したものである。これより、D 校の児童の成績が、151 点 ~ 230 点の間に集中しているのに対し、K 校の児童の成績は、全員が 250 点以上であることが分かる。実際、K 校の 3 人に 2 人は、300 点以上の成績を修めていた。図 2 の地図より、D 校と K 校は、比較的近い距離にあることが分かる (距離にして徒歩 10 分強程度)。このような差異が学校間で生じる理由として、先述した教員の質も含め、いくつか考えられるが、現地調査より推測されたことは、K 校の入学試験が、他校に比べ特に難しいとされる点である。例えば、殆どの学校では、入学許可に際して、簡単な筆記試験と面接を、英語とスワヒリ語で実施している。しかし、K 校に限っては、試験は全て英語のみで実施されていた。実際の試験問題までは調査できなかったものの、学校長へのインタビューから、例えば、英語でいくつか色の綴りが正確に書けることや、簡単な算数の計算ができることなどが、試験問題として出題されていることが

表 2 : D 校と K 校の児童による KCPE の成績比較 (2010 年受験生)



(出典) 筆者学校調査より。

明らかにされた。調査を実施した学校によっては、筆記試験等を一切実施せず、就学前教育を修了した児童であれば、誰でも受け入れる学校もあったため、このような違いが、学校成績にも反映されていると推測できる。

表1より、例外はあるものの、全体として、成績の良い学校は児童数も多い傾向にあることが分かる（B校・F校・G校・H校・K校）。一方で、成績の悪い学校は、児童数も少ない傾向にある（D校・E校・L校）。しかし中には、成績が振わない傾向にありながら、児童数が多い学校もみられる（A校・C校・M校）。これらの学校では、学費が低額であることや、後節で述べる無償学校給食の支給などがあり、こうした要因が、児童数と関係していると考えられる。

4.7 無償学校給食による児童数の増加

世界食糧計画は、2004年頃より、キベラ地域で学校給食を支援する「Feed the Children」のプログラムを開始した。このプログラムは、申請した全ての学校がその支援を受けられるわけではなく、申請後に、プログラム関係者による学校調査が実施される。配給される食糧は、主に穀類、食用油、調味料の塩である。分配量は全校児童数に比例し、受給した学校は、それぞれ消費した分量と、必要に応じて児童の転入・転出記録を月毎に報告することが義務付けられている。配給された食糧の売買や、児童数の虚偽報告が認められた場合は、受給資格を失う。調査対象13校中、9校がこのプログラムの恩恵を受けていた。これらの学校では、保護者から徴収する給食費が、他校に比して低額ではあったが、保護者は調理に必要な燃料（炭）費と、調理スタッフの給料を負担しなければならなかった。学校給食が無償支給であっても、学校へ支払う給食費は、決してゼロにはならない。

学校選択をする上で、給食が無償支給で

あるか否かは、入学の重要な決め手の一つとされている。表1から、WFPにより給食が支給されている学校では、入学者数が多い傾向にあることが分かる（A校・C校・F校・H校・K校・M校）。例外としてD校・J校・L校が挙げられ、D校とL校は学校成績が不振な上、D校に関しては高額費が課せられていること、J校は不完全学校であることが、無償学校給食の支給対象校であっても、児童数が少ない要因として推測できる。無償学校給食が支給されていなくても、成績の良い学校（B校・G校）は入学者数も多い傾向にあることが分かる。実際、何人かの学校長へのインタビューや、無償学校給食導入前後の入学者数の推移から、無償学校給食の導入とともに、入学者数が急増したことが判明した。

5. 考察

本研究では、キベラ地域にどのような低学費私立小学校が存在するのかを、学校アンケート調査の項目にしたがい、特に学校間で見られる差異について検証してきた。そして、児童数が多い学校の要因を、教員の質、学費、学校成績、無償学校給食の有無などの観点から分析した。その結果、低学費であることは、学校選択の重要な決め手になっていることが明らかにされた（例：B校・C校・F校・M校）。この結果は、先行研究でも指摘されているとおりである（Oketch et al. 2008a）。さらに、高学費を課している学校であっても、学校成績が良いところでは、児童数が多い傾向にあることが判明した（G校・H校・K校）。つまり、学費か学校成績かの選択を迫られた時、多少高額であっても、成績が良い学校を選択する保護者も、低所得地域の中にはいることを示唆している。一方で、学費が高く成績も振わない学校は、無償学校給食の有無にかかわらず、児童数が少ない傾向にあっ

た。

上記結果から推測されることは、Oketch (2008a)らの先行研究でも指摘されているように、貧困家庭の児童も、低学費で質の高い教育を求めて、学校選択を求めている動きがあることである。キベラ地域の低学費私立学校に限って言えば、学校が教育省に認可されているか否かは、学校選択の重要な要因ではなかった。この理由としては、他省に登録しているノンフォーマル教育学校でも、フォーマル教育を提供している場合、初等教育修了試験の受験資格が与えられるからである。したがって、教育省による学校認可の有無は、スラムに住む教育の需要者側からしてみると、学校選択の決め手となっているわけではなかった。寧ろ、学校成績や学費、無償給食の有無が重要な決め手となっていた。

一方で、本研究では、例外的学校も見られた。A校やM校がその事例である。A校は、調査を行った13校中学費が一番高く、学校成績も不振であるにもかかわらず、児童数は近隣学校と然程変わらなかった。A校から徒歩数分の距離にB校とC校が位置しており、B校の学費はA校よりも安く、学校成績もA校に勝る。しかし、全校児童数は、B校がA校を若干上回るぐらいで、大差は見られなかった。またM校の場合、学費は低額であるが、成績は決して良くはない。加えて、4.5節で述べたように、初等教育修了試験において、在籍校で受験資格が得られないという問題も、学校として抱えていた。このような条件にありながら、M校の全校児童数は群を抜いて多く、この学校に対する需要が高いことは、自明である。本研究では、M校の周辺地域にある学校まで調査することはできなかったため、M校の児童数が、周辺地域での学校不足を反映しているのか否かは、定かではない。しかし、これらの学校から言えることは、学校成績や学費が、学校選択の重要な決め手の一因

になっている一方で、それらの要因以外でも、学校選択に影響を与えている要因があることである。

学校成績や学費は、学校選択をする上での重要な指標の一つであることに変わりはない。しかし、学校成績は、年毎に変動もする。本研究では、学校成績を、2010年の初等教育修了試験結果に限定し、分析を行ってきた。調査対象校の中には、この年に限り、学校成績が不振に終わったところもあったのではないかと考える。したがって、過去の初等教育修了試験結果も踏まえた分析が、本来は望ましかった。今後の研究課題としては、上記の点に加え、教育の需要者である児童や保護者の視点から、学校選択について考察を深めることである。

付記

本調査の実施には、科学研究費補助金（平成22-23年度 研究活動スタート支援）「スラムの小学校修了児童の中等教育進学機会について～ケニア・キベラからの事例～」(研究代表者：大場麻代)を活用した。

注

- ¹ 2011年1月末現在（100円＝98ケニアシリングをここでは採用）。
- ² キベラの住民は、「地区」ではなく「村」と呼称していたが、便宜上ここでは地区と称する。また、キベラ地域がいくつの地区または村から成立しているかは、資料によりその数が異なる。本稿では11地区としている。
- ³ キベラ地域でも、入口から遠くなるほど（つまり南下してナイロビダム方面へと近づくほど）治安は悪化する傾向にあると言われている（地元の人による見解）。
- ⁴ ケニアの学校では、教員が授業開始時刻に5～10分程度遅れてくることがあり、時間割で割り振られている授業時間より、実質指導

時間が短い傾向が見られる。英語では、前者を「intended instructional time」、後者を「actual instructional time」のように記載し、議論されることが多い。ここでは、後者を指す。

参考文献

- 小原優貴 (2009) 「インドにおける貧困層対象の私立学校の台頭とその存続メカニズムに関する研究—デリー・シャードラ地区の無認可学校を事例として—」『比較教育学研究』第39号、131 - 147 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。
- Amis, P. (1984) "Squatters or Tenants: The Commercialization of Unauthorized Housing in Nairobi." *World Development* 12 (1), p.87-96.
- Kathuri, J. & Juma, J. (2007) "Slum Education: Making Low Income Schools Relevant." Nairobi: The Inter Region Economic Network.
- Larbi, G., Adelabu, M., Rose, P., Jawara, D., Nwaorgu, O. & Vyas, S. (2004) "Non-State Providers of Basic Services." Country Studies, Nigeria. Birmingham: University of Birmingham.
- Ministry of Education (2011) "Basic Standard Requirement for Registration of Educational and Training Institutions in the Ministry of Education." Nairobi: Ministry of Education, Kenya.
- Minister of State for Planning, National Development and Vision 2030 (2010) "Kenya Census 2009." Nairobi: The Government Printer.
- Nishimura, M. & Yamano, T. (2008) "School Choice between Public and Private Primary Schools under the Free Primary Education Policy in Rural Kenya." GRIPS Discussion Paper 08-02, Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies.
- Oketch, M., Mutisya, M., Ngware, M., Ezech, A. C. & Epari, C. (2008a) "Pupil School Mobility in Urban Kenya." APHRC Working Paper No. 38. Nairobi: APHRC.
- Oketch, M., Mutisya, M., Ngware, M. & Ezech, A. C. (2008b) "Why are there Proportionately more Poor Pupils Enrolled Non-State Schools in Urban Kenya in spite of FPE Policy?" APHRC Working Paper No. 40. Nairobi: APHRC.
- Parsons, T. (1997) "'Kibera Is Our Blood': The Sudanese Military Legacy in Nairobi's Kibera Location, 1902-1968." *The International Journal of African Historical Studies* 30 (1), p.87-122.
- Republic of Kenya (2004) "Economic Survey." Nairobi: The Government Printer.
- Republic of Kenya (2008) "Economic Survey." Nairobi: The Government Printer.
- Somerset, A. (2009) "Universalising primary education in Kenya: the elusive goal." *Comparative Education* 45 (2), p.233-250.
- Teach (September 2010) "Kibera rejects population count as 'An official lie, a big joke!'" Issue No.101. Newsmagazine.
- Tooley, J. (2004) "Private Education and 'Education For All'." *Economic Affairs* 24 (4), p.4-7.
- Tooley, J. (2006) "Backing the Wrong Horse: How Private Schools Are Good for the Poor." *The Freeman*, 56, p.8-13.
- Tooley, J. & Dixon, P. (2005) *Is Private Education Good for the Poor? A Study of Private Schools Serving the Poor in Low-Income Countries*. Washington DC: Cato Institute.
- Tooley, J. & Dixon, P. (2006) "'De facto' privatization of education and the poor: implications of a study from sub-Saharan Africa and India." *Compare* 36 (4), p.443-462.
- Tooley, J., Dixon, P. & Stanfield, J. (2008) "Impact of Free Primary Education in Kenya: A Cast Study of Private Schools in Kibera." *Educational Management Administration and Leadership* 36 (4), p.449-469.

A Comparison of Low-Fee Private Primary Schools in Relation to School Choice: A Slum Case Study in Nairobi, Kenya

Asayo Ohba

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

Nowadays, low-fee private (LFP) primary schools are proliferating in the slums of urban areas in developing countries. It is believed that these schools can help to achieve Education for All by 2015. Although previous research has compared schools in slums with those situated beyond their borders, or gauged the relative merits of public and private schools in relation to school choice, few studies have made direct comparisons between schools situated within the same slum. The present study assessed the aspects of slum schools that contribute to school choice. It examined this by comparing 13 LFP schools in Kibera, the biggest slum in Kenya, to identify why some schools have more pupils than others. The survey findings show that schools with lower fees, demonstrably higher performance in the primary leaving examination, and free lunches attract more pupils than those that can only boast one or two of these attributes. The study also found that whether or not the school was officially registered with the Ministry of Education was not as important as the aforementioned factors. The study concludes that there are variations among slum schools and that slum dwellers invariably choose the school that is perceived to perform well. However, further study is necessary to identify why some schools with high fees and low performance still attract some slum children.