

マラウイの中等学校における衡平性是正の取り組み — SMCの取り組み成果を中心に—

Approach to the Rectification of Equity in Secondary Schools in Malawi:

An Analysis of the Results of Intervention by a School Management Committee

川口 純 KAWAGUCHI, Jun

● 筑波大学教育研究科
University of Tsukuba

1. はじめに

本論は、アフリカの東南部アフリカに位置するマラウイ共和国（以下：マラウイ）の中等教育を事例に、ミクロレベルで教育の衡平性（Equity）が如何に是正されようとしているのか、その実態を明らかにしたものである。

1990年の「万人のための教育（Education For All: EFA）世界会議」以降、多くの途上国において「初等教育の普遍化」が重要な教育政策の1つになった。マラウイも例外ではなく、1994年に初等教育の無償化政策を導入し、就学者数が急増した（1993年180万人⇒1994年290万人）。初等教育の就学者数の急増を受け、近年、中等教育においても次第に就学者が増加している。しかしながら、マラウイでは教育の量的拡大に成功した一方で、「教育の質」が低下したという指摘が至るところでなされている（例えば、Nzomo.et.al., 2007; Chimombo, 2005; UNESCO, 2004）。確かに東南部アフリカの教育の質を測るSACMEQ（Southern and Eastern Africa Consortium for

Monitoring Educational Quality）のデータにおいても、「望ましい学力レベルに達していない生徒の割合」は、量的拡大後に低下傾向にあることを示している（Ross.et.al., 2004; Chimombo.et.al., 2005）。

ただ、ここで留意しておきたいのは、教育の質と一言で言っても、質を表す項目は数百に及び、その内実は多様である。例えば、マラウイの国レベルのデータでは、教室数や教員数などの「インプットの質」や留年率や退学率などの「内部効率性」は年々、改善傾向にあるが、学力などの「アウトプットの質」は低下している（Malawi MOE, 2014; 澤村, 2009; 川口, 2010）。また、内部効率性が改善していると言っても、未だ女子生徒の早婚、妊娠による中退率の高さは問題視されている（Chimombo.et.al., 2008）。さらに、国レベルで改善傾向にあっても、都市部のみに教育資本が集中しているだけで、実際には国内の不均衡さが助長されている場合も少なくない。そのため、教育の質を考慮する際、国レベルでの数値だけでは同じ国内での地域間格差や社会経済状況による格差の実態は正確に把握出来ない。

特にマラウイにおいては、近年、経済発展やインフラ整備などの社会開発分野において「地域間格差」が拡大している。教育においても例外ではなく、男女間格差と同様に地域間格差が大きな問題となっている。特に、近年、低下しているアウトプットの質においては、国の平均値でみるとそれ程、低い教育の質でなくても、農村部だけの数値を抽出すると大きな低下がみられる。このような結果が引き起こされるのは、そもそも、教育の量的拡大が農村部を中心として起き、教育の質と量のトレードオフによるためだと捉えることも出来る。だが、インプットをいくら改善しても、アウトプットの質が改善しないのであれば、教育全体の構造的な部分に課題があると考えられ、マラウイ政府や国際機関は、この不均衡な状況が拡大しつつある現状を量的拡大後の新たな教育課題として認識している。

本論に入る前に「教育の衡平性」について少し確認しておきたいが、教育の衡平性とは、性別、民族的出自、家庭環境などの個人的・社会的状況が教育の可能性を実現する障害にならず、全ての個人が少なくとも基礎的な技能の最低水準に達することを意味する (OECD, 2012)。つまり、全ての子どもが社会・経済状況 (Socio-Economic Status) に関わらず、最低限の教育のアウトプットを得る状況が教育の衡平な状況とされ、反対に地域間格差や男女間格差、所得間格差が拡大している状況は教育の衡平性が低いと定義することが出来る。

本研究の問題関心は、教育の衡平性が低下しているマラウイを事例に不均衡の状態をマイクロレベルで如何に是正しようとしているのか、明らかにすることである。マクロな教育政策分析や国際機関の取り組みは頻繁に確認されるが、マイクロレベルにおいて、教員や保護者が如何なる工夫を主体的に実施しているのか、調査したものである。教員や保護者は、ただ黙って教育の質が低下し、衡平性が低下していく状況を傍観しているのではなく、学校レベルで独自の対応をしていることが判明した。既存研究においては、政策レベルの取り組みに焦点を当てた研究蓄積は進んでいるが、学

校の実情や地域などマイクロレベルでの工夫に焦点を当てた研究は少ない。本稿では、中でも学校運営委員会 (School Management Committee: SMC) の主体的な活動に焦点を当て、論を進めていく。

2. マラウイの中等教育

まず、本節ではマラウイの中等教育の概要を記す。マラウイは1964年に英国から独立したが、独立以降もそれまでの英国の教育制度を踏襲し、8-4-4制を敷いた。初等教育の4年生以降は英語での教授を原則とし、中等教育では全て英語での授業実施が義務付けられている。公立中等学校の主な種別は「SS (Secondary School)」と呼ばれる大規模な中等学校と「CDSS (Community Day Secondary School)」とコミュニティ中等学校の2種類が混在している。CDSSは元々、各地域が建設した学校であるため、地方に散在し、学校規模も小規模という特徴がある。設立当初は、成人教育の一環として通信制中等教育を実施する「遠隔教育センター」の機能を果たしていた。1998年に当該施設を政府認可の中等学校に格上げし、教員配置と給与支給が政府によって進められた。教育省の統計 (Malawi MOE, 2014) によると、SSは101校、CDSSは527校が全国に存在するが、教員の給与以外の学校活動費に関する政府の財政支出は、SSが中心になされ、政府が中等学校へ直接支給する助成金の86%がSSに割り当てられ、残り14%のみがCDSSに割り当てられている状況である (2013年実績, 出所: Malawi MOE, 2012; 日下部, 2013)。

初等教育は1994年に無償化されたが、中等教育は未だに有償であり、2013年現在の総就学率は32% (Malawi MOE, 2013) と低い水準である。ただし、初等教育が1994年に無償化されて以降、以下の図1のとおり、急激に就学者数を伸ばしている。

教員数対生徒数の割合は国平均では1:21であるが、国内格差は年々拡大しており、2012年現在、都市部の1:15に対して、地方では1:65と大きな格差が存在する (Malawi MOE, 2012)。最近の

在籍者数（人）

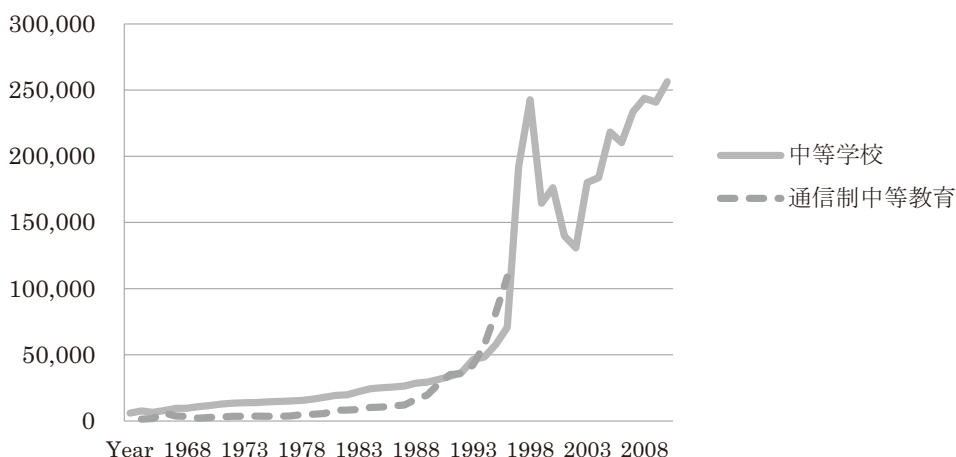


図1. マラウイの中等教育の就学者数の変化 出所:筆者作成

特徴としては、私立校の割合が年々増加してきており、2014年現在で、14%の中等学校が私立校である（Malawi MOE, 2014）。さらに、学校現場では非正規の教育形態も増えており、統計に表れない教育形態が占める割合も増加している。

3. 調査枠組み

本研究では、現地調査を研究手法の中核に据え、如何にマイクロレベルで衡平性を是正する取り組みをしているか、その実態を調査した。現地調査は

中部地区にあるセカンダリースクールを2校（1校：都市部、1校：農村部）、ゾンバ地区の学校を2校（1校：都市部、1校：農村部）、南部チラズルの学校を2校（2校：農村部）、計6校の学校を対象にした。各校において、校長、教員、SMCのメンバーを対象に各校で実施されている「不均衡を是正する取り組み」について聞き取り調査を実施した。

各校の概要とインタビューを実施した対象者数は、以下の表1の通りである。

表1. 調査対象校の概要

地方		学校名	都市/農村	学校種別	対象教員数	対象SMC
中部	A	LL ガールズ	都市	SS	3	2
	B	ミトゥンドゥ	農村	CDSS	3	1
ゾンバ	C	ソング二	農村	CDSS	2	1
	D	ムルングチ	都市	SS	4	1
南部	E	モントフォート	農村	CDSS	2	1
	F	チラズル	農村	SS	4	2
				計	18	8

4. 調査結果

4. 1 就学維持のための互助活動

まず、教育の量的拡大、維持に関する取り組みについて示す。今回の調査で対象とした全ての学校において、経済的に困窮している家庭の子どもに対する支援活動が実施されていた。活動主体や内容は学校によって多少異なるが、調査対象の6校全てで類似の活動が確認された。当該6校において、その収集額は多少異なるが、学期毎に学校内で一定の金銭や勉強道具を収集し、貧困家庭の子どもに配分していた。例えば、D校では生徒は1人50KW、教員は500KWをSMCが集め、学校に渡していた（注：2015年現在、1KW=4.6円）。D校では収集した現金を如何に配分するかは、教員に一任されているとのことであった。

現金だけでなく、鉛筆やノートなどの勉強道具、制服や靴などの通学に必要な物品に関しては、6校とも常時、SMCや母親の会（Mother group）で寄付を受け付けていた。これらの物品に関しては、新品ではなく、古着や使い古されたものが多数を占めるとのことであった。制服に関しては、家族内で上の子どもから下の子どもへと回すことも多いとのことであるが、下に同性の子どもがいない際など、広く地域で共有する事例が確認された。また、保護者からの供給だけでなく、学校がある地域の人からの寄付を常時、受け付けているとのことであった。つまり、学校だけでなく、地域全体で貧困家庭の子どもの就学支援を実施している実態が確認された。

このような活動は、植民地時代から続く伝統的な互助精神が基となっているとのことである。以下の教員のインタビュー結果に端的に示されている。

教員T.R（35歳、女性、C校）

マラウイでは、教育の基礎は植民地時代の「教会」が、主となり発展してきた。そのため、現在でもマラウイでは学校への寄付は教会への寄付行為と同様に“良い行為”として認識され、地域レベルで広く推奨されていることである。

マラウイでは昔から貧しく、生活の中に互助精神が自然と根付いてきたとのことである。このような互助行為は、他者のために、という利他主義というよりも、回り回って自分たちに戻ってくるものだという認識があるとのことである。例えば、初等学校を修了した子どもの制服をSMCに寄付することは、他の子どものためというよりも、また、自分の子どもが必要になった際に、そのサイズの制服を貰えるという計算もある。つまり、慈善行為としてよりも、ある種のリスクヘッジとしてこのような活動が機能しているとのことである。

4. 2 教育の質を向上させる取り組み

次に、各校で実施されている教育の質を向上させる取り組みについて示す。まず、学費の内訳について確認しておきたい。マラウイのセカンダリースクールでは、学費が以下の4項目に分けられて徴収される。

- ① 授業料：500KW/学期
- ② GPF（General Purpose Fund）：500KW/学期
- ③ TRF（Textbook Revolving Fund）：250KW/学期
- ④ SDF（School Development Fund）：各学校の裁量

注：1KW=4.6円

学費の内、①と②に関しては、マラウイ政府の法律で定められており、全ての学校で金額は一定である。③に関しては法律で定められているわけではないが、多くの学校で250KWとなっている。つまり、学校が自由に決められる学費は④のSDFのみである。このSDFの中から学校は、補助教員の雇用、設備の充実、寮を有する学校は食費等を賄うことになる。但し、学校の中には寮費をSDFには含まず、別途徴収する学校も存在する。今回の調査で判明したこととして、多くの学校がSDFの内、少なくとも額をSMC会費として、一度、SMCに渡している点である。例えば、寮制のLilongwe Girls SSでは、SDFを学期毎に12,000KW収集しているが、その内、9,000KWをSMC会費

に回している。Mulungichi SSでは、SDFを3,000KW徴収し、1,500KWをSMC会費に充てている。

徴収された資金は、SMCからの報奨金として優秀な教員や貧困家庭の支援等に充てている。SMCを一度通すことにより、学校からではなく、保護者から教員への報奨金となり、学校側としては健全性を少しでも担保出来るとのことである。また、SMC費と明確にせず、あくまでも学校の発展的資金として設置しているのは、外部からの資金援助を得やすくしているためという保護者の意見も聞かれた。マラウイのセカンダリースクールでは、殆どの学校でNGOや国際機関、教会、政府からの支援を受けている。例えば、上記のMulungichi SSでは、12の支援団体からの支援を受けており、全校生徒の約半数が学費免除を受けている。この支援を受ける際にSMC会費という項目にしておくことで支援を引き出しにくいという側面もあり、SDFとしているのが一般的であるということである。

他には、試験で優秀な成績を取った学生に対する優遇措置を採っている学校が6校中、3校確認された。例えば、寮が敷設されたB校では質の高い部屋、奨学金、勉強道具が優秀な成績を修めた生徒から優先して与えられる制度を設けている。また、D校においては2年生修了時に実施される国家試験（JCE: Junior Certificate of Education）で優秀な成績を取った生徒に報奨金が与えられる制度も設けられていた。

4.3 保護者の学校選択と衡平性は正

最後に、保護者の学校選択による衡平性は正の取り組みについて記す。保護者に対するインタビュー結果によると近年の学校選択には単純に「近くの学校に通わせる」という受身の姿勢から変化が生じていた。つまり、保護者側が主体的に学校を「選択する」という姿勢が増えているとのことである。例えば、家庭がある近くの公立校に子どもを通わせるのではなく、都市部の寄宿舎が設置されている学校に通わせるという事例が最も端的な例であろう。ただし、このような事例は決

して新しい動きではなく、以前から高い質の教育を求めて保護者が取っていた行動である。

近年の新たな動きとしては、農村部においても、公立校よりもわざわざ私立校に通わせる保護者が増加傾向にあるとのことである。私立校と言っても、豪華な施設を設け、優秀な教員を雇用する代わりに学費が高いという従来の一般的な私立校ではなく、「小規模な私立校」である。学費は公立校よりも安く、簡素な建物で教員も無資格教員が多数を占めるような学校である。このような小規模な私立校は、政府に認可されていないノンフォーマルな学校も存在するが、最低限の設備を整えて、認可されている小規模私立校が急増しているとのことである。そのため、実際の国の統計には表われない学校に通う生徒はかなり増えているとのことである。

また、他の保護者の回答によると、このような私立校には地域住民だけで作り上げる学校だけではなく、NGOや援助機関の支援を受けながら、地域社会が学校を創り上げていく事例も多いとのことである。特に今回の調査対象地の1つであったゾンバ地区においては、イスラム教が主となるムスリムのための学校が増えているとのことである。興味深いことに、子どもに高い質の教育を受けさせるため、キリスト教徒であっても、ムスリムに改宗し、イスラムの学校に通わせる事例も稀にあるとのことである。背景には、高い教育の質を受けさせるため、ということもあうが、家族の生活の保護という観点からも近年、イスラム教に改宗する事例が少なくないとのことである。それだけ、モスクやイスラムの学校に所属することにより、社会保障に繋がる便益を受けられるという意見が確認された。つまり、単に教育の質だけでなく、子どもの学校選択を通じて、家族全体への便益を受けようとする姿勢が見られるとのことである。

5. 考察

本節では、上記の調査結果を基に、考察を記す。まず、マイクロレベルにおける「量的拡大」と「質

の向上」という下からの2つの試みを確認したが、発想が全く異なる方法で目的を達成しようとしていることが把握された。量的拡大や就学維持に関しては、貧しい家庭に対して金銭や物品支援を地域全体で実施していくという「助け合い」や「資本の再分配」という社会主義的な発想により、就学機会を保証していた。その一方で、質の向上に関しては、良い成績を取った生徒や質の向上に貢献した教員に報奨金を授与するという新自由主義的な考えに基づき、活動が展開されていた。つまり、マラウイにおいては、就学機会は社会から平等に与えられようとする一方、学力に関しては、競争原理の中で各人が掴み取っていくものだという教育観が根付いていることが示唆された。興味深いことに、このような活動が、比較的、富裕層が多く在籍している学校だけでなく、貧困層が多い学校でも実施されていたことである。人々が貧困層で生活する中で得てきた工夫や生活の知恵が、教育においても援用された結果であろう。

ただし、このような活動が、教育的に考慮すると様々な問題を内包している面もある。たとえば、優秀な成績を取った生徒を優遇する措置だが、生徒の学習意欲の喚起に直接的に影響すると考えられる一方、やり過ぎると差別的になる点が問題であろう。成績が良い生徒には望ましい制度だが、学業成績だけでその人間の価値を測るような面もあり、非認知能力や試験科目以外の科目に対する価値も低下させる恐れがある。教員にとっても、報奨金の制度は自身の教育モチベーションを高める効果がある一方、試験結果によってしか自身の教育成果を測られないというのは負の効果ももたらすであろう。例えば、クラスの平均点を挙げたい教員にとって障害児や学習困難児は、邪魔な存在になり、排除の原因になるかもしれない。また、地域間格差を是正する試みである一方、学校内における不均衡を助長する可能性もあり、新たな課題を発生させる危険もあるだろう。

最後に、保護者の学校選択の新たな傾向について考察を述べる。マラウイにおいて公のもので上から与えられるものであった「保護者の教育観」が、近年、明らかに変化している。与えられた学

校の中で、衡平性を是正していくのではなく、そもそも自分たちのニーズに適合する学校を自分たちで創り上げていこうとする主体的な姿勢が確認された。教育とは政府から自分たちの子どもに与えられるものではなく、自分たちで創り上げていこうとする姿勢に変化しつつある。このような保護者の学校観、教育観の変化は教育の市場化を促進するであろう。今まで以上に、需要者側のニーズに基づいた教育政策、制度の構築が今後、ますます必要になることを示唆している。

おわりに

本稿では、最貧国の1つであるマラウイを事例に、ミクロレベルで教育の衡平性(Equity)が如何に是正されようとしているのか、その実態を検証してきた。マラウイは、2014年現在、46もの国際援助機関が活動する「援助漬けの国」として認識されているが、実際には、上からの支援を待つだけでなく、地域レベルでは様々な取り組みが為されていることが明らかになった。このようなミクロレベルにおける「良い実践事例」は援助機関には見過ごされがちであるが、教育の受容者が主体性を持って行動している実態をさらに注視していく必要があることが示唆された。

また、保護者の学校観や教育観についても固定的なものではなく、新たな動きが確認された。自分たちで自分たちの子どものために学校を創り、質の高い教育を展開しようとする姿勢は、ある面で非常に頼もしく、ある面で公教育の根幹を揺るがすような行為であろう。政府としてこのような傾向に対して如何に対応すべきかが重要になるであろう。

謝辞

本研究に関する現地調査の実施には、科学研究費補助金(平成25～29年度基盤研究(B))「途上国の前期中等教育における学校改善実践に関する国際比較研究」研究代表者: 広島大学 吉田和浩教授)を活用させて頂いた。関係各位に伏して

御礼申し上げます。

Fees in Africa: Lessons from Ethiopia, Ghana, Kenya, Malawi and Mozambique. Washington D.C.: The World Bank.

参考文献

- 川口純 (2010) 「マラウイにおける教員養成課程の変遷に関する研究—教員の社会的地位とモチベーションに注目して—」『比較教育学研究第41号』, 日本比較教育学会, 138-155頁
- 日下部光 (2013) 「マラウイにおける中等学校教師の社会的地位の変遷とその意味づけ—ライフストーリー手法を用いた分析—」 広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』第16巻第1号, 59-71頁
- 澤村信英 (2009) 「マラウイの初等教育無償化後の現実—学校レベルの質的改善—」 広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』, 第12巻第2号, 203-209頁
- Chimombo, J., Kunje, D., Chimuzu, T., & Mchikoma, C. (2005). The SACMEQ II Project in Malawi: A Study of the Conditions of Schooling and the Quality of Education. Harare: SACMEQ.
- Chimombo, Joseph Patrick Godson (2005) Quantity Versus Quality in Education: Case Studies in Malawi. *International Review of Education* v51 n2-3 pp.155-172
- Chimombo, J., Kunje, D and Ogawa, K (2008). A Comparative Analysis on Universal Primary Education Policy, Finance and Administrative Systems in Sub-Saharan Africa, Mikiko Nishimura and Keiichi Ogawa (Eds.), Kobe University. Kunje, D. 2007. Teacher Issues in Malawi, Malawi University.
- Nzomo J., Kariuki, M., Guantai, L. (2001). The quality of primary education in Malawi: some policy suggestions based on a survey of schools. Working document in the series SACMEQ reports. UNESCO/International Institute for Educational Planning, Paris.
- Malawi MOE. (2012). Basic Education Statistic Malawi: MOE Lilongwe Malawi.
- Malawi MOE. (2013). Basic Education Statistic Malawi: MOE Lilongwe Malawi.
- Malawi MOE. (2014). Basic Education Statistic Malawi: MOE Lilongwe Malawi.
- OECD (2012). Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools.
- Ross, K., Saito, M., Dolata, S., Ikeda, M., Zuze, L., (2004). Data archive for the SACMEQ I and SACMEQ II Projects. UNESCO/International Institute for Educational Planning, Paris.
- UNESCO, (2004). Education For All: The Quality Imperative. UNESCO, Paris.
- World Bank with UNICEF. (2009). Abolishing School

