

危機に立つケニアの教育 - 失われた20年 -

澤村 信 英

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

1. はじめに

ケニア共和国は1963年に英国から独立し、サハラ以南アフリカ(以下、アフリカ)諸国で有数の経済発展を遂げてきた。独立後、1970年代前半までは、国内総生産(GDP)年平均成長率8%を記録している。しかし、1970年代のオイル・ショックの影響を受け、その経済は停滞し、1980年代に入りGDPはマイナス成長となるまでに落ち込んだ。そのような状況において、ケニア政府は1980年代初頭よりIMFと世界銀行の支援を受け、経済構造調整に着手することになる。この1980年代は構造調整期であったので、ある程度の援助資金が継続的に流入していたが、1990年代後半に入り、政治・経済改革の遅延から多くの援助機関が支援を見合わせ、厳しい財政状況に陥ることになった⁽¹⁾。

このようなケニアと類似した経済社会状況は、他のアフリカ諸国においても見られたことであり、同国の教育の現状と発展の過程に関しても、アフリカ諸国全般の状況とこれまで認識されることが多かった。また、他のアフリカ諸国に比較すると、相対的に就学率が良好であることから、ケニアの教育が周辺国と比べて危機的状況にあることは、これまであまり議論されてこなかった。本稿では、ケニアの主要な隣国であるタンザニアおよびウ

ガンダと経済・教育指標を比較しながら、1990年代のケニアにおける教育発展の経験を考察するとともに、最後に国際協力のあり方を検討してみたい。

2. 東アフリカ3カ国の比較

ケニアは、隣国であるタンザニアおよびウガンダと、地域経済協力機構である東アフリカ共同体の一員として相互に深い関係にある。この3カ国の中でケニアは、1970年代までは経済面で主導的な地位にあったが、1990年代になりその様相は一変している。ウガンダは構造調整の成功例と評価され、1990年代に入りGDPは年平均7%近い成長率を達成しており、タンザニアも1990年代後半から3～4%の成長率を確保している。それに比べるとケニアは、1990年代に援助資金の流入が減少したこともあり、同国のGDP成長率は、最近では1%程度までに低迷している(表1)²⁾。

GDPだけをもって国の発展を評価するのは必ずしも適切でないが、このようなケニア経済の停滞は、教育の発展にも大きな影響を及ぼしている。1980年に90%の初等教育純就学率があったものが、2000年の時点では逆に低下し、60%に満たないであろうと推定されている(MoE 1999; Makau et al.

表1 東アフリカ3カ国のGDP成長率比較(1990年-2001年) (単位:パーセント)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ケニア	4.2	1.4	-0.8	0.4	2.6	4.4	4.1	2.1	1.6	1.3	-0.2	1.1
タンザニア	7.0	2.1	0.6	1.2	1.6	3.6	4.6	3.5	3.7	3.5	5.2	5.7
ウガンダ	6.5	5.6	3.4	8.3	6.4	11.5	9.1	4.7	5.6	7.5	3.5	4.6

(出所) African Development Indicators (World Bank 2001, p.52; 2003a, p.32)

2000)³⁾。このような重要な教育指標（純就学率）が存在しない国は、東・南部アフリカでは、ケニアとソマリアだけである（Obura 2000）。ソマリアは内戦の影響があるので理

解もできるが、ケニアにおいて教育計画を作成する上で重要な純就学率統計が整備されていないのは、同国の一般的な政治経済力を考えれば意外な点である。

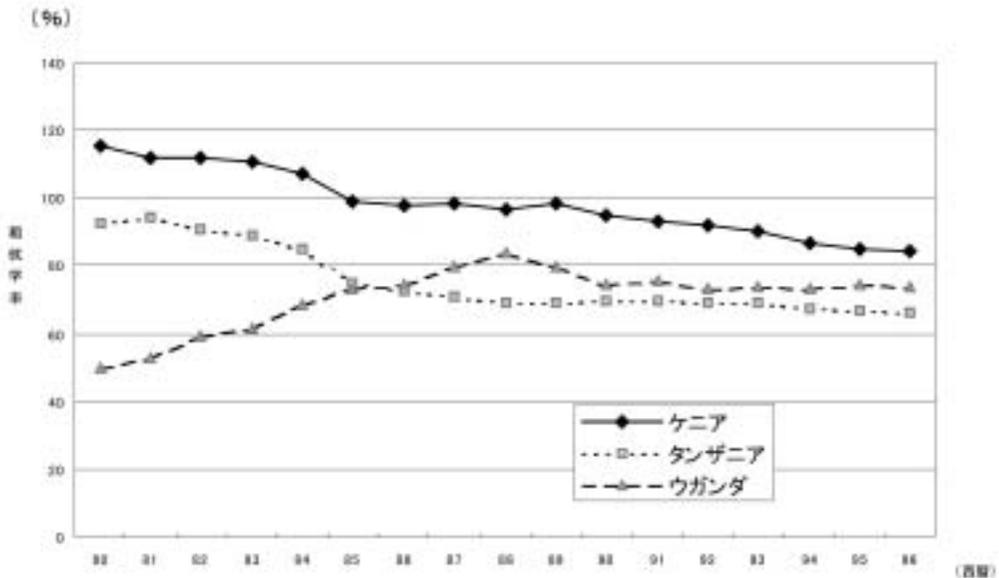


図1 東アフリカ3カ国の初等教育粗就学率の推移 (1980年～1996年)

(出所) ユネスコ統計研究所データベースの数値をもとに作成

東アフリカ3カ国で初等教育粗就学率を比較すると、ケニアの数値が1980年以降、下がり続けていることがわかる(図1)。粗就学率が100%の近くでは、その数値の低下は教育発展の後退を必ずしも意味しないが、表2のとおり1990年代前半の小学校児童数を比較すると、明らかにウガンダやタンザニアに比べて、その増加する割合が少ない⁴⁾。もちろん、ケニアの中等教育粗就学率は、1996年で24%に達しているのに対し、タンザニアおよびウガンダは、それぞれ5%と12%であり(UNESCO 2000)、初等教育だけ抽出して議論するのは適切でないが、上述のような状況を鑑みればケニアの初等教育が安定的に発展しているとは考えられない。周辺国に比べると絶対的な教育指標は悪くないが、これは1980年までの遺産があるからこそで

あり、ケニアにとって問題なのは、1990年以降、教育の拡充の兆しがほとんど見られないことである⁵⁾。これが本稿の副題にも言及している、1980年代および1990年代の「失われた20年」の所以である。

ケニアの場合、1980年には初等教育粗就学率115%(男120%、女110%)を達成していたにもかかわらず、この約20年間、2003年に初等教育の無償化が実施されるまで、就学率が低下あるいは停滞し続けている⁶⁾。教育の量的拡大を意図的に制限し、質を維持してきたという事実もない。1980年代の就学率の低下は、アフリカ諸国の経済低迷のためにアフリカ地域で一樣に起こったことであるが、1990年代に入ってもその流れに歯止めをかけられなかったのは、内戦のあったブルンディを別にすると、ケニアの他

表2 東アフリカ3カ国の初等学校児童数および増加割合の推移

年	ケニア		タンザニア		ウガンダ	
	児童数 (千人)	増加割合 (%)	児童数 (千人)	増加割合 (%)	児童数 (千人)	増加割合 (%)
1990	5,392	-	3,379	-	2,470	-
1991	5,456	1.2	3,512	3.9	2,577	4.3
1992	5,555	3.0	3,603	6.6	2,404	-2.7
1993	5,643	4.6	3,737	10.6	2,675	8.3
1994	5,557	3.1	3,797	12.4	2,790	12.9
1995	5,545	2.8	3,878	14.8	2,912	17.9

(注) 増加割合は1990年の児童数に対する当該年の増加割合

(出所) ユネスコ統計研究所データベースより筆者作成

にザンビアなど数カ国だけである。

現在の教育システムは、後述のとおり、その妥当性について検討されているところである。

3. ケニアの教育概観

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、4年間の大学教育が柱であり、いわゆる8-4-4制と呼ばれており、1985年の教育改革で導入された。この改革前は、初等教育が7年間であり、この教育内容も理論中心であったが、初等学校終了後に就業する大部分の子どもたちにとっては適切ではないとの理由から、スワヒリ語および職業訓練的な実用科目(農業、ビジネス、クラブト、家庭科)などをカリキュラムに加え、生産技能を身に付けられるようにした。この

アフリカの中でケニアの就学率を比較すると、かなり高いレベルにあるものの、1990年以降、粗就学率は初等教育および中等教育レベルにおいて漸減の傾向にある(表3)。この数値は政府発表のもので、図1のユネスコのデータに比べると数%高めである。女子の就学率が男子よりわずかに低いが、近年、その格差はそれほど顕著ではない(表4)。ただし、地域間の就学率の格差は著しく、またその格差が縮小されるような傾向も見られない(表5)。初等学校8年間の修了率は40%台であり、中途退学者が非常に多いことも問

表3 就学前、初等、中等教育粗就学率(%)の推移

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
就学前	35.5	35.0	33.7	35.2	35.1	35.3	35.7	35.6	34.9	33.4
初等	101.8	91.4	91.5	87.8	88.5	86.8	86.4	87.6	88.8	87.1
中等	29.4	26.6	25.8	20.6	22.9	22.2	22.7	23.2	23.2	21.7

(出所) MoE (2001)

表4 就学前、初等、中等教育男女別粗就学率(%)の推移

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
就学前	男	35.8	35.3	34.0	35.5	35.4	35.8	36.1	35.7	35.4	33.7
	女	35.0	34.7	33.4	34.5	34.8	34.8	35.3	35.5	34.3	33.1
初等	男	104	93.4	92.0	88.9	89.1	87.4	87.3	88.7	89.3	88.2
	女	99.6	89.5	90.0	86.7	87.8	86.3	85.5	86.6	88.2	85.6
中等	男	33.6	29.9	28.9	22.9	24.8	24.0	24.2	24.5	24.6	21.8
	女	25.2	23.2	22.6	18.4	21.0	20.5	21.1	21.9	21.7	21.6

(出所) MoE (2001)

表 5 地域別初等教育粗就学率 (1999年)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Coast	79.9	78.8	78.8	75.1	71.4	73.3	75.6	75.2	73.3	75.9
Central	103.6	102.6	103.6	102.8	101.0	104.9	100.2	100.4	98.2	93.8
Eastern	96.8	97.4	96.4	92.6	91.8	89.9	90.5	90.8	93.8	94.9
Nairobi	66.3	65.3	64.6	50.5	61.5	60.6	58.9	57.1	56.9	54.1
Rift valley	91.7	90.1	89.5	82.4	83.9	83.3	84.0	85.3	86.7	86.9
Western	104.1	103.0	103.9	100.5	101.7	100.5	99.9	100.3	103.4	100.3
Nyanza	91.1	89.7	92.5	93.5	95.3	87.0	86.2	90.5	92.9	85.8
Northeastern	23.8	22.7	21.8	16.6	21.6	14.9	21.0	24.6	24.8	26.3

(出所) MoE (2001)

表 6 初等学校 8 年間の修了率

測定年	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	-91	-92	-93	-94	-95	-96	-97	-98	-99
修了率 (%)	44.1	46.4	43.4	43.9	42.6	44.3	45.4	47.2	47.7

(出所) MoE (2001)

表 7 中等学校 4 年間の修了率

測定年	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	-90	-91	-92	-93	-94	-95	-96	-97	-98	-99
修了率 (%)	86.4	78.2	83.4	68.9	82.1	77.1	95.4	85.3	84.5	76.6

(出所) MoE (2001)

題である(表6)⁷⁾。中等教育の就学率は20%台であり、4年間の修了率も80%前後と、これらの数値はアフリカ地域の中ではかなり高い(表7)。中等学校卒業程度では適当な職を得ることは困難であり、これが市場の雇用機会をはるかに超える高等教育に対するニーズになっている。

初等学校から中等学校へはKCPE (Kenya Certificate of Primary Education) により、中等学校から大学へはKCSE (Kenya Certificate of Secondary Education) の各試験成績により選抜されることになっている。たとえば、1997年の中等学校への進学率は45%である。ただし、これはKCPEの成績によるのではなく(7教科をA-Eでグレード付けされるだけで、合否ではない)、中等学校の定員に限りがあるためである。逆に言えば、成績が多少悪くとも学費を払う能力が保護者にあれば、私立の中等学校への進学は可能である⁸⁾。

統計資料から得られる学年間の粗進級率は、表8のとおりである。ここで「粗」と表現するのは、年毎の学年別児童数をもとに各学年間の進級率を近似的に算出したもので、留年者数と進学者を区別することなく計算した数値であるからである。正確には一人ひとりの児童を追跡(トレース)し、「純」進級率を算出しなければ、進級の実態は把握できない。しかし、この近似的な数値からある程度の状況は把握することが可能であり、次のような傾向が読み取れる⁹⁾。

8学年でのKCPE受験に備え、7学年での留年率が著しく高い。

4学年から教授言語が英語になり本格的な学習が始まるため、同学年での留年率が比較的高い。

入学後間もない、1,2学年で中途退学する率が高い。

男女間の進級率の格差は、あまり存在し

表8 初等学校学年別粗進級率

学年	年度	1996年		1997年		1998年		1999年	
		男(%)	女(%)	男(%)	女(%)	男(%)	女(%)	男(%)	女(%)
1年	2年	89.6	90.8	94.0	92.1	93.2	87.1		
2年	3年	91.9	89.3	96.7	96.4	90.4	91.2		
3年	4年	95.6	99.4	98.8	94.6	92.5	94.1		
4年	5年	89.0	81.9	92.6	94.6	85.7	88.2		
5年	6年	91.9	94.4	95.3	97.4	88.3	92.2		
6年	7年	101.2	101.3	104.3	106.0	97.1	97.6		
7年	8年	74.4	69.1	73.4	69.3	71.4	64.7		

(出所) Economic Survey (GoK 2001, p.34) の就学者数から算出

ないように見えるが、4年から5年、7年から8年と、男子の進級率の悪い学年でその格差が顕著になる。

4. 教育費用の問題

前節で述べたように、ケニアの1990年代は、初等教育の就学率が低迷し、1980年代に続き、教育にとって失われた10年であった。建前上無償としていた教育を、1980年代に受益者に負担を求める政策転換をした。これが構造調整計画の一環で導入されたコスト・シェアリングである。教育費用の負担を家計に求めたのである。1990年代の就学率低迷は、1985年の教育改革において導入された職業訓練的科目の影響もあるが、この家計への負担増が一つの大きな要因になっている (Makau et al. 2000, p.17)。

教育省資料によれば、初等教育段階の教育費用の家計負担は3割程度であり、中等教育

の6割に比べれば小さい(表9)。しかしながら、家計の中で食糧関連の支出が占める割合は貧困層ほど高く、また富裕層は教育費に比べ医療費に倍近くの支出をするが、貧困層は教育費と医療費に占める割合は、ほとんど同じである (RoK 1998, p.163)。医療費が教育費以上に不可欠な経費であることを考慮すれば、貧困層にある家庭では、収入のうちすでに限界以上の割合を教育のために支出していると考えられる。本来であれば、貧困者には社会セーフティー・ネットで教育などの基本的な社会サービスを受けられるようなシステムもあるが、貧困者が大半を占めるケニアのような国では、機能してこなかった。Abagi (1997)も、1990年代の初等教育に対する公的および個人支出について検討し、すでに家計の中に占める教育費は限界を超えており、現在の方法では政府と両親で教育費用をすべてまかなうのは難しいとしている。

表9 教育費用の政府と家計の支出割合

	就学前教育	初等教育	中等教育	技術教育	大学教育
家計負担(%)	99.1	31	60	60	8
教育省負担(%)	0.1	69	40	40	92

(出所) MoE (2001)

5. 教員給与の問題

ケニア政府の経常予算に占める教育予算の割合は、38%(1997年)にも及んでいる。初等教育予算の98%が教員給与であるが、こ

の教育予算および教員給与割合の高さは、アフリカ諸国のなかでも突出している。教員組合の強いケニアでは、学校教員の待遇改善は政治問題でもある。たとえば、1997年は大統領選挙の年であったが、同年10月に教員

組合（KNUT: Kenya National Union of Teachers）はストライキを執行し、5年間にわたって最終的には150～200%昇給させる公約をモイ大統領（当時）から獲得した（Abagi & Odipo 1997）。未だ完全実施はされていないが、現在の財政状況を省みない、人気取りのための政策であると言われても仕方ない。

財政的な配慮もなく教員給与を急速に上げかつ教員数を増加させ、一人あたり教員の負担を軽減した。1990年に無資格教員の割合は30%だったが、1998年には3%まで改善されているので（表10）、見かけ上の教育の質は向上したことになる。しかし、教員のモラルは低いままであり、無資格教員数を減らすことにより教育の質を改善し、就学率を高めようとする方策は、うまく機能しなかったことになる。資格は取得しても教育学的技能

や児童中心の教授法といった、直接的に授業改善が行えるような教育・訓練内容ではなかった（Makau et al. 2000）。明らかなことは、教員の職階（学歴）により給与が決定しているケニアでは（表11）、教員の高学歴化は教育の質を高めると評価される一方、教育財政に大変な負担を強いることになる。その結果、ますます教員給与以外の教材などに振り向けられる予算は減ることになる。このことは、他のアフリカ諸国にも当てはまる。

6. 教育改革の動き

ケニア教育システム諮問委員会（The Commission of Inquiry into the Education System of Kenya）は、教育訓練マスタープラン（1997-2010）の完成に連動し、1998年5月に発足した。その役割は、一般国民お

表10 初等学校教員の職階・資格別人数

年	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Graduate	58	31	-	164	193	176	242
Approved	1,604	2,159	1,651	2,594	2,635	19,223	19,108
S1/Diploma	12,812	15,385	19,744	18,942	17,970	691	629
P1	117,154	120,238	127,610	125,490	121,000	127,538	127,174
P2	31,260	30,917	29,085	27,673	26,262	25,696	24,579
P3	8,121	7,270	6,532	5,301	4,946	4,428	4,060
P4	46	34	1,114	-	-	-	-
Trained	171,055	176,034	185,736	180,164	173,006	177,752	175,792
Untrained	13,338	10,556	6,750	6,448	5,894	3,108	2,245
(TOTAL)	184,393	186,590	192,306	186,612	178,900	180,860	178,037

（注）職階は大学卒（学士）から初等学校卒業後2年間の訓練（P3）など学歴により分かれている。教員養成校（2年間）を修了した場合は、P1となる。

（出所）Economic Survey (GoK 2001 p.36; 2003, p.40)

表11 職階別初等学校教員給与

職 階	給与(月額、ケニア・シリング)
Diploma	7,196
S1	7,096
P1	6,152
P2	4,798
P3	4,198
Untrained	3,138

（注）1ドル = 約55シリング（当時）

（出所）Abagi & Odipo (1997)

よび関係機関から意見を集約し提言を作成することである。その委員長に指名されたのがコエチ (D. K. Koech) 氏であり、2000年に公刊された報告書 (Total Integrated Quality Education and Training: TIQET) は、コエチ・レポートと通称されている。このレポートには現在の危機的状態から教育を救うための558の提言が盛り込まれている。そのうちの約100項目は財政的裏づけが必要であり、その実施にはケニア政府だけでなく、保護者、コミュニティー、援助機関からの追加的資金援助が必要である (Abagi et al. 2000)。

Abagi & Odipo (1997)は、留年者数と中途退学者が多く、かつ生徒/教員割合が低いことを考えると、教育システム全体の抜本的改革が必要であり、次の6項目の政策提言を行っている。

包括的な教育制度のレビューを行い、非効率性を改め損失を最小限にする。現在の8-4-4制カリキュラムでは13科目を学習しなければならないところ、その科目を半分に削減する。

教育予算を増加させてきたにもかかわらず、就学率と卒業率は低下し続けている。新しい形の初等教育を試みる必要がある。生徒/教員割合を40:1までに増加させ、現行の教員数で児童数を増やす。

8-4-4制の改訂に合わせ、授業の二部制を導入する。

視学の役割、方法などを再定義し、その制度を再構築する。

政府の教員給与支出を削減する。現在の

教員の経済的非効率性を改める。

このように教員の有効活用がケニアの教育を危機的状況から脱するために重要な点である。このままではケニアの教育支出は投資ではなく消費されているだけである⁽¹⁰⁾。極言すれば、政府は教員である公務員を養っているだけである。子どもたちの学習のために、限られた財政を効果的に使っているとは言えない状況にある。これが改善されなければ、特に貧困層にある子どもたちとその保護者を裏切る結果となる。

7. 国際協力の状況

ケニアは経済の遅延および汚職問題などの理由により、1997年以降、世界銀行・IMFの構造調整融資が凍結された。したがって、1997年以降の人口一人あたり援助受取額は、タンザニアやウガンダの約半分のレベルである(表12)。また、ケニアのそれは、ここ10年間で3分の1以下にまで減少している。1990年までの比較的潤沢な援助資金を得ていた頃に比べ、最近の援助額の減少は、教育分野の公共支出にかなりの影響を受けてきた。

ケニアに対するDAC諸国の援助実績は、表13のとおりである。日本が第1位の援助国ではあるが、政府貸付の割合が他の援助国に比べ著しく高いので、教育などの社会開発分野での貢献に限定すれば、日本の役割はかなり差し引いて考えなければならない。

具体的に教育分野でどのような協力が行われているのか、教育省の資料によれば表14のとおりである⁽¹¹⁾。NGOによる小規模な活

表12 人口一人あたりODA受取額の推移 (1990-1999年)

(単位: 米ドル)

年	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ケニア	50	38	36	36	26	28	22	16	14	11	17	15
タンザニア	46	41	49	34	34	30	29	30	31	30	30	36
ウガンダ	41	39	42	34	40	43	34	40	31	27	37	34

(出所) African Development Indicators (World Bank 2001 p.298; 2003, p.299)

動は除外されているが、国際機関と二国間機関だけでも、さまざまな分野でさまざまな機関により実施されており、これを管理するだけでもケニア側の負担はかなりのものである。さらに、援助機関の多くは、各自の援助政策や優先分野を有しており、また援助コ

ミュニティー全体の貧困撲滅、基礎教育支援重視の方向性から、支援の分野は初中等教育が中心であり、高等教育分野の協力はほとんどされていない。要請主義あるいは相互での案件形成を基本とする日本とは、援助に対するアプローチが少し異なっている。

表13 ケニアに対するDAC諸国のODA実績の年次推移

(単位：百万ドル)

暦年	1位		2位		3位		4位		5位		合計
1994	日本	128	ドイツ	46	英国	44	オランダ	42	米国	29	400
1995	日本	198	ドイツ	52	オランダ	36	米国	36	英国	34	458
1996	日本	92	ドイツ	53	英国	43	オランダ	39	スウェーデン	23	345
1997	日本	68	英国	46	ドイツ	43	オランダ	31	イタリア	18	301
1998	英国	54	日本	52	ドイツ	39	米国	29	オランダ	29	275
1999	日本	58	英国	55	米国	38	ドイツ	37	デンマーク	11	253

(出所) 我が国の政府開発援助(外務省編)各年版

たとえば、英国と日本は初等段階および中等段階の現職教員研修をそれぞれ支援しているが、この研修システム自体がケニアにとって新しいものであり、初等学校および中等学校教員を対象とした国家として統一された現職教員研修に関する政策があるわけではない。したがって、援助資金の流入が終われば

研修も実施されなくなるのが普通である。そうならないように自立発展性を確保しようと努力している日本であるが、ケニアで考えられてきた現職教員研修は、無資格教員を有資格にするための研修であり、教員自らが教材研究を行い、教授法を改善するような研修を定着させていくことは容易でない。

表14 教育省所管の国際協力プロジェクト一覧

	プロジェクト名 (援助機関と協力期間)	目標	主な活動内容
1	小学校管理運営 (PRISM) (英国DFID:1996-2000)	教育の質を高めるために校長に対し学校管理・運営の研修を行う。	・1,200人の校長および視学官の訓練。 ・研究によるプロジェクト進捗の評価。
2	初等教育強化 (SPRED) (英国DFID:1999-2003)	教材の供与および現職教員研修を通じた高質の教育に対するアクセスの改善を図る。	・51,000人の教員を対象に遠隔学習による学校ベースの研修実施。 ・視学官用マニュアルの開発・作成。
3	ノンフォーマル教育 (NFE) (ユニセフ:1999-2003)	非就学の子どもに対し基礎的職業技能をノンフォーマル教育により強化する。	・NFE方針の作成およびカリキュラムの開発。 ・90ヶ所のNFEセンターの教師訓練。
4	AIDS予防教育プログラム (ユニセフ:1999-2003)	就学者に対するHIV/AIDS蔓延を低減する。	・養成者の訓練および生活スキル教授法の訓練。 ・キャンペーンの実施。
4'	学校保健・栄養 (ユニセフ?)	就学児に対する保健・栄養課題を啓蒙する。	・給食と学校保健サービスの実施。
5	中等理数科教育強化 (SMASSE) (日本JICA:1998-2003)	現職教員研修を通じ理数科能力の向上を図る。	・教授法などの能力開発。 ・パイロット地区での理数科教員研修制度の確立。

6	初等教育実用科目強化 (PRASUPE) (独国GTZ:1997-2000)	農業、家庭、図工の各教科の理論的基礎作りと実際的技能の改善を図る。	・実用科目カリキュラムと試験のレビュー。 ・現職教員研修の実施および機材、指導書の供与。
7	女子教育プログラム (ユニセフ:1994-2000)	女子の学業改善と就学率・卒業率の向上を達成する。	・ジェンダーに配慮した教育管理能力の構築。 ・ジェンダーに係る政策課題の社会的啓蒙活動。
8	初中等教育強化(STEPS) (世界銀行:1998-2008)	教育の質を改善し、初等教育の就学率低下に歯止めをかけ、中等教育の残留率を高める。	・カリキュラムのレビューおよび改定。 ・教育情報システムの構築など。
9	ポスト中等教育プロジェクト (EEC/EDF:1997-2001)	工業化のために必要な中堅マネジメント訓練を中等学校卒業生に行う。	・訓練施設の建設および機材の供与。 ・奨学基金の設立。
10	南アフリカ教育の質モニタリング・コンソーシアム (SACMEQ) (DFID/UNDAF:不明)	教育の質に関する政策アドバイスおよび調査を行う。	・初等教育に影響を及ぼす要因分析調査の実施。 ・調査結果のワークショップを通じた普及。
11	早期児童発達(ECD) (IDA:1997-2002) 早期児童教育 (ユニセフ:1999-2003)	貧困地域を中心に0~8才児に対する保健・栄養を改善する。	・訓練モジュールの開発および教員訓練。 ・パイロット8地区におけるベースライン調査。
12	乾燥地・半乾燥地小学校給食 (WFP:1997-2001)	就学者の増加、退学者の抑制および出席率安定を維持する。	・プロジェクト職員の提供。 ・食料の配給。
13	技術教育支援 (EU:不明)	図書館の整備などを行う。	・図書調達、機材の供与など、図書館の改修。
14	職業訓練(フェーズ3) (GTZ:1998-2001)	工業技術訓練校の財政的自立発展性を高める。	工業技術訓練校など34校に生産部門を設立する。
15	遠隔学習プログラム (DANIDA:1999-2002)	障害児に対するアクセスと教育の質を改善するために教員他を訓練する。	・学習材の開発およびその作成者の訓練。

(出所)MoE(2000)より筆者作成

8. おわりに

1980年代に行われてきたIMF・世界銀行主導による経済構造改革とそれに伴う構造調整政策に対する批判は、ここで繰り返すまでもない。1990年代になり、被援助国側である途上国のオーナーシップの重要性が議論されるようになってきた。ケニアの場合、1990年代半ば以降、世界銀行からの援助がほとんど停止され、そのことにより逆にケニア政府による政策決定が容易な環境になった。その結果は、教育分野で言えば、教員数の増加と教員給与の増加であり、このような政策は構造調整期には決して採用できなかった政策である。これにより教員のモラルが向上し、子どもたちの学習効率が上がったというような話は聞かない。ますます、教員給与が限られ

た教育財政を圧迫し、学習に不可欠となる教材やカリキュラム開発には予算配分されなくなり、教育の質は低下するばかりである。

このような状況を目の当たりにすると、援助機関による開発政策の押しつけは、それが本来の意味で貧困の撲滅や公正な基礎教育の普及に貢献するのであれば、必ずしも否定できないのかもしれない。貧困に苦しむ大多数の国民の小さな声を組織化し、増幅して相手国の官僚組織に投げかけることは、外部者である援助機関のある種の役割かもしれない。ケニアが成熟した民主国家であることを前提とすれば内政干渉以外の何ものでもないが、教育などの人権に関わる問題は、ある限定された範囲で援助機関が条件付けを行うことは、政策対話の一環として許されるのかもしれない。援助依存傾向にある多くのアフリカ

諸国の中で、民主化や経済改革の遅れから追加的な国際援助が供与されにくかったケニアの教育開発の経験は、途上国のオーナーシップに配慮した国際的な支援のあり方を考える上で、重要な示唆があるように思えてならない。

ところが、2002 年末に現キバキ政権が誕生し、初等教育の無償化が実施された。それに伴い、世界銀行や英国は、国際社会の目標である初等教育の完全普及を目指すこの政策実施を支援するため、新たな援助を始めている。たとえば、世界銀行は、2003 年 6 月から 2004 年 12 月までの期間に 5000 万ドルを無償初等教育支援のために供与することを決定し、現在実施中であり、この資金は主に教科書や教材の購入に充てられている (World Bank 2003b)。無償化を掲げたケニア政府は、自己資金で実現不可能なことは当初から理解しており、ますます援助に依存することになる。援助機関側も簡単に支援を決め、段階的な質を犠牲にしないような初等教育拡充方策を提言することもない。援助機関とケニア政府が「協調」し、2015 年の初等教育完全普及という国際目標に向けて猛進しているのが現状である。このような状況の中では、裨益者であるはずの国民の姿が見えにくいのも当然かもしれない。

ケニアのこのような事例は、途上国と援助機関が国際開発目標である初等教育完全普及を目指して協力している理想的な関係である、とは素直に喜べない。確かに、2000 年の世界教育フォーラムでは、途上国・援助国双方のコミットメントの重要性が繰り返し強調され、現在のケニア政府と援助機関との良好な関係はそのようにも写るが、もう少し冷静にかつ計画的に初等教育の完全普及に取り組むべきではないだろうか。国によっては、教育機会の拡充を制限し、まず質的な改善を目標にするなど、異なったアプローチがあっても良いだろう (Chimombo 2004)。裨益者であるべき子どもたちは、このようなアク

セス改善だけに偏向した初等教育の普及を本当に望んでいるのだろうか。

注

- (1) 2002 年末の大統領選挙によりモイ大統領が退陣し、新政権 (キバキ大統領) が樹立されたことにより、2003 年以降、大幅に援助額が増加する傾向にある。
- (2) ただし、一人当たり GNI (2001 年) で比較するとケニアが 350 ドルであるのに対し、タンザニアとウガンダはそれぞれ 270 ドルと 260 ドルで、ケニアがまだ優位にある (World Bank 2003a, p.5)。
- (3) ここで推定というのは、1982 年以降、学校教育の量的普及の度合いを知るための最も有効な指標である純就学率統計がケニアには存在していないことによる。年齢別の就学統計を取っていないことに起因するが、これでは適正な教育計画が立案できないのもっともなことである。
- (4) 就学率の急増は、教育の質とのトレードオフとなり、悪影響を及ぼすことが多く問題もあるが、ウガンダとタンザニアが毎年数%づつ着実に児童数が増加しているのに比べ、ケニアの児童数の停滞は歴然としている。
- (5) 現キバキ大統領の選挙公約であった初等教育無償化が 2003 年から実施され、2003 年初頭の段階で粗就学率 104% を達成している。したがって、ケニアの教育状況は、2003 年以降これまでにかかなり変化しているが、同時に問題も起こっている。この無償化実施の現状と問題点に関しては、澤村 (2004) に詳しい。
- (6) この無償化により就学率は急激に改善されているが、1990 年代の就学率停滞の根元的要因をそのままにし、教育費用の保護者負担だけを軽減したため、かえって学校現場では急増する児童に対応できず混乱も起こっている。今後、教育の質的低下は避けられない状況である。
- (7) 澤村ほか (2003) の学校レベルの事例研究によれば、中途退学者の割合は、国レベルの粗データで示されほど多くない可能性が指摘されてい

る。この理由は、修了率を示す統計データは、初等学校であればある年の1年生と8年後の8年生の数を比較しているだけであり、個々の児童をトレースしていないため、留年者数の割合が多いケニアでは、正確な修了率を算出することができないためである。

- (8) 私立といえば、都市部のエリート校のイメージがあるが、近年ではビジネスとして学費を払えば多少成績は悪くとも入学できる中等学校がある。
- (9) 澤村ほか(2003)のフィールド調査によれば、学校レベルの留年と中途退学の実態は、これらの平均化された実体のない粗進級率とは異なる可能性があるため、これらの数値の取り扱いには注意を要する。しかし、これまでの政府による報告は、このような粗進級率をもとに留年と中途退学について議論されることが大半である。
- (10) このような全国民を巻き込んだ教育改革への議論をしながら、教育システム全体の非効率性を改善することなく2003年から初等教育の無償化を実施したため、現在教育の量的な拡大のために質が犠牲にされる状況が起こりつつある(澤村2004)。
- (11) 2003年にケニア政府が導入した初等教育の無償化政策の実施に対し、世界銀行や英国などは新たな支援に動き出している。

参考文献

- 内海成治・高橋真央・澤村信英(2000)「国際教育協力における調査手法に関する一考察 - IST法によるケニア調査をめぐって - 』『国際教育協力論集』3巻2号、79-96頁。
- 澤村信英(2004)「ケニアにおける初等教育完全普及への取り組み 無償化の現状と問題点」『比較教育学研究』30号、129-147頁。
- 澤村信英・山本伸二・高橋真央・内海成治(2003)「ケニア初等学校生徒の進級構造 留年と中途退学の実態」『国際開発研究』12巻2号、99-112頁。
- Abagi, O. (1997). *Public and Private Investment in Primary Education in Kenya: An Agenda for Action*. Nairobi: Institute of Policy Analysis and Research.
- Abagi, O. & Odipo, G. (1997). *Efficiency of Primary Education in Kenya: Situational Analysis and Implications for Educational Reform*. Nairobi: Institute of Policy Analysis and Research.
- Abagi, O., Owino, W., Sifuna, D. N., Waga, M., Ngome, C., Aduda, D. & Karuga, A. (2000). *Implementing the Report of the Commission of Inquiry into the Education System of Kenya (The Koech Report): Realities, Challenges and Prospects*. Nairobi: Institute of Policy Analysis and Research.
- Chimombo, J. (2004). *Financing Free Primary Education: Tracing the Self-Help Concept in Malawi*. Paper presented at the 59th CICE Seminar, 12 May, Hiroshima University.
- Makau, B. M. with Kariuki, M. W., Obondoh, A. & Syong'oh, G. A. (2000). *Harnessing Policy and Planning for Attainment of Education for All in Kenya*. Research Report Prepared for ACTIONAID, Nairobi.
- MoE (1999). *EFA 2000 Assessment of Progress*. Nairobi: Ministry of Education, Science and Technology.
- MoE (2000). *Schedule of Donor Funded Programmes/Projects*. Nairobi: Ministry of Education, Science and Technology.
- MoE (2001). *Education Sector Issues, Challenges, Policies and Strategies. A Working Document for the National Forum on Education*.
- Obura, A. (2000). Personal communication, September.
- RoK (1998). *Master Plan on Education and Training 1997-2010*. Nairobi: Republic of Kenya.
- RoK (1999). *Totally Integrated Quality Education and Training: TIQET. Report of the Commission of Inquiry into the Education System of Kenya*. Nairobi: Republic of Kenya.
- RoK (2001). *Economic Survey 2001*. Nairobi: Central Bureau of Statistics, Ministry of Finance and Planning.
- UNESCO (2000). *World Education Report*. Paris: UNESCO.
- World Bank (2001). *African Development Indicators 2001*. Washington DC: The World Bank.

World Bank (2003a). *African Development Indicators*
2003. Washington DC: The World Bank.

World Bank (2003b). *Project Appraisal Document for*
the Free Primary Education Support Project (Report
No: 25651-KE). Washington DC: The World Bank.