

無償化後の中等学校における学力向上のための実践 —ケニアのメル県を事例に—

大場 麻代

(大阪大学未来戦略機構第五部門)

1. はじめに

2015年5月、ユネスコを主導に韓国のインチョンで開催された世界教育フォーラムでは、2030年に向けた新たな国際社会の目標として、包括的かつ公平な質の高い教育及び万人のための生涯学習に向けての「インチョン宣言」が採択された。宣言では、12年間の無償による公教育が謳われ、少なくともこのうち9年間は義務教育としている。また、質の高い教育には教員が鍵であるとし、教員の研修、待遇、意欲の向上に取り組むことが宣言された (UNESCO et al. 2015)。

サブサハラ・アフリカ (以下、アフリカ) では、初等教育無償化後、就学者数が増加したため、一部の国では初等教育修了後の中等教育 (国により前期中等教育) も無償化してきた。例えば、ガーナ、ルワンダ、ウガンダ、ケニアがこれに該当する。ケニアを事例にあげると、2003年の初等教育無償化に続き、2008年には中等教育も無償化し、これにより中等学校の純就学率は2007年の24.2%から2014年には48.3%になった (MOE 2009; 2015)。このような結果は、無償化政策導入により就学機会の拡充が図られつつあることを示している。

しかし、急激な就学者数の増加は、良質な教育の提供を難しくさせている。多くのアフリカ諸国では、初等教育無償化政策導入後、教員、教室、教材、財政などの不足により教育の質が低下したと指摘されてい

る。同様の傾向は、例えばウガンダの中等教育無償化でも指摘されている (Chapman et al 2010)。特に、教員不足による教育の質低下は深刻な状況と言える。2030年までに全世界で前期中等教育の普遍化を実現させる場合、新たに500万人以上の教員雇用が必要とされ、その半数はアフリカとされている (UNESCO 2014)。

これまで、無償化政策導入後、教育の質低下に影響を及ぼす要因は研究されてきた一方で、現場における教育の質向上のための実践に関する研究はあまりなされてきていない。そこで、本稿の目的は、ケニアの中等学校に着目し、無償化政策導入による就学者数増加の下、学校は如何に教育の質向上のための取り組みを実践しているのか、事例から明らかにすることである。尚、本稿では、教育の質向上を可測する一指標として学力を用いることで、教育の質を学力向上の視点から探ることとする。調査はメル県 (メル・カウンティ) の11校を対象に実施した。

本稿は以下のように構成されている。次節では学力の向上に関する議論を概観し (第2節)、その後ケニアの中等教育無償化政策の背景を述べる (第3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4節)、質問紙調査と聞き取り調査結果を提示する (第5節)。最終節は考察と今後の課題を提示し、まとめとする (第6節)。

2. 学校のキャパシティ向上と生徒の学力

教育の質の定義は多様であるが、教育の質を可測する一つの指標に「学力（学業成績）」があげられる。学校教育において何が学力の向上に影響を及ぼすかについては、これまでも数多くの研究がなされてきた。ハヌシェクは、学校レベルでの教育インプット（教員一人当たりの生徒数、教員の教育水準、教員経験年数、教員の給料、生徒一人当たりの支出）が生徒の学力に与える影響についての既存研究をまとめ、その結果、文脈による差異はあるものの、これらは然程影響しない、と結論付けている（Hanushek 1995）。また、質の高い教員が生徒の学力に影響を及ぼすと指摘している（Hanushek 2004）。ハヌシェクの研究は、学力の向上に関する研究において、学習環境としてのインプットだけでなく、学びの過程（プロセス）が重要であることを指摘している。

学校要因における学力の向上に関する研究では、校長のリーダーシップと学校のキャパシティ向上が大きく影響することが明らかにされている（Hallinger & Heck 2010）。校長のリーダーシップの重要性については、ウガンダにおける前期中等教育無償化の研究でも指摘されているが（Chapman et al 2010）、校長によるリーダーシップだけでなく、寧ろリーダーシップの共有による学校全体での取り組みこそが生徒の学力に及ぼす影響は大きい、とする主張もみられる（Hallinger & Heck 2010）。ハリンガーとヘックは、リーダーシップの共有の定義を、学校全体の向上のために学校全体で取り組む戦略的行動とし、教職員全員による取り組みとしている。例えば、教員や生徒のエンパワメント、意思決定への参加、責任の共有などがこれに該当する。

ニューマンらは、教員の質向上は生徒の学力に影響を与え、と、教員の質を向上

させるためには、学校のキャパシティを校長のリーダーシップの下で向上させる必要があるとしている。その学校のキャパシティには5つの要素が含まれる（Newmann et al 2001）。これらは、①校長のリーダーシップ、②学校全体の調和したプログラム、③教材・設備、④教員の専門知識や能力、⑤教員コミュニティである。校長のリーダーシップとは、学校のキャパシティを向上させるために改善を実践するリーダーとしての能力やスキルを指し、学校のキャパシティ向上の根幹とされる。学校全体の調和したプログラムとは、学校目標に学校全体で取り組むため、活動計画が調整・調和されていることを意味する。教材・設備は、カリキュラムの内容を充実させ、かつ授業に必要な教科書や参考書、実験室や図書室などが完備されていることを指す。教員の専門知識や能力は、教員としての知識やスキル向上のため、研修や評価（アセスメント）が実施されていることを指す。教員コミュニティとは、教員同士が生徒の学力向上のために目標を共有し、相互に協調し合うチームとしてのコミュニティ作りを指す。ニューマンらは、これら5つの要素が学校のキャパシティ向上には必要であるとし、学校のキャパシティ向上は教員の質を向上させ、ひいては生徒の学力向上に繋がるとしている。

しかし、上記研究は何れも量的手法による因果関係を示した調査結果であり、関係性については明らかにしているものの、その具体的過程については示していない。例えば、ハリンガーとヘックによる研究では、リーダーシップの共有は学校のキャパシティを向上させ、さらに学校のキャパシティ向上は生徒の学力向上に影響を及ぼすとしている。またこの過程は可逆的方向にも作用することを指摘している。つまり、学力が学校のキャパシティに影響を及ぼし、学校のキャパシティがリーダーシップの共有に作用するとしている。しかし、双方向の

影響による学力の向上は明らかにされているものの、如何にして影響し合っているのか、その過程については明らかにしていない。ニューマンらの研究でも、学校のキャパシティ向上に必要な各要因が相互に影響を及ぼすとしているが、如何に実践することで影響を及ぼすのか、具体的な過程については示していない。

上記の議論は、学校において何が学力の向上に影響を及ぼすのか、その要因は特定されていても、如何にして影響を及ぼすのか、その過程については明らかにしていない。加えて、ケニアの学校運営の歴史的・社会文化的文脈を考えた時、学校のキャパシティ向上には、上記要素だけでなく地域住民との連携も欠かせない。このことは、ケニアにおける教育の歴史を概観すれば、政府と住民が一体となり相互扶助により教育を発展させてきた軌跡から明白である (Keller 1977; Mwiria 1990)。

以上より、本研究では、ハリンガーとヘック及びニューマンらによる校長のリーダーシップと学校のキャパシティの概念を応用しつつ、地域（コミュニティ）との連携の要素も加えた視点から、如何なる取り組みの違いが学力の向上に繋がっているのか、その取り組みの過程に着目し、ケニアのメル県を事例に考察していく。

3. ケニアの中等教育無償化

ケニアの基礎教育課程は、就学前教育 2 年間（4～5 歳）、小学校 8 年間（6～13 歳）、中等学校 4 年間（14～17 歳）の 14 年間である。2003 年の初等教育無償化により、小学校の入学数と修了者数は大幅に増加した。例えば、2002 年の小学校 1 年生はおよそ 958,200 人であったが、2012 年には 1,347,700 人と入学数数は 1.4 倍に増加している。また、2002 年の小学校 8 年生はおよそ 534,800 人であったのに対し、2012

年には 824,700 人と 1.5 倍に増加している (Republic of Kenya 2007, MOE 2015)。入学数と修了者数の大幅な違いによる内部非効率の問題は重要な課題の一つであるが、この 10 年間で修了者数の割合が大幅に増加していることは明らかである。

小学校修了者数の増加は中等学校進学希望者数の増加となり、中等学校のアクセス拡充が喫緊課題とされてきた (MOEST 2005)。中等学校アクセスを阻む要因としては、受け入れの物理的限度、文化的要因、家計の貧困などの問題が指摘されてきた。また、進学率の低迷は、非効率的教育制度を生み出していると批判されてきた (IPAR 2007)。2003 年の初等教育無償化後、政府は教育省を通じて特別作業班（タスクフォース）を設置し、中等教育アクセス拡充のための検討を行ってきた（同出典）。特別作業班の提言に従い政策の見直しを図った政府は、財政・受け入れ体制とも無償化政策導入は実現可能であると判断した。しかし、中等教育のアクセス拡充は、政治的な意図も含まれていたことは否めない。2003 年に導入された初等教育の無償化は、大統領選挙活動における政権公約であった。同様に、2007 年の大統領選挙活動中、各候補者は中等教育の無償化を政権公約に掲げていた (Malenya 2008)。

2008 年初頭、政府は中等教育の無償化（正確には、通学生無償中等教育「Free Day Secondary Education」）を導入した¹。これにより、小学校から中等学校への進学率は、2007 年の 60% から 2011 年には 73% へと上昇し、中等学校入学数も 2007 年の 31 万人から、2011 年には 52 万人へと急増している (Republic of Kenya 2012a)。しかし、急激な就学者数の増加は教育の質に影を落としている。特に、教員不足は従来にも増して深刻である。2011/12 年の時点で、およそ 33,000 人の教員が不足していると指摘されている (Republic of Kenya 2012b)。

教員不足の中で、公立学校では教育の質向上ととりわけ学力の向上のために如何なる取り組みをしているのであろうか。本稿では、まず公立学校の現状を把握した上で、学力の向上の取り組みを事例より明らかにする。

4. 調査方法

本研究は、ケニアのメル県にあるイメンティ・サウス地区で実施した。メル県はナイロビから車で北方向に4時間程行ったケニア山の東側麓に位置している。比較的肥沃な土壌と適度な降雨量から農業が盛んな地域であり、茶やコーヒー、インゲン豆などの栽培が特に盛んである。同県はさらに9つの行政区（正式には、サブ・カウンティ）から成り、その一つがイメンティ・サウスである。同地区を選んだ理由としては、国家試験である中等教育修了試験(Kenya Certificate of Secondary Education: KCSE)の成績が上昇傾向にあることから、学力向上の取り組みを調査するのに適していると判断したためである。

調査は2013年の10月と2014年の7月に合計3週間実施した。2013年の時点でイメンティ・サウス地区には68校の中等学校があり、その内66校が公立校である。また、13校は中等教育に対する需要の高まりを受けて近年新設された学校である。調査では、68校から学校タイプ（旧州立/県立、通学制/全寮制/両制、男子校/女子校/共学）を考慮しつつ、試験結果のデータより、2009年～2012年のKCSE学校平均点が上昇し続けている学校を選出した。2012年の結果より、上位6校と中位3校が上記の条件を満たしていた。また、同期間中に成績が一定または下降傾向にある下位2校も選ぶことで、前者と学校運営の違いを明らかにすることにした。調査対象となった学校は公立学校11校である。

調査はまず、同地区の教育事務所を訪問し、地区全体における学校基礎データを手にした。教育の質保証を担当している行政官1名にも聞き取りを行った。その後11校を訪問し、学校基礎データを収集するとともに、調査訪問時に出勤していた下位2校を除く54名の教員（男性23名、女性29名、性別無回答2名）に質問紙調査を依頼した。2013年の訪問時は国家試験の始まりと重なったこともあり、他校へ試験監督のため出向していた教員が多かった。このため、質問紙調査対象者は限定され、また比較的年齢の若い教員による回答となった。質問紙調査項目は、学校のキャパシティについて①校長のリーダーシップ、②学校のプログラム全般、③教材・設備、④自己の専門知識・スキル、⑤教員コミュニティ、⑥地域住民との関係について、5段階のリッカート尺度法で回答を依頼した。また半構造化された聞き取り調査法を用いて、学校長と教科主任（教科主任が不在の場合は他の教員）に、学力向上のための実践事例、さらに現在抱えている問題などを尋ねた。被調査者から許可が得られた場合のみ録音をした。

5. 学力向上の取り組み

5.1. 学校が抱える課題

5.1.1. 教員不足

はじめに、イメンティ・サウス地区の教育事務所から入手した資料をもとに、同地区における教員不足の実態について示す。表1は、2013年の同地区における中等学校数、生徒数、正規雇用教員数、不足教員数、必要とされる全教員数を示している。表より、地区全体では840名の教員が必要とされているが、実際に政府雇用の正規雇用教員数は男性386名と女性281名を合わせた667名であることが分かる。そして、173名の教員が不足していた。この数値は、平均

表 1：イメンティ・サウス地区の中等学校教員数（人）

	学校数	生徒数		正規雇用教員			不足教員数	全体に必要な 教員数
		男子	女子	男性	女性	計		
2013年	68	8501	8625	386	281	667	173	840
%						79.4	20.6	100.0

（出典）地区教育事務所の統計より

すると一校当たり 2.5 名の教員が不足していることを示唆している。全体に占める正規雇用教員の割合も 79% と低く、教員不足が深刻であることが分かる。また表より、正規雇用教員全体に占める女性教員の割合がおよそ 4 割であることから、男性教員が多いことも分かる。

ここで、ケニアの小・中等学校における教員の雇用形態について触れておく。公立学校の場合、教員の雇用は政府による正規雇用と学校による非正規雇用の二通りに大別される。前者は教員サービス委員会 (Teachers Service Commission : TSC) が、教育省に代わり教員登録、配属先や異動、退職金などの福利厚生 of 責務を請け負っているⁱⁱ。この TSC の責務は、法律によりその権限が付与されている。国により雇用されている教員は TSC 教員と呼ばれ、表 1 の正規雇用教員がこれに該当する。一方後者は、教員不足を解消するため各学校が独自に雇用している教員を指し、通常、学校理事会 (Board of Governors : BoG) がその責任を負う。学校理事会の承認を経て雇用されるため、BoG 教員と呼ばれる。表 1 では、不足している教員数を埋めているのがこの BoG 教員である。TSC 教員になるためには、教員免許取得が絶対条件であるのに対し、BoG 教員の中には、教員免許を持たない教員も含まれる。例えば、KCSE で優秀な成績を収め大学進学が決定している学生や大学生が BoG 教員にはしばしば見られる。この理由としては、例えば中等学校修了から大学入学までは半年以上の空白期間があり、大学の長期休暇も数ヶ月ある。そのため、

小遣い稼ぎ、教職経験、母校又は地域への貢献などを目的に、教員不足に悩む学校で短期間務めることはよくある。教員免許を持たない彼らは高額な給与を要求しないため、マンパワー不足に悩む学校にとっては頼もしい助手である。さらに、大学生や大学入学が決まっている学生は、在校生の模範と見なされる。このような背景より、財政難とマンパワー不足に悩む学校では、中等学校修了生を一時的に雇用することがある。

表 2 は、質問紙調査に回答した教員の学歴と雇用主を示している。教員の平均勤続年数は 8 年であり、1 年未満の教員から在職 30 年のベテラン教員までいた。雇用主を尋ねた結果、無回答の 2 名を除く 52 名中 31 名が TSC と回答し、21 名は BoG と回答していることから、調査対象者のおよそ 6 割が TSC 教員で、4 割が BoG 教員であった。教員の最終学歴については、BoG 教員 21 名中 7 割に当たる 15 名が大卒であった。このことは、大学を卒業してもすぐに TSC 教員として雇用されないケニアの現状が反映されている。ケニアでは、教員不足という深刻な問題を抱える一方で、教育予算の 8 ～ 9 割以上が教員給与とも言われ、政府にとっては大きな財政負担になっている。これらに加え、初等・中等教育は無償化されている。このため、新規の大幅な教員雇用は財政負担を増すばかりであり、学校側の自主的な取り組みによる BoG 教員の雇用に頼らざるを得ないのが現状である。加えて、1997 年の政府と教職員組合の賃金値上げの合意に基づく決着が、2015 年 6 月 30 日に司法よ

表2：雇用主別教員の最終学歴（人）

	中等学校卒	ディプロマ 修了	大卒 (大学院在学中)	修士修了	計	%
TSC	0	2	25 (6)	4	31	60
BoG	6	0	15 (0)	0	21	40
計	6	2	40 (6)	4	52	100

注) 無回答2名。「ディプロマ」は3年の教員養成カレッジを指す。いくつかのカレッジは、大学機関として現在までに格上げされている。

(出典) 2013年学校フィールド調査より

り下された。ここ数年の賃金値上げに加え、小・中等学校教員の給与がさらに増額される見通しとなった (Daily Nation 2015)。これにより、政府の財政逼迫は免れず、教員不足を解消するための新規教員の採用は、より困難な状況になったといえるⁱⁱⁱ。

5.1.2. 学校財政難

教員不足と同様に学校が抱えている問題に、学校財政難があげられる。特に通学制を敷く学校ほどこの傾向は大きい。無償化政策導入後、各学校には生徒数に見合う学校予算が政府により分配され、各学校の銀行口座に直接振り込まれる仕組みが採られている。新政策が導入された当時、生徒一人当たりの人頭配分額は10,265シ（約12,400円、2015年現在）であったが、物価の上昇や学校からの予算増額の要請を受け、現在では生徒一人あたり12,870シ（約15,500円）、特別なニーズの生徒で一人あたり32,600シ（約39,300円）が政府により支出されている。しかし、分配の遅れや生徒の転出・転入による生徒数と分配額の齟齬など、学校側は絶えず資金難に悩まされている。

加えて、無償化されても政府は継続して保護者に経費負担を求めている。上述したように、政府は生徒一人あたり年間12,870シ（特別なニーズの生徒は32,600シ）の財政負担をしているが、一方で、通学生は9,374シ（約11,300円）、寮生は53,553シ（約64,500円）、特別なニーズの生徒は

37,210シ（約44,800円）を上限として負担するよう、教育省から通知されている (MOEST 2015)。無償化政策は、主に通学生を対象とした「通学生無償中等教育 (Free Day Secondary Education)」であるため、通学生の保護者が負担する費用は寮生の保護者と比較してもかなり低額といえる。しかし、通学生の保護者に求められている負担額は、無償化政策導入以前に保護者が負担していた、有償の下での中等学校年間学費の平均事例11,628シと然程変わらない（このことについては、Ohba 2009を参照されたい）。つまり現在では、無償化政策導入以前と変わらない額を保護者は「無償化政策」という名の下に負担している。これでは、一体誰の何のために新政策が導入されたのか、その目的が失われているといえる。実際、学費未納の生徒は多く、例えば通学制を敷くE校のあるクラスでは、半数以上の生徒が学費未納であることが判明した。学費未納の生徒が多いということは、学校収入の不足を意味し、ひいてはBoG教員の雇用や給与の支払いに支障をきたすことになる。このため、学校側は学費徴収のため、学費未納の生徒を頻繁に帰宅させている。しかし、度重なる強制帰宅は、それだけ授業が中断されることを意味する。結果として、授業の遅れやシラバスを学期内に終わらせることができないなど、教育の質に影響を及ぼしている。

5.2. 学校のキャパシティ

教員への質問紙調査結果より、上記以外にも学校や教員が抱える問題が見えてきた。表3は、6つの学校キャパシティについての質問紙調査結果を表している。はじめに、校長のリーダーシップに関しては、多くの教員が満足していると回答し、また校長のリーダーシップは生徒の学力向上に必要な要因とみなしている。教員の多くは、授業も含め学校諸活動の計画はよく調整されていると感じている一方、各学校に1名ほど調整が不十分と感じている教員がいた。これは上位校の教員にも見られた。教材などに関しては、教材より寧ろ教室、実験室、コンピューター室、図書室などの設備が不十分であると感じている教員が多かった。完全寮制を敷いている学校は、高額な学費により設備投資が比較的可能であるが、完全通学制を敷いている学校の財源は乏しく、

設備の不足が共通した課題になっていた。

教員への質問紙調査で驚いたことの一つに、54名中35名の教員が自己の専門知識やスキルを必ずしも十分とは捉えず、知識をより深めるためセミナーやワークショップに参加したいと考えていることであった。また、修士などより上の学位取得を望む教員も多く、専門性を深め、教えるスキルを高める意欲の高い教員が多い傾向にあることが判明した。実際、専門領域の教員同士、授業の進め方や内容について協議することが多いことも表より見てとれる。次に、教員コミュニティに関する質問では、多くの教員は教職員会議などで学校全体の目標は共有できていると感じており、また教員間のコミュニケーションもよく取れていると感じていた。一方、多くの教員が保護者・地域による学校諸活動への積極的な参加を認めつつ、さらなる参加が生徒の学力向上

表3：6つの学校キャパシティに関する教員質問紙調査結果（人）

質問項目	大いに 賛成	賛 成	どちらとも 言えない	反 対	大いに 反対	無 回 答
①校長のリーダーシップ						
学校長のリーダーシップは良い	23	26	3	2	0	0
リーダーシップは生徒の学力向上に最も重要な要因である	27	23	2	1	0	1
②学校の活動計画（プログラム）						
学校の年間活動計画はよく調整されている	19	24	4	7	0	0
③教材・設備						
十分な教材が備わっている	7	28	1	13	5	0
学校施設は十分整っている	2	23	1	25	3	0
④自己の専門性・スキル						
十分な知識を持っており、研修の必要性を感じない	3	15	1	28	7	0
専門知識を向上させるため、修士などより上の学位を取得したい	31	17	3	3	0	0
同僚と授業改善のためよく話し合う	20	31	2	1	0	0
⑤教員のコミュニティ						
教職員会議で学校全体の目標について協議する	20	25	4	4	1	0
教員間のコミュニケーションはよいと感じる	19	30	0	1	2	2
⑥保護者/地域の協力						
保護者は積極的に学校諸活動に参加している	15	28	4	7	0	0
保護者/地域のより積極的なコミットメントが必要である	26	25	2	1	0	0

（出典）2013年学校フィールド調査より

には必要と感じていた。さらなる参加とは、学費を期日までに納めることや学校主催の資金調達などのイベント、あるいは他の学校行事への積極的参加を意味する。

質問紙調査結果より、教員は校長のリーダーシップに関しては一定の評価と満足を示していた。また、自己の能力を高めたいと願う教員も多くいることが判明した。一方で、学校施設や教材は十分ではなく、保護者や地域住民に関しても、より積極的な学校へのかかわりを期待していることが判明した。

5.3. 学力向上のための学校実践

学校は予算、人材、施設・教材などの不足を抱える中、学力向上のために如何なる実践を行っているのだろうか。ここでは聞き取り調査から見てきた共通した取り組みや個別事例を見ていく。

責任の共有

聞き取り調査より、柔軟なリーダーシップの下、教員のチームワークと責任の共有が生徒の学力向上には重要であることが判明した。中等学校の場合、教科毎に教科会が敷かれており（例：数学、言語、科学、社会など）、学校全体の目標とは別に、各教科でも達成目標を定めている学校が多い。教科毎に目標を定めることで、教科の成績に対する責任を強め、授業の質向上を図る狙いがある。トップ校に位置するC校の校長は、教科会の取り組みについて次のように述べている。

この学校の特徴は、効果的な教科会が存在していることです。学校の始業に合わせ、各教科会では目標、年間授業計画、必要な教材、小テストの実施回数などを協議し、運営側に計画案を提出します。これにより、我々もその目標が達成されるために、学校としてど

のような支援が求められているのか、把握することができるのです。（C校長）

実際、成績上位校における教科会活動は活発であり、定期的な会議の開催、シラバスの進捗状況の確認、成績低下の要因分析、欠勤教員の把握と授業の代行など、情報共有が密に取られていることが判明した。また、同じ専門科目の教員と授業実践について協議し、授業の改善を図る教員も多い。例えば、互いに不得意とする単元をカバーし合うことで、授業の遅れや質の低下を招かないよう工夫している教員は少なくない。また、受験を控えた4年生のシラバスを全て6月までに終了させる学校が多かった。そして、6月以降はKCSE対策に充てるなど、学校全体で意識の共有と実践が図られていた。

また、成績上位校の特徴として、成績トップの生徒を伸ばすよりも、寧ろ最下位の生徒の成績を伸ばす取り組みが実践されていた。例えば、成績が低迷している生徒に対しては保護者とも面談し、その理由を明らかにするだけでなく、改善策が共に実行されていた。個別指導も徹底されている。さらに、小テストを頻繁に実施することで、生徒の理解度を確認する評価方式もとられていた。学校全体でのこのような取り組みは、成績の向上に大きく作用していると言える。

一方、教科会が機能していない学校や、定期的な打ち合わせが実施されていない学校では、教科の成績、ひいては学校全体の成績が低迷している傾向にあることが判明した。学校成績がここ何年も低迷し続けているG校の教員は、チームワークについて次のように説明してくれた。G校では、教科会は殆ど機能していないという。それというのも、学校規模が小さく、各教科には教員が一人の場合もある。そのような場合、シラバスの進捗状況は教職員会議などでし

かお互いに確認することはない。その会議も頻繁に開かれることはないという。大学受験を目前に控えた4年生のシラバスはまだ終わっていない。同校の別の教員も「なぜ成績が低迷しているのか分からない」「生徒の覚えが悪い」など、成績の低迷理由を生徒の責任にしていた。リーダーシップの欠如だけでなく、シラバスが終了していないなど、重要な問題が学校全体で共有されていないこと、そして問題の改善に取り組まれていないことが、学校成績が低迷し続ける理由の一つであることが判明した。

教員のモチベーション

教員不足が深刻な中、授業数も多い教員は如何にモチベーションを維持させているのであろうか。ここではいくつかの取り組みを紹介する。上記表3からも、教員は自己の専門性やスキルを高める意欲を持っていることが明らかにされた。多くの学校では、授業実践に関するセミナーやワークショップへ教員を積極的に派遣している。このことは、教員の専門性を高めるモチベーションに繋がっていると見える。また、早朝、昼休み、放課後、週末など、授業時間外の時間帯に授業を行う教員も多い。授業の遅れを取り戻すだけでなく、復習や実験の時間として充てられていた。そのため、授業時間外手当として、賃金や食事の提供などがなされていた。

さらに、結果に対する賞与もモチベーションを維持させている。学年末試験やKCSEで好成績を収めた教科の教員には賞与が与えられる。特に、KCSEの試験結果は、学校の評判や入学者数にも影響を与えるだけに、好成績を収めた場合、教職員全員で沿岸地域のモンバサや隣国ウガンダの首都カンパラへの旅行など、特別な計らいが取られていた。ここで重要な点は、このような教員のモチベーションを向上させる企画が、PTAと共に立案されていたことである。保護者

は教員のモチベーション向上に関する企画に参加し、オーナーシップと責任を持ち、学校の活動内容に直接関わることができていた。一方、教員は目に見える形で評価と賞与が得られるため、モチベーションに繋がっていた。このことは、賞与を通して責任の共有が図られていることになる。

教員だけでなく、生徒に対してもモチベーションを高める様々な工夫がなされている。成績優秀者を掲示板に貼り出すことや、学期末試験の上位成績優秀者を表彰することは、多くの学校で導入されていた。地域で著名な人物や有名校の校長を招き、受験生を激励する講演会も多くの学校で実践されていた。さらに、過去の国家試験採点担当者を招き、受験対策セミナーもほぼ全ての学校で実施されていた。これらは、主には試験対策ではあるが、学力向上のための重要な取り組みの一つとして教員たちは捉えていた。

生徒の規律

成績の向上には、授業だけでなく生徒の規律を図ることも重要と見なされている。教員が口を揃えて述べた成績の向上に必要な要因が、生徒の規律であった。生徒の規律と学校成績は関係している、とほぼ全ての教員は考えている。H校の副校長は、学校のリーダーとして日頃最も注意を払っていることの一つに、規律をあげている。

規律です。生徒が規律に従っている場合、学校成績は良いのです。しかし規律が乱れると、成績は低下します。(H校長)

規律を正すには様々な方法が採られているが、I校の校長は事例をあげながら次のように述べた。

規律はとても重要です。(…) 問題が

生じた場合、保護者やクラス担任と話し合います。それでも生徒の態度が変わらない時もあります。体罰は効果がないのです。カウンセリングです。カウンセリングは効果があります。[手紙を見せながら]ここに生徒からの反省文があります。彼女は許可なく学外へ出歩くことを繰り返しました。私は彼女を呼び、「体罰も強制的に帰宅させることもしません。その代わりに、問題について話し合しましょう」と言って、とにかく話し合いました。そしたら後日、この反省文を自ら持って来たのです。カウンセリングが効いていることを実感しました。(I 校長)

この学校では自己規律が強調されおり、校長は毎日のように自己規律を生徒に話すと言った。実際、自己規律を高める方法には様々な戦略があるが、その一つが、格言や名言を校庭に掲示することである(図1)。このような取り組みは、いくつかの学校で見られた。

保護者・地域との信頼関係

上述したように、KCSEの結果は、学校の評判や入学者数に影響を及ぼす。そのため少しでも学校平均点を上げようと、様々な

対策が講じられている。学校成績と保護者のコミットメントは比例関係にあるとされる。C校の教科主任は、この点について次のように述べている。

ここ数年、保護者の学校に対するコミットメントは高いと言えます。学校成績が伸びると、保護者の学校に対する態度も積極的になり、逆に成績が下がると、保護者はお金と子どもの可能性を学校で無駄にしていると感じ、不信感を抱くのです。(I 校教員)

成績により保護者や地域の学校に対するコミットメントの程度も変わる。成績の低い学校には生徒が集まらず、生徒数の減少は学費による学校収入の減少を齎す。乏しい学校予算は、BoG 教員の雇用、教材購入や施設の修繕、課外活動への参加などを制限する。したがって、学校成績は入学者数を確保するためにも重要なのである。実際、学校の成績が低迷または学校で問題が発生したことにより(例:教員によるストライキ、校舎の放火、学校と住民との諍いなど)、保護者が子どもを他校へ転校させた結果、生徒数が激減し、一時は閉校した学校もあった。1990年に設立されたI校は、1997年までに各学年2クラス、全校生徒数300名以



- 左から① It is not enough to have a good mind. The main thing is to use it well.
② Here we feed on books and drink knowledge.
③ Quarrels are to fools, peace is to the wise.

図1. 訪問した学校の校庭にあった標識

上に上る学校にまで発展していた。しかし、学校理事長と地域住民の間に諍いが生じ、理事長の態度に不満を募らせた保護者が子どもを転校させ、さらに悪評により新入生も減少したため、その後生徒数は100名前後にまでに減少した。理事長が交代しても地域住民の学校に対する信頼回復には時間が掛かっている。現在でも、I校の生徒数は120名ほどに止まっていた。

このように、学校運営は地域住民とのかわり大きく左右される。地域との連携を強化するためにも、各学校では学校を開放し、学校は地域との共有財産であるとする活動や実践が行われていた。例えば、結婚式や地域の行事に学校の敷地や施設を開放するなどである。このような取り組みは、地域住民による学校のオーナーシップに対する認識を高める重要な取り組みの一つといえる。

6. まとめにかえて

本稿では、中等学校が無償化されたケニアにおいて、学力向上のために如何なる取り組みがされているのか、メル県の11校を事例に実践過程を明らかにした。その結果、中等学校は財政難と人材不足を抱えながらも、様々な取り組みにより成績を向上させていることが判明した。

まず、可測可能な指標（教員数、教員の学歴、生徒一人当たりの支出など）は、好成绩の学校もそうでない学校も似たような状況である。しかし、前者と後者では学校運営において異なる取り組みがなされていた。前者では、校長のリーダーシップにはじまり、教職員がチームとなり学力向上のための実践と責任の共有が図られている。つまり、学校全体で学力向上に取り組む姿勢とその体制が構築されているといえる。このような学校では、問題が共有され、改善策と実践が組織的に取り組まれていた。

一方、後者の学校では、問題が放置あるいは後回しにされ、問題の共有が図られないまま学校運営が継続されていた。このような学校では、改善が遅れ、個々の教員が単独で取り組む体制になっているため、問題が解決されずにいる。つまり、責任の所在が不明確で、責任が共有されることなく組織として取り組むチーム体制が整っていないといえる。

また、学力の向上には一つだけではない複数の要因が直接あるいは間接的に関係しているが、それらは双方向に影響を及ぼしていることも明らかにされた。例えば、教員のモチベーションをあげる取り組みやセミナーなどへの参加など、学校のキャパシティを向上させることによる成績の向上だけでなく、成績の向上が、保護者や地域住民を積極的に学校活動へ参加させていることも判明した。つまり、影響が双方向に及んでいることが明らかにされた。特にケニアにおいては、生徒数（学校規模）が学校収入ひいては学校運営に直接的な影響を及ぼすだけに、学校側も評判や評価を重視し、地域住民と積極的にかかわるよう努めていた。

加えて、学力向上の取り組みの一つに、どの学校でも生徒の規律を重視していた。この要因が如何に重要と見なされているかは、本文で述べた通りである。規律は学校生活の全てに反映されるだけに、個人のカウンセリングからはじまり、規律に対する意識を学校全体で高める取り組みなど、各学校で様々な対策が講じられ実践されていた。

上記に加え、学力向上に関する重要な実践として、教員自身による知識やスキルの向上があげられる。調査で訪問した学校の教員は、専門知識を高める意欲を持っていた。日常においても同僚と授業に関して協議する教員は実に多く、授業に対する姿勢とコミットメントが高いことが明らかにさ

れた。実際、授業時間外でも空いている時間を活用し実験など積極的に教えていたが、それというも、学校による支援する体制が整っていたためである。このような学校全体での責任の共有と取り組みに対するコミットメントが、教師だけでなく生徒にも大きな刺激となっていたといえる。

本研究を通して、学力向上に如何に学校が取り組んでいるのか、その過程を明らかにすることができた。しかし、本研究では、11校の事例でしかその過程を探ることはできなかったため、より広範に実践例を検証する必要がある。また本研究では、財政難の程度については調査できなかったため、財政難の程度による学校運営への影響を明らかにする必要がある。今後の取り組みとして、それぞれの要因についてより詳細な分析をするとともに、成績上位校が共通して取り組んでいる学校実践について、モデルの構築も視野に入れた検証が必要と思われる。

付記

本調査の実施には、科学研究費補助金（平成25－28年度 基盤研究（B）（一般））「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：吉田和浩）を活用させていただいた。この場を借りて深く御礼申し上げたい。また、本調査は、ケニヤッタ大学のフランシス・リコエ氏と共同で行った成果であることを付記する。

注

ⁱ 文字通りに訳せば、通学生には無償の中等教育という意味である。事実、寮生の寮費は保護者負担であり、寮費は軽減されていない。無償教育を謳いながら、教育省による学費のガイドラインでは、寮生の寮費を除き共通に課せられて

いる経費に、以下の項目がある。教材費、修繕費、交通費、入学料、電気・水料金、医療費、活動費、給与・報酬代、保険代。本文でも後述しているが、この合計金額を政府だけで負担することは困難であるため、政府が負担する金額を生徒一人あたり12,870シとし、通学生が9,374シ、寮生は53,553シ、特別なニーズの生徒で37,210シ（寮費を含む）を上限として負担することが求められている（2015年1月施行）。

ⁱⁱ TSCが教員に関すること全般を管轄しているのに対し、教育省は学校予算、学校カリキュラム、教科書の改訂、学校運営、児童・生徒の就学状況把握など、学校全般の責務を負っている。しかし、新規教員採用数などの決定権を握っているのは後者であるため、前者と後者の間では時折対立が生じている。

ⁱⁱⁱ 司法が政府に対し、教員の給与を上げるよう判決を下した。しかし政府は、実際問題としてその履行は国家の財政破綻につながるとし、反対の立場を表明している。現在は協議が継続されている。

参考文献

- Chapman, D. W., Burton, L. and Werner, J. (2010). Universal secondary education in Uganda: The head teachers' dilemma. *International Journal of Educational Development* 30(1), 77-82.
- Daily Nation (2015). Teachers' salaries to rise by Sh52bn after court award. 2015年6月30日
[\[http://www.nation.co.ke/news/Teachers-Salaries-Industrial-Court-Ruling/-/1056/2771098/-/oqmr5nz/-/index.html\]](http://www.nation.co.ke/news/Teachers-Salaries-Industrial-Court-Ruling/-/1056/2771098/-/oqmr5nz/-/index.html)
- Hallinger, P. and Heck, R.H. (2010). Collaborative leadership and school improvement: understanding the impact on school capacity and student learning. *School Leadership and Management* 30(2), 95-110.
- Hanushek, E. (1995). Interpreting Recent Research on Schooling in Developing Countries. *World Bank Research Observer* 10(2), 227-246.

- Hanushek, E. (2004). Economic analysis of school quality. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005. Paris: UNESCO.
- Institute of Policy Analysis and Research (IPAR) (2007). Making Public Secondary Education Affordable. Policy View Issue 3. Nairobi. IPAR.
- Keller, E. J. (1977). Harambee! Educational Policy, Inequality, and the Political Economy of Rural Community Self-help in Kenya. *Journal of Africa Studies* 4, pp.86-106.
- Malenya, F. L. (2008). The Free Secondary Education Agenda. Paper presented at the Education Stakeholders' Symposium. Nairobi: February 20, 2008.
- Ministry of Education (2009). Education Facts and Figures 2002-2008. Nairobi. Government Printer.
- Ministry of Education (2015). EMIS 2014. Nairobi. Government Printer.
- Ministry of Education, Science and Technology (MOEST)(2005). Kenya Education Sector Support Programme 2005-2010. Nairobi. Government Printer.
- Ministry of Education, Science and Technology (MOEST)(2015). Fees Guidelines for Public Secondary Schools in Kenya. Nairobi: Government Press Statement.
- Mwiria, K. (1990), Kenya's Harambee Secondary School Movement: The Contradictions of Public Policy. *Comparative Education Review* 34(3), pp.350-368.
- Newmann, F.M., King, M.B. and Youngs, P. (2001). Professional Development that Addresses School Capacity: Lessons from Urban Elementary Schools. Paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, New Orleans, April 28, 2000.
- 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, Falmer, University of Sussex.
- Republic of Kenya (2007). Economic Survey 2007. Nairobi. Government Printer.
- Republic of Kenya (2012a). Economic Survey 2012. Nairobi. Government Printer.
- Republic of Kenya (2012b). Education Sector Report. 2013/14-2015/16 Medium Term Expenditure Framework. Nairobi. Government Printer.
- UNESCO (2014). EFA Global Monitoring Report 2013/4. Teaching and Learning: Achieving quality for all. Paris. UNESCO.
- UNESCO, UNDP, UNFPA, UNICEF, UNWOMEN, UNHCR, World Bank Group (2015). Incheon Declaration. Education 2030: Towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all. アクセス 2015年6月8日
[<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002331/233137E.pdf>]

Free Secondary Education and Practice of Academic Improvement: A Case Study in Meru County, Kenya

Asayo Ohba
Osaka University

The Government of Kenya introduced Free Day Secondary Education Programme in 2008. Although this enabled many primary school leavers to continue their education, public secondary schools are facing with significant challenges in terms of human, financial and physical resources. The purpose of this paper is to explore the extent of challenges that public secondary schools are facing with and how they overcome these challenges in order to improve academic performance. The study employed a case study approach with questionnaires and semi-structured interviews with teachers and visited 11 public schools at Imenti South sub-county in Meru in 2013/14. Findings reveal that despite increasing enrolments, teacher shortfalls and insufficient facilities and teaching and learning materials, some schools in Imenti South sub-county still show an improvement trend in academic performance due to the sub-county's and schools' initiatives in various practices and shared responsibilities among all stakeholders.