

マラウイ中等学校における「良い学校改善実践」 —教員の問題意識と教育観に着目して—

川口 純

(筑波大学)

ドロシー・ナンボタ

(マラウイ大学)

はじめに

本論はマラウイの中等学校で実施されている「良い学校改善実践」について、現地調査を基に分析したものである。調査手法については後述するが、何をもち「良い」とするかは、調査対象校の教員の判断に委ねた。教員を中心としたマラウイの人々が、学校教育を改善するために如何なる試みを実施しているのか、学校現場の内部の視点から検討したものである。学校改善実践において、何をもち「良い／悪い」とするかは、一概には決められない。なぜなら、何を目的にしているかによって当該実践が如何ようにも働くからである。例えば、修了率を上昇させるためには、留年率を上昇させてでも、学習成果を保証することが必要かもしれない。リーダーシップを育てることと協調性を育てることは矛盾する側面があるかもしれない。

このように、観点を変わると「良い実践」という意味合いが異なってくるが、本研究で着目したいのは当該実践の善悪の評価ではない。マラウイの教員が何を良いと考えているか、その背景には何があるのか、という現地の文脈を内側から掘り起こすことである。つまり、教員が如何なる問題意識や教育観を有して、その「良い実践」に辿り着いたのか、というプロセスを検討していきたい。そして、調査結果を基に、マラウイで実施されている教育開発援助との整

合性についても考察を加える。

マラウイは「援助の実験場」と揶揄される程、多数の援助機関や国際NGOが援助を実施している。教育分野においても、マラウイ政府が支出する教育予算の95%以上は「経常経費（電気、水道代、人件費等。教員給与が9割を占める）」に費やされ、教科書開発や教員養成などの「開発経費」の多くは、海外からの援助に依存している（JICA Malawi 2006）。そのため、教育政策の立案、施策に関しても、外部援助機関の意向を受けやすく、国際的な潮流である教育政策が周辺国と比べてもいち早く導入されてきた。例えば、初等教育の無償化政策は1994年に導入され、初等教育の量的拡大はアフリカの中でも早期の90年代内に達成されている。

2016年現在、中等教育は無償化されていないものの、初等教育の修了者数が増加した影響も受け、就学者数は増加傾向にある（1998年：約6万人、2004年：約18万人、2014年：約36万人、Malawi MoE 2014）。しかしながら、量的拡大が行われた一方で「教育の質が低下した」と既存研究では指摘されている（Lewin, K 2003）。量的拡大に伴い、質の低下が起こるのは必然的な帰結と捉えることも出来るが、如何なる種類の質が低下しているかに依っても、今後、実施すべき教育開発施策は大きく異なる。さらに、教育の質低下を受けて、学校内部で如何なる対応策を講じているのか、現地の教育現

場での“反応（対処方法）”を確認した上で当該施策が議論されるべきであろう。

まず、「量的拡大を経た後、マラウイの教育の質は低下している」と指摘についてであるが、教育の質を表す多くの指標を経年的に概観すると確かに「内部効率性」や「アウトプットの質」は低下傾向にあるか、低いレベルで停滞しているが、初等教育、中等教育ともに、「インプットの質」は改善傾向にあることが分かる（World Bank 2007, UNESCO 2001, Malawi MoE 2014）。それにも関わらず、マラウイで実施されている教育開発援助はインプットの質を向上させようとしているものが大半を占める。課題は内部効率性、アウトプットの質の低下であるにも関わらず、学校建設を初めとして、制服や給食の無償支給等のプロジェクトが依然として主たる教育援助の中身になっている。確かに、このような取り組みが内部効率性に良い影響を与え、学業成績の向上に結び付くことはあるだろう。また、国際援助機関が外部からの支援を実施しやすい分野に注力することは、合理的でもある。それでもなお、マラウイの教育課題に対する周縁的支援であり、中核の問題に踏み込むことが出来ていないという懸念は残る。

そこで、本論では学校内部の課題を教育現場の人々が如何に感じて、改善しようとしているのか、という点に焦点を当て、検証していく。マラウイの教育現場ではリソースが極端に限られているからこそ、教員は最重要の問題に特化して取り組んでいると考えられる。周縁的な箇所は外部に任せて、マラウイの人々が自分たちの創意工夫により、如何なる教育改善を実践しているのか。このような焦点は、マラウイの教育の質に関する既存研究では見過ごされてきた部分でもある。

1. マラウイの中等学校の概要

マラウイは東南部アフリカの中央部に位置する内陸国で、最貧国の1つである。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年次以降は、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。中等学校は4年制であるが、2年間通学すると国家試験を受けられ、合格するとJCE (Junior Certificate of Education) という資格を取得することが可能になる。4年間、通学するとMSCE (Malawi School Certificate of Education) という資格試験を受験することが可能になる。

公立中等学校の主な種別は「SS (Secondary School)」と呼ばれる大規模な学校と「CDSS (Community Day Secondary School)」と呼ばれる学校の2種類が混在している。CDSSは各地域が建設し、成人教育の一環として通信制中等教育が行われていた遠隔教育センターの施設が基となっている。当該施設を1998年に政府認可の中等学校に格上げし、教員の配置と給与支給が政府によって進められた（日下部 2013）。教育省の統計（MoEST 2015）によると、SSは101校、CDSSは527校が全国に存在するが、CDSSは、SSに比べると比較的、地方に散在し、学校規模も小規模という特徴がある。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：MoEST 2012、日下部 2013）。

上記の通り、94年の初等教育の無償化政策導入に伴い、初等教育における就学者数は急増した。初等教育の修了者増加の影響や98年のCDSSの政府認可を受け、有償にも関わらず、中等教育の就学者も急激に増

加した (Malawi MoE 2008)。

中等教育の総就学率は 32% (JICA 2013)、純就学率は 28% である (World Bank 2012)。教員数対生徒数の割合は、国平均では 1:21 であるが、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 EMIS 2012)。

2. 現地調査の方法

今般の調査では、中部にある学校を 3 校、ゾンバ地区の学校を 1 校、南部チラズル地区の学校を 1 校、計 5 校の学校を対象に各校で実施されている良い実践事例について聞き取り調査を実施した。各校の特性は以下の表の通りである。

各対象校は、学校種別、学校の規模、都市 / 農村部の 3 点を主な特性調整の要素として選抜した。調査者らの研究ネットワークと語学能力の関係で、中部や東南部を対象としているため、必ずしも本研究結果がマラウイ全体を代表するわけではないが、主な事例としては十分に耐え得る調査対象校を選抜し、教員に対するインタビューを実施した。

3. 調査結果

聞き取り調査の結果、何点かの「良い実践事例」が確認されたが、本節ではその内、主な 3 点を示していく。

3.1 「PTA 会費」の活用

まず、1 点目の良い実践事例は PTA 会費の活用である。生徒から徴収した学費の内、少くない額を PTA 会費として留保しておき、その中から優秀な教員への報奨金や貧困家庭の子どもの支援などに活用する制度が確認された。教員給与が安いマラウイでは、現金支給が教員のモチベーションを高めるとのことである。何をもって「優秀な教員」とするかは、各 PTA の裁量に任せられているとのことだが、国家試験である JCE や MSCE の合格者数が最大の評価項目になる場合が多いとのことである。他にも欠勤数の少なさや勤続期間に応じて PTA 費から報奨金が支給されていた事例も確認できた。また、文房具が購入できない家庭の子どもにペンやノートを PTA 費から支給することもあるとのことである。

ここでなぜ教員への報奨金を PTA 費から支給する事が可能なのか、その仕組みを確認しておく。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、徴収されている。

表 1. 調査対象校

学校	地区	地域	種別	特徴	回答者
A	中部	リロングウェ西部	CDSS	首都の小規模校	校長、教員 3 名
B	中部	デッサ	SS	農村部の大規模校	校長、教員 5 名
C	中部	リロングウェ東部	SS	進学校、女子高	校長
D	東南部	ゾンバ	SS	旧首都に位置する伝統的な進学校	校長、教頭、教員 2 名
E	南部	チラズル	CDSS	農村部の小規模校	教頭、教員 1 名

出所：筆者作成

- ① Tuitions (授業料) : 500KW / 学期
- ② GPF (General Purpose Fund : 雑費) : 500KW / 学期
- ③ TRF (Textbook Revolving Fund : 教科書代) : 250KW / 学期
- ④ SDF (School Development Fund : 学校開発費) : 各学校の裁量

注 : 1KW (クワチャ) = 約 0.16 円 (2016 年現在)

学費の内、①の授業料と②のGPFに関しては、マラウイ政府の法律で定められており、全ての中等学校で金額は一定である。③のTRFに関しては法律で徴収額が定められていないが、多くの学校で250KWとなっている。今回の調査校でも全て一律、250KWであった。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、寮を有する学校は寮の維持費や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)。

具体的な額としては、多くの学校が少なからずPTAに渡していることが確認された。例えば、寮が完備されている「学校C」では、SDFを学期毎に一人当たり12,000KW収集しているが、その内、9,000KWをPTA会費に回している。「学校D」では、SDFを3,000KW徴収し、1,500KWをPTA会費に充てている。PTA費に回す割合は各学校の裁量のため、ある程度の幅があるが、今回の聞き取り調査に依ると5割~8割がPTA費として、PTAに回すのが一般的なようである。

一度、PTAとして学校外に資金を出す理由は、学校が教員に報奨金を支給することはマラウイの法律で認められていないためである。あくまでも保護者からの報奨金という形を取ることにより、違法性を回避するとともに、学校側としては教員同士の争いを防ぎ、健全性を担保出来ることが重要

とのことである。他には、多くの学校でNGOや国際機関、教会、政府からの支援を受けていることも関係する。例えば、上記の「学校D」では、12も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を免除されている。この支援を受ける際に学校が保有しているお金をPTA会費という項目にしておくことで支援を引き出しにくく、SDFとしているのが一般的である。つまり、SDFは、寮の維持、管理費という必要経費と認識をされるが、PTA費は「その他の活動費」ということで贅沢費として外部機関に認識されるとのことである。外部の支援機関としては、生徒が学校の設備費を払うのであれば、奨学金を支給するが、PTA費を払えるのであれば、それを学費に充当するべきで、奨学金は不要ではないか、という論理である。

3.2. 学校内での相互扶助活動

次に示す「良い実践事例」は、学校内での相互扶助活動についてである。本事例も調査対象校の5校全てにおいて確認された。学校が学期毎に一定額の金銭や勉強道具を収集し、貧困家庭の子どもに再配分する取り組みである。基本的に生徒は1人50KW、教員は500KWを学期毎に提供している学校が5校中4校確認された。しかし、学校が互助活動を企画しても、実際には参加しない生徒、教員も多いようで、学校によっては参加率が2割弱というところも確認された。

マラウイの学校は下記の4つのカテゴリーに分類されるが、学校の種類により、互助活動が持つ意味合いは異なる。

- ・ カテゴリーA :
National Secondary School (マラウイ全国で23校)
- ・ カテゴリーB :
District boarding Secondary School

(各地域に平均約8校)

・カテゴリーC:

District Day Secondary School (各地域に約20校)

・カテゴリーD:

Community Day Secondary School (各地域に約100～200校)

注: マラウイの行政区分は、26の地区(District)に区分されている。

マラウイのセカンダリースクールへの入学は、教育省が初等教育の修了試験結果(PSLC: Primary School Leaving Certificate)を基に決定する。カテゴリーAに属する23校は全て寮制の進学校である。全国から選抜された成績優秀な生徒が在籍するため、地方から出てきて近くに頼る身内が存在しない生徒が多い。そのため、生徒が文房具などの購入に急にお金が必要になった際には、学校内におけるコモンバスケット制度が重要な役割を果たしているとのことである。一方、カテゴリーDの学校には、地元出身の生徒が多数を占め、学校内の機能よりも教会や地元のマザーグループなどがコモンバスケットを設け、相互扶助活動を実施することが多いとのことである。

上記のPTA会費の活用に比べて、この互助活動は以前からマラウイの学校に定着しているとのことである。興味深いのは学校に通っている子どもの保護者からの寄付ではなく、地元や外部からの寄付が少なくないことである。事例数が5校のみと多くない中でも、多種多様な外部“支援者”が確認された。教員によると事業に成功した地域の人や大規模な畑や果樹園を保有している人は、進んで学校の互助活動に参加するとのことであった。マラウイは嫉妬社会であり、周囲が成功を妬む心情を抑える効果があるとのことである。また、教会に寄付をしたお金が教会の経済状況の良い時には、学校の相互扶助活動に再び寄付されること

もあるようである。このように、本事例は学校内の教育改善実践という枠に収まらず、地域の枠組みの中での学校教育を活用した富の再分配機能とも言える。

3.3 学校内における競争文化の醸成

最後の「良い実践事例」は、試験で優秀な成績を取った生徒に対する優遇措置である。学期末の試験で優秀な成績を収めた生徒は、優先的に寮の質の高い部屋を選ぶことが出来、勉強道具も優先的に与えられる制度である。奨学金も、成績優良者から優先的に与えられるが、その優遇制度が拡大した制度である。本制度は、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が、教員からの聞き取りによると「本制度は生徒のやる気を喚起することが目的というよりも、学校のステータスを上げることが主目的に実施している学校が多い」とのことである。

マラウイのセカンダリースクールは、転出入者の数が非常に多いため、良い学校には多くの生徒が中途転入してくる。質の高い学校においては、4年生(中等学校の最終年)には転入者の方が元々の在籍者よりも多くなるとのことである。そのため、学校としては試験前の駆け込み転入者による修了試験合格率の低下に頭を悩ませているところもある。責任の所在が学校に無いことを示すために、試験で優秀な成績を取った生徒名を学校の掲示板に貼り出すと共に、成績が悪かった生徒も同様に掲示することも多々ある。このような行為に対しては「学校の名誉を守るために、中途転入者を犯人扱いするような行為であり、教育上、好ましくない」との意見も聞かれた。

また、本事例はマラウイでは導入されて、比較的問もない制度であり、特に進学校でのみ実施されているとのことである。CDSSなどの小規模校では保護者も子どもたちにそれ程、学業成績の向上を望んでいない面

があり、競争意識の喚起はあまり実施されていないようである。ただ、進学校においても従来、マラウイは競争社会ではなく、調和を重んじる社会であり、教育分野でも、競争文化が根付いていなかった。周辺国のケニアやタンザニアでは競争意識の喚起のため、学校内に成績優秀者が張り出され、修了試験の平均点ランキングが新聞紙上にまで掲載される。マラウイではそこまで競争を重視するより、助け合いや調和を重んじる文化が特徴として知られていたが、徐々に競争文化が入り込んでいるようである。

4. 分析、考察

4.1. モチベーションの向上、競争原理の導入

今回の調査で明らかになったマラウイの教員が考える主な「良い学校改善事例」は、「教員や生徒のモチベーションを向上させる取り組み」と「学習が困難な生徒に対する支援」の2点に集約される。相対的に教員給与が低いこともあり、教員のモチベーション向上はマラウイの教育分野において重要な課題である。国際援助の方針を議論する教育協力のドナー会議の場でも、教員給与の基準を上げることがしばしば議論されている。ただ、マラウイ政府の財政状況を考慮すると一度、教員給与の基準を上げると長期的には経常経費が嵩み、大きな負担になる。そのため、新規教員採用や経常経費の支給などに却って悪影響を及ぼすとの理由で見送られることが多い。確かに、FTI (Fast Track Initiative) のように外部資金により教員給与が補填されるのであれば、このような議論は不要なのであるが、外部資金は継続的に実施される保証はどこにもない。

そのため、教員や保護者たちは自分たちで何とか教員のモチベーションを上げなければならない、という思いが強くなるのだ

ろう。手法の是非はあっても、自己資金を内部で活用し、教員のモチベーションを上げようとする試みは「良い事例」として評価されるべきであろう。単に生徒の学業成績に関する点を評価するだけでなく、欠勤数などを評価項目に入れている点が特に評価されよう。当然、報奨金を捻出する方法として、学費をPTA費に一度、回すという点は議論があるところで今後の検討が必要になろう。

また、教員のモチベーション向上だけでなく、生徒の成績に報奨制度を導入するなど、マラウイの教育分野にも競争原理が導入されつつあることが分かる。上記の通り、従来のマラウイ文化からするとそのような競争原理を前面に出すような事は避けられてきたが、マラウイの教育分野においても、競争原理が必要だと多くの人が認識するようになった証左だろう。また、近年は世界銀行を初めとした国際機関の「結果重視」の風潮が、マラウイの教育分野にも及んでいると考えられる。

良い成績を取った生徒、パフォーマンスが高い教員は評価されるべき、という「結果主義」に基づいた実践は、一見、自然なようにも映るが、マラウイの従来の風習や教育観を考慮すると大きな変化と言えるだろう。ただし、行き過ぎる「結果重視」は、マラウイの文化に照らし合わせると嫉妬を生み、内部の足の引っ張り合いや同僚性の崩壊を引き起こすだろう。さらに、マラウイの教育が過度に可視的な結果のみに捉われ、生徒の人間形成の過程を疎かにする風潮になれば、将来的に望ましい教育文化を育むことには繋がらないだろう。

4.2. マラウイの文化に寄り添う「良い実践」

本研究で確認された「良い実践」は、何れも国際機関や外部の研究者からすると不安定なもので、非教育的な実践に映るかも

しれない。例えば、PTA 費の活用は PTA を隠れ蓑にした教員への金銭供与のためのグレーな資金確保とも言える。また、成績の優秀な生徒から寮の良い部屋を取れるようにする制度も「学業成績」という教育効果の一面のみを評価するような非教育的制度だという批判は免れない。ダンスや音楽が得意な生徒は評価されないだろうし、障害児や学習困難児に対する差別意識を醸成する恐れがある。学校内での相互補助活動も、実際には学校内だけでなく、地域や教会を巻き込んだチャリティーであり、地域における富の再分配という側面があった。純粋に学校改善のためではなく、周囲の嫉妬から逃れる目的や自身の事業の継続的な成功のため、という不純な動機から始まっている側面も確認された。

このように、今回の調査で教員が言及した取り組みは観点を変えると「良い実践事例」でなく、「悪い実践事例」と捉えることも可能である。しかし、重要なのは法に触れる実践ではなく、純粋にマラウイの教員が「学校教育を改善しよう」と考えて実践していることである。援助を引き出すために、他人を騙しているという側面はあるが、それもマラウイ文化の中で生活していくための工夫、知恵の発現であり、逞しさに由来するものである。援助の実験場と揶揄される中で、如何に外部から援助を引き出し、自分たちの貴重なリソースは直接、自分たちのために使用するという明確な意図、態度が読み取れた。マラウイ人のこのような「努力」に対して外部から善悪を判断するのは困難であるし、一概に判断すべきではないだろう。

おわりに

本論では、マラウイの学校内部の「良い教育改善実践」に焦点を当てて考察を進めてきたが、いずれの実践も、一見すると良

い実践なのか、悪い実践なのか客観的には議論の余地が残る実践であった。また、何にとつて「良い」のか、敢えて曖昧にしたままインタビューを実施したために、各教員が想定した対象目的が統一されていない。しかし、本研究は教員が思う「良い実践事例」を確認することが目的であり、調査手法は目的に合致したものである。

調査の結果、マラウイの厳しい教育環境の中で、限られたリソースを最大限、活用しようとする教員を初めとしたマラウイの人々の懸命な創意工夫が確認された。外部からは不安定な制度として把握され、確実に成果を上げる保証も無いだろうが、自らのリソースを活用し、可能な範囲で教育改善を試みている実態は、他の何れの国際援助よりも、持続発展性が高く、有効な教育開発実践になり得ることが伺えた。ただし、一方でこのような学校内部の取り組みを手放しで称賛するわけにはいかない。教育的、または長期的な観点に立つと望ましくない教育文化醸成に繋がるのではないかと、という危惧も合わせて生じた。マラウイの人々が現地の文脈に寄り添い、教育改善を実践している試みであるが、そこに「教育的知見」が少し抜け落ちていることも明らかになった。

また、調査結果から学費の費目間流用など、外部からは見えない実態が明らかになった。先進国では起こり得ない学費のすり替えなどは学校内部の調査をしないと外部者には気づきようがない。マクロなデータや公式な資料には記載されない隠された学校内部の事実が確認されたことは、今後の関連研究、国際協力の実践においても一定の貢献を果たすものであると考えられる。

付記

本研究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)の成果の一部である。

参考文献

- 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。
- 日下部光 (2016) 「マラウイの遺児の生活と学校教育: 中等教育の就学継続に着目して」 大阪大学人間科学研究科 博士学位論文。
- JICA (2006) 「マラウイ共和国教育省専門家派遣プロジェクト終了時報告書」 国際協力機構。
- JICA マラウイ (2008) 「社会・経済プロフィール」、独立行政法人国際協力機構。
- JICA マラウイ (2014) 「貧困プロフィール マラウイ」 独立行政法人国際協力機構。
- Lewin K (2003). Insights into the Policy and Practice of Teacher Education in Low Income Countries: The Multi Site Teacher Education Research Project. Special Issue. British Education Research Journal, Vol 29, No 5 691-707.
- Malawi MOE (2008). Basic Education Statistic Malawi: MOE Lilongwe Malawi
- Malawi MOE (2014). Basic Education Statistic Malawi: MOE Lilongwe Malawi.
- Malawi (2015). JCE abolished [Web page], Malawi24 Web site, Available at <http://malawi24.com/2015/09/21/jce-abolished/>, Accessed September, 2016.
- SACMEQ (2005). SACMEQ country report, Malawi, UNESCO.
- UNESCO (2001). The Quality of Primary Education in Malawi :Paris UNESCO.
- World Bank (2010). *The Education System in Malawi*, Washington, D.C.: The World Bank.
- World Bank (2012). *The World Development Indicator2012*, Washington, D.C.: The World Bank.

“Good Practice to Improve Education” at Secondary School in Malawi : Focus on the Teachers’ Perspectives on Educational Problems and Views of Educational Values

Jun Kawaguchi
University of Tsukuba

Dorothy Nampota
University of Malawi

This paper analyzed the field research resulted in “Good practice to improve secondary school” in Malawi. We conducted the field research at five secondary schools and asked teachers about their good implementations in the school. There are mainly 3 good implementations, which we exacted from field research’s results.

First one is about utilizing PTA budgeted to improve quality of teaching. It is clear that some schools utilize the PTA budgeted for teachers who had good performance on quality of teaching, mainly based on students’ results on examination. The teachers are really encouraged to have reward and honored.

Second one is about mutual aid activities. All of the target schools prepare common baskets for poor students. The target schools collected some stationaries and small money from the students, the teachers and community people and shared these things for students with tough conditions of learning.

Last one is about fostering competitive culture in school. Most schools introduced the system, which is that high-performance students have priorities to have scholarships and good beds in their dormitory. The system encouraged them to compete to study among students.

In the perspectives of pedagogy and long term, these good implementations could be recognized as bad practice. However, teachers utilize limited resources to improve quality of education as much as they can.