

【教育段階編・中等教育】

中等教育開発の意義・役割・課題

—ポストMDGsの古くて新しい課題—

岡部 正義

中等教育は、文字どおり、初等教育と高等教育の中間に位置する教育段階である。初等教育は、万人のための教育(EFA)、ダカール行動枠組み、ミレニアム開発目標(MDGs)などで重視されてきており、高等教育は高次産業や国家の科学技術の発展に不可欠な役割を担っている。他方で、中等教育(特に後期中等教育)はその名の示すように両者の中間に位置するため、これまででは必ずしも積極的に評価されてきたとは言いがたい。

●中等教育は盲点か？

基礎教育の最も根幹を形成する初等教育を重視する路線は、直近で見積もっても一九九〇年のEFA宣言からおよそ四半世紀間継続されてきている。初等教育重視は中等教育開発を運命論的に要請する。その背景を三点指摘したい。

第一に、初等教育普及が進み、就学率・卒業率が顕著に増加してきた(図1・2)。このことは卒業者の絶対数の継続的増加を示唆する。彼らが次に進むのは中等教育であり、したがって中等教育の質の充実なくして初等教育の成功はあり得ない。第二に、中等教育の整備拡充が初等教育にとってもその期待・需要を増強する。第三に、急増する初等教育需要に各国が応えるには、初等教育の教師確保が不可欠である。そのためにも、その国で持続的に、少なくとも後期中等教育以上の学歴を持つ人材の養成が必要となる。

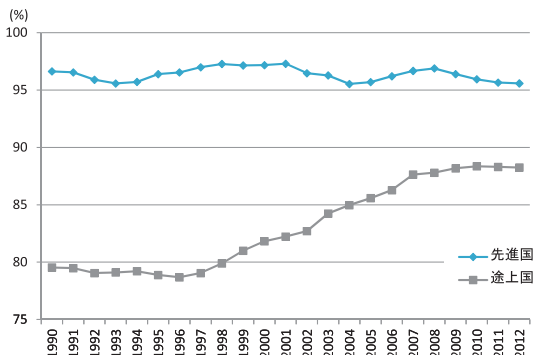
たしかに中等教育就学率は途上国全体で徐々に増加しつつある(図3)。しかし、初等教育就学率の先進国・

途上国格差が五%(図1)ほどに収斂してきているのに対し、中等教育のその差は三〇%程と未だ小さくない状況であり、格差縮小にむけた取り組みが必要である。

●中等教育の性格

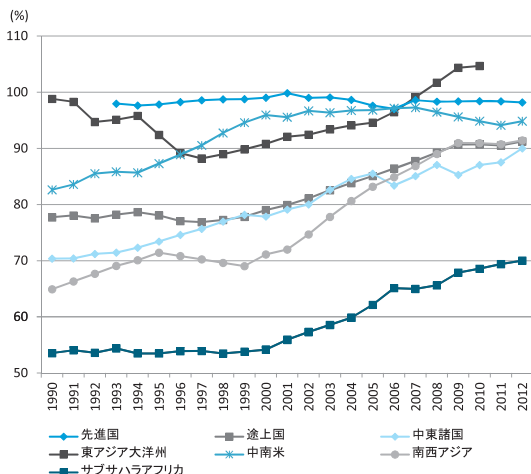
西欧列強の植民地支配を受けて

図1 初等教育の純就学率(1990～2012年)



(出所) UIS Stat より筆者作成。

図2 初等教育粗卒業率(1990～2012年)



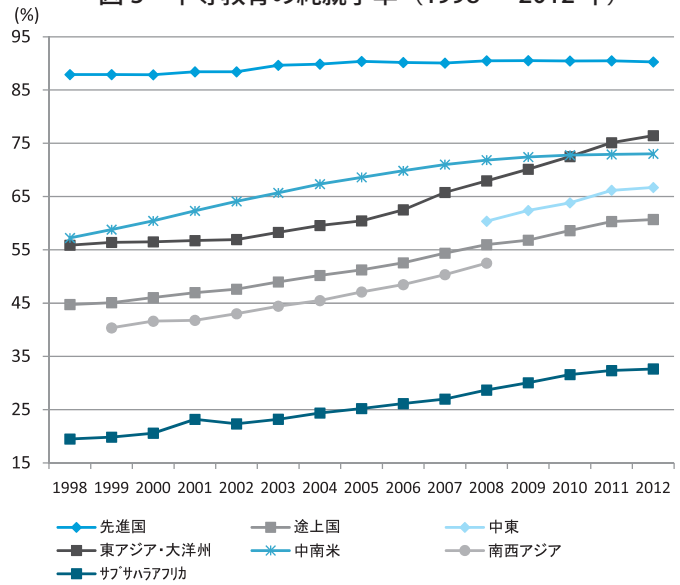
(出所) 図1と同じ。

いた途上国では、一般に、宗主国の高等教育機関の移入による高等教育先導型の教育発展を遂げてきた国が多い(参考文献④)。教育は一部のエリート(官僚、聖職者)に提供され、その他大衆にはほぼ無縁であった。しかし、その後、初等教育が発展してきた。続いて、二〇世紀以降、中等教育もまた大衆化していくことになる。

中等教育の特徴は、初等教育で基礎的な学力を身につけた生徒たちがより発展的な学習を通して、豊かな教養と生産性に資する技能や思考力を身につけることである。

前期課程(中学校)は初等教育と並んで基礎教育の構成要素として

図3 中等教育の純就学率（1998～2012年）



(注) 1998年以前は途上国データが欠損。
(出所) 図1と同じ。

も見なされ、後期課程（高校）は高等教育の準備機関としての一般教科教育（普通校）と、職業教育を展開して労働市場への接続（transition）を図る産業技術教育（職業校）とが混在している。このように中等教育には「選択」と「専門化」のプロセスが多く¹⁾、また初等教育・高等教育、さらに労働市場と接続しており、それぞれのリンケージに目配せしながら教育計画を進めることは容易ではない。

中等教育は、多感で吸収力溢れるこの時期の子どもたちの人格形成

（cohesion）や民主主義を目指すうえで中等教育の果たす役割は大きいと考えるべきであろう。

●中等教育が開発に果たす役割

中等教育には、開発に対して豊かな役割や機能が期待されている。経済成長の関連研究では、一九六〇～九五年の約一〇〇カ国の長期データ分析を行い、中等教育が経済成長と正に相関していることが示された（参考文献②）。また、経済発展やグローバル化につれ先進国から技術が流入するもの

成にとっても大きな意義を持つ。思春期・青年期はその後の人格、思想、世界観の形成にとって決定的な意味を持ち、自己や他者・周辺世界との葛藤や、相互理解の促進、異文化や思想への寛容性を涵養する時期である。知識や生産性の向上のみならず、社会統合（social

の、途上国では受け入れに必要なスキルが育っていない場合も多いが、中等教育にはこのスキル育成が期待されている（参考文献①）。また、奇跡とまで称された東アジアの発展の陰には中等教育の役割が大きかったと言われている（参考文献④）。今日の世界は知識経済・知識社会化しつつあり、求められる知識やスキルは中等教育との関わりが大きい（参考文献④）。

要局面に際して、金銭的、非金銭的な教育投資上の制約が存在する。金銭的制約は、アフォーダビリティ（affordability）としてしばしば言及されるもので、貧困層であればあるほどこれは低い。教育にはコストが付きものであるが、これは①直接費用、②間接費用、③機会費用に分けられる。①は授業料など学費、②は制服や給食・教材・実習費であり、③は学校に行かずに働いていれば得られたいであろう放棄所得（の確率的見込み値）という経済学ではなじみ深い概念である。途上国では、家内労働や共同体的慣行、家族経営型農業などで子どもも貴重な労働力と見なされうる。この場合、その労働力を犠牲にして学校に通わせることは正の放棄所得を意味し、コストと解釈することもできる。

●中等教育普及の課題

—需要面—

就学から継続的学習を経て卒業していく一連の教育普及プロセスを考えるうえで、教育が必要とされなければ何も始まらない。この需

途上国では、初等教育無償化政策が進み、①はほぼゼロ化されてきているが、中等教育無償化は普遍的ではない。また、無償化は必ずしも②のゼロ化を意味するとは限らない。さらに、中等教育適齢期にある青年の③は初等教育段階以上に大きいだろう。貧困家計は、アフォーダビリティ減少に対するコスト感受性が高い。極貧層は資

産制約・信用制約にしばしば直面し、一時的にでもコストをプールする術を持たない。

支援策の一例として奨学金が想定されるが、従来型の奨学金はしばしば目的どおりに使途されないなどのリスクをともなってきた。これに対応した最近の現金給付策は「条件付き補助金」(CCT)である。CCTは就学に条件を付けて補助金を支給するものである。メキシコ財務副大臣だった経済学者サンチャゴ・レヴィが始めたメキシコのプログレサが有名だが⁽²⁾、他にもブラジル、チリ、ホンジュラス、ニカラグアなどラテンアメリカ地域やバングラデシュを中心に類似の制度が事業化され、今や途上国各地で実施され、そのインパクト評価が分析されている(現金給付政策そのものについては本誌一月号特集も参照されたい)。

効果に関しては、メキシコのプログレサを例にとると、前期中等教育就学を高め(特に女子)、初等教育から中等教育への移行過程において特に効果をあげているとされる。さらに、初等教育修了に対しても大きな効果をもたらしており、とりわけ女子に対して奏功している(参考文献⑦⑧)。このような政策アイデアはCCT以外にも給食プログラムなどがある。これらを通じて金銭的制約を緩和していくことが期待される。

他方、非金銭的制約としては、例えば親や周囲の理解不足、教育への期待や興味の喪失、文化ごとに異なる教育の解釈(特にジェンダー差)などがある。これらに即効性のある介入アイデアを出すことは金銭的制約以上に難しいと考えられるが、ひとつには教育に対する主観的な低い期待や評価が起因していると考えられる。

仮想的に例えば図4のような状況を模式的に想定してみよう。もし教育の収益性⁽³⁾(RoR)を主観的により過小評価していると、教育需要は低い水準にとどまるだろう。また、同図のように初等・中等教育の過小評価と高等教育の過大評価が合わされば(エリート主義(偏向)、参考文献③)、中等教育需要は更に減少する可能性がある。この場合、教育の収益性に対する情報の不確実性を緩和していくことがひとつの鍵となる。対策の一例として、至ってシンプルであるが、情報の共有(information sharing)というアイデアがある。ドミニカ共和国を事例に、教育を終えた世代の中等教育・大学の学歴の有無が現実に所得の違いにつながっているという情報を子どもたちと共有することによって、彼らのその後の中等教育就学が増加したという実証研究がある(参考文献⑤)。またマダガスカルでも、実際の成功例(ロール・モデル)を共有することで同様の効果につながるとされている(参考文献⑨)。

就学した経験がなければ、現実仮想としての就学した姿を想像することは極めて難しい。教育への主観的な期待の下方バイアスを修正する情報共有を図るだけで需要創出効果があるという研究結果には、今後の可能性を予感させる。

●中等教育普及の課題

—供給面—

需要サイドの問題を解決しても、教育の供給が質量ともにもなっ

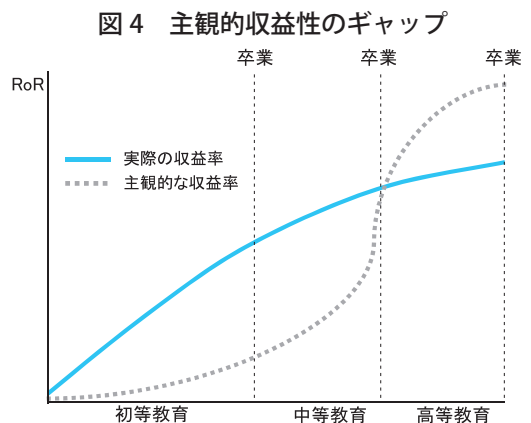


図4 主観的収益性のギャップ

(出所) 参考文献③⑤⑨の議論を参考に筆者作成。

ていなければ普及が進まない。中等教育は初等教育に比べて、学習内容は専門化・抽象化・複雑化する。教授体制は学級担任制から教科担任制と変わり、それだけ専科の教員が必要となる。しかし、途上国において後期中等教育や高等教育を修了した教師を継続的に確保することは容易ではない。また、暗記など単純な教授法に慣れ親しんでしまった場合、そのような教授法が次世代で再生産される可能性がある。教育普及が遅れていたということは、教員養成体制の未発達をも示唆する。

教育の質の保障には、ひとつには教師の役割が重要である。ここには先進国の経験に大きく期待が

かかっている。日本は、例えば国際協力機構と教育学系大学が連携して、教員養成の面から途上国に国際協力を展開する試みがなされている⁽⁴⁾。また日本は、理数科教授法・教員養成や、ICT教育の支援が得意である。その一例としてeEducationがあり、今後の行方が注目される(コラム参照)。

また、ミスマッチの問題も深刻である。途上国では職業高校の必要性が先進国以上に高いものの、植民地時代からの学歴観や世界大に普遍化している高学歴主義により、普通高校の人気の高い。これがミスマッチにつながり、ときに質の低い高等教育を拡大させる圧力となっている。社会ニーズにマッチした中等教育のあり方を検討していくことが求められている。

さらに、就学率という意味では中等教育へのアクセスが伸びてきたアジア地域を中心に教育改革が推進されている(ミャンマーやフィリピンが代表例)。教育制度を国際標準に収斂させ、カリキュラムにはレリバンス(relevance)、コンピテンシー(competency)、二一世紀型スキルなどが求められている(参考文献⁽¹²⁾)。他方で少数民族やマイノリティに対する多

様性・個性への配慮や近代西洋的學校制度そのものを相対化していくこと(参考文献⁽¹⁵⁾)、ノンフォーマル教育や成人教育も追求するべきだという動きもある。これらの内実はどうあるべきか、どう両立させていくか、継続的な教育学的議論が必要不可欠である。

●結び—今後の動向—

二〇一四年五月、オマーンでグローバルEFA会合が開催され、七つの目標が確認された(マスカット合意)。この中で、直接的に中等教育に関連するものとして、全ての子どもたちに少なくとも九年間の無償義務教育を実現すること、多くの青少年の後期中等教育や高等教育を目指すことが目標として述べられた(参考文献⁽⁸⁾)。最終的には二〇一五年に韓国・仁川(インチョン)でポスト二〇一五アジェンダが策定されることになっているが、このように中等教育が明示的に目標に取り込まれたことは、ポスト二〇一五には初等教育以後—中等教育・高等教育への開発協力の重要性が高まることを予感させる。中等教育によって初めて個別の科学や学芸にふれ、生徒が知への興味をいだく契機となる可能性が

ある。また、他の教育段階と労働市場のすべてに接続している中等教育の波及効果は大きいだろう。中等教育を中間ではなく中心として再評価され、同分野への支援・研究が一層強化されていくことを期待したい。

(おかげ ますよし/アジア経済研究所 出版企画編集課)

※執筆にあたり、牟田博光名誉教授より貴重なコメントをいただいた。記して感謝申し上げます。

《注》

- (1) 一部途上国では一貫制の場合もある。
- (2) その後、オポルトゥニティと改称。
- (3) 収益率の測定は教育経済学、労働経済学の古典的かつ重要な課題である。よく用いられる手法は「インサー方程式」という賃金関数の推定である。賃金を w 、教育年数を S 、その他の説明変数 X と係数 β の線形結合を $X\beta$ とし、 $\ln w = \rho S + X\beta + u$ という回帰分析を行う。収益率 ρ の推定をめざす。
- (4) 例えば、「官民学協働の事例と「プロモトルプロジェクト」(http://www.u-gakugei.ac.jp/~mongolia/about.html) 参照。他に「日本から理科教育や遠隔教育分野を中心として数多くのプロジェクトが実施されてきた」。

《参考文献》

- ① Acemoglu, D. and F. Zilibotti. "Productivity Differences." *Quarterly Journal of Economics*, 116 (2): 2001, pp.563-606.
- ② Barro, R. J. "Economic Growth in a Cross Section of Countries." *Quarterly Journal of Economics*, 106 (2): 1991, pp.407-43.
- ③ Banerjee, A., and E. Duflo. *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. NY: PublicAffairs, 2011.

- ④ International Institute for Educational Planning / UNESCO. *Positioning Secondary School Education in Developing Countries*. Paris: UNESCO, 2000.
- ⑤ Jensen, R. "The (Perceived) Returns to Education and the Demand for Schooling." *Quarterly Journal of Economics*, 125 (2): 2010, pp.515-48.
- ⑥ Lewin, K., and F. Caillods. *Financing Secondary Education in Developing Countries: Strategies for Sustainable Growth*. Paris: UNESCO, 2001.
- ⑦ Morley, S., and D. Coady. *From Social Assistance to Social Development: A Review of Targeted Education Subsidies in Developing Countries*. Washington, DC: Center for Global Development and International Food Policy Research Institute, 2003.
- ⑧ UNESCO. "Muscat Agreement." 2014 (http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002281/228122E.pdf).
- ⑨ Nguyen, Trang. "Information, Role Models and Perceived Returns to Education: Experimental Evidence from Madagascar." mimeo, MIT, 2008.
- ⑩ Okabe, M. "Where Does Philippine Education Go? The K to 12 Program and Reform of Philippine Basic Education." IDE Discussion Paper, no.425, 2013.
- ⑪ Schultz, T. P. "School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican PROGRESA Poverty Program." *Journal of Development Economics*, 74 (1): 2004, pp.199-250.
- ⑫ World Bank. *Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People: A New Agenda for Secondary Education*. Washington, DC: World Bank, 2005.
- ⑬ 黒田一雄・横関祐見子編『国際教育開発論』有斐閣、二〇〇五年。
- ⑭ 増田知子「ミャンマー軍政の教育政策」『工藤年博編『ミャンマー政治の実像』アミエ経済研究所、二〇一二年。
- ⑮ 真野宮雄・桑原敏明編著『教育権と教育制度』第一法規出版、一九八八年。
- ⑯ 馬越徹・大塚豊編『アジアの中等教育改革』東信堂、二〇一三年。