

[研究論文]

# 開発と教育格差

## —開発格差の行方、ラオスを事例として—

吉川 健治 (本学国際社会学部 准教授)

はじめに - 教育と社会階層化

1. 国際的な教育援助動向と課題
2. 教育の大衆化と途上国
3. 途上国の教育発展の段階と格差
4. 教育の問題点と活路 (むすびにかえて)

はじめに - 教育と社会階層化

良い教育を受けると良い職が得られる。良い学校へ行けば、就業機会が拡大される。教育を受けることによって少なくとも今より経済的により良いレベル、あるいは、社会的に高い立場を得られるかも知れない。多くの人々は、基本的にそう考える。発展途上国にあっては、貧困から抜け出す主要な手段として、就業機会を拡大する教育が重要視されている。これら教育に対する関心の高まりは、現代社会の要請として、説得力をもつものであり、ほぼ世界的にそして一般的に理解される考えであろう。確かに現代社会では、教育によって得られる識字能力や情報処理能力、そして技術力の有無が就業、ひいては生活に与える影響は大きい。多くの場合、そうした能力は、教育をどの程度受けたかという学歴によって証明される。初等レベル、中等レベル、高等レベルのいずれかを修了したかによって、それらの能力が推し量られる。

今日、途上国においては、教育の拡大と普遍化が大きな課題の一つである。ほとんどの途上国において、教育、特に基礎教育は、社会にとって貧困撲滅の鍵であると同時に、グローバル社会に対する適応能力が確保されるものと理解されている。また、人々にとっても、生活をレベルアップさせるための重要な要因として教育が受け入れられている。

近代教育制度の確立は、かつての日本がそうであったように、後発の社会では近代化の必須の要件である。また、人々にとって教育は、大きな社会的移動の機会を提供し、伝統的に固定された階級、階層から脱皮する可能性を秘めたものでもある。

橋本<sup>1</sup>によると、日本を例にすれば、高等教育が一部の人々のものであった第2次世界大戦以前は、父親の職業を継承するのが一般的であり、教育による社会的階層間の移動は限定的であったが、量的質的に教育が普及した戦後は、子どもの教育水準が父親より高い場合は、地位の高い職に就ける可能性、つまり社会的移動がかなり開放的になったとしている。日本では、戦後に教育がかなり高度な部分まで拡大され、大衆教育社会が実現された<sup>2</sup>。1970年代半ばには高校進学者が90%を超えたことがそれを示している。

おそらく途上国と呼ばれる国々においても、大きな目標として初等教育の普遍化とともに高校レベルまで教育の大衆化があると思われる。ITや金融などのサービス産業を中心に現代社会に要請する技能は、学校教育によって得られる高いレベルの知識・技術だからである。

しかしながら、高度に浸透した教育制度に、問題がないわけではない。日本では、教育が広く普及したにも関わらず、教育格差、あるいは教育によって生み出される階層化の問題が指摘されている。日本の場合は、こうした問題は「学歴社会」から生み出された問題として捉えられる<sup>3</sup>ことが多い。また、高学歴であればある程、高収入の職業が

見込まれる。よって高学歴・高収入の階層はおしみなくその子弟に十分な教育費が投下され、高学歴層＝社会上・中流階級は再生産され続ける。その結果として社会階層の固定化を招くというものである。大衆化し、平等化されつつある教育機会は、全体を押し上げることに帰結するのではなく、階級・階層の固定化に収斂するという問題である。

本稿の問題意識は、教育の普及が世界的課題になる中で、画一的な教育システムが途上国に確立されつつある中で、貧困撲滅、あるいは個人の可能性を拡大するための教育が結果的に社会階層の固定化を招くのではないかと、という懸念にある。急速な教育充実へ世界の援助が動く一方で、教育の充実が貧困層の改善や格差の是正とは反対の方向へ向かうのではないかと、と危惧を感じるからである。

これを検証するために、まず、開発における教育の理念を整理し大衆教育化が世界認識になる経緯を整理する。次に大衆教育社会における階層化と固定化の問題について、日本を取り上げ分析したい。そして、事例としてラオスをあげ、教育政策の特徴を捉え、問題点を抽出したい。最後に、現在広まりつつある教育充実が、階層の固定化に陥る可能性とその対策について検証することとする。

## 1. 国際的な教育援助動向と課題

### 1-1 教育開発の援助潮流と経緯

開発援助の基本的な理念は、貧困の撲滅を目的として形成されている。貧困をどのように認識し、対処策を考えるかが基本的な開発アプローチである。開発援助が開始された当初、貧困は資本の欠乏であり、それを緩和する方法は経済成長と考えられてきた。開発分野における教育協力の考え方も、教育の充実が経済成長に資する、つまり教育充実と経済成長には、相関関係があるとされてきたのである。経済成長

のためには、経済活動に従事する資質をもった人材が必要であり、人的資源を豊かにすることは経済成長の基盤を作り出す。知識・技術を身に付けた人材が経済分野で活躍する要件を備えており、経済成長に資する人材になるという想像は難しくない。低迷する経済を活性化し、貧困状態を脱する活路をひらく人的資源開発＝教育という視点は、基本的に現代においてもそのまま適応しても違和感がないかもしれない。

開発援助がはじまった第2次世界大戦直後は、脱植民地化の潮流の中で、新興独立国が相次いで誕生した。成立した新興国に求められるのは、国家の建設である。当然、優先課題は、政策に携わる官僚や実業界をけん引する人材の育成である。この時期の途上国における教育は、経済が成長すればその利益は底辺にまで及ぶというトリックルダウン仮説に依拠しており、経済をけん引する社会的なリーダーを育成するためのインセンティブが強く働いていたと考えられる。いわばエリート育成のための教育であり、経済成長のための資質を備えた人材の育成が開発援助における教育の位置付けと考えられよう。社会に資する人材を育成することで経済が確立し、経済が安定したのちに国家の政策として社会的部門である教育を充実させる意図政策である。この場合、教育の大衆化というよりも社会のごく限られた人々を対象とする教育が優先されてしまう。成績が優秀な一部の人々が優遇される政策の展開は、未就学の問題が指摘されても優先順位が低く、現在の低い就学率を招いた一因とも考えられる。

## 1-2 初等教育普遍化の高まり

こうした現実への対応として、21世紀を前後して、初等教育普遍化の国際的な動きが加速している。第2次世界大戦後の開発援助に指摘されていた教育による人的資源の確保と現代における教育開発の位置付けの違いは、対象の拡大化、つまり大衆教育の促進であり、とりわけ、

1980年代後半から90年代にかけて、基礎教育の普遍化の議論の高まりがみられる。

例えば、「万人のための教育世界会議（EFA、タイ・ジョムティエン会議）」（1990）の開催や、OECDによる「新開発戦略」（1996）、「国連ミレニアム開発目標（MDGs）」（2000）<sup>4</sup>など基礎教育の世界的な普及に向けた宣言が1990年代から議論が活発化している。

こうした背景には、次のような要因があるものと思われる。

まず、当初、開発援助は経済成長を想定されていたが、80年代から「人間開発」概念が提唱されるにつれ、開発の目標が経済成長でなく、人間そのものの開発に目標がおかれる視点が注目を集めたこと、そして人間開発の基本となる教育分野にも大きな関心を寄せられたことなどがあげられる。

先んじて、1988年に採択された「子ども権利条約」では、初等教育機会の提供は義務であり、子どもの権利であることが明確に規定され、多くの国家が批准していること<sup>5</sup>も重要なポイントであろう。

さらに、前述のように「万人のための教育世界会議（EFA）」（1990年）や「国連社会開発サミット」（1995年）、「国連ミレニアム開発目標（MDGs）」（2000年）など、基礎教育充実に向けての明確な数値目標を国際的フレームワークで規定するにいたったことなどがあげられよう。こうした国際公約の実現は、初等教育の充実がすべての人々にとって不可欠であるという認識が改めて国際的な承認事項とされたことを意味する。

また、世界銀行が発表した1993年の報告書で、基礎教育の重要性が指摘され、東アジアの発展は教育を重要視した政策が豊かな人的資源を作り、経済成長には教育が政府の主要な役割として紹介されている。東アジアの奇跡というタイトルのこの報告書は、日本をはじめ中国、韓国などでは伝統的に教育が重要と認識され、そのことが経済成長た

めのファンダメンタルズを形成し、経済成長に寄与したことが述べられている<sup>6</sup>。確かに、中国の任官登用試験である科挙の歴史、日本での江戸時代の3万以上の私塾の存在は、人々の教育に対する関心を表わしている。教育に熱心な人々と政府の適切な近代教育制度の確立が経済成長に寄与したということもある程度事実であろう。よって、この報告書では政府が学校制度をしっかりと整え、人的資源を確保することが、経済成長の重要な役割であると論じている。

これに応じるように、世界銀行の貸付比率にも大きな変化がみられる。1980年代の教育分野の比率と90年代の初等教育に対する貸付比率は、それぞれ16.5%から36.5%と大きく変化している<sup>7</sup>。マクロ経済に影響を与えてきた世界銀行の貸付が、社会開発部門である初等教育支援に大きくシフトしたのだ。世銀のような国際金融機関の貸付が必須の途上国においては、貸付に対する方針の転換の影響は大きいことは想像できる。国際公約の下、途上国各国は、初等教育の普遍化に向けての政策を強化していくことが求められたことになる。

### 1-3 発展途上国の教育の特徴と効果

途上国における教育制度の確立を考えると、近代に入って外部から導入されたシステムといえる。現代の私たちが教育というとき、それは学校教育を指しており、それを支えるシステムが近代教育制度である。広田<sup>8</sup>は、学校教育の展開過程を、①文字文化の普及に伴う教育拡大の基盤の形成、②身分社会から階級社会への変容にともなう教育に裏打ちされた社会移動の可能性、③国民国家の形成に伴い国家が学校教育の要となってきたこと、の3点をあげている。これら3つの点は、今日の途上国の教育開発の必要性を論じる際にもそのままあてはまるようである。そして途上国への特徴としては、次の点があげられる。まず、各地域で伝統的に存在した教育施設から近代学校制度への変革

を迫られたことである。西洋的な学校制度を取り入れることによって、世界の社会経済システムに適応しようとし、寺子屋のような従来の伝統的教育は衰退した。これにより、学校教育が世界標準となり、社会経済システムと同様、教育制度も世界的に画一化する方向に動いたのである。途上国全体の教育制度は、ヨーロッパで発展してきた教育制度を手本とし展開する姿勢が生まれた。

この点は、非西洋世界にある日本も同じと考えられ、日本の学校教育制度の歴史、政策を比較しつつ論じることは有益である。世界に門戸を開いた頃の日本は、経済政策を軌道に乗せるキャッチアップを目指すという点で途上国の姿勢と似ている。日本の明治期の教育もこうしたエリート養成を主眼とする教育政策を実施していた。国家を担う近代システムに適応できる人材の育成も重要な側面であったと思われる。日本でいえば寺子屋、手習所など、伝統的な教育施設があった。宗教施設に関係を持つ教育にかわり、明治政府は近代学校制度の普及を試みている。いわば西洋社会で発展してきた学校制度というシステムへの適応を始めたともいえる。すでに明治5年には、教育についての「被仰出書」の中で、新しい社会での教育の重要性について触れている。それは「新しくつくられる学校で系統的に西洋近代の知識や技術を学び、教育をうける」という意味<sup>9</sup>で、学問は身を立てる財本であると説明して、教育の社会的価値を人々に知らせる一方、教育に裏打ちされた学歴による資格取得や官吏に就くにも学歴が有用であるという制度を作り上げていった。

政府が中心となって設立された東京帝国大学は、官吏養成の機関として設立され、入学を許され卒業した者は、文官任用試験を免除されていた。日本最初の大学の目的は官吏養成であって、日本の行政を担うリーダーの育成が主目的であったことはいうまでもないが、教育がある程度身を立てる効果があることを社会全体で認識する結果にもな

った。伝統的な身分制度によらず、学歴があれば、士族・平民の区別なく、社会移動が可能となる。封建社会からの解放を実感できる制度として捉えられたに違いない。また、官吏登用試験が学歴を条件とすることで、教育熱が一気に高まった<sup>10</sup>。民間企業でも学歴によって給与に差があった。例えば、帝大卒、商大卒、早慶商大専門部卒、地方高商・私立大卒と初任給に格差をつけていた<sup>11</sup>。学歴が人生を左右する要因となり始めたのである。教育が人々の将来にある程度決定的な要因を持つことが明らかになるにつれて、教育の重要性の認識が社会全体に広まったと思われる。

一方、教育の大衆化については、明治の終わりには、初等教育6年がほぼ100%に達し、大正期に入ると2年制の高等小学校への進学率が50%に近づく<sup>12</sup>。これは、官職や企業に有利な高学歴者と同時に、工業化を支える工場労働者などの人材養成が急がれた結果と考えられる。殖産産業の強化、工業化政策の推進により、人々に間にも新たな知識、技術習得の必要性が認識されてきたのであろう。徒弟制度を基本とする伝統社会とは違い、学校で学ばなければ得られない技術が必要とされ、それとともに上級の学校への進学するための初等教育の広がりが見られる<sup>13</sup>。

このように日本が踏んだ段階は、エリート養成による人的資源の確保、国民経済の確立、次に経済の活性化、やがてその利益は底辺まで拡大し、教育が浸透し、万人に開かれていったと整理できる。この段階は、どの途上国にもあてはめられると思われるが、現実には現在でも約7億人が初等教育に就学できずにおり、すべての国で機能していくことは考えられない。また、日本の教育政策展開の中で、学歴に依拠したエリート層と労働者層の社会階層を生み出してきたことも、見逃せない。



#### 1-4 グローバル化の教育へのインパクト

前述した国際的な初等教育普遍化の要請によって、教育政策の展開は、主権国家の政策の上位規範となっているともいえよう。教育政策やカリキュラムは、各国の主體的な判断に任されているものの、国際公約は近代国家の役割である近代教育制度の確立までに影響を与えている。言い換えれば、グローバル化によって社会経済のシステムが国境を越えて浸透したように、教育政策においても画一化した学校制度がグローバル・レベルで浸透してきている。

経済のグローバル化の特徴は、ワシントン・コンセンサスに代表されるような市場活性化で、外資導入、規制緩和など市場の動向に経済を委ねることにある。先行ASEAN加盟国と中国、ベトナム、ラオスには政治体制に違いはあるものの、アジア各国においても市場経済化は、経済を運営する規範として動いているといい。外資の積極的な導入を重点の一つとすると、モノ、ヒト、カネの動きがトランスナショナルに動き始める。外部資金の導入に伴い、受け入れシステム、人材育成のシステムも画一化していくことは必然である。各国の経済政策を一様にするグローバル化経済の潮流にあって、教育政策は新たな外資導入によってもらされる、サービス産業、製造業に対応して従事できるスキルの習得が求められる。基礎教育の段階から外資に対応できるような人材の育成が教育の大きな課題としてとりあげられよう。また、アジアにおいては、ASEAN自由経済圏や東アジア共同体構想などが注目されており、企業の進出が相次ぐ中で、各国の教育政策も画一化していくのではないだろうか。経済政策と同様、主権国家の重要な行為と位置付けられる教育政策も、国際的な認識のもとに影響を受けると考えられる。

## 2. 教育の大衆化と途上国

### 2-1 教育の大衆化

しかし、世界銀行の東アジアの奇跡としてあげられ、多くの途上国がモデル化している人的資本の育成で成功した事例は、教育制度の充実と政府の役割が機能した結果としているが、今日生みだされた教育の問題は、必ずしも肯定的な要素ばかりではない。むしろ、教育格差の拡大が指摘されている。

前項で論じた日本の戦前の教育事例は、国家設立期におけるエリート層と労働者層を形成し、エリート層は主に官業に就き工業化を推進する立場となり、労働者層は工業化を支える労働力となることが期待され、機能していたことがわかる。戦後に入り、教育制度の大胆な変革により、教育の大衆化が進み、経済成長とともに、教育を受けた証明である学歴は、社会でも有効に機能していった。1950年代に約42%であった高校進学率が、1970年代半ばには90%を超えるようになり、学校における個人の成果によって、ある程度その後の就業も保証される社会となったのである<sup>14</sup>。戦後の経済成長は、製造業の著しい発展が特徴であるが、教育は社会的要請に応えるものであり、製造業に従事するために必要な知識、技術を与えるものであったといえる<sup>15</sup>。

しかしながら、教育をとりまく現代グローバル化社会の特徴は、これまでとは違っている。象徴的な例は、労働の二極化現象と教育の関連性である。現代産業化社会の特徴のひとつは、第2次産業（製造業など）と第3次産業（サービス部門）の進展である。特に情報産業の世界的な進展により、第3次産業の台頭が目覚ましい。労働需要も金融・情報・などの高度な知識を要する労働と、いわゆるマニュアルワーカーといわれる unskilled labour の2つに分類される。岩田<sup>16</sup>によるとこうした社会において、技術や知識を受けることを可能とするのは、教育機会であり、より経済に恵まれている人がより高度な教育のアクセス

権を得られるという。一方、経済的に弱い人々は十分な機会を得られず、就業機会は、unskilled labour 市場にかぎられる。先進国に見られるグローバル化に対抗する能力や資質が教育に求められ、より高度な教育を受けるためには、それなりの財力が必要となり、富裕層とそうでない層の格差が広まるということだ。経済格差の中で富裕層の子弟とそうでない層の格差を埋めるために、教育費の助成など公的資金が使われることが理想であるが、市場経済の概念にある自助自立の規範によって、社会保障を通じて是正を図ることが難しくもなっている。

社会経済システムが画一化する中で、こうした動向が途上国の教育にどのような影響を及ぼすだろうか。十分な財政が保証されない発展途上国においては、画一的な教育政策によって生まれた格差を是正する財政もなく、もとより社会保障が充実していないことも考えられる。現在進められる初等教育の充実は、その後の中等高等教育では持てる層の教育が充実するかもしれないが、それ以外の層の充実は困難であるという先進国並みの格差の問題が起きることが予想される。さらに、政府に財政的な余裕、大衆に教育を広めるためのインフラがない場合、格差が放置される危険性があるのではないだろうか。

教育の「世界標準化」が進み、途上国の格差出現にどのようなインパクトがあるのだろうか。現在、著しい発展をとげる東アジア地域で、経済成長が期待されるラオスの教育事例をあげて、途上国における教育問題について検討していきたい。

## 2-2 ラオスの近代化と教育

ラオスは、インドシナ半島の北部に位置し、ベトナム、カンボジア、タイ、ミャンマー、中国の5つの国と国境を接する内陸国である。かつては、ベトナム、カンボジアとともに仏領インドシナと呼ばれるフラ

ンス植民地であった。1953年に独立、以後王制となるものの、冷戦構造下でのインドシナをめぐる戦乱が続き、1975年に「人民革命党」による社会主義政権が樹立され、王制の廃止とともに「ラオス人民民主共和国」が建国された。人民革命党による一党支配は、現在も続いているが、成立当初の極端な計画経済路線から1980年代に大胆な変革を遂げた。当時の東側ブロックのソ連のペレストロイカに代表される改革の流れの中で、ラオスでも「新思考（チンタナカーン・マイ）」政策が掲げられ、1986年、市場の活性化、外資導入政策による経済活性化路線「新経済メカニズム（New Economic Mechanism）」を策定し、その促進が図られた。以後、この基本政策は継続され、1997年には東南アジア諸国連合（ASEAN）への加盟が認められるのなど、社会主義の政体を維持しつつ、市場経済システムを積極的に取り入れている<sup>17</sup>。市場開放政策を大きな柱とする新経済メカニズムが発表されてから、国連機関、世界銀行、アジア開発銀行などの国際機関そしてNGOによる援助が活発化し、教育を含めた人的資源育成にも援助事業が盛んになってきている。

現在では、2001年以降6%を超える経済成長を記録しており、経済運営は順調のように見える。主産業は国民の70%が農業に従事する農業国であるが、ラオス政府は、外資導入や観光産業に力を入れ、2015年までに後発発展途上国から抜け出すことを目標としている<sup>18</sup>。

### 2-3 ラオスの教育小史

ラオスでは、19世紀の終わりに小学校が設立され、1922年によく前期中等教育のための学校が設立されたといわれている<sup>19</sup>。それ以前は、仏教寺院で開かれたいわゆる寺子屋で学ぶことが一般的であった。寺子屋は伝統的な形態の教育機関であり、学ぶものは自主的に参加し、公的な介入はほとんどなかったと思われる。ただし、仏教寺院はラオ

スの最大民族で約6割の人口を占めるラオ族居住区に多く、この期間の教育は仏教を信仰するラオ族の子弟のみに開かれていたと考えられる。

近代教育が本格的に展開されたのはフランス植民地時代で、フランス領インドシナ全体で施行された教育制度がラオスにも布かれた。ラオスでは1917年から39年まで、他のインドシナ諸国と同じ教育体制であった<sup>20</sup>。

フランスから独立した1963年以降に、ラオス独自の近代教育システムの確立が試みられた。ラオス王国政府は、初等6年、中等4年、後期中等3年の学制を施行し、初等3年次以上は教授言語がフランス語で行われるという変則的なシステムが展開された<sup>21</sup>。

一方、同時期に王国政府と対立するラオス愛国戦線は、その支配地において、王国政府とは違う教育体制を実施していた。学制は、初等4年、前期中等3年、後期中等3年で、教授言語は民族主義的な主張からすべてラオス語であったという<sup>22</sup>。本来、中央政府の重要な政策であるべき教育制度も右派（王国政府）、左派（愛国戦線）の影響をうけて対立していた。当時のラオスにはイデオロギーが対する両派によるダブルスタンダードの教育制度が共存していたことになる<sup>23</sup>。

1975年、現政権が成立した当時の成人非識字率は60-70%であったと推測されている。革命政府は、1980年代に識字キャンペーンを実施し、約75万人が参加し、また小学校の設置にも努力したとされるが、1987年のユニセフの調査報告では、成人識字率は56%と低迷していた。革命から15年を経過した1990年当時の資料を見ても、ラオスには11000の村があるうち小学校は6500校のみで、初等教育がすべての学齢期児童に提供されているとはいえない。さらにその70%は3学年までの教育しか提供できない不完全校であった。そのため、初等教育における純就学率は59%であり、中途退学者も多く初等教育を終了できる児童は全就学者の30%程度だった。識字率や就学率の低迷の原因は、

次のように考えられる。まず、植民地時代、独立後の内戦時代を通じて、教育政策が浸透せず、教育機会が全国レベルで普及しなかったことがあげられる。また、ラオスは他民族国家<sup>24</sup>であるが、公用語であるラオス語は、人口の約5.7割を占めるマジョリティのラオ族の母語であり、中途退学や落第・留年の一因は、他の少数民族はそれぞれ独自の言語を有しているため、ラオス語の授業は少数民族にとって圧倒的に不利であること、などが考えられる<sup>25、26</sup>。

## 2-4 ラオスの教育援助・政策

ラオス政府は、1990年にタイで開かれた「万人のための教育世界会議」合意宣言<sup>27</sup>を受けて、教育省が中心となり国家教育計画作成に入り、① 学齢期（6－14歳）の児童への基礎教育の普及、② 非識字者、教育を受ける機会のなかった少数民族などへの成人識字教育の徹底、③ 女性、少数民族、青少年への補習教育の実施、を優先課題としてとりあげ、初等教育に関しては、就学率の向上（目標85%）、中途退学・留年率の減少を図り、初等教育終了率を80%にまで上げるとの目標設定をしている。

1986年の市場経済化によって、国際援助も増えており、教育分野ではユニセフがラオス教育省とともに教育計画の策定に取り組んでいる。

ユニセフは、1991年に「基礎教育展開計画」<sup>28</sup>を作成、まず就学率が低迷する原因を次のように分析している。まず、第一点は、学校施設の不備である。初等教育施設がすべての村にあるだけでなく、通学ができない。第2点は、教材の不足で本来無償で提供される教科書も行き渡っていない地域がある。第3点は、教員の不足・質的問題である。「基礎教育展開計画」によると、ラオスの初等教員数は約2.6万人であるがその40%は代用教員であった。学校の普及に教員養成が追いつかず、教員養成課程を経ない無資格の教員を登用せざるを得なかった時

期があった。また、小学校教員養成のため、初等教育終了後、3年間の教員養成課程で教師資格を与える速成制度を実施していた。代用教員登用も速成制度も教員数増加への対策ではあるが、教育の質的向上に大きな期待をかけることはできない。

このような現状を整理すると、ラオスにおける学校教育制度は、内戦状態に終止符を打った1975年の現政権の設立時からようやく全国レベルでの展開がはじまり、ここ25年の間に量的拡大が図られつつある段階といえるであろう。

### 3. 途上国の教育発展の段階と格差

#### 3-1 社会的要請と教育

ここまで、見てきたように、途上国、広くは非西洋世界での教育の発展は、次のように段階的に整理することができる。

まず、第1期として、人的資源育成のための教育が最優先である時期である。この時期には、国民国家の基幹となるべく人材の育成が急務であり、前述したように、日本においては帝国大学設立による官吏育成が優先であった。もちろん初等教育普及の政策もとられているが、全体に裨益するには時間がかかり、相対的に目立たないものになっている。

第2期は、初等教育の量的な拡大である。社会的要請として、工業化を中心とした近代化には、製造業に従事する工員が必要であり、技術者育成の要請が高まった。上級の工業学校に進学するには、小学校を修了することが条件となり、初等教育を受けることが上級の学校、ひいては就職に有利な条件となったことである。工業化によって生じる労働力の確保という社会的要請が、初等教育の量的拡大に寄与したと考えられる。

この分類をラオスに当てはめれば、1975年から第1期がはじまり、さらに国際的潮流の中で、第2期を経験しているといえるであろう。第1期は、すなわち社会主義政権を樹立し、当時の東側ブロックの一員として新たな国家建設を目指した時期といえる。この時期には、成人識字教育をふくめ、初等教育の普及に努力している一方で、毎年、ソ連の協力で留学生を送り出し、いわばエリート育成にも力を入れている。しかし、初等教育の量的な拡大は、市場開放政策に転換後の1990年の時点で、成人識字が50%、初等教育就学率が60%程度であり大きな効果がでていたとは言い難い。第1期としては極めて特徴的な傾向がみられる。第2期は、市場開放政策導入後、国際援助が活発化し、教育の分野ではユニセフなどの国連機関が教育政策にも携わり、初等教育の量的拡大を目指し展開しはじめたところといえよう。以後、初等教育については、80%を超える就学率を記録しており、着実にその成果をあげてきている。第1期における教育への社会的要請は、国家建設時にあって社会的リーダーの育成であり、第2期においては、市場開放による政策の転換によって産業構造が変化し、それに伴って社会的要請も変わり、初等教育に対する政策の変化も促している。

ラオスの場合、1990年代から2000年代にかけて、急速に伸びた産業は、観光セクターと製造業である。特に、観光セクターでは、1998年から2004年の間に85%の伸びを示し、GNPの8%を占め、22,000人の雇用を生み出している<sup>29</sup>。観光産業は、主にアジア諸国を中心とした外国人をクライアントとしており、この産業に従事するには、海外との連絡、国内でのサービスなどある程度のクオリフィケーションが求められる。この場合、初等教育はもちろんのこと、中等教育以上の教育は必須と思える。ラオスにおいて、最も進展が著しい成功産業である観光業に職を得ようとすると、教育を受けたことが条件となるといいであろう。さらに、製造業の分野においても、工場労働者の



64.5%は中等教育、もしくは職業訓練教育の経験を有している<sup>30</sup>。外資導入に伴い増加する製造業分野においても中等教育以上の学歴が求められている。また、企業のマネジメントに従事する人々については、大学卒業者が80%に達している。ラオスもすでに学歴が就業機会を提供する大きな要因になりつつある。

### 3-2 社会的階層の固定化と教育格差

しかし、ラオスにおける教育の広がり、教育の程度によって就業・収入機会の拡大が期待できるインセンティブを人々に与えると同時に、社会階層の形成と固定化の危機も予想される。

まず、着目したいのは市場開放政策導入以来の貧富の格差の出現である。ユニセフの資料<sup>31</sup>によると富裕層と貧困層では、社会的側面でもすでに格差が大きい。例えば、出産時に助産師の付き添いなど適切な処置を受けている割合は、もっとも貧困な状態にある20%がわずか3%であるのに対して、富裕層20%では81%に達する。同じく5歳児未満の低体重率は、貧困層で38%であるのに対して、富裕層は14%である。こうした統計は、経済的に豊かな層と貧しい層では社会的な充足機会にかなりの違いが生じていることを示している。また、トイレなどの衛生設備の使用率が、都市部では86%であり、農村部では38%であることから、都市と農村での社会格差が顕著であることがうかがい知れる。

教育機会でも同じ傾向がある。ラオス教育省<sup>32</sup>の統計では、学齢に達した6歳時の初等教育就学率は、全国平均で74.8%であるが、県別では首都のヴィエンチャン都や南部の商業都市チャンパサクでそれぞれ89.4%、94.5%に達しているのに対して、最も低いフアパン県（北部）では47.0%であり、次にセコン県（南部）52.7%、アタプー県（南部）53.8%と5割前後の県が続く。さらに、小学校入学者に対する小学校卒業率は、ヴィエンチャン都が87%に対して、アタプー県46.5%と半数

にも達していない。9割近くが就学し初等教育を修了する都市部と、就学できても半数程しか卒業に達しない農村部の格差は歴然としている。

就学率が低い県は、いずれも幹線道路や商業地域から離れ、経済的に不利な場所に位置している。社会面、教育面でも都市部に比べると農村部では遅れがちになる。先に述べた教育普及の第1期、第2期という分類を使えば、都市部においてはすでに第2期に達しているのに比べ、農村部では第1期の状態が続いていると推定できる。逆に、都市部にいる人は、農村部の人々と比べ、教育機会が拡大されているといえる。

このような地域格差は、都市部に有利な経済システムが適応されると必然的に生じるものと思われる。将来的な問題は、アクセスのよい都市部に質の充実が図られ、農村部は量的拡大に追われて、経済格差が是正されないまま進展するとその格差が固定化していく可能性があることである。

都市部では、すでに初等教育レベルから私立学校が設立されており、英語を主要な教授言語とするヴィエンチャン・インターナショナルスクール (Vientiane International School, 1991年設立)<sup>33</sup>とキャティサック・インターナショナルスクール (Kiettisack International School, 1997年設立)<sup>34</sup>の2つのインターナショナル・スクールにラオス人子弟の多くが通学している。前者には、全在校生334人のうちラオス人が37人と1割を超え<sup>35</sup>、後者の学校は全在校生514人のうちラオス人は377人にも及ぶ<sup>36</sup>。授業料はそれぞれ高校レベルで、12,000米ドル、2,300米ドルで、この他にも入学金、施設維持費などがかかる。両校とも外国人教員をおき、英語による教育に力点を置いて教育の質の充実を強調している。こうした学校に子弟を送る家庭は、当然ながら富裕層である。英語や高度な教育を受けた子弟は、グローバル化した社会の中でも、その能力を発揮する機会が多く提供されるのは間違いない。

一方で、半数が小学校を修了できない県があり、都市部の富裕層は

教育機会が十分に提供される現実は、格差を助長するばかりか、将来的な格差の固定化に結びつくのではないかと考えられる。

表1 ラオス県別初等教育就学率、修了率

県名	初等教育入学率	小学校修了率 (対入学者)
(全国平均)	74.8	62.1
ヴィエンチャン	89.4	87.3
チャンパサック	94.5	46.8
(農村部)		
フアパン	47.0	65.4
セコン	52.7	59.6
アタプー	53.8	46.5

前掲ラオス教育省資料より筆者作成

### 3-3 教育格差 タイの場合

急速な教育普及と格差の進展は、ラオスにのみ見られる現象ではない。ASEAN 結成当時の加盟国で、1970年代以降順調に経済成長を続けているタイでもこの傾向はみられる。タイでは、1990年代から中等教育の義務教育化に取り組んでいる。しかしながら、地域間での経済格差が解消されないままに中等教育を普及させようとする、経済的に豊かな都市部と農村部では、予算、学校機材・設備に大きく影響し格差が出現するという分析がある<sup>37</sup>。タイの学制は、小学校6年制、中等教育(前期中等教育3年、後期中等教育3年—日本の高等学校に相当)であったが、前期中等教育の義務化への過程を検証した分析である。

タイでは、1990年代から8年間で前期中等教育就学率が、39.66%から72.65%に急速に上昇した。1960年代以降、工業化政策には中等教

育レベルの労働力が必要との政策から初等教育4年間の義務化、さらに1978年には初等教育6年間を義務教育<sup>38</sup>とするなど、着実に教育の普遍化に取り組んできた。中等教育の義務化も段階的な教育政策の延長上にあると考えられる。特に、80年代以降の一桁台後半の経済成長率を記録する中であって、産業構造が変化して、中等教育を必須とする労働力需要が生じたことが大きな要因のひとつである<sup>39</sup>。教育機会拡大が中学校まで拡大されることは、教育の平等化という視点では、評価できることであるが、現実には教育機会の質的な拡大が、人々の経済的利益を拡大するとは限らないという結果がだされている。

タイの中学校は、超大規模校（2500人以上）、大規模校（1500人から2499人）、中規模校（500人から1499人）、小規模校（500人以下）の4つに分類されるという。

問題のひとつは、学校の規模と予算、教員などの資源配分制度にある。一人当たりで予算が配分される結果、超大規模校の予算の配分は大きくなる。さらに、中規模以上の中学校は、バンコクや地方の主要都市部に集中している。中等教育の普及という点では、地方農村部の中等教育へのアクセスを確保するということが、最大の問題の一つであったのだが、アクセスを提供しても、必ずしも有効に機能せず、学校教育の質に差がでている<sup>40</sup>。

さらに問題なのは、こうした差が教育機会拡大政策を開始する以前の中学教育の成立背景に求められることだという。もともとタイの中等教育制度は、1885年以降、官僚の育成のエリート選抜機関として設立されていた。こうした伝統的なエリート校が現在の都市部の超大規模校となっている。1960年代に中学進学率は6.37%であったことから、中学進学はかなり限定的だったことがわかる<sup>41</sup>。現在でも伝統校には、多くの生徒が集まり、予算配分はもとより、他の地域と比べ設備が充実している。後期中等教育への進学率でも圧倒的に都市部の中学校が

高く、国立大学の合格率も7:3の割合で都市部の大規模校以上の生徒の占める割合が高い。

さらに、生徒の親の職業も都市部と農村部でも大きな違いがあり、高校以上の進学率を比較すると、専門・経営職の子弟の57.7%が進学するのに対して、労働者、農民はそれぞれ7.1%、1.7%と圧倒的に低い<sup>42</sup>。経済的に比較的恵まれた層の子弟が、学校教育によって十分にその能力を活かせる状態になっている。都市部の大規模校には、経済的に安定した階層の出身者、商業者や福利厚生で安定した官僚の子弟が集中し、そうした都市部の学校は90年代を通じて、衛星放送受信機器、言語ラボ、コンピュータ、化学実験室などが標準装備として備わっていた。一方、90年代に新設された地方の小規模校は、経済的に余力のない、あるいは恵まれない学校というイメージが定着しているという<sup>43</sup>。船津は、公的な政策であり、平等化の推進を目的としながらも、実質的には保護者の学費、経済負担の能力と学校間格差は、密接に関連しており、「階層化」とその拡大、定着という結果を招いているのではないかと指摘している。

本稿での教育普及段階に当てはめれば、タイの場合は国家エリート養成のための教育である第1期、大衆化のための第2期もすでに経過しているが、第2期の段階である教育の大衆化時期に格差と階層化の問題が拡大されたと考えられる。

国際的な要請に呼応して、急速に教育機会を拡大しようとする、それまでの教育の問題の解決より、むしろ量的拡大の方が優先され、教育の質的均衡性は、相対的に優先順位が低くなるのが考えられる。教育機会の拡大や就学率の上昇だけを問題にすると、見逃されそうな課題もでてくることが考えられる。

#### 4. 教育の問題点と活路（むすびにかえて）

開発における教育は、援助分野において最も注目されている分野でもある。子どもたちが適切な教育を受けることが、困難から脱出する最適な方法の一つであり、将来の選択肢を広げる機会を提供するというロジックは、理解しやすい。また、自助につながる援助が歓迎される傾向にあり、教育は主体的な自立を促す方法としての認識もある。ラオスにおいて、世界銀行やアジア開発銀行が、初等教育に積極的に援助介入していることもそれを証左するものであると考えられる。また、民間レベルでも国際NGOや企業の社会的責任活動の一環として、東南アジア地域に小学校を建設事業も盛んに行われている<sup>44</sup>。また、こうした教育援助の高まりは、学生を中心とした国際NGOグループにも浸透していて、小学校建設を支援する学生グループも増えている。民間ベースのこうした支援は、社会貢献活動として大きく評価される一方、その教育と発展の期待する効果が必ずしも一致するとは限らない。援助側は、教育が人々の貧困を緩和する基盤を作り、社会的移動の促進を期待している。しかし、急激な初等教育普遍化は、都市部に代表される階層と農村部に代表される階層の格差の拡大、さらに階層の固定化を招く結果も懸念される。万人が裨益し自らの発展について主体的に考えられる素地作りが予想される成果としても、全体的には階層間の格差の拡大と固定化を招き、底辺の人々を押し上げる効果も期待できないことになる。

これまで開発における教育は、教育の提供に価値を置き、その普及状況、例えば就学率や修了率、ジェンダー格差の程度などで評価が行われてきた。しかし、これまで見てきたように教育の問題は、経済構造や労働需要などに左右される問題であり、社会構造の影響も考慮に入れなければならない。また、量的充実だけでなくどのような教育を展開するのか質的な問題も問われよう。ここ数年教育に対する関心が

さらに深まる中で、次のような疑問も議論されている。黒田は、「教育開発の課題を量（アクセス）と質に単純化して、技術的・機能的に内部効率性に関する政策選択の研究として進めようとする傾向が見受けられる」<sup>45</sup>と指摘しており、「現在のEFAや教育MDGsを所与とし、その国際潮流に関して疑念を呈することのない」研究から一步踏み出すことの必要性を説いている。

また、教育が社会に広く浸透し近代化を成功させた先進国での教育が社会にどのような結果をもたらしているのか、社会学的に研究も必要ではないかと考える。例えば、日本の教育格差を検証している刈谷<sup>46</sup>、橘木<sup>47</sup>が検証しているように、教育の効果がどのように社会的な影響を及ぼすのか教育社会学的見地から、議論されてもよい。近代化論からいえば、非西洋世界にありながら独自の発展を遂げた日本のようなケースは典型的な成功例であることは間違いない。しかし、近代化における教育のプロセス、現状とも果たして教育が本質的に成功したのか、再考されてしかるべきとも思える。特に途上国における学校教育の社会的問題点として、ドーアが後発の国こそ学歴社会の弊害が生じる<sup>48</sup>傾向があるという指摘やガルツングが日本の教育制度を rebirth と位置付け、生まれ変わりの装置として教育に関心が向く<sup>49</sup>という指摘は、今日の途上国の教育支援にも照らし合わせて検証する意義がある。

経済発展に寄与した教育が、現在の日本社会にもたらしたもの、例えば学歴主義の問題、規制緩和・市場経済に基づく経済格差が生み出す富裕層と貧困層の子弟に提供できる教育の質の違いの問題、その格差を回避するシステムの検証など、援助理念として社会と教育のあり方が検討されてもいい。

---

1 橘木俊詔『日本の教育格差』岩波書店 2010 p50

2 刈谷剛彦『大衆教育社会のゆくえ』中央公論社 1995 p13

- 3 例えば、麻生誠『日本の学歴エリート』講談社 2009
- 4 「万人のための教育世界会議、Education for All, EFA」タイ、ジョムティエンで開催された。また EFA の 6 つの目標の 2 項目、国連ミレニアム目標の目標 2 に「普遍的初等教育の達成」として 2015 年まですべての子どもに教育機会の提供が掲げられている。
- 5 「人権」としての教育の議論は、第 2 次世界大戦後から定着している。世界人権宣言 1948 年 12 月 10 日（国連第 3 回総会）では、第 26 条【教育の権利】「すべての者は、教育についての権利を有する。教育は、少なくとも初等の及び基礎的な段階においては無償とするものにする。初等教育は、義務的なものとする。高等教育は必要に応じてすべての者に対して均等に機会が与えられるものとする」と規定されている。また、国際人権規約（第 21 回総会）では「第 13 条【教育に対する権利】 2.(a)初等教育は、義務的なものとし、すべての者に対して無償のものとする」と規定されている事実からすれば、すべての人々に教育を提供するという視点は、新しいものではないといえる。ただし、1980 年代から 90 年代にかけての議論は、それまでの経済成長のための教育という視点から、権利として教育の再確認といえるであろう。
- 6 世界銀行『東アジアの奇跡—経済成長と政府の役割』東洋経済 1994
- 7 吉川健治『社会開発』p95 山田満編『新しい国際協力論』明石書店 2010
- 8 広田照幸『教育学』岩波書店 2009 p18-23
- 9 天谷郁夫『学歴の社会史—教育と日本の近代』平凡社 p145-50
- 10 天谷 前掲書 p155
- 11 麻生 前掲書 p107-9
- 12 麻生 前掲書 p42
- 13 天谷郁夫『教育と近代化』玉川大学出版部 p126
- 14 刈谷 前掲書
- 15 クラウチ、コリン 近藤隆文訳「ポスト・デモクラシー——格差拡大の背景を生む政治構造」2007 青灯社 p92
- 16 岩田正美 2007 『現代の貧困 ワーキングプア／ホームレス／生活保護』ちくま書房 p143
- 17 現在も「人民革命党」の政治的役割に変化はない。国民最高会議（95 名）があり、総選挙も行われるが、政党の結成は認められていない。
- 18 The World Bank 'Lao PDR Country Brief 2002'
- 19 Phetsiriseng, Inthasone 'Education Reform Context and Process in Lao PDR: Focusing on Basic Education' Y. Hirotsato, Y. Kitamura ed. "The Political Economy of Educational Reforms and Capacity Development in Southeast Asia" Springer 2009 p269
- 20 K. Ogawa 'Higher Education in Lao PDR' p284 前掲書 p283 - 311
- 21 Phetsiriseng, Inthasone 前掲論文 p269



## 開発と教育格差

22 Ibid p269

23 Ibid p269

24 ラオスは、60の民族からなる多民族国家である。また、居住地域によって高地ラオ、中部ラオ、低地ラオと3つに分けられることが多い。憲法（1991年施行）によって、民族は平等であるとされているが、実際には少数民族にとって行政サービスが平等でないという不満が聞かれる。

25 Asian Development Bank *'Education in Asia and Pacific Series 1'* 1992

26 ラオスの学校制度は、1975年以降初等（5年）、中等（前期3年、後期3年）、高等教育（高等専門学校、大学—4年制）だったが、現在は前期中等4年となっている。初等5年間は義務教育とされている。大学は、ラオス国立大学（理学、教育、人文、経済・経営、建築・工学・農業・森林、医学の7学部）のみで、1997年に開校した。

27 この会議では、「2000年までに初等教育の完全普及、非識字者の半減」という目標が設定されている。

28 Government of the Lao PDR, UNICEF *'Plan of Operations for Basic Education 1992-1996'* 1991

29 The World Bank *'Lao PDR Private Sector and Investment Climate Assessment'* 2007

30 Ibid

31 'UNICEF—At a glance :Lao People's Democratic Republic-statistics'

[http://www.unicef.org/infobycountry/laopdr\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/laopdr_statistics.html) 2011/02/27 閲覧

32 ラオス教育省「教育開発計画実行報告書2007-2008」2008（ラオス語）、Khasoueng Suksaa thi Kaan *'Pitsarup Phuenne Phatanaa Kaane Suksaa 2007-2008'* 2008

33 ヴィエンチャン・インターナショナルスクールホームページ [http://www.vislao.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=99&Itemid=104](http://www.vislao.com/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=104) 2011/03/25 閲覧。

34 キャティサック・インターナショナルスクールホームページ

<http://kiettisack.com/index.html> 2011/3/25 閲覧。

35 外務省ホームページ

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world\\_school/01asia/sch1210000102.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world_school/01asia/sch1210000102.html)

2011/3/25 閲覧。

36 外務省ホームページ

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world\\_school/01asia/sch1210000101.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world_school/01asia/sch1210000101.html)

2011/3/25 閲覧。

37 船津鶴代「タイの中等教育拡大—その『階層化』された普遍化」米村明夫編著『世界の教育開発—教育発展の社会科学的研究』明石書店 2003 p241-274

38 前掲書 p242

40 前掲書 p242

41 前掲書 p251

42 前掲書 p255

- 43 前掲書 p260
- 44 例えば、日本では、イオン株式会社が、カンボジアで149校、ネパールで57校の学校を建設支援し、ラオスでも2006年度から2009年度の4年間で120校の小学校を建設している。[http://www.aeon.info/environment/social/building\\_schools/](http://www.aeon.info/environment/social/building_schools/) 2011/03/05 閲覧。
- 45 黒田一雄「国際教育協力の再生—平和・人権・開発への統合的アプローチ」p41 国際開発学会『国際開発研究第18号第2号』2009 黒田の論点は、教育開発を巡る議論は、近代化論と従属論の対立の中で、教育が近代化に資するのか、あるいは従属的な立場からの転換を目指しているのかという点がこれまでイリイチやフレイレによって議論されてきた。教育を量ではなく、教育内容を真摯にとらえることも必要としている。
- 46 刈谷 前掲書、また『階層化日本と教育危機』有信堂高文社 2001 を参照。
- 47 橘木 前掲書
- 48 ドーア、R.P 松居弘道訳『学歴社会』岩波書店 2008
- 49 ガルツング、ヨハン 「社会構造・教育構造・生涯学習—日本の事例」OECD調査団 深代惇郎訳『日本の教育政策』朝日新聞社 1976 p232—78

# The Effect of Education Assistance on the Creation of Social Gaps

YOSHIKAWA Kenji  
Associate Professor, Faculty of Social Sciences  
Toyo Eiwa University

This paper aims to analyze the current trends and tendencies in education assistance programs instituted in developing countries and provide a critique outlining unintended negative consequences especially in regard to the solidification of social and class divides.

In response to international pledges to provide universal basic education as outlined in initiatives such as Education for All (EFA) and the UN Millennium Development Goals (MDGs), governments of developing nations have been urged to establish or develop education systems to absorb all school-aged children into basic education, a process that has been underway since the 1990's.

In accordance with the spread of compulsory formal education, a new challenge has emerged relating to class mobility. Rather than equalizing opportunities, it appears there is an emerging tendency for entrenchment of a pattern which sees children in urban areas receiving access to higher quality school education than those in rural areas.

This paper seeks to examine the emerging tendencies toward uneven quality of educational opportunities between urban and rural areas with a particular focus on the case of Lao PDR which has been engaged in education development measures in partnership with international aid institutions.