



Informal User Fees and School Choice under Free Primary Education Policy in Rural Uganda

坂上, 勝基

(Degree)

博士 (学術)

(Date of Degree)

2016-03-25

(Date of Publication)

2017-03-01

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第6547号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1006547>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



学位請求論文審査結果報告要旨

論文内容の要旨

博士学位論文

論文内容の要旨および審査結果の要旨

氏名	坂上 勝基
学位の種類	博士（学術）
学位授与の条件	神戸大学学位規程第5条第1項該当
学位論文の題目	Informal User Fees and School Choice under Free Primary Education Policy in Rural Uganda (ウガンダ農村部における初等教育無償化政策下のインフォーマルな学費徴収と学校選択)
審査委員	主査 教授 小川 啓一 教授 高橋 基樹 准教授 島村 靖治

1990年にタイのジョムチエンで万人のための教育（Education for All: EFA）世界会議が開催されて以降、国際社会は初等教育普遍化（Universal Primary Education: UPE）の達成に向け、尽力してきた。EFA運動の後押しを受け、多くの開発途上国はUPE実現へ向けた重要な手段として、初等教育の無償化政策を導入した。サブサハラ・アフリカ（sub-Saharan Africa: SSA）地域において、ウガンダは当該政策を他の国に先駆けて導入した国の一つとなった。1997年にUPE政策を導入して以降、政府の教育セクターへの関与は飛躍的に増大し、初等教育サブセクターの開発がより明確に優先されることとなった。結果として、ウガンダは初等教育へのアクセス拡大において顕著な成果を挙げた。しかしながら、様々な経済的・非経済的要因によってUPEは未だに達成されておらず、近年、非就学児童の減少に進展は見られていない。加えて、公的財政支出が不十分なことに起因して、初等教育の提供における私的財政支出の果たす役割が、特に農村部においてインフォーマルな形で拡大している。

貧困層から児童が就学する際の経済的障壁を取り除くため、公立小学校での学費徴収を廃止することがUPE政策の目的の中心である。その一方、当該政策実施の初期段階において、すでに親や保護者からの様々な学費の徴収が行われていた。最近では、法律で原則として禁止されているにもかかわらず、農村部の公立学校においても家計からの学費徴収がより一般化している。さらに、UPE政策下で公教育に生じた構造上の問題は、ウガンダにおいて新たに私立学校の出現を引き起こした。なお、同様の現象は南アジアやSSA地域を中心とする多くの開発途上国で報告されている。都市部の富裕層を対象とした高額な私立小学校に加え、貧困家計の児童の必要に応える可能性のある私立小学校の役割が、農村部において拡大している。

学費徴収の廃止に伴い、教育分野の収入が減少する一方で、対応する公的財政支出は不十分である。このような状況の中、教育財政を持続可能なものとするため、特に家計からの私的財政支出が有効活用される適切な方策を講じる必要性が高まっている。しかしながら、新しい状況に対応するために現行のUPE政策を調整する上で必要、かつ重要な根拠となるにもかかわらず、農村部において近年、拡大しつつある私的財政支出の役割が初等教育へのアクセスに与えている影響については、国内外の研究者に十分に分析されているとはいえない。公立小学校における学費徴収についての議論に関しては、開発途上国の貧困家計であっても、教育改善のための強い支払い意欲があることを示す実証的根拠が存在する。その一方、就学費用が初等教育への就学を依然として阻害していることを示す先行研究も確認される。新たな私立小学校出現の問題に関しては、いくつかの先行研究が民間セクターによる教育サービス提供の拡大が、非就学児童の減少に寄与したことを強調している一方、学校選択を行うことができるのは裕福な家計のみであるとする多くの先行研究が存在する。このことについては、貧困家計の就学決定や学校選択の問題をも念頭に置

いた検証が求められるように思われる。実証的結果を検証することで、このような課題を明らかにしていく必要がある。

以上のような背景を踏まえて、本研究は次の二つの主要なリサーチ・クエスチョンについて探求する。(1) ウガンダ農村部において、需要側と供給側の要因が初等教育における就学と公立学校と私立学校との学校選択に与える影響は、貧困家計の児童と非貧困家計の児童との間で如何に異なるのか。(2) ウガンダの農村部において、公立学校のインフォーマルな学費徴収が初等教育における就学と学校選択に与える影響は貧困家計の児童と非貧困家計の児童との間で如何に異なるのか。以上の2点を踏まえた本研究の主目的は、ウガンダ農村部の初等教育における就学と学校選択の要因を、特に公立小学校のインフォーマルな学費徴収の効果に焦点をあてて探求し、当該効果における貧困家計の児童と非貧困家計の児童との差異を明らかにすることである。

本研究の意義は、以下の点において学術的貢献を果たすことにある。第一に、本研究は無償政策下における公立小学校においてインフォーマルに徴収されている学費の効果を実証的に分析している。初等教育の無償化政策を導入したウガンダや他の開発途上国においてこのような学費支払いが存在することは、多くの先行研究が確認してきた。その一方、学費徴収の要因や初等教育へのアクセスへの影響について実証的に分析した先行研究は僅少である。第二に、本研究は公立学校か私立学校かの学校選択について明らかにしようとしている。開発途上国の初等教育段階においても私立学校就学という選択の出現を考慮した研究が増加している一方、若干の例外を除いて、SSA 地域の農村部を事例とした関連した先行研究はほとんど存在しない。その他の重要な学術的貢献としては、大規模な家計調査データを用いたウガンダの初等教育へのアクセスの決定要因に関する一連の実証研究から得られてきた知見を、最新のデータを用いた分析結果によって更新することである。特に、パネルデータを用いて SSA 地域における基礎教育へのアクセスに対して教育費用が及ぼす影響の分析を行っていることが意義として挙げられる。

本研究の分析枠組みは、教育の質と教育費用を考慮し、児童の就学と学校選択に関する家計の行動を特定する際に広く用いられている経済モデルに基づいて設定されている。この中で家計は、児童を就学させる場合、どの学校へ就学させるか、費用と将来得られる収益の比較に基づいた合理的な意思決定を行うとされている。本分析枠組みにおいて、教育を通じて形成される人的資本が正常財である場合、家計は富裕であればあるほど、高価で質の高い選択肢を選ぶ。

本研究は以下の仮説に基づき、一点目のリサーチ・クエスチョンに関連する分析を実施した。(1-1) 私立学校に就学する確率は、非貧困家計の児童において上昇している。(1-2) 家計の富裕度が高いほど公立学校の代わりに私立学校に就学する確率が高まる傾向が特に非貧困家計の児童において確認される。(1-3) コミュニティに存在する公立学校の質が低いほど、公立学校の代わりに私立学校に就学する確率が高まる傾向が非貧困家計の児童において確認される。(1-4) 公教育に対する自発的な貢献があるコミュニティで、私立学校に就

学する可能性が高まる傾向が、貧困家計の児童において確認される。二点目のリサーチ・クエスチョンに関連する他の仮説は、以下の通りである。(2-1) 公教育に対する自発的貢献がなく、富裕度が平均的に高いコミュニティの公立学校はインフォーマルな学費徴収を行う可能性と、より高いインフォーマルな学費徴収を行う可能性が高い。(2-2) コミュニティの公立学校で高額でインフォーマルな学費徴収が行われている場合、非就学となる確率は貧困家計の児童において高まる。(2-3) コミュニティの公立学校における高額でインフォーマルな学費徴収は、非貧困家計の児童が公立学校へ就学する確率に影響を与えない。

本研究は、小学校への就学の決定要因に関する分析で、線形確率モデル (linear probability model: LPM) とロジットモデルを適用した。さらに公立小学校と私立小学校の間の学校選択の決定要因に関する分析では、多項ロジット (multinomial logit: MNL) モデルを適用した。農村部の公立学校における高額なインフォーマルな学費徴収が及ぼす影響に関する分析では、ダブル・ディファレンス (double-difference: DD) 法を用い、プロペンシティブ・スコア・マッチング (propensity score matching: PSM) 法と組み合わせた推計も行った。2005/2006年のウガンダ国家家計調査 (Uganda National Household Survey: UNHS) とウガンダ国家パネル調査 (Uganda National Panel Survey: UNPS) の 2011/2012 年に行われた第三回調査によって収集された、ウガンダ国全体を代表する規模の家計調査のパネルデータにある標本のうち、農村部に住む初等教育学齢期の児童である一部の標本を分析に使用した。本研究はコミュニティ・レベルでパネルの特徴を有する経時横断面データとして、上記のデータを使用した。

就学と学校選択の決定要因に関する推計結果は、近年の農村部における私立学校による初等教育の出現が主に非貧困家計の意思決定に影響を与えていることを示している。農村部においても全体として、家計の富裕度に就学が影響を受けることは少なくなった一方、家計の富裕度は公立学校か、私立学校かの学校選択の重要な決定要因となっている。しかしながら、本研究により、この家計の富裕度の影響に関する傾向の変化は、非貧困家計の児童においてのみ、確認されることが明らかとなった。依然として存在する就学費用のため、貧困家計の児童においては、家計の富裕度が依然として就学決定要因の一つとして残っている。加えて、本研究により、特に非貧困家計の児童において、コミュニティの公立学校の教育の質の低さが私立学校に就学する確率を高める重要な決定要因の一つとなっていることが明らかになった。

公立学校でインフォーマルに高額な学費が徴収される確率の決定要因に関する推計結果は、平均して比較的富裕な家計から構成されるコミュニティにおいて高額な学費徴収が行われていることを示している。また、高額なインフォーマルな学費徴収は、住民からの公教育に対する貢献が稀薄なコミュニティの公立学校において、実施される確率が高いことが明らかになった。公立学校における高額なインフォーマルな学費徴収が児童の就学と学校選択に及ぼす影響に関する分析結果は、ウガンダ農村部の公立学校における高額な学費徴収が、貧困家計の児童の公立学校への就学を阻害する強い傾向があることを示している。

さらに、この高額な公立学校における学費徴収によって非就学となる貧困家計の児童の取り込みにおいて、私立学校が果たす役割に限界があることも示している。一方、本研究はウガンダ農村部において、高額な公立学校における学費徴収は、非貧困家計の児童の公立学校への就学率や、全体的な就学率に影響を与えていないことを明らかにした。さらに、本研究は、高額な公立学校における学費徴収が、非貧困家計の児童の学校選択に及ぼす影響も、ほとんどないことを示している。

UPE 政策が農村部の公立学校で学費の徴収を原則として禁止しているため、貧困家庭の児童の就学率を高める傾向が確認されているコミュニティからの必要な自発的貢献が、一部の農村部の公立学校において欠如している。インフォーマルな高額な公立学校における学費徴収は、こうした家計からの自発的な貢献が稀薄で、平均として比較的裕福な家計によって構成されたコミュニティにおいて拡大している。こうした状況の中、ウガンダ農村部において貧困層の初等教育へのアクセス拡大に果たす私立学校の役割は限られている。インフォーマルな高額の学費徴収が公立学校で行われているコミュニティに住む貧困家計の児童は、公立学校へも私立学校へも経済的な理由で就学できないという事態が生じている。一方、非貧困家計の児童は増加しつつある私立学校への就学という選択肢を活用しており、その就学行動は公立学校においてインフォーマルに徴収される高額な学費の影響を受けていないことが示唆された。

審査結果の要旨

本論文は、ウガンダ農村部の無償化政策下における初等教育への就学要因に加え、公立学校か私立学校かの学校選択の決定要因、およびインフォーマルに公立学校で行われている学費徴収が及ぼす効果に関する研究である。また、本論文は著者自身がウガンダ総理府とウガンダ教育スポーツ省にインターンとして所属し、政府の教育政策評価活動に参画した豊富な現地経験を通して得られた知見に基づき、無償化政策下で新たに進行中の私的な教育支出に関わる現象を、定量的な研究方法によって分析している。開発途上国の初等教育のアクセスの要因や、政策介入の効果に関する研究は、これまで就学か非就学かの要因や、無償化政策の効果について検証するものが主流であった。しかし近年、無償化政策という枠組みの中で、インフォーマルなものも含め、農村部においても拡大している私立学校という選択肢や、公立学校での学費徴収に焦点を当てた実証研究の蓄積は少なく、先駆的意義を持つ研究である。

本論文の主な学術的貢献は、以下の四点である。

第一に、本論文は無償政策下の公立小学校において、インフォーマルに徴収されている高額の学費が、特に農村部に住む貧困層の児童の初等教育へのアクセスに負の効果を及ぼしていることを実証的に明らかにした点で、学術的貢献が認められる。初等教育の無償化政策を導入したウガンダや他の開発途上国においてこうした無視できない学費徴収が実施されていることは、多くの先行研究が確認してきた。その一方、その要因や初等教育へのアクセスに及ぼす影響について、大規模調査のデータを用いた定量分析によって実証的に検証した研究は僅少である。加えて、本論文は、コミュニティによる自発的な公立小学校運営への貢献は、貧困層児童の初等教育へのアクセスと正の相関があること、高額な学費徴収とコミュニティによる自発的な公立学校への貢献の間には負の相関関係があることを示す分析結果を得た。政策的にもこうした知見は、無償化政策の基本的な枠組みを維持しつつ児童のアクセスを阻害しないかたちで、私的な教育支出を活用する方策を政府が考案する際に大変有用であり、その点においても大変意義のある研究といえる。

第二に、本論文は、SSA 地域の農村部を事例として、児童を公立小学校に就学させるか私立小学校に就学させるかに関する親・保護者による学校選択の要因を実証的に分析している点で、学術的貢献が認められる。開発途上国の初等教育段階においても、私立学校就学という選択肢の出現を考慮した研究が近年増加し、注目を集めている。しかし一方、南アジア地域や SSA 地域都市部のスラムを事例とした先行研究がほとんどで、若干の例外を除き SSA 地域のしかも農村部を事例とした先行研究はわずかである。ウガンダの農村部を事例とした先行研究も存在するものの、定性的分析に基づくものに限られ、本論文のように大規模調査のデータを用いた定量分析によって、実証的に検証した先行研究は存在しない。加えて、貧困層と非貧困層の間で学校選択の傾向や要因が異なることに焦点を当てた分析を行い、私立学校が貧困層の就学促進に及ぼす効果が限定的であることをウガンダの

農村部を事例に明らかにした学術的貢献は大きい。また本論文が行った、高額の学費を徴収する公立学校か私立学校かの選択に関する分析に関しては、ウガンダの事例のみならず特に実証研究の蓄積が少なく、貧困層が私立学校を選択せず子どもを非就学にさせていることを示すなど、この分野の学術的知見を深めたことは重要である。

第三に、本論文は農村部の公立学校における高額な学費徴収の拡大状況がコミュニティ毎で異なることに注目し、パネルデータを用いてSSA地域における初等教育へのアクセスに対して学費徴収が及ぼす影響の分析を行っている点において、学術的貢献が認められる。学費の無償化導入時期の地域毎の違い等を利用する、パネルデータを用いた同様の分析手法による先行研究については、先進国や一部の開発途上国を事例にしたものが存在する。しかし一方、パネルデータが少ないSSA地域を事例とした同様の研究は数少ない。また限定的とはいえ、DD法のみでなく、PSM法を組み合わせた分析を取り入れて学費徴収の効果についての推計をより説得的なものにした点は、評価に値する。

最後に、本論文は、2011/2012年にウガンダで実施された家計調査で収集された比較的新しいデータを用いて、初等教育へのアクセスの要因に関する分析を行っている点において学術的貢献が認められる。ウガンダにおける全国規模の家計調査データを用いて同様の分析を行った先行研究は、多数存在する。しかしその多くは無償化政策導入の効果を検証したものがほとんどで、無償化政策下における家計の教育支出と初等教育への就学との関係を検証した最近の先行研究も2001年のデータを使用しており、最新の動向を十分に踏まえた分析がなされているとは言い難い。本論文は、ウガンダにおける初等教育分野の関連する最新の政策や公的教育財政支出の動向に関する詳細なレビューを、一部著者自身が現地で入手した政策文書や財政に関するデータを用いて行っている点においても大変価値ある研究である

しかしながら、その一方で、審査の過程を通じて以下の課題が指摘された。

第一に、本論文の成果の一つは、住民からの貢献があるコミュニティの公立小学校で、インフォーマルな高額な学費徴収が実施される確率は低いという実証分析結果を得た点にある。本分析結果は、社会関係資本が果たす興味深い役割としても注目されるものであるが、逆の因果関係が存在する可能性等も含めて、本現象が生じているメカニズムのより詳細な解明を行う余地がある。

第二に、本論文は、政府からの無償化政策下の補助金を受け取っていない学校はすべて私立学校と定義して、学校選択の諸要因の効果に関する分析を行っている。データの制約等が存在するとはいえ、設立主体が異なり対象とする所得層も異なる可能性の高い私立学校を特徴ごとに区別した分析を行うことができればウガンダ農村部の実情をより反映した知見を得ることができる可能性は高く、この点においてさらに踏み込んだ検討を行う余地がある。

上記の課題を指摘することはできるものの、これらは筆者の将来の研究によって補完されるべき課題であり、本研究が成した学問的貢献の価値をいささかも損なうものではない。

したがって、これまでの審査を総合的に評価した結果、下記の審査委員は全員一致して、学位請求者が博士（学術）の学位を授与されるに十分な能力と資格を有するものと判断する。

平成 28 年 3 月 2 日

審査委員 主査 教授 小川 啓一

教授 高橋 基樹

准教授 島村 靖治