The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	ケニアの中等教育における低学費 私立校の公共性 : 教育格差に果たす役割
Author(s)	小川, 未空
Citation	未来共創. 2022, 9, p. 143-171
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/88552
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

論文

ケニアの中等教育における低学費私立校の公共性

教育格差に果たす役割

小川未空

要旨

2018 年、ケニアでは公立校において中等教育が無償化された。筆者は、2018 年と 2019 年に農村地域の 4 つの低学費私立校を訪問し、無償化政策導入後に、私立校がどのように運営され、生徒がなぜ公立校ではなく私立校へ就学しているのかについて調査を行なった。本稿では、その調査結果を分析した Ogawa（2021）を基に、教育格差に果たしうる私立校の公共性について検討している。調査の結果は、無償化により公立校へ生徒が流出し、低学費私立校が経営上の窮地にあることを示した。生徒数に伴う学費収入の減少は、提供できる教育の質を大幅に制限していた。しかし、最善の選択肢とされないながらも、なお私立校へ就学する生徒は少数ながら存在した。公立校は、最も費用を安価に抑えることができ、誰に対しても開かれているはずである。しかし、それを享受できない特別な事情のある生徒が一定数存在し、そのような人びとが私立校へ通っていた。私立校は単に教育格差を拡大させるのではなく、様々な個人に多様な教育機会を提供することで、公共性を有し、公正を実現する可能性を持っていたと結論づけたい。

目次

はじめに
1. 研究背景：私立校をめぐる議論
2. 調査結果：事例分析からみる私立校の運営状況と生徒の就学動機
3. 考察：公教育制度における私立校の役割
おわりに

キーワード

低学費私立校
学校教育
公教育
アフリカ
オルタナティブスクール

大阪大学大学院人間科学研究科共生学系；ogawamiku@hus.osaka-u.ac.jp

はじめに

私立校の興隆は、教育格差の拡大を助長するだろうか。一般に私立校といえば、高額な学費を徴収し、公立校よりも教育の質の高い学校を想像するかもしれない。日本でも都市部では小学生のうちから進学塾へ通い、私立中学を受験するケースが増えている。筆者がこれまでに調査を実施してきたケニア共和国（以下、ケニア）は、日本と同様に、あるいは日本以上に受験競争が熾烈な国である。初等教育の時点で既に受験競争が開始され（澤村 2006）、農村部でさえ寮制を伴う私立初等学校も珍しくない。「学歴病」を論じたDore（1976＝1990）が、教育普及の遅れた国ほど学歴競争が激化しやすくなる「後発効果」を指摘しているとおりである。このようななか、私立校は、より学力の高い層（あるいは学力向上に対する意識の高い層）を集め、そして、より高い学費を設定することにより、相対的な脆弱層を排除しうる機関となる。すなわち、教育格差をつくり、それを助長する要因ともなりうる学校である。

しかしそのような私立校のイメージとは裏腹に、ケニアを含むアフリカ地域や南アジア地域を対象とした研究では、私立校の学費が公立校より安価なケースがあることも報告されている。それが「低学費私立校（low-fee private schools/ low-cost private schools）」と呼ばれる学校群に関する議論の高まりである。先駆的な論文をまとめた編著では、ケニアのほかにガーナやナイジェリア、インドやパキスタンでの低学費私立校に関する事例研究が掲載されている（Srivastava (Ed.) 2013）。このような低学費私立校では、無償であるはずの公立校より就学に必要な諸経費を低く抑えられることもある。

低学費私立校については、貧困層を受け入れることで教育格差の是正に寄与しているという側面と、反対に、低学費私立校にアクセスできる貧困層と、それがかなわない最貧困層との格差を拡大しうる、あるいは、貧困層に対し質の低い教育を提供しているだけである、など、格差の拡大を助長する側面があることが指摘されている（Dixon et al. 2013; Härmä, 2011; Heyneman and Stern, 2014; Ohba 2013; Oketch et al. 2010; Tooley and Dixon 2005; Tooley et al. 2008; Zuilkowski et al. 2018など）。低学費私立校のその役割について十分な結論は出ないままであるが、アクセス拡大を至上命題とする多くの国で、

私立校の興隆を容認している現状にあるといえるだろう。

しかし、そのような低学費私立校において、どのように学校が運営され、どのような教育が実践されているのかについては、あまり明らかになっていない。私立校が求められる動機を明らかにした研究は、主に家庭調査に基づいており、学校でのフィールドワークに基づく研究はそれほど多くないためである（Akaguri 2014; Alderman et al. 2001; Chudgar and Quin 2012; Woodhead et al. 2013）。また、学校での調査を実施しているものもあるが、それらの研究は主に初等教育の文脈で議論されることが多く、中等教育での低学費私立校の研究はあまりみられない（Srivastava and Walford 2007; Srivastava 2013）。しかし、近年急速な量的拡大を遂げる中等教育は、今やケニアにおいて修了不可欠な教育段階になりつつある。中等教育においても低学費私立校の運営実態を捉え、その役割について検討することは重要になってくるだろう。

そこで筆者は、2018年から2019年にかけて、農村地域の中等教育における低学費私立校の調査を実施し、どのような運営のもとでいかなる教育が行われているのか、また、なぜ生徒が公立校ではなく私立校へ就学しているのかについて調査を行なってきた。本稿では、その分析結果により中等教育における低学費私立校の役割について考察したOgawa（2021）を基に、教育格差の是正に果たしうる私立校の公共性について検討したい。

1. 研究背景：私立校をめぐる議論

1-1. 私立校が求められる背景

公立校が無償であるにもかかわらず、私立校が求められるのはなぜだろうか。James（1993）は、私立校に対する教育需要には、差異化を求めるものと、公立の補完としての役割を求めるものという2点があることを指摘している。たとえば、英語が教授言語であるとか、受験学力の育成に注力しているとか、シュタイナー教育を実践しているなどの理由で求められる私立校は、質的な差異化があり前者の事例といえるだろう。一方で、たとえば、スラム地域や農村部などの公立校の不足する地域で、公立校へ行くことが出来ないからと

いう消極的理由で求められる私立校は、後者の事例といえるだろう。本稿では、前者を質的要因、後者を量的要因として区別する。

これまで、南アジア地域やアフリカ地域を対象とした研究において、無償化政策下の初等教育における私立校の役割について多くの議論が蓄積されてきた。その背景には、James（1993）が指摘した2分類と同様に、公立校よりも質の高い教育を提供する役割（質的要因）と、公立校の不足する地域における補完的教育機会の役割（量的要因）とが挙げられる。

たとえばケニアの場合、2003年の初等教育無償化後に私立初等学校が急増した。児童数の増えた公立校の教育の質の低下を危惧した人びとが、私立校へと流出したためである（Bold et al. 2014; Nishimura and Yamano 2013）。保護者らは、教育の質において特に教員一人あたりの児童数を気にかけていることが明らかにされた。この割合が増加すれば、私立校への就学、あるいは他校へ転校する児童が増えたという（Nishimura and Yamano 2013）。このような相対的富裕層の転出は、単なる転出以上の影響を公立校へもたらした。なぜなら、公立校無償化以前に、より多くの学費を支払い公立校の教育の質を下支えしてきた層が私立校へ流出してしまったためである（Bold et al. 2014）。この動きは、James（1993）の指摘に基づけば質的要因による私立校需要として分類できるだろう。

その一方、スラムなどの非正規市街地では、James（1993）が指摘した第二の要因、公立校の補完を求める量的要因による教育需要も析出されている。Oketch et al.（2010）の研究では、ケニアのスラム地域において、貧困層が私立校を利用する理由として公立校の不足に言及している。オケチらは、人びとが必ずしも好んで私立校を選択しているわけではないという。このような公立校の不足が私立校の選択要因となっているという指摘は、ケニアだけでなくインドなどの事例研究からもなされている (Härmä, 2011)。

ただし他方で、スラム内の低学費私立校は、必ずしも教育の質が低いわけではないことも多数の研究が指摘してきた（Tooley and Dixon 2005; Dixon et al. 2013）。ケニアでは、Zuilkowski et al.（2018）が、公立校の保護者と低学費私立校の保護者とを比較し、低学費私立校の保護者らの方が、学校選択において教育の質を重視していることを明らかにした。たとえば、教科書への

アクセスや、ひとつの教室における生徒の数、生徒の試験結果などが重視されていたという。公立校の保護者も、教育の質に関心があったものの、それよりもコストや地理的な近接性などを、低学費私立校の保護者よりも重視していた。また、低学費私立校の保護者が、「公立校は安全ではない」とし、その理由として「貧しい家庭の子どもが多い」ことに言及していたり、公立校の児童を「いつも汚い」と表現したりするなど、公立校を下位に位置付けている様子も読み取れる。

そのほか、Ohba（2013）は、家計調査より、ナイロビのスラム地域における事例から、良質な教育を得ることだけでなく、通学時間が短いことや、奨学金や食事を得られることが私立校の選択要因となっていると指摘している。大塲（2015）は、スラム内の道路上の衛生問題や、狭い悪路を種々の車両が往来する危険性などに言及している。特に、低学年の女子児童にとっては、スラムにおける治安の悪さもあり通学時間が短いことは重要な要素といえるだろう。

このようにみていくと、保護者にとっては、必ずしも公立校か私立校かといった学校カテゴリーは重要ではなさそうである。人びとは、家から通える範囲の複数の学校のうち、その地域の治安状況、教育の質、学費、学校までの距離など、様々な事柄を懸案して学校選択をしていると考えることができる。

1-2．低学費私立校の「公」的役割

はじめにで述べたように、本稿ではケニアの中等教育の事例から、私立校が果たす公的役割について検討をすすめていきたい。まず、ここでいう「公的」、つまり、「公共性」の定義を確認しておく。齋藤（2000）による一般的な「公共性」の主要な意味合いは、①国家に関係する公的な（official）ものという意味、②特定の誰かにではなく、すべての人びとに関係する共通のもの（common）という意味、③誰に対しても開かれている（open）という意味、の3つである。

公教育の「公」は①との関連が強く（齋藤 2000）、私立校であってもそこで実現される教育事業が公の性質を持つと解されれば、「公共性」を有するという解釈が存在する（堀内 1985）。ただし堀内（1985）は、学校について形式的

には「公」に位置付けられるものの、他方では子どもや父母、地域住民といった「私」が集約される場でもあり、公と私の「矛盾的集合体」であると表現する。そしてその調整を求められるのが学校経営であるという。つまり、学校、とりわけ私立校については、公と私の錯そうする場として捉えることが妥当であり、その機能は学校運営の状態から分析することが可能だといえそうである。

これまでの先行研究からみてきたように、低学費私立校をめぐる議論が導く結論は多様である。低学費私立校が公立校よりも安価であることを示す事例もあれば（Heyneman and Stern, 2014）、低学費私立校が無償化政策導入後の公立校よりもかなり高額であるという指摘もある（Zuilkowski et al. 2018）。最貧困層へ良質な教育を提供しているのは、公立校なのか、それとも低学費私立校なのか、同じ国を対象とした研究でさえ結論は一致していない。

背景には先にみたように、低学費私立校そのものが多様であるということが挙げられるが、一方で、Abuya et al.（2013）が質的調査から明らかにしたのは、公立校も多様だということである。この研究は、ナイロビのスラム地域における初等学校の退学リスクの要因として、学校で課される諸経費（School levies：制服、カバン、靴などの余分な経費）について指摘している。このように、名目上は「無償」であるはずの公立校で、様々な形で実際は「学費」を徴収しているケースがある。

反面、「有償」のはずの私立校で、学費未納を容赦される事例もある。たとえば、澤村（2015）は、ナイロビ・スラム地域の私立校での調査から、不利な立場にある家庭や孤児に対して、学校の裁量で授業料が未払いでも就学の継続を許しているケースが一定数あることを報告している。このような場合、私立校は、公立校で就学を継続できない児童の受け皿としても機能しうる。また、小原（2014）も、インドにおける無認可の私立校に関する調査を実施し、それらの学校がインドの公教育制度を支える「影の制度」であると指摘している。小原の調査では、一般に教育の質が低いとみなされる無認可学校について、むしろ公立校よりも成績が良い場合もあり、これらの学校が、授業料や教育の内容、立地条件などによって、保護者から積極的に好まれていることを示している。

以上の議論をまとめると、低学費私立校をめぐる研究群は、「公共性」に関

わる③の性質、つまり、本当に学校が「誰に対しても開かれている（open）」のか、という視点の議論が中心になっているといえるだろう。もちろん、学力による選抜を実施することや、高額な学費を設定することは、「誰にでも開かれている」という状態とは反対のことであり、その意味では、学力選抜や学費設定を行なう私立校は「公共性（③）」をもたないと考えられるだろう。しかし一方で、これまでの研究が明らかにしたように、公立校の方がむしろ諸経費として余分なお金を徴収している事例や、私立校で学費滞納が容赦されている事例があり、場合によっては、私立校が公立校よりも「誰にでも開かれている」状態になりうる。さらに本稿で留意したいのは、多くの国の中等教育がそうであるように、ケニアの中等教育では上位の公立校への進学にあたって学力による選抜が実施される点である。同じカリキュラムで同じ中等教育修了試験を目指して学習するという点では、②の「特定の誰かにではなく、すべての人びとに関係する共通のもの（common）」が、公立校であれ私立校であれ満たされている。しかし、「誰に対しても開かれている」という点については、制度設計上、初等教育での議論とは文脈が異なっている。

1-3．ケニアの背景

アフリカ地域における中等教育への需要は、初等教育の普及と共に急速に高まっている。ケニアは、アフリカで最も急速に教育機会が普及している国のひとつである。2010年に策定された憲法には、第43条（経済的・社会的な権利）に「すべての人は教育への権利を有する」ことが明記され、第53条の子どもに関する条項では、「すべての子どもは無償で義務の基礎教育（free and compulsory basic education）への権利を有する」とされる。そして2013年に策定された基礎教育法の第30条「義務の初等教育と中等教育（Compulsory primary and secondary education）」においては、両親に対し子どもの就学を義務付けている。これに違反すると、有罪判決の末に、約10万円以下の罰金もしくは1年以下の懲役、またはその両方が課せられる。

また、基礎教育法第43条（学校の種類）には、基礎教育の機関として公立校と私立校が挙げられており、第39条（政府の責任）には、「無償で義務の基礎教育をすべての子どもに提供すること」とある。ただし、第29条の「授業料の

無償（free tuition）」という項目には、「いかなる公立校（public school）も（中略）保護者に授業料を請求してはならない」と、授業料の徴収ができない機関を公立校へ限定して書かれてある。

以上みたように、憲法および基礎教育法では「無償で義務の基礎教育」が保障され、基礎教育法では基礎教育の機関に私立校を含んでいる。しかし現状、ケニアの無償化政策は私立校に適用されておらず、基礎教育法をみても私立校が授業料を徴収することを咎める条文は見当たらない。私立校が遵守しなければならないのは、基礎教育法第52条（私立校の権利と義務）の規定により、有資格教員を雇用することや国のカリキュラムを適用すること、求められた場合には国に対し生徒の情報を開示することなどである。公共性の定義からみれば、①「国家に関係する公的な（official）もの」、また、②「特定の誰かにではなく、すべての人びとに関係する共通のもの（common）」とは関連しているといえるだろう。

現在、ケニアの純就学率は、初等教育（8年間）で92.4％に達し、中等教育（4年間）でも53.2％にまで上昇している（RoK 2019：2018年時点）。先に述べたように、2003年に初等教育無償化政策が実施され、就学率が増加するとともに私立校も急速に増加した。2019年時点でケニアの私立初等学校は、全初等学校数の3分の1以上を占めている。

一方の中等教育では、2008年に無償化政策が導入されたが、選挙でのパフォーマンスという性格も強く、保護者の実質的な学費負担は十分には軽減されなかった。2015年の改正を経て2018年に完全実施に至り、2018年以降は公立通学制の学費が無償化された。これにより、通学生が公立校へ支払うべき金額は、給食費のみとなった。これまで中等教育では、初等教育よりもさらに教育機会の整備が遅れたことにより、とくに公立校の不足する農村地域において、私立校がアクセスを補完する役割を担ってきた。近年では、農村部にも公立中等学校が多数設立されているが、なおも私立校の割合は15％前後を安定して推移している（RoK 2019）。

しかしながら、ケニアの中等教育では、初等教育と異なり、良質な教育のために私立校を選択する層はあまり多くない。実際、都市部に存在する一部の上位私立校を除けば、一般の私立校よりも公立校の方が教育の質が高いと

認識されているからである。

とりわけ2017年以前は、公立校への入学には初等教育修了試験に基づく選抜があったこと、そして、私立校の学費が公立校の学費よりも一般に低額であったことから、私立校は、学力不足や経済的課題により公立校への就学が叶わない生徒を受け入れる代替機関でしかないという位置付けであった（Ozier 2015）。このような状況のなかで2018年に完全無償化政策が実施され、かつ、通学制のみを採用する公立校における学力選抜が禁止された。制度上は、学力が低くてもすべての初等教育修了者が地元の通学制中等学校へ進学できることとなった。すなわち、従来の学力下位層・経済的脆弱層を受け入れるといった私立校の役割は、そのまま公立校に内包されたといえる。それでは、このような状況にある2018年以降の中等教育において、なお私立校が存続していることはどのように解釈できるだろうか。

本稿では、ケニアの完全無償化政策下において、私立校がいかに運営されているか、および生徒がなぜ私立校を選択しているかを明らかにすることによって、中等教育における低学費私立校の役割を検討する。

2. 調査結果：事例分析からみる私立校の運営状況と生徒の就学動機

2-1. 現地調査の概要

現地調査は、2018 年および 2019 年の 2 回に分け、ケニア西部の X 市において、合計約 2 か月実施した（2018 年 2 月 7 日～ 3 月 21 日、2019 年 3 月 5 日～ 21 日）。X 市は、筆者が 2014 年より継続して公立中等学校に関する調査を実施してきた地域でもある（小川 2020）。公立中等学校は 2000 年代以降急速に増加し、人びとの教育需要に応えている。

X 市には、2018 年時点で 24 校、2019 年時点で 23 校の中等学校があった。両年とも、そのうち 21 校が公立校である。公立校のうち、学力上位校でもある 2 校は完全寮制であり、別の 2 校が寮制と通学制の併用、残りの 17 校はすべて通学制のみの採用である。寮制校の場合、学費無償化後も寮費の徴収があり、安価な選択肢とはならないが、通学制のみを採用する 17 校は給食費のみの負担となるため最も安価な選択肢となる。本稿で

は主にこの 17 校と私立校との状況を比較することで、なぜ公立校ではなく私立校が選択されるのかを検討する。

X 市における私立校の数は、2018 年時点で 3 校、2019 年時点で 2 校であった。すべての学校で寮制と通学制が併用されていた。2018 年時点で運営されていた 3 校の私立校のうち、2 校が 2019 年に閉校した。一方で、2019 年に新たに 1 校が開校したため、2018 年から 2019 年にかけて 4 つの私立校が存在したことになる。本稿の分析対象は、2018 年時点で運営されていた 3 校（A 校、B 校、C 校）、および、2019 年時点で運営されていた 2 校（C 校、D 校）である（表 1）。いずれの私立校も通学制公立校が半径 1km 以内に存在する。C 校は、2018 年および 2019 年の両年で運営されていたため、2 度の訪問を実施することができたが、A 校、B 校、D 校については、運営されていた 2018 年か 2019 年のいずれか 1 度の調査である。

表 1. 対象の私立校の基本情報（調査時現在）

	運営時期	生徒数（括弧内は新入生数）		教員数	
		2018	2019	2018	2019
A 校	2001-2018	41(3)	n/a	5	n/a
B 校	2011-2018	43(6)	n/a	10	n/a
C 校	2014-	48(6)	55(2)	8	4
D 校	2019-	n/a	12(12)	n/a	4

出典：著者が教育局および各学校で収集したデータに基づく

各学校に滞在し、教員や生徒と過ごしながらの参与観察および、学校の運営状況や学校選択に関する非構造化および半構造化インタビューを実施した。特に、校長や経営者に対しては、設立の経緯や学校の運営状況、生徒の経済的背景などについてインタビューを実施し、一般教員には、勤務条件や労働環境などについて、生徒に対しては、学校選択の動機や転校経験の有無、公立校と比較した際の当該校の特徴などについて聞き取りを行った。

なお本研究の調査は、大阪大学大学院人間科学研究科共生学系研究倫理

委員会より承認を受けて実施したものである。また、ケニアの科学技術局（National Commission for Science, Technology and Innovation）より、調査許可証を取得し、地方の教育局などでも調査の許可を得た。特に、個人情報の取り扱いには十分に注意し、個人や学校の特定を避けるため、本論文で使用する市名や学校名などはすべて仮称である。

2-2．現地調査の結果と分析

2-2-1．各学校の成り立ちと運営状況

各学校は、それぞれ異なる成り立ち、そして類似の運営状況にあった。たとえば 2001 年に設立された A 校は、ケニア西部に教育機関を展開する系列校のひとつであり、オーナーは外国人である。オーナーが懇意にしていた当時の政治家の生家の傍に設立された。一時期の成績は、X 市で第 6 位（2014 年）と高かったが、徐々に成績が低下していった。最寄りの通学制の公立校（2014 年設立）が 2017 年に X 市で第 4 位となってからは、人数の減少に拍車がかかり、2018 年の新入生は 3 人のみであった。2019 年には生徒数の不足により閉校した。

2011 年に設立された B 校は、牧師を配偶者にもつ女性によって運営される女子校であった。彼女は、地域の要職も担っており、学校運営は利益を得るためというよりは、貧しい女子たちに教育を提供する慈善事業として機能していた。場合によって学校独自の奨学金を提供し、寮生活に必要な物品についてもオーナーが私財を投じて提供していた。学校成績が高い時期もあったが（X 市で第 4 位：2016 年）、近年では成績が下がるとともに（写真 1 ）、学費を支払って通うことを希望する生徒が減少した。2019 年には生徒数が 15 人にまで減少し、閉校に至った。

C 校は、2014 年に設立された。その名前にキリスト教の宗派名を冠し、同名の初等学校も同じオーナーのもと近隣で運営されている。もともとは牧師の養成機関として設立され、C 校の休暇期間には、牧師の養成校としても機能していた（写真 2）。B 校と同様に、一部の生徒は学費の支払いを減額されている。しかし、やはり生徒数は多くなく、2019 年の新入生は 2 人であった。

SCHOOL KCSE ANALYSIS 2014 –

YEAR	ENT.	A	A-	B+	B	B-	C+	C	C-	D+	D	D-	E	M.S	MAT	DEV.
2014	17	0	0	0	0	0	0	6	2	7	2	0	0	4.633	C-	–
2015	23	0	0	0	0	1	4	7	10	1	0	0	0	5.85	C	+1.24
2016	20	0	0	0	0	0	0	0	4	8	4	4	0	3.89	D+	−2.11
2017	18	0	0	0	0	0	0	0	0	1	13	4	0	2.89	D	−1.00
2018																
2019																
2020																
2021																
2022																
2023																

写真１　修了試験の成績低下を示す掲示物（B校）
（出典）筆者撮影（2018年3月12日）。学校名の分かる箇所を加工。

写真２　教会を教室として使用しているC校
（出典）筆者撮影（2018年3月16日）。

最後にＤ校は、私立校が逆境にある 2019 年に開校した。開校を牽引した校長は有名な教員のひとりであり、その名のもとに生徒が集まった。他

校に比べれば新入生の数が多く 12 人であったが、全校生徒も 12 人であるため、運営の見通しは厳しかった。学費の減免は公式にはないが、交渉や困窮状態によりほとんどの生徒が支払いを行なっていなかった。校長は政治家になることを目指しており、学校運営は、2017 年選挙で落選したことを契機に開始したものであった。

2-2-2. 低学費私立校をとりまく共通の困難

2018 年以降、公立校へ導入された無償化政策を受けて、各私立校は、もともと安価に設定していた学費をさらに下げるなどの努力をした。しかし、完全無償化政策のもとで生徒ひとりあたり年間 22,244 Ksh（約 22,000 円）の補助金を受け取ることのできる公立校と、そうでない私立校との間での収入の差は大きい。通学生については、私立校の学費が公立校のそれを下回ることは難しかった（表 2）。調査で訪問したすべての私立校は経営上とても不安定な状態にあった。

表 2　各学校の学費と教員給与

	学費 (KES/ 年) *				学校雇用教員の教員給与 (KES/ 月)	
	2018		2019			
	通学生	寮生	通学生	寮生	2018	2019
A 校	11,000	20,000			10,000-15,000	
B 校	20,000	42,000			6,000-13,000	
C 校	15,000	24,000	15,000	27,000	4,500-7,000	5,000-9,000
D 校			18,000	30,000		4,000
公立校 **	7,000-10,000	41,000	7,000-10,000	41,000	10,000-18,000	

（注）* 学費は概数、** 最寄りの公立校のデータ
（出典）著者が各学校で収集したデータに基づく

たとえば教職員の給与は、近隣の公立校よりも低い。表 2 に示す教員給与は学校内でも幅があるが、最も高い給与は校長のものを指し、最も低い

給与は校内の大多数を占める無資格教員のものを指す。このような雇用条件では、有資格の教員を安定的に雇用することが難しくなっている。最近の公立校では、政府による規制が厳しくなり無資格教員の雇用はかなり限られるようになった[1]。無資格教員が勤務している場合もあるが、X 市で筆者が調査した限りでは、その学校の優秀な卒業生が期間限定で働いているケースや、設立されて間もない学校のケースなどであった。しかし、調査を実施した私立校では、ほとんどすべての教員が無資格であった。彼らの多くは、中等教育修了後に高等教育への進学を待っている期間や、X 市内の大学に通っている学生の空き時間、あるいは、X 市外の大学に通っている学生の長期休暇期間に、私立校で働いていた。筆者は、学校で調査を行なう際、基本情報として教員の数を尋ねることが多いが、私立校ではその答えに窮されることも多かった。教員の入れ替わりが頻繁であり、かつ唐突に離職するケースもあることから、「現在何人が働いているのか」が教員ら自身でも正確に把握されていなかった。教員の数が 5 ～ 6 人など少数の場合であってもである。

たとえば C 校では、2018 年調査時に 8 人の教員が雇用されていたが、2019 年調査時にはそのうち 7 人が既に離職していた。残っていた 1 人（校長）も、2 か月後には公立校での勤務が始まるため離職予定だと話した。C 校で働く教員の多くは、中等教育を修了したばかりの若者で、生徒との関係が健全でない男性教員や、母親が家出した娘（女性教員）を探しに来るケースなど、教員に期待される最低限の役割さえ十分に果たしていない事例もみられた。とくに英語教員の不足はすべての学校で深刻で、筆者でさえ正式に申し出を受けたほどである[2]。

教員不足のほかに、食料の不足も深刻であった。糖類やタンパク質などは、学習の継続に重要な栄養素であるが、経営難に苦しむ学校では十分に提供できない現状があった。たとえば A 校では、お茶休憩の際に生徒に提供されていたのはお湯（hot water）だけであった。お茶休憩は朝食（breakfast）と呼ばれることもあるが、その場合、朝食が湯になるということである。なお、通常の公立校では、砂糖入りの紅茶が提供される（湯＋茶葉＋砂糖）。A 校、C 校、D 校では、教員に対しては砂糖入りの紅茶

が提供されていたが、他の公立校では、一般に教員は、砂糖入りのミルクティーを提供される（湯＋茶葉＋砂糖＋ミルク＋場合によってはパンなどの軽食）。B 校では公立校と同様になるよう配慮されていたが、その費用を賄っているのは学費ではなく、経営者が有する広大な農地であった。

また、昼休憩時に提供される昼食も、公立校に比べて肉類などのタンパク質源が提供される機会は著しく少なかった。たとえば、D 校の生徒たちは、常に調理場を確認しその日の給食メニューを知ろうとしていた。D 校では食材が慢性的に不足しており、その日の仕入れに応じてメニューが決定される。男子生徒たちは、女子生徒をからかって「彼女たちは調理に使用した鍋の残りかすを食べようとする（they scratch cooking pan to eat remained foods there）」と筆者に話す。女子生徒は怒ってそれを否定し、複数の学校で調査を行なう筆者に対し、「他の学校で話さないでね」と念押しする。

私立校の経営はかなり厳しく、教員給与や給食といった主だった支出の削減がみられた。しかし、各学校の校長あるいは経営者は、口をそろえて彼らの学校が 2018 年より前には経営上成功していたと話す。そして現状では、利益を出すビジネス経営ではなく、学費の減免や滞納の容赦をせざるを得ないチャリティとなっていることを指摘した。

2-2-3. 低学費私立校へ就学する動機

私立校の評判は基本的に高くなく、一見すると教育の質も低いようにみえる。しかし、それではなぜこのような私立校に、なお通おうとする生徒がいるのだろうか。A 校の校長は、その答えとして、「残りものがここに来る」と表現した。もちろん私立校の不安定な状況をみれば、なんらかの理由により「公立校に行くことができない」層を受け入れていることは想像できる。一見すると、私立校へわざわざ行こうと思う理由は見つからないからである。しかし、生徒へのインタビューや学校での参与観察を続けていくと、私立校の多面性もみえてきた。ここではそれを 4 つの観点から説明したい。

第一に、公立「寮制」校のオルタナティブである。現在、多くの公立校

が通学制を採用している。一方、寮制を伴う公立校は、学力上位の生徒だけを受け入れるため、入学にあたって学力選抜が実施され、また、無償化後もなお寮費の負担が求められる。このため、そのような公立寮制校にアクセスできない生徒で、かつ寮生になることを希望する生徒が、公立通学制校よりは上位であるだろうと私立校の寮生になるケースがみられた。ただし、実際、このような私立校と公立通学制校の学力試験の結果や、教員資格の有無や流動性、学校施設などを比較すると、公立通学制校の方が上位にみえることも少なくない。しかし「寮生」は、家庭での仕事を免除され、級友と共に勉学に集中することを保障される特別な立場である。また、私立寮生の学費は、公立通学生の学費よりも高い。生徒たちは、自身の通う学校の学費はもちろんのこと、近隣の学校の学費も把握しており、どれだけの金銭的負担で教育を「買って」いるかに自覚的である。だからこそ、公立通学生よりも高い学費を支払う私立寮生は、あえて私立校を選択しているのだという認識を有していた。

第二に、柔軟な学校運営の恩恵を受ける層である。B 校のようなチャリティ色の強い学校はもちろんのこと、私立校では学費の完納が出来なかったり、定められた制服を着用していなかったりしても退学を強いられないケースがみられた（写真３）。学費の金額だけを比べれば、一見、公立通学制が最も安価な選択肢にみえるものの、実際に負担する金額を最小に抑えながら教育を受けるには私立校が最安の選択肢となっているケースも多いといえる。ただし、B 校や C 校において学費の減免対象になっている生徒は、困窮状態であることに加えて、勉学熱心であることと成績良好であることも求められていた。学校の評判を高め、学費の支払可能な生徒を受け入れるためには、学力成績の高い生徒を受け入れることが学校の経営戦略としても不可欠なためである。類似のケースは公立校でもみられ、やはり成績の高い生徒の存在は重要であり、そのような生徒が困窮している場合には、校長などの裁量によって学費の容赦が実施されることはある。しかし、私立校では、成績の低い貧困層であっても、場合によっては未払いのまま就学の継続を許された。たとえば、学校で雇用されているコックや警備員、勤務している教員の子どもや親族などの場合である。そのような

教職員の縁故で通う生徒は、数少ない生徒数のかなりの割合を占めた。生徒数の減少に悩まされる私立校にとっては、学校側の立場が弱く、追い出すことができないという実情もあるだろう。

写真3　着用している制服が異なる生徒（D校）
（出典）筆者撮影（2019年3月9日）。匿名性のため加工済み。

第三に、公立校の地元性に対する忌避や公立校から退学処分を受けた事例である。たとえば、出産後の復学や、留年を重ねたことにより、年齢が通常の生徒よりも高い場合には、地元の公立校を避けて寮制の私立校が選択されていた。また、公立校を素行不良により退学処分にされた生徒の受け皿ともなっていた。たとえばA校には、授業が終わると寮に戻り、流行のファッション（短いスカートや細身のパンツにパーカーを羽織るなど）をしたり、化粧をしたりする生徒がいた。男女がひとところに集まって喋る様子は、学校でみられる一般の生徒の姿というよりは、街の路上の一角に集まる若い男女のそれに類似していた。公立校で実施してきた参与観察と比べると、私立校の生徒は自由であったともいえる。しかし、体罰などの公立校では日常的にみられる教員らによる厳しい指導も私立校ではほとんどみなかった。むしろ私立校の教員は友人のように扱われ、生徒が教員に指示を出す様子や、嘲笑の対象にする様子さえみられた。

最後に、小規模クラスを求める事例である。この点は、公立校に対する上位互換として認識されていた。教員や生徒などで、自身の私立校を高く評価していない場合であっても、数少ないメリットとして言及された点でもある。第三の点とも関係していたが、ゴシップやいじめの対象になりにくいというメリットもある。また、授業中における生徒の発言頻度の多さは一目瞭然であり、多くの授業ですべての生徒に発言や回答の権利が与えられていた。分からない箇所はないかという質問も、教員による定型文ではなく、実際に学力に課題を抱える生徒の名前を読んで個別に呼びかけられる。ひとクラスあたりの生徒数が 100 人に上ることもある公立校では、類似の形式の授業を実施することは難しいだろう。学力が極端に低いケースでは、公立校の大規模クラスの授業へついていけなかったり、勉強が苦手なことによって体罰を受けたりということがあるが、このような生徒にとって私立校はより良い選択肢となっている。

以上の 4 つの要因により、私立校へ通う生徒層はかなり多様となっていた。たとえば、公立寮制の代替として就学している生徒の場合は、学力が高いケースも多い反面、素行不良や留年によって公立校で就学できなくなった生徒や、少人数制を求める生徒では、かなり学力の低いケースもみられた。勉強を熱心にしようとする生徒がいる一方で、とりあえず親に行けと言われただけだという生徒もいる。また、寮制と通学制を併用することにより、生徒の出身地域も多様である。家庭の経済力でみても、あえて私立校を選んでいる層は相対的に経済力が高いが、奨学金のために私立校へきている生徒の経済力は低い。以上のように、私立校では多様なニーズに応じることで、公立校よりもさらに多様な生徒層を受け入れていたといえる。

3．考察：公教育制度における私立校の役割

3-1．ケニア農村部における低額費私立校の役割

本研究では、ケニア農村部の私立中等学校が経営上の危機に瀕していることを明らかにした。公立校の完全無償化により、私立校から公立校へ生

徒が流出してしまったためである。生徒数が減少すると、私立校は学力に基づいて生徒を選抜することが難しくなる。さらに、学費の収入が減少するため、教育の質を高めるために投入できる予算が制限されることになる。その結果、中等教育修了試験での成績が低下し、さらに新入生が減少するという悪循環に陥っていた。この悪循環、つまり入学者数の減少が最終試験の成績低下と相関する傾向は、ケニアの私立校だけでなく、公立の中等学校や特別支援学校でも指摘されていることである（小川 2017; Nderitu and Ngunju 2014）。

しかし、私立校が最善の選択肢とみなされていないにもかかわらず、なお私立校へ就学する生徒は少数ながら存在した。同じ初等学校出身の生徒が集まりやすいといった地元性や、生徒数が多く大規模クラスであること、また、教員による体罰があることなどが、生徒が公立校を避ける一因となっていた。また、私立校が提供する経済的支援や融通性も、公立校ではなく私立校を選択する理由となっている。

制度上、公立校では、一部の学力上位層（かつ相対的富裕層）に寮制での就学機会を与え、そこに該当しない生徒を通学制で受け入れる仕組みになっている（図 1：左図）。一見すると、すべての初等教育修了者を公立校で受け入れることのできる体制である。しかし、私立校での調査を実施してみえてきたことは、公立校では受け入れきれない、最貧困層や学力下層の生徒がいたということである（図 1：右図の黄色箇所）。また、必ずしも貧しかったり学力が低かったりしなくても、個別の事情で私立校にしか受け入れてもらえない生徒もいた（図 1：右図の黄色箇所）。このような私立校への需要は、公立校における大規模クラスや、常態化する体罰の問題など、公立校の抱えてきた課題と裏表となっている（小川 2020）。私立校は生徒にとって最善の選択肢ではないものの、しかし、無償化してなお公立校から零れ落ちる層の受け皿として機能していたといえるだろう。

これらの生徒たちは個別の動機で私立校に入学しており、ゆえに生徒の経済的背景や学力、出身地なども多様である。このような私立校の受け入れる生徒の多様性については、Chimombo（2009）によるマラウイの事例研究からも指摘されている。この意味で、ケニア農村部の私立中等学校は、

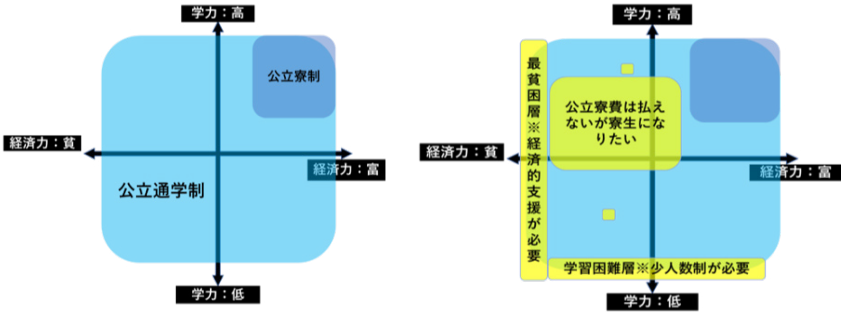

図1　公立校の生徒層（想定：左図）と私立校の生徒層（実際：右図）
（出典）筆者作成

多様な能力やニーズを持つ人びとに公立校では得られない教育機会を提供していたといえる。

James（1993）の議論を改めて振り返ると、私立校の需要には、教育の質の差別化を求める要因と、公立校の不足の補完を求める要因との2種類があった。南アジアやアフリカ地域を対象とした研究でも、この2つの需要は、質の高い教育を受けるためといった質的要因と、公立学の不足／キャパシティ不足による量的要因との2種類があることは最初に確認したとおりである（Chimombo 2009; Härmä 2016; Nishimura and Yamano 2013; Zuilkowski et al. 2018 ）。

しかし、本研究の結果に照らすと、これらの2つの要因は、ケニアの中等教育の文脈における、私立校への需要を十分に説明することができない。本研究では、ほとんどの私立校生徒が、家から最も近い公立校ではなく私立校を選択している。つまり、必ずしも量的要因とはいえない。しかし、質的要因なのかというと、私立校の教育の質は、学校施設や教員資格の有無、学校の成績などから判断する限りは、一般に公立校よりも低いため否定される。本研究からいえることは、こうした私立校に対する需要は、制度上は公立校へ進学できるのに実態としては進学することができないという量的要因であり、他方では、公立校では得られない教育を受けるという

質的要因という側面とが混在していたということだろう。

3-2．低学費私立校の公共性

以上を踏まえて、公教育に参入する私立校は「公共性」を有しているといえるだろうか。本研究からは、公立校の「誰に対しても開かれている」という表向きの性質を、実態としては享受できない層が一定数存在し、これらの人びとが公立校の代替として私立校へ通っていることが明らかとなった。この意味では、私立校が公立校では満たせない「公共性」を有していたと結論づけたい。さらにいえば、公立校のみが無償化政策の恩恵を受け、私立校の経営が破綻している現状では、「公共性」が十分に担保できる状態とはいえず、私立校に対する政府の支援が必要である。

持続可能な開発目標に見られるように、「公正性」を確保するためには、多様な支援と複数の選択肢を用意することが必要である。私立校のなかには公立校よりも高い授業料を設定しているところもあり、是正すべき格差をさらに拡大させる可能性もある。確かに、より豊かな層が私立校でより質の高い教育を受けるのであれば、私立校への公的資金の投入を増やすことは公正性の観点から批判されるだろう（Belfield and Levin 2002）。しかし、本研究の結果はそのようなことを示唆するものではない。私立校がなければ教育を継続できない生徒が存在し、そのような生徒は、潜在的に公立校から排除されてきた人びとである。これらの生徒の教育ニーズは私立校でしか満たされないにもかかわらず、そこでは経営難により適切な教育資源の提供が制限されていた。無償化政策後、公立校よりも学費の高い低学費私立校で、適切な教育を受けられないのであれば、そこに通わざるを得ない生徒と、公立校へ通うことのできる生徒との間の教育格差が拡大しうる。このような状況に鑑みれば、私立校への追加的な資金提供をすることは、より公正な措置といえるのではないだろうか。

また、公立校の方が教育の質が高いといっても、「教育の質」は様々に定義できる概念である。必ずしも教員の資格の有無や生徒の試験成績だけで決まるわけではない。中等教育に在籍する生徒は、必ずしも学力競争に有利な学習環境だけを求めるのではなく、自分の興味に応じて学習課題に

丁寧に取り組み、ゴシップや悪口を気にせず学生生活を送るなど、多様な教育ニーズを持っている可能性がある。このような多様な学習環境を保障するためには、公立校の学力ピラミッドとは別の学習オプションとして、私立校はひとつの選択肢となりうるだろう。中等教育における質の多様化を考えるならば、私立校は単に格差を拡大させるのではなく、様々な個人に多様な教育機会を提供することで、実質的な「公正」を実現する可能性を持っているのである。

既に教育機会が一定程度普及している諸国では、このような多様な教育機会を保障できるオルタナティブスクールの議論が盛んである（Henrich 2005）。香川・劉（2016）も、教育が一定程度普及し、その就学率が高止まりするような社会においては、量的な側面のみならず質的な多様性の側面からも機会の平等が求められるようになるという。そして、その「多様性」を少なからず担っているのが、公立よりも「多様な」教育が実現しやすい私立校であるという。

教育機会が普及途上にあるケニアのような諸国では、その機会の著しい不足を解消するために、公立校の拡充のみに焦点が当てられやすい。しかし、これでは一人ひとりの多様な学習ニーズに応えられない可能性があり、公正性のあるインクルーシブな教育システムを提供することには限界が生じる。公立校の不足とは、その数の不足だけでなく、多様な学習者のニーズに対応する能力が限られていることでもある（Abuya et al. 2013）。少数者のニーズは多数者のニーズを満たしてから考慮するという順序に従うのではなく、教育が普及した国々で指摘されている課題を先取りし、教育の普及過程に、既にある資源を活用しながら少数者のニーズにも配慮することが必要なのではないだろうか。

おわりに

ケニア農村部では、2018 年以降の教育無償化政策のもとで私立校を維持することが困難になった。公立校のみに適用される完全無償化政策が、私立校に打撃を与えたことは明らかである。また、昨今の COVID-19 の

感染拡大は、私立校をより窮地に追いやるものとなった。なぜなら政府の緊急対策の多くは、私立校を十分に包摂することができなかったためである。たとえば、感染拡大を防止するために半年以上にわたって突如として実施された学校閉鎖中、政府による私立校への十分な支援はなく、主として学費のみで経営されていた多数の低学費私立校は経営破綻に至った。初等教育においても中等教育においても、就学率の拡大に多大な寄与をしてきたはずの私立校は、緊急時の教育対応政策から漏れ出てしまった。

本研究で対象とした私立校も、すべて 2022 年現在閉鎖されている。これらの閉校の要因は完全無償化政策の影響が大きかったが、それを乗り越えた私立校も、COVID-19 の影響により多くが閉鎖に至ったという。本誌の園山論文が明らかにするフランスの事例は、有事（コロナ禍）において、政府や現場がどれだけ迅速に適切な対応をとれるかは、平時（コロナ以前）において、どれだけ脆弱層のニーズへ焦点を当てた政策が取られてきたかにも大きく影響を受けることを示している。このことはケニアの平時の私立校に対する政策的支援の乏しさが、有事の際にもそのまま反映されていることと共通しているだろう。

ケニアにおいて、私立校に入学する生徒の数は激減していたが、なお私立校を希望する生徒もいた。公立通学制校は、一見すると最も費用を安価に抑えることのできる就学先であるが、私立校は、特別な事情のある生徒のための代替機関として機能していた。このような私立校は、公立校の不足を補うだけでなく、可視化されづらいニーズへ応えていたといえる。B 校の経営者が説明したように、「公立とは目的が違う。地域社会での役割を果たしている」という側面は確かにあるように思われた。本誌で榎井論文が指摘する日本の夜間中学も、昼間の中学校では対応できない教育ニーズを浮き彫りとし、その制度的意図を超えて現場の力で多様に展開しているようである。そのような学校の役割を認め、そこへ通う生徒たちのニーズに寄り添うことは、メインストリームの教育とは異なる教育資源を蓄積することを促すだろう。そのようにして蓄積された教育資源が、昨今の COVID-19 のような未曾有の困難に直面した際に、思いもよらない力を発揮してくれるのかもしれない。筆者は、そのような「余力」や「多様性」

を制度の片隅にでも残すことが持続可能な社会を実現していくうえで不可欠なことだと思う。

本研究の課題のひとつは、サンプル数が圧倒的に少なく、本研究で明らかになったニーズが他の地域の事例にも当てはまるかどうかの検証が不十分なことである。また、私立校に通う少数派のニーズに焦点を当てようとした点で、比較的マイナーな研究といえるかもしれない。さらに、政府の財政難から、まずは公立校の普及を優先することが必要で、少数派の私立校に対するニーズの優先順位は低いという反論もあるかもしれない。しかし、確かに少数派ではあるが、先に述べたように持続可能な開発目標の時代には、少数派のニーズの確保こそ重要であるだろう。

法律上、ケニアに暮らす子どもたちのすべてに無償の基礎教育機会が保障されている。その基礎教育を提供する機関に、私立校も含まれている。学校教育は学力テストを競うためだけのものではない。私立校が、公立校にある課題を克服し、公立校の学力ピラミッドから外れた子どもたちも含む「万人のための教育」を実現するために、重要な公的役割を担ってきたことを忘れてはならないだろう。ケニアの無償化政策が今度どのように機能し、私立校をいかに教育制度へと位置付けていくのか、今後の展開を引き続き注視していきたい。

注

1　ここでは政府雇用教員とは別に、不足教員を補うために各学校が雇用している学校雇用教員のことを指す。なお、政府雇用教員は政府から賃金が支払われてる有資格教員である。公立校においても、必要な教員数を政府雇用教員だけで賄うことができないため、各学校の予算で学校雇用教員が働いている。

2　筆者はこれまでにケニアで英語を教えた経験はなく、また、教員資格も有していない。ケニアへの滞在期間は1か月弱と短期であると伝えてもなお、「給料は払う。練習だと思えばいい」とのことであった。

参照文献

大塲麻代
2015「発展途上国の低所得層における学校選択をめぐる議論―ケニアのナイロビを事例に―」『アフリカ教育研究』6: 85–97。

小川未空
2017 「ケニア農村部の中等教育拡充期における学校間格差の生成―学校経営をめぐるコミュニティの影響に着目して―」『国際開発研究』26(2): 113–130。
2020 『ケニアの教育における格差と公正―地域、学校、生徒からみる教育の質と「再有償化」―』明石書店。

小原優貴
2014 『インドの無認可学校研究―公教育を支える「影の制度」』東信堂。

香川めい・劉語霏
2016 「生徒減少期の高校教育機会―日台比較から見る公私分担と多様性の確保の課題―」『教育社会学研究』99: 5–25。

齋藤純一
2000 『公共性』岩波書店。

澤村信英
2006 「受験中心主義の学校教育―ケニアの初等教育の実態―」『国際教育協力論集』9(2): 7–111。
2015 「ケニア・ナイロビのスラムにおける無認可私立校の運営実態―自立的な学校経営を支える関係者の連帯―」『アフリカ教育研究』6: 70-84。

堀内孜
1985 『学校経営の機能と構造』明治図書。

Abuya, Benta, Moses Oketch and Peter Musyoka
2013 Why do pupils dropout when education is ‘free’? Explaining school dropout among the urban poor in Nairobi. *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 43(6): 740–762.

Akaguri, Luke
2014 Fee-free public or low-fee private basic education in rural Ghana: how does the cost influence the choice of the poor? *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 44(2): 140–161.

Alcott, Benjamin and Pauline Rose
2016 Does private schooling narrow wealth inequalities in learning outcomes? Evidence from East Africa. *Oxford Review of Education* 42(5): 495–510.

Alderman, H., Orazem, P. F., and Paterno, E. M.
2001 School quality, school cost, and the public/private school choices of low-income households in Pakistan. *The Journal of Human Resources* 36(2): 304–326. DOI:10.2307/3069661

Belfield, C. R., and H. M. Levin
2002 *Education Privatization: Causes, Consequences and Planning Implications*. UNESCO: International Institute for Educational Planning.

Bold, Tessa, Mwangi Kimenyi, Germano Mwabu, and Justin Sandefur
2014 Can Free Provision Reduce Demand for Public Services? Evidence from Kenyan Education. *The World Bank Economic Review* 29(2): 293–326.

Chimombo, Joseph
2009 Expanding post - primary education in Malawi: are private schools the answer? *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 39(2): 167–184,

Chudgar, A., and E. Quin
2012 Relationship between private schooling and achievement: results from rural and urban India. *Economics of Education Review* 31(4): 376–390. DOI: 10.1016/j.econedurev.2011.12.003.

Dixon, P., J. Tooley, and I. Schagen
2013 The relative quality of private and public schools for low-income families living in slums of Nairobi, Kenya. In P. Srivastava (ed.) *Low-Fee Private Schooling: Aggravating Equity or Mitigating Disadvantage?*, pp.83–104. Oxford: Symposium Books.

Dore, R. P.
1976 *The Diploma Disease: Education, Qualification and Development*. University of California Press.（＝松居弘道訳（1990）『学歴社会―新しい文明病―』岩波書店。）

Härmä, J.
2011 Low cost private schooling in India: Is it pro poor and equitable? *International Journal of Educational Development* 31(4): 350–356. DOI:10.1016/j.ijedudev.2011.01.003
2016 Is there a private schooling market in poor neighbourhoods in Maputo, Mozambique? Exploring the role of the non-state education sector. *Oxford Review of Education* 42(5): 511–527. DOI:10.1080/03054985.2016.1215612

Henrich, R. S.
2005 Expansion of an alternative school typology. *Journal of At-Risk Issues* 11(1): 25–37.

Heyneman, S. P., and Stern, J. M. B.
2014 Low cost private schools for the poor: What public policy is appropriate? *International Journal of Educational Development* 35: 3–15. DOI:10.1016/j.ijedudev.2013.01.002.

James, E.
1993 Why do different countries choose a different public-private mix of educational services? *The Journal of Human Resources* 28(3): 571–592. DOI:10.2307/146161.

Nderitu, N. and Ngunju, A. W.
2014 Subsidiary sources of funds to minimise financial constraints on school budget in Kenya. *Mediterranean Journal of Social Sciences* 5(5): 305–322. DOI:10.5901/mjss.2014.v5n5p305.

Nishimura, Mikiko and Takashi Yamano
2013 Emerging Private Education in Africa: Determinants of School Choice in Rural Kenya. *World Development* 43: 266–275.

Ogawa, M.
2021 The Role of Low-cost Private Secondary Schools in Rural Kenya Under the 'Free Secondary Education Policy'. *Journal of International and Comparative Education* 10(2): 97–115. https://doi.org/10.14425/jice.2021.10.2.1205.

Ohba, A.
2013 Do low-cost private school leavers in the informal settlement have a good chance of admission to a government secondary school? A study from Kibera in Kenya. *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 43(6): 763–782.

Oketch, Moses, Maurice Mutisya, Moses Ngware, and Alex C. Ezeh
2010 Why are there proportionately more poor pupils enrolled in non-state schools in urban Kenya in spite of FPE policy? *International Journal of Educational Development* 30: 23–32.

Ozier, O.
2015 The Impact of Secondary Schooling in Kenya: A Regression Discontinuity Analysis. *Policy Research Working Paper* 7384, World Bank.

RoK (Republic of Kenya)
2019 *Economic Survey 2019.* Nairobi: Kenya National Bureau of Statistics.

Srivastava, P. (Ed.)
2013 *Low-Fee Private Schooling: Aggravating Equity or Mitigating Disadvantage?* Oxford: Symposium Books.

Srivastava, P., and Walford, G.
2016 Non-state actors in education in the Global South. *Oxford Review of Education* 42(5): 491–494. DOI:10.1080/03054985.2016.1217695.

Tooley, James, and Pauline Dixon
2005 *Private education is good for the poor: A Study of Private Schools Serving the Poor in Low-Income Countries*. CATO Institute.

Tooley, James, Pauline Dixon, and James Stanfield
2008 Impact of free primary education in Kenya: A case study of private schools in Kibera.

Educational Management Administration & Leadership 36(4): 449-469.

Woodhead, M., Frost, M., and James, Z.
2013 Does growth in private schooling contribute to Education for All? Evidence from a longitudinal, two cohort study in Andhra Pradesh, India. *International Journal of Educational Development* 33(1): 65–73. DOI:10.1016/j.ijedudev.2012.02.005.

Zuilkowski, Stephanie Simmons, Benjamin Piper, Salome Ong'ele and Onesmus Kiminza
2018 Parents, quality, and school choice: why parents in Nairobi choose low-cost private schools over public schools in Kenya's free primary education era. *Oxford Review of Education* 44(2): 258-274.

RESEARCH ARTICLE

The publicness of low-fee private schools in secondary education in Kenya: their roles in education inequality

Miku OGAWA

Abstract

In 2018, Kenya introduced the Free Secondary Education Policy for public schools. The author visited four low-fee private schools in rural areas in 2018 and 2019 to investigate their management practices and students' motivations for choosing these private schools. This paper is based on Ogawa (2021), examined the role of low-cost private schools in secondary education, and considers the publicness of private schools in addressing educational inequalities. The findings of the field work showed that all the schools had experienced instability due to low enrolment, particularly after the policy was implemented in 2018. The decline in the schools' income also affected the quality of education. However, the results suggest that some students prefer to complete their education at private schools as low-expense-boarders, or as beneficiaries of fee discounts. Other students choose private schools to avoid overcrowded classrooms, travel far and especially when they are excluded from public schools. Public schools are supposed to be the least expensive and the most open to all. However, there were certain students with special needs who could not benefit from this, and these went to private schools. This study argues that despite limited learning resources, private secondary schools in rural Kenya have an important place in the public education system outside of the academic pyramid of public schools. This study concludes that private schools did not simply increase inequality, but had the potential to have publicness and to achieve equity by providing a variety of educational opportunities for various individuals.

Keywords : Low-fee private school, low-cost private school, public education, Africa, SDGs