

経済発展と人的資源

——開発途上国における基礎教育を中心として——

高 倉 文 年

目 次

- I. はじめに
- II. 教育の経済的効果
- III. 教育開発の現状
 - (i) 教育と出生率
 - (ii) 教育と放棄所得
 - (iii) 乏しい教育環境
- IV. 基礎教育の充実
- V. おわりに

I. は じ め に

どこの国にもある最も重要な資源は人的資源である。というのは、人的資源は他の資源とは違って、広い意味での教育を通して、その質を著しく

* 本稿は、「世界経済新秩序研究会」での報告を発展させたものである。研究会の席上、種々の有益なコメントをいただいた方々に深く謝意を表します。もちろん、ありうべき誤謬はすべて筆者の責任となるものである。

高め、国民経済の発展に大きく貢献することができるからである。教育が開発にとって肝要であることは以前から強く認識されてきたことではあろうが、開発途上国における貧しい教育環境、そして初等教育段階にもかかわらず依然として低い就学率、高い中退率、高い留年率、したがってまた低い成人識字率という現状をみるにつけ、経済開発でとかく看過されがちな途上国における基礎教育問題には是非一考を求めたくなる。わが国は非西欧世界で最初の離陸国であるばかりでなく、初等教育の充実と並行して開発を押し進めてきたという貴重な経験の持ち主でもある。本稿は、わが国のこの経験をふまえ、社会経済開発の中に教育を位置づけ、開発における教育、特に基礎教育充実の重要性を訴え、その再考を求めることにその主たる狙いがある。

II. 教育の経済的效果

国民の質は国の繁栄と成長に重要な影響を及ぼす。これは単に、例えば肥料が多いほど、あるいは機械が良いほど生産量が増えるといった受動的な意味から、労働の質が高いほど生産量が増えるというためだけではない。それは、人間こそが投資や改革、その他の機会開発などのアイデア、決断、行動の源泉だからでもある。

では、この人的資源の質を支配し、それを向上させるものは何か。その1つの重要な要素は、人々が両親や社会との実際の係わりの中から獲得する知識と態度である。また、いろいろな種類の学校教育と訓練がある。すなわち、一般的な初等・中等教育、技術的な職業教育、一般的かつ専門的な高等教育、こうしたものが特定の技術を教え、さらに学んでいく能力を高め、また仕事や変化に対応する行動力をつくりあげてゆくからである。

その測定が困難なことも1つの理由なのだが、生産と経済成長に果たす人的資源の貢献についても、また人的資源の質を決めるのは何かということについても、その証明はまだ完全に行なわれていない。しかし、学校教育が果たす経済的貢献については多くの研究が行なわれてきた。学校教育

には特定の知識を授け、一般的な思考能力の発達を促す効果がある。そして、初等教育段階での読み書きや計算能力は使わなければ退化するといえ、その学習経験は一般的にそれ以後の学習のためのよりよい土台を与える。つまり、初等教育とは、学習の仕方についての訓練を施すものであり、長期目標に向けての努力と自己修練の経験⁽¹⁾なのである。

最近の研究によると、経済的に国が貧しいほど、初等学校を終えるまでに修得する認識上の技能はますます乏しくなるという結果がでている。どんな比較——生徒間、学校間、国家間——でも慎重を要するが、成績は貧しい国の学校の方が低いということについては一般的な同意があり、これらの結果が途上国世界の成長についてもつ含みは正しく認識されつつある。国民の読み、理科、算数に関する一般教育と、それから予想される生産性の程度との間には重要な関連があるが、灌漑を基礎にした農業と教育の関連はそのよい実例を与える。その灌漑を基礎にした農業にはざっと4つの異った技術水準が考えられる。

最低の技術レベル（伝統的農業）では、知識と技術が父から子へ伝えられる。したがって、このレベルでは学校教育をほとんど必要としない。第2の技術レベルは肥料のような近代的な投入をただ1つ含むケースである。この場合、農夫に基本的な読み書き、たし算、ひき算、割り算の知識がないと、彼は農業指導員の説明を1つ1つ機械的にフォローせねばならぬことになるが、これは不経済で効率の悪い学習方法である。しかし、農夫にこれらの知識があると、肥料の利用は十分に改善されるだろう。第3の技術レベルは高収穫品種の種、害虫抑制、および肥料の注意深い割り当て、などといったいくつかの近代的な投入を同時に含むケースである。このレベルで農夫が農業指導員の説明を機械的にフォローすることは、より一層不経済である。農夫がイニシアチブをとるためには、長い割り算、かけ算、その他の計算上の手順に関する理解、読み書き能力、化学や生物学に関するいくつかの基礎的な知識が必要となる。第4の技術レベルは最も近代的で、以上のすべての投入に加えて、閑散期間中に堀り抜き井戸が

利用される。農夫がこのレベルで効率よく仕事を進めるためには、農夫は書いてコミュニケートでき、未知の言葉や概念を自ら調べることができ、化学、生物学、物理学の基礎概念を理解でき、また印刷物などからの新しい情報に対して信頼のおける接近ができる必要がある。これらの技術が成

表1 農民の教育と生産性

| 調査 | 無教育に対して4年間の初等教育が年間農業生産にもたらしたと推定される増産比率 |
|----------------------------|--|
| ●補足的農業投入物つき ^a | |
| ブラジル (ガリバルディ), 1970 | 18.4 |
| ブラジル (レセンデ), 1969 | 4.0 |
| ブラジル (タクァリ), 1970 | 22.1 |
| ブラジル (ヴィソサ), 1969 | 9.3 |
| コロンビア (チンチナ), 1969 | -0.8 |
| コロンビア (エスピナル), 1969 | 24.4 |
| ケニア, 1971-72 | 6.9 |
| マレーシア, 1973 | 20.4 |
| ネパール (小麦), 1968-69 | 20.4 |
| 韓国, 1973 | 9.1 |
| 平均 (非加重) | 13.2 |
| ●補足的農業投入物なし | |
| ブラジル (カンデラリア), 1970 | 10.8 |
| ブラジル (コンセイソン・デ・カステロ), 1969 | -3.6 |
| ブラジル (グアラニ), 1970 | 6.0 |
| ブラジル (パラカトゥ), 1969 | -7.2 |
| コロンビア (マラガ), 1969 | 12.4 |
| コロンビア (モニキラ), 1969 | 12.5 |
| ギリシャ, 1963 | 25.9 |
| 平均 (非加重) | 8.1 |
| ●補足的農業投入物の入手可能性についての情報なし | |
| 8件の調査の平均 (非加重) | 6.3 |

a. 改良種子, 灌漑, 市場への輸送手段等。
(資料)『世界開発報告』, 1980年版, 45頁。

功するためには、最低レベルを除く各レベルにおいて、それぞれに応じた最低限の技能が農業人口に要求される。特に、新しい技術の基礎にある諸原理の理解不足や誤った理解が農業の収穫を破滅的なものにしかねないことは容易に想像できることである。⁽²⁾

初等学校教育が農業の生産性に貢献しうることは、次の実例からもうかがえる。表1によると、改良種子, 灌漑, 市場への輸送手段等の補足的な農業投入物が入手できなかった所では、4年間の初等教育を終えた農民の年平均収穫量は、学校教育の経験のない農民

のそれを8.1%上回った。さらに、補足的な投入物が入手できた所となると、4年間の初等教育を受けた農民の年間収穫量の伸びは、そうでない農民より平均して13.2%も上回っていた。この調査は賃金を通してではなく、直接生産性を測定しているため、特に説得力があるといえる。この経験的な証拠から、初等教育が農業の生産性に対して効果をもつだけでなく、初等教育が改良された農業技術の吸収力を高めることにより、その生産性をさらに高めるといふ事実を読みとることができよう。

このように初等教育だけでも農業の生産性向上に効果があるし、まだほとんど研究は進んでいないけれども、この初等教育は農業以外の仕事で貧農を優れた経営者にすることもありうる。さらに基礎教育は通常、近代的な製造業やサービス業での雇用の前提条件でもある。例えば、ブラジルでは近代工業における雇用の伸びが一番鈍かったのは、教育を受けていない人々の雇用であった。識字能力と計算能力とは事務職に必要なばかりでなく、文書で指示に従ったり、単純な記録をつけたりする仕事を含む多くの作業的業務でも必要なのである。学校教育はまた、それ以後の正規の訓練や実施の経験から学習する能力も増大させることが立証されている。

また、表2は1960年の識字率と平均寿命を1960～1977年の経済成長と比較したものである。開発速度の最も速い途上国10ヶ国が、その所得水準から想定されるよりも平均して16%高い識字率でこの期間をスタートしたことが、この表からわかる。また、この表は1960年の所得水準との関連では、最高の平均寿命を持つ途上国10ヶ国が、資料を入手できる途上国全体の平均成長率より1.6%高い平均成長率をひきつづき維持したことを示している。つまり、より良い、またより急速に改善されている人的資源を持つ国ほど、より急速な経済成長をとげていることが、この表から読みとれる。⁽³⁾

さらに、教育コストと収益、そしてその結果である収益率についてもいくつかの推定がなされてきた。経済発展段階を異にする44ヶ国についての世銀の調査から、表3にみられるような社会的収益率が報告されている。この表から、いくつかの極めて重要な点を読みとれる。第1に、途上国で

表2 識字率、平均寿命と経済成長

| 高成長10カ国1人当りGNP成長率順 | 1人当りGNP成長率1960-77年(%) | 識字率偏差値1960年 ^a (%) | 最高10途上国、所得との関連での平均寿命順 | 平均寿命偏差値1960年 ^a (年齢) | 1人当りGNP平均成長率1960-77年(%) |
|------------------------|-----------------------|------------------------------|------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| シンガポール | 7.7 | ・ | スリ・ランカ | 22.5 | 1.9 |
| 韓国 | 7.6 | 43.6 | 韓国 | 11.1 | 7.6 |
| 香港 | 6.3 | 6.4 | タイ | 9.5 | 4.5 |
| ギリシャ | 6.1 | 7.5 | マレーシア | 7.3 | 4.0 |
| ポルトガル | 5.7 | 1.7 | パラグアイ | 6.9 | 2.4 |
| スペイン | 5.3 | 1.2 | フィリピン | 6.8 | 2.1 |
| ユーゴスラヴィア | 5.2 | 16.7 | 香港 | 6.5 | 6.3 |
| ブラジル | 4.9 | 8.6 | パナマ | 6.1 | 3.7 |
| イスラエル | 4.6 | ・ | ビルマ | 6.0 | 0.9 |
| タイ | 4.5 | 43.5 | ギリシャ | 5.7 | 6.1 |
| 最高10カ国平均 ^b | 5.8 | 16.2 | 最高10カ国平均 ^b | 8.8 | 4.0 |
| 83開発途上国平均 ^b | 2.4 | 0.0 | 83開発途上国平均 ^b | 0.0 | 2.4 |

a. 開発途上国全体の1人当りGNPに対する成人識字率と平均寿命との関係方程式から引き出された期待値からの偏差値。例えば、表上部の韓国の1960年の識字率は、その所得水準で期待される数値より43.6%高かった。

b. 非加重平均値。

(資料)『世界開発報告』, 1980年版, 36頁。

はどの教育水準をとってみても、その投資収益率は世銀がその他の経済的投資プロジェクトを正統化するのに通常要求する10%基準を十分に上回っている。便益は、在学中の個人および卒業後その教育水準にみあった賃金を得ている個人にだけでなく、社会にも発生する。つまり、個人の国民所得への貢献は、彼等の学校教育に投入される国家資源よりも大きいのである。第2に、学校教育投資の収益率は教育水準が高まると共に低下する。このことは、初等教育段階への投資が最優先されるべきことを示唆している。第3に、第2と同じ低下パターンが発展段階を異にする国々の間に認められる。つまり、学校教育投資における収益の絶対水準は、どの教育段階をとってみても、貧しい国ほど高い。この経験上の発見には教育プロジ

表3 教育の社会的収益率 (%)

| 国 | 調査年 | 初等教育 | 中等教育 | 高等教育 |
|-----------|------|------|------|------|
| エチオピア | 1972 | 20.3 | 18.7 | 9.7 |
| ガーナ | 1967 | 18.0 | 13.0 | 16.5 |
| ケニア | 1966 | 21.7 | 19.2 | 8.8 |
| マラウイ | 1978 | | 15.1 | |
| モロッコ | 1970 | 50.5 | 10.0 | 13.0 |
| ナイジェリア | 1966 | 23.0 | 12.8 | 17.0 |
| ローデシア | 1960 | 12.4 | | |
| シェラレオネ | 1971 | 20.0 | 22.0 | 9.5 |
| ウガンダ | 1965 | 66.0 | 28.6 | 12.0 |
| アフリカ平均 | | 29.0 | 17.0 | 12.0 |
| インド | 1965 | 13.4 | 15.5 | 10.3 |
| インドネシア | 1977 | | | |
| 大韓民国 | 1967 | 12.0 | 9.0 | 5.0 |
| マレーシア | 1978 | | | |
| フィリピン | 1971 | 7.0 | 6.5 | 8.5 |
| シンガポール | 1966 | 6.6 | 17.6 | 14.1 |
| 台湾 | 1972 | 27.0 | 12.3 | 17.7 |
| タイ | 1970 | 30.5 | 13.0 | 11.0 |
| アジア平均 | | 16.0 | 12.0 | 11.0 |
| ブラジル | 1970 | | 23.5 | 13.1 |
| チリ | 1959 | 24.0 | 16.9 | 12.2 |
| コロンビア | 1973 | | | |
| メキシコ | 1963 | 25.0 | 17.0 | 23.0 |
| ベネズエラ | 1957 | 82.0 | 17.0 | 23.0 |
| ラテンアメリカ平均 | | 44.0 | 17.0 | 18.0 |
| 開発途上国平均 | | 27.0 | 16.0 | 13.0 |
| キプロス | 1975 | | | |
| ギリシャ | 1977 | 16.5 | 5.5 | 4.5 |
| スペイン | 1971 | 17.2 | 8.6 | 12.8 |
| トルコ | 1968 | | | 8.5 |
| ユーゴスラビア | 1969 | 9.3 | 15.4 | 2.8 |
| イスラエル | 1958 | 16.5 | 6.9 | 6.6 |
| イラン | 1976 | 15.2 | 17.6 | 13.6 |
| ブルートリコ | 1959 | 21.9 | 27.3 | 21.9 |
| 中進国平均 | | 16.0 | 14.0 | 10.0 |
| オーストラリア | 1969 | | | |
| ベルギー | 1960 | | 17.1 | 6.7 |
| カナダ | 1961 | | 11.7 | 14.0 |
| デンマーク | 1964 | | | 7.8 |
| フランス | 1970 | | 10.1 | 10.9 |
| 西ドイツ | 1964 | | | |
| イタリア | 1969 | | | |
| 日本 | 1973 | | 4.6 | 6.4 |
| オランダ | 1965 | | 5.2 | 5.5 |
| ニュージーランド | 1966 | | 19.4 | 13.2 |
| ノルウェー | 1966 | | 7.2 | 7.5 |
| スウェーデン | 1967 | | 10.5 | 9.2 |
| イギリス | 1966 | | 3.6 | 8.2 |
| アメリカ | 1969 | | 10.9 | 10.9 |
| 先進国平均 | | | 10.0 | 9.0 |

(資料) Psacharopoulos, 1981, pp. 327-9 より作成。

エクトの融資に関して重要な含みがある。最も貧しい国々の教育制度への貨幣支出は最高の経済的収益をもたらすから、教育制度への融資が最も必要なのは最も貧しい国々ということになる。⁽⁴⁾

このように、学校教育は現在の満足（例えば、知識を身につける喜び）はもちろんのこと、将来の満足（例えば、より進んだ技術を使いこなせる能力の向上）にも寄与しうる。将来に利益をもたらすということになれば、学校教育は投資としての性格をももっていることになる。投資としてみた学校教育は、将来の所得あるいは消費に影響を及ぼしうる。したがって、消費としての学校教育には、2つの部分があることになる。1つは現在の消費に役立つ学校教育であり、他は将来の消費に寄与する投資としての学校教育である。一方、生産としての学校教育は、技術や知識への投資である。それは将来の収入を高めるという点で、他の生産財への投資と非常によく似ている。学校教育がそれを受けた学生の将来の所得を高めるのであれば、それは1つの投資である。それは学校で身につけた能力という形をとった、人的資本への投資なのである。実際、労働の生産的能力は、そのほとんどが生産された生産手段とみることができる。人間はこうして自分自身を「つくる」のであり、その限りでは「人的資源」は投資の産物であって、教育はその投資の大きな部分をしめている。⁽⁵⁾

Ⅲ. 教育開発の現状

(i) 教育と出生率

1950年代以降、教育開発の分野にはかなりの前進がみられたとはいうものの、現在、開発途上国の教育は重要ないくつかの困難な問題をかかえている。

第1に、開発途上国では初等教育段階で、就学年令の児童の約3分の1が未就学である。12～17才の年令層の就学者は全体のわずか3分1で、18～23才の年令層では全体の8.7%にすぎない。これらの就学率は先進国に比べると遥かに低い(表4参照)。教育機会の拡大が進まない限り、次の10年

表4 年齢、性別の就学率

| | 6-11才 (1977) | | | 12-17才 (1977) | | | 18-23才 (1975) | | |
|-------------|--------------|------|------|---------------|------|------|---------------|------|------|
| | 全体 | 男子 | 女子 | 全体 | 男子 | 女子 | 全体 | 男子 | 女子 |
| 全 開 発 途 上 国 | 64.0 | 71.8 | 56.1 | 38.0 | 43.9 | 31.7 | 8.7 | 11.3 | 5.9 |
| 全 先 進 国 | 94.0 | 94.0 | 94.1 | 86.5 | 86.0 | 87.2 | 30.0 | 32.6 | 27.3 |
| 世 界 | 70.9 | 77.1 | 64.7 | 52.3 | 56.6 | 48.5 | 16.1 | 18.8 | 13.4 |

(資料) 世界銀行、『教育——部門別政策報告』, 114-5 頁から作成。

間には非就学児童の総数はかなり増加するであろう。1960年から1975年の間にみられた傾向が持続すれば、1985年の開発途上国における就学率は——ユネスコの予測によると——6才から11才までの年齢層で68%、12才から17才までの年齢層で12%となるであろう。その上、開発途上国における非就学青少年の数は約3千万人も増大することになり、この人口増加の圧力の中で現在の初等教育就学率を維持しようとするれば、1975年から1985年までの間に就学者数を約30%増加させねばならない。また、成人文盲率は1950年から1975年までに44%から32%に低下しているものの、文盲者の絶対数は着実に増大しており、1970年には5億4400万人であったものが、1978年には6億人に達し、2000年まで減少に転じないとみられている⁽⁶⁾。途上国における持続的な人口増加が就学率の改善を妨げている重要な1因であるなら、女性に対する教育機会の改善が決定的な重要性をもつと思われるが、この点については後に改めて言及することにする。

現在、開発途上国では大部分の家庭に少なくとも4人の子供がおり、農村地帯ではその数は5人ないしそれ以上である。これが途上国の年2%を上回る人口増加率を確実なものにしている。開発途上国の家庭では、なぜ子供を多くもとうとするのか。これにはいくつかの正当な理由がある。第1に、賃金の低い国では子供と母親の所得格差が小さい。したがって、子供の幼少期における母親の所得損失は、後に子供によって容易に補填される。第2の理由は、乳幼児死亡率が高いことである。老後のことを考え、子供が2・3人は確実に生き残るようにするためには、多くの嬰兒をもつ

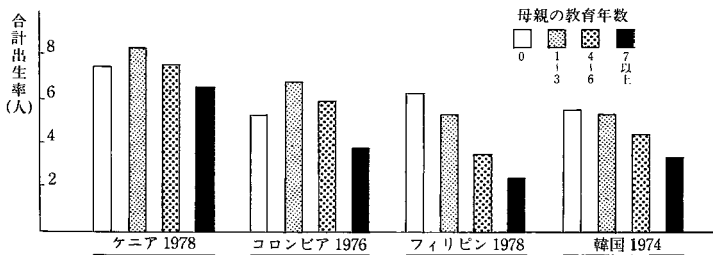
必要があると、両親は感じるであろう。しかし、貧しい家庭で多くの子供をもつことは、母親と嬰兒双方の健康状態を悪化させ、乳児死亡の可能性を増大させかねない。子供の出生間隔が短い場合には、特にそうなりやすい。第3に、貧しい親たちは老後や病気の時のことを心配している。働けなくなり、子供に年老いた時の助けを親たちが期待する理由の一つは、確実な代替手段の欠如にある。先進国には信頼のおける制度（銀行、年金、保険など）があり、個人が現在の所得を貯蓄し将来の消費にまわすのを助けてくれる。貧しい国では、制度はそこまで発達していない。したがって、子供はありうべき最良の年金となる。高い出生率を助長している第4の要因は、有効で安全な避妊法に関する情報、及びこの種の方法へのアクセスが十分に与えられていないことである。近代的な避妊用具を知らず、またそもそも入手不可能な場合もあろう。たとえ入手可能であっても、高価すぎるということもあり、したがって、子供の数を制限するということは禁欲、人工流産、間引きにつながるか、あるいは不確かで、かつ困難な伝統的避妊法を利用するのが精一杯ということになる。⁽⁷⁾

さらに、各途上国内部では性別、社会経済的地位、都市と農村などの地域的、そしてときには民族的な教育機会の不平等が存在している。しかし、あらゆる不平等のうちで、開発の最大の障害は性別によるものである。開発途上国を1つのグループとしてみた1977年の統計データは、男女間の就学率の差がかなり大きいことを示している。これに対し、先進国においては実質上、格差はない（表4参照）。開発途上国における6才から11才までの男子の就学率は72%であるのに対し、女子の場合はわずか56%である。同様に12才から17才までの男女の就学率は、それぞれ44%及び32%であり、18才から32才までは同じく11%と6%である。これらの平均の中には、さらに女子の就学率の低い地域国家群及び個々の国家が含まれている。例えば、1976年に小学校1年に在籍した児童全体のうち女子の占める比率は、アフガニスタンで16%、ネパール22%、チャード29%、パキスタン34%であった。⁽⁸⁾

女子に対する教育は、たとえ女子が労働力に加わらない場合でも、将来の経済成長及び福祉の分野で国家がなす最良の投資の1つになりうる。というのは、大半の女子が母親になり、そのとき子供に及ぼす影響は父親の場合をはるかに凌ぎ、決定的ともいえるからである。例えば、バングラデシュ、ケニア、コロンビアにおける研究は、家族の所得差を考慮に入れても、母親の教育水準が高いほど子供たちの死亡率は低い、と報告している。また、ブラジルのサン・パウロでの調査によれば、ある一定の所得水準の家庭では、母親の教育程度が高いほど家族の栄養状態が良好だという。さらに重要なことは、女性に対する教育の普及は、出生率を低下させる上で高い効果があるということである。一般的に初等教育を終えた女性のもつ子供の数は、教育経験の全くない女性よりも少い。例えば、フィリピンでは、教育水準の最高グループと最低グループを比較すると、子供の数の差は4人であった（図1参照）。

また、教育は女性の婚期を遅らせる傾向がある。これは就学期間中結婚を延ばしたり、就労意欲が旺盛であったり、さらには配偶者の選択に多くの時間をかけるからであろう。調査の対象となった開発途上国14ヶ国のうち10ヶ国で、7年以上の教育を受けた女性の婚期は全く就学しなかった女性よりも3.5年遅かった。教育のある女性は、新しい出産調節の知識があ

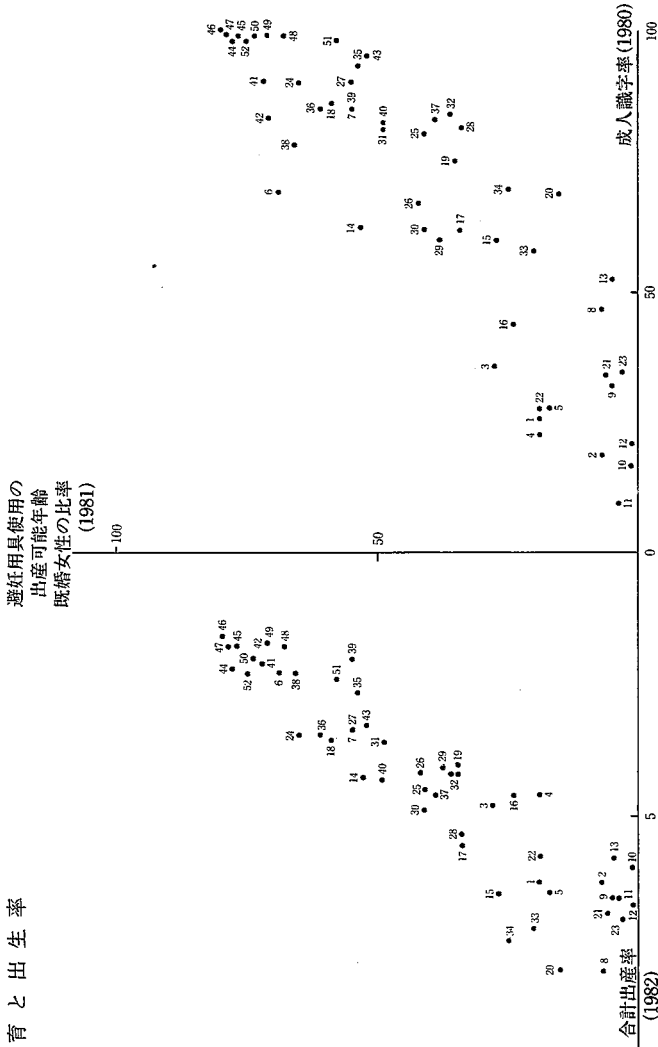
図1 母親の教育水準別にみた合計出生率（特定国）



- 「合計出生率」は、1人の女性が出産可能年齢終了まで生存し、現行の特定年齢出生率と同じだけ毎年子供を出産するとしたときの、女性1人が生む子供の数である。

（資料）『世界開発報告』、1984年版、106頁。

図2 教育と出生率



- 成人識字率は、15才以上の読み書き能力を有する人口の割合。
 - 「避妊用具使用の出産可能年齢既婚女性の比率」は、既婚女性のうち、何らかの方法の避妊を実施している、もしくは夫が実施している者の比率である。
 - 「合計出生率」は、図1と同じ。
 - 国別グループ分けは、1～7 (低所得国)、8～43 (中所得国)、44～49 (市場経済工業国)、残り (東欧非市場経済国) である。
- (資料) 『世界開発報告』、1983年版、148～9頁、および1984年版、248～9頁から作成。

り、避妊を実施することが多い。ケニアでは、9年またはそれ以上の教育のある者の22%が避妊を実施しているが、5年またはそれ以下の者では7%にすぎない。これに対して、メキシコではそれぞれ72%と31%である。経済的特質を考慮してもわずかに低下するにすぎない。また、図2から識字率と避妊率と出生率の間に、成人識字率の高い国ほど避妊用具の使用率が高く、したがってまた、出生率が低いという当然ともいえる結果が読みとれる。

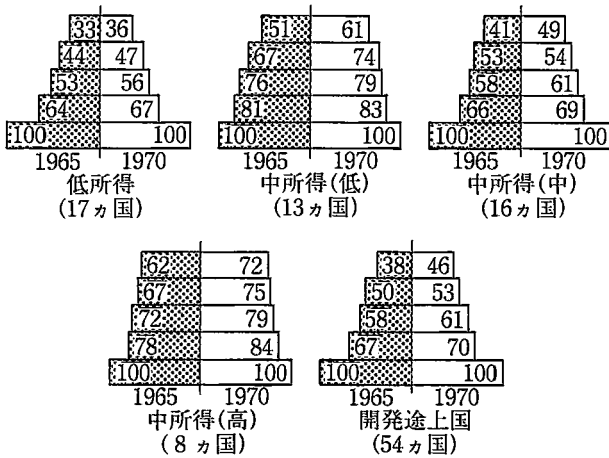
このように、教育、特に女子に対する教育は、出生率、そして次の世代の健康や教育などに好ましい結果をもたらす。開発途上国の場合、人口の約25%が初等学校適齢児童だが、これに対して先進国の場合は15%である。この結果、教育に対する支出額を一定とすれば、途上国では児童の就学率が今より下がるか、就学児童1人当りの支出を減らすかのいずれかにならざるをえない。しかし、出産率が低下すると、就学適齢児童が全人口に占める比率は減少する。実際、韓国では出産率が着実に低下したため、就学適齢児童数の増加がストップした。このように出産率の低下は人的資源のより効率的な開発を可能にするのである。その意味でも、女子の教育水準を高めることは経済・社会両面において高い効果が期待できる。

(ii) 教育と放棄所得

教育開発が直面する第2の問題は、高い留年率と中退率である。ユネスコの統計では、残存率——第1学年の就学者でその後の各学年に達した比率——は、1965年と1970年の両年の学童グループを比較するとやや上昇を示しているものの、54ヶ国の開発途上国を一括した数字では、1970年グループの約半数は第4学年に達していない。ユネスコが恒久的な読み書き能力が身につく段階とみる第5学年まで達した者の比率は、低所得国の1970年グループはわずか36%であった（図3参照）。

このような浪費は学校中退から生じるばかりでなく、初等教育で15%から25%とみられている高い留年率からも生まれる（表5参照）。この数字は、もし留年が最小限にとどまっていたとすれば、コストを増大させずに

図3 所得グループ*別教育の学年別残存率，1965年，1970年



* 低所得諸国（1人当り年間所得水準，1975年米ドル，\$265未満）。
 中所得（低）諸国（\$265—520），中所得（中）諸国（\$521—1075），中所得（高）諸国（\$1076—2500）。
 （資料）世界銀行、『教育——部門別政策報告』，32頁。

表5 小学校定員中に学齢超過生徒が占める比率，1965年，1975年^a

| 所得グループ ^b | 1965 | 1975 |
|---------------------|------|------|
| 低所得 | 13.5 | 13.3 |
| 中所得(低) | 18.6 | 20.7 |
| 中所得(中) | 24.9 | 26.7 |
| 中所得(高) | 18.0 | 16.3 |

^a 「学齢超過」は11歳を超える者を指す。

^b 国別グループの定義は図3に同じ。

（資料）世界銀行、『教育——部門別政策報告』，108頁。

小学校の入学許容人数を10%から15%増加しえたことを示している。この高い留年率と中退率は改善の余地がないわけではないが、教育サービスが供与されれば、その意図している受益者がそれを自動的に受け入れるとは限らない。というのは、社会的あるいは経済的理由から、い

くつかの集団は供与される教育に無関心であるかもしれないし、その教育を受けることによって失われる機会費用の方が教育から得られるものより

大きいと考えるかもしれない。⁽¹⁰⁾

最も極端なケースを考えてみよう。国が学校教育のコストを100%負担するならば、教育を受けた個人が受け取る追加的な所得は、個人的なコストがゼロで得ることになるだろう。しかしながら、国がどの経済発展段階にあるかと同様、どの教育水準に投資するかで異なるけれども、個人が機会費用を支払う場合がある。例えば、先進国で博士号のために在学しているある個人の機会費用はばく大である。というのは、この個人は修士あるいは学士として稼ぐことのできるものを放棄しているからである。ただし、先進国では初等教育に機会費用は事実上ない。というのは、初等学齢児童には雇用機会がなく、また最低労働年齢が法律で決められているからである。しかし貧しい国では初等教育でも機会費用が重要である。なぜなら、子供の経済に対する生産的貢献は、農業生産のような活動においては特に正当かつ重要だからである。例えば、インドでは6才から11才までの非就学児童の40%が家計収入を補うためにほとんど専業に近い形で働かねばならない。⁽¹¹⁾

T. W. Schultz は、この教育の機会費用を放棄所得（進学しないで就職した場合に得られるはずの賃金）という概念で早くから強調している。学校教育の諸費用の一部分としての放棄所得という概念は、教育をめぐる多くの未解決の問題を解きあかす1つのカギになる。例えば、農家の子供の平均出席日数は、非農家の子供のそれを下回る傾向がみられる。これは農家には子供にもできる仕事はかなりあり、また途上国では貧しい農家が多いために、2、3日でも学校を休んで家の仕事を手伝うことは労働力の提供という点で、かなり高い価値をもつからである。また、授業料が無料であっても、あるいは授業料を払っても余りあるほどの奨学金が与えられても、低所得家庭の子供の大半は十分能力があるにもかかわらず、より高い教育機会を利用しようとしなない。この理由としては、以前は文化的、社会的理由があげられるのが普通だった。しかし、その主因の1つが放棄所得にあることはまちがいない。さらに、所得水準の低い国々では、多くの場

合、初等教育を完全に修了する子供の割合はきわめて低い。確かに、初等教育に必要な経常費は、低所得国においてもささやかなものだろう。しかし、これらの国々では、10才程度の幼い子供にも、乏しい家計の不足を補うことが要求される。したがって、親の目には、子供は労働の価値がかなり大きな教育の費用として映るのである。¹²⁾

(四) 乏しい教育環境

教育開発が直面する第3の問題は、開発途上国の初等学校教師が質の低いほんのわずかな教材で教育していることである。計算や読み方などを教わるといふ共通目的があるにもかかわらず、途上国の生徒たちは十分に質の高い学校に通う先進国の生徒たちよりもはるかに劣った学力しか身につけないで卒業していく。それにもかかわらず、世銀の体験からすると、これらの基本的な技能に対する貧しい教育でさえ、よりよい農夫、よりよい行政官、より健康な子をもつよりよい母親の育成に役立っている。途上国の生徒の学力に最大の影響を与える諸要因を明らかにしようとする分析は、教育および教材の質の向上——特に、教科書の量と質の向上——が重要であると断定している。にもかかわらず、途上国の初等教育は一般に物質的に乏しく、したがって、今日学校卒業後に必要なますます複雑化した技能を、生徒たちは彼等にとって可能な水準に満たないままで終わってしまう。

例えば、1977年にフィリピンの初等学校では、利用可能なテキストは生徒10人に1冊であった。ボリビアでは、1978年に4年生の生徒1人当りに配分される備品や用具の貨幣価値は80セントで、これは同年におけるメリーランド州の16分の1にすぎなかった。1979年にマライで行なわれた調査によると、椅子は生徒8人に1個、机となると生徒88人にわずか1個であった。したがって、生徒は床に座って、テキストか石板を膝の上でバランスを保ちながら書かねばならない。このような不十分な教育環境は、初等学校に配分される貨幣の平均95%が教師のサラリーに吸収されるという事実の一部その原因がある。すりへった教科書を黒板に模写し、50人の

表6 教師のサラリー以外の学校資源が教育用
定期支出に占める割合(%) (1978-79)

| | 教育水準 | | |
|------|------|------|------|
| | 初等 | 中等 | 高等 |
| アフリカ | 3.8 | 12.7 | 13.1 |
| アジア | 8.8 | 13.8 | 22.7 |
| 工業諸国 | 14.4 | 14.8 | 25.5 |

(資料) Heyneman, p. 19.

生徒がそれを記録するのを監督する教師への支払いは、高価な人材の効果的な利用とはいえない。教師に支払うサラリーを正当化するについては、教師にとって利用可能な教育資源はどのような水準であるかが問題となる。先進工業国では今日、初等教育におけるコストの14%が教室資源——本、地図、など——に配分され、86%がサラリーに向けられている。アジアでは平均して教室資源に9%、教師のサラリーには91%が向けられる。アフリカでは、96%が教師のサラリーにまわり、4%が教室資源に向けられる(表6参照)。発展途上国が今一様に直面してる政策上の1つの深刻な問題は、新しい教師を迎えるにあたり初等学校が持つべき資源の最低水準である。経験が示すところによると、教材へは最低でも公的な定期支出の約10%が向けられるべきである。また、低所得国と高所得国における教育上の質的な差も広がりつつある。学校に入る生徒が増えれば増えるほど、生徒に教えるために利用できる資源はますます少なくなる。1960年には、OECD 諸国では1人当り所得が年265ドル以下にある36ヶ国の14倍も、初等学校の各生徒に投資していた。しかし、1977年までにこの差はさらに50対1に脹んでしまった。

1960年代以降、社会学者は基本的な認識技術の達成に最も関連の深い要因を明らかにしようとした。このアプローチは比較的最近のことで不完全ではあるが、1つの重要な結論に到達した。つまり、富める国では、学校での学習はその多くが学校環境と係わりのない諸要因によって説明され

る。このことは、富める国では、付加的な物的設備、および教科書は、新しい知識の獲得をほんのわずか助けるにすぎないということを意味している。しかし、低所得国では、物的、特に教材の質によって高所得国との間に、学業成績で3ないし4倍以上の差がつくことが示されている。事実、経済的に国が貧しいほど、学校の質が学業成績に与える影響は大きいように思える。証拠は少ないが、教育環境という側面が途上国世界では生徒の学業成績に最も大きな影響を与えると予想できる。しかし、1つの結論は確固としたものである。つまり、低所得国では、より高い学業成績はテキストおよびその他のプリントされた教材の利用可能性と関連している。プリントされた教材の利用可能性と生徒の成績との関係から作成された20の査定のうち、17はプラスの効果があることを報告している。フィリピンでの世銀の第3教育プロジェクトは政府が新しい質の高い、算数、理科、フィリピン語のテキストを計画するのを手伝った。プロジェクトのうち、ざっと97万ドルが生徒対本の平均比率を貸し付け前の10対1から貸し付け後の2対1に改善するために、十分広く配分された。その結果、生徒の平均的な学業成績はクラスの規模を40から10に減らした北アメリカで期待されたものの2倍近くもあった。⁽¹³⁾

このように、開発途上国で教育の効果を高めるについては、教材の意義が重要であることが判明した。教材については、その企画、製作、配布を改善すべきである。これは、特に教科書について言える。というのは、既述の通り、教材を入手しやすくすることが、教育水準の向上に、一貫して最も効果的な方法であることが調査によって示されているからである。事実、世銀がフィリピンで支援した全国規模の教科書計画は、学生1人当りのコストをわずか1%引き上げただけで、学習効果が大幅に高まったことがある。確かに、この教材確保は、開発途上国の教育の質を高める上で重要な可能性を秘めているとはいえ、政治的に実現可能な予算という制約を考えると、どの程度実行できるのだろうかという懸念が残らないではない。いずれにしても、広範囲にわたる人的開発問題は一夜にして解決でき

るものではない。教育開発は、せいぜいその一部を改善できるにすぎない。他の分野における正しい政策の補完なしに、また世界の他の国々からの積極的な援助なしにはその進歩は苦痛なほど遅くなるであろう。⁽¹⁴⁾

IV. 基礎教育の充実

M. Jansen は、西欧のインパクトに対しダイナミックに対応し、外部から輸入された技術を巧みに使いこなし、しかもそれを自国固有の制度上の伝統や知的な伝統と結びつけることに成功した最初の国として日本をあげている。彼は、江戸時代の日本が備えていた19世紀の離陸に好都合な先行条件の1つとして教育をあげているが、⁽¹⁵⁾ちなみに、W. W. Rostow は日本の離陸期の日付けを1878年から1900年にかけてと規定している。⁽¹⁶⁾

江戸時代の日本では、生活の複雑化に応じてあらゆるグループの人にとって何らかの教育が必要とされてきた。村では税金の計算と配分が問題となり、行商の本屋や貸本屋が村を訪れるようになった。町人は、文学がはっきりと示しているように絶えず読み書き能力が必要とされた。そして、その能力なしには侍はどこへ行っても勤まらなかった。人的資源のプールの中から競争で役人が選び出される際、読み書きの力が出世の鍵とはいわれないまでも出世の機会を提供したのである。

R. P. Dore の推定によると、明治維新当時、全男児の40%強、女児の約10%が家庭外で何らかの改まった教育を受けていたという⁽¹⁷⁾。したがって、日本が明治維新を始めたときに、読み書きできる人々の割合が当時の西欧世界でももっとも進んでいた国々と近い状態にあったということもうなずける。政府が情報を広め、統治を画一化し、国民に呼びかけて政府の希望通りに事を運ばせる際に、読み書きのできる人の割合がこのように高かったことが、政府にどれだけ利したかはいくら説いても説ききれぬものがあるであろう。小説も新聞も論説誌もすべて手近にあったので、どれかを発展させ、使用しさえすればよかった。明治初期の政府が指令を発すれば、地方の当局者はそれを要求通りに規定の短期間内に印刷することができたの

である。幕府を初めとして各藩は家臣のために学校を開いた。そして、世間一般に利用された村や寺の学校と共に幾千という私塾が広く文字の知識を広めた。学校の建設は18世紀の後半になると本調子にはいった（藩校の数は結局、227校に達するが、1750年にはまだ28校しかなかった）。また、江戸時代の有力な庶民教育機関である寺小屋は江戸時代約280年の間に順調な発展を続け、明治初年以降における小学校の前身としての性格を次第に備えつつ、都会地はもちろん山村僻地にまで普及した。その数は大きなものだけでも1万5千以上に達し、全国に存在していた大小寺小屋の数はおそらく4～5万以上に及んだであろうと推定されている⁽¹⁸⁾。したがって、明治初期の学校ラッシュは当時すでに存在していた傾向の継続と集中化であって、何も目新しいものではなかった。

確かに江戸時代の教育は近代的以下のものであったが、広範囲にゆきわたっていた。その教育は出世しようという激しい競争の決意を生み出し、個人は自分を改善することも社会を改善することもできるという信念を育てた。こうしたことが、日本の当局者がナショナリズムと進歩の名において日本人を新しいチャレンジに向かわせた際に、重要な一助となったことは否定できない⁽¹⁹⁾。このわが国の体験は、国の開発にとって基礎教育の普及がいかに大切かを如実に物語っている。この基礎教育充実を通して開発に成功したというわが国の経験を生かす意味でも、日本の開発援助はやはり基礎教育充実面にもその力点をおくべきではなからうか。

とはいうものの、途上国では基礎教育に対する投資はとかく過少評価されがちである。つまり、多くの途上国の指導者は、まず非人的投資の形成に重要な役割を与える。優れた生産技術、つまり開発途上国にとって有効な最も価値の高い資源を獲得し、そしてそれを効率よく利用するのに必要な知識と技術が著しく不足しているにもかかわらず、これらの国々では依然として非人的資本投資への偏重が現在も進行している。もちろん、労働が知識と技術の点で不足しているような場合でも、より一般的な投資の増加によってある種の経済成長は可能である。しかし、その成長率は大きく

制限されるであろう。人間に対して十分な投資を行わなければ、近代農業の成果と近代工業の繁栄はとても手にできるものではなからう。⁽²⁰⁾

しかし、教育を含む人的開発の恩恵は現在の子供たちも部分的に受けるが、それ以上に次代の子供や孫たちが受益者となるため、財政的に苦しい国の政府は長期的な経済成長に望ましいだけの費用を人的開発に使うことを正当化するのは難しいであろう。したがって、この方面の開発は外国からの援助が極めて有効であろう。人的開発計画に対する国際援助は過去数十年間続けられ、多くの成果をあげてきた。例えば、教育の普及、天然痘の撲滅、いくつかの主要な病気の激減などに大きな役割を果たしてきた。しかし、もしある国に援助を与える資金供与者が、「レンガとモルタル」だけに資金を与え、教師や医療員に対する資金を供与しなければ、その効果は過度に資本集約的なもの、つまり非常に高価だが十分に利用されない建物や不十分な職員数などに現われるといった結果になるだろう。しかも、開発途上国では、例えば初等教育や保健に費される費用の大部分は運営費用である。ところが、開発途上にある国々の多くは、運営費が非常に不足しているため、必要な教科書や紙さえもない学級、薬や指導などが無い保健所がますます常態化してきている。例えば、ネパールの小学校は5年制、まだ義務教育制度はなく、学区もないから、入学通知などはどこからもこない。学校は村の人たちで造る。政府に認知されると、先生の給料だけは支給されるが、月給4千円では家族を養える額ではない。教師不足、財政不足で、机、椅子、黒板、教具はなく、すし詰め教室も珍しくはない。1年生の半数以上は、ノートも鉛筆も持ってこない。買えないのである。文字や数字を書く練習ができないから、ほとんどの生徒は授業についていけず、まったくのお客さんとなる。教科書も不足しているので、教科書もノートもない子供に教えるための教材を手作りしなければならないが、多くの先生は正規の教育指導を受けていない上に、材料も手に入らないので、そのような発想は生まれにくい。これらの不足は成長が鈍化し、政府が物的投資率を維持しようとするにつれ、ますます悪化していくであろう。しか

も、これまで大半の援助機関が彼らの資金を物的な投資に限定し、運営費の援助には積極的ではなかった。本稿で度々強調してきたように、人的開発、特に教育は生産性の向上と、出産率低下などを通して国の経済・社会開発に大きく貢献しうる証拠がある。したがって、人的開発に対する支出——運営費も資本も——の大部分は投資と考えられる。このことは初等教育において最も顕著である。というのは、既述の通り、多くの国々で初等教育は平均をはるかに上回る経済的収益をあげているからである。⁽²¹⁾

人的開発計画はまた、多くの国で国家統一に寄与するとも考えられている。特に、初等教育の義務化は国民全体に共通の知的財産を与え、地域主義や部族主義、民族・カースト・階級的差別といった潜在的な分裂傾向を克服するのに役立つ。しかも、各国政府は潜在的な反対勢力圏で幅の広い政治的支持を確立するのに役立つものとして、人的開発をあげることもしばしばある。また、ある時期の人的開発の水準は、その数十年前の水準に強く影響される。したがって、人的開発はひき延ばすことができるものではない。今何をしたか、あるいはしなかったかは、将来長期間にわたり影響を及ぼすからである。計画縮小が必要なときは、次の世代の人的開発に対する投資の必要性にこそ注意を向けるべきであろう。⁽²²⁾

V. お わ り に

本稿では、経済開発と教育、特に開発途上国における基礎教育に焦点をあて、それをとりまく諸問題を洗い直し、注意を新たに喚起しようと試みた。未だ発展途上にあるどこの国にもありながら、とかく看過されがちな最も重要な資源は人的資源である。というのは、人的資源こそは、その国の将来にとって限りない可能性を秘めた資源だからである。しかし、この限りない可能性を秘めた資源もその置かれた教育環境に応じて、その可能性に大きな格差が生じる。つまり、人的資源はその環境次第で、極めて開発の遅れた人的資源から、高い質を備えた人的資源までというように、成長の可能性は限りない。

しかし、現在もなお、開発途上国をとりまく教育環境には極めて厳しいものがある。とりわけ顕著なのは、開発途上国の初等学校教師（教師にしても、その資格が十分とはいえない）が、質の低いほんのわずかな乏しい教材で教育活動をしていることである。これまで、このことが長きにわたり途上国の経済・社会開発に深く影響してきたように思える。現在の子供たちが、将来国を支える重要な人的資源を構成することを思うと、過去の人的資源開発が今日の経済発展を、又今日の人的資源開発が将来の経済発展を大きく左右することは否めない。わが国についても、その経済発展が、過去の時代における人的資源の高い開発水準を1つの重要な先行条件としてきたことに異議を唱える者はいないであろう。開発途上国は、そもそも先進国がこれまで積み上げてきた技術や経験を導入して経済開発を推進するという有利な経済発展の条件下にある。しかし、人的資源の開発水準が低いため、先進国の技術や経験を消化する力が乏しく、途上国としての有利さを十分吸収できない状況下にある。したがって、今日の開発途上国における現状は、途上国における過去の人的資源開発の乏しさが少なからず経済発展を抑制してきた結果ともいえよう。今日、途上国では、依然として、教育環境の整備が人的資源開発に果たす貢献度は極めて高い。したがって、途上国にとって何よりも急を要するのは、食糧危機に苦しむ国々は別として、人的資源開発、特に基礎教育の充実であろう。教育といえど何故か注意は高等教育に傾きがちではあるが、基礎学力の向上を通してこそ高等教育の可能性も高まり、その効果も上がるというものである。「国造り」は「人造り」から、「人造り」は「基礎教育の充実」からである。確かに、わが国は途上国の「国造り」を「人造り」という観点から手助けしているが、視野をもっと広げ、流されがちな高等教育への偏重を避け、「基礎教育充実」を援助の基本理念とし、それをわが国における国際協力の新機軸とする経済協力のあり方に、今後いまま少し道が開かれることを期待してやまない。

〔注〕

- (1) 『世界開発報告』, 1980年版, 35, 44-5頁。
- (2) Heyneman, pp. 19-20。
- (3) 『世界開発報告』, 1980年版, 45, 40, 36頁。
- (4) Psacharopoulos, 1981, p. 41。
- (5) シュルツ, 『教育の経済価値』, 24-5, 27頁。
- (6) 世界銀行, 『教育——部門別政策報告』, 8-9, 21, 23頁。
- (7) 『世界開発報告』, 1984年版, 49-50頁。
- (8) 世界銀行, 『教育——部門別政策報告』, 24, 116-7頁。
- (9) 『世界開発報告』, 1980年版, 47, 105-6, 46, 37頁。
- (10) 世界銀行, 『教育——部門別政策報告』 31, 39-40, 25頁。
- (11) Psacharopoulos, 1981, p. 41。世界銀行, 『教育——部門別政策報告』, 25頁。
- (12) シュルツ, 『教育の経済価値』, 20, 58-9頁。
- (13) Heyneman, pp. 18-21。
- (14) 『世界開発報告』, 1980年版, 89頁。
- (15) ジャンセン, 70, 81頁。
- (16) ロストウ, 52頁。
- (17) ドーア, 235頁。
- (18) 玉川大百科辞典, 11, 409頁。
- (19) ジャンセン, 85頁。
- (20) Schultz, 1961, pp. 15-6。
- (21) 『世界開発報告』, 1980年版, 74-5頁。畠博之, 12-3頁。
- (22) 『世界開発報告』, 1980年版, 66-7, 75頁。

参 考 文 献

1. 世界銀行, 『世界開発報告』, 1980年版。
2. ———, 『世界開発報告』, 1983年版。
3. ———, 『世界開発報告』, 1984年版。
4. ———, 『教育——部門別政策報告』, 1980年4月。
5. S. P. Heyneman, "Improving the Quality of Education in Developing Countries", Finance and Development, March 1983.
6. G. Psacharopoulos, "Returns to Education: an updated international comparison", Comparative Education, Vol 17, No, 3, 1981.
7. ———, "Education as an Investment", Finance and Development, September 1982.

8. W. W. Rostow, *The Stage of Economic Growth*, 1960 (木村健康, 久保まち子, 村上泰亮 共訳, 『経済成長の諸段階』, ダイヤモンド社, 昭和41年)。
9. T. W. Schultz, "Investment in Human Capital", *American Economic Review*, March 1961.
10. ———, *The Economic Value of Education*, 1963 (清水義弘・金子元久訳, 『教育の経済価値』, 日本経済新聞社, 1981)。
11. R. P. ドーア, 『江戸時代の教育』, 松居弘道訳, 岩波書店, 1970年。
12. マリウス・B・ジャンセン, 「徳川時代の日本と近代の日本」, 平川祐弘訳, 中央公論, 1966年9月。
13. 穴戸寿雄, 『援助大国, 日本の選択』, 東洋経済新報社, 昭和56年。
14. 畠 博之, 「教師は明日を見つめる」, 国際協力, 1987年7月。
15. 玉川大百科辞典, 11 (教育, 学校)。