

スリランカにおける貧困問題，若者の失業と教育の関わりに関する考察～真の解決を求めて¹⁾

アーナンダ・クマーラ

Abstract

Poverty has been a main developing issue in Sri Lanka for decades, and the government had been introducing various programs to respond to this issue. However, the poverty remains as a significant social problem in many parts of the country. Poverty is also related to the high unemployment rate of the youth. This paper has identified education as one of the main reasons for the poverty in this country. The unemployment rate of the youth who have completed the higher secondary level has been on increase in the recent years. The general education up to the secondary level in Sri Lanka has shown a satisfactory situation within the country and, this situation is superior to many other developing countries in Asia. However, the situation of tertiary level of education has been extremely weak. In addition, vocational education also has been poor, both in terms of “quantity” and “quality”. The higher level of achievement in the secondary education has not geared to the development of the country as the number of jobs available for the educated youth is insufficient. Likewise, the youth are unable to start their-own business enterprises due to the lack of “applied knowledge” required to manage a business. In addition, it seems that the issue of poverty has been misused by the politicians to gain and maintain the power, without showing a keen interest to resolve this problem of the country.

The author conducted an empirical survey in several “least developed villages” in the North Western Province, which represents the 3rd largest provincial poverty population, for searching an effective mean for addressing the poverty problem. Vocational training programs conducted by a Japanese NGO were focused for this survey. It was found that those training programs organized according to the real requirements and the demands of the rural youth had been successfully contributed to the empowerment of the youth in the both economical and social aspects. The author suggests that the empowerment of the youth can be more effective for solving the poverty problem than introducing income- or food-supplementary assistance programs linked with the short-sighted political objectives and, more attention is needed to introduce suitable vocational and higher learning programs for the youth who have completed the secondary education. International cooperation activities, both by foreign governments and NGOs, can be considered very significant in the solving of poverty problem in this country.

キーワード：貧困問題，教育問題，NGO 活動，若人の自立，スリランカ，

Poverty, Education, NGO Activities, Self-Reliance of the Youth, Sri Lanka

1. スリランカにおける貧困問題について

発展途上国のひとつであるスリランカは貧困に対する様々な対策を計画し、実施してきた。1965年ころから無料の食料支給などの支援策はあった。教科書や制服の配給は貧困層に限らず全学生に対して実施してきた。また、1980年と比較して1995年では、貧困世帯の割合が減少しているものの、全国の世帯数からみると26.7%に相当する。全国的にみると1980～1995年間貧困世帯の割合が削減していても、地域によってはまだ多くの世帯が貧困で悩まされていることは事実である（図表1：スリランカの貧困の現状を参照）。

貧困割合が最も減少しているのは西州（Western Province）であり、それが1980年の20.1%から1995年の12.2%まで減少している。2002年では、さらに低く9.2%まで減少している。しかし、1980～1995の期間では、図表1で示されているとおり、一部の州においては貧困が全世帯の26%から35%までに高く、国を大きく悩ましているといえる。

最近の2002年では、1995年と比較して貧困問題に対する改善の傾向がみられる。図表1のデータによれば、2002年の時点では、全国的に貧困人口が削減している。さらに、州レベルでの貧困人口もすべての州において以前より少なくなり、貧困問題がより改善されていることもうかがえる。なかでも、1980年の時点において貧困人口が最も多かった北中央州の場合は、その割合が急減し、ここで取り上げている7つの州の中で第5位まで下がっている。その反面1980年の時点において第5位だった南州の場合、2002年において第2位まで上がっており、貧困の現状はより深刻化されていることもわかる。南部集の貧困問題も時間とともに改善されてきたが、他州の場合はその改善の度合いが高かったということである。

北西州の場合1980年から2002年の期間、貧困の現状は改善されているといえるが、最近でもその地位は第3位のままであることにも注目すべきである。すなわち、この22年の間、北西州の貧困世帯の割合は減少していることから、ある程度改善されていると評価できるが、他の州と比較した場合その順位は変わらず、貧困の問題以前と同様である。

2. 貧困と政治、そして貧困対策

貧困問題は、政治と引き離して考えることはできない。ここで、それに関する具体例を紹介しよう。1994年、スリランカにおいて総選挙が行われたが、当時野党であった自由党（Sri Lanka Freedom Party）が貧困世帯を対象とした資金支援などを行うという選挙公約を行った。それが社会から大きな反響を呼び、自由党が勝利を収め政権をもつことになり、選挙公約どおり1995年から貧困削減のためという「サムルディ²⁾計画」が実施されるようになった。

この計画は、貧困層³⁾として考えられる低所得者を対象とした支援策である。これは前述したとおり、1994年総選挙における自由党の選挙公約より実施することになり、2003年では全

国的に150万世帯を対象に一世帯あたり250ルピー以上の収入補助金（Income Supplement）を支払っている。この数は全国の世帯数からみると約33%である。

具体的内容とは、低所得者を対象に所得額に応じ一ヶ月140～1000ルピーまでの金額を政府が支払うものであり、2003年では187万6031世帯を対象に支援金を支給している。しかし、この数は2001年の196万2613世帯と比較すると減少している。その理由は最近貧困世帯数が減少しているということよりも、補助金支給制度が変化してきたということである。

また、サムルディ計画では収入補助金支給だけでなく、食糧支給制度（Dry Ration Program）もある。この制度により、一ヶ月336～1260ルピー相当の食糧品は支給され、対象者数は2001年の16万8968世帯から2003年では22万2652世帯まで増加している。

このようにみると、スリランカは貧困削減のため様々な対策を行ってきたが、必ずしもそれが成功したとはいいい切れないことである。すなわち、スリランカの貧困問題は時間とともに改善しているということだけでなく、より深刻化されているという見方が相応しいのであろう。図表1でみると、貧困の割合が削減されていることから矛盾も感じるだろう。しかし、ここで忘れてはならない重要なことがある。それは、貧困問題と政治との係わり合いである。

図表1：スリランカの貧困の現状

| 貧困世帯の割合 | 1980 | 1995 | 2002 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|
| 全国（All Country） | 30.4 | 26.7 | 22.7 |
| ウーワ州（Uwa Province） | 38.1② | 33.9② | 31.8① |
| 南州（Southern Province） | 32.6⑤ | 32.5③ | 23.6② |
| 北西州（Northwestern Province） | 33.6③ | 30.4④ | 22.3③ |
| 中央州（Central Province） | 33.5④ | 35.4① | 20.8④ |
| 北中央州（North Central Province） | 39.0① | 26.1⑤ | 18.1⑤ |
| 西州（Western Province） | 20.1⑥ | 12.2⑥ | 9.2⑥ |
| サバラガムワ州（Sabaragamuwa Province） | Na | Na | 28.9* |

単位：％、世帯数を対象。

* サバラガムワ州に関しては、2002年より以前の情報がなかったため、順序対象から外した。Na：データは明確でない。

出展：“Sri Lanka Statistical Data Sheet, 2004” Department of Census and Statistics スリランカ統計局の資料により筆者が作成。

スリランカは1947年最初の総選挙を行っていることから、民衆化や選挙に関する歴史がとて長いことがわかる。2005年までに14回にわたる全国レベルの総選挙、5回にわたる大統領選挙のほか、州ごとの地方選挙も定期的に行われ、選挙はこの国の国民および政治家にとって珍しいものではない。しかしながら、選挙が行われるたびに貧困層が政治家にとって重要な存在となり、選挙運動に関しても大きな役割をもつことになる。

図表2によると、貧困人口の多くは農村地域（23.1%）及びプランテーション地域（28.4%）に住んでいる。そして、ここで気がつくもうひとつの特徴は、農村地域においても、非農業活

動に従事している人の場合は、貧困問題はそれほど深刻でないことだ。非農業従事者の貧困の割合は比較的に少なく18.5%であることから、ここで農村地域における農業従事者の場合は貧困問題がより深刻であることに注目したい。

図表2：職業と貧困率（2002年）

| （世帯中の）収入を得ている中心人物の職業 | 農村部 | 都市部 | プランテーション地域 | 全国レベル |
|----------------------|-------|------|------------|-------|
| 農業 | 23.1% | 9.2% | 28.4% | 23.1% |
| 非農業 | 18.5% | 6.5% | 25.2% | 16.8% |
| その他* | 27.2% | 4.6% | 22.7% | 23.3% |

備考：これは、調査対象全世帯のうち農村部及び都市部それぞれの地域における貧困世帯数の割合（%）である。

*「その他」とは、特に仕事をしていないものの、何らかの方法で現金収入を得ている人の職業のことである。

出展：Department of Census and Statistics, “Household Income and Expenditure Survey” 2002より。

スリランカの都市人口は全体の21%であり、残りの大多数の人々は農村人口となる。すなわち、農村地域とは、多くの貧困人口が住んでいる地域となる。政治家がこの現状を悪用するケースはよくあるといわれている。特に、選挙運動の一環とし、貧しい農民を満足させれば多くの投票数の獲得ができることから、政治家が農村の貧困人口を選挙運動の「武器」として利用することがみられる。選挙に関する歴史が深い国でありながら、スリランカは途上国の中で成人識字率や中等教育の就学率が最も高い位置にある国だということを考えると、この現状は誰にとっても信じがたいことだろう。

しかしながら、このようにみると農村の貧困人口が選挙で重要な役割を果たす可能性があるため、多くの政治家は貧困問題そのものを解決するために真剣に取り組むことよりも、その現状を政治力および権力維持の手段として悪用していることがうかがえる。したがって、選挙ごとに貧困人口を対象とした豊富な「支援策」を公約として発表するケースもみられ、与党側か野党側に限らず、どの政党派も「いわゆる貧困層」の存在を利用していることはよく知られている。全国的に貧困人口の割合が減っているにもかかわらず、貧困人口を何らかの形で満足させ、権力維持のため政治家により様々な工夫がなされている。

たとえば、サムルディ計画で対象とする収入補助金対象者を最近少なくしているが、その計画に含まれている「食糧支給制度」という事業により数多くの人々を対象に食糧を支給することになっている。その対象者数は2001年の16万8968世帯から、2003年では22万2652世帯まで増加している。これほど多くの人々を対象に食料支給を行っている理由とは、必ずしも貧困人口が増加したことだとはいえない。むしろ、前述したとおり、政治家と貧困層の微妙な相互依存関係が存在するからであろう。

国の「経営者」である政治家・権力者がこのような悪習をもつ限り、国としての発展は期待できないのではないかといった不安は拭いきれない。貧困問題は、低所得者といわれる貧困層

を対象に、ある一定額まで収入を引き上げるといった政府による支援金提供、あるいは、食糧不足に陥る人々を対象に食料支給を行うことで解決でき得ることなのか疑問視されるところである。

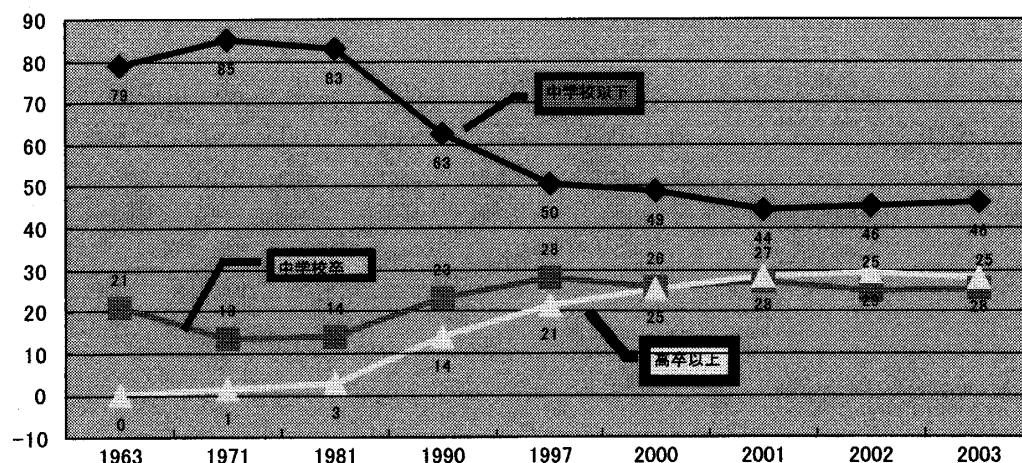
しかしながら、スリランカとはアジアの発展途上国の中で成人識字率が最も高い国のひとつであり、中等教育も比較的に高いといわれている国のひとつでもある。一般的に言えば、途上国の「発展」を妨げているといわれている重要な要因のひとつに「教育」はあるが、スリランカは教育の面で比較的に充実しているにもかかわらず、貧困問題はそれほど改善できていない。国の経済発展もなかなか進まないという現状がある。その理由はなぜなのかという問いかけに、次は「教育」と「失業」という課題に注目し、貧困問題との係わりについて分析してみたい。

3. 若者の失業問題と学歴

統計によれば、スリランカの失業者の65%以上が15～24歳であり、この数からだけでも若人の失業問題の深刻さが理解できるのであろう。彼らの最終学歴を調べてみると、近年では、失業者の半数以上が中学校卒また、それ以上の学歴所有者だということがわかる。しかし、1960～1980年代においては、失業者の約80%の人が中学校以下の学歴しかもっていないかった。最近、義務教育の徹底化にともない就学率が高くなってきたが、その反面失業者の最終学歴も高くなってきたということがみられる（図表3：失業者の学歴別の分析を参照）。しかし、貧困問題の深刻さから、この現状を無視することはできない。

スリランカの失業問題は、このように見ると、他の途上国の問題と異なる性格のものであると考えられる。なぜならば、失業者の大半が中学校レベル、あるいは高等学校レベル以上の学

図表3：失業者の学歴別の分析（1963～2003）（%）



出所：スリランカ中央銀行、2004年より筆者が作成

歴をもつからである。教育の面において、他の途上国から羨ましがられる存在であるといえるだろう。多くの途上国では教育が受けられなく失業者となるということはよくみられるが、その理由には、失業者が企業等の需要に応えるほどの基礎能力さえないということが挙げられるだろう。しかし、この点からみるとスリランカの現状は理解できないのではないだろうか。この問題に答えるためには、次にスリランカの学校教育の現状分析をしてみたい。

4. スリランカの学校教育の現状

4.1 一般教育改革に関する制度的な取り組み

国の教育制度も過去様々な形で変化してきた。一般教育に関して1992年導入された政策は社会でよく評価されている。その政策導入の結果として、初等・中等教育レベルの就学率が増加し、ドロップアウトの割合が減少してきている。しかし、多くの学校が建物、実験施設、図書館、教育備品や教材などの基本的な施設や設備不足の問題を抱えている。その問題を改善するための世界銀行支援による「一般教育事業・第1回目、1992」(The 1st General Education Project {1992})、 「一般教育事業・第2回目、2002」(The 2nd General Education Project {2002})、 「教員養成事業」(Teacher Education & Teachers Development Program)、 「中等教育近代化事業」(Secondary Education Modernization Project) などがある。

また、初等教育5カ年計画(2000-2004)(Five-Year Plan for Primary Education)は大規模な教育改革を目的とした計画である。この政策の目標は(ア)6万人ともいわれる5-14歳の学校に通っていない児童に教育機会の提供、(イ)教育の質の向上、(ウ)生活様式の変化、時代や産業の要請に合致した実用的な知識・技術の普及、(エ)教員研修の質の向上と効率的な教育財政運営—の4つである。

具体的な数値目標としては、(ア)2010年までに非識字率を4.0%まで減少、(イ)2004年までに初等教育の就学率100%を達成、(ウ)2004年までに初等教育修了率を98%へと向上、(エ)2004年までに中等教育の就学率中等教育の粗就学率を86%へと向上—などがある。

4.2 技術専門教育と高等教育

発展途上国の中ではスリランカは教育レベルが高い国だといわれている。初等教育の修了率は97%で、中等教育の就学率は75%である。しかし、高等専門教育部門がその就学率は微弱で5.1%のみである。

2003年では21万3201人が高等レベルの一般教育証明試験(General Certificate of Education Advanced Level {GCE-AL})を受けている(学校教育制度に関しては、図表4を参照)。この試験は高校卒業のための全国統一試験であり、また大学入学ための試験でもある。2003年では、その中の44%が大学入学のための最低資格を取得している。スリランカでは現在12校の

大学と1つのオープン大学（放送大学）があり、これらの大学に入学できたのはその中の1万3040人のみである。

図表4：スリランカの学校教育制度

| | |
|------------------------------------|--|
| 小学校：1-5年（5年） | 初等教育期間。5学年目末、奨学金用の試験・全国統一。 |
| 中学校（下）：6-9年（4年） | Junior Secondary Level. ここまでは義務教育期間（合計9年間）。 |
| 中学校（上）：10-11年（2年）（高等学校前期課程として位置づけ） | Senior Secondary Level. 11学年目末、高校（後期課程）進学のための普通レベルの一般教育証明試験 GCE (Ordinary Level) がある。全国統一試験として、合格者は一般高校へ進学。一般高校のほかに、1-2年間の専門高校 (Technical Colleges) もある。 |
| 高等学校：12-13年（2年）（高等学校後期課程として位置づけ） | College Level. 文系・理系（生物・物理）・商学系の3分類。13学年目末、大学進学のための高等レベルの一般教育証明試験 GCE (Advanced Level) がある。全国統一試験として。 |
| 高等教育：13-15・16年（3-4年） | 成績優秀者は一般大学 Universities (3-4年)、教育系短期大学 National College of Education (3年) へ進学可能。 |

出展：Ministry of Education, スリランカ、ホームページ（2005年11月現在）より筆者が作成。

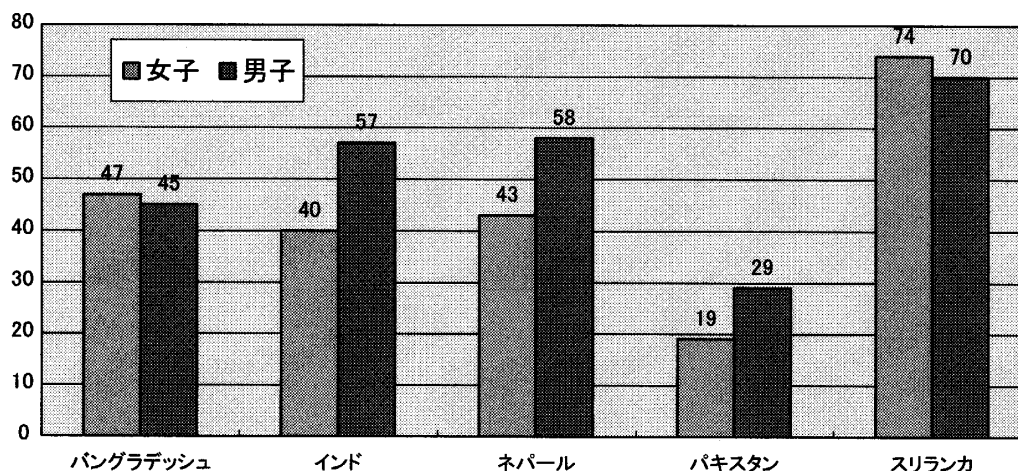
しかし、現在の大学教育制度は社会の変化に対して応えておらず、ほとんどの大学卒業生は再訓練をさせなければそのまま職業に就けられないといわれている（スリランカ中央銀行、2003）。また、大学生によるストライキなどは大学の教育を妨げている。最近、大学生の質・レベルが悪化しているという酷評から、一部の企業が大学生よりも専門学校・職業訓練校の卒業者を採用したがる傾向もでてきている。高等専門教育実施に対する役割分担は、政府と民間側の間、明確化されている。政府が大学レベルの教育部分を担当しているが、民間側が主として会計、経営、情報産業などの専門教育、職業訓練教育など、大学レベル以下の教育を行っている。

2002年の「青少隊条例」第21号（Youth Corps Act, No21 of 2002）は青少年に対し職業訓練を行う目的で制度化された条例である。これは全国的に160箇所の青少年訓練センターを設立する計画である。1箇所あたりの定員は250人で、研修期間は18ヶ月間、研修期間中研修生一人当たり一ヶ月2000ルピーの手当てを支払う。対象者は普通レベルの一般教育証明試験（General Certificate of Education Ordinary Level {GCE-OL}）⁴⁾の合格者で、年齢は18～28歳までの若者である。

スリランカと比較した場合、南アジアの他の国々は、国民に対し初等中等レベルの教育を提供することに関して限界を感じているといえる。南アジアの中ではほとんどの国における中等教育の就学率は50%前後であるが、スリランカは男女両方とも70%を超えている（図表5を参照）。

このように、スリランカに関しては基礎教育部分としての中等教育がある程度普及していることが評価できても、その後の技術専門教育や高等教育分野へ進むことはできないため、中等教育修了者が失業という壁にぶつかるのが現状だ。考えてみると、これが現在の教育制度の主な問題点を示しているといえる。すなわち、『数』ではある程度の満足できるレベルまで教育

図表 5：南アジア諸国の中等教育の現状



出所：Key Indicators of Developing Countries, アジア開発銀行, 2003.

制度が発展しているが、その修了者の多くが仕事に就けない、または自立できない現状が浮き彫りになっている。それはなぜなのか、ここで分析してみたい。

中等教育の場合、受講者に対して基礎知識を提供しているが、労働市場が必要とする技能や知識、ノウハウをもたないため企業への就職が困難である。また、企業運営を行うための知識がないことから、自営を営むことも難しいということがある。その結果、多くの若人が自立できない環境にいるということになる。

この問題に対し、政府が国外からの支援のもと、技術教育や職業訓練教育の改善に注目し、多種の計画を実施しようとしている。アジア開発銀行の支援により実施している計画もある。「第三次・職業教育委員会」(The Tertiary and Vocational Education Commission)が、この分野において政策策定の担当となる。その他、「技術教育研修局」(Department of Technical Education and Training)、「スリランカ高等技術教育所」(Sri Lanka Institute of Advanced Technical Education)、「職業訓練公社」(The Vocational Training Authority)、「スリランカ国立技術教育所」(The National Institute of Technical Education of Sri Lanka)、「国立工業訓練公社」(National Apprenticeship and Industrial Training Authority)などの組織がこの分野における人材育成に携わっている。2003年では、これらの組織が、合計5万6192人に対して職業訓練を行っているが、その教育内容の中身はともかくとして、この程度の数だけを対象とするだけでは、若者の失業問題に対する解決策とはならないだろう。

4.3 スリランカにおける学校教育の問題点

ここまでのところでは、スリランカにおける教育制度と教育の現状について分析を行った。すでに明らかになったとおり、成人の識字率および一般教育は、他の発展途上国と比較しても充実しているといえるかもしれない。あるいは、スリランカは比較的に経済が発展を遂げて

いる国々と同等になりつつあるともいえるかもしれない。このようにみると、人材育成は国の発展に欠かせないものであるが、スリランカは比較的に成功を取めているといえる。しかしながら経済面においては、いまだにこの国は発展しているわけではない。重要だと思われるこの問いかけに、ここで、この国の教育分野における問題点はどこにあるのかを確認してみたい（図表6を参照）。

図表6：スリランカの学校教育の現状と問題点

| 内容 | 現状 | 問題点・備考 |
|--------|---|---|
| 成人識字率 | 全体90.7% 男 (92.3%) 女 (89.2%) | 途上国の中で最も高いレベルにあたる。これは、開発に関して大きな問題となるには至らない。 |
| 初等教育 | 96.4%の終了率、純値。 男 (97.1%) 女 (95.6%) | 他の途上国と比較した場合、充実しているといえる。開発に関して大きな問題となる現状ではない。 |
| 中等教育 | 74.8%の就学率 | 他の途上国と比較した場合、充実している。人材育成の面では、国家開発に対する基礎知識の持つ多くの人材を所有している。対象年齢の若者の約4分の1程度は就学していないが、他国と比較した場合は問題となるほどの現状ではない。 |
| 高等専門教育 | 5.1%の就学率 | 中等教育の高い就学率と比較した場合、この部分はとても弱い。専門分野や応用分野に関する知識をもつ人材が少ないことになる。開発を進めるうえで大きな妨げになる。既存産業の発展および新産業導入に関して障害となり得る。 |

出展：スリランカ統計局，2004年，Key Indicators 2003，アジア開発銀行，世界銀行の教育データベース EdStat より筆者が作成。

どの国においても、開発や発展を妨げている要因は多種多様であるが、スリランカもそれと変わらないだろう。しかし、教育分野に関する現状を分析すると、ある重要なことに気がつく。スリランカは初等中等教育レベルに関しては比較的に成功を取めている国であるが、中等教育レベルの終了後の教育に関してはきわめて弱い（図表5及び6を参照）。

なぜ高等専門教育レベルは弱いのだろうか。若者がこの部分に関して関心がないのか？ 実は、そうではない。最近のデータである2001年の現状をもとにし、このことを分析してみよう。中学校（上）レベル終了の11学年目に行われる GCE (Ordinary Level) 全国統一試験の受験生のうち40.1%しか高校へ進学できていない。残りの約6割程度の受験生は高校へ進学したくないのではなく、文部省が定めている厳しい進学条件を満たさないため進学できないということが理由である。さらに、高校での2年間の教育を終了年度末（13学年目）に行われる高等レベルの一般教育証明試験 GCE (Advanced Level) に対する受験希望者の33万9689人のうち、5.2%相当の1万1962名の学生しか大学に入学できていないという現状がある（スリランカ教育省，2004年）。

教育省が発表しているデータでは、大学入学者の割合は、入学条件を満たした人数の16.26%と明記されているが、上記の分析により、大学入学希望者の中から少数の若者しか進

学できない実態があることが明らかである。すなわち、このレベルにおける就学率や進学率の低い理由とは、多くの希望者が存在するにもかかわらずそのすべての希望者を受け入れられるキャパシティーがないため、教育省は大学などの高等教育機関への入学に対して厳しい（入学）条件を設けているからということだ。

ここでもうひとつ注目したいのは、大学入学を希望し高等レベルの一般教育証明試験を受験することになっていたものの、大学には入学できなかった残り約95%の学生のことである。スリランカの学校教育制度をみると、高校終了の資格を最低入学条件とする専門学校（Technical Colleges）はないが、2001年では1万1377人が専門学校に進学していることがわかる。おそらく、数多くの高等学校修了者がいる国だという意味で考えてみると、この数の中には大学に進学できなかったため専門学校に進学したという多くの学生がいることであろう。いずれにしても、上記の状況から、若者が中学校あるいは高等学校という一般教育を修了した後は、より専門性の高い教育を受けられる機会がきわめて少ないことが明らかである。

5. 貧困対策、失業問題と国際協力

5.1 貧困問題と失業問題の関係について

前述したとおり、一方、スリランカにとっては貧困問題が大きな悩みだといわざるを得ない。片方では、貧困問題を政治力や権力維持のため悪用することがあるともいえる。安定した収入を得られる手段がない人々は、そのまま長く生活せざるを得ないことになれば、いずれ貧困層の仲間入りとなる。就職口があるのか、安定的に収入を得られる方法があるのかというのは、このようにみると、貧困問題の根本にあると考えられる。すなわち、若者の場合、彼らが直面している貧困問題とは失業問題に大きく委ねられるといっても過言ではないだろう。逆に考えると、失業問題の解決は、貧困問題の解決にもつながるということではないだろうか。

しかし、失業者の65%以上が15～24歳までの若人であることも忘れてはならないことだ。若者の多くは比較的に高いレベルの基礎教育を受けているが、高等学校以上レベルの就学率の低さが目立つ。もうひとつ、若者の高い失業率は、一般教育を受けていても就職できる機会が少ないことや、自ら企業を起すことなどの自営を営むために必要な「応用知識⁵⁾」がないため生じるということが明らかになってくる。この結果は、やはり、貧困問題を深刻化させていることも理解できるだろう。このようにみると、スリランカの貧困問題の根本的な原因は教育にあり、自立するために必要な「ある部分」は現在の教育制度をとおして若者の手に入らないということではないだろうか。ここでいう『ある部分』とは前述した『応用知識』のことであり、全国的にみると高等学校以上の教育を受けられる割合がわずかな5.1%に過ぎないことからその弱さについて理解できるだろう。

5.2 日本の民間ボランティア団体（NGO⁶⁾）によるスリランカでの国際協力活動について

発展途上国の様々な問題を改善するために、夫々の国が努力しているのはもちろんのことであるが、国際社会も「国際協力」という形式で発展途上国を手助けしている。政府開発援助は、その中で、先進国の政府が発展途上国の政府を通じて行う国際援助のことであり、日本ももちろん大きな貢献を行っている。

また、日本の政府機関のほかに、様々な民間団体（以下、NGO という）なども発展途上国を対象に国際協力活動を行っている。日本を始めとする政府機関が行う国際援助・国際協力活動に対する情報が多く、それらの事業に対する評価も行われ、この意味では政府が中心に行われる国際協力活動に対する情報が多くあるといえる。しかし、日本社会において NGO が行う国際協力活動に対する認識が高まっているとはいえ、その具体的な情報が少なく、NGO 活動に対する評価もそれほど行われていないのは現状である。

ここで、日本のある NGO がスリランカの若者の貧困問題に対する解決を求めて行っている国際協力活動に焦点を当て、ケーススタディーとして紹介したい。図表 7 にその NGO 団体が行なっている国際協力活動の概要について紹介している。

図表 7：日本の NGO によるスリランカでの国際協力活動について

| 団体名 | NPO 法人タランガ・フレンドシップ・グループ（以下「TFG」と呼ぶ） |
|----------------------|--|
| ホームページ | http://www.e-net.or.jp/user/taranga/ |
| 活動国・地域 | スリランカ国・北西州地域 |
| 現地活動の実施担当組織 | ワヤンバ職業訓練校 Wayamba Training Institute（以下「WTI」と呼ぶ、その他、北西州・州政府（Wayamba Provincial Council（以下「WPC」と呼ぶ）、ワヤンバ開発公社などが協力 |
| 対象地域の特徴 | 原則として、北西州政府により指定されている、Least Developed Villages であり、州のなかの最も貧しい村（以下「低開発村」と呼ぶ）、150 箇所以上がある |
| 国際協力活動の目的 | 若者の①経済的自立、②社会的自立のための支援すること |
| 実施形態 | 職業訓練活動を中心に、若者（以下「研修生」と呼ぶ）を対象にした自立支援活動・若人の「エンパワーメント」 |
| 対象者（研修生）の選び方 | 農村の各種開発委員会、住民組織、開発責任者、村役員などによる推薦。研修コース毎に、ひとつの村から 2 名程度の参加を求める。1 研修コースあたり約 10 村を対象。研修コース毎に対象の村（低開発村）を変更し、長期にわたり順番に全ての低開発村を対象に研修生を選ぶ（以下「TFG 研修生」と呼ぶ） |
| 研修内容の選定 | 現地の農村開発の専門家、農民、農村の若者から意見を取り入れながら、ワヤンバ職業訓練校の研修担当者が研修内容に関する具体案を作成。TFG と協議の上、決定 |
| 研修指導者 | 主として現地の専門家が担当。その他、日本から専門家や指導者を派遣し、現地の指導者に対する指導、訓練を行う |
| TFG による現地の活動に対する評価方法 | 年数回現地を訪問し、研修担当の職員や研修生（研修修了者を含む）を対象とした調査。平成 14 年では、8 月、12 月に実施。平成 15 年では 8 月、12 月に実施。平成 16 年では 8 月、12 月実施。平成 17 年では 5 月、8 月に実施 |

出展：「郵政局ボランティア貯金事業報告書、2003 年、TFG」及び TFG から提供された他の資料により筆者が作成。

調査対象となった NGO は、「NPO 法人 タランガ フレンドシップ グループ」(TFG) という民間ボランティア団体である。TFG が注目したのは、一般教育を終了した若者のことである。活動の対象地域として、州レベルでの貧困人口が第 3 番目に大きい北西州のなか、開発が最も遅れているといわれている低開発村を選んでいる。

ここで言う低開発村とは、①農村の中でも最も厳しい条件におかれている、②村へのアクセス道路を含む公共サービスがまったく整備できなくなっている、③政府による貧困層に対する政府の無料の生活補助手当てを受給する人口が多い、などの条件により、北西州政府による認定を受けている村のことであり、その数は合計150村以上にわたる⁷⁾。州政府が開発事業を実施する場合、これらの低開発村は優先的に扱われる。対象となる村については、その現状が定期的に評価され、見直しが行われているようだ。

図表 8 : TFG 研修生の研修前と後の活動に対する評価

| 対象者 (氏名, 性, 年齢, 最終学歴, 出身村, 研修参加時期) | 研修前と研修後の活動 (以前→後) | 収入額の変化 (以前→後) (単価: ルピー) | 備 考 |
|--|---|---|--|
| セネヴィラトナ, 女, 36歳, 高卒, ラットヴィタ, 2001 | 幼稚園の講師 →食品加工, 販売 (ムルック, ピリ唐ピーナツ, 豆の加工) の自営 | 1,500→3,500程度 (2002年) →8,000程度 (2005年) | 数ヶ月前に自営をやり始めたが, 現在収入を再投資し, 事業の拡大をしている。将来, より高い収入を得られると期待している。 |
| キッツィリ, 男, 21歳, 高卒, バマラガツマナ, 2001 | お米作りなどの農業 →新規に観葉植物・花の栽培を開始 | 2,000→15,000 (2002年) →20,000以上 (2005年) | 主として苗や花の栽培のための自分の店を営む。また, 輸出業者への販売も行っている。 |
| ヴィジタ, 男, 25歳, 高卒 (現在通信大学の受講生), キリディガッラ, 2001 | 農家の親を手伝う →お米の加工・販売 | 個人の収入はなし →15,000以上 (2002年) | 農民から米を購入し, 精米, 袋詰めからの販売。最近需要が高く, 生産量が追いつかない。最近, 月2万ルピー以上の純収入を得ている。 |
| イノーカー, 女, 27歳, 高卒, ドダムガスランダ, 2001 | パソコンオペレーター →苗づくり, 観葉植物・花の栽培, 食品加工 (お菓子生産), 牧畜, こしょうの栽培, 販売 | 8,000→4,000以上 (2002年) →18,000 (2004年) | 既に栽培を始めてから, 約6ヵ月後収穫できるようになり, 月15,000以上の純収入の確保は余裕にできたそう。現在はより高い収入を得ている。 |
| ワサンター, 女, 40歳, 高卒, ハラーワタ, 2001 | 花, フルーツ, 植林用の苗などの栽培, 販売 →同活動の継続 | 3,500→12,000以上 (2002年) | 自分で有機肥料生産。費用はほとんどかからない。家族からの手伝いもある。 |

出展: 「TFG 研修生の発表会報告・2002年8月」, 「研修生成果発表記録, 2002年11月」を参考にし, 筆者が作成。一部の研修生の場合は, 筆者が直接訪問し, 再評価をした。

TFG が国際協力活動を実施するにあたり, 事前に現地の各地方政府からの情報提供を受け, さらに直接農村を訪れてからの視察・面接調査により, 次の3つの条件を原則とした国際協力活動の支援対象を選んでいる: 原則として, ①北西州政府が指定している「低開発村」の出身者であること。②中等学校レベル以上の一般教育を終了していること。③村の開発に関する様々な委員会や農民組織, あるいは政府役員により推薦を受けていること。

低開発村の教育レベルに関する詳細な情報や資料などは出版されていなかったが, TFG に

よる農村での聞き取り調査によれば、低開発村とはいえ、ほとんどの若者が中学校教育を終了しており、またその多くは高等学校教育レベルまで進んでいるということが目立ってきたため、TFGの国際協力活動の中心はこのような若者を対象においたようだ。

5.3 貧困問題と若者の自立

TFGが考えている若人の自立とは①「経済的自立」および②「社会的自立」、というふたつの側面であり、この両方の側面において若人の自立を支援している。町から離れた低開発村に住んでいる農民の多くは、生活するために必要な十分な収入を確保できないために、とても劣悪な生活環境下で生活を送っている。この中で最も貧しい人々の場合は、居住環境が悪いだけでなく十分な食事の確保することさえままならず、満足のできる生活は送れていない。このような人々は、人間として生まれてきたものの、人間として誇りをもつこともなく生活できずにいる。生活に必要な最低限のものも確保できないまで、貧しい生活を送る農民がこのような低開発村において珍しくない。いうまでもないが、一日一日生活するのは精一杯のことである。TFGが考えている「経済的自立」という概念では、このような状況におかれている低開発村の若者がある程度満足できる生活を送れるために収入の確保が必要だと考え、彼ら自身に努力してもらうために必要な能力をつけることを目的としている。

図表8は、TFGの研修事業に参加した研修生の研修前と研修後の活動に対する評価を行なったものである⁸⁾。この情報によれば、TFGの研修生は研修終了の1～2年の間、以前と比べより高い収入を確保することができている。彼らが住んでいる地域は北西州のなかの最も貧しい村であるということを考慮すると、研修後の収入額はとても高いものだと思われる。公式貧困ラインである一人当たりの消費額⁹⁾と比較してもこのことはよく理解できる。

貧困問題で悩まされている人々の場合は、自分および家族が生活をするだけでも大変な努力をしなければならないし、またいくら努力してもその結果として家族が満足できる生活を送れるようになるとは限らない。貧困層の人のもうひとつの悩みは、自分たちが社会の一員として平等に扱われないということである¹⁰⁾(UNDP, 1997)。

TFGによる国際協力活動実施の二つ目の目的である「社会的自立」とは、上記のように、貧困のため社会から平等に扱われなくなった若者のその状況を改善することである。すなわち、TFGの国際協力活動を通し、研修に参加する若者が村社会の中でリーダー的存在になるために直接・間接的に支援することである。TFG支援事業の中に研修終了後のフォローアップの一環とし、村人を対象とした研修なども含まれており、このような研修を行う場合の村での準備はもと研修生を中心に行わせている。その目的は、前述したとおり、研修生の「社会的自立」である。このような研修指導者は主としてTFGの研修事業の指導者でもあり、また夫々の分野の専門家となるが、彼らを研修後のフォローアップのため低開発村へ派遣することになっている。一般的に、低開発村の人々にとってこのような、都会からの専門家と交流できる

機会は珍しく、専門家を村へ連れてくるために中心的存在となった元 TFG 研修生のことを以前よりも重要視にすることになるようだ。その企画内容を村人に知らせ、村での準備活動を行うことにより、村社会における研修生の存在価値の向上がよりみうけられる。すなわち、TFG の国際協力活動としての職業訓練教育事業の実施は、研修生が経済的および社会的に自立することに貢献しているといえる。

6. 結論：貧困問題の真の解決を求めて

今回スリランカの貧困問題を取り上げ、北西州の事例を参考にしながら、貧困削減のための方法について考えてみた。貧困問題は失業問題と深い関係があり、またこの失業問題は若人が直面している大きな問題のひとつであることが判明した。すなわち、国の貧困問題を解決することにあたり、若人の失業問題を解決するうえでも高い効果が期待できるということだ。

スリランカは一般教育に関してよい成果を挙げていると評価できるが、高等学校卒業後の教育部分に関しては極端に弱く、これが国の発展を妨げている大きな要因だといえるだろう。大学まで無料で提供されている教育制度の実施は貧困層においてまさに魅力的である。貧困問題に悩みながらも多くの若者が高校までの一般教育をある程度受けられるといった、他の一部の途上国では夢のような実現不可能な現状がある。しかしながら、教育を無料で提供していることによって生じる脆弱な部分もみられる。教育の質向上に関しては外国などから支援がない限り、大きな限界を感じているという事実も無視できない。

どのようにしたらこの問題は解決できるだろうか。どれほど努力しても、途上国としての限界があるため、国際社会にある程度の支援や協力を求めるといった依存型になる可能性が高い。このような問題を途上国独自の力で解決できない場合、国際社会がどのような形式で協力すべきなのかということも、日本の NGO が行っている国際協力活動を事例に取り上げ、この論文の最後の部分で分析してみた。その結果、貧困で悩む若者であっても彼らが基礎教育を受けていることを尊重し、その能力をもっとも活かせることができたのが短期集中型の再訓練であり、効果が高いことが明らかになった。

貧困削減のための政策としての「サムルディー計画」は、貧困層の現収入だけでは最低限のレベルの生活でさえできないと考えたうえ対象者の収入を補助することや、食料品購入能力もない貧困層を対象に食料品を支給することなどを行ったものである。確かに、生活のために必要な最低限の収入を確保できるように、貧しい人々を対象とした何らかの対策は必要だと思われるが、そのような事業の実施だけでは貧困問題を解決できないだろう。また、政治家との強いつながりをもつことで補助金を悪用する場合もあることからこのような計画は効率よく運営しているとは評価しがたい。むしろ住民のもつ能力あるいはその可能性を十分に活かすことなくして、貧困から脱却することはとても困難であろう。なぜなら、政府に依存しただけの受身

の対応策では、補助が支給されなくなった場合、十分な食事も摂れないもとの状況に戻るようになるからである。

その点、住民のもつ本来の能力を活かすことにおいては、日本の NGO 活動の対象者となる高校までの一般教育を受けた若者が、短期集中型の職業訓練活動に参加することにより、研修終了後の 1～2 年ほどの短い期間で比較的に高い収入を得ることに成功していることが報告されている。本論文では、NGO による研修に参加した数名の成果しか紹介していないが、TFG によると、そのような高い成果を挙げている受講生は多いという。筆者もその一部の研修生の活動現場を直接訪問し、研修前と研修後の変化に対する聞き取り調査やアンケート調査を行った。

TFG の研修活動は研修生の間にも高く評価されていること、またその研修内容は現場で直接利用できるため研修生が短期間中に成果を挙げることが可能となっているということが、この調査で明らかになった。若人の自立を①経済的自立②社会的自立、という 2 つの側面を基準とした TFG の考え方は、対象者である貧困層の若者にとっても歓迎されていることも判明された。参加した研修は、自分たちのもつ基礎能力を考慮したうえで計画されていたため、若者が希望を持ちながら参加できたようだ。

言い換えれば、TFG 研修の対象者となるには、「基礎教育を受けている」という、彼らの能力証明が必要であり、「サムルディー計画」の対象者となるためには自分の「無力さ」を証明することが必要となる。筆者の考えでは、「人間として生まれ、社会で生きているあいだ、人間としての誇りをもち続けることに成功する人は幸せな人間であろう」。そうならば、貧困削減の対策は貧困層を対象としていても、彼らが誇りをもち、自らの能力を十分に活かせるような内容であれば、より高い成果を上げることになるだろうし、貧困問題も比較的に短い期間で解決できるだろう。ここで紹介している日本の NGO の活動も、貧困問題解決に対するよい事例を紹介しているといえる。貧困問題に対する真の解決案を求めているのであれば、日本の NGO の事例から大きなヒントを得られるだろう。しかし、政治家や権力者がこのことをどのように評価するのかにより、貧困問題の解決方法は変わっていくのであろう。

注

- 1) 本論文は、科学研究費補助金を受け実施した調査研究の成果の一部を取りまとめたものである。課題名：「国際協力における自立のための技術教育と起業家育成の可能性」。研究期間：2002 年～2005 年まで。
- 2) 「サムルディ」とは現地語（シンハラ語）で『発展』・『繁栄』・『進歩』を意味する言葉である。従って、この計画は「住民の繁栄のための計画」というものである。
- 3) スリランカにおける「貧困層」に対する定義とは、食費及びその他の生活費用の総消費額は一人当たり 1423 ルピー以下の世帯のことである。スリランカ統計局、2004 年 6 月。
- 4) 中学校卒業レベル相当。全国統一試験で、現在は殆どの若者は GCE-OL 試験を受けるといわれて

いる。

- 5) ここでいう「応用知識」とは、自分が中心となり農作物の栽培、農産物の加工などの活動の「自営」を行うために必要な基礎知識及び基礎技術や、またその運営や経営に関するノウハウなどのことである。このような応用知識がないため、何らかの形で自営を始めても、長く続くことはなく、事業が失敗し短期間で閉業となることはよくある。
- 6) Non Government Organization (NGO) 非政府組織。ここで民間団体というのは、国際協力活動を行う非政府組織のことである。
- 7) 北西州・州政府の内部資料により、TFG が提供。
- 8) TFG が、研修生の研修後の活動に対する評価は定期的に行われている。ここで紹介しているのはその一部の研修生のことであるが、主として研修に参加した後、彼らはどのように経済的に自立したのかについて評価した内容である。
- 9) 食費及びその他の生活費は、一人当たり 1 ヶ月 1423 ルピー以下の世帯の人々は貧困層として定義されている。
- 10) 「人間開発報告書」 Human Development Report, 1997. (“How Poverty and Ill-Being is Defined in Asia and Sub Saharan Africa”)

参考文献

- “Household Income and Expenditure Survey”, Department of Census and Statistics, (スリランカ統計局), 2002.
- “How Poverty and Ill-Being is Defined in Asia and Sub Saharan Africa”, Human Development Report, (人間開発報告書), 1997.
- “Key Indicators of Developing Countries”, Asian Development Bank, (アジア開発銀行), 2003.
- “Official Poverty Line for Sri Lanka”, Department of Census and Statistics, (「スリランカの公式貧困ライン」, スリランカ統計局), 2004.
- “School System in Sri Lanka”, Ministry of Education, (スリランカ教育省), ホームページ2005年11月現在.
- “Sri Lanka Statistical Data Sheet, 2004”, Department of Census and Statistics, (スリランカ統計局), 2004.
- “Summary Education Profiles”, in “EdStat” Data Base, World Bank, (「世界銀行の教育データベース EdStat」より), 2005.
- “Trends in Poverty by Industry of Principal Income Earner”, Table B2, “Household Income and Expenditure Survey, 2002”, Department of Census and Statistics, (スリランカ統計局), 2002.
- “Unemployment According to the Level of Education”, Central Bank (1963–2000) (「失業者の学歴別分析 (1963–2000)」スリランカ中央銀行), 2004.
- “Youth Corps Act No21 of 2002”, Government of Sri Lanka, (スリランカ政府), 2002.
- 「研修生成果発表記録, 2002年11月」, NPO 法人タランガ・フレンドシップ・グループ, 2003.
- 「TFG 研修生の発表会報告・2002年8月」, NPO 法人タランガ・フレンドシップ・グループ, 2003.

(International Development, Technology Transfer, 国際開発・国際技術移転)