

提出日 平成 26 年 3 月 27 日

## 平成25年度総合文化研究所研究助成報告書

研究の種類 (該当に○)	海外共同 ・ 共同研究 ・ <u>個人研究</u>	
研究代表者氏名 所属職名	西村 史子 国際学部准教授	
研究課題名	アジアシ新興国にみるノンフォーマルエデュケーションの限界 —インドにおけるRTE法の成立と就学義務の徹底—	
研究分担者氏名	所属職名	役割分担
研究期間	平成25年4月1日 ~ 平成26年3月31日	
海外共同研究を実施することになった経緯 (海外共同のみ)		
研究発表(印刷中も含む)雑誌および図書  第50回日本比較教育学会大会発表予定 (2014年7月11-13日 於名古屋大学東山キャンパス) 「インドのRTE法にみるバウチャー制の受容」 *3月25日エントリー済み		

## 研究実績の概要（1）

本研究の目的は、2009年に公布・施行されたインド共和国における RTE 法の成立経緯と同法の意図している義務教育制度改革を分析し、義務就学体制の強化に伴うアンフォーマルエデュケーションの行方を予測するものであった。まずは分析の手法として、他アジア諸国における教育改革との比較を試み、共通の動向を整理した。

近年の BRICs をはじめとする経済新興国では、アメリカ合衆国の経済学者ミルトン・フリードマン(Milton Friedman)の唱えたバウチャー制(Education Voucher)の導入ないし受容と評された教育制度改革が進められている。例えば、2011年度の共立女子大学総合文化研究所助成を受けた研究において、報告者は既に香港や台湾での就学前教育(幼児教育、幼稚園教育)におけるバウチャー制の導入と政府が称した学校選択の自由拡大、対象学校(施設)種の包括的な教育内容および教員の質向上等の政策が展開していることを指摘した。これらの政策は、教育・保育の質の点から高額な授業料を要求する私立が選択される、あるいは公立(の収容定員等)の整備が不十分であるため、保護者がやむを得ず有料だが低額の無認可学校・施設に子どもを通わせるといった状況に応じたもので、幼児期からの教育機会の不平等拡大を抑止しようと企図されている。すなわち、バウチャーの導入=政府補助の拡充=家庭の教育費負担の軽減と同時に、授業料を一定額以下に止め、バウチャーを得たい認可・無認可私立学校の準公営化ないし公的統制の強化を実現する試みである。特に香港では、子ども達の教育機会の平等を達成することに力点が置かれ、80%以上の私立幼稚園が非営利法人に転換し、政府が統制しつつある。そして、公立幼稚園は殆ど無い。これにより、一定レベル以上の認可学校の増加は見込まれる一方、市場原理ないし競争原理により教育の質向上を図るといったメカニズムが停滞する懸念がある。こういった側面について、フリードマンは批判的に評価している。

2013年度の助成研究で日本国内及びインド議会図書館等で入手した資料により明らかとなったのは、類似の事態がインドの義務教育制度において進行している点である。独立後の憲法、改正憲法での義務教育規定により、1951年以降、数次に及ぶ教育5カ年計画では、義務就学の徹底、無償公立学校の整備が謳われながら就学率は伸びず、女子(6-11歳)は1980年代でも70%未満に留まっていた。政府指導者の暗殺を含む政局の混乱、長い経済成長の停滞、教育行政の地方分権制(1976年以前の憲法では初等中等教育は州の権限、以降は国と州の共同責任)、圧倒的多数の人口を有する農村地域での根強いカースト制度や女性差別、児童労働が必須の生活状況は、一部の州や都市を除いてインドにおける学校教育の普及浸透を妨げてきたと言ってよい。

そのため地域社会の理解を得ようと、1980,90年代のインド政府が主導した試験的な実践、世界銀行や UNESCO の支援を受けた欧米 NGO 等のプロジェクトの成功を通じて、アンフォーマルエデュケーションによる識字教育や技術教育が普及していた。しかしながら、それらの教育効果、有効性に関して評価は一樣ではなく、学習者のアンフォーマルエデュケーションからフォーマルエデュケーションへの移行には、種々の心理的な葛藤や学習意欲の停滞など問題が生じることが判明し、5カ年計画でアンフォーマルエデュケーションは強調されなくなり、義務教育の主流から外れていく。1990年の「万人のための教育宣言」(Education for All)を契機に、1990年代から2000年代にかけての経済自由化と急速な経済発展が追い風となって、インド各地で学校が新設されて初等教育(5年)、義務教育(8年)の整備が進んだ。2000年には「国民皆学計画」(Sarva Shiksha Abhiyan)

## 研究実績の概要（２）

が発表され、2002年度に6-14歳の就学率は80%を超え、2011年度の識字率は74%に達している。

また、外国資本の流入と新しい人材の需要に応じて高等教育が加速的に拡充発展し、受験競争が激化している。そのため、より良質の教育を提供する後期中等教育の学校、すなわち英語教育が充実し、大学入学資格試験を高得点でクリアできる指導をする私立の学校に人気が集中している。そしてこの傾向は、義務教育段階にも波及している。公立の義務教育学校が無償にもかかわらず、教育レベルが低く劣悪な教育環境のために忌避され、保護者は有料の私立学校にわざわざ子女を就学させる。その中には無認可の、いわば日本の塾のようなものも含まれ、児童生徒は公立学校に在籍しながら、実際には塾で学習指導を受けているのである。つまり、保護者に資力が無いか、学校教育や学歴の効用を知らない児童生徒が公立学校に残留し、進学のを閉ざされることになる。

将来の格差拡大への危惧、貧困層の不満増大を受けて、インド政府は2009年に「無償義務教育に関する子どもの権利法」(The Right of Children to Free and Compulsory Education Act: RTE法)を成立させた。同法で注目され論議を呼んだのは下記の点である。

- 1 政府補助私立学校の授業料不徴収。諸費用の徴収禁止。国より財政的な補填。
- 2 独立系私立学校の収容定員の25%を、社会的弱者層(weaker section 主として貧困層、下位カースト層)の児童生徒とし、授業料不徴収を義務づけ。諸費用の徴収禁止。国より財政的な補填。
- 3 認可学校に関する全国レベルの設置基準の公示。基準違反への懲罰
- 4 無認可学校の設置及び運営の禁止
- 5 中央政府承認の教員資格の取得を義務付け、全国的な標準化
- 6 教員の服務規定の厳格化、全国的な標準化
- 7 教育課程及び学力評価の中央政府による標準化
- 8 学校教育での修学による基礎教育修了資格の取得手続きを徹底

ここには、義務教育制度の中央集権化と義務就学の徹底、それにより上級学校への進学を保障するという進学ルートの簡素化ないし明確化が意図されている。1, 2は、私立学校の公営化と定員割当制の導入により、貧困層等の学校選択の幅を大きく広げるもので、アンフォーマルエデュケーションを含む「国民皆学計画」への政府予算が転用されることになって、2014年から都市部の私立学校で実現している。各家庭にバウチャーが直接に給付されるわけではないが、貧困層への実質的なバウチャー制を実現するもので、教育機会の格差縮小を狙っている。7月の日本比較教育学会では、国家教育予算の費目額の変化を分析しながら、インドにおけるバウチャー制の受容メカニズムを説明する予定である。

香港や台湾と異なるのは、私立学校への貧困層子女の流動・移動によって従来の公立学校の在籍者数が減じ、それが政府補助縮減や閉校、ひいては教員の失職も予測される点であろう。アメリカ合衆国のように、教員が真剣に公立学校教育の改善に取り組むといった変化、公立学校の活性化を期待するものなのか、評判の悪い公立学校とその教員を差し当たり除去する戦略なのかは、今後の同法の施行状況を看守する必要がある。

また、無認可学校の禁止や教員の最低資格を設定し、無資格教員の排除は成功するかに見えたが、州によっては教員資格の取得システム構築が間に合わず、複規制緩和や制度実施の猶予を求める議案を提出し、連邦下院で承認されている。教員の質の確保は、この教員養成の整備過程において、今後の中央政府が発動する強制力如何に依るだろう。