

# 日本南アジア学会 第22回全国大会テーマ別発表

テーマ別発表

1

## 変動する社会と 「教育の時代」

### 趣旨と全体的報告

押川文字子

#### 1 南アジアの「教育の時代」

南アジアの多くの社会で、今日、熱く広い関心が教育に集まっている。とくにインドとバングラデシュでは、長らく課題とされてきた初等教育の普及にも1990年代に入るところから明らかな進展が認められ、貧困層や社会的弱者層、農村部を含めてよりよい学校教育を求める需要に支えられて多様な学校が出現している。高等教育も、インドではすでに該当する年代の10%を超える青年たちが後期中等教育以降も何らかの形で教育機関にとどまる水準にまで達した。

こうした教育の拡大を示す数値だけでなく、教育への関心のあり方や世論、教育制度や行政、そして教育をめぐる「アクター」にも新しい動きが見られる。2006年から2009年にかけて、大学数の大幅な増加や高等教育の制度改革、英語教育の拡充などを提言した<sup>1</sup>インドの「国家知識審議会 (National Knowledge Commission)」は、その提言内容だけでなく、構成メンバーの主体が教育関係者ではなく実業家や経済学者となっていることにおいても、今日のインドにおける「教育」への関心の

性格を示すものだったと言えるだろう。頭脳立国を掲げるインドのみならず、経済成長を経験しつつあるバングラデシュにおいても、教育普及とその質の向上が経済成長と直結する課題となっている。2009年には、インドにおいて、独立後60年余を経てようやく義務教育を定めた「無償義務教育に関する子どもの教育権利法」(RTE: Right of Children for Free and Compulsory Education Act of 2009)が成立し、デリー州など都市部ではここ数年の政府系学校の改革が中等教育修了試験の合格率を飛躍的に高める<sup>2</sup>など、教育改革や教育行政強化も一部では実効性をもつものになってきた。また、多様な「私立」学校が都市部のみならず農村部にも増加し、国際的な高等教育入学資格授与<sup>3</sup>を掲げる富裕層向けの学校が異業種からの資本参入のもとに設置されるなど、教育の担い手やアクターの多様化も著しく、グローバルな教育市場や雇用市場との連結も深めている。国際的な資金支援や宗教団体の支援のもとに「宗教系」学校も活動領域を拡大してきた。

もちろん、南アジア社会において教育に関心が集まるのは今に始まったことではなく、独立以前にすでに高等教育に一定の発展を見た南アジア社会、とくにインドでは激しい学歴獲得競争が展開されてきたことはよく知られている。1960年代半ばに「国家の将来は教室にある」というフレーズで始まる大部の報告書<sup>4</sup>をまとめた教育審議会など、教育全般にわたる改革が繰り返し検討されてきた経緯もある。しかし、今日の教育をめぐる状況は、その拡大の規模とスピード、関心のあり方、学校制度や教育行政における改革や取り組み、そして関わるアクターの多様化においても、従来の様相を一変させる変化の時代にあるといつてよい。そして何よりも、広い階層の人々が、それぞれの立場から「教育」に期待し、それぞれの資源の許す限り最大の努力を子どもたちの学校教育に振り向けている。

私たちはこうした状況を「教育の時代」と呼び、日本南アジア学会第22回全国大会において、インドとバングラデシュを対象として、テーマ別発表1「変動する社会と『教育の時代』」を組織した。

セッションのねらいは二つある。一つは、この「教育の時代」のなかで、貧困層や社会的弱者層、農村の中下層などこれまで教育の「底辺」に位置づけられてきた人々の教育への期待の受け皿として、どのような学校が形成され、その結果として教育機会の拡大や教育の質の向上はど

のように実現しているのだろうか、という点である。またもう一つのねらいとして、「教育の時代」を特色づける教育の場への様々なアクターの登場や学校の「多様化」が、教育制度と交錯するなかで、実態としてのどのような「教育のシステム」を形成してきているのか、についても考察を試みた。換言すれば、今日の実況は独立後の国民国家の教育制度とその格差の構造をどのように変化させているのか、という問いである。

セッションを構成した4報告は、いずれもミクロの視点から公的な教育制度の周縁に展開している学校を論じたものである。報告者はそれぞれ教育学や人類学の独自の視点から、具体的な学校や学びの場に注目して研究を進めてきた。したがって、アプローチの方法も多様であり、インドとバングラデシュにおける状況の全体を考えるうえでの地域的な配置も考慮されていない。しかし4報告は、いずれも教育制度の「周縁」で人々の教育需要に呼应しつつ進行している変化に注目することによって、相互に補完しながら、制度と実態の両面から重要な論点を提供しており、全体として一つの問題提起になったと考えている。各報告についてはそれぞれの報告要旨に述べられるので、以下に全体の枠組みと4報告を通じての全体的な論点を俯瞰しておきたい。

## 2 制度不全から「制度不全のシステム」へ

### —多様な学校の形態と教育システム—

独立後、インドとバングラデシュは植民地期に形成されたきわめて不均衡な教育発展を継承しつつ、独立国家の教育制度を構築してきた。一方には英語を主体とする高等教育がすでに確立し、他方では多くは独立後に新設された設備も教育環境も整わない政府系学校等が初等教育の大半を担うなかで、両者の接合を担う中等教育が十分に機能を果たせないまま、初等教育に入学する生徒の多くが中等教育修了前に「脱落」という状況が長らく続いてきたのである。現地語による高等教育（カレッジレベル）の形成も、高等教育のなかの格差を拡大させる結果となり、基本的にはこの構造の抜本的な変化には至らなかったといってもよいだろう。高等教育と初等教育が分断されているという意味で、国民国家の教育制度としては大きな「不全」を抱えていたと言わざるをえない。それは、開発途上国に多くみられるような教育の一般的な「未発展」で

はなく、またヨーロッパ諸国等でみられた中等教育修了後に職業教育を前提とするラインと高等教育へ進むラインが早い段階から分岐する教育制度でもなく、基本的には「単線型」の教育制度の建前をとりながら、実態としては初等教育入学時にすでに可能な教育達成がほぼ決定される状況である。独立後のインドの教育政策もまた、教育普及と優秀な人材育成という二つの目的のはざまに、初等教育は州を主体に普及の視点から、高等教育は連邦主導によって理工系重視の高度化の視点からの拡充が図られるなど、教育政策としての統合性を欠くものだった。

こうした教育制度の不全がもたらした教育の偏在についてはあらためて触れるまでもないだろう。より基本的には、学歴資格を要するフォーマルな雇用市場の拡大が停滞するなかで、高度の学歴者を除けば、とくに中等教育修了未満の学歴にとどまった人々にとっては、その教育年数と雇用・所得との関連は希薄だったことも指摘できる。1990年代以降の多くの調査が明らかにしているように<sup>5</sup>、北部諸州などの政府系学校の機能不全が顕著な地域における初等教育段階の「脱落」の多くは、就労等の明確な理由や学校教育の価値そのものの否定あるいは認識不足というよりも、季節的な就労、家事手伝いや子どもの「学校嫌い」がその直接的な誘因になっている。学校にとどまっても学歴はおろか中等教育修了資格さえ覚束ないなかで、さまざまな「小さなきっかけ」がそのまま最終的な「脱落」という結果をもたらしてきたのである。この点を考慮するならば、経済成長が人々の上昇への意欲を刺激し、その重要なステップとして教育への関心が高まる「教育の時代」のなかで、その期待が政府系学校ではなく、周縁に多様な形態で形成されている私立学校（認可、無認可を問わず）、NGO系学校、宗教系学校等に向くのは当然だった。とくに「低所得階層向けの私立学校」の増加は、制度と社会の接点を考えるうえで決定的な意味をもっている。

しかしその一方で、こうした多様な学校は、それ自体として存立しているのではない。人々の教育への期待は、教育の「内在的な価値」、すなわち学ぶこと自体の歓びやエンパワーメントの価値にとどまらず、学歴の取得を目指すものでもある。南アジアの教育制度は制度としての不全を抱えながらも、学歴賦与の枠組みという面では十分に定着しており、この制度と接合しない限り「教育を受けた」ことを社会一般に通用しうるかたちで証明することはできない。この点において、子どもの教

育は成人女性のための識字教育などとはまったく異なる性格をもつ。周縁に形成される学校にとって、制度との接合はその存立そのものを左右する必須条件であり、それゆえに周縁の多様化は制度全体に影響を与えるのである。今回のセッションでは、上記の視点から制度の周縁に成立する多様な学校を取り上げながら、国家の教育制度や行政との接点とくに焦点をあてて検討した。

前述のように4報告は、それぞれ独自の内容をもっている。ここでは、上記のセッションの枠組みに関連する部分にしぼって、主要な論点をまとめておきたい。

第一点は、4報告が取り上げたような教育制度の周縁に形成された多様な学校は、これまで教育とは縁遠かった人々を含めて、教育への意欲を活性化させていることである。とくに注目すべきことは、南出報告のバングラデシュ農村部や小原報告のデリーの無認可学校のように、教育の水準や施設などにおいて政府系学校とのあいだに顕著な格差が認められない場合でも、NGO系学校や「私立」（無認可学校を含む）学校が児童を集めていることは注目されてよい。また日下部報告にあるように、ほぼ無償で宗教教育とともに一定の資格が取得できる教育ラインは、比較的貧しい階層の子弟にとっても現実的な選択として定着している。それは一面では「政府系学校」へのネガティブな評価が教育意欲を失わせてきたことを傍証する事象であるとともに、学校教育の保護者と子どもたちの意欲が単に「近隣に学校が存在する」ことだけでなく、多様な要因によって影響されることを示している。そのなかには、「私立学校」や（実態はともかく）「イングリッシュ・ミディアム」が学歴取得と子どもの将来に有利であるという漠然とした期待、「私立学校」に通学させるライフスタイルが低所得層において憧れをもって受容されつつある、といった理由があるだろう。ただし、こうした理由とともに、南出がかつてバングラデシュを事例に論じたように、教育普及が進み始めたばかりの農村部などでは学用品やおやつの支給といったきわめて短期的かつ日常的なメリットもNGO系学校が選ばれる理由となっている事例<sup>6</sup>もあり、学校の多様性と学校選択との関連の現状は、必ずしも教育内容だけではないことにも留意が必要である。

第二点は、周縁に形成される学校と学校制度との「かかわり」を具体的にあらわにしたことである。南出が論じたバングラデシュのNGO

系学校はそれ自体として公教育の一部になっているが、小原報告のデリーの「無認可学校」、針塚報告の路上生活児童を対象とするNGOの教育活動、日下部報告のバングラデシュのイスラーム系学校の例は、これらの学校や教育活動がいずれも教育制度とのかかわりにおいて多様な戦略をとっていることを示している。小原報告では、「無認可私立学校」の生徒がある段階で「認可私立学校」や政府系学校に移行し「影の制度」として教育制度を補完していること、日下部報告では、イスラーム系学校のなかに、公教育の内容を取り入れ、教育制度の一部として認可される方向を選んでいること、針塚報告では、政府系学校への転入とともに通信制教育など子どもたちの「選択」の幅を確保しながら教育制度への緩やかな接続を図っていることを明らかにした。とくに小原報告が明らかにしたように、認可私立学校にとっても、また急激に拡大する人口に対応しきれない都市部の政府系学校にとっても、無認可学校の存在が安価なバッファーとして便利な「影の制度」になっていることは、教育制度全体を考えるうえでも重要である。小原報告が明らかにしたように、無認可学校を違法とした2009年のデリー高等裁判所判決においても、現存する無認可学校の閉鎖・廃止は定められなかったのである<sup>7</sup>。この点に関連して、教育のアクターとしてのNGOの役割については、針塚報告にもあるように、独自の理念に基づいた活動が、もっとも困難な状況にある子どもたちの教育において成果をあげている例もあることを注記しておきたい。

第三点は、こうした周縁に発展する学校と教育格差の問題である。周縁に発達している学校は多様でその教育「水準」を一括することはできないが、少なくとも今回の事例の大半は、教育内容や学校施設において政府系学校を大きく上回るものではない。とくに小原報告のデリーにおける無認可学校の例は、専門的な教員教育を受けていない教師が政府系学校教員よりも低い報酬で働き、学校そのものも住宅の一室やガレージといった場も多いことを明らかにしている。「イングリッシュ・ミディアム」を掲げていても、教員の英語力不足と英語教育環境の不整備のなかで、実態としては現地語教育にとどまっている例も多い。学校の多様化は、一見すると学校選択の幅を広げ、低所得層や農村部にも政府系学校とは異なる教育機会を提供しているように見える。しかし実態を考えるならば、こうした状況が本当に選択の幅、多様な教育機会を保証してい

るかについては大きな疑問が残る。今回の4報告では取り上げなかった政府系学校の改革においても、基本的な戦略は全体の底上げというよりも一部学校の「モデル校化」による改善が主流であり、その結果、これらのモデル校が中等教育修了試験合格率などにおいて私立学校に匹敵しうる「成果」をあげる一方で、モデル化されない学校の改善は進まないという状況が生じている。学校の階層化は、政府系学校、私立学校、無認可私立学校などそれぞれのカテゴリー内で拡大しつつ、総体としてより複雑、かつ段階的になってきたとみるべきだろう。

最後に、上記のような学校制度の周縁部における多様な学校の拡大が、教育システム全体に与える影響についてまとめておきたい。前述のように、周縁の学校は、教育制度と関連をもつことによって存立しており、全体として教育制度を補完するものである。教育制度は、こうした多様な、制度「内外」の学校を前提として維持されている、といってもよいだろう。また周縁の学校の存在は、教育水準の「格差」を平準化する方向性をもつというより、階層化をより複雑かつ精緻にしていることも指摘できる。NGO系や宗教系の学校も、一定の独自性を確保しつつ、教育制度を前提として活動している。政府系学校もこうした配置のなかで、少なくともデリーのような都市部では、一方では私立のエリートと競合できるようなモデル校タイプの学校と無認可学校やNGO系学校と競合するその他の学校とに分化してきているように見える。国民国家の教育制度が想定したよりもはるかに多様なアクターが、平等ではないポジションに立ちつつ、「教育の時代」を形成しているのである。

この一見するときわめて分散し統合性を欠く教育の状況をまとめて調整しているのは、教育にこれまで以上に期待し、より多くの資源を振り向けようとしている保護者や子どもたちの学校選択であり、それぞれ可能な限り最上の学校を選択しながら、全体としてみれば学校制度が提供する学歴賦与の枠組みを維持・強化している。私たちは、この状況を「制度不全の教育システム」と呼びたい。制度の不全を前提として形成された実態的かつ統合的なシステムという意味である。このシステムのもとでは、教育を通じたモビリティの拡大、つまりサクセス・ストーリーも、教育を通じた格差・不平等の再生産も同時に可能である。サクセス・ストーリーの存在はそれだけでは格差や不平等の縮小を示すものではないことと共に、格差や不平等の残存を見るだけでは今日のインド社

会の動きをとらえきれないことにも留意する必要がある。またこの過程において、インド社会の格差や不平等の議論において「能力主義」という言説があらたな力を持ってきていることも指摘しておきたい。

### 3 おわりにかえて

今回の報告では、インドの教育を周縁に発達している多様な学校に着目しながら考察した。教育については、これ以外にも、新しい枠組みで考察すべき多くの基本的な課題が残されている。例えば教育歴と所得との関連といったきわめて基本的な課題についても、十分に解明されていないのが現状である。また、教育という課題は、人々の日常を社会全体の動態、あるいは制度やグローバル化と関連づけて考えるうえで、おそらくもっとも重要な切り口の一つにもなる。今後の南アジア研究において、「教育」がこれまで以上に研究の対象となることを期待したい。

#### 註

<sup>1</sup> 2006年～2009年の報告書は、最終報告書として以下に1冊の報告書としてまとめられている。Government of India, 2009, *National Knowledge Commission: Report to the Nation, 2006-2009*.

メンバーは以下のとおり。委員長 Sam Pitroda (電子通信分野の実業家。ラージーブ・ガーンディー政権時に、電子通信・情報技術分野の首相アドバイザー)、Ashok Ganguly (金融・情報技術分野の実業家、インド準備銀行理事会メンバー)、P. Balaram (Indian Institute of Science 学長、生命科学)、Deepak Nayyar (ネルー大学教授、経済学)、Mandan Nilekani (Infosys 社の創業者の1人。NASSCOM 設立に関与)、Sujatha Ramdorai (タタ基礎科学研究所教授、数学)、Amitabh Mattoo (オックスフォード大教授、国際関係論)。

<sup>2</sup> デリー州の場合、2006年に Rina Ray (IAS) がデリー首都圏政府の教育・スポーツ・文化担当相に就任した頃から、中等教育修了試験(第10学年、12学年)の合格率の向上を目的に掲げて教員再教育、教員の体制作り、フィードバックシステムの導入など、教育の 'delivery' に主眼をおいた改革が図られた。また Rajkiya Pratibha Vikas Vidyalaya のような選抜制によるモデル校の設置、なんらかの公的補助(土地取得等を含む)を受けている私立学校に一定率で「経済的弱者層」の子どもを受け入れることの義務化など、「試験に勝てる」子どもの育成が大々的に取り組まれている。その結果、2006-07年以降の中央中等教育ボード試験 CBSE、デリーの政府系学校および大半の私立学校は CBSE 試験を受験する)において、政府系学校出身者の合格率は飛躍的に改善し、私立学校の平均値とほぼ同等の水準に達し、いわゆる 'topper' (成績上位者) においてもその一角を占めるにいった。この成果は新聞等でも大きく報道された。詳しくは、Department of Education, Government of Delhi, 2009, A quick

- Report 2008, Delhi. 経済的社会的に恵まれない子どもたちを対象に高い教育水準の学校を設置するプログラムについては、「才能教育」という視点から杉本均が以下の論文をまとめている。杉本均、2005、「インドにおけるマージナル・グループへの才能教育」、京都大学大学院教育学研究科比較教育学研究室(編)『児童・生徒の潜在的能力開発プログラムとカリキュラム分化に関する国際比較研究—江原武一教授退職記念論文集—』。
- <sup>3</sup> 英語メディアムの私立学校の場合、大半は CBSE もしくは、インド学校修了証明カウンシル試験 (CISCE, Council for the Indian School Certificate Examinations. 通称ケンブリッジ・サーティファイケイト) にアフィリエイトしているが、近年、国際バカロレア試験を導入、もしくは併用する学校が増えている。
- <sup>4</sup> 教育審議会 (Education Commission 1964-1966、通称コタリ委員会) の報告書は、その包括的内容においても、近隣学校の設置や職業教育の重要性などの提唱といった個々の分野においても、重要な論点を数多く含んでいる。しかし、その提言の大半は、10+2の学制の標準化など一部を除いて実行に移されることはなかった。Ministry of Education, Government of India, 1966, *Education and National Development: Report of the Education Commission 1964-66*.
- <sup>5</sup> 教育普及の最大の問題が学校と教師という学校教育の供給サイドにあることを明示し、その後の議論に決定的な影響を与えたのは、やはり下記の PROBE 報告書であろう。この報告書作成に関わった研究者等を中心に、農村部やスラム地域での「学校の問題」が、その後も明らかにされてきた。The Probe Team in association with Centre for Development Economics, 1999, *Public Report on Basic Education in India*, Oxford University Press, New Delhi.
- <sup>6</sup> Minamide, Kazuyo, 2005, "Children Going to Schools: School-Choice in a Bangladeshi Village," [Research Notes] *Journal of the Japanese Association for South Asian Studies* (『南アジア研究』), 17, pp. 174-200. 同様なケースは、タミルナードゥ州等での給食の効果などにも示されている。
- <sup>7</sup> 2009年に制定され、2010年4月から施行された RTE 法のもとで、3年以内に認可の手続きを完了できない無認可学校は閉鎖されることになった。認可には、土地、建物、教員数とその資格など多くの面で一定の基準があり、大半の無認可学校にとって認可の獲得は容易ではない。とくに無認可学校の多いデリーでは、州の教育当局も「基準の機械的適用は現実的ではない」ことを認めている(デリー州教育局長官とのインタビュー。2011年1月)。

おしかわ ふみこ ●京都大学地域研究統合情報センター教授