

## インドの初等教員養成：質的検討の試み

赤井 ひさ子

(東海大学福岡短期大学)

### 1. はじめに：本稿の目的

インドで学校教育に関する全国的統計を作成してきた国立教育計画経営大学<sup>(1)</sup>は、2010年度の前期初等教育(1～5学年)への全国平均就学率を99.89%と報告した<sup>(2)</sup>。この数字は、同国の初等教育が量的拡張を主な目的とした時期を終え、質的拡充を模索する時期に移行しつつあることを示している。この変化に伴い、インドでは、教育を担う教員の質について問われる機会が増えている。

そこで本稿では、まず、インドの初等教員・初等教員養成について、その質的側面に焦点を当てて歴史の変遷を概観する。そして、現代インドで必要とされている初等教員養成改善の方向性を探る。本稿では、インド連邦政府文書と初等教育・初等教員養成関連の書籍、筆者のフィールドワークの結果を主な資料として用いる。

### 2. 伝統的初等教育の普及と初等教員

古来より豊かな文化的土壌を持っていたインドでは、教育は「外来のものではなかった」(Naik, 1966, p.16)のであり、多様な教育機関が存在した。伝統的教育では、初等教育と高等教育が近代学校制度のように連続してはいなかった点が特徴のひとつである。

本稿で検討する初等教育についてみると、伝統的初等学校の分布には地域差が認められたが、広く全国各地に開設されており、特に現在南部・東部インドとされる地域に

は初等学校が多数存在した<sup>(3)</sup>。

英国植民地政府及びインドの伝統的初等教育に関心を持った人々が19世紀前半に実施した教育調査によって、当時の初等教育の様子を知ることができる。マドラス(現チェンナイ)地域では人口1,000人あたりにつき1校の初等学校があった。また、家庭で初等教育を行う伝統があり、家庭内教育で学ぶ児童は、学校に通う児童の5倍ほどと報告された<sup>(4)</sup>。ボンベイ(現ムンバイ)地域の調査は、村には必ず学校があり、大きな村や町には複数の学校があり、若いインド人は読み書きと初歩の数学を効率的な方法で教えられていた<sup>(5)</sup>。また、宣教師のW. アダムによるベンガル地域とビハール地域の調査は、人口400人あたりにつき1校の初等学校があり、正確な数の把握は不可能だが家庭での初等教育も盛んである事を明らかにした<sup>(6)</sup>。

伝統的初等学校は、近代的公教育制度のような学校の校舎を持たないことが多く、寺や教師の自宅、裕福な人々が提供した自宅の一室などで開校された。乾季には戸外の木の下で授業が行われる場合があった。学校運営が地域社会から援助されていた初等学校もあり、学校は地域社会の需要によって開校されたり閉校されたりした。初等学校一校あたりの生徒数は、小規模な学校は生徒が数名で、大規模な学校は生徒数が150人程度であった。多くの初等学校は一人の教員が運営する小規模な学校であった。

学校では、教師による教授と共に、就業年限が長い生徒あるいは学習進度が進んでいる生徒が後輩生徒を教えるという教授方

法が用いられた<sup>(7)</sup>。

初等学校では、地域言語を教授用語として、初歩の読み書きと数学が教授された。修業年限は一律では無く、地域で必要とされた初等教育内容の習得が初等教育修了の目安とされた。教育内容は、地域の実状と需要によって柔軟に設定されており、実用的で生活に密着した知識が教授された。前述のW. アダムによれば、一般に5歳から10歳で就学し、就学年限は5年から10年であった。地主・徴税担当者・商業従事者、そして宗教的儀式を行うバラモン階級（ヒンデュー教の最上位階級、英語ではBrahmin）の人々は、家庭で必要とされる高度な教育を行う場合も多かった。伝統的初等学校は、最下層階級以外の、庶民階級も含めた男子児童に広く提供された学習の場であった。女子の初等学校への通学は稀であり、良家の子女は家庭で教育を受けた。

初等教員の出身階層については、19世紀前半の調査が、初等教員にバラモン階級出身者が占める割合には地域差があり、47%から79%であると報告している<sup>(8)</sup>。ヒンデュー教徒子弟のための高等教育機関では教員は最上位階級出身者であったが、伝統的初等教育機関ではさまざまな階級の出身者が初等教員となることが可能であった。また、初等教員となるための資格は特に設定されておらず、読み書きと数学を習得した者が教員となった<sup>(9)</sup>。

初等教員は、児童の両親から高額ではない月謝を得ていたが、祭事の際などに贈り物などを受ける地域社会で尊敬される存在であり、「彼が教えていた子どもたちの地域社会の一員であった。」(Parulekar, 1951, p. 191)

伝統的初等教育における教員の資質と社会的地位については、以下のように要約することができる。初等教員が持っていた知識は、それぞれの地域社会の需要に応じることができる初歩的な読み書きと計算能力

であった。初等教員の出身階層は最上位階級に限定されてはいなかった。そして、初等教員の収入は多額ではなかったが、彼らは地域社会の一員として認知され、尊敬された人々であった。

### 3. 英国植民地政府による近代的公教育の導入と初等教員

インドの近代的公教育は、イギリス植民地政府によって導入された。以下に、独立(1947年)までのインドの社会的背景と公教育導入の経緯を、英国による学校教育への諸提案を手掛かりとして、初等教員に焦点を置いて検討する。

1600年に設立された英国の東インド会社は、1765年のベンガル地域での租税徴収権と行政権を含む権利(Diwani)の獲得によって、インドへの支配を拡大した。当時この地域にあったムガル帝国の衰退がインド人内部の勢力争いを招いたことも、これに乗じて東インド会社がその政治的支配を強化する一因であった。1770-71年のベンガル地域の大飢饉と度重なる戦争などで東インド会社が経済的危機に陥った際に、英本国議会は東インド会社への統制を強化した。1773年には「ノース規制法」を制定し、英国政府が会社によるインド統治を監督する体制となった<sup>(10)</sup>。

英国は、徐々に、会社の利益に資する人材の確保という観点から、インド固有の文化への理解が必要だと認識していったが、当初から広大なインドでの民衆の教育に関心があったわけではない。東インド会社は1767年に、インドとの交流は商業目的に限定されると明言している<sup>(11)</sup>。しかし、19世紀前半になると、インドの伝統教育を保護しようとする政策から、英語による西洋の学芸を中心にした教育を行うという政策へと転換した。1835年に、ベンガル公教育委員会(General Committee of Public

Education) の委員長となったマコーレイ (T. B. Macaulay, 1800-1959) が総督ベンティンク (W. C. Bentinck, 在位 1828-1835) に提出した覚書は、「濾過理論 (The Downward Filtration Theory)」として知られる、英国人支配者とインド大衆との仲介者となる階級の育成を意図した内容のものであった<sup>(12)</sup>。

インドの伝統的教育は、19世紀前半までの政治的混乱や英国による植民地化が進む中で衰退しつつあった。一方英国では、普遍教育を主張するミル (J. Mill, 1773-1836) やベンサム (J. Bentham, 1748-1843) といった功利主義者の人々が東インド会社へも影響力を持つようになった。そして、1833年の特許状では、英国のキリスト教宣教師のインドへの渡航が認められ、インド人を英国統治政府の官吏に登用する方針がより明確に示された。さらに、英国と長年の交流を持ってきたインドの人々の中から、ロイ (R. R. Roy, 1772-1883) のように、インド文化と西洋文化の双方を学ぶような教育制度を提案する人も現れた。このような政治的・社会的背景から、英国植民地政府は、インドの教育により強い関心を抱くに至った<sup>(13)</sup>。

1854年に、東インド会社監督局総裁のウッド (C. Wood, 在任 1853-1858) は、「ウッドの教育通達<sup>(14)</sup>」として知られる通達を出した。これは、それまでの高等教育重視の教育政策を修正するもので、「有用な知識を広く普及させることによって道徳的・物質的幸福をインド人にもたらすことは、我々の最も神聖な義務である」(Office of Superintendent of Government Printing, 1870, p.1) として、「これまであまりに軽視してきた」(Office of Superintendent of Government Printing, 1870, p.11) インド人大衆への教育普及を重視した政策をとること及び初等教育から高等教育へと連続した近代的学校制度を創設することを提

案した。「ウッドの教育通達」は、初等教育を地域言語で行なうとしていたが、英語を用いた西洋の文芸科学の普及を明確な目標としていた。そして、英国で実施されていた教育普及のための補助金制度 (The system of grants-in-aid) をインドでも実施するとした<sup>(15)</sup>。

教員養成については、教育の改善を考える場合に最も重大な欠点は有資格教員の不足と現在行われている不十分な教授法であるとして<sup>(16)</sup>、教員養成機関の設立を主張した。そして、有望な生徒を選抜し、教員としての訓練を行い、修了書を授与し、十分な給与を与えて教員に採用すべきだとし、統治政府に職を求めている人々が教員職を志望するように促す必要があるとした<sup>(17)</sup>。この教育通達に沿って、ベンガル地域に4校、マドラス (現チェンナイ) 地域に6校、ボンベイ (現ムンバイ) 地域に4校の教員養成機関が設立された。しかし、養成された教員の数は必要を満たすにはほど遠かった<sup>(18)</sup>。養成機関で学修された科目は、学校での教科目、西洋の科学と英語であった。設立された教員養成機関の修業年限は6ヶ月から2年とまちまちであった。

この当時は、ヨーロッパでもインドでも教育理論は整っていなかった上に、学校教員が適切な訓練・教育を受けている必要があるという認識は一般的ではなかった<sup>(19)</sup>。また、ヨーロッパの知識を持ち合わせていないインドの伝統的初等教員に対する英国側の評価は、低いものであった。

「ウッドの通達 (1854)」直後の1857年に、イギリス支配に抵抗した「インド大反乱 (日本ではセポイの乱として知られている)」<sup>(20)</sup> が起こり、東インド会社は廃止されて、インドは英国王の直接統治となった。この時期には、地域語で教育を行う近代的初等学校の増加が報告された。しかし、不十分な視学制度が原因で、開校された近代的初等学校が閉校された事例もあった。そ

して、学校の維持には地域社会の協力が必要であると指摘された。また、近代的初等学校の教員の資質が充分でないとも指摘された<sup>(21)</sup>。

英国は1882年に、インドの教育を調査・検討するための委員会（ハンター委員会）を任命し、同委員会は1883に報告書を提出した<sup>(22)</sup>。報告書は、1870-71年に近代的初等学校が全インドで16,473校開校されていたとしてその成果を認めたが、一方、初等教員養成機関への就学者が全インドで僅か3,886名であるとも指摘した。教員養成機関では、徐々に、教育学、教育史、心理学が、初等学校での教科目や西洋の知識、英語とともに学修されるようになった。

19世紀後半には、伝統的初等学校と近代的初等学校が並存していたが、伝統的初等学校は徐々に閉校されていった。そして、近代的初等学校の教員は、近代的中等学校教員よりも社会的地位が低いとされた。

20世紀に入ると、植民地統治に疑問を持つインド人が増加し、高等教育重視の教育政策に疑問を呈する人々も増加した。英国植民地政府は、1904年に「インドの教育に関する決議1904」<sup>(23)</sup>を行ったが、「統治の困難の原因と不安定の可能性の中で、大衆の無知ほど深刻なものはない。」として近代的初等教育普及の必要性を強調した。(Office of Superintendent, 1904, p.15-18) 初等教員養成については、養成機関の増加がみられ、一般教養とともに教授法が学習されており教育実習も行われていると評価した。この決議で、農村地域の学校に勤務するための資質を備えた初等教員の養成と、地域社会の生活に即した教育の必要が述べられている点が注目される<sup>(24)</sup>。1913年に再度決議された「インドの教育に関する決議1913」<sup>(25)</sup>では、初等教員が前期中等教育を修了している必要があることと教員への現職教育が必要なことが指摘された。加えて、教員の給与の最低基準が示された<sup>(26)</sup>。

しかし、この決議は、第一次世界大戦の影響によって実施されることなく終わった。

英国統治政府は、「インド統治法(1919年)」<sup>(27)</sup>の実施状況を調査する委員会を1927年に任命し、教育の発展を調査する補助委員会が設置された<sup>(28)</sup>。補助委員会の報告書は、学校教員について、その48%しか有資格教員がおらず、28%の教員しか中等教育を修了していないと指摘した。そして、教員給与の引き上げが行われなければ初等教育拡充の実現は不可能であると主張した。さらに、初等教員の社会的地位については、地方の小規模校では十分な教員がおらず、「教員は孤立しており、行政的・監督的な困難はとても深刻である」(Indian Statutory Commission, 1929, p.47)と指摘した。

英国植民地政府によって作成された最後の重要な教育関係の報告書は、1944年に発表された<sup>(29)</sup>。そこでは、無償義務教育の実施、十分な教員の配置のための方策、教員養成カリキュラムの改善、教員への現職教育などが必要であると主張された。そして、初等教員養成機関では初等教育第四学年(初等教育は7年間あるいは8年間)までしか修了していない者を入学させている事例が多数あることを明らかにした。また、教員養成訓練を受けた教員が、全教員の40%しかいないことも明らかにした。

英国植民地政府の250年間に及ぶそのインド統治の間に、複数の報告書が学校教育と教員の諸問題を指摘してきた。しかし、具体的で効果的な改善策が実施されることはなかった。植民地政府は、結局のところ「インド人民への初等教育の責任を引き受けようとはしなかった」(Naik, J.P. 1966, P.16)のである。伝統的初等教育が機能していた時期には、伝統的初等教員は地域社会の一員として尊敬されていた。しかし、近代的公教育制度のもとでは、初等教員は地域社会から孤立した存在となった。英国統治政府が公立初等学校教員の給与を他の

公務員よりも低く設定していた<sup>(30)</sup>ことも、教員の社会的地位が低いものとなる一因であった。インドの「学校教育はその伝統的特質を失い、教員職は新しい時代に通用する専門職とはならなかった。」(Kumar, K., 1991, p. 189)

### 3. 独立後から全国的初等教員養成制度の実施まで

インドは、1947年にイギリスから独立した。1950年には初等無償義務教育の実現を努力目標として掲げた憲法が公布された<sup>(31)</sup>。これを契機に、初等教育への就学率が急速に高まり、初等教員の増員が急務とされた。初等教員養成機関は1948-49年の一年間に、全国で529校から597校へと増加し<sup>(32)</sup>、これらの養成機関で学修する学生数は全国で51,505名と報告された<sup>(33)</sup>。

連邦政府文部省は、教育についての報告書を毎年発刊してきた。学校数や就学率の統計と教育の発展の様子を記述することを主目的としていたが、問題点を指摘した場合もあり、教員養成についての記述もみられる。1948年の報告書は、初等教員養成機関修了者の数が急速に拡張する初等教育での教員の需要を満たしていない上に「訓練を受けていない教員の大量採用が授業の質に悪影響を与えている」<sup>(34)</sup>と指摘した。また、1950-51年度の報告書は「人的・物質的資源の欠如は長期的計画によらずに拭い去ることはできない。」<sup>(35)</sup>と述べた。独立後の連邦政府が、教員養成の質的側面と長期的展望の必要性を認識していたことがわかる。

有資格教員増員のためには、教員養成機関の増設とともに、短期間の訓練コースの開設、初等教員養成のための移動部隊の編成、といった方策が採られた。1957-58年度までに、初等教員は全国で810,189名となり、訓練を受けた教員の割合も63.6%へ

と増加した<sup>(36)</sup>。この時期は、開発途上国とされた国々の教育普及への関心が国際的に高まり、インドでもUNESCOとの連携によって、教育普及に取り組み、無償初等義務教育実施の実現に向けて努力するという方針が表明された<sup>(37)</sup>。

連邦政府は、教育への包括的な取り組みとインド全土を視野に入れた国家としての教育制度の整備を目的として、教育に関連するすべての分野を網羅した調査を実施する「教育諮問委員会 (Education Commission 1964-66)」を1964年に任命した<sup>(38)</sup>。1966年に出された報告書は、教員をめぐる諸問題について述べている。すなわち、教員養成カリキュラムについての検討が教育の質的改善に必要であるにもかかわらず、「独立後の時期には教員に対する専門的教育が比較的軽視されてきた」(Education Commission, 1966, p. 67)ことと、これまでになされた幾つかの提案が大規模に実施に移されたことはなかったことを批判した。加えて、初等教員養成が学校教育の現場と切り離されて孤立したものになっていると指摘し、初等教員養成機関が地域社会と交流を持つことを提案した。さらに、初等教員養成機関への入学資格を後期中等教育修了後(12年間の学校教育修了後)に統一し、就業年限を2年間とすることを提案した<sup>(39)</sup>。

上記委員会の報告書をもとに、連邦政府は、1968年に「教育決議1968」<sup>(40)</sup>を決議した。この決議は、国家の経済的文化的発展と国民統合のためには教育の徹底的な再建が必要であるとした。具体策として、教育制度を12年間の初等・中等教育と3年間の大学教育を持つ制度に全国的に統一すること、他民族・他言語国家であるインドのための三言語方式<sup>(41)</sup>などを謳った。しかし、教員については、「教育の質を決定し、国家の発展に貢献する全ての要因の中で教員は疑いもなく最も重要である。」(Ministry of

Education, 1968, pp.2-3)と述べたものの、各地で異なる教員養成方法の改革や教員給与の改定などについて、全国的に統一した具体的改善策を示すことは出来なかった。

インドでは、独立後20年間、植民地時代から指摘されてきた初等教員養成の諸問題が全国的規模では解決されずに放置された。独立後の急激な人口増と就学児童の増加から、教員養成機関の増設では追いつかずに、短期訓練などによって教職従事者を増加させ、統計上の有資格教員増加を報告してきた。国内の州格差を見ると、その深刻さを理解することができる。一例をあげれば、1965年度の前期初等教育での有資格教員の割合は、マドラス州（現タミル・ナードゥ州）では96.7%に達していたが、ナガランド州では20.3%であった<sup>(42)</sup>。インドの教員養成の改革は、このような国内格差への解決策が必要とされていたため、さらに時間を要することになった。

1960年代後半に入ると、初等教員についての質的検討がなされるようになった。社会学者ルヘラ（S. P. Ruhela）は、初等教員養成機関に就学する学生の多くが経済的に下層中産階級出身者であること、貧困や家庭の事情で他の高等教育機関への就学が叶わなかったことにより初等教員養成機関に入学した学生が多いことなどを明らかにした。年配の学生の多くは家庭を持っており、養成機関就学時には特に経済的困難を経験していることも指摘された。養成課程で受ける不十分な教育から、初等教員職への不満をつのらせる学生が多いとも指摘された<sup>(43)</sup>。

連邦政府は、1973年に、「全国教員教育協議会（National Council for Teacher Education, NCTE）」<sup>(44)</sup>を発足させ、学校教員養成の全国的改革を目指した。1976年に作成された手引書（Approach paper）は、教員が社会改革の担い手となるべきこと、教員養成は各州や地域社会の求める内

容に合うものであるべきことを主張している。教員養成カリキュラムについては、連邦政府教育研究所（National Council of Educational Research and Training, NCERT）が1978年に「教員養成カリキュラムの枠組み」<sup>(45)</sup>を発刊した。そこでは、教員養成カリキュラムが、教育学理論、地域社会との協力、教科教授法と教育実習の三領域から構成されることが望ましいとした。そして、教員の役割を、社会改革の担い手であると位置づけた。

1970年代は、教員養成改革へ向けての歩みが少しずつ進み始めた時期である。それまでに行われてきた、初等教員養成機関の増設、短期養成コースの実施、そして通信教育での教員養成の結果、1976年度には、有資格教員の割合が全国で85%まで上昇した<sup>(46)</sup>。

1980年の前期初等教育就学率は85%に達したが、後期初等教育就学率は40%台であり、初等教育の発展・拡充は停滞していた。しかし一方で、1980年代のインドの経済力と技術力は、全国民にその成果が行きわたるための真剣な努力を必要とする程度にまで進歩していた<sup>(47)</sup>。そのため、インドの発展を推し進めるための教育政策と教員養成の問題についての関心が全国的に高まった。連邦政府は1983年に「教員に関する連邦政府の委員会」<sup>(48)</sup>を組織し、検討を進めた。この委員会の報告書は、初等教員養成機関の修業年限を全国的に2年間とし、12年間の学校教育修了を入学条件とすることを強く主張した<sup>(49)</sup>。また連邦政府文部省は、1985年に、教育全般の問題点を検討した「教育の挑戦（Challenge of Education）」<sup>(50)</sup>を発刊した。この文書は、インドは、教育の機会均等の保障を実現することと、教育の内容・方法を社会の変化に対応したものに改変することを、同時に目指さなければならないと述べた。教員養成については、養成課程の学修内容が旧態然としているこ

とを指摘した上で、「教員は多くの事柄を期待されているにもかかわらず、教職は職業選択を行う場合の最後の選択肢となっている」(Ministry of Education, 1985, p.55)として、当時の初等教員の社会的地位の低さを指摘した。

この時期に行われた、8州の初等・中等教員3,081名を対象とした調査では、多くの教員が、経済的に困窮した家庭の出身者であり、教員を志すためには教員への社会的偏見を克服しなければならなかったと回答した。そして、教員としての勤務から得る収入では経済状態が良好とは言えないと回答した<sup>(51)</sup>。独立後40年を経ても、学校教員の社会的地位・経済的処遇は改善されていなかったことを示す調査結果である。

連邦政府は、1986年に、独立後二度目となる「国家教育政策決議1986」<sup>(52)</sup>を決議し、教育改革を軌道に乗せようとした。そして、前回1968年の決議が具体的な方策を示さなかったことから、「行動計画1986」<sup>(53)</sup>を作成した。この決議と行動計画は、連邦政府の指導のもとに、教育分野の地方分権化政策を実施すると明言した。教員養成についても、各州下の県レベルで実施する、地域に根ざした初等教員の養成についての具体策が示された。すなわち、初等教員養成と県下の初等教員への現職教育、そして県下の学校教育の調査・研究を行う「県教育研究所(DIET)」<sup>(54)</sup>の設立を決定した。

DIETは、連邦政府が立案し、設立費用も負担して発足させた研究所であり、全国的展開を意図した政策であった。各州の州レベルの教育研究所が州内のDIETを監督する。全国の初等教員養成機関では、州立のDIETであるか私立の養成機関であるかを問わず、NCTE(前述、全国教員養成協議会)が示した指針に沿って各州が作成した初等教員養成カリキュラムに従って初等教員養成を行なうように定めた。初等教員養成課程の入学資格は12年間の初等・中等教育修

了者とされ、就業年限も2年間に統一された。

1986年の「国家教育政策決議」と「行動計画」は、社会情勢・教育の変化を考慮して、1992年に修正された<sup>(55)</sup>。修正版の「行動計画1992」は、すでに162のDIETが設立されており、初等教員養成と県下の初等教員への現職教育を行っている<sup>(56)</sup>と述べた。

DIETは徐々に各地に設立された。1999年度になると、当時全国にあった556県のうち393県(全国の県の71%)でDIETが設立されており、初等教員養成が実施されていた<sup>(57)</sup>。しかし、2001年に発表された全国調査の結果は、DIETの問題点として、施設・設備が脆弱であること、教職員が規定の人員に達していないDIETが多いことなどを指摘した。そして、DIETについては、州レベルでだけではなく、県の実情を加味した検討が必要であるとも指摘した<sup>(58)</sup>。

1990年代のインドでは、上述のDIET政策以外にも初等教育のためのプログラムが行われた。連邦政府が諸外国の援助を受けて展開した「県初等教育計画(DPEP)」<sup>(59)</sup>はそのひとつである。全国各地の240の県で実施されたDPEPでは、県レベルの初等教育振興策がさまざまな形で行われた。また、1993年の連邦政府委員会の文書は、教員養成課程に学ぶ学生たちが自ら学修して自主的な思考力を持つような内容を持つ養成プログラムが必要だと主張した<sup>(60)</sup>。

1960年代から提案されていた全国的な初等教員養成制度が、1986年の国家教育政策決議でようやく実施に移された。また、教員養成についての質的検討が行われるようになり、教員養成課程カリキュラムについての提案もなされるようになった。

しかしインドは、初等教育への就学率が20世紀末までに90%に達したものの<sup>(61)</sup>、20世紀のうちに初等教育の全面的実施(初等教育就学率100%の達成)をできずに、21世紀を迎えた。

#### 4. 21世紀の初等教員養成と教育の質的拡充

初等教育就学率100%の早期達成を望むインド連邦政府は、前述のDPEPやこれまでの初等教育振興のための方策を包括的に検討して計画した、「無償初等義務教育完全実施のためのキャンペーン(SSA)」<sup>(62)</sup>を2002年度から実施している。各県レベルで初等教育振興策や県下の初等教員への現職教育のための計画を立案し、州レベルでまとめて連邦政府と協力して進めるSSAの展開によって、統計上のインドの初等教育就学率は、本稿の始めに紹介したように、大きく上昇した。

また、連邦政府教育研究所(NCERT)は2005年に、より具体的な教育内容の指針を示すために、「国のカリキュラムの枠組み」<sup>(63)</sup>を発刊した。それは、1990年代には教員の養成教育よりも現職教育に重点が置かれていたと述べ、教員養成教育の内容は現代のインド社会の諸問題への取り組みを含めたものでなくてはならないと主張した<sup>(64)</sup>。

そして、インド政府が独立後の1950年から作成してきた国家開発のための五カ年計画の第十一次五カ年計画(2007-2011)実施時に組織された「国家知識委員会」は、学校教育の質的向上の必要性を強調した<sup>(65)</sup>。加えてこの委員会は、州レベルの教育研究所と各県のDIETとの連携と機能の強化の必要を述べ、DIETと地域社会の現職教員との連携が必要であるとも述べた<sup>(66)</sup>。

初等教育に関連した21世紀初頭の大きな変化として、「無償義務教育に関する子どもの権利法(RET法)」がある。2009年に連邦法として制定された同法で、政府は無償義務教育を実施する責任を持つことになった<sup>(67)</sup>。

ここで、筆者がマハーラーシュトラ州南

西部に位置する人口150万人ほどの地方都市で2009年から2011年まで実施したフィールド調査の結果のうち、初等教員養成課程で学修する学生の学力と、入学動機について検討する。インドでは一般に、初等教員養成課程に入学する学生の学力は低いと言われてきた。一例を挙げれば、マハーラーシュトラ州が1966年に刊行した報告書によれば、養成課程在學生の中で、初等学校修了試験で平均点とされる60%以上の成績を得た学生は全在學生のうち15%だけであった<sup>(68)</sup>。しかし、筆者の調査では、調査対象の在學生(156名)の、前期中等教育修了試験(第10学年)での成績は、平均70.5%であった。初等教員養成課程在學生の学力は、1960年代と比較すると、向上しているとみなすことができる。また、入学の動機として初等教育あるいは初等教員職に興味があったからと回答した在學生は調査対象学生(156名)の36%であった。1980年代の政府文書が記述したような、初等教員職は最後の選択、という表現とは異なる動機から初等教員養成課程に入学する学生が、現代では存在するというを示す調査結果を得た。

インドの第十二次五カ年計画(2012-2017)は、二年間の就業年限を持つDIETの初等教員養成課程の幾つかを改組するという提案をした。すなわち、DIETの運営状況や県下の教育状況を検討して、何校かの、三年間の大学教育と一年間の初等教員養成のための課程を持つ四年間の養成機関を発足させるという提案である。同時に、DIETの設備と人的資源を改善することも提案された<sup>(69)</sup>。また、教育の質と平等性についての2014年の連邦レベルの研究所から出された文書は、教員の質について、若く才能がある人々が、専門的な教育を受けて、初等・中等教員職に就くように配慮しなければならないと述べている<sup>(70)</sup>。

現在(2016年)インド連邦政府は、新し

い教育政策 (National Education Policy) を発表するように準備中であり、複数の委員会から報告書が提出されている。加えて、連邦政府文部省は、県下の行政単位からの教育政策への提案を受理している。報告書では教員養成について、質的に不十分な学校教育は質的に不十分な教員養成の結果である<sup>(71)</sup>との認識が示された。そして、教員養成機関教職員の欠員補充や教員養成教育・現職教育プログラムの効果的な運営のための改善<sup>(72)</sup>などが必要であると指摘されている。

## 5. 終わりに：初等教員養成の質的検討の必要性

インドの初等教員養成は、英国植民地時代から独立後数十年という長い経過を経て、質的に充実した養成教育を行い、初等教育の担い手となるような教員を養成しようとする、新しい段階に入ろうとしている。全国的に県レベルで初等教員養成と初等教育改善のための研究を行う DIET の設立を契機に、初等教育の現場に、地域社会が必要とする内容を加えた養成教育を受けた人材の供給が進みつつある。2015 年には、全国に 629 の県があり、ほぼ全県に DIET が設立されている。州格差や地域格差が完全に解消されたとは言えないが、現職初等教員に占める有資格教員の割合がほぼ 100% の県も多く存在する。

21 世紀に入ってからより強く主張されている質的に充実した教育・初等教員養成を実現するためには、施設設備・人的資源・教育計画の全てを改善するような現実的で長期的な方策が実施されなければならない。29 の州と 7 つの連邦政府直轄地を持つ、他民族・他言語の大国インドでの初等教員養成の改革と質的拡充策に関する継続的な検討から、現代の教育の質的改善に向けての、多くの示唆が得られることであろう。

## 引用文献

- Indian Statutory Commission, 1929, Interim Report of the Indian, Statutory Commission Review of Growth of Education in British India By Auxiliary Committee Appointed by the Commission, London, p.47.
- Kumar, K., 1991, Political Agenda of Education, New Delhi, Sage, p.189.
- Ministry of Education, 1966, Report of the Education Commission, New Delhi, Government of India, p. 67.
- Ministry of Education, 1985, Challenge of Education – A Policy Perspective, New Delhi, Ministry of Education, p.55.
- Naik, J.P., 1966, Elementary Education in India – Unfinished Business, Bombay, Asia Publishing House, p.16.
- Office of Superintendent of Government Printing, 1870, Selections from the Records of the Government of India, No. LXXVI, Education in India (1854 to 1868), Calcutta, p.1, p.11.
- Parulekar, R.V. (Eds.), 1951, Survey of Indigenous Education in the Province of Bombay (1820-1830), Bombay, Asia Publishing House, p.191.

## 註

- <sup>(1)</sup> National University of Educational Planning and Administration (NUEPA). 設立は 1962 年に遡る。何度か改組・改称された後に、1979 年から National Institute of Educational Planning and Administration (NIEPA) となった。2006 年に現在の NUEPA となった。
- <sup>(2)</sup> NUEPA, 2012, Elementary Education in India Progress towards UEE, New Delhi, NUEPA, p.36.
- <sup>(3)</sup> Kumar, Krishna, 1991, Political Agenda of Education, New Delhi, Sage Publications, p.71.
- <sup>(4)</sup> Bapat, Shakuntala & Suman Karandikar, Rural Context of Primary Education – Searching for the roots, pp.1-2

- (URL: [http://www.ignca.nic.in/cd\\_06006](http://www.ignca.nic.in/cd_06006)  
Accessed July 2016)
- (5) Parulekar, R.V., (Eds.), 1951, Survey of Indigenous Education in the Province of Bombay (1820-1830), Bombay, Asia Publishing House, p.xvii.
- (6) Basu, A., 1941, Report of the State of Education in Bengal (1835 & 1838) by William Adam, Calcutta, University of Calcutta, p.6.
- (7) インドの伝統的教育機関で広く実施されていたこの教授方法に、マドラス（現チェンナイ）を訪れたキリスト教牧師 Dr. Andrew Bell が着目し、the monitorial system としてイギリスに帰国後に紹介した。ほぼ同様の着眼を持った Lancaster の指導法とともに、the Bell-Lancaster system として知られている。
- (8) 前掲書, Parulekar, 1951, p. xxiii, p. xxvi.
- (9) Ghosh, Suresh C., 2000, The History of Education in Modern India: 1757-1898, Hyderabad, Orient Longman, p.9.
- (10) ベンガル管区の軍事と政治を担当する総督 (Governor General) と参事会 (Council) が創設され、両者にはマドラス管区とボンベイ管区への監督権が与えられた。英国政府がインド統治を監督し、議会在が制定する特許法によって統治が行われた。1784年の「ピットの状法」は英国議会の会社に対する統制を強化し、監督局 (Board of Control) を設置して、会社の理事会よりも監督局が上位に位置するようにした。これにより、英国本国内閣がインドに対する全権限を持つに至った。
- (11) Brown, Judith, M, 2000, Modern India The Origins of an Asian Democracy, New York, Oxford University Press, p.9.
- (12) Aggrawal, J.C., 1983, Landmarks, in the History of Modern Indian Education, New Delhi, Vikas Publishing House, p.11. 「血と皮膚の色はインド人であっても、趣味、見解、品性と知性はイギリス人である階級を創ることに全力を傾ける」という方針であった。この文言は、英国植民地統治の特徴を論じる場合に、インドでしばしば引用されてきた。
- (13) 前掲書, Brown, 2000, p.123.
- (14) Office of Superintendent of Government Printing, 1870, Selections from the Records of the Government of India, No. LXXVI, Education in India (1854 to 1868), Calcutta. (「ウッズの教育通達」)
- (15) 同上 : p. 13.
- (16) 同上 : p. 16.
- (17) 同上 : p. 17.
- (18) Mukerji, S.N., 1968, Education of Teachers in India (Volume 1), Delhi, S. Chand Co., p.8.
- (19) 同上 : p. 15.
- (20) 現代では、この反乱を民族的抵抗の第一歩ととらえる見解が主流であり、インド・パキスタンでは、最初の独立戦争とされている。
- (21) Richey, J.A. (Eds.), 1922, Selections from Educational Records Part II 1840-1859, Calcutta, Superintendent Government Printing, pp.432-434. (「スタンレーの教育通達」)
- (22) 英国政府の直接統治になってから教育関係の調査が実施されなかったことと、補助金の配分について初等・中等学校を運営していたキリスト教団体から抗議がなされていたことから、この委員会が組織された。Government of India, 1883, Report of the Indian Education Commission, Calcutta, The Superintendent of Government Printing. 委員長の名を冠して「ハンター委員会報告書」と呼ばれる。
- (23) Office of the Superintendent Government Printing India, 1904, Indian Educational Policy 1904, Calcutta, Office of the Superintendent.
- (24) 同上 : pp. 44-45.
- (25) Superintendent Government Printing India, 1939, Indian Educational Policy 1913, Calcutta, Superintendent Government Printing India.
- (26) 同上 : pp. 10-13.
- (27) この統治法は、「両頭政治」として知られている。財政・司法などは英国人州知事の管轄となり、農業・教育などはインド人大臣が知

- 事と協議を行い州立法参事会の意向を基に管轄した。財政が英国人知事の管轄であったため、教育への支出はインド人大臣の決定で行うことができなかった。前掲書, Brown, 2000, p. 259-260.
- (28) Indian Statutory Commission, 1929, Interim Report of the Indian Statutory Commission Review of Growth of Education in British India By Auxiliary Committee Appointed by the Commission, London. 委員長の名を冠して「サイモン (J. Simon) 委員会」と呼ばれる委員会が任命した補助委員会で、これも委員長の名を冠して「ハートック (P. Hartog) 委員会」と呼ばれる。
- (29) Bureau of Education India, 1944, Post-War Educational Development in India, New Delhi, Government of India. この報告書は、1943年に、「総督下の行政参事会」の「再建委員会」から第二次世界大戦後のインドの教育計画の作成を依頼された中央教育諮問委員会 (CABE) が作成した。委員長の名を冠して「サージェント (Sargent) 報告書」と呼ばれる。
- (30) Ministry of Education, 1966, Report of the Education Commission, New Delhi, Government of India, p. 49.
- (31) 1950年発表の憲法は、その第45条で、「木には本憲法発布から10年以内に14歳に至るまでの全ての子どもに対し、無償義務教育を与えるように努力しなければならない。」と述べた。初等・中等教育と関連する事項は各州政府が統括するとされた。その後、1976年の憲法改正によって、初等中等教育は連邦政府と州政府が共同で取り組む課題 (A concurrent subject) となった。
- (32) Ministry of Education, 1952, Education in India 1948-49, New Delhi, Government of India, pp.134-135. この数字は、中等学校に付設されていた初等教員養成クラスを含んでいない。
- (33) この数字は、中等学校に付設された初等教員養成クラスの在学学生を含んでいる。
- (34) 前掲書: Ministry of Education, 1952, p.132.
- (35) Ministry of Education, 1954, Education in India 1950-51, New Delhi, Government of India, p.1.
- (36) Ministry of Education, 1962, Education in India Volume I (1957-58), New Delhi, Government of India, pp.40-71.
- (37) Ministry of Education, 1964, Education in India Volume I (1960-61), New Delhi, Government of India, pp.5-6.
- (38) この委員会の報告書 (1966) は、独立後のインドの教育政策の基本となる内容のものであると評価されている。委員長の D. S. Kothari の名を冠して「コタリー委員会」と呼ばれる。
- (39) 前掲書, Ministry of Education, 1966, pp.68-75.
- (40) Ministry of Education, 1968, National Policy on Education 1968, New Delhi, Government of India.
- (41) 学校教育では、地域言語、国の言語としてのヒンディー語、国際的に用いられている言語である英語を学修するとした。
- (42) Ministry of Education, 1966, Report of the Education Commission 1064-66, New Delhi, Government of India, p. 81.
- (43) Ruhela, S.P., 1970, Sociology of the Teaching Profession in India, New Delhi, NCERT, pp. 43-44.
- (44) 全国教員教育協議会 (NCTE) は、1993年に The National Council for Teacher Education At 1993 により、The national level statutory body となった。現在では、全国レベルで学校教員養成についての指針を作成している。
- (45) National Council of Educational Research and Training, 1978, Teacher Education Curriculum A Framework, New Delhi, pp.4-33.
- (46) Ministry of Education, 1981, Education in India 1976-77 Volume I Report New Delhi, Government of India, p.56.
- (47) Aggarwal, J.C., 1983, Landmarks in the History of Modern Indian Education, Delhi, Vikas Publishing House, p.345.
- (48) Government of India, 1985, The Teacher and Society, New Delhi, National Commission on Teachers I

- (1983-1985). 委員長 D. P. Chattopadhyaya の名を冠してして、チャトパデヤヤ委員会と呼ばれる。
- <sup>(49)</sup> 同上 : p. 49.
- <sup>(50)</sup> Ministry of Education, 1985, Challenge of Education – A Policy Perspective, New Delhi, Ministry of Education.
- <sup>(51)</sup> Goyal, J.C. & Chopra, R.K., 1990, The Elementary School Teachers A Profile, New Delhi, NCERT, p.4.
- <sup>(52)</sup> Ministry of Education, 1986, National Policy on Education 1986, New Delhi, Government of India.
- <sup>(53)</sup> Ministry of Education, 1986, Programme of Action 1986, New Delhi, Government of India.
- <sup>(54)</sup> District Institute of Education and Training. DIET と略称される。
- <sup>(55)</sup> MHRD, 1992, National Policy on Education 1986 (With modifications undertaken in 1992), New Delhi, Government of India 及び MHRD, 1992, Programme of Action 1992, New Delhi, Government of India
- <sup>(56)</sup> 同上 : NHRD, 1992 (Programme of Action 1992), p.109.
- <sup>(57)</sup> NIEPA, 2001, District Institutes of Education and Training - A National Evaluation, NIEPA, p.11.
- <sup>(58)</sup> 同上 : p. 72.
- <sup>(59)</sup> District Primary Education Programme (DPEP)。1990年にタイで開催された「万人のための教育(EFA)世界会議」で宣言された「万人のための教育宣言」を受けて展開されたプログラムである。
- <sup>(60)</sup> MHRD, 1993, Learning Without Burden, New Delhi, Government of India, p.27. 委員長 Yash Pal の名を冠して「ヤシュ・パル委員会」と呼ばれる。
- <sup>(61)</sup> NIEPA & Ministry of Education, 2000, Education for All (Year 2000 Assessment) India, New Delhi, NIEPA & Ministry of Education, p.36.
- <sup>(62)</sup> Sarva Shiksha Abhiyan. SSA と略称される。
- <sup>(63)</sup> NCERT, 2005, National Curriculum Framework 2005, New Delhi, NCERT.
- <sup>(64)</sup> 同上 : pp. 107-110.
- <sup>(65)</sup> Government of India, 2009, National Knowledge Commission – Report to the Nation 2007-2009, New Delhi, Government of India, p.46.
- <sup>(66)</sup> 同上 : p. 54.
- <sup>(67)</sup> 2002年の憲法改正で、「政府は、政府が法に基づいて決定した方法で6歳から14歳までの全ての子どもに無償義務教育を実施する責任を負う。」ことになった。これを受けて、2009年にThe Right of Children to Free and compulsory Education Act 2009、が初等教育では初めての連邦法として制定された。
- <sup>(68)</sup> Government of Maharashtra, 1966, Report of the Committee of Teacher Education in Maharashtra State, Bombay, Department of Education, p.107. マハーラーシュトラ州はインド西部に位置する州で、州都はムンバイである。
- <sup>(69)</sup> Ministry of Education, 2011, Report of the Working Group on Teacher Education for the 12th Five Year Plan, New Delhi, Government of India, p.51.
- <sup>(70)</sup> NCERT, 2014, Education for All – Towards Quality with Equity, New Delhi, Government of India, p.113.
- <sup>(71)</sup> MHRD, 2016, National Policy on Education 2016: Report of the Committee for Evolution of the New Education Policy, New Delhi, Government of India, p.67.
- <sup>(72)</sup> MHRD, 2016, Some Inputs for Draft National Education Policy 2016, New Delhi, Government of India, p.29.