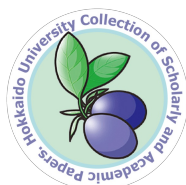




# HOKKAIDO UNIVERSITY

|                  |                                                                                   |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Title            | インドにおける基礎教育段階の不就学問題と学校教育制度：第5回AIES（1986年）と第42回NSS（1986-87年）の分析                    |
| Author(s)        | 佐々木， 宏                                                                            |
| Citation         | 北海道大學教育學部紀要， 74， 71-100                                                           |
| Issue Date       | 1997-12                                                                           |
| Doc URL          | <a href="https://hdl.handle.net/2115/29544">https://hdl.handle.net/2115/29544</a> |
| Type             | departmental bulletin paper                                                       |
| File Information | 74_P71-100.pdf                                                                    |



# インドにおける基礎教育段階の不就学問題と学校教育制度

—— 第5回 AIES (1986年) と第42回 NSS (1986-87年) の分析 ——

佐々木 宏

The Problem of Non-Attendance at Elementary Stage in India :  
An Analysis of the Fifth All-India Educational Survey (1986) and  
the National Sample Survey 42nd Round (1986-87)

Hiroshi SASAKI

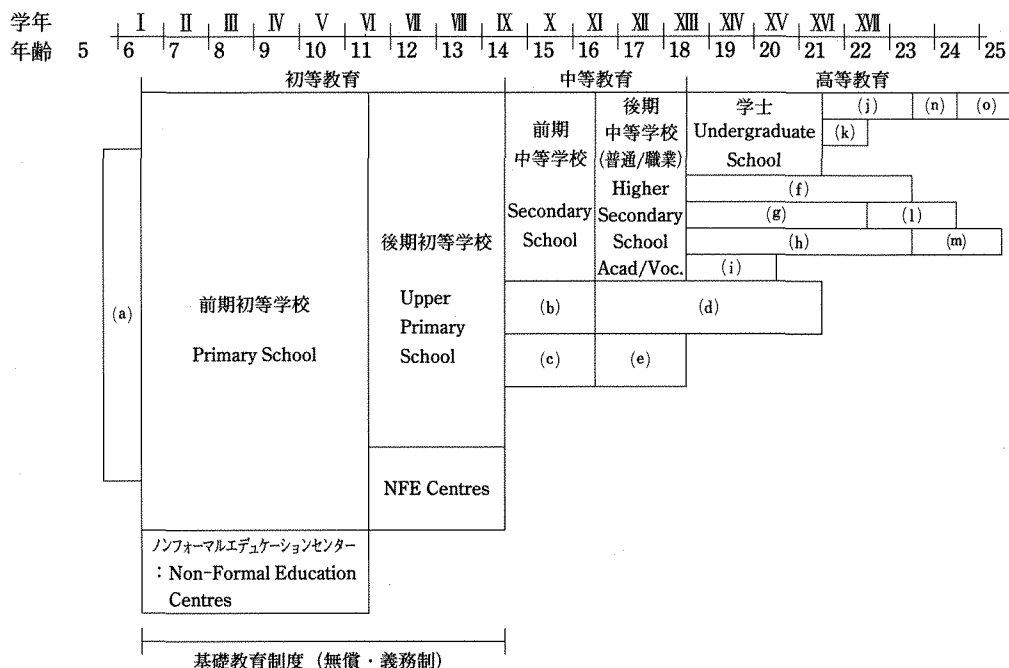
## 1. 問題の所在と分析視角

### (1) インドにおける学校教育制度と不就学問題

独立後制定されたインド憲法第45条では、憲法公布後10年の間に州政府の責任で14歳までの無償義務制の基礎教育制度を確立することが約された。この目標は、独立後の教育計画に関する大綱を示した、1968年の「教育に関する政策決議」、1986年の「教育に関する政策決議」、いずれでも達成年限が1980年代、1990年代と先延ばしにされてきたが、繰り返し確認されている独立インドが掲げる基礎教育に関する基本方針である。

独立後のインドの基礎教育制度は、この基本方針に従って半世紀にわたり整備されてきた。図1-1は1990年代におけるインドの学校教育制度を示したものである。インドの教育政策は一義的に州政府の責任において行われているので、州間で若干の相違があるが、基本的には5年制の小学校（本稿では前期初等学校ないし段階）と3年制の高等小学校（同様に後期初等学校ないし段階）を合わせたすべての国民対象の無償義務制の基礎教育制度に各2年制の中学校（前期中等学校と後期中等学校）と3年制のカレッジののった、5・3・2・2・3+制として整備されている。また、基礎教育段階の無償制と義務制の現段階までの制度的確立について表1-1をみると、無償制については、第X学年（前期中等段階修了程度）まで実施している州も多く、大多数の州で憲法で約した第Ⅷ学年までの（14歳までの）無償制という水準が満たされていることが分かる。義務制については、憲法で保障すべきとされている14歳までの義務制を定めている州や連邦直轄地が全体の半数程度、前期初等段階修了に妥当する11（10）歳までの義務制まで含むと全体の2/3となる。さらに、義務制を持たない11の州・連邦直轄地はOR州（州名は以下表1-1の略称で表記）を除いてすべて国境部の小州や人口規模の小さい連邦直轄地なので、インド全体の人口でみた場合、義務制については憲法の理念に完全に従う形ではないにしても、大多数の国民が義務制の対象となっているといえよう。

上記のように、基礎教育制度は現在までに、おおむね憲法で約された水準で整備されてきた。また、国際統計等で我々が通常目にする機会の多いインド政府が公表する基礎教育段階の就学率（総就学率）は、42.6%/12.9%（前期初等段階/後期初等段階：1951年）、62.4%/22.5%（1961年）、76.4%/34.2%（1971年）、80.5%/41.9%（1981年）、101.0%/60.1%（1991年）、104.5%/67.7%（1994年）<sup>1)</sup>という著しい伸びを見せる。では、インドにおける基礎教育制度は制度的にもほぼ



(a)就学前:Pre-Primary、(b)工業学校及びインダストリアル・トレーニング・インスティテュート:Technical School & ITI's、

(c)オープンスクール:Open School、(d)インダストリアル・トレーニング・インスティテュート及びポリテクニクス:

ITI's & Polytechnics、(e)オープンスクール:Open School、(f)オープンユニバーシティ:Open University、

(g)エンジニア学士/テクノロジー学士:B.E/B.Tech、(h)医学学士/外科学士:M.B/B.S.、(i)初等教員養成:

Primary Teacher TRG、(j)大学院:P.G. University、(k)教育学学士:B.Ed、(l)テクノロジー修士:M.Tech、

(m)医学博士/外科博士:M.D/M.S、(n)準博士号:M.Phil、(o)博士:Ph.D

注) 州政府によって細かくは異なるが、概ね現在までに5・3制は無償義務制の基礎教育制度として制度的に確立されている。

出所) IAMR (1995) 'Manpower Profile India Yearbook 1995' IAMR, Delhi, p53, Figure-2.1.A.

L. P. Aggarwal (1991) 'School Education' Arya Book Depot, Delhi, p22, Educational Structure in India.

図1-1 インドの学校教育制度

確立し、また量的な普及においても目標はすでに達成されているのだろうか。先にあげた完備された制度と高い総就学率からは、独立後のインドの基礎教育制度の著しい発展が示されるが、これらは基礎教育制度の実質的な普及を正確に示すものではない。

インドの無償制や義務制は、現段階では不備が多いといわれる。無償制の不備については本稿第4節で触れるので省略するが、表1-1にある義務制とは多くの州で、州政府が地方自治体へ義務制実施の権限を与えることを明記したに過ぎない義務教育法や基礎教育法における義務教育条項の制定しか意味しないという<sup>2)</sup>。従って、この義務制の存在は、必ずしも就学強制や不就学に対する罰則を持つ実質的な義務制の州全域での実施を意味しない。また、先にみた、総就学率とは、基礎教育対象年齢層の子どもの就学状況を正確に示すものではない。国勢調査を基礎とした総就学率は、先ほどあげたように1990年代に入って100%を越えるが、これは基礎教育を14歳までの子どもを対象とした制度とするならば本来含んではならない人員(6-14歳以外の就学者)を含んで算出されている。1981年の総就学率は1981年国勢調査を基礎として前期段階で約80%、後期段階で約50%と報告されているが、その同じ1981年国勢調査に基づいた別の報告では、1981

表1-1 各州／連邦直轄地の無償制および義務制（1992-93年）

| 州／連邦直轄地<br>(略称)     |         | 無償制対象学年 |          |          | 義務制<br>年 限 |
|---------------------|---------|---------|----------|----------|------------|
|                     |         | 政府立     | 自治体立     | 私立       |            |
| アンドラ・プラデシュ州 (AP)    |         | I-X     | I-X      | I-X      | 6-11       |
| アッサム州 (AS)          |         | I-X     | Not Free | I-X      | 6-14       |
| アルナチャル・プラデシュ州       |         | I-X II  | -        | I-X II   | -14        |
| ビハール州 (BI)          |         | I-X     | I-X      | I-X      | 6-14       |
| ゴア州                 |         | I-X     | -        | V-X      | No         |
| グシジャラート州 (GJ)       | Boys    | I-X I   | I-X I    | I-X I    | 6-14       |
|                     | Girls   | I-X II  | I-X II   | I-X II   |            |
| ハリヤナ州 (HR)          | Boys    | I-VIII  | I-VIII   | I-VIII   | 6-11       |
|                     | Girls   | I-X II  | I-X II   | I-X II   |            |
| ヒマール・プラデシュ州         |         | I-X     | I-X      | I-X      | No         |
| ジャンムー・カシュミール州 (J&K) |         | I-X II  | -        | Not Free | No         |
| カルナータカ州 (KR)        |         | I-X     | I-X      | I-X      | 6-14       |
| ケーララ州 (KL)          |         | I-X II  | I-X II   | I-X II   | 5-14       |
| マディヤ・プラデシュ州 (MP)    |         | I-X II  | I-X II   | I-X II   | 6-11       |
| マハーラーシュトラ州 (MH)     | Boys    | I-VII   | I-VII    | I-X II   | 6-14       |
|                     | Girls   | I-X II  | I-X II   | Not Free |            |
| マニプル州               | Boys    | I-VIII  | I-VIII   | -        | No         |
|                     | Girls   | I-X     | I-X      | -        |            |
| メガラヤ州               | All     | I-VIII  | I-VIII   | I-VIII   | No         |
|                     | SCs&STs | -X      | -X       | -X       |            |
| ミゾラム州               |         | I-X     | -        | I-X      | No         |
| ナガランド州              |         | -IV     | -IV      | Not Free | No         |
| オリッサ州 (OR)          | Boys    | I-VII   | I-VII    | I-VII    | No         |
|                     | Girls   | I-X     | I-X      | I-X      |            |
| パンジャブ州 (PJ)         |         | I-VIII  | -        | I-V      | 6-11       |
| ラージャスターン州 (RJ)      | Boys    | I-VIII  | I-VIII   | I-VIII   | 6-11       |
|                     | Girls   | I-X II  | I-X II   | I-X II   |            |
| シッキム州               |         | I-X II  | -        | Not Free | No         |
| タミル・ナードゥ州 (TN)      |         | I-X     | I-X      | I-X      | 6-14       |
| トリプラ州               |         | I-X II  | -        | I-X II   | No         |
| ウッタル・プラデシュ州 (UP)    |         | I-X II  | I-X II   | I-X II   | 6-14       |
| 西ベンガル州 (WB)         |         | I-X II  | I-X II   | I-X II   | 6-14       |
| -以下連邦直轄地            |         |         |          |          |            |
| アンダマン・ニコバル諸島        |         | I-X II  | -        | I-X II   | 6-11       |
| チャンドーガル             | Boys    | I-VIII  | -        | I-VIII   | 6-14       |
|                     | Girls   | I-X II  | -        | I-X II   |            |
| ダドラ・ナガルハヴエリ         |         | I-X II  | -        | I-VII    | No         |
| ダマン・ディウ             |         | I-X II  | -        | V-X II   | -14        |
| デリー                 |         | I-VIII  | I-VIII   | I-VIII   | 5-10       |
| ラクシャドウィープ諸島         |         | I-X     | -        | -        | 5-14       |
| ボンダイシェリ             |         | I-X II  | -        | Not Free | 6-14       |

注) Not Free は無償制不実施。No は義務制不実施。

表中のギリシア数字 (I-X II) は学年: Class, アラビア数字 (5-14) は年齢を指す。-印は該当する運営主体の学校無し。

出所) J. B. G. Tilak (1996) 'How 'Free' is Free Primary Education in India?' Table5 (p279) and Table14 (p356) in Economic and Political Weekly Feb3&Feb10 1996



佐藤宏『インド経済の地域分析』  
古今書院(1994年)より

図1-2 インド全図

年の時点で基礎教育対象年齢層(6-14歳の子ども)人口の半数にあたる約8220万人が、公教育学校で就学をしていないことが明らかにされた<sup>3)</sup>。実質的な就学状況は、インド政府が公表する比較的良好な状況とは、ほど遠い。また、基礎教育普及の実質的な効果を示す識字率が低迷していることも、総就学率100%以上という数値の裏にある厳しい状況を示すものとなろう<sup>4)</sup>。

本稿では、この、基礎教育の実質的普及の不備、つまり憲法で国民皆学が約された基礎教育段

階において多数の子どもが不就学状態にある事実（大規模な不就学現象）に注目したい。さらに、その不就学現象を改善の対象とみなすという立場から不就学問題として取り上げる。

## (2) 本稿の基本視角

これまで、インドにおける不就学は様々な視点から問題視されてきたが、その諸視点は、大まかには二つに分けることができる。この二点の基本視角は、正確には部分的に重なり合いつつ不就学を問題として提起してきたといえるが、便宜的に分けると、第一は、社会開発・社会発展上の障害として不就学を問題視する視角、第二は就学する子どもと就学しない子どもの格差の問題として不就学を問題視する視角である。

インド他の第三世界諸国の基礎教育段階における不就学現象、つまり基礎教育の不完全な普及は、とりわけ基礎教育普及と経済成長、さらに近年は幅広く基礎教育普及と人口制御や公衆衛生の推進等のその他の開発上の諸目標との相関という観点から、問題視され改善の対象と見なされてきた。つまり、開発の基盤として基礎教育制度の普及が考えられ、インドの現状が憂慮すべき問題と見なされてきたのである。これは、インドにおける不就学が問題とされる際の有力な視角の一つである。開発経済学において進められてきた経済成長率や労働生産性と就学率の相関分析、教育投資の私的・社会的収益率分析等の結果は、基礎教育の普及が経済開発に不可欠な条件であることを実証し、経済開発の障害として不就学を問題視するこの視角を力強く支持してきた。近年、開発の目的が経済成長に偏りすぎていたことへの反省から、多元的な目標を置く新しいパラダイムとして「持続可能な人間開発」が提起され、そこでは基礎教育の普及の意味が、経済開発の基盤にとどまらず、従来以上に豊かに考えられている。しかし、開発の目標が多元的になったとはいえ、新しいパラダイムも、開発の基盤として基礎教育の普及が考えられている限りでは、従来の枠組みとの共通点を持つといえる。

さらに、「国連・子どもの権利に関する条約」発効以来、「子どもの教育を受ける権利」（権利条約第28条：教育への権利）<sup>5)</sup>の保障という視点から不就学が問題視されることも多い。「子どもの教育を受ける権利」は近代公教育思想史のなかで培われてきた「教育権」を背景とすることを考慮すると、開発の基盤として基礎教育普及を捉えるという視点とは、その論理を異にする。しかし、教育普及が進まない第三世界において「子どもの教育を受ける権利」の保障を裏打ちする論理の一つとして、ユニセフにより「国の社会的、経済的成功」があげられていることは注目すべきであろう<sup>6)</sup>。現在の「子どもの教育を受ける権利」の保障という視点からの不就学の問題提起と子どもの権利の擁護の主張ですら、純粋な権利論の枠内にあるのではなく、「開発の基盤としての基礎教育」という視角と重なりつつ展開されているのである。

本稿では、上記のような視点からインドの不就学を問題視する事自体を否定するものではないが、この視点からのみ不就学を問題として捉えることは不十分だと考える。「開発の基盤としての基礎教育」という視点、また、「子どもの教育を受ける権利」という視点、いずれからでもよいが、一体、現在就学していない子どもの状態はどの程度改善されることが望ましいといえるだろうか。それは、前者では目的とする開発水準を満たすための教育水準、後者では子どもが保障されるべき「教育権」の設定水準に従って、変化する相対的な水準であるが、現時点のインド他の第三世界諸国で一般的にその合意が得られている水準は識字能力の獲得である。では、現在では子ども人口の半数におよぶインドの不就学は、彼らの識字能力の獲得、つまりすべての子どもが初等学校を修了する程度にまで状況が改善されるならば、問題として解決されるといえるのだ

ろうか。確かに、個人やある集団の識字能力の欠如という絶対的な問題は解決されるだろう。しかし、不就学現象とは、第二点目の視角が注目する不就学者と就学者の格差という相対的な問題も同時にはらんでいるのではないだろうか。

インドにおける近代学校教育制度の歴史は古く、東インド会社監督局総裁 C. ウッドが現地会社政府にあててインド人の教育に関する通達を発した1854年の「ウッドの教育通達」に始まる。現在に至るまでにその学校教育制度は、依然として基礎教育ですら不完全にしか普及していないという過渡期的な問題を残しつつも、一方で、高等教育の普及度やその水準の高さ、またその高い学歴をめぐる熾烈な競争等に顕れるように、良かれ悪しかれインド社会にしっかりと根ざしてきたことも事実である。国勢調査等の大規模統計や地域調査の結果をみる限り、インドでは人間と学校教育制度との関わりの濃淡（学歴の高低）が個人の職業や稼働収入他生活の諸条件の高低と密接に関連していることが分かる<sup>7)</sup>。さらに、本稿第3節で触れるように、その学歴の高低は、出身世帯の所属する経済的階層や社会集団（インドではカースト）に規定されている。このように、学歴が人間の生活を力強く規定し、またその学歴の分配に関して容認しがたい理不尽な格差、つまり不平等があるとするとするならば、基礎教育段階での不就学は、不平等の問題として認識されるべきであろう。

二点目の視角の注目点はここにある。「開発の基盤としての基礎教育」という視点から不就学が問題とされるとき、現時点では初等段階程度の完全普及（全国民の識字能力の獲得の水準）の達成が目指されるが、学校教育制度における格差（学歴差）と社会経済的不平等の問題は、それだけでは改善されるものではない。その問題が、わが国のように就学率がほぼ100%に達した国々でも残り続けていることを考えればよいだろう。まず、本稿では、インドにおける不就学を、「開発の基盤としての基礎教育」という視点からではなく、学校教育を十分に受ける子どもと不十分にしか受けない子どもの格差の問題として問題視する立場に立つこと確認しておきたい。

この第二の視角からの問題提起は、インドでは長い歴史を持つ。所得階層間またはカーストという社会集団間における生活のあらゆる領域における不平等のよく知られるインドでは、独立以前から、その社会経済的不平等の問題と英領期に導入された近代的な学校教育制度との関係が、常に問題とされてきた。そもそも、インドにおける近代的な学校教育制度は、英領期において植民地現地エリート養成の機関として導入されたもので、社会経済的不平等を維持・正当化するという性格を色濃く持っていた。その社会経済的不平等、大まかにはエリート層と大衆層の生活格差を、拡大再生産するというインド学校教育制度の一側面への批判は、独立以前から進歩的な教育運動において訴えられてきたものである。特に独立後、国家的に進められてきた前・不可触民層や少数民族への教育に関する保護政策（被差別社会集団への高等教育における留保枠の設定等）は、そうした批判にこたえる制度といえよう。

本稿の基本視角は、このインドにおける教育と不平等という論点に関する議論の枠内にある。しかし、厳密には、本稿における基本視角は、インドにおける教育と不平等という論点に関する一般的な議論とその方向性を異にする。インドにおいて、イギリスによって導入された近代的な学校教育制度の持つ負の側面（社会経済的不平等の維持・強化）に対して、最も敏感に反応し厳しく弾劾した人物の一人として、マハトマ・ガンジーがあげられる。その思想的伝統はガンジー主義として現在にまで受け継がれ、近代学校教育制度と社会経済的不平等についての議論において大きな影響力を持っている。ガンジーの哲学は、それ自体稿を改めて検討の対象とすべきもので、その全体像について本稿では省略するが、ガンジーとその後継者の近代学校教育制度批判の

基本視角のみに触れ、本稿の基本視角との対比をしたい。

ガンジーにおける近代学校教育制度批判は、彼が1937年に提案し、独立インドが国家的プロジェクトとして推進したベーシック・エデュケーション (Basic Education) 構想<sup>8)</sup>に明示される。ベーシック・エデュケーション構想は、主として基礎教育段階の教育制度として漸次、英領期に整備された基礎教育学校に代替するものとして打ち出された。その特徴は、教授用語としての母国語の強調、手仕事 (生産労働) を軸にしたコアカリキュラムの設定、生産労働の成果を利用した教育施設の自給自足体制の整備が挙げられる。また、その構想の背景には、工業化の否定と農村社会の復興というガンジー独特の社会発展観があり、その、代替的な社会発展構想のなかで、近代学校教育制度は工業化・都市化へ向かう社会発展に従属するものとしてガンジーに否定され、代替的な教育制度としてベーシック・エデュケーションが提起された。

ベーシック・エデュケーション構想が提案された1937年のワルダー教育会議に臨む直前、ガンジーは現状認識として「現在の教育制度はいかなる形であれ、国の要求にできていない。英語はあらゆる高度な学問分野の教授用語となっているので、上級の教育を受けた少数者と、教育のない多数者との間に永久的な障壁を作り出している。それは大衆への知識の浸透を妨げている。英語のことさらの重視は、教育を受けた階層に重荷を課し彼らを生活に対する精神的不能者にし、また自由において異邦人にさせている。職業訓練の欠如は、教育ある者を生産的な仕事にほとんど不適合にし肉体を損ねさせている。」<sup>9)</sup>という見解を示した。この英語と知育を重視し、ホワイトカラー労働者養成を指向する既存の近代学校教育制度に対する厳しい批判は、その後継者により先鋭化され、1970年代にガンジー主義的な教育思想を提唱した Naik は「既存の基礎教育制度は、明らかにミドルクラス以上、特に都市地域で高等教育進学を望み基礎教育段階を中・高等教育の踏み石としてしか考えていない層、の要求にしか適合していない。また、その制度はミドルクラス以上の層のホワイトカラー的な仕事への偏愛を支持し、大衆層を制度から排除し、また“中途退学”“成績不振”という状況に陥れることによってミドルクラス以上の層の特権的な位置を強化する。」<sup>10)</sup>という。

ガンジー、さらに Naik は上記のような現状認識から、既存の学校教育制度とは異なるオルタナティブを提唱するが、ガンジーとその思想的後継者の議論において注目されるべき点は、現行の学校教育制度は本質的に不平等社会の維持という側面しか持たない、と考えられていることである。その認識こそが、オルタナティブ提起の根拠となっているが、果たしてインドの近代的な学校教育制度は宿命的にインド社会の不平等を維持することしかないのであるか。先ほど簡単に指摘した被差別層への教育に関する保護的政策のほかに、インドの既存の学校教育制度は、無償制、諸就学促進策等の、不平等社会のなかで学校教育を受ける機会を均等化するための諸施策を内包し、一定の効果をあげているといわれる。この近代学校教育制度の持つ諸施策の意味を全く無視することはできないだろう。ガンジーとその思想的後継者のような抜本的な教育革命を提案するという方向で議論が進む場合、近代学校教育制度の持つ諸施策の意味は取るに足らないこととなろうが、本稿では敢えて、既存の制度枠内での改良を目指すという視角から、近代学校教育制度が内包する機会の均等化の制度や施策に注目する。

既存の学校教育制度に代替するはずだったベーシック・エデュケーションは現在に至るまでに、インドの学校教育制度内での命脈は尽きている。その挫折に関する評価は、概ね好意的で、ガンジーの理念自体に問題はなく修正次第では現在のインドの学校教育の諸問題に対する効果的な手段になりうるという指摘が現在でも多い。しかし、ベーシック・エデュケーションを批判的

に評価する数少ない論者である kurrien は、その野心的で、急進的な教育計画を挫折の理由としてあげ、新制度としてオルタナティブを提起する以上教育計画が野心的、急進的にならざるを得ないという、ベーシック・エデュケーション構想自体が孕む原理的な欠陥を指摘する<sup>11)</sup>。やはり、ガンジーとその後継者の思想が既存の制度の全面否定という性格を持つ以上、急進的な改革案であることは否めないのではないだろうか。Drèze と Sen は、インドで独立後基礎教育普及の障害となってきた三つのイデオロギーとして、低位カースト層が学問へアクセスすることを排除する保守的な上位カースト層の思想、生産労働を重視し「識字それ自体が教育ではない」としたガンジーの教育思想を曲解した思想、現行の教育制度を不平等の維持装置・植民地時代の遺物とする急進的な立場で保持されている思想をあげる<sup>12)</sup>。急進的なイデオロギーは、本来インドにおける社会・経済的不平等の改善を目指すためにある。にもかかわらず、その急進的な論理は、既存の学校教育制度そのものを否定するが故に政府による基礎教育普及政策の不備を、批判することなく放置し、結果として社会・経済的不平等も同時に実質的に放置してきたのである。本稿では、不就学問題の現実的な解決策を考えるという目的から、既存の制度の枠内での改良を模索するという姿勢をとりたい。

## 2. 本稿の課題と方法

本稿は、1980年代後半に実施された全インドレベルの教育統計を二点使用して、先ほど提示した基本視角に従い、以下に示す二点の課題を明らかにすることを目的とする。ここでは、その設定する課題、使用する統計、分析の際に指標として使用する「就学率」の設定、について言及する。

### (1) 本稿の課題

インドにおける基礎教育の普及の不完全さ、つまり大規模な不就学の存在の要因は、本来、Sen らが指摘した、これまでの基礎教育に関する政治的選択を支えてきた、教育思想等の基礎教育に関する諸イデオロギー、また学校教育制度の受け皿である労働市場と学校教育制度の接続、ひいてはインドの経済構造全体における学校教育制度の位置、等まで含めて幅広く検討されるべきであるが、本稿では、二点の統計を使用して分析可能な範囲内で要因と目されている項目に限定する。

基礎教育段階における不就学の要因として、しばしば指摘されるもののうち本稿で取り上げるものは、就学に際する直接的・間接的費用負担に耐えられない貧困世帯の存在、また、女子や前・不可触民へ教育における差別である。本稿の一つ目の課題は、消費支出で区分した経済的階層において低位に位置付けられる層<sup>13)</sup>、女子、前・不可触民層に該当する SC/ST 層<sup>14)</sup>を取り上げて、全体との就学状況の比較を通じてインドにおける不就学の特徴を確認することである。

世帯の経済的属性や女子や前・不可触民への教育における差別が不就学に反映していることが確認されたならば、その不就学は世帯や子ども本人の属性にあらわれるインドの社会経済的不平等を背景に持つという側面が指摘できよう。カースト制を中心において社会的不平等と教育の不平等を論ずる Haq はこの側面を強調し、カースト制に基づく社会経済的不平等が、すべての子どもに開かれているはずの近代学校教育制度の高カースト層による独占を導き、伝統的カースト序列が近代学校教育制度を通じて維持強化されていることを指摘する<sup>15)</sup>。Haq は、その構造を「閉ざされた社会のなかでの開かれた教育」と評するが、現代インドにおける学校教育制度は本当に開かれているのだろうか。本稿における二つ目の課題は、現代インドにおける学校教育制度がす

べての子どもに開かれているか否かの検討にある。仮に「開かれた教育」でないならば、所得格差やカースト序列等の既存の不平等を、学校教育制度が強化していると考えることが出来よう。また、貧困や差別的伝統の改善が困難な状態にある現在、学校教育制度の閉鎖性を明らかにすることは「学校教育制度のすべての子どもに対する開放」という、今後の改善の方向性を示唆するものとなる。

なお、学校教育制度の在り方の検討は本来多角的に行われるべきであるが、本稿では費用負担面を中心に議論する。これは全インドレベルでの大規模統計を使用するという方法上の限界でもあるが、貧困が就学困難の最大の理由と見なされていることと大規模な貧困層の存在を考慮するならば、費用負担を既存の学校教育制度がどの程度緩和しているのかを検討することは、不就学に及ぼす既存の学校教育制度の影響を考察する上で欠かすことのできない作業であると考えられる。

## (2) 使用する統計—第5回 AIES と第42回 NSS

本稿の課題は現代インドにおける不就学の特徴と既存の学校教育制度が不就学に及ぼす影響の考察の二点であるが、考察にあたり以下の二点の全インドレベルでの大規模統計を使用する。なお、この二点の統計以外のデータも若干使用するが、それらは使用の際に適時出所等を提示する。

### ① Fifth All-India Educational Survey (AIES)

調査主体はインド政府の教育調査研究機関である NCERT (National Council of Educational Research and Training) であり、調査は1986年9月に実施されたものである。学校教育施設を通じて情報が収集されている。1950年実施の第一回以来連続的に実施されているものであるが、本稿では NCERT により1992年3月に出版された二分冊の報告集を利用する<sup>16)</sup>。

### ② National Sample Survey 42nd Round ; Participation in Education (NSS)

調査主体はインド政府の調査機関である NSSO (National Sample Survey Organization) であり、調査は1986年7月から1987年6月の一年間に行われたものである。NSS は基本的に毎年行われる世帯単位を対象とする家計調査である。本稿では、NSSO が刊行する NSS の結果を報告する定期刊行物である Sarvekshana を利用するが、第42回 NSS の結果を報告する三分冊の内、筆者が直接利用できるのは1993年出版の第二分冊（主要16州の内の半分の8州分の結果を掲載）のみなので、適時第42回 NSS の結果を基にする論文や文献の情報を利用する<sup>17)</sup>。

上記二点の大規模統計を使用する理由はいずれも数少ない全インドを対象とした教育調査であり現時点で全体的に入手可能な最新の資料であるためであるが、方法として二種類の統計を利用するのは、それぞれが持つ特性に基づく欠点を、ほぼ同時期に行われた両統計を利用することによって補うことを狙うためである。AIES は学校を通じたセンサスサーベイであるために教育施設や在籍者の量的状況に関する詳細な情報が得られるが、無償制や就学促進策 (Incentive Schemes) の考察に欠かすことのできない質的な情報や経済的階層別に区分した情報はない。さらに NSS と異なり不就学者に関する情報はなく、在籍を基準にした就学概念を利用するため、また学校教育施設の自己申告という調査手法をとるため、水増し報告が予想される。一方の NSS は、家計調査を中心に行われているという性格から教育費負担の経済的階層別に区分した情報や一部の就学促進策の実額 (Rs : ルピー、現在 1 ルピー = 3 ~ 4 円程度) が示されるとい

う長所、さらに一定の年間出席日数を基準にした就学概念を使用しているので AIES よりも精度の高い就学情報を示すという長所を持つ。但し、サンプルサーベイであるために NSS が示す数値はすべて推定値であること、学校教育施設の量的情報や物質的整備に関する情報がないなど AIES によって補うべき欠点を持つ。

### (3) 「就学率」という指標

インドの学校教育制度の問題点としては本稿で主として論ずる大規模な不就学とともに、過年齢・低年齢就学 (Over age enrollment / Under age enrollment) があげられる。過年齢・低年齢就学とは、子どもが就学すべきとされる学年とは異なる学年に就学していることを指す。AIES では、1986年当時、全教育段階における就学者の約20%が学齢に対応しない教育段階で就学していることが報告されている。この現象の背景には、早期に入学するもの、逆に遅れて入学するもの、留年者、中退後の復学者が多いことが考えられよう。

過年齢・低年齢就学はそれ自体インドの学校教育に関する深刻な問題として考えられるべきであろうが、本稿ではその存在を確認するに留める、しかし、本稿の課題である不就学分析にあたっては、前提としてこの現象を無視することはできない。それは、不就学の規模を推定するにあたって使用する指標である「就学率」算定においてである。いわゆる「就学率」と称される各種の百分率のうち国際統計にもしばしば登場する代表的なものとしては、総就学率、純就学率があげられるが、不就学分析においては大規模な過年齢・低年齢就学を考慮すると、これらはいずれも有効ではない。

総就学率 (Gross Enrollment Ratio) は、ある教育段階における就学人口のその教育段階に対応する学齢の人口に対する比 (百分率) を意味する。AIES に従ってインドの1986年当時の前期初等教育段階 (第 I - V 学年) 総就学率を算出すると、男子104.9%、女子77.6%となる。総就学率は、いかなる国でも算出しやすく国際比較統計等で最も一般的に使用される就学率であるが、この数値は過年齢・低年齢就学を無視しているので、就学率をある年齢層の子どもの就学状況の指標として使用するならば、本来含まれるべきではない教育段階に対応する学齢以外の就学者も含んでいるという欠点を持つ。先ほど例として算出した前期初等段階総就学率からは、一見 6 - 10 歳層の就学に関して良好な状況がうかがえるが、これはあくまでも 6 - 10 歳以外の子どもも含む水増しされた就学者数を 6 - 10 歳人口で割ったものなので、6 - 10 歳の子どものうちのどの程度の子どものが就学状態にあるのかを正確にはかるための指標としては不適切である。

次に指標として、考えられるのは過年齢・低年齢在籍を考慮している点で総就学率よりも精度が高いといわれる純就学率 (Net Enrollment Ratio) であり、これはある教育段階における就学者数から過年齢・低年齢就学者数を排除した数値のその教育段階に対応する学齢人口に対する比 (百分率) を意味する。先ほど同様に1986年の前期初等段階を例に挙げて純就学率を算出すると、男子82.7%、女子62.2%となり、過年齢・低年齢就学者数を排除しただけ総就学率より低い数値を示す。この純就学率も 6 - 10 歳も不就学分析に際して有効ではない。なぜならば、純就学率は、ある年齢層の就学人口のなかでその年齢層に該当する以外の教育段階に就学する者を無視する数値であり、低年齢・過年齢就学の規模が大きいという条件の下では就学率を低く見積もる傾向があるためである。事実、実際の年齢と就学すべき教育段階のズレが顕著にみられる中等教育段階以降の純就学率は著しく低くなる。

本来、上記二つの就学率は、いずれも過年齢・低年齢就学者の規模が極めて小さいという条件

の下でしかある年齢層の就学状況を正確に示すものではない。それは算出において基本的に、第Ⅰ－Ⅴ学年就学者数に6－10歳人口を、第Ⅵ－Ⅷ学年就学者数に11－13歳人口を対応させていることから明らかである。いずれの数値も、教育に関する国際比較分析や教育発展の時系列的動向分析においては意味を持つといえようが、本稿の課題である、インドの基礎教育対象年齢層の不就学分析においては、15歳程度までの子どもの就学と不就学の分別に正確さが要求されるので、上記のような欠点から使用できない。そこで、本稿では、就学する学年を問わない基礎教育対象年齢層の就学者数の基礎教育対象年齢層人口全体に対する比（百分率）を「就学率」として採用する。この数値は、6－10歳、11－13歳といった教育段階に対応させて区切られた年齢層の人口における就学人口の比率を示すもので、留年等の結果である過年齢・低年齢就学を数値化するものではなく、また、いわゆる「就学率」としては一般的ではないが、ある年齢層の就学の有無を数値化することに関しては適切であろう。以下、本稿で使用する「就学率」とは、この学年を問わない数値を指す。

### 3. 現代インドにおける不就学の規模と特徴

本稿における不就学者とは、一度も就学経験のない不就学者並びに就学経験を持ちつつ基礎教育段階の途中で退学する中退者を指し、現象としての不就学とは未就学と基礎教育段階での中退を指すが、まずはじめに1986－87年の不就学の規模とその特徴を持った偏りを AIES と NSS を利用して検討する。

#### (1) 1986－87年の不就学の規模

表3－1はAIESによる1986年の就学率を示し、表3－2はNSSに基づいてMinhasが報告した1986－87年の5－29歳までの者を就学者・不就学者・中退者に分類して千分比で示したものである。いずれの表の「就学」も在籍・出席する学年は問わない。

表3－1では年齢が4－5歳、6－10歳、11－13歳、14－15歳、16－17歳に区分されているが、この区分はそれぞれインドにおける一般的教育段階区分に対応している。不就学の規模は前期初等段階（第Ⅰ－Ⅴ学年）の学齢期である6－10歳と後期初等段階（第Ⅵ－Ⅷ学年）の学齢期である

11－13歳の就学率に示される。

表3－1 AIESによる年齢階層別のⅠ～ⅩⅡ学年までの就学率（％）

| 非都市地域  | 都市地域 |      |      | 年齢層  |      |      |
|--------|------|------|------|------|------|------|
|        | 男子   | 女子   | 計    | 男子   | 女子   | 計    |
| 4－5歳   | 31.4 | 22.7 | 27.2 | 42.0 | 27.6 | 35.0 |
| 6－10歳  | 87.4 | 61.3 | 74.8 | 83.0 | 75.8 | 79.5 |
| 11－13歳 | 57.6 | 31.0 | 44.8 | 81.9 | 46.5 | 64.7 |
| 14－15歳 | 35.0 | 13.9 | 24.3 | 69.2 | 47.7 | 58.9 |
| 16－17歳 | 13.0 | 4.5  | 8.9  | 38.9 | 22.3 | 30.9 |

注）本表の就学率は「各年齢階層のⅠ～ⅩⅡ学年までの在籍者数／各年齢階層人口×100」である。

出所）子ども人口はNCERT(1992a) 'Fifth All-India Educational Survey Vol. 1' NCERT, New Delhi, pp228-239, Table4より。各年齢層の在籍者数はNCERT 1992a) 'Fifth All-India Educational Survey Vol. 2' NCERT, New Delhi, pp1008-1011, Table158&159より。

表から示される不就学者の規模は非都市地域（rural area）で6－10歳の子どもの25.2%、11－13歳の子どもの55.2%、また都市地域（urban area）で6－10歳の子どもの20.5%、11－13歳の子どもの35.3%である<sup>18)</sup>。AIESによって示される当時の子ども人口から実数を算出すると非都市地域の6－10歳の子どもの約1825万人、11－13歳の子どもの約2428万人、都市地域6－10歳の子どもの約436万人、11－13歳の子どもの約456万

表 3-2 地域別・年齢別・性別の、就学状況(千分比) NNS 42round 1986-87年

| 地域・性別                  | 年齢    | 既 就 学   |          | 未就学<br>(b) | 不就学<br>(a)+(b) | 計         |
|------------------------|-------|---------|----------|------------|----------------|-----------|
|                        |       | 就 学     | 現在不就学(a) |            |                |           |
| 数値の並びは 〈非都市地域/都市地域〉 の順 |       |         |          |            |                |           |
| 男子                     | 6－11  | 623/811 | 23/ 31   | 354/158    | 377/189        | 1000/1000 |
|                        | 12－14 | 616/755 | 119/136  | 265/109    | 384/145        | 1000/1000 |
|                        | 15－29 | 155/241 | 457/626  | 388/133    | 845/759        | 1000/1000 |
| 女子                     | 6－11  | 435/751 | 17/ 21   | 548/228    | 565/249        | 1000/1000 |
|                        | 12－14 | 337/656 | 155/150  | 508/194    | 663/344        | 1000/1000 |
|                        | 15－29 | 43/149  | 294/556  | 663/295    | 957/851        | 1000/1000 |
| Total                  | 6－11  | 534/783 | 20/ 26   | 446/191    | 466/217        | 1000/1000 |
|                        | 12－14 | 490/708 | 135/143  | 375/149    | 510/282        | 1000/1000 |
|                        | 15－29 | 99/197  | 376/593  | 525/210    | 901/803        | 1000/1000 |

注) 原表中では「既就学+就学」は Ever Attended Currently Attending, 「既就学+現在不就学」は Ever Attended Currently Not Attending, 「不就学」は Never Attended である。  
 出所) B. S. Minhas (1992) 'Educational Deprivation and its Role as a Spoiler of Access to Better Life in India' p92, TableED.7, in A. Dutta and M. M. Agrawal (ed) 'The Quality of Life' IIAS, Delhi, pp81-98.

人、計約5000万人（6-13歳子ども総人口の30%程度）の不就学状態にある子どもの存在が示される。但し、この不就学人口は AIES に基づくものである以上、実際の出席の可否を反映するものではない。

次に、NSS によって一定の出席日数を基準にして測られる就学状況を基にした不就学の規模を表3-2を利用して示すならば、6-11歳（NSSによって区分された前期初等段階に対応する学齢）の子どもに占める不就学者の割合は非都市地域で46.6%、都市地域で21.7%であり、12-14歳（同様に後期初等段階に対応する学齢）の子どもにおいてはそれぞれ51.0%、28.2%となる。この数値も若干の AIES との相違を示しつつも大規模な不就学の存在を示唆している。

## (2) 不就学者の分布の偏り

### ①地域差

表3-1と表3-2からは、非都市地域/都市地域間で、不就学の規模に関する大幅な差がみられることが分かる。不就学者の分布に関する特徴としては、まず、非都市地域に大規模に存在することが指摘できるが、これは、非都市地域/都市地域の間にある生活様式や生活水準の違いを考慮すると、一概に非都市地域の方が問題状況にあるとは言い切れない。非都市地域と都市地域では、不就学が子どもの不利益となる前提である学歴の子どもの将来への影響力には、かなりの隔たりがあると考えられるためである。また後に指摘するが、インドの学校教育の量的普及は依然として非都市地域では十分であるとは言い難い。従って、非都市地域における不就学の規模の大きさは学校教育の普及の過程の過渡期的現象であるとも考えることもできるだろう。そこで、非都市地域/都市地域に分けて、その他の不就学の分布に関する特徴である就学に関する性差、経済的階層差、さらにインドの場合欠かすことのできないカースト差について考察を進める。

### ②性差

表3-1と表3-2からは不就学に関する性差も指摘することが出来る。各表で就学率を比較

表 3-3 学年別在籍者数（括弧内は第Ⅰ学年の数値を100とした場合の比率）

| 地域/<br>性別 | 前期初等段階(学年)           |                     |                    | 後期初等段階(学年)         |                    |
|-----------|----------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|           | I                    | Ⅲ                   | V                  | Ⅵ                  | Ⅷ                  |
| 非都市       |                      |                     |                    |                    |                    |
| 男子        | 11598723<br>(100.00) | 7591266<br>(65.44)  | 5692192<br>(49.07) | 4703522<br>(40.64) | 3435748<br>(29.62) |
| 女子        | 8119751<br>(100.00)  | 4937073<br>(60.80)  | 3212189<br>(39.56) | 2321634<br>(28.59) | 1442636<br>(17.77) |
| Total     | 19718474<br>(100.00) | 12528339<br>(63.54) | 8904381<br>(45.16) | 7025156<br>(35.63) | 4878384<br>(27.74) |
| 都市        |                      |                     |                    |                    |                    |
| 男子        | 2845439<br>(100.00)  | 2099906<br>(73.80)  | 1897805<br>(66.70) | 1996723<br>(70.17) | 1768040<br>(62.14) |
| 女子        | 2326554<br>(100.00)  | 1757724<br>(75.55)  | 1494582<br>(64.24) | 1479811<br>(63.61) | 1205674<br>(51.82) |
| Total     | 5171993<br>(100.00)  | 3857630<br>(74.59)  | 3392387<br>(65.59) | 3476534<br>(67.22) | 2973714<br>(57.40) |

出所) NCERT (1992b) pp1008-1011, Table158&amp;159.

すると、非都市地域/都市地域に共通して如何なる年齢層においても就学率に関する男女間格差が一貫して存在することが分かる。非都市地域/都市地域に分けて就学率のポイント差から男女間格差をみると、AIESを基にする表3-1においては都市地域における男女間格差の顕著さが目立つ一方、NSSを基にする表3-2において一貫して非都市地域でその格差が大きいという傾向が指摘できる。

次に挙げる表3-3は、中途退学の傾向をAIESを基にして示す表である。これは1986年当時の学年別在籍者数を第Ⅰ学年から第Ⅷ学年まで示し、第Ⅰ学年在籍者数を100とした場合のその他の学年在籍者の割合を示したものであり、一般的に中退率と称される数値とはその意味が異なるが、ここ数年間の第Ⅰ学年に入学する人口がほぼ一定あるという仮定を立てるならば、中途退学の傾向を示すものとなろう。表3-3からは、非都市地域/都市地域の差異に加えて、中途退学の傾向が女子の方が顕著にみられることが指摘できる。非都市地域においては第Ⅰ学年在籍者数と比較した際の第Ⅴ学年在籍者の割合は男子49.07、女子39.56、都市地域では男子66.70、女子64.24である。同様に第Ⅷ学年在籍者の割合は、非都市地域では男子29.62、女子17.77、都市地域では男子62.51、女子51.82であり、学年の上昇に伴う男女間格差の拡大と非都市地域での男女間格差の大きさが示される。

### ③経済的階層差

経済的階層別の不就学の分布は使用する資料の限定を受け就学率のような指標を持って検討することは不可能であるが、表3-4として挙げるMinhasによって報告されたNSSを基礎とする年齢区分別の不就学者の階層別分布からは、経済的階層区分において低位に位置付けられる層への不就学の集中が示される。例えば、表からは、非都市地域で6-11歳の不就学者の60%以上、

表 3-4 不就学者の階層別分布 (%) 1986-87年 NNS

| 経済的階層<br>区分 | 年 齢    |        |        | 年 齢    |        |        |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|             | 6-11   | 12-14  | 15-29  | 6-11   | 12-14  | 15-29  |
|             | 非都市地域  |        |        | 都市地域   |        |        |
| 0-20        | 32.99  | 28.46  | 22.06  | 51.11  | 46.36  | 23.83  |
| 20-40       | 27.65  | 25.76  | 22.40  | 29.78  | 30.76  | 24.99  |
| 40-60       | 20.63  | 21.51  | 21.23  | 13.79  | 14.40  | 22.10  |
| 60-80       | 13.46  | 15.78  | 19.54  | 4.08   | 5.80   | 17.82  |
| 80-100      | 5.27   | 8.48   | 14.70  | 1.25   | 2.68   | 11.25  |
| All         | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 |

出所) Minhas (1992) p86, Table ED.3.

表 3-5 経済的階層と段階別の在籍分布 (%)

|         | NSS による階層区分* |         |         |         |         |         |
|---------|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|
|         | 0-20         | 20-40   | 40-60   | 60-80   | 80-100  | 全階層     |
| 〈非都市〉   |              |         |         |         |         |         |
| 前期初等段階  | 57.33        | 55.16   | 49.00   | 44.30   | 33.61   | 48.31   |
| 後期初等段階  | 26.60        | 28.23   | 31.70   | 31.96   | 31.01   | 30.02   |
| 基礎教育段階計 | (83.93)      | (83.39) | (80.70) | (76.26) | (64.62) | (78.33) |
| 中等以上**  | 16.07        | 16.61   | 19.30   | 23.74   | 35.38   | 21.67   |
| 計       | 100.00       | 100.00  | 100.00  | 100.00  | 100.00  | 100.00  |
| 〈都市〉    |              |         |         |         |         |         |
| 前期初等段階  | 58.33        | 50.25   | 39.56   | 35.25   | 25.80   | 42.75   |
| 後期初等段階  | 24.27        | 27.41   | 29.43   | 26.23   | 24.70   | 26.54   |
| 基礎教育段階計 | (82.60)      | (77.66) | (68.99) | (61.48) | (50.50) | (69.29) |
| 中等以上    | 17.40        | 22.34   | 31.01   | 38.52   | 49.50   | 30.71   |
| 計       | 100.00       | 100.00  | 100.00  | 100.00  | 100.00  | 100.00  |

注) 表中の数値は主要8州である AP AS BI GJ HR J&amp;K KR KL 州の総計である。

\* 一人当たりの月間消費支出を基に全世帯を階層に5分したものである。

\*\* インドの学校教育制度の「8・4・3+制」の3+の部分である高等(大学)教育段階に対応するすべてを含む。

出所) NSSO (1993) 'Sarvekshana 55th Issue Vol.16 No.4 April-June 1993' NSSO, Controller of Publications, Delhi, S16-69&amp;S188-211, Table(5)

都市地域で80%以上が消費支出に関する階層区分の下位二層〈0-20〉〈20-40〉に占められていることが分かるが、この傾向は表中いずれの年齢区分においても都市地域に顕著にみられるという傾向を持つ。

次に挙げる、表3-5、表3-6はNSSの主要8州分の結果を集計して作成したもので、表3-5は各経済階層別に在籍する教育段階の特徴、表2-6は経済的階層別の学歴分布を示すものである。階層毎の教育段階に分けた在籍分布を示す表2-5は、〈0-20〉層在籍者の80%以上が基礎教育段階に集中していることに対して、〈80-100〉層在籍者における基礎教育段階在籍者の占める割合は50-60%という格差を示す。学歴分布を示す表3-6は学歴と経済的階層の対応を明瞭に示す。一度も就学したことの無い者の学歴である0.非識字の割合を比較すると、非都市

表3-6 経済階層と教育達成度 (Level of Education Attained)

| 教育達成度                                        | NSS による経済的階層     |                  |                  |                  |                  |                   | 標本数   | NSS による経済的階層     |                  |                 |                 |                 |                  | 標本数   |
|----------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|-------|
|                                              | 0-20             | 20-40            | 40-60            | 60-80            | 80-100           | All               |       | 0-20             | 20-40            | 40-60           | 60-80           | 80-100          | All              |       |
| -非都市地域-                                      |                  |                  |                  |                  |                  |                   |       |                  |                  |                 |                 |                 |                  |       |
| 0. 非識字                                       | 26.3<br>(53.4)   | 23.7<br>(50.2)   | 20.4<br>(47.6)   | 18.3<br>(44.3)   | 11.3<br>(34.3)   | 100.0<br>(46.8)   | 51559 | 37.3<br>(43.0)   | 27.2<br>(34.4)   | 18.5<br>(26.0)  | 12.2<br>(19.0)  | 4.9<br>(9.3)    | 100.0<br>(28.7)  | 13660 |
| 1. 識字(前期初等段階中退)<br>/就学経験無し                   | 22.7<br>(12.7)   | 23.3<br>(13.6)   | 20.9<br>(13.5)   | 19.1<br>(12.9)   | 14.0<br>(11.5)   | 100.0<br>(12.9)   | 14243 | 29.4<br>(16.7)   | 25.3<br>(15.5)   | 20.5<br>(14.2)  | 16.5<br>(12.7)  | 8.3<br>(8.9)    | 100.0<br>(14.1)  | 6728  |
| 2. 前期初等段階修了                                  | 20.0<br>(13.3)   | 20.8<br>(14.3)   | 20.5<br>(15.6)   | 20.7<br>(16.5)   | 18.0<br>(17.6)   | 100.0<br>(15.3)   | 16820 | 24.9<br>(17.4)   | 23.4<br>(17.7)   | 23.7<br>(20.2)  | 17.6<br>(16.7)  | 10.4<br>(13.4)  | 100.0<br>(17.4)  | 8280  |
| 3. 後期初等段階修了                                  | 16.1<br>(7.7)    | 18.1<br>(9.0)    | 20.5<br>(11.2)   | 21.5<br>(12.3)   | 23.8<br>(16.7)   | 100.0<br>(11.0)   | 12069 | 17.9<br>(11.3)   | 23.2<br>(15.9)   | 23.0<br>(17.7)  | 23.0<br>(19.8)  | 12.9<br>(15.2)  | 100.0<br>(15.7)  | 7502  |
| 4. 技術・職業コース修了                                | 11.1<br>(neg)    | 26.7<br>(neg)    | 22.2<br>(neg)    | 8.9<br>(neg)     | 31.1<br>(0.1)    | 100.0<br>(neg)    | 45    | 11.1<br>(0.1)    | 22.2<br>(0.1)    | 16.7<br>(0.1)   | 33.3<br>(0.2)   | 16.7<br>(0.1)   | 100.0<br>(0.1)   | 54    |
| 5. 前期中等段階修了<br>(Class X /Matric/SLC)         | 12.9<br>(2.2)    | 15.1<br>(2.7)    | 18.0<br>(3.5)    | 22.8<br>(4.6)    | 31.2<br>(7.8)    | 100.0<br>(3.9)    | 4300  | 10.6<br>(4.1)    | 17.5<br>(7.4)    | 22.1<br>(10.5)  | 25.7<br>(13.6)  | 24.1<br>(17.8)  | 100.0<br>(9.7)   | 4628  |
| 6. 後期中等段階修了(Class X II)<br>Pre-university 修了 | 10.2<br>(0.5)    | 12.2<br>(0.6)    | 16.4<br>(0.9)    | 23.2<br>(1.3)    | 38.0<br>(2.7)    | 100.0<br>(1.1)    | 1226  | 8.1<br>(1.3)     | 12.6<br>(2.2)    | 18.3<br>(3.6)   | 25.6<br>(5.5)   | 35.4<br>(10.5)  | 100.0<br>(4.0)   | 1887  |
| 7. 大学修了/学位無し                                 | 9.3<br>(0.1)     | 9.8<br>(0.2)     | 13.0<br>(0.2)    | 21.8<br>(0.4)    | 46.1<br>(1.0)    | 100.0<br>(0.3)    | 376   | 6.6<br>(0.3)     | 8.8<br>(0.4)     | 15.0<br>(0.9)   | 23.1<br>(1.5)   | 46.5<br>(4.1)   | 100.0<br>(1.2)   | 559   |
| 8. 学位取得                                      | 8.7<br>(0.2)     | 6.5<br>(0.2)     | 14.8<br>(0.4)    | 19.5<br>(0.6)    | 50.5<br>(1.8)    | 100.0<br>(0.5)    | 601   | 4.3<br>(0.7)     | 7.7<br>(1.3)     | 13.1<br>(2.5)   | 27.2<br>(5.8)   | 47.7<br>(14.1)  | 100.0<br>(3.9)   | 1881  |
| 9. 大学院修了                                     | 7.7<br>(neg)     | 6.2<br>(neg)     | 13.1<br>(0.1)    | 26.2<br>(0.2)    | 46.8<br>(0.4)    | 100.0<br>(0.1)    | 130   | 4.2<br>(0.2)     | 5.4<br>(0.2)     | 7.7<br>(0.3)    | 21.7<br>(1.1)   | 61.0<br>(4.1)   | 100.0<br>(0.9)   | 428   |
| n. r.                                        | 28.4<br>(9.8)    | 25.5<br>(9.2)    | 17.5<br>(7.0)    | 16.6<br>(6.9)    | 12.0<br>(6.1)    | 100.0<br>(8.1)    | 8811  | 28.9<br>(5.2)    | 26.4<br>(4.9)    | 19.1<br>(4.0)   | 17.4<br>(4.1)   | 8.2<br>(2.5)    | 100.0<br>(4.3)   | 2037  |
| 標本数                                          | 25415<br>(100.0) | 24363<br>(100.0) | 22060<br>(100.0) | 21118<br>(100.0) | 17224<br>(100.0) | 110180<br>(100.0) |       | 11853<br>(100.0) | 10967<br>(100.0) | 9724<br>(100.0) | 8743<br>(100.0) | 6357<br>(100.0) | 47644<br>(100.0) |       |

注) 文字囲い強調部は教育達成度別の階層分布、括弧内は階層別の教育達成度分布をそれぞれ%で示している。neg = 微小値。

原表では 0. Not literate, 1. Literate but below Primary / Not undergone any FE, 2. Primary / Junior basic, 3. Middle / Senior basic, 4. Technical / Vocational School Course, 5. Matric / School leaving certificate not equivalent to degree, 6. Higher Secondary / Pre-university / Intermediate, 7. Under graduate, diploma / Certificate not equivalent to degree, 8. Degree / Diploma equivalent to degree, 9. Post graduate degree / Diploma certificate である。

出所) NSSO (1993) S10-21, Table2.1, S152-163 Table2.1.

地域/都市地域で平均的な学歴分布（非識字者は非都市/都市：46.8/28.7%）が違うことは考慮されるべきであるが、〈0-20〉層の非識字者の割合が53.4/43.0%（非都市/都市）であることに対して〈80-100〉層においては34.3/9.3%（非都市/都市）となる。表3-5からは、不就学の、経済的に劣位な位置にある世帯への集中、また、表3-6に示される在籍に関する階層別の傾向は、経済的な条件において劣る層の低い教育段階における集中傾向を示すが、表3-6に示される学歴分布の階層間の差異は、これまで表3-4、表3-5に示される傾向が続いてきた結果と考えられるだろう。表3-4から表3-6までの一連の表に示される傾向がいずれも都市地域で顕著にみられることも特徴的である。

表3-7 指定カースト（SC）と全体の就学率比較

|       | 5-14歳の就学率        |                  |
|-------|------------------|------------------|
|       | 指定カースト(SC)       | 全体*              |
| 非都市地域 | 28.95<br>(17.39) | 38.80<br>(28.4)  |
| 都市地域  | 49.70<br>(41.53) | 65.17<br>(60.64) |
| Total | 32.21<br>(21.22) | 44.20<br>(34.8)  |

注) 括弧内は女子のみの数値。

\*全体はSCやSTを含んだすべての子ども。

出所) G. B. Nambissan (1996) 'Equity in Education?; Schooling of Dalit Children in India' p1016, Table6. in Economic & Political Weekly April 20-27 1996, pp1011-1024

#### ④カースト差

表3-7として挙げる1981年国勢調査に基づくSC層に限った就学率の全体との比較をするNambissanによる報告からは、1981年の時点で全体と比較したときのSC層の就学率の低さが指摘できるが、1986-87年の時点でのインドにおける被差別社会集団であるSC/ST層と不就学との関係を就学率からみることは、経済的階層と同様本稿で使用する統計からは不可能である。ここでは、1986-87年の状況としてAIESに基づいて作成した1986年当時の在籍者に占めるSC/ST層の割合とSC/ST層人口の対人口比の比較をする表3-8とNSSに基づく各社会集団別の中途退学者の離校した教育段階の傾向

表3-8 在籍者のうち指定カースト:SC/指定部族:ST層がしめる割合 AIES 1986(NCERT)

|        |    | 学齢区分  |        |        |        | 総人口中の割合<br>(1981年値) |
|--------|----|-------|--------|--------|--------|---------------------|
|        |    | 6-10歳 | 11-13歳 | 14-15歳 | 16-17歳 |                     |
| 非都市地域  |    |       |        |        |        |                     |
| 指定カースト | 男子 | 18.75 | 15.69  | 15.29  | 13.30  | 17.44               |
|        | 女子 | 16.86 | 13.11  | 12.28  | 10.16  | 17.22               |
| 指定部族   | 男子 | 9.17  | 7.23   | 7.53   | 6.72   | 9.37                |
|        | 女子 | 8.41  | 6.20   | 7.89   | 6.63   | 9.72                |
| 都市地域   |    |       |        |        |        |                     |
| 指定カースト | 男子 | 15.98 | 14.27  | 14.74  | 13.04  | 10.56               |
|        | 女子 | 14.60 | 12.12  | 11.72  | 9.40   | 10.71               |
| 指定部族   | 男子 | 3.17  | 2.99   | 3.54   | 3.10   | 2.00                |
|        | 女子 | 2.80  | 2.69   | 3.04   | 1.40   | 2.07                |

注) 表中の数値=(各学齢区分に該当するSC/ST在籍人口/学齢区分に対応する在籍総人口)×100

すべて学年を問わない在籍者に関する数値である

出所) 1981年当時のSC/ST層の対人口比はNCERT (1992a) pp221-225, Table1&2より。ALL, ST, SCの在籍者の分布はNCERT (1992b) pp1008-1025, Table158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165&166より。

表 3-9 中途退学者の離校した教育段階 (%)

|         |               | 中途退学者の離校した教育段階 |       |       | All (括弧内は推定数)    |
|---------|---------------|----------------|-------|-------|------------------|
|         |               | 基礎教育段階         | 中等段階  | その他   |                  |
| －非都市地域－ |               |                |       |       |                  |
| 男子      | ST：指定部族       | 65.66          | 31.49 | 2.85  | 100.00 (781269)  |
|         | SC：指定カースト     | 57.10          | 39.64 | 3.26  | 100.00 (2030552) |
|         | Neo-Buddhist* | 55.11          | 44.89 | 0.00  | 100.00 (10056)   |
|         | Others：その他    | 45.21          | 49.99 | 4.80  | 100.00(12833097) |
| 女子      | ST：指定部族       | 64.03          | 35.35 | 0.62  | 100.00 (285274)  |
|         | SC：指定カースト     | 64.61          | 33.18 | 2.21  | 100.00 (1036832) |
|         | Neo-Buddhist* | 38.81          | 53.42 | 8.16  | 100.00 (9616)    |
|         | Others：その他    | 50.61          | 46.67 | 2.72  | 100.00 (7858137) |
| Person  | ST：指定部族       | 65.22          | 32.52 | 2.26  | 100.00 (1066543) |
|         | SC：指定カースト     | 59.64          | 37.46 | 2.90  | 100.00 (3067384) |
|         | Neo-Buddhist* | 47.14          | 49.06 | 3.80  | 100.00 (19672)   |
|         | Others：その他    | 47.26          | 48.73 | 4.01  | 100.00(20691234) |
| －都市地域－  |               |                |       |       |                  |
| 男子      | ST：指定部族       | 45.62          | 52.55 | 1.83  | 100.00 (100623)  |
|         | SC：指定カースト     | 34.81          | 59.30 | 5.89  | 100.00 (5579599) |
|         | Neo-Buddhist* | 21.48          | 48.39 | 30.13 | 100.00 (3100)    |
|         | Others：その他    | 34.56          | 57.09 | 8.53  | 100.00 (4424054) |
| 女子      | ST：指定部族       | 67.37          | 30.50 | 2.13  | 100.00 (47783)   |
|         | SC：指定カースト     | 39.09          | 59.32 | 1.59  | 100.00 (413531)  |
|         | Neo-Buddhist* | 22.29          | 77.71 | 0.00  | 100.00 (6724)    |
|         | Others：その他    | 41.07          | 53.96 | 4.97  | 100.00 (3183686) |
| Person  | ST：指定部族       | 52.62          | 46.39 | 0.99  | 100.00 (148406)  |
|         | SC：指定カースト     | 36.63          | 59.30 | 4.07  | 100.00 (971490)  |
|         | Neo-Buddhist* | 22.04          | 68.45 | 9.71  | 100.00 (9824)    |
|         | Others：その他    | 37.28          | 55.78 | 6.94  | 100.00 (7607740) |

注) \* 伝統的に存在する仏教徒との区別のために新仏教徒と呼ばれる社会集団。多くはカースト序列内での元被差別社会集団であり差別的待遇を嫌い近年仏教に改宗した諸集団を指す。

出所) NSSO (1996) S122-126&S257-260, Table15.1

を示す表 3-9 を挙げる。

表 3-8 においては在籍に関する社会集団間の不均衡が無いならば、SC/ST 層の在籍比はほぼ 1981 センサス時の対人口比に対応すると考えられるが、この表では非都市地域の 6-10 歳と都市地域におけるすべての年齢層における対人口比を上回る在籍比が示される。また表 3-9 においては被差別社会集団に該当しない〈Others〉ですら非都市地域で約 50%，都市地域で 40% という基礎教育段階での中途退学者の規模の大きさが示されるが、全体的に SC/ST 層は〈Others〉と比較し基礎教育段階での中途退学者の規模が大きいことが分かる。但し、都市地域の SC 層の傾向は基礎教育段階に関する限り〈Others〉と同程度の比率を示すことが特徴的である。表 3-7，表 3-8，表 3-9 からは SC/ST 層の全体と比較したときの就学に関する劣位が示唆されるので、不就学に関する SC/ST 層への偏りが指摘できるが、一方で都市地域の、特に SC 層は基礎教育

段階の就学に関して全体との差がみられないばかりか、逆に若干の状況の良さがうかがえる。これは、正確には独立以前から、特に独立以降精力的に取り組まれてきた被差別社会集団に対する諸施策の成果、また近年進む社会集団という伝統的差別規範の都市地域を中心にした変容を背景とするものかもしれない。

#### 4. 学校教育制度と不就学

第3節で確認した事実、貧困による就学困難、女性や被差別社会集団（SC/ST層）に対する差別的伝統の結果による不就学の偏り、と把握することも可能であるが、本稿では、不就学に対する既存の学校教育制度の及ぼす影響に注目する。使用する統計から限定を受け費用負担面を中心に議論せざるを得ないが、以下分析を進める無償制や就学促進策は近代学校教育制度の持つ普遍性の理念を具現化した制度であり、「開かれた教育」の内実を検討する上では格好の題材となろう。また、学校教育制度への物理的アクセスに関する開放性を示す1986年の時点の非都市地域における学校の配置を、独立後40年間にわたり進めてきた基礎教育の量的普及の到達点として指摘する。

##### (1) 無償制：Free Education

無償制は、独立インドが目標とする基礎教育の最も根本的な理念を具現化した制度であり、第

表4-1 基礎教育段階で授業料無償を受ける者の割合

| 州         | 非都市  |      |       | 都市   |      |       |
|-----------|------|------|-------|------|------|-------|
|           | 男子   | 女子   | Total | 男子   | 女子   | Total |
| AP        | 94.3 | 94.9 | 94.5  | 53.5 | 55.1 | 54.2  |
| AS        | 95.0 | 95.1 | 95.0  | 85.3 | 84.6 | 84.9  |
| BI        | 91.9 | 88.6 | 90.9  | 53.9 | 56.0 | 54.8  |
| GJ        | 98.3 | 99.8 | 99.0  | 73.3 | 69.2 | 71.4  |
| HR        | 84.8 | 93.0 | 87.8  | 27.5 | 38.8 | 33.0  |
| J&K       | 92.0 | 90.2 | 91.2  | 51.3 | 54.3 | 52.8  |
| KR        | 96.0 | 96.3 | 96.1  | 75.0 | 74.0 | 74.5  |
| KL        | 95.9 | 95.9 | 95.8  | 88.5 | 94.6 | 91.6  |
| MP        | 97.8 | 96.6 | 97.4  | 79.3 | 80.5 | 79.9  |
| MH        | 94.0 | 95.2 | 94.5  | 64.0 | 69.4 | 66.3  |
| OR        | 97.2 | 97.3 | 97.2  | 84.1 | 92.5 | 87.9  |
| PJ        | 81.4 | 85.2 | 83.0  | 34.8 | 43.2 | 38.4  |
| RJ        | 93.2 | 93.2 | 93.2  | 52.1 | 47.6 | 50.3  |
| TN        | 97.9 | 96.3 | 97.2  | 74.9 | 74.5 | 74.7  |
| UP        | 73.0 | 78.6 | 74.6  | 35.7 | 45.1 | 39.5  |
| WB        | 98.9 | 97.9 | 98.5  | 79.6 | 73.4 | 76.6  |
| All-India | 90.4 | 92.7 | 90.7  | 61.5 | 64.8 | 63.0  |

注) 表中の数値は公立/私立学校の基礎教育段階に在学する生徒のなかで授業料無償を受けている者の割合(%)を示す。

出所) Tilak (1996) pp357-358, Table16&17  
NSSO (1993) S90-97&S228-235, Table8.1.3

1節で確認したように現在にまでに制度的には多くの州で憲法の理念を越える第X学年程度までの無償制が整備されている。但し、基礎教育段階から私立校の占める割合の高いインドでは、必ずしも第Ⅷ学年（14歳程度までに修了する学年）までのすべての子どもが無償制を受益しているわけではない。さらに、NSSにおける無償制の定義では、インドの無償制は多岐に渡ると思われる就学に関する支出項目の一部に過ぎない授業料の無徴収しか意味しないことが明記されている<sup>19)</sup>。日本の場合、義務教育段階では原則的に無償化されている教科書は、インドの場合次に分析する就学促進策の範疇にある。また、地域調査報告では無償制の実施が約されているはずの公立校で授業料が徴収されていることが指摘されている<sup>20)</sup>。

上記のように原理そのものに限

表4-2 経済的階層別にみたすべての教育段階における授業料無償を受ける者の割合：主要8州

|     |        | 非都市地域 |       |        |         | 都市地域 |       |        |      |
|-----|--------|-------|-------|--------|---------|------|-------|--------|------|
|     |        | 0-20  | 40-60 | 80-100 | All     | 0-20 | 40-60 | 80-100 | All  |
| AP  | 男子     | 94.9  | 93.7  | 85.7   | 92.1    | 66.1 | 60.7  | 31.0   | 56.6 |
|     | 女子     | 98.5  | 96.7  | 82.6   | 93.1    | 68.7 | 63.3  | 42.2   | 59.6 |
|     | Person | 96.0  | 94.8  | 84.6   | 92.5    | 67.1 | 61.8  | 35.5   | 57.9 |
| AS  | 男子     | 92.1  | 93.1  | 82.5   | 89.4    | 87.7 | 72.6  | 41.6   | 72.1 |
|     | 女子     | 93.6  | 92.2  | 86.7   | 95.1    | 97.2 | 80.3  | 38.4   | 74.6 |
|     | Person | 92.7  | 92.8  | 82.2   | 90.1    | 92.2 | 76.5  | 40.3   | 73.2 |
| BI  | 男子     | 87.6  | 87.3  | 75.3   | 83.2    | 63.9 | 53.8  | 26.7   | 51.5 |
|     | 女子     | 91.4  | 87.5  | 79.4   | 84.4    | 70.4 | 54.1  | 33.4   | 53.8 |
|     | Person | 88.6  | 87.4  | 76.4   | 84.2    | 66.5 | 53.9  | 29.1   | 52.3 |
| GJ  | 男子     | 94.9  | 91.5  | 83.5   | 92.0    | 83.2 | 61.6  | 46.0   | 64.3 |
|     | 女子     | 99.8  | 97.9  | 94.2   | 97.5    | 85.8 | 65.5  | 43.1   | 69.3 |
|     | Person | 96.9  | 93.9  | 87.8   | 94.2    | 84.3 | 63.4  | 44.6   | 66.5 |
| HR  | 男子     | 70.2  | 71.2  | 55.1   | 70.8    | 53.6 | 11.7  | 8.3    | 24.8 |
|     | 女子     | 84.2  | 90.9  | 75.4   | 85.3    | 63.7 | 18.7  | 8.4    | 33.5 |
|     | Person | 74.5  | 77.8  | 61.3   | 75.5    | 59.1 | 14.9  | 8.4    | 28.9 |
| J&K | 男子     | 94.8  | 96.5  | 87.6   | 94.1    | 79.5 | 61.2  | 37.2   | 62.8 |
|     | 女子     | 94.9  | 96.2  | 85.6   | 92.7    | 77.7 | 70.9  | 54.2   | 66.5 |
|     | Person | 94.9  | 96.4  | 86.9   | 93.6    | 78.7 | 65.3  | 44.5   | 64.4 |
| KR  | 男子     | 89.9  | 89.8  | 86.2   | 83.1(?) | 80.9 | 65.5  | 26.4   | 63.2 |
|     | 女子     | 92.2  | 94.6  | 78.8   | 91.2    | 87.1 | 73.0  | 23.8   | 67.4 |
|     | Person | 90.7  | 92.1  | 83.1   | 89.9    | 83.9 | 68.9  | 25.2   | 65.2 |
| KL  | 男子     | 94.7  | 91.0  | 69.2   | 88.0    | 90.6 | 85.7  | 39.9   | 79.7 |
|     | 女子     | 92.0  | 89.9  | 66.2   | 85.2    | 97.2 | 79.7  | 56.0   | 81.8 |
|     | Person | 93.3  | 90.5  | 67.7   | 87.2    | 94.1 | 82.4  | 47.4   | 80.8 |

注) ・基礎教育段階以上の技術職業コースを除くすべてを含む。? は原表に誤りのある可能性あり。

出所) NSSO (1993) S70-81&S212-219 Table8.1.1.

定性がみられるインドの無償制であるが、1986-87年当時の実施状況をNSSから作成した表4-1からみると、全インド平均値での基礎教育段階在籍者中の無償制受益率は非都市地域で90.7%、都市地域で63.0%と、10-40%程度の不受益者の存在が指摘できる。但し先ほど指摘した無償制の実施の必要のない私立校の存在と近年経済的に豊かな世帯を中心に人気のある高額負担の代わりに高い質の教育提供を売り物にする高級私立校の隆盛を考慮すれば、その有償私立校の在籍者の存在が表4-1に反映していると考えられることもできるだろう。また、無償制は費用負担軽減に関する最低限の制度であるので、貧困層における無償制の受益状況を見る必要がある。

表4-2は主要8州のすべての教育段階における無償制受益率を経済的階層別に示したものであるが、表からは受益率に関する〈0-20〉層の優位がうかがえる。非都市地域では、すべての教育段階を含んだ数値として多くの州で90%を越える受益率が示されるが、都市地域は〈0-20〉層の受益率には、ばらつきがあり60%を下回る州もみられる。

表 4-3 &lt;0-20&gt; 層在籍者中の基礎教育段階在籍者（無償制受益適格者）の比率と表 5-2 の無償制受益率の比較

| <0-20> 層/州 |                     | AP   | AS   | BI   | GJ   | HR   | J&K  | KR   | KL   |
|------------|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 非都市地域      | (a)基礎教育段階在籍者の比率(%)  | 91.6 | 79.7 | 75.1 | 88.6 | 88.6 | 84.9 | 86.4 | 83.8 |
|            | (b)表 4-2 の無償制受益率(%) | 96.0 | 92.7 | 88.6 | 96.9 | 74.5 | 94.9 | 90.7 | 93.3 |
| 都市地域       | (a)基礎教育段階在籍者の比率(%)  | 87.2 | 84.4 | 75.9 | 88.8 | 82.1 | 75.1 | 82.7 | 78.2 |
|            | (b)表 4-2 の無償制受益率(%) | 67.1 | 92.2 | 66.5 | 84.3 | 59.1 | 78.7 | 83.9 | 94.1 |

注) 表中(a)-(b)がプラスになる場合、基礎教育段階在籍者のすべてが無償制を受けていないことを意味する。  
出所) 基礎教育段階在籍者の比率(a)の出所は表 3-6 に同じ、(b)表 4-2 より。

表 4-4 各就学促進策の実施率と受益率

|        |      | 無償給食 |      |      | 女子   |      |     |
|--------|------|------|------|------|------|------|-----|
|        | 無償制服 | 実施率  |      | 受益率  | 実施率  |      | 受益率 |
|        |      | 男子   | 女子   |      | 女子   | 男子   |     |
| 前期初等段階 | 27.9 | 16.8 | 18.3 | 46.8 | 9.5  | 18.0 |     |
| 後期初等段階 | 24.3 | 34.7 | 25.5 | 34.6 | 13.6 | 25.0 |     |

|        |      | 無償教科書 |      |      | 女子就学報奨金 |  |
|--------|------|-------|------|------|---------|--|
|        | 実施率  | 受益率   |      | 実施率  | 受益率     |  |
|        |      | 男子    | 女子   |      | 女子のみ    |  |
| 前期初等段階 | 59.6 | 23.3  | 25.7 | 4.9  | 0.47    |  |
| 後期初等段階 | 51.0 | 37.7  | 49.0 | 12.5 | 1.86    |  |

注) 実施率=(実施校数÷学校総数)×100  
受益率=(受益者数/在籍者総数)×100

出所) 実施校数と受益者実数は NCERT (1992b) P834, Table114 より。  
在籍者数は NCERT (1992b) pp1008-1011, Table158&159 より。  
学校数は NCERT (1992a) P413, Table54 より。

4-3 では、非都市地域では HR 州を除くすべての州において適格者の比率を上回る受益率が示される一方で、都市地域では AP 州、BI 州、GJ 州、HR 州、において受益率が無償制受益適格者の比率を割っている。以上の NSS による 1986-87 年当時の無償制の <0-20> 層の受益率からは、非都市地域における良好な状況と、必ずしも都市地域では <0-20> 層出身の在籍者がすべて無償制を受益しているわけではないことがうかがえる。

## (2) 就学促進策：Incentive Schemes

就学促進策は、教育に関する後進集団を対象に古くは英領期から続く就学促進のための諸施策である。主として低所得層・SC/ST 層・女子がその対象とされるが、1986 年の教育政策決議における行動計画でも、就学前の子どもためのデイケアセンターの設置（子守児童労働労働負担の軽減のための）等の具体的な就学促進策の実施が約された。本稿で使用する NSS と AIES は 1986 年の政策決議の影響を受けるものではないが、再度、就学促進策の重要性が確認された 1986 年決議の前提的状況を示すものといえよう。

表 4-4 は AIES に基づいて、各就学促進策を実施する学校数の比率である実施率と受益する在籍者の比率である受益率をまとめたものである。1978 年実施の第四回 AIES の報告から当時の実施率を確認すると、「無償給食」P（前期初等段階）-26.7%，UP（後期初等段階）-17.4%，

ここでは、基礎教育段階における無償制の貧困層に対する実施状況を確認するために表 4-3 を挙げる。表 4-3 は <0-20> 層在籍者中の基礎教育段階在籍者の比率と表 4-2 の <0-20> 層の受益率を示す。<0-20> 層在籍者中の基礎教育段階在籍者の比率は <0-20> 層における無償制受益適格者の比率の目安となろう。ここでは、特に <0-20> 層を取り上げるので基礎教育段階在籍者における有償私立校在籍の可能性は排除して考えることができる。表

表4-5 基礎教育段階における奨学金受給率(%)と一人当りの額(Rs)

|    | 非都市地域     |            |           | Total     |           |           |
|----|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|    | 都市地域      | 男子         | 女子        | Total     | 男子        | 女子        |
| AP | 6.42( 96) | 4.68( 38)  | 5.73( 78) | 3.82(237) | 2.16( 43) | 3.10(179) |
| BI | 4.79( 96) | 2.20( 98)  | 3.96( 97) | 1.64( 75) | 1.34( 62) | 1.51( 70) |
| GJ | 3.98( 53) | 2.38( 29)  | 3.27( 45) | 1.59(131) | 2.20(197) | 1.87(166) |
| HR | 3.39( 32) | 9.93( 68)  | 5.76( 55) | 1.06( 10) | 4.95( 63) | 2.90( 53) |
| KR | 1.97(121) | 0.52( 58)  | 1.37(111) | 0.85( 35) | 0.72( 29) | 0.78( 32) |
| KL | 8.89( 47) | 10.26( 40) | 9.56( 43) | 8.25( 38) | 3.87( 40) | 6.07( 38) |
| MP | 4.85(202) | 3.06(137)  | 4.30(187) | 1.50(169) | 1.10(409) | 1.47(248) |
| MH | 0.87( 8)  | 0.27(220)  | 0.60( 50) | 0.13(120) | 1.02( 94) | 0.51( 98) |
| OR | 2.76(181) | 1.79( 78)  | 2.35(148) | 0.31( 55) | 0.72( 63) | 0.49( 60) |
| PJ | 1.37( 57) | 1.43( 51)  | 1.40( 55) | —( —)     | 1.05(*)   | 0.45(*)   |
| RJ | 0.58(127) | 0.55( 26)  | 7.00(103) | 0.59(124) | 0.25(111) | 0.45(121) |
| TN | 0.33( 19) | —( —)      | 0.18( 19) | 0.21(147) | 0.66(429) | 0.42(357) |
| UP | 0.62( 44) | 0.78( 26)  | 0.66( 38) | 1.21( 30) | 1.27( 20) | 1.24( 26) |
| WB | 0.50(146) | 0.40( 75)  | 0.46(121) | 0.10( 39) | —( —)     | 0.06( 39) |

注) 各受給率の後にある括弧内の数値は一人当たりの平均受給額(Rs)である。

—印は奨学金受給無し。\*印はデータ無し。

出所) Tilak (1996), p360, Table20.

「無償制服」P-12.4%, UP-9.4%「無償教科書」P-37.6%, UP-37.5%, 「女子就学報奨金」P-13.2%, UP-16.2%<sup>21)</sup>であり、表4-4との比較では過去8年間の実施率の着実な上昇がうかがえるが、「無償給食」の実施率の低調な伸び、「女子就学報奨金」の実施率の低下など必ずしも全体的に就学促進策が拡大したとはいえない。また、実施率(受益者実数も同様)からは「女子就学報奨金」を除いたその他の就学促進策が前期初等段階において重点的に実施されていることが分かるが、受給率は後期初等段階の方が高い。これは、前期段階における重点実施にも関わらず後期段階に至るまでに在籍者が減少し相対的に受給率が上昇している結果であり、1986年の時点で就学促進策がその目的である子どもの中退抑制を十全に果たしていなかったことを示唆する。次に挙げる表4-5はNSSによって示される就学促進策としての「奨学金」の受給率と平均年間支給額をみたものであるが、ほとんどの州で受給率が10%に満たないという量的実施に関する事実に加えて、平均支給額がRs100以下の州が大半であるという質的实施状況が示される。

就学促進策は無償制と異なりすべての子どもを対象とする制度ではないので受給率が全体として100%に達することはあり得ないが、少なくともその対象とする集団の受給率が全体と比較したときに高くなる必要はあろう。表4-6はSC/ST層の受給率をAIESの報告から全体と比較したものであるが、表からは全体と比較したときのSC/ST層の高い受給率が示される。後期段階の受給率は在籍者減のための増加傾向があるので、前期段階のみを取り上げて比較するとSC/STはいずれの就学促進策においても全体を上回る受給率を示す。但し、1986年当時の就学状況からは依然としてSC/ST層の就学状況の悪さが指摘できた。次に、費用負担軽減という主旨に則るならば就学促進策が最もその対象として十分に対応すべき貧困層における受給率を確認する。表4-7はNSSに基づく経済的階層別の各就学促進策の受給率を示すものであるが、一

表 4-6 AIES における各就学促進策の社会集団別の受益率

|         |       | 無償給食 |      | 無償教科書 |      | 無償給食 |      | 女子就学報奨金 |      |
|---------|-------|------|------|-------|------|------|------|---------|------|
|         |       | P    | UP   | P     | UP   | P    | UP   | P       | UP   |
| 〈非都市地域〉 |       |      |      |       |      |      |      |         |      |
| 全体      | 男子    | 16.8 | 34.7 | 23.3  | 37.7 | 9.5  | 13.6 | —       | —    |
|         | 女子    | 18.3 | 25.5 | 25.7  | 49.0 | 18.0 | 25.0 | 0.47    | 1.86 |
|         | Total | 16.1 | 28.4 | 24.2  | 41.3 | 12.9 | 17.2 | —       | —    |
| SC      | 男子    | 19.4 | 21.9 | 35.8  | 40.4 | 18.5 | 19.6 | —       | —    |
|         | 女子    | 23.1 | 41.2 | 38.1  | 67.9 | 34.4 | 47.8 | 1.80    | 7.22 |
|         | Total | 20.8 | 27.2 | 36.7  | 48.1 | 24.4 | 27.5 | —       | —    |
| ST      | 男子    | 36.7 | 43.7 | 38.3  | 70.0 | 13.1 | 30.6 | —       | —    |
|         | 女子    | 35.5 | 35.9 | 42.9  | 95.0 | 30.3 | 68.1 | 0.95    | 6.64 |
|         | Total | 36.3 | 41.5 | 40.1  | 77.0 | 19.5 | 41.2 | —       | —    |
| 〈都市地域〉  |       |      |      |       |      |      |      |         |      |
| 全体      | 男子    | 10.9 | 21.3 | 17.0  | 27.3 | 10.8 | 10.2 | —       | —    |
|         | 女子    | 11.2 | 21.2 | 18.0  | 33.3 | 9.0  | 13.7 | 0.31    | 1.13 |
|         | Total | 11.0 | 21.3 | 17.5  | 29.7 | 10.0 | 11.7 | —       | —    |
| SC      | 男子    | 18.7 | 21.0 | 28.2  | 18.0 | 38.1 | 20.2 | —       | —    |
|         | 女子    | 19.0 | 34.5 | 30.5  | 34.0 | 20.3 | 34.6 | 1.42    | 5.26 |
|         | Total | 18.8 | 26.2 | 29.2  | 21.1 | 30.3 | 24.9 | —       | —    |
| ST      | 男子    | 25.3 | 27.2 | 22.7  | 49.4 | 7.6  | 16.3 | —       | —    |
|         | 女子    | 32.6 | 32.1 | 23.4  | 67.0 | 14.3 | 29.8 | 0.78    | 3.99 |
|         | Total | 28.1 | 29.1 | 23.0  | 56.3 | 10.5 | 21.5 | —       | —    |

注) 受益率 = (受益者数 / 在籍者数) × 100 P = 前期初等段階 UP = 後期初等段階  
出所) NCERT (1992b) p834, Table114

表 4-7 経済的階層別の就学促進策の対象者の割合 (%)

| NSS による<br>階層区分 | 非都市地域         |         |            | 都市地域          |      |            |
|-----------------|---------------|---------|------------|---------------|------|------------|
|                 | 無償教科書<br>無償文具 | 無償給食    | 無償<br>交通手段 | 無償教科書<br>無償文具 | 無償給食 | 無償<br>交通手段 |
| 0-20            | 29.3          | 23.4    | 0.8        | 22.2          | 16.9 | 8.1        |
| 20-40           | 23.0          | 17.3    | 0.9        | 18.0          | 14.5 | 1.0        |
| 40-60           | 20.2          | 13.9    | 1.3        | 12.6          | 8.0  | 1.8        |
| 60-80           | 16.8          | 13.4    | 1.5        | 7.4           | 3.8  | 2.9        |
| 80-100          | 13.9          | 70.0(?) | 2.7        | 3.2           | 1.9  | 4.4        |

注) (?) は原表のまま。出所) Tilak (1996) p360, Table21.

応表からは経済的階層の高低に対応する受益率の高低が確認できる。但し非都市地域の「無償交通手段」は受益率の高低が階層の高低に対応していない。さらに、就学促進策の費用負担軽減という主旨においては最も手厚く遇されるべき〈0-20〉層の受益率が30%に満たないことが特徴的である。必ずしも経済的困窮状態にあるとは限らない SC/ST 層と異なり〈0-20〉層は経済的困窮が明らかな層であるにもかかわらず、受益率が30%に満たないことは、1986-87年の時点での就学促進策の問題点として指摘されるべきであろう。

## (3) 世帯の教育費負担

これまで検討してきた無償制や就学促進策の結果として、現代インドにおける基礎教育段階就学の際する世帯の支出とその負担度は、どの程度軽減されているのだろうか。表4-8はNSS

表4-8 項目別の基礎教育段階における一人当たりの平均支出額 (RS)

| 支出項目    | 平均支出額(括弧内は割合) |              |
|---------|---------------|--------------|
|         | G-School*     | P-School*    |
| <非都市地域> |               |              |
| 授業料と試験料 | 1004 ( 86.1)  | 1051 ( 79.9) |
| その他の費用  | 13 ( 1.1)     | 39 ( 3.0)    |
| 書籍・文具費  | 42 ( 3.6)     | 70 ( 5.3)    |
| 家庭教師料   | 107 ( 9.2)    | 156 ( 11.9)  |
| Total   | 1166(100.0)   | 1316(100.0)  |
| <都市地域>  |               |              |
| 授業料と試験料 | 1011 ( 80.0)  | 1169 ( 71.9) |
| その他の費用  | 26 ( 2.1)     | 98 ( 6.0)    |
| 書籍・文具費  | 50 ( 4.0)     | 98 ( 6.0)    |
| 家庭教師料   | 176 ( 13.9)   | 260 ( 16.0)  |
| Total   | 1263(100.0)   | 1625(100.0)  |

注) \*はNSSにおいて意味するところのG = Government, P = Privateを指す。  
 原表では「授業料と試験料」は Tuition&examination fee, 「その他の費用」は Other fees, 「書籍・文具費」は Book&Stationary, 「家庭教師料」は Private coaching である。  
 出所) Tilak (1996) pp362-363, Table27&28.

表4-9 一人当たりの年間所得と世帯の教育(基礎教育段階)支出額 1992-93年 NCAER

|    | 一人当たりの年間所得額(Rs)による階層 |            |             |             |            |
|----|----------------------|------------|-------------|-------------|------------|
|    | Rs3000以下             | 3001-6000  | 6001-10000  | 10000以上     | 全階層        |
| AP | 299(15.13)           | 491(10.86) | 708( 8.79)  | 1218( 7.84) | 547(10.08) |
| BI | 220(10.30)           | 301( 7.08) | 469( 5.98)  | 915( 6.31)  | 290( 7.96) |
| GJ | 295(14.33)           | 413( 9.55) | 594( 7.58)  | 909( 6.01)  | 446( 8.06) |
| HR | 528(25.04)           | 747(16.78) | 1143(14.36) | 1670(10.07) | 924(14.12) |
| KR | 389(21.18)           | 541(12.73) | 667( 8.70)  | 1097( 7.11) | 505(12.40) |
| KL | 641(35.80)           | 904(20.12) | 1009(12.68) | 1260( 8.59) | 773(19.06) |
| MP | 293(18.99)           | 537(12.68) | 711( 9.24)  | 1132( 7.31) | 362(14.85) |
| MH | 309(14.66)           | 391( 8.99) | 588( 7.42)  | 856( 5.32)  | 411( 8.53) |
| OR | 276(14.65)           | 395( 9.26) | 518( 6.74)  | 653( 4.33)  | 330( 9.83) |
| PJ | 580(32.18)           | 667(14.78) | 1187(14.63) | 875( 5.98)  | 676(14.91) |
| RJ | 300(13.88)           | 426(10.00) | 569( 7.23)  | 790( 5.64)  | 435( 9.25) |
| TN | 374(21.52)           | 554(13.24) | 761( 9.71)  | 1455( 8.69) | 445(14.37) |
| WB | 457(25.31)           | 733(16.15) | 962(12.14)  | 1473( 8.77) | 675(14.82) |

注) 平均支出額の単位はRs。  
 括弧内は支出の一人当たりの年間所得に占める教育支出の割合(%)  
 出所) Tilak (1996) p361, Table23.

によって報告された基礎教育段階の就学に関する支出の項目別の平均額を示したものである。表中〈G-School〉は政府立校と自治体立校をあわせたNSSの学校分類であるが、その公立校ですら、様々な項目で総計年間一人当たりRs1000を越えるという多額の支出が報告されている。同時期(1987-88年)の貧困線が年間一人当たりRs1385/1987(非都市/都市)であり、この消費支出水準以下にあった者が非都市地域/都市地域いずれでも総人口の40%前後を占める規模で存在したこと<sup>22)</sup>を考慮すると、如何に基礎教育段階就学に関する支出が貧困世帯にとって重いか、またその負担が困難な層が如何に大規模に存在するかがうかがえる。但し、表4-8によって示される数値はあくまで平均値であり、実際は消費

支出や所得に応じて教育費は負担はされていると考えられよう。

そこで経済的階層別にその負担を検討する。次に挙げる表4-9は、NSSではなく、NCAER(インド応用経済研究所)によって報告された1990年代に入ってから一人当たりの年間所得で分けた階層と基礎教育費支出額の関係をみたものであるが、表から指摘できることは所得の高低に対応する教育費支出額の増減とその負担度(所得に占める教育費

の割合)の増減である。所得が高ければ高いほど教育費支出の実額が増加する傾向からは、実額において所得に見合った支出しかできない低所得層の受益する教育サービスの内容の相対的低さが推察される。但し、その所得に応じて負担実額が低く押さえられているにも関わらず、所得に占める教育費の割合に不均衡がみられることが特徴的である。最も格差のみられるPJ州、KL州を例に挙げるならば、一人当たりの所得にしめる教育費の割合は、最下位層で30%以上であることに對し、最上位層では10%程度に過ぎない。

公立校ですら授業料の他様々な項目での支出がなされ、平均額がRs1000を越えるという事実からは授業料しか免除しないという無償制の限定性が指摘できる。また「奨学金」の平均額は多くの州でRs100に満たない。さらに、低所得層の家計にしめる教育支出の大きさは、その負担減を行うためにある就学促進策が不十分であることを示唆するだろう。なお、ここでは就学によって失われる機会費用については考慮しなかったが、間接的費用負担である就学による機会費用の喪失が貧困世帯の子どもに不就学を選択させていることは想像に難くない。

#### (4) 学校の配置

最後に、独立後の教育の量的普及の進展にも関わらず依然として残る学校への物理的距離の問題について触れる。AIESは第一回(1950年)以来ずっと非都市地域における居住地と学校との距離に関する情報を報告し続けているが、1986年の時点での状況を示す表として表4-10を挙げる。NCERTは徒歩通学可能な距離として学校からの直線距離を前期初等段階において1km、後期初等段階において3kmを基準として設定している。ここではその基準に従って、全体とSC/ST層が多数住む居住地の学校までの距離に関する比較をする。基準範囲外にある人口を比較すると、前期段階でAll-5.55%、SC-8.86%、ST-11.65%、後期段階でAll-16.02%、SC-20.62%、ST-36.14%と被差別社会集団、特にST層の状況の悪さを指摘することができる。ST層については、その多くが山岳地域等に居住する少数民族であるという居住地の特性がその背景にあると思われるが、SC層のような居住地に関する特性を持たない集団に全体と比較したときの状況の悪さがみられることは教育普及を進めきたこれまでの教育計画の差別的姿勢を

表4-10 非都市地域における居住地と基礎教育教育施設までの距離の社会集団間の相違

|          | 居住地内+   |       | NCERT 基準範囲内* |       | 基準範囲外** |       |
|----------|---------|-------|--------------|-------|---------|-------|
|          | 居住地数(%) | 人口(%) | 居住地数(%)      | 人口(%) | 居住地数(%) | 人口(%) |
| 〈前期初等段階〉 |         |       |              |       |         |       |
| All      | 51.16   | 80.38 | 83.84        | 94.45 | 16.16   | 5.55  |
| SC***    | 37.67   | 66.31 | 81.59        | 91.14 | 18.41   | 8.86  |
| ST***    | 45.43   | 72.19 | 74.46        | 88.35 | 25.54   | 11.65 |
| 〈後期初等段階〉 |         |       |              |       |         |       |
| All      | 13.13   | 36.85 | 74.00        | 83.98 | 26.00   | 16.02 |
| SC***    | 5.57    | 15.42 | 74.43        | 79.38 | 25.57   | 20.62 |
| ST***    | 6.55    | 18.71 | 52.99        | 63.86 | 47.01   | 36.14 |

注) +居住地内に各段階を持つ学校がある居住地数と人口の%を示す。\*NCERTによる基準は前期初等段階で1km以内、後期初等段階で3km以内であり、基準範囲内すべての居住地数と人口(累計値)を%で示す。

\*\*基準範囲外の居住地数と人口を%で示す。\*\*\*SC/STが人口の50%以上を占める居住地(Habitation predominantly populated by SC/ST)を指す。

出所) NCERT (1992a) Statement 4-1, 4-2, 4-3, 4-6, 4-7, 4-8, 4-9&4-10, Table 18, 20&22.

示唆しよう。

#### 4. 小 括

##### (1) 大規模な不就学と閉鎖的な学校教育制度

第3節では1980年代後半のインドの基礎教育対象年齢層における不就学の規模とその分布の偏りを確認した。AIESからは1986年の時点で基礎教育段階対象年齢層の約30%である5000万人という不就学人口が示された。またこの大規模な不就学の女性、低カースト層、貧困層への偏りを確認した。

本稿で確認した不就学に関するこれらの諸集団への偏りは一面的には女性や低カースト層・貧困層といった社会・経済的弱者が存在するというインド社会の不平等構造の如実な反映と捉えることも可能であろう。しかし、本稿では既存の学校教育制度の在り方に目を向け、学校教育制度が、もともと排除されやすい傾向を持つ諸集団に対して如何に開かれているかを無償制、就学促進策、学校の配置から検討した。その分析からは、無償制については、貧困層にとって多大な負担である基礎教育段階の就学費用のほんの一部に過ぎない授業料の免除しか意味しないという制度の限定性と、その限定された無償制ですら必ずしも完全に実施されていないことが指摘できた。就学促進策は、1978年の状況と比較したときの実施率の伸びと SC/ST 層に対する優遇が実態として把握されたものの、依然として SC/ST 層の全体と比較した際の就学に関する状況の悪さ、前期段階での重点実施にも関わらず中退傾向の抑止が出来ていない。また、「奨学金」の実額は大多数の州で基礎教育段階の平均的支出額の1/10に満たない。さらに、何よりも、最も就学促進策による費用負担軽減を必要とするはずの低所得層における受益率の低さは注目すべきである。加えて、学校の配置からは教育普及の過程における社会集団間の不均衡が指摘できた。これらの事実は、「開かれた教育」の現実を示すものである。不就学は所得分配における不平等やインドの文化的伝統等の総和の上に成り立つ現象と考えられるが、1986-87年の学校教育制度の在り方からは、学校教育制度の閉鎖性も加えてその要因として考える必要性が示唆される。

##### (2) 現在の政策的動きと今後の研究課題

本稿の分析を通じては、無償制や就学促進策の充実・教育施設のさらなる量的普及の推進等が問題解決のための具体的な方向性として示されるが、現在インドが進めている施策の中心は Non-Formal Education (NFE) の基礎教育段階における積極的導入である。

1980年代後半は既存の学校教育制度の閉鎖性の改善のための新しい政策的な動きがあった時期でもある。それは、教育(1986年)と児童労働(1987年)に関する政策決議の公布と児童労働法の公布(1986年)に見られた一連の動きであるが<sup>23)</sup>、特に注目すべきは女子や働く子どものためのパートタイム教育制度である NFE の基礎教育段階における積極的導入を決定したことである。NFE は1970年代以降導入されていたが、1986年の時点では基礎教育対象年齢層のわずか1-3%を包摂していたに過ぎなかった。しかし、1980年代後半の政策決議以降、基礎教育制度に占める NFE の規模は拡大していることが、基礎教育に関する予算配分の傾向や内外からの支持・支援の動向から推察される<sup>24)</sup>。NFE の教育制度としての特徴は、1. パートタイム・短期間の形態をとること(5年制の前期初等段階を2-3年間の夜間学校で修了させる等)、2. NFE の対象となる子どもの生活に密着した教授内容を重視していること(職業教育の重視等)、3. 世帯にとっての、また政府にとっての費用負担が従来の基礎教育制度(FE)よりも軽いことが挙

げられる。

貧困問題の急速な改善や非組織部門（いわゆるインフォーマル・セクター）における労働規制が困難な現在、子どもに対する様々な形態の労働の要請は持続することが予想されるが、NFEは労働と時間的に両立でき、世帯の機会費用喪失を回避できる制度として、働く必要のある子どもたちに就学の可能性を開いた。また、NFEにおける教授内容の職業教育化は、非都市地域の子どもの働く子どもの就学促進を促すものとなろう。さらに、NFEは正規の教員ではなくわずかな謝礼や無給の指導員によって教育指導がなされるなどの特性からFEと比較し低予算で供給できる制度でもある。NFEはインドの現在の社会経済的状况と限られた予算で急速に教育普及を進める必要があること考慮するならば、最も現実的な教育普及の手段の一つとして評価することが出来よう。また、カリキュラムの職業教育化、農村化、簡素化という側面を持つNFEは、上記のような学校教育普及に関する技術的な手段という評価だけでなく、ガンジー主義等の近代学校教育制度批判の文脈から評価も同時に受け支持されている。

いずれにしても、1990年代のインドの基礎教育制度は、インド内外からの支持を受けて進む現在のNFEの積極的導入によって、FEとNFEが併存する複線型教育制度となり、1986年の時点では学校教育制度から排除されていた不就学層の一部を取り込みつつ進展していると思われるので、基礎教育段階の不就学は現象としては縮小する方向へ向かっているとも予想される。しかし、本稿で問題視してきた学校教育制度を通じた不平等形成は学校教育制度の複線化によって単純に解決されるものではないだろう。NFE導入は働く必要のある子どもたちを学校教育制度に包摂する可能性を開いたが、基礎教育段階のFE校やフルタイムのFEを中心に組織されている中・高等教育段階への彼らの参加の困難性を除去するものではない。

本稿の問題意識からは、NFE導入以後の新しい基礎教育制度が、学校教育制度を通じた不平等形成の緩和に対して如何なる影響を持ちうるか、を今後の研究課題として提起したい。具体的な課題の一つとしてはNFEの上位の教育段階への接続を実証的に明らかにすることが挙げられる。さらに、働く子どもたちのために組織されているNFEからですら漏れ落ちる子どもたちの存在も同時に報告されることから<sup>25)</sup>、無償制や就学促進策のNFEを通じた実施の検討も今後必要となろう。

#### 一注一

- 1) Insititute of Applied Manpower Research (1995) 'Manpower Profile India ; Yearbook 1995' IAMR, New Delhi, pp86-87, Table 2.1.21
- 2) インドの義務制の歴史的展開と現状については、M. Weiner (1991) 'The Child and The State in India' Princeton Univ Press, Princeton, Newjersey に詳しい。
- 3) Weiner (1991) p9, Table 1.1
- 4) インドの識字率は、総就学率の割には高くない。ユニセフ『世界子供白書1997』ユニセフ駐日事務所(1996年)の74頁の表4にある世界各国の教育指標をみると、インドは1990-94年の小学校総就学率が113%/91% (男/女)であり、1995年成人識字率が66%/38% (男/女)である。その表にある同程度の総就学率の国の成人男女の識字率(括弧内)をあげると、ザンビア(86%/71%)、ナイジェリア(67%/47%)、ミャンマー(89%/78%)、カメルーン(75%/52%)、ラオス(69%/44%)等のようにインドよりも高い国が多い
- 5) 「国連・子どもの権利に関する条約」では、教育に関する条項は教育の目的を側面から支援するものまで含めると5つある。そのうちの第28条「教育への権利」の第1項は、子どもが教育を受ける基本的権利

を認め、(a)初等教育を義務化・無償化すること、(b)種類の異なる中等教育の発達を奨励すること、(c)すべての者への高等教育を利用する機会を保障すること、(d)すべての子どもに対して教育や職業に関する情報・指導が利用可能な状態を保障すること、(e)常時通学を奨励し、中途退学を減らす措置をとること、の必要性に触れている。権利条約については、ユニセフ/スーザン・ファウンテン/日本ユニセフ協会学校事業部編『わたしの権利みんなの権利 It's Only Right! : 「児童の権利に関する条約 (子どもの権利条約)」を学ぶための実践ガイド』ユニセフ/日本ユニセフ協会 (1993年) 所収の日本政府訳「児童の権利に関する条約」を参照した。

- 6) ユニセフと国連人権センターが発行し、「児童の権利条約」理解促進委員会が邦訳した権利条約解説パンフレット『児童の権利に関する条約』における教育の紙面 (頁なし) では「識字率が低い国の将来展望は特に暗い。教育を受けていない労働力が国の進歩にとっての重荷になる。科学技術の革新が食糧や工業生産を拡大し、病気や死の主な原因を防げるようにした。国の経済的、社会的成功はこれまでも増して科学技術知識を効果的に吸収し、応用できるかにかかっている。」と、権利条約第28条保障の根拠として開発の障害として低教育を問題視する視点が示される。

- 7) 1981年インド国勢調査からは、主たる労働者 (Main worker) の職業と達成学歴の明瞭な対応関係がみられる。例えば〈技術・専門職〉の就業者の81.8%は中等教育以上の学歴保持者によって占められ、非識字者と前期初等段階までの学歴保持者は9.9%に過ぎない。一方〈農漁業従事者〉の91.2%、〈製造業および運輸労働者〉の74.4%は非識字者と前期初等段階までの学歴保持者に占められている。ここで引いた数値はIAMR (1995) p171 Table 3.2.16による

また、AP州非都市地域で1978年に実施されたJ. B. G. Tilakの調査結果は、稼働収入と明瞭な学歴の対応を示す。36-40歳の労働者の平均稼働収入を学歴別に列挙すると、非識字：Rs1185、識字 (4年程度の就学経験として仮定)：Rs2410、前期初等段階修了：Rs3078、後期初等段階修了：Rs4251、前期中等段階修了：Rs4930、後期中等段階修了：Rs6009、専門学位所得：Rs15805であり、非識字と前期初等段階修了を比較した場合でも三倍の格差がみられるように、その差は激しい。上にあげた数値は、J. B. G. Tilak (1987) 'The Economics of Inequality in Education' Sage Pub, New Delhi, p79, Table 6.1による。

- 8) ベーシック・エデュケーションは1937年に提案され、植民地期の教育制度に代替するものとして独立後大規模に実施されたが、現在までに制度としては、ほぼ消滅した。その失敗原因は、独立後のインドの社会発展の方向性 (工業化) とベーシック・エデュケーションの目指す社会発展像 (工業化の否定) のズレにあったといわれる。ベーシック・エデュケーションと独立後のインドの社会発展については渋谷英章「インドの重工業化過程におけるベーシック・エデュケーションー Orientation Programmeを中心にー」教育制度研究会『教育制度研究』12号 (1979年) 19頁~27頁に詳しい。

- 9) ガンジー・タゴール著、弘中和彦訳『万物帰一の教育』明治図書 (1996年) に所収 (152頁~154頁) されている「教育会議に提出する問題」という一文からの引用である。本文は、1937年10月22, 23日に開催されたワルダール教育会議の直前である同年10月2日付けの『ハリジャン』紙に掲載された。

- 10) J. P. Naik (1975) 'Elementary Education in India: A Promise to Keep' Allied Pub, New Delhi, pp42-43  
 11) J. Kurrien (1983) 'Elementary Education in India: Myth, Reality, Alternative' Vikas Pub Hse, New Delhi, pp39-78.  
 12) J. Drèze & A. Sen (1996) 'India: Economic Development and Social Opportunity' Oxford Univ Press, New Delhi, p111  
 13) 本稿における経済的階層区分は、インド応用経済研究所の報告を基にする一部を除いて、すべてNSSにおける経済的階層区分を利用している。NSSにおける階層区分は年間消費支出額を基にして全世帯数を

区分した（NSSの原典では世帯数は10分割してあるが本稿では5分割に修正してある）ものである。各階層ごとの世帯数は近似しているが、階層的に低い世帯の方が世帯規模が大きいので、人口規模でみると最低位層である〈0-20〉層の人口規模が最も大きい。

- 14) SCは'Scheduled Caste: 指定カースト', STは'Scheduled Tribe: 指定部族'の略称である。辛島昇他監修『南アジアを知る事典』平凡社（1992年）における叙述では、指定カーストは「インド憲法第341条に基づき、大統領令によって州もしくはその一部ごとに指定された諸カーストの総称。指定の基準が被〈不可触差別〉であることから便宜的にカースト制度における〈不可触民〉諸カーストを指す語として日常的に用いられているが、〈指定カースト〉は基本的に行政用語であり社会の実態としての〈不可触民〉とは異なる範疇の用語である。（317頁）」とされ、指定部族は「インド憲法第341条に基づき、大統領令によって州もしくはその一部ごとに指定された〈部族〉諸コミュニティの総称。指定の基準としては、言語や宗教などの文化的独自性、社会経済的後進性、山岳地などの隔絶度の高い地域での居住、の3点が挙げられる。（318頁）」とされている。

- 15) Haqは'Open Education and Closed Society'（本稿では「閉ざされた社会のなかでの開かれた教育」と訳した）と題した論文中、社会構造と教育制度を以下のようにモデル化した。Haqは、現代インドを伝統的構造を持つ社会であるとする一方で、現代のインドの教育制度を、原理的に高カースト層にしか開かれていなかった伝統的な教育制度と対比させ、すべてのカーストに開かれた制度としてモデルに位置づける。

E. Haq のモデル図

|          |     | 教育制度 |     |
|----------|-----|------|-----|
| 社会<br>構造 |     | 伝統的  | 近代的 |
|          |     | — —  | — + |
|          | 伝統的 | — —  | — + |
|          | 近代的 | + —  | + + |

1. — — かつて存在  
 2. + — かつて存在したことがない  
 3. — + 現在のインドに該当  
 4. + + かつて存在したことがない

出所) E. Haq (1995) 'Open Education and Closed Society; A Study in Social and Educational Inequalities in Contemporary India' p472 in K. L. Sharma (1995) 'Social Inequality in India' Rawat, New Delhi, pp459 — 474

- 16) NCERT (1992) 'Fifth All-India Educational Survey Vol. 1&2' NCERT, New Delhi
- 17) NSSO (1993) 'Sarvekshana 55th Issue Vol. 16 No.4 April-June 1993' NSSO, Controller of Publication, New Delhi
- 18) インド政府関連の諸統計における都市地域 (Urban Areas) の定義は、行政区域として市域に指定されている地域と、(a)人口5000人以上であること、(b)成人男子就業者の75%以上が非農業部門にあること、(c)人口密度が400人/km以上であること、の三点の基準を満たす地域を指す。
- 19) NSSにおいては「授業料が全ての生徒から徴収されていないならば、教育は無償とみなされる。すなわち、たとえ、その他の諸費用が全ての生徒ないし一部の生徒によって支払われているとしても、その教育は無償とみなす。NSSO (1993) p 2」と定義されている。
- 20) J. B. G. Tilak が提示する1988-89年のマハーラーシュトラ州、カルナータカ州、ラージャスターン州における基礎教育に関する世帯支出の調査結果 (Panchamukhi が1990年に報告したもの) からは、年間数千ルピーという私立校就学に際する高額な費用負担の実態ともに、少額ではあるが、公立校ですらマハーラーシュトラ州で年間平均 Rs20.8、カルナータカ州で Rs6.4、ラージャスターン州で Rs31.8という授業料負

担の実態が指摘できる。J. B. G. Tilak (1996) 'How Free is 'Free' Primary Education in India?' in *Economic & Political Weekly* Feb 3 (pp275-282) and Feb 10 (pp355-365) 1996, Table 15 より。

21) この1978年実施の第4回 AIES の結果は NCERT (1982) 'Fourth All-India Educational Survey' NCERT, New Delhi, pp182-185 による。

22) この数値は、計画委員会専門グループによる推計を基にする R. Gedam の報告による。一人当たりの月額消費支出にして Rs115.43/165.58 (非都市/都市) であり、当時の貧困率は39.06/40.12% (非都市/都市) である。R. Gedam (1995) 'Poverty in India' Deep & Deep, New Delhi, pp562-564, Table5 & 6 より。

23) 1986年児童労働法 (Child Labour Act 1986), 1987年児童労働に関する政策決議 (National Policy on Child Labour 1987), 1986年教育に関する政策決議 (National Policy on Education 1986) というラジーブ・ガンジー政権によって行われた児童労働と教育に関する政策大綱の発表をさす。この動きはその後の政権交代によって停滞したが、1990年代以降の政権も基本的に引き継いで実施している。

基礎教育政策の大きな特徴は本文中で示したように Non-Formal Education の積極的導入を決定したことにあるが、この決定の前提には従来のフルタイムの Formal Education (FE) によるすべての子どもに対する教育普及は現時点では不可能であるという認識がある。

また、児童労働政策の大きな特徴はこれまで曖昧に全面禁止をしてきた児童労働に対して①禁止労働 (危険な労働), ②規制労働 (危険ではない雇用労働), ③それ以外の労働 (家族労働の形態をとる児童労働) という三段階の明確な線引きを行ったことにある。この線引きの前提には現在のインドの社会経済的状況からは最も憂慮すべき児童労働 (①) を除いた児童労働 (②と③) を禁止することは不可能であるという認識と、②と③ (特に家族労働の形態をとる③) は子どもの発達に積極的に寄与しているという認識がある。この政府の児童労働観は1986年児童労働法と1987年の児童労働に関する政策決議にはっきり提示された。その法令は①を除いた児童労働の存在の是認し③は労働条件の規制の対象にすらしいないため、法案の段階では違憲論争もあった。基礎教育政策での NFE の積極的導入は、働く子どもの存在 (②と③) を是認したこの児童労働対策と整合性を持つ。

24) 1980後半以降の NFE の基礎教育に占める規模は正確には不明だが、J. S. Rajput は 1992-93年の状況として NFE センター数24.5万、在籍者数682.5万人 (基礎教育対象年齢層以外を含む) を報告している。この Rajput の報告と AIES が報告する1986年の NFE の規模を比較すると1986年から1992-93年にかけての倍増傾向が指摘できる。数値は、J. S. Rajput (1992) 'Experience and Expectation in Elementary Education' Anamika, New Delhi, p86. より

また、1980後半以降の連邦政府の基礎教育予算における NFE に対する配分は12.1% (1989-90年), 15.3% (1990-91年), 14.5% (1991-92年), 25.5% (1992-93年) と増加傾向にあること、別の出所に基づく1992-93年の連邦政府基礎教育予算における NFE 支出額は予算の40%を占めることが、G. B. Nambissan によって指摘されている。G. B. Nambissan (1996) 'Equity in Education?: Schooling of Dalit Children in India' in *Economic & Political Weekly* April 20-27 1996, pp1011-1024 より。

NFE の積極的導入は国際機関によっても支持され、世銀やユネスコ等との共同プロジェクトが数多く実施されていることから国際機関からの資金・技術援助を受けつつ進んでいることが推察される。さらに、NFE の運営においてはボランティアな団体 (NGO) の役割が政策決議の際から政府によって重要視 (政府は資金面での全面援助を約した) されておりインド内外の NGO が NFE 実践に関わっているが、海外に根拠をおく NGO が資金源を海外 (先進国) に持つことはいうまでもない。

25) M. Weiner は指定カースト層女子を対象とするブネー (Pune) 近郊の夜間 NFE センターを訪問し、子どもに対してセンターでの学習の継続の有無等を聞いているが、その問答からは学習継続のための前提条

件として子どもの労働負担を軽減するための託児所の整備や金銭的援助が必要であることが示唆される。  
M. Weiner(1993) 'If not now, when? ; Politics of Primary Education' in Furture 29-30 1992-93, Unicef India, New Delhi, pp11-14 より。