

東海大学福岡短期大学紀要第4号(2001)別冊

インドの初等教員養成：英国統治時代から
独立後の初等教員養成の展開

赤井 ひさ子

(受付 2002年9月20日)

(受理 2002年11月25日)

Elementary Teacher Training in India:
A Historical Review of Policies and Implementation

By

Hisako Akai

Abstract

Elementary Teacher Training in India: A Historical Review of Policies and Implementation

The improvement of elementary teacher training has been an empty theory in Indian educational scene for a long time. This paper aims for a historical review of policies and implementation of primary teacher training in India both before and after independence, and examines how the Central Government after independence undertook the establishment of the District Institutes of Education and Training (DIET) system.

Although reports under the British rule pointed out various problems in elementary teacher training, the British Government didn't accept responsibility for education the masses. Therefore, the solution of those problems was carried out after independence. The Central Government took forty years to investigate the complicated dimension of the difficulties and finally declared the establishment of the DIET system in its second National Policy on Education in 1986 (NPE86). The DIET system was designed to cover all Indian with a decentralized way of management, and provide elementary teachers who could live in the neighbouring districts and contribute to the universalization of elementary education (UEE).

More than 306 of the DIETs had been established by the end of 1992, and most of them have already begun pre-service

and in-service primary training. Further studies of the linkages with other educational institutions suggested by NPE86 and community participation for the UEE are necessary for effective elementary education in India.

Key words: Primary teacher training in India, Politics of the Central Government, the DIET system.

インドの初等教員養成：英国と打ち時代から 独立後の初等教員養成の展開

はじめに

インドの独立(1947年)後の最重要課題のひとつに、初等義務教育の普遍化がある。独立後50年を経て、初等教育第1学年への就学率は全国平均で9割近くに達したものの、原級留置、さらには階層、地域、男女間の就学格差などの諸問題を、依然として未解決のままに推移させている¹。

そこには様々の要因があるが、教員の諸問題がとりわけ重要であると認識されるに至り、いかにして有能な教員を確保するかが焦眉の課題となっている。この分脈において、中央政府が独立後40年を経て1987年から設立を進めている県教育研究・教員養成所(District Institute of Education and Training,以下 DIET)の活動が注目されるし、また、漸く本格的な取り組みがなされ始めたことを評価し得る。

本稿は、その重要性が幾度となく指摘されながら、なぜ教員養成改革の進捗がなかったのか、また、なぜ各州下の県レベルでの、このような機関を通しての初等教員養成を実施するに至ったのかについて、その背景をなすと考えられるイギリスによる植民地統治時代に遡って検討しようとするものである。

この問題の解決が長期的展望を要するのは、長い歴史を通じた様々な事情が横たわっているためで、本稿では、このような認識の下にインドの初等教員養成を焦点を置き、これを究明しようとするものである。

本稿の枠組みとしては、(1)植民地統治政府の初等教員養成政策について検討し、次いで(2)独立後の連邦政府の教育政策、とくに教員養成政策の推移を明らかにし、最後に、(3)DIETの特質を吟味することで、将来の課題を明らかにする、の3

点に焦点を置く。

設立から10年以上が経過した DIET であるが、その評価に関する研究はようやく着手されたところである。また、初等教育普遍化はアジア諸国に共通の課題でもあり、本稿はこの側面への取り組みに手掛りを得ようとするものでもある。

1. 英国統治下の教育政策と初等教員養成

1-1. 近代学校教育開始以前の初等教育

1854年に発足した近代学校教育制度以前のインドには二種の伝統的教育機関、すなわち、初歩的な読み書きや生活上の知識を教える学校と専門的技能や学問を教える学校とが存在した。しかし、両者は連続した教育機関ではなかった²。近代的な意味での教員資格はなく、特に初等教育機関では、能力や資質に優れたものであれば出自(Caste)に関係なく教師となり得た³。

17世紀半ば以来インドへの植民地支配を進めてきたイギリスは、東インド会社を通じて、序々に、教育制度が植民地統治に果たす役割の重要性を認識するに至り、1813年の特許状には教育条項を加え、インド人への教育の義務を負うことを明確にした。この条項は、インドの文芸の復興と改善、教養のあるインド人の支援、そして西洋の科学知識の普及を主な内容とした。そこにおいては、大衆への教育普及、いわんやその教師に対する対策を認めることはできない⁴。

19世紀初頭には、上述の伝統的教育機関は、古来の村落共同体の解体や経済的疲弊、土地改革、そして戦争などの要因によって衰退しつつあったが⁵、イギリスはこれに対する対策を講じることはなかった。当時のイギリス統治政府が実施した各州の教育状況の調査は、このことを如実に示している。しかしそれでもまだ、インド全土には普く、伝統的教育機関が存在していた。1820年代のボンベイ管区で行われた教育の

調査は、村落の大小にかかわらず広く存在していたことをしめしているし⁶マドラス管区の 1822 年の報告書も同様のことを告げている⁷。

さらに、ベンガルとビハールの調査は、1835 年当時で 100,000 校の初等教育を行う村落学校があり、人口 400 人にひとりの割合で学校が存在したことを明らかにし⁸、同時に、読み書きなどの初歩的教育を家庭でほどこすことがめずらしくなかった点に言及している⁹。

これらの伝統的初等教育機関では、教師が早朝に村の子供達を集め、お祈りの後に読み書きと初歩の算数を学習させていた。学習が進んだ年長の生徒が若年の生徒を指導する方法が広くおこなわれ、生徒同士の助け合いが奨励されていた¹⁰。

1-2. 英国統治初期の近代学校教育整備

インド統治政府は当初、インドの上流階級の教育にのみ留意し、初等教育を中心とする大衆の教育には関心を払わなかった。従ってその教育政策もインドで従来行なわれていた学問を中心としたいわゆる東洋学教育政策を実施した¹¹。英語による西洋の学問を中心とする英学教育政策の推進には 1835 年頃から着手するに至る。すなわち、ベンチンク (Bentinck) 総督の決議 (1835 年) である¹²。

当時のインド人の教育を統括する公教育委員委員長によってその政策の基本がしめされるが、それは、「大衆への教育普及を限られた資金と人的資源によって試みることは不可能」であり、「我々と我々が統治する多数の人々との仲介者となり得る階級、つまり、血と皮膚の色はインド人であっても、趣味、見解、品行と知性の点ではイギリス人である一階級を造ることに全力を傾けるべきである。」というものであった¹³。

後世、濾過理論 (The Downward Filtration Theory) と称されるこの政策の主目的は、植民地政府に奉職するエリ・ト層の

育成であり、高等教育に重点を置いたもので、大衆の教育やその教員養成のための施策は無視されたままであった。

しかし、その後イギリス議会は、教育が植民地統治政策上きわめて重要であるとの認識を強めた。東インド会社監督局長官のウッド(Charles Wood)によって1854年に通達が発せられ、西洋の進んだ知識をインドに広めること、「あまりに軽視してきた大衆への教育」^{1 4}を含めた初等教育をも視野にいたれた、高等教育に至る一貫した近代教育制度の樹立を示したのであった。そして特に初等教育普及のために、補助金制度を設けるとともに、現存の初等学校を改善するとした。^{1 5}また、各州に教育局(Educational Department)を置き、その監督責任をそれにゆだね、統治政府に教育状況を報告させることとした。^{1 6}

この通達に沿って、翌1855年には教育局が設置され、視学制度も設けられた。また、大学(University)も1857年にボンベイ、カルカッタ、マドラスに誕生した。^{1 7}

しかし、上記の「ウッドの通達」の内容が速やかに実施されたわけではなかった。特に初等教育の発展は遅々とし、イギリス本国でも補助金制度の運用が適切に行なわれていないとの非難が起こり、後述するごとく、インド統治政府はインドの教育事情について調査するための委員会を1882年に任命した。^{1 8}翌年提出された報告書では、初等教育を重視し、初等教育を地方自治体の管轄とし、補助金制度の運用によってこれを振興するという提案がなされている。

このように、イギリス統治政府の初期の教育政策は、濾過理論による量的にも質的にも限定された振興策であった。19世紀半ば以降、大衆への初等教育がはじまったが、その施策は順調に推移したわけではなかった。

2. 英国統治下の初等教員養成(19世紀末まで)

教員養成については、前述の「ウッ드의教育通達(1854年)」が言及しているが、それは、英語を学んで優れた知識を修得し、それを現地語で教授するために英語を解する教員を求めたものであった。^{1 9}

その方策として、教員への現職教育を行なう学校設立の必要と、優秀な生徒を選抜して教員養成機関に入学させ、養成課程を終了した者に修了証書を授与し、十分な給与を保証して教員に採用することなどを示している。さらに、将来的には教職が他の公職の一部とみなされる誘因となることを希望している。^{2 0}

1857-1859年のインドのいわゆるセポイの反乱により、「ウッ드의教育通達」の転換を求めた「スタンレーの通達(1959年)」が出されるが、それにおいても教育普及の重要性の認識は変わらず、より明確に「インドの教育の発展のための手段が講じられてから、いろいろな学校での教員の不足が経験されてきた。^{2 1}」として教員養成機関増設の必要が述べられている。そして、現地語で授業を行なう教員を養成する養成機関の設立を評価しながらも、英語で授業を行なう教員を養成する養成機関の増設の必要を述べている。

先に述べた、イギリスの直接統治(1858年)以降の教育政策の見直しを意図した「ハンタ・委員会」の報告書(1883年)は、前述の「スタンレーの通達(1959年)」が「師範学校はウッ드의通達で勧告ほどには設立されていない」^{2 2}と評価したことに鑑み、各行政区の教員養成の進捗状況を吟味した。^{2 3}そして、教員養成機関の増設について、それが初等学校の必要を満たす地理的条件のもとに設立されなければならないと提案している。

同委員会は、初等学校が適切に運営されている場合にはその教員が学校が存在している村の出身であることが多いことに注意している。^{2 4}また、「教員資格」については、各行政区

で基準が統一されていないとして、現職教員が教員資格試験を受けられるように配慮することと、教員の地位の向上が必要であるとしている。^{2 5}

このような行政側の政策に基づき、実際の教員養成機関はどの程度設立されたのであろうか。この問題を検討する前に、初等教育、中等教育、という概念は20世紀初頭に入って明確になったもので、19世紀を通じて、中等教育は初等教育よりも難易度が高いという程度の認識が一般的であったことと、学校制度そのものが整備途上であったため、教員養成機関の学習内容も定まらなかったことを指摘しておかなければならない。^{2 6}

イギリス支配下での近代的教員養成機関(Normal School)としては、統治政府が養成に乗り出すかなり以前に私的になされており、最初期のものとしては、1793年にデンマークと英国の宣教師によってベンガルに設立されたものがある。また、1826年にはボンベイの慈善団体が教員志望の若者にベル-ランカスタ・法を習得させている。^{2 7}

その後、マドラスでは地方行政によって1826年に、ボンベイでは私立学校として1847年に、カルカッタでは私立大学の一部として1849年に、教員養成課程が設立され、19世紀半ばまでに当時の全ての行政管区(Presidency)に教員養成機関が設置されている。^{2 8}

この時期の教員養成機関では、学校の学習科目であった歴史、地理、数学、英語などの教科の知識を中心とした学習と、教育実習が行なわれたが、教員免許といった明確な資格は設定されていなかった。

「ウッズの教育通達(1854年)」の結果、ベンガルで4校、マドラスで6校、ボンベイで4校の教員養成機関が設立された。養成機関での修業年限は6ヶ月から2年間であり、学習内容は西洋の知識と英語の学習が中心であった。^{2 9}

しかし、教員養成機関の設立は、「ウッ드의教育通達」が期待したように順調には進まなかった。1870年には全インドで104校の教員養成機関があったものの、全学生数は4,346名にすぎずなかった。ベンガルの報告書は、養成課程を修了して修了証書を得ても就職が保証されていなかったため、養成課程には期待したよりも少ない学生しか入学しなかったと述べている。^{3 0}

先の「ハンタ・委員会報告書(1883年)」は、教員養成課程での適切な訓練と教育原理と教授法の試験が必要であると提案した。地方政府(Provincial Government)のなかには、教員資格(Teachers' Certificates)授与試験を実施するものも出現した。これは、無資格の現職教員が上記試験を受けたり、研修を受けたりして有資格教員となるようにとの配慮でもあった。さらに、養成課程の学習内容として、心理学、教育学、教育史、学校運営などが加えられるようになった。^{3 1}

3. 独立前の教育政策と初等教員養成政策

インド人の教育に乗り出したイギリス統治政府は、20世紀に入ると、従来とは異なる観点からこれを捉え直す必要が生じ、これを重要視するようになる。統治政府が制定した教育制度で教育を受けたインド人が植民地支配に疑問を抱くようになり、^{3 2}独立運動へ向かう民族運動に積極的にかかわり出したからである。統治政府は、1902年に全インドを視野に入れた教育に関する会議を初めて開催し、^{3 3}1904年には「教育政策に関する政府決議」^{3 4}を公布してインドの教育に対する統制を強化した。

この決議は、1883年のハンタ・委員会の報告にあった、初等教育の拡充が国の重要な義務であるという提案を受け入れると述べている。続けて、「大衆の無知ほど深刻な問題はない」^{3 5}という見解を示し、農民に相応しい初等学校を設立する必

要があり、また、初等学校を改善するためには、全国であまりにまちまちである初等教員の給与の見直しが必要であるとした。^{3 6}

それとともに初等教員養成の改善を力説し、その際の留意点として、農村の初等学校に勤務する教員に適した養成方法の実践を行なうべきことを挙げている。教育と農村の子供達が日常的に接している事柄とを結び付ける必要があるとしたのである。^{3 7}

しかし、現実には、教員養成機関を修了した卒業生の多くが教職以外の職業についていた。また、教職について養成機関で学習した教授法を実践しようとしても、視学官の理解を得られないために実践できない、といった問題点などがあった。^{3 8}

教育に関する 20 世紀初頭の重要な変化のひとつに、インド人からの初等義務教育の実施を求める動きがあった。この要求は、中央政府の注意とインド人の世論とを、インド人大衆への初等教育普及へと向けさせた。^{3 9}

イギリス統治政府は教育政策を再検討せざるをえず、1913 年に再度、「教育に関する政府決議」を決議した。この決議は、各州からの情報収集を充分行なうまえに発表された暫定的なものとして評価されているが、^{4 0} 初等教育の振興策として、初歩的な読み書きと算数、図画、農村の地理と自然、そして体育を教える前期初等教育機関の拡充を唱えたことで知られている。^{4 1}

教員養成に関しては、教員免許 (Certificate) を全ての教員が取得すべきこと、近い将来の初等教育の拡充に教員数が追いつくための対策が必要であること、全国的にみて養成機関の修業年限がまちまちであること、そして良い人材を教職に引き付けるために給与の改定が必要であるといった、かなり画期的な提案を示した。

しかし、この決議は、第一次世界大戦の勃発 (1914 年) と財

政難から、実施されることなく終わった。この大戦は、インド人のよりいっそうの政治的覚醒をもたらし、民族教育運動を高揚させていった。教育の普及についても、統治側の質的拡充を重視する方針に対し、量的拡張を優先することを主張した。^{4 2}

インド統治政府は、統治行政の諸問題の検討のために法制委員会を組織し、教育については、その補助委員会が調査を担当した。^{4 3} 1929年に提出されたその報告書は、教育における浪費(Wastage 中退)と停滞(Stagnation, 原級留置)^{4 4}を指摘して、学校教育の性急な量的拡張(hasty expansion)よりも弱小学校を統合し改善する政策を唱えた。これは、インド人が期待していた量的拡張に対して、イギリスが従来唱えていた質的拡充を確認するものであった。

初等教育の普及については、インドの総人口の87%が農村部に居住していることから、農村部への教育普及が最も重要な課題であるとしたが、この関係から教員の問題が浮上することになった。農村部の厳しい生活環境に適應できるように、そこに赴任する教師への特別な訓練をほどこし、これによって教師の地域社会からの孤立を解決する、という提案がなされた。^{4 5}

また、給与の地域格差が大きいこと、全国平均で44%しか有資格教員がいないこと、中等教育を修了した教員が28%しかいないこと、養成機関での訓練が不十分であることなどの問題点を指摘した。^{4 6}

そして、「どのような教育も最終的には教師にその成否が左右される」と指摘し、教員の質、訓練、社会的地位、給与の改善が必要であること、農村部の初等教育に従事する教員はその地域の出身者が望ましいこと、を主張した。^{4 7} また、農村に勤務する教員への現職教育、地域の言語での教員向け雑誌、教員同士の会合などによって教員の生活と仕事の向上を

図る必要があるとした。^{4 8}

1935年のインド統治法の施行の下での州自治により、州政府のインド人文部大臣が財政面を含めて教育の責任を負うに至った。第二次世界大戦終結後のインドの教育についての提案を行なうために任命された中央教育諮問委員会は、^{4 9} 1944年に提出した報告書の^{5 0}なかで、教師についてその重要さに触れると共に、その方策としては、養成機関の改革、そくにその規模や学生の募集方法を改革を提案し、大戦終了後の35年間で必要な数の教員を養成する計画を示した。だが、イギリスを範としたこの報告書の諸提案をインドで実施することは困難であった。大戦終了後に独立を達成したインドの教育政策は、この報告書とは異なる方向で進められることになる^{5 1}。

ここに、独立以前の、植民地政府による教員養成を要約するならば、およそ次の5点に集約できるであろう。すなわち、(1)教員養成機関数と教員数の不足、多くの無資格教員の存在並びに不十分な現職教育、(2)養成課程の学習科目への教育学や心理学の導入と専門性の強化、(3)初等教員資格の整備、(4)教員の給与の低さや勤務条件の不備、(5)全国的な初等教員養成策の不在、などである。

インド統治政府はその長い統治期間を通じて、「インド民衆への初等教育を引き受けようとはせず」^{5 2}、各種の詳細な調査結果や提案は机上にとどまり、全国的で抜本的な改革は独立後に持ち越された。また、初等教員に求められた資質は、教授科目に関する知識と英語の知識であり、教育を担うという社会的使命感の換気はなされなかった。

4. 独立後の連邦政府の教育政策と DIET

4-1. 連邦政府の教育政策と教員養成

1947年に独立を達成したインドは、1950年に発布した憲

法で、9年間の無償義務教育を10年以内に実現する努力を謳った(45条)^{5.3}。連邦政府は「国家開発五カ年計画」によって各分野の発展を図った。独立前から上昇していた初等教育就学率は、この時期に飛躍的な伸びを記録している^{5.4}。

しかし、連邦政府は最優先課題として経済成長を重視し、必要とする高等教育修了者の獲得を急いだ。従って、中等教育と高等教育についての審議会の任命はされたものの、初等教育についての審議会を任命することはなかった^{5.5}。独立前から指摘されていた地域格差はさらに拡大し、階層間格差、男女間格差も内在し、中途退学などの浪費(Wastage)も未解決であった^{5.6}。

前述の1929年の補助委員会にもある、「教育の成否を左右する(Chap.4-74)」教員養成をめぐる諸問題の改革のための全国的な方策は示されぬままであった^{5.7}。しかし、連邦政府文部省は、序々にではあるが、この問題への取り組みを始める。

まず、1960年には、全国的な初等教員に関するセミナーを開催した。翌年に出されたその報告書には、初等教員についての以下のような提案が見られる^{5.8}。それは、無資格教員への訓練を連邦政府の財政援助で行なうこと、初等教員養成機関の修業年限を2年間とすること、養成機関の一学年の定員を80名とすること、養成機関への入学資格を中等教育修了後に引き上げること、養成機関の教員には初等教員としての経験を持つ者がのぞましいこと、などである。

また、学習科目として心理学や学校経営、地域の生活についての知識を加えること、評価基準として問題解決能力などを導入すること、入学希望者の適切な選抜や試験改革などによって養成機関での浪費(Wastage)の解決をはかること、なども提案されている。

注目されるのは、養成機関の新設については県(District)レベルでの計画が必要であり農村部での新設が必要であること、

養成訓練の改善のためのセミナーや出版を全国的に展開すべきこと、連邦文部省は各州が参考に出来るような養成課程のシラバスを作成すること、等の提案である。^{5,9}

連邦政府は教育全般の見直しを意図して1964年に教育審議会(Education Commission)を任命した。1966年に出されたその答申は表題が「教育と国家の発展」となっているごとく、教育の重要性を改めて確認したもので、この答申はその後のインドの教育の方向性を示したものと評価されている。^{6,0}

この答申では教員養成の改善が、「独立後の時期に比較的無視されてきた」ことを認め、これまでの審議会や委員会の提案が概して実施されずに終わったことを批判し、^{6,1}以下の諸点を改めて提案した。それらは、全般的な提案としては、教員養成機関が孤立することなく他の教育機関と連絡を保つべきこと、養成機関への指導を州の教育研究所が行なうことが望ましいこと、学習内容や評価方法をみなおすべきこと、などに要約されるであろう。

初等教員養成に関しては、その養成機関が中等教員養成機関よりも低い評価を得ている点を改善すべきこと、初等教員養成は2年間の修業年限とすべきこと、英語が苦手である初等教員養成課程の学生に役立つ教材が必要であること、地域の要請に応えられる教員を養成するために農村部に養成機関を設立すること、などを提案した。

教員の社会的地位については、教員の給与を引き上げなければ教員のモラルにも悪影響があるとし、全国的な給与基準の導入を提案した。^{6,2}

連邦政府はこの答申に基づいて、独立後初めての教育政策表明と云うべき「教育に関する国策(1968年)」を決議し、公布した。^{6,3}それにおいては、教育は、国家の発展に独自の重要性を占めるものであり、人々の生活に適切であるような教育が必要であるとし、また、教育の普及にあたっては地方の主

体性を尊重すべきであるとの見解も示された。しかし、教員養成に関しては、教員の現職教育の必要を述べているだけで、その発展の具体的な方策を示すには至らなかった。

だが、教員の地位と給与と勤務条件はその資格と責任に見合ったものであるべきこと、さらに、教員個人の資質と性格、教育的資格、職業上の適性などが教育改革の成否を左右すること、教員は社会で名誉ある地位を占め、アカデミックな自由を持ち、内外の重要な問題への発言を保証されるべきこと等を述べている点が注目される。^{6.4}

教員について新たな見解を示しつつも、この決議は具体的方策を欠いており、また、その後の政治的混迷から充分には実施されずに終わった。

学校教育に内在する諸問題が放置されたために、就学率の上昇も鈍り、1980年度では1学年から5学年の就学率は83%となったが、6学年から8学年まででは40%に止まった。^{6.5} また、1978年には全初等教員の16%が無資格教員であった。^{6.6}

初等教育の停滞が明らかになるに至って、連邦政府はその解決の重要な要因となる教員養成の改善に本格的に取り組むに至る。

過去の覚書や報告書は、教員養成機関の設置基準が全国的に統一されていないことを指摘していた。連邦政府はこれに鑑み、「全国的な合意」を得つつこれを行なうために、1971年に全国教員教育協議会(NCTE)^{6.7}を設立した。この協議会は現在まで、全国の教員養成機関の設立認可やその教育内容の監督指導を行なっている。

教員養成機関での学習内容については、インド国立教育研究所(NCERT)が「教員養成カリキュラムの枠組み」^{6.8}を1971年に作成した。その基本的な方針は、国家目標の実現に努力することであり、そして、そのためにも多様なインドの諸地域の特色に合致した柔軟なカリキュラムを必要とする、と云

うものである。この点を踏まえ、理論科目の学習と教科教授法の学習とは相補関係にあるべきこと、さらに、学校の実状に合った教育実習がなされるべきこと、初等教員養成課程の修業年限を2年とすること、等を提案した。

これらに加えて同「枠組み」は、教員が社会の改革の担い手となり、学校と地域社会との橋渡しとなるべきことを力説している。

こうして連邦政府は、教員養成についての総合的な見直しに着手し、1883年に新たに「教員に関する委員会」を組織した。1885年に提出された報告書「教員と社会」^{6,9}は、政府が教員養成の諸問題に取り組んでいることが人々に歓迎されていると指摘し、教員の問題の解決には教員の社会的地位と福利厚生⁶の改善が不可欠であるとし、連邦政府と州政府の十分な予算配分が必要であると主張した。

また、連邦政府は同年、教育政策全般の方向性を明確にするために「教育の挑戦：政策展望」^{7,0}を発表し、教員養成を時代の変化に即して改善すべきことを主張した。

これらの動きを受け、また、当時のラジブ・ガンジ・首相の強い意向もあって、連邦議会は1986年に、前回(1968年)に続く独立後二度目の「教育に関する国策」を決議した。^{7,1}

この決議は初めて、地方分権化(Decentralization)を明確に打ち出し、初等教員養成に関しても、全国的政策を示した。それは、県教育研究・教員養成所(DIET)の設立を、連邦政府が立案し財政負担も行なう形で展開するというものであった。また、この決議で注目されるのは、政策実施の具体策である「行動計画(PAO86)」^{7,2}を公布した点である。独立以前から幾度となく構想され、独立後も意識されながらも具体化しなかった、県レベルでの初等教員養成がここに漸く実現したのであった。

4-2. DIET の特質と将来の課題

連邦政府が DIET 設立と運営についてのさらに詳細な指針として 1989 年に発表した「教育と訓練のための県教育研究所:ガイドライン (District Institutes of Education and Training - Guidelines)」^{7 3} に拠り、DIET の問題について検討したい。ガイドラインによれば、それは以下の特徴を持つ研究と初等教員養成を行なう機関である。^{7 4}

- 1) 各州に一ヶ所設立することを原則とする。
- 2) 初等教員養成部門、カリキュラム開発/評価部門、教育技術部門、現職教育部門、仕事経験部門、非正規/成人教育部門、計画運営部門、の 7 部門を持つことを原則とする。
- 3) 基本的な機能は、a)初等教員養成と初等教員に対する現職教育、b)教材教具と評価方法の開発と助言、c)県下の教育振興のための調査研究、にあるとする。
- 4) DIET の教員/責任者の任用には、初等教育経験者の登用を優先する。
- 5) 県下の教育の諸問題の解決をはかる。
- 6) 州教育研究所や国立教育研究所 (NCERT) と連携した活動を行なうものとする。^{7 5}
- 7) 「国のカリキュラムの枠組み (NCERT 作成)」を参考にして独自のカリキュラム作成や地域後での教材作成を行なうものとする。

上記のように、DIET は、県下の初等教育振興のための幅広い活動をになう、教育と研究を行なう機関として位置付けられている。しかし、「各県の DIET が上記の全ての機能ないし役割をもつ必要はない。^{7 6}」とも明記し、地域の実状にあわせた柔軟な組織体であることを可能にしている。

DIET で行なう初等教員養成について、ガイドラインは次のように説明している。独立後の初等教員養成については、

連邦政府(国立教育研究所)と州政府(各州の州教育研究所)が指導/監督を行なってきた。しかし、初等教育の拡張をサポートするためには、各州下の県レベルで、研究とともに教員養成を行なう機関が必要であり、DIETはこの役割を担うもので、また、地方分権化を具現した機関である。これは、初等教育普遍化の実現には、有能で熱心な教員の存在と地域社会の教育への参画が不可欠と考えられたことによるものである。^{7 7}

DIETでの初等教員養成は、以下のように特徴づけられるであろう。^{7 8}

- 1) 入学資格は12年間の学校教育修了後である。
- 2) 修業年限は2年、定員は50名で、学費は無償である。
- 3) 入学者は後期中等教育修了時(12学年)の成績と入学試験とで選抜される。
- 4) 学習科目は州内の公立初等学校の授業科目と仕事経験、教育学、心理学などである。
- 5) 教育実習を各学年で40-50日実施する。
- 6) 学習者中心の教授法、問題解決学習、デモンストレーションなどを行なう。
- 7) 記述式の期末試験の他に、継続的評価によって学生の評価を行なう。
- 8) 養成課程修了者には、初等教員免許(全インドで有効)を授与する。

要するに、DIETは、2年間の初等教員養成課程を全国的に展開し、地域に根付いた教員を養成し、初等教育普遍化を実現することを狙いとする戦略として実現した、といえる。DIETは、1987年から全国で序々に設立され、1992年には総数306のDIETが設立されており、^{7 9} そのうち162ヶ所ではすでに初等教員養成を始めている。^{8 0}

連邦政府が独立後40年を経て取り組むに至った初等教員

養成と地域に根ざした教育改革は、軌道に乗りはじめていると評価出来るだろう。

植民地時代の統治政府の教育政策が、統治政府に奉職する英語を理解するエリート層の育成に重点を置いたものであったことから、独立後の連邦政府はそれからの転換に苦慮してきた。また、このことから、独立前と独立後の問題点には多くの共通点がある、と云うことができる。言い換えれば、独立後の目標である国家再建のために必要とされた初等教員養成の改革は、植民地時代から未解決であった諸問題の解決なくしては不可能であり、それなくしては初等教育の拡充もあり得ないと言えよう。

独立後に求められた全国的な視野を持った初等教員養成の改革は、同時に、多様な文化的背景をもつインドにふさわしい、地方分権化を志向したものであった。そこに示された初等教員像は、もはや、単なる知識の伝達者としての教師ではなく、社会改革の担い手のそれでもある。

今後の研究課題としては、DIET がどのように機能しているか、養成された教員が地域の初等教育の担い手として根付いているか、また、教員がその職業的使命感をどのように自覚しているか、などが挙げられると考える。

註

1. 前期初等教育(1~5学年)就学率は、1995年にはインド平均95%に達した。National Council of Educational Research and Training: Sixth All India educational Survey, 1995 Delhi, pp.27-29.
2. 弘中和彦: 『インド教育史』、梅根悟監修「世界教育史大系(6)東南アジア教育史」、講談社、昭和51年、p.179.
3. Prema Clarke: Teaching & Learning - The Culture of

Pedagogy, Sage Publications, Delhi, 2001, p.38.

4. Anathnath Basu (ed.): Reports on the State of Education in Bengal 1835 & 1838, by William Adam, University of Calcutta Press, 1941, p.xiv. Basuによれば、若干の私立学校への援助がなされた以外には、1823年にGeneral Committee of Public Instructionが任命されるまでは、統治政府は実質的な方策を実施しなかった。

5.前掲：弘中和彦(昭和51年),pp189-190. 弘中氏は、東インド会社のミントー総督(在任1807-1813)の1811年の覚書がインドの科学や文学が衰退しつつあることを、モイラ総督(在任1813-1823)の1815年の覚書がその原因として統治政府による既存の教育機関の無視をあげていること、を指摘している。

6. R.V. Parulekar (ed.): Survey of Indigenous Education in the Province of Bombay 1820-1830, Asia Publishing House, Bombay, 1951, pp.xviii to xxi.この調査はまた、当時の伝統的な初等学校が、住民や教師の事情に合わせて弾力的に開校/閉校されたことに言及している。

7. Report of the Indian Education Commission 1882 (Hunter Commission): p.9.この調査は、当時、民衆の努力で運営された12,000校の初等学校に160,000人以上の子供が学んでいると報告している。この報告書は、委員長の名を冠してThe Hunter Commission Reportと呼ばれる。

8. 前掲：Basu: p.6. スコットランド出身のWilliam Adamはキリスト教のミッシヨナリーとしてインドに赴任した。伝統文化に理解を示したアダムは、ベンガル総督であったLord W. Bentinckに進言してベンガル管区内の教育事情を調査し、1835年と1838年に報告書を提出した。

9. 前掲：Basu: p.157.

10.前掲：The Hunter Commission Report: p.17. 上級生が下級生を指導するというこの方法にマドラスに赴任したキリスト

教 牧 師 Dr. Andrew Bell が 着 目 し、The Monitorial system と して 実 施 し た。 類 似 の 提 案 を 行 な っ た Lancaster の 教 授 方 法 と 共 に、The Bell-Lancaster System と して 知 ら れ る に 至 っ た。

11.前 掲 :Basu: p.xv.及 び The Hunter Commission Report p.15.

12.前 掲 :Basu: p.xvi.

13.Mackaulay's Minute of Education (1835):「マッコーレーの覚書」と称される文書である。T.B. Mackaulay は東インド会社総督参事会法律委員としてインドに赴任した。公教育委員会の委員長に任命され、1835年に有名なこの覚書を提出した。

14.The Wood Despatch と して 知 ら れ る 通 達 (Para.41)。Office of Superintendent of Government Printing: Selections from the Records of the government of India (Education in India 1854 to 1868), Calcutta, 1870, 収 録 .

15.Grand-in-Aid と して 知 ら れ る 制 度 で、一 定 の 条 件 を 満 た す 教 育 機 関 に 対 し て 交 付 さ れ る も の と し た (Wood despatch Para 52-55)。 現 存 の 初 等 学 校 の 改 善 策 の 例 と し て こ の 通 達 は、北 西 州 で 実 施 さ れ て い た、い く つ か の 村 が 州 政 府 と 共 同 で 学 校 を 設 立 す る 方 法 を 上 げ て い る。 後 述 の Hunter Commission の 報 告 書 (1883 年) は、こ の 方 法 を 成 功 例 と し て 言 及 し て い る。(The Hunter Commission Report: Para.124, 179).

16.前 掲 : The Wood Despatch: Para.17, 19.

17. 1857 年 に 起 こ っ た 「セポイの乱」の 後、東インド会社は 1858 年 に 解 散 さ れ、イ ン ド は イ ギ リ ス 国 王 の 直 接 統 治 下 に お か れ た。イ ン ド へ の 教 育 政 策 は 初 代 イ ン ド 担 当 大 臣 ス タ ン レー (Stanley) に よ っ て 「ウッドの教育通達」に 沿 っ て 行 な わ れ る こ と が 確 認 さ れ た。

18.前 掲 : 弘 中 和 彦 : p.217 及 び J.C. Aggarwar: Landmarks in the History of Modern Indian education, Vikas Publishing House Pvt. Ltd., New Delhi, 1983, p.19. こ の 委 員 会 (Indian

education Commission 1882-1883)は、その委員長であったインド立法参事会員 W.W. Hunter の名をとって、Hunter Commission と呼ばれる。

19.前掲:The Wood Despatch: Para.43-45.

20.前掲:The Wood Despatch: Para.67-70.

21.J.A. Riches: Selections from Educational Records Part II 1840-1859, Calcutta, Calcutta Superintendent Government Printing, 1922、に収録されているスタンレーの通達 Para.26.

22. 前掲:The Hunter Commission Report (1883), Para.179.

23.S.N.Mukerji: Education of Teachers in India Vol.1,” S.Chand & Co. Delhi, 1968, p.10.

24.前掲:The Hunter Commission Report (1883), Para.181.

25.前掲:The Hunter commission Report (1883), Para.192.

26.前掲: Mukerji (1968): p.9.

27.註 10 参照。

28.前掲: Mukerji (1968): pp.6-7.

29.前掲:Mukerji (1968): p.9.

30.Krishna Kumar: Political Agenda of Education, Sage Publication, New Delhi, 1991, p.78.

31.前掲: Mukerji (1968): pp.10-11.

32.イギリスが制定した ICS (Indian Civil Service、インド高等文官)という行政職に最初のインド人合格者が出現したのは 1863 年であった。インド知識人中間層の形成は、独立運動の高揚へとつながっていく。

33.1902 年のこの会議は開催地の名前をとってシムラ (Simla) 教育会議と呼ばれる。カーゾン総督 (Lord Curzon, 在任 1899-1905)によって召集された。

34. Government Printing India: Indian Educational Policy 1904, 1904.

35.前掲:Para. 14.

36.前掲:Para.21. なお、中等教員養成に関しては、教育理論と実技教育に関連性を持たせること、教員によるデモンストレーションが望ましいこと、学習した教授法を実践出来るような職場環境の整備が必要であること、そして卒業後の学生同士及び教員養成機関との交流が必要であることを提案した(Para.38).

37.前掲: Para.40-41.

38.前掲: Mukerji (1968): p.23.

39.前掲:弘中和彦:p.260. 義務教育制度実施の要求は、19世紀後半から序々に強まっており、バロダ藩主による同地域での義務教育の実施(1906年)に見られるように、政治家や知識人のみでなく、インド人全体の要求となっていく。よく知られているゴーカレ(G.K. Gokhale)が総督下の立法参事会に1911年に提出した義務教育法案は否決されたが、1917年にはパテルがボンベイ立法参事会に提出した義務教育法が可決された。

40. S.N. Mukerji: History of Education in India, Acharya Book Depot, Baroda, 1957, p.202.

41. Superintendent Government Printing India Calcutta: Indian Educational Policy 1913, 1913, Para. 11.なお、中等教員養成については、心理学や教育史の適切な取り扱いを検討することを提案した(Para.51-53)。

42.前掲:弘中和彦: p.267.民族運動は、1905年から1910年にかけてのスワデシー(国産品愛用)運動、1919年から1922年の非協力運動、1930年から1934年にかけての不服従運動、1942年の「インドを立ち去れ」運動という段階を経て、独立へとつながっていく。イギリス政府は1919年のインド統治法とそれに続く両頭政治(司法や財政等はイギリス人知事が、教育や保健衛生等は州のインド人大臣が知事と協力して担当するというもの)で反イギリス運動へ対処しようとした。この方策は中央政府の教育に関する責任を後退させたとされている

ものの、インド人大臣の教育権掌握により、教育熱が高まったとされている。

43. Indian Statutory Commission: Interim Report – Review of growth of Education in British India by the Auxiliary committee appointed by the Commission, 1929. この法制委員会は委員長の名をとってサイモン(Simon)委員会と呼ばれ、補助委員会はその委員長の名をとってハートック(Hartog)委員会、報告書は The Hartog Committee Report と呼ばれる。

44.前掲: The Hartog Committee Report: Chap.4-21,28.なお、現在では Wastage という言葉は、中退と原級留置の両方を意味するものとして使われている。

45. 前掲: Chap. 4-4, 4-5. 報告書はさらに、不規則な出席によって識字率向上がはばまれていること、学校の分布が適切でないこと、教員がひとりしかない学校では教育効果が上がらないこと、農村の生活環境から懸け離れたカリキュラムが生徒の学校離れを引き起こしていることなどを指摘している(Chap.: 4-12, 25, 28, 34, 46, 52).

46.前掲:Chap.:4-55,58,-59.

47.前掲:Chap.:4-74.

48.前掲: Chap. 4-81.

49. Central Advisory Board of Education. 1921年に任命され、1923年に廃止されたが1935年に再度任命された。この委員会は今日まで存続し、中央政府と州政府に教育問題について助言を行なっている。

50.この報告書は委員長の名をとって「サージェント(Sargent)レポート」と呼ばれる。

51.1937年にワルダ(Wardha)で開催された全インド教育会議は、ガンジー(Gandhi)が提唱した初等学校の学習の中心に農村での生産活動をおいた「ベイシックエジュケーション(Basic Education)」を民族教育原理として採択した。しかし、

独立後のインドはこの原理から、急速な工業化へと方向転換してゆく。

52.J.P.Naik: Elementary Education in India, Asian Publishing House, 1966, p.16.

53.「国は本憲法発布から10年以内に14歳を終えるまでの全ての子供に対して、無償の義務教育を与えるように努力しなければならない(第45条)。」

54.Publications Division, Ministry of Information & Broadcasting: India - A Reference Annual,1979, p.49. 国家開発五カ年計画(第一次1951-1956年、第二次1956-1961年)実施機関には、初等教育就学率が1947年の30%から1961年の62%へと上昇した。

55.前掲:Naik: p.13.

56.前掲:P.6. 第三次五カ年計画(1965-1970)の時期になると、後進6州とされた、Bihar,Jammu and Kashmir, Madhya Pradesh, Orissa, Rajasthan, Uttar pradeshでの初等教育未就学児童は、全国のその67%に達すると予想された。

57.1965年の農村部での人口は総人口の85%であったが、初等教員養成機関の93%は都市部にあった。弘中和彦:アジアにおける教師教育政策の課題と動向、『日本比較教育学会紀要』第4号、1978,p.28.。また、養成機関での学習内容は旧来のままであり、卒業生は農村部に赴任したならず、無資格教員の問題も未解決であった。

58.Ministry of Education Government of India: The Education of Primary Teachers in India - Report of the First National Seminar, New Delhi, 1961.

59.前掲:pp.62-72.

60.Government of India Ministry of Education: Report of the Education Commission 1964-66(Education and National Development), New Delhi, 1966.この報告書の特色のひとつに、

日本を含めた内外の専門家を招聘して作成されたことがある。
委員長の名を取ってコタール(Kothari)委員会とも呼ばれる。

61.前掲：Chap. IV-2.

62.前掲：Chap. III.

63.Ministry of Education Government of India: National Policy on Education 1968.この決議では三言語政策として知られる、地方語、ヒンディ語、英語の学習を打ち出した。

64.前掲：National Policy on Education 1968: 4-2.

65.National Council of Educational Research and training: Sixth All India Educational Survey – Provisional Statistics, 1995, p.2

66.R.K. Chopra: Status of Teachers in India, NCERT, Delhi, 1993, p.26.

67.National Council for Teacher Education (NCTE)は1971年に設立され、1993年に The National Council for Teacher Education Act により National level statutory body となった。

68. National Council of Educational Research and Training (NCERT): Teacher Education Curriculum – A Framework, 1978, pp.4-33.

69.National Commission on Teachers – I: The Teacher and Society, New Delhi, 1985, pp.48-59.

70.Ministry of Human Resource Development, India: Challenge of Education – a Policy Perspective, 1985, pp.55-57, p.98.

71. Ministry of Human Resource Development, India: National Policy on Education 1986,1986.

72.Ministry of Human Resource Development, India: National Policy on education 1986 – Programme of Action 1986, 1986.

73.Government of India Ministry of Human resource Development: District Institutes of Education and Training – Guidelines, 1989.

74.前掲 :pp.5-6, p16, pp.99-103.

75.州教育研究所(State Council of Educational Research and Training)は州内の教育に関する研究及び DIET などの教育機関への監督指導を行なう(名称は州によって異なる)。国立教育研究所(National Council of Educational Research and Training, NCERT)はインド全国の教育に関する研究、指針となる教材の作成、州教育研究所への監督指導を行なう。

76.前掲 : District Institutes of Education and Training - Guidelines、 p.16.

77.前掲 :District Institutes of Education and Training - Guidelines、 p.3.

78.デリ・州モティバークの DIET の初等教員養成課程を例としてあげる。この DIET は設立当初から初等教員養成の実績があり、全国からの見学者も多い。ガイドラインに示された 7 部門をすべてそなえているだけでなく、教師用指導書などの出版活動も行なっている。また、7 部門を全てそなえずに活動を開始した DIET として、ハリアナ州のものを挙げうる。拙稿:「インドにおける DIET-初等教育再編成への布石」,アジア教育史学会紀要『アジア教育史研究第 8 号』,1999 年、1-13 頁、及び「インドの県教育研究所(DIET)における初等教員養成-卒業生への調査から」日本比較教育学会紀要『比較教育学研究 27』,2001 年,69-84 頁、参照。

79.インドには政府直轄地と州があり、州の下に県が置かれている。全国で設立が予定されている DIET は 400 ケ所以上となる。

80.Ministry of Human Resource Development, India: National Policy on Education 1986, Programme of Action 1992, 1992.