

東海大学福岡短期大学紀要第5号(2003)別刷

インドの教育政策：英国統治下の
初等教育と初等教員養成

赤井 ひさ子

東海大学福岡短期大学

(受付 2003年9月19日)

(受理 2003年12月11日)

**Educational Policies under the British Raj:
Elementary Education and Teacher Training**

By

Hisako Akai

インドの教育政策：英国統治下の
初等教育と初等教員養成

赤井 ひさ子

東海大学福岡短期大学

(受付 2003年9月19日)

(受理 2003年12月11日)

Educational Policies under the British Raj:
Elementary Education and Teacher Training
by
Hisako Akai

Abstract

The universalization of elementary education in India has been a long-cherished but unrealized goal which India has been striving towards ever since her independence in 1947. The purpose of this paper is to review the policy of elementary education in India under the British raj. It also aims to examine how the Government implemented modern school education and teacher training.

As the British government expanded its rule in India, education for Indians gradually became their concern. However, their main purposes were, as stated in Macaulay's infamous Minute on Education in 1835, creating a class of people who would be interpreters between the British rulers and the Indian masses, and preparing government employees to bolster and further the imperialist aims of the raj. Sir Charles Wood's Education Despatch of 1854 suggested that the government should abandon the strategy of providing only higher education and promote mass education. However, teacher training for elementary education progressed at a very slow pace.

Indigenous Indian elementary education, whose features were popularity in the community and flexibility in its setup, was on the decline under the sluggish expansion of modern elementary school system. Although many reports under the British rule stressed the importance of elementary teacher training and recommended establishing more normal schools, elementary schools were woefully insufficient.

In the final analysis, the British Government never accepted responsibility

for educating the masses in India, and the problem of wastage and stagnation in school education remained unsolved. Further examination on the educational policy after independence for universalization of elementary education requires careful consideration regarding the historical background of school education in India.

Key words: Elementary teacher training in India, The British raj, Educational Policies.

はじめに

インドにおいては、独立(1947年)以来の最重要課題である初等教育普遍化実現の鍵のひとつとして、初等教員養成の改善があると認識されてきたものの、その本格的取り組みは、1986年の連邦政府による「国家教育決議」によって、独立後40年を経てようやく始動した状況にある。この決議は、教育分野での地方分権化(Decentralization)を打ち出すとともに、初等教員養成についても各州下の各県で初等教員を養成する県教育研究所(District Institute of Education and Training、以下DIET)を設立する画期的な施策を標榜し、その後の展開を方向付けたものと評し得るであろう。

しかし、このDIETの役割の検討を行うにあたっては、英国植民地下19世紀以来の教育の地方分権化というインドの歴史的背景についての検討が欠かせないと考えるものである。

この意味において本稿は、(1)英国植民地政府の初等教育政策、(2)同政策との関連における初等教員養成政策、(3)独立後の初等教育政策並びに初等教員養成政策について、これを明らかにすることを目的とするものである。

独立から半世紀を経たインドの教育制度と、すでに設立から十数年を経たDIETは、その役割を再検討する時期にさしかかっており、本稿はこのための基礎資料となることを期するものである。また、初等教育普遍化は世界の新興諸国に共通の課題であることから、インドの本問題の究明は広くこの分野の解明に貢献することを信じて疑わない。

1. 19世紀半ばまでの英国のインドに対する教育政策

インドは古来、学問と教育普及とで知られてきた。19世紀始めの英国による植民地統治開始の時期には、インドの伝統的機関は、初等のそれと高等のそれとが、近代学校制度のように相互に関連することなく個別に、だが全国に遍く存在していた。¹それは、ヒンドゥー教徒を対象とした教育機関とイスラム教徒を対象としたそれとに大別し得る。初等教育機関では、読み書きと初歩の数学(3R's)とが地域の言語で学習され

ていた。

高等教育機関では各宗教に関する高度な学問が学習された。教授用語はヒンドゥー教徒の場合はサンスクリット語、イスラム教徒の場合はアラビア語、あるいは当時の政府の公用語であったペルシャ語であった。就業年限や学習程度はさまざまで、入学にあたっては、その準備教育を家庭でほどこすことが多かった点も特徴である。²

これらの伝統的教育機関における教師は、初等教育の場合は実用的な知識を中心とし、その出自は社会のあらゆるカースト(階級)に及んでいた。高等教育の教員は、ヒンドゥー教徒の場合は時代の推移に従って社会の最上層のバラモン階級に限定されていたが、イスラム教徒ではその限定はなかった。教員の養成は、教師から学問を直伝される方法で行われた。高等教育はもとより、初等教育の場合でも、教員は社会的に尊敬を受けていた。³

ヨーロッパ諸国がインド地域を含むアジア諸国に進出した動機は、この地域のスパイス獲得であった。英国の東インド会社(1600年設立)とインドとの関係もこうした交易と政治分野での、上流階級との交渉を中心として開始された。英国による領土の拡張は徐々におこなわれ、18世紀半ばまでに会社はインドの三分の一を支配するに至った。英国はムガル朝の衰退に乗じて領土をさらに拡張し、1765年のベンガルでの租税徴収権(Diwani)の獲得によって東インド会社のインド支配が決定づけられた。会社の経済的危機は英国議会の会社に対する統制を招いたが、この時期になると、英国はインド支配にはその文化への理解が必要であると認識するに至り、インドの言語や文化を積極的に学ぶとともに、その振興を図った。⁴しかし、これはインド人大衆への教育普及を意図したものではなかった。

英国での産業革命の進行と功利主義的価値観の普及は有用な知識と勤勉さを尊ぶ風潮をもたらし、福音主義者によるキリスト教の普及の熱意の高まりもあって、会社の監督局(Board of Commissions for the Affairs of India、略称 Board of Control)は1813年の特許状によってインドの門戸を開放し、キリスト教宣教師の渡航を許し、さらにその43条に教育条項を含めるに至った。

この教育条項とは、会社の剰余金を、文芸の復興と改善、学識ある現地人への支援、そして英領インドの住民への科学の知識の導入と振興とに用いる、というものであった。この「学識ある現地人」とは高等教育を受ける伝統を持っていた上流階級の人々を指していた。

そして同条項は、上述の目的で英領インドに設立される「学校、公開講座、その他の機関は総督がこの状法にもとづいて定める規則によって規制される」とした。注目されるのはこの条項が教員の問題に言及した最初のドキュメントであったことである。すなわち、「学校職員、学校教員、そしてその他の機関の職員の任命はそれらが設立された州の権限による」としたのであった。⁵

しかし、上記の「総督」とは、ベンガル総督(Governor General of Fort William)を意味しており、当時、すでにベンガル州はノースの状法(1773年)によって他州(ボンベイ州、マドラス州)よりも優位な地位を与えられてはいたものの、ベンガル総督は他州の行政への権限を持たなかった。また、具体的な教育政策を立案し実行するための行政機構はなく、さらにこの条項は高等教育機関の統括は英本国の監督局が行うと規定するなどの制約があった。⁶

この教育条項にもとづいて会社が実際に余剰金を教育に支出したのは1821年になってからであり、1823年にベンガルに公教育委員会(General Committee of Public Education)の設立によって改革が始まった。⁷しかし、この委員会のメンバーには全員英国人であり、その関心は高等教育とヒンドゥー、イスラムの伝統的な学問、いわゆる東洋学の奨励であった。

この当時の英国官僚は、インド人大衆への教育普及のために公費を支出することには「よいビジネス・センス」という観点から懐疑的であったし、また、統治政府の維持費用は現地人を官吏職に「安い給与で登用することで」軽減されるであろう、という程度の認識しか持っていなかった。⁸

1833年の会社の特許状の更新により、ベンガル州の他州に対する優位が確定し、インド総督が(初代総督はベンティンク、在任1828-1835)英領インドすべての支配権を手中に収めた。また、この特許状がインド人を英国政府の官吏として登用することを一段と催すことを決定し、英国以外の国のキリスト教宣教師の渡来を許した点も重要である。⁹

この時期になると、前述の公教育委員会の東洋学教育政策は完全に行き詰まり、委員会内部の東洋学教育推進派(Orientalists)と英学教育推進派(Anglicists)の対立が激化し、統一見解を示して政策を遂行することが出来なくなった。公教育委員会の委員長に任命されたマコーレイ(T.B. Macaulay、1800-1859)は英語による西洋の学芸を中心とする英学教育を推進する旨の覚書(Macaulay's Minute of Education)を1835年2月に総督ベンティンクに提出した。同年3月には同総督がこの覚書を支持する決議を行ない、英学教育の普及を基本とする教育政策を確定し、以後これを基本線とする政策が展開されることとなった。¹⁰

マコーレイの覚書は統治政府の限られた資力によっては一般大衆の教育は不可能であるとした。そして、「濾過理論(The Downward Filtration Theory)」と呼ばれる、英国人とインド人大衆の間の仲介者となる階級をつくる、すなわち、「血と皮膚の色はインド人であっても、趣味、見解、品性と知性の点ではイギリス人である階級を造ることに全力を傾ける」という方針を示した。¹¹

この時期の東インド会社による教育政策は統治上の人材獲得を主要な狙いとし、高等教育に主たる関心を置き、初等教育については関心が希薄であったが、英学教育政

策の確定によりこの趨勢が一段と高じることとなった。ただし、統治政府はインドの伝統的な初等教育についてもそれなりに注意を払い、各地でその実態調査を実施している。

本稿の目的から初等教育に限定して調査結果を概観すれば、ボンベイ管区では、村や町の規模に関係なく、学校の存在しない町村はなく、読み書きと初歩の数学とが現地語によって効率よく教えられていた。また、これらの学校は地域住民によって維持されていること、学校の開校は地域住民の必要によって弾力的に行われていることも報告された。^{1 2} 初等教員についてはその出自が一定の階級からではなかったこと、また、教師は常に地域社会の一員として尊敬される存在であったことも明らかにされた。^{1 3}

マドラス管区では、地域住民によって運営された 1 万 2 千校以上の初等学校に 16 万人以上の子供が通っていることが明らかにされた。^{1 4} ベンガル管区では、ベンガル地方とビハール地方に 15 万あまりの村があるが、そのうち 10 万あまりの村に地域住民に援助された学校があること、^{1 5} また、この当時、家庭内での初等教育が広く行われており、「学校の数と登校する子供の数から教育の普及を評価することは無意味であるというよりもまちがいである。」こと、などが明らかにされた。^{1 6} これらの調査から、19 世紀半ばまでのインドでは、全土に伝統的初等教育機関が広く存在していたと見ることができる。

なお、この頃すでにキリスト教宣教師による近代的な学校が各地に出現しつつあり、それらの学校では教師の必要からその養成に努めるなどの状況がみられた。その嚆矢となったのは、1793 年に英国とデンマークの宣教師によってベンガルに設立された教員養成機関(Normal school)である。ボンベイも同様であったが、注目されるのは、1826 年にインド人を含む民間団体による教員養成が行われ、1847 年には教員養成を行う私立学校が誕生していることである。カルカッタでは私立カレッジの一翼として 1849 年から、マドラスでは同政府によって 1826 年から教員養成が開始された。ボンベイ総督であったエルフィンストン(M. Elphinstone、在任 1835-1838)は教員養成の改善が教育普及に不可欠であるとその覚書(1823 年)で述べている。^{1 7}

このように 19 世紀半ばまでに当時のすべての行政管区(Presidency)で新しい型の学校、いわゆる近代学校が出現し、その教員養成が行われるようになった。これらの養成機関での学習科目は、学校での教科目であった歴史、地理、数学、英語を主要科目とし、教育実習も行われた。近代学校制度が導入される以前のこの段階では、その養成機関の就業年限は各地でまちまちであり、教員免許についての規定もなかった。

19 世紀前半には、英国による植民地化の進行に伴う農村社会の疲弊、英国の工業製品の流入によるインドの商工業への打撃などにより、インドの伝統的教育機関は衰退しつつあり、これに対しては、英国も関心を持たざるを得なかった。ミントー総督

(Minto、在任 1807-1813)は、すでに 1811 年の覚書でこの点を指摘し、インドの伝統的教育が衰退を示しており、統治政府が援助しなければ取り返しがつかなくなると述べていた。^{1 8} 後任のモイラ総督(Moira、在任 1813-1823)は、1815 年の覚書で、インド人の統治者は公教育の重要性を認識しており援助も与えていたが、「イギリス政府による既存の伝統教育機関の無視のために、それへの経済的援助は忘れられ、学校への基金はインド人の私的財産に替えられてしまった。」と過酷な現実を指摘した。^{1 9}

また、前述のベンガル地方の教育事情を調査した宣教師アダム(William Adam)は、伝統的教育機関が衰退しつつあると指摘し、それにもかかわらず家庭での教育が広く普及している実情について、「多くの人々が子供たちに与える家庭内での初等教育は、伝統的な習慣と人々の実用的な意識とにより現在の困難な社会状況に対して行っている努力であることを示しているのではないだろうか。」と述べている。^{2 0}

1853 年の特許状更新の時期になると、英国議会は新しい教育を受けた人々を雇用することがインド社会の変化の原因となり、さらに英国とインドとの安定した関係に影響を与え得ると、経済的あるいは政治的な理由のみならず、社会的な理由からもインドの教育にこれまで以上に強い関心を持つに至った。^{2 1} インドの新興中産階級も英語を習得することが経済的に豊かになるために有利であることから、積極的に英語による教育を求めていた。また、英国人と長い期間交流のあった上流階級のインド人のなかから、たとえばロイ(Raja Rammohun Roy、1772-1883)のようにインド文化と西洋文化の双方を学ぶ新しい教育を提案する者も出現していた。^{2 2}

近代学校教育制度が導入される以前のインドでは、(1)伝統的な初等学校教育と家庭内教育とが広範に普及しており、地域社会の必要に応じた教育が行われていたこと、(2)漸次、新しいタイプの、すなわち近代学校が、キリスト教宣教師、東インド会社の役人、インド人の手で創設されるようになり、そのための教員養成が部分的ながら実施されるようになったこと、さらに、(3)伝統的教育の衰退と新しい教育のもつ効果に気づき始めた英国政府のこれへの対処が生じ、従来の教育政策からの転換が模索されはじめた時期であったといえる。

2. 近代教育の導入期と教育政策の新段階

上述のような情勢変化から、英国政府は 1854 年に東インド会社監督局長官を通じてインドの会社政府向けの教育通達(ウッズの通達)を発した。この通達こそインドにおける近代学校制度の樹立を謳った最初の文書であり、濾過理論による植民地教育政策の転換を意味したものであった。^{2 3} この通達は、統治政府職員として信頼しうる人材の育成を目的としつつも、「有用な知識を広く普及させることによって道徳的、物質的な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」とし、^{2 4} 高等教育のみに重点を置いた従来の政策から「これまであまりに軽視してきた」^{2 5} 大衆への教

育を重視した方策への転換と、初等学校から高等学校へとつながる近代的な学校制度樹立とを提案した。

この通達は現地語を教授用語として認めてはいるものの、英語を用いた西洋の文芸科学の普及を明確な目的として掲げた。そして、各州に政府の行政機構としての教育局を設置すること、視学制度を導入すること、さらに州政府は中央の会社政府に教育について毎年報告することなど、を命じた。^{2.6}

これらの新しい方針を軌道に乗せ、「より急速な教育の普及のために」、英国ですでに実施されていた「補助金制度(The system of grand-in-aid)」のインドへの導入が提案された。^{2.7} 世俗の教育を行ない、政府の設けた基準を満たしている学校すべてに補助金を与えるとしたのである。初等教育については当時すでに一部の地域で行われていた、いくつかの村が地域の地主と協力して初等学校を設立する方法も奨励した。^{2.8}

教員養成に関してウッズの通達は、「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^{2.9}」として、教員養成機関と付属学校の設立が必要であると主張した。そして、有望な生徒を選抜し、教員としての訓練を受けさせた後に修了書(Certificate)を授与し、十分な給与を与えて教員として採用すべきだとして、統治政府の職を求めている人々が教員を志望するようになるように図る必要があると力説した。

この通達に沿って、ベンガルに4校、マドラスに6校、ボンベイに4校の教員養成機関が設立された。この当時、インドはもとよりヨーロッパでも教育理論はまだ整っていなかったため、この政策の遂行は手探りであった。従ってこれらの養成機関での学習科目は、学校での教科目、西洋の科学と英語であった。就学年限は地域により6ヶ月から2年とまちまちであった。勿論、養成された教員の数は必要を満たすには程遠かった。実際、多くの地域で提出された学校設立の要請が、教員不足から却下された事例が報告されてもいる。^{3.0}

1855年には教育局が設置されたが、主な役職は英国人によって占められていた。近代的な学校制度がインドに導入されたものの、それによりインドの伝統的教育はさらに衰退した。政府職員となる人材の育成を基本的な目的とした教育と学校への統制は、大衆のための教育の展開を困難にする矛盾をはらむものであった。

さらに、1857年のセポイの反乱後、東インド会社は廃止され、英国王の直接統治が始まった。また、インドで近代教育を受けた人が増加するにつれて、英国支配に対する批判が高まり、インドの政治的不安定へとつながることになった。^{3.1}

しかし、直接統治が開始された直後の1859年に、初代インド担当大臣スタンレー(Stanley)は通達を発し、前述のウッズの教育通達(1854年)を再確認した。^{3.2} この通達はウッズの通達以降の教育調査の結果を踏まえており、地方語で教育をほどこす初等学校の増加を確認している。同時に、教員の資質が低いことと不十分な視学制度から

折角設立された近代的初等学校が廃校になった事例を挙げ、学校の維持には地域社会の協力が必要であることを指摘している。^{3 3} そして、教員養成機関の増設、改善についての政府の一層の努力を主張している。^{3 4}

東インド会社の統治期では特許状の更新の都度、教育を含めた各分野について見直しがなされていたが、英国王の直接統治に移行して以来、それがなされなくなった。その結果、たとえば補助金制度は主に高等教育に対して機能するのみで、このため初等・中等学校を運営することの多かったキリスト教諸団体から政府に対し学校の維持に支障があるとの抗議がなされる事態となった。この事態への対処のため、統治政府は 1882 年にインドの教育を検討するための委員会(ハンター委員会)を任命した。

同委員会は 1883 年に報告書を提出し、^{3 5} 初等教育の実施については、1870-71 年には全インドで学校数が 16,473 校であり就学児童数は 60 万 7 千人であったが、1881-82 年には、学校数が 82,916 となり、就学児童数も 2 百 6 万人に増加したとその成果を認めた。^{3 6} しかし同時に、教員が学校の所在地・地域社会の一員であることが初等教育を行うための必要条件であり、地域社会の要望に応じた教育と初等教員養成機関の設立が必要であると主張した。また、教員資格が各地で異なることから、その統一と、適切な訓練と教育原理や教授法の試験が必要であるとして、この側面の対策を強く求めた。^{3 7}

しかし現実には、全インドで初等教員養成機関への就学者は 3,886 名であり、有資格教員は全初等教員の 18%に過ぎなかった。同報告書はさらに、村落の初等学校ですでに教員である教員が新設の教員養成機関で現職教育を受けることに抵抗を示す事例があること、教員養成機関の維持に財政上の負担が大きいことなどの問題点をあげて、政府が意図する教員養成を軌道に乗せることの困難を指摘した。^{3 8}

初等教員の社会的地位について同報告書は、中等学校教員は尊敬されているが、初等教員の地位は低く、その生活が成り立つ程度の収入得ているに過ぎない、と報告している。^{3 9}

1882 年に地方自治制が導入されると、このハンター委員会報告の提案もあって、初等教育は地方政府の管轄となった。補助金制度は継続されたが、「出来高払い(The system of payment-by-results)」と呼ばれる、生徒の試験の結果によって補助金を交付する制度へと変貌した。^{4 0}

教員養成機関は教育学、心理学、教育史などの科目を養成課程の学修科目に加え、州政府が教員免許試験を実施するようになり、教職の専門性が次第に整っていった。1901~1902 年になると、初等学校数は 97,800 校に増加し、就学児童数も 320 万人となった。^{4 1}

19 世紀後半のインドは、英語による西洋の知識の普及を基本的な目的とした統治政府の政策のもとで、実際に英語を教授用語とする高等教育の急速な拡大と、他方、地

方語で教育する初等教育の量的拡張という二極分化がみられた時期である。この文脈において、近代的な教員養成も次第に行われるようになった。しかし有資格教員数は大きく不足したまでであった。また、教職の専門性や資格制度が整いつつあったが、初等学校教員の社会的地位は向上せず、いろいろと困難な問題が横たわっていた。

3. 初等教育の重視と教員養成

20世紀に入っても英国統治政府の基本方針は依然として英学教育であり、高等教育に比重を置いたものであったが、統治のあり方をめぐり、またその一翼を担う教育政策に疑問を持つインド人が出現するようになった。

これへの対処としてカーゾン総督(在任 1899-1905)が 1902 年に召集した全インドの教育を検討する会議と 1904 年の「教育政策に関する政府決議」は、統治政府が教育問題をいかに深刻にとらえ始めたかを示して余りあるものであった。^{4 2} この決議は「統治の困難の原因と不安定の可能性のうちで、大衆の無知ほど深刻なものはない」^{4 3}との認識を示した。そして、1901 年の統計をあげ、就学年齢の男子の六分の一しか初等教育を受けておらず、また、識字率については、成人男性の十分の一、成人女性については、千人につき 7 名しか読み書きができない、という現実にもとづいて教育普及の必要性を強調した。これまで初等教育に十分な注意を払わず、公的資金も十分に与えられてこなかったとして、地方政府がその費用を負担し、初等教育を拡充すべきであると力説した。

他方、その教育普及に欠かせない初等教員の確保については、養成機関の数の増加が見られ、一般教養とともに教授法が学ばれ教育実習も行われていると評価しつつも、全国一律の養成教育を実施する必要はない、特に、農村地域の学校に勤務する初等教員を養成して地域住民の生活に適した教育を実践する必要があると主張した。^{4 4}

このような政策を実施するにあたり、カーゾン総督は中央集権的な政策を実施した。中央政府に教育長官(Director General of Education)職を創設し、地方分権制が導入されたインドにおいて各州の教育に関する情報が中央政府に集まるようにし、また、中央政府の方針が各州に徹底されるように配慮した。

しかしこのようなカーゾン総督の施策に対しては、その大学に対する統制問題を契機として、インド人の間に植民地統治への批判が強まっていった。タゴール(R.Tagore, 1861-1941)などの知識人は当時の学校教育を鋭く批判してインドの言語による国民教育の実施を主張し、時期を同じくして義務教育の実施要求も高まっていった。民族運動の指導者ゴーカレ(G.K.Gokhale, 1866-1915)は 1911 年、立法参事会に農村地域を含む地方自治体に義務教育を行う権限を与えるという法案を提出した。この法案は現実的でないとされ、承認されなかったが、その後 1917 年にはボンベイの立法参事会で都市部への義務教育を導入する法案が通過するなど、1930 年までに 12 の義務教

育法が各州で実現した。

しかしこれらの動きにもかかわらず、中央政府や地方政府が義務教育を施行するための諸処置を講じなかったために、これらの義務教育法は十分に機能しなかった。^{4 5}

統治政府は 1913 年に再度「教育に関する政府決議」^{4 6}を行っている。この決議にはさして目新しいものはないが、初等教育については、読み書き、算数、体育、図画、地域社会事情を学習内容に加えるなど、初等教育内容の充実と公立学校の増設を唱えたことが注目される。とくに農村の初等教育が人々の生活に即す必要があると主張したことも見逃せない。初等教員については、前期中等教育を終了した後に養成機関で訓練を受けた者であること、教員の現職教育が必要なことを主張し、教員の給与の最低基準を示した。また、一学級の児童数が 30 人から 40 人が望ましいことなど、具体的方策を示した。^{4 7}

なお同決議は、財源の不足が教育の発展を遅らせてきたことにも触れている。また、生徒や学生の人格形成には家庭環境と教員の品性とが大きく影響することを指摘していることも注目される。^{4 8}

しかし、第一次大戦(1914 年)の勃発とそれによる統治政府の財政難のためにこの決議が提案した政策は完全に実施されることはなかった。だが、この大戦は前にも増してインドの人々に民族的覚醒をもたらす結果となった。これに呼応した統治政府の方針が、1921 年から実施された「1919 年インド統治法」であった。これは、統治機能を中央と地方に分割したもので、「両頭政治」として知られている。これにより州政府は、これまでどおり英国人知事が管轄する保留事項(財政、司法など)と、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もとに管轄する移管事項(教育、農業など)を持つことになった。^{4 9}

このようにして州のインド人大臣は教育権を手中にしたものの、教育は移管事項であるが財政は保留事項であったために教育への支出は思うにまかせず、それどころか、この統治行政の構造は、中央政府の教育への責任を回避させる結果をももたらす結果となった。

統治政府は上記インド統治法の実施状況を調査する委員会を 1927 年に任命した。教育の発展も調査項目に加えられ、そのための補助委員会が任命された。1929 年に提出されたその報告書によれば、^{5 0} 過去十年間の教育の発展が評価されるものの、1922-1923 年に初等教育に就学した男子児童 100 人のうち、1925-1926 年に第 4 学年に進級した児童が 18 名にすぎないとして、教育の量的拡大が包含する深刻なウエステージ(Wastage, 中途退学や原級留置)を指摘し、その質的充実を主張した。

また、全インドの人口の 87%が農村部に居住しているにもかかわらず、人口 500 人以下の村での初等学校の維持は非効率であるとして学校の統廃合の必要を述べた。^{5 1} さらに教員については、その 48%しか有資格教員がおらず、28%しか中等教育を修了

していないことを指摘し、教員の給与の引き上げが行われなければ初等教育拡充の計画は実現不可能であることなどを主張した。

1930年代には、ガンジー(M.K. Gandhi, 1869-1948)による不服従運動(1930-1934)と1935年の「インド統治法」とによって、インド国内と印英両国の関係に大きな変化が起こり、各州で議員内閣制が実現した。^{5.2} 州政府は完全に内政権を手に入れ、インド人文部大臣のもとで初等教育と成人教育についての多くの計画が作成された。

しかし、第二次世界大戦(1939-1945)によって、インドの教育計画も大きく挫折した。英国統治下に作成された教育方針の最後のものが、中央教育諮問委員会(CABE)によって任命され、第二次世界大戦後の教育制度について検討して1944年に提出された、いわゆるサージェント委員会の報告書である。それは、「この国の将来は、この国の人々のための教育にかかっている^{5.3}」として、国民の85%が文盲であることから国家的教育制度の実質的な進展がなかったことは明らかであると指摘し、教育予算を増額すべきであること、完全な無償義務初等教育を実現すべきであると主張した。また、そのために必要な教員を養成するためには40年あまりが必要であろうとも述べた。^{5.4}

教員に関してはさらに、初等・中等学校に勤務している教員の41%が無資格であるという現実から、教員養成機関の増設、その学習内容の理論と実際の乖離の除去、教員への現職教育の拡充を主張した。^{5.5}

4. インドの初等教育と初等教員養成：独立後の課題

これまで検討してきた英国統治時代の資料から、独立前のインドでは、初等教育普及と初等教員養成についての関連が指摘され、繰り返しその重要性和改善が提案されてきたにもかかわらずその成果が乏しかったことが明らかである。これは、植民地政府が結局のところ「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」^{5.6} ことに起因するもといえよう。

植民地時代を通じて伝統的初等学校は衰退し、また、家庭内教育の伝統も消滅する運命をたどった。初等教育の拡張に対する財政的援助が十分ではなく、中途退学や原級留置きなどの問題を解決させることに失敗した。

初等教員養成を軌道に乗せることなく拡張が図られたインドの初等教育は、教員数の不足や多くの無資格教員の存在によって大きな打撃を受けることになった。教員養成課程における教育学や心理学の導入と資格制度の整備はある程度見られたものの、全国的で確たる初等教員養成政策の欠如もあって、教職の専門性の向上が十分に成し遂げられることは無かった。給与の引き上げも満足には実施されず、初等教員の社会的地位は近代学校教育制度普及に伴って向上することはなかった。

広大な国土と様々な文化を持つインドに対して、植民地統治は大きな痕跡を残した。しかし、初等教育と初等教員養成に関しては、全国的な方策を構築することなくその

課題を積み残したままに終わったといえよう。インドは、これらの矛盾と課題を背負いながら独立という転機を迎え、その国民教育を構築するという難事業に取り組むことになる。インドの初等教育及びその教員養成の研究に課せられるのは、インドの新たな国家的発展の有様を踏まえ、連邦政府と州政府がどのようにこれらの問題を解決していくかを解明することにあるといえる。

註

1. R.V. Parulekar: "Survey of Indigenous Education in the Province of Bombay (1820-1830)", Asia Publishing House, Bombay, 1951, p.xxvii.
2. 弘中和彦: 「インド教育史」梅根悟監修「世界教育史大系(6)アジア教育史」, 講談社, 東京, 昭和 51 年, p.178. また、後述の 1813 年特許状法の後に出された報告でも、インドには家庭で教育をほどこすという伝統がある点に言及している。
3. S.N. Mukerji: "Education of Teachers in India (Volume 1)", S.Chand & Co., Delhi, 1968, p.4.
4. J.M. Brown: "Modern India – The Origins of an Asian Democracy", Oxford University Press, New York, 1994, p.51. ノースの状法(1773 年)ではインド行政に対する英政府の監督権強化のために、英領インドを総攬する総督(Governor General)をベンガルに置きボンベイとマドラスの外交監督権が与えられた。ピットの状法(1784 年)はインド監督局(Board of Commissioners for the Affairs of India, 略称 Board of Control)を英本国に設置せしめ、英国は議会に対して責任を負う統治監督機構を持つに至った。
5. H. Sharp: "Selections from Educational Records Part 1 (1781-1839)", Superintendent Government Printing India, Calcutta, 1920, p.22.
6. 弘中氏は、この教育条項の目的を、第 13 条の宗教条項による宣教師の自由な渡航について会社が反対しきれなかったため、先手を打つかたちでインド人への教育を引き受けることで、宣教師の活動を抑制しようとしたものといわれる、と指摘している。(前掲:弘中和彦, 昭和 51 年, p.199)
7. A. Basu: "Reports of the State of Education in Bengal (1835&1838) by William Adam", Calcutta, University of Calcutta, 1941, p.xiv. この時期、ネパール戦争(1814-1816), 第三次マラタ戦争(1817-1819), ビルマ遠征(1818-1822)などが会社の財政を圧迫していた。
8. K. Kumar: Political Agenda of Education, New Delhi, Sage Publications, 1991, pp.29-30.

9. 弘中和彦：前掲書 P.206.弘中氏はこの特許状法 87 条によるインド人の政府職員への登用が、ベンティンク総督に英学教育普及の方針を決断させた要因であると指摘している。(前掲:弘中和彦,昭和 51 年, p.206) 植民地統治の中枢となるインド高等文官職(Indian Civil Service, ICS)に最初にインド人が合格したのは、1863 年であった。東インド会社への特権は初期には英国王の特許状によって与えられ、1773 年のノースの状法以降は議会の制定する特許状法によることになった。1784 年のピットの状法を例外として、1858 年の会社の解散まで 20 年ごとに更新された。
10. Basu 前掲書: p.xvi.
11. J.C. Aggarwal: "Landmarks in the History of Modern Indian Education", Vikas Publishing House Pvt. Ltd., New Delhi, 1993, p.11-12 収録.
12. R.V. Parulekar (Eds.): 前掲書 p.xxi. この調査はボンベイ議会のメンバーであった、G.L. Pendergast が 1832 年に行った報告である。
13. R.V. Parulekar 前掲書: p.xxiii, xxvi. T.B. Jervis の 1820 の調査が、初等教員については、最高位カーストであるバラモン(英語では Brahmin)出身者の割合は、地域によって多少差異があり、47%から 79%と報告している。
14. The Superintendent of Government Printing: "Report of the Indian Education Commission", Calcutta, Government of India, 1883, p.9. 1882 年に任命された委員会による報告書で、委員長の名を関してハンター報告書(The Hunter Commission Report)と称される。
15. A. Basu: 前掲書: p.7.
16. R.V. Parulekar: 前掲書: xlv. ボンベイ管区についての報告である。また前述のベンガル管区についての報告にも、家庭内教育が広く行われていたとの記述がある。
17. S.N. Mukerji: 前掲書: pp.4-7.
18. Krishna Kumar: "Political Agenda of Education," New Delhi, Sage Publications, pp.27-29. 弘中和彦: 前掲書: p.189.
19. Bureau of Education: "Selections from Educational Records, Part I (1781-1839), Edited by H. Sharp," Calcutta, Superintendent Government Printing, 1920. Reprint. Delhi: National Archives of India, 1965, pp.24-29.
(<http://www/mssc.edu/projectsouthasia/history/primarydocs/education/Moira001>)
20. A. Basu: 前掲書: p.159. William Adam は、スコットランド出身で、キリスト教宣教師としてインドに赴任した。伝統文化に理解を示し、ベンガル総督ベンティンクに進言してベンガル管区の教育調査を実施し、1835 年と 1838 年に報告書を提出した。
21. Brown: 前掲書: p.123.

22. Raja Rammohun Roy (1772-1833)はベンガルに生まれ、家庭で教育を受けた。東洋と西洋の言語や思想を学び、ブラーフマ主義を唱えた。ベンガル地方の教育調査を行ったアダムなどとも親交があり、インド社会の改革を提唱した。
23. Charles Wood (1850-1858)は 1854 年から 1858 年まで東インド会社の監督局総裁をつとめ、1854 年の通達は彼の名を冠して「ウッ드의教育通達」として知られている。
24. Government of India: “Selections from the Records of the Government of India, Home Department. No. LXXVI. A Collection of Despatches from the Home Government on the Subject of Education in India (1854-1868),” Calcutta, Office of Superintendent of Government Printing, 1870, p.1.(ウッ드의教育通達, 第 2 項)
25. 前掲書: Government of India (1870, ウッ드의教育通達), p.11(第 41 項).
26. 前掲書: (ウッ드의教育通達), p.5 (第 17-19 項).
27. 前掲書: (ウッ드의教育通達), p.13 (第 52 項).
28. 前掲書: (ウッ드의教育通達), p.12 (第 46-47 項). この方法はハルカバンディー (Hulkabundee)と呼ばれるもので、優秀な生徒は上級の学校に進めるように報奨金を得るようにする、とも述べている。
29. 前掲書: (ウッ드의教育通達), p.16 (第 67 項).
30. Mukerji: 前掲書: pp.6-8.
31. Brown: 前掲書: p.96.
32. J.A. Richey (Eds.): “Selections from Educational Records Part II 1840-1859,” Calcutta, Superintendent Government Printing, 1922. (スタンレーの教育通達 1859).
33. Richey: 前掲書(スタンレーの教育通達 1859): pp.432-434 (第 15-22 項) .
34. Richey: 前掲書(スタンレーの教育通達 1859): p.434(第 23 項) . この通達は、「教育の進歩のための手段がインドで講じられて以来、十分な資格・能力を持つ教員の数が不足している。」と述べている。
35. Government of India: “Report of the Indian Education Commission,” Calcutta, The Superintendent of Government Printing, 1883. この報告書は、委員長の名(Hunter)を冠してハンター委員会報告書と呼ばれ、関連の報告書を含めると 3 千頁の大作である。
36. Government of India (1883): 前掲書 (ハンター委員会報告) p.86
37. Government of India (1883): 前掲書 (ハンター委員会報告) p.132 (181-182 項). Mukerji: 前掲書. pp.10-11.
38. Government of India (1883): 前掲書 (ハンター委員会報告) p.130 pp.133-134

(180,182 項).

39. Government of India (1883): 前掲書 (ハンター委員会報告) p.72 (129 項).
40. 1870 年に地方分権制が導入され、1882 年に地方自治制が導入された。
41. S.N. Mukerji: "History of Education in India," Baroda, Acharya Book Dept, 1957, p.320.
42. Office of the Superintendent, Government Printing India: "Indian Educational Policy 1904, Calcutta, Office of the Superintendent, 1904. (1904 教育決議). カーゾン (Curzon) 総督が召集したこの会議は開催地の名をとってシムラ (Simula) 教育会議と呼ばれる。
43. 前掲書: Government Printing India, 1904. (1904 教育決議) p.15-18 (第 14-18 項).
44. 前掲書: Government Printing India, 1904. (1904 教育決議) p.44-45 (第 40-41 項).
45. Krishna Kumar: 前掲書: p111. 大学への統制は、学生の政治的活動への参加や高揚しつつあった国民意識を抑制しようとしたものとして、激しく批判された。
46. Superintendent, Government Printing, India: "Indian Educational Policy 1913," Calcutta, Superintendent, Government Printing, India, 1913. (1913 教育決議).
47. 前掲書: Superintendent, Government Printing, India, 1913. (1913 教育決議) : pp.10-13 (第 11-12 項).
48. 前掲書: Superintendent, Government Printing, India, 1913. (1913 教育決議) : pp.2-4 (第 3-4 項).
49. Brown: 前掲書: p.259-260.
50. 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を、これも委員長の名を冠してハートック (P.Hartog) 委員会と呼ぶ。Indian Statutory Commission: "Interim Report of the Indian Statutory Commission, Review of growth of Education in British India by the Auxiliary Committee appointed by the Commission," London, 1929, p.47 (第 4 章). (ハートック委員会報告書) .
51. 同上: pp.33-39 (第 4 章). 現在では、Wastage という表現で中途退学と原級留置きを両方を意味する。
52. Brown: 前掲書: pp.264-265. 弘中和彦: 前掲書: pp.273-274. インド独立の父と称されるガンジーの独立への闘争は、一般大衆を民族運動に参加させ、国民的な意識を形成させた。1920-22 年の国産品愛用などを唱えた「非協力運動」の中で彼が提唱した国民学校と国民大学はこの運動が停止されるとその活力を失ったが、一般大

衆に既存の教育がインドの文化と伝統にあわない点を認識させた。1930-1934年の「不服従運動」はより政治的な色彩を帯びたものであった。1937年にガンジーが提唱しワルダール(Wardha)で開催された教育会議で承認されたベイシック・エデュケーションは、インドの地域言語を教授用語とし、手仕事による生産的活動を加えた初等教育を特徴とするが、独立運動の展開と第二次世界大戦とによって、順調な発展を示さずに独立を迎えた。

53. Bureau of Education India: "Post-War Educational Development in India," New Delhi, Government of India, 1944, Introduction. この報告書は委員長の名を關して「サージェント(Sargent)報告書」と呼ばれる。1943年に「総督下の行政参事会」の「再建委員会」から第二次大戦後のインドの教育計画の作成を依頼されて、中央教育諮問委員会が作成したのが、この報告書である。
54. 前掲書: Bureau of Education India (1944): p.12 (サージェント報告書 1章)
55. 前掲書: Bureau of Education India (1944): p.52 (サージェント報告書 7章)
56. J.P. Naik: "Elementary Education in India," Bombay, Asia Publishing House, 1966, p.16.