

第3章

インドの義務教育における公的部門と民間部門

辻田 祐子

要約

本章は、インドの義務教育の現状と課題を公的部門と民間部門の違いに注目しながら整理した。まず、独立後の教育政策の概観し、1990年代以降6-14歳の義務教育の普遍化に向けた取り組みが強化された背景には、国際的な教育普遍化への取り組みの影響と教育を国民の基本的権利ととらえる人権、法律的側面での変化があったことを議論した。また、義務教育に関する基本的な統計から教育普及の遅れた地域や階層の就学率の上昇が確認された。

次いで、公立校と私立校に関するデータを分析し、就学者のうち7割程度が公立校に在籍していることを示した。近年、公立校やエリート私立校のみならず授業料の低い私立校が増加し、学校の序列化や階層化が進んだこと、こうした学校階層と経済社会階層と間には一定の関係が見出せることを指摘した。

最後に、教員と学習成果に関する先行研究のレビューを行った。公立校における正規教員と非正規教員、および公立校と私立校の教員の比較研究を中心に概説した。学習成果については、公立校よりも私立校の生徒のほうが成績優秀な傾向がみられるが、すべての私立校教育が公立校教育よりも高い学習成果を生み出すわけではない。また、公立校では教員の出勤や授業への取り組みへの違いが生徒の成績に与える影響が実証されていることを紹介した。

キーワード：インド、義務教育、子供の無償義務教育権利法、私立校、公立校

はじめに

インドの教育というと、どのようなイメージがわくだろうか。「インド式掛け算」で知られるように2桁や3桁の掛け算を暗算できる子供たちが大勢いると思っ描くだろうか。それとも、2014年のノーベル平和賞が子供の教育を受ける権利に関する活動に

対する貢献が認められた 2 人の南アジア出身者（マラーラ・ユースフザイとカイラーシュ・サティヤールティー）だったように、ストリート・チルドレンや児童労働のために就学できない子供がいまだに多く残されていると思ひ浮かべるだろうか。こうした両極端なインドの教育に対するイメージこそ、インドが長年直面してきた教育格差の象徴であるといえる。

インドの 15 歳以上成人識字率は 63.0% であり、BRICS 諸国（ブラジル 90%、中国 95%、ロシア 100%、南アフリカ 93%）¹ と比較すると、明らかに低い数値にとどまっている。インドの就学していない 15 歳以上人口のうち大卒以上の学歴を持つのは 6.2%（都市部では 14.33%）でしかない²。一方で、インドといえば情報技術産業に代表されるように多数のエンジニアを輩出する国としても知られる。インドは平均的な教育水準は低いが、高度な教育を受けた少数のエリートが存在するという国民の間の教育格差、分断された教育市場を持つのが特徴である。

本章は、インドの義務教育の現状と課題を公的部門と民間部門の違いに注目しながら整理することを目的とする。インドの義務教育は、2009 年子供の無償義務教育権利法（The Right of Children to Free and Compulsory Education Act, 2009: 以下、RTE 法）により 6-14 歳と定められている。

インド憲法は 1976 年以降、教育に関する事項を中央政府と州政府の共同管轄と定めている³。中央政府は教育政策やプログラムの立案を作成し、州政府は（1）教育関連法の制定、（2）全国プログラムの実施、（3）州独自の教育政策やプログラムの実施、（4）教員の採用、訓練、配置、（5）教科書の選定、販売、配布、（6）私立校の認可、監督、指導などを行っている。州政府の裁量のおよぶ分野が多い上に、長く各州政府（植民地時代は藩王国やプロヴィンス）が教育の普及を担ってきたという歴史的な経緯から、各州独自の教育制度が発展してきた。RTE 法が制定された現在でも州ごとの違いが残されている。たとえば、1968 年の国家教育政策での提言以降、教育年数は 10+2+3 年（参考資料 1 参照）に標準化された。しかしながら、初等教育と中等教育の一部に該当する 10 年間の初等、後期初等、中等教育の区別は州により違いがみられる（参考資料 2 参照）。就学年齢（参考資料 3 参照）は 5 歳の州もあるため、必ずしも 6 歳から 14 歳がすべての州で義務教育年齢に相当するわけではない。そのほか、教授言語、英語教育、授業日数、試験を含めたさまざまな規定が州独自に定められている。すなわち、インドにおいて義務教育とは日本のように必ずしも標準化されたものではなく、就学年数、就学年齢、学習内容などが世代や地域によって多様なのである。

こうした点を踏まえた上で、本稿では以下の点についての概要を示す。第 1 節で義

¹ 2005～2011 年の数値（UNESCO [2014]）。

² 全国標本調査 2007-08 年個票より推計。

³ 英領インド時代の 1919 年以降、各プロヴィンス（独立後は州）の管轄事項となった。

義務教育をとりまく状況を概説する。第2節で公的部門と民間部門の現状と課題をデータと先行研究からまとめる。最後に本章をまとめる。

第1節 義務教育の概要

1. 義務教育普遍化への取り組み

1947年にインドがイギリスから分離独立したとき、英語で高等教育を受けたエリート層と現地語教育を受けた各地域の有力カースト層を除くと、大多数は読み書きのできない状態にあり、すでに国民の間に大きな教育格差が存在した（押川 2014）⁴。独立後もその負の遺産は継続されることになる。独立インドの国家建設の理念である「社会主義型社会」のもとでは経済成長と社会的公正の両立が目指された。しかし、政府は経済政策では過剰な規制を敷いたのに対し、社会政策では消極的な役割しか果たさなかったため、基礎教育の普及は遅れた。一方で公企業を中心とする重工業化という産業政策の下で自然科学系の高等教育の人材育成に重点が置かれたため、高等教育分野には力が注がれた。これは、独立以前から上位カーストを中心とするエリート層の間で高まっていた高等教育への需要に応えることでもあった（Kumar 1998）。

独立後最初の憲法である1950年憲法では、その施行から10年以内に無償の義務教育を6～14歳の子供に提供することが定められている。しかしそれは国家政策の指導原則という位置づけでしかなかった。教育の普及を担った州の多くでは義務教育法が制定されたが、その施行ためにはさらなる細則や命令の制定が必要であり、教育を義務化することも可能であるという程度のものでしかなかった（Juneja 2003）。すなわち、義務教育法といっても単に努力目標に近いものであり、不就学に対する罰則は存在しなかったのである。

その結果、国内の教育普及には大きな州間格差が生じた。とりわけ人口シェアの大きい北インド・ヒンディー語圏での初等教育の普及の遅れは深刻であった。その主な理由としては、州政府の低い政治的コミットメント（Basu 1995）、低予算（Tan and Mingat 1992; Drèze and Sen 1995）、中央からの財政移転上の制約（辻田 2004）、一般市民の教育に対する関心の低さと監視の欠如（Drèze and Gazedar 1998）、などが挙げられている。

独立後はじめての国家教育政策（1968年）では、教育機会の平等化が謳われた。とくに、経済状態やカースト、宗教など社会的な垣根を越えて近隣のすべての子供たちが同じ公立校で学ぶコモン・スクール制度の導入が勧告されたことは注目に値する。

⁴ 旧宗主国イギリスでもエリート教育に力点が置かれていたと考えられる。イングランドおよびウエールズで初等教育法が制定されるのは1870年であり、いくつかのアメリカの州やヨーロッパ諸国に遅れをとっている。

続く 1986 年の国家教育政策でもあらためてジェンダー、カースト、宗教、地域、障害などによる教育格差の是正が強調された。その後インドでは就学率の向上と義務教育普及への本格的な取り組みが加速化していくことになる。

1980 年代後半以降、とりわけ 1990 年代に入って基礎教育普及への取り組みが強化された背景には、主に以下の 2 つの要因があると考えられる。

第一に、国際的な教育普遍化への取り組みの影響である。1990 年に採択された 2000 年までの初等教育の普遍化を目指す「万人のための教育」(EFA) や 2000 年に採択された「ミレニアム開発目標」といった国際的な初等教育普遍化への動きのなかで、インドでも初等教育普遍化の取り組みが強化された。それは 1993-94 年度からの県初等教育プログラム (District Primary Education Programme: DPEP) や 2000-01 年度からの教育普遍化キャンペーン (Sarva Shiksha Abhyaan: SSA) などのプログラムを実施することによって進められた。これには財政的な裏づけがあったことも大きく貢献したといえる。たとえば、1990 年代に入ってインドは初めて初等教育への大規模な援助を受け入れ、また 2004-05 年度から中央政府による教育税 (Education Cess) の徴収がおこなわれている。

これらのプログラムのなかでは、学校の新設、設備の改善、教員の訓練などの教育を供給する側の支援だけでなく、授業料以外の教育費を負担し、就学を促進するための奨学金の支給、制服の補助、教科書の無料化などが導入された。また、就学率の向上と就学年齢の子供の栄養水準の改善を目的として無料の給食制度も導入されている。現在では公立校と政府から補助金を受ける私立校の初等教育と後期初等教育課程の生徒が対象となっており、世界最大の給食制度とも称される⁵。さらに 1990 年代以降インドでは地方分権化が進められ、パンチャーヤットと呼ばれる地方自治機関が開発事業の実施を主体的に担うことが促進された。こうした分権化の流れを受けつつ、DPEP や SSA では公立校の説明責任や透明性を高めるために保護者や地域住民の地元公立校への積極的な参加が促され、PTA に相当する村落教育委員会などの組織化などが進められた (Govinda and Diwan 2003)⁶。

第二に、教育に関する人権や法律面での変化である。1980 年代から 90 年代にかけての教育を権利としてとらえる国際的な潮流がみられ、インドでも教育を国民の権利

⁵ 給食の実態については、「インドー安全な給食の普及に向けて」
(http://www.ide.go.jp/Japanese/Research/Region/Asia/Radar/201309_tsujita.html)
を参照。

⁶ ただし、州によっては村の教育委員会の存在についてほとんど知られていない (Pandey et al. 2010)。また、ウッタル・プラデーシュ州で村の教育委員会に関する情報を村人に提供し、また村の子供の就学と学習状況を報告するように村人を訓練しても、親の公立校運営への関与に変化はなく、教員の出勤率を含む学校のパフォーマンスも改善しなかった (Banerjee et al. 2010)。

とするよう求める市民運動が活発化した。そうしたなか、1992年に「子供の基本的人権を保障する児童の権利に関する条約」（子供の権利条約）にインドは署名する。さらに翌1993年には教育を国民の基本的権利とする画期的な最高裁判決が下される⁷。これを受けて2002年に6歳から14歳までの子供の教育を基本的権利とする憲法改正がおこなわれ、2009年に連邦レベルで初めてとなる義務教育を保障するRTE法が立法化されたのである。

RTE法では主に以下が規定される。(1) 6-14歳の子供は無償の義務教育を受ける権利を持つ。国家はその権利を保障する第一義な責務を負う。(2) 私立校は行政当局から施設や教員給与などの基準を満たした上で得られる認可を取得する。その定員の少なくとも25%を無償教育枠として「弱者層」⁸に割り当てる。(3) 教育の質の向上や維持のために、教員の服務規程の制定、施設や授業に関する最低基準の設置、各校における学校運営委員会の設置や学校発展計画の策定を義務づける、である。

2. 就学のトレンド

本項では就学に関するいくつかの基本的な統計を示す。ただし、インドの教育統計を読み取る際に注意すべき点について、以下の3つを挙げておきたい。

第一に、就学を取り巻く経済、社会、政治的な状況は州によって大きく異なることである。たとえば、インド全体では14歳以下人口が30.9%（2011年センサス）を占め、大量に就学年齢人口の存在する州がある。しかし同時にすでに少子高齢化を迎えつつある州もある。教育指標の州による相違には、人口規模や年齢構成の違いも反映されている。

第二に、学校現場や行政による就学に関する数値は、過大報告の可能性が高いことである（たとえば、伊藤 2009; Tilak and Varghese 1983）⁹。これは主に制度的な理由によるものである。たとえば、各学校は行政から割り当てられた数値目標を達成する必要に迫られ、また給食費を確保するために登録生徒数や出席者数を多めに申告せざるをえないことなどが筆者の現地調査でも明らかであった。本章の就学に関するデ

⁷ 詳しくは、Unni Krishnan, J. P. and Ors v. State of Andhra Pradesh and Ors. 1993 AIR 213などを参照。

⁸ 原文（英語版）では、指定カースト、指定部族、社会・教育における後進階級、そのほか社会、文化、経済、地理、言語、ジェンダーなどの要因によって不利なグループ（child belonging to disadvantaged section）および保護者の年収を基準とする経済的弱者層（Child belonging to weaker section）である。いずれも詳細は各州政府により定義される。

⁹ 2011-12年にビハール州80村94校の公立校でおこなった筆者らによる調査を紹介しよう。調査対象校の登録生徒数33,697人に対し、抜き打ち訪問した開校日の出席簿上の出席者は18,103人（登録生徒の53.7%）だった。しかし、実際に出席者数を数えたところ13,508人（登録生徒の40.1%）であった。

一タについては可能な限り家計調査を使用する。

第三に、私立校については学校数や生徒数が過小評価されていることである。本来、すべての私立校は行政による認可を必要とし、RTE 法でもあらためて認可が義務付けられた。しかし、実態としてはいまだに多くの無認可校が存在するため、統計には反映されていない学校が少なからず存在する。

こうした点を考慮した上で、まず学校数、生徒数、教員数、教員一人あたりの生徒数の長期的トレンドを確認しておこう¹⁰。学校数は初等教育、後期初等教育ともに増加している（図 1(a)）。2000 年代以降、後期初等教育を受けられる学校数は急増しているものの、初等教育に比べて学校数が少なくなるという構造的な問題は解消されていない。生徒数は 1-5 年生、6-8 年生のいずれでも上昇傾向がみられるが、定員の制約や生徒のドロップ・アウトにより高学年の生徒数が減少する傾向は続いている（図 1(b)）。図 1(c)から教員数も増加し、とくに 2000 年代以降の後期初等教育での増加傾向が明らかである。しかし、生徒数の増加が著しいこともあり、教員 1 人あたりの生徒数は初等教育、後期初等教育とも大きく減少していない（図 1(d)）。また、生徒のドロップ・アウトと後期初等教育教員の増加などに伴い、教員一人当たりの生徒数は初等教育 43 人から後期初等教育 33 人まで低下する。ただし、これは国全体の数値であって、州間の格差は大きい。たとえば、初等教育（後期初等教育）ではビハール州では 82 人（47 人）、ウッタル・プラデーシュ州 73 人（43 人）に対し、タミル・ナドゥ州 26 人（26 人）、ケーララ州 22 人（25 人）である（Government of India 2014a p. 47）。就学率の高い州では初等教育と後期初等教育での教員あたりの生徒数はほとんど変化がないのが見てとれる。

次に、家計調査における就学前教育を除く教育機関への就学率を示そう¹¹。過去 3 回の全国標本調査教育ラウンドから 6-14 歳の就学率は、55.4%（1986-87 年）から 86.3%（2007-08 年）にまで上昇したことがわかる（表 1）¹²。とくに、女子、農村部、低カースト層、低所得層、後進地域など伝統的に教育普及の遅れた階層や地域での就学率の上昇がみられる。しかしながら、地域、ジェンダー、経済社会階層間の就学率の格差は完全になくなったわけではない。

最後に不就学について簡潔にまとめておこう。表 2 は、不就学の子供を就学経験の

¹⁰ 本章では入手可能である最新年の政府資料しか参照しない。各年版を参照すると、年によっては数値に齟齬があるためである。

¹¹ インドの就学に関する家計調査には、全国標本調査のほかに全国家族保健調査（National Family Health Survey）がある。執筆時点までに 1992/93 年、1998 年、2005/06 年、2014/15 年に実施されている。

¹² ただし、1986-87 年調査は学校に登録（enrollment）しているかどうか、1995-96 年および 2007-08 年調査は学校に通学（attendance）しているかが調査項目である。インドでは登録と通学は必ずしも一致しない。

有無により就学経験の全くない子供とドロップ・アウトした子供に分類し、それらが6-14歳の子供に占める比率と不就学の主な理由を示している。就学経験のまったくない子供たちは6-14歳の35.1%（1986-87年）から7.9%（2007-08年）まで減少した。しかし、2007-08年でも全く就学経験のない子供たちが不就学の6割以上を占めることがわかる。また、ドロップ・アウトした子供たちは6.9%から4.9%にわずかながらしか低下していない。

全く就学経験がないのは、主に経済的な理由や親の教育への無関心による。ドロップ・アウトの場合にもそうした理由が挙げられているが、1995-96年、2007-08年調査ではいずれも子供が勉強に興味を持ってないことが最大の理由となっている。これは教育を供給する側の学校にも関連する問題である。次節でこの点についてさらに議論する。

第2節 公的部門の現状と課題

1. 公立校と私立校の分類

インドの学校を運営主体別に分類すると、大きく公立校と私立校に分類される¹³。公立校は、中央政府、州政府、地方自治体、教育関連以外の省庁、公企業などにより運営される学校が含まれる。興味深いことに、義務教育段階でもすべての公立校が同じ施設をもち、同じ水準の教育を提供しているわけではない。公立校には一定の序列がある（デリーの例として押川 1998；小原 2014）¹⁴。

私立校は政府から補助金を受ける学校（aided school）と受けない学校（unaided school）に区別される。前者は民間団体により経営されるが主に教員給与などが政府から支払われるため、政府の監視下に置かれ運営面での多くの制約があるといわれる。他方、後者は経営も資金も完全に民間によるものである。

政府からの補助金を受けない学校はさらに政府からの認可取得の有無で区別されることがある。本来すべての私立校は敷地面積、教員の給与などを満たした上で州政府の認可を受けることになっている。しかし、教育の普及とともに公立校の質が低下し、それを補完するための学校としてさまざまな水準の授業料を課す私立校が現れた。なかでも近年注目されてきたのが低額私立学校（Low-fee Private School：LPF学校）である¹⁵。LPF学校の多くは施設、設備、教員の給与などが認可の基準を満たすことがで

¹³ 本稿では詳しく触れないが、マドラサやマクタブなどのイスラーム教に関連する教育機関のなかには州政府の認可を受けたものもある。

¹⁴ たとえば、いわゆるエリート校としては、中央政府公務員の子弟の教育を本来目的とする中央政府学校（Kendriya Vidyalaya）や農村部の成績優秀な子供を集めた中央政府の寄宿舎学校（Jawahar Navodaya Vidyalaya）などが全国にある。

¹⁵ 途上国の低額私立学校の定義は地域により異なる。先行研究の多くでは、最低賃金や所

きないために無認可だが、公立校の質に満足できない層—「貧困層」を含む—の需要を満たす形で急増したとされる¹⁶。教員が学校に来ない、授業がおこなわれていないなど、地域の公立校が教育機関として適切に機能していない場合、少なくとも教員が教室に来て授業が実施され、生徒の規律の取れているLFP学校（を含む私立校）は親にとって授業料を払ってでも通わせたい相対的な価値のある学校である。また、これらの学校のなかには実態はともかくとして英語教育を謳う学校が少なくない。それもLFP学校を親にとって魅力あるものになっている（小原 2014）¹⁷。

Tooleyらは、多くの補助金を投入する公立校での無償教育の提供よりもLFP学校の拡大によって安上がりで効率的に教育普遍化を達成できると唱える（Tooley and Dixon 2007; Tooley et al. 2007）¹⁸。他方、LFP校への公正なアクセスと教育の質については疑問も投げかけられている（たとえば、Nambissan 2013; Walford 2013）。これらの点については、以下で検討する。

2. 学校種別の就学状況

まず公立校と私立校の学校数について確認しておこう。表 3 によると、公立校、私立校ともに初等教育、後期初等教育のいずれの教育水準でも増加している。公立校数のシェアは低下傾向にあるとはいえ、2009 年で 87.5%、後期初等教育で 76.4%である。

ただし、繰り返しになるが、私立校の数は過小報告であると考えられる。近年、無認可校の急増が指摘されているにもかかわらず、それらは統計に含まれていないからである。RTE法施行後はすべての学校に認可が義務付けられたが、現在でも多くの無認可校が存在するといわれる¹⁹。

次に、公立校と私立校の生徒のシェアを確認しておこう。図 2 は全国標本調査（2007-08年）から6-14歳の就学状況を推計したものである。就学者（就学率86.3%）²⁰

得が考慮された上で「低額」授業料が定義されている（Srivastava 2013）。

¹⁶ 生徒にとって無認可校の最大の問題は、修了証書が得られないことである。筆者の現地調査では、公立校との二重登録や無認可校が認可校にお金を払った上でその学校の生徒として証明書を得ることができるなどの対策が確認された。しかし、修了証書がもらえないために高学年になると公立校に転校する生徒も少なくない。

¹⁷ 私立校、とりわけLFP校は経営基盤が脆弱であり、いつ閉鎖になるかわからないと地域住民からみられている一面もある（Härmä 2011）。

¹⁸ Tooleyらの研究では「貧困層」の定義が曖昧である。

¹⁹ 最新の政府統計によると、無認可校は2013年9月末時点で21351校である（NUEPA 2014）。おそらく無認可校のすべてが把握されているわけではない。また2014年12月のビハール州での現地調査でもRTE法施行後に設立された無認可校がいくつか確認された。

²⁰ フォーマルな教育機関だけでなく、原則的に6-14歳の子供が15-25人おり、1キロ以内に学校のない地域のパンチャーヤットでは、行政への要望によりコミュニティで教員を任命して学校を開港できる（Education Guarantee Scheme : EGS と呼ばれる）。就学率には

のうち、公立校には7割近く（6-14歳人口の61.3%）が就学している。ただし、就学者に占める公立校のシェアは76.0%（1986-87年）から71.0%（2007-08年）まで緩やかに減少した（図3）。他方、私立校には就学者の3割程度で、6-14歳人口の4分の1近くが通学している。そのうち約75%が認可校に通学している。

私立校就学者の増加は、主に政府から補助金を受けない私立校に通う生徒が増えたことによるものである。1986-87年調査では私立校の分類をおこなっていないが、1995-96年に補助金を受けない私立校に通学する子供は就学者のうち11.2%だったのに対し、2007-08年には19.1%に達している（図3）。

学校種別の生徒のシェアをもう少し詳しくみてみよう。主要州のなかではアッサム州、オリッサ州、ビハール州、西ベンガル州などで公立校通学者の比率が高い（図4）。このうちオリッサ州、ビハール州、西ベンガル州は有料の塾に通う農村部の子供の比率が全国で最も高い3つの州である（Banerji and Wadhwa 2013）。これらの州では私立校ではなく塾という形での民間部門の役割が大きいことがわかる。

一人当たり所得の高い州のうち、グジャラート州では比較的公立校の生徒のシェアが高いのに対し、マハーラーシュトラ州、パンジャーブ州、ハリヤーナー州での公立校のシェアは全国平均を下回っている（図4）。また、一人当たり所得の低い州ではウッタル・プラデーシュ州では公立校のシェアが全国平均より低く、ビハール州では高い。先行研究では公立校がうまく機能しない農村ほど私立校が存在する確率が高いことが指摘される（Muralidharan and Kremer 2009; Pal 2010）。私立校の就学にはほかの要因も影響を与えているだろうが、州の経済力と平均的な公立校の質の関係はあまり大きくない可能性がある。

先行研究によると、ジェンダー、カースト、都市農村間で私立校の就学に差が見られる（たとえば、Mehrotra and Panchamukhi 2006; Hill et al. 2011; Woodland et al. 2013; Singh and Bangay 2014）。図5から、女性より男子、農村部より都市部、下位カースト層より上位カースト層、ヒンドゥー教よりマイノリティ（キリスト教、シーク教、ゾロアスター教、ジャイナ教）の私立校通学者が多いことが確認できる。

LFP学校を含めた私立校をめぐる議論で重要な論点のひとつとなってきたのが、私立校に通うことのできる経済社会階層である。家計の経済力が上がるほど公立校離れが進む傾向がみられ、その傾向は近年ますます顕著になっている（図6）。就学の裾野がより低い経済階層まで広がったこともあり、下位経済階層の間では公立校への就学者の比率が高くなる。低所得層ではLFP推進論者が唱えるほど私立校に通学する状況にはない。とりわけ最貧困層では（LFP学校を含めて）私立校に通う可能性は相対的に極めて低いのである（Rose and Dyer 2008; Härmä 2011; Woodland et al. 2013）。

EGSへの就学が含まれる。

家計の経済力は私立学校就学の重要な決定要因であるが、カースト、宗教、ジェンダーも無視できないと考えられる。上位カースト層では私立校に通わせる経済的な余裕があるだけでなく、子供を私立校に通学させることで下位カーストと一線を画し、ステータス・シンボルや社会的名声を維持するための重要な手段となっているのである (Hill et al. 2011 ; Srivastava 2013)。

本節をまとめておこう。義務教育の就学率は上昇している。また、就学者のうち 7 割程度が公立校に在籍しているが、地域、経済社会階層、ジェンダーにより公立校の就学比率には違いがみられる。一方、教育を供給する側では富裕層を対象とした高額の授業料を課す学校から低所得層を対象とした低額の授業料まで私立校の増加には多様化が伴い、学校の序列化や階層化が進んでいる。こうした学校階層と経済社会階層との間には一定の関係が見出せる。すなわち、教育のひとつの目的である経済社会的不平等を教育によって是正する傾向は見られない。むしろ教育により不平等が再生産される状況が生み出されているのである。

3. 先行研究のレビュー

本章では教育の質に深く関連する教員と学力に絞り、公立校と私立校をめぐる議論含めて整理する。

3.1. 教員

インドの教育普遍化が進まない主な理由は、親の教育への無関心、児童労働など教育の需要側の問題であると考えられていた。しかし、1990 年代に実施された教育普及の遅れていた北インド農村部公立校の調査では、不十分な設備やいつ行われるかわからない授業など、農村部の公立校がいかに劣悪な学習環境に置かれているかが明らかにされ、不就学には教育を供給する側にも責任があることを示唆して注目を集めた(詳しくは PROBE Team 1999 を参照)。

その後も公立校の教員の欠勤やたとえ出勤していても授業が放棄されている状況がさまざまな調査から明らかにされてきた。たとえば、抜き打ち訪問による農村部公立校調査では、25%の教員が欠勤しており、45%の教員しか授業をおこなっていなかった (Kremer et al. 2004)。私立校教員の出勤や授業の実施状況は公立校をやや上回る程度でしかなかったが、同じ村に公立校がある場合には私立校の教員の出勤率は有意に高くなる (ibid.)²¹。これは、私立校は公立校が機能していない村に立地する可能性が高いためである。

²¹ デリーやハイダラーバードでの訪問調査では、あらゆる種類の私立校(被補助学校、認可校、無認可校)と比較しても公立校教員はもっとも授業を実施している確率が低かった (Tooley and Dixon 2007; Tooley et al. 2007)。

欠勤や怠業ばかりが目立って、何かにつけて批判的になる公立校教員に対する同情の余地がないわけではない。公立校教員は選挙、政府調査、公的事業など多くの教務以外の業務に駆り出され、学校においても毎月大量の書類や報告書の作成に追われる。また、地域の行政官から出席、成績などのときには達成不可能とも思える目標値が与えられるため、データの改ざん、試験の解答を教えるといった不適切な行為を行なう結果、生徒や保護者の尊敬や信頼を失うこともあるという (Mooij 2008)。私立校の増加に伴い公立校の生徒の多くは保護者が（ほとんど）教育を受けていない経済社会階層出身となり、家庭での学習に期待できない分も生徒の学習理解を深めるためにはいっそう授業に工夫が求められるようになった。しかし、公立校では資源が限られており、相対的に劣悪な環境で授業を行わなければならない。Kumar (2008) は次のように述べている。

教員を批判する者は 50 人の子供たち—通常 50 人を上回り、多くの場合 80 人を超えることもある—と 1 日過ごしてみるとよい。もし頭がおかしくならなかったのなら、それは不可能なことに挑戦しなかったからである。教員たちはエネルギーを低く抑えながらインドの人的資源開発の任務を最大限に遂行している。教員たちの置かれた現実のごく平均的な学校に立ってみて、彼らの視点から教職を捉えない限り、現状が変わることを望めないのである (Kumar 2008 p. 41)。

さて、近年公立校にみられる最も顕著な変化としては、非正規教員(多くの州では現地語の呼び名があるが、英語では para-teacher または contract teacher と呼ばれる)の増加が挙げられる。インドでは州政府が教員採用を担っていることから、州によりの非正規教員の定義はことなる。たとえば、任期は毎年人事評価に基づき更新する州、終身雇用の州、定年などによる欠員が出れば終身雇用に切り替わる州などさまざまである。各州に共通するのは、正規教員とは異なる雇用・労働条件で働く教員という点であろう。インドの非正規教員は、正規教員の補助や有期の臨時教員としてではなく、原則として正規教員と同様にフルタイムで働き、同じ職責を担うことが多い。なかには校長もいる。非正規教員は正規教員よりも年齢層が低いことを反映して学歴は高い。しかし教員の資格を持つものは少ない傾向がみられる (Kingdon and Sipahimalani-Rao 2010)。そして何より最大の特徴は正規教員との給与差であろう。12 州での調査によると、非正規教員の給与は正規教員の 14% (西ベンガル州) から 68.0% (ジャンムー・カシュミール州) までばらつきがみられるが、平均 36%であった (ibid.)。

非正規教員は 1980 年代から一部の州で採用が開始され、1990 年以降に急増した (Pandey 2006)。第 8 回全インド教育調査 (2009 年) では初等教育の 22.9%、後期初

等教育の14.2%の教員が非正規教員であった²²。第7回調査(2002年)では初等教育5.4%、後期初等教育6.6%だったことから、2000年代以降も非正規教員の増加傾向が明らかである²³。

非正規教員の採用は、州財政の悪化のなかで教育の普遍化を目指す各州政府が採った苦肉の策でもある。とくに遠隔地や貧困地域など不人気のポストや教員一人学校の解消につながると期待された。Govinda and Josephine (2004)によると、非正規教員の採用は誰もが喜ぶ結果となったという²⁴。それは次のような理由による。

- ・州政府にとっては、財政負担を減らし、より低いコストで教育の普遍化に取り組むことができる。

- ・地域のエリートにとっては、教員の増加により地元の公立校が少しましな教育機関になるか、そもそも学校の活動が理解できないか、あるいは自分の子弟は私立校に通学しているので無関心であるかのいずれかであるが、いずれにしても地方分権化のなかで非正規教員の採用にあたっての地方自治機関の重要性が増しており、損をすることはない。

- ・非正規教員として採用された者(主に若者)は雇用機会を得ることができ、将来的には正規教員になる可能性もある。

- ・正規教員は教務やそれ以外の負担を軽減することができ、自分の欠勤や怠業への批判をかわすこともできる。

- ・非政府組織や私立校は自分たちが長くとってきた雇用体系が公的部門にも支持された形となったため満足である。

非正規教員の増加により欠勤や授業放棄の問題は解消されたのだろうか。公立校の正規教員と非正規教員では欠勤に有意な差はないと報告される(Kremer et al. 2004)。しかし、州による違いもみられる。ウッタル・プラデーシュ州では非正規教員は正規教員よりも欠勤率が低く、ビハール州では両者に有意な差はないと実証される(Kingdon and Sipahimalani-Rao 2010)。これは、ウッタル・プラデーシュ州の非正規教員は毎年契約更新が必要なため欠勤を避けるのに対し、ビハール州の非正規教員

²²ただし、第8回調査の学校種別の数値が執筆時点で明らかではないので、私立校も含めた数値である(<http://aises.nic.in/surveyoutputs>)。

²³第7回調査ではPara-teacherとPart-time teacherを非正規教員として算出した。ただし、後者は全教員の1%にも満たないごくわずかな数である。

(http://www.ncert.nic.in/programmes/education_survey/pdfs/Teachers_and_Their_Qualifications.pdf)

²⁴ただし、教員労働組合は非正規教員の採用に反対している((Govinda and Josephine 2004; Kingdon and Sipahimalani-Rao 2010)。

は終身雇用のため欠勤しても雇用保障を心配する必要はないという非正規教員の制度の違いと説明される。

最後に公立校と私立校の教員の比較研究を整理しておこう。私立校の教員は年齢が若く、学歴は高いが教員資格を持たない傾向がみられる (Muralidharan and Kremer 2009 ; Goyal and Pandey 2012)。そのほか、私立校教員の特徴としては農村では地元出身の確率が高いことも挙げられる (Muralidharan and Kremer 2009)。

一般に、私立校の教員給与は公立校と比べて低い傾向がみられる。たとえば、ウッタール・プラデーシュ州やマディヤ・プラデーシュ州の公立校は私立校の7~8倍 (Goyal and Pandey 2012)、デリーの公立校では無認可私立校の7倍、認可私立校の2倍 (Tooley and Dixon 2007)、ハイダラーバードの公立校では無認可私立校の3.5倍、認可私立校の2.5倍 (Tooley et al. 2007) と報告される²⁵。私立校教員がこれほどまでに相対的に低い報酬でも働くのは、高学歴層の雇用の機会や職業の選択肢が限られており失業率が高いこと、また塾講師などほかの仕事も掛け持ちでおこなっているためである (Mehrotra and Panchamukhi 2006)。しかしながら、給与が低いため私立校の教員は離職が多く、私立校、とりわけ授業料の安いLFP校の経営を支える教員の給与水準の低さは質の高い教員の確保を困難にしている²⁶。

3.2. 学力

教育の成果は学力だけで測られるのではない。学校教育課程の指針となる「国家カリキュラムの枠組み」では学ぶことの喜びや創造力を鍛えることも強調される。しかし、インドでは学力重視の傾向は強い。インドの特徴としては、平均的な学力水準が低いことと、少数の成績優秀な子供と成績の悪い子供の差が非常に大きいことが挙げられる (Das and Zojonc 2010)。とくに近年、就学率が上昇するなかでも平均的な学力水準が低いままの現状に対する懸念は大きい (De et al. 2011, Drèze and Sen 2013; Pratham 2015)。たとえば、農村部で2年生レベルの教科書が読める3年生は23.6%、5年生でも48%に過ぎず、5年生で引き算のできる生徒は50.5%、割り算のできる生徒は26.1%であった (Pratham, 2015)。また大都市のトップ・スクールでも基礎知識の習得が不十分であると指摘される (Drèze and Sen 2013 p. 121)。以下では、学力に関する先行研究について整理する。

公立校と私立校の学力を比較すると、私立校就学者は経済的にも社会的にも恵まれ

²⁵ これらの研究は月給の比較を行っているが、公立校正規教員には日当、医療費、住宅手当、通勤手当、年金など手厚いFRINGE・ベネフィットがあるため、実際の報酬の差はもう少し大きいだろう。

²⁶ 2014年12月の現地調査で訪問した無認可私立校10校へのインタビューで共通して指摘された。

た家庭の子供であるというセレクション・バイアスの問題を考慮しても、公立校就学者よりも成績優秀であると報告される（たとえば、Kingdon 1996; Desai et al. 2008; Muralidharan and Kremer 2009; Chudgar and Quin 2012）。しかし、すべての私立校教育が公立校教育よりも高い学習成果を生み出すわけではない。私立校のなかでも無補助校は公立校より試験の得点あたりのユニット・コストが有意に低いのに対し、被補助校は公立校と大きな差がないという（Kingdon 1996）。また LFP 学校の生徒の得点は公立校の生徒を有意に上回るものではなかった（Chudgar and Quin 2012）。すなわち、高いコスト効率を売りにする LFP 学校推進論は必ずしも実証的な裏づけがない可能性がある。

また、経済階層、地域、学習科目、学年により私立校での学習効果はことなるという報告もある（Desai et al. 2008; Goyal and Pandey 2012）。たとえば、私立校での学習の効果は高所得層より低所得層のほうが大きい傾向がみられるという（Desai et al. 2008）。また、私立校の生徒の成績は教員の給与水準に応じて高くなる傾向がみられる。これはモチベーションの高い教員が高給を提示する学校に採用されるため生徒の成績がよいのではない。教員は高い給与によりモチベーションが上がり、それが授業の充実につながり、生徒の成績が上昇するのである（Kingdon and Teal 2007）。

公立校に限定した研究では授業が生徒の成績に与える影響が指摘される。カルナータカ州、マディヤ・プラデーシュ州、ウツタル・プラデーシュ州の3州農村部公立校では、学校の設備や教員の属性（年齢、カースト、学歴、教職歴など）ではなく、教員の出勤や教務活動などの勤務態度が生徒の試験の得点に影響を与えていた（Pandey et al. 2010）。ラージャスターン州のノン・フォーマル教育機関ではカメラやビデオを使い教員の出勤を記録し、それを報酬に直結させるランダム化比較実験を実施したところ、実験の対象校では生徒の受ける授業時間が約30%増となり、1年後には子供の成績が上昇していた（Duflo et al. 2010）。ウツタル・プラデーシュ州では正規教員よりも非正規教員に教わった子供のほうが成績良好であり、おもに後者の出勤率の高さが成績にポジティブな影響を与えていたが、ビハール州では教員が正規か非正規かどうかの違いによる生徒の成績に有意な差はみられなかった（Kingdon and Sipahimalani-Rao 2010）。前項でも論じたように、州による非正規教員制度の違いが教員の出勤やモチベーションに影響を与えて生徒の成績に反映されたとしても不思議ではない。一方、教員の学歴や経験が生徒の成績に影響を与えないのは、教員のモチベーションの欠如やトレーニングでの知識や技術がうまく伝わっていない可能性が指摘される（Dundar et al. 2014）。

公立校では教員（中間層）と生徒（低経済社会階層）の経済社会階層に違いがみられるが、それが授業の改善を難しくする可能性も指摘される。一般に少人数学級のほうが学習には有利であると考えられている。同じ学級のなかでも試験の得点の低い子

供たちだけを切り離してボランティアが補習を行ったところ、その子供たちの成績は大幅に上昇したが、もとの学級の子供たちはクラスの規模が小さくなったにもかかわらずほとんど成績に変化はみられなかった (Banerjee et al. 2007)。その理由としては、ボランティアと生徒たちは共通の経済社会的階層出身だったが、先生 (中間層) には低経済社会階層の生徒たちに教えるモチベーションに欠けたことが挙げられている (ibid.)。

教員の労働組合が教育の質に与える影響も指摘される。ウツタル・プラデーシュ州の研究 (Kingdon and Muzammil 2012) によると、公立校の教員は転勤、昇進、給与、年金など多くの面で助けになるため、概して熱心に組合活動に取り組む。組合員であり政治的なコネのある教員に教えられた生徒の試験の得点は同じ学校の非組合員で政治的なコネのない先生に教わった生徒の得点よりも低いという。これは組合員である教員が授業に熱心に取り組まないために生徒の得点が低いのではなく、「悪い」教師ほど組合に入り、何らかの処分を免れようとするからだと指摘される。

最後に、アーンドラ・プラデーシュ州の農村公立校で行われた一連のランダム化比較実験を紹介しよう。農村公立校のうち生徒の授業に対する理解についてのフィードバックを先生に行った学校はそうでない学校よりも授業の活発化、内容の充実がみられた。しかしながら、生徒の成績に有意な差はみられなかった (Muralidharan and Sundararaman 2010)。ところが、生徒の成績に応じて教員にボーナスを支払うことが約束された学校はそうでない学校よりも生徒の成績が上昇した。なかでも学校の全教員を対象とするボーナス制度よりも個人 (科目) 別のボーナス制度のほうが顕著に成績の上昇がみられた。その要因は教員の出勤率の上昇ではなく、授業が充実したからである (Muralidharan and Sundararaman, 2011a)。こうしたボーナス制度は教員からもおおむね支持されたという (Muralidharan and Sundararaman; 2011b)。すなわち、なんらかのインセンティブがなければ、生徒の習熟度に関する教員へのフィードバックは有効利用されないことが示唆される (Muralidharan and Sundararaman, 2010)。

おわりに

本章は、インドの義務教育の現状と課題を公的部門と民間部門の違いに注目しながら整理した。まず、独立後の教育政策の概観し、1990年代以降6-14歳の義務教育の普遍化に向けた取り組みが強化された背景には、国際的な教育普遍化への取り組みの影響と教育を国民の基本的権利ととらえる人権、法律的側面での変化があったことを議論した。また、義務教育に関する基本的な統計から教育普及の遅れた地域や階層の就学率の上昇が確認された。

次いで、公立校と私立校に関するデータを分析し、就学者のうち7割程度が公立校

に在籍していることを示した。近年、公立校やエリート私立校のみならず授業料の低い私立校が増加し、学校の序列化や階層化が進んだこと、こうした学校階層と経済社会階層と間には一定の関係が見出せることを指摘した。

最後に、教員と学習成果に関する先行研究のレビューを行った。公立校における正規教員と非正規教員、および公立校と私立校の教員の比較研究を中心に概説した。学習成果については、公立校よりも私立校の生徒のほうが成績優秀な傾向がみられるが、すべての私立校教育が公立校教育よりも高い学習成果を生み出すわけではない。また、公立校では教員の出勤や授業への取り組みへの違いが生徒の成績に与える影響が実証されていることを紹介した。

本章から明らかになったように、教育普及の後進的な地域、階層、女子にも就学の機会が広がったことで就学率は上昇した。やがて教育の普遍化をほぼ達成する日も来るであろう。しかし、義務教育の普遍化が近づくとともに、経済社会階層が学校の選択に与える影響力が高まっている。現状からは学校教育により経済社会的格差が再生産されているといっても過言ではない。受けられる教育の違いや学習成果の差は本人の将来だけではなく、次世代にも深刻な影響を与える可能性がある。教育によって経済社会的な不平等の歪みをどのように取り除くのか。RTE法では私立校入学枠の25%を弱者層に留保すること、また教育の質を改善、維持するために学校施設、授業、教員などに関するさまざまな基準が定められている。公立校での教育の質の改善という就学を促進するよりも難しい課題が公的部門には待ち受けているのである。

参考文献

<日本語文献>

- 伊藤成朗 2009. 「人的資本：格差を広げる公的教育と公的保健の機能保全」小田尚也編『インド経済：成長の条件』アジア経済研究所.
- 押川文子 1998. 「「学校」と階層形成—デリーを事例に—」古賀正則・内藤雅雄・中村平治編『「現代インドの展望」』岩波書店.
- 押川文子 2013. 「教育の現在—分断を超えることができるのか—」水島司編『激動のインド 第1巻変動のゆくえ』日本経済評論社.
- 小原優貴 2014. 『インドの無認可学校研究—公教育を支える「影の精度」』東信堂.
- 辻田祐子 2004. 「インド経済改革の社会サービス支出への影響—主要15州の分析を中心に—」『アジア経済』45(6) pp. 30-60.

<外国語文献>

- Banerjee, A., R. Banerji, E. Duflo, R. Glennerstern, and S. Khemani 2010. "Pitfalls of Participation Programmes: Evidence from a Randomized Evaluation in Education in India," *American Economic Journal: Economic Policy*, 2 (1) pp. 1-30.
- Banerjee, A., S. Cole, E. Duflo, and L. Linden 2007. "Remedying Education: Evidence from Two Randomized Experiments in India," *Quarterly Journal of Economics*, 122 (3) pp. 1235-1264.
- Banerji, R. and W. Wadhwa 2013. "Early Child in School and Learning Well in India," in IDFC Foundation ed. *India Infrastructure Report 2012: Private Sector in Education*, New Delhi and London: Routledge.
- Basu, A. 1995. *Public Expenditure Decision Making: The Indian Experiences*, Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications.
- Chudgar, A. and E. Quin 2012. "Relationship between Private Schooling and Achievement: Results from Rural and Urban India," *Economics of Education Review*, 31 (4) pp. 376-390.
- Das, J. and T. Zajnoc 2010. "India Shining and Bharat Drowning: Comparing Two Indian States to the Worldwide Distribution in Mathematics Achievement," *Journal of Development Economics*, 92 (2) pp. 175-187.
- De, A., R. Khera, M. Samson and A. K. Shiva Kumar 2011. *PROBE Revisited: A Report on Elementary Education in India*, Delhi: New Delhi: Oxford University Press.
- Desai, S. A. Dubey, R. Vanneman, and R. Banerji 2008. "Private Schooling in India: A New Educational Landscape," India Human Development Survey Working paper no. 11.
- Drèze J. and H. Gazedar 1998. "Uttar Pradesh: The Burden of Inertia," in Drèze, J. and A. Sen eds. *Indian Development: Selected Regional Perspectives*, New Delhi: Oxford University Press, pp. 33-128.
- Drèze, J. and A. Sen 1995. *India: Economic Development and Social Opportunity*, New Delhi: Oxford University Press.
- Drèze, J. and A. Sen 2013. *An Uncertain Glory: India and its Contradictions*, Allen Lane.
- Duflo, E., R. Hanna, and S. P. Ryan 2012 "Incentives Work: Getting Teachers to Come to School," *American Economic Review*, 102 (4) pp. 1241-1278.
- Dundar, D., T. Béteille, M. Riboud, and A. Deolalikar 2014. *Student Learning in South Asia: Opportunities, and Policy Priorities*, Washington D.C.: World Bank.
- Government of India 2014a. *Statistics of School Education 2011-12 (as on 30th September 2011)*, Ministry of Human Resource Development, Bureau of Planning, Monitoring and Statistics.
- Government of India 2014b. *Selected Information on School Education 2011-12*, Ministry of Human Resource Development, Bureau of Planning, Monitoring and Statistics.

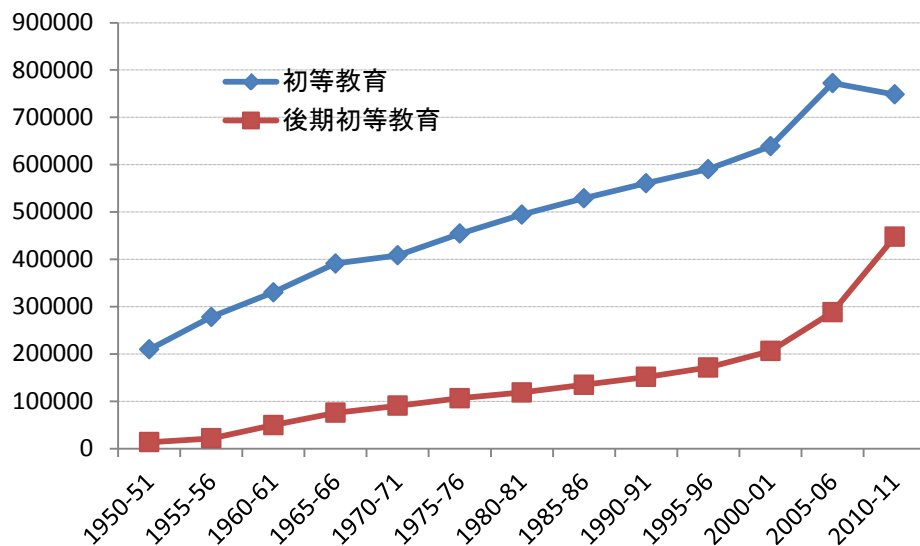
- Govinda, R. and R. Diwan 2002. *Community Participation and Empowerment in Primary Education*, New Delhi: Sage.
- Govinda, R. and Y. Josephine 2005. *Para Teachers in India: A Review*, UNESCO: International Institute for Educational Planning.
- Goyal, S. and P. Pandey 2012. "How do Government and Private Schools differ," *Economic and Political Weekly*, 47 (22) pp. 67-76.
- Härmä, J. 2011. "Low Cost Private Schooling in India: Is it Pro poor and Equitable?" *International Journal of Educational Development*, 31 (4) pp. 350-356.
- Hill, E., M. Samson, and S. Dasgupta 2011. "Expanding the School Market in India: Parental Choice and the Reproduction of Social Inequality," *Economic and Political Weekly*, 46 (35) pp. 98-105.
- Juneja, N. 2003. "Constitutional Amendment to Make Education a Fundamental Right: Issues for a Follow-up Legislation," Occasional Paper, New Delhi: National Institute of Education Planning and Administration.
- Kingdon, G. 1996. "The Quality and Efficiency of Private and Public Education: A Case-Study of Urban India," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 58 (1) pp. 57-82.
- Kingdon, G. and M. Muzammil 2012. "The School Governance Environment in Uttar Pradesh, India: Implications for Teacher Accountability and Efforts," *Journal of Development Studies*, 49 (2) pp. 251-269.
- Kingdon, G. G. and V. Sipahimalani-Rao 2010. "Para-Teachers in India: Status and Impact," *Economic and Political Weekly*, 45 (12) pp. 59-67.
- Kingdon G. and F. Teal 2007. "Does Performance Related Pay for Teachers Improve Student Performance? Some Evidence from India," *Economics of Education Review*, 26 (4) pp. 473-486.
- Kremer, M., K. Muralidharan, N. Chudhury, J. Hammer, and F. H. Rogers 2004. "Teacher Absence in India: A Snapshot," *Journal of European Economic Association*, 3 (2-3) pp. 1-10.
- Kumar, K. 1998. "Education and Society in Post-Independence India: Looking towards Future," *Economic and Political Weekly*, 33 (23) pp. 1391- 1396.
- Kumar, K. 2008. *A Pedagogue's Romance Reflections on Schooling*, Oxford University Press.
- Mehrotra, S. and P. R. Panchamukhi 2006. "Private Provision of Elementary Education in India: Findings of a Survey in Eight States," *Compare*, 36 (4) pp. 421-442,
- Mooij, J. 2008. "Primary Education, Teachers' Professionalism and Social Class about Motivation and Demotivation of Government School Teachers in India," *International Journal of Educational Development*, 28 (5) pp. 508-523.

- Muralidharan, K. and M. Kremer 2009. "Public-Private Schools in Rural India," in Chakrabarti R. and P. E. Peterson eds. *School Choice International: Exploring Public-Private Partnerships*, MA: Cambridge and London, England: MIT Press, pp. 91-109.
- Muralidharan, K. and V. Sundararaman 2010. "The Impact of Diagnostic Feedback to Teachers on Learning: Experimental Evidence from India," *Economic Journal*, 120 (546) pp. F187-F203.
- Muralidharan, K. and V. Sundararaman 2011a. "Teacher Performance Pay: Experimental Evidence from India," *Journal of Political Economy*, 119 (1) pp. 39-77.
- Muralidharan, K. and V. Sundararaman 2011b. "Teacher Opinions on Performance Pay: Evidence from India," *Economics of Education Review*, 30 (3) pp. 394-403.
- Nambissan, G. B. 2013. "Low-Cost Private Schools for the Poor in India: Some Reflections," in IDFC Foundation eds. *India Infrastructure Report 2012: Private Sector in Education*, New Delhi and London: Routledge.
- National Institute of Educational Administration and Planning (NIEPA) and Government of India Ministry of Human Resource Development 2000. *Year 2000 Assessment Education for All India*, NIEPA and Government of India.
- National University of Educational Administration and Planning (NUEPA) 2014. *Elementary Education in India: Progress towards UEE DISE 2013-14*, New Delhi: NUEPA.
- Pal, S. 2010. "Public Infrastructure, Location of Public Schools and Primary School Attainment in an Emerging Economy," *Economics of Education Review*, 29 (5) pp. 783-794.
- Pandey, S. 2006. "Para-teacher Scheme and Quality Education for All in India: Policy Perspectives and Challenges for School Effectiveness," *Journal of Education for Teaching*, 32 (3) pp. 319-334.
- Pandey, P., S. Goyal, and V. Sundararaman 2010. "Public Participation, Teacher Accountability and School Outcomes in Three States," *Economic and Political Weekly*, 45 (24) pp. 75-83.
- Pratham 2015. *ASER 2014: Annual Status of Education Report: Main Findings, January 2015* (<http://img.asercentre.org/docs/Publications/ASER%20Reports/ASER%202014/National%20OPPTs/aser2014indiaenglish.pdf>)
- Probe Team 1999. *Public Report on Basic Education*, New Delhi: Oxford University Press.
- Rose, P. and C. Dyer 2008. "Chronic Poverty and Education: A Review of the Literature," Chronic Poverty Research Centre, Working Paper 31.
- Singh, R. and C. Bangay 2014. "Low Fee Private Schooling in India – More questions than Answers? Observation from the Young Lives Longitudinal Research in Andhra Pradesh," *International Journal of Educational Development*, 39 pp. 142-150.
- Srivastava, P. 2013. "Low-fee Private Schooling: Issues and Evidence," in Srivastava, P. ed.

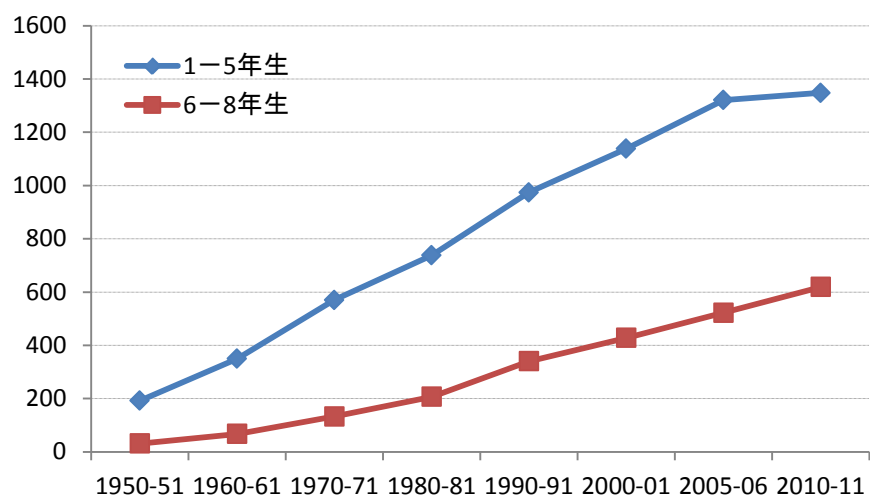
- Low-fee Private Schooling: Aggravating Equity or Mediating Disadvantage?* Oxford: Symposium Books, pp. 7-35.
- Tan, J. and A. Mingat 1992. *Education in Asia: A Comparative Study of Cost and Financing*, Washington D.C.: World Bank.
- Tilak, J.B.G. and N.V. Varghese 1983. "Resources for Education in India," Occasional Paper 2, National Institute of Education Planning and Administration.
- Tooley, J. and P. Dixon 2007. "Private Schooling for Low-income Families: A Census and Comparative Study in East Delhi," *International Journal of Educational Development*, 27 (2) pp. 205-219.
- Tooley, J., P. Dixon, and S.V. Gomathi 2007. "Private Schools and the Millennium Development Goals of Universal Primary Education: A Census and Comparative Survey in Hyderabad, India," *Oxford Review of Education*, 33 (5) pp. 539-560.
- UNESCO 2014. *EFA Global Monitoring Report 2013/4 Teaching and Learning: Achieving Quality for All*, Paris: UNESCO.
- Walford, G. 2013. "Low-fee Private Schools: A Methodological and Political Debate," in Srivastava, P. ed. *Low-fee Private Schooling: Aggravating Equity or Mediating Disadvantage?* Oxford: Symposium Books, pp. 199-213.
- Woodhead, M., M. Frost, and A. James 2013. "Does Growth in Private Schooling Contribute to Education for All? Evidence from a Longitudinal, Two Cohort Study in Andhra Pradesh, India," *International Journal of Educational Development*, 33 (1), pp. 65-73.

図1 義務教育のトレンド

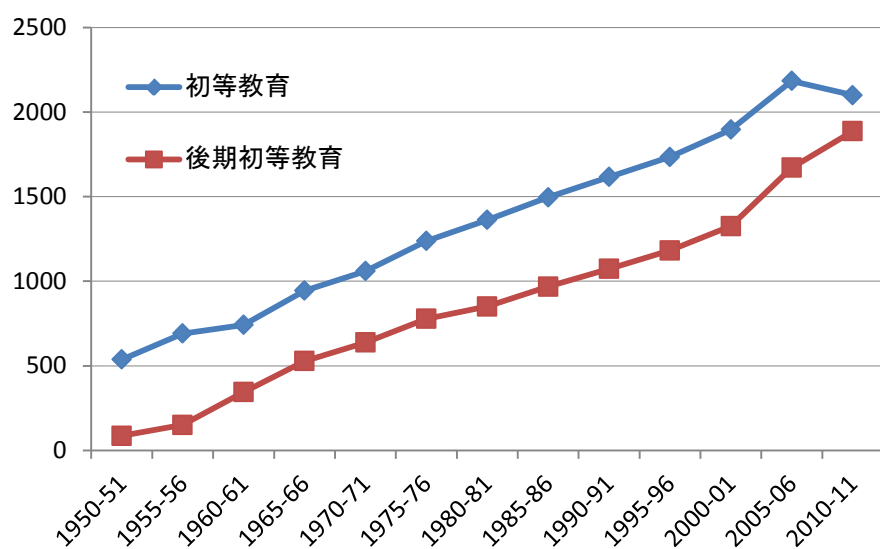
(a) 学校数



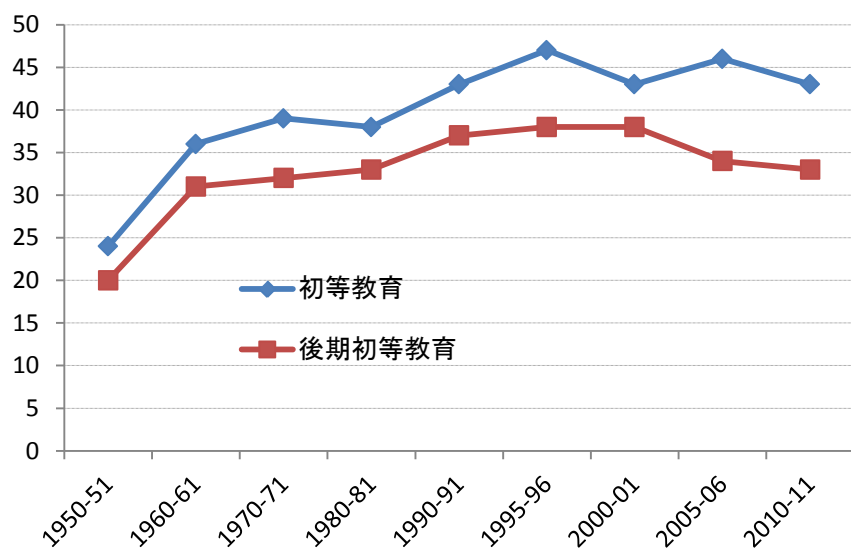
(b) 登録生徒数 (100 万人)



(c) 教員数 (1000 人)

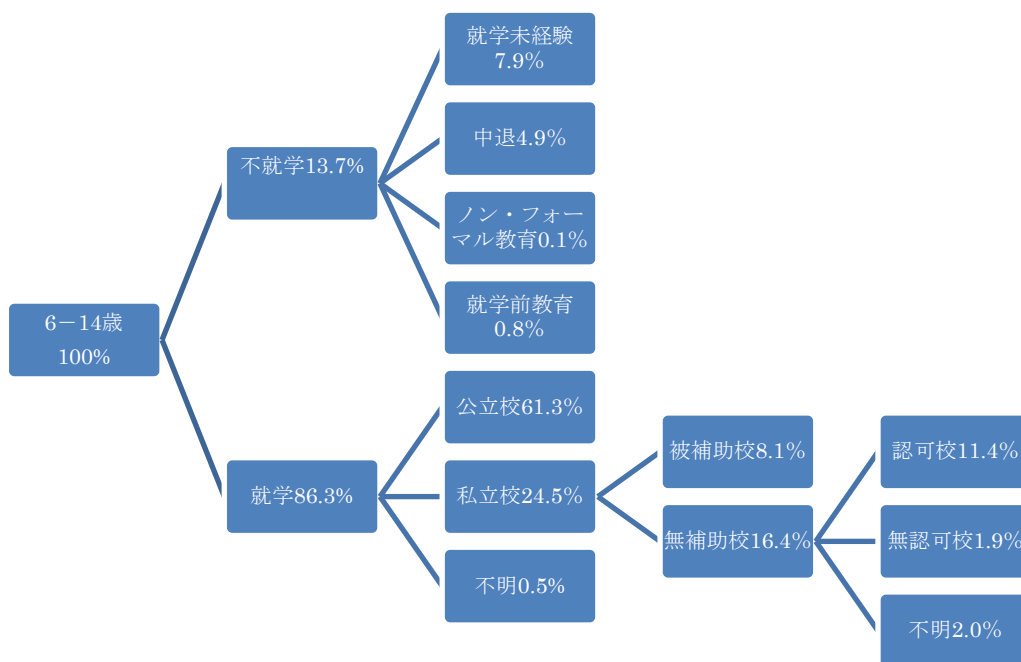


(d) 教員一人当たりの生徒数 (人)



(出所) Government of India (2014a).

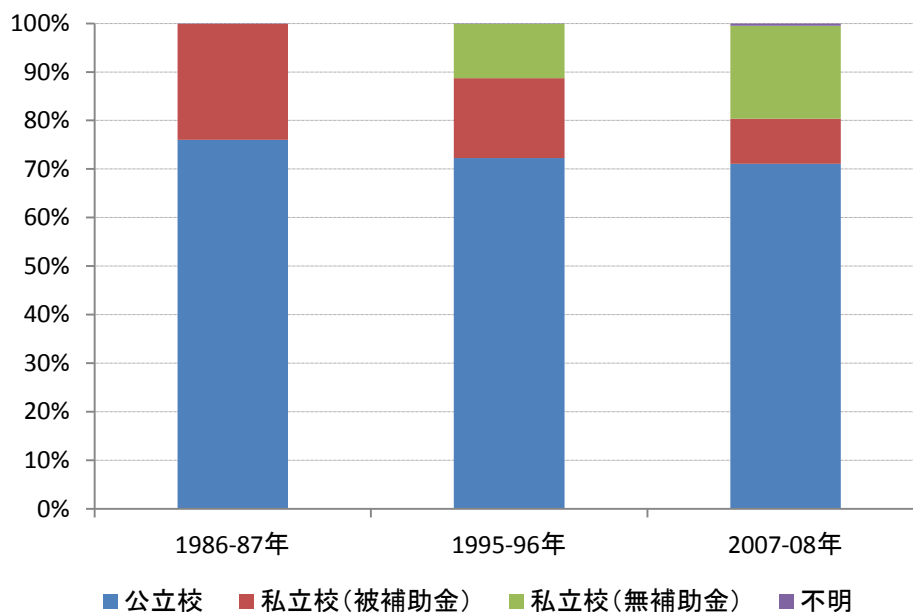
図2 6-14歳の就学状況（2007-08年）



(注) ノンフォーマル教育には、困難な環境にある子供たち（児童労働、ストリート・チルドレン、移動した子供など）を対象とした学校（Alternative and Innovative Education と呼ばれる）、識字教室などが含まれる。

(出所) National Sample Survey 64th round schedule 25.2 (2007-08) unit level data より推計。

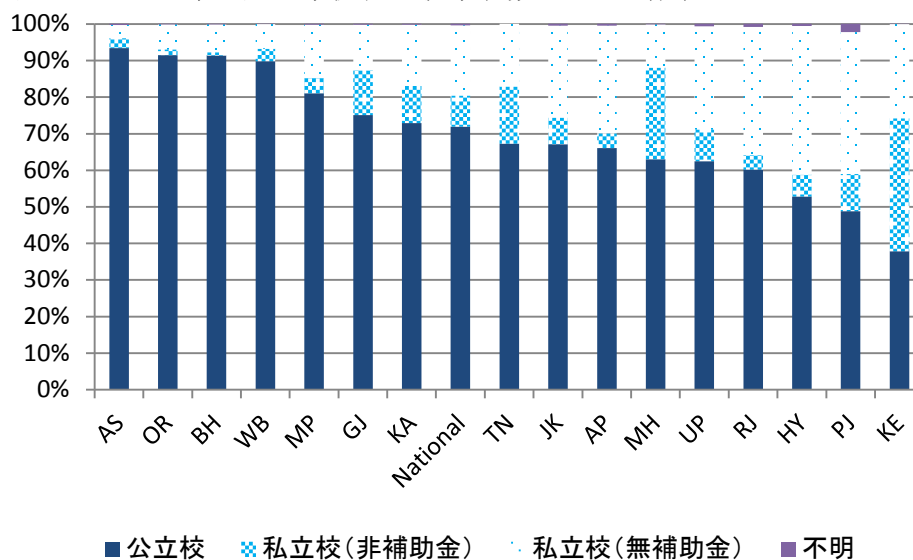
図3 学校種別生徒数のシェア (%)



(注) 1986-87年調査では補助金の有無による私立校の区別はされていない。

(出所) National Sample Survey Data (unit level) 42th round schedule 25.2; 52nd round schedule 25.2; 64th round schedule 25.2 より推計。

図4 2007-08年の州別学校種別就学者数シェア (%)

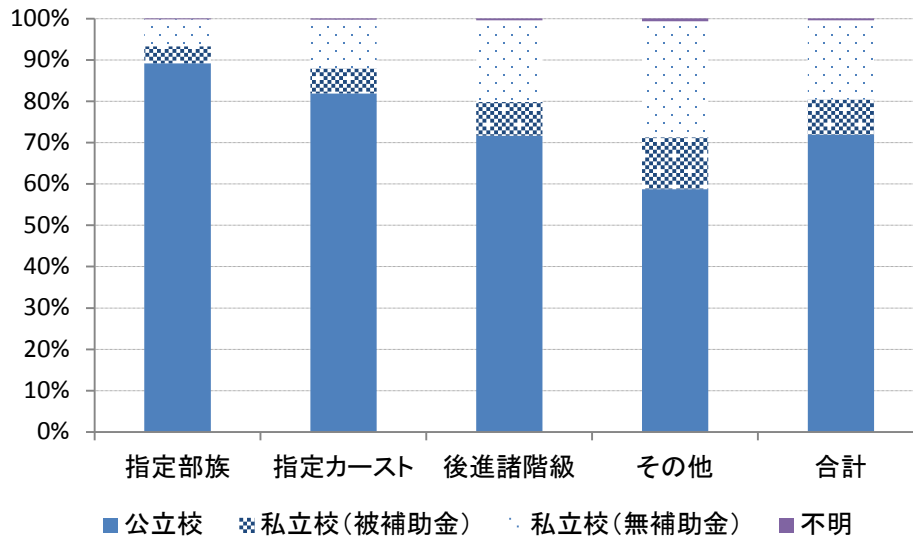


(注) AS=アッサム州、OR=オディシャ州、BH=ビハール州、WB=西ベンガル州、MP=マディヤ・プラデーシュ州、GJ=グジャラート州、KA=カルナータカ州、TN=タミル・ナードゥ州、JK=ジャンムー・カシュミール州、AP=アーンドラ・プラデーシュ州、MH=マハーラーシュトラ州、UP=ウッタル・プラデーシュ州、RJ=ラージャスターン州、HY=ハリヤーナー州、PJ=パンジャープ州、KE=ケーララ州。

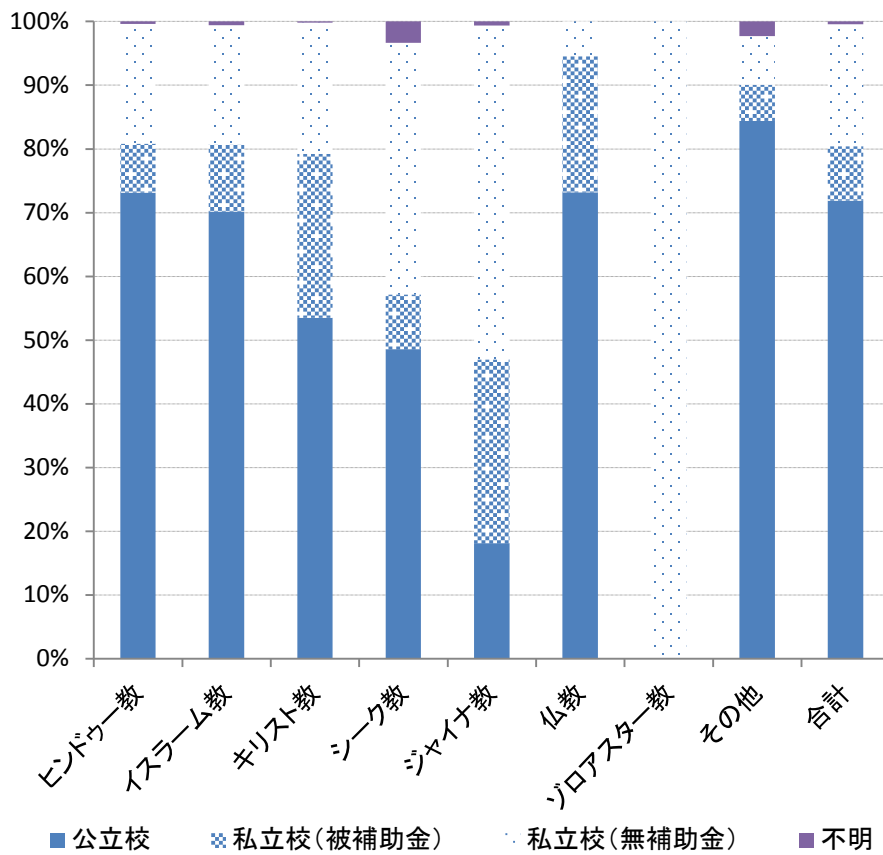
(出所) 図2に同じ。

図 5

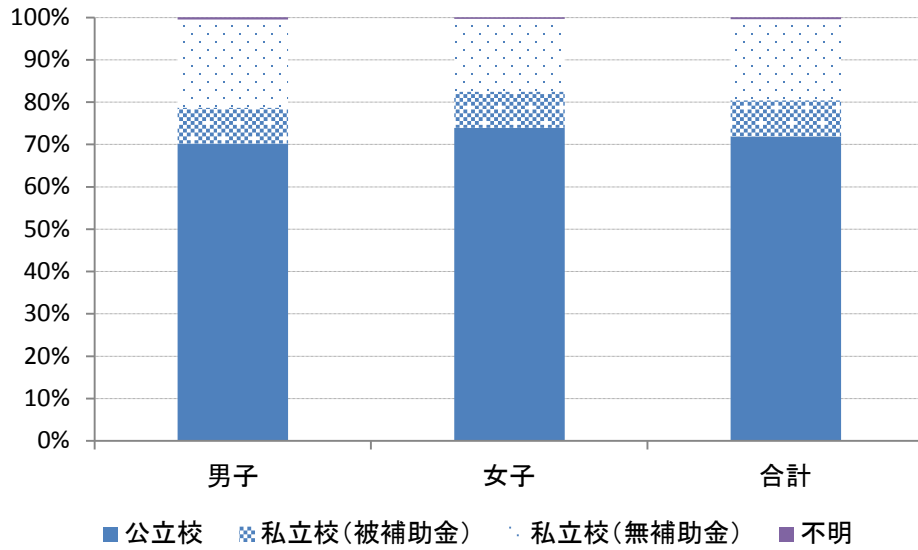
(a) カースト別学校種別就学者のシェア (%)



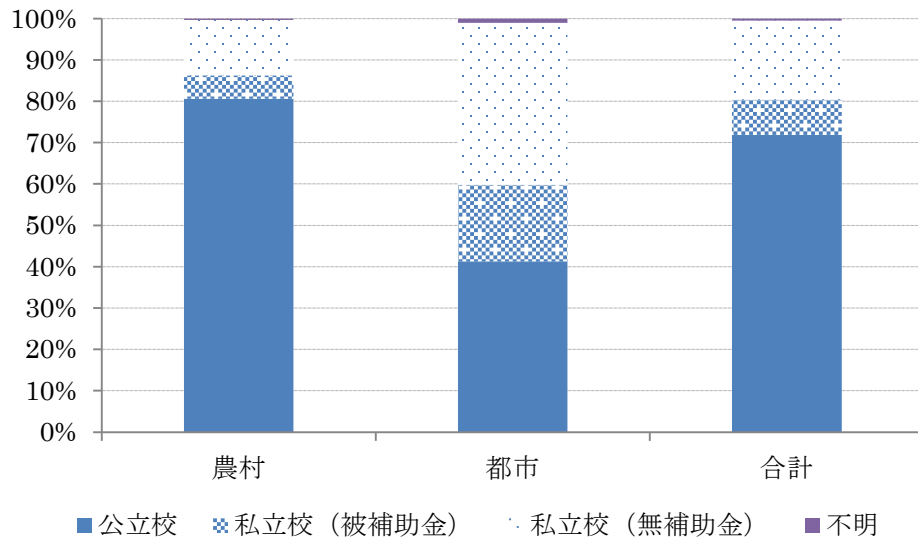
(b) 宗教別学校種別就学者のシェア (%)



(c) 性別学校種別就学者のシェア (%)



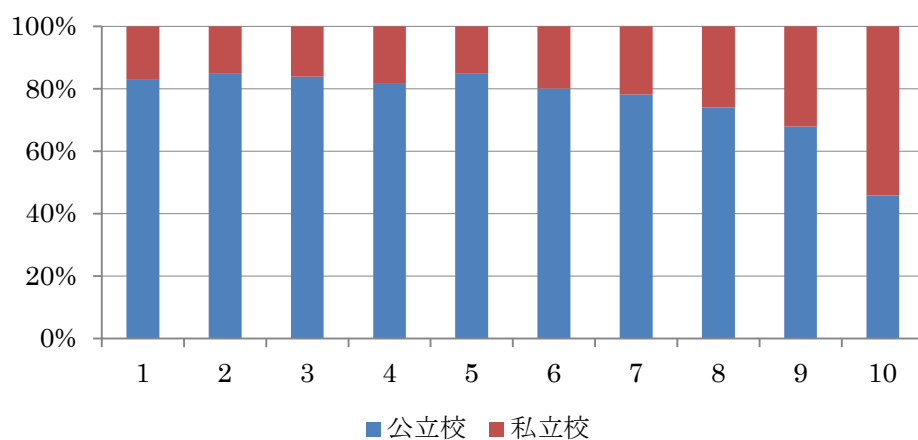
(d) 農村・都市別学校種別就学者のシェア (%)



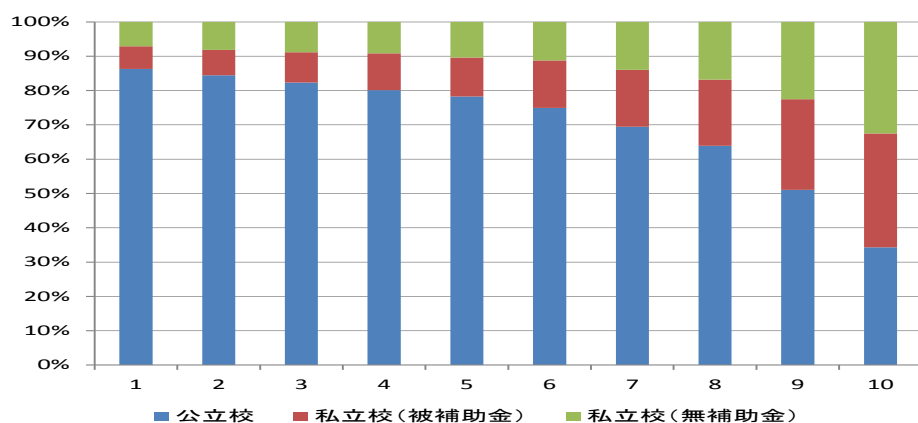
(出所) 図 2 に同じ。

図6 経済階層別学校種別就学者のシェア (%)

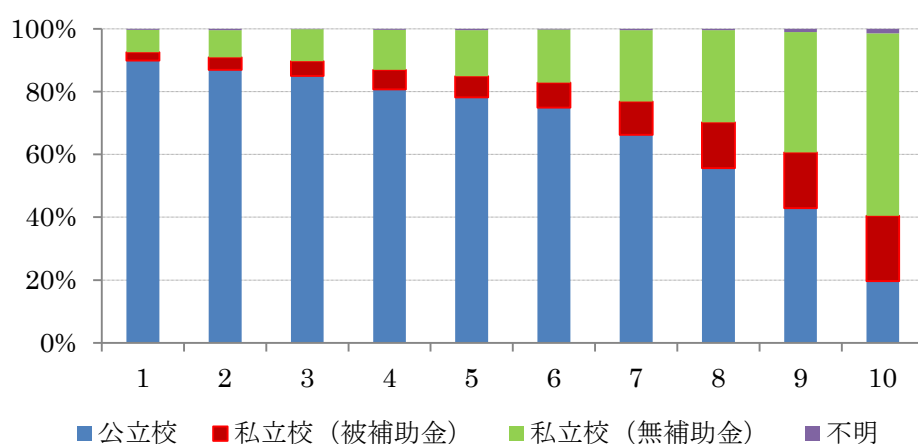
(a) 1986-87年



(b) 1995-96年



(c) 2007-08年



(注) 1人ひとりつき当たり消費支出が最低10分位(1)～最高10分位(10)を示す。
(出所) 図3に同じ。

表1 6-14歳の就学率 (%)

		1986-87年	1995-96年	2007-08年
就学率		55.40	77.31	86.27
性別	男子	63.68	82.02	87.91
	女子	45.90	71.75	84.38
地域	農村	50.39	72.36	85.39
	都市	73.74	86.23	89.39
年齢	6-10歳	54.74	74.61	88.07
	11-14歳	56.37	80.48	83.78
カースト	指定カースト	45.81	72.55	83.25
	指定部族	36.42	65.83	81.56
	後進諸階級	59.87	80.73	86.34
	その他			90.28
宗教	ヒンドゥー教	-	-	87.68
	イスラーム教	-	-	77.39
	キリスト教	-	-	91.24
	シーク教	-	-	86.71
	ジャイナ教	-	-	100.00
	仏教	-	-	94.71
	ゾロアスター教	-	-	100.00
	その他	-	-	82.98
州	最高就学率(ケーララ州)	92.54	96.22	98.57
	最低就学率(ビハール州)	33.91	60.61	74.22
一人ひと月あたり消費支出	最上位10%	87.33	93.79	97.46
	最下位10%	41.39	61.33	77.09

(注) 1987-87年および1995-96年調査では、後進諸階級とその他のカーストの区別はされていない。また宗教は調査項目に含まれていない。各調査年における州の地理的範囲は分割などにより必ずしも同一ではない。また、州は主要州のみを分析の対象とした。

(出所) National Sample Survey Data (unit level) 42th round schedule 25.2; 52nd round schedule 25.2; 64th round schedule 25.2より推計。

表2 6-14歳の不就学のシェアと主な理由 (%)

1986-87年			
就学経験なし	35.13	ドロップ・アウト	6.91
経済的理由	28.39	(さらなる)教育に興味なし	36.29
教育に興味なし	28.23	経済的理由	21.33
その他	13.77	家計の経済活動への参加	16.89
家計の経済活動への参加	9.48	その他	9.46
学齢未満	8.81	家事	8.64
1995-96年			
就学経験なし	16.09	ドロップ・アウト	4.97
親の無関心	27.21	子供の勉強への無関心	31.77
子供の勉強への無関心	21.21	経済的理由	12.27
経済的理由	14.13	親の無関心	11.69
その他	13.93	学業不振/落第	8.12
学校がない	4.63	経済活動への参加	8.12
2007-08年			
就学経験なし	7.87	ドロップ・アウト	4.94
親の無関心	32.74	子供の勉強への無関心	35.29
経済的理由	24.42	経済的理由	23.95
教育不必要	18.48	親の無関心	12.32
その他	13.1	学業不振/落第	6.26
コミュニティに教育を受ける伝統なし	4.53	その他	4.97

(出所) 表1に同じ。

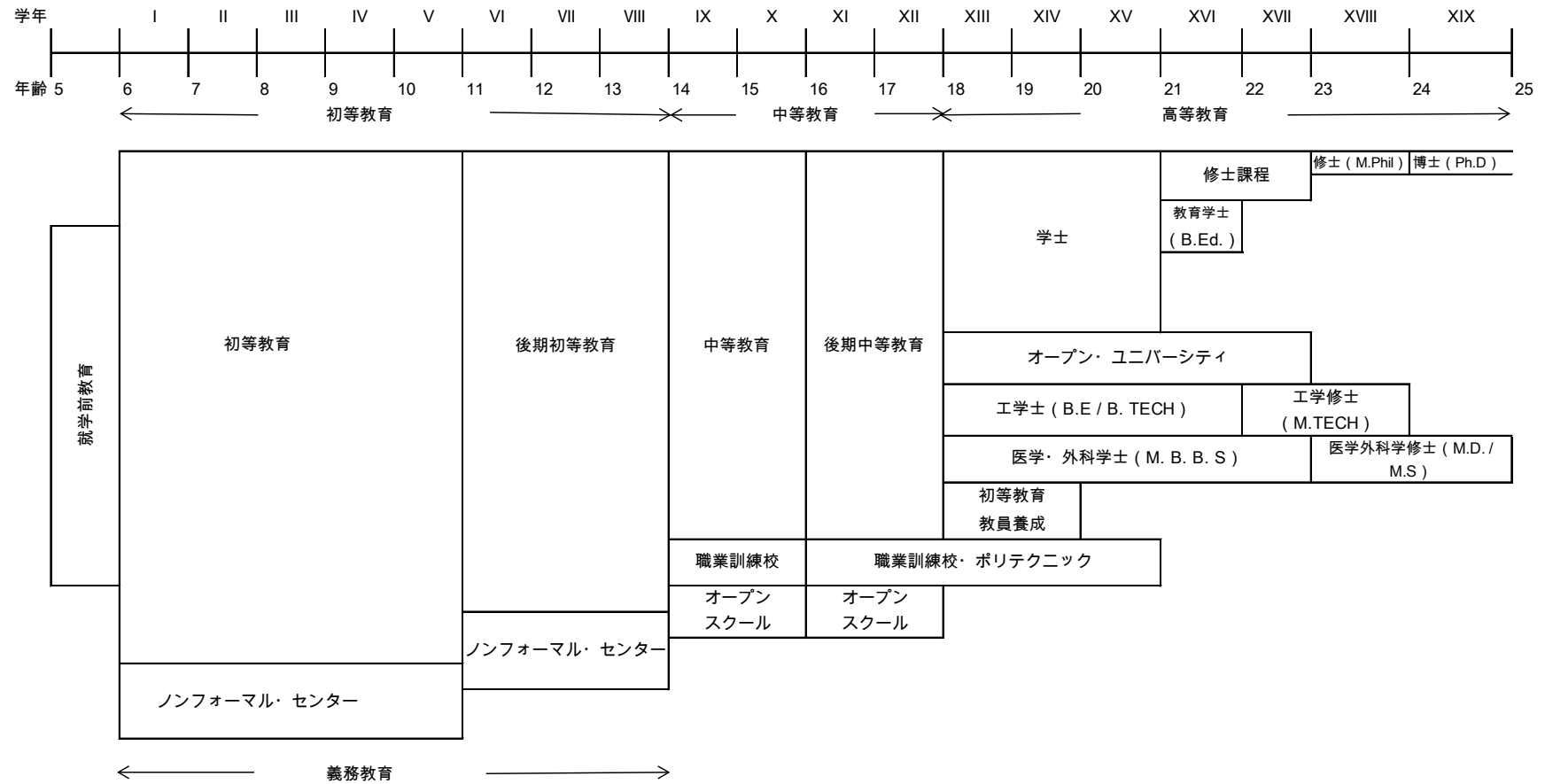
表3 公立校と私立校の学校数

年	初等教育				後期初等教育			
	公立校	私立校 (被補助)	私立校 (無補助)	合計	公立校	私立校 (被補助)	私立校 (無補助)	合計
1973	425412 (93.35)	22844 (5.01)	7473 (1.64)	455729 (100.00)	70346 (77.58)	16096 (17.75)	4239 (4.67)	90681 (100.00)
1978	446096 (93.99)	20982 (4.42)	7558 (1.59)	474636 (100.00)	88164 (78.43)	18997 (16.90)	5243 (4.66)	112404 (100.00)
1986	492189 (93.09)	22949 (4.43)	13592 (2.57)	528730 (100.00)	104433 (75.12)	22658 (16.30)	11925 (8.58)	139016 (100.00)
1993	525412 (92.10)	21557 (3.78)	23486 (4.12)	570455 (100.00)	129352 (79.45)	15520 (9.53)	17933 (11.02)	162805 (100.00)
2002	577788 (88.75)	23609 (3.63)	49667 (7.63)	651064 (100.00)	178004 (72.56)	18088 (7.37)	49230 (20.07)	245322 (100.00)
2009	664999 (87.54)	26484 (3.49)	68203 (8.98)	759686 (100.00)	279412 (76.36)	22742 (6.22)	63748 (17.42)	365902 (100.00)

(注) 括弧内はシェア (%) を示す。

(出所) National Council of Educational Research and Training *All India Educational Survey* 各年版。

参考資料1 インドの教育制度



(出所) NIUEPA and Government of India (2000, p. 7)

参考資料 2 各州・連邦直轄地の教育制度

- (1) 5+3+2年：アンダマン・ニコバル、アーンドラ・プラデーシュ、アルナーチャル・プラデーシュ、ビハール、チャンディーガル、チャットティースガル、デリー、ハリヤーナー、ヒマーチャル・プラデーシュ、ジャンムー・カシュミール、ジャールカンド、ダマン・ディーウ、マディヤ・プラデーシュ、マニプル、メガーラヤ、ナガランド、プドゥチェーリ、パンジャーブ、シッキム、タミル・ナードゥ、トリプラ、ウッタル・プラデーシュ、ウッタラーカンド
- (2) 5+2+3年：カルナータカ、オディシヤー
- (3) 4+3+3年生：アッサム、ゴア、グジャラート、ケーララ、マハーラーシュトラ
- (4) 4+4+2年生：ダードラー・ナガル・ハヴェーリー、ラクシャドウィープ、ミゾラム、西ベンガル

参考資料 3 各州・連邦直轄地の就学最低年齢

- (1) 5歳：アンダマン・ニコバル、アーンドラ・プラデーシュ、アルナーチャル・プラデーシュ、チャットティースガル、ダードラー・ナガル・ハヴェーリー、ダマン・ディーウ、デリー、グジャラート、ハリヤーナー、ジャールカンド、ケーララ、プドゥチェーリ、ラージャスターン、ウッタル・プラデーシュ、ウッタラーカンド、西ベンガル
- (2) 5歳以上：アッサム、チャンディーガル、ゴア、ジャンムー・カシュミール、カルナータカ、マディヤ・プラデーシュ、マニプル、オディシヤー、タミル・ナードゥ
- (3) 6歳：マハーラーシュトラ、メガーラヤ、ミゾラム、ナガランド、パンジャーブ、シッキム、ラクシャドウィープ
- (4) 6歳以上：ビハール、トリプラ

(出所) Government of India (2014b).