

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 13 日現在

機関番号：12601

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2014～2015

課題番号：26885023

研究課題名(和文) インドにおける無認可学校の正規化・消滅プロセスと推進・支援ネットワークの役割

研究課題名(英文) The process of formalization and extinction of unrecognized schools and the role of their promotion/support network in India

研究代表者

小原 優貴 (OHARA, Yuki)

東京大学・教養学部・特任准教授

研究者番号：70738723

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：インドでは2010年に認可条件を満たさない学校の閉鎖を命じる無償義務教育に関する子どもの権利法が施行され、以降、無認可学校の閉鎖を命じる州もみられた。しかし学校関係者への調査では、閉鎖された無認可学校が数日後に再開していたケースが確認された。また教育の質や成果、費用対効果を重視する国内外の研究者、投資家、NGO、教育企業などが、国境を越えた無認可学校支援ネットワークを形成し、教授・学習法の改善や評価を通じて無認可学校の教育の質向上に取り組んだり、調査研究や政策提言を通じてその存在意義を社会に訴えたりしながら、これらの学校の正規化にむけて取り組んでいることが明らかとなった。

研究成果の概要(英文)：After the implementation of the Right of Children to Free and Compulsory Education Act in 2010, which mandates closure of schools not meeting the recognition criteria, some states have ordered closure of unrecognized schools. However, interview with those concerned with schools showed the case that such schools have reopened some days after the closure. Moreover, this study found that researchers, investors, NGOs and education enterprises within and outside of India, who take importance in quality, outcome and cost-efficiency in education, were forming transnational advocacy networks of unrecognized schools. The study revealed that these actors were working towards formalization of these schools by improving the quality of education through teaching learning methods and evaluation and appealing the significance of these schools to society through survey/study and advocacy.

研究分野：比較教育学、南アジア地域研究

キーワード：インド 無認可学校 非正規教育 支援ネットワーク

1. 研究開始当初の背景

(1) インドでは政府から認可も補助も受けない無認可の低額私立 (Low-fee private [LFP]) 学校が、機能不全状態の公立学校に代わって、「質を伴う教育の普遍化」に寄与してきた。しかし、これらの学校は、政府の定める認可条件 (土地の敷地面積、教員給与、教員資格等) を満たしておらず、連邦政府は学校の正規化を図る目的で、これらの学校の閉鎖を命じる「無償義務教育に関する子どもの権利法 (The Right of the Children to Free and Compulsory Education Act, 2009、以下 RTE 法)」を 2010 年に施行し、これらの学校が認可を取得するための準備期間として 3 年の猶予 (後日 5 年に変更) を与えた。ただし私立学校の認可条件については、各州の教育局に決定権が委ねられている項目もあり、無認可学校が正規化されるのかそれとも消滅するのかは、それらの学校の展開する州の教育当局の統制方針に左右されることになった。

(2) 研究開始当初 (2014 年時点) は、準備期間としての 3 年が経過し、各州の教育当局の統制方針に注目が集まっていた。州によって異なる統制方針が提示され、それらは大きく分けて、厳格な認可基準に基づく統制方針を示す州 (アンドラ・プラデーシュ)、学校認可条件を緩和した州 (デリー)、生徒の学習到達度を認可条件に提案する州 (グジャラート) に分類された。

2. 研究の目的

(1) 本研究の目的は、RTE 法 (2009) のもと各州の無認可学校がどのような正規化・消滅プロセスをたどることになるのか明らかにすることにある。ここではインドの無認可学校を中心に形成される国内外の LFP 学校推進・支援ネットワークに着目し、当ネットワーク内のアクターが各州の無認可学校の正規化・消滅プロセスに与える影響や果たす役割、そこで課題 (貧困層の間の教育格差の

拡大等) についても検討した。

3. 研究の方法

(1) 2 次資料の収集: ウェブサイト、新聞記事、学術書・学術論文を通じて、各州の私立学校に対する統制方針と、各 LFP 学校推進・支援アクターの活動内容、動機、ネットワーク形成の実態、これらが無認可学校に及ぼす影響について情報収集を行った。

(2) 現地調査: ハイデラバード、ムンバイ、デリーの LFP 学校推進・支援アクターを訪問し、2 次資料で明らかにできなかった点について現地調査で情報収集した (2015)。現地調査では、研究課題に高い見識のあるインド・インスティテュートのランガラジュの協力を得て実施した。

(3) LFP 学校推進・支援主体に関して入手した情報の分析・解釈にあたっては、ケックとシッキング (Keck and Sikkink 1998) の提唱する「国境を越える支援ネットワーク (Transnational Advocacy Network [TAN]) の概念を用いてインドの LFP 学校の支援ネットワークについて論じるインドの教育学者、ナンピッサンの研究を参照した。ケックとシッキングによると、TAN とは、「規範・見解・言説の交換を通じて国家の行動を変えるとともに、社会問題に対する一般大衆の見解の変化に取り組む」国境を超えたネットワークを意味する。

4. 研究成果

(1) 政府の統制方針と無認可学校への影響
ハイデラバードでは、州政府の統制方針によって一度閉鎖された学校が、1 週間後には再開するという事例が確認された。調査では州政府の統制方針が無認可学校の存続に影響を与えた新たな事例は確認されなかった。

(2) LFP 学校推進・支援アクターの实態
一方現場レベルでは、公立学校よりも質の高い教育を低コストで提供する LFP 学校に賛同し、これらの学校の支援活動を拡大するアク

ターの活躍が目立った。中でも、学校選択や私立学校を擁護するイギリスの研究者トゥーリーの活動は、途上国の教育問題に関心を持ち、質や成果を重視する国内外の多様なアクター（NGO、投資家、教育企業、金融機関、教育基金など）の共感を呼び、これらのアクターはトゥーリーと直接的・間接的接点を持ちながら LFP 学校の TAN を形成していることが分かった。

市民社会センター（Centre for Civil Society [CCS]）、全国独立学校連盟（National Independent Schools Alliance [NISA]）、ザヤラーニングについては、十分な情報が2次資料で得られたため、現地調査では、グレイマターズインディア、インド学校金融会社、ピアソンアフォーダブルラーニング基金等について情報を収集した。

市民社会センター（以下、CCS）は、新自由主義を代表する経済学者であるミルトン・フリードマンの影響を受けたジャーガイインド・デリーに設立したりサーチ・ベースド NGO である。市民社会センターは、独自の調査研究を通じて、学校選択や私立学校を推進・擁護する政策提言や情報発信を行っている。CCS が開催するワークショップや発行する報告書には、トゥーリーの参加・協力が認められた。

全国独立学校連盟は（以下、NISA）、CCS が RTE 法の改正を求めるため、インド各地の私立学校協会とのネットワーク化を進め 2011 年に設置した LFP 学校支援組織である。NISA は、2015 年現在、20 州（インドの州の約 3 分の 2 に相当）に展開する LFP 学校 5,000 校をカバーする LFP 学校の代表ネットワークとして機能している。NISA の諮問委員にはトゥーリーが参加している。さらに、パートナー組織として、グレイマターズキャピタルズが参加している。

グレイマターズインディアは、トゥーリーの研究に刺激を受けたアメリカの投資会社

グレイマターズキャピタルズの創設者パティロが、マイケル&スーザン・デル財団の支援を受けて設置した LFP 学校の評価実施機関である。グレイマターズインディアは、生徒の学習到達度に加えて、教員の質、学校インフラ、学校運営、保護者の満足度を評価項目に含む包括的な評価プログラムをインド 9 都市で提供している。生徒の学習到達度や教員の質を測るため実施している筆記テストの開発にあたっては、国際学習到達度調査（PISA）の実施・調整をおこなうオーストラリア教育研究カウンシルの協力を得ている。グレイマターズインディアの評価システムは、学校経営者・教員・生徒による自己評価に加え、LFP 学校の統制方針の検討、保護者の学校選択にも役立つものとなっている。

インド学校金融機関（Indian School Finance Company, ISFC）は、LFP 学校にローンを提供するインド初かつ唯一の金融機関で、グレイマターズキャピタルズとの連携のもと活動を展開してきた。ISFC は、2015 年時点では、インフラ改善を目的とした中期ローンを 900 校に提供していた。

ピアソンアフォーダブルラーニング基金 [PALF] は、途上国の子ども達の学習成果の向上に取り組む教育ベンチャー企業への投資を行う基金である。PALF のねらいは、途上国の教育の質向上にあるが、もう一つのねらいは、その母体組織であるピアソン（教育企業）が、将来 BOP（ボトムオブザピラミッド＝経済的に社会の底辺にある層）市場に進出する際に役立つ i) ビジネスモデルに関する情報を収集したり、ii) 提携事業者や顧客とのネットワーク化を図ったりすることにあった。

ザヤラーニングは、ICT（タブレットやインターネット等）を活用した LFP 学校対象の学校管理システムや学習支援ツールを開発する教育ベンチャー企業で、PALF の投資対象である。ザヤラーニングは、高水準のカリキュラムを世界中の貧困層の学習者

に届けることをミッションに掲げており、今後、インド6州に展開する60の学校と補習センターにブレンド型学習（対面式の伝統的な教授法に、オンラインでの個別学習を結合する学習）のプラットフォームを導入する予定である。ザヤラーニングが支援したLFP学校の生徒は、各学年修了時までには達成すべき学力レベルに到達していないものの、より学習に臨むようになったことが報告されている。

(3) まとめ

調査対象としたLFP学校推進・支援アクターは、政府主導の教育普及の効率性に疑問を抱き、教育の質と成果の向上を目標として、LFP学校の推進・支援活動に取り組んでいた。これらの中には、寄付金などを収入源とする慈善型NGOが、安定した経営基盤を確立するために営利化したものもみられた。その中には、安定した収益モデルの構築に試行錯誤している教育ベンチャー企業もあり、質をとまなう教育の継続的供給を必ずしも確約できない場合も見られた。これらのアクターはこうした試行錯誤を繰り返しながらも、政府のそれとは比にならないほど早いスピードで教育の質や学習成果の向上に向けて活動を展開していた。

LFP学校推進・支援アクターは、RTE法の施行によってLFP学校が閉鎖の危機に直面する中、様々なメディアを通じて自らの活動の成果やアイデアを拡散したり相互参照したりしてLFP学校の存在意義を社会に訴え、賛同する者を巻き込みながら、これらの学校の正規化にむけて取り組んでいた。

有償のLFP学校の拡大は、「支払い能力」の差によって生じる教育の機会格差を拡大させ、公平性を担保できないという点に課題がある。一方、LFP学校は教育制度の正規化を図るために、一方的に無認可学校の閉鎖を強いる連邦政府の統制方針の問題点を浮き彫りにすると同時に、非効率な政府主導の

教育に対するオルタナティブなアプローチを提示するものであり、途上国における教育普及のあり方に見直しを迫るものである。

LFP学校やその支援ネットワークは、政府主導の教育普及の問題が指摘される南アジアやアフリカ諸国にも拡大している。本研究は、こうした途上国諸国の初等教育において、民間の教育提供主体が果たす役割とその発展の可能性を示す研究であり、途上国の教育の政策立案や制度構築にかかわる関係者に対して新たな視点と重要な示唆を提供すると考える。なお、本研究の成果は、「公教育を支える『影の制度』と脱国家的な支持ネットワーク(TAN)の展開」と題する論文として発表予定である。

<引用文献>

Keck M.E. and Sikkink, K. (1998) *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計2件)

小原優貴(2016)「民間教育企業によるインドの非正規学校の評価」*科研費基盤研究(B)海外学術『学習者のウェルビーイングに資するノンフォーマル教育の国際比較研究』報告書(課題番号25301053)(研究代表者丸山英樹)『ノンフォーマル教育に関する国際比較研究』pp. 104-106(査読なし)。*

Yuki Ohara (2015) "Policy and Practice of Private Schools in India: The Impact of the Right to Education Act (2009) on Educational Disparities" 『アフリカ教育研究』第6号、pp. 128-130(査読なし)
<https://drive.google.com/file/d/0BxjnVLC402PwV01FMkppLWhKTFEt0HVzZg0RUZnZGZkRW9r/view>.

〔学会発表〕(計2件)

小原優貴「インドの初等教育における有償の『影の教育』の拡大」第 28 回日本南アジア学会、2015 年 9 月 8 日、東京大学（東京都目黒区）口頭発表。

Miki Inui, Yuki Ohara, Jun Kawaguchi and Kazuo Kuroda, 'Approaches to "Inclusive Education" in Developing Countries Case Studies: Lao PDR, India and Malawi' International Council on Education for Teaching, 59th World Assembly、2015 年 6 月 20 日、鳴門教育大学（徳島県鳴門市）口頭発表。

〔図書〕(計 2 件)

小原優貴(2016)「インドの初等教育における有償教育の拡大」押川文子・南出和余編『学校化に向かう南アジア』昭和堂、pp. 177-196 (総ページ 400)。

小原優貴(2015)「インドにおける子どもに関する法律 少年司法法と無償義務教育に関する子どもの権利法」宇佐美耕一・小谷眞男・後藤玲子・原島博編『2015 世界の社会福祉年鑑』旬報社、pp. 103-120 (総ページ 476)。

6. 研究組織

(1)研究代表者 小原 優貴 (OHARA, Yuki)
東京大学教養学部 特任准教授
研究者番号：70738723