

## [題名]

連邦制国家インドにおける高等教育の展開－1990年代以降の変化に着目して－

## [章構成]

序章 研究の目的と課題

第1章 インドの高等教育制度の成立過程

第2章 高等教育機関をめぐる連邦政府の動向

第3章 大学教員資格試験制度の展開

第4章 大学入学者選抜制度の展開

終章 連邦制国家インドにおける高等教育の展開

## [要旨]

本稿が対象とするインド共和国（以下、インドと略）は、人口が中国に次ぐ13億人以上の超大国であることに加え、宗教的・言語的・民族的に非常に多様性に富んでいることで知られる。

そうしたなか、現在世界を取り巻く状況も大きく変わりつつあり、グローバル化などの波は各国の政治経済だけでなく、高等教育政策にも大きな影響を与えている。そして、わが国を含めアジア各国でも、急激な社会の変化に対応するため、1990年代以降高等教育改革は喫緊の課題となっている。

インドもまた、1990年代以降は本格的な経済の市場化と、それに伴うグローバル化が進行するなか、特に近年は著しい経済発展を続けている国の一つとしても注目を集めている。また、急速な経済成長に伴い、中間層の増加やさらなる人材育成の必要性などから高等教育も急速に拡大しており、たとえば、学生数は1990-91年度には約492万人だったが、2000-01年度には約840万人、2017-18年度には約3,660万人にまでなっている。したがって、インドにおいても、グローバル化やそれに伴う高等教育の拡大などへの対応のため、高等教育改革は喫緊の課題となっている。

一方で、インドの高等教育を考える際に最も重要なことのの一つが、インドが連邦制国家であるという点である。1947年の独立後、多様性の統一と各グループへの権限移譲の必要性によって、インドは「連邦制国家」として誕生し、現在インドは29の州と7つの連邦直轄地から成る。アメリカなどの典型的な連邦制国家の場合、グローバル化などに対して

も、基本的には各州などが対応し、中央の役割は限定的であるといわれている。ただし、インドの連邦制は各州も強い権限をもっているものの、中央集権的性格がその特徴であるといわれている。また、それに従って高等教育についても各州は大学の設置や規制など、原則的に自らの州の高等教育に責任を負っているものの、連邦も国立大学等の設置や「高等教育の調整と基準の設定」など一定の強い権限をもつ。すなわち、インドにおいては連邦も積極的に高等教育に関わる。こうした制度設計の前提には、州は自らの責任で高等教育の運営をおこなう一方で、連邦は全国的な基準の統一を維持することが期待されてきた。したがって、インドの場合は、中央に一定の権限があるため、アメリカなどのような分権的な連邦制国家とは異なり、グローバル化に中央が対応することで、特に中央と州の関係において複雑な状況が生まれることが考えられるのである。

インドにおける連邦制と高等教育の関係に関するこれまでの先行研究では、インドは連邦と州が互いに強い権限をもつ二重構造のなかで、連邦と州との権限が衝突してしまうため、その統制が十分におこなわれてこなかったことが指摘されている。また、インドではこれまで連邦と州レベルのどちらにおいても明確に区別されたアカデミックな制度を発展させてこなかったことが否定的に指摘されている。こうした先行研究が指摘するように、たしかにインド高等教育においては、州が自らの責任で高等教育の運営をおこなう一方で、連邦は全国的な基準の統一を維持することが期待されてきたが、それらがうまく機能していない側面があることは否定できない。しかし、果たしてインドの高等教育は、このような一面的な部分だけがすべてなのだろうか。

詳細は後述するが、連邦政府は1990年代以降、市場化やグローバル化、また高等教育の拡大に対応する形で、高等教育の主要なアクターである高等教育機関、教員、学生の質の確保のため、さまざまな施策を試みている。それでは、連邦制という枠組みのなか、1990年代以降の本格的な経済の市場化とそれに伴うグローバル化、また高等教育の拡大などのもとで、インドの高等教育はどのように展開されてきたといえるのだろうか。

以上をふまえ、本稿では、1990年代以降のグローバル化や高等教育の拡大等に伴い、高等教育機関、教員、学生に関わる連邦政府の施策を総合的に検討することで、連邦制という枠組みのもと、インドの高等教育がどのように展開しているのかを明らかにした。それらを明らかにすることは、依然として国内では数少ないインド高等教育研究に新たな知見を加えるだけでなく、連邦制国家インド社会の理解をより深めるものとして意義あるものと考えた。

研究の方法については、主として文献調査に拠っている。法律や政策文書などについては、インド国内の諸機関で収集したものととも、現在インドでは公文書のインターネット上での公開が進んでいるため、インターネット上で収集した資料も多く用いた。それに加えて、国内図書館等で収集した先行研究や新聞記事等の各種文字資料を用いている。

まず、第1章では、高等教育に関わる憲法の条文をめぐる議論や、それらをもとに独立後に実施された取り組みを検討することで、インドにおいて中央集権的な連邦制のもとで、どのような高等教育の仕組みが構想されたのかを整理した。1947年独立後のインドでは、中央集権的な連邦制のもとで、高等教育の連邦と州の権限関係も設計された。憲法制定議会では、中央の権限拡大に対する反対意見があったものの、連邦政府には国立大学等の設置の権限に加え、独立前にはなかった高等教育の調整と基準の設定という新たな権限が設けられた。そのため、その後はより具体的な施策が議論され、そして1951年に連邦政府は、大学の最終的な認可を中央の権限にすることや、中央が設置する委員会の指示に従えなかった場合は、中央が大学から授与される学位に対する承認を取り消すよう勧告できるようにすることなどを目的とした大学法案の成立を目指したが、その際は大学の強い反対により法案は成立しなかった。それに対して、大学の質の維持向上のためには、規制ではなく、大学に補助金を分配することが大学関係者などから求められるようになり、その結果、大学に補助金を分配することに加え、大学運営に関する助言を与える組織として大学補助金委員会（以下、UGCと略）が1956年に設置された。その一方で、1976年には憲法の改正がおこなわれ、これまで高等教育を含めた「教育」に関する立法の権限は州にあったものの、中央と州の共通管轄事項に移行されることとなった。しかし、1990年代までのインド高等教育についていえば、質の低下が懸念されてはいたものの、特に中央も大きな施策を試みることなく展開されていた。

第2章では、1990年代以降、本格的な市場化とそれに伴うグローバル化、また高等教育の拡大とそれに伴う学生の多様化に対応して、中央による高等教育機関の設置認可がどのようにおこなわれたのか、また、高等教育機関の規制等についてはどのように進められたのかを検討した。本格的な市場化導入後、まず連邦政府は、これまでにはなかった私立大学の設置認可によって高等教育の拡大と質の向上を目指したものの、中央の権限ではないとの各州などの反発によって実現には至らなかった。しかしそれに代わる形で、教育機会の拡大だけでなく、世界水準の機関を増やすために、教育中心のカレッジではなく、研究中心の国立大学や国家的重要機関、準大学の増設をおこなってきた。一方で、私立大学

に対しては規制をおこなうことで、自らの手によって私立大学の設置認可をおこなうことは叶わなかったものの、その質の維持に関わることとした。さらに、2000年代後半以降には、中央レベルで開かれた高等教育に関する諮問委員の勧告に従い、高等教育全体の一元的な管理を目的とした法案を提出したが、結果として各州などの強い反対によって実施することはできていない。しかし、連邦政府は、世界的な新自由主義的な潮流の影響も受けて、2013年から RUSA と呼ばれる施策をおこなっており、規制ではなく、州政府に競争的な資金を分配し、連邦政府が目指す高等教育の施策を州自らの手で実施させることで、これまでにはなかった新たな手法で高等教育の質の向上に努めている。

第3章では、1990年代以降実施されている大学教員資格に関わる制度の展開について検討した。中央の高等教育の基準の設定という権限のもと、UGC には大学教員の資格を定める権限があり、1990年代以降、UGC は大学教員の採用と昇進に関わる規則を設けている。そのなかで、特に2010年代以降は、グローバル化などに対応する形で、大学教員の採用や昇進の条件として、教育だけではなく、研究の業績を重視するようになってきている。一方で、インドでは大学教員に採用されるためには、博士号を取得するか、もしくは資格試験の合格が定められており、UGC が中心となって NET と呼ばれる大学教員資格試験を実施している。博士号については、研究の促進のために、大学教員資格としての博士号の位置づけを高めたり、世界トップ大学の博士号を大学教員資格として認めたりするなどの対応をおこなってきた。一方で大学教員資格試験制度については、州の試験 (SET) が連邦の試験と同水準であることを担保する仕組みを設けることで、UGC は「試験問題文の言語」や「地方に特徴的な科目」などに関わる州の多様性を配慮し、州独自による試験の実施も認めている。また、連邦政府はこれまで NET にはなかった「地方に特徴的な科目」や「地方言語の科目」を積極的に実施することにより、地方の文化や言語を保護する形で、州の多様性に配慮する動きもみせている。以上のように、大学教員資格制度に関していえば、州の多様性を配慮しつつも、中央主導で制度が展開されていた。

第4章では、インドの学生の質を担保する仕組みとして、大学入学者選抜制度の改革動向について検討した。インドでは第12学年（わが国の高3相当）の終了時に試験がおこなわれ、その合格は第12学年の修了と合わせて、一般的な大学の入学資格となる。その一方で、試験は州単位で実施されるため、連邦政府は1980年代から継続してその質の管理を目的とした機関の設置を目指しているが、依然としてその実現には至っていない。一方で、工学系や医学系の大学入学者選抜制度に関して、中央は2000年代初頭から全国統一型の試

験を実施している。特に2010年代以降は試験制度の改革に取り組んでおり、たとえばそのなかで、これまで中央は州の第12学年修了試験を直接管理できなかったが、統一試験における第12学年修了試験の結果の比重を増やし、それを中央が独自に調整することで、間接的にその質のばらつきの解消に努めている。また、医学系の大学入試に関しては、州レベルでもおこなわれていた統一試験が廃止され、2010年代以降は全国統一試験のみが実施されている。以上のように、大学入学者選抜制度に関しても、中央主導で改革が展開されている。

そして最後に終章では、1990年代以降の高等教育機関、教員、学生に関わる連邦政府の施策を総合的に検討することで、連邦制という枠組みのもと、インドの高等教育がどのように展開しているのかを明らかにした。そして、これらを明らかにするために、三つの課題を設定した。

まず第1の課題として、連邦制の枠組みのもと、高等教育に主要なアクターである高等教育機関、教員、学生に関して、連邦政府がどのように政策をおこなっているのかを明らかにした。検討の結果、連邦政府は自らの権限のあるものについては、中央主導で積極的に政策を展開していた。一方で、州政府に直接競争的な資金を分配し、連邦政府が目指す高等教育の施策を州自ら実施するよう促すことで、これまでにない形で高等教育全体の質の向上に努めていることも明らかとなった。

次に第2の課題として、グローバル化が連邦制国家インドの高等教育にどのように影響を及ぼしているといえるのかを明らかにするために、連邦政府、中央と州の関係、個人のそれぞれへの影響について検討した。その結果、グローバル化は、連邦政府に対しては、その権限の基づき、高等教育政策を積極的に展開させるような影響を与えたと捉えられた。また中央と州の関係に対しては、対立的な状況も生み出しているものの、全体としてみれば協調的な関係を生み出すような影響を与えているとみなすことができた。さらに個人に対しては、ある程度利益をもたらし、その影響が間接的にではあるが、中央と州の関係にも良い影響をもたらしているのではないかと考えられた。

最後に第3の課題として、本節では1990年代以降、連邦制国家インド高等教育において、全体として中央と州の関係はどのような形で展開しているのかを明らかにした。検討の結果、1990年代以降、連邦制国家インド高等教育において、中央と州の関係は、対立的な点もちろん無視することはできないが、全体としては協調的な関係にあると考えられた。

以上をふまえ、1990年代以降のグローバル化や高等教育の拡大等に伴い、高等教育機関、教員、学生に関わる連邦政府の施策を総合的に検討することで、連邦制という枠組みのもと、インドの高等教育がどのように展開しているのかを明らかにするという本稿の目的に対しては、以下のような一言にまとめることができた。すなわち、インドでは中央集権的な連邦制のもと、高等教育という場において、中央と州はどちらも個々の独立したプレイヤーもあるが、1990年代以降は特に、グローバル化に対応するため、当然対立もあるが、互いをパートナーと位置づけ合いながら、高等教育が展開されているのではないかと考えられた。

本稿は、主として連邦政府による施策というマクロな視点から、1990年代以降連邦制国家インドの高等教育がどのように展開してきているのかを明らかにするものだった。しかし一方で、全体としては各州の取り組みを検討することができなかった。また、インド高等教育全体について考える場合、当然政府と大学との対立や協調という、政府と大学との関係についても考える必要がある。したがって、引き続きインド高等教育の動向に注視し、そうしたことの解明についても今後の課題とした。