

バングラデシュの高等教育

—伝統と国際交流—

Higher Education in Bangladesh:

Tradition and International Exchange

福山市立大学都市経営学部教授 上別府 隆男

KAMIBEPPU Takao

(Professor, School of Urban Management, Fukuyama City University)

キーワード：バングラデシュ、高等教育

1. はじめに

かつてのアジアの最貧国の代表格であったバングラデシュは、近年の経済成長の結果、いわゆる「ネクスト11」¹の一角を占めるほどに変貌を遂げ、2022年までに中進国になることを国家目標に掲げている。経済の成長に伴い同国の高等教育は急激な量的拡大を遂げ、1971年の独立当初は国立大学7校のみであったが、2015年5月現在、国立大学36校、私立大学79校の計115校まで増加し、今後も新設が予定されている。学生数も2001年の国立大学9.2万人、私立大学2.7万人から、2011年には国立大学約183万人、私立大学約26万人へと激増している。就学率は、2009年時点で8%（男10%、女6%）であった（UNESCO、2012）。この急速な量的拡大は、総人口約1億5千万人（2013年）のうち18-30歳人口が約9千万人（6割）と非常に若い国であるバングラデシュにとって、社会や経済の要請に応えるべく国内の高等教育提供能力を改善し、海外への頭脳流出を弱める効果はあるものの、必然的に教育の質悪化を招いており、独立以来続いている高等教育システムの過度の政治化²という伝統

¹ 2005年ゴールドマン・サックスが50年後（2055年）の世界経済でBRICS(Brazil, Russia, India, China, South Africa)の次に大きな影響力をもたらす潜在力を持つ国として名付けた11か国からなるグループ名。他の10か国は、イラン、インドネシア、エジプト、韓国、トルコ、ナイジェリア、パキスタン、フィリピン、ベトナム、メキシコ。

² 本稿では、「政治化」(politicization)を「諸活動が政治性、政党色を帯びること」と捉え、「高等教育の政治化」は、教職員や学生などの大学構成員が、大学の管理運営、教育、学習、研究その他の活動を国内政党の方針・政策や政治的主張に関連付けて行うこととする。

と相まって、今後の大学像には不透明性が強い。

本稿では、先行研究及び2013年と2014年の現地調査に基づき、同国の高等教育の制度・仕組みと固有の伝統を検討した後、国際交流の政策と実態を概観する。

2. 高等教育行政・機関と課題

(1) 高等教育行政

バングラデシュにおける高等教育の監督機関は、教育省中等高等教育局と大学補助金委員会 (University Grants Commission : UGC) である。教育省が最終の監督権限を持つが、実際上の監督はUGCが担っている。UGCの主な機能は、国立・私立大学の教育推進と調整、大学教育基準のモニターと維持、国立大学予算の必要性の評価、大学全般に関する政府への提言という4点である。UGCは、政府、特に教育省に対し大学を代表する役割を持ち、国立大学の予算要求を査定し、それを政府に要求し折衝する。そして、確定した予算を政府から受け取り、それを国立大学に配分する役目を負う。私立大学に対しては予算を配分していないが、UGCは指導、モニター、規制する役割を負う。UGCは、このように、政府と高等教育機関の間の調整者 (バッファー) としての位置付けにより、政府の政治的介入を防いで大学の学術面・運営面の自立性を守り、政府が高等教育機関の要求と直接に対応しないようにする役割を持つ。教育政策を策定するのは政府・教育省の役割であり、UGCは政策策定に必要な資料などを教育省に提供する。政府の政策の枠内である限り、UGCの高等教育の振興と開発活動は拘束を受けない (University Grants Commission of Bangladesh, 2008)。しかし、これらの建前論とは裏腹に、教育省の過剰な介入が、大学自治とUGCの仲介機能を妨害しているとの指摘もある (Alam et al., 2007)。UGCの権限を拡大するため、「高等教育委員会 (Higher Education Commission)」を作ることが決定されている³。

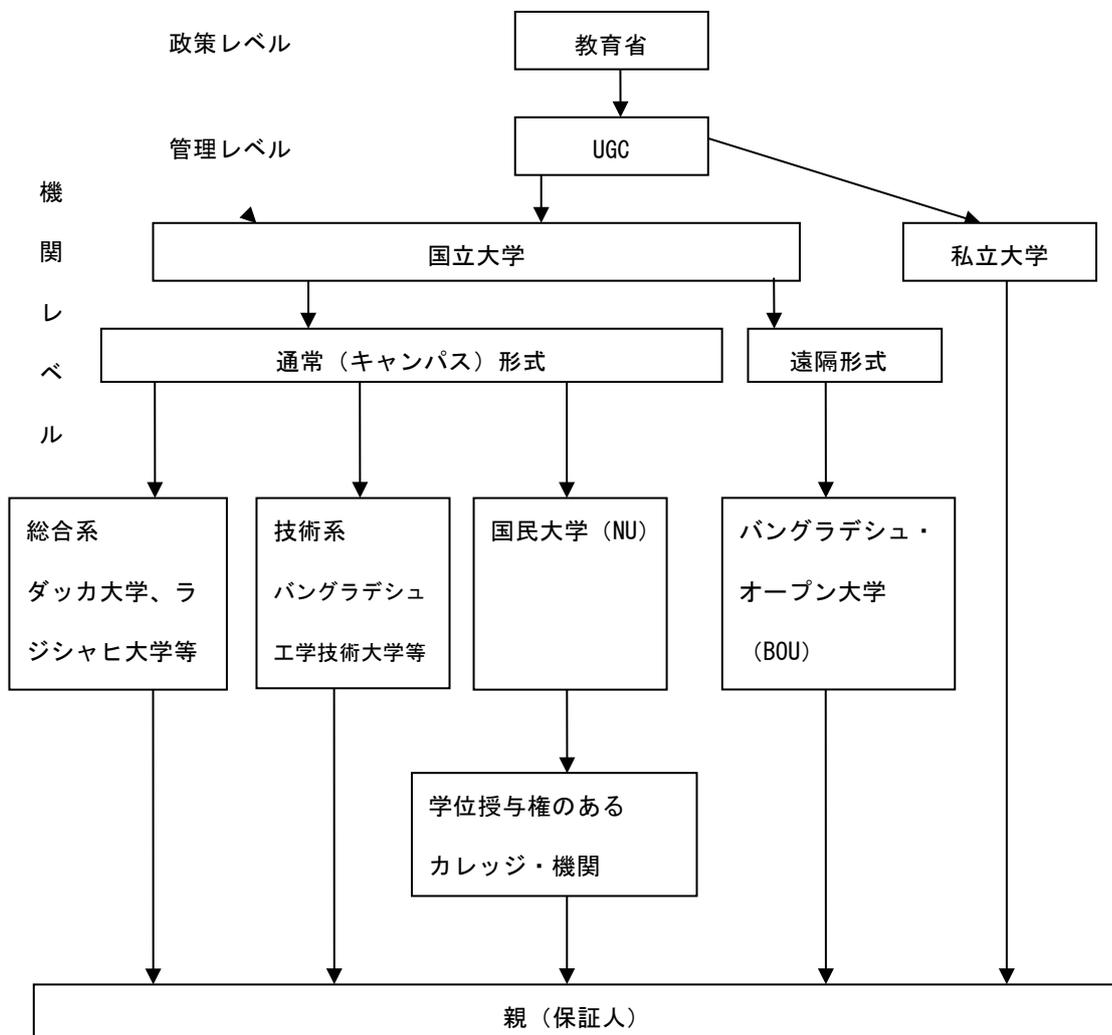
(2) 高等教育機関

大学の設置形態としては国立と私立の2種類あり、提供する教育種別では、主に、一般教育、科学技術工学教育、医学教育、農業教育、遠隔教育の5種がある。国立大学36校の内訳は、総合 (一般教育) 大学11校、工学系6校、農業系6校、科学技術系8校、医学系1校、イスラム系1校、芸術文化系1校、国民大学 (National University: NU)、遠隔教育専門のバングラデシュ・オープン大学

³ 2013年2月及び2014年3月ダッカで行った大学教員へのインタビュー。

(Bangladesh Open University: BOU) である。NUは、学位を授与する単科大学（カレッジ）認定及び規制機関として1992年に設立され、2,000以上のカレッジを抱える。BOUも1992年に設置された唯一の遠隔教育高等教育機関であり、貧困層の社会人を主たる対象とする（授業・試験は金曜のみ）。なお、国立・私立以外の国際大学として、Islamic University of Technology⁴（1978年設立）、Asian University for Women（2008年設立）、International Culture University（2009年設立）の3校があり、政府の監督を受けない。以上のステークホルダーの関係を図式化すると図1のとおりとなる。

図1：高等教育ガバナンスとステークホルダーの関係



⁴ 1978年イスラム協力機構（OIC、世界の57か国加盟）の一部として1978年Islamic Centre for Technical and Vocational Training and Researchとして設立され、2000年に現在の名称に変更。

2011年時点のデータでは、全体の学生数は約209万人であり、その内訳は、国立大学（一般の大学18万人（8.6%）、NU約100万人（47.8%）、BOU約65万人（31.1%）、私立大学約26万人（10.4%）であった（Bangladesh Ministry of Education、2012）。

バングラデシュの国立大学はイギリス植民地時代に起源を持ち、植民地時代の1921年に同国初の大学として設立されたのがダッカの全寮制大学（現ダッカ大学）⁵である。東パキスタン時代の1953年

にはラジシャヒに第2の大学が設置され、1971年のバングラデシュ独立までに国立大学7校が存在した。1973年の法令により、独立戦争及び1971年の独立に大きな役割を果たした国立大学は、特典として強い自治権を付与された。これが後に、国立大学の政治化に歯止めをかけられない事態を引き起こすこととなる。



ダッカ大学

その後、国立大学は増設が続けられ現在は全国に存在するが、高等教育への需要の高まりと国立大学の収容能力の絶対的不足、そして、インド、イギリス、アメリカなど国外への学生流出を防ぐ意図から1992年私立大学法が制定され、私立大学の設立が許可された。代表的な私立大学にはノース・サウス大学、イースト・ウエスト大学、BRAC大学などがある。ダッカ大学をはじめとする国立大学は入学倍率100倍近くとかなりの狭き門であるため、不合格者のうち、低所得者層はNUやBOUに、中高所得者層は私立大学に流れる傾向がある。また、経済発展、中間層の拡大により、子供の海外留学や国内の私立大学費用を負担で



ノース・サウス大学

⁵ 元々イギリス植民地時代の1878年、カルカッタ大学（現コルカタ大学、1857年設立）の附属大学として設立された。なお、バングラデシュの隣国ミャンマーにある現ヤンゴン大学の前身であるラングーン大学（1989年までの名称）も1878年カルカッタ大学の附属大学として設立された。

きる家庭が増加している。大学の地理的分布としては首都ダッカに6割程度集中し、第2の都市であるチッタゴンに1割、その他の地区に3割と一極集中型であり、アクセスに偏りがある(Islam and Mohsin, 2009)。

(3) 課題

大きな課題の1つとして、国立大学の質が様々な要因により悪化していると政府や社会から指摘されてきている。質の問題の内部要因として、教員の低い給与と研究費の不足に加え、大学以外の官庁や民間企業との競争により、優秀な人材が確保できないことが挙げられている⁶。外部要因としては、国の政治文化が大学の内部にも深く浸透しており、多くの管理運営者、教職員、学生が政党に所属し、政治的活動に活発に参加していることが挙げられる。これらの教職員・学生は主に3つの政党別（アワミ連盟、バングラデシュ民族主義党、イスラム主義政党）に分かれて活動し、結果として、組織・機能の縦割り、混乱が生じている。教員採用・昇進、成績評価、授業評価、その他あらゆる分野に政治が介入し、大学の学術的監督に支障をきたしている(University Grants Commission of Bangladesh, 2006; Menom and Benjamin, 2010)。

このように、質の低下は、給与の低さと過度の政治化が大きな要因となっているが、政治化という現実には変えられないようである。前述したように、国立大学は1973年の大学法令で強大な自治権を与えられたことから、誰もコントロールできなくなっている。監督機関であるUGCはこの点様々な基準を設定するものの、UGC自身も政治化しているため、基準の執行面で困難に直面している。軍事政権から民主政権に移行した1990年以降国立大学の政治化は強まっており、1971年独立戦争中の罪を問う裁判（戦争法廷）では、2013年に出された判決に不満を持つ勢力がダッカ大学を中心に暴動を起こし、現在も党派間で争いが続いており、大学の混乱も続いている。

私立大学については、国立大学との違いとして、開講科目が少ないこと、授業料が高いこと、職業・キャリア教育に重点を置くため就職率や就職後の給料が高いこと、2010年の私立大学法制定により私立大学はUGCの管理下に入り政治活動が禁止されたこと、スタッフの給与レベルが高いこと、などである。私立大学の教員は6割程度が専任であり、非常勤教員は国立大学の教員が担う。私立大学は、数が急激に増加したため質が十分保証されない大学も多いが、資源面で有利な条件にある私立大学の地位向上が、いずれは圧力を持ち、国立大学を脅かす可能性もあるとの指摘もある。国内の政治に深く

⁶ 2013年2月及び2014年3月ダッカで行った大学教員へのインタビュー。

組み込まれている国立大学は有料化できないため、私立大学と今後どう競争していくのかが注目される。国立大学では政治活動が活発であるが、低い授業料と社会的名声でトップ学生を引き付けることには変わりはない⁷。

国立大学・私立大学共通の問題点としては、学生の専攻分野が一般教養や人文科学に偏っているため競争が激しくなり、その結果、文系の就職率が悪化していること、理系においては教員不足、施設・設備不足などで質の低下を招いていると指摘されている。また、一般単科大学においては、授業当たりの学生数が過密でかつ教員が不足しているため、教育の質が非常に低く、ごくわずかの機関のみ良質の教育を提供しているとされる。卒業生が卒業してから就職するまでに要する期間は平均3年であり、長期化傾向にある（University Grants Commission of Bangladesh, 2006）⁸。

3. 国際交流の政策と実態

バングラデシュからの留学生の数は2011年時点で20,831人であり、外国の奨学金を獲得して学位目的の留学をするケースが多い。2011年時点の学位留学の行先のトップ13は以下の表1のとおりである（UNESCO Institute of Statistics, 2013）。

表1：バングラデシュ学生の学位留学行先トップ13

順位	留学先（国）	人数
1	イギリス	4,140
2	オーストラリア	2,656
3	アメリカ	2,596
4	キプロス	2,471
5	日本	1,693
6	マレーシア	1,627
7	スウェーデン	1,146
8	カナダ	1,134
9	韓国	410
10	タイ	394
11	ドイツ	377
12	フィンランド	363
13	インド	345

⁷ 2013年2月及び2014年3月ダッカで行った大学教職員へのインタビュー。

⁸ 及び、2013年2月及び2014年3月ダッカで行った大学教職員へのインタビュー。

イギリスは旧宗主国として、オーストラリアは移住しやすいため留学先として人気がある。両国政府はエージェントを使い、バングラデシュ学生のリクルート活動を活発に展開している。一方、バングラデシュへの留学生受入れは2011年時点で1,589人であり、国立大学に2割、私立大学に8割が在籍しており、南アジア及び中東アフリカのイスラム諸国出身者が多い。なかでも私立のチッタゴン科学技術大学（USTC）が約1,400人の留学生を受け入れており、圧倒的なシェアを持つ⁹。

国際相互交流としては、外国大学との協定により、外国大学の教員がバングラデシュに短期間訪れて授業や共同研究を行ったり、海外の学生が同国で学習や研修を行うというのが一般的であり、バングラデシュの学生は学内混乱や資金不足などによりなかなか出国の機会が少ないのが現実である。

同国政府の大学間交流の方針としては国際的流動性（大学間交流）を促進とあるが、包括的で一貫性のある正式な政策はまだ作られていない。交流の基礎となる単位・単位互換制度をみると、単位の一般的な計算方法はアメリカの制度に基づいており、基本的に1週50分あるいは60分の授業1回で、学期として1単位としている。単位互換に関しては、国内の大学間の単位互換は可能であるが、一部大学を除き明確な制度はなく、あったとしても運用はケースバイケースの形である。なお、外国大学や外国大学ブランチキャンパスのバングラデシュでの設置は、2010年の私立大学法によりこれまで禁止されていたが、2013年教育省がクロスボーダー高等教育プロバイダーに法的枠組みを与える方針案を策定した。私立大学は競争相手の出現に危機感を持ち反発したが、方針は2014年5月確定した（Wadud, 2014）。

4. まとめ

学位留学にせよ単位留学にせよ、国際相互交流の前提として、国内の大学の安定と政治化という伝統からの脱却、そして透明性のある質保証制度構築により、適切な環境を醸成することが緊急の課題である。ただ、学生の交流や流動性にはやはり様々な資源が必要とされるため、政治化の有無にかかわらず、バングラデシュの資金不足が同時に足枷となっている。実施体制については、現地調査で訪問した有力大学には国際室あるいは国際担当のスタッフが配置されていない場合が多く、透明性のある諸制度の整備と同時に、制度を運営する人的資源の確保と能力開発も不可欠である。外国大学や外国大学ブランチキャンパスの設置に際しても、透明性のある質保証が機能すれば国内大学への刺激となり得る。

⁹ 2013年2月及び2014年3月ダッカで行った大学教職員へのインタビュー。

南アジア8か国（アフガニスタンも含めた場合）の交流枠組みに際しては、8か国が参加する南アジア地域協力連合（SARRC）や8か国中5か国が加盟するイギリス連邦を通じたものなどがある。南アジアはイギリスの植民地という経験を共有しているため、高等教育制度面の類似性、教育での英語活用の普及などが有利に働くと考えられ、この点潜在性を秘めているのではないかと考える。

参考文献

- Alam, M., Haque, M. S. & Siddique, S. F. (2007). Private higher education in Bangladesh. IIEP, Paris.
- Islam, F. and Mohsin, K. M. (2009). Emerging issues of higher education in Bangladesh: Analysis of demand, problems and trends, 1(1), *Journal of Dhaka International University*, 6-16.
- Menom, M. & Benjamin, H. M. (2010). Higher education in Bangladesh: Status, issues and prospects. 30(2), *Pakistan Journal of Social Sciences*, 293-305.
- Bangladesh Ministry of Education (2012). Education statistics.
- UNESCO (2012). UNESCO country programming document for Bangladesh 2012-2016. Dhaka.
- UNESCO Institute of Statistics (2013). Global flow of tertiary-level students.
- University Grants Commission of Bangladesh (2006). Strategic Plan for Higher Education in Bangladesh:.
- University Grants Commission of Bangladesh (2008). University Grants Commission of Bangladesh: A profile.
- Wadud, M. (2014). Rule opens higher education to foreign universities. *University World News Global Edition Issue 324* (June 12, 2014).

（本稿は、上別府隆男（2014）「バングラデシュ高等教育における国際交流推進の可能性：政治化と質保証の観点から」（広島大学国際センター紀要第4号、43-56頁）にその後の現地調査の結果を反映させて修正・更新したものである。）