

## バングラデシュの就学前教育における私立機関の展開

### — KGスクールの多様性に着目して —

門松 愛

#### はじめに

2000年にダカール行動枠組みにおいて「最も恵まれない子供達に特に配慮を行った総合的な就学前保育・教育の拡大及び改善を図ること」が目標の1つに掲げられたことを受け、途上国においても乳幼児のケアと教育（Early Childhood Care and Education, ECCE）に関する様々な取り組みが行われている。本稿が対象とするバングラデシュでも、ECCEの一環である就学前教育の普遍化<sup>1</sup>を目指し様々な政策が採られてきており、2010年国家教育政策（National Education Policy 2010）では、5歳児への1年間の就学前教育を学校教育の初段階として導入することが明記され、2011年には就学前教育段階のナショナルカリキュラムが制定された。バングラデシュにおける就学前教育普及の手法には2つ特徴的な点がある。1つ目は、主に既存の小学校の1教室として就学前教育が導入されること、2つ目は多様な機関を通して就学前教育が提供されていることである。具体的に、バングラデシュでは14種類の初等学校類型があるが、2014年時点で、その全ての類型に就学前教育が導入されているとされる<sup>2</sup>。そのなかでも特に、2012年に政府が作成した就学前教育拡大計画（Pre Primary Education Expansion Plan 2012）では、政府、NGO、私立機関の3つのアクターが就学前教育拡大の主体となっていくことが示されている<sup>3</sup>。

しかし、政府、NGO、私立機関によって就学前教育が拡大されることが目指されながらも、政府とNGOで協働する傾向が強く、私立機関はこれら2者と一定の距離を保って就学前教育を展開している。たとえば、バングラデシュの乳幼児のケアと教育に関する協働ネットワークであるBEN（Bangladesh Early Childhood Development Network）には私立機関は1つも入っておらず、政府とNGOのみが参加している。加えて、政府とNGOの間では、協働の枠組みや協働実践計画が作成されている<sup>4</sup>が、私立機関に関して同様の政策は存在しない。それどころか、私立機関のなかには政府に登録していない学校も多数存在していることが新聞等で指摘されている<sup>5</sup>。このような状況のなかで、私立機関の就学前教育は、いかなる正規性と独自性をもって展開されており、私立機関は就学前教育の普遍化においてどのような役割を担っていくのであろうか。

この問いに対し、先行研究では、そもそも私立機関の教育制度的全体像が明らかではなく、14種類ある初等学校類型のうち、どの類型を私立機関と見なすかについて2つの分類が存在する。1つは、KGスクール（Kindergarten School）であり、伝統的に就学前教育を提供する私立機関の代表格として扱われている<sup>6</sup>。KGスクールは、Kindergartenと名はつきながらも就学前教育のみ

ならず初等教育も提供する初等学校類型の1つである。もう1つは、ラフマン(2006)が扱っている、非登録非政府立小学校の類型であり、2010年以降この類型でも就学前教育は提供されている。これら2つのタイプの制度的相違はMinamide(2005)で簡潔に述べられている<sup>7)</sup>に留まり、第1節で詳述するように、近年政府が出した新たな政策を含めて私立機関の正規性の基盤となる制度的な全体像を明らかにした先行研究は見あたらない。一方、私立機関での就学前教育の実態に言及した先行研究として、Nath, S.R.(2006)やCAMPE(2014)があるが、KGスクールの教育方法を総括して、教科書や宿題が多いことを指摘する<sup>8)</sup>に留まり、実態面での正規性や独自性の解明には至っていない。すなわち、私立機関での就学前教育の正規性と独自性を問うにあたって、制度面・実態面ともに研究が不足しているのである。私立機関の独自性に関して結論を先取りすれば、私立機関のなかでもKGスクールが、強く独自性や自律性を志向している。したがって、特にKGスクールの正規性と独自性を解明する必要があると考える。

以上を踏まえ本稿では、私立機関のなかでも特にKGスクールに焦点をあて、就学前教育に関する正規性と独自性を制度面と実態面の双方から明らかにし、バングラデシュの就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義と課題を考察することを目的とする。このことは、就学前教育の普及を目指す他の途上国にも、私立機関を活用した就学前教育の展開を考えるうえで示唆を与えると考える。なお、正規・非正規を区分する観点はいくつかある<sup>9)</sup>が、本稿では、正規性を、法的な規定に準拠しているかという制度面と、政府に承認されたカリキュラムを用いているかという実態面の2点に分けて判断する。これは、バングラデシュでは、制度的に非正規であっても実態として子どもが受ける教育が正規の教育と同等であることがあり得るからである。

研究方法として、文献調査では政策文書と新聞記事の検討をし、現地調査では2014年11月、2015年2~3月に計7つの私立機関で実践観察と教員、代表者へインタビュー調査をおこなった。

本稿の構成は次の通りである。まず第1節で、私立機関に関する法令等と初等学校類型に基づいて私立機関の制度的な全体像を明らかにする。全体像を踏まえて第2節では、特にKGスクールに焦点をあて、制度的な正規性を検討し、第3節で実態としてカリキュラムの正規性と独自性を検討した後、非正規性や独自性が学校・施設の運営に与える影響を各校の運営戦略から検討する。そして第4節で就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義と課題を考察する。

## 1. 私立機関の制度的全体像：初等教育に関する政策から

本節では、私立機関の制度的な全体像を明らかにする。上述の通り、バングラデシュでは就学前教育は主に既存の小学校の一部として展開され、私立機関の就学前教育のみを対象とする政策等はないため、以下では初等教育に関する政策等を中心に扱う。まず、法規定から私立小学校の定義を示し、その後、初等学校類型の分類に基づき私立機関の位置づけと政策展開を整理する。なお語句について、以下では、私立機関とは就学前教育を提供する学校や施設を含め、私立小学校とは次項での法規定を満たす学校のみを意味するものとする。

### 1-1. 法令における「私立学校 (Private School)」の定義

私立学校の基盤となる法令は、1962年私立学校登録法 (The Registration of Private Schools Ordinance, 1962、以下1962年登録法) である<sup>10)</sup>。同法で「私立学校 (Private School)」とは、「個

人もしくは団体によって設立され運営される、O レベル、A レベル、ナーサリー (Nursery)、ジュニアケンブリッジ (Junior Cambridge)、シニアケンブリッジ (Senior Cambridge) <sup>11</sup>、国際バカロレアを含む機関やそれと同等の機関を意味するとされる。また、就学前教育に関連する記述として、「初等教育 (primary education) とは、ナーサリー (Nursery)、プリパラトリースクール (Preparatory School) <sup>12</sup>、KG スクールの全てのコースでの学習と、1~5 年生までの教育を意味する」と規定され、なかでもナーサリーとは、「チャイルドケア、デイケア、マザーケアその他のセンターなど、6 歳未満の子どもへの教育を目的とする機関を意味する」とされる<sup>13</sup>。その後、この法律に基づいて作成された 2011 年非政府立初等学校登録規則 (Non-government Primary (Bangla and English Medium) School Registration Rules, 2011、以下 2011 年登録規則) でも、私立小学校とは、ナーサリー、KG スクール、プリパラトリースクールの 3 種類とされている<sup>14</sup>。

以上から、法令でも私立小学校に就学前教育が含まれ、私立小学校とは、O レベルなどの国際的な教育資格に対応し、ナーサリー、KG スクール、プリパラトリースクールと称される学校であると定義できる。しかし、以上の法令にプリパラトリースクールや KG スクールに関する定義はなく、次項で説明するように、先行研究でも初等学校類型のうちどの類型を私立機関とするかには相違がみられる。次項では、初等学校類型に基づき私立機関の範囲を整理する。

## 1-2. 初等学校類型における私立機関の範囲と政策展開

バングラデシュでは、初等学校類型は 14 種類あり、そのうち、フォーマル教育に分類される学校が 10 種類存在する (表 1) <sup>15</sup>。

表 1. バングラデシュの初等学校類型 (フォーマル教育) (2013 年数値)

	管轄省庁	学校数	児童数	シェア (%)		
1	政府立小学校	初等大衆 教育省	37,700	10,564,331	35.28	60.29
2	新規国有化小学校		22,632	4,325,894	21.18	
3	非登録非政府立小学校		2,799	443,724	2.62	
4	コミュニティスクール		1,244	207,526	1.16	
5	実験校 (教員養成機関付属)		56	11,499	0.05	
6	高等学校付属初等部	教育省	1,245	467,926	1.17	8.84
7	イブティディエーマドラサ		2,623	344,120	2.45	
8	高等マドラサ付属イブティディエー		5,583	845,438	5.22	
9	NGO 学校	NGO 部局	2,101	212,212	1.97	
10	KG スクール	商業省	14,100	1,798,500	13.19	
計			90,083	19,221,170	84.29	

※シェアは学校数のシェアである。なお、フォーマル教育とノンフォーマル教育の合計値より算出されているため計 100%にはならない。

Bangladesh Primary Education Annual Sector Performance Report 2014, Table 1-1. より筆者作成。

このうち、いわゆる公立学校が政府立小学校（Government Primary School）であり、私立機関として先行研究で扱われているのが、表 1 の網掛け部分で示した、新規国有化小学校（Newly Nationalized Primary School（旧登録非政府立小学校：Registered Non-Government Primary School））、非登録非政府立小学校（Non-Registered Non-government Primary School）、KG スクールの 3 つである<sup>16</sup>。これら 3 つは、初等大衆教育省（Ministry of Primary and Mass Education）管轄下の新規国有化小学校、非登録非政府立小学校のグループと、商業省（Ministry of Commerce）管轄下の KG スクールに二分できる。以下、先行研究をもとにこれら 3 つの私立機関タイプの相違を整理し、近年の政策展開を追う。

### 1-2-1. 初等大衆教育省管轄の私立機関と国有化政策

まずは初等大衆教育省管轄の 2 類型から説明する。ただし、新規国有化小学校とは 2013 年からの名称であり、旧称は登録非政府立小学校であった。この点に関して、先行研究では登録非政府立小学校であった時代の研究しか存在しないため、以下では登録非政府立小学校の名称であった 2013 年までの状況を先に整理し、その後新規国有化小学校となった経緯を整理する。

Minamide (2005)は、政府立小学校、登録非政府立小学校と非登録非政府立小学校はそれぞれが独立した学校類型というよりも、学校設立の異なった段階として理解されるべきであるとしている。これら 3 類型を分けるポイントは、①設置者、②登録の有無、③運営資金である。まず、政府立小学校は、政府により建てられ、初等教育局（Directorate of Primary Education）に登録されており、政府の資金によって運営される学校である。それに対して、登録非政府立小学校と非登録非政府立小学校の設置者は地域の有志住民であり、設置者は設置後に、初等教育局への登録を申請し、申請が認められれば、登録非政府立小学校となり、運営費や教員の給与等が政府から支払われる MPO（Monthly Pay Order）の学校となる。登録が認められるには様々な基準を満たす必要があり、政府の学校と同等の水準（教員資格等）が求められる<sup>17</sup>。一方で、非登録非政府立小学校は登録を申請中なものの未だ登録が認められていない学校であり、いずれ登録が認められれば、登録非政府立小学校になる<sup>18</sup>。すなわち、2013 年度までは、初等大衆教育省の管轄下での私立機関は、設置者は民間であるものの、同省に登録済みもしくは登録申請中の学校であり、政府からの資金援助を受けているもしくは求めている学校であると捉えることができる。

しかし、登録が認められるまでには長期の時間がかかることもあり、財政的に苦しい学校の教員からは登録を求める声が高かったとされる<sup>19</sup>。これに対して 2013 年 1 月にシェイク・ハシナ首相は、これらの学校全てを国有化することを宣言した<sup>20</sup>。国有化の対象となる学校は、登録非政府立小学校、MPO ではないコミュニティスクール、政府の資金で建てられた NGO 学校、運営許可を待っている小学校とされた。国有化によって、教員は政府に雇用される公務員となり、学校のケアと運営は政府の責任となる<sup>21</sup>。このような経緯により、登録非政府立小学校の名称は新規国有化小学校に変更された。つまり、制度上は、新規国有化小学校、非登録非政府立小学校ともに政府からの支援を受けるもしくは求める私立機関であると捉えることができよう。

### 1-2-2. 商業省管轄下の KG スクールと登録・非登録問題

以上のような初等大衆教育省管轄下の私立機関に対して、KG スクールは、国からの介入を望

んでいない点で明白に異なる。KG スクールの概要を簡潔に説明すれば、その歴史は独立以前のイギリス植民地時代に遡り、英語を教授言語とする学校として展開されてきた<sup>22</sup>。歴史的伝統をもち、富裕層を主な対象としてきた KG スクールであるが、地方自治体（City Corporation）からの営業許可証（Trade License）を取得するのみで設立できるという学校設立の容易さゆえに数は膨大に増え、その質も懸念されている<sup>23</sup>。KG スクールの正確な学校数や児童数の把握は困難であり、上記の表 1 では KG スクールの数は 1 万 4100 校あるとされているが、バングラデシュ KG 連盟（Bangladesh Kindergarten Association）によれば 6 万 3500 校あるとも言われる<sup>24</sup>。

初等大衆教育省は非登録のまま全土に拡大した KG スクールに対し、2011 年登録規則において、全ての KG スクールは初等教育局に登録しなければ運営できないことと定めた。さらに、同規則では、登録費用<sup>25</sup>、土地の大きさ、建物の条件などの具体的な数値も示され、教員雇用の条件や教員給与、カリキュラムに関する規定のほか<sup>26</sup>、8 人で構成される運営委員会をもつこと、再入学料を取ってはいけないことや、2 万 5 千～10 万タカ<sup>27</sup>の資金があること等が定められたのである<sup>28</sup>。しかし、同規則の規定の内容は KG スクールの現状とかけ離れており、規定によって運営に支障が出ることを恐れた学校側に同規則は拒否され、強制力をもたないものとなってしまふ<sup>29</sup>。結果的に登録されたのはごく少数の KG スクールに留まり<sup>30</sup>、今なお非登録のままに KG スクールが展開されていることが新聞記事では多数指摘されている<sup>31</sup>。すなわち、KG スクールは制度的に、政府立小学校に代表されるメインストリームとは異なった独自のストリームとして存在し、財政的にも政府からの支援を求めない私立機関であると言える。

以上を踏まえると、私立機関の制度的な位置づけとして、メインストリームを目指し政府からの支援を求める新規国有化小学校・非登録非政府立小学校の類型と、独自性や自律性を重視した運営を志向し、政府からの支援を求めない KG スクールの類型があると捉えることができよう。しかし、これらはあくまでも教育制度上の位置づけであり、その実態はさらに複雑な様相を示す。たとえば、初等部以上をもっていない私立の幼稚園も少数ながら展開されているが、これらは KG スクールの範疇に含まれない就学前教育特有の私立機関であるし、KG スクールと称していてもその制度面と実態面の正規性は異なってくる。次節以降、現地調査に基づいて KG スクールの実態を明示していく。

## 2. 私立機関における就学前教育の制度的正規性

本稿で使用するデータは、2014 年 11 月と 2015 年 2～3 月に首都ダッカとショイェドプール<sup>32</sup>の 2 都市でおこなった現地調査に基づくものである。ダッカ、ショイェドプールともに就学前教育の就学率が全国平均を上回る地域であり<sup>33</sup>、普遍化への動きが比較的進んでいると考えられることから、調査地として選出した。現地調査では、表 2 に示す KG スクール 6 校と私立幼稚園 1 校の計 7 校の学校代表者へのインタビューと教員へのインタビューをおこなった。調査対象校の選択に際しては設立年度に着目し、歴史的伝統をもつ学校と新設された学校をそれぞれ含むようにした。そのうえで、伝統的な KG スクールの形態とは異なる私立機関として、B 校を選択した。B 校は、第 1 節で示す初等学校類型での KG スクールとは異なり、独立した幼稚園として就学前教育を提供している。このほか、A、C、D、E、F、G 校は全て KG スクールと呼ばれる学校である。A、B、C 校はダッカに位置し、D、E、F、G 校はショイェドプールに位置する。以

下、現地調査をもとに、就学前教育を提供する私立機関を実態に基づいて類型化していく。

まず、表2に教育関連の省庁に登録しているか非登録かを基準として分け、それぞれの学校の概要を示す。登録されていたのはA校とC校のみであり、D校については、初等部以上は登録されているものの就学前教育段階は登録されていないと述べられたため、非登録(登録)とした。また、それ以外の4校について、B校は社会福祉(social service)機関として営業許可証を根拠に就学前教育を展開していた。対して、E、F、G校は、学校自体は非登録であるが、NBKCS(North Bengal Kindergarten and Pre-Cadet School Society)という協同組合に所属していた。NBKCSは2002年に設立され、シヨイエドプール市が位置するロンプール管内のKGスクールやそれと同様の教育機関を一体化し、質の担保や教育水準の向上を目指す社会団体である<sup>34</sup>。これらの登録状況を踏まえて、それぞれの設置主体を記した。「外国組織」とは母体となる外国学校がある学校であり、「宗教組織」とは宗教系の基盤をもつ学校、「個人」とは母体となる学校も宗教系の基盤ももたず個人が設立し運営している学校である。そして、E、F、G校は、設置主体はNGOであるが、上述のNBKCSから支援を得ているため「NGO(NBKCSより支援)」と記した。

表2. 調査対象校概要

	A校	B校	C校	D校	E校	F校	G校
登録	登録	非登録	登録	非登録(登録)	非登録		
設置主体	外国組織	個人	外国組織	宗教組織	NGO(NBKCSより支援)		
立地	ダッカ			シヨイエドプール			
設立	2005	2012	1967	1978	2012	2012	2011
授業料	8500	8500	2700	250	0~100	250	100~150
クラス	P, N, KG-1, KG-2	P, N, KG	P, N, KG-1, KG-2	N, KG	P, N	P, N, KG	P, N
年齢	2~5歳	2~5歳	2~5歳	3~5歳	3~5歳	3~5歳	3~5歳
児童数	70	12	50	327	45	90	30
カリキュラム	シンガポール	独自(+政府)	イギリス	独自(+政府)	NBKCS(+政府)		NBKCS
言語	英語	英語	英語	ベンガル語	ベンガル語		
対象	富裕層	富裕層	富裕層	富裕層	貧~中	中~富	貧~中

※児童数は就学前教育段階の子どもの数。各校の所有する就学前教育段階の学年は「クラス」に示した。PはPlay group(2~3歳)、NはNursery(3~4歳)、KGはKindergarten(4~5歳)

(1と2の2つの学年をもつ場合がある)を意味する。D校ではNとKGともに3教室あったが、それ以外の学校では各学年1教室である。(筆者作成)

表2をもとに、各校の正規性(法的基盤の有無)を検討していくと、A校とC校は教育関連の省に登録し外国のカリキュラムに従っている点で、1962登録法に示される代表的な私立小学校と判断でき、「外国学校型登録私立機関」として正規性をもっている。次にD校は、カトリック

ク教会を背景にもつ点を特色としている「宗教型登録/非登録私立機関」であり、初等部のみが登録されていることから、就学前教育に限定すれば正規性は無いと判断できる。そして、E、F、G校は非登録かつカリキュラムも社会団体のものを使用する「社会団体型非登録私立機関」で、社会団体は登録されたものであり正規性があるが、学校自体は正規性をもたない。最後に、B校については非登録かつ独自のカリキュラムで就学前教育のみを提供するという点で「個人施設型非登録私立機関」であり、就学前教育を提供する学校としての正規性はなく社会福祉機関として正規性が担保されていると捉えることができる。

このように、私立機関の就学前教育としての制度的な正規性は、法的基盤をもち完全に正規性をもつ場合に加えて、初等教育は正規だが就学前教育は非正規である場合、学校自体は非正規だが所属する社会団体が正規の機関である場合、学校としては非正規だが社会福祉機関としては正規性がある場合というように多様な様相を示すことが分かる。以上の制度的な相違を踏まえて、次節では、実態の相違として、カリキュラムの正規性と独自性を検討したうえで、制度・実態面での正規性と運営戦略との関係を分析していく。

### 3. 各校の実態の相違：カリキュラム、運営戦略と課題

#### 3-1. カリキュラムの正規性と独自性

まず、カリキュラムの正規性と独自性を整理する。バングラデシュには政府が定めるナショナルカリキュラムがあり、それに基づいた就学前教育の教材も作成されている。つまり、ナショナルカリキュラムが正規のカリキュラムであるが、1962年登録法が示すように外国カリキュラムの使用は法的に認められているため、A校、C校のように母校となる外国学校のカリキュラムに従っていることは、正規性の観点からみて問題がない。ナショナルカリキュラムとの相違として、A校、C校では外国カリキュラムに従って教授言語が英語である点が決定的に異なっている。A校、C校の代表者は、ナショナルカリキュラムの存在自体を認識しておらず、両校のカリキュラムの独自性は非常に強いことが指摘できる。

一方で、外国学校を母校にしていなかった他の5校に関して、それぞれの独自のカリキュラムの正規性と、ナショナルカリキュラムの使用方法には相違がみられた。正規性があると判断できるのはNBKCSのカリキュラムに従っているE、F、G校である。NBKCSは協同組合局（Department of Cooperatives）<sup>35</sup>に登録しており、そのカリキュラムでは国の機関であるNCTB（National Curriculum and Textbook Board）の承認を受けた教材を使用している。ただし、NBKCSのカリキュラムとナショナルカリキュラムとは、使用する教材は異なり、NBKCSのカリキュラムには英語があること、イスラーム教とヒンドゥー教の宗教教育も教科に含まれていることという点に相違がみられる。また、E、F、G校のうちE校とF校では政府の就学前教育教材も補佐的に使用していた。対して、残りのB校とD校のカリキュラムは正規性があるとは言いがたい。具体的には、B校の代表者はヴィゴツキーの理論やKUMONのメソッドに従ってカリキュラムを作成しているとし、完全に独自のカリキュラムが作成されていた。そして、「ナショナルカリキュラムは優れたカリキュラムであり、積極的に参考にしている」と述べられたが、教室内に政府の教材は確認されなかった。また、D校に関しても独自のカリキュラムが作成されており、ナショナルカリキュラムと比べて読み書きや算数の計算で目標とされる到達レベルが明らかに高かつ

た。D校では政府の教材もあったが、教室の棚に置かれたままで使用されている様子はなかった。E、F、D校のように非登録でも政府教材が入手できることに関して、D校では、「教材は事前に申請すれば入手できる」、E校では「政府の教材は政府とのコネがあれば入手できる。」と述べられ、非登録であっても政府の教材を入手する方法があることが分かる。自身の独自性が脅かされない範囲において、無償で配布される政府の教材を活用しようとする意志がうかがえた。

以上より、カリキュラムの正規性と独自性に関して、到達度や教授理論、教科内容に各校の独自性がある一方で、ナショナルカリキュラムや外国カリキュラムという正規のカリキュラムではなくても、国により承認された教材の使用、政府の就学前教育教材の使用は可能であり、就学前教育自体は制度的に非正規であっても、実際の教育面での正規性は多様に補完できることがうかがえる。

### 3-2. 非正規性や独自性の運営への影響

次に、運営上の戦略と課題から、非正規性や独自性が運営に影響を与えるのかを検討していく。各校の代表者に当該校の強みを尋ねたところ、A校やC校では、英語であることすなわち English-Medium であること、外国のカリキュラムであることが強みとして主張された。つまり、これら2校ではカリキュラムの独自性がそのまま運営上の強みになっていた。

しかし、表1に示すようにD、E、F、Gの4校では教授言語はベンガル語であり、英語を強みとして売り出すことはできない。この点について、D校は伝統ある名門校であること自体が強みであり、就学前教育段階であっても300人以上の子どもが在籍しているなど、生徒集めに苦労している様子は見受けられなかった。対して、非登録かつ新規校であるE、F、G校の運営の一助となっているのがNBKCSである。NBKCSは毎年、標準化されたシラバス、NCTBによって承認された教材やその他の教材を用意し、年に2回の試験を準備し、校長・教員への訓練も提供している。E、F、G校の教員は現役の大学生である場合が多いが、NBKCSの提供する教員養成プログラムを受けることとなっており、カリキュラム面や教員の質の面でNBKCSの提示する一定の水準を保って教育を提供できることとなる。非登録であっても、その教育の水準を担保する地域的な社会組織に属していることが、これら3校の後ろ盾となっていると言える。

一方で、初等部をもたず独立した施設の形式で就学前教育を提供するB校では、経営上の苦難が述べられた。B校の代表者はバングラデシュでは数少ない、乳幼児のケアと教育に関する修士号の保持者であり、教員も学士・修士課程で乳幼児の発達を学んだ経験のある人物を雇っているなど、質的条件は本稿の対象校のなかでは上位に位置する。しかし、その生徒数はわずか12人に留まり、うち5人は特別支援教育を受けるために来ているなど、生徒集めには課題がみられる。B校の代表者は、早くからの読み(early reading)の機会を提供することを強みとして述べた一方で、「生徒を募集する上での問題は、多くの両親が早期の教育を必要ないと思っていることである。彼らは家でメイドや祖母に子どもを預ければ良いと考えており、早期の教育や活動の必要性を分かっていない。」「セミナーを各地で開いて当校の紹介をしているが、交通渋滞等の様々な理由でキャンセルしてしまう両親もいる。」と生徒を募集する困難さが述べられた。また、「多くの場合3~4歳で子ども達はKGスクールへ移っていく」ことも言及され、初等部をもたない独立した施設として就学前教育施設を提供していくことの困難さがうかがえる。

このように運営戦略と課題をみてくると、各校の独自性が運営上の強みとなる側面があり、B校の事例では初等部との連続性が運営上の課題となっているものの、就学前教育としての正規性が持続性に関わってくる、つまり非登録であるから学校の運営に支障が出るという場合はないことが示唆される。子どもを通わせる保護者にとっても、学校選択において登録の有無は重視されないことが暗に示されよう。

#### 4. 考察

以上を踏まえて本節では、バングラデシュの就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義と課題を考察していく。まず、意義として、私立機関として多様な設置主体を取り込むことで、私立機関が就学前教育の量的拡大に貢献することは確実である。加えて、表2に示したように、私立機関の対象年齢が政府の就学前教育対象年齢である5歳児よりも幼く、2、3歳児からであることや、私立機関であっても貧困層を対象とした私立機関もあることから、より多層的な拡大が可能であると言える。また、教育内容に関しても、独自のカリキュラムをどこまで許容するかに問題はあがるが、外国カリキュラムの導入や外国メソッドの導入など就学前教育の多様化にも私立機関が貢献しうることが示唆される。一方で、次の2つの課題が指摘できよう。

第一に、独立した施設としての就学前教育機関（以下、独立施設型）への対応である。本稿で確認したように、1962登録法や2011登録規則ではナーサリーが私立小学校の1つとされているが、表1での初等学校類型にナーサリーは含まれておらず、B校のような独立施設型は学校として登録されるべきなのか、社会福祉機関として今後も展開できるのかが定かではない。もともと、KGスクールが就学前教育の提供形態として一般的であり、独立施設型は数、規模ともに小さいことが想定される。しかし、教育と福祉の二面性をもつとされる就学前教育の分野で独立施設型を学校と位置付けるかどうかは行政的に重要な議題である。初等教育の一環として就学前教育が提供されるがゆえに見落とされがちになる、独立施設型への対応が課題であると言えよう。

第二に、非登録のままでも運営が可能となるメカニズムへの対応である。本稿の事例では、非登録でも政府の教材の入手が可能であったり、教育の質は社会団体が担保していたり、非登録であるがゆえの運営上の問題は語られないといったことが明らかになった。これらの事例からは、私立機関側に登録の必要性が認識される可能性は低いことが推察される。また、D校の事例からは、初等教育は登録されていても就学前教育は登録されていないことが確認され、就学前教育の位置づけの難しさが示唆される。初等大衆教育省は非登録での私立機関の運営を許可しない方針を打ち出しているが、登録規則を厳しくするだけでは、その実効性は弱い。非登録が問題とならないような社会的実態があることを考慮した対応が必要であろう。

このようにみてくると、私立機関を通して就学前教育は量的に拡大されていくと考えられるが、質的な側面からみて、非正規性や独自性をどこまで許容できるかが論点となってくるのが指摘できる。就学前教育普遍化において私立機関を主要な提供主体の1つと定めた以上、私立機関の就学前教育がもつ正規性と独自性に多様なパターンがあることを認識して対応していくことが、政府に求められると言えよう。

## おわりに

本稿は、私立機関の就学前教育に関する正規性と独自性を制度面と実態面の双方から明らかにし、バングラデシュの就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義と課題を考察することを目的とした。第1節では、私立機関の制度的な全体像として、メインストリームを目指す新規国有化小学校・非登録非政府立小学校の類型と、独自性と自律性を目指すKGスクールの類型があることを明らかにした。第2節では、特にKGスクールに焦点をあて、制度的な正規性に多様な場合があることを示した。第3節では、カリキュラム、運営上の戦略と課題から実態面での正規性と独自性を検討し、非正規の学校でもカリキュラムの正規性を補完することは可能なこと、学校の非正規性は運営上の問題とならないことを明らかにした。これらの結果を踏まえ、就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義として、多層的な拡大が可能なこと、カリキュラムの多様化が可能なことといった点がある一方で、独立施設型の就学前教育機関への対応や、非登録でも運営が可能なメカニズムへの対応に課題があることが明らかとなった。

本稿では、初等大衆教育省管轄下の私立機関の実態を把握することはできず、私立機関の持続性の重要な鍵となる保護者の学校選択について明らかにすることはできなかった。これらの点については今後の課題としたい。

### 【参考文献】

#### ●ベンガル語資料

Ministry of Primary and Mass Education, *Private Primary (Bangla and English) Schools Registration Rule, 2011.*

#### ●英語資料

Campaign for Popular Education (CAMPE). *Education Watch 2013: The State of Pre-Primary Education in Bangladesh, 2014.*

Golam G. Al-Q. & Abdullah Al M. “English Literature at English-Medium Schools of Bangladesh: The Question of Culture,” *Pedagogy, Culture & Society*. Volume 18, Issue 2, 2010, pp.211-226.

Government of the People’s Republic of Bangladesh Directorate of Primary Education Ministry of Primary and Mass Education. *Pre Primary Education Expansion Plan, 2012.*

Government of the People’s Republic of Bangladesh Ministry of Education. *National Education Policy 2010, 2010.*

Government of the People’s Republic of Bangladesh Ministry of Primary and Mass Education Directorate of Primary Education Monitoring & Evaluation Division. *Annual Primary School Census 2013, 2013.*

Government of the People’s Republic of Bangladesh Monitoring and Evaluation Division Directorate of Primary Education, *Bangladesh Primary Education Annual Sector Performance Report 2014, 2014.*

Minamide Kazuyo, “[Research Notes] Children Going to Schools: School-Choice in a Bangladeshi Village,” *Journal of the Japanese Association for South Asian Studies* (『南アジア研究』). Vol.17, 2005, pp.174-200.

Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs, Bangladesh. *The Registration of Private Schools Ordinance 1962. (Amendment) Act 2001.*

Nath, S.R. “Children’s Access to Pre-school Education in Bangladesh” *BRAC Research Report*, 2006.

Sommers, C. “Primary Education in Rural Bangladesh: Degrees of Access, Choice, and Participation of the Poorest.” *CREATE Pathways to Access Research Monograph*. No. 75, Falmer: University of Sussex, 2013. ([http://www.periglobal.org/sites/periglobal.org/files/13.Primary\\_Education\\_Rural\\_Bangladesh\(Sommers\).pdf](http://www.periglobal.org/sites/periglobal.org/files/13.Primary_Education_Rural_Bangladesh(Sommers).pdf)) 2015年12月1日取得。)

杉本均編『アジア教育研究報告 第13号 特集 途上国の中等学校等の多様化と正規性・非正規性に関する国際比較研究』平成23~25年度科学研究費補助金(基盤研究(C))研究成果報告書(課題番号23531118)2014年。

南出和余『「子ども域」の人類学—バングラデシュ農村社会の子どもたち—』昭和堂、2014年。  
ラフマン・モクレスール「バングラデシュにおける私立学校の役割に関する事例研究—万人のための「質の良い」教育へ—」『九州教育学会研究紀要』第36巻、2008年、141-147頁。

【註】 URL は全て最終アクセス2015年8月26日

<sup>1</sup> 就学前教育の普遍化とは、universal pre-primary education の訳である。全ての就学前年齢の子ども達に必要なサービスが行き届くこと、100%の適格な子ども達(eligible children)が質の良い就学前教育サービスでカバーされることが目指されている(Directorate of Primary Education Ministry of Primary and Mass Education Government of the People’s Republic of Bangladesh (2012), p.41, pp.46-47.)。

<sup>2</sup> Government of the People’s Republic of Bangladesh Monitoring and Evaluation Division Directorate of Primary Education (2014), p.74.

<sup>3</sup> Government of the People’s Republic of Bangladesh Directorate of Primary Education Ministry of Primary and Mass Education (2012).

<sup>4</sup> Government of the People’s Republic of Bangladesh Directorate of Primary Education Ministry of Primary and Mass Education. *Guideline on GO-NGO Collaboration for Universal Pre-Primary Education (PPE) in Bangladesh*. 2011. や Government of the People’s Republic of Bangladesh Directorate of Primary Education Ministry of Primary and Mass Education. *Implementation Plan of GO-NGO Collaboration Guideline for Universal PPE in Bangladesh*. 2011.がある。

<sup>5</sup> たとえば The Daily Star 2011年8月4日(木) “Kindergarten schools come under watch” (<http://archive.thedailystar.net/newDesign/news-details.php?nid=197179>) など。

<sup>6</sup> Nath, S.R (2006). Campaign for Popular Education (CAMPE) (2014)など。

<sup>7</sup> Minamide (2005), p.177.

<sup>8</sup> Nath, S.R (2006), p.279. CAMPE (2014), pp.63-73, p.79.

<sup>9</sup> 杉本均編 (2014) 参照。

<sup>10</sup> 1962年登録法は、1971年にバングラデシュが独立する以前に制定されたものであるが、1971年の独立後も1989年、2001年に修正されながら継続して使用されている。

<sup>11</sup> O レベル、A レベルとはイギリス教育制度での試験制度(GCE、General Certificate of Education)であり、O レベルは前期中等教育修了後、A レベルは後期中等教育修了後の試験である。なお、現在イギリスではGCE-OはGCSEとなっている。ジュニアケンブリッジ、シニアケンブリッジもイギリスによる海外教育資格試験制度である。

<sup>12</sup> イギリス統治時代の名残を受けた名称であると考えられる。イギリスでは、Public Schoolへ進学するための準備教育を目的とした初等学校を意味する。

<sup>13</sup> 同法では「子ども」に含まれるのは4~18歳とされていることから、実質的には4~6歳の教育をおこなう機関としてナーサリーを定義できる。

<sup>14</sup> 同規則第2節(j)での定義。

<sup>15</sup> Government of the People’s Republic of Bangladesh Monitoring and Evaluation Division Directorate of Primary Education (2014), p.6. それぞれの英語名称は以下の通り。実験校(Experimental School)、

- コミュニティスクール (Community School)、高等学校付属初等部 (High School Attach Primary Section)、イブティディエーマドラサ (Ebtedayee Madrashahs)、高等マドラサ付属イブティディエー (High Madrashahs Attached Ebtedyee)、1~5年生までをもつ NGO 学校 (NGO Schools)。なお、NGO 学校と KG スクールに関しては初等大衆教育省の直轄下にないため、正確な数は定かではないとされる (Government of the People's Republic of Bangladesh Ministry of Primary and Mass Education Directorate of Primary Education Monitoring & Evaluation Division (2013), pp.5-6)。
- <sup>16</sup> ラフマン(2008)、南出和余(2014)、Nath, S.R (2006)など。
- <sup>17</sup> Sommers, C. (2013).
- <sup>18</sup> Minamide (2005), p.177.
- <sup>19</sup> 新聞記事。One World South Asia 2013 年 1 月 9 日 ([http://southasia.oneworld.net/news/government-to-take-over-all-primary-schools-in-bangladesh#.VbCr8\\_ntmko](http://southasia.oneworld.net/news/government-to-take-over-all-primary-schools-in-bangladesh#.VbCr8_ntmko))
- <sup>20</sup> Grand rally of Non-government Primary Teachers でのスピーチにて宣言 (ベンガル語)。(http://www.pmo.gov.bd/site/view/pm-speech/%E0%A6%85%E0%A6%A8%E0%A7%8D%E0%A6%AF%E0%A6%BE%E0%A6%A8%E0%A7%8D%E0%A6%AF-%E0%A6%AD%E0%A6%BE%E0%A6%B7%E0%A6%A3/Other-Speeches?page=16&rows=20) 2015 年 7 月 23 日取得。
- <sup>21</sup> 新聞記事。One World South Asia 2013 年 1 月 9 日前掲記事。
- <sup>22</sup> Golam G. Al-Q. & Abdullah Al M (2010). 現在では、English-Medium のみならず Bangla-Medium や English-version (ナショナルカリキュラムを英語で教える) など多様に展開されている。
- <sup>23</sup> 新聞記事。Dhaka Tribune 2013 年 3 月 10 日 “Unregistered Kindergarten schools to go by 2014” (<http://www.dhakatribune.com/education/2013/oct/03/unregistered-kindergarten-schools-go-2014>)
- <sup>24</sup> 新聞記事。The Daily Star 2011 年 8 月 4 日 (木) “Kindergarten Schools come under watch”
- <sup>25</sup> 登録費用は、1 年間のみ有効な初回登録に 2~5 万タカの支払いが必要であり、その後、3 年間の一時的登録が 3~6 万タカ、5 年ごとに更新が必要な最終登録が 6~12 万タカとされる。
- <sup>26</sup> 教員の雇用に関して、政府立小学校の教員に求められる最低限の条件を満たすこと、給与は学校が支払い、政府はいかなる補助もしないこと、カリキュラムに関しては NCTB が承認した教材、義務教材リストに含まれるものか、政府の権威が決定した他の権威団体により承認されたものか、国際的に認定されたカリキュラムに従っていること等が求められている。
- <sup>27</sup> 2015 年 11 月 12 日時点で 1 タカは 1.58 円 (<http://ja.exchange-rates.org/Rate/BDT/JPY>)。
- <sup>28</sup> 1962 年登録法で記載された登録条件は全 6 項目あるが、具体的な数値を伴う条件ではなかった。具体的には、適切な建物・スタッフ・授業料、望ましい人物・方法での運営、何らかの部局 (バングラデシュ政府の承認したカリキュラムのみならず、ケンブリッジや O レベル等も含むとされる：同法、第 2 章(i)) によって承認されたカリキュラムの使用に加え、NCTB に承認されていない本を使用しないことが定められているのみである。
- <sup>29</sup> 新聞記事。New Age 2015 年 5 月 22 日 (金) “Nearly 1 lakh Kindergartens run without registration” (<http://newagebd.net/120618/nearly-1-lakh-kindergartens-run-without-registration/#sthash.RGWUrVGp.dpbs>)
- <sup>30</sup> 302 校とされる。同上新聞記事。
- <sup>31</sup> Dhaka Tribune 2013 年 3 月 10 日前掲記事、New Age 2015 年 5 月 22 日 (金) 前掲記事など。
- <sup>32</sup> ショイエドプールは北西のロンプール管区に位置する。
- <sup>33</sup> 全国平均 20.5%に対し、ダッカは 43.82%、ショイエドプールは 23.08%である (Directorate of Primary Education Ministry of Primary and Mass Education Government of the People's Republic of Bangladesh(2012))。
- <sup>34</sup> 以下、NBKCS の説明はホームページより。(<http://www.nbkps.org/>)
- <sup>35</sup> 地方行政・農村開発・協同組合省 (Ministry of Local Government, Rural Development and Cooperatives) の下部組織。

(日本学術振興会特別研究員 比較教育政策学講座 博士後期課程 2 回生)  
(受稿 2015 年 9 月 1 日、改稿 2015 年 11 月 4 日、受理 2015 年 12 月 24 日)

## Bangladesh の就学前教育における私立機関の展開

—KG スクールの多様性に注目して—

門松 愛

本稿は、 Bangladesh における私立機関の就学前教育がもつ正規性と独自性を制度面と実態面の双方から明らかにし、 Bangladesh の就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義と課題を考察することを目的とした。第 1 節では、私立機関の制度的な全体像を明らかにした。第 2 節では、私立機関のなかでも特に KG スクールに焦点をあて、外国学校、宗教、個人、社会団体など多様な設置主体があり、制度的な正規性にも多様な場合があることを示した。第 3 節では、カリキュラム、運営上の戦略と課題から実態面での正規性と独自性を検討した。結果、就学前教育普遍化において私立機関を活用する意義として多様な設置主体を取り込んだ多層的な拡大が可能なこと、カリキュラムの多様化が可能なことといった点がある一方で、独立施設型の就学前教育機関への対応、非登録でも運営が可能なメカニズムへの対応に課題があることが明らかとなった。

### **Private Sectors of Pre-primary Education in Bangladesh: Focusing on Diversity of Kindergarten Schools**

KADOMATSU Ai

The purpose of this paper is to clarify the legality, formality, and originality of private sector pre-primary education in Bangladesh, and to examine the significance and challenges to take advantage of the private sectors for universal pre-primary education. First, this paper discusses the types and status of private institutions in the education system. Second, focusing on kindergarten schools, it is revealed that there are many types of providers, such as foreign schools, religious organizations, social organizations, and private enterprises. These providers have different types of legal status in pre-primary education system. Third, the formality and originality of curricula were analyzed, along with management strategies and challenges. The results indicated that even if they do not have formal legal status or formal curricula, there are no problems in running a school. Finally, this paper concludes that the significance of involving the private sector is to be able to expand multilayered pre-primary education and offer many curricula. On the other hand, there are challenges regarding how to cope with private center-based pre-primary education institutes, and with the situation in which private institutions can provide pre-primary education without registration.

キーワード： 就学前教育、 Bangladesh 、私立機関、正規—非正規

**Keywords:** Pre-primary education, Bangladesh, Private sector, authorized-unauthorized/legal-illegal/formal-non-formal