

本稿は、「EFA2000年評価」のブラジルのカントリーレポート（英語 A4 判 142 ページ）の要旨である。ブラジルは、初等教育の普及が遅れている人口大国の一つであり、その最近の状況を知る上で、このレポートには興味深いデータが数多く掲載されている。「おわりに」で、筆者によるコメントを加える。

*** レポート要旨 ***

第 1 節 EFA のための法的体制とプログラム

教育制度

ブラジルの教育制度は、表 1 に示されている。日本などと比べて特徴的なのは、初等教育が 8 年間あること、初等学校入学年齢が 7 歳であることなどである。

また、教育制度は分権的であり、1998 年の生徒数で見ると、連邦立の学校にはわずか、州立には 59.3%、自治体立は 38.4%が就学している。自治体立は増加中で、今日、州と自治体でほぼ半々となっている。

表 1 ブラジルの教育システム

教育段階	年限	年齢
基礎教育		
幼児教育		
保育園	4	0-3
幼稚園	3	4-6
初等義務教育	8	7-14
中等教育	3	15-17
高等教育	不定	18 以上

(出所) Chart 1.3 - Framework of the Brazilian Educational System - Law n. 9,394/96

EFAのための法体制等

ジョムティエンの国際教育会議の目的に対応した体制をつくるため、次の4つの法、制度が成立もしくは準備されている。

第1に、2000年以降の10年に関する「全国教育計画(National Education Plan)」が、1998年現在、国会で検討にかけられ、議論されている。これは、1994年からの「教育をすべての者に10年計画(Ten-Year Education for All Plan)」に続くものであるが、後者が法律という形をとらなかったのに対し、前者は、数値目標を持った法律として成立させることを目指している。

第2に、国立教育研究所(National Institute for Educational Studies and Research, INEP)が作られ、ここで様々な教育統計の作成、収集、分析が行われるようになった。こうした作業を通じて評価システムが確立しつつある。

第3に、1996年の憲法修正 n.14 によって、「初等教育開発および教職地位向上全国基金(National Fund for Primary Education Development and for Enhancing the Value of the Teaching Profession, FUNDEF)」が設立された(1998年より実施)。これは、重要な初等教育財政システムの改正である。後でより詳しく説明する。

第4は、1996年の「全国教育指導要領および基準枠組法(National Education Guidelines and Framework Law, LDB)」の成立である(1997年有効)。これは、教育の分権化を定めるとともに様々なプログラムの目的を規定している。

EFAのための諸活動

これらを基礎に、1997年には「すべての子供を学校に」キャンペーンを行ったり、あるいは、内容を子供達の必要に合わせたカリキュラム改革を行ってきた。

また、通常プログラムとして、全国食事プログラム、学校施設建設、改築、整備プログラム、全国教科書プログラム、等、また1995年以来、学校直接援助プログラム(Money Directly to Schools Program)、学校テレビ、全国教育情報技術(IT)プログラム、現職教員研修プログラムが加わった。

特別プロジェクトとしては、世銀 IRBD の貸付による北東プロジェクト(1993-1999年、7億4000万米ドル)、同じく学校エンパワーメント基金(Fundescola、1998年、13億米ドル、北部、中西部で。2000年には北東部でも)、IDBによる教員教

育拡張プログラム (PROEP、5 億米ドル)、同じく青年学校プロジェクト (5 億米ドル) 等がある。

その他、地域レベルのプロジェクトとしては、「追いつくための補習授業」プロジェクト、奨学金 (Bolsa Escola) プロジェクト等がある。

第 2 節 初等教育財政改革

1996 年の憲法修正 n.14 により、「初等教育開発および教職地位向上全国基金 (FUNDEF)」が設立された。これは、初等教育財政基盤の確立、地域間の平等化、教員の待遇の向上を目指したものである。

この修正は、州 (全国で 27) および自治体 (全国で約 5600) では、その税収の少なくとも 25%を、教育に、その少なくとも 60%を初等教育にあてることが規定されている (地域に固有の税は除く)。したがって、初等教育には、税収の少なくとも 15%があてられることとなり、それが州単位で各州の FUNDEF に集められる。次に、それが州内の各州立、自治体立学校の就学者数に応じて、州と自治体に分配される。こうして、州の中では、平等に資金が分配される。これは、自治体による初等学校の大幅な増加にも役立っており、分権化を促進している。

他方連邦政府は、税収の 18%を教育に、その少なくとも 30%を非識字をなくす活動、初等教育にあてることとなっている。先の就学者一人当たりの資金が国の基準を下回る州に対しては、国が不足分を補償する。

また、この憲法修正では、州、自治体に対して、FUNDEF からの資金の 60%を、教員給料にあてることが規定されている。FUNDEF の一部は、無資格教員の研修に使う事が許されている。

表 2 は、公教育支出対 GDP 比を示しているが、1997 年には、憲法修正の影響を反映して、連邦、州、自治体の計が、5.1%に増大していること、州、および自治体の比重が連邦に比して増大していることがわかる(注 1)。

これまで、企業の給料総額の 2.5%を教育税 Education Salary として徴収し、初等教育にあててきた(その 1/3 は、全国教育開発基金(FNDE), 2/3 は、同様の州レベルの基金に)。現在実施中の税制改革によって、これがなくなり、教育財源が減る事が関係者によって懸念されている。

表 2 政府・州・自治体の公教育支出対 GDP 比 1995-1997

(%)

	政府	州	自治体	計
1995	1.5	1.9	1.2	4.6
1996	1.6	1.8	1.2	4.6
1997	1.4	2.3	1.4	5.1

(出所) Table 2.1 Public Spending with Education by Level of Government and Origin of the Funds as a Percentage of GDP.

(原出所) NESUR / FECAMP.

第 3 節 初等教育就学状況の改善

教育システム全体の拡大

1980 年代に高等教育が停滞したこと、1997-98 年に幼児教育が少し減少したことを除けば、ブラジルの教育システムは拡大を続けた。

表 3 は、年齢コホート別の教育機関への就学状況である。15-17 歳人口で就学している者の約 30%は、中等レベルの学校に就学しているが残りは初等学校就学である。初等レベルでの留年率の高さを反映している。

表 3 年齢コホート別就学率 1970-1998 (%)

	4 - 6 歳	7 - 14 歳	15 - 17 歳
1970	9.3	67.1	41.1
1975	1.,2 *	75.0	51.4
1980	19.1	81.1	56.3
1985	28.6	81.8	59.2
1991	41.2	91.6	69.2
1998	-	95.8	81.1

注 * : 原表のまま

(出所) Table 11 - Participation in education by age group
- Brazil - 1970-1998

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

就学率

初等教育を普遍化するという3つのレベルの政府の共同の政策は、この10年間に積極的な結果をもたらした。表4に見られるように、7-14歳人口の純就学率は、1991年から1998年の間に86%から95%に上昇した。これは、「教育をすべての者に10年計画」の設定目標値(1993年までに少なくとも94%)を上回っている。他方、初等教育の粗就学率は、同じ期間に106%から128%に増加している。

表4 初等教育の粗就学率、純就学率 1970-1998

(%)

	粗就学率	純就学率
1970	81	67
1980	98	80
1991	106	86
1994	114	89
1996	116	91
1997	119	93
1998	128	95

(出所) Table 29 - Primary education - gross and net enrolment rates
- Brazil - 1970/1999

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

表5は、初等教育の純就学率を地域別に見たものである。

表3の純就学率と表4の初等段階純就学率を比較すると、1991年には後者の方が5ポイントほど低い。これは、7歳以上になっても幼児教育プログラム(特に「読み書き教室」)に多くの者がいるからである。1998年にはその差はほとんどない。前述のFUNDEFが、こうした状況を改善しつつあるのである。

表 5 地域別初等教育純就学率 1996-1998

(%)

	1996	1997	1998
ブラジル全体	90.5	93.0	95.3
北部	86.1	89.3	90.4
北東部	84.3	89.1	90.0
南東部	94.7	95.9	97.4
南部	94.7	96.1	96.2
中西部	94.6	94.4	93.9

(出所) Table 30 - Net enrolment rate in primary education - Brazil and regions - 1996-1998

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC. IBGE - Population Count - 1996.

留年、年齢-標準学年差

毎年行われる学校センサスによれば、教育制度へのアクセスは7-14歳のすべての、15-17歳のほとんどの子供に対して保証されている。問題はむしろ学校での勉学の維持、進級を妨げる学校内外の要因である。1997年の学校センサスでは、地域によっては、20%という極端に高い退学率を示した。

学校センサスに基づく諸指標の分析から、直面する主要な問題として、留年（これは、さらに年齢とそれに対応する標準学年の差、就学者数過剰、退学を引き起こす）、地域差、および教員養成の問題を指摘することができる。

粗就学率が現在128%であるが、これは生徒のかなりの部分が年齢に対応する標準学年に進んでいないことを示している。それは、第一に、8歳以降に入学すること、第二により重要だが、留年が原因である。留年は、ブラジルの教育の非効率性を示している。義務教育8学年を修了するのに平均10年間かけているのである。

留年は、教育コストを約30%増大させ、また、留年生の自尊心と勉学の成果に影響をもたらす。「全国初等教育評価制度」と「中等学校修了者評価」による学力試験の結果は、年齢と標準学年との差が開くほど、成績が悪化することが示された。

表6は、初等教育就学者の年齢グループ別分布を示したものである。15歳以上

のものがかなりのパーセントを占めている。この数値は、1991年には16.3%であったが、驚くべき事に1998年には23.6%に増加している。

表6 地域別、初等教育就学者年齢グループ別分布 1998

	計		6歳以下		7-14歳		15-19歳		20歳以上	
	人	%	人	%	人	%	人	%	人	%
ブラジル全体	35,792,554	100	449,279	1.3	26,870,018	75.1	7,097,448	19.8	1,375,809	3.8
北部	3,207,880	100	36,561	1.1	2,377,054	74.1	664,080	20.7	130,185	4.1
北東部	12,210,131	100	182,830	1.5	8,407,429	68.9	2,918,530	23.9	701,342	5.7
南東部	13,249,814	100	71,441	0.5	10,431,785	78.7	2,369,062	17.9	377,526	2.8
南部	4,558,892	100	117,483	2.6	3,777,447	82.9	614,192	13.5	49,770	1.1
中西部	2,565,837	100	40,964	1.6	1,876,303	73.1	531,584	20.7	116,986	4.6

(出所) Table 31 - Enrollment in primary education by age group - Brazil and Regions - 1998

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

表7は、各学年毎に対応する標準年齢にない者の割合を示す。その計を見れば、1991年から1998年の間に、標準年齢にない者が64.1%から46.7%に減少（改善）している。この改善は低学年ほど顕著である。これは初等教育段階で落第生をつくらぬ様々な教授法の導入と関連している。この政策は、上の学年ではまだ効果を見せていない。特に、第5学年では54.3%と高い。

第5学年の非標準年齢者の割合の高さは、ブラジルの初等教育制度の制度的な成立過程からも来ている。すなわち、それは昔の小学校（一人の先生が全科目を教える）と昔の中学校（科目毎に別の先生が教える）をくっつけたものにとどまっており、前期と後期の教育学的、カリキュラム編成上の違いは、第5学年における適応の問題を引き起こしているのである。

年齢-標準学年差の地域格差に関しては、北東部64.1%と北部61.3%が最も問題である。最も良い南部25.8%との差が際だつ。

表 7 初等教育各学年における非標準年齢者の割合 1982-1998

(%)

	計	第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年	第7学年
ブラジル全体								
1982	76.2	71.9	76.5	77.2	76.6	80.4	80.2	79.8
1991	64.1	59.5	62.6	63.3	62.7	70.2	68.6	67.4
1996	47.0	40.0	44.1	46.4	46.6	55.6	53.2	49.2
1998	46.6	38.2	43.9	44.5	45.7	54.3	52.5	52.0
北部								
1982	84.4	78.2	87.3	88.3	87.9	90.2	90.0	90.0
1991	79.0	72.5	81.0	81.6	81.4	84.3	83.1	81.8
1996	62.3	54.7	63.1	65.0	64.9	69.1	67.5	60.7
1998	61.3	51.2	62.3	64.5	64.9	69.7	67.4	65.7
北東部								
1982	85.1	80.9	87.0	87.8	87.6	89.7	89.2	88.9
1991	80.6	75.7	82.9	82.6	81.6	84.5	82.9	82.6
1996	65.7	58.4	66.9	68.0	67.3	72.8	70.2	67.1
1998	64.1	54.1	65.0	67.7	66.2	72.2	69.2	70.2
南東部								
1982	69.8	61.0	68.9	70.7	70.5	76.2	76.2	75.7
1991	54.7	39.6	49.0	53.8	54.1	64.5	63.5	61.6
1996	34.8	16.7	26.5	32.1	34.4	47.4	46.1	42.9
1998	34.2	14.7	22.6	25.6	34.3	43.9	45.5	45.4
南部								
1982	70.5	64.3	70.1	71.1	71.7	74.2	74.8	74.3
1991	43.8	33.3	38.1	40.0	44.3	52.5	53.0	52.6
1996	27.2	12.8	20.0	23.8	26.7	38.2	38.1	34.7
1998	25.8	10.5	17.6	21.4	24.0	35.8	33.1	32.2
中西部								
1982	80.8	73.7	80.8	82.9	83.0	86.6	86.0	86.3
1991	65.9	55.0	63.1	65.0	65.5	73.9	72.9	72.1
1996	47.1	30.0	40.0	44.9	47.4	60.6	58.9	55.6
1998	45.5	25.1	36.3	42.2	43.4	56.7	58.0	57.5

(出所) Table 32 - Primary education - age/grade gap - Brazil and regions - 1982-1998.

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

進級率、留年率、退学率の改善と「追いつくための特別授業」

表 8 に示されるように、生徒の流れを示す諸指標も改善してきた(注 2)。この進歩は、教授制度の質と効率の強化政策によってさらに進められるであろう。

各地域で進められてきた学習過程のスピードアップのプログラムは、こうした政策の一つとして進められてきた。すなわち、2年以上の年齢-標準学年差のある生徒に対し、適切な教育学的な指導に基づく、特別な授業を行い必要な学習ができるようにし、短い時間で、年齢にふさわしいより進んだクラスに参加できるよ

うにするのである。表9は、その参加生徒数を示す。

表8 初等教育進級率、留年率、退学率 1981-1997

(%)

	進学率	留年率	退学率
1981	58	36	6
1985	58	36	6
1990	60	34	6
1995	65	30	5
1997	73	23	4

(出所) Table 33 - Primary education - aggregate transition rates - Brazil - 1981- 1997

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

表9 「追いつくための特別授業(初等レベル)」就学者数 1998

(人)

	全体	うち農村地域
ブラジル全体	1,189,998	64,031
北部	29,454	2,890
北東部	411,719	33,380
南東部	56,964	18,157
南部	153,789	7,142
中西部	31,072	2,462

(出所) Table 34 - Enrollment in special catch-up classes in primary education - Brazil and regions - 1998.

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

残念ながら、これらの「追いつくための特別授業」は、学校が小さくてしばしば先生が一人生徒が数人といった農村地域では、実施が難しい。1998年に、そうした地域の子供達のために FUNDESCOLA の活動の一環として「活動的な学校 Active School」プログラムが作り出された。

また、表9に見られるように、北東部ではその人口に比して多くの子供が「追

いつくための特別授業」に就学している。これは、連邦政府が Nordeste Project によって特に財源を配置しているおかげである。「追いつくための特別授業」は、したがって、地域間の不平等を是正し、教育システム全体の公正と効率を促進する非常に重要な政策である。

こうした政策の結果、この4年間の初等教育の就学者数は12.2%増だったのに対し、留年率、退学率の改善によって、初等教育修了者の数は、34.4%増加した。

初等教育の改善は、就学した者の期待される卒業率(注3)にも現れている。1995年には52%であったが1996年には66%に上昇した。同時に8学年の修了に必要な平均年数は、先に述べたように約10年であるが、それも短くなりつつある。地域格差は続いているが、効率の進歩は明らかである(注4)。

最近の初等教育の発展は、さらに、今まで退学率が最も高かった第5 - 8学年の就学者の急速な増大という現象を示している。

これらの統計数字から、初等教育の問題は深刻ではあるが、政府はそれに成功裏に対応しつつあると結論づけることができよう。最近の教育政策は非常に効果的であることが証明されてきたのである。

電気設備、水道および衛生設備の欠如といった学校施設の問題も、北部および北東部地域に共通な問題であり、顕著な地域格差がある。しかしながら、これはより農村地域の問題で、北部では82%、北東部では73%が農村部の学校であり、それらの生徒数はそれぞれ、北部生徒数の18.6%、北東部生徒数の32%を占めている。これらの問題は、人口集中政策と各州の地理的、社会人口的特性を考慮した諸活動によって正していくべきである。

第4節 初等教員の量、質および給与

生徒数対教師数比

初等教育発展の好ましい条件として、表10に示されるように、生徒対教師比が低いことがある。また、都市農村間の格差は小さく、人口が疎な農村でより少ない。

表 10 初等教育における都市、農村別生徒数対教師数比

	(%)		
	計	都市	農村
1975	21.8	-	-
1980	25.6	-	-
1985	23.8	24.0	23.3
1987	23.0	23.5	21.5
1989	22.9	23.6	20.6
1991	22.5	23.4	19.4
1996	23.9	24.7	20.4
1997	24.2	24.8	21.7
1998	24.9	25.9	24.0

(出所) Table 36 – Primary Education – student / teacher ratio by location – Brazil – 1975-1997.

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

教育システムの効率と教員給与をよくするために、連邦政府は、州および自治体に対して、生徒対教師比を少なくとも 27 人までに増加すること（低学年ではクラス規模を平均 25-30 人まで、高学年では 30-35 人までにすること）を奨励している。

教員資格保有状況

これまでの分析で、深刻な問題が教育の質からきていることが強調されよう。それは主に不十分な教員養成の仕組みによって影響されている。

初等教育の教員であるためには、低学年では最低基準が中等段階修了、高学年では大学卒業生でなければならない。したがって、表 1 1 および表 1 2 表に見られるように、それぞれの教員の受けた訓練の水準は異なっている。

これらの表は北部、北西部の教師の資格保有状況が、他の指標の場合と同様に、著しく劣っていることを示しており、教育政策をつくる時は、地域の問題を考慮する重要性を強く物語っている。低学年では、11.9%（北部では 28.1%、北東部では 20.5%）の先生が中等学校を終えていず、これは最も大きく最も緊急に解決すべき問題である。

表 11 地域別初等第 1 - 4 学年教員資格取得状況 1998

	教員学歴							
	計		初等教育以下率		中等教育率		高等教育率	
	人	(%)	人	(%)	人	(%)	人	(%)
ブラジル全体	798,947	100	94,976	11.9	531,256	66.5	172,715	21.6
うち農村地域	229,660	100	78,396	34.1	139,949	60.9	11,315	4.9
北 部	75,627	100	21,22	28.1	52,118	68.9	2,287	3.0
うち農村地域	32,805	100	18,744	57.1	13,891	42.3	170	0.5
北東部	288,255	100	60,088	20.8	204,031	70.8	24,136	8.4
うち農村地域	123,362	100	50,012	40.5	71,406	57.9	1,944	1.6
南東部	267,718	100	4,468	1.7	172,343	64.7	89,907	33.6
うち農村地域	38,355	100	2,842	7.4	30,836	80.4	4,677	12.2
南 部	113,162	100	4,827	4.3	68,035	60.1	40,300	35.6
うち農村地域	25,765	100	3,501	13.6	18,412	71.5	3,852	15.0
中西部	54,185	100	4,371	8.1	33,729	62.2	16,085	29.7
うち農村地域	9,373	100	3,297	35.2	5,404	57.7	672	7.2

注：同一教育が異なったレベル、あるいは異なった学校で働いていることがあり得る。
 (出所) Table 37 - Primary education - 1st-4th grade - number of teachers by qualification and location - Brazil and regions - 1998
 (原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC.

表 12 地域別初等第 5 - 8 学年教員資格所得状況 1998

	教員学歴							
	計		初等教育以下率		中等教育率		高等教育率	
	人	(%)	人	(%)	人	(%)	人	(%)
ブラジル全体	661,508	100	6,625	1.0	153,258	23.2	501,625	75.8
うち農村地域	53,430	100	1,594	3.0	27,477	51.4	24,359	45.6
北 部	39,105	100	862	2.2	20,681	52.9	17,562	44.9
うち農村地域	5,473	100	395	7.2	3,998	73.0	1,080	19.7
北東部	156,087	100	3,410	2.2	69,751	44.7	82,926	53.1
うち農村地域	17,659	100	725	4.1	12,652	71.6	4,282	24.2
南東部	295,155	100	977	0.3	29,159	9.9	265,019	89.8
うち農村地域	11,727	100	54	0.5	4,434	37.8	7,239	61.7
南 部	117,312	100	811	0.7	15,725	13.4	100,776	85.9
うち農村地域	14,522	100	245	1.7	4,109	28.3	10,168	70.0
中西部	53,849	100	565	1.0	17,942	33.3	35,342	65.6
うち農村地域	4,049	100	175	4.3	2,284	56.4	1,590	39.3

注：同一教育が異なったレベル、あるいは異なった学校で働いていることがあり得る。
 (出所) Table 38 - Primary education - 5th-8th grades - number of teachers by qualification and location - Brazil and regions - 1998
 (原出所) MEC / INEP / SEEC.

これらの数字は大きい短期的に最低限の訓練をすべての教師に提供し、要求することは、連邦、州、自治体の協力によって遂行可能な課題である。実際、こ

の数年間で最低資格を持たない教師の数は、すでにかなり減少してきた。

また、最低基準を超える大卒教育が現在 21.6%にのぼっているのは、好ましいことである。

最も深刻なのは将来のことである。1996 年の指導要領および基準枠組法(LDB)は、2007 年にはすべての教員が大卒でなければならないと規定している。これは、4 低学年の教師の 78.4% (北部では 97%、北東部では 91.6%) の再訓練が必要ということになる。

高学年では、事情は異なる。高等教育はすでに法的必要基準なので、75.8%が資格を持っている。また、北部と北東部は特に、深刻である。2007 年までに大卒の教員にするという目標は、最も進んでいる 2 つの地域では可能だが、残りの地域ではより努力が要求されている。

資格のある教師が足りないばかりでなく、もし資格のある教師がいたとしても、現在の制度は、すでにいる教師が働き続ける権利を保障している。したがって、現職にありながら研修を行う特別な政策が必要であり、それには大学と教育システムの協力が不可欠である。それにしても、LDB の規定期間内に、完全に新しい教師の資格基準を遵守するのは、困難であろう。

しかしながら、これは教職の地位を高めるといふより一般的な政策の一部であり、この政策には当然、さらにより高い給与を払い、教職の高い社会的地位を回復することが含まれている。それは、大卒の者に魅力的な職業であるために不可欠である。

教員給与

FUNDEF を通じて、州と自治体の教育システムは、教員給与を少しずつ上げていくための政策を始めている。

先述のように憲法修正 No.14 によって、FUNDEF から予算の 60%は初等学校教員の給与に向けなければならない。

初めて、「教員センサス」のデータが、教員給与の水準に関するより客観的でより幅広い評価を可能にしている。公立と私立の先生の給与の比較も可能にしている。1997 年の設置者別初等学校平均教員給与(レアル建て、1米ドル=1.20レアル)を表 1 3 (第 1 - 4 学年教員)と表 1 4 (第 5 - 8 学年教員)に示した。

表 13 地域、設置者別初等教員（第 1 - 4 学年）給与 1997
(RS)

	設置者				
	計	連邦	州	自治体	私立
ブラジル全体	425.60	1,257.32	517.84	303.51	587.74
北部	360.77	1,308.34	462.67	226.53	499.54
北東部	231.17	771.23	343.58	163.88	287.45
南東部	613.97	1,380.75	618.34	537.27	774.61
南部	460.12	962.80	512.94	397.98	678.57
中西部	447.55	1,135.90	550.97	300.85	541.11

注：同一教育が異なったレベル、あるいは異なった学校で働いていることがあり得る。

(出所) Table 39 - Primary education - 1st-4th grades - average wages for teachers (in RS) by type of institution - Brazil and regions - 1997.

(原出所) Ministry of Education / INEP / SEEC

表 14 地域、設置者別初等教員（第 5 - 8 学年）給与 1997
(RS)

	設置者				
	計	連邦	州	自治体	私立
ブラジル全体	605.41	1,384.88	599.71	502.06	765.62
北部	586.37	1,294.16	592.12	412.72	740.95
北東部	372.41	1,148.47	409.51	277.73	394.04
南東部	738.54	1,486.88	694.50	718.08	949.86
南部	594.44	1,532.53	589.05	492.90	772.86
中西部	584.20	1,133.11	583.72	421.64	735.17

注：同一教育が異なったレベル、あるいは異なった学校で働いていることがあり得る。

(出所) Table 40 - Primary education - 5th-8th grades - average teachers' wages (in RS) by type of institution - Brazil and regions - 1997

(原出所) MEC / INEP / SEEC.

「教員センサス」の重要な発見事実は、州立学校の先生と私立学校の先生の給与格差は、考えられていたものよりもはるかに少ないということである。これは驚くべき事である。というのは、この調査は 1997 年の 11 月と 12 月に行われたが、FUNDEF は 1998 年 1 月 1 日に有効となったので、まだ FUNDEF の効果は現れていないはずだからである。したがって、FUNDEF によって、さらに公立、私立間の格差

がさらに縮まっていることが期待される。

実際、1998年8月時点の賃金等級に基づく調査では、一年前に比べて、学歴水準や労働時間を調整した後に、公立学校の先生の給与が12.9%増加したことを示した（この時点では、FUNDEFの効果が反映している）。自治体立学校教師の給与は、18.4%増だが、その中でも、北東部の教師の給与は、49.2%も増加した。

改善はあるとはいえ、なお公立学校の中での設置者別格差は大きい。初等教員の1%以下を占める連邦立小学校教員が最も高い給与を得ている。これは、ほとんどの連邦立小学校が大学の中にあたり、その教育学部に属する実験学校だったりすることによる。

最も低いのが自治体立学校教員給与で、州立学校は中間である。

地域別に見た時に、指摘すべきは、中西部平均が連邦地区を含んでいるため、高めになっていることである。そこには、連邦からの手厚い補助があり、州よりもはるかに高い給与が払われている。

教員給与は、各地域の経済発展水準と生活水準に規定されているが、同時に教師資格保有状況にも影響を受けている。この格差を是正するには、資源のより公正な分配が必要であり、FUNDEFを通じて、それはすでに実行されつつある。

第5節 中等教育(High School)

1990年代のブラジルの教育システムで観察される主要な現象は、1970年代、1980年代に引き続き、初等教育に対して、中等教育がより速く拡張してきたことである。1990年代は、中等教育へのアクセスが民主化してきたことによって特徴づけられるといっても誇張ではない。

実際、1990年から1998年にその就学者、卒業生は共に倍以上になり、中等教育、中等以後の教育機会需要への強い圧力となった。

しかし、現在、15-17歳人口の32%ほどしか中等学校に就学していないので、次の数年間、中等教育は、より拡大する可能性がある。フランスやイギリスでは、80%以上が就学している。表15に見られるように、17歳人口の後期中等教育卒業生についても、OECD諸国やアルゼンチン、チリと比べて低い。

しかしながら、初等学校での留年率が高いため、それも加えれば15-17歳人口

の85%が就学していたことを想起すべきである。

表 15 17 歳時における中等教育修了者の割合 1997 年ごろ
(%)

国名	男女計	男	女
ブラジル	32	20	46
カナダ	72	68	75
メキシコ	26	-	-
フランス	87	86	89
ギリシャ	80	75	84
イタリア	67	64	70
スペイン	73	65	81
スウェーデン	64	60	68
スイス	79	84	75
トルコ	37	43	31
OECD 平均	80	80	85

(注) ブラジルの数字は 1995 年。

(出所) Table 50 - Rate of secondary education graduation vis-à-vis the population of 17 years of age (theoretically age for graduation)

(原出所) Brazil: MEC/INEP/SEEC; OECD countries: *Education at a Glance/1997*

中等教育は、最も性差が大きい教育段階であり、女性の方が就学率が高い。ブラジルは男子に対し初等教育以後の就学を奨励する政策を必要としている。

また、中等教育は夜間コースに集中しているという特徴がある(1998 年には 54.78%)。

1998 年の就学者の 82.4%が公立学校にいる。1980 年には 53.5%で増加している。中等教育は、1980 年代にエリート的でなくなり、州立学校に増加した就学者は集中した。この変化を考慮すると、卒業生の多くが労働市場に入っていくか、留ま

ったままであるので、今後ますます中等以後の技術コースを作っていくことが緊要となろう。

表 16 は、中等教育の効率が好ましくない状況にあることを示している。増加する生徒の多様性がさらに問題を難しくしている。しかし、教育の質を高める効率的な政策によって、状況を変えることは、初等学校についてこの数年に行なってきたように、可能である。

表 16 中等教育進級率、留年率、退学率 1981 - 1997

(%)

	進級率	留年率	退学率
1981	67	25	8
1985	60	31	9
1990	60	32	8
1995	65	27	8
1996	72	23	5
1997	75	19	6

(出所) Table 52 - Secondary Education - Aggregate transition rates
- Brazil - 1981-1997.

(原出所) MEC / INEP / SEEC.

教育省は、それは就学者数の増加ではなく、中等教育の根本的な改革と技術訓練機会の拡大が必要であると主張している。

1997年の INEP の調査(9州の卒業生)では、50.36%が正規年齢以上で、25.24%が、21歳以上であった。60%が働きながら通学し、72%が夕方コースであった。夕方コースの19.26%が14歳以前に仕事を始め、34.47%が14-16歳で仕事を始めた。昼間コースでは、16.26%が14-16歳に仕事を始めた。調査時現在、13%が職がないといい、これは、夜間の職業コースでは31.7%に上った。

中等学校卒業生の卒業後の期待は、大きく異なっている。31.5%の青年は、勉学を続け、大学に入ることであるが、他方、20.5%の生徒は、中等教育によってより

よい職を、13%の生徒は職を得るための方法と考えている。

これらの結果は、夜間コースの生徒が労働者であるということと同時に、彼らのカリキュラム、教授方法、教材などについての再検討の必要性を確認するものである。

第6節 付 - その他の EFA 指標

上記で、扱わなかった幼児教育、青年、成人識字状況に関する EFA 指標を以下に掲載する。

幼児教育

表 17 男女別幼児教育粗就学率 1998*

(%)

計	男子	女子
50.4	50.2	50.5

* 「読み書き教室」就学者も含む。
 (出所) Table 55 - Gross enrollment rate in pre-school by gender and total - Brazil - 1998*.
 (原出所) MEC / INEP / SEEC.

青年、成人識字状況

表 18 15 - 24 歳人口識字率 1970 - 1996

(%)

	15-19歳	20-24歳
1970	24.3	26.5
1980	16.5	15.6
1991	12.1	12.2
1995	6.8	7.5
1996	6.0	7.1

(出所) Literacy rate in the 15 - 24 year-old bracket.
 (原出所) IBGE - PNAD 1996.

表 19 15 歳以上人口識字率 1970-1996

(%)

1970	66.4
1980	74.6
1991	79.9
1996	85.3

(出所) Table 68 - Rate of literacy
- Population of 15 and over
- Brazil - 1970-1996.

(原出所) IBGE Demographic Censuses
: 1970, 1980, 1991. PNAD
(IBGE), 1996.

表 20 15 歳以上人口男女別非識字率 1980 - 1996

(%)

	計	男子	女子
1980	25.4	23.6	27.1
1991	20.1	19.8	20.3
1996*	14.7	14.5	14.8

* Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Para, Amapa. の農村人口を除く。

(出所) Table 69 - Rate of illiteracy of the population
aged 15 and over by gender - Brazil - 1980 / 1996.

(原出所) IBGE. Demographic Censuses 1991 / PNAD 1995 / 1996.

*** 以上要旨 ***

おわりに

レポートでは、EFA に対応する政策の成果として以下の点が指摘されている。

- 1 . 初等教育の粗就学率と純就学率の上昇。その結果、非識字率の減少
- 2 . 留年、退学率の減少、進級率の改善、年齢-標準学年差の減少
- 3 . FUNDEF によって促進された財政システムの改善
- 4 . 教育統計、評価システムの発展と、強化、その政策モニターにおける実際の利用

確かに、これらの成果は重要であるが、同時に批判的認識も必要である。

まず背景として、これまでのブラジルの初等教育普及、教育行政の極端な遅れがあることを忘れてはならない。教育普及の遅れは、表 2 1 (1996 年の年齢グループ別獲得教育年数)を一瞥すればあまりに明らかであろう。あるいは、ブラジルのように一定の経済水準に達している国で、公教育支出統計、教員給与統計が1990年代半ばになってようやく利用可能となったということは、むしろ驚きですらある。

表 21 年齢コホート別修得教育年数別分布 1996

(%)

	修得教育年数							
	1年より 少ない	1-3 年	4年	5-7 年	8年	8-11 年	12年 以上	不明
計	13.61	21.55	16.84	18.32	8.25	14.68	5.88	0.87
10-14 歳	10.11	42.99	18.66	26.37	0.85	0.07	0.00	0.96
15-19	5.36	16.29	12.75	32.15	12.46	19.20	0.76	1.03
20-24	5.75	14.37	13.05	22.73	10.80	25.70	6.81	0.79
25-29	7.03	14.86	14.80	19.87	11.18	23.10	8.44	0.71
30-39	9.10	16.61	17.59	15.39	10.29	19.87	10.08	1.08
40-49	15.46	20.61	19.85	11.20	8.72	13.51	10.04	0.60
50-59	25.53	24.17	20.59	8.00	6.32	8.34	6.53	0.51
60歳以上	40.99	22.01	17.81	5.84	4.35	5.10	3.41	0.47
年齢不詳	22.81	20.08	11.14	11.36	5.27	8.50	3.02	17.83

(出所) Table 45 - Number of years of schooling of the population by age group - Brazil - 1996

(原出所) IBGE. Population Count for 1996.

そして、初等教育の就学状況に関して得られた前進は、近年になってようやくなされつつある政府による最低限の教育機会提供もさることながら（注5）、ブラジルの経済水準に対応した人々の中の潜在的な教育需要の高まりによって支えられたと考えられるのである。すなわち、レポートの中で言及されている政府の施策は、最近始まったばかりで、成果を見せるにはまだ時間が必要なものものがほとんどである。例外的に、「追いつきのための特別教室」は、短期的な効果が見込まれ、かつかなり大規模になされているものといえる。しかし、こうした施策が大規模、「成功裏」になされているということは、通常の学校運営の失敗と同時に、人々の間で初等教育修了（資格）に対する強い需要が発生していることを意味しよう（注6）。

この初等教育普及の立ち後れの解決は、レポートがいうほど、楽観的に得られるものではないであろう。レポートによれば、期待される卒業率は、1995年に52%であったものが、1996年には66%に改善したという。一年でこのような改善があるということ自体が、統計上なんらかの問題の所在を語るものであるが、仮に、1996年の66%という数字が正しいとしても、まだ、完全普及からは大きく隔たっている（注7）。

また、初等教育の普及を完全なものにしていくには、今後はより質の高い教育の供給が要求されていると考えられる。その主要な手段は教員資格の向上であるが、それはレポートも認めているように容易なことではない。

さらに、同時に中等教育の拡大が生じてきているが、これは新たな財源を必要とするから、それは初等教育財源の確保、増大とは競合することとなる。

ブラジルの初等教育普及は、1990年代にその完全普及に向かって重要な一步を踏み出したといえようが、その先どれだけの歩みを必要とするか（「ダカール行動枠組み」の目標どおり、2015年には達成するか）は予測はつかない。

また、付言すべきは、このような初等教育普及の不完全さ、質的貧困は中等教育発展政策のあり方にも困難をもたらすということである。すでに中等教育段階においても、留年や退学の問題が現れている。この問題に関心や動機付けの多様性に合わせた制度改革によって解決するという方向は、現実的なものといえよう。しかし、それが初等教育修了者の学力水準を一定以上に保つという努力を不要にするものでないことはいうまでもないのである。

注

(注1) 憲法修正に基づく FUNDEF は 1998 年 1 月 1 日実施だが、1997 年より資金の準備がなされたと想像される。

(注2) レポートの別の場所に次の表が掲載されている。この表の値は本文の表 8 の値と一致していない。

表 a 地域、学年別初等段階留年率 1996-1997

	(%)							
	第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年	第7学年	第8学年
ブラジル全体								
1996	14.2	19.1	16.7	12.4	9.2	17.0	13.7	10.4
1997	11.4	18.3	13.7	9.1	7.1	12.4	9.8	7.6
北部								
1996	19.0	26.3	20.0	15.4	12.3	22.2	17.0	12.1
1997	16.7	25.1	17.9	13.6	10.8	16.4	11.5	8.5
北東部								
1996	17.6	25.5	20.3	15.2	11.5	16.1	12.9	10.4
1997	15.5	22.9	17.7	13.1	9.9	14.4	11.0	8.6
南東部								
1996	10.1	6.7	13.4	10.2	6.4	15.5	11.7	8.4
1997	6.6	7.1	8.9	4.9	3.7	9.2	7.5	5.8
南部								
1996	14.9	18.5	14.6	10.7	10.4	19.8	18.4	14.4
1997	11.5	17.0	12.9	8.8	8.3	13.9	11.9	9.7
中西部								
1996	14.8	19.6	15.9	12.4	9.5	18.4	15.8	12.6
1997	12.5	17.2	13.4	10.4	7.5	15.7	13.1	10.5

(出所) Table 63 - Primary Education - Repetition rate by grade - Brazil and Regions - 1996-1997.

(原出所) MEC / INEP / SEEC.

(注3) 厳密には「期待される卒業率」ではなく、いわゆる就学者の第8学年までの残留率のことと思われる。レポートの別の場所に次の表が掲載されている。

表 b 初等段階第 8 学年までの残留率 1997

(%)	
1997	66.2

(出所) Table 64 - Retention rate through the 8th grade of primary education - Brazil - 1997.

(原出所) MEC / INEP / SEEC.

(注 4) レポートの別の場所に次の表が掲載されている。

表 c 初等教育効率係数 1998

卒業に必要な標準年数	卒業に要した平均年数	効率係数
8	10.3	0.78

(出所) Table 65 - Primary Education - Efficiency coefficient - Brazil - 1998.

(原出所) MEC / INEP / SEEC.

(注 5) レポートでは、国際的な EFA の運動との関連に言及していないが、財政面における初等教育重視政策は、FUNDEF 設置以前よりなされていた可能性がある。表 d は、1995 年の教育分野別の公教育支出対 GNP 比を示す。その初等教育に対する割合は 32% $(= (1.48 / 4.69) \times 100\%)$ である。同じものを 1996 年について見ると(表省略) 42% であり増大している。

表 d 教育分野別政府・州・自治体の支出対 GNP 比 1995

(%)

	政府	州	自治体	計
行政	0.05	0.40	0.31	0.77
幼児教育 (0-6 歳)	0.01	0.01	0.20	0.22
初等教育	0.13	1.13	0.22	1.48
中等教育	0.07	0.17	0.12	0.38
高等教育	0.62	0.34	0.02	0.98
体育	0.00	0.02	0.13	0.14
生徒援助	0.00	0.03	0.15	0.18
特殊教育	0.00	0.01	0.04	0.05
教員退職・年金	0.22	0.12	0.14	0.50
計	1.12	2.22	1.35	4.69

(出所) Table 44 - Public expenditure on education by programs and level of government and service provider - Brazil - 1995

(原出所) NESUR / FECAMP.

(注 6) 特に都市地域でこうした現象が生じていよう。しかし、教育に対する潜在的な需要の広範な存在は、いずれの地域でも純就学率が 90%を超えていることにも示される(表 5、1998 年)。

(注 7) 1997 年の第 8 学年までの残留者率は、表 b に示されるように、66.2%である。これを「期待される卒業率」のことであると解すると、1996 年と変わらず、この間には進歩はなかったことになる。

<参考文献>

"Education for All: Evaluation of the Year 2000 National Report-Brazil"
(UNESCO のウェブサイトの World Education Forum に関する項目中の Assessment のカントリーレポート)。