



Title	ブラジルの教育・保育制度
Author(s)	野崎, 剛毅
Description	第3部 ブラジルとトメアスーの教育と保育
Citation	『調査と社会理論』・研究報告書, 26, 115-122
Issue Date	2008-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/32559
Type	departmental bulletin paper
File Information	III_P115-122.pdf



ブラジルの教育・保育制度

野崎剛毅

はじめに

1980年代の深刻な経済危機を乗り越えたブラジルは、1990年代後半以降急激な経済成長を経験した。現在では、ロシア、インド、中国とともに「BRICs」と並び称され、21世紀の世界経済を左右するとまでいわれるようになっている。

そのような経済成長の陰で、国内では世界でも有数の貧富の差や、教育水準の地域格差などといった問題を抱えている。国内の所得格差を示すジニ係数は1990年代で0.6に迫り、世界で最も貧富の差が大きいラテン・アメリカ諸国の間でも第1位であるほか（米村 2007b）、2001年の時点でも人口の22.4%が1日2ドル以下で暮らしているという（江原 2007）。教育問題に関しては、1964年から1985年までの20年以上に渡る軍事政権において初等教育問題が州の管轄事項として放置されたことから初等教育の展開が遅れ、識字率も伸び悩むこととなった（米村 2007a）。実際、1970年の段階で15歳以上の識字率は66.4%と、全体の3分の2に過ぎなかった（UNESCO 2000）。

しかし、1985年に軍事政権が終わり民政へと移管すると、国内の貧困対策として教育は重要な役割を与えられた。1988年に成立したブラジル連邦共和国憲法では第208条 I において、「適齢時に教育機会を得られなかった者に対する教育を含む、基礎的、義務的、かつ無償の教育」（憲法条文は矢谷編訳（1991）による。以下同様）の保障が国家の義務と定められた。さらに1994年にカルドーゾ（Cardoso）政権が発足すると、教育改革は急速に展開していくこととなる。1996年に国家教育基本法（LDB：Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional）が制定されるなど、初等教育の拡充と非識字人口の根絶などを目指した様々な諸政策が実施されていった。これらの改革は、2003年に労働者党のルーラ（Lula）大統領が就任した後も受け継がれている。

このように、現在ブラジルの教育制度はめまぐるしい早さで変化している。そこで、本稿では、ブラジルの教育制度、保育制度を整理し、その現状と課題を考察したい。まず第1章で教育制度全体の概要に触れておこう。その際、ブラジル教育改革の中心をなしている初等教育の地方分権化政策については、特に注目しておきたい。その上で、第2章で幼児教育の制度について、主にUNESCOが2000年に出した「Education for All: Country Reports」を参考としてみていくことにする¹⁾。

第1章 ブラジルの教育制度の概要

第1節 ブラジルの教育制度

現在のブラジルの教育制度は、1988年に成立したブラジル連邦共和国憲法と1996年に制定された国家教育基本法（LDB）を基本として成り立っている。義務教育は1971年の教育基本法改正によりそれまでの4年間から8年間へと延長された。8年制の初等教育学校がそのまま義務教育機関に当たる。ただし、8年制でありつつも義務教育が4年間だったころの名残から、第4学年までと第5学年以降とは制度上様々な相違が見られる。そのため、ブラジル教育省は政策提言上、第4学年までを初等教育前期とし、第5学年からは日本でいう前期中等教育に相当するとしているという（西井 2006）。

多くの初等教育学校は一日に複数のグループが午前・午後（または夕）で入れ替わる二部制、または三部制をとっている。LDBでは「各教育制度の判断に従い、初等教育は段階的に全日制に変更されるものとする」（第34条②：LDBの条文は江原・田島（1999）による。以下同様）としているが、現状として全日制への移行は中々進んでいないようである。

初等教育における問題点の一つに、その留年率の高さがある。図2のように、2002年の段階でも初等教育から中等教育²⁾まで一貫して、留年率は10%前後となっている。特に初等教育の第1学年から第4学年までは、法的に留年が禁止されているにもかかわらず、一定数の子どもが留年、ドロップアウトしている（西井 2006）。

初等教育学校の卒業後には3年制の中等教育学校があり、その上に大学が設置されている。しかし、中等教育学校以上への進学率は初等教育に比べると伸び悩んでいるといえる。2000年の中等教育純就学率は33.3%であった（田村 2005）。これは1980年の14.3%という数字と比較すれば倍増といえるが、それでも全体の3分の1にとどまっている。

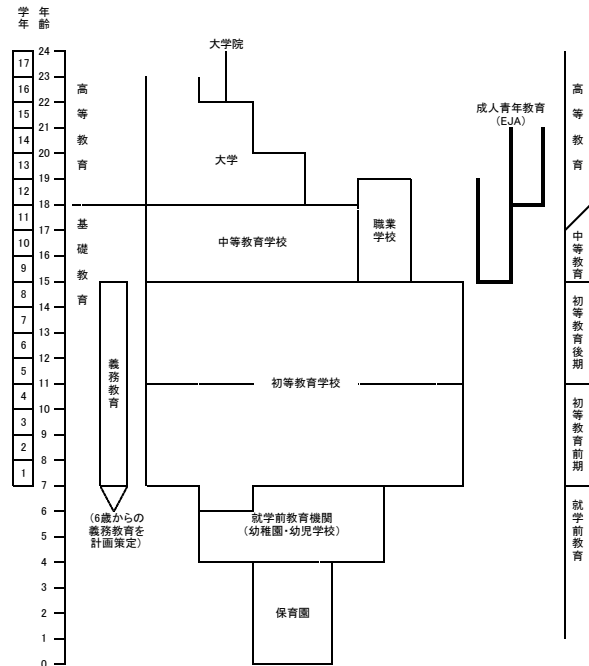


図1 ブラジルの学校系統図（学校教育研究所編 2006）

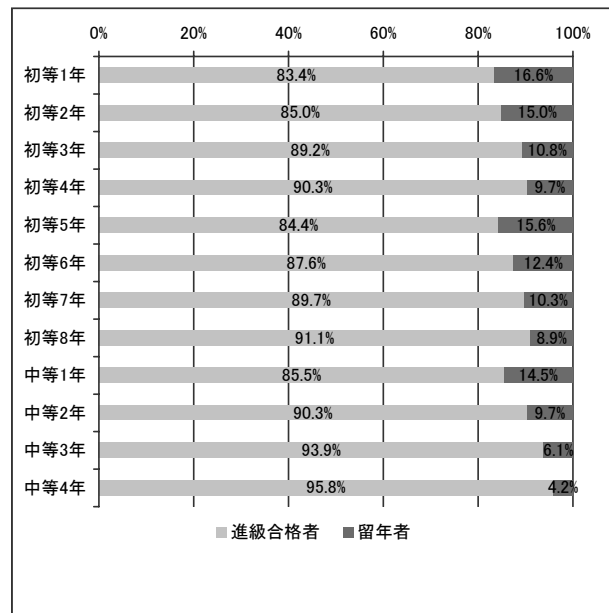


図2 初等中等教育の留年者率（2002年。西井(2006)より作成）

大学への進学率はさらに低い。1980年から2000年までの20年間で、高等教育就学者数は137万人から269万人へと100万人以上増加した。しかし、18歳～24歳の年齢層における高等教育就学率は9%と、1割に満たない（田村 2005）。

第2節 教育の地方分権化

世界で5番目、南米大陸の半分近くを占めるといふ広大な国土を持つブラジルでは、教育の地域格差が大きな問題となっている。ブラジルは大きく5つの地域に分けられる³⁾。そのうち、サンパウロ州やリオ・デ・ジャネイロ州がある南東部や、工業化の進むパラナ州がある南部などは生活水準、教育水準ともに高くなっている。一方でアマゾン川流域の熱帯雨林が広がる北部や、干ばつの多い北東部では教育水準は未だ低い。図3は地域別に見た初等教育の純就学率である。南東部や南部がそれぞれ97.4%・96.2%と高い水準となっているのに対し、北部、北東部はようやく9割に達した水準である。また、初等教育における非標準年齢者、つまり、留年や復学などで年齢相応の学年にいない者の割合を示した図4でも、南東部、南部はおおよそ3割前後であるのに対し、北部、北東部は6割以上が非標準年齢者となっていることがわかる。2010年の根絶を目指している非識字に関しても、北東部では15歳以上人口の28.7%、50歳以上人口に限っては52.7%が1998年の段階でも非識字者であった（図5）。

このような状況を改善するため、カルドーズ大統領

領は貧困地域に重点的に予算配分をすることができるシステムの構築を目指した。軍政時代、政府は初等教育を州の管轄として放置したため、豊かな州と貧しい州との間で教育格差が生じることとなった（米村 2007a）。カルドーズ政権では、このような教育財源を各州、自治体の税収に頼る制度を改めようと、1996年の憲法修正第14条をもとに「初等教育振興と教職向上の基金」（FUNDEF：Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério）を設立し、1998年より運営を開始した⁴⁾。これは、州と連邦区、ムニシピオ（市：município）の税収の25%を教育関連基金として州に集め、それを児童・生徒数に応じて、州や各ムニシピオに再分配する仕組みである。また、連邦政府も税収の18%を教育基金とし、児童・生徒数から割り出した教育費用に教育予算が足りない州には、補助をすることになっている。これにより、教育の普及が遅れている地域に手厚く補助金ができることとなり、結果として貧しかった北部、

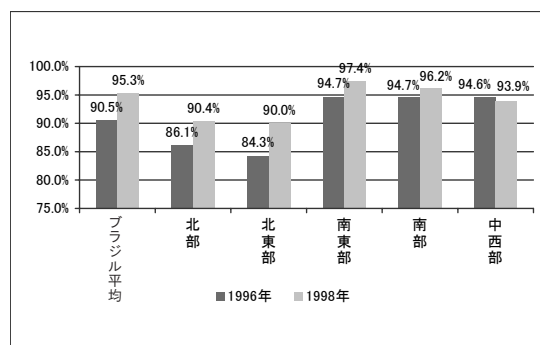


図3 地域別初等教育純就学率（UNESCO(2000)より作成）

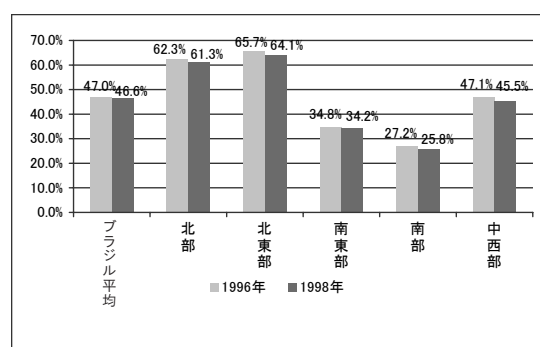


図4 地域別初等教育における非標準年齢者の割合（UNESCO(2000)より作成）

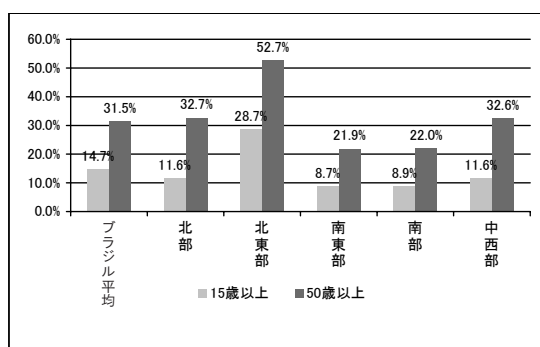


図5 地域別非識字率（1996年：UNESCO(2000)より作成）

北東部における一人あたりの年間費用は大幅に増えることとなった（江原 2007）。さらに、FUNDEFはその基金の60%を初等教育に、またその60%を教員の給与に充てることを規定している。そのため、初等教育における教員給与は1997年から2000年の3年間で、ブラジル全体では29.6%、北東部では59.6%も増加することになったのである。

FUNDEFによりムニシピオの教育財源が確保された結果、教育の地方分権化は加速していった。かつて初等教育学校は州立学校主体であった。それが、2003年には第5学年以上では市立学校と州立学校がほぼ同数、第1学年から第4学年では市立学校が州立学校の5倍を数えるまでに増加している（江原 2005、2007）。

第2章 ブラジルの幼児教育・保育制度の概要

ブラジルでは、初等教育学校就学前の子どもの教育機関として、0～3歳児を対象とした保育所（託児所：Creche）と、4～6歳児を対象とした幼稚園（Pré-escola）が設置されている。日本においては、保育所は厚生労働省管轄の福祉施設、幼稚園は文部科学省管轄の教育機関というように役割分担がなされているが、ブラジルではLDBによって保育所の管轄が社会福祉省から教育省へと委譲された。そのため、ブラジルにおける保育所は幼稚園以前の子どもたちを対象とした教育機関としての位置づけを明確に与えられている。

憲法上では、第208条IVにおいて「0歳から6歳の児童の保育所および幼稚園における受け入れ」を保障することが国家の義務として定められている。また、LDBでは「0歳児から6歳児までの幼児に対する保育所⁵⁾および就学前教育機関での無償保育」が国の義務とされている（第4条4）ほか、第21条で幼児教育は基礎教育の一環と位置づけられている。その他にLDBでは幼児教育関連として、

第29条 基礎教育の最初の段階である幼児教育は、家族と地域社会の活動を補完するかたちで、6歳までの子どもの身体面、精神面、知識面、社会面の総合的な発達を目的とする。

第30条 幼児教育は次のところで行われる。

- 1 3歳までの子どもの教育は保育所、又はこれに準ずる機関。
- 2 4歳から6歳までの子どもは就学前教育機関。

第31条 幼児教育における評価は、進級ならびに初等教育への就学機会を目的とせず、発達の継続的追跡調査と記録を通じて行われる。

と、目的や実施機関が定められている。

このように、90年代の教育制度改革において幼児教育は重要な位置を与えられることになった。2000年に策定された国家教育計画（PNE：Plano Nacional de Educação）では教育政策の柱の一つとして「幼児教育、中等教育、高等教育の拡充」（西井 2006）が挙げられた。

にもかかわらず、基礎教育の拡充は初等教育に重点が置かれた。基礎教育は原則としてムニシピオが運営することとなっているものの、ムニシピオの責務としては「保育所と就学前教育機関において幼児教育を提供するが、初等教育を優先させること」とされている（LDB第11条5）。そのた

表1 幼稚園、保育所利用者数（1998年）

地方	幼稚園保育所計		保育所利用者数		幼稚園利用者数		参考：人口 (単位：100万人)	
ブラジル全体	4,492,924	100.0	381,804	100.0	4,111,120	100.0	169.8	100.0
北部	322,916	7.2	23,907	6.3	299,009	7.3	12.9	7.6
北東部	1,401,219	31.2	117,706	30.8	1,283,513	31.2	47.7	28.1
南東部	1,970,296	43.9	149,234	39.1	1,821,062	44.3	72.4	42.6
南部	561,791	12.5	68,523	17.9	493,268	12.0	25.1	14.8
中西部	236,702	5.3	22,434	5.9	214,268	5.2	11.6	6.8

注1：UNESCO（2000）より作成。

注2：各列右側の数字は、ブラジル全体を100としたときの人数比。

め、結果として幼児教育の拡充は図6からも分かるように、90年代以降他の分野と比べると相対的に進んでいない。

幼稚園、保育所の利用者数は表1の通りである。1998年の時点ではブラジル全土で449万2,924人の子どもたちが幼稚園か保育所を利用している。しかし、その大半は幼稚園利用者であり、保育所を利用している子どもは各地域とも1割前後に過ぎない。南東部が最も利用者が多く、43.9%を占めている。一方で中西部は5.3%、北部は7.2%である。だが、これはブラジルの人口分布と比較するとさほど偏りがある数字とはいえない。なお、ブラジル地理統計院（IBGE）によると、2002年の就学率は0～3歳児が11.7%、4～6歳児が67.0%と、特に保育所段階において低い水準にとどまっている。

なお、幼稚園教育についていくことが難しい子どもを対象として各州、各ムニシピオは「読み書き教室」（classe de alfabetização）を設置している。読み書き教室は初等教育学校へのスムーズな移行を目指すものであり、1998年にはブラジル全体で80万6,288人の子どもが利用している⁶⁾。ただし、利用者は90年代に急激に減っている。これは、かつて一定数いた7歳以上になっても初等教育学校へ通えなかった層が、FUNDEFによる初等教育拡充のため初等教育学校へ通えるようになったためと考えられる（UNESCO 2000）。実際、図7を見てみると、利用者全体が減っている中で、特に7歳以上の層が1996年以降急激に減っていることがわかる。

このようなブラジルの幼児教育制度であるが、問題も抱えている。

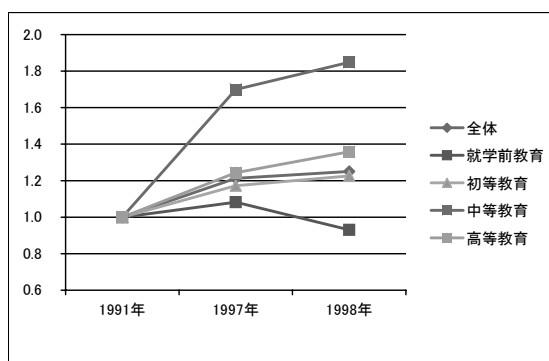
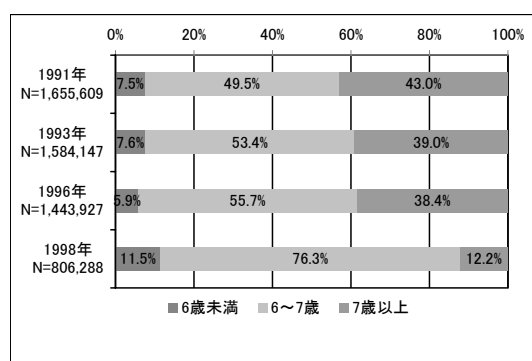
図6 教育段階別在籍者の推移
(1991年を1とした時の比率)

図7 読み書き教室利用者の年齢構成

1 点目に、初等教育重視という財政上の問題もあり、必要なだけの保育所、幼稚園を行政が準備できていないということが挙げられる。ブラジルではLDBによって公立の幼稚園、保育所については無償であることが定められている（第4条4）。しかし、表2と表3からも分かるように、保育所では32.3%が、幼稚園でも24.0%が私立である。私立保育所、幼稚園は有償であるため、貧困層には利用が難しくなっている。その結果、教育省無認可の施設が数多く存在することになっている（田村 2005）。無認可施設は設備面や教員の資格の面で教育省の定める基準に達していないことが多く、一定水準の保育が必ずしも保障されていない。また、教育省の基準を満たしている施設でも認可の作業が間に合っていない現状があるという。

2 点目に、1 点目とも関わって教員資格の問題が挙げられる。ブラジルには、日本の教員免許にあたる資格はない。その代わり、教育省認可の学校では、学校種によって決められた水準の教育を修了することが求められている。就学前教育に関しては中等教育修了以上の資格が必要となる。しかし、図9のように、幼稚園教員では1998年の時点で未だ13.4%が初等教育修了までの資格で教育を行っている。1991年と比較するとその割合は5.5ポイント減っているものの、キャリアアップはまだまだ進んでいないといえる（UNESCO 2000）⁷⁾。また、われわれの行った聞き取り調査でも、教員の学歴資格の徹底を進めていくなかで、経験を積んだベテラン教員が学歴資格を満たさないために現場を去り、代わって若く経験の少ない教員が増えたためかえって教育現場が混乱しているとの話が聞かれた。これらのバランスを取りつつ、教員の技術向上を進めていくことが課題といえる。

表2 設置主体別保育所利用者数（1998年）

地方	連邦	州	ムニシピオ	私立	合計
ブラジル全体	187(0.0)	11,585(3.0)	246,676(64.6)	123,356(32.3)	381,804(100.0)
北部	60(0.3)	1,577(6.6)	16,560(69.3)	5,710(23.9)	23,907(100.0)
北東部	0(0.0)	6,399(5.4)	80,550(68.4)	30,757(26.1)	117,706(100.0)
南東部	17(0.0)	609(0.4)	91,997(61.6)	56,611(37.9)	149,234(100.0)
南部	110(0.2)	1,171(1.7)	48,938(71.4)	18,304(26.7)	68,523(100.0)
中西部	0(0.0)	1,829(8.2)	8,631(38.5)	11,974(53.4)	22,434(100.0)

注1：UNESCO（2000）より作成。

表3 設置主体別幼稚園利用者数（1998年）

地方	連邦	州	ムニシピオ	私立	合計
ブラジル全体	1,380(0.0)	396,361(9.6)	2,725,755(66.3)	987,624(24.0)	4,111,120(100.0)
北部	549(0.2)	87,716(29.3)	161,642(54.1)	16,102(16.4)	299,009(100.0)
北東部	259(0.0)	119,510(9.3)	789,499(61.5)	374,245(29.2)	1,283,513(100.0)
南東部	219(0.0)	52,017(2.9)	1,389,755(76.3)	379,071(20.8)	1,821,062(100.0)
南部	353(0.1)	83,551(16.9)	296,373(60.1)	112,991(22.9)	493,268(100.0)
中西部	0(0.0)	53,567(25.0)	88,486(41.3)	72,215(33.7)	214,268(100.0)

注1：UNESCO（2000）より作成。

注

- 1) ブラジルの幼児教育・保育制度については品川（2006）も参照のこと。
- 2) 中等教育学校は基本的に3年制だが、一部4年制の職業学校が存在する。
- 3) 5つの地方に関する26州と1連邦区の内訳については以下の通りである。

地方	州・連邦区
北部	アマゾナス州、パラ州、アクレ州、ロンドニア州、ロライマ州、アマパ州、トカンチンス州
北東部	マランニョン州、ピアウイー州、パラíba州、ペルナンブコ州、バイーア州、アラゴアス州、セルジッペ州、リオ・グランデ・ド・ノルテ州、セアラ州
南東部	リオ・デ・ジャネイロ州、サンパウロ州、ミナス・ジェライス州、エスピリト・サント州
南部	パラナ州、サンタ・カタリーナ州、リオ・グランデ・ド・スール州
中西部	マツ・グロッソ州、マツ・グロッソ・ド・スール州、ゴイアス州、連邦区（ブラジリア市）

- 4) FUNDEFの詳細については、江原（2005）、江原（2007）、UNESCO（2000）を参照のこと。
- 5) 江原・田島（1999）はCrecheを「託児所」と訳している。本稿では表記を「保育所」に統一した。以下同様。
- 6) 統計上は幼稚園に含まれることが多い。
- 7) LDBでは2007年までに全ての教員を高等教育修了者とする目標が立てられていた。

参考文献

- 江原裕美，2005，「非識字根絶、水準向上など目的に一進むブラジルの初等教育改革」『内外教育』5546：2-4.
- ，2007，「ブラジルにおける初等教育の地方分権化」米村明夫編著『貧困の克服と教育発展 メキシコとブラジルの事例研究』明石書店，179-210.
- 江原裕美・田島久歳，1999，「ブラジル連邦共和国の教育基本法」『帝京法学』第21巻第1号：13-57.
- 学校教育研究所編，2006，『諸外国の教育の状況』学校図書.
- 西井麻美，2006，「ブラジル」学校教育研究所編『諸外国の教育の状況』学校図書，110-7.
- 品川ひろみ，2006，「出稼ぎと帰国にともなう子どもの保育をめぐる現状と課題」小内透編著『調査と社会理論・研究報告書21 日系ブラジル人のトランスナショナルな生活世界』北海道大学大学院教育学研究科教育社会学研究室，79-93.
- 田村梨花，2004，「教育開発と社会の変化：格差是正への取り組み」堀坂浩太郎編著『ブラジル新時代』勁草書房，139-60.
- ，2005，「教育」ブラジル日本商工会議所編『現代ブラジル事典』新評論，242-54.
- UNESCO，2000，*Education for all: Country Reports Brazil*. (<http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/brazil/contents.html>)
- 矢谷道朗編訳，1991，『ブラジル連邦共和国憲法1988年』アジア経済研究所.
- 米村明夫，2007a，「まえがき」米村明夫編著『貧困の克服と教育発展 メキシコとブラジルの事例研究』明石書店，7-17.
- ，2007b，「貧困克服と基礎教育普及—国際潮流とメキシコ、ブラジル」米村明夫編著『貧

困の克服と教育発展 メキシコとブラジルの事例研究』明石書店，19-36.

参考サイト

IBGE（ブラジル地理統計院），<http://www.ibge.gov.br/home/>

INEP（ブラジル教育統計調査局），<http://www.inep.gov.br/>

MEC（ブラジル教育省），<http://www.mec.gov.br/>

（野崎 剛毅）