

# 発展途上国の高等教育が抱える課題について 質とレバンスを中心に見たブラジルの事例から

吉田和浩

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

## 1. はじめに

途上国における高等教育への需要が高まっている。その背景には初等中等教育の普及、経済のグローバル化やICTの普及などがある。そして高等教育の拡大を促進する要因として、サービスを提供する形態の多様化、高等教育予算の増加とコストの低下、国際機関による高等教育の役割の再評価、などがあげられる。しかし、現実の途上国は新旧の課題に直面している。とりわけ質とレバンスは高等教育の価値と今後の趨勢を見極めるうえで重要である。しかし、質、レバンス共に定義については明確な合意がないため、これまで分析の視点に一貫性がなかった。本稿では質については投入要素、教授内容、学習・研究成果と捉え、可能な範囲でこれを検証する。また、レバンスは質とも密接に関連するが、特に社会や労働市場などが求める高等教育のあり方に対応しているかどうかを示すものと定義する。この2つのキーワードについて、最近の研究成果を踏まえてブラジルの例を検証し、成長する途上国の高等教育が抱える問題の意味を明確にする。

## 2. 高等教育の拡大

途上国における高等教育就学の伸びが近年目覚ましい。とりわけガーナ、マレーシア、リビア、イランでは1990年代の10年間の就学者数推移についてほぼ4倍あるいはそれ以上の伸びを、ベトナムにおいては10万人から75万人へと実に7倍強もの伸びを見てい

る。データの得られる途上国全体を見てもほとんどの国において増加していて、平均でも1990年代初頭の2倍に増えている(図1)。

これを国民一人当たりの所得水準で分類した国ごとに見てみると、高所得諸国の総就学率は、1990年には平均値で46%だったが、データの得られる最近年(2004年)では69%へと高まっていて、増加率としては1.5倍であるのに対して、同じ期間、低所得国の総就学率は1.8倍(5%から9%へ)、低位中所得国は2.9倍(8%から23%へ)、上位中所得国は1.7倍(26%から45%へ)と、いずれも高所得国を上回る伸び率を見せている。国家財政への負担が大きい高等教育分野においてこれだけの規模の拡大を途上国においても実現していることは注目に値する。

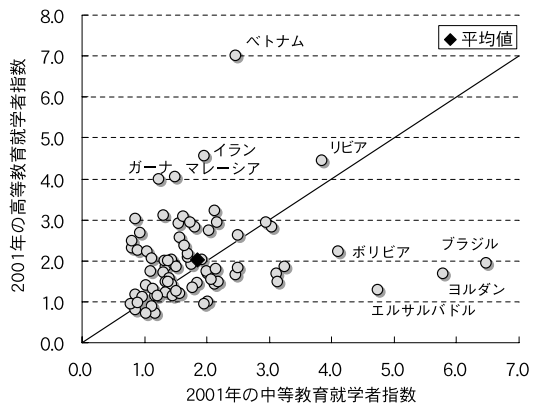


図1 高等教育と中等教育就学者の伸び率 (1991 = 1.00)

(出所) ユネスコ・データベース、世界銀行・教育データベース (EdStats) より作成

かつてトロウは高等教育のシステムとしての発展段階を、初期のエリート型から、マス型、ユニバーサル・アクセス型に分類した。それぞれ、学齢人口に占める大学在籍者の比率を15%まで、50%まで、それ以上を分岐点とした(Trow 1974)。社会経済の発展の度合いにあわせて高等教育も拡大していくことがその考えの基本となっていた。ところが近年の途上国における高等教育の急速な拡大は経済規模のそれを優に上回るペースで進んでいるのである。以下ではこうした高等教育の拡大がどの程度、またどのような背景で起こっているのかを確認する。

ユネスコ統計院が2004年時点における教育指標の国際比較を行っている。これによると、高等教育の卒業生で最も多いのは社会科学・ビジネス・法律の分野で、教育がこれに次ぐ。これに対して科学技術や保健・福祉関連の分野は比較的少ないのが世界的な傾向である。国による差は大きい、所得レベルの低い国ほどこの傾向がはっきりしている。社会科学や教育に比べ保健分野はコストが高く、また医療サービスに対する需要(費用支払い能力)が低い、と説明している。

高等教育就学者全体に占める男女の割合としては、世界的に女性の割合が高く、その傾向は近年さらに強まっている。修了者の分野別男女比率としては、国の所得レベルに関わらず、科学技術分野においては男性の比率が女性より高く、それ以外の分野では男女比率が逆転している。ユネスコは、職業ないし社会的役割がこうした傾向に影響を与えている、としている(UIS 2006)。

### 3. 高等教育拡大の背景

こうした急速な高等教育の拡大は何を背景として起こっているのか。初等・中等教育の普及、産業構造の高度化、経済のグローバル化とICTの普及など、いくつかの仮説が考えられる。まず初等教育および中等教育の普及

と高等教育の拡大との関係について検討する。

#### (1) 初等・中等教育の普及

初等教育の普及は早くから国際社会の主要課題として取り上げられてきたが、1990年にタイのジョムティエンで開かれた「万人のための教育(Education for All: EFA)」世界会議以来、各国の努力は強化された。とりわけ2000年以降はダカールEFA行動枠組みの採択と特に低所得国を対象に国際的支援を強化するEFAファスト・トラック・イニシアティブの立ち上げなどととも、多くの途上国で初等教育の普及に向けた努力が加速した。さらにはこれらに加えてミレニアム開発目標の一部としても教育関連目標が掲げられたことで、教育開発が貧困削減に向けた広範な枠組みの中でも重要なテーマとして取り上げられることになった。こうした動きを受けて、初等教育就学者数は総じて増加した。図2から、低所得国の初等教育平均就学率が1990年には70%であったものが、最も新しいデータが得られる2004年には96%にまで向上していることが見てとれる。そして就学者数の増加は初等教育の質に関わる課題を残しつつも、確実に卒業生の増加につながり、さらに中等教育拡充への圧力を高めることになったのである。中等教育就学率が示す1990年代以降急速な増加傾向がこれを裏付けている(図2)。

初等教育の1990年以降の順調な拡大が多少のタイムラグを置いて中等教育の拡大へとつながる事は、児童・生徒のフローからしても十分予想されることである。しかし同時期に大学を中心とする高等教育の急成長にまで一気につながるというのは、教育内部の圧力からだけでは説明が難しい。これまでの途上国の教育事情としては、大多数の人々にとってエリート養成のための高等教育には縁がなく、中等教育が学校教育の終結点となっていた。ところが以下に述べるような複合的な要

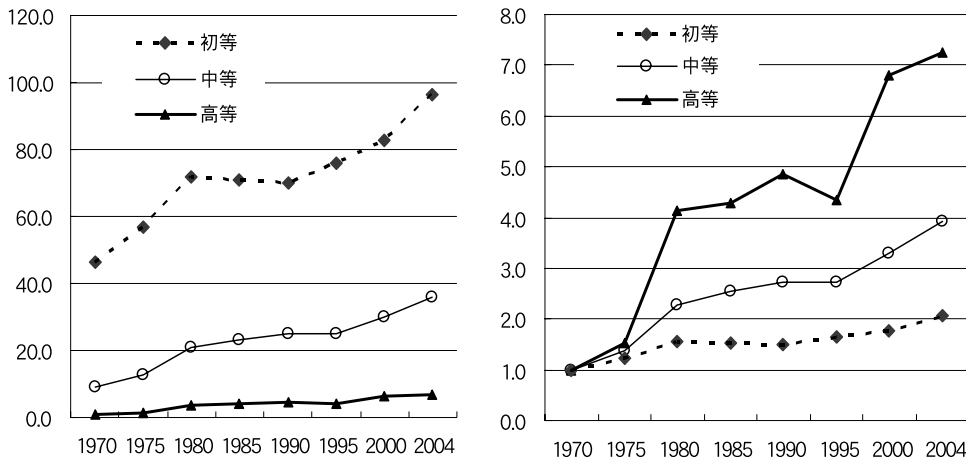


図2 低所得国の教育レベル別総就学率（左図）とその指数（右図、1970 = 1.0）の推移（出所）ユネスコ・データベース、世界銀行・EdStatsより作成

因による高等教育の盛り上がりは、初等教育の加速的普及とあいまって、中等教育が教育の終点である、とする従来の考え方に変化が起きていることの現れである、と言えるかもしれない。その一方で、中等教育の急速な広がり、特にこのレベルの教育を受けた若年層（18歳から25歳）および女性の間に多くの失業者を生んでいる。本稿では詳しく触れないが、注意すべき点である。

では、初中等教育の拡大以外に、どのような要因が高等教育の発展の裏にあるのであろうか。国によって多少異なるものの1990年代以降に顕著になった新たな好条件がいくつか見られる。

## (2) 高等教育サービスの提供形態の多様化

経済活動をはじめとする様々な分野におけるグローバル化は高等教育においても国際化をもたらしている。ユネスコによれば、海外に留学している学生数は2004年時点、世界で245万人を越え、1999年からの5年間に1.4倍に増加している。主な留学先としては米国、英国、ドイツ、フランス、オーストラリア、そして日本で、これら6カ国が全体の3分の2の留学生を受け入れている。一

方、自国の高等教育就学者数に対する海外留学生の比率を海外留学率としてみた場合、世界平均が1.87%であるのに対して、世界の22カ国においては3分の1以上の学生が海外で高等教育を受けている。これらの国々のなかには高所得国も数カ国含まれるが、12カ国をサブサハラ・アフリカが占めているのは注目値する（UIS 2006）。

情報通信技術（ICT）の急速な進歩は大学教育のあり方にも大きな影響を与えている。既存の大学が遠隔教育として職場あるいは在宅での学習者にICTを用いた教育サービスを提供するものから、バーチャル・ユニバーシティと言われるように特定のキャンパスを持たずに複数の大学がコンソーシアムを形成するもの、あるいはキャンパスをまったく持たない大学も出現している。遠隔高等教育の先進国である米国において、すでに1998年に4年生大学の62%が遠隔教育サービスを提供していて、2002年にはその比率が84%に上ると予測された。受講者数もこの間に71万人から220万人へと増加するとの見込みであった<sup>(1)</sup>。ICTを用いた遠隔教育はe-ラーニングとも呼ばれるが、こうした新たな形態による高等教育サービスの提供は、社会

経済の急速な変化に対応しようとする社会人の生涯教育に対する需要にうまく応える形で急速に成長している側面もある。同時にe-ラーニングとしての高等教育サービスの質の確保が緊急の課題ともなっている。

海外留学、e-ラーニングと並び、もうひとつの国際化が高等教育の場に起こっている。途上国の大学が米国、オーストラリア、英国等、先進国の大学と提携し、共同で学位コースを提供するもので、リンケージ・プログラム、さらにはその形態としてのサンドイッチ・プログラム、ツィニング・プログラムなどと呼ばれ、中には海外の大学が設定したカリキュラムを自国の大学のみで提供するフランチャイズ方式まで見られる。日本の大学もマレーシアやインドネシアなどのアジアの大学との間での単位互換、二重学位授与などを行っている。

これらの新たな形態による高等教育機会の拡大は、国内に高等教育機関が不足していた途上国の人々にとって、自国の高等教育が規模的に拡大するのを待たずに、より大きな就学機会を提供してきたのである。

### (3) 高等教育予算の増加とコストの低下

高等教育は学生一人当たりの政府支出が初中等教育と比べると非常に高いのが一般的で、財政難に苦しむ途上国にとって急速な拡大は政策的にも難しい。90年代以降のEFAに向けた取り組みを考えれば、多くの途上国において初等教育に向けた予算配分が増加する一方で、高等教育への配分は減少したであろう、と想像される。ところが、初等教育や中等教育がすでに整備された中進国のみならず、バングラデシュ、インド、インドネシアといった、いまだ初等教育に大きな課題を残す国々においても高等教育向けの政府支出は教育全体のなかでシェアを大きく増やしている。途上国全体で見ても、実に3分の2以上の国々で同シェアが増大している。途上国の教育セクター向けの公共支出の規模を対

GNP比で見た場合、90年代を通じて大きく変動していない中で、高等教育への公共支出は絶対額でも増加傾向にあると言える。

さらに興味深いのは、学生一人当たりの政府支出はこの間に低下傾向を示していることである。例えばモンゴルでは96ドル(1992年)から39ドル(2002年)に、ネパールでは137ドル(1993年)から73ドル(2003年)に減少しており、また途上国全体で見ても減少している国が半数以上となっている。

単価が下がって総支出が増加していること自体、高等教育就学者が大きく伸びていることと整合している。しかし、高等教育への支出の増大は当然、教育分野のほかの部分にシワ寄せをもたらすし、減少する大学生一人当たりの政府支出が質の維持を伴っているかについてはさらに検討しなければならない。

### (4) 産業構造の変化

経済活動のグローバル化は活動に関わる様々な決定もグローバルな視点で行われる。先進国においても途上国においても、従来の固定的な経済上の役割を踏み出して、人材の持つ意味合いが大きく変化している。一般的には、これに伴って途上国の産業構造にも変化が訪れ、人材ニーズが急速にかつコンスタントに変化していると考えられている。確かに世界の工場としての中国や、ITの世界的拠点としてのインドの位置づけは、それぞれの国民一人当たりの所得レベルから想定するものとは大きく離れている。しかし、こうした変化がいまだ際立って起こっていない、あるいは経済のグローバル化がどのように自国の経済活動に決定的な影響を及ぼすのかははっきりしていない途上国もかなり上ると想像される。

多くの低所得国においては高等教育の規模は依然小さく、卒業者の主な就職先はパブリック・セクターである場合が多い。このため、労働市場の人材ニーズに左右されるほど高等教育も敏感に反応しない。また、一部の

国のように海外からの巨額な投資などによる生産拠点が出現しない限り、人材ニーズが大きく変化するような産業構造の急激な変化は想像しがたい。確かに一次産業からサービス産業へと経済の主軸が動いている国は多いであろう。しかし、高等教育が急成長を遂げた国々にどこまでこの仮説があてはまるかははっきりさせるためにはより詳細な検証を待たなければならない。

#### (5) 国際機関による高等教育支援の再評価

ジョムティエン世界教育会議以降、初等教育の普及を促そうとする国際的な取り組みが加速したのは先に見たとおりである。途上国においては、学生一人当たりの政府支出が極めて高い高等教育を改革し、より効率的な運営を行うことによって初等教育の普及のための予算を少しでも確保しようとする努力がなされた。しかし、既得権益化した高等教育予算の改革はあまり進まず、EFA 達成のためには海外からの資金が大量につき込まれることになった。ODA 資金の急速な増額には制約が大きいことを考えれば、国際機関の高等教育への関心が初等教育の影で薄れたのは必然であったと言える。

しかし、グローバル化とそれがもたらす社会経済活動の世界的接近、インターネットを中心とする ICT の発達などを背景に、知識が今後の社会経済の基本となるとするナレッジ・エコノミーあるいはナレッジ・ソサエティーの考え方が広まり、その中で自国の国際競争力を維持しあるいは高め続けるための専門知識・技能への需要が高まった。また、それは年齢に関わらず常に新たな知識と技術を身につけようとする生涯学習 (Life-long Learning) の動きへとつながっている。

ユネスコが1998年に主催した世界高等教育会議では「21世紀の高等教育世界宣言」と「高等教育の変革と開発のための政策文書」を採択し、こうした世界的潮流を踏まえた今

後の高等教育のあり方を示した。

一方、教育分野に対して資金的に最大の貢献をし、途上国の教育政策にも大きな影響力を持つ世界銀行も21世紀に入っていくつか重要な報告書を発表している。それらはいずれも知識社会の出現と生涯学習の重要性を認識し、途上国の教育・訓練のあり方を全般的に見直すと共に、高等教育に対して新たな意味づけをしている。

以上のように、1990年代以降、高等教育が急速に伸びてきたのは、これらの背景と要因が総合的に作用した結果、高等教育の供給と需要の両面に変化が生じたため、と考えるのが可能であろう。

#### 4. 途上国が直面している高等教育の新旧の課題

高等教育の急成長は、これまで多くの途上国が直面していた伝統的な課題を一気に解決してくれたわけではない。むしろ、新旧の課題が混在する中で拡大してきたというべきである。それは途上国における高等教育行政をより困難にし、社会から期待される役割を果たす高等教育の実現への道のりの厳しさを示すものである。

##### (1) 更なる拡大の必要性

途上国の高等教育は確かに過去十数年の間に飛躍的に拡大し、それまでに高等教育を受けられなかった階層にもサービスを提供し始めている。しかし、同時期、高所得国における高等教育は、在学者数の増加ペースこそ途上国よりは緩やかだが、平均総就学率(69%)は2004年の途上国平均(19%)の3倍以上、低所得国平均(9%)の7倍以上に達しており、社会のストックとして例えば労働者に占める高等教育修了者の比率として比較すればその差は歴然とするであろう。知識社会化とグローバル化の進展の中で途上国が競争力を身につけるためには、さらなる高等教育の普

及がどうしても必要である。

## (2) 質の確保と向上

高等教育の拡大の影で質の確保と向上が重要な課題となっている。そもそも途上国では高等教育に十分な予算が配分できず、あるいは限られた予算を効率的に使用することで教育や研究の質的改善を進めるのに必要な制度改革が進んでいない。そこに持ってきての規模の拡大である。教員の量と質の確保、学習と研究活動のための設備の更新を含めた環境整備、社会のニーズに適した教科内容の更新などを限られた予算の中で行うのは至難の業である。

また、エリート教育から大衆教育への転換期に差し掛かる途上国も多く、大学が担う役割の変化に対応するためにも改革は不可欠である。そのために必要な人材育成とそうした変化を受け入れるための関係者との合意形成に向けた努力もなかなか進んでいない。

## (3) 研究能力の強化

高等教育がエリート養成段階にあったそれまでの途上国にとって、大学の役割は主に行行政官など公務員の育成にあって、研究機能は高等教育機関から切り離されている場合が多い。しかし、世界的には最新の研究成果を教育内容に生かすことは常識であり、内部にそれに必要な研究能力を持たないことには時代遅れのカリキュラムを刷新することさえ容易な作業ではない。また、大学の研究機能に対する評価が低ければ、あるいは必要な資金が確保できなければ、近年増加している途上国から先進国への留学者が、帰国後自国で継続的に質の高い研究を行うこともままならない。

## (4) 労働市場ニーズとの乖離

質の確保や研究能力の強化は、高等教育がいかに社会の期待に応えるか、といったレバンスの問題とも密接に関連している。社会

が認識する高等教育の役割は、ある程度時代と共に変化するものであろうが、中でも社会が求める人材を育てることの重要性は変わらない。ところが、高学歴者が圧倒的に不足している途上国では、自分の専攻と異なる分野に就職しても、そこでかなりの高収入が得られる。このような取得した知識・技能とこれを活用する場のミスマッチ現象は、提供されるコースや手段が多様化していく中でも引き続き起こっている。これについては、社会が主としてジェネラリスト中心として多方面に応用の利く人材を求めるか、専門性を生かした職能をより重視するかによっても捉え方が異なる。しかしそれが市場のニーズと乖離した内容の教育を肯定したり、時代遅れのカリキュラムを提供し続けることを正当化する訳ではない。

## (5) 財政負担

途上国の高等教育の拡大パターンを観察すると、公立機関の規模が拡大する場合、既存の公立教育機関を高等教育機関に格上げする場合と、新たに私立機関が多数設立される場合、あるいはその組み合わせが見られる。高等教育に関わる経費を受益者がどの程度負担すべきかについての見解は、高等教育をパブリック・グッズと捉えるか、主に個人が裨益するものと捉えるかによって異なる。しかし、私立の高等教育機関であっても政府からの財政的支援をまったく得ずに運営できるのは、個別の財源を持つ場合など限られた例外に過ぎない。一方では経済成長に伴う国庫歳入の増加を待ってはいまますます周辺国から取り残されるといった焦燥感があり、他方には教員や学生の過大なベネフィットを是正するための改革は進まないのが、特に低所得国における典型的実情である。EFAのような国際的な支援の枠組みもない中で、今後の高等教育拡充のための予算をいかに確保するかは深刻な課題である。

### (6) 大学自治と政府の役割

途上国に限らず高等教育、とりわけ大学は、学問の自由とともに自治を重視する。しかし現実には予算の大部分を政府に依存し、独自の財源を持つことが認められていないことが多い。予算執行の裁量権や、人事権、といった運営面における自治と、開設コースや学生規模、研究内容の決定に関わる権限などアカデミズムの自由を高等教育機関が持たないならば、改革に向けてのインセンティブは働かない。社会の多様なニーズにタイムリーに応えるためには、従来のような中央主導の高等教育行政では立ち行かないのである。質の確保と予算の確保のために必要な政府の役割と、高等教育の自治をどう両立させるか、これも旧来から残る難しい課題である。

## 5. 事例研究：ブラジルの高等教育

ブラジルは人口1.8億人を超える南米の大国で、一人当たりの国民所得は3460ドル(2005年)の中所得国である。資源大国でもあるブラジルは経済的な躍進が近年目覚しく、ロシア、インド、中国とともにBRICSと呼ばれ、世界経済の中で注目を浴びている。しかし、国民の間の貧富の格差は世界でも最も高い水準にあり、地域格差、人種間格差、社会層間格差として深刻な国内問題となっている。また、教育水準の差は社会的な不平等の現れであると同時に、不平等を再生産するものとも考えられている。

先に図1で見たように、ブラジルは1990年代を通じて高等教育の就学者がほぼ倍増した国で、その意味では途上国の中でも平均的な位置にあるが、その後高等教育はさらに加速的に拡大している点と、90年代には中等教育が驚異的に普及した点は特徴的である。急速な高等教育の成長なかで、質とレレバンスは維持されたのか、予算はどのように確保されたのか、高等教育のマス化が進む中で国内の不平等は改善に向かっているのか。これ

らはいずれも他の途上国にとっても感心の高いテーマである。ここでは昨年度国際協力銀行が実施した調査結果を参考にしながらブラジルにおける高等教育のさまざまな課題、とりわけ質とレレバンスを中心に考察する<sup>(2)</sup>。

### (1) ブラジルの初等・中等教育

ブラジルの教育は1988年連邦憲法と1996年の教育基本法(LDB)により規定されている。教育制度は8年間の初等教育と3年間の中等教育が基礎教育を形成し、これに各種の高等教育が続いている。過去10年間においてブラジルの教育風景は一変した。最も貧しい人口20%の就学率は1992年に75%(最も裕福な人口20%は同97%)であったのが、2003年には同95%にまで上昇し、最富裕層(2003年で99%)との格差が大幅に縮まった。これを可能としたのはブラジル連邦政府による1996年の憲法改正と、基礎教育開発・教員職業向上基金(FUNDEF)の創設である。FUNDEFは以降10年間の限定措置として、州及び地方自治体の財政収入の15%を初等教育に当てること、この財源は在校児童数に応じて配分されること、連邦政府は児童あたり支出の最低額を保障すること、同財源の6割は教員給与に充てること、などを内容としている。この結果、初等教育の総就学率は1996年の120%から2002年には142%へと増加した。しかし、2002年における純就学率は92%と、総就学率との間に大きな開きがある。

初等教育の急速な普及はブラジルの中等教育に極めて大きな影響を与えた。1994年から2003年までの10年間で、修学者数は493万人から907万人に増加し、総就学率で見ても47.6%から86.6%(純就学率では20.8%から42.6%)へと驚異的な伸びを示している。この400万人余りの増加はそのほとんどが公立学校によって吸収され、その結果、公立中等学校の就学者数はこの10年間で389万人から794万人に激増している。しかも学

校数の増加は北部、北東部といったブラジルでも貧しい地域で著しい。多くの場合、既存の初等教育施設を夜間定時制学校として用いているのである。通常、純就学率と総就学率に大きな差が生じている状況は、就学の遅れや留年など、制度内の歪みを表す。しかし、ブラジルでは、教育基本法(LDB)にある「無償中等教育の段階的普遍化」コンセプトに沿って中等教育までを基礎教育と規定し、より多くの人々にこれを提供しようとする政策の下で社会人の夜学が広まっている。すなわち、ブラジルの中等教育は、いわゆる学校教育の側面とともに、より高い学力を求める社会人に対する成人教育の側面も併せ持っていると言える。

このように初等教育と中等教育の急速な拡大は、より多くの子どもたちや大人たちが教育の機会を得られているという点では確かに評価できる。しかし、就学の遅れによる学齢期を越えた児童・生徒数の多さとともに、高い留年率・退学率に見られるように、初等教育と中等教育の質の改善は深刻な問題となっている。ブラジル教育評価制度(SAEB)が実施している学力測定によると、初等4年生、8年生および中等3年生のすべてのグループの学力が、ポルトガル語および算数の両科目において1995年以降低下している。学力の差が、初等教育就学前教育の履修の有無、親の教育レベル、教員の学歴などとも相関関係があることが指摘されていて、問題の根深さを伺わせている。

## (2) ブラジルの高等教育の成長

ブラジルの高等教育は組織形態、運営主体、内容において多種多様である。いわゆる総合大学としてのUniversidadesは公立大学と私立大学に分けられ、公立大学はさらに基本的に各州にある連邦大学、カンピーナス大学やサンパウロ大学を含む州立大学と、市立大学に分けられる。このほかに専門大学、大学センター、高等技術教育センター

(CEFETsおよびCETs)、統合学部、単科学部、高等教育学院などと呼ばれる高等教育機関がある。また少なくとも5つのバーチャル大学がある。公立大学は無償で、入学のための競争率は非常に高い。一方、私立大学は有償である。

初等教育と中等教育の爆発的な拡大は、それまで規模的に安定していたブラジルの高等教育にも変化をもたらした。高等教育機関の在学者数は1980年には141万人だったが、1995年でも170万人程度に留まっていた(図3)。しかしその後急速に増加傾向をたどり、2003年には399万人へと倍増し、総就学率も22%に向上している。この増加の多くが私立高等教育機関によるものである。その結果、私立の高等教育機関の就学者数は過去5年間に154万人から275万人に増え、就学者全体の7割を占めるに至っている。また中等教育と同様に、夜間コースの履修者が多く、全体の6割近くを占めていて、そのうちの8割が私立機関の教育を受けている。

提供される高等教育のコースは、州都よりは内陸あるいは地方都市部、南部や南西部の富裕州よりは経済的に比較的立ち遅れた州において際立って増加している。また、政府は

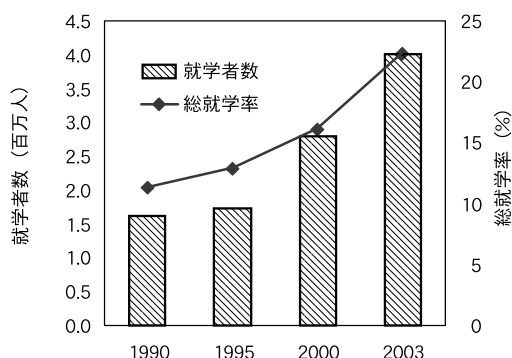


図3 ブラジルの高等教育就学者数と総就学率の推移

(出所)ユネスコ・データベース、世界銀行EdStatsより作成。



学資ローン、奨学金、公立大学における割当て制度などを通じて比較的低所得の学生に向けた優遇措置を講じている。これによりある程度の地域間あるいは社会階層間の教育格差是正には貢献していると思われるが、これまでの拡大によって高等教育に手が届くようになったのはせいぜい中間層であり、低所得階層の人々にとって高等教育の機会はまだ極めて限られていると思われる。

### (3) 高等教育の質とレレバンス

高等教育の質を示す指標には様々なものがある。留年率、卒業率など内部効率性を示すもの、教員の学歴、学生教員比率、提供されるコース内容、教授内容など「投入物」やプロセスに関わるものから、研究成果、卒業生の就職状況や所得向上効果など成果に関わるものなどに分類することが可能である。また、レレバンスを、社会や労働市場などが求める高等教育のあり方に対応しているかどうかを示すものにとらえれば、質を見る一連の指標のいくつかはこれに該当する。以下、これらの指標のうち、入手可能なものを分析することを通じてブラジルの高等教育の質とレレバンスについて考察する。

表1 ブラジル高等教育機関の教員の数と資格

	1994年		2003年	
	教員数	%	教員数	%
連邦・公立				
全体	43,556		52,106	
修士又は博士	24,046	55%	37,552	72%
博士	9,147	21%	21,327	41%
私立				
全体	66,197		172,953	
修士又は博士	16,742	25%	87,928	51%
博士	4,477	7%	19,973	12%
合計				
全体	141,482		268,816	
修士又は博士	54,858	39%	152,748	57%
博士	21,327	15%	56,238	21%

(出所) 国際協力銀行 (2005)

### a. 教員の数と質

1994年から2003年の間に、高等教育機関の教員数は141,482名から268,816名に増加している(表1)。このうち、修士以上の学位を有する者は39%から57%に増えている。高等教育が急速に拡大していくなかで、教員資質がむしろ改善しているのは注目に値する。特に私立機関においては、修士または博士号取得者が教員の25%から51%に比率の上で倍増している。博士号を有する教員数だけを見ると、連邦・公立機関と私立機関の差は大分縮小しているが、教員全体に占める博士号取得者の割合としては両者の差はむしろ拡大している。

この数字を用いて学生・教員比率を算出すると、全体の平均としては1994年時点では12.1であったのが、2003年には14.8に上昇している。2003年に連邦・公立機関における同比率が11.9であったことから、私立機関においては平均より高い比率が一般的であったことが推定される。また、同じ連邦大学でも、北部のアマゾナス大学の学生・教員比率は32.3であることから、地域間の格差もかなり大きいものと考えられる。

### b. カリキュラム、コース内容と学習環境

高等教育の中でも職業訓練系のコースは特に私立機関において、労働市場の需要に対応している。1996年の教育基本法制定により、新たに2種類の実技志向の短期コースの開設が認められた。ひとつはシーケンシャル・コースと呼ばれ、多くの場合専門職の資格を2年間で取得できる。もうひとつは技術者を養成する技術工学コースで最低2年半続く。いずれも、4年生コースの一部とみなされ、修了生はさらに高次の高等教育に進む可能性が開かれていて、社会人の再訓練・再教育として現場のニーズに対応したコースが次々と提供されている。

ブラジルの大学では卒業する学部学生を対象とする試験が課されると同時に彼らが大学

を評価する「大テスト (Provão)」と呼ばれる制度が1996年から導入されている。これによると、ティーチング・プランを活用している教員の比率は1997年の20%から2001年には31%に向上している。また同評価によると、学生がコンピュータを利用できる環境にあるかについて、23%から36%に、コンピュータを用いた文献検索が利用できる割合が16%から27%にそれぞれ増加している。カリキュラムの中に、指導下での専門的な労働経験を取り入れるケースが増えている、とも指摘している。

#### c. 認証制度

高等教育機関の数と提供されるコースが急増するに伴い、機関およびコースの質を保証する制度が必要となる。上述の大テストも一部その役割を果たしている。この中で連邦高等教育機関についてみたパフォーマンス評価の結果によると、総合評価Aとされる機関は2003年に全体の58%で、1996年の31%からほぼ倍増している。その一方で、最低のEと評価された機関は25%から3%に大きく減少している。こうした結果は翌年以降の受験生の応募競争率に反映されているなど、有効な指標として使われている。

認証制度は2001年に教育省の下で制度化されている。予め規定された評価基準により高等教育機関が客観的に評価、あるいは再評価され、場合によってはコース認定や新たな学生募集が停止されることもある。評価初年度には12のコースが提供停止とされた。在学中の学生は取得単位は他の認証された期間に移管できることが保障されている。

#### d. 政府支出

連邦高等教育機関に対する政府支出の推移をみると、1995年には13,483百万リアルだったのが、2002年には11,474百万リアルに総額で減少している<sup>(3)</sup>。この間に同機関に在籍する学生数は35.3万人から53.2万人

に増加している。学生一人当たりの政府支出としては38,171リアルから21,583リアルに減額していることになる。これは、一方では世界的にも高い水準にあるブラジルの高等教育単価<sup>(4)</sup>が是正の方向に推移したと見られることもできるが、上述の学生・教員比率の上昇など、高等教育における学習あるいは研究条件が何らかの形で低下している可能性も否定できない。

#### e. 研究成果

ブラジルの研究開発活動は特に科学技術の分野において大学中心に行われていて、米国の科学情報研究所 (ISI) による国別科学研究成果指標 (NSI) による、ブラジルの位置は1981年の26位から2001年には18位に上がっている。しかし企業による研究活動は非常に限られていて、産学連携による研究活動もあまり発達していないことから、企業による技術革新力が育たず、また大学が輩出する科学技術分野の人材を産業界が使いこなしていないという自体をも招いている。こうした状況を改善するため、ブラジル政府は企業と大学の連携強化と企業内研究強化のため基金設置などの施策を導入している。

#### f. 就職状況

今回の調査では、教育・訓練機関が排出する様々なレベルと広い分野の専門家が、実際の労働市場の需要に対応していないことを明らかにしている。高等教育修了者の失業率をみると、専攻分野により2%から8%と開きがある。細かな専攻分野としてはばらつきがあるものの、全般的に医学など自然科学系が低く、哲学など社会科学系の失業率は高い。また、専攻分野ごとに就職の難易度 (当該分野に就職できない可能性としての失業率) と報酬レベルを比べたところ両者の間に直接明確な相関関係は見られなかったが、さらに入学の難易度を変数に加えたところ、専攻分野間のばらつきはなくなった。別の見方をすれ

ば、高等教育受験者は入学の競争倍率に加えて、就職率と報酬も考慮しなければ合理的な選択はできないとも言え、正確な情報を学生に提供することが今後の課題となっている。

#### g. 所得向上効果

ブラジルの高等教育個人収益率はきわめて高い。図4は年齢、性別、人種、地域格差など教育以外の変数の影響を除いた数値を示すが、4年制の高等教育を受ければ(教育年数15年)、教育を受けていない非識字者の約6倍、中等教育修了者の2倍以上の所得を得ていることになる。教職および社会科学コースは高等教育修了者としては所得の低い分野だが、それでも中等教育修了者の4割高である。1992年と比較すると2003年の収益率は全般的に低下気味ではあるが、この傾向は保たれている。ブラジルにおける高等教育に対する需要が引き続き高いことを示している。

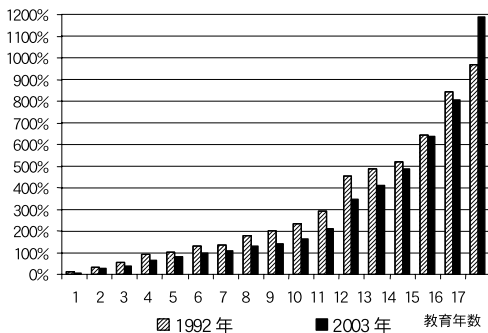


図4 ブラジルの教育投資収益率：非識字者との所得比率（1992年と2003年）

（出所）国際協力銀行（2005）

#### 6. おわりに

1990年代以降に見られる途上国の高等教育の急速な拡大の背景には、初中等教育の普及、高等教育サービス提供形態の多様化、高等教育向け予算の増加とコストの低下、加え

て国際機関の高等教育再評価など、さまざまな要因が考えられる。しかし、こうした傾向にも係わらず、途上国と先進国の高等教育の規模の間には依然として大きな差が開いている。一人当たりのコストが低下しているとはいえ財政に与える負担はむしろ増しており、今後さらに高まる需要に対していかに対応するかは従来以上に重い課題となっている。こうした新旧の課題が交錯する中で拡大を続ける高等教育は、どの程度質とレバンスを維持し、社会の要請に込えているのか。この問いを、90年代以降に劇的な中等教育の発達を遂げ、かつ高等教育も他の途上国と同様に拡大したブラジルのケースで考察したのが本論である。

ブラジルの高等教育は私立高等教育機関が拡大の牽引役となり、労働市場の需要に敏感に対応してきた。夜間コース受講者の増加が際立っていて、所得格差の著しい社会において高等教育は社会的モビリティを高めるのに貢献している。高等教育の質を、教員の学歴や、学生のコンピュータ利用、開設コースの多様化、研究成果などで測るならば、ブラジルは総じてその向上に成功している、といえる。ただし、その度合いはいまだ不十分であり、しかも地域と学問分野によりまちまちである。さらに、拡大の推進役が受益者にとってコスト高な私立機関であり、公立の高等教育機関に入ることができるのは中等教育までに十分な教育を得られる富裕層に大きく偏っていることを考えると、高等教育の拡大が、社会の下層にいる人々と中流以上の人々との格差をさらに拡大しかねない。このため政府も貧困層を受け入れる私立高等教育機関には税制上優遇する制度を導入し、公立機関においては低所得層を人種に置き換えた入学者割当て制度の導入に踏み切っている。

本稿では高等教育のレバンスを特に労働市場のニーズとの関連から捉えて検討したが、これはかなり限定的な見方である。人材育成に限っても、大学が排出する人材と、専

門技能者を養成する技術系機関とでは、レレバンスの意味も異なる。ここで取り上げたブラジルの高等教育についても、多様な高等教育機関の主要な役割をより明確に類型化した上での検討が望ましかったが、今回はそこまでに至っていない。またブラジルの事例研究では、残念ながら中等教育修了者の学習到達度や高等教育の内部効率性についての情報が不足している。国内地域間の人口流動が、地方を中心に拡大している高等教育のレレバンスの研究を一層困難にもしている。

本稿で明らかになった高等教育の拡大に伴うさまざまな課題については、さらに異なる特徴を持つ他の途上国との比較検討をすることで、まだ見えていない課題も明らかになるであろう。それらは今後の継続的な研究の課題としたい。

なお、本稿の執筆にあたっては国際協力銀行の調査成果を参考にさせて頂いたが、ここに示された分析や判断は必ずしも国際協力銀行のものではなく、文責は筆者にあることをお断りしておく。

## 注

- (1) Boggs, R. and Lau, R.(1999), The State of Technology Usage in Higher Education Institutions, International Data Corporation (吉田 (2001, p.31) のなかで引用。)
- (2) 筆者は昨年行われた国際協力銀行によるブラジルの教育セクター調査を監督した。この調査は同行はパウロ・ヘナート元教育大臣を中心とするブラジル人教育・労働経済専門家のチームに委託して実施されたもので、その概要が公表されている。 <http://www.jbic.go.jp/english/oec/environ/report/pdf/brazil.pdf>
- (3) いずれもインフレによる影響を除くため 2005 年価格。
- (4) 1999年において、高等教育一人当たりの公的支出は初等教育児童一人当たりの公的支出の 15 倍、日本は同 2 倍。

## 参考文献

- 吉田和浩 (2005) 「高等教育」黒田一雄・横関祐見子編『国際教育開発論』有斐閣, 121-140 頁 .
- 吉田文 (2001) 「IT 先進国に見るデジタル・キャンパスの実態」バーチャル・ユニバーシティ研究フォーラム発起人(坂元昂他)監修『バーチャル・ユニバーシティ - IT 革命が日本の大学を変える』アルク, 27-53 頁 .
- 国際協力銀行 (2005) Sector Study for Education in Brazil: Summary, Japan Bank for International Cooperation.
- Task Force for Higher Education and Society (2000) *Higher Education in Developing Countries—Peril and Promise*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Trow, M. (1974). Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. In *Policies for Higher Education*. Paris: OECD. (天野郁夫 他訳 (1976) 『高学歴社会の大学 - エリートからマスへ』東京大学出版会)
- UNESCO Institute for Statistics (2006). *Global Education Digest 2006*. Montreal: UIS.
- World Bank (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. Washington, D.C.: The World Bank.
- World Bank (2003). *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries*. Washington, D.C.: The World Bank.