

巴西 加大教育投入調整教育結構

■李協京

作為9個人口大國之一的巴西，同樣面臨人口多、底子薄的問題。巴西教育的發展凸顯了政府的決心與意願，公共教育經費占GDP的比例達到5.3%，在發展學前教育、提高基礎教育品質、提供平等入學機會等方面給予資金和政策扶持，受到國際社會的肯定。

近年來，巴西政府採取多項措施促進各級各類教育及不同地區教育的均衡發展，以提高國民整體受教育水平，努力實現聯合國教科文組織宣導的全民教育目標。作為「金磚四國」之一的新興發展中國家，巴西近期的教育政策令人關注。

立法保證教育投入

巴西的教育制度包括：2至3年的學前教育，8年初等義務教育，3至4年中等教育，4至6年高等教育以及研究生教育。長期以來，一些結構性不均衡限制著巴西的教育發展。最凸出的問題是教育投資增長緩慢且結構不合理，偏重高等教育而基礎教育經費薄弱，從而導致基礎教育品質不高。復讀率和輟學率高一直是困擾巴西義務教育的嚴重問題。巴西學生平均要用11.2年的時間來完成本應8年完成的義務教育。

巴西的公立學校與私立學校差距較大。公立學校從小學到大學均提供免費教育。私立學校收取學費，但教育品質普遍高於公立學校。富裕家庭的子女往往進入私立中小學就讀，而低收入家庭的子女通常進入免費的公立中小學。

然而，高等教育階段的情況則正好相反，公立大學的教育品質和條件都好於私立大學。雖然公立大學提供免費教育，但由於有入學考試的選拔，生源大多是中小學階段就讀於私立學校的富裕家庭子女，而從公立學校畢業的貧困家庭子女因缺乏競爭力，很難進入公立大學。國家投入大量公共資金的公立高等教育資源就這樣較多地被富家子女佔有，導致了公共教育資源配置的不公平現象。

近些年來，巴西政府採取了一系列推動教育發展和教育均衡的重要舉措。特別是針對教育投入增長緩慢，巴西已將教育投入寫入憲法，明確規定聯邦政府將其預算的18%用於教育支出，州和市政府應拿出不低於20%和25%的財政收入用於發展教育，同時聯邦教育經費的30%、州和市教育經費的60%應用於初等義務教育。巴西公共教育經費占GDP的比例達到5.3%，居發展中國家前列。

多項政策促進教育均衡

為了促進平等，彌合不同地區和不同階層在教育上的差距，巴西曾制定「全民教育10年計畫」，特別關注學前教育，以期保護憲法賦予兒童的權利。2001年，巴西通過了「國家教育計畫」，提出本世紀前10年要達到的目標：提高全體人口的教育水準，改善各級教育的品質，減少社會及地區間的不平等現象，使公立教育的管理更加民主化，建立起明確的教育秩序，保障所有7至14歲兒童都能接受8年義務教育，保障所有未能在適當年齡入學或未能完成義務教育的人都能接受初等教育，擴大各級教育的範圍，包括早期學前教育、中等教育及高等教育，承認教師的價值，發展各級各類教育的資訊和評價體系，使之成為加強管理和改善教學的工具。

2007年，巴西前總統魯拉簽署了新的「國家教育發展計畫」，試圖回應巴西教育面臨的挑戰，減少教育領域存在的不平等現象。在基礎教育方面，該計畫確定了教師最低工資及教師培訓計畫。同時，在教育財政上進行改革，基礎教育經費撥款係數不僅按照學校的階段和類

型，還要根據學時的擴展進行計算，全日制學校每名註冊學生經費比其他學校高出25%，與政府部門相聯繫的幼稚教育中心也將被納入撥款範圍，加大政府對學前教育的支持。

巴西政府還成立了「基礎教育發展及教學促進基金會」，專門負責基礎教育經費的分配與使用，協助州和市政府按照各自地區的學生數量重新分配基金撥款。作為減少地區之間以及地區內部不平等現象的機制，該基金會保證每個學生得到最低限度的經費撥款，以提升公共基金分配的公平性，從而促進基礎教育的發展。基金會至少拿出60%的經費用於教師的薪酬，並激勵更多針對教師培訓的投資。該基金會根據實際註冊的學生數量來決定聯邦撥給州和市的的教育經費標準，這項措施推動了初等教育入學率的提高，促使學校努力確保學齡兒童都到學校上學。

加強監測提高教育品質

為了改變在巴西盛行的「復讀文化」，促進教育公平和均衡發展，巴西大力提高教育品質。傳統上，巴西學校的課程和教學內容由各州自行決定，但經過改革，現在巴西已經制定了初等和中等教育階段的國家統一課程標準。以小學為例，按規定每年至少要授課8百小時，教學領域包括：交流與表達（葡萄牙語）、社會學習（歷史和地理）、科學（數學、物理和生物）、體育、藝術教育等。

同時，巴西增加了學校的教學時間和授課天數，對小學、中學和大學實施全國範圍的評估，並提出為成績不理想的學生提供與正常教學年相平行的補習課程，為落後的學生提供輔導機會。

從2005年開始，巴西基礎教育測評系統每年舉行針對公共基礎教育的全國性測試，3百多萬名四至八年級學生參加考試，考試資料按照學校和區域網路予以公佈。這一舉措加大了與教育相關的家長、教師、校長及行政官員等各方責任，是監測與改善基礎教育品質的有效手段。

在高等教育方面，巴西的目標是通過教育提高社會的包容性，扶持那些因經濟原因而被排斥在體制之外的有能力、有創造性的年輕人。通過制定地方法規，使偏遠地區也能擁有品質良好的高等教育機構，將高等教育作為促進經濟與社會發展、提高國家整合與凝聚力的關鍵因素。為此，巴西聯邦政府實施了「聯邦大學重組和擴張支持計畫」、「國家學生資助計畫」和「全體大學計畫」，加大對高等教育的資金投入，擴大高等教育招生數量，特別是較大幅度地增加低收入階層學生進入公立大學的數量。

巴西規定，享受國家免稅政策的高校都要按比例向所有課程和所有階段的學生提供獎學金，獎學金的受益者根據全國高中階段學力考試的結果進行選拔，並且全額獎學金只發給畢業於公立學校、家庭人均收入低於最低標準一倍的學生。

在職業技術教育方面，巴西正在進一步確認恢復和加強職業技術教育體系的建設。巴西在本世紀最初8年裡批准的聯邦職業技術教育機構的數量，與過去一個世紀相比增長了150%。巴西聯邦教育、科學和技術學會提出，重組聯邦職業技術教育的模式，要求以促進和加強地方生產建設為原則指導課程設置，刺激和鼓勵應用性研究、文化創作、企業家培養及合作性的工作，支持促進創造性工作和增加收入的教育活動，特別是自我教育培訓活動。同時，強化職業教育與科學技術的聯繫，提供優先宣傳科學技術的教育擴展計畫，培訓基礎教育特別是物理、化學、生物及數學領域的教師。

可以看出，巴西政府的教育政策致力於各級各類教育的全面、均衡發展，同時加大對於低收入階層的經費扶持力度，以保障教育公平，實現聯合國教科文組織提出的全民教育目標，並全面提高國家的整體教育實力。

（中國中央教育科學研究所國際比較教育研究中心）

中國教育報3月8日11版