

アフリカにおける職業・産業人材育成(TVET)

— 変化する支援環境と人材需要への対応 —



アフリカにおける職業・産業人材育成(TVET) — 変化する支援環境と人材需要への対応 —

平成19年8月 独立行政法人 国際協力機構 国際協力総合研修所

平成19年8月

独立行政法人 国際協力機構
国際協力総合研修所

総研
JR
06-32

アフリカにおける職業・産業人材育成(TVET)

—変化する支援環境と人材需要への対応—

山田 肖子

政策研究大学院大学

共同研究者

松田 徳子

外務省国際協力局多国間協力課

平成19年8月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

本報告書の内容は、平成 18 年度独立行政法人国際協力機構客員研究員に委嘱した研究結果をとりまとめたものです。本報告書に示されている様々な見解・提言などは必ずしも国際協力機構および、執筆者の所属機関の統一的な公式見解ではありません。

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可無く転載できません。

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町 10 - 5

FAX：03-3269-2185

E-mail：iictae@jica.go.jp

目 次

略語表	
要約	i
Abstract Summary	v
はじめに	1
1. アフリカにおける TVET 支援の妥当性と支援環境	4
1-1 援助対象としてのアフリカ	4
1-2 TVET 支援の国際的動向	5
1-3 日本の TVET 支援実績	9
1-4 TVET の範囲と本調査の位置付け	12
2. アフリカにおける TVET の需要と供給に関する現状と課題	15
2-1 アフリカの製造業および労働市場概況	15
2-2 産業人材育成にかかわる議論	22
2-2-1 経済学的視点	22
2-2-2 政治的、社会的視点	25
2-3 技能形成の方法と過程	27
2-4 産業発展のための技能形成	34
2-5 有効な産業人材育成のための政府の役割	38
3. 教育セクターから見た TVET	45
3-1 教育開発の潮流	45
3-2 事例研究：教育セクター計画における TVET	48
3-2-1 ガーナ	48
3-2-2 ウガンダ	54
3-2-3 マラウイ	60
3-3 まとめ：今後の TVET 支援における留意事項	62
4. アフリカにおける TVET 支援への課題と提言	66
4-1 アフリカで求められる TVET 支援策	66
4-2 アフリカでの TVET 支援における日本の役割	69
4-2-1 産業人材育成の視点から	69
4-2-2 「人間の安全保障」の観点からの TVET — 生存のためのスキル・ ディベロップメント	71

引用文献.....	73
著者略歷.....	79

図表目次

表1-1	世銀のサブセクター別教育事業投資 1963 - 1990	6
表2-1	アフリカ11ヵ国の労働人口構成	15
表2-2	構造調整計画を実施したアフリカ18ヵ国の経済指標	16
表2-3	世界の製造業（技術レベル、地域別）	17
表2-4	GDP成長率のアフリカ域内比較	17
表2-5	国家貧困線以下で生活する人口の割合	18
表2-6	インフォーマル・セクターにおける支援ニーズ	22
表2-7	ナミビアにおける労働力の教育レベル	26
表2-8	職業技術教育・訓練の形態別特徴	29
表2-9	アフリカの事例に基づく政策目標別手法比較	41
表3-1	FTI承認国と今後の承認見込国	46
表3-2	ガーナにおけるCBT実施状況	53
表3-3	ウガンダにおけるCBT実施状況	58
表3-4	マラウイにおけるCBT実施状況	61
図1-1	世銀のサブセクター別教育支援	6
図1-2	教育分野へのODA内訳	7
図1-3	JICAの教育分野の技術協力実績（サブセクター別）	10
図1-4	JICAの教育分野の技術協力実績	10
図1-5	アフリカにおけるわが国の主要TVET案件	11
図1-6	開発戦略と対象地域の関係	12
図2-1	アフリカの貿易（輸出+輸入）に占める各地域の割合の推移	19
図2-2	アフリカからアジアへの輸出増加率	19
図2-3	南アフリカの国・地域別輸出額推移	19
図2-4	アフリカ9ヵ国における労働人口の就労形態別割合	20
図2-5	産業育成と貧困削減の接点	22
図2-6	ナミビアにおける労働人口に占める失業者の割合	26
図2-7	ダカール、イバダン、ロメ、ニアメにおけるマイクロ企業経営者の徒弟経験	32
図2-8	ダカール、イバダン、ロメ、ニアメのマイクロ企業経営者にとって最も役に 立った職業技術訓練	32
図2-9	人的資源と産業発展の関係	35
図3-1	ガーナ教育ピラミッド	51
図3-2	ウガンダ教育ピラミッド	57
図3-3	マラウイ教育ピラミッド	60
図3-4	3ヵ国の教育セクター計画とCBT制度がカバーするレベル	62

図3-5	職業技術教育・訓練の提供において教育セクターでカバーされている領域 ……	65
事例1	ケニアのSME訓練のためのバウチャー制度 ……	30
事例2	シンガポールの技術集積型産業化のための人材育成戦略 ……	36
事例3	ウガンダの職業人材育成のためのドイツ援助機関の連携支援（PEVOT） ……	68
コラム	従来のTVETとCBTはどう違うのか？ ……	49

略 語 表

略語	正式表記	和訳・概要
AU	African Union	アフリカ連合
CBT	Competency- based Training	職能に基づく訓練
COTVET	Council for Technical and Vocational Education and Training	技術・職業訓練評議会
DANIDA	Danish International Development Agency	デンマーク国際開発庁
ded	Deutscher Entwicklungsdienst gGmbH	ドイツ開発援助サービス
EFA	Education for All	「万人のための教育」開発目標
ESP	Education Strategic Plan	教育戦略計画
ESSP	Education Sector Strategic Plan	教育セクター開発計画
EU	European Union	欧州連合
FCUBE	Free Compulsory Universal Basic Education	基礎教育の義務化・無償化プログラム
FTI	Fast Track Initiative	ファスト・トラック・イニシアティブ
GPRS I	Ghana Poverty Reduction Strategy 2003-2005	ガーナ貧困削減戦略書
GPRS II	Growth and Poverty Reduction Strategy 2006-2009	成長と貧困削減に係る戦略書
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau	復興金融公庫
LLDC	Least among Less Developed Countries	後発開発途上国
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MTEF	Medium Term Expenditure Framework	中期支出枠組み
NACVET	National Coordinating Committee for TVET	国家 TVET 調整委員会
NAI	New African Initiative	新アフリカ・イニシアティブ
NEPAD	The New Partnership for Africa's Development	アフリカ開発のための新パートナーシップ
OAU	Organization of African Unity	アフリカ統一機構
OJT	On the Job Training	職場内訓練
PEAP	Poverty Eradication Action Plan	貧困撲滅行動計画
PEVOT	Programme of Employment Oriented Vocational Training and Education	雇用に向けた職業訓練プログラム
PIF	Policy Investment Framework	教育セクターの政策と投資に関する計画

略語	正式表記	和訳・概要
PRSP	Poverty Reduction Strategic Paper	貧困削減のための国家開発戦略書
SADC	Southern African Development Community	南部アフリカ開発共同体
SME	Small and Micro Enterprises	小企業
SWAp	Sector Wide Approach	セクター・ワイド・アプローチ
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	アフリカ開発会議
TVET	Technical Vocational Education Training	職業技術教育・訓練
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	国連工業開発機関
UPC	Universal Primary Completion	初等教育の完全普及
UPE	Universal Primary Education	初等教育の普遍化
UVQF	Uganda Vocational Qualification Framework	ウガンダ職業資格フレームワーク
WFP	United Nations World Food Programme	国連世界食糧計画

要 約

本調査研究の背景と目的

これまでわが国は、アフリカにおいて、主に公的な就業前教育訓練を対象とする案件を職業技術教育・訓練（Technical Vocational Education Training：TVET）支援と位置付け、多くの実績を重ねてきた。またアフリカにおいて、就業前教育訓練としてのTVET行政は、ウガンダやマラウイの例に見るように、従来の労働省や職業訓練省などから、教育省へと管轄が移される傾向にあり、援助協調の進む教育セクターにおいて、TVETも教育セクター計画の中に位置付けられるに至っている。なお教育セクターでは、1990年にジョムティエンで開催された「万人のための教育世界会議」を契機として、基礎教育（特に初等教育）の拡充を最優先課題として取り組んでおり、途上国政府自身のTVET・高等教育への志向はなくなったわけではないながらも潜在化していた。しかし近年、グローバル化が進む中での技術革新を通じた国家の発展、ミレニアム開発目標にも掲げられている貧困削減の推進、そして人間の安全保障の観点などから、TVET分野の役割を積極的に再認識しようとする動きも表面化している。また、特に「アフリカの年」とも呼ばれた2005年のグレンイーグルズG8サミットにおいて、2010年までにアフリカ向け援助を倍増することが合意されたように、国際社会におけるアフリカ支援への関心も年々高まっている。

このような支援環境の変化を受けて、本調査研究においては、まず、アフリカにおける労働需要に見合った人材育成の現状と課題を概観した上で、国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）がTVET支援を実施しているガーナとウガンダ、そして政府から支援要請があがっているマラウイを対象とした現地調査をもとに、教育セクターから見たTVETについて整理する。そして、こうした現状分析に基づいて、アフリカにおけるわが国のTVET支援のあり方について具体的な提言を行うことを目的としている。なお、現在JICAがとりまとめているTVETに係る課題別指針によれば、本調査研究の対象であるアフリカの低開発国は、主に貧困層や社会的弱者の生計向上のための職業的技能習得の支援、つまり人々が基礎的な技能を習得することで収入を得られるようにすることで、貧困削減に直接貢献することを目指すスキル・ディベロップメントの支援の対象ということになる。貧困削減のためのスキル・ディベロップメントが重要であることは論を待たないが、他方、アフリカにおけるわが国のTVET支援は、むしろ公的な就業前教育訓練支援を通じた産業人材育成において実績を重ねてきていること、そして貧困層を対象にしたスキル・ディベロップメント支援を、実際の生計向上につなげていくためには、国の経済政策、労働需要分析、起業支援政策などを含めて包括的に対応することが必要との観点から、本調査研究では、JICA課題別指針の区分にはあえてこだわらずに議論するものとする。

第1章：アフリカにおけるTVET支援の妥当性と支援環境

近年のアフリカ開発の概況として、アフリカ諸国は、「アフリカ開発のための新パートナーシ

ップ（The New Partnership for Africa's Development：NEPAD）」をとりまとめ、またアフリカ連合（African Union：AU）を発足させるなど、アフリカの問題に対してオーナーシップを発揮し、対処しようとしてきている一方で、国際社会におけるアフリカへの関心も年々高まっており、世界銀行（以下、世銀）は、2005年から2015年に向けた10年間を「アフリカの10年」と名付けていることなどを概観した。

また教育開発の概況として、1960－1970年代にはTVETは高等教育とともに、最も援助が集中した分野であったが、1990年代以降、成長志向から国内の格差是正、貧困削減のための援助へという方向転換を反映し、教育援助も初等教育重視に移行しているという一連の流れを振り返った。その上で、アフリカの低開発途上国では、貧困率はむしろ貧困削減が叫ばれるようになった2000年代に上昇しており、また、基礎教育修了程度の若年人口の失業率が人口全体から見ても高くなっていることを受けて、近年、世銀、国際労働機関（International Labour Organization：ILO）、国連教育科学文化機関（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization：UNESCO）などもTVETの役割を積極的に再認識する動きを見せていることを指摘した。

なお日本の教育援助の中では、TVETが長年、大きな部分を占めてきたが、基礎教育への支援の増加に伴い、近年は減少傾向にあり、また地域的にもアジアが中心で、アフリカを対象とするものは限定的であった。しかし、アフリカにおいては、域内協力（南南協力）、政策提言型支援、そして紛争終結国における除隊兵士の社会復帰支援などの新しい取り組みが行われていることが注目される。

第2章：アフリカにおけるTVETの需要と供給に関する現状と課題

アフリカの製造業および労働市場概況として、製造業が労働人口に占める割合は南アフリカを除けば、10%にも満たない国が多いこと、1980年代に構造調整政策を受け入れた時期から1990年代にかけて、マクロ経済指標が悪化している国が多いこと、そしてアフリカの産業構造としては、自営や小企業（Small and Micro Enterprises：SME）が占める割合が非常に高いことなどをデータに基づき概観した。また、自営やSMEの多くはインフォーマル・セクターに位置付けられるが、インフォーマル・セクターの中でも上層と下層の差が非常に大きいことから、上層においては、成長に向けた取り組みが可能であるのに対して、下層においては、むしろ貧困削減のための所得向上が主要な課題とされるとした。

続いて、産業人材育成に係る先行研究について、経済学的視点、そして政治的・社会的視点から、それぞれ主要なものをレビューした上で、多様な技能形成のあり方を、技能レベルや教育・訓練の形態によって整理した。また、基礎教育は技術習得の基礎として非常に重要ではあるが、それだけでは市場競争力のある職能は身に付かないため、従来TVETの主要な対象と見なされてきた中等教育以上のレベルだけでなく、インフォーマル・セクターのための訓練の実施や、貧困層に訓練機会を公平に与えるためのバウチャー制度、徒弟制度に社会的妥当性が高いことも議論した。さらに、政策判断の一つの基準として、社会の産業発展の段階によって、求められる技能のレベルを大まかに4つに分けて整理した。

本論では、産業人材育成のための政府の主要な役割は、民間の訓練セクターや産業界と連携しつつ、法整備や制度設計をすることと考え、直接的に教育・訓練を実施することは必要最低限に抑えるべきであるとした。その上で、職業技術教育・訓練における政府の役割とその役割を果たすための手法、その手法の長所、短所をとりまとめた。なお現行では、アフリカの多くの国が、労働人口の10～30%程度しか属していないフォーマル・セクターのデータによって労働需要予測を行っており、実態に即していないばかりか、フォーマル・セクター偏重の産業人材政策は、貧困削減の観点からも疑問が残ることを指摘した。

第3章：教育セクターから見た TVET

アフリカにおいて、就業前教育訓練としてのTVET行政は、教育省の管轄下に置かれる傾向が強いことを受け、まずは近年の教育開発における重要な政策課題として、(1) 初等教育の拡充とその卒業生への対応、(2) 中等教育で学校教育を終える卒業生のための就業準備としての中等教育、(3) 高等技術者養成における高等教育の役割の再認識、(4) ノンフォーマル教育における職工レベルの技能の習得、(5) 職能に基づく訓練 (Competency- Based Training : CBT) の導入、(6) 援助協調の6つに触れて視座を整理した上で、ガーナ、ウガンダ、そしてマラウイの事例3ヵ国における国家の政策とTVETの関係を分析した。

なお、今後のTVET支援における留意事項として、教育セクター計画がカバーするTVETの限定性を指摘した。またそもそもアフリカにおいては、学齢期でありながら就学できず、就業もできていない子どもも多く存在しており、人間の安全保障を推進する上でもこの層への支援は重要であるにもかかわらず、公教育の枠組みからアプローチすることは困難であることにも言及した。さらに、援助協調が進む教育セクターの中では、基本的に、当該政府の政策に整合させた案件を形成することが求められるが、事例研究国の例に見るように、教育セクター計画は、むしろ柔軟に変更していくことも可能なものととらえて、当該政府、現地のドナーや関係者などとの継続的な対話を通じて、ともに政策を形成していくという姿勢も重要であるとした。

第4章：アフリカにおける TVET 支援への課題と提言

アフリカにおいて、外資を惹きつけられるような中堅技術者の育成を通じて、SMEを形成していくことは、多くの人々に安定した生計の手段をもたらし、かつ国家の経済成長を牽引していくためにも重要であること、そしてそのようなプロセスの支援においては、さまざまなアクターと互いに有機的な連携を形成していくかという点が一つのポイントとなることを強調した。またわが国が、継続的な政策協議の中で他ドナーを巻き込むことができれば、援助協調の中にあっても、自国の経験を生かした技術協力プロジェクトを効果的に実施していく可能性があることは、ガーナやウガンダの例に見るとおりであるとした。そして、2008年以降の「新JICA」が有することになるスキーム間の連携や、わが国が国連機関に設けている各種信託基金の活用なども含め、オールジャパンで案件形成・実施を行っていくことへの期待にも言及している。

また、JICAが今後アフリカでTVET支援を行う際に検討すべきと思われるいくつかの論点を整理した。まず、中堅技術者の育成支援について、従来のフォーマル・セクターでの雇用を目指すものから、裾野産業の形成に向けたものへと重点をシフトしていくべきであり、また社会サービス部門、経済インフラ部門、生産部門を含む総合的な取り組みとしてとらえなおすべきだとした。そして、「忘れられた大多数の人々 (forgotten majority)」に対するスキル・ディベロップメント支援について、人間中心の視点を重視する人間の安全保障の概念と通底するものであり、今後の課題であるとした。具体的な支援活動として、SMEなどを中心とした職工レベルの人材育成に関するモデル・プロジェクトを実施しつつ、政府がより包括的な政策分析の中に人材育成戦略を位置付けられるよう、データ分析や戦略づくりに関する技術支援、アジアなどの先行国の経験から学ぶための南南協力の可能性などを示唆した。

Abstract Summary

To date, Japan has accumulated a long record of results in its foreign assistance in the field of TVET (Technical and Vocational Education and Training). However, in the education sector, expansion of basic education (and in particular, primary education) was raised as a priority concern at the 1990 World Conference on Education for All in Jomtien, and while the inclination of developing country governments towards TVET and higher education had not gone away, it did indeed become dormant. In response to the changing aid environment, Japanese assistance to TVET has been in decline as increases in basic education assistance have taken place. Still, in recent years, a desire has surfaced to actively recognize anew the role of the TVET sector from the perspective of promoting poverty reduction and human security, as given in the Millennium Development Goals, as well as with an eye to achieve national development through technical innovations spurred by the advance of globalization.

The authors herein, after giving a general outline of present conditions and issues concerning human resource development suited to labor demand in Africa, shall present research on TVET based on literature review and field surveys conducted in Ghana, Uganda and Malawi.

In Africa, the formation of small and micro-enterprises capable of attracting foreign capital by cultivating more trades workers is essential for providing people with the means to a stable livelihood and extending national economic growth; meanwhile, the authors emphasize that the degree to which organic collaboration can be formed between a variety of actors is one key point for supporting the course of such formation. In addition to the above points, the paper shows how Japan may effectively implement technical cooperation projects utilizing its own experiences as long as it is able to involve other partners in sustained policy consultations, as seen in examples set by Ghana and Uganda. Further mention is also made of expectations for what is to come in the design and implementation of the All-Japan initiatives including harmonization between schemes made possible under the new post-2008 JICA.

Also, the authors have put in order several points in discussion concerning what JICA ought to consider should it proceed with future TVET assistance in Africa. First, this paper recommends that support for cultivating trades workers ought to both shift its aim away from limited employment in the FDI-led formal sector more towards shaping domestic supporting industries, and be re-visualized in programs that comprehensively cross the social services sector, the economic infrastructure sector, and the direct manufacturing sector. Then, skills development support for the ‘forgotten majority’, one challenge for the future, is revealed as sharing a common foundation with the people-centered concept of ensuring human security. The authors close by suggesting the possibility of South-South cooperation wherein these countries, while executing model projects relating to artisan-level human resource development in small and micro-enterprises, may also learn from the experiences of as well as technical assistance covering data analysis and strategizing by Asian predecessors so that their governments would cast human resource development strategy within a more comprehensive policy analysis.

はじめに

他の地域でそうであるように、アフリカにおいて、労働需要に見合った人材を育てるということは大きな政策課題のひとつである。しかし、この課題に効果的に対処するためには、当該国政府の経済発展のビジョンの中に、人材育成計画が明確に位置付けられ、連動していなければならない。例えば、どのような産業の育成を志向するかによって、それに必要な人材計画は変わってくるし、逆に、現在、労働市場に吸収されずに失業率が高い社会グループがある場合に、そのグループの生産活動を活性化させ、雇用を創出するという発想から産業政策を見直すことが社会の公平な発展のために必要であるかもしれない。教育には、その属する社会の特殊性に影響されない普遍的側面（人間育成や普遍的知識の伝達）もあると同時に、特定の社会の構成メンバーを養成するものである以上、生産活動を含むさまざまな社会生活と無関係ではあり得ないのである。

しかるに、サブサハラ・アフリカには、この「労働需要に見合った人材を育てる」という機能を効果的に果たせていない政府が多い。失敗の原因のひとつは、現実的ではなく希望的な政策にある。サブサハラ・アフリカの貧困国には、民間の外資導入や独自のハイテク産業開発の可能性があまり高くなくても、先進工業国に追いつく手段として高等技術の教育に投資したいという欲求が非常に高い国が多い。他方、アフリカ経済の大部分はインフォーマル・セクターで成り立っていると見られているにもかかわらず、散発に行われている労働市場調査は、フォーマル・セクターしか視野に入れていないため、政府は国内の経済活動の多くを捕捉できておらず、それが効果的な政策立案ができない原因にもなっている。さらに、「教育」は、「産業」とは全く分離されたセクターとして存在しており、生徒の「学校から労働への移行(School-to-work transition)」の重要性が謳われつつも、学校教育と労働市場をつなぐ現実的施策に欠けた上滑りの議論になりがちである。また、職業技術教育課程がアカデミックな過程よりも価値が低いという社会通念が根強かったり、雇用主（大企業から個人事業所のようなレベルまで）と政府の間に信頼や連携が醸成されていないことも、フォーマルな職業技術教育課程を経ても雇用に結びつかない理由のひとつである。このように、政府が直接、教育機関を運営して職業技術教育を行うことには、社会的にも、経済効率の点からも批判が多い。しかし、政府の役割は職業訓練校を運営することに限られているわけではなく、むしろ、人材育成が効果的に産業発展に貢献するよう、法や制度を整備し、民間の人材育成機関を支援し、さらには、市場原理では訓練が行き届かない貧困層や弱者の育成支援などを行うことは、政府にしか果たせない役割であるといえよう。現実には、基礎教育修了程度の若年層の失業率の高さはアフリカ諸国で大きな社会問題になっており、労働・産業政策に関連付けた教育政策の見直しは早急になされなければならない状況である。

このように、アフリカにおいて労働需要に見合った人材育成の必要性は高いにもかかわらず、教育セクターの政策議論や国際開発協力にかかわる援助機関の議論の中では、職業技術教育・訓練（Technical and Vocational Education and Training：TVET）の優先度はかなり低いと言わざるを得ない。多くの旧植民地国が独立した1960年代には、急速な国づくりの需要から一時、高等

教育、職業技術教育への援助が拡大したが、1970年代以降は減少を続けている¹。特に1990年代に入ってから、国際開発協力の分野で、成長志向から貧困削減のための援助へと大きなパラダイム・シフトが起きた。プライマリー・ヘルスケアと並んで、基礎教育は貧困削減のための重要な社会サービスと位置付けられ、政策および予算上の優先は基礎教育（初等と前期中等教育）に向けられることとなった。こうした国際援助のパラダイム変化により、途上国政府自体の高等教育・TVETへの志向はなくなったわけではないながらも潜在化し、また、援助機関の教育セクターへの支援も基礎教育に集中することとなった。さらに、貧困削減へのパラダイム・シフトとともに起こってきたのが、被援助国政府の主体性（オーナーシップ）とパートナーシップを重んじる新しい援助手法である。従来行われてきたプロジェクト型の支援には、各援助機関が計画から実施までを独自に行い、当該国政府の行財政制度に沿っていないため業務を煩雑にし、また、援助機関相互の連携が不十分で、当該国の開発全体を見渡していないものも多かったため、重複や偏りが多いと批判されるようになった。そうした反省に基づき、1990年代後半以降、援助コミュニティで奨励されるようになったのが、当該国政府が主体的に立案した政策に合意した上で、政策の実施に対して財政支援を行うという方法である。教育セクターは特にその手法が早くから導入された分野であり、初等教育を中心としたセクター開発戦略に基づくセクタープログラムを枠組みとし、援助機関の協調・連携、および財政支援型援助への移行が推し進められている。こうしたセクタープログラム化、財政支援化への動きは、国によって程度やアプローチに差があるが、概して、援助依存度が高く、また欧州援助機関や世界銀行（以下、世銀）など、新しい援助手法を奨励している援助機関の影響が強いサブサハラ・アフリカの貧困国では、この動きが急速なのが特徴である。

こうした基礎教育重視のセクタープログラムの枠組みの中では、基礎教育以外の分野でプロジェクト型の支援を行うことにはかなり慎重にならざるを得ないのが実情であろう。国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）は、TVET支援では長年の実績があり、また、日本自体が、教育を通じて高度成長を支える産業人材を育成することに成功したり²、アジアの中所得国の経済発展を支援した経験からも、「教育を通じて産業発展に貢献する人材を育てる」という発想は日本には根強いと思われる。同時に、たとえ計画・実施において現実味がなかったり政策分析のための情報が不足していたとしても、アフリカの政府が産業人材育成を希求していることは間違いない。明白なTVET支援のニーズがある中で、それを現在の援助環境の中でどのように説得力があり、かつ実際に効果のある形で支援できるかが、今後アフリカでTVET支援を行っていくための鍵であると思われる。実際、援助が極端に基礎教育に振れすぎた反省も生じてきており、世銀が初等教育の普遍化（Universal Primary Education：UPE）とバランスを取りつつTVETの拡大もすべきであるという報告を出してもいる³。また、基礎教育は、職業技術を身に付

¹ 例えば、世界銀行のTVET（中等、ポストセカンダリー、ノンフォーマル、教員養成）への支援は、1963 - 1976年間は教育事業投資の51%を占めていたが、1977 - 1986年間は44%、1990年は25%となっている。Jones（1992）p. 182

² 社会工学院研究所（1995）、国際協力機構（2005a）

³ Johanson and Adams（2004）pp. 11 - 12

けるための基盤として必要であるが、それだけでは技能は身に付かないといわれている⁴。就業できなければ貧困削減につながらないということを考えると、基礎教育だけでなく、職業技術教育も貧困削減に必要だといえる⁵。要するに、TVET支援は、現在の貧困削減パラダイムの中でも、十分に妥当性を持ちうる。ただし、TVETの分野にはインフォーマル・セクターや中小企業の人材育成から高等教育機関における工学、高等技術の教育も含まれており、TVETなら何でも貧困削減に貢献するという議論は成り立たない。また、TVETというサブセクター全体が経済効率や妥当性においてさまざまな批判を受けてきたことや、複数の省庁や民間のアクターがかかわる複雑な分野であることは事実であり、支援する場合には慎重な計画が必要である。さらに、現在の援助環境では、従来どおり、単独のプロジェクトのみを実施し続けることは他の援助機関への論理的な説明が難しく、より高次の政策対話や他機関も巻き込んだ動きが必要になると思われる。

本報告書は、アフリカの産業人材育成の現状と課題を概観するとともに、既にJICAがTVET分野の案件を実施している国（ガーナ、ウガンダ）や、政府から支援要請が上がってきた国（マラウイ）で行った現地調査をもとに、日本を含め、援助機関が現在アフリカのTVET分野でどのような支援を行っているのか、どのような成果や課題があるか、今後どのような支援ができるか、といった疑問を考察する。それにより、今後ますます重要性が高まるであろうアフリカのTVET支援のための議論に貢献することを願うものである。なお、本調査は、南アフリカ、ボツワナなど一部の中所得国を除くサブサハラ・アフリカの低所得国に限定し、それらの国に共通する経済および労働条件、そのもとで実行可能な貧困削減のための産業人材育成を分析している。従って、本報告書で言及する「アフリカ」には、北アフリカ（マグレブ）諸国および中所得国は含まれないことをあらかじめ断っておく。

⁴ Broadman (2006) p. 21

⁵ Bennell (1999) p. 1, 3