

エチオピアにおける国家開発戦略としての 産業技術教育・職業訓練 (TVET) 制度改革 — 1990年～2010年の政策文書に見る TVETの位置づけの変遷と量的拡大—

島津 侑希

(名古屋大学大学院国際開発研究科博士後期課程院生)

はじめに

産業人材育成・職業技術訓練 (Technical and Vocational Education and Training、以下 TVET) は、近年、開発途上国において、貧困削減と経済成長に貢献する人材育成の観点から注目されている教育分野である。また、「万人のための教育 (Education for All)」が目標達成期限として設定した 2015 年が近づくとつれ、開発途上国で急増した初等教育および前期中等教育修了者の受け皿として、学校教育と労働市場を繋ぐ役割も期待されている。TVET には、教育機関で行われるフォーマルなものから、企業内研修や徒弟制度などのノンフォーマル、インフォーマルなものまで様々な形態が存在する。しかし一般的に、開発途上国、特にサハラ以南アフリカにおいては、政府が提供しているフォーマル TVET は労働市場のニーズを軽視する傾向にあり、内容が時代遅れになりやすく、政府の予算不足も重なって、教育の質が低迷していると批判される場合が多い (AfDB/OECD 2008)。特に中等教育段階の一部として実施されているフォーマル TVET については、多くの事例研究においてその効果の低さが指摘されている (岡田ほか 2008)。

そのような指摘のある中、エチオピアでは後期中等教育段階のフォーマル TVET が広く普及しており、ノンフォーマルやイン

フォーマルな形の TVET を抑えて、国の人材育成の中心としての役割を担っている。修了生の就職率も高く、2012 年に筆者がエチオピアのオロミア州 TVET 局で聞き取りを行った際には、同州のフォーマル TVET 学生の約 7 割が修了後すぐに就職できているとのことであった⁽¹⁾。しかし、エチオピアのフォーマル TVET が急速に量的拡大を果たしたのは 2000 年代に入ってからであり、それ以前は「無視されてきた教育分野 (MoE 2002a, p. 20)」であった。近年の急速な量的拡大の背景には、政府が TVET を国家開発のための重要な手段として重視し、その運営に積極的に介入してきたことがある。2000 年以降、エチオピア政府は国家開発戦略の一部として TVET を位置づけており、TVET の制度整備のみならず、TVET の直接的な提供者としても積極的に量的拡大を進めてきた。そこで本稿では、1990 年から 2010 年の間に作成された国家開発計画および教育政策文書で TVET がどのように記載されてきたかを辿り、国家開発戦略における TVET の位置づけの変遷と、それに伴う TVET 制度改革および量的拡大との関係を分析することを通して、エチオピア政府が TVET においてどのような役割を果たしてきたかを考察する。最終的には、エチオピアの事例を通して、先行研究で批判されることが多かった TVET 提供者としての政府の役割を再検討することを目的とする。

本稿では、まず先行研究で TVET における政府の役割がどのように議論されてきたかを整理する。二節では、エチオピアの TVET の歴史的背景、1990 年から 2010 年の政策文書での TVET の位置づけ、TVET 制度改革と量的拡大について述べる。三節では、政策文書での TVET の位置づけの変遷とそれに伴う TVET の量的拡大の関係性について分析する。

1. TVET における政府の役割

教育開発における政府の役割については多くの議論がなされてきており、Mehrotra (1997) はその役割を、1) 政治的コミットメント、2) 財政的コミットメント、3) 公共部門での中心的役割、4) 財政における公正、5) 家庭での教育費の削減、6) 教育改革の人間開発戦略への統合、に分類している。中でも政府の政治的コミットメントに関して、Watkins (2000) は初等教育無償化政策を例として、政府の強いリーダーシップによって社会にもたらされた変化について言及し、政府の政治的な選択は進歩に必要不可欠な要素であるとした。さらに岡田ら (2008) は、政府がどのような教育制度を構築するかは、その国の労働市場や産業の国際競争力に大きく影響するため、極めて重要であるとしている。

しかし開発途上国における教育開発では、1980 年代以降、各国政府の関心は普通教育、特に初等教育に向けられてきた。また、Psacharopoulos によって、TVET よりも普通教育の方が私的収益率および社会収益率が高いこと、各教育段階別に見た場合は初等教育への投資が最も収益率が高いことなどが報告されると、TVET の妥当性の低さの証拠として現在に至るまで広く引用されてきた (Psacharopoulos 1986; Psacharopoulos 1994)。さらに、政府が公的 TVET 機関において直接提供するフォー

マル TVET に関しては、企業内訓練に比べて費用対効果が低いこと、技術変化に対応する柔軟性が欠如していること、カリキュラムが労働市場の需要に合っていないことなどが多くの先行研究で指摘され、TVET の提供は可能な限り民間部門が担うべきであるとする議論が国際機関を中心として主流となった。

一方で、TVET への政府の介入の重要性を主張する議論もなされてきた。Ashton ら (1999) は、1) 基礎教育は工業化の初期段階に必要な人材育成を行うことができるが、その後の段階ではより高度な技術を持った人材が必要であること、2) 政府が労働市場における需要と TVET を調整する方が、戦略的に経済発展および新産業に必要な人材を供給できること、3) TVET を市場機能に委ねると人材を労働市場に出すまでに時間がかかるため、需要に合った人材育成ができない場合があること、の三点を挙げ、国際機関が実施する、初等教育重視で市場原理主義的な戦略を批判すると共に、政府の役割の重要性を強調した。また、特に後発途上国においては、民間部門の TVET への関与が非常に弱いため、TVET と労働市場における技能需要を調整する役割だけではなく、TVET 提供者としての政府の役割も重要である (岡田ほか 2008)。政府が提供者となることについては、先述した短所が指摘される一方、地理的に広域をカバーできる、資本を多く必要とする技能・技術へ投資できる、国家戦略に合った技能・技術を提供できるといった長所も報告されている (Johanson・Adams 2004)。

サハラ以南アフリカ諸国を見ると、TVET は経済発展への人材育成および若年失業者対策として政府から再注目される分野となっており、TVET への予算配分は増加傾向にある。しかし、各国の国家予算および公的 TVET 機関の受入能力を考慮すると、TVET における政府の役割は、TVET 提供者として

よりも限定されたものとなる。山田・松本 (2007) は、その限られた政府の役割の例として、雇用・人材育成に関わる政策整備と技能基準・資格制度の画定を挙げている。TVET は、その国の産業・経済発展にも直接関わる分野であるため、教育セクターの枠組みを超えて各省庁が連携する必要があり、雇用・人材育成政策はその橋渡しの基礎となるべきものである。さらに、サハラ以南アフリカ諸国においては、一つの国の中でも各省庁で異なる技術基準を持っていることが多いため、技能資格の価値やその内容の理解に混乱が生じることがある (山田・松本 2007)。よって、政府が各省庁のまとめ役となり、連携の基盤である政策や国際基準に沿った技能資格を制定し、国家開発戦略として TVET を活用することは、その国の発展にとって最も重要な項目の一つである。

2. エチオピアにおける TVET

(1) 歴史的背景

エチオピア政府が TVET に目を向け始めたのは 1990 年代半ばに入ってからであり、1992 年の調査においても、TVET に関する明確なガイドラインやカリキュラムは存在しないことが報告されている (Edukans Foundation 2009)。注目されてこなかった理由としては、職業訓練がエチオピアにおいて、経済・社会・文化の発展に寄与する分野であると考えられてこなかったことが挙げられる。Teklehaimanot (2002) は、エチオピアでは伝統的に、手工芸の熟練工たちは罪人や低い社会階級の人々であると認識されてきたため、農村部などでは軽蔑や侮辱、差別の対象であったことを挙げている⁽²⁾。

中等教育レベルの職業訓練がアメリカの支援によって開始されたのは 1960 年代に入ってからであり、当初は普通教育カリキュラムの一部として実施されていた。工

業・商業・農業・家政の四つの分野で 105 の単元が設置され、中等教育カリキュラム全体の 20% を占めていた。1970 年代に入ると、ソ連の支援によってポリテクニク・プログラムが導入され、9 年生と 10 年生に基礎技能を学ぶためのコースが設置された。また、専門技能を学ぶための三年間のプログラムがその後が続いていた (Lasonenほか 2005)。1976 年に最初の地域技能訓練センター (Community Skill Training Center) がいくつかの郡⁽³⁾ に建設されると、識字教育を修了した若者と成人を対象としたノンフォーマル教育の提供が開始された (Beyazen 2008)。地域技能センターは現在も運営されており、2008 年には全国にある 450 のセンターで、基礎的な識字を含む様々なコース (起業・手工芸・陶芸・家政・金属細工・伝統衣装・刺繍・木工など) が提供されている (MoE 2008b)。

その後、エチオピアの TVET が急激に拡大したのは、2000 年代に入ってからである。これは、国際社会全体が TVET よりも初等教育を主とした普通教育を優先していたことが挙げられるが、エチオピアにおいては、1970 年代後半の隣国ソマリアとの交戦や、社会主義政権の発足などによる社会情勢の混乱が続いたことも要因として考えられる。1991 年に社会主義政権は崩壊したが、1993 年に勃発したエリトリアとの国境紛争による難民・避難民の大量発生が経済に打撃を与え、人材育成にまでは手がまわらない状態であった。1995 年に、現在のエチオピア連邦民主共和国が樹立されたことにより、その前後から教育政策および国家開発計画などの政策文書が作成され、TVET についても言及されるようになった。

(2) 政策文書における TVET の位置づけ

以下、1990 年以降に作成された国家開発計画および教育政策文書で TVET がどのように記述されているかを辿る。

① 1990年代の政策文書

まずは、1994年にエチオピアで最初に作成された教育政策である Education and Training Policy (以下、ETP) を見る。ETP では、TVETは「様々な技術教育・職業訓練は普通教育から退学した者を対象として、普通教育と並行して実施する (MoE 1994, p. 16)」とされており、普通教育の機会を逃した者を対象とした受け皿的役割が期待されていた。2002年にETPの実施状況が調査されているが、その報告書においてもETPにおけるTVETの主な対象者は、初等教育を修了したが前期中等教育に進学できなかった者、もしくは前期中等教育の最終学年(10年生)で実施される前期中等教育修了資格試験(Ethiopian General Secondary Education Certificate Examination)で後期中等教育進学に必要な得点に満たなかった者と再確認されている(MoE 2002c)。この時点では依然としてTVETは教育制度として確立しておらず、TVET運営体制と修了証書の発行に必要な組織・仕組みの早期確立が目標とされた。

次に1999年の Education Sector Development Program 1997/98-2001/02 (以下、ESDPI) では、「訓練された熟練労働者によって経済に利益がもたらされる (MoE 1999, p. 8)」という一文が強調されており、経済発展に必要な人材育成がTVETの目標とされた。しかし、ESDPIでは政府予算の大部分は初等教育へ配分されており、TVETへの政府予算は教育分野全体の1.8%しかなく、TVETは注目されている分野ではなかった。

つまり、1990年代初めのTVETは普通教育の機会を逃した者の受け皿的役割として記述されるにとどまり、制度さえも整えられていない状態であった。1990年代後半になっても政府の注目する分野は初等教育であり、TVETへの関心は低かった。

② 2001年～2005年の政策文書

次に、TVET制度の基礎が作成された2000年代前半の政策文書を見る。まず、2002年にESDPIを受けて作成された Education Sector Development Program 2002/2003-2005/2006 (以下、ESDP II) に注目する。1990年代前半にはすでにその必要性が記載されていたTVET制度の整備だが、政府の注目が初等教育に向けられていたことからESDP IIの時点においてなお全国的には普及しておらず、TVETは「近年まで無視されてきた教育分野 (MoE 2002a, p. 20)」であるとされていた。しかし、「経済開発のためには熟練した人的資源の十分な供給が必要である (MoE 2002a, p. 21)」とされ、経済開発に向けての人材育成として初めてTVETに高い優先順位が付けられるようになった。同時期にエチオピア政府が作成した国家開発五か年計画である Sustainable Development and Poverty Reduction Program 2000/01-2003/04 (以下、SDPRP) では、重点開発分野として道路・教育・農業・天然資源が挙げられており、保健・水資源も注目されていたため、ESDP IIでも教育・保健・産業・建築・農業・灌漑・衛生などの分野に必要な中～高レベルの人材を育成することがTVETの目標とされた。しかしながら、資金不足、施設・設備不足、有資格教員不足、古いカリキュラムなどから、全体的にTVETの質は低いと評価されている。雇用戦略としては、まずは重点開発分野に関する公的部門での雇用を増やし、そこに参入してきた民間部門で更なる雇用を生み出すとしているが、公的部門と民間部門の橋渡しもうまく機能しておらず、労働市場とTVET機関が今後どのように協力していくかも課題であるとされた。TVETには教育分野への政府予算のうち15.9%が配分され、これは初等教育、高等教育に次いで三番目の額であった。

2005年にはSDPRPの次の国家開発五か年

計画である、A Plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty 2005/06-2009/10 (以下、PASDEP) が制定された。PASDEP は経済発展による貧困削減を最重要課題としており、農業の商業化や雇用の増加を重視した国家開発計画である。PASDEP では貧困削減のための経済発展に貢献する熟練した人材育成を TVET に求めているが、TVET 修了生が市場の需要に合っていないことが指摘され、雇用および起業の際に必要な技能に対応した需要主導型の訓練を実施するため、現行 TVET 制度の見直しの必要性が記載されている。また、年々拡大する TVET に政府予算では対応が難しくなるため、独自の収入源も確保するべきであるとされた。PASDEP では、TVET の量的拡大は十分進んだとして、その次の段階である TVET の質的向上、さらには TVET への政府予算 (学生一人当たりの予算) の削減を目標として設置している。

同年には Education Sector Development Program 2005/2006-2010/2011 (以下、ESDP III) も制定されている。ESDP III では、2000/01 年から急速に TVET が拡大したことに触れ、TVET の目的を「国の全体的な発展に必要な不可欠な工業・サービス業・商業的農業における中レベルの人材需要に応えること (MoE 2005b, p. 52)」であるとした。しかし ESDP III は、PASDEP と同様に「TVET 修了者 (の技能・能力) はサービス業および産業セクターの期待に応えられていない (MoE 2005b, p. 16)」と評価し、現行の TVET は現場の知識・技術が反映されていないと批判している。そこで、最終目標として TVET を需要主導型 (demand-driven) にし、労働市場や社会の需要に合わせる事が掲げられた。ESDP III では、TVET への政府予算は教育分野で 8.6% となり、初等教育、高等教育、中等教育に次いで四番目へと減額された。

以上、2000 年代初め (2001 年～2005 年) までに作成された政策文書を見ると、1990

年代のように普通教育の機会を逃した者を対象とした受け皿的な役割ではなく、インフラ整備などの重点開発分野における低～高レベルまでの様々な段階の人材を育成することが目標となり、TVET の役割は貧困削減および経済発展に必要な人材育成であると定義されるようになってくる。また、当初は TVET 制度の確立と学生数の増加が第一目標とされてきたが、その後に量的拡大が進むと教育の質や修了生の雇用に視野に入れるようになり、TVET 修了者の雇用が進まないことから、修了者に起業を促すことや、民間部門との連携、労働市場や社会に合わせた需要主導型の TVET などが求められるようになった。TVET への政府予算は一度増加したのち、減少傾向にある。これは、民間部門が TVET に参入することを期待したものであると考えられる。

③ 2006 年～2010 年の政策文書

2008 年には、現在の TVET 制度の基礎となる National TVET Strategy が出された。PASDEP で設定された貧困削減目標には、平均毎年 8% の GDP 成長率が必要であるにも関わらず、失業者が多いことや収入が著しく低い人口が多いことをあげ、人材育成および雇用増加の必要性が記載された。そのため、教育目標の一つとして「貧困削減および社会・経済開発に貢献できる、有能で、やる気があり、順応性があり、革新的な労働力を、需要主導型で質の高い TVET を通して、全ての経済分野の全てのレベルで育成すること (MoE 2008c, p. 12)」が設定されている。この目標を達成するにあたり、最も重視されているのが需要主導型という部分であり、その他にも質や平等性を向上させ、柔軟でジェンダーに配慮した TVET に変えていくことの必要性が記載されている。さらに、今までよりも TVET の対象者を広く捉え、普通教育退学者・非識字者・失業者・シングルマザー・障がい者などを含むこと

が挙げられている。

2010年には、Growth and Transformation Plan 2010/11-2014/15（以下、GTP）が制定された。GTPはエチオピアを中所得国（middle-income country）にすることを最終目標に、GDPを平均11%ずつ増加させること、持続した開発を行うことなどが目標とされている。また、現在までエチオピア経済の軸であった農業分野の強化のみならず、工業分野も経済で主要な役割を果たすことができるよう整備することが記載され、特に工業分野では、中小企業（Medium and Small Enterprise）を中心とした開発を戦略的に進めることとなっている。TVETは中小企業と連携して、中小企業が必要としている技能・技術を持った人材を育成して提供することとなっており、大企業が必要とする高レベルな技能・技術を持った人材育成は高等教育と協力して実施することとなった。

同年には四つ目の教育政策である Education Sector Development Plan 2010/2011-2014/15（以下、ESDP IV）も出された。TVETはGTPに対応する形で「TVETは技術を中小企業に伝える仲介者である（MoE 2010a, p. 54）」と定義され、TVET機関と連携する企業の増加が目標として設置された。TVETへの政府予算は教育分野の8.0%となっており、以前よりもさらに減少して、成人教育に次ぐ五番目となった。

以上、2000年代後半になると、以前よりも質に関する内容が多くみられるようになる。また、前期中等教育修了レベルのTVET学生が順調に増加していることを受け、社会的弱者への職業教育を通じた支援にも目が向けられるようになった。これは、PASDEPが特に貧困削減を最重要課題としているため、TVETを通して社会的弱者への雇用機会の拡大を視野に入れたものであると考えられる。前期中等教育修了レベルのTVETに関しては、主な目的が貧困削減と経済開発から絞り込まれ、中小企業のため

の人材育成に焦点が当てられるようになる。起業者・自営業者・大企業に必要な人材育成については、高等教育機関と連携して進めることに移行し、前期中等教育修了レベルのTVETは「中レベル」の教育として位置づけられることとなる。

（3）TVET制度改革と量的拡大

本節では、エチオピアにおけるTVET制度改革と量的拡大について述べる。まずは制度改革だが、2000年代後半からTVET制度は二度に亘って大幅に変更されている（図1）。2002年にドイツの支援を受けて確立された「10+1/2/3制度」では、前期中等教育を修了していることがTVET入学の条件とされ、一年間～三年間のコースが用意されていた。三年間のTVET課程を修了し、決められた単位を取得している者には、ディプロマの資格が与えられた。

その後、2000年代中旬には前期中等教育修了者以外にもTVETの対象者を広げることが重要視されるようになり、2006年にTVETは「Level 1-5制度」に変更された⁽⁴⁾。エチオピアの教育制度は、初等教育が各4年の二段階、前期中等教育が2年、後期中等教育が2年だが、「Level 1-5制度」では初等教育の第一段階修了者（4年生）と第二段階修了者（8年生）を受け入れるためのコースが増設された。それまでの「10+1/2/3」は「Level 3-5」に変更され、新たに「生計をたてる（Make a living）」ための技術・技能を習得することを目的とするLevel 1と、「予備職業教育（Pre-vocational）」に位置づけられるLevel 2が提供されることとなった（MoE 2006）。また、エチオピア政府はこの改革で、TVETを「10+1/2/3制度」時の、課程にもとづく訓練（Course-based Training）から、技能にもとづく訓練（Competency-based Training）へと移行した。技能にもとづく訓練とは、以前までのように一定期間の訓練課程を修了すれ

ば資格が得られるものではなく、設定された技能 (Competence) の基準を個人が満たしているかどうかで資格が与えられるものである。エチオピア政府は技能にもとづく訓練への変更の際して、技能基準を統一するために、オーストラリアの制度とフィリピンのカリキュラムをもとにした「エチオピア国家資格枠組み (Ethiopian National Qualification Framework、以下 ENQF)」を導入した。これは「10+1/2/3 制度」が供給主導型であり、TVET 修了生の技能・技術が市場の需要に合致しなかったことを背景にしたもので、「Level 1-5 制度」は需要主導型で実施し、身に付いた技能・技術をしっかり評価・保障した資格を授与しようとするものである。

2008年には再度 TVET 制度改革が実施さ

れ、対象者を再び前期中等教育修了者に限定することとなり、初等教育修了者への TVET はノンフォーマル教育に託すこととなった。これは、ノンフォーマル TVET が拡大してきたことと、ENQF のもとで発行される資格の質向上を目指したためである⁽⁵⁾。また、政府は高等教育と TVET のバランスを考慮に入れ、後期中等教育進学者と TVET 進学者の割合を 2:8 とすることを決定した。つまり、前期中等教育の最終学年で実施される前期中等教育修了資格試験で好成績を収め、進学のある意思がある者のうちの 2 割しか後期中等教育へは入学できないことになる。さらに、政府は TVET の学生数比率も「Level 1-2:Level 3-4:Level 5 = 24:3:1」と定めている。この数字は国家人材需要ピラミッド (National Human Resource

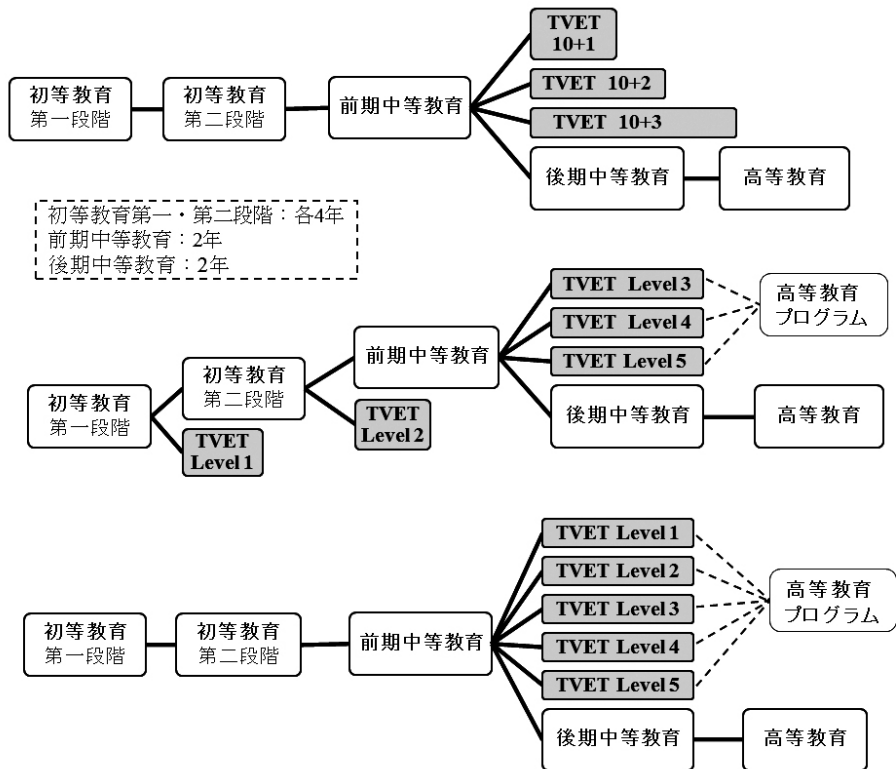


図 1：エチオピアにおける TVET 制度改革

(出典：MoE 2008a, p. 4；MoE 2010b, p. 4；MoE 2011, p. 4 より作成)

Demand Pyramid) と呼ばれ、各産業セクターへ配布された需要に関するアンケートから算出された数値である。例えば、ある工場の経営者 (Level 5) 1名に対して、現場監督 (Level 3-4) は3名で足りるが、通常労働者 (Level 1-2) は24名必要になるという試算である。

次に TVET の量的拡大を、学生数および TVET 機関数 (公的、民間を含む) から見る。エチオピア教育省の統計データによると、公的 TVET 機関および民間 TVET 機関の学生数は 2000 年に入ってから急激に増加した。1996/97 年には全国で 17 校しかなかった TVET 校は、2011/12 年には 505 校となっている (図 2)。

公的 TVET 機関と民間 TVET 機関の学生数と機関数を分けたデータが存在するのは

2005/06 年までだが、まずは公的 TVET 機関が増加し、その後は民間 TVET 機関の増加に伴って公的 TVET 機関の拡大は落ち着いている (図 3)。2004/05 年には、民間 TVET 機関の学生数が公立 TVET 機関の学生数を上回った。2002/03 年と 2003/04 年を比較すると、公的 TVET 機関数が減少しているが、州別に比較すると減少しているのは北部の一つの州のみであり、その他の州においてはそのまま、もしくは緩やかに増加している。

しかし、近年では民間 TVET 機関よりも公的 TVET 機関の方が成長傾向にある。2010/11 年と 2011/12 年の公的 TVET 機関および民間 TVET 機関の修了生から比較すると、公的 TVET 機関の修了生は増加しているのに対して、民間 TVET 機関の学生は減少していることがわかる。また、Level 別に修

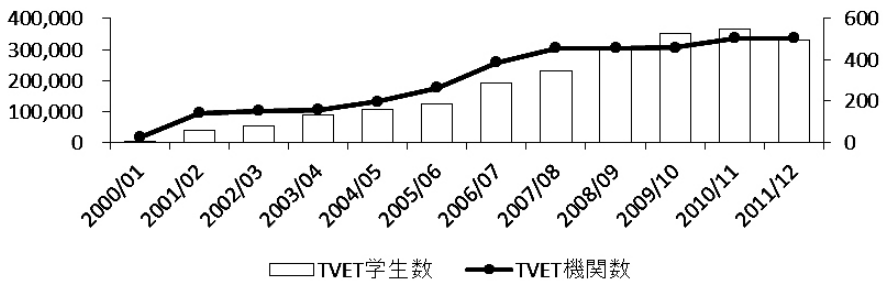


図 2 : TVET 学生数と TVET 機関数の変容

(出典 : MoE, Education Statistics Annual Abstract より作成)

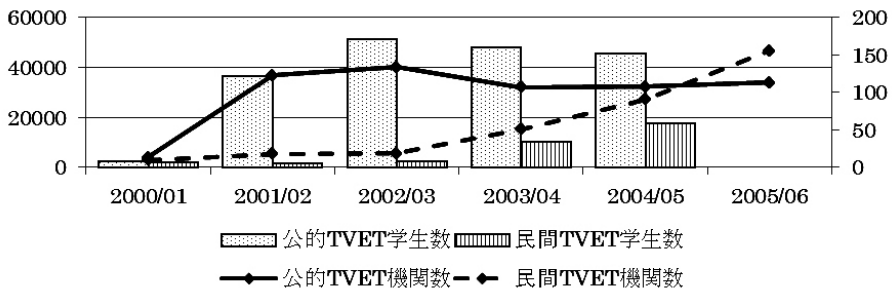


図 3 : 公的 TVET 機関および民間 TVET 機関の量的増加の比較

注 1) 夜間コースの学生は数に含まない

注 2) 2005/06 年の TVET 学生数は全体数のみであったため省く

(出典 : MoE, Education Statistics Annual Abstract より作成)

了生数を見ると、民間 TVET 機関はさほど学生の分布に差が無いが、公的 TVET 機関では Level 1 および Level 2 の学生が著しく増加している。これは、公的 TVET 機関が国家人材需要ピラミッドの数値に合わせて学生数の割合を増加させたことによる。

さらに、公的 TVET 機関および民間 TVET 機関が提供しているコースを見ると、その違いは一層顕著である。エチオピア国内で最大の州であるオロミア州の公的 TVET 機関および民間 TVET 機関で 2010/11 年に提供されていたコースのうち、学生数が多いものを見ると、公的 TVET 機関では工業機械・自動車整備・石工・建築補強・電気設備などが見られるが、民間 TVET 機関では臨床看護・会計・法的サービス・行政秘書・IT サポートなどが 6 割を占める。オロミア州の TVET 局によると、これらの公的 TVET 機関と民間 TVET 機関の提供するコースの違いは全て、国家開発計画および教育政策に影響を受けているとのことであった。どのような影響を受けているかについては、第三節で説明する。

3. 政策文書での TVET の位置づけの変遷と TVET の量的拡大

本節では、二節二項で辿った政策文書内での TVET の位置づけと、二節三項で紹介した TVET の制度改革および量的拡大がどのように関係しているかについて分析する。

まず、1990 年代は先述したとおり、政府の注目は初等教育に向いていたため、TVET

は制度的にも確立しておらず、普通教育の機会を逃した者の受け皿的な役割として記載されるのみであった。その後、2000 年に入ると、TVET はインフラ整備などの重点分野に必要な人材育成を実施する場所として注目されるようになり、2002 年にはついに最初の TVET 制度が確立した。この時期、まずは公的 TVET 機関の数と学生数が一気に上昇するが、民間部門は提供者としてはあまり TVET に参入していなかった。TVET の学生数は年々順調に増加し、政府が設定した量的拡大の数値目標に届いたが、最初の修了生が出るころになると、修了生の雇用が進まないことが大きな問題となり、市場の需要に応えるために TVET を需要主導型にするべきであるという考えが初めて出された。民間部門の参入および民間部門との連携も推進され、2005/06 年には民間 TVET 機関数が公的 TVET 機関数を上回るようになる。この時期、政府は TVET への予算配分を削減しているが、これは民間 TVET 機関数の増加に伴い、公的 TVET 機関の量的拡大を抑えたことが影響している。

2000 年代後半には、エチオピアの TVET は数年のうちに大きな変化を遂げる。まずは 2006 年の「10+1/2/3 制度」から「Level 1-5 制度」への移行だが、これはその時期に出された ESDP III (2005 年) と PASDEP (2006 年) にも明記されているように、需要主導型になるような制度改革の必要性を求める声が高まったことにより実施された改革である。制度改革に伴って技能・技術資格認定を実施するために、ENQF が設置されたの

表 1：2010/11 年および 2011/12 年の TVET 修了生

		Level 1	Level 2	Level 3	Level 4	Level 5	Total
2010/11	公的 TVET 機関	1,558	6,719	29,016	19,811	959	58,063
	民間 TVET 機関	1,990	2,132	18,383	33,971	271	56,747
2011/12	公的 TVET 機関	6,305	22,763	34,227	28,301	48	91,644
	民間 TVET 機関	1,653	2,020	17,200	27,860	84	48,817

(出典：MoE 2011, p. 57 ; MoE 2012, p. 56 より作成)

もこの時期である。「Level 1-5 制度」では、前期中等教育修了レベルの TVET が順調に量的拡大を遂げていることを受け、PASDEP が最重要課題として掲げる貧困削減に貢献するために、社会的弱者への TVET (Level 1-2) も視野に入れられるようになった。

だが、2008 年には前期中等教育修了レベル以外はノンフォーマル TVET に移行し、TVET 制度の中から外される。政府は経済発展の主要担い手を中小企業に絞り込み、GTP (2010 年) および ESDP IV (2010 年) にも TVET と中小企業の連携を重視することが書かれた。同時に、起業者・自営業者・大企業に必要な人材育成は高等教育機関と連携することとし、前期中等教育修了レベルの TVET の目的は中小企業に必要な人材育成であると定義された。政府は中小企業への調査結果から作成した国家人材需要ピラミッドを利用し、レベル別の TVET 学生比率を「Level 1-2:Level 3-4:Level 5 = 24:3:1」にすることを推進している。また、GTP に

おいて今後は工業分野も経済で主要な役割を果たすことができるよう整備することが規定され、実際に各主要都市では他国の企業も参入した大規模な都市開発および新たな工場の建設などが進んでいるため、TVET においても建設・工業関係のコースの増加が求められている。その結果、公的 TVET 機関では建設・工業関係のコースが増設され、国家人材需要ピラミッドに合わせて Level 1-2 の学生が飛躍的に増加した。一方で、一時期増加した民間 TVET 機関は近年減少傾向にある。その理由としては、民間部門が運営している民間 TVET 機関では、多額の施設・設備費投入の必要がある建設・工業関係のコースを提供することや、政府が設定した人数比率に合わせる事が困難であることが挙げられる。その結果、民間 TVET 機関の方が市場の需要に合った人材育成ができにくい状況となっており、修了者の雇用が課題となっている。2002 年以降の TVET 制度の変化については、図 4 にまとめる。

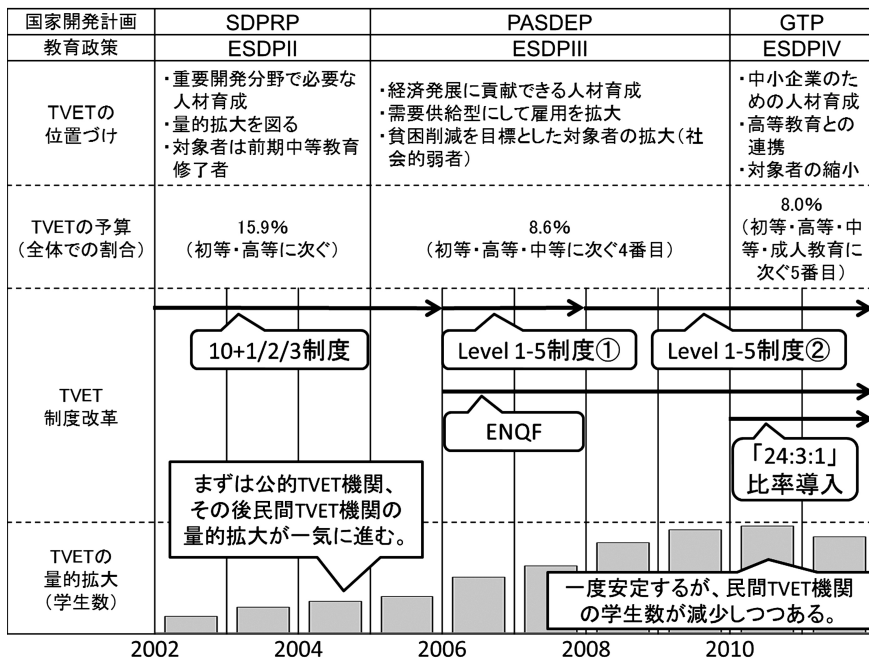


図 4：2002 年以降の TVET 制度の変化

おわりに

本稿では、エチオピア政府が TVET を国家開発戦略としてどのように位置づけてきたかの変遷と、それに伴う TVET の制度改革および量的拡大に注目した。その結果、政府は TVET の位置づけを、初期の「重点開発分野への人材育成」から「経済開発・貧困削減のための人材育成」とし、現在は「中小企業に必要な人材育成」としていた。TVET の位置づけの変化に伴い、TVET 制度は数年のうちに何度も見直され、政府が主体となって量的に拡大されてきた。

先行研究では、政府の役割は目標設定および制度整備などを通して、TVET と市場とを繋ぐまでに留めておくべきであり、直接的な提供者にならない方が良いとされる。しかしエチオピアの例を見ると、制度改革の実施後には必ず政府が重要な役割を果たしてきた。最初の TVET 制度が整えられたばかりの時期の量的拡大は、民間部門が TVET 提供者としてはほとんど参入していなかったため、公的 TVET 機関を各地に建設して学生を受け入れた。その後、民間 TVET 機関数が増加すると、政府は TVET への予算を減らして提供者としては一度落ち着き、新たな課題である TVET 修了者の雇用と TVET の質を向上させるため、次の制度改革に伴う技能・技術評価システムの作成を実施している。現在も、政府が目標として設置した工業分野の TVET は、施設・設備費が必要なことから民間 TVET 機関では提供が難しいため、公的 TVET 機関が工業分野の人材育成を率先して実施している。また、国家人材需要ピラミッドの割合に合うように各公的 TVET 機関で学生の割合をコントロールするとともに、高レベルの人材育成は高等教育機関と連携して実施できるように、現在新たな仕組みを作成している。

以上のように、エチオピアでは政府が TVET を国家開発戦略として活用し、強い

リーダーシップを発揮してきたことで TVET は飛躍的な発展を遂げた。これは、エチオピア政府が政策文書に記載するだけでなく、迅速に制度改革および整備を実施し、時には TVET 提供者として重要な役割を発揮してきた結果である。しかし、公的 TVET 機関修了者の中には専攻したものと違う分野に就職した者も多く、また、修了生の就職後を追跡した調査も実施されていないため、政府が目指している需要主導型の TVET が実施できているかについては更なる研究が必要である。

今後、TVET は初等教育の完全普及および経済発展に伴い、初等教育修了者の次の教育段階として、また、経済発展に必要な人材育成の手段として、他のアフリカ諸国でも需要が高まると予測される教育分野である。民間部門が弱いアフリカ諸国において、どのように政府と協力しながら支援を実施していくかは、国際協力において重要課題の一つであるため、さらなる議論が必要とされる。

注

- (1) TVET で専攻したものと違う分野に就職した修了生および起業した修了生を含む。
- (2) 他にも金子 (2011) は伝統的な職人たちが他の村人から差別的な扱いを受けてきたことを指摘している (金子守恵 (2011 年) 『土器づくりの民族誌—エチオピア女性職人の地縁技術』昭和堂)。
- (3) エチオピアの行政区画は、州 (Region)・ゾーン (Zone)・郡 (Woreda)・村 (Kebele) に分かれている。
- (4) TVET 改革が実施されたのは 2006 年と 2008 年だが、旧制度から新制度への移行には、それぞれおおよそ二年がかかっている。
- (5) 現行の「Level 1-5 制度」では、公的 TVET 機関修了者以外でも ENQF にもとづいた技能・技術認定試験を受験することが可能だが、

「Level」が認定される訳ではなく、技術・技能のみの認定を受けることになる。

参考文献

- 山田肖子・松田徳子 (2007) 『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 -』国際協力機構
- 岡田亜弥・山田肖子・吉田和浩編 (2008) 『産業スキルディベロプメント：グローバル化と途上国の人材育成』日本評論社
- AfDB/OECD (2008). African Economic Outlook. African Development Bank Development Centre of the Organisation for Economic Co-Operation and Development. OECD Publications. France.
- Ashton, D., Green, F., James, D., & Sung, J. (1999). Education and Training for Development in East Asia: The Political Economy of Skill Formation in East Asian Newly Industrialised Economies, London: Routledge.
- Beyazen, A. (2008). Non-Formal TVET Mapping Survey: The case of Amhara, Oromia and Addis Ababa, Supported by Edukans Foundation, Addis Ababa.
- Edukans Foundation. (2009). Technical Vocational Education and Training in Ethiopia Mapping, Learn4 Work Schokland Programme on TVET, Addis Ababa.
- Johanson, R. and Adams, A. (2004). Skills Development in Sub-Saharan Africa, World Bank Regional and Sectoral Studies, The World Bank, Washington D.C.
- Kirchberger, A. (2008). TVET development in Europe. Africa, and Asia. World Bank
- Lasonen, J., Kempainen, R., and Raheem, K. (2005). Education and Training in Ethiopia: An Evaluation of Approaching EFA Goals, Institute for Educational Research Working Papers 23, Institute for Educational Research, University of Jyväskylä.
- Mehrotra, S. (1997). Social Development in High-Achieving Countries: Some Lessons, in Development with a Human Face: Experiences in Social Achievement and Economic Growth, edited by Mehrotra, S. and Jolly, R., pp.21-61. Oxford: Clarendon Press.
- MoE. (1994). Ethiopia Education and Training Policy
- _____ (1999). Education Sector Development Program, Action Plan
- _____ (2001). Education Statistics Annual Abstract, 1993 E.C./2000-2001 G. C.
- _____ (2002a). Education Sector Development Program II (ESDP-II), Action Plan
- _____ (2002b). Education Statistics Annual Abstract, 1994 E.C./2001-2002 G. C.
- _____ (2002c). The Education and Training Policy and Its Implementation
- _____ (2003). Education Statistics Annual Abstract, 1995 E.C./2002-2003 G. C.
- _____ (2005a). Education Statistics Annual Abstract, 1996 E.C./2003-2004 G. C.
- _____ (2005b). Education Statistics Annual Abstract, 1997 E.C./2004-2005 G. C.
- _____ (2005c). Education Sector Development Program III (ESDP-III) 2005/2006-2009/2010 (1998 EFY-2002 EFY), Program Action Plan
- _____ (2006). Ethiopian TVET Qualification Framework, Building Ethiopia
- _____ (2007). Education Statistics Annual Abstract, 1998 E.C./2005-2006 G. C.
- _____ (2008a). Education Statistics Annual Abstract, 1999 E.C./2006-2007 G. C.
- _____ (2008b). National Report on the Development and State of the Art of Adult Learning and Education (ALE)
- _____ (2008c). National Technical & Vocational Education & Training (TVET) Strategy.
- _____ (2009). Education Statistics Annual Abstract, 2000 E.C./2007-2008 G. C.
- _____ (2010a). Education Sector Development Program IV (ESDP-IV) 2010/2011-2014/2015 (2003 EFY-2007 EFY), Program Action Plan.
- _____ (2010b). Education Statistics Annual Abstract,

- 2001 E.C./2008-2009 G. C.
_____ (2010c). Education Statistics Annual Abstract,
2002 E.C./2009-2010 G. C.
_____ (2011). Education Statistics Annual Abstract,
2003 E.C./2010-2011 G. C.
_____ (2012). Education Statistics Annual Abstract,
2004 E.C./2011-2012 G. C.
- MoFED. (2002). Ethiopia: Sustainable Development
and Poverty Reduction Program
- _____ (2005). Ethiopia: Building on Progress: A Plan
for Accelerated and Sustained Development to End
Poverty 2005/06-2009/10
- _____ (2010). Growth and Transformation Plan
2010/11-14/15
- Psacharopoulos, G. (1986). Curriculum Diversification,
Cognitive Achievement and Economic Performance:
Evidence from Colombia and Tanzania, Presented
at the Conference on Vocationalizing General
Education, Institute of Education, University of
London, May 7 - 8, 1986
- _____ (1994). Returns to Investment in Education:
A Global Update, *World Development*, 22 (9),
pp.1325-1343, Elsevier Science Ltd, UK.
- Teklehaimanot, H. (2002). Misconception on Technical
and Vocational Education and Training in Ethiopia,
IER Flambeau, 10(1), pp.1-15
- Watkins, K. (2000). Partnership for change: States
and NGOs in education reform, in Watkins, K., *The
Oxfam Education Report*, pp.295-330, Oxfam GB:
Practical Action Publishing.