

# 第4章

## 「政策の妥当性」 に関する評価

## 4-1 国際的な上位政策枠組みとの整合性

---

### 4-1-1 評価基準となる国際的な上位政策枠組み

本節では、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力の「政策の妥当性」を、国際的な上位政策枠組みとの整合性をみることによって評価した。評価基準（整合性の検証対象）となる国際的な上位政策枠組みとしては、次のものを採り上げた。

- 国連ミレニアム開発目標(MDGs : Millenium Developmet Goals)
- 万人のための教育(EFA : Education for All)
- アフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD: New Partnership for Africa's Development)
- 第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画(Second Decade of Education for Africa (2006-2015) - Plan of Action)
- アフリカ開発会議(TICAD : Tokyo International Conference on African Development)「横浜宣言」「横浜行動計画」

### 4-1-2 MDGs との整合性

#### 1. MDGs の概要

MDGs は、史上最大の首脳会議とされる国際連合ミレニアム・サミット(2000年9月)で採択された「国連ミレニアム宣言」が掲げた七つのテーマ<sup>83</sup>のうち、人間開発を推進するために最も緊急に取り組まなければならない課題である「開発及び貧困撲滅」について、同宣言および1990年代に開催された主要な国際会議やG8サミット等で採択された国際開発目標を統合して取りまとめられたものである。それは、21世紀において国際社会全体が共有すべき目標であり、世界のあらゆる開発政策の指針となっている。

MDGsは八つのアウトカム目標(ゴール)群であり、一つのゴールにつき1~6個のターゲット、さらに一つあるいは複数のターゲットにつき1~12個の指標が定められている(図表4-1)。

---

<sup>83</sup> 公正で持続的な世界平和を構築するために国際社会が連携・協調していくと合意した七つのテーマは、次の通り。(1)平和、安全及び軍縮、(2)開発及び貧困撲滅、(3)共有する環境の保護、(4)人権、民主主義及びグッド・ガバナンス、(5)弱者の保護、(6)アフリカの特別なニーズへの対応、(7)国連の強化。

図表 4-1 MDGsの「ゴール」と「ターゲット」(抜粋)

| ゴール                                | ターゲット                                                                            |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| ゴール 1: 極度の貧困と飢餓の撲滅                 | ターゲット 1.A: 2015 年までに 1 日 1 ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる。                   |
|                                    | ターゲット 1.B: 女性, 若者を含むすべての人々に, 完全かつ生産的な雇用, そしてディーセント・ワークの提供を実現する。                  |
|                                    | ターゲット 1.C: 2015 年までに飢餓に苦しむ人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる。                             |
| ゴール 2: 初等教育の完全普及の達成                | ターゲット 2.A: 2015 年までに, 全ての子どもが男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする。                         |
| ゴール 3: ジェンダー平等推進と女性の地位向上           | ターゲット 3.A: 可能な限り 2005 年までに, 初等・中等教育における男女格差を解消し, 2015 年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消する。 |
| ゴール 4: 乳幼児死亡率の削減                   | ターゲット 4.A: 2015 年までに 5 歳未満児の死亡率を 1990 年の水準の 3 分の 1 に削減する。                        |
| ゴール 5: 妊産婦の健康の改善                   | ターゲット 5.A: 2015 年までに妊産婦の死亡率を 1990 年の水準の 4 分の 1 に削減する。                            |
|                                    | ターゲット 5.B: 2015 年までにリプロダクティブ・ヘルスへの普遍的アクセスを実現する。                                  |
| ゴール 6: HIV／エイズ, マラリア, その他の疾病の蔓延の防止 | ターゲット 6.A: HIV／エイズの蔓延を 2015 年までに食い止め, その後減少させる。                                  |
|                                    | ターゲット 6.B: 2010 年までに HIV／エイズの治療への普遍的アクセスを実現する。                                   |
|                                    | ターゲット 6.C: マラリア及びその他の主要な疾病の発生を 2015 年までに食い止め, その後発生率を減少させる。                      |
| ゴール 7: 環境の持続可能性確保                  | ターゲット 7.A: 持続可能な開発の原則を国家政策及びプログラムに反映させ, 環境資源の損失を減少させる。                           |
|                                    | ターゲット 7.B: 生物多様性の損失を 2010 年までに確実に減少させ, その後も継続的に減少させ続ける。                          |
|                                    | ターゲット 7.C: 2015 年までに, 安全な飲料水及び衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減する。                         |
|                                    | ターゲット 7.D: 2020 年までに, 少なくとも 1 億人のスラム居住者の生活を改善する。                                 |
| ゴール 8: 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進     | (省略)                                                                             |

出典: 外務省ウェブサイト

## 2. MDGs との整合性

八つの MDGs のうち「ゴール 2」は初等教育に関する目標(初等教育の完全普及の達成)であるが、職業教育・訓練に直接言及した目標は無い。

しかし、ターゲット 1.B の「女性、若者を含むすべての人々に、完全かつ生産的な雇用、そしてディーセント・ワークの提供を実現する」は、それを実現するための職業教育・訓練の重要性・必要性を含意するものと言える。このターゲットは、ゴール 1「極度の貧困と飢餓の撲滅」のためのものであり、すなわち、人が貧困や飢餓から自由になるためには雇用・仕事が必要で、それを得るためには——またそれが、生産的で、働きがいのある人間らしい(decent)ものであるためには——十分な職業教育・訓練が求められるという論理があると考えられる。

ちなみに、策定当初の MDGs のゴール 1 にはターゲット 1.A と 1.C しかなく(当時はそれぞれターゲット 1, 2 と呼ばれていた)、このターゲット 1.B はゴール 1 に対して後から追加されたものである。このことも、貧困削減に対する職業教育・訓練の重要性・必要性の認識が高まっていることを示唆すると考えられる。

以上を踏まえれば、後発開発途上国(LDC: least developed countries)の一つであるセネガルにおいて職業訓練を推進することは、貧困削減を最重要課題とする MDGs と整合的であり、政策として妥当と評価できる。

## 4-1-3 EFA との整合性

### 1. EFA の概要

EFA は、MDGs に基づき、2015 年までに世界中の全ての人たちが初等教育を受けられる、字が読めるようになる(識字)環境を整備しようとする取組である。1990 年、タイのジョムティエンにおいて、UNESCO、UNICEF、世界銀行、UNDP の主催により「万人のための教育(EFA)世界会議」が開催され、初等教育の普遍化、教育の場における男女の就学差の是正等を目標として掲げた「万人のための教育宣言」及び「基礎的な学習ニーズを満たすための行動の枠組み」が決議されたことに端を発する。

10 年後の 2000 年には、「万人のための教育」が依然として達成にはほど遠い状況にあることを受け、セネガルのダカールで、UNESCO、UNICEF、UNDP、UNFPA、世界銀行の主催により「世界教育フォーラム」が開催され、そこで採択された「ダカール行動枠組み」(Dakar Framework of Action)は、次の六つの目標を掲げた。

- ① 最も恵まれない子供達に特に配慮を行った、総合的な就学前保育・教育の拡大及び改善を図ること。
- ② 女子や困難な環境下にある子供達、少数民族出身の子供達に対し特別な配慮を払いつつ、2015 年までに全ての子供達が、無償で質の高い義務教育へのアクセスを持ち、修学完了できるようにすること。
- ③ 全ての青年及び成人の学習ニーズが、適切な学習プログラム及び生活技能プログラムへの公平なアクセスを通じて満たされるようにすること。

- ④ 2015 年までに、成人(特に女性の)識字のレベルが 50 パーセントの改善を達成すること。また、全ての成人が基礎教育及び継続教育に対する公正なアクセスを達成すること。
- ⑤ 2005 年までに初等及び中等教育における男女格差を解消すること。2015 年までに教育における男女の平等を達成すること。この過程において、女子の質の良い基礎教育への充分且つ平等なアクセス及び修学の達成について特段の配慮を払うこと。
- ⑥ 特に読み書き能力、計算能力、及び基本となる生活技能の面で、確認ができ且つ測定可能な成果の達成が可能となるよう、教育の全ての局面における質の改善並びに卓越性を確保すること。

## 2. EFA との整合性

EFAは教育セクター全体をカバーするもので、職業教育・訓練については、目標③において、次のように述べ(下線・斜字体引用者)、職業教育・訓練の機会の必要性を示唆している。

働く能力を高め、社会に十分参加し、自らの人生をコントロールし、学び続けることを可能にする知識、価値観、態度、スキルを獲得・涵養する機会を、全ての青年及び成人は与えられなければならない。

All young people and adults must be given the opportunity to gain the knowledge and develop the values, attitudes and skills that will enable them to *develop their capacities to work*, to participate fully in their society, to take control of their own lives and to continue learning.

また、2012 年の「万人のための教育」世界モニタリング報告(EFA-GMR)は、「EFA アジェンダの中で等閑視された問題の一つ」(a neglected issue on the Education for All agenda)である「スキル開発」(skills development)に焦点を当てるとしており、EFA 枠組みにおいても職業教育・訓練というテーマが前面に出るようになってきている。

こうしたことを踏まえれば、セネガルにおける職業訓練の推進は EFA と整合的であり、政策として妥当と評価できる。

## 4-1-4 NEPAD との整合性

### 1. NEPAD の概要

NEPAD は、アフリカ自身によるアフリカ開発のためのプログラムとして、2001 年 7 月のアフリカ連合(AU)首脳会議にて「新アフリカ・イニシアティブ」の名で採択され、その後 2001 年 10 月に改称されたものである。その目的は、国際社会の援助に従属するのではなく、アフリカ自身の責任においてアフリカにおける貧困撲滅、持続可能な成長と開発、世界経済への統合を目指すこと、国際社会にはアフリカのオーナーシップを補完する形での支援(パートナーシップ)を求めていくことにある。

NEPAD の活動は、次の六つのテーマに亘る。

- ① 農業と食料安全保障(agriculture and food security)
- ② 気候変動と国家資源管理(climate change and national resource management)
- ③ 地域統合とインフラ(regional integration and infrastructure)
- ④ 人材開発(human development)
- ⑤ 経済・企業統治(economic and corporate governance)
- ⑥ ジェンダー、能力開発、情報通信技術など分野横断的問題(cross-cutting issues, including gender, capacity development and ICT)

## 2. NEPAD との整合性

上記のテーマのうち④の「人材開発」について NEPAD は、このテーマに関わる教育、科学技術、保健といった諸領域の連携を通じてこそ、経済成長と貧困撲滅という基本目的を達成できるとしている。そして、人材開発に係る活動目標の一つとして、「アフリカ市民の雇用機会を増やすために教育を改善すること」(Improving education to *increase employment opportunities* for Africa's citizens)を挙げている(下線・斜字体引用者)。

このことを踏まえれば、セネガルにおける職業訓練の推進は NEPAD と整合的であり、政策として妥当と評価できる。ちなみにセネガルは NEPAD の共同提唱国の一つであり(初め南アフリカ、ナイジェリア、アルジェリアが中心となって策定し、その後エジプトとセネガルが共同提案国として加わった)、このことは整合性・妥当性をより高めると言うこともできよう。

## 4-1-5 第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画との整合性

### 1. 第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画の概要

「アフリカ教育開発の10年」は、「アフリカ人が地球社会と知識経済において正当な地位を占めることによって推進される、統合され、平和で、繁栄したアフリカ」というアフリカ連合(AU)のヴィジョンを達成する鍵と位置づけられる「教育」に関する課題に取り組むため、AU の教育相会議が打ち出したイニシアティブである。1997～2006 年の第1次行動計画で設定された目標のほとんどが未達に終わったことを受け、2006～2015 年を計画期間とする第2次行動計画が策定された。

第2次行動計画の焦点分野(areas of focus)は次の通りである。

- ① ジェンダーと文化(gender and culture)
- ② 教育管理情報システム(education management information systems)
- ③ 教員養成(teacher development)
- ④ 高等教育(higher education)
- ⑤ 職業技術教育・訓練(TVET)
- ⑥ カリキュラム開発と教材関連の問題(curriculum development and related issues of

teaching and learning materials)

⑦ 質の管理(quality management)

## 2. 第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画との整合性

上述の通り第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画は、焦点分野の5番目に職業技術教育・訓練(TVET)を挙げている。その目標は次のとおりである。

重要な包括的コンピテンシー、スキル、態度を教え、変わり続ける仕事の世界に適応するための生涯学習および起業の文化をもたらすような上質な教育を、若い世代に対してより良く供給できるような教育システムを、AU加盟国において確固たるものとする

To ensure that education systems in Member States are better able to provide the young generation with quality education that imparts key generic competencies, skills and attitudes that lead to a culture of lifelong learning and entrepreneurship in order to fit them into an ever-changing world of work

そして行動計画は、TVETを、収入の得られる雇用機会が十分でないアフリカにおいて人々が自立した社会経済的運営者(independent socio-economic operators)になることを助けるものとして、第2次「アフリカ教育開発の10年」における優先投資分野一つに位置づけている。

こうした点を踏まえれば、セネガルにおける職業訓練の推進は第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画と整合的であり、政策として妥当と評価できる。

## 4-1-6 TICAD「横浜宣言」「横浜行動計画」との整合性

### 1. TICADと「横浜宣言」「横浜行動計画」の概要

TICADは、日本、国連、アフリカのためのグローバル連合(GCA: Global Coalition for Africa)等の共催の下、ほとんど全てのアフリカ諸国と多くのドナー諸国等を集めて、1993年から5年毎に日本で開催されている、アフリカの開発をテーマとする国際会議である。2008年に横浜で開催された第4回会議(TICAD IV)では、今後のアフリカ開発の方針を示す「横浜宣言:元気なアフリカを目指して」(Yokohama Declaration: Towards a Vibrant Africa)と、「横浜宣言」を踏まえ「TICADプロセスの下でアフリカの成長と発展を支援するロードマップを提供する」ものと位置づけられる「横浜行動計画」(Yokohama Action Plan)が取りまとめられた。

「横浜宣言」は、全てのTICAD参加国が協働する優先分野として、次の三つを挙げている。

- ① 成長の加速化(Boosting economic growth)
- ② MDGsの達成、平和の定着、グッド・ガバナンスを含む人間の安全保障(Ensuring human security, including achieving MDGs and consolidation of peace and good governance)

- ③ 環境・気候変動問題への対処 (Addressing environmental issues and climate change)

## 2. 「横浜宣言」「横浜行動計画」との整合性

「横浜宣言」は、上記②の「MDGs の達成: 人間の安全保障の経済社会的側面」における小分野の一つとして「教育」を挙げ、「技術教育・職業訓練, 科学・高等教育を含む, 成長と自立性に繋がる教育を促進する」(promote education linked to growth and self-sustainability, including *technical and vocational training*, science and higher education)と謳っている(下線・斜字体引用者)。

また、「横浜宣言」に呼応した構成を持つ「横浜行動計画」も、TICAD プロセスの「教育」分野で今後5年間にとられる行動の一つとして、「技術教育・職業訓練機関の拡充によって、生産セクターを支える人材の育成を促進する」(promote human resource development in support of productive sectors by *expanding institutions for technical and vocational education and training*)と述べている(下線・斜字体引用者)。

これらの記述を踏まえれば、セネガルにおける職業訓練の推進は TICAD「横浜宣言」「横浜行動計画」と整合的であり、政策として妥当と評価できる。

## 4-2 セネガルの上位政策との整合性

---

### 4-2-1 評価基準となるセネガルの上位政策

本節では、日本のセネガルにおける職業協力分野での協力の「政策の妥当性」を、セネガル国内の上位政策との整合性をみることによって評価した。

第3章で述べたとおり、セネガルの国家開発は「貧困削減戦略文書」(DSRP)に基づいており、職業訓練は、貧困削減のための第1の柱「富の創出」における支援策「民間セクターの能力向上」のための戦略の一つに位置づけられている。また、「富の創出」実現に向け政府が発表した「成長促進戦略」(SCA, 2007 年)では、ビジネス環境を国際基準に引き上げるための提案の一つとして、職業訓練の開発、ならびに職業訓練における官・民協力の推進が挙げられている。さらに、DSRP の第2の柱「基礎社会サービスへのアクセス向上」では、教育の中の「若年層向けのスキル・トレーニング促進」部分において、技術教育・職業訓練の労働市場への方向付け、雇用創出に繋げる必要性が示されている。

こうした DSRP の方向性は「教育・訓練 10 か年計画」(PDEF)で具体化され、技術教育・職業訓練については、国家の競争力と経済パフォーマンスを高める手段として、次の目標が定められている。

- 労働市場に生産・経済セクター需要に対応した有資格労働者を送り込む
- 若者の雇用、創造性、行動力を高め、実社会で活躍する行動者に仕立てる準備を行



う

- 人口に対し、有資格実務者と技術者の比率を高める

上記の目標を達成すべく PDEF では、技術教育職業訓練の振興と労働市場への方向付けのための様々な行動計画が示されている。

## 4-2-2 セネガルの上位政策との整合性

### 1. 「対セネガル国別援助計画」の日本の協力方針とセネガルの上位政策との整合性

セネガルにおける日本の職業訓練分野の協力は、1982 年の建設計画から始まった CFPT への支援を通じて行われている。日本の対セネガル国別援助計画(2009 年 4 月)は、大目標として「社会開発と経済開発のバランスのとれた国造り～社会開発を重視しつつ、持続的な経済成長を展望した(見据えた)支援～」を、その下の中目標として「地方村落における貧困層の生活改善」と「持続的な経済成長のための基盤造り」の二つを掲げている(前掲図表 3-9)。

職業訓練と CFPT は、中目標Ⅱ「持続的な経済成長のための基盤造り」の下に位置する小目標「産業人材育成」で言及される。曰く、「初等教育終了後の方向として産業人材育成への道が用意されていることは教育に対する動機を高めると同時に、経済成長に向けた基盤整備のためには成長のモーターである将来の民間セクターの活動を担っていくような人材を育成するため、民間セクターの要望や当地の労働市場に適合する人材として成長させることの重要性を(セネガル)政府が認識している」とした上で、「今後は同センター(CFPT)の更なる活用を目指すとともに、育成された人材の労働市場への円滑な組み入れのための起業家支援も検討する。さらに、研修棟を利用し、セネガルの雇用状況、地場産業の発展状況に対応した人造り支援を行う」と述べている。

そもそも同援助計画は、セネガルの DSRP、それに整合する各セクター開発計画と課題を総合的に勘案して作成されており、産業人材育成項目の中で述べられている CFPT を通じた職業訓練分野への協力方針も、人的資本蓄積強化を目指し、その前提となる教育を重視した上で、職業訓練の振興と労働市場への方向付けを目標とするセネガル政府の開発計画に沿っている。

### 2. 過去の日本の援助方針・協力内容とセネガルの上位政策との整合性

次に、過去における日本の援助方針と協力内容、およびセネガルの上位政策を、遡って検証していく。図表 4-2 は、日本の協力が開始された 1980 年代前半以降のセネガル開発計画の職業訓練分野に関わる方針、ならび日本の援助方針・協力内容を整理したものである。

セネガルの開発計画は過去に遡っても、一貫して職業訓練分野が重点分野の一つに掲げられている。日本の対セネガル援助方針には、2007 年の国別援助計画一次案まで、重点分野として特に職業訓練が明示されてはいないものの、実際には CFPT に対する協力は様々なス

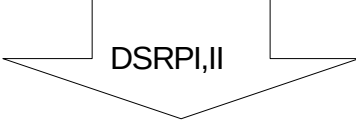
キームを駆使して、続けられてきた。その結果が、セネガル政府が職業訓練分野における最重要政策として進めてきた、セネガルの労働市場のニーズに即した有資格者の人材育成、適切な訓練の提供に貢献してきたことは、明白である。例えば1999年から実施された「CFPT 拡充計画」では、それまでの中堅技術者資格(BT)準備課程に加えて、BTS(上級技術者免状)準備課程が新設された。これは、当時、より高い教育レベルを持つ上級技術者のニーズが産業界で高まったことを受け、1995年にセネガル政府が上級技術者の育成を目指し、職業訓練機関に、バカロレア資格保持者を対象とするBTSコースの新設を認可したことが契機となっている。その翌年、早速日本に対する上級技術者育成のための協力要請が行われ、実現に至った。中でも工業分野での人材育成は、第3次産業部門への偏重が問題となっているセネガルにとって必要性が高い。近年、私立の職業訓練校の開設が進んでいるとはいえ、技術分野の職業訓練校の設置に当たっては、設備投資に多大な費用を要するために、新設校のほとんどがサービス業を対象分野としており、工業技術分野の定員数は依然少ないままである<sup>84</sup>。同分野に特化して、労働市場のニーズに合致した学科、課程をスクラップ・アンド・ビルドし、質の高い訓練を可能にする機材の供与や教員研修に力を入れてきた日本のCFPTへの協力は、セネガル政府および民間セクターで担えなかった部分を補うという観点からも、政府のニーズに合致していたと言えよう。PDEF(2005年)は、職業訓練部門において、次の経済成長分野の専攻課程を新たに増やし、2010年までに(特に女性の)修了生の増加を図る目標を掲げている：農産加工、化学産業およびその関連産業、建設・機械製造、服飾、繊維・皮革、観光・ホテル業<sup>85</sup>。この度CFPTに新設されるBTS準備課程の重機保守科と建設設備保守科はいずれも上記の建設業に含まれ、政府の目標と合致している。

図表 4-2 セネガルの上位政策と日本の援助方針・協力内容(1982年～)

| セネガル国内の上位政策                                                                                                                  | 日本の援助方針／CFPT 協力内容                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>第6次経済開発計画(1981～85年)</b><br>①直接生産部門(農村開発、工業、観光)、<br>②教育とりわけ技術教育職業訓練、が開発の柱として示され、社会部門における高優先分野として職業訓練が取り上げられ、施設設備の整備が掲げられた。 | 1982～84年 <b>日本・セネガル職業訓練センター建設計画</b> (無償資金協力)にて校舎建設。1984年～93年同センターにBT準備課程を設置するための「 <b>日本・セネガル職業訓練センタープロジェクト</b> 」(技術協力)、および追加機材供与、カウンターパート本邦研修(1982～88年)、個別専門家派遣(1994～97年)を実施。その後電子や制御など特定分野に絞って2回のアフターケア(1995～96年、2002～03年)が行われる。 |
| <b>第7次経済開発計画(1985～89年)</b><br>①弱体化している経済の自立の確立、②国家の生産ポテンシャルをあげること、③地方開発計画を再構築し、都市と地方の均衡ある発展を図ること、の3つの最重点課題を推進するための21項目の一つに教育 | 日本の援助方針については、セ国との政策協議を受けて、①基礎的生活基盤の改善 a) 生活用水 b) 教育 c) 基礎的保健・医療、②環境(砂漠化防止)、③農水産業、が重点分野に定められた(1995年)。ただし、教育でもソフト・ハードの両面からの基礎教育協力を実施する方針であり、職業訓練分野の言及はない。                                                                           |

<sup>84</sup> 現地調査、視学官事務所でのヒアリング(2011年11月15日)による。

<sup>85</sup> Ministère de l'Education (2005b) p.158

| セネガル国内の上位政策                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 日本の援助方針／CFPT 協力内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>が入り, ①基礎教育の充実, ②<u>企業の必要</u>としている技能, 技術を持った技能工, 職工の養成, ②科学技術教育の強化, ③教育施設の整備, 合理化, が掲げられた。</p> <p><b>第8次経済開発計画(1989~95年)</b></p> <p>①農村部の開発, ②民間のイニシアティブの促進, ③中小企業の振興, ④<u>人的資源の改善</u>(教育, <u>職業訓練</u>, 保健衛生)4重点分野が示された。</p> <p><b>第9次経済開発計画(1996年~2001年)</b></p> <p>①生産セクター強化による経済成長, ②投資拡大と生産性向上, ③<u>人的資源開発</u>, ④農業水利事業の拡大, ⑤貧困問題への対応, が主要戦略として掲げられた。</p> <div data-bbox="300 981 657 1102" style="text-align: center;">  <p>DSRPI,II</p> </div> | <p>1999年より, BTS 準備課程新規設置のための<b>技術協力プロジェクト「セネガル職業訓練センター拡充計画」</b>が開始された(～2003年)。それと同時に第三国研修も始まる。遅れること4年, <b>無償資金協力「セネガル職業訓練センター拡充計画」</b>(2002年)新設コース用施設と多目的棟の建設が行われた。さらに BTS 制御技術科から新たに分科した機械制御技術科へのサポートを行うため第2回目の個別専門家(2005～07年)が派遣された。</p> <p>日本の援助政策方針としては, 2000年に「プロジェクト確認調査」時の政策レベル協議を受けて, 重点分野が拡大され, 次の8つに変更された。それらは①水供給, ②教育, ③人的資源開発, ④保健医療, ⑤環境(砂漠化防止), ⑥農業, ⑦水産業, ⑧インフラとなっており, 様々な経済協カスキームの効果的な組み合わせによる投入を目指すとしている。人的資源開発は重点分野として挙げられているものの, 職業訓練に関する具体的言及はない。</p> <p>その後, セネガル国別援助計画一次案(2007年)で重点分野が現在の大・中・小目標の整理に変更され, 現在の国別援助計画(2009年)へと引き継がれている。</p> <p>今後の協力展開としては, 2011年10月より BTS 準備課程に重機保守科, 建築設備保守科を新設する技術協力プロジェクトが開始された。それに伴い, 無償資金協力で新設2学科及び既設3学科に対する建設設備及び道路整備等に関する職業訓練実習機材供与を行う「職業訓練機能強化計画」が予定されている。</p> |

出典: 国際協力機構『評価結果の総合分析 長期間にわたる技術協力』報告書(2009年)等により作成

さらに, 近年, 訓練内容の質の向上の観点から, 政府が優先事項として取り組んでいるコンピテンシー・アプローチに基づく訓練カリキュラムの改訂についても, CFPT に新設される建設設備保守の BTS 準備課程について, カリキュラム改訂支援を進めるカナダの支援が入り, 協調が実現することになった。このことは, 双方の協力の相乗効果と発展が期待でき, セネガル政府にとっても歓迎すべき動きだと思われる。

## 4-3 日本の上位政策との整合性

### 4-3-1 評価基準となる日本の上位政策

本節では、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力の「政策の妥当性」を、日本の上位政策との整合性をみることによって評価した。評価基準（整合性の検証対象）となる日本の上位政策は、次のとおりである。

- ODA 大綱／ODA 中期政策
- 教育に関する分野別イニシアティブ
- 対セネガル国別援助計画

### 4-3-2 ODA 大綱／ODA 中期政策との整合性

#### 1. ODA 大綱／ODA 中期政策の概要

「政府開発援助（ODA）大綱」は、日本の援助の理念、援助実施の原則、援助政策の立案及び実施等についての閣議決定であり、日本の援助政策の根幹をなすものである。そして「政府開発援助（ODA）に関する中期政策」は、ODA 大綱の下、一体性と一貫性をもって ODA を効率的・効果的に実施するための基本方針である。ODA 大綱は、1992 年に最初のものが定められており、現行の大綱は 2003 年に改定されたものである。また ODA 中期政策も、初版が 1999 年に、改定版が 2005 年に作られている。

| ＜基本方針＞                                                                                                                                                | ＜重点課題＞                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 開発途上国の自助努力支援</li><li>➤ 「人間の安全保障」の視点</li><li>➤ 公平性の確保</li><li>➤ 我が国の経験と知見の活用</li><li>➤ 国際社会における協調と連携</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 貧困削減</li><li>➤ 持続的成長</li><li>➤ 地球的規模の問題への取組</li><li>➤ 平和の構築</li></ul> |

現行 ODA 大綱の「基本方針」と「重点課題」は上記のとおりである。また現行 ODA 中期政策は、ODA 大綱と同じ「重点課題」について詳述している（なお中期政策は、重点課題の他に、「人間の安全保障」を特別に取り上げて詳述している）。

#### 2. ODA 大綱／ODA 中期政策との整合性

現行 ODA 大綱は、第 1 の重点課題である「貧困削減」について次のように述べ、貧困削減のために重視されるべき協力分野の筆頭に「教育」を挙げている（下線引用者）。

貧困削減は、国際社会が共有する重要な開発目標であり、また、国際社会におけるテロなどの不安定要因を取り除くためにも必要である。そのため、教育や保健医療・福祉、水と衛生、農業などの分野における協力を重視し、開発途上国の人間開発、社会開発を支援する。

また現行 ODA 中期政策は、「貧困削減のためのアプローチ及び具体的取組」のうち「貧困層を対象とした直接的な支援」として、「生計能力の強化」のために「貧困層に対する技能訓練等、貧困層の能力開発を行う」としている（下線引用者）。

第 2 の重点課題である「持続的成長」については、ODA 大綱は先ず「貧困削減」のパートで次のように述べて「経済の持続的成長」→「雇用の増加」→「貧困削減」というロジックを示し、そこへの協力の重視も謳っている。

貧困削減を達成するためには、開発途上国の経済が持続的に成長し、雇用が増加するとともに生活の質も改善されることが不可欠であり、そのための協力も重視する。

その上で ODA 大綱は、「持続的成長」について次のように述べている（下線引用者）。

開発途上国の貿易、投資及び人の交流を活性化し、持続的成長を支援するため、経済活動上重要となる経済社会基盤の整備とともに、政策立案、制度整備や人づくりへの協力も重視する。

そして ODA 中期政策は、大綱が持続的成長のための重視分野の一つに挙げる「人づくり」について、次のように述べている（下線引用者）。

人づくりは、労働力の質的な改善につながるとともに、新たな技術革新を生み出す力ともなる。我が国の経済発展の経験に照らしても、国の経済・社会開発や科学技術振興に必要な官民の人材育成が経済成長に果たした役割は大きい。したがって、開発途上国における基礎教育、高等教育及び職業訓練の充実に向けた支援に加え、我が国の高等教育機関への留学生の受入れなどを通じた幅広い分野における人材育成のための支援を行う。

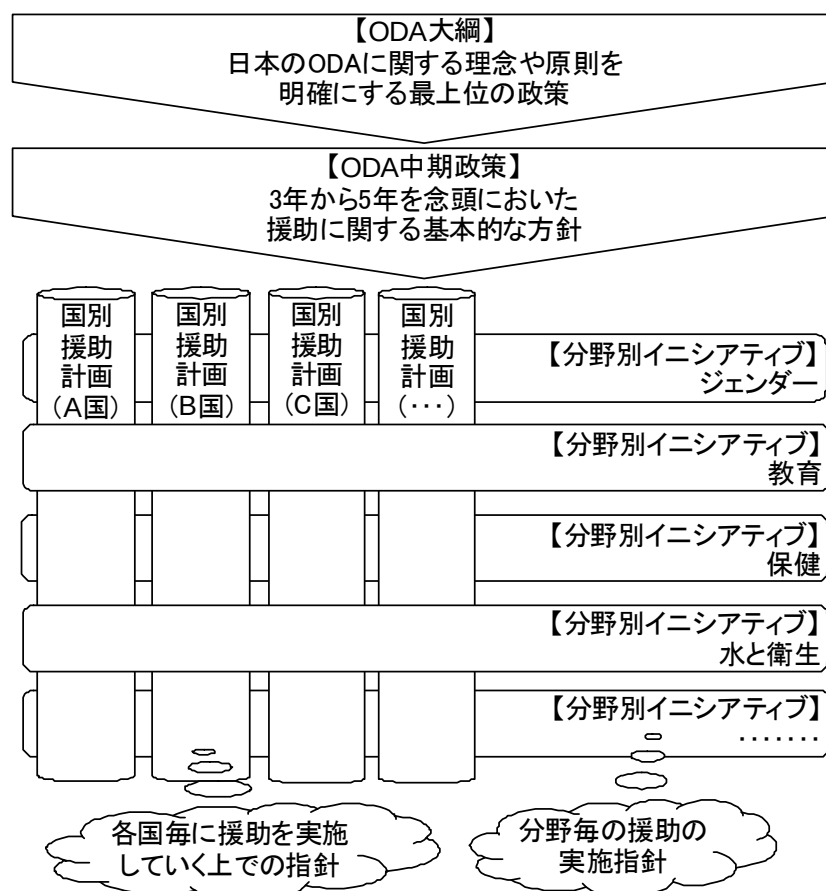
以上のように、ODA 大綱／ODA 中期政策は、貧困削減と持続的成長のための「技能訓練」「人づくり」「職業訓練」の重要性・必要性を掲げている。こうしたことを踏まえれば、セネガルにおける職業訓練の推進は ODA 大綱／ODA 中期政策と整合的であり、政策として妥当と評価できる。

### 4-3-3 教育に関する分野別イニシアティブとの整合性

#### 1. 教育に関する分野別イニシアティブの概要

日本の ODA 政策の体系は、図表 4-3 のように示される。包括的な上位政策として「ODA 大綱」と「ODA 中期政策」があり、その下に、援助対象国毎に分野横断的な援助実施指針を示す「国別援助計画」と、国を超えて分野毎に援助実施方針を掲げる「分野別イニシアティブ（開発政策）」が、縦系と横系のように位置している。

図表 4-3 日本の ODA 政策の体系



出典：外務省『ODA 白書』2005 年版により作成

「分野別イニシアティブ」は、1994 年 2 月発表の「人口・エイズに関する地球的規模問題イニシアティブ」(GII: Global Issues Initiative on Population and AIDS)がその嚆矢であり、以後、保健、ジェンダー、ガバナンス、環境、水と衛生、防災、貿易・投資といった分野でイニシアティブが策定されてきた。教育分野においては、2002 年 6 月に「成長のための基礎教育イニシアティブ」(BEGIN: Basic Education for Growth Initiative)が、それを後継するものとして2010 年 10 月に「日本の教育協力政策」が、それぞれ策定されている。

## 2. 教育に関する分野別イニシアティブとの整合性

BEGIN は、EFA 推進に係る国際的なコンセンサスが 1990 年(タイ)および 2000 年(セネガル)の世界会議で形成されたことを受け、日本としての具体的な方策として打ち出されたものである。それは、タイトルにもあるように専ら「基礎教育」に関する政策であり、職業教育・訓練に関する言及は無かった。

これに対し「日本の教育協力政策」は、基礎教育に加えて、ポスト基礎教育やポストコンフリクト国(紛争や災害の影響を受けた国)への教育支援にまで対象を拡げており、これら 3 点にそれぞれ対応する次の「重点分野」を掲げている。

- ① すべての人に質の高い教育を一包括的な学習環境の改善と FTI 支援強化
- ② 知識基盤社会に対応する教育－職業訓練拠点の整備と高等教育ネットワークの構築
- ③ 平和と安全のための教育－紛争や災害の影響を受けた国に対する教育支援

そして、上記②の重点分野において、教育分野のイニシアティブとしては初めてとなる職業教育・訓練への言及が、次のようになされている。

基礎教育はそれ以降の教育段階の基礎として重要であるが、グローバルな知識基盤社会においては、より高度な学習や技能の習得が各国の経済成長、国際競争力の向上、貧困削減に不可欠となっている。また、職業訓練を通じて、個人の就労や収入向上の可能性を高めることは、経済成長を加速させるとともに、失業対策や貧困層の経済参加の機会提供につながる。

(拠点となる職業訓練校の強化)

途上国における多様な技術・技能のニーズに対応できる人材育成への要請に基づき、各国で拠点となる技術専門学校及び公的職業訓練校に対する支援を行う。民間セクターと連携し、教員・指導員の能力強化、訓練校の運営能力強化、カリキュラム改善を行い、教育と労働市場との結びつきをより強化する。また職業訓練の制度設計・整備等政策レベルにおける支援も実施する。これらの訓練校は、地域の南南協力における研修員受け入れの拠点としても活用する。

2010 年に策定され 2011～15 年を対象期間とする「日本の教育協力政策」は、1980 年代から長年に亘るセネガルでの職業訓練協力に係る政策的整合性を検証するには、新しすぎるとは言える。しかし、「日本の教育協力政策」にポスト基礎教育としての職業訓練が盛り込まれたことは、この分野への重要性・必要性への認識が国際社会と同様に日本でも高まっていることの表れである。このように考えれば、セネガルにおける職業訓練の推進は、教育分野のイニシアティブ(の変化)と整合的であり、政策として妥当と評価できる。

#### 4-3-4 対セネガル国別援助計画との整合性

##### 1. 対セネガル国別援助計画の概要

前掲の図表 4-3 で示したように、セネガルにおける教育分野協力は、前項でみた教育分野のイニシアティブに加え、対セネガル国別援助計画によって方針を示される。対セネガル国別援助計画は 2009 年 4 月に策定され、同国に対する日本の援助を前掲図表 3-9 あるいは図表 4-4 のように体系付けている。

図表 4-4 対セネガル国別援助計画における目標体系

| 大目標                                                                         | 中目標                    | 小目標                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------|
| 社会開発と経済開発の<br>バランスのとれた国造り<br>～社会開発を重視しつ<br>つ、持続的な経済成長<br>を展望した（見据えた）<br>支援～ | Ⅰ 地方村落における<br>貧困層の生活改善 | Ⅰ 地方村落開発                                       |
|                                                                             |                        | Ⅱ 基礎社会サービスの向上<br>(a) 水供給<br>(b) 教育<br>(c) 保健医療 |
|                                                                             | Ⅱ 持続的な経済成長の<br>ための基盤造り | Ⅲ 地場産業の振興とその基盤整備                               |
|                                                                             |                        | Ⅳ 産業人材育成                                       |

出典：対セネガル国別援助計画

##### 2. 対セネガル国別援助計画との整合性

対セネガル国別援助計画で職業訓練について述べているのは、中目標 Ⅱ「持続的な経済成長のための基盤造り」の下の小目標 Ⅳ「産業人材育成」である。その内容は次のとおり。

産業人材育成は、DSRP Ⅱ の柱 2「基礎社会サービスへのアクセス改善への加速」に教育と並んで明記されている。初等教育修了後の方向として産業人材育成への道が用意されていることは教育に対する動機を高めると同時に、経済成長に向けた基盤整備のためには成長のモーターである将来の民間セクターの活動を担っていくような人材を育成するため、民間セクターの要望や当地の労働市場に適合する人材として成長させることの重要性を政府が認識していることの現れである。

我が国は 1984 年に開校して以来、当地の中堅及び上級技術者育成の牽引的な役割を果たしてきたセネガル・日本職業訓練センターを中心に、セネガル産業界のニーズに合った人材の育成と雇用の促進を図ってきた。今後は同センターの更なる活用を目指すとともに、育成された人材の労働市場への円滑な組み入れのための起業家支援も検討する。さらに、研修棟を利用し、セネガルの雇用状況、地場産業の発展状況に対応した人造り支援を行う。



対セネガル国別援助計画の策定よりずっと以前から存在し、日本の対セネガル ODA の中心的事業の一つであり続けてきた CFPT が、同計画において重要事業として言及されるのは、当然ではある。ともあれ、セネガルの経済成長にとっての産業人材育成の重要性、その産業人材育成における CFPT の中心的役割を示している対セネガル国別援助計画に対して、セネガルにおける職業訓練の推進は整合的ではある。

ただ、前掲図表 3-9 に示されているように、国別援助計画の小目標 IV「産業人材育成」は、国別援助計画の中目標 II「持続的な経済成長のための基盤造り」の中で小目標 III「地場産業の振興とその基盤整備」と並び挙げられ、さらに DSRP II の柱 2「基礎社会サービスへのアクセス改善への加速」に対し小目標 II「基礎社会サービスの向上」と共に寄与するというように、多角的・立体的な目標体系の中に位置づけられている。しかし実際には、「産業人材育成」の主軸である CFPT は、他の日本の援助事業との関係が弱い面も見受けられ、案件として孤立しており、他との相互補完性が見られなかったことは残念である。

例えば、CFPT が 20 年以上に亘って人材を輩出してきた電子、電気、自動車整備の分野の産業振興への協力を、これまで日本はセネガルに対し特には行ってきていない。公式な対セネガル援助政策の嚆矢といえる 1995 年の「セネガル国別援助方針」以来、産業振興協力の重点は一貫して農水産業あるいは農水産品加工業である<sup>86</sup>。一方、「産業人材を育成する基礎となる教育を初等教育において行うことを主眼とする理数科教育」<sup>87</sup>については、2007 年より「理数科教育改善プロジェクト」(PREMST: Le Projet de Renforcement de l'Enseignement des Mathématiques, des Sciences et de la Technologie)が実施され、小学校理数科教師の指導を通じて同科目の能力向上に貢献している。これは、1998 年からケニアで行われている中等理数科教育強化プロジェクト(SMASSE: Strengthening of Mathematics and Science in Secondary Education)の経験をアフリカ域内で「横展開」したもので、広域的な広がりはあるものの、セネガル国内の教育セクターにおける CFPT との連携はほとんど行われていない。

このように考えると CFPT 事業では、初中等教育分野での連携を検討してはいるものの、その 30 年近い歴史のほとんどにおいて、日本の対セネガル援助全体に対し「一点」で整合するにとどまり、「面的」な広がりを欠いてきたという感もある。よって、対セネガル国別援助計画との整合性に鑑みた場合、セネガルにおける職業訓練の推進は、政策として妥当ではあるものの、その妥当性には一定の留保が付くという評価になろう。

## 4-4 「政策の妥当性」に関する評価：まとめ

---

本章では、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力の「政策の妥当性」を、国際的な上位政策枠組み、セネガルの上位政策、日本の上位政策との整合性を検証することによ

<sup>86</sup> 平成 17 年度外務省第三者評価『セネガル国別評価報告書』。「対セネガル国別援助計画」。

<sup>87</sup> 現在の「対セネガル国別援助計画」で用いられている表現。

て評価した。その結果、いずれの検証においても整合性は認められ、その点において政策は妥当であると評価された。

もともと、評価基準(整合性の検証対象)となる政策のうち、援助・開発一般に関するもの(MDGs, DSRP, ODA 大綱/ODA 中期計画等)は、往々にして総花的であるので、そのどこかに職業教育・訓練への言及があることは、驚くに当たらない。教育分野全般に関する政策(EFA, PDEF, 「日本の教育協力政策」等)であれば、尚のことである。このように、上位政策との整合性を“静的に”検証した場合、「整合しており、政策は妥当」という結論が出ることは、概ね予想がついているとも言える。

しかし、上位政策そのものではなく、その「変化の方向性」に対する整合性を“動的に”検証できれば、政策の妥当性はより実質的に評価できる。本章でみた上位政策では、MDGs においてターゲット 1.B「女性、若者を含むすべての人々に、完全かつ生産的な雇用、そしてディーセント・ワークの提供を実現する」が追加されたこと、EFA 開発目標において「スキル開発」が焦点化されたこと、BEGIN を後継した「日本の教育協力政策」においてポスト基礎教育としての職業訓練の重要性が新たに指揮されていることといった「変化」が見出された。これらはいずれも、職業教育・訓練(ないし雇用提供)の重要性・必要性への認識の高まりを示唆するものである。これらに着目すれば、セネガルにおける職業訓練推進という国際協力政策は、より実質的に「妥当」と評価される。

ただし、対セネガル国別援助計画との整合性について考察したように、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力は、CFPT 事業に集中している観があり、セネガルの社会開発—経済成長—貧困削減といった複合的な目標体系の全体に対し、「一点」において整合するものの、「面的」な広がりとは確認できない状況である。こうした観点からは、政策の妥当性は一定の留保を付されよう。