

スキル・ディベロップメントと貧困削減

吉田 秀美

アイ・シー・ネット株式会社コンサルタント
法政大学大学院社会科学研究科非常勤講師

平成 18 年 9 月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

本報告書は、平成 17 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成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	i
要約	iii
はじめに	1
1. スキル・ディベロップメントの定義の検討	2
1-1 「スキル」の一般的な用法	2
1-2 ILO 勧告（195号）における「スキル」と関連用語の定義	2
1-3 途上国の脈絡でのスキル・ディベロップメントの範囲	4
2. スキル・ディベロップメントへの関心の高まりの背景	6
2-1 フォーマル教育分野での関心	6
2-2 ノンフォーマル教育分野での関心	6
2-3 零細事業・中小企業育成分野での関心	7
2-4 紛争後の復興分野	8
2-5 他の課題への取り組み	8
3. 各援助機関の定義とアプローチ	9
3-1 UNESCO	9
3-1-1 UNESCOにおけるスキル・ディベロップメントの位置づけ	9
3-1-2 EFAとスキル・ディベロップメント	9
3-1-3 ライフスキル・プログラムとスキル・ディベロップメント・ プログラムの違い	10
3-1-4 TVETとスキル・ディベロップメント	11
3-1-5 UNEVOCとスキル・ディベロップメント	12
3-2 UNICEF	12
3-3 ILO	13
3-3-1 ILOにおけるスキル・ディベロップメントの位置づけ	13
3-3-2 ILOによるスキル・ディベロップメントの定義	14
3-3-3 国連の若年層雇用ネットワーク（YEN）	14
3-3-4 危機への対応と復興に関するプログラム（ILO/CRISIS）	14
3-4 世界銀行	15
3-4-1 世界銀行におけるスキル・ディベロップメントの位置づけ	15
3-4-2 世界銀行によるスキル・ディベロップメントの定義	15
3-5 GTZ	15
3-6 UNDP	16
3-7 UNHCR	16
3-8 各援助機関の位置づけの比較	17
4. 既存のスキル・ディベロップメント・プログラムの類型化	18
4-1 教育プログラム	18
4-2 成人を対象とするプログラム	19

4-2-1	スキル・ディベロップメントの対象となるインフォーマル・ セクターの特徴	19
4-2-2	零細事業育成プログラム	21
4-2-3	雇用の質を高めるプログラム	24
4-3	ポスト・コンフリクト地域のスキル・ディベロップメント・プログラム	24
4-4	まとめ	25
5.	JICA のスキル・ディベロップメントへの取り組み方を検討するための概念整理	26
5-1	セクター・アプローチとスキル・ディベロップメントとの関係	26
5-2	セクター・アプローチとキャパシティ・ディベロップメントとの関係	26
5-3	ミクロレベル、メゾレベルのプロジェクトにどう取り組むか	28
5-3-1	スキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関	28
5-3-2	受益者の能力と支援内容	31
6.	スキル・ディベロップメントへの取り組み事例	36
6-1	教育アプローチからのスキル・ディベロップメント事例	36
6-1-1	米州開発銀行による若年層の雇用プログラム	36
6-2	零細事業育成アプローチからのスキル・ディベロップメント事例	37
6-2-1	ILO の TREE プロジェクト：職業的技能支援型	37
6-2-2	ILO の中国での自営業育成の取り組み：ビジネススキル支援型	38
6-2-3	世界銀行によるケニアでの零細事業育成プロジェクト： 職業的技能支援型	39
6-2-4	ケニアの製品デザイン開発センター：職業的技能支援型	41
6-3	雇用アプローチからのスキル・ディベロップメント事例	41
6-3-1	GTZ によるウガンダの技術資格認定制度支援	41
6-4	ポスト・コンフリクト地域でのスキル・ディベロップメント事例	42
6-4-1	ILO によるカンボジアの雇用創出プログラム	42
6-4-2	JICA によるエリトリア除隊兵士の社会復帰のための 基礎訓練プロジェクト	44
6-4-3	ILO と世界銀行による需要主導型のアプローチの教訓	45
7.	JICA の取り組みに向けた提言	48
7-1	議論のまとめ	48
7-1-1	定義と援助機関における位置づけの整理	48
7-1-2	既存のプログラムの類型化	49
7-1-3	JICA の取り組み方を検討するための概念整理	49
7-1-4	事例研究と得られた教訓	50
7-2	JICA の取り組みに向けた提言	52
7-3	残された課題	54
	謝辞	54
	参考文献	55
	略歴	57

図表目次

図1-1	ILO 勧告（195号）における職業の能力に関する用語	3
図3-1	UNESCO における「スキル・ディベロップメント」の位置づけ	9
図5-1	ターゲットグループの能力とスキル・ディベロップメント・プログラムの規模の関係	33
表3-1	ILO のディーセント・ワークを通じた貧困削減と支援手段	13
表3-2	各援助機関による用語の位置づけと貧困削減との関係	17
表4-1	ターゲットグループの年齢ごとの優先課題	18
表4-2	働く能力のある成人が収入を得る手段	19
表4-3	インフォーマル・セクターの経済主体の分類	20
表4-4	零細事業育成プログラムの支援アプローチ	21
表4-5	ILO の CBT マニュアルの項目	23
表4-6	スキル・ディベロップメントに関するプログラムの類型化	25
表5-1	キャパシティ・ディベロップメントの枠組みによるスキル・ディベロップメントの支援方法	27
表5-2	スキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関に関する議論	28
表5-3	自営で収入を得るのに必要な要素	32

略語表

略語	正式表記	和訳・概要
ACLEDA	Association of Economic Development Agencies	地域経済開発機関協会
BDS	Business Development Service	事業に関する支援
BRAC	Bangladesh Rural Advancement Committee	バングラデシュ農村開発委員会
Banco Sol	Banco Solidario	ソリダリオ銀行
CBT	Community-Based Training Programme for Self-Employment and Income Generation	コミュニティ・ベースの自営や所得創出のための訓練プログラム
Chile Joven	Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes	米州開発銀行による若年層の雇用プログラム
DDR	Disarmament, Demobilization Reintegration	武装解除、動員解除、社会復帰
EFA	Education for All	万人のための教育
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
IFC	International Financial Cooperation	国際金融公社
IFP/SKILLS	InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability	技能・知識・エンプロイアビリティ国際重点計画
IGVGD program	Income Generation for Vulnerable Groups Development Program	弱者のための生計向上プログラム
IIEP	International Institute for Educational Planning	国際教育計画研究所
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
MSETTP	Micro and Small Enterprise Training and Technology Project	世界銀行によるケニアでの零細事業育成プロジェクト
MSMEs	Micro, Small and Medium Enterprises	零細事業・中小企業
PDDC	Product Design and Development Centre	ケニアの製品デザイン開発センター

SIYB	Start and Improve Your Business	ILO の起業・事業拡大支援プログラム
SUM	Special Unit for Microfinance	UNCDF のマイクロファイナンス担当部局
TREE	Training for Rural Economic Empowerment in Pakistan and the Philippines	ILO の農村経済開発のための訓練プロジェクト
TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術教育・職業訓練
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	国連資本開発基金
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関（ユネスコ）
UNEVOC	UNESCO International Center for Technical and Vocational Education and Training	国際 TVET センター
UNHCR	Office of the 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
UVQF	Uganda Vocational Qualification Framework	ウガンダ技術資格認定制度
WFP	World Food Programme	世界食糧計画
YEN	The Secretary General's Youth Employment Network	若年層雇用ネットワーク

要 約

貧困層の技能の習得を念頭においたスキル・ディベロップメント (skills development) という用語が開発援助コミュニティで使われるようになったのはごく最近である。国際社会で合意された定義があるわけではなく、類似した用語や概念との区別も整理されているわけではない。本研究では、国際機関などの様々な考え方を検証し、今後 JICA がスキル・ディベロップメントに取り組む際には、どのようなアプローチがありうるのかを検討する。

第1章では、「スキル」に関する用語の定義や用法を整理し、本研究におけるスキル・ディベロップメントの定義を述べる。スキルとは、学習や訓練によって獲得可能な技能や能力であり、様々な分野で、○○スキルとして用いられる。

スキル・ディベロップメントという用語が用いられる場合は、主に就労に関する能力を意味する。ILO は、知識社会へと移行しグローバル化する経済の中で雇用を確保していくためには、人々のエンployアビリティ（雇用され続ける能力、あるいは自営も含めた就労能力）を高めることが重要だとし、その一要素がコア・ワーク・スキルだとしている。これは、特定の職業に関するテクニカルな技能ではなく、職場の如何を問わず仕事をやり遂げる能力である。基礎教育で養われる「土台となるスキル」と重なり、識字や計算、市民意識、学習するスキル、共同で問題を解決する能力などが含まれる。

このような国際的潮流を反映して、途上国の脈絡でのスキル・ディベロップメントを研究するパーマーは、「あらゆる経済活動に従事する人々が、生産的に生計を立てられるようになり、変化する需要や経済機会や労働市場に対して、自分の持つ技能を適応させられるようになること」と定義する。以前から用いられている職業訓練 (vocational training) や技能訓練 (skill training) といった用語は、縫製や溶接といった特定の職業的スキルを教えることだが、スキル・ディベロップメントは、人々が土台となるスキルを習得し、収入を得るスキルを発展させていくことである。従って、成人識字教育やノンフォーマル教育の分野と重なり、個人のキャパシティ・ディベロップメントとつながる。そして、このような定義に従えば、援助機関の役割とは、短期的なプロジェクトで特定の技能を教え込むということではなく、人々が生涯に亘って能力を高められるような環境を整えていくことを支援することとなる。

ただし、実際の事例を見てみると、職業訓練や技能訓練と同義で用いられている場合が多い。JICA では、スキル・ディベロップメントを「貧困層や社会的弱者の生計向上につながる、主として職業的スキルの習得 (支援)」と定義し、従来の技術教育・職業訓練 (TVET) と比較して、習得が容易な技術水準の職業的スキルの訓練という意味で用いている。

本研究では、パーマーの定義を支持しつつ、「貧困層や社会的弱者の生計」に軸足を置いて議論を進める。

第2章では、スキル・ディベロップメントへの関心の高まりの背景を俯瞰し、以下の5点を挙げる。

- (1) フォーマル教育分野：初等教育普及後の受け皿として、普通中等教育や技術教育・職業訓練（TVET）の改革への関心
- (2) ノンフォーマル教育分野：成人識字教育の発展型として、生計のための技能習得支援への関心
- (3) 零細事業・中小企業育成分野：マイクロファイナンスに加えて、ビジネススキルの支援などへの関心
- (4) 紛争の多発と開発援助機関による復興支援への関与
- (5) その他 HIV/AIDS や自然環境保全に関するプログラムでの関心

第3章ではスキル・ディベロップメント、ライフスキル、TVET などの関連する分野に取り組んでいる援助機関による位置づけを概観する。経済的貧困の削減という位置づけで支援を行っているのは、ILO や世界銀行、GTZ、UNDP、UNHCR である。

第4章では、主として経済的貧困の削減を目的とするスキル・ディベロップメント・プログラムについて類型化を試みる。

- (1) 子供や若年層を対象とする教育プログラム
- (2) 成人を対象とする零細事業育成プログラム
- (3) 成人を対象とする雇用プログラム
- (4) ポスト・コンフリクト地域の住民を対象とするプログラム

(1) の子供や若年層を対象とする場合は、就労前の就学年齢なので学校での教育が中心となる。

成人を対象とするスキル・ディベロップメントに関連する既存の援助プログラムは、(2) の所得創出活動や零細・中小企業育成を支援するものが主流である。これは、①零細事業者のスキルを所与のものとして最も必要とされる資金の支援のみを行うアプローチ（ミニマリスト・アプローチあるいはマイクロファイナンス特化型）、②各種のスキル支援とマイクロファイナンスとを組み合わせる統合的アプローチに大別できる。統合的アプローチの中には、帳簿付けやマーケティングなどのビジネススキルを支援するもの、職業的技能を支援するもの、識字なども含めて支援するものなどがある。

(3) の成人を対象とし、雇用されることを念頭においたスキル・ディベロップメント・プログラムは、これまで援助機関は積極的に取り組んでこなかった。しかし、インフォーマルセクターに占める自営の割合は3分の1で残りは雇用であること、貧しい者ほどリスクに対して脆弱なので、リスクの高い投資を避けて雇用されることを選ぶことから、今後、雇用の質を高める援助プログラムを検討していくべきである。

これらの3分類に加え、(4) ポスト・コンフリクト地域の住民を対象とする職業的技能の訓練プログラムがある。実施の手法は零細事業育成プログラムと重なる。

第5章では、JICA の取り組み方を検討するための概念整理を行う。上記の類型化に従ったセクター・アプローチを採り、これを JICA のキャパシティ・ディベロップメントの枠

組みを用いて実施していくことが考えられる。すなわち、教育、零細事業育成、雇用セクター全般について、マクロ（制度・社会）、メゾ（組織）、ミクロ（個人）の各レベルのアクターが能力を発揮し、高めていくための制度作りの支援を行っていくのである。現時点では、ミクロ、メゾのレベルでのプロジェクトが中心なので、そこから得られた教訓をマクロレベルの支援につなげていくことが望ましい。メゾレベルのアクターに該当するスキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関（サービス・プロバイダー）は、初等教育から高等教育、伝統的徒弟制、フォーマルな企業での研修など多岐にわたる。ターゲットグループの能力やおかれた条件に応じてふさわしい機関を選び、プロバイダーと受講生双方の能力強化を図っていくことになる。

ただし、「(成人の) 貧困層の収入向上による貧困削減」を目標とするならば、研修以外の支援方法や、研修と他の支援方法との組み合わせなどを採る方が良い場合もある。例えば、ソーシャル・キャピタルの強化、雇用を通じての OJT や職業紹介などである。

第 6 章では、第 4 章で類型化されたアプローチを採る事例を紹介する。事例研究で得られた教訓は以下のとおりである。

(1) 土台となるスキルの扱いはコンテキストによって異なる

スキル・ディベロップメントの概念が、従来の職業的スキルのみでの研修 (vocational skill training) と異なるのは、人々が自ら学び能力を向上させていく要素が含まれている。従って基礎教育で身につけるべき、土台となるスキル (識字能力やコミュニケーション能力) が重要な要素となる。ただし、どの程度のレベルの人々をどのようなコンテキストで支援するかで扱いは異なってくる。

(2) 現地の民間研修機関・企業の活用が需要への対応や規模の拡大に有効

研修バウチャー方式や研修実施機関の競争入札など、工夫次第で、補助金を呼び水にして、多様なプロバイダー (研修専門機関や、インフォーマル・セクターのワークショップなど) に参入させ、多くのターゲットグループを裨益することができる。研修費用の面では援助資金に頼るが、プロバイダー同士の競争原理が働くので、需要に敏感で多様な研修サービスを提供できる可能性が高い。

また、製品の質の向上を重視して、顧客にとって魅力的な研修を提供し、補助金に頼らず受講料で経営している機関もある。様々な可能性を柔軟な発想で試していく必要がある。

第 7 章では、JICA のスキル・ディベロップメントへの取り組み方について提言を行う。

(1) 対象となるグループの能力を見極める

JICA がスキル・ディベロップメント・プログラムを実施する場合、特定の社会的弱者グループの貧困削減という位置づけでプロジェクト形成が開始すると思われる。

対象となる人々が、どのような能力を持ち、何を必要としているのかを見極め、どのような支援戦略 (零細事業を育成することを目指すのか、雇用されて収入を得ることを目指すのか) を選定すべきである。

(2) 教育・研修とそれ以外の支援との組み合わせを考慮する

若年層を対象とする教育セクターのアプローチを採る場合は、基礎的教育に加えて民間企業でのインターンシップやインフォーマル・セクターでの徒弟制など、実際の雇用につながるような方法をプログラムの仕組みに組み込んでいくべきである。

成人を対象とする零細事業育成セクターのアプローチを採る場合は、受益者が収入を向上させていくために、どのような教育・研修の内容や方法が効果的で、また補完的支援には何が必要かを判断していかなければならない。一般的には、事業資金の貸し付けニーズが最も高いと考えられているが、マーケティング組織作りなどもありえよう。

(3) 多様なアクターの役割を配慮する

キャパシティ・ディベロップメントの枠組みを活用し、多様なアクターによる研修のプロバイダーとしての可能性を考慮していくべきである。研修以外の補完的な支援についても、既存のサービス提供機関の活用をすべきである。そして、これらのアクターの能力によっては、組織・財政基盤の強化を支援して、プログラム終了後もサービスを持続的に提供していけるように育成することも考慮してよいだろう。

(4) 多様な条件に多様に対応する

スキル・ディベロップメントは、対象グループの能力、コンテキスト、訓練のプロバイダー、収入向上へ結びつける手段などが多様なので、お手本となる定式化したアプローチを一律に当てはめることはできない。多様なアクターを視野に入れた「スキル・ディベロップメントを通じた貧困削減」プログラムにも取り組んでいくべきだと思われる。

スキル・ディベロップメントの根本にある考え方とは、人々自身が自らのスキルを向上させていくことを側面から支援するのが援助機関の役割であるというものであり、農村開発や保健など他の分野にも適用できる。各分野のスキル・ディベロップメントや補完的な支援の組み合わせについても今後検討していくべきだろう。

はじめに

貧困削減が途上国開発の主目標の地位を獲得して久しい。しかし、貧困層の技能（skills、以下文脈で「スキル」「技能」「能力」）の習得を念頭においたスキル・ディベロップメント（skills development）という用語が開発援助コミュニティで使われるようになったのは、ごく最近である。国際社会で合意された定義があるわけではなく、類似した用語や概念との区別も整理されているわけではない。

国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）では、スキル・ディベロップメントを「貧困層や社会的弱者の生計向上につながる、主として職業的技能の習得（支援）」と定義している。本研究では、国際機関などの様々な考え方を検証し、JICAの定義の妥当性を検討する。その上で今後 JICA がスキル・ディベロップメントに取り組む際には、どのようなアプローチがありうるのか、また何を重視して行うべきかを検討する。

第1章では、まず「スキル」に関する用語の定義や用法を整理し、本研究におけるスキル・ディベロップメントの定義を述べる。第2章では、開発援助のどの分野でスキル・ディベロップメントへの関心が高まっているのか、その流れを俯瞰する。第3章では各援助機関の定義や取り組みを概観する。第4章では、主として経済的貧困の削減を目的とするスキル・ディベロップメント・プログラムについて類型化を試みる。第5章では、JICAの取り組み方を検討するための概念整理を行う。第6章では、第4章で類型化されたアプローチを採る事例を紹介する。これらを踏まえ、第7章でJICAの取り組みに向けた提言を行う。

1. スキル・ディベロップメントの定義の検討

本章では、まず「スキル」に関する用語の定義や用法を整理し、本研究におけるスキル・ディベロップメントの定義を述べる。

1-1 「スキル」の一般的な用法¹

三省堂ワーズワイズ・ウェブによると、「スキル (skill)」とは「技能や能力」のことを指す。人間の技能や能力を表現するあらゆる分野で用いられるが、教育・人材開発の分野で古くから用いられている言葉である。「獲得可能な技能」というニュアンスがあり、先天的な能力（才能）と区別しないで表す場合はアビリティ（ability）を用いる。

ビジネスの分野では、「実務上の技能 (technical skill) = 知識、技能」、「対人関係に関する技能 (human skill) = コミュニケーション能力」と、「これらを統合し、複雑な問題に対応する技能 (conceptual skill) = 問題発見、解決能力」の3つに分けて考える場合がある。

また、人間が生きるための基本的な能力や技能のことは、「ソーシャルスキル」とか「ライフスキル」などと呼ばれる。ソーシャルスキルは対人関係に関する基本能力(挨拶・依頼・交渉・自己主張など)のことで、これを練習する認知行動療法のことをソーシャル・スキルズ・トレーニング (Social Skills Training: SST) と呼ぶ。一方ライフスキルとは生きていくための幅広い能力 (コミュニケーション・問題解決・目標設定・意思決定・ストレス制御など) を表し、これを子ども達に教えることをライフスキル教育と呼ぶ。

1-2 ILO 勧告 (195 号) における「スキル」と関連用語の定義

国際労働機関 (International Labour Organization: ILO) は、2004 年の「人的資源の開発 (教育、訓練及び生涯学習) に関する勧告 (第 195 号)」² で、スキルに関連する用語を以下のように定義している。

- ・ コンピテンシー (competency)³ :

特定の条件の下で特定の成果を上げるために使われる知識、スキル、ノウハウ

¹ 三省堂ワーズワイズ・ウェブ 辞書・ことば企画「10分でわかるスキル」2006年4月アクセス
<http://dictionary.sanseido.co.jp/topic/10minnw/014skill.html>

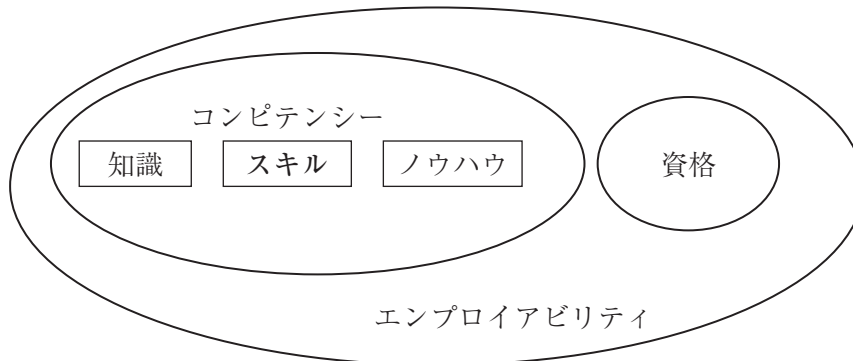
² ILO (2004) p.4

³ 日本でも人材マネジメント分野で片仮名のまま使用され、「成果をあげ続けることのできる行動特性」などと定義されている。職種によってコンピテンシーの内容は異なる。

厚生労働省 (2001) によれば、米国では、心理学において「高業績者の行動特性」と定義されたものが人材管理に導入され、ある職務で高い業績をもたらす類型化された行動様式 (性向、態度、知識・技能などを効果的に活用して実際に成果を達成する行動様式) として理解されている。英国では、コンピテンシーを米国と同様の意味で使用し、一方で「コンピテンス」を「職務における諸活動を期待される標準程度にはできる能力」として用い、具体的には、National Vocational Qualification (NVQ) 制度で求める能力をさす。JICA (2005) では、Competency Based Training (CBT) を紹介し、コンピテンシーを「職務遂行能力・技術標準」としているが、これは英国の「コンピテンス」に近い考え方である。

- ・ 資格 (qualification) :
国際レベル・国レベル・セクターレベルで正式に認定された労働者の職業的能力
- ・ エンプロイアビリティ (employability) ⁴ :
就労能力。汎用性のあるコンピテンシーおよび資格を含む。各人が教育・研修機会を活用し、それによって、一定水準の仕事を安定的に得たり、企業内で能力を高めたり、変化する技術や労働市場に対処できるようになる能力。

図 1-1 ILO 勧告 (195 号) における職業の能力に関する用語



出所：筆者作成。

この ILO 勧告は、途上国というよりも全世界的な労働市場の変化を受けて、1975 年の人材育成に関する勧告を改正したものである⁵。すなわち、産業社会から知識社会へと変化していく 21 世紀には、モノやサービスを生産したり、仕事を確保していくうえで、物的資源よりも知識やスキルが重要となる。経済のグローバル化が進展するとともに、技術が陳腐化するのも速いので、世界経済の中での競争力をつけ、雇用を確保していくためには、教育・訓練が重要な役割を果たす。このような社会で必要なのは、一般教養的な知識や特定の職業的技術を学校で教師が伝授する 20 世紀型の教育ではない。各人が変化する社会へ対応するために自ら学ぶ能力を身につけ、生涯にわたり学習を続けることだ。そして、人々が職を得たり、生産性を高めて収入を増やしたり、労働市場でより良い条件の仕事へと転職したり、様々なキャリアを形成したりできるようになること、すなわちエンプロイアビリティを高めるために、政府は教育訓練を強化する環境を整え、企業は従業員を訓練していかなければならない。このエンプロイアビリティを高めるための具体的施策が、かたや学校ではなく個人を中心においた多様な教育・訓練制度であり、かたや職業能力を認定する資格制度である。

⁴ ILO では、雇用と自営の両方を念頭において「就労能力」として使用している。ただし、日本では、カタカナでエンプロイアビリティと表記して、「雇用」のみを念頭において使用される場合が多い。ウェブサイト「ナビゲーション—ビジネス基本用語集」(2006 年 4 月閲覧)では、エンプロイアビリティについて以下のように解説している。 http://www.navigate-inc.co.jp/term/term_employ.html 「個人の“雇用され得る能力”のことで、Employ (雇用する) と Ability (能力) を組み合わせた言葉。一般に転職できるための能力を示すが、現在勤務している企業内において継続的に雇用されうる能力という側面ももつ。つまり企業内外を越えた労働市場におけるビジネスパーソンとしての価値と言い換えることができる。その内容は、知識・技能にとどまらず行動特性や思考特性、価値観といった個人の内面的属性までを含めたものとしてとらえられている。」

⁵ ILO (2003a), ILO (2004b)

エンプロイアビリティを形成するスキルの一つが、コア・ワーク・スキルであり、英国ではキースキル (key skills)、EUではベーシックスキル (basic skills)、エジプトではエッセンシャルスキル (essential skills) などといわれている。これはテクニカルなスキルではなく、職場の如何を問わず仕事をやり遂げるのに不可欠なスキルであり、基礎教育で養われる「土台となるスキル (foundation skills)」と重なり、識字や計算、市民意識 (citizenship)、学習するスキル、共同で問題を解決する能力などが含まれ、より高度なスキルを習得したり、新しい技術を活用したりする基礎となる。

1-3 途上国の脈絡でのスキル・ディベロップメントの範囲

各援助機関が「スキル」に関連する用語や概念をどのように位置づけているかは、第3章で概観するが、「スキル・ディベロップメント」は、「主として収入につながる職業的スキルを身につけること」という意味で使用されている。ただし、この「収入につながる職業的スキル」が何を指すかについて、若干の整理が必要である。

JICAの課題別指針では、スキル・ディベロップメントを「貧困層や社会的弱者の生計向上につながる、主として職業的技能の習得（支援）」と定義している。これは、テクニカルな技術水準を尺度とし、比較的習得が容易な技能（スキル）を、産業界で必要とする高度な技術・技能に対置させ、人間の安全保障や社会的弱者支援の観点で取り組むという考え方だ。

一方で、技術水準ではなく、習得する技能の意味に重点をおいた定義には、パーマーの「あらゆる経済活動に従事する人々が、生産的に生計を確保できるようになり、変化する需要や経済機会や労働市場に対して、自分の持つ技能を適応させられるようになること」がある⁶。

これは、前節で見たような国際的潮流を反映していると思われる。すなわち、「縫製」や「溶接」といった特定の職業に関するスキルのみならず、変化する環境に対応していくための学習能力やコミュニケーション能力までを含めた「スキル」を包含している。この定義が示唆するところは、土台となるスキル (foundation skills) の強調であり、援助プロジェクトの実務上は、成人識字教育やノンフォーマル教育の分野と重なってくる。

本研究では、パーマーによるスキル・ディベロップメントの定義を支持するものの、主として「貧困層や社会的弱者の生計」に軸足をおくことにする。成人識字教育の成果として期待されるのは、「生計向上」ばかりでなく、個人のエンパワメントや民主主義や市民社会の進展などの社会的成果だが、それらを含めるとなると、より一層包括的な概念になり、むしろ個人の「キャパシティ・ディベロップメント」という表現がふさわしくなる。このキャパシティ・ディベロップメントも、実務上は何らかのセクターを対象とするプログラムやプロジェクトの形で取り組むことになるので、本研究では、経済的貧困の削減に焦点を絞って支援のあり方を論じることにする。

⁶ Palmer (2005) p.3 パーマーは、エジンバラ大学アフリカ研究センターで、キング教授とともにスキル・ディベロップメントの研究に従事しており、両者でスキル・ディベロップメント分野の論文を多数執筆している。

なお、スキル・ディベロップメントやキャパシテイ・ディベロップメントの「ディベロップメント」は、「(人々や組織が) 潜在的な能力を開花させる」という意味合いで自動詞として用いられているので、概念を指す場合は、「スキル・ディベロップメント」、援助プロジェクトを指す場合は、「スキル・ディベロップメント・プログラム」を使用する。

2. スキル・ディベロップメントへの関心の高まりの背景

スキル・ディベロップメントへの関心は、開発援助の様々な分野で、既存のアプローチを改良・発展させる努力の中で高まってきた。本章ではこれを概観する。

2-1 フォーマル教育分野での関心

第1はフォーマル教育からの関心である。1960年代以降、人的資源開発による労働生産性の向上を目的として、世界銀行などにより技術教育・職業訓練 (Technical and Vocational Education and Training: TVET) の分野への支援が盛んに行われていた。しかし、公的職業訓練機関の非効率な運営や効果の低さが指摘されたため、1990年の「万人のための教育世界会議 (Education for All: EFA)」以降は、援助機関も途上国政府も初等教育に力を注ぐようになり、TVETへの関心は薄らいだ⁷。近年になって初等教育の普及が進むにつれ、初等教育を修了した若者たちの受け皿となる中等教育の改革の必要性が認識されるようになった。そして、これまでの中等教育が高等教育へと進む一部の優秀な学生のための教育であり、大部分の学生にとっては進学にも就職にもつながらず、若年失業者を生んだという反省から、青少年のエンプロイアビリティを高める教育を広めようという動きが出ている⁸。一つには、普通教育の改革があり、一般教養と実生活に必要な技能 (ライフスキル) とをバランスよく身につけさせ、企業などでの実習を通じて就職に必要な能力を高めようとするものである。もう一つには、技術教育・職業訓練を専門とする中等教育機関の改革がある。公的機関が技術教育設備などに多大な費用をかけながら、それに見合う成果を上げていないことから、民間セクターとの連携や、OJTの促進 (フォーマル部門の企業での研修やインフォーマル・セクターの徒弟制) などで実践的な職業教育を低コストで進めようというものである。このTVET改革論では、「近代的工業部門への就職を前提とした就業前教育」を基本とする従来のTVETに対置させて、スキル・ディベロップメントを用いている。すなわち、インフォーマル・セクターも含めた労働市場で収入を得ていくのに必要な知識を、学校教育やその他の様々な訓練や徒弟制を通じて習得していくことを念頭において用いている⁹。

2-2 ノンフォーマル教育分野での関心

第2の関心は、成人のためのノンフォーマル教育からである。EFAでは、目標3に「すべての青少年・成人に対し、学習やライフスキル (life skills) のプログラムを平等に提供して、学習ニーズに応える」ことが掲げられている。成人教育は、もともと一般的な識字教育としてスタートしたが、1960年代に機能的識字という考えが導入され、ユネスコ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) と国連開発

⁷ TVETの理論や歴史的経緯については、JICA (2005a) を参照のこと。

⁸ Bureau of Public Information, UNESCO (2006)。ここでは主に途上国を念頭において論じているが、日本を含む先進国でも若年層の失業問題は深刻化しており、職業教育に関する各種施策が実施されている。

⁹ World Bank (2004)

計画 (United Nations Development Programme: UNDP) による「実験的世界識字プログラム(1967-73)」で、仕事につながる技能の研修と識字とが合わせて行われるようになった。成人にとっては、職業能力の育成のニーズが高いと考えられたからである。1990年にEFAが提唱されて以降、成人教育の中で、識字からライフスキルが分化し、これが発展して、主として収入につながる技能がスキル・ディベロップメントと呼ばれるようになった。

2-3 零細事業・中小企業育成分野での関心

第3の関心は、零細事業・中小企業 (Micro, Small and Medium Enterprises: MSMEs) 育成の分野からで、各事業主の生産性を向上させるための技術支援の必要性が、近年になって再認識され始めている。

1970年代にインフォーマル・セクターの役割が注目されて以来、多くの援助機関が都市部の低所得層・貧困層によるビジネスを支援してきたが、1980年代以降は、事業資金の支援すなわちマイクロクレジット (小規模貸し付け) が中心的活動となった。贈与ではなく金利をかける貸し付けなので、返済率が高ければ事業は独立採算で存続できると考えられたからである。また、援助機関側が選定した技能を押し付けるのではなく、借り手が自分で収入向上活動を選べるので、民間経済活動育成の政策にも沿う。

このマイクロクレジットは、零細事業育成プロジェクトあるいは農村開発や女性のエンパワメントを目標とするプロジェクトの1コンポーネントとして扱われていたが、1990年代後半以降、貧困削減のためのサブセクターとして急速に発展していった。貧困問題の理解が進み、貧困層にとっては預金や保険までも含めたマイクロファイナンス (小規模金融) を持続的に利用できることが重要だと考えられるようになったのである。ドナーの関心は、マイクロファイナンス機関の育成や金融システム全体の強化へと移り、ドナーがプロジェクトの受益者に直接クレジットを提供することは避けるべきだとの認識が広まった。

一方、金融以外の支援として、事業に関連した支援 (Business Development Service: BDS) や教育も合わせて行うアプローチ (包括的アプローチ) を採る機関の活動も併存した。最近になって、マイクロファイナンスの顧客への補完的サービスの役割が再認識され始めている¹⁰。

なお、この分野では、スキル・ディベロップメントという用語は一般的に使用されていない。マイクロファイナンス以外の零細事業の能力強化支援を総称してBDSという。ILOのワーキングペーパー (working paper) の中には、BDSの中に職業的技能の研修を含めて論じているものがあるが、主として経営管理やマーケティングに関する支援が多い。

¹⁰ Sievers & Vandenberg (2004)

2-4 紛争後の復興分野

ポスト・コンフリクト地域で、社会の安定を目的として国内避難民や帰還難民等を対象とする職業訓練は、緊急人道援助機関である国連難民高等弁務官事務所（Office of the United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR）などが古くから行ってきたが、近年、JICA を含め開発援助機関による除隊兵士の社会復帰の支援が増えている。これは、冷戦終結後の1990年代に地域紛争が多発し、復興支援に開発援助機関が関与する機会が増えたことと関係している。特に除隊兵士の武装解除、動員解除、社会復帰（Disarmament, Demobilization, Reintegration: DDR）については、元兵士が地域社会で生計を得られないと戦闘に逆戻りしたり、治安を悪化させたりする可能性があるため、平和構築の重要な課題とされる。雇用対策が大きな柱となるため、必然的に職業訓練を含むプログラムが多い。緊急人道援助機関や開発機関が職業訓練のノウハウを持つILOと協力してプログラムを実施している場合もある。

2-5 他の課題への取り組み

HIV/AIDS 予防や自然環境保全分野では、知識を単に教え込むのではなく、ライフスキルを高めることにより、成果を上げようとする動きがある。例えば、HIV/AIDS 予防では、ライフスキルを用いた教育（‘life skills-based education’ あるいは ‘skill-based health education’）が用いられている。国連児童基金（United Nations Children’s Fund: UNICEF）では、HIV/AIDS の予防に関し、知識や態度とライフスキルを組み合わせた教育を行っている。ライフスキルにはコミュニケーションスキル（麻薬使用の誘惑を拒否したり、望まない安全でない性交渉を拒否するスキルなど）や、意思決定（決断や行動の結果を予測する能力）が含まれる。

また、天然資源管理などの分野でも、プロジェクトのコンポーネントにスキルトレーニングを含めているものもある¹¹。

¹¹ JICA（2005a）では、ノンフォーマル教育（＝学校システム教育外の教育活動）の支援事例として、基礎教育の拡充、生計の向上、保健・衛生環境の改善、自然環境の保全、平和構築をあげており、スキル・ディベロップメントとほぼ同じ対象領域を想定している。

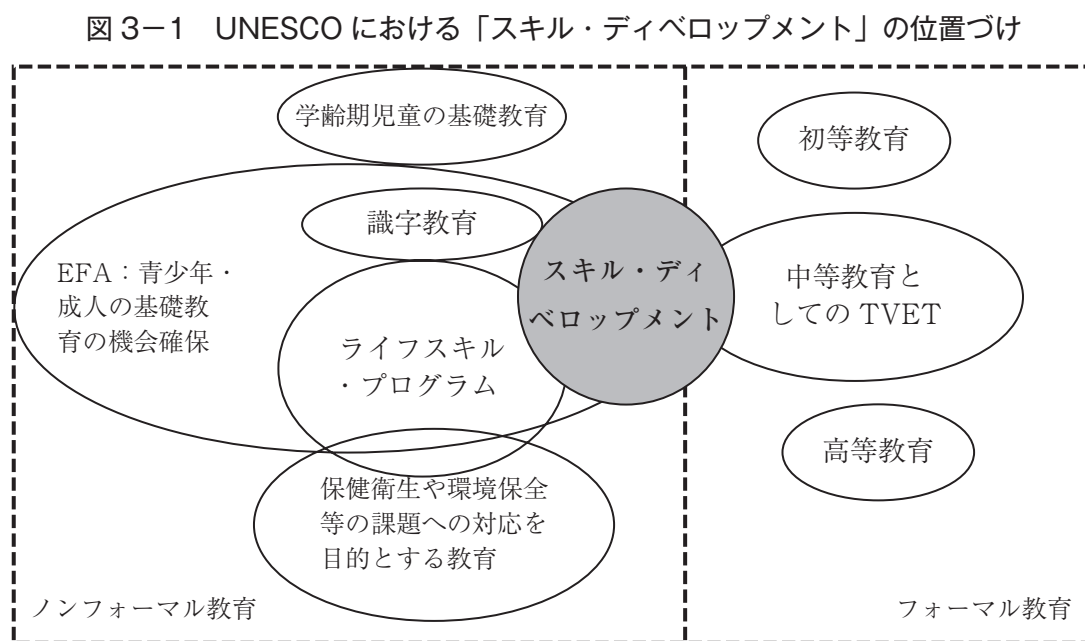
3. 各援助機関の定義とアプローチ

「スキル・ディベロップメント」という用語を用いている機関は多くないが、類似した用語を使用したり、スキル・ディベロップメントという用語を使わずに、職業・技術教育に関係するプロジェクトに関与している援助機関は多数ある。本章では、スキル・ディベロップメントを各機関がどのように定義しているか、またこの用語は使わなくとも、類似した内容の活動をどのように位置づけているかを概観する。

3-1 UNESCO

3-1-1 UNESCO におけるスキル・ディベロップメントの位置づけ

UNESCO は、EFA の促進と TVET 政策の改革という 2つの活動分野の流れからスキル・ディベロップメントに関与している¹²。UNESCO で、スキル・ディベロップメントがどのような文脈・領域で使われているのかを概念的に整理したのが図 3-1 である。



3-1-2 EFA とスキル・ディベロップメント

EFA のダカール行動計画の中で、スキル・ディベロップメントに関係するのは、目標 3 の「すべての青少年・成人に対し、学習やライフスキル (life skills) のプログラムを平等に提供して、学習ニーズに応える」ことである¹³。

¹² International Institute for Educational Planning (2004)

¹³ 原文は、「Ensuring that the learning needs of all young people and adults are met through equitable access to appropriate learning and life-skills programs.」

2005年のEFAモニタリング報告書には、目標3に関する項目の中で、スキル・ディベロップメントの定義が出てくる¹⁴。

「スキル・ディベロップメントとは、学校教育を受ける機会を逸した青年・成人の学習ニーズに応えることである。一般的な技能、生計獲得の手段など状況に応じて異なる技能、よりフォーマルな環境で習得される職業的スキルなどに関連しており、これらの様々な技能を系統立てて強化する取り組みをスキル・ディベロップメントというようになってきた。ただし、識字教育はその重要性にもかかわらず、この取り組みに含まれていない場合もある」

EFAでは、教育を「人権」と位置づけており、正規の教育を受けられなかった青少年や成人に対する基礎教育機会の提供は、目標そのものであり、何か別の目標を達成するための手段ではない。上記定義の最後の一文からもわかるように、UNESCOは識字教育を重視している。同報告書には、「識字や算数といった基礎的認知スキル (cognitive skills) の普及は、個人や社会の発展の鍵となる」「成人がエンパワーし適切な基礎教育を受ける権利の重要性、機能的で豊かで誰でも学べる環境の重要性」といった記述がある¹⁵。この成人に対する基礎教育という目標に対し、生活全般にかかわる技能を習得させる「ライフスキル・プログラム」が効果的な手段だと考えられ、識字教育と区別されるようになったのだが、更に「ライフスキル・プログラム」から、収入向上に結びつく部分のみを「スキル・ディベロップメント（・プログラム）」と呼ぶようになった。

3-1-3 ライフスキル・プログラムとスキル・ディベロップメント・プログラムの違い

ライフスキル・プログラムの「スキル」とスキル・ディベロップメント・プログラムの「スキル」とは、用語が使われている文脈を見ると必ずしも同義ではないようだ。

EFAを解説するUNESCOのウェブサイトでは、「ライフスキル」についてJacques Delors報告を引用し、教育の4つの側面に分類して説明している¹⁶。

- ① 知ることを学ぶ (Learning to know) : 思考能力
問題解決、批判的思考、決定判断、結果の理解など
- ② 人間として生きることを学ぶ (Learning to be) : 人格的能力
ストレスや感情を管理する能力、自己認識、自信
- ③ 共に生きることを学ぶ (Learning to live together) : 社会的能力
コミュニケーション、交渉力、強く主張する力、チームワーク、思いやり
- ④ 為すことを学ぶ (Learning to do) : 実践的 (物理的) 技能
仕事や業務に必要なノウハウを実際に行う力

このようにライフスキルは広範な能力を含んでいる。2006年のEFAのモニタリング報告書では、国ごとにライフスキルの理解が様々なので、モニタリングが難しいと指摘して

¹⁴ UNESCO (2005) Chapter 3

¹⁵ *Ibid.* 2003年に国際識字の10年が開始したことを反映していると思われる。

¹⁶ http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=41579&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

いる。基本的な読み書きや、実践的・技術的なスキルを重視したり、精神的・社会的スキルを重視する場合もある。北米や西欧では、批判的思考、問題解決能力などを重視する。また、保健知識など個人が行動を変えるためのツールなどが含まれることもある。

一方、スキル・ディベロップメント・プログラムを正面から取り上げた資料として、「スキル・ディベロップメントの促進 (Promoting Skills Development)」がある¹⁷。これは、教育分野の研究研修を行う国際教育計画研究所 (International Institute for Educational Planning: IIEP) と、UNESCO の中等教育・職業教育局とが合同で実施したプロジェクトの報告書である。ネパール、ラオス、マリ、セネガルの4カ国を対象に、各国の「スキル・ディベロップメント・プログラム」について、ターゲットグループや技能の内容、訓練の方法などをレビューし、適切な支援策を各国のEFA 行動計画に盛り込むことを目的として実施したものである。

この報告書では、「ライフスキルの意味は多様だが、学習機会の限られた人々が充実した生産的な生活を実現するのに職業的技能の訓練が役立つのは疑いない」として、職業訓練に焦点を当てている。技能は環境や状況によって大きく異なるものなので、スキル・ディベロップメントには一般化できる唯一のアプローチがないものの、この報告書では「排除されたグループが労働市場に参加するのに必要な技能や知識の育成」と定義している。排除されたグループ (学校に行けない、また仕事がない、青少年や農村の貧困層) も地域によって異なるが、少数民族 (ラオス、ネパール)、低位カースト (ネパール)、インフォーマル・セクターで徒弟として働く青少年 (マリ、セネガル) が対象とされている。

以上からわかるように、スキル・ディベロップメントは、ライフ・スキル・プログラムより狭義で、職業や収入に関連する技能の育成という意味で使われている。

3-1-4 TVET とスキル・ディベロップメント

UNESCO は、EFA への取り組みの結果、増大していく初等教育修了者の進学先になる中等教育の改革が急務だと訴えており、各国の中等教育改革・拡大の政策策定を支援している。この中には、ライフスキルの習得や、一般中等教育と職業訓練との連携が含まれている¹⁸。また、北京中等教育専門家会議報告 (2001) では、21世紀の中等教育は、教養科目の教授と職業技術教育を含むスキル・ディベロップメントをバランスよく行うべきとの提言がされている¹⁹。

中等教育についての UNESCO のウェブサイトでは、中等教育で青少年が必要とするライフスキルについて、前述した教育の4つの側面に分類して説明している。ほぼ同じスキルを言及しているが、職業に関しては、「変化する経済に対応する能力」や「変化する働き方に対応する能力」と、より具体的に説明している。

¹⁷ International Institute for Educational Planning (2004)

¹⁸ http://www.unesco.org/bpi/pdf/memobpi21_secondary_en.pdf

¹⁹ http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=29542&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

3-1-5 UNEVOC とスキル・ディベロップメント

UNESCO は、中等教育・職業訓練局とは別に、主に途上国、移行経済国、紛争後の復興国の青少年や女性、社会的弱者を主な対象とする TVET の促進を目的として、2000 年に国際 TVET センター (The UNESCO International Center for Technical and Vocational Education and Training: UNEVOC) を設立した。世界の TVET 専門機関とのネットワークや出版を主な活動にしている。

扱っている課題は、TVET システムの改善、TVET へのアクセス改善、TVET の質の確保 (内容や教授法の多様化)、持続的な開発と TVET、HIV/AIDS と TVET、紛争後の国での TVET などである。ウェブサイトでの活動紹介では、スキル・ディベロップメントという用語は登場せず、一貫して TVET という用語を使用しているのでフォーマル教育を連想させるのだが、実際には、インフォーマル・セクターで働く人々のライフスキルに関する出版物などもあり²⁰、図 3-1 で示したところのスキル・ディベロップメントの領域をかなり含んでいると思われる。

3-2 UNICEF

UNICEF は、子供や青少年が HIV/AIDS や紛争、暴力、ジェンダー差別や少数民族差別に立ち向かうためには、識字教育以上にライフスキルが重要だとしている²¹。

例えば、HIV/AIDS 予防策として、ライフスキルを用いた教育 ('life skills-based education' あるいは 'skill-based health education') に取り組んでいる。両者はほぼ同じ文脈で使われ、知識や態度だけでなく、感染予防に必要な決定や行動をするための精神的・社会的な対人関係能力 (=ライフスキル) を合わせた学習である。ライフスキルを用いた教育は、人権や平和教育にも使われている。そして、これが効力を発揮するのは、国家レベル・学校レベルの教育政策、保健サービス、コミュニティの参加、メディアなどが、一貫性のある支援方法をとる場合である。

これに対して、収入にかかる経済的な能力を生計のためのスキル (livelihoods skills) とし、技術的・職業的能力 (大工やコンピュータ・プログラミングなど)、仕事を手に入れる能力 (面接)、事業運営能力、金銭管理能力などを含むと定義している。UNICEF においては、技術的・職業的能力は周辺的な位置づけであるし、ライフスキルの用語を解説するウェブサイトには、職業訓練の意味を含むスキル・ディベロップメントという用語は登場しない²²。

²⁰ Singh (2005)

²¹ http://www.unicef.org/lifeskills/index_4105.html

²² http://www.unicef.org/lifeskills/index_7308.html

3-3 ILO

3-3-1 ILOにおけるスキル・ディベロップメントの位置づけ

ILOは、すべての人々に「ディーセント・ワーク (Decent work)」²³ すなわち「人間らしい生産的な仕事」の機会を確保することを21世紀の活動課題に掲げている。ミレニアム開発目標に対するILOのアプローチに関する報告書によれば、貧困から脱却する最も重要な手段が「仕事」である²⁴。そして、ディーセント・ワークを実現するために、ILOでは、スキル・ディベロップメントを筆頭として、仕事とコミュニティへの投資、零細・

表3-1 ILOのディーセント・ワークを通じた貧困削減と支援手段

貧困削減へのアプローチ	具体的内容	支援手段
①「自営」によって収入を得る	<ul style="list-style-type: none"> ・収入向上活動始める ・今の収入向上活動を拡大・多角化する 	<ul style="list-style-type: none"> ・スキル・ディベロップメント・プログラム＝職業的スキルや企業・経営管理のノウハウの研修など。ビジネス・ディベロップメント・サービス (BDS) の用語を頻繁に使用 ・零細・小規模企業が活動しやすい環境作り ・マイクロファイナンス ・差別撤廃 ・協同組合 ・社会保障
②「雇用」(されること)によって収入を得る	<ul style="list-style-type: none"> ・まともな賃金の仕事を得る ・解雇されない ・より良い条件の仕事を得る ・今の仕事環境をより良くする 	<ul style="list-style-type: none"> ・スキル・ディベロップメント・プログラム＝雇用されて働く能力の向上を目的とする) ・零細・小規模企業の振興による雇用創出 ・コミュニティでの労働集約的事業への投資 ・差別撤廃 ・協同組合 ・社会保障

出所：筆者作成。

小規模企業、マイクロファイナンス、協同組合、社会保障、職場における安全確保、児童労働の撤廃、差別の克服などの分野に取り組んでいる。ILOの貧困削減アプローチとその支援手段をまとめたのが表3-1である。

ILOでは、SEEDプログラム²⁵が、零細事業の育成を目的とする事業開始・拡大支援プログラム (Start and Improve Your Business: SIYB) を実施している。零細事業育成の活

²³ ディーセント・ワークとは、「権利が保護され、十分な収入を生み、適切な社会的保護が供与される生産的な仕事」と訳される。ILOのソマリア事務局長の言葉によれば、「子どもに教育を受けさせ、家族を扶養することができ、30～35年ぐらい働いたら、老後の生活を営めるだけの年金などがもらえるような労働のこと」。ウェブサイト「労務屋-労務雑感-ディーセント・ワーク」より引用。当サイトは、民間企業人事部労務担当者で、厚生労働省の審議会の委員も務める方が個人で運営しているサイトである。http://www.roumuya.net/zakkan/zakkan13/decent.html

²⁴ ILO (2003)

²⁵ InFocus Programme on Boosting Employment through Small Enterprise Development, SEED

動の中には、ソーシャル・ファイナンス・プログラム（Social Finance Programme）という呼称でマイクロファイナンスも含んでいる。これは、2－3で述べた零細事業・中小企業育成分野の流れである。

SIYB プログラムの対象者に比べて、能力や経験が限られた社会的弱者を担当しているのが、技能・知識・エンプロイアビリティ国際重点計画（IFP/SKILLS）²⁶である。このプログラムでは、若年層の職業教育や、働く貧困層を対象とするコミュニティ・ベースの自営や所得創出のための訓練プログラム（Community-Based Training Programme for Self-Employment and Income Generation: CBT）で、障害者や高齢者のスキル・ディベロップメントも活動範囲に含めている。

3－3－2 ILOによるスキル・ディベロップメントの定義

ILOによれば、働く貧困層が必要とするのは、技術的・企業的な技能だけではない。大切なのはエンプロイアビリティを高める能力だ。読み書き計算といった基礎的能力、社会的コミュニケーション能力、問題解決・決定能力、交渉力、社会から排除されないための学習訓練（権利や公民権、組織形成など）が含まれ、これらはすべて、人々が新しい収入機会を探して取り組んでいくのに必要な自信や能力を高める。より発展した社会では、コンピュータ活用能力や外国語能力が基礎的能力に含まれるようになり、一層複雑になる。労働者が変化する状況に合わせて自分の能力を高めていくためには、継続的に学習し、変化する環境に関連した新しい情報を分析する能力が不可欠だ。働く貧困層にとっては、彼らがおかれた不安定な状況や労使関係などに対応できる適応力が必須である。それゆえ、訓練では特定の職種のための技能のみならず、「学習することを学ぶ」能力が強調されるのである²⁷。

3－3－3 国連の若年層雇用ネットワーク（YEN）

国連のミレニアム宣言を受けて、貧困削減の観点から若年層の雇用問題を扱う The Secretary General's Youth Employment Network（YEN）が誕生した。これは、ILOと世界銀行と国連をメンバーとするハイレベルの政策ネットワークであり、若年層の労働市場参入支援を各国の政策に盛り込むことを目指している。具体的には、①エンプロイアビリティ、②男女平等な機会、③起業家精神、④雇用創出を課題に掲げている。これらの課題に対応するプログラムの中には、学校教育と企業内教育との連携や、若者の起業支援、労働市場の改善なども含まれている。いわば教育政策と雇用政策、貧困対策全般にわたる取り組みだといえよう。

3－3－4 危機への対応と復興に関するプログラム（ILO/CRISIS）²⁸

平時ではなく、武力紛争や自然災害、経済の急激な悪化、経済社会の体制移行などでのディーセント・ワークに関しては、ILO/CRISISが対応している。基本的には表3－1の支援手段と同じものを状況に合わせて用いる。主たる対象は除隊兵士、児童兵、青少年、

²⁶ InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability (IFP/SKILLS)

²⁷ <http://ilo.org/public/english/employment/skills/poor/3.htm>

²⁸ ILO Crisis Response and Reconstruction Programme (ILO/CRISIS)

難民、帰還難民、国内避難民、受け入れコミュニティ、障害者、女性世帯主である。

3-4 世界銀行

3-4-1 世界銀行におけるスキル・ディベロップメントの位置づけ

世界銀行は、労働生産性の向上が経済発展には不可欠な要素であるとして、1960年代から TVET の支援を行ってきた。しかし、1991年の TVET に関するポリシーペーパーで、就業前の青少年を対象とする公的職業訓練について、融通の利かない計画・運営、雇用主との連携不足、労働市場の規模に見合わない量的拡大、高コストの教育施設などにより非効率で効果が低いと指摘した²⁹。そして、普通初等・中等教育の拡充と、民間部門による職業訓練を活性化する環境作りを提案した。この姿勢は現在まで貫かれ、一貫して、TVET 制度の改善に向けて、民間企業などによる TVET を支持している。

2005年の世界開発報告では、「仕事」は、人々の主要な収入源であり、貧困から脱する道だとして、労働者と労働市場を取り上げている。ここでは、熟練した健康な労働者の育成が課題であり、彼らへの投資を促進する環境作りが論じられている³⁰。

3-4-2 世界銀行によるスキル・ディベロップメントの定義

世界銀行は、サブサハラ・アフリカの主に都市と農村の非農業部門のスキル・ディベロップメントに焦点を当てた報告書の中で、TVET とスキル・ディベロップメントを以下のように区別している³¹。

この報告書では、インフォーマルな OJT を除き、技能を公式・非公式に習得する機会や場を提供するものを TVET と呼ぶ。スキル・ディベロップメントは学習プロセスの成果一般を指すために使用し、技術習得の場や機関をスキル・ディベロップメントとは呼ばない³²。

TVET が訓練機関・施設の意味合いが強いのに対し、人々の能力が向上するという部分をスキル・ディベロップメントという用語で表現している。ここでは、民間企業での研修やインフォーマル・セクターの零細事業主の下での徒弟制など、政府機関以外での訓練も含めた広範なプレイヤーの参加を視野に入れている。

3-5 GTZ

ドイツ技術協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ) は、経済開発と雇用の観点から TVET への支援を行っている。スキル・ディベロップメントという用語は使用していないが、TVET を以下のように位置づけている³³。

²⁹ World Bank (1991)

³⁰ World Bank (2005)

³¹ Johanson & Adams (2004)

³² 原文は、The term “TVET” is used in this review to refer to formal and informal sources for skills acquisition, excluding informal learning on the job. “Skills development” is used generically in referring to the outcome of the learning process and does not refer to the source of skills acquisition.

³³ <http://www.gtz.de/en/themen/wirtschaft-beschaefigung/berufsbildung/871.htm>

人々が貧困に陥る経済・社会状況の特徴として、競争力の欠如、失業、不安定な金融システム、持続的でない自然資源の利用がある。経済開発と雇用促進の課題に対してGTZは、効率的な経済、金融、訓練システムを通じて、不利な状況におかれた人々の競争力を高め、雇用を創出することを目指している。

TVETは、生産やサービスを国際的水準にまで高めるという目的がある一方で、近年ではインフォーマル・セクターでの雇用を増やすという目的の重要性が高まっている。そこで、GTZは、(1) 人的資源開発を通じて、企業の競争力を高め投資を受けられる企業に育成すること、(2) 不利な状況におかれた人たちの就労能力を高めて、経済活動への参加を増やすことを活動目標にしている。実施においては、体系的アプローチをとり、マクロレベルでの政策アドバイスとキャパシティ・ディベロップメント、実施レベルのパイロット・プロジェクトとを組み合わせる。できるだけ個別企業や連合体と連携して、訓練の計画や実施、訓練方法の認定を行い、「可能な場合は市場メカニズム、必要な場合は政府の介入」の原則を状況に合わせて用いる、という姿勢だ。

3-6 UNDP

UNDPは、貧困層や社会的弱者の経済活動強化を通じた貧困削減プログラムを行っている³⁴。支援対象を起業家(entrepreneur)と表現し、収入向上につながる職業的技能の研修を行っている。職業訓練プロジェクトの資料の中に、スキル・ディベロップメントという用語が出てくるものもあるが、職業的技能の習得を指している³⁵。

零細事業主(micro-entrepreneur)を対象とするプログラムとしては、マイクロファイナンスが中心的活動であり、傘下にある国連資本開発基金(United Nations Capital Development Fund: UNCDF)のマイクロファイナンス担当部局(Special Unit for Microfinance: SUM)がマイクロファイナンス実施機関の育成で実績を上げている。マイクロファイナンスをサブセクターとしてとらえ支援方針を策定しているのに対し、スキル・ディベロップメントやTVETへの取り組み方について体系的な整理は行っていない。

3-7 UNHCR

UNHCRはILOと協力し、緊急支援を復興・開発につなげるため、難民や帰還難民、国内避難民に対して、雇用創出プログラムに取り組んできた。主な活動は、マイクロファイナンス、職業的技能研修、女性の経済的エンパワメント、労働力を多く投入する復興事業、地域経済開発である。上記の各機関が定義するようなスキル・ディベロップメントではなく、狭義の職業的技能のトレーニングを行っている。

³⁴ 2006年3月10日現在のウェブサイトのトップページ(<http://www.undp.org/>)では、ネパールの低位カーストの女性を対象にした職業技能トレーニングプログラムを紹介している。

³⁵ このほか、持続的開発と貧困削減、ジェンダーなどの観点で職業的スキルの研修などを含むプロジェクトを実施していると思われる。だが、UNDPの組織自体の分権化が進んでおり、プロジェクト情報が各国事務所のウェブサイトに掲載されているため、プロジェクトの詳細な情報を見つけるまでに至らなかった。

3-8 各援助機関の位置づけの比較

各援助機関の用語の定義や位置づけを見ると、人間的・社会的側面での成果を期待する場合、「ライフスキル（プログラム）」が使用され、経済的側面での成果、すなわち収入向上や経済成長を期待する場合、「スキル・ディベロップメント」「TVET」「スキルトレーニング」「職業訓練（vocational training）」などの用語が使用されている。

各機関がどの用語を使い、貧困のどの側面を重視しているかを表3-2にまとめた³⁶。

表3-2 各援助機関による用語の位置づけと貧困削減との関係

	使用している用語	用語の位置づけ	貧困のどの側面への働きかけか
UNESCO	life skills programme, skills development	人権としての教育	人間的、社会的
UNICEF	life skills-based education	子供・青少年のエンパワメントを通じた分野別課題解決手段	人間的、保護的
ILO	skills development, TVET	ディーセント・ワークによる貧困削減目標の達成手段	経済的
世界銀行	skills development, TVET	労働生産性向上による経済成長、貧困削減の達成手段	経済的
GTZ	TVET	企業の競争力強化とインフォーマル・セクターの雇用拡大を通じた経済成長と貧困削減の達成手段	経済的
UNDP	skills development, vocational training for employment generation	社会的弱者の収入向上活動を通じた貧困削減の手段	経済的、社会的
UNHCR	skill training	社会の安定	経済的、保護的

出所：筆者作成。

人間的・社会的側面を重視する場合、スキル・ディベロップメントそのものが活動目標になりうる。つまり、教育を受けて識字や技能を習得したこと自体が、人間的側面での貧困を削減したと理解できる。一方で、経済的側面を重視する場合、スキル・ディベロップメントは、それ自体が目的ではなく手段である。すなわち、人々が習得した技能を用いて収入を向上させたり職を得たりすることが目的となる。これを達成するためには、スキル・ディベロップメントだけでは不十分で、様々な環境整備が必要となってくる。例えば、ミクロレベルでは、身につけた技能を活用して事業を行うための資金の貸し付け（マイクロクレジット）などがある。マクロレベルでは、経済の安定や民間企業が経済活動を行いやすい環境作りなどがある。次章では、経済的貧困の削減を念頭においたスキル・ディベロップメントについて、更に概念整理を行う。

³⁶ 国際協力事業団（2003）では、貧困の定義を「政治的能力、社会的能力、経済的能力、人間的能力、保護的能力が欠如した状態」と説明している。このうち、保護的能力とは、「食糧不足や病気、災害、犯罪、紛争などによる脆弱性から自らを守ることができること」を指す。

4. 既存のスキル・ディベロップメント・プログラムの類型化

本章では、スキル・ディベロップメント・プログラムの類型化を試みる。

4-1 教育プログラム

学校教育就学年齢の者と若年層については、将来のスキル・ディベロップメントの「土台となる能力 (foundation skills =trainability)」を身につけさせることが重要である。この段階では直接収入につながるようなスキルよりも識字能力などの基礎的スキルの習得が優先的課題である。従って、教育セクターの一環として位置づけられる。

表4-1は、被援助国政府や援助機関や非政府組織 (Non-Governmental Organizations: NGO) による既存の取り組みや、現在議論されている課題を念頭におき、ターゲットグループの年齢別に対応させてみたものである。

就学年齢の者で、識字能力の習得が確保されている場合は、フォーマル教育 (普通教育、TVET) の質の改善や、これにライフスキルなどの要素を加えることなどが取り組みとして考えられる。一方で未就学者や中途退学者については、ノンフォーマル教育による識字能力の習得が優先課題となる。

若年層の失業問題については、雇用政策などと連携した横断的取り組みが必要ではあるものの、仕事の経験がなく収入を得る能力がない状態の者を対象に教育や研修を行い、その能力を高めるアプローチをとるので、基本的には教育セクターの延長で考えていだろう。

表4-1 ターゲットグループの年齢ごとの優先課題

年齢	教育のレベル	スキル・ディベロップメントに関する取り組み
初等教育 の就学年齢	正規教育に就学中の者	・初等教育の質の向上やライフスキル教育 (それによって将来のエンプロイアビリティを高める)
	正規教育からの退学者、未就学者	・ノンフォーマル教育 (識字、ライフスキル教育、職業訓練)
中等教育 の就学年齢	初等教育を修了して普通中等教育就学中の者	・普通中等教育での職業教育 ・キャリアガイダンスや企業でのインターン支援
	初等教育を修了して職業訓練校就学中の者	・職業訓練校の質の向上 ・キャリアガイダンスや企業でのインターン支援
	初等教育のみを修了した者	・ノンフォーマル教育 (職業訓練) ・徒弟制度への参加支援
	初等教育を修了していない者	・ノンフォーマル教育 (識字、ライフスキル教育、職業訓練)
若年層 (15-24歳、就 学中の者 を除く)	中等教育の修了者	・エンプロイアビリティを高めるための教育・職業訓練・労働市場の改善政策 (例: YEN) ・企業でのインターンや徒弟制への参加支援 ・起業家育成支援
	初等教育の修了者	
	初等教育を修了していない者	・ノンフォーマル教育 (識字、ライフスキル教育、職業訓練) ・初等・中等教育修了者と同じ

出所: 筆者作成。

4-2 成人を対象とするプログラム³⁷

4-2-1 スキル・ディベロップメントの対象となるインフォーマル・セクターの特徴
 一般的に言って、働く能力のある成人が収入を得る手段は2通りある。一つは雇用されて賃金を得ることであり、もう一つは自営で収入を得ることである。雇用・自営の主な形態を都市と農村とに分類して示したのが表4-2である。

表4-2 働く能力のある成人が収入を得る手段

	都市	農村
雇用	<ul style="list-style-type: none"> 近代産業部門での正規雇用、パートタイム 公共部門での雇用 インフォーマル・セクターでの長期雇用や不定期の賃労働 	<ul style="list-style-type: none"> 大規模農園での雇用 農家での臨時の賃労働 農外部門（加工業やサービス業、公共事業など）での雇用
自営	<ul style="list-style-type: none"> 近代産業部門の経営 インフォーマル・セクターでの零細・中小企業（MSMEs）経営 所得創出活動 	<ul style="list-style-type: none"> 農林水産業の自営 農外部門の零細・中小企業経営 農外部門所得創出活動

出所：筆者作成。

上記の中で、貧困層や低所得層が従事する経済活動は、主としてインフォーマル・セクターに属する。ILOの1993年の定義では、インフォーマル・セクターは家族経営の事業や会社化されていない経済活動を指し、都市だけでなく農村部の零細な農外活動も含む³⁸。ILO（2002）によれば、途上国の農業以外で働く人々の1/2から3/4がインフォーマル・セクターで仕事をしている³⁹。

従来のTVETは、近代産業部門（フォーマル・セクター）に必要な技能を持つ人材の育成を目指して学校教育を通して実施されてきたが、近年ではインフォーマル・セクターの規模の大きさに着目し、自営業の生産性を高めて収入を向上させたり、雇用機会を増やすことを目指して、スキル・ディベロップメントの支援が検討されているのである。

フォーマル・セクターと対比させた場合、特に都市のインフォーマル・セクターの特徴を以下に列記する⁴⁰。

³⁷ 角田学（2005）『国際援助の潮流と技術教育・訓練』（2005年10月のJICAセミナー「スキル・ディベロップメントと地域開発」の基調講演配布資料）では、JICAが今後支援する可能性のあるグループとして、1）都市部の貧困層（若年層、女性、移民など）2）農村部の住民3）ポスト・コンフリクト地域の住民（若年層、女性、帰還難民、元兵士など）4）障害者を上げている。このうち、2）の農村部の住民は農村開発の一環としてスキル・ディベロップメントが位置づけられ、また4）の障害者のスキル・ディベロップメントは、より専門的に扱われるべきと考えられるので、本稿では、1）の都市貧困層と3）のポスト・コンフリクト地域の住民のスキル・ディベロップメント支援を念頭において考察する。

³⁸ ILO（2002）

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Middleton et al.（1993）

- ・ 政府の規制が及ばず、競争が激しい。
- ・ 参入が容易なため、過剰労働力を吸収してきた。
- ・ 企業は家族経営かつ小規模で、地域資源に依存し、労働集約型である。
- ・ 下層（小商いなど）と上層（自動車やラジオ修理、家具製造など）とでは大きな違いがある。下層には資本がなくとも参入できるが、上層は資本と企業スキルが必要である。
- ・ 有給労働者の割合が少なく、家内労働か無給の徒弟が大部分。
- ・ 労働流動性が高い。
- ・ 製品やサービスの需要が限られている。
- ・ 参入が容易であるため市場がすぐに飽和するので、生存レベルの収入しか得られない。
- ・ インフォーマル・セクターの上層部は、生産性向上と労働力吸収の潜在力がある。
- ・ インフォーマル・セクターの上層部の企業（製造・修理）は、高い技術を要するが、近代部門の技術とは異なる。

このインフォーマル・セクター内の下層と上層の違いを示したのが表4-3である。ハーンのケニア、タンザニア、ウガンダでの調査結果を基にまとめた報告の引用である⁴¹。なお、所得創出活動を行う個人を零細事業主（micro-entrepreneur）と表現する場合もある⁴²。

表4-3 インフォーマル・セクターの経済主体の分類

所得創出活動 Income-generating activities	零細企業 Micro enterprises	小企業 ⁴³ Small enterprises
<ul style="list-style-type: none"> ・ 家計と一体化 ・ 自営（家族の手伝いあり） ・ ごくわずかな固定資産（500ドル以下） ・ 伝統的、手仕事の技術 ・ 収益は家族のための消費に向けられる ・ 家計収入を増やし、リスクを減らすため多角化する 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家計と一体化しているが、徐々に分離 ・ 10人までの従業員（家族や徒弟が中心） ・ 多少の固定資産（10,000ドル以下） ・ 旧式の技術 ・ 収益は家族のための消費と企業への再投資に向けられる ・ 家計収入を増やすために事業を専門化する 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家計と分離 ・ 従業員11-50人 ・ 比較的近代的な技術 ・ 収益は企業への再投資に向けられる ・ 収益を増やすために事業を専門化する

出所：Haan（2002）

⁴¹ Haan（2002）

⁴² UNDP は最貧困層に対しても micro-entrepreneur という表現を使用している。一方で、所得創出活動と零細企業とは明確に区別して扱うべきだという議論もある。

⁴³ USAID や IDB はインフォーマル・セクターの基準を従業員数10人までとしており、この基準では小企業はインフォーマル・セクターに含まれないかもしれないが、フォーマルとインフォーマルの境界は従業員数だけで区切れるものではない。会社として登録しておらず、政府の規制が及ばないという特徴を持つならば、インフォーマルに分類されると考えてよいだろう。本稿では、1つの経済主体が規模を拡大して小企業になる可能性もあるという連続性を配慮して、小企業までを提示した。

インフォーマル・セクターの経済活動を支援する既存のプログラムとは、これらの経済主体すなわち零細事業主や小企業を支援するものである。本稿では便宜上、所得創出活動から小企業までを含めた自営の経済活動を「零細事業育成プログラム」と総称する。

4-2-2 零細事業育成プログラム

零細事業育成プログラムは、ターゲットグループの能力に応じて異なるアプローチをとる。表4-4は、援助機関による零細事業育成プログラムが、ターゲットグループのどのような能力に注目して支援しているのか示したものである。

表4-4 零細事業育成プログラムの支援アプローチ

支援アプローチ			ミニマリスト・アプローチ		統合的アプローチ		
支援事例			Banco-Sol	Safe-Save	SYB IYB	CBT	BRAC
支援対象 (インフォーマルセクターの上層部か下層部か)			上層	下層	上層	下層	下層
個人のスキル・人的資本	土台となるスキル (foundation skills)	基礎的能力 (識字、計算能力)				△	○
		コミュニケーション能力					○
		問題発見・解決能力					○
		学習能力					○
		市民意識					○
個人のスキル・人的資本	テクニカル・スキル (職業的スキル) (technical/vocational skills)	裁縫や理容、溶接、コンピュータ、外国語など、これらを用いて製品を作ったり、サービスを提供する技術				○	○
		ビジネス・スキル (business skills)	マーケティング			○	○
		経営管理			○	○	○
	ソーシャル・キャピタル	受益者の自助組織や外部とのネットワーク				○	
金融資本	融資	事業立ち上げ資金、事業運転資金、機材購入資金、店舗・事業施設等	○		○	○	○
	貯蓄		○	○			○

出所：筆者作成。各機関については、次ページ以降の説明を参照のこと。

零細事業育成プログラムは、大別すると、(1) ミニマリスト・アプローチと、(2) 統合的アプローチとに分類される⁴⁴。ミニマリスト・アプローチとは、受益者を、高度なものから参入が容易な小商いまで既に何らかの職業的技能を身につけている起業家(entrepreneur)と見なし、彼らが最も必要としている事業資金(金融資本)を提供していきこうという考え方に基づいている。これは、すなわちマイクロファイナンスに特化した活動である。一方の統合的アプローチは、受益者の資金以外の能力(スキル)の強化を重視し、識字教育や職業的技能の研修とマイクロファイナンスを併せて行う。以下に、これらの異なるアプローチの具体例を見てみる。

(1) ミニマリスト・アプローチ (=マイクロファイナンス特化型)

零細事業育成プログラムの中で、マイクロファイナンスは主流の支援方法である。零細事業主で研修を希望する者よりもクレジットを希望する者が圧倒的に多いからだ。供給側の視点で見ても、ターゲットグループの「金融資本」のみに着目した支援は行いやすい。比較的少ない投入で受益者を増やせるし、資金面のみに着目すれば、成果の指標も返済率や受益者数など設定しやすいものですむからである。このアプローチでは、受益者の人的資本(スキル)は所与のものに見なし、既に経済活動を行う能力がある人を対象にしている⁴⁵。

インフォーマル・セクターの上層部に対する貸し付けについては、商業ベースで十分に成り立つことが認識され、マイクロファイナンス実施機関の商業銀行化の動きが進んでいる。例えば、ボリビアのソリダリオ銀行(Banco Solidario: Banco Sol)は、米国のアクションの支援を受けたNGOのプロデム(PRODEM)を母体とし、商業銀行として設立されたものである。また、機材や店舗への投資など事業運転資金よりも金額の大きい資金需要に応えるべく、マイクロリースなどの制度作りも検討されている。

一方で、インフォーマル・セクターの下層部については、保有資産が少なくリスクに対して脆弱なので、収入創出活動のための融資だけでなく、貯蓄などのサービスが重要だとの認識が高まっている。例えば、バングラデシュのスラムで活動するセイフセイブ(SafeSave)は、いつでも好きな金額を預けられ、必要なときにいつでも引き出せる預金に特化したサービスで、新たな顧客層を開拓している。

このミニマリスト・アプローチは、現在の零細事業・中小企業育成を掲げるプログラムの主流であり、スキル・ディベロップメントは付随的扱いとなった。ただし、近年では、顧客の能力の底上げを支援するプログラムにも関心が再び高まっている。また、零細事業・中小企業を対象として、マイクロファイナンスに加え、生産性の向上を目的とする研修や、産業連関強化⁴⁶の支援を行うプログラムも出てきている⁴⁷。いわば(2)の統合型アプローチへの回帰とでもいえよう。

⁴⁴ 岡本・栗野・吉田(1999)

⁴⁵ グラミン銀行は、“The poor know best”という考え方にに基づき、マイクロファイナンスの顧客として最低限必要な能力(意識、サインなど)を強化するために、付随的に教育活動を行っているに過ぎない。このため、連帯保証グループを結成する際、収入を得る能力に限られていて債務不履行になる可能性の高い最貧困層(寡婦など)は排除される場合が多い。

⁴⁶ 一つの産業、例えば、綿産業の製糸から縫製に至る各分野の連携を強化して、製品の質を高めて各企業と産業全体の競争力をつけることを目指す。

⁴⁷ 世界銀行によるケニアのMicro, Small, Medium Enterprise Competitiveness Project など。

(2) 統合的アプローチ

<ビジネススキル支援型>

ILO の SIYB プログラムは、既にある程度の技能を持っている人々（例えば中国では国営企業を解雇された失業者）を対象に、主にビジネス計画立案や改善などの指導を行う。事業立ち上げのための資金としてのマイクロファイナンスにも取り組んでいるが、主たるコンポーネントではない。研修実施機関ではなく金融機関が貸し付けを行う。

<職業的技能支援型>

ILO の CBT は、参加者の要望に合わせた職業的技能（養鶏や理容など）の研修をコミュニティ内で行う。この受益者は、SIYB の受益者に比べて、もともとのスキルが限られている。従って、研修で支援する範囲も幅広くなる。識字は主目的ではないが、ターゲットグループの能力が限られている場合は、併せて実施する。

ILO の CBT は、コミュニティで計画立案し、ニーズに併せたスキルの短期研修をコミュニティ内で実施するものだ。表 4-5 は、CBT の支援項目をまとめたものである。これらを見ると、研修後のフォローアップ項目が多い点が注目される。

表 4-5 ILO の CBT マニュアルの項目

研修前	研修実施	研修後
<ul style="list-style-type: none">・パートナー機関の能力評価と強化・ベースライン調査（地域の条件、社会規範、文化などの分析、貧困アセスメント、資源マップなど）・ジェンダー意識化・市場機会の分析（消費者ニーズなど）	<ul style="list-style-type: none">・カリキュラム開発（職業スキル別に作成）・研修準備（指導者と受講者の基準、指導者の指導、移動研修の準備、モニタリング評価のツール開発など）・起業家研修	<ul style="list-style-type: none">・クレジット供与機関の紹介・ビジネス助言・T/A（技術、製品デザイン、工具・機材）・組織作り（ビジネス開始、ライセンス、物的支援）・ネットワーキング支援・モニタリング、評価

出所：ILO（2005）をもとに筆者作成。

<あらゆるスキル支援型>

更に、職業的技能に加え、識字能力や保健衛生スキルなど、ターゲットグループの能力全般にわたって支援を行っているのがバングラデシュの NGO であるバングラデシュ農村開発委員会（Bangladesh Rural Advancement Committee: BRAC）である。BRAC は一般的なプログラムに加え、寡婦などの極貧層の底上げをねらった支援を行っている。弱者のための生計向上プログラム（Income Generation for Vulnerable Groups Development (IGVGD) program）で、世界食糧計画（World Food Programme: WFP）や政府と協力して、寡婦などを対象に食糧支援と技術訓練（養鶏など）を行う。ギリギリの生活をしている者は、マイクロクレジットを利用してすぐに収入につながる事業を行うスキルもなく、技術研修を受ける余裕もないので、18 ヶ月間にわたり食糧支援を行い、最初の 6 ヶ月で技術訓練を行った後、貸し付けを開始し、返済がうまくいけば次の貸し付けを行う。同時に貯

蓄も義務付ける。18ヵ月間が終了すると、通常のBRACのマイクロファイナンス活動に参加できる⁴⁸。

なお、スキルは個人が習得して人的資本を形成するものだが、人的資本を補完するものとして、ソーシャル・キャピタルの役割も無視できない。ここには、自営業者の協同組合活動が含まれる。これについては、5-3でも議論する。

4-2-3 雇用の質を高めるプログラム

これまでの援助機関によるインフォーマル・セクターの経済活動への支援は、自営の経済活動を想定したものが大部分だった。これは、フォーマル・セクターの限られた雇用吸収力という現実に対して、「自営」が選択肢として考えられたといえる。また、零細事業を育成すれば雇用が創出されるとの期待があるからだ。しかし、ILOの統計ではインフォーマル・セクターに占める自営の割合は3分の1で、残りは「雇用」である。国や文化によって状況は異なるが、スキルの限られた者ほど、自ら事業を行うよりも雇用されることを望むことは容易に推察できる。貧しい者ほどリスクに対して脆弱なので、リスクの高い投資を避けるからだ。

インフォーマル・セクターの特徴である政府の規制を受けない点は、経済主体である事業主にとっては「低賃金で人を雇用できる」というメリットがあるが、雇用される側としては、不利な労働条件で働くことになる。労働組合活動を通じた権利の保護などもあるが、労働者のスキル・ディベロップメントを支援してエンプロイアビリティを高め、より良い条件の職を得ることを支援するアプローチも検討されるべきだと思われる。

4-3 ポスト・コンフリクト地域のスキル・ディベロップメント・プログラム

UNHCRや国際移住機関(International Organization for Migration: IOM)などの人道援助機関では、難民や帰還難民や国内避難民の生活支援・再建、民族間の融和に向けた協働事業、開発援助機関による元兵士の武装解除と生計手段の強化、女性のエンパワメントなどを目的として技術教育・職業訓練を行っている。この場合、短期的な生活再建や社会の安定が主たる目的で、当該地域の社会経済状況に合わせたプロジェクトを行って短期間で成果を上げることが重要となる。ただし、中長期的には、教育、零細事業育成、雇用、産業育成などのプログラムに統合していくべきである。

実際に行われているプログラムは、4-2-2で示した零細事業支援プログラムの統合的アプローチに近い。例えばILOは、地震と津波、内戦を経験したインドネシアのアチェ州で、コミュニティ主導のプログラムを実施している。世界銀行と共同で両機関のプログラムをレビューした報告書を出しているが、ILOがとった支援方法は先述のSIYBやCBT、マイクロファイナンスなどである⁴⁹。

⁴⁸ http://www.cgap.org/docs/FocusNote_21.html

⁴⁹ Goovaerts et al. (2005) マイクロファイナンスの分野では金融の持続性が強調され、援助機関によるクレジット投入は批判されるが、本報告書では、「最初からクレジットを優先すべし」との教訓が記載されている興味深い。短期的に成果をあげるためには、クレジットの投入が欠かせないとの判断か。

4-4 まとめ

これまで整理したプログラムとアプローチを表4-6にまとめた。以下の章でもこの類型に従って概念整理や事例分析を行う。

表4-6 スキル・ディベロップメントに関するプログラムの類型化

対象	プログラムとアプローチ		支援内容
子供、若年層	教育プログラム		基礎的スキルを優先
インフォーマル・セクターで働く成人	零細事業育成プログラム	ミニマリスト・アプローチ(マイクロファイナンス特化型)	スキル支援は行わず金融支援のみ(融資の際の事業アドバイス程度)
		統合的アプローチ	ビジネススキル支援型
			職業的スキル支援型
	雇用プログラム	あらゆるスキル支援型	
雇用プログラム	職業的スキル向上、認定など		
ポスト・コンフリクト地域の住民	短期的プログラム		職業的スキル支援型が中心

出所：筆者作成。

5. JICA のスキル・ディベロップメントへの取り組み方を検討するための概念整理

本章では、第4章での支援アプローチの類型化を念頭におき、JICA の取り組み方を検討するための概念整理を行う。

5-1 セクター・アプローチとスキル・ディベロップメントとの関係

近年の潮流として、援助機関が受益者に直接働きかけるプロジェクト型の支援から、被援助国のセクター全体の強化を図るプログラム型支援への移行が見られる。例えば、マイクロファイナンスは、零細事業育成あるいは所得創出活動の支援ツールという位置づけから発展して、「借入れや預金などの金融サービスは、貧困層にとっても必要な生活インフラである」といった理解が進み、現在では「貧困層も利用できる金融システム作り (inclusive financial system)」といったセクター開発へと支援が進んでいる。援助機関の役割は、受益者への直接的資金供与から、被援助国のマイクロファイナンス機関の育成やそのための政策環境作りに移ってきた。

では、スキル・ディベロップメントのセクター・アプローチとはどういうものか。第4章で整理した、教育、零細事業育成、雇用の3つのセクター・アプローチから考えていけばよいと思われる。教育セクターでは、若年層全体をターゲットとしてとらえ、労働市場に参入させるため、教育の改革や雇用政策との連携などの取り組みが考えられる。零細事業育成セクターや雇用セクターでは、零細事業者や労働者のスキルの習得を支援する研修・サービス機関や制度を整えていくこと、インフォーマル・セクターでの経済活動に親和的な政策を実施することなどが考えられる。

5-2 セクター・アプローチとキャパシティ・ディベロップメントとの関係

各セクタープログラムを実際に実施していく際には、JICA のキャパシティ・ディベロップメントの枠組みを用いるべきだと思われる。

JICA は、事業の有効性や持続性を向上させていく取り組みについて、「キャパシティ・ディベロップメント (capacity development: CD)」の考え方を援用してハンドブックを作成した⁵⁰。UNDP の定義を引き合いに、「個人、組織、制度や社会が、個別にあるいは集合的にその役割を果たすことを通じて、問題を解決し、また目標を設定してそれを達成していく能力 (問題対処能力) の発展プロセス」がキャパシティ・ディベロップメントだとしている。今後の JICA の取り組み方については、職業訓練を事例に挙げ、以下のように説明している。

「A 国の工業界の先端分野の高度技能者の需要が満たされる」という上位目標を設定する場合、これまでの JICA のプロジェクトでは、公的部門へ特定技能の移転を行うことが中心だった。だが今後は、キャパシティ・ディベロップメントの各レベル (個人、組織、

⁵⁰ JICA (2004)

制度・社会)のそれぞれについて公的部門、民間営利部門、民間非営利部門の各アクターの能力を把握してプロジェクト選定を行うべきだ。例えば、公的部門以外のアクターと連携したり、民間の参入を促進する政策環境を整える、といった選択肢も検討すべきだとしている。

スキル・ディベロップメントの上位目標は貧困削減ではあるが、そこに至るプロセスをセクター・アプローチで考えるならば、表5-1のように、キャパシティ・ディベロップメントの枠組みに当てはめて考えることができる。

表5-1 キャパシティ・ディベロップメントの枠組みによるスキル・ディベロップメントの支援方法

セクター	マクロ (制度・社会)	メゾ (組織)	ミクロ (個人)
(1) 教育 (青少年対象)	・就労能力を高める教育政策作り	・技能訓練機関の育成 (公的・民間営利・非営利) ・企業との連携 ・雇用ガイダンス	・プロジェクトで直接、訓練や就職ガイダンスを行う
(2) 零細事業育成	・インフォーマル・セクターに不利でない産業・労働政策の実施	・BDS 機関の育成 ・マイクロファイナンス機関の育成や関係機関との連携 ⁵¹	・プロジェクトで直接、訓練を行う
(3) 雇用 (成人対象)	・訓練制度に関する政策作り ・資格認定制度	・研修機関の育成	・プロジェクトで訓練や教育を行う ・雇用を通じたOJTでのスキル・ディベロップメント

出所：筆者作成。

被援助国自身の問題解決能力を高めるというキャパシティ・ディベロップメントの理念に従えば、各レベルのアクターが能力を発揮し、高めていくための制度作りの支援が重要だと思われる。長期的には、「社会的弱者のための特別な取り組み (targeted approach)」ではなく、「社会的弱者も参加できる制度 (inclusive system)」を重視していくべきだと思われる。つまり、「貧困対策としてのプロジェクト」を他の政策から切り離して取り組むのではなく、零細事業育成や雇用・教育政策において、一貫性のある法・規制を実施するのである。ただし、このような方向へ支援するためには、ミクロレベルのプロジェクトでの実績と教訓の裏づけが求められるだろう⁵²。

⁵¹ マイクロファイナンスの金融システム・アプローチでも同様の整理をしている。その中では、マイクロファイナンス機関の育成はミクロレベルに位置づけられ、メゾレベルには、ネットワーク機関や格付け機関の育成などが含まれている。だが、本稿では、スキル・ディベロップメントへの取り組みの現状に合わせて、マイクロファイナンス機関の育成をメゾレベルに分類した。

⁵² GTZがプロジェクト現場での蓄積を経て、TVETやマイクロファイナンスでシステム・アプローチへと転換した経験が参考になる。

5-3 ミクロレベル、メゾレベルのプロジェクトにどう取り組むか

JICA の取り組みは、中長期的にはセクター全体の能力強化を支援するアプローチへと転換するのが望ましいと思われるが、現時点では、ミクロ、メゾレベルのプロジェクトが中心だ。またポスト・コンフリクト地域でのスキル・ディベロップメント支援への要請が多い。そのような地域では、長期的視点に立ったセクター・アプローチよりも、短期間で成果の見えやすいプロジェクトを迅速に進める必要がある。そこで、本節では、ミクロレベル、メゾレベルのプロジェクトでの主要なステイクホルダーとなる、(1) スキル・ディベロップメント実施機関と、(2) ターゲットグループについて考察する。

5-3-1 スキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関

まず、キングとパーマーのまとめ⁵³を参考に、スキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関（サービスのプロバイダー）に関する肯定的見解（可能性）と否定的見解（課題・問題点）とを表5-2にまとめた。

表5-2 スキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関に関する議論

	肯定的見解（可能性）	否定的見解（課題・問題点）
初等教育	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの開発成果をもたらす（保健、収入、生産性） ・更に学習していく基礎となる ・貧困削減に役立つ 	<ul style="list-style-type: none"> ・何のためのEFAかを議論すべきだ。初等教育に予算をかけて修了者を増やしても、スキルを生かす機会が限られている ・急速に初等教育を拡大しても教師の数が限られているので、質の低下につながる ・初等教育ばかりが重視され、中等教育が軽視されている
中等教育	<ul style="list-style-type: none"> ・個人の収入向上についての効果が高い ・知識経済においては、後期中等教育が初等教育、前期中等教育より役立つ ・十分な中等教育が整備されていなければ、初等教育を修了するインセンティブが低下するので、整備を進めるべき 	<ul style="list-style-type: none"> ・前期中等教育は、何のための教育か？ ・後期中等教育への進学者に貧困層は少ない ・中等教育は初等教育より費用がかかる ・中等教育の拡大は、質の低下につながりかねない

⁵³ King & Palmer (2006)

<p>高等教育</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・個人の収入向上についての効果が最も高い ・教員養成等を通じて、教育環境の発展に役立つ ・普及員や保健の専門家などの育成を通じて、教育以外の環境の発展に役立つ ・知識経済の発展や国際競争力のために必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困層はほとんど高等教育を受けられないし、直接的恩恵は受けられない ・初等中等教育に比べて費用がずっとかかる
<p>伝統的 徒弟制</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・実際の仕事に適している。若年層は働く環境に慣れることができる ・実務で学ぶ ・学校などの就職前研修よりも効果的（研修生は、フォーマルな就職前研修よりも成長しており、学ぶ意欲もある） ・トレーニングを通じて、顧客や材料供給者とインフォーマルなネットワークを築ける ・費用が安く、財政的に自立している（徒弟やその家族が支払う） ・研修センターや独自の工具・機材をそろえる必要がない ・自立的 ・政府の支援や監督を受ける習慣がない ・途上国でのスキル・ディベロップメントの主要な供給源である ・フォーマルなスキルトレーニングを受けられない人々にとっての主要な技術修得の場である ・18-20歳の若者が入りやすい ・徒弟した場所で仕事を得やすい 	<ul style="list-style-type: none"> ・静的で、ダイナミックではない。新しい製品デザインや技術の導入が少なく伝統的な技術が温存されている ・フォーマルな研修との連携がないので、近代的な研修アプローチの経験がない ・伝統的職人は教えるスキルを持っていない場合が多い ・研修の内容が完全ではない。事前に決められたカリキュラムや教材がない ・明確な組織構造がない ・理論的側面に欠ける ・職人は、徒弟が将来のライバルになることを恐れ、すべてのスキルを教えない場合がある ・研修内容と職場環境の質が多様で、明確な基準やモニタリングの仕組みがない ・数が限られていて、すべてのニーズに答えているわけではない ・周囲に認められる資格を出さない ・長い期間がかかる ・搾取のリスクがある ・研修費用が事前支払いの場合、貧しい家族の子弟は参加できない ・まだ小さな子供も参加することがある ・徒弟制の教育水準が低く、成果のレベルが低いことが多い ・修了者は、マスターと同じ顧客を相手にして競って事業を始める ・研修後にクレジットやBDSの支援はない
<p>フォーマルな企業での研修</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・実務に適した研修 ・会社が研修費用を負担 ・実務中心の研修 	<ul style="list-style-type: none"> ・この研修の恩恵を受けられるのは、より良い教育を受けた者である

モジュラー研修	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの場合、需要主導型 ・短期間の研修なので、人々は早くスキルを習得できるし、労働市場に合わせたスキルニーズのために違うコースを学べる 	<ul style="list-style-type: none"> ・実際の仕事で必要なスキルのすべてを習得するには期間が短すぎて、内容も不十分だとの批判がある
職業訓練校（フォーマルなTVET学校）	<ul style="list-style-type: none"> ・就労前研修でエンプロイアビリティに必要なスキルを教える ・一般に認められる資格を与える 	<ul style="list-style-type: none"> ・普通教育より費用がかかる ・中等教育の多様化は疑問視されている（学生はアカデミックな分野を好むし、TVETのカリキュラムでは必要なスキルの習得に不十分） ・コースの内容が試験での合格に重きをおいているので、理論中心の学習で実践的研修がおろそかになる ・職業訓練学校についての誤謬があり、失業問題は学校教育では解決せず、経済問題である
職業訓練センター／機関	<ul style="list-style-type: none"> ・就労前研修でエンプロイアビリティに必要なスキルを教える ・一般に認められる資格を与える ・NGO等による運営の場合、インフォーマルセクターでの雇用を重視しており、貧困削減への関心が高い 	<ul style="list-style-type: none"> ・職業訓練学校についての誤謬がある（同上） ・研修後の支援がないので、習得したスキルを生かすことができない
公的プロバイダー		<ul style="list-style-type: none"> ・既存の公共機関の質と妥当性を改善する必要がある
民間プロバイダー	<ul style="list-style-type: none"> ・政府は資金を出さない所以資金の用途は自由 ・異なるレベルの能力に対応可能 ・公的プロバイダーより質が高いことが多い。特に営利機関の場合、教育研修をサービスとして売っているの、サービスが悪ければ市場から撤退させられる 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間に頼りすぎると、いかなる形式の教育にも費用を負担できない貧困層を更に排除することにつながりかねない ・貧しい地域には、営利の民間プロバイダーは存在しない
ドナーの支援(NGOを含む)	<ul style="list-style-type: none"> ・新しいアプローチを試すのに有用 ・公共・民間プロバイダーでは届かない層にサービスを提供することが多い ・研修後の支援や評価と組み合わせたスキル・パッケージであることが多い 	<ul style="list-style-type: none"> ・持続性が課題 ・小規模プロジェクトの拡大が課題

出所：King & Palmer (2006) pp.64-68をもとに筆者作成。

表5-2の通り、各機関にはそれぞれの長所短所があり、一般化してしまうと「バランスのとれた支援策が必要で、なおかつ、スキル研修以外の支援が必要」という結論になる。実際のプログラムの立案の際には、ターゲットグループの能力やおかれた条件に応じて、公的機関だけではなく、これらのプロバイダーの中からふさわしい機関を選び、プロバイダーと受講生双方の能力強化を図っていくことになるだろう。更に金融など他のサービスを提供する機関との連携なども含めて持続的な枠組みを作っていくべきであろう。

なお、表5-2は、教育セクターのサプライサイドからの視点でプロバイダーを網羅的に整理したものだ。若年層のスキル・ディベロップメントに関しては、基礎教育が優先されるべきなので、まずは教育セクター全体の改革を行い、更にその先のスキル・ディベロップメントを、キャリアガイダンスや企業でのインターン支援などと組み合わせる方法を検討すればよい。

一方で、「(成人の) 貧困層の収入向上」という目標に視点を戻すと、別の支援のあり方が見えてくる。これを次節で検討する。

5-3-2 受益者の能力と支援内容

ILOによれば、成功するスキル・ディベロップメント・プログラムとは、エンプロイアビリティ⁵⁴に重点をおき、以下の点を押さえている⁵⁵。

<能力と機会の把握>

- ・ ターゲットグループの能力、特に教育と社会的バックグラウンドを把握する。
- ・ 潜在的な機会を把握する。
- ・ 女性や若年層、少数民族、非識字者、障害者など、異なるターゲットグループごとに技能習得の方法を考え、能力と機会とをタイムリーに結びつける。

<研修以外の支援との組み合わせ>

- ・ 研修以外の適切な支援とリンクさせる。
- ・ 研修機関やその他のサービス機関の組織的能力、ターゲットグループの組織能力を強化する。
- ・ 適切な政策と法規制の問題にも対応する。
- ・ 統合的アプローチとして、識字・基礎教育、マイクロクレジット、ビジネス育成サービス、社会的サービス、雇用創出、平等、零細事業育成などの環境作りも必要である。
- ・ ジェンダーの平等に貢献するよう注意する。ジェンダーのバイアスがかかった研修内容や受益者選定などによって格差拡大を引き起こす可能性もある。
- ・ OJTが最も効果的。コストも安い。遠隔教育も役立つ。

このように、(1) ターゲットグループの能力とそれに適した研修、(2) 研修以外の支援がスキル・ディベロップメントを通じた貧困削減の鍵だと考えられる。これらについて以下で検討する。

⁵⁴ この脈絡では、自営も含めている。

⁵⁵ ILO ウェブサイト。

(1) ターゲットグループの能力とそれに適した研修

現状のままでは自営の経済活動を行う能力がない者を支援する場合、しかも単なる所得移転ではなく、経済活動を行う能力の強化によって貧困削減を図ろうとする場合、人的資本の強化が重要な位置を占める。

表5-3は、主に零細事業育成プログラムの視点から、収入を得るのに必要な要素（能力）を示したものである。

表5-3 自営で収入を得るのに必要な要素

✓ ソーシャル・キャピタル（社会的地位、ネットワーク等）	}	人的資本
✓ 金融資本		
✓ 起業家精神		
✓ ビジネス・スキル（経営、マーケティング等）		
✓ テクニカル・スキル（職業的技能）		
✓ 土台となるスキル（識字能力、コミュニケーションスキル等）		

出所：筆者作成。

この中でも、識字能力やその他の「土台となるスキル」の有無がその他のスキル・ディベロップメントの前提になる。最も能力の限られた層の能力強化を目的にするならば、ターゲットグループの能力に合わせて研修の内容や実施方法を柔軟に変えていかなければならない⁵⁶。先に述べたBRACのプログラムのように手厚いプログラムを行うという選択肢もありうる。ただし、一人ひとりがスキルを身につけて収入を得るまで支援するようなプログラムは、時間とコストがかかる。また、すべての研修受講者が目標とするスキルを習得できるとは限らないし、スキルを生かす資質や意志を持っているわけではない。費用対受益者数のバランスをどこにおくか、どのようなアプローチを採れば、同じ投入でより多くの成果を挙げられるのかを検討する必要がある⁵⁷。この点については、(2)の研修以外の支援方法を参照されたい。

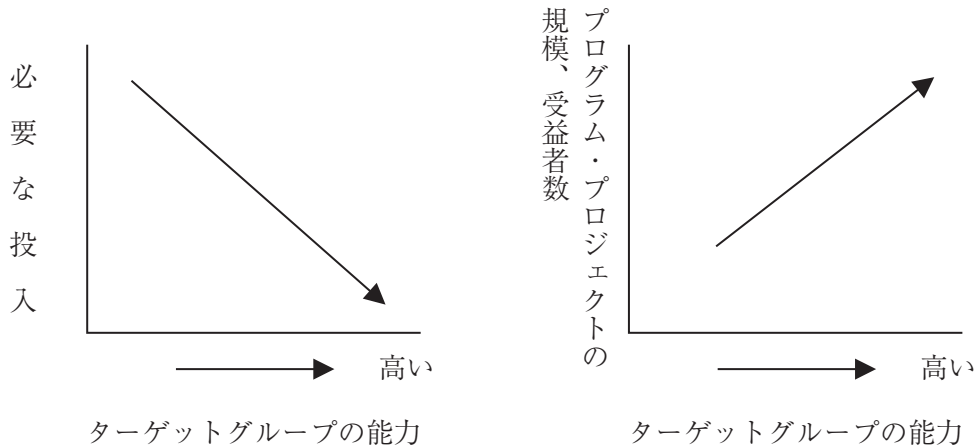
一方で、ポスト・コンフリクト地域の復興支援では、大量の潜在的受益者がおり、目に見える成果を短期間で挙げていかなければならない。スキルトレーニングを中心的目的とするプログラムの場合、この能力の有無が受講者選定の大きな要素となるだろう。研修効果を挙げる、すなわちより多くの受講者がスキルを獲得して研修後にスキルを生かして収入を

⁵⁶ 筆者自身、カンボジアで元兵士である障害者の職業訓練プロジェクトに携わった際、識字能力の必要性を実感した。自転車修理などの技術を教えるにも、定規の使い方やメモのとり方がわからなければ先に進めない。識字教育を優先させることにした。滞在型研修ではコストがかかるため、後に移動型村落識字教室に発展し、受講者の中から職業訓練受講者を選定するプロセスへと変更した。

⁵⁷ 宗教系チャリティ団体やNGOによる社会経済的地位の低い層（元ストリートチルドレンや孤児、少数民族、障害者等）を対象とするスキル・ディベロップメントについては、この限りではない。これらは、社会福祉的事業として継続的に行う性質のものであり、寄付などによる独自財源を確保できる限り事業は継続する。こうした事業は、被援助国自身が公的あるいは民間の力によって社会福祉的事業を行えるような先進国のレベルになるまで、公的開発援助を補完する役割を果たすと考えられる。

得られるようにするためには、研修の内容やレベルに適した受講生の選定が不可欠だからだ（図5-1参照）。スキル・ディベロップメントではある程度の能力を持つ者を優先し、能力の限られた者に対しては、食糧支援などの社会福祉政策的支援で対応する、といった選択が短期的には効果的だと判断される場合もあるだろう。

図5-1 ターゲットグループの能力とスキル・ディベロップメント・プログラムの規模の関係



出所：筆者作成。

ところで、ILOの教訓では、「ターゲットグループの能力と潜在的機会とを適切に見極める」ことが重要だとしている。ここでいう潜在的機会とは、どのようなスキルが市場価値を持ち、収入向上につながる可能性があるか、ということだと思われる。

通常、零細事業育成プログラム中での研修というと、主としてビジネススキルの支援が中心である。どのような職種にも共通するスキルであり実施しやすいからだ。

一方のテクニカルスキル（職業的技能）については、ターゲットグループの研修以前の能力や意欲に左右される。例えば、自動車整備技術は、LLDCや復興国でもモータリゼーションは進むので、一定規模で需要が見込める。しかし、自前の整備工房を設けたり、メーカーの代理店になったりするには、受講者がある程度の基礎的能力を身につけていることが前提となり、また起業家精神・才覚の有無も重要な要素となる。

また、同じスキルでも社会経済条件によって、需要拡大の可能性が異なる場合がある。例えば、縫製技術は「女性を対象とするステレオタイプの職業訓練」である。安価な既製品や古着が大量に輸入されると商売は立ち行かなくなるし、手工芸品も市場が確保できない場合が少なくない。しかし、タイでは経済が発展し既製服産業が活発な一方で、オーダーメイドの縫製の需要も存在し続けている。企業や学校が生地を支給して、社員や学生に好みのデザインで縫製してもらう文化があるからだ。

従って、ターゲットグループの能力の見極めと市場の需要調査によって、適切なスキルを選定することが重要なのである。

(2) 研修以外の支援方法

<マイクロファイナンス>

既に述べたとおり、現在は研修プログラムの付属コンポーネントとしてではなく、独立したセクターとして考えられる場合が多い。統合的アプローチの場合でも、いきなりクレジットを提供するのではなく、研修受講生に義務的に貯蓄をさせて資金管理能力をつけるとともに資産を形成する活動を優先させることが推奨される。クレジットの必要があれば、独立したマイクロファイナンスとの連携を探るなり、地域的条件に合わせたマイクロファイナンス機関の育成を図るなりすべきだろう⁵⁸。

<ソーシャル・キャピタルの強化>

経済的貧困削減の手段は、個人個人の能力強化が唯一の手段ではない。コミュニティ内の共同活動が活発な、すなわちソーシャル・キャピタルが豊富な社会では、自助グループや組合の強化によって経済活動を促進するのが効果的な場合がある。例えば、インドネシアの貧困削減プログラム（Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani Kecil: P4K）では、才覚のあるグループリーダーがメンバーからの出資を生かして養鶏などの経済活動を行い、利益をメンバーに配分するといった活動を行っていた⁵⁹。タイの農業・農業協同組合銀行（Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives: BAAC）のグループ活動でもリーダーの役割の大きさが報告されている。

「貧困層」といっても、能力が同じではないし、外部からの能力強化支援によって同じように能力をつけられるわけではない。従って、コミュニティ内での社会的格差が大きくない地域では、個人の能力強化よりもソーシャル・キャピタルの強化に重点をおいた貧困削減プログラムといった選択肢もありうる。

また、遠隔地で孤立した地域に集住する少数民族などについても、個人個人の能力の強化を目指すよりも、コミュニティの能力を高め、外部とのネットワークを強化して、より広範な経済活動に参加するのを促進する方が、地域内の経済活性化につながる可能性が高い。

<雇用を促進する方法>

表5-3で示した能力は、基本的に自営を念頭においたものだが、個人の能力強化による自営支援や、グループ活動での社会的弱者の救い上げ以外の効果的な貧困削減方法として、雇用の促進も重要な役割を果たす。

例えば、バングラデシュの地域の起業家による伝統的紙工芸品の会社が挙げられる⁶⁰。マーケティングや企業経営の能力を持ち、かつ社会意識の高い現地の起業家が、農村の女性を雇用して、伝統的紙すき技術を用いた工芸品を先進国市場で販売しているものである。

⁵⁸ 通常のマイクロファイナンスが存在しない場合、地域ベースの会員制の貯蓄貸付組合などの方法で持続的な金融制度の確立を目指すことが考えられる。

⁵⁹ 筆者が1995年に実施した現地調査での聞き取りより。

⁶⁰ Rashedul Karim Munna (2002) *Development in developing countries and a role of entrepreneurs* FASID 第104回ブラウンバッグランチ『開発途上国の発展とアントレプレナー（起業家）の役割』発表原稿および *GTZ-BDS for MSE News March 2005* より。http://www.gtz-progress.org/Download/Newsletter%20Progress-2%202005-March%20Part01.pdf

雇用される女性たちにとっては、経営やマーケティングのスキルは必要ないし資本を投入するリスクを自ら負う必要もない。ドナーの資金に依存した Food for work などのプログラムに比べると持続性があり、先進国市場の水準を満たす品質やデザインの製品を作り続けなければならないので、スキル・ディベロップメントの効果も高い。

また、中国の農村の家政婦養成学校も興味深い事例である。主として農村の中卒の女性を対象として家電の使い方などの職業的スキルや北京語の研修に加え、雇用主から搾取されないような人権教育を行うとともに、学校のブランドを生かして卒業生に対して大都市での就職紹介を行っている。学校も生徒も、家政婦を恒久的な仕事としては考えていない。大都市に比べて極端に収入の少ない農村から、安定的な就職先が確保された状態で出稼ぎに出る手段であり、これを手がかりに更にキャリアアップをしていくための手段である⁶¹。

⁶¹ NHK 番組で放送されたが、資料としては見つけられなかった。

6. スキル・ディベロップメントへの取り組み事例

本章では、第4章の類型化に従って、援助機関の主要なスキル・ディベロップメント・プログラムの事例を概観する。

6-1 教育アプローチからのスキル・ディベロップメント事例

6-1-1 米州開発銀行による若年層の雇用プログラム (Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes: Chile Joven)⁶² (チリ、1991-)

(1) 背景と目的

輸入代替産業の保護政策から、国際競争にさらされる市場開放政策へと転換する過程で若年層の失業問題が深刻化した。社会的弱者グループに属する若者の失業問題に対処することを目的としてプログラムが実施された。

(2) 対象

- ・ 16歳以上24歳以下の男女。学歴は中卒以下。
- ・ 貧しい家庭の出身で、失業中か失業に近い状態の者。

(3) 研修の内容

研修のコンポーネントは、以下のとおり。

- ① 研修と労働経験：受益者の70%が参加
 - ・ 教室での学習は、200時間の基礎的能力と50時間の職業的能力強化。25人を上限とするフルタイムの教室型授業。
 - ・ 企業での労働経験は3ヵ月。
- ② 自営のための研修：受益者の25%
 - ・ 60～250時間の教室での学習。年齢の上限は30歳。
- ③ その他の研修：受益者の5%
 - ・ 340～420時間の教室での学習。学生に必要なレベルに合わせる。
 - ・ 学生は企業との契約に基づき、各自の計画に従って半年から1年かけて働きながら学習する。

(4) 実施方法

実施手順は以下のとおり。

- ・ 貧困と雇用の指標に基づき、対象地域を選定する。
- ・ 研修コースの実施機関を公募する。実施機関の選定基準は、コースの質と資金力、企業でのインターンシップが確保されていることである。
- ・ 受講生を募集、選考する。最終選考は実施機関が行う。

⁶² http://www.adb.org/Documents/Events/2002/SocialProtection/aedo_presentation.pdf

- ・ 受講生は無料で受講でき、交通費と食費を支給される。事故に備えた保険にも加入し、必要に応じて道具類も支給される。

(5) 成果と課題⁶³

1991年から2001年までに、16.5万人を対象に研修を行った。修了生の6ヵ月後の調査では、57.8%が雇用されていた（非受講者では38.3%）。

問題点としては、研修実施機関がスキルの需要を見極める経験が少ないこと、企業が必要とする人材ニーズに応える研修を作るのが難しいことが挙げられる。

また、このプログラムには、経済が急速に成長し、フォーマル・セクターでの雇用が拡大しているという環境が必要である。

(6) 教訓

本プログラムは、公的正規教育ではない民間機関によって、基礎的スキルと職業スキルの研修を行い、しかも企業との連携も可能なことを実証した。民間の研修機関に研修内容を計画させて競争入札で選定したことで、研修サービスのプロバイダーの育成を図った点が、メゾ・レベルのキャパシティ・ディベロップメントといえる。

企業でのインターンシップの確保を実施機関の選定条件としたことで、企業のニーズに合ったスキルを選定するインセンティブが実施機関に与えられている点も興味深い。労働市場のニーズに合ったスキルの選定方法として参考になる。

6-2 零細事業育成アプローチからのスキル・ディベロップメント事例

6-2-1 ILOのTREEプロジェクト：職業的スキル支援型（Training for Rural Economic Empowerment in Pakistan and the Philippines）（2002-05）⁶⁴

(1) 背景と目的

米国労働省の資金支援を受けてILOがパキスタンとフィリピンで実施したCBTアプローチを採るプロジェクトである。社会の最底辺グループを対象として、就労のため教育、技能訓練、雇用創出、地域開発などを行って就業機会の拡大と収入確保を図ることを目指す。

(2) 対象

パキスタンでは北西辺境州とパンジャブ州の各1地区に住む貧しい女性、失業中の若年層、障害者

(3) 研修の内容

職業的スキル、ビジネススキル、機能的識字

⁶³ King & Palmer (2006) p.59

⁶⁴ http://www.ilo.org.pk/index.php?page=ilo_pakistan&sublink=project_detail&projid=47

(4) 実施方法⁶⁵

- ・ 自営や雇用に結びつく職業的スキルの研修
- ・ 雇用関係機関と連携して就職先紹介
- ・ 政府機関や NGO と連携してマイクロファイナンスの利用支援
- ・ 教育機関や NGO と協力して識字教育を実施

(5) 成果と課題⁶⁶

パキスタンでは、1,602 人を対象に 49 の職種 of 技能訓練を行った。加えて機能的識字教育も実施した。他のコンポーネントとしては貯蓄貸し付けグループやビジネス協会の設立などがある。

研修受講生の 81% に当たる 935 人が仕事（雇用、自営）を手に入れた。これらの人々は、事後的支援も受けている。研修受講生の仕事は、コミュニティ内にそれまで存在しなかったサービスを提供し、地域の経済発展に寄与した。また、経済活動を通じて、人々のエンパワメントにつながった。特に女性は、識字とスキルの研修後、自ら資金を手にしてより活発に活動するようになった。

(6) 教訓

本プログラムは、貧困地域の社会的弱者を対象として職業的技能の研修を行うもので、マイクロ・レベルのキャパシティ・ディベロップメントといえよう。

ターゲットグループの能力に合わせて機能的識字教育を他の機関と連携して実施している。各種のスキルを強化する支援を、プロジェクトとしてすべてカバーするのではなく、それぞれの専門機関と協力している点が参考になる。そして、単なる研修で終わらず、研修終了後の支援（クレジット機関への仲介、ビジネス助言、経営情報システムを使ったモニタリングなど）が、人々が身につけたスキルを生かして収入を得るうえで重要だということを示している。

6-2-2 ILO の中国での自営業育成の取り組み：ビジネススキル支援型⁶⁷

ILO/PEP (Phase 1: 1997-2001, Phase 2: 2001-05)

SIYB China Project (2004-06)

(1) 背景と目的

国営企業の解雇者や失業者、出稼ぎ農民の自営業創業促進支援を目指している。PEP のフェーズ 1 では、農村部で CBT を実施していたが、フェーズ 2 以降、都市部の失業者対策として実施している。

⁶⁵ 詳細な手順は 4-2-2 の CBT に関する表 4-5 参照。

⁶⁶ King & Palmer (2006) p.56

⁶⁷ 佐々木聡『SIYB プログラムの中国での展開』（2005 年 10 月の JICA セミナー「スキル・ディベロップメントと地域開発」の基調講演配布資料）

(2) 対象

都市部で、基礎的スキルだけでなく、職業的スキルがあり、これから事業を始めようとしている人々 (SYB) や、事業を改善、拡大しようとしている人々 (IYB) がターゲット・グループである。

(3) 研修の内容

ビジネススキル (経営やマーケティング) の研修

(4) 実施方法

ILO は研修訓練機関や指導者を養成し、彼らがターゲットグループに対して研修を行う。研修以外には以下のコンポーネントを含んでいる。

- ・ 訓練マーケットの調査
- ・ 中国版の教材作成 (ベトナム版を中国に合わせて改訂)
- ・ 研修指導者の養成
- ・ 研修のクオリティ・コントロール
- ・ テレビドラマの作成
- ・ 小規模ローン保証制度の見直し

(5) 成果

パイロット・プロジェクトの段階で訓練受講者は、14 都市で 5 万人、全国で 17 万人に上り、開業率は 6 割である。

(6) 教訓

プロジェクトでターゲットグループに直接研修を行うのではなく、研修実施機関の指導者養成を行っている。すなわちメゾレベルのキャパシティ・ディベロップメントといえよう。被援助国の人材を活用した研修を全国展開して、受益者の拡大に成功している。

6-2-3 世界銀行によるケニアでの零細事業育成プロジェクト：職業的技能支援型 Micro and Small Enterprise Training and Technology Project (MSETTP) 1994—⁶⁸

(1) 背景と目的

米州開発銀行のパラグアイでのプロジェクトをモデルにしたもので、目的は以下のとおり。

- ・ 製造セクターの零細・小規模企業 (MSE) の 10% (32,000) のスキルを向上させる。
- ・ MSE に対し、技術やマーケティング情報やインフラのアクセスを向上させる。
- ・ 政策・制度環境を改善する。

⁶⁸ Haan (2002)

(2) 対象

- ①従業員 10 人までの零細事業で、女性が経営しているか、成長の可能性のある事業。
- ②従業員 50 人までの小企業。

(3) 研修の内容

受益者がリストに記載された中から自由に研修内容を選べる。

(4) 実施方法

MSE は、登録された研修機関と研修内容を自由に選んで、研修費用の 10 - 30% の金額でバウチャーを購入する。研修機関のリストには、伝統的職人や民間研修機関、公的研究機関、技術機関や金融機関、コンサルティング会社、個人コンサルタントや指導者が含まれる。この実施を支援するのが、伝統産業の協会（Jua Kali）や NGO で、MSE に対して制度を宣伝したり、バウチャーの申請書の記入を手伝ったり、適切な研修機関を選ぶのを支援したりする。

(5) 成果と課題

研修を受講した MSE は、受講していない MSE に比べ、売り上げや資産を増加させた割合が多かった。だが、MSE が更に成長していくためには、クレジットや技術の高度化などの支援が必要だと報告されている。

注目すべき成果として、公的機関と徒弟制度への影響がある。公的機関は積極的なサービスの売り込みをしていなかったため、利用者が少なかった。一方で、伝統的職人は、徒弟制度を研修パックにして売り込み、本業以上の収益を上げる者もあった。

なお、研修の質が疑わしく、また研修提供者と受講者が補助金を山分けして実際には研修を行っていないのではないか、といった批判もある。

(6) 教訓

このプログラムは、零細事業のテクニカルスキルやビジネススキルの強化を一つの目的としているが、研修サービス・プロバイダーの組織の能力育成と、マクロレベルの政策・制度環境作りも目的としており、零細事業のスキル・ディベロップメント全体にわたって働きかけようとしているといえよう。このようにセクター全体を見回し、研修サービス市場を育成していこうという姿勢は参考になる。

受益者である MSE が自由に研修機関や研修内容を選べるという、需要主導型のアプローチを取ることによって、需要にあったサービスを提供する機関が出てくることを期待して、公的機関のみでなく、民間の幅広いアクターの参加を促進する点が評価できる。

一方で、「研修の質」については、市場原理任せで担保する仕組みがないので、疑問視されても致し方ない。研修の質を評価・認定する機関の育成なども考えてもいいかもしれない。

6-2-4 ケニアの製品デザイン開発センター (Product Design and Development Centre: PDDC)⁶⁹: 職業的技能支援型

(1) 概要

PDDC は、英国の Artisan Trust という団体が設立し、1997年にケニアの会社法に登録している。現在のディレクターは UNDP の専門家契約で雇われている。商品開発とスキル・ディベロップメントとを合わせたアプローチを採用。

ヨーロッパなどの先進国ではケニアの手工芸品への関心が高いが製品の質が低い。ケニアの手工芸の問題として、①低い生産性、②品質の低さと不均一、③大規模な契約に対して期限どおりに納品ができないこと、④国際的なバイヤーとの接点がないことが挙げられる。

このような現状分析に基づき、PDDC は、①研修を通して職人の技能を向上させること、②国際的水準を満たすデザインのためのアドバイス、③農村での生産と研修を合わせて行うサテライト工場の育成、などの活動を行っている。サテライト工場で、農村の女性たちを対象として、製品のデザインや質の向上の重要性についての研修を有料で行う。

(2) 成果

PDDC は、月600-800人を対象に研修を実施している。金属鑄造や樹脂加工、紙工芸などの分野で新たな製品を開発した。

(3) 教訓

PDDC は、既存の技術の質を国際水準にまで高めるというアプローチを採用している。そして、質の高いサービスを有料で提供することで、収益を上げている。貧困層のためのスキル・ディベロップメントというと、製品の品質にまで配慮がいかないものが多いが、PDDC は国際市場の水準にまで製品の質を高める、といったアプローチで研修を行っている。研修の質がよくて、受講することで収入向上につながるのが明白であれば、お金を払ってでも受講したい、というのは LLDC の人々でも同じであろう。

6-3 雇用アプローチからのスキル・ディベロップメント事例

6-3-1 GTZ によるウガンダの技術資格認定制度支援⁷⁰

(1) 背景と目的

ウガンダは熟練労働者の不足と同時に中途退学者の失業問題に悩まされている。しかも生存が可能な自営農業を放棄して都市へ流入する人々の増加も失業問題を拡大している。既存の TVET はこれらの問題を解決するに至っていない。GTZ は、TVET セクター全体の支援を行っている。

⁶⁹ Haan (2002)

⁷⁰ <http://www.gtz.de/en/weltweit/afrika/uganda/1945.htm>

(2) 活動項目

- ・ ウガンダ技術資格認定制度 (Uganda Vocational Qualification Framework: UVQF) の確立支援：UVQF の導入は BTVET セクターの改革の一つとして 2003 年頃から導入の検討が開始された。教育・訓練の内容を、より職に直結するものにするため、ある職種を行うのに必要な知識・技能をステップごとに詳細に分解、モジュール化して効率的・効果的に習得できるようにするとともに、技能レベルごとに統一的な資格として整理し、持っている技能を客観的に示すことにより、就職の機会の拡大を促進するものである。
- ・ 業種別プロフィールと各種基準の設定、労働市場に見合った短期の柔軟な研修の促進
- ・ ビジネス志向の強い TVET (BTVET) と教育政策の策定に対する助言
- ・ 法律、ジェンダーに関する助言
- ・ BTVET に関する運営委員会の支援
- ・ 教育省による教育セクター戦略計画の実施支援
- ・ コミュニティ職業訓練校 (Community Polytechnic) プログラムのパイロット支援
- ・ HIV/AIDS の問題を職業分野でも主流化

(3) 教訓

成果などの詳細は不明だが、雇用セクター全体の支援方法として参考になる。ドイツは現在、世界銀行に信託基金を出資して Job Creation, Core Labor Standards & Poverty Reduction in Africa というテーマで研究を中心とする活動を進めている。ここでは、インフォーマル・セクターの雇用の経済的意味なども分析している。世界銀行は 2005 年の世界開発報告で労働市場を取り上げたばかりなので、これから雇用分野の研究分析とパイロット・プログラムが進展すると期待される⁷¹。

6-4 ポスト・コンフリクト地域でのスキル・ディベロップメント事例

6-4-1 ILO によるカンボジアの雇用創出プログラム (1993 - 99)

(1) 背景と目的

1991 年のパリ和平協定で 20 年以上続いた内戦を終結させたカンボジアでは、社会経済の復興が急務となった。UNDP が資金を拠出し、ILO が実施したのが、雇用創出プログラムで、(a) 小企業とインフォーマルセクターの育成、(b) 雇用創出のための職業訓練プログラム、(c) 労働集約型インフラ再建という 3 つのプログラムからなる。ここでは、(a) と (b) について述べる。

⁷¹ 世界銀行の labor market のウェブサイト参照。

(a) 小企業とインフォーマルセクターの育成（ビジネススキル支援型）⁷²

(2) 対象

当初は除隊兵士のみを対象と想定していたが、公平性と長期的持続性を考慮して、その他の層も含めるように変更し、女性世帯主を主要な対象とした。また小企業だけでなく、女性の多くの収入源である自営の活動を含むこととした。

(3) 研修の内容

ビジネス研修と助言、クレジット

(4) 実施方法

政府、NGO ともに十分な基盤がない段階からプログラムを開始したため、5つの省で地域経済開発機関（Local Economic Development Agencies: LEDA）を設立し、新たな組織作りを行った。これはプログラムのための組織ではなく、プログラムが終了しても、組織、経営、技術、財政の持続性を確保するよう、当初からカンボジア人スタッフの主体的参加による運営がなされた。そして、クレジット、ビジネス研修に特化して、プロフェッショナルなサービスを提供する機関を目指す戦略をとった。これが、1993年に地域経済開発機関協会（Association of Economic Development Agencies: ACLEDA）となった。

小企業に対しては、ビジネスのアイデアとそれに必要なスキルを身につけているかを基準に申請者を選考し、6日間の研修（ビジネス計画、インフォーマル市場のアセスメント）を実施した後、クレジットの申請と審査を経て、融資を行う。職業訓練は行わない。零細事業者については、ターゲットグループが集中する村を選び、ターゲットグループに5-10人のグループを形成させる。融資の使用方法に関する研修を1日行い、申請、審査を経て融資を提供する。担保を取らない代わりに、グループメンバーによる相互保証を求める。小企業向け融資、零細事業者向け融資ともにフォローアップで事業に関する助言を行う。

(5) 成果と課題

ACLEDA は、2000年に特殊銀行を設立し、2003年には商業銀行の認可を得た。設立当初からのメンバーが経営陣となって、全国142支店、2,700人のスタッフを抱えている。カンボジアで最大のマイクロファイナンス機関であり、融資利用者は14万人を超える。現在はソフトローンでなく、国際金融公社（International Financial Cooperation: IFC）から民間部門を対象とする融資を受けている。

(6) 教訓

- ・ 現地の経済状況や企業のニーズを十分に把握できない段階から迅速に開始しなければならなかったため、計画・実施、文書作成にできる限り柔軟性を持たせた。また、和平協定直後に、潜在的受益者を参加させてプログラムを立案するのは現実的ではなかったため、徐々に顧客からのフィードバックを受けてプログラムを発展させて需要主導型にしていった。

⁷² Hakemulder, R. (1997)

- ・ 早い段階からカンボジア人のオーナーシップによる組織作り、意思決定を進めたため、持続的な機関を育てることができた。また混乱期に開始したプログラムなので、政府からの政治的介入が少なく、ACLEDAの自主的な運営が可能だったという外的環境も功を奏した。
- ・ ACLEDAの活動では、ビジネスのアイデアを実現させたい顧客に対して「雇用創出のための職業訓練」プログラムと連携し、職業訓練を受けさせた。しかし、新しい分野のビジネスについては、往々にしてスキル水準が低くて、独立自営を成功させるには至らなかった。また、訓練を受けても、受講生がリスクをとって事業を開始するには至らない場合もあった。伝統的な徒弟制度を利用した研修も行われたが、職業訓練との連携は必須とまではいかない。

(b) 雇用創出のための職業訓練プログラム（職業的技能支援型）⁷³

(2) 対象

主としてスキルの限られた農民（男女）。

(3) 研修の内容

35種類の職業的技能の訓練。成功したのは、ILOの典型的な研修プログラムにあるものではなく、養豚やアヒルのワクチン接種、理髪などだった。

(4) 実施方法

CBTアプローチのプロジェクトである。コミュニティでどのような職業技能が必要とされているかを調べ、短期研修（数時間から最長で3ヵ月）を行った。指導員は、国境の難民キャンプで技能を習得した者をリクルートした。

(5) 成果

8,000人が研修を受講し、12ヵ月後の追跡調査では82%が習った技能を使って収入を得ていた。

(6) 教訓

研修内容を事前に決めるのではなく、各コミュニティのニーズにあった研修をフレキシブルに行った。

6-4-2 JICAによるエリトリア除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト (2005-07)

(1) 概要

除隊兵士を対象としたプロジェクトである。労働市場調査を踏まえて、現地の美容師訓練校に訓練を委託した。訓練生の選定は、基礎的知識や美容に関する理解といった能力の

⁷³ ILO (2003b)

高さによる採点と、現在の収入や教育水準（低いほど有利に採点）とを合わせた採点基準を設け、更に出身地域の構成なども考慮に入れて行った。

(2) 成果

現在、実施中であり、卒業生の進路調査などの報告が待たれる。

(3) 教訓

JICAにとって、ポスト・コンフリクト地域でのプロジェクトは新しい取り組みだが、市場調査に基づいた職業技能の選定、研修生の公募、明確な選定基準、現地実施機関との協力などは、他の地域のプロジェクトにとっても参考になる。

6-4-3 ILO と世界銀行による需要主導型のアプローチの教訓

世界銀行とILOが、共同でポスト・コンフリクト地域での生計支援のための需要主導型アプローチについて、共同研究を行って報告書を作成した⁷⁴。個別事例ではないが、ポスト・コンフリクト地域の特徴と、提示された8原則がJICAにとっても参考となると思われるので紹介する。

<ポスト・コンフリクト地域の特徴>

- ・ 移民や難民・国内避難民の帰還等で人口構成が変化しやすい。
- ・ 熟練した人材が限られている。
- ・ ジェンダーの役割が紛争前と変化している。
- ・ 社会的に排除されがちな人々への配慮が必要。
- ・ コミュニティ内の信頼関係が壊れ、ソーシャルキャピタルが失われている。
- ・ 武器の入手が容易で、社会の権力関係が大きく変化する。
- ・ 立場の弱い労働者への搾取が起りやすい。
- ・ 暴力が継続している。
- ・ 武器の密輸や天然資源の違法収奪などの不法な活動が増加する。
- ・ 消費者の購買力が弱い。
- ・ インフラや資本が不足している。
- ・ クレジットや投資のための資本が不足している。
- ・ 現地の状況や機会やニーズに関する情報が不足している。
- ・ 政府機関が脆弱。
- ・ 農業市場が歪められている（地雷問題、援助経済などによる）。

<コミュニティ主導型の生計支援の原則>

- (1) 現存するものを活用する。地域の資源や機会をコミュニティのグループ自身でマッピングすることから始める。マッピングの内容は以下のとおり。
 - ・ 現存の、あるいは紛争前の住民の生計手段、それを再開するのに必要な投入

⁷⁴ Goovaerts et al. (2005)

- ・ 現存の、あるいは潜在的な事業機会と地域産品の市場
- ・ 地域内で活用できる資源（天然資源、製品、その他）
- ・ 地域内で活用できる人材
- ・ 克服すべき課題と資源のニーズ（交通・通信インフラ、クレジットのニーズ、ビジネス協会、その他の機関）
- ・ コミュニティのダイナミクス、紛争の可能性と分裂したグループ間の溝を埋める機会、配慮が必要な微妙な問題

マッピングが完了したら、過去に成功していた事業者を決めて支援する。彼らはスキルや知識やアイデアを持っていることが多い。支援の対象は、新しいリスクの多い事業ではなく、既存のスキルやセクターを優先すべきだ。また、クレジットは、現地のメカニズムを活用し、新たな方法を導入することによって、既存の機能を損なうことがないように注意しなければならない。コミュニティ外からの送金がある場合は、送金を担保として融資を行うことも考えられる。

(2) コミュニティや個人による生計活動を幅広く支援する。

成功する生計支援戦略は個人を対象にしている場合が多い。しかし、個人を支援すると、コミュニティ内に緊張をもたらす危険性があるので、個人の支援に当たっては、幅広い経済活動を対象として、決定プロセスをできるだけ透明化し、コミュニティの理解を得ることが重要だ。

(3) 復興に不可欠な経済活動分野を優先する。

- ・ 農業分野：種子の配布、農薬・肥料・農具の配布、家畜のリボリングファンド、漁業分野へのクレジットやその他の支援、農業生産性を向上させるための公共事業（灌漑整備など）、農協・漁協のキャパシティビルディング、普及・指導サービス
- ・ 建設分野：地域の労働力や資材を活用した労働集約型の建設事業、地域の建設業者の育成、建設業協会の育成、OJTの実施、建設関連サブセクターの振興（建設資材など）

(4) 短期的な「援助経済」を将来の雇用を増大させるために活用する。

援助関係者が大量流入するので、サービス部門での生計機会も増加する。援助コミュニティを対象として、倉庫や輸送、流通、調査、医療・保健、翻訳、コンピュータ、研修など様々なサービスが生計につながる。援助機関は、積極的に委託契約したり、分権化したりして、現地の事業者や NGO の育成を図り、援助終了後のマイナスの影響を避けるべきだ。

(5) クレジットを最初から優先する。

民間部門を育成し、零細小企業を育成するためには、クレジットは必須である。クレジットがなければ、せっかくのビジネス機会を生かすことができない。紛争直後は、銀行セクターが十分に整っておらず、担保も限られている。クレジットの供給が限られている段階

では、未熟な生計活動を対象に、「復興のため」と明示して、融資ではなく贈与での支援を行う⁷⁵。

(6) 小規模な生計活動から開始して、資源と組織的能力が高まるにつれて拡大する。

コミュニティの複数のグループによって、小規模で短期のプロジェクトを実施する。また、プログラム策定に先駆けてパイロット・プロジェクトを行う。

(7) 地域経済を周辺地域や国レベルの経済復興戦略とリンクさせる。

需要主導型のアプローチは、ビジネスのネットワークを復活させ、グループ内の結束型ソーシャルキャピタルやコミュニティ内のグループ間の橋渡し型ソーシャルキャピタルを強化するのに役立つ。しかし、コミュニティ内だけでなく、コミュニティ外の地域や国レベルとのネットワークがあれば、より一層の効果を挙げることができる。そのためには、参加型のモニタリング評価を実施したり、コミュニティの決定を地域政府に伝達する、コミュニティのグループと政策立案者との対話を支援するなどの方法がある。

(8) 生計機会に関する情報交換を支援する。

コミュニティ主導の生計支援アプローチの大きなメリットの一つが知識へのアクセス拡大だが、これが支援を成功させる大きな要因にもなる。非常に不安定で脆弱な紛争後の社会では、地域の歴史、センシティブな問題、機会や能力やニーズなどについて熟知したコミュニティの住民が決定権を持つアプローチが有用なのだ。

⁷⁵ 脚注 49 にも記述したが、マイクロファイナンスのガイドラインでは、持続的な制度作りを重視しており、安易なバラマキ型の貸し付けには批判的である。その批判を免れるために、未成熟な経済活動の資金については、貸付ではなく贈与にしまえ、といったニュアンスが上記の文章からも読み取れる。ただし、ACLEDA の事例のように、活動当初から持続性を重視した組織作りで成功した事例もあるので、参考にされたい。

7. JICA の取り組みに向けた提言

7-1 議論のまとめ

本研究では、スキル・ディベロップメントという新しい概念について、以下の作業を行った。

7-1-1 定義と援助機関における位置づけの整理

まず、スキル・ディベロップメントに関連する用語の定義を確認した。スキルとは、学習や訓練によって獲得可能な技能や能力であり、様々な分野で、〇〇スキルとして用いられる（〇〇には、テクニカル、コミュニケーション、問題解決、ライフなどが入る）。

スキル・ディベロップメントという用語が用いられる場合は、主に就労に関する能力を意味する。ILO は、知識社会へと移行しグローバル化する経済の中で雇用を確保していくためには、人々のエンプロイアビリティ（雇用され続ける能力、あるいは自営も含めた就労能力）を高めることが重要だとし、その一要素がコア・ワーク・スキルだとしている。これは、特定の職業に関するテクニカルな技能ではなく、職場の如何を問わず仕事をやり遂げる能力である。基礎教育で養われる「土台となるスキル」と重なり、識字や計算、市民意識、学習するスキル、共同で問題を解決する能力などが含まれる。

このような国際的潮流を反映して、途上国の脈絡でのスキル・ディベロップメントを研究するパーマーは、「あらゆる経済活動に従事する人々が、生産的に生計を立てられるようになり、変化する需要や経済機会や労働市場に対して、自分の持つ技能を適応させられるようになること」と定義する。以前から用いられている職業訓練（vocational training）や技能訓練（skill training）といった用語は、縫製や溶接といった特定の職業的技能を教えることだが、スキル・ディベロップメントは、人々が土台となるスキルを習得し、収入を得るスキルを発展させていくことである。従って、成人識字教育やノンフォーマル教育の分野と重なり、個人のキャパシティ・ディベロップメントとつながる。そして、このような定義に従えば、援助機関の役割とは、短期的なプロジェクトで特定の技能を教え込むということではなく、人々が生涯に亘って能力を高められるような環境を整えていくことを支援することとなる。

ただし、実際の事例を見てみると、職業訓練や技能訓練と同義で用いられている場合が多い。JICA では、スキル・ディベロップメントを「貧困層や社会的弱者の生計向上につながる、主として職業的技能の習得（支援）」と定義し、従来の技術教育・職業訓練（TVET）と比較して、習得が容易な技術水準の職業的技能の訓練という意味で用いている。ポスト・コンフリクト地域の復興支援で兵士の社会復帰を目的とする場合など、伝統的な意味での技能訓練のニーズが現場から上がってくるのは理解ができよう。

本研究では、パーマーの定義を支持しつつ、「貧困層や社会的弱者の生計」に軸足を置いて議論を進めた。そして、スキル・ディベロップメントという用語を使用しているか否かにかかわらず、経済的貧困の削減につながるスキルの訓練・研修を念頭におき、国際機関の位置づけや取り組みを概観した。

7-1-2 既存のプログラムの類型化

次に、援助機関等によるスキル・ディベロップメントに関する既存のプログラムの類型化を行った。大別すると、(1) 子供や若年層を対象とする教育プログラム、(2) 成人を対象とする零細事業育成プログラム、(3) 成人を対象とする雇用プログラム、(4) ポスト・コンフリクト地域の住民に類型化できる。

子供や若年層を対象とする場合は、就労前の就学年齢なので学校での教育が中心となる。土台となるスキルを身につける初等教育の対象年齢の子供については、フォーマルあるいはインフォーマルな初等教育の確保が優先事項となる。若年層を対象とする場合も、初等教育未了者には基礎的スキルの習得と職業教育や企業内インターンシップを組み合わせること、初等教育修了者には普通中等教育に職業教育を取り入れたり職業訓練校で TVET を行ったりすることなど、基本的には教育プログラムの延長と位置づけられる。

成人を対象とする場合、基礎的スキルの教育を行うかどうかは、ターゲットグループの能力や社会的状況、支援の目的によって判断される。スキル・ディベロップメントの概念に関連する既存の援助プログラムの主流は、所得創出活動や零細・中小企業育成を支援するものである。このプログラムのアプローチは多様だが、①零細事業者のスキルを所与のものとして、最も必要とされる資金の支援のみを行うアプローチ（ミニマリスト・アプローチ、あるいはマイクロファイナンス特化型）、②各種のスキル支援とマイクロファイナンスとを組み合わせる統合的アプローチに大別できる。統合的アプローチの中には、帳簿付けやマーケティングなどのビジネススキルを支援するもの、職業的技能を支援するもの、識字なども含めて支援するものなどがある。

現在の零細事業育成プログラムの主流は、マイクロファイナンス特化型だが、能力が限られた人々に対しビジネススキルやその他のスキルを支援する必要性についても再認識されつつある。ビジネススキルは比較的一般化しやすいため、ILO も世界各国で支援を行っている。一方の職業的技能については、各地域の社会経済的状況によってニーズが異なるため、小規模な NGO 活動などを除き、援助機関が積極的に行っているとはいえない状況である。ただし、コミュニティでの参加型ニーズ把握の手法をとる ILO の CBT や、世界銀行や米州開発銀行の研修バウチャーなどの手法が開発されており、事例研究で取り上げた。

成人を対象とし、雇用されることを念頭においたスキル・ディベロップメント・プログラムは、これまで援助機関は積極的に取り組んでこなかった。しかし、インフォーマルセクターに占める自営の割合は3分の1で残りは雇用であること、貧しい者ほどリスクに対して脆弱なので、リスクの高い投資を避けて雇用されることを選ぶことから、今後、雇用の質を高める援助プログラムを検討していくべきである。

これらの3分類に加え、ポスト・コンフリクト地域の住民を対象とする職業的技能の訓練プログラムがある。実施の手法は零細事業育成プログラムと重なる。

7-1-3 JICA の取り組み方を検討するための概念整理

上述のような、定義と既存プログラムの類型化に基づき、JICA がどのようにスキル・ディベロップメントに取り組んでいくか、概念整理を行った。上記の類型化に従ったセクター・アプローチを採り、これを JICA のキャパシティ・ディベロップメントの枠組みを用いて

実施していくことが考えられる。すなわち、教育、零細事業育成、雇用セクター全般について、マクロ（制度・社会）、メゾ（組織）、ミクロ（個人）の各レベルのアクターが能力を発揮し、高めていくための制度作りの支援を行っていくのである。現時点では、ミクロ、メゾのレベルでのプロジェクトが中心なので、そこから得られた教訓をマクロレベルの支援につなげていくことが望ましい。メゾレベルのアクターに該当するスキル・ディベロップメント・プログラムの実施機関（サービスのプロバイダー）は、初等教育から高等教育、伝統的徒弟制、フォーマルな企業での研修など多岐にわたる。ターゲットグループの能力やおかれた条件に応じてふさわしい機関を選び、プロバイダーと受講生双方の能力強化を図っていくことになる。

ただし、「(成人の) 貧困層の収入向上による貧困削減」を目標とするならば、研修以外の支援方法や、研修と他の支援方法との組み合わせなど採る方が良い場合もある。例えば、ソーシャル・キャピタルの強化、雇用を通じての OJT や職業紹介などである。

7-1-4 事例研究と得られた教訓

事例研究では、(1) 教育、(2) 零細事業育成、(3) 雇用の各セクターの事例、そして (4) ポスト・コンフリクト地域の支援事例を取り上げた。

(1) の教育アプローチでは、若年層の基礎的能力と職業的能力の強化のために民間研修機関を活用したチリの若年層の雇用促進プログラムを取り上げた。企業でのインターンシップの確保を研修実施機関の選定条件とするなど、研修と雇用とを密接にリンクさせる仕組みを採った点が成果につながった。

(2) の零細事業育成アプローチでは、職業的技能支援型として、貧困層を対象とし CBT を用いてニーズを把握し研修内容を決定する ILO のパキスタンでのプロジェクト、零細事業主や小規模企業を対象に研修バウチャーによる補助金を支給して、受講者が研修先や内容を自主的に選べる世界銀行のケニアでのプロジェクトを取り上げた。どちらも、研修内容を最初に決定してそれにふさわしい受講者を選定するのではなく、ターゲットグループ自身が研修内容を選べる仕組みを採っており、需要主導型的手法として参考になる。

また、職業的技能支援型のユニークな手法の事例として、英国の民間団体の支援によるケニアの製品デザイン開発センターがある。伝統的手工芸品について、商品開発や技術の向上を行い、有料の研修を通じて農村の女性たちに広め、生産技術の向上を図っていくものである。新規の職種の導入ではなく、既存の職種について、マーケティングを重視して生産性の向上を図っていくのである。

ビジネススキル支援型としては、失業者や出稼ぎ農民を対象とし、自営業創業促進の支援を行う ILO の中国でのプロジェクトを取り上げた。中国の社会経済状況にあった教材を作成し研修指導者を養成して全国に研修を展開した。ビジネススキルは、どのような職種にも役立つので、供給主導型で内容を決定して大規模な展開を図ることが可能である。ただし、ある程度の教育水準と技能を身につけた国営企業の解雇者が大量に存在している社会だからこそ、このようなアプローチが有効である。基礎的能力に欠く貧困層を対象にビジネススキルの研修のみを大規模に行っても、その効果は限定的だと思われる。

(3) の雇用アプローチでは、GTZによるウガンダの技術資格認定制度支援を取り上げた。個人のエンプロイアビリティを高めるため、個々の職種に求められる技能を細かく分類して研修をモジュール化して教育・研修に生かすと同時に、資格認定を行うことで、雇用を促進する事例である。雇用セクター全体のキャパシティ・ディベロップメント支援の事例として興味深い。

(4) ポスト・コンフリクト地域でのスキル・ディベロップメント事例として、ILOによるカンボジアでの雇用創出プログラムを取り上げた。ビジネススキル支援を目的として設立され、10年あまりで全国に支店を展開してマイクロファイナンスを供給する商業銀行に成長をとげた ACLEDA の事例は、短期的なプログラムの成果を重視せざるを得ない状況にあっても、現地スタッフのオーナーシップを重視してプロフェッショナルの組織作りを行えば、援助終了後も継続していく機関を育成できることを示している。

また、ILOと世界銀行によるポスト・コンフリクト地域でのコミュニティの需要主導型アプローチについての共同研究の報告についても紹介した。この中で以下の8原則が紹介されている。1) 現存するものの活用、2) コミュニティと個人による生計活動の幅広い支援、3) 復興に不可欠な経済活動の優先（農業や建築業）、4) 援助に伴う経済活動を現地企業の育成に活用、5) クレジットの支援、6) 小規模な生計活動から開始して能力に合わせて拡大、7) 地域経済と周辺地域や国レベルの経済復興戦略とのリンク、8) 情報交換の支援である。

事例研究全体を通じて得られた教訓は以下のとおりである。

(1) 土台となるスキルの扱いはコンテキストによって異なる

スキル・ディベロップメントの概念が、従来の職業的技能のみの研修（vocational skill training）と異なるのは、人々が自ら学び能力を向上させていく要素が含まれている。従って基礎教育で身につけるべき、土台となるスキル（識字能力やコミュニケーション能力）が重要な要素となる。ただし、どの程度のレベルの人々をどのようなコンテキストで支援するかで扱いは異なってくる。

Chile Joven では、基礎教育（土台となるスキルの習得）に多くの時間を割いている。経済が成長し労働力需要が拡大するというコンテキストでは、若年層という大きなターゲットグループの底上げを図り、企業での OJT を通してエンプロイアビリティを高めていくことが可能である。

パキスタンの TREE では、慢性的な貧困が続き、識字率が非常に低いコミュニティで、職業的技能の研修に並行して、他の機関と連携して成人向け識字教育を実施した。収入向上だけでなく、エンパワメント効果があったと評価されている。

また、BRAC の IGVGD プログラムは、収入を得る能力が限られた最貧困層を対象として、通常の BRAC のマイクロファイナンス活動に参加できるよう、手厚い支援を行っている。Chile Joven が研修期間中の昼食代や交通費を支援しているのに対し、期間中の18ヵ月間、生活支援そのものを行っている。豊富な援助資金に支えられて限られた人数

を対象にしているからこそ、実施できるプログラムである。

しかし、スキルのみならず、体力や時間など、働くのに必要な条件が整わないがゆえに最貧困層グループに属する人々に対して、スキル・ディベロップメントのアプローチで、自営による収入向上を目指すのが最適なのかどうかは精査が必要である。それ以外の選択肢、例えばコミュニティやグループ、組合などの組織育成、あるいは雇用による収入確保などと併せて検討し、支援方法を探るべきである。

(2) 現地の民間研修機関・企業の活用が需要への対応や規模の拡大に有効

旧来の TVET は、公的教育機関に大量の公的資金を投入しながら、限られた人数しか裨益できず、しかも企業の求める技能を教育することができず、その非効率を指摘された。

これに対し、Chile Joven や世界銀行におけるケニアの研修バウチャーの事例では、補助金を呼び水にして、多様なプロバイダー（研修専門機関や、インフォーマル・セクターのワークショップなど）に参入させ、多くの若年層や零細事業主への研修を可能にした。研修費用の面では援助資金に頼るが、プロバイダー同士の競争原理が働くので、需要に敏感で多様な研修サービスを提供できる可能性が高い。

なお、職業的技能の教育や BDS は、マイクロファイナンスに比べて、営利ベースでは取り組みにくいと思われがちだが、実際にはケニアの PDDC のように、製品の質の向上を重視して、顧客にとって魅力的な研修を提供し、補助金に頼らず受講料で経営している機関がある。また、貧困層を支援する意欲のある現地企業を育成し、雇用を通じた貧困層のスキル・ディベロップメントという方法もありうる。他企業との取引や消費者への製品販売といった経済活動を通じて市場のニーズを把握できるし、ニーズにあったスキルを OJT で習得できるからだ。様々な可能性を柔軟な発想で試していく必要がある。

ポスト・コンフリクト地域でも同様のことがいえる。短期的な成果を上げることが重視されるが、ILO のカンボジアでの活動は、活動当初から持続的な組織作りを重視し、早い段階から現地スタッフのオーナーシップを持たせて、10 年あまりで補助金に依存しない商業銀行に成長させた。

7-2 JICA の取り組みに向けた提言

これまでの概念整理と事例のレビューに基づいて、JICA が今後、スキル・ディベロップメントへ取り組む際に、どのような点に留意すべきかを述べてみたい。

(1) 対象となるグループの能力を見極める

JICA がスキル・ディベロップメント・プログラムを実施する場合、特定の社会的弱者グループの貧困削減という位置づけでプロジェクト形成が開始すると思われる。

対象となる人々が、どのような能力を持ち、何を必要としているのかを見極め、どのような支援戦略を目指すのか（零細事業を育成することを目指すのか、雇用されて収入を得ることを目指すのか）を選定すべきである。

貧困層が貧困である理由は単一共通ではない。1990 年代に貧困削減のアプローチとしての地位を築いたマイクロファイナンスは、「貧困層が自営の所得創出活動を行って貧困

から脱する」という単線的なイメージを流布させた。だが、いまや、脆弱な貧困層はリスクの高い生産的な投資を好まない、従ってリスクに備えた貯蓄サービスのニーズが高い、といった認識が広まっている。スキル・ディベロップメントについても同様で、すべての貧困層が研修を受けて所得創出活動を行いたいと考えるわけではないので、「彼らにとっての現実的な貧困削減のための選択肢は何か」ということを念頭において支援戦略を選定していくべきだろう。あるいは、「自営のための支援」がプログラムの前提となっている場合は、この限界を踏まえて、限られた予算と期間の中で研修の効果を活用できる条件を備えた受講者を選定することが必要となる。

(2) 教育・研修とそれ以外の支援との組み合わせを考慮する

若年層を対象とする教育セクターのアプローチを採る場合は、基礎的教育に加えて民間企業でのインターンシップやインフォーマル・セクターでの徒弟制など、実際の雇用につながるような方法をプログラムの仕組みに組み込んでいくべきである。若年層の起業を促進する動きも ILO を中心に進められているが (YEN)、その成果や教訓を今後、更に参考にしていく必要もあるだろう。

成人を対象とする零細事業育成セクターのアプローチを採る場合は、受益者が収入を向上させていくために、どのような教育・研修の内容や方法が効果的で、また補完的支援には何が必要かを判断していかなければならない。一般的には、事業資金の貸し付けニーズが最も高いと考えられているが、マーケティング組織作りなどもありえよう。

(3) 多様なアクターの役割を配慮する

上記の2項目は、ターゲットグループの個々の支援を如何に行うか、といったミクロの視点である。社会的弱者の貧困削減を目標とするスキル・ディベロップメント・プログラムはこのような視点が重要だが、同時にセクター全体を見回す必要がある。すなわち、キャパシティ・ディベロップメントの枠組みの活用である。5-3-1で示したように、多様なアクターがプロバイダーになる可能性がある。また、研修以外の補完的な支援についても、既存のサービス提供機関を活用すべきである。そして、これらのアクターの能力によっては、組織・財政基盤の強化を支援して、プログラム終了後もサービスを持続的に提供していけるように育成することも考慮してよいだろう。これがキャパシティ・ディベロップメントの枠組みでいう、ファシリテーターとしての援助機関の役割だと思われる。

(4) 多様な条件に多様に対応する

スキル・ディベロップメントは、対象グループの能力、コンテキスト、訓練のプロバイダー、収入向上へ結びつける手段などが多様なので、お手本となる定式化したアプローチを一律に当てはめることはできない。JICA のこれまでの経験を生かすならば、訓練機関の能力育成がありうるが、それだけでなく、多様なアクターを視野に入れた「スキル・ディベロップメントを通じた貧困削減」プログラムにも取り組んでいくべきだと思われる。

7-3 残された課題

本研究では、スキル・ディベロップメントという概念の整理をし、既存のアプローチとの関係で、支援方法のあり方について論じた。主として都市部のインフォーマル・セクターの脈絡で論じたが、スキル・ディベロップメントの概念は、農村開発や保健など各セクターも適用できる。すなわち、人々自身が自らのスキルを向上させていくことを側面から支援するのが援助機関の役割であるという考え方である。各分野でのスキル・ディベロップメントや補完的な支援の組み合わせについて、既存のノンフォーマル教育についての調査研究を踏まえて検討していくべきだろう。

なお、本研究では、ポスト・コンフリクト地域でのスキル・ディベロップメントについては、その特殊性を指摘しつつも、既存のアプローチに分類される事例を紹介するにとどまり、十分に踏み込んだ議論を行わなかった。プロフェッショナルなサービス・プロバイダーを育成するものと、CBTのアプローチとを紹介したが、この他、援助機関による拠点型の研修なども実際にはありうるだろう。どの国でもある程度の需要が見込める職種を選び、出身地の異なる者を選定すれば、出身地へ戻って事業を始めても競合者が少なくすすむかもしれない。ただし、研修後の技術や資金のフォローアップ支援まで行う必要もあるだろう。この問題については、JICAの現在の取り組みの事例を積み重ねて、教訓を組織に蓄積していくべきだろう。

謝辞

スキル・ディベロップメントという新しい分野の研究機会を与えてくださった国際協力機構人間開発部および国際協力総合研修所の皆さんに感謝申し上げます。とりわけ人間開発部の渡辺元治氏、田中香織氏、国際協力専門員の鈴木陽子、村田敏雄両氏、日本福祉大学の岡本真理子氏には貴重な助言をいただきました。そして、遅筆の筆者を辛抱強く支えてくださった宮家佐知子氏にはこの場を借りてお礼とお詫びを申し上げます。

参考文献

- 岡本真理子・栗野晴子・吉田秀美 (1999) 『マイクロファイナンス読本』 明石書店
- 厚生労働省 (2001) 『エンプロイアビリティに関する調査報告書』 日本労働研究機構
- 国際協力事業団 (2003) 『開発課題に対する効果的アプローチ：貧困削減』 国際協力事業団
- 国際協力機構 (2004) 『キャパシティ・ディベロップメント・ハンドブック：JICA 事業の有効性と持続性を高めるために』 国際協力機構
- (2005a) 『課題別指針：技術教育・訓練』 国際協力機構
- (2005b) 『ノンフォーマル教育支援の拡充に向けて』 国際協力機構
- (2005c) 『貧困削減と人間の安全保障』 国際協力機構
- Goovaerts, Gasser, Inbal (2005) *Demand Driven Approaches to Livelihood: Support in Post-War Contexts, A Joint ILO-World Bank Study, Social Development Papers: Conflict Prevention & Reconstruction, Community-Driven Development.*
- Haan, H.C. (2002) *Training for Work in the Informal Sector: New Evidence from Kenya, Tanzania and Uganda, IFP/SKILLS Working Paper.* ILO: Geneva
- Hakemulder, R. (1997) *Promoting Local Economic Development in a War-Affected Country: The ILO Experience in Cambodia, ILO: Geneva*
- International Institute for Educational Planning (IIEP) (2004) *Promoting Skill Development: Report of an Interregional Seminar on 'Assisting the Design and Implementation of Education for All Skills Development Plan: Skill Development to Meet the Learning Needs of the Excluded'.* IIEP
- ILO (International Labour Organization) (2002) *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture.* ILO: Geneva
- (2003a) *Learning and Training for Work in the Knowledge Society: International Labour Conference 91st Session 2003, Report IV (3), ILO: Geneva*
- (2003b) *Working Out of Poverty: International Labour Conference 91st Session 2003, Report of the Director General.* ILO: Geneva
- (2004a) *Decision to Revise the Human Resources Development Recommendation, 1975 (No. 150.)* ILO: Geneva
- (2004b) *Recommendation concerning Human Resources Development: Education, Training and Lifelong Learning.* ILO: Geneva
- (2005) *Report on the Experts Meeting on Skills Development for Economic Empowerment using the Community- Based Training Methodology.* ILO: Geneva
- Johanson & Adams (2004) *Skills Development in Sub-Saharan Africa, World Bank*
- King, K. & Palmer, R. (2006) *Skills Development and Poverty Reduction: The State of the Art, Post-Basic Education and Training Working Paper Series No. 9. Center of African Studies, University of Edinburgh.*

- Liimatainen, M.R. (2002) *Training and Skill Acquisition in the Informal Sector: A Literature Review*, IFP/SKILLS Working Paper. ILO: Geneva
- Middleton et al. (1993) *Skills for Productivity: Vocational Education and Training in the Developing Countries*. Oxford University Press
- Palmer (2005) *Skills for Work?: From Skills Development to Decent Livelihoods in Ghana's Rural Informal Economy*, Center of African Studies, University of Edinburgh.
- Sievers and Vandenberg (2004) *Synergies through Linkages: Who Benefits from Linking Finance and Business Development Services?* SEED Working Paper 64. ILO: Geneva
- Singh, M. ed. (2005) *Meeting Basing Learning Needs in the Informal Sector: Integrating Education and Training for Decent Work, Empowerment and Citizenship*. Springer: Netherlands.
- Suzuki, A. (2002) *Business Training Markets for Small Enterprises in Developing Countries: What Do We Know So Far about the Potential?* SEED Working Paper 32. ILO: Geneva
- UNESCO (2005) *EFA Global Monitoring Report 2005*
- (2006) *Memobpi-Secondary and Vocational Education*.
- World Bank (1991) *Vocational and Technical Education and Training: A World Bank Policy Paper*
- (2005) *World Development Report: A Better Investment Climate for Everyone*

略 歴

吉田 秀美（よしだ ひでみ）

アイ・シー・ネット（株）コンサルタント、法政大学大学院社会科学研究科非常勤講師

埼玉大学政策科学研究科国際開発プログラム修了。民間企業、NGO スタッフ、国際開発高等教育機構プログラムオフィサー等を経て、2002年より現職。研究テーマは、マイクロファイナンス、貧困問題など。主な著作および論文は『マイクロファイナンス読本』（共著）明石書店、「マイクロファイナンスと社会関係資本－ベトナムを事例に」佐藤寛編『援助と社会関係資本－ソーシャル・キャピタル論の可能性』アジア経済研究所、『マイクロファイナンスへのJICAの支援事例分析』国際協力機構など。