

スーダン共和国 職業訓練システム開発調査

ファイナルレポート 和文要約

平成 22 年 3 月
(2010 年)

独立行政法人国際協力機構
(JICA)

財団法人国際開発センター

人間
JR
10-004

序 文

日本政府はスーダン共和国政府の要請に基づき、同国職業訓練システム開発調査を行うことを決定し、独立行政法人国際協力機構（JICA）がこの調査を実施しました。

当機構は、平成 20 年 11 月から平成 21 年 3 月までの間に 4 回にわたり財団法人国際開発センターの藪田仁一郎を団長とし、職業訓練政策、カリキュラム開発、指導員育成計画、産業界連携/訓練ニーズ、職業訓練センター運営管理/労働市場分析、施設・機材整備計画の団員から構成される調査団を現地に派遣しました。

調査団はスーダン国職業・徒弟訓練評議会 (SCVTA) 等のスーダン国関係機関と協議を行うとともに、現地調査を実施し、国内作業を経てここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、同国の職業訓練システムの改善に寄与するとともに、両国の友好親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心から感謝申し上げます。

平成 22 年 3 月

独立行政法人国際協力機構
理事 上田 善久

独立行政法人 国際協力機構

理事 上田 善久 殿

伝 達 状

この度、スーダン共和国「職業訓練システム開発調査」に係る業務が終了しましたので、ここに最終報告書を提出いたします。本報告書は2008年11月より2010年3月までの17ヵ月間にわたり実施された開発調査の結果を取りまとめたものです。

本調査は、2016年の職業訓練システム整備のためのマスタープランおよび職業・徒弟訓練評議会など職業訓練関係機関を対象とした組織強化のための行動計画を策定しました。またそのプロセスを通じて、カウンターパート機関である職業・徒弟訓練評議会事務局を中心とする行政機関の計画策定・実施能力の向上を図りました。

調査団は、スーダンにおける労働市場、職業訓練システム、職業・徒弟訓練評議会の可能性と課題を分析し、今後に向けての基本方針、改革プログラム、アクションプランおよび緊急プロジェクトを提案しました。また調査の一環として職業訓練のためのカリキュラム開発、施設機材の維持管理、小企業ワークショップに関するパイロット活動を行いました。本報告書に先立ち、分析および提案の内容は、2009年11月に開催されたセミナーにおいて連邦政府労働大臣をはじめとする関係者によって議論され、支持を得ております。

本調査を終えるにあたり、貴機構関係者の皆様に心より感謝申し上げますとともに、スーダン共和国の関係諸機関から賜った御支援と御協力に深く感謝の意を表します。本報告書が活用され、スーダンの職業訓練システムの改革と持続的発展に貢献することを、切に祈念申し上げます。

2010年3月

スーダン共和国職業訓練システム開発調査団

総括 藪田 仁一郎

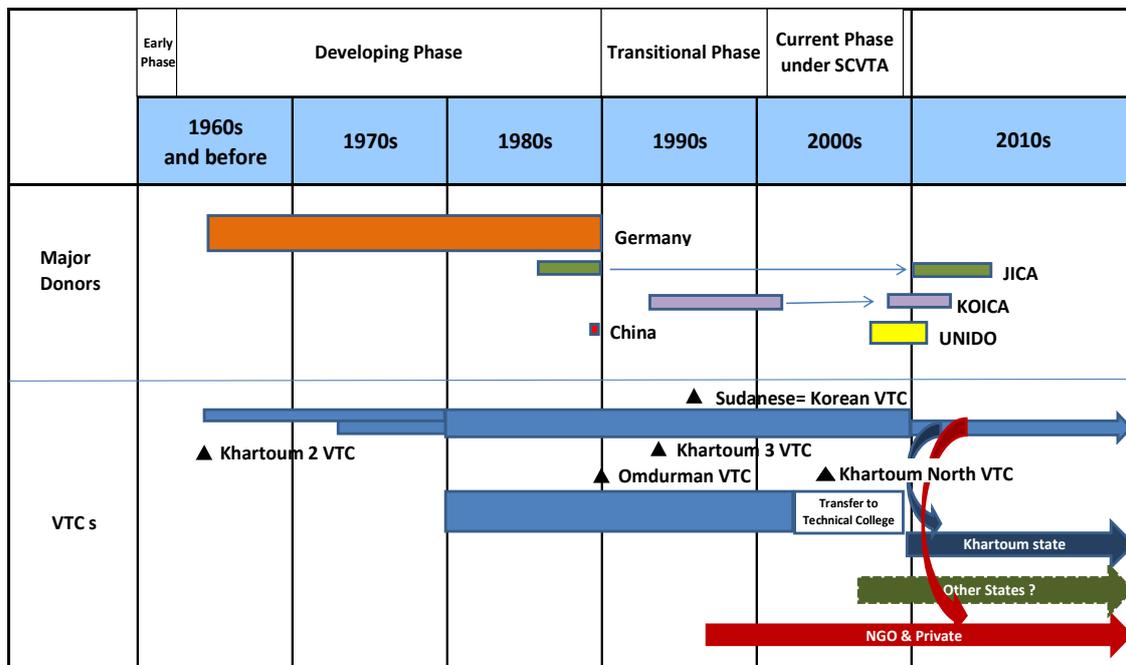
要 約

このドラフトファイナル・レポートは、現状分析に基づき、職業訓練システムの改善を目的としたマスタープラン及び、SCVTA 及び関係機関を対象とした組織強化のためのアクションプラン案をとりまとめた。提案の目標年次は 2016 年であるが、改善努力はそこで終わるものではない。また、職業訓練システムを取り巻く社会経済環境は絶えず変化を続ける。従ってこのマスタープランも、目標年次に至るまでに随時レビューされ、改訂されるべきものである。

1 職業訓練システムの発達の経緯

現在のスーダンの職業訓練システムは、過去半世紀にわたる試行錯誤の結果である。職業訓練がスーダンに生まれてからの過程は大きく以下の4つの時期に分けられる。

職業訓練の発展の経緯



出典：JICA 調査団

(1) 1963 年以前：生成期

本格的な職業訓練は、1956 年の国家独立と同時に発足した Khartoum 1 VTC をもって始まる。既に働いている技能者のアップグレードが主目的であり、次いで技能資格制度が整備された。

(2) 1964～1989 年：ドイツ等援助を伴う発展期

1964 年、ドイツが職業訓練援助を本格的に開始した。徒弟制研修がその重点であった。Khartoum 2 VTC が開所し、約 200 人の指導員がドイツで研修を受けた。地方の VTC 整備も始まった。1974 年には徒弟制訓練・職業訓練法が改定され、職業訓練基準が確立された。これは、現在に至るまでコース設置・カリキュラム作成の基礎となっている。1987 年には ITTS が設立

された。平行して約 50 人の指導員が日本で研修を受けた。スーダンの職業訓練システムは、数々のドナーの援助によって急速に発展した。しかし 1989 年、ドイツは、内乱が続いているとして、すべての対スーダン援助を中断させた。中断は現在も続いている。

(3) 1990～2000 年：現政権誕生以来の過渡期

ドイツの援助中断は、職業訓練システムにショックを与えた。しかし、新たなドナーの登場もあり、1990 年代前半の職業訓練活動は拡大を続けた。Nyala 及び El Obeid VTC が ILO の技術協力、Omdurman VTC が中国の融資によって開所した。韓国が指導員研修を開始し、Sudanese-Korean VTC が開所した。また、Khartoum 3 VTC がスーダン政府独力で発足した。

こうした努力の一方で、ドナーを失った多くの VTC は、機材・建物の維持、指導員の訓練、カリキュラムの更新といった維持運営の面で苦しむようになる。

更に、1993 年から地方分権政策が行政全般にわたって採られ、Khartoum 1 VTC がハルツーム州政府に移管された。各地方の VTC も州政府に移管されていった。しかし間もなく、州政府の多くは財政能力、運営能力の両面で維持が困難となり、それらの VTC は、テクニカル・カレッジとして連邦政府に再移管されていった。

1990 年代後半に至り、経済に新しい動きが生ずる。石油輸出の開始、国営企業の民営化である。いずれも職業訓練の需要を拡大させた。民間 VTC が生まれてきたのもこの頃である。

(4) 2001 以降：SCVTA 設立以後

こうした動きを受け、2001 年に職業訓練・徒弟制訓練法が改正され、労働大臣を議長とし、他関係省及び民間からの代表によって構成される SCVTA が生まれた。

ただ、組織上の位置づけは強化されたものの、ドイツの援助中断以来の維持運営問題は、解決から遠いまま現在に至っている。一方、2005 年の CPA 締結以降、就業機会への新たなニーズも発生している。第 1 は、推定 400 万人に達する IDP、第 2 は推定 9 万人の除隊兵士である。こうした中、自動車、電子等の職業訓練を韓国が重点的に支援し、IDP の吸収を狙った CBT 職業訓練に対してハルツーム州所管の VTC を対象として EU/UNIDO が取り組み始めている。

以上のように職業訓練システムの歴史を振り返ると、以下の 2 点を指摘することができよう。

1. 現在の職業訓練システムは、援助丸抱えによって育った。しかし今後はかつてのドイツのような長期的、総合的な援助を期待することは難しい。自立化・持続性の確保がますます求められている。
2. 入口（求職者）、出口（労働市場）、職業訓練事業体（プロバイダー）の全ての面で多様化の傾向がある。こうした中、職業訓練システム全体が多様化への対応という新たな課題に当面している。

SCVTA の役割もこのような認識の下で見直される必要がある。

2 これからの職業訓練システムの発展基盤

2.1 拡大基調の技能労働力需要

職業訓練に対する需要は拡大基調にある。2つの背景がある。第1は、経済全般の拡大と多様化である。内戦の収束に伴い、人々の生活が安定し、製品、サービスに対する国内需要が多様化してきた。第2は、2000年代に入ってから石油輸出に伴う輸入品購買力及び国内インフラ投資増大である。

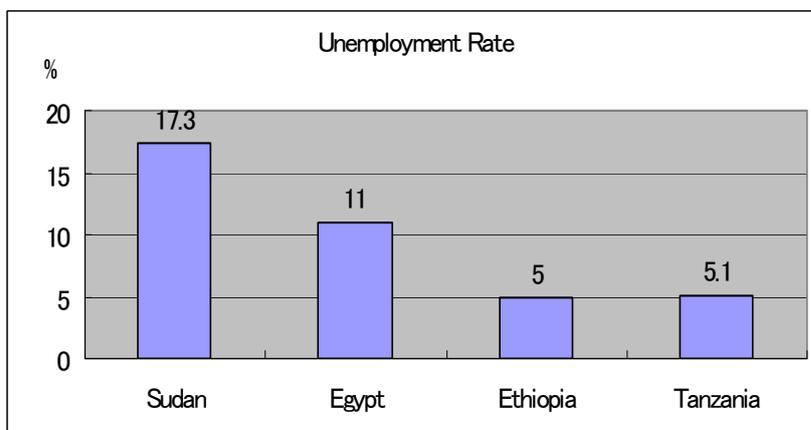
これらにより輸入及び国内生産された製品は、それらの維持・修理に対する労働需要を継続的に喚起している。特に小企業はスーダン経済の重要な基盤である。全事業所中、従業者数10人未満が93%を占める。食品、繊維等の国内企業が生産を拡大、多様化させつつある。工場のメンテナンスは生産効率を左右する。従って、それに必要な技能労働も需要が増大している。

スーダン政府は石油収入を利用し、道路、電力をはじめとする公共事業を展開してきている。道路整備は自動車及び運送業、流通業への需要、関連するメンテナンス従事者への需要を急増させている。公共事業は不動産開発に伴う建設、建材関連の活動を活発化させ、雇用創出効果も大きい。大型ダム completion及び送配電網の整備により、地方の電化が進行中である。これは地方での家電製品及び工場の電動機器を普及させ、それに伴う技能労働力需要を喚起している。携帯電話、パソコン等の情報機器の普及も関係する技能労働力需要の増大につながる。また公共企業の経営効率化に伴う技能労働の外注化も技能労働需要の増大につながるであろう。

2.2 膨大な就業ニーズ：失業率17%（2006年労働省推計）

技能労働力需要が拡大基調にある中、労働市場及び収入機会へのアクセスが困難な労働力が大量に存在する。教育の不備、職業訓練機会の不足も手伝い、地方の若年層、IDP、女性層で著しい。加えて紛争の沈静化に伴い、推定9万人という除隊兵士が新たな労働力供給圧力となっている。

スーダン及び周辺国の失業率（1996～2005年平均値）



Source: UNDP, "Human Development Report 2007/2008"

しかし、実際の労働市場ではミスマッチが続いている。理由は以下のとおりである。

- 進学教育偏向：事務管理労働力が余る一方、通用する技能労働力は不足している。VTCだけでなく、大学工学部、テクニカル・カレッジの卒業生の多くが就職できていない。
- 外国人労働力が流入する一方、多くの優秀なスーダンの人材が海外に流出している。
- 内乱・早魃等により、農村を捨て都市へ流入する人口が労働市場に吸収されない。ハルツーム市街地を取り巻く推定 200 万人の IDP は、その現れでもある。

2.3 技術職業教育訓練（TVET）における新しい動き

第 1 は政策面での動きである。政府は高等技術教育を重視し、地方のテクニカル・カレッジ設立を推進している。TVET 体系の簡素化に向け NCTTE が副大統領を議長として設立された。IDP を労働市場に吸収することを意図してハルツーム州政府による職業訓練も活発化している。

第 2 は、首都における民間職業訓練の台頭である。民間 VTC は公的 VTC に比べ、迅速・柔軟なニーズへの対応、効率的運営、高い企業就職率といった面で明らかに優れている。企業との連携（出張研修等）にも積極的である。

第 3 は、NGO による就業支援活動である。若者を対象にした短期訓練が広くコミュニティレベルで実施されている。青年委員会とイスラム教団体の協調による研修が典型的事例である。

2.4 SCVTA の潜在的アセット

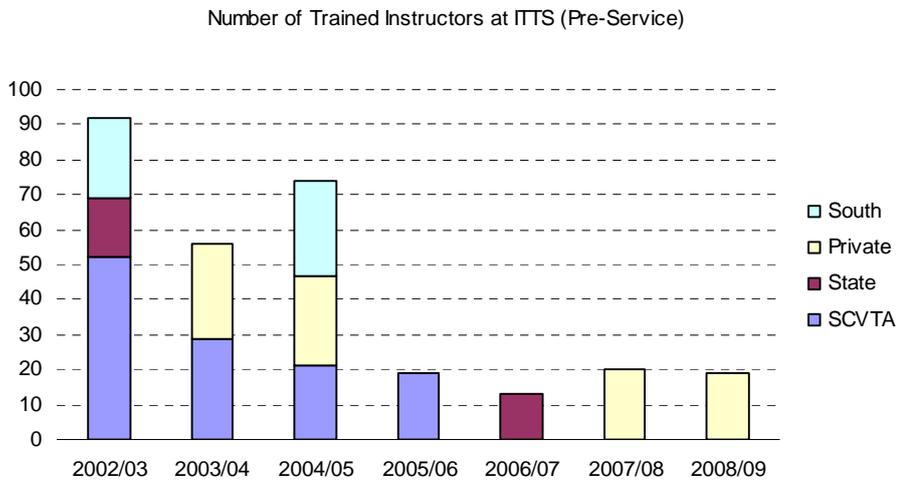
こうした動きの中で SCVTA は立ち遅れている。但し SCVTA にも、設立以来形成されてきた潜在的アセットがあり、それらは新しい状況の中で選択的、集中的に活用されなければならない。

以下が注目に値する。第 1 は、設立以来の徒弟制訓練の継続である。VTC の徒弟制訓練への応募者は現在も定員の数倍あり、首都圏の若年層にとって基礎教育と労働市場をつなぐ重要なチャンネルのひとつである（訓練生の 1/3 は進学願望を持つ）。各 VTC の訓練員は長い経験を持ち、一人一人は優秀である。彼らは民間 VTC における指導員の主要供給源ともなっている。

第 2 に、職業訓練の基準、資格・検定に関する一律制度を所管している。これは職業訓練システム全体の維持にとって不可欠である。

第 3 に、ITTS はスーダン唯一の指導員訓練機関である。現在は SCVTA 直営の VTC でなく、外部の VTC による利用が主体になってきている。

ITTS の最近の新任指導員研修の実績



Source: ITTS

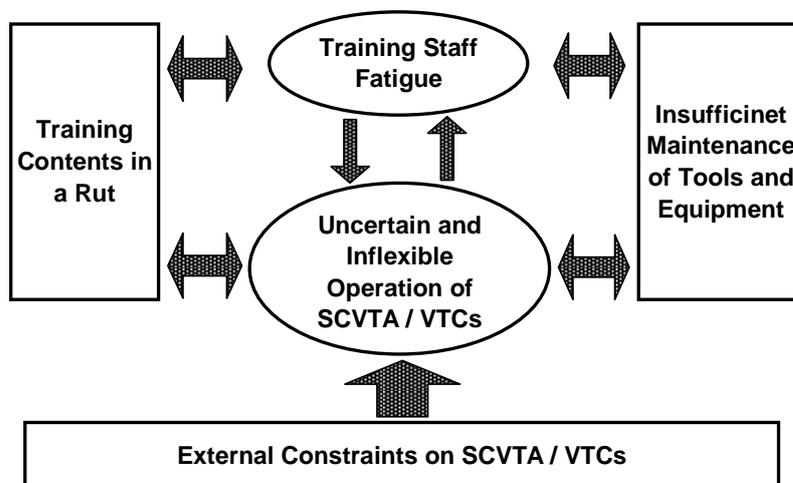
第 4 は、ベテラン指導員及び幹部職員を通じた企業、NGO、民間 VTC、国際機関等との対外ネットワークである。

第 5 は、長い日本の技術協力の歴史である。これを通じ、日本の職業訓練システムや関係者に対する知識がとくに幹部層の中である程度定着している。スーダンから JICA 職訓指導コースへの累積参加者数（1963～2009）は 50 名に達し、アフリカではケニアに次ぐ（但し、大半は 1993 年以前）。

3 SCVTA 及び直営 VTC の抱える問題点

SCVTA には以上のような発展基盤がある一方、以下のとおり数々の問題点も抱えている。

問題の構図



Source: JICA Study Team

3.1 社会との基本的ミスマッチ

SCVTA 及び直営 VTC の基本的使命は産業人材の供給と国民の就業支援にある。しかし、その両面でミスマッチがある（その定量的把握は難しいが）。産業人材供給に関しては、主に徒弟制研修がその役割を担うべく作られたものの、訓練内容が企業の要求水準に届いていない。調査団がインタビューした企業の多くも不満を表明している。

一方、中小企業は事業所の 9 割以上を占めるが、徒弟制訓練は十分対応できていない。例えば、大企業内の技能労働者は特定技能の習熟こそが重要だが、中小企業では、見積り、製品情報など幅広い知識も要求される。加えて、近年は除隊兵士の短期集中的な職業訓練が国全体の緊急課題となっているが、現在の VTC ではとても対応できるスケールではない。

3.2 ミスマッチの原因 (1) : 訓練内容

こうしたミスマッチには 3 つの大きな原因があると考えられる。第 1 は訓練内容である。徒弟制訓練は、体系的なカリキュラムなしに、指導員の自主性に依存したままで運営されている。短期コースは当面の市場ニーズに合わせて適時実施されているが、徒弟制コースの対象分野に限られている。また卒業生の就職率の推移を把握できていないため、コースの再編成もできない。他方、小企業、女性、IDP、地方住民、除隊兵士といった職業訓練対象の多様化にも対応しているとはいえない。

3.3 ミスマッチの原因 (2) : 変化への意欲を持ってない指導員

第 2 は、指導員達が様々な変化に対応していくという意欲を持ってないまま、従来からの訓練を繰り返しがちなことである。指導員の待遇は低く、またその人事制度とその運用も形式的である。また、公務員採用全体が長期にわたって凍結されてきたこともあり、指導員の高齢化が進んでいる。訓練内容が指導員の自主性に委ねられてきた部分が大きいだけに、引き継ぎの断絶は深刻である。実社会から学ぼうとする自主的な動きは見受けられるが限定的である。

指導員が VTC の運営全体に十分活用されていないことも意欲不足と相互に関係していると思われる。指導員同士の意見情報交換の機会はほとんどない

3.4 ミスマッチの原因 (3) : 資機材の維持不足

第 3 の原因は、資機材の維持が不十分なため、コースの約半数が実技不足の技能訓練に陥っていることである。とくに問題なのは、訓練生一人一人が手にすべきツールや実技用材料が不足し、約半数の機械が故障したまま放置されていることである。また基礎的な訓練環境が民間 VTC に比べると劣悪であり、黒板、勉強机、各人の文房具も不足している。予算不足もあるが、維持体制の不備が深刻である。一部の VTC では建物の老朽化も進んでいる。

3.5 方針不在で硬直的な SCVTA 及び直営 VTC の運営

現在の SCVTA 及び直営 VTC の運営は、多くの欠陥を抱えている。第 1 に、今後の運営方針が職員の共通理解となっていない。州政府、民間による職業訓練が活発化する一方、困難を抱える直営 VTC が多い。しかし今後の方針が明確に示されないため、組織としての一体性を失いつつあることが懸念される。第 2 に、社会との接点が制度化されていない。SCVTA の評議

会は官民合同で運営されるが、その開催は年 3~4 回に限られている。実務レベルでの定常的な官民コミュニケーションがない。卒業生は社会と SCVTA 及び直営 VTC との有効なコンタクト・ポイントとなり得るが、卒業したらそれっきりとなっている。他省、州政府、国際機関等とのコミュニケーションも個人的チャンネルに限られている。こうした結果、カリキュラム、教材づくりでも外部人材の活用が不足している。

第 3 に、細かいことまで SCVTA 事務局に権限、資金が集中しており、各 VTC が自分で考えられる体制になっていない。SCVTA と VTC とのコミュニケーションも所長レベルに留まり、全体としては不足している。

一方、第 4 に SCVTA 事務局の本部機能も不十分・不統一である。とくに著しいのは、中堅レベルのスタッフ不足、VTC 自身の事業及び民間・地方の職業訓練事業に関するモニタリングの不足、労働市場及び製品市場に関する調査体制の弱体である。また、指導員訓練、カリキュラムづくり、民間とのコミュニケーションといった相互に関係すべき活動がバラバラに実施されている。

結果として、現在の SCVTA 及び直営 VTC は、自身の維持運営で手一杯な状況にあり、地方・民間による職業訓練の底上げには、ほとんど貢献できていない。

3.6 SCVTA 及び直営 VTC の運営環境上の制約

SCVTA 及び直営 VTC の運営問題は、それ自身のせいだけにすることはできない。運営環境にも様々な制約がある。第 1 は、財務国家経済省による細かい制約である。経常経費（給料、部品購入）は月単位でディスバースされており、先の見通しが困難な運営を強いられている。加えて短期コースの受講料収入は、2009 年より予算増額の見返りに全額同省に納めることとなった。また指導員をはじめ人員採用も凍結され、退職者の空席補充も事実上できていない。訓練生からの訓練料は民間 VTC の約 2 割という低い水準に留められているが、値上げは財務国家経済省の許可を必要とし、簡単ではない。結果、本来の定員の 2~3 倍の訓練生を採用し、質の低下をもたらしている。悪循環である。

第 2 は、職業訓練政策の混迷である。職業訓練は、法的には SCVTA の専管事項とされている。しかし実質的には SCVTA、公的教育省、高等教育省がそれぞれの立場から TVET に関与しており、その間の共通理解、連携が国レベルで不足している。公的教育省所管で全国に展開しているテクニカル・スクールとは対象年齢層が重複している。しかしテクニカル・スクールは未熟練の教師が多く、給与遅配で指導意欲も低下、持続性が疑問視されている。高等教育省所管のテクニカル・カレッジは政治的サポートが大きいため予算が潤沢である。また学生が中等教育修了者であるため、VTC 訓練生に比べて技能・技術の吸収力が大きい。制度的には技術教育であるが、内容は VTC と重なっている。企業人材供給源としては、比較優位が明らかである。こうした状況の下、民間 VTC が台頭しており、公的 VTC の役割も問われている。

第 3 は、州政府の行財政能力不足である。分権化政策の下、職業訓練も州政府が実施主体となることとされている。政治的にも地方での職業訓練の重要性は大きい。しかし、財政豊かで

かつ EU/UNIDO の支援を得ているハルツーム州政府を除き、州政府の職訓運営能力は不足している。加えて、各知事の職業訓練に対する関心はまだ十分とは言えない。

4 基本方針

現状に鑑み、より良い職業訓練システム形成を目指し、以下のように目的と戦略を設定する。

目的

1. 若者の雇用及び収入の機会を拡大する。
2. 経済の多様化に合わせて技能労働力を供給する。
3. 中小企業の競争力を強める。

戦略

1. 職業訓練における民間・NGO のイニシアティブを促進し、技能労働力供給の拡大と多様化を図る。公的 VTC は、低所得者層、IDP、除隊兵士をはじめ、民間・NGO の個別努力の及びにくい対象に関する訓練制度を整え、先行的事業を行う。
2. 労働市場の二重構造と地域性に対応した TVET の体系化を促進し、その中での VTC の役割をより明確にする。とくに適応性の高い熟練労働者を育てるという従来からの比較優位を十分に活かす。例えば下表のような体系を想定する：

TVET の体系

TVET 機関のタイプ	労働市場の二重構造		TVET 機関の主な立地対象地域
	大企業・公共部門	中小企業部門	
テクニカル・カレッジ	テクニシャン		ハルツーム 各州
VTC	技能労働力・起業者		ハルツーム 地方中核都市
テクニカル・スクール		手工業労働力	各州

出典；JICA 調査団

3. 上記の戦略 1 及び 2 に照らし、SCVTA 及び直営 VTC を改革する。中長期的には、直営による徒弟制訓練から民間・NGO・州政府による VTC（プロバイダー）に対する監理と支援に重点を移す。その際、維持運営に苦しむ既存 VTC をどう扱うかが課題となる。以下の代替案を想定する。

代替案 1：現行体制強化

全ての既存の直営 VTC を現在の体制の下で維持管理し、改善する。これと平行して SCVTA 事務局の政策機能、対外的な監理・支援の機能を強化する。

代替案 2：直営部門切り離し

全ての既存の直営 VTC は、SCVTA から切り離し、可能な場合は、州政府、民間等の VTC として再スタートさせる。SCVTA は政策機能、対外的な監理・支援の機能に徹する。

代替案3：選択的集中

直営 VTC の内、1～2 だけをモデル校として継続させ、SCVTA の直営部門に関する SCVTA の資源を集中させる。モデル校での経験を活用しつつ SCVTA 事務局の対外的な監視・支援の機能を強化する。以上の代替案に関する、期待される成果と主な必要条件は以下のとおりである。

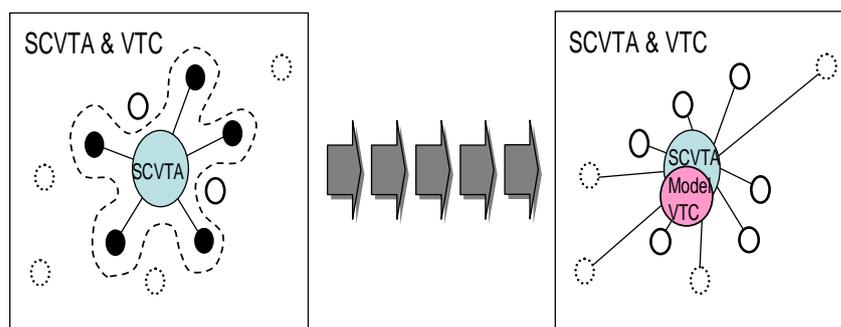
代替案ごとの期待される成果と必要条件

代替案	職業訓練システム全体の中で期待される成果	必要条件
1. 現行体制強化	SCVTA はスーダンにおける徒弟制訓練の拠点として復活する。その基盤に立って、対外プロバイダーの支援・機能が徐々に強化される。	政府による経常経費の全面的負担：指導員採用、機材の全面的更新を含む。多くのドナーによる投資資金の継続的投入。
2. 直営部門切り離し	SCVTA は職業訓練システムに関する政策立案・プロバイダー支援の中心となる。	州政府、民間セクターによる職業訓練の急速な発展。既存 VTC 職員の配置転換。SCVTA と民間、地方の VTC との密接な連絡体制。
3. 選択的集中	SCVTA は職業訓練システムに関する政策立案・プロバイダー支援の中心となる。その一環として質重視のモデル校が運営される。	州政府、民間セクターによる職業訓練の急速な発展。既存 VTC 職員の配置転換。SCVTA と民間、地方の VTC との密接な連絡体制。モデル校に対する政府経常経費予算およびドナーによる投資資金の集中的投入。

出典：JICA 調査団

期待される成果と必要条件を比較勘案した結果、代替案3の効果と実現性が比較的高いと判断し、これを推薦する。

SCVTA と VTC の関係の再編案



Source: JICA Study Team

SCVTA 及び直営 VTC 改革プログラム

以上の戦略、特に戦略3の実施のためには、SCVTA 及び直営 VTC の改革プログラムが必須である。プログラムは以下の5つのコンポーネントから成るものとする。

1. 継続的かつタイムリーな訓練内容の刷新
2. 指導員強化

3. 機材の維持管理改善
4. SCVTA と VTC の関係の見直し
5. 経常経費予算の確保

プログラムの実施にあたっては以下の2つの方向性に留意する。

1. 選択と集中の原則による直営 VTC の維持運営の回復
2. 外部プロバイダーの監理・支援強化

この両面を明確に意識することにより、従来事業の継続を強みとしつつ、スーダン全国に向けての新たな活動を展開していく。

SCVTA 及び直営 VTC 改革プログラムのコンポーネント

コンポーネント		選択と集中の原則による直営 VTC の維持運営の回復	外部プロバイダーの監理・支援
訓練内容刷新	訓練基準	- 改訂とコースの改廃	- 改訂、公開 - 労働市場調査、情報提供
	カリキュラム・教材	- 徒弟制訓練における作成・更新・多様化：官民連携による	- 作成方法アドバイス
	優先分野におけるモデルコース：DDR、SME、女性等	- 官民協調による企画・実施・評価、指導員派遣、普及	
指導員強化	新規指導員養成	- ITTS の運営強化 - 訓練受け入れ規模拡大	
	現職指導員活用	- 指導員同士の交流促進：民間からも学ぶ - 新任指導員研修のフォローアップ - テクニカル・カレッジとの協調 - 指導員の役割の多様化（民間・地方への派遣、ITTS 指導員、労働市場情報収集、本部機能従事等）	
	人事評価	- 制度構築と継続的改訂	
機材の維持管理		- 訓練環境・工具等の確保 - 制度化、点検、更新	- 資機材のリース - VTC の場所貸し
SCVTA と直営 VTC の見直し	機能	- VTC に関する選択と集中の推進 - 重点 VTC の自由裁量権拡大	- 本部機能強化：企画立案、プロバイダー許認可・監理、民間との情報交換、調査、指導員訓練、カリキュラム作成支援 - SCVTA と VTC のコミュニケーション強化
	施設	- 選択的なりハビリテーション及び立て替え	- 本部機能関連施設と重点 VTC との統合
経常経費予算の拡充		- 生産訓練復活拡大 - 訓練料値上げ - 敷地の有効利用 - 教材の作成・販売	- 重点的予算確保 - 指導料等収入

出典：JICA 調査団

5 アクションプラン

SCVTA 及び直営 VTC 改革プログラムの中の提案事項において、下表に示す 2 つの選定基準のいずれかに合致し、かつ 2013 年に実行可能なものをアクションプランとして取り上げる。

アクションプランとその選定基準及び狙い

アクションプラン	(選定基準 1) 選択と集中の原則による直営 VTC の維持運営を回復するうえで緊急性が高い。	(選定基準 2) 職業訓練の多様化に向けた SCVTA の新たな役割 (外部プロバイダーの監理・支援等) に向け、先行的に取組む意義が大きい。
カリキュラム開発体制づくり	カリキュラム・教材の場合当たりの更新状況を見直し、継続的な開発体制を構築する。	外部プロバイダー (各地州政府、民間等) によるカリキュラム作成に応じ、その体制、方法等について助言する。
指導員研修体制の強化	現職指導員のフォローアップ研修、自主研修奨励、外部研修支援により、彼らの活性化と外部プロバイダー支援の能力向上を図る。	外部プロバイダーの新任指導員研修を継続する。加えて彼らに対するフォローアップ研修を行い、全国の技能訓練指導のレベルアップに貢献する。
施設機材維持管理体制の改善	現在の維持管理は、危機的状況にあり、重点的な体制を緊急に構築する。その過程は SCVTA の運営改革にも戦略的重要性を持つ。	
施設機材の改善	老朽化が著しいものの回復可能な VTC 施設については、施設機材の改修が緊急に必要である。	新規モデルコース設立、企画調査・カリキュラム開発支援の強化など新しい活動のため、新規に施設を整備する。施設整備は VTC 用地の効率的利用によるものとし、資金見通し、立地特性等に応じて決める。
小企業をターゲットとした研修づくり		小企業の活力、大きい労働吸収力に鑑み、競争力強化に向けた小企業集団の自主努力を支援する。

出典：JICA 調査団

5.1 カリキュラム開発体制づくり

現状認識

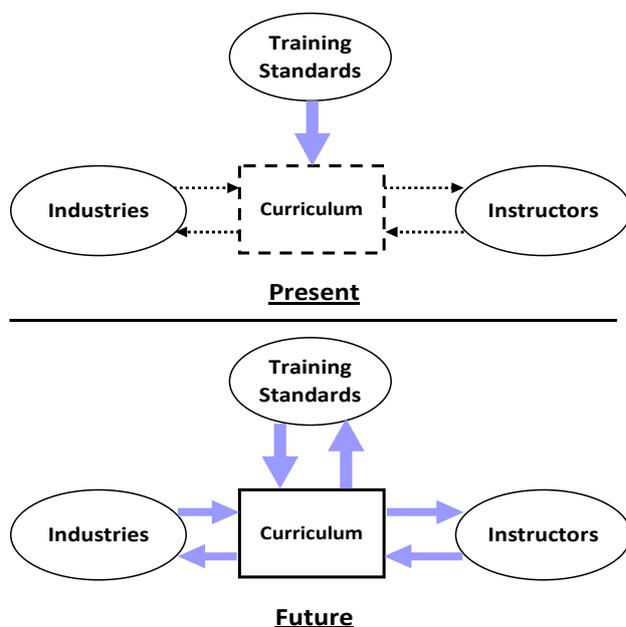
スーダンには 1974 年に制定された職業訓練基準がある。教材を含むカリキュラムは、この基準及び体系的な労働市場ニーズ把握に基づいて作成・更新される。しかし、必ずしもそうなっていない。むしろ、ドナー及び現場指導員の努力に依存し現在に至っている。いわば、なしくずしである。そして、この基準自体が形骸化しつつある。こうした経緯の下、直営 VTC の徒弟制訓練は、当初の狙いである、現場適応性の高い技能者を労働市場に供給し、併せて若年層に対する教育と就業をつなぐ、という目的を果たせないまま、多種の単能工を大量迅速に供給することを旨とする CBT 方式に遅れをとりつつある。その原因は、SCVTA 内のカリキュラム開発部門が弱体であることによるところが大きい。特に以下 2 点が重要である。

1. 指導内容に関する個別努力が (指導員の訓練内容、ドナーとの協力によるカリキュラム開発) が継続的、全体的に掌握できていない。現状認識が不十分かつ共有されていないため、どこから手をつけていいかわからない状態になっている。
2. カリキュラムの作成・更新には現場の情報が不可欠であるが、民間及び現場指導員の参加が非常に限られている。

方針

以上の現状認識に基づき、徒弟制研修カリキュラムの刷新及び外部プロバイダーのカリキュラム作成支援を目的として、SCVTA のカリキュラム開発体制を強化する。

カリキュラム開発体制強化案



Source: JICA Study Team

2013年までの計画

1. SCVTA 及び直営 VTC における今までのカリキュラム及び教材に関する情報を整理し、管理・共有体制を整備する。
2. VTC 徒弟制訓練のコース別ニーズの再確認及び職業訓練基準を見直す。
3. カリキュラムに関する VTC 指導員の開発能力、支援能力を強化する。
4. 外部プロバイダーとの協調によるパイロット事業に関するカリキュラムを開発する（小企業、DDR、女性等）。

前提となる条件

1. 機材更新・指導員のフォローアップ研修とカリキュラム開発・更新との連携
2. 対外交流促進など、指導員と労働市場との接触の促進
3. 若手指導員の継続的採用

5.2 指導員訓練体制の強化

現状認識

現在、スーダンの指導員研修は、ITTS が拠点となっている。ITTS は、新任及び現職それぞれ

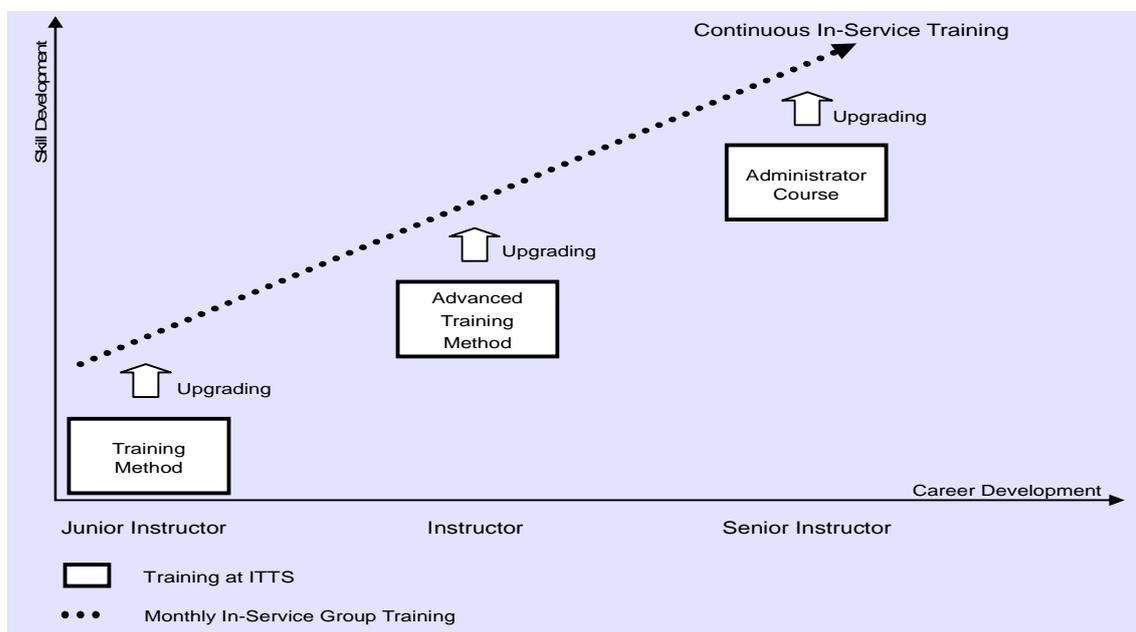
れに対して訓練や準備の方法に関する講義を行っている。新任指導員研修は民営、州の指導員が対象である（VTC 指導員の採用は 2004 年以来、凍結されている）。職業訓練には、新人補充だけでなく、現職指導員の継続的な能力向上が極めて重要である。しかし VTC の現職指導員の研修は、予算不足のため、不定期に実施されるだけで、事実上、自己啓発に任されている。しかし若手は指導員同士の交流機会に恵まれることも少なく、自己啓発に対する支援制度もない。他方、CBT 方式の普及傾向に鑑みると、技能面での現職指導員訓練は、単独の指導員訓練だけでは効率的な対応は困難となることが予想される。

方針

以上の現状認識に照らし、以下を施行する。

1. VTC 及び外部プロバイダーの現職指導員に対する研修を強化し、指導法及び技能の継続的向上を図る。指導法改善については ITTS を活用する。実技については、関連諸機関（大学、テクニカル・カレッジ、企業等）との協調体制を構築する。
2. 指導員の自己啓発を積極的に活用する。とくに民間を含む VTC の指導員及び企業現場の技能者の相互交流、自主企画を奨励、支援する。そしてそのための持続可能な制度を整備する。

指導員研修強化案



Source: JICA Study Team

2013 年までの計画

1. ITTS による不定期の現職指導員研修を定期化する。例えば上級指導法については経験 5 年目、管理者研修については経験 15 年目での受講を義務化する。
2. SCVTA が指導員の自主研修支援に関する運営マニュアルと財務的枠組みを作成し、現

職指導員と協議する。

3. 現職指導員は自主研修会を立ち上げる。運営マニュアルによる SCVTA の補助を受ける場合は、活動の計画と結果報告を SCVTA に提出する。指導的役割を果たした指導員には、クレジットを与え、対外的指導員活動の促進に資する。
4. SCVTA は自主研修会の活動をモニターし、必要な改善を行う。また職業訓練政策にも反映させる。

前提となる条件

VTC の現職指導員の評価制度を確立し、昇格・待遇に反映させる。

5.3 施設機材維持管理体制の改善

現状認識

SCVTA 及び直営 VTC の施設機材の管理は貧弱である。そのため、工具紛失、消耗品不足、機材破損、作業環境の劣悪さが著しい。

第 1 の理由は、維持財源の極端な不足である。維持予算は 2004 年以来ゼロである。消耗品予算も不足している。創立以来、破損機材の更新は援助頼りであり、国内的な予算手当はない。以前は維持費用に一部充てられていた短期訓練、生産訓練による事業収益も 2009 年からは財務省に納入されることとなった。訓練生からの訓練料は民間の 1/4 前後と非常に低い。低さをカバーするため本来の定員の倍に達する訓練生を採用しているが、これが工具・消耗品の不足、機材の消耗に拍車をかけ悪循環となっている。

第 2 の理由は、非効率な管理体制である。各 VTC の科長が現場レベルでの管理を担当しているが、修理等にも SCVTA 経理局及び財務省による個々の承認手続きに時間を要する。インベントリーは SCVTA 全体の物品調達記録があるのみで、VTC ごとの管理記録はない。

第 3 の理由は、機材管理を含め、職員の協力で訓練環境を改善する意欲の不足である。

方針

1. 技能訓練は機材あってはじめて成り立つ。援助機材も維持費用あって初めて継続使用ができる。指導員にとっての給料と同じである。したがって政府直営の職業訓練の機材維持は、政府の費用負担能力限度内で継続する。その中で効果を確保できるよう、重点対象となる VTC を絞り、以下を行う。なお重点対象は、単に機材だけでなく、SCVTA 運営全体を総合的に検討して絞り込む。
2. SCVTA としても自己財源の確保に最大限努力する。生産訓練の復活拡大、教材の作成・販売、訓練料の継続的値上げ（IDP 等貧困層は除く、同時に採用人数の抑制）、敷地の高度利用による不動産収入等の方途が考えられる。
3. 責任ある機材管理体制を確立し、機材インベントリーを整備する。同時に、破損した機材の廃棄・修理の判断基準を作る。ドナーの機材供与を積極的・有効に活用するためにも重要である。更に体制整備の進捗に応じ、オンライン化による効率的管理を進める。

4. VTC 主導による職場単位の訓練環境改善活動を盛り上げ、継続する。

2013 年までの計画

1. 破損した設備や機材の廃棄、修理、交換の判断基準をタイプごとに制定する。
2. 施設機材管理向上のための職場内モニタリングチームを組織し、現場巡回、機材点検、整理整頓の確認を定期的実施する。コースごとのモニタリング結果を公表する。
3. 本調査のパイロット事業の方法、成果をレビューしたうえで、SCVTA 傘下のすべての VTC に関し、インベントリーを作成し、その更新体制を構築する。
4. VTC 主導による職場単位の訓練環境改善活動を盛り上げ、継続する。

前提となる条件

1. 財政省が機材維持予算を確保する。
2. SCVTA/VTC の事業収益を機材維持予算に配分する。
3. 自主研修会等を通して指導員同士の交流を活発化し、訓練環境改善の機運を高める。
4. 訓練料改訂及び採用数抑制に着手する。そのための調査、準備は緊急を要する。

5.4 施設機材の改善

現状認識

民間 VTC の状況は一定水準を保っている。そうでなければ存続し得ない。民間に比べて直営 VTC の状況は非常に悪い(韓国政府の集中的援助を受けている Sudanese-Korean VTC を除く)。まず工具不足が著しい。当初は各訓練生に 1 セットが給付されていたが、紛失及び本来の定員の倍という訓練生数のため、5-10 人に 1 セットしかない。多くの機材が破損したままである。機材施設調査によれば、Khartoum 2、Khartoum North、Omdurman の 3 VTC における機材数 699 のうち、373 は作動不能、うち 320 が修理不能と判断された。この結果、半数以上のコースで実技訓練が満足に行われていない。問題の核心は壊れっぱなしにある。機材の時代遅れではない。施設も老朽化、破損が進んでいる。老朽部分・破損部分は Khartoum 2 VTC に多く、維持良好な Khartoum North VTC、比較的新しい Omdurman VTC に少ない。Khartoum 3 VTC は、元々が転用施設であったこともあり、改修不能なまで悪化しており抜本的な対応が必要である。

方針

当調査におけるパイロット事業として行った機材施設調査の結果を踏まえ、以下を実施する。

1. 紛失工具を補充し、修理不能な機材を入れ替える。そして当初の水準を回復する。
2. 既存施設を最大限活用する。そのため、老朽化及び破損した部分を段階的改修する。対象は Khartoum 2 VTC、Khartoum North VTC、Omdurman VTC である。
3. 職業訓練の多様化に向けた SCVTA の新たな活動（外部プロバイダーに向けた企画、指導員訓練、内外指導員の交流・自主研修、短期モデルコース等）の進捗状況に応じ、一部 VTC について立て替えの可能性を検討する。例えば一等地で広大な敷地を有する

Khartoum 2 VTC、工場集積地に至近だが改修不能に近い Khartoum 3 VTC である。

2013 年までの計画

上記方針のうち、1 及び 2、即ち以下を実施する。

1. 紛失工具の補充
2. 修復不能な機材の入れ替え
3. Khartoum 2、Khartoum North、Omdurman の各 VTC 施設の改修（後 2 者は安全と訓練機能の改善のため）
4. 選択と集中の原則による VTC 全体の運営方針に照らし、Khartoum 2 VTC 及び Khartoum 3 VTC の活動内容・施設に対する抜本的対応方針を検討の上、決める。

前提条件

1. 必要な投資に対する政府の予算確保あるいはドナーの資金協力が不可欠である。
2. 平行して工具、機材、施設の維持管理のための予算、内部制度、人員、機運を確立する。現状の維持管理体制のままの機材施設の強化、援助は、同じ問題の再生産をもたらすのみとなる。

5.5 小企業をターゲットとした研修体制づくり

現状認識

スーダンの企業全体の 93% を従業員 10 人未満の小企業が占める。小企業部門の雇用吸収力は大きい。同時にこれら小企業は大企業の製品・部品の生産、修理に当たることで経済成長の下支えとなっている。しかし多くの小企業は長年の経験で培ってきた技に頼りきっており、競争力強化に取り組む体制が整っていない。このままでは多くの小企業が安価な輸入品（主として中国製品）に対抗できず、廃業に追い込まれる懸念がある。小企業はハルツーム及び主要地方都市に集積し、推定半数が小企業・手工業組合（CSICU）に加盟している。そして部分的ながら自主的な研修事業を試みている。

一方、SCVTA では小企業対象訓練の重要性は認識されていたものの、徒弟制訓練主体の体制の下、取り組みはされてこなかった。小企業の現状やニーズを知らない指導員も多い。

方針

ハルツームをはじめとする各地の小企業・手工業組合による職業訓練の試みを SCVTA が継続的に支援する。主な支援方法は同組合と SCVTA の共同によるモバイル訓練である。モバイル訓練は、職場をなかなか空けられない小企業労働者にとっても参加が容易である。また慣れた環境での訓練ができ、訓練成果がすぐに適用できる。モバイル訓練は、VTC 指導員にとっても、民間経営者及び現場のニーズを理解する重要な機会となる。

訓練内容は、技能は勿論のこと、実務知識（英語、費用見積もり、接客等）も含む。経営者に対しては市場動向、新技術等の情報も提供する。

2013年までの計画

1. SCVTA と CSICU との間で小企業をターゲットにしたモバイル訓練に関する基本事項を確認する。
2. 基本事項に沿って訓練の職種、内容、期間、場所を合意し、受講者を募る。
3. SCVTA は最適な指導員を選定する。指導員は訓練受講者と面談し、これを踏まえて研修計画を立てる。併せて会場、機材、工具を用意する。
4. 指導員は訓練のモニタリングと研修効果の検証を行い、その結果を関係者に報告する。報告書は次の訓練の参考情報として小企業組合及び SCVTA が共有する。

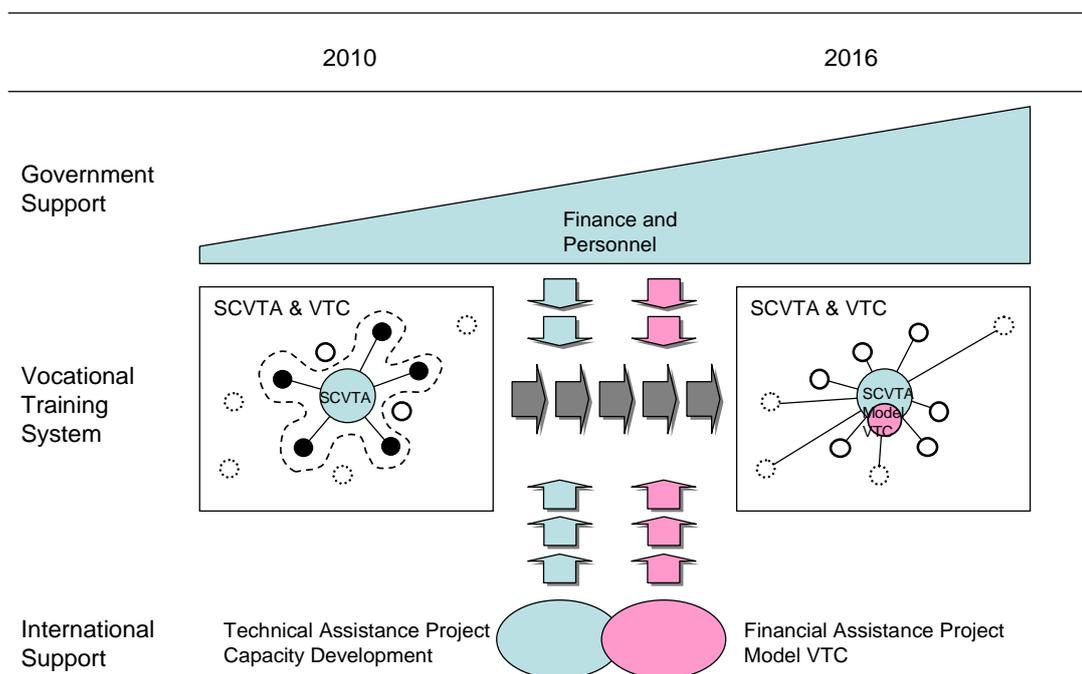
前提となる条件

CSCI は産業省が所管しており、産業省は SCVTA 評議会のメンバーでもある。大企業における場合と異なり、小企業における技能向上は、技術面、経営面との関連性が強い。従って、このアクションプランは、SCVTA 評議会等を通じて産業省の理解を得ることが望ましい。

6 緊急プロジェクトの提案

この調査が提案に終わらず、その実現に向かって動き出すためには、その第一歩となる国際協力プロジェクトが引き続いて開始されることが肝要である。

SCVTA と VTC の再構築案



Source: JICA Study Team

アクションプランに照らした SCVTA 及び直営 VTC のキャパシティ・デベロップメントがその中心課題であり、以下の概要を提案したい。

期待される成果及び主な活動

- 成果 1 SCVTA 及び直営 VTC のより自立的な運営
- 活動 1 カリキュラム開発体制づくり
 - 活動 2 現職指導員に対する研修の強化
 - 活動 3 資機材の管理体制整備づくり
- 成果 2 官民連携によるモデル研修コースを通じた外部プロバイダー支援機能の強化。
緊急性及び機運の大きさに鑑み、以下の活動に絞る。
- 活動 4 除隊兵士訓練
 - 活動 5 小企業訓練

期間 2010年6月～2013年6月

7 職業訓練システムの活性化に不可欠な外的条件

一連の提案が実現性を持つためにはそれに不可欠な外的条件がある。以下にそれを列記する。

1. 職業訓練のベースとしての基礎教育の徹底
2. 職業訓練予算、とくに経常経費の安定的確保
3. 職業訓練に関する各地州政府の能力強化及び州知事の理解の促進
4. 職業訓練に関する継続的な国際協力及びドナー同士の情報共有化

8 パイロット活動

本調査の一環として以下のパイロット活動を実施し、アクションプランの意義と実施可能性を確認した。概要は以下のとおりである。

パイロット活動の概要

タイトル	カリキュラム開発 パイロット	施設機材の維持管理 ワークショップ	小企業 ワークショップ
時期	2009年6月24日～8月3日	2009年7月21日～7月23日	2009年10月25日～10月27日
主な内容	- CUDBAS の指導 - CUDBAS 手法を用いたカリキュラム開発の実習 - 成果の発表会	- 関係者分析 - 問題分析 - 現地視察 - 目的分析に基づく提言	- 小企業の課題の発表 - VTC 及び工場視察 - フォーカス・グループディスカッション
成果	下記カリキュラムを、現場の専門家の参加も招いて作成した。 - 調理師カリキュラム - ウェイトレス・カリキュラム	SCVTA 直営 VTC、民間 VTC、州立 VTC 他も交えて施設機材の維持管理についての提言をまとめた。	- 小企業の抱える問題を共有、 - 生産現場に役立つ VTC の技能を認識 - 小企業と VTC の協力の可能性を模索した

出典：JICA 調査団