

パキスタン・イスラム共和国

パキスタン教育セクターにかかる
情報収集・確認調査

ファイナルレポート

2020年5月

独立行政法人
国際協力機構（JICA）

株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング

南ア
JR
20-012

パキスタン教育セクターにかかる 情報収集・確認調査

ファイナルレポート

2020年5月

独立行政法人 国際協力機構（JICA）

株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング

交換レート

USD1=106.965 円

EUR 1=115.951 円

GBP 1=133.096 円

PKR 1=0.662790 円

(2020年5月 JICA 統制レート)

本報告書の内容は、2019年12月から2020年3月にかけて現地及び日本において収集した情報の分析に基づくものです。また、提言等は調査団による提案であって、JICAとしての戦略や方針を示すものではありません。

要約

第1章 パキスタンの教育計画・政策

1.1. 国家開発政策

2014年、パキスタン政府により「パキスタン・ビジョン2025」が発行され、パキスタンは2025年までに上位中所得国入りし、独立百周年を迎える2047年には、最終的な目標として、世界の上位10位以内の経済圏への仲間入りを目指すことと謳われた。優先的に取り組むべき分野として示された7つの柱の内の一つが、「人民第一主義：社会資本・人的資本の開発と女性のエンパワメント」である。すなわち、パキスタンの国家開発政策の最重要課題の一つは、教育・訓練分野の振興である。

1.2. 教育に関する国家政策・計画

連邦政府によって制定された教育に係る政策で直近のものは「国家教育政策枠組み(2018年)」である。この枠組みは、州政府がそれぞれの優先課題や投入可能な資源に合わせて、教育政策を策定できるよう、ガイドラインとして発行されたものである。その4つの優先課題は、1) 不就学児、2) 教育制度の統一、3) 教育の質、4) スキルと高等教育である。それらのうち、2,250万人を超える不就学児の問題は、「パキスタンの教育セクターが直面する第一の課題であり最重要課題¹⁾」であると位置づけられている。また、技術職業教育・訓練(TVET)に関しては、2018年に策定された「国家戦略『万人のためのスキル』—パキスタン国の技能開発のロードマップ」によって、早急に取り組まなければならない8つの主要分野(ガバナンス、資金源確保、受け入れ枠拡大、質保証、アクセスと公平性、産業界の関与、国際労働市場への対応、広報活動)が提示されている。

1.3. 各州の教育計画

第18次憲法改正に伴う地方分権化を受け、各州が独自の教育訓練にかかる政策や計画を取りまとめている。本節には、学校教育、ノンフォーマル教育(NFE)、そしてTVETに係る政策や計画が、イスラマバード首都圏(ICT)、パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、ハイバル・パフトゥンハー(KP)州について、州ごとに記載されている。

公教育分野では、各州の「(学校)教育セクター計画」が、向こう5年間の教育のアクセス、質、マネジメントの改善の方向性を示す中核的な文書である。ただし、シンド州とバロチスタン州の教育セクター計画は、2013~2018年に教育のためのグローバル・パートナーシップ(GPE)から支援を受けたものの、その実施が低調であったとGPEの評価レポートに明記されている²⁾。

¹⁾ MoFEPT. (2018) *National Education Policy Framework 2018*.

²⁾ UNIVERSALIA. (2018) *Summative Evaluation of GPE's Country-level Support to Education, Batch 2, Country 5: Pakistan (Balochistan and Sindh Provinces), Final Report (V5)*.

NFE 分野では、JICA のオルタナティブ教育推進 (AQAL) プロジェクトが州の政策策定に重要な役割を果たした。プロジェクトが支援する以前は、JICA が長期間支援してきたパンジャブ州を除き、各州の担当局には NFE を推進する機能が実質的にないに等しかった。現在は、パンジャブ、シンド、バロチスタンが独自の NFE 政策を所持しており、KP 州も最終的な承認プロセスにある。

TVET 分野では、2009 年に連邦レベルで策定された「国家スキル戦略 (NSS)」に基づいて州の戦略を組み立てているところが多く、産業界のニーズに応じた訓練の提供が強調されている。それにより、州内の産業界の特徴に応じて、パンジャブの縫製業、バロチスタンの港湾技術者育成、KP の医療器具・大理石産業など、いくつか特に力を注ぐ産業が記載されている文書がある。

第 2 章 パキスタンの教育システム

2.1. 教育制度

パキスタンの教育制度では、就学前教育に続き、5 年間の初等教育、3 年間の前期中等教育、2 年間の中期中等教育、2 年間の後期中等教育が提供され、高等教育へと続く。憲法は、5 歳から 16 歳までの子どもに教育を無償で受ける権利を保障し、国に教育を提供する義務を課している。こうした公教育の体系と共存し、それを補完する存在として NFE が存在する。普通教育から職業訓練の道へ進むには、訓練コースによって異なるが、一般に中期中等教育もしくは前期中等教育を修了していることが、受講資格となっている。

2.2. 教育行財政

連邦教育・職業訓練省 (MoFEPT) は 6 つの局 (wing) から構成されている。6 つの局とは、1) 管理・財務・調整局、2) 国際調整局、3) 職業訓練及びスキル開発局、4) 教育政策及び委員会局、5) 公教育局、6) ノンフォーマル及び特殊教育・社会福祉局である。MoFEPT には、主に、州と県に設置されている教育関連機関間の調整役が義務付けられている。MoFEPT のもとには、州間教育大臣会議 (Inter Provincial Education Ministers' Conference : IPEMC)、国家カリキュラム委員会 (National Curriculum Council : NCC) など、いくつかの機関やシステムが設置されている。

州レベルでは、パンジャブ州の学校教育局と識字・ノンフォーマル基礎教育局、シンド州の学校教育識字局、バロチスタン州の中等教育局と社会福祉・特別教育・識字ノンフォーマル教育・人権局、KP 州の初等・中等教育局がそれぞれ教育部門の行政を担っている。

TVET に関しては、連邦政府に National Vocational and Technical Training Committee (NAVTC) が置かれ、TVET 改革の一環として、国全体にかかる枠組みや基準作りをしている。また、各州に Technical Education and Vocational Training Authority (TEVTA) が設置されているものの、その機能の実態は州により大きく異なり、TVET 分野の管理行政の整備が重要な課題となっている州も多い。

下表は連邦及び州の教育部門の支出額である。経常費に対して開発事業費の少なさが目立つが、それに加えて行政機構の執行能力の問題等に起因する開発事業費の執行率の低さも大きな課題である。

州	実際の教育支出額の内訳 (単位：PKR100 万)			実際の教育支出の割合の内訳 (%)	
	経常費	開発事業費	合計額	経常費	開発事業費
パンジャブ	186,763	9,323	196,086	95%	5%
シンド	92,697	5,728	98,425	94%	6%
KP	65,856	18,602	84,458	78%	22%
バロチスタン	26,601	2,570	29,171	91%	9%
連邦レベル	57,027	14,686	71,713	80%	20%
合計	428,944	50,909	479,853	89%	11%

出所：Office of the Controller General, Accounts (CGA), 2013, Government of Pakistan cited in National Education Policy 2017

2.3. 学校教育（基礎教育）

国家教育政策枠組み（2018 年）には、3 種類の学校、すなわち公立学校、私立学校、マドラサ学校の存在が記されている。教育統計によると、パキスタン全体で合計 150,129 の小学校があり、88%が公立校で、12%が私立校である。また、49,090 の前期中等学校があり、内 34%が公立校、66%が私立校である。近年、低額私立校の数が急増しているほか、公立校の質改善のために、民間組織に公立学校運営を委託する官民連携の方法も広まっている。

2006 年から 2007 年にかけて、2006 年国定カリキュラム（第 1～12 学年）が開発された。2010 年、第 18 次憲法改正により、カリキュラム、教科書、その他学校での学習に係るすべての事柄について、州及び地域が全責任を負うことになった。各州は、2006 年国定カリキュラムに見直しを加えることで、独自のカリキュラム開発、教科書の作成・出版を行っている。一方、MoFEPT の下に設置された国家カリキュラム評議会（NCC）は、本調査期間中、「単一国定カリキュラム」を策定中であった。教育評価・試験制度も、地方分権化に伴い、初等教育修了試験制度の廃止など、さまざまな改革が行われている。

パキスタンの教員の総数は、初等教育で 45.3 万人、前期中等教育で 45.5 万人である。パンジャブ州とイスラマバード首都圏（ICT）を除き、農村部の公立学校の女子教員の数は、男性のそれと比べて顕著に少なく、女子の就学の障壁となっている。指導の質を改善するため、連邦と州政府は継続的職能開発（CPD）を推進しようとしている。

2.4. 職業技術教育・訓練

パキスタンにおける TVET 機関の類型と、提供している教育訓練の内容は、1) Matric-Tech、Technical School Certificate、Agro-Tech Courses（9～10 年生）を提供する普通中等学校、2) Vocational Certificate Courses（8 年生以降）を提供する Vocational Training Centers、3) Vocational Certificate Courses（Basic/Intermediate/Advance）を提供する Vocational Training Institutes、4) Diploma of Associate Engineers (DAE)（10 年生以降）を提供する Mono-technics、Polytechnics、Colleges of Technology providing、5) カスタマイズされた企業の現職者向け訓練（10 年生・

DAE 以降)に分類される。パキスタンの TVET 機関の総数は 3,581 施設である (2017 年)。

TVET のコースの内容については、進行中の TVET 改革のもと、現在の世界的な潮流であるコンピテンシーに基づいた訓練 (CBT) が推進され、職業資格フレームワーク (NVQF) が開発されている。NVQF の導入により、一つの枠組みの下で、NAVTTTC に認証された TVET 機関が NAVTTTC に認証された TVET コースを実施することが可能になる。訓練修了者には、NVQF の対応レベルの資格が付与される。それにより、将来の更なる教育と訓練への幅広い選択肢が与えられることになる。

第 3 章 パキスタン教育セクターの現状

3.1. 基礎教育分野の現状

パキスタンの総人口は約 2 億 6 百万人 (2018 年) と推計される。人口増加率が高く、15 歳未満の若年人口が約 3 分の 1、学齢期 (5~16 歳) の子どもが約 4 分の 1 を占める。

約 1,935 万人の児童が初等教育に就学しており、うち 61%が公立学校、39%が私立学校に在籍している。初等教育 (第 1~5 学年) 全体の就学者数のうち、55%が男子、45%が女子である。前期中等教育 (第 6~8 学年) と中期中等教育 (第 9~10 学年) では、それぞれ約 653 万人、358 万人が就学している。就学者数の増加は緩慢で、男女間の格差もあまり改善されていない。初等教育の総就学率 (GER) は 97%で、ジェンダー・パリティ指数 (GPI) は 0.87 である。前期中等教育と中・後期中等教育における GER は、それぞれ 55%と 34%と非常に低く、それぞれの GPI は 0.86、0.76 である。初等教育レベルの調整後純就学率は 77%、中等教育レベルのそれは 39%にとどまる。

5~16 歳の総人口にあたる 5,153 万人の子どものうち、公立あるいは私立の小学校から後期中等学校までの学校に通っている児童生徒は、2,868 万人に過ぎず、44%にあたる 2,284 万人は、いずれの学校にも就学していない。パキスタンの不就学児は、世界の不就学児全体の 18.8%を占める。学齢期人口のうち、女子の 49%、男子の 40%が不就学である。

第 5 学年残存率は 66.8%で 3 人のうち 1 人は第 5 学年に到達できていない。実質進学率は初等から前期中等で 84%、前期中等から中期中等で 91%である。よって、各教育段階を修了できれば、次の教育段階に進む確率は高くなるが、それまでに中途退学してしまう児童生徒が多く、それが不就学児の多さにもつながっている。初等教育修了率は、都市部で 68%、農村部で 42%、全体で 52%にとどまり、男女間格差も特に農村部で大きい。また、教室数や教員数の不足から複式学級を余儀なくされている場合が多く、教育の質に対する阻害要因となっている。

Annual Status of Education Report (ASER) 2018 年版によれば、「小学 5 年生の児童の約半分が小学 2 年生の学習レベルに到達していない」と報告されている。国家教育アセスメントシステム (NEAS) によって第 4 学年と第 8 学年の児童生徒に対して行われた 2016 年全国到達度テスト (NAT) では、都市部・農村部の違い、児童の欠席、学校の責任者の経験、児童の課外活動への参加、自宅の本の量、教員による宿題の確認、両親の教育レベルなど、学

習者の到達度に影響を与えているいくつかの要因が特定された。

学校運営については、責任者の経験値、教員の能力開発の機会の有無、学校活動への親の参加などが運営に影響を与える要因となる。効果を十分に発揮するには一層の検証や改善が必要だが、学校運営委員会や学校評議会を通じたコミュニティの参画に期待が寄せられている。また、脆弱な設備も重大な課題の一つであることが指摘されている。

3.2. 職業技術教育・訓練分野の現状

職業系（Vocational）TVET 機関の受講者数は 232,340 人、技術系（Technical）は 81,836 人である（2017 年）。小学校や中等学校等の就学者数と比較して非常に少ない。しかし、定員を超えた訓練生がいる州もあり、TVET 機関や提供されているコースが不足状態にあることを示している。逆に受講者数の比率が、定員の 50%程度かそれを下回っている場合、教育訓練機会が提供されているにも拘らず、効率的に活用されていないことを示している。また、TVET 機関数が全体で 3,581 というのは相対的に少ないため、物理的かつ地理的アクセスの可能性は低い。また、距離を補う生徒寮や交通手段も限定的である。さらに、TVET コースの多くは前期中等教育か中期中等教育修了を受講資格としており、中等教育就学率の低いパキスタンでは、自動的にこれらのコースへのアクセスを絶たれることになる。

本調査時点で 187 の CBT カリキュラムが開発されており、順調に CBT カリキュラム認証が進めば、認証されていないカリキュラムでは、監督組織から教育訓練コースの質の保障が認められず、付与される資格の価値が低くなる。産業界から CBT カリキュラムの核となるコンピテンシーの提供を受け、産業界が修了者を求めるカリキュラムが全面的に実施されることが期待されている。一方、教育訓練コースの質の保証にとって、訓練設備と機材の不足が TVET の代表的な課題である。加えて、指導員の能力の質の確保が必要だが、TVET の指導員養成制度は存在しておらず、各スキル分野の専門を担当する指導員は、採用選考後に 12 カ月以下の研修を受けるのが一般的である。

「国家戦略『万人のためのスキル』（2018）」では、質の確保に必要な予算全体として PKR28.97 億（カリキュラム開発に PKR5 億、指導員の能力向上に PKR10.8 億）と、施設と機材に PKR770 億が必要であると試算している。質の保障にはそれに見合った投資が必要であり、資金調達だけではなく、資金の運用管理のためのモニタリングと評価の仕組みが鍵となる。また、訓練の質の保障のため、それぞれの州の技術教育評議会が評価を担当している。CBT カリキュラムと職業資格フレームワーク（NVQF）の導入により、修了者の雇用促進の改善が期待される。追跡調査の結果によれば、男性の雇用率（58%～73%）より女性の雇用率（15%～57%）が非常に低い。技術職の需要に対応し、修了者の雇用を改善するためには、TVET コースの実施に加えて、就職先の斡旋や労働市場情報へのアクセスの向上が必要となる。

訓練機関の運営改善のために、産業界の参加をより強化した標準的な組織運営が促進されており、「国家戦略『万人のためのスキル』」では「雇用者や民間セクターがリードする

TVET 機関運営委員会と県運営委員会の導入とシステム化が提言されている。

パキスタンの GDP 成長率は順調に増加してきた。2018/2019 会計年度の製造業の成長率は負の値だが、繊維産業の輸出は生木綿を除いて増加している。GDP 向上のカギは労働力の農業分野から産業分野とサービス分野へのシフトであり、特に女性のシフトが有効となる。そのためには、TVET による女性の能力開発と、これらの産業を拡大するための投資が必要となる。特に、縫製部門での労働力吸収の潜在的可能性が高い。こうした産業界のニーズに係る情報に TVET セクターがアクセスするために、産業界との連携が重要である。

第 4 章 パキスタンの教育訓練セクターの優先課題及び改善策

4.1. 基礎教育分野の課題及び改善策

パキスタンの基礎教育が直面する最も緊急かつ重大な課題は、5～16 歳の人口の 44%を占める 2,280 万人の不就学児の就学である。そのためには、不就学児への就学促進だけでなく、学校に在籍している子どもたちの中途退学防止が重要である。州・地域ごと、学年ごとの中途退学率を見ると、ICT 以外では、最初の学年（シンド州とバロチスタン州では第 1 学年、パンジャブ州と KP 州では Kachi（就学前教育））における中途退学率がほかの学年より高いため、最初の学年で有効な介入を行うことが、定着率を高めるために極めて重要である。また、シンド州とバロチスタン州で、第 5 学年の中途退学率が高くなっており、物理的な前期中等学校の不足が理由の一つである。

調査団が行ったシミュレーションによれば、パキスタンが 2012/13 年度から 2016/17 年度にかけて実現した不就学児の減少速度を今後も維持した場合、2030 年には 15.6 百万人の不就学児が残っていることになる。2030 年までに不就学児を一掃するためには、学校の収容人数の増加または中途退学者の減少、もしくはその両方で、毎年 200 万人に達する必要がある。ただし、200 万人というのは就学児全体のわずか 10%未満でしかなく、中途退学防止が有効である。

Academy of Educational Planning and Management (AEPAM) が、初等教育レベルにおける中途退学の理由に係る調査を実施した。中途退学の理由は個々の児童によって異なるとはいえ、教育行政官と教員は、重要な要因を経済や教師の配属、家庭の問題に帰する傾向が強かった。それに対してコミュニティ構成員や親の意見として特筆すべきは、教師が上手く教えられていないことを子どもの中退の要因として挙げた点である。「パキスタン社会生活水準測定 (PSLM) 調査」の結果では、「子どもが行きたがらない」が最頻出の理由であり、女子に特有の理由として「親が許可しない」が挙げられた。

不就学・中途退学の主な要因に対応する改善策を下表のように提案した。

カテゴリー	主な要因	提案された改善策
社会・経済的要因	<ul style="list-style-type: none"> 地域（コミュニティ）の貧困 	<ul style="list-style-type: none"> 人間開発の視点も加えた地域の産業開発の案件実施
物理的・地理的要因	<ul style="list-style-type: none"> 学校の不足 居住地から学校までの距離 通学路の安全への不安 	<ul style="list-style-type: none"> 学校の新設、再開、増設（上級学校へのアップグレード） ノンフォーマル教育の拡充

教員関連の要因	<ul style="list-style-type: none"> 縁故採用 欠勤 指導力の不足 教員不足 	<ul style="list-style-type: none"> 第三者機関の活用を含む能力に基づく採用 生体認証、厳格なモニタリング 主にクラスター型 CPD による能力向上（現職研修）と教員養成 教員養成の拡充（特に農村部の女性教員）
教材関連の要因	<ul style="list-style-type: none"> 教えづらく学びづらい教科書 	<ul style="list-style-type: none"> カリキュラムと教科書の改訂 診断評価の結果に基づく補助的な教材・教具の開発導入
管理面及び学校施設関連の要因	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関と学校との関係性の不備 複合的な課題に取り組む柔軟な学校運営体制の不備 基礎的な学校設備の不足 教育行政の計画・実施能力不足 	<ul style="list-style-type: none"> 厳格なモニタリングシステムの導入 自律的学校運営による計画的な学校改善 コミュニティの参画による学校施設改善 教育行政の能力向上支援
家庭関連の要因と子どもの問題	<ul style="list-style-type: none"> 児童生徒の家庭の貧困 児童の特別な教育ニーズへの対応不足 	<ul style="list-style-type: none"> 奨学金バウチャー、条件付き現金給付 インクルーシブ教育の普及

4.2. 職業技術教育・訓練分野の課題及び改善策

大きな TVET 改革の流れの中で、組織面、制度面、訓練内容や方法面、訓練の出口としての雇用の側面、これらすべてにおいて改善に向けた動きが急速に進められている。その改革の方向性は、供給者側の都合で訓練を提供するのではなく、訓練された人材を必要とする側である企業等のニーズに応じた訓練を構築することである。したがって、パキスタンにおける TVET 分野での最も重要な今日的課題は、進行中の改革を着実に推進することである。改革での優先課題に沿って、6 つの領域について、解決すべき課題、課題を生み出す要因、課題解決に向けた改善策を検討する。

カバナンスに関し、同レベルにある異なる設立背景を持つ組織が並立しており、役割に重複が見受けられる。TVET は複数のセクターの関心事となる性格を持っているため、法的、行政的なコーディネーションが肝要である。

質の確保に必要な十分な資金を獲得することは容易でない。そのため資金源の多様化が必要であり、政府、ドナー、産業界、受講費、社会福祉系資金スキームの、5 つの資金源にかかる制約を検討した。

人口ボーナスの恩恵に与るためには 440 万人に上る若年層の訓練機会の確保が重要だが、受け入れ枠が不足している。さらに、2 千 2 百万人以上の不就学児の問題解決に TVET が貢献することが重要だが、受講資格の問題でセーフティネットの役割が果たせていない。さらにジェンダー格差、需給ミスマッチによる定員割れなどの課題も指摘されている。

質の保障については、知識偏重のカリキュラムから、産業界の合意を得たコンピテンシーを基礎として開発する CBT カリキュラムへの移行が進んでいる。一方、Government College of Technology (GCT) で提供されている準学士ディプロマ (DAE) は、NVQF でレベル 5 に相当するが、CBT とは認められないなど、調整が必要な課題がある。

その他、国際労働市場の人材ニーズを意識することの必要性、社会での TVET の悪いイメージの改善などが課題として指摘されている。

TVETにかかる主な課題と対応する改善策を下表のように提案した。

カテゴリー	主な課題	提案された改善策
ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> TVETは複数のセクターの関心事であり、コーディネーション不足による重複が発生 第18次憲法改正後の連邦政府と州政府との流動的な関係 	<ul style="list-style-type: none"> TVET関係機関のNAVTTTCを連邦政府における主管と位置付けた、セクター全体の組織整備 憲法の規定に基づく連邦と州との関係性の整理とその浸透
資金源	<ul style="list-style-type: none"> TVETセクター拡充のための資金不足 想定可能な資金源ごとの制約条件 	<ul style="list-style-type: none"> 各ドナーの支援方針や達成すべき指標を意識した提案 産業界側へのリターンを意識し雇用と直結した成果主義の事業運営 社会福祉系の資金源を活用するための、対象者の特定 企業内訓練との連携による経費削減
受け入れ枠とアクセス・公平性	<ul style="list-style-type: none"> 訓練が必要な労働市場新規参入者数に対する受け入れ枠の小ささ 受講資格の学歴を持たない不就業児等に対するセーフティネット機能の不備 ジェンダー格差（文化的側面、交通） 定員未充足のコース 	<ul style="list-style-type: none"> 既存の施設や仕組みを活用した受け入れ枠の最大化 新規の施設開設 不就業児や低学歴の者を対象とするTVETプログラムの開発・実施 ジェンダー平等に係る啓発活動 交通機関の確保やジェンダーセンシティブな環境整備 労働市場を意識した受け入れ枠拡大のコースの選別
質保証	<ul style="list-style-type: none"> コース内容と産業界のニーズの乖離 NVQFレベル5のCBTプロカリキュラムは少なくDAEはCBTと認定されていない 産業界参画促進の際の、業界の未成熟 	<ul style="list-style-type: none"> CBTカリキュラムへの移行 既存のDAEとNVQFレベル5のプログラム間の調整 CoE設立 現職技術者の能力開発を通じた産業界との連携強化 免許（ライセンス）交付制度の構築 産業界の活性化
国際労働市場	<ul style="list-style-type: none"> 海外労働市場における競争力の低さ 	<ul style="list-style-type: none"> 海外労働市場を意識したTVETプログラムの開発
TVETのイメージ	<ul style="list-style-type: none"> TVETへの悪い印象 	<ul style="list-style-type: none"> 広報活動 TVET修了者の経済的・社会的地位向上

第5章 各ドナーの対パキスタン及び同教育分野への取り組み

下表に示す開発パートナーによる協力が取りまとめられている。

機関名	地域		教育段階			
	連邦政府	地方政府	初等教育	中等教育	NFE	TVET
世界銀行	-	パロチスタン、シンド、パンジャブ	✓	✓		✓
ADB	-	シンド、パンジャブ		✓		✓
EU	✓	シンド、パロチスタン	✓	✓		✓
UNICEF	-	パロチスタン、KP、パンジャブ、シンド	✓		✓	
UNESCO	✓	KP、EX-FATA、GB、パンジャブ、シンド、パロチスタン、ICT	✓	✓	✓	
UNHCR	-	KP、パロチスタン、パンジャブ	✓	✓		✓
ILO	✓	-				
WFP	-	KP、シンド、パロチスタン	✓	✓		
USAID	-	シンド、KP	✓	✓	✓	✓

DFID	-	パンジャブ、KP	✓	✓		✓
GIZ	✓	-				✓
NORAD	✓	-				✓
CIDA	-	AJK、GB、シンド、KP、バロチスタン	✓	✓		✓
AusAID	-	KP	✓	✓		✓

基礎教育については、ILO、GIZ、NORAD を除く全ての機関が支援を行っている。特徴としては、世界銀行や ADB、USAID に見られるような、PPP の活用やイノベティブな技術の活用による教育改善、UNICEF や USAID に見られるようなノンフォーマル教育の推進を通じた支援などが挙げられる。シンド州、パンジャブ州は複数の開発パートナーが支援を行っている一方、AJK や GB への支援は限られている。また、ICT に対する支援も限定的となっている。TVET に関しては、コンピテンシーに基づいた訓練とアセスメント（CBTA）の導入や、産業界のニーズに応じた職業訓練、民間セクターとの連携強化などが行われている。世界銀行や ADB のように州政府に対する支援以外にも、ILO や GIZ のように連邦レベルへの介入を通じた制度作りへの貢献もある。

第 6 章 我が国の教育分野への取り組み

2018 年 2 月に制定された「対パキスタン・イスラム共和国 国別開発協力方針」では、貧困層を中間層へと引き上げ、安定的かつ持続的な社会の構築を後押しすることをねらいとしている。そして、以下の 3 つが重点分野に定められている。

- 1) 経済基盤の改善
- 2) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善
- 3) 平和と安定の確立

これら 3 つの重点分野のうち、人間の安全保障に係る 2 番目の重点分野が、特に教育開発と関連している。国別開発協力方針の別紙である「対パキスタン・イスラム共和国 事業展開計画」では、開発課題 2-5 が「女子教育・ノンフォーマル教育を通じた教育アクセスと質の改善」と定められている。そしてその開発課題への対応方針として、「我が国の『女性が輝く社会』を目指す方針及び教育支援の基本戦略である『平和と成長のための学びの戦略』を踏まえ、女子教育の重要性にも留意しながら、持続可能な開発目標（SDGs）4 の達成を念頭に、すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保すべく、ノンフォーマル教育も含め支援を実施し、教育へのアクセス改善と質の向上を図る。」と記載されている。

第 7 章 基礎教育分野及び職業技術教育・訓練分野における対パキスタン援助のあり方

7.1. 我が国の対パキスタン協力における基礎教育、職業技術教育・訓練分野の方向性・重点分野

基礎教育分野における協力に関し、以下の支援方針を提案する。

児童生徒の定着率を向上するとともに、多様な手段で不就学児を減少させ、全ての児童が質の高い初等・前期中等教育を修了できるよう支援する（特に女子）

上記支援方針で提案した様々なアプローチとは、以下のとおりである。

- 実現可能で実施責任の明確な計画を策定する
- 一度学校に入ったら前期中等教育まできちんと卒業させる
- 近隣に学校がないことが理由で不就学となっている子どもを減らす
- 不就学児と非識字者には別の教育機会を提供する

TVET 分野における協力に関し、以下の支援方針を提案する。

進行中の TVET 改革の流れを踏まえ、特に女性、雇用、企業連携に着目した実践的な好事例を創造し、多くの関係者と経験共有をすることにより、改革の方向性に重要な示唆を与える。

上記支援方針に基づき、以下の5つのアプローチにより対応案を整理する。

- 1) TVET 制度強化への支援
- 2) 不就学者・低学歴者支援
- 3) CoE 構築支援
- 4) 現職訓練を通じた企業との連携
- 5) 就業支援強化

7.2. 基礎教育分野及び職業技術教育・訓練分野における新規案件（案）

上記方針等に基づく新規案件（案）を以下のとおり提案する。

[基礎教育分野]

- 1) 連邦教育・職業訓練省への政策アドバイザー派遣（技術協力）
- 2) シンド州継続的職能開発を通じた公平で質の高い初等・前期中等教育振興プロジェクト（技術協力）
- 3) オルタナティブ教育推進プロジェクト・フェーズ2（技術協力）
- 4) シンド州農村地域公平で質の高い前期中等教育普及計画（無償資金協力）
- 5) ノンフォーマル教育分野での国際機関連携無償（無償資金協力）

[TVET 分野]

- 1) Punjab Skills Development Authority へのアドバイザー派遣
- 2) パンジャブ州縫製業女子就業支援プロジェクト（技術協力）
- 3) GCT 機械科強化展開プロジェクト（技術協力）
- 4) CTTI 就業支援強化専門家派遣（技術協力）
- 5) 現職技術者の技術向上プロジェクト（技術協力）

目次

要約

目次

調査の概要	1
背景	1
調査の概略	1
第1章 パキスタンの教育政策・計画.....	4
1.1. 国家開発政策.....	4
1.2. 教育に関する国家政策・計画.....	5
1.2.1. 学校教育（基礎教育）	5
1.2.2. ノンフォーマル教育.....	11
1.2.3. 職業技術教育・訓練.....	14
1.3. 各州の教育政策・計画.....	19
1.3.1. イスラマバード首都圏.....	19
1.3.2. パンジャブ州.....	21
1.3.3. シンド州.....	26
1.3.4. バロチスタン州.....	31
1.3.5. ハイバル・パフトゥンハー（KP）州.....	35
第2章 パキスタンの教育システム.....	39
2.1. 教育制度	39
2.2. 教育行財政	40
2.2.1. 連邦政府教育省の組織と職務.....	40
2.2.2. 連邦政府教育省の主要直轄事業.....	41
2.2.3. 州政府及び県教育機関の組織と職務.....	43
2.2.4. 連邦教育省教育局以外で職業技術教育・訓練に携わる主な省庁・部局	44
2.2.5. 連邦政府及び州政府教育予算.....	52
2.3. 学校教育（基礎教育）	56
2.3.1. 基礎教育（G1-10）学校の種別と数.....	56
2.3.2. カリキュラム、教科書、評価.....	60
2.3.3. 教員	63
2.4. 職業技術教育・訓練.....	71
2.4.1. 職業技術教育・訓練機関、コース、取得可能な資格.....	71
2.4.2. 職業技術教育・訓練機関とコースの数.....	75
2.4.3. TVET改革後のカリキュラムと資格制度.....	77
第3章 パキスタン教育セクターの現状.....	81

3.1.	基礎教育分野の現状.....	81
3.1.1.	アクセス.....	81
3.1.2.	質.....	90
3.1.3.	学校運営.....	96
3.2.	職業技術教育・訓練分野の現状.....	100
3.2.1.	アクセス.....	100
3.2.2.	質.....	105
3.2.3.	学校運営.....	112
3.2.4.	パキスタン国内スキル需要.....	114
第4章	パキスタン教育セクターの優先課題及び改善策.....	121
4.1.	基礎教育分野の課題及び改善策.....	121
4.1.1.	基礎教育分野の優先課題.....	121
4.1.2.	中途退学の要因分析.....	124
4.1.3.	課題に対応した改善策.....	130
4.2.	職業技術教育・訓練分野の課題及び改善策.....	137
4.2.1.	職業技術教育・訓練分野の優先課題とその要因.....	137
4.2.2.	課題に対応した改善策.....	142
第5章	各ドナーの対パキスタン及び同教育分野への取り組み.....	148
5.1.	主要援助機関の教育分野への取り組みの概観.....	148
5.2.	教育分野への主要国・援助機関別事業.....	150
5.2.1.	世界銀行.....	150
5.2.2.	アジア開発銀行（ADB）.....	156
5.2.3.	欧州連合（EU）.....	159
5.2.4.	国際児童基金（UNICEF）.....	160
5.2.5.	国際教育科学文化機関（UNESCO）.....	162
5.2.6.	国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）.....	164
5.2.7.	国際労働機関（ILO）.....	165
5.2.8.	世界食糧計画（WFP）.....	166
5.2.9.	米国国際開発庁（USAID）.....	167
5.2.10.	英国国際開発庁（DFID）.....	170
5.2.11.	ドイツ国際協力公社（GIZ）.....	172
5.2.12.	ノルウェー開発協力庁（NORAD）.....	173
5.2.13.	カナダ国際開発庁（CIDA）.....	174
5.2.14.	オーストラリア国際開発庁（AusAID）.....	176
第6章	我が国の教育分野への取り組み.....	178
6.1.	我が国の教育セクターにおけるパキスタン開発協力方針.....	178

6.2.	基礎教育分野の協力実績・成果・教訓.....	178
6.2.1.	技術協力プロジェクト.....	179
6.2.2.	無償資金協力.....	185
6.2.3.	有償資金協力.....	187
6.3.	職業技術教育・訓練分野の協力実績・成果・教訓.....	188
6.3.1.	技術協力プロジェクト.....	188
第7章 基礎教育分野及び職業技術教育・訓練分野における対パキスタン 援助のあり方.....195		
7.1.	我が国の対パキスタン協力における基礎教育、職業技術教育・訓練分野の 方向性・重点分野.....	195
7.1.1.	基礎教育.....	195
7.1.2.	TVET.....	200
7.2.	基礎教育分野及び職業技術教育・訓練分野における新規案件（案）.....	205
7.2.1.	基礎教育.....	205
7.2.2.	TVET.....	216

表一覧

表 1-1	国家教育政策（2017-2025）案.....	6
表 1-2	「国家教育政策枠組み（2018年）」における初等・中等教育（第1～10学年）の 課題の概要.....	9
表 1-3	「国家教育政策枠組み（2018年）」の優先事項1の概要.....	10
表 1-4	持続可能な開発目標（SDGs）の目標4のための国家枠組み.....	10
表 1-5	TVET政策（2015年）における連邦政府と州政府の業務所掌.....	16
表 1-6	「万人のためのスキル」における連邦と州の業務所掌.....	18
表 1-7	パンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24年度）の戦略分野及び優先 プログラム.....	22
表 1-8	シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（2019～2024）の目標及び目的	28
表 2-1	州レベルの教育局.....	43
表 2-2	南アジア地域及びサブ・サハラ地域の教育セクターへの支出（GDPの4%以上 の国のみ）.....	53
表 2-3	教育セクターの支出額の内訳（経常費・開発事業費別）（2012/2013会計年度）	53
表 2-4	教育セクターの支出額の内訳（経常費・開発事業費別）（2017/2018会計年度）	54
表 2-5	教育セクターの支出額のサブセクターごとの内訳.....	55

表 2-6 州ごとの TVET にかかる予算配分 (PKR 10 万)	55
表 2-7 教育機関 (学校) (教育段階・設置者別) 2016/2017 年度.....	57
表 2-8 教育機関数 (州・地域、教育段階、設置者、学校の種別) 2016/2017 年度...	57
表 2-9 私立学校の登録に関する法律と管轄機関	58
表 2-10 州カリキュラムの関連法令、担当機関、最新の状況.....	61
表 2-11 教員数 (教育段階別、設置者別) 2016/2017 年度.....	63
表 2-12 教員数 (州・地域別、教育段階別、設置者別、性別) 2016/2017 年度.....	64
表 2-13 公立学校教員数 (州・地域別、教育段階別、立地別、性別) 2016/2017 年度.....	64
表 2-14 公立学校における認可ポスト数及び採用教員数 (州・地域別、教育段階別、性別) 2016/2017 年度	65
表 2-15 教員の資格 (州、教育段階、性別) 2016/2017 年度	66
表 2-16 教師教育を主管する州の機関	67
表 2-17 各州の主な教員の資格要件	68
表 2-18 教育訓練機関のレベルと種類	72
表 2-19 入学要件レベル (年齢) による TVET コース	72
表 2-20 TVET 機関が提供するコースと取得可能な資格	73
表 2-21 州と種別による TVET 機関数	75
表 2-22 性別の教育訓練機関数	76
表 2-23 オーナーシップと州別の職業系 (Vocational) TVET コース	76
表 2-24 オーナーシップと州別の技術系 (Technical) TVET コース	77
表 2-25 NVQF の各レベルの概要	79
表 3-1 1998 年国勢調査に基づく 2018 年における人口推計 (性別、年齢階級別)	81
表 3-2 就学者数 (教育段階・設置者別) 2016/2017 年度	82
表 3-3 公立学校、そのほかの公立学校、私立学校の児童生徒数.....	84
表 3-4 初等、前期中等、中・後期中等教育における総就学率 (州別) 2004-2005 年、 2008-2009 年、2014-2015 年.....	85
表 3-5 経済階層別小学校の総就学率 (州別、立地別、性別) 2014/2015 年度.....	87
表 3-6 初等及び中等教育レベルにおける調整後純就学率 (州・地域別、性別) 2016/2017 年度	87
表 3-7 純就学率の推移 (州・地域別、教育段階別) 2004/2005 年度、2008/2009 年度、 2014/2015 年度	88
表 3-8 不就学児数と人口比 (教育段階別・性別)	89
表 3-9 第 5 年次残存率 (2016/2017 年度)	90
表 3-10 第 5 学年残存率の推移 (2012/2013~2016/2017 年度)	91
表 3-11 実質進学率 (2012/2013~2016/17 年度)	91
表 3-12 初等教育修了率 (州別、立地別、性別) 2014/2015 年度.....	92

表 3-13 教師 1 人当たり児童生徒数（2016/2017 年度）	93
表 3-14 1 教室当たり児童生徒数（2016-17 年）	93
表 3-15 教室の数別学校数（州、教育段階別） 2016/2017 年度	93
表 3-16 公立小学校数（校内教員数別、立地別、性別）	94
表 3-17 学習者の到達度に影響を与える要因	95
表 3-18 物理的な設備の有無（公立学校）	99
表 3-19 公立校の機能状況（州・地域、教育段階、学校の種類別） 2016/2017 年度	100
表 3-20 職業系（Vocational） TVET 機関の受講者数と指導員数	100
表 3-21 技術系（Technical） TVET 機関の受講者数と指導員数	101
表 3-22 習得したい職業技術	104
表 3-23 CBT カリキュラム数	105
表 3-24 TVET 機関の施設の州別の状態	106
表 3-25 職業系（Vocational） TVET 機関の指導員数	107
表 3-26 技術系（Technical） TVET 機関の指導員数	107
表 3-27 PBTE 所管の DAE コースの試験結果（2019 年）	110
表 3-28 PSDF 実施追跡調査の雇用率、SFJ 2012 (男性、sample > 40)	111
表 3-29 PSDF 実施追跡調査の雇用率、SFJ 2012 (女性)	111
表 3-30 パンジャブ州の TEVTA 卒業生の就職率と職種上位 10 コース（2010 年）	112
表 3-31 GDP 成長率 2009 - 2019	114
表 3-32 製品別の主な輸出額	115
表 3-33 労働市場指標（%）	116
表 3-34 分野別 GDP と労働シェアによる仮想生産性の算出	117
表 4-1 不就学・中途退学の要因と改善策	136
表 4-2 労働力と送金の比較	141
表 4-3 TVET の最大限効率的な活用と受け入れ枠最大化にかかる経費見積	144
表 4-4 TVET 分野における主な課題と改善策	146
表 5-1 各機関が支援する地域と教育段階	148
表 5-2 各機関の目標・主要アプローチ・主な対象地域	149
表 5-3 各柱のアウトカム（世界銀行）	151
表 5-4 各ポリシーノートの重点	152
表 5-5 教育セクターにおける世界銀行のプロジェクト	153
表 5-6 パンジャブ州技術開発プロジェクトの戦略エリアと関係機関	153
表 5-7 パンジャブ州技術開発プロジェクトの指標達成状況	154
表 5-8 GPE のパキスタンにおける支援	155
表 5-9 教育セクターにおける ADB のプロジェクト	157
表 5-10 EU のパキスタンにおける教育分野の目標	160

表 5-11 EU の教育セクターにおける主なプログラム	160
表 5-12 教育セクターにおける UNESCO のプロジェクト.....	164
表 5-13 WFP の教育セクターに関する主な活動	167
表 5-14 TVET Reform Support Programme (2011 年～2015 年)の主な成果.....	172
表 5-15 TVET Reform Support Programme フェーズ II の現状	173
表 6-1 基礎教育分野の協力案件一覧	179
表 6-2 基礎教育分野の協力案件一覧	188
表 7-1 不就学・中途退学への解決策と日本の ODA の対応.....	195
表 7-2 TVET 分野の主要課題の改善策と日本の ODA の対応.....	200

図一覧

図 1-1 パンジャブ州における TVET 実施体制 (案)	26
図 2-1 シンド州の教育制度	40
図 2-2 連邦レベルにおける教育セクターのプラットフォーム.....	41
図 2-3 州レベルの教育セクターのプラットフォーム	44
図 2-4 パンジャブ州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制	46
図 2-5 シンド州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制	49
図 2-6 バロチスタン州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制	51
図 2-7 KP 州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制	52
図 2-8 教育セクターの支出額の推移 (2006/07～2017/18 年).....	54
図 2-9 州ごとの TVET にかかる予算配分 (PKR 10 万)	55
図 2-10 公立学校教員数 (州・地域別、教育段階別、性別、立地別) 2016/17 年度.....	65
図 2-11 CPD モデルの実施プロセス.....	69
図 2-12 パキスタン国の教育制度と TVET 対象プログラム	71
図 2-13 NVQF のフレームワーク (version 2).....	79
図 2-14 NVQF に基づく訓練コースを提供している TVET 機関数.....	80
図 3-1 1998 年国勢調査に基づく 2018 年人口ピラミッド.....	82
図 3-2 公立小学校就学者数 (性別) の推移 (2012/2013～2016/2017 年度)	83
図 3-3 公立前期中等教育就学者数 (性別) の推移 (2012/2013～2016/2017 年度)	83
図 3-4 公立中期中等教育就学者数 (性別) の推移 (2012/13～2016/17 年)	84
図 3-5 初等、前期中等、中・後期中等レベルの総就学率の推移 (2012/13 ～2016/17 年)	85
図 3-6 初等及び中等レベルの総就学率における GPI (州・地域別) 2016/2017 年度 ...	86
図 3-7 パキスタンにおける不就学児 (教育段階別) 2016/2017 年度.....	89
図 3-8 パキスタンにおける不就学児 (5～16 歳) の推移 (性別) (2012/2013～2016/2017 年度)	90

図 3-9	パキスタンにおける学年ごとの進級率（設置者別） 2016/2017 年度.....	91
図 3-10	長期欠席と学習到達度	96
図 3-11	教員による宿題の確認と学習到達度の関係.....	96
図 3-12	校長の経験年数	97
図 3-13	親の学校活動への参画度	98
図 3-14	女性の教育訓練参加にかかる課題	102
図 3-15	女性からの教育訓練機関への期待	103
図 3-16	GDP 成長率	115
図 3-17	製品別の主な輸出額	116
図 3-18	GDP と労働分配率 (%).....	117
図 3-19	性別の労働力シェア	118
図 3-20	衣料製造業の制約要素	118
図 3-21	衣料分野の被雇用者の社内配属場所別の人数	119
図 4-1	州ごとと学年ごとの中途退学率（2015/16 年度）	122
図 4-2	2030 年までの不就学児数減少のシミュレーション.....	123
図 4-3	児童の中途退学にかかる社会経済的要因についての行政官と教員の見解.....	124
図 4-4	児童の中途退学にかかる身体・物理的、地理的要因についての行政官と教員の見解	125
図 4-5	児童の中途退学にかかる教員関連の要因についての行政官と教員の見解.....	125
図 4-6	児童の中途退学にかかる家庭関連の要因についての行政官と教員の見解.....	125
図 4-7	児童の中途退学にかかる教材関連の要因についての行政官と教員の見解.....	126
図 4-8	児童の中途退学にかかる学校施設関連の要因についての行政官と教員の見解	126
図 4-9	児童の中途退学にかかる管理面の要因についての行政官の見解と 子どもの問題	126
図 4-10	定着率向上方法にかかる行政官と教師の見解	127
図 4-11	小学校の中途退学の理由（性別）	129
図 7-1	異なる介入策間の戦略的なコーディネーション.....	206

略語表

略語	名称	日本語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ADE	Associate Degree Education	教育準学士
ADPs	Annual Development Programs	年間開発プログラム
AEPAM	Academy of Educational Planning and Management	教育計画マネジメント・アカデミー
AJ&K/AJK	Azad Jammu and Kashmir	アザド・カシミール
ALP	Accelerated Learning Program	速習型学習プログラム
AQAL Project	JICA's Advancing Quality Alternative Learning Project	オルタナティブ教育推進プロジェクト
ASER	Annual Status of Education Report	年次教育状況レポート
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
BEAC	Balochistan Examination and Assessment Commission	バロチスタン試験・評価委員会
BEF	Balochistan Education Foundation	バロチスタン教育財団
BESP	Balochistan Education Sector Plan	バロチスタン州教育セクター計画
BISE	Boards of Intermediate and Secondary Education	中等教育委員会
BISP	Benazir Income Support Program	ベナジル所得支援プログラム
B-TEVTA	Balochistan Technical Education and Vocational Training Authority	バロチスタン州技術教育職業訓練機関
C/P	Counterpart	カウンターパート
C4D	Communication for Development	ポジティブな行動変容と社会変容に向けた開発のためのコミュニケーション
CBT	Competency Based Training	コンピテンシーに基づいた訓練
CBT&A/CBTA	Competency Based Training and Assessment	コンピテンシーに基づいた訓練とアセスメント
CEFM	Child, Early and Forced Marriage	子どもの早期結婚及び強制結婚
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁
CoE	Center of Excellence	センター・オブ・エクセレンス
COL	Commonwealth of Learning	コモンウェルスオブラーニング
CPD	Continuing Professional Development	継続的職能開発
CTTI	Construction Technology Training Institute	建設技術訓練所
DBoM	District Board of Management	県運営委員会
DCARS	Directorate of Curriculum, Assessment & Research, Sindh	シンド州カリキュラム・アセスメント・調査部
DFID	Department for International Development for the United Kingdom	英国国際開発庁
DL&NFBE	Directorate of Literacy and Non-formal and Basic Education	識字・ノンフォーマル基礎教育部
DTTIs	Directorate of Teacher Training Institutes	教員研修機関部
ECE	Early Childhood Education	就学前教育
EDB	Engineering Development Board	工業開発局
EFA	Education for All	万人のための教育
EMIS	Education Management Information System	教育管理情報システム
ESD	Education for Sustainable Development	持続可能な開発のための教育
ESP	Education Sector Plan	教育セクター計画
ESPDG	Education Sector Plan Development Grants	教育セクター計画開発助成金
ESPIG	Education Sector Program Implementation Grants	教育セクタープログラム実施助成金
EU	European Union	欧州連合
FATA	The Federally Administered Tribal Areas	連邦直轄部族地域

パキスタン教育セクターにかかる情報収集・確認調査
ファイナルレポート

FDE	Federal Directorate of Education	連邦教育局
GB	Gilgit-Baltistan	ギルギット・バルチスタン
GCT	Government College of Technology	州立技術カレッジ
GCT RR	Government Colleges of Technology Railway Road Lahore	州立技術カレッジレイルウェイロード校
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GER	Gross Enrollment Rate	総就学率
GIZ	German Society for International Cooperation	ドイツ国際協力公社
GPE	Global Partnership for Education	教育のためのグローバルパートナーシップ
GPI	Gender Parity Index	ジェンダー・パリティ指数
GREP	Girl's Right Education Programme	女子の権利教育プログラム
ICT	Islamabad Capital Territory	イスラマバード首都圏
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
ILS	Integrated literacy and Skills	統合型識字・技術訓練
IPEMC	Inter-Provincial Education Ministers Conference	州間教育大臣会議
JESRS	Joint Education Sector Reviews	合同教育セクターレビュー
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
KP	Khyber Pakhtunkhwa	ハイバル・パフトゥンハー州
L&NFBE	Literacy & Non-formal Basic Education	識字・ノンフォーマル基礎教育
LEG	Local Education Group	ローカル教育グループ
LitMIS	Literacy Management Information System	識字マネジメント情報システム
LSI	Literacy for Social Impact	社会インパクトのため識字
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MIP	Multi-Annual Indicative Programme	多年度指標プログラム
MoFEPT	Ministry of Federal Education and Professional Training	連邦教育・職業訓練省
NAT	National Achievement Test	全国到達度テスト
NAVTEC	National Vocational and Technical Education Commission	国家職業技術教育委員会
NAVTTTC	National Vocational and Technical Training Commission	国家職業技術訓練委員会
NCC	National Curriculum Council	国家カリキュラム評議会
NCF	National Curriculum Framework	国家カリキュラム枠組み
NEAS	National Education Assessment System	国家教育アセスメントシステム
NEF	National Education Foundation	国家教育基金
NEP (2009年)	National Education Policy 2009-2015	国家教育政策 2009-2015
NEP (2017年案)	National Education Policy 2017-2025	国家教育政策 (2017-2025) 案
NER	Net Enrolment Ratio	純就学率
NFBE	Non-Formal Basic Education	ノンフォーマル基礎教育
NFE	Non-Formal Education	ノンフォーマル教育
NFEMIS	NFE management information system	ノンフォーマル教育マネジメント情報システム
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation	ノルウェー開発協力庁
NSIS	National Skills Information System	国家スキル情報システム
NSS	National Skills Strategy	国家スキル戦略
NTB	National Training Board	国家訓練局
NVQF	National Vocational Qualifications Framework	職業資格フレームワーク
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OOSC	Out-of- School Children	不就学児

パキスタン教育セクターにかかる情報収集・確認調査
ファイナルレポート

PAAPAM	Pakistan Association of Automotive Parts & Accessories Manufacturers	パキスタン自動車部品工業会
PBS	Pakistan Bureau of Statistics	パキスタン統計局
PEAS	Provincial Education Assessment System	州教育評価システム
PEC	Punjab Examination Commission	パンジャブ試験委員会
PESP	Punjab Education Sector Plan 2019/20-2023/24	パンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24年）
PITE	Provincial Institute for Teacher Education	州教員教育機関
PKR	Pakistani Rupee	パキスタンルピー
PPP	Public Private Partnership	官民連携
PSDP	Public Sector Development Program	連邦公共セクター開発プログラム
PSESP	Punjab School Education Sector Plan (2013-2017)	パンジャブ州学校教育セクター計画
PSLM	Pakistan Social and Living Standards Measurement	パキスタン社会生活基準測定
QAED	Quaid-e-Azam Academy for Educational Development	カーイデ・アーザム教育開発アカデミー
SBCC	Social and Behaviour Change Communication	社会変容と行動変容コミュニケーション
SCDP	Sindh Capacity Development Project	シンド州能力開発プロジェクト
SDC	Skill Development Council	スキル開発評議会
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SED	School Education Department	学校教育局
SEF	Sindh Education Foundation	シンド州教育基金
SESP	Sindh Education Sector Plan	シンド州教育セクター計画
SESP&R	School Education Sector Plan and Roadmap for Sindh	シンド州学校教育セクター計画およびロードマップ
SMC	School Management Committee	学校運営委員会
SMEDA	Small and Medium Enterprises Development Authority	中小企業開発局
SSP	School Sector Plan	学校セクター計画
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematics	科学・技術・工学・数学
S-TEVTA	Sindh Technical Education and Vocational Training Authority	シンド州技術教育職業訓練機関
TIMSS	Trends in International Mathematics Science Study	国際数学・理科教育動向調査
ToT	Training of Trainers	指導者研修
TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術教育・職業訓練
TVET IMC	TVET Institute Management Committee	TVET 機関運営委員会
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国際教育科学文化機関
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	国際児童基金
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WFP	World Food Programme	世界食糧計画
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

調査の概要

背景

パキスタン・イスラム共和国（以下、「パキスタン」という。）の2018年の人間開発指数は0.56ポイント、189カ国中152位となっており³、南アジア地域ではアフガニスタンに次ぐ低水準である。15歳以上の識字率は59.13%（男性71.12%、女性46.47%）⁴に留まっており、不就学児（5～16歳）は全国に約2,280万人存在し、同年齢グループの44%にあたりと指摘されている⁵。これらの課題に対し、パキスタン政府は「国家教育政策枠組み（2018年）」において、「教育のアクセス向上」、「教育の標準化」、「教育の質向上」及び「若年層の技術教育」を政策上の重点分野とし、各分野に応じた諸施策を示している。

我が国は個別専門家派遣（1997年～）、技術協力プロジェクト（2004年～）を通じ、同国のノンフォーマル教育拡充を支援してきた。しかし、学齢期児童（5～16歳）の約44%が不就学という状況の中、ノンフォーマル教育で学ぶ子どもは就学児童の約2%に留まっており（Pakistan Education Statistics 2015-2016）、パキスタン全体の教育改善には、ノンフォーマル教育の更なる拡充とともに、公教育への支援が必須である。

さらに、同国では繊維産業、自動車産業を始めとする製造業の更なる成長が期待されているが、基礎教育から技術教育・職業訓練（Technical and Vocational Education and Training : TVET）への学習者の接続、産業人材の育成、卒業生の就業機会へのアクセスが課題となっている。

上記背景を踏まえ、日本政府はこれまでパキスタンの教育と訓練の改善に支援を行ってきたが、すべての国民に知識と技能を習得する機会を提供するために取り組むべき課題が残されている。基礎教育とTVET分野におけるパキスタンと日本の将来的な技術協力及び資金協力の可能性を模索すべく、国際協力機構（JICA）は、パキスタンにおける教育セクター情報収集確認調査（以下、本調査）を実施した。なお、本調査に先駆けて、JICAパキスタン事務所は教育及びTVETセクターにおける網羅的な情報収集を目的として現地のコンサルティング会社⁶による調査を実施した。本調査実施及び調査報告書作成に際しては、現地のコンサルティング会社による当該調査の結果を最大限活用した。

調査の概略

本調査では各州における教育セクター（基礎教育及びTVET）の現状を把握し課題を抽出するとともに、我が国の協力成果を活用した公教育及びTVET協力分野の協力案（有償・無償・技術協力等）の検討を行った。

調査の対象地域は、イスラマバード首都圏（以下「ICT」という。）、パンジャブ州、シン

³ UNDP. (2019) *Human Development Report*.

⁴ UNESCO Pakistan <http://uis.unesco.org/en/country/pk>

⁵ UNICEF Pakistan <https://www.unicef.org/pakistan/education>

⁶ Semiotics Consultants (Pvt.) Limited

ド州、バロチスタン州及びハイバル・パフトゥンハー州（以下「KP州」という。）であった。

本調査は、JICA が契約したコンサルタントチームによって実施され、主にパキスタン及び日本での文献調査、現地での聞き取り調査及び現地視察によって行われた。

調査チームメンバーは下表のとおりである。

調査チームメンバー

氏名	担当分野
奥川 浩士	総括／教育計画 1
野々口 敦子	教育計画 2
永井 清志	TVET 計画 1
上原 翔子	TVET 計画 2

出所：調査団作成

パキスタンでの現地調査は以下の日程で実施された。

- 第1次現地調査：2020年2月1日～9日
- 第2次現地調査：2020年3月2日～14日

第1次現地調査及び第2次現地調査の詳細スケジュールは以下の通りである。

第1次調査工程表

日付	曜日	工程	
		総括/教育計画 1	TVET 計画 1
2/1	土	-	成田→イスラマバード
2/2	日	羽田→イスラマバード	文書整理
2/3	月	<ul style="list-style-type: none"> ➢ JICA パキスタン事務所会議 ➢ 日本大使館表敬 ➢ 連邦教育・職業訓練省 ➢ National Education Assessment System ➢ Pakistan Institute of Trade and Development ➢ ナショナルコンサルタントとの会議 	
2/4	火	<ul style="list-style-type: none"> ➢ オルタナティブ教育推進プロジェクト (AQAL) プロジェクト専門家会議 ➢ 連邦教育・職業訓練省 (AQAL についての協議) ➢ Academy of Education Planning and Management ➢ Pakistan Institute of Development Economics ➢ National Curriculum Council 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ TVET Reform Support Programme by German Society for International Cooperation (GIZ) ➢ 産業・生産省 ➢ National Vocational and Technical Training Commission (NAVTTTC)
2/5	水	<ul style="list-style-type: none"> ➢ JICA 本部とのスカイプ会議 ➢ カラチへ移動 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ラホールへ移動 ➢ Ms. Amna (教育専門家) との会議 ➢ JICA アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクト専門家との会合
2/6	木	<ul style="list-style-type: none"> ➢ カラチでの学校訪問 (授業観察と教員とのやり取り) ➢ Sindh Teachers Education Development Authority in Education Department Karachi/ Bureau of Curriculum ➢ Sindh School Education Department 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Government College of Technology Railway Road Lahore (Meeting with teachers, Institute Management Committee members & students) ➢ Punjab Technical Education & Vocational Training Authority ➢ National Incubation Center Lahore

パキスタン教育セクターにかかる情報収集・確認調査
ファイナルレポート

2/7	金	<ul style="list-style-type: none"> ➤ シンド州のノンフォーマル教育関係者との協議 ➤ イスラマバードへ移動 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pakistan Knitwear Training Institute ➤ Punjab Vocational Training Institute ➤ イスラマバードへ移動
2/8	土	<ul style="list-style-type: none"> ➤ JICA パキスタン事務所への報告 ➤ ナショナルコンサルタントとの会議 	
2/9	日	文書整理	イスラマバード→成田

出所：調査団作成

第2次調査工程表

日付	曜日	工程	
		総括/教育計画 1	TVET 計画 1
3/2	月	Academy of Education Planning and Management	成田→イスラマバード
3/3	火	<ul style="list-style-type: none"> ➤ JICA パキスタン事務所会議 ➤ 米国国際開発庁 ➤ Construction Technology Training Institute ➤ Engineering Development Board 	
3/4	水	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 連邦教育・職業訓練省 ➤ Federal Directorate of Education ➤ Maraf ul Quran Wal Sunnah (ICT 内マドラサ校) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ GIZ ➤ National Training Bureau 及び NAVTTC
3/5	木	カラチへ移動	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 通信交通省 ➤ ADB ➤ Federal Directorate of Education ➤ ラホールへ移動
3/6	金	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 学校教育・識字局 (Curriculum Wing; Directorate of Planning, Development & Research; Directorate of Curriculum, Assessment & Research; Directorate of Teacher Training Institutes; Sindh Teacher Education Authority; Provincial Institute of Teacher Education; Reform Support Unit) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ラホール商工会議所 ➤ Pakistan Hosiery Manufacturers and Exporters Association ➤ Pakistan Readymade Garments and Manufacturers & Exporters Association ➤ All Pakistan Textile Mills Association
3/7	土	文書整理	
3/8	日	文書整理	
3/9	月	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 学校見学 (カラチ市内 Government Boys Secondary School, Bhirro Village) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vocational Training Institute Walton
3/10	火	Sindh Teacher Education Authority	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Professional skills Development Academy ➤ Interloop Limited (Garment Manufacturer) ➤ Zakat and Ushar Department
3/11	水	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 学校教育・識字局 ➤ イスラマバードへ移動 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Punjab Board of Technical Education ➤ Punjab Trade Testing Board ➤ Punjab Technical Education & Vocational Training Authority
3/12	木	Allama Iqbal Open University	イスラマバードへ移動
3/13	金	<ul style="list-style-type: none"> ➤ JICA パキスタン事務所への報告 ➤ 日本大使館表敬 	
3/14	土	イスラマバード→成田	

出所：調査団作成

第1章 パキスタンの教育政策・計画

1.1. 国家開発政策

2014年、パキスタン政府により「パキスタン・ビジョン2025」が発行され、パキスタンは2025年までに上位中所得国入りし、独立百周年を迎える2047年には、最終的な目標として、世界の上位10位以内の経済圏への仲間入りを目指すと謳われた。このビジョンは、政党、連邦及び州政府、民間部門、開発パートナー、学識者、市民社会など、幅広い関係者からの意見聴取を経て打ち立てられたものである。急激な人口増加の影響を、経済発展に対する好機にも脅威にもなり得ると捉えた上で、同ビジョンは「この人口ボーナスが実現するか否かは、人材開発、特に教育、訓練、保健の分野にどれだけ投資するかにかかっている⁷⁾」と述べ、労働人口の生産性向上のために必要な対策を取ることが急務であると位置づけた。

国民共通のビジョンとして次の「アジアの虎」となることを目標に掲げ、それを実現するための5つの要件と7つの柱を打ち出した。5つの要件とは、1) 共通の国家ビジョン、2) 政治の安定と継続、3) 平和と安全、4) 法の支配、5) 社会正義である。そして、優先的に取り組むべき分野として示された7つの柱は、以下のとおりである。

- 1) 人民第一主義：社会資本・人的資本の開発と女性のエンパワメント
- 2) 成長：持続的で内発的、そして包摂的な成長
- 3) ガバナンス：民主的なガバナンス、制度改革、公的部門の近代化
- 4) 安全：エネルギー、水、食料の安全
- 5) 起業家精神：民間部門の起業がけん引する成長
- 6) 知識経済：付加価値の創出による競争力のある知識経済の発展
- 7) 連携：輸送インフラの近代化と近隣国との地域的な連携

本調査の対象である教育・訓練分野は、主に第1及び第6の柱に関連している。これらの優先事項の実現を通じて到達すべき目標は、以下のとおり設定されている。

[第1の柱]

- 小学校の就学率と修了率を100%に、識字率を90%に向上
- 高等教育の普及率を7%から12%に、博士号取得者数を7,000人から15,000人に向上
- 初等・中等教育でのジェンダー・パリティ指数を1に、女性の就労率を24%から45%に向上

[第6の柱]

- 労働生産性・資本生産性を3倍に増加
- 世界銀行研究所が発行するパキスタンの知識経済指数を2.2から4.0に改善し、インターネットの浸透率を50%以上に増加

⁷⁾ Planning Commission, Ministry of Planning, Development and Reform. (2014) *Pakistan Vision 2025*, p.7.

1.2. 教育に関する国家政策・計画

1.2.1. 学校教育（基礎教育）

(1) 国家教育政策 2009

パキスタンでは、連邦レベルの教育省が、2009年に「国家教育政策（National Education Policy 2009：NEP（2009年））」を策定しており、これがパキスタンで承認されている直近の教育政策である。同政策では、2つの包括的な目標が掲げられている。1つめの目標は、教育へのアクセスを拡大すること、2つめの目標は教育の質を改善することである。同政策の中で、これらの目標を達成するために、以下の主要な政策アクションが特定されている。

- 2015年までに初等教育（第5学年まで）、2025年までに第10学年までの完全普及（Universal Education）と無償化を達成する
- 幼児教育へのアクセスと質を改善する
- 2015年までに成人識字率を86%に引き上げる
- 2015年までに教育予算を国内総生産（Gross Domestic Product：GDP）比7%まで引き上げる
- 社会的排除の対象となっている子ども、特に女兒に対して更なる教育機会を提供し、教育における公平性を促進する
- 教育の質を改善する
- 教育における投入、プロセス、成果、にかかる国家基準を策定する
- 公的セクターと民間セクターの学校に共通するカリキュラムにかかる枠組みを導入する

NEP（2009年）に基づき、連邦レベルの教育省は、州レベルの教育機関と協力しながら、「万人のための教育（Education for All：EFA）」や「ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals：MDGs）」の関連ゴールの達成を目指した。

(2) 国家教育政策 2017-2025（案）

1) 背景

パキスタンでは、2010年の第18次憲法改正法令により、他の16分野とともに、教育分野にも抜本的な改革がもたらされた。ひとつは、憲法改正で新たに加えられた第25A条の「5歳から16歳までのすべての児童への教育の無償化と義務教育化」が児童の基本的権利となり、国家の責任となったことである。もうひとつの改革は、2010年の憲法改正以前には、連邦政府が管轄していた教育政策、教育計画、カリキュラム、基準等の策定、教員の給料を含む予算配分等が、州政府に完全に委譲されたことである⁸。

州政府は、地方分権化に伴う要請に基づき、NEP（2009年）を各州の状況に合わせて多少

⁸ ADB. (2019) *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.

の修正はしたものの、能力不足のために新しい教育政策を策定することはできなかった⁹。この状況を打開するため、NEP（2009年）の中で新たに設立されていた「州間教育大臣会議（Inter Provincial Education Ministers' Conference）」が、2015年にムザファラバードで開催され、その参加者によってNEP（2009年）の改定が決定された。この決定によって、地方分権化で一度は廃止された連邦レベルの教育省が、連邦教育・職業訓練省（Ministry of Federal Education & Professional Training：MoFEPT）と改名され、再び設置されることとなった。以後、MoFEPTにはNEP（2009年）改定に向けた調整役としての役割と責任が与えられた¹⁰。

MoFEPTによる調整の下で、「2017～2025年国家教育政策」の文案（Draft National Education Policy 2007-2015：NEP（2017年案））が2017年に作成された。ただし、この政策案は2020年3月時点で承認されていない。本調査の期間中、MoFEPTは、第18次憲法改正に伴う地方分権化を受けて、自らの州教育局に対する役割を、全国的に統一された政策を打ち出すことではなく、州の政策策定に資するガイドラインを示すことにあると規定し、NEP（2017年案）の連邦政府による最終承認の手続きを続行する予定がないことを明らかにした¹¹。したがって、NEP（2017年案）がパキスタン政府により正式な承認を得て公示される可能性は低い。しかしながら、正規の承認を獲得済みの「2018年国家教育政策枠組み」が政策の骨格を示しているに過ぎないのに対し、NEP（2017年案）には連邦政府の省庁が定めた教育開発の政策の方向性が包括的に記述されていることから、その概要を本調査報告書に記載する。

2) NEP（2017年案）の内容

NEP（2017年案）は下表のとおり、19の章から構成されている。

表 1-1 国家教育政策（2017-2025）案

	内容
第1章	序文
第2章	目標、目的、教育政策の主要領域
第3章	イスラム教育
第4章	就学前教育・保育
第5章	識字及びノンフォーマル基礎教育
第6章	初等教育
第7章	中等教育
第8章	教師教育
第9章	職業技術教育・訓練
第10章	高等教育
第11章	情報技術
第12章	図書館及び文書サービス
第13章	体育、保健及び教育におけるスポーツ
第14章	私学
第15章	特殊教育及びインクルーシブ教育

⁹ 上掲書

各州政府は、NEP（2009年）に即して、州の教育セクター計画を策定している。本報告書の後述「1.2 各州の教育計画」で詳細を記述している。

¹⁰ 上掲書

¹¹ 2020年2月3日の調査団との面談で連邦教育省の次官が説明した。

第 16 章	マドラサ学校
第 17 章	アセスメントと試験制度
第 18 章	a. 指導、カウンセリング、人格形成 b. ボーイスカウト、ガールガイド、国家士官候補生隊
第 19 章	教育財政

出所：Draft National Education Policy 2017

3) NEP (2017 年案) における初等教育 (第 1～5 学年)

NEP (2017 年案) では、初等教育の目標として初等教育 (第 1～5 学年) の完全普及を設定している。また、憲法第 25A 条と一致させて、アクセス、就学率、終了率において完全普及を達成するための期限として、男子は 2020 年まで、女子は 2025 年までとしている。また、NEP (2017 年案) では、初等教育における 2 番目の優先事項として、教育の質の向上があげられている。教育のアクセスと質、双方の目標を達成するため、本政策案では、教育予算の配分に関しても主要な目標を設定している。同目標では、初等教育促進にかかる予算を、教育予算全体の 45～50% まで増やし、そのうち「質の改善」のための予算配分を、2025 年までに初等教育予算の 30% まで増やすとしている。

本政策案では、「初等教育の完全普及」という目標を達成するために必要な対策や取り組みがいくつか提起されている。具体的には、就学前教育 (Early Childhood Education : ECE) の改善、初等教育の無償化・義務化、恵まれない子どもやその家族に対する金銭的なインセンティブの提供、魅力的で包摂的 (インクルーシブ) な学校環境の実現、初等教育のガバナンスとマネジメントの改善である。2 番目の優先事項である「教育の質の向上」についても、対策や取り組みがいくつか提起されている。具体的には、子どもの学習ニーズを満たすための学習ツール、学習内容、教員養成システム等の改善、さらにカリキュラム、教科書、モニタリング・評価などにおける投入や支援内容の変革である。

4) NEP (2017 年案) における中等教育 (前期・中期・後期中等教育)

NEP (2017 年案) では、中等教育を通じて、労働市場においては競争力があり、また関心のある分野での高等教育を探究できる、責任感のある生産的な市民として生徒を育成することを目的としている。同政策案は、この目標を達成するためには、十分な数の学校、国際的な基準に適合したカリキュラム、教育学習教材、評価システム等の導入や質の高い教員の採用により、中等教育へのアクセスと質の改善を図るとしている。中等教育、特に前期・中期中等教育に関して、4 つの目標を設定している。最初の 2 つは、「2025 年までに既存の公立小学校 (2016/2017 年度時点で約 125,573 校) の 50% を前期中等学校にアップグレードすること」及び「2025 年までに既存の公立前期中等学校 (2016/2017 年度時点で約 16,862 校) の 40% を中期中等学校にアップグレードすること」である。残りの 2 つの目標は、「2025 年までに前期中等学校 (第 6～8 学年) における総就学率 (Gross Enrollment Rate : GER) を 62% から 85% に改善し、純就学率 (Net Enrollment Rate : NER) を 27% から 50% に改善すること」、さらに「2025 年までに中期中等学校・後期中等教育 (第 9～12 学年) における総就学

率を 58%から 70%に改善し、純就学率を 27%から 40%に改善すること」である。

上記の目標を達成するために必要な対策や取り組みは多岐にわたるとしている。前期中等学校から中期中等学校へのアップグレード、中期中等学校から後期中等学校へのアップグレード、前期中等学校レベルでのノンフォーマル教育の活用、さらに理数科教員、カリキュラム開発者、教科書の執筆者・校閲者、教科書会社の社員等のための能力開発、実験室の設置と情報通信技術 (ICT) の活用、カリキュラムの改訂、評価システムの構築などが含まれている。

(3) 国家教育政策枠組み (2018 年)

MoFEPT は、2018 年 11 月に「国家教育政策枠組み (2018 年) (National Education Policy Framework 2018)」を策定し、同枠組みはすでに承認されている。この枠組みは、州政府がそれぞれの優先課題や投入可能な資源に合わせて、教育政策を策定できるよう、ガイドラインとして発行されたものである。「教育分野の課題」、「優先順位」、「今後の道筋」から構成されており、「教育は、パキスタンを含むあらゆる国の社会的・経済的な発展にとって重要である」と謳っている。この基本的認識に基づいて、パキスタンの初等教育及び中等教育 (第 1~10 学年) で対処すべき 3 つの主要な課題が指摘されている。

本枠組みは、その最優先課題に不就業児対策と修了率の向上をあげている。パキスタンでは、2,250 万人を超える不就業児が存在する¹²。その多くは農村部に集中しており、バロチスタン州と旧 FATA (連邦直轄部族地域) における割合が最も多い¹³。また、男子と比べて、女子に不就業児が多く含まれている¹⁴。不就業児 (2,250 万人) の教育段階別の内訳を見ると、初等教育 (第 1~5 学年)、前期中等教育 (第 6~8 学年)、中期中等教育 (第 9~10 学年) の学齢期の不就業児は、それぞれ約 500 万人、約 650 万人、約 1,100 万人である¹⁵。

2 番目の課題は、教育制度の統一化を図ることである。本枠組みでは、パキスタンにおけるさまざまな制度による学校に在籍している子どもたちは、その制度によって受ける教育の水準と質に大きな差 (違い) があると説明している。パキスタンの学校教育は、1) 公立学校、2) 私立学校、3) マドラサ学校 (宗教学校)、の 3 種類から構成される。カリキュラム、教科書、試験・評価システム、学校で使用される教育言語は統一されていない。私立学

¹² AEPAM. (2017). *Pakistan Education Statistics 2016-17*

Pakistan Education Statistics 2016-17 に記載された不就業児の数は、1998 年の国勢調査に基づき予測された学齢期児童 (5~16 歳) の数から、当該年齢層において、教育段階を問わず、公立校、私立校、ノンフォーマル教育、マドラサ校のいずれかの教育機関に就学している児童の数を除いたものである。しかしながら、実施から既に 20 年以上が経過した国勢調査のデータに基づいていること、公立学校以外の就学者数は過去の傾向に基づく予測値 (私立校やマドラサ校では未登録の学校が多く存在する) であることから、不就業児童の数の信ぴょう性に対する疑問の声が、本調査期間中に教育統計を管轄する AEPAM 職員を含む教育行政官等から多く聞かれた。

¹³ Alif Ailaan calculation based on NEMIS 2012-13 and Population Projection by NIPS, cited in National Education Policy Framework 2018.

¹⁴ Pakistan Education Statistics (2016/17), cited in National Education Policy 2018.

¹⁵ MoFEPT. (2018) *National Education Policy Framework 2018*, p.3.

校では、主に英語が教授言語として使用されている一方、多くの公立学校ではウルドゥ語や地域特有の母語が使用されている。また、教員の能力を含め、学校によって教育の質が異なるため、一般的に質の高い教育が受けられるとされる私立学校の児童生徒は、公立学校やマドラサ学校の児童生徒よりも有利であるとしている¹⁶。本枠組みでは、すべての児童生徒に経済的・社会的機会への公平なアクセスを提供するため、各種学校制度において統一された教育サービスを提供する必要があると述べている。

3番目の課題は、2番目の課題とも関係するが、通うことのできる学校等の違いに関係なく、すべての子どもに質の高い教育を提供することである。教育の質を改善するために必要な対策として、190万人の教員の能力とスキルの改善に焦点を当てている。本枠組みによれば、2014年に実施された全国学習到達度テスト（National Achievement Test : NAT）の結果、パキスタンの子どもの学習成果は、全ての州において国家基準を大きく下回り、算数、読解、国語の科目で最低限必要な学習の習得が達成されていなかった¹⁷。また、同枠組みは、パキスタンにおいて、3種類ある学校の子どもの間で学習成果に差があるのは、学校の種類（公立、私立、マドラサ）によって教員の質とスキルに差があるため、教室での指導の質に違いが生じてしまうことと密接に関連していると述べている¹⁸。

表 1-2 「国家教育政策枠組み（2018年）」における初等・中等教育（第1～10学年）の課題の概要

不就学児	教育制度の統一	教育の質
<ul style="list-style-type: none"> 不平等で低い教育機会へのアクセスと参加 貧困レベルの高い地域が占める不就学児の多さ ECE への限定的な投資による低学年での中途退学 ノンフォーマル教育や速習的学習プログラムの質の低さ 	<ul style="list-style-type: none"> 全国での政策策定・実施にかかる調整の欠如 カリキュラムの枠組み、教科書、試験システムにおける一貫性や調整の欠如 公立、私立、マドラサの教育システム全体にわたる学校システムの不一致 学校システムの管理におけるバリエーションの欠如 	<ul style="list-style-type: none"> 生徒の学習成果の低さ 教師の質と説明責任の質の低さ 学校長や教師によるリーダーシップの欠如 劣悪な学校環境（複式学級、限られた設備・インフラ） 政策策定に必要な生徒の成果にかかるデータの不適切さ

出所：National Education Framework 2018

特定された課題（上表）に基づいて、MoFEPT は、国家教育政策枠組み（2018年）の中で、主要な政策優先事項として次の4項目を設定している。これらの4項目はNEP（2009年）で示された優先事項を踏襲している。

優先事項1：不就学児を減らし、（各教育段階における）教育を修了する生徒を増やす

優先事項2：教育基準の統一化

優先事項3：教育の質の向上

¹⁶ Alif Ailaan and SAHE. (2016) *Who gets the good jobs? Educational experiences that result in economic and social mobility*. Cited in National Education Policy Framework 2018.

¹⁷ 同テスト結果の例をあげると、8年生を対象にした「ウルドゥ語の書き取り」テストで、「基礎レベル以下」は65%、「基礎レベル」が33%を占めた。同様に、同テストの8年生を対象にした「数学」テストでは、「基礎レベル以下」が32%、「基礎レベル」が52%であった。

¹⁸ ただし、国家教育枠組には、学校の種類別の児童の学習成果にかかる具体的なデータは示されていない。

優先事項 4：技能訓練へのアクセスと労働市場との関連性の強化

それぞれの優先事項について、本枠組みでは、1) 優先事項に選ばれた理由、及び2) 課題を達成するための方法、について説明している。学校教育へのアクセスに焦点を当てた優先事項 1 の概要を以下の表に示す。

表 1-3 「国家教育政策枠組み（2018年）」の優先事項 1 の概要

優先事項 1	
理由	<ul style="list-style-type: none"> 不就学児は、学校がなかったり自宅から遠かったりするために、農村部や前期中等学校レベルにより多い。 貧困世帯は、子ども、特に女子について、遠く離れている前期中等学校や中期中等学校に行かせる経済的余裕がない。 公立校には質の高い学校がなく、また農村部の学校の教員の能力は低いため、既存の学校施設があまり利用されていない。
方法	<ul style="list-style-type: none"> 既存のデータや調査結果を基に、不就学児が特に多い県を特定する。 可能な対策を取る： <ul style="list-style-type: none"> - インフラ・施設の整備 - 経済的障壁の解決 - イノベーティブな解決 - ノンフォーマル教育プログラム - テクノロジーの活用

出所：National Education Policy Framework 2018

(4) 持続可能な開発目標 (SDGs) (目標 4)

パキスタン政府は、持続可能な開発目標 (SDGs) の達成を目指している。特に教育分野 (目標 4) では、具体的な改善を図ることで、すべての国民に包摂的かつ公平で質の高い教育を保障し、生涯学習の機会の提供を促進することを目指している。SDGs を達成するための連邦レベルの担当省庁として、計画・開発・改革省が任命されている¹⁹。政府は、SDGs の目標 4 に対して、2014/2015 年度に実施された全国ベースライン調査の結果に基づき、2030 年までに達成すべきパキスタン独自の優先目標と指標を設定した。

表 1-4 持続可能な開発目標 (SDGs) の目標 4 のための国家枠組み

各国独自の優先目標	National Primary SDG 指標	全国ベースライン 2014-2015 年	2030 年までの目標
2030 年までに、すべての女子と男子に平等で質の高い初等教育及び中等教育を無償で提供するとともに、学習成果もあげながら、修了できるようにする。	(a) 第 2・3 学年、(b) 初等教育の修了時、(c) 前期中等学校修了時、における、(i) 読解 (ii) 数学で、最低限の学力を身に付けている子ども・若者 (男子・女子) の割合	合計：57% 女子：53% 男子：60%	合計：100% 女子：100% 男子：100%
2030 年までに、教育における性別の格差をなくし、障害者、少数民族、及び脆弱な状況にある子どもを含め、教育及び職業訓練のすべてのレベルへの平等なアクセスを確保する	データの入手が可能な限り、性別、地域別、経済階層別、障害の有無、少数民族、紛争影響地域の子どもか否か等に分けてデータを示す	初等教育におけるジェンダー・パリティ指数 (Gender Parity Index: GPI) : 0.87	初等教育における GPI : 1.0

¹⁹ Pakistan Economic Survey 2018-2019.

2030年までに、すべての若者と多くの成人男女が識字と計算能力を身につけられるようにする	特定の年齢層の人口に占める、(a) 識字、(b) 計算能力、において特定のレベルに到達している者の割合（性別）	合計：60.0% 女性：49.0% 男性：70.0%	合計：80.0% 女性：69.0% 男性：90.0%
子ども、障害、ジェンダーに配慮し、すべての人に安全で非暴力、包摂的かつ効果的な学習環境を提供する教育施設を建設するかアップグレードする	以下の設備を整備している学校の割合：(a) 電気、(b) 教育目的のインターネット、(c) 教育目的のコンピューター、(d) 障害のある生徒のためのインフラや専用学習教材等の作成、(e) 基本的な飲料水設備、(f) 基本的な衛生施設、(g) 基本的な手洗い設備	小学校の施設・設備： 電気：53.0% 飲料水：67.0% トイレ等の衛生：67.0%	小学校の施設・設備： 電気：53.0% ²⁰ 飲料水：67.0% ²¹ トイレ等の衛生：67.0% ²²
2030年までに、開発途上国、特に後発開発途上国や小島嶼開発途上国における教員養成のための国際協力を含め、有能な教員の採用・配置を大幅に増やす	(a) 就学前、(b) 小学校、(c) 前期中等学校、(d) 中期中等学校・後期中等学校、の教員の中で、最低限の教員研修（例：教授法）を受講済みの教員の割合、教えているレベルの採用前研修及び現職研修	-	-

出所：Pakistan Economic Survey 2018-19

1.2.2. ノンフォーマル教育

本調査の実施時点で、ノンフォーマル教育（Non-Formal Education：NFE）の国家政策は未設定である。過去数十年の間に策定された政策文書を確認すると、パキスタン政府は、ノンフォーマル教育について、時代により異なる見解を持ち合わせてきたことが分かる。国家教育政策 1998-2010 は、「ノンフォーマル教育は、今やますます認知度が高まっており、未来における教育の最も有力なアプローチの一つとして受け入れられつつある²³」と述べ、NFEの輝かしい未来を予測するとともに、ノンフォーマル基礎教育（Non-Formal Basic Education：NFBE）を、初等教育の完全普及を加速するものとして推奨したのである。その後、NEP（2009年）では、主に成人識字教育に焦点が絞られ、NFBEについてはあまり言及されていない。さらに近年作成されたNEP（2017年案）においては、数千万人に上る不就学児や若者へ基礎教育を提供するために、公教育のみでは彼らに教育を届けることができないため、NFEのアプローチが不可欠な役割を果たすものと位置付けている。

以下に、近年設定された、あるいは現時点で有効な、ノンフォーマル教育分野に関する政策について示す。

²⁰ ベースライン調査の結果と同様の数値であることから間違いであると思われるが、正しい数値が確認できなかった。

²¹ 同上

²² 同上

²³ Ministry of Education. (1998) *National Education Policy 1998-2010*, p.19.

(1) パキスタン・イスラム共和国憲法

憲法第 37 条(b)には、パキスタン国は「可及的速やかに、非識字を取り除き、無償で義務的な中等教育を提供しなければならない。」と規定している。これが、パキスタン政府にとって全国民に識字教育を保障する基本的な法的根拠となっている。

児童に対するノンフォーマル教育に関しては、約 2 千万人を超える国内の不就学児の存在を念頭に、無償の義務教育へのアクセスを 5 歳から 16 歳までの全児童の基本的な権利として認めている第 25A 条に基づき、公教育と並行して、国がノンフォーマル教育を提供することが求められている。

(2) 1985 年識字法

1985 年には識字法が国会を通過したものの、政府はその後、法律の施行日を公示していない。この法律は、就職や、運営免許、武器所有免許、パスポート取得といった、いくつかの権利の享受に際して、識字者であることを義務付けることを想定したものであった。そうすることにより、識字能力の習得を促進するインセンティブとなると見込んだためである。

(3) 国家教育政策 2009

NEP (2009 年) は、「第 5 章 基礎の拡大とアクセスの達成」の中に、「5.4 識字とノンフォーマル学習」の節を設けている。この政策文書は、識字プログラムを基本的に就学していない成人や若年層を対象としたものであるとする一方、「(ノンフォーマル教育)ではなく) ノンフォーマル学習は、「必ずしも識字レベルの向上を主要な目的と位置付けていない²⁴」職場での学習等も含まれると述べている。このように、NFBE に関する記載はわずかしかなく、基本的に NEP (2009 年) において、ノンフォーマル教育は、不就学児に基礎教育を届ける主要な方法であるとは認識されていない。当該分野における、プログラムの質の悪さ、修了証の発行や認証にかかる制度の不備、雇用との結びつきの弱さ、有効性に対する疑問といった 4 つの課題を指摘した上で、NEP (2009 年) は、それらを解決するための次の 15 の政策アクションを設定している。

- 2015 年までに識字率を 86%にまで上昇させる。
- 組織体系と調整機能を強化するとともに、予算配分を強化する。
- 国としてのカリキュラム、教材、教員研修モジュールを開発する。
- 教育の質に関する最低限の基準を設け、修了証の発行や認証にかかる制度を構築する
- 通常の教育制度に生徒らを統合 (メインストリーム化) するためにエクイバレンシー (同等性) の制度を構築する
- 教育予算のうちの最低 4%を配分する
- ノンフォーマル教育を産業ならびにインターンシップ・プログラムに結びつける

²⁴ Ministry of Education. (2009) *National Education Policy 2009*, p.30

- 学校と職業／技術訓練センターとの連携を構築する
- 児童労働者をノンフォーマル教育制度の中に取り込む
- 国家教育基金（National Education Foundation：NEF）のプログラムを、第10学年まで拡大する
- 比較的年齢の高い児童労働者を対象に特別な技術訓練プログラムと奨学金を導入する
- 学校の校舎を成人識字のために使えるようにする
- プログラム終了後の取り組みについて指針を策定する
- 成人学習者やノンフォーマル教育のための教員向けに適切な研修を着実に実施する
- 国際的な開発パートナーやコミュニティ、民間セクターを動員する

(4) 国家教育政策 2017-2025（案）

NEP（2017年案）は公式に承認されていないが、その草案はインターネット上に公開されている。直近の国家政策と異なり、NEP（2017年案）は識字とノンフォーマル基礎教育に一つの章を割いている。NEP（2017年案）は、いくつかのほかの例とともに、「何語であれ1段落の文章を理解して読み書きすることができ、簡単な計算ができる者」という2008年に教育省の政策計画局が承認した識字者の定義を引用し、経済、職業、社会、政治に各個人が関わる上で必須のものとして、識字の重要性を強調している。NEP（2009年）と明らかに異なる点は、ノンフォーマル教育のアプローチを、2,250万人に上る不就学児にパキスタンが教育機会を提供することができるようになるための、実現可能な戦略と位置付けていることである。当該部分を引用すると次のとおりである。

あらゆる層の住民に教育を届けることは、公教育の制度では不可能なので、さまざまな理由により、阻害されたか、機会を逸したか、あるいは中途退学した児童や若者には、オルタナティブな学習モデルが必要である²⁵。

NEP（2017年案）に定められた目標は以下のとおりである。

- パキスタン・ビジョン2025にあるように、2025年までに識字率90%を達成し、2030年までにSDG4が目標として定めている識字率100%を達成する
- 2,264万人の5歳から16歳の不就学・中途退学児に対する、ノンフォーマルな学習機会の提供に貢献する

コミットメント、組織、コーディネーション、財務、技術的な能力などにかかるさまざまな不足を補うために、NEP（2017年案）は、アクセス、質、組織・マネジメント・ガバナンス、資源の動員、モニタリング・評価（データベースを含む）に関する42の政策アクションを定めている。

²⁵ Draft NEP 2017, p.35

(5) 国家教育政策枠組み (2018 年)

国家教育政策枠組み (2018 年) では、戦略的最優先課題は、「不就学児を減らし就学を増やす」ことであるとしている。調査結果に基づく介入として提案されたいくつかの重点施策のうち、以下の 3 点が特にノンフォーマル教育分野に関するものである。

- 基礎的な技術訓練プログラムとノンフォーマルプログラムの統合 (革新的な解決策として)
- 対象地域におけるノンフォーマル教育と速習型学習プログラムを届けるための既存のプログラムの再構築と改善
- 不就学児を学校に送り、就学率・定着率を高めるための、コミュニティの参加促進

1.2.3. 職業技術教育・訓練

パキスタン国の職業技術教育・訓練 (TVET) 分野は、欧州連合、ドイツ政府、オランダ政府、ノルウェー政府の支援による TVET Reform Support Programme (2011-2016) 及びオランダ政府を除いた欧州連合、ドイツ政府、ノルウェー政府の継続支援による TVET Sector Support Programme (2017-2021)²⁶を通じて改革が推進されている。一連の改革において政策や戦略に関する複数の文書が作成されており、以下に主な文書の要点をまとめる。

(1) 国家スキル戦略 2009-2013

「国家スキル戦略 (The National Skills Strategy 2009-2013 : NSS (2009 年))」は、2006 年に設立された National Vocational and Technical Education Commission (NAVTEC、2011 年に NAVTTC に名称変更) により作成された。この文書は、基本的にその後着手される上述の TVET 分野改革の内容を取りまとめたものである。この文書に基づき、TVET Reform Support Programme (TRSP) 及び TVET Sector Support Programme (TSSP) が 2011 年に上述の複数の開発パートナーの支援を受けて開始された。ドイツの国際協力機関 GIZ (German Society for International Cooperation) が実施支援に直接関わっている。

その文書では以下の課題を示している。

- パキスタンは国際的にも地域的にも TVET 分野において遅れをとっている。
- 計画されている TVET による教育訓練対象人数と、その実際の訓練生の人数には大きな開きがある。
- 国内の産業界の技術需要と実際に提供されている教育訓練の間に齟齬がある。
- 近々労働市場に参入する若年層人口の増加傾向が顕著である。
- 海外への出稼ぎ労働者による海外送金は、大きな外貨歳入源であるが、出稼ぎ労働者の多くは技能の低い職種に就いている。

²⁶ <https://tvetreform.org.pk/tvet-reform-support-programme/>

- パキスタンの産業の国際競争力は、未だそれほど高くはない。

これらの課題に対応するために、国際競争力を持つこと、国内産業の効率性を向上させること、海外からの送金の促進を支援すること、増加傾向にある就労人口を踏まえて雇用につながる技術を提供すること、新しい職種へ参入する機会を保障すること等が必要であるとすうえで、以下に示す3つの目標の下での戦略的活動を提案している。

目標 1：産業経済開発に真に資する技術の提供

- コンピテンシーに基づいた訓練（Competency-Based Training：CBT）²⁷の導入
- 産業分野別の CoE（Centres of Excellence）の設立
- 民間企業の役割の強化
- Apprenticeship 制度²⁸の改革
- 起業支援

目標 2：アクセス、公平性、雇用可能性（Employability）の向上

- 地理的な対象範囲の拡大
- 教育訓練実施の柔軟化
- 女性の技術の重点的な取り組み
- 社会不利な位置なる層に対する訓練
- インフォーマル経済の就労者の統合
- 技術者の流動性の促進
- キャリア相談と就業支援の提供
- 一般の学校での職業教育の実施
- 技術訓練の社会的地位の向上

目標 3：質の保障

- 政策策定の合理化
- NQF（National Qualifications Framework）制度の導入
- TVET 機関の認証（registering and accrediting）
- TVET 機関の運営の改革
- 指導員の指導者育成を通じた指導者能力向上（Training of Trainers）
- 調査研究の実施

²⁷ カリキュラムや定められた期間に基づき、コース修了や試験合格によって修了証が発行されていた従来の訓練ではなく、実際の職場で必要とされる技術の実証に重点を置いた訓練内容。

²⁸ 現場実習制度。これまでは 1962 年に制定された Apprenticeship 条例に基づいてこの制度が運用されていたが、男性中心の産業に偏り、女性が多く働くサービス業などはこの制度の対象となっていなかったため、雇用主を巻き込んでより効果的な実習制度となるよう改革が実施された。

(2) 成長と開発のためのスキル—パキスタン国職業技術教育・訓練 (TVET) 政策 (2015 年)

「成長と開発のためのスキル (Skills for Growth & Development—パキスタン国職業技術教育・訓練 (TVET) 政策」は、MoFEPT と NAVTTC によって作成され、2015 年に発行された。改革と先行する NSS (2009) に触れている。この政策文書は以下の 8 つの目的に基づいて作成された。

- 1) 持続的な経済成長を達成するためのスキル開発の重要性に対する国のコミットメントを確保し、生産性を向上させ、特に若者の雇用に焦点を当てた社会の特権的な分野の下で経済に貢献する機会を人々に提供する
- 2) 訓練の機会と数を増やし、毎年少なくとも 100 万人が訓練を受けられるようにする。このような拡大は、公共部門だけでは達成できず、民間部門と開発パートナーの積極的な関与が必要となる。
- 3) 国家標準に基づく資格、評価および認証システムを導入する
- 4) 仕事を確保するために必要なスキルに注力するため、コンピテンシーに基づいた教育と訓練プログラムを設計して提供する
- 5) 官民の新たなパートナーシップを築き、雇用主に対し、訓練生への直接的な訓練の提供と公立の TVET 提供の改革への貢献を働きかける
- 6) 国際的に認められた資格の取得を奨励することにより、労働力の輸出を維持および拡大する
- 7) インフォーマルな手段で取得したスキルについて、正式な資格を取得する機会を人々に提供することにより、経済のインフォーマル部門との連携を促進する
- 8) 公共 TVET セクターの改革と活性化を継続する

また連邦政府と州政府の役割分担を、政策、監理、財政、実施 (policy, regulation, funding, delivery) の 4 分野にわたって、下表のとおりまとめている。第 18 次憲法改正による地方分権への流れから、役割分担についての指摘は多くの文書でされており、その明確化を図ることも意図されている。

表 1-5 TVET 政策 (2015 年) における連邦政府と州政府の業務所掌

	連邦政府の役割	州政府の役割	コメント及び意義
政策	国家のリーダーシップと政策決定のための主要な場所としての役割 国の優先事項を特定する 州と合意し、州に適用できる政策を確約する	問題の特定と国家政策へのインプット 管轄区域に基づく政策に加えて、州の経済状況と優先順位に基づいた国家政策の適用を担当	州と連邦双方のレベルが関与し、国家政策に同意することが不可欠
監理	すべての関係者からのインプットに基づいた国家標準の開発 全国的に所管されている基準の適用 合意された条件に基づき、州政府に規制活動の多くを委任 州と協力して監査を行い、品質と国の一貫性を維持する責任を負う	国家標準へのインプットを提供し、それらの標準の承認を共有する 国の規制当局により委任された機関を活用し、基準を各自の管轄に適用する 国の機関と協力して、委任された規制責任を持つ機関のコンプライアンスとパフォーマンスを監査する	連邦政府と州政府は国家基準に対する責任を共有し、規制に協力する 監査の役割は重要であり、問題を認識して修正するために州と共有する必要がある

資金	予算を決定し、国および連邦の関連機関に資金を提供する。予算割り当ての増加を擁護する。関係者と連携して国の優先事項を特定して合意し、さらに予算を決定して国の優先事項に資金を提供する	予算を決定し、管轄区域内の機関および公立の TVET 組織（研究所など）に資金を提供する。連邦政府の支援を受けて合意された国の優先分野に資金を提供し、各州の優先地域に州の資金を提供する	政府資金と訓練支援双方のレベル 主要な支援は、当該管轄内に対して行う 連邦政府は州にターゲットを絞った資金を提供することにより、国の優先事項を支援する
実施	連邦管轄地域における TVET スタンドアールの直接適用を担当 連邦が管轄している機関による訓練の提供 国の TVET システムの開発をサポートするためのいくつかのサービスの運用	国の代表と所管する機関の両方による TVET スタンドアールの適用を担当 民間の訓練提供機関と契約して訓練を提供する	TVET を支持する費用対効果の高い全国的なサービス開発の余地がある。これらには、指導員の研修、評価者の研修、事前の学習評価の承認等が含まれる

出所：Skills for Growth & Development – A Technical and Vocational Education and Training (TVET) Policy for Pakistan

(3) 国家戦略「万人のためのスキル」－パキスタン国の技能開発のロードマップ

「国家戦略『万人のためのスキル』－パキスタン国のスキル開発のロードマップ (National “Skills for All” Strategy – A Roadmap for Skill Development in Pakistan)」が 2018 年に MoFEPT によって発行された。2020 年 2 月 3 日の面談調査では、教育次官からこの文書が現在有効である政策文書と理解すべきである旨、口頭で伝えられた。この文書では、政策的に優先的な介入が必要な分野として、以下の 8 項を挙げている。

- 1) ガバナンス－役割の明確化：
 - 連邦政府と州政府の役割を明確にする。
 - 連邦政府の機能的役割を定義する。
- 2) 複数の資金源の確保：
 - TVET の資金調達のためのより広範な資金源を模索する。
- 3) 教育訓練生受入れ枠（受講可能人数）の拡大：
 - 既存のリソースを最適な形で利用する。
 - TVET セクターの受け入れ枠を拡大する。
- 4) 質保証制度の改善：
 - 若年層の雇用可能性、産業界の生産性、経済成長を高める質の高い TVET の成果を出す。
- 5) アクセスと公平性の拡大：
 - TVET セクターへの女性の参加を最大限拡大する。
- 6) 産業界の関与の拡大：
 - 能力強化、品質保証、雇用可能性向上のために、産業界のオーナーシップを高める。
- 7) 国際労働市場を視野に入れた技術教育訓練への重点化：
 - 外貨送金を増やすために労働力を強化する。
 - 熟練労働力の輸出にシフトする。
- 8) TVET のイメージ改善のための広報活動計画の充実
 - 若年層を引き付けるために TVET のイメージ及びアウェアネスを強化する。

また、連邦政府と州政府の業務所掌については、2015年のTVET政策を基に、下表のとおり整理されている。

表 1-6 「万人のためのスキル」における連邦と州の業務所掌

領域	連邦政府	州政府
監理	<ul style="list-style-type: none"> 全関係者からのインプットを踏まえた国定カリキュラム基準 訓練実施の際の質保証の基準 免許制度と認可制度の基準 試験と資格授与の基準 	<ul style="list-style-type: none"> 国家標準へのインプットの提供と、それらの国家標準の承認・共有 国の規制当局により委任された機関の活用により、各自の管轄への基準の適用 国の機関と協力しつつ、質保証基準に基づくコンプライアンスと成果にかかる監査
政策	<ul style="list-style-type: none"> 国の経済的・社会的情勢を踏まえた全国的な優先事項の特定 政策決定、国や州の目標達成のための方向付けや州との調整 	<ul style="list-style-type: none"> 管轄地域内の政策にかかる責任、及び州の経済状況や優先事項を踏まえた上での国家政策の適用
資金	<ul style="list-style-type: none"> 国家や連邦レベルの組織の予算及び基金の決定 予算配分拡大のためのアドボカシー スキルのための非公的資金の拡充方法の開発 	<ul style="list-style-type: none"> 国及び州のスキルにかかる目標達成に向けた予算策定や基金の設置 州内の規制団体や公立のTVET機関（例えば訓練所）の予算や基金の策定 スキルのための非公的資金の拡充方法の開発

出所：MoFEPT. (2018). *National "Skills for All" Strategy: A Roadmap for Skill Development in Pakistan*

(4) その他の関連政策や計画

1) 技術職業教育・訓練分野の人材育成－政策ペーパー（2012年）

「技術職業教育・訓練分野の人材育成－政策ペーパー（Human Resource Development in Technical & Vocational Education & Training－Policy Paper, 2012）」は、GIZが実施支援を行うTVET Reform Support Programme 支援の下で作成された。

同文書では、以下の4つの政策提言をあげている。

1. 現職指導員研修の強化
2. 学士保有者に対する高学位の過程の開発
3. 技術教育修士課程の開発
4. Apprenticeship 訓練制度の指導員訓練への活用

以下に、これまでJICAが産業人材育成分野で支援してきたセクターに関する政策を記載する。

2) 繊維産業開発政策（2014-2019年）

現在は商業省（Ministry of Commerce）と統合されている繊維産業省（Ministry of Textile）により、繊維産業開発政策（Textile Policy）2014-2019が策定された。同政策では、付加価値を高めた繊維製品の輸出促進の方向性を示している。輸出促進の施策に職業訓練も含まれている。同政策の対象期間は完了しており、後継政策文書の承認手続きが進められている。

2020年3月14日付現地報道²⁹⁾によると、新政策では、5年間で繊維産業分野の輸出をUSD280億まで増加させることを目標にしている。これを優先政策とする理由として、パキスタンは世界でも数少ない繊維産業のバリューチェーン、則ち綿花プランテーションから衣料品等の最終商品までの全ての産業サブセクターを内包する国であること、さらに繊維産業の中でも特に縫製産業（garment）が国内の最大の雇用創出の場であることを挙げている。雇用につながる人材育成を担う訓練について、特に民間訓練機関に対する訓練活動促進のための優遇措置を取り、女性の雇用促進のために第3シフト（夜間シフト）の女性雇用禁止制度の撤廃を行うとされている。12万人の育成を目標とする新たな職業訓練プログラムの導入を掲げ、特に付加価値の高い技術分野において、訓練生に対する奨学金（stipend）と指導員に対する給与を補填することを謳っている。

3) 自動車産業開発政策（2016-2021）

産業省（Ministry of Industry）の傘下の Engineering Development Board（EDB）は、「自動車産業開発政策（Automotive Development Policy, 2016-2021）」を策定している。文書中には、安全と環境保護のための監督制度が設立されていないことが指摘されている。安全と環境保護のための工業規格は、自動車製造業と自動車整備の両方の業界の技術者に求められる技術基準に影響する。自動車産業界における人材育成について触れている箇所はないものの、当該政策に示されているとおりパキスタンが国際的な技術工業規格を採用すれば、TVET 機関の関連する教育訓練コースのカリキュラムにおけるコンピテンシーがより明確になることになる。

4) パキスタン国家運輸政策（2018）

計画開発改革省（Ministry of Planning, Development and Reform）は、「パキスタン国家運輸政策（National Transport Policy of Pakistan, 2018）」を、世界銀行（World Bank : WB）とアジア開発銀行（Asian Development Bank : ADB）の支援の下 2018 年に策定している。当該政策では、通信交通省（Ministry of Communications）が所管する道路事業についても記述がある。同省は、道路事業に必要な技術人材育成機関として建設技術訓練所（Construction Technology Training Institute）を傘下に設立し、現在もその組織体制で TVET 機関として機能している。

1.3. 各州の教育政策・計画

1.3.1. イスラマバード首都圏

(1) 学校教育（基礎教育）

ICT における就学前教育から高等教育までの学校教育については、423 校の公立教育機関

²⁹⁾ <https://www.thenews.com.pk/print/628909-textile-policy-2020-25-pm-approves-textile-export-target-of-28-bn-in-five-years-in-principle>

を抱えており、MoFEPT の附属機関である連邦教育局 (Federal Directorate of Education : FDE) が管轄している。第 18 次憲法改正後の地方分権化政策に基づき、教育省 (Ministry of Education) はいったん解体され、2012 年に教育訓練省 (Ministry of Education and Training) として再建された (現在は連邦教育・職業訓練省 : MoFEPT)。教育を主管する連邦政府の省の不在中も、FDE は首都行政府の附属機関として業務を続けたが、教育を提供する主役が「州」教育局へと移行したことにより、FDE が ICT の児童や青年層に質の高い教育を提供する能力は、負の影響を被ったと言わざるを得ない。その結果、FDE 局長によれば、地方分権化から約 10 年間、FDE は常に喫緊な課題の処理に追われており、教育開発にかかる首都圏独自の政策を打ち出す余裕がなかったとのことである³⁰。

本調査時点で、FDE は機構改革の最中であった。MoFEPT の次官補が FDE の局長を兼務している状況であったが、現局長によれば、近日中に専従の局長が新たに配属されるとのことであった。また、6 月から 8 月にかけての夏季休暇中には、過去 10 年間にわたり連邦教育大学 (Federal College of Education) がパンジャブ大学に完全に依存していたために、実質的に不在であった域内の「正規の教員養成機関」を再建することが計画されている。FDE は教員研修が行われないことで、教育の質、すなわち児童生徒の学力に悪影響があることを自覚している。さらには、同様に 10 年間実施されなかった学校の増設を、今後 50 校増設予定である。

(2) ノンフォーマル教育

ICT と連邦直轄地域では、本調査時点において、NFE にかかる政策は策定されていない。JICA のオルタナティブ教育推進プロジェクト (AQAL) の支援により策定途中とされている。

NFE は正式には FDE の管轄ではないが、同局は 62 校の公立学校で不就学児に対し、AQAL プロジェクトで開発された、初等公教育のカリキュラムと同等性があるカリキュラムを使った NFE のプログラムの一つ、速習型学習プログラム (Accelerated Learning Program : ALP) を実施している。この活動は、FDE の就学促進キャンペーンの一環として行われている。したがって、ALP を修了すると、学習者は公教育を受けることができ、普通学校へ通うことになっている。同キャンペーンは、2019 年 1 月に FDE が、AQAL プロジェクトからの調査方法に係る技術支援により、ボランティアの協力を得て市内全域で家庭訪問を行い、3 万人いると言われている不就学児から、約 1 万 1 千人を特定し、そのうち約 7 千人の子どもの就学に成功したというものである³¹。現在この ALP プログラムはパイロット事業として実施されているが、良い成果が出れば、さらに範囲を拡大していく予定である。

³⁰ 2020 年 3 月 4 日、FDE 局長へのインタビューによる。

³¹ FED の Facebook サイトから (<https://www.facebook.com/pg/FDE.gov.pk/>)

(3) 職業技術教育・訓練

前出の「成長と開発のためのスキル (Skills for Growth & Development – パキスタン国職業技術教育・訓練 (TVET) 政策」では、NAVTTTC が ICT の TVET 行政を直轄すると記されている。よって、連邦政府の方針すなわち、TVET 政策が適用される。

1.3.2. パンジャブ州

(1) 学校教育 (基礎教育)

1) パンジャブ州学校教育セクター計画の概要

2010 年の第 18 次憲法改正令に伴う地方分権化以降に、パンジャブ州政府は、「パンジャブ州学校教育セクター計画 (Punjab School Education Sector Plan : PSESP) 2013~2017 年」を策定した。同計画は、パンジャブ州における教育へのアクセス、質、ガバナンスの改善を目指す学校教育改革の実施を促進するために策定された。「パンジャブ州教育セクター改革プロジェクト」など、知事によるロードマップの枠組みやイニシアティブの中で計画されている。2018 年には、「パンジャブ州における学校教育改革のための新政策 (2018~2023 年)」(The New Deal 2018-2023 Transforming School Education in the Punjab) が開始され、生徒の就学と修了、学習、及び教育セクターのガバナンスを改善するための目標について概要が示された。

PSESP (2013~2017 年) の戦略的枠組みは、3 つの多面的なアプローチを用いて、教育セクターの課題に対処するものである。最初の課題は、憲法第 25A 条で謳われる「5~16 歳のすべての児童を対象とした教育の無償・義務教育化」の達成である。2 番目の課題は、投入、プロセス、成果等の横断的な側面、アクセス、公平性、ガバナンス等で教育の質を改善するための戦略を立てることである。3 番目の課題は、公共セクター、民間セクター、官民連携 (Public Private Partnership : PPP) の潜在的な役割と能力を調査し、公立と私立の学校に適用されるべき最低限の統一基準を作ることである。

2) 女子に焦点を当てた具体的な戦略/イニシアティブ³²

[6 年生から 10 年生の女子生徒を対象とした奨学金の支給]

16 の最貧困県の前期中等学校及び中期中等学校の女子に月額 PKR200 の奨学金を提供

- 2013~2014 年の実績によれば、411,000 人に奨学金が支給された。
- 2014~2015 年にかけて、介入群と非介入群に分け、さまざまな金額での奨学金給付の試験運用が行われたが、結果は公表されていない。

[女性教員の採用]

女子の学校へのアクセスを促進するため、女性教員を追加で採用する必要がある。

- PSESP には、2013~2018 年の間に必要となる男性・女性教員数が示されている。

³² パンジャブ州における「女子に焦点を当てた具体的な戦略/イニシアティブ」の内容は、現地コンサルタントの調査結果から引用

- 新しく建設される学校の教員 30,000 人の追加採用
- 既存の学校の教員 98,144 人の追加採用と新校長 5,000 人の採用
- 能力に基づく採用³³方針（2013 年）の実施により、29,822 人の新教員（男性と女性）が採用されることになった。2016 年の採用方針では、知事が 31,444 人分の教員の雇用を承認した。

[女性の中等教育の促進]

新しく前期中等学校を建設することで、女子の前期中等学校へのアクセスを改善する。

3) PSESP（2013～2017 年）の実施状況

政府による PSESP（2013～2017 年）の実施状況にかかるモニタリング・評価報告書が公表されていないため、上述の女子教育促進のための戦略的な取り組みが実施されたか否かについては不明である。また、同政策が実施される前と後の前期中等学校や中期中等学校における女子の就学率の変化・改善を示すデータも欠如しているため、女子生徒を対象に支給された奨学金、女性教員の採用、女子前期中等学校や女子中期中等学校の建設が女子の就学率に与えた効果やインパクトを評価することは困難である。

しかし、最新の州教育セクター計画である「パンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24 年度）」においても、就学率におけるジェンダー格差がなおも存在すると指摘されている。同計画によれば、パンジャブ州の公立学校の 95%の学校において、トイレ、学校の敷地を囲む塀、電機、飲料水の設備が整備され、改善が図られている。また、同計画は、前期中等学校（第 6～8 学年）への純就学率は 2012 年の 37%から 2018 年は 38%とほぼ横ばいであったと報告している。前期中等学校及び中期中等学校への就学におけるジェンダー格差を示すジェンダー・パリティ指標（GPI）は、それぞれ 0.9、0.84 としている。これらの指標から、前期中等学校や中期中等学校レベルにおけるアクセスのジェンダー不平等はなおもパンジャブ州教育セクターが抱える課題の一つといえる。

4) パンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24 年度）の概要

PSESP（2013～2017 年）の後続計画として、パンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24 年度）が策定されたところである。この新政策は、教育セクター分析に基づいて、3 つの戦略分野とその優先プログラムを、下記のとおり特定している。

表 1-7 パンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24 年度）の
戦略分野及び優先プログラム

	戦略分野	優先プログラム	プログラムの焦点
1	教育の質の 学習成果	より良い学習成果のために教え方と 学習の実践を改善する	教員の研修、質の高い教育・学習教材、学習評価、 批判的思考等を促進する

³³ 能力に基づく採用とは、採用試験の結果に基づいて採用を決めるもので、政治家や教育関連機関の官僚との人脈によって採用しないことを指す。

2	アクセス、修了、及び公正	排除された子どもや特別なニーズを持つ子どもを含め、就学前から中等教育までの子どもたちに適切かつ十分な教育へのアクセスを提供する	ECE から高等教育へのアクセスを改善し、すべての学校で障害者にやさしい設備を含む、基本的に適切な学校施設の提供を増やす
		子どものために、安全で包摂的、かつより良い学習環境での質の高い教育を促進する	安全、清潔、緑に囲まれ、健康的で衛生的な物理的環境、安全で保護的な行動習慣、特別なニーズを持つ子どもたちが学べる環境の促進
3	ガバナンスと運営・管理	公平なアクセスと質の高い教育のために、教育セクターのガバナンスを強化する	公教育システム、ほかの政府機関、及び民間プロバイダーとのガバナンスや調整枠組みの強化、エビデンスに基づく意思決定のために、すべてのレベルにわたって強化された計画やモニタリング・評価、改善された予算計画と運営管理
		より良い教育サービスを提供するために、教育セクターの効果的なリーダーシップと運営管理を促進する	学校の投入や成果等を改善するために、地元団体、県の職員、学校から成るコミュニティをエンパワーする

出所：パンジャブ州教育セクター計画 2019/20～2023/24 年度

(2) ノンフォーマル教育

2019年パンジャブ州識字・ノンフォーマル教育政策が、「パンジャブ州にとって識字・ノンフォーマル基礎教育（L&NFBE）局創設以来、初の政策として、2020年に³⁴」策定された。その目的は、「児童、若者、成人、学習に困難を抱える人びとを対象とした長期にわたる質の高い識字教育の実践を普及・強化するために、パンジャブにおけるNFE振興の指針となる州の戦略を示すこと³⁵」である。NFEを通じたアクセスの増加と質の養成を全体的な優先事項と位置付け、以下のような政策アクションを規定している。

[アクセス関連]

- パンジャブ州政府による、学校教育局（SED）を通じた2020年までの初等教育完全普及と、2025年までの第5学年修了前中途退学ゼロ達成への確約
- 上記目標を達成するための、L&NFBE局とSEDによる、計画・開発局との調整の上での、必要な資源の算定を含む計画の策定
- さまざまなメディアを用いた社会動員のキャンペーンと、村落教育委員会の発展
- 高等教育委員会を通じてアプローチされる大学におけるEach-one-teach-oneプログラム

[質関連]

- 不就学児、若者、成人の、主流の教育や識字、カスタマイズされたTVETプログラムへの包摂を着実にする特別な措置
- NFEのインプット、プロセス、アウトプットに関するスタンダードの規定
- モニタリングと視学制度の設置
- 生涯教育のためのセンターの開設と、大学におけるNFEに関する専攻課程の提供

³⁴ Literacy and Non Formal Basic Education Department. (2019) *Punjab Literacy & Non-Formal Education Policy*, 序文

³⁵ 上掲書、p.1.

これらの全体的な優先事項にかかる政策アクションに加え、識字 NFE 政策は、機関的発展と L&NFBE 局の強化、資源の動員、優れたガバナンス、官民連携（PPP）の推進、人材育成、識字と基礎教育の拡大、情報通信技術の活用、労働市場とのマッチング、教員の質向上、カリキュラムと評価等にかかる、幅広い政策アクションを設定している。

(3) 職業技術教育・訓練

1) パンジャブ州成長戦略（2018）

パンジャブ州政府は「パンジャブ州成長戦略（Punjab Growth Strategy、2018）」を「パキスタン・ビジョン 2025」への対応として 2015 年に発表した。以下の具体的な目標値が示されている。

1. 2018 年までに 8%の州の経済成長（実質 Gross Rating Point 成長率）を達成する。
2. 2018 年までに州の年間民間投資を USD175 億まで増加させる。
3. 州内での質の高い雇用を年間 100 万創出する。
4. 2018 年までに州内で 200 万人の TVET 修了者を輩出する。
5. 2018 年まで州の輸出を毎年 15%増加させる。
6. 2018 年までに州内で MDG と SDG の目標を達成する。
7. 犯罪の低下と治安改善によって、インドやバングラデシュといった隣国との安全保障の格差を是正する。

質の高い労働力による経済開発を目指しており、縫製業を産業振興の最優先セクターと位置付けている。パキスタンの綿花生産は全世界の 1 割程度を占め、生産量が世界の上位 5 カ国に入ることから、縫製業の比較優位性が高いこと、また、縫製業は大規模な労働力の投入による労働集約型産業であり雇用創出に期待できることから、最優先セクターに位置付けられている。さらに、重要な輸出製品製造業として、スポーツ用品、外科医療器具、軽工業製品があげられているほか、農業、家畜及び乳製品も重点を置く産業として挙げられている。

技術戦略については、「4 章：技術と人的資本と雇用創出：パンジャブ州技術戦略」において次の 3 つの戦略方針が定められている。

項目 1：需要に対応した良質の技術訓練の提供機会を拡充する

項目 2：技術訓練へのアクセスを改善する

項目 3：訓練の職と市場との関係を強化する

この文書では、組織改編についても言及されている。「TEVTA の監督機能を移管する (we will seek to unbundle TEVTA's regulatory role.)」という文があり、現在進められている Punjab Skills Development Authority (PSDA) の設立の動きと一致する。この動きは、「技術教育訓練にかかる政策策定と実施、また財政面において断片化されている州政府レベルの組織体制が、高い人的資源達成の手段である技術教育訓練の有効性を低減させている」という分析結

果によるものである。全ての公的技術教育訓練関係組織の監督機関を、新たに設立される PSDA とし、PSDA の所掌分野は、パンジャブ州の技術教育訓練の中期戦略と実施計画を作成すること、成果主義による実施のためのモニタリング・評価の枠組みを提供すること、結果主義の予算配布と競争入札の枠組みを創出すること、民間及び公的さらに外部の関係者を巻き込むために不可欠な実施調整を達成する機能を導入すること、とされている。

2) パンジャブ州スキル分野開発計画 (2018)

本計画はパンジャブ州成長戦略に基づいて作成された計画である。

提案されている3つのプログラム介入の「項目1：需要に対応した良質の技術訓練の提供機会を拡充する」では、以下の介入策が示されている。

- 雇用者をコンピテンシー及び教育訓練プログラム開発に直接巻き込む仕組みとして、Industry Sector Skills Council を設置する。
- 成果主義による予算配布結果の把握を管理するための、公的 TVET 機関 (TEVTA と Punjab Vocational Training Council) の能力を向上させる。
- Punjab Skills Development Fund (PSDF) の私立 TVET 機関に対する成果主義による予算配布の仕組みを合理化することに注力する。

「項目2：技術訓練へのアクセスを改善する」では、本計画における TVET 教育訓練コースの優先対象者グループを若年層 (15~29 歳) とし、さらに次の2つのグループに分けている。(a) 低学歴者層を、職業訓練 (パキスタンではより技術に重点を置いた受講要件の低いコース等を意味する) の優先対象者、(b) 高学歴者層を技術教育 (パキスタンではより理論に重点を置いた入学・受講要件の高いコース等を意味する) の優先対象者としている。本計画では、若い女性、低所得層、貧困地域に住む若者について、同グループの州内の人口に占める割合に比例した人口を対象として含めるようになっている。また、公的教育訓練機関による受講学歴要件によって、多くの潜在的受講者が対象外となっていることから、より多くの潜在的受講者が受講できるように制度を緩和すべきとしている。さらに、認知スキル (実用的ニューメラシーとリテラシー) や非認知スキル (チームワーク、職業意識) の習得が求められる低学歴層に対して、訓練内容を広げることも示されている。

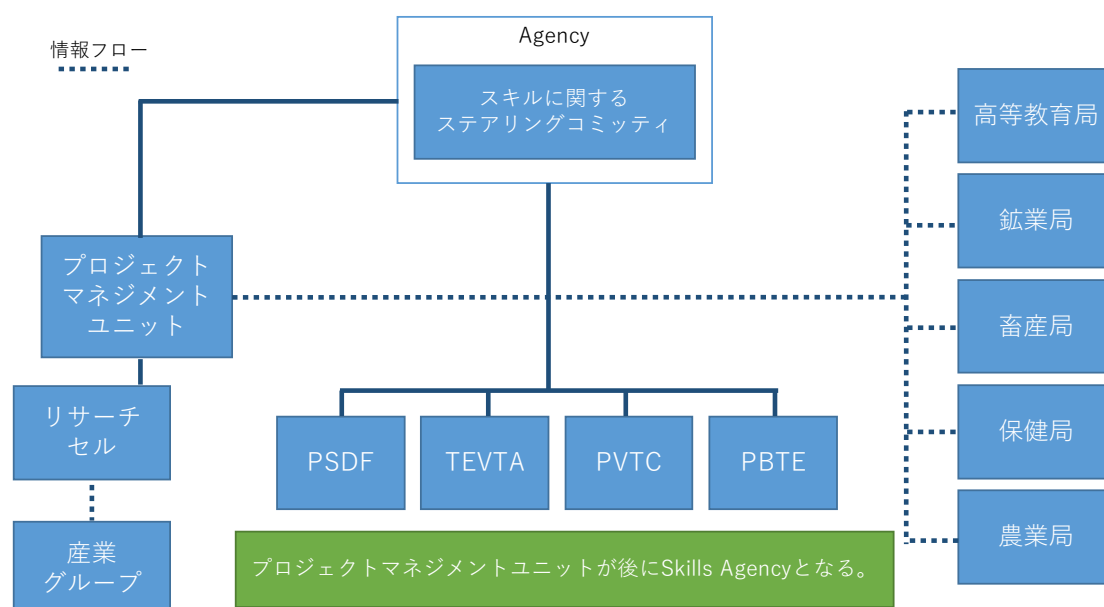
「項目3：訓練の職と市場との関係を強化する」では、その関係のモデルとして以下のよう示されている。

- 1) 仕事場における訓練
- 2) 集積産業クラスターにおける訓練
- 3) OJT と補完的な TVET 機関での訓練
- 4) 求人情報と求職者情報の共有の仕組みを持った雇用情報登録システムの確立

女性の生活地域での雇用機会の不足と雇用者側の女性雇用に対する偏見が、彼女たちの労働市場参加を低減させている二つの重要な要素となっているとして、女性の教育訓練と労働市場への参加も強調されている。

また、複数の行政機関が殆どあるいは全く他機関と調整をせずに、それぞれ独自に傘下の

TVET 機関を管理している現状が、全体での効率性を下げていることから、組織機構制度改革についても提言されている。図 1-1 に示すように、新たな TVET 実施体制案が提案されている。図の上部にある“Agency”が新組織を示しており、2019 年に州法によって設立された PSDA となっている。この州法では、パンジャブ州の産業投資局（Industry, Commerce and Investment Department : ICID）の担当大臣が PSDA の議長（Chairperson）を務めると規定しており、PSDA が ICID の傘下に置かれることが示されている。また、現在パンジャブ州職業訓練カウンシル（Punjab Vocational Training Council : PVTC）は Department of Zakat and Ushar³⁶の管轄となっているが、同州法には Department of Zakat and Ushar は出てこないことから、ICID に所管が移ると考えられる。パンジャブ州の TVET 関連組織については、2 章において詳述する。



出所：Punjab Skills Development Sector Plan 2018, Government of Punjab

図 1-1 パンジャブ州における TVET 実施体制（案）

1.3.3. シンド州

(1) 学校教育（基礎教育）

1) シンド州教育セクター計画（2014～2018 年）の概要

「シンド州教育セクター計画（Sindh Education Sector Plan : SESP）2014～2018 年」は、シンド州教育改革計画の 4 つの柱である「アクセス、質、ガバナンス、公共財政管理」に基づき策定されている。SESP は、女子、男子双方の教育へのアクセスと学習を改善するための対策に焦点を当てている。現在、SESP の後継計画として、「シンド州学校教育セクター計画

³⁶ Department of Zakat and Ushar はイスラム教の教えに倣い、パンジャブ州政府が極度の貧困状態にある人々を減らすための支援を行うことを目的とした局である。

及びロードマップ（School Education Sector Plan and Roadmap for Sindh : SESP&R）2019～2024年」が公表されている。この新規計画の詳細については、この後の SESP（2014～2018 年）における女子教育促進戦略の後で述べる。

2) SESP における女子に焦点を当てた具体的な戦略／イニシアティブ³⁷

[6年生から10年生の女子生徒に対する奨学金の支給]

前期中等学校及び中期中等学校に通学する女子を対象に奨学金を支給する。

- 目的：小学校から前期中等学校への進学（移行）率を毎年4～6%増加させる
- 目標：サービスが不十分な県を優先し、公立前期中等学校（第6～8学年）のすべての女子生徒に奨学金を支給する。

[女性教員の採用]

前期中等学校レベルの女性教員数を増やす³⁸。

[初等教育へのアクセスの改善—女子校に対する優遇措置]

女子の初等教育における純就学率の改善を図るため、女子の小学校について、追加の教室や基本施設の建設、まだ使える閉鎖校の再開等の対応策を実施する。

- 目標：2018年までに、初等教育における女子の純就学率を2014年の63%から77%まで改善する。追加分として、45,475教室を建設する。9,678校に電気、6,920校にトイレ、20,346校に飲料水、6,525校に境界壁の設備を設置する。

[バウチャー制度]

貧困世帯の子ども（女子・男子）の教育へのアクセスを促進する。

- 目標：280,204人の生徒に補助金／バウチャーを提供する。

[中期中等学校及び後期中等学校レベルの教育の拡大—女子校に対する優遇措置]

前期中等学校から中期中等学校へのアップグレード、基本施設の建設、まだ使える閉鎖校の再開、ハイレベル校開設のための政策策定、サービス供給が不足している分野の特定、後期中等学校（第11～12学年）の実験室の改善、女子寮の建設、等の対応策を実施する。

- 目標：2018年までに、初等教育における女子の純就学率を2014年の25%から50%に改善する。追加分として、20,445教室を建設する、4,000の前期中等学校と中期中等学校の統合、あるいは前期中等学校から中期中等学校へのアップグレードを行う。

3) SESP（2014～2018年）の実施状況

政府による SESP（2014～2018年）の実施状況にかかるモニタリング・評価報告書が公表

³⁷ シンド州における「女子に焦点を当てた具体的な戦略／イニシアティブ」の内容は現地コンサルタントの調査結果から引用。

³⁸ 女性教員を増やすための具体的な手法に関する記載はない。

されていないため、上述の女子教育促進のための戦略的な取り組みが実施されたか否かについては不明である。ただし、一部の戦略の実施については、「教育のためのグローバルパートナーシップ（Global Partnership for Education : GPE）」の評価報告書に記載されている。シンド州は、バロチスタン州とともに、GPE を通じて、女子教育促進のための政策立案とその対策事業で支援を受けてきている。同評価報告書（Summative Evaluation of GPE’s Country-level Support to Education）によれば、108 校の 1 教室しかない学校がほかの学校と統合され、機能していない学校と特定されていた 4,123 校のうち 1,076 校が再開された。また、同報告書は、2013～2017 年の間に、6～10 年生の女子生徒 30 万人に対して奨学金や無料の教科書が支給されたと報告している。

しかしながら、GPE を通じて行われたこれらの取り組みは、必ずしもシンド州における女子の就学に寄与したとはいえない。前述の評価報告書は、2013 年に就学前から第 12 学年までの公立の学校に在籍する女子は、全児童生徒の 40%だったところ、2017 年も女子の割合は改善されることなく、同程度にとどまっていると報告している。さらに、同報告書によれば、SESP（2014～2018 年）において、初等教育への就学における GPI の目標は 0.74 に設定されていたが、2016/2017 年度の実際の GPI は 0.62 であった。これらのデータを基に、SESP（2014～2018 年）の後続計画である SESP&R（2019-2024）で述べられているように、教育へのアクセスに関するジェンダー格差は、依然としてシンド州の喫緊の課題といえる。

4) シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（2019～2024 年）の概要

先述のとおり、シンド州教育・識字局は、GPE を通じた United Nations Children's Fund（UNICEF）による支援に基づき、「シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（School Education Sector Plan and Roadmap : SESP&R）2019-2024 年」を策定した。この新規計画は、「すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」とする SDGs の目標 4 ととも一致する、以下の 3 つの主要課題をあげている。

- 1) 公平なアクセス
- 2) 教育の質と学習
- 3) ガバナンスと運営管理

これらの課題に基づいて、新規計画である SESP&R は、下表で示すとおり、目標と目的を設定している。

表 1-8 シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（2019～2024）の目標及び目的

	目標	目的
1	公平なアクセス： 公平な就学を増やすとともに、全てのレベルに在籍する児童・若者が各レベルの教育を修了できるようにする	不就学児のフォーマル教育への公平なアクセスを増やす NFE プログラムへの公平なアクセスを増やすとともに、若年非識字者のために TVET との連携を構築する エビデンスにより示されたニーズに基づいて、学校建設が行われ、学習しやすい環境が作られるようにする 特に女子や周辺化された子どもの全レベルへの公平な就学と各レベルでの教育の終了を増やす

2	教育の質と学習： 教育の質にかかるシステムを改善する： 1)応募者の能力に基づく教員採用、教員研修・専門家養成、2) カリキュラム、教科書、学習教材、3) 児童生徒の学習成果と質の保証	能力に基づく採用方法により、優秀な教員を採用し、豊富な人材から構成されるサポートシステムを通じて効率的かつ効果的にサポートする
		教員、主任教員、校長等のための、クラスター型継続的職能開発（Continuous Professional Development：CPD）に関する政策 ³⁹ を実施する
		ローカルのニーズとグローバルなトレンド、包摂的な教育とライフスキル、ジェンダー平等、文化的多様性、市民権に焦点を当てて、フォーマル及びノンフォーマル教育のカリキュラムを改善する
		適切な言語により改訂されたカリキュラムを基に、教科書と学習教材の供給を改善する
		学校独自の生徒の評価及び報告システムを確立し、5年生と8年生の生徒を対象とする学習評価を実施するほか、教室における教育の質にかかる評価を行う関連機関の能力を強化する
3	ガバナンスと運営管理： 全レベルの資源のより効果的で説明可能な利用	パフォーマンスと説明責任を強化するための管理メカニズムを確立する
		人件費（給与）以外の予算について、透明で持続可能な配分と利用に向けて改善する
		関連機関による県の計画、実施、品質保証を含む統合セクター計画のための組織力と資源を改善する

出所：シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（2019～2024年）

(2) ノンフォーマル教育

シンド州政府の教育・識字局（Education and Literacy Department：E&LD）は、2014～18年シンド州教育セクター計画を策定し、その中で識字とノンフォーマル教育に一つの章（第8章）を割り当てている。この計画を通じて、農村部の女子の就学率の低さ（農村部の女性人口の22%しか学校に通った経験がない）と、女性の識字率の低さ（10歳以上の女性で都市部は68%、農村部は22%）に焦点が当てられており、「教育セクターにおける最重要な横断的テーマとして、教育の提供と参加にかかる不公正⁴⁰」を是正することが約束されている。総合的な目標として、2014年に59%だった初等純就学率を2018年までに77%に到達させること、同期間に識字率を59%から70%に到達させることを掲げるとともに、特にNFBEと成人識字プログラムについては、次のような目標を設定している⁴¹。

- NFBEと成人識字プログラムにかかる総合的な政策を策定し、広範な大衆、特にシンド州農村部の女性に教育を届けられるよう革新的な手法を探求し、その後、経常的な一般会計の予算を配置する

³⁹ クラスター型CPDにかかる政策文書としては、School Clustering Policy/2016（2016年6月14日告示）、Guidelines of School Clustering Policy（2017年5月23日告示）がある。また、現地調査での聴き取りにおいて、Sindh Teacher Education Development Authority (STEDA)がUSAIDの支援を受けて開発したContinuous Professional Development (CPD) Modelという文書をCPD Policyと呼ぶ場面も多かった。クラスター型CPDは複数の学校の集合体（クラスター）を単位として、Guide Teacher（主任教員）と呼ばれる経験豊富な教員を中心に、定期的に教員が相互研鑽をおこなう能力向上の仕組みである。

⁴⁰ Education and Literacy Department, Government of Sindh. *Sindh Education Sector Plan 2014-18*, p.15.

⁴¹ 上掲書, p.163.

- 特に農村部の女子に対する識字とノンフォーマル教育へのアクセスを改善する
- カリキュラムや教材の開発を通じて、質や適切さを改善する
- 継続的に識字や NFE の教員の能力向上を行い、学習成果の改善につなげる
- 民間セクターとの協力により、NFE に革新的でテクノロジー活用型のアプローチを用いる
- 成人識字プログラムと NFBE のプログラムから公教育制度に生徒が移行できるよう、認証や修了書発行の仕組みを整備する
- プロセスと成果のスタンダードを開発、実施、モニタリング、評価する際の、識字・ノンフォーマル基礎教育部 (DL&NFBE) のマネジメント能力を強化する

JICA の AQAL の支援により、また米国国際開発庁 (United States Agency for International Development : USAID) のシンド州能力開発プロジェクト (SCDP) の協力を受け、シンド州の NFE 政策とその実施枠組みが作成され承認された。さらに、NFE 法についても起草され、法務局での確認に送付されている⁴²。シンド州 NFE 政策では、NFE が公教育に取って代わるのではなく、あくまで公教育を補完するものであり、両者が共通の目標を実現するために、後者では実現が難しい、教育内容や方法に関する受益者に応じた柔軟性をその特徴としていることが強調されている。そして、NFE 分野で到達すべき以下の 15 の目標が掲げられている。

[全体的な教育目標と関連した目標]

- 憲法第 25A 条・37 条(b)、シンド州教育セクター計画、SDG4 の実現に向けた協力
- NFBE・成人識字と公教育実施機関とのカリキュラム・教材開発等を通じた制度的連携

[NFBE と成人識字共通の目標]

- 施策の継続と NFE 分野の能力強化を目指した NFBE と成人識字の制度化
- 質の向上のための、標準化された実施プロセスと認証制度の構築
- 公教育との同等性及び修了証発行制度の確立
- 受益者の多様性に応じた柔軟な対応を外部との協力を通じて実現するための体制強化
- 厳格に記録された成果を示すことによる資源や予算の漸増

[NFBE にかかる目標]

- 通常学校との協力やコミュニティの参画を通じた不就学児の一扫
- NFBE を通じた初等及び中等教育の修了機会の提供もしくは通常学校への統合
- 学習者の就業に資する職業技術の伝達
- カリキュラム・教材開発、評価制度構築、教員の能力向上の制度化

[成人識字と継続教育にかかる目標]

⁴² 法案の内容については、本調査にて情報を入手できなかった。

- 地元や地域の市場のニーズに合致した生涯学習機会の提供
- 地元のニーズとの関連性とサービスの質の向上を通じた成人学習者の参加促進
- カリキュラム・教材開発、評価制度構築、教員の能力向上の制度化
- 他の社会開発事業との連携強化

2020年3月に承認された「シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（SESP&R）2019～2024年」で設定されている12の目的のうちの1つが、「NFEプログラムへの公平なアクセスを増やすとともに、若年非識字者のためにTVETとの連携を構築する」という、ノンフォーマル教育に関係するものである。同この目的を達成するために、以下の3つの事業が計画されている。

- 識字・ノンフォーマル教育部の制度的な検証と能力強化
- 若年層（9～16歳）のためのNFE・技能開発プログラムの策定及び実施
- 若年層（16歳以上）、特に女性のための識字・技能開発プログラムの策定及び実施

SESP&Rでは、NFBEに期待される主要な成果は、通常学校に不就学児が通えるようにすること（mainstream）であると述べている。一方で、特に初等教育後のNFEとTVETとの連携を重視しているという特徴がある。それにより、正規の就学年齢を超えてしまった若者に、普通教育に戻るといった選択肢だけでなく、労働市場につながる技術訓練に進む道を選べるようにしているのである。

(3) 職業技術教育・訓練

シンド州では、S-TEVTAが2009年のS-TEVTA法により設立された。また、「シンド州スキル開発計画（Sindh Skills Development Plan）」が、NSS（2009）を基に2012年に作成されている。掲げられた目標は以下の通りで、NSS（2009）に示された連邦政府の目標と一致している。

目標1：産業経済開発に真に資する技術の提供

目標2：アクセス、公平性、雇用可能性（Employability）の向上

目標3：質の保障

この計画文書では、2012/13会計年度に実施すべき優先施策が示されている。ただし、その実施のモニタリングや評価報告に基づく次年度の計画文書は入手できなかった。同開発計画に基づき、「シンド州スキル戦略 Sindh Skills Strategy (2012-2017)」が2012年にILOの支援のもとで作成されたとあるが、本調査においては文書の内容を確認できなかった。

1.3.4. バロチスタン州

(1) 学校教育（基礎教育）

1) バロチスタン州教育セクター計画の概要（2013～2018年）の概要

「バロチスタン州教育セクター計画（Balochistan Education Sector Plan : BEBP）2013～2018

年」は、2011/2012 年度に実施された状況分析の結果に基づき、UNICEF が GPE を通じて支援を行うローカル教育グループ（Local Education Group : LEG）によって策定された。BESP（2013～2018 年）は、憲法第 25A 条の記載事項の達成に重点を置き、教育のアクセスと質の改善を目指している。同計画で提起されている主な戦略的ポイントは以下のとおりである。

- 質と関連性：持続可能な教育改革の基本要素
- 公平性：重要な横断的要素
- 教育プロセスから取り残されたコミュニティと子どもの包摂
- 以下項目に基づく多様なアプローチ：
 - ① 州内のさまざまな箇所における教育制度の機能性レベル
 - ② 開発
 - ③ 人口
 - ④ 州計画を県計画にも広げるプロセス
- BESP の実施を監督するための多層モニタリング・プロセス。

バロチスタン州では、ほかのイニシアティブも実施されている。「コミュニティ・スクール開発プログラム」は「バロチスタン教育財団（Balochistan Education Foundation : BEF）」により展開され、プログラムのパートナーには私立学校も含まれている。「コミュニティ支援プロセス」では、コミュニティの要請に基づく女子校の新規開設に成功している。同プロセスは、1990 年代前半より現地の NGO が始めたアプローチで、官民及びコミュニティが連携して取り組んでいる。NGO のスタッフが家庭訪問等を通じて、コミュニティの女子教育へのニーズを探ったり、女性教員の候補者を募ったりしながらコミュニティを動員する。コミュニティはその地域の教員と一緒に活動し、女子の就学及び学校へ通い続けることを支援し、さらに教育コミッティを運営する。州政府は、プログラムの資金、教員研修、教員の給与、教材などの提供、及び学校建設（プログラム開始 3 年後）の役割を担っている⁴³。学校教育は無償化されているため、バロチスタン州政府は全児童生徒に教科書を無償で配布している。BEF により、633 校が設立され、26,000 人以上の児童生徒が就学している。

2) 女子の学校へのアクセスを改善するための具体的な戦略⁴⁴

[学校のない地域への水平展開]

BESP（2013～2018 年）では、女子の学校へのアクセスを改善するために、州で実施する最も「低コスト」モデルである「コミュニティ・スクール・アプローチ」の実施を推奨

⁴³ Society for Community Strengthening and Promotion of Education, Balochistan のウェブサイト参照。
<http://www.scspeb.org/qual.html>

⁴⁴ バロチスタン州における「女子に焦点を当てた具体的な戦略/イニシアティブ」の内容は現地コンサルタントの調査結果より引用

している。このアプローチには次のような特徴がある。

- 1) 校舎はコミュニティが提供する
- 2) 地元出身の教員を雇用し、必要に応じて、資格基準を下げる
- 3) 教員の研修
- 4) 学校のモニタリングは地域住民が行う。

BESP の中間または最終段階には、より革新的なアプローチが導入される可能性がある。同計画の初期段階では、「コミュニティ・スクール」事業の対象コミュニティの優先順位付けは、コミュニティで合意された基準に基づいて行われる。男女の就学にはなお大きな格差があるため、コミュニティ・スクールの建設は、女子校が優先される。

- 目標：コミュニティスクール・モデルに基づき、新たに 4,000 の小学校を建設する（女子校のない Tehsil⁴⁵が優先される）。
- 世界銀行が資金援助を行っている「バロチスタン州女子教育推進プロジェクト（USD160 万）」の下、合計 143（目標 150）の共学のコミュニティ・スクール（小学校）が設立された。

[学校のアップグレード]

BESP（2013～2018 年）では、バロチスタンの学齢人口に基づき、前期中等学校（第 6～8 学年）と小学校（第 1～5 学年）の比率を 1：3、中期中等学校（第 9～10 学年）と前期中等学校の比率を 1：2 にすることを推奨している。女子校のアップグレードが優先事項である。

- 目標：800 の小学校を前期中等学校に、100 の前期中等学校を中期中等学校にそれぞれアップグレードする。

[経済的な障壁の最小化]

州内最貧困の 10 県の女子中学生を対象に奨学金を支給する。また、小学校で学校給食（1 日 1 回）を支給する。最終的には前期中等学校以上のレベルにも学校給食を拡大する。

[社会的障壁を取り除くことの重要性に関する意識向上]

女子教育の推進に焦点を当てたプログラムの準備段階として、人々の意識・態度に関する調査研究を開始する。

3) BESP（2013～2018 年）の実施状況

政府による BESP（2013～2018 年）の実施状況にかかるモニタリング・評価報告書が公表されていないため、上述の女子教育促進のための戦略的な取り組みが実施されたか否かについては不明である。ただし、一部の戦略の実施については、シンド州と同様に、GPE の評価報告書に記載されている。同評価報告書（Summative Evaluation of GPE's Country-level

⁴⁵ パキスタンの地方行政区画の単位。いくつかの市や町で構成される。

Support to Education) によれば、BESP に基づき、1,033 の学校がアップグレードされたほか、281 校に境界壁、578 校に追加の教室、372 校にトイレが設置された。また、同報告書は、2012 年に就学前から後期中等学校までの公立学校に在籍する女子生徒が全生徒に占める割合は 40%であったが、2017 年には改善されるどころか、34%に減少したと指摘している。この結果から、2016/2017 年度の就学における GPI では 0.51 となり、BESP で掲げていた目標の 0.78 には遥か及ばなかった。

(2) ノンフォーマル教育

2013～2018 年バロチスタン州教育セクター計画の第 11 章は、成人識字とオルタナティブな学習経路について述べている。しかしながら、そこではまだ州の政策と予算配分の欠如を認識するにとどまっており、目標として、「州の教育システムの主流化に向けた、州内の若者と成人の識字とノンフォーマル基礎教育 (NFBE) プログラムの制度化⁴⁶」を掲げている。外部からの支援なしで、自身のイニシアティブと資源によって識字とノンフォーマル基礎教育のプログラムを実行するには、州政府の能力が不十分であると認識し、国内で最低レベルの識字率の問題に対処するための、適切な条件を創出することを目指している。

その後、JICA の AQAL の支援により、バロチスタンは、第 18 次憲法改正後に、ノンフォーマル教育政策を策定し州内閣の承認を得た最初の州となった。それに加えて、バロチスタン・ノンフォーマル教育政策に照らした行動計画が、年次計画及び 5 カ年計画として策定された。さらに、開発戦略計画も起草されている。

戦略的優先課題は以下のとおりである。

- NFBE プログラムを州内全域に普及し、不就学児（10～16 歳）の 70%を受け入れる
- 特定の地域や職種に応じた技術訓練を加味した成人識字の教材・教科書を開発する
- 各県に技術訓練を統合した成人識字センターを設置する
- 州教員教育機関（Provincial Institute for Teacher Education : PITE）の NFE 教員研修室を強化し、NFE の試験や評価についてバロチスタン試験・評価委員会（Balochistan Examination and Assessment Commission : BEAC）を強化する
- NFE 前期中等職業訓練プログラムの開発と普及を行い、その後中期中等へも拡大する

(3) 職業技術教育・訓練

バロチスタン州では、B-TEVTA 令に基づいて 2006 年に B-TEVTA が設立された。B-TEVTA は労働人材局（Labour and Manpower Department）の下に置かれている。

現地コンサルタントの調査によれば、B-TEVTA は、州の TVET の改革を行うべく、2019/2020 会計年度の年間計画を作成した。2019 年 8 月に開催された運営委員会の会合で、その計画が承認された。また 2019 年 7 月には Managing Director が任命され、B-TEVTA 組

⁴⁶ Education Department, Government of Balochistan. (2014) *Balochistan Education Sector Plan 2013-18*, p.71.

織とスキル開発プログラム（Skill Development Program : SDP）実施の管理業務を所掌することが決定された。訓練ニーズ調査とインパクト評価も実施され、以下を含む組織の戦略的目標が設定された。

- 2020年ドバイ国際博覧会とカタール2022FIFAワールドカップの技術人材需要
- 湾岸諸国及び欧州諸国の技術人材需要
- Gwadar港の技術人材需要
- 中国-パキスタン経済回廊の需要と結果
- ほかの関係者との関係構築

B-TEVTA が州における政策策定を含む TVET 分野の行政監督機関となっているものの、実際は各 TVET 機関が他機関と連携せずにそれぞれの事業を行っている。州政府機関による TVET の合理化が、州の政策策定と実施以前に、喫緊の課題であると考えられる。

1.3.5. ハイバル・パフトウンハー（KP）州

(1) 学校教育（基礎教育）

1) KP 州学校セクター計画（2015～2020 年）の概要

「KP 州学校セクター計画（SSP）2015-2020 年」は、同州の人的資本を増やし、州の発展、平和、繁栄を促進すること目指している。SSP（2015～2020 年）は、以下に示す 10 の政策分野に関連する 5 つの戦略改革分野を特定している。

- 教員の新規採用と研修による質の高い教員
- より良い学校（校舎）と設備
- 民間セクターとのパートナーシップを通じた、脆弱な子どもの教育へのアクセスの改善
- ガバナンスと運営管理（データ収集・更新システムの開発、県職員のための運営管理に関する研修、教育予算の管理）
- 後続の教育セクター計画（2020～2025 年）の準備

SSP（2015-2020 年）では、男女の教育へのアクセスと学習を改善するための対策を提起されている。

2) 女子に焦点を当てた具体的な戦略/イニシアティブ⁴⁷

[6年生から10年生の女子生徒を対象とする奨学金の支給]

「KP 州教育セクター改革プログラム」は、英国国際開発省（Department for International Development for the United Kingdom : DFID）の支援により、第 6 学年から第 10 学年に在籍する女子に月 PKR200 の奨学金を支給する。

⁴⁷ KP 州における「女子に焦点を当てた具体的な戦略/イニシアティブ」の内容は現地コンサルタントの調査結果から引用

- SSP (2010-2015 年) では、2015～2016 年までに、州内の 636,853 人の女子を対象に奨学金の支給が目指された。奨学金は、SSP の中で継続的に給付される。効率性を高めるため、現在行われている条件付き現金給付を見直し、制度を再設計する予定である。

[バウチャー制度]

「Iqra Farogh-e-Talim バウチャー制度」は、KP 州の貧困世帯・貧困地域出身の 5～16 歳の不就学児を学校に通わせることを目的とした特別な取り組みである。州政府発行のバウチャーは、各家庭が選択したパートナー私立学校で提供される無償教育サービスに交換できる仕組みになっている。

- このバウチャー制度は、初等教育財団 (Elementary Education Foundation) によって実施されている
- バウチャーは、現在、4 つのパイロット対象県で配布されている。他県への拡大は前年比で計画されている。
- 年間目標に基づき、バウチャーの 90% が対象となる児童生徒に配布され、うち 70% が無償の教育サービスに引き換えられ、バウチャーを受け取った児童生徒の少なくとも 80% が 2019/2020 年度までに通学するようになることを目指している。

[教員の新規採用]

新規採用の教員の配置は、女子校及びほかから後れを取っている Tehsil やユニオン・カウンシル⁴⁸で空席となっているポストに勤務可能な教員から優先して配置していく。

[学校施設]

新規の建設や修理が未だ行われていない学校の中で、今後 2～3 年の間は女子校が優先されることになっている。さらに、2016/2017 年度までに、機能していないすべての学校 (男子校と女子校) の再開を目指している。

3) SSP (2015～2020 年) の実施状況

2016 年 7 月に DFID が実施した年次レビューの報告書によれば、一部の学校施設は 2011 年以降、「KP 州教育セクタープログラム」によって改善されている。同報告書によると、電気、水道、トイレ、境界壁などの設備が不足している 20,770 校のうち、15,736 校以上にこれらの設備が設置された。また、同報告書は、443,320 人の女子に対して奨学金が支給され、14,789 人の不就学児がバウチャー制度を通じてパートナー私立学校への通学が支援されたと報告している。さらに、女子のコミュニティ・スクールが 534 校設立され、16,000 人の女子とその弟や妹 (8,000 人) も恩恵を受けたとしている。

SSP (2015～2020 年) の実施前後の前期中等学校及び中期中等学校への女子の就学率の変化/改善を示すデータが不足しているため、女子生徒対象の奨学金の支給、不就学児へのバ

⁴⁸ Tehsil の下位にあたる地方行政単位。

ウチャーの配布、女子校の建設等が女子の就学率に与えるインパクトや有効性を評価することも難しい。前述の DFID による年次レビューの報告書では、女子の就学率は初等レベルも中等レベルもともに低いままで、女子教育促進のための奨学金プログラムや女子校の建設やトイレ等の設備の設置等の対策について、さらに実施していく必要があると指摘している。

(2) ノンフォーマル教育

州内でノンフォーマル教育を早急に普及させる必要性が高いとの認識により、広範なコンサルテーションのプロセスを経て、KP 州 NFE 政策が直近で策定された。KP 州 NFE 政策は、州内の NFE 分野の指針となるとともに、各種テクノロジーを活用し市場を意識した成人識字を含む、さまざまな年齢層向けにオルタナティブで速習型の教育のための有効なプログラムを提供することを提唱している。政策は現在、承認手続き中である。

(3) 職業技術教育・訓練

KP 州では、The Skills Development Plan が NSS (2009) を基に 2012 年に作成されている。同計画で掲げられた目標は、NSS (2009) に示された連邦政府の目標と一致している。

目標 1：産業経済開発に真に資する技術の提供

目標 2：アクセス、公平性、雇用可能性 (Employability) の向上

目標 3：質の保障

同計画では 2012/13 会計年度に実施すべき優先的な活動が示されているものの、実施状況やその後の計画の有無については確認できなかった。

GIZ 支援による TVET Sector Support Program (TSSP)の下で KP-TEVTA と NAVTTC とともに作成された「KP 州における潜在的成長分野の需要に応じた CBT セクター調査⁴⁹」では、以下の提言がされている。

- 医療器具及び大理石産業分野の教育訓練施設設立の可能性について更なる検討が必要である
- 州内の情報に基づく意思決定のために、労働市場の需給ギャップと傾向を把握する仕組みの導入が求められる
- 今後は、TVET 機関の供給に基づくのではなく、市場の需要に基づく教育訓練を提供する
- TVET コースの設計と実施のために、商工会議所や産業別協会の役割の更なる強化が必要である
- 教育訓練施設設備、教育訓練の質、就業支援の観点から、TVET に求められる技術教育

⁴⁹ Sector Study on Demand Driven Competency Based Training in Potential Sectors of Khyber Pakhtunkhwa, 2017

訓練需要にかかる、全ての関係者間の包括的な連携体制を構築する

また 2016 年に産業技術教育局⁵⁰より発行された「産業振興政策 2016⁵¹」の技能開発(Skills Development)の項目に以下の 4 つ必要性が述べられている。

1. 民間セクターとの連携強化
2. 州内の University of Technology の設立
3. 産業界の参画による産業別の特定の技術に特化した教育訓練を重視する
4. 雇用可能性を促進するモデルの創出

⁵⁰ Department of Industry, Commerce and Technical Education

⁵¹ Industrial Policy, 2016

第2章 パキスタンの教育システム

2.1. 教育制度

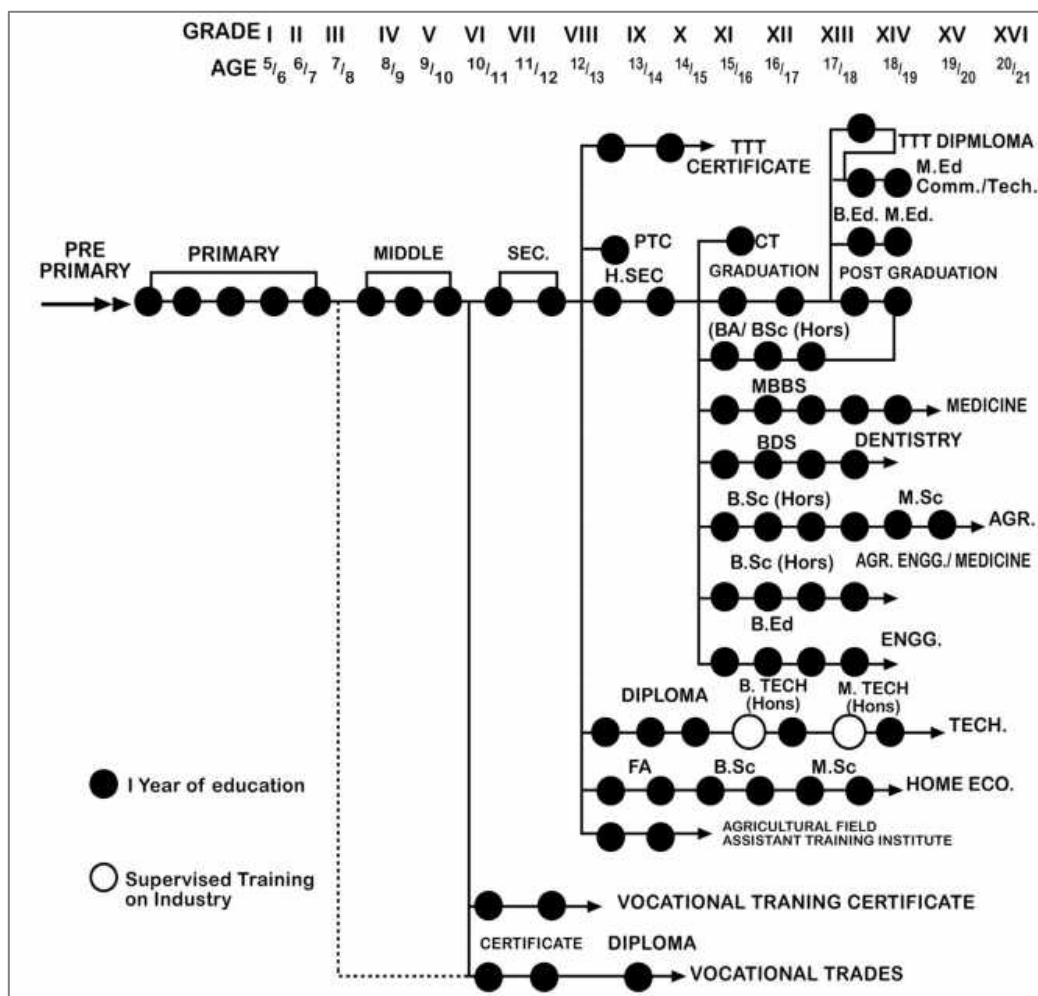
パキスタンの教育制度では、就学前教育（Kachi）に続き、5年間の初等教育（第1～5学年）、3年間の前期中等（middle）教育（第6～8学年）、2年間の中期中等（secondary）教育（第9～10学年）、2年間の後期中等（higher secondary）教育（第11～12学年）が提供され⁵²、高等教育へと続く。図2-1で示すのは、シンド州における教育制度を図示したものであるが、どこの州でも概ね同様である。特に初中等普通教育については、全州同じでとなっている。初等から前期中等教育までを合わせて elementary education と呼ばれることが一般的であるが、文脈によっては elementary が前期中等（middle）のことを指している場合もあるので、注意を要する。同様に、一つの学校が初等教育と前期中等教育を提供している場合、elementary school と呼ばれることが多い。また、例えば secondary school において就学前教育から第10学年までの教育が、higher secondary school では、第12学年まで全ての段階の教育が行われている場合もありえる。すなわち、その学校で実施されている最も高い教育段階が学校の名称として用いられることが一般的である。

憲法が保障している5～16歳までの無償の義務教育とは、一般的には初等から中期中等までの10年間の学校教育を指すと理解されるが、特定の教育段階が義務化されているのではなく、その年齢層にいる間は、子どもは教育を無償で受ける権利があり、国は教育を提供する義務がある。したがって、16歳を超えると、例えば初等教育を修了していなくても、無償の義務教育を受ける権利は喪失してしまう。

図2-1には記載されていないが、こうした公教育の体系と共存し、それを補完する存在としてNFEが存在する。NFEには成人識字教育なども含まれるため、特に不就学児に対する学校教育相当の教育について言う際には、ノンフォーマル基礎教育（Non-Formal Basic Education: NFBE）という呼称が用いられている。NFBEは、公教育との同等性（equivalency）が学校教育のカリキュラム管轄当局等によって承認されることにより、履修すれば公教育卒業相当の修了証が授与される。

普通教育から職業訓練の道へ進むには、訓練コースによって異なるが、一般に中期中等教育もしくは前期中等教育を修了していることが、入学要件となっている。

⁵² パキスタンの中等教育は、上述のとおり3つの段階に区分されており、本調査においては、middle-secondary-higher secondary を「前期中等、中期中等、後期中等」と和訳することにした。しかし、恐らく歴史的に後期中等教育が高等教育の一部とみなされていた背景から、前の2つを「前期中等、後期中等」と訳し higher secondary を「上級中等」と訳す場合もある。また本調査では、教育段階に合わせ、対応するそれぞれの学校を前期中等学校、中期中等学校、後期中等学校と呼ぶ。なお、英語の中期中等学には、secondary school と high school という二通りの呼称があり、教育段階においても、前・中・後期中等全体を示す secondary education と区別するため、high stage または high level という呼び方をする場合もある。



出所：Sindh Education Sector Plan 2014-2018

図 2-1 シンド州の教育制度

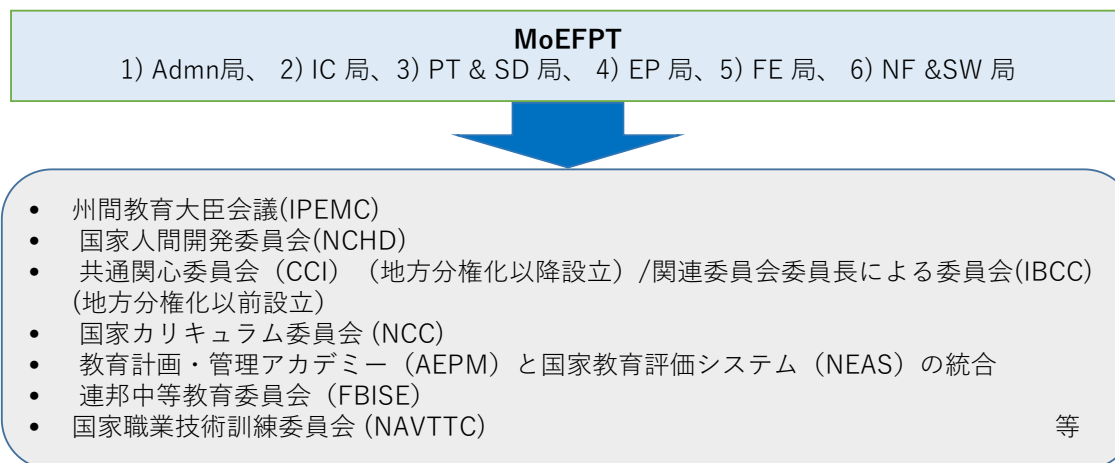
2.2. 教育行財政

2.2.1. 連邦政府教育省の組織と職務

連邦レベルでは、MoFEPTは6つの局(wing)から構成されている。6つの局とは、1) 管理・財務・調整局、2) 国際調整局、3) 職業訓練及びスキル開発局、4) 教育政策及び委員会局、5) 公教育局、6) ノンフォーマル及び特殊教育・社会福祉局である。同省の大臣、政務次官、次官、及び副次官等が任命されている。公教育局を除く局は、次官補が兼任で責任を担っている。公教育局については、教育顧問と局長(Director General)が責任を担っている。

既述のように、連邦政府の旧教育省は、2010年に州政府への権限移譲後に廃止された。しかし、連邦政府と州政府間の議論に基づき、旧教育省はMoFEPTとして再び設立された。MoFEPTには、主に、州と県に設置されている教育関連機関間の調整役が義務付けられてい

る⁵³。MoFEPT のもとには、州間教育大臣会議 (Inter Provincial Education Ministers' Conference: IPEMC)、国家カリキュラム委員会 (National Curriculum Council : NCC)、国家教育アセスメントシステム (National Education Assessment System : NEAS) など、いくつかの機関やシステムが設置されている (下図を参照)。



出所：ADB. 2019. *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*. Manila: ADB.

図 2-2 連邦レベルにおける教育セクターのプラットフォーム

先述のとおり、IPEMC は NEP (2009 年) で提唱されたフォーラムであり、連邦レベルにおいて州間の調整を行う機関として機能している⁵⁴。NCC は、州や地域全体のカリキュラムと基準の開発を調整するという難しいタスクを担っている⁵⁵。NEAS は、児童生徒の学習到達度にかかる評価を全国レベルで実施する責任を担っている⁵⁶。以前は、全国の 4 年生と 8 年生のそれぞれ 3 科目 (理科、算数、国語) について、定期的に児童生徒の学習到達度を測る評価テストを実施していたが、連邦政府の資金不足により不定期な実施を余儀なくされた⁵⁷。

2.2.2. 連邦政府教育省の主要直轄事業

(1) 連邦公共セクター開発プログラム

パキスタンでは、「連邦公共セクター開発プログラム (Public Sector Development Program : PSDP)」が、連邦政府による教育事業の主要な予算源となっている。PSDP に対して、MoFEPT は、連邦レベルの教育セクター事業及びそれらの予算配分に関する責任を負っている。「パキスタン経済調査 2018/2019 会計年度」の報告書 (第 10 章教育) によれば、PSDP (2018/2019

⁵³ ADB. (2019) *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.

⁵⁴ 上掲書

⁵⁵ 上掲書

⁵⁶ 上掲書

⁵⁷ UNESCO. (2015) *EFA: Global Education Monitoring Report: Education for All: Achievements and Challenges: 2000-2015*.

会計年度)の中で、教育関連事業について、実施中の6事業と新規の3事業に約PKR31億4,000万の予算が割り当てられた。また、MoFEPTの管理、財務、開発等の部門に対して、実施中または新規の教育関連事業(15件)のために、PKR約24億が支給された⁵⁸。

(2) 州別年間開発プログラム

「州別年間開発プログラム(Provincial Annual Development Programs: ADPs)」は、連邦政府によるASDPの下、州政府に対して支給される予算を基に実施される開発事業である。2018/2019会計年度のADPsの中で、教育セクターの予算は、不足している学校施設の建設、小学校から前期中等学校へのアップグレード、前期中等学校から中期中等学校へのアップグレード、女子中学生や中期中等学校生への奨学金の支給、前期中等学校や中期中等学校におけるITや科学ラボの設置、州教員養成機関(PITE)の強化などの事業に優先的に割り当てられた。全4州は、教育財団に予算を割り当てるとともに、開発予算は、質の高い教育を提供するために必要な教員の能力開発、また教員養成大学の設立のために割り当てられた。

1) パンジャブ州

パンジャブ州政府は、2018～2019年の間に、教育セクターの実施中の1,091事業と新規の61事業のためにPKR約328億を割り当てた。このうち、PKR250億は学校教育、PKR50億は高等教育、PKR10億は特殊教育、PKR18億は識字及びノンフォーマル教育に配分された。

2) シンド州

シンド州政府は、2018～2019年の間に、教育セクターの実施中の209事業に約PKR274億の予算を割り当てた。このうち、PKR230億は、教育・識字教育部門、PKR2億は特殊教育部門、PKR9.6億はシンド州のTEVTA、PKR32.4億は高等教育部門に配分された。

3) バロチスタン州

バロチスタン州政府は、2018～2019年の間に、教育セクターの実施中の205の事業、449の新規の事業のために、PKR約124.5億の予算を配分した。この中で、PKR17.7億は初等教育、PKR41.5億は前期中等学校レベルの教育、PKR30.8億は中等教育レベル、PKR21.1億は短大レベルの教育、PKR5.7億は大学レベルの教育、PKR7.4億は一般教育、PKR6,900万は技術教育のために割り当てられた。

4) KP州

KP州政府は、2018～2019年の間に、教育セクターの実施中の107の事業、28の新規事業に対して、PKR128.5億の予算を配分した。このうち、PKR15億は初等教育、PKR72億は中等教育、PKR41.2億は高等教育に割り当てられた。

⁵⁸ 上掲書

2.2.3. 州政府及び県教育機関の組織と職務

パキスタンには、パンジャブ、シンド、バロチスタン、KPの4つの州とイスラマバード首都圏（ICT）、及びアザド・カシミール（AJK）とギルギット・バルチスタン（GB）の2つの自治領がある。すべての州に、州レベルの教育関連部局があり、県レベルには教育事務所がある⁵⁹。2010年の地方分権化による州政府への権限移譲の後、第12学年までの教育サービスの提供は、州及び県レベルの責任となった⁶⁰。学校教育にかかる政策や日々の学校運営の実施は、主に県レベルの教育事務所の担当となっている⁶¹。さらに、県レベルの教育事務所は、教員の募集、採用、配置、異動、学校施設の維持管理、そのほかの関連タスクも担当している⁶²。

州教育関連部局及びそのほかの支援組織の主な役割・機能、体制は、下表に示すとおりである。

表 2-1 州レベルの教育局

州	名称	主な役割/部門/室/その他支援機関
パンジャブ	学校教育局	法整備、政策策定、計画策定、学校基準の維持、モニタリング評価、教育の質の向上、職員の能力強化、等の役割を担う
	識字・ノンフォーマル基礎教育局	ノンフォーマル教育（NFE）のモニタリング評価ユニット、NFE 評価調査室、NFE カリキュラム・教材開発ユニット、NFE 人材開発機関 等の部門・関連機関がある
シンド	学校教育識字局	同局内の事務局（Secretariat）には、学校部門、管理部門、研修部門があり、関連機関として、州教員養成機関（PITE）、教科書委員会、ノンフォーマル教育事務局等が設置されている
バロチスタン	中等教育局 NFE は社会福祉・特別教育・識字・ノンフォーマル基礎教育・人権局が担当	教育局内に事務局があるが、傘下の関連機関として、カリキュラム委員会（BOC）、州教員養成機関（PITE）、教科書委員会、中等教育委員会（BISE）、政策・計画・実施ユニット等が設置されている
KP	初等・中等教育局（ESED）	ESDE の事務局（Secretariat 及び Directorate）があり、財務管理部門、人材開発部門、計画・開発部門、計画室、教育セクター改革ユニット、カリキュラム・教員養成事務局、等から構成されている

出所：各局のホームページを基に調査団作成

州レベルの教育セクターのプラットフォームは、連邦レベルの教育セクターのプラットフォームにほぼ対応している。下図に示すように、州教育局といくつかの支援組織から構成される。例えば、全国に 28 ある中等教育委員会（Boards for Intermediate and Secondary Education : BISE）は公立及び私立学校の年次試験の問題作成と実施を担当している⁶³。同様に、州教育アセスメントシステム（Provincial Education Assessment System : PEAS）と州及

⁵⁹ ADB. (2019) *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.

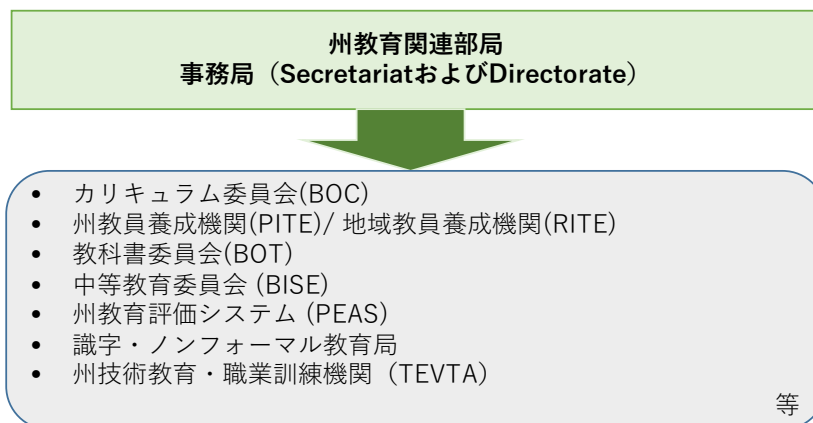
⁶⁰ 上掲書

⁶¹ 上掲書

⁶² 上掲書

⁶³ 上掲書

び県の評価センターは、NEAS が州で評価テストを実施する際の支援機関として機能しているが、その権限は明確ではなく、資金調達の可能性も予測できない状況にある⁶⁴。



出所：ADB. 2019. *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*. Manila: ADB.

図 2-3 州レベルの教育セクターのプラットフォーム

2.2.4. 連邦教育省教育局以外で職業技術教育・訓練に携わる主な省庁・部局

先に述べたとおり、パキスタンの TVET 分野は大規模な改革を実施中であり、組織の設立や統廃合などの組織改編についても議論されている。現行 TVET 体制の関連組織を以下に示す。

(1) National Vocational and Technical Training Commission (NAVTTTC)

国家職業技術教育委員会 (National Vocational and Technical Education Commission: NAVTEC) は閣議通達 (Cabinet Division's Notification) により 2005 年に設立された。その後 2009 年に NAVTEC 令により法的によりその役割などが規定された。さらに第 18 次憲法改正の後、2011 年に国家職業技術訓練委員会 (National Vocational and Technical Training Commission (NAVTTTC)) 法によって NAVTTTC として再設立された。

NAVTTTC は独自の評議会 (Board) と事務所ビルをイスラマバードに構える独立組織である。NAVTTTC 法によれば、NAVTTTC は組織管理上総理大臣官房 (Prime Minister's Secretariat) の下に位置付けられている。しかしながら、NAVTTTC は連邦レベルでは教育省との緊密な協力監理関係を有している。

2011 年に開始された GIZ の実施支援により進められている TRSP (TVET Reform Support Programme) 2011-2016 及び TSSP (TVET Sector Support Programme) 2017-2021 が NAVTTTC の活動の中核となっている。パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、KP 州においては、各州の TEVTA が NAVTTTC と連携しているが、パンジャブ州の Punjab Vocational Training Council (PVTTC) とバロチスタン州の TVET Directorate も TVET セクター改革の連携機関で

⁶⁴ 上掲書

ある⁶⁵。活動範囲は、政策とガバナンス、民間セクターの参画、改革された TVET の実施、人材育成／指導員訓練と網羅的である。

(2) National Training Board (NTB)

国家訓練委員会 (National Training Board : NTB) は 1980 年に国家訓練令、(2002 年改正) によって労働省 (Ministry of Labour and Manpower : MoLM) の下に設立された。国家訓練局 (National Training Bureau) が事務局として設置された。また 4 州と ICT に Skill Development Council (SDC) が出先機関として設立された。その後 NTB の監督責任は、MoLM から MoFEPT に移管された。

なお、NTB は廃止されるとの記述が改革関連の文書にある。NTB への聞き取りによれば、実際閣議決定 (Cabinet Decision) により NTB は NAVTTC に 2017 年に合併吸収された。しかしその後、閣議決定が無効であったとの司法判断が下され、2019 年に正式に組織として復活した。また現在 NTB の長である Director General は NAVTTC の Executive Director が兼任している。

2020 年 3 月に実施した聞き取りによると、SDC の組織的な課題により、現在 NTB は、SDC が実施する訓練に対して資格付与を行っていないとのことである。数カ月以内に SDC の代表者を招聘し、課題の解決策について議論を行う計画がされている。

(3) ICT

ICT には、ほかの州にある TEVTA あるいは類似する組織はない。NTB の地方の直轄機関である Skills Development Council があるが、2019 年度コース以降の活動状況は確認できなかった。

ICT では、FDE (Federal Department of Education) が教育の行政機関となっているが、FDE 局長に確認したところ、FDE は ICT の TVET 機関の行政に全く関与していないとのことであった。ICT は Islamabad Capital Territory Administration という独自の行政サービス機構も有するが、教育訓練の行政機能は有していない。実際に、FDE は ICT 行政機構の枠には入らず、連邦教育省の直下に位置付けられている。

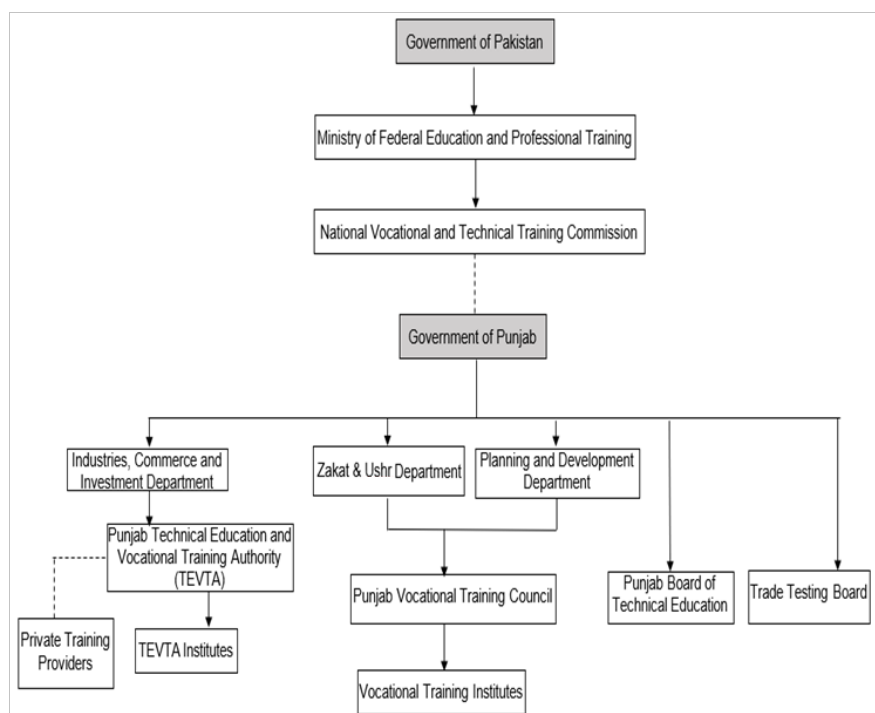
また、NTB 傘下の唯一の TVET 機関 (Technical Training Centre Islamabad) は、NTB が直接管理している。聞き取り調査によれば、通信交通省 (Ministry of Communication) 傘下の建設技術訓練所 (Construction Technology Training Centre) は、予算や人事等の組織の基本的な管理は同省によって行われており、他方でカリキュラム承認といった TVET 技術面においては P-TEVTA が管理機関であり、準工学士ディプロマ (Diploma of Associate Engineer : DAE) の 3 年コースの試験認定についても後述の Punjab Board of Technical Education (PBTE) が所管するとのことであった。PBTE のウェブサイトには、試験と結果の認定をする TVET 機関のリストが公開されており、そこには建設技術訓練所 (Construction Technology Training

⁶⁵ <https://tvetreform.org.pk/tvet-reform-support-programme/>

Institute : CTTI) を含む 6 校の ICT の TVET 機関が含まれている。

(4) パンジャブ州政府

下図に、現在のパンジャブ州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制を示す。



出所：現地コンサルタントの調査結果

図 2-4 パンジャブ州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制

1) Punjab-TEVTA (P-TEVTA)

TEVTA は各州における標準的な TVET 行政管理及び実施機関である。パンジャブ州の P-TEVTA は直轄の公的 TVET 機関及び民間 TVET 機関に対し、訓練提供機関としての認証及び提供する教育訓練コースの認証及びモニタリングを行っている。加えて、直轄の公的 TVET 機関については教育訓練コースの実施そのものも監理している。

P-TEVTA 監理下の TVET 機関が実施する教育訓練コースは、TVET のあらゆるレベルと期間のコースが含まれている。後期中等教育に相当する準工学士ディプロマ (Diploma of Associate Engineer : DAE) も、P-TEVTA の管轄となっている。

2) Punjab Vocational Training Council (PVTC)

パンジャブ州では、Punjab Vocational Training Council (PVTC) が傘下の Vocational Training Institutes と呼ばれる直轄の訓練機関を通じて TVET コースを実施している。これらは TEVTA の行政監理下にはない。

PVTC の大きな特徴は、州政府の Zakat and Usher Department の下にあり、Zakat 資金（イ

スラム教の教えに基づく貧困層に限定して使われる目的で徴収されるある種の徴税による資金)が活動資金となっていることが挙げられる。従って、訓練受講者は貧困層であることが必須条件であるが、訓練生は受講費を負担することなく、毎月奨学金を得ながら訓練を受けることが可能である。ただし本調査実施時点で PVTC は Industry, Commerce and Investment Department へ移管され、後述の PSDA が直接監理することが関係者間で合意されており、次期の 2020/2021 会計年度において PVTC の予算措置も変わる予定である⁶⁶。

また PVTC への聞き取りによると、同機関の評議会 (Council) メンバーには産業界の代表者が多く、彼らの協力によって訓練生の 2 カ月の職場実習を効果的に実施できていることが特徴である。

3) Punjab Skills Development Fund (PSDF)

もう一つの重要な組織として、英国の支援により 2010 年に設立された Punjab Skills Development Fund (PSDF) が挙げられる。この組織は、パンジャブ州の会社令 (Companies Ordinance 1984) に規定されている組織の種類の中の非営利組織に属し、自身の組織を Company と呼んでいる。PSDF は、基本的には民間 TVET 機関対象の基金制度の運用を行っている。基金の資金源は、DFID からの供与と州政府の予算となっており、さらに世界銀行の民間 TVET 機関を対象とした資金の運用も専属で担当している⁶⁷。DFID からの支援は、2022 年 6 月まで継続予定となっている。

特徴としては、成果主義を厳格に導入していることが挙げられる。訓練修了者の雇用が確認されることを資金拠出の条件としており、闇雲な資金申請をけん制している。当該基金を活用する場合は、訓練生から受講費等を徴収することは禁じられており、訓練機関側には財務会計管理に係る組織能力も求められている。

既述の TEVTA と PTVC とは異なり、直轄の TVET 機関はない。あくまで成果主義に基づく民間 TVET 機関の効果的かつ効率的な訓練と雇用の創出を追求している。

4) Punjab Board of Technical Education (PBTE)

TVET コース実施機関とは異なる独立した機関として、Punjab Board of Technical Education (PBTE) が修了試験とその結果に基づいた資格付与 (certification) を行っている。聞き取り調査によると、管轄地域はパンジャブ州に加えて連邦政府直轄地域、AJK、GB を含む。州政府での監督省庁はパンジャブ州 Industry, Commerce and Investment Department であり、TEVTA と同列の機関となる。その機能は、試験と資格付与に関する TVET 機関の登録認証、受験者の登録、試験の計画実施、合格者に対する資格付与等がある。

5) Punjab Trade Testing Board (PTTB)

上記の PBTE に類似する機関として、Punjab Trade Testing Board (PTTB) が存在する。試験と資格付与をその主たる機能としており、基本的に PBTE と同じ機能を果たしている。同

⁶⁶ Industry, Commerce and Investment Department の次官への聞き取りによる。

⁶⁷ <https://www.psd.org.pk/about-us/our-company/>

機関を訪問した際に PBTE と PTTB の相違について尋ねたところ、本来 PBTE は中期中等教育後の 3 年以上のコースである DAE (Diploma of Associate Engineer) を所管し、2 年以下の短期コースは PTTB の所管であるとの回答であった。ただ実際には、PBTE も短期コースの試験と資格付与を行っているため、業務の重複がある。

組織の背景としては、前出の NTB の設立の根拠とされる法律に基づいており、1980 年に公布された連邦政府の法律の下で、州政府の労働局の下に設立された。設立の際には、ドイツの協力実施機関 GIZ の前身である GTZ の協力があつた⁶⁸。

6) Punjab Skills Development Authority (PSDA)

2019 年 2 月、州法 Punjab Skills Development Authority (PSDA) 法が成立した。これに従い、2020 年 3 月には PSDA の Director General が任命された。上に述べた TEVTA、PVTC、PSDF の 3 者全てが PSDA の監督下に置かれる計画である。前述の PSDA 設立の根拠となる州法によれば、当該機関の機能開始以降の役割は、以下のとおりである。

- TVET に関連する連邦政策と標準の導入実施
- 公的及び民間 TVET 機関、さらに関連する組織、評価資格付与機関の登録と監督
- 指導員と試験官の訓練基準の監督
- カリキュラムと国家標準及び関連するレベル文書との関連性の適合性の承認
- TVET 機関の業務内容の監査の実施
- 連邦及び州の標準への準拠を保障するための、TVET 機関及び関連機関また評価資格付与機関の検査、モニタリング、評価の仕組み作りと実施

世界銀行による同州への TVET 分野支援⁶⁹では、Punjab Skills Agency (PSA) という新組織を上記 PBTE と PTTB を合併することにより設立する計画があつた。しかしながら PSDA の設立を受けて、新たな PSA を設立することによって試験と資格付与機能を合理化するのではなく、訓練評価の基準を作成することに変更した⁷⁰。則ち、当初合併が計画されていた PBTE と PTTB に加えて、前出の PVTC を含め、各組織が現在独自に行っている訓練評価の基準を統一することによって、州内の TVET 訓練評価制度全体の強化することを目指す。これに関連して当該プロジェクトの計画とは別に、パンジャブ政府には、Punjab Skills Testing Agency という評価及び資格付与機関を新たに設立する計画がある⁷¹。

以上、本調査で実際に訪問調査を行ったパンジャブ州の TVET 関連機関についてその組織概要を述べた。地方分権化が推進されている現状の下、また比較的行政能力が高く行政サ

⁶⁸ <https://ttbp.edu.pk/chronological-history-of-ttb/>

⁶⁹ Punjab Skills Development Project

⁷⁰ Restructuring Paper on a Proposed Project Restructuring,

<http://documents.worldbank.org/curated/en/910711562919761696/pdf/Disclosable-Restructuring-Paper-Punjab-Skills-Development-P130193.pdf>

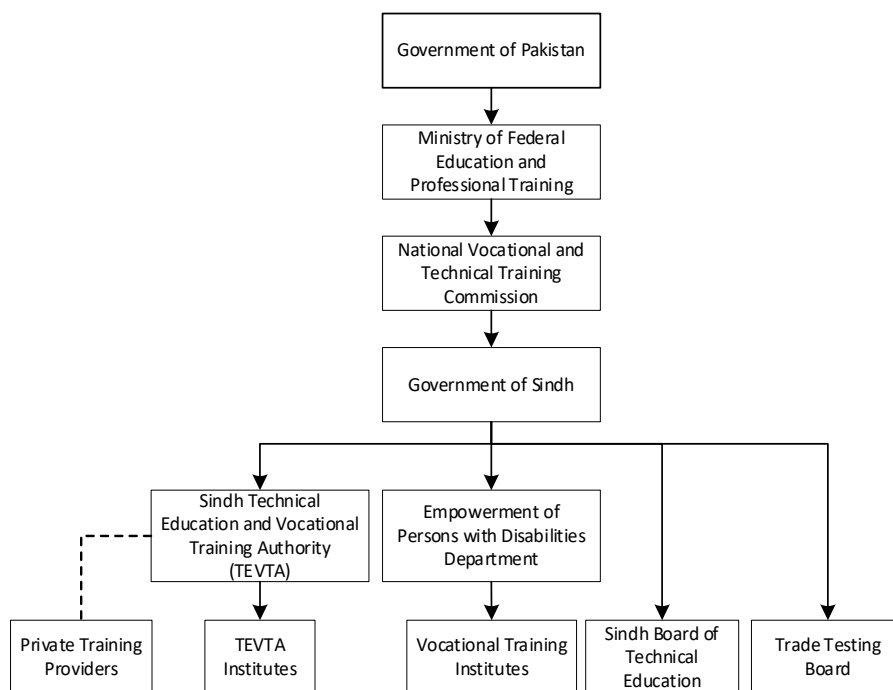
⁷¹ 上掲書、また 3 月 10 日の Zakat and Usher Dept. での聞き取りでも確認された。

ービスが活発であるパンジャブ州では、州政府による独自の TVET 組織制度の合理化の構想とその実現への投入や、それぞれの機関が自律的に自身の組織の優位性を主張して活動を行っていることが観察された。

他方で、連邦政府側で改革の指揮を執る NAVTTC との役割分担の認識もしっかりあることが分かった。訪問したすべての組織で、NAVTTC を連邦政府の監理組織として認識しており、資料や看板に NAVTTC のロゴが載せられていた。特にカリキュラムの最終承認は NVQF を管理する NAVTTC の機能であることは全ての関係者が認識している。CBT カリキュラムの推進についての認識も広がっており、コンピテンシーに基づく評価制度への移行が必要なことも周知されていた。ただし、これまで実施してきたカリキュラムと異なる点が多いため、まだ完全に CBT を導入出来ていない現場の状況も観察された。

(5) シンド州政府

下図に、現在のシンド州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制を示す。



出所：現地コンサルタントの調査結果

図 2-5 シンド州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制

1) S-TEVTA

シンド州の TEVTA である S-TEVTA の位置づけはパンジャブのそれに類似しているが、特定の州政府の省庁の下ではなく、州政府の直下に位置づけられている。またシンド州に職業訓練カウンシル (VTC) は存在しない。S-TEVTA の役割は、その設立根拠となっている

2010年の州法⁷²によれば、以下のとおりである。

- TVET 分野の政策策定と計画立案を、TVET プログラムが産業界の技術需要に合致するよう、NAVTEC (NAVTTTC の前身) とシンド州の試験資格付与機関 (Sindh Board of Technical Education) と共に行う
- TVET プログラムを現在の国内外の産業界の技術需要に合致させるべく、産業界との組織的な連携関係の確立を促進する
- カリキュラム、技術標準、試験実施基準を含む、TVET プログラムの実施と継続的改善を行う
- 関連政策の方向性を示し、TVET プログラム実施に要する予算及び人材を含む実施促進を行う。
- 組織体制及び採用、昇進、配置、能力開発、福利厚生制度といった人材管理に係る政策フレームワークを策定する
- TVET 機関の合併、閉鎖、根本的な見直し、上位プログラム提供のための格上げなどを、州内の TVET 機関全体的な一貫性と合理性と有効性を確保する枠組みを構築すべく、改革を実行する

2) SBTE

Sindh Board of Technical Education (SBTE) は 1970 年にその設立のための州法により発足した。パンジャブ州の PBTE と同様に、TVET コース受講者の試験と合格者に対する資格付与を所管している。

(6) バロチスタン州政府

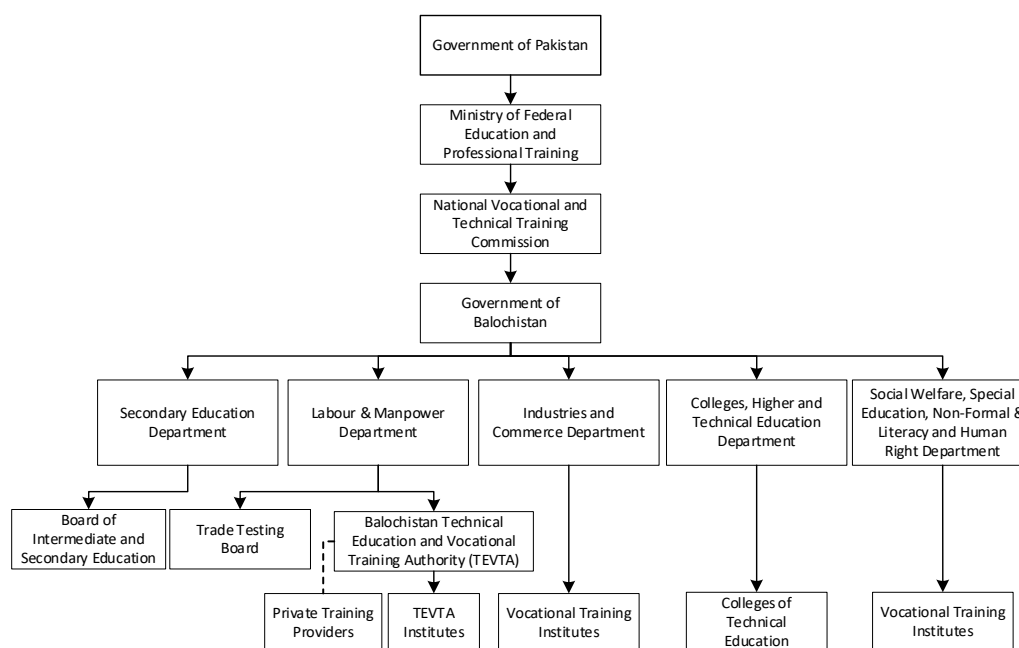
現地コンサルタントの調査結果によれば、バロチスタン TEVTA 法が 2011 年 3 月に成立したが、2014 年より政府プロジェクトであるスキル開発プログラム (Skill Development Program : SDP) が TEVTA の組織機能を代行した。この体制は 2018 年まで続き、バロチスタン TEVTA の事務所と職員などは配置されていなかった。

B-TEVTA の理事会の第 2 回会合が 2019 年 4 月になって開催され、Managing Director の職が置かれたほか、SDP の職員と資産が移管されることも決定された。第 2 回理事会会合の決議に従って、B-TEVTA 法の改正が提案された。また業務内容を規定する文書 (Service Rules of B-TEVTA) 案が作成され、2019 年 7 月に法務当局に提出されたものの、B-TEVTA 法改正の成立まで同文書の承認は行われぬ見込みである。また B-TEVTA の運営委員会が、4 つの州政府機関と民間組織⁷³の代表者によって構成された。

下図に、現在のバロチスタン州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制を示す。

⁷² S-TEVTA 法、<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/92245/107317/F-2046698423/PAK92245.pdf>

⁷³ Industries Department, Labour & Manpower Department, Social Welfare Department, Planning and Development Department, Finance Department の 4 省及び 商業会議所



出所：現地コンサルタントの調査結果

図 2-6 バロチスタン州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制

バロチスタン州の TEVTA である B-TEVTA は他州と異なり、労働局⁷⁴の傘下に置かれている。現地コンサルタントの調査によると、TEVTA の職員として上位管理職（Managing Director、Director、Deputy Director）3名が任命されているのみである。また、B-TEVTA の事業としては、要員の配置も含め、連邦政府が実施する公共セクター開発プログラム（Public Sector Development Programme）の予算を活用し、Balochistan Skill Development Programme として実施されている。また、試験と資格付与機関については、他州のように BTE は設置されておらず、Board of Intermediate and Secondary Education がその役割を担っている。

(7) KP 州政府

現地コンサルタントの調査結果によれば、州法 NWFP⁷⁵-TEVTA 法が 2002 年に成立したが、何も実施されなかった。他方で高等教育局（Higher Education Department）の下に Directorate of Technical Education が 1971 年設立されている。さらに産業労働省（Department of Industries, Commerce and Labor Department）の下に Directorate of Manpower & Training が設立されている。これら 2つの組織は 2001 年に合併し、産業技術教育局（Department of Industries Commerce & Technical Education）となった。その後、Directorate General レベルに格上げされている。2014 年の州政府改革の下で、KP-TEVTA の組織としての再活性化が行われ、KP-TEVTA が公式に認知されるに至った。当初 KP-TEVTA は ‘Agency’ として設立されていたが、2015 年には ‘Authority’ とされ、他州と同等の組織の位置づけとなった。KP-TEVTA は産

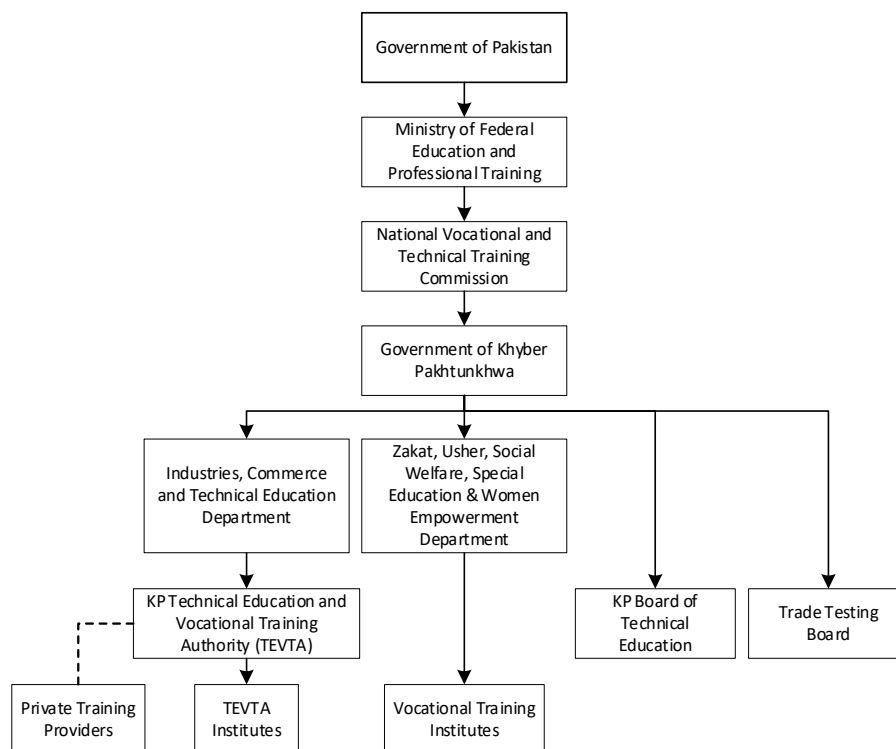
⁷⁴ Labour and Manpower Department

⁷⁵ North-West Frontier Province。後に KP 州となる。

業開発を所管する産業・商業・技術教育局傘下であり、パンジャブのそれと類似している。

パンジャブ州等と同様に BTE (KP Board of Technical Education) が試験と資格付与を所管しているが、所管する地域に ICT が含まれている⁷⁶。

下図に、現在の KP 州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制を示す。



出所：現地コンサルタントの調査結果

図 2-7 KP 州と連邦政府の TVET 分野の公的機関の組織体制

2.2.5. 連邦政府及び州政府教育予算

(1) 教育セクターへの公的支出

「パキスタン経済調査 2018/2019 年」の報告書によると、教育に対する公的支出は 2017/2018 会計年度の GDP 比 2.4%と推定され、2016/2017 会計年度の GDP 比 2.2%からわずかに増加した。南アジア地域の近隣諸国の教育セクターへの公的支出額が GDP に占める割合は、パキスタンと比較するとはるかに高い⁷⁷。「パキスタン経済調査 2015/2016 年」の報告書によると、各国の教育セクターへの公的支出額が GDP に占める割合は、アフガニスタンが 4.6%、ブータンが 6%、モルディブが 5.2%、インドが 3.8%であった。「万人のための教育にかかるグローバルモニタリング報告書 (2016 年)」によると、世界の開発途上国の多くの国で、GDP の 4%を大幅に超える額が教育セクターに支出されている (下表参照)。

⁷⁶ <http://www.kpbte.edu.pk/pages/introduction.aspx>

⁷⁷ 上掲書

表 2-2 南アジア地域及びサブ・サハラ地域の教育セクターへの支出
(GDP の 4%以上の国のみ)

国	地域	GDP に占める%	全体予算に占める%
ブータン	南アジア	5.9	17.8
インド		3.0	14.1
モルディブ		5.2	15.3
ネパール		4.7	22.1
ブルキナファソ	サブ・サハラ	4.5	19.4
エチオピア		4.5	27.0
ガーナ		6.0	21.7
マラウイ		6.9	16.3
マリ		4.3	18.2
ニジェール		6.8	21.7
ルワンダ		5.0	16.6

出所：EFA Global Monitoring Report 2016

NEP (2017 年案) によれば、パキスタンの教育予算の大部分は経常費（リカレント・コスト、主に給与）で、残りのわずかな部分が学校施設の運営管理、教員の研修、カリキュラム開発、教室での教育のモニタリング・監督などに割り当てられている。さらに、同政策案によれば、開発予算に割り当てられたわずかな予算でさえ、初等から中等までの各レベルにおける不十分な管理体制により、その大半が活用されていない。例えば、2012/2013 会計年度の開発事業費は、パンジャブ州の教育予算全体の 5%、シンド州では 6%、バロチスタン州では 9%、KP 州では 22%であった。しかし、これらの予算執行率は、パンジャブ州でわずか 23%、シンド州で 41%、KP 州で 72%、バロチスタン州で 82%であった⁷⁸（下表参照）。

表 2-3 教育セクターの支出額の内訳（経常費・開発事業費別）（2012/2013 会計年度）

州	実際の教育支出額の内訳 (単位：PKR100 万)			実際の教育支出の割合の内訳 (%)	
	経常費	開発事業費	合計額	経常費	開発事業費
パンジャブ	186,763	9,323	196,086	95%	5%
シンド	92,697	5,728	98,425	94%	6%
KP	65,856	18,602	84,458	78%	22%
バロチスタン	26,601	2,570	29,171	91%	9%
連邦レベル	57,027	14,686	71,713	80%	20%
合計	428,944	50,909	479,853	89%	11%

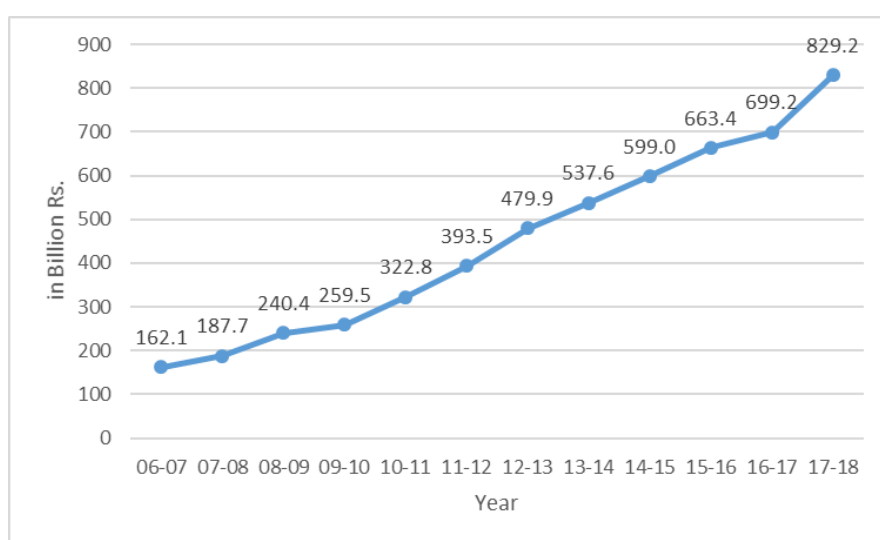
出所：Office of the Controller General, Accounts (CGA), 2013, Government of Pakistan cited in National Education Policy 2017

開発事業の予算執行率が低い理由として、ADB の教育セクター評価分析報告書は、次のような理由をいくつかあげている。まず、主要な理由は、州政府が予算計画を立て、その計画に従って執行する能力が不足していることである。開発事業の大半を占める校舎の建設・修繕・維持や家具等の調達について、州・県レベルの教育局・教育事務所が各事業の請負業者との納期にかかる調整ができておらず、遅延が多数発生している。農村部の遠隔地においては、一定レベルの技術力を持つ建設業者が存在しないことも、関連事業を予定通りに終わらせ、予算を期限内に執行する障壁となっている。次に、州政府・財務局から教育局や県の教育事務所への予算配分の遅れも大きく影響している。同報告書によれば、各州に割り当てられた年間開発プログラムの予算は 6 月に配分されるが、各州政府から県レベルに予算が

⁷⁸ MoFEPT. (2017) *The National Education Policy 2017*.

配分されるのは9月で、実際に予算を執行できる期間が8カ月程度に限られている。加えて、教育局・教育事務所による調達制度（規則）の理解不足も予算執行不足の理由にあげられている。シンド州の場合、教育局・教育事務所等が新規事業で公示する4件に1件は不適切な調達であったとして、そのやり直しのために4カ月を要してしまっていることも大きく影響している⁷⁹。

パキスタン政府は、NEP（2017年案）で示しているように、教育財源の増額化に取り組んでいる。下図に示すように、教育関連の支出は2013/2014会計年度以降徐々に増額されており、2017/2018年度はPKR8,292億と、2016/2017年と比較して18.6%も増額された⁸⁰（下図参照）。



出所：Pakistan Economic Survey 2018-2019 (Chapter 10 Education)

図 2-8 教育セクターの支出額の推移 (2006/07～2017/18年)

パンジャブ州、シンド州、及びバロチスタン州では、教育セクター全体の支出の中で不均衡な経常費への支出が、2017/2018会計年度にはわずかに改善されているものの、KP州及び連邦レベルにおいては、さらに不均衡な支出となっている（下表参照）。

表 2-4 教育セクターの支出額の内訳（経常費・開発事業費別）（2017/2018会計年度）

州	年間の実際の教育支出の内訳 (単位：PKR100万)			年間の実際の教育支出額の割合 の内訳 (%)	
	経常費	開発事業費	合計額	経常費	開発事業費
パンジャブ	295,893	44,910	340,803	86.8%	13.2%
シンド	152,298	13,705	166,003	91.7%	8.3%
KP	126,149	16,494	142,643	88.4%	11.6%
バロチスタン	47,107	5,673	52,780	89.3%	10.7%
連邦レベル	100,428	26,495	126,923	79.1%	20.9%
合計	721,875	101,277	829,152	87.1%	12.2%

出所：Pakistan Economic Survey 2017-2018

⁷⁹ ADB. (2019). *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*. Manila: ADB.

⁸⁰ Ministry of Finance, *Pakistan Economic Survey 2018-19*. Chapter 10 Education.

(2) 職業技術教育・訓練分野

TVET 予算は、教育予算全体の中に含まれている。前出の教育予算は、TVET を含む全ての教育関連予算を内包しているものと理解される。表 2-3 に示されているデータが、同じ報告書の異なる表で、分野別にまとめられている。下表にそれらを示す。

表 2-5 教育セクターの支出額のサブセクターごとの内訳

サブセクター	年間の実際の教育支出の内訳 (単位：PKR100 万)					
	FY2010/11	FY2011/12	FY2012/13	FY2010/11	FY2011/12	FY2012/13
初等教育	100,518	132,150	178,255	39.3%	37.4%	37.1%
中等教育	77,828	108,648	138,512	30.4%	30.7%	28.9%
大学、カレッジ、その他機関	60,365	69,453	82,616	23.6%	19.6%	17.2%
教員養成、職業訓練	8,886	9,572	10,484	3.5%	2.7%	2.2%
そのほか	8,306	33,733	69,986	3.2%	9.5%	14.6%
合計	253,903	353,556	479,853	-	-	-

出所：Office of the Controller General, Accounts (CGA), 2013, Government of Pakistan cited in National Education Policy 2017

表から分かる通り、TVET（教員養成も含まれている）支出は、教育支出全体の 2% から 4% であり、占める割合はごくわずかである。AEPAM が発行する“Public Financing in Education Sector”では、州別の数値が報告されている（ICT の数値は示されていない）。下表と下図は、州毎の予算配布と支出を示している。

表 2-6 州ごとの TVET にかかる予算配分 (PKR 10 万)

		FY2016/2017				FY2017/2018				FY2018/2019	
		配分額	対合計 額比	支出額	対配分額 比	配分額	対合計 額比	支出額	対配分額 比	配分額	対配分 額比
パンジャブ	合計	379.462		344.966		356.5		334.256		383.254	
	TVET	7.897	2.08%	8.586	109%	6.755	1.89%	6.229	92%	6.455	1.68%
シンド	合計	189.092		155.722		204.775		145.025		205.654	
	TVET	5.97	3.16%	3.976	67%	6.131	2.99%	4.743	77%	5.96	2.90%
KP	合計	133.934		126.51		155.977		130.253		168.199	
	TVET	2.847	2.13%	2.366	83%	2.954	1.89%	1.904	64%	2.677	1.59%
バロチスタン	合計	49.452		60.464		53.925		47.57		63.261	
	TVET	0.606	1.23%	0.957	158%	0.618	1.15%	0.476	77%	0.634	1.00%

出所：Public Financing in Education Sector 2019, AEPAM

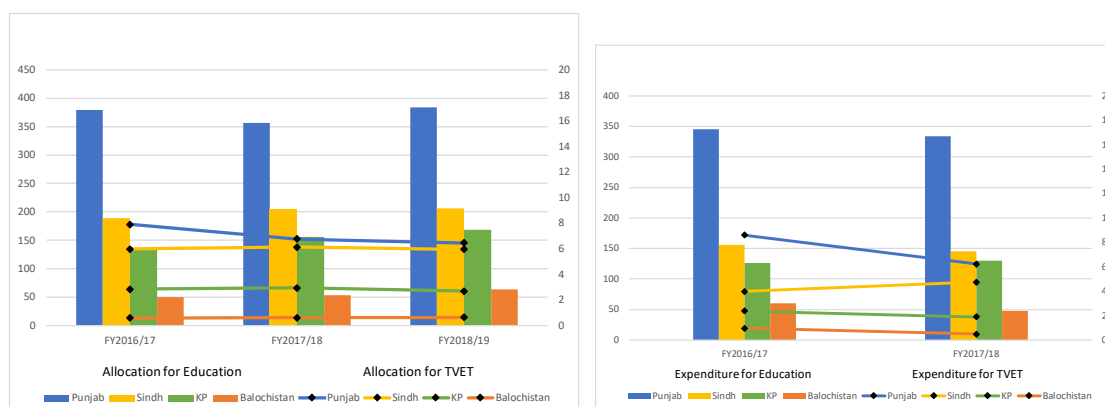


図 2-9 州ごとの TVET にかかる予算配分 (PKR 10 万)

出所：Public Financing in Education Sector 2019, AEPAM

上図では、棒グラフは教育分野の全体予算を、折れ線グラフは TVET 分野の予算を示している。2016/17 会計年度のパンジャブ州とバロチスタン州では、教育分野全体に対する TVET 分野の予算は少ないものの、支出が当初予算を超過している。また、図 2-8 と比較すると、図 2-8 で顕著な順調な増加傾向がここでは見られない。

財務省による最新の Budget Statement 2019/20 には NAVTTC の記述がない。他方で、同じ教育省傘下の Higher Education Commission は独立した予算を割り当てられている。NAVTTC 関連予算は、教育省全体予算に含まれていると考えられる。

パンジャブ州の Budget Statement 2019/20 は TEVTA に対する独立した交付金 (Grant Aid) が計上されている。また Punjab Vocational Training Council は、Department of Zakat and Ushr の予算措置内に置かれている。バロチスタン州の Budget Estimates 2019/20 では、Technical Education and Manpower に独立した予算が計上されている。シンド州と KP 州の予算には、TVET に関連する独立した予算は見当たらず、教育あるいは産業開発所管部局の予算に含まれている可能性がある。

2.3. 学校教育（基礎教育）

2.3.1. 基礎教育（G1-10）学校の種別と数

国家教育政策枠組み（2018 年）には、3 種類の学校、すなわち公立学校、私立学校、マドラサ学校の存在が記されている。同枠組みは、教育の標準と質が異なる問題を指摘し、「教育制度の統一」を戦略的な優先事項として設定している。公立学校以外では、認証制度が確立していないため、私立学校やマドラサ学校の数、それらに通う生徒数は、教育統計の担当機関にも完全には把握されていない（私立校の登録制度については後述）。結果として、教育統計では、未登録の私立学校もしくはマドラサ学校に通う児童生徒は、就学の記録が存在しないため、不就学児と認識されてしまう。Pakistan Education Statistics 2016-17 によると、135,577 校の公立学校（小学校 119,149 校、前期中等学校 16,428 校）に対し、第 1 から第 8 学年までの私立学校 50,915 校（小学校 18,753 校、前期中等学校 32,162 校）がある。そしてまた同じ資料では、マドラサ学校が、公立・私立合わせて、また全ての学年を合わせて、32,272 校あると記載されている。しかしながら、私立学校とマドラサ学校の数は、「過去の傾向からの推計⁸¹」でしかない。本調査期間中、複数の教育行政官からしばしば言及されたことであるが、全私立学校とマドラサ学校のデータが正確に「教育管理情報システム (Education Management Information System : EMIS)」に入力されれば、不就学児の数はかなり減るだろうとのことである。

上掲の教育統計によると、パキスタン全体で合計 150,129 の小学校があり、内 131,376 校（88%）が公立校で、18,753 校（12%）が私立校である。私立校は都市部に集中し、特に農村部の公立小学校の規模が、私立の小学校に比べてかなり小規模である。

⁸¹ MoFEPT. (2018) *Pakistan Education Statistics 2016-17*, p.49.

表 2-7 教育機関（学校）（教育段階・設置者別）2016/2017 年度

レベル	公立学校	その他公立学校	私立学校	合計
小学校	119,149	12,227	18,753	150,129
前期中等学校	16,428	500	32,162	49,090
中期中等学校	12,576	553	18,422	31,551
合計	148,153	13,280	69,337	230,770

注：「その他の公立学校」とは州または地域の教育局以外の公的機関が設置者となっている学校のこと。
出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

パキスタンには 49,090 の前期中等学校があり、内 16,928 校（34%）が公立校、32,162 校（66%）が私立校である⁸²。小学校と比較すると、前期中等学校では、私立校が占める割合が公立校よりもかなり高い。次の表は、パキスタンの学校数に関して、州/地域、教育段階、設置者、学校の種類（男子校、女子校、共学校）別に示している。

表 2-8 教育機関数（州・地域、教育段階、設置者、学校の種類別）2016/2017 年度

州・地域	教育段階	公立学校			その他の公立学校				私立学校			
		男子	女子	合計	男子	女子	共学	合計	男子	女子	共学	合計
パンジャブ	初等	20,868	16,122	36,990	125	513	9,429	10,067	203	435	11,820	12,458
	前期中等	3,737	4,631	8,368	17	16	229	262	538	1,136	22,599	24,273
	中期中等	3,412	2,991	6,403	79	56	154	289	1,302	1,373	9,322	12,007
シンド	初等	29,888	8,244	38,132	342	870	0	1,212	2	184	2,822	3,086
	前期中等	1,474	767	2,241	53	68	0	121	80	64	3,536	3,644
	中期中等	1,136	583	1,719	57	62	0	119	44	118	3,325	3,554
KP	初等	13,537	8,642	22,179	11	99	636	746	32	16	1,227	1,275
	前期中等	1,480	1,131	2,611	8	6	88	102	115	30	2,115	2,260
	中期中等	1,417	778	2,195	27	19	79	125	160	60	1,496	1,716
バロチスタン	初等	8,455	3,172	11,627	134	54	0	188	73	31	393	497
	前期中等	736	535	1,271	5	4	0	9	10	6	279	295
	中期中等	620	285	905	5	2	0	7	18	4	157	179
イスラマバード	初等	112	79	4,202	0	0	7	7	4	1	376	721
	前期中等	23	37	1,011	0	0	0	0	1	2	411	903
	中期中等	45	52	718	0	0	4	4	7	5	251	377
パキスタン	初等	78,601	40,548	119,149	617	1,538	10,072	12,227	445	700	17,608	18,753
	前期中等	8,501	7,927	16,428	85	98	317	500	801	1,267	30,094	32,162
	中期中等	7,401	5,175	12,576	174	142	237	553	1,702	1,589	15,131	18,422

注：「その他の公立学校」とは州または地域の教育局以外の公的機関が設置者となっている学校のこと。
出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017

上表が示すように、公立学校は、制度の上では男女別学で、共学校は存在しない。ただし、農村部の公立の女子の小学校の中には、低学年のクラスに男子が通学するのを許可している学校もある。また都市部でも、本調査中に訪れた民間セクターに運営を委託している学校（後述）では、男女共学が行われている。共学校が限られているのは女性を男性から隔離する社会・宗教的な慣習「パルダ」の概念に基づいており、パキスタンに限らず、南アジア地域や世界のイスラム社会でも広く見られる慣習である。一方で、全国的に私立学校は、小学校と前期中等学校の多くは共学校である。レベル別に見てみると、私立学校の中で学校数に大きな違いはない。しかし、公立の場合、小学校の数に比べて、前期中等学校と中期中等学校の数はかなり少ない。また、シンド州とバロチスタン州では、初等レベルの女子校が男子校の半分以上とかなり少ない。これらからも、女子の小学校の建設や既存の女子小学校の女

⁸² 上掲書

子前期中等学校へのアップグレードが緊急課題のひとつであるといえる。

各州及び ICT には、私立学校の登録に関する法令と、それを管轄する組織が存在する（表 2-9 参照）。法令によれば、全ての新設及び既存の私立学校が、定められた手続きに則り、登録料を納めた上で政府に登録しなければならないことになっている。しかしながら、その実効性に課題があり、例えばパンジャブ州教育セクター計画（2019/20～2023/24 年度）に記載されているように、民間セクターを政府の教育制度に完全に統合するには至っておらず、未登録の数多くの私立学校が未登録のままとなっている⁸³。また、登録基準が不明瞭であり⁸⁴、登録は法律上の義務でありながらも、未登録の学校の運営を見過ごしている（認証制ではない）のが実情である。

表 2-9 私立学校の登録に関する法律と管轄機関

州・地域	法令	管轄機関
パンジャブ	Punjab Private Educational Institutions (Promotion and Regulation) Ordinance, 1984 Punjab Private Educational Institutions (Promotion and Regulation) (Amendment) Act 2017	District Committee to act as Registering Authority
シンド	Sindh Private Educational Institutions (Regulation and Control) Ordinance 2001 Sindh Private Educational Institutions (Regulation and Control) (Amendment) Act 2003	Directorate of Inspection and Registration of Private Institutions, Sindh
バロチスタン	Balochistan Private Educational Institution Registration and Regulation Authority Act, 2015	Balochistan Education Foundation (Balochistan Private Educational Institution Registration and Regulation Authority)
KP	Khyber Pakhtunkhwa Private Schools Regulatory Authority Act, 2017	Private Schools Regulatory Authority, Government of KP
ICT	Islamabad Capital Territory Private Educational Institutions (Registration and Regulation) Act 203	Islamabad Capital Territory-Private Educational Institutions Regulatory Authority

出所：調査団作成

また、民間セクターによる教育サービスの提供に関して、低額私立学校の数が急激に増加していることが指摘される。児童生徒一人当たりの教育にかかるコストは、公立学校のそれよりも低い場合もあり、廉価な授業料を徴収している（月額 PKR10～2,500 程度の場合が多い⁸⁵）。それでも、世界銀行の資金で行われた調査によれば、それらの学校の児童生徒の成績は、公立学校の生徒よりも優れている傾向がある⁸⁶。さらに、同調査の報告書には、「公立学校と私立学校の学力の差は、さまざまな社会経済的背景を持った子どもらのあらゆる側面を比較した場合と比べて、非常に大きなものであった⁸⁷」、また「同様の児童生徒、同

⁸³ Government of the Punjab. (2020). *Punjab Education Sector Plan 2019/20-2023/24*, p.55.

⁸⁴ パンジャブ州の上掲書には、私立校登録に関する法律や関連する規則には、質に関する基準が設けられておらず、私立校への入学は未保証の状態であることが記載されており、ICT の登録条件の冒頭には “in general terms it is suitably located, staffed and equipped with proper learning facilities” (<http://www.peira.gov.pk/Registration.htm>)と記載されている。

⁸⁵ 現地コンサルタントの調査結果から。

⁸⁶ World Bank. Andarabi, T., Das, J., Khwaja, A. I., Vishwanath, T. & Zajonc, T. (2009) *PAKISTAN Learning and Educational Achievements in Punjab Schools (LEAPS): Insights to inform the education policy debate*.

⁸⁷ 上掲書、p.31

様のインフラと教師一人当たり生徒数の学校間を比較した場合にも、公立学校より私立学校の方が、大幅に成績が良かった⁸⁸と記載されている。上述の調査を行ったのとはほぼ同じ研究者のグループによって行われた実験的調査において、ある村では全ての低額私立学校に一律 PKR 50,000 の現金を補助金として支給し（実験群 1）、ある村では 1 校のみに同額の補助金を支給し（実験群 2）、ある村ではどの学校にも補助金支給をしない（統制群）という条件下で比較が行われ、資金調達への障壁が取り除かれれば、学校には、就学及び学習、あるいはその一方に、顕著な向上がもたらされるという結論が導き出された。また、実験群 1 の場合においてのみテストの点数が上昇したという実験結果に対する説明として、研究者らは飽和状態において、すなわち全ての学校が同じように資金が入手可能な状況において、私立学校には「同じ生徒を対象として価格競争を繰り広げることを避けるために、質の改善に投資をしようというインセンティブが強く働く⁸⁹」と説明している。

さらに近年、PPP の枠組みを用いて、非営利団体を含む民間セクターが公立学校を受託運営 (adopt) するという形式により、教育の質の向上という面で優れた事例が表れている⁹⁰。

BOX-1 運営委託による公立学校の刷新（一事例）

NJV Government Higher Secondary School は、1855 年にシンド州における最初の公立学校として創立された。同校はカラチ市の中央にある Saddar Town に位置しており、そこは英国植民地時代の歴史的建造物が多く残されている地域である。この旧市街は現在、特に経済的に困難な人びとが多く暮らす町となっている。同校には、就学前から後期中等レベル、そしてビジュアルアート短期大学までの 1,020 名の生徒が通っている。

2015 年、シンド州政府はこの由緒ある教育機関の運営を Akhuat という非営利団体に委託することにした。Akhuat は 2001 年に設立され、まずは社会から取り残された人びとにマイクロファイナンスを提供することから開始した。この PPP 事業は、学校教育・識字局に付属する独立行政機関である Sindh Education Foundation (SEF) の Adopt-A-School Program として行われている。公立学校の改善を目的として、SEF はこのプログラムを 1998 年に開始し、現在では、教育者、地元の団体、NGO、軍人などの個人、組織、グルー



⁸⁸ 上掲書、p.33

⁸⁹ World Bank. Andrabi, T., Das, J., Khwaja, A. I., Ozyurt, S., & Singh, N. (2018) *Upping the Ante: The Equilibrium Effects of Unconditional Grants to Private Schools*, p.29.

⁹⁰ 例えば、調査団が訪問した、Akhuat という NGO によって受託運営されているカラチ市内の NJV Government Higher Secondary School

プを含む 102 の委託先と協力して、18 県の 582 校を支援している⁹¹。

計画段階を経て、2017 年に実際の運営が開始された。Akhawat は、物理的な施設の改修と学校運営及び指導法にかかる技術支援を行ってきた。教員に関しては、運営委託前には 151 人の政府に雇用された教員が勤務していたが、そのうち 35 人は継続して勤務しているものの、47 人は新たに能力主義で採用された（全員が政府から給与を支給されている）。教員のほか、Akhawat は 70 人の管理職及び学務担当のスタッフを配属した。Akhawat の介入により、教員の指導能力は改善し、学校には、ICT 活用型のものを含むさまざまな教材が整備された。学校訪問時には、ICT の活用事例として、小学校低学年対象のフォニックスの方法論を使った英語の授業において、大画面のモニターに歌や踊りを取り交えて体全体を動かしながら学べるビデオを映し出し、児童が授業に積極的に参加している様子が観察できた。教員らは現在、活動中心型の方法論を身につけた上に、以前にはほとんどなかった、職員会議において同僚間で授業の経験共有をする機会を得ている。生徒らは、継続教育プログラムと呼ばれる校外の専門家を招いた実学的な学習活動や、絵画ワークショップ、サマーキャンプなど、さまざまな課外活動にも参加している。学校は、子どもの成績や出席状況について、両親らとのコミュニケーションを強化している。ひと月 PKR 400 万の運営費は、すべてシンド州政府によって賄われている。

2 年間の介入の結果、児童生徒の出席率は、20～25%だったものが 96～97%に上昇し、第 4 学年以降に行われる期末試験での合格率は、4～5%上昇した。現在学校は、PTA の活性化を通じて、さらに学校の活動への両親の参加をさらに強化しようと努力しているところである。学校教育・識字局は、政府が運営していた時と比べて学校のパフォーマンスが改善したことは認識しつつも、この PPP モデルがコスト面での効率性を検証し、更なる普及の可能性を検討しているところである。

2.3.2. カリキュラム、教科書、評価

(1) カリキュラムと教科書

2006 年から 2007 年にかけて、教育省は第 1 学年から第 12 学年までの、2006 年国定カリキュラムを開発した。開発に際しての主な目的は、「国の近代的、社会・経済的、技術的、かつ職業上、労働市場にかかるニーズに敏感で即答性のあるカリキュラムを作ること⁹²」であった。カリキュラムの特徴としては、構造的に各教科においてスタンダード、ベンチマーク、学習成果を設定したことであった。

その後、2010 年 4 月に国会を通過した第 18 次憲法改正により、「カリキュラム、教科書、その他学校での学習にかかるすべての事柄を含む教育については、今後州及び地域が全責任を負うことになった⁹³。」よって、上記 2006 年国定カリキュラムに見直しを加えることで、各州が独自のカリキュラム開発を進め、また、それに基づく教科書の作成・出版を行っている

⁹¹ Adopt-A-School-Program (AASP) retrieved on March 19, 2020 from <https://www.sef.org.pk/sef-adopt-a-school-program/>

⁹² Ministry of Education. (2006) *National Curriculum for Mathematics Grades I-XII 2016*, p.1.

⁹³ MoFEPT. (2018) *National Curriculum Framework Pakistan 2018*, p.xi.

る。表 2-10 は、関連する法令、担当機関、州のカリキュラムの最新の状況を示している。なお、「1.3.1 イスラマバード首都圏」でも述べたとおり、ICT は憲法で規定された教育行政の担い手である州ではないため、教育開発において他州に後れをとっている面がある。2006 年に国定カリキュラムが開発された後、後述する現在進行中の「単一国定カリキュラム」策定の動きがあるまで、ICT におけるカリキュラムの見直しは行われていない。

表 2-10 州カリキュラムの関連法令、担当機関、最新の状況

州	法令	担当機関	カリキュラムの最新状況
パンジャブ	Punjab Curriculum and Text Board Act (2015)	パンジャブ・カリキュラム教科書委員会 (Punjab Curriculum and Text Board)	2019 年に以下の州カリキュラムが告示された：就学全教育、ウルドゥ語(G1-8)、一般教養(G1-2)、英語(G1-12)、算数・数学(G1-10)、イスラム教(G3-12)、社会科(G3-5)、科学とテクノロジー(G3-10)、コンピューター教育(G6-8)、歴史(G6-8)、地理(G6-8)、物理(G9-12)、化学(G9-12)、生物(G9-12)、コンピューター科学と IT(G9-12)、一般数学(G9-12)、農業(G9-12)、倫理と母性(G3-12)
シンド	Sindh School Education Standard and Curriculum Act 2014	シンド州カリキュラム・アセスメント・研究部 (Directorate of Curriculum, Assessment & Research Sindh)	2019 年までに以下の州カリキュラムが告示された：生物(G11-12)、コンピューター科学(G9-12)、幼児教育、英語(K-G12)、英文学(G11-12)、倫理(G3-5)、イスラム教(G11-12)、パキスタン学(G9-10)、物理(G11-12)、社会科(G6-8)、シンディ語(G1-5 and G11-12)、ウルドゥ語(G1-5)。
バロチスタン	Administrative order in the light of Federal Act of National Bureau of Curriculum in 1976.	バロチスタン州カリキュラム・普及センター事務所 (Bureau of Curriculum and Extension Center Balochistan)	カリキュラム開発と見直しは同事務所の業務所掌であると言及されているものの、最新の開発状況は確認できなかった。
KP	Supervision of Curricula, Textbooks and Maintenance of Standards of Education Act 2011	カリキュラム・教師教育部 (Directorate of Curriculum and Teachers Education)	2006 年国定カリキュラムに基づいて、KP 教科書委員会が見直しを行い、2017 年 KP 教科書・教材政策に基づいて、教科書の出版を行っている。

出所：調査団作成

教科書は州レベルで開発されている。担当組織はそれぞれ、パンジャブ・カリキュラム教科書委員会、シンド教科書委員会、バロチスタン教科書委員会、KP 教科書委員会である。連邦レベル (ICT) では、連邦教育局の Academic Wing が、就学前教育から第 10 学年までの児童生徒に対する教科書配布を担当している。2006 年国定カリキュラムが引き続き適用されており、地方分権化前に National Bureau of Curriculum and Textbooks が作成した教科書が利用されている。公立学校には、各当局が開発した教科書が州政府により無償で提供され、私立学校では、出版社が開発したさまざまな教科書が利用されている。私立校における教材の利用は、政府機関が十分に監督できていない。

連邦教育・職業訓練省の下に、国家カリキュラム評議会 (National Curriculum Council : NCC) が設置された。委員会には、各州・地域から 3 名ずつ (カリキュラム事務所から 1 名、教科書委員会から 1 名、教育局から 1 名) が参加している。2017 年に、NCC は国家カリキュラム枠組み (National Curriculum Framework : NCF) を承認した。これは、「学校教育のカリキ

キュラムを通じて、国の教育にかかるビジョン、ミッション、ゴール、目標を達成するための指針を示した⁹⁴政策文書である。同枠組みは、連邦の全ての構成単位へのコンサルテーションを行い策定された。それは、どのようにカリキュラム、教科書、補助教材を開発するか、どのようにアセスメントや試験、教師教育を実施するか、どのように望ましい学習環境を整えるか、などの指針が示されている。

本調査期間中、NCCは「単一国定カリキュラム」を、連邦の構成単位とのコンサルテーションを重ねて策定中であった。当該カリキュラムは、就学前教育から第5学年までを対象としたもので、2020年3月末に告示される予定である。同様に、第6～8学年は2021年3月に完成、第9～12学年は2022年3月完成見込みである。単一国定カリキュラムは、以下の点に留意して開発されている⁹⁵。

- 憲法の枠組み
- 国の政策、要請、国のスタンダード
- 教育、学習、アセスメントにかかる国際的な潮流
- 成果に基づくアプローチ
- 価値、生活技術、インクルーシブ教育に焦点
- 地域的と国際的コンテキストにおける異文化や異宗教への敬意と理解
- 学習者の、知的、精神的、美的、感情的、社会的、身体的な発展を促進
- 暗記からの脱却と、プロジェクト型、探求型、活動主体の学習に焦点
- 分析的、批判的、創造的な思考を含む、21世紀の能力の開発
- 情報通信技術（ICT）の活用
- 国際数学・理科教育動向調査（TIMSS）との整合性

(2) アセスメントと評価

第18次憲法改正による地方分権化以前には、国家教育アセスメントシステム（NEAS）が、州教育アセスメントシステム（PEAS）と呼ばれる州の出先機関を通じて、第4学年、第8学年の算数、理解、言語といった教科で、パキスタン全域でアセスメントを実施していた。NEASは現在も全国到達度テスト（NAT）と呼ばれる全国規模のアセスメントを、標本調査として継続し、パキスタンの教育制度における児童生徒の到達度にかかる全体像を分析している。

一方、地方分権化は教育評価にかかる権利と責任を州政府に与えたため、各州が第5学年、第8学年で試験を実施して、それぞれ初等教育と前期中等教育の修了証書を発行してい

⁹⁴ MoFEPT. (2018) *National Curriculum Framework Pakistan 2018*, p.xi.

⁹⁵ Muhammad Rafique Tahir 氏（Joint Educational Advisor, NCC）への2020年2月4日のインタビューによる。しかしながら、第18次憲法改正に伴う地方分権化を根拠に、国全体で一つのカリキュラムを採用することに対する抵抗も大きく、同カリキュラムが承認されるか、あるいは承認されたとしても各州において実施されるかについて、調査期間中を通してさまざまな関係者から疑問の声が多く聞かれた。なお、2020年3月20日にMoFEPTから首相に対して開発が完了した旨が報告され、5月1日に新しいカリキュラムに基づく教科書の著者の募集が開始された。（<https://www.facebook.com/PAKISTANNCC/>）

る。各州の責任機関は、パンジャブ試験委員会（PEC）、シンド州カリキュラム・アセスメント・調査部（DCARS）、バロチスタン試験・評価委員会（BEAC）、KP 初中等教育部である。また、各州の中等教育委員会（BISE）もまた、中等教育レベルのアセスメントを実施している。

調査期間中には、初等・前期中等教育の試験制度は移行期間にあった。2019/2020 年度において、確認できた範囲では、パンジャブ州では第 5 学年の修了試験が既に廃止され、第 8 学年の試験も間もなく廃止される見込みである。こうした施策の背景にある考え方は、低学年の児童の試験に対する不安を取り除き、留年を避けることによって、学校への定着率を改善しようというものである。憲法が児童への教育の権利を保障している以上、学校制度の外に出なければ、修了証書の提示を求められることもないとの見解である。修了試験の代わりに、より高い頻度で定期的に行う、学級レベルでのアセスメントに力を入れている。教員が学級でのアセスメントを実施するのを支援するために、PEC はテスト問題を多く開発し「問題バンク」を作成して、教員が授業で扱った学習内容に対応する問題を選ぶことができるようにしている。これまで PEC の主管で行われてきた評価が、今後は県教育局の監督の下で各学校において実施されることになるため、行政官や教員に対する十分なトレーニングの必要性が指摘されている⁹⁶。

2.3.3. 教員

(1) 教員数にかかる統計

パキスタンでは、合計 147 万人の教員が、公立または私立の小学校、前期・中期中等学校で教えている。この内、45.3 万人が小学校の教員で、内 33.9 万人が公立校で教え、11.4 万人が私立校で教えている（下表を参照）。小学校とは異なり、前期中等学校と中期中等学校については、私立校の教員数が、公立校の教員数を上回っている。

表 2-11 教員数（教育段階別、設置者別）2016/2017 年度

教育段階	公立学校	その他公立学校	私立学校	合計
初等	322,267	16,968	114,379	453,614
前期中等	134,103	3,982	317,360	455,445
中期中等	229,656	11,622	319,364	560,642
合計	686,026	32,572	751,103	1,469,701

注：「その他の公立学校」とは州または地域の教育局以外の公的機関が設置者となっている学校のこと。
出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

表 2-12 に示すのは、上記パキスタンの教員数について、州・地域別、教育段階別、設置者別（公立・私立等）、性別に分類したデータである。表に示すように、私立学校とそのほかの公立学校の教員は、教育段階や州・地域の違いに関係なく、その多くが女性である。一方、公立学校では、シンド州、KP 州、バロチスタン州の全ての教育段階で、男性教員の数が女性教員の数を超えている。パンジャブ州と ICT については、逆に、ほぼ全てのレベルに

⁹⁶ 2020 年 2 月 11 日、パキスタン国オルタナティブ教育推進プロジェクト運営指導調査における PEC へのインタビューによる。

において女性教員数が男性教員数を上回っている。

表 2-12 教員数（州・地域別、教育段階別、設置者別、性別）2016/2017 年度

州・地域	教育段階	公立学校			その他の公立学校			私立学校		
		男性	女性	合計	男性	女性	合計	男性	女性	合計
パンジャブ	初等	47,345	67,341	114,686	1,833	10,453	12,286	9,465	64,578	74,043
	前期中等	31,836	48,888	80,724	481	1,561	2,042	39,811	201,341	241,152
	中期中等	65,331	59,885	125,216	2,011	4,502	6,513	43,962	161,278	205,240
シンド	初等	67,695	23,397	91,092	879	1,939	2,818	3,189	17,499	20,688
	前期中等	8,116	5,119	13,235	161	642	803	7,554	26,662	34,216
	中期中等	20,866	15,213	36,079	476	1,519	1,995	13,980	49,465	63,445
KP	初等	47,061	26,729	73,790	242	1,076	1,318	3,338	5,471	8,809
	前期中等	8,951	6,002	14,953	334	668	1,002	10,785	12,723	23,508
	中期中等	20,120	9,351	29,471	1,098	1,407	2,505	16,967	15,069	32,036
バロチスタン	初等	12,802	5,341	18,143	115	24	139	946	1,321	2,267
	前期中等	7,981	4,947	12,928	52	42	94	1,049	1,890	2,939
	中期中等	12,845	6,547	19,392	33	96	129	1,423	2,004	3,427
イスラマバード	初等	590	1,865	2,455	8	66	74	329	3,279	3,608
	前期中等	212	534	746	-	-	-	696	4,405	5,101
	中期中等	950	1,122	2,072	49	57	106	934	4,302	5,236
パキスタン	小学校	188,068	134,199	322,267	3,207	13,761	16,968	19,663	94,716	114,379
	前期中等	64,307	69,796	134,103	1,045	2,937	3,982	64,404	252,956	317,360
	中期中等	131,861	97,795	229,656	3,760	7,862	11,622	82,443	236,921	319,364

注：「その他の公立学校」とは州または地域の教育局以外の公的機関が設置者となっている学校のこと。

出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017

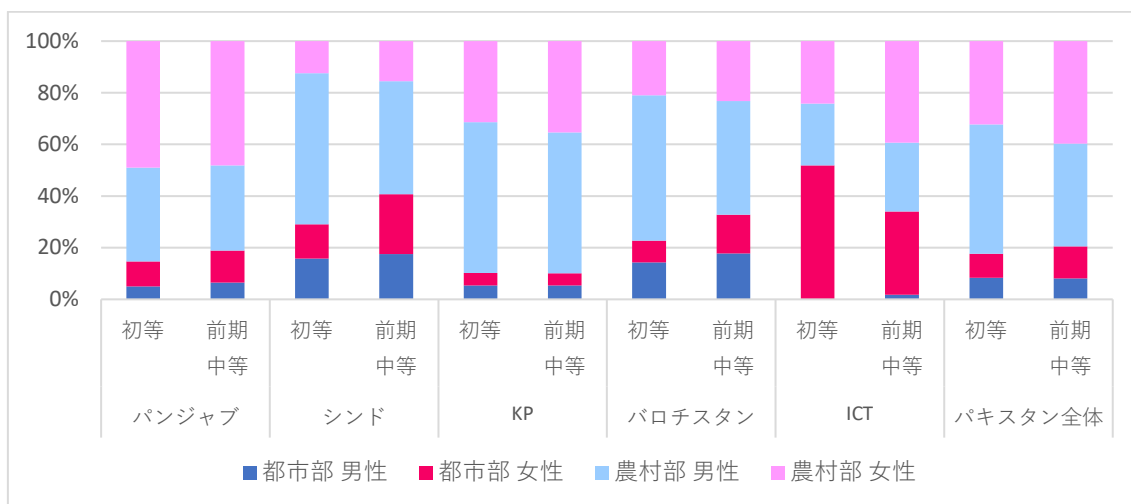
表 2-13 と図 2-10 は、公立学校における州・地域別、教育段階別、立地別（都市部か農村部）の教員数である。パンジャブ州と ICT を除き、農村部における公立学校の女性教員の数は、男性教員に比べて、特に小学校において顕著に少ないことが読み取れる。女性教員の不足は、両親が娘を女性教員に教えてもらいたいと考えた場合に、女子の就学の障壁となってしまう⁹⁷。したがって、教員数の統計を見ることで、農村部の女子の就学率の低さに関する理由の一つが直ちに特定できる。

表 2-13 公立学校教員数（州・地域別、教育段階別、立地別、性別）2016/2017 年度

州・地域	教育段階	都市部			農村部			合計		
		男性	女性	合計	男性	女性	合計	男性	女性	合計
パンジャブ	初等	5,713	11,103	16,816	41,632	56,238	97,870	47,345	67,341	114,686
	前期中等	5,202	10,075	15,277	26,634	38,813	65,447	31,836	48,888	80,724
シンド	初等	14,391	12,111	26,502	53,304	11,286	64,590	67,695	23,397	91,092
	前期中等	2,328	3,061	5,389	5,788	2,058	7,846	8,116	5,119	13,235
KP	初等	4,014	3,559	7,573	43,047	23,170	66,217	47,061	26,729	73,790
	前期中等	802	707	1,509	8,149	5,295	13,444	8,951	6,002	14,953
バロチスタン	初等	2,585	1,538	4,123	10,217	3,803	14,020	12,802	5,341	18,143
	前期中等	2,292	1,942	4,234	5,689	3,005	8,694	7,981	4,947	12,928
ICT	初等	-	1,272	1,272	590	593	1,183	590	1,865	2,455
	前期中等	13	241	254	199	293	492	212	534	746
パキスタン全体	初等	26,967	30,131	57,098	161,101	104,068	265,169	188,068	134,199	322,267
	前期中等	10,947	16,528	27,475	53,360	53,268	106,628	64,307	69,796	134,103

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

⁹⁷ Human Rights Watch. (2008) "Shall I Feed My Daughter, or Educate Her?" Barriers to Girls' Education in Pakistan.



出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

図 2-10 公立学校教員数（州・地域別、教育段階別、性別、立地別）2016/17 年度

続いて、下表は、公立学校の教員について、認可されたポスト数と実際に採用された教員数を州・地域別、教育段階別、性別に示している。

表 2-14 公立学校における認可ポスト数及び採用教員数
（州・地域別、教育段階別、性別）2016/2017 年度

州・地域	性別	小学校教員		前期中等学校教員		中期中等学校教員		合計教員数	
		ポスト数	採用数	ポスト数	採用数	ポスト数	採用数	ポスト数	採用数
パンジャブ	男性	-	47,345	-	31,836	-	65,331	-	144,512
	女性	-	67,341	-	48,888	-	59,885	-	176,114
	合計	149,880	114,686	118,571	80,724	186,016	125,216	454,467	320,626
シンド	男性	-	67,695	-	8,116	-	20,866	-	96,677
	女性	-	23,397	-	5,119	-	15,213	-	43,729
	合計	-	91,092	-	13,235	-	36,079	-	140,406
KP	男性	64,754	47,061	13,763	8,951	32,462	20,120	110,979	76,132
	女性	39,092	26,729	9,864	6,002	16,071	9,351	65,027	42,082
	合計	103,846	73,790	23,627	14,953	48,533	29,471	176,006	118,214
バロチスタン	男性	13,193	12,802	8,601	7,981	14,333	12,845	36,127	33,628
	女性	5,511	5,341	5,472	4,947	7,187	6,547	18,170	16,835
	合計	18,704	18,143	14,073	12,928	21,520	19,392	54,297	50,463
ICT	男性	-	590	-	212	-	479	-	1,281
	女性	-	1,865	-	534	-	711	-	3,110
	合計	-	2,455	-	746	-	1,190	-	4,391
パキスタン	男性	-	188,068	-	64,307	-	131,861	-	384,236
	女性	-	134,199	-	69,796	-	97,795	-	301,790
	合計	287,337	322,267	162,208	134,103	263,368	229,656	712,913	686,026

出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

上表によれば、バロチスタン州では、全ての教育段階において認可されたポスト数に近い数の教員が採用されている一方、パンジャブ州および KP 州では、全ての教育段階において実際に採用された教員数は公認ポスト数の 6~7 割程度にとどまっている。これは、学校に必要な教員が着任しておらず、教員不足が生じていることを示している。なお、シンド州お

よび ICT では、教員のポスト数が不明であるため、採用された教員数がどの程度計画数を満たしているのか不明である⁹⁸。

次に、公立学校の教員について、学歴を含む資格別に見てみると、パンジャブ州、シンド州、KP 州において、「初等教育教員資格」しか持たない教員が前期中等学校や中期中等学校でも教えているほか、同様に小学校と前期中等学校で教えることができる「教員資格」しか持たない教員が中期中等学校でも教えていることが分かる（下表を参照）。さらに問題なのは、特にシンド州において、訓練をまったく受けていない教員が、すべてのレベルに一定数含まれていることである。これらの観点から、各州・県の教育関連機関が今後さらに教育の質の改善に取り組んでいく上で、能力に基づく教員の採用が必須といえる。

表 2-15 教員の資格（州、教育段階、性別）2016/2017 年度

レベル	学歴・資格	パンジャブ州			シンド州			KP 州		
		男性	女性	合計	男性	女性	合計	男性	女性	合計
小学校	小学校教員資格	14,371	17,957	32,328	29,187	8,884	38,071	26,794	17,575	44,369
	小中教員資格	4,110	1,757	5,867	2,384	1,395	3,779	4,984	1,934	6,918
	教育学士	17,359	25,713	43,072	21,298	7,009	28,307	11,138	4,988	16,126
	教育修士	5,695	10,811	16,506	6,405	2,910	9,315	3,646	1,871	5,517
	訓練	266	216	482	6,240	2,369	8,609	484	249	733
	未訓練	-	-	-	2,181	830	3,011	15	112	127
	不明	5,544	10,887	16,431	-	-	-	-	-	-
合計	47,345	67,341	114,686	67,695	23,397	91,092	47,061	26,729	73,790	
前期中等学校	小学校教員資格	4,048	7,223	11,271	1,415	1,128	2,543	73	105	178
	小中教員資格	2,433	2,249	4,682	486	445	931	748	529	1,277
	教育学士	14,267	21,646	35,913	2,721	1,686	4,407	3,422	2,233	5,655
	教育修士	6,406	12,789	19,195	1,786	1,103	2,889	1,738	1,255	2,993
	訓練	1,333	1,243	2,576	1,414	621	2,035	2,970	1,880	4,850
	未訓練	-	-	-	294	136	430	-	-	-
	不明	3,349	3,738	7,087	-	-	-	-	-	-
合計	31,836	48,888	80,724	8,116	5,119	13,235	8,951	6,002	14,953	
中期中等学校	小学校教員資格	3,899	7,007	10,906	2,474	2,241	4,715	148	94	242
	小中教員資格	3,656	3,295	6,951	2,257	1,443	3,700	1,785	675	2,450
	教育学士	30,441	25,809	56,250	6,484	6,103	12,587	8,046	3,764	11,810
	教育修士	17,064	17,065	34,129	6,571	3,925	10,496	5,361	2,797	8,158
	訓練	3,584	2,087	5,671	2,750	1,190	3,940	4,779	2,021	6,800
	未訓練	-	-	-	330	311	641	1	-	1
	不明	6,687	4,622	11,309	-	-	-	-	-	-
合計	65,331	59,885	125,216	20,866	15,213	36,079	20,120	9,351	29,471	

出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017.

⁹⁸ 2020 年 3 月 9 日に訪問したシンド州内の学校で、教員ポストが充足されていない状況を聴き取ったので、少なくとも全ポストが充足されていないことは確かである。

(2) 教員の採用・配置

パキスタンの教員採用プロセスにおいては、透明性の欠如、並びに政治家の介入を含む縁故採用の問題がしばしば指摘されている⁹⁹。通常教員採用は県レベルで行われる。県教育事務所により、異動や欠員、新規学校設置に伴い必要となる教員が募集・採用されるのだが、そのプロセスが十分公正に行われない場合が少なくないのである。

それに対し、近年、有力者等からの影響を排し客観性を持たせるために、採用プロセスを行政機関から独立した大学等に委託し、能力本位で教員採用を行う努力が行われ、一定の成果を収めている¹⁰⁰。さらに、第1章で述べたとおり、パンジャブ州とシンド州の2019年以降の現行教育セクター計画では、能力本位の教員採用が優先施策として明記されており（他州は未入手）、今後の改善が期待される場所である。

また、農村部に配置された教員が、採用と同様に政治的な影響力を用いて異動の希望を叶えることも、パキスタンでは頻繁に見受けられる事象である。それにより、農村部の学校で突然教員がいなくなったり交代になったりするため、適切な指導が行われていないという実情がある。各州とも、例えば一度赴任したら3年間は勤務しないと次の異動の権利を与えないなどの対策を講じているが、状況は充分改善されていない¹⁰¹。

(3) 教師教育

教師教育については、第18次憲法改正の以前から、州政府の所掌範囲であった。表2-16は、各州における教員養成と現職教員研修の担当機関の一覧である。

表 2-16 教師教育を主管する州の機関

州	教員養成	現職教員研修
パンジャブ	各県の Government colleges for elementary teachers	Quaid-e-Azam Academy for Educational Development (QAED)
シンド	Sindh Teacher Education Authority (STEDA)/ Directorate of Teacher Education Institutions	Provincial Institute of Teacher Education (PITE) Sindh
	Teacher training institutions such as government elementary college of education	
KP	Provincial Institute of Teachers Education (PITE) Khyber Pakhtunkhwa	
バロチスタン	Teacher Training Institutes such as college of education under Higher Education Commission	Provincial Institute of Teacher Education (PITE) Balochistan
ICT	Academics Wing of FDE, Federal College of Education	

出所：調査団作成

教育改革の流れの中で、教員となるために必要な資格は、次第に高くなりつつある。NEP（20019年）は、初等・前期中等教育の教員になるための資格要件を、専門教科の学士号と、教育学士（B.Ed.）取得とすることを、政策アクションとして掲げていたが、現状は州によ

⁹⁹ 例えば、ADB. (2019). *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*

¹⁰⁰ Alam, A. (2015, May 1). The state of teacher recruitment in Pakistan. *The Express Tribune*. Retrieved from <https://tribune.com.pk/story/973856/the-state-of-teacher-recruitment-in-pakistan/>

¹⁰¹ ADB 上掲書

りそれぞれ規定が異なっている。表 2-17 は、各州の教員の資格要件をまとめたものである。

表 2-17 各州の主な教員の資格要件

州	職名	資格要件	
		学術課程学位	教職課程学位
パンジャブ	Elementary School Educator	Master Degree / BS (Honors) (16 年間) (文系または理系により、該当する学術分野が異なる)	BEd / BSEd / MEd / MSEd / ADE
	Senior Elementary School Educator		
シンド	Secondary School Educator (文系/理系)		
	Junior Elementary School Teacher	後期中等教育修了+ADE (3 年間)	ADE
	Secondary School Teacher	BSc, BCS/MCS/BS (in any Computer Discipline), BA/BS/MA/MS English	MEd/BEd
KP	Primary School Teacher	MSc/BSc, BCS/MCS/BS (in any Computer Discipline), BA/BS/MA/MS English	BEd (Honors)/BEd
	Elementary School Teacher	後期中等教育修了	PTC/Diploma in Education/ADE
	Secondary School Teacher	学士	CT/Diploma in Education/ADE
バロチスタン	Secondary School Teacher	修士 (対応する専門科目)	BEd
	Junior Vernacular Teacher	中期中等教育修了	PTC
	Junior English Teacher / subject / technical teacher	後期中等教育修了	CT/ADE/ 技術教員は 1 年間の農業ディプロマ
	Secondary School Teacher	BA/BSc	BEd

注：ADE=Associate Degree of Education, BA=Bachelor of Arts, BCS=Bachelor of Computer Science, BEd=Bachelor of Education, BS/BSc=Bachelor of Science, BSEd=Bachelor of Science in Education, CT=Certificate in Teaching, MA=Master of Arts, MEd=Master of Education, MCS Master of Computer Science, MS.MSc=Master of Science, MSEd=Master of Science in Education, PTC=Primary Teaching Certificate

出所：School Education Department, Punjab. (2017). *Recruitment Policy 2017-18 for Educators and AEOs*; School Education Department, Sindh (2017). *Recruitment Policy-2017 Teaching & Non-Teaching*; KP とバロチスタンは、NEP (2017 年案) から

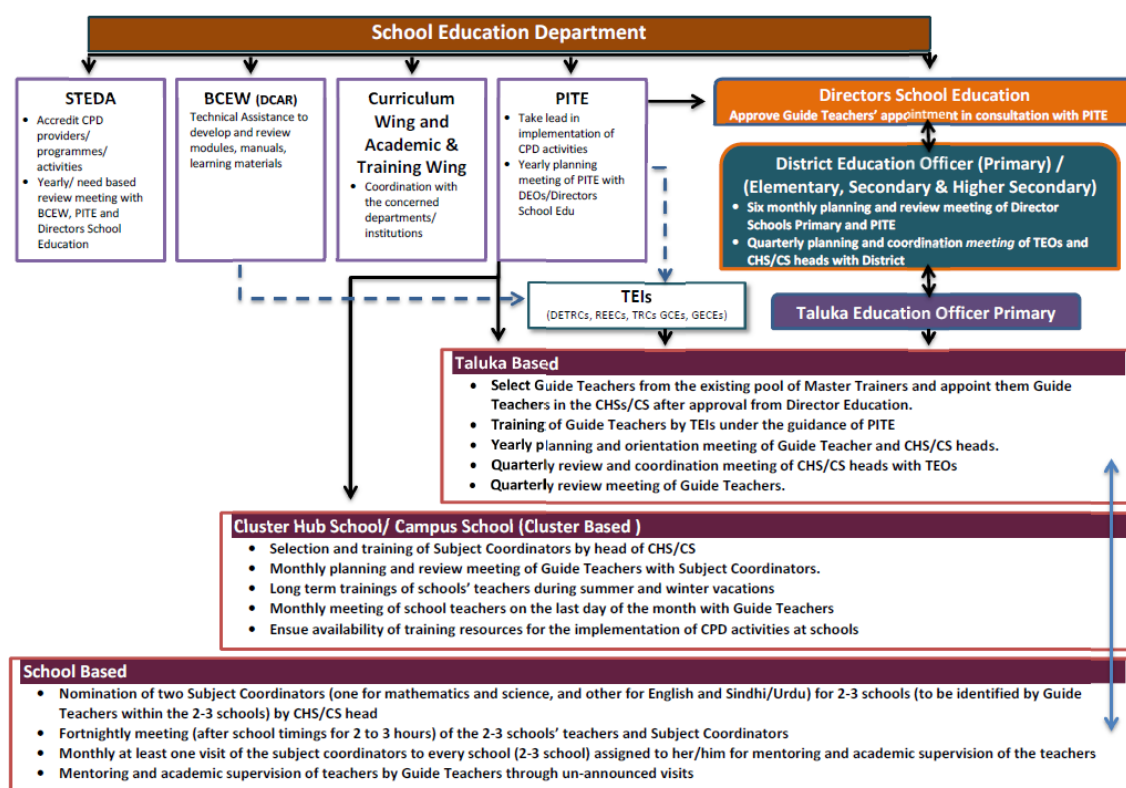
国家教育政策枠組み (2018 年) では、教科知識や指導力の不足、特に算数、理科、英語の専門性を持った教員の不足 (理系の卒業生は 10%以下) といった、児童生徒の低学力に直接結びつく教員関係のいくつかの問題が指摘されている¹⁰²。

各州の教育セクター計画や国家教育政策枠組みによれば、現在、連邦政府、州政府共に、教師教育の在り方として、「現在のドナーの散発的な介入による一貫性のない研修制度から脱却して¹⁰³」、継続的職能開発 (continuous professional development : CPD) モデルを推進している。「シンド州 2019~2024 年学校教育セクター計画並びにロードマップ」にもそのような戦略を採用する理由として、「過去には、現職研修はドナーの支援によって、選定された重点分野・テーマについて散発的に実施されてきており、同じ参加者に対して繰り返し行わ

¹⁰² 同様の問題が、2020 年 3 月 9 日の、カラチ市内 Government Boys' Secondary School of Bhirroo Village で
の教員との面談時にも指摘された。

¹⁰³ Education Department, Government of Balochistan. (2014) *Balochistan Education Sector Plan 2013-2018*, p.48.

れ、結果として必ずしも教員の質向上にはつながらなかった¹⁰⁴。」と記載されている。



出所：Continuous Professional Development (CPD) Model, Sindh Teacher Education Development Authority (STEDA), 2017

注：BCEW = Bureau of Curriculum and Extension Wing; DCAR = Directorate of Curriculum, Assessment and Research; PITE = Provincial Institute of Teacher Education; CHS/CS = Cluster Hub School/Campus School; TEI = Teacher Education Institution; DETRC = Division/District Education Teacher Resource Center; REEC = Regional Education Extension Center; TRC = Teacher Resource Center; GCE = Government College of Education; GECE = Government Elementary College of Education; TEO = Taluka Education Officer

図 2-11 CPD モデルの実施プロセス

CPD モデルの共通の特長としては、1) しばしば学校クラスターレベルで行われるなど研修の分散型実施方法、2) 教員の専門的な能力を改善するための定期的・定例的な会合、3) 既存の教員養成機関の支援を受けつつ行われる教員間の相互研鑽、4) 教員の昇進との関連付けにかかる想定といった点が挙げられる。図 2-11 は、Sindh Teacher Education Development Authority (STEDA) が USAID の支援を受けつつ策定した、「継続的職能開発 (CPD) モデル」に記載された、CPD モデルの実施プロセスであり、州政府として同モデルを採用して教員の能力向上に努める計画である¹⁰⁵ (BOX-2 参照)。

¹⁰⁴ School Education & Literacy Department Government of Sindh. *School Education Sector Plan and Roadmap for Sindh (2019-2024)*, p.10.

¹⁰⁵ 本調査における学校教育・識字局との協議の中で、JICA が CPD 普及への支援を行う際にも、州内の一貫性確保の観点から、同モデルを採用するよう依頼された。

BOX-2 開始間もないCPDモデル

シンド州では、ブリティッシュ・カウンシルの支援を受けて、クラスター型 CPD モデルが 6 つの地域 (Karachi, Hyderabad, Larkana, Mirpurkhas, Sukkur, Shaheed Benazirabad) の中心都市に導入された。各地域に 1 つのパイロット・クラスターが選定され、各クラスターは、同一ユニオン・カウンシル内の 1 つのハブ校といくつかの公立校で構成されている。

Government Boys' Secondary School Bhiroo Village は、そのような 6 つのパイロット・クラスターのうちのクラスター・ハブ校である。同校はカラチ市郊外に位置し、計 262 人の生徒に対し、前期及び中期中等教育 (第 6～第 10 学年) を実施している。この中等教育学校は、12 人の教員と 6 人の職員 (管理職及び補助職員) がいるが、ほかに 7 つのポストが空席となっている。ハブ校に加えて、同じユニオン・カウンシル (Murad Memon Goth) 内にある 8 つの小学校がメンバーとなっている。実際には、当該ユニオン・カウンシルには、ほかにも公立女子校 1 校と、2 つの小学校 (女子校及び共学校) が存在する。それらの学校からも CPD の活動には参加しているとのことだが、学校としてはクラスターの構成員となっていない。

2019 年 1 月、CPD の概念自体は 20 年ほど前から存在していたものの、クラスター型の CPD モデルがこの地に導入され、ブリティッシュ・カウンシルの国際



コンサルタントがやってきて、同モデルのローンチングのためのワークショップを開催した。CPD にかかる最近の集団活動としては、パキスタン人コンサルタント 2 名が実施した、授業計画の作成方法に関するワークショップである。こうした研修会と並行して、経験豊富で優れた能力を持つ教員の中から 5～6 名のガイド・ティーチャーが選定されており、彼らは定期的と同僚教師に対して教授法にかかる助言を与えている。彼らは週に 3～4 時間程度を使い、近隣の学校を訪れて教室で行われている授業を観察する。授業観察の後、ガイド・ティーチャーは観察された方の教員に対し、指導方法の改善について助言を与える。ガイド・ティーチャーは、当初は月に PKR 8,000 が支払われると聞いていたが、この追加的な業務に対する報酬は受け取っていない。クラスター型 CPD プログラムへの、教員研修期間の参画度合いは現状ではあまり高くなく、英語で書かれた文書やフォームを理解する手助けをしている程度である。

クラスター内の学校の教員は、学校をより魅力的にし、授業をより分かりやすくするために、CPD プログラムによる生徒中心・活動中心型の指導法、遊びながら学ぶ方法、複式学級・多言語状況での指導法、子どもに優しい環境づくり等についての研修が必要であると述べた。第 1 学年での中途退学率がほかの学年での率よりも高いことを念頭に、教員らは、新しく入学してきた児童を最初の数カ月間どのように迎えるかが、非常に重要であると指摘した。

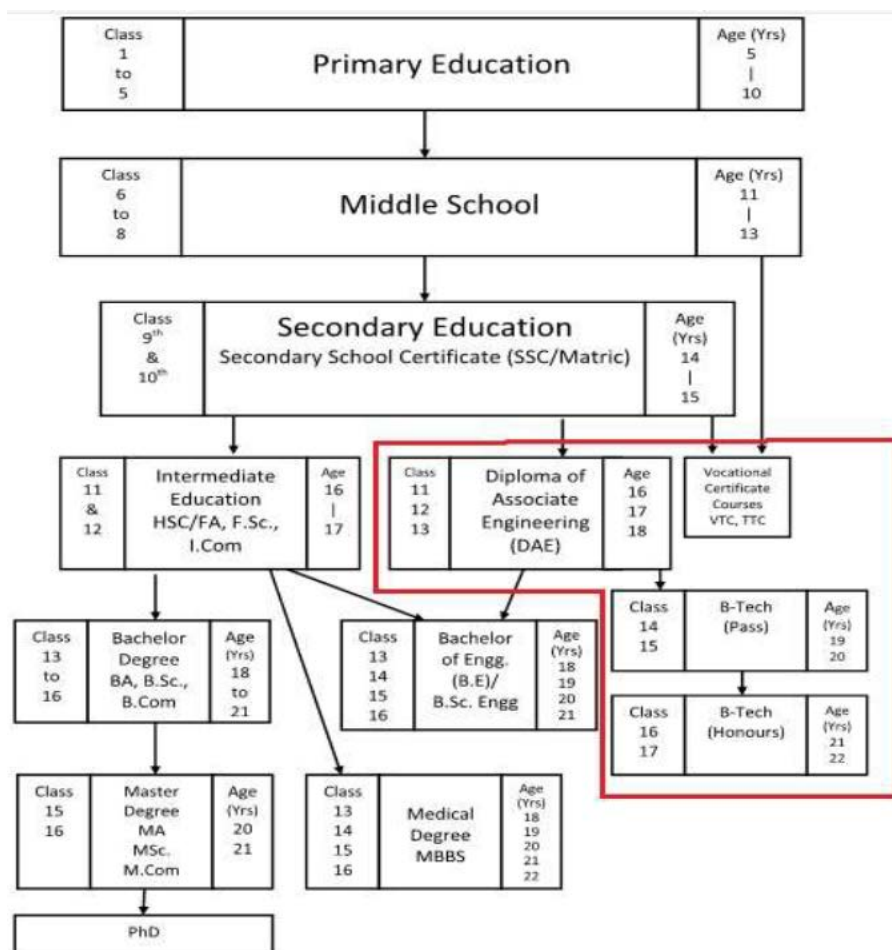
なお、シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ (2019～2024 年) では、クラスター型 CPD の振興に、5 年間で PKR 28.4 億 (約 18.8 億円) の支出を見込んでいる。本調査時は州政府の予算を確保するための計画文書 (PC-1) の承認を待っている状態であり、また ADB 及び UNICEF からの支援 (支援内容の詳細は未確認) も予定されてる。また、同計画によれば、主に教師の同僚間での協力によるコーチングの手法を活用するとともに、研修後に教員が正当に評価される仕組みも導入することになっている。

2.4. 職業技術教育・訓練

2.4.1. 職業技術教育・訓練機関、コース、取得可能な資格

図2-12は、パキスタン国の教育制度における TVET 対象プログラムの範囲を示している。出所とする報告書が作成されたのは 10 年以上前であるが、現在もこの制度に変更はない。

基礎教育プログラムから TVET プログラムへの接続としては、中期中等教育修了（第 10 学年）を出願資格とする準工学士ディプロマ（Diploma of Associate Engineer : DAE）、前期中等教育修了者（第 8 学年）を出願資格とするプログラムが主となる。ただしコースによっては初等教育修了を出願資格としているものもある。DAE は後期中等教育と同等とみなされ、修了したコースに関連する学士レベル（Bachelor）への進学が可能となっている。ただし、DAE 修了後の TVET コースとして用意されている技術学士（Bachelor of Technology）課程で付与される学位は技術学士（Technologist）という一般的でない学位であり、工学士（Engineer）と明確に区別されている。これは、工学士の団体がその同等性を認めていないことによる。



出所 : Research Study on Technical and Vocational Education in Pakistan at Secondary Level, National Institute of Science and Technical Education, 2009 with assistance from UNESCO

図 2-12 パキスタン国の教育制度と TVET 対象プログラム

TVET プログラムを実施する TVET 機関の種類については、所管組織、教育訓練のレベ

ル、訓練生の性別、資金源、対象とする職業の種類、コースの教育訓練期間等々によって異なる。以下に、図 2-12 でも参照した報告書¹⁰⁶に取りまとめられている情報を引用する。下表は初等教育からの教育訓練機関のレベルと種類を取りまとめている。

表 2-18 教育訓練機関のレベルと種類

レベル	学年/クラス	期間	備考
初等教育	1～5 年生	5 年間の教育	Primary Pass
前期及び中期中等教育	6～8 年生	3 年間の教育	Middle Pass
	9、10 年生	2 年間の教育	Secondary School Certificate (SSC)/ Matriculation (Subjects: Science/ Humanities/ Commerce/Technical School Certificate)
後期中等教育	11、12 年生	2 年間の教育	Higher Secondary School Certificate/Intermediate (Subjects: Science/Arts/ Commerce)(FA, F.Sc,I.Com)
学士課程高等教育	13、14 年生 13～16 年生 (新 スキーム)	2 年間の教育(旧スキーム) 4 年間の教育(新スキーム)	- Bachelor of Arts / commerce (BA / B.Com) - Bachelor of Science (B.Sc.)
修士課程高等教育	15、16 年生	2 年間の教育	- Master of Science/ Arts/Commerce - M.Sc./MA/M.Com
工学士課程高等教育	13～16 年生	4 年間の教育	Bachelor of Engineering (BE) / Bachelor of Science Engineering (B.Sc. Engg.)
医学教育	13～17 年生	5 年間の教育	MBBS (Bachelor of Medicine & Bachelor of Surgery)
技術学士課程	14～17 年生	2+2 年間の教育(旧スキーム) 4 年間の教育(新スキーム)	Bachelor of Technology(Pass) + Bachelor of Technology(Hons) (old scheme) (B-Tech (Honours) is at par with B.E./ B.Sc. Engineering)
技術教育	11～13 年生	3 年	Diploma of Associate Engineers (DAE) (It is at par with F. Sc.)
職業教育	8 年生以上	6 カ月～2 年	Trade Certificates Vocational Certificate (G-II and G-III level)

出所：Research Study on Technical and Vocational Education in Pakistan at Secondary Level, National Institute of Science and Technical Education, 2009 with assistance from UNESCO

パキスタンの TVET における用語の一般的な理解の特徴として、技術的（‘technical’）が職業的（‘vocational’）に対して優れているとされていることがあげられる。前者は理論重視で後者は理論よりも技能実践重視と関係者は一様に理解している。上記報告書¹⁰⁷に記載されている入学要件による TVET コースに、パンジャブ州の場合の TVET 機関の名称を加えた表を下記に示す。

表 2-19 入学要件レベル（年齢）による TVET コース

No.	TVETコース	年齢										パンジャブ州 の場合			
		11	12	13	14	15	16	17	18	19	20				
1.	Vocational Trade Courses (after Grade VIII)														GVTI, GVTI
2.	Matric Tech (Grade IX-X)														GVTI, GVTI
3.	Technical School Certificate (Grade IX-X)														GVTI, GVTI

¹⁰⁶ Research Study on Technical and Vocational Education in Pakistan at Secondary Level, National Institute of Science and Technical Education, 2009

¹⁰⁷ 上掲書

と英国の Diplomas of the Business and Technician Education Council (BTEC)、また 2 年あるいは 1 年のコースを提供する。

- 州立技術訓練機関 (Government Technical Training Institutes : GTTI) 2 年以下のコースを提供する。
- 州立職業訓練機関 (Government Vocational Training Institutes : GVTI) は、基本的に GTTI と同等だが、女性のみを対象とする。
- 州立技術訓練センター (Government Technical Training Centre : GTTC) は、1 年以下の短期コースを提供する。

(2) PVTC

傘下の職業訓練機関において貧困層向けの職業訓練を提供してきた PVTC は以下を所管する。職業訓練機関 (Vocational Training Institute : VTI) は、1 年以下の短期コース (加えて 2 カ月の職場実習) を提供する。対象者は、Zakat 基金の対象となる貧困層に限定される。パキスタン国の貧困層の定義は、2004 年に作成された貧困削減戦略ペーパー¹⁰⁹で定義された一月当たりの摂取カロリーが 2,350 キロカロリー以下の国民を指す。このカロリーに相当する食事をするための一月当たりの収入が定義されており、2013/2014 会計年度は PKR 3,030 であった¹¹⁰。また出願可能な対象者の年齢は 15~35 歳とされている¹¹¹。なお資金の性格から対象者はイスラム教徒に原則限られるが、例えば州政府の人権少数派問題対策局 (Human Rights & Minorities Affairs Department) の資金による、少数派であるキリスト教徒の貧困層に対する TVET コースを提供する VTI もある¹¹²。過去の教育歴に関する出願資格は、コースの内容に応じて初等教育、前期中等教育、後期中等教育修了が定められている。公表されている情報¹¹³では、68 のコースのうち、9 コースが初等教育修了、24 コースが前期中等教育修了、30 コースが中期中等教育修了、5 コースは後期中等教育とされている。

(3) 民間主導の TVET 機関

これらの州政府によって設立された公的 TVET 機関以外に、民間主導の TVET 機関が存在する。現地調査で訪問した JICA による技術協力を実施中のパキスタン縫製訓練機関 (Pakistan Knitwear Training Institute : PKTI) は、縫製業の連邦レベルの産業団体¹¹⁴が主導し、州政府の資金支援も受けて設立された。縫製業養成のコースに特化して訓練を行っている。訓練資金は、前出の PSDF の資金を活用している。上位組織の当該産業団体は、その会員企業の経営状態に大きな余裕はなく、過去にあった活動資金面での支援は、現在は少ないとのことであった。またカリキュラムについては、TVET 機関側で草案を作成し、NAVTTIC

¹⁰⁹ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr0424.pdf>

¹¹⁰ http://www.finance.gov.pk/poverty/Annual_PRSP_Progress_FY_2015_16.pdf

¹¹¹ <http://pvtc.gop.pk/FAQs.aspx#>

¹¹² 3 月 6 日訪問調査対象の VTI、Walton で当時実施中。

¹¹³ <http://pvtc.gop.pk/Trades.aspx#>

¹¹⁴ Pakistan Hosiery Manufacturers and Exporters Association : PHMA

に承認申請して承認を得る過程を経ているとのことであった。

(4) 民間企業による新入社員向け訓練

現地調査で訪問したパンジャブ州の縫製業大手企業では、書類選考と面接に合格した新入社員に対して、入社後合計 40 日の理論と実技の新入社員訓練を工場内の一角に設置した訓練専用スペースで実施している。前職で類似経験があったとしても必須で、その期間も正規の給与が支払われる。訓練修了時には、習得内容の評価が行われ、不合格の場合は訓練をやり直すことになっている。企業が求める技術需要を既習した従業員を雇用するのではなく、40 日で習得可能な基礎能力を有する従業員を雇用し、訓練を行う仕組みである。その企業内新入社員訓練を TVET 機関に外注したいと考えるか聞いたところ、同社が製造ラインで利用している機材と同じ機材で訓練できるのであれば、関心があるとのことであった。

2.4.2. 職業技術教育・訓練機関とコースの数

TVET 機関に関する情報は、国家スキル情報システム (National Skills Information System : NSIS) のウェブサイト¹¹⁵に取りまとめられている。NAVTTTC 発行の Comparative Study of TVET Sector in Pakistan によると、複数の関係者が連携せずに TVET 事業が進められている現状を打開するため、統合されたデータベースが必要であり、供給側の TVET 機関の情報のみならず、労働市場における技術需要も含めた情報を扱うことが必要とされている¹¹⁶。これを実現するために、TVET Reform Support Programme (TRSP) の活動を通じて、NSIS が開発された。同サイト¹¹⁷では、TVET 機関、雇用者 (企業等)、求人情報を閲覧可能となっているが、卒業生を含む被雇用者の情報は掲載されていない。また、掲載されている情報に誤りがあることも現地調査において確認したため、本報告書では NSIS に基づいたデータは扱わず、既存文書の中で、比較的新しく広い範囲のデータがまとめられている 2017 年 NAVTTTC 発行の Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan に基づいた情報を記載する。

表 2-21 州と種類別による TVET 機関数¹¹⁸

州	技術 (Technical)		職業 (Vocational)		合計
	公立	私立	公立	私立	
パキスタン全土	445	489	617	2,030	3,581
パンジャブ	337	325	283	872	1,817
シンド	65	121	127	276	589
KP	26	4	44	525	599
バロチスタン	2	10	34	81	127
GB	1	7	25	142	175
AJK	4	4	44	58	110
ICT	3	16	34	50	103
FATA	7	2	26	26	61

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTTC

¹¹⁵ <http://skillingpakistan.org/>

¹¹⁶ Comparative Study of TVET Sector in Pakistan. NAVTTTC

¹¹⁷ <http://www.skillingpakistan.org/>

¹¹⁸ 当該文書において同じ情報を示している別表を見ると、バロチスタンと AJK の数字に齟齬がある。

上表のとおり、技術（Technical）訓練機関においては公立と私立の機関数に大きな差はない。一方で職業（Vocational）訓練機関については、私立が公立の3倍以上の数になっている。TVET 機関の全体数が少なく、自ずと生徒訓練生の人数も制限される。

次表は性別の教育訓練機関数を示している。

表 2-22 性別の教育訓練機関数¹¹⁹

州	男子	女子	共学	合計
パキスタン	1,443	1,497	644	3,581
パンジャブ	662	793	362	1,817
シンド	190	210	189	589
KP	426	141	32	599
パロチスタン	53	60	14	127
GB	28	121	26	175
AJ&K	35	67	8	110
ICT	27	66	13	103
FATA	22	39	0	61

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC

TVET 機関の数だけを見ると、KP 州以外では女性が教育訓練に参加できる TVET 機関の方が、男性のそれよりも多いという統計になっている。

参照している報告書には、州とコース毎の受講者数の詳細なリストが添付されている。コースによっては、公立と私立両方で提供されているもの、あるいは一方でのみ提供されているものに分かれる。表 2-23 にそのまとめを示す。

表 2-23 オーナーシップと州別の職業系（Vocational） TVET コース

州	職種（コース）の数	公立	私立	公立でのみ提供されているコースの中で最も受講者数の多いコース（上位5位）	私立でのみ提供されているコースの中で最も受講者数の多いコース（上位5位）
パンジャブ	182	182	40	Certificate in computer application Domestic Tailoring Clinical assistant Auto & farm machinery Civil Surveyor	Heating, ventilation, AC & refrigeration 3 month Import & export document Cooking Office management Electronics technician
シンド	65	51	37	Radio & TV electronics Oracle DBA Office automation Dress making & designing Accounting	Basic computer Professional IT Garments making Diploma in IT Computer language
KP	60	44	49	Electrician Electrician G-ii Refrigeration & AC G-iii Plumber Welding G-iii	Rural Poultry AutoCAD Mason Marble cutting & polishing Domestic tailoring
ICT	72	35	51	Embroidery Radio mechanic Auto electrician CCTV camera technician Gpon/Fith advance optical fibre technology	Beautician Tailoring, dress making Professional IT Dressing designing tailoring Web development

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC

注：パロチスタンのオーナーシップ別のデータは未記載。

パンジャブ州では、公立機関が全ての種類のコースを実施しており、私立機関のみが実施しているコースはない。よってここでは、私立機関が実施するコースの受講者数の公立機関が実施するコースの受講者数に対する比が大きい5つのコースをあげた。

¹¹⁹ 表中の ICT の3種類の機関数の合計が106となるが、同報告書のほかのデータとの一貫性がないことから、重複して数えられている機関がある可能性が高い。

慣例的に公立機関が以前より提供していた工業系技術のコースは、私立では提供されていない傾向がある。

表 2-24 オーナーシップと州別の技術系 (Technical) TVET コース

州	職種 (コース) の数	公立	私立	公立でのみ提供されているコースの中で最も受講者数の多いコース (上位3位)	私立でのみ提供されているコースの中で最も受講者数の多いコース (上位3位)
パンジャブ	21	21	11	DAE Auto & farm machinery Mechatronics Auto & farm	Fashion designing Computer IT DAE Processing & Preservation
シンド	29	21	15	DAE Mechanical DAE Garment technology DAE Auto & diesel	DAE Refrigeration and AC DAE Apparel marketing & merchandizing DAE Meteorology
KP	18	18	6	DAE Mechanical B. Tech Electrical DAE Computer Hardware	Certificate in IT DAE Architectural DAE Electrical

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC

注：バロチスタンと ICT のオーナーシップ別のデータは未記載

パンジャブ州と KP 州では、公立機関が全ての種類のコースを実施しており、私立機関のみが実施しているコースはない。よってここでは、私立機関が実施するコースの受講者数の公立機関が実施するコースの受講者数に対する比が大きい3つのコースをあげた。

受講者数では、DAE コースがその次のレベルである、そしてこのレベルの TVET 機関で提供されている Bachelor of Technology (B. Tech) コースを概ね上回っている。上のデータの出典文書からは、これらの B. Tech コースはほとんどが公立機関で提供されていることが確認された。全てのデータの中で唯一の例外は、シンド州の B. Tech Mechanical コースを実施する公立と私立両方の機関があった事例のみである。

2.4.3. TVET 改革後のカリキュラムと資格制度

(1) カリキュラム

TVET コースの内容については、進行中の TVET 改革にて、今日の TVET における世界的潮流である習得されるべき CBT カリキュラムによる訓練への移行が進められている。UNESCO-UNEVOC International Centre¹²⁰によると、CBT は、「訓練プログラム修了の結果として、個人が職場で何ができるのかを重視した職業教育及び訓練のアプローチ」である。改革開始の段階で作成された NSS (2009) は、現在のパキスタンの技術教育訓練制度は、カリキュラム上での進捗を評価することに専念しており、職場において求められるコンピテンシー (技術) を実践することができるかを評価するものではなく、産業界の技術需要に対応した教育訓練プログラムを作成することが困難であるとの課題を示している。また産業界の参画について「産業界の合意を得たコンピテンシーが CBT カリキュラムと訓練で利用される教材の開発の基礎を形成するものである。」と重要性を強調しており、改革の下で現在 CBT カリキュラムの作成が進行中である。さらに評価の観点から、NAVTTC は、TEVTA、TTB、PVTC、PBTE、複数の民間 TVET 機関とともに、コンピテンシーに基づいた訓練とア

¹²⁰ UNESCO-UNEVOC International Centre. <https://unevoc.unesco.org/home/Competency-Based+Training>

セスメント (Competency Based Training and Assessment : CBT & A) を導入している。CBT&A の強みとして、NAVTTTC は以下の点を挙げている¹²¹。

- スキル、知識、理解及び態度/価値に重きを置いている点
- 観察可能、実証可能、評価可能なパフォーマンスを説明できる点
- 特定のタスクやスキルの単なるリストよりも範囲が広い点
- 学習者が NVQF の下で設定されたコンピテンシー基準を通じて全国の産業界で認められているコンピテンシーを取得できる点
- 学習者の雇用可能性が大きく広がる点
- インフォーマルに技術を習得した労働者が、以前の学習と現在の能力を認識することにより、自分のスキルを評価および認定できる点
- 必要なスキルの設定から技術を習得した労働者の評価および配置まで、訓練実施のすべてのステップに産業界を関与させる点
- ある機関から別の機関に学習者が柔軟に移ることができる点

(2) 職業資格フレームワーク (NVQF)

改革の下で進められるもう一つの動きとして、連邦政府が規定する職業資格フレームワークである NVQF (National Vocational Qualification Framework) の開発導入がある。NSS (2009) では、さまざまな状況にある受講者のニーズに応じて、期間を限定されることなく幾つかの短期コースを受講することで、最終的にそれらを構成単位とする一つの職業資格を取得する制度、TVET 機関での訓練と職場での実習の両方がある教育訓練コースの場合に、どちらの訓練にも一定期間の猶予をもらえる制度、週に 1 日 TVET 機関で受講できる制度などを準備することが望ましいとしている。このためにはモジュール方式による資格が、NVQF¹²² に適合するかたちで開発されるべきであるとも述べている。なお、ここで言う受講機会の自由度が高いモジュール型訓練そのものは、現時点では広く実施されてはいないが、開発されている CBT カリキュラムでは、単元を示す用語として「モジュール (Module)」が使われている。このようなカリキュラム開発における CBT またモジュール化志向の方針から、NVQF の開発に至っている。

NVQF の適用により、科目ごとの単位認定方式による単位の積み重ねが可能、同じレベルに規定されたコースであれば移動ができる、類似した資格取得のコースであれば途中で取得する資格を変更できるなど、受講者の資格取得の選択肢が広がる。また、別の機関で訓練を受ける際も、それまでに取得した単位に基づいて、編入や進級が可能となる。例えば、PVTC で電気コースのレベル 3 を習得した者は、TEVTA の同じ分野の上位コースに進級することも可能となる。

¹²¹ NAVTTTC website. http://navttc.org/?page_id=945

¹²² 2009 年の段階では National Qualification Framework とされており、NSS でもその表記である。

NVQF は GIZ 実施支援による TRSP フェーズ 1 で導入され、フェーズ 2 で改訂されている。改訂版 NVQF は、レベル 1 から 8 で構成される。レベル 1 から 4 は National Vocation Certificates と位置付けられ、レベル 5 はディプロマ（中期中等学校以上で学士の前のレベル）、レベル 6 から 8 が学士以上に対応しており、TVET 分野内での上位コースへの接続を保障している。レベル 1 から 5 の資格認証は、NAVTTTC が認証する資格付与機関 (Qualification Awarding Bodies) が実施する。他方でレベル 6 から 8 は大学の担当範囲となる。資格の各レベルは、承認された一連のレベル記号 (Level Descriptors) によって定義される。Level Descriptors は、学習者に期待される幅広い成果と、そのレベルでのスキルと知識の複雑さを表している。図 2-13 が NVQF のレベルを示している。



出所：National Vocational Qualification Framework, 2017, NAVTTTC

図 2-13 NVQF のフレームワーク (version 2)

表 2-25 に各レベルに求められる習得内容を記す。

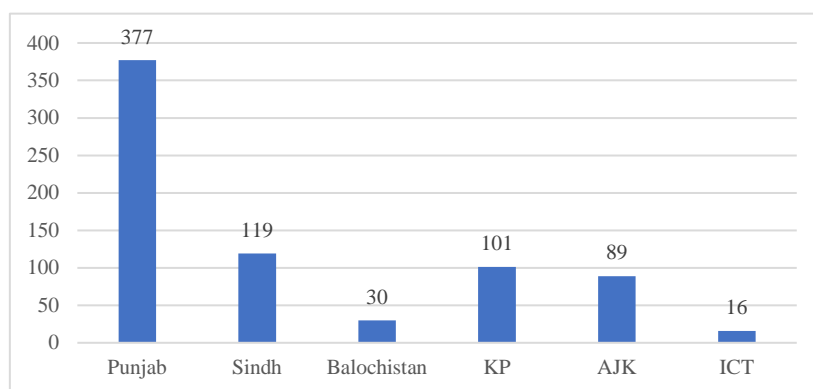
表 2-25 NVQF の各レベルの概要

レベル	概要			資格タイプ
	知識と理解	技能	責任	
レベル 1	ある職業または学問領域の初歩的な知識と安全上の手順	単一工程の仕事を行い、単純なルールと道具を使った、定型的な問題解決のために必要な限定的実務技能	限定的な自主性を持ち直接的な監督の下で仕事もしくは学問を行う	国家職業資格レベル 1
レベル 2	ある職業または学問領域の、準備され入手可能な事実に関する基礎的な知識	作業を完遂し、基礎的な方法、道具、材料、情報を選択・応用した問題解決のために必要な、基礎的な実務技能	一定の自主性を持ち間接的な監督の下で行う職業または学問において、優先順位をつけて作業を完遂する責任を負うとともに、問題解決の際に自身の能力を適応させる	国家職業資格レベル 2

レベル 3	ある職業または学問領域の範囲内において、関連する文脈で入手可能な情報に係る幅広い理論的知識と解釈	ある職業または学問領域で、多段階の作業を計画・完遂し、特定の問題で最善の解決策を生み出すために必要な幅広く精錬された精神的・実務的技能	職業もしくは学問上の活動の評価と改善に一定の責任を持ち、自身の仕事を計画・管理するとともに他者の定型的業務を監督する、もしくはその一方を行う	国家職業資格レベル 3
レベル 4	ある職業または学問分野の範囲内における包括的な理論的知識とその知識の限界に関する認識	複合的な作業を完遂し、抽象的な問題に創造的な解決策を与えるために必要な、包括的な広がりのある精神的・技術的・実務的技能	明確に規定された境界内での職業もしくは学問上の活動の文脈において、予測不可能な変更もあり得る中で、管理・監督に完全な責任を果たす 自身と他者の業績を振り返り判断するためのインプットを与える	国家職業資格レベル 4
レベル 5	ある職業または学問領域の高度な理論的知識と分析的な解釈、その知識の限界に関する認識	高度な職業または学問領域で、多岐にわたる複合的な作業を完遂し、抽象的で複合的な問題に革新的な解決策を与えるために必要な、専門家レベルの精神的・技術的・実務的技能	完全な説明責任を持ち計画策定、工程開発を行う 職業もしくは学問上の活動において、予測不可能な変更もあり得る中で、管理・監督を行う 自身と他者の業績を振り返り判断する	技師補ディプロマ (DAE)

出所：National Vocational Qualifications Framework (NVQF) Version 2, National Vocational and Technical Training Commission (NAVTTTC), 2017

NVQF の導入により、一つの枠組みの下で、NAVTTTC に認証された TVET 機関が NAVTTTC に認証された TVET コースを実施することが可能になる。訓練修了者には、NVQF の対応レベルの資格が付与される。それにより、将来の更なる教育と訓練への幅広い選択肢が与えられることになる。NVQF に基づく訓練コースを提供している州ごとの TVET 機関数を下図に示す。



出所：NSIS, National Vocational Qualification Registry System <http://www.npess.pk/nvqf/#>
注：どの時点のデータかは記載なし。

図 2-14 NVQF に基づく訓練コースを提供している TVET 機関数

第3章 パキスタン教育セクターの現状

3.1. 基礎教育分野の現状

3.1.1. アクセス

(1) 学齢人口

パキスタンの総人口は、1998年国勢調査の結果に基づく推計によれば、約2億6百万人（2018年）である¹²³。同推計においては、2010年から2015年の人口増加率が1.90%、合計特殊出生率が3.15と想定された。パキスタンの人口増加率は、南アジア諸国の中で最も高い数値である¹²⁴。表3-1は、同推計による性別、5歳階級別の人口である。15歳未満の若年が全人口の33.1%と約3分の1を占め、学齢期（5～16歳）の児童は、5歳階級の分布では正確に算出できないが、総人口の約4分の1を占めることが分かる。「パキスタン・ビジョン2025」等が指摘するとおり、パキスタンの人口動態の最大の特徴は爆発的に増加する若年層である。ただし、若年層に特に大きな分布を持つ人口が、それだけで負の要素となることはない。もしその若年層が教育を受けず、若者相当の賃金収入がなく、社会と地域コミュニティに付加価値を付加することもなくいる場合、彼ら自身が貧困に苦しみ、さらには社会問題となるのである。

表 3-1 1998年国勢調査に基づく2018年における人口推計（性別、年齢階級別）

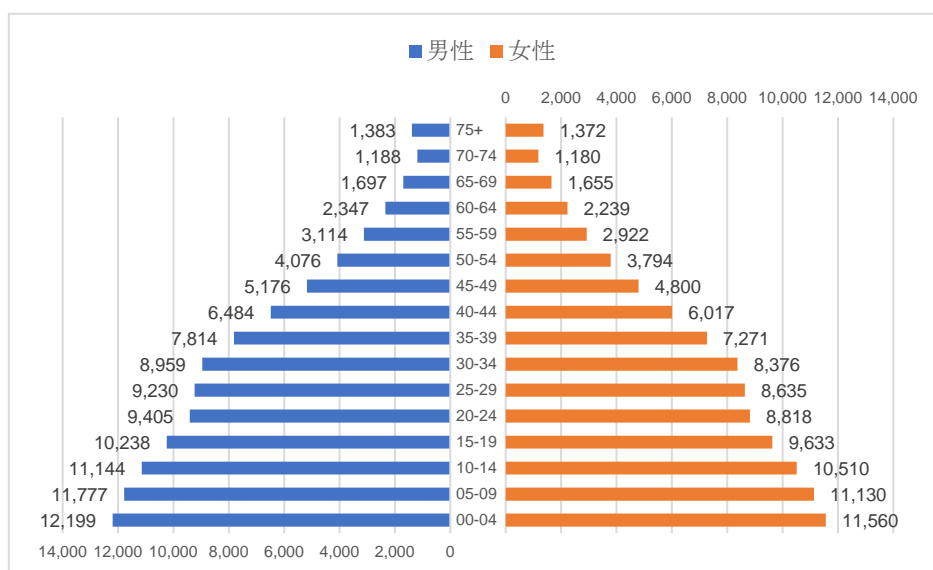
年齢	予想人口(千人)			割合	
	男性	女性	合計	年齢階級別	累計
00-04	12,199	11,560	23,759	11.5%	11.5%
05-09	11,777	11,130	22,907	11.1%	22.6%
10-14	11,144	10,510	21,654	10.5%	33.1%
15-19	10,238	9,633	19,871	9.6%	42.8%
20-24	9,405	8,818	18,223	8.8%	51.6%
25-29	9,230	8,635	17,865	8.7%	60.3%
30-34	8,959	8,376	17,335	8.4%	68.7%
35-39	7,814	7,271	15,085	7.3%	76.0%
40-44	6,484	6,017	12,501	6.1%	82.1%
45-49	5,176	4,800	9,976	4.8%	86.9%
50-54	4,076	3,794	7,870	3.8%	90.7%
55-59	3,114	2,922	6,036	2.9%	93.7%
60-64	2,347	2,239	4,586	2.2%	95.9%
65-69	1,697	1,655	3,352	1.6%	97.5%
70-74	1,188	1,180	2,368	1.1%	98.7%
75+	1,383	1,372	2,755	1.3%	100.0%
合計	106,231	99,912	206,143	100.0%	

出所：National Institute of Population Studies, Population Projection in 2018 based on 1998 National Census

図3-1は、上表を人口ピラミッドとして図示したものである。若年層の分布の大きさが明らかに見受けられる。

¹²³ 人口推計は、国立人口研究所（National Institute of Population Studies）により、予想される人口増加率を高位、中位、低位に場合分けをして行われているが、ここでは高位の数値を示した。その理由は、2017年に行われた最新の国勢調査の速報値では、同年の人口が約2億8百万人に達しており、この数値は1989年国勢調査に基づく高位の推計値（2億2百万人）をも超えているためである。

¹²⁴ Ministry of Planning Development & Reform. (2014). *Pakistan Vision 2025*



出所：National Institute of Population Studies, Population Projection in 2018 based on 1998 National Census

図 3-1 1998 年国勢調査に基づく 2018 年人口ピラミッド

なお 2017 年に 20 年近くぶりに国勢調査が実施された。しかしその結果は、結果に関して合意できない州政府が存在しており、一部の速報値のみしか発表されていない。部分的に公表された速報値によれば、2017 年の総人口は 2 億 8 百万人であり¹²⁵、人口増加は 1998 年国勢調査を基にした予測よりも急速だったと思われる。

(2) 就学者数

パキスタンでは、約 1,935.1 万人の児童が初等教育に就学しており、うち 1,189.5 万人 (61%) が公立学校、745.6 万人 (39%) が私立学校に在籍している¹²⁶。初等教育 (第 1～5 学年) 全体の就学者数のうち、1,072.2 万人 (55%) が男子であり、残りの 862.8 万人 (45%) が女子である¹²⁷。前期中等教育 (第 6～8 学年) と中期中等教育 (第 9～10 学年) では、それぞれ約 652.6 万人、332.5 万人が就学している¹²⁸。2012/2013 年度から 2016/2017 年度までの 5 年間に、公立の小学校の男女の就学者数は、ほぼ同レベルにとどまっている。

表 3-2 就学者数 (教育段階・設置者別) 2016/2017 年度

	公立学校	その他公立学校	私立学校	合計
初等教育	11,362,965	532,198	7,456,671	19,351,834
前期中等教育	3,929,343	128,005	2,469,280	6,526,628
中期中等教育	2,187,421	66,697	1,071,414	3,325,532
合計	17,479,729	726,900	10,997,365	29,203,994

出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

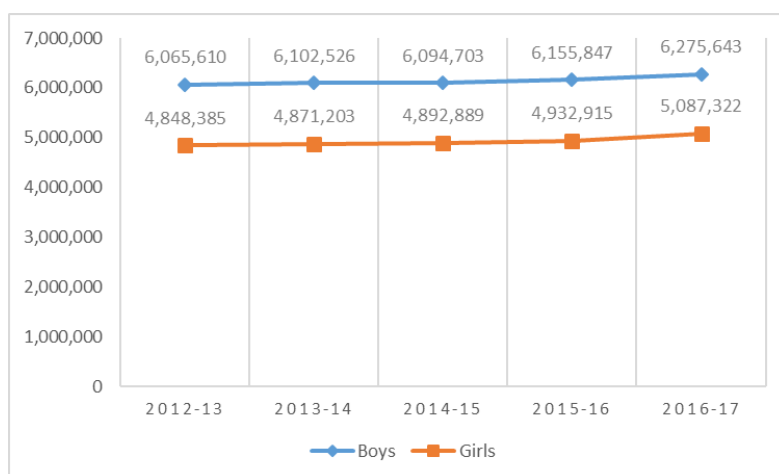
¹²⁵ Pakistan Bureau of Statistics. *Provisional Summary Results of 6th Population and Housing Census-2017*. Retrieved from <http://www.pbs.gov.pk/content/provisional-summary-results-6th-population-and-housing-census-2017-0>

¹²⁶ MoFEPT. (2018) *Pakistan Education Statistics 2016-2017*.

¹²⁷ 上掲書

¹²⁸ 上掲書

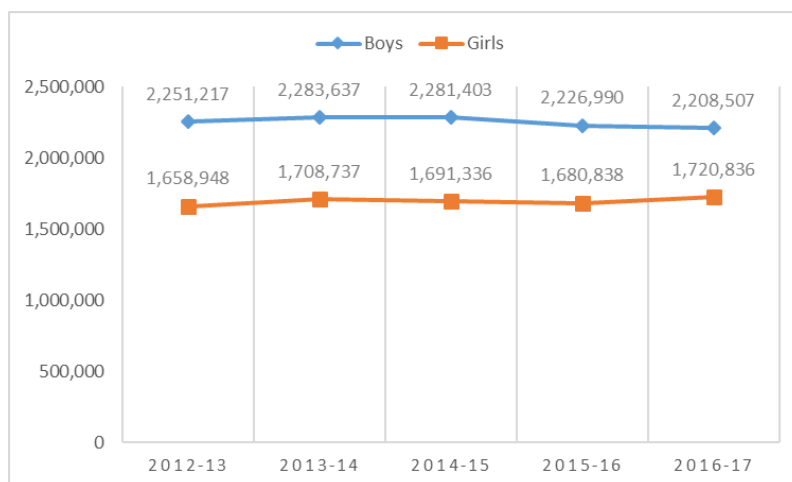
下図が示すとおり、2016/2017年度時点でも、公立の小学校の就学者数における男女間の差は100万人以上開いたままである。



出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017.

図 3-2 公立小学校就学者数（性別）の推移（2012/2013～2016/2017年度）

公立の前期中等学校（第6～8学年）では、男子の就学者数は2013/2014年度以降、少しずつ減少を続け、女子の就学者数は2015/2016年度の168万人から2016/2017年度には172万人とわずかに増加している。その結果、前期中等学校に在籍する児童生徒数の男女間格差は、2012/2013年度と比較して2016/2017年度はわずかに縮小している（下図を参照）。

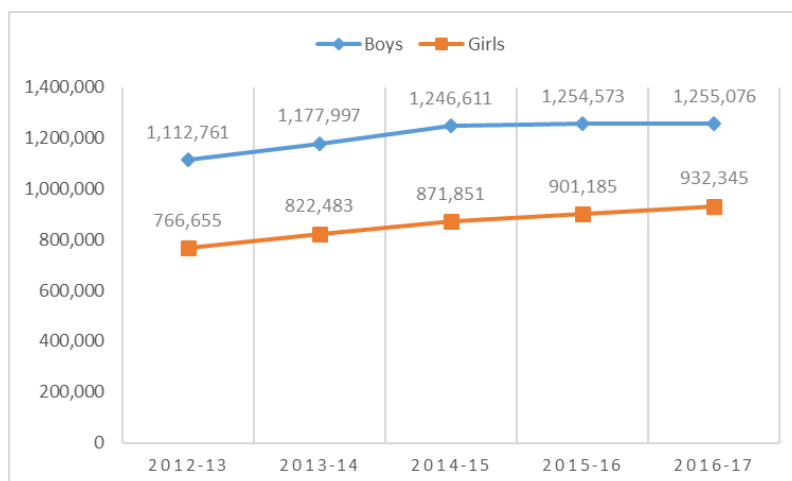


出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017.

図 3-3 公立前期中等教育就学者数（性別）の推移（2012/2013～2016/2017年度）

2012/2013年度時点で、公立の中期中等学校（第9～10学年）に就学していた男子は111万人、女子は77万人であった。その5年後の2016/2017年度、公立の中期中等学校に、男子126万人、女子93万人が就学した。時間経過とともに、中期中等学校レベルの男子と女子の就学者数は、それぞれ11.3%、17.7%増加している¹²⁹（下図を参照）。

¹²⁹ MoFEPT. (2018) Pakistan Education Statistics 2016-2017.



出所：Pakistan Education Statistics

図 3-4 公立中期中等教育就学者数（性別）の推移（2012/13～2016/17 年）

下表は、公立学校、そのほかの公立学校、私立学校に在籍する児童生徒数に関して、州・地域別、教育段階別、立地別、性別に分類したものである。

表 3-3 公立学校、そのほかの公立学校、私立学校の児童生徒数
（州・地域別、教育段階別、立地別、性別） 2016/2017 年度

州・地域	教育段階	都市部			農村部			合計		
		男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
パンジャブ	初等	1,711,332	1,682,545	3,393,877	3,774,971	3,335,105	7,110,077	5,486,3035	5,017,651	10,503,954
	前期中等	793,455	796,407	1,589,862	1,188,199	989,163	2,177,362	1,981,654	1,785,570	3,767,224
	中期中等	508,745	479,375	988,120	534,346	396,289	930,635	1,043,091	875,664	1,918,755
シンド	初等	1,123,452	941,757	2,065,209	1,194,441	674,333	1,868,774	2,317,893	1,616,090	3,933,983
	前期中等	403,721	361,752	765,473	244,663	116,457	361,120	648,384	478,209	1,126,593
	中期中等	245,696	213,414	459,110	126,192	52,364	178,556	371,888	265,778	637,666
KP	初等	311,736	216,805	528,541	1,551,537	1,082,949	2,634,486	1,863,273	1,299,754	3,163,027
	前期中等	156,680	101,931	258,611	543,022	280,920	823,942	699,702	382,851	1,082,553
	中期中等	84,018	55,846	139,864	253,196	117,271	370,467	337,214	173,117	510,331
バロチスタン	初等	140,955	95,456	236,411	259,249	108,315	367,564	400,204	203,771	603,975
	前期中等	51,690	34,167	85,857	51,912	20,600	72,512	103,602	54,767	158,369
	中期中等	29,781	17,688	47,469	21,648	6,534	28,182	51,429	24,222	75,651
イスラマバード	初等	37,907	33,866	71,773	68,126	62,327	130,453	106,033	96,193	202,226
	前期中等	20,851	19,031	39,882	25,723	25,142	50,865	46,574	44,173	90,747
	中期中等	13,696	12,590	26,286	13,370	12,426	25,796	27,066	25,016	52,082
パキスタン	初等	3,378,369	3,017,197	6,395,566	7,344,536	5,611,732	12,956,268	10,722,905	8,628,929	19,351,834
	前期中等	1,454,822	1,336,503	2,791,325	2,209,285	1,526,018	3,735,303	3,664,107	2,862,521	6,526,628
	中期中等	900,293	792,464	1,692,757	1,012,001	620,774	1,632,775	1,912,294	1,413,238	3,325,532

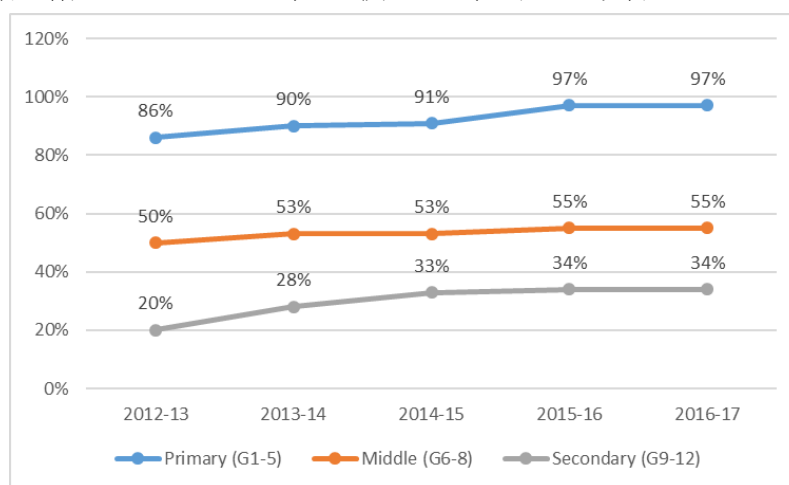
出所：Public Sector data is provided by provincial/regional EMISs and Other Public and Private Sector data is estimated based on past trend, cited in Pakistan Education Statistics (pp.68).

パンジャブ州の都市部とほかの州や地域と比較してみると、パンジャブ州・都市部における就学者数の男女間格差は最小である。また、同地域の前期中等学校における就学者数では、男女の間で逆転し、女子の就学者数が男子の就学者数を上回っている。一方、バロチスタン州では、都市部でも就学者数に大きな男女間格差があり、農村部では、全ての教育段階について共通するが、特に中期中等学校レベルにおいて、大きな男女間格差が見られる。シンド州では、農村部の全てのレベルにおいて、2倍近くの男女間格差が見られるが、都市部ではそれほどの格差は見られない。

(3) 総就学率 (GER)

Pakistan Education Statistics 2016-2017 によると、初等教育（第1～5学年）におけるパキスタンの総就学率（GER）は97%で、初等教育の完全普及（Universal Primary Education）は達成できていない。男子の初等教育におけるGERは104%であるのに対し、女子の初等教育におけるGERは90%にとどまっており、結果としてGPIは0.87となっている。前期中等教育（第6～8学年）と中・後期中等教育（第9～12学年）におけるGERは、それぞれ55%と34%と非常に低い。前期中等教育のGERにおけるGPIは0.86で、中・後期中等教育のGERにおけるGPIは0.76となっている¹³⁰。

下図に示すとおり、2012/2013年度～2016/2017年度の5年間に、初等、前期中等、中・後期中等の各教育段階におけるGERは、ほぼ横ばいか、わずかに改善されている程度である。



出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017.

図 3-5 初等、前期中等、中・後期中等レベルの総就学率の推移 (2012/13 ~2016/17年)

下表に示すのは、「パキスタン社会生活水準測定（Pakistan Social and Living Standards Measurement：PSLM）調査（2004-2005年、2008-2009年、2014-2015年）」の結果に基づき、初等教育（1～5学年）、前期中等教育（6～8学年）、中・後期中等教育（9～12学年）におけるそれぞれのGERを年毎に比較したものである。

表 3-4 初等、前期中等、中・後期中等教育における総就学率（州別）
2004-2005年、2008-2009年、2014-2015年

（単位：%）

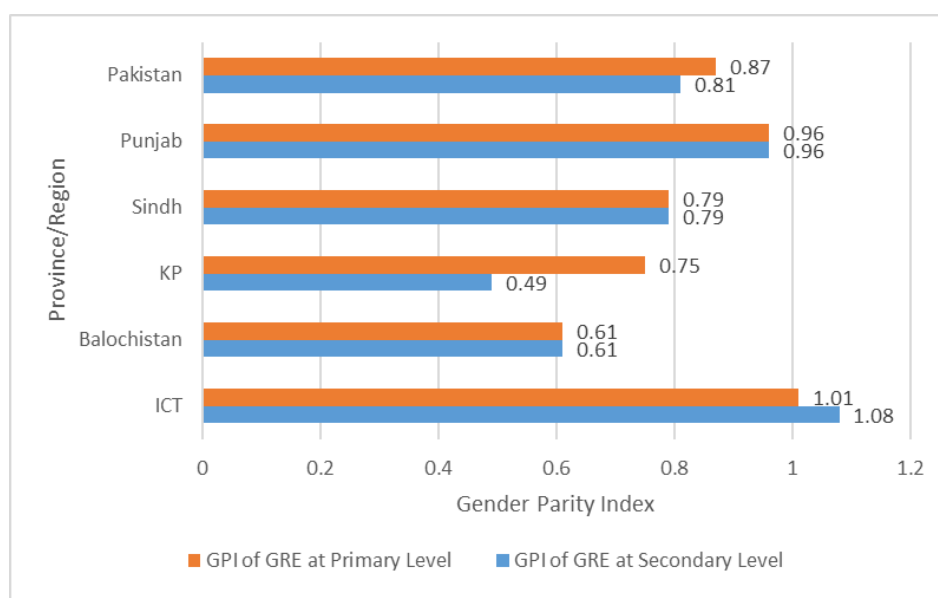
州	初等			前期中等			中・後期中等		
	2004-05	2008-09	2014-15	2004-05	2008-09	2014-15	2004-05	2008-09	2014-15
パキスタン	85	90	91	53	61	62	43	52	58
パンジャブ	93	97	98	55	63	64	43	56	63
シンド	74	82	79	52	59	55	43	47	51
KP	80	86	92	53	62	71	42	50	55
バロチスタン	65	74	73	39	45	48	32	31	39

出所：PSLM 2004-2005, 2008-2009, and 2014-2015, cited in ADB. 2019. *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*. Manila: ADB.

¹³⁰ 上掲書

PSLM の結果によると、パキスタンの小学校の GER は、2004/2005 年度の 85%から 2014/2015 年度には 91%と徐々に改善され、パンジャブ州と KP 州の GER も改善されている。しかし、シンド州の初等教育の GER は、2008-2009 年の 82%から 2014-2015 年には 79%へと減少し、バロチスタン州でも同様に、2008-2009 年の 74%から 2014-2015 年には 73%へとわずかに減少している。同様の傾向は、前期中等教育の GER でも見られるが、中・後期中等教育の GER は、全ての州において調査が行われるごとに改善してきている。

下図に示すように、2016/2017 年度の初等教育 GER における GPI を州・地域別に見てみると、イスラマバードの GPI は 1.0 を超え、パンジャブ州も 0.96 とほぼ男女間で格差がないものの、シンド州、KP 州、バロチスタン州の GPI は、それぞれ 0.79、0.75、0.61 となっており、イスラマバードやパンジャブ州からかなり遅れをとっている¹³¹。



出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

図 3-6 初等及び中等レベルの総就学率における GPI (州・地域別) 2016/2017 年度

上図が示すとおり、2016/2017 年度の中等教育の GER における GPI も、州・地域によって異なる。イスラマバードの GPI は 1.08 で、女子の中等教育レベルの GER が男子のそれを上回っており、パンジャブ州も 0.96 とほぼ男女平等を達成している。しかし、KP 州の GPI は 0.49 と、女子の中等教育レベルの GER は男子のその半以下である。

初等教育レベルの GER は、性別だけでなく、州、立地（都市部／農村部）、及び家庭の経済状況にも影響される。下表が示すとおり、全ての州、特にバロチスタン州及びシンド州において、農村部の貧しい家庭（1 番目と 2 番目の五分位数）の女子の GER が低い。

¹³¹ 上掲書

表 3-5 経済階層別小学校の総就学率（州別、立地別、性別）2014/2015 年度

（単位：％）

州/ 経済階層	都市部		農村部	
	男子	女子	男子	女子
パンジャブ州	117	113	106	90
第 1 分位(最貧困)	89	91	81	60
第 2 分位	120	115	106	99
第 3 分位	119	113	119	103
第 4 分位	128	122	134	118
第 5 分位 (最富裕)	119	119	127	119
シンド州	99	90	69	47
第 1 分位(最貧困)	59	46	55	35
第 2 分位	91	70	75	47
第 3 分位	86	110	84	68
第 4 分位	115	109	95	87
第 5 分位 (最富裕)	121	117	93	119
KP 州	111	98	99	75
第 1 分位(最貧困)	86	65	86	48
第 2 分位	113	94	100	70
第 3 分位	114	97	98	88
第 4 分位	98	108	106	89
第 5 分位 (最富裕)	132	116	115	105
バロチスタン州	88	78	69	36
第 1 分位(最貧困)	79	31	59	24
第 2 分位	103	74	69	38
第 3 分位	77	84	79	38
第 4 分位	90	116	87	74
第 5 分位 (最富裕)	95	127	114	66
パキスタン	108	102	93	74
第 1 分位(最貧困)	79	68	71	49
第 2 分位	106	93	93	74
第 3 分位	101	109	106	87
第 4 分位	119	113	122	104
第 5 分位 (最富裕)	120	118	117	113

出所：PSLM 2014/2015.

(4) 調整後純就学率（ANER）¹³²

Pakistan Education Statistics 2016-2017 によると、初等教育レベル（5～9 歳）の学齢児童の 77%と中等教育レベル（10～16 歳）の学齢児童の 39%が、何らかの教育に就学している（下表参照）。

表 3-6 初等及び中等教育レベルにおける調整後純就学率
（州・地域別、性別）2016/2017 年度

（単位：％）

州・地域	初等教育			中等教育		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計
パキスタン	83	71	77	43	35	39
パンジャブ	85	81	83	43	41	42
シンド	77	60	69	35	28	31
KP	98	75	87	65	32	49
バロチスタン	56	35	46	20	13	17
ICT	96	96	96	79	85	81

出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017

¹³² 調整後純就学率（Adjusted Net Enrollment Rate）とは、「ある教育段階の就学年齢の児童のうち、当該もしくは上級の教育段階に就学している児童の割合を百分率で表したもの」である（UNESCO International Institute for Educational Planning, Learning Portal）。

上表が示すとおり、初等教育における調整後純就学率（ANER）が最も高いのは、イスラマバードの96%で、次いでKP州の87%、さらにパンジャブ州の83%が高い。また、イスラマバードでは、初等教育におけるANERは男女間に格差はなく同率であるが、KP州の男子のANERには23ポイントの差があり、バロチスタン州でも22ポイントの差がある。

中等教育におけるANERは、イスラマバードを除き、全州において非常に低い。イスラマバードの場合、女子のANER（85%）は男子のANER（79%）を上回っているが、KP州では男子のANER（65%）と女子のANER（32%）の間に33ポイントの差がある。一方、バロチスタン州のANERは、シンド州やKP州に比べても、性別に関係なく非常に低い。

下表は、4州とイスラマバードにおける初等・中等教育レベルにおけるNERを、2004/2005年度、2008/2009年度、2014/2015年度のPSLM調査の結果に基づき比較したものである。

表 3-7 純就学率の推移（州・地域別、教育段階別）
2004/2005年度、2008/2009年度、2014/2015年度

（単位：％）

州・地域	初等			前期中等			中・後期中等		
	2004/05	2008/09	2014/15	2004/05	2008/09	2014/15	2004/05	2008/09	2014/15
パキスタン	60	67	67	30	35	37	19	23	27
パンジャブ	66	71	70	31	36	38	19	24	29
シンド	54	64	61	31	36	34	20	24	25
KP	57	64	71	29	33	41	17	20	27
バロチスタン	44	54	56	17	22	26	9	11	15

出所：PSLM 2004-2005, 2008-2009, and 2014-2015, cited in ADB. 2019. School Education in Pakistan: A Sector Assessment. Manila: ADB.

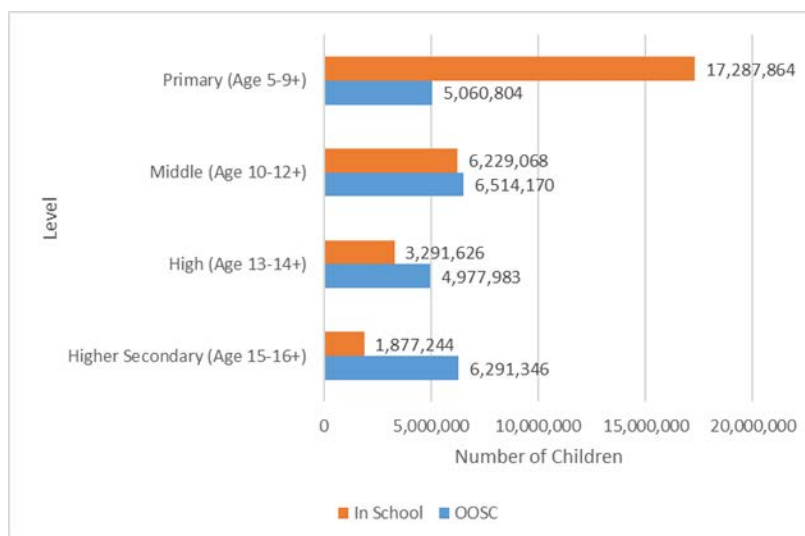
上表のPSLMのデータによれば、パンジャブ州の小学校レベルでさえ、NERは停滞している。この結果について、ADBによる「パキスタンにおける学校教育：セクター評価報告書」は、パキスタンではNERとGERのデータが正しい方法で収集されていない、または測定されていない可能性があるとして指摘している。また、パキスタンでは、正式な小学校入学の年齢と一般的な小学校入学の年齢が異なることから、2014/2015年度のPSLM調査では、5～9歳（正式な初等教育の学齢）と6～10歳（一般的な初等教育の学齢）のNERを測定している。

(5) 不就学児の数

パキスタンでは5～16歳までの学齢児童の非常に多くが学校に通っていない。5～16歳の総人口にあたる5,153万人の子どもの内、公立あるいは私立の小学校から後期中等学校（Higher Secondary）までの学校に通っている児童は、わずか2,868万人に過ぎない。この年齢層の総人口の44%にあたる残りの2,284万人は、いずれの学校にも就学していない¹³³（下図参照）。パキスタンの不就学児は、世界の不就学児全体の18.8%を占める¹³⁴。

¹³³ MoFEPT. (2018) *Pakistan Education Statistics 2016-2017*.

¹³⁴ ADB. (2019) *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.



出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

図 3-7 パキスタンにおける不就学児（教育段階別）2016/2017 年度

パキスタンの不就学児を性別で見ると、男子よりも女子の不就学児が多い。初等教育から中等教育（第1～12学年）の学齢期（5～16歳）の女子の総人口のうち、49%にあたる1,220万人が就学していない。一方、男子の場合は、同じ年齢層の男子の総人口の40%（1,070万人）が就学していない¹³⁵（下表参照）。

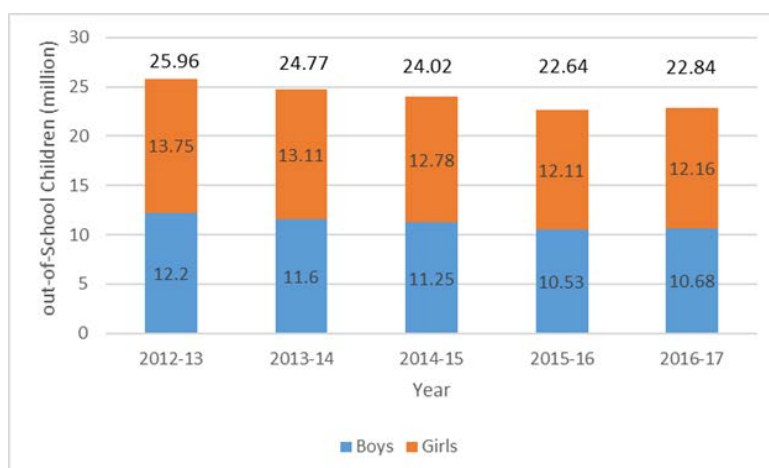
表 3-8 不就学児数と人口比（教育段階別・性別）

学齢	性別	人口	就学者数	不就学児数	不就学児割合
初等 (5～9歳)	男子	11,599,850	9,570,557	2,029,293	17.5%
	女子	10,748,818	7,717,307	3,031,511	28.2%
	合計	22,348,668	17,287,864	5,060,804	22.6%
前期中等 (10～12歳)	男子	6,623,763	3,481,205	3,142,558	47.4%
	女子	6,119,475	2,747,863	3,371,612	55.1%
	合計	12,743,238	6,229,068	6,514,170	51.1%
中・後期 中等 (13～16歳)	男子	8,527,788	3,016,434	5,511,354	64.6%
	女子	7,910,410	2,152,436	5,757,974	72.8%
	合計	16,438,198	5,168,870	11,269,328	68.6%
合計	男子	26,751,401	16,068,196	10,683,205	39.9%
	女子	24,778,703	12,617,606	12,161,097	49.1%
	合計	51,530,104	28,685,802	22,844,302	44.3%

出所：Pakistan Education Statistics 2016/17

2012/2013～2016/2017年度までの5年間の不就学児数の推移を性別で見ると、女子の不就学児数は、2012/2013年度の1,375万人から2016/2017年度には1,216万人に減少している。同様に、男子の不就学児数も、2012/2013年度の1,220万人から2016/2017年度には1,068万人に減少している（下図参照）。

¹³⁵ MoFEPT. (2018) *Pakistan Education Statistics 2016-2017*.



出所：Pakistan Education Statistics 2016-2017.

図 3-8 パキスタンにおける不就学児（5～16 歳）の推移（性別）
（2012/2013～2016/2017 年度）

3.1.2. 質

(1) 第 5 学年残存率、進級率、進学率

第 5 学年までの残存率は、「ある年に教育段階の最初の学年に入学した児童のうち、そのグループの中で第 5 学年まで到達した児童の人数の割合をパーセンテージで表したもの¹³⁶⁾」である。この数値は、教育の質が高ければ児童生徒は順調に進級していくだろうとの仮説に基づき、しばしば教育の質を表す指標として用いられる。統計によれば、3 人のうち 1 人は第 5 学年に到達できていない。バロチスタンでは、学校に入学した児童の 3 人に 1 人しか第 5 学年に到達しておらず、さらには女子に限って言えばその割合はわずか 4 人に 1 人である。なお、第 5 年次に到達できた児童は、最終学年で退学を余儀なくされるリスクも存在するので、必ずしも初等教育を修了できるわけではない。

表 3-9 第 5 年次残存率（2016/2017 年度）

(単位：%)

州/地域	男子	女子	合計
パキスタン全体	66.8	66.8	66.8
パンジャブ州	71.3	74.2	72.6
シンド州	60.3	58.4	59.5
KP 州	71.4	57.0	65.2
バロチスタン州	38.9	26.4	33.1
ICT	100.0	100.0	100.0

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

また下表が示すとおり、パキスタンにおける第 5 学年残存率は全く改善されていない。2012/2013 年度から 2016/2017 年度までの 5 年間の推移を見てみると、2014/2015 年度にわずかに増加しているものの、2015/2016 年度には減少し、結果的には 2012/2013 年度と 2016/2017 年度に変化はなかった。

¹³⁶⁾ MoFEPT. (2018) *Pakistan Education Statistics 2016-2017*, p.28.

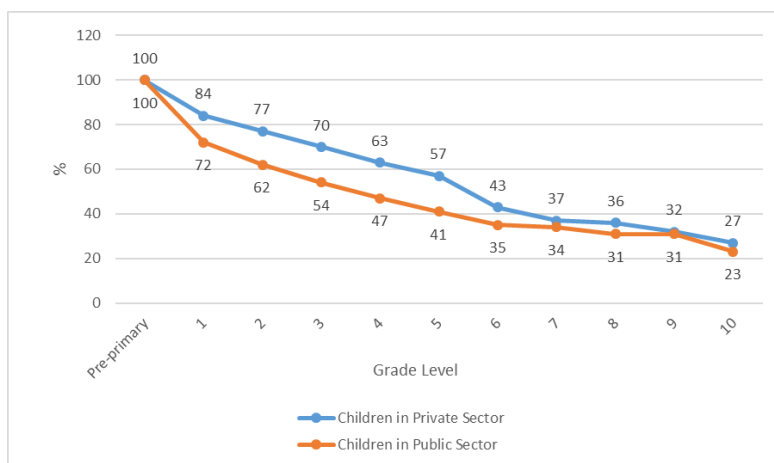
表 3-10 第 5 学年残存率の推移（2012/2013～2016/2017 年度）

(単位：%)

年	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
残存率	67	67	69	66	67

出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

さらに、下図は 2016/2017 年度のパキスタンにおける各学年の進級率を、設置者（公立及び私立）別に分類したものである。



出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017. Cited in ADB. 2019. *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*. Manila: ADB.

図 3-9 パキスタンにおける学年ごとの進級率（設置者別）2016/2017 年度

上図から、前年に就学前クラス（Kachi）に在籍していた全児童の内、翌年小学校に入学した児童は、私立学校では 84%、公立学校の場合は 72%であったことが分かる。また、その 5 年後、第 5 学年に進級した児童は、私立学校で 57%、公立学校では 41%であったことも示している。

表 3-11 に示す実質進学率¹³⁷は、教育のアクセスと質の双方に関係する指標である。実際のところ、ある教育段階を成功裏に修了した生徒は、上位の教育段階へと進学する機会を得ることができる。そして質の高い教育を受けることができた者は、学習を続ける意欲がより高まる可能性がある。ただし、ある生徒が教育を続けるか否かの決断は、教育の質のみに左右されるものではないため、指標を見る際にはそのほかの要因も影響していることに留意が必要である。

表 3-11 実質進学率（2012/2013～2016/17 年度）

(単位：%)

学校段階	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
初等から前期中等	78	82	81	82	84
前期中等から中期中等	88	91	96	92	91

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

これらのデータによれば、初等から前期中等教育への進学率、前期中等から中期中等教育

¹³⁷ 翌年度に上位の教育段階の第 1 学年に新たに入学する児童生徒の数を、ある年にある教育段階の最終学年に登録し、翌年同じ学年に留年しない者の数に対する割合で示したもの（UNESCO Institute of Statistics）

への進学率とともに、過去5年間で漸増傾向にあり、一定の教育改善の成果が認められる。一方、いずれの年度においても、前期中等から中期中等の方が、初等から前期中等よりも、10ポイント程度高い数字になっている。上述の第5学年残存率の低さと併せて考察すれば、それぞれの教育段階を首尾よく卒業することができれば、次の教育段階に進む確率は高くなり、その傾向は上級学校ほど高い。しかしながら、卒業に至るまでに何らかの理由で中途退学を余儀なくされる児童生徒が多くいて、それが不就学児の多さにもつながっていると解釈できる。

(2) 初等教育の修了率

「PSLM 調査 2014/2015 年度」の報告書によれば、パキスタン全体の男子の60%が初等教育を修了し、女子は43%が修了している（下表参照）。

表 3-12 初等教育修了率（州別、立地別、性別）2014/2015 年度

（単位：％）

州	都市部			農村部			全体		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
パキスタン	73	63	68	53	31	42	60	43	52
パンジャブ	73	66	70	54	38	46	61	47	54
シンド	75	64	70	47	20	34	62	43	53
KP	69	43	56	57	25	41	59	28	44
バロチスタン	62	33	48	43	13	30	48	19	35

出所：PSLM Survey 2014-2015

上表が示すとおり、州、立地（都市部・農村部）、性別で修了率を見てみると、バロチスタン州の農村部の女子の修了率は最も低く、13%であったのに対し、シンド州の都市部の男子の修了率が75%と最も高かった。男女間の修了率の格差は、都市部よりも農村部の方が大きい傾向にある。しかし、KP州とバロチスタン州においては、都市部でさえ、男女間の修了率の格差は、それぞれ26ポイント差と29ポイント差と非常に大きい。一方、パンジャブ州とシンド州では、それぞれ7ポイント差、11ポイント差となっている。また、バロチスタン州とKP州の農村部における男女間の修了率の格差は、それぞれ30ポイント差と32ポイント差であるのに対し、パンジャブ州とシンド州は、それぞれ16ポイント差と27ポイント差である。よって、女子の中でもとりわけ農村部の女子は、初等教育を修了するのに非常に困難な立場にあるといえる。

(3) 教師1人当たり児童生徒数、1教室当たり児童生徒数

教師1人当たり児童生徒数と1教室当たり児童生徒数も、1人の教員があまりにも多くの児童生徒に同時に教えなければならない場合、一人ひとりの学習ニーズに対応できないという意味で、教室があまりに込み合った環境では、効果的に学習がなされないという仮説に基づき、教育の質の代替指標として利用される。そのような意味で、少なくとも平均値を見る限りでは、パキスタンは深刻な問題に見舞われているわけではない。

表 3-13 教師 1 人当たり児童生徒数 (2016/2017 年度)

州/地域	初等	前期中等
パキスタン全体	32	21
パンジャブ州	30	21
シンド州	29	25
KP 州	42	16
バロチスタン州	25	16
ICT	16	17

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

表 3-14 1 教室当たり児童生徒数 (2016-17 年)

州/地域	初等	前期中等
パキスタン全体	38	33
パンジャブ州	38	38
シンド州	39	28
KP 州	40	25
バロチスタン州	21	23
ICT	30	35

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

(4) 教室の不足と複式授業

パキスタンでは、教室が 1 つもない¹³⁸、または教室が 1 つしかないという学校が多く存在する（下表参照）。これは、小学校だけでなく、前期中等学校や中期中等学校にも共通する問題で、特にシンド州とバロチスタン州が深刻な状況にある。例えば、シンド州では、合計 38,132 の小学校の内、4,810 校（12.6%）に教室が全くなく、14,678 校（38.5%）には教室が 1 つしかない。さらに、合計 2,241 の前期中等学校の内 99 校（4.4%）に教室が全くなく、221 校（9.9%）には教室が 1 つしかない状況である。

表 3-15 教室の数別学校数 (州、教育段階別) 2016/2017 年度

州	教育段階	教室の数					未報告の学校数	合計学校数
		0	1	2	3	4 以上		
パンジャブ	小学校	663	2,166	16,518	6,049	11,594	-	36,990
	前期中等	19	8	101	154	8,086	-	8,368
	中期中等	11	7	8	34	6,343	-	6,403
	合計	693	2,181	16,627	6,237	26,023	-	51,761
シンド	小学校	4,810	14,678	12,979	1,826	3,839	-	38,132
	前期中等	99	221	255	519	1,147	-	2,241
	中期中等	1	6	11	44	1,657	-	1,719
	合計	4,910	14,905	13,245	2,389	6,643	-	42,092
KP	小学校	349	342	8,812	3,863	7,421	1,392	22,179
	前期中等	50	24	63	1,853	505	116	2,611
	中期中等	20	2	7	62	2,084	20	2,195
	合計	419	368	8,882	5,778	10,010	1,528	26,985
バロチスタン	小学校	827	3,352	4,718	647	984	1,099	11,627
	前期中等	13	34	162	78	977	7	1,271
	中期中等	2	7	13	11	872	-	905
	合計	842	3,393	4,893	736	2,833	1,106	13,803
ICT	小学校	-	1	2	8	180	-	191
	前期中等	-	-	-	3	57	-	60
	中期中等	-	-	-	-	97	-	97
	合計	-	1	2	11	390	-	404

出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017

¹³⁸ 「教室が 1 つもない」学校について、農村部・遠隔地においては、使用可能な教室がなくいわゆる「青空教室」で授業が行われているケースが多いと考えられる。

さらに、教室数の不足と呼応するように、学校ごとの教員数に関していうと、パキスタン国内の約 12 万校の公立小学校のうち、3 万 1 千校 (26%) が教員 1 名のみ、6 万 9 千校 (58%) が 2 名以下となっている¹³⁹ (表 3-16 参照)。

表 3-16 公立小学校数 (校内教員数別、立地別、性別)

教員数	都市部			農村部			合計		
	男子校	女子校	合計	男子校	女子校	合計	男子校	女子校	合計
1	986	402	1,388	21,351	8,226	29,577	22,337	8,628	30,965
2	1,145	677	1,822	21,478	14,625	36,103	22,623	15,302	37,925
3	867	524	1,391	11,281	5,713	16,994	12,148	6,237	18,385
4	641	499	1,140	5,686	2,515	8,201	6,327	3,014	9,341
5	518	426	944	3,234	1,449	4,683	3,752	1,875	5,627
>5	2,087	1,621	3,708	4,907	2,239	7,146	6,994	3,860	10,854
無回答	316	134	450	4,104	1,498	5,602	4,420	1,632	6,052
合計	6,560	4,283	10,843	72,041	36,265	108,306	78,601	40,548	119,149

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

このように、ほとんどの小学校 (81%) が 5 人未満の教員しかおらず、複式学級の授業が行われる頻度が高いことが分かる。複式学級での授業が単式学級の授業と比べ、必ずしも質の低い教育をもたらす訳ではないが、教員は往々にして複式学級の運営がその複雑さ故に難しいと感じている。しかし、複式学級の教授法に関する研修は充分に行われていないようで、調査中に行った教員へのインタビューでは、UNICEF が支援して単発的な研修が行われたことはあるが、一般に、複式学級で授業を行う学校へ赴任した教員は、自分自身で教え方を試行錯誤しなければならぬとのことであった¹⁴⁰。したがって、複式学級での指導が幅広く実施されているという事実は、教育の質に対する阻害要因として認識できる。後述する「パキスタンにおける初等レベルの中途退学率の理由」にかかる調査でも、調査対象のうちの 27.5% の教員と 31.3% の幹部行政官が、複式学級は中途退学に影響する「非常に重要」な要因であると述べており、27.8% の教員と 39.4% の幹部行政官が「重要」な要因であると述べている¹⁴¹。

(5) 学力測定に関するデータ

民間ベースで、2018 年に農村部の 154 県と都市部の 21 県において実施された世帯調査の結果を報告している年次教育状況レポート (Annual Status of Education Report : ASER) 2018 年版によれば、「小学 5 年生の児童の約半分が小学 2 年生の学習レベルに到達していない¹⁴²」と報告されている。同報告書によると、パキスタンの児童の学力は改善傾向にあるものの、その改善のペースが非常に限定的である。以下は、農村地域の児童に関する主要な分析結果である。

- 44% の小学 5 年生の児童が、ウルドゥ語・シンディ語・パシュトゥ語のいずれかでの、

¹³⁹ MoFEPT. (2018) *Pakistan Education Statistics 2016-17*.

¹⁴⁰ 2020 年 3 月 9 日、Government Boys' Secondary School Bhirao Village での教員へのインタビューによる。そのほか、調査中にしばしば複式学級の教授法にかかる訓練ニーズが教育行政官からも指摘された。

¹⁴¹ AEPAM. (2018) *Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan*.

¹⁴² ASER-Pakistan. (2019) *Annual Status of Education Report*, p.8.

2年生レベルの物語を読むことができなかったが、2016年にはこれは48%だった。

- 48%の小学5年生の児童が、英語の文章(2年生レベル)を読むことができなかったが、2016年にはこれは54%だった。
- 47%の小学5年生の児童が、2桁の割り算をすることができなかったが、2016年にはこれは42%だった。

一方、国家教育アセスメントシステム (NEAS) によって第4学年と第8学年の児童に対して行われた2016年全国到達度テスト (NAT) では、学習者の到達度に影響を与えているいくつかの要因が特定された。表3-17はこれらの要因を記している。

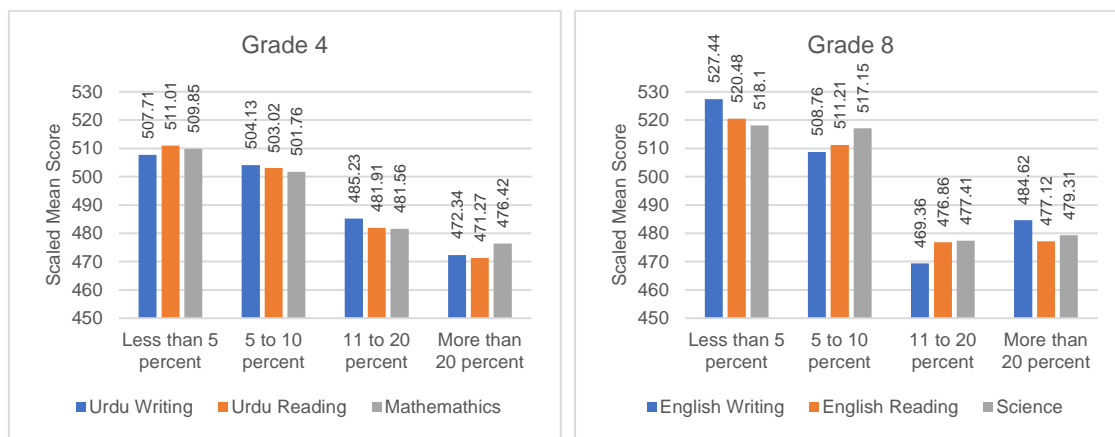
表3-17 学習者の到達度に影響を与える要因

要因	成績の高い学習者	成績の低い学習者
都市部・農村部の違い	都市部の学校に通う児童生徒	農村部の学校に通う児童生徒
児童の欠席	児童の欠席がより少ない学校の児童生徒	児童の欠席が日常化している学校の児童生徒
学校の責任者の経験	校長がより長い経験年数を持った学校の児童生徒	校長がより短い経験年数しかない学校の児童生徒
児童の課外活動への参加	課外活動に参加している学校の児童生徒	課外活動に参加していない学校の児童生徒
教員による授業の完結	教科書全部の授業が完了したと言っている児童生徒	教科書全部の授業が完了していないと言っている児童生徒
授業での地元言語の利用	第8学年において、教師が地元言語を使わなかった生徒	第8学年において、教師が教授言語として地元言語を使用した生徒
塀のある学校	学校の領地を囲む塀がある学校	学校の領地を囲む塀がないか機能していない学校
児童生徒の年齢	全ての教科で、年齢の低い児童生徒の方が、成績が良かった	教室内で比較的年齢が高い児童生徒
自宅の本	自宅に使える本がある児童生徒	自宅にそのような本がない児童生徒
宿題	教師が頻繁に宿題を出す学校の児童生徒	宿題があまり与えられない児童生徒
教員による宿題の確認	宿題を教員がチェックする生徒	宿題がほとんどないか、教員に宿題をチェックしてもらったことがない児童生徒
宿題のフィードバック (採点)	宿題の間違いを教員に指摘してもらえる児童生徒	そうした実践が行われていない学校の児童生徒
家財道具等の所有状況	家財道具 (計算機、コンピューター、インターネット、辞書、ラジオ、携帯電話、固定電話) がより多くある家庭出身の児童生徒	家財道具がより少ない家庭出身の児童生徒
両親の教育	両親が高学歴の児童生徒	両親が低学歴もしくは学歴のない児童生徒
有料の補修	有料の補習を受けていない児童生徒	有料の補修を受けている児童生徒
家事手伝い	家事には従事していないと言った児童生徒	家事が勉強に影響を与えていると言った児童生徒
通学距離	通学距離がより短い児童生徒	通学距離がより長い児童生徒

出所：5th National Stakeholders Conference, Dissemination of National Achievement Test (NAT) Findings 2016-17, NEAS, 2018

児童生徒の学習到達度に影響を与える上述の要因を図解するため、図3-10と図3-11はこれらの要因と、児童生徒の「換算平均点」によって示された到達度との関係を表している。NEASの説明によれば、「到達度の尺度は、50%の正答率の児童生徒が500の換算点を得る

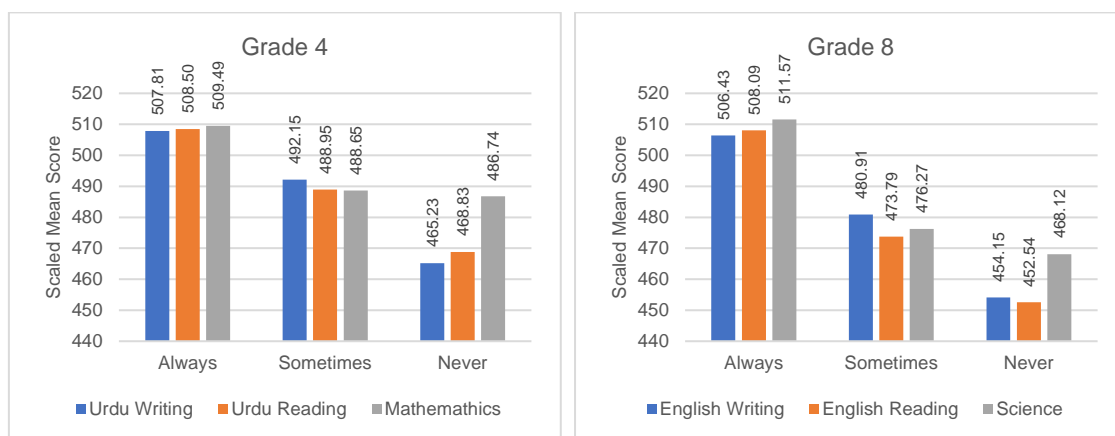
こととし、1標準偏差が100ポイントとなるように構築されている。¹⁴³したがって、仮にある生徒の集団の点数が500未満であれば、そのグループに属する児童生徒全員の平均点は50%未満である。



出所：National Assessment Report 2016, NEAS

注：百分率で表された長期欠席は、校内で「日常的に欠席」している児童生徒の数の割合を示している。

図 3-10 長期欠席と学習到達度



出所：National Assessment Report 2016, NEAS

図 3-11 教員による宿題の確認と学習到達度の関係

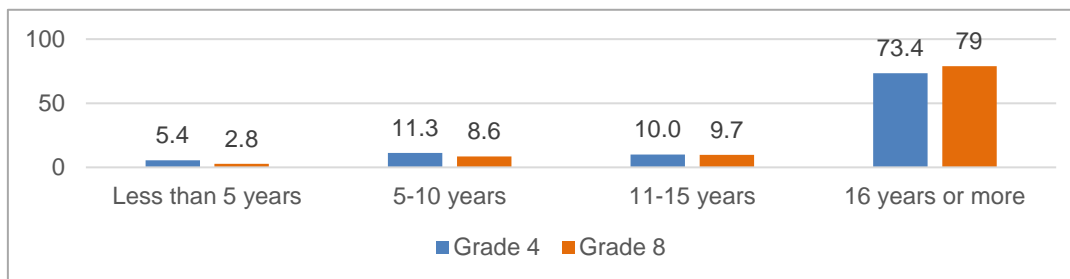
3.1.3. 学校運営

(1) 校長のリーダーシップ

学校運営を定量的な指標で計測するのはたやすいことではないが、全国到達度テスト (NAT) 2016 が、関連するデータをいくつか提供している。その中で、前項で述べたとおり、校長の経験年数が、児童生徒の学力と相関関係があった。図 3-12 は校長の経験年数を示したものである。

¹⁴³ Dissemination of National Achievement Test (NAT) Findings 2016-17, 2018 年 1 月 24 日の 5th National Stakeholders Conference での発表資料から。

(単位：%)



出所：National Assessment Report 2016

図 3-12 校長の経験年数

また NAT 2016 は、校長が直面しているいくつかの課題につき以下のように述べている¹⁴⁴。

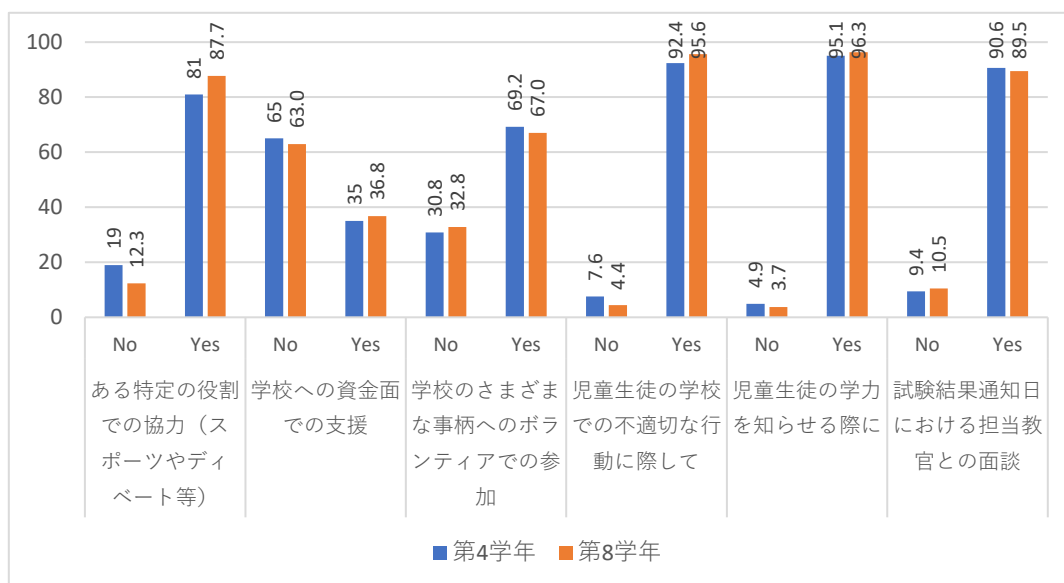
- 校長が提言した施策に対して、上位機関からの支持があることが極めて重要
- 教員数の不足が、教室運営を行う上で最も大きな課題
- 政府が明確に政策を打ち出したことにより、教員の欠勤問題はかなりの程度解決された。
- 教員の継続的職能開発は政府により強化されてきた。
- 教員の年度途中の異動は、校長にとって問題を引き起こす。
- 学校において教員対象に特定の教育内容に関する研修が必要である。
- 教育内容については十分な資格を持っている一方で、教職に就くための研修を受けていない教師が採用されるのは、校長としては問題である。
- 学校に AV（視聴覚）を用いた補助教材がないことは、質の高い教育をする上で障害である。

(2) 親の参画度

加えて、親の学校活動への参画が子どもの就学を後押しするという仮説から、親の参画度合いは、学校運営にかかる指標の一つになり得る。図 3-13 には、上述の NAT 2006 において調査された親の学校活動への参画度に係る調査結果を示している。図に示されたデータによれば、子どもの学業や生活態度に関することで学校とのコミュニケーションが行われる際には、親の参加度は高いが、ボランティア活動や資金面での支援といった、学校運営に関わる活動に対しては、どちらかというとな消極的な姿勢であることが読み取れる。

¹⁴⁴ National Education Assessment System. (2016) *National Assessment Report 2016* [Brochure], p.8.

(単位：%)



出所：National Assessment Report 2016

図 3-13 親の学校活動への参画度

また親あるいは広くコミュニティの参画に関連する事項として、シンド州の学校運営委員会 (School Management Committee : SMC) やパンジャブ州の学校評議会 (School Council) に対しても関心が寄せられている¹⁴⁵。シンド州では、世界銀行の支援による Sindh Education Sector Project において SMC の普及がなされた。SMC には、学校施設の改修や消耗品の購入、女子や幼児の通学のための交通手段確保などに用いられる補助金が支給され、その管理を SMC が担った。さらに、SMC は学校開発計画の策定・実施支援や、教員の出勤の監視、教科書や女子奨学金の配布といった役割も期待された。その実効性についてはさらなる調査が必要であると ADB の報告書¹⁴⁶は述べているが、シンド州学校教育・識字局によれば、SMC に対する補助金の不正利用が発覚し、過去 2 年度にわたり支給が差し止めになっているという¹⁴⁷。シンド州教育セクター計画及びロードマップ (2019~2024 年) では、SMC の機能と補助金の在り方について見直しを行うことになっている。パンジャブ州の学校評議会も、同様に学校開発計画に基づく資金運用を期待されたが、実効性を高めるためには、委員へのさらなる研修が必要であると指摘されている¹⁴⁸。

(3) 教育機関の設備

教育にかかる問題として教員らが概して認識しているのが、施設、機材、教材の不足であ

¹⁴⁵ ADB. (2019). *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*. Manila: ADB.

¹⁴⁶ 上掲書

¹⁴⁷ 2020 年 3 月 11 日、SELD との協議による。

¹⁴⁸ ADB. 上掲書

る¹⁴⁹。ほかの問題も存在しているうえ、学校運営の改善だけでは解決し得ないものであるが、脆弱な物質的条件もまた考慮すべき深刻な問題である。よって、表 3-18 に、いくつかの主要な設備の有無に関する情報をまとめて示す。

表 3-18 物理的な設備の有無（公立学校）

課題	状況	パキスタン		パンジャブ		シンド		バロチスタン		KP		ICT	
		初等	前期中等	初等	前期中等	初等	前期中等	初等	前期中等	初等	前期中等	初等	前期中等
校舎	有り	108,999	15,937	36,846	8,364	33,322	2,142	9,217	1,241	22,179	2,611	191	60
	無し	8,469	319	89	0	4,810	99	1,815	20	0	0	0	0
	無回答	1,681	136	55	4	0	0	541	10	0	0	0	0
電気	有り	73,655	12,930	33,674	8,184	16,039	1,405	1,733	414	19,343	2,048	190	60
	無し	42,892	3,315	3,262	180	22,093	836	9,266	844	2,677	529	1	0
	無回答	2,602	183	54	4	0	0	628	13	159	34	0	0
飲料水	有り	86,648	13,892	36,744	8,359	20,852	1,566	5,920	686	19,738	2,245	186	60
	無し	29,637	2,335	222	9	17,280	675	4,836	570	2,282	332	5	0
	無回答	2,828	201	24	0	0	0	871	15	159	34	0	0
生徒用トイレ	有り	86,671	14,465	36,611	8,347	23,239	1,763	2,213	801	21,216	2,469	185	59
	無し	29,360	1,733	344	19	14,893	478	8,315	463	804	108	6	1
	無回答	3,118	230	35	2	0	0	1,099	7	159	34	0	0
外壁	有り	87,875	14,538	35,850	8,295	22,363	1,788	4,093	919	21,235	2,470	186	57
	無し	28,703	1,653	1,106	73	15,769	453	6,993	342	785	107	5	3
	無回答	2,571	237	34	0	0	0	541	10	159	34	0	0
校舎の状態	良好	60,699	9,463	25,029	5,558	12,544	906	1,573	245	19,458	2,395	95	26
	要修繕	36,410	5,107	11,217	2,766	14,605	903	5,354	765	2,721	216	90	33
	危険	8,993	604	655	44	6,173	333	2,159	226	0	0	6	1
	校舎無し	8,380	319	0	0	4,810	99	1,815	20	0	0	0	0
	無回答	4,667	935	89	0	0	0	726	15	0	0	0	0
合計		119,149	16,428	36,990	8,368	38,132	2,241	11,627	1,271	22,179	2,611	191	60

出所：Pakistan Education Statistics 2016-17, MoFEPT

パキスタンでは、学校におけるトイレ、境界壁、飲料水などの設備の整備状況が、特に女子の就学を決める重要な要因の 1 つとなっている。公立学校でのトイレの利用可能状況を見ると、パンジャブ州と KP 州では、都市部の公立の小学校と前期中等学校のほとんどでトイレが利用可能であるが、農村部の学校ではトイレが利用できない学校もある。一方、シンド州では、農村部の公立小学校の約 40%と農村部の公立前期中等学校の約 25%でトイレが利用できない状況にある。さらに、バロチスタン州では、都市部と農村部の別にかかわらず、公立の小学校の多くでトイレが利用できない状況にある。

(4) 学校の機能状況

パキスタンでは、合計 113,386 の公立小学校の内、3,872 校が機能しておらず、1,891 校が閉鎖されている（下表を参照）。機能していない理由として、教員が補充されていない、教員が来ないといった理由に加え、農村部においては学齢児童数に合わせて学校の場所が選定されておらず、元々の児童数が少ない上に、学校が遠い等の理由から通学しない児童が多く、機能していないこともある。さらに、州及び教育段階別にデータを見ると、シンド州で

¹⁴⁹ 例えば、本調査中の上記インタビューや他の協議の際にも表明された。

は合計 35,002 の公立小学校の内、1,466 校（4.2%）は機能しておらず、1,664 校はすでに閉鎖されている。さらに、バロチスタン州では、合計 10,161 の公立小学校の内、1,466 校（14.4%）が機能していない。一方、パンジャブ州と KP 州では、機能していない小学校数は女子校に多いが、シンド州とバロチスタン州では、男子校の方が多くなっている。

表 3-19 公立校の機能状況（州・地域、教育段階、学校の種類別） 2016/2017 年度

州・地域	学校種類	小学校				前期中等学校			
		機能	不機能	閉鎖	合計	機能	不機能	閉鎖	合計
パンジャブ	男子校	20,740	2	126	20,868	3,736	-	1	3,737
	女子校	16,051	14	57	16,122	4,622	-	9	4,631
	合計	36,791	16	183	36,990	8,358	-	10	8,368
シンド	男子校	27,330	1,180	1,378	29,888	1,419	18	37	1,474
	女子校	7,672	286	286	8,244	737	11	19	767
	合計	35,002	1,464	1,664	38,132	2,156	29	56	2,241
KP	男子校	13,494	43	-	13,537	1,477	3	-	1,480
	女子校	8,525	117	-	8,642	1,127	4	-	1,131
	合計	22,019	160	-	22,179	2,604	7	-	2,611
バロチスタン	男子校	7,437	1,018	-	8,455	729	7	-	736
	女子校	2,724	448	-	3,172	530	5	-	535
	合計	10,161	1,466	-	11,627	1,259	12	-	1,271
ICT	男子校	112	-	-	112	23	-	-	23
	女子校	79	-	-	79	37	-	-	37
	合計	191	-	-	191	60	-	-	60
パキスタン	男子校	74,394	2,674	1,533	78,601	8,377	86	38	8,501
	女子校	38,992	1,198	358	40,548	7,845	54	28	7,927
	合計	113,386	3,872	1,891	119,149	16,222	140	66	16,428

出所：Pakistan Education Statistics 2016/2017.

3.2. 職業技術教育・訓練分野の現状

3.2.1. アクセス

(1) 受講者数と指導員数等

次表は、教育訓練参加状況（enrollment）関連情報を示している。

表 3-20 職業系（Vocational）TVET 機関の受講者数と指導員数

州	定員	指導員数	退学率	受講者数	定員に対する受講者数 (%)	指導員 1 人に対する受講者数	1 教室あたりの生徒数
パキスタン	314,706	13,330	9,153 (4%)	232,340	73.8%	17	21
パンジャブ	118,587	8,248	3,099 (4%)	85,790	72.3%	10	15
シンド	49,450	836	1,343 (4%)	37,292	75.4%	45	39
KP	88,387	1,512	2,506 (3%)	73,912	83.6%	49	32
バロチスタン	2,972	207	116 (3%)	3,695	124.3%	18	22
GB	14,446	626	1,290 (10%)	12,890	89.2%	21	15
AJK	12,161	611	65 (1%)	5,227	43.0%	9	16
FATA	7,248	341	606 (27%)	2,230	30.8%	7	14
イスラマバード	21,455	949	128 (1%)	11,304	52.7%	12	18

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC に基づき調査団作成

表 3-21 技術系 (Technical) TVET 機関の受講者数と指導員数

州	定員	指導員数	退学率	受講者数	定員に対する受講者数 (%)	指導員 1 人に対する受講者数	1 教室あたりの生徒数
パキスタン	110,184	2,984	2,665 (3%)	81,836	74.3%	27	32
パンジャブ	51,250	796	1,775 (7%)	24,104	47.0%	30	65
シンド	20,800	556	536 (2%)	25,998	125.0%	47	41
KP	25,580	870	422 (5%)	25,580	100.0%	29	35
バロチスタン	560	96	18 (10%)	187	33.4%	2	5
GB	1,949	88	60 (3%)	1,786	91.6%	20	25
AJ&K	6,290	126	146 (8%)	1,927	30.6%	15	27
FATA	765	52	19 (3%)	600	78.4%	12	39
イスラマバード	2,990	400	111 (7%)	1,654	55.3%	4	15

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC に基づき調査団作成

シンド州の技術系 (Technical) TVET 機関とバロチスタン州の職業系 (Vocational) TVET 機関の定員数に対する実際の受講者数は 100%を超えており、定員オーバーの状態である¹⁵⁰。KP 州の技術系 (Technical) TVET 機関も同様に 100%となっている。このような状況は、教育訓練機関と提供している訓練コースの不足を示唆している。一方で、パンジャブ州とバロチスタン州と ICT の技術系 (Technical) TVET 機関の定員数に対する受講者数の比率は、50%程度かそれを下回っている。また ICT の職業系 (Vocational) TVET 機関の同比率も 50%台である。つまり、教育訓練機会が提供されているにも拘らず、効率的に活用されていないことを示している。この背景要因として、TVET 機関が少なく、物理的アクセスが難しいために受講者が集まらないこと、人気のないコースの定員割れなどが考えられる。政策文書にもあるように、限られた TVET リソースを活用することが緊急の課題となっている。

受講者数に着目してみると、初等、前期中等、中期中等の就学者数の合計が 29.3 百万人 (表 3-2) であるのに対し、TVET の教育訓練参加者は職業系 (vocational) と技術系 (technical) を合わせても約 30 万人となっている。在籍期間の違いがあるために単純比較はできないものの、TVET 機関で学ぶ訓練生は少ないといえる。

パキスタン国の 2017/2018 会計年度の失業率は、男性が 4.9%で女性が 8.5%となっており、女性の方が高くなっている¹⁵¹。2017/2018 会計年度の 15 歳以上人口に対する就労者の割合は、48.9% (男性 77.2%、女性 20.9%) となっている¹⁵²。また、15~24 歳の若年層人口に対する就労者の割合は、36.9% (男性 56.3%、女性 17.0%) となっており、就業につながる

¹⁵⁰ 表 2-18 に示すとおり、パキスタンでは一般に中期中等教育を終えた第 11 学年から 3 年間の DAE コースもしくはそれ以上を Technical Education と呼び、それを実施している Monotechnics、Polytechnics、Colleges of Technology が技術系 TVET 機関である。また、それ以下のレベルの訓練が職業系 (vocational) と分類されている。

¹⁵¹ Employment Trends 2018, Pakistan Bureau of Statistics, 同文書によればパキスタン国の失業率算出の対象は、15 歳以上の国民で、調査対象期間に就業しておらず、かつ就業可能か就業を希望するもの (他に疾患を患っていたり一定期間の休職命令等の定義がされている)。人数では、女性の多くが就業を希望していないことから、男性の方が多い。

¹⁵² 上掲書

技術習得の場である TVET 機関に対する潜在ニーズは十分にあるといえる¹⁵³。

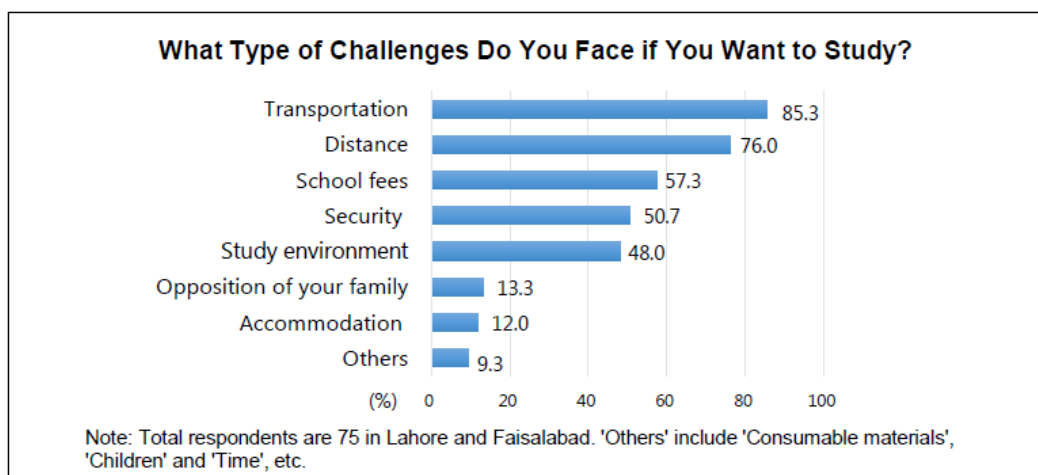
(2) 物理的・地理的な現状

先に示した表 2-7 では、15 万校以上の小学校、5 万校近くの前期中等学校、3 万校近くの中期中等学校があることが示されている。許容できる児童生徒数は異なるであろうから単純比較はできないが、表 2-21 の TVET 機関数が 3,581 というのは相対的に少ないと考えられる。同統計によれば、4,000 校強の後期中等学校があるとされており、TVET 機関に物理的かつ地理的にアクセスしやすいとは言えない。加えて、TVET 機関はその教育訓練内容や種類が基礎教育よりもかなり幅広いことから、受講したいコースを提供する TVET 機関が通学可能な範囲内にない場合もある。

いくつかの機関では学生寮を完備しているが、現在のところ、シンド州、バロチスタン州、パンジャブ州、ICT の TVET 機関で寮を有する率は、それぞれ 9.2%、6.1%、3.9%、3.3%とされている。KP 州の数字は示されていない¹⁵⁴。

通学手段については、特に女子にとって大きな課題となる。パキスタン社会においては、女性が公共の交通手段で移動することは安全なこととは思われていないため、通学バス等の交通手段を提供している TVET 機関もある。通学手段を提供している TVET 機関の率は、パンジャブ州が 22%で、顕著に他州より高い。2 番目に高いのがシンド州であるが、その率は 3%と低く、さらに低いほかの州の具体的な数字は示されていない¹⁵⁵。

女性の移動交通手段は、JICA アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクトが社会ジェンダー調査を実施した際の関心事の一つであった。ラホールとファイサラバードの 75 人の縫製工訓練コース候補者を対象に、質問票調査が行われた。



出所：Social and Gender Survey Report, JICA Project for Skills Development and Market Diversification of Garment Industry in Pakistan

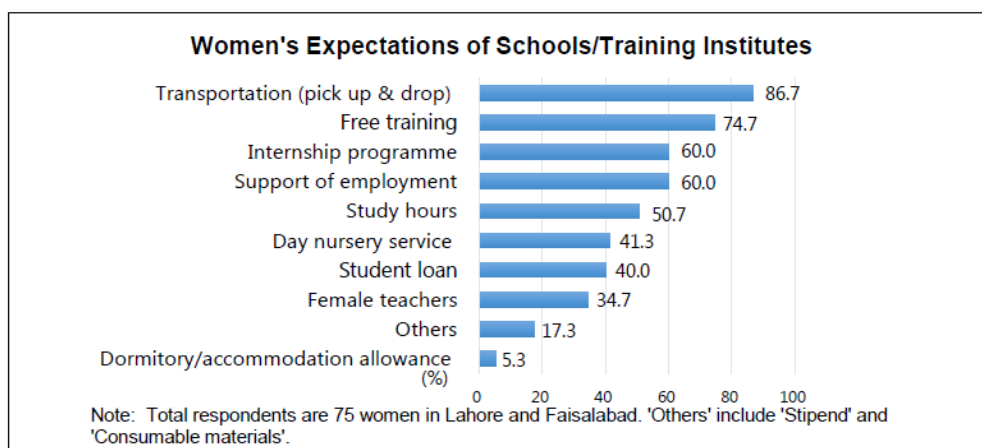
図 3-14 女性の教育訓練参加にかかる課題

¹⁵³ 上掲書

¹⁵⁴ *Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan*

¹⁵⁵ 上掲書

5人に4人以上が、移動交通手段が課題であると回答している。比較のための男性のデータがないが、非常に高いと思われる。



出所：Social and Gender Survey Report, JICA Project for Skills Development and Market Diversification of Garment Industry in Pakistan

図 3-15 女性からの教育訓練機関への期待

前述の課題と同様に、教育訓練機関に対する期待で最も高いのは移動交通手段の提供である。訓練費用負担よりも多くが期待している。これらの結果から、女性のアクセスの課題については、物理的な距離のみではなく、移動交通手段の確保についての対応が必要であることが伺われる。

男女の比較として、PSDFの2012年の追跡調査が参考になる。男性と女性に対して調査を行い、別々に報告書をまとめている。男性1,500人、女性685人を対象とした。結果の一つとして、女性の98.7%が居住する県内で働いており、男性は65%であった。この情報は、就業の場所についてであり、TVET機関の場所ではない。しかしながら、女性が移動先として居住地から近い場所を選ぶという考えは、就労であっても教育訓練であっても同様と推察される。

(3) 受講資格

TVETコースの多くは前期中等教育か中期中等教育修了を受講資格としている。一方で表3-6から分かるように、前期中等を修了するのは同年齢グループの半数もいない。純就学率は2016/017年で39%、初等教育でも77%に留まっている。つまり前期中等教育修了相当の年齢以上の子どもの半数以上がTVET機関への参加資格を有していないことになる。TVET機関によっては初等教育修了者向けのコースを提供している場合もある。初等教育すら修了していない場合は、ほとんどアクセスがないと言ってよい。

(4) 受講意欲

アクセスについては、ここまで述べた物理的距離や受講資格の制約による、居住地また学歴という受講者の現在の状況によって、彼らの意向如何に拘わらず制限される要素に加え

て、受講者とその家族、さらに地域社会の TVET に対するイメージも、言わば精神的距離となり得る。受講意欲に関する調査として、PSDF がその代表的な事業の一つであるパンジャブ経済機会プログラム (Punjab Economic Opportunities Programme) の下で、ベースライン調査としての世帯調査を行い、報告書にまとめた¹⁵⁶。4つのプログラム対象県¹⁵⁷から 10,946 の世帯が無作為抽出された。世帯調査の質問の一つで、職業に関する技術で家族が習得したいものについて聞いている。下表にその結果が示されている。

表 3-22 習得したい職業技術

(単位：%)

習得したい職業技術	男性		女性	
	1位として選択	2位として選択	1位として選択	2位として選択
財務、経理、銀行業務	1.58	1.88	0.26	0.50
農業、養鶏、養殖 (トラクター運転含む)	14.46	14.67	0.48	0.62
家畜飼育	13.45	11.72	4.14	4.30
獣医	0.48	0.56	0.01	0.00
自動車 (電気/機械)	9.75	9.51	0.01	0.00
コンピューター	12.59	13.54	4.65	5.89
建設業	3.96	3.14	0.03	0.00
金属加工	3.20	2.61	0.00	0.06
運転	10.11	7.26	0.09	0.12
教育関係	1.86	3.73	3.91	6.61
食品関係	0.92	0.95	0.58	0.72
革、ガラス、木工	1.51	1.60	1.10	1.40
メイクアップ、宝飾品	0.82	0.76	7.45	6.89
衣料、繊維	4.16	3.70	74.02	68.31
医療	1.91	3.14	1.75	2.99
オフィス関係	0.70	1.04	0.02	0.16
エンジニア、技師 (家電含む)	12.44	13.15	0.02	0.06
セールス関係	2.40	2.08	0.14	0.19
その他	3.69	4.96	1.33	1.18
有効回答数 (人)	8973	4146	9219	3761

出所：Baseline Household Survey Non-In-Depth Sample, cited from Designing Active Labor Market, Policies in Southern Punjab 2012, PSDF

注：表はインフラ整備が遅れている地域の 10 歳以上の回答者全員を含む。

男性では、農業関連の 2つの技術カテゴリーである農業、養鶏、養殖 (トラクター運転含む) と家畜飼育の合計が、工業系技術 3つの技術カテゴリーであるエンジニア、技師 (家電含む)、自動車 (電気/機械) 及び金属加工の合計よりも大きくなっている。産業セクターが拡大しつつあることを考慮すると、工業系技術への関心はさほど高くない。この報告書の別の質問項目でこの集団では農業 (Mixed Crop) に関する技術を有する人の比率が最も大きいことが分かっていることから、生計を農業で立てている世帯が多い地域であることを踏まえると、職業技術への関心は、どの程度それらに見聞きし触れる機会があるかに依存するという仮説に行きつく。

女性においては、衣料・繊維関連の技術への関心がとびぬけて高い一方で、農業関連の技術への関心は、男性よりも低くなっている。

¹⁵⁶ Designing Active Labor Market, Policies in Southern Punjab, PSDF

¹⁵⁷ Bahawalnagar, Bahawalpur, Lodhran, Muzaffargarh の 4 県

3.2.2. 質

TVET の教育訓練コースの質の保障については、カリキュラム、教育訓練施設設備や機材、指導員などいくつかの要素がある。

(1) カリキュラム

前述の通り、現在進行中の TVET 改革の下、カリキュラムの開発と認証 (accreditation) の仕組みによる CBT カリキュラム開発が進められている。

まず GIZ 実施支援の TRSP (2011-2016) の下で、60 の訓練分野の CBT カリキュラムが開発認証され、142 の TVET 機関で 20,000 人の受講者を対象に TVET コースが実施された¹⁵⁸。次フェーズの TSSP (2017-2021) では、実施期間の 5 年間で 72 の新しい CBT カリキュラムを開発予定のところ、3 年を過ぎた 2019 年 12 月の段階で 42 の新しい CBT カリキュラムを開発し、36 の新しい TVET コースが実施された¹⁵⁹。TSSP のウェブサイトによると、現在 187 の CBT カリキュラムが開発されている。その内訳を、分野と NVQF のレベルに分けて下表に示す。

表 3-23 CBT カリキュラム数

分野	コース数	主なコースの名称	NVQF レベルごとのカリキュラム数				
			レベル 1	レベル 2	レベル 3	レベル 4	レベル 5
農業セクター	8	綿花生産 綿花加工 乳製品 (農場スーパーバイザー) 乳製品 (家畜スーパーバイザー)	1	5	-	2	-
エネルギーセクター	9	電気機械技術 電気設備取り付け・修理 マイクロ水力発電技術 産業電力	7	9	5	1	-
ITセクター	14	コンピューターグラフィクス(モーション) コールセンター担当 マーケティング・広告 (ネット取引) ウェブデザイン・開発 コンピューターオペレーター アンドロイドアプリ開発 ロボットテクノロジー	3	9	9	8	-
サービスセクター	30	美術 (絵画) ホスピタリティ (給仕) シェフ 繊維製品 (コンピューター支援設計 (CAD)、コンピューター支援製造 (CAM) オペレーター) 繊維製品 (ファッションデザイン) 繊維製品 (編機オペレーター) 貨物輸送 美容師 バイク整備 オフセット印刷機オペレーター 出版物 (装丁) 小売業マネジメント	11	31	21	17	3
製造業	14	自動車整備 電子部品製造 宝石・宝飾品加工	1	12	14	12	-

¹⁵⁸ Fact Sheet, TVET Reform Support Programme, <https://tvetreform.org.pk/factsheet-tvet-ssp/>

¹⁵⁹ Fact Sheet, TVET Sector Support Programme (2017-2019), <https://tvetreform.org.pk/factsheet-2017-2019/>

		機械技術 溶接工 革製品加工技術者					
建設業	2	電気技師 配管工	-	2	2	2	-
合計			23	68	51	42	3

出所：Pakistan Technical and Vocational Education and Training Reform を基に調査団作成
<https://tvetreform.org.pk/national-vocational-qualifications-2017-to-date/>

このまま順調に CBT カリキュラム認証が進めば、認証されていないカリキュラムでは、監督組織から教育訓練コースの質の保障が認められず、付与される資格の価値が低くなる。場合によっては実効価値がないということもある。特に技術の進歩が目覚ましい分野では、古くて時代遅れとなってしまったカリキュラムでは、質の保障は叶わない。進行中の改革では産業界との連携を強化することにも特に重点を置いており、それが実現した暁には、産業界から CBT カリキュラムの核となるコンピテンシーの提供を受けたうえで、産業界が認め修了者を求める CBT カリキュラムが全面的に実施されることが期待されている。

(2) 教育訓練施設設備や機材

前述の質の担保されたカリキュラムに加えて、カリキュラムの適切な実施も教育訓練コースの質を左右する重要な要素である。しかしながら、現地での聞き取り調査においては、ほとんどの関係者が機材の不足を指摘していた。機材調達には資金が必要であり、機材が調達された際には、維持管理のためのシステムと人材の配置も必須である。

これに関する指標が NSIS にある。それぞれの教育訓練機関の教育訓練機材の状態 (Equipment Status) について、NAVTTTC による満足 (Satisfactory)、部分的に満足 (Partially satisfactory) 等の評価がされている。次の表がそのまとめを示す。

表 3-24 TVET 機関の施設の州別の状態

州	満足	部分的に満足	不満足
パンジャブ	78.7	18.4	2.9
シンド	56.1	28.0	15.9
KP	62.3	23.1	14.7
バロチスタン	51.0	40.8	8.2
GB	58.3	36.6	5.1
AJ&K	56.1	28.0	15.9
FATA	54.9	40.8	4.2
イスラマバード	46.5	42.5	10.9

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTTC

ここでもパンジャブ州が他州より良い数字を示している。と言っても、まだ十分に改善の余地がある。CBT カリキュラムを厳格に実践する場合、もしも一つでも必須の機材が不足したり機能していない場合、そのコースの適切な実施が困難になる。彼らは機材を借りたり、あるいはほかの訓練機関等に出向いて教育訓練を行うなどの対応を迫られる。

実際に、そのパンジャブ州の PSDF は過去 10 年間に、分野別スキル調査 (Sector Skills Study) を自動車部品、電気扇風機、家具、食品加工、食肉及び乳製品、医療器具、衣料、靴、スポーツ用品といった分野で実施している。TVET 機関の施設設備についての質問に対

して、衣料関連の TVET 機関の半数以上（25 機関中）が「不十分」と回答した。多くは訓練機材の不足をあげている。製靴分野の TVET 機関では、5 機関中 4 機関が「不満足」と回答しており、自動車部品分野の TVET 機関は 21 機関中 12 機関が「不十分」と回答した。やはり過半数は訓練設備や機材について満足できる状態にはないことが分かる。

(3) 指導員の現状

指導員については、量的と質的な要素、則ち人数と能力が TVET コースの質に影響を及ぼす。まず指導員の人数統計を下に示す。

表 3-25 職業系 (Vocational) TVET 機関の指導員数

州	定員	指導員数	受講者数	指導員 1 人 に対する受 講者数
パキスタン	314,706	13,330	232,340	17
パンジャブ	118,587	8,248	85,790	10
シンド	49,450	836	37,292	45
KP	88,387	1,512	73,912	49
バロチスタン	2,972	207	3,695	18
GB	14,446	626	12,890	21
AJ&K	12,161	611	5,227	9
FATA	7,248	341	2,230	7
イスラマバード	21,455	949	11,304	12

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC に基づき調査団作成

表 3-26 技術系 (Technical) TVET 機関の指導員数

州	定員	指導員 数	受講者数	指導員 1 人 に対する受 講者数
パキスタン	110,184	2,984	81,836	27
パンジャブ	51,250	796	24,104	30
シンド	20,800	556	25,998	47
KP	25,580	870	25,580	29
バロチスタン	560	96	187	2
GB	1,949	88	1,786	20
AJ&K	6,290	126	1,927	15
FATA	765	52	600	12
イスラマバード	2,990	400	1,654	4

出所：Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan, 2017, NAVTTC に基づき調査団作成

次に、機材が幸運にも全て良い状態で揃っており、指導員の人数も必要数配置されている場合には、質に関する要素として指導員の能力があげられる。指導員の能力の質が確保されていなければ、質の保障されたカリキュラムと必要とされる機材を適切に使った TVET コースが実践出来ない。人材に関わる要素ではあるが、機材の場合と同様に、指導員の質も基本的にその費用に帰する。有能な指導員となりうる技術を備えた人材は、しばしば指導員より待遇の良い産業界の企業に職を見つけることを望む場合がある。開発パートナーによるプロジェクトで指導員の能力向上を行う場合、そのうちの何人かが、プロジェクト終了後により良い待遇の需要の高い技術職に転職する事例が見られる。これは一般的なことなのだが、特にパキスタンのような開発の遅れている国においては顕著であると思われ、聞き取り

調査でも確認出来た。また JICA が 1984 年に支援して設立された建設技術訓練所 (CTTI) の技術協力プロジェクト¹⁶⁰の最終報告書によると、3 年間のプロジェクト期間にプロジェクトに関係する 11 名の指導員が辞職したと記録されている。当該技術協力は重機建機分野を対象としたもので他の訓練科との関りは少ないことも踏まえると、この離職者数は想像以上に深刻な状況にある。この機関は特に辞職の問題があるようで、パンジャブ州の TEVTA で同様の質問をした際には、民間企業に引き抜かれる指導員がいることは認めつつも、致し方ないことでありそれも織り込んで TVET 機関を監理しているとのことで、前出の機関ほど深刻ではない様子であった。

指導員の技術レベルを向上させるため、GIZ 実施支援 (TRSP (2011-2016)) が研修を行っている。公的 TVET 機関の約 15,000 人の現職指導員のうち 8,500 人が、e ラーニングも活用して指導技術 (pedagogy skills) の研修を受けた¹⁶¹。方法としては、まず 100 人の指導員を指導員研修の講師として選定して彼らに先行して研修を実施し、その後各地に設置した 18 の e ラーニングセンターを活用して、カスケード方式で実施した。またパキスタン国 TVET の制度的で初めての試みとして、指導員養成のための学位課程 (Bachelor of Education in Technical Education) をパンジャブ大学、仮想大学 (Virtual University)、ドイツのカイザースラウテルン技術大学の協力を得て開設した¹⁶²。また次フェーズ (TSSP (2017-2021)) では 2019 年 12 月までの 3 年間で、指導員研修のための指導員のための指導員 (Chief Master Trainer) を 40 名育成し、その下で 110 名の指導員研修のための指導員 (Master Trainer) を育成し、2,511 名の指導員に現職指導員研修を実施している。現行フェーズ残り 2 年で合計 4,000 名の研修を実施予定である。

(4) 指導員養成・研修制度

前述の TVET 分野の人材育成政策に関する文書¹⁶³によれば、真の意味での国家としての TVET の指導員養成制度は存在していないとしている。数学や他の自然科学等、TVET 分野の一般教養を担当する指導員/教員には、採用される前に教科内容と教育方法に係る課程を修了合格する必要があるが、TVET の各スキル分野の専門を担当する指導員にはこのような制度はなく、採用選考後に 12 カ月以下の研修を受けるのが一般的である。その後も、定期的な研修制度があり、これらの研修での成果が人事考課の判断材料にされるということである。例えばパンジャブ州では、代表的な TVET 管轄機関である P-TEVTA と PVTC がそれぞれ Government Staff Training Centres (GSTC) と Staff & Teachers Training Institute (STTI) で指導員を含む職員の研修を行っており、制度の共通性や同等性はない。TEVTA は 5 つの GSTC で、PVTC は一つの STTI でそれぞれ職員研修を行っている。また職員の制度にも、正職員、出向職員、非正規職員等があり、実際に担当する業務内容が同等であっても、福利

¹⁶⁰ 建設技術訓練所能力強化プロジェクト

¹⁶¹ <https://tvetreform.org.pk/factsheet-tvet-ssp/>

¹⁶² 上掲書

¹⁶³ HRD in TVET of Pakistan, Policy Paper, 2012

厚生面等で差があるため、TVET 指導員の職を他の職に優先して希望するものは少ないともしている。

当該文書では、この国家としての標準的な指導員養成及び現職研修制度が未整備であることを指摘し、担当するコースのレベルに応じた指導者資格の満たすべき条件の明確化と、他の公的機関の職員の採用雇用制度と足並みを揃えた公平な仕組みの必要性を指摘している。なお当該文書では、公務員採用及び研修制度における TVET 指導員制度を中心に述べているため、TVET に求められる産業界との関係について触れられていない。他の国の TVET 指導員制度では、指導員の産業界での定期的な実習等による産業界の状況について学び、教育訓練に活用する仕組みを導入している場合もあるが、進行中の改革の中でそのような活動の推進がされているのか否か、確認出来なかった。高等教育で履修すべき課程についての提案がある一方で、民間企業現場での経験を評価するのか否かについても記述がない。

(5) 財源

上に述べた質に関する要素は全て「国家戦略『万人のためのスキル』2018 (National Skills for All Strategy 2018)」で触れられている。TVET 分野の質改善のために提案されている事業活動のための費用についても記述があり、質の確保に必要な予算全体として PKR28.97 億を掲げ、内訳として PKR5 億がカリキュラム開発に、PKR10.8 億が指導員の能力向上に必要とされている。施設と機材に関しては、「3. 教育訓練生受入れ枠の拡大」の中で PKR770 億が必要であるとされている。質の保障にはそれに見合った投資が必要である。政府資金に限られる中、ドナーや民間セクターの資金も必要と考えられるが、その場合は期待される成果を産み出すために資金が効果的かつ効率的に活用されることの保障を厳しく求められる。資金調達だけでは成功は期待出来ず、資金の運用管理のためのモニタリングと評価の仕組みが鍵となることにも、関係者は十分に留意すべきである。

GIZ が実施支援する TSSP では EU、ノルウェー、ドイツの資金が投じられ、また世銀のパンジャブ州対象の支援でも同州の TVET 開発のために資金が投じられている。前者の支援額計画合計が EUR62.5 百万¹⁶⁴、うち EU の拠出金が EUR45 百万¹⁶⁵とされている。後者については、世銀の融資による USD50 百万が中心で州政府も USD6.3 百万を負担する¹⁶⁶。

(6) 評価

最後に、前述のカリキュラム、機材、指導員が果たすべき役割を果たしたことを確認するため、教育訓練コースの質の保障の確認手段として評価が行われる。主として、それぞれの州にある技術教育評議会 (Board of Technical Education : BTE) が評価を担当しているとされる。この機関が実施する評価の合格率が質についての主要な指標となる。パンジャブ州技術教育評議会 (PBTE) は、そのウェブサイトで教育訓練コースごとの合格率を公表している。

¹⁶⁴ Fact Sheet, TVET Sector Support Programme (2017-2019), <https://tvetreform.org.pk/factsheet-2017-2019/>

¹⁶⁵ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/tvet_final.pdf

¹⁶⁶ <http://documents.worldbank.org/curated/en/634231468096559464/Pakistan-Punjab-Skills-Development-Project>

下表に 2019 年の DAE コースの結果を示す。

表 3-27 PBTE 所管の DAE コースの試験結果 (2019 年)

Name of Course/Degree		2019 Annual or 2019 First			2019 Second		
		Candidates Appeared	Candidates Passed	Pass rate	Candidates Appeared	Candidates Passed	Pass rate
Diploma of Associate Engineer	First Year	52825	10086	19.09%	36928	10373	28.09%
	Second Year	52909	11113	21.00%	37207	12144	32.64%
	Third Year	42219	25478	60.35%	13827	5868	42.44%

出所：PBTE ウェブサイトのデータを基に調査団が作成

学年が上がるごとに受験者数が減少し、逆に合格率は向上している傾向があり、これはさまざまな理由によって退学した生徒の影響と考えられる。また PBTE では PSDF の資金で実施するコースの試験も所管しているが、全て 3 カ月から 12 カ月の短期コースではあるが、17 コースのうち 1 コースを除いて合格率は 90% を超えていた。なお TEVTA 管轄の短期コースの情報も公開されており、やはり合計 15 コースのうち 3 コースを除いて合格率は 80% 以上である。DAE は短期コースに比べて合格率が低いと言える。JICA プロジェクト専門家への聞き取り調査によると、DAE コースの修了試験は数学や英語等の筆記試験の重みが実技に対して大きく、結果として実技が合格水準以上であっても数学や英語が苦手な生徒が不合格となる結果になっているとのことである。

(7) 修了者の雇用率

CBT カリキュラムと NVQF は、産業界の技術需要に基づく TVET 促進のために導入された。それにより、修了者の雇用促進の改善が期待される。TVET 機関の修了者の雇用状況を理解する手段としては、追跡調査が一般的である。前出のデータベースサイト NSIS はそのような情報を把握するための手段として開発されたものではあるが、本調査実施の時点では修了者の情報へはアクセス出来ない。パンジャブ州では、英国支援による PSDF が TVET コースの修了者に対する 2 つの追跡調査を実施している。男性対象の調査と女性対象の調査である。男性対象の調査では、PSDF の 2012 年 9 月から 2013 年 12 月にかけて実施された事業スキームであるパンジャブ州の雇用のためのスキル (Skills for Job 2012) 18,500 人の受講者の中から 1,500 人の修了生を標本としてサンプリングした。この事業スキームは 2012 年 9 月から 2013 年 12 月にかけて実施されたもので、40 の TVET 機関が 26 分類の下の 121 の TVET コースの実施を行った¹⁶⁷。受講者の 3 分の 1 程度は 3 か月以下の短期コース、残りの受講者はそれより長い期間の TVET コースを受講した。受講者の対象地域は、パンジャブ州の中の貧困地域である 4 県¹⁶⁸が選ばれた。受講する TVET コースの選択は、与えら

¹⁶⁷ Tracer Study of Skills for Job (SFJ) 2012, PSDF

¹⁶⁸ Bahawalpur 県、Bahawalnagar 県、Lodhran 県、Muzaf-fargarh 県

れたリストから受講者の希望に対応するかたちで選定された。選定された 1,500 人に対する対面調査による情報収集がコース終了後の 2014 年に行われた。標本集団全体の中で、553 人は調査時点で別の教育訓練に参加しているという理由で、雇用はされていなかった。残る 947 人の標本が、雇用率を算出する際の全体的人数とされた。表 3-28 は標本人数が 40 人を超えるコースの雇用率¹⁶⁹を表している。

表 3-28 PSDF 実施追跡調査の雇用率、SFJ 2012 (男性、sample > 40)

対象グループ	雇用率 (%)	標本数
自動車	65.75	73
商業	70.77	65
コンピューターと IT	58.11	74
建設	64.42	104
建設機械オペレーター	72.31	130
電気	58.62	116
サービス	70.19	161
溶接	73.17	41

出所：Tracer Study of Skills for Job (SFJ) 2012, PSDF

表からわかるように、雇用率はすべての分野で 50%を越えている。建築分野での雇用が多い溶接と建設機械オペレーターが上位 2 コースで、その次に商業が来ている。

女性対象のもう一つの調査は、やはり同じ事業スキーム SFJ2012 の修了者 685 人を標本としてサンプリングした。対面調査は 2015 年に行われた。全体標本集団の中で、239 人が別の教育や訓練に参加していたため、雇用されていなかった。残る 446 人が雇用率を算出する際の標本集団とした。表 3-29 が雇用率¹⁷⁰を表している。衣料コースの雇用率は 28.2%でこの中で特に高くはないが、標本数が多いことから雇用された実際の人数は 82 人と最多であった。

表 3-29 PSDF 実施追跡調査の雇用率、SFJ 2012 (女性)

対象グループ	雇用率 (%)	標本数
衣料 (アパレル)	28.2	291
サービス	31	87
コンピューターと IT	15.4	26
ホスピタリティ	45.5	11
繊維	33.3	9
食品加工	50	8
アート&デザイン	57.1	7
医療	25	4
メディア	33.3	3

出所：Tracer Study of Skills for Job (SFJ) 2012, PSDF

まず顕著なことは、女性の雇用率は男性に比べてかなり低いことである。その中では、衣料デザイン (Art & Design)、食品加工 (Food)、調理師 (Hospitality) が上位 3 コースであり、40%を超えている。ただし標本数は少なく、それぞれ 7、8、11 である。なお衣料コースの内容は、家庭内縫製 (domestic tailoring) と洋裁 (dress making) であった。

¹⁶⁹ 雇用の内訳は、農業従事、家畜業従事、自営業、賃金労働、日雇労働、アプレンティス (見習い)、家族経営労働を含む。

¹⁷⁰ 雇用の内訳は、自営業、賃金労働、アプレンティス (見習い)、家族経営労働を含む。

世界銀行支援の下、P-TEVTA も TEVTA の TVET 機関の修了者を対象に、2010 年に追跡調査を実施している。ディプロマ（大学学士課程レベルの 1 段階前）とその下に位置付けられるコースを対象とした。調査方法として、携帯電話の SMS を連絡手段とする調査を設計したため、有効な携帯電話番号を持つ修了者 7,840 人をまずサンプリングした。この調査の興味深い点は、携帯電話を調査ツールとして採用していることである。訪問による対面調査で質問票を記入する方法と比べると、大幅に費用面で経済的である。SMS による質問が 7,840 人に送付され、1,312 の回答を得た。回答率は 16.7% と低く、対面調査に比べた場合の SMS 調査の不利な点とも思われる。ただし、1,312 人の標本を最低限の費用で得られたと考えれば、経済性からは妥当な人数とも思われる。当該報告書では、携帯電話の所有の有無と、返事をするることによって調査に参加する意思の有無による、バイアスがある可能性について認めていることには、留意すべきである。

回答者の中で、262 人は別の教育や訓練に参加中であった。これを除いて雇用率を算出したところ、39%であった。また「失業中 (unemployed)」と回答したうちの 93%が「求職中 (seeking employment)」と回答している。調査報告書は、39%のみが雇用されている状況から、「この結果は、技術職の需要に対応し、修了者の雇用を改善するためには、TVET コースの実施に加えて、就職先の斡旋や労働市場情報へのアクセスの向上など多くのことをなさなくてはならないことを示している」と結論付けている。

調査された 104 のコースのうち 15 人以上の標本があるコースの上位 10 コースを表 3-30 に示す。

表 3-30 パンジャブ州の TEVTA 卒業生の就職率と職種上位 10 コース (2010 年)

職種及びコース	就職率 (%)	回答数 (標本)
電気 (DAE)	51	51
土木 (DAE)	50	36
溶接	44	18
商業(Diploma 2 years)	44	70
コンピューター	44	75
電気技師	38	24
機械 (DAE)	37	60
電気 (G-III)	29	17
女性の職業訓練 (Diploma 2 years)	28	18
土木製図技師 (G-III)	20	15

出所：Labour Market Outcomes of Punjab TEVTA Graduates, World Bank

上位 10 に電気工関係のコースが 3 つ入っており、この分野の技術人材需要がほかより高いことを表しているとも考えられる。

3.2.3. 学校運営

TVET 機関のガバナンスについて、TSSP では産業界の参加をより強化した標準的な組織運営を促進している。「国家戦略『万人のためのスキル』」¹⁷¹では「雇用者や民間セクターがリードする TVET 機関運営委員会 (TVET Institute Management Committee (IMC)) と県運営

¹⁷¹ National “Skills for All” Strategy, 2018

委員会（District Board of Management : DBoM）の導入とシステム化」を一つの提言としている。これに従って、GIZ の実施支援で NAVTTC は「TVET 機関運営委員会及び県運営委員会の機能に係るマニュアル 2018」¹⁷²を、IMC と DBoM がその役割と責任を効果的に果たせるよう支援する目的で作成している。つまり IMC と DBoM がどのように運用されるべきかのマニュアルとなっている。比較的新しい動きであり、設置された IMC と DBoM の数が機関ガバナンス指標となる。

ILO の支援により、シンド州で 2013 年に 147 の IMC が産業界との連携強化のために設立された¹⁷³。ILO は同年に、IMC に関する調査も実施している。州内の 134 の TVET 機関に質問票を送付し、51 名の校長と 23 名の IMC 議長から回答を得た。議長は民間企業から選出されるため、IMC 設立の目的が民間連携であることを考慮すると、それが一定の機能をしているのは 134 のうちこれら 23 の機関のみの可能性もあるとしている。また 2018 年の上記マニュアルによれば、200 の IMC がシンド州 Skills Development Project の下で設立されたとされたが、過半数は書類だけで実態がないと指摘している。

一方で上記マニュアルでは、KP-TEVTA が IMC の重要性を強化する管理規定 (Regulation) を作成し、その数は示されていないが、KP 州が最も IMC の設置と運営に成功しているとされている。P-TETVA は 2000 年に全ての県に DBoM を設置したとされている。IMC についての記述はない。バロチスタンについても記述はない。

現在進行中の TSSP では全国で 550 の TVET 機関の IMC の設置を目指している。マニュアルでは構成員について、IMC は 5 人から 10 人の委員から構成され、50% は地域の産業界からの委員とすることが規定されている。議長は産業界からの委員が務めることも示されている。また少なくとも 10% は市民団体の代表とコミュニティから、40% は政府関係者としている。また秘書は機関の校長が務めるとしている。GIZ 実施支援による TSSP の文書によると、2019 年 12 月時点で 244 機関の IMC が設立されている¹⁷⁴。

この規定からは、地域の産業が未発達の場合に委員の選定に困難が生じることが危惧される。IMC の役割は、年間計画の作成、4 半期会合の開催、外部による年次会計監査の実施を含む。IMC の会合の議事録、監査報告書等は重要なガバナンス指標である。現時点では、これらの実態を把握するための調査活動は確認出来ていない。

IMC 以外では、表 3-25 及び 3-26 に示した指導員数データと指導員 1 人当たりの受講者数がある。州によってかなり差があることは分かるが、TVET コースはその内容によって適正人数が大きく異なるため、過剰に多い、あるいは少ないということではなければ、その指標だけから特に課題視されることはない。また GIZ 実施支援では TVET 機関経営の責任者である校長研修も実施しており、TSSP (2017-2021) では開始時点で 600 人を計画していたのに対し 2019 年 12 月時点で既に 666 人の校長研修を実施した¹⁷⁵。また訪問調査で分かった運

¹⁷² *The Manual on Functioning of Institute Management Committees and District Board of Management 2018*

¹⁷³ https://www.ilo.org/islamabad/info/public/pr/WCMS_212116/lang--en/index.htm

¹⁷⁴ <https://tvetreform.org.pk/factsheet-2017-2019/>

¹⁷⁵ <https://tvetreform.org.pk/factsheet-2017-2019/>

営に関する情報を下に記す。

州立レイルウェイ・ロード技術カレッジ (Government Colleges of Technology Railway Road Lahore : GCTRR) の訪問では、校長だけではなく、各部門の長また民間セクターからの IMC 委員も参加しており、IMC の実体が機能していることが確認出来た

他方で、建設技術訓練センター (CTTI) への訪問は、IMC による産業界と連携しての経営については確認出来なかった。この TVET 機関で気になる点は、終了した JICA プロジェクトの報告書によると、カウンターパートである指導員が次々に離職すると記されており、対応頂いた職員に指導員の離職について尋ねたところ、ある程度事実である旨を認めていた。一部の指導員はより良い仕事を探しており、必ずしも満足していないとのことである。一つには待遇、則ち給与に加えて福利厚生のある条件があるとのことである。CTTI では採用後最低 2 年間は契約職員、その後正職員に空席が出たら契約職員の中から補充される可能性がある。年金については、25 年間の正職員経験が条件とされるとのことで、かなり厳しい条件である。GCT と CTTI の指導員であればどちらを選ぶだろうか、と尋ねたところ、GCT であろうと回答していた。GCT であれば、条件を満たせば即正職員の職位を得られるはずであると話していた。

PVTC 管轄下の TVET 機関の 1 機関¹⁷⁶も訪問した。ここでは校長が調査団に対して一人で対応したが、TVET 機関の経営制度としての IMC、さらには上位機関による手続きが必要な人事等を扱う DBoM についての説明もしっかりされ、この機関に関する限り IMC と DBoM の制度が浸透していることが確認出来た。

3.2.4. パキスタン国内スキル需要

TVET は潜在的被雇用者と産業界 (雇用者) の間を執成す役割を果たさなくてはならない。そのためには、産業界が求める人材、則ち労働市場に目を向ける前に、それを取り巻く TVET 修了者を吸収する環境を概観すべく、近年の国家経済と国内産業について、簡単に触れる。

(1) 国家経済

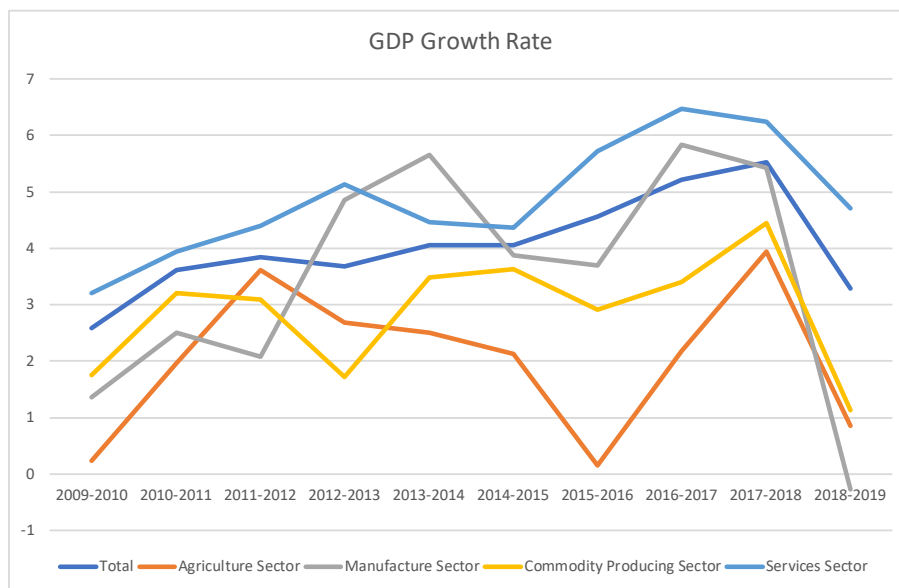
過去 10 年間の分野別の GDP 成長率を下表に示す。

表 3-31 GDP 成長率 2009 - 2019

	合計	農業	製造業	加工商品	サービス
2009-2010	2.58	0.23	1.37	1.76	3.21
2010-2011	3.62	1.96	2.5	3.21	3.94
2011-2012	3.84	3.62	2.08	3.09	4.4
2012-2013	3.68	2.68	4.85	1.73	5.13
2013-2014	4.05	2.5	5.65	3.49	4.46
2014-2015	4.06	2.13	3.88	3.63	4.36
2015-2016	4.56	0.15	3.69	2.92	5.72
2016-2017	5.22	2.18	5.83	3.4	6.47
2017-2018	5.53	3.94	5.43	4.45	6.25
2018-2019	3.29	0.85	-0.27	1.13	4.71

出所 : Pakistan Bureau of Statistics

¹⁷⁶ Vocational Training Institute, Walton, Lahore



出所： Pakistan Bureau of Statistics

図 3-16 GDP 成長率

表と図から分かるように、GDP 成長率は 2012/2013 年度の微減を除いて、2009/2010 年度から 2017/2018 年度にかけて順調に増加してきた。しかし、2018/2019 年度は過去 10 年間で最低から 2 番目となっている。特に、製造業では負の成長率、つまり成長ではなく減退していることに、留意すべきである。分野別の統計では、大規模製造業が減退していて、それでも中小規模以下は成長している。縫製製品を含む幾つかの製品の輸出が減少しており、それが GDP 減退の理由であると思われる。

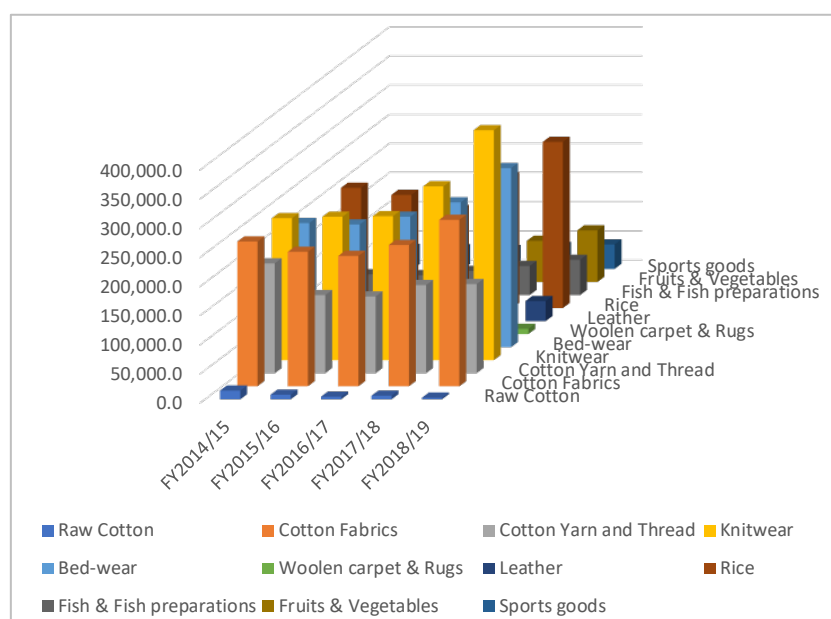
大規模製造業はその規模から、多くの TVET 修了者の大きな雇用の受け皿となる可能性が高く、この点には十分に注意する必要がある。この状況は、製造業での就業を希望する多数の若者に対して、提供される就業機会が少ないという、労働市場にとって望ましくない状況を引き起こす可能性がある。それらの若者の中には、TVET 機関が効果的に訓練修了者を輩出することができるようになった場合、その修了者も多く含むことになるとと思われる。

次に表 3-32 と図 3-17 では、主な輸出製品別の輸出額を示す。

表 3-32 製品別の主な輸出額

YearMonth	FY2014/15	FY2015/16	% increase	FY2016/17	% increase	FY2017/18	% increase	FY2018/19	% increase
Raw Cotton	14,932.7	7,948.1	-47%	4,559.0	-43%	6,183.6	36%	2,709.0	-56%
Cotton Fabrics	248,430.9	230,757.3	-7%	223,675.4	-3%	242,374.4	8%	285,625.2	18%
Cotton Yarn and Thread	188,615.4	134,027.9	-29%	131,813.2	-2%	151,203.3	15%	153,004.9	1%
Knitwear	243,718.7	246,267.3	1%	247,242.0	0%	298,374.2	21%	394,748.4	32%
Bed-wear	213,017.9	210,543.5	-1%	223,811.6	6%	248,537.7	11%	307,202.3	24%
Woolen carpet & Rugs	11,772.5	9,896.6	-16%	8,053.9	-19%	8,188.7	2%	8,980.3	10%
Leather	49,582.8	37,802.9	-24%	36,182.8	-4%	36,329.9	0%	34,269.3	-6%
Rice	206,266.3	194,245.6	-6%	168,244.0	-13%	224,739.5	34%	285,031.5	27%
Fish & Fish preparations	35,429.4	33,918.4	-4%	41,213.9	22%	49,755.5	21%	60,404.6	21%
Fruits & Vegetables	67,864.3	66,839.5	-2%	59,241.8	-11%	70,562.2	19%	88,469.3	25%
Sports goods	34,293.6	33,861.6	-1%	32,285.1	-5%	37,710.2	17%	41,994.7	11%
Total	1,313,924.5	1,206,108.7	-8%	1,176,322.7	-2%	1,373,959.2	17%	1,662,439.5	21%

出所： 14.02 Exports by Commodity of last 5 years, External Trade Statistics, Pakistan Bureau of Statistics を基に調査団作成



出所：14.02 Exports by Commodity of last 5 years, External Trade Statistics, Pakistan Bureau of Statistics を基に調査団作成

図 3-17 製品別の主な輸出額

先に述べた通り 2018/2019 会計年度の製造業の GDP は減退しているが、繊維産業の輸出は生木綿を除いて増加している。生木綿にさらに価値を付加することにより生産される加工製品の輸出が伸長していると解釈できる。その中でも衣料品（Knitwear）の輸出が輸出額と昨年比の成長率の両方で最も高くなっている。一般に国際輸出市場は国内市場に比べて大きな可能性を秘めている。バリューチェーンの始点となる潤沢な国産綿花生産、豊富な若年層人口による低廉な潜在的労働力、欧州への距離等、国際競争力に優位に働く要素を多く持ち、現時点で負の要素はなく、輸出製品の競争力がさらに高まれば、同様の成長率を維持することも期待できる。

(2) 労働市場

前節で、農業分野、工業分野、サービス分野の GDP について触れた。それぞれのシェアは 18.53%、20.27%、61.21%となっている。一方で、労働力の分布は下表のとおりである。

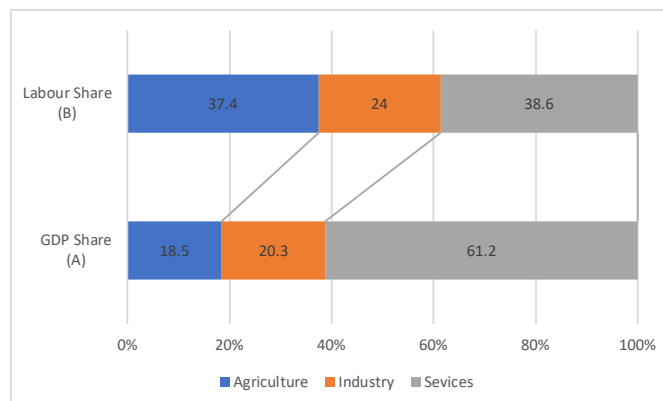
表 3-33 労働市場指標 (%)

指標	性別	2017-18
労働参加率	全体	51.9
	男性	81.8
	女性	22.8
人口に対する就職率	全体	48.9
	男性	77.2
	女性	20.9
失業率	全体	5.7
	男性	4.9
	女性	8.5
就職率において工業の占める割合	全体	24.0
	男性	26.0
	女性	16.6

就職率において農業の占める割合	全体	37.4
	男性	29.6
	女性	66.1
就職率においてサービス業の占める割合	全体	38.6
	男性	44.4
	女性	17.3

出所：Pakistan Bureau of Statistics

表から分かる通り、前述の3つの分野の労働力のシェアは、雇用傾向報告書（Employment Trends）2018によれば37.4%、24.0%、38.6%となっている。



出所：Pakistan Bureau of Statistics

図 3-18 GDP と労働分配率 (%)

上図からも分かる通り、農業分野では、より多くの労働力がより少ないGDPを生み出していることになる。かなり粗いが、簡単な生産性指標を、(GDPシェア / 労働力シェア x 100) の計算式で算出してみる。(これはあくまで分析目的で、もし全ての労働力が一つの分野に集中したと想定した場合の仮想のGDPである。)

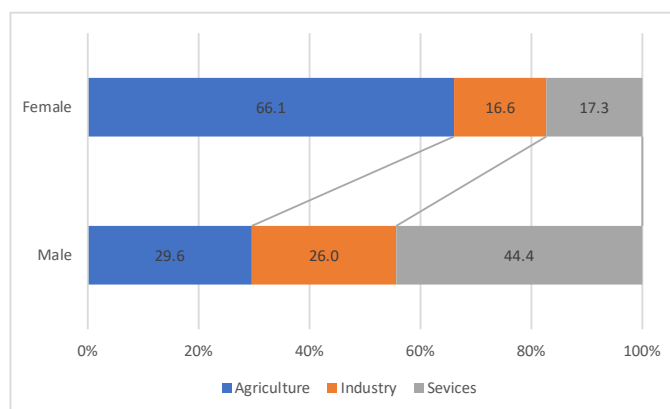
表 3-34 分野別 GDP と労働シェアによる仮想生産性の算出

セクター	GDP シェア (A)	労働力シェア (B)	生産性指標 (A) / (B) × 100
農業	18.5	37.4	49.5
産業	20.3	24	84.5
サービス	61.2	38.6	158.6

出所：Pakistan Bureau of Statistics のデータを基に調査団作成

この議論から、1人当たりのGDPへの貢献は、サービス分野が最も高く、次いで工業分野、そして最も低いのが農業分野となると解釈できる。

さらに詳しく見ると、就労者の性別に注目すべき点がある。上述の3分野の女性のシェアは、66.1%、16.6%、17.3%となっている。男性のシェアはそれぞれ、29.6%、26.0%、44.4%となっている。図 3-19 にそれらを示す。

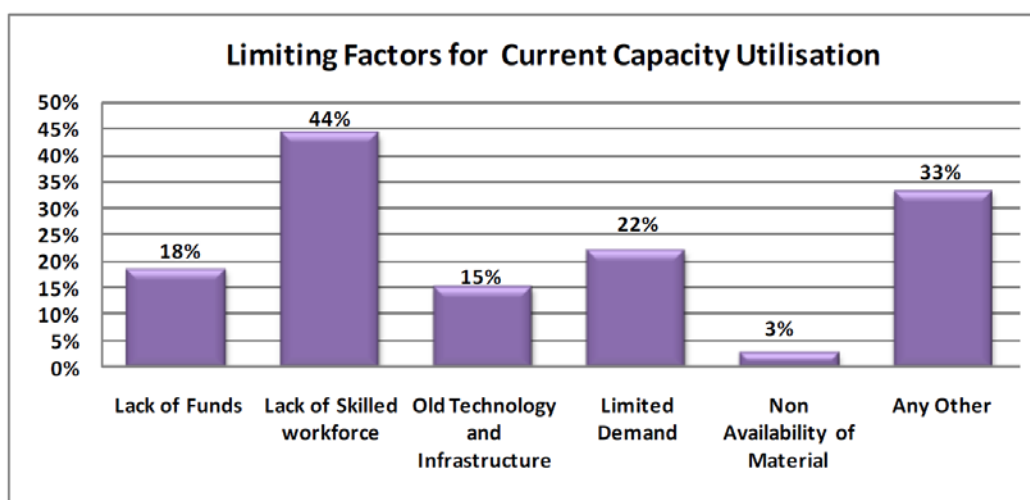


出所：Pakistan Bureau of Statistics

図 3-19 性別の労働力シェア

これらの状況から、労働力の農業分野から産業分野とサービス分野へのシフトが GDP 向上のカギとなるというシナリオを描ける。特に 3 分の 2 が農業分野の労働力である女性のシフトが有効となる。これを実現するためには、技術需要が見込まれる分野における TVET による女性の能力開発と同時に、これらの産業を拡大するための投資が必要となる。

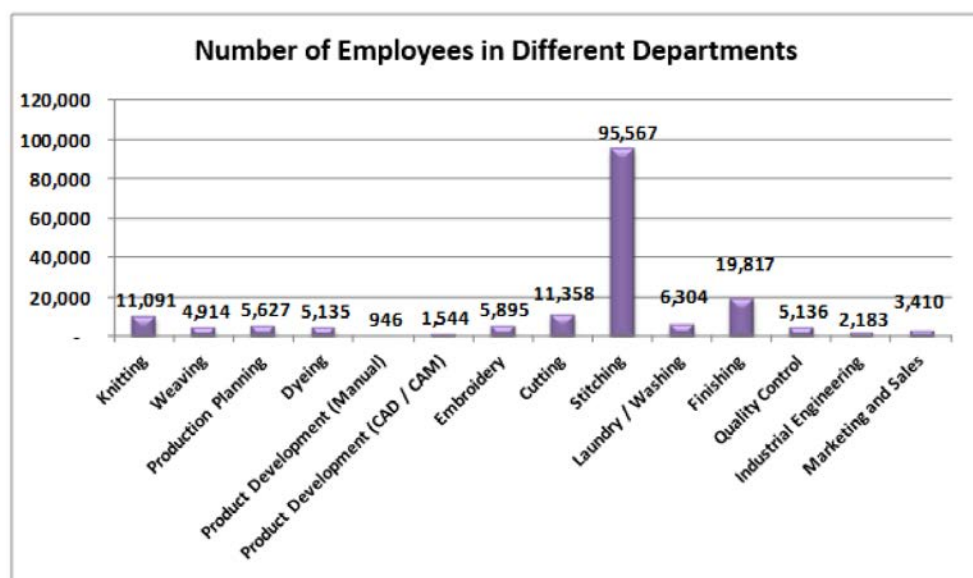
大きな労働力を吸収する可能性をもつ分野は製造業であり、特に労働集約型の製造業である。前節で示したとおり、繊維産業が輸出志向製造業では最大の輸出を占めている。パキスタンの優位性は、国内で十分な生木綿が生産されていることを考慮すると、明らかに高いと考えられる。PSDF が 2015 年に実施した衣料産業の「分野別スキル調査 (Sector Skills Study)」が、技術毎に詳細な情報を提供している。図 3-20 は、事業拡大を検討するにあたっての製造業の制約について聞き取った結果を示している。技術を有する労働力の不足が資金不足よりもかなり大きいことが分かる。これは、製造業経営者の中には、資金を投入して技術を有する労働力を調達することも厭わないと考えるものもいるとも解釈できる。



出所：Sector Skills Study-Garments Sector 2015, PSDF

図 3-20 衣料製造業の制約要素

下図は調査対象製造業者の企業内の被雇用者の配属場所別の人数を示している。



出所：Sector Skills Study – Garments Sector 2015, PSDF

図 3-21 衣料分野の被雇用者の社内配属場所別の人数

上図から縫製部門での労働力吸収の潜在的可能性が高いことが想像される。当該報告書では、「縫製工が労働集約型であること理由は、ほかの作業分野と異なって1人の縫製工が1台のミシンを操作することにある。」としており、これが急に变化する要素は見当たらない。

JICA アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクトの専門家によれば、欧米の輸出先企業の中には、パキスタンの輸出業者に対して、女性の雇用について具体的な割合で条件を示すところもあるとのことである。そのような取引の条件の場合、更なる女性の雇用の促進以外に選択肢は多くはないと考えられる。

さらには、アジア経済研究所の牧野百恵氏はその研究で、2004年のMulti-fibre Agreement（世界貿易機関（WTO）による発展途上国への繊維製品輸出枠の割り当て）の失効によるパキスタン繊維産業への影響を調査分析している¹⁷⁷。現地調査でも、繊維産業関係者から、2005年以降特に縫製製品の輸出は厳しい状況に置かれ、多くの輸出業者が事業を継続できなくなった旨、確認出来た。その研究では、一部の企業がその状況を切り抜けさらに発展することが出来た理由の可能性として人材管理能力をあげており、出来高払いの男性縫製工から定額雇用の女性縫製工へのシフトが国際競争力を高めた要素があると指摘している。この研究分析は、衣料製造業者にとって、女性の縫製工の訓練を行い採用する動機につながり得るものである。

¹⁷⁷ Makino, M. (2014). Chapter 5 Pakistan: Challenges for Women's Labor Force Participation. In *The Garment Industry in Low-Income Countries*. (pp. 132-176). IDE-JETRO.

(3) 産業団体

前節で、労働市場における産業界のスキル需要について概観した。TVET 改革においても繰り返しそれらに対応した TVET プログラムを実施することの重要性が強調されている。その情報を既に有しているか、あるいは情報収集する役割を持つ組織として、産業団体がある。これに関して、現在のパキスタンの産業団体の概要を以下に記す。

産業団体は、共通の関心を有する企業等が設立するのが一般的である。その共通の関心は、地域経済圏内での企業活動と、特定の業種や業態での企業活動に関するものに大きく二分される。前者は、商工会議所として県レベルで設立されている¹⁷⁸。後者は、全国レベルの同業者の協会として設立されている。後述する JICA アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクトの C/P 組織は後者にあたる。どちらの種類であっても、公的にその組織が認められるためには、商業省に産業団体として登録する必要がある。それらの政府に登録された産業団体を統括する連合組織として、連邦商工会議所連合¹⁷⁹が設立されている。

¹⁷⁸ 現地調査では、パンジャブ州のラホール商工会議所を訪問した。パキスタンが独立する前から存続する組織とのことで、組織力は高いと思われる。一点気になったのは、製造業よりも商業寄りの印象を受けたことである。会頭、副会頭 2 名、全員大型小売業や（付加価値を伴わない）輸出業者であった。また商工会は県毎に設立されており、その全国の連合組織はあるが、パンジャブ州の商工会連合はない。もし商工会と連携する場合は、対象となる各県の商工会との連絡調整が必要になることに留意すべきである。

¹⁷⁹ Federation of Pakistan Chambers of Commerce and Industry

第4章 パキスタン教育セクターの優先課題及び改善策

4.1. 基礎教育分野の課題及び改善策

4.1.1. 基礎教育分野の優先課題

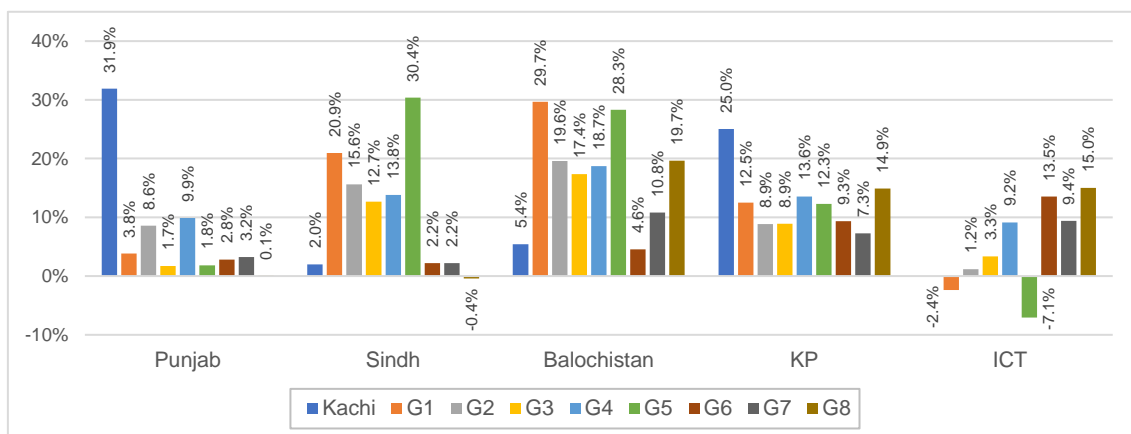
パキスタンでは、純就学率（77%）だけでなく総就学率（97%）においても、初等教育完全普及を達成できておらず、近隣の南アジアのほとんどの国や世界の多くの開発途上国から遅れをとっている。したがって、パキスタンにおける基礎教育が直面する最も緊急かつ重大な課題は、5～16歳の人口の44%を占める2,280万人の不就学児を、いずれかの教育システム（公立校、私立校等）に就学させることである。不就学児の2,280万人のうち510万人は、本来は小学校に通うべき5～9歳の児童である。これは、一旦は小学校に入学した児童でさえ、必ずしも初等教育を修了できるとは限らず、その多くが途中で退学するからである。この観点から、パキスタンの基礎教育において重要なことは、不就学児に対して直接学校に行くよう促すだけでなく、現在学校に在籍している子どもたちを中途退学させることなく、初等教育を終了させて、前期中等学校に進学させることである。

こうした目的に対して、効果的かつ効率的に取り組むためには、第一に、不就学児とは誰なのか、誰が中途退学のリスクに対してより脆弱であるかを特定し、ターゲットを絞って支援することが重要である。上記の既存データの分析結果から、不就学児は、男子よりも女子の方が多い。また、パキスタンの女子のなかで、特にバロチスタン州、シンド州、KP州の農村部における女子は、これら3州の都市部の女子をはじめ、イスラマバードとパンジャブ州の女子全体、さらにパキスタンの男子全体と比べて、就学率等において、大きく遅れをとっている。

図4-1は、州・地域ごと、学年ごとの中途退学率¹⁸⁰を示している。グラフから読み取れる特徴のひとつとして、ICT以外では¹⁸¹、最初の学年（シンド州とバロチスタン州では第1学年、パンジャブ州とKP州ではKachi（就学前教育））における中途退学率がほかの学年より高い。中途退学がKachiか第1学年に始まるかは、学校教育の実質的な開始時期にかかっている可能性がある。その違いを除けば、最初の学年で有効な介入を行うことが、定着率を高めるために極めて重要であることが理解される。

¹⁸⁰ 中途退学率は「ある年にある学年に登録した児童の集団から、次の学校年度にはもう学校に登録していない児童の数の割合」と定義されている（UNESCO Institute of Statistics）。本調査では、2015-16年度の学年ごとの中途退学率を次の数式で算出した。 $DR_g = ((\text{Number of students in Grade } g \text{ in } 2015-16) - (\text{Number of repeaters in Grade } g \text{ in } 2016-17) - ((\text{Number of students in Grade } g+1 \text{ in } 2016-17) - (\text{Number of repeaters in Grade } g+1 \text{ in } 2016-17))) / (\text{Number of students in Grade } g \text{ in } 2015-16)$ 。負の値はおそらく、新しい児童が対象地域外から転入してきた事象を反映しているものと思われる。

¹⁸¹ ICTでは、2016-17年度の1年生の数が2015-16年度のKachiクラスの児童数と比べて非常に多い。これは、多くの児童がKachiクラスを経ずに第1学年から入学したことを反映していると思われる。よって、Kachiから第1学年への進級時の中途退学という概念は当てはめることができず、本調査ではICTでのKachiの中等退学率は計算しなかった。



出所：Pakistan Education Statistics 2015-16 and Pakistan Education Statistics 2016-17, AEPAM のデータから調査代が作成

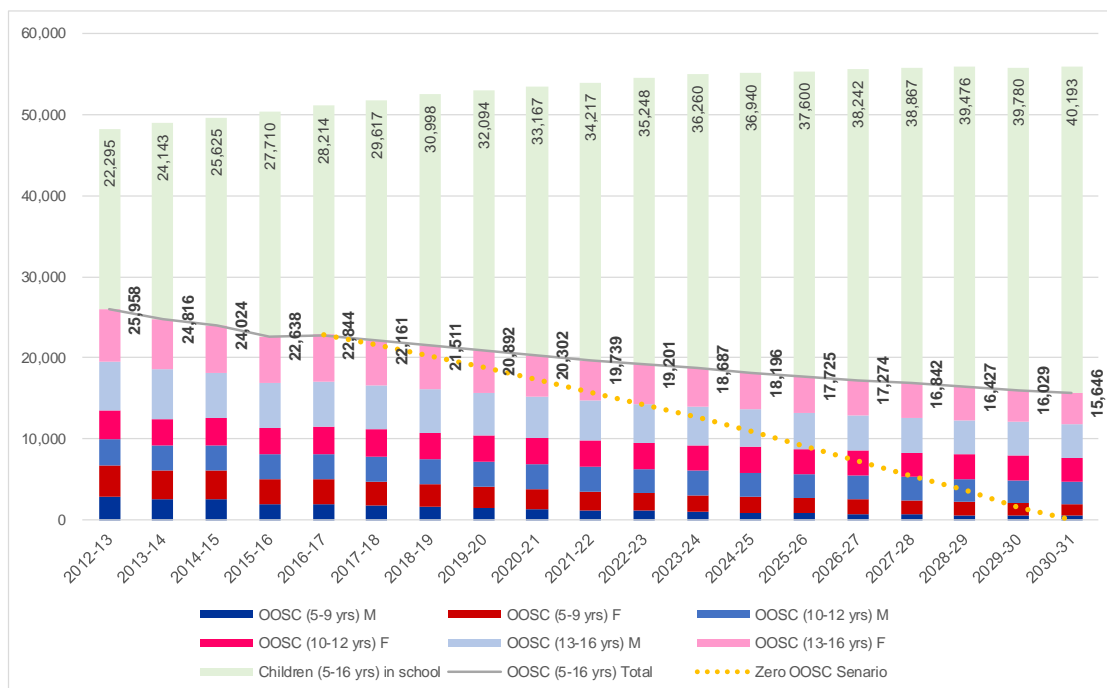
図 4-1 州ごとと学年ごとの中途退学率（2015/16 年度）

グラフから読み取れるもう一つのこととして、シンド州とバロチスタン州において、第5学年の中途退学率が高くなっているということである。これは、少なくとも部分的には、これらの州において物理的に前期中等学校の数不足していることで説明することができる。パンジャブ州では 100 km² あたり 4.07 校の機能している前期中等学校が存在しているが、シンド州は 1.53 校、バロチスタン州は 0.36 校、KP 州は 3.49 校、ICT は 6.62 校である。また、パンジャブ州は中途退学を減らすため、進級の際に生じる障壁を取り除く努力を行っている。2019/20 年度からは初等教育修了試験が取り除かれ、今後、前期中等から中期中等へも自動進学にすることが検討されている。パンジャブ州の比較的低い中途退学率は、こうした児童生徒の定着率向上のための政策を反映している可能性がある。

パキスタン政府が不就学児の数を減らす努力をしているとはいえ、現状と同様の減少度合いで推移するならば、5～16 歳の全ての子どもへの教育の提供を数十年以内に実現するのは非常に難しい。図 4-2 は、不就学児数の減少についてシミュレーションをしたものである。2012/13 年度から 2016/17 年度の 4 年間で、パキスタンは約 300 万人の不就学児の減少に成功した。年間の平均減少率は 3.1%であった。しかし、減少の度合いは年齢及び性別によるグループ間で同様ではなく、5～9 歳の男子（初等教育就学年齢）では、前年と比べて不就学児は 9.0%の減少となった。同様に、5～9 歳の女子では 5.4%、10～12 歳（前期中等教育就学年齢）の男子、女子ではそれぞれ、0.7%と 1.0%、13～16 歳（中期及び後期中等教育就学年齢）の男子、女子ではそれぞれ、2.2%と 2.8%であった¹⁸²。前期中等教育学齢期の不就学児の減少ペースが遅い理由については、更なる調査が必要となるが、その年齢層（10～12 歳）に対する一層強力な支援が必要であることは強調すべきであろう。

¹⁸² Pakistan Education Statistics 2016-2017 の年齢層別の不就学児数のデータから調査団が計算した。

(単位:1,000)



出所: Pakistan Education Statistics 2016-17 と National Institute of Population Studies が行った Population Projection のデータを用いて、調査団が作成した。

図 4-2 2030 年までの不就学児数減少のシミュレーション

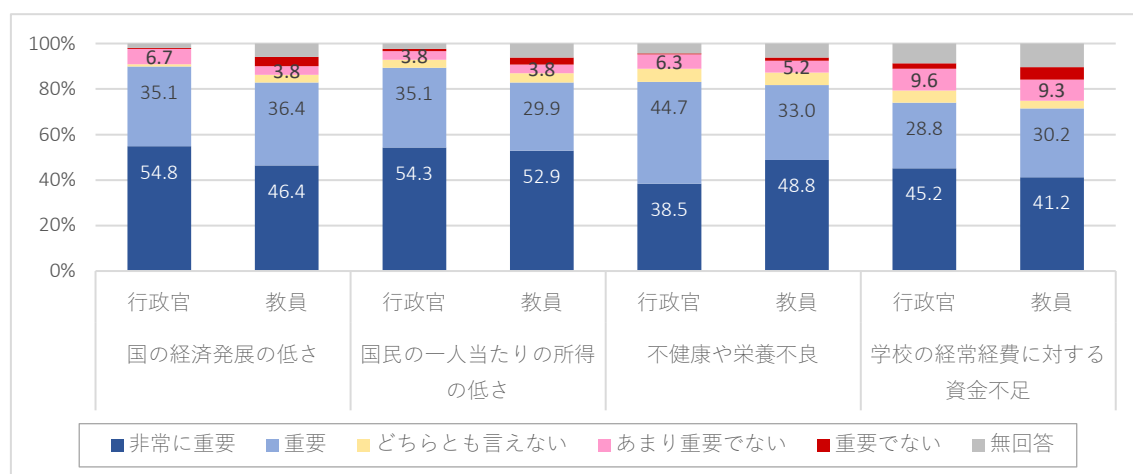
パキスタンが 2012/13 年度から 2016/17 年度にかけて実現した不就学児の減少速度を今後とも維持したとするならば、2030 年になっても、15.6 百万人の不就学児が残っていることになる。1989 年の国勢調査の結果に基づく人口予測を考慮すると、(公教育にせよノンフォーマル教育にせよ) 教育施設の収容人数を毎年 85.5 万人分増やすか、同数の中途退学者を減らすかしなければならない。仮に 1 クラスあたりの人数を 40 人と想定して計算すると、もし収容人数の増加だけで実現するならば、毎年 2 万以上の新しいクラスを開設しなければならない。しかしながら、85.5 万人というのは 5~16 歳の現在学校へ通っている児童のわずか 3%に過ぎず、小学校就学年齢で学校へ通う子どもたちの数の 5%である。一方で、第 5 学年到達率は 70%未満 (表 3-9 参照) であり、すなわち 30%以上の小学生が 5 年生になる前に中途退学しているのである。つまり、教育施設の収容人数は拡大しつつも (中途退学していたかもしれない児童が学校に残り、その数が増加すれば、彼らにも学ぶ場所が必要である)、中途退学の予防の方が新規のクラスを多量に開講するよりも現実的であり、したがって不就学児減少のための最優先課題であることは、論理的に理解可能である。

さらには、憲法の要求に従った理想的なシナリオとして、2030 年までに不就学児を一掃するためには、収容人数の増加または中途退学者の減少、もしくはその両方で、毎年 200 万人に達する必要がある。ただし、200 万人というのは就学児全体のわずか 10%未満でしかなく、毎年もっと多くの中途退学者が生み出されているのである。

4.1.2. 中途退学の要因分析

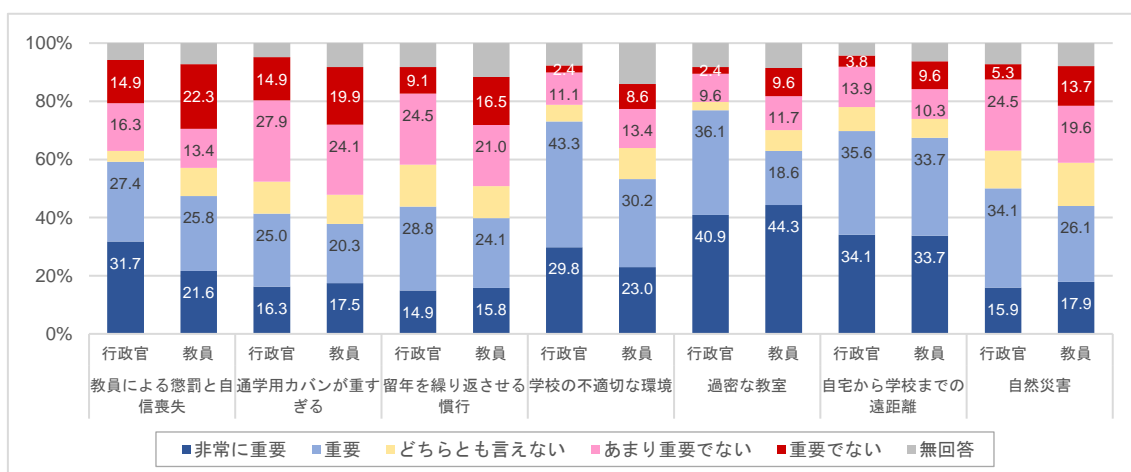
前項で述べたように、不就学児童のためには中途退学の予防が効果的である。それに関連して、MoFEPT の下部組織である AEPAM が、初等教育レベルにおける中途退学の理由にかかる調査を実施した。同調査の対象者（サンプル）は、県の行政機関に属する 208 人の教育行政の幹部と、96 の小学校の教員と校長 291 人であった。全国 6 つの州と地域で計 12 県、すなわちパンジャブ州（4 県）、シンド州（2 県）、バロチスタン州（2 県）、KP 州（2 県）AJK 州（1 県）、GB 州（1 県）で実施された。各県から 8 校が選出されたが、選出に当たっては、県内の男子校・女子校の割合、都市部・農村部の割合が反映されるよう留意した上で、無作為に行われた。各校では 3 人から 5 人の教員を調査対象とすることになっていたが、農村部で教員数がそれ未満の学校では、質問可能な全教員が対象となった。回答者は、AEPAM が準備し事前に試行も行った質問用紙に記入することが求められた。回答者は、児童の中途退学を引き起こす影響力の大きさという意味で、社会・経済的、物理・身体的、地理的、教員関係、家庭関係、教材関係、管理運営関係の要因、子どもに関連する問題に分類された、各種要因の重要性についての意見を尋ねられた。質問票は、考えられる中途退学の要因に関して、回答者が「非常に重要」「重要」「どちらとも言えない」「あまり重要でない」「重要でない」の中から、1 つの選択肢を選択する形で構成された。

結果は、図 4-3 から図 4-9 までに示されている。中途退学の理由と並行して、児童の定着を促進する方法についての意見の提供も求められた。児童を学校につなぎとめておくのに効果がありそうな 5 つの手法が提示され、中途退学を減らす手法としての有効性に関して、回答者は最も自身の見解と一致する選択肢を選ぶことになっていた。それに関する回答は図 4-10 に取りまとめられている。



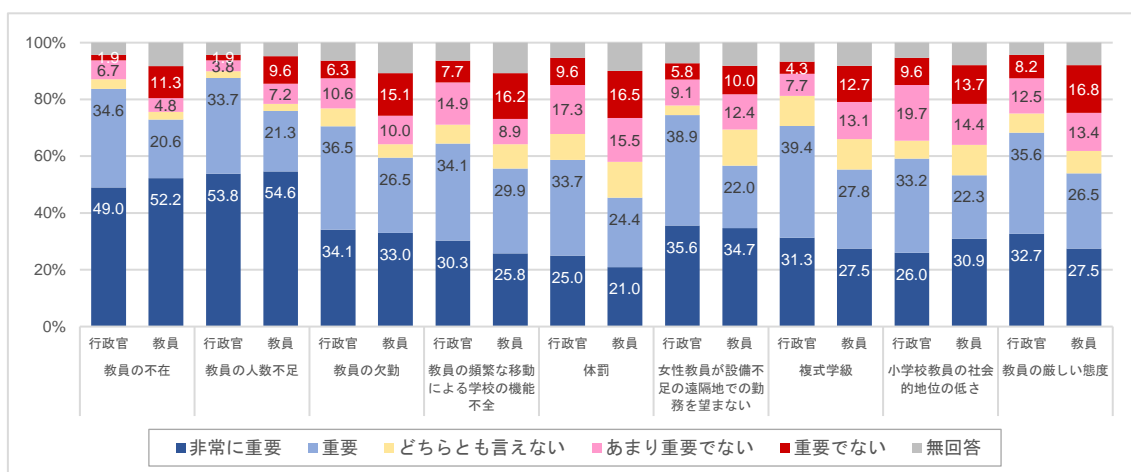
出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-3 児童の中途退学にかかる社会経済的要因についての行政官と教員の見解



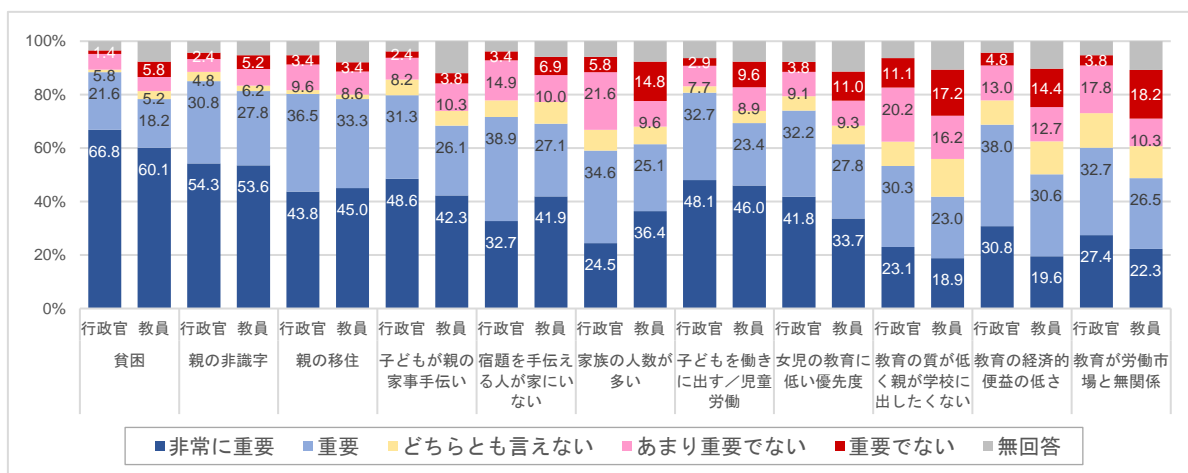
出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-4 児童の中途退学にかかる身体・物理的、地理的要因についての行政官と教員の見解



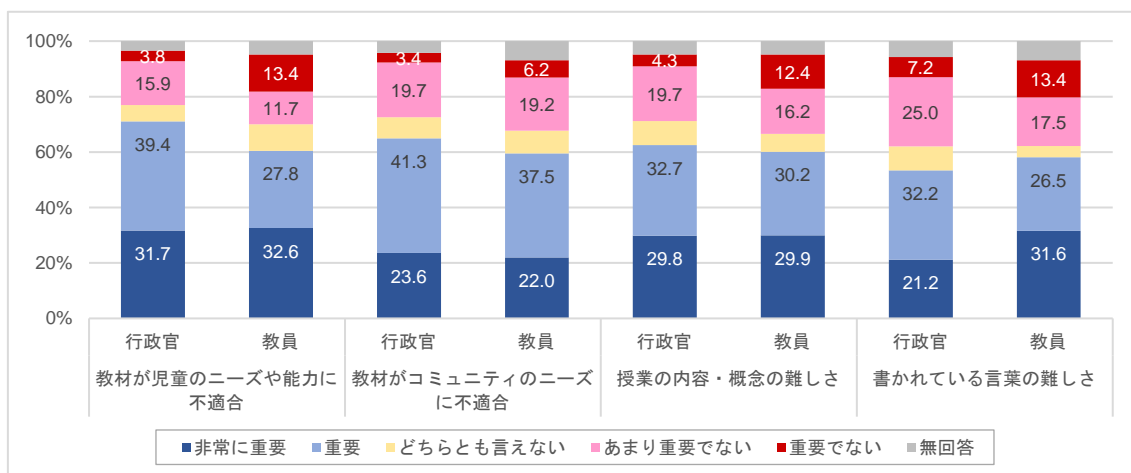
出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-5 児童の中途退学にかかる教員関連の要因についての行政官と教員の見解



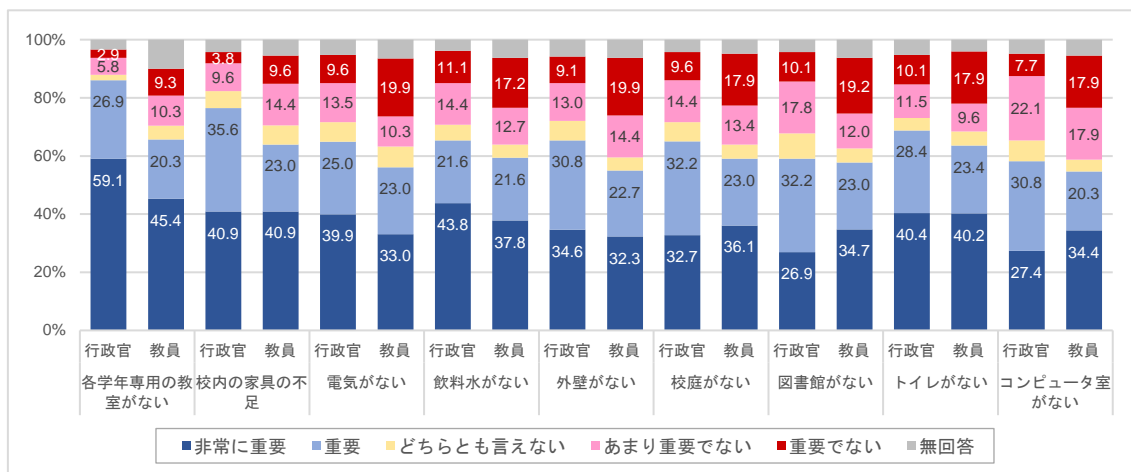
出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-6 児童の中途退学にかかる家庭関連の要因についての行政官と教員の見解



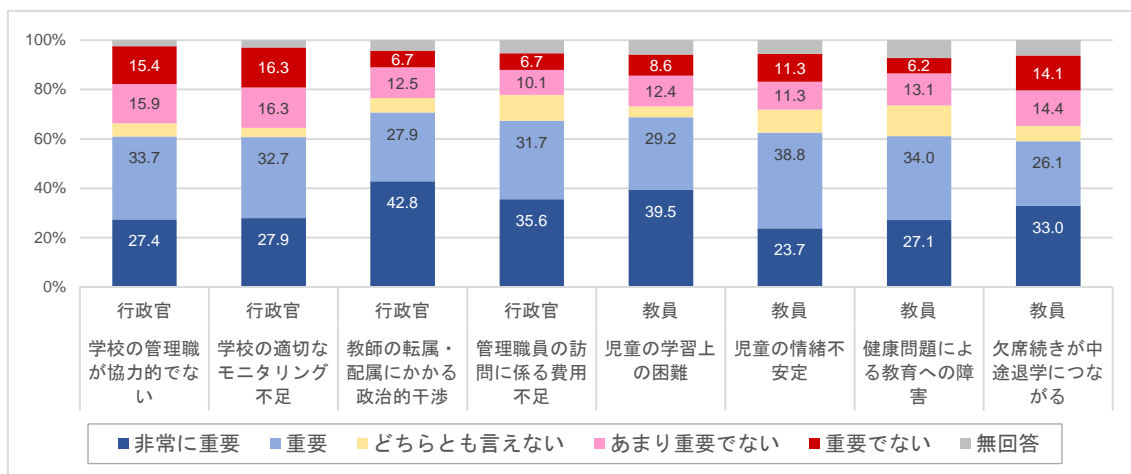
出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-7 児童の中途退学にかかる教材関連の要因についての行政官と教員の見解



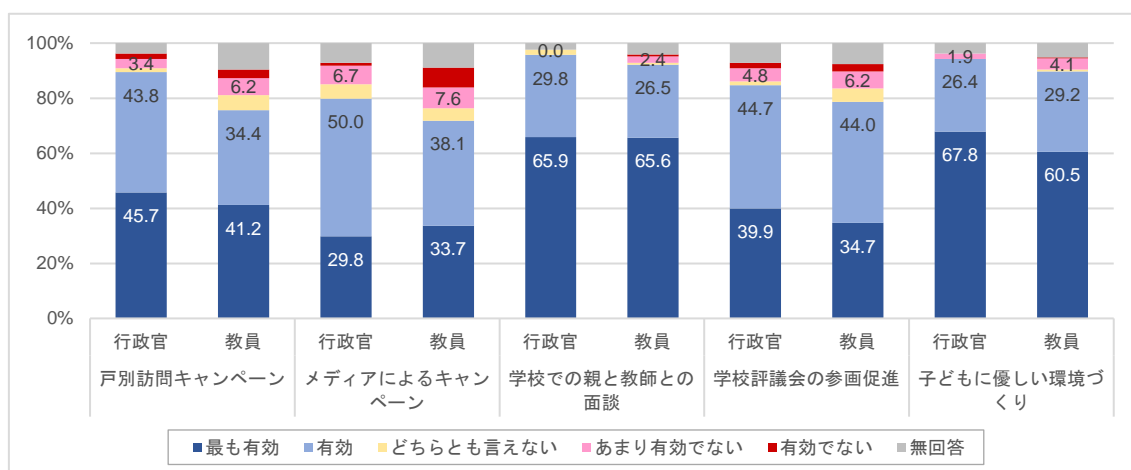
出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-8 児童の中途退学にかかる学校施設関連の要因についての行政官と教員の見解



出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-9 児童の中途退学にかかる管理面の要因についての行政官の見解と子どもの問題についての教員の見解



出所：Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan, AEPAM, 2018 から調査団作成

図 4-10 定着率向上方法にかかる行政官と教師の見解

調査の結果から、児童の中途退学にかかる多面的な複合的な様相が明らかになった。中途退学の理由は個々の児童によって異なるとはいえ、教育行政官と教員は、重要な要因を経済や教師の配属に帰する傾向が強い。以下は、80%以上の幹部行政官と教員、もしくはその一方が、「非常に重要」もしくは「重要」と回答した要因である。

• 国の経済発展の低さ	幹部行政官	89.9%	教員	82.8%
• 国民一人当たりの所得の低さ	幹部行政官	89.4%	教員	82.8%
• 不健康や栄養不良	幹部行政官	83.2%	教員	81.8%
• 教員の不在	幹部行政官	83.6%	教員	72.8%
• 教員の人数不足	幹部行政官	87.5%	教員	75.9%
• (児童の家族の) 貧困	幹部行政官	88.4%	教員	78.3%
• 親の非識字	幹部行政官	85.1%	教員	81.4%
• 親の移住	幹部行政官	80.3%	教員	78.3%
• 子どもを働きに出す／児童労働	幹部行政官	80.8%	教員	69.4%
• 各学年生用の教室がない	幹部行政官	86.0%	教員	65.7%

対照的に、指導や学習に関する要因は、児童の中途退学の要因として、あまり重要性が認識されていない。唯一の例外（70.3%の幹部行政官が、児童のニーズや能力に対して教材が適合していないことが、中途退学の非常に重要または重要な要因であると回答した）を除き、教材関連の要因については、いずれも 65%未満の行政官や教員しか重要性を指摘していない。両親が教育の質の低さを理由に子どもを学校に送り出したがらないことが、非常に重要あるいは重要な要因になっていると回答したのは、行政官の 53.4%、教員の 41.9%であった。68.7%の教員が児童の学習上の困難さ（学習上の困難さの定義が不明瞭だが）が、非常に重要、もしくは重要な中途退学の要因となっていると回答している。また、教員の指導力については、この調査では児童の中途退学の想定し得る要因として検証されてすらいない。

定着率向上に資する有効な方法に関して言えば、幹部教育行政官と教員の双方が、「学校での親と教師との面談」と「子どもに優しい環境づくり」について、ほかの方法よりも大きな効果を認めている。89.5%の行政官は、「戸別訪問キャンペーン」が最も有効もしくは有効であると認識している。

上記は、幹部教育行政官と教員の視点からの中途退学の理由とその対応策であったが、同じ調査の中で AEPAM は、学校運営委員会 (SMC) や学校評議会の委員を含む、児童の父母並びにコミュニティ構成員からも、グループディスカッションの形で聴き取りを行った。ただし、結果は定量的にはまとめられておらず、ディスカッションの中で表明された主な意見が要約されているのみである。以下、要約された主な中途退学の要因である。

[社会・経済的要因]

- 多くの場合、社会・経済的に困難な地域の住民で親が日雇い労働者である
- 親は子どもを学校から中途退学させ、マドラサに行かせるか働きに出す
- 学費や教科書が無償でも不十分である

[物理的、地理的要因]

- 公立学校における教室の過密状態・不適切な学習環境から、私立校へ通わせたいが学費が払えない
- 家から学校が遠距離であることは主な中途退学要因で、交通費の支払い不能や、特に女子の場合、通学路の危険性の問題等が関連する

[教員関連の要因]

- 学校に教員がいないもしくは足りないことが中途退学の主要因である（特に教員 1 名の学校では、当人が欠席すれば学校は休校）

[家庭関連の要因]

- 親の貧困、非識字、職を求めての移住は中途退学の主要因であり、中には頻繁に移住する家族の子どもの入学を拒む学校もある

[教材関連の要因]

- 教科書の内容が難しすぎて、特に英語と算数・数学は教師が上手く教えられていないため、子どもは中途退学をする

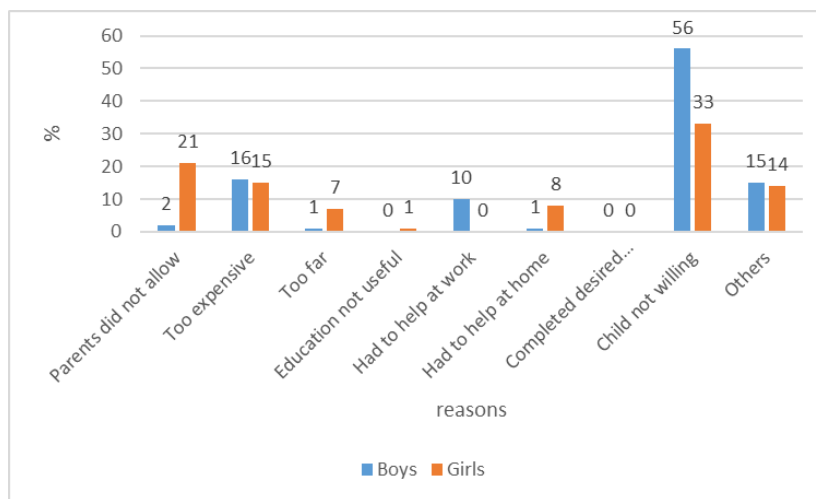
[学校施設関連の要因]

- 特に農村部における基本的な施設の不備は中途退学が多い要因

さまざまな角度（社会・経済的、物理的、地理的、家庭関連）から、貧困と中途退学を結び付けている視点は、幹部教育行政官や教員らと同様であるが、教員が教材を十分に活用できていないことを指摘している点は注目に値する。教育の質と中途退学とを結びつけた幹部や教員は約半数程度であったが、親や地域住民はそれを見逃していないということであ

ろう。同調査報告書には、「コミュニティ構成員が教科書の内容が難しいことを完全に把握しているというのは大変興味深い¹⁸³⁾」と調査者が驚嘆した様子が記載されており、これは行政官や教師が意識していないところで、子どもが大人に学校の様子を伝えているということだろう。また、子どもを中途退学させた後の行き先として、仕事に就かせる以外にマドラサへ送ることが含まれている。調査期間中に訪れたマドラサ校での聴き取り¹⁸⁴⁾によれば、宗教教育を積極的に与えたい親がいる一方、全寮制のマドラサに子どもを送ることで養育費の負担を低減することができることも理由の一つである。しかし小学校中退後の行き先の一つがマドラサであることは、マドラサが基礎教育提供機関として、制度面でも教育内容面でも適切に整備されれば、子どもたちはフォーマルな学校を退学しても、教育機会から完全に「ドロップアウト」せずすむ可能性があることを示唆している。

一方、「PSLM 調査 2013-2014 年」の報告書によれば、中途退学の主な理由は、男子 (56%) 女子 (33%) とともに、「子ども自身が行きたくなくなる」であった (図 4-11 参照)。しかしながら、別の調査では、こうした意欲喪失を引き起こす要因として、「学校での基本的な設備の不足、粗悪な基本的設備、教育の質の低さ、時には教員の欠勤や体罰¹⁸⁵⁾」があることが明らかになった。ここでも、途中退学にかかる複雑な様相が描写されている。とりわけ、AEPAM の調査ではあまり強調されなかった教育の質について、中途退学の理由の一つであると指摘している。質の低い指導が理由で学習に困難を感じていることが、学校へ来ることへの興味を喪失することにつながっているということは、理解可能なことである。



出所：PSLM Survey 2013-2014.

図 4-11 小学校の中途退学の理由 (性別)

女子の中で、顕著に見られる理由は、「親が許可しなかった」(女子 21%、男子 2%) と

¹⁸³⁾ AEPAM. (2018). *Causes of Dropout Rate at Primary Level in Pakistan*, p.44.

¹⁸⁴⁾ 2020 年 3 月 4 日、ICT 郊外を訪問して校長等から聴き取りをおこなった。その中で、当校には KP 州等の貧困家庭から送られてくる児童が多くいるとの説明を受けた。

¹⁸⁵⁾ Alif Ailaan. *The Quality of Education in Pakistan*. cited in ADB. (2019) *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.

「学校が遠すぎる」（女子7%、男子1%）であった。これは、女子の両親が、通学路での見知らぬ男性や学校での教員によるセクシャルハラスメントやレイプのリスク、また通学路や学校での男子児童との接触について、娘の安全上のリスクや異性関係を懸念して、学校を退学させた可能性があることを示している。さらに、女子は通常、家庭で母親の家事や、幼い弟や妹の世話を手伝うことが一般的で、その機会費用のために、両親が娘の就学をやめさせる場合がある。また、男子は、学校には行かず、外で働けばお金を稼げることから、その機会費用のために、学校を中退する場合もある。また、男子（16%）、女子（15%）ともに、中退理由として「経済的理由」をあげている。「5～16歳の子どもの基礎教育は無償」という政府の原則にもかかわらず、パキスタンの農村部の貧しい家庭では、依然として教育への経済的な負担が大きいといえる。前期中等学校や中期中等学校は、通常家から遠くにあるため、貧困家庭では、機会費用や学校までの交通費を負担してまで、子どもを学校に通わせる余裕がない。

4.1.3. 課題に対応した改善策

このように、複合的な要因に対応するためには、「誰にでも当てはまる」解決策は存在せず、各要因に対する複合的な改善策を用いる必要がある。ここではまず、AEPAMの調査で用いられた要因分析の枠組みを利用して、それぞれの課題に対してどのような改善策があるかを検討する。不就学児の問題には、中途退学を防ぐことの他に、一度も学校へ通ったことがないか、既に中途退学してしまった子どもへの、教育機会の提供が必要である。ただし、PSLMに見られるように、両者の要因については類似の要因が指摘されていることから、ここでは同様の枠組みを用いて検討する。（さらに関連する課題として非識字の若者・成人の識字教育もあるが、ここでは詳しく触れない。）

(1) 社会・経済的要因

上述のとおり、中途退学あるいは不就学に対する「貧困」という要因はさまざまな側面から用いられているが、個々の家庭の貧困にかかる問題は後程「(6) 家庭関連の要因と子どもの問題」で取り上げるので、ここではより大きな集団であるコミュニティの社会・経済的問題を対象とする。AEPAMの調査では経済的な要因に集中した課題設定がなされているが、同調査におけるコミュニティ構成員や親からの「マドラサに行かせる」という回答や、女子教育に否定的な伝統的価値観に見られるような、より文化的側面が強い課題もコミュニティに関連して存在している。

そうした中で、「バングラデシュ農村の初等教育制度受容¹⁸⁶」という非常に示唆に富んだ研究結果がある。著者の日下部は、宗教的混淆変数（イスラームと他宗教[主にヒンドゥー]との混淆度の強い／弱い）と産業経済圏変数（都市部産業経済の影響を受けやすい／受けにくい）という二つの変数を用いた枠組みで、農村社会に近代初等教育の制度がいかんして受

¹⁸⁶ 日下部達哉（2007）『バングラデシュ農村の初等教育制度受容』東信堂

容されているかを詳細に分析した。その結果、小学校就学が定着している村では、「産業社会とのリンクがあることによって村の内部から教育整備への欲求が発生し、就学規範が定着し得たこと¹⁸⁷⁾」が示された。一方で、イスラームの影響の強弱は、就学率の高低に影響するのではなく、マドラサと公立学校との共存の在り方に違いを生じさせていることが映し出された。著者は政府の拡充政策によりかろうじて初等教育制度が成り立っているような村では、「産業社会と何らかのリンクが自然にできるまで待つか、教育された人材を必要とする工場誘致などを、経済セクターの ODA などと協力する形とし、村内部から本格的な教育整備への欲求があらわれるようにすることが重要である¹⁸⁸⁾」と述べている。

このように、社会・経済的要因を見ると、「貧しいから学校へ子どもを行かせられない」というだけでなく、「学歴が生活改善に結びつくような経済活動が周囲にないので、親は子を学校へ行かせても意味がないと考えている」という視点を加えると、教育開発と経済との関係性がより動的な様相を呈してくる。すなわち、地域の貧困問題がいわゆる「教育プロジェクト」で解決できる訳ではないのだが、「貧しいから不就学は仕方ない」とあきらめるのではなく、例えば「工場が誘致されれば就学率も上がるに違いない」というように、産業開発に人間開発の視点を加えて取り組むことが可能となるからである。

とはいえ、不就学の問題には、教育セクターのみの取り組みでは解決しきれない側面があることも、認識しておく必要がある。よって、不就学の社会・経済的要因に対する改善策の一つは、産業振興を含んだ地域の総合的な開発である。

(2) 物理的・地理的要因

家から学校までの距離が長いことは、子どもの中途退学を誘発する要因の一つであり、特に女子にとっての就学を妨げる大きな障壁である。学校が遠くにある場合、多くの親は、自宅から学校までの通学路におけるセキュリティ上のリスクを心配して、娘を学校に行かせない。こうした制約条件を取り除き、学校や教育へのアクセスを改善するためには、物理的に学校が居住地の近くに存在することが最も効果的である。それには、新規の学校建設、機能していない学校の再開、小学校から前期中等学校や前期中等学校から中期中等学校へのアップグレードなどが効果的な戦略となる。新設やアップグレードには教室の建築・増設が必須であり、そのための資金確保が必要条件となる。機能していない学校の中には、教員が赴任していないことが機能不全の唯一の理由であって、施設の改修なしに再開できるところもあるかもしれないが、一般に施設の不備も閉校の主要な理由の一つである¹⁸⁹⁾。

一方、居住地の近くで教育機会を提供する方法としては、フォーマルな学校を新設したりアップグレードしたりするだけが解決策ではない。2018 年国家教育政策枠組みで言及されているように、ノンフォーマル教育アプローチを通じた教育の提供は、ひとつの効果的で合

¹⁸⁷⁾ 上掲書、p.175

¹⁸⁸⁾ 上掲書、p.177

¹⁸⁹⁾ 本調査と同時期に行われた「オルタナティブ教育推進プロジェクト運営指導調査」の中で訪問した、かつて機能不全に陥っていた学校の事例等から。

理的な改善策になりうるはずである。実際に、ノンフォーマル教育の提供には、政府にとってはかなりの重荷でありそれゆえ実現までに非常に長い期間がかかってしまうことの多い、新規の校舎の建設を必ずしも必要としない。とりわけ、バロチスタンのように、居住区が広範に散在していて交通手段の問題が深刻である地域においては、学齢期の児童の全てを受け入れることができるだけの学校を設置するというのは、直ちに実現可能な解決策にはなり得ない。まして、多くの場合、ノンフォーマル教育の教師はコミュニティの一員でもあることから、特に女子の親にとって、子どもを不安なく送り出せるという利点がある。したがって、地理的にも、教育段階（初等から前期中等、あるいはそれ以上）の上でも、ノンフォーマル教育の更なる拡大は、不就学児の問題に対処する重要な戦略の一つである。

(3) 教員関連の要因

パキスタンにおいては、教員の縁故採用と欠勤が重大な問題であると指摘されてきた。前者については、既述のとおり第三者機関による採用プロセスの適用を含む、能力に基づく採用の導入により、徐々に改善の兆しがある。後者についても、教員の出勤状況を生体認証で確認したり、厳格なモニタリングシステムを導入したりすることにより、一定程度の成果を上げている¹⁹⁰。したがって、これらの施策は今後とも着実に実施していくことが望ましい。

一方で、教員の教授能力の高低が大きな影響を及ぼす教育の質に関し、さまざまな教育アセスメントの結果から導き出されているように、児童生徒の到達度には深刻な問題があると言わざるを得ない。例えば、第5学年の児童の44%が、ウルドゥ語、シンディ語、パシクトゥ語のいずれかによる、第2学年のレベルの物語を読むことができない。上述のとおり、教科書が難しく教師が適切な授業をできないことが児童の中途退学を誘発しているという、親やコミュニティ構成員の指摘もあることから、教員の能力向上は喫緊の課題である。

それに関し、「2.3.3 教員」の項で記載したとおり、現在複数の州において、教師教育を実現するための手法として、優先的にクラスター型 CPD の推進に取り組まれている。したがって、連邦や州の政策に従い、クラスター型 CPD を強化することが、設定された介入を着実にを行うための効果的な方法であると考えられる。調査期間中を通じて聴き取った能力向上のニーズを取りまとめると、喫緊に必要な教員研修の内容は以下のようなものを含むと考えられる。

- 算数・数学、理科、英語、ウルドゥ語及び地域言語の指導法（教科内容の理解を含む）
- チャイルドフレンドリーな学習環境の整備方法（子どもとの接し方を含む）
- 複式学級の指導法

なお、上記は CPD を通じた現職教員の能力向上のみではなく、これから教職に就く教員養成課程においても重要なテーマである。そのような意味で、後述するように、USAID が

¹⁹⁰ ADB. (2019). *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.

フォニックスを用いた低学年の Reading の学習法を普及するにあたり、クラスター型 CPD 現職教員研修だけでなく、教員養成カリキュラムの改訂にも取り組んだ事例は意義深い（「5.2.9 米国国際開発庁」参照）。また、教員養成機関及び現職研修機関は、今後、施設での集合研修を実施するだけでなく、クラスター型 CPD におけるリソースパーソンとして、ガイド・ティーチャーのための研修会の開催や（情報通信機器も活用した）個別の助言などを通じて、指導的な役割を果たすことも期待されている¹⁹¹。同様に、教師教育に関わるこれらの組織の職員は、公教育（学校教育）の人材育成のみでなく、NFE 分野においても新規の教員養成や現職教員の能力向上に貢献することが期待されている¹⁹²。

同時に、教員の不在や数の不足が中途退学の要因となっているという指摘も多かった。上述した教員養成における内容面での充実のみでなく、量的な側面でも新規の教員の養成並びに採用が必要である。特に、「2.3.3. 教員」の項で確認したとおり、農村部における女性教員の不足が不就学・中途退学の要因となっているため、その拡充が必要である。ところが、教員養成機関の数は、全国に公立校 157 校（男子校 50 校、女子校 40 校、共学校 67 校）、私立校 56 校（女子校 1 校、共学校 55 校）である。パキスタンには 150 余りの県があることを勘案すれば、公立校は過半数が男女別に設置されているため、公立教員養成機関が設置されていない県も多くあることになる。既述のとおり、教員の採用・配置は県教育事務所の所掌となっており、特に女性教員の数を増やすためには、極力地元から採用できる体制を整えなければならず、教員養成校の数が足りていないと言わざるを得ない。

(4) 教材関連の要因

NAT や ASER といった評価調査において、学習を促進あるいは阻害するさまざまな要因についての検証が行われた。しかしながら、それらの報告書を見てみると、児童生徒の実際の学習到達度や学級での教師と児童との相互作用といった、本来教育の中心的な関心事となるべきことについては記述が少なく、それらにあまり注意が払われてこなかったと言わざるを得ない。本来、そうした大規模な学習到達度のアセスメントは、カリキュラム改訂や新たな指導方法の開発や導入といったハイレベルの決定を行う際に重要な示唆を与えるものであるが、地方分権化に伴う連邦レベルの NEAS と各州教育行政との連携不足により、十分に結果が活用されていないのが現状であるという¹⁹³。パキスタンは 2019 年の Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) に参加した。その結果分析は調査時点では完了していなかったが、近い将来、結果が公表されて関係者間で共有され、教育改善に多くの示唆を与えることが期待される。

これらの教育評価から得られた知見等を活用し、教員にとってより教えやすく、児童生徒にとってより分かりやすいカリキュラムや教材が開発されることが望ましい。現状は、上述

¹⁹¹ 教育セクターの各種政策・計画文書や調査期間中の聴き取りより。

¹⁹² NFE 政策文書や調査期間中の聴き取りより。

¹⁹³ 2020 年 2 月 3 日、NEAS でのインタビューより。

のコミュニティ構成員や父母によるグループディスカッションで示されたように、教材が難しすぎて教員が上手に教えることができず、それが中途退学を引き起こす要因の一つであると認識されている。しかしながら、「2.3.2. カリキュラム、教科書、評価」で述べたとおり、調査実施時点ではNCCによる「単一国定カリキュラム」開発の最中であり、一方でその実現性には不確定要素が多いことから、カリキュラムや教科書の改訂に着手するには時宜に適っているとは言い難い。ただし、カリキュラムや教科書の改訂は、児童生徒の学力向上に必要不可欠であるので、決して疎かにすることなく、適切なタイミングで必ず取り組まなければならない課題である。

他方で、現在、おそらく教師の指導の質の低さから、学習内容の理解が不十分でつまずいている子どもが数多くいることは、アセスメントの結果等から明らかである。そして、それらの子どもたちは、中途退学の高リスク子ども達である。中途退学の予防は、不就学児の削減に対して、既に学校を去ってしまった者や一度も学校へ通ったことがない者に新たな教育機会を創出するよりも効率的な対策であることは既に述べた。したがって、現存するハイリスクの子どもたちに対処するため、補助的な教材・教具（**supplementary learning materials, teaching aids**）等を用いて、子どもたちのつまずきに、直ちにそして直接アプローチすることが有効である¹⁹⁴。

既に行われたアセスメントの結果等から、子どもたちは非常に基礎的な学力を十分習得していないために、その先の学習に進めていない可能性が高く、基礎学力定着のための支援の必要性が推定できる。しかし具体的な支援方法を確定するためには、より詳細で系統的なアセスメントを行い、児童生徒が実際の授業において、どのレベルで、どの内容でつまずいているのかを、明らかにすることが必要である。そこで用いられるべき適切に設計された診断評価のツールとは、指導内容の系統性を十分に考慮して、初歩的な段階からより高度な段階へと問題を並べたテストでなければならない、その開発には高度な専門性が要求される。そうして得られたエビデンスを活用して、適切な教授方法やツールを開発し、普及していく必要がある。日本の国際教育協力が特に算数分野において蓄積した知見¹⁹⁵が活用可能である。

(5) 管理面及び学校施設関連の要因

AEPAMの調査では、管理面の要因として、主に行政機関と学校との関係性（校長との協力、学校へのモニタリング、教員の配属等）について書かれていた。これらの改善策としては、「(3) 教員関連の要因」にて触れたように、厳格なモニタリングシステムの導入により、良い効果が表れている。例えばパンジャブ州は、パンジャブ州教育セクター改革プログラム

¹⁹⁴ 補助教材を使った取り組みには、USAIDが支援をしたPakistan Reading Projectでの低学年向けの読解力向上のためのものがある。（「5.2.9 米国国際開発庁」BOX-3 参照）

¹⁹⁵ 例えば、モロッコ国公平な教育振興プロジェクトや、アフリカ諸国における「みんなの学校」関連プロジェクトなどで、算数の補助教材が用いられている。また前者では、系統的な診断テストも実施された。

(Punjab Education Sector Reforms Programme) の中で、モニタリング評価補助員 (Monitoring and Evaluation Assistant) を新規に備上し、毎月 1 度学校を訪問させ、タブレットを用いてリアル・タイムに入力させたデータを分析し、学校の様子をタイムリーに把握している。その結果、パンジャブでは 2009 年に 24% だった長期欠席をする教員の割合が、8~12% まで改善されたと報告されている¹⁹⁶。

また、「3.1.3. 学校運営」で言及したが、シンド州の学校運営委員会 (SMC)、パンジャブ州の学校評議会などの、自律的学校運営 (school-based management) の仕組みによる学校運営の改善が期待されている。上述のとおり、シンド州では SMC の在り方の再検討が行われる計画であり、この仕組みが問題解決の特効薬となっている訳ではない。しかしながら、上述したような複合的な要因により引き起こされている中途退学・不就学の問題に対処するためには、児童生徒が現場で抱えるニーズに対応する柔軟性が求められる。そのためには、トップダウン型のマネジメントではこうした柔軟性を持つことは難しいので、自律的学校運営により学校を計画的に改善させることが、実現可能性のある解決策として考えられるのではないだろうか。さらに、SMC 等は、小規模な改修などを含む学校施設の改善にかかる役割も担っており、児童生徒の就学意欲を高めるような学校づくりに貢献することが期待されている。

さらに、AEPAM の調査では、学校や家庭、県の教育行政といったローカルなレベルに焦点が当てられているため、課題として着目されていないが、州や連邦レベルでの教育行政の一層の能力強化は、不就学児の問題解決のために欠かせない。すなわち、「4.1.1. 基礎教育分野の優先課題」の項で示したような、経年的なシミュレーションをさらに多くの変数を加えて高い精度で行うとともに、アセスメントや学校モニタリングの結果を分析しながら、エビデンスに基づく政策・計画づくりとその着実な執行が不可欠である。ただし、そのためには正しいデータが入手できることが不可欠である。第 2 章で述べたように、私立校やマドラサ校のデータが十分に収集されておらず、統計は過去の傾向に基づく推計でしかない。そのような状況では、シミュレーションに基づく計画もまた、不正確なものになってしまうことは明らかである。したがって、データ分析だけでなく、データ収集に対する介入も重要である。

(6) 家庭関連の要因と子どもの問題

家庭関連の要因と子どもの問題として整理されているものは、いずれも教育サービスの提供者ではなく利用者側に起因するものと認識されている問題である（実際には提供者側の問題も含まれている）。そのうち本調査期間で行った聴き取りや協議において最頻出であった要因は、「家庭の貧困」である。調査中の教員らとの協議の中で、ドロップアウトの理由として教員らが家庭の貧困を挙げた際に、同行した行政官が行政側は全てを無料で提供

¹⁹⁶ ADB. (2019). *School Education in Pakistan: A Sector Assessment*.

しているのだから貧困は理由にならないはずだと述べる場面もあった¹⁹⁷。確かに、多くの人が安易に「貧困」を理由にしている嫌いはあるのだが、それでも機会費用の負担や交通費等の負担などから、利用者側は「完全に無料」だとは感じていないことも事実であろう。

費用負担の問題について広く用いられている対策は、特に女子の就学を奨励する奨学金あるいはバウチャーの提供、そして初等教育レベルにおける条件付き現金給付である（「1.3. 各州の教育政策・計画」参照）。これらの施策の継続、あるいはさらなる普及拡大の是非については、これまでの効果を十分に検証する必要があると指摘されている¹⁹⁸。

AEPAM の調査における「子どもの問題」には、「学習上の困難」「情緒不安定」「健康問題」などが含まれている。「学習上の困難」がここではいわゆる学習障害のことを指しているか、単に教科内容を学んでいく上でのつまづきを示しているのか不明瞭である。しかし、いずれの場合においても、個々の学習ニーズに応じた教育が行えているか否かという問題なので、基本的には提供者側が解決すべき課題である。包摂的（インクルーシブ）な教育の推進は各州の教育政策の中に含まれているが（「1.3. 各州の教育政策・計画」参照）、施設面でも教育内容及び方法面でも、実施に当たっての課題が大きいことが指摘されている¹⁹⁹。

以上、不就学・中途退学の要因を6つのカテゴリーに分類し、その改善策を提案した。それらを表4-1のとおり一覧表に取りまとめる。

表 4-1 不就学・中途退学の要因と改善策

カテゴリー	主な要因	提案された改善策
社会・経済的要因	<ul style="list-style-type: none"> 地域（コミュニティ）の貧困 	<ul style="list-style-type: none"> 人間開発の視点も加えた地域の産業開発の案件実施
物理的・地理的要因	<ul style="list-style-type: none"> 学校の不足 居住地から学校までの距離 通学路の安全への不安 	<ul style="list-style-type: none"> 学校の新設、再開、増設（上級学校へのアップグレード） ノンフォーマル教育の拡充
教員関連の要因	<ul style="list-style-type: none"> 縁故採用 欠勤 指導力の不足 教員不足 	<ul style="list-style-type: none"> 第三者機関の活用を含む能力に基づく採用 生体認証、厳格なモニタリング 主にクラスター型 CPD による能力向上（現職研修）と教員養成 教員養成の拡充（特に農村部の女性教員）
教材関連の要因	<ul style="list-style-type: none"> 教えづらく学びづらい教科書 	<ul style="list-style-type: none"> カリキュラムと教科書の改訂 診断評価の結果に基づく補助的な教材・教具の開発導入
管理面及び学校施設関連の要因	<ul style="list-style-type: none"> 行政機関と学校との関係性の不備 複合的な課題に取り組む柔軟な学校運営体制の不備 基礎的な学校設備の不足 教育行政の計画・実施能力不足 	<ul style="list-style-type: none"> 厳格なモニタリングシステムの導入 自律的学校運営による計画的な学校改善 コミュニティの参画による学校施設改善 教育行政の能力向上支援

¹⁹⁷ 2020年3月9日の、カラチ市内 Government Boys' Secondary School of Bhiroo Village 訪問時。

¹⁹⁸ ADB 上掲書

¹⁹⁹ Khan, I. K., Hashimi, S. H. & Khanum, N. (2017). Inclusive education in government primary schools: teacher perceptions, *Journal of Education and Educational Development*, 4(1), 32-47. Thakur, I. (2017). Inclusive education in Punjab: challenges and way forward. *Journal of Inclusive Education*, 1, 15-26. Ehsan, M. (2018). Inclusive education in primary and secondary schools in Pakistan: role of teachers. *American Scientific Research Journal for Engineering, Technology, and Sciences*, 40(1), 40-61.などが指摘している。

家庭関連の要因と子どもの問題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童生徒の家庭の貧困 ・ 児童の特別な教育ニーズへの対応不足 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 奨学金バウチャー、条件付き現金給付 ・ インクルーシブ教育の普及（施設面や教育方法・内容面での合理的配慮の導入）
----------------	---	---

出所：調査団作成

4.2. 職業技術教育・訓練分野の課題及び改善策

4.2.1. 職業技術教育・訓練分野の優先課題とその要因

第1章から第3章までの TVET 分野における政策・計画や制度、そしてその現状を踏まえると、大きな TVET 改革の流れの中で、組織面、制度面、訓練内容や方法面、訓練の出口としての雇用の側面、これらすべてにおいて改善に向けた動きが急速に進められていることが分かる。その改革の方向性は、「国家戦略『万人のためのスキル』」に示されているように、供給者側の都合で訓練を提供するのではなく、訓練された人材を必要とする側である企業等のニーズに応じた訓練、すなわち demand-driven な TVET を構築することを目指すものである。したがって、パキスタンにおける TVET 分野での最も重要な今日の課題を端的に述べるならば、進行中の改革を着実に推進することであるとも言える。そして、こうした改革を必要とする背景には、前章までに見てきた数々の問題点が存在している。上記戦略文書では、パキスタンの TVET が優先的に取り組まなければならない次の 8 つの領域を挙げている。

1. ガバナンスー役割の明確化
2. 複数の資金源の確保
3. 教育訓練生受入れ枠の拡大
4. 質保証制度の改善
5. アクセスと公平性の拡大
6. 産業界の関与の拡大
7. 国際労働市場を視野に入れた技術教育訓練への重点化
8. TVET のイメージ改善のための広報活動計画の充実

本節ではその 8 つの領域を参考としつつ、関連性が非常に高い「3. 受け入れ枠」と「5. アクセスと公平性」を 1 領域として扱うとともに、「6. 産業界の関与」は横断的な課題であるため、「3. 資金源」や「4. 質保証」等の中で言及することとして、計 6 つの領域を分析のための枠組みとして用いる。こうした 6 つの領域について、解決すべき課題、それらの課題を生み出す要因、そして課題解決に向けた改善策を検討する。ここではまず、直面している主要な課題とその要因を整理する。

(1) ガバナンス

「2.2.4 連邦教育省・州教育局以外で職業技術教育・訓練に携わる主な省庁・部局」で記載したとおり、同レベルにある異なる設立背景を持つ組織が並立しており、役割に重複が見

受けられる。連邦レベルでは、教育省の下に設立され TVET 行政の頂点に置かれている NAVTTC と、もともとは労働省系で設立された NTB が、一度は前者の后者への吸収合併が実施されたが、その後の司法判断を経て、現在は組織を残したまま共存する方向にある。パンジャブ州では、組織間の機能の重複を整理するため、州政府が新たな組織 PSDA を TEVTA、PVTC、PSDF を監督する位置に設立する方向で進めている。ほかの州に関しても、設立された TEVTA を管轄する局が州間で統一されていなかったり、TEVTA の機能が未整備であったりするなど、ガバナンスの課題を抱えている。

一般に、TVET は職業技能の習得を目的としているがゆえに、教育訓練のみでなく、産業、労働、農水産業、保健衛生など、複数のセクターの関心事となる性質を元来帯びており、結果として関係する省庁・部局が多くなりがちな分野である²⁰⁰。よって、複数の組織による機能の重複は、法的あるいは行政的なコーディネーションの不足により容易に起こり得る。パキスタンでは、NAVTTC と NTB の関係性整理の過程で見られたように、司法判断をも必要とする状況が生まれた。

また、改革後の新体制における、連邦と州政府の間の役割分担の明確化も進行中である。第 18 次憲法改正に伴い、教育分野の政策策定及び行政執行責任が連邦政府から州政府に移管されたのと対照的に、TVET 分野の地方分権化は何ら規定されておらず、TVET は連邦政府が主導する業務であるというのが、「国家戦略『万人のためのスキル』」の立場である。NAVTTC の設置や NVQF 策定等の事業実施に伴い、次第に連邦と州政府の役割分担は明確化されつつあり、現地調査でも異論を聞くことはなかったことから、その方向性は両者に受け入れられていると判断される。

(2) 資金源

「3.2 職業訓練教育・訓練分野の現状」の中で、特に「質」に関する項で確認したとおり、訓練の質の確保に必要な資金が十分確保できていない現状がある。よって、更なる資金調達が必要なことは明らかだが、どの組織によってどのように行うのかについての戦略について明確な回答を得ることは難しい。上掲の国家戦略は、政府、ドナー、産業界、受講費、社会福祉系資金スキームの 5 つの資金源を示し、資金源の多様化の必要性が指摘されている。これらの資金源は妥当であるし、更なる調達の努力をすることの意義もある。ただこれらすべてにそれぞれの制約もある。

まず政府資金は、経済活動の規模から税収が制約され、国家予算全体に制約がある。当局の管理下でない経済活動も多くあり、徴税行政能力にも課題があると指摘されている。ドナー資金については、各ドナーの支援方針や達成すべき指標に制約される。

産業界の資金は、産業界側にリターンがあることが必須であり、そのリターンを産み出すことのできる TVET 機関の訓練実施能力、また行政機関の管理調整能力に制約がある。

²⁰⁰ ADB. (2014). *Innovative Strategies in Technical and Vocational Education and Training for Accelerated Human Resource Development in South Asia*

受講費のみによる訓練実施は、費用面の採算を踏まえると困難であると言わざるを得ず、他の資金との組合せが適当である。教育訓練は受講者個人への投資という考え方が成り立つ文脈で、支出可能な受講費であれば、支出を厭わない受講者やその家族もいるであろう。

社会福祉系スキームの制約は、資金源となりうる団体・基金の掲げる特定分野における社会福祉の増進という目的と合致させるために、受講可能な対象者が制限される可能性があることである。この資金モデルは現在パンジャブ州の PVTC が実践しているが、受講者は貧困ラインである 1 日あたりのカロリー摂取が 2,350 キロカロリー以下の層に限られる。しかし、こうした貧困層は学歴が低い場合も多く、そのため受講資格の面から参加できる TVET コースに制約がある者が少なくない（「3.2.1.(3) 受講資格」参照）。これを資金源確保の視点から見れば、社会福祉系スキームを資金源とする場合、提供側の目的に応じて、例えば低学歴の貧困層が参加できる訓練内容に限定されるということになる²⁰¹。

(3) 受け入れ枠とアクセス・公平性

パキスタン社会が人口ボーナスの恩恵に与るためには、学校教育を経て労働市場に参入してくる年間約 180 万人の若者の他に、約 440 万人の若者に対して、学校教育以外の方法による訓練が必要であると推計されている²⁰²。それに対して、パキスタン全国での TVET 機関の定員は職業系で 31.5 万人、技術系で 11.0 万人、計 42.5 万人程度である（2017 年）²⁰³。訓練が必要な若者の全てを TVET セクターで受け入れるわけではないとしても、潜在的対象者の数に比べて、現在の受け入れ枠の少なさは明白である。

また上述のように、基礎教育分野におけるパキスタンの最優先課題は 2 千 2 百万人以上いる不就学児への教育機会の保障であるが、それは基礎教育だけの課題とは言えない。もし彼らが十分な教育を受けず、かつ労働市場で求められる技能を習得せずに成人した場合には、能力の備わった労働者となることが難しいため、国の経済の生産性という視点からも、個々の安定した収入の確保という視点からも、大きな負の要因になる。ところが、2 千万人を超える不就学児の問題解決に TVET が貢献しようとしても、その受け入れ枠が非常に限られていることは明らかである。

しかし、現地踏査の結果によれば、TVET 関係者の中には、不就学を TVET とは関係のない別問題と捉えている人たちが少なくない²⁰⁴。本来、不就学あるいは低学歴で、家族の伝手による就職先もない低所得者層の若者にとって、TVET の提供するサービスは、技術による差別化により賃金収入の可能性を高めるセーフティネットとしての役割を持たなければならない。ところが、TVET の多くのコースが 8 学年あるいは 10 学年修了を受講資格とし

²⁰¹ ただし PVTC の場合は、資金提供をする基金と同じ目的で TVET を実施しているので、基金の支援を受けることが「制約」になっている訳ではない。

²⁰² MoFEPT. (2015). *National "Skills for All" Strategy: A Roadmap for Skill Development in Pakistan*

²⁰³ NAVTTC. (2017). *Comparative Analysis of TVET Sector in Pakistan*

²⁰⁴ 例えば「字も読めず計算が出来ない人が自動車整備士になったら、計器も読めずそれらを計算してバルブやボルトの調整も出来ないのではないか」と指摘したときに、それに対する反論はなかったものの、そこで何か工夫が出来ないかと考える人は少なかった。

ていることにより、特に不就学・低学歴の低所得者が多いパキスタンにおいて、TVET セクターがセーフティネットとして機能しているとは言い難い。

なお、男子より女子の不就学児が多いことは既述のとおりだが、それはすなわち TVET の受講資格を持たない者も、女子の方が多ということである。その結果、賃金収入への道筋もまた、男性より女性にとってより狭いものとなっている。労働統計によれば、女性の労働参加率は 2 割程度であり、さらにその 3 分の 2 が農業従事者である（表 3-33 参照）。加えて、女性の参加の機会が限られているコースが多いのも、パキスタンの TVET にとっての特徴的な課題である。例えば、ほかの国であれば女性の参加が多い縫製関係のコースでも、パキスタンでは男性参加者が多数を占める。ここには、女性の労働市場への参加を妨げている社会文化の影響がある。さらに、キャリアガイダンスなどの情報へのアクセスの困難さや、女性労働力を望んでいる雇用者の期待に応えられる訓練機会の不備などが、TVET におけるジェンダー格差を生み出す要因である²⁰⁵。以上のように、ジェンダー格差はパキスタンの TVET 分野における重大な課題である。

一方で、既述のとおり、TVET 機関の実際の受講者数は、平均すれば定員を満たしていない。失業率は 5% を超えており、訓練を受けて就職したい人びとは多くいるはずだが、TVET のコースは定員割れの状態である。これはすなわち、需要と供給のミスマッチがあり、労働市場が求める人材を輩出する機能を TVET が果たし得ていないということである。よって、一定のカリキュラムに則り、国民に対してサービスを提供しなければならない基礎教育セクターと異なり、単に受け入れ枠を拡大するだけでなく、どの分野でどれだけの受け入れ枠が必要とされているかを、常に勘案して議論することが極めて必要である。

(4) 質保証

TVET コース内容と産業界で求められる実際の技術の乖離について、現行の TVET 改革にかかる、本調査で確認した全ての文書で指摘されている。これについては、長年にわたって改訂がなされていない時代遅れのカリキュラム、老朽化した教育訓練施設設備と機材、指導員の技術力不足など、多くの要因があることは、第 3 章で述べたとおりである。

例えば、「3.2.2. (6) 評価」で言及したように、GCT で実施されている DAE のコースの修了試験での、数学や英語等の筆記試験の重みが実技に対して大きいことによる合格率の低迷が、JICA プロジェクト専門家から指摘されている。専門家によれば、実技が合格水準以上であっても、数学や英語が苦手な生徒は合格できないことになるという。このような、いわば「知識偏重」と呼べる傾向は、カリキュラムにも見受けられる。ところが産業界では、特定の業務への従事に必要な技術が習得できているか否かが関心事なのであり、知識偏重は産業界と TVET セクターの間の需給ギャップを特徴づける課題である。

こうした需給ギャップを解決するために、TVET 改革の中で導入されているのが CBT であることは、「2.4.3. TVET 改革後のカリキュラムと資格制度」で述べたとおりである。すな

²⁰⁵ MoFEPT 上掲書

わち、「職場で何ができるのかを重視²⁰⁶」し、「産業界の合意を得たコンピテンシーが CBT カリキュラム開発の基礎²⁰⁷」となるため、TVET コースの内容を産業界で求められる技能に一致させることができるはずである。表 3-23 で示したとおり、パキスタンでも精力的に CBT カリキュラムが開発されており、その数は 200 に近づいている。これは、近年の TVET 改革の大きな成果であると言える。ところが、前段落で触れた DAE に相当する NVQF レベル 5 のカリキュラムは、サービスセクターの 3 つにとどまっており²⁰⁸、今後のさらなる努力が期待される場所である。

一方、JICA がパンジャブ州の GCT で実施した「技術教育改善プロジェクト」では、機械科の DAE カリキュラムが改訂され、連邦レベルでも承認されているが、これは CBT カリキュラムの一つとしては認定されていない²⁰⁹。上述の NVQF レベル 5 の 3 つのカリキュラムも DAE ではないことから、従来 GCT で実施されてきた DAE と NVQF との整合性に関しては、今後検討の余地があると言える。

このように、CBT カリキュラム導入などを通じ、コース内容と産業界が求める技術との乖離を縮小するためには、TVET セクターへの産業界の更なる参画を促進することが必要である。TVET の目的は、産業界が求める人材を輩出し、彼らが経済活動に参加することを支援することにあるので、教育訓練修了者を吸収する産業界側との連携は死活的に重要である。しかし、一般的に、都市部でない地方では産業界が未成熟で、地域産業界内での競争が激しくない環境では、個々の企業にとって、TVET セクターとの協力に対する動機が生まれづらい。そうした場合の、TVET と産業界との連携についても、一つの課題として認識すべきであろう。

(5) 国際労働市場

パキスタン経済における外国からの送金の重要性に鑑み、国際労働市場における、同国の労働者の競争力の低さが課題である。周辺諸国との国外労働者からの送金額の比較は、下表のとおりである。

表 4-2 労働力と送金の比較

国	移住労働者	送金額 (十億 USD)					一人当たり送金額	フィリピンとの比較 (%)	女性労働者割合 (%)
		OECD	OECD 外アジア	湾岸諸国	合計 (2016 年)	2017 年			
フィリピン	5,970,193	25.1	0.16	6.97	31.15	32.81	5495.26	100.0	65
インド	16,444,830	3.38	0.81	55.6	62.70	68.97	4193.91	76.32	16
スリランカ	1,728,372	1.03	0.34	5.40	7.26	7.19	4159.91	75.70	35
パキスタン	6,098,502	3.85	8.5	5.06	19.76	16.97	3224.50	58.68	1
バングラデシュ	7,796,958	0.57	10.2	3.15	13.54	13.47	1727.53	31.44	37

出所：MoFEPT. (2015). *National "Skills for All" Strategy: A Roadmap for Skill Development in Pakistan*

²⁰⁶ UNESCO-UNEVOC International Centre. <https://unevoc.unesco.org/home/Competency-Based+Training>

²⁰⁷ NAVTEC. (2009). *National Skills Strategy 2009-2013*

²⁰⁸ レベル 5 のカリキュラムが開発済みな職種は、Post Press Operations (Packaging), Post Press Operations (Publishing), Retail Operations Management の 3 つである。ただし、2020 年 2 月 4 日の NAVTTC への聴き取りの際に、口頭のみで、NVQF レベル 5 の 57 コースの導入準備ができているとの情報を得たが、詳細は不明である。

²⁰⁹ 2020 年 2 月 4 日、NAVTTC での聴き取りより。

上表によれば、バングラデシュの国外在住労働者が本国に送金する一人当たり送金額よりは高いものの、インド、スリランカのその4分の3程度にとどまっている。高い技能を持つものがより高い収入を得られるという原則に基づけば、十分な訓練を受けていない単純労働者が国外に多く出ていることが、要員のひとつである。また、国外で働く者のうち、女性が占める割合が非常に低いことも、パキスタンの特長のひとつである。国内での女性の就労率の低さとともに、女性の経済活動への参加の機会が限られていることを示している。

(6) TVET のイメージ

「3.2 職業技術教育・訓練」の「(4) 受講意欲」にて詳説したとおり、一般社会の TVET や技術労働者に対する悪い印象は、解決すべき課題である。それは、いわば精神的な距離ともいえる。同文書では、「多くの負のイメージが、若者のキャリアの選択肢としての TVET に付きまとっている。」と指摘し、TVET は知的に劣るもの、社会的弱者、私立学校教育を負担できない貧困層のためのもので、一般層には無縁のものというイメージが蔓延していると指摘している。また技術労働者は皆無知で学歴が低く、社会的地位が低いがために技術労働者になるのであり、その賃金は低いだけでなく間欠的であるとする人々も多いとしている。さらにインフォーマル分野を中心に、産業界においても、技術は仕事現場の見習いのような形態で自然に習得するものであり、フォーマルな TVET の有効性を疑う考えも見られる。これらが累積された結果、パキスタンの若者が TVET は最も低いキャリアの選択肢と考える結果になってしまっている。

実際のところ、イメージだけではなくある程度の実態もあると考えられる。小規模経営の工務店や自動車整備工場また建築業といった分野の多くの技術労働者の賃金水準は低く間欠的であり、収入は必ずしも満足できるものではなく、福利厚生も良くない場合も多々あるのが一般的である。同業技術者の協会がないことも、状況の改善を訴える声が集約増幅されない理由の一つである。団体であれば、彼らが当然得べき待遇について労使交渉や政府との交渉の道も開かれる。貧困層にとって、相応額で安定した収入が得られることは非常に重要である。

4.2.2. 課題に対応した改善策

次に、上記6つの領域にかかる課題について、それぞれに対してどのような改善策があるかを検討する。

(1) ガバナンス

前項で指摘した課題に対する解決策は、連邦レベル及び州レベル、そして連邦と州と関係性において、TVET の監理並びに実施にかかる組織体制の合理化、すなわち重複の排除と役割分担の明確化を、着実に進めることである。その作業は、必要な法令の整備などを通じて厳正に行われる必要がある。既に方向性は「国家戦略『万人のためのスキル』」に示されているほか、複数のドナーが支援をしている TVET Sector Support Programme (TSSP) におい

でも組織改編が進行中である。連邦政府と州政府との役割分担については、上記国家戦略に第1章の表1-6のとおりまとめられており、それに沿った整理が進んでいる。

特に、本調査の中でしばしば課題として認識された複数の組織間の役割の重複は、改善中であることは明らかなが、あくまでもその途上にあり、今後も継続的な努力が必要である。限られた資源を最大限に有効活用するため、進行中の改革により合理的な組織体制を構築し、それを安定的に継続させることが重要である。

(2) 資金源

政府資金に制約がある中で、事業によって、各ドナーの支援方針や達成すべき指標を満たすことができると、政府機関が説得力を持って提案することができれば、ドナー誘致は一つの資金確保の手段となり得る。一例として、特別経済特区（SEZ）や工業団地開発といった複合的な開発戦略の青写真に TVET をうまく組み合わせることが出来れば、経済開発に重点を置くドナーに対しての説得力が強化される。

産業界の資金の投入促進のためには、産業界側へのリターンを明示し実施能力を担保することが必要である。このモデルを実践しているのが、パンジャブ州の PSDF である。成果主義を徹底したコース実施により、産業界が求める人材を育成し、雇用につなげるモデルである。同ファンド自体を支援することのほか、こうした好事例に倣うことは資金源拡大の可能性を高めるものである。

また社会福祉系のスキーム活用に関する好事例として、PVTC とパンジャブ州識字局が連携し実施した Punjab Literacy and Livelihood Programme, Pakistan で、識字と TVET を組み合わせたハイブリッドの教育訓練プログラムを開発して実施したケースがあげられる。同プログラムは、イスラム教における喜捨を意味する Zakat によって集められた基金を活用し、同基金の支援対象となる貧困層への職業訓練を実現した。

一方、資金源が限られており TVET の機会の拡大が困難な場合の視点として、企業によっては、自社で雇用者の能力開発を効率的に行うことができることも念頭におく必要がある。その場合、TVET 機関としては訓練事業を行う必要はないが、訓練を受けた社員への資格付与などを通じて、広義での産業人材育成に関与できる可能性がある。逆に、費用対効果が高ければ、企業から TVET 機関への初任者訓練等のアウトソーシングという可能性もある。さらに、職業によっては特別な雇用前の訓練は不要であり、一定の識字能力があれば充分である場合もある。その際には、むしろ基礎教育の徹底と充実が重要になる。

(3) 受入れ枠とアクセス・公平性

物理的・地理的な意味でのアクセス改善を含む、受け入れ枠の拡大は、第一義的に前項で述べられた財政課題の解決に頼るものである。「国家戦略『万人のためのスキル』」では、表4-3に示すとおり、さまざまな方策を用いた100万人分の受け入れ枠拡大のために、PKR 770億の経費を見積もっている。

表 4-3 TVET の最大限効率的な活用と受け入れ枠最大化にかかる経費見積

介入策	拡大される受け入れ枠	経費見積 (十億 PKR)
既存機関での二部制	150,000	9.0
TVET への私学制度 (有料訓練) の導入	100,000	6.0
高度技術の訓練にかかる TVET への大学の参入	30,000	4.0
職場実習制度	200,000	10.0
既習技能認定 (PRL) の実施	200,000	1.0
通信/オンライン学習システム	150,000	8.0
官民連携 (休止施設の民間セクターへの委譲)	50,000	2.0
選定されたマドラサでの TVET 施設・機関の設置	100,000	10.0
既存の機関の能力向上や質改善	-	25.0
政策提言と TVET の社会的マーケティング	-	-
合計	1,000,000	77.0

出所：MoFEPT. (2015). *National "Skills for All" Strategy: A Roadmap for Skill Development in Pakistan*

アクセス面でのジェンダー格差に対する解決策は、社会での意識改革のための啓発活動や安全な通学通勤のためのバスの確保、またハード面とソフト面両面から女性が働きやすい労働環境の整備などの対応を行うことである。例として、女性の管理職を配置する、また女性専用トイレを整備するなどである。

学歴を受講資格としていることによるアクセス面での課題に関し、貧困層のみを対象とする PVTC の関係者は、その課題を認識しており、コース全体から見れば少ないが小学校卒を受講資格とするコースもあることを主張した。また前述の識字局との連携もその話の流れで説明されたものであった。

受講資格の課題に対する解決策は、前期中等教育までの就学率の改善が基本になる。もしも何らかの理由で不就学、あるいは退学した場合にも、ノンフォーマル教育等で前期中等教育修了と同等の資格を授与されるようあらゆる手を尽くすべきである。それでこそ、質の高い労働力による付加価値の高い経済活動が可能になる。

場合によっては、TVET 側による受講資格の見直しによる対応もあり得るが、これは慎重に行うべきである。見直しを行う場合の方針として、学校修了という大雑把な資格ではなく、具体的に何が既習内容として必須なのかに焦点を当てて行うべきである。例えば、「ウルドゥ語で工具の名前が書ける。」とか、「計算機を用いて少数の四則演算ができる²¹⁰。」など、当該コースを受講するにあたって必須である能力を全て洗い出す必要がある。これが可能なコースであれば、受講資格は特に設けず、試験（筆記、実技、面接等）を行うことで受講資格となる能力を有するか判断することも妥当である。

さらに、低学歴者に対する門戸を広げる必要がある場合は、受講資格は設けず、必要な知識技能の習得を組み込んだカリキュラムを設計する選択肢もある。一例として、必要な既習内容が比較的低めのプログラムを、識字プログラムとパッケージにして提供するなどの案があり得る。

受け入れ枠の拡大を行う際には、「3.2.4. 訓練ニーズ」で検討したような、雇用吸収力の

²¹⁰ 注：数概念や四則演算の概念が発達していない場合、計算機を用いても間違いに気が付かない。

高い職種の訓練プログラムを優先的に拡大することが望ましい。

(4) 質保証

解決策は既に TVET 改革の計画に含まれている。技術需要をコンピテンシーとして採用する CBT カリキュラムへの移行は、既存の古いカリキュラムの更新を加速させている。これは既存の海外の先行する CBT カリキュラム事例を参考にすることで、効率的に進められる。ただし、前項で述べたとおり、NVQF レベル 5 の CBT カリキュラムの開発・実施の促進や、それと既存の DAE カリキュラムとの整合性の課題が見受けられるので、NAVTTTC と TVET 実施機関との間の調整により、国家としての方向性の明確化が必要である。

また、「国家戦略『万人のためのスキル』」には、質の高い教育訓練サービスのモデルを実践する Centre of Excellence (CoE) を設立し、他の TVET 機関に好事例を示すという戦略が示されている。それにより、後者が CoE の先行例に近づく努力を行い、セクター全体の質が改善されるというシナリオである。現行の TSSP に対する GIZ の実施支援計画では、4 州と ICT それぞれに 1 つの CoE を、2021 年 12 月末までに設立することになっている。加えて、支援計画の策定が最終段階にある ADB によるパンジャブ州での TVET 支援では、PVTC の所管する 3 つの VTI を含む合計 20 機関の CoE の設立が提案されている²¹¹。TSSP の計画と比べて 20 機関という数が多いが、ADB の案件の中では、各 CoE につき、強化されるプログラム/コースが 2 から 5 に限られる計画である。このようなモデルとなる TVET 機関の設立支援は、JICA もこれまでパンジャブ州州立技術カレッジ (GCT) レイルウェイ・ロード校とファイサラバード校の機械科、またイスラマバードにある運輸省管轄の建設技術訓練センターで実施しており、改革を推進する NAVTTTC も JICA 支援による CoE と認識している²¹²。

CoE 設立に当たっては、指導員の能力開発が不可欠であり、そのためにはマスタートレーナーとなる力量のある指導員が一定数必要である。マスタートレーナーの養成のためには、CBT の実施に必要な実践的な技能に重点を置いた能力開発を行い、それを受講した指導員らが、まず CoE でモデル的な実践を身につけなければならない。その後、彼らがマスタートレーナーとなり、CoE のモデルを、同僚あるいは外部の指導員へと普及していくことになる。ただし、海外からの借用や調達が可能で CBT カリキュラムや訓練機材とは異なり、能力開発の対象となる指導員は、パキスタンの現場で指導する国内資源である。そのため、十分な人材として活躍できるようになるまでには、一定の期間とそのための投入が必要である。

「国家戦略『万人のためのスキル』」では、TVET 修了者に対する免許 (ライセンス) 交付についても、質保証のための手段として提言されている。もしその免許が、各業界の監督

²¹¹ Aide-Memoire for the Pre Fact-Finding Mission for the Proposed PAK: Improving Workforce Readiness in Punjab Project (JICA パキスタン事務所より共有)

²¹² 2020 年 3 月 4 日の GIZ 聞き取り調査

当局による許認可と結びつき、必要性を担保されるならば、質の高い技術を保障するとともに TVET の価値の認知にも役立つ。特に先進国向けの輸出産業は、品質に対する意識が高いので、より質の高い人材開発のために協力が得られる可能性がある。

訓練の質を向上させるための企業との連携に関して、特に産業界が未成熟な地方においては、それが困難な場合が想定される。この課題に対応するには、まず商工会議所あるいは同業の事業者が構成する産業団体を活性化することが考えられる。そのような組織が産業界全体としての技術需要を特定・合意するのに適しており、具体的かつ緊急性の高い TVET に対する要請を呈示することも可能かもしれない²¹³。

(5) 国際労働市場

TVET が提供する技術を付加価値として、より賃金の高い雇用に貢献できる可能性がある。日本政府とパキスタン政府は、2019 年 12 月に特定技能制度にかかる覚書に署名をした。現地調査において、この制度により新たな海外労働市場の選択肢が増えることを期待する声が聞かれた²¹⁴。

(6) TVET のイメージ

TVET のイメージ改善のためには広報活動が求められるが、それ以上に、TVET 修了者の経済的また社会的地位が実際に向上することが効果的である。TVET で習得した技術を使ってキャリアを進む者が、適切な賃金を得て、安全な職場で働き、安定した雇用があり、さらには自己の能力開発の選択肢が開かれていることが、何よりも重要である。これらの条件が満たされれば、TVET の印象は自ずと改善すると考えられる。

以上、TVET 分野の優先課題を 6 つの領域に分類し、その改善策を提案した。それらを表 4-4 のとおり一覧表に取りまとめる。

表 4-4 TVET 分野における主な課題と改善策

カテゴリー	主な課題	提案された改善策
ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> TVET は複数のセクターの関心事であり、コーディネーション不足による重複が発生 第 18 次憲法改正後の連邦政府と州政府との流動的な関係 	<ul style="list-style-type: none"> TVET 関係機関の NAVTTC を連邦政府における主管と位置付けた、セクター全体の組織整備 憲法の規定に基づく連邦と州との関係性の整理とその浸透

²¹³ 現地調査では、パンジャブ州のラホール商工会議所を訪問した。パキスタンが独立する前から存続する組織とのことで、組織力は高いと思われる。一点気になったのは、製造業よりも商業寄りの印象を受けたことである。会頭、副会頭 2 名、全員大型小売業や（付加価値を伴わない）輸出業者であった。また商工会は市毎に設立されており、その全国の連合組織はあるが、パンジャブ州の商工会連合はない。もし商工会と連携する場合は、対象となる各市の商工会との連絡調整が必要になることに留意すべきである。

²¹⁴ 2020 年 2 月 6 日、パンジャブ州 TEVTA での聴き取りなど。

資金源	<ul style="list-style-type: none"> • TVET セクター拡充のための資金不足 • 想定可能な資金源ごとの制約条件 	<ul style="list-style-type: none"> • 各ドナーの支援方針や達成すべき指標を意識した提案 • 産業界側へのリターンを意識し雇用と直結した成果主義の事業運営 • 社会福祉系の資金源を活用するための、対象者の特定 • 企業内訓練との連携による経費削減
受け入れ枠とアクセス・公平性	<ul style="list-style-type: none"> • 訓練が必要な労働市場新規参入者数に対する受け入れ枠の小ささ • 受講資格の学歴を持たない不就業児等に対するセーフティネット機能の不備 • ジェンダー格差（文化的側面、交通） • 定員未充足のコース 	<ul style="list-style-type: none"> • 既存の施設や仕組みを活用した受け入れ枠の最大化 • 新規の施設開設 • 不就業児や低学歴の者を対象とする TVET プログラムの開発・実施 • ジェンダー平等に係る啓発活動 • 交通機関の確保やジェンダーセンシティブな環境整備 • 労働市場を意識した受け入れ枠拡大のコースの選別
質保証	<ul style="list-style-type: none"> • コース内容と産業界のニーズの乖離 • NVQF レベル 5 の CBT プロカリキュラムは少なく DAE は CBT と認定されていない • 産業界参画促進の際の、業界の未成熟 	<ul style="list-style-type: none"> • CBT カリキュラムへの移行 • 既存の DAE と NVQF レベル 5 のプログラム間の調整 • CoE 設立 • 現職技術者の能力開発を通じた産業界との連携強化 • 免許（ライセンス）交付制度の構築 • 産業界の活性化
国際労働市場	<ul style="list-style-type: none"> • 海外労働市場における競争力の低さ 	<ul style="list-style-type: none"> • 海外労働市場を意識した TVET プログラムの開発
TVET のイメージ	<ul style="list-style-type: none"> • TVET への悪い印象 	<ul style="list-style-type: none"> • 広報活動 • TVET 修了者の経済的・社会的地位向上

出所：調査団作成

第5章 各ドナーの対パキスタン及び同教育分野への取り組み

5.1. 主要援助機関の教育分野への取り組みの概観

本章では、表 5-1 にある主要援助機関の情報を各機関ウェブサイトからの情報をもとにまとめる。表 5-1 に各機関が支援する地域と教育段階をまとめる。

表 5-1 各機関が支援する地域と教育段階

機関名	地域		教育段階			
	連邦政府	地方政府	初等教育	中等教育	NFE	TVET
世界銀行	-	バロチスタン、シンド、パンジャブ	✓	✓		✓
ADB	-	シンド、パンジャブ		✓		✓
EU	✓	シンド、バロチスタン	✓	✓		✓
UNICEF	-	バロチスタン、KP、パンジャブ、シンド	✓		✓	
UNESCO	✓	KP、EX-FATA、GB、パンジャブ、シンド、バロチスタン、ICT	✓	✓	✓	
UNHCR	-	KP、バロチスタン、パンジャブ	✓	✓		✓
ILO	✓	-				
WFP	-	KP、シンド、バロチスタン	✓	✓		
USAID	-	シンド、KP	✓	✓	✓	✓
DFID	-	パンジャブ、KP	✓	✓		✓
GIZ	✓	-				✓
NORAD	✓	-				✓
CIDA	-	AJK、GB、シンド、KP、バロチスタン	✓	✓		✓
AusAID	-	KP州	✓	✓		✓

出所：調査団作成

下表は、各機関の目標、主要アプローチ、主な対象地域をまとめたものである。基礎教育については、ILO、GIZ、NORADを除く全ての機関が支援を行っている。特徴としては、世界銀行やADB、USAIDに見られるような、PPPの活用やイノベティブな技術の活用による教育改善、UNICEFやUSAIDに見られるようなノンフォーマル教育の推進を通じた支援などが挙げられる。シンド州、パンジャブ州は複数の開発パートナーが支援を行っている一方、AJKやGBへの支援は限られている。また、ICTに対する支援も限定的となっている。TVETに関しては、コンピテンシー・ベース訓練とアセスメント（CBT&A）の導入や、産業界のニーズに応じた職業訓練、民間セクターとの連携強化などが行われている。世界銀行やADBのように州政府に対する支援以外にも、ILOやGIZのように連邦レベルへの介入を通じた制度作りへの貢献もある。

表 5-2 各機関の目標・主要アプローチ・主な対象地域

機関名	セクター	目標	主要アプローチ	主な対象地域
世界銀行	基礎教育	就学率の向上 学習達成度の向上	<ul style="list-style-type: none"> 教育のためのグローバルパートナーシップ (GPE) を通じた無償支援 成果重視 (Result-based) のアプローチ コミュニティによる学校運営 PPP の活用 イノベティブな技術の活用 	シンド州 パンジャブ州 バロチスタン州
	TVET	就職率の向上	<ul style="list-style-type: none"> コンピテンシー・ベース訓練とアセスメント (CBTA) の導入 産業界と訓練提供機関との連携強化 	シンド州 パンジャブ州
ADB	基礎教育	シンド州教育セクター計画 (SESP) のへの貢献 中等教育のインクルーシブ (包括性) の向上	<ul style="list-style-type: none"> E ラーニングによる教育の拡大 中等教育施設の拡大と、民間パートナーによる学校運営 教員研修 試験システム・試験内容の向上 	シンド州
	TVET	経済成長と輸出中心産業を含む優先順位の高い経済分野における雇用創出のための、TVETセクターの能力強化	<ul style="list-style-type: none"> コンピテンシー・ベース訓練とアセスメント (CBTA) の導入 訓練拠点 (Centres of excellence) の形成 産業界と訓練提供機関との連携強化 	パンジャブ州
EU	基礎教育	教育システムのガバナンス、質、アクセスの向上	<ul style="list-style-type: none"> シンド州教育セクター計画の実施支援 初等・中等教育への平等なアクセス及び修了率の向上 州政府以外の教育サービス提供機関への支援 よりよい授業実践、教材、学習成果、アセスメントシステムと学校運営 	シンド州 バロチスタン州
	TVET		<ul style="list-style-type: none"> 需要に基づいた TVET の実施 民間セクターの参加の促進 	全国
UNICEF	基礎教育	就学前教育の質の改善 不就学児の削減	<ul style="list-style-type: none"> 小学校入学における準備としての就学前教育へのインプット 不就学児、特に青年期の女子を学校に戻すための ALP の拡大 学校とコミュニティの連携強化 最も困難な状況に置かれた子どもたちへの支援 	シンド州 KP 州 バロチスタン州 パンジャブ州
UNESCO	基礎教育	全ての子どもが質の高い教育にアクセスできるように教育への動員 無償教育への権利保障	<ul style="list-style-type: none"> 総合的な政策支援 連邦及び州政府レベルへの能力開発及び技術支援 調整 アドボカシーとアウェアネス マルチステークホルダーの招集 STEM 教育の促進 STEM への女子の参加促進 	KP 州 パンジャブ州 シンド州 バロチスタン州 ICT EX-FATA GB
UNHCR	基礎教育	子どもたち、特に女子に対して初等教育へのアクセスと質を強化 学習達成度と教育の質の強化	<ul style="list-style-type: none"> アフガニスタン人の子どもたちを近隣の州立学校に就学させる パキスタン及びアフガニスタンの中等及び高等教育へのアクセスの支援 遠隔学習や ICT 等の活用を通じたイノベティブな教育手法の実践 	KP 州 バロチスタン州 パンジャブ州
	TVET	若者のエンパワメント、技術訓練、教育進路とのより強固なつながり	<ul style="list-style-type: none"> ILO、UNESCO、UNICEF による既存の若年層向けプログラムを通じた若年層の雇用促進 	
ILO	TVET	雇用創出、適正な仕事に向けた改善	<ul style="list-style-type: none"> 起業に関する教材の導入 雇用ニーズアセスメント 産業セクター調査 TVET 機関の運営能力強化 	全国
WFP	基礎教育	必要としている人々、特に女性、女子と子どもたちに栄養価の高い食料へのアクセスの保障 コミュニティにおける災害リスクの削減	<ul style="list-style-type: none"> 州政府への学校給食の関する技術支援の提供と学校給食プログラムの適切な実施 災害リスク削減に関する政府及びコミュニティの能力強化 	KP 州 シンド州 バロチスタン州

USAID	基礎教育	基礎教育へのアクセスの改善 基礎教育の質の改善	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 官民パートナーシップを活用した青年期の女子に対する支援 ▶ 学校建設・改修 ▶ 読書の推進 	全国 シンド州 KP 州
	TVET	若年層の平和とレジリエンスの促進	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 青年期の女子を含む若者に職業訓練の提供 	シンド州
DFID	基礎教育	初等・中等教育へのアクセスと質の改善	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 州政府向けの財政支援 ▶ 奨学金支援 ▶ 学校建設・改修 ▶ 技術支援 	パンジャブ州 KP 州
	TVET	収入と雇用機会の改善	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 貧しく脆弱な人々を対象とした職業訓練の提供 ▶ パンジャブスキル開発基金への技術支援（スタッフの研修、モニタリング、分析等） ▶ 民間の訓練提供機関の能力強化 	パンジャブ州
GIZ	TVET	市場の雇用ニーズに基づいた技術開発の質を向上させるため、TVETセクターにおけるガバナンスと民間セクターの参画の促進。	<ul style="list-style-type: none"> ▶ TVET 政策の実施支援及び公立セクターと民間セクターの協力促進 ▶ 意思決定機関への民間セクターの参画促進、ステークホルダー会合の開催促進 ▶ 雇用需要に基づいた職業訓練の提供 ▶ 国家職業資格フレームワークの導入と、コンピテンシーに基づいた訓練・評価の提供 	全国
NORAD	TVET	ジェンダー平等の促進	<ul style="list-style-type: none"> ▶ UN Women を通じた女性への職業訓練提供 	全国
CIDA	基礎教育	紛争地域における教育セクターの再建 教育の質の改善 教育への参加促進	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 学校建設・機材供与 ▶ 教員養成大学の能力強化等 ▶ 子どもにやさしい教育アプローチの導入 	全国、AJK、シンド州、GB、バロチスタン州
	TVET	若年層の雇用促進 女性の早期結婚及び強制結婚の防止	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 特に女性の雇用機会確保に関する国・州への支援 ▶ 女性の雇用可能性が高い職業に関連した訓練の導入 	全国 GB
AusAID	基礎教育	質の高い教育の提供	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 州政府の能力強化 ▶ KP 州教育セクタープログラムを通じた女子教育の支援 ▶ 学校インフラ整備 	KP 州
	TVET	女性の経済的エンパワメントの促進 難民、移民の人的支援	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 生産的な生活のための基本的なスキルの提供 ▶ アフガン難民・移民への技術訓練提供 	KP 州

出所：調査団作成

各機関の具体的な支援内容を、次節に述べる。

5.2. 教育分野への主要国・援助機関別事業

5.2.1. 世界銀行

(1) パートナーシップ戦略

世界銀行は対パキスタンパートナーシップ戦略（Country Partnership Strategy）2015-19 の中で、エネルギー、民間セクター開発、インクルージョンとサービスデリバリーの4つの戦略の柱（Result Area）を掲げている。これらは、パキスタン政府の4つの優先フレームワークであるエネルギー、経済、テロや過激主義の克服、教育及びパキスタン・ビジョン 2025 の内容を基盤としている。直近の対パキスタンパートナーシップ戦略 2010-14 の教訓と課題及びステークホルダーからのフィードバックに基づき、これら4つの戦略の柱が選定された。各柱のアウトカムを下表に示す。

表 5-3 各柱のアウトカム（世界銀行）

No.	柱 (Result Area)	戦略	アウトカム
1	エネルギー	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 成長のために優先順位と必要性が最も高いエネルギー安全（特に電力セクターニーズ）への取り組み ▶ 水力発電と再生可能エネルギーにより重点を置いた政策と投資レベルへの介入 ▶ 今後 5 年以上にわたり、水力発電、熱エネルギー、水力発電を発展させるためのプラットフォーム会社を立ち上げに向けた海外投資家による相当額の投資の誘致 	停電の軽減
			電力生産のコスト削減
			電力セクターの財政上の持続可能性の促進
2	民間セクター開発	▶ 民間セクター参入を強化するため、法的枠組み及び制限の解除を含む、連邦政府及び州政府レベルにおける政策改革の重視	民間セクターのビジネス環境の向上
			灌漑スキームにおける農場の生産性向上
			ビジネスのための若年層の技術向上
3	インクルージョン	▶ 女性、若年層、貧困層、紛争被害地域（バロチスタン、KPK 及び FATA を含む）など、社会的弱者への不平等を削減することによるインクルーシブな成長のための支援	中小企業のための金融包摂の増強
			危険にさらされているグループの脆弱性の削減
			対象とする地域における災害からの回復力の強化
4	サービスデリバリー	▶ サービスを賄うための歳入と歳出を改善する支援のため、連邦政府及び州政府との協働、過去の世界銀行グループの介入が十分でスピーディな変化をもたらしてこなかった分野（保健や教育）におけるより野心的な目標設定	公的資源運用の改善
			母子保健サービスへのアクセスの改善
			就学率の向上及び教育の質の評価の採択
			選定された機関における透明性とパフォーマンス機能の採択

出所：World Bank Group “Country Partnership Strategy for The Islamic Republic of Pakistan for the Period FY2015-19” 2014 年 4 月

上表のアウトカムのうち、TVET に関連している「ビジネスのための若年層の技術向上」では、シンド州での TVET プロジェクトや世界銀行グループの国際金融公社（International Finance Corporation：IFC）による Business Edge skills program を通して、訓練、求職支援、インターンシップ、小規模企業の起業支援等を提供している。また、基礎教育に関連している「就学率の向上及び教育の質の評価の採択」においては、シンド州、パンジャブ州、バロチスタン州の初等・中等教育へのアクセス、教育の質及び学習成果の向上と、連邦レベルでの高等教育スタンダードの向上にフォーカスしている。また、IFC は中東諸国で実施している E4E (Education for Employment)イニシアティブにパキスタンを含め、労働市場のニーズに合ったよりよい私立の後期中等教育の向上を目指している。

世界銀行は DFID、オーストラリア政府、パキスタン政府の協力のもと、「パキスタン@100」というレポートを 2019 年に公表した。「パキスタン@100：Shaping the Future 2047」は平行して準備された 7 つのポリシーノートに基づくフラッグシップレポートとなっている。同レポートは保健、教育、女性のエンパワメント、持続可能な環境、投資などの分野の課題について言及し、パキスタンが 2047 年までに中所得国になるための解決策を提言している。各ポリシーノートの重点を下表に示す。

表 5-4 各ポリシーノートの重点

No.	ポリシーノートタイトル	重点
1	域内連結	同ポリシーノートは、これまでのパキスタンの計画者たちが地域統合に前向きなアプローチをとることを成し遂げられなかった、戦略的なコストを負担することなく、強く連携し、平和で、経済的に繁栄した地域から利益を得ると同時に貢献できるように、パキスタンがその地理的な立場を活用するためのパキスタンの100年間のビジョンを提案している。
2	環境の持続可能性	同ポリシーノートは、以下3つの持続可能性に関するメッセージを軸とする3つのセクションから成っている。①都市化はより進むが、健康的な都市に住むことは可能である、②水の需要は高まるが、食品の安全とその他用途のための十分な水を確保することは可能である、③パキスタンの人口は増加し、災害への経済的負担も増加するが、レジリエンスを構築することは可能である。
3	ガバナンスと制度	同ポリシーノートは、3つの主な課題（①非効率な行政システム、②不完全な移譲、③市場における政府の支配）からなるガバナンスの失敗を明らかにしたうえで、ガバナンス制度の質とパフォーマンスを向上するための重要な提言を示している。
4	成長と投資	同ポリシーノートは、パキスタンは、マクロ経済の安定を成し遂げ、インフラのボトルネックを取り除いてビジネス環境を改善し、税法をより簡素化して透明性を確保し、制度の改革を行い、金融市場を発展させ、市場へのアクセスと技術を向上させ、起業活動を振興するためのビジネス発展を促進し、政策の一貫性を維持することにより、投資を増加させることに重点を置く必要があると提言している。
5	人的資本	同ポリシーノートは、パキスタンは若年層の生産性を向上させるために彼らに医療的ケア、よりよい教育システム、高賃金を与えることによる若年層への投資を提案しており、基礎教育と基本的な技術獲得に重点を置いている。
6	構造変革	同ポリシーノートは、独立した分析と監督のためのキャパシティーの強化、改革をコーディネートし実施するキャパシティーの強化、政策分野への影響の平衡を保つメカニズムの強化に関するアイデアを提案している。
7	貧困から公平へ	貧困率の著しい削減にもかかわらず、都市部と農村部での貧困の格差は拡大している。同ポリシーノートは農村部の家庭は高い貧困リスクに加えて、人的資本蓄積及び長期的な貧困削減の面から厳しい結果を伴うサービスデリバリーにおける不利（教育や保健から、水や衛生など基本的な公共施設へのアクセス、インフラに至るまで）にも直面していることを強調している。

出所：World Bank Group Policy Notes of Pakistan@100,2019年3月

(2) 教育分野への支援

世界銀行はシンド州、パンジャブ州、バロチスタン州の教育分野における主なドナーのひとつである。教育セクターにおける重要なアウトカムは、①初等教育における総就学率を最低10%増加させる、②最低3つの州で生徒の達成度テストを毎年実施する、③学習アウトカムにおける好ましい傾向を見せる²¹⁵、の3つである。「パキスタン@100 Shaping the Future 2047」においては、世界銀行は国の成長を促すために人的資本への投資とその活用に重点を置いている。人的資本と労働生産性をあげるために政策立案者が政策をデザインし、実施することを支援する4つの重要な柱（保護者の詳細な情報を得たうえでの決定、就学前からのスタート、万人のための学習と教育、労働生産性）が示されている。下表は、教育セクターにおける世界銀行のプロジェクトを示している。

²¹⁵ World Bank Group. (2014) *Country Partnership Strategy for The Islamic Republic of Pakistan for the Period FY2015-19*.

表 5-5 教育セクターにおける世界銀行のプロジェクト

No.	プロジェクト名	スキーム	期間	金額 (USD 百万)	サブセクター	プロジェクト目標
1	Balochistan Education Project	無償	2019年7月～	10.49	基礎教育	プロジェクトの支援する学校における、女子の参加に重点を置いた就学率及び在籍率の向上と情報収集のためのメカニズムの開発、改善された教育マネジメントの活用
	Global Partnership for Education - Balochistan Education Project	GPE 無償	2015年3月～2020年4月	34	基礎教育	
2	Third Punjab Education Sector Project	ローン	2016年6月～2021年12月	300	就学前教育 基礎教育	特に低いパフォーマンスを示している県における就学率、修了率、教授と学びの実践を向上させるための州政府への支援
3	Punjab Skills Development	ローン	2015年4月～2020年6月	56.30	TVET	パンジャブ州の優先セクターにおける労働市場に適した技術研修プログラムの質とアクセスの向上
4	Sindh Global Partnership for Education Project	無償	2015 April～2017 December	66 (無償)	基礎教育	シンド州教育セクター計画における重要な改革の実施を支援するために、情報を生み出し、拡散し、活用する関係機関のキャパシティの強化を行う
5	Second Sindh Education Sector Project	ローン 技術支援	2013年3月～2018年12月	400 (ローン) 7 (技術支援)	基礎教育	教育セクターのガバナンスとアカウンタビリティを向上させ、行政システムを強化することにより就学率を改善する、生徒の達成度を測る
6	Sindh Skills Development Project	ローン	2011年5月～2018年5月	26	TVET	シンド州による生徒の就職率を上げるための技術研修プログラム強化を支援する

出所：世界銀行ウェブサイトのプロジェクトリストを基に調査団作成
<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list>

2015年より開始されたパンジャブ州技術開発プロジェクト (Punjab Skills Development Project) は、2014年に州政府が世界銀行の支援を受けて実施されたパンジャブ州の TVET セクター調査に基づいて形成されたプロジェクトである。同プロジェクトでは3つの戦略エリア (Strategic Area) を定めて活動を実施しており、エリアごとに貸付実行のための指標と関係機関が設定されている。各戦略エリアと関連機関を表 5-6 に、指標の達成状況を表 5-7 に示す。

表 5-6 パンジャブ州技術開発プロジェクトの戦略エリアと関係機関

	戦略エリア	関連機関
1	州内の全ての研修提供機関と修了生への認証登録及び証書発行のための1つの機関の設置、TEVTA の制度的な制約に対する取り組みを通じ、技術セクターにおける制度改革を後押しするための技術訓練システムを強化する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Trade Testing Board (TTB) ➤ Punjab Board of Technical Education (PBTE) ➤ Technical Education & Vocational Training Authority (TEVTA) ➤ Punjab Vocational Training Council (PVTC)
2	コンピテンシー・ベース訓練とアセスメント (CBTA) の導入、雇用主と訓練提供機関との協働の促進を通じ、技術を有した修了者の質を向上させる。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Technical Education & Vocational Training Authority (TEVTA) ➤ Trade Testing Board (TTB) ➤ National Vocational & Technical Training Commission (NAVTC) ➤ PBTE (Punjab Board of Technical Education)
3	成長戦略において特定された優先順位の高い経済セクターで必要とされているスキルを創出するため、技術・職業訓練への入学者数を増やす。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Punjab Skills Development Fund (PSDF) ➤ Private Training Providers

出所：パンジャブ州政府のプロジェクトウェブサイトを基に調査団作成。
https://psdp.punjab.gov.pk/increasing_access

表 5-7 パンジャブ州技術開発プロジェクトの指標達成状況

指標	ベースライン	現状	目標
プロジェクト開発目標指標			
Punjab Skills Agency (PSA) が設立され、機能している	PSAは存在せず(2014年12月31日)	業務手順書 (Standard Operating Procedures) 案ができた (2019年8月23日)	試験の品質規格が確立される (2020年6月30日)
市場関連コースの訓練終了6カ月後に就職した卒業生の割合	男性42人、女性28人 (2014年12月31日)	追跡調査を実施中(2019年8月23日)	男性46人、女性32人 (2020年12月31日)
市場関連コースから合格した生徒の数	無 (2014年7月31日)	30,664人 (2019年6月2日)	40,000人 (2020年6月30日)
中間結果の指標			
P-TEVTA の開発計画目標が承認される	計画は存在せず (2014年12月31日)	計画案が準備された (2019年8月23日)	開発計画が承認される (2020年12月31日)
導入された CBTA カリキュラム数	無 (2014年12月31日)	16コース (2019年8月23日)	30コース (2020年12月31日)
CBTA コースを提供している訓練機関の数	無 (2014年12月31日)	39機関 (2019年8月23日)	80機関 (2020年12月31日)
CBTA コースから合格した生徒の数	無 (2014年12月31日)	1,138人 (2019年8月23日)	6,800人 (2020年12月31日)
企業とのパートナーシップ締結数	無 (2014年12月31日)	12 (2019年8月23日)	52 (2020年12月31日)
企業とのパートナーシップの恩恵を受けた生徒数	無 (2014年12月31日)	1,197人 (2019年8月23日)	2,000人 (2020年12月31日)
企業とのパートナーシップの恩恵を受けた生徒の就職率 (6カ月後)	無 (2014年12月31日)	50.30% (2018年7月16日)	55% (2020年6月30日)
CBTA パッケージ及び企業とのパートナーシップの下で学んだ卒業生に対する雇用主の満足度	無 (2014年12月31日)	満足している (2019年8月23日)	満足している (2020年12月31日)
市場関連コースへの入学者数	無 (2014年12月31日)	38,183人 (2018年7月16日)	51,000人 (2020年6月30日)

出所：世界銀行のプロジェクトウェブサイトを基に調査団作成。

<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P130193?lang=en#results>

本プロジェクトは、単一の試験機関の設立、CBTA の導入、優先順位の高い産業界と訓練機関の連携を通じた求められる技術人材の創出などに貢献している。上表の中間結果からは、目標に対しての成果が出ていることが確認できる。

また、本プロジェクトは、開発パートナーによる介入の際に留意が必要となるであろう、パンジャブ州の同分野の組織構造の変化に多大な影響を与えている。当初は、既存の試験機関である PBTE と PTTB を統合して Punjab Skills Agency (PSA) という単一の試験機関の設立が想定されていた。しかし、2019年2月にパンジャブ州の議会を通過した PSDA 法により、プロジェクトでデザインされた PSA に代わって Punjab Skills Development Authority (PSDA) が設立された。PSDA 設立過程において、同プロジェクトによる PSA 設立計画がどう関与したかについての情報は得られていない。

PSDA の新設により、2019年7月に再編成のデザインが提案された (世界銀行のウェブサイトではプロポーザルのみ閲覧可能)。プロポーザルには、PSA 設立のための指標が「試験の品質規格が確立される」に変更されている。プロポーザルは Punjab Skills Testing Agency (PSTA) を設立するという州政府のイニシアティブに言及しているが、これは技術、政策レベ

ル双方において更なる作業が求められるため、提案された再編成のデザインには反映されていない。

(3) 教育のためのグローバルパートナーシップ

世界銀行はシンド州とバロチスタン州において教育のためのグローバルパートナーシップ（Global Partnership for Education : GPE）を通して教育セクターを支援してきた。GPE はマルチステークホルダーのパートナーシップと財政支援のためのプラットフォームである。計画策定の過程で技術的及び財政的な支援を提供することにより、GPE はパートナー国の教育セクター計画の質の向上を促進している。各パートナー国においては、Local Education Group (LEG) が国家レベルで組織され、同グループが技術的、財政的支援の調整及びインクルーシブなセクター協議を促進し、すべての開発パートナーが対象国の教育政策の立案と実施に貢献することを可能としている。パキスタンは2012年にGPEのパートナー国となった。世界銀行グループはGPEの理事メンバー、GPE事務局、管理者、また多くのGPE無償の担当機関となっている²¹⁶。下表はパキスタンにおけるGPEの支援実績を示している。

表 5-8 GPE のパキスタンにおける支援

名称	期間	予算 (USD)	支払 (USD)	担当機関
Sector plan development (Sindh)	2012	250,000	249,717	UNICEF
Program development (Sindh)	2013	190,000	188,092	世界銀行
Program implementation (Balochistan)	2014-19	34,000,000	34,000,000	世界銀行
Sector plan development (Balochistan)	2018	460,350	-	UNICEF
Program implementation (Sindh)	2015-17	65,730,921	65,730,921	世界銀行
Sector plan development (Sindh)	2017	499,400	-	世界銀行
Program development (Sindh)	2019	200,000	-	世界銀行

出所：GPE ウェブサイト <https://www.globalpartnership.org/where-we-work/pakistan>

2018年に実施された“Summative Evaluation of GPE’s Country-level Support to Education”の報告書²¹⁷によると、シンド州とバロチスタン州でGPEによる以下に挙げる貢献があった。

1) 2013～2018年の州のセクター計画

- 教育セクタープログラム実施助成金（Education Sector Program Implementation Grants : ESPIG）を通じて教育改革/刷新のための直接的な財政支援を得るという方向性が、バロチスタン州とシンド州の両州でESPを開発するための主要な推進力となっている。
- シンド州はSESP開発に必要な情報をそろえるために、コンサルティングサービスと現状分析をする教育セクター計画開発助成金（Education Sector Plan Development Grants : ESPDG）を得ている。
- GPE事務局を通じて、ESP草案および両州のESPIG申請書の質を向上させている。
- LEG会議の開催と教育セクター計画アプレイザルレポートの作成に関して、両州の調

²¹⁶ World Bank. (2018) *The Global Partnership for Education and the World Bank Group: The Facts*. <https://www.worldbank.org/en/topic/education/brief/the-global-partnership-for-education-and-the-world-bank-group-the-facts>

²¹⁷ Universal Management Group. (2018) *Summative Evaluation of GPE’s Country-level Support to Education- Batch 2, Country 5: Pakistan (Balochistan and Sindh Provinces), Final Report*.

整機関である UNICEF による教育セクター計画作成に対する技術的支援と協議プロセスの促進が行われている。

2) セクター対話とモニタリング

- ESPIG の資金調達要件を通じて、包括的かつ参加型のセクター対話にインセンティブを提供し、事務局メンバー国のリードにより、これらの要件の影響に関するガイダンスを提供している。
- 事務局メンバー国と調整機関による両州の合同教育セクターレビュー（Joint Education Sector Reviews : JESRs）への積極的な参加。
- 両州での LEG 会議の準備と実施、及び SESP の実施をモニタリングするためのダッシュボードの開発に関する技術支援の提供
- 事務局メンバー国は、LEG の有効性を高める手段、特にメンバーシップの削減とテーマ別の問題に関する技術ワーキンググループの設立を通じてアドバイスを提供した。

3) 2013～2017 年のセクター財政

- 評価対象となっている期間中、GPE は国際的な教育セクターの資金調達の増加に若干貢献した。

4) 2013～2017 年のセクター計画実施

- GPE は、シンド州およびバロチスタン州でそれぞれ USD6,600 万及び USD3,400 万の ESPIG の下での財政支援を通じ、それぞれの教育セクター計画の実施に貢献した。
- GPE は、モニタリングシステムの確立（両州）、またバロチスタン州での教育アクセスと就学前教育の拡大を目的とした活動の実施に貢献した。
- GPE の財政面以外での支援は、事務局メンバー国と調整機関によるセクター対話の促進とファシリテーションに貢献し、また LEG を介した教育セクター計画実施のモニタリングを通じて、間接的に両州での教育セクター計画実施に貢献した。

両州それぞれの教育セクター計画 2013-2018 実施の教訓を基に、教育セクター計画 2019-2024 が GPE の支援の下で作成された。

GPE はイノベティブな技術の活用も促進している。バロチスタンのプログラムでは、女子の就学率を向上させるため、資格要件を満たした教員（特に女性教員）の支援と採用を支援している。教員間で WhatsApp グループが作成され、知識共有や仲間同士の学びの場として活用されている。さらに、学校モニタリングシステムのための Android のアプリも開発された²¹⁸。

5.2.2. アジア開発銀行（ADB）

アジア開発銀行（Asian Development Bank : ADB）が発行している「ADB Strategy 2030」によると、教育はメンバー国の発展を支援する上で重要な柱の一つとなっている²¹⁹。教育、

²¹⁸ World Bank. (2019) *Pakistan: Using technology to bring education to the most remote areas.*

<https://www.globalpartnership.org/content/pakistan-using-technology-bring-education-most-remote-areas>

²¹⁹ ADB. (2018) *Strategy 2030-Achieving a Prosperous, Inclusive, Resilient, and Sustainable Asia and the Pacific.*

保健、社会的保護等、社会セクターにおける介入は、持続可能な開発を促進するために拡大される傾向にある。

ADB は Midterm Review of Strategy 2020 に沿う形でパキスタンの Country Partnership Strategy (2015-2019)を作成している。パキスタンにおける重点セクターとして以下の6つが挙げられている²²⁰。

- 1) エネルギー
- 2) 交通
- 3) 農業、天然資源、農村開発
- 4) 水、都市インフラとサービス
- 5) 公的セクターのマネジメント
- 6) 財政

ADB は民間セクターとの協力において、パキスタン全土で活用可能性のある E ラーニングサービスの提供を支援している。また、Benazir Income Support Program (BISP)への支援を通じて職業技術の強化にも取り組んでいる。BISP はパキスタン政府の社会的保護プログラムであり、貧困家庭、特に女性を家長とする家庭に対する現金給付による支援を行っている。

Country Partnership Strategy for Pakistan (2015-2019)に基づいて作成された ADB の対パキスタン Country Operations Business Plan (2019-2021) によると、教育セクターでは以下の支援が実施されている。

表 5-9 教育セクターにおける ADB のプロジェクト

No.	プロジェクト名	スキーム	期間	金額 (USD 百万)	サブセクター	プロジェクト目標
1	Sindh Secondary Education Improvement Project	ローン	2019年～2026年	75	中等教育	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 約 160 の中等教育施設を既存の学校教育・識字局管轄の学校施設の中に建設(南部シンドの 10 県)。学校は民間パートナーによって運営される²²¹ ➤ 英語、数学、生物、化学、物理における教員の能力向上。1)教員の能力アセスメントと研修ニーズの確認、2)教員研修モジュールの開発、3)教科専門のマスタートレーナーによる ICT を活用した教室での研修と授業を行いながらの指導の提供、4)実験室の教材教具の提供 ➤ 中等教育の試験システムの強化。シンド州の第 9～12 学年の統一試験シラバスと仕様の開発を支援し、試験の内容の見直しを行う。採点の透明性、正確性、効率性確保のため、光学式マーク読取システムの導入を行う。
2	Improving Workforce Readiness in Punjab	T/A	2019年～2021年	0.8	TVET	<ul style="list-style-type: none"> ➤ CBTA や CoE、職場体験型の訓練など、既存のプログラムと改革の拡大 ➤ 産業と TVET の連携強化、TVET への女性の参加促進、TVET 卒業生の企業の拡大 ➤ 公立の TVET 機関の民営参入

出所：ADB “Report and Recommendation of the President to the Board of Directors, Proposed Loan, Islamic Republic of Pakistan: Sindh Secondary Education Improvement Project” 2019 年 10 月
<https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/51126/51126-002-rrp-en.pdf>
 ADB “Project Data Sheet, Improving Workforce Readiness in Punjab” 2019 年 5 月
<https://www.adb.org/projects/52069-001/main#project-pds>

²²⁰ ADB. (2015) *Country Partnership Strategy Pakistan 2015-2019*.

²²¹ 民間企業が SELD による教育運営機関プログラムの下で学校運営を行っている。SELD によって選定されたこれら民間企業は、学校運営の全ての側面において責任を持ち、パフォーマンスに基づいて委託金が支払われる。

ADB のウェブサイトによると、実施中の **Improving Workforce Readiness in Punjab** プロジェクトでは、2019 年 4 月より 19 名の個人コンサルタント（内 7 名が外国人コンサルタント、12 名がパキスタン人コンサルタント）が個別に雇用され、それぞれの専門分野で活動した。コンサルティング会社への委託契約はない。その調査を担当する ADB の中央アジア社会セクター担当職員が自身でその 19 名のコンサルタントの統括も行っている。この ADB 職員と 3 月 5 日に Skype 会議で面談する機会があった。面談では、現在の調査で設計中の次期プロジェクトの概要について説明されたあとで、調査は最終段階でありプロジェクト設計をまとめた **Aid Memoir** が数週間以内に最終化される旨について共有された。その **Aid Memoir** の共有を依頼し、快諾を得た。その後 4 月 1 日には **Aid Memoir** が JICA パキスタン事務所を通じて調査団に共有された。以下、そのプロジェクトの概要を記す²²²。

プロジェクトのインパクト：パンジャブ州の就労者の質の保障された雇用へのアクセスが改善する。

プロジェクトのアウトカム：市場に対応した包摂的なスキル開発システム

成果 (Output) 1：優先産業分野のための TVET 事業の質と関連性が改善する

- TEVTA の 17TVET 機関を 7 つの優先産業分野で CoE へ格上げする
- PVTC の 3TVET 機関を 7 つの優先産業分野で CoE へ格上げする
- 既存の建設業、ホスピタリティ、繊維、エネルギーの 4 産業分野の分野別スキル協議会 (Sector Skills Council : SSC) を強化し、新たに設立された自動車、食品加工、ICT、軽工業の 4 産業分野の分野別スキル協議会 (SSC) を支援する

成果 (Output) 2：格差のない TVET へのアクセスが向上する

- PSDF に USD25 百万の追加資金提供を行う
- PSDF によって実施される計画である、TVET 分野の成果改善のためのイノベーションの仕組みを設計し、パイロット実施する

成果 (Output) 3：TVET 分野の組織制度枠組みが強化される

- 能力開発を含む、PSDP 改革の実施を支援する
- PSDA (Punjab Skills Development Authority) と PSTA (Punjab Skills Testing Agency) の能力強化を行い、監理フレームワークを開発する
- TVET 分野の鍵となる課題について分析するための研究活動を資金支援する
- PSDA 内に戦略政策分析部門を確立する
- TVET 分野の包括的な MIS (Management Information System) と LMIS (Labour Market

²²² Aid-Memoir for the Pre Fact-Finding Mission For the Proposed PAK: Improving Workforce Readiness in Punjab Project

Information System) を開発する

成果 1 で言及されている 7 つの優先産業分野と支援する CoE の数は、以下のとおりである。

- ツーリズムとホスピタリティ：4 つの CoE 機関
- 自動車及び自動二輪車の組み立て、関連部品、修理：2 つの CoE 機関
- 建築：2 つの CoE 機関
- 繊維と衣料品：2 つの CoE 機関
- 農産品、乳製品、家畜製品を含む食品加工：2 つの CoE 機関
- 軽工業（再生可能エネルギー、外科手術器具、農機、その他一般）：5 つの CoE 機関
- ICT：3 つの CoE 機関

プロジェクトへの拠出金額は、ADB 借款が USD100 百万とパキスタン政府予算が USD10 百万とされている。これに加えて、日本政府の ADB への拠出金である日本貧困削減基金（Japan Fund for Poverty Reduction：JFPR）を成果 2 に関連する以下の 3 つの活動に投入することが提案されている。

- TVET 分野戦略開発、アクションプラン、中期支出フレームワークの作成
- TVET 歳出及び歳入フレームワークの改訂
- パンジャブ経済圏のスキル・マッピングと追跡調査の実施

JFPR について、ADB 職員が在パキスタン国日本大使館の参事官及び JICA 職員（Representative）と 2020 年 3 月 2 日に面談し、提案されている上述の Transaction Technical Assistance（TRTA）について概要を説明したこと、また TRTA のための第 1 ステップとして JFPR 申請書を提出したことにも触れている。

5.2.3. 欧州連合（EU）

欧州連合（European Union：EU）は「Multi Annual Financial Framework 2014-2020」という 7 年間の予算計画を発表している。支出は 6 つの項目に分かれており、開発支援は「Global Europe」に含まれている。同予算計画に基づき、対パキスタン支援計画として「EU-Pakistan Multi-Annual Indicative Programme (MIP) 2014-2020」が発表されており、EU はパキスタンに対し幅広い分野のプロジェクト及びプログラムを支援している。EU の重点セクターは、①農村開発、②教育、③グッドガバナンス、人権及び法の支配となっている²²³。パキスタンにおいて進行中の地方分権化の過程と合わせ、連邦政府レベルへの介入は縮小され、州政府に対する直接的な支援が増える見込みとなっている。

「Multi Annual Financial Framework 2014-2020」によると、EUR210,000,000（対パキスタン

²²³ European Commission. (2014) *EU-Pakistan Multi-Annual Indicative Programme (MIP) 2014-2020*.

支援総額の32%に相当)が教育セクターに割り当てられている。EUのパキスタンにおける教育分野の目標を下表に示す。

表 5-10 EU のパキスタンにおける教育分野の目標

全体目標	教育システムのガバナンス、質、アクセスを促進させることによる、人間開発とミレニアム開発目標関連の達成の加速
個別目標	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ジェンダーや地理的な格差是正を含む、子どもたちにとって質の高い基礎教育及び中等教育への平等なアクセスと修了率の向上と、万人のための学びを促進し効果的なサービスを提供する州政府以外のサービス・プロバイダーへの支援 ➤ よりよい授業実践、教材、学習成果、アセスメントシステムと学校運営を通じた教育の質の向上 ➤ 需要主導型 TVET を通じた就労率と労働者の生産キャパシティの向上

出所：European Commission “EU-Pakistan Multi-Annual Indicative Programme (MIP) 2014-2020” 2014年12月

EUの対パキスタン支援のほとんどは無償の技術支援となっている。下表に、教育セクターにおける主なプログラムを示す。

表 5-11 EU の教育セクターにおける主なプログラム

No.	プログラム名	スキーム	期間	金額 (million EUR)	サブセクター	目的
1	Development through Enhanced Education Programme (シンド州)	無償	2018年～2022年	50	就学前教育、基礎教育	若者が高等教育・職業教育による生産的雇用の機会を得られることを可能にする、シンド州の質の高い教育への全員のアクセスに向けた貢献
2	Balochistan Basic Education Programme ²²⁴	無償	2014年～2022年	18.4	基礎教育	パロチスタンにおいて質の高い初等教育に参加し、修了する子どもの数（特に女子）を増加させる
3	Support to the Technical and Vocational Education and Training Sector in Pakistan (TVETIII) ²²⁵	無償	2017-2021	45	TVET	労働市場の要求に合った質の高い技術訓練へのアクセスを強化するため、TVETセクターにおけるガバナンスと民間セクターの参加を促す

出所：EU, Presentation on EU's Development Cooperation with Pakistan, 2019年11月

https://eeas.europa.eu/delegations/pakistan/71734/presentation-eus-development-cooperation-pakistan_en

5.2.4. 国際児童基金 (UNICEF)

国際児童基金 (United Nations Children's Fund : UNICEF) は1948年より子どもと女性の充足した生活と権利を守り促進するためにパキスタンを支援してきた。パキスタンにおけるユニセフによる重要な貢献の一つは、ポリオ撲滅に向けた取り組みである。対パキスタンのプログラムとして、UNICEFは子どもにより重点を置いた強化されたシステムのためのアドボカシー、従来のプロジェクトアプローチからより包括的なプログラム・アプローチへの転換、災害リスクマネジメントと緊急対応における開発と人道支援活動の連続性を深めるこ

²²⁴ 実施期間は UNICEF。

²²⁵ マルチドナープログラムである「TVET Sector Support Programme」の実施機関は GIZ となっている。

と、戦略的な政府とのパートナーシップの拡大、ポジティブな行動変容と社会変容を目指す開発のためのコミュニケーションの支援、そして民間セクターとのパートナーシップの構築により重点を置いている²²⁶。パキスタンでSDGsの達成を目指すにあたり、保健、栄養、教育、保護、そして水と衛生（WASH）がUNICEFの主な重点セクターになっている。

「ポジティブな行動変容と社会変容に向けた開発のためのコミュニケーション（C4D）」はパキスタンにおけるUNICEFの支援の柱の一つである。時に社会変容と行動変容コミュニケーション（SBCC）とも呼ばれるC4Dは、UNICEFのプログラムに必要不可欠かつ、開発と人道支援の文脈双方において、ポジティブな社会及び行動変容のために子ども、家庭、コミュニティ、ネットワークの相互のかかわりを活用する根拠に基づいたプロセスである²²⁷。パキスタンにおいて、UNICEFはKP州、シンド州、及びバロチスタン州におけるSchool Safetyプログラムの一環として、国家災害対策局（National Disaster Management Authority）によるC4D戦略の開発を支援した。また、部族地帯の子どもたちの就学を促す社会的動員（Social Mobilization）にかかる支援も行われた²²⁸。

教育セクターにおけるUNICEFの優先課題は、就学前教育と不就学児である。UNICEFはシンド州とバロチスタン州においてGPEの調整機関となっている。また、UNICEFはパンジャブ州、シンド州、KP州のノン・フォーマル教育政策の開発と強化を支援してきたほか、シンド州、パンジャブ州、バロチスタン州、KP州の教育セクタープランの開発と実施も支援した。UNICEFの教育セクターにおける戦略は以下の通りである²²⁹。

- 小学校入学における準備を整えるための質の高い就学前教育への投資
- 取り残された地域におけるコミュニティの指導者を巻き込んだ女子のためのオルタナティブ学習提供により、不就学児の数を減少させる
- 子どもたち、特に女子を学校に戻すためのベストプラクティスを作る
- 最も不利な条件に置かれた子どもたちを教育システムに取り込むため、政府による公平性に基づいた投資を促進する

「UNICEF Pakistan annual report 2018」による、パキスタンにおけるUNICEFの活動を以下に示す。

- 教育セクター計画開発無償支援のためのバロチスタン州政府へのプロポーザル作成支援（USD 0.5million）
- 調整機関として、教育セクター計画開発無償支援のためのKP州政府へのプロポーザル作成支援

²²⁶ UNICEF. (2019) *Country Programme of Cooperation between the Government of Pakistan and UNICEF 2018-2022*.

²²⁷ UNICEF. (2018) *UNICEF 2017 Report on Communication for Development (C4D)- Global Progress and Country Level Highlights Across Programme Areas*.

²²⁸ UNESCO. (2019) *UNESCO Pakistan Country Strategic Document 2018-2022*.

²²⁹ UNICEF. (2019) *Every Child Learns-Country Programme of Cooperation between the Government of Pakistan and UNICEF 2018-2022*.

- バロチスタン州において新たな苦情処理システムを備えたパフォーマンスマネジメントシステム拡大にかかる貢献
- バロチスタン州のアセスメント及び試験委員会の能力開発への支援
- USAID と協力し、シンド州のノンフォーマル教育政策実施に関する包括的な試算モデル開発への協力
- 4州のオルタナティブ学習センターへの支援
- パキスタン全州におけるキャンペーン実施にかかる支援
- パンジャブ州の就学前教育センターへの入学キャンペーン実施にかかる支援
- KP 州における就学前教育改善のための新しいテクニカルワーキンググループ結成
- パキスタン全土において就学前段階の英語、ウルドゥ語の年齢段階に応じたリーディング教材の開発にかかる支援

日本政府は、ユニセフが主導する不就学児及び若者に質の高いオルタナティブ教育を提供する事業に対し、3億9,300万円の無償資金協力を行った。この事業のもとで、オルタナティブ学習センター400カ所（シンド州150カ所、バロチスタン州160カ所、KP州90カ所）が、MoFEPTの指導及び州政府教育局との連携のもと設立された。設立にあたっては、特に女子の入学に課題のある13の優先地域が3州から選定された。同事業は以下のアウトプットが設定されている。

- 不利な条件に置かれた不就学児と若者、特に女子のための質の高いオルタナティブ教育プログラムを拡大する
- 学校入学への準備を整えるため、柔軟性のある就学前教育モデルを開発する
- 入学年齢での就学を促進するため、学校とコミュニティの連携を強化する
- 退学率を削減し、修了率及び公教育への移行率を上げる
- 州政府に対する、公平性に重点を置いたセクター計画と予算作成の支援
- データとアセスメントシステムの強化
- 根拠に基づいた政策アドボカシーの改善

同事業のもとで、JICAのAQALプロジェクトが開発した教材の提供及びAQALが推進するNFEMISを用いたデータ活用型マネジメントの普及も行われている。

5.2.5. 国際教育科学文化機関 (UNESCO)

国際教育科学文化機関 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization : UNESCO) は1958年よりパキスタンにおいて活動を行っており、教育、文化、自然科学、コミュニケーションと情報の分野で支援している。UNESCOのパキスタンでの支援方針は、①総合的な政策支援、②連邦及び州政府レベルへの能力開発及び技術支援、③調整、④アド

ボカシーとアウェアネス、⑤マルチステークホルダーの招集、となっている²³⁰。教育セクターでは、UNESCO は彼らが開催するプログラムを通じて、国際的な協力とネットワーキングを強化している。プログラムの目的は、知識の共有と協働による制度面での能力の強化となっている。パキスタンでは、3つのプログラムが実施されている。

UNESCO はパキスタン政府の SDG4 達成に向けた取り組みを以下4つの柱からなる介入により支援している²³¹。

Pillar1 : 教育分野の政策、計画、調整

- 連邦政府及び州政府の「教育 2030」戦略開発に対する支援
- 関係機関間の調整の指揮
- 女子の教育促進のためのステークホルダーのキャパシティ強化

Pillar2 : パキスタンの質の高い教育に向けた改善とアクセスの拡大

- 遠隔地域における女子の就学率増加、在籍率の改善及び学びの質の向上に重点を置いた「Girl's Right Education Programme (GREP)」の実施
- GREP の一環として、活動に基づいた学び、複式教授、リーディングコーナーの設置、学校運営委員会の再活性化、不足している学校環境の供与

Pillar3 : 持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Development (ESD)) と暴力的な過激主義定着の阻止

- 政策の改訂、教員研修、カリキュラム改訂と教育学的な支援を通じた持続可能な消費のための教育と、グローバル市民のための教育に関するアウェアネス向上
- 平和教育、寛容、宗教間対話、社会の調和を促進するため、マドラサ学校に通う児童生徒のメインストリーミングに対する支援

Pillar4 : 世界遺産教育

- 文化的権利とジェンダー平等、文化的多様性を尊重について若年層に対して提唱する
- 文化、世界遺産教育を国定カリキュラムに含め、教材や児童生徒向けの学習材料を開発し、教員を研修し、博物館の教育的役割を向上させ、さらに地域の美術や手工芸を促進することにより、世界遺産教育を推進する

また、自然科学の柱の一つは、科学、テクノロジー、そしてイノベーションとなっており、UNESCO はエンジニア教育のスタンダードの作成や STEM 教育の促進、STEM への女性の参加促進などを支援している。

下表に、UNESCO の教育セクターにおけるプロジェクトを示す。

²³⁰ UNESCO. (2019) *UNESCO Pakistan Country Strategic Document 2018-2022*.

²³¹ 上掲書

表 5-12 教育セクターにおける UNESCO のプロジェクト

No.	プロジェクト名	パートナーシップ	予算 (USD 百万) (2018-2022)
1	Supporting the development of national and provisional Education 2030 strategies	MoFEPT、教育局	0.15
2	Support National Capacity Building to Realize Girl's Right to Education at National level, KP, EX-FATA, Gilgit Baltistan, Punjab, PAK, Sindh, Balochistan, and ICT	MoFEPT、教育局 イタリア政府 KOICA EDUCATE A CHILD	-
3	Mainstreaming out of school primary children in Pakistan		6.14
4	Support to National Capacity Building to Realize Girl's Right to Education in Punjab and Gilgit-Baltistan		3.40
5	Support to Girls' Right to Education and Safeguarding Cultural Heritage through Education in Pakistan		1.77
6	Empowering Adolescent Girls' through Education in Pakistan (Transition from primary to secondary education)		4.00
7	Strengthening national capacity for integrating sustainable development, global citizenship into education policies, curricula, teacher education and student assessment	MoFEPT、教育局 Asia Pacific Centre of Education for International Understanding	1.50
8	Prevention of violent extremism through Education in Pakistan	Wafaq-ul-Madaris MoFEPT、教育局 Asia Pacific Centre of Education for International Understanding	2.50
9	Mobilizing Youth (and other stakeholders) for integrating Safeguarding Cultural Heritage in formal and non-formal education	KP 州文化・考古学・スポーツ・観光・青年局、連邦考古学・美術局、NGO、学術機関	0.6
10	Heritage consciousness for sustainable Development through World Heritage sites and interpretation centres: Project in South Asia		0.15

出所：UNESCO “UNESCO Pakistan Country Strategic Document 2018-2022” 2019 年

5.2.6. 国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）

国連難民高等弁務官事務所（Office of the United Nations High Commissioner for Refugees：UNHCR）はアフガン難民の支援を KP 州、バロチスタン州、パンジャブ州において 35 年以上にわたり続けてきた。これまでにパキスタンの 175 校を通じて 72,246 人の難民児童生徒に教育を提供している²³²。自主帰還するアフガン難民の数が増加する一方で、多数のアフガニスタン人の子どもたちがパキスタンに残留している。

UNHCR の「Refugee Education 2030」における 3 つの戦略目標が以下のように示されている。

- 難民、難民申請者、帰還民、無国籍者、国内避難民に対する国の教育システムへの公平で持続可能なインクルージョンの促進
- 安全で法的立場やジェンダー、障害に関係なくすべての児童生徒の学びを支援する環境の醸成

²³² UNHCR. *Refugee Education Strategy 2016-2018 Pakistan*.

- 学習者が彼らの持続可能な未来に向けて学んだ内容を活用できるよう支援²³³
パキスタンにおいて、UNHCR は以下の戦略アプローチをもって難民への教育を支援している。
- 州の教育局と開発パートナーとの緊密な連携を通じて、アフガニスタン人の子どもたちを近隣の州立学校に通わせる
- 初等教育の質の向上を通じて、パキスタンもしくはアフガニスタンの中等及び高等教育へのアクセスを支援する
- 遠隔学習や ICT 等の活用を通じて、イノベーティブな教育手法を実践する
- 脆弱な状況にある若年層向けの ILO、UNESCO、UNICEF による既存プログラムへのアクセスを増加させ、それに沿う形で若年層の雇用を達成する

5.2.7. 国際労働機関 (ILO)

パキスタンにおける国際労働期間 (International Labour Organization : ILO) の事務所は 1970 年に設置された。ILO のパキスタンに対する主な支援内容は以下の通りである。

- 国際労働基準の推進
- 児童労働及び強制労働の防止と排除
- 雇用されやすい技術を通じた雇用創出
- ジェンダー平等の主流化
- 労働市場のガバナンスの強化
- 紛争と危機に対応できる雇用と生活再建
- 社会保障制度と社会保障網の拡大

ILO はワークショップの開催、調査、プロジェクトの実施を通じて TVET セクターに貢献してきた。「Decent Work Country Programme (DWCP)」は 2006 年から開始されたプログラムで、フェーズ 1 (2006 年～2009 年)、フェーズ 2 (2010 年～2015 年) に続き、現在フェーズ 3 (2016 年～2020 年) を実施中である。ILO、海外パキスタン人・人材開発省 (Ministry of Overseas Pakistanis and Human Resource Development)、雇用者連盟、労働者連盟によって実施されており、パキスタンにおける適正の促進を目的としている。優先順位の一つとして、若者と脆弱なグループのための雇用創出の促進が掲げられており、下記 3 つのアウトカムが設定されている。

- 脆弱なカテゴリーに属する労働者 (例 : 若者、困難な状況にある女性と男性、障害者) のための雇用機会が創出される。
- 伝統産業及び成長産業における、若者や脆弱なカテゴリーに属する労働者のためのジ

²³³ UNHCR. (2019) *Refugee Education 2030-A Strategy for Refugee Inclusion*.

エンダーに応じた技術・雇用・起業開発のためのプログラムが開発される。

- 若者や脆弱なカテゴリーに属する労働者の雇用率が改善する。

「Empowering Vulnerable Groups through Employment, Education & Training」は、すべての人への完全で生産的雇用と適正な仕事を保障することを目的に、2010年9月から2013年にかけて実施された。同プロジェクトは下記3つのコンポーネントから成る。

- 中等学校及び職業訓練機関に在籍するパキスタンの若年層に対する起業とビジネス創設のための教育プログラムの主流化（「Know about business」というILOの教材の導入）
- ニーズアセスメントと能力強化プログラムを通じた職業教育及び職業訓練提供機関の運営、運用能力の強化
- 法の執行、政府の機能及び制度改善、社会への周知、脆弱な子ども及び青年のための教育と識字能力の向上、脆弱な人々のエンパワメント、強制労働者のリハビリテーションに重点を置くことによる強制労働の排除

5.2.8. 世界食糧計画（WFP）

世界食糧計画（World Food Programme：WFP）は1968年からパキスタンで活動を行っている。食品安全と栄養を改善するために、①人道支援への対応、②栄養、③レジリエンス、④災害時の備え、⑤社会的保護の5つの分野に重点を置いている。女性と女子はWFPの重要な対象グループとなっており、女子の教育レベルとあらゆる種類の栄養不良には強い相関関係があることが強調されている。パキスタンの開発計画、パキスタン・ビジョン2025、SDGsに沿う形で、WFPは5つのアウトカムを設定している。

- アウトカム1：自然災害やショックの影響下にあるパキスタンの人々が適切な食糧と栄養を摂取することができる
- アウトカム2：連邦及び州政府の社会的保護システムが最も必要としている人々、特に女性、女子と子どもたち2022年までに安全で栄養価の高い食料への改善された長期間にわたり保障されたアクセスを提供する
- アウトカム3：人口全体、特に5歳未満の子ども、女子、生殖年齢の女性たちの栄養状態が、2025年の国家目標に沿う形で改善される
- アウトカム4：災害が発生しやすい地域のコミュニティが、より盤石な食品システムを備えて、開発の成果が2022年までにすべてのレベルで災害リスク管理システムによってより適切に保護される
- アウトカム5：2022年までに連邦及び州政府のシステムにおける食品安全保障と重要なサービスを提供するための機能を強化する²³⁴

これらのアウトカムを達成するために、いくつかの活動が設定されている。下表に、教育

²³⁴ WFP. (2018) *Pakistan country strategic plan (2018-2022)*.

セクターに関連する主な活動内容を示した。

表 5-13 WFP の教育セクターに関する主な活動

No.	アウトカム	活動	WFP による支援内容
1	Strategic outcome 2	活動 4: 州政府への学校給食に関する技術支援の提供と、学校給食プログラムの適切な実施	適切な給食の選定、調達、運搬手段、食品安全と質の管理に関する支援。FATA 地域の中等学校に通う女子生徒に対する給食のための現金給付と給食プログラムの実施。
2	Strategic outcome 4	活動 7: 災害リスク削減に関する政府及びコミュニティの能力強化	学校を含むコミュニティに根差した災害リスクマネジメントのためのインクルーシブなモデルの開発と共有

出所：WFP “Pakistan country strategic plan (2018-2022)” 2018 年 2 月

また、WFP はシンド州において子どもたちとコミュニティがよりよい防災対策を講じることができるよう、ノルウェー政府の資金の協力を得て学校安全プログラムを開始した。このプログラムのもとで、児童生徒と学校運営委員会のメンバーに対する研修などが実施された。

5.2.9. 米国国際開発庁 (USAID)

地域的背景の中で、米国国際開発庁 (United States Agency for International Development : USAID) は 2 つの隣接する国、つまりパキスタンとアフガニスタンの社会開発問題に取り組んでいる。USAID ウェブサイトでは、「アフガニスタンとパキスタンはどちらも、過去 10 年間にわたってセキュリティとガバナンスの大きな課題に直面している。我々の国家安全保障にとって重要な国では、進展は不安定だが、我々の継続的な努力は依然として重要である」とし、両国に対する支援の重要性が表明されている。教育セクターは、平和構築のための優先分野のひとつとなっており、パキスタンでは、以下の支援が行われている。

(1) パキスタンにおける青年期の女子に対する戦略

2015 年 10 月より、USAID パキスタンは、官民パートナーシップを促進し、ほかの開発パートナーと協力して女子の教育とエンパワメントを推進している。このプログラムは、パキスタンにおける青年期の女子の教育とエンパワメントを強化するための幅広い政治的及び社会的コミットメントのプラットフォーム及び触媒として機能している。パキスタンの若い女性は、貧困、文化的規範、及び地理的な孤立により、幼少期から障壁と教育にアクセスできないという課題に直面している。女子たちに力を与え、質の高い教育へのアクセスを確保することは、彼女ら自身の将来、家族やコミュニティ、そしてパキスタン全体の経済的繁栄にとって、長期的で変革的な利益をもたらすことができる。この戦略のもと、以下の活動が実施されている。

1) 市民社会とコミュニティの関与

青年期の女子の教育とエンパワメントを促進するために、障壁の削減、質の高い教育への平等なアクセスの改善、地域社会の能力構築に関するイノベーティブな活動を支援する少

額助成金の給付

2) 学校及びそれ以降の技術の構築

才能はあるが経済的に不利な状況にある青年期の女子に対する、高等教育、起業、雇用への道を開くための研修、奨学金、インターンシップの支援

3) 教授及び学習環境の改善

読書をする文化を作り上げるため、読書のための指導書と教材、支援政策、コミュニティの動員を改善する。シンド基礎教育プログラム（Sindh Basic Education Program（SBEP））の下で、シンド読書プログラム（Sindh Reading Program）が実施され、青年期の女子が読書のための教材にアクセスしやすくなるよう、10カ所の公共図書館の改修が行われた。このプログラムは、女子を含む学校に通っていない若年層を対象としており、3万人の学校に通っていない若年層をノンフォーマル教育センター入学させ、コース完了後に公教育機関に編入させることを目指している。シンドコミュニティ動員プログラム（Sindh Community Mobilization Program）は、シンド州においてコミュニティの動員と学校運営を行うことを目的とする SBEP のサブプログラムとなっている。

4) 紛争地域と災害の影響を受けた地域の教育格差の是正

紛争や災害の影響を受けた地域の学校を含む学校建設及び改修、国内避難民や紛争の影響を受けたコミュニティの青年期の女子に基礎教育へのアクセスを提供する

(2) シンド基礎教育プログラム（SBEP）

SBEP は USAID が出資するプロジェクトで、シンド州学校教育局によって実施されている。プログラムの予算は USD1 億 6,500 万（うち USD1,000 万はシンド州政府による負担）である。プロジェクトの目的は、教育と学習にふさわしい学校環境を整えることにより、シンド州の対象地域の小学校及び中等学校への児童生徒の就学率を維持・改善することである。USAID はシンド州で学校を建設し、青年期の少女に基礎教育へのアクセスを提供することにより、教育におけるジェンダー格差の是正を図っている。USAID はシンドに合計 18 の女子校を含む 106 の学習者にやさしい学校を建設することになっている。2019 年 6 月現在、65 校が完成している。プログラムは建設を通じ、シンド州政府の改革政策において学校の統合・合併の推進を支援している。SBEP の 7 つの主なコンポーネントは以下の通り²³⁵。

- 2010 年の洪水で影響を受けた学校の建設
- シンド州政府の政策改善による学校の統合、合併、改修
- 小学校における低学年からの読書の推進

²³⁵ USAID Sindh Basic Education Program, <http://sbep.gos.pk/what-we-do>

- 子どもの栄養状態の改善とコミュニティの動員
- 教育局への支援
- エンジニアリング、建築デザイン、施工管理
- モニタリング・評価

JICA、UNICEF と協力し、USAID は Alternative Learning Pathway の教材とカリキュラムの開発に貢献している。

(3) 若い労働力の開発プログラム

カラチの住民、特に若年層の平和とレジリエンスを促進することの重要性を認識し、USAID は Aman Institute for Vocational Training 及び UNDP と若い労働力の開発プログラムの実施についてパートナーシップを締結した。このプログラムは、カラチの社会の主流から取り残された地域から、青年期の女子を含む約 1 万 7,000 人の若者に労働に関するトレーニングを提供することを目的としている。若年層を生産的な経済活動に参加させることにより、同プログラムはシンド州の衣服及び家庭用繊維産業における青年期の女子の雇用機会創出を目指す。

BOX-3 USAID の支援による Pakistan Reading Project

Pakistan Reading Project は、USD 3 億の予算で 2012 年に開始された Improving Education Quality Program の一環として実施されている。プロジェクトはこれまでパキスタン全国の 68 県で、International Rescue Committee 等のサービス・プロバイダーとの委託契約により実施されてきた。本調査時点で、同プロジェクトは最終段階にあり、2020 年 8 月に最終評価が行われる計画だとのことであった。

プロジェクトで採用された教育上のアプローチは、USAID が世界的な規模で普及しているものと同様に、低学年での読解力のアセスメントと、読解教育におけるフォニックスの方法論の導入である。プロジェクトで実施された主な活動は、次のとおりである。

- 児童用の教材と教師用ガイドの開発と配布
- 教員の継続的職能開発 (CPD)
- 教員養成
- 教育政策と制度の改善
- モバイル・バス図書館のような、コミュニティ・ベースの支援など

受益者は合計で小学 1 年・2 年の児童約 200 万人に上っている。3,300 人を対象にして行ったアセスメントの結果によれば、読解力がベンチマークに達した児童の割合が、17%から 26%に増加したという。プロジェクトの有望な成果を背景に、該当するカリキュラム、指導要領、教科書の改善にも貢献した。新しい教科書に導入されたものは、読解の教授法のみではなく、学習内容の中に、寛容性、平和、健康、衛生といった価値観を、児童の間に広める内容の文章も盛り込まれた。さらに、パンジャブ州内の 7 つの大学と協力し、2 年間の Associate Degree of Education のプログラムと、4 年間の Bachelor of Education (Honors) のプログラム用に、読み方の指導法に関する教員養成用の 5 つのコースが開発された。現在そのコ

ースは、全国約 100 校の教員養成機関で採用されている。教員の指導実践の変化だけでなく、プロジェクトでは、学級文庫を設置したり、モバイル・バス（自動車を使った移動式の図書館）で訪れたり、PTA を通じて父母との関係構築などに取り組んだ。

本調査期間中にインタビューに応じてくれた USAID の職員によれば、新しい児童中心型、活動中心型で楽しい指導方法や、ミニ読本のような補助教材の使用に関して、特に案件開始当初は教員の間には抵抗も見られた。しかしながら、結果を見せていったことにより、管理職員や教員らは次第にプロジェクトのアプローチが有効であることを理解し、その結果、公式の教育システムの中に取り入れられていった。USAID のスタッフは、もし JICA が将来のプロジェクトの中で、Pakistan Reading Project がカバーしきれなかった地域において、低学年への介入やコミュニティの参画、教員の CPD といった、類似のアプローチを普及してくれるのであれば、大変有り難いことだという見解を示した。

5.2.10. 英国国際開発庁（DFID）

「なぜ英国国際開発庁（Department for International Development : DFID）がパキスタンを支援しているのか」という質問に対し、DFID のウェブサイトでは「繁栄し安定したパキスタンであることに對する支援は、何百万もの貧しいパキスタン国民の将来にとって、そして周辺地域及び英国双方の安定と安全にとって極めて重要である。地理、性別、民族性、障害、信仰に基づく不平等と、貧しい人々、少数民族、女性、子どもの中に重大な現代の奴隷問題が存在している。パキスタンは世界で 2 番目に多くの難民を抱え、過激主義と紛争に苦しんでいるおり、自然災害のリスクも高い。民主主義と政府機関の能力を強化することは依然として不可欠な課題である」との記載がある。

DFID は、2011 年 8 月から 2018 年 11 月まで、パキスタン Transforming Education in Pakistan (TEP) programme を実施した。このプログラムはよりよい教育アウトカムに向けた政治の活性化と需要の結集を目指し、Alif Ailaan²³⁶ と呼ばれる戦略的社会政治・コミュニケーションキャンペーンを実施した。そして、万人のための教育に向けた需要を生み出すために政治的アドボカシーを実施し、市民社会及びメディアと協働した。

DFID の教育セクターに関する協力内容は以下の通りである。

(1) Punjab Education Support Programme II (2013 年 2 月～2020 年 3 月)

パンジャブ州の小中等学校のすべての子どもたちのアクセス、残留、教育の質を向上させることを目的としている。すべての公立学校の児童生徒（小学校 600 万人、中等学校 400 万人）及びパンジャブ教育財団の学校に通う児童生徒（約 220 万人）は、2019 年 3 月までに英国による支援の恩恵を受ける。プロジェクトは、セクター予算支援、財政支援、技術支援によって実施されており、以下の 9 つのコンポーネントを含む。

- 公立校における教育の質とアクセスを改善するための学校教育局へのセクター予算支援。セクター予算支援の貸付実行はあらかじめ合意された「結果と活動のフレームワー

²³⁶ ウルドゥ語で「教育宣言 (Education Declaration)」の意。

ク」に対し、年毎に実施される。

- パンジャブ州にある低い授業料の私立学校における授業料無償化促進及び質の改善に向けた、パンジャブ教育財団への財政支援。
- より多くの障害のある子どもたちがさまざまな学校でより長く、より多く学ぶことを保障するため、特別教育局への予算割り当て。
- 上記3つのコンポーネントの提供を支えるための、学校教育局、特別教育局及びパンジャブ教育財団への技術支援。
- 州首相による教育改革ロードマップを支援するための学校教育局への技術支援。
- 高等教育進学に向け、高い成績の中等学校在籍生徒対象に奨学金を提供するため、パンジャブ教育寄付基金への支援。
- 貧困家庭出身で、高い成績を収める生徒を対象とした、ラホール経営科学大学に通うための奨学金給付。
- 既存の公立校における、不足している教室や設備を提供するための学校建設及び改修に対する支援。
- DFIDが更なるプログラムデザインや修正を行うための基礎情報となるプログラムのパフォーマンス評価の実施。

(2) Khyber Pakhtunkhwa Education Sector Programme (2011年9月～2020年7月)

2020年までに、州内のすべての初等及び中等教育段階の子どもたちに利益をもたらすための技術支援、財政援助、インフラ整備を最大 GBP2 億 8,320 万供与し、KP 州の初等及び中等教育を改善することを目的とする。このプログラムは、持続可能な開発目標 4 及び 5 に貢献する初等教育就学率改善、特に女子の識字率と就学率に重点を置いている。プログラムの実施を通じて、257,808 人の子どもたちが質の高い教育を受けられることを直接的に支援している。

(3) Punjab Economic Opportunities Programme (PEOP)

2016年6月までにパンジャブ州の対象地域に住む 145,000 人の貧しく脆弱な人々（40% は女性）が市場のニーズに応じた職業スキルを身に付けることで、収入を得る機会を改善することを目的とする。これは、貧困と飢餓の撲滅を目指し、ジェンダーの平等と女性のエンパワメントを促進するミレニアム開発目標 1 及び 3 に貢献する。このプログラムの下で、パンジャブスキル開発基金（Punjab Skills Development Fund）が設立された。基金は主にパンジャブ政府と DFID が出資している。

(4) Punjab Skills Development Programme (2015年1月～2022年6月)

民間セクターのトレーニングプロバイダーがトレーニング能力を向上させることを推し

進めること、収入と雇用の見通しを高めること、民間企業への熟練労働者のプール（人材プール）の提供することを目的とし、パンジャブ地区（そのうち40%が女性）の約33万人の貧困層や脆弱な人々に対し技術中心のトレーニングを提供する。

5.2.11. ドイツ国際協力公社（GIZ）

ドイツ国際協力公社（German Society for International Cooperation : GIZ）は、EU、ドイツ、ノルウェー、オランダが共同出資している進行中の TVET Reform Support Programme の実施面でのパートナーである。

プログラムのフェーズ I は 2011 年に開始され、基本的な内容は、2016 年に終了した「National Skills Strategy, 2009」の実施となっている。国家職業資格フレームワークとコンピテンシーに基づいた研修、評価も開発・導入された。プログラムの下での主な成果を以下の表にまとめる。

表 5-14 TVET Reform Support Programme (2011 年～2015 年)の主な成果

分野	主な成果
州政府の運営能力	パンジャブ州、シンド州、AJK 州の TEVTA が ISO 認証を取得した
国家 TVET 政策	MoFEPT により、2015 年に「Skills for Growth & Development – A Technical and Vocational Education and Training (TVET) Policy for Pakistan」が作成された
National Skills Strategy	本プログラムによって実施された
人材育成にかかる政策	「パキスタンの TVET における人材育成にかかる政策」が作成された 8,500 人の教員、インストラクターが教育学関連の研修を受けた 18 の E ラーニングセンターが設立された 事前研修が新しく導入された
認証評価	イノベティブな研修基金（Fund for Innovative Training）を通じて、125,000 人が 36 の短期職業訓練コースを受けた ペシャワール及びスワット地域において、1,800 人が研修を受けた
国家職業資格フレームワーク	認証評価カウンシルが通知された 1,127 のプログラムが認証された
企業による職業訓練 Cooperative Vocational Training (CVT)	国家職業資格フレームワークが導入された 60 業種について 20,000 人の修了者を出した 160 人の教員、インストラクターが教育学関連の研修を受けた ラホールとカラチの合計 10 の訓練機関と 143 のパキスタン国内及び多国籍企業が CVT に協力した 886 人が 10 の CVT コースに参加した
TVET 運営	パンジャブ州、シンド州、AJK 州の TEVTA が ISO 認証を取得した TEVTA の 880 人の職員が管理運営に関する研修を受けた 産業界主導の職業訓練機関運営委員会が設置された
職業カウンセリングと職業紹介	102 の職業カウンセリング・職業紹介センターが設立された 257 人の職業カウンセリング・職業紹介センタースタッフが研修を受けた 31 人の職業カウンセリング・職業紹介センタースタッフがドイツ商工会議所の認証を受けた
全国技能情報システム National Skills Information System (NSIS)	NSIS が設置された TVET 機関、雇用者、技能労働者が NSIS に登録された

出所：Technical & Vocational Education & Training (TVET) Reform in Pakistan 2011 - 2016

プログラムのフェーズ II はフェーズ I の終了直後に開始され、現在 5 年間継続している。2021 年末に終了予定となっている。

セクタースキルカウンシル（Sector Skill Councils）の設立による民間セクターの関与は、

フェーズ II の主要な活動である。また、NVQF、CBTA も継続して実施されている。

標準化されたカリキュラムと評価による TVET コースの構造的な配置と合理的な訓練提供方法の導入に関するほとんどのイニシアティブは、GIZ の支援を受け NAVTTC が推進する改革プログラムと一致している。下表にフェーズ II の現状を示す。

表 5-15 TVET Reform Support Programme フェーズ II の現状

分野	計画	最新状況
政策実施状況	TVET 政策の実施	2018 年に「Skills for All Strategy」が発表された
セクタースキルカウンシル	4 つのカウンシルが設立される	エネルギー、ホスピタリティ、建設、繊維製品のカウンシルが ²³⁷ 設立された
訓練機関運営委員会 Institute Management Committees (IMC)	550 の TVET 機関において IMC が設置される	実施中
訓練	40 人のチーフマスタートレーナー 110 人のマスタートレーナー 4,000 人の TVET 教員 1,800 人の評価者 600 人の民間・公立 TVET 機関の校長 18,600 人の CBTA 修了者 シンド州とバロチスタン州の基金を通じて 18,000 人が訓練を受ける	実施中
コンピテンシーに基づいた訓練とアセスメント (CBTA)	70 の CBTA が新たに開発・実施される	実施中
単位認定制度 Recognition of Prior Learning (RPL)	18,000 人の研修修了者が RPL の認定を受ける	実施中
センター・オブ・エクセレンス Centre of Excellence (CoE)	5 つの CoE を 4 州及び ICT で設立する	最終化中

出所：TVET Sector Support Programme 2016 - 2021

GIZ 担当者への聞き取りによると、プログラムは 2021 年末までの計画達成を目指して実施されている。しかし、RPL コンポーネントは完全には達成されない可能性があるという。2020 年 3 月現在、14,000～16,000 の RPL 認定が行われている。

5.2.12. ノルウェー開発協力庁 (NORAD)

2000 年以降、ノルウェーの開発援助は緊急援助に加えて、特にグッドガバナンス、ジェンダー平等、紛争解決に注力している。2015 年以降、ノルウェー開発協力庁 (Norwegian Agency for Development Cooperation : NORAD) は KP 州における UNDP の活動を支援してきた。この活動は若者の過激派組織参入を防ぐことを目的としている。

パキスタンは、男女間の不平等格差を示す国連のジェンダー不平等指数が低い。2012 年

²³⁷ このうち繊維産業のカウンシルは、2019 年 3 月 15 日に NAVTTC がその設立を発表した。スキル需要を提供する役割を担う中核となる産業界からのメンバーは、主要な産業団体 (the Pakistan Readymade Garments Manufacturers and Exporters Association, All Pakistan Textile Mills Association, All Pakistan Textile Processing Mills Association and Pakistan Hosiery Manufacturers & Exporters Association) の代表者で構成される。 <https://tvetreform.org.pk/navttc-established-textile-sector-skills-council/>

以来、ノルウェーはパキスタンにおける女性の経済的地位改善を目指して活動する UN Women を支援してきた。UN Women は家庭で仕事をする女性の現状改善をしようと試みてきた。例えば、衣服の縫製、織物、簡単な商品の製作、会計士として働く女性などが含まれる。女性はインフォーマルな経済活動において大きな割合を占めており、ほかの労働者が行使できる権利を欠いている可能性がある。国連組織の活動は、何千人もの女性への職業訓練やそのほかの支援を提供しており、州レベルでの法的保護強化のための支援も含まれている。

進行中の TVET 改革において、ノルウェーは 2011 年のフェーズ I 申請以来、パキスタンの主要ドナーの 1 つである。ヒアリングにおける間接的な情報によると、2021 年末のフェーズ II の完了後にノルウェーが TVET 改革のパートナーシップから撤退する可能性がある。より正確な情報が必要な場合は、ノルウェー側の当局に確認する必要がある。

5.2.13. カナダ国際開発庁 (CIDA)

2013 年、カナダ国際開発庁 (Canadian International Development Agency : CIDA) は再編を行った。現在、カナダの国際及び人道支援はカナダの国際関係省の管轄となっている。CIDA は、現時点で以下のプロジェクトの実施を支援している。

(1) Rebuilding Sustainable Communities-学校再建 (2007 年 9 月～2015 年 10 月)

プロジェクトの目標は、特にパキスタン北部の AJK 地域で、2005 年 10 月に起こった地震の影響を受けたコミュニティの再建を通して、教育セクターの復興活動を支援することであった。教育セクターの再建は、被災地域の復興活動において、住宅に次いで 2 番目に高いパキスタン政府の優先事項である。プロジェクトの活動には、女子のカレッジ 1 校を含む最大 42 校の耐震性のある初等・中等学校の建設と機材供与が含まれる。

(2) Enhancing Employability and Leadership for Youth (2011 年 3 月～2017 年 6 月)

プロジェクトの目的は、パキスタン北部の GB とチトラル地方の若年層の雇用と自営業を増やすことであった。また、州及び市民社会の関連機関におけるこれらの地域の若者の指導者の関与を増やし、若者の地位の向上を促進することも目的の一つであった。プロジェクトは、若者の雇用率と若者のリーダーシップという 2 つの主要コンポーネントで構成される。若者の雇用率コンポーネントでは、改善された技術訓練とサービスを通じて、若者が労働市場のニーズに応えることができるようにする。同時に、若年層中心の企業設立にかかるインセンティブなど、若者の雇用と自営業の機会を増やす改革にも取り組んでいる。

(3) Promoting Employment for Women (2010 年 5 月～2016 年 4 月)

このプロジェクトは、雇用に必要な技術の支援、起業資金へのアクセスの改善、責任あるビジネス慣行の実施、国家経済において女性の役割を強化に有効な制度設計の改善により、

パキスタン国民の収入獲得の機会と雇用条件を改善することを目的とした。このプロジェクトは、女性と男性の平等な雇用機会を促進するための政府のメカニズムを強化するための活動を実施している。国、州、地区レベルでパキスタンの労働省と協力し、プロジェクトは労働関連の法律、政策、関連プログラムがパキスタンの雇用機会における男女共同参画を促すための同省の取り組みを支援している。同時に、プロジェクトはメディア及び民間セクターと協力して、職場における男女平等についての意識を高め、働く女性のニーズに対応した人材政策を推進し、民間セクターとキャリア開発センターを結びつける取り組みも行っている。

(4) Strengthening Teachers' Education (2008年9月～2016年2月)

このプロジェクトの目的は、シンド州、バロチスタン州、及びGB州の特定の地区の公立小学校において教育の質を改善するため、より専門的で有能で優秀な教師を育成することであった。このプロジェクトは、教師教育と管理に関する知識と政策の改善、研修の質の向上と教師へのサポート、質の高い初等教育を確保するためのコミュニティと保護者の関与の改善を目指していた。このプロジェクトにより、公立小学校の教師、教師教育の担当者、及び管理職の研修と専門能力開発が強化された。活動には、教師のためのピアメンタリングプログラムの支援、専門能力開発を促進するための新規及び既存の教員組合の支援、教員養成プログラムを効果的に提供する教員養成大学の能力強化、公立学校を管理する県の教育管理者の能力強化が含まれていた。

(5) Play for Advancement of Quality Education (2015年4月～2017年12月)

このプロジェクトの目的は、パキスタンを含む8カ国において2歳から15歳の子どもの教育と参加を改善することであり、遊びながら学ぶ子供に優しいアプローチを採用した。プロジェクトの活動には、①子どもにやさしい学習アプローチを使用した、教師、指導者、県の教育関係者、保護者会メンバーに対する研修、②教育への障壁に対処するためのコミュニティ開発を進めることを目指した、子ども及び青少年主導のクラブとスポーツチームの結成、③子どもにやさしい学習を促進する政策と実践について、市民社会のパートナーと政府に対する技術支援と指導プログラムの提供、④カナダで組織された広く公共が参加した活動の実施が含まれていた。このイニシアティブを通じて、教員とコミュニティの指導者は子どもたちにより良い教育を提供している。

(6) Preventing Child, Early and Forced Marriage through Open, Distance, and Technology-based Education (2015年10月～2019年3月)

このプロジェクトは、子どもの早期結婚及び強制結婚(CEFM)を防止し、対象の連邦諸国で既婚の少女を支援することを目的とする、カナダの擁護と意識向上の取り組みに基づいて構築された。コモンウェルスオブラーニング(COL)は、彼女たちの持続可能な生活に

必要な状態を作り出すことを手助けする「オープン教育、遠隔教育及び技術を活用した学習（open, distance and technology-based learning）」を通じて、リソース不足の状況にある女子/女性のための中等教育及び技術訓練へのアクセスを増やすために、その活動をより強化することを提案している。本プロジェクトは、初婚年齢が18歳以下の女性の割合が高い4つの英連邦諸国（バングラデシュ、モザンビーク、タンザニア、パキスタン）に重点を置いている。既存のパートナーと協力し、COLはCEFMのケースが多いコミュニティと、女子/女性の生計向上に求められる教育や技術訓練に必要な技術を特定した。システムの強化、適切な技術の特定、スタッフの能力強化、適切な研修コースと教育の開発を支援するためのオープン教育リソース等の質の高い研修内容の提供のため、パートナー機関/組織に対して研修が実施された。同時に、コミュニティにおける理解促進や、教育または訓練を受ける女子/女性の選定も行われた。女子/女性は中期中等教育と短期技術訓練の2つのコースを選ぶことができる。

5.2.14. オーストラリア国際開発庁（AusAID）

オーストラリア国際開発庁（Australian Aid : AusAID）の対パキスタン支援計画（2015/16～2018/19）によると、オーストラリアによる支援プログラムは持続可能でインクルーシブな経済成長及び貧困削減を下記2つの戦略目標を通じて目指すことになっている。

1. 貿易と投資の増加、農業生産性及び水資源管理と産業の向上を通じた持続可能な成長と雇用の創出
2. 保健と教育を通じたパキスタンの人々への投資

どちらの目標についても、女性と女子に重点が置かれている。

教育セクターでは、2つ目の戦略目標のもと、AusAIDはKP州における質の高い教育を提供するための政府の能力強化を支援してきた。オーストラリアは英国と協力し、KP州の初等及び中等教育への就学率と修了率を改善のための支援をしている。オーストラリアはKP州において教育セクターのドナー及び州政府との調整を目的とする教育開発パートナーグループの活発な参加国でもある。オーストラリアは2013年から2015年にかけて同グループの代表を務めた。

オーストラリアの対パキスタン支援は、以下3つの重要な横断的テーマが支えている。

- 女性のエンパワメント
- 安定性
- ガバナンス

AusAIDは、これらの分野での進展がパキスタンの開発と経済目標を実現する能力のために重要であることを認識している。ジェンダーの平等は、女性の経済的エンパワメント、女性による指導的立場、女性に対する暴力の排除を中心とした政策の優先事項として強調されている。女性のエンパワメントにおいて重要な分野は経済的エンパワメントであるが、AusAIDは教育と保健への支援を通じて、生産的な生活のための基本的なスキルを女子に提

供することを掲げている。

安定性に関しては、パキスタンの安定性は経済成長と人間開発双方にとって重要であり、地域の安全保障につながると AusAID は述べている。不安定性は経済成長を損ない、民間セクターの投資を阻害し、特に若年層の高い失業率をもたらす。AusAID はこの安定性を優先し、パキスタンの不安定な国境地域、つまり KP 州、FATA、バロチスタン州に地理的な重点を置き、これら地域の人間開発、経済成長、繁栄の促進に貢献している。国際移住機関 (IOM) と協力して、KP 州の国境地域に住む人々への技術訓練提供などを実施している。

3 つ目のテーマであるガバナンスは、国の繁栄のすべての側面に実質的に影響を与えるため、特に重点が置かれている。AusAID は、教育における適切な政策の展開と実施が、熟練した生産的で健康的な労働力を育てるために不可欠であることを強調している。

実施段階では、AusAID は英国と協力して、KP Education Sector Program (KESP) を通じ、女子教育に焦点を当てた州の教育改革を支援している。このプログラムは、KP 州の学校に在籍している 400 万人以上の子ども (200 万人の女子) の教育に貢献し、授業の内容に関する児童生徒の知識と出席率が改善した。ただし、プログラムの学校インフラ整備のコンポーネントは予定より遅れている。AusAID の AID Program Performance Report 2018-19 によると、KP 州政府は KESP と連携し、特に女子や疎外されたグループの教育へのアクセスの拡大に取り組んでいる。

第6章 我が国の教育分野への取り組み

6.1. 我が国の教育セクターにおけるパキスタン開発協力量針

平成 30 年 2 月に策定された我が国の対パキスタン国別援助方針では、「中間層の拡大を通じた安定的かつ持続的な社会の構築」を大目標として掲げている。

さらに以下の 3 つの分野を同国への援助の重点分野としている。

1) 経済基盤の改善

海外直接投資による経済開発が重点分野として示されている。更なる自動車産業をはじめとする製造業の成長のために、技術教育・職業訓練を通じた産業人材育成も優先分野としている。

2) 人間の安全保障の確保と社会基盤の改善

社会の公平性、特に女性に対する公平性の優先的重要性が示されている。教育については、あらゆる人々に教育の機会が提供されるよう、教育へのアクセス向上と質の改善を図る方針が示されている。

3) 平和と安定の確立

パキスタンの平和と安定は成長の基盤であるだけでなく、地域全体の安定に不可欠である。特にアフガニスタンとの国境地域における人道上の危機的状況がパキスタンさらには地域全体の不安定化をもたらす可能性がある。それらの地域における教育の機会均等なサービスが重要な役割を果たす。

これら 3 つの重点分野のうち、人間の安全保障にかかる 2 番目の重点分野が、特に教育開発と関連している。国別開発協力量針の別紙である「対パキスタン・イスラム共和国 事業展開計画」では、開発課題 2-5 が「女子教育・ノンフォーマル教育を通じた教育アクセスと質の改善」と定められている。そしてその開発課題への対応方針として、「我が国の『女性が輝く社会』を目指す方針及び教育支援の基本戦略である『平和と成長のための学びの戦略』を踏まえ、女子教育の重要性にも留意しながら、持続可能な開発目標 (SDGs) 4 の達成を念頭に、すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保すべく、ノンフォーマル教育も含め支援を実施し、教育へのアクセス改善と質の向上を図る。」と記載されている。

6.2. 基礎教育分野の協力実績・成果・教訓

表 6-1 に示す基礎教育分野における各案件が日本の協力により実施された。技術協力プロジェクトとしては、4 県の NFE 案件が実施された。2004 年、当時設立間もないパンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局の体制作りから支援を行い、まずは情報に基づく効果的な事業運営ができるよう、マネジメント情報システムとそれを生かしたデータ活用型マネジメントの導入を支援した。その後、NFE の教育の質の改善にも協力し、カリキュラム、教材、教員や施設の基準、公教育との同等性の確立を支援した。2015 年からは、パンジャブ

州の経験を基に対象をシンド州、バロチスタン州、ICTにも広げた。一方、公教育の分野では、2009年から3年間、ICTを拠点に連邦政府と協力し、生徒中心・探求型の理科教育を促進するプロジェクトを行ったが、ちょうど第18次憲法改正による地方分権化の波が訪れ、その後は公教育分野では技術協力の案件を行っていない。

一方、有償・無償資金協力では、バロチスタン州、北部辺境州、シンド州で、主に女子教育の振興に資することを目的に、小学校あるいは前期中等学校の整備や、教員養成校の設置を支援してきた。

表 6-1 基礎教育分野の協力案件一覧

スキーム	案件名	対象地域	実施期間
技協	パンジャブ州識字行政改善プロジェクト	パンジャブ州	2004～2007年
技協	パンジャブ州識字行政改善プロジェクト・フェーズ2	パンジャブ州	2007～2011年
技協	生徒中心・探求型の理科教育促進プロジェクト	ICT	2009～2012年
技協	ノンフォーマル教育推進プロジェクト	パンジャブ州	2011～2015年
技協	オルタナティブ教育推進プロジェクト	連邦政府所管地域、バロチスタン州、パンジャブ州、シンド州	2015～2020年
無償	北西辺境州女子教員養成校建設及び教育機材整備計画	北西辺境州（当時）	G/A: 1994年
無償	北西辺境州初等教育改善計画	北西辺境州（当時）	1994～1996年
無償	シンド州南部農村部女子前期中等教育強化計画	シンド州	G/A: 2014年
無償	シンド州北部農村部女子前期中等教育強化計画	シンド州	G/A: 2016年
有償	バロチスタン州中等教育強化改善事業	バロチスタン州	L/A: 1997年

出所：調査団作成

以下に、案件ごとに、将来参考にすべき実績、成果、教訓を述べる。

6.2.1. 技術協力プロジェクト

(1) パンジャブ州識字行政改善プロジェクト

協力期間

2004年7月～2007年7月

対象地域

パンジャブ州 DG Khan 県、Khanewal 県、Khushab 県、Mandi-Bahauddin 県

ターゲット・グループ

対象4県における5～14歳の不就学児と、15～35歳の若年あるいは成人非識字者

相手国機関名

パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局

目標等

[上位目標]

モデル県において、

- 1) 識字プロジェクトマネジメントの枠組みが維持される。
- 2) 識字率が州 EFA（万人のための教育）計画の数値以上に維持される。

[プロジェクト目標]

モデル県の識字事業が、プロジェクトで構築される各レベルの行政及び住民組織（村・ユニオン・県・州）を統合する計画—実施—モニタリング—評価—計画修正の一連の識字プロジェクトマネジメントの枠組みに基づいて実施される。

実績と成果

プロジェクトでは、識字マネジメント情報システム（LitMIS）が開発され、どのように情報が収集され、編集され、計画に役立てられ、維持されるかを示した。ノンフォーマル基礎教育（NFBE）や成人識字センター（ALC）を開設する効果的なプロセスも開発された。

教訓

- LitMIS の有効性について、1) データベースは悉皆世帯調査に基づく、2) データベースは全世帯人口各住民の教育程度情報を含み識字教員の人材情報を含む、3) データは位置図を示す視覚的地図情報へと変換可能である。
- 地元で能力のある教員を獲得可能であることが、識字教室の質を確保するために必須。初任者研修（NFBE は 15 日間、識字は 3 日間）は期間を延長すべき。
- NFBE プログラムは、1 サイクルだけで終わるものよりも長いものを開発し提供すべき。公教育とノンフォーマル教育とのコーディネーションが必要。
- 生活・生計向上技術と成人識字とを連携させることにより、成人学習者をより引き付けることができる。
- パキスタン側による財源事業と JICA 支援事業の連携・調整が必要。

(2) パンジャブ州識字行政改善プロジェクト・フェーズ 2

協力期間

2007 年 8 月～2011 年 2 月

対象地域

パンジャブ州ラホール市、4 パイロット県 (DG Khan, Khanewal, Khushab, Mandi-Bahauddin)

ターゲット・グループ

州及び県の識字担当官並びにパンジャブ州内の関係機関（直接）

パイロット地域における 5～14 歳の不就学児と、15～35 歳の若年あるいは成人非識字者（間接）

相手国機関名

パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局

目標等

[上位目標]

ノンフォーマル小学校と成人識字センターへのアクセス及び展開がパンジャブ州内のパイロット地域から他地域へと拡大する。

[プロジェクト目標]

パンジャブ州内にて識字・ノンフォーマル教育活動のために改訂版 LitMIS を活用する戦略が構築される。

実績と成果

州行政機関において、識字とノンフォーマル教育活動、及びプロジェクト実施において、データ活用型マネジメントを行う能力が向上した。対象地域であった4県と1市のみでなく、全32県で Non-Formal Education Management Information System (NFEMIS) が採用され、データ活用型マネジメントが開始された。

教訓

- ・ 教員、学習環境、学習者の到達度にかかる規準がないことが、ノンフォーマル教育の品質保証に決定的な障害となる。
- ・ ノンフォーマル教育は、学習者のニーズに応じたカリキュラムと公教育と同等性があるカリキュラムを開発し、学習者が公教育や職業訓練の進路に進めるようにすべきである

(3) 生徒中心・探求型の理科教育促進プロジェクト

協力期間

2009年5月～2012年4月

対象地域

イスラマバード首都圏 (ICT)

ターゲット・グループ

National Institute of Science and Technical Education (NISTE) 理科教育学科

ICT と他州の教育計画開発者、マスタートレーナー、ICT の第4～8学年の理科教員

相手国機関名

National Institute of Science and Technical Education (NISTE)

目標等

[上位目標]

生徒中心・探求型の理科授業を教員が実践できるようになるための効果的な教員研修モデルが ICT パイロット地区以外及び他州の教育行政機関によって各関係機関の状況に整合し

た形で活用される。

[プロジェクト目標]

生徒中心・探求型の理科授業を教員が実践できるようになるための効果的な教員研修モデルが構築される。

実績と成果

パイロット学校では、SCIB (Student-Centered and Inquiry-Based) 型理科授業により生徒の関心・意欲・態度が向上しており、プロジェクトを通して、SCIB 型理科授業実践の効果がみられた。SCIB 型アプローチ実践への取り組みはパキスタンの理科教育にとって大きなパラダイム転換であり、本プロジェクトはその第1段階を後押しする役割を担った。さらに、持続可能な方法で、全国にプロジェクトの効果やインパクトを普及させるため、パキスタン側による指導書やガイドライン、マスタートレーナーの有効活用が期待される

教訓

- カウンターパート (C/P) の強いコミットメントがプロジェクトを成功裏に実施する最重要要因であり、それは C/P の能力開発や、簡単で実行可能な技術の移転を通じて強化できる。そしてそれはプロジェクトの持続性を確保することにも寄与する。
- 教師は研修の機会を求めており、研修内容が教師の実際のニーズに合致していれば、たとえ日当を支払わなくても研修に参加する意思がある。授業研究の準備や実施の過程に関与すれば、彼らは自立した研修の開催者であると感じ、強いコミットメントを示す。
- 教材開発には、授業経験が豊かな教員が参加するべきである。
- 校長は研修を通じて関与を深めてもらい、強力なサポーターになってもらう必要がある。
- PC-1 は、全国規模のプロジェクトであるならば、プロジェクト開始前に承認されていなければならない。

(4) ノンフォーマル教育推進プロジェクト

協力期間

2011年7月～2015年3月

対象地域

パンジャブ州

ターゲット・グループ

[パイロットプロジェクト]

9県 (Khanewal, Multan, Okara, Nankana Sahab, Mandi Bahaudin, Sheikhpura, Mianwali, Bahwalnagar, Khushab) の 209 センター/学校、合計約 5,400 人の学習者

[直接受益者]

1) パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局 (LNFBED)

2) LNFBED の現行・新規 6 プロジェクト

3) 県職員

4) パイロットプロジェクトの NFBE 学校と CLC の教員

[間接受益者]

1) 620 万人の不就学児 (5~14 歳)

2) 3,770 万人の若年・成人非識字者 (15 歳以上)

相手国機関名

パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局

目標等

[上位目標]

パンジャブ州にてノンフォーマル教育のアクセスと質が改善される。

[プロジェクト目標]

パンジャブ州にて質の高いノンフォーマル教育を提供する体制が強化される。

実績と成果

パキスタンパンジャブ州における NFE の質及びアクセスの改善に貢献した。プロジェクトでは、NFBE や成人識字教育で質の高いサービスを提供するために、スタンダード、カリキュラム、教材及びアセスメント手法/ツールを開発した。また、州や県の職員並びに教員に対して研修を行うことにより、幅広い革新的な教育提供モデル(職場やコミュニティ等での教育)を用いて LNFBED が実施している NFBE や成人識字のプロジェクトのなかで、それらの成果を効果的に活用できるようにした。

教訓

- カウンターパート人材に対する実体験を伴う参加型の能力開発が、モチベーションを高め、オーナーシップを醸成するのに効果的である。
- さまざまな関係者とのネットワーク化や連携により、潜在能力が発揮され、プロジェクトの有効性や効率性を高めることができる。
- 政策対話によってプロジェクトに有益な環境を構築することができる。

(5) オルタナティブ教育推進プロジェクト

協力期間

2015 年 9 月～2020 年 3 月

対象地域

連邦政府所管地域、バロチスタン州、パンジャブ州、シンド州

ターゲット・グループ

[直接受益者]

- 1) ノンフォーマル教育を管轄する連邦政府及び州政府機関（パンジャブ、シンド、バロチスタン）
- 2) パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、連邦政府所管地域の県職員
- 3) ノンフォーマル基礎教育学校と成人識字・コミュニティ学習センターの教員

[間接受益者]

- 1) ノンフォーマル基礎教育学校と成人識字・コミュニティ学習センターの学習者
- 2) ノンフォーマル教育実施団体（民間部門、開発パートナー、NGOs/CSOs

相手国機関名

連邦教育・職業訓練省、パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局、シンド州学校教育・識字局、バロチスタン州社会福祉・特別教育・識字・ノンフォーマル基礎教育・人権局

目標等

[上位目標]

連邦政府・連邦政府所管地域、バロチスタン州、パンジャブ州及びシンド州（以下、対象地域）において、ノンフォーマル教育のアクセスと質が改善する

[プロジェクト目標]

対象地域にてノンフォーマル教育システムが強化される

実績と成果

本プロジェクトの3つの成果、すなわちプラットフォームの構築、データ活用型マネジメント、質の高いNFEの提供は、個別に達成されたのではなく、各成果の達成過程での関係者の相互作用によりもたらされた。こうした過程を経て、幅広いNFE、成人識字関係者が集い、学び、実用的なNFEの方策を協創していく、ある種の「場」が各地に形成された。オーナーシップが醸成され、対象地域のC/Pも多大な資源を投じ、NFEの強化に取り組んできた。プロジェクトはまた、対象各州がニーズに応じた速習型のプログラムを獲得するのを支援した。

教訓

- 包括的なアプローチ：関係者の連帯とコミットを引き出すことで、質の高いNFEの提供機会を加速させるとともに拡大させた
- 長期のNFE分野への支援を通して得た知見とネットワークの蓄積による、プロジェクトの成果達成を加速・増幅
- 第一の選択肢としての、NFEの潜在性

6.2.2. 無償資金協力

(1) 北西辺境州女子教員養成校建設及び教育機材整備計画

協力期間

贈与契約（G/A）締結：1994年

協力対象サイト

北西辺境州（当時）Abbottabad 県 Abbottabad 市の公立大学の裏側

実施機関

北西周辺州教育局がプロジェクトの運営と実施に責任を持った

プロジェクト目標

北西辺境州の初等教育女子教員の不足状況を改善するために、当該教員の養成校を建設し理数科教育機材を供与して、毎年200名の女子教員を養成することにより、初等教育の充実に寄与すること。

期待された成果

1) Abbottabad における以下を含む女子教員養成校の建設

- 校長、10名の教官、そのほかの職員を収容する事務棟
- 200名の学生を収容する教室と、実験室、図書館、多目的ホール棟を含む教室棟
- 200名の寄宿生を収容する学生用の部屋、医務室、管理人室兼事務所、共同質、食堂、調理場等を含む寄宿舎

2) 以下の教育機材の供与

- 理科実験室用器材（生物、化学、物理）
- 視聴覚機材等
- スポーツ用品
- 30校のモデル小学校用の教育機材
- 移動教室及び移動現職研修のための移動教育ユニット一式

教訓

プロジェクトの結果にかかる文書を入手できず不明

(2) 北西辺境州初等教育改善計画

協力期間

1994年度から1996年度まで

協力対象サイト

北部辺境州内の30サイト

実施機関

北西周辺州教育局がプロジェクトの運営と実施に責任を持った

プロジェクト目標

北西辺境州の初等教育をジェンダー間の公平性に配慮し改善する

実績と成果

計画どおり 30 校の小学校（共学）が建設された

教訓

2002 年 4 月に事後評価が行われ、その時点での入学率は都市部で 60%、農村部で 30%であり、プロジェクトで建設されたモデル小学校が完全に稼働するためには、しばらくの時間を要すると見込まれた。しかしながら、農村地域での意識向上活動や、教育費の低減によって、徐々に就学率は上昇し、モデル小学校への入学者数も上昇していくことが期待された。

(3) シンド州南部農村部女子前期中等教育強化計画

協力期間

贈与契約（G/A）締結：2014 年

協力対象サイト

シンド州南部の 29 校

責任機関

シンド州教育・識字局

プロジェクト目標

対象地域の既存女子小学校で前期中等教育の提供に必要な施設を新たに建設することを通じて、同地域の女子児童の前期中等教育へのアクセス拡大と学習環境を改善すること

(4) シンド州北部農村部女子前期中等教育強化計画

協力期間

贈与契約（G/A）締結：2016 年

協力対象サイト

シンド州北部の 25 校

責任機関

シンド州教育・識字局

プロジェクト目標

対象地域の既存女子小学校で前期中等教育の提供に必要な施設を新たに建設することを通じて、同地域の女子児童の前期中等教育へのアクセス拡大と学習環境を改善すること

期待される成果

[定量的効果]

- シンド州北部 6 県の女子小学校 25 校において、新たに前期中等教育のための施設（75 教室）が整備され、前期中等教育女子生徒数が 100 人（2015/16 年度、現地調査）から 2,028 人（2021 年目標値）に増加する。
- シンド州北部 6 県の女子小学校 25 校において現在、老朽化により、継続使用が困難な初等学校教室が建替えられ、17 教室（2021 年目標値）が継続使用できるようになる。

[定性的効果]

- シンド州北部 6 県の女子小学校 6 校において、老朽化し、安全性に問題がある既存 17 教室が建替えられることで、初等教育女子児童の就学環境が改善される。
- 外周塀、トイレ等が整備されることで女子の就学に必要な施設環境が整い、対象である農村地域の女子未就学者数の減少が期待される。

6.2.3. 有償資金協力

(1) バロチスタン州中等教育強化改善事業

協力期間

交換公文締結：1996 年 8 月

借款契約調印：1997 年 3 月

貸付完了：2011 年 11 月

協力対象サイト

バロチスタン州

実施機関

バロチスタン州政府

プロジェクト目標

前期中等学校校舎の建設、前期中等学校の技術家庭科室の新設及び教員養成を行うことにより、対象校の前期中等教育における就学児童数の増加、中学技術教育の普及を図り、もって同州における男女のバランスのとれた就学機会の改善に寄与すること。

実績と成果

- 200 校（男子校 80 校、女子校 120 校）に対する、教室の建設と家具の設置、設備の提供による前期中等学校への格上げ
- 前期中等学校内に Technical Trade Center を建設し機材を設置する（全 10 校：男子校 6 校、女子校 4 校）
- 上記にかかる学校の校舎の修繕と家具、機材の設置（210 校）
- 女性教員のための宿舎（1 棟）建設、家具と機材の設置

教訓

- 事業の PDCA サイクルを円滑に進めるために、審査時において実施機関のモニタリング体制を精査し、必要がある場合には、データベースの構築・運営支援等のモニタリング能力を強化するコンポーネントを事業スコープに加えることが望ましい。
- 分散型のインフラ整備事業では、審査時に一般予算の配分を精査した上で、長期的な一般予算配賦の予測が困難であった場合には、持続性が確実に確保できる事業スコープを見極めるために、JICA は事業の段階的实施を審査時に検討することが望ましい。

6.3. 職業技術教育・訓練分野の協力実績・成果・教訓

TVET 分野では、表 6-2 に示す協力が実施されてきた。TVET 分野では無償及び円借款の協力実績はない。

表 6-2 基礎教育分野の協力案件一覧

スキーム	案件名	対象地域	実施期間
技協	技術教育改善プロジェクト	パンジャブ州	2008～2013 年
技協	自動車産業振興政策策定プロジェクト	ICT	2010～2011 年
技協	ハイバル・パフトゥンハー州技術・職業訓練能力強化プロジェクト	KP 州	2014～2016 年
技協	自動車部品製造業技術移転プロジェクト	ラホール市 カラチ市	2015～2019 年
技協	パンジャブ州技術短期大学工業系ディプロマ機械科強化プロジェクト	パンジャブ州	2016～2020 年
技協	建設技術訓練所能力強化プロジェクト	ICT	2015～2017 年
技協	アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクト	ラホール ファイサラバード	2016～2019 年

出所：調査団による作成

以下に、案件ごとに、将来参考にすべき実績、成果、教訓を述べる。

6.3.1. 技術協力プロジェクト

(1) 技術教育改善プロジェクト

協力期間

2008 年 12 月 15 日～2013 年 12 月 14 日（5 年間）

裨益者

直接的な裨益対象者

GCT 教員・スタッフ（校長 1 名、機械 30 名、建築 6 名、就業支援 1 名）、パンジャブ州技術教育・職業訓練局（TEVTA）

間接的な裨益対象者

国家職業技術教育委員会（NAVTEC）、産業界、GCT 学生（機械・建築学科、計約 250 名）

相手国実施機関

技術教育・職業訓練局（Technical Education & Vocational Training Authority : TEVTA） 州立技術カレッジレイルウェイロード校（Government College of Technology Railway Road Lahore: GCT）

目標

[上位目標]

産業界のニーズを踏まえた技術教育を提供するためのアプローチが、GCT 内のほかのコースに適用される。

[プロジェクト目標]

GCT が、機械・建築分野の CoE として、産業界のニーズを踏まえた技術教育を提供できる機関となる。

結果と達成

プロジェクトは GCT RR の産業界の技術需要を反映した教育訓練実施、訓練サイクルマネジメント、就業支援システムにかかるマネジメントを強化するのに貢献した。

教訓

- 3年コースを対象に対して5年のプロジェクト期間としたことは適切であり、有効に活用された。3年間のサイクルでプロジェクト活動が実施されたことで、C/Pは実際の業務のサイクルに合わせて訓練を実施管理することが出来た。
- 訓練ニーズ評価をプロジェクト開始段階で実施したことで、活動の全体計画作成に有効に活用できた。産業団体と卒業生の意見が大変役に立った。
- カリキュラム改訂はTEVTAレベルで実施すべきであり、各GCTが行うことでは無い。設計段階でそれが明確ではなかったため、TEVTAとの調整に時間がかかってしまった。そのような重要なことは設計段階で確認すべきであった。
- 本調査で訪問した際に、日本の支援で機材の有効活用と維持管理について徹底して指導を受けたことが見て取れた。このような維持管理の徹底は、躰の部分をしっかり指導する日本の協力の強みである。改革で制度が変わっても、変わらない本質的な基本を徹底する日本支援によるCoEとしての同カレッジの存在意義は高い。

(2) 自動車産業振興政策策定プロジェクト

協力期間

2010年3月～2011年1月

相手国実施機関

パキスタン工業省工業開発局 (Engineering Development Board, Ministry of Industries, Production

and Special Initiatives)

目標

[上位目標]

パキスタンにおいて高付加価値かつ国際競争力のある製造産業が発展する為の環境が整備される。

[プロジェクト目標]

パキスタン自動車産業の製品および技術力の向上に向けた施策とアクションプランが策定され、その実施が促進される。

結果と達成

南西アジアにおける自動車工業国として確固たる地位を築き、パキスタン国民の雇用促進、所得向上、ひいては経済発展に寄与するため、下記4つの戦略枠組みとアクションプラン、具体的な介入プログラムが策定された。

- パキスタン自動車産業の国際競争力の強化
- 自動車産業における人材育成強化と生産設備の近代化促進
- Engineering Development Board の組織強化と Auto Industry Development Programme の円滑な実施
- 自動車の安全、および環境基準適合への対応と検査・モニタリング体制の整備

(3) ハイバル・パフトゥンハー州技術・職業訓練能力強化プロジェクト, 2014-2016

職業訓練教員研修施設及び3職業訓練校（ペシャワール、ハリプール、スワート）に対して、電気工及び機械工を養成するための教員用の教材の作成や研修の実施などを支援した。

(4) 自動車部品製造業技術移転プロジェクト

協力期間

2015年4月～2019年3月

裨益者

直接受益者：SMEDA 職員（約10名）、対象自動車部品メーカー（約50社）、PAAPAM から派遣されるエンジニア（約4名）、ローカルコンサルタント（約10名）

間接受益者：PAAPAM 会員企業（約350社）

実施機関

Small and Medium Enterprises Development Authority (SMEDA)

目標

[上位目標]

1. 品質・生産性向上にかかる活動が自動車部品メーカー並びに他セクターの SME へ普及される。
2. 自動車部品メーカーの競争力が強化される。

[プロジェクト目標]

自動車部品産業への支援体制整備を通じ、対象企業が製造する自動車部品の品質・生産性が向上する。

結果と成果

自動車部品業者に対する支援体制の枠組みが形成された。自動車部品業者への支援を通じてモデル事業を形成した。関係者の基礎技術が形成された。生産管理と品質管理についての情報が移転され、ほかの業者との共有が進んだ。

教訓

- 自動車部品業者の向上での活動では、使える機材の状態と部材の質の制約から困難があった。工員の技術不足は最大の制約ではなかった。
- 生産管理と品質管理についての技術移転は十分出来た。日本の製造業に対しては、発注された通りの数量を納品しなくてはならないことを学んだ。
- 多能工が生産管理においては有効であった。工場で働く工員は、普段担当しないが、工場内の同じラインのほかの工程を学ぶことが有意義であった。

(5) パンジャブ州技術短期大学工業系ディプロマ機械科強化プロジェクト

協力期間

2016年2月～2020年2月

受益者

直接受益者：パンジャブ州技術短期大学機械科教官

間接受益者：パンジャブ州技術短期大学機械科学生及び企業

実施機関

GCT レイルウェイ・ロード校、GCT ファイサラバード校

目標

[上位目標]

パンジャブ州における GCT 校工業系ディプロマ機械科コース卒業生が、産業界のニーズを満たす能力を習得する。

[プロジェクト目標]

パンジャブ州東部の各 GCT 工業系ディプロマ機械科 (2 つの Center of Excellence(CoE)及

び 11 の GCT) において質の高い教育を提供するための組織体制が強化される。

結果と成果

産業界の技術需要に対応した機械科コースのカリキュラムが改善された。改訂されたカリキュラム実施に必要な施設設備整備と機材調達がされた。GCT での ToT を実施できるマスタートレーナーが育成された。

教訓

- 進行中の TVET 改革によってカリキュラム開発と認証手続きが改訂され、それが活動に影響を与えた。特にこのような改革が進行中の場合は、関連する公式手続きについて定期的に確認することが望ましい。
- GCT2 校が対象であった。1 校がラホールでもう 1 校がファイサラバードであった。2 つの都市間は車で 1 時間程度かかるため、プロジェクトチーム内のコミュニケーションの障害となった。プロジェクト対象地域がそのような設計になる場合には、設計段階でコミュニケーションの方法について検討することが望ましい。
- 指導員の訓練に対する考え方が障害になることがあった。DAE を担当する指導員は、産業界が求めるのは技術であるのにも拘わらず、理論が実技よりも重要と考えていた。産業界との交流を通じて、指導員は産業界が求めるのは技術であり理論はそれ程求めていることを徐々に理解していった。

(6) 建設技術訓練所能力強化プロジェクト (CTTI)

協力期間

2015 年 4 月～2017 年 7 月

受益者

直接受益者：CTTI 教員（協力対象コース 35 人）及びスタッフ（就職支援室 3 人）、間接受益者：CTTI 学生（協力対象コースの試行訓練受講予定者：約 100 名）、CTTI 卒業生の就職企業

実施機関

建設技術訓練所 (CTTI) (主管官庁：運輸通信省)

目標

[上位目標]

CTTI から質の高い労働人材が産業界に提供される

[プロジェクト目標]

最新の産業界のニーズを踏まえた、質の高い技術訓練と就職支援が CTTI で提供される

結果と成果

5つの短期コースのカリキュラム改訂がされた。それらのための指導員訓練と試行実施が行われた。就業支援がある程度強化された。教員の能力強化を目的とする評価シートが導入された。

教訓

- カリキュラム改訂においては、卒業生から有益かつ建設的な意見を得られた。彼らは現在産業界におり、学校で学ばなかったがために困難に直面していることを実感していた。
- 本来カリキュラム改訂作業は指導員の担当業務ではないため、プロジェクトのデザインで指導員がカリキュラム改訂を行う、とされていることに納得がいかなかった。プロジェクトの設計段階で、時間と労力を割かなくてはならない職員等を明確にし、説明することが必要である。
- プロジェクトの下でのマスタートレーナー候補者は、本来業務に多忙であり、技術移転の時間を調整するのが困難であった。そのような職員等について、過重労働を避けるためにも、設計段階で擦り合わせておくことが望ましい。
- CTTI が今後産業界のニーズを踏まえた卒業生を輩出するにあたり、産業界との連携、例えば民間企業に対する訓練やセミナーの実施、民間企業へのインターンシップ制度の構築などが検討できる。
- 本件調査で訪問した際には、同じ日に協力を検討するヨーロッパからの訪問者がいるとのことであった。また KOICA が IT 分野のコースを支援している。日本が無償資金協力で設立した機関であるが、他国ドナーを引き付ける何らかの要素があるようだ。その理由の一つとして、我が国の無償資金協力による日本の高水準の施設設備設計とエンジニアリング技術によって施工されたインフラがある可能性が高い。

(7) アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクト

協力期間

2016年6月～2020年10月

受益者

直接受益者：繊維省研究開発部の職員（約10名）、協力対象研修機関（PKTI、PRGTTI、FETI）の校長、講師、職員（約100名）、パキスタン・メリヤス製造・輸出組合（以下「PHMA」）とパキスタン既製服製造・輸出組合（以下「PRGMEA」）（注）から選出される官民連携タスクフォースメンバー（約6名）

最終受益者：モデル研修コースを受講した研修生（約300名）、PHMA と PRGMEA の会員企業（約2,000社）、そのほかのパキスタンのアパレル産業セクターの企業

実施機関

- 繊維省研究開発部（本プロジェクトの全体の管理と実施の調整を担当）
- PKTI（協力対象研修機関の1つ。主にニット製品の生産技術を指導）
- PRGTTI（協力対象研修機関の1つ。アパレル製品全般の生産技術を指導）
- FETI（協力対象機関の1つ（新設）。対象を女性に特化し、アパレル製品生産技術を指導）
- PHMA（PKTI を運営する業界団体として本プロジェクトに参画）
- PREGMEA（PRGTTI を運営する業界団体として本プロジェクトに参画）
- FGCC（FETI を運営する繊維省傘下の公社）

目標

[上位目標]

高付加価値繊維製品の生産力強化のための人的資源が開発される。

[プロジェクト目標]

アパレル産業の市場拡大に必要な人材が育成される。

結果と成果

実施中

教訓

- 実施中であり教訓をまとめる段階ではないが、協力対象機関のひとつである PKTI、また帰属する産業団体 PHMA と PREGMEA を本件調査で訪問した。できる訓練なら何でもやるという姿勢の公的訓練機関とは違い、実施すべき訓練が明確であり、良い意味で単純で分かり易い。資金面や組織運営能力に課題があるとも聞くが、関係者の目指すゴールを共有しやすい実施環境設定である。
- 産業団体による経営であり、産業界との距離感は公的 TVET 機関よりも近く、就業支援が自然に行える環境にある。対応する産業が一つに絞られていることから、就業支援について多くの異なる産業分野と接点を構築する必要もなく、効率的である。

第7章 基礎教育分野及び職業技術教育・訓練分野における対パキスタン援助のあり方

7.1. 我が国の対パキスタン協力における基礎教育、職業技術教育・訓練分野の方向性・重点分野

7.1.1. 基礎教育

国家教育政策枠組み（2018年）において、不就学児の問題が最優先課題として掲げられており、各州の政策や戦略もまた同じ方向性を示していることから、日本がさまざまなアプローチを用いて不就学児の削減のために協力すれば、パキスタン社会と国際社会の双方に力強いアピールを発信することができる。パキスタンの政策に合致しているということにとどまらず、問題の重大さ（すなわち、教育しなければならない児童が22.8百万人いるということ）からも、日本がこの分野に介入することへの正当性は担保されるであろう。さらに、教育機会を逸していた人びとを教育するということは、パキスタンの社会経済的発展のために絶対的に必要な、人的資本の強化に直接貢献することになる。

第4章の表4-1にまとめた不就学・中途退学の要因にかかる各解決策については、第1章から第3章までのパキスタンの教育セクターの政策、制度、現状、並びに第5章、第6章で述べた、他ドナーの動向やこれまでの日本の協力実績等に鑑み、表7-1のように対応することを提案する。

表7-1 不就学・中途退学への解決策と日本のODAの対応

解決策	日本の対応
人間開発の視点も加えた地域の産業開発の案件実施	教育セクター支援の範疇を超えるためここでは扱わないが、産業開発案件の設計に際し検討
学校の新設、再開、増設（上級学校へのアップグレード）	まずは前期中等教育までを修了させるという目標に鑑み、小学校から前記中等学校へのアップグレードを支援
ノンフォーマル教育の拡充	これまでの日本の協力の成果をさらに定着、普及させるために支援を継続
第三者機関の活用を含む能力に基づく採用 生体認証、厳格なモニタリング	パキスタン側行政機関が既に採用し、他ドナーも支援しているので、我が国はそれを支持するが、新規の介入はしない
主にクラスター型CPDによる能力向上（現職研修）と教員養成	クラスター型CPD実施への技術協力プロジェクトによる支援 教員養成プログラムへの反映については、その後の支援の可能性を検討
教員養成の拡充（特に農村部の女性教員）	教員養成機関が不足している地域への新規設置
カリキュラムと教科書の改訂	次期協力案件の中で改善点にかかる分析までを行い、改訂にはその後の案件にて取り組む
診断評価の結果に基づく補助的な教材・教具の開発導入	中途退学を防止する対策として、日本の協力経験を活用できる理数科にて技術協力案件内で支援
厳格なモニタリングシステムの導入	パキスタン側行政機関が既に採用し、他ドナーも支援しているので、我が国はそれを支持するが、新規の介入はしない
自律的学校運営による計画的な学校改善及びコミュニティの参画による学校施設改善	就学促進・中途退学防止対策として、日本の協力経験を活用できるため技術協力案件内で支援

教育行政の能力向上支援	パキスタンの NFE 分野に対するデータ活用型マネジメントへの支援経験を活用し連邦レベルを支援 その他、各案件の共同実施を通じた能力改善
奨学金・パウチャー・条件付き現金給付	パキスタン側行政機関が既に採用し、他ドナーも支援しているので、我が国は介入しない
インクルーシブ教育の普及	将来的な支援の可能性を検討

出所：調査団作成

以上より、基礎教育分野における協力に関し、以下の支援方針を提案する。

児童生徒の定着率を向上するとともに、多様な手段で不就学児を減少させ、全ての児童が質の高い初等・前期中等教育を修了できるよう支援する（特に女子）

上記支援方針で提案したさまざまなアプローチとは、以下のとおりである。

- 実現可能で実施責任の明確な計画を策定する
- 一度学校に入ったら前期中等教育まできちんと修了させる
- 近隣に学校がないことが理由で不就学となっている子どもを減らす
- 不就学児と非識字者には別の教育機会を提供する

想定される次の JICA の介入策としては、教育のアクセスと質の双方を改善することを目指し、それにより、初等教育及び前期中等教育における、不就学児の就学改善、中途退学率・修了率・実質進学率の改善に寄与する、技術協力、資金協力があるのではないだろうか。それらすべてが、パキスタンの基礎教育が直面している重大な問題と言える。以下に、各アプローチの説明と提案される協力方法の方向性を記す。

(1) より実現可能な計画策定

パキスタンではこれまで、数々の政策や計画が策定されてきたが、その実施についてのあまりにもしばしば問題視されており²³⁸、これまでよりも実現可能な計画策定が不可欠である。そのような意味で、教育のアクセスと質にかかる現状とその理由について、適切にデータを活用しエビデンスに基づく分析を行い、それに沿った計画づくりが必要である。そして JICA には、ノンフォーマル教育マネジメント情報システム (NFEMIS) を使ったデータ活用型マネジメントの普及という、長年にわたってノンフォーマル教育分野を支援し続けてきた遺産があるのである。AEPAM かもしくはほかの連邦レベルでデータマネジメントを管轄する組織が、教育計画の適切な策定のための、データの活用方法に関する技術移転の対象となるであろう。そうしたデータ分析の結果に基づいた、連邦や州レベルで責任範囲を明確にした、政策策定や計画づくりに対する助言を行うことで、政府の目標達成を支援することが可能になると考える。調査期間中の MoFEPT との協議においても、データ分析とそれに基

²³⁸ 計画実施に係る問題は、Pakistan Vision 2025、Draft National Education Policy 2017-2025、Summative Evaluation of GPE's Country-level Support to Education, Batch 2, Country 5: Pakistan (Balochistan and Sindh Provinces), Final Report (V5) 等で指摘されている。

づく政策レビューへの支援に対する期待が寄せられた。こうした介入は、MoFEPT への教育政策アドバイザーの派遣により実施されるべきであろう。

実施可能な計画策定への協力により、その後の計画実施支援も、技術協力と資金協力、あるいはそのどちらかを通じて行うことが可能になるであろう。アドバイザーが連邦教育省に派遣されるのであれば、その実施もまた連邦管轄地域（すなわち ICT）を対象とするのが適切かと思われる。「1.3.1 イスラマバード首都圏」で記述したように、首都圏における教育は深刻な課題を抱えている。一方で、面積の小ささや、既に達成できている指標のレベル等を勘案すると、策定した計画で掲げられる目標は、比較的達成しやすいだろうと想定できる。

ただし、同様の政策・計画策定への支援は、他州に対しても有効だと思われるので、MoFEPT へのアドバイザー派遣に続き、他州の教育当局へ派遣する可能性を検討することも意義がある。各州は、教育セクター計画を策定して GPE からの支援を受けている、もしくは今後受けることになるが、2013～2017 年のバロチスタン州、シンド州のセクター計画の実施が不十分だったと報告されていることから²³⁹、計画の更なる精緻化が必要であると思われる。

(2) 中途退学防止・前期中等教育修了までの支援

表 7-1 で述べた対応方法のうち、中途退学を防止し、児童生徒の前期中等教育修了まで支えるため、「診断評価の結果に基づく補助的な教材・教具の開発導入」と「自律的学校運営による計画的な学校改善（コミュニティの参画の含む）」を目的とした技術協力をを行う。その目的を達成するために、パキスタン国内で教育人材改善のための手段として主流になりつつあるクラスター型 CPD を用いる。そのためには、CPD の制度的導入は着手されたばかりなので、クラスター型 CPD 実施そのものに対する技術協力も必要となる。対象とする地域に関し、NFE 分野での支援をまずパンジャブ州で行い、その効果を確認して他州に広げていった例に倣い、まずは一つの州を対象とすることが適切であろう。対象州の選択については、本調査時において治安状況に鑑み日本人専門家による直接の技術協力が可能な ICT、パンジャブ州、シンド州のうち、最も不就学児の問題が深刻なシンド州を対象とすることが目的に合致すると考える。シンド州では、「2.3.3. 教員」の項で述べたとおり、シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（2019～2024 年）の中で、クラスター型 CPD の振興に、5 年間で PKR 28.4 億（約 20.4 億円）の支出を見込んでいる。本調査中のシンド州学校教育・識字局との協議の中では、州内の 29 県のうち、1 つないしは 2 つの県を選択して県内すべての小学校・前期中等学校を対象としてモデルの実証を行い、効果が立証されればそれを他県に拡大するという手順にしたいとの希望が寄せられた。

CPD を通じた教員の能力開発を通じて、学校で実施されるべき第一の活動は、「診断評価の結果に基づく補助的な教材・教具の開発導入」である。まず初めに、その後必要となる介

²³⁹ Universal Management Group. (2018). *Summative Evaluation of GPE's Country-level Support to Education: Batch 2, Country 5: Pakistan (Balochistan and Sindh Provinces), Final Report (V5)*

入策を明確にするために、診断評価を実施しなければならない。診断評価の意義や実施方法、評価結果の学校における活用方法などが、研修内容となる。評価の結果、予想されることとして、児童生徒の学力にかかる既存のデータや情報を考慮すれば、まずは児童生徒の基礎的な知識や技能の習熟に力点を置くことになるだろう。JICA の過去の理数科教育にかかる経験を最大限生かして、これらの教科を対象にして、教室での実践を改善すべきである。算数・数学では基礎学力の定着をねらった補助教材の活用、理科では「生徒中心・探求型の理科教育促進プロジェクト」で開発された指導書の活用を念頭に置いた授業改善が想定される。

また、「自律的学校運営による計画的な学校改善（コミュニティの参画の含む）」についても、シンド州学校教育セクター計画が CPD の対象者に教員のみでなく、校長や管理職員も含まれていることに着目し、同じくクラスター型の CPD を用いて普及することを提案する。既述のとおり、シンド州では補助金の不適切な管理・利用等の問題が発覚したため、学校運営委員会（SMC）の仕組みを見直し再構築することになっている。プロジェクトで SMC の適切な運営を支援できれば、こうした州政府の施策にも合致する。

具体的な研修内容としては、JICA のパキスタンでの NFE 分野の協力経験や、他国における学校運営支援の案件の経験を踏まえ、コミュニティの参加促進が重要なトピックの一つとなる。コミュニティの人びとを動員し、教育の重要性に対する理解を広めることにより、不就学児の就学を促進するとともに、すでに入学している児童生徒が中途退学するのを防いだり、初等教育を修了し前期中等教育へ進学するのを推進したりすることが期待される。そのために、プロジェクトへの参加校では、不就学児やその家族への家庭訪問、コミュニティでの啓発キャンペーンなど、女子の就学を強調したさまざまな教育促進活動を実施することが推奨される。さらに、コミュニティの人びとは、教員の出席をモニタリングしたり、学校運営での問題を特定したりして、問題解決に資する年間計画の策定・実施にも参画することになる。

なお、同州は 2020 年 3 月まで実施されたオルタナティブ教育推進（AQAL）プロジェクトの対象地域に含まれており、後述する第 2 フェーズでも NFE 分野の支援が行われる予定である。JICA による一連の NFE 分野のプロジェクトでは、コミュニティ構成員による村落教育委員会（Village Education Committee）が就学促進等を目的に村落教育計画を作成するなど、SMC の再構築に大変参考となる経験を蓄積していることから、シンド州で公教育と NFE の案件が同時に実施されれば、相乗効果が期待される。また、シンド州では JICA が女子の前期中等学校の建設もしくは小学校から前期中等学校へのアップグレードを支援しているので、それらの支援済みインフラストラクチャーを、CPD のクラスターのリソースセンターとして活用することも期待できる。

次に実施するプロジェクトは、現在パキスタンの子どもたちが直面している目前の問題に対応すべきと考えるが、さらに長期間にわたる教育の質の改善にも考慮する必要がある。例えば、シンド州の学校教育・識字局からは、日本が理数科のカリキュラムや教科書の改善に貢献することを期待されている。

(3) 不就学児の削減

教育機会を保障するためのインフラストラクチャーの強化について、JICA はシンド州の北部と南部で無償資金協力プロジェクトを実施し、女子前期中等学校の建設や、既存の女子小学校の女子前期中等学校へのアップグレードに注力した。これらの無償資金協力プロジェクトは、パキスタンの基礎教育が直面する課題と適応するため、同様の介入が今後数年のうちに実施されると望ましい。学校施設の不足はいずれの州においても重大な問題であるが、(2)で述べた技術協力との相乗効果の意味合いからも、シンド州への支援を継続することを提案する。現状では、シンド州の農村部における前期中等教育学齢期の女子の粗就学率は、わずか22%に過ぎないのである²⁴⁰。

シンド州学校教育セクター計画及びロードマップ（2019～2024年）では、5年間で中等教育の教室を35,021教室増やす計画である（2019/20年度に4,901、2020/21年度に6,195、2021/22年度に6,954、2022/23年度に8,080、2023/24年度に8,891）。一方、既に投入が決定しているのは、州の2019/20年度及び2020/21年度の年間開発プロジェクトにおける各県5校の小学校から前期中等学校へのアップグレード（2年度×29県×3教室/1校=174教室）と、ADBのSindh Secondary Education Improvement Projectで州内10県において、計160校のアップグレード（小学校に第6～10学年までを増設して前期中等学校にする）のみであるから、目標には具体的計画がまだ遠く及ばないのが現状である²⁴¹。

加えて、新規の教室や学校が開設されれば当然教員の配属も必要となってくる。特に、上述したとおり中途退学の原因との関連性で言えば、女性教員の不足は女子教育の阻害要因の一つである。しかしながら、シンド州では、教師教育は一般に県レベルの当局の管轄下で行われることになっているものの、現在7つの県には教員養成機関が一つもないのである。したがって、それらの県での教員養成機関新設への支援は、教育振興、特に女子教育の促進のために有効である。また、表7-1に記したとおり、将来的には教員養成のプログラム改善への支援も非常に重要なことである。

(4) オルタナティブな教育機会

確かに上述したとおり、既に入学した児童生徒の中途退学予防は、不就学児に新たな教育機会を創出するより効果的である。しかしながら、実際に22.8百万人に及ぶ5歳から16歳の子どもたちが学校に行けていないことも事実である。それらの子どもを公教育の学校に送るあるいは送り返す可能性を探りつつも、同時にさまざまな理由により公教育の機会を得る可能性が低い子どもたちに対しては、オルタナティブな学習プログラムの提供も併せて行っていかなければならない。進行中のオルタナティブ教育推進プロジェクト（AQAL）

²⁴⁰ Pakistan Social and Living Standards Measurement Survey (2014-15), Pakistan Bureau of Statistics, 2016

²⁴¹ 2020年3月10日、シンド州学校教育・識字局 Directorate of Planning, Development and Research での聴き取りより。

の完了後にも、ノンフォーマル教育分野での協力が継続されるべきである²⁴²。AQAL プロジェクトでは、公教育における初等教育と同等性がある速習型学習プログラムが開発され承認された。次のフェーズでは、こうしたプログラムを前期中等教育レベルにまで拡張する計画があり、それにより、初等レベルのプログラムを修了した人びとにも、更なる教育機会が与えられることになる。

大量の不就学児全員に教育を届けることは、日本の財源だけでは不十分である。前段の数々の NFE プロジェクトの最中から既に実現していたのと同様に、AQAL を通じて開発された速習型学習プログラムが、ほかの開発パートナーとの協力によって広く普及されるよう、協力を積極的に推進していくことが望まれる。

7.1.2. TVET

TVET 分野における我が国の援助のあり方を検討するにあたり、現在 TVET 改革が国を挙げ、開発パートナーからの支援を受けつつ進行中であるため、それを着実に進行させることが優先事項であると認識できる。そして、その改革の方向性を示しているのが、最新の政策文書である「国家戦略『万人のためのスキル』」である。第4章では、同国家戦略が示す優先的に取り組むべき8つの領域を参考にした分析枠組みを用い、課題と要因、その改善策を取りまとめた。ここでは、第1章から第3章までのパキスタンの TVET セクターの政策、制度、現状、並びに第5章、第6章で述べた、他ドナーの動向やこれまでの日本の協力実績等に鑑み、第4章で整理した改善策について、表7-2のように対応することを提案する。

表 7-2 TVET 分野の主要課題の改善策と日本の ODA の対応

改善策	日本の対応
TVET 関係機関の NAVTTC を連邦政府における主管と位置付けた、セクター全体の組織整備	GIZ 等が支援する TVET Sector Support Programme (TSSP) にて、組織整備が進行中であるため、我が国はそれを支持するが、新規の介入はしない。
憲法の規定に基づく連邦と州との関係性の整理とその浸透	州レベルの TVET 監督機関に対し、連邦政府、特に NAVTTC との連携に関する助言を与える
資金確保に関し、各ドナーの支援方針や達成すべき指標を意識した提案	我が国が協力する TVET 分野の案件形成を支援するとともに、他ドナーとの連携を促進する
産業界側へのリターンを意識し雇用と直結した成果主義の事業運営	先行事例を参考にしつつ、訓練開始前から企業と連携し、訓練修了後の雇用を前提としたプログラムのモデルを構築する
社会福祉系の資金源を活用するための、対象者の特定	不就学者・低学歴者を対象とした訓練を推進することで、社会福祉系資金源の活用事例を提示する
企業内訓練との連携による経費削減	企業内訓練の実態を調査し、企業連携の方策を検討し、技術協力プロジェクトでの実現をめざす
既存の施設や仕組みを活用した受け入れ枠の最大化	既存施設使用、キャラバン型(移動式)の訓練など、さまざまなアイデアを用いた機会拡大方法を検討し、技術協力プロジェクトでの実現をめざす

²⁴² 2020年2月9日から25日まで「オルタナティブ教育推進プロジェクト運営指導調査」が行われ、その中で、調査団とパキスタン側関係者との間で、同プロジェクト第2フェーズの概要について合意形成がなされた。7.2.1.項で述べる案件の具体的提案内容についても、同調査で合意された内容を引用している。

新規の施設開設	投入可能な資金規模に鑑み、我が国の支援による新規施設開設は当面見送る
不就学児や低学歴の者を対象とする TVET プログラムの開発・実施	我が国の NFE 分野での協力とも連携した技術協力案件実施の可能性を検討する
ジェンダー平等に係る啓発活動	女性の社会進出を促進するコンポーネントを、技術協力案件に含める
交通機関の確保やジェンダーセンシティブな環境整備	我が国の援助として、女性向けの訓練を実施する際には十分に考慮する 他スキーム（例、草の根無償）を活用した協力の可能性を模索する
労働市場を意識した受け入れ枠拡大のコースの選別	特に縫製工の雇用吸収力が高いという分析結果を考慮した協力を検討する
CBT カリキュラムへの移行	技術協力案件において、新規に訓練プログラムを開発、あるいは既存のプログラムの改訂をする必要がある場合には CBT にする
既存の DAE と NVQF レベル 5 のプログラム間の調整	既往案件での経験に基づき、連邦 NAVTTC と州 TEVTA との間で調整する
CoE 設立	既往案件の成果を生かし、GCT の機械科 CoE としての位置付けを確立し、他の機関にノウハウを移転する
現職技術者の能力開発を通じた産業界との連携強化	既往案件の成果を生かし、技術協力案件の実施を検討する
免許（ライセンス）交付制度の構築	制度構築にかかる現状を調査する。自動車分野での、国際工業規格の適用を念頭においた、支援と連携を検討する
産業団体の活性化	産業団体を技術協力案件のカウンターパートにすることで活性化を図る
海外労働市場を意識した TVET プログラムの開発	技能実習生制度・在留資格特定技能と ODA との関連について調査する
広報活動	日本の技術協力案件の成果をパキスタン政府機関と協力し広報する
TVET 修了者の経済的・社会的地位向上	VTET 修了者の就業支援を推進する技術協力案件を実施する

出所：調査団作成

以上より、TVET 分野における協力に関し、以下の支援方針を提案する。

進行中の TVET 改革の流れを踏まえ、特に女性、雇用、企業連携に着目した実践的な好事例を創造し、多くの関係者と経験共有をすることにより、改革の方向性に重要な示唆を与える。

上記支援方針に基づき、表 7-2 に示した日本の ODA での対応案を整理すると、(1) TVET 制度強化への支援、(2) 不就学者・低学歴者支援、(3) CoE 構築支援、(4) 現職訓練を通じた企業との連携、(5) 就業支援強化の 5 つのアプローチに取りまとめることができる。以下に、それぞれについての説明を加える。

(1) TVET 制度強化への支援

既述のとおり、TVET 改革の中で組織整備が進行中であるため、その流れに沿った制度強化への貢献が望ましい。我が国の ODA の強みは、現場での実践的な協力にあるので、TVET

の制度強化を支援する際には、中央レベルよりも州レベルに対する介入がより効果的であると考えられる。したがって、州の TVET 監督機関にアドバイザーを派遣することにより、州内の TVET 制度の強化に多様な角度から貢献することを提案する。具体的には、TVET 分野に加えて識字教育分野での先行協力が最も多く、他州と比較し規模や質の面で先んじているパンジャブ州に、新たに設置される PSDA へのアドバイザー派遣を提案する。上記基本方針を踏まえれば、好事例を創造し共有することで全体の改革に示唆を与えることをめざす場合、既に一定の実施経験とインフラストラクチャーを有するパンジャブ州を支援することが、効率的・効果的だと考えるためである。また PSDA は、第 2 章で述べたとおり、州内に複数存在している TVET 関連組織の上位機関として新たに設置されるものである。したがって、設立間もない新しい組織に対して、アドバイザーがさまざまな角度から助言を行う意義は大きい。

具体的な助言の内容としては、表 7-2 で示した日本の ODA の対応案に準じて、以下が想定される。

- 連邦政府、特に NAVTTC との連携にかかる助言
- 我が国に支援を求める ODA 案件の形成支援
- パンジャブ州で支援開始予定の ADB との連携を意識した好事例の紹介
- DAE カリキュラムの NVQF での位置付けについて NAVTTC と調整
- 企業連携の方策を検討するための調査の実施や関係者との意見交換
- 州内の TVET の現況調査を実施し、既存施設の活用強化を含む機会拡大策の検討
- 免許（ライセンス）交付制度の制度構築にかかる現状調査と支援の可能性の検討
- 技能実習生制度・在留資格特定技能と ODA との関連についての調査

(2) 不就学者・低学歴者支援

上述のとおり、パキスタンの教育分野においては、不就学児の多さが最優先に解決すべき課題と位置付けられている。また、彼らが社会に出て仕事をするために必要な技能を身につける機会も限られており、そのことが将来のパキスタンの経済発展のリスクとなることは国家の開発政策である「パキスタン・ビジョン 2025」でも強調されているとおりである。一方、TVET 関係者の間では、彼らを訓練の対象者と捉える意識は低いのが現状である。したがって、我が国の支援により、不就学あるいは低学歴の若者に対する職業訓練を推進することは、非常に意義が大きい。

対象とするのは、義務教育の対象でありながら就学していない 16 歳以下の若年層、及び学齢期は過ぎたが教育機会を逸し、就業に必要な技能を身につけていない若者である。不就学者数や非識字者は、男子より女子の方が多きことは、基礎教育分野での調査結果で繰り返し述べてきた。さらに、職業訓練の受講機会や就業機会についても、女性の方が不利な立場に置かれていることも既述のとおりである。したがって、対象者としては男性を排除しない

が、特に女性に対する訓練機会の創出に注力することを提案する。

訓練内容としては、工場での縫製工の養成のための短期訓練を提案する。上述のとおり、雇用者側の産業界では、近年繊維産業、特に縫製業（Knitwear）の輸出の成長が著しい。分野別で輸出額と成長率両方で国内1位である。縫製業の特徴として、産業機械としてはミシン1台を一人の縫製工が就業時間中継続して使うことから、労働集約型であることがあげられる。よって、訓練後の就職を考える上で重要な雇用吸収性の高さから、縫製工の訓練を対象とすることは合理的である。また、パキスタン独自の縫製業の特徴として、男性の縫製工が多数を占めていることが挙げられるが、ジェンダーの公平性の視点から、上記のとおり女性に対する訓練を優先させる意義がある。

関連する JICA の技術協力プロジェクトとして、オルタナティブ教育推進（AQAL）プロジェクトとアパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクトが挙げられる。前者の対象は国内3州と ICT であるが、長年にわたり継続した3つの先行案件はパンジャブ州を対象地域としていた。また、後者はパンジャブ州産業投資局を C/P として実施されている。これらの案件（もしくは後継案件）との連携や、成果の活用が効果的であると考えられることから、提案する技術協力プロジェクトの対象地域はパンジャブ州が適切であると考えられる。同州政府は「パンジャブ州成長戦略 2018」で、雇用創出が最も期待される産業分野として縫製業を最優先の振興分野としており、州政府の産業開発政策にも合致する。

特に AQAL プロジェクトは、第2フェーズの実施が計画されており（「7.2.1 基礎教育」参照）、そこでは不就学児向けに前期中等教育と同等性のある速習型学習プログラム（Accelerated Learning Program : ALP）を開発し、そこに普通教育の内容のみでなく、技術訓練の要素を加えることが予定されている。同じく、成人識字教育のプログラムにも、職業訓練と結びつけることになっている。したがって、AQAL フェーズ2との連携は、本事業の実施を検討する上で必須である。想定される連携の在り方としては、AQAL フェーズ2の事業として、前期中等教育や識字教育とともに NVQF レベル1程度の基礎知識・技能を習得した学習者が、本事業で提供するレベル2程度の短期訓練に参加した後、縫製工場に就職するという道筋である。

(3) CoE 構築支援

JICA は無償資金協力、2フェーズに渡る技術協力プロジェクトを GCT レールウェイ・ロード（RR）で実施してきた。対象分野は技術協力のフェーズ1で機械科と建築科、その後フェーズ2では機械科に絞り、ファイサバードの GCT 機械科も対象に加えた。これらは全て DAE コース、特にその指導員を対象としたものである。特に機械科については、これらの長年の間に蓄積した知見を活用して、これまでの成果をアセットとして活用することで、パンジャブ州の全ての機械科 DAE への面的展開を実施できる。このような活動は、政府が優先政策として掲げる CoE 設立と合致する。また ADB はパンジャブ州を対象に TVET 分野の大型プロジェクトの実施準備を進めており、その計画ではパンジャブ州内に 20 の

CoE を7つの優先産業分野で設立するとしている。その7つについては、5章で述べたとおり製造業も含まれており、工場の維持管理等を担当する機械工としての技術者も必要になるとと思われる。事前に ADB 側と詳細を協議することで、JICA の協力のアセットを、ADB のプロジェクトでの人材育成に活かすことも可能である。

以上から、対象地域をパンジャブ州とし、先行プロジェクトの対象である2つの GCT を CoE として整備し、州内の全 GCT 強化を図ることを提案する。

なお、中期中等教育修了を入学要件とする GCT の準工学士ディプロマ (DAE) コース受講者は、TVET 参加者の中ではかなりエリート層である。TVET のエリート層の教育訓練の質を高めることは、産業の付加価値を高め経済開発に資するものとして、戦略的な意味は高い。

(4) 現職訓練を通じた企業との連携

JICA は現職の技術者を対象とし、自動車部品製造業技術移転プロジェクトをカラチ及びラホールを拠点として実施した。当該プロジェクトの後半では、日系大手自動車会社等に部品を納品する部品製造業者に対して、部品加工技術に加えて生産管理と品質管理についての指導を行い、好評を得た。現職の技術者を訓練するための連絡調整窓口として、工業省傘下の中小企業振興庁 (SMEDA) に加えて、自動車部品製造業協会 (PAAPAM) と連携した。ここで得られた産業団体との連携体制を活用強化させることで、製造業業者との効率的な協力事業の計画実施が可能になる。

以上から、カラチとラホールを対象とした、現職技術者の技術訓練の技術協力プロジェクトを提案する。

多くの現場経験を有する技術者の既に有する技術をさらに向上させることは、産業の付加価値を高めるために即効力がある。輸入依存製品を内製化へ、国内市場向けの産業を輸出産業へと展開し、産業開発を推進していくにあたり、戦略的な意義が見いだせる。

(5) 就業支援強化

2015 年から 2017 年、JICA はイスラマバードにおいて、建設技術訓練所能力強化プロジェクトを実施した。プロジェクト目標は、最新の産業界のニーズを踏まえた、質の高い技術訓練と就職支援の提供であった。第6章で述べたとおり、5つの短期コースのカリキュラムの改訂と、指導員訓練と試行実施等が行われたが、就業支援強化の度合いは限定的であった。同案件の上位目標は、「CTTI から質の高い労働人材が産業界に提供される」であったが、その達成のためには、さらなる就業支援の強化が必要である²⁴³。

CTTI のみでなく、TVET 機関が提供する教育訓練は、必ずしも雇用率の改善につながっておらず、場合によっては修了者の動向が不明であるといった状況もある。本調査を通じて、TVET 機関の就業支援の機能が弱いことも判明したので、提案する本案件を通じて TVET 機

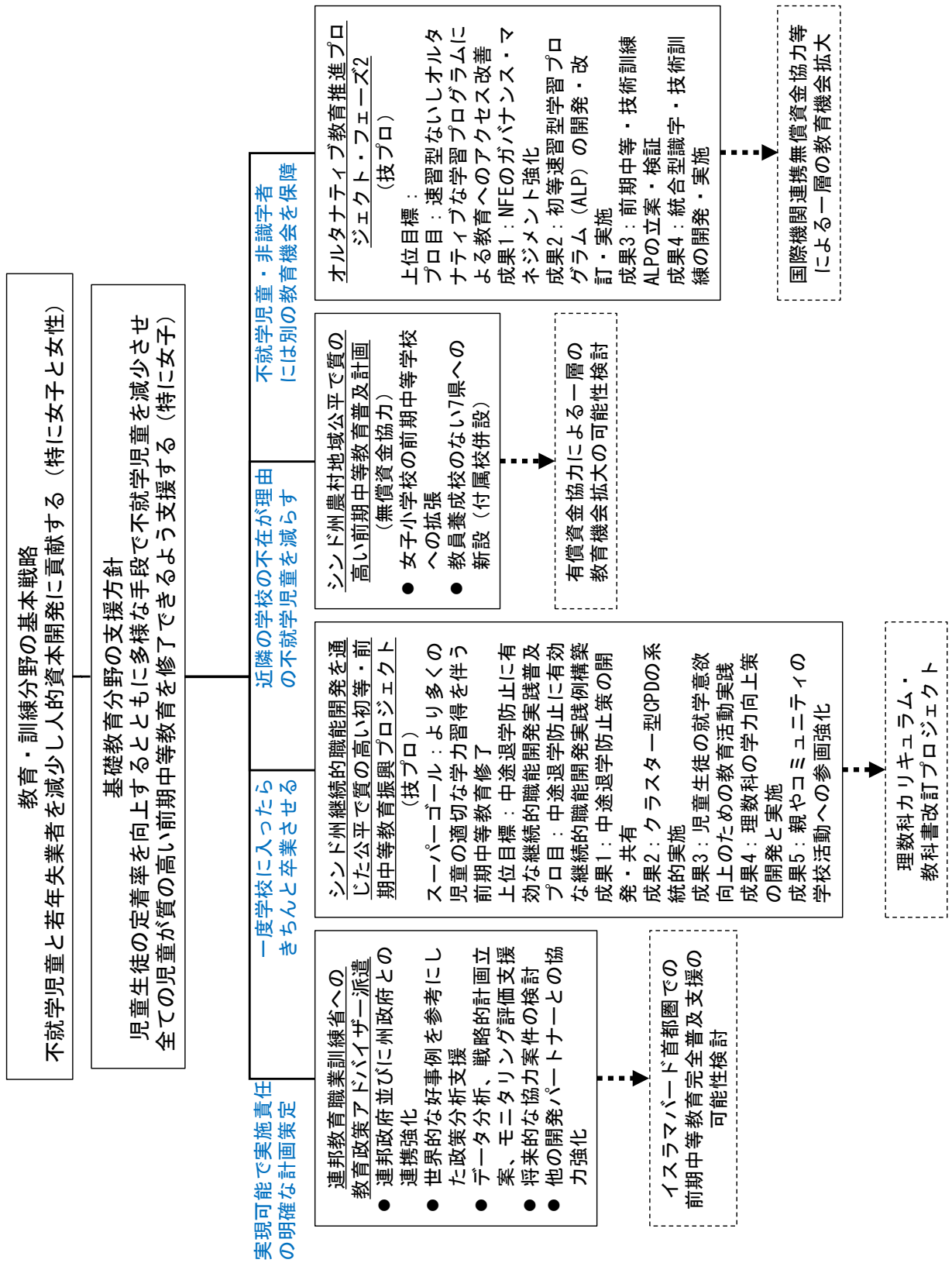
²⁴³ 2020 年 3 月 3 日、CTTI での聴き取りから。

関における就業支援機能を強化する好事例を示すことができれば、TVET 改革の流れの中で、同分野の強化方法にかかる示唆を大いに提供することが可能である。具体的には、日本における TVET 機関の経験を活かしつつ、卒業生のデータベースを構築することにより、卒業後の就労状況にかかる追跡調査を容易にしたり、同窓会を組織して卒業生同士の情報交換を行うことで、就職の機会を拡大したりすることが提案できる。同窓会の組織には、SNS（ソーシャル・ネットワーク・システム）などの情報通信技術の活用も有効である。さらに、卒業生を雇用した企業と連携を深めることで、後進の卒業生たちへ就職機会を提供することにつながる可能性もある。

7.2. 基礎教育分野及び職業技術教育・訓練分野における新規案件（案）

7.2.1. 基礎教育

7.1.1 の項で述べられた戦略に基づき、ここでは、4つのプロジェクトを提案する。各案件の詳細を述べる前に、異なる介入策間の戦略的なコーディネーションを、図を用いて描写する（図 7-1）。



出所：調査団作成

図 7-1 異なる介入策間の戦略的なローギヤネーション

(1) 連邦教育・職業訓練省への政策アドバイザー派遣

課題

連邦政府で組織改編を含む教育改革が急速に進んでいるほか、第 18 次憲法改正に伴う地方分権化により、教育開発の全体像が把握しづらい。さらに、政策策定及び実施において、具体性・実効性に乏しいことが見受けられる。中長期で掲げる目標があまりに理想的な高い目標である場合が多く、そこに至るための具体的な道筋が描けていない。結果として、計画不履行であっても、計画との比較による検証が行われないうえ、比較自体が意味をなさないため、責任の所在が不明瞭なまま次の政策や計画が繰り返し掲げられることになる。

専門家の担当業務名

教育政策アドバイザー

想定される派遣期間

2021 年 1 月から 2021 年 12 月（第 1 期）

2022 年 1 月から 2023 年 12 月（第 2 期） 計 3 年間

専門家の派遣先機関

連邦教育・職業訓練省（MoFEPT）

配属先

MoFEPT 次官の下で業務実施

派遣の目的

- パキスタンの連邦政府と日本政府とのパートナーシップを強化する、またそれによりパキスタン国内の各連邦構成員と日本との協力関係も強化される。
- MoFEPT とその下部組織による政策分析を、世界的な視野からの好事例を参照しつつ支援する。
- MoFEPT とその下部組織による、データ分析、戦略的計画策定、モニタリング、評価にかかる能力向上を支援する。
- パキスタン政府並びに各連邦構成員と日本政府との間の協力プログラム及びプロジェクト、もしくはその一方について、将来的な可能性を検討する。
- JICA が、パキスタンにおける教育・訓練分野での協力にかかる、ほかの開発パートナーとの密接な調整を行うことを支援する。

業務内容

- MoFEPT 及びほかのパキスタン側関係者と日本大使館、JICA との間の定期的な会合を開催する。
- 次官が任命するフォーカルポイントに、技術的な業務文書を提出する。

- パキスタンの教育開発について、MoFEPT と協議しその指示の下で、公式・非公式に、国際的な、政府機関の、あるいは非政府機関の関係者らと意見交換を行う。
- MoFEPT の職員及びほかの国内のあるいは国際的な専門家とともに、国家の教育分野における以下の4つの優先事項について、連邦及び州政府の政策分析を行う。
 - 不就学児を減らし、学校の卒業生を増やす
 - 教育にかかる規準の統一
 - 教育の質の改善
 - 技能訓練のアクセスと妥当性の強化
- 政策分析の結果に基づき、MoFEPT に対して、パキスタン政府の教育政策の改善にかかる助言を与える。
- 不就学児の課題に対応するため、マイクロプランニングとモニタリングを実行するために、統計学的方法で EMIS のデータ分析を行う。
- MoFEPT の職員及びほかの国内のあるいは国際的な専門家とともに、児童生徒の学習到達度にかかる分析を行い、彼らの長所、短所を特定して、カリキュラム、指導実践、教材の改善に活用する
- MoFEPT に対して、公平で質の高い教育改善のために、情報通信技術の活用に関する助言を与える。
- MoFEPT と協議しその指示の下で、州の教育・訓練を管轄する局と、意見交換や経験交流を行う。

留意事項：

- 執務スペースと家具は MoFEPT が提供する
- 交通手段と通信手段は JICA が提供する

(2) シンド州継続的職能開発を通じた公平で質の高い初等・前期中等教育振興プロジェクト

課題

児童生徒はさまざまな理由により退学をする。調査では子どもが学校へ来たくなくなるのが最大の理由だと指摘された。技術協力で解決できない原因も存在するが、もっと子どもに優しい学習環境を整えることは、課外活動や教員と児童生徒の関係改善など、さまざまな教育活動を導入することで可能になる。とりわけ児童生徒の親などの、コミュニティのメンバーは学校の活動や運営にもっと参画し、子どもにとって学校がもっと来る価値があるものにしなければならない。さらには、学力の低さは国全体の問題である。質の低い教育が、中途退学の一員になってみいる。授業をもっと分かりやすいものとするのが、児童生徒の学びに対する関心を高めるための解決策の一つとなり得る。

相手国機関名

シンド州学校教育・識字局

協力期間

2021年9月～2025年3月（42カ月）

対象地域

就学率、児童生徒の理数科の成績、ユニオン・カウンシルの数、国際専門家にとってのアクセスを考慮して1県ないし2県を選出する

対象県における全てのクラスター（ユニオン・カウンシル・レベルで60以下にする）

ターゲット・グループ

[直接受益者]

1) Directorate of Curriculum, Assessment and Research (DCAR), Directorate of Teacher Training Institutes (DTTIs), Sindh Teacher Education Development Authority (STEDA), Provincial Institute of Teacher Education (PITE), 対象県の Directorates of School Education の職員

2) 対象県の教員養成機関・現職教育研修機関の教官

3) 対象県のガイド・ティーチャー、教科コーディネーター

[間接受益者]

1) 対象県の初等・前期中等学校の教員

2) 対象県の初等・前期中等学校の児童生徒

3) 対象県の親やコミュニティ・メンバー

プロジェクト概要

[スーパーゴール]

シンド州において、より多くの生徒が適切な学力習得を伴って前期中等教育を修了する。

[上位目標]

確立された中途退学防止に有効な継続的職能開発モデルが他県でも広く実施される。

[プロジェクト目標]

対象県において、中途退学防止に有効な継続的職能開発の模範的実践例が確立される。

[成果]

成果1：学校レベルで実践可能な中途退学防止策が開発され関係者間で共有される。

成果2：教員、校長、管理職を対象とした、クラスター型のCPDが系統的に実施される。

成果3：児童生徒の就学意欲を高めるさまざまな教育活動が実施される。

成果4：児童生徒の理数科の学習を改善するための実践的で文脈に応じた手法が開発され実施される。

成果5：特に児童生徒の親などの、コミュニティ・メンバーの学校活動への参画が強化される。

[活動]

- 1-1 児童生徒の中途退学の理由について、既存の調査結果の活用と現地踏査を通じて分析する。
- 1-2 学校レベルで取り組める中途退学防止策について広範な関係者から聞き取りを行う。
- 1-3 中途退学防止策の開発に関係する、教師教育の計画づくりを含む関係機関の能力向上を行う。
- 1-4 中途退学問題に関する想定される解決策のガイドブックを開発する。
- 1-5 当該ガイドブックをパイロット・クラスターの学校の教員と校長に配布する。

- 2-1 クラスタ型 CPD モデルに関する法的、制度的、実践的な文書をレビューする。
- 2-2 クラスタ型 CPD の実践状況を検証する。
- 2-3 クラスタ型 CPD の実施に関して、制度的な障害となるものがあれば取り除き、好条件を整備する。
- 2-4 クラスタ型 CPD の実践的マニュアルを開発する。
- 2-5 ガイド・ティーチャーと教科コーディネーターの役割について研修を行う。
- 2-6 教員と校長によるクラスタ型 CPD の実施についてモニタリングを行い推進する。
- 2-7 教員個人の CPD とほかの属性に関する情報システムを開発し運用する。
- 2-8 クラスタ型 CPD の有効性について評価し、実践から教訓を抽出する。

- 3-1 児童生徒の就学意欲を高める教育活動に関するガイドブックを作成する。
- 3-2 クラスタ型 CPD として教育活動に係るワークショップを開催する。
- 3-3 教員や校長に対して、教育活動の一環として、読解の活動を含めるよう推奨する。
- 3-4 中途退学防止に対する教育活動の有効性を評価する。

- 4-1 児童生徒の理数科の学習に関する診断評価を実施する
- 4-2 診断評価の結果と既存のデータを分析し、理数科の学習における児童生徒の学習到達度とつまずきを明らかにする。
- 4-3 児童生徒の理数科の学習を改善するための、形成的評価の手法を含む、実践的で文脈に応じたメソッドを開発する。
- 4-4 上記メソッドを実践するための教材を、情報通信技術活用の可能性も念頭に置きつつ開発する。
- 4-5 メソッドに関するワークショップをクラスタ型 CPD として実施する。
- 4-6 メソッドの実践についてモニタリングを行い推進する。
- 4-7 理数科の指導と学習の質の向上のためのメソッドについて、その有効性を評価する。
- 4-8 理数科のカリキュラム、教科書、アセスメント枠組みについての分析を行い、改善についての提言を行う。

- 5-1 学校運営委員会（SMC）に関する法的、制度的、実践的な文書をレビューする。

- 5-2 SMC の実践状況を検証する。
- 5-3 特に児童生徒の親などの、コミュニティ・メンバーの学校活動への参画を促すための有効な仕組みを再構築する。
- 5-4 校長・教員・親の間のコミュニケーションが改善されるための実践的な方法を開発する。
- 5-5 コミュニティの参画に関するワークショップをクラスター型 CPD として実施する。
- 5-6 コミュニティの参画をモニタリングして推進する。
- 5-7 コミュニティ参画の有効性について、中途退学防止の視点から評価を行う。

(3) オルタナティブ教育推進プロジェクト・フェーズ 2

課題

中等教育施設の不足等により、初等レベルの NFE を修了した後の就学先が確保されていない。収入向上や生活改善に結びつく技術との統合が求められている。

相手国機関名

連邦教育・職業訓練省、パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局、シンド州学校教育・識字局、バロチスタン州社会福祉・特別教育・識字・ノンフォーマル教育・人権局、KP 州初中等教育局

協力期間

2020 年 9 月～2024 年 8 月（4 年間）

対象地域

連邦政府所管地域、パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、KP 州

ターゲット・グループ

[直接受益者]

- 1) ノンフォーマル教育を管轄する連邦政府及び州政府機関（パンジャブ、シンド、バロチスタン、KP）
- 2) パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、KP 州、連邦政府所管地域の県職員
- 3) ノンフォーマル基礎教育学校と成人識字・コミュニティ学習センターの教員

[間接受益者]

- 1) ノンフォーマル基礎教育学校と成人識字・コミュニティ学習センターの学習者
- 2) ノンフォーマル教育実施団体（民間部門、開発パートナー、NGOs/CSOs）

相手国機関名

連邦教育・職業訓練省、パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局、シンド州学校教育・識字局、バロチスタン州社会福祉・特別教育・識字・ノンフォーマル基礎教育・人権局

プロジェクト概要

[上位目標]

学習経路の多様化により、人的資本の開発が強化される。

[プロジェクト目標]

不利な立場に置かれている子ども、若者、成人の、質の高い教育へのアクセスが改善される。

[成果]

成果1：NFEにおけるガバナンスとマネジメントが強化される。

成果2：初等速習型学習プログラム（ALP）が開発、改訂され、さまざまな教育環境において実施される。

成果3：不就学児、青年、若者、成人のために、実現可能な継続教育の機会として、前期中等及び技術訓練速習型学習プログラム（ALP-E&S）が立案・検証される。

成果4：非識字者もしくは新識字者である若者及び成人のために、識字、生活技術、職業技術のプログラムが開発され実施される。

[活動]

- 1-1 国及び州の(全てのステークホルダーを巻き込んだ)コーディネーション機能を強化し、持続性のため、各対象地域のメカニズム策定/強化を行う。
- 1-2 NFE 政策及びその戦略計画の実施を支援する(例：NFE セクター5 年計画)。
- 1-3 NFE 政策及びその戦略計画を改訂する。
- 1-4 連邦、州、県レベルの NFE 局・部の行政構造の再構築及び強化を支援する。
- 1-5 ジェンダーの平等を考慮した NFE 普及拡大プロジェクトのデザイン/改善及び承認を支援する。
- 1-6 NFE の認証・修了認定メカニズムの確立/普及を支援する。
- 1-7 対象地域の NFE 関係者間でのデータに基づいたマネジメントの実施を支援する(例：計画・実施・モニタリング・評価のサイクル及び証拠に基づいたマネジメント能力)。
- 1-8 ノンフォーマル教育マネジメント情報システム(NFEMIS)のカスタマイズ及び導入。
- 1-9 NFEMIS と国家及び州の EMIS の統合への助言を行う。
- 1-10 NFEMIS を利用、分析するために連邦、州及び県レベルの担当者向けのトレーニングを実施する。
- 1-11 コミュニティ・モビライゼーション・マニュアルの改善及びフィールドスタッフへのトレーニングを実施する。
- 1-12 地域の教育計画の開発のための州及び県レベル職員向けトレーニングを実施する。
- 1-13 NFE の実施において、コミュニティ・モビライゼーション戦略を導入し、普及する。
- 1-14 証拠に基づいた計画のため、研究開発(R&D)担当の連邦及び州の担当者を支援する。
- 2-1 ALP-P カリキュラム、教材、関連する活動を改訂/改善する。

- 2-2 対象地域の ALP-P のマスタートレーナーの能力強化を支援する。
- 2-3 ALP-P の効果検証を行う。
- 2-4 ALP-P における ICT 活用型普及モデルの開発及びパイロット活動を行う。
- 2-5 対象地域のマドラサにおける ALP-P の実施をモニタリングし、支援する。
- 2-6 対象地域の公教育における補習コースにて、ALP-P の実施をモニタリングし、支援する。
- 2-7 ALP-P アプローチのアドボカシーの支援及びコーディネートを行う。

- 3-1 ALP 前期中等/前期中等及び技術訓練速習型学習プログラムのスタンダード、カリキュラム、評価及び学習教材を作成し導入する。
- 3-2 ALP 前期中等/前期中等及び技術訓練速習型学習プログラム、公教育の基礎教育、及び職業訓練枠組みの同等性メカニズムを開発し、実施する。
- 3-3 連邦、州及び県の担当者及び教員向けの、ALP 前期中等/前期中等及び技術訓練速習型学習プログラムのトレーニング・モジュールを作成する。
- 3-4 トレーニング・メカニズムの開発と実施において、連邦、州及び県の担当者を支援する。
- 3-5 ALP 前期中等/前期中等及び技術訓練速習型学習プログラムのため、連邦、州及び県の担当者、及びマスタートレーナーを訓練する。
- 3-6 パイロットプロジェクトを通じ、ALP 前期中等/前期中等及び技術訓練速習型学習プログラムの実施及び効果・革新性の検証を支援する。
- 3-7 ICT を使用した ALP 普及モデルを開発しパイロット活動を行う。
- 3-8 ALP 前期中等/前期中等及び技術訓練速習型学習プログラム・アプローチのアドボカシーを支援する。

- 4-1 統合型識字・技術訓練(ILS)及び社会インパクトのため識字(LSI)のスタンダード、カリキュラム、評価、学習教材を作成し導入する。
- 4-2 識字を普及し継続的教育/則業訓練への橋渡しするための新識字用短期コースを開発する。
- 4-3 ILS、公教育及び職業訓練フレームワーク間の同等性メカニズムを開発し実施する。
- 4-4 連邦、州及び県の行政官及び教員向けの識字トレーニング・モジュールを作成する。
- 4-5 連邦、州及び県の行政官及びマスタートレーナーを訓練する。
- 4-6 青少年、若者及び成人識字プログラムの開発及び実施において、連邦、州及び県の行政官を支援する。
- 4-7 パイロットプロジェクトを通じ、ILS/LSI プログラムの効果検証を行う。
- 4-8 ILS/LSI における ICT 活用型普及モデルを開発しパイロット活動を行う。
- 4-9 ILS/LSI アプローチのアドボカシーを支援する。

(4) シンド州農村地域公平で質の高い前期中等教育普及計画（無償資金協力）

課題

大規模な不就学の主要因の一つが中等教育機関の不足であり、シンド州の不就学児の多さは深刻。特に農村部における女子教育の改善には前期中等教育施設増強が必須である。

実施機関

シンド州学校教育・識字局

協力期間

準備調査 2021 年から 2022 年

実施期間 2022 年から 2025 年

協力対象サイト

[前期中等学校への格上げ]

シンド州の優先順位に応じて XX 県

[教員養成校建設]

教員養成施設のない 7 県

- 1) Sujawal
- 2) Tando Muhammad Khan
- 3) Tando Allah Yar
- 4) Mitiani
- 5) Jamshoro
- 6) Kambar-Shahdadkot
- 7) Ghotki

プロジェクト目標

シンド州の農村地域において、既存の女子小学校で前期中等教育の提供に必要な施設を新たに建設して必要な機材を設置するとともに、附属学校を併設した公立教員養成校を建設し、もって同地域の女子児童の前期中等教育へのアクセス拡大と学習環境を改善し、ジェンダー格差を低減すること。

プロジェクトの内容

[女子小学校から前期中等学校への格上げ]

150 サイト（先方からの要望数。但し、サイト数はプロジェクト金額及び施工管理及び監理体制に応じて要検討）

- 1) 前期中等教育用の 3 教室
- 2) 既存の小学校で、深刻な破損もしくは教室数の不足がある場合には、初等教育用教室の修復もしくは新設
- 3) 理科実験室

- 4) マルチメディア室（コンピューター・ラボと図書館）
- 5) 校長室
- 6) 化粧室
- 7) 塀
- 8) 教育用家具
- 9) コンピューター
- 10) 理科実験室用の機材と教材
- 11) ソーラー発電システム

[教員養成校と併設の実験校]

- 1) 教員養成校用の 6 教室
- 2) 実験校用の 16 教室（就学前、G1～G5 共学、G6～G10 男女別）
- 3) 理科実験室
- 4) マルチメディア室（コンピューター・ラボと図書館）
- 5) 講堂
- 6) 体育館
- 7) 校長室
- 8) 職員室
- 9) 共同室（礼拝等の目的に活用、男女別）
- 10) 食堂
- 11) 化粧室
- 12) 塀
- 13) 教育家具
- 14) コンピューター
- 15) 理科実験室用の機材と教材

(5) ノンフォーマル教育分野での国際機関連携無償

課題

AQAL プロジェクトは技術協力案件であり、大規模な不就学児の問題を解決するためには、広範な普及事業が必要である。政府も資金投入をしているが、更なる増補が望まれる。

開発事業案

既に UNICEF とは実施実績あり、現在 UNHCR や UNESCO との協議が進行中。

7.2.2. TVET

(1) Punjab Skills Development Authority へのアドバイザー派遣

課題

パンジャブの TVET 行政は大きな改革を実施中である。完全に新たに設立される Punjab Skills Development Authority が、州内の TVET 全体の管理監督を行う計画である。WB の支援が 2020 年 6 月に終了し、ADB 支援が新たに開始されようとしている。JICA としても、関係機関がさまざまな変化の影響を受けている状況下で、これまでの協力実績による成果のさらなる発展を目指すパンジャブ州での TVET 分野の介入を検討している。ADB も、日本政府拠出による貧困削減日本基金（JFPR）を活用する計画もあり、JICA との連携に対して前向きである。また識字プロジェクトと GCT 支援のこれまでの成果を活用する場合には、パンジャブ州を対象地域とすることが適切である。また C/P 機関は、新たに設立される PSDA が全ての TVET を監理する役割を持つことから、最適である。

なお本調査の段階では、PSDA に DG（代行）1 名が任命された状況であり、アドバイザーの C/P となる職員の職位は、職員配置の進捗を確認しつつ、今後検討する必要がある。

提案される役割

- 1) パンジャブ州に対する日本の ODA 事業の形成の効果的な支援
 - 下にて提案される縫製業就業支援プロジェクト設計のための詳細な情報収集
 - 下にて提案される 2 つの GCT を中心とした CoE 設立支援準備のための情報収集、開始後の実施及びモニタリング支援
- 2) 同州の開発に係わる ADB を初めとしたドナーとの協調による JICA 支援の効率的な効果発現支援
- 3) 日系企業との TVET 分野での連携の検討
- 4) TVET セクター動向を更新し JICA 介入に対する共有
- 5) PSDA との日常的な業務関係を通じての技術移転
- 6) 連邦政府、特に NAVTTC との調整協力、CBT 推進を含む
- 7) NAVTTC が推進する TVET 修了資格のライセンス化について進捗と課題の把握、また協力の必要性の検討
- 8) 我が国の制度による特定技能（ニーズがあれば技能実習生も）について、州政府の方針を確認の上で、JICA 支援の妥当性の議論検討

(2) パンジャブ州縫製業就業支援プロジェクト（技プロ）

課題

数多くの若者が、（特に女子が）不就学である。この状態が彼ら彼女たちを学歴が低いために、スキルを習得する機会へのアクセスが奪われ、スキル不足の結果として雇用対象にならないとされてしまう。これは女子とその家族のみの問題ではなく、その人数規模が大きくなる場合社会自体の問題となり得る。

実施機関

Industry, Commerce and investment Department, Government of Punjab.

連携機関

Global Compact Network Pakistan²⁴⁴（今後連携の検討協議）

実施期間

未定（60 カ月）

対象地域

パンジャブ州

受益者

[直接受益者]

- 1) 新たに設立される Punjab Skills Development Authority (PSDA)の衣料産業分野技術開発担当職員（調査時点では組織起ち上げ段階で、技術移転対象の職員は仮の想定職位）
- 2) Pakistan Hosiery Manufacturers and Exporters Association (PHMA), Pakistan Readymade Garment Manufacturers and Exporters Association (PREGMEA), other industry organization
- 3) Punjab TEVTA, Punjab VTC, private TVET institutes

[間接裨益者]

- 1) パンジャブ州の不就学児・若年新識字者（特に人数の多い女性に焦点）
- 2) パンジャブ州の民間の衣料品産業

協力内容

[上位目標]

衣料分野の産業団体が会員企業の技術需要と労働力の候補となる若者との間の調整機能を維持する

[プロジェクト目標]

PHMA と PRGMEA がパンジャブとファイサラバードにおいて、Industry, Commerce and Investment Department と強調して、縫製工を含む衣料分野の被雇用者の採用の調整機能能力を備える

[成果]

- 成果 1：縫製業関連産業団体が、会員企業等によるミシン工等の人材需要を把握する。
- 成果 2：人材需要に対して、必要な訓練プログラムを作成する。
- 成果 3：会員企業の資金を効率的に活用する技術訓練コース実施を促進する（スポンサー訓

²⁴⁴ 1999 年の世界経済フォーラム（ダボス会議）で提唱されたイニシアチブ。企業等が、責任ある創造的なリーダーシップを発揮することによって社会の良き一員として行動し、持続可能な成長を実現するための世界的な枠組み作りの取り組み。

練コース等)。

成果 4: 当該産業団体を含む官民の訓練実施者による、人材需要を満たすための訓練実施計画を策定する。

成果 5: AQAL の NFE プログラム修了生を含む、基礎的な教育を完了した者に対して、工業用縫製等の技術訓練参加を募る。

成果 6: 訓練修了者に対する就職斡旋を行う。

成果 7: 自社で初任者研修を行っている大企業とは、企業内研修受講者に対する NVQF に沿った資格授与、CSR 活動としてのスポンサリング、求人情報の広報等を通じた協力を行う。

[活動]

- 1-1 産業界の資金による職業訓練に係る関係者に新しい介入について周知する kick-off セミナーを開催する
- 1-2 会員企業の技術需要調査のための質問票を作成する（質問内容には、今後の需要のみではなく、既存の従業員のプロフィールを構成する情報収集を含める。識字力、学歴、出身県、家族の生計手段等）
- 1-3 質問票を配布する
- 1-4 配布した質問票のフォローアップのためのコミュニケーションを会員 SMS、電話、email 等で行う
- 1-5 収集した情報を取りまとめる
- 2-1 会員企業の技術需要について分類する
- 2-2 分類された技術需要を分析する
- 2-3 雇用者に期待される技術プロフィールを作成する
- 2-4 技術プロフィールに基づく訓練カリキュラムを作成する。NVQF レベル 1 を想定する AQAL との連携を視野に、NVQF のレベル 2 を想定する
- 2-5 適宜訓練教材を作成する
- 3-1 訓練の費用を算出する
- 3-2 費用負担について、望ましい条件も含めて、会員企業と協議する
- 3-3 訓練実施のための資金繰りの仕組みを作成する
- 4-1 実施時期、施設設備、担当指導員等を含む訓練実施計画を作成する
- 4-2 必要となるリソースの確保のための調整を行う
- 4-3 訓練募集要項を準備する
- 5-1 産業団体を通じて応募を募る
- 5-2 AQAL を通じて応募を募る
- 5-3 地域コミュニティを通じて応募を募る

- 6-1 訓練修了者(合格者)を確認する
- 6-2 修了者についての情報を、事前の合意に基づいて、会員企業に提供する
- 6-3 雇用者と被雇用者が円滑な就労契約を締結するよう支援する

- 7-1 社内訓練を実施している企業を個別に訪問し、その内容について情報収集する
- 7-2 TVET 監理監督機関から何らかの価値を付加できる可能性について、PSDA, TEVTA, PVTC, PBTE, PTTB, NAVTTC などと協議する
- 7-3 NVQF の正規の資格付与、不就学児の訓練のスポンサーによる CSR 効果等、可能な付加価値の提案を作成する
- 7-4 提案を起業に提示し、TVET 監督機関等との連携の可能性について協議する

(3) GCT 機械科 CoE 強化展開プロジェクト (技プロ)

課題

TVET の教育訓練内容が実際の産業界の技術需要に合致していないと広く指摘されている。その要因の一つとして、指導員の技術能力と指導能力の水準がある。

実施機関

Punjab Industry, Commerce and investment Department, Government of Punjab, TEVTA, GCT RR, GCT Faisalabad

実施期間

未定 (60 カ月)

対象地域

パンジャブ州

受益者

[直接受益者]

- 1) パンジャブ TEVTA の DAE 機械科の関係者
- 2) パンジャブ州の機械科コースを実施する全ての GCT

[間接受益者]

- 1) パンジャブ州の GCT の機械科の全ての生徒
- 2) パンジャブ州の民間製造業産業

協力内容

[上位目標]

GCT 機械科の卒業生が訓練が産業界で対応する職種で雇用され、高い評価を得る

[プロジェクト目標]

GCT の機械科の全ての指導員が、CBT への移行も念頭に入れ、産業界の特に技術の需要に

対応するカリキュラム内容を指導することができる

[成果]

成果 1：育成されたマスタートレーナーによる州内全ての GCT 機械科指導員の能力強化訓練を実施する。

成果 2：GTTI、GVTI、VTI (PVTC) 等の短期コース実施機関の指導員の指導力向上ニーズを調査し、能力強化訓練を実施する。

成果 3：産業界(主に製造業)と連携し、現職工員の能力向上訓練コースを設計実施する。

成果 4：産業界との連携がさらに強化される。

[活動]

- 1-1 GCT の機械科の指導員のリストが、彼らの経験と資格情報とともに、作成される
- 1-2 収集された情報と現在のカリキュラム指導に求められる技術に基づく訓練ニーズが明確にされる。特に前フェーズで能力強化対象であった東部の GCT と、対象外であった西部の GCT の指導員の訓練ニーズの違いを明確にするよう留意する
- 1-3 明確にされた訓練ニーズに基づく ToT のカリキュラムと教材が開発される。特に、今後 CBT への移行が求められることを踏まえ、CBT による訓練実施と評価の理解の浸透と、訓練指導の在り方を含める
- 1-4 それぞれの訓練ニーズに基づく ToT が全ての対象者に実施され、終了時に評価される

- 2-1 GTTI と GVTI、VTI の機械科の指導員のリストが、彼らの経験と資格情報とともに、作成される
- 2-2 収集された情報と現在のレベル 3 と 4 のコースのカリキュラム指導に求められる技術に基づく訓練ニーズが明確にされる
- 2-3 明確にされた訓練ニーズに基づく ToT のカリキュラムと教材が開発される
- 2-4 ToT が全ての対象者に実施され、終了時に評価される

- 3-1 産業界からの代表を招いて、現職の工員の訓練ニーズについて意見交換するワークショップを開催する
- 3-2 ワークショップでの情報に基づき、産業団体を通して現職の工員の訓練ニーズ収集のための質問票を作成する
- 3-3 地域の製造業に対する訓練ニーズを収集する質問票調査を実施する
- 3-4 収集された訓練ニーズに基づいて、現職工員訓練のカリキュラムが作成される
- 3-5 産業団体を通じて訓練の広告がされ、応募が募られる
- 3-6 現職工員訓練が実施され、終了時に評価される
- 3-7 産業界の現場の人材と接することで、GCT の職員が学んだことを共有するワークショップを開催し、個々の指導員及び組織としての能力向上に向けた教訓と提言

をとりまとめる

- 3-8 次期訓練サイクルの参考にするために、産業界からのフィードバックを回収する
- 4-1 成果 3 の活動に基づき、産業団体を通じての産業界との定期的なコミュニケーションの機会を構築する
- 4-2 その機会を利用して、GCT 訓練生の OJT、指導員の産業界現場での実践活動（industry attachment）、卒業生の就業支援を行う
- 4-3 機関運営委員会（Institute Management Committee）が上の活動を通じて活性化される

(4) CTTI 就業支援強化専門家派遣

課題

伝統的に供給主導の訓練が長年実施され続けてきたために、TVET 機関による就業支援機能はパキスタンの弱みの一つとなっている。就業支援とそのモニタリングを強化する。

実施機関

Construction Technology Training Institute (CTTI), Ministry of Communications

プロジェクト期間

未定（36 カ月）

対象地域

N/A

受益者

[直接受益者]

1) CTTI 職員

[間接受益者]

1) CTTI の訓練生

2) CTTI の卒業生を雇用する可能性のある民間企業

協力内容

[上位目標]

同窓会等のコミュニケーションの機会を通じて、CTTI の卒業生が CTTI の就業支援の仕組みの一部となる

[プロジェクト目標]

CTTI の就業支援機能が卒業生の動向情報を収集する仕組みを内包して構築される

[成果]

成果 1：卒業生のデータベースが開発される。

成果 2：卒業生の就労状況情報を収集する仕組みが構築される。

成果 3：データベースが就業支援の計画に活用される。

[活動]

- 1-1 ほかの TVET 機関の就業支援の仕組みの情報を収集する
- 1-2 収集した情報をもとに、卒業生データベースの設計をする
- 1-3 設計について関係者の合意の上で、データベースを開発する（外注の可能性も含める）

- 2-1 SNS 等を使って、卒業生の集うフォーラムを形成する
- 2-2 フォーラム上で議論を深めながら、同窓会設立の機運を高める
- 2-3 第 1 回同窓会を企画開催する
- 2-4 卒業生の参加を含む活動を企画実施する、例えば卒業生をスピーカに招待して就職セミナーの開催、また就職先の企業訪問を実施するなどの活動を行う
- 2-5 これらの活動を提起活動として、同窓会の会則等に文書化する

- 3-1 同窓会関連の活動で収集した就職関連情報を、データベースに入力する
- 3-2 データベースから引き出すレポートによって、次期卒業生の就職先の候補を検討する
- 3-3 卒業生の雇用者に、新規雇用の有無について照会する
- 3-4 活動を振り返り、時期のための改善点を洗い出す

(5) 現職技術者の技術向上プロジェクト

課題

一般的に技術者たちは一旦就職すると、現場で評価が期待出来ない、より高い技術を取得して高い資格を取得する動機付けが弱くなる。この状況は、産業界の技術レベルの停滞を引き起こしている。他方で先行自動車部品製造業人材育成プロジェクトでは、生産管理についての技術移転を行っているが、優先すべき作業が生産管理で判明しても、その作業に対応出来る工員がおらず、結果として生産管理の知見が活かしきれていない。

実施機関

Small and Medium Enterprises Development Authority (SMEDA)、Ministry of Industry, Pakistan Assembly and Manufacturer Automotive Association (PAMA)、Pakistan Association for Automotive Parts and Accessories Manufacturers (PAAPAM)

プロジェクト期間

未定 (36 カ月)

受益者

シンド州、パンジャブ州

受益者

[直接受益者]

- 1) SMEDA の自動車産業関連職員
- 2) PAMA と PAAPAM の人材育成関連職員
- 3) 自動車部品産業の技術者

[間接受益者]

- 1) PAAPAM と PAMA の会員企業
- 2) 関係する TVET 機関

協力内容

[上位目標]

自動車部品製造業が発注者の仕様に従って生産管理と納品ができる

[プロジェクト目標]

PAAPAM の会員企業の技術者が、効率的な生産管理に貢献する多能工としての技術を習得する

[成果]

成果 1：PAAPAM の現状を把握する。

成果 2：多能工育成のための訓練オプションを作成する。

成果 3：多能工育成訓練を実施する。

成果 4：訓練受講者とその雇用者からフィードバックを、モニタリング評価活動として行う。

[活動]

- 1-1 自動車部品製造業に求められる技術の分類の案を作成する
- 1-2 PAAPAM 会員企業を招聘してワークショップを開催し、上の分類を最終化する
- 1-3 現在有する技術と希望される追加的な技術について、質問票調査を実施する
- 1-4 質問票調査の結果を分析し、取り纏める
- 2-1 成果 1 の結果に基づき、技術のギャップを特定する
- 2-2 それぞれのギャップから、コンピテンシーを抽出する
- 2-3 活用可能なリソースを踏まえた上で、実施可能なカリキュラムと教材を作成する
- 3-1 訓練オプションが PAAPAM を通じて伝えられる
- 3-2 訓練応募書類が集められ、量的な需要を把握する
- 3-3 実施スケジュール、施設設備、さらに指導者を含む訓練の詳細計画が作成される
- 3-4 訓練が実施される

- 3-5 評価を実施し、証書を授与する
- 4-1 参加者とその雇用者からフィードバックを得るための質問票調査を実施する
- 4-2 フィードバックから有益な情報を提供した企業へのフォローアップ訪問を実施する
- 4-3 収集したフィードバックを次期訓練に反映させる
- 4-4 実践による教訓を関係者で議論検討し、他の製造業への活動紹介のための提言をまとめる

