

# フィリピンにおける職業訓練の概要

吉田 競人\*, 松浦 勝翼\*\*

## Overview of the Vocational Training System in the Philippines

YOSHIDA Keito\* and MATUURA Katuyoku\*\*

\*設備ユニット, \*\*University of San Carlos

### Abstract

Poverty reduction in developing countries is one of the important goals also for removing the unstable factors such as terrorism in the international community. At the same time it is necessary to achieve poverty reduction for developing country economies and sustainable growth. Vocational training education is an effective means for that. The purpose of this short essay is to introduce the vocational training education system in the Philippines for reflecting the improvement of Japan's vocational training education system

Key Words: the Philippines, Vocational Training System, TESDA (Technical Education and Skill Development Authority), PEVOTI (Project for Enhancing Vocational Training of the Institute)

### §1 序

筆者の一人の松浦は、職業能力開発総合大学校を退官の後、現在セブ島にある San Carlos 大学 (USC) で、アメリカや日本での経験を生かし、建築を教授している。また、吉田は松浦を通し東南アジアに生育する竹の有効利用を目的に、San Carlos 大学で開催されたワークショップで講演と竹によるドームを武蔵野美術大学の板東教授と共に製作し(写真1, 2), 啓蒙を図るなどフィリピンとの交流を持っている。

フィリピンの最大の貿易相手国は日本で、輸出入ともにそれぞれ 15.2%, 12.3%と最大である。また、2010年現在の経済成長率は 7.6%で日本の昭和中期のような活気にあふれているが、失業率が 7.6%と高く、街なかで日中遊んでいる若者がみられる。さらに一人当たりGDP(米ドル)は 2007ドルと低く、未だ国内には種々の問題が山積している<sup>1)</sup>。そのため、日本国はこれまで東アジアのなかでも特にフィリピン国に対し、2009年度までの累計で(1)有償資金協力: 21,713.57億円(2)無償資金協力: 2,539.88億円(3)技術協力実績: 1,935.03億円多くの援助を行い、貧困削減のほか人材育成を行



写真1 ワークショップの一環として作成したバンブードームの完成



写真2 ワークショップ貢献による感謝状の贈呈式(左より、吉田、松浦と建築学部長 Joseph Espina)

ってきている。この援助や取り組みを有効なものにするために、政府は一定の評価と説明責任を取りまとめ今後に向けての提言を公開している。その中では経済を向上させるために必要な教育の一環として職業訓練についても取り上げられている。本解説では、フィリピンの職業訓練に関するこれら種々の資料<sup>1)~5)</sup>を基に、また現地在住の高等教育に携わっているSan Carlos大学関係者の意見を交え、フィリピンにおける職業訓練の概要と課題を概観し、今後、職業大が職業能力開発に関する調査・研究を行うための参考とすることを目的としたものである。

## §2 フィリピン国の概要

### 2.1 歴史と現状

フィリピン共和国の人口は9400万人、首都はマニラ(人口1200万人)である。7100以上の島からなり、面積は299,404km<sup>2</sup>、農業、観光が主なる産業である。標準語はタガログであるが、公用語は英語である。かつそれぞれの島ごとに方言があると言われている。スペインのマゼランが1520年にフィリピンのセブ島に上陸し、フィリピン全土にキリスト教を普及させた。300年におよぶスペイン統治に続き、アメリカによる約100年の統治後、第二次大戦を機に独立し、現在の国家となった。このため、スペインの大航海文化とアメリカの工業化文化がミックスしたユニークな文化をもち、国民のほとんどが英語を話せる。多くの島からなる国であるため、地域意識が強く、文化、教育等に複雑な状況を与えている。又、英語のリテラシーが高いのでIT、介護看護、技術者として海外で働く人が多く、国家予算の約20%がこれらの人たち(OFW: Oversea Filipino Worker)のフィリピンへの送金によっていることも特徴である。

フィリピンでは、1990年代、頻発する自然災害のほか、経済の低迷による膨大な財政赤字を抱えていたことから、国民の生計向上を図るために、産業界の需要に対応した高度の知識・技能を有する人材を養成することを目的に、労働者の技能を向上させるための職業訓練の質的、量的充実を図ってきた。その一環として職業訓練を含む教育制度に対して国

内的にも国際的にも一貫した基準となる体制を確立し、国際競争において、フィリピンの競争力を強化することを、人材育成の重要な政策課題としている。

### 2.2 教育制度

フィリピンの教育制度は、スペインとアメリカの影響を受けて構成されていたが、1946年の独立以降、大きく改革された。小学校と高校は義務教育である。教育制度は、K10(幼稚園、小学校6年、高校4年)であったが、アキノ大統領の特別命令で、2012年から(6月新学期) K to 12(幼稚園2年、小学校6年、中学校4年、高校2年)と制度が変わった。この制度改革はいろいろな問題を未解決でスタートさせたため、今後試行錯誤が続くと思われる。特に、従来の高校(日本の中学に当たる)4年が、新しく中学4年、大学進学準備課程高校2年とされたことは、大学の初期教育(一般教育課程)、と職業教育(専門課程)の内容、さらに従来の職業教育に大きな変革を求めることになると考えられる。高等教育である大学における教育は、アメリカの教育制度の影響で、専門職業教育が中心である。たとえばUSC(University of San Carlos)におけるエンジニアリング、建築、看護、コンピュータ、等の学部では、専門家資格を目指した教育がなされている。例えば、建築学部では卒業生は2年間の現場研修が終わると、建築士の国家資格受験(年2回ある)し、その合格率で大学の優劣を競っている。ちなみに、USCは2011年、建築士合格率80%以上で、フィリピンの建築系大学のトップで、かつ合格者1位(女性)と4位(2名)が卒業生であった。サンカルロス大学の建築学部は、現在K to 12の教育制度の改革に対する将来構想を検討中である。現在の学部はアメリカ統治時代の形態で、アートの要素が残っているカリキュラムであるが、よりエンジニアリング志向を目指した内容を検討している。社会の要求と就職率の向上のため、より実践的で高度な職業教育にシフトしていかざるを得ない状況である。また、一部の初期専門教育(コンピュータ、CAD、等)を職業教育機関 TESDA(Technical Education and Skill Development Authority)で行うことも検討してい

る。それは、大学院の充実が現場（産業界）から求められているからである。USCは将来的には、高度技術研究機関として、国の先端技術革新をこなす人材を教育訓練していく方向で、大学の改革が進んでいくと思われる。特に、USCはBisayas地域の中心大学であり、この地域の産業振興に優秀な人材を送り出す役割がある。

### 2.3 職業能力開発制度

フィリピンの教育は、DEPED（Department of Education：教育省）が文化・スポーツを含めた初等、中等など3歳から16歳までの年齢を担当、TESDA（雇用技術教育技能教育庁）が中等以降の職業訓練と能力開発を管理し、CHED（Commission on Higher Education：高等教育委員会）が高等教育をしている。さらにフィリピンの職業教育制度の運営は、国や地方行政が行うものと、民間が行う職業教育とに区分される。前述のTESDAは1994年、時の大統領FRamosにより制定された法律に基づき、国の人材の技術教育を振興させるために設立されたものである。

TESDA創設の主たる目的は、フィリピンにおける国際競争力の強化と、経済発展のために必要かつ適切な中堅レベル(middle-level) の人材を迅速に育成することであり、人材育成にあたっては、産業界のニーズに十分対応したものとするため、特に民間企業の参加がソフト面及び資金面でも強調された。職業訓練における使用者ニーズの重視、産業界と訓練機関との連携強化の方針は、TESDA理事会メンバー19名のうち7名は産業界の代表という構成からも伺える。この目的に沿い、TESDAは、職業技術教育の普及と教育レベル向上とカリキュラムの審査、現地企業と連携して技術教育の開発レベルアップ活動、技術の標準化、教育基金、財源の提供も行っている。TESDAでの教育は実学的、技術カリキュラムであり、高校レベルの学生は、コンピュータ技術、電子技術、工業製図技を習得する。また、TESDA認定の民間の語学学校(日本語、中国語、韓国語等)は人気である。この施設は全国にあり、地域の人材育成に貢献している。このほか、民間の職業訓練施設の一つであるDon Bosco Technical Collegeはキリスト教

の精神による小学生、中学生等を対象とする職業教育機関である。貧しい家庭の子弟に対し、無料で13ヶ月間の職業訓練期間を提供しているが、設備不足と老朽化の問題に直面している。又、民間の職業教育機関でも、TESDA認定のカリキュラムで職業訓練が行われている。訓練プログラムは、自動車技術、コンピュータ技術、電気技術、そして介護、看護、ホテルレストラン運営、貿易関連。また、電気工、配管工、溶接工、自動車整備工、ディーゼル機械工、重機操作者等が開講され、試験に合格すれば資格や修了書を取得できる。このほかにもデュアルシステムが制度として存在するが、普及はしていないようである。

### 2.4 職業教育訓練資格認定制度

フィリピン国家資格枠組み(PNQF)は職業訓練(TVET)と高等教育(HE)との段階的な橋渡しを制度化したものであり、これにより職業訓練により習得した単位を失うことなく教育過程を継続することを可能としているほか、フィリピンで与えられる全ての資格に対し首尾一貫した基準となる体制を確立している。また、PNQFは資格、基準の有効性、教育訓練機関の認可及び監査、資格授与に至る評価法を確立し、国内的にも国際的にも通用することを目標としている。訓練基準と評価方法は国家訓練規則(Training Rule:TR)に定められており、国家資格として、TESDAが中堅技術労働者の能力評価と検定を行えるような整備をおこなっている。現在、中級技術者のための能力基準は4段階ある。それらは、国家資格1類～4類に相当するNC-I～IV<sup>3)</sup>である。それらの区分の詳細は表1にかかざるとおりである。

### 2.5 評価者資格プログラム

効果的な職業訓練を実施するためには、指導者の質を確保する必要がある。この目的からTESDAは職業訓練者が必要とする資格として、フィリピンTVET訓練者資格枠組み(Philippines TVET Trainers' Qualifications Framework: QTTQF)の少なくとも訓練者資格レベル1(Qualification I)に適合することを要求している。また、国家TVET訓練者・評価者資

格プログラム (National TVET Trainers'/Assessors' Qualifications Program) が、原則的に訓練者に要求していることは、取り扱うプログラムの 1 ランク高い職業資格を有することである。指導者免許を取得できれば、TVET 施設で指導が可能であるが指導員の 77% (2006 年現在) が資格を有していないのが現状

で、指導員の能力向上が求められるところである。

## 2.6 最近の重点施策

フィリピンの公用語は英語であることは大きな利点で、インド中国よりも人件費が高いに関わらず、全世界を対象としたコールセンター大国となっている。これは、IT 産業に対する税収の優遇措置など、フィリピン政府による積極的な支援による要因が大きい。政府は通信インフラの整備に近年、多額の投資をし、アウトソースビジネスの発展に注力してきた。そしてコールセンター会社に対しては事業開始から 8 年間は課税を全額免除するなどのインセンティブも与えている。IT 関係の施策について官民の諸機関が単独又は密接に関係し、TESDA による専門学校の設立をおこないオペレータ養成のために奨学金を設けるなどの人材の育成に努め幅広く IT 関係の職業訓練を行い、学校における IT 教育を積極的に導入し、IT 産業を中心とするサービス・知識集約型産業を育成することを目標として、マルチメディア技術を活用した都市開発を行い、そこで働く IT 技術を身につけた高度な人材の養成に努めている。しかしながら十分な人材を確保することは困難な状態である。この理由は優秀な指導者が不足していることが大きな問題であるといわれている。

表 1 フィリピン国家資格詳細

資格分類	詳細
NC-I	資格 I を有する人間は下記のことを遂行できる。 ・通常予測しうる仕事はできる。しかし裁量範囲はほとんどない。 ・特定の仕様書に沿って忠実に仕事を遂行する。 通常管理者か上級者によって指示が簡単に行われ必要な説明、提言が行われるような環境での任務の遂行をする。
NC-II	資格 II を有する人間は下記のことを遂行できる。 ・選択に迷うことなくそれ程複雑でない通常の任務を行う。 ・生産品の質に関してある程度の説明を伴う仕事を行う。 個人の責任や自主性、グループやチームの一員として他の人々と一緒に働く。
NC-III	資格 III を有する人間は下記のことを遂行できる。 やや複雑で選択の自由もある仕事で高いレベルでの能力を持って幅広く熟練作業を遂行する。 仕事の工程を理解し問題解決にも寄与し工程、準備、使用すべき材料を決定しうる仕事の遂行をする。 自己の責任にとどまらず他の人の任務やグループ、チームの調整を含むチーム参加にもある程度係る任務の遂行をする。
NC-IV	資格 IV を有する人間は下記のことを遂行できる。 各種活動ができ複雑で非日常的な幅広い内容にも適応できる。 自分と他人の活動を組織化し指導と手引ができ非日常的万一の場合でも技術解決に寄与しうる。 現在の業務の評価と分析ができ新しい基準と手続の進展を含む仕事の遂行をする。 組織と他の人の業務に対する責任にも対応できる。

## §3 フィリピンの職業訓練システムの課題

以上、フィリピンの職業訓練システムについて概観した。職業訓練をとおしての人材育成に対し、厚労省は「海外労働情勢」<sup>2)</sup>において次のような問題点を指摘している。

- 1) 訓練指導員の質が必ずしも十分でないこと
- 2) 訓練施設・設備の不足
- 3) 貧困層を中心に中途退学者が多いこと

このほか、デュアルシステムについては、学校や訓練施設での受講中は手当をもらえないため、貧困家庭の子弟は訓練受講を継続することが困難になる恐れがあり、また、農村地域や地方には受入れ企業

が少ないため、デュアルシステムによる訓練が十分に普及しないのではないかと指摘がある。

今後フィリピンにおける職業教育の方向は、フィリピンの特性である豊富な若年層[人口ボーナス]を国の資源と位置付けて対応した教育が必要となる。そのためには、最新の技術革新に対応できる教育制度の充実が望まれており、日本はこの意味で、大きな貢献が出来るとともに必要とされている。ただし、施設整備協力のほか、人的システムの現地移転型の支援が必要であり、その人材の育成（語学、教育システム、機器利用など）を担う職業訓練指導者の育成に対する手法などである。これはフィリピン政府が望んでいることで、たとえば、PEVOTI (Project for Enhancing Vocational Training of the Institute) はそのひとつである。このプロジェクトは1994年4月から5年に渡り行われた技術協力で職業訓練管理者及び指導員の職業訓練実施能力向上に貢献することを目的にしたものである。

本来、このような高度な職業訓練を効率用行うためのシステム構築には、現状を知悉している地元大学と連携することが雇用のミスマッチを防ぐ点から肝要である。その点を考慮してPNQFは職業訓練と高等教育の橋渡しを制度化しているが、職業訓練科目に対しての提供に留まり、指導員の養成などは携わっていないようである。

以上の課題があるほかに、前述のようにフィリピンでは新たな学制の変更を行った。これに対しては前述のように、心配が懸念されているところであり、University of San Carlosの建築部長 Joseph Espina氏は、新たな学制の変更に伴い以下のような懸念を述べている。

The whole Philippine Educational System is under comprehensive Reform starting with our Basic Education from K+10 to K+12 which aims to add two more years for Senior High School. This will eventually affect higher education like Cafa (College of Architecture and Fine Arts) since many of our subjects will be moved to Senior High School. This will leave us more time towards our professional courses. The CAFA direction is

actually towards research and not vocational training since that is under Tesda. What will happen is that at Cafa, we will eventually create certificate courses which could be used in Senior High School and towards Vocational. But these will only be for "skills"-based courses such as Auto Cad (computer aided design) and hopefully some building technology subjects (plumbing, electrical) which we are still contemplating.

#### §4 まとめ

フィリピンは、国力を増すために人材育成の一環としてTESDAが主体となって職業訓練システムを構築しているが、ハードとソフト面において不十分であるほか、学制の変更により、今後しばらくは、高等教育と職業訓練の現場に混乱が生じる可能性が考えられる。その結果を分析することにより今後の職業訓練教育の向上やあり方の参考となると思われる。

#### 参考文献

- 1) 外務省、国際協力、ODAホームページ、フィリピン国別評価（2010年度(平成22年度)）
- 2) 厚生労働省大臣官房国際課、「2010～2011年海外情勢報告」、第2章 各国にみる労働施策の概要と最近の動向、フィリピン、PP251～254
- 3) OVTA、「フィリピン-職業能力開発の政策とその実施状況、調査大項目3：職業能力開発とその実施状況、調査項目4：職業能力基準、職業能力評価制度」、2009年9月
- 4) JICA、2000（平成12）年度 事業評価報告書
- 5) JETRO、フィリピンコールセンター産業調査報告、2006年3月