

# 持続可能な開発目標の達成へ向けた 女性の教育とジェンダー平等 ——パキスタンにおける技術教育・職業訓練の課題——

勝 間 靖  
(早稲田大学)

## 1. 持続可能な開発目標4の達成へ向けた技術教育・職業訓練

「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が、2015年9月の国際連合(国連)の総会において採択された。これを受けて、すべての国連加盟国は、これまでの2015年を達成期限としたミレニアム開発目標(Millennium Development Goals: MDGs)への取り組みの成果と残された課題を踏まえたうえで、今度は、2030年までに持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals: SDGs)を達成しようと努力している。SDGsは17の目標から構成されるが、その目標4は、「すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」ことであり、女子を含めた女性に対して、質の高い教育と生涯学習を提供することを求めている。

また、国際教育協力においては、1990年にタイで開催された「万人のための教育(Education for All: EFA)」世界会議で「ジョムティエン宣言」が採択された後、初等教育を中心としたEFAが進められてきた。その10年後、2000年にセネガルで開催された世界教育フォーラムで採択された「ダカール行動枠組み(Dakar Framework for Action)」は、2015年を達成期限としたEFA目標を設定した。その達成期限を迎え、韓国インチョン(仁川)で開催された世界教育フォーラム2015では、EFAおよび教育関連MDGsへの取り組みの成果と残された課題を

踏まえたうえで、「インチョン宣言」が採択された。その後、SDGsの目標4およびそのターゲットとの整合性を確保しながら、今度は、「ダカール行動枠組み」の後継として、2030年を達成期限とする「2030年教育行動枠組み(Education 2030 Framework for Action)」が、2015年11月に国際連合教育科学文化機関(ユネスコ)総会が開催された際の特別ハイレベル会合にて採択された。「2030年教育行動枠組み」は、教育関連SDGsの達成へ向けた取り組みの一環として位置づけられ、目標4を中心としながら、他の教育に関連する目標およびターゲットへも貢献するように推進されている。

SDGsの達成を目指すなか、技術教育・職業訓練(technical and vocational education and training: TVET)の役割が注目されている。SDGsの目標4のなかのターゲットにおいて、TVETへの言及がある。ターゲット4.3は、「2030年までに、すべての人々が男女の区別なく、手の届く質の高い技術教育・職業教育および大学を含む高等教育への平等なアクセスを得られるようにする」としている。そして、ターゲット4.4は、「2030年までに、技術的・職業的スキルなど、雇用、働きがいのある人間らしい仕事および起業に必要な技能を備えた若者と成人の割合を大幅に増加させる」ことを目指している。さらに、ターゲット4.5は、「2030年までに、教育におけるジェンダー格差を無くし、障害者、先住民および脆弱な立場にある子どもなど、脆弱層があらゆるレベルの教育や

職業訓練に平等にアクセスできるようにする」としている。MDGsでは目標2において初等教育が前面に打ち出されたのに対して、SDGsでは、これまでの初等教育における一定の成果を踏まえて、今後、早期幼児教育や中等教育に加えてTVETをも視野に入れた教育の進展を目指しているといえる。

ユネスコは、TVETに関して、加盟国を支援するため、UNEVOC TVET国際センター(International Centre for Technical and Vocational Education and Training)を運営している。UNEVOCは、UNESCOとVocationalの二つの語の一部を組み合わせた造語で、通常はユネスコUNEVOCと呼ばれている。1999年のユネスコ総会で設立が決議されたのち、2000年のユネスコとドイツ政府との合意に基づきボンに開設された。TVETにおけるジェンダーの課題についても、研究の動向を情報収集している(UNESCO, UNEVOC 2004)。

UNEVOCは、ユネスコ加盟国が持続可能な開発を進めるうえでTVET改革に取り組めるよう、「TVET戦略2016-2021」を策定している(UNESCO 2016)。そこでは、三つの優先分野が示されている。第1の優先分野は、若者の雇用と起業を奨励することである。第2は、公平性とジェンダー平等の促進である。第3は、グリーン経済と持続可能な社会への移行を円滑にすることである。これらは、SDGsの目標やターゲットと一致した内容である。

## 2. TVETへの関心の高まりとその背景

SDGsの目標4や「2030年教育行動枠組み」においてTVETがより明示化され、国際教育協力政策におけるTVETの重要性がより顕著となってきたことは、上で見たとおりである。政策決定者のあいだでTVETへの関心が高まっている背景として、いくつかの要因が挙げられる。こうした要因は、教育政策

と産業政策という二つの異なる視点から分析することが有益であろう。

第1に、教育政策の視点から見ると、TVETへの関心の背後には、初等教育へのアクセスの飛躍的な拡大がある。1990年に「ジョムティエン宣言」が採択されて以降、EFAへの取組みのなかで、初等教育の拡大が強力に推進されてきた。そして、2000年には、「ダカール行動枠組み」とMDGsが採択され、さらに初等教育への取組みが加速化された。また、そこへの重点的な開発援助の配分のために、2002年にメキシコで開催された第1回国連開発資金国際会議とそこで採択されたモンテレー合意に基づき、支援対象国における初等教育への国際的な支援枠組みとして、EFAファスト・トラック・イニシアティブ(Fast Track Initiative: FTI)が立ち上げられた。なお、その後の2011年に、FTI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)と改名されたが、支援対象国における初等教育へのアクセス拡大に大きく貢献した。

こうした初等教育の拡充の結果、その修了者の受け皿として、中等教育へのアクセスの拡大に関心が高まった。途上国においては、中等教育の修了者の多くは求職しており、その準備のため、中等教育の普通科であっても技能科目が導入されていることもある。また、普通科へ進学できなかった生徒は、より良い就職へ向けて、特定分野の技能や技術を身につけられる職業高校に入学する者も多い。このように、教育政策の視点から、公的なTVETへの関心が高まっている。

第2に、産業政策の視点から見ると、経済活動のグローバル化と情報通信技術の進歩といった、途上国を取り巻く環境の変化が挙げられる。経済自由化の文脈において、先進国や中進国が途上国への対外投資を検討するとき、途上国における産業人材育成

の不足が障壁となることが多い。とくに、仕事に必要とされる技能や技術が高度になるなか、産業政策の視点から、公的 TVET だけでなく民間 TVET への関心が高まっている。

ここでは、二つの補完的なアプローチを見出すことができる。一つは、労働者の技能・技術を高度化して、労働生産性を高めることによって、産業を発展させようとする考え方で、経済成長アプローチと呼ばれる。もう一つは、貧困者や女性の経済活動への参加の促進や、失業者の就職活動の支援を目的としており、社会保障アプローチと呼ぶことができる（岡田・山田・吉田 2008, pp. 4-5）。

このように、TVET は、教育政策と産業政策の両方の視点から捉えることが重要である。そして、産業政策のなかでは、経済成長アプローチと社会保障アプローチの補完性に注目することが求められるといえる。

### 3. 経済参加におけるジェンダー格差とその結果としての女性の所得貧困

産業政策における社会保障アプローチの視点から、女性を含めた脆弱層の経済参加は重要であり、そのための普通教育や TVET へのアクセスの平等化が必要とされている。

このことは、開発協力において資金協力の重要な担い手である G7 諸国においても強く認識されている。SDGs を含めた「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」が国連総会で採択される数か月前の 2015 年 6 月、G7 エルマウ・サミットの首脳宣言では、TVET への取組みを決めている。つまり、TVET は、女性と女子の経済的エンパワーメント（empowerment）のための鍵であると指摘したうえで、2030 年までに途上国で TVET を受けられる女性と女子を 3 分の 1 増やすよう、G7 諸国として公約している。

このように、SDGs との関係から見ると、

TVET は複数の目標へ貢献することが期待される。第 1 に、上ですすでに見たとおり、教育政策の面では、目標 4 の「すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」ことにつながる。そして、第 2 に、産業政策の面では、目標 8 の「包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」ことが期待される。このほか、貧困者や女性の経済活動への参加を促進するという点では、目標 1 の「あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる」や、目標 5 の「ジェンダー平等を達成し、すべての女性及び女兒の能力強化を行う」ことへ貢献する。

なかでも、労働市場での経済活動への参加におけるジェンダー格差と、その結果としての女性の所得貧困は、TVET への取組みにおいて、憂慮すべき重要な課題である。このことは、SDGs への取組みの過程で、地球上の誰も置き去りにしない（no one will be left behind）という点からも、忘れてはならない。

労働市場におけるジェンダー格差の原因には、企業の側のジェンダー偏向と、求職する女性の学歴や技術的・職業的スキルの不足が含まれる。

第 1 に、雇用者の側のジェンダー偏向である。まず、女性の社会進出に否定的で、そもそも女性を雇用することに消極的な場合がある。また、たとえば、エンジニアは男性、縫製の仕事は女性というように、職種における男女のステレオタイプが強く残っている分野もある。他方、職種によっては、男女の役割のステレオタイプが弱い場合もあり、たとえば、情報通信や建築の仕事では、デスクワークに女性が従事することに寛容である傾向が見られる。こうした雇用者側のジェンダー偏向については、SDGs の目標 8「包摂的かつ持続可能な

経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する」ことを目指すなかで、中長期的に解決していく必要があるだろう。

労働市場におけるジェンダー格差の第2の原因として、求職する女性の学歴や技術的・職業的スキルの不足が含まれる。普通教育については、初等教育・中等教育・高等教育のそれぞれにおいて、就学率や修了率にジェンダー格差がなくなるよう、引き続き努力していく必要がある。

TVETについては、そもそもアクセスの段階で、女性への機会均等が認められていない場合がある。つまり、一般的に、職種によって、企業の側の求人や採用にジェンダー偏向が見られるため、それに対応してTVETの側も女性に対して機会を制限している場合がある。とくに、公的なTVETが共学校ではなく、男子校または女子校であるときに、そうした制度的な差別が生じる。たとえば、男子校ではエンジニアを育成、女子校では縫製を教えるというような傾向があり、女子がエンジニアを目指すことが進学のうちで困難となっている。このことは、ステレオタイプを固定化・強化することにつながっていると懸念される。

結果として、多くの女性が、企業に職を得ることができず、非雇用型在宅ワークに従事している現状が見られる。また、いったんは企業に職を得たとしても、ライフサイクルのなかで、結婚や出産などを契機に、休暇を取ることが許されないと、職を失わざるを得ないこともある。そして、その後の再雇用の機会が限られていると、非雇用型在宅ワークにしか仕事を見出せなくなる。こうした労働市場におけるジェンダー差別が、女性の貧困につながっている場合もある。

産業政策における社会保障アプローチの視点から、女性を含めた脆弱層の経済参加

を促進するうえで、TVETが果たせる役割として期待されることを、いくつか挙げるができる。

第1に、能力的および経済的な理由で、普通教育で高等教育への進学が難しい生徒に対して、公的TVETをとおして技術的・職業的スキルを学べる技術教育・職業訓練の機会を提供できる。それは、卒業後の就労機会を拡大して経済参加を促すことによって、貧困軽減に貢献できる。とくに女性への公的TVET提供による経済的エンパワーメントは、相対的な所得貧困の解決とジェンダー格差の解消に有効だと考えられる。

第2に、非雇用型在宅ワークにつかざるを得ない、社会的に周縁化されている集団に対して、民間TVETをとおして技術的・職業的スキルを学べる機会を提供することによって、経済的エンパワーメントを進めることができる。

#### 4. パキスタン女性の経済参加とTVETの現状と課題

パキスタン・イスラム共和国（以下、パキスタン）は、「女性差別撤廃条約」を1996年に批准し、締約国となっている。また、パキスタン憲法の25条2項は、性差に基づくいかなる差別も認めていない。こうしたなか、パキスタン政府の「ビジョン2025 (Vision 2025)」と第11期5か年計画は、女性とその潜在能力を発揮して、経済成長・繁栄・社会発展の恩恵を享受できるよう、社会環境と機会均等を整備することを目指している。そして、「女性の発展とエンパワーメントのための国家政策2002 (National Policy for Development and Empowerment of Women)」は、すべての発展の恩恵と社会サービスへ女性が平等にアクセスできることを求めている (Government of Pakistan, Planning Commission 2015)。

しかし、現状としては、女性の経済参加は、

多くの南アジア諸国で低迷しており (Mahbub ul Haq Research Centre 2016)、とくにパキスタンにおける障壁は非常に高いことが指摘されている (CGaPS 2016)。また、経済参加に必要とされる技術的・職業的スキルを学べる TVET へのアクセスにおいても、女性は不利な立場にある。公的 TVET を担当する国家職業技術訓練委員会 (National Vocational and Technical Training Commission: NAVTTC) は、女性が TVET を受講しようとするときに直面する障壁について分析し、以下を挙げている (Government of Pakistan, NAVTTC 2016)。

- ジェンダー偏向のある職業選択： 女子は、パキスタン社会において伝統的に女性の分野・職種とみなされる職業を選択しがちである。
- 社会や家族の態度： 伝統的に、女子の両親（とくに男親）は、教育に投資せず、児童婚を奨励する傾向がある。また、女性が独身の間は、できるだけ外出させない。
- TVET におけるジェンダー・ステレオタイプ： パキスタン社会において伝統的に女性の分野・職種とみなされる職業に絞った TVET が女子校において提供される。
- TVET へ通学するための可動性と距離： 男子と比べて、女子は、両親が安全を懸念するため、また女性に適した公共交通機関がないため、長距離を通学できない。
- キャリア・カウンセリングの欠如： とくに女子は、将来の職業の選択肢を自由に考える機会がなく、自分の周りの女性がやっている仕事にそのままつくことが多い。キャリア女性のロールモデルが不足していることもある。
- コミュニティや両親への情報提供不足： TVET で学べる技術的・職業的ス

キルについての情報が両親に十分に行き届いておらず、普通教育への進学が叶わなかった際の受け皿のように捉えられている。

- 女子に絞ったターゲットの欠如： 公的 TVET において、女子への技術的・職業的スキルの提供を充実させるための目標やターゲットが欠如している。
- 求職するにあたってのリソース制約： 女子は、情報・資金・関係性・ネットワークの面で、リソースの制約を受けている。
- 雇用主とのジェンダーに関する協議の不足： 雇用者や同僚の態度、企業の文化などで、ジェンダー・ステレオタイプが残っている。管理職が男性で占められているなか、そうしたジェンダー・ステレオタイプを打破しにくい。
- 賃金労働よりも自営業の機会： 女子の多くは非雇用型在宅ワークに従事するのが現状である。しかし、公的 TVET は、賃金労働を前提としており、自営業など非雇用型在宅ワークで必要とされる技術的・職業的スキルを必ずしも提供していない。

以上のような障壁を取り除くための努力は、これまでももすでに見られる。たとえば、1990 年にバロチスタン州で、カナダ国際開発庁の支援により、パキスタンで初めての女性を対象とした職業訓練学校が設立され、女性技術訓練センター (Women's Technical Training Center) として運営されている (国際協力機構アジア第二部 2006)。その後も、女子または女性のみを対象とした女子校が設立されている。こうした努力は評価されるが、女子校で提供される技術的・職業的スキルがジェンダー・ステレオタイプに基づき制約されると、差別的な現状を固定化する危険性があるといえる。

女性の経済参加を促進するため、パキスタン政府は、「成長と発展のための技能 (Skills for Growth and Development)」と題した TVET 政策を 2015 年に策定している (Government of Pakistan, Ministry of Federal Education and Professional Training 2015)。今後、具体的にどのような女性の TVET へのアクセスを平等化し、女性の参加を促進するかが問われている。

## 5. パキスタンの TVET へのアクセスにおけるジェンダー障壁とその解決への試み

女性の TVET へのアクセス改善を考えるうえで、いくつか革新的な事例がパキスタンにある。ここでは、公的な TVET についてはラホール市にあるパンジャブ州立技術短期大学レイルウェイロード校 (Government College of Technology, Railway Road: GCT-RR) 建築学科を事例として、分析をおこなう<sup>(1)</sup>。そして、民間 TVET の可能性については非雇用型在宅ワークに従事する女性を支援する HomeNet パキスタンという NGO の取り組みを事例として、議論を進めたい。

### (1) パンジャブ州立技術短期大学レイルウェイロード校 (GCT-RR) 建築学科

パキスタンでは、中等教育や技術教育・職業訓練が男女別におこなわれるのが一般的である。パキスタンの社会環境において、とくに家族の態度を考慮すると、思春期の男子と女子が同じ教室で学習することは奨励されない。したがって、公的 TVET も、男子校と女子校に分かれて運営されてきた。

普通教育が実施される中等学校については、男子校と女子校でカリキュラムが大幅に違うことはなく、女子の卒業後の進路の選択肢に大きく影響しないと考えられる。それに対して、TVET の場合、ジェンダー・

ステレオタイプが見られるため、女子の卒業後の進路の選択肢に大きな制約を課すことが多い。

公的な TVET 男子校は、伝統的に男性の仕事とされてきた、木材加工 (carpentry) ・自動車整備・機械 (engineering) の学科を提供してきた。それに対して、TVET 女子校は、伝統的に女性の仕事とされてきた、洋服仕立て・美容といった学科を提供してきた。このことは、伝統的な男女の役割に関するステレオタイプを固定化すると同時に、女性が木材加工・自動車整備・機械を学ぶ機会を奪ってきた。

この点で、ラホール市にあるパンジャブ州立技術短期大学レイルウェイロード校 (GCT-RR) のディプロマ課程において、これまで男子生徒のみ入学を許されていた建築学科が 2010 年 9 月より男女共学化されたことは、TVET におけるジェンダー・ステレオタイプを打破する一つの試みとして、グッド・プラクティスだといえる。これによって、これまで公的 TVET で建築学を学ぶ機会を奪われていた女子が、経済参加に必要とされる技術的・職業的スキルを身につけることができるようになった。このこと自体が、「女性差別撤廃条約」で国際公約し、「女性の発展とエンパワーメントのための国家政策 2002」で定め、現行の「ビジョン 2025」で進める経済参加における女性の機会均等へ貢献していることになる。

今でも全体としては基本的に男子校である GCT-RR のなかにある建築学科をなぜ男女共学化することができたのか？ TVET におけるジェンダー・ステレオタイプを打破する一つの試みとして、注目される。2016 年 11 月に現地で実施したインタビュー調査から<sup>(2)</sup>、以下のような成功要因があったと考えられる。

まず第 1 に、国際協力機構 (Japan International Cooperation Agency: JICA) の役割が挙げられる。思春期の男子と女子

が同じ教室で学習することは奨励されない社会環境のなか、公的 TVET は男子校と女子校に分かれて運営されてきた。したがって、GCT-RR の内部から男女共学化への動きは出てこなかった。他方、設計事務所など建築業界において女性を雇用する需要はあり、それに対応して、民間 TVET の建築学科は女子にも門戸を開いていた。こうした労働市場と雇用者のニーズを考慮しながら、既存の GCT-RR の改善をしようと考えた JICA が、外部から第三者的な立場から思い切った提案をパキスタン側に出したことが始まりだった（国際協力機構アジア第二部 2007）。

第 2 の要因に、建築学科が女子生徒の入学を認めるよう既存の制度を変更するという事前調査段階での JICA の提案に基づき、その実現に向けて、チーフアドバイザーおよび建築学科担当の JICA 専門家が実務的に交渉したことが挙げられる。とくに、建築担当の JICA 専門家が、パンジャブ州の技術教育・職業訓練庁（Technical Education & Vocational Training Authority: TEVTA）の担当者や GCT-RR の管理職と真摯に向き合い、熱意をもって交渉したことが好結果をもたらした。その際、男子校の現状維持で構わないと考える一部の関係者に、男女共学化することは GCT-RR の発展につながると期待させたことは重要であった。とくに、女子生徒を受け入れる体制を整備するために、女子トイレ・女子専用ラウンジ・女性教員が必要とされたが、前者二つへの対応については、JICA が新校舎建設を支援したことで理解が進んだ。女性教員の採用については、有資格者が限られたなか実現が困難だったが、建築担当の JICA 専門家は、建築学部を卒業した女性の採用を促したうえで、彼女たちが教職につきながら大学院に通学して修士号を取得できるよう関係者の理解を得たことは重要であった。以上を背景としながら、GCT-RR 建築学科長の理解とリーダーシップと、GCT-RR 校長の理解は、

当事者が主体となって改革を進めるのに不可欠であった。

第 3 に、GCT-RR 建築学科が女子生徒を受け入れるための学習環境の改善がある。ここでは、JICA の協力が大きな役割を果たした。まず、GCT-RR 建築学科の建物の新築であった。思春期の男子と女子が同じ教室で学習することが奨励されない社会環境のなかで、女子トイレや女子専用のラウンジなどが必要とされた。それがなければ、女子生徒の家族が GCT-RR 建築学科への進学を認めないからである。実際、在学中の女子生徒にインタビューしたところ、ほとんどの女子生徒の親は入学願書を提出する前に GCT-RR 建築学科の学習環境の適正を判断するために訪問していたことが分かった。こうしたことから、JICA による GCT-RR 建築学科の新築への協力は重要な成功要因であった。

第 4 に、インフラ整備に加えて、GCT-RR 建築学科の技術教育の内容の向上が重要な成功の要因となった。パンジャブ州内の設計事務所などの雇用者を関与させたカリキュラム改革、生徒のためのインターンシップ・プログラムなどをとおして、技術教育の内容が就職につながるように努力された。また、女性教員が採用されたことによって、女子生徒にとってのロール・モデルができた。また、女子が相談しやすい教員がいることは、女子生徒の家族にとっても安心材料となっている。

以上のような四つの要因を背景とした GCT-RR 建築学科の男女共学化は、公的 TVET へのアクセスにおけるジェンダー障壁を取り除いた成功事例として、パンジャブ州だけでなく、パキスタンで広く知られるべきである。

他方、2010 年以降、GCT-RR 建築学科に入学する女子が減少する傾向も見られるので、残された障壁を分析し、それらを取り除くことも必要である。その際、GCT-RR のなか

に起因する障壁と、GCT-RRの外に起因する障壁とに分けて分析することが有益であろう。第1に、GCT-RRのなかに起因する障壁としては、2016年11月に筆者が実施した教員へのインタビューによると、女子の入学に大きな影響力を及ぼす両親（とくに父親）や家族の態度や情報不足が考えられる。女子が入学を希望しても、家族の反対で実現しないことがあるので、オープンスクールなどを通して両親や家族の理解を促進することが有益と思われる。第2に、GCT-RRの外に起因する障壁であるが、2016年11月に在学する女子生徒へインタビューした際には、女子の通学に適した安全な公共交通機関がないので、スクールバスが必要だという意見が何人かから聞かれた。費用の面からGCT-RR独自に対応することは難しいと思われるので、都市計画の一環で検討されるべき課題であろう。

設計事務所などが女性を雇用する可能性があることと、それに対応したGCT-RR建築学科の男女共学化に触発されてか、パンジャブ州の二つの地方都市において、同じディプロマ課程の建築学科をもつ公的GCT女子校が設置されることになった。2017年5月時点で、すでに1校は運営されており、もう1校は建設中である。女子校として建築の技術的・職業的スキルを提供することは、これまでアクセスがなかった女子へ新しい機会を創出することになり、一定の評価はできる。しかし、GCT-RR建築学科は共学化以来、女子生徒の数は定員に達していないほか、以下の問題も指摘できる。

第1に、建築学科をもつ男子校を一緒につくらなければ、逆に、男子のアクセスを奪うことになる。とはいつても、建築学科をもつ男子校と女子校の二校を同じ都市に建設することは、財政的にも困難である。したがって、財政的に、男女共学の建築学科をつくる方が現実的だと考えられる。

第2に、財政的にすべての学科について

男子校と女子校をつくることが無理だとすると、現時点で伝統的に男性の仕事とされるものについては男子校しかない状態が続き、女子へのアクセスの機会均等がいつまでも実現しないことになる。したがって、男女共同参画を目指すパキスタンにおいて、公的TVETについては、GCT-RR建築学科でもその必要性が明らかとなった女子生徒受け入れ体制の整備という多様な努力を前提としつつ、基本的に男女共学が望ましいといえる。

第3に、私的TVETでは男女共学が一般的であり、公的TVETが同様に男女共学として運営するうえでの大きな障壁は見当たらない。もっとも、保守的な家族のなかには、そもそも、中等教育レベルであっても女子校を望む場合があるだろう。そうした家族の子女は、TVETではなく、普通教育を実施する女子校へ進学するのが一般的であろう。他方、TVETは、私的であれ公的であれ、仕事に必要な技術的・職業的スキルを身につける学校なので、真剣に就職を目指す女子にとっては、通常の職場環境に近い男女共学の方が社会人への準備をできるとも考えられる。

とくに、パキスタンにおいてTVETセクター改革が進められるなか、公的TVETを担当するNAVTCにおいて、この男女共学化の事例が他の公的TVETで模倣できないか、他の分野の学科へ適用可能性でないか、政策レベルにおいて模索することが望まれる<sup>(3)</sup>。そのためには、まず、労働市場における女性の雇用機会を分析し、現時点でどの分野のどの職種に需要があるかを把握するべきである。その際に、より労働市場の需要に柔軟に反応している民間TVETの動向を分析することも参考になるだろう。

## (2) 非雇用型在宅ワークに従事する女性を支援するHomeNetパキスタン

次に、民間TVETの可能性を模索するため

に、非雇用型在宅ワークに従事する女性を支援する HomeNet パキスタン<sup>(4)</sup> という NGO の取組みを参考にしたい。

産業政策の社会福祉アプローチの視点から、経済活動への参加におけるジェンダー格差と、その結果としての女性の所得貧困を考えると、パキスタンの多くの女性は、非雇用型在宅ワークに従事している事実を再確認する必要がある。そして、パキスタン全国において非雇用型在宅ワークに従事する女性を組織化し、政策的・技術的に支援する NGO として、HomeNet パキスタンの取組みは興味深い。

HomeNet パキスタンの第1の活動分野は、現状把握と問題分析に基づいた政策提言である。そのための調査・研究を実施し、報告書を出版している（たとえば、労働法をジェンダーの視点から分析したものとして、Gill 2014 がある）。こうした非雇用型在宅ワークに従事する女性に関する調査・研究は、パキスタンにおける公的 TVET および民間 TVET におけるジェンダー障壁を取り除くための政策的・制度的な改革のために重要な参考資料となる。

第2の活動分野は、非雇用型在宅ワークに従事する女性の組織化と、そこへの直接的な技術協力である（HomeNet パキスタン、出版年不明）。2016年11月にラホール市郊外にある居住地区を視察する機会があったので、ここでは、そこで学んだことをまとめたい。この居住地区は、婚礼衣装を仕立てる非雇用型在宅ワークに従事する女性が多数いることで知られている。

彼女たちと HomeNet パキスタンの職員へのインタビューによると、ラホール市に地元で有名な婚礼衣装のプティックがあり、注文が入ると、そこの職員が材料を持参してこの居住地区に来るそうである。従来は、女性たちは価格競争させられて、非常に安い仕立て料で仕事を引き受けざるを得なかったそうである。そこに、HomeNet パキ

スタンが支援に入り、女性たちを組織化して、適正価格に合意してもらい、女性たちが適正な仕立て料で受注できるようになったという。

女性たちは、婚礼衣装の品質を上げることで、付加価値の高い仕立て仕事に従事し、収入を増やしたいと希望していることから、今後、HomeNet パキスタンは職業訓練をより充実させる計画がある。こうした NGO と連携して、民間 TVET を強化していくことも今後の課題だと思われる。

また、公的 TVET にとっても示唆する点がある。女性の多くは、非雇用型在宅ワークに従事しているのが現状である。しかし、公的 TVET は、賃金労働を前提としており、自営業など非雇用型在宅ワークで必要とされる技術的・職業的スキルを必ずしも提供していない。したがって、起業と経営に必要とされるマネジメント能力を高めるスキルを含めることも必要だろう。

## 6. おわりに

最後に、これまでの議論を簡単にまとめたい。将来へ向けた提言を簡潔におこないたい。

結論として、これまでの議論を以下のようにまとめることができる。

第1に、SDGs の達成へ向けた貢献を考えると、TVET は、経済成長アプローチと社会保障アプローチの両面から注目される分野の一つである。また、「誰も置き去りにしない」という SDGs の基本理念から、女子の就学機会の平等化と、経済参加におけるジェンダー格差の是正へ向けて、TVET 改革は取り組むべき重要なテーマである。

第2に、パキスタン政府は、「ビジョン2025」と第11期5か年計画を定め、女性はその潜在能力を発揮して、経済成長・繁栄・社会発展の恩恵を享受できるよう、社会環境と機会均等を整備することを目指してい

る。そして、「女性の発展とエンパワーメントのための国家政策 2002」は、すべての発展の恩恵と社会サービスへ女性が平等にアクセスできることを求めている。しかし、実際には、女性が経済参加するうえでの障壁は非常に高い。たとえば、公的 TVET を担当する NAVTTC は、経済参加に必要とされる技術的・職業的スキルを学べる TVET へのアクセスにおいても、女性は不利な立場にあると、女性が TVET を受講しようとするときに直面する障壁について自己分析した。

第 3 に、従来から、パキスタンの公的 TVET は、男子校と女子校に分れるのが慣行である。女子校で提供される技術的・職業的スキルは、ジェンダー・ステレオタイプに基づき制約されることが多く、就労における差別的な現状を固定化する危険性がある。そうしたなか、GCT-RR 校建築学科が 2010 年 9 月より男女共学化されたことは、女性が公的 TVET で建築学を学ぶための門戸を開いたことで、TVET におけるジェンダー・ステレオタイプを打破するグッド・プラクティスだといえる。

次に、提言として、以下のようにまとめることができる。

第 1 に、JICA を含む二国間援助機関と国連カントリー・チームは、公的 TVET の男女共学化を、長期的に取り組むべき政策として、パキスタン政府に進言することを検討するとよい。パキスタンで最初となる公的 TVET の男女共学化の実現を支援した JICA は、これまでの成果について、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関 (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: UN Women) と認識を共有し、ドイツ国際協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Internationalen Zusammenarbeiten: GIZ) と足並みを揃えたうえで、SDGs 達成へ向けたジェンダー平等と TVET セクター改革の一環として NAVTTC に提案することが現

实的だと思われる。

第 2 に、NAVTTC が公的 TVET の男女共学化を政策として採用した場合、JICA は、TVET セクター改革を支援する GIZ と連携しながら、NAVTTC や各州の TEVTA に対して、労働市場において女性の雇用に比較的に積極的な分野や職種を見出すことを促し、それに対応した既存の公的 TVET 男子校を男女共学化できるようなプログラムを中期的な視点から支援することを検討するとよいのではないだろうか。

第 3 に、JICA は、NAVTTC と協議のうえで、各州の TEVTA に対して、とくに女子生徒が自営業など非雇用型在宅ワークの起業と経営に必要なスキルを取得できるように、既存の公的 TVET 男女共学校と女子校のカリキュラムを改革するための支援を短期的な視点からおこなうことを検討するとよいと考えられる。

第 4 に、JICA は、NAVTTC と協議のうえで、各州の TEVTA に対して、自営業など非雇用型在宅ワークに従事する貧困層の女性が技術的・職業的スキルを取得できる機会を拡大するため、公的 TVET が対象人口へ提供できるよう中長期的に改革を支援するよう検討するとよいと思われる。

第 5 に、国際 NGO は、HomeNet パキスタンなどの現地 NGO と連携して、貧困層の女性へ私的 TVET をコミュニティ・レベルで提供できるような支援を検討するに値する。貧困女性へ私的 TVET を提供しようとする現地 NGO があれば、在パキスタン日本大使館や JICA は、直接的または間接的な支援の可能性を検討するとよいのではないだろうか。

## 謝辞

本稿は、国際協力機構 (JICA) 技術協力プロジェクト「技術教育改善プロジェクト」及び無償資金協力事業「パンジャブ州技術短期大学強化計画」の外部事後評価におけ

る詳細分析としてまとめられたものを基にしており、著作権は JICA に帰属する。筆者は、2016 年 11 月 16 日～24 日にかけてパキスタンに滞在して詳細分析にかかる調査を実施したが、その際には JICA の本部およびパキスタン事務所にご協力いただいた。

## 注記

- <sup>(1)</sup> 同校の「機械学科と建築学科が産業界のニーズに応じた質の高い技術教育を提供する」ことを目的として、JICA が技術協力プロジェクト(2008 年～2013 年)及び無償資金協力事業(2011 年～2013 年)を通して協力した。
- <sup>(2)</sup> 本調査にあたり、JICA パキスタン事務所の本事業担当者、パンジャブ州 TEVTA の管理職、GCT-RR の校長・建築学科長・建築学科教員、生徒へのインタビューを実施した。教員については、教員全員とのグループでの意見交換のほか、2 人の女性教員のみからの聞き取りをおこなった。生徒へのインタビューは、建築学科長があらかじめ選んだ 10 人の男子生徒と 10 人の女子生徒のグループにおこなった。生徒の選抜は、英語で質疑応答ができるという基準に基づくものだったが、模範的な生徒が集まる結果をもたらした可能性が高い。このほかに、現地調査に先立ち、日本において、技術協力プロジェクトの元 JICA 専門家(建築学科担当)にインタビューした。
- <sup>(3)</sup> その後にパンジャブ州立技術短期大学タキシラ校 (Government College of Technology, Taxila) の電気学科でも男女共学が実現したという情報があるが、筆者は直接的に確認できていない。
- <sup>(4)</sup> HomeNet パキスタンは、HomeNet 南アジアの加盟団体である。HomeNet 南アジアは、インド、スリランカ、ネパール、パキスタン、バングラデシュの各国にある HomeNet を通して非雇用型在宅ワーク従事者団体の国際的ネットワークを構築している (<http://www.homenetsouthasia.net/>)。HomeNet パキスタンは、

パキスタンにおける非雇用型在宅ワーク従事者団体の全国ネットワークを構築している。ラホールに事務所を構え、10 名弱の職員が勤務している (<https://homenetpakistan.org/>)。

## 引用文献

- 岡田亜弥・山田肖子・吉田和浩(編著)(2008)『産業スキルディベロプメント グローバル化と途上国の人材育成』日本評論社。
- 国際協力機構アジア第二部(2006)「第 15 章 ジェンダーの視点からの技術教育・職業訓練の現況」『パキスタン国技術教育・職業訓練プロジェクト形成調査報告書』国際協力機構、76 頁。
- 国際協力機構アジア第二部(2007)「第 6 章 今後の協力の可能性」『パキスタン・イスラム共和国技術教育・職業訓練プロジェクト形成調査報告書』国際協力機構、51-58 頁。
- Center of Gender and Policy Studies (CGaPS) (2016). *Women's economic participation and empowerment in Pakistan: Status report 2016*. Islamabad: UN Women Pakistan.
- Gill, Javid (2014). *Gender analysis of labour laws*. Lahore: HomeNet Pakistan.
- Government of Pakistan, Ministry of Federal Education and Professional Training (2015). "Skills for growth & development: A technical and vocational education and training (TVET) policy for Pakistan," Islamabad: Ministry of Federal Education and Professional Training.
- Government of Pakistan, National Vocational and Technical Training Commission (NAVTTTC) (2016). "Gender analysis of TVET sector in Pakistan: Key issues and opportunities," Government of Pakistan, Ministry of Education, Training and Standards in Higher Education.
- Government of Pakistan, Planning Commission (2015). "Chapter 9: Gender and women empowerment," *Annual plan 2015-16*. Islamabad: Planning Commission, pp.59-60.
- HomeNet Pakistan (no date). *Homeworker:*

*Recognising and Supporting Homebased Workers*,  
Issue 10. Lahore: HomeNet Pakistan.

Mahbub ul Haq Research Centre (2016). *Human development in South Asia 2016: Empowering women in South Asia*. Lahore: Lahore University of Management Sciences, Mahbub ul Haq Research Centre.

UNESCO (2016). *Strategy for technical and vocational education and training (TVET) (2016-2021)*, Paris: UNESCO.

UNESCO, International Centre for Technical and Vocational Education and Training (UNEVOC) (2004). *Women and technical and vocational education and training: An annotated bibliography of research and related literature (1998-2003)*, Bonn: UNEVOC.

## **Women’s Education and Gender Equality in Achieving the Sustainable Development Goals: Issues of Technical and Vocational Education and Training in Pakistan**

Yasushi KATSUMA

*Waseda University*

In the 2030 Agenda for Sustainable Development adopted at the United Nations in 2015, technical and vocational education and training (TVET) is expected to contribute to achieving multiple Sustainable Development Goals (SDGs). First, from the perspective of education policy, it will help “ensure inclusive and quality education for all and promote lifelong learning” (Goal 4). Second, from the perspective of industrial policy, it will “promote inclusive and sustainable economic growth, employment and decent work for all” (Goal 8). In addition, promoting economic participation of low-income people, including women, will help “end poverty in all its forms everywhere (Goal 1) and “achieve gender equality and empower all women and girls” (Goal 5).

In promoting TVET, gender disparities in economic participation, and the consequent income poverty among women are serious concerns to be addressed. In light of one of the principles of the SDGs “No one will be left behind,” it is important to be reminded of the gender dimension of TVET.

Behind the gender disparities in the labor market, there are occupational stereotypes in the society, in addition to the gender biases held by employers. On the other hand, women who seek employment opportunities often lack academic qualifications as well as technical and vocational skills, giving a rise to the interest in TVET for girls. However, there are cases in which TVET is restrictive to girls.

In Pakistan, government TVET colleges are generally segregated for boys and girls. Traditionally, it is discouraged for male and female adolescents to study in the same classroom. Men’s TVET colleges offer boys technical education in areas where traditionally considered men’s jobs such as engineering, while women’s TVET colleges offer girls technical education in areas where traditionally considered women’s jobs such as tailoring. This segregation in TVET has maintained and strengthened the gender stereotypes in the labor market, discouraging women to economically participate in certain business sectors. The current challenge is how to secure women equal access to quality TVET and promote women’s equal participation in economic activities.

The Government College of Technology at the Rail Road (GCT-RR) in Lahore, established by the Government of the Punjab, is basically a men’s TVET college. However, in 2010, its Department of Architecture started to accept female students. It has become the first co-education program at the Diploma level in

Pakistan. It is significant as a case to challenge the gender stereotypes in TVET.

There are a few factors that brought about this historical change. First, Japan International Cooperation Agency (JICA), as a third party, made a proposal for co-education, based on the needs assessment of the architectural design offices that had been open to female designers. Second, the JICA expert in architecture negotiated with the officials of the Technical Education and Vocational Training Authority (TEVTA) of the Government of the Punjab, and the managers of GCT-RR sincerely and patiently. Third, JICA supported the construction of a lounge and toilets exclusively for girls in the Department of Architecture, as necessary facilities for the parents to send their daughters to GCT-RR. In addition, female teachers have been recruited for the first time at the GCT-RR, allowing them to become role models for female students and enhancing confidence among their parents.

The transformation of the GCT-RR's Department of Architecture from boys' program to co-education program in 2010 is considered as a successful case to remove obstacles for girls to have access to quality TVET in architecture. Nevertheless, there are still outstanding issues that need to be addressed in order to increase the number of female students in the GCT-RR's Department of Architecture. First, many parents, particularly fathers, are still reluctant to send their daughters to career-oriented technical colleges. In some cases, fathers send their daughters to secondary school just for the purpose of getting a credential for their better arranged marriage. Information sharing and education are also important for the parents so that their daughters career planning will be more respected. In this respect, the efforts to organize "open school" days for prospective students and their parents have been effective, allowing the fathers to come to the GCT-RR and become familiar with the curriculum and the facilities. Second, some parents are expressing their concerns over the safety of their daughters while commuting to the GCT-RR. Some private TVET colleges run their own school buses for pick-up and drop-off of their students, but government TVET colleges, including the GCT-RR, will not be able to secure budget for such operation. Therefore, it is important to improve the public bus transportation system in Lahore that is currently overcrowded and unreliable.

As the TVET sector reform is progressing in Pakistan, this case may be of a great interest for policy dialogues at the National Vocational and Technical Training Commission (NAVTTTC) that is in charge of the public TVET in the country. It is hoped that the feasibility of replicating this case in other areas of technical education will be discussed at the NAVTTTC in order to promote co-education for the purpose of securing equal access to quality TVET for girls, contributing to reducing income poverty among women.