

事業事前評価表
(技術協力プロジェクト)

1. 案件名

(和)ザンビア投資促進プロジェクト-トライアングル・オブ・ホープ-

(英)Zambia Investment Promotion Project - Triangle of Hope -

2. 協力概要

(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述

投資環境改善のため、マレーシア人コンサルタントを活用して実施した南南協力を通じた投資促進環境整備プロジェクト（通称 ToH: Triangle of Hope¹、2006 年 7 月-2009 年 3 月）の成果、教訓及び提言を踏まえて、本案件においては、ザンビア開発庁（ZDA: Zambia Development Agency）²の能力強化支援に重点を置きつつ、関係政府機関の職員、並びに民間セクターとの連携を強化する。また、投資促進に係る政策改善に係る提言・助言を継続して実施する。本プロジェクトを通じて、ZDA を中心とする投資促進の実施体制が強化されることにより、ザ国が効果的且つ持続的に投資促進を実施できる体制構築が期待される。

(2) 協力期間

2009 年 6 月上旬から 2012 年 6 月上旬の 3 年間

(3) 協力総額（日本側）

2 億 1,000 万円

(4) 協力相手先機関³

(和)ザンビア通商貿易産業省、ザンビア開発庁

(英) Ministry of Commerce, Trade and Industry (MCTI)、Zambia Development Agency (ZDA)

※ZDA がメインカウンターパート機関であるのに対し、MCTI は、投資促進活動は政策と強くリンクすべきとの観点から、政策担当機関として、活動の計画・実施・評価に参加するとともに、他関係政府機関と同様に能力強化の対象として研修等に参加する。

(5) 国内協力機関

なし

(6) 補益対象者及び規模

(直接) ZDA の職員（約 100 名）

(間接) 関係政府機関の経済・投資担当職員（約 25 名）

※ザ国政府の投資促進能力強化のためには、ZDA の能力強化のみではなく、他政府関連機関（投資誘致活動の実施及び情報整備に関して ZDA との連携が求められる機関、及び TOH アクションアジェンダの実施を担当する機関）との連携が必須であることから、研修等の一部の活動には、関係政府機関において経済・投資促進を担当する職員も対象として含める予定（関係政府機関

¹ ToH プロジェクトのマレーシア人コンサルタントが提案したコンセプト。国の経済発展のためには、政府の強い意思（Political Will）、効率的な行政（Civil Service Efficiency）、躍動的な民間（Private Sector Dynamism）の 3 つの力（ホープ）が、有機的に協働する必要がある。マインドセットにより、政・官・民が経済発展に向けて同じ方向を目指すことが重要とのコンセプト。

² ZDA は、5 つの機関が統合して 2007 年 1 月に発足した。ZDA は、MCTI の実施機関として、ビジネスの効率性、競争性及び投資の促進、並びにザンビアからの輸出の促進を通じて、ザンビアの経済開発を促進する。また、投資・輸出・産業に関する調査・研究及び情報機能、並びに政府への政策提言を行う役割を担う。

³ 主要機関は MCTI 及び ZDA であるが、プロジェクト活動として政策改善に係る提言・助言を含むため、省庁横断的な課題に対応する体制を取る必要があることから、プロジェクトのステアリングコミッティーには、大統領特別顧問（大統領府）及び官房副長官（内閣府）がメンバーとして入る予定。

は、財務・国家計画省、内閣府、保健省、教育省、農業・協同組合省、観光・環境・天然資源省、鉱山鉱物開発省、MCTI、通信・交通省、国土省、エネルギー・水開発省、科学・技術・職業訓練省、国税庁。)。

3. 協力の必要性・位置付け

(1) 現状及び問題点

ザンビアはその独立以来、銅資源に偏重した経済・産業構造を有しており、産業の多角化が長年の課題となっている。2008年7月に銅の国際価格が市場最高値を記録するなど、鉱物資源の国際価格の上昇に後押しされ、近年のザンビアは平均年間5~6%のGDP成長率を確保し、安定した経済成長を経験していた。しかし、2008年後半に起きた世界金融危機に端を発し、銅等の鉱物資源の国際価格が急落し、ザンビア国内の鉱業セクターに大打撃を与えていた。また、企業倒産や多くの失業者を生む事態となっており、実体経済への影響が出てきている。かかる状況を開拓するため、ザンビア政府は改めて、投資の増加を通じて経済の多角化及び経済成長を図るため、投資家に対するインセンティブの付与や複合的経済特区(MFEZ)の計画・整備など、投資家に魅力的な環境整備に努めている。

我が国は、ザンビア政府の要請に基づき、「南南協力を通じた投資促進環境整備プロジェクト(通称 ToH)」を2006年7月に開始した。本プロジェクトは、マレーシア人コンサルタントの派遣を通じ、同コンサルタントの助言に基づく12政策のアクションアジェンダが確実かつ適切に実施されるためのモニタリング及び助言、投資家に必要な情報整備及びその公開、並びに投資促進活動の強化のための技術支援を2009年3月まで実施した。

2008年11月の終了時評価の結果、アクションアジェンダの約70%に進捗が見られ、そのうち約40%の活動が完了したこと、情報整備については、セクタープロファイルやプロジェクトプロポーザル等が作成されたこと、投資促進活動等の実践を通じて、数名の精鋭のカウンターパートが育つとともに、具体的な投資事業が生まれたこと、が確認された。一方、当初の実施機関であるザンビア投資センター(ZIC)は、ザンビア投資促進の窓口機関(one window)として、関連機関と統合し、ザンビア開発庁(ZDA)として発足したが、いまだ2年を経たのみで、組織内部の情報共有及び情報整備の体制が不十分であり、外部からの情報照会に適切に対応できず、民間の十分な信頼を得ていないことが確認された。そのため、ZDA能力強化(人材育成、関係政府機関・民間との連携強化、情報整備・管理能力の向上)を中心に、12アクションアジェンダの完了を目指すための更なるモニタリング及び助言の支援について、更なる支援の必要性が提言された。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

ザンビア政府のかかげる中長期国家計画「VISION2030」では、経済成長の加速化により、2030年までに中所得国になることを謳っており、目標を実現するためには、国内外の投資を増加させることが重要であり、投資家に魅力的な投資環境の整備と関係政府機関の行政能力の向上が必要であることが明記されている。また、「第5次国家開発計画(2006-2010)」においても、経済成長の加速化のためには、民間セクターとの協力の下、投資環境を整備し、投資を増加させることが重要であるとしている。

また、ザンビア政府は、ToHイニシアティブを国家政策上重要な取り組みと位置づけており、

本プロジェクトにおいては、ステアリング・コミッティーの委員長を大統領特別顧問（経済）が務めることに加え、ToH アクションアジェンダの実施を促進すべく、ToH コーディネーティングオフィサーを大統領府に配置することで双方の同意を得ている。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）

1) 投資促進/民間セクター開発

日本の政府開発援助（ODA）大綱（2003）及び ODA 中期政策（2005）では、重点課題のひとつとして「持続的成長」を掲げ、持続的成長を支援するため、貿易・投資を含む民間セクター活動の促進、並びに政策立案、制度整備や人づくりへの協力を重視し、各国の投資環境の改善と経済の持続的成長を追求するとしている。特に、投資促進や民間セクター開発については、アフリカ開発会議（TICAD）Ⅲ（2003）における「アジア・アフリカ貿易・投資促進イニシアティブ」や世界貿易機関（WTO）香港閣僚会議（2005）における「開発イニシアティブ」の表明を通じて、我が国が貿易・投資促進を対アフリカ支援のひとつの柱として位置づけていることを内外に示してきている。TICADIV（2008）では横浜行動宣言を発表し、「経済成長の加速化」を対アフリカ支援のひとつの柱として掲げ、今後 5 年間に取り組む具体的な事項として「民間セクター開発支援」及び「外国投資の奨励」をあげ、投資環境向上のための支援や投資家に対するビジネス環境に関する情報提供・相談プラットフォームの強化、並びにガバナンス向上のための能力構築支援を提供することを表明している。

2) 南南協力（アジア・アフリカ協力）

我が国は、ODA 大綱の基本方針において国際社会における協調と連携を掲げ、積極的な南南協力の推進を宣言している。また、中期政策においても重点課題への取組において南南協力の推進を含めた国際社会における連携が述べられ、特にアフリカ援助においては、TICAD プロセスとして「パートナーシップの拡大」を挙げ、南南協力、特にアジア・アフリカ協力の推進を行うとしている。本プロジェクトでは、南南協力を通じた投資促進環境整備プロジェクトの後継案件として、マレーシア人コンサルタントの継続活用を予定しており、アジア・アフリカ協力の具体的な取り組みとして位置づけられる。

3) 官民連携

我が国は、TICAD プロセスとして「パートナーシップの拡大」を挙げ、アフリカ開発における民間セクターの重要な役割を認識し、官民連携を促進するとしている。本プロジェクトでは、ザンビアにおいて、官民連携の強化支援を行う。また、アジア諸国（インド、マレーシア等）をターゲットとして、実際の投資誘致活動の実施を通じた研修を行うが、独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）及び独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）等と他機関と協力し、日本企業へのザ国投資関連情報の提供等を行う予定。

4) 対ザンビア国別事業実施計画（2004）

「均衡のとれた経済構造形成に努力に対する支援」を重点分野のひとつとして位置づけ、商

業的農業や観光開発等、鉱物資源に偏重しない産業開発を支援するとしており、本プロジェクトは、産業多様化支援プログラムに位置づけられている。

4. 協力の枠組み

【主な項目】

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

【プロジェクト目標】

投資家に好ましい環境が整備される。

【指標】

投資に係るサービスや政策環境に対する投資家/顧客の満足度⁴

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

【上位目標】

国内外からの外国直接投資が促進される

【指標】

海外直接投資（FDI）の状況、国内投資の状況

(2) 成果（アウトプット）と活動

【成果】

1. ZDA の組織・能力構築（職員のマインドの変化）

＜指標＞

1-1 顧客サービス憲章（クライアント・チャーター）⁵記載のサービス指標（照会に対する回答時間等）に基づく職員意識、マインド変化

※顧客である民間と一緒に、顧客サービス憲章で規定されているサービス指標に基づき、定期的にモニタリングを実施する。

1-2 ファイルや資料の共有化

※個々の職員が情報管理する現況から、組織として情報を共同管理する体制の構築

1-3 ZDA 内部の効果的な定期会合

※現状の不定期開催（月 1 回程度）から、定期開催（週 1 回）の実施

2. ZDA の情報機能の強化（セクターやプロジェクトのプロファイル作成、投資に係る所要手続き情報、投資誘致活動用の情報・各出版物の質向上）

＜指標＞

2-1 セクタープロファイルやプロジェクトプロポーザルの作成・更新数

2-2 所要手続き情報（投資企業追跡調査）

⁴世界銀行が“Doing Business”プロジェクトを通じて、各国の投資環境を評価しランク付けを行っており、その指標を活用する。指標は、投資手続きに要する手続き、時間、コスト等(<http://www.doingbusiness.org/>)。

⁵ ToH プロジェクトにおいて、ZDA 職員を対象に顧客サービス憲章（クライアント・チャーター）に関するワークショップを実施し、同庁の顧客サービス憲章（案）を作成した。同憲章案には、顧客サービス内容が具体的に記載されており、承認後、公開される予定。また、そのサービス内容の改善状況を約 6 ヶ月毎に顧客（民間）と一緒にモニタリング・評価を行う。

2-3 投資誘致のターゲット国、セクターに係る情報/調査に基づく政策提言件数

2-4 問い合わせやビジネスコンタクト

※企業・投資関連情報の情報データベース化

2-5 ザンビア及び投資誘致の対象国における投資促進にかかる実践的経験の蓄積(国外への投資ミッション派遣回数、国内外でのビジネスセミナー開催数・商談回数。)

2-6 ZDA 広報・出版物

※国内外の民間企業/投資家への定期的な配布回数及び配布数

3. 民間セクターとの関係構築（官民の相互理解促進、セクタープロファイルやプロジェクトプロポーザルの共同作成）

＜指標＞

3-1 民間との対話の数と内容

3-2 セクタープロファイルやプロジェクトプロポーザルの共同作成数

3-3 プロジェクト関与の共同作業数

4. 投資環境改善に係る政策提言・助言（ToH の実施促進、政策・規制枠組みの改善）

＜指標＞

4-1 ToH アクションアジェンダの実施状況のモニタリング会合の開催数＆具体的なフォローアップ

4-2 ToH アクションアジェンダの実施状況に関するモニタリングシート⁶の更新＆提出数

4-3 政策提言数＆政策・規制枠組みの改善・向上

【活動】

1. ZDA の組織・能力構築（職員のマインドの変化と顧客満足の向上）

1-1 顧客サービス憲章の実施・モニタリング

1-2 ZDA 内部調整機能の向上・強化を目的とした研修及びワークショップ開催

2. ZDA の情報機能の強化（セクターやプロジェクトのプロファイル作成、投資に係る所要手続き情報、投資誘致活動用の情報・各出版物の質向上、投資促進に係る実践的経験の蓄積）

2-1 セクタープロファイルの作成・更新

2-2 プロジェクトプロポーザルの作成・更新

2-3 投資に係る所要手続き情報の整理・公開・更新

2-4 投資誘致の対象国に係るセクター情報の収集、整理

2-5 ザンビア及び投資誘致の対象国における投資促進に係る実践的経験の蓄積

2-6 広報活動への支援

⁶ ToH プロジェクトにおいて、12 アクションアジェンダ実施の進捗を定期的にモニタリングするために作成されたフォーマット。各 12 アクションアジェンダの実施項目(合計 237)ごとに、進捗状況により色分けがされており〔未着手(赤)、多少の進捗あり(茶)、かなりの進捗有り(黄)、完了(緑)〕、このフォーマットに沿って、担当省庁が定期的に進捗状況を大統領特別顧問(経済担当/大統領府)に報告することとなってい

3. 民間セクターとの関係構築（官民の相互理解促進、セクターやプロジェクトのプロファイルの共同作成）

3-1 民間とのワーキンググループの設置、継続的な情報共有並びに投資促進活動の共同実施

3-2 民間セクターからの提案によるセクター・案件プロポーザルの共同作成支援

4. 投資環境改善に係る政策提言・助言（ToH の実施促進、政策・規制枠組みの改善）

4-1 ToH で実施されているアクション・アジェンダのモニタリングの促進

4-2 政策改善に係る助言

※ToH アクションアジェンダの効率的及び効果的な実施に関する助言、及び大統領特別顧問（経済担当）等に対する投資促進に係る政策助言。

(3) 投入（インプット）

1) 日本側（総額 2 億 1,000 万円）

専門家派遣、供与機材、研修員受け入れ、その他

・長期専門家：1名（業務調整/研修）

・マレーシア人コンサルタント：2名（投資促進）

・短期専門家：必要に応じて派遣

・ローカルコンサルタント：TOH コーディネーティングオフィサー（モニタリング/業務調整（大統領府）、及びその他必要に応じて

・研修（研修形態及び内容等により、双方で協議し、合意の上で決めるこことする）

※ニーズやリソースの有無によるが、実際の業務を通じた研修（OJT）、セミナー、ワークショップなどのさまざまな研修スタイルを含む。

・機材供与：パソコン（2 セット）、ワイヤレス拡声装置（1 セット）及びその他研修用機材（必要に応じて）

・在外事業強化費：マレーシア人コンサルタント及び長期専門家出張費などの現地活動費、ローカルコンサルタント傭上費（必要に応じて）など

2) ザンビア側（総額：未定）

・ZDA 及び関係政府機関でのカウンターパート配置

・プロジェクトオフィスの提供と経費

・国内研修費用（研修形態及び内容等により、双方で協議し、合意の上で決めるこことする）

・投資促進活動経費（国内外の出張を伴う投資誘致活動）

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

・ザンビアの投資促進を重視する政策が変更されない。（上位目標/プロジェクト目標レベル）

・ZDA の予算が持続的に確保される。（活動/アウトプットレベル）

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性

本プロジェクトは以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

- ①ザンビア「VISION2030」では、2030 年までに中所得国になることを謳っており、目標を実現するためには、国内外の投資を増加させることが重要であり、投資家に魅力的な投資環境の整備と関係政府機関の行政能力の向上が必要であることが明記されている。また、「第 5 次国家開発計画（2006-2010）」においても、経済成長の加速化のためには、民間セクターとの協力の下、投資環境を整備し、投資を増加させることが重要であるとしている。したがって、本プロジェクトの実施は、現在のザンビア国家開発計画に整合している。
- ②ZDA は 2007 年に発足した新機関であり、ザンビアの投資促進実施機関として機能すべく、組織・能力強化が喫緊の課題となっている。同庁は、2008 年に「ザンビア開発庁戦略計画（2009 - 2011）」を策定し、関係政府機関や支援ドナーと協力して、実施に移すところである。本プロジェクトは、同戦略計画書に沿った支援であり、ザンビア側実施機関のニーズに対応する支援である。
- ③日本の ODA 大綱（2003）では、持続的成長を達成するために、開発途上国の貿易、投資及び人の交流を活性化し、政策立案、制度整備や人づくりへの協力を重視している。投資促進や民間セクター開発については、「アジア・アフリカ貿易・投資促進イニシアティブ」、「開発イニシアティブ」及び「横浜行動宣言」等の表明・実施を通じ重視されてきている。また、南南協力、特にアジア・アフリカ協力についても、上記イニシアティブや行動宣言を通じて、重視されてきている。

(2) 有効性

本プロジェクトは以下の理由から有効性が見込まれる。

- ①ToH プロジェクトの実施及び終了時評価を通じ、ザンビアの投資環境の改善・向上のためには、ZDA の組織・能力強化が喫緊の課題であり、特に、投資家に対する情報提供機能と投資促進のパートナーとなるべき民間セクターとの連携不足等が課題であった。本プロジェクトでは、それら点を強化する支援内容となっている。
- ②本プロジェクトの主要活動のひとつである「政策改善に係る提言・助言（ToH の実施促進、政策・規制枠組みの改善）」については、ToH プロジェクトからの継続した支援となる。各アクションアジェンダにより進捗は異なるが、ザンビア政府は、現在のアクションアジェンダ全てを今後 1-2 年程度で終了を目指す意向である。モニタリングは、大統領特別顧問が中心となり実施され、その結果は、大統領を中心とする経済閣僚会議に定期的に報告される仕組みとなる。本プロジェクトでは、同モニタリングにおいて助言を行うが、マレーシア等のアジアの経験をインプットすることにより、国際的に競争力のある投資環境整備の実施に貢献することが見込まれる。
- ③本プロジェクトでは、実際の投資誘致活動を通じて、カウンターパートの研修を行う。対象国はアジア諸国とし、具体的にはインド、マレーシア及び第三国の予定である。その一環として、他プロジェクトとの連携や JETRO 及び JOGMEC 等の他機関との協力を通じ、日本企業にも情報提供及び働きかけを行う予定。なお、第三国については、プロジェクト開始後に、協

議議事録（2008年3月25日署名）にて双方合意した選定基準に沿って議論され、決定される予定。選定基準は、ザ国¹の外交政策、人的・商業的リンク、優先セクターなど。

（3）効率性

本プロジェクトは以下の理由から効率的な実施が見込まれる。

- ①本プロジェクトの実施にあたっては、ToH プロジェクトで育成した人材及び構築したネットワークを最大限活用することで、日本側からの投入量を抑えながら効率的に実施することが可能である。
- ②本プロジェクト実施にあたっては、大統領をはじめとする政府のハイレベルでの高いオーナーシップとコミットメントを得ており、大統領特別顧問（経済）を委員長とするステアリングコミッティによる強いリーダーシップの下で行われることで、効率的な実施運営が期待できる。
- ③ザンビア側の実施体制として、他ドナー支援事業と本プロジェクトは、主要カウンターパート（大統領顧問、官房副長官、MCTI 次官、ZDA 長官）と同じであることから、有機的な連携や役割分担が可能な体制となっている。

（4）インパクト

このプロジェクトのインパクトは以下のように予想できる。

- ①上位目標は「国内外の外国直接投資が促進される」と設定されている。本プロジェクトの支援により、投資促進にかかる官民一体の機能強化の構築が行われることで、民間セクターを一層支援できる組織・能力が向上する一方、ZDA をはじめ政府関係機関が民間セクターからの信頼を得ることが期待される。また本プロジェクトを通じて、ザンビアにおける投資活動に対する意識改革が進み、投資誘致への機運が更に高まることが期待される（実際、ToH プロジェクトでは、携帯電話組立工場などの合弁事業の具体的な成果をあげた）。

（5）自立発展性

以下のとおり、本プロジェクトによる効果は、相手国政府によりプロジェクト終了後も継続されるものと見込まれる。

- ①政策・制度面においては、2030 年までのザンビア中長期国家計画である「VISION2030」に、経済成長の加速化のためには、投資増加が必要であり、そのためには投資環境整備が重要であることが明記されている。また、本プロジェクトは、その中心となる ZDA の組織・能力強化を図るものであり、同庁が存続する限りにおいては、活動が継続されることが期待できる。
- ②組織面に関しては、本プロジェクトでは、活動が ZDA の組織・能力強化支援と政策改善に係る提言・助言とに大きく分けられる。前者については、特に新たな委員会等をつくることはせず、ZDA の長官及び関係職員を活用してプロジェクト活動の運営・管理を行う。そのため、それらカウンターパートを中心に、プロジェクト終了後も活動の継続及び自立発展性が期待できる。他方、政策改善に係る提言・助言については、上述のとおり、省庁横断的なアクションアジェンダのモニタリング促進を行うことから、大統領府や内閣府を巻き込んだ新たなステアリングコミッティを形成する。しかし、このアクションアジェンダ自体が、短期間

で実施完了を目指すものであり、終了を迎えた際には、同構造は必要ではなくなるものである。

③財政面に関しては、ZDA の予算は十分とは言えず、今後、プロジェクト活動に支障が出ないためにも予算の確保を働きかけていく必要がある。

④技術面に関しては、ZDA は新しい機関であり、特に実践的経験に欠けている。南南協力を通じた投資促進環境整備プロジェクトにおける OJT を通じて、僅かではあるが、確実に経験と知見を身に着けてきている。本プロジェクトにおいても、実際の投資誘致活動を通じた研修により、日本人専門家やマレーシア人コンサルタントを通して効果的に技術移転されることが期待される。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

民間セクターとの関係構築の際には、女性ビジネスグループ（女性鉱物セクター協会等）を巻き込むことで、女性へのビジネス機会を拡充することに寄与するように努める。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

ToH プロジェクトにおける以下の教訓・提言を活用する。

①政策レベルのリפורームには、省庁横断的かつ官民の連携は欠かせないため、高い政治的コミットメントが必要である。

②ザンビア政府は、ToH プロジェクト以外にも民間セクター開発プログラム (PSDP) 等の複数の民間セクター開発プロジェクトを実施しており、それらプロジェクト間の調整・連携が十分に行われていない。アプローチが異なることから、統合の必要はないが、最低限の連携は必要。

③成果重視で、実践的な研修を含むことが求められる。実務を通じた研修 (OJT) は、実際の投資に結びつかない場合でも、その原因を確認し、そこから学ぶことができる意味で有効である。

④政策提言書の作成段階では、民間セクターが関与する機会があったが、実施段階に移ってからはその機会はほとんど失われた。民間セクター開発において民間の声は非常に重要であるため、今後は、民間が関与する機会を設けることが肝要である。

⑤日本人専門家は、日本の経済・産業政策に係る経験を技術移転する優位性は有しており、また東南アジアの専門家は、日本や欧米の経験や知見を受け入れ、異なる環境に適用する経験を有している。したがって、1970 年代の東南アジアの経済成長を経験した人材を活用することは、意義が高い。

8. 今後の評価計画

中間レビュー：協力開始後 18 ヶ月（2010 年 12 月 予定）

終了時評価：協力終了前 6 ヶ月（2011 年 12 月 予定）

事後評価：協力終了後 3 年（予定）