

## 評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：ザンビア共和国	案件名：ザンビア投資促進プロジェクト ートライアングル・オブ・ホープー
分野：民間セクター開発	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：ザンビア事務所	協力金額（評価時点）：13,202 千円
協力期間	(R/D)：2009年8月21日 3年間（2009.8.21～2012.8.20）
	先方関係機関：大統領府、内閣府、通商貿易 産業省、ザンビア開発庁
	日本側協力機関：なし
	他の関連協力：
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>ザンビア共和国（以下、「ザンビア」と記す）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史上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年後半に起こった世界金融危機に端を発し、銅などの鉱物資源の国際価格が急落した。ザンビア国内の鉱業セクターに大打撃を与え、企業倒産や多くの失業者を生む事態となり、実体経済への影響が出た。銅を含む鉱物資源価格は再び最高値圏に回復しているものの、国際市況に依拠する不安定な状況を打開するため、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、投資化に魅力的な環境整備に努めている。</p> <p>国際協力機構（JICA）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〔トライアングル・オブ・ホープ（TOH）プロジェクト〕」を2006年7月に開始した。同プロジェクトでは、南南協力の観点から、マレーシア国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投資環境整備に必要な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に係る技術支援を2009年3月まで実施した。</p> <p>2008年11月には、TOHプロジェクトに係る終了時評価がザンビア側と合同で実施され、情報整備が実践されたことや投資事業が生まれたことなど、高い評価を得た。一方で、ザンビアの投資促進を担う機関として、2007年に発足したザンビア開発庁（ZDA）の能力強化を中心に、12アクションアジェンダの完了をめざすためのモニタリング及び助言について、更なる支援の必要性が確認された。</p> <p>かかる状況のもと、JICAは、2009年8月から3年間、本プロジェクトを実施し、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、ザンビアが効果的かつ持続的に投資促進を実施できるようになることをめざしている。</p> <p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>国内外からの外国投資が促進される。</p>	

(2) プロジェクト目標

投資家に好ましい環境が整備される。

(3) 成果

<変更前（詳細計画策定調査時のもの）>

- 1) ZDA の組織・能力構築（職員のマインドの変化）
- 2) ZDA の情報機能強化（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）
- 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  
クトプロファイルの共同作成）
- 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）

<変更後（中間レビューで見直したもの）>

- 1) 他の関連省庁と連携して、ZDA が投資家のための質の高いサービスを供給できるよ  
うになる。
- 2) 投資促進ミッションの派遣を通じて海外直接投資（FDI）促進のための ZDA の能力が  
向上する。
- 3) TOH アクションアジェンダの円滑な実施がなされる。

(4) 投入（評価時点）

1) 日本側

- ・長期専門家派遣（プロジェクト運営管理／研修マネージメント） 1名
- ・短期専門家派遣（組織強化支援） 2名
- ・マレーシア人コンサルタント（投資促進） 2名
- ・ザンビア人コンサルタント（TOH コーディネーター） 1名
- ・研修員受入れ 2名
- ・ローカルコスト負担 13,202 千円

2) 相手国側

- ・カウンターパート配置 21名
- ・土地・施設提供：有（研修・ワークショップなどの会場）
- ・ローカルコスト負担：有（研修・ワークショップなどに係る経費の一部、海外投資促進研修  
に係る派遣費用の一部など）

2. 評価調査団の概要

調査者	団長／投資促進	本間 徹	JICA 国際協力専門員
	官民連携	鈴木 一規	経済産業省貿易経済協力局技術協力課 課長補佐
	カイゼン活動支援	小木曾 伸行	元キャノン株式会社人事本部 人材開発センター担当部長
	協力企画	石亀 敬治	JICA 産業開発部民間セクターグループ 産業・貿易課 主任調査役
	評価分析	森 真一	IMG コンサルタント
調査期間	2011年1月17日～2月11日		評価種類：中間レビュー

### 3. 評価結果の概要

#### 3-1 実績の確認

##### 3-1-1 プロジェクトの成果

###### (1) 成果1：ZDAの組織・能力構築（職員のマインドの変化）

###### 1) ZDA職員のマインドセットの変化と民間セクターの満足度の上昇

投資家によると、ZDAは彼らの要請に対して迅速に対応していたとのことである。またZDA職員の自己分析によると、専門家やコンサルタントとの日々の業務やZDA内部で行われた11グループ（44名の職員）によるカイゼン活動を通じて、ZDA職員のマインドセットがより顧客本位になったとのことである。

###### (2) 成果2：ZDAの情報機能強化（セクタープロファイルやプロジェクトプロポーザル作成、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）

###### 1) セクタープロファイルの作成

農業、エネルギー、コンピューターの3分野のセクタープロファイルが完成しており、今後、皮革、鉱業、観光、教育、保健、木材・木材加工、製造業の7分野が策定される予定（2011年2月時点）。

###### 2) プロジェクトプロポーザルの作成

ZDAからの公募、そしてZDAとの1対1のコンサルテーションを経て、ザンビア国内の14社が海外企業向けのジョイント・ベンチャー（JV）プロポーザルをZDAに提出した。なお、本件については、マレーシア人コンサルタントが作成したJVプロポーザル作成に係るガイドラインが使用された。

###### 3) 投資に必要なプロセスの情報整備

ベースライン調査（ZDAから受けたサービスの内容・数、ZDAの投資ライセンスの取得にかかった日数・取得の難易度）、及びトレーサー調査（製造業の投資に必要とされるライセンスの種類と所要日数）を実施した。

###### 4) 出版物の質向上とZDAの活動の認知度向上

マレーシア産業開発庁（MIDA）の資料を参考に、より内容が充実した「投資ガイドブック」が発行され、“Cost of Doing Business”を改訂中（2011年2月時点）。投資家からはガイドブックが有効であったとの意見がある一方で、ZDAはウェブサイトから入手可能な本ガイドブックのダウンロード記録が得られず、使用人数や頻度などは不明である。

###### (3) 成果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ファイルの共同作成）

###### 1) 官民の相互理解の向上

ZDAは、ザンビア商工会議所（ZACCI）と合同でワークショップを開催して、上記（2）（3）のベースライン調査及びトレーサー調査の結果を民間企業に対して発表する予定である。

ZDAは、政府の他の機関と合同で、四半期ごとに1回、1つの州において100名程度の企業家を相手に、ZDAの活動の紹介や意見交換を行う啓発ワークショップを実施してきており、相互理解は向上しているものと思われる。

###### 2) セクタープロファイル及びプロジェクトプロファイルの民間セクターとの共同作成 セクタープロファイルについては、民間セクターとの共同作成の意義は特段ない。

それぞれの実績については、(2) 成果2の1) 2) に記載のとおり。

(4) 成果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）

1) TOH アクションアジェンダの実施促進

プロジェクト雇用のザンビア人 TOH コーディネーターにより、TOH アクションアジェンダのレビュー会議が、頻繁に開催されており、これを通じて TOH アクションアジェンダの実施及び省庁間の調整が促進された。TOH アクションアジェンダというプラットフォームの存在により、投資というセクター横断的イシューが、各省の政策の中に反映されるようになり、ビジネス環境や投資促進が各省の政策の中で高い優先度をもって取り扱われるようになってきている。

2) 投資のための政策枠組み改善

TOH アクションアジェンダの実施を通じて、政策枠組みが改善の方向に向かっている。マレーシア人コンサルタントの提供する、マレーシアの経験に基づいたアドバイスは、各省がビジネス環境や投資促進における自らの役割などについて、新しい考え方をもち、それを政策に反映させ実現させるうえで大きく貢献してきている。

3-1-2 プロジェクト目標

<プロジェクト目標>

投資家に好ましい環境が整備される。

さまざまな要因がビジネス環境に影響を及ぼすことから、ザンビアのビジネス環境の向上に対する本プロジェクトの貢献度合いを、他の要因から切り離して議論することは困難である。さらに、プロジェクトによるインパクトが未だ十分に発現していない段階で、プロジェクトの成果と投資環境の向上との因果関係を判断することも困難であり、プロジェクト目標の達成度を判断することは時期尚早である。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

ザンビア政府の Vision 2030 や第六次国家開発計画（SNDP）において、投資環境整備、行政能力の向上、投資増が重要であるとされており、「ZDA 戦略計画（2009-2011）」では、効果的な投資促進のため、同組織の能力改善の必要性が強調されている。また、日本政府の「アジア・アフリカ投資促進会議（2004）」「開発イニシアティブ（2005）」、及びアフリカ開発会議（TICAD）IV の「横浜行動計画（2008）」などにおいても、投資促進や民間セクター開発への支援表明・実施を通じ重視されてきている。したがって、本プロジェクトは、ザンビア・日本両政府の開発計画、援助計画と高い整合性があると判断される。さらに、TOH アクションアジェンダで導入されたモニタリングやフォローアップのメカニズムは、各関連省庁に対して、投資促進を省の政策として実施するための推進力として機能しており、また調整機能も果たしていることから、これら関係省庁のニーズにも合致しており、妥当性は高い。

(2) 有効性

インタビューを行った投資家によれば、投資環境全般は著しく向上しているとのことであるが、本プロジェクトの影響については不明である。また、投資家は、ZDA によるファ

シリテーション活動や ZDA 職員の迅速な対応を高く評価しており、これはプロジェクトの実施が影響している可能性が高いが、有効性についてはプロジェクト終了時に確認が必要である。

### (3) 効率性

日本側の投入については、ZDA の能力開発に関するオン・ザ・ジョブ・トレーニング(OJT)がこれまで十分ではなく、ZDA 職員の能力開発が限定的なものにとどまっている。一方、TOH アクションアジェンダのモニタリングについては、ザンビア人コンサルタントをコーディネーターとして雇用し、ステアリング・コミッティ (S/C) 議長との密接な関係を保ちながら実施しており、効率性は高い。また、日本人専門家(プロジェクト運営管理/研修マネージメント)の配置も適正である。

ザンビア側の投入については、ZDA を除く関連省庁が職員の投資ミッションの出張旅費を負担したほか、その他の経費はザンビア側と日本側とで共同で負担されてきており、基本的な費用は負担されてきた。一方、関連省庁における予算不足によって、TOH アクションアジェンダの実施が遅れていることは否めず、効率性は中程度である。

### (4) インパクト

フェーズ 1 (TOH プロジェクト) の時点より、本プロジェクトの成果としてマレーシアからの投資が 2 件実現している。また、ザンビアにおける投資プレッジ額は、2010 年には 43 億米ドルと、2005 年の 17 倍になっており、雇用については、2008 年及び 2009 年にライセンスを受けた投資により、54,000 人の雇用が創出される見込みである。投資促進について、TOH に関連する省庁の政策における主流化が徐々に進んでいることから、これらの省庁が今後もビジネス環境の改善、投資の促進に取り組み続けていくことが期待されることから、インパクトは高いと見込まれる。

### (5) 持続性

「Vision 2030」にあるように、投資促進がザンビアの政策で高い優先度が付されていることから、今後もザンビア政府が投資促進政策を維持し、国内のビジネス環境の向上、そして ZDA の能力強化継続していくことが十分に想定される。

また、ザンビア政府は、TOH アクションアジェンダの S/C をプロジェクト終了後も維持する意図を表明していることから、持続性は高いと判断される。

## 3-3 効果発現に貢献した要因

### (1) 計画内容に関すること

本プロジェクトは、技術協力プロジェクト「南南協力を通じた投資促進環境プロジェクト」の後継案件であり、同案件の教訓、①政治的なハイレベルのコミットメント、②OJT、③関係省庁の能力強化、④アジアの経験、⑤アジア・アフリカ協力の枠組みにおける投資促進支援を取り入れた計画となっている。

### (2) 実施プロセスに関すること

アクションアジェンダそのもの、そして TOH コーディネーターが果たしているモニタリングや調整の機能により、投資というセクター横断的な 이슈が各省の政策の中に次第に「主流化」された。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

- 1) 成果1及び成果3の活動が明確に示されておらず、かつ、成果1、2、3の構成に重複がみられた。
- 2) ZDAの能力開発については、投資促進業務を通じてマレーシア人コンサルタントが主に実施し、日本人専門家（プロジェクト運営管理／研修マネージメント）が研修については支援する計画であったが、日々の業務に関するOJTを行い得る日本人専門家がこれまで配置されておらず、ZDA職員の能力開発が限定的なものにとどまっている。
- 3) 各省庁におけるライセンスや規制の問題は、これまでプロジェクトの所掌範囲外とされてきたが、ザンビアにおける投資を促進していくうえでは、これらは重要な要素である。

#### (2) 実施プロセスに関すること

- 1) 関係省庁の次官がS/Cへの出席を求められていなかったため、ZDAにおける能力開発のみがS/Cの議論を占めるようになってしまい、結果としてTOHアクションアジェンダの実施を政策決定レベルで推進していく体制が失われてしまった。
- 2) TOHアクションアジェンダ及び民間セクター開発改革プログラム(PSDRP)は、投資促進という共通の目的及び活動をもっており、またS/Cも同じメンバーであるにもかかわらず、これまで2つのプログラム間では実質的な調整が行われてきておらず、限られたリソースが有効に活用されていない。

### 3-5 結論・提言

本プロジェクトにおいては、以下の提言に沿って、適切な対策を講じられれば、今後プロジェクト目標を達成することが可能となると判断できる。

#### (1) TOHアクションアジェンダのレビュー

TOHアクションアジェンダの298提言のうち約40%が完了。約30%が完了はしていないものの一定の進捗が認められており、比較的短期間に実施可能なものは実施されてきた。一方において財政的な問題や外的要因に帰するものなど、プロジェクト終了時までには実施を完了することが困難となっている提言もあり、したがってTOHアクションアジェンダ全体を見直し、今後取るべき対応策について検討を行う必要がある。

#### (2) S/Cの組織改編と大統領特別顧問によるアド・ホック会議の実施

本プロジェクト実施のために設定されたTOH S/Cは、①TOHアクションアジェンダの推進とモニタリング、②ZDAで行われている投資促進活動の能力開発の両者を監督する責任をもっていたが、TOHアクションアジェンダに関係すべき各省の次官の出席が基本的に求められてこなかったために、②のみS/Cで議論される結果となっていた。TOHアクションアジェンダの提言の多くが各省の政策の中にすでに反映されていることにかんがみて、同アクションアジェンダは、基本的に政府の枠組みの中で監督・モニタリングされるべきである。したがって、大統領府特別顧問によるアド・ホック会議を通じて監督や省庁間の調整を図るのが、最も効率的・効果的である。

(3) TOH アクションアジェンダを推進するワーキング・グループの導入

現行の TOH アクションアジェンダの実施体制では、関係省庁にリエゾン・オフィサーが配置され、省内における提言の実施責任を負っている。一方、提言を実施するためのアクションが複数省庁にまたがる場合は、協力体制が構築されずに実施が滞ってしまうことが確認された。そこで、こうしたアクションを処理する場合には、リエゾン・オフィサー及びその他の関係機関の職員によりワーキング・グループを形成して、共同責任の協力体制を組んでいく必要がある。

(4) 各省における投資促進の担当者の配置

ZDA は、外国投資に対する最初の窓口として機能しているが、個々の職員は投資家から受ける技術的な質問に答えるために必要な知識を必ずしも備えておらず、また関係省庁への投資家紹介もシステマティックに行われていない。そこで、TOH アクションアジェンダのリエゾン・オフィサーを、投資家に情報提供を行うための各省の窓口とし、彼らがその都度十分な知識をもった職員と協力して対応していく体制を構築する必要がある。

(5) ZDA の能力開発を行う日本人専門家の配置

ZDA の職員の能力は強化されつつあるが、顧客である投資家に質の高いサービスを提供できるようになるようにまでには未だ至っていない。ZDA 職員の能力開発については、投資促進業務を通じてマレーシア人コンサルタントが主に実施し、日本人専門家（プロジェクト運営管理／研修マネジメント）が研修を支援する形で実施されてきたが、日々の業務に関する OJT を行い得る専門家がこれまでいなかったことにより、ZDA の能力開発が十分な成果を上げてこなかったと判断されることから、①（サブ）セクタープロファイルの作成、②ZDA 各局間のモニタリング、レポーティングシステム導入、③投資プロジェクトのトラッキング、モニタリングシステム導入、④投資促進資料の整備、⑤投資家用ユーザー・フレンドリーマニュアルの整備を OJT により指導できる日本人専門家を配置する必要がある。

(6) 他ドナーとの連携

本プロジェクトと PSDRP との連携が必要であることは、多くの関係者より指摘されており、TOH コーディネーターと PSDRP コーディネーターとの間で、定期的な会合を行うことにより、両プログラムの重複を避け、限られたリソースを有効に活用する必要がある。