

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：インドネシア共和国	案件名：貿易手続行政キャパシティ向上プロジェクト
分野：財政・金融	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署： 産業開発・公共政策部 行財政・金融課	協力金額（評価時点）：約 3.2 億円
協力期間	(R/D)： 2010年3月～2013年6月
	先方関係機関：経済担当調整大臣府（CMEA） 日本側協力機関：財務省関税局
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>インドネシア共和国（以下「インドネシア」と記す）では、1997年のアジア金融・経済危機を教訓として適切なマクロ経済運営が行われてきた結果、民間投資も回復して年率6%の安定的な経済成長が近年続いている。インフラ投資が順調に拡大する中、更なる雇用機会の創出と貧困削減のために必須とされる年率7%の成長も、中期的には達成可能とみられている。しかし高成長を中長期的に支えるには、急激に進展するグローバル化への積極的な対応が不可欠であり、特に、貿易の円滑化と直接投資の促進を通じた持続的な経済発展の後押しが強く望まれている。</p> <p>このような状況の下、JICAは港湾業務や税関行政の効率性の向上をめざして、2005年10月から2008年1月にかけて「貿易手続行政改善プロジェクト」を実施したが、プロジェクト終了後に構築した貿易ルールブック・データベースの活用が滞るなど一部課題を残した。本プロジェクトは、貿易にかかる諸制度の構築及び手続きの改善を図り、その円滑化をめざすため、経済担当調整大臣府（Coordination Ministry for Economic Affairs: CMEA）をカウンターパート（C/P）機関として、実施されている。プロジェクトは2010年3月に開始され、以来、長期専門家（貿易手続行政）1名と業務実施契約の4名の短期派遣型専門家（貿易関連法令レビュー／貿易関係官民対話、貿易手続改善／貿易推進制度改善、法令データベース、貿易人材育成）が派遣されており、2013年6月末に終了予定である。</p>	
<p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標 インドネシアにおいて、貿易が円滑化する。</p> <p>(2) プロジェクト目標 インドネシアにおいて、貿易手続きに係る行政が効率化する。</p> <p>(3) 成果</p> <p>1-1) 貿易関連法令の統廃合、簡素化について実現可能性の高い提言が取りまとめられ、達成状況のモニタリング体制が確立される。</p> <p>1-2) データベース及びその更新・更改の維持体制が整備される。</p>	

- 2) 貿易関連手続きが改善される。
- 3) 貿易推進制度が改善される。
- 4) 貿易関連省庁と輸出入者間の官民対話が促進される。

(4) 投入（評価時点）

日本側：

専門家派遣	長期専門家 1 名、短期専門家・運営指導調査団員 6 名 (うち 業務実施契約コンサルタント 4 名)
ワークショップ	第 1 回 31 名、第 2 回 18 名、第 3 回 44 名
本邦研修	第 1 回 20 名 (2 月 12 日－17 日予定)
現地スタッフ	4 名
機材供与	PC4 台、プリンター、多機能コピー機等 (計約 1 億ルピア)

相手国側：

カウンターパート配置	プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネージャー、 サポート・スタッフ
施設提供	専門家執務室、その他事業実施に必要な施設

2. 評価調査団の概要

調査者	総括：辻 一人 JICA 産業開発・公共政策部 技術審議役 協力企画：庄 智之 JICA 産業開発・公共政策部 行財政・金融課 特別嘱託 貿易行政：奥村 悠一郎 財務省 関税局 参事官室 上席調査官 評価分析：稲田 十一 個人コンサルタント	
調査期間	2012 年 1 月 23 日～2012 年 2 月 5 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

(1) 成果の達成度

【成果 1-1：貿易関連法令の統廃合、簡素化について実現可能性の高い提言が取りまとめられ、達成状況のモニタリング体制が確立される。】

本成果は、実施が遅れているものの、部分的に達成されることが見込まれる。

遅延はあるが、基礎資料となる 1,243 法令が収集されて、法令分析を通じた現行の貿易関連法令・規制の重複・整合性・必要性の分析・検証が既に行われている。現地コンサルタントが実施した法令分析には、質的に JICA 側が期待した水準に達していなかったという問題もあったが、インドネシアにおける貿易関連規制の主要な問題が、通関前のライセンスの分野にあることを明らかにした。このことは、本プロジェクトが今後（許可・要件を含む広義の）ライセンス分野の改革に焦点を絞ることを可能とした。

今後、遅くとも 2012 年の後半から年末にかけて、貿易関連規制の統廃合・簡素化に向けた提言が、行われる予定である。他方、提言の達成状況をモニタリングする活動に関して

は、次官令の発出が当初予定より1年近く遅れたことに伴う、ワーキング・グループ(Working Group : WG) 設置の遅延により、本プロジェクトの終了時までには達成することは困難と思われる。

【成果 1-2：データベース及びその更新・更改の維持体制が整備される。】

本成果は、貿易関連法令・規制に関するウェブベースのデータベース構築や CMEA の IT スタッフの訓練等を通じて達成されることが見込まれる。前 JICA プロジェクト「貿易手続行政改善プロジェクト」で作成したデータベースの内容の検証・更新及び機能の更改は既にすべて実施されている。また、規制見直し (Regulatory Review) のツールとして使用される法令データベースの CMEA サイトへのアップロードも実現している。

一方、データベース機能の更改を継続する体制の整備は、ワークショップや CMEA の IT 関連スタッフの OJT を通じて徐々に実現されつつある。

ウェブを利用したデータベースの広報活動は実施されているが、貿易関連規制に関する知識を普及するために、その広報活動をより強化していくことが必要と考えられる。

【成果 2：貿易関連手続きが改善される。】

本成果にかかる活動については、遅延はあったが、貿易関連手続きの効率性の分析・検証及び輸出入者等の改善要望を把握するためのアンケート調査が、実施チーム及び現地コンサルタントにより既に実施されている。今後、手続きの軽減・簡素化に向けた提言が、遅くとも 2012 年の後半から年末にかけて行われる予定である。

貿易関連手続きを明示したマニュアルはまだ作成されていない。

【成果 3：貿易推進制度が改善される。】

本成果は、関税総局 (税関) が独自に実施・推進している貿易促進のための新しい規制改革を通して、本プロジェクトの支援なくして達成されている。税関が独自に新しい規制改革を進めているため、成果 3 にかかる活動は、今後、本プロジェクトにおいては実施しない。

しかし、現行の貿易推進制度に関する輸出入者・外資系企業の改善要望の把握・分析は、貿易手続きの改善に関する民意アンケート調査の一部として既に行われている。このアンケート調査の準備に間に合うよう WG が設立されていれば、税関より積極的な貢献が得られたと思われる。

【成果 4：貿易関連省庁と輸出入者間の官民対話が促進される。】

本成果に関しては、上記の民間業者に対するアンケート調査を実施し、その結果を第 2 回 JCC にフィードバックすることによって部分的に官民対話の促進がなされた。

他方、複数の官民対話の場が既に存在するため、本プロジェクトを通じて新たに對話の場を設置する必要性はないと判断される。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

本プロジェクトは、インドネシアの国家開発政策及び日本の ODA 政策と高い整合性を有している。また、CMEA 及び貿易関連省庁のニーズに沿うように実施されている。インドネシア政府は、2006 年 4 月に東南アジア諸国連合（Association of South East Asian Nations : ASEAN）シングル・ウィンドウを実施する協定に署名し、2007 年にはナショナル・シングル・ウィンドウ（National Single Window : NSW）への取り組みを開始した。貿易関連手続には多くの省庁が権限を有しているが、CMEA はそれら関連省庁の調整の役割を担っており、2008 年には省内に NSW チームが設置された。また、本プロジェクトは、日本の「対インドネシア国別援助計画」（2004 年）の重点分野である「民間主導の持続的な成長」及び「投資促進のために必要な経済制度及びインフラ」への支援とも整合している。

加えて、JICA は世界銀行及びアジア開発銀行と協調して、インドネシアへの開発政策融資（Development Policy Lending : DPL）を提供し政策改革を支援している。投資環境の改善は、その DPL の政策改革の 1 項目であり、NSW はその重要な課題の 1 つとして提示されている。更に、2011 年 3 月に開催された、「首都圏投資促進特別地域構想」のためのインドネシア政府と日本政府との間のハイレベル協議において、本プロジェクトを支援することが言及されている。

(2) 有効性

前述のとおり、本プロジェクトは、貿易関連法令・規制のレビューとウェブベースのデータベース構築を中心に、当初想定された成果をある程度達成しつつある。しかし、プロジェクトの有効性は、以下で述べるように、成果の達成度にバラツキがみられるため、現時点では比較的限定されていると考えられる。

成果 1-1 「貿易関連法令の統廃合、簡素化について実現可能性の高い提言が取りまとめられ、達成状況のモニタリング体制が確立される。」

貿易関連法令・規制の収集・分析といった成果にかかる活動は既に実施されているが、提言等成果そのものは実現していない。

成果 1-2 「データベース及びその更新・更改の維持体制が整備される。」

貿易関連法令・規制のデータベースが構築・公開され、民間輸出入者及び貿易関連省庁に活用されている。この成果は、貿易関連規制についての知識・情報の普及を通じて、プロジェクト目標の達成にある程度貢献していると考えられる。しかし、データベースの維持管理体制と IT スタッフの能力強化は取り組み途上である。

成果 2 「貿易関連手続きが改善される。」

本プロジェクトでは、貿易手続きの現状について把握するため、民間輸出入者の声を集めた貿易関連手続きの改善に関するアンケート調査を実施している。しかしながら、アンケートの取りまとめ方について一部の関係省庁から合意を得られなかったため、最終調査結果報告書の取り扱いについては、CMEA に一任されることとなった。

また、活動開始の遅れのため、手続き簡素化に関する提言もまだ行われていない。提案作業は、遅くとも 2012 年の後半までに行われる予定であるが、提案がインドネシア側によって実行に移されるかの見通しは不透明である。

成果 3「貿易推進制度が改善される。」

成果 4「貿易関連省庁と輸出入者間の官民対話が促進される。」

これらの成果にかかる活動は当初想定されていたとおりには実施されておらず、プロジェクト目標の達成に貢献していない。加えて、これらの活動は、プロジェクト期間の後半においても実施が想定されていない。(しかしながら、税関独自の改善努力は、成果 3 の達成及びプロジェクト目標の達成に貢献するものと考えられる。)

(3) 効率性

本プロジェクトでは、効率性についても問題が散見される。1 つには、WG の設置及び合同調整委員会 (Joint Coordination Committee : JCC) の開催がプロジェクトの立ち上げから 2011 年 3 月まで約 1 年近く遅れた。また、この遅れを取り戻すために、活動の一部が性急に行われ、現地コンサルタントの監督や関連省庁のプロジェクトへの巻き込みに対して、十分な時間が確保されなかったと思われる。その結果、貿易関連法令の分析を現地コンサルタントに委託したが、その調査の質は十分満足のいくレベルに達しなかった。また、貿易関連手続きの改善に関するアンケート調査も現地コンサルタント会社に委託されたが、その調査方法等について一部の関係省庁から合意を得られなかったため、最終調査結果の取り扱いについては、CMEA に一任されることとなった。その他、プロジェクトへの関連省庁の関与も限定的であった。これらはいずれも、プロジェクト・チームの努力にもかかわらず、プロジェクトの効率性を損なう結果となった。

プロジェクトにおいて提供された機材、4 台の PC、多機能型コピー機、プリンター等は、CMEA の事務所において効率的に活用されており、特にデータベースの構築に効率的に使用されている。

(4) インパクト

現時点において、プロジェクトの終了時までにはプロジェクト目標の達成には疑義が生じているため、上位目標「インドネシアにおいて貿易が円滑化する」の達成にも疑問が生じている。

本プロジェクトの活動によって生じた想定外のネガティブなインパクトは見当たらない。

(5) 持続性

プロジェクトの成果の 1 つとして「(貿易関連法令の統廃合、簡素化について) 達成状況のモニタリング体制が確立される。」(成果 1-1) ことがあげられているが、そうしたモニタリング体制はまだ構築されていない。同様に、成果として「データベース及びその更新・更改の維持体制が整備される。」(成果 1-2) があげられているが、プロジェクト期間終了

後も適切にデータベースが維持管理されデータが追加・更新されるような体制は、まだ構築されていない。

しかし、インドネシア政府はナショナル・シングル・ウィンドウ（NSW）を推進しており、2013年には、NSWに関する独立機関の設立のための大統領令が発出されることも予想されている。本プロジェクトによって支援された貿易関連規制の改善のための活動が、こうしたNSWに向けた努力や新たなNSW機関の業務に統合されていくなれば、貿易関連行政の効率化に向けた努力と取り組みは、将来においても持続される可能性は高いと見込まれる。

CMEA のウェブサイトに掲載されたデータベースに関しては、そのデータベースが広く一般の人々によって活用され、NSW やナショナル・トレード・レポジトリ（National Trade Repository : NTR）のための必要不可欠な基礎として活用されるようになれば、適切に運営管理されて大きなインパクトを持つことが期待される。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

関税局からの長期専門家及びワークショップへの専門講師の派遣、本邦研修の受入など、効果の発現につながるプロジェクトへの協力体制が敷かれた。

(2) 実施プロセスに関すること

C/P のエディ・プトラ次官は、JCC で本プロジェクトに対する関連省庁の職員の協力を求めるなど、強力なリーダーシップを発揮している。関係者の関与を継続的に促すことが今後とも期待される。

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

本プロジェクトは、元々造りにやや詰め切れていない点があり、そのスコープと方向性が十分明確になっていないところがあった。また、具体的な活動内容の協議・実施が、WG を通じて実施されることが想定されていたが、その設置が遅れたことは、本プロジェクトの活動を実施するうえでの大きな制約要因となった。

(2) 実施プロセスに関すること

プロジェクト・チームと C/P との意思疎通が十分とはいえず、貿易関連法令・規制・手続きの改善に向けた活動を、関連省庁を巻き込んで実施するうえでの制約となった。また、貿易関連省庁の協力を得るうえで、これら関連省庁に対する CMEA の影響力に一定の限界がある点も、制約要因となったと考えられる。

3-5 団長所感

今回の中間レビューでプロジェクトの方向性を明確にすることが出来た。多様なニーズに柔軟に対応出来るよう、当初プロジェクトのスコープが広めに設定されていたうえ、次官令の発出が1年近く遅れたためWGの立ち上げが遅れた。その後も、先方との意思疎通が十分出来て

いなかったところがあった。

問題の本質は、CMEA のエディ・プトラ次官がプロジェクトを通じて推し進めんとしていることは、税関手続きに関するものではなく、税関手続き前の「上流部分」の商業省・食品医薬品監督庁（Badan Pengawas Obat dan Makanan : BPOM）・工業省・農業省等に関する政令・省令レベルの規制緩和であった、ということである。より具体的には、貿易促進と産業保護等コントロールの便益のトレードオフに直面して、両者をどのようにバランスさせるのかという 1 点が、次官の関心事項であった。したがって、WG でデータベースを構築する本来の目的は政令・省令を集めて規制見直し（Regulatory Review）の参考にするためであり、アンケート調査も「民の声」を集めて、Regulatory Review に役立てることである。先方は、長期ビジョンに基づいて、規制緩和をどのように進めるかに関心があり、コンセプトに関する大胆な提言を求めている。

(1) データベースの維持構築

先にも述べたように、データベースに関する次官の関心はあくまで Regulatory Review を行うための手段としてのものであり、一般向けにデータベースをウェブ上で公開することでは必ずしもなかった。大事な点は、プロジェクト終了後、誰がデータベースを維持管理していくのかという点であるが、CMEA には人と予算を付けてデータベースをプロジェクト終了後も維持していくと約束させた。要は、データベースがインドネシア・ナショナル・トレード・レポジトリ (INTR) やインドネシア・ナショナル・シングル・ウィンドウ (Indonesia National Single Window : INSW) の重要な基礎となるべく活用されればそれでよい。

(2) 民間業者への規制・手続きに関するアンケート調査の取り扱い

民間へのアンケート調査も質の面で不十分な点があった。現地コンサルタントにも責任があったと思われるが、専門家から現地コンサルタントへの当初の指示が必ずしも十分でなかった点もあるのではないかと思料する。本来、Regulatory Review に役立てるべく規制緩和についてのアンケートを実施すべきであったのに、税関等の規制・手続きに関する調査になってしまった。加えて、アンケート結果を公表するしないという問題に関しても双方に誤解があったが、この問題については、2 月末までに関係省庁からコメントを出してもらい、官民双方の主張を両論併記したうえで CMEA に提出し、内部資料として活用してもらったことにした。

(3) 規制緩和を実現するためのロードマップ作成と今後の進め方

残りの期間では、(1) 税関手続き前の「上流部分」で何が出来るのかについて、方向性を修正しつつ取り組み、(2) データベースの維持管理体制を築き、(3) アンケート結果の報告を迅速に提出することが重要である。要は、Regulatory Review をどれだけ有効に行えるかという点であり、非関税障壁を含む規制緩和をインドネシアでどの程度推し進めるのかという議論を深め、コンセンサスを築くことである。

今後の進め方としては、インドネシアにおいて規制緩和を実現するためのロードマップ作りを進めていく必要がある。ロードマップを作成した結果、その実現に向けた活動のため、プロジェクト強化策が必要ということになれば支援することとする。延長は前提とすべきでないと思料する。

エディ次官は、実務レベルの政策決定者向けに、もっとサブスタンスに関する研修を希望しており、郊外でリトリートを開いて、総局（Directorate-General : DG）レベルを1日缶詰にしてはどうかという提案もあった。妥当性・必要性を精査のうえ、実施すべきである。

3-6 結論

主として WG の設置の遅れによって、プロジェクトは当初予定されたスケジュールから遅延している。当初計画された広範囲にわたる活動すべてを実施することは困難であると判断される。よって、本プロジェクトの成果を最大化するため、インドネシア側の優先度が最も高い領域に絞って活動を展開し、残りの実施期間の取り組み内容を以下の様に改めて、プロジェクト目標の達成をめざすこととする。

- (1) 成果 1-1 と成果 2 に関する活動は、ライセンスに関連する規制・手続きの提言作成に集中する。重複した規制・手続きの改善に焦点をあてるという決定は、本プロジェクトによって実施された法令分析・規制レビューで、通関時及び通関後の段階では大きな問題がないことが明らかになっているため、妥当であり望ましいと判断される。
- (2) 成果 3 に関する活動は、税関が本プロジェクトの支援を必要とせず、独自に一連の新しい規制改善を実施しているため、残りの期間では実施しないこととする。
- (3) 成果 4 に関して、官民対話のためのフォーラムは、必要であれば CMEA によって設置される。本プロジェクトでは、先に言及した民間業者に対するアンケート調査を実施し、その結果を第 2 回 JCC で提示したことによって、既に官民対話を促進したと思料する。今後は、CMEA のウェブサイトデータベースを公開することで、貿易関連規制に関する知識を広めることにより、官民対話が促進されることが期待される。
- (4) 前述のとおり、予期せぬプロジェクトの遅延により、残りの期間でライセンス関連の規制・手続きに関する提言の作成に加えて「下流」分野にも取り組むことは、極めて難しいと思われる。しかし、本プロジェクトによる提案が、プロジェクトの終了後であってもインドネシア側によって実行されることが期待される。従って、活動の持続にとって重要となるインドネシア側の能力強化に関する活動（規制レビューやデータベース維持管理のための訓練やワークショップ等）は、引き続き、残り期間でも行うこととする。
- (5) 現地コンサルタントによって実施された規制レビュー・法令分析は、期待されたレベルの質が確保されなかったため、「規制のグループ」の分析に焦点をあてた追加的なレビューを、活動 1-1 の一部として実施する。
- (6) 活動 2-2 で言及されている「マニュアル」は、「貿易手続きガイド (Trade Procedure Guides)」を意味するものとする。
- (7) 上記で言及された WG の活動の多くは、その活動を効率的に進めるため、会議形式では

なく各関係省庁との双方向なコミュニケーションを通じて、柔軟に実施することとする。

- (8) 上記の活動に関する変更は、活動計画（Plan of Operations : PO）に反映される。他方、プロジェクト・デザイン・マトリックス（Project Design Matrix : PDM）は、当初すべての関係者が達成されるべきものとして合意したものを記載しており、プロジェクトの大枠には今回変更がないため、変更なしとする。ただし、終了時評価の際には、この「結論」で述べられているすべての事柄を十分留意したうえで評価を実施するものとする。

3-7 協議事項

(1) PO の修正

上記の「結論」で言及されたように、PO において必要な修正がなされている（付属資料 1. 「中間レビューに関する協議議事録（ミニッツ）」の Annex 4 及び Annex 5 を参照）。

(2) 中間レビュー調査団による提言

- 1) データベースの自立的な活用のためには、プロジェクトの終了後も、十分な人材（月当たり 15 日間の作業相当）が CMEA によって手配される必要がある。プロジェクトの終了を待たずに、現時点においても、専門家が OJT で彼らを訓練できるように、適切な人員が直ちに配置されるべきである。
- 2) CMEA によってデータベースの更新が引き続きタイムリーに行われるためには、CMEA が省令を発出し、すべての貿易関連省庁が新しい規制を自動的に CMEA に送付するよう義務づけられることが望ましい。