

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：輸出振興庁機能改善プロジェクト
分野：貿易	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：インドネシア事務所	協力金額（評価時）：5億5,000万円
協力期間	(R/D)：2010年5月から5年間
	先方関係機関：商業省輸出振興総局（DGNEP） 日本側協力機関：経済産業省、独立行政法人日本貿易振興機構（JETRO）
1-1 協力の背景と概要	
<p>インドネシア共和国（以下、「インドネシア」と記す）では、「国家中期開発計画（2010～2014年）（National Mid-term Development Plan：RPJM 2010-2014）にて非石油ガス製品の輸出振興を重要政策としている。しかし、輸出振興を担う商業省輸出振興庁（National Agency for Export Development：NAFED）は、政策策定機能が十分ではなく、戦略や指針が明確でないことや、輸出振興の対象となる国内民間企業や海外市場関係者等のニーズに応えるサービスの提供が不十分であること等が問題として指摘されてきた。そのため、NAFEDの機能強化は喫緊の課題であった。</p> <p>JICAの支援により実施した開発調査「輸出振興機関の機能強化」（2007年2月～2008年8月）では、海外市場エリア別の組織からサービス機能別の組織への改編及び各部署のサービス機能の強化をめざすことを提言した。しかし、NAFEDとしては、サービス機能別の組織の運営・管理を行った経験がなく、サービス機能の強化の取り組みを行うためのノウハウや人的リソースも不足しており、組織改編後の運営・管理体制の確立や職員の人材育成のニーズがあった。</p> <p>こうした背景から、インドネシア政府は、NAFEDの組織改編の実施と輸出関連サービスの改善を支援する目的で、「輸出振興庁機能改善プロジェクト」（以下、「プロジェクト」と記す）への協力をわが国に要請した。これを受けて、JICAはNAFEDをカウンターパート（Counterpart：C/P）機関として、2010年3月にプロジェクトの概要について討議議事録（Record of Discussions：R/D）を締結し、2010年5月より2015年5月までの5年間の予定でプロジェクトを実施することとした。</p> <p>一方、インドネシア政府は、2010年4月の大統領令第24号にて、NAFEDを商業省輸出振興総局（Directorate General of National Export Development：DGNEP）に格上げを決定し、同年8月には商業省令にて組織の概要が規定された。</p> <p>本案件では、2名の長期専門家（チーフアドバイザーと業務調整）と複数名の業務実施契約ベースの専門家を派遣中である。</p>	
1-2 協力内容	
(1) 上位目標（評価前）	
NAFEDのサービスを利用する輸出中小企業の数と輸出実績額が増加する。	

(2) プロジェクト目標

NAFED の輸出関連サービスが改善される。

(3) 成果（評価前）

1. NAFED の組織改編が促進される。
2. NAFED の輸出中小企業向けの輸出情報サービスが改善される。
3. NAFED の輸出中小企業向けの輸出振興サービスが改善される。
4. NAFED の輸出中小企業向けの製品開発サービス（ブランド・デザイン振興）が改善される。
5. インドネシア国内の輸出促進関連機関とのネットワーク及び連携機能が強化される。

(4) 投入（評価時点）

日本側：

長期専門家派遣	2	ポジション（3名）
短期専門家派遣	9	ポジション（10名）
研修員受入	15	名
機材供与	8,410	万インドネシア・ルピア

相手国側：

C/P 配置
執務室提供

2. 評価調査団の概要

調査者	団長/総括 小川 重徳 JICA インドネシア事務所 次長 協力企画 黒田 美加 JICA インドネシア事務所 企画調査員 貿易企画 前崎 渉 JICA 産業開発・公共政策部産業・貿易課 評価分析 浜岡 真紀 (一財)国際開発機構国際開発研究センター 主任研究員	
調査期間	2012年10月28日～11月10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

本プログラムへの投入は、計画当初のプロジェクト・デザイン・マトリックス（Project Design Matrix：PDM）に基づき、活動はPDMと活動計画（Plan of Operations：PO）に基づきおおむね計画どおりに実施されている。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

以下の観点から妥当性は高いと判断される。

1) インドネシアの開発計画との合致

“RPJM 2010-2014”は、非石油製品の輸出振興を重要政策と位置づけ、「商業省5年戦略（2010～2014年）」〔Five-year Strategy (of the ministry of Trade)：RENSTRA 2010-2014〕は、輸出競争力強化を短期戦略の一つとしている。

2) 日本の援助政策との合致

「インドネシア国別援助計画（2004年）」においては、民間主導の持続的な成長への支援が重点分野の一つに掲げられ、また、「対インドネシア国別援助方針（2012年）」においては、持続的な経済成長への支援が重点分野の一つに掲げられている。

3) ターゲットグループのニーズとの合致

2010年度にプロジェクトにより実施された輸出市場情報サービスに関する利用者満足度調査によれば、DGNEEDが提供するサービスは、大企業よりとりわけ中小企業（Small Medium Enterprise : SME）にとって重要視されていることが確認されている。

4) アプローチの適切性

日本が輸出を拡大した一時期にJETROが果たした役割にみられるようにDGNEEDのような輸出振興機関の機能強化は、輸出拡大に貢献するものと考えられる。また、輸出振興機関の育成、民間企業の輸出環境整備はインドネシア政府が、緊急に取り組むべき課題であり、本プロジェクトが取り組んでいる輸出振興機関の多岐にわたる包括的なサービス改善は、日本のJETROの経験を有効に活用できるアプローチとして適切といえる。

(2) 有効性

本プロジェクトの有効性の見込みは中間レビュー時点で判断するには時期尚早であった。その理由は、プロジェクト目標の指標である「DGNEEDのサービスを利用するSMEの満足度」や「利用者数」のベースライン調査は、カスタマー・サービス・センター（CSC）のグランド・オープニングや会員サービス開始後に実施予定であるからである。

中間レビュー時点では、DGNEEDの組織改編や、CSC、会員サービス、デザイナーマッチングサービス等のDGNEEDのサービスの質を向上させるための準備が順調に進捗している状況から、成果はプロジェクト目標の達成に貢献する方向で、一定程度産出されていると判断された。

今後、各種サービスがSMEのニーズに応じたものとなるよう継続的な充実化が図られ、さまざまな手段・機会を通じてインドネシア全国のSMEによって会員サービスが認知されれば、プロジェクト目標は一定程度達成される見込みであるが、残り期間に更に成果の達成度を高めるためには、以下に関する実施方法や計画の見直しが必要と思われた。

- ・ CSCの部門横断的な体制による運営管理
- ・ 輸出業者との対話に関しても、参加する民間業者のニーズにより応えるため、複数の部署が参画する実施体制の検討
- ・ 成果5の輸出金融情報提供に関する具体的なPOの策定

(3) 効率性

本プロジェクトの効率性は、中程度と判断された。

投入に関しては、日本側、インドネシア側ともおおむね適切であると判断された。

投入に対する達成度については、中間レビューにおいては、DGNEEDの組織改編、情報サービスの改善、製品開発に関してはほぼ計画どおりの進捗が確認された。一方で、成果3の活動の一つであるCSCの開所が、当初2011年に予定されていたが、商業省（Ministry of Trade : MOT）による承認が大幅に遅延し、2012年5月までずれ込んだ。計画どおりに

開所していれば、SME に対してより早い段階でサービスを提供できたことが想定される。また、成果 3 の活動の一つである輸出業者との対話については、担当するサブ・ワーキンググループ（Working Group : WG）の構成が当初の複数の部署の職員ではなく、一つの部署の職員のみになってしまったことから、対話の実施効果が限定的となっている。成果 5 の活動の一つである輸出金融情報の活動は、既述のとおり、プロジェクト開始時から今日まで詳細な活動実施計画が策定されてこなかったため、信用保証機関である Jamkrindo にコンタクトした以外は目立った活動はしていない。

(4) インパクト

1) 上位目標の達成見込み

現時点で、上位目標の指標である「DGNEED のサービスを利用した SME の輸出額の増加」を見込むのは時期尚早である。

残りのプロジェクト期間で、DGNEED はさまざまな手段を通じて幅広いサービスを提供できるようになることが期待されるが、上位目標の達成のためには、プロジェクト終了後も、プロジェクトによって強化された方法を踏襲しながら、DGNEED がサービスの質を継続的に向上させ、かつ SME が自分たちの製品の輸出に向けて DGNEED のサービスを有効に活用し、更に外部条件である世界経済や市場や政策の大きな負の影響を受けないことが要件となる。

2) その他のインパクト

正の効果として、2011 年 11 月に実施された本邦研修（貿易関連機関の連携）において研修生が訪問した日本の穀物商社からインドネシアの緑豆の調達を検討する新規ビジネスの引き合いが寄せられ、DGNEED と東ジャワ州の地方貿易研修・振興センター（Regional Export Training and Promotion Center : RETPC）が連携を取りながら、照会先と生産者との橋渡しをすることに成功したことが挙げられる。

これまでのところ負の影響は散見されていない。

(5) 持続性

CSC や会員サービス等今後核となるサービスが開始していない中間レビュー時点では、プロジェクト便益の持続性を見込むのは時期尚早であるが、今後、持続性を確保するために特に重要となる事項を以下に示す。

1) 政策面

インドネシア政府は、長期国家開発計画に沿って、引き続き非石油製品の輸出開発に重点を置くこととしている。ヒアリングや、関連資料からも、この政策は今後も継続される見込みであることが確認された。

2) 組織面

MOT 全体の行政改革に沿って、当該アウトプットで支援された職務記述書、評価制度等は、インドネシア政府の省庁の運営管理制度上、継続される見込みではあるが、引き続き MOT が制度の見直しを行った場合等、状況に見合ったようにフォロー、改訂していくことが望まれる。

また、今後、活動を継続させていくためには、職員のモチベーションが大切であるこ

とから、プロジェクト活動が DGNE の業績評価システムにも反映されるように留意していく必要がある。

さらに、DGNE の縦割り組織が業務の効率性を限定させていることもあり、そのような活動については、残り期間中に、部門横断的に業務を実施できる仕組みを DGNE 内に構築することで、より効率的かつ持続的に質の高いサービスの提供が期待できる。

3) 財政面

DGNE に対する最近の国家予算は大きな変動はなく、業務遂行上の予算面での問題は生じていない。今後についても、政策支援が現行どおりに維持される限りは、輸出開発に対する一定レベルの予算は確保されることが見込まれることが確認された。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

特になし。

(2) 実施プロセスに関すること

全体のモニタリングとして、合同調整委員会（Joint Coordinating Committee : JCC）以外に、部門間連携を強化するために導入された局長会議（Directors Meeting）が年3回程度開催され、マネジメントレベルで①進捗の確認と評価、②問題点の共有と今後の対応、③今後の活動計画の確認・協議について迅速に決定を行っている。

また、本プロジェクトは、開発調査にも従事したコンサルタントが、当該国の貿易振興や民間企業の動向、MOT の体制に関して豊富な知見を有していたことから、C/P からの信頼も得られやすく、シャトル型派遣の体制においても、プロジェクト開始時より比較的円滑なコミュニケーションを築き上げることができた。プロジェクトがおおむね円滑に進捗している要因の一つといえる。

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

成果5の活動の一つである金融情報に関する活動に関しては、開始時から詳細な活動の計画が策定されず、中間レビュー時点までこの部分に関しては目立った活動がなかった。

(2) 実施プロセスに関すること

DGNE の縦割り組織のために、関係部署と協力しながら活動を効率的かつ効果的に実施する体制が十分に整備されていないケースもあった。

また、一部の活動においては、活動への参画に対する C/P のモチベーションが十分に醸成されていない面も見受けられた。

3-5 PDM 及び PO の改訂

本レビューの結果、2010年に締結された PDM、PO を改訂した。主な修正は以下のとおり。

(1) PDM の改訂

1) 上位目標及びその指標

当初の上位目標では、NAFED のサービスを利用する①輸出中小企業の数と、②その企業全体の輸出実績額が増加するという2点を目指していた。しかし、後述するプロジェクト目標である「NAFED の輸出関連サービスが改善される」が達成されると、当然に輸出中小企業の利用者数も増加することが予想されることから、①輸出中小企業の利用者数については、プロジェクト目標に含まれると解釈し、上位目標から削除することにした。それに伴い、利用企業数に関する指標も削除した。

2) 成果 2-4

成果 2-4 について、それぞれ DGNEED における輸出情報サービス部門、輸出振興サービス部門、製品開発サービス部門の能力が改善される点を明確にした。

3) 活動 1-1 及びその指標

活動 1-1 として組織改編のためのアカデミック・レポートのドラフトの修正を目的としたインセプション調査を実施する予定であったが、プロジェクト開始前にアカデミック・レポートが完成していたため、インセプション調査は実施されなかった。ただし、当初から内容を検討する予定であった業務標準手順書 (Standard Operating Procedure : SOP) については当時まだ完成していなかったため、この SOP をドラフトすることを新たな活動とした。また、指標も「SOP のドラフト」の作成に変更した。

4) 活動 2-8 及びその指標

当初はインドネシア貿易振興センター (Indonesian Trade Promotion Center : ITPC) が貿易に関する各種情報を収集するためのガイドラインをドラフトする予定であったが、DGNEED の市場戦略レポート (Market Intelligence) のガイドラインは、ITPC のみならず DGNEED 全体にも活用できるため、Market Intelligence のためのガイドラインをドラフトすると修正した。また、指標も「Market Intelligence のガイドラインに沿ったレポートの作成」に変更した。

5) 活動 3-7 及びその指標

貿易フェアのための省庁調整会議を DGNEED が実施する予定であったが、プロジェクト開始後、この会議は MOT が取り仕切ることになり、DGNEED がコントロールできるものはないため、活動 3-7 及びそれに関する指標を削除した。

6) 活動 4-7 及びその指標

DGNEED ではデザイナー派遣サービスを新規に立ち上げることとなり、プロジェクト活動の一環として本サービスの支援をすべく、活動 4-7 を追加した。また、その指標として、「派遣したデザイナーの人数」を追加した。

7) 活動 5-3 及びその指標

活動 5-3 として、輸出中小企業向けに輸出金融機関とのマッチングサービスのプログラムを開発することを予定していたが、活動を具体化させるため、RETPC が SME 向けに輸出金融に関する情報を提供する能力を高めるための活動を行うことと活動内容を変更した。その指標は、インドネシア貿易研修センター (Indonesian Export Training Center : IETC) と JICA と協力して、RETPC が輸出金融に関して「SME 向けに行ったセミナーの数」とした。

8) 活動3の指標 d)

有望な輸出産業や業界団体との対話の開催回数を年6回行うことを挙げていたが、業界団体等の負担も考慮し、年4回に改訂した。

9) その他の指標

プロジェクトの活動の目標を明確化させるために、一部の指標の内容を修正したり、数値目標を設定したりしている。

10) 指標の入手手段

当初、一部の指標は、プロジェクトから情報を入手する予定であったが、その情報は DGNEED から入手可能であることから、手段を「DGNEED の内部資料」と統一した。

11) 外部条件について

プロジェクト目標の達成を阻害する可能性がある外部条件として、当初は、「経済成長に関する政府政策として、輸出振興の重要性が変更しない」と規定していたが、もはやプロジェクト終了時までにはその重要性が変更することは見込まれないため、この外部条件を削除した。また、当初は外部条件として「MOT が他の省と合併しない」と規定していたが、プロジェクト終了時までには MOT が他の省庁と合併する可能性はなく、万一、他と合併したとしても今後輸出関連サービスが向上しないことが想定されないため、この外部条件を削除した。

また、成果の達成を阻害する可能性がある外部条件として、「提案中のアカデミック・レポートが承認される」と規定していたが、アカデミック・レポートは既に承認されているため、この条件を削除した。また、「研修を受けた職員がそのポストに残る」という条件も規定していたが、SOP が既に策定されており、仮に職員の配置転換があったとしても引き続き業務は遂行されることが見込まれるため、この条件も削除した。

(2) PO の改訂

活動の実績、計画に合うように、スケジュールを変更した。

3-6 合意事項

(1) ベースライン調査の実施

プロジェクトは、上位目標とプロジェクト目標の指標の目標値とを比較するために、2013年3月までに、関連する指標のベースラインのデータを入手することとする。

(2) プロジェクト活動の業績評価への反映

DGNEED の職員がプロジェクト活動に従事するモチベーションを維持するために、DGNEED は本活動を DGNEED の業績評価システムに十分に反映させる。

(3) CSC と会員サービスの広報活動の実施

DGNEED はさまざまな機会にあらゆる手段を利用して、CSC と会員サービスの広報活動を実施する。

(4) CSC のグラント・オープニングの 11 月実施

DGNED は、2012 年 11 月末までに CSC のグラント・オープニングの式典が開催できるよう最大限の努力をする。

(5) CSC に対する関係部署からの協力

DGNED は CSC を円滑に、持続可能なオペレーションとするために、2013 年に CSC チームを編成する。CSC チームは DGNED 内のさまざまな部署からの職員より支援を受けられるようにする。

(6) 有望な産業・業界団体との対話に対する関係部署からの協力

DGNED は定期的に産業・業界団体と具体的な対話を展開させていくべきである。DGNED は産業・業界団体との対話においてすべての関連部署の職員を関与させる。

(7) 活動 5-3 の活動の具体化

プロジェクトは残りの期間に下記の活動を活動 5-3 として実施する。

- ・ ファイナンスも含めた輸出に関する活動に関するニーズ調査を利用して、RETPC と金融機関と協力しながら、SME 向けに輸出金融に関するセミナーを開催する。

(8) PDM の指標に沿ったモニタリングの実施

DGNED はプロジェクトの達成状況を客観的にモニタリングしていくため、PDM に記載された指標の進捗をチェックして、分析していく。

3-7 教訓

「インドネシア共和国輸出振興庁機能改善プロジェクト」は 2010 年 5 月の開始から 2 年半が経過した。2010 年 3 月の R/D 締結後に C/P の組織改編が実施され、その組織改編は C/P の上位組織である MOT の改編スケジュールに合わせる必要が生じ、本プロジェクトの活動内容とスケジュールの変更を余儀なくされている。しかし、プロジェクトは状況の変化に柔軟に対応し、DGNED の組織改編とサービス向上のために、活動を実施している。例えば、マクロの SOP を作成し、事業計画を策定し、本邦研修や現地セミナーを実施している。その結果、一定の成果を上げてきている。本中間レビューから、他の類似プロジェクトを効果的に実施するための教訓として以下の点が導き出せる。

(1) C/P の役割や位置づけを適宜確認する

DGNED は縦割り意識の強い組織であるため、他部署が長となっている活動に参加、関与することが困難となっている。そのため、以下の対処を実施した。

1) 他部署との連携促進

他部署との連携が促進されるように、日本側から下記を C/P に依頼した。

- ① 活動の責任者 (WG の長) は、連携すべき部署の責任者にその部署の職員が活動に参加できるように招待状、依頼を出す。
- ② 他部署との連携活動は、職員の業績評価に反映されるようにする。

2) 活動の見直し

成果5（連携）を担当するWGの責任者は研修センターの責任者が任命されているが、研修以外の活動は業務外で実施できないとのことであった。このため、中間レビューにおいて、成果5の活動は研修に絞った内容にして、本問題がプロジェクトに与える影響を極小化している。

3) 担当WGの見直し

R/Dが締結されたのち、C/PはDGNEDとして組織改編され、部の所掌が当初の想定と変わったため、実態に合わせた部署が担当するようにWGを再編した。

(2) PDMに沿ったモニタリングを実施する

本案件では、これまでPDMに記載された指標に基づいたプロジェクトの管理が実施されず、活動の目標があいまいになっていた。JCCにおいては、PDMの指標を意識して、活動の進捗を報告するように指導する。

(3) 早期にプロジェクトの具体的な活動を策定する

一部の活動については、具体的にどのような活動をすべきかプロジェクト内で十分な話し合いが行われず、前半はほとんど活動がない状況であった。今後は、プロジェクトの開始直後に、関係者で具体的なPOについて話し合うよう留意する。