

事業事前評価表(円借款附帯プロジェクト)

国際協力機構産業開発・公共政策部産業・貿易課

1. 案件名

国名：インドネシア国

案件名：和名 中小企業振興サービスのデリバリー改善プロジェクト

英名 Project on Small and Medium Industry (SMI) Development based on Improved Service Delivery in Indonesia

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における中小企業¹振興セクターの現状と課題

インドネシア国は1997年の通貨経済危機以降、経済・財政の構造改革を進めた結果、経済は回復し、2007年以降は6%を超える経済成長率を実現するに至っている²。産業政策においては、2008年5月に「国家産業開発政策に関する大統領規定」が発出され、産業振興を一層テコ入れしようとする動きがみられる。

これまで、インドネシア国では、各産業の川上・川下統合を促進することによるバリューチェーンの確立に重点が置かれ、国際競争力を有する可能性のある有望産業を、同国政府・工業省が選定する「トップダウンアプローチ」と、それを受けて地域資源を活用し州政府主導の下で推進する「ボトムアップアプローチ」が、基本方針として定められている。既に、工業省と州による有望産業の選定が終わり、各州政府・商工局にクラスターチーム³が順次、発足している。

一方で同国政府及び民間関係者の間において、産業の「クラスター」の定義が曖昧であり、バリューチェーンの強化に係る施策も、各々別々に実施され、まとまりを欠いている。大企業から中小企業、また製造業から小売りを含めた業種といった幅広いステークホルダーを含めたバリューチェーンの強化には、中央政府・工業省と地方政府、金融機関などが、一体となって支援するメカニズムと、企業側のニーズに応じた柔軟な対応が必要とされている。特に、農村部では、民間からの中小企業に対するビジネスサービスは、都市部と比較して不足しており、その分、政府機関による支援が重要性を持っている。しかし、政策実施過程において、中央政府側は実施を地方任せにする一方で、地方政府側は具体的な対応方法の理解が不十分で

¹ 便宜上・慣習上、和文においては中小企業（通常に英訳すると Small and Medium Enterprise: SME）と呼んでいるが、工業省中小企業総局（Directorate General of Small and Medium Industry）の所掌範囲においては、正確には中小工業（Small and Medium Industry: SMI）である。この含意するところは、第一に（商業やサービス業ではなく）工業分野における中小企業であること、第二に、企業個々よりも当該産業（サブセクター）全般を包括した概念であること、したがってクラスターもこの中に含まれること、といえる。M/MやPDMでは一貫して「SMI」を用いており、当文書中においても、「中小企業」と記載された場合、特記ない限り「SMI」を意味する。

² 2009年を除く。

³ 官民対話型による地方経済開発を行うことを目的とし、クラスター組織の強化を図るため、民間企業のオーナーシップが発揮されるよう官民連携のチームを構成している。ボトムアップアプローチの一つの方法。

あるなどの問題があり、中央と地方との間で連携のとれた産業振興が、十分には進んでいない。

このような状況において、インドネシア国の要請により、JICAは「中小企業クラスター振興開発調査」(2009年-2010年)を実施した。同開発調査の結果、行政区画や部局を超えた効率的なクラスター振興体制の構築、およびクラスター振興概念の普及と実践的なファシリテーターの配置などの課題が抽出され、その解決のための手法を示すガイドラインが策定された。同ガイドラインは、中央政府および地方政府で活用され、クラスター振興の進展に寄与することが期待されているが、そのために必要とされる地方政府の実施能力の不足が懸念されている。

特に中小企業へのサービス提供の観点では、中央・地方政府やその他の機関において、中小企業診断士⁴の配置を始め、様々な中小企業振興策、クラスター開発に係るサービスが用意されている。しかし、これらのサービスが中小企業側のニーズに即応する形になっていない、サービスが機関毎に個別に提供され、利用者に判りづらい、サービス提供のメカニズムが十分に機能していないなど、サービスデリバリー上の問題を抱えている。具体的には、2011年時点でインドネシアには計417名の中小企業診断士が存在するものの、適切な部署に配属されておらず、企業支援の予算もつかないことから実際の診断指導を行えていない、また金融面でも様々な支援メニューが中央銀行他から提供されているものの、その認知度が低く、また銀行借入までのハードルが高いなどの理由から活用されていないといった課題が指摘されている。中小企業からは、このようなサービスデリバリーの問題を改善し、適切なサービスの提供を受けたいという声が上がっているため、これを強化・改善することが重要となっている。

(2) 当該国における中小企業振興セクターの開発政策と本事業の位置づけ

インドネシア国では、国家長期開発計画(2005-2025年)を、開発政策の基本としており、5カ年毎の国家中期開発計画によって、具現化される。現行の国家中期開発計画は、「国家中期開発計画(2010-2014年)」である。また、産業振興政策の具体的な指針として2008年5月に「国家産業開発政策に関する大統領規定」が発出された。工業省は、上述の国家中期開発計画及び大統領規定に沿って、クラスター開発や地方産業振興を図る「2010-2014年工業省戦略計画」を策定している。更に、上述の国家長期開発計画の達成を加速するために、「2011-2025年経済開発加速・拡大マスタープラン」(略称:MP3EI)が経済担当調整大臣府により策定された。同プランは、工業省の戦略計画の上位計画として位置付けられているが、その中では6つの地域別の経済回廊を定め、其々の回廊において、バリューチェーンの拡大、

⁴ 2011年末の時点で、全国の中央/地方政府機関職員として、417名が同資格を取得している。2006年～2008年にJICAプロジェクトにより導入された中小企業診断士養成研修は、現在完全に工業省に移管され、毎年50名程度の診断士を輩出している。

地域開発とセクター開発の融合、地方産業の振興、地域間の連結性の強化を目標に掲げている。

本事業は、国家長期開発計画、および工業省戦略計画、経済開発加速・拡大マスタープランのなかでも重点分野としてあげられている中小企業振興を、ジャカルタのみならず地方でも推進していくための取組みとして位置付けられる。

(3) 中小企業振興に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

日本のインドネシア国への国別援助方針(2012年4月)において、援助基本方針(大目標)「均衡のとれた更なる発展とアジア地域及び国際社会の課題への対応能力向上への支援」を掲げ、また重点分野(中目標)の一つとして、「(1)更なる経済成長への支援」を据えている。本プロジェクトは、右の重点分野の課題の解決のための、国内産業・裾野産業の育成に資する協力として、「ビジネス環境関連制度改善プログラム」の一事業に位置付けられる。さらに本プロジェクトは、もう一つの重点分野(中目標)の「不均衡の是正と安全な社会造りへの支援」における地域開発にかかる総合的政策改善・人材育成へも寄与するものであり、「地方開発・拠点都市圏整備プログラム」の一事業としても位置付けられる。

(4) 他の援助機関の対応

様々なドナーがインドネシア国の産業開発分野にて協力プログラムを実施しているが、代表的な国際金融公社(IFC)、米国国際開発庁(USAID)、ドイツ国際協力公社(GIZ)等によるクラスター・中小企業開発に関する協力は、行政を中心とする実施機関の能力向上に関する支援ではなく、金融面の支援や政策面での支援が中心である。地域的には本プロジェクトの対象とする中部ジャワ州において、GIZが地域クラスター開発支援を実施中。

3. 事業概要

(1) 事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、インドネシア国のプロジェクト対象地域において、中小企業振興のための効率的なサービスを提供する体制を整備し、そのようなサービスを提供することによって各対象地域の中小企業の競争力が強化され、得られた経験や教訓に基づいて他地域でも適用可能なモデルが確立することによって、工業省が効率的な中小企業振興サービスを提供する基盤を確立し、中小企業振興モデル⁵として展開するための準備を図り、もって対象地域の中小企業の生産や競争力が向上とともに、確立された中小企業振興モデルが他地域でも実践することに寄与するものである。

⁵ 中小企業を振興するサービスを提供する基盤としてガイドラインと実施に必要となる予算的・組織的措置を総称して中小企業振興モデルと称す。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ジャカルタ市および地域Ⅰ(スマトラ・カリマンタン地域)、地域Ⅱ(ジャワ・バリ地域)、地域Ⅲ(東部インドネシア地域)の各地域から実施サイト(州)を1つずつ選定する予定。

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

インドネシア国内の対象地域における中小企業者およびそれを支援する機関の職員

国レベル:工業省、協同組合・SME 省、中央銀行、経済調整担当大臣府、KADIN(商工会議所)等

地方レベル:州政府、県/市政府、中央銀行の地方支店、商工会議所、大学等

(4) 事業スケジュール(協力期間)

2013年1月～2015年12月を予定(計36か月)

(5) 総事業費(日本側)

約3.4億円

(6) 相手国側実施機関

工業省中小企業総局

(7) 投入(インプット)

1) 日本国側

- 長期専門家
 - チーフアドバイザー 26MM
 - 地場産業振興 20MM
 - 裾野産業振興 20MM
 - 連携/業務調整 20MM
- 短期専門家 4MM
- 本邦研修
- 機材(必要に応じて)
- ローカルコスト負担

2) インドネシア国側

- カウンターパート(C/P)
 - プロジェクトディレクター 工業省中小企業総局長
 - 副プロジェクトディレクター 工業省中小企業総局中小企業局長
 - プロジェクトマネージャー 工業省中小企業総局地域局長(3名)

州政府、県/市政府、大学、中小企業診断士、インドネシア中央銀行、地方開発銀行等

- ローカルコスト負担
- 執務スペース

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

①カテゴリ分類 C

②カテゴリ分類の根拠: 本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月制定)に揚げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域には該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減

本プロジェクトの支援対象である中小企業は、数でいうと同国の企業の中で99%を占め、かつ、雇用の97%を生み出しているにも関わらず、殆どの貧困層は中小企業に属しているため、本プロジェクトは貧困層を含めた広い階層に配慮していると言える。また、インドネシア国の中小企業は付加価値の低い第一次製品の加工産業及び労働集約型の産業に集中してことも特徴である。これらの特徴を持った企業群への包括的な支援は、インドネシア国の貧困層の生計向上と生活の改善に資する。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

工業開発アドバイザー(2010-2012年)

中小企業クラスター振興計画調査(2009-2010年)

溶接技術向上プロジェクト(2010-2012年)

製造業 要素技術・基幹産業開発プロジェクト(電気電子)(2010-2011年)

南スラウェシ州地場産業振興支援プロジェクト(2010-2012年)

輸出振興庁機能改善プロジェクト(2011年-)

日伊経済連携協定活用強化プロジェクト(2011年-)

信用保証制度強化のための能力強化プロジェクト(2010-2012年)

開発政策借款(2005年-)

2) 他ドナー等の援助活動

一村一品について JETRO が支援中。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標:

対象地域の中小企業の生産や競争力が向上するとともに、確立された中小企業振興モデルが他地域でも実践される。

指標

1. 対象地域の中小企業の売り上げや販路が増加する。
2. 確立された中小企業振興モデルを適用し、支援機関からのサービスデリバリー改善の取組みを行う地域が増加する。

2) プロジェクト目標:

工業省が効率的な中小企業振興サービスを提供する基盤を確立し、中小企業振興モデルとして展開するための準備をする。

指標

1. 工業省において、中小企業振興のために開発されるガイドライン⁶が省内で採用される。
2. 工業省において、確立された中小企業振興モデルを他地域に展開するための、予算が確保され、組織体制が整備される。
3. xxの企業が公的サービスを受け、支援機関での相談サービス件数がxx%増加する。
4. 支援サービスを受けた企業の満足度が向上する。

3) 成果及び活動

<成果1>

「各対象地域において、支援機関からの中小企業振興のための効率的なサービスを提供する体制が整備される。」

[指標・目標値]

1-1 対象地域において、サービスプロバイダー⁷と中小企業間の調整を行うローカルワーキンググループ⁸が組織される。

1-2 中小企業のためのサービスディレクトリー(支援サービス一覧:製本版及びウェブ版)が製作される。

⁶ 中小企業振興サービスのデリバリーを円滑に行うための方針と方法をまとめたものであり、プロジェクト終了後に他地域に展開する際に、工業省職員および地方政府職員が指針として参考にする資料。

⁷ 商工会議所、中小企業診断士、大学、金融機関等

⁸ 地域ごとにワーキンググループを組織し、工業省中小企業総局の地域局長（Ⅰ～Ⅲ）がそれぞれプロジェクトマネージャーとして、ワーキンググループの長を務め、メンバーの選定を行う。州政府、県/市政府、中央銀行の地方支店、サービスプロバイダー（商工会議所、大学、NGO、金融機関、中小企業診断士）等が構成メンバーとなる予定。

[活動]

- 1-1 中小企業総局が工業省内にプロジェクトの全体管理を行うプロジェクト実施ユニットを設置する。
- 1-2 各対象地域において、プロジェクトの全体管理のために中小企業振興活動を調整するローカルワーキンググループを形成する。
- 1-3 各対象地域において、活用可能な機関や、様々な組織・サービスプロバイダーが提供する中小企業振興サービスのレビュー及びマッピング⁹を行う。
- 1-4 効率的な中小企業振興サービスの提供を確保する仕組みを確立する。
- 1-5 地方政府・中央政府・民間サービスプロバイダーの提供する中小企業振興サービスをファシリテート(媒介・促進)するスタッフを、地方政府で任命し、研修を実施する。(特に、中小企業診断士の活用を考慮する。)
- 1-6 政府や民間企業が提供する中小企業支援サービスを紹介するためのサービスディレクトリー(製本版及びウェブ版)を製作する。
- 1-7 各対象地域において、ローカルワーキンググループの活動を支援する。
- 1-8 各対象地域のサービス提供の状況をモニタリングする。

<成果2>

「効率的なサービスを提供することによって、各対象地域の対象中小企業の競争力が強化される。」

[指標・目標値]

- 2-1 プロジェクトに関わった中小企業が提供されたサービスを活用し、xx%の企業がサービスデリバリーに満足する。
- 2-2 プロジェクトに関わった中小企業において、製品の売上、販売先の多様化、企業間及び外部とのリンケージ等について、状況が改善されたことが確認される。

[活動]

- 2-1 各対象地域において、ローカルワーキンググループの定期会合を開催する。
- 2-2 各対象地域の中小企業のバリューチェーンや産業間リンケージについて課題とニーズを分析する。(対象中小企業の形態(地域資源活用型地場産業・裾野産業等)を考慮する)
- 2-3 上記の分析結果に基づいて、対象中小企業の振興のための目標、課題、活動を明確にする。
- 2-4 改善されたサービス提供メカニズムを活用して、上記で明確化された活動を実施する。
- 2-5 各地域のローカルワーキンググループが、対象中小企業の振興のために実

⁹ サービスを漏れなく重複なく整理し、サービスディレクトリーとしてまとめていく作業。

施した活動結果を分析、評価する。

<成果3>

「成果1及び成果2の活動を通じて得られた経験や教訓に基づく、他地域でも適用可能なモデルが確立する。」

[指標・目標値]

3-1 インドネシア国の中小企業振興のために新たに確立されたモデルの参照資料となるガイドラインが作成される。

3-2 工業省によって、他の関係者に周知するためのワークショップが開催される。

[活動]

3-1 各対象地域で実施された成果1及び成果2の活動を通じ得られた経験を分析・評価する。

3-2 対象地域外で実践が可能となるモデルを構成する内容・要素を明確化する。

3-3 対象地域外でモデルを複製・実施するための参照資料として、ガイドラインを作成する。

3-4 他の関係者に、モデルを周知するためのワークショップを開催する。

3-5 工業省において、対象地域外の他州政府から要請があった際に必要とされる、予算措置やプログラム形成などを促進する。

4)プロジェクト実施上の留意点

・インドネシア国側オーナーシップ

中小企業振興に関してのJICAの支援において、これまでは開発調査スキームにて制度・仕組みに提言を行うなど支援してきたものの、本プロジェクトは中小企業総局や地方政府といったC/P機関の能力開発を目的としたプロジェクトであり、中小企業総局のオーナーシップを如何に植えつけるかという点に留意する。

・地方政府の参画推進

中央政府である工業省中小企業総局との連携のもとで、地方分権化が定着する中、対象州・県/市レベルが積極的にプロジェクトに参加することが大前提である。

・対象地域選定

C/P機関となる工業省・中小企業総局では、インドネシア国全土を、東西より、地域I(スマトラ・カリマンタン)、II(ジャワ・バリ)、III(東部インドネシア地域)と区分けしており、本プロジェクトでは、各地域より、其々、一つのサイトを選定することとした。その際には、対象となる産業が、地場産業あるいは裾野産業であることに留意する。

対象地域は3つとすることを含め、今後以下の通り検討する。

地域IIについては、北スマトラ州を念頭に、州政府・県/市政府のコミットを慎重に確認したうえで選定する。地域IIは州としてクラスター開発の枠組みがあり、また裾野産

業の潜在性も高い中部ジャワ州、地域IIIは南スラウェシ州地場産業振興プロジェクト(2012年3月に終了)の影響を受けて、州知事決定書により強固な地場産業振興支援体制を整備した中部スラウェシ州を対象としている¹⁰。

・日系企業等との関係

中部ジャワ州テガル県では、現に複数の日系企業へ部品を納入している状況からしても、本プロジェクトは日系企業の海外展開支援の観点からも何らかの貢献をできる余地は高い。本邦研修の内容検討の際にも、日系企業と協力した連携方法等を考慮する。

・日インドネシア経済連携協定(IJEPA)との関連

本プロジェクトは IJEPA に関する協力枠組みである MIDEC (Initiative for Manufacturing Industry Development Center: 製造業開発センターイニシアティブ)の一案件である。このため、実施に関して、大使館、JETRO、JJC 等日本人関係者、インドネシア国側関係者(工業省内、地方政府、政府関係各機関)と密な情報交換を行う。

・インドネシア商工会議所(KADIN)の参画

現地レベルのニーズ把握や、実効性の高いモデルを確立するためにも、KADIN を中心とした民間セクターの意見の吸い上げ、巻き込みが重要である。

(2) その他インパクト

本プロジェクトの対象地域のひとつとされている中部スラウェシ州では、州知事以下の強い主導により、今次の JICA 支援の基盤となる地場産業振興実施体制の整備が進められている。これは、JICA が南スラウェシ州で実施した地場産業振興プロジェクトで、同州の特産品を地域ブランド化したアプローチが、好事例として十分に認識されたためである。このように、本プロジェクトの実施によって、モデルとなる対象地域での成功体験が、他の地域への刺激となって、新たな実践につながることを期待される。

多数の島に分散しているインドネシアの各地方において、本プロジェクトにより確立されるモデルが実践されることによって、地方の経済が活性化し、MP3EIの推進に貢献すると共に、地方において雇用機会を生むことによりジャカルタへの一極集中を改善したいとする国家長期開発計画の目標達成に資することができる。

5. 前提条件・外部条件 (リスク・コントロール)

(1) 事業実施のための前提

州政府・県/市政府がプロジェクトに主体的に参画する。

¹⁰ 南スラウェシ州では、JICA が実施した「南スラウェシ州地場産業振興支援プロジェクト (2009-2012年)」に強い関心を示し、同様な産業振興の実践を企図して、2012年5月29日付で州知事決定書を発出した。同書ではJICAをワーキンググループメンバーとして含めている。

(2) 成果達成のための外部条件

プロジェクトの対象中小企業が属する産業の経済状況が、悪化しない。
工業省中小企業総局の戦略計画が維持される。

(3) プロジェクト目標達成のための外部条件

政府の中小企業振興政策が変更されない。

(4) 上位目標達成のための外部条件

中小企業振興モデルを採用した地域において、地方政府(州、県/市)が、中小企業への支援を継続する。

6. 評価結果

本事業は、インドネシア国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

以下の案件からの経験と教訓の活用を図ることが可能である。

1) 案件名: 中小企業クラスター振興開発調査(2009-2010年)

実施機関: 工業省中小企業総局

教訓: 行政区画や部局を超えた効率的なクラスター振興体制の構築、クラスター振興を担うファシリテーターの配置などを提言し、関係者が協働して活動する枠組みを構築する手法を示したガイドラインの作成を支援したが、クラスター支援のファシリテーターが継続的に支援をする予算・体制が整備されていなかったことで、成果の発展性が不十分となった。本プロジェクトでは、予算確保を含め、その継続性に重点をおいたサービスデリバリーの仕組みづくりを目指す。

2) 南スラウェシ州地場産業振興支援プロジェクト(2009-2012年)

実施機関: 工業省中小企業総局

教訓: 州政府を中心とした「地場産業振興体制」を構築するために、i) 地場産業振興を図る政策/制度の整備支援、ii) 人材育成を行う5つの研修機関の能力開発、iii) 地域特産品の品質向上と市場拡大支援を、活動として行った。その結果、5つの産品を、南スラウェシブランドとして、販売するに至った。州での成功を他州に展開することを目指しているものの、工業省の参画が弱かったことから、困難な状況にある。本プロジェクトでは、地域

を主体に活動を行っていくものの、南スラウェシ州での経験を踏まえ、工業省中小企業総局を主たる C/P として実施していく。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1) のとおり。

(2) 今後の評価計画

中間レビュー	事業中間時点(2014年7月頃) ¹¹
終了時評価	事業終了6ヶ月前(2015年7月頃)

以上

¹¹ 2014年に国会選挙、大統領選挙が予定されているため、実施時期については今後慎重に検討する。