

評価調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：欧州地域、セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ		案件名：西バルカン地域における中小企業メンターサービス構築・普及促進プロジェクト
分野：民間セクター開発		協力形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：産業開発・公共政策部		協力金額（評価時点）：約 2.9 億円
協力期間	2013 年 4 月 1 日～2016 年 5 月 11 日（3 年 1.5 カ月）	先方関係機関：セルビア：地域開発庁（NARD） ボスニア・ヘルツェゴビナ：対外貿易経済関係省（MOFTER）、サラエボ経済地域開発庁（SERDA）、モンテネグロ：中小企業開発庁（DDSME）
		日本側協力機関：なし
		他の関連協力：なし
1－1 協力の背景と概要		
西バルカン地域のセルビア共和国（以下、「セルビア」と記す）、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロは旧ユーゴスラビア社会主義連邦共和国の解体後、それぞれ独立した国として、近年の比較的安定した政情の下、経済開発を推進していた。2008 年に起きた金融危機の影響で各国の GDP 成長率はマイナスに転じたものの（2009 年：セルビア-3.5%、ボスニア・ヘルツェゴビナ-2.9%、モンテネグロ-5.7%）、その後緩やかに回復し、2013 年にはそれぞれ 2.6%、3.3%、2.5%の GDP 成長を実現している。3 カ国の政府は、国内企業数の大半を占め〔セルビア 99.4%（2014 年）、ボスニア・ヘルツェゴビナ 99.1%（ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦 99.2%、スルプスカ共和国 99.0%）（2014 年）、モンテネグロ 99.8%（2013 年）〕、国内雇用者の大部分を抱える中小企業に対し、経済の活性化、失業者の吸収や貿易赤字の緩和といった面で大きな期待を寄せている。 3 カ国の政府は欧州連合（European Union：EU）の政策・制度を踏まえて、中小企業の競争力強化をめざした政策・制度の整備を進めている一方で、中小企業は依然として金融アクセスの制約、煩雑な行政手続き、国内の不平等な競争等において問題を抱えている。また、政策・制度を実施するにあたっての支援体制は脆弱であり、中小企業支援サービスを実施する人材が不足し、支援メニューも限られているなか、これらを充実させることが必要である。 このようななか、JICA ではセルビアにおいて日本における経営指導員の経験を生かし、中小企業に直接企業診断やアドバイザー活動を行うメンター制度の組織化、定着を目的とした技術協力プロジェクト「メンター制度組織化計画プロジェクト」（2008 年 8 月～2011 年 8 月、以下、「先行プロジェクト」という）を実施した。このメンター制度はセルビア国内の多くの地域にて導入されたものの、サービスの質やメンターの育成等に課題が残っていたことから、セルビアからメンター制度の強化、さらなる普及を目的とした継続案件の要請があった。また、セルビアにおける先行プロジェクトの成果を評価したボスニア・ヘルツェゴビナの対外貿易経済関係省（Ministry of Foreign Trade and Economic Relations：MOFTER）及びモンテネグロの中小企業開発庁（Directorate for Development of Small and Medium-sized Enterprises：DDSME）からも、セルビアと同様のメンターサービス構築に対する協力の実施について要請がなされた。セ		

ルビア側も本経験を活用し、両国のサービス構築に協力する意向を示したことから、JICA は 2012 年に詳細計画策定調査を実施、各国政府機関等の関係者と技術協力プロジェクト「西バルカン地域における中小企業メンターサービス構築・普及促進プロジェクト」（以下、「本プロジェクト」）の協力内容について協議・合意に至り、2016 年 5 月までの予定でプロジェクト活動を実施中である。これまでに 7 名のプロジェクト専門家（総括、副総括/生産管理、人材育成/業務調整、企業診断、制度支援、起業研修/支援、業務調整/マーケティング）を現地へ派遣し、3 カ国の関係者に対する指導を行っている。

1-2 協力内容

セルビアについては、同国で構築されたメンタリングシステムを補強し全国的に普及を支援し、ボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロについては、メンターサービスの導入を通じて中小企業（Small and Medium Enterprise：SME）支援機関の支援能力を向上し、同地域 SME の発展に貢献する。

(1) 上位目標

西バルカン地域（セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ）において中小企業への経営指導サービス（以下、メンターサービス）が継続・拡大され、同地域の中小企業が存続・発展する。

(2) プロジェクト目標

メンターサービスの構築とその実施を通し、各国の中小企業支援機関の中小企業への支援能力が向上する。

(3) 成果

成果 1：（セルビア）セルビアの中小企業の状況に基づいたメンター制度が見直される。

（ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ）自国において中小企業の状況に基づいたメンターサービスが構築され、見直される。

成果 2：各国において中小企業の課題解決に資するメンター及びメンタートレーナーが育成される。

成果 3：各国においてメンターサービスが実践される。

成果 4：メンターサービスを強化するための情報や知識がメンター、実施機関及び中小企業の間で蓄積・共有される。

(4) 投入

日本側：総投入額 2.9 億円

- ・ 専門家派遣 7 名
- ・ 本邦研修受入れ 41 名（セルビア 12 名、ボスニア・ヘルツェゴビナ 16 名、モンテネグロ 13 名）
- ・ 機材供与 プリンタ 3 台（各国 1 台）
- ・ ローカルコンサルタント雇用、ボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロ向け第三国講師雇用

・その他現地活動経費（研修及びセミナー開催費の一部を含む） 相手国側： ・カウンターパートの配置と給与・手当、活動経費 ・日本人専門家に必要な執務室とユーティリティ経費 ・研修及びセミナー開催施設・設備 ・プロジェクト実施に必要な基本的なデータ及び関連情報 ・カウンターパートの国内旅費 ・国内でのメンタリング及びメンタートレーナーの研修講義に係る給与・手当等		
2. 評価調査団の概要		
調査者	舟橋 學 JICA 国際協力専門員 岡 ひとみ JICA 産業開発・公共政策部民間セクターグループ 昌谷 泉 合資会社プラスタ	
相手国側調査期間	2015 年 11 月 2 日～11 月 20 日	評価種類：終了時評価
3. 評価結果の概要		
3－1 実績の確認		
(1) プロジェクト目標：メンターサービスの構築とその実施を通し、各国の中小企業支援機関の中小企業への支援能力が向上する 3 カ国にてメンターサービスの制度が構築され、大半のメンターがメンタリング能力を向上させ、同サービスが各中小企業支援機関より各企業に対し提供された。各国とも現時点で各指標をおおむね達成しているため、プロジェクト終了までにプロジェクト目標をほぼ達成することが見込まれる。ただし、ボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロについては、メンターサービスを提供する仕組みがひと通り構築され、中小企業への支援能力はおおむね向上したといえるが、一部メンタートレーナーの育成が完了しておらず、メンターの継続的な育成に課題が残っている。 【指標】 1. (セルビア) プロジェクト開始年に比べ 75%以上のメンターが、メンター制度の実施によりメンタリング能力を向上させる。 (ボスニア・ヘルツェゴビナ) プロジェクト開始年に比べ 80%以上のメンターが、メンター制度の実施によりメンタリング能力を向上させる。 (モンテネグロ) プロジェクト開始年に比べ 70%以上のメンターが、メンター制度の実施によりメンタリング能力を向上させる。 2. 対象となる SME 支援機関が、メンター制度戦略・計画、メンタリング実施ガイドライン、研修カリキュラム及びメンター評価方法の改訂を自ら行う能力があると JICA 専門家が判断する。 (2) 成 果 1) 成果 1: (セルビア) セルビアの中小企業の状況に基づいたメンター制度が見直される。 (ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ) 自国において中小企業の状況に基づいたメンターサービスが構築され、見直される。		

3 カ国において達成された。

(セルビア) セルビアのメンター制度について、既に見直しが終了し、基本コンセプト、育成制度、資格制度、各取り組みの概要等が明記された「制度設計マニュアル」及びメンタリング内容、実施時期、必要な準備についてまとめた「制度運営マニュアル」が作成された。

(ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ) セルビアの「制度設計マニュアル」及び「制度運営マニュアル」がボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロに共有され、これら 2 カ国においても、これらのマニュアルを基に自国のメンター制度が構築された。

【指標】

1.1 (セルビア) 改善されたメンター制度戦略・計画、メンタリング実施ガイドライン、研修カリキュラム及びメンター評価方法が作成される。

(ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ) メンター制度戦略・計画、メンタリング実施ガイドライン、研修カリキュラム及びメンター評価方法が作成され、改訂される。

1.2 (セルビアのみ) メンター資格制度改訂版が作成される。

2) 成果 2：各国において中小企業の課題解決に資するメンター及びメンタートレーナーが育成される。

3 カ国において達成された。

3 カ国それぞれで作成された「制度設計マニュアル」及び「制度運営マニュアル」を基に、メンター及びメンタートレーナーが育成されている。セルビアでは、メンター、メンタートレーナーとも順調に育成されている。一方、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロでは、座学トレーナーの育成は完了しているが、OJT (On the Job Training) トレーナー選定の条件であるメンタリング経験数 5 件以上を超える者がいないことから同トレーナーは育成されていない。なお、プロジェクト期間中に OJT トレーナーになるための教材が作成されているため、プロジェクト終了後も独学で OJT トレーナーになるための知識をつけることが可能である。

【指標】

2.1 (セルビア) メンターサービスを実施する能力を獲得するため 50 人以上が研修を新たに受ける。

(ボスニア・ヘルツェゴビナ) メンターサービスを実施する能力を獲得するため 12 人以上が研修を新たに受ける。

(モンテネグロ) メンターサービスを実施する能力を獲得するため 8 人以上が研修を新たに受ける。

2.2 (セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ) 10 人以上がメンタートレーナーになるための研修を新たに受ける。

(モンテネグロ) 5 人以上がメンタートレーナーになるための研修を新たに受ける。

2.3 (セルビア) 2015 年 1 月以降に新たに採用されたメンタートレーナーの 80% 以上が、管理者及び受講生によって、メンター研修を実施するに十分な高い能力が

あると評価される。

(ボスニア・ヘルツェゴビナ) 2015 年 1 月以降に新たに採用されたメンタートレーナーの 80%以上が、管理者及び受講生によって、メンター研修を実施するに十分の高い能力があると評価される。

(モンテネグロ) 2015 年 1 月以降に新たに採用されたメンタートレーナーの 70%以上が、管理者及び受講生によって、メンター研修を実施するに十分の高い能力があると評価される。

3) 成果 3 : 各国においてメンターサービスが実践される。

3 カ国においてほぼ達成、あるいは達成が見込まれる。

メンターサービスの質を担保するため、3 カ国それぞれについて、各国の現状を踏まえ、まずメンタリングの概要及び基本的な手続きに関するガイドラインが作成され、次に成熟した中小企業向け、スタートアップ向けの実践的なメンタリング手法を明記したメンタリングガイドラインが作成された。各国で上記 3 種類のガイドラインを基にメンターサービスが実践されている。今回の調査では、ガイドラインができたことでメンタリングのプロセス及び方法が明確化しメンタリングしやすくなったなどの意見が多数聞かれ、ガイドラインに対するメンターの満足度が非常に高いことが分かった。また、ガイドラインによって、メンターサービスを受ける企業側もメンタリングのステップとゴールを正しく理解し、メンターとの共同作業に対して積極的な姿勢で取り組むようになるなどの効果も多くみられた。

【指標】

3.1 (セルビア) プロジェクト開始以降、550 社以上の SME がメンターサービスを受ける。

(モンテネグロ、ボスニア・ヘルツェゴビナ) 30 社以上の SME がメンターサービスを受ける。

4) 成果 4 : メンターサービスを強化するための情報や知識がメンター、実施機関及び中小企業の間で蓄積・共有される。

3 カ国においてほぼ達成された。

各国の実施機関による情報共有及び蓄積のために、2015 年 9 月の 3 カ国合同会議を通じて各国の成功事例を共有。また、セルビアではメンタリング事例を蓄積するデータベースをプロジェクト期間中に構築する予定である。各国の中小企業に対しては、セルビア人の外部コンサルタントを通して、各種メディア（TV、新聞、雑誌、ソーシャルメディア等）を通じて、メンターサービスの成功事例が周知された。特にセルビアでは周知した内容を通じて、メンタリングに興味をもち応募した企業が多いことが分かった。

【指標】

4.1 3 国間で経験を共有するための会合が少なくとも年 1 回開催される。

4.2 (セルビア) 80%以上のメンタリング事例がデータベースに蓄積される。

(モンテネグロ、ボスニア・ヘルツェゴビナ) 全メンター会議が毎年開催される。

4.3 (セルビア) 蓄積されたメンター事例が、メンター及び実施機関の承認を受けた

スタッフによって定期的にアクセスされる。

(ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ) 蓄積されたメンター事例が、メンター及び実施機関にアクセスされる。

4.4 メンタリング事例のうち優れた事例が、出版、セミナー、講義、メディアを通じて SME に紹介される。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

各国ともプロジェクトの妥当性は非常に高い。

- ・セルビア、モンテネグロでは国家 SME 振興戦略においてメンターサービスに言及されている。ボスニア・ヘルツェゴビナには SME 振興計画はないが、国家レベル、各エンティティにとり企業の大半を占める SME 振興は重要課題である。
- ・SME 振興のため各国 SME 振興策実施機関の能力強化は必須である。
- ・日本の対 3 国 ODA (Official Development Assistance) 方針に民間セクター開発が含まれており、プロジェクトと整合する。
- ・日本政府は国内 SME 開発支援に長年の経験があり、多くの国に対する技術協力においても SME 振興を実施していることから、当該分野の支援に優位性をもつ。また、三角協力で第三国の資源を活用した支援の経験も豊富である。

(2) 有効性

各国ともプロジェクトの有効性は高い。

- ・ガイドラインやマニュアルの作成によるメンタリング定義の明確化、メンターサービスの標準化及び資格制度確立等がプロジェクト目標達成に向かって特に貢献した。
- ・JICA 専門家（セルビアにおいてはセルビア人専門家も起用）による特別 OJT (Special On the job training Through special Consultants : SOTC) の効果が大きかった。
- ・メンターを対象にした本邦研修の効果が顕著であった。帰国後に本邦研修の成果は活用され、プレゼンテーションや直接指導によって他のメンターにも波及された。

(3) 効率性

各国ともプロジェクトの効率性は高い。

- ・JICA 専門家は効率的、精力的に活動した。3 国滞在期間外もカウンターパートやメンターの質問に真摯に回答し、効率性向上に貢献した。
- ・各国実施機関のカウンターパートは適切に配置された。プロジェクトマネジャーの指導力は高く、概して高い主体性を発揮した。
- ・効率的なプロモーション、PR 戦略を展開し、メンターサービスの認知度向上を実現した。特にセルビアでのプロモーションの効率が高かった。
- ・本邦研修は適正に実施された。
- ・プロジェクトに使用された機材、施設は適正でありトラブルはなかった。

(4) インパクト

各国とも正のインパクトとして複数の点が観察された。負のインパクトは確認されてい

ない。

- ・上位目標の達成見込みについては予測困難であるが、各国政府のメンターサービスを重視する意向と実施機関の能力の高さから判断すると達成は十分可能であると思われる。特にモンテネグロでは既にメンターサービス実施対象地域を拡大している。
- ・全メンター会議、カウンターパートのワークショップ等で3国間の協力が大きく推進された。メンターを仲介した各国SME間のビジネス発展可能性もある。
- ・セルビアは自国制度の経験を共有し、メンタートレーナーを派遣することによって、ボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロのメンター制度構築、メンター育成に大きく貢献した。
- ・本プロジェクトで構築・実施されたメンターサービス制度及びメンターサービスの実績が高く評価され、セルビアでは米国国際開発庁（United States Agency for International Development : USAID）のSME支援プロジェクトに活用され、ボスニア・ヘルツェゴビナではEUからの予算獲得につながった。

(5) 持続性

持続性はセルビアでは高く、ボスニア・ヘルツェゴビナでは中程度、モンテネグロでは比較的高いと判断された。

1) 政策・制度面

- ・各国ともSME振興を重要課題としており、政策面での持続性は高い。特にセルビアとモンテネグロでは次期SME戦略にメンターサービスの実施を明記している。
- ・セルビアでは実施機関の地域開発庁（National Agency for Regional Development : NARD）と投資輸出促進庁（Serbia Investment and Export Promotion Agency : SIEPA）との統合によるメンターサービス実施体制への影響が懸念要因となっている。
- ・ボスニア・ヘルツェゴビナでは各レベルの政府がメンターサービスの推進に前向きな姿勢を示しているものの、今後のサービス全国展開の具体像は現時点で不明確である。

2) 技術面

- ・各国とも実施機関の管理能力、メンターの技術力は高い。ただしボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロのメンターはさらに経験を必要とする。
- ・プロジェクトで作成されたマニュアル、ガイドラインの内容、使い勝手は各国で高く評価されており、今後も継続して活用されると思われる。

3) 財務面

- ・セルビアでは過去数年間、安定したメンターサービスの予算を確保しており、政策にも支持されていることから財務面の持続性は高い。
- ・ボスニア・ヘルツェゴビナではEUの予算を得たものの、政府からのメンターサービス予算は現在ない。ただし各エンティティ政府からメンターサービス支持が表明されており、将来予算が獲得できる可能性はある。

・モンテネグロでは政策に基づきメンターサービス予算は確保される見通しだが、政府財政困難により DDSME 自体の予算は削減傾向にある。
3-3 効果発現に貢献した要因 (1) 計画内容に関すること ・メンターサービスの内容、プロセスを標準化したことにより、セルビアをモデルとしたボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロへの展開を円滑に実施することができた。 ・セルビア人メンタートレーナーが、ボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロのメンター育成研修に大きく貢献した。研修終了後も助言をする等の協力をして効果を持続した。 ・2015 年 9 月に開催された全メンター会議は、その内容、進行が精緻に計画されており、メンタリングの経験、ノウハウや課題が 3 国のメンターの間で共有された。 (2) 実施プロセスに関すること ・日本側 JICA 専門家と各国カウンターパート及びメンター間の関係は良好であり、対面だけでなくメールや電話を通じ頻繁に連絡を取り、プロジェクト活動を効果的、効率的に進めた。 ・各国実施機関のマネジメントは強い指導力をもち、プロジェクト活動を推進した。
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 ・特になし。 (2) 実施プロセスに関すること ・特になし。
3-5 結 論 3 国ともプロジェクトの妥当性は非常に高く、有効性、効率性は高い。インパクトについては、3 国とも正のインパクトのみが複数観察された。持続性は、セルビアでは高く、ボスニア・ヘルツェゴビナでは中程度、モンテネグロでは比較的高い、と判断された。
3-6 提 言 (1) セルビア 1) ボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロへの経験共有の継続 セルビア人メンタートレーナーによるボスニア・ヘルツェゴビナ及びモンテネグロでのメンター研修活動は、事後のメール等によるフォローアップを丁寧に実施したことにより高く評価された。プロジェクト終了後もこの種の協力の継続が期待される。 2) 全メンター会議の定期的開催 全メンターが一堂に会する全メンター会議は極めて有意義であった。NARD は他 2 国の実施機関と会議の定期的開催に向け、資金面を含め協議するよう期待される。 (2) ボスニア・ヘルツェゴビナ 1) エンティティ、自治体間の調整 メンターサービスの全国展開を図るにあたっては、両エンティティ及びカントン、市

レベルの SME 政策担当者に、プロジェクトの実績を踏まえたうえでメンターサービスの効果と重要性を理解してもらう必要がある。MOFTER は JICA 専門家チームとともに、各レベルの SME 政策担当者を招いてメンターサービスについての情報共有を目的としたセミナーを、プロジェクト終了前に少なくとも 1 回開催するべきである。

2) サービス対象 SME の変更等の柔軟な対応

メンターサービスの対象となる企業数は年々増加し、なかにはメンターの助言に必ずしも同意しない企業も出てくる。サラエボ経済地域開発庁（Sarajevo Economic Region Development Agency : SERDA）は、場合によってはサービスを中断し、対象企業の変更等の柔軟な対応が可能となるような制度を導入することが求められる。

3) メンターサービスのフォローアップ

メンターサービスを受けた SME は、サービス期間終了後も継続的にメンターに助言を求める場合があり、担当したメンターの負担となりつつある。このような事態を避けるため、SERDA が組織的にメンターサービスのアフターケア、フォローアップを実施する仕組みを整備すべきである。

4) メンター間での事例共有と協議

プロジェクト終了後には JICA 専門家やセルビア人メンタートレーナーの助言が受けられなくなることによって、メンターサービスの質が低下するおそれがある。そのような事態を極力避けるため、SERDA は所属メンターが実際のメンタリング事例を共有し質の高いサービスを提供するための協議の場を定期的に設けるべきである。

5) 全メンター会議の定期的開催

全メンターが一堂に会する全メンター会議は極めて有意義であった。SERDA は他 2 国の実施機関と会議の定期的開催に向け、資金面を含め協議するよう期待される。

(3) モンテネグロ

1) メンター間での事例共有と協議

プロジェクト終了後には JICA 専門家やセルビア人メンタートレーナーの助言が受けられなくなることによって、メンターサービスの質が低下するおそれがある。そのような事態を極力避けるため、DDSME はメンターが実際のメンタリング事例を共有し質の高いサービスを提供するための協議の場を定期的に設けるべきである。

2) OJT トレーナーの育成

モンテネグロではいまだ OJT トレーナーが存在していない。OJT トレーナーの資格要件として、メンタリング実績回数を重ねることと OJT トレーナー向け座学研修を受けることが必要とされるが、後者のモンテネグロ国内での実施可能性について、DDSME は JICA 専門家とプロジェクト終了前に協議することが期待される。

3) 全メンター会議の定期的開催

全メンターが一堂に会する全メンター会議は極めて有意義であった。DDSME は他 2 国の実施機関と会議の定期的開催に向け、資金面を含め協議するよう期待される。

3-7 教 訓

(1) セルビア

1) メンター制度の構築の効果とその実施

プロジェクトではメンタリングを明確に定義し、メンターサービスのプロセス、内容を標準化した。そしてそれをマニュアル、ガイドラインに平明に記述し、メンターが活用することによって対象となった SME もメンタリングを理解し、メンターの助言を聞き入れ、メンタリングの成果が発現するに至った。類似プロジェクトにおいても、このようによく整備されたマニュアルの作成と活用は、カウンターパートの信頼を高めプロジェクトを成功させることに結びつく。

(2) ボスニア・ヘルツェゴビナ

1) メンター制度の構築とその実施のバランス

プロジェクトではメンタリングを明確に定義し、メンターサービスのプロセス、内容を標準化した。そしてそれをマニュアル、ガイドラインに平明に記述し、メンターが活用することによって対象となった SME もメンタリングを理解し、メンターの助言を聞き入れ、メンタリングの成果が発現するに至った。さらにこの成果が EU からの予算獲得にもつながった。類似プロジェクトにおいても、このようによく整備されたマニュアルの作成と活用は、カウンターパートの信頼を高めプロジェクトを成功させることに結びつく。

(3) モンテネグロ

1) メンターサービスの効果による政府予算獲得

プロジェクトではメンタリングを明確に定義し、メンターサービスのプロセス、内容を標準化した。そしてそれをマニュアル、ガイドラインに平明に記述し、メンターが活用することによって対象となった SME もメンタリングを理解し、メンターの助言を聞き入れ、メンタリングの成果が発現するに至った。この成果が、財政状況が厳しいなかにおいても政府経済省からの予算獲得につながった。類似プロジェクトにおいても、成功実績が将来の継続的財源確保に結びつく。