事業事前評価表

国際協力機構　人間開発部社会保障チーム

１．案件名

国　名：　パラグアイ共和国

案件名：　和名　「産業界のニーズに応える高度技能人材育成プロジェクト」

英名　“Project for Developing Qualified Human Resource in Response to the Needs of the Industries”

２．事業の背景と必要性

（1）当該国における職業訓練セクター、特に技能人材育成に係る現状と課題

近年、南米の経済大国ブラジルにおける人件費の高騰、複雑な税制、各種規制等が民間企業にとっての大きな課題となっている。一方、ブラジルとともに南米南部共同市場（メルコスール）の一員である隣国パラグアイにおいて、人件費や電力費等の各種コストの低さ、低税率かつシンプルな税制、諸税の減免等を享受できるマキラ制度をはじめとした投資誘致政策、ブラジル市場へのアクセスの良さ等のメリットに対して、日系企業を含む製造業関連企業が着目し同国に生産拠点を移す動きが出てきている。パラグアイへ進出した海外企業（マキラ制度に見られるような投資へのインセンティブを付与される輸出志向企業）は 2013 年までの 15 年間で 24 社であったが、その後 3 年間（2013 年～2015 年）に投資認可を受けた企業数は 51 社と近年、増加傾向を示しており、その中でも自動車部品産業、縫製、プラスチック製品等の製造業の進出が顕著である[1]。

しかし、パラグアイは伝統的に農業を主要産業としてきたこともあり、製造業における工場の操業・管理に不可欠な各種専門分野の技能人材が不足しており、このことが前述のような投資環境の良さを活かした、より効果的な製造業の誘致促進を図る上での課題となっている。製造業関連企業がパラグアイで事業を行うためには、生産現場で汎用的な管理技術（品質管理等、生産性、工程管理）を用いて活躍できる高度技能人材（テクニシャン・レベル）や技術者の確保が必要であるが、同国職業訓練セクターの中核機関である労働雇用社会保障省職業訓練局（SNPP）は、民間企業が求める人材、特に高度な技能人材を十分に育成・提供できていない状況にある。以上の理由により、産業界のニーズに応える高度技能人材育成を可能にする SNPP の能力強化を図ることが必要となっている。

このような現状及び課題に対応するため、本事業は、パラグアイ側の要請に基づき、職業能力開発短期大学（ITS）コースと短期在職者訓練（モジュール）コースを運営するアスンシオン近郊のサンロレンソ市に位置する日本－パラグアイ職業能力促進センター（CPP-PJ）[2]をモデルセンターとして、工場管理に係る新たなコースの開発と立ち上げを行い、SNPP 本部とモデルセンターでの官民連携メカニズムを

---

[1] 商工省輸出投資センター(REDIEX)及び労働雇用社会保障省からのヒアリングによる。

[2] SNPP 傘下の職業訓練校であり、JICA 技術協力プロジェクト「日本－パラグアイ職業能力促進センター」（1997 年～2004 年）のカウンターパート機関であったことからも、本事業ではこれまでの協力実績を活かした支援が期待される。

強化することで、SNPP の職業訓練システムが産業界のニーズに合った形で強化されることを目指すものである。

(2) 当該国における職業訓練セクターの開発政策と本事業の位置づけ

パラグアイ政府は 2014 年 12 月に発表した「国家開発計画 2014－2030」の中で、「貧困削減と社会開発」、「包摂的経済成長」、「国際社会への参画」の 3 つの重点分野を掲げている。国際社会への参画に関しては、産業革新を通じて質の高い労働力と高度な技術を用いて、モノ・サービスを世界に供給していくことをビジョンとし、その実現に向けた戦略の柱の一つとして「投資誘致と輸出促進」を掲げている。それにより、食料生産国としての地位を強化すると同時に、特定技術分野の工業製品（例として自動車関連部品を明記）の主要な輸出国となることを目指すとしている。

本事業は、パラグアイで発展しつつある自動車部品産業を始めとする製造業の発展を支える技能者の育成を支援し、投資先としてのパラグアイの魅力を高めて外資誘致に資するものであり、当該開発政策と合致する。

(3) 職業訓練セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

安倍総理とカルテス大統領が合意した日本パラグアイ共同声明(2014年6月)は、両国間の投資促進に向けた取組の実施や、パラグアイの活力に満ちた投資環境に言及している。本事業を通じてパラグアイの高度技能人材育成のための環境整備を支援することは両国の関係、パラグアイの地域経済、本邦企業の進出機会増加の観点からも重要である。

我が国の「対パラグアイ共和国国別援助方針（2012 年 4 月)」では、パラグアイに対する援助の基本方針（大目標）を「貧困層の生計向上と社会サービスの充実を通じた格差無き持続的経済・社会開発」としている。本事業は、パラグアイにおける製造業発展のボトルネックとなっている高度技能人材不足の緩和を通じて持続的経済開発に資するとともに、職業訓練の質的及び量的改善を通じて農村の貧困層出身者も含めた若年層の雇用機会へのアクセス向上を図り、間接的に格差是正に貢献するものであり、上記の援助方針に合致する。

職業訓練セクターに対する協力実績は次の通り。

- 無償資金協力「職業訓練センター設置計画」(1977 年)
- 無償資金協力「職業訓練局電気・電子コース設置計画」(1988 年)
- 無償資金協力「職業訓練教育施設拡充計画」(2005 年)
- 技術協力「日本－パラグアイ職業能力促進センター」(1997 年～2004 年)
- 技術協力「地方中堅技術者訓練拡充計画プロジェクト」(2005 年～2007 年)

(4) 他の援助機関の対応

1) ブラジル全国工業職業訓練機関（SENAI）
金属加工分野の指導員へのインターンシップ、指導員への技術移転等（2014 年～2016 年）

2) 韓国国際協力団（KOICA）
服飾デザイン、メカトロニクス、情報技術（ICT）分野の人材育成のための研修センターの建設及び資機材の供与、韓国人専門家派遣等(2010 年～2015 年)

3) イベロアメリカ機構（OEI)、欧州共同体（EC）

技能資格の国家標準（SNCP）策定を予定（2016 年～2019 年）

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、アスンシオン首都圏及びサンロレンソ市において SNPP の組織運営管理とコース運営に係る産業界のニーズを汲み取るための官民連携メカニズムの強化、モデルセンター（サンロレンソ市に位置する CPP-PJ）の組織運営能力の強化、モデルセンターにおける工場管理の ITS コース･モジュールコースの新設と運営改善を通じて、SNPP の職業訓練システムの強化を図り、もって SNPP の高度技能人材育成能力の強化に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

アスンシオン首都圏（人口約 55 万人）、サンロレンソ市（人口約 20 万人）

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

1) 直接受益者

・コース開発・運営、組織運営管理、及び官民連携に従事する、SNPP 本部（技術局等）職員、並びにモデルセンターである CPP-PJ の幹部職員（約 20 名）

・工場管理分野を中心とする SNPP 指導員（約 20 名）

2) 最終受益者

・工場管理分野等の ITS コースとモジュールコースを受講する SNPP の学生（約 500 名）

・工場管理分野の高度技能人材を必要としている企業を主とする工業セクター（日系企業を含む）

(4) 事業スケジュール（協力期間）　2016 年 5 月～2020 年 4 月を予定（計 48 か月）

(5) 総事業費（日本側）　約 3.7 億円（実施機関と投入額について調整中）

(6) 相手国側実施機関

労働雇用社会保障省職業訓練局（SNPP）

（産業界のニーズに応えた職業訓練コースの開発と実施を担う）

(7) 投入（インプット）

1) JICA 側

① 専門家

- チーフアドバイザー（職業訓練システム強化）、業務調整／産業連携（日本人）
- 技術分野専門家（工場管理における複数分野）（ブラジル全国工業職業訓練機関（SENAI））
- 日本人短期専門家（必要に応じて「ものづくり」等の分野で）

② ブラジル研修

- 工場管理（生産・品質管理等）、職業訓練センターの組織運営管理

③ 本邦研修（必要に応じて）

- 日本型製造業（日本の「ものづくり」）、日本の生産・品質管理、産学官連携

④ 機材

- 訓練コースのための基礎的な機材/ソフトウェア（必要に応じて）

⑤ その他の経費

- プロジェクト活動実施に必要な現地活動費の一部

2）パラグアイ国側

① カウンターパートの配置

- プロジェクト・ダイレクター
- プロジェクト・マネージャー（SNPP 本部技術局長と CPP-PJ センター長の各 1 名、計 2 名を配置。）
- カウンターパート（SNPP 本部、CPP-PJ 幹部・指導員等 5 名程度。CPP-PJ 指導員は最低 2 名を確保する必要がある。）
- プロジェクトアシスタント（SNPP 本部及び CPP-PJ に各 1 名、合計 2 名。）

② 施設・機材

- プロジェクト実施に必要な執務室（SNPP 本部、CPP-PJ に各 1 室）と施設/設備
- 機材の調達・設置・維持管理に係る経費

③ プロジェクトに関わる現地経費

- （プロジェクトで強化対象の）指導員確保（雇用）に係る経費
- 研修コスト（交通費、日当、宿泊費等）

(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 カテゴリー分類：C

② カテゴリー分類の根拠：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 月公布)上、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

本事業は産業人材(技能人材)育成に係る仕組みの向上を目指すものであり、SNPP 卒業生の就業機会増加を通じて貧困削減に資する。なお、本事業の実施に当たっては、女性に対する職業訓練機会の提供も考慮することとし、ジェンダー平等推進を目指す。

3）その他

特になし。

(9) 関連する援助活動

1）我が国の援助活動

JICA はパラグアイ工業連盟（UIP）傘下の品質生産性センター（CEPPROCAL）をカウンターパートとして「中小企業活性化のための指導者育成計画」(2002 年-2005 年)、「品質生産性センター強化計画プロジェクト」(2007 年-2010 年)を実施した。CEPPROCAL は民間企業向けの研修事業等を実施しており、本事業における「製造業セクター委員会」の活動を通して必要な情報共有等の連携を図ることとする。

2）他ドナー等の援助活動

既述の２．事業の背景と必要性の（4）を参照

４．協力の枠組み

（1）協力概要

1）上位目標と指標

「SNPP の高度技能人材育成能力が強化される。」

指標 1. SNPP コース受講生が勤務する企業に対して実施する満足度調査において、モデルセンターの工場管理に係る訓練コース卒業生の 70%以上が 5 段階中 4 以上の評点を得る。

指標 2. xx%以上の SNPP センターが、官民連携の促進等、強化された組織運営メカニズムに基づく訓練コース提供を行う。

指標 3. xx 校以上の SNPP センターが工場管理の ITS コース、モジュールコースを含む訓練コースを提供する。

2）プロジェクト目標と指標

「SNPP の職業訓練システムが産業界ニーズに沿った形で強化される。」

指標 1. SNPP コース受講生が勤務する企業に対して実施する満足度調査において、モデルセンターの工場管理に係る訓練コース卒業生の xx %以上が 5 段階中 4 以上の評点を得る。

指標 2. 工場管理の訓練コースを有するセンターの運営のための計画が策定され、SNPP 内で共有される。

3）成果

成果 1. SNPP のコース開発・運営、組織運営管理に係る官民連携メカニズムが強化される。

成果 2. モデルセンターにおける組織運営能力が強化される。

成果 3. モデルセンターにおいて工場管理の新たな ITS コースとモジュールコースが運営される。

（未設定の指標については、ベースライン調査実施後に決定する）

５．前提条件・外部条件

（1）前提条件

・製造業セクター委員会へ関連する民間セクターからの協力が得られる。

・工場管理の訓練コース開発を担う常勤の指導員が配置される。

（2）外部条件（リスクコントロール）

1）プロジェクト目標達成のための外部条件

・指導員が長期・安定的に業務を実施できる環境が整備される。

2）上位目標達成のための外部条件

・技能人材育成を重視するパラグアイの政策[3]に変更が生じない。

[3]国家開発計画 2014-2030 より。

６．評価結果

本事業は、パラグアイ国の開発政策、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プロジェクトへの活用

（1）類似案件の評価結果

1）技術協力「日本－パラグアイ職業能力促進センター（1997 年～2004 年）」の終了時評価でまとめられた提言及び教訓の主なものは次の通り。

・対象国が周辺国をとりまく共同市場に加盟し、競争力の強化が模索されている状況において、プロジェクトの形成段階における職業訓練の現状把握や課題の抽出は、対象国内の観点だけでなく、国際的な観点から分析することが重要。

・産業界はより広範で多様なニーズを抱えており、よりカスタマイズされた訓練を要求しているため、産業界代表者との定期的な会議を開催するべき。

・訓練実施に必要な消耗品代相当分を向上訓練の受講料として徴収できるような、自主財源確保のための仕組みを検討する必要がある。

2）2013 年度に実施された事後評価で、職業訓練分野への支援の共通課題とその対策として、以下の点が指摘された。

・職業訓練に関する新しい政策・制度の構築に合わせてプロジェクトを実施する場合、政策・制度構築の遅延や内容の変更が、プロジェクトの目標達成や効果発現を阻害するリスク要因となり得るため、政策・制度構築に責任を持つ行政組織の実施能力の検証や、構築予定の政策・制度の内容・進捗の情報収集を十分行うこと。

・訓練コースの計画・実施・モニタリング・評価・改善からなる訓練マネジメントサイクルの確立を支援する際には、カウンターパート職員が同サイクルを自主的に運営できるようになるまで支援すること。

・産業界のニーズを訓練コースに反映するための施策導入の際には、産業界の代表者からの助言を受けるのみならず、助言が訓練コースに速やかに反映されるような制度を確立すること。

・指導員の能力向上に取り組む場合、指導員の能力と、訓練コースの指導に必要な能力のギャップを的確に把握し、本邦研修や専門家による指導に加え、国内のリソースを活用して実施機関が能力向上を継続的に図るための仕組みを確立すること。

（2）本プロジェクトへの教訓

上記（1）のような評価結果と得られた教訓を踏まえ、本事業では以下の通り、教訓を計画に反映した。

・技能人材に係る産業界ニーズの把握と協力対象分野の選定に当たっては、地場製造企業とともに日系企業を含めた在パラグアイの海外直接投資（FDI）企業への質問表調査、面談調査を通じて、国内の状況のみならず南米地域の国際製造業バリューチェーンの変化を意識した分析を行い、計画に反映した。

・産業界のニーズに迅速に応えられる体制を構築するため、本事業では官民連携の新たなプラットフォームとして「製造業セクター委員会」を設置して、エ

場管理分野の新たな ITS コースの開発・運営、及びモジュールコースでの在職者訓練の計画・運営において、SNPP 本部とモデルセンターである CPP-PJ の双方のレベルにおいて、協力製造企業からの講師派遣、工場見学、企業内研修、セミナー実施等の、より具体的な連携強化を図る計画とした。

・訓練コースの開発だけでなく、必要となる指導員の能力基準を設定しつつ、SNPP 指導員の能力を的確に把握して、産業界の協力を得ながら指導員の能力強化を図る計画とした。

・工場管理の新たな ITS コースをモデルセンターとなる CPP-PJ において実際に 3 年間試行しながら、官民連携を強化した訓練マネジメントサイクルが確立するよう、SNPP 本部と CPP-PJ のカウンターパート職員の能力強化支援を行う計画とした。

・モデルセンターの組織運営能力強化に係る活動を含めることでカウンターパートの自主性を高められるよう配慮しつつ、訓練コース運営や指導員能力強化について官民連携を通じて、本事業終了後の持続性確保を目指す計画とした。

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

事業開始 3 ヵ月以内	ベースライン調査
事業終了 3 年度	事後評価

以上