

国名 インドネシア	南スラウェシ州地場産業振興支援（地域資源を活用した）プロジェクト
--------------	----------------------------------

I 案件概要

事業の背景	南スラウェシ州の製造業の成長は、市場情報、人材・技術、及び州政府と関連産業間の連携の不足、関連法制度の未整備、付加価値を生む環境が整っていないなどの理由により、停滞していた。同州において産業振興を進めるためには、市場ニーズを把握し産業振興戦略や政策を明確にする必要があった。関連政府機関と地域の生産者間の連携強化、地域資源の加工促進、品質改善もまた必要であった。このような状況下で、南スラウェシ州政府は、農産加工（アグロインダストリ）振興を産業振興の焦点に置き、産業クラスター強化による地域経済の活性化を目指していた。Gerbang Emas（村落経済開発プログラム）（2004年～2007年）が州政府のイニシアティブにより実施され、11の特産品が指定された。同プログラムは実施中には高く評価されたが、プログラム完了後の持続性について課題があった。				
事業の目的	本事業は、南スラウェシ州政府の産業振興策の策定・改善能力向上、研修実施体制強化及びクラスター強化支援策・体制強化を通じて、同州の地域資源を活用する（既存の）クラスターの強化による産業振興体制確立を図り、以って地場資源の加工促進と付加価値向上を目指した。本事業では、以下の目標が設定された。				
	1. 上位目標：（既存の）クラスター強化により地場資源の加工が促進され付加価値が向上する。 2. プロジェクト目標：南スラウェシ州の地域資源を活用する（既存の）クラスターの強化による産業振興体制が確立される ¹ 。				
実施内容	1. 事業サイト：南スラウェシ州 2. 主な活動：1)南スラウェシ州政府の産業振興策の改善及び産業振興に係る条例策定、2)財務、マーケティング、生産、管理に係る研修実施及び研修のモニタリング・フィードバック、3)クラスター強化支援対象グループ選定、生産者・大学・地方政府間の連携開始、関係機関間の連携強化、市場と製品のマッチング、マーケティングイベント、改善活動のモニタリング・評価実施、等 3. 投入実績				
	日本側 (1) 専門家派遣 10人 (2) 本邦研修 11人 (3) 機材供与 コンピューター、プリンター、コピー機、等 (4) 現地活動費	相手国側 (1) カウンターパートの配置 ワーキンググループ 46名、プロジェクト実施ユニット 47名 (2) 土地・施設提供 プロジェクトオフィス・設備 (3) 現地活動費			
事前評価年	2008年	協力期間	2009年3月～2012年2月	協力金額	(事前評価時) 326百万円 (実績) 295百万円
相手国実施機関	南スラウェシ州商工局地方貿易研修振興センター（RETPEC）				
日本側協力機関	株式会社コーエイ総合研究所				

II 評価結果

1	妥当性 【事前・事業完了時のインドネシア政府の開発政策との整合性】 「長期国家開発計画」(RPJPN) (2005年～2025年,) 「国家中期開発計画 (RPJMN)」 (2005年～2009年)、「RPJMN」 (2010年～2014年)、「南スラウェシ州中期開発計画 (RPJMD)」 (2008年～2013年)に掲げられる「地域格差是正」「クラスター形成によるインドネシア経済の国際競争力強化」「スラウェシ地域の加工産業発展」などの、インドネシア政府の開発政策に合致している。 【事前・事業完了時のインドネシアにおける開発ニーズとの整合性】 事前評価時において、南スラウェシ州では製造業が発達しておらず、同州の経済は原料の生産に依存していたため、地域経済発展のために地場資源を活用し製品に付加価値を与える産業の振興が必要であった。事業期間を通して、地場産業従事者が属する産業構造に大きな変化はみられなかった。よって、事前評価時及び事業完了時ともに、地場産業振興へのニーズがあったといえる。 【事前評価時における日本の援助方針との整合性】 「対インドネシア国別援助計画」(2004年)に掲げられた「民主的で公正な社会造り」という日本の援助方針に合致している。「貧困削減が」「民主的で公正な社会造り」のために重要であると指摘されており、貧困率が高い東部インドネシア地域の支援を行う本事業は同方針に合致している。 【評価判断】 以上より、本事業の妥当性は高い。
2	有効性・インパクト 【本事業のプロジェクト目標の事業完了時点における達成状況】 プロジェクト目標は、完了時点までに達成された。地域ブランドの確立、特産品の認証・支援制度の確立、地域ブランド推進機関の組織化、(アンテナ・ショップ設置を含む)行動計画を示した戦略計画である「南スラウェシ地場産業振興ビジョン」

¹ (和文版注) 事前評価表及び事業完了報告書に記載された目標であるが、インドネシア側と合意された英文版の計画の目標を直訳すると次のようである。「地場資源を活用し、地場産業生産者のニーズに沿った商品・市場開発を行うための、関係者による協力体制が確立される。」

が2010年初めに作成された。同ビジョンを踏まえて、「南スラウェシ地域ブランドを通じた地場産業振興に係る州知事令」が2011年9月に制定され、特別チーム（作業部会）の設立、技術ガイドラインの策定、地場産品用オフィシャル・ロゴの作成が規定された。特別チームは上記戦略計画実施のために、州政府のみでなく民間セクターや大学なども参加する形で、2011年11月に組織化された（指標1）。研修機関のための内部研修コースが実施され、五つの研修機関はニーズに基づく研修に係る基準を確立し、地場産業従事者のための外部研修コース実施に係る年度計画が毎年策定された（指標2）。五つの産品（カカオ、パッションフルーツ、シルク、大理石が本事業の優先有望産品であり、海藻が後にインドネシア側のイニシアティブにより追加の有望産品として指定された）が製品の品質向上及びサプライ・チェーン強化の対象として選定された。JICA専門家によると、本事業で実施した外部研修コース及びマーケティング・プロモーション活動の成果を受けて、地場産業従事者は地場産品改善によるビジネス強化に対して積極的な姿勢を見せるようになった（指標3）。

【本事業の効果の事後評価時点における継続状況】

事業完了後、事業効果は部分的に継続している。戦略計画について（指標1）、「I Love South Sulawesi Products」として本事業において始められた南スラウェシ地域ブランドは今日まで継続している。ブランドや包装デザインに係るコーチングやファシリテーションは中央政府や州政府により行われている。「南スラウェシ地域ブランドを通じた地場産業振興に係る州知事令」は引き続き有効であり、州知事令において策定される必要があると規定された技術ガイドラインは最終化され、関係者間で活用されている。特産品の認証・支援制度も、州により確立された。しかし、特別チームは、多くのメンバーの人事異動や退職により、また職務割り当て通知が組織としての職務ではなく個人の名前と個人的な任務を指定していることから関係機関では他の職員を配置することが難しく、機能していない。また、本事業で設置されたアンテナ・ショップは、予算不足により2016年に閉鎖された。地方政府は同予算を本事業と関連のない、他の目的に利用するために2016年に同予算配分を中止し、中央政府からも予算支援は行われなかった。このため、アンテナ・ショップでの売上と同ショップ運営コストの採算がとれず、地方政府は同ショップの賃借料を支払うことができなくなった。研修については（指標2）、研修を効率的かつ効果的に実施するために本事業で始められた「Forum Diklat South Sulawesi」（南スラウェシ研修フォーラム）は非公式なネットワークであり、多くの中心メンバーの退職や異動により当初ほど効率的・効果的ではないものの、メンバー機関間のコミュニケーションや協力は継続している。外部研修コース実施に係る年度計画は毎年策定され、地場産業や中小企業のための地場産品加工、ラベル付けや包装デザイン、輸出手続き、インターネットマーケティングなどに係る研修が2015年に5回（参加者は350人）、2016年に10回（参加者は190人から235人）実施された。研修ニーズアセスメントもまた、各研修の終わりに参加者に対し質問票を配布し、質問票調査の結果を次の研修に反映させることにより、継続的に実施されている。地場産品改善について（指標3）、対象産品において継続的な改善がみられている（例：ココア産業の拡大、高級パッションフルーツジュースの生産など）³。また、南スラウェシ州の各県・市は現在、独自の地場産品を有している。例えば、パッションフルーツについては、ゴワやトラジャ地域はパッションフルーツの生産の中心地となっている。

【本事業の上位目標の事後評価時点における達成状況】

上位目標は事後評価時までには達成された。シロップ、ナゲット、キャンディ、海藻の揚げ物、パンなどの海藻製品や魚など海産物のパッケージ製品は、本事業の優先有望産品に加えてブランド地場産品（「I Love South Sulawesi Products」認定製品）となった（指標1）。また、中部スラウェシ州では南スラウェシで開発された地場産業振興モデル（研修サイクル・マネジメントや州知事令など）が導入された（指標2）。本事業のモデルにより、地域資源に基づいたより多くの地場産品の発掘、本事業の成果である研修制度（研修サイクル・マネジメント）や地場産品強化のための政府規制といった地方政府の取り組みが促進され、他のブランド地場産品の開発や地場産業振興地域の拡大に貢献した。

【事後評価時点で確認されたその他のインパクト】

本事業による自然環境への負のインパクトや用地取得・住民移転は発生していない。その他のインパクトとして、本事業とは直接の関係はないが地場産業振興のモデルに促された、次のようなイニシアティブがある。南スラウェシ州政府は、州の産業振興計画に係る新しい地方令を策定しており、2017年6月に発令される予定である。また、地場産業振興のための新しい特別チームの設立も同じ頃に計画されている。

【評価判断】

以上より、事業完了時までにはプロジェクト目標の指標の目標値は達成され、事業完了以降、事業効果は一部継続しており、事後評価時における上位目標の達成度は高い。したがって、本事業の有効性・インパクトは高い。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績
プロジェクト目標 (南スラウェシ州の地域資源を活用する(既存の)クラスターの強化による産業振興体制が確立される)	(指標 1) 適切な制度・体制の下、産業振興策が実施される。	達成状況：達成（一部継続） (完了時) ● 2010年に「南スラウェシ地場産業振興ビジョン」が作成された。同ビジョンを踏まえて、「南スラウェシ地域ブランドを通じた地場産業振興に係る州知事令」が2011年に制定された。戦略計画実施のための特別チームは2011年に組織化された。 (事後評価時) ● 南スラウェシ地域ブランド確立は継続しており、上記州知事令も引き続き有効である。しかし、特別チームは機能しておらず、本事業で設置されたアンテナ・ショップは閉鎖された。
	(指標 2) 関連する研修機関の協働によって地場産業従事者のニーズに即した研修計画が策定される。	達成状況：達成（継続） (完了時) ● 内部研修の成果として、五つの研修機関はニーズに基づく研修に係る基準を確立し、「Forum Diklat South Sulawesi」（南スラウェシ研修フォーラム）として

² 南スラウェシ研修フォーラムのメンバー： RETPC、中小零細企業研修センター（BDKUKM）、工業省職員研修センター（BDI）、繊維技術開発センター（BPTT）、工業省園芸作物加工研究センター（BPHIP）

³ 同時に、実施機関によれば、南スラウェシの多くの地場産業従事者（例えばパッションフルーツやチョコレートなど）は、気候変動により品質の良い原材料の供給不足に直面しているとのことである。

		<p>認可されたネットワークを2012年に結成した。外部研修コース実施に係る年度計画は2009年から毎年策定された。</p> <p>(事後評価時)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 南スラウェシ研修フォーラムのメンバー機関間のコミュニケーションや協力は継続している。外部研修コース実施に係る年度計画は毎年策定されており、地場産業や中小企業のためのさまざまな研修が2015年に5回、2016年に10回実施された。研修ニーズアセスメントもまた、継続的に実施されている。
	(指標 3) 市場性のある製品が開発され、継続して改善される。	<p>達成状況：達成(継続)</p> <p>(完了時)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 五つの製品(カカオ、パッションフルーツ、シルク、大理石が本事業の優先有望製品であり、海藻が後にインドネシア側のイニシアティブにより追加の有望製品として指定された)が選定され、さまざまな研修やマーケティング・プロモーション活動が実施された。 <p>(事後評価時)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 対象5製品すべてについて継続的な改善がみられた。
上位目標 (既存の)クラスター強化により地場資源の加工が促進され付加価値が向上する)	(指標 1) 本プロジェクト対象製品以外にブランド地場製品が拡充される。 (指標 2) 本プロジェクト対象地域以外に地場産業振興地域が拡大する。	<p>達成状況：達成</p> <p>(事後評価時点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 海藻製品や魚など海産物のパッケージ製品がブランド地場製品となった。 <p>達成状況：達成</p> <p>(事後評価時点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 中部スラウェシ州では南スラウェシで開発された地場産業振興モデルが導入された。

出所：事業完了報告書、南スラウェシ州商工局・開発計画庁(BAPPEDA)・RETPCへのインタビュー

3 効率性

本事業は、協力金額及び期間は計画以内(計画比：90%、100%)に収まった。よって効率性は高い。

4 持続性

【政策・制度面】

「RPJPN(2005年～2025年)」は引き続き有効である。「RPJMN(2015年～2019年)」及び南スラウェシ州の「RPJMD(2014年～2019年)」では地場産業振興の必要性が述べられている。「国家産業振興マスタープランに係る政令(2015年14号)」では、地場産業振興のための政府支援が示されている。

【体制面】

地場産業振興政策の計画策定と実施に関して、南スラウェシ州商工局は、地場産業振興を促進し、また中央政府の構造と一致させるために、2017年1月に商業局と工業局の二つの独立した部署に分離した。市場性のある製品の開発・改善について、既述のとおり、事業完了後にブランド確立において中心的役割を果たすことが期待されていた特別チームは機能しておらず、計画されている新しい特別チームは、事後評価時においてまだ設立されていない。したがって、地場産業振興に従事する職員数が十分であるか否かが明確でない。

研修サービスの提供について、五つの研修機関が「南スラウェシ研修フォーラム」に属しているが、同フォーラムには南スラウェシの地場産業振興に関連する研修実施に必要なすべての研修機関が属しているため、この研修ネットワークのメンバー機関の数としては十分である。

【技術面】

事後評価時において、多くのカウンターパートは退職、または他部署もしくは他州へ異動しており、既述のとおり、特別チームは機能していない。したがって、実施機関の政策策定・実施及び製品開発・プロモーションへの支援に係る技術レベルは十分とはいえない。一方、研修サービスについては、「南スラウェシ研修フォーラム」のメンバー機関の技術レベルは外部研修コースを実施する上で十分といえる。その理由は、これらメンバー機関は各研修プログラムの最後に参加者からのフィードバックを受け、これに基づき研修活動全体の評価を行っており、フィードバック結果は常に満足度が高く、つまり、参加者の期待に応えることができているといえるためである。フォーラムのメンバー機関のための内部研修は、少なくとも年に1回、フォーラムの各メンバー機関により、必要に応じて定期的かつ独自に実施されている。本事業で当初対象とされた四つの優先有望製品(カカオ、パッションフルーツ、シルク、大理石)の地方生産者の技術レベルは、事後評価時において、製品の品質が高いことが確認されていること、製品の多様化も行われていること、これらが製品の販売数増加に反映されていることから、製品の多様化及び改善を継続するのに十分であるといえる。

【財務面】

事後評価時において、特別チームは機能していないため、同チームへの予算配分は行われていない。一方、研修機関への予算配分は、外部研修コースが参加者の期待に応えられる質を保ちながら実施されているため、十分といえる⁴。

【評価判断】以上より、体制面、技術面、財務面で課題が見られることから、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業において、事業完了時までプロジェクト目標の指標の目標値は達成された。事業完了以降、事業効果が十分に継続していないものも一部あるが、大部分は継続しており、事後評価時における上位目標の達成度は高い。持続性については、体制面、技術面、財務面で課題が見られるが、外部研修コース実施のための体制、技術力、予算額は十分であることが確認された。

総合的に判断すると、本事業の評価は非常に高いといえる。

III 教訓・提言：

⁴ RETPCへの予算配分額は、2013年に5億7,500万ルピア、2014年に6億4,000万ルピア、2015年に4億8,800万ルピアであった。他の機関への予算配分額は入手できなかった。

【実施機関への提言】

1) 開発された製品の販路拡大のため、既存の店舗の一部を借りるなど、アンテナ・ショップを再開する以外のオプションも検討されるべきである。売り上げを増やすためにオンライン・ショッピングも検討されるべきである。

2) 気候変動の影響を最小化するために、工業局は生産者に対し、地場資源を効率的かつ効果的に活用するように促すべきである。

【JICA への教訓】

1) JICA 事業においてチーム（作業ユニット）をつくり、同チームが事業完了後も継続して機能することが求められる場合、メンバーの異動や退職によりチームが機能しなくなるという問題を避けるために、当初のメンバーが退職しても他の職員を配置できるように、JICA は実施機関に対し、職務割り当て通知は名前や個人的な任務を指定するのではなく、組織としての職務を指定するよう、提案すべきである。

2) 本事業においては、中央政府からの予算配分不足、また、売り上げと賃借料の採算がとれず、州政府が長期間にわたりアンテナ・ショップの予算配分を維持できなかつたため、同ショップは閉鎖された。地場産業振興事業において製品の販路を拡大する場合、財務的持続性を確保する為に民間セクターを巻き込むことも考えられる。また、売り上げ増加のためにオンライン・ショッピングも一案である。



本事業における研修の成果としてカカオ・チョコレート産業の品質が向上した事例



本事業における研修の成果としてパッションフルーツシロップの品質が向上した事例