

国名 カンボジア	中小企業支援体制の戦略的強化プロジェクト
-------------	----------------------

I 案件概要

事業の背景	カンボジア経済において、中小企業が企業数（98%）で圧倒的多数を占めており、経済発展促進及び持続的な雇用創出の重要な役割を担っている。しかし、2005年にアジア開発銀行（ADB）が支援した最初の政策指針である、中小企業開発枠組み（SME Development Framework）の策定後は、具体的で包括的な中小企業振興政策は策定されていなかった。本分野の実施可能な政策では、カンボジア経済においての中小企業の重要性が認識される必要があった。カンボジア政府の要請により、JICAは、当時、中小企業政策を所管していた、鉱工業エネルギー省（MIME）と協力し、生産管理の専門的技術移転を通じた中小企業支援と中小企業向けビジネス開発サービス（BDS）の向上戦略オプションに関する文書の策定を目的とする、「生産性向上に重点を置いたパイロット中小企業振興プロジェクト」（2010年～2011年）を実施した。当該事業の成果の活用及び活動拡大に向け、MIMEは日本政府に中小企業振興分野の更なる支援を要請した。										
事業の目的	本事業は、工業・手工芸省(MIH)の職員の中小企業政策策定、企業診断コンサルティング、及び企業診断コンサルティング研修プログラムの向上に関するノウハウ・技術移転を通じて、カンボジアの中小企業支援ニーズに基づいた中小企業政策策定及び対策の実施に関するMIH職員の能力強化を図り、もって対象地域の中小企業管理の向上を目指した。 1.上位目標：MIHの「中小企業支援制度」を通じて中小企業の経営が向上する。 2.プロジェクト目標：中小企業政策の策定及び中小企業のニーズに基づく中小企業支援の実施のため、MIHの「中小企業支援制度」が強化される。										
実施内容	1. 事業サイト：プノンペン 2. 主な活動：1) 中小企業政策策定のための研修及び技術移転、2) 企業診断及びコンサルティング、3) カンボジア国家生産性センター（NPCC）の企業診断コンサルティング・プログラムの向上 3. 投入実績 <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%;">日本側</td> <td style="width: 50%;">相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣：7人</td> <td>(1) カウンターパート配置：28人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入：9人</td> <td>(2) 土地・施設：執務室</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与：なし</td> <td>(3) 現地業務費：カウンターパート人材への給与と手当、執務室の光熱費</td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 専門家派遣：7人	(1) カウンターパート配置：28人	(2) 研修員受入：9人	(2) 土地・施設：執務室	(3) 機材供与：なし	(3) 現地業務費：カウンターパート人材への給与と手当、執務室の光熱費
日本側	相手国側										
(1) 専門家派遣：7人	(1) カウンターパート配置：28人										
(2) 研修員受入：9人	(2) 土地・施設：執務室										
(3) 機材供与：なし	(3) 現地業務費：カウンターパート人材への給与と手当、執務室の光熱費										
協力期間	2013年6月～2015年6月	協力金額	（事前評価時）290百万円 （実績）283百万円								
相手国実施機関	工業・手工芸省（MIH）（鉱工業エネルギー省（MIME）は2013年12月の省庁再編により工業・手工芸省（MIH）と鉱業・エネルギー省（MME）に分割された。）										
日本側協力機関	有限会社エクシディア、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社、株式会社ワールド・ビジネス・アソシエイツ、ライジングコンサルタンツ株式会社										

II 評価結果

【留意点】

(1) 上位目標の評価

- 事業デザインでは、上位目標の指標は「指標1：MIHはパイロット12社（SME）に対して企業診断コンサルティングを実施する。」と「指標2：企業診断コンサルティング実施12社の経営が改善される。」であった。しかし、終了時評価報告書によると、これら2つの指標は、成果2の活動により事業完了時には既に達成済みであった。
- 上位目標は、パイロット中小企業に限定することなく、国レベルでのより広範囲な中小企業振興に向けた包括的かつ具体的な支援政策・対策を向上することを目指していた。
- 上記のような理解の下、上位目標として国レベルへの事業効果拡大も考慮しつつ、本事後評価で、MIH/NPCCが企業診断コンサルティングを行った企業数等の指標を補完的に検証した。

(2) 事業サイトの変更

- 事前評価時、本事業サイトをプノンペン市、バタンバン州及びプルサット州としていた。しかし、予算の制約上、バタンバン州及びプルサット州では事業活動を行うことができなかった。

1 妥当性

【事前評価時・事業完了時のカンボジア政府の開発政策との整合性】

本事業は、中小企業振興を含む民間セクター開発を重点とした「国家戦略開発計画」（2004年）、「四辺形戦略」（2008年～2013年）、「四辺形戦略 III」（2013年～2018年）、「産業開発政策」（2015年～2025年）というカンボジアの開発政策に合致していた。

【事前評価時・事業完了時のカンボジアにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は、具体的かつ包括的な中小企業振興政策の策定というカンボジアにおける開発ニーズに合致していた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、民間セクターの強化を含む経済基盤の強化を重点分野の一つとした「対カンボジア国別援助方針」（2013年）と合致していた。

【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

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

事業完了時までには、プロジェクト目標は達成されなかった。事業実施期間中のカウンターパート機関の組織再編により、最終成果品である「中小企業政策草案」は政策コンセプト・ノートを含めた「中小企業政策枠組草案」に変更された（指標1）。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

事業完了以降、プロジェクト効果は一部継続している。MIHは、中小企業政策草案の作成をADBの支援を受けて継続しているが、事業評価時点で、中小企業政策草案は、①MIHに政策を策定するための人材が不足していること、②分野横断的課題が内包され、関係する省庁や関係者と協力する必要があることから、最終化されていない。MIHは、2019年末までに中小企業政策草案が完成し、承認されることを期待している。一方、カンボジア政府は、租税優遇措置や関税優遇措置を通じた中小企業支援に関する2つの閣僚会議令（Sub-Decree）を、それぞれ2018年10月及び2019年3月に発効した。また、カンボジア政府は、中小企業のビジネス環境を向上し支援するため、中小企業銀行、起業家振興基金（Entrepreneurship Promotion Funds: EPF）、先端技術新規事業センター（Techno Startup Center）の設立に取り組んでいる。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

事後評価時までには上位目標は一部達成された。当初の2つの指標、「MIHはパイロット12社（SME）に対して企業診断コンサルティングを実施する（指標1）」及び「企業診断コンサルティング実施12社に経営が改善される。（指標2）」は、成果2の活動を通じて事業完了時に既に達成していた。事業完了後、NPCCは、主に予算不足からパイロット中小企業12社に対して企業診断コンサルティングを継続していない。しかし、NPCCは、何度かパイロット企業を研修、ワークショップ、カンファレンス、コンサルティング・サービスに招へいしている。事業完了時に比べて、パイロット12社中8社の業績は、主に経営者の管理スタイル、リーダーシップ、ネットワークングの能力向上により上がった。他方で、パイロット企業は、引き続きNPCCによるフォローアップ支援が必要である。パイロット以外の中小企業へのNPCCの支援については、2016年に中小企業2社に対して、人材、マーケティング、運営手続き等の企業診断コンサルティングを行った。中小企業がNPCCから支援を受けるための制約の一つは、NPCCが非営利団体であるため、中小企業がNPCCの交通費・食費を含めたサービス料を支払う必要があることである。NPCC/MIHは、中小企業支援を行っている約10社のカンボジア民間企業及び、開発機関の支援を受けて技術及び金融支援を行う中小企業能力強化事業に着手した政府機関がいくつかあることを確認している。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

事業評価時点において、その他の正負のインパクトは、確認されなかった。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

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 中小企業政策の策定及び中小企業のニーズに基づく中小企業支援の実施のため、MIHの「中小企業支援制度」が強化される。	(指標1) 中小企業政策の草案がMIHによって承認される。	達成状況：未達成（未達成） (事業完了時) <ul style="list-style-type: none"> 本事業実施中にカウンターパート機関の組織改編により、最終成果は「中小企業政策草案」から政策コンセプト・ノートを含む「中小企業政策枠組草案」に変更された。 (事業評価時) <ul style="list-style-type: none"> MIHは引き続き中小企業政策草案の作業に取り組んでいるが、本事業評価時点では、①MIH内に政策を策定する人材が不足していること、②分野横断的課題を内包しているため、関係する省庁や関係者と協力する必要があることから完成していない。 MIHは、2019年末までに中小企業政策草案が完成し承認されることを期待している。 一方、租税優遇措置や関税優遇措置を通じた中小企業支援に関する2つの閣僚会議令（Sub-Decree）がそれぞれ2018年10月及び2019年3月に発効された。 さらに、資本金1億米ドルの中小企業銀行、資本金5百万米ドルの起業家促進基金（EPF）及び先端技術開業センターの設立等新しい取り組みも行われた。
上位目標 MIHの中小企業支援制度を通じて中小企業の経営が向上する。	(指標1) MIHはパイロット12社（SME）に対して企業診断コンサルティングを実施する。	達成状況：達成 (事後評価時) <ul style="list-style-type: none"> 本指標は成果2の活動を通じて、事業完了時には既に達成済みであった。
	(指標2) 企業診断コンサルティング実施12社の経営が改善される。	達成状況：達成 (事後評価時) <ul style="list-style-type: none"> 本指標は成果2の活動を通じて、事業完了時には既に達成済みであった。
	補足情報1 NPCC/MIHによるパイロット12社（SME）に対する企業診断コンサルティングの継続状況	(事後評価時) <ul style="list-style-type: none"> NPCCは、予算が不足していること、いくつかの企業の経営が良好のためNPCCコンサルティングのフォローアップの必要性がないことを理由に、パイロット12社（SME）への企業診断コンサルティングを継続していない。 しかし、NPCCは何度かパイロット企業を研修、ワークショップ、

		カンファレンス、コンサルティング・サービスに招待している。例えば、パイロット企業1社から10名が2017年にアジア生産性機構（APO）が主催したISO22000:2005の研修プログラムに参加した。															
補足情報2 事業完了後のパイロット12社（SME）の経営状況		（事後評価時） <ul style="list-style-type: none"> 事業完了時に比べてパイロット12社中8社の業績が上がった。主な貢献要因は経営者の管理スタイル、リーダーシップ、ネットワークワーキングの能力向上である。 他方、パイロット企業は引き続きNPCCによるフォローアップ支援が必要である。 															
補足情報3 NPCC/MIHによるパイロット12社（SME）以外の企業に対する企業診断コンサルティングの状況		（事後評価時） <ul style="list-style-type: none"> 中小企業2社（食品製造工場及び物流会社）は、人材、マーケティング及び運営手続きについての企業診断コンサルティングを2016年にNPCCより受けた。 しかし2017年及び2018年にはNPCCから企業診断コンサルティングを受けた会社はなかった。 他方で、NPCCは中小企業のためのいくつかの研修プログラムを下記表のとおり開催した。 <table border="1"> <thead> <tr> <th>プログラム名</th> <th>対象グループ</th> <th>頻度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>生産性意識向上、5Sとカイゼン</td> <td>中小企業から最低10名の管理職レベル</td> <td>毎月、毎年</td> </tr> <tr> <td>ISO9001:2015, HACCP 及び ISO22000:2005</td> <td>中小企業7社からの35名の代表者</td> <td>2016年～2017年</td> </tr> <tr> <td>グリーン・プロダクティビティ（APOと共催） 労務監査および人材計画策定</td> <td>中小企業20社からの35名の参加者 中小企業20社からの40名の参加</td> <td>2018年</td> </tr> <tr> <td>イノベーション、品質サークル及びナレッジ・マネジメント（APOと共催）</td> <td>中小企業30社からの57名の参加者</td> <td>2019年</td> </tr> </tbody> </table>	プログラム名	対象グループ	頻度	生産性意識向上、5Sとカイゼン	中小企業から最低10名の管理職レベル	毎月、毎年	ISO9001:2015, HACCP 及び ISO22000:2005	中小企業7社からの35名の代表者	2016年～2017年	グリーン・プロダクティビティ（APOと共催） 労務監査および人材計画策定	中小企業20社からの35名の参加者 中小企業20社からの40名の参加	2018年	イノベーション、品質サークル及びナレッジ・マネジメント（APOと共催）	中小企業30社からの57名の参加者	2019年
プログラム名	対象グループ	頻度															
生産性意識向上、5Sとカイゼン	中小企業から最低10名の管理職レベル	毎月、毎年															
ISO9001:2015, HACCP 及び ISO22000:2005	中小企業7社からの35名の代表者	2016年～2017年															
グリーン・プロダクティビティ（APOと共催） 労務監査および人材計画策定	中小企業20社からの35名の参加者 中小企業20社からの40名の参加	2018年															
イノベーション、品質サークル及びナレッジ・マネジメント（APOと共催）	中小企業30社からの57名の参加者	2019年															
補足情報4 民間セクター含む他機関による企業実績の中小企業支援ベンチマークと共に行う企業診断コンサルティングの状況		（事後評価時） <ul style="list-style-type: none"> MIH及びNPCCは、民間セクター含む他機関による事業実績の中小企業支援ベンチマークと共に行う企業診断コンサルティングについての特定した事例を確認していない。 他方で、中小企業支援を行っているカンボジアの約10社の民間企業及び、開発機関の支援を受けた技術及び金融支援を通じた中小企業能力強化事業に着手したいくつかの政府機関がある。（例：技術支援は海外専門家やローカルコンサルタントによる生産性向上のためのコンサルティング・サービスを含む。一方、金融支援はカンボジア政府と開発機関が設立した基金を通じたスタートアップビジネス支援や設備への資本投資に焦点を当てている。） 															

出所：終了時評価報告書、MIHへの質問票回答及びインタビュー

3 効率性

事業費及び事業期間は計画内どおりであった（計画比：事業費98%、事業期間100%）。アウトプットは計画通り産出された。したがって、効率性は高い。

4 持続性

【政策制度面】

「四辺形戦略 III」（2013年～2018年）は、中小企業振興を含む「民間分野発展及び雇用創出」を優先課題の一つとして掲げている。

【体制面】

カンボジアの中小企業支援制度の構造の変化はない。MIHは政策・戦略の向上・実施及び中小企業発展のための指針・計画の責任を担う。NPCCの中小企業支援制度に関する役割は、①カンボジア中小企業との調整や、コンサルティング及び研修サービスの提供、②カンボジア及び周辺地域の生産活動の振興・促進、③生産性の認識向上及び安全性に関する国内のセミナー・カンファレンス及び研修コースの開催、④APO、関連省・地方自治体、そして他NPO含む開発パートナーとの連絡・連携である。職員数不足の懸念はあり、多くの中心的な職員は本事業完了後にNPCCを辞職したが、主な機能は残った職員によりある程度維持されている。さらに、NPCCは民間コンサルティング企業と共に中小企業支援を提供している。

【技術面】

MIH及びNPCCは、JICAを含む開発パートナーの中小企業発展事業や研修プログラムの参加を通じて中小企業支援のための知識とスキルを維持するために取り組んでいる。上記の通り、NPCCはAPOの支援を受けて中小企業への研修プログラムを何度か実施した。しかし、本事業で移転された知識や技術を普及するための国内研修制度が、MIH及びNPCC内にはない。MIH及びNPCC職員が技術能力を維持し、向上する余地は大いにある。

【財務面】

NPCCに配分されている予算は、2016年は65,000米ドル、2017年は45,000米ドル、2018年は55,000米ドルであった。NPCCに

配分されたこれらの予算は、NPCCの行動計画の下、生産・品質管理プログラム・プロジェクトの5S/カイゼン及び食品安全に関する活動に活用された。MIH及びNPCCは、中小企業発展のための国家予算配分は未だ課題があると認識しており、NPCCの人材不足にも影響している。

【評価判断】

以上により、技術面及び財務面にいくつかの問題があることから、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

本事業は、プロジェクト目標は達成されなかったが、本事業により促進されたMIHの中小企業支援制度を通じての中小企業振興という上位目標は一部達成された。持続性については、政策制度面及び体制面では特に大きな問題は見られなかったが、技術・財務面では、中小企業支援のためのMIH及びNPCCの十分な役割を維持するという点について懸念がある。効率性については、事業費及び事業期間ともに計画内に収まった。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高い。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- 中小企業支援制度はカンボジアに導入され、ある程度維持されているが、商業省、経済財政省、MIH等の関係政府機関の中小企業振興活動への関与及び実施は弱い部分がある。中小企業支援のための具体的なエコシステム^(注)を実現するためには、資金調達、研修サービス、企業診断コンサルティング等の中小企業支援のためのビジネス環境整備についての各々の役割を強化することが推奨される。

注：アカデミアを含む官民両機関のような多様なプレイヤーを巻き込んだ中小企業支援のための協働システム、または環境

JICAへの教訓：

- 本事業期間は、事業実施期間中の実施サイト変更に加え、2年間のパイロット事業実施を含め、中小企業政策を完成させるには十分な期間ではなかった。しかし、政策枠組草案は中小企業政策を継続的に発展させるための組織・個別レベルの有効なツールとなった。将来の類似事業では、JICAは下記について実施機関と十分に交渉すべきである。
 - カウンターパートを含むプロジェクトチームは、本事業成果活用のための行動計画策定、ならびに計画実施を担う実施機関職員の能力向上研修実施の検討を事業実地中に行うべきである。さらにはプロジェクト終了後の活動の継続のためのカウンターパートによる予算配分について十分な調査分析を行い、そのプロセスにどのように実施機関を巻き込むかについても考慮することが必要である。
 - プロジェクト計画および実施段階において、クロスセクターおよびライン省庁をメンバーとした分科委員会の設立を行う必要がある。この分科委員会は、事業活動の展開及び政策立案を行う上で重要な役割を果たす。
 - 事業活動を支援する上で基本的な鍵となるコンサルティング・サービスの向上のためのモデルの作成が求められる。



コンポンチュナン州のNPCCでの5S研修



工業・手工芸省（MIH）のNPCCでの5S/カイゼン研修