

## 第2章 政策・制度・ビジネス環境

### 2-1 本研究プロジェクトでの位置づけ

本研究プロジェクトが検討対象とする4つのカテゴリー、(1)政策・制度・ビジネス環境、(2)金融、(3)BDS (Business Development Services:ビジネス開発(支援)サービス)、(4)産業技術、のうち、「政策・制度・ビジネス環境」は他の3カテゴリーとも相互に関連し、かつその前提条件ともなる部分である。政策・制度・ビジネス環境においては「中小企業振興の前提となる基本的な枠組みに係わる協力」<sup>1</sup>に係わる効果的なアプローチの検討を中心主題に据え、金融、BDS、産業技術の3カテゴリーの制度インフラに係わる部分の分析・検討はそれぞれのカテゴリーに譲ることとする。したがって、本章で扱う範囲を概略、以下のように整理する。

図表2-1 政策・制度・ビジネス環境と他カテゴリーとの関係

政策・制度・ビジネス環境		
<ul style="list-style-type: none"> <li>— 経済法・企業関連法制度の整備</li> <li>— 中小企業基本法の制定・整備</li> <li>— 中小企業ビジネス環境改善</li> <li>— 行政組織・人材の能力向上</li> <li>— 地方ネットワークの整備</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>— 関連税制の整備</li> <li>— 企業会計の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 知的財産保護制度の整備</li> <li>— 各種企業関連統計の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 標準制度の整備</li> </ul>
金融	BDS (地域製造業、零細・家内工業)	産業技術 (裾野産業と特定サブセクター)
<ul style="list-style-type: none"> <li>— 資金供給システムの整備</li> <li>— 資本獲得システムの整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 経営資源の強化</li> <li>— 交流・連携・組織化、集積の活性化(クラスター強化)</li> <li>— 創造的な事業活動の促進</li> <li>— 経営革新、創業の促進</li> <li>— 中小卸売業・小売業の振興</li> <li>— 市場確保の支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 振興戦略の立案</li> <li>— 経営資源の強化</li> <li>— 要素技術と管理技術の強化</li> <li>— 技術者・熟練労働者の育成</li> <li>— 企業間リンケージの促進</li> <li>— 輸出促進</li> </ul>

(注) 各カテゴリー下の項目は、中小企業振興に係わる案件分野の例で、必ずしも網羅的なものではない。

出所：JICA 資料等を元に調査団作成

### 2-2 基本的アプローチと発展段階

これまでの中小企業振興に係わる JICA (Janan International Cooperation Agency:国際協力機構) 研究成果の内、「連携促進事業(中小企業振興分野知的支援)報告書」[2000年]と「開発課題に対する効果的アプローチ(中小企業振興)報告書」[2002年]における主要な議論と結論をレビューしながら、「国別発展段階の視点」を取り入れることによって、中小企業振興の政策・制度面における効果的な支援アプローチの検討を進める。

<sup>1</sup> JICA 「連携促進事業(中小企業振興分野知的支援)報告書」[2000年]で指摘された支援分野

## 2-2-1 中小企業振興の定義と開発課題体系図

議論を進めるにあたり、これまでの JICA 研究によって中小企業振興支援には以下の 2 つの異なるアプローチがあることが提示されていることを前提とする。

- (1) **弱者保護的な観点から支援を行うアプローチ**： 社会の安定に果たす中小企業の役割に注目し、弱者保護と所得格差是正を図り、社会の安定に寄与する地域社会の活性化、雇用・所得の創出を目的とする。零細企業や家内工業等の小規模かつ地元に着した製造業者、商店、サービス業者等を扱うことが多い。必然的に事業者登記をしていないインフォーマルセクターも検討・支援の対象に含まれる。
- (2) **潜在成長力ある企業の成長促進を図るアプローチ**： 中小企業を産業構造高度化による経済発展を促進する主要なプレーヤーとみなし、個別企業の内部競争力強化のみならず産業組織の育成や産業連関強化を通じた産業全体の競争力・効率の向上を図ることを目的とする。したがって、日系企業を含めた FDI (Foreign Direct Investment: 海外直接投資) 企業の投資・貿易促進による国際産業連関強化の対象となり得る中小製造業が重要な対象となることを意識する。

上記分類は、前出「開発課題に対する効果的アプローチ (中小企業振興)」で指摘された中小企業振興の定義に係わる議論であり、同報告書では、(2)のアプローチに特化した分析を行って、中小企業振興に関わる統合的な「開発課題体系図」を策定した。そこでは、まず「3 つの開発戦略目標」を設定し、その下に合計「12 の中間目標」と各中間目標に対応するそれぞれ 2~6 項目の「中間目標のサブ目標」を設定することで、我が国の中小企業振興案件の計画・遂行にあたってのガイドラインとしている (図表 2-2 参照)。

開発課題体系図の策定に当たり、「潜在成長力ある企業の成長促進を図るアプローチ」を基本としたことは、1)いかなる国においても長期的には市場経済ルールに基づく競争環境下での中小企業振興が重要になること、2)我が国のこれまでの援助経験と優位性の面から同アプローチを基本とすることが妥当であること、という点を重視した合理的判断があったと考えられる。しかし、図表 2-2 に提示された具体的な支援ニーズ (中間目標とそのサブ目標) を見ると、上記(1)と(2)のアプローチの厳密な切り分け (捨象) が実は困難で、どちらのアプローチを取るにせよ結果としての支援ニーズ (支援候補分野) は同一になる可能性があることを示唆している。たとえば、アフリカ諸国に代表される貧困・小国・発展段階の遅れた国々において弱者保護的なアプローチを取る場合でも、「制度・規制面での阻害要因の除去」による「中小企業の成長発展に資する事業環境の整備・運用」や、「地域製造業の育成」及び「零細・家内工業振興」による「地域社会の活性化・雇用の創出に資する中小企業の育成」は極めて重要なテーマである。

そこでは、必要とされる支援ニーズに対して、中小企業よりも零細企業を主要な支援対象としたり、単に普遍的な競争原理を促進する政策・制度を導入したりするだけでなく、社会的な要因に配慮したアプローチを取る等の「実施プロセス」の詳細な検討がより重要になる。すなわち、

国の発展段階、政治・社会体制、政策目標、開発ニーズ等の要因により、当該国の中小企業振興に関わる「基礎的な支援ニーズ」とそれに対応する「必要な実施プロセス」は変化すると考えられる。政策・制度・ビジネス環境に係わる効果的な支援アプローチの検討においては、このような認識を元にこれまでの JICA 研究成果を基礎（＝開発課題体系図を出発点）として、そこに当該支援国の「発展段階」の要素を取り入れることで検討を進めてゆく。

図表 2-2 JICA 中小企業振興に係わる「開発体系図」（抜粋）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標
1. 中小企業の成長発展に資する事業環境の整備・運用	1-1 制度・規制面での阻害要因の除去	1) 経済法・起業関連法制度の整備 2) 中小企業ビジネス環境改善
	1-2 中小企業振興政策の立案・実施	1) 基本法の制定 2) 行政組織・人材の能力向上 3) 地方ネットワークの整備
	1-3 資金供給の円滑化・自己資本の充実	1) 企業会計の整備 2) 資金供給システムの整備 3) 資本獲得システムの整備 4) 関連税制の見直し
	1-4 産業活動を支える知的インフラ整備	1) 標準制度の整備 2) 知的財産保護制度の整備 3) 各種企業関連統計整備
	1-5 貿易投資制度の改善	1) 貿易投資自由化 2) 海外市場開拓 3) 海外投資の促進
2. 産業競争力強化に資する中小企業の育成	2-1 経営基盤の強化	1) 経営資源の強化 2) 交流・連携・組織化・集積の活性化
	2-2 経営革新・創業促進	1) 創造的な事業活動の促進 2) 経営革新、創業の促進
	2-3 裾野産業の育成	1) 振興戦略の立案 2) 経営資源の強化 3) 企業間リンケージの促進
	2-4 特定サブセクターの育成	1) 振興戦略の立案 2) 経営資源の強化 3) 企業間リンケージの促進 4) 輸出促進
	2-5 卸売業・小売業の振興	1) 中小卸売業の振興 2) 中小小売業の振興
3. 地域社会の活性化・雇用の創出に資する中小企業の育成	3-1 地域製造業（農産加工業を含む）の育成	1) 振興戦略の立案 2) 経営資源の強化 3) 交流・連携・組織化・集積の活性化 4) インフラの整備 5) 市場の確保支援
	3-2 零細・家内工業振興	1) 振興戦略の立案 2) 製品開発 3) 熟練労働者の育成 4) 販路確保 5) 伝統工芸品の保存 6) 資金供給

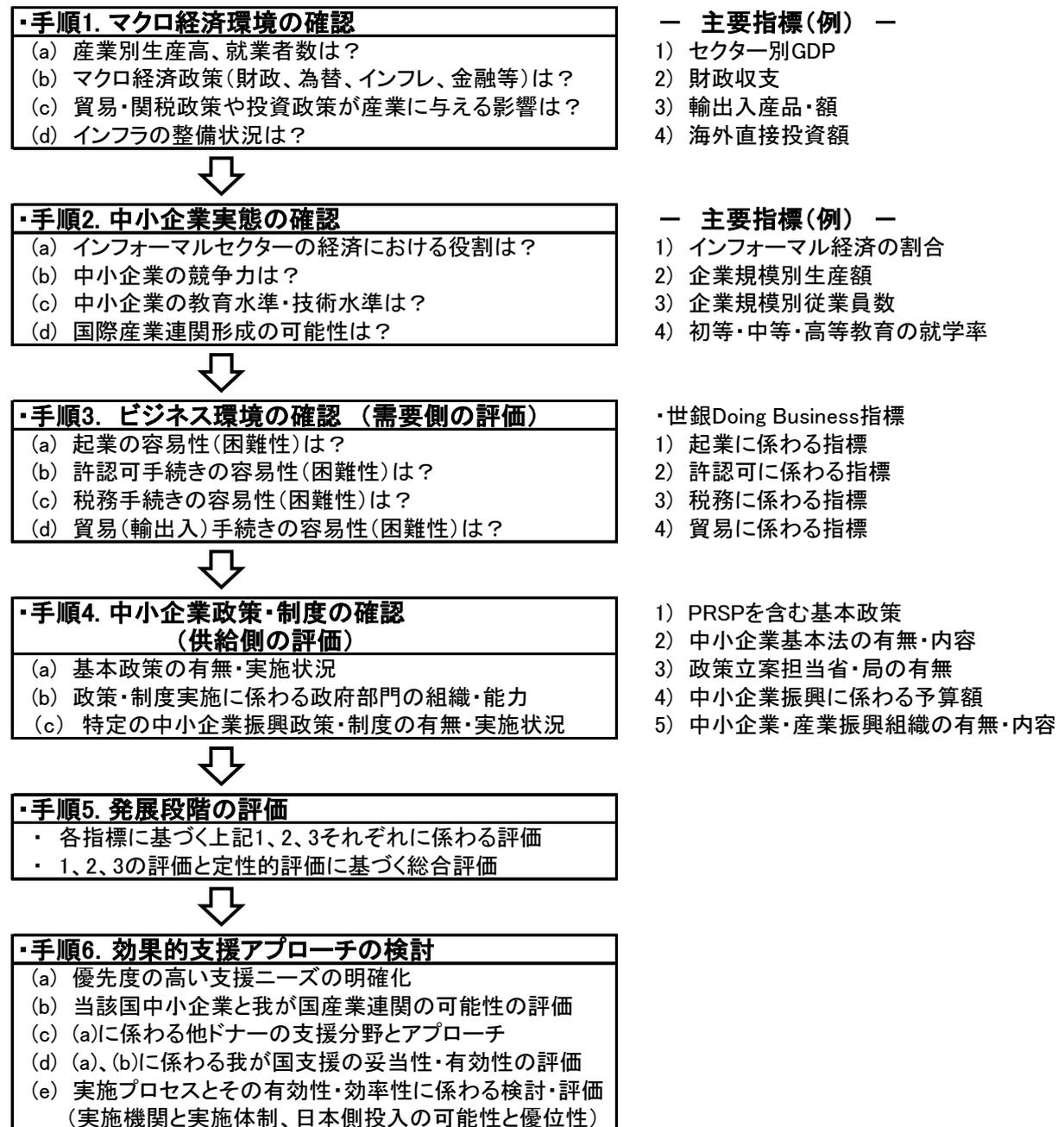
（注）色塗りの部分が、「政策・制度・ビジネス環境」カテゴリーで重点的に検討すべき分野。

出所：JICA「開発課題に対する効果的アプローチ（中小企業振興）」[2002年]

## 2-2-2 基本的アプローチと政策・制度・ビジネス環境に係わる発展段階

支援対象国の発展段階を考慮した支援アプローチの検討・形成・実施にあたっては、以下のような基本的アプローチを取ることを提案する（図表 2-3 参照）。

図表 2-3 発展段階を考慮した「政策・制度」面での案件形成・実施アプローチ



出所：調査団作成

(1) マクロ経済環境の確認

まず、中小企業を含む産業の発展を考える上での大前提である、当該国の人口、所得水準(貧困レベル)、経済・社会情勢、都市と地方の格差、政府の財政・為替・金融政策や規制、国際経済との関係、周辺国との関係などについて、特徴的なことを把握する必要がある。中小企業が日々直面するミクロ的な問題については「手順3」の「ビジネス環境の確認」で捉えることとし、ここでは、中小企業を含む産業レベルの発展に対する、マクロ的な促進要因あるいは制約要因を理解することが重要である。例えば、ウズベキスタン国においては、政府に

よる厳しい外貨管理・現金管理・銀行口座管理の下で、あらゆる企業活動が銀行口座を通じた決済を強いられており、企業にとって必要な適切なキャッシュフロー管理が不可能、かつコスト高を招いており、経済活動をインフォーマル化しようとするインセンティブが極めて強いといった問題がある。一方、スリランカでは、プラスチック原材料の輸入には非常に高い関税が課されていたが、これが緩和されると、直ちに中小企業によるプラスチック製品製造業が叢生した、という事例もある。また、地域経済統合との関係や、WTO（World Trade Organization：世界貿易機関）加盟、特定の製品に対する米国やEU（Europ Union：欧州連合）による輸入割り当てなども、当該国の経済に大きな影響を及ぼす。

## (2) 中小企業実態の確認

後述する図表2-8に従って当該国の中小企業の実態を出来る限り数量的に把握する。中小企業セクターがどのような構造になっているか（特に発展段階の低い国では中小企業のフォーマル化の度合いに注目）、中小企業の経営能力・技術レベルを把握し、金融へのアクセスの度合い、また企業間のリンケージを分析する。マクロ経済環境の現状や、将来のリスクや機会を的確に捉えた上で、現在の経済・産業構造における中小企業の位置づけと発展状況に目を向けることにより、初めて当該国が最終的にいかなる中小企業振興アプローチ（中小企業の定義や、支援の中心となる企業サイズの特定を含む）を取るべきか、見えてくるのである。

## (3) ビジネス環境の確認（政策・制度の実施状況に係わる需要側の評価）

マクロ経済環境及び中小企業実態が明らかになった段階で、次はミクロ的課題に視点を落とすこととする。金融・BDS・産業技術の問題に関しては別章に議論を移すが、本章では、政府による政策・制度の問題により、企業家がどのような制約に日々直面してビジネスが阻害されているかについて、取り扱うこととする。政策・制度の一定部分がどのように実践されているかについては、民間データをとりまとめる形で、世界銀行・IFC（International Finance Corporation：国際金融公社）が主導して”Doing Business”として発表されている（Box2-1参照）。これは、制度の問題を、需要（顧客）側からの評価によって数量的に明らかにしようとするものである。その最新版を利用して、特に「中小企業振興の前提となる基本的な枠組み」に係わる当該国の指標とOECD（Organization for Economic Coopertion and Development：経済協力開発機構）平均数値との比較を行うことで、ビジネス環境の確認を行う。

## (4) 中小企業政策・制度の確認（政策・制度に係わる供給側の評価）

当該国政府の基本政策・制度・実施状況がどのようなになっているかを、基本法や担当行政組織の有無、予算額や中小企業・産業振興組織の状況等の定性的情報をもとに評価する。なお、これらの情報の一定部分は、政策・制度の需要側の評価である(2)のビジネス環境に係わる指標にある程度、反映されてくるので、これらの指標も参考にするとよい。

## (5) 発展段階の確認・評価

(1)～(4)の情報をもとに、当該国の中小企業振興に係わる政策・制度面の発展段階を評

価する。発展段階については、(1)中小企業実態、(2)ビジネス環境、(3)中小企業政策・制度のそれぞれにつき、以下の層別を基本とする(図表2-4～2-6参照)。これらの発展段階は、1から5に向かって順次、移行(向上)していくべきものではあるが、当該国の経済・社会構造の基本的要件によっては中小企業政策・制度については必ずしも4、5の段階に移行する必要がないことに留意すべきである。すなわち元来、小国でフルセット型の産業構造を有する要件を満たさない国は自立発展可能な独自性のある中小企業構造の形成・発展を目指す一方で、国際産業連関の中での裾野産業育成や輸出競争力の高い中小製造業を振興する必要性が相対的に低いケースもある。したがって、発展段階の評価と当該国の基本的な中小企業支援ニーズはある程度、対応がつくものの発展段階4(以降)の実際の支援の必要性については、当該国の基本要件によって変わってくるべきと考えられる。

### Box 2-1 世銀による”Doing Business”について

「世界銀行 Doing Business」は2004年の初刊行以来、毎年、改訂・拡張が行われている調査年報で、先進国から低開発国まで世界150カ国のビジネス環境に係わる定量的データと分析を提供している。当該国における起業家(企業家)が起業(有限責任制の会社を前提)、事業遂行、廃業(倒産)に係わるそれぞれのプロセス(手続き)に関わる「時間」と「コスト」がどの程度かを定量的に把握する指標を設定し、その指標のレベルに応じて、各プロセスのビジネス環境(容易性または困難性の程度)を表すものである。具体的には1)起業、2)許認可、3)雇用(採用・解雇)、4)財産登記、5)クレジット確保、6)投資家保護、7)税務、8)貿易(輸出入)、9)契約履行、10)倒産、という10のプロセス(2005年版)についてそれぞれ1～5の指標を設定してビジネス環境を計測している。

これまでの理論的研究や民間データを取りまとめる形で実用的な一連の指標を設定した上で、実際のデータ収集・設定は法律家、ビジネスコンサルタント等のDoing Business専門家が個別の法律・規制のレビュー・評価を行った上でベースライン・データを設定し、各国関係者が確認・修正することで、その妥当性を確保している。すなわち、各国専門家とDoing Businessの国際的専門家が共同でデータの精緻化と各国事情の反映を行うところに特徴がある。その意味で、各国の政策・制度の有無とその実施結果としての「ディマンドサイド(需要側)データ」を全世界レベルで包括的に提供する貴重なものと言える。

Doing Businessは同指標の利用による各国の政策・制度改革促進の意義を次のように強調している。

- (1) 指標と実際の経済・社会状況の差異(関係)を理解することで、どの特定の法制度や規制が貧困、汚職、雇用実態、信用アクセス、インフォーマル経済規模、新規参入等の障壁や実態と関連しているかを把握できる。
- (2) 指標そのものが制度改革の方向性を提示している。各国政府は自国の指標を見ることで、どの政策・制度分野を改革すべきかを理解できるとともに、他国のベスト・プラクティスを参照することで、どこから何を学ぶべきかを明らかにすることができる。

なお、「Doing Business 2005」では次のような基本的な分析結果を紹介している。

- (1) 貧困国の企業家は先進国に比べて、より大きな規制に直面している。管理コストは3倍、行政手続きで2倍のプロセスが必要で、より多くの時間を要する。財産権の保護については豊かな国の半分の水準にある。
- (2) より多くの規制と弱い財産権はビジネスの阻害要因となっている。貧困国では経済の約40%がインフォーマルである。女性、若者、低熟練労働者が最も被害を受けている。
- (3) 制度改革から得られる利益は大きい。ビジネス環境が国別順位の上位四分の一に入ることができれば経済成長率を年率2%ポイント上昇させることが可能と考えられる。

図表 2-4 「中小企業実態」の発展段階

発展段階	中小企業の実態 (a) 中小企業セクターの位置づけ (b) 中小企業者の教育水準・技術水準 (c) 金融システムへのアクセス (d) 企業間のリンケージ
1	(a) 零細企業、インフォーマルセクターが経済の中心をなしており、生産性が低い。 (b) 教育水準が低く、簿記の能力もない家内工業が大半である。職業訓練を受けたことがなく、問題解決や拡大するための知識がない。 (c) 資本の蓄積がほとんどなく、設備投資は見込めない。また、インフォーマルであることから金融システムへのアクセスがほとんどない。 (d) 垂直、水平の企業間のつながりがない。
2	(a) 零細企業、インフォーマルセクターが大きいものの、フォーマル化している企業も少なからずある。 (b) 教育水準は比較的よいものの、雇用機会への貢献度は多くない。 (c) フォーマルな金融へのアクセスは限られているものの、インフォーマルな金融が一部補完している。 (d) 垂直、水平の企業間リンケージをもったものがわずかに存在する。
3	(a) フォーマルな中小企業がセクターとして存在している。 (b) 中小企業はそれぞれ最低限の専門的知識・技術をもっているが、経営ノウハウが不十分で、マーケティング能力、生産・品質管理能力が低い。 (c) 金融システムへアクセスすることは可能であるが、条件面では必ずしも折り合っていない。 (d) さまざまな垂直、水平の企業間リンケージをもったものが存在するが、効果は限られている。
4	(a) 中小企業から大企業へと成長しつつあるものや、国内で確固たる市場を確保している企業がある。 (b) 高い専門性をもつ中小企業が少なからずあるが、品質等、国際競争力は必ずしも高くはない。 (c) 高い能力をもつ企業であれば、金融システムへのアクセスは十分可能である。 (d) クラスタやネットワークを形成して効率性を達成し、競争力を発揮しているものがある。
5	(a) 競争力の高い中小企業が数多く存在し、国際市場へ製品を供給しているものも多い。 (b) 高い専門知識、専門技術をもち、国際的水準に達した品質の製品を作っている中小企業が少なくない。 (c) 金融へのアクセスに問題はない。 (d) 大企業への裾野産業を形成したり、国際ネットワークに組み込まれたりしている。

出所：調査団作成

図表 2-5 「ビジネス環境」の発展段階

発展段階	ビジネス環境 (a) 起業・許認可・貿易手続き (b) 税金・徴税システム (c) 法律の整備・執行 (d) 労働者の雇用及び解雇
1	(a) 企業登記やライセンス取得・更新、輸出入等の手続きが煩雑で取引費用が著しく高く、役人の汚職とあわせ、インフォーマル企業のフォーマル化の阻害要因となっている。 (b) 限られた数のフォーマルな企業に徴税が集中するなど、税金・徴税システムが、ビジネスの成長を著しく阻害するようなものとなっている。 (c) 個人や企業の資産に対する権利が必ずしも保護されておらず、司法システムも極めて信頼がおけない。国営企業の優遇などにより、市場の競争条件が著しく不公平である。法律や執行制度が不備で、法律上のリスクが高い。 (d) 労働者の雇用・解雇の条件が厳しすぎ、インフォーマルの雇用形態が一般化している。
2	(a) 企業登記やライセンス取得・更新、輸出入等の等の手続きが煩雑で取引費用が高いが、許容範囲ではある。法務局が地方にないなど、不便である。役人の汚職はいまだ存在し、若干のコスト要因となっている。 (b) 税金・徴税システムは概ね許容範囲であるが、申告手続き等が煩雑で取引費用は依然として高い。 (c) 個人や企業の資産に対する権利が概ね守られているが、司法システムが不十分であって、投資家の利益が保護されておらず、契約の履行も確保されていない。市場の競争は活発であるが、独占禁止法・倒産法などの法律の整備はいまだ不十分である。法律上のリスクが少なからず存在する。 (d) 労働者の雇用・解雇の条件が厳しく、中小企業のダイナミズムを阻害している。
3	(a) 企業登記やライセンス取得・更新、輸出入等の手続きが簡素化されつつあり、政府の汚職はほとんどない。 (b) 政府の努力により、税金・徴税システムが目に見えて改善されつつある。 (c) 司法システムが比較的良好に整備されて、市場の競争を確保されるような法律があるが、手続きやコストといった執行面で改善の余地がある。法律上、予見できないリスクは実態上少ない。 (d) 労働者の雇用・解雇の条件は先進国に比べて厳しいが、大きな阻害要因となるほどではない。
4	(a) 企業登記やライセンス取得・更新、輸出入等の手続きにワンストップショップが取り入れられ、スムーズである。 (b) 税金・徴税システムにほとんど問題がない。 (c) 司法システムはほとんど問題がなく、法律上、予見困難なリスクはほとんど存在しない。 (d) 労働者の雇用・解雇の条件は、企業の発展にとっての阻害要因とはなっていない。

出所：調査団作成

図表 2-6 「中小企業政策・制度」の発展段階

発展段階	中小企業政策・制度 (a) 中小企業基本法を始めとする関連法制度の有無と内容 (b) 中小企業振興政策の立案・施行を担当する政府部局の有無、活動内容、実施能力 (c) 官民の中小企業振興組織の有無、活動内容、実施能力
1	(a) 民間ビジネス運営のための基礎的な法的基盤に不備があり、円滑な法制度施行能力も無い。 (b) 零細・中小企業振興の意識は一部にあるが、統合的な政策・制度は無く、政府担当部門の組織・能力が未整備である。貧困対策、失業者対策が経済・社会政策の中心で、地方・農村部の所得向上策として限定的な零細・中小企業支援を結果的に実施している。 (c) 官民の中小企業振興組織が基本的に存在しない。
2	(a) 民間ビジネス運営のための法的基盤整備がほぼ整うが、制度の矛盾や実施能力の不備がある。中小企業基本法は未整備である。 (b) 零細・中小企業振興に係わる一定の方針と政府組織が確立するが、組織・実施能力は脆弱である。都市部・農村部で、政策目的に応じた産業クラスター・アプローチによる零細・中小企業支援を実施している。 (c) 官民の中小企業振興組織が一部地域で限定的に存在・機能している。
3	(a) 民間ビジネス運営のための法的基盤整備が完了し、実施能力もほぼ問題ないレベルにある。中小企業基本法の意義と内容に関する議論が進行中である。 (b) 零細・中小企業振興の明確な方針と政府組織が確立し、政策目的に応じた一定の実施能力を確立している。零細・中小企業の内部競争力強化に向けた具体的な振興策(地場産業・輸入代替・輸出指向・裾野等の各産業育成)を策定・実施(産業クラスター形成強化)している。 (c) 商工会議所やセクター別産業連盟等の民間の中小企業振興組織が多数、存在し活動している。中小企業振興に係わる公的機関が複数、存在し活動しているが、効果的な活動を行っているとは言えない。
4	(a) 民間ビジネス運営のための基礎的な法的基盤に問題が無く、中小企業法も存在する。ただし、その円滑、適切な実施については依然、改善余地がある。 (b) 高い実施能力を持つ政府組織が確立し、中小企業振興に係わる、より踏み込んだ政策・制度を検討・実施している。特に、国際産業連関(貿易・投資促進)強化に係わる諸制度の設計・運用を模索している。その際、公的部門だけでなく、民間部門との協働を重視した政策・制度の設計・実施を図っている。 (c) 官民の中小企業振興組織が多数、存在し、組織間の情報交換、機能分担、協同がある程度、効果的に実施されている。高次の中小企業振興政策の円滑な実施に係わる支援能力には改善の余地を残している。
5	(a) 民間ビジネス運営と中小企業に係わる法制度の基盤・施行状況に問題が無い。 (b) 先端技術関連産業の育成・強化、経営のIT化、環境・省エネ対応、経営リスク管理等高度な経営革新に資する政策・制度が設計・実施されている。 (c) 高度な実施能力を持つ官民の中小企業振興組織が多数、存在し、起業・創業コンサルティング、経営改善、高度な経営・技術革新に係わるコンサルティングや金融支援等が充実している。

出所：調査団作成

(6) 効果的な支援アプローチの検討

当該国の主要な開発支援ニーズとともに他ドナーの支援状況や、当該国中小企業と我が国産業連関の可能性や我が国支援による投入の可能性・優位性等のシーズ（供給）側の評価要因を取り入れて、効果的な支援アプローチの方向性を検討・明示する。重要な点は、1) 優先度の高い支援ニーズ、2)効果的な支援メニュー、3)効果的な実施プロセス、という3要素の組合せによる具体的な支援アプローチの実現性を、案件形成段階のたまかなレベルではあっても適切に評価することである。優先度の高い支援ニーズが存在しても、それを効果的に支援・強化してゆくための案件実施におけるオーナーシップを有する適切なカウンターパートや実施機関が存在しない場合は、当該支援ニーズに直接、アプローチするのではなく、それを誘発するための知識普及・啓蒙や組織形成・強化などの間接的な実施プロセスを検討する必要がある（2-6で詳述）。なお、案件形成の詳細設計段階（プロジェクト形成調査や事前評価調査）では、提示された「効果的な支援アプローチの方向性」に基づき、リストアップされた具体的な支援候補案件について、妥当性・有効性・効率性・インパクト・自律発展性の評価5項目を念頭に、詳細な分析・評価を行い、優先順位をつけた有望候補案件の絞込みと明確化を図ることになる。

## 2-3 中小企業セクターに大きな影響を及ぼすマクロ経済環境の把握

中小企業セクターについて理解する前提条件として、中小企業を取り巻くマクロ経済環境を把握することが必須である。中小企業セクターの分析を始める以前に、まず当該国の産業構造や周辺国の経済との関係、マクロ経済政策の動向、貿易・関税政策、インフラの整備状況など、中小企業のみならず大企業の発展にも大きく影響する項目を、大雑把にでも把握しなければ、「木を見て森を見ない」ような落とし穴に陥ることもありうるためである。こうした観点から、マクロ経済環境について最低限把握すべき項目について、以下に記述する。なお、マクロ経済環境は、当該国の自然的・地理的条件や社会・文化、さらに、周辺国との関係や世界経済との関係で、著しく様相が異なってくることから、本報告書では発展段階を設けて議論を行うことはしない。

図表 2-7 中小企業の環境に大きく影響するマクロ経済環境の確認事項

項目	確認すべき内容	数量的指標の例
(a) 産業構造及び貿易	第一次・第二次・第三次産業の総生産・総就業者数に占める割合。輸出入の品目や額、変化。比較優位のある産業。地域間・国家間の競争・分業。	セクター別 GDP・就業者数、製品カテゴリー別生産額・輸出入額、貿易収支
(b) 政府のマクロ経済政策	マクロ経済政策（財政、為替、インフレ、金融等）の目標及び達成するための方策。経済に大きな影響を及ぼしている規制やその影響の度合い。	物価指数、金利水準、為替レート、財政収支
(c) 貿易・関税政策、投資政策	貿易政策・関税政策や投資政策が国内の産業に与えている影響の内容。	関税率、民間投資額、海外直接投資額
(d) インフラ	民間企業経営や投資に影響を与えるインフラの整備状況	各種インフラの整備率、料金

出所) 調査団作成

### (a) 産業構造及び貿易

国や地域の産業構造を把握することは、中小企業の活動している土台、発展のポテンシャルを知る上で重要である。経済のグローバル化により、たとえ国内市場向けの製品を製造している中小企業といえども、部品の調達や市場での競争において国際的影響は避けられない。産業構造や製品生産の国際的比較は欠かせず、比較優位のある製品が何であるか、明確に意識することが必要である。農業以外に基幹産業のない多くの貧困国では、原料に近いところに農産加工業を立地させ、農産品の付加価値を高めていく、といった開発手法がとられることが多い。その場合でも、競争する周辺国との生産性や付加価値額の差に注目する必要がある。

数量的指標の例：国家、地域における第1次、第2次、第3次産業の生産額及び就業者数、製品カテゴリー別生産額・輸出入額、貿易収支、国家間における生産性・付加価値額の比較

## (b) 政府のマクロ経済政策

中小企業を含む産業の発展は、政府のマクロ経済政策に大きく左右される。従って、国家の財政政策、金融政策、為替レート政策等を把握し、これらの指標が中小企業にどのような影響を及ぼしているか、大きな制約要因になっていないか、概括することが不可欠である。貧困削減計画等の国家政策・計画の目標を把握し、その実現性及び効果を予測した上で、中小企業振興の面からの改善点を指摘したり、これらと整合する中小企業支援策を策定したりすることが肝要である。

数量的指標の例：物価指数、金利水準、為替レート、財政収支

## (c) 貿易・関税政策、投資政策

政府が採用している貿易政策・関税政策の、国内の産業への影響力は非常に大きい。国内産業の原材料に対する関税が高ければコスト高となり、製造する競合製品の関税が低ければ国際的競争にさらされる。WTO への加盟、最恵国待遇、EU や米国による繊維・靴などの輸入割り当てなども、国の規模が小さいほどその影響力は大きくなる。例えばカンボジアでは、アメリカへの繊維縫製業の輸入割り当てをターゲットにタイなどからの海外直接投資が多く流入したが、2005年にこの輸入割り当てが撤廃されたことから、今後影響が拡大していくことが予想される。また、加工をしていない原料の輸出を禁止することにより、国内加工産業を育成しようとしている国もあるが、モンゴルの畜産物のように、国内加工産業の競争力が低いあまり低い価格でしか国内の原料を買えず、原料供給者にしわ寄せをもたらすだけで、根本的な解決に至らない場合もある。こうした国では、海外直接投資を誘致することにより、高度な生産技術の導入を図るための環境整備をすることが必要となる。一方、投資優遇策についても、海外直接投資のみ優遇されて国内企業による投資が不利益を被っている場合もあり、また金額の大きな投資にのみ優遇措置が適用されている場合もある。このように貿易・関税政策や投資政策がどのような効果・影響を及ぼしているかを分析して、国内産業の受けている制約要因をまず是正しなければ、中小企業への振興策が効果を持ち得ないことがある。

数量的指標の例：関税率、民間投資額、海外直接投資額

## (d) インフラ

民間企業にとって、生産、販売等に必要なインフラ（道路、水道、通信等）がどの程度整備されており、またその料金がいくらであるか、ということは直接その投資行動へと結びついている。インフラ整備の遅れはコスト高に結びつき、国内外での競争で不利になる。単にインフラが整っているだけでなく、停電がどの程度頻繁に起きるか、ということも競争力に大きな影響を及ぼす。例えば、フィリピンのマニラでは、1990年代前半に電気供給量不足により停電が頻発し、バック

アップの電源をもたない中小企業の経営が著しく影響を受け、融資の返済なども滞ったことがあった。中小企業振興以前の問題ではあるが、こうした制約要因を的確に把握することは重要である。

数量的指標の例：各種インフラの整備率、料金

## 2-4 中小企業実態のチェックポイント

中小企業実態に関して特に重要であり、かつ情報が比較的手に入りやすいものをリストアップし（図表2-8）、その分析のポイントを記述する（金融分野も重要なマクロ経済環境であるが、チェックポイントについては第4章を参照のこと）。なお、発展段階の低い国ほど、中小企業を総合した統計を得られることは困難であり、発展段階の高い国でも、製造業の企業データに限られることが多い。また、インフォーマルな場合が多い零細企業に関するデータはまず手に入らないため、零細企業の現状に関しては定性的に把握せざるを得ない場合が多い。

図表2-8 中小企業実態のチェックポイントと数量的指標

チェック項目	チェックポイント	数量的指標の例
(a) 中小企業セクターの位置づけ		
(i) 中小企業の定義、企業数	中小企業は、何によって(法律、機関)、どのように定義されているか。零細企業、小規模企業、中規模企業、大規模企業の数・比率はどうなっているか。	企業規模別事業所数、企業数
(ii) 中小企業のフォーマル化の度合い	どの程度の企業がインフォーマルセクターにとどまったままであるか。	経済におけるインフォーマルセクターの比率
(iii) 生産活動における中小企業の位置づけ	中小企業が、製造業全体における重要性はどの程度であるか。	製造業企業規模別事業所数、企業数、販売額、付加価値額、設備投資額
(iv) 中小企業の競争力	中小企業の競争力・生産性は、大企業と比べてどの程度であるか。国内・国際市場へ製品を供給しているか。	従業員一人あたりの販売額、付加価値額、設備投資額、工業製品の輸出入データ
(v) 中小企業の雇用吸収力	中小企業は、雇用数に対してどの程度貢献しているか。	企業規模別従業員数
(vi) 中小企業のダイナミズム	中小企業が産業のダイナミズムを担っているか（開業率、廃業率が共に高いか）。	開業数（開業率）、廃業数（廃業率）
(b) 中小企業者の教育水準・技術水準	企業家の教育水準はどの程度であるか。専門的技術・経営ノウハウを身につけている企業家の数はどの程度であるか。	初等・中等・高等教育の就学率、技術専門学校・ビジネススクール等の卒業生数
(d) 企業間のリンケージ	垂直・水平の企業間のつながりがどの程度存在しており、どのようなシナジー効果が現れているか。大企業の裾野産業を形成したり、国際ネットワークに組み込まれているか。	大企業の国内調達率、中小企業の下請け契約数

出所) 調査団作成

## (a) 中小企業セクターの位置づけ

### (i) 中小企業の定義、企業数

中小企業を振興するためには、振興の対象となる零細企業、小規模企業、中規模企業が、法律や関係機関によってどのように定義され、そしてその数・比率を把握して初めて、一貫した中小企業政策・予算などを決めることができる。従って、こうした基礎データをそろえることは重要である。途上国では、異なる省庁（商業省、工業省、労働省等）で別々の定義を用いたり、中小企業専門機関と統計局で異なる定義を用いたりしている場合が多いが、その場合でも基礎的なデータさえ揃っていれば振興策を決める上で大きな問題はない。しかしながら、発展段階の低い国では、定義はあっても企業数についてのデータが一切存在しない場合も少なくなく、その場合はアドホックな振興策は立てられても、明確な政策目標を立てられないこととなる。さらに、有力政治家が、特定の企業を優遇措置の対象にすることを目的に、中小企業の定義を自らの都合のよいように変えたりすることもある。

数量的指標の例：企業規模別事業所数、企業数

### (ii) 中小企業のフォーマル化の度合い

ビジネス環境のチェックポイントの「税」で述べるように、経済におけるインフォーマルセクターの割合の大きな国などでは、限られた数のフォーマルセクターの企業から税金を取らざるを得ないことから、フォーマルな企業は過度の税負担を強いられることが多く、ハラスメントに近い形で税務調査が行われることから、インフォーマル企業がフォーマル化するインセンティブを失う、という問題が生じている。インフォーマル企業は銀行の融資などを通常受けることができないため、成長するにも限界があることから、企業のフォーマル化の度合いは当該国の発展段階を見る上での重要な指標となりうる。

数量的指標の例：経済におけるインフォーマルセクターの比率

### (iii) 生産活動における中小企業の位置づけ

中小企業による付加価値額や設備投資額のデータを得ることにより、中小企業が製造業全体に占める割合はどのくらいかマクロ的にとらえて、その重要性を理解することができる。なお、インフォーマルセクターに属する零細企業の場合は、公式統計に表れていないことが通常であるため、統計のみを見てその重要性を判断すると、誤った認識に至る可能性があるため、注意が必要である。

数量的指標の例：企業規模別売上額・付加価値額・設備投資額等

#### (iv) 中小企業の競争力

労働者一人あたりの付加価値額や設備投資額を企業規模別に見ることが、中小企業の競争力を把握し、これらが直面している制約要因を理解する上での助けとなる。発展段階の低い国の零細企業や中小企業ほど、労働者一人あたりの付加価値額が低い場合が多く、労働者の教育水準や技術レベルの向上といったことが制約要因として浮かび上がる。また、労働者一人あたりの設備投資額のデータより、中小企業セクターの労働集約的な特徴や、投資するためのインセンティブの欠如などを知ることができる。

数量的指標の例：従業員一人あたりの販売額、付加価値額、設備投資額

#### (v) 中小企業の雇用吸収力

零細企業・中小企業の振興は、雇用の創出、貧困削減の観点からも非常に重要と言われている。ただし、中小企業振興において設備投資を促した結果、雇用数が逆に減少する可能性もあることから、雇用創出効果に関しては、労働集約的な零細企業を振興したほうが高い傾向がある。しかしながら、1999年から2000年代にかけてケニアで、中小企業の雇用数が増えないままインフォーマルセクターの雇用数が50%も増えたように、発展段階の低い国では、零細企業による雇用数の増加が、経済成長や競争力の強化をもたらす企業のフォーマル化を伴っているか否か、という観点にも着目する必要がある。

数量的指標の例：企業規模別従業員数

#### (vi) 中小企業のダイナミズム

中小企業の開業率と廃業率を比較し、その経年変化、国際比較を行うことにより、当該国の産業のダイナミズムを知ることができる。しかしながら、中小企業の高い開業率と廃業率をもってダイナミズムが高い、とするのは、比較的発展段階の高い国の場合であって、ラオスのような発展段階の低い国では、高い開業・廃業率は、零細企業のマネジメント能力の脆弱さという異なった事象を示すこととなる。また、発展段階の低い国では、企業倒産法が不備だったり、その執行が非効率だったりすることが多く、結果として廃業数が少なくなって、休眠状態の企業がすべて「企業数」として統計に現れることとなるため、数値の扱いに注意を要する。

数量的指標の例：開業数（開業率）、廃業数（廃業率）

#### (b) 中小企業者の教育水準・技術水準

アフリカ諸国などのように、国家の教育水準が著しく低い国々では、零細企業・中小企業の経営者の教育水準も同様に低く、これが企業の成長の阻害要因となっている場合が多い。収入と支出を計算することから始まり、自らが直面している問題を分析したり、ものを売り買いするための戦略を立てたりするためには、まず基礎教育を受けていることが必要なのである。こうした基礎条件が整った上で、専門学校などで技術や経営ノウハウを勉強した企業家であれば、市場のニーズに合致した生産・品質管理が次第にできるようになり、最終的に国際的水準に達した製品を製造するに至る企業も出てくる。

数量的指標の例：初等・中等・高等教育の就学率、技術専門学校・ビジネススクール等の卒業生数

#### (d) 企業間のリンケージ

中小企業の発展段階の低い国では、ほぼ共通して、企業間の水平的・垂直的リンケージが見られない、という特徴がある。企業がお互いに信用していないために長期的な関係をもつことができないと、長期的な設備投資なども困難になり、零細企業のレベルから脱却することはできない。国内の企業間の一定の取引関係ができる中レベルの発展段階の国であっても、外資系の大企業は、原料や部品の調達に関して、国内の中小企業にあまり目を向けず海外から調達している場合が多いことから、こうした国では下請取引のポテンシャルを発掘しそれを促進することは、中小企業の振興の重要なツールの一つとなる。大企業の国内調達率のデータは、裾野産業の成長度合いを示すが、このデータを得たうえで、どのような制約要因があつてこの比率が伸び悩んでいるか、分析を行う必要がある。例えば、一定の発展段階に至っているインドネシアでも、外資系の国内大企業や海外の企業との下請契約をしているのは一部の企業に留まっているが、それは、海外の生産・品質管理技術を積極的に導入しようとする意欲に欠けた企業が中小企業の太宗を占めているところに原因がある。

数量的指標の例：大企業の国内調達率、中小企業の下請け契約数

## 2-5 ビジネス環境のチェックポイント

「2-2-2 (3)ビジネス環境の確認」で述べたように、ビジネス環境を知る上での数量的指標として最も利用しやすいものは、「Doing Business」でのデータである。以下に、当該データのうち重要なもの、及びその他ビジネス環境を判断する上での質的な評価基準を、ビジネス環境のチェックポイントとして示す。

### 図表 2-9 ビジネス環境のチェックポイントと数量的指標

チェック項目	チェックポイント	Doing Business にある指標
(a) 起業・許認可・貿易手続き		
(i) 起業	企業が登記してフォーマル化するのは、どの程度容易であるか。	登記するために必要な日数・費用・最低資本金
(ii) 許認可	企業活動に関する許認可制度の煩雑さや費用はどの程度であるか。	建設業の、許認可にかかる時間・費用
(iii) 貿易手続き	輸出入に関する手続きの煩雑さや時間はどの程度であるか。	輸出入に関する書類数・時間
(b) 税金・徴税システム	税負担の度合い、税務手続きの煩雑さの度合いはどの程度であるか。	税金の種類、企業が税務処理にかかる時間、税率
(c) 法律の整備・執行		
(i) 企業・個人の財産の保全	企業や個人の財産が、国や地方の有力者によって剥奪されないか。	
(ii) 投資家保護	法律の執行面より、投資家の権利がどの程度守られているか。	投資家保護の度合い
(iii) 契約の履行	契約の不履行による損害賠償手続きに、どのくらいの時間と費用がかかるか。	訴訟から最終的な損害賠償の支払いに至るまでにかかる時間・費用
(iv) 倒産手続き	企業の倒産に伴う債権回収のための法的手続きに、どのくらいの費用と時間がかかるか。	訴訟から最終的な清算に至るまでにかかる時間・費用
(v) 競争を確保する法制度	独占禁止法といった法律が整備されていて、市場における競争が確保されているか。	
(d) 労働者の雇用及び解雇	労働者の雇用及び解雇に関する法律・規則がどの程度フレキシブルであり、どの程度の費用がかかるか。	雇用の困難の度合い・費用、解雇の困難の度合い・費用

出所) 調査団作成

## (a) 起業・許認可・貿易手続き

### (i) 起業

企業が登記すること、すなわちフォーマル化することにより、金融や土地へのアクセスが可能となって拡大することができるが、登記の手続きが複雑でコストや時間がかかる場合には、インフォーマルな零細企業のままビジネスを開始・継続しようとするインセンティブが強くなってしまふ。例えば、登記の手続きをするために必ず首都までいかなければならないこと、登記手続きに関する多様な機関（法務省、税務署、統計局、地方政府、セクター省庁等）でそれぞれ手続きを進めなければならないこと、しかも各機関での手続きが煩雑で時間がかかること、法律が不備で登記に必要な書類や条件に様々な解釈ができてしまうこと、手続きを進めるために法定外の費用を請求されること、登記のノウハウを教えてくれたり登記を支援してくれたりする組織がないこと、などが、登記・起業を困難にしている場合が多い。OECD 平均で登記にかかる時間は 6.5 日、費用は一人当たり所得比で 6.8%であるが、例えばラオスでは登記に約 200 日かかり、カンボジアでは一人当たり所得の 3 倍の費用がかかる。こうした問題が明らかになれば、地方法務局の

開設、登記手続きの明確化・簡素化・時間の短縮、登記手続き窓口の一本化（ワン・ストップ・ショップ化）といった、企業登記を容易にするための行動をとることができる。

Doing Business 指標：登記にかかる日数、（一人当たりの所得に比した）費用、（一人当たりの所得に比した）最低資本金

## (ii) 許認可

ビジネスに関する許認可などの政府規制の大きい途上国では、企業活動を行うためには、法務省などに登記するだけでは不十分で、当該ビジネスに関係する省庁・機関において許認可を受けなければいけない場合が多い。食品工業であれば、厚生省・農業省・工業省等からの認可が必要であり、建設業であれば、土地の利用規制の確認に始まり、土地登記、建築確認、ユーティリティの引き込み等、数多くの許可が必要である。加えて、国レベルと地方レベルでそれぞれ別個に許認可権をもっていて両方取得しなければならないこともある。さらに、企業活動を継続するために、毎年ライセンスを更新しなければならない場合もある。登記の場合と同様に、法律の不備が原因で認可する機関・職員の恣意が働く余地が生まれて汚職の温床となったり、手続きを早めてもらうために賄賂を支払うことが常態化したりすることが、非常に多い。世銀の Doing Business では、建設業における許認可についての調査を行っているが、OECD 平均の 14 に比して、中国やカンボジアでは 30 程度の許認可を取得する必要がある。許認可取得にかかる日数は OECD で半年程度であるが、中国などのように 1 年程度かかる国も多く、ジンバブエ、ナイジェリア、カメルーンでは 400～500 日もかかる。費用に関しては、OECD では平均所得の 75%程度であるが、アフリカでは 10 倍を超えるところが多く、許認可制度を合理化することのニーズ・インパクトは大きい。

Doing Business 指標：建設業の、許認可にかかる時間、（一人当たりの所得に比した）費用。

## (iii) 貿易手続き

途上国では、原材料や製品の輸出入に関して、非常に多くの書類の提出が求められ、その上、通関手続きに多大な時間がかかることにより、円滑なビジネスが阻害されることが多い。WTO への加盟を目指している国々では、通関手続きの国際スタンダードへの整合が求められることから、貿易促進のための技術支援などが多く行われている。

Doing Business 指標：輸出入に関する書類の数、輸出入にかかる時間

## (b) 税金・徴税システム

経済におけるインフォーマルセクターの割合の大きな国などでは、限られた数のフォーマルセ

クターの企業から税金を取らざるを得ないことから、こうした企業に対して過度の税負担を強いるとともに、厳しい税務報告義務を課すことが多い。さらに、国や地方といった異なる税務当局から頻繁に人が派遣され、ハラスメントに近い形で税務調査が行われることから、課税対象企業の企業活動が阻害される一方、インフォーマル企業がフォーマル化するインセンティブを失う、という問題が生じている。また、税務当局の職員自身に会計の知識が不足していることが多いことも、多大な時間を中小企業に浪費させる原因ともなっている。簿記能力のない零細・小規模企業に関して簡易な税制を取り入れることにより、企業側の負担を減らしてフォーマル化を促すとともに、税務署の労力の軽減、税収の増加といった効果を得られることがある。なお、法人税や地方税、所得税といった税金に加えて、強制的な社会保険料の支払いもあることにも、留意すべきである。徴税システムの改善や税務署職員のガバナンス向上といったプロジェクトも、多くの国で行われている。

Doing Business 指標：税金の種類、企業が税務処理にかかる時間、(粗所得に対する) 税率

(c) 法律の整備・執行

(i) 企業・個人の財産の保全

移行経済国の中でも共産主義政権が復活している国や、司法制度が政治家個人の恣意によって動かされるような国などでは、企業や個人の財産が不合理な理由によって国に没収されたり、企業が閉鎖されたり、といったことが起きうる。こうした非法治国家において、安定したビジネスを営むのは事実上不可能で、極めて短期的な見通しに基づいて商売・生産を行わざるを得ない。

(ii) 投資家保護

株式会社が投資を集めて拡大するためには、投資家の利益が確実に保護されていることが、法律及びその執行手続きにより保証されていることが必須であり、この条件が整わなければ、投資者にとってリスクが高いことから投資行動は起きにくくなり、直接金融の手段・発展が著しく限られることとなる。Doing Business では、事業の内容が投資家に開示されていること、また、大株主が個人の利益のために会社の資産を悪用したような場合に訴える手段があること、を指標にとり、制度が見かけ上整っているだけでなく、需要側から見て必要性が満たされているか、という点に注目している。投資家保護のためには、法律・司法制度の改善や裁判官・執行官の能力開発などが必要となる。

Doing Business 指標：投資家保護の度合い

(iii) 契約の履行

途上国では、民法の内容に問題があること、及び法律の執行能力が不足していることにより、契約の違反に対して司法による解決が期待できない、ないしは解決に極めて長い時間がかかる場合が多い。世銀の **Doing Business** では、訴訟に持ち込む前に諦めてしまうケースについては、数値化が困難であることから扱っていないが、訴訟から最終的な損害賠償の支払いに至るまでにかかる時間及び費用についての指標を集めている。この問題の解決のためには、裁判官の絶対数を増やさなければいけないこともあるが、軽微なものについては民事調停といった簡易な制度を採用して、裁判に至るケースの数を減らす工夫が必要であろう。

Doing Business 指標：訴訟から最終的な損害賠償の支払いに至るまでにかかる時間・費用

#### (iv) 倒産手続き

会社が債務不履行に陥り、かつ債権者が多くて示談解決ができない場合は、裁判所に持ち込まれることとなる。そこで、倒産・清算手続きに入ったとしても、多くの途上国では、上記「契約の履行」のケースと同様に、裁判所の処理能力が不足していることから、最終的に清算が完了するまでに極めて長い時間・費用がかかる場合が多い。こうしたリスクを勘案すると、銀行の融資を含め信用取引には極めて慎重にならざるを得ず、自己資金の限られた中小企業にとってビジネス拡大の機会が少なからず失われることとなる。

Doing Business 指標：訴訟から最終的な清算に至るまでにかかる時間・費用

#### (v) 競争を確保する法制度

移行経済国などでは、生産部門にある旧国営企業や、有力な政治家の庇護のもとにある企業などが、排他的な商取引を行うことによって、他企業の市場への参入を阻むケースが多く見られる。中小企業の発展のためには、市場における正当な競争を確保するために、独占禁止法といった法律及びその執行手続きが整備されていることが必要である。

#### (d) 労働者の雇用及び解雇

労働者の利益や最低生活水準をまもる法律や制度は、国によって大きく異なる。雇用に際しての契約条件についての規制が厳しい国もあるが、より多く問題となるのは、解雇に関する規制である。退職金や、解雇に係わる諸条件が厳しければ、労働者の権利を守ることになるものの、一方で雇用者側において解雇を正当化することが困難だったり退職金が高くなったりすることから、企業活動や雇用のインフォーマル化（雇用条件の悪化にもつながる）を促すことになってしまうからである。労働者の権利を守りつつも、過度な規制が行われることの弊害は避けるべきである。

Doing Business 指標：雇用の困難の度合い、雇用するための費用、解雇の困難の度合い、解雇する

ための費用

## 2-6 中小企業政策・制度のチェックポイント

中小企業政策・制度の発展段階については、基本的に定性的に把握することが求められる。図表2-10にそのチェックポイントを示す。

図表2-10 中小企業政策・制度のチェックポイントと指標

チェック項目	チェックポイント
(a) 中小企業基本法	中小企業に対する基本政策を規定する法律の存在、内容。
(b) 政策立案・施行 担当省・局	中小企業振興政策の立案と施行を担当する省・局の存在、その活動内容、責任及び権限の一元化の達成度合いと実施能力。
(c) 中小企業振興組織	官民の中小企業振興組織の有無、活動内容、実施能力、組織間の横の連携。

出所) 調査団作成

### (a) 中小企業基本法

途上国では、中小企業振興の重要性が国家開発計画などで謳われているにも関わらず、一元的な政策を策定する機関がなかったり、施策を実行する機関の連携・調整がとれていなかったりすることが多い。中小企業の諸施策・組織を重複することなく相互に連携させ、限られた予算を効率的に使うためには、中小企業基本法をまず制定して、中小企業振興の基本理念・政策目標を明確化するとともに、全体の政策決定・調整を行う機関、諸施策を行う機関の責任と権限を定義することが求められる。例えばラオスでは、UNIDO (United Nations Industrial Development Organization : 国連工業開発機関) の支援のもと中小企業振興のための首相令が制定されることにより、中小企業振興の政策策定機関、実施機関が明確に位置づけられ、政策の一元化が実現している。また、アルメニアでは、わが国の中小企業専門家によるアドバイスが行われた結果、「中小企業に対する国家支援に関する法」が制定され、中小企業政策の一元化が実現していることから、こうした協力も有効と考えられる。

### (b) 政策立案・施行担当省・局

上に述べたように、中小企業基本法のある国では中小企業の政策立案・施行を行う省・局が明確に規定されているのが通常であるが、中小企業基本法が存在しない場合においても、中小企業政策を一元的に立案・調整する機関は存在しうる。例えばカンボジアでは、既存の省庁内に中小企業政策を一元的に立案する組織を設置するのではなく、民間セクター開発のためのステアリング・コミッティーが首相の下に作られ、その下に国家 SME (Small and Medium Sized Enterprise : 中小企業) サブコミッティーが設立され、SME セクター開発の戦略策定及び調整を行うこととなって

いる。いずれの場合においても、当該組織に与えられた権限と責任が何であって、予算を含めその実効性と政策立案・実施に係わる能力がどの程度であるかを整理・分析した上で、政策立案・施行担当組織に対する支援を検討する必要がある。

### (c) 中小企業振興組織

中小企業振興組織には、官民両セクターにおける各種 BDS、産業振興、輸出振興、投資促進、金融・保証、技術開発等を目的としたものがある。これらの個々の組織の組織運営能力が高いことが必要であることは言うまでもないが、加えて、これらの組織による支援活動が有機的に結びつけられることの重要性も高い。多くの途上国では、組織間の横の連携が薄く、企業に対するインプットが有効に生かされないケースが多々ある。例えば、金融機関による融資にあわせて、ビジネスプラン作成や財務管理などの能力開発を行うことが有効である場合が多いが、金融機関と BDS 提供組織の連携が悪ければ、当該中小企業に対して有効な支援を実施しえない。こうした、横の連携を促進するための支援も極めて重要である。

## 2-7 発展段階と効果的支援アプローチの検討

これまでの議論で確認された当該国の発展段階を考慮した、中小企業振興に係わる政策・制度・ビジネス環境面での効果的支援アプローチを検討するには、次のような手順と要因を考慮する必要がある。

### (1) 支援メニューと実施プロセス

政策・制度・ビジネス環境の策定・改善に係わる基本的な支援ニーズは、「JICA 中小企業振興に係わる開発体系図」(図表 2-2 参照)に要約されている。発展段階を考慮した効果的支援アプローチを検討する際には、これらの基本的な支援ニーズをこれまで議論してきたような方法で深掘した上で、その支援ニーズに対してどのようにアプローチすることが最も効果的であるかという視点が重要である。すなわち基本的な支援ニーズに当たる「開発体系における中間目標とそのサブ目標」に対して、どのような「支援メニュー」をどのような「実施プロセス」を利用してアプローチするか、ということである(図表 2-1 1 参照)。発展段階が遅れていて、当該国の政府や民間の実施主体の知識、オーナーシップ、キャパシティが整っていない段階では、政策対話や知識の普及・啓蒙から始める一方で、具体的な法案・実施細則の立案・起草を直接支援することが必要となろうが、発展段階が進むにつれて徐々に政策部門や実施部門のトレーニング(人材育成と組織能力強化)を通じた法案・実施細則の改善といった異なる支援メニューを利用した段階的なアプローチを取る必要がある。また、実施プロセスについては、(1) どのような支援実施先(カウンターパート機関)に対して、(2) どのような人材をどの程度の量、投入するか、といった点に対する基本的な検討・判断が必要となる。優先度の高い支援ニーズに対する具体的な支援メ

ニューと効果的な実施プロセスの組合せの例としては以下のようなものが考えられる。

- (ア) 政策レビュー・アドバイス・コンサルテーション： 当該分野の政策・制度の現状を調査・分析した上で、新たな制度的枠組みや政策の基本方針、戦略などについて、アドバイスとコンサルティングを行う。すべての発展段階における基本的な支援メニューとなる。
- (イ) 政策対話、知識普及・啓蒙： 政策・法制度・中小企業基本法等の検討・策定段階において、日本を含む各国の経験や当該国への適用可能性や課題などについて、政策担当者や中小企業関係者との対話、セミナー、ワークショップを通じた知識普及と情報交換を行うことで、実施プロセス面からの啓蒙を図るもの。中小企業政策・制度の発展初期段階で特に重要だが、特定目的の追加的政策・制度の検討においては、発展段階の進んだ国においても有効である。対話プロセスそのものが人材・組織能力の強化につながるため、効果的かつ効率的な支援とするためには実施相手を誰にするか（政府機関とするか民間関係者とするか）の検討が重要である。
- (ウ) 諸施策・手続き・実施手順のレビュー・アドバイス・コンサルテーション： 当該分野の施策・規制・手続き・実施手順の現状を調査・分析した上で、政策・制度の公平かつ効果的な実施のための支援や、ビジネス環境改善の視点からの改善提案を行う。規制が強くビジネス環境がよくない市場経済移行国や、当該国の実情に合致していない規制を維持することによってビジネスに過度な負担を与えている発展段階の低い国での実施が効果的である。しかし、実際の支援効果を発現するためには、どのような実施機関に対してどのような投入を行うかの検討が極めて重要で、慎重な判断を要する。USAID（United States Agency for International Development：米国国際開発庁）等では過去の経験から政府部門への直接的な支援でなく、産業組織等の NGO（Non-Governmental Organization：非政府組織）を実施機関として活用し、その結果を政府へのロビーイングを強めるというアプローチに移行しつつある分野である。また、政府職員の能力が著しく低くてその育成に時間のかかりすぎるアフリカ諸国などでは、ドナーが自ら作業を行って具体的な制度改善案を提案するなど、効果を得るためにはある程度直接的な支援を考えなければならない。
- (エ) トレーニング： あらゆる発展段階に応じて、人材と組織の両方の能力強化に関して中心におかれる支援メニューである。(1)政策・制度の供給側（行政官）と利用側（中小企業）等の幅広い関係者を対象とした特定テーマに関する知識普及、認識向上を目指すもの、(2)開発調査や技術協力プロジェクトにおけるカウンターパートの能力向上を図るための国内、海外（本邦）での研修機会の提供、(3)政策・制度の設計や実施に係わる特定テーマにおける具体的な技術・ノウハウの移転に係わるもの、(4)以上のト

図表 2-11 政策・制度の支援ニーズ、支援メニュー、実施プロセス



出所) 調査団作成

レーニングを実施するためのローカルのトレーナーを育成するための支援（トレーナーズ・トレーニング）等がある。世銀や IFC 等は民間セクター開発に係わる開発課題の研究成果や各種制度の実施プロセスに係わるマニュアル、手引き、ツールキット等を用意した上で、ウェブサイト上での公開や、当該国の事情やニーズに合わせたカスタマイズを行って利用する等の知識・ノウハウの蓄積・普及活動を行っている。トレーニングやセミナーは、中小企業振興関係者による政策・制度の形成・改善に係わるコンセンサス形成を図るための「場」を提供する意味でも有効である。

- (オ) 法案・実施細則の立案・起草： 新たな政策・制度に係わる法律や実施細則の具体的な立案・起草を、派遣専門家やコンサルタントが技術援助を行いながら実施する。わが国のように、大学の知見を活用しながら法務省や商業省などの職員のキャパシティ・ビルディングを行っている方法や、USAID のように市場経済移行国や WTO 加盟準備国の産業組織等の NGO を支援して、彼らが政府に対して商法の改正案を出せるようにする方法もある。各国の個別事情や法制度環境に係わる知識・経験が必要とされるために、政府職員の能力が不十分の場合は、ローカルの専門家やコンサルタントをドナー側のコストで雇用し、短期または長期のアドバイザーとして投入することが現実的となる。ドナー側が派遣する専門家やコンサルタントも高度な行政・立法知識と経験が求められ、投入する人材の確保が難しい分野である。
- (カ) 新たな組織・制度の設計・アドバイス： 政策・制度・ビジネス環境に関する緊急の制度的課題に対して、政府組織または政府関連機関の設計、設立、当初運営に係わる支援を実施するもの。戦略策定や機能設計に係わるアドバイスだけでなく、当該機関の設立・運営そのものを支援する場合は、プロジェクトにおける人的・資金面での投入が大規模になる可能性が高く、ドナーの援助戦略上、重要な対象国と対象分野に特化する必要がある。カウンターパート機関の日常業務に双方がコミットする必要があるため、ドナー側の適切な人材投入とともに、当該機関の強いオーナーシップがあることが重要な前提条件となる。

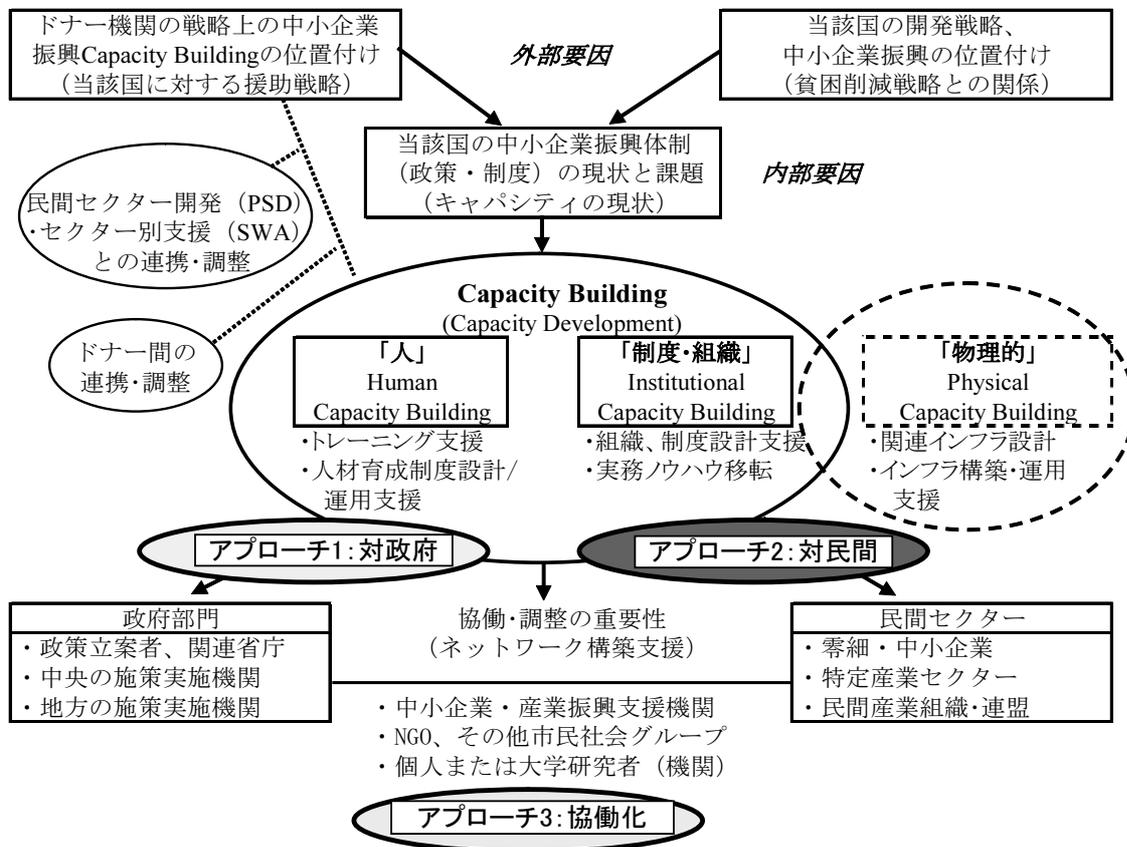
## (2) 政策・制度・ビジネス環境面の能力向上支援において考慮すべき要因

以上のように、発展段階に応じた政策・制度・ビジネス環境に係わる効果的支援アプローチを検討すると、必要な支援ニーズに対していずれも人材育成・組織能力向上といった「能力向上」に係わる支援メニューになることがわかる。能力向上、すなわちキャパシティ・ビルディングに係わる支援は目に見える成果だけでなく、政策・制度の策定・改善のための「プロセス」を広範な関係者による参加型アプローチによって形成することも重要な要素であることが、ドナー関係者の間で共通認識となりつつある<sup>2</sup>。したがって、上記支援メニューをどのような実施プロセスにおいて適用するかという点について、広範な関係者の組織、キャパシティ、影響力等を分析・評

<sup>2</sup> 「鉱工業プロジェクトフォローアップ調査報告書（民間セクター開発）：貿易・産業振興分野に係わるキャパシティ・ビルディングにおけるドナーの取組み」国際協力事業団鉱工業開発調査部[2003年2月]

価値をうえて、効果的支援アプローチを検討する必要がある（図表2-12参照）。

図表2-12 能力向上（キャパシティ・ビルディング）支援において考慮すべき要因



出所：JICA「鉱工業プロジェクトフォローアップ調査報告書（民間セクター開発） 貿易・産業振興分野におけるドナーの取組み」（2003年2月）を元に調査団作成

### (3) 政策・制度・ビジネス環境に係わる効果的支援アプローチ

これまでの議論を踏まえ、政策・制度・ビジネス環境に係わる効果的支援アプローチを検討する際には、JICA 先行研究において議論されてきた国際機関が主導する「フレームワーク・アプローチ」と我が国が得意とする「ボトムアップ・アプローチ」のそれぞれの特徴を踏まえ、それらの適切な選択と組合せを考慮することが重要である。

すなわち、中小企業振興は他ドナーにおいても重点分野であるが、世銀を始めとする国際機関は民間セクターに対する政府の介入を最小限にした上で貧困削減の見地から支援を行うことが多い。その意味で、より自由かつ公正なビジネス環境を実現するための政策・制度の設計・実施支援を行うアプローチが、低開発国や市場経済移行国において重点的に実施されてきたと言える。こうしたアプローチは、民間企業や企業団体などを直接の裨益者としたり、制度そのものの完成をプロジェクト目標としたりしている場合が多いことから、成果が顕在しやすく、費用対効果が高い。しかしながら、短期的な成果を挙げることに傾倒するあまり、能力やモチベーションの

低い政府職員に完全に「成り代わって」コンサルタントなどがプロジェクトを遂行していくスタイルがとられることが多々あり、プロジェクトが成果を挙げ制度は整ったものの、政府内部で日々業務を行う人材や組織のキャパシティは一切向上していない、という結果に至るケースもある。

一方、これまでの我が国の中小企業振興支援については、我が国産業との産業連関の比較的強いアジアの発展途上国を中心に実施されてきたと考えられる。その支援の方法は、政府機関・職員に直接働きかけるものが中心であることから、案件によっては具体的な「短期的に見える成果」が挙げられていないものもある一方で、長期的に見れば途上国政府の個々の職員の意識改革や能力向上につながっているものも少なくない。今後、我が国がより後進的な発展途上国における広範な中小企業振興の基本的政策・制度の設計・実施の支援を行う場合には、世界銀行を始めとする国際金融機関によるフレームワーク・アプローチとのバランスに配慮しつつも、我が国のこれまでの経験や投入可能性のある人材層を効果的に生かす点から、中小企業の現場近く、また政府機関・職員と中小企業の接点において具体的な問題点と解決策を考えるボトムアップ・アプローチの視点を引き続き重要視していく必要があると考えられる。このボトムアップ・アプローチを優先する考え方は、我が国の「国益」と「一層、顔の見える援助を推進する」という2国間支援における差別化と我が国の優位性の観点からも重要である<sup>3</sup>。

以上の観点と、これまでに議論してきた政策・制度のそれぞれの発展段階状況を踏まえ、中小企業振興の政策・制度面において想定される各発展段階に応じた効果的支援アプローチの基本パターン（層別）を図表2-13に整理する。効果的支援アプローチの検討に際しては、このような発展段階に応じた異なる支援アプローチの個別項目に対して、支援メニュー、実施プロセス、能力向上支援において考慮すべき要因を総合的に判断した上で、具体的な案件の明確化と優先順位の検討を行うことが必要である。

また、効果的かつ持続可能な支援案件を形成・実施するためには、次のような点に留意する必要がある。

#### (ア) 明確な援助戦略の元での案件形成

中小企業振興の政策・制度の設計・実施に係わる支援は、当該国の国家経済・社会発展戦略の策定・遂行に係わる基本的なものであり、当該国の置かれた外的・内的環境のみならず、支援国側の包括的な援助スキームの中での位置づけによって、案件の妥当性、有効性、インパクト等の評価基準が変わってくる。当該国の中小企業の持続的発展が、国際社会における我が国の中長期的な経済・社会発展の方向性の中でどのように関連づけられるという我が国援助戦略上の位置づけを明確にして、当該国の中小企業振興に対する我が国の長期的な支援アプローチを念頭において、効果的・具体的な支援案件を検討する必要がある。

---

<sup>3</sup> 我が国の開発支援に係わる「日本らしさ」について JICA ベトナム工業化戦略に関する共同研究に参画した大野（2003年）はその著書において次のように主張している。「開発支援における日本らしさとは、相手国の個性を尊重しながらその国の開発に総体的・長期的にコミットし、産業・貿易・技術・組織・流通といった実物問題に深い関心を寄せ、多様な協力ツールを駆使しながら、よいとき悪いときを通じその国と常につきあっていくやり方」であり、「国際機関の契約主義・短期主義・共通枠組みの志向を補完しうるものである。」大野健一・川畑望（2003年）「ベトナムの工業化戦略」日本評論社、pp.22

図表 2-13 発展段階に応じた政策・制度面の効果的支援アプローチの方向性（例）

中小企業の実態	発展段階		発展段階に応じた政策・制度面での効果的な支援アプローチの方向性
	ビジネス環境	中小企業政策・制度	
1	1	1	1) 自由・公正なビジネス環境、中小企業政策・制度の意義・あり方に係わる知識普及・情報交流・啓蒙(政策対話) 2) 制度設計・実施に係わる公務員の基礎的訓練 3) 基礎教育・職業訓練の確立・向上による広範な人材育成
2	2	2	1) 自由・公正なビジネス環境整備に係わる制度的基盤の整備・強化 2) 中小企業振興政策・制度の明確化・強化のための知識普及・情報交流・啓蒙(政策対話)、技術支援、人材育成 3) 中央と地方における中小企業振興関連の官民の人材育成
3	3	3	1) 政策目的に応じた、より具体的な中小企業振興策の策定・実施に係わる知識普及・情報交流・啓蒙(政策対話)、技術支援 2) 特定領域(産業セクター、サブセクター、地域、価値連鎖課題)の振興策に係わる政策・制度の設計・実施の支援 3) 特定領域(産業セクター、サブセクター、地域、価値連鎖課題)の振興に係わる人材育成
4	4	4	1) 日系企業との産業連関強化を意識した制度設計・実施の支援 2) WTOや(日本との)FTAを意識した、広範な貿易・投資促進に資する中小企業の内部競争力強化の制度設計・実施に係わる支援 3) 1)、2)に係わる人材育成の強化(支援主体は徐々にJETRO、JODC、AOTSに移行)
5	4	5	基本的に支援ニーズは存在せず

出所：調査団作成

(イ) 実施機関のオーナーシップ確保と関係者の取り込み（ネットワーキング）

中小企業振興の政策・制度の設計・実施に係わる支援は、政府機関、産業組織、個別中小企業等の幅広い関係者・受益者に影響するものである。基本的な支援ニーズに対して、効果的なアプローチを実現するためには、政策・制度の策定・改訂・実施に関して十分な権限とオーナーシップを有する適切な実施機関を選定した上で、周辺の政府機関、産業組織、NGO等が参加できる機会を積極的に設定する必要がある。具体的支援の初期段階で、知識普及や認識共有化のためのセミナー、ワークショップ、トレーニングを実施することもオーナーシップ形成やネットワーク強化において有効な方法である。当該国の関係者による効果的なネットワークの形成が、時に利害関係が生じる当事者間に適切なパワーバランスを生み出し、中小企業振興に資する効果的な政策・制度の形成・強化に寄与することができる。

(ウ) 過去の支援プロジェクトとの効果的補完と既存リソースの有効活用

長期的な支援アプローチの観点から、当該国におけるこれまでの我が国（JICA）支援の成果と残された課題を適切に評価した上で、それらの成果をさらに普及・拡大・深化するという視点でのアプローチも重要である。我が国は中小企業振興支援についてすでに多くの国で実績を積み上げており、これらの知見と経験を活かしつつ、過去の支援プロジェクトの効果的補完と相乗効果発揮を志向すべきである。また、ビジネス・トレーニングや中小企業診断等を実施する日本人材

開発センターが 8 カ国で運営されており、これらの国々で中小企業振興の政策・制度・ビジネス環境に係わる課題に対する支援を行う際には、「日本の顔の見える」支援実施の窓口として機能する日本人材開発センターのリソースやネットワークを効果的に活用することも重要である。さらに、JICA-NET 等の IT インフラや、中小企業振興に係わる我が国の経験や支援に係わる知見を蓄積した英文データベース等のリソースを、それぞれの支援アプローチにおいて積極的に有効活用する必要がある。これらのアプローチは個別案件の効率性・有効性を高めるだけでなく、我が国支援のプレゼンスを高めるという点でも有効である。

#### (エ) 我が国投入におけるローカル・コンサルタントの有効活用

我が国のこれまでの支援アプローチでは「日本の経験やノウハウを技術移転する」という観点から、日本人の専門家やコンサルタントの派遣を主な投入のリソースとしてきた。しかし、政策・制度・ビジネス環境の改善に係わる支援においては、当該国の法制度・規制や行政手続き等、各国の知的専門分野の個別事情を常に把握・分析しながら、具体的な支援を実施していく必要がある。この意味で、当該国のローカル・コンサルタントを再委託作業先としてだけでなく、支援プロセスにおける日本側投入の一部として効果的に活用することは、支援の効果・効率性を確保する意味で重要である。その際、他ドナーの支援に見られるように、資金を提供してローカル・コンサルタントに業務を全面委託する形ではなく、日本の専門家（コンサルタント）、ローカル・コンサルタント、そして実施機関の職員が共同作業を行うことを通じて、実施機関の能力向上支援を実施するという独自の実施プロセスを模索していくことが重要である。

なお、付録 1 に、本研究プロジェクトで調査対象とする 21 カ国の政策・制度・ビジネス環境に係わる効果的支援アプローチの「国別要約表」を示す。これまでに、議論したアプローチと留意すべき点を考慮した上で各国の発展段階を設定し、それに応じた効果的支援アプローチの方向性を提言している。これらを中小企業振興における政策・制度・ビジネス環境改善に係わる支援のベンチマークとしつつ、当該国の支援検討担当者や関係者がさらに、情報や分析を加えることで、より妥当な効果的支援アプローチの方向性が明確になることが期待される。

## 第3章 Business Development Services (BDS)

### 3-1 本研究での位置づけ

本研究プロジェクトが検討対象とする4つのカテゴリーにおいて、Business Development Services (BDS：ビジネス開発（支援）サービス)は次のように位置づけられる。

- 1) 金融サービスや産業技術サービスと並列の、中小企業の経営全般を支援するサポートサービス分野としての位置づけ
- 2) 他ドナーとわが国の伝統的アプローチの差を埋めるべき分野としての位置づけ
- 3) BDS をめぐる議論がサポートサービス市場育成アプローチから近年の民間セクター開発 (Private Sector Development : PSD) 理論全般へと広がる中で、ビジネス環境改善とサポートサービス市場開発を統合する新しい枠組みとしての位置づけ

第1点の中小企業の経営全般を支援するサポートサービス分野としての位置づけについては、すでに説明の必要がない程度に BDS の重要性は認識されている。BDS は中小企業支援で近年必ず挙げられる分野であり、本研究の背景となっている既存研究でも頻繁に取り上げられている。例えば、「連携促進事業（中小企業振興分野知的支援）報告書」においては、「企業レベルでの競争力強化に資するビジネス支援についても、そうしたサービス事態が市場メカニズムで供給されるような制度構築に向けた支援が提唱されており、我が国の伝統的アプローチとのギャップが浮き彫りになりつつある」とされ、「鉱工業プロジェクトフォローアップ調査報告書（中小企業振興に係る援助動向調査）」でも、ドナーのアプローチとしてレビューされている。これに加えて昨今では、アフリカや東南アジアの CLM 諸国<sup>1</sup>のような低所得国での零細企業に対する有力な支援手法として BDS が期待を集めており、これまで BDS 案件の蓄積の少ない JICA (Japan International Cooperation Agency : 国際協力機構) での BDS 案件策定のための足がかりが求められている。

第2点の他ドナーとわが国の伝統的アプローチの差を埋めるべき分野としての位置づけについては、2001年に「連携促進事業（中小企業振興分野知的支援）報告書」がその問題を上記のとおり指摘しているが、今日でもその差は埋まっていないといえる。同報告書は、よりマーケットメカニズムを重視した制度アプローチを十分に踏まえた上で、我が国の制度の中で効果的なものの移転や相手国の実情に応じた制度の立案などを提言している。その後、こうした提言を踏まえ、上記のギャップを埋めるべく、貿易・産業振興分野でのキャパシティ・ビルディング手法 (=BDS の一部) や他ドナーの BDS 手法の紹介が行われて

---

<sup>1</sup> カンボジア、ラオス、ミャンマーの略称。ベトナムを含めた CLMV という言い方もあるが、LDC ではなく低所得国であり経済がテイクオフしつつあるベトナムは、CLM より経済社会開発ではるかに先行しているため、本稿でも CLM との差異に着目して議論していく。

きた。しかし、BDS における研究と教訓の蓄積が急速に進む中で、わが国の案件形成の場においてはこれらを十分消化した上で課題解決の提言がなされておらず、日本独自の手法は BDS 的考え方からも魅力的に映るような理論的整理が行われてこなかったために、ドナー協調・アラインメントの強化の流れの中で軋轢を生む一因ともなっている。本研究ではまず最新の BDS に関する議論を概観した上で、本研究の主眼である発展段階別のアプローチを整理する。

第 3 点のビジネス環境改善とサポートサービス市場開発を統合する枠組みについては、2003 年頃から台頭してきた市場機能向上による貧困削減（making market systems work better for the poor : M4P）の考え方がそれを提供している。M4P については 3-2 で「BDS の第 2 のパラダイムシフト」として詳述する。

## 3-2 BDS に関する基本的認識

### 3-2-1 BDS に含まれる活動

BDS の範疇に含まれる活動は、トレーニング、コンサルティング・サービスを超えて、マーケティング・サービスや情報資源、さらに政策・アドボカシー（主張の唱道）へと拡大を続けている。例えば、ILO（International Labor Organization : 国際労働機構）の BDS に関する教材では、米国の小企業教育振興ネットワーク<sup>2</sup>の BDS ガイドを引用して、図表 3-1 のように 7 分野にわたる活動を BDS の範疇に含めている。

近年の傾向としては、図表 3-1 にも挙げられている通信や物流などの基礎的サービスまでも BDS の範疇に入れる・BDS プログラムの分析対象となる場合がある。これらの中核の BDS と区別するために「ビジネス・サービス」、「ビジネス・サポート・サービス」、「インフラストラクチャー・サービス」という呼称も使われる。また通常の商取引の中に「組み込まれた BDS (embedded BDS)」<sup>3</sup>がフィー・ベースのサービス同様に重要であることが調査の積み重ねにより明らかにされている。他方、ビジネス振興にかかるインフラや代替金融サービスまで含まれているが、これらはインフラ提供や融資・投資の提供ではなく、基本的にこうしたサービスが提供されるような助言・仲介である。明確な外部性があるときに限って倉庫などの小規模なインフラを支援することがある。

<sup>2</sup> Small Enterprise Education and Promotion (SEEP) Network。中小企業開発を手がける米国の国際開発 NGO・コンサルティング企業の業界団体。

<sup>3</sup> 組み込まれた BDS (embedded BDS) とは、例えば機械を購入すると使用法の指導やメンテナンスがパッケージでついてくるようなものを指す。

**図表 3-1 BDS 活動の例**

<p>&lt;マーケットへのアクセス&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・マーケティング・サービス</li> <li>・マーケット・リンケージ</li> <li>・貿易フェア、製品展示会</li> <li>・サンプル製品の開発</li> <li>・市場情報</li> <li>・下請及び外注</li> <li>・市場ツアー、会議</li> <li>・市場調査</li> <li>・市場形成</li> <li>・ショールーム</li> <li>・パッケージ</li> <li>・広告</li> </ul>	<p>&lt;インプットの提供&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中小企業と納入業者とのリンク</li> <li>・納入業者の納品能力の向上</li> <li>・大量購入の促進</li> <li>・納入業者の情報整備</li> </ul>
<p>&lt;インフラ&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・貯蔵庫、倉庫</li> <li>・運搬、配達</li> <li>・インキュベータ</li> <li>・電話通信</li> <li>・クーリエ</li> <li>・送金</li> <li>・印刷、ラジオ、TV といった情報媒体の提供</li> <li>・インターネット</li> <li>・コンピュータサービス</li> <li>・秘書サービス</li> </ul>	<p>&lt;トレーニングと TA (技術支援) &gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アドバイザー</li> <li>・フィージビリティ調査、ビジネスプラン</li> <li>・ビジネスツアー、相互訪問</li> <li>・フランチャイズ</li> <li>・経営トレーニング</li> <li>・技術トレーニング</li> <li>・コンサルティング</li> <li>・法律サービス</li> <li>・金融、税務アドバイス</li> <li>・会計、簿記</li> </ul>
<p>&lt;政策への働きかけ、ロビー活動&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ロビー活動のためのトレーニング</li> <li>・政策の分析、制約・機会分析</li> <li>・中小企業を代表したロビー活動</li> <li>・会議の開催</li> </ul>	<p>&lt;技術と製品開発&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・技術移転、商品化</li> <li>・中小企業と技術提供者とのリンク</li> <li>・技術導入の促進</li> <li>・品質管理</li> <li>・リース、レンタル</li> <li>・デザイン</li> </ul>
<p>&lt;政策への働きかけ、ロビー活動&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ロビー活動のためのトレーニング</li> <li>・政策の分析、制約・機会分析</li> <li>・中小企業を代表したロビー活動</li> <li>・会議の開催</li> </ul>	<p>&lt;代替金融メカニズム&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・つなぎ融資の仲介</li> <li>・資本参加</li> <li>・サプライヤーズクレジット</li> </ul>

出所) ILO (2003) *Developing Commercial Markets for Business Development Services: BDS Primer*, BDS Reader, Annual BDS Seminar, Turin, Italy.

### 3-2-2 BDS を巡る第2のパラダイムシフト

これに加え、国際援助コミュニティでは BDS を巡る第2のパラダイムシフトとでも呼ぶべき現象が起こっている。そもそも 1990 年代半ばにそれまで非金融サービスと呼ばれていたものを BDS として呼ぶようになった頃から、BDS はそれ以前の公的セクターやドナーによる顧客指向に欠け持続性のないサービス提供への反省と、マイクロファイナンスの貧困層への金融サービス提供の成功をヒントに米国の NPO (Non-Profit Organization : 非営利組織) 界を中心に提唱されてきた。この第1のパラダイムシフトは、Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development (以下ドナー委員会) が 2001 年に出した、Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention 辺りでひとつの頂点に達したといえる。

そこでは蓄積されてきたグッド・プラクティスに基づき、(1) 商業ベースの BDS を中小企業の最低収入層に提供するのは可能であること、(2) (途上国) 政府とドナーの役割はサービスの供給者ではなく BDS 市場振興のファシリテーターとなるべきことなどが主張された。「政府の役割はファシリテーター」というメッセージはその後多数の BDS プログラムとドナー委員会の支援活動あるいはトレーニングを通じて、今日までに多くの途上国政府にも理解・共有されるようになってきたといえる。他方、貧困層に届く BDS については、商業ベースではいくつかのグッド・プラクティスが存在し、さらに「組込まれた BDS」が多くの零細企業を裨益していることが報告されているものの、多数の貧困層に持続的にサービスを提供するための標準的手法はいまだ確立途上といえる。

さて、第2のパラダイムシフトとも言うべきものは、2005 年の ILO の年次 BDS セミナー読本 (the 2005 Reader) に明確に示されている。「BDS から貧困層のための市場機能の活用 (From BDS to Making Markets Work for the Poor)」というタイトルに示されているように、これまでのマーケット・ベースの持続的 BDS という概念を、市場機能を貧困層のためによりよく機能させようという概念一般に拡張するものである。こうしたアプローチの例として、上記の BDS セミナー読本は相互にオーバーラップする次の 4 点を挙げている。

- 1) ビジネス環境 (business enabling environment)
- 2) 貧困層を裨益する市場機能向上 (making market systems work better for the poor, or making markets work for the poor: M4P)
- 3) 価値連鎖開発/マーケット・リンケージ (value chain development or market linkages)
- 4) 市場を基盤とした保健医療、教育、公衆衛生、その他公共財の提供 (market-based provision of healthcare, education, sanitation, and other public goods)

1) ビジネス環境については本報告書第2章で取り上げているため、その他の点につき以下に説明する。

2) 貧困層を裨益する市場機能向上(M4P)とは、市場における貧困層の企業家、従業員、消費者としての役割の改善を通じて pro-poor な成長<sup>4</sup>の促進を目指す考え方である。2003年頃から SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency: スウェーデン国際開発協力庁)、DFID (Department for International Development: 英国国際開発省)などが提唱し MDG (UN Millennium Development Goals: 国連ミレニアム開発目標)や pro-poor な成長の流れの中で急速に主流化してきた。M4P のプロジェクトは、貧困層が便益を得る形で市場への参加を進められるように市場の構造と特徴の変更を目指す。地場市場から世界市場までを視野に入れる点でグローバル価値連鎖 (global value chain: GVC) 分析と同様であり、ビジネス環境に影響を与える政策、規制、商慣習の変更もアプローチの欠くことのできない部分である。

他の3点が問題分析と政策提言の具体的ツールとなっているのに比べ、M4P はセミナー読本のタイトルにもなっているように、pro-poor な成長の検討から導かれた上位政策の考え方の色が強く、他の3点を統合する位置づけにあると考えられる。他方、より貧困層を裨益する手法の探求においては既存の BDS などの調査を統合する推進力ともなっている。例えば、上記 2005 年セミナー読本では、農業支援市場 (種・肥料・農薬・機械など)、自然災害・紛争後の市場再建、固定化した貧困層 (entrenched poor) といった貧困度のより高い3つのテーマに対してのアプローチをまとめている。なお、広義の M4P は中小企業振興以外でも貧困層を裨益する市場機能向上を目指しているため、M4P プロジェクトの中では農村開発・コミュニティー開発など BDS や中小企業振興の範疇を超えるものも多いことに注意が必要である。<sup>5</sup>

3) 価値連鎖開発/マーケット・リンケージは、当該地域で核となる製品 (core products) の価値連鎖 (value chain) の世界市場での競争力向上と、これらの存続可能な市場に貧困層を裨益する形で中小企業を統合することを目指す。援助機関により製品市場、サブセクター<sup>6</sup>、価値連鎖<sup>7</sup>などと名称が異なるが、いずれも中核 (製品) 市場 (core product markets 又は core markets) に着目する同じアプローチのことである。低所得国におけるコーヒー・砂糖などのコモディティ<sup>8</sup>、輸出向け野菜、プラスチック、観光などの中核市場は、中小企業の必要とするインプットを提供し、中小企業の製品・サービスを最終顧客に届けるという重要な機能を担っており、中核市場のあり方は中小企業の存続・発展を左右する。価値

<sup>4</sup> pro-poor とは「貧困層に目を向けた」といった意味。pro-poor growth は「貧困層重視の成長」、「貧困層の貧困削減と両立した経済成長」、などと訳されているが、日本語においても「pro-poor な成長」、あるいは「pro-poor growth」として用いられることが多い。

<sup>5</sup> 例えば ADB による大メコン圏での M4P プロジェクトは、コミュニティー開発の色彩が強い。

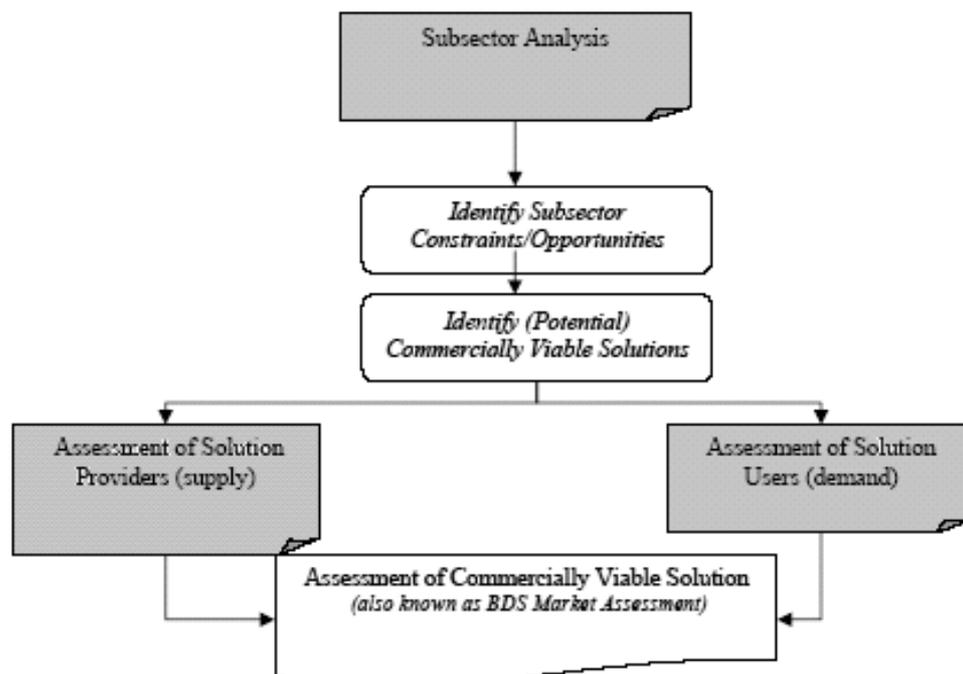
<sup>6</sup> 分析手法はサブセクター分析、分析から支援までを含めたものをサブセクター・アプローチという。

<sup>7</sup> 一般的にグローバル価値連鎖 (global value chain: GVC)。世界銀行は国際価値連鎖分析 (international value chain analysis: IVCA) という用語を用いることがある。

<sup>8</sup> コモディティとは、近代的な商品取引市場において一挙に大量取引を行うことが可能な商品であり、その例としてガソリン、灯油、アルミニウム、ゴム、綿糸、金、銀、白金、パラジウム、乾繭、砂糖、コーヒー、鶏卵、飼料用とうもろこし、大豆、小豆などを挙げることができる。

連鎖の競争力と中小企業参加における機会と制約の分析は、主に価値連鎖の中のアクター同士の関係を良くし変革推進者を見つける活動や図表 3-1 の<インプットの提供>促進活動、中小企業に対するその他の BDS を提供する「サポート市場」の強化につながる。近年は、当該セクターを取り巻くビジネス環境上の問題分析と改善も価値連鎖開発の柱となっている。

図表 3-2 サブセクター・アプローチの流れ

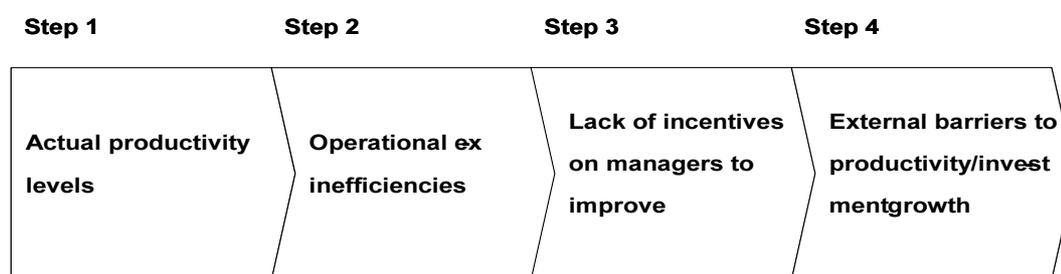


出所) Lusby and Panlibuton (2004) Promotion of Commercially Viable Solutions to Subsector and Business Constraints, April 2004, Washington, DC: USAID Office of Microenterprise Development.

参考までに典型的なサブセクター・アプローチの分析から提言に至る流れ (図表 3-2)、生産性・経営効率・管理者に対する改善インセンティブなど企業内部要因に加え、生産性・投資成長を妨げる外部障壁<sup>9</sup>の分析を掲げる McKinsey Global Institute (MGI) の分析手法 (図表 3-3)、世界銀行のグローバル価値連鎖分析の図 (図表 3-4) を掲げる。なお、各図についてはあくまでも分析の代表的な一側面の理解に資するために掲げたもので、これらをもって各アプローチの全容が把握できるものではなく、それぞれの詳細についてはドナー委員会のウェブサイトなどから出所の文献に当たりたい。

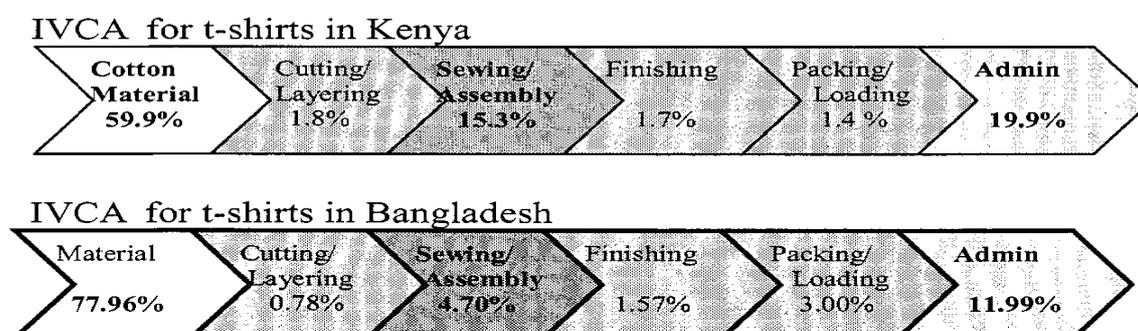
<sup>9</sup> McKinsey Global Institute はこれまでの経験から、製品及び土地取引市場に関する個別政策と法令の施行上の問題が生産性と投資の成長への最大の制約要因であるとしているが、その他にも競争を阻害する資本市場規制、貧弱なコーポレート・ガバナンスを作り出す要因、業務に直接影響する労働者のスキル・インフラやクラスター・研究開発資源へのアクセスなどの要因を挙げている (Palmade 2003)。

図表 3-3 McKinsey Global Institute の産業レベル分析手法



出所) Palmade (2003) “The importance of product market competition-findings and methodology of the McKinsey global Institute.”

図表 3-4 ケニアとバングラデシュの T シャツ製造工程の IVCA 分析例



出所) World Bank (2005) *BANGLADESH Growth and Export Competitiveness*, May 2005, Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit, South Asia Region, the World Bank.

4) 市場を基盤とした保健医療、教育、公衆衛生、その他公共財の提供は、都市部エリート層を対象としたものと考えられてきたが、近年の調査から貧困層にも提供が行われており、政府のサービスに比べて顧客の要求への対応がよく、費用効率性が高く、顧客に対する説明責任をよりよく果たしていることが報告されている。こうした事例は、インドのハイデラバッド地区のスラムの貧困層を多数受け入れている私立学校、ウガンダの保健医療の6割を提供している民間サービス、ラテンアメリカの都市住民の25%をカバーする民間小規模給水業者などである。

これらを支援・拡大しようとするプロジェクトは、しばしば BDS と同様の手法を用いている。例えば、民間サービスの需要を喚起するためのバウチャー<sup>10</sup>は BDS において頻繁に議論の対象となるが、マラリア感染防止のための殺虫剤を塗布した蚊帳の妊婦や子供を中

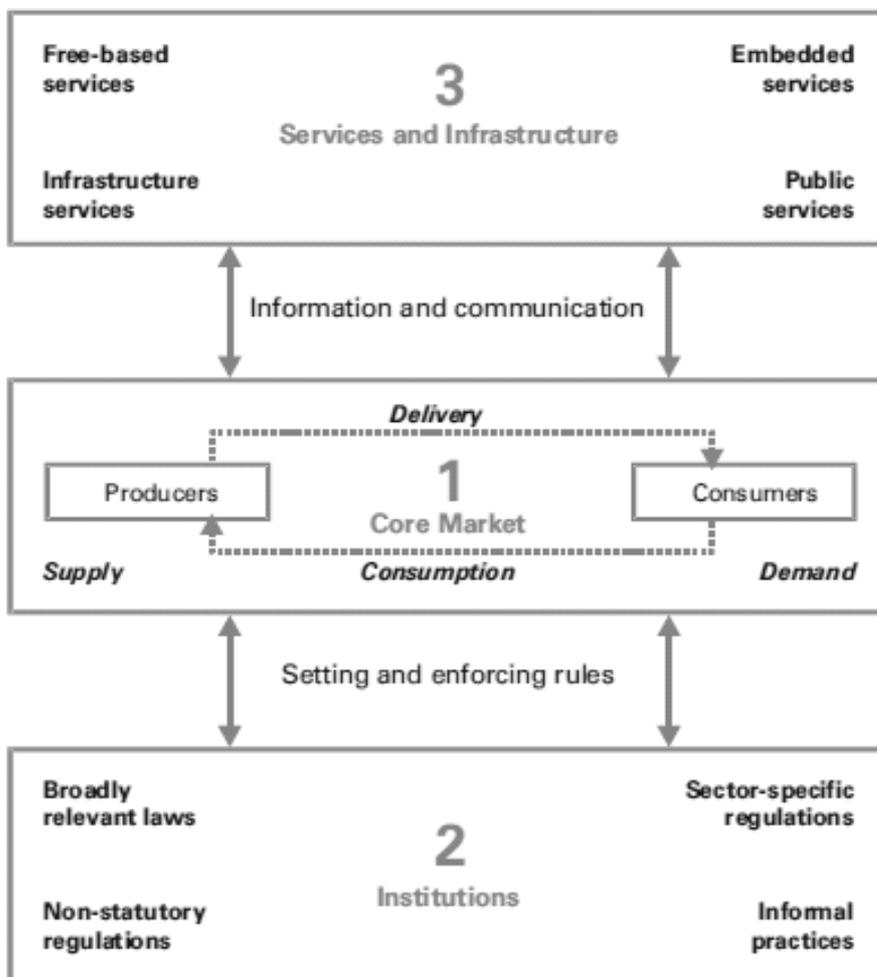
<sup>10</sup> 一般的に割引券のことだが、BDS の文脈では民間事業者による訓練・コンサルティングサービスなどの BDS を割引価格で購入できる訓練補助券、あるいは BDS 割引券とでもいうべき券のことを指す。受益者が民間事業者を選べる点が特徴であり、最終的に割引券なしでも BDS を購入してもらえるよう需要を喚起するのが目的。

心とした普及においてもバウチャーが用いられた。また、購買力の低い層でも購入できるように既存のサービスの廉価版を開発することも BDS 市場開発の一環として行われてきたが、ウガンダではこうした支援により衛生的分娩用具キットの廉価版を開発した。さらに BDS においては中小企業を直接支援するのではなく民間 BDS プロバイダーの強化を通じて中小企業向けの BDS 市場を振興するが、保健医療の分野でも民間サービス・プロバイダーの強化を目的とした業界団体の組織化、サービスの品質の承認・認定システムの設立、民間サービス・プロバイダーへの戦略コンサルティング提供、その他技術協力の提供が進められている。

なお、伝統的に公共財と考えられてきたサービスへの貧困層のアクセスを拡大しようという努力は、BDS セミナー読本の M4P にとどまるものではない。電力・上下水などの巨大プロジェクトにおいても、開発銀行の支援により多くの貧困層が支払える水準に抑えつつ民間銀行のプロジェクト・ファイナンスを可能とした官民パートナーシップ (Public Private Partnership : PPP) の事例が積み上げられている。これは BDS の範疇を大きく超える事例ではあるが、「市場を基盤とした保健医療、教育、公衆衛生、その他公共財の提供」として BDS 手法が援用されている小規模事業とは補完関係にあることを認識しておくことは重要である。すなわち、BDS の定義が図表 3-1 のように基本的公共サービスに及んでおり、これらの整備なしにはより高次の BDS の振興も行いがたいという前提に立てば、基本的公共サービスを誰が提供するのかが適切かという問いに対し、電気・水の供給でも (民営化の方向にある) 大規模事業者と民間小規模事業者がどう補完し合うべきかという政策上の選択が出てくるからである。

さて、これまで述べてきた 4 点を統合した新しい M4P フレームワークについて 2005 年セミナー読本は Ferrand 等の「主要な市場の特徴 (key market dimensions) 図」(下掲図表 3-5) を掲げている。同図からこれまでの BDS の考え方がなぜ M4P フレームワークに拡大しうるのかがわかる。「3. サービスとインフラ (Services and Infrastructure)」の左上にある Fee-based services が 1990 年代半ばの BDS の中心である。そもそも、政府が独占的に提供していた職業・経営訓練サービスの非効率性と限界に対するアンチテーゼとしてはじめられたのであるが、中小企業の経済活動の場である中核市場 (core market) に直接介入を避け、サポートサービス市場の形成を通じてユーザー (中小企業) の需要に合ったサービスの提供を市場競争の中で行うべきである、というのが BDS の考え方であり、現在もそれは変わっていない。なお、「3. サービスとインフラ」の右下の Public services は、Fee-based services が取って代わろうとした政府による職業・経営訓練サービスではなく、上記「4. 市場を基盤とした保健医療、教育、公衆衛生、その他公共財の提供」に相当するものと考えられる。

図表 3-5 M4P における主要な市場の特徴



出所) ILO (2005) BDS Seminar Reader

2000 年前後には、「3. サービスとインフラ」の右上の組込まれた BDS (Embedded BDS) が盛んに議論されるようになった。その後「3. サービスとインフラ」の左下の Infrastructure services (電気・水・通信・交通など) を含む幅広いサービスが中小企業に対するサポートサービスとして BDS にしばしば含まれるようになり、2005 年の ILO の BDS セミナー読本で「4. 市場を基盤とした保健医療、教育、公衆衛生、その他公共財の提供」のようなその他の Public services も BDS と並列の広義のサポートサービスとして捉えられるようになった。これらサポートサービスはドナーが中小企業に直接提供するものではなく、外部性の存在する情報提供とアクター間のコミュニケーションの向上を通じてサポートサービス市場が発展する中で、中小企業のサポートサービスへのアクセスが向上する。

さらに 2005 年の BDS セミナー読本で付け加えられたビジネス環境は、「2. 制度 (Institutions)」に相当する。これも「1. 中核市場 (Core Market)」への直接支援を行わず、

法規制環境（右下の商慣行も含む）の改善を通じて中核市場を振興するという点で、BDSを含む3.の間接アプローチとまったく同じである。なお、BDSにおいては、中核市場の価値連鎖において特定の機能不全（サブセクター・アプローチにおける結節点=node）が認められ、介入に明確な外部性が認められる場合（あるいは「レバレッジが利く」と表現される、一箇所への介入で価値連鎖の中の多数の中小企業が裨益する場合）にのみ、限定的直接介入が正当化される。

本章での発展段階別 BDS においては、「3. サービスとインフラ」の中の「フィーベースの BDS」、「組込まれた BDS」及び基礎的サポートサービス（Infrastructure service に相当）を対象とし、同様のアプローチではあるが保健医療をはじめとするその他の公的サービスの市場による提供は BDS の範疇には含めないこととする。また、活動の内容としては、図表3-1の7分野を全て包含するものとする。<sup>11</sup>

### 3-3 BDS の発展段階

BDS の発展を考える際に、先進国でどのような状況が望ましいかを考えておくと整理しやすい。サポートサービスの専門化とアウトソーシングが進み、中小企業がコア業務に集中して資源を振り向けることができるようになっていくのが望ましい最終形態である。経営資源の限られた中小企業では社長が全ての分野を手がけなければならないことが成長のための大きな制約要因であるが、サポートサービスは外部の専門家に任せその管理のみを行うことで、経営者はより戦略的課題に時間とエネルギーを割けるようになるわけである。翻って低所得国の事例を見ると、基礎的サービスさえ満足に提供されない中で、不安定な電力・水の供給を保管するために自前の発電機や貯水タンクを設けたり、中小企業向けの簡便な税務会計制度が不備な中で高い会計士を社内で抱え込んだり、社長自らが税務会計に振り回されたり、あるいは対応できずにどんぶり勘定ですませてしまうというように、望ましい状態からは程遠い場合が多い。

こうしたイメージを前提に、前述の BDS の議論を踏まえて発展段階を設定すると、初期条件と最終段階はそれぞれ次のようになる。（5段階全てについては、図表3-6を参照）

#### BDS の初期条件：

- 電気・水・運輸・通信など基礎的サービスへの中小企業のアクセスが限定的かつ高コスト。
- 商業ベースで BDS を提供するサービス・プロバイダー強化、対象産業の川下・川上のボトルネックの解消など、伝統的中小企業の経営・技術支援に対して間接的とも言える市場メカニズムアプローチを取る BDS という考え方が知られていない。

<sup>11</sup> 前述のとおりインフラ提供や融資・投資の提供ではなく、基本的にこうしたサービスが提供されるような助言・仲介であることに注意。

- 公的機関による、供給主導型の技能訓練が支配的で、民間によるフィーベースの BDS の提供が未発達。
- 既存の商取引自体に組込まれた BDS (embedded BDS) が限定的。
- 商工会議所や産業別組合が、官製組織であり、BDS 振興の観点から機能していない。
- BDS プロバイダー情報が流通していない。
- 現存する BDS プロバイダーが、全てドナー資金に依存している。

#### BDS で想定される最終段階：

- 基礎的サービスが安定的かつ安価にどこでも入手できる。
- BDS の市場メカニズムアプローチの考え方が、中小企業振興政策に反映され、官民の中小企業振興関連機関で共有されている。
- 民間主導でフィーベースの BDS 及び組込まれた BDS が中小企業の需要に応じて提供され、公的機関の BDS が市場補完的なものに限定されている。
- 商工会議所や産業別組合が、政府から独立した民間機関として確立され、会員サービスの一環として BDS 振興に注力している。
- ドナーの支援無しに商業ベースまたは取引の一部としてフィーベースの BDS を提供する民間 BDS プロバイダーが多数存在し、BDS 情報が広く流通し、市場原理に則った BDS 市場が拡大を続けている。
- BDS プロバイダーの公正な競争とサービスの品質を保証する規制が政府および業界団体により整備されている。

上記については、中小企業向けの訓練やコンサルティングなどのサービス自体がないという原始的状態が初期条件ではないことに注意が必要である。その理由は、公的部門がドナーの支援を含め何らかの形で職業訓練などを実施するか、ドナーの支援によるいわゆる BDS プロジェクトが導入されるか、その両方とも過去に経験のない国は考えにくいからである。いわば、BDS においても他のカテゴリー同様、すでに政策的に手のつけられた結果の一つが初期条件である。まず、平均企業規模が零細でサービスに対する受容も支払能力も低く良質なサービス・プロバイダーも存在しない状態では、望ましい BDS 水準に達していない市場の失敗が起こっており、他方安価な訓練を提供しようとする公的プログラムも予算の制約、需要とのミスマッチ、非効率性、政治的利害や賄賂に基づく受益者の決定など、政府の失敗を引き起こしていることに加え、BDS という概念自体の認識が低いのが BDS における最も低位の段階と考えられる。

BDS において案件形成の際に最も混乱しやすいのが、この低位の段階においての対処である。市場の失敗のみを見て公的部門によるサービス供給のみが一定の発展段階に達するまでの唯一の手段であると判断しがちであるが、世界の中でも政府の高い能力が知られてきたわが国と比べて、多くの低所得国では政府の規模も能力も対極にあるとあってよい状

況であり（3-4における「(4) 世界経済フォーラムの Growth Competitiveness Index」を参照）、BDS 自身がこうした公的部門の能力の非常に低い諸国での政府の失敗を踏まえ、非効率で需給マッチしにくい公的部門の BDS の供給者（「BDS プロバイダー」又は「サービス・プロバイダー」）が顧客指向の民間 BDS 供給者に置き換わることで政府の失敗に対処しようという理念を有していることに注意が必要である。

また、BDS の議論はサービス供給に偏りがちであったが、近年のビジネス環境改善の潮流に沿って考えると、規制面での政府および業界団体の役割は見逃せない。サポートサービス市場育成の観点からは、市場の独占・寡占による弊害の出ないように監視する必要がある、また会計監査や ISO（International Organization for Standardization：国際標準化機構）コンサルティング、技術認証などはサービス・プロバイダー自身が一定の基準を満たしている必要があり、政府の規制あるいは業界自身の品質管理体制などによりこれらが保障されなければならない。BDS においてはこうした検討の開始は遅かったが、金融においても公的サービスの民営化においても市場のルールを決める必要最小限の規制は市場機能を活用する上で重要であり、BDS においても適切な規制枠組みの検討が始められているので、今後注視していく必要がある。

さらに言えばサービスの品質は業界団体自身の自主規制・管理や、消費者（＝中小企業）の評価をフィードバックするシステム（ウェブ上でのユーザー評価の公開）などによっても高められる。なお、日本型の支援のひとつである中小企業診断士制度は、現在の日本のように民間コンサルタントのサービスの品質について政府が認証するという機能に着目すれば BDS の一環として位置づけることができるが、最初に診断士制度ありきではなく、本来市場自体が競争を通じて品質を高めるもので、サービスの品質が問われる場合にも上記のように多様な手段の中で比較検討が大事である。

なお、特異な矛盾として時に起こるのが、政府による BDS の再取り込みである。マイクロファイナンスでもしばしば見られる現象であるが、元来それ以前の政府主導モデルの失敗に対する民間主導の代替策として始まったものが、市場の未発達、クライアントの支払能力（マイクロファイナンスの場合には利払い能力）の低さなどを理由に、政府の介入を正当化し、ドナーの支援や通常の政府歳入を利用して再び政府主導モデルに回帰しようとする場合がある。BDS の場合には、マッチング・グラント（BDS フィーの一部を補填する補助金）やバウチャーといった、「市場円滑化メカニズム」と呼ばれる補助金を導入する際に、こうしたリスクが高くなり、注意が必要である。また、商工会議所などについても、本来は民間 BDS プロバイダーを振興する立場にあるべきであるが、自身が BDS プロバイダーとして成長しようとしたり、ドナーがそれを支援しようとしたりすることは珍しいことではない。（図表 3-7）

図表 3-6 BDS の発展段階区分

段階	基礎的サービスへのアクセス	市場ベースの BDS 提供	政策・規制・BDS 市場開発アプローチへの認識
初期段階	ほとんどの基礎的サービス (infrastructure services) への中小企業のアクセスが限定的、不安定、高コスト	政府の失敗 (予算の制約、需要とのミスマッチ、非効率性、政治的利害や賄賂に基づく受益者の決定などから質・量ともに効果が薄い状況) 市場の失敗 (望ましい BDS の需給バランスよりも低位で留まり中小企業向け BDS 市場の発展が開始されない) 商工会・業界団体によるメンバー向けの BDS は低位	直接サービス提供あるいは補助金以外の政策無し BDS 市場開発を促進する規制無し BDS 供給/商工会・業界団体認可の官独占規制 BDS 市場開発アプローチはほとんど認知されていない
第 2 段階	基礎的サービスのいくつかで改善が見られるものの大半のサービスで問題あり	民間 BDS プロバイダーは大企業相手のところを除きドナー資金に大きく依存 商工会・業界団体がドナーの支援を受けて BDS を提供/ BDS プロバイダーを支援	BDS プロバイダーや商工会・業界団体がアプローチを理解し商業的持続性確保に向けた計画を立て始める
第 3 段階	基礎的サービスのほぼ半分において改善が進む	費用負担のある BDS の需給が拡大 ドナーに依存せず商業的に自立した BDS プロバイダーが中小企業市場でも出現	政策担当者がアプローチを認識し、政策に反映させ始める
第 4 段階	基礎的サービスの大半は改善されているが、一部に重大な欠陥が残存	中小企業市場で商業的に自立したプロバイダーの数増加 公的 BDS 提供は民間 BDS の補完的に 商工会・業界団体のサービス提供は相対的に後退	官民ともにアプローチの認識が広まりと官民の役割分担の認識が進む
最終段階	基礎的サービスがどこでも安定的かつ安価に入手できる	市場ベースの BDS が中小企業市場でも競争的に提供 公的部門は商業ベースの BDS からは基本的に撤退し、研究開発や経済的利益に直結しない教育・人材育成に傾注 業界団体は直接サービス提供は個々のサービス・プロバイダーに任せ情報提供や政府との政策対話に傾注。	政府と民間が協力して適切な BDS 政策を立案・遂行 政府及び業界団体による適切な規制・品質管理 ステークホルダー皆が商業的 BDS 中心の状態を自然かつサービスの向上に望ましいものと認識し、官民の役割分担が定着

出所) 調査団作成

**図表 3-7 特異な矛盾の要因別分類**

特定要因（例示）	対象国（例示）	政策・制度への影響（例示）
政府主導モデルの残存または回帰	旧社会主義国あるいは社会主義的政策の強かった国	BDS モデルの崩壊と、持続性に欠ける供給主導のサービス提供への回帰
商工会議所による BDS 市場制覇	ほとんどの国で可能性あり	純民間 BDS プロバイダーの発展機会の減少

出所）調査団作成

### 3-4 BDS の発展段階を判断するための指標

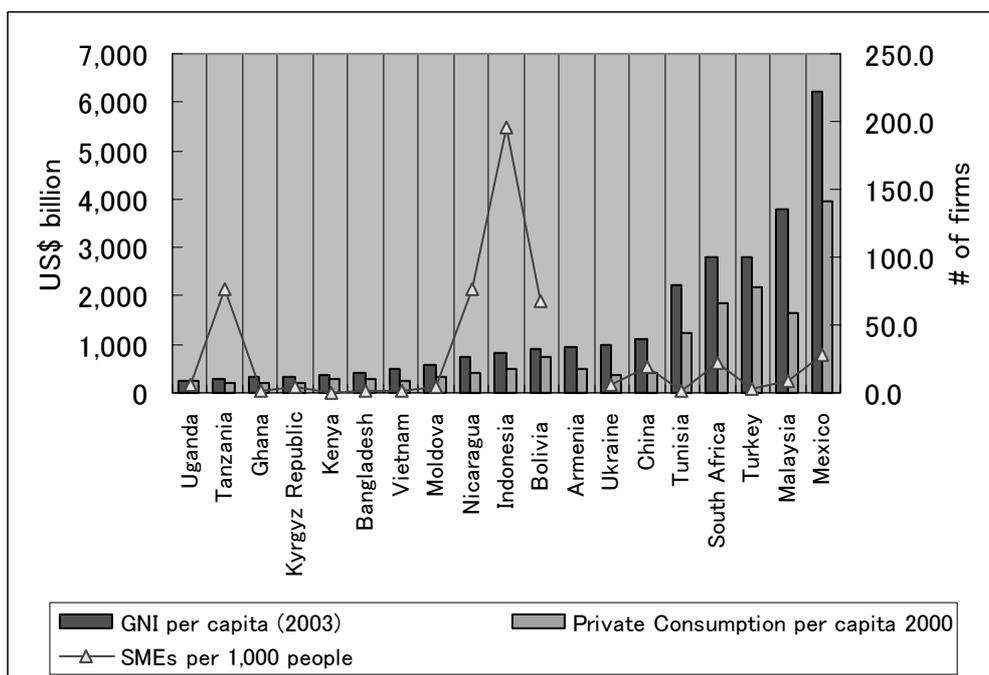
上記の初期条件と最終段階の特長については、ビジネス環境調査や金融統計のような、世界の国々ほとんどを網羅するような定量的データ、さらにベンチマークが存在しないことから、理論的にいくつかの発展段階を設定できても、検証には国別の調査が必要となり、また異なる国の間の比較や当該国の水準が高いか低いかを判断することが困難である。特に、BDS 分野で基礎的定量データとならなければならない BDS プロバイダーの数すら、多くの国で把握できていないのが現状である。

現状で国別の BDS の発展段階検討に使えるような資料としては以下が挙げられるが、これらはいくまでも BDS 指標の不在を補う近似値であり、利用に当たってはそれぞれの制約を踏まえ、案件発掘期の目安として慎重に用い、プロジェクト形成調査の段階で BDS に詳しい人材を活用して当該国での実態を詳細に検討することで必要がある。

(1) Schneider (2002) “Size and measurement of informal economy in 110 countries around the world 及び世界銀行の中小企業関連指標比較表

途上国・移行経済国 110 カ国についてインフォーマル経済を比較した Schneider の調査は、BDS そのものに関する比較可能なデータがない中で、利用可能な数少ない近似値を提供している。同調査から入手できる関連する指標として、一人当たり消費額、インフォーマル経済の GNP (Gross National Product : 国民総生産) に占める割合、がある。一人当たり消費額は一人当たり GDP (Gross Domestic Product : 国民総生産) と並んで、金額が大きいほどフィーズの BDS を推進し中小企業向けサポートサービス市場を振興する上で有利と考えられる。インフォーマル経済の GNP に占める割合が高ければ、税金と社会保険負担や政府の規制が過剰で、本来フォーマル経済で成長すべき企業までインフォーマル経済に封じ込めてしまうことで、結果的に BDS 市場の発展まで制約していると推測することができる。

図表 3-8 一人当たり GNI、消費額と、人口 1000 人あたりの中小企業数



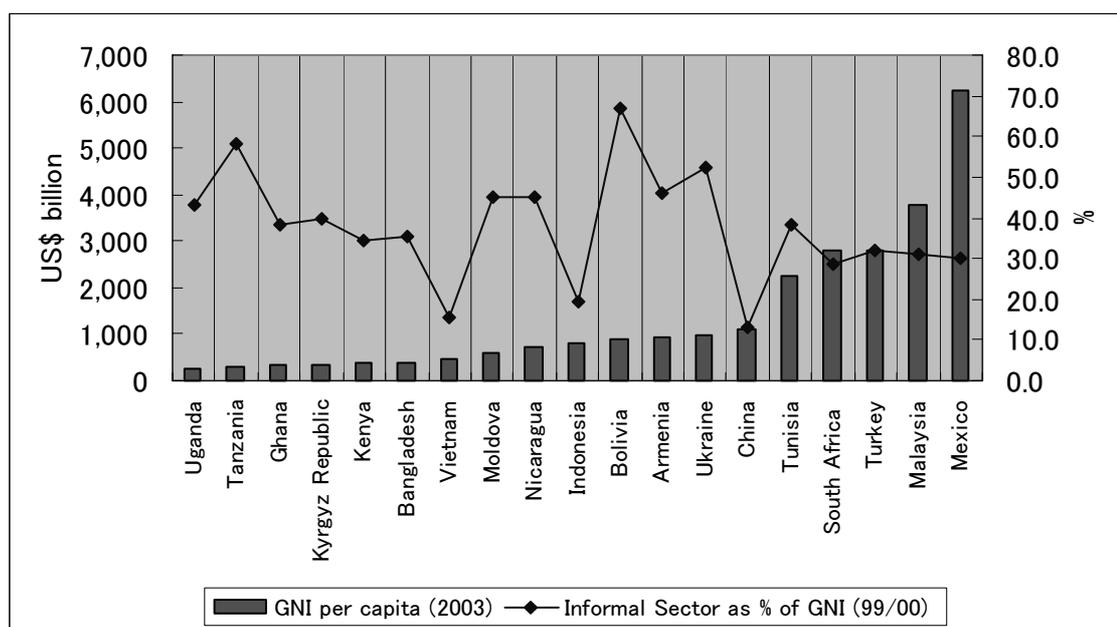
出所) 世界銀行の中小企業関連指標比較表から調査団作成

但し、インフォーマル経済の推計には大きな限界があることを念頭におく必要がある。例えばベトナムはインフォーマル経済の比重が途上国の中では低い方であるが、1999年の企業法で企業登録制度が簡素化されてからというもの、2000年に約14,000社、その後も毎年3万社を超える新規企業登録が起っており、15.6%という1999/2000年度の推計値の何倍もインフォーマル経済が大きかったのではないかと疑われる。実際、企業登録制度の簡素化による登録企業数の激増は他の途上国でも観察されており、次の企業登録の容易さに関する指標と照合して後者のランキングが低い場合、推計値以上のインフォーマル経済が潜在している可能性を想定する必要があるだろう。図表3-8に、今回国別事例調査対象21カ国のうち、上記指標が入手不可能なカンボジア、ラオスを除く19カ国の指標を掲げる。

一人当たり民間消費の一人当たりGNI (Gross National Income: 国民総所得) に対する割合は、ウガンダの101%から中国の38%までの範囲であり、多くは50%から80%の間にあるので、ほぼ一人当たりGNIの分布と比例している。千人あたりの中小企業数では、数人から30人の国が多いが、一社に満たない国が3カ国(ケニア、ベトナム、チュニジア)、60社以上の突出した国が4カ国(タンザニア、ニカラグア、インドネシア、ボリビア)ある。千人あたりの中小企業数が一人に満たない3カ国は途上国の中で産業基盤が決して弱いほうでもないため、フォーマル経済への参入障壁が高くインフォ

一マル経済が肥大していることが疑われる。前述のとおりベトナムの場合はインフォーマル経済の推計が過小である可能性が高い。千人あたりの中小企業数の突出した4カ国は、経済発展レベルが必ずしも高くないのに企業活動は活発でBDS市場拡大のチャンスが大きいと捉えられるかもしれないが、異常値とも言えるので慎重な検討が必要であろう。

図表3-9 一人当たりGNIとインフォーマル経済の割合



出所) 世界銀行の中小企業関連指標比較表から調査団作成

本稿第7章に見るように低所得国では比較的インフォーマル経済の比率が高く、所得が高くなるに従い中小企業の相対的な割合が高くなる傾向が観察される。本研究対象国のうちデータの入手可能な19カ国についての上のグラフからは、インフォーマル経済のサイズと国の所得レベルとの間に相関関係を読み取ることはできない。ボリビア、タンザニア、ウクライナなどインフォーマル経済の割合が一人当たりGNIの5割を超えるような国については、次項のビジネス環境指標を通じてフォーマル経済への参入が阻害されていないかを確認する必要がある。逆にインフォーマル経済の比率が低い国(ベトナム、中国、インドネシア)についても、ベトナムのように推計間違いの可能性もあるので、やはりビジネス環境指標とのクロスチェックが必要である。

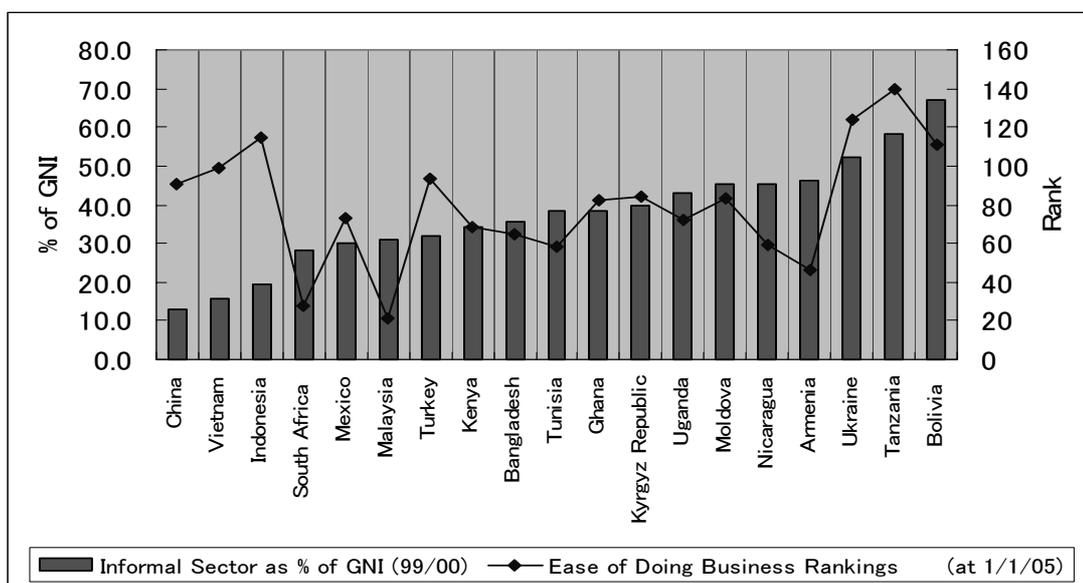
(2) 世界銀行のDoing Business 指標及びEnterprise Survey の労働関連指標

Doing Business の企業登録関連指標から、政府の規制が過剰で中小企業のフォーマル経

済への参入・成長機会をどの程度制約しているかが読み取れる。上記のインフォーマル経済の GNP に占める割合とクロスチェックにもなる。また、Enterprise Survey の labor 指標の一部の「Firms offering formal training (%)」<sup>12</sup>、及び「Permanent skilled workers receiving training (%)」<sup>13</sup>は、それぞれ高ければ、企業の要求に応えられる水準の BDS プロバイダーにトレーニングをアウトソースできる余地が高く、労働者へのトレーニングを重視する政府の政策と質の高い市場ベースの BDS プロバイダーの不在などの理由から企業内部でトレーニングを提供しているものと推測され、フィーベースの BDS 振興においては好条件と考えられる。なお、社内トレーニングが行われている場合、外部のフィーベースの BDS に置き換える理由は、非中核業務のアウトソースによる経営資源のコア業務への集中であり、市場で競争環境におかれることでトレーニング自体もより低コストで高い効果を挙げる事が期待されるからである。

以下に今回国別事例調査対象 21 カ国のうち、Doing Business の関連指標の入手可能な 19 カ国、及び Enterprise Survey の labor 指標の入手可能な 16 カ国のデータを掲げる。

図表 3-10 インフォーマル経済の割合と Doing Business のランキング

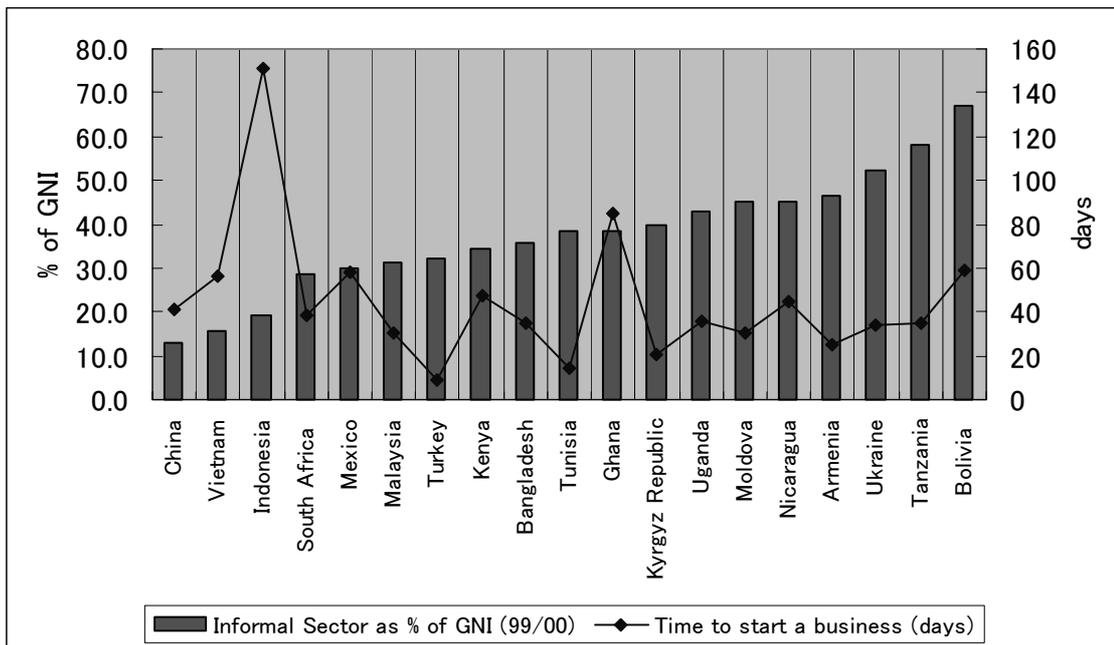


出所) 世界銀行の中小企業関連指標比較表から調査団作成

<sup>12</sup> Average percentage of firms who offer formal (beyond "on the job") training to permanent employees.

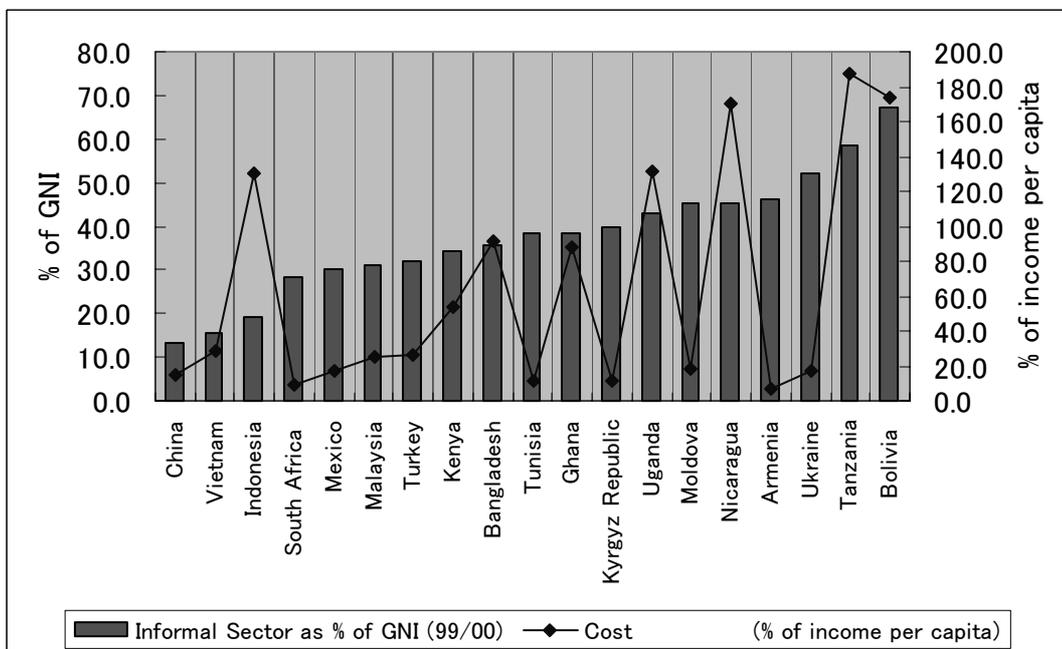
<sup>13</sup> Average percentage of total permanent skilled employees that received formal training in last year. The data only represents firms who offer formal training to permanent employees.

図表3-11 インフォーマル経済の割合と企業登録にかかる日数



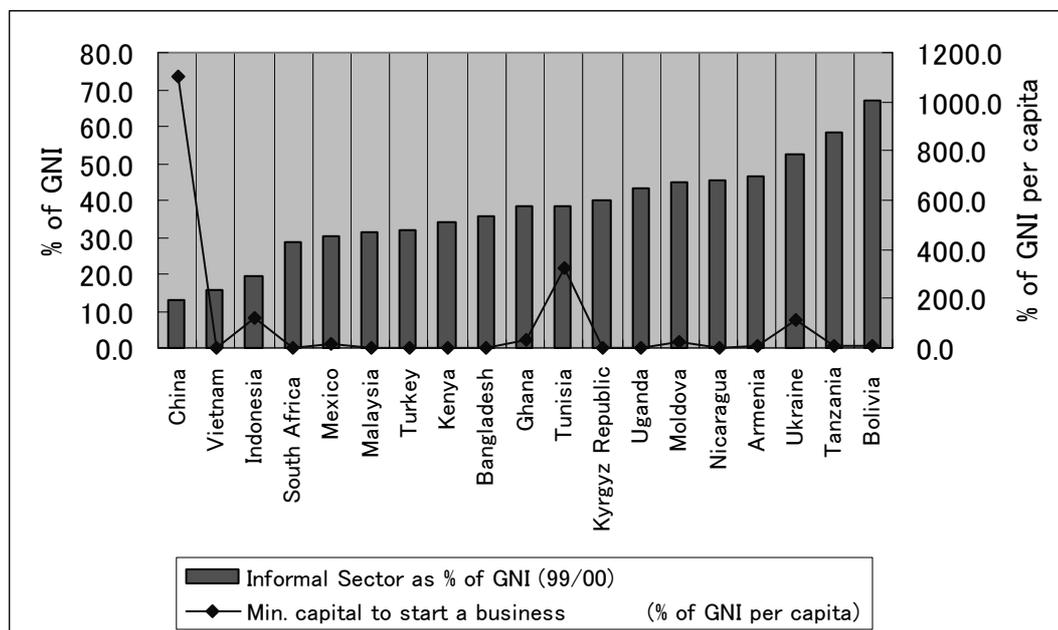
出所) 世界銀行の中小企業関連指標比較表から調査団作成

図表3-12 インフォーマル経済の割合と企業登録にかかる費用の一人当たり収入に対する割合



出所) 世界銀行の中小企業関連指標比較表から調査団作成

図表 3-13 インフォーマル経済の割合と企業登録に必要な最低資本金額の一人当たり GNI に対する割合



出所) 世界銀行の中小企業関連指標比較表から調査団作成

上記のグラフ（図表 3-10～13）から、企業登録にかかる日数、企業登録にかかる費用の一人当たり収入に対する割合、企業登録に必要な最低資本金額の一人当たり GNI に対する割合は必ずしも同じ国が一貫して高いわけでもなく、異常値の特定には役立ちそれがそのまま改革のプライオリティと考えられるものの（例えばインドネシアの企業登録に要する日数の長さ、中国の企業登録時の最低資本金額の高さ）、ビジネス環境の総合値である **Doing Business** ランクが本研究の目的からは有効と考えられる。インフォーマル経済の割合の高いボリビア、タンザニア、ウクライナが **Doing Business** ランキングで低いのは、正しく後者が前者の原因であることを示していると考えられる。他方、インフォーマル経済の割合の低い中国、ベトナム、インドネシアがやはり **Doing Business** ランキングで低いのは、ベトナムの例のようにインフォーマル経済の推計が大きな誤差を含んでいる可能性を他の 2 カ国でも否定しがたい。

Enterprise Survey の labor 指標のトレーニング関連指標からは、比較的（現）社会主義国・移行経済国による社員向け訓練提供比率が高い傾向が見て取れる。但し、果たしてこれら諸国で真に企業内トレーニングが盛んなのかは疑問の余地がある。仮にインフォーマル経済の割合が高い場合、フォーマル経済が政府との結びつきの強い少数の一定規模以上の企業ばかりで構成されているかも知れず、二重経済の一部優遇されたグループのみの実態を反映している可能性を検討すべきであろう。他方、右の指標は、

社員向け訓練を行っている企業の中での熟練労働者訓練率であり、母集団が全企業ではないので、左の指標との組み合わせにおいてのみ意味を持つ。

図表 3-14 Enterprise Survey の labor 指標

Country	Firms offering formal training (%)	Permanent skilled workers receiving training (%)
Cambodia (2003)	22.47	64.22
Indonesia (2003)	23.83	..
Bangladesh (2002)	27.15	32.57
Uganda (2003)	29.67	25.72
Nicaragua (2003)	37.61	19.53
Malaysia (2002)	42.03	..
Tanzania (2003)	44.02	8.89
Kenya (2003)	48.45	28.39
Turkey (2005)	52.82	18
South Africa (2003)	64.01	45.21
Moldova (2005)	64.12	14.8
Armenia (2005)	64.84	16.51
Bolivia (2000)	66.62	..
Kyrgyz Republic (2005)	76.32	25.49
Ukraine (2005)	77.1	22.47
China (2003)	84.78	47.66

出所) 世界銀行の Enterprise Survey の指標から調査団作成

### (3) UNDP 人間開発指標 (HDI)

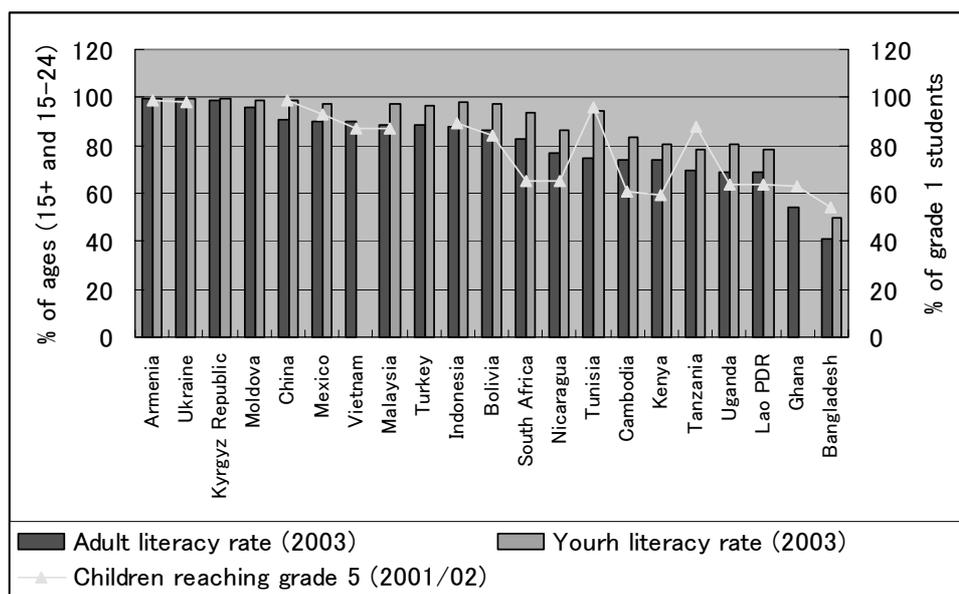
UNDP (United Nations Development Programme : 国連開発計画) の人間開発指標の中で、教育水準と技術に関する指標は、BDS 指標が不在の中で BDS の普及戦略を考える上での参考になる。例えば、成人識字率 (15 歳以上)、若年層識字率 (15 歳から 24 歳)、グレード 5 に達する学童の割合から、高識字率や基礎教育の普及を前提とした BDS がどの程度展開できるかを検討することができる。また、人口千人あたりの固定電話と携帯電話の普及率、インターネットユーザー数から、中小企業の一般的情報アクセス機会が想定でき、BDS 普及戦略策定の上で役に立つ。これらの指標を BDS プログラム策定においてどのように利用するかの詳細は、「3-7 BDS における発展段階と効果的アプローチ策定の事例」を参照のこと。

図表 3-15 から、本研究で対象とする 21 カ国では、識字率ではバングラデシュ (成人識字率 41.1%、若年層識字率 49.7%) とガーナ (成人識字率 54.1%) の低さが目立つが、世界全体では識字率については若年層識字率が 5 割に達していない国が少なくとも 8 カ国、成人識字率が 5 割に達していない国は少なくとも 14 カ国ある。グレード 5 に達する学童の割合は、表中ではバングラデシュ (54%) とケニア (59%) 以外は 6 割

以上であり、世界全体でもデータのない国を除いて 4 カ国と識字率よりも良好であるが、これは初等教育が改善されつつあることの証左である一方、直近の BDS の対象となる成人では当然ながら識字率よりも悪い数字になるはずである。これら低識字・低教育国のグループに対しては、文盲層を対象としたトレーニング手法や単純化した会計手法を用いるなど、特別な配慮が必要になる。

図表 3-16 から、人口千人あたりの電話所有者数（固定電話線数と携帯電話加入者数の和）が 100 人未満の国がベトナム以下 8 カ国あり、600 人を越えるトルコ、マレーシアとは同じ途上国でも格段の差があることが分かる。バングラデシュに至っては、わずか 15 人であり、マイクロファイナンスを利用した農村での携帯電話レンタルビジネスが盛んなのもうなずける。電話の不在は能動的に外部の情報を得る機会の不在であり、外部の情報を持った中間業者による中間搾取が起こりやすく、価値連鎖分析でそれを明らかに情報アクセスの改善、集団交渉、アドボカシー（主張の唱道）などの対策を講じることが考えられる。

図表 3-15 成人識字率、若年層識字率、グレード 5 に達する学童の割合

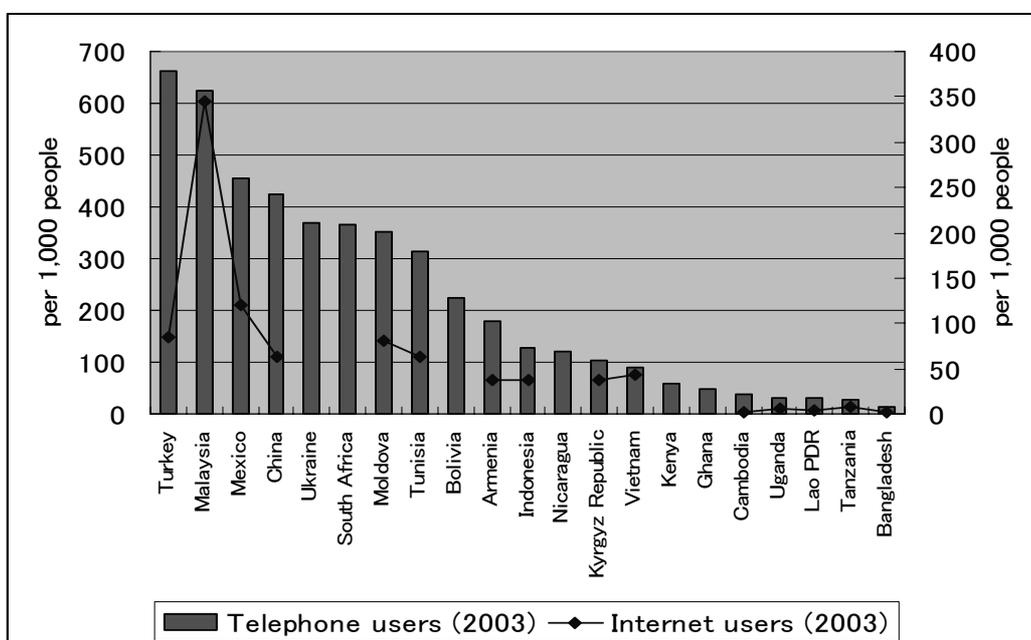


出所) UNDP (2005) Human Development Report 2005 – Human Development Indicators

インターネットへのアクセスは、今日ビジネスを行う上で強力なツールであり、ICT サービス自体重要な BDS（基礎的サービス）の一環と考えられている。同時に、インターネットは BDS の普及・拡大においても有効なチャンネルとなる。人口千人あたりのインターネットユーザー数については本研究対象国中 16 カ国のみしか 2003 年のデータがないが、マレーシアの 344 人に対して一ケタ台の国が 5 カ国もある。これらイン

ターネット低普及国でも官庁や商工会議所はすでにウェブサイトを立て上げていたりするが、地方でのインターネットアクセスは拠点都市以外では期待しにくい。対策としては、1) BDS 関連のウェブサイトのみに依存しないような BDS チャンネルを既存メディアや組織のネットワークにより築くこと、2) テレセンター（公共目的を持ったインターネットカフェの情報センター）、民間インターネットカフェとの連携、携帯電話や PDA（Personal Digital Assistants：個人用携帯情報端末）を使った情報のやり取りのような限られたインターネットアクセスを拡張する手段、3) 地元の BDS プロバイダーがこれらを活用してより効果的に中小企業向けサービスを提供できる仕組みづくりなどが考えられる。

図表 3-16 電話・インターネットの普及度



出所) UNDP (2005) Human Development Report 2005 – Human Development Indicators

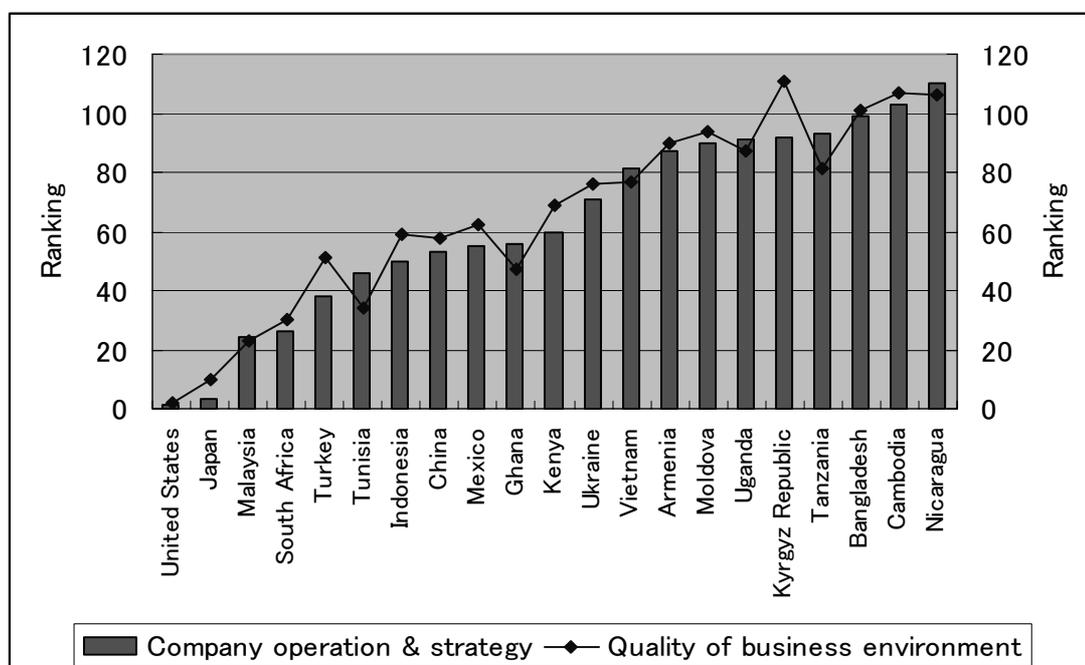
(4) 世界経済フォーラムの Growth Competitiveness Index/Global Competitiveness Index

世界経済フォーラム（World Economic Forum）の Growth Competitiveness Index（GCI）において、いくつかの指標が BDS の発展段階を判断しプログラム策定を進める上で参考になる。特に案件形成段階で目安をつける上では、ビジネス競争力指標（Business Competitiveness Index: BCI）、GCI 技術指標、GCI 公的制度指標が参考になる。

ビジネス競争力指標（BCI）は、主にマクロ経済要因についての指標から構成される GCI の中で唯一ミクロ経済要因に関する指標であり GCI のランキングとは切り離して

分析されている。但し、両者の間には高い相関が認められ、補完性が高い指標と考えられている。ビジネス競争力指標は、「企業の経営と戦略の洗練度」と「国のビジネス環境の質」という2つの分野を測定しており、BDSの発展段階とアプローチ検討に当たっては第1に「企業の経営と戦略の洗練度」が参考になる。「企業の経営と戦略の洗練度」が低いということはBDSのニーズが高いともいえるが、ここではむしろ専門的BDSが提供されていないことの反映と考えるべきであろう。次に「国のビジネス環境の質」が図表3-17に見るように「企業の経営と戦略の洗練度」と高い相関を示していることから、BDS市場振興を進める上でもビジネス環境整備が基礎となることが分かる。

図表3-17 ビジネス競争力指標 (BCI)



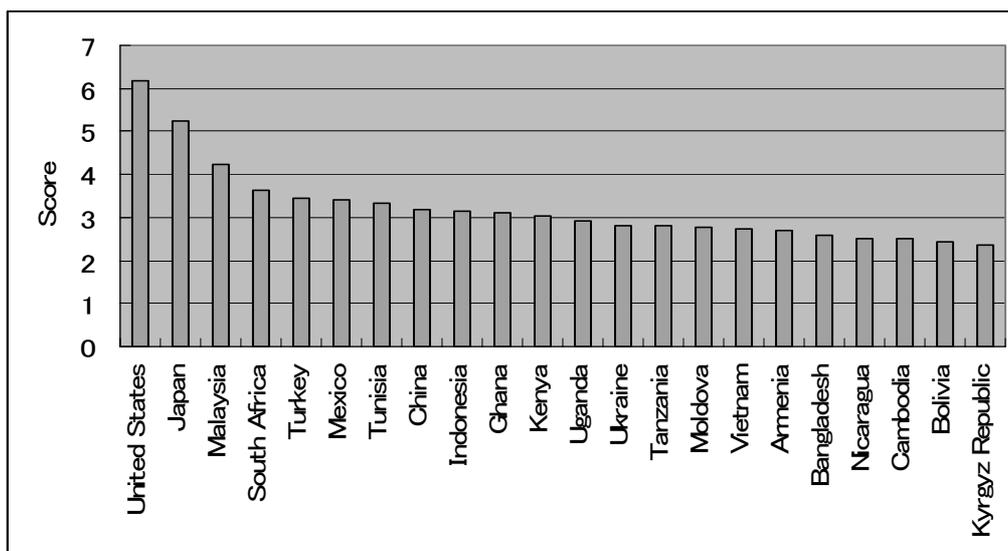
出所) World Economic Forum Growth Competitiveness Index 2005

なお、世界経済フォーラムでは今後指標の精度の高い Global Competitiveness Index に移行する計画であり、GCI が Growth Competitiveness Index と Global Competitiveness Index のどちらを指しているのかについては、今後確認が必要である。

GCI のサブ指標の一つである技術指標も、BDS アプローチを考える際の参考になる。技術指標においては途上国の場合は技術革新ではなく外国技術の導入と技術移転のレベルが測定されるが、このスコアが低い国は、例えば BDS における手法の一つである大企業・外国投資企業とのリンケージ振興の機会が、中小企業の能力の側と外国投資

企業の存在規模の両面から限定されるといえる。但し、LDC (Least Developed Countries : 後発開発途上国) では組立て型産業の投資が少ない代わりにアパレル、輸出向け農水産物、観光などにおいて外資が関与していることが多く<sup>14</sup>、BDS の対象とする業種が技術と FDI (Foreign Direct Investment : 海外直接投資) の発展段階により変わってくるのが想定できる。

図表 3-18 GCI 技術指標

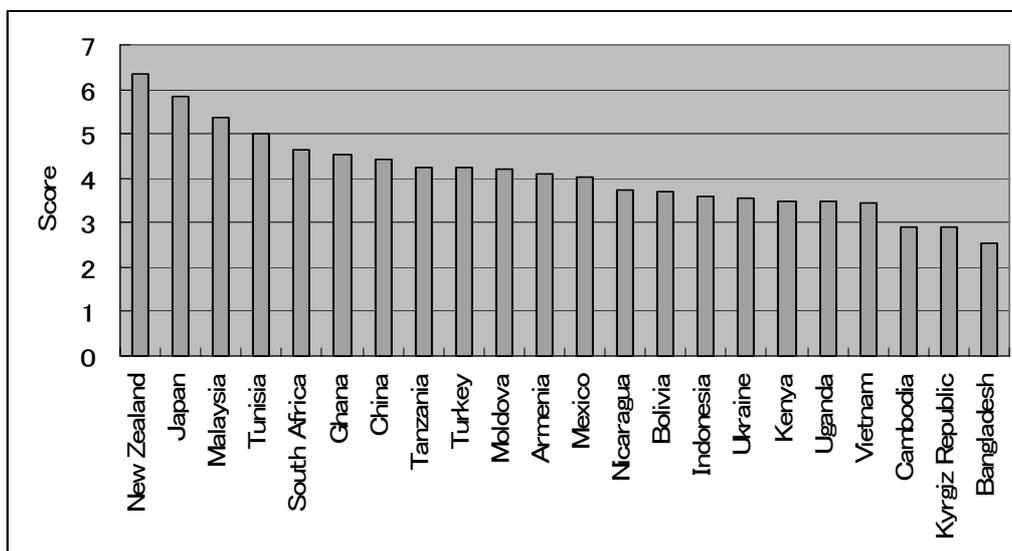


出所) World Economic Forum Growth Competitiveness Index 2005

公的制度指標も GCI のサブ指標の一つであるが、特に日本型の発達した公的セクターを前提としたモデル（例えば公的部門による中小企業診断士の供給）の移転を考える際に、弱体な公的制度の国では困難であるので押さえておきたい。例えば、マレーシアは公的制度指標のスコアが高い上に日本が援助においても貿易・投資においてもリード国であるため、政治的に受け入れられる限り日本型モデルの移転が行いやすい環境にあるといえるが、図表 3-19 でスコアの最も低いバングラデシュは、公的制度の脆弱さゆえにいわゆる「fragile state」に準ずる段階にあると議論されており、歴史的にも経済関係でも日本は他ドナーに対して相対的に強い立場にあるとは言えず、日本型モデルの移転は難しくなる。また、バングラデシュ、ボリビアをはじめ公的制度の弱体な国の中には、NGO セクターが教育・医療などの公的サービスやマイクロファイナンスにおいて政府と同様またはそれ以上に重要な役割を果たしている場合があり、BDS においても NGO セクターが鍵を握っていることがあるので、公的制度指標の低い国では NGO 部門による BDS 供給を一つの柱として考える必要性が高いといえる。

<sup>14</sup> UFJ 総合研究所 (2004) 「低所得・低開発国の産業振興支援のための開発調査手法 (プロジェクト研究)」、JICA 経済開発部。

図表 3-19 GCI 公的制度指標



出所) World Economic Forum Growth Competitiveness Index 2005

(5) BDS 市場アセスメント報告書・コンサルティング業界調査報告書

近年、小企業振興ドナー委員会（通称ドナー委員会）<sup>15</sup>を通じて BDS 市場アセスメントの手法のドナー間での共有が進み、特定国の特定セクターに関する BDS 市場アセスメント報告書が作成されウェブ上で共有されるようになってきた。また、ビジネス・コンサルティング業界についても、中核的 BDS プロバイダーとしてしばしば調査されている。それぞれ当該国の BDS 市場一般を評価したものではなく、さらに国際比較を可能とする計量データではないため本稿での発展段階評価の目的上は限界があるものの、類似した質的データを提示しており BDS 市場の概況をつかむ参考になる。

(6) 価値連鎖分析・サブセクター分析報告書

サブセクター分析については 1990 年代初期からマニュアルが存在するが、近年価値連鎖分析とともにドナー間の関心が高まり、双方とも分析手法と報告書がウェブ上で共有されている。BDS 市場アセスメントよりも本研究の目的からは離れてしまうが、BDS 市場アセスメントが当該国で行われていない場合には BDS に関する希少な情報源である。

<sup>15</sup> Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development。2005 年 12 月に「The Donor Committee for Enterprise Development」へ名称が変更された。

## (7) 国別・地区別競争力分析報告書

BDS においては貧困層がアクセスできるサービスの開発に不断の努力がなされているとはいえ、国際競争力のあるセクターにおいて中小企業の参加が進めば、それだけ市場ベースの BDS への需要も高まりサポートサービス市場の裾野も広がる。また、国際競争力を高められる可能性のあるセクターについては、中小企業の参加を促進するためのさまざまな BDS を検討できる。

しばしば経済分野の基礎調査の一環として行われてきたマイケル・ポーター流の国別・地区（州・県）別の競争力分析報告書は、やはりドナー間で共有され始めており、BDS の設計において有用な情報を提供している。

### 3-5 BDS の発展段階を検討するためのチェックポイント

上述のように、BDS そのものに関する比較可能な指標が存在せず、BDS 市場の発展可能性に関する近似値と国ごとの定性的データが散発的に存在する状況であるので、これらのみを用いて当該国の BDS における発展段階を機械的に判断することは厳に慎まなければならない。この点を踏まえた上で、上記の指標と定性的データを頼りに発展段階を仮置きする際のチェックポイントをまとめたのが図表 3-20 である。情報源については、必ずしもすべてが入手できるとは限らないが、存在するか否かの確認は重要である。

なお、情報源は、第 1 点のみが UNDP Human Development Indicators、世界銀行 World Development Indicators などが考えられるが、その他については全て BDS プロバイダー・ダイレクトリー、BDS 市場アセスメント報告書・コンサルティング業界調査報告書、価値連鎖分析・サブセクター分析報告書、BDS 関連プロジェクト文書などを現地で探していくよりない。規制などについては当然官報などから調べることも可能であるが、それはプロジェクト形成調査において行うべきことである。

図表 3-20 の問題は、第 1 点以外についてはすでにプロジェクト形成調査でないと情報収集・分析が難しいことである。それ以前の案件発掘段階でできることは、現実的には 3-4 で挙げた各種近似値について押さえておくこと、上記チェックポイントにつき実績のある他ドナーから意見を聴取しておくことで、発展段階を仮置きするとともに、プロジェクト形成調査段階で抑えるべき文献・案件と主要課題を業務指示書に盛り込むことであろう。

図表 3-20 BDS の発展段階を検討するためのチェックポイント

チェックポイント	情報源
1. 基礎的サービスはどの程度普及し、安定的かつ安価に供給されているか	UNDP Human Development Indicators、世界銀行 World Development Indicators など
2. 組込まれた BDS も含め市場ベースの BDS がどの程度存在するか	BDS プロバイダー・ダイレクトリ、BDS 市場アセスメント報告書・コンサルティング業界調査報告書、価値連鎖分析・サブセクター分析報告書、BDS 関連プロジェクト文書
3. 商業的に自立した中小企業向け BDS プロバイダーはどの程度存在するか	BDS 市場アセスメント報告書・コンサルティング業界調査報告書、価値連鎖分析・サブセクター分析報告書、BDS 関連プロジェクト文書
4. 政府の BDS 施策が直接サービスまたは補助金の提供に偏っていないか	同上
5. 市場ベースと公的部門の供給する BDS のバランスが後者に傾いていないか（クラウドディングアウト <sup>16</sup> の恐れはないか）	同上
6. 政府の規制が BDS 市場振興の妨げとなっていないか？（例えば、コンサルタント企業や業界団体の許認可制度が参入障壁となっていないか？）	同上
7. BDS に係る公正な競争、監査、サービス品質基準、基準認証などの政府規制・業界の自主規制は存在するか？ それらは市場抑制的ではなく市場の失敗を補完する形で起草・運営されているか？	同上
8. 商工会や業界団体は、どの程度政府から自立した民間の利益を代表する機関となっているか？	同上
9. 商工会や業界団体は、民間 BDS プロバイダーと競合することなく市場振興支援を行っているか？	同上
10. 政府、商工会・業界団体、BDS プロバイダーは、BDS 市場開発アプローチを理解しているか？	同上

出所) 調査団作成

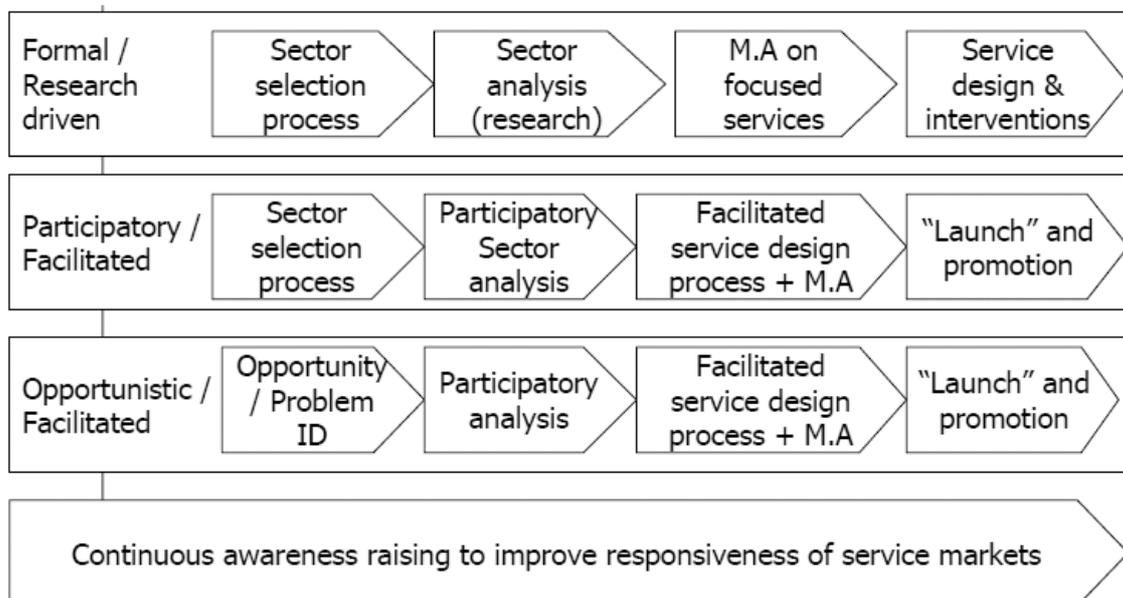
上述のように、BDS そのものに関する比較可能な指標が存在せず、BDS 市場の発展可能性に関する近似値と国ごとの定性的データが散発的に存在する状況であるので、プロジェクト形成調査段階での収集データと分析に対して、JICA の担当者が業務指示書を定めアウトプットから案件に向けた提言の適切性を判断するための注意点をいくつか挙げる。JICA においても BDS 案件の経験の蓄積が少なく、コンサルタントも BDS の知識・経験が十分でない場合が多いであろうことを踏まえると、ドナー委員会などを通じて蓄積されてきた BDS の知見とツールを最大限に活用し、その中で日本の手法を生かしていくことを検討す

<sup>16</sup> 政府支出が増加することによって民間投資が減少すること。ここでは公的融資の増大が民間貸付を減少させることを指している。

べきであろう。そこで、各注意点にかかる参考資料を掲げた。

- 注意点 1 : BDS 市場アセスメントの手法を踏まえた調査を通じて、暫定的な発展段階をより深く確認することが計画されているか。
  - BDS 市場アセスメントやプログラムデザインに係る手法については、例えば次を参照のこと。
  - Miehlabradt (2001) “Guide to BDS market assessment for program design,” ILO;
  - Lusby and Panlibuton (2002) “Subsector business service approach to program design,” Action For Enterprise;
  - DAI (2003) “Existing market assessment tools,” USAID AMAP;
  - Nussbaum and Miehlabradt (2003) “Assessing BDS demand and supply in weak or limited markets,” the SEEP Practitioner Learning Program (PLP) in BDS market assessment, discussion synthesis #2;
  - ACIDI VOCA (2005) “Participatory appraisal of competitive advantage – test of the methodology in Serbia,”
  - USAID AMAP; SEEP Network (2005b) “An inventory of BDS market assessment methods for programs targeting microenterprises,” practitioner learning program in BDS market assessment, technical note No. 4;
  - SEEP Network (2005c) “Information to action – tips for using market information when piloting BDS market development interventions,” practitioner learning program in BDS market assessment, technical note No. 5.
  
- 注意点 2 : 犯しがちなミスについて、ガイドラインを援用して避けられているか。
  - SEEP Network (2005a) “All paths lead to learning: common mistakes in BDS market assessment and how to avoid them,” practitioner learning program in BDS market assessment, technical note No. 2.
  
- 注意点 3 : 特に対象サブセクター・価値連鎖のアクターが調査疲れを起こさず、調査結果を短期的成果に結びつけそこから中長期的戦略へと移っていけるよう、BDS 市場アセスメントと支援策を連続的に行える仕組み (例えば開発調査+パイロット) をとっているか、また支援に関心が薄い場合には速やかに他のサブセクター・価値連鎖へと対象を変更できるよう、柔軟性を確保しているか。(公式調査アプローチと参加型ファシリテーションアプローチの比較については図表 3-21 を参照。)

図表 3-21 公式調査主導型と参加・ファシリテーション型の比較



(注) ID は特定 (identification) M.A は市場アセスメントを意味する

出所) 2004 年の GTZ による南アフリカ BDS 支援に関するプレゼンテーション資料より抜粋

3-4 で述べた通り簡便な指標で検討できることは非常に限られるため、プロジェクト形成調査の段階で収集が期待される指標について以下にまとめた。案件発掘段階で検討されるべき 3-4 の指標は除いてあるが、それらについてもプロジェクト形成段階で再確認・アップデートされるべきである。また、図表 3-20 のような各国における BDS 関連調査・プロジェクト文書は、ウェブ上で入手できるものに加え、現地の関連ドナー間で共有できるものもあるので、現地 LCG (Local Consultative Group : 現地ドナー会合) の BDS 作業部会、中小企業作業部会、民間セクター開発 (Public Sector Development: PSD) 作業部会などを通じて可能な限り入手し、判断の材料とすべきである。

A:データ取得が比較的容易なもの (基本指標リスト)

1. 人口当たりの登録企業数
2. 全企業の平均従業員数 (→少なれば市場メカニズムによる BDS 提供がより困難に)
3. BDS 政策文書の存在 (の有無)
4. BDS 担当省庁・部局の明確化
5. BDS 担当省庁・部局の年間予算/国家予算
6. BDS 担当省庁・部局の正規スタッフ数/政府職員数
7. 中小企業への訓練・コンサルティング専門機関・企業の業界団体の存在 (の有無) と加盟機関・企業数
8. 職業訓練・成人教育・BDS プログラムの国家予算/総国家予算

9. 職業訓練・成人教育・BDS プログラムの国家予算/GDP x 労働人口（労働人口が職業訓練年齢を含まない場合はそれも加算）/総人口
10. BDS 情報提供メディアの数（BDS プロバイダー・ダイレクトリー、BDS ポータル、BDS サービスウェブサイト）
11. BDS 関連プロジェクトの数（主にドナー資金によるもの、主に政府資金によるもの）

B:データ取得または判断が困難なもの（収集努力をすべき資料リスト）

1. 政策文書から判断される BDS 政策の方向性（政府丸抱えと BDS 市場開発アプローチの間のどのあたりに位置するか）
2. BDS プロバイダーの数（機関数、コンサルタント/トレーナーの数）/総企業数又は総労働人口
3. BDS 関連プロジェクトの総予算/一人当たり GDP
4. BDS 関連プロジェクトの総受益者数/総労働人口
5. ドナー資金に依存せず民間向け教育訓練・コンサルティングを商業ベースに乗せている BDS プロバイダー企業数/BDS プロバイダー企業の総数
6. BDS プロジェクト・BDS プロバイダーの費用回収率

プロジェクト形成調査の段階で、BDS に詳しいコンサルタント・専門員を投入し、ドナー委員会に蓄積された BDS ガイドラインを参照しつつ調査を進め、最終的に一村一品のような日本独自の手法を用いるにせよ価値連鎖・サブセクター分析から特定された課題に取り組むにせよ、最新の BDS の議論との適合性を確保する必要がある。BDS に限らず、特定分野の手法を調査業務指示書の段階で明確にしておかないと、一般的経済データの収集と個人の経験に頼った過去のプロジェクトの焼き直しになりがちであるが、特に BDS は民間セクター開発手法全般の進展とともに日進月歩しており、最新の議論と調査・支援手法を踏まえていることが分かるように品質管理をしていくことが、ドナー間の調和化・アライメントがかつてないレベルで問われている今日、非常に重要である。

なお、上記は当然達成されなければならない課題であり、伝統的に経済成長の重要性を訴え且つ東アジアを中心に実践して来た日本の経験を踏まえると、可能な限り次の挑戦とされている課題に切り込んで当該国の BDS をリードしていくことが望ましい。他ドナーの BDS プログラミングを見ていると、案件アウトプットのイメージが明確でなくとも、BDS の原則と最新の議論を抑えて調査すれば有用な案件デザインにつながると信じて、アクションラーニング的に学びながら案件を形成している節があり、日本の BDS における経験が少ないと臆することなく、JICA の担当者とコンサルタントが最新の BDS 知識を貪欲に吸収しながら案件形成をしていけばよい。

また、本研究の範疇を超えることであるが、日本独自の手法についてはドナー調整の場で BDS 同様の市場開発型アプローチの観点からも説明できるよう、予めケーススタディと

してまとめておくことが必要である。実のところ、日本独自の経験の中で、最新の開発理論に照らし合わせて立派に通用するものは存在する（例えば、日本の創業支援モデルの東南アジアへの適用可能性に関する調査<sup>17</sup>を参照）。これらは JICA の BDS におけるナレッジ・マネジメントの課題である。

### 3-6 BDS における発展段階と効果的アプローチ

BDS における発展段階別に効果的アプローチを考える上で、次のような原則を立てることができる。

- 成人識字率、労働者の平均教育水準が低位にある場合：文盲者や基礎的教育を受けていない人への BDS 手法も存在するので BDS の提供は不可能ではないが、相対的に基礎教育の充実が重視されるべきである。また、企業家になるのは万人向きでもなく、価値連鎖の中で梃子の利いた介入（leveraged intervention）により間接的に多くの中小企業や零細農家を裨益することも検討すべきである。例えばケニアには輸出市場との関係を管理できる能力があり且つ企業の社会的貢献意識の高い企業を育成し、多くの零細農家を裨益した例がある。<sup>18</sup>
- 基礎的サービスへのアクセスの発展段階が低い場合：その制約を考慮した BDS 提供を考えるとともに、基礎的サービスへのアクセス改善もあわせて検討すべきである。例えば、電話・PC・インターネットの普及度の低い国では、BDS 市場進行を進める上でこれらに依存しない情報伝達経路を確保するとともに、若者への PC 技能訓練やインターネットの普及の遅れた地方でのテレセンター設立、民間インターネットカフェとの協力などを通じ、PC・インターネットの情報源あるいはビジネスツールとしての利用を同時に推進することが考えられる。また、価値連鎖のなかで特定の基礎的サービスが当該セクター全体の発展のボトルネックとなっている場合には、そこに対する支援を通じてほかの中小企業を裨益できる。
- ビジネス環境の発展段階が低い場合：ビジネス環境が悪いと、中核市場・サポートサービス市場（BDS を含む）の双方の成長が妨げられるため、ビジネス環境の改善が優先されるべきである。幸い、3-2-2に見たように BDS パラダイムが拡張する中、BDS のツールの中でもビジネス環境上の問題の特定と提言を行うことが可能になってきており、こ

<sup>17</sup> UFJ 総合研究所（2002）「アジアにおけるネットワーク型創業支援に関する調査」

<sup>18</sup> UFJ 総合研究所（2004）「低所得・低開発国の産業振興支援のための開発調査手法（プロジェクト研究）」、JICA 経済開発部。

こうしたツールを活用することでビジネス環境の改善と BDS 市場振興の両面を進めることが望ましい。こうしたツールには、3-2-2に掲げた一連の価値連鎖の類の分析<sup>19</sup>、及び官民対話と商工会議所支援（この場合ビジネス環境上の問題を民間から吸い上げ政府と対話する機能と、BDS 市場振興の役割の双方）がある（BOX 6-1 参照）。また、3-2-2の M4P の枠組みを踏まえると、ビジネスに関する法規制の情報提供と、企業登記、許認可、納税、輸出入手続きなど政府のサービスを簡素化し透明性を高めることも、中小企業規制にかかる公的サービス改善として重要である。

- BDS アプローチに関する理解が欠けている場合：政府・民間ともに、BDS アプローチを理解する層が一定以上（critical mass）に育たないと、いかなる施策もドナー主導による一過性のものに終わりがねない。特に、ドナーの支援を受ける民間 BDS プロバイダーに比べ、利益誘導的圧力に直面する中小企業担当官庁の意識改革は大きな課題である。意思決定層の国際セミナーや海外でのトレーニングを専門家・コンサルタントの調査・提言と組み合わせることにより、まず BDS への取り組みに前向きになってもらう必要がある。BDS アプローチに関するトレーニングは、ILO がトリノの International Training Center で開催しているほか、英国系コンサルタントの Springfield、米国 NPO 業界団体の SEEP Network（Small Enterprise Education and Promotion Network）などが世界各地でカスタムメイドのトレーニング・セミナーを開催しており、またドナー委員会も数年おきに BDS 関連の国際会議を開催しているので、中小企業振興担当官庁や商工会議所の幹部、コンサルティング企業の代表などの参加を支援するのは有効である。
- 公的機関・プログラムの BDS 提供による市場の歪曲（クラウドイングアウト）が疑われる場合：市場の歪曲の是正により BDS 市場の潜在力を発現させるのが基本である。具体的には、調査によって市場の歪曲の可能性と民間 BDS プロバイダーの効率性を明らかにし、公的 BDS 提供が市場補完的役割に限定されるよう、発展の道筋を示す詳細なロードマップを作成すること、競合状態にある民間 BDS プロバイダーが不利益を被り又新規参入が阻まれている状況をその改善の進捗とともにモニタリングし、その情報を広く公共に発信していくことで新規参入と事業拡大を促すこと、などが考えられる。
- BDS プロバイダー規制が参入障壁となっている場合：参入障壁の除去により新規参入と競争を促すのが基本である。具体案としては、上記クラウドイングアウトの場合と同様。
- 上記のような問題が少なくかつ市場ベースの BDS 提供が低位の場合：元来 BDS はこうした状況を想定して発展してきており、適用できる手法は多数ある。
  - 中核市場の成長が無いところではサポートサービス市場の成長も制約されること

<sup>19</sup> バングラデシュにおける JICA の民間セクター開発プロジェクトでも提言されている。

から、中核市場を見極めその成長を促す形での BDS 戦略策定が重要（例：成長率の高い業種や主要輸出産品の価値連鎖・サブセクター分析、競争力分析などから支援策を決めていくアプローチ）。

- 市場が未発達とはいってもドナーの支援を含めて BDS プロバイダーが皆無ということは無く、他方で良質な BDS プロバイダーが中小企業に広く知られていないことが多いので、BDS プロバイダーとそのサービスメニューについての情報提供を行っていくことで BDS 市場の発展を促すことができる。こうした目的を持った多くの中小企業関連ウェブサイトが立ち上げられている（BOX 6－2 参照）。
- 商工会議所や業界団体などの政策対話機能と BDS 市場円滑化機能の育成により、BDS 市場の発達のための組織的基盤を整えることが重要。
- BDS プロバイダーの能力強化は特にサポートサービス市場が未発達の段階で重要である（例：顧客の需要を分析し戦略計画を立案する支援、中小企業向けの新しいサービスメニューを立案・試行しその後 BDS プロバイダーの手に委ねる手法（狭義の市場ファシリテーター））。
- 特定顧客に適合した BDS のモデル的導入がある（例：識字率の低い国・地方での PRA（Participatory Rural Appraisal：参加型農村調査法）的 BDS 手法、海外バイヤーの基準を満たすための ISO 導入コンサルティング、モデル企業へのコンサルティングとその情報の業界での共有）。
- 伝統的にビジネス活動全般や中小企業にネガティブなイメージを持っている社会、少数のエリート層が大企業部門を独占しているような社会においては、近代経営学の教育・訓練市場への導入支援や起業家精神の振興も戦略として重要である。近代経営学の導入に当たっては、最終的に教育市場においては海外ビジネススクールと提携した現地ビジネススクールの拡大、訓練市場においては社会人を対象とした夜間・週末のコース提供が民間によって競争的に提供されるのを最終目標に、それに至るロードマップを描いておくことが必要である。起業家精神の振興はより議論の分かれる分野である。ビジネスインキュベーターにせよ、優秀なビジネスプランへの資金提供にせよ、一部の企業に支援を集中する一方で途上国におけるパフォーマンスは疑問があり、注意が必要である。この分野についてはそれ以外にも注意すべき点は多く、途上国においてもさまざまな革新的な取り組みも行われていること、直接金融市場育成の議論とも関係してくることから、別途詳細な議論が必要である。まずは受益者の偏らないような、起業家精神カリキュラムの学校教育への導入、既存の企業家によると若手起業家・予備軍のメンタリングなどから始めるべきであろう。
- マッチング・グラントやバウチャーのような市場円滑化ツールがあるが、これはプロジェクト終了後補助金がなくなると需要が再び縮小してしまうリスクをはらんでおり、ある程度 BDS の需給が育ってきた段階でビッグ・プッシュ的に限定的

に利用されるのが望ましい。近年、ドナーは市場円滑化ツールの利用に慎重である。

これらを踏まえ、発展段階ごとの効果的アプローチを簡潔にまとめたのが図表 3-22 である。基本的に BDS 市場の発展が進んでくれば支援ニーズは高度化しつつも減少し、最終的には貧困層のみに絞った支援のみが残る。中小企業向け BDS 市場が民間主導で成長軌道に乗るまでは、BDS 振興の制度・組織インフラ的なアプローチは第 1 段階から第 3 段階くらいまで一貫して必要になる。それらが整備された上で、モデルとなる民間 BDS プロバイダーの能力強化、特定顧客に適合した BDS のモデル的導入、市場円滑化ツールの時的適用などが段階に応じて投入されるのが効果的であろう。

**図表 3-22 BDS における発展段階別効果的アプローチ**

段階	支援の標準的な方向性
第一段階 (初期段階)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 基礎的サービスの拡充、ビジネス環境の改善を BDS 改善に先行させるか両者を組み合わせる手法をとる</li> <li>• 官民の意思決定者を対象とした BDS アプローチの導入研修（既存の BDS セミナーへの参加を組込む）</li> <li>• BDS 市場発達の妨げとなる規制や公的サービスを含む BDS 市場アセスメントを通じ、BDS ロードマップを作成</li> <li>• 中核市場を見極めその成長を促す形での BDS 戦略策定</li> <li>• BDS プロバイダーとそのサービスメニューについての情報提供</li> <li>• 商工会議所、業界団体などの政策対話機能と BDS 市場円滑化機能の育成</li> <li>• 近代経営学の教育・訓練市場への導入支援や起業家精神の振興</li> </ul>
第二段階	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 上記アプローチの延長・高度化</li> <li>• モデルとなる民間 BDS プロバイダーの能力強化</li> <li>• 特定顧客に適合した BDS のモデル的導入</li> </ul>
第三段階	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 上記アプローチの延長・高度化・限定化</li> <li>• マッチング・グラントやバウチャーのような市場円滑化ツールの時的適用も検討</li> </ul>
第四段階	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 上記アプローチの適用は限定的となり、まだ解決されていない課題への取り組みに集中</li> <li>• BDS 分野での新規商品開発支援</li> </ul>
第五段階 (最終段階)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 貧困層・社会的弱者に絞った BDS 振興支援。</li> </ul>

出所) 調査団作成

上述のようにベンチマークとなる BDS 指標が存在せず近似値となる指標と他ドナーからの聞き取り程度しか案件発掘時にはできないであろうことから、効果的アプローチの選定においてもあくまでも仮置きとした上でプロジェクト形成調査を通じて有効性を確認していく必要があるが、現場において案件形成段階での基準・ガイドラインに乏しい現状においては、作業仮説を構築していく目安となるであろう。また、ベトナムの例に見るように、公的機関・プログラムの BDS 提供による市場の歪曲（初期段階の特徴）とドナー資金から

離れて商業的に自立した BDS プロバイダーが中小企業向け市場でも出現を予想させる程度の規模のコンサルティング市場の存在（第 3 段階の特徴）が同居する場合もあり、発展段階別支援アプローチの適用にあたっては注意が必要である。

### 3-7 BDS の発展段階評価と効果的アプローチ策定の事例

本研究の検討対象 21 カ国についての BDS 情報は、上記に見たとおり非常に限られている。BDS に関して横並びで比較できる指標が存在しない上、入手可能な近似値についても 21 カ国全てを網羅しておらず、また大雑把な目安の域を出ていない。国別の BDS 関連報告書の情報も、比較可能なほど標準化されておらず、BDS 市場アセスメントの情報は限られ、BDS 市場アセスメントがある場合にも特定セクターに限られている。従って、現地でのきちんとした情報収集を経ずに本研究で 21 カ国の発展段階を仮置きしても、その信憑性と有用性は疑わしい。BDS 自体国際開発業界で議論されるようになって 10 年程度の新しいカテゴリーであり、BDS 市場アセスメントのツールが整備・普及されるようになったのも過去数年のことなので、基本的に今後の情報の蓄積を待たずにベンチマーキングはできない状況である。

そこで、今回現地調査を行ったケーススタディ国（ベトナム、カンボジア、ラオス、南アフリカ）と既存情報が比較的豊富なケニアにおいて、3-4 に挙げた指標と 3-5 のチェックリストに基づく分析から、BDS の発展段階をどのように評価できるかとそれぞれの場合における効果的アプローチを示すことで、本研究の目的である現場における案件発掘の参考とする。指標のみから読み取れる作業仮説を、別途入手した情報で補っているが、近似値の指標からでもそれなりに妥当な作業仮説が立てられること、他方実態の正しい把握のためには国別の詳細な情報が必要であることが分かる。

ベトナム：

**BDS の発展段階区分総合評価：初期～第3段階**

- 民間の BDS プロバイダーが育ってきている（第3段階的特長）のに対し、直接サービス提供・補助金に依存した政策が色濃く残存し、非効率な官製サービスの存在と過剰な規制により民間の BDS 市場への参入を阻害している（初期段階的特長）。移行経済国における政府主導モデルの残存の好事例。市場歪曲の政府の介入の是正が鍵。

**図表 3-2-3 ベトナムにおける BDS の発展段階検討表**

基礎的サービスへのアクセス： 第3～4段階（？）	市場ベースの BDS 提供： 第1～第3段階	政策・規制・BDS アプローチへの認識： 第1～第3段階
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 電話、インターネットの普及度は、共に低所得国平均を大きく上回っている。その他の基礎的サービスも確認する必要があるが、途上国の中では整備されている部類と考えられる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府の失敗の存在（顧客評価の低い多数の公的機関を中心とした職業訓練市場、当局の認可における過大な要求や担当官による恣意的解釈の余地による民間投資意欲の減退）</li> <li>• 市場の失敗の存在（低水準の品質管理サービス、）</li> <li>• 商工会・業界団体によるメンバー向けの BDS は低位だが、ベトナム商工会議所のように TOT (Training of Trainers：トレーナー育成) を通じて BDS プロバイダー支援を行っている事例も。ILO の SIYB を始めとする中小企業向けトレーニングが、ドナーの支援終了後も現地実施機関（商工会・業界団体）により TOT として提供され、TOT 研修を受けて費用の受益者負担により研修を実施しているコンサルタントの数がすでに全国で 400 人に達している。</li> <li>• MPDF の調査から、経営コンサルティング企業のみで 160～270 社が存在すると推計される。内 7 割程度は中小企業向けコンサルティングを行っている。ドナー支援から相当程度自立した BDS プロバイダーがかなり出現している模様。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 直接サービス提供・補助金に依存した政策。一例として、WTO 加盟前であり、輸入機会を公的機関が研究し、安く製造して企業に提供するような、WTO に抵触しそうな補助金の使われ方がある。</li> <li>• BDS 市場開発を促進する規制ではなく、発展阻害的な規制。</li> <li>• BDS 供給／商工会・業界団体認可の民間抑制的規制。</li> <li>• 民間 BDS プロバイダーや商工会・業界団体での BDS アプローチに対する認識は高い。他方、中小企業庁を立ち上げたばかりの政府は従来政府のアプローチとの違いをどの程度認識しているか不明。</li> <li>• 官民対話の枠組みができ、商工会組織などから民間の声が吸い上げられて政府に伝えられている。首相自らも民間との対話を実施。他方、SOE と民間企業の格差の是正や内外投資資格差の是正、官僚の裁量余地の撤廃などの改革は著についているものの現場での進展はこれからである。</li> </ul>

出所) 調査団作成

**図表 3-2-4 世界銀行の中小企業関連指標比較表の指標－ベトナム**

GNI per capita (2003)	Private Consumption per capita 2000	Informal Sector as % of GNI (99/00)	SMEs per 1,000 people	Ease of Doing Business Rankings (at 1/1/05)	Time to start a business (days)	Cost (% of income per capita)	Min. capital to start a business (% of GNI per capita)
480	266	15.6	0.7	99	56	28.6	0.0

出所) 調査団作成

- 一人当たり GNI・民間消費とも低水準。人口千人あたりの中小企業数が極端に少なくビジネス環境関連指標がランキングと企業設立に要する日数において悪く、インフォーマル経済の割合は想定値を大幅に超えるものと考えられる。

Enterprise Survey の labor 指標－ベトナム→なし

図表 3-25 教育と技術に関する人間開発指標－ベトナム

	Adult literacy rate (2003)	Youth literacy rate (2003)	Children reaching grade 5 (2001/02)	Telephone users (2003)	Internet users (2003)
	% of age 15 and above	% of age 15-24	% of grade 1 students	per 1,000 people	per 1,000 people
Vietnam	90.3	n.a.	87	88	43
average LDC	54.2	64.2		8	16
average low income	60.8	73		32	24
average middle income	89.6	96.8		180	224

出所) 調査団作成

- 成人識字率は中所得国平均を上回り、小学校 5 年を終了する学童の割合も 9 割近く、教育水準は BDS 振興上妨げにならないレベル。電話・インターネット普及率については図表 3-16 に記したとおり国の所得水準に比べて高い。

図表 3-26 Growth Competitiveness Index－ベトナム

Vietnam	Company operation & strategy (BCI)	Quality of business environment (BCI)	Technology index	Public institutions index
ranking	81	77	92	97
score	n.a.	n.a.	2.72	3.43

出所) 調査団作成

- 世界 177 か国中 BCI (Business Competitiveness Index : ビジネス競争力指標) 対象 116 カ国に含まれない諸国は基本的に発展段階の低い諸国であることを考えると、企業経営と戦略の洗練度、ビジネス環境の質ともに中位にあるといえ、上記の BDS 市場の発展段階と呼応している。
- 技術指標 2.72 は日本の約半分、公的制度指標はトップのニュージーランドの約半分で、ランキングも BCI に比べて低め。技術については近年の高水準の FDI と政府の努力で上昇過程にあると考えられ、東南アジアでわが国が進めてきた裾野産業振興の手法の適用も検討できる。公的制度の弱さは、主として介入主義的政策の維持によるものか。

#### ベトナムにおける BDS 振興の効果的アプローチ :

- 民間 BDS プロバイダーが育ってきており、公的サービスよりも顧客の評価がよいことから、いくつかの分野での公的支援を減少し民間に委ねる、規制による参入障壁の除去、といった政策が効果を上げる可能性が高い。
- その上で、より小規模な企業にもアクセスできる BDS の開発、中小企業の IT 化とウェブサイトと連携した BDS 提供、拡大する FDI と中小企業を結びつけるための価値連鎖・サブセクター分析からリンケージ・裾野産業振興支援などが考えられる。
- 市場歪曲的政策が強いので、マッチング・グラントやバウチャーのような市場円滑化ツールによる補助金注入は問題を起こす可能性が高く避けるべきであろう。同時に BDS アプローチの理解促進を政策決定者に働きかけていくべきであろう。

カンボジア：

**BDS の発展段階区分総合評価： 第 2 段階**

- 基礎的サービスへのアクセスは少なくとも都市部では第 3 段階程度と見られ、BDS に関する政策・規制は存在しないものの阻害要因ともなっておらず、市場ベースの BDS が育ちつつある。

**図表 3-27 カンボジアにおける BDS の発展段階検討表**

基礎的サービスへのアクセス： 第 3 段階	市場ベースの BDS 提供： 第 2 段階	政策・規制・BDS アプローチへの認識： 初期段階
中小企業 300 社への質問表サーベイ <sup>20</sup> によると： • 固定電話と携帯電話の普及 9 割以上 • 製品の輸送サービスは 6 割のビジネスが利用 • ファックス・コールセンターサービスは 35% のビジネスが利用 • インターネットは 2% 以下のビジネスが利用 • 高い電気代	• 市場の失敗の存在：組込まれた BDS (embedded BDS) は提供されているものの、フィーベースの BDS はあまり市場に受け入れられていない。中小企業 300 社へのサーベイによると、会計・簿記サービスの利用は 0%、技術トレーニングの利用は 1% (スリランカでは 15%、タイでは 11%)。 • MPDF (Mekong Project Development Facility) のコンサルティング業界調査によると、限定的ながら市場ベースの BDS が育ちつつある： • 83 のコンサルティング企業が、金融・会計、マーケティング・広報、経営管理・戦略経営、ビジネス関連法務、ビジネス関連 IT といったサービスを提供。人材管理や製造・工程管理を提供する企業はない。 • ビジネス・コンサルティング以外では、53 の企業がビジネス仲介、不動産、調査、トレーニング、農業、設計・建設、電話サービスなどを提供している。 • 上記以外に、240 人の個人コンサルタントの存在が確認されている。	• 関連省庁の参加する SME Sub-Committee が政策決定機関として設立されたばかりであり、中小企業を対象とした政策・規制はこれからの課題。BDS アプローチへの理解は不明。

出所) 調査団作成

世界銀行の中小企業関連指標比較表の指標－カンボジア→なし

Enterprise Survey の labor 指標－カンボジア：

- Firms offering formal training (%) : 22.47% →本研究対象 21 か国中データの入手できた 16 カ国の中で最も低位。
- Permanent skilled workers receiving training (%) : 64.22%

**図表 3-28 教育と技術に関する人間開発指標－カンボジア**

	Adult literacy rate (2003)	Youth literacy rate (2003)	Children reaching grade 5 (2001/02)	Telephone users (2003)	Internet users (2003)
	% of age 15 and above	% of age 15-24	% of grade 1 students	per 1,000 people	per 1,000 people

<sup>20</sup> Royal Government of Cambodia Sub-Committee on Small & Medium Enterprises (2005) “Small and Medium Enterprise Development Framework.” での引用から。

Cambodia	73.6	83.4	61	38	2
average LDC	54.2	64.2		8	16
average low income	60.8	73		32	24
average middle income	89.6	96.8		180	224

出所) 調査団作成

- カンボジアは LDC ながら識字率は LDC 平均、さらには低所得国平均をも大きく上回り、BDS 振興の好条件を提供。電話普及率も低所得国平均を上回るが、インターネットユーザー千人中たった 2 人と LDC 平均を大きく下回りラオスよりも低く、情報流通面での問題が大きい。

**図表 3-29 Growth Competitiveness Index-カンボジア**

Cambodia	Company operation & strategy (BCI)	Quality of business environment (BCI)	Technology index	Public institutions index
Ranking	103	107	105	114
Score	n.a.	n.a.	2.51	2.90

出所) 調査団作成

- BCI 対象 116 か国中企業経営と戦略の洗練度 103 位、ビジネス環境の質 107 位は最低ランクであり、BCI に含まれない諸国とも近いレベルにあると考えられる。また、ビジネス環境の質が、高い参入障壁と競争の欠如を通じて企業経営と戦略の洗練度の足かせになっているであろうことは、企業登記の簡素化後劇的に登録企業数が増加していることから想像できる。
- 技術指標 2.51、公的制度指標 2.90 は本研究対象 21 か国中 GCI に含まれる 20 か国中ともに下から 3 番目であり、中小企業がアクセスできる新技術は少なく、中小企業政策における政府の実施能力にあまり期待できないと考えられる。

#### カンボジアにおける BDS 振興の効果的アプローチ :

- 基礎的サービスの中でインターネットの普及が突出して遅れており、BDS 市場進行を進める上でこれらに依存しない情報伝達経路を確保するとともに、若者への PC 技能訓練やインターネットの普及の遅れた地方でのテレセンター設立、民間インターネットカフェとの協力などを通じ、PC・インターネットの情報源あるいはビジネスツールとしての利用を同時に推進することが考えられる。
- 登録された中小企業の大半が精米所といった状況で、企業登録の簡素化で登録ラッシュが始まったばかりであり、ビジネス環境の改善を優先しながら、それと組み合わせた BDS 案件形成が考えられる。官民対話は MPDF の支援で進められており、これを補完するような価値連鎖・サブセクター分析を手がかりとした支援、ビジネスに関する法規制の情報提供などが考えられる。
- BDS アプローチへの理解についての情報が不明であるが、特に政策決定者の理解が欠けている場合には、国際セミナーや海外でのトレーニングを専門家・コンサルタントの調査・提言と組み合わせることにより、まず BDS への取り組みに前向きになってもらう必要がある。
- 公的制度が非常に弱体であり、SME Sub-Committee が結成されたとはいっても現実的に行えることを見極め、商工会議所・業界団体や NGO・民間企業の BDS 振興を上記のビジネス環境改善とともに支援戦略の柱として考えるべきであろう。

ラオス：

**BDS の発展段階区分総合評価：初期段階**

- 基礎的サービスへのアクセスでも LDC 平均レベルにあり課題が多く、市場ベースの BDS 提供でも政策・規制・アプローチへの認識でも初期段階にある。BDS に関する規制はほとんどないが、商工会をはじめ業界ごとに政府の過剰な許認可体制が残存しており、BDS 政策・規制形成の段階で逆行が起こらないよう注視していく必要がある。

**図表 3-30 ラオスにおける BDS の発展段階検討表**

基礎的サービスへのアクセス： 初期～第2段階 (通信と電力のみのデータ)	市場ベースの BDS 提供： 初期段階	政策・規制・BDS アプローチへの認識： 初期段階
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 人口千人あたりで、固定電話線数は 1990 年の 2 本から 2003 年の 12 本へ、携帯電話加入者数は 0 人から 20 人へ、インターネット利用者数は 0 人から 3 人へとそれぞれ拡大。これは LDC 平均とほぼ同じ水準だが、低所得国平均から見るとかなり低い。特にインターネット利用者数が、LDC 平均の 4 人、低所得国平均の 14 人と比較しても非常に低い。</li> <li>• タイに電力輸出しているのにもかかわらず、国内事業者からは電気料金の高さと停電が問題視されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府の失敗はない。中小企業庁が立ち上げられたばかりであり、政府全体に人件費以外の予算がほとんどなく、公的サービスはほとんどない。</li> <li>• サポートサービスプロバイダーへの支援は利用者負担の直接補填は避けられているが、全国に 200~300 程度存在するといわれるサポートサービスプロバイダーのうち、ドナーの目に適うこうした支援を受けているのは数社のみ。</li> <li>• 商工会は政府の出先機関の性格が強く、メンバーへの BDS 供給の促進は今後の課題。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 中小企業振興開発委員会と中小企業庁が立ち上げられたばかりであり、BDS に関する政策は中等教育への起業家精神カリキュラムの導入が唱われているのみ。</li> <li>• 商工会・業界団体は官製の色を強く残しており、政府の許認可権と官僚の裁量の余地が大きい。官民対話の枠組みができつつある段階。</li> <li>• BDS 市場開発アプローチはドナーの支援を受けた一部の民間事業者・政府職員の中では認知されているが、一般には普及していない。</li> </ul>

出所) 調査団作成

世界銀行の中小企業関連指標比較表の指標→ラオス→なし

Enterprise Survey の labor 指標→ラオス→なし

**図表 3-31 教育と技術に関する人間開発指標—ラオス**

	Adult literacy rate (2003)	Youth literacy rate (2003)	Children reaching grade 5 (2001/02)	Telephone users (2003)	Internet users (2003)
	% of age 15 and above	% of age 15-24	% of grade 1 students	per 1,000 people	per 1,000 people
Lao PDR	68.7	78.5	64	32	3
average LDC	54.2	64.2		8	16
average low income	60.8	73		32	24
average middle income	89.6	96.8		180	224

出所) 調査団作成

- ラオスもカンボジアほどではないが、LDC でありながら識字率で低所得国平均を上回っており、成人識字率約 7 割、若年層識字率約 8 割は、識字を前提とした BDS を展開するのに十分な水準と考えられる。電話の普及度が低所得国平均であるが、インターネットは LDC 平均を大きく下回る千人中 3 人と情報流通面での制約が大きい。

Growth Competitiveness Index→ラオス→なし

#### ラオスにおける BDS 振興の効果的アプローチ：

- ・ 基礎的サービスの中でもインターネットの普及が遅れており、BDS 市場進行を進める上でこれらに依存しない情報伝達経路を確保するとともに、若者への PC 技能訓練やインターネットの普及が遅れた地方でのテレセンター設立、民間インターネットカフェとの協力などを通じ、PC・インターネットの情報源あるいはビジネスツールとしての利用を同時に推進することが考えられる。また、電力など他の基礎的サービスについても問題があるものは BDS に優先して取り組まれるべきであろう。
- ・ BDS アプローチの紹介が始まってまだ日が浅く、国際セミナーや海外でのトレーニングを専門家・コンサルタントの調査・提言と組み合わせることにより、政策決定機関である中小企業振興開発委員会や古い体質の商工会議所に、まず BDS への取り組みに前向きになってもらう必要がある。
- ・ 業界団体規制をはじめ関連省庁による非効率な規制が残存しており、ビジネス環境関連指標も世界最低水準であり、ビジネス環境改善は優先されるべきである。
- ・ すでに他ドナーが規制改革を幅広く展開しているので、これら規制改革案件から出てくる調査結果を活用しながら、日本が取り組んでいる法制度支援や職業訓練・日本センター、及び開発戦略レベルで行われている提言から形成されてくるであろう個別プロジェクトなどを、他ドナーのビジネス環境整備や BDS 支援と政策的に同じ方向を目指すよう調整しながら主流化していくことが重要と思われる。

南アフリカ：

**BDS の発展段階区分総合評価：第 2 段階あるいは特殊例**

- 基礎的サービスへのアクセスもビジネス環境もかなり良好で、企業経営と戦略の洗練度も高く、社内研修も充実している一方、これはアパルトヘイト時代からのオールド・ボーイ・クラブと称される閉ざされたビジネスサークルに限られ、零細な黒人企業のパフォーマンス向上が課題。黒人企業エンパワーメント（BEE）政策により、契約額の 25～30%を黒人企業にアウトソースすることとなっているが、大企業と黒人中小企業の間には根強い相互不信があり、リネージュプログラムはあまりうまくいっていないが、市場歪曲的と言っても BEE 政策は政治的に変更不可能の前提条件として取り組む必要がある。

**図表 3-3 2 南アフリカにおける BDS の発展段階検討表**

基礎的サービスへのアクセス： 第 4 段階	市場ベースの BDS 提供： 第 2 段階	政策・規制・BDS アプローチへの認識： 特殊例
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 電話普及率は中所得平均の 2 倍と非常に高い。</li> <li>• インフラ整備状況が比較的良質な中、貧困地区の電力供給や衛生状況に問題が残っている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 確立された大企業向け BDS 市場とは別に、中小企業向け BDS はプロバイダーが弱体でありドナー資金に依存している可能性が高い。</li> <li>• 中小企業向け BDS は、組込まれた BDS (embedded BDS) として相当な提供があり、その拡充のための支援が行われている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 黒人企業エンパワーメント（BEE）政策により、契約額の 25～30%を黒人企業にアウトソースすることとなっている。</li> </ul>

出所) 調査団作成

**図表 3-3 3 世界銀行の中小企業関連指標比較表の指標－南アフリカ**

GNI per capita (2003)	Private Consumption per capita 2000	Informal Sector as % of GNI (99/00)	SMEs per 1,000 people	Ease of Doing Business Rankings (at 1/1/05)	Time to start a business (days)	Cost (% of income per capita)	Min. capital to start a business (% of GNI per capita)
2,780	1871	28.4	22.0	28	38	9.1	0.0

出所) 調査団作成

- 一人当たり GNI・民間消費とも高水準。インフォーマルセクターが GNI の 3 割近くあるが途上国の中では少ないほう。人口千人あたりの中小企業数 22 社は中間的値だが、本研究対象国中多い国は零細企業の多いことで知られる国が多いことを考慮すると、あまり問題とは思えない。ビジネス環境においては所得水準の高さの割に企業登録に要する日数が 38 日と高めであるが、全般的に良好。

Enterprise Survey の labor 指標－南アフリカ：社外の BDS プロバイダーによる社内研修請負の可能性は考えられる。

- Firms offering formal training (%) : 64.01% → 本研究対象 21 か国中データの入手できた 16 カ国の中では中位。
- Permanent skilled workers receiving training (%) : 45.21%

図表 3-34 教育と技術に関する人間開発指標－南アフリカ

	Adult literacy rate (2003)	Youth literacy rate (2003)	Children reaching grade 5 (2001/02)	Telephone users (2003)	Internet users (2003)
	% of age 15 and above	% of age 15-24	% of grade 1 students	per 1,000 people	per 1,000 people
South Africa	82.4	93.9	65	364	n.a.
average LDC	54.2	64.2		8	16
average low income	60.8	73		32	24
average middle income	89.6	96.8		180	224

出所) 調査団作成

- 識字率は中所得国平均に近いが、小学校 5 年を終了する学童の割合が 6 割 5 分と低いのが BDS 展開の制約要因になる可能性がある。電話普及率は中所得平均の 2 倍と非常に高い。

図表 3-35 Growth Competitiveness Index－南アフリカ

South Africa	Company operation & strategy (BCI)	Quality of business environment (BCI)	Technology index	Public institutions index
ranking	26	30	46	47
score	n.a.	n.a.	3.62	4.63

出所) 調査団作成

- 企業経営と戦略の洗練度、ビジネス環境の質ともに世界のトップ 30 カ国に食い込み、地域大国としての力を感じさせる。技術指標、公的制度指標も 50 位以内であり、GCI は押しなべてよいといえる。

#### 南アフリカにおける BDS 振興の効果的アプローチ :

- 国の経済発展の度合いからも歴史・政治的経緯からも、支援の対象の中心は黒人層の中小企業であり、BEE 政策による大企業のアウトソース割り当てにもかかわらず相互不信が強い現状においては、優秀な黒人起業家の発掘と支援、ロールモデルとしての情報普及により、社会の認識を変えていくことが有効と考えられる。
- 黒人起業家の直面する現状は、教育水準、基礎的サービスのアクセス、BDS 市場ともにまったく別物であり、全国レベルでのデータとは別に調査し、固有の問題点に取り組むことが必要。

ケニア：

**BDS の発展段階区分総合評価：第2段階**

- 基礎的サービスへのアクセスが悪く、ビジネス環境一般のスコアは悪くないにもかかわらず汚職や犯罪の蔓延といった大きな欠陥を抱えており、これらの改善が優先されるべき。BDS 振興に当たっては、教育水準の問題、弱体な公的制度などの制約を踏まえた BDS 手法の適用が必要だが、中核市場自体が弱い中、数少ない成長の芽の育成とセットにした中小企業・BDS 振興を考えるべき。

**図表 3-36 ケニアにおける BDS の発展段階検討表**

基礎的サービスへのアクセス： 第2段階	市場ベースの BDS 提供： 第2段階	政策・規制・BDS アプローチへの認識： 第1段階
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 電話普及率については国の所得水準に比べてかなり高い。固定電話サービスは国営企業であるテレコム・ケニア (Telkom Kenya) によって独占的に提供されているため、高コスト、低品質であり、全世帯の約2%にしか固定電話が導入されていない。電話の接続を申し込んでから実際に接続されるまでに123日もかかるが、これは中国でかかる日数の10倍に相当する (2003年投資環境評価)。高い電話普及率になるのは、携帯電話加入者数の急速な増加によるものである。</li> <li>• ケニアの電力セクターの問題は、不安定な電圧と停電である。世銀の投資環境評価によると、頻繁な停電により生産量の9.3%が失われたというが、これは中国の1.3%に比べても格段に高いばかりか、近隣のウガンダ、タンザニア、ザンビアの中でも一番高い。</li> <li>• 道路についてはケニア政府予算では維持管理で手一杯であり、拡張に手が回らない状況。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BDS 支援では零細農家支援に向かうドナーが多い中、APDF (Africa Project Development Facility) が100~150人のローカルコンサルタントを既に訓練したが、中小企業に BDS を提供する民間トレーニング・コンサルティング会社支援による間接アプローチに近年になって移行したとのことであり、中小企業市場での BDS 提供はドナー資金に依存しているものと見られる。</li> <li>• 正当な民間部門代表としての商工会議所の性格及び能力に疑問が持たれ、ドナーは別途民間セクターのフォーラム Kenya Private Sector Alliance (KEPSA) を創立してその強化を図っているが、主眼は BDS よりもビジネス環境整備にある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 何よりも汚職の蔓延と非効率な行政手続き、犯罪の増加が大きなビジネス阻害要因として認識されている。</li> <li>• 政府は財政難により公的サービスを全般的に縮小してきており、民間主体の成長が期待されている一方、中小企業振興担当官庁の政策能力は低く、ドナープロジェクトに依存しており、BDS アプローチへの理解については疑問。</li> <li>• KEPSA を通じて官民対話の枠組みが構築されているが、どの程度のオーナーシップを持って進められているのか不明。</li> </ul>

出所) 調査団作成

**図表 3-37 世界銀行の中小企業関連指標比較表の指標-ケニア**

GNI per capita (2003)	Private Consumption per capita 2000	Informal Sector as % of GNI (99/00)	SMEs per 1,000 people	Ease of Doing Business Rankings (at 1/1/05)	Time to start a business (days)	Cost (% of income per capita)	Min. capital to start a business (% of GNI per capita)
390	272	34.3	0.7	68	47	53.4	0.0

出所) 調査団作成

- 一人当たり GNI・民間消費とも低水準。インフォーマルセクターの割合は対象国中中位であるが、人口千人あたりの中小企業数が 0.7 と極端に少ない (対象国中最下位、隣国のウガンダは 6.5)。その理由として、ビジネス環境関連指標が最低資本金要求がないことなどから 68 位と低所得国にしては悪くないので、近年のビジネス環境改善影響がまだ

出ていないか、ビジネス環境以外の何らかの理由で中小企業部門の活動が不活発かインフォーマル経済が実態以上に大きい、さらには統計自体に問題があるものと推察される。中小企業部門が不活発な証左としては、例えば (1) 製造業の対GDP比率も13.0%と低く、観光、政府サービス、金融などサービス業がGDPの54.8%を占めること、(2) フォーマルセクターはインド系企業に支配されていること、(3) 1990年代以降、政府内部の汚職や不正問題が深刻化したため、IMF・世銀の援助は繰り返し停止され、サブサハラ地域の成長率を下回っていること、(4) それが雇用、生産性の停滞にもつながり、一人当たりの所得(1982年価格による)は271米ドル(1990年)から239米ドル(2002年)に低下、失業率も全労働力の14.6%(200万人超)、若年層では45%に上り、過去10年にわたってケニア経済全般の生産性が低下していること、(5) 国際競争力のない製造業が南アフリカの安価で良質な製品との競争にさらされていること、などが挙げられる。インフォーマル経済についても、ケニアはジュアカリというインフォーマル零細企業が多数存在することで知られており、フォーマルセクターの雇用が改善しない一方で全労働者の70%に当たる約460万人がインフォーマルセクターに従事し(2001年)、インフォーマルセクターでは2003年までの5年間に約12%の雇用拡大が見られたという世界銀行の報告があり、上記のGNIの34.3%という数字とは開きがあるかもしれない。統計については、中小企業数には膨大な数の小農や地方における農業以外の小企業は企業登記されていないので除外されており、近代部門の中小企業のみ数字であることから、これら農村企業を中小企業としてカウントしている国とは大きな開きが出ているものと想定される。

Enterprise Surveyのlabor指標—ケニア：社内訓練を約半数が実施するもそれらの熟練従業員の3割弱しか裨益していないことを考えると、社内訓練市場が発達しているとは言いがたく、外部BDSプロバイダーが社内研修市場に食い込める機会も限られてくるものと予想される。

- Firms offering formal training (%) : 48.45% → 本研究対象21か国中データの入手できた16か国の中では低位の部類。
- Permanent skilled workers receiving training (%) : 28.39%

図表3-38 教育と技術に関する人間開発指標—ケニア

	Adult literacy rate (2003)	Youth literacy rate (2003)	Children reaching grade 5 (2001/02)	Telephone users (2003)	Internet users (2003)
	% of age 15 and above	% of age 15-24	% of grade 1 students	per 1,000 people	per 1,000 people
Kenya	73.6	80.3	59	60	n.a.
average LDC	54.2	64.2		8	16
average low income	60.8	73		32	24
average middle income	89.6	96.8		180	224

出所) 調査団作成

- 識字率は低所得国平均を上回り良好だが、小学校入学者のうち小学校5年を修了する学童の割合59%は対象国中低めであり(アルメニアと中国は99%)、BDS振興上の制約可能性を念頭に置いたほうがよさそう。実際、就学率の低下とドロップアウトの増加が基礎教育の質の低下を招いた、もともとサブサハラ・アフリカでも低い高校レベルの就学率が伸びず、もともと低い技術系高校の就学率も低下している、就労者に対する職業訓練の質が悪い、という世界銀行の報告がある。
- 電話普及率については国の所得水準に比べてかなり高い。固定電話サービスは国営企業であるテレコム・ケニア(Telkom Kenya)によって独占的に提供されているため、高コスト、低品質であり、全世帯の約2%にしか固定電

話が導入されていない。政府は競争を導入するために、地域的に固定回線業務を行うライセンスを3社に供与したものの、ライセンス料の高さ故にいずれも業務を開始できず、未だ独占状況が続いている。電話の接続を申し込んでから実際に接続されるまでに123日もかかるが、これは中国でかかる日数の10倍に相当する（2003年投資環境評価）。高い電話普及率になるのは、携帯電話加入者数の急速な増加によるものである。

**図表 3-39 Growth Competitiveness Index—ケニア**

Kenya	Company operation & strategy (BCI)	Quality of business environment (BCI)	Technology index	Public institutions index
Ranking	60	69	71	94
Score	n.a.	n.a.	3.04	3.5

- 低所得国であるにもかかわらず、企業経営と戦略の洗練度 60 位、ビジネス環境の質 69 位はかなり高い。但し、ビジネス環境については、2002 年 12 月の総選挙の結果、24 年間続いたモイ政権が敗退し、ムワイ・キバキが第 3 代大統領に就任、新政権は汚職対策を最重要政策に掲げ、関連法の整備、汚職官僚罷免、汚職裁判官の公表・罷免などを本格的に開始したことやドナーの支援による企業登録制度の改善などが評価されていると想像されるが、世銀の投資環境評価では、汚職と犯罪がそれぞれ投資阻害要因の第 1 位、第 3 位となっており、Transparency International の汚職認識度指数も 2003 年で 133 ヶ国中 122 位と非常に悪く、内陸国並に輸入手続きに日数がかかるなど、69 位という評価は割り引いて考えてもよいかもしれない。
- 技術指標は中位だが、公的制度指標が 94 位とかなり落ち、政府の能力の問題を示唆している。

**ケニアにおける BDS 振興の効果的アプローチ：**

- 基礎的サービスへのアクセス改善、汚職と犯罪の低下をはじめとするビジネス環境改善がまず優先されるべき。
- 識字率以外の教育水準の低さ、フォーマルセクターにおけるインド系企業の支配と多数のインフォーマル零細企業と農村零細企業の存在とその潜在成長力の限界を踏まえると、一般的な BDS プロバイダー強化だけではなく、価値連鎖・サブセクター分析により多数の零細企業を市場に結びつける輸出業者のビジネスと企業の社会的責任両面での支援や、IFC/APDF の実施しているような外資・地場資本の大企業とのリンケージなども考慮すべき。
- 経済全体及び中小企業部門の不振を踏まえると、輸出向け農作物、AGOA (African Growth and Opportunity Act) により投資の増えてきた繊維・アパレル、観光、コールセンターのような数少ない成長産業の育成と中小企業振興を結びつけるような政策策定支援が考えられる。
- 公的制度全般の弱さを前提に、政府の能力にあまり依存しない BDS 支援策が重要。すでに商工会議所に代わる民間セクターのフォーラムが形成されているように、政府及び既存の組織が機能しない場合、大体組織の立ち上げ・支援も視野に入れるべき。
- 世界銀行の資金アクセス、BDS 開発、ビジネスリンケージ、投資環境整備を目的とした新しい包括的な零細・中小企業 (MSME) プログラムを研究し、補完的な支援を目指す。