

タンザニア連合共和国

地方自治体参加型計画策定プロセス改善計画

事前調査報告書

平成18年3月
(2006年)

独立行政法人 国際協力機構

タン事
JR
06-02

タンザニア連合共和国
地方自治体参加型計画策定プロセス改善計画
事前調査報告書

平成18年3月
(2006年)

独立行政法人 国際協力機構

序 文

タンザニア国では、地方行政改革の推進に併せて、地方自治体による参加型計画手法として O&OD 手法（Opportunities and Obstacles to Development）が開発され、既に国内約半分の地方自治体がこの手法に基づいた計画策定を実施しています。

O&OD 手法については、その有効性ととも課題も指摘されており、今般、日本政府は、タンザニア国政府の要請に基づき、同手法の改善提言策定にかかる調査を実施することを決定し、国際協力機構がこの協力を実施することとなりました。

当機構は、本格調査に先立ち、本調査の円滑かつ効果的な実施を図るため、平成 18 年 1 月 30 日から同年 2 月 10 日までの 12 日間にわたり、当機構タンザニア事務所次長高橋直樹を団長とする事前調査団を派遣し、タンザニア国政府関係者との協議ならびに現地踏査を行い、要請背景および内容等を確認し、本格調査に関する方針について協議議事録（M/M）に署名しました。今後、合意された M/M に基づいて、実施細則（S/W）を締結する予定です。

本報告書は、本格調査の実施に向け、参考資料として広く活用されることを願い、事前調査の結果を取りまとめたものです。

終わりに、調査にご協力とご支援を頂いた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成 18 年 3 月

独立行政法人 国際協力機構
理事 松岡 和久

略 語 表

ABP	Area Based Programme	ドナーによる特定 LGA への支援
CAS	Country Assistance Strategy	(世界銀行) 国別援助戦略
CD	Council Director	LGA レベル (県・市・区) の行政官
DANIDA	Danish International Aid Agency	デンマーク国際協力機構
DAS	District Administrative Secretary	県助役
DC	District Commissioner	県知事
JSDF	Japan Social Development Fund	(世界銀行) 日本社会開発基金
LFA	Logical Framework Approach	ロジカルフレームワーク
LGA	Local Government Authority	地方自治体
LGCDG	Local Government Capital Development Grant	地方自治体開発交付金
LGD	Local Government Division	(地方自治庁) 地方行政局
LGRP	Local Government Reform Programme	地方行政改革プログラム
LGSP	Local Government Support Programme	(世界銀行) 地方行政支援プログラム
NSGRP	National Strategy for Growth and Reduction of Poverty	成長と貧困削減のための国家戦略
ODD	Organizational Development Division	(地方自治庁) 組織開発局
O&OD	Opportunities and Obstacles to Development	-
PO	Plan of Operation	活動計画
RAS	Regional Administrative Secretary	州行政長官
RC	Regional Commissioner	州知事
PMO-RALG	Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government	首相府地方自治庁
PO-RALG	President's Office Regional Administration and Local Government	大統領府地方自治庁 (PMO-RALG の前身)
PRA	Participatory Rural Appraisal	参加型農村調査手法
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
RRA	Rapid Rural Appraisal	迅速型農村調査
SCD	Sector Coordination Division	(地方自治庁) セクター調整局
SCSRD/SUA	Sokoine University of Agriculture Centre for Sustainable Rural Development	ソコイネ農業大学地域開発センター
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency	スウェーデン国際開発協力機関
TASAF	Tanzania Social Action Fund	タンザニア社会行動基金
TDV2025	Tanzania Development Vision 2025	タンザニア開発ビジョン 2025
UNICEF	The United Nations Children's Fund	国連児童基金 (ユニセフ)
VEO	Village Executive Officer	村落行政官
VRT	Village Resource Team	(ユニセフ) 村落リソースチーム
WEO	Ward Executive Officer	郡行政官
ZOPP	Objective-Oriented Project Planning	目的指向型農村開発計画



Map No. 3667 Rev. 5 UNITED NATIONS
January 2005

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section

タンザニア連合共和国 基礎情報

- 首都: ドドマ(ダルエスサラームが実質的な首都機能を果たす) ■ 言語: スワヒリ語(国語)・英語(公用語・公文書)
- 面積: 94.51 万 k m²(日本の約 2.55 倍) ■ 人口: 3,590 万人(2003 年世銀)
- 平均人口増加率: 2.0%(2003 年世銀推定値)
- 経済指標: GNI(国民総所得)1 億 700 万ドル(300 ドル/人、2003 年世銀)
GDP 構成比: 農業 45.0%・工業 16.4%・サービス 38.6%
- 社会状況: 宗教: イスラム教(31%)・キリスト教(25%)・伝統宗教(44%)、平均寿命: 42.7 才、
5 才以下死亡率: 165 人/1,000 人当たり、15 才以上の識字率: 男性 85.2% 女性 69.2%
- 自然状況: 対象地域の気候: 熱帯性乾燥気候、年間降雨量: 800~1,000mm、雨期: 11 月~翌年 5 月

写 真



地方自治庁副次官との協議



テメケ Municipal Council



テメケ Municipal Council との協議



県ファシリテーターとの協議



ナショナルファシリテーターとの協議



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村落計画の発表と郡開発委員会との協議)



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村落集会における村落計画の発表(1))



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村落集会における村落計画の発表(2))



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村落集会)



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村落集会で発言する参加者)



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村落集会で発言する女性)



リワレ県における O&OD ロールアウト
(村人とのインタビュー)



タンガ州ムヘザ県事務所



タンガ州ムヘザ県事務所との協議



タンガ州事務所



協議議事録 (M/M) 署名

目 次

序文	
略語表	
地図	
写真	
第1章 事前調査団の派遣	
1-1 要請の背景	1
1-2 調査の目的	1
1-3 調査団の構成	2
1-4 調査行程	2
1-5 調査項目	3
1-6 主要面談者	3
1-7 主たる協議・合意事項	5
1-8 関係機関との協議結果	6
第2章 調査結果	
2-1 要請に係る先方政府の意向および実施体制の確認	7
2-1-1 地方行政改革を取り巻く状況および本格調査実施に係る先方の実施体制	7
2-1-1-1 タンザニアにおける地方行政改革の概観	7
2-1-1-2 先方政府の実施体制	8
2-1-2 開発調査による提言の活用に係る方針	8
2-2 O&OD 手法による開発計画策定に係る現状および課題	9
2-2-1 国家開発政策やセクター政策における O&OD の位置づけ	9
2-2-2 O&OD 手法の概要	10
2-2-2-1 O&OD 手法の開発にいたる経緯	10
2-2-2-2 O&OD 手法の特徴	10
2-2-3 O&OD ロールアウトのメカニズムおよび現状	12
2-2-3-1 O&OD ロールアウトの実施プロセス	12
2-2-3-2 「タンザニア開発ビジョン 2025」のターゲットに即した村落計画策定	15
2-2-3-3 O&OD ロールアウトの現状	16
2-2-4 O&OD 手法による LGA 開発計画策定の課題	17
2-2-4-1 参加型手法による開発計画策定の必要性和 O&OD 手法の制度化	17
2-2-4-2 O&OD ロールアウト後の村落計画の上位計画（LGA 開発計画）への統合	17
2-2-4-3 「タンザニア開発ビジョン 2025」や NSGRP との関連	18
2-2-4-4 ファシリテーターの経験共有と有効活用	18

2-2-4-5	O&OD で策定された計画の見直しとその支援体制の整備	18
2-3	本格調査の範囲および内容の確認	19
2-3-1	本格調査の目的	19
2-3-2	調査対象地域	19
2-3-3	調査業務の範囲および内容.....	20
2-3-4	要員構成	22
2-3-5	外部条件の分析と外部要因リスク	23
2-3-6	協力全体行程	23
2-3-7	協力実施上の留意点.....	24
2-3-7-1	地方自治庁（PMO-RALG）内の調整.....	24
2-3-7-2	LGCDG の実施自治体からの情報収集.....	24
2-3-7-3	ローカルコンサルタントの活用.....	24
2-3-7-4	他ドナー・ステークホルダーとの情報共有・調整.....	25
2-3-7-5	地方財政制度の動向に関する情報収集.....	25
2-3-7-6	州内のリソースの活用、水平的な情報共有の促進.....	25
2-3-7-7	調査終了後の提言実施のための資金手当て.....	25

付属資料

1. 協議議事録（M/M）
2. 首相府地方自治庁（PMO-RALG）組織図
3. 活動計画（Plan of Operation）
4. 会議議事録
5. 収集資料リスト
6. ローカルコンサルタント報告書「Pre-Study on Opportunities and Obstacles to Development Methodology」

第1章 事前調査団の派遣

1.1 要請の背景

タンザニアでは、1996年に政府が Local Government Reform Agenda を発表し、以降、地方自治体(LGA :Local Government Authority)の全体的なパフォーマンス向上を目指して地方行政改革プロセスが推進されている。本分権化プロセスでは、公共サービスの向上、民主化、および貧困削減の観点に立ち、人々の参加による行政、ガバナンス、LGA の組織改変、財政の権限委譲、人材育成、法制度の確立の活動が実施されている。

このような流れにおいて、住民参加による開発計画策定手法の確立が望まれ、首相府地方自治庁(PMO-RALG: Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government)¹ は他省庁および UNICEF との協力の下、2001年に O&OD (Opportunities and Obstacles to Development) 手法を開発・採用した。O&OD 手法の特徴は、1) ボトムアップ、2) 地域資源への着目、3) LGA の行政プロセスに即していること、4) 「タンザニア開発ビジョン2025」(Tanzania Development Vision 2025: TDV2025) で設定された目標達成を目指していること、および5) 特定のセクターに特化していないことであり、PMO-RALG は自己資金および UNICEF 等²の援助を活用しつつ、2006年2月現在、全国121のLGAのうち66のLGAにおいて、O&OD手法による開発計画の策定作業(ロールアウト)を終了している³。

今後、PMO-RALG が残る55のLGAでのO&ODロールアウトを2007年6月までに完了したいとしている一方で、本手法が他省庁等関係者間で認知・承認度が十分でないことに加えて、ロールアウトにかかる研修に莫大な費用(1LGAあたり1,000万円程度)がかかること、各セクターの上位政策を計画に反映させるプロセスが明らかでないこと、PMO-RALG がO&OD手法による開発計画策定プロセスのモニタリング・評価を実施していないことなどの課題も少なからず抱えているのが実情である。

このような背景の下、タンザニア政府は、わが国に対してO&OD手法による計画策定プロセスの改善に係る開発調査の要請を行ったものである。

1.2 調査の目的

本格調査の実施に先立って、要請の背景・目的・内容等を確認することにより本案件の実施妥当性を検証し、タンザニア政府と本格調査の実施内容に係る議論を行った上で、右議論の結果を協議議事録(M/M)にて確認することを目的とする。

¹ 2005年12月に実施された総選挙後、キクウェテ新大統領が就任し、省庁再編が行われた結果、地方行政改革を担当する地方自治庁は大統領府(President's Office Regional Administration and Local Government: PO-RALG)から首相府(PMO-RALG)に移行した。

² UNICEF, SIDA, DANIDA, Austria

³ ロールアウトの状況については、添付の「資料6 ローカルコンサルタント報告書」p.101-102を参照。

1.3 調査団の構成

調査団のメンバーについては以下のとおり。また、PMO-RALGに派遣中の個別専門家（地方行政アドバイザー）の杉本亜歴氏が全日程に同行した。

No.	氏名	担当分野	所属
1	高橋 直樹	総括	国際協力機構 タンザニア事務所 次長
2	武田 長久	参加型開発	国際協力機構 国際協力専門員
3	老川 武志	調査企画	国際協力機構 タンザニア事務所 所員
4	塩塚 美那子	評価分析	国際協力機構 社会開発部 ガバナンス・ジェンダーチーム 職員

1.4 調査行程

調査期間：平成18年1月30日（月）～平成18年2月10日（金）

	月日	調査行程	滞在地
1	1月30日(月)	9:00 JICA 事務所での団内打ち合わせ 11:30 日本大使館表敬 14:00 地方自治庁への表敬・協議 17:00 JICA 事務所長との協議	ダルエスサラーム
2	1月31日(火)	9:00 LGRP との協議 11:00 UNICEF との協議 14:00 SIDA との協議 16:00 SCSRD/SUA 専門家との協議	ダルエスサラーム
3	2月1日(水)	9:00 テメケ県（Municipality）事務所訪問・協議 13:40 ローカルコンサルタント調査報告会 15:00 LGA アドバイザー経験者および農業セクター 開発調査コンサルタントとの意見交換 16:30 地方自治庁組織開発局長との協議	ダルエスサラーム
4	2月2日(木)	移動（ダルエスサラームからリンディ州リワレ県へ）	リワレ
5	2月3日(金)	O&OD 実施視察・関係者インタビュー（リワレ県）	リワレ
6	2月4日(土)	AM: O&OD 実施視察・関係者インタビュー （リワレ県） PM: 移動（リワレ県からキルワへ）	キルワ
7	2月5日(日)	移動（キルワからダルエスサラームへ）	ダルエスサラーム
8	2月6日(月)	AM: 移動（ダルエスサラームからタンガへ） 14:00 タンガ州行政長官表敬 15:00 タンガ市事務所との協議	タンガ
9	2月7日(火)	9:00 ムヘザ県事務所との協議 11:30 コログウェ県事務所との協議 PM: 移動（コログウェからダルエスサラームへ）	ダルエスサラーム
10	2月8日(水)	団内打ち合わせおよび地方自治庁との M/M 協議	ダルエスサラーム
11	2月9日(木)	団内打ち合わせおよび地方自治庁との M/M 協議	ダルエスサラーム
12	2月10日(金)	AM: 資料作成 PM: M/M 署名および JICA 事務所長報告	ダルエスサラーム

1.5 調査項目

- (1) 要請背景、先方政府の意向および調査実施体制の確認
 - 本件要請に係る背景の確認
 - 先方政府実施体制（PMO-RALG内再編に係る主管部局、予算の確認）
 - 調査の必要性和期待される効果
- (2) O&OD手法による開発計画策定に係る現状確認
 - 国家開発計画および地方行政改革プログラムにおける本件の位置づけ
 - O&ODロールアウトの進捗状況および実際の展開模様の確認
 - O&ODのロールアウトが行われたLGAにおける、O&OD結果の活用状況の確認・問題点の洗い出し（ローカルコンサルタントによる現地調査：添付の「資料6 ローカルコンサルタント報告書」参照のこと。）
 - 他ドナーの活動状況
- (3) 本格調査の範囲および内容の確認
 - 上位計画・関連計画との関係・位置づけ
 - 調査期間・必要人月
 - 調査の成果および調査項目
 - 調査対象地域の確認
 - 調査実施体制
- (4) M/Mに係る協議および署名

1.6 主要面談者（面談者の詳細については、別添の「資料4 会議議事録」を参照のこと）

- (1) タンザニア側
 - ア. Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government (PMO-RALG)
 - ・ Mr. Wilson Mkama, Deputy Permanent Secretary
 - ・ Mr. Richard Musingi, Director of Regional Coordination, Acting Director of Sector Coordination
 - ・ Ms. Sharlock Musese, Acting Director of Organizational Development
 - ・ Mr. Alli Mlupilo, Acting Assistant Director of Sector Coordination
 - イ. Local Government Reform Programme (LGRP)
 - ・ Mr. A.L.K. Karagire, Programme Manager
 - ・ Mr. S.K. Mbwilo, Outcome Manager (Restructuring Component)
 - ・ Mr. Ben J. Kasege, Outcome Manager (Governance Component)
 - ・ Mr. Howard. Clegg, Technical Advisor (PMO-RALG and Regional Secretariat Component)
 - ウ. 州およびLGA関係者
(テメケ県)
 - ・ Mr. Iddi Nyundo, Municipal Executive Director
 - ・ Ms. Jane Mwabeza, Municipal Economist (Planning Officer)
 - ・ Mr. Zedekia Nturu, Municipal Treasurer

(リワレ県)

- Mr. David W.A. Hollela, District Commissioner
- Mr. Singo, Head of Civil Engineering Department

(タンガ州事務所)

- Mr. Paul Amanieli M. Chikira, Regional Administrative Secretary
- Mr. C.E. Mhiwa, Administrative Officer, RS
- Mr. M.R. Luchele, Principal Economist, RS

(タンガ市)

- Mr. Ramadhani Mugalo, Council Director
- Mr. Ramadhani Posso, Economist
- Dr. Clement V. Shembilu, Veterinarian, and Council Reform Team Coordinator
- Mr. Mush Dengo, City Natural Resource Officer

(ムヘザ県)

- Mr. Abdallah H. Khonkol, Agricultural DPLO
- Mr. Vije Mfaume Ndwanga, Agricultural DCDO
- Dr. I.M.M. Mwezimpya, DALDO

(コログエ県)

- Mr. Zakayo Mburusi, District Planning Officer
- Mr. Mechard R. Tiba, District Treasurer
- Mr. Valery A. Kwembe, District Human Resource Officer
- Ms. Monika, Advisor from DED (German Development Service)

(2) 他ドナー

(UNICEF)

- Mr. James Mabina, Project Officer, District Community Development
- Ms. Grace Mwalemba, Project Officer, District Community Development

(SIDA)

- Mr. Erik Wallin, Senior Programme Officer, District Development and Local Governance

(3) 日本側

ア. 在タンザニア日本国大使館

- 平木場 弘人 公使
- 横林 直樹 一等書記官

イ. JICA タンザニア事務所

- 小幡 俊弘 所長

1.7 主たる協議・合意事項

現地調査では、先方政府 C/P 機関である PMO-RALG との協議の上、実施細則 (S/W) ドラフトおよび以下の項目について合意した。本格調査の目的は、実際の O&OD 手法に基づく計画策定プロセスへの支援を通じて、現状の問題点を検証し課題を特定することで、1) 開発計画策定作業 (ロールアウト) の方法の改善と、2) 開発計画が適切に見直し (レビュー) され、持続的に実施されるための体制 (バックストップメカニズム) の整備を焦点とし、O&OD プロセス (ロールアウト、モニタリング、レビュー/バックストップという一連の流れ) に関する包括的かつ具体的な改善提言を作成することである。なお、本格調査の詳細については「2.3 本格調査の範囲および内容の確認」、最終的に合意された M/M は添付の「資料1 協議議事録 (M/M)」を参照のこと。

M/M における協議結果は以下のとおり。

(1) プロジェクト名称

プロジェクトの英文名称については、“The Study on Improvements of Opportunities and Obstacles to Development (O&OD) Planning Process”とすることで双方の合意を得た。

(2) プロジェクト期間について

プロジェクト期間は1年10ヶ月間とすることで双方の合意を得た。また、プロジェクトの開始時期については、暫定的に2006年6月とした。

(3) 現地における調査の実施・監理体制

PMO-RALG 次官を議長とした Steering Committee の設置 (年1回以上開催) について双方合意した。同委員会の機能としては、1) 年間活動計画の承認、2) プロジェクトの全般的な進捗および年間計画の評価、3) プロジェクト実施中に起こる問題についての意見交換、検討および意思決定とした。また Steering Committee の下部組織として、Technical Working Group を設置し、Steering Committee への参加機関に加えて、PMO-RALG 内の関係各部署が参加した形で技術的な議論を行うことにて合意した。

(4) タンザニア側の責任事項

実施機関となる PMO-RALG は、適切なカウンターパートを配置すること、および PMO-RALG の各部署間の連携を密にはかかって必要な調整を行うことを確認した。

(5) 調査結果の活用

本格調査の成果となる改善提言に関し、PMO-RALG は、それを適時実行に移すために必要な予算措置および人員配置等の措置を講じることを確認した。

(6) 調査の対象範囲

本格調査では、タンガ、アルーシャおよびキリマンジャロの3州における10~15のLGAにおいて、O&OD ロールアウトの技術的および財政的支援を行うことを確認した。財政的な支援については、日本側の負担項目はファシリテーター等の日当・宿泊料およ

び交通費に限ることとし、その他の経費は PMO-RALG が負担することを確認した。

(7) 機材・車輛の購入

タンザニア側からの依頼に基づき、本格調査における利用に供するために、JICA はノート型パソコンおよび車輛を購入する用意があることを説明した。

(8) S/W の署名

今後双方にて S/W の内容を確定し次第、JICA タンザニア事務所長および PMO-RALG 次官との間で S/W に署名することで双方合意した。

1.8 関係機関との協議結果

個別の関係機関との協議結果については、別添の「資料 4 会議議事録」を参照のこと。

第2章 調査結果

2.1 要請に係る先方政府の意向および実施体制の確認

2.1.1 地方行政改革を取り巻く状況および本格調査実施に係る先方の実施体制

2.1.1.1 タンザニアにおける地方行政改革の概観

(1) タンザニアにおける地方行政改革

タンザニア政府は1996年にLocal Government Reform Agendaを公表し、その実施計画として策定された地方行政改革プログラム(Local Government Reform Program: LGRP)は1999年より実施に移されている。LGRPは、地方分権化の促進による国民のニーズに即した社会・経済サービスの実現を目指し、改革の主な柱として中央政府から地方自治体(LGA)への大幅な財政・人事に係る権限委譲のための制度構築、およびLGAの能力向上を掲げている。このLGRPは2005年7月より新フェーズに入っており、LGRPの中期計画である「Medium Term Plan and Budget July 2005- June2008」に沿った改革が進められている。また、LGRPはタンザニア政府予算とドナー資金からなるLGRPコモンバスケットファンド(CBF)を財源に推進され、CBFにより雇用されたコンサルタントチームがその実施・運営を担っている。2008年のプログラム終了後は、主管官庁である首相府地方自治庁(PMO-RALG)に移管されることになっている。

(2) ドナーによる地方行政分野における支援

LGRP以前のタンザニアでは、各ドナーによる特定のLGAへの直接支援(Area Based Programme: ABP)が主な支援形態として実施されていたが、LGRPの推進やCBFの設立等の動きに併せて、特定のLGAに対する直接支援は排除される動きとなっており、現在ABPドナーの多くはCBFに対する資金投入へと移行中または移行済みである。JICAはCBFに参加せず、プロジェクト型の支援を続けている数少ない二国間ドナーの一つである。

O&ODに係る支援については、いくつかのドナー(SIDAやDANIDA等)が上述のABPを通じた活動の中でO&ODロールアウトを実施したほか、O&ODに特化した支援としてはUNICEFが手法の開発段階から現在までロールアウトに対する資金援助を続けている。

わが国としては、これまでLGRPのCBFへの資金投入は行わず、二国間技術協力を通じた協力を以下のように実施している。これらの支援はいずれも地方分権化に不可欠な人材育成に焦点を当てており⁴、LGRPが政策・制度整備を重点的に行っている一方で、権限や予算の受け皿となるLGAの能力向上への貢献は大きく、PMO-RALGからも高く評価されている⁵。なお、O&ODに対する日本の協力としては、個別専門家(地方行政アドバイザー)の活動の一環としてO&OD手法の開発・展開への助言、ハンドブックの英語版作成が行われている。

⁴ 4つのレベルの行政執務官：州レベルのRegional Administrative Secretary (RAS)、県レベルのCouncil Directors (CD)、郡レベルのWard Executive Officer (WEO)、村レベルのVillage Executive Officer (VEO)

⁵ これまでの地方行政分野における日本の協力に対する評価については、「タンザニア国地方行政改革プログラム策定支援：プロジェクト形成調査報告書」国際協力機構(2005年12月)を参照のこと。

- (1) PMO-RALG への個別専門家（地方行政アドバイザー）の派遣（2000 年～）
- (2) 国別研修「地方自治政府改革支援」およびタンザニア国内フォローアップ研修による州および県行政官の能力開発（2002 年～）
- (3) 現地国内研修による郡（Ward）・村（Village）レベル行政官の能力開発（2001 年～2005 年）
- (4) 県計画官（Planning Officer）に対する PCM 研修（2004 年～）

2.1.1.2 本案件先方政府の実施体制

タンザニア政府における本案件の監督・責任機関は PMO-RALG であり、他の関連機関（財務省、計画省および各セクター省庁等の中央機関、州、LGA 等）との調整を行う。また PMO-RALG 内の担当部局は、Sector Coordination Division (SCD) である。

（「資料 2 PMO-RALG 組織図」を参照のこと。）

さらに今回の事前調査では、本格調査において関係機関間および PMO-RALG 内の調整と情報共有を円滑に進めることを目的として、本案件に特化した以下の組織を設立することで合意した。

(1) Steering Committee

本格調査に係る計画承認、進捗確認の機能をもつ。PMO-RALG 次官を議長とし、財務省・計画省・JICA からの代表者等を委員とする。

(2) Technical Working Group

Steering Committee の下部組織として、主に技術的な観点から本格調査の計画・進捗等に関する協議を行う。PMO-RALG の SCD 局長を議長とし、PMO-RALG において LGA の能力強化を担当する Organizational Development Division(ODD)、地方自治体開発交付金（Local Government Capital Development Grant: LGCDG）を所管する Local Government Division (LGD)に加え、財務省・計画省・JICA からの代表者等を委員とする。

本案件に対するカウンターパートについては、PMO-RALG の SCD 内に設置予定の Section of Social Service より 3 名が配置される予定である。

2.1.2 開発調査による提言の活用に係る方針

本開発調査では、成果として「O&OD プロセスに対する改善提言」がなされるが、その改善提言が PMO-RALG によって正式に採択され、実施に移されることの必要性を事前調査団側から PMO-RALG に説明した。最終的に合意に至った M/M においても、「提言を適時実施に移すために、PMO-RALG は予算措置および人員配置を含めた必要な措置を講ずる」という点で合意に至った。

このように M/M におけるコミットメントを得る一方で、実務担当者（PMO-RALG における O&OD の National Coordinator で SCD スタッフのムルピロ氏）からは、案件実施中であっても有効な提言についてはすぐに翌年度の計画策定プロセスに反映していきたいという意気込みが示されている。

しかしながら、来年度の O&OD ロールアウトの予算が本年度の 600 百万シリング⁶より若干少ない 580 百万シリングに留まっていること、および他ドナーからの O&OD に特化した支援の見込みは少ないことを勘案すると、改善提言に係る潤沢な予算が順調に確保されるとは言い切れない状況にあり、本格調査で策定される提言には予算的な制約を当初から視野に入れることが不可欠となる。

2.2 O&OD 手法による開発計画策定に係る現状および課題

2.2.1 国家開発政策やセクター政策における O&OD の位置づけ

O&OD 手法は、タンザニアにおける地方行政改革の柱の一つである「良い統治および住民参加」を実現するために開発された手法であり、2004 年 3 月に同国政府から各省庁、州行政官、LGA に対して同手法のガイドラインが周知されている。国家中期計画(Medium Term Plan and Budget Framework for 2005/06-2007/08) のガイドラインにおいても、O&OD 手法を活用した開発計画策定の重要性が明記されている。また、LGA のサービス運営向上を目的としたインフラ整備に対して利用可能な LGCDG (タンザニア政府予算、世銀・他ドナーの出資による) は、その交付条件として、LGA 開発計画が参加型で住民のニーズを反映して策定されることをあげており、O&OD 手法の活用が指示されている。

また、O&OD 手法は同国政府が定めた中・長期的な国家開発指針である「タンザニア開発ビジョン 2025 (Tanzania Development Vision 2025: TDV2025)」を指針としながら、村レベルにまで「成長と貧困削減のための国家戦略 (National Strategy for Growth and Reduction of Poverty: NSGRP)」のコンセプトを普及させる唯一のメカニズムであり、国家開発計画を反映したものであるといえる。

さらに同手法により策定された村レベルの計画は、郡を通じて LGA に集約され、LGA の全体計画の土台となり、LGA 開発計画に収斂されることになっている。また策定された LGA 開発計画は、中期支出枠組み (Medium Term Expenditure Framework: MTEF) の策定プロセスを通じて各セクター政策、さらには国の上位計画に反映される。

⁶ 1 シリング = 約 0.1 円 (2006 年 2 月時点)

2.2.2 O&OD 手法の概要

2.2.2.1 O&OD 手法の開発にいたる経緯

タンザニアでは独立以来、ニエレレ元大統領の下で社会主義政策が採られ、アルーシャ宣言に基づいて自助を重視したウジャマー村建設が図られる等、開発の意思決定に住民の参加を促進する政策が採られてきた。開発計画への住民参加の促進は、1977年の憲法によるLGAへの権限委譲にも関連づけられている。1982年に地方分権化制度が導入され、1996年からは地方行政改革が推進され、1999年から実施に移されたLGRPでは、社会サービス提供、住民参加、地方財政の透明性と説明責任等に重点がおかれ、LGA開発計画策定への住民参加の促進が重視されている。

このように開発計画への住民参加の促進はPMO-RALGの重要な政策課題の一つになっているが、これまで策定された計画についてPMO-RALGは「住民のニーズを理解していると信じている政府やドナー等の専門家によって、コミュニティのニーズに合わない一過性の計画が作られてきた」という認識を持っていた。実際にドナーのプログラムにおいて導入され、セクター別のプロジェクトやABPにおいて使われているPRAやRRA、ZOPP等の参加型計画手法は、計画や実施、モニタリングのプロセスにおいて住民の意思決定への参加をある程度は促進してきた⁷。しかし、PMO-RALGはこれまでの参加型計画手法について、以下の点を指摘している。

- ・ 問題把握から開始するため、問題解決のために外部からの支援に対する住民の期待を高め、依存心をもたらす。
- ・ ドナーにより異なる手法が用いられるとともに、限定された村落や地域で実施される。
- ・ 特定のセクターのプロジェクトの計画策定が意図されているため、住民の意思決定の余地が狭められてしまう。

このような弱点を補うために開発されたO&OD手法は、開発計画の策定と実施のプロセスにおいて住民の自助精神の促進、地元資源の活用、透明性と説明責任の確保を図ろうとしたものである。

2.2.2.2 O&OD 手法の特徴

O&OD手法の特徴としては、以下の5点が挙げられる。

- (1) ボトムアップによる計画手法
- (2) 問題ではなく Opportunity (可能性・機会) の発見からはじめ、地元資源を活用した解決方法の追求
- (3) 国の開発計画や予算策定サイクルに基づいた地方政府による運用
- (4) TDV2025のターゲットに基づいた計画作成
- (5) マルチセクター

O&OD手法ではPRAのツールを使って参加型でデータの収集を行うとともに、フォーカスグループによるTDV2025の目標に関する議論を通じて、地元の可能性・機会と資源を活用した村の計画作りを行う。

⁷ 住民は involve されてきたが、必ずしも participate してこなかった。

参加型ツールを使ったデータ収集では、空間的なデータとして村落地図 (Village Map) と横断図 (Transect Walk)、時間的なデータとして歴史年表 (Historical Time Line)、季節カレンダー (Seasonal Calendar)、社会経済データとしてジェンダーによる日課 (Gender Daily Activity Calendar)、ジェンダー資源図 (Gender Resource Map)、世帯の豊かさランキング (Household Wealth Ranking)、組織分析 (Institutional Analysis)、村落の収入源・支出等のツールが使われている。また、これらのデータを活用しながら性別、年齢別、脆弱層のグループを形成し、フォーカスグループを通じた計画の作成を行う。また、農村部と都市部では状況が異なるため、都市部ではデータ収集のツールを限定する等 (横断図、歴史年表、季節カレンダーは含まない)、異なるハンドブックが作成されている。

計画作成のモデルとしてロジカルフレームワーク (Logical Framework Approach: LFA) を用いて課題を確認し⁸、コミュニティが特定の目的 (Objectives)、目的を達成するために活用できる資源等の機会 (Opportunities)、機会の活用を妨げる障害 (Obstacles)、障害が存在する原因 (Causes)、障害に立ち向かうための介入 (Intervention)、原因に対処する活動の実施ステップ (Steps of Implementation)、実施のステップに必要な資源 (Input)、コスト負担や住民自身ができることとできないこと (Cost) を明確にして計画マトリックスを作成するとともに、3年間のローリングプランとして包括的な村落計画の作成を行う。O&OD 手法の計画マトリックスと3年間のローリングプランのマトリックスは以下のとおりである。

O&OD 手法の計画マトリックス

特定目的	機会	障害	原因	介入策	実施手段	投入	コスト			優先順位	指標
							合計	内部	外部		

3年間の計画マトリックス

優先順位	特定目的	実施手段	1年次		2年次		3年次	
			村ができること	村ができないこと	村ができること	村ができないこと	村ができること	村ができないこと

計画作成のプロセスでは TDV2025 を政策ガイドラインとして活用するとともに、コミュニティが地元資源を有効に活用することへの気付きを促し、自助の重要性を強調している。TDV2025 という幅広いセクターを含む政策ガイドラインに則しているため、特定のセクターに限定されず、マルチセクターの計画作りのプロセスとなっている。

O&OD のプロセスで策定された計画案は村落議会 (Village Council)⁹ と村落集会 (Village Assembly) での合意形成を通して精査され、村の計画を取りまとめて LGA 開発計画に統合し、

⁸ 模倣した程度で、厳密に LFA の手法はそれほど取り入れてない。例えば、可能性と阻害要因との直接・間接的な関係を LFA のように論理的に洗い出し、root cause を確認するに至ってない。

⁹ タンザニアにおける「村落議会」は国会、県議会と同様に、村落レベルでの最高の政治・意思決定機関となる。ただ、諸制約条件から、機能してない場合も散見される。村落議会を正常に機能させることは O&OD 手法の成功・失敗を大きく左右する。

予算をつけていくことになる。策定された村の計画のうちコミュニティのリソースのみで実施できる計画については、随時コミュニティで実施に移されることになっている。

O&OD手法とPRA/RRAやPCMといった他の参加型手法との違いの一つは、プロジェクト指向で特定のセクターや問題から計画を策定するのではなく、村落の資源や機会等の村の潜在力を活かす形で計画作りを行うことによりマルチセクターの計画が作成されることであるが、計画策定の議論はTDV2025やNSGRPの枠組みの中で行われている。

2.2.3 O&OD ロールアウトのメカニズムおよび現状

2.2.3.1 O&OD ロールアウトの実施プロセス

O&ODのロールアウトのプロセスでは、ファシリテーターを国、県(District)、郡(Ward)レベルでカスケード式に養成し、村落レベルでの計画作成を支援する形をとっている。O&ODのロールアウトとファシリテーターの研修は以下のステップで実施される。

- (1) 県レベルでの啓蒙ワークショップ(Awareness-Raising Workshop)
- (2) ナショナルファシリテーターによる県ファシリテーターの訓練
- (3) 県ファシリテーターによる郡ファシリテーターの訓練
- (4) O&OD手法による村落計画の作成
- (5) 村落計画のLGA(県レベル)開発計画への統合

ナショナルファシリテーターの研修はPMO-RALGが行っているが、県ファシリテーターとして訓練を受け、O&ODロールアウトの実践を積んだ人材の中で優秀な人材がナショナルファシリテーターに登用されている例が多い。現在、236名がナショナルファシリテーターとしてリストアップされている。

各県レベルにおけるO&ODのロールアウトでは、村落数が100以下の場合には少なくとも5名のナショナルファシリテーター、140以上の場合には10名が配置される。県ファシリテーターの数は村落数によるが、100以下の場合でも少なくとも25名が必要になる。また、郡ファシリテーターは各郡から3名ずつ選出される。

ロールアウトは、ナショナルファシリテーターが中心となって、県レベルにおける啓蒙ワークショップの実施、県および郡ファシリテーターの訓練とサポートを行う。ナショナルファシリテーターは5名のチームで郡ファシリテーターの研修までを支援し、その後の村落計画の作成はチームリーダー1名が残って支援を行う。

(1) LGAレベルでの啓蒙ワークショップ(Awareness-Raising Workshop)¹⁰

LGAレベルでの啓蒙ワークショップは州知事(Regional Commissioner: RC)、州行政長官(Regional Administrative Secretary: RAS)、県知事(District Commissioner: DC)、県助役(District Administrative Secretary: DAS)、県の議員や局長、NGO等が参加し、O&OD手法の紹介やTDV2025等について議論するために1日ワークショップを開催する。O&OD手法についてLGAのトップやマネジメントレベルの理解と支持を得るための重要なワークショップとなっている。

¹⁰ 県議会議員、県政府部局長以上、NGO等を対象とする。政治的な理解・バックアップを促す目的も含まれる。そのために州知事(RC)、州行政長官(RAS)、県知事(DC)等も対象に含まれている。

(2) ナショナルファシリテーターによる県ファシリテーターの訓練

100 ヲ村以下の県で少なくとも 25 名が選出される県ファシリテーター(内 12~15 名は県職員から構成され「コアチーム」を形成する)は、計画局、コミュニティ開発局、農業開発局の局長を含む県レベルの局長や次長レベルで構成されることになっている。県ファシリテーターは、ナショナルファシリテーターが実施する 15 日間(6 日間の座学と 9 日間の実習)の研修を受けるが、9 日間の実習では県ファシリテーターがナショナルファシリテーターの指導を受けながら、村落レベルでの O&OD のロールアウトのファシリテーションを実際に行う。

(3) 県ファシリテーターによる郡ファシリテーターの訓練

県ファシリテーターの研修終了後、郡ファシリテーターの研修を行う。14 日間の研修(5 日間の座学と 9 日間の実習)では、ナショナルファシリテーターの支援の下、県ファシリテーターが郡ファシリテーター(郡行政官(WEO)と普及員 2 名の計 3 名)に、村落での O&OD 手法による計画作りのファシリテーションを実際に経験させながら研修を行う。

(4) O&OD 手法による村落計画の作成

村落レベルでの O&OD のロールアウトは、次頁のように 9 日間の日程で実施される。都市部でのプロセスも村落部とほとんど同じであるが、参加型で収集するデータが限定されている。村落での計画プロセスにおいて、村落議会の議員等のリーダーは 9 日間の全プロセスに参加するとともに、6~10 人の住民を村落リソースパーソンに選出し、県ファシリテーター、郡ファシリテーターとともに O&OD プロセスのファシリテーションを支援する。リソースパーソンは各集落(Kitongoji)から男女 2 名が選ばれることが多く、村落議会、村落行政官(VEO)とともに O&OD で作成された計画の実施を支援することが期待されている。

日程	内容	成果
事前準備	村落リーダーへの O&OD 実施に関する正式な通報	参加者の確認、日程の合意、世帯データの収集
1 日目	村落集会での O&OD の説明	フォーカスグループの形成、6~10 人の男女の村落リソースパーソン（ファシリテーター）選出、村落地図、豊かさランキングの作成
2 日目	参加型ツールを使ったデータ収集	横断図、歴史年表、ジェンダー資源地図、組織分析、季節カレンダー、ジェンダーによる日課、村の収入源と支出
3 日目	TDV2025 に関するフォーカスグループディスカッション（FGD）	食糧自給と食料安全保障、初等教育、ジェンダー平等、プライマリーヘルスに関するフォーカスグループによる議論
4 日目	TDV2025 に関する FGD	リプロダクティブヘルス、乳児・妊産婦死亡率の低下、安全な水へのアクセス、平均余命の向上、貧困削減に係るフォーカスグループの議論
5 日目	TDV2025 に関する FGD	グッドガバナンスと法の支配に関するフォーカスグループの議論
6 日目	村落計画のドラフト作成	計画マトリックスのドラフト作成
7 日目	村落計画のドラフトを村落議会で協議	村落議会による目的の優先順位付け、計画準備、3 年計画の準備
8 日目	郡開発委員会(WDC)で村落計画の協議、助言	村落計画の発表と郡開発委員会、普及員からの助言
9 日目	村落集会で計画案を説明、協議・承認	計画案の議論と承認

（ 5 ）村落計画の LGA 開発計画への統合

O&OD で作成された村落計画は、県レベルの LGA 開発計画に統合される。各村落で作成された村落計画が郡レベルで取りまとめられた後、LGA における取りまとめとタイピング、LGA 開発計画への統合は県の計画局長を中心に行うが、そのプロセスが長期にわたる場合が見られ、例えばテメケ県の場合は約半年かかっている。村落計画を文書化していくためのコンピューター不足といったロジスティック面での問題もあるが¹¹、村落計画の LGA 開発計画への統合、予算措置のプロセスに関するガイドラインが明確に示されていない点も時間がかかる要因となっている。また、予算源が限られていることも村落計画の実施に予算がつけられない要因となっている。2005 年度から導入された LGCDG は、LGA と村落に資金が半分ずつ配分（CBG は 6 対 4 の割合）されるため、O&OD で作成された計画に予算をつけて実施する事が可能になると期待されている。

¹¹ O&OD ロールアウトは村レベルに傾注してきたが、LGA や RAS レベルでの Institutionalization を意識していないことも一因と考えられる。

(6) O&OD ロールアウトの期間と費用

O&OD のロールアウトでは、一つの県におけるファシリテーターの研修と村落計画の作成に2ヶ月から2ヶ月半を要する。ナショナルファシリテーターや県・郡ファシリテーターが村落計画の作成を支援するが、彼らの出張旅費、日当・宿泊料に多額のコストがかかり、ハンドブックの印刷費や文房具等の費用を合わせると、村落数にもよるが、100カ村以上のLGAでのO&ODのロールアウトには約700~1,000万円かかる積算されている。

2.2.3.2 「タンザニア開発ビジョン2025(TDV2025)」のターゲットに則した村落計画作り

O&ODの特徴の一つは、村の現状に関する情報を参加型で収集した後に、TDV2025のターゲットに沿ってフォーカスグループで議論を行い¹²、村の資源や潜在力等の機会に基づいて村のリソースを活用した計画策定を行う点である。フォーカスグループによる議論では、TDV2025における1)高い生活の質(High Quality of Livelihood)、2)グッドガバナンスと法の支配(Good Governance and Rule of Law)、3)強く競争力のある経済(A Strong and Competitive Economy)の3つのターゲットのうち1)と2)を取り上げる¹³。ワークショップ3日目から5日目の3日間で議論するTDV2025の目的は以下のとおりである。

3日目	高い生活の質	1. 食糧自給と食糧安全保障 2. 普遍的な初等教育 3. ジェンダー平等化と女性のエンパワーメント 4. 質の高いプライマリーヘルスへのアクセス
4日目	高い生活の質	5. 質の高いリプロダクティブヘルスサービスへのアクセス 6. 乳児死亡率、妊産婦死亡率を現在の4分の3に減少させる 7. 安全な水への普遍的なアクセス 8. 平均余命を典型的な中所得国と同様のレベルに引き上げる 9. 極端な貧困の不在
5日目	グッドガバナンスと法の支配	1. 望ましいモラルと文化的な姿勢 2. 法の支配への強い支持 3. 汚職や他の悪習の不在 4. 自らの開発経験から学ぶ社会

O&ODでは、TDV2025に関するフォーカスグループの議論と参加型ツールで収集したデータを基にして、村落の持つ資源や潜在力等の機会を活かした計画の作成を行う。マルチセクターの計画作りになっているが、TDV2025に示された13分野の枠組みの中で議論がなされ、それぞれの分野でコミュニティが特定の目的を設定して計画が作成されている。TDV2025はタンザニアの5年間の開発計画であるNSGRPのベースにもなっており、このTDV2025に基づいた計画作成は政府の政策目標をコミュニティレベルに浸透させる事ができるとともに、政策的な枠組みを示すことによりコミュニティの計画作成を方向付ける役割も果たしている。

¹² 村の問題点・将来像をTDV2025に描かれた構想と照らしあわせながら、村の計画を策定する。

¹³ ナショナルファシリテーターへの聞き取りによると、3)を取り上げない理由として、時間的な制約、村人にとって経済問題がまだ身近な問題でないこと、1)や2)を達成すれば必ず3)が向上することが挙げられた。

2.2.3.3 O&OD ロールアウトの現状

PMO-RALG は、2006年2月現在 121 の LGA のうち 66 の LGA で O&OD のロールアウトを終了している。このうち事前調査時には、ダルエスサラームから車で約 10 時間のところにあるリンディ州リワレ県で 67 番目のロールアウトが実施されており、県ファシリテーター研修（村落計画作成支援の実習）の 8 日目（WDC での村落計画面の発表と助言）と 9 日目（村落集会での村落計画面の承認）の視察を行った。リワレ県のロールアウトには 5 名のナショナルファシリテーターが配置されており、また O&OD は全村落で実施するため、ファシリテーターは中心部のリワレからさらに遠隔地の村落まで訪問することになる。

郡開発委員会（WDC）には郡行政官（WEO）、評議委員、普及員、各村落の代表が参加し、各村落の代表による村落計画面が発表されたが、コメントの数は少なかった。TDV2025 の 13 分野でそれぞれ計画マトリックスが作成されたが、計画の作成プロセスとファシリテーションの方法を視察することはできなかった。本格調査では、フォーカスグループによる議論と計画面作成のプロセスをモニターする必要がある。

村落集会では、村の広場で住民に計画面が説明され、住民からのコメントが求められた。視察したナンガンドゥ村での村落集会の参加者は約 80 名で女性の割合は約 3 割であった。遠くにある集落からは代表者が参加していた。集会ではカシューナッツの信用組合の計画に関してさまざまな意見が出された。フォーカスグループが中心となって議論を行い計画面が作成されるため、フォーカスグループに参加しなかった人から新しい意見やアイデアが示され、活発な議論になったものと思われる。村落自身で実施できる計画面が作成され、村落集会で承認されたとしても、計画を実際に実施するためには村落行政官、村落議員、村落リソースパーソンが中心になって住民の意見を集約しながら実施を推進していくリーダーシップと、チームやグループ等の組織が必要になると思われる。村落レベルにおいても O&OD ロールアウト後のフォローや実施促進のための支援をどのように行っていくかが課題である。

O&OD のロールアウトにおいて重要な役割を果たすのがファシリテーターである。リワレ県を担当したナショナルファシリテーター 5 名は県ファシリテーターの経験者で、中にはロールアウトをすでに 2~3 回以上経験しているファシリテーターも含まれている。ファシリテーターは「村人が一番よく知っている」という姿勢をとっている。ナショナルファシリテーター、県ファシリテーターとともに O&OD の 9 日間のプロセスで一番難しいのは、TDV2025 に係る議論をどのように導入していくかという点であった。また 3 日間では十分な議論ができず、時間が足りないという意見もあった。この 3 日間が、村落の現状をふまえた上で村落の機会を活かした計画面作りを行う重要なプロセスであるという認識が感じられた。一方、TDV2025 の目標と課題を議論することにより、コミュニティの議論の方向性を誘導する側面があるため、ファシリテーションの難しさを感じているものと思われる。

ファシリテーターとともに村落計画の策定において重要な役割を果たしている村落リソースパーソンは、各集落から読み書きのできる男女 1 名ずつがボランティアベースで選出される。リソースパーソンは O&OD のロールアウトのプロセスでファシリテーターをサポートしながら村落計画の策定に関わるが、ロールアウト終了後も計画の実施およびフォローに継続的に関わっていく意欲をもっている。しかし、リソースパーソンに対してはロールアウトのプロセスにおける OJT を通じたトレーニングが行われているだけであり、必ず

しも十分な研修と方向付けがなされているとはいえない。ロールアウト後の役割も含め、リソースパーソンに対する研修や方向付けを強化できるような支援の仕組みを考える必要がある。

2.2.4 O&OD 手法による LGA 開発計画策定の課題

2.2.4.1 参加型手法による開発計画作成の必要性和 O&OD 手法の制度化

これまでタンザニアでは、各ドナーが実施してきた Area Based Programme (ABP)において PRA 等の参加型計画手法が用いられてきた。さらに 2005 年から導入された LGCDG では、交付金の供与条件として O&OD 手法や他の参加型手法を活用して開発計画が作成されることが規定されているほか、世界銀行のタンザニア社会行動基金(Tanzania Social Activity Fund: TASAF)においても O&OD 等参加型手法を活用した計画作りが求められている。このように LGA 開発計画の策定においては参加型の計画立案手法を用いることが求められ、O&OD 手法は政府が認めた LGA の参加型計画手法としてタンザニアにおける全ての LGA を対象に実施することになっているが、現在は約半数強の LGA でロールアウトが実施されているだけで、まだ全国的に普及していない。たとえばタンガ州コロゲエ県では、LGCDG の対象県として認定されているが、実際にはその供与条件となっている「参加型手法による計画作成」は行われておらず、県側は O&OD のロールアウトを待っている格好になっている。このように O&OD は計画策定プロセスの中で必ずしも十分制度化されていないため、LGCDG や TASAF においても強制力を持った必要条件としては捉えられていない。計画や予算策定の過程で O&OD が十分制度化されるためには、まずは全ての LGA において O&OD のロールアウトを実施する必要がある。

2.2.4.2 O&OD ロールアウト後の村落計画の上位計画 (LGA 開発計画) への統合

O&OD ロールアウトの実施により村落計画の作成が行われるが、村落計画をその上位計画にあたる LGA 開発計画に統合していくプロセスと手順は、O&OD のハンドブックでは明確に規定されていない。テメケ県においても各村落計画を県の開発計画に組み入れるプロセスに半年ほどかかったとの報告もあり、村落計画を LGA 開発計画に反映させ、各セクターの交付金や LGCDG 等の予算につなげていく過程には時間を要する事がわかった。また O&OD 手法によってコミュニティの参加に基づいて村落計画を作成しても、その計画が LGA 開発計画に反映され、適切な予算措置や行政支援が得られないと、住民の失望感と LGA に対する不信感を招いてしまう恐れがある。したがって、O&OD 手法で策定された開発計画と予算とのインターフェースの改善を図ることが重要になってくる。また、LGRP で実施している LGA 改革による戦略計画 (Strategic Plan) の作成と、O&OD 手法で策定された計画との関連や位置づけが必ずしも明確になされていない面があり、LGRP の実施主体であるコンサルタントチームと O&OD の実施主体である PMO-RALG との連携・調整をうまく図っていくことも必要である。

2.2.4.3 「タンザニア開発ビジョン 2025 (TDV2025)」や NSGRP との関連

O&OD では TDV2025 のターゲットが村落計画を作成する際の政策ガイドラインとして使われており、コミュニティレベルでのビジョンの共有とコミュニティにおける開発の方向付けを行う役割を果たしている。村落計画は TDV2025 で示された 13 分野のターゲットに沿って、村落ごとに特定の目的を設定して作成されている。したがって、村落計画を上位計画である LGA 開発計画に統合していく際に NSGRP の重点分野に沿って計画を整理していくことは可能であり、NSGRP の重点分野ごとの村落レベルのニーズおよび資金需要を把握することが可能である。3 年間のローリングプランの中でこれらのニーズが把握できれば、中央政府の LGA に対する予算配分、LGA の村の事業に対する予算配分をより計画的に調整していくことも可能になるかと思われる。

2.2.4.4 ファシリテーターの経験共有と有効活用

O&OD のロールアウトのプロセスを通じて国、LGA、郡、ならびに村落レベルで多くのファシリテーターが育成されてきた。ナショナルファシリテーターは O&OD のロールアウトに重要な役割を果たしており、ナショナルファシリテーターのワークショップのように彼・彼女らの経験を共有する機会を設けることは、O&OD 手法におけるファシリテーションの仕方、ハンドブックの改定等に有益な情報共有の場となると考えられる。一方、ナショナルファシリテーターは、O&OD 手法によって策定された計画のフォローや見直しのプロセスにはまだ十分活用されていない。県レベルでは県ファシリテーターのコアチームが計画のフォローや見直しの中心的な役割を担うことが期待されているが、コアチームに対してナショナルファシリテーターによる支援やコンサルテーションができるような仕組み作り、ナショナルファシリテーターの更なる能力向上が必要であると思われる。

2.2.4.5 O&OD 手法で策定された計画の見直しとその支援体制の整備

O&OD のハンドブックには、ロールアウト実施後のモニタリングと評価のプロセスが十分示されていない。村落レベルでは村落行政官 (VEO) が村落議会議員とともに村落計画の実施に責任を持つことになっており、郡レベルでは郡行政官 (WEO) が郡ファシリテーターとともに村落計画の実施を調整し、郡開発委員会に報告することになっている。県レベルでは、県ファシリテーターのコアチームが県計画官の監督の下、郡ファシリテーターの監督と村落計画の実施のフォローアップを行うことになっている。各レベルで毎月あるいは四半期に開催される委員会や議会で村落計画の実施状況が議論されることになるが、必ずしも各種の会議が定期的で開催されていないことや、村落行政官、郡行政官、県のコアチームの役割が明確に規定されていないため、O&OD 手法により策定された村落計画のモニタリングはうまく機能していない。また、O&OD 手法による村落計画の見直しと LGA 開発計画の見直しをどのように連動させて行っていくかに関しても、県のコアチームによる支援体制、県計画官の役割等を明確にしていく必要がある。

村落レベルにおいても、コミュニティが自分たちでできる事業については、コミュニティ自身が O&OD 手法で策定した計画に基づいて事業を実施するイニシアチブとリーダーシップを発揮できればよいが、計画策定後は行政の対応を待つコミュニティも多い。村落計画の実施においては村落行政官や村落議会が指導力を発揮していく必要があるが、O&OD

ロールアウトでファシリテーターを担った村落リソースパーソンも重要な役割を果たすことができる。村落リソースパーソンは、村落行政官および村落議会と連携を取りながら、O&OD ロールアウト後も村落計画の実施をフォローする推進役として重要な役割を持つと考えられる¹⁴。村落リソースパーソンの活性化に関しては、UNICEF が PMO-RALG の Organizational Development Division(ODD)とともに 16 の LGA でパイロット事業(Village Resource Team : VRT の設立)を行っており、その動向をモニターし参考にする必要がある。

2.3 本格調査の範囲および内容の確認

2.3.1 本格調査の目的

本調査は、実際の O&OD 手法に基づく計画策定プロセスへの支援を通じて、現状の問題点を検証し課題を特定することで、同計画策定プロセスに関する改善提言がなされることを目的とする。

改善提言においては、特に 1) 開発計画策定作業(ロールアウト)の方法改善、2) 開発計画が適切に見直し(レビュー)され、持続的に実施されるための体制(バックストップメカニズム)整備を焦点とし、O&OD プロセス(ロールアウト、モニタリング、レビュー/バックストップという一連の流れ)に関する包括的かつ具体的な改善提言を作成する。

2.3.2 調査対象地域

タンザニア全土を調査対象とする。また、調査の中で実施予定の O&OD ロールアウトへの支援については、2006 年 2 月現在でロールアウト未実施の 55LGA のうち、以下の 3 州の LGA を調査対象地域候補とし、ロールアウトに必要な経費および本格調査の予算枠に鑑みつつ 10~15 の LGA でロールアウトを支援し、課題を検証する。

- ・ タンガ州(全 8LGA でロールアウト未実施)
- ・ アルーシャ州(全 5LGA のうち 4LGA でロールアウト未実施)
- ・ キリマンジャロ州(全 6LGA のうち 4LGA でロールアウト未実施)

対象地域候補	ロールアウト未実施 LGA (村落数)	ロールアウト実施済み LGA
タンガ州	KOROGWE TC(7) TANGA TC(23) HANDENI DC(112) KILINDI DC(64) KOROGWE DC(133) LUSHOTO DC(176) MUHEZA DC(175) PANGANI DC(33)	
アルーシャ州	ARUSHA CC(10) ARUMERU DC(142) KARATU DC(44) MONDULI DC(69)	NGORONGORO DC
キリマンジャロ州	MOSHI MC(61) MOSHI DC(144) MWANGA DC(53) SAME DC(83)	HAI DC ROMBO DC

¹⁴ JICA が SUA と実施したプロジェクトにおける村落レベルの能力強化支援の経験を、この点において活用することも考えられる。

アルーシャ州、キリマンジャロ州の一部の LGA ではロールアウトを実施済みであることから、レビュー/バックストップメカニズムに係る提言作成のための調査については、アルーシャ州、キリマンジャロ州のロールアウト実施済み LGA で行うことを検討する。

次項「2.3.3 調査業務の範囲および内容」で詳しく述べるように、ロールアウト実施への支援は大きく2つの時期に分かれる(タスク とタスク)。第1回ロールアウト支援の結果をふまえて課題を整理し、暫定的な改善提言として仮定的改善案を作成した上で、第1回の対象以外の LGA で第2回ロールアウト支援を行い、仮設的提言案の有効性を検証し、最終的な改善提言をまとめる。ロールアウト支援の対象 LGA を選定する際は、参加型開発計画手法に係る経験や社会経済指標のような条件を比較する等、第1回と第2回の比較結果の説得性をより高めるための戦略的な LGA 選定を行うことが求められる。

2.3.3 調査業務の範囲および内容

本調査では、実際の O&OD 手法に基づく計画策定プロセスへの支援を通じて、特に1) 開発計画策定作業(ロールアウト)の方法が改善され、2) 開発計画が適切に見直し(レビュー)され持続的に実施されるための体制(バックストップメカニズム)が整備されることを目的とした、O&OD プロセス(ロールアウト、モニタリング、レビュー/バックストップという一連の流れ)に関する包括的かつ具体的な改善提言を行う。

作業の流れとして、まずは、O&OD ロールアウト支援(第1回)および O&OD ロールアウト実施済みの LGA における調査を通して、O&OD プロセスの課題を抽出し、それに対する仮説的改善案を作成する。その後、実証的に O&OD ロールアウト支援(第2回)および実際の村落計画に基づく LGA の計画策定作業を通じて仮説的改善案の有効性を検証し、その結果を踏まえて最終的な改善提言をまとめることとする。具体的な調査項目は以下のとおり。

- タスク : O&OD プロセスに関する現状レビュー
- タスク : PMO-RALG による特定の LGA における O&OD のロールアウト支援(第1回)およびモニタリング
- タスク : タスク および の結果に基づく O&OD プロセスの課題および仮説的改善案の作成(タスク において提言する改善案の暫定版)
- タスク : タスク で作成した仮説的改善案を実証する形での、タスク 対象 LGA 以外の LGA における O&OD のロールアウト支援(第2回)およびレビュー/バックストップメカニズムの試行支援
- タスク : タスク の結果をふまえた、O&OD プロセスに関する包括的かつ具体的な改善案およびその具体化に係るアクションプランの作成

<タスク I>

1. O&OD プロセスに関する現状レビュー

- 1-1. 既存の評価結果や資料のレビューを行い、関係機関へのヒアリングを実施して、タンザニアにおける中央・地方政府の計画・予算策定プロセスの現状を把握する。(上位政策および LGA 交付金制度等、関連する制度・システムと LGA 開発計画との実際の関連度合いの調査)
- 1-2. O&OD のロールアウトに係る現状を把握する(全体の進捗、展開システムの詳細、必要経費の確認)
- 1-3. O&OD のロールアウト実施済みの LGA において、レビュー/バックストップメカニズムに係る問題点および課題について調査を実施する。
- 1-4. O&OD プロセスの改善に関連すると思われる既存制度(村レベルのキャパシティデベロップメント等)に係る情報を収集する。
- 1-5. セクター省庁および他ドナーによる O&OD プロセスへの見解および対応を確認する。

<タスク >

2. PMO-RALG による特定の LGA における O&OD のロールアウト支援(第 1 回)およびモニタリング

- 2-1. ロールアウト支援(第 1 回)の対象 LGA を確定する。
- 2-2. PO-RALG による O&OD のロールアウトの実施を支援する。
- 2-3. タスク で整理された課題をふまえ、ロールアウトの実施プロセスを詳細にモニタリングする。

<タスク >

3. タスク および の結果に基づく O&OD プロセスの課題および仮説的改善案の作成(タスク において提言する改善案の暫定版)

- 3-1. O&OD プロセス全体に係る包括的な分析を行う(他の参加型手法との比較における「手法」としての O&OD の分析、ロールアウトおよび策定された開発計画の実施段階における課題の抽出・分析(村レベルのキャパシティ不足、モニタリングの欠如、予算の不適切な配分等))。
- 3-2. 3-1.の分析をふまえ、O&OD のレビュー/バックストップメカニズムに係る仮説的提言を作成する。
- 3-3. 3-1.の分析をふまえ、O&OD のロールアウトに係る仮説的改善案を作成する。

<タスク >

4. タスク で作成した仮説的改善案を実証する形での、PMO-RALG による O&OD のロールアウト支援(第 2 回)およびレビュー/バックストップメカニズムの試行支援

- 4-1. タスク にて作成されたレビュー/バックストップメカニズムの仮説的提言の試行的実施を支援し、レビュー/バックストップメカニズムの実効性を検証する。
- 4-2. 4-1.の結果をふまえ、ロールアウト支援(第 2 回)の対象 LGA において、PMO-RALG による O&OD のロールアウトの実施を支援し、タスク にて作成されたロールアウトに係る仮説的改善案の実効性を検証する。

<タスク >

5. タスクの結果をふまえた、O&OD プロセスに関する包括的かつ具体的な改善案およびその具体化に係るアクションプランの作成
 - 5-1. PMO-RALG とともに、O&OD のロールアウトに関する改善案およびアクションプランのドラフトを作成する
 - 5-2. PMO-RALG とともに、O&OD のレビュー / バックストップメカニズムに係る具体的提言およびアクションプランのドラフトを作成する。
 - 5-3. 5-1.および 5-2.で作成した改善案やアクションプランの実施に必要なツール（マニュアルやガイドライン等）の開発を支援する。
 - 5-4. 改善案ならびにアクションプランを公開し、ワークショップ等による関係者からの意見聴取を行う。
 - 5-5. PMO-RALG の承認を得た改善案およびアクションプランを確定する。

2.3.4 要員構成

要員構成は、以下の分野を想定している。

- ・ 総括 / 地方行財政 1名
- ・ 参加型開発 1名
- ・ 人材育成 1名

調査団員はそれぞれの専門分野における知見を活かし、包括的かつ具体的な提言を作成する。期待される主な役割として、総括 / 地方行財政は調査結果を取りまとめ、O&OD の制度化や O&OD ロールアウト後の村落計画と上位計画(LGA レベル)への統合といった、O&OD のプロセス全体に係る課題に対する分析・提案を担う。参加型開発は、主に村落レベルに焦点を置き、住民のニーズを反映した村落計画策定という視点からの分析・提案を行う。人材育成は、改善提言の実現のために必要な村・郡・LGA・中央レベルにおける各関係者の能力強化への具体的な提案を行う。

調査においては、PMO-RALG および個別専門家（地方行政アドバイザー）と連携をとりながら、ローカルコンサルタント等を活用し、より効果的に情報収集を行うことが期待される。また、本調査では業務調整団員の配置を認める予定である。

実際は、O&OD のロールアウトは PMO-RALG 主導で実施されるものであり、本調査団は、そのモニタリングを通じて分析した課題についてタンザニア側と密に協議することで、相手側のオーナーシップの向上やキャパシティデベロップメントを図ることが重要である。

2.3.5 外部条件の分析と外部要因リスク

前提条件：「O&OD 手法に係るタンザニア政府の政策が変更されない」

本調査で作成する改善提言を、タンザニア政府が有効に活用し O&OD プロセスに反映させるためには、引き続き O&OD 手法に係るタンザニア政府の政策が変更されないことが前提条件といえる。「2.2.1 国家開発政策やセクター政策における O&OD の位置づけ」で述べたとおり、現在のところ O&OD 手法はタンザニア政府の中・長期的な国家開発指針である TDV2025 を指針としながら、村レベルまで NSGRP のコンセプトを普及させる唯一のメカニズムであり、PMO-RALG を中心に引き続き全国的な展開が推進されるだろうといえる。

外部条件 1：「O&OD プロセスの実施に必要な予算が確保される」

本調査のロールアウト支援で JICA が負担するのは日当・宿泊料および交通費のみであり、その他の教材印刷費や雑費等（総費用の約 15%程度）は PMO-RALG が負担することで合意している。したがって本調査においてロールアウト支援を円滑に実施するためには、PMO-RALG の予算が適切に確保されることが重要である。PMO-RALG への聞き取りによると、今年度（2005 年 7 月～2006 年 6 月）の PMO-RALG の O&OD 予算は 600 百万シリング¹⁵であり、2006/07 年度予算では 580 百万シリング¹⁶が予定されているところ、現行の状況においては、プロジェクトの実施に影響はないと考える。

外部条件 2：「O&OD プロセスの改善に係る十分な予算措置がなされる」

これは、本調査終了後にタンザニア政府が本調査の改善提言を活用し、今後の O&OD プロセスに反映させるために必要な外部条件である。ロールアウトの改善提言は、2007 年時点でロールアウトが未実施であることが予想される約 30 の LGA においてロールアウトを効果的に実施するために、またレビュー/バックストップの提言は、ロールアウトが完了した LGA が持続的にニーズに合った開発計画を策定し、O&OD に基づいて開発予算を得るために、それぞれタイムリーな活用が検討されるべきである。しかし、「2.1.2 開発調査による提言の活用に係る方針」で述べたように、今後タンザニアにおいて改善提言に係る潤沢な予算が順調に確保されるとは言い切れない状況であるところ、タンザニア側のオーナーシップを高めるために、本調査段階から幅広く関係者を巻き込み、適切な情報共有に努めることと、何より改善提言自体が、タンザニア政府にとって有益かつ予算の制約を考慮した実行可能な内容であることが重要である。

2.3.6 協力全体行程

本調査の協力期間は 2006 年 6 月から 2008 年 3 月までの 1 年 10 ヶ月とする。詳細は別添の「資料 3 活動計画（PO）」のとおり。

¹⁵ 1 シリング = 約 0.1 円（2006 年 2 月時点）

¹⁶ JICA の支援対象以外の LGA への予算も含む。

2.3.7 協力実施上の留意点

2.3.7.1 地方自治庁（PMO-RALG）内の調整

O&OD に関する PMO-RALG 内の管轄は、ロールアウトについては Sector Coordination Division(SCD)、LGA および村落レベルのキャパシティビルディングは Organizational Development Division(ODD)、O&OD 手法で形成した計画を実施に移す資金源としての LGCDG の担当は Local Government Division (LGD)となっている。カウンターパート機関における本格調査の担当は SCD となっているが、本格調査ではロールアウトの支援・改善だけでなく、ロールアウト後のレビュー/バックストップの仕組み作りが重要な調査および提言項目であるため、関連部局である ODD や LGD との連絡調整・協力が必要になる。そのためには調査の実施において Technical Working Group を設置し、関連各局の代表者の参加を得て調査実施に必要な技術的なインプットを得るとともに情報共有を図っていくことが望ましい。カウンターパート、Technical Working Group を中心に調査の実施とフィードバックを行い、PMO-RALG の関係者の積極的な関わりを促すことも重要である。また PMO-RALG 次官が委員長を務める Steering Committee をうまく活用して、調査に関わる意思決定と併せて、PMO-RALG 内ならびに他省庁との調整を図ることも検討する必要がある。

2.3.7.2 LGCDG の実施自治体からの情報収集(レビュー/バックストップメカニズム形成の参考)

本調査では、O&OD 手法により策定された村落計画の LGA 開発計画への統合と予算付け、計画の見直しに係る支援体制の整備等、O&OD ロールアウト実施後のレビュー/バックストップメカニズムの形成が重要となる。そのため、O&OD を実施した LGA でどのように村落計画に予算をつけているか十分調査する必要がある。また 2005 年から実施されている LGCDG に関連して、O&OD により策定された計画がどのように LGCDG と関連して活用されているか調査し、レビュー/バックストップの仕組み作りの参考とする。また、村落レベルにおける計画の見直しと実施のフォローに関連する村落リソースパーソンの活性化に関しては、UNICEF と PMO-RALG が実施しているパイロット事業（VRT）の情報と経験をうまく活用する。

2.3.7.3 ローカルコンサルタントの活用

O&OD のロールアウト支援のモニタリング、レビュー/バックストップの仕組み作りに関するロールアウト実施済み LGA の状況調査等では、ローカルコンサルタントを有効に活用して、LGA やファシリテーター、村落コミュニティからの情報収集・整理を行う必要がある。また本邦からのコンサルタントチームが不在の時にも、調査や活動が継続して実施されるようにローカルコンサルタントを配置する必要がある。

2.3.7.4 他ドナー・ステークホルダーとの情報共有・調整

タンザニアは援助協調が進んでおり、地方分権化においても LGRP の中でコモンバスケット方式の援助が実施されている。O&OD に関して、UNICEF や ABP 関連で SIDA や DANIDA が支援を行った経緯がある。また O&OD 手法による村落計画策定は LGCDG と関連を持っており、調査の状況や情報共有のためにドナーコミュニティとの調整を行っていくとともに、他ドナーの動きをモニターしていく必要がある。

調査を通して提言される改善案に関してはドナーや地方政府、中央省庁、NGO 等の参加を得たステークホルダーフォーラムの開催 (PMO-RALG が主体となる) を通じて意見交換、情報共有を図る事が必要である。これらの意見交換を通して提言の実用性、認知度を高め、PMO-RALG による提言を実施に移すフォローアップの活動につなげる必要がある。

2.3.7.5 地方財政制度の動向に関する情報収集

O&OD 手法により策定された開発計画をどのように予算措置して実施していくかが課題であり、地方財政制度の動きをモニターすることは重要である。LGCDG やセクター別の交付金、LGA 予算やフォーミュラベースによる交付金の配分等、LGA 開発計画の資金源となるような地方財政制度の動向に関する情報収集を行う必要がある。

2.3.7.6 州内のリソースの活用、水平的な情報共有の促進

O&OD のロールアウト支援とモニタリングはタンガ州で実施される予定であるが、1 回目のロールアウト支援で半分の LGA を実施し、その経験を残りの LGA での 2 回目のロールアウトに活用することを検討する。これにより、一回目のロールアウトで活用した県ファシリテーターの中から優秀な人材を、ナショナルファシリテーターとして 2 回目のロールアウトに登用する等、州内のリソースを有効に活用すること、それを通じた水平的な情報共有の促進を図る事が期待できる。同じようにアルーシャ州やキリマンジャロ州でのロールアウト支援でも、すでにロールアウトを実施した LGA からナショナルファシリテーターに登用する等、州内のリソースを活用する事ができる。また、同じ州内あるいは近隣の州内でロールアウト実施後のモニタリングやレビュー/バックストップの状況を調査し、その経験や教訓をグッドプラクティスとして他の LGA に紹介することも有効である。

2.3.7.7 調査終了後の提言実施のための資金手当て

本格調査では、O&OD プロセス (ロールアウト、モニタリング、レビュー/バックストップ) 改善のための提言を行う。PMO-RALG は全ての LGA における O&OD のロールアウトを 2007 年度の 7 月までに終了予定であるが、予算的な制約によりその実現は難しい。調査で提案されるロールアウトの改善策とレビュー/バックストップの仕組みを実施に移すためには、政府による予算措置を働きかけていく必要がある。

予算確保については他ドナーの資金源の活用も考えられ、リソースとしては世界銀行の日本社会開発基金 (Japan Social Development Fund: JSDF) がある。同基金の供与条件は、貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP) や世銀の国別援助戦略 (Country Assistance Strategy: CAS) との整合性、世銀案件のパイロット事業や補足事業としての性格を持つもの、貧困層・弱者のニーズに直接対応し、持続可能な活動へと発展する可能性の

高い社会プログラムを通して人々の能力強化と開発プロセスへの参加を促進すること等が挙げられ、準備計画、実施段階で NGO の参加も奨励されている。これについて O&OD はコミュニティのニーズの反映、住民参加の促進という要素を持っており、また世銀の LGA 支援プログラム (Local Government Support Programme: LGSP) で実施している LGCDG とも深く関連していることから、詳細については今後の検討課題となるものの、グラントを獲得できる可能性はあると考えられる。調査の実施段階から PMO-RALG とプロポーザルの準備を始め、世銀事務所や日本側の関係者と協議を進めておくことが必要である。

付属資料

1. 協議議事録 (M/M)
2. 地方自治庁 (PMO-RALG) 組織図
3. 活動計画 (Plan of Operation)
4. 会議議事録
5. 収集資料リスト
6. ローカルコンサルタント報告書

MINUTES OF MEETING
ON
THE DRAFT SCOPE OF WORK
FOR
THE STUDY ON IMPROVEMENTS OF OPPORTUNITIES AND OBSTACLES
TO DEVELOPMENT (O&OD) PLANNING PROCESS
IN THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA
AGREED UPON BETWEEN
THE PRIME MINISTER'S OFFICE
REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMENT
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

Dar es Salaam, 10th February, 2006

高橋直樹

Mr. Takahashi, Naoki
Leader
Preparatory Study Team
Japan International Cooperation Agency

PERMANENT SECRETARY
PRIME MINISTER'S OFFICE
REGIONAL ADMINISTRATION AND
LOCAL GOVERNMENT

Ms. Tarishi, M.K.
Permanent Secretary
Prime Minister's Office
Regional Administration and Local Government

I. INTRODUCTION

In response to the request of the Government of the United Republic of Tanzania (hereinafter referred to as "Tanzania"), the Preparatory Study Team (hereinafter referred to as "the Team") by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") headed by Mr. Naoki TAKAHASHI (hereinafter referred to as "Japanese side"), had a series of discussions with stakeholders in Tanzania from January 30th, 2006 to February 10th, 2006 for the purpose of discussing the Scope of Work for "The Study on Improvements in Opportunities and Obstacles to Development (O&OD) Planning Process" (hereinafter referred to as "the Study").

As a result of the discussions, the representative of Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government (hereinafter referred to as "Tanzanian side") and the Japanese side agreed on the Draft Scope of Work for the Study as shown in Annex I.

The followings are the main issues discussed and agreed upon by both sides in relation to the Draft Scope of Work for the Study.

II. RESULTS OF DISCUSSIONS

1. Title of the Study

Both sides agreed that the title of the Study would be "The Study on Improvements of Opportunities and Obstacles to Development (O&OD) Planning Process" instead of "Improvements of Opportunities and Obstacles to Development Planning Process" initially proposed by Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government (hereinafter referred to as "PMO-RALG"). The "Planning Process" includes roll out, implementation, review and backstop of O&OD.

2. Organization of the Study

(1) For smooth and effective implementation of the Study, both sides agreed upon the need for establishment of a Steering Committee chaired by the Permanent Secretary, PMO-RALG. The members of the Steering Committee are composed of the representatives from Ministry of Finance and Ministry of Planning, Economy and Empowerment, and the Resident Representative of JICA Tanzania. Tentative functions and members of the steering committee are shown in ANNEX II and will be finalized by PMO-RALG and JICA.

(2) Both sides agreed upon the need for establishment of a Technical Working Group chaired by the Director of Sector Coordination, PMO-RALG, with members from other divisions of PMO-RALG and related organizations. Tentative functions and members of the technical working group are shown in ANNEX III.

3. Responsibility of the Counterpart Organization

(1) Both sides confirmed that PMO-RALG shall be responsible for coordinating and implementing the Study with the assistance from JICA, and PMO-RALG should take responsibility for assigning necessary number of qualified counterpart personnel prior to the arrival of the JICA Study Team.



(2) Regarding the coordination within PMO-RALG, both sides confirmed that Sector Coordination Division is responsible for the Study and it shall closely coordinate with other related divisions such as Organizational Development Division and Local Government Division.

4. Ownership and Utilization of the Study Output

Both sides agreed that PMO-RALG shall own the final output of the Study, which is the proposal for improvements of O&OD planning process, and that PMO-RALG shall take necessary measures to implement the proposal timely after the completion of the Study including allocating necessary budget and personnel with close coordination with relevant Ministries and all Regional Secretariats and Local Government Authorities (hereinafter referred to as "LGAs").

5. Coverage of the Study

(1) Both sides agreed that the Study shall assist the O&OD roll out in approximately 10 to 15 LGAs among the following candidate LGAs, within JICA's budget for the Study.

- The LGAs in Tanga Region
- The LGAs in Arusha Region
- The LGAs in Kilimanjaro Region

(2) The Study shall assist in piloting the review and backstop of O&OD in some LGAs.

(3) For the cost of roll out, both sides agreed that JICA shall undertake the cost for the following items and PMO-RALG or LGAs shall undertake the other necessary cost.

- Daily Substance Allowance
- Transportation expenses (Fare and Fuel)

6. Reports

Both sides agreed that reports of the Study would be opened to the public.

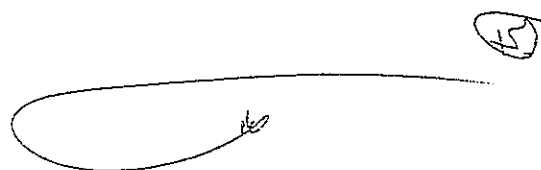
7. Equipment and Facilities

(1) Tanzanian side agreed to provide the Study Team with suitable office space.

(2) JICA will prepare personal computers and a vehicle necessary for the Study. After the completion of the Study, these items will be used to follow up the study results.

8. Signing of the Scope of Work

The Scope of Work will be signed between the Permanent Secretary of PMO-RALG and the Resident Representative of JICA Tanzania.

A handwritten signature is written in the bottom right corner of the page. To its right, the number '15' is circled in a hand-drawn circle.

(DRAFT)

SCOPE OF WORK

FOR

THE STUDY ON IMPROVEMENTS OF OPPORTUNITIES AND OBSTACLES TO
DEVELOPMENT (O&OD) PLANNING PROCESS
IN THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA

AGREED UPON BETWEEN

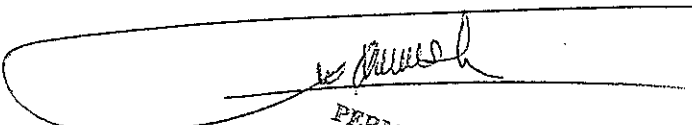
PRIME MINISTER'S OFFICE
REGIONAL ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMENT

AND

JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

Dar es Salaam, 10 February 2006

Mr. Toshihiro Obata
Resident Representative
Japan International Cooperation Agency
Tanzania Office



Ms. M.K. Tarishi
Permanent Secretary
Prime Minister's Office
Regional Administration and Local Government

PERMANENT SECRETARY
PRESIDENT'S OFFICE
REGIONAL ADMINISTRATION &
LOCAL GOVERNMENT

Witness:

Permanent Secretary
Ministry of Finance

I. INTRODUCTION

In response to the official request of the Government of the United Republic of Tanzania (hereinafter referred to as “the Government of Tanzania”), the Government of Japan decided to conduct “The Study on Improvements in Opportunities and Obstacles to Development (O&OD) Planning Process” (hereinafter referred to as “the Study”) in accordance with the relevant laws and regulations in force in Japan.

Accordingly, the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”), the official agency responsible for the implementation of the technical cooperation programs of the Government of Japan, will undertake the Study in close cooperation with the authorities concerned of the Government of Tanzania.

The present document sets forth the Scope of Work with regard to the Study.

II. OBJECTIVES OF THE STUDY

The objectives of the Study are:

To provide comprehensive and concrete proposals on the improvements of the O&OD process particularly on (1) the improvement of roll out and (2) review and backstop mechanism, based on the findings from the actual implementation of the O&OD roll out and pilot activities.

III. ORGANIZATION OF THE STUDY

Sector Coordination Division, Prime Minister’s Office Regional Administration and Local Government (hereinafter referred to as “PMO-RALG”) shall act as a counterpart agency to the Japanese Study Team and also as a coordinating body in relation with other governmental and non-governmental organizations concerned for the smooth implementation of the Study.

IV. SCOPE OF THE STUDY

In order to achieve the objectives mentioned above, the Study shall cover the following items:

<Task 1>

Study the status quo of O&OD process from the document survey and interviews with stakeholders.

- 1-1. Review the planning and budgeting system in the central and local level and actual situation of their linkage with each other.

- 1-2. Review the O&OD roll out and its latest progress.
- 1-3. Identify the challenges on the review and backstop mechanism in the Local Government Authorities (hereinafter referred to as "LGAs") which has already rolled out O&OD.
- 1-4. Study the on-going/planned initiatives that could lead to the improvement of O&OD process.
- 1-5. Study the observation of the Sector Ministries and Development Partners for O&OD process.

<Task 2>

Support implementing the O&OD roll out in some LGAs and monitoring of the process.

- 2-1. Fix the LGAs to be covered.
- 2-2. Assist PMO-RALG and LGAs to roll out the O&OD.
- 2-3. Make a close monitoring of the process.

<Task 3>

Make a tentative proposal on improvements on O&OD process based on the analysis of the findings in Task1 and 2.

- 3-1. Analyze the whole O&OD process from its methodological aspects.
- 3-2. Draft a tentative proposal on the review and backstop mechanism.
- 3-3. Draft a tentative proposal on the improvements of the O&OD roll out.

<Task 4>

Pilot the tentative proposals made in Task 3 in some LGAs and confirm the validity of those proposals.

- 4-1. Assist PMO-RALG and some LGAs to pilot the review and backstop mechanism to test the validity of the proposals.
- 4-2. Assist PMO-RALG and some LGAs to roll out the O&OD to test the validity of the proposals on roll out considering the result of 4-1.

<Task 5>

Make a final and comprehensive proposal on improvements of O&OD process with elaborated action plans together with PMO-RALG.

- 5-1. Draft the proposals and action plans with PMO-RALG that includes the improvements on its roll out and introduction of the effective and sustainable review and backstop mechanism.
- 5-2. Assist PMO-RALG to develop the necessary tools for the implementation of the proposals and action plans.
- 5-3. Consult with the public including LGAs, Sector Ministries, Civil Society Organizations and Development Partners and elaborate the proposals and action plans.

5-4. Finalize the proposals and action plans

V. SCHEDULE OF THE STUDY

The Study will be carried out in accordance with the tentative schedule shown in the attached sheet of Appendix 1.

VI. REPORTS

The Study Team shall submit the following reports to the Government of Tanzania.

1. Inception Report

Twenty (20) copies at the commencement of the Study. This report will contain the schedule and methodology of the Study.

2. Progress Report

Twenty (20) copies at the completion of the Task 3, which includes the tentative proposal.

3. Interim Report

Twenty (20) copies during a work of the Task 4, after the implementation of the pilot activities on review and backstop mechanism.

4. Draft Final Report

Ten (10) copies after the Task 5; Government of Tanzania shall submit its comments to JICA Tanzania within one (1) month after the receipt of the Draft Final Report.

5. Final Report

Twenty (20) copies of the Final Report within one (1) month after the receipt of the comments on the Draft Final Report.

VII. UNDERTAKINGS OF THE GOVERNMENT OF TANZANIA

1. To facilitate the smooth conduct of the Study; the Government of Tanzania shall take necessary measures:

- (1) To permit the members of the Study Team to enter, leave and sojourn in the United Republic of Tanzania for the duration of their assignments therein and exempt them from foreign registration requirements and consular fees;
- (2) To exempt the members of the Study Team from taxes, duties and any other charges on equipment, machinery and other material brought into the United Republic of Tanzania for the implementation of the Study;

- (3) To exempt the members of the Study Team from income tax and charges of any kind imposed on or in connection with any emoluments or allowances paid to the members of the Team for their services in connection with the implementation of the Study; and
- (4) To provide necessary facilities to the Study Team for the remittance as well as utilization of the funds introduced into the United Republic of Tanzania from Japan in connection with the implementation of the Study.

2. The Government of Tanzania shall bear claims, if any arises, against the members of the Study Team resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with, the discharge of their duties in the implementation of the Study, except when such claims arise from gross negligence or willful misconduct on the part of the Study Team.

3. PMO-RALG shall, at its own expense, provide the Study Team with the following, in cooperation with other organizations concerned:

- (1) Security-related information on as well as measures to ensure the safety of the Study Team;
- (2) Information on as well as support in obtaining medical service;
- (3) Available data (including maps and photographs) and information related to the Study;
- (4) Counterpart personnel;
- (5) Suitable office space with necessary service; and
- (6) Credentials or identification cards.

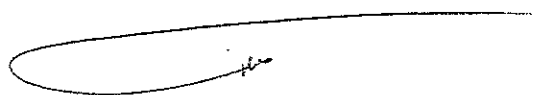
VIII. UNDERTAKINGS OF JICA

For the implementation of the Study, JICA shall take the following measures:

1. To dispatch, at its own expense, a Study Team to Tanzania; and
2. To pursue technology and skills transfer to the Tanzanian counterpart personnel as well as the communities in the course of the Study.



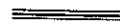
IX. CONSULTATION

JICA and PMO-RALG shall consult with each other in respect of any matter that may arise from or in connection with the Study.




The Study on Improvements of Opportunities and Obstacles to Development (O&OD) Planning Process

PLAN OF OPERATION (PO) (TENTATIVE)

-  Scheduled activity (Roll out)
-  Scheduled activity (Review and backstop mechanism)
-  Scheduled activity (Both of above)

Year	1st Year (2006/07)												2nd Year (2007/08)											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
Project Period	[Hatched Area]																							
Activities																								
<Task 1> Study the status quo of O&OD process from the document survey and interviews with stakeholders.																								
- Roll out																								
- Review and backstop mechanism																								
<Task 2> Support implementing the O&OD roll out in some LGAs and monitoring of the process.																								
- Roll out																								
<Task 3> Make a tentative proposal on improvements on O&OD process based on the analysis of the findings in Task1 and 2.																								
- Roll out																								
- Review and backstop mechanism																								
<Task 4> Pilot the tentative proposals made in Task 3 in some LGAs and confirm the validity of those proposals.																								
- Roll out																								
- Review and backstop mechanism																								
<Task 5> Make a final and comprehensive proposal on improvements of O&OD process with elaborated action plans together with PMO-RALG.																								
Submission of the Report																								
Steering Committee																								
Technical Working Group																								
Stakeholder Workshop																								

 = FY (Tanzania & Japanese Fiscal Year end)

STEERING COMMITTEE

1. Function

The Steering Committee will meet at least once a year and whenever the necessity arises, and functions as follows:

- (1) To discuss and approve the Work Plan of the Study;
- (2) To review the overall progress of the Study as well as the achievement of the Work Plan mentioned above;
- (3) To review and make decisions on major issues arising from or in connection with the Study; and
- (4) To authorize the final output of the Study.

2. Composition

(1) Chairperson

Permanent Secretary, Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government

(2) Tentative Members : representatives from following organizations

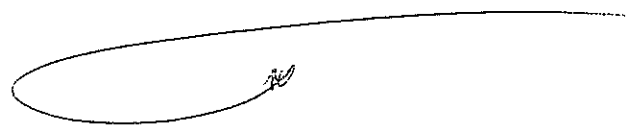
- 1) Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government
- 2) Ministry of Planning, Economy and Empowerment
- 3) Ministry of Finance
- 4) JICA Study Team
- 5) JICA Tanzania
- 6) Persons the Chairperson may nominate if necessary

(3) Secretariat

PMO-RALG and JICA Study Team will jointly provide necessary human resources for secretariat of the meetings.

3. Minutes of Meeting

The discussion made in the meeting shall be recorded in the Minutes of Meeting, which shall be circulated to each participant to confirm the content prior to authorization by the Chairperson.



TECHNICAL WORKING GROUP

1. Function

The Technical Working Group will meet occasionally, and functions as follows:

- (1) To discuss the Work Plan of the Study before submitting to the Steering Committee to approval;
- (2) To monitor and report the progress of the Study as well as the achievement to the Steering Committee; and
- (3) To provide technical advices on major issues arising from or in connection with the Study for decision making by the Steering Committee.

2. Composition

(1) Chairperson

Director of Sector Coordination, Prime Minister's Office Regional Administration and Local Government

(2) Tentative Members : representatives from following organizations

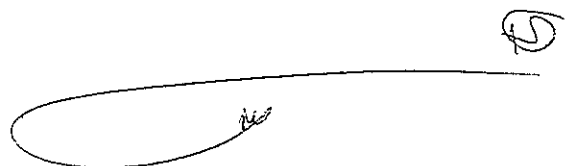
- 1) Sector Coordination Division, PMO-RALG
- 2) Organizational Development Division, PMO-RALG
- 3) Local Government Division, PMO-RALG
- 4) Ministry of Planning, Economy and Empowerment
- 5) Ministry of Finance
- 6) JICA Study Team
- 7) JICA Advisor in PMO-RALG
- 8) JICA Tanzania
- 9) Persons the Chairperson may nominate if necessary

(3) Secretariat

PMO-RALG and JICA Study Team will jointly provide necessary human resources for secretariat of the meetings.

3. Minutes of Meeting

The discussion made in the meeting shall be recorded in the Minutes of Meeting, which shall be circulated to each participant to confirm the content prior to authorization by the Chairperson.



A handwritten signature is written over a long horizontal line. To the right of the signature, the number '5' is circled.

