

ラオス国
公共投資プログラム(PIP)運営監理強化
プロジェクト
事前調査報告書

平成 21 年 8 月
(2009 年)

独立行政法人国際協力機構
ラオス事務所

ラオ事
JR
09-07

ラオス国
公共投資プログラム(PIP)運営監理強化
プロジェクト
事前調査報告書

平成 21 年 8 月
(2009 年)

独立行政法人国際協力機構
ラオス事務所

序 文

ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス国」と記す）は、2020年までに後発発展途上国から脱却することを長期国家開発目標に掲げ、2010年までに一定の貧困削減と持続的経済成長を達成することを目標に第6次国家社会経済開発計画（National Socio-Economic Development Plan：NSEDP）2006-2010を策定しています。このNSEDPの遂行及び長期国家開発目標の達成のために、公共投資プログラム（Public Investment Program：PIP）は重要な手段として位置付けられています。この際、PIPを実施するにあたり適切な資源配分や事業計画の優先順位づけ、効果的な実施や評価により、PIPの質を確保していくことがラオス国の開発にとって重要となります。

我が国政府はラオス国政府とこのような認識を共有し、2004年11月から2007年10月までの間、提案型技術協力プロジェクト「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト」を実施しました。同プロジェクトでは、ラオス国政府がPIPの計画・審査からモニタリング・評価まで一貫して管理できることを目標に、ツールの開発や職員の能力向上などの協力活動を展開しました。開発したツールはラオス国の公共事業審査の正規の手続きに含まれるなど、着実な成果を上げることができました。

今般、ラオス国政府から上記プロジェクト終了後も、その更なる発展のため引き続き協力するよう要請されたことを受け、当機構は本プロジェクトの事前評価を行うことを目的として、2007年10月にJICAラオス事務所次長の武井耕一を団長として調査を行い、ラオス国政府及び関係機関との間でプロジェクトの内容とその評価に係る協議を行いました。本報告書は同調査結果を取りまとめたもので、今後のプロジェクトの実施に活用されることを願っております。

ここに、本調査にご協力を頂いた内外関係者の方々に深い謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第です。

平成21年 8 月

独立行政法人国際協力機構

ラオス事務所長 高島 宏明

プロジェクト所在地図





国家計画投資委員会（CPI）庁舎



サラワン県計画投資局（DPI）庁舎



サラワン県財務局（DOF）庁舎



フォローアップ研修（サラワン県、2007年10月）



フォローアップ研修（サラワン県、2007年10月）



PIPプロジェクト（サラワン県司法局庁舎建設）



ODAプロジェクト（サラワン県建設局郡事務所）



ODAプロジェクト（サラワン県小規模灌漑）



ODAプロジェクト (サラワン県小規模灌漑)



ラップアップ・セミナー (サラワン県、2007年10月)



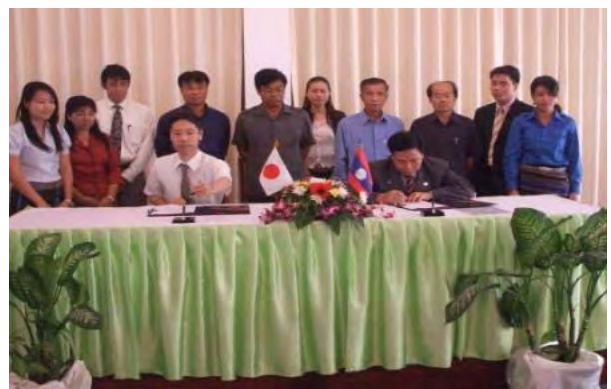
ラップアップ・セミナー (サラワン県、2007年10月)



研修修了表彰式 (ビエンチャン、2007年10月)



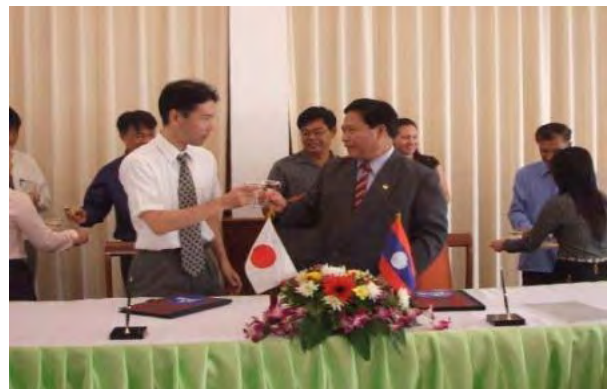
合同調整委員会 (JCC) (ビエンチャン、2007年10月)



ミニッツ (M/M)署名 (2007年10月)



ミニッツ (M/M)署名 (2007年10月)



ミニッツ (M/M)署名 (2007年10月)

略 語 表

略語	英 語	日本語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
C/P	Counterpart	カウンターパート
CPI	Committee for Planning and Investment	国家計画投資委員会
DGP	Department of General Planning	計画局
DIC	Department of International Cooperation	国際協力局
DIME	Department for Investment Monitoring and Evaluation	投資モニタリング・評価局
DOF	Department of Finance	(県)財務局
DPI	Department of Planning and Investment	(県)計画投資局
JCC	Joint Cordination Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
MOE	Ministry of Education	教育省
MOF	Ministry of Finance	財務省
NGPES	National Growth and Poverty Eradication Strategy	国家成長及び貧困撲滅戦略
NSEDP	National Socio-Economic Development Plan	国家社会経済開発計画
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OJT	On-the-Job Training	実地研修
PCAP	Project for Capacity Building in PIP Management	公共投資プログラム(PIP)の運営監理能力向上プロジェクト
PCAP	Project for Enhancing Capacity of PIP Management	公共投資プログラム(PIP)運営監理強化プロジェクト
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト概要
PIP	Public Investment Program	公共投資プログラム
PO	Plan of Operation	活動計画
R/D	Record of Discussion	討議議事録
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
WB	World Bank	世界銀行

目 次

序 文

プロジェクト所在地図

写 真

略語表

事業事前評価表

第 1 章 事前評価調査の概要	1
1 - 1 事前評価調査団派遣の経緯と目的	1
1 - 2 調査団員の構成	1
1 - 3 調査日程	2
1 - 4 主要面談者	2
第 2 章 調査結果	4
2 - 1 背景、現状及び課題	4
2 - 1 - 1 公共投資プログラム（PIP）の現状と特徴	4
2 - 1 - 2 国家計画投資委員会（CPI）におけるワークショップ	9
2 - 1 - 3 関係者からのヒアリング調査結果	10
2 - 1 - 4 サラワン県におけるPIPプロジェクトの視察	12
2 - 1 - 5 他ドナーの動向	13
2 - 1 - 6 まとめ	14
2 - 2 プロジェクトの基本的枠組み（事前評価調査終了時）	15
2 - 2 - 1 基本方針	15
2 - 2 - 2 プロジェクト名	16
2 - 2 - 3 対象地域	16
2 - 2 - 4 実施機関（C/P機関）	16
2 - 2 - 5 プロジェクト協力期間	16
2 - 2 - 6 運営体制	16
2 - 2 - 7 プロジェクト・デザイン	17
2 - 2 - 8 モニタリングと評価方法	21
2 - 3 プロジェクト基本計画の妥当性（評価 5 項目）	22
2 - 3 - 1 妥当性	22
2 - 3 - 2 有効性	23
2 - 3 - 3 効率性	23
2 - 3 - 4 インパクト	24
2 - 3 - 5 自立発展性	25
第 3 章 プロジェクト実施上の留意点	26

付属資料

1 . ミニッツ・オブ・ミーティング (M/M)	31
2 . 調査日程 (詳細)	47
3 . 国家計画投資委員会 (CPI) 組織図	49
4 . プロジェクト実施体制図	51
5 . 公共投資プログラム (PIP) 運営監理強化プロジェクト (PCAP) プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM)	53
6 . プロジェクト (PCAP) 活動計画 (Plan of Operation : PO)	55
7 . ヒアリング結果概要	57

事業事前評価表

1. 案件名

公共投資プログラム (PIP) 運営監理強化プロジェクト

Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management

2. 協力概要

(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述

公共投資プログラム (Public Investment Program : PIP) は、ラオス政府が定めた国家開発計画を実施に移す計画であり、PIPを構成する個々の公共投資事業 (PIPプロジェクト) は、その規模に応じ、首相、大臣、県知事等の承認を経て、実行されている。国家計画投資委員会 (Committee of Planning and Investment : CPI) 及び県の計画投資局 (Department of Planning and Investment : DPI) は、中央及び県において公共投資事業の承認前の審査、承認後のモニタリング、評価等の運営監理を所掌している。

本プロジェクトは、CPIが公共投資事業を運営監理する能力を向上することを目的に2004年11月から3年間、JICAとCPIが実施した提案型技術協力 (PROTECO) 「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト」(以下、「先行プロジェクト」と記す) により開発され、CPI及び3県で導入された公共投資事業の審査・モニタリング・評価の手法及びマニュアルを全県に普及するとともに、公共投資事業の審査・承認が適切に予算配分に反映されるための規則の導入等を通じて、PIPの運営監理に係る行政官の能力向上及び体制整備を目的とする。

(2) 協力期間

2008年2月から2011年8月までの3年6カ月

(3) 協力総額 (日本側)

約3億7,000万円

(4) 協力相手先機関

国家計画投資委員会 (CPI)

- ・ 計画局 (Department of General Planning : DGP)
- ・ 投資モニタリング・評価局 (Department for Investment Monitoring and Evaluation : DIME)
- ・ 国際協力局 (Department of International Cooperation : DIC)

(5) 国内協力機関

特になし

(6) 裨益対象者及び規模など

直接裨益者

- ・ CPIのDGP、DIME、DIC職員〔カウンターパート (Counterpart : C/P) の職員 (約60人)〕
- ・ 全中央省庁計画局、全県計画投資局 (DPI) 職員〔本プロジェクトで実施する研修対象者 (500人 : 約15省庁 × 5人、17県 × 25人)〕

間接裨益者

- ・中央省庁、県、郡職員（研修対象者から指導を受けるPIPプロジェクトの担当者）
- ・PIPプロジェクトにより建設された施設を利用するラオス国民

3. 協力の必要性・位置づけ

(1) 現状及び問題点

ラオス政府は、2020年までにLDC（Least Developed Countries：後発発展途上国）から脱却するという長期国家開発目標を掲げ、それを具現化する5カ年計画として第6次国家社会経済開発計画（National Socio-Economic Development Plan：NSEDP）2006-2010を策定している。PIPは、この中期計画を実施に移す実行計画という位置づけであるが、CPI及びDPIにPIPプロジェクトの事業評価、優先度づけなどのノウハウがないため、PIPプロジェクトが国家開発計画との整合性がないまま承認されたり、期待された効果を発現しなかったり、非効率的であるなどの問題があった。

こうした背景の下、2004年11月から2007年10月までの間、提案型技術協力（PROTECO）「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト」が実施され、CPIにおいてPIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価についての簡易的な手法及びマニュアルを開発し、それらを3つのモニター県（ウドムサイ県、カムムアン県、サラワン県）で導入した。この結果、CPI及びDPIが個々のPIPプロジェクトを妥当性・有効性・効率性等の観点から審査した上で、プロジェクト間の優先度を付して、意思決定を行うことが可能となった。CPIはこの成果を高く評価し、同手法をPIP運営監理の執務標準として採用するとともに、全県に普及することを決定した。

先行プロジェクトの取り組みにより、PIPプロジェクトの審査等の能力向上において一定の成果が達成されたが、PIPが国家開発計画を実施に移すための実行計画として確実に実施されるためには、PIPプロジェクトの審査等が適切な予算配分を伴って行われる必要がある。また、PIPが国家開発計画の目標達成を資するためには、各セクターにおける開発課題と開発目標を設定したセクタープログラムを策定し、同プログラムに沿ったPIPプロジェクトの実施が必要である。加えて、PIP総額の大半を占める対外援助資金（ODA：政府開発援助）による事業は、先行プロジェクトでは審査等の対象としなかったが、PIP全体の運営監理を適切に実施するためにはODAを財源とするPIPのうち、ラオス政府予算の支出を伴うものについては、審査等の対象とする必要がある。

また、現行のPIPに関する首相令では、PIPのモニタリング等に係る関係機関の責任やモニタリング結果を受けた行政措置の執行体制が不明確なため、PIPプロジェクトが適切にモニタリングされず、また、モニタリング結果に基づく行政措置が取られていない場合があり、その結果、所期の効果が発現していない事例がある。したがって、このような問題を回避するために、PIPの運営監理に係る法整備が必要である。

(2) 相手国政府国家政策上の位置づけ

PIPは上述のとおりNSEDPを実行するための重要な手段と位置づけられており、その運営監理の強化は政策上の優先度が高い。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA国別事業実施計画上の位置づけ（プログラムにおける位置づけ）

平成18年9月に策定された対ラオス国別援助計画では、公共事業監理を含む行政能力の向上及び制度構築が6つの重点分野の一つに挙げられている。また、これに則り、JICA国

別事業実施計画においても「行政の質と能力の向上」を事業実施上の重点課題の一つとして挙げている。

4. 協力の枠組み

4 - 1 協力の目標（アウトカム）

（1）協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

国家計画投資委員会（CPI）と県の計画投資局（DPI）が、本プロジェクトで普及・改善された手法に従って、PIPプロジェクトを審査し、ラオス政府が設定するPIP予算上限の枠内でPIPの全体計画を編成するとともに、それらをモニタリングし、評価する。

< 指標 >

- 1) 全PIPプロジェクトが本プロジェクトで普及・開発された手法で審査・モニタリング・評価される。
- 2) PIPプロジェクトの審査・モニタリング及び評価の内容に対する事後的な評価が行われ、当該審査等が適正に行われたことが確認される。
- 3) 予算的に実施可能なPIPプロジェクト及び全体計画がCPIにより策定・編成される。

（2）協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

中央省庁及び各県のセクター部局が、予算計画と各セクタープログラムに合致した形でPIPプロジェクトを実施する。

< 指標 >

（以下の指標についてはプロジェクト初期段階で、ベースライン調査を行う。）

- 1) 予算の不足のために中断・中止されたPIPプロジェクトが減少する。
- 2) 完了後の維持管理が適切に行われないPIPプロジェクトが減少する。
- 3) セクタープログラムで設定された指標が向上する。

4 - 2 成果（アウトプット）と活動

（1）成果1：全県のDPI職員と全中央省庁の計画担当部局職員が先行プロジェクトで開発したPIPプロジェクトの運営監理の知識と技術を習得する。

< 指標 >

- 1) 各県DPI職員がPIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価をできるようになる。
- 2) 各省庁の計画担当部局の職員がPIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価の内容を理解する。

< 活動 >

- 1) 研修カリキュラム及び教材を開発する。
- 2) すべての県と省庁を対象に、PIP運営監理研修・実地研修（On-the-Job Training：OJT）を実施する。

（2）成果2：PIP運営監理手法に、予算・財務管理手法が導入され制度化される。

< 指標 >

- 1) マニュアルが、予算・財務管理手法を含むものに改善される。
- 2) PIPの予算・財務管理について、CPI職員と各県DPI職員、各省庁の職員が改善されたマニュアルに従い、業務を執り行えるようになる。

<活動>

- 1) 中央及び県の歳入見積もり、予算上限の設定、予算執行のプロセスを調査する。
- 2) マニュアルに予算・財務管理に関する内容を追加し、研修カリキュラム及び教材を開発する。
- 3) すべての県と省庁に対し予算・財務管理手法に関する研修、OJTを実施する。
- 4) 研修、OJTで得られた教訓を踏まえマニュアルを改訂する。

(3) 成果3：PIP運営監理の法的枠組みが整備される。

<指標>

- 1) PIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価後の行政措置の執行体制が明確なPIP運営監理法と関連する政令・省令が承認される。

<活動>

- 1) 現在のPIP運営監理及び予算に関する法律及び関連法規を調査する。また、近隣諸国（例えば、ベトナム）や日本の例についても研究する。
- 2) 上記調査・研究結果に基づきPIP運営監理法及び関連法規の法案を策定する。

(4) 成果4：CPI職員、全県のDPI職員と中央省庁計画担当部局職員がPIPの運営監理につき知識と技術を向上させる。

<指標>

- 1) マニュアルが、郡でのPIP運営監理など、対応範囲が広げられたものに改善される。
- 2) PIPプロジェクトの運営監理について、CPI職員と各県・各省庁の職員が改善されたマニュアルに従って、業務を執り行えるようになる。
- 3) CPI職員と各県のDPI職員が改善されたマニュアルに従い、PIPプロジェクトの運営監理について県や郡の職員に対し研修を行うことができるようになる。

<活動>

- 1) 簡易的なマニュアルでは対応できないPIP運営監理のプロセスを調査分析する。
- 2) 上記分析結果に基づきマニュアルを改善し、研修カリキュラム及び教材を開発する。
- 3) すべての県と省庁に対し、改善された内容に従って、研修及びOJTを実施する。

4 - 3 投入（インプット）

(1) 日本側（総額 約3.7億円）

- 1) 専門家派遣（プログラム運営、公共財政管理 / 歳入・予算計画、公会計 / 予算執行、研修開発・運営監理）
- 2) その他人員（ローカル・コンサルタント）
- 3) C/P研修
- 4) 機材
- 5) 各県・中央での研修経費等

(2) ラオス側（総額不詳）

- 1) C/Pの配置
- 2) プロジェクト・オフィス等の施設の提供
- 3) 各県・中央での研修経費（一部）

4 - 4 外部要因（満たされるべき外部条件）

（1）プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ ODAを含むPIP運営監理に関する組織と手続きが大幅に変更されない。
- ・ 国会審議時期の変更等予算策定プロセスに深刻に影響する政治的な動きが生じない。

（2）上位目標達成のための外部条件

- ・ 国家成長貧困削減戦略、社会経済開発計画及び2020年目標が国家戦略であり続ける。

5 . 評価5項目による評価結果

（1）妥当性

ラオス政府による、PIPの効果を確実に出すためにも、その運営監理手法の整備と普及が求められている。本プロジェクトは、首相令58に則ってPIPを適切に運営監理できる仕組みを構築、制度化、普及することで、無駄がなく計画どおり利用されるPIPプロジェクトを増加させることをめざしており、ラオス政府のニーズと合致する。また、日本政府の対ラオス国別援助計画及びJICA国別事業実施計画において重点分野・課題の一つとされている「行政の質と能力の向上」に、本プロジェクトは位置づけることができ、妥当性は高い。

（2）有効性

先行プロジェクトで開発した審査等手法の普及については、CPI内にマニュアル等を使って各県・各中央省庁に対してワークショップやOJTを企画・運営できる人材が多数育っており、これら人材が中心となって基本的な技術の全国普及を実施できる体制は既に整っている。本プロジェクトでの審査等の手法の更なる改良については、先行プロジェクトでのCPI内で研修を実施できる人材の成長、CPI及びDPIにおける本プロジェクトへのオーナーシップの高さを考慮すれば、プロジェクト目標は十分達成圏内にあると言える。また、法制度整備についても、CPIは2007/08年度中の策定をめざしており、目標達成の可能性は高い。

（3）効率性

本プロジェクトにおける日本側の投入は、審査等の手法の改良・向上を重点とし、手法の普及については、ローカル・コンサルタントをはじめ、現地人材を多く活用する計画にすることで、現地の事情やニーズをできるだけ的確に反映できるよう配慮している。具体的には、研修の企画・運営に際しては、先行プロジェクトにおいて既に育成されたC/Pの内部人材を活用し、日本側の投入は最低限に抑える。さらに、県から郡への普及についても、人材の育成度合いに応じCPIからDPIへ徐々に研修の企画・運営を委任して、効率性を高めてゆくことを考えている。

（4）インパクト

上位目標が実現されるためには、開発・改善された審査・モニタリング・評価の結果をどのように活かされるかが重要である。本プロジェクトでは、予算策定及び執行における管理の方法とPIPにおける行政措置の権限を明確にする法制度の整備を4つの成果のうち2つとして取り組む。これらの結果、予算及び財務の徹底や、モニタリング及び評価に基づくPIPプロジェクトの再検討、といった対策が然るべく執行されれば、非効率なプロジェクトや各セクタープログラムに合致しないPIPプロジェクトが減少することが予測され、上位目標が達成されると考えられる。

(5) 自立発展性

技術、組織、そして人員面での自立発展性

技術、組織そして人員面から見たラオス政府の自立発展性は十分維持・発展できると考えられる。まず、CPIは、先行プロジェクトで開発された審査等の手法を執務上遵守すべきものと位置づけ、既にその手法に沿って業務を行う技術と、その技術を伝える能力は既に身につけている。また、本プロジェクトを通じて、中央が各県に技術を伝え、各県が各郡に技術を伝える体制が整い、自立発展性が更に向上することが見込まれる。

財政面での自立発展性

本プロジェクトでは、初期の全国への普及については日本側が負担し、その後の技術力の維持・向上のための活動については、CPI側の研修に係る財政負担を徐々に高める戦略を採用している。CPIも財政的自立発展性を高める必要性を認識し、CPI側の財政負担にも合意しており、実現の見込みは高いと考えられる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本プロジェクトで開発するPIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価方法には、既に先行プロジェクトより、環境配慮を促進するための環境分析の技術手法を、また、貧困層やジェンダーへの配慮を促進するための社会分析の技術手法を取り入れている。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

先行プロジェクトにおいて、PIPプロジェクトの審査等の手法をCPI主体で作成することで、CPIの主体性が高まり、理解が進んだという経験を活かして、本プロジェクトでも同様の方法を採用し、これを全国に普及することをめざす。

8. 今後の評価計画

- ・2009年7月頃を目途に、中間評価を行いプロジェクト・デザインのレビューを行う予定。
- ・本プロジェクト終了の半年前である2010年12月を目途に、終了時評価を予定。
- ・本プロジェクト終了3年後を目途に事後評価を実施予定。

第 1 章 事前評価調査の概要

1 - 1 事前評価調査団派遣の経緯と目的

ラオス人民民主共和国(以下、「ラオス国」と記す)の開発事業計画は公共投資プログラム(Public Investment Program : PIP)と呼ばれ、国家計画投資委員会(Committee for Planning and Investment : CPI)がPIP全般に責任と権限を有する機関として位置づけられている。CPIは新規PIP事業採択時の審査に関する助言を与え、各分野における事業の妥当性について検証するとともに、定期的なモニタリングと評価の実施も求められている。

しかしながら、CPI及び県・郡における下部機関である計画投資局(Department of Planning and Investment : DPI)の事業管理能力が不足しているため、ラオスの独自歳入で実施されるPIPの案件計画・実施が効果的に行われず国家社会経済開発計画などの上位計画の目標達成に対する貢献度も不明確であり、計画と実施の間に大きな乖離が生じるなどの問題が発生している。

このような状況の下、2003年にラオス政府は我が国に対し、「公共投資プログラム(PIP)の運営管理能力向上プロジェクト(Project for Capacity Building in PIP Management : PCAP)」を要請した。この要請に基づき、JICAとCPIは2004年11月から3カ年にわたる提案型技術協力(PROTECO)を実施している。PCAPでは、「ラオス政府主導の公共投資事業が適切に審査・モニタリング・評価される」ことを目標に、プログラムマニュアル、プロジェクトマニュアル、プロジェクト審査ツールを開発し、モニター県3県(ウドムサイ、カムムアン、サラワン)とモニター省庁(農林省)への技術移転・普及を図るとともに、CPI・DPIにおける能力開発モデルを策定した。技術移転・普及に関しては、ラオス国の予算策定プロセスにあわせて、プロジェクト審査ツールを用いたの現地研修(On-the-Job Training : OJT)を実施し、モニター組織に対しては着実に技術の定着が進んでいる。

PCAPは2007年10月に終了したが、2007年7月から8月にかけて実施した終了時評価では、プロジェクトで開発した技術を全国・全省庁へ展開するよう提言している。ラオス政府はPCAPで開発した技術の更なる向上・定着や全国及び全省庁への展開のため、我が国に対し引き続き支援をするよう要請した。これに対し我が国は、協力の効果の発現のためにも支援継続の必要性を認め、2007年度以降も引き続き支援することを決定した。

今回実施の事前調査では、上記PCAPの終了時評価の結果も踏まえ、要請されている技術協力プロジェクト「公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト」の協力内容・範囲、協力方法、投入規模等の基本的な計画の策定、PDM(案)、PO(案)、事前評価表(案)を作成し、提案を取りまとめ、CPIとの協議を実施することを目的として実施した。

1 - 2 調査団員の構成

担 当	氏 名	所 属
総括 / 団長	武井 耕一	JICAラオス事務所 次長
政府事業計画	武田 長久	JICA社会開発部課題アドバイザー
協力企画	松元 秀亮	JICAラオス事務所 所員
評価分析	西田 竜也	コンサルタント

1 - 3 調査日程

(1) 本邦団員派遣前 (9月30日以前)

本邦からの団員派遣に先立ち、3週間の事前調査をスムーズに進めるため、事務所から参加する団員によって、ラオス側に事前調査に関する説明及び意見聴取を行った。

(2) 1週目 : 10月1日 (月) ~ 10月7日 (日)

第1週目は、プロジェクト要請の状況把握に努めるべく、本邦団員及びJICAラオス事務所からの参加団員間での打ち合わせ、プロジェクト専門家からの聞き取り調査、ラオス側カウンターパート (Counterpart : C/P) 機関代表者 [国家計画投資委員会 (CPI) 副会長 Mr. Bounthavy] との面談による要請内容の確認、C/P実務者レベルや地方出先機関代表者との意見交換、関係機関 (教育省や地方財務局) のプロジェクトとの連携に関する意見交換を行った。

(3) 2週目 : 10月8日 (月) ~ 10月14日 (日)

週の前半は、引き続き関係機関 (財務省やCPI国際協力局) や他ドナー (世銀、国連開発計画) からの情報収集及び連携の可能性について意見交換を行った。週の後半にかけて、これら収集した情報を取りまとめ、プロジェクトの内容に関して団内で意見交換を行い、本プロジェクト案及びプロジェクト評価案の作成を行った。なお、本邦から参加の武田団員は10月9日を以て帰国。

(4) 3週目 : 10月15日 (月) ~ 10月19日 (金)

第2週目に作成したプロジェクト案及び評価案を元に、ラオス側C/P機関代表者との意見交換を行い、その意見に従って、その後C/P実務者レベルとの協議を行った。これらの協議を通じ、プロジェクト案及びその評価についてラオス側との合意に到達することができ、最終日である10月19日 (金) にラオス側C/P機関代表者 (CPI副会長 Mr. Thongmy) と、本調査団武井団長との間で協議議事録 (Minutes of Meeting : M/M) への署名・交換を行った。

1 - 4 主要面談者

< ラオス側 >

(1) 国家計画投資委員会 (CPI)

副会長 Mr. Bounthavy Sisouphanhthong, Vice President, CPI

副会長 Mr. Thongmy Phomvixay, Vice President, CPI

投資モニタリング・評価局 (DIME) 局長 Mr. Vixay Xaovana, Director General of DIME, CPI

投資モニタリング・評価局 (DIME) 次長 Mr. Ouneheuane Chittaphong, Deputy Director General of DIME

計画局 (DGP) 局長 Dr. Khamlien Polesena, Director General of DGP, CPI

計画局 (DGP) 次長 Ms. Phonevanh Outhavong, Deputy Director General of DGP, CPI

国際協力局 (DIC) 局長 Mr. Somchith Inthamith, Director General of DIC, CPI

国際協力局 (DIC) Mr. Bouasavath Inthavanh, Head, Monitoring Division, DIC, CPI

(2) 財務省 (MOF)

財政政策局長 Mr. Bounthong Keomahavong, Director General of Fiscal Policy Department, MOF
予算局次長 Mr. Saysamone Saysouliane, Deputy Director General of Budget Department, MOF

(3) 教育省 (MOE)

計画・協力局 (DPC) 次長 Dr. Sisamone Sithirajvongsa, Deputy Director General of DPC, MOE

(4) サラワン県

計画投資局 (DPI) 局長 Mr. Visien Navikoun, Director General of DPI, Saravanh Province

財務局 (DOF) 次長 Mr. Phomisai Xaiyajak, Deputy Director General of DOF, Saravanh Province

< 他ドナー側 >

(1) 世界銀行 (WB)

William Rex, Lead Country Officer, WB

(2) 国連開発計画 (UNDP)

Ms. Sophie Mackinnon, Research Analyst, Poverty and Economic Unit, UNDP

< 日本側 >

(1) プロジェクト

奥村 一郎 専門家 / PCAP チーフ・アドバイザー

上野 暁美 教育省専門家

第2章 調査結果

本件事前調査では、事前に国家計画投資委員会（CPI）が公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（Project for Enhancing Capacity of PIP Management：PCAP）に関する課題やニーズにつき内部で実施したワークショップの結果（「2-1-2 国家計画投資委員会（CPI）におけるワークショップ」参照）や事前の文献調査を基に、ビエンチャンでCPIを中心としたラオス政府機関及び他ドナーとのヒアリング、そしてサラワンでは、県の計画局（DPI）や財務局とのヒアリングのほかに、PIPプロジェクトやODAプロジェクトの視察を行った。以下は、以上の調査結果を、現状や課題、そしてPCAP に対するニーズを中心にまとめたものである。

2-1 背景、現状及び課題

ラオス政府は、公共投資プログラム（PIP）を、ラオス政府が定めた2020年長期国家開発目標の達成をめざした国家社会経済開発計画（National Socio-Economic Development Plan：NSEDP）を実行するための重要な手段と位置づけている。これを踏まえ、ラオス政府は2002年5月にPIPの運営監理のあり方を首相令58で定めたものの、その具体的運用はいまだ整備されていなかった。ラオス政府は公共投資プログラム（PIP）を効果的・効率的に実施していくために、計画・審査からモニタリング・評価まで一貫して公共投資事業を監理すること、すべての事業に評価を導入して教訓や提言をフィードバックすることを制度化すること、そして、行政官の能力開発を開発計画の重要課題とした。他方でPIPを実行するために、これまでに策定した監理方法や要領・マニュアル類は実用的な形で整備されていない、行政官に実施能力が不足しているとの問題点が見られた。その結果、政府の国内予算で行う公共投資事業は、適切な資源配分や計画上の優先度づけや事業評価等がほとんど行われていなかった。

以上を踏まえ、ラオス政府は2004年に日本政府に対し、公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）を要請し、日本政府は3年間にわたり協力を行ってきた。PCAPでは、PIPの効果的・効率的な運営をめざし、現場の視点に立った新しい審査・モニタリング・評価システムに関するマニュアルやハンドブックを作成し、CPIやDPI職員を中心にワークショップや実地研修（OJT）をウドムサイ、カムムアン、サラワンの3県に対し実施してきた。PCAP はPCAPでの経験を踏まえ、以下に示すような更なる課題や問題点、ニーズに応えることを試みるものである。

2-1-1 公共投資プログラム（PIP）の現状と特徴

<要約>

- ・2007年2月から6月にかけて行われた2007/08年度のPIP予算承認プロセスは、国会での予算承認が6月になった初めてのプロセスであったこともあり、多少混乱も見られた。
- ・公共投資プログラム（PIP）予算の特徴としてはODA開発予算のPIP予算に占める割合が大変大きく、実際にラオス政府が自国の財源を用いて実施している事業は大変限られている。
- ・PIPプロジェクトの分布を見ると、国内財源を用いたPIPプロジェクト及びODAプロジェクトの双方で、県が管轄するプロジェクトが多い。特にこの傾向は、国内財源を用いたPIPプロジェクトにおいて強く、県のプロジェクト運営監理能力を向上する必要がある。

(1) 公共投資プログラムの策定プロセスと2007/08年度予算策定

ラオス政府の予算年度は、毎年10月から始まり9月に終わる。そして、PIPの予算策定プロセスは、毎年1月から2月までにPIP予算全体枠が決定されるとともに始まる。決定されたPIPの予算枠を基に、CPIが各中央省庁と各県に対し、それぞれの予算枠を発表し、各省庁と各県は示された予算枠内で、PIPプロジェクトの申請を行う。

申請された案件に対する審査は、事業規模に応じてCPIないしはDPIが行う。具体的には、事業規模が500億キップ以上の大規模事業（タイプ1）はCPI、事業規模が50億キップ未満の小規模事業（タイプ3）については各県が行うこととなっており、事業規模は50億キップ以上500億キップ未満の中規模事業（タイプ2）については、CPIまたはDPIのいずれかが審査することとなっている。

3月から4月にかけて、案件審査を通じて予算折衝や予算取りまとめが行われ、審査を通過したプロジェクトを最終的に取りまとめたPIP予算リストが作成される。同リストは、4月から5月にかけて閣僚会議及び党中央委員会に諮られ、最終的に6月に開催される国会で承認を受けることとなっている。

2007年2月から6月にかけて行われた2007/08年度のPIP予算承認プロセスは、国会での予算承認が6月になった初めてのプロセスであったこともあり、混乱も見られた。具体的には、各関係組織からの第1次PIP予算申請案が集まったのが5月の始めと当初の予定よりかなり遅れ、実際に各関係組織への配分が決まったのが5月末となっている。これに従い、各関係組織との予算折衝の時間を十分に取ることができず、結局数字調整に終わってしまったとの反省が得られている¹。

(2) 2007/08年度公共投資プログラム（PIP）予算の概要

表 2 - 1 2007/08年度公共投資プログラム（PIP）予算の概要²

PIP予算（2007/08年度）					
ODA開発予算 （有償・無償）	国内予算				合計
2,754	688				3,442
80%	20%				100%
	債務返済	カウンターパート・ ファンド	継続事業	新規事業	
	89	186	227	179	
	13%	27%	33%	26%	

単位は10億キップ（100キップは約1.21円、2007年10月現在）

以上の表 2 - 1 は、2007/08年度のPIP予算の概要を示している。PIP予算は、2007/08年度においてラオス政府全体の歳出の39%を占めているが、大きな特徴としては、ODA開発予算のPIP予算に占める割合が大変大きいということである。

¹ CPI 内に設置されている PCAP 事務局の資料より。

² 本表のデータについては、PCAP 事務局の協力を得て、入手した。

具体的には、2007/08年度のPIP予算全体は3兆4,420億キップであるが、そのうちODAの開発予算は8割の2兆7,536億ドルを占めている。そして、「国内財源を用いたPIP予算」(以下、「国内予算」と略称す)は、6,884億キップと全体のPIP予算の2割を占めるに過ぎない。

さらに、国内予算の内訳を詳しく見ると、実際にラオス政府が自国の財源を用いて実施している事業は更に少なく、極めて限られたものであることが理解できる。具体的には、国内予算のうち、約4割が過去に実施したプロジェクトに対する債務返済(890億キップ、国内予算の約13%)とODAプロジェクトに対するカウンターパート・ファンドの拠出(1,860億キップ、国内予算の約27%)を除くと、実質の事業予算は継続事業(2,270億キップ、国内予算の約33%)と新規事業(1,790億キップ、国内予算の約26%)を合わせた4,060億キップとなり、これは2007/08年度総PIP予算の約12%に過ぎなくなっている。

(3) PIPプロジェクトの概要

以上に見たように、PIPプロジェクトは、事業のタイプで分けると国内の財源を用いたPIPプロジェクトとODAプロジェクトに大別することができるが、この国内の財源を用いたPIPプロジェクト及びODAプロジェクトを県別及び省庁別に細かく分類すると概要以下のとおりとなる。以下の表2-2は県が管轄するプロジェクト、表2-3は中央省庁等が管轄するプロジェクトをまとめたものである。

表2-2 県が管轄する国内財源PIPプロジェクト数(2007/08年度国会承認分)^{*1*2}

	県	タイプ1	タイプ2	タイプ3	小計	債務返済	計
1	アタプー (Attapu)	1	0	82	83	2	85
2	ボケオ (Bokeo)	0	1	34	35	5	40
3	ボリカムサイ (Bolikhamsay)	0	0	79	79	19	98
4	チャンパスック (Champasak)	0	2	83	85	55	140
5	フアパン (Houaphan)	0	1	28	29	12	41
6	カムムアン (Khammuane)	0	15	157	172	32	204
7	ルアンナムタ (Louang Namtha)	0	0	6	6	8	14
8	ルアンパバーン (Louang Phrabang)	1	1	60	62	1	63
9	ウドムサイ (Oudomxay)	0	1	32	33	5	38
10	ボンサリー (Phongsali)	0	0	35	35	2	37
11	サラワン (Saravanh)	0	5	48	53	27	80
12	サワナケット (Savannakhet)	0	3	108	111	6	117
13	ビエンチャン (Vientiane)	0	1	87	88	35	123
14	ビエンチャン (Vientiane: 首都)	2	15	167	184	235	419
15	サニャブリー (Xayabouly)	0	3	46	49	20	69
16	セコン (Xekong)	0	2	56	58	8	66
17	シエンクアン (Xiengkhouang)	4	5	32	41	17	58
	計	8	55	1,140	1,203	489	1,692

*1 タイプは事業規模により分類され、500億キップ以上の大規模事業(タイプ1)、50億キップ以上500億キップ未満の中規模事業(タイプ2)、50億キップ未満の小規模事業(タイプ3)となる。

*2 本表のデータについては、CPI内に設置されているPCAP事務局の協力を得て、入手した。

表 2 - 3 省庁等が管轄する国内財源PIPプロジェクト数
(2007/08年度国会承認分)*

	省庁等	タイプ 1	タイプ 2	タイプ 3	計
1	首相府	0	2	13	15
2	農林省	0	4	21	25
3	通信・運輸・郵政・建設省	4	7	40	51
4	商業省	0	4	37	41
5	鉱業・エネルギー省	0	4	9	13
6	観光省	0	0	3	3
7	教育省	0	1	16	17
8	保健省	0	1	6	7
9	情報文化省	0	3	22	25
10	労働福祉省	0	5	21	26
11	財務省	0	2	3	5
12	国家計画投資委員会	0	1	23	24
13	国土計画庁	0	0	5	5
14	SENO経済特区	2	1	1	4
15	ラオス国立大学	0	2	8	10
	計	6	37	228	271

*本表のデータについては、CPI内に設置されているPCAP事務局の協力を得て、入手した。

以上の表(表2-2、表2-3)から明らかなことは、国内財源を用いたPIPプロジェクトにつき、県が管轄するプロジェクトが圧倒的に多いことである。国内財源を用いたPIPプロジェクトの場合、県が管轄するプロジェクト数は1,203と、中央省庁が管轄するプロジェクト数である271の4倍以上になっている。また、県または中央省庁が管轄するプロジェクトのいずれであっても、小規模プロジェクトが多いことも特徴である。県が管轄するプロジェクトの場合、大規模事業であるタイプ1プロジェクトは8しかなく、タイプ1、2、3の合計数1,203の1%にも満たない。他方で、小規模事業であるタイプ3プロジェクトは、1,140とすべてのタイプの合計の95%近くを占めている。同様の傾向は、国内財源を用いたPIPプロジェクトを省庁別に見た場合にも明らかであり、タイプ1プロジェクトは6しかなく、タイプ1、2、3の合計数271の約2%に過ぎない。他方で、タイプ3プロジェクトは、228とすべてのタイプの合計の85%近くを占めている。

また、各県の債務の状況からは(以上の表2-2を参照)各県により債務管理能力に差がある可能性があることを示している。例えば、プロジェクトを多く抱える県は一般的に言って債務の返済を必要とする過去のプロジェクト数が多くなる傾向があるが(例えば、ビエンチャン(首都)、ビエンチャン県、及びチャンパサック県)、サワナケット県はプロジェクト総数が117と多いながら債務返済の必要な過去のプロジェクト数はわずかに6である。また、総プロジェクト数が多い県であっても、債務返済の必要な過去のプロジェクト数については、アタプー県は2(総プロジェクト数85)、ポンサリー県は2(総プロジェクト数37)、ルアンパバーン県は1(総プロジェクト数は63)と相対的に少ない県もあれば、ルアンナムタ県のように総プロジェクト数14のうち8件が債務返済となっているところもあり、債務返済能力に関する示唆に富んでいる。

次にODAプロジェクトについて見ると概要以下のとおりとなっている。表2-4は、県が管轄するODAプロジェクト、表2-5は、中央省庁等が管轄するプロジェクトとなっている³。

³ 但し、本表には問題も多い。具体的には、県のODAプロジェクトには、カウンターパート・ファンドを拠出しているだけで、実質的な管轄は中央省庁が行っているものもあると考えられている。

表 2 - 4 県が管轄するODAプロジェクト数 (2007/08年度国会承認分)^{4*}

	県	タイプ 1	タイプ 2	タイプ 3	計
1	アタプー (Attapu)	0	5	19	24
2	ボケオ (Bokeo)	0	3	2	5
3	ボリカムサイ (Bolikhamxay)	0	0	10	10
4	チャンパサック (Champasak)	0	4	31	35
5	フアパン (Houaphan)	0	4	8	12
6	カムムアン (Khammuane)	1	3	7	11
7	ルアンナムタ (Louang Namtha)	0	3	3	6
8	ルアンパバーン (Louang Phrabang)	0	2	13	15
9	ウドムサイ (Oudomxay)	1	6	34	41
10	ボンサリー (Phongsali)	0	1	16	17
11	サラワン (Saravanh)	0	4	5	9
12	サワナケット (Savannakhet)	0	3	7	10
13	ビエンチャン (Vientianne)	0	4	22	26
14	ビエンチャン (Vientianne : 首都)	1	19	16	36
15	サニャブリー (Xayabouly)	1	11	6	18
16	セコン (Xekong)	0	1	12	13
17	シェンクアン (Xiengkhouang)	0	5	9	14
	計	4	78	220	302

*本表のデータについては、CPI内に設置されているPCAP事務局の協力を得て、入手した。

表 2 - 5 ODAプロジェクト数の省庁等別・タイプ別分布 (2007/08年度国会承認分)*

	省庁等	タイプ 1	タイプ 2	タイプ 3	計
1	首相府	0	2	0	2
2	農林省	6	14	25	45
3	通信・運輸・郵政・建設省	13	3	2	18
4	商業省	0	5	1	6
5	鉱業・エネルギー省	2	1	4	7
6	観光省	0	2	2	4
7	教育省	9	16	23	48
8	保健省	1	5	1	7
9	情報文化省	2	1	0	3
10	労働福祉省	2	3	3	8
11	財務省	1	2	1	4
12	国家計画投資委員会	0	2	4	6
13	国土計画庁	1	0	0	1
14	SENO経済特区	0	0	0	0
15	ラオス国立大学	0	0	0	0
	計	37	56	66	159

*本表のデータについては、CPI内に設置されているPCAP事務局の協力を得て、入手した。

⁴ ODA プロジェクトの場合も、原則として国内財源を用いた PIP プロジェクト同様のタイプによる分類を用いるが、例外も多い点、付言しておく。

以上の表から明らかなことは、ODAプロジェクトについても国内財源を用いたPIPプロジェクト同様、県が管轄するプロジェクトが多いことである。県が管轄するODAプロジェクト総数は302で、中央省庁が管轄するODAプロジェクト総数は、159となっている。また、ODAプロジェクトにおいても、事業規模の小さいプロジェクトが中心となっていることがわかる。県が管轄するODAプロジェクトのうち、事業規模の大きいタイプ1プロジェクトは4つしかなく、タイプ1、2、3の合計数302の1%強に過ぎない。他方で、事業規模の小さいタイプ3プロジェクトは、220とすべてのタイプの合計の7割強を占めている。同様の傾向は、県が管轄するODAプロジェクトほどではないものの、中央省庁が管轄するODAプロジェクトについても見られ、タイプ1プロジェクトは37で、タイプ1、2、3の合計数151の約4分の1となっている。他方で、県が管轄するタイプ3プロジェクトは、66とすべてのタイプの合計の4割近くを占めている。

以上から窺える一つの帰結は、国内財源を用いたPIPプロジェクト及びODAプロジェクトのいずれの場合にも、中央省庁のみならず、県も多数のプロジェクトを抱えており、県のプロジェクト監理能力を高める必要があるということが理解されよう。

2 - 1 - 2 国家計画投資委員会（CPI）におけるワークショップ

<要約>

・CPI 内でのワークショップでは、 審査・モニタリング・評価システムを ODA プロジェクトの運営監理、郡レベルでの PIP の運営監理、及びプログラム運営監理を含んだものに改善すること、 また、同システムに予算計画・実施を含んだ、より財務面に焦点を当てたものに改善すること、 新しいシステムを速やかに全国展開すること、そして、開発したシステムを法制度化しラオスに普及・定着を図ること、が主要な課題やニーズとして挙げられた。

CPIでは、本件事前調査団のラオス派遣前に、フェーズ1の終了を控えた時点で、今後、特にPCAP に向けた課題やニーズは何かを明確にするために内部でワークショップを開催している。同ワークショップには、投資モニタリング・評価局（Department for Investment Monitoring and Evaluation : DIME）及び計画局（Department of General Planning : DGP）関係者が多く参加した。

同ワークショップの結果をまとめると、DIME及びDGPの公共投資プログラム（PIP）運営監理に関する上位目標はフェーズ1同様、公共投資プログラム（PIP）そのものの効果・効率性を向上することとされた。また、PCAP のプロジェクト目標についてもフェーズ1同様、PIP運営監理を効率的・効果的に全国的に実施するというものとなった。

PCAP がめざすべき成果については、 フェーズ1で開発した審査・モニタリング・評価システムを、ODAプロジェクトの運営監理、郡レベルでのPIPの運営監理、及びプログラム運営監理を含んだものに改善すること、 予算計画・実施を含んだ、より財務面に焦点を当てたPIP運営監理にフェーズ1で開発した審査・モニタリング・評価システムを改善すること、 新しい審査・モニタリング・評価システムを速やかに全国展開すること、そして、 開発したシステムを法制度化し、ラオスに普及し定着化させること、が主要な課題やニーズとして挙げられた。

2 - 1 - 3 関係者からのヒアリング調査結果

<要約>

- ・ヒアリング結果からは、財務・予算監理、新しい審査・モニタリング・評価システムの全国展開、公共投資プログラム（PIP）の法制度化、ODA プロジェクトの運営監理、郡レベルでの運営監理に関する課題やニーズが挙げられた。
- ・特に、財務・予算監理に対するニーズは幅広い関係者から寄せられた。これに対し、プログラム運営監理に対するニーズはヒアリングではあまり聞かれなかった。

先に見たCPI内部でのワークショップを基に、ビエンチャン及びサラワン県で関係者から、より突っ込んだヒアリングを実施した（同ヒアリングから得た本プロジェクトに関する主なニーズについては、以下の「表2 - 6 ヒアリングから得られたニーズ概要」を、同ヒアリングの詳細については、付属資料「7. ヒアリング結果概要」を参照）ヒアリング結果は、おおむねワークショップの結果を裏付けており、財務・予算監理、ODAプロジェクトの運営監理、郡レベルでの運営監理に対するニーズが見られた。また、運営監理システムの速やかな全国展開と法制度化にも支持が見られた。

中でも、財務・予算監理に対するニーズは幅広い関係者から寄せられた。これに対し、ワークショップで挙げられた、プログラム運営監理に対するニーズはヒアリングではあまり聞かれなかった。

具体的には、PIP運営監理における財務・予算監理の重要性や開発計画と開発予算のリンクを強化することの重要性は、CPIの各部局、サラワン県のDPI、財務省及びサラワン県の財務局といった幅広い関係者から、指摘されている。

また、郡レベルでのPIP運営監理能力向上の重要性やニーズは、主としてCPI関係者やサラワン県のDPI関係者から指摘や要望が得られている。新しい審査・モニタリング・評価システムの全国普及や法制度化についてもCPI内から強い支持の声が聞かれた。

ODAプロジェクトの運営監理に対するニーズについては、CPI内のDIMEやDGP、サラワン県のDPIや財務局からその重要性が指摘されており、具体的には、ODAプロジェクトの運営監理と国内財源を用いたPIPプロジェクトの運営監理を包括するシステムの必要性が明らかになっている。また、ODAプロジェクトに対しては、中央で勝手に県からのODAプロジェクトに対するカウンターパート・ファンド供与が決定されてしまい、結果的に予算計画に支障が出るといった問題も指摘されている。以上に対しては、CPIの国際協力局（Department of International Cooperation：DIC）はあまりODAプロジェクトの運営監理の必要性は認識しておらず、ODAプロジェクトの運営監理につき特に問題があるとは捉えていないようである。

プログラム運営監理については、ヒアリング調査からは特に目立った問題点やニーズは明らかにされなかった。

表2 - 6 ヒアリングから得られたニーズ概要

国家計画投資委員会(CPI)・ 県の計画投資局(DPI)	CPI副会長	<ul style="list-style-type: none"> ・すでに開発した審査・モニタリング・評価ツールはあるのだから、それを活用して早く全国展開してほしい。 ・一番の課題は、県レベルのスタッフの能力強化であり、PCAP はここに焦点を当ててほしい。 ・PIP法案の策定に際してはPCAP からの支援も得たく、PCAP関係者の積極的な参加を歓迎する。 ・リカレント予算と開発予算は緊密な調整を取ることが重要であるが、この問題は財務省との関係で機微であり、取り扱いには十分注意が必要である。 ・本プロジェクトは、ODAプロジェクトの運営監理についても取り扱うべきである。
	CPI投資 モニタリング・ 評価局(DIME) 局長	<ul style="list-style-type: none"> ・PCAP では郡関係者のキャパシティ・ビルディングにも焦点を当てる必要がある。 ・本プロジェクトではDIMEが自ら実施できる郡関係者のキャパシティ・ビルディング・システムを確立したい。 ・PCAP ではODAプロジェクトについても対象とするべきであるが、規模・額がとて大きく、慎重に対応する必要がある。 ・PCAP では、PIP運営監理に関する法制度の整備、そしてPCAPが開発した新しい審査・モニタリング・評価システムを全国に普及することも重要である。
	CPI国際協力局(DIC)局長	<ul style="list-style-type: none"> ・ODAプロジェクトの運営監理については、特に問題があるわけではなく、DICの方から本プロジェクトに特にお願いしたいことはない。 ・DICとしては、ODAプロジェクトと国内財源を用いたPIPプロジェクトの調和化に関心があるわけではない。
	CPI計画局(DGP)次長	<ul style="list-style-type: none"> ・PIP法起草に当たってはPCAP関係者の積極的な参加を得たい。 ・リカレント予算と開発予算は緊密な調整を取ることが重要であるが、これまでも財務省と協議を行ってきたが、あまりうまくいっていない。 ・開発審査・モニタリング・評価システムの普及と確立に向け、CPIが将来的には予算も含め自分たちでやらなければならないことは承知しており、通常予算に徐々に計上してゆきたい。
	サラワン県DPI局長	<ul style="list-style-type: none"> ・郡レベルでの審査・モニタリング・評価に関する能力の更なる向上も重要な課題である。 ・PCAP では、財務管理能力をいっそう向上してゆくことが重要。特に、予算執行の状況、プロジェクト終了後のリカレント予算の手当てなど基礎的な財務文書を作成・管理する能力開発・向上が必要である。 ・PCAP ではODAプロジェクトについても対象とするべきである。ODAプロジェクトが県の知らないところ(中央省庁)で決定されたにもかかわらず、県に対してカウンターパート・ファンドの資金拠出を求められることがある。
財務省(MOF)・ 県の財務局(DOF)	MOF財政政策局長	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的な問題は、予算一元化が実現されていないということが大きな問題。現在、中央レベル及び県レベルで予算と支出の不均衡が生じてしまっている。 ・PIPの計画プロセスと予算策定プロセスが乖離してしまっているという問題が大きい。計画プロセスと予算プロセスの間のリンクを確立する必要がある。 ・CPIには予算規律という考え方が浸透しておらず、限りある予算に見合う形でPIPを運営してゆくという発想がない。 ・財務省(財政政策局と予算局)と国家計画投資委員会(計画局)の間で、予算策定時に会合を持つこととしているが、今までのところ特に明確な解決策は得られていない。
	サラワン県DOF次長	<ul style="list-style-type: none"> ・サラワン県で実施される多くのPIPプロジェクトの実施・完了が遅れ、そして完了後もきちんとしたメンテナンスが行われないなどの問題の多くに不十分な予算管理の問題が関係している。 ・債務の問題も大きい。PIPプロジェクトは例え完成したとしても、その多くは債務を抱えており、債務返済にリソースの多くが割られてしまう。 ・PIPでは、限られた予算に対する配慮なく、プロジェクトが過剰に計画される傾向がある。 ・ODAプロジェクトも、サラワン県の予算を圧迫する要因となっている。中央レベルでODAプロジェクトの実施の決定が、県の関与がなくなれば、しかし、県からプロジェクトに対するカウンターパート・ファンドの拠出が求められるという問題がある。
教育省計画・協力局次長		<ul style="list-style-type: none"> ・リカレント予算は、通常県が財務当局に申請を行うが、実際申請しても、予算として実際に配分されるケースは少ない。

2 - 1 - 4 サラワン県におけるPIPプロジェクトの視察

<要約>

・サラワン県における PIP プロジェクトの視察から明らかなことは、プロジェクトが遅滞なく効率的に実行されるためには、予定された予算配分が的確に実施される必要があるということに要約できる。

本件事前調査団は、サラワン県における現地調査を行った際に、3つのPIPプロジェクト（1つの国内財源を用いたPIPプロジェクトと2つのODAプロジェクト）を視察したところ、結果概要は以下のとおり。

(1) サラワン県司法局庁舎建設（写真ページ参照）

<プロジェクト概要>

- ・プロジェクト期間： 2005年から1年
- ・プロジェクト・タイプ： 県予算によるPIPプロジェクト
- ・承認された予算： 17億キップ
- ・執行予算：

2005/06年	5,000万キップ
2006/07年	1億5,000万キップ
2007/08年	2億5,000万キップ
- ・最初及び二番目の施行業者に対する支払額： 4億1,000万キップ
- ・最初及び二番目の施行業者に対する債務： 7億キップ
- ・現在の施行業者による完成までの建設コスト： 8億キップ
- ・現段階での建設コスト総額： 19億1,000万キップ

<主な問題点>

- ・当初1年間のプロジェクトとして、予算もきちんと割り当てられていたにもかかわらず、予定どおりには予算の執行がなされなかった。
- ・その結果、当初1年間のプロジェクトのはずであったにもかかわらず、現在3年目に入っている。
- ・業者に対する支払いがなされないため、建設業者の資金繰りが困難になり、プロジェクトを完遂できずに、頻繁に業者が代わることとなった。
- ・建設業者が頻繁に代わることで、建設コスト総額が当初総定額よりも増えてしまった。
- ・建設業者に対する債務が増加した。

(2) サラワン県建設局郡事務所（サラワン県内8箇所）(写真ページ参照)

<プロジェクト概要>

- ・プロジェクト期間： 2007年から半年程度
- ・プロジェクト・タイプ： 世銀・中央・県予算によるODAプロジェクト
- ・承認された予算：

約10億キップ	世銀： 6億4,900万キップ
	中央： 2億7,800万キップ
	県政府： 2億9,400万キップ
- ・執行予算： 世銀は建設の半分が完了したときに、拠出分の半分を支払う。

<主な問題点>

- ・ 県政府との相談なく、県からのカウンターパート・ファンド拠出が決定された。
- ・ その結果、県からの支払いに目途が立たず、支払いが滞っている状況。
- ・ そのため、施工工期にも遅れが生じている。

(3) サラワン市郊外小規模灌漑施設(写真ページ参照)

<プロジェクト概要>

- ・ プロジェクト期間： 2006年から1年
- ・ プロジェクト・タイプ： 世銀・中央・県予算によるODAプロジェクト
- ・ 承認された予算： 約13億キップ 世銀： 80%
中央及び県政府：20%
- ・ プロジェクトの現状： 遅滞なく建設完了
- ・ 受益者： 近隣の19村、2,038エーカー

<気づきの点>

- ・ 本件は、県の計画局と農林局を中心とした話し合いで、県政府における重点プロジェクトとされたこともあり、優先的に予算が割り当てられた。
- ・ したがって、予算は予定どおり執行され、特段の問題を生じることなく、工期どおりに施設は完成し、引き渡されている。
- ・ 灌漑施設のメンテナンスや運営については、農民による水利組合を組織し、修繕費運営コストを受益者負担としている。

2 - 1 - 5 他ドナーの動向

<要約>

- ・ 国家計画投資委員会(CPI)を対象として支援を現在行っている援助機関は国連開発計画(United Nations Development Program: UNDP)だけであり、UNDPとも活動内容は重複していない。
- ・ PCAPの実施に際しては、PCAPが財務・予算監理を重点とすることもあり、世銀が財務省に対して実施している公共支出管理プロジェクトの動きをフォローする必要がある。

(1) 国連開発計画(UNDP)

CPI関係者や国連開発計画(UNDP)や世界銀行(WB)といったドナーとのインタビュー(付属資料「7. ヒアリング結果概要」を参照)から明らかになったことは、CPIに対して支援を行っているのはJICA以外にはUNDPだけである。しかしながら、UNDPが実施するプロジェクトはマクロ経済分析や国家社会経済開発計画に関するモニタリング・評価といった上流部を対象としたものであり、JICAが実施しているプロジェクトの審査・モニタリングそして評価といった下から積み上げてゆくアプローチとは異なっており、摩擦や重複が生じることはない。具体的に、UNDPのプロジェクトがめざす成果の概要は以下のとおり。

- ・ 貧困削減及びミレニアム開発目標を第6次国家社会経済開発計画に取り込むこと。
- ・ CPIを中心にラオス政府関係機関のモニタリング・評価、そして報告に関する能力強化。

- ・国家経済研究機構や国家統計センターといったマクロ経済分析を行う機関の連携を強化すること。

(2) 世界銀行 (WB)

世銀は、直接にCPIを対象とするプロジェクトを実施しているわけではないが、PCAPと関連のあるプロジェクトとしては、カムムアン県で実施している県・郡レベルでの開発基金がある。同プロジェクトは、県や郡が提案してきたプロジェクトを審査・承認の上、資金供与を実施するもので、2014年まで継続する予定である。PCAPと関連する可能性のある分野としては、同プロジェクトが、県や郡レベルでの活動プロジェクトの審査・承認そして実行に際して、県や郡の開発プロジェクトを計画するキャパシティの向上も意図している点にある。この点について世銀は、PCAPが開発したプロジェクトの審査・モニタリング・評価が郡レベルでも導入されるようであれば、これを活用することとしたい旨述べていた。したがってカムムアン県では、世銀が資金供与というインセンティブを供与し、PCAPが研修を通じたキャパシティ・ビルディングを行うことで、県・郡レベルでの計画策定・実施能力の向上において相乗効果が期待できるかもしれない。他方で、世銀はカムムアン県で実施する県・郡レベルでのキャパシティ・ビルディングを全国展開する意図はなく、特にPCAPと重複するといった問題が生ずることはないと考えられる。

また、世銀は財務省に対する支援、中でも公共支出管理や予算策定・実施に対する支援を行っており、PCAPが開発計画と予算策定・実施のリンク強化を重点としている以上、世銀のこの分野に対する支援はフォローする必要がある。具体的には、現在、財務省は世銀支援のもと、新たに策定された予算法の執行に追われており、世銀は同法の執行を支援するために、財務管理マニュアルとODAプロジェクトの手続き標準化(Standard Operating Procedure:SOP)のマニュアルを作成している。PCAPがCPIの財務監理や予算計画を検討する場合、こうしたSOPやマニュアルと両立するよう配慮する必要がある。

2 - 1 - 6 まとめ

<要約>

- ・本件事前調査団の結果を総括すると、PCAPが取り組むべき今後のニーズや課題としては、第一に、PCAPで開発した審査・モニタリング・評価システムを、財務・予算監理の面で向上させることが重点課題となる。
- ・第二に、新しい審査・モニタリング・評価システムを速やかにすべての県と省庁に普及し、さらに法律や政・省令を通じて制度化、定着させることがPCAPの鍵となる。
- ・第三に、新しいシステムを、ODAプロジェクトの運営監理、郡レベルでのPIP運営監理、そしてプログラム運営監理といった専門事項につき、システムの内容を深めてゆく必要がある。

2006年から2010年の期間を対象とする第6次国家社会経済開発計画(NSERP)においても、行政官の能力向上が開発全般にわたる課題であるという認識が示されている。以上を踏まえ、本件事前調査団は、PIP運営監理を実施してゆく上で、具体的にどのようなニーズや課題があるかを、CPI内部のワークショップ、政府関係者や主要ドナーとのヒアリング、そしてサラワン県

でのプロジェクト視察を通じて明らかにしようと試みた。

以上の事前調査団の結果を総括すると、PCAP が取り組むべき今後のニーズや課題としては、第一に、PCAPで開発した審査・モニタリング・評価システムを、財務・予算監理の面で向上させることが挙げられる。CPI内部でのワークショップ、CPI、財務省、サラワン県の財務局やDPIとのインタビュー、サラワン県でのプロジェクト視察からも明らかであるように、開発計画と予算の計画・実施とのリンク強化は、効率的で効果的なPIPの実施のための鍵と考えられ、PCAPにおける重点課題とすべきである。

次に、新しい審査・モニタリング・評価システムを速やかにすべての県と省庁に普及し、さらに法律や政令・省令を通じて制度化、定着させることである。これらについては、CPI内で強い要望と支持があり、この要望に的確に応えることはプロジェクトのモメンタムを維持・発展させるためにも重要である。特に、導入された審査・モニタリング・評価の結果を受けて、非効率なPIP事業の見直し、変更、中止そして中断といった行政措置を執行できる制度が構築され浸透することが望ましい。

第三に、新しいシステムを、ODAプロジェクトの運営監理、郡レベルでのPIP運営監理、そしてプログラム運営監理といった専門事項につき、システムの内容を深めてゆく必要がある。ODAプロジェクトの運営監理については、CPI内部で具体的にどのようなニーズや問題点があるかについて、コンセンサスが得られておらず、今後CPI部内でより突っ込んだ議論を行いODAプロジェクトと国内財源を用いたPIPプロジェクトの調和化のために具体的にどのような課題があるかを明確にする必要がある。また、郡レベルでのPIP運営監理についてはCPI及びサラワン県DPIでその必要性が挙げられており、プログラム運営監理の向上については、CPI内部でのワークショップでその必要性が指摘された。

最後にPCAP は、他ドナーがUNDPを除きCPIに対する支援を現在行っていないということもあり、活動が重複するといった問題が生ずるリスクは少ない。また、世銀とは、世銀がカムムアン県や財務省に対する支援を行っていることもあり、今後とも定期的に情報収集や協議を行い、PCAP と世銀の動きに一貫性が保たれるよう、引き続き配慮を行ってゆくべきである。

2 - 2 プロジェクトの基本的枠組み（事前評価調査終了時）

2 - 2 - 1 基本方針

プロジェクトではPCAPで作成したPIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価のツールとプロセスをモニター県以外の全国の県にも普及し、CPI及びDPIによるPIPプロジェクトの運営監理能力の更なる向上を図ることを目的とする。PCAPで作成した審査・モニタリングのツールとそのプロセスに関しては、CPIスタッフが県DPIスタッフに研修を実施して普及を行う能力が育っており、他県への普及はCPIスタッフが中心となりプロジェクトが技術的なサポート、県への普及の体制作りの支援を行うことが求められる。また、普及の促進に関しては、PIPマネージメント法や関連の政令・省令、通達にプロジェクトで作成したガイドラインやフォームが反映されることが必要であり、PIP運営監理プロセスの制度化を支援することが重要になる。

また、PIP運営監理に関してODAプロジェクトの取り扱いや資金管理、プログラムとしての管理など、まだ改善すべき点が残されており、プロジェクトの技術的な支援を通してC/Pとともに改善策を策定することが必要である。これらの改善策をマニュアルやハンドブックに反映し、CPIスタッフによる県DPIへのアップグレード研修（3年次以降）を通して県DPIスタッフのPIP運営監理能力の更なる向上を図っていくことが必要である。プロジェクトではCPIがPIPの運営監理とそのプロセスの改善を継続して実施していくことができるように技術的な支援、体制整備の支援を行う。

2 - 2 - 2 プロジェクト名

公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）

Project for Enhancing Capacity of Public Investment Management（PCAP）

2 - 2 - 3 対象地域

フェーズ1で開発した新しい審査・モニタリング・評価システムを、PCAPでは全国に普及するという観点から、ラオス国内の全17県を本プロジェクトの対象とすることとした。

2 - 2 - 4 実施機関（C/P機関）

PCAPでは、新たにODAプロジェクトの運営監理をプロジェクトのスコープに含めることとなったため、C/P機関をこれまでのCPI内の2局〔計画局（DGP）及び投資モニタリング・評価局（DIME）〕に、国際協力局（DIC）を加え3局体制とすることとした。また、CPI側の意向により本プロジェクトの運営を総括し、プロジェクト全体の責任を負う主管局を投資モニタリング・評価局とすることとなった。

したがって、C/P機関は以下のとおりとなった。

<C/P機関>

- ・ 国家計画委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）（主管局）
- ・ CPI計画局（DGP）
- ・ CPI国際協力局（DIC）

2 - 2 - 5 プロジェクト協力期間

PCAPでは、新たに開発・改善した審査・モニタリング・評価システムをできるだけラオス政府内に定着させるために、新システムを予算策定プロセスに沿った形でできるだけ繰り返し使用・定着させることが望ましいと考えられる。したがって、プロジェクト期間を、2007年1月から2008年7月までの3年6カ月とすることで、CPIはPCAPを通じて4度の予算策定プロセスを経験することとなり、システムの制度化と定着を図ることとしたい。

2 - 2 - 6 運営体制

- ・ プロジェクトマネージャー： CPI副会長
- ・ プロジェクトダイレクター： CPI投資モニタリング・評価局（DIME）局長
- ・ 副プロジェクトダイレクター： CPI計画局（DGP）次長、CPI国際協力局（DIC）次長

2 - 2 - 7 プロジェクト・デザイン

事前調査団は、ラオスでの現地調査、及び国家計画投資委員会（CPI）側との協議を踏まえ、プロジェクト・デザインを概要以下のとおりとすることで大筋合意した。

（１）上位目標

中央省庁及び各県のセクター部局が、予定どおりに予算執行計画と改善されたセクタープログラムに合致した形でPIPプロジェクトを効果的・効率的に実施する。

< 指標 >

- 1) 中断・中止された国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。
- 2) 完了後の維持管理が適切に行われない国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。
- 3) 受益者に利用されない国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。
- 4) 事業実施者が突然代わってしまう国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。
- 5) セクター・プログラムにおいて対象となる指標が向上する。

（２）プロジェクト目標

国家計画投資委員会（CPI）と県の計画投資局（DPI）は、PIPプロジェクトを、予算シーリングの枠内で、新しいシステムに従って審査・モニタリング・評価を行い、国会に提出する。

< 指標 >

- 1) 予算シーリングの枠と予算執行計画に従い、新しいシステムで審査・モニタリング・評価された国内PIPプロジェクトとODAプロジェクトのカウンターパート・ファンド部分の割合がプロジェクト終了時まで100%に増加する。
- 2) 計画・審査・モニタリング、そして評価の各段階におけるそれぞれの国内PIPプロジェクトに関するレポートの質が向上する。
- 3) 中央及び県レベルの双方で、CPI及びDPIが財務省及び財務局とともに予算シーリングを設定し、実行する。
- 4) PIP予算における債務の割合が減少する。
- 5) CPIが中央省庁とともに地域目標、年次目標そしてODAプロジェクトを含むPIPプロジェクトの分配を明確にしたセクター・プログラムを策定する。

（３）成果と活動

< 成果 1 >

すべての県のDPIの職員と中央省庁の計画担当部局職員が基礎的・全体的なPIP運営監理の知識と技術を習得する。

< 指標 >

- 1) 各県において、5人以上のDPI職員が現存するマニュアルやハンドブックに従い、PIPプロジェクトを運営監理できるようになる。
- 2) 各省庁の計画担当部局や関連機関において、5人以上の職員が現存するマニュアルや

ハンドブックに従い、PIPプロジェクトを運営監視できるようになる。

<活動>

- 1-1 2008/09年度予算編成プロセスに向けた研修の対象を4 - 5 県及び2 - 3 省庁、2009/10年度に向けては9 - 10県及び残りのすべての省庁を選定する。
- 1-2 研修カリキュラム及び教材の開発のためCPIを支援する。
- 1-3 選定された研修対象に対しCPIが基礎的・全体的なPIP運営監視研修ワークショップを実施するのを支援する。
- 1-4 選定された研修対象に対し、CPIが実地研修（OJT）を実施するのを支援する。
- 1-5 選定された研修対象組織が審査・評価したPIPプロジェクトのメタ評価をCPIが実施するのを支援する。
- 1-6 (1)中止・中断された、(2)維持管理が適切に行われていない、(3)想定された受益者により利用されていない、(4)事業実施契約者が突然代わっている、PIPプロジェクトに関するベースライン調査を実施する。
- 1-7 CPIが1-4及び1-5のフィード・バックに基づき、マニュアルやハンドブックを改訂するのを支援する。
- 1-8 1-6に挙げられた指標を毎年モニターする。

<成果2>

厳格な予算規律がPIPの運営監視に導入され、制度化される。

<指標>

- 1) プロジェクト・マニュアルとハンドブックが、予算計画・監視手法を含むものに改善され、関連するすべての政府機関職員に配布される。
- 2) 20人以上のCPI職員と各県・各省庁、及び関連機関においてそれぞれ5人以上の職員が改善されたマニュアルやハンドブックに従いPIPプロジェクトを運営監視できるようになる、もしくは、県や郡の関連職員に対しトレーニングを行うことができるようになる。
- 3) CPIとDPIが予算を見積もり、ODAプロジェクトを含むPIPプロジェクトの計画を予算シーリングの枠内で行い、予算執行計画に従い、実施するプロセスが確立される。

<活動>

- 2-1 PIP運営に関する歳入見積もり、予算シーリングの設定、予算執行のプロセスを調査する。また、ODAカウンターパート・ファンドを含む毎年のPIPに関するバランス・シートをレビューする。
- 2-2 ウドムサイ、カムムアン、サラワンを手始めに、毎年の予算策定プロセスに合わせてPIP予算計画・実施・運営のフローを検証する。
- 2-3 「PIP個別プロジェクト運営監視マニュアル」を財務・予算監視につき改善し、PIP予算計画・執行・運営に関するハンドブックを開発する。
- 2-4 マニュアル及びハンドブックを作成しすべての関係機関に配布する。
- 2-5 A研修カリキュラム及び教材の開発のためCPIを支援する。
- 2-6 CPIがすべての県と省庁に対しアップグレードしたPIP運営監視研修ワークショップを実施するのを支援する。

- 2-7 CPIがすべての県と省庁に対しOJTを実施するのを支援する。
- 2-8 ODAカウンターパート・ファンドを含む毎年のPIPプロジェクトに関するバランス・シートを毎年モニタリングし、報告する。
- 2-9 CPIが2-6及び2-7のフィード・バックに基づき、マニュアルやハンドブックを改訂するのを支援する。

< 成果 3 >

効果的・効率的なPIP運営監理の法的枠組みが整備され、強化される。

< 指標 >

- 1) PIP運営監理法と関連する政令・省令が起案され、国会に提出され承認される。
- 2) PIP運営監理法と関連する政令・省令がODAプロジェクトを含むPIPプロジェクトを見直し、変更し、中断・中止する、また関連機関や事業者を処罰する手続きとこれを判断する責任官庁が明確になる。
- 3) PIP運営監理法と関連する政令・省令が本プロジェクトを通じて開発・アップグレードしたマニュアルやハンドブックをPIP運営監理のスタンダードと規定し、全国に普及する。

< 活動 >

- 3-1 PIP運営監理法案及び関連法規策定のためのグループを組織し、会議を開催する。
- 3-2 現在のPIP運営監理及び予算に関する法律及び関連法規を調査する。また、近隣諸国（例えば、ベトナム）や日本の例についても研究する。
- 3-3 PIP運営監理法及び関連法規を起案する。
- 3-4 起案した法令及び関連法規を関連政府組織と協議する。
- 3-5 3-4のフィード・バックをもとにPIP運営監理法及び関連法規を改定し、国会承認にかける。
- 3-6 新たに開発・改善されたマニュアル及びハンドブックをラオス政府のスタンダードとして利用するよう政令・省令を発する。

< 成果 4 >

CPI職員、すべての県職員と中央省庁計画担当部局職員がODAカウンターパート・ファンド、郡レベルのPIP、そしてセクター・プログラムそれぞれの運営監理につき知識と技術を向上させる。

< 指標 >

- 1) プロジェクト・マニュアルとハンドブックが、ODAカウンターパート・ファンド及び郡レベルでのPIPそれぞれの運営監理含むものに改善され、関連するすべての政府機関職員に配布される。
- 2) プログラム・マニュアルが改善・承認され、PIP運営監理に関連するすべての政府職員に配布される。
- 3) 20人以上のCPI職員と各県・各省庁、及び関連機関においてそれぞれ5人以上の職員が改善されたマニュアルやハンドブックに従いPIPプロジェクトを運営監理できるようになる、もしくは、県や郡の関連職員に対しトレーニングを行うことができるようになる。

<活動>

- 4-1 ODAカウンターパート・ファンドの運営監理、郡レベルでのPIP運営監理、セクター・プログラム運営監理に関するプロセスを調査分析する。
- 4-2 ウドムサイ、カムムアン、サラワンを手始めに、毎年の予算策定プロセスに合わせて、ODAカウンターパート・ファンドの運営監理、郡レベルのPIP運営監理、セクター・プログラムの運営監理のプロセスを検証する。
- 4-3 「PIP個別プロジェクト運営監理マニュアル」及び「PIP運営監理マニュアル」をODAカウンターパート・ファンドの運営監理、郡レベルのPIP運営監理、セクター・プログラムの運営監理につき改善し、ハンドブックを開発する。
- 4-4 マニュアル及びハンドブックを作成し、すべての関係機関に配布する（2-4の活動と同時に実施）。
- 4-5 研修カリキュラム及び教材の開発のためCPIを支援する（2-5の活動と同時に実施）。
- 4-6 CPIがすべての県と省庁に対しアップグレードしたPIP運営監理研修ワークショップを実施するのを支援する（2-6の活動と同時に実施）。
- 4-7 CPIがすべての県と省庁に対しOJTを実施するのを支援する（2-7の活動とともに実施）。
- 4-8 毎年、審査及び評価されたPIPプロジェクトに対するメタ評価を実施し、セクター・プログラムの指標をモニターする。
- 4-9 CPIが4-6及び4-7のフィード・バックに基づき、マニュアルやハンドブックを改訂するのを支援する（2-9の活動と同時に実施）。

(4) 投入

1) 日本側（総額：約3億7,000万円）

a) 専門家派遣

- ・チーフ・アドバイザー
- ・公共財政管理 / 歳入・予算計画
- ・公会計 / 予算執行
- ・プロジェクト・プログラム評価 / 研修開発・運営監理

b) その他人員

- ・プロジェクト運営監理〔ローカル・コンサルタント（ラオス人）〕
- ・ローカル・コンサルタント（ラオス人）
- ・秘書 / 事務職員
- ・運転手（ラオス人）

c) 研修員受容

- ・短期第三国研修（年間3人程度×3年間）

d) 現地活動費

- ・事務所備品・機材等

2) ラオス側（総額不詳）

a) カウンターパート（C/P）の配置

b) 施設の提供

- ・プロジェクト・オフィス
- ・ミーティング・ルーム
- ・研修室
- c) ローカル・コスト
 - ・職員給与
 - ・オフィスの光熱費ほか事務経費
 - ・2010/11年度及び2011/12年度予算編成に向けた研修の費用負担
 - ・その他必要経費

(5) 外部要因

1) 上位目標達成のための外部条件

- ・国家成長貧困削減戦略、社会経済開発計画及び2020年目標が国家戦略であり続ける。

2) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ODAを含むPIP運営監理に関する組織と手続きが大幅に変更されない。
- ・国会審議時期の変更等予算策定プロセスに深刻に影響する政治的な動きが生じない。

3) 成果達成のための外部条件

a) 成果 1 を達成するための外部条件

- ・中央省庁と県の計画投資局（DPI）が本プロジェクトに協力的である。。

b) 成果 2 を達成するための外部条件

- ・特になし

c) 成果 3 を達成するための外部条件

- ・特になし

d) 成果 4 を達成するための外部条件

- ・中央省庁と県の計画投資局（DPI）が本プロジェクトに協力的である。

2 - 2 - 8 モニタリングと評価方法

評価については、プロジェクト終了時点の半年前を目途に、終了時評価を実施することとする。

また、プロジェクト実施期間中のモニタリングについては、半期及び年次報告書によるモニタリングのほかに、JICAラオス事務所が中心となって、プロジェクトの活動を必要に応じ、現地調査等を通じモニターすることとしたい。

2 - 3 プロジェクト基本計画の妥当性（評価5項目）

2 - 3 - 1 妥当性

<要約>

・本プロジェクトは、公共投資プログラム（PIP）の運営監理の向上に対するラオス政府の強いニーズ、ラオスの国家開発計画、日本政府やJICAの開発援助政策やプログラムの重点分野や課題とも合致しており、また、これらニーズや重点課題を実現する上でも、最適な戦略を採っていると結論でき、妥当性は極めて高いと考えられる。

PCAP は、公共投資プログラム（PIP）の運営監理の向上に対するラオス政府の強いニーズ、国家開発計画、日本政府やJICAの開発援助政策やプログラムの重点分野や課題とも合致しており、また、これらニーズや重点課題を実現する上でも、最適な戦略を採っていると結論できる。まず、ラオス政府は、国家社会経済開発計画（NSEDP）を実現する手段としてPIPを重視しており、PIPの運営監理の向上に対するニーズは高い。具体的には、ラオス政府は、PIPの運営監理のあり方について首相令58で定めたものの、具体的な運用方法とその普及・制度化はまだ整備途上の段階にあり、迅速な整備が求められている。本プロジェクトは、首相令58に則ってPIPを適切に運営監理できる仕組みを構築、普及、そして制度化した上で、PIPプロジェクトの効果と効率性を改善することをめざしており、ラオス政府のニーズと合致する。

また、本プロジェクトは、公共投資事業の計画策定及び運営監理を行う責任がある各省庁の計画課職員、県の計画投資局（DPI）職員を直接の研修対象としているが、これは第6次国家社会経済開発計画（NSEDP）で示されている行政官の能力向上を重点課題とするラオス政府の認識と一致するものである。具体的には、同開発計画においては、行政官の能力向上が開発全般にわたる課題であると考えており、本プロジェクトはCPIやDPI職員の能力向上を計ることで、ラオス政府の開発計画に貢献することを期待している。

さらに、日本政府の対ラオス国別援助計画では、行政能力の向上及び制度構築が6つの重点分野の一つに挙げられており、またJICA国別事業実施計画においても「行政の質と能力の向上」を事業実施上の重点課題の一つとされている。本プロジェクトは、公共事業監理という観点から行政の質と能力の向上をめざすものであり、日本の重点分野・課題の構成するプロジェクトの一つとして位置づけられている。

そして本プロジェクトは、以上に示されたラオス政府のニーズや重点課題、日本政府の開発戦略を実現するために、より実践に即したマニュアルの作成、ワークショップを通じたマニュアルの普及理解、そして、マニュアル等を実際に業務に活用する実地訓練（OJT）の手法を取り入れている。このような手法は、ラオスで過去に実施したJICA「ラオス国電力技術基準整備プロジェクト」において、電力技術基準の整備に関するマニュアルやガイドラインを先方主体で作成したことで、先方のマニュアルやガイドラインに係る理解が進んだという経験に基づいている。また、マニュアルやガイドラインを先方主体で作成・実施するというアプローチの妥当性は、フェーズ1でも実証されており、PCAPの開発戦略・手法の妥当性は極めて高いと考えられる。

2 - 3 - 2 有効性

<要約>

・本プロジェクト目標の達成には、PCAP プロジェクト・チーム側からの効果的で専門的な支援と県レベルでの研修を実施できる人材の育成が重要になるが、現在のCPI内で研修を実施できる人材の成長ぶり、そしてCPI及びDPIにおける本プロジェクトへのモチベーションとオーナーシップの高さを考慮に入れた場合、目標は十分達成圏内にあると考えられる。

本プロジェクトでは、PCAPで開発した新しい審査・モニタリング・評価システムを全国に普及し、さらに、このシステムを基礎的なものからより高度なものへと改良した上で更なる普及・制度化させてゆくことを目標とする。

新しい審査・モニタリング・評価システムの普及については、フェーズ1を通じて開発したマニュアルやハンドブック等を使って各県、各中央省庁に対してワークショップやOJTを企画・運営できる人材が、フェーズ1においてCPI内に20名以上育っており、PCAP においてはこれら人材が中心となって基本的な審査・モニタリング・評価システムの全国普及を実施してゆくことは十分可能であると考えられる。

新システムの更なる改良と普及については、財務・予算監理、ODAプロジェクトのカウンターパート・ファンドの運営監理、郡レベルへのシステムの普及、そしてプログラム運営監理が新たな課題となっており、PCAP プロジェクトからの専門的な支援が鍵となる。さらに、郡レベルに対する普及については、県レベルでマニュアルやハンドブック等を使って郡に対してワークショップやOJTを企画・運営できる人材がどの程度育つかが重要となる。これに関しては、フェーズ1での経験に基づき、CPI及びDPI関係者の新しいシステムを学習することに対する学習意欲の高さや、習得した知識や技術を実際に職場内のオペレーションに実践・制度化しようとするオーナーシップの高さを考慮に入れた場合、実現可能性は十分あると考えられる。

つまり、プロジェクト目標の達成には、PCAP プロジェクト・チーム側からの効果的な支援と県レベルでの研修を実施できる人材の育成が重要になるが、現在のCPI内で研修を実施できる人材の成長ぶり、そしてCPI及びDPIにおける本プロジェクトへのモチベーションとオーナーシップの高さを考慮に入れた場合、目標は十分達成圏内にあると言える。また、法制度整備についても、CPIの関心は高く2007/08年度中の策定をめざしており、目標達成の蓋然性は高い。

2 - 3 - 3 効率性

<要約>

・本プロジェクトは、ローカルの人材を多く活用し、ラオス側と日本側の役割・投入の分担を明確にすることで効率化を進め、更にはラオス側の高いモチベーションとオーナーシップにより、投入に対する効果は更に高まる見込みである。

本プロジェクトは、CPIやDPI職員のレベルやラオスの事情等を考慮したマニュアルやハンドブックの作成及び研修システムの向上・普及を行うため、人的投入はローカル・コンサルタントをはじめ、現地人材を多く活用する計画とすることで、現地の事情やニーズをできるだけ確に反映できるよう配慮している。具体的には、現地人材を多く活用することにより言語上の制約

も少なくなり、関係者間のコミュニケーションがスムーズに効率的・効果的に行われ、また、よりラオスの現状に合った成果を期待している。

PCAP では、またPCAPで育成した人材を最大限効果的・効率的に利用する工夫をしている。具体的には、現在CPI内部にはこれまで開発したマニュアルやハンドブックを利用してワークショップやOJTを企画・運営できる人材がCPI内に多数育っており、研修の企画・運営に際しては日本側からの投入は最低限に抑え、これら人材が中心になって進めゆくことが十分可能である。さらに、県から郡への普及についても、人材の育成度合いに従ってCPIからDPIへ徐々に研修の企画・運営を委任してゆくことで、効率性を高めてゆくことを考えている。そして、日本側からのインプットは、財務・予算監理、ODAプロジェクトの運営監理、郡レベルでのPIP運営監理そしてプログラム運営監理といった専門分野につき、審査・モニタリング・評価システムの向上を重点とする方向である。

さらに、フェーズ1において明らかになったように、CPIの本プロジェクトに対するモチベーションやオーナーシップは高く、こういった要素も効率性に寄与すると考えられる。

以上のように本プロジェクトは、ローカルの人材を多く活用し、ラオス側と日本側の役割・投入の分担を明確にしており、更にはラオス側の高いモチベーションとオーナーシップにより、投入に対する効果は高まる見込みである。

2 - 3 - 4 インパクト

<要約>

・上位目標が実現されるためには、開発・改善された審査・モニタリング・評価の結果をどのように活かしてゆくかが鍵であり、財政規律の徹底により非効率な事業が減少し、法制度の整備を通じ非効率的なプロジェクトが改善すれば、上位目標は十分達成可能であると考えられる。

本プロジェクトは、フェーズ1での教訓を踏まえ、できるだけインパクトが目に見えるよう工夫に心がけている。具体的には、PIPプロジェクトの審査・モニタリング・評価システムが改善されることで、どのようにPIPプロジェクトそのものの改善につながっているかを、目に見えるか形で示すこととした。具体的には、上位目標では、遅延し、中断・中止した、また、利用されない非効率的なプロジェクトが減少し、かつプログラム・レベルでの様々な指標（経済・社会指標）が向上することを挙げている。

上位目標が実現されるためには、開発・改善された審査・モニタリング・評価の結果をどのように活かしてゆくかが鍵となる。本プロジェクトではそのために、財政規律の徹底と評価結果を担保する法制度の整備を重点としている。つまり、財政規律の徹底により非効率な事業が減少すること、法制度の整備を通じ非効率的で不要なプロジェクトが見直されたり、停止されたりすることを狙っている。こうした、システムが然るべく執行に移され、機能すれば、上位目標は十分達成可能であると考えられる。

また、本プロジェクトでは他のポジティブなインパクトが期待され得る。フェーズ1で明らかになったように、CPI及び県のDPIに対する本プロジェクトに対する期待は高く、対象となった県やCPIの中には自主的に新しい審査・モニタリング・評価ツールの普及・拡大に取り組んでいたところもあった。さらに、対象県の近隣県よりは新システムの導入を積極的に要請すると

ころも見られており、本プロジェクトにおいても、多くの県が自主的かつ積極的に、新システムの導入・改善・普及に取り組む蓋然性は高いと考えられる。

2 - 3 - 5 自立発展性

<要約>

- ・技術、組織、そして人員面での自立発展性については、CPI 内では DIME 及び DGP 職員の多くが既に、基礎的な審査・モニタリング・評価を実際に行い、さらに他の省庁・県政府、そして郡政府の関係者に対して普及してゆく能力と技術を習得している。また、より高度な専門知識と技術の導入に際しても、DGP 及び DIME には十分な対応能力が備わっている。
- ・財政的自立発展性については、プロジェクトの終了時までには、CPI 側も研修に係る財政負担を徐々に高める戦略を明示的に示しており、実現の見込みは十分高い。

(1) 技術、組織、そして人員面での自立発展性

技術、組織そして人員面から見たラオス政府の自立発展性は十分維持・発展できると考えられる。そもそも、本プロジェクトでは、PIP全体の運営監理に関する各種研修がプロジェクト終了後も継続して実施されるよう、研修講師育成、研修開発、研修マネジメント等の仕組みをC/P機関に技術移転することを目的としている。そして実際CPI内ではDIME及びDGP職員の多くが既に、本プロジェクトで開発したマニュアルやハンドブックに沿って、基礎的な審査・モニタリング・評価を実際に行い、更に普及してゆく能力と技術を身につけており、これら組織にはこれら手法を、研修を通じて他の省庁・県政府、そして郡政府の関係者に対しても教授できる十分な人的資源と組織力を備えている。また、PCAP では、PIP運営監理に関するより高度な専門知識と技術が導入されるが、これまでの実績をかんがみればDGP及びDIMEには十分な対応能力が備わっていると考えられる。

また、本プロジェクトを通じて、各県のDPI職員が郡の関係職員に対し新しい審査・モニタリング・評価システムの研修を実施する能力を備えることも期待されており、自立発展性が更に向上することが見込まれる。

(2) 財政面での自立発展性

フェーズ1においては、財政面での自立発展性に対し問題が指摘された。PCAP では、これを踏まえ、本プロジェクトの終了時までには、CPI側の研修に係る財政負担を徐々に高める戦略を明示的に示している。具体的には、2008/09年度及び2009/10年度の予算編成を念頭に置いた普及のための研修はプロジェクト側で負担することとし、その後のアップグレード研修については、2010/11年度の予算編成時の研修はプロジェクト側が3分の2、CPI側が3分の1、そして2011/12年度の予算編成時の研修については、プロジェクト側が3分の1、CPI側が3分の2を負担することとした。CPI側においても、新しい審査・モニタリング・評価システムの財政的自立発展性を高める必要は認識しており、実現の見込みは高いと考えられる。

第3章 プロジェクト実施上の留意点

(1) PIPプロジェクト運営監理の改善点に関して

PIPプロジェクトの運営監理に関してはPCAPで審査・モニタリング・評価のツールを作成し、基礎的な監理の枠組みを作成した。しかし、ODAプロジェクトの取り扱いや、資金管理、プログラム・マネージメントなどに関して、更なる改善が必要であり、そのための取り組みが求められている。

ODAに関してはODAプロジェクトの管理を行っているDICが外務省からCPIに移管されたことにより、プロジェクトとして取り組みやすい環境になった。政府支出のPIPの管理の仕方をそのまま適用できるとは限らず、C/P資金の管理の部分や審査・モニタリングをどのように行っていくか、CPI(DGP、DIME、DIC)と管理のプロセス・仕組みをプロジェクトの中で検討していくことが必要である。

資金管理に関しては、プロジェクトの審査と予算配分及びその執行をよりうまくリンクさせる必要がある。PIPプロジェクトの予算配分で部分的な手当てしかできないために、契約者となる建設会社の独自資金による事業の実施を求め、それが債務となって翌年度以降の継続事業に予算計上されるという慣行があるため、実際の資金の支払いなど歳出に関する資金の流れが捉えにくくなるという現状が見られる。以前から行われている慣行であり、根深いものがあり難しい課題でもある。

PIPプロジェクトの審査における優先順位づけと予算配分の仕方の問題と、事業のモニタリング、予算の支出のモニタリングの問題の2つが考えられる。優先プロジェクトへの重点的な資金配分(絞り込み)や、複数年度の計画として中期的なプログラムとしての管理、資金の支出が捕捉できるようなモニタリングの報告システムなどが考えられるが、改善案をCPIで検討し、プロセスや報告システムの改善などを通して透明性が高まるような形にしていく必要がある。資金管理に関しては予算を担当している財務省との関係が出てくるが、CPIと財務省の関係は必ずしも緊密ではない。したがって、CPIの権限内で実施できる点をまず検討し、財務省との関係が必要になる点に関してはCPIと財務省の間をうまく取り持つことができるように、慎重に取り扱う必要がある。

プログラムに関しては、中期計画であるNSEDPに基づいて省庁・県の中期計画に占められた重点分野の中でPIPプロジェクトがどのような位置づけにあるか、中期的な計画に基づいて示されることが望ましい。また、少なくともセクターあるいはサブセクターごとの投資額(歳出額)を経年で示すようなデータの整備も必要かと思われる。PIPがNSEDPにどのように関連づけられ貢献しているかを見ることも重要であり、UNDPのNSEDPの評価のプロジェクトとの連携も図りながらプログラムとしての管理の仕方を更に改善する活動を支援することが必要である。

(2) 県への普及に関して

県への普及は、CPIスタッフが中心となりチームを形成して実施する体制を作ることが必要で、そのための技術的な支援と体制作りへの支援が必要になると思われる。2年間で残りの県への普及を進めるためには、普及チームを複数作って県での研修スケジュールを組むことが必要である。チーム数を多く作れない、あるいはスケジュールがうまく組めないような場

合には近隣の2県をまとめて研修し、ホスト県を変えてFT(Formal Training : 本格研修)とITT (Intensive Technical Training : 集中技術研修) の実施を行うなどの工夫も必要になるかもしれない。CPIの講師陣とモニター県のDPIスタッフで講師になれる人材の数を確認し、チーム編成とチーム数を確認し、現実的な普及のスケジュールを検討する必要がある。

郡レベルへの研修・普及に関しては、県DPIが中心となって研修・指導できるようにすることが必要になる。県が独自に郡DPIの研修・指導を行っていくことが望ましいが、予算の制約もあり、難しい場合も考えられる。したがって、プロジェクトで実施する県での研修あるいはフォローアップのワークショップに郡DPIのスタッフを1日2日ほど招いて県DPIが説明・指導する機会を設けるような工夫を行うことも考えられる。また、PIP運営監理手法に関する郡DPIスタッフへの研修・指導を県DPIの通常業務としてCPIの政令・通達に盛り込むなど、制度化していくことも必要かと思われる。

(3) 法律、通達などの制度化と上からの指導の活用

PCAPプロジェクトで作成されたPIPプロジェクトのプロポーザルの審査項目、審査フォーマットの活用を全国レベルで普及していくためには、PIPマネジメント法やそれに関連する政令・通達などに、審査のプロセスや使用すべきフォーマットなどが参照されるようにすることが必要となる。

少なくとも毎年CPIから出されるPIP策定に関する通達において従うべきプロセスやスケジュール、使うべきフォーマットなどの情報が示されるように働きかけていくことが必要である。上意下達の意識が残っているラオスでは、プロジェクトで作成したプロセスやガイドライン、フォーマットを政令や通達の形で制度化し、上からの指導という形で行うことが各県での普及に効果的であると思われる。その意味では成果4に挙げられている制度化への支援、法律・政令作成への支援、それら実施をより詳しく説明するための通達の作成に対する支援などの活動は重要な要素になると思われる。

(4) CPIの役割と予算負担

各県での普及は、CPIがトレーナーとなって実施する体制作りをプロジェクトが支援し、普及活動を支援することができるが、CPIがそのフォローアップを行い、OJTや新しい要素も加えた指導を行うアップグレード研修の仕組みをCPIの通常業務として組み込んでいくことが、持続性を確保する上で重要になる。そのためには予算を確保することが必要であり、プロジェクト期間中からCPIの予算負担分を求め、その割合を段階的に増やしていくような形にしてCPIのコミットメントとオーナーシップを求めていくことが重要である。したがって、そのような取り決めをM/MやR/Dにおいて記載することが望ましい。

(5) プロジェクトの成果、インパクトに関する調査

プロジェクトはPIPプロジェクトの審査・モニタリングの改善を通してPIPプロジェクトの管理は改善されるが、PIPプロジェクトの事業自体の質の向上、PIPプロジェクトが中期計画であるNSEDPの重点分野への貢献度が改善したかなどのインパクトに関しては、モニター県でもプロジェクトが支援した審査のサイクルが1年しかないため、その成果が見えにくい。メタ評価では審査がなされたPIPプロジェクトの数とその審査の質が評価されているが、技術的に

適正に審査されたことによるPIPプロジェクトの事業とその実施の質的向上が評価されていない。プロジェクトのインパクトという面では上位目標に当たるかもしれないが、PIPプロジェクトの適正な審査がもたらした効果、インパクトを何らかの形で調査することも考える必要があるかと思われる。PIPプロジェクトのモニタリング・評価の報告書をまとめることにより、PIPプロジェクト自体の質的な評価に関するデータを収集できる可能性はあるが、プロジェクト自体で実施することが難しい場合には研究機関などの外部に委託することも考えられる。

(6) JICAのプログラム、他ドナーのプロジェクトとの連携

PIPプロジェクトの運営監理能力の向上は、ラオスの行政能力の向上及び制度構築のための支援の中で、行政機関の能力向上、公共財管理の課題に取り組む行財政強化プログラムの構成要素の一つとして位置づけられている。この分野の他の協力要素である財務省における個別専門家及び能力向上支援に関する技術協力プロジェクト、行政・公務員管理庁（Public Administration and Civil Service Authority：PACSA）における地方行政の個別専門家などとともに、行財政強化プログラムとして関連づけてプログラムを運営していくことが必要である。PIPプロジェクトの運営監理能力向上プロジェクトはPIPプロジェクトの資金管理の側面で財務省との関係が生じ、県及び郡レベルでのPIPプロジェクトの運営監理能力の向上という側面でPACSAの地方行政改革の動きとも関連しており、お互い緊密な情報交換を行い、JICAラオス事務所がプロジェクト間の連携と調整を促進することが必要である。

また、この分野における他ドナーのプロジェクトとの調整や連携を図っていくことも必要になる。UNDPはCPIでNSEDPのモニタリングなどにおいて協力を行っており、PIPプロジェクトのNSEDPに対するインパクトなどに関する情報交換や調整を行う必要があるかと思われる。また、世銀はカムムアン県で県・郡レベルの開発基金のプロジェクトを実施する予定で、PCAPの審査・モニタリング・評価ツールがCPIのスタンダードとしてみなされていることから、世銀の郡開発基金の審査ツールとして活用することも検討している。したがって、郡レベルでの審査・モニタリング・評価ツールの普及に関して、世銀との連携・調整を行っていくことが必要である。

付 属 資 料

- 1 . ミニッツ・オブ・ミーティング (M/M)
- 2 . 調査日程 (詳細)
- 3 . 国家計画投資委員会 (CPI) 組織図
- 4 . プロジェクト実施体制図
- 5 . 公共投資プログラム (PIP) 運営監理強化プロジェクト (PCAP)
プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM)
- 6 . プロジェクト (PCAP) 活動計画 (Plan of Operation : PO)
- 7 . ヒアリング結果概要

Minutes of Meeting
between
Ex-ante Evaluation Team
Japan International Cooperation Agency
and
The Committee for Planning and Investment
the Lao People's Democratic Republic
on
Technical Cooperation Project for
Enhancing Capacity of Public Investment Program Management

The Ex-ante Evaluation Team (hereinafter referred to as "the Team") on technical cooperation project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management (hereinafter referred to as "the Project") of Japan International Cooperation Agency had a series of discussions with the Committee for Planning and Investment (hereinafter referred to as "CPI") on the Project, which was requested by CPI of the Government of the Lao People's Democratic Republic, under the technical cooperation scheme of the Government of Japan.

As the result of discussion, the Team and CPI reached an agreement on the matters referred to in the documents attached hereto. This Minutes of Meeting are made between the Team and CPI and are subject to consideration and approval of the higher authorities of the two parties.

Vientiane, October 19, 2007



Mr. Koichi TAKESHI
Team Leader
Ex-ante Evaluation Team
Japan International Cooperation Agency



Mr. Thongmy PHOMVIXAY
Vice President
Committee for Planning and Investment

THE ATTACHED DOCUMENT:

**Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management
(PCAP II)**

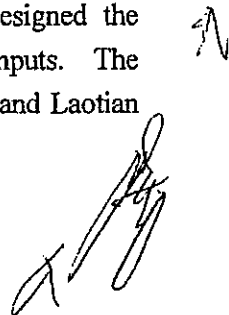
I. Background of the Project

The Committee for Planning and Investment (CPI) has the overall responsibility and authority of managing Public Investment Program (PIP). Specifically, the CPI advises project implementing agencies on project assessment for the approval of new PIP projects and verifies the validity of PIP projects in various sectors. The CPI is also authorized to implement monitoring and evaluation of PIP projects periodically. However, ineffective planning and implementation of domestically funded PIP projects, unclear contribution of these projects to overall development plan such as the National Socio-economic Development Plan (NSED), and the gap between plan and implementation of these projects had become outstanding, because the CPI and Departments of Planning and Investments (DPI), which are subsidiary organization of the CPI at the provincial and district levels, have insufficient capacity for managing development projects. Under these circumstances, the Government of Laos requested the Government of Japan to assist with the Project for Capacity Building in PIP Management (PCAP) in 2004.

PCAP, which has been implemented from November 2004 for three years, aims to appraise, monitor and evaluate PIP projects more effectively. Particularly, PCAP developed a program manual, project manual and project assessment tools. Also, the Project transferred and disseminated the new appraisal, monitoring and evaluation system to three monitor provinces, namely Oudomxay, Khammuan, and Salvan Provinces. Consequently, PCAP has succeeded in developing a capacity building model best suited for CPI and DPI until now.

Results of the terminal evaluation, which was conducted from July to August 2007, recommend that the new appraisal, monitoring and evaluation system should be further improved, disseminated and institutionalized all over the nation and government agencies. Also, legal and budgetary frameworks for better PIP management should be developed. Based on these recommendations, the Government of Laos requested the Government of Japan to assist with PCAP II. Japan, recognizing the necessity of the cooperation, decided to continue assisting Laos through the proposed Project after the completion of PCAP in 2007.

This ex-ante evaluation mission discussed on details of the project design with CPI, DPI, Ministry of Finance (MOF) and other relevant organizations, and designed the fundamental plan for PCAP II including project activities, scope, strategy and inputs. The followings are the overall design of the Project agreed between the Japanese and Laotian sides.



II. Outline of the Project

1. Proposed Title of the Project:

Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management (PCAP II)

2. Concept and Strategy of the Project

The Project has two basic concepts for improving the management of Public Investment Program (PIP). First, the Project will further disseminate the new appraisal, monitoring and evaluation system, which has been developed through the phase I of PCAP, so as to cover as many central government organizations, provinces, districts as possible. Second, the Project aims to deepen institutionalization of the new PIP management through improvements both in the budgetary formulation process and in the legal system.

Strategy 1:

This project continues to adopt a practical and frontline oriented approach in order to enhance the capacity of managing PIP. This is the strength and unique feature of JICA's technical cooperation project. Unlike other donors, this Project attempts to respond to specific needs of CPI and DPI staffs at the frontline, and fine-tune the content and methods of training, workshops and on-the-job training (OJT). First, the Project develops and upgrades manuals and handbooks on PIP management. Second, the Project provides training and workshops for CPI and DPI staffs to understand these manuals and handbooks. Third, trainers of the Project are sent to DPI offices to provide OJT on details of PIP management such as how to prepare required documents and when and where to forward documents during the annual budget formulation process of the Laotian government. Through OJT, trainees have an opportunity of practicing what they learned at workshops and asking detailed questions on operations of PIP management. Finally, the Project revises the manuals and handbooks based on workshops and OJT.

Strategy 2:

The Project intends to disseminate the new appraisal, monitoring and evaluation system nationwide rapidly and upgrade the system gradually by the end of the Project.

(1) Rapid dissemination of the basic and overall PIP management system

- a. Disseminate the basic and overall PIP management system to four or five provinces and two or three ministries for the budget formulation of the fiscal year 2008/09. Train relevant officials of DPI and central ministries and provide OJT to them.
- b. Disseminate the basic and overall PIP management system to nine or ten

provinces and all the remaining ministries for the budget formulation of the fiscal year 2009/10. Train relevant officials of DPI and central ministries and provide OJT to them. (Since the basic PIP management system was introduced to Oudomxay, Khammuan, and Salavan through PCAP, the dissemination of the basic and overall system to all the provinces and ministries will have completed by the fiscal year 2009/10)

(2) Repeat training and gradually upgrade the PIP management system

The basic and overall PIP management system covers the basics of PIP management as a whole and focuses on project assessment, monitoring and evaluation. The system should be further upgraded to cover the management of ODA counterpart funds, the budget planning and execution, district-level PIP management, and sector program management. Particularly, the Project considers strengthening the financial aspect of the PIP management as a key for effective and efficient PIP management in PCAPII:

- a. Upgrade the PIP management system of all the provinces and ministries for the budget formulation process of 2010/11. Specifically, train relevant officials of DPI and central ministries and provide OJT to them on the management of ODA counterpart funds, the budget planning and execution, district-level PIP management, and sector program management.
- b. Repeat and upgrade training for the PIP management system of all the provinces and ministries through the budget formulation process for the 2011/12 fiscal year.

Strategy 3:

Institutionalize the developed and upgraded PIP management system through a sustainable strategy. First, the Project aims to strengthen the organizational and technical sustainability of PIP management. Specifically, the Project provides training of trainers to CPI and DPI staffs in order for them to train DPI and district-level staffs eventually without assistance from the Project.

Secondly, the Project needs to increase the financial sustainability of PIP management by CPI. Therefore, the Project will attempt cover the relevant cost of disseminating the basic and overall PIP management system for formulating the budget for the 2008/09 and 2009/10 fiscal years. However, the Project will gradually reduce the cost coverage of training for the upgraded PIP management system to the two thirds of the training cost for during the budget formulation for the 2010/11 fiscal year and to one third of the training cost during the budget formulation for the 2011/12 fiscal year.

Third, the Project assists CPI with legally institutionalizing a newly developed and upgraded PIP management system through formulation and enforcement of a PIP management law and relevant decrees. Specifically, the PIP management law and relevant decrees shall specify responsible organizations and enforcement procedures of reviewing,



changing, suspending, and discontinuing PIP projects including ODA projects, and penalizing relevant organizations and contractors. Furthermore, the PIP management law and relevant decrees is expected to authorize and standardize manuals and handbooks developed by the Project.

3. Overall Goal:

Sector ministries and provincial sector departments effectively and efficiently implement PIP projects on schedule and in accordance with planned budget execution under an upgraded sector program.

4. The Project Purpose

CPI and DPI process PIP projects through a new assessment, monitoring and evaluation procedure within strict budget ceiling and submit them to National Assembly for approval.

5. Outputs of the Project

(1) DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries and other relevant organizations attain basic and overall PIP management knowledge and skills.

(2) Fiscal discipline is introduced and institutionalized in PIP management.

(3) A legal framework of effective and efficient PIP management is developed and strengthened.

(4) CPI officials, DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries upgrade PIP management knowledge and skills of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management.

6. Activities

Output 1: DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries and other relevant organizations attain basic and overall PIP management knowledge and skills.

1-1 Select 4-5 provinces and 2-3 ministries for the budget process of the 2008/09 fiscal year, and 9-10 provinces and all the remaining ministries for the budget process of the 2009/10 fiscal year for the basic and overall PIP management training

- 1-2 Assist CPI with developing the training curriculum and materials
- 1-3 Assist CPI with providing training and workshop to the designated provinces and ministries.
- 1-4 Assist CPI with conducting OJT for the designated provinces and ministries.
- 1-5 Assist CPI with conducting meta-evaluation for PIP projects assessed and evaluated for these provinces and ministries
- 1-6 Conduct baseline study on PIP projects, which (1) are suspended or discontinued, (2) are poorly maintained or not maintained, (3) are underutilized, and (4) experience unexpected changes in contractors
- 1-7 Assist CPI with revising manuals and handbooks based on the feedback from activities 1-4 and 1-5
- 1-8 Annually monitor and report indicators described in 1-6

Output 2: Fiscal discipline is introduced and institutionalized in PIP management.

- 2-1 Study the process of estimating revenue, setting budget ceiling and executing allocated budget for PIP management. Review annual budget balance sheet for PIP projects including the counterpart fund portion of ODA projects.
- 2-2 Verify PIP budget planning/management flow and schedule in accordance with annual budget formulation process and calendar, starting with Oudomxay, Khammuan and Salavan.
- 2-3 Upgrade "Manual for PIP Project Management" and develop handbooks on PIP budget planning and management
- 2-4 Produce and distribute the manual and handbooks to all relevant organizations
- 2-5 Assist CPI with developing the training curriculum and materials
- 2-6 Assist CPI with conducting training and workshop for all the provinces and ministries
- 2-7 Assist CPI with conducting OJT for all the provinces and ministries
- 2-8 Monitor and report annual budget balance sheet for PIP projects including the counterpart fund portion of ODA projects
- 2-9 Assist CPI with revising manuals and handbooks based on the feedback from activities 2-6 and 2-7

Output 3: A legal framework of effective and efficient PIP management is developed and strengthened

- 3-1 Organize a drafting group and hold meetings for formulating PIP management law and relevant decrees
- 3-2 Study existing laws and decrees relevant to PIP management and budget in Laos and study also examples of Japan and neighboring countries such as Vietnam



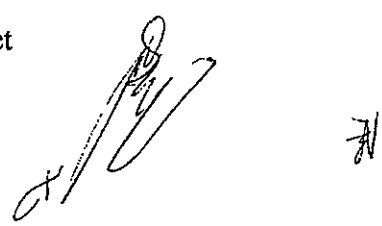

- 3-3 Develop and draft a PIP management law and relevant decrees
- 3-4 Consult with relevant ministries, provinces and other relevant organizations
- 3-5 Revise and finalize a PIP management law and relevant decrees based on the feedbacks from 3-4, and submit them to National Assembly for approval
- 3-6 Issue annual decrees instructing to utilize newly developed or upgraded manuals and handbooks

Output 4: CPI officials, DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries upgrade PIP management knowledge and skills of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management.

- 4-1 Study the process of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management
- 4-2 Verify the process and schedule of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management in accordance with annual budget formulation process and calendar, starting with Oudomxay, Khammuan and Salavanh.
- 4-3 Upgrade "Manual for PIP Project Management" and "Manual for PIP Program Management" with a focus on ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management. Also, develop handbooks on these issues.
- 4-4 Produce and distribute the manual and handbooks to all relevant organizations. (Implement this activity together with 2-4)
- 4-5 Assist CPI with developing the training curriculum and materials. (Implement this activity together with 2-5)
- 4-6 Assist CPI with conducting training and workshop for all the provinces and ministries. (Implement this activity together with 2-6)
- 4-7 Assist CPI with conducting OJT for all the provinces and ministries (Implement this activity together with 2-7).
- 4-8 Assist CPI with conducting meta evaluation for PIP projects assessed and evaluated and with monitoring indicators in a sector program
- 4-9 Assist CPI with revising manuals and Handbooks based on the feedback from activities 4-6 and 4-7 (Implement this activity together with 2-9)

III. Selection of Sites, Target Group and Duration for the Project

- 1. Target Areas of the Project: All the provinces of Laos
- 2. Target Group of the Project



- Central level: Department of General Planning (DGP), Committee for Planning and Investment (CPI)
Department of Investment Monitoring and Evaluation (DIME), CPI
Department of International Cooperation (DIC), CPI
The planning department of all the ministries
- Provincial level: Department of Planning and Investment (DPI) of all the provinces

3. Duration for the Project

The project duration of the Project will be three years and six months from January 2008 to July 2011.

IV. Measures to be Taken by Japanese Side

1. Japanese Experts

- (1) Chief Adviser
- (2) Public Finance/Revenue and Budget Planning
- (3) Public Accounting/Budget Execution
- (4) Project and Program Evaluation/Training Development and Management

2. Local Consultants

The Project will select and employ local consultants in coordination with CPI. Local consultants are primarily responsible for administering project activities and coordinating among the Project team, CPI, JICA and target groups of the Project.

3. Counterpart Training in a Third Country

A total of nine CPI officials from DIME, DGP and DIC (three officials per year) will receive a short-term training in a third country during the period of the Project.

4. Equipment and Local Cost

The Japanese side will provide office supply and other necessary equipment.

The Japanese side will cover the training cost for disseminating the basic and overall PIP management system nationwide for budget formulation period for the 2008/09 and 2009/10 fiscal years. Also, the Japanese side will cover the two thirds of the training cost for upgrading the PIP management system nationwide during budget formulation for the 2010/11 fiscal year and will cover the one third of training cost for the 2011/12 fiscal year.



V. Measures to be Taken by the Laotian Side

1. Assignment of Personnel

Four CPI officials will be assigned to the Project for coordinating, supervising and facilitating overall project activities. Particularly, Project Director will be responsible for overall coordination and supervision of the Project. Department of Investment Monitoring and Evaluation (DIME) will be directly responsible for all the project activities of PCAP II and Project Manager will be Director-General of DIME. DIME will lead the two other departments, namely Department of General Planning (DGP) and Department of International Cooperation (DIC). DGP and DIC will support DIME and will implement relevant activities. Deputy Director-General of DGP and DIC will be Deputy Project Manager for PCAPII.

2. Budget Allocation

The Laotian side will do utmost to institutionalize project activities as regular duties of CPI and improve financial sustainability as soon as possible. Although the Laotian side is not required to cover the training cost for disseminating the basic and overall PIP management system nationwide during budget formulation for the 2008/09 and 2009/10 fiscal years, Laotian contribution to the Project including expenses for travel and transportation costs, stipends and allowances, and meeting costs for provincial and district officials would be desirable. Also, the Laotian side is required to cover the one third of the training cost for upgrading the PIP management system nationwide for budget formulation for the 2010/11 year and cover the two thirds of the training cost for 2011/12 fiscal year.

3. Provision of Facilities

CPI will provide sufficient office spaces and facilities including utilities, telephone and other communication costs.

VI. Management of the Project

1. Joint Coordination Committee (JCC)

A Joint Coordinating Committee (JCC) will be organized at the central level to supervise and review overall progress of the Project. The JCC will be held in every six months during the period of the Project, starting with January, 2008. The members of the committee will be as follows:

Head:	Mr. Bountavy Sisouphanhthong, Vice President, Committee for Planning and Investment (CPI)
Member:	Mr. Vixay Xavanna, Director-General, Department of Investment Monitoring and Evaluation (DIME), CPI

Deputy Director-General, Department of General Planning
(DGP), CPI

Deputy Director-General, Department of International
Cooperation (DIC), CPI

Representative, Embassy of Japan in Laos

Head, PCAP II Project Team

Representative, JICA Laos Office

VII. Others

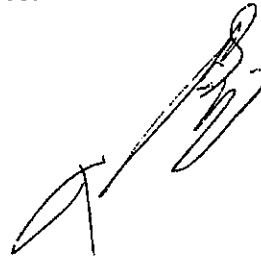
1. Schedule for Preparation of the Project

Record of Discussion (R/D) on the project is expected to conclude by the end of December 2007.

Finally, the Project is scheduled to start in January 2008.

ANNEX

1. Project Design Matrix (PDM)
2. Plan of Operation (PO)
3. Organization Chart of the Project



9

Annex 1: Laos, Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program (PIP) Management (PCAP II) Project Design Matrix (PDM)

Version: 0.0
Date: Oct. 01, 2007

Project Title: Laos, Project for Enhancing Capacity of PIP Management (PCAP II)
Project Period: 01/2008-07/2011 (3 years and 6 months)
Target Area: All the provinces of Laos

Important Assumptions
-NGPRS, NSEDP and the 2020 goal continue to be the national strategy.

Narrative Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><<Overall Goals>></p> <p>Sector ministries and provincial sector departments effectively and efficiently implement PIP projects on schedule and in accordance with planned budget execution under an upgraded sector program.</p>	<p>1. The number and ratio of domestically funded PIP projects and ODA projects that are discontinued or suspended decrease.</p> <p>2. The number and ratio of domestically funded PIP projects and ODA projects that are poorly or not maintained after completion decrease.</p> <p>3. The number and ratio of domestically funded PIP projects and ODA projects that are underfunded decrease.</p> <p>4. The number and ratio of domestically funded PIP projects and ODA projects that experience unexpended changes in contracted components decrease.</p> <p>5. Target indicators in each sector program will improve</p>	<p>1. Annual monitoring by the project, DGP and/or DIME</p> <p>2. Annual monitoring by the project, DGP and/or DIME</p> <p>3. Annual monitoring by the project, DGP and/or DIME</p> <p>4. Annual monitoring by the project, DGP and/or DIME</p> <p>5. Sector program evaluation</p>	<p>-NGPRS, NSEDP and the 2020 goal continue to be the national strategy.</p>
<p><<Project Purpose>></p> <p>CPI and DPI process PIP projects through a new assessment, monitoring and evaluation procedure within strict budget ceiling and submit them to National Assembly for approval.</p>	<p>1. The number of domestically funded PIP projects and the counterpart fund portion of ODA projects, which are assessed, monitored, and evaluated within the annual budget ceiling with specific budget execution schedule, increases to 100% by the end of the project.</p> <p>2. Reports of every domestically funded PIP projects at each stage (planning / appraisal, monitoring, evaluation) is improved.</p> <p>3. CPI and DPI set and implement budget ceiling at both central and provincial level together with MOF and DOF.</p> <p>4. The amount and ratio of debts in annual PIP budgets decrease.</p> <p>5. CPI together with sector ministries develop sector programs with specific annual, regional targets and the distribution of domestically funded PIP projects and ODA projects.</p>	<p>1. Annual monitoring by the project, CPI, MOF, DPI and/or DOF</p> <p>2. Meta-evaluation reports on the performance of each province and ministry</p> <p>3. Annual monitoring by the project, CPI, MOF, DPI and/or DOF</p> <p>4. Annual monitoring by the project, CPI and/or DIME</p> <p>5. Sector programs</p>	<p>-The current structure and procedure of PIP including ODA projects would not change drastically.</p> <p>-No major political accident such as sudden change of National Assembly schedule, which significantly affects the annual budget formulation process, will not occur.</p> <p>-Sector ministries and DPI are willing to cooperate for this Project.</p>
<p><<Outputs>></p> <p>1. DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries and other relevant organizations attain basic and overall PIP management knowledge and skills.</p> <p>2. Fiscal discipline is introduced and institutionalized in PIP management.</p>	<p>1-1 More than 5 DPI staffs in each province are capable of managing PIP projects in accordance with existing manuals and handbooks.</p> <p>1-2 More than 5 planning department officials in each ministry or other relevant government organizations are capable of managing PIP in accordance with existing manuals and handbooks.</p> <p>2-1 Manual for PIP Project Management and handbooks are upgraded or developed so as to cover PIP budget planning and management. The manual and handbooks are approved and distributed to all relevant government personnel.</p> <p>2-2 More than 20 CPI officials and more than 5 planning department officials in each province, ministry and other relevant government organizations are capable of both managing PIP in accordance with manuals and handbooks that are developed or upgraded and training relevant provincial and district officials.</p> <p>2-3 CPI and DPI develop and establish the process of estimating budget estimates, limiting the amount of domestically funded PIP projects and ODA projects within annual budget ceiling, and planning budget execution schedule according to the estimate and ceiling.</p>	<p>1-1 Staff Performance Chart (to be created by the project)</p> <p>1-2 Staff Performance Chart (to be created by the project)</p> <p>2-1 Distribution list of manuals and handbook, managed by the project</p> <p>2-2 Staff Performance Chart (to be created by the project)</p> <p>2-3 Interviews with CPI, MOF, DPI and DOF. Documents on annual revenue estimate, budget ceiling, budget execution plan</p>	
<p>3. A legal framework of effective and efficient PIP management is developed and strengthened.</p>	<p>3-1 A PIP management law and relevant specific decrees have been drafted, submitted and approved by National Assembly.</p> <p>3-2 A PIP management law and relevant decrees specify responsible organizations and legal procedures of reviewing, changing, suspending, and discontinuing PIP projects including ODA projects, and penalizing relevant organizations and contractors.</p> <p>3-3 The PIP management law and relevant decrees authorize manuals and handbooks, which are developed and upgraded in the Project, are as a standard PIP management tool and disseminate nationwide.</p>	<p>3-1 Newly formulated PIP Management Law and relevant specific decrees</p> <p>3-2 Newly formulated PIP Management Law and relevant specific decrees</p> <p>3-3 Newly formulated PIP Management Law and relevant specific decrees</p>	
<p>4. CPI officials, DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries upgrade PIP management knowledge and skills of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management.</p>	<p>4-1 Manual for PIP Project Management and handbooks are upgraded or developed so as to cover ODA counterpart fund management and District level PIP management. The manual and handbooks are approved and distributed to all relevant government personnel.</p> <p>4-2 Manual for PIP Program Management is upgraded, approved and distributed to all government personnel related to PIP management.</p> <p>4-3 More than 20 CPI officials and more than 5 planning department officials in each province, ministry and other relevant government organizations are capable of both managing PIP in accordance with manuals and handbooks that are newly developed or upgraded and training relevant provincial and district officials.</p>	<p>4-1 Upgraded Manual for PIP Project Management and/or newly developed handbooks</p> <p>4-2 Distribution list of the manual managed by the project</p> <p>4-3 Staff Performance Chart (to be developed and managed by the project)</p>	<p>-Sector ministries and DPI are willing to cooperate for this Project.</p>

<Activities>	<JAPAN>	<LAOS>	Pre-Conditions
<p>1-1 Select 4-5 provinces and 2-3 ministries for the budget process of the 2008/09 fiscal year, and 8-10 provinces and all the remaining ministries for the budget process of the 2009/10 fiscal year</p> <p>1-2 Assist CPI with developing the training curriculum and materials</p> <p>1-3 Assist CPI with providing the basic and overall PIP management training and workshop to the designated provinces and ministries</p> <p>1-4 Assist CPI with conducting OJT for the designated provinces and ministries</p> <p>1-5 Assist CPI with conducting meta-evaluation for PIP projects assessed and evaluated for these provinces and ministries</p> <p>1-6 Conduct baseline study on PIP projects, which (1) are suspended or discontinued, (2) are poorly maintained or not maintained, (3) are underfunded, and (4) experience unexpected changes in contractors</p> <p>1-7 Assist CPI with revising manuals and handbooks based on the feedback from activities 1-4 and 1-5</p> <p>1-8 Annually monitor and report indicators described in 1.5</p> <p>2-1 Study the process of estimating revenue, setting budget ceiling and executing allocated budget for PIP management. Review annual budget balance sheet for PIP projects including the counterpart fund portion of ODA projects</p> <p>2-2 Verify PIP budget planning/management flow and schedule in accordance with annual budget formulation process and calendar, starting with Outomway, Khammuan and Salavan</p> <p>2-3 Upgrade "Manual for PIP Project Management" and develop handbooks on PIP budget planning and management</p> <p>2-4 Produce and distribute the manual and handbooks to all relevant organizations</p> <p>2-5 Assist CPI with developing the training curriculum and materials</p> <p>2-6 Assist CPI with conducting training and workshop for all the provinces and ministries</p> <p>2-7 Assist CPI with conducting OJT for all the provinces and ministries</p> <p>2-8 Monitor and report annual budget balance sheet for PIP projects including the counterpart fund portion of ODA projects</p> <p>2-9 Assist CPI with revising manuals and handbooks based on the feedback from activities 2-6 and 2-7</p> <p>3-1 Organize a drafting group and hold meetings for formulating PIP management law and relevant decrees</p> <p>3-2 Study existing laws and decrees relevant to PIP management and budget in Laos and study also examples of Japan and neighboring countries such as Vietnam.</p> <p>3-3 Develop and draft a PIP management law and relevant decrees</p> <p>3-4 Consult with relevant ministries, provinces and other relevant organizations</p> <p>3-5 Revise and finalize a PIP management law and relevant decrees based on the feedbacks from 3-4, and submit them to National Assembly for approval</p> <p>3-6 Issue annual decrees instructing to utilize newly developed or upgraded manuals and handbooks</p> <p>4-1 Study the process of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management</p> <p>4-2 Verify the process and schedule of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management. In accordance with annual budget formulation process and calendar, starting with Outomway, Khammuan and Salavan</p> <p>4-3 Upgrade "Manual for PIP Project Management" and "Manual for PIP Program Management" with a focus on ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management. Also, develop handbooks on these issues</p> <p>4-4 Produce and distribute the manual and handbooks to all relevant organizations. (Implement this activity together with 2-4)</p> <p>4-5 Assist CPI with developing the training curriculum and materials. (Implement this activity together with 2-5)</p> <p>4-6 Assist CPI with conducting training and workshop for all the provinces and ministries. (Implement this activity together with 2-6)</p> <p>4-7 Assist CPI with conducting OJT for all the provinces and ministries. (Implement this activity together with 2-7)</p> <p>4-8 Assist CPI with conducting meta-evaluation for PIP projects assessed and evaluated and with monitoring indicators in a sector program</p> <p>4-9 Assist CPI with revising manuals and Handbooks based on the feedback from activities 4-6 and 4-7. (Implement this activity together with 2-9)</p>	<p><JAPAN></p> <p>•Chief Advisor</p> <p>•Project Management. (Lao Local Consultant)</p> <p>•Public Finance Revenue and Budget Planning</p> <p>•Public Accounting/Budget Execution</p> <p>•Project and Program Evaluation/Training Development and Management</p> <p>Local Consultants (Lao/Lan)</p> <p>Secretary and Administrative Staff (Lao/Lan)</p> <p>Driver (Lao/Lan)</p> <p>Short term training in a third country (3 persons per year)</p> <p>Office supply and other necessary equipment, etc.</p>	<p><LAOS></p> <p>•Government Personnel</p> <p>•Project Director</p> <p>Mr. Bourinay SISOUPHANITHONG (Vice President of CPI)</p> <p>•Project Manager, Mr. Vixay XAVANNA (Director-General of DME)</p> <p>•Deputy Project Manager, 2</p> <p>Deputy Director-General of DGP</p> <p>Deputy Director-General of DIC</p> <p>•Core Counterpart Members</p>	<p>Pre-Conditions</p> <p>•All the provinces, sector ministries, MOP and DOF are prepared to cooperate for the Project</p> <p>•The Project will not duplicate activities of other donors.</p>

Annex 2: Laos, Project for Enhancing Capacity of PIP Management (PCAPII) / Plan of Operation (PO)

Ver. 0.0 as of Oct. 10, 2007

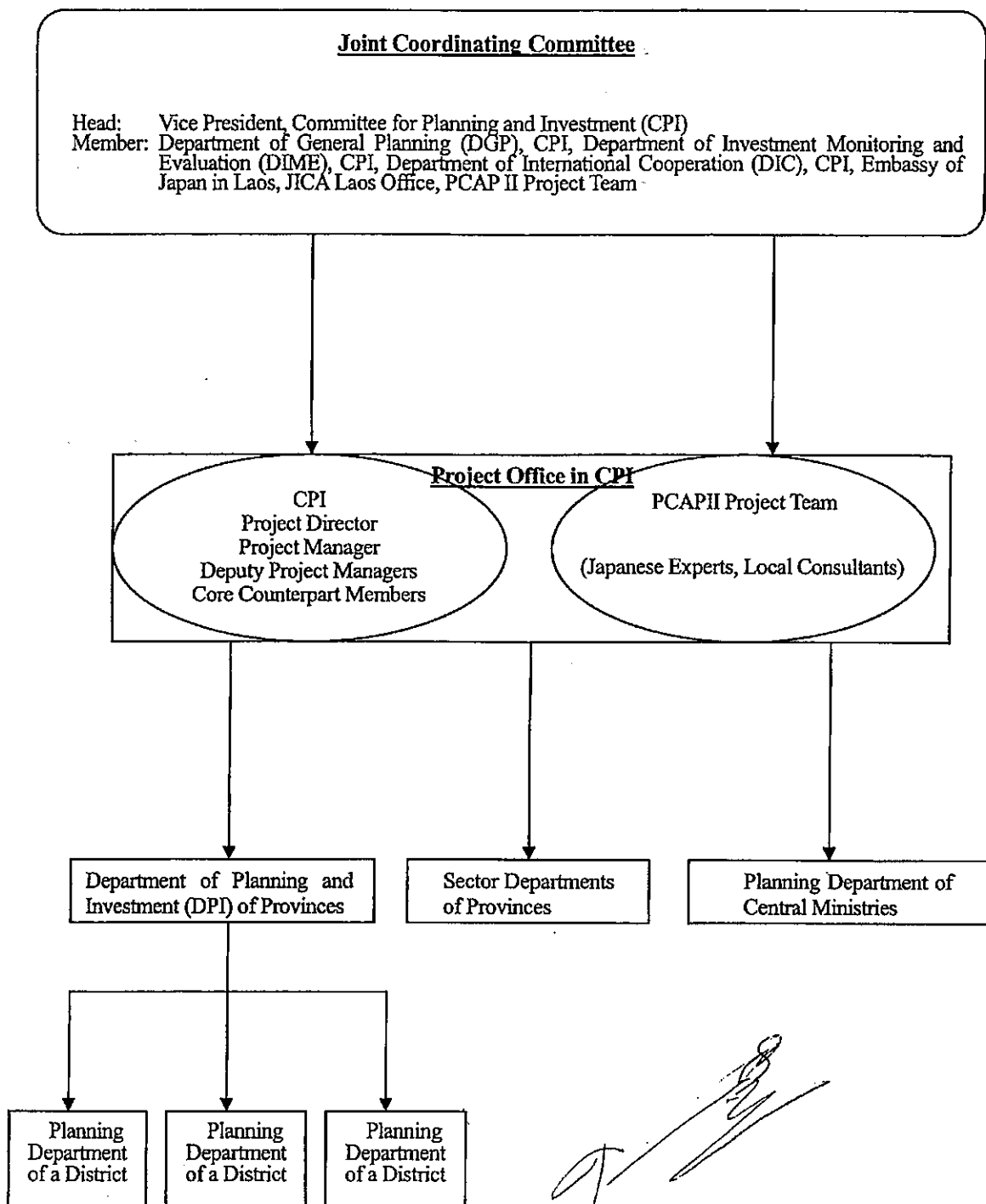
Activities	2007/08												2008/09												2009/10												2010/11											
	JFY 2007			JFY 2008			JFY 2009			JFY 2010			JFY 2011			JFY 2008			JFY 2009			JFY 2010			JFY 2011			JFY 2012																				
	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec												
Output 1: DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries and other relevant organizations attain basic and overall PIP management knowledge and skills.																																																
1-1	Select 4-5 provinces and 2-3 ministries for the budget process of the 2008/09 fiscal year, and 9-10 provinces and all the remaining ministries for the budget process of the 2009/10 fiscal year																																															
1-2	Assist CPI with developing the training curriculum and materials																																															
1-3	Assist CPI with providing the basic and overall PIP management training and workshop to the designated provinces and ministries																																															
1-4	Assist CPI with conducting OJT for the designated provinces and ministries																																															
1-5	Assist CPI with conducting meta evaluation for PIP projects assessed and evaluated for these provinces and ministries																																															
1-6	Conduct baseline study on PIP projects, which (1) are suspended or discontinued, (2) are poorly maintained or not maintained, (3) are underutilized, and (4) experience unexpected changes in contractors																																															
1-7	Assist CPI with revising manuals and handbooks based on the feedback from activities 1-4 and 1-5																																															
1-8	Annually monitor and report indicators described in 1-6																																															
Output 2: Fiscal discipline is introduced and institutionalized in PIP management.																																																
2-1	Study the process of estimating revenue, setting budget ceiling and executing allocated budget for PIP management. Review annual budget balance sheet for PIP projects including the counterpart fund portion of ODA projects																																															
2-2	Verify PIP budget planning/management flow and schedule in accordance with annual budget formulation process and calendar, starting with Oudomxay, Khammuan and Salavan																																															
2-3	Upgrade "Manual for PIP Project Management" and develop handbooks on PIP budget planning and management																																															
2-4	Produce and distribute the manual and handbooks to all relevant organizations																																															
2-5	Assist CPI with developing the training curriculum and materials																																															
2-6	Assist CPI with conducting training and workshop for all the provinces and ministries																																															
2-7	Assist CPI with conducting OJT for all the provinces and ministries																																															
2-8	Monitor and report annual budget balance sheet for PIP projects including the counterpart fund portion of ODA projects																																															
2-9	Assist CPI with revising manuals and handbooks based on the feedback from activities 2-6 and 2-7																																															

Handwritten signature/initials

Laotian Fiscal Year		2007/08			2008/09			2009/10			2010/11								
Japanese Fiscal Year (JFY)		JFY 2007			JFY 2008			JFY 2009			JFY 2010			JFY 2011					
Project Operation Year		Year 1			Year 2			Year 3			Year 4								
Calendar		Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	June
Output 3: A legal framework of effective and efficient PIP management is developed and strengthened.																			
3-1	Organize a drafting group and hold meetings for formulating PIP management law and relevant decrees																		
3-2	Study existing laws and decrees relevant to PIP management and budget in Laos and study also Japanese examples																		
3-3	Develop and draft a PIP management law and relevant decrees																		
3-4	Consult with relevant ministries, provinces and other relevant organizations																		
3-5	Revise and finalize a PIP management law and relevant decrees based on the feedbacks from 3-4, and submit them to National Assembly for approval																		
3-6	Issue annual decrees instructing to utilize newly developed or upgraded manuals and handbooks																		
Output 4: CPI officials, DPI officials of all the provinces and planning department officials of all the ministries upgrade PIP management knowledge and skills of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management.																			
4-1	Study the process of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management.																		
4-2	Verify the process and schedule of ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management. In accordance with annual budget formulation process and calendar, starting with Oudomxay, Khammuan and Salavan																		
4-3	Upgrade "Manual for PIP Project Management" and "Manual for PIP Program Management" with a focus on ODA counterpart fund management, district-level PIP management and sector program management. Also, develop handbooks on these issues																		
4-4	Produce and distribute the manual and handbooks to all relevant organizations. (Implement this activity together with 2-4)																		
4-5	Assist CPI with developing the training curriculum and materials. (Implement this activity together with 2-5)																		
4-6	Assist CPI with conducting training and workshop for all the provinces and ministries. (Implement this activity together with 2-6)																		
4-7	Assist CPI with conducting OJT for all the provinces and ministries (implement this activity together with 2-7)																		
4-8	Assist CPI with conducting meta evaluation for PIP projects assessed and evaluated and with monitoring indicators in a sector program																		
4-9	Assist CPI with revising manuals and Handbooks based on the feedback from activities 4-6 and 4-7 (Implement this activity together with 2-9)																		

1st JCC 2nd JCC 3rd JCC 4th JCC 5th JCC 6th JCC Terminal Evaluation 7th JCC

Annex 3: Organization Chart of the Project



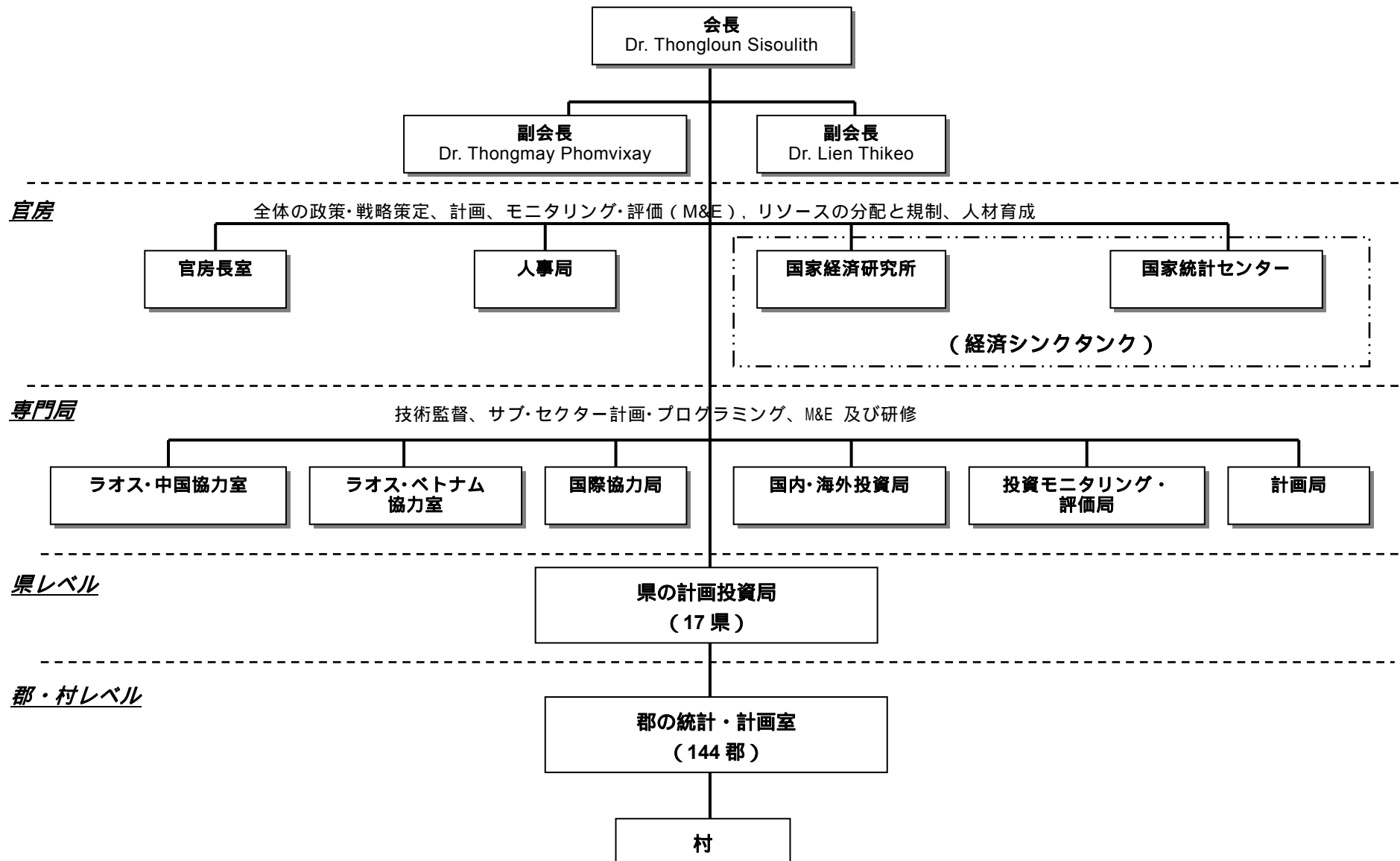
[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

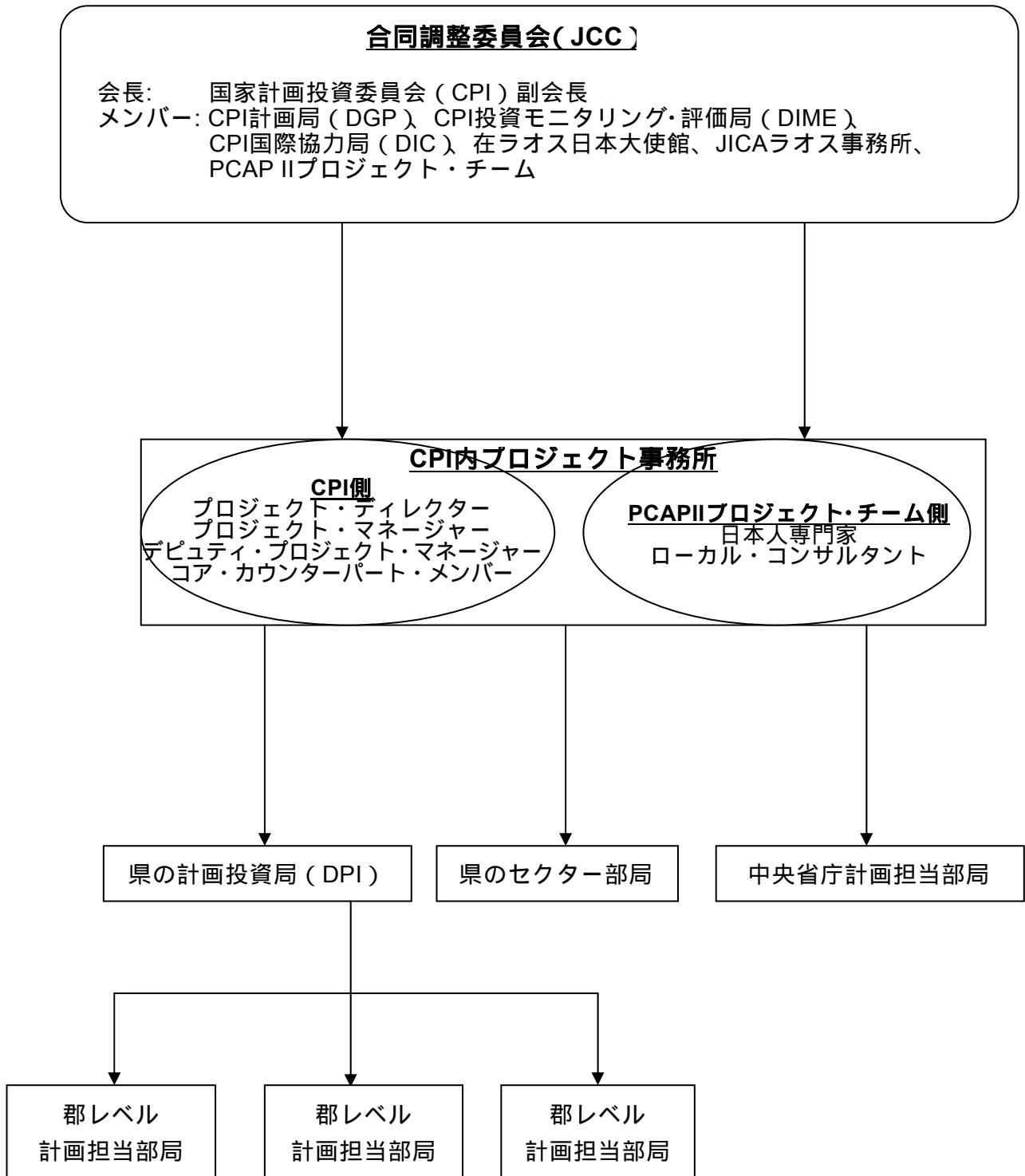
2. 調査日程（詳細）

Date	Contents
10月1日（月）	午前 団内打ち合わせ プロジェクト専門家からのヒアリング 午後 国家計画投資委員会（CPI）計画局（DGP）次長との会合 プロジェクト専門家からのヒアリング
10月2日（火）	午前 国家計画投資委員会（CPI）副会長（Mr. Bounthavy）との会合 午後 教育省（MOE）計画・協力局（DPC）次長との会合
10月3日（水）	午前 国家計画投資委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）局長との会合
10月4日（木）	午前 移動（ビエンチャン サラワン） サラワン県計画投資局（DPI）局長との会合 午後 公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）活動視察
10月5日（金）	午前 サラワン県財務局（DOF）次長との会合 午後 公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）活動視察
10月6日（土）	移動（サラワン ビエンチャン）
10月7日（日）	<Day off>
10月8日（月）	午前 団内打ち合わせ 午後 世界銀行（WB）との会合
10月9日（火）	午前 国連開発計画（UNDP）との会合 財務省（MOF）財政政策局長との会合 午後 団内打ち合わせ 武田団員帰国
10月10日（水）	資料作成
10月11日（木）	団内打ち合わせ、資料作成
10月12日（金）	団内打ち合わせ 午後 国家計画投資委員会（CPI）国際協力局（DIC）局長との会合
10月13、14日	<Day Off>
10月15日（月）	午前 団内打ち合わせ 午後 国家計画投資委員会（CPI）副会長との会合
10月16日（火）	午前 国家計画投資委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）次長との会合 午後 団内打ち合わせ、資料作成
10月17日（水）	午前 国家計画投資委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）局長との会合 午後 国家計画投資委員会（CPI）計画局（DGP）局長との会合
10月18日（木）	資料作成
10月19日（金）	午前 協議議事録（M/M）への署名・交換 午後 西田団員帰国

3. 国家計画投資委員会 (CPI) 組織図



4. プロジェクト実施体制図



5. 公共投資プログラム (PIP) 運営監視強化プロジェクト (PCAP) プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM)

プロジェクト名: ラオス公共投資プログラム運営監視強化プロジェクト (PCAP II)
プロジェクト期間: 2008年1月から2011年7月までの3年6か月

裨益対象グループ: CPI-DGP/DIME/DCI, DPI, 中央省庁の計画担当部局
対象地域: ラオス国内のすべての県

バージョン: 0.0
Date: 2007年10月11日

プロジェクトの概要	指標	指標データの入手手段	外部条件
<p><上位目標></p> <p>中央省庁及び各県のセクター部局が、予定どおりに予算執行計画と改善されたセクター・プログラムに合致した形でPIPプロジェクトを効果的・効率的に実施する。</p>	<p>1. 中断・中止された国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。</p> <p>2. 完了後の維持管理が適切に行われない国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。</p> <p>3. 受益者に利用されない国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。</p> <p>4. 事業実施者が突然代わる国内PIPプロジェクトやODAプロジェクトの数と割合が減少する。</p> <p>5. セクター・プログラムにおいて対象となる指標が向上する。</p>	<p>1. プロジェクト、DGP、DIMEによる毎年のモニタリング</p> <p>2. プロジェクト、DGP、DIMEによる毎年のモニタリング</p> <p>3. プロジェクト、DGP、DIMEによる毎年のモニタリング</p> <p>4. プロジェクト、DGP、DIMEによる毎年のモニタリング</p> <p>5. プログラム評価</p>	<p>・国家成長貧困削減戦略、社会経済開発計画及び2020年目標が国家戦略であり続ける。</p>
<p><プロジェクト目標></p> <p>国家計画投資委員会 (CPI) と県の計画投資局 (DPI) はPIPプロジェクトを、予算シーリングの枠内で、新しいシステムに従って審査・モニタリング・評価を行い、国会に提出する。</p>	<p>1. 予算シーリングの枠と予算執行計画に従い、新しいシステムで審査・モニター・評価された国内PIPプロジェクトとODAプロジェクトのカウンターパート・ファンド部分の割合がプロジェクト終了時まで100%に増加する。</p> <p>2. 計画・審査・モニタリング、そして評価の各段階におけるそれぞれの国内PIPプロジェクトに関するレポートの質が向上する。</p> <p>3. 中央及び県レベルの双方で、CPI 及び DPI が財務省及び財務局とともに予算シーリングを設定し、実行する。</p> <p>4. PIP予算における債務の割合が減少する。</p> <p>5. CPIが中央省庁とともに地域目標、年次目標そしてODAプロジェクトを含むPIPプロジェクトの分配を明確にしたセクター・プログラムを策定する。</p>	<p>1. プロジェクト、DGP、DIMEによる毎年のモニタリング</p> <p>2. 各県及び省庁のパフォーマンスに対するメタ評価</p> <p>3. プロジェクト、DGP、DIME、財務省、財務局による毎年のモニタリング</p> <p>4. プロジェクト、DGP、DIMEによる毎年のモニタリング</p> <p>5. セクター・プログラム</p>	<p>・ODAを含むPIP運営監視に関する組織と手続きが大幅に変更されない。</p> <p>・国会審議時期の変更等予算策定プロセスに深刻に影響する政治的な動きが生じない。</p>
<p><成果></p> <p>1. すべての県のDPIの職員と中央省庁の計画担当部局職員が基礎的・全体的なPIP運営監視の知識と技術を習得する。</p>	<p>1-1 各県において5人以上のDPI職員が現存するマニュアルやハンドブックに従いPIPプロジェクトを運営監視できるようになる。</p> <p>1-2 各省庁の計画担当部局や関連機関において5人以上の職員が現存するマニュアルやハンドブックに従いPIPプロジェクトを運営監視できるようになる。</p>	<p>1-1 プロジェクト作成の職員ごとのパフォーマンス・チャート</p> <p>1-2 プロジェクト作成の職員ごとのパフォーマンス・チャート</p>	<p>・中央省庁とDPIが本プロジェクトに協力的である。</p>
<p>2. 厳格な予算規律がPIPの運営監視に導入され、制度化される。</p>	<p>2-1 プロジェクト・マニュアルとハンドブックが、予算計画・監視手法を含むものに改善され、関連するすべての政府機関職員に配布される。</p> <p>2-2 20人以上のCPI職員と各県、各省庁、及び関連機関においてそれぞれ5人以上の職員が改善されたマニュアルやハンドブックに従いPIPプロジェクトを運営監視できるようになる、もしくは、県や郡の関連職員に対しトレーニングを行うことができるようになる。</p> <p>2-3 CPIとDPIが予算を見積もり、ODAプロジェクトを含むPIPプロジェクトの計画を予算シーリングの枠内で行い、予算執行計画に従い、実施するプロセスが確立される。</p>	<p>2-1 プロジェクトが管理するマニュアル及びハンドブックの配布表</p> <p>2-2 プロジェクト作成の職員ごとのパフォーマンス・チャート</p> <p>2-3 CPI、財務省、DPI及び財務局関係者からのヒアリング。歳入見積もり、予算シーリング、予算執行計画に関する文書。</p>	
<p>3. 効果的・効率的なPIP運営監視の法的枠組みが整備され、強化される。</p>	<p>3-1 PIP運営監視法と関連する政令・省令が起案され、国会に提出され承認される。</p> <p>3-2 PIP運営監視法と関連する政令・省令がODAプロジェクトを含むPIPプロジェクトを見直し、変更し、中断・中止する、また関連機関や事業者を処罰する手続きとこれを判断する責任官庁が明確になる。</p> <p>3-3 PIP運営監視法と関連する政令・省令が本プロジェクトを通じて開発・アップグレードしたマニュアルやハンドブックをPIP運営監視のスタンダードと規定し、全国に普及する。</p>	<p>3-1 新たに制定されたPIP運営監視法及び関連省・政令</p> <p>3-2 新たに制定されたPIP運営監視法及び関連省・政令</p> <p>3-3 新たに制定されたPIP運営監視法及び関連省・政令</p>	
<p>4. CPI職員、すべての県職員と中央省庁計画担当部局職員がODAカウンターパート・ファンド、郡レベルのPIP、そしてセクター・プログラムそれぞれの運営監視につき知識と技術を向上させる。</p>	<p>4-1 プロジェクト・マニュアルとハンドブックが、ODAカウンターパート・ファンド及び郡レベルでのPIPそれぞれの運営監視含むものに改善され、関連するすべての政府機関職員に配布される。</p> <p>4-2 プログラム・マニュアルが改善・承認され、PIP運営監視に関連するすべての政府職員に配布される。</p> <p>4-3 20人以上のCPI職員と各県、各省庁、及び関連機関においてそれぞれ5人以上の職員が改善されたマニュアルやハンドブックに従いPIPプロジェクトを運営監視できるようになる、もしくは、県や郡の関連職員に対しトレーニングを行うことができるようになる。</p>	<p>4-1 プロジェクトが管理するマニュアル及びハンドブックの配布表</p> <p>4-2 プロジェクトが管理するマニュアルの配布表</p> <p>4-3 プロジェクト作成の職員ごとのパフォーマンス・チャート</p>	<p>・中央省庁とDPIが本プロジェクトに協力的である。</p>

<活動>	<投入>		
<p>1-1 2008/09年度予算編成プロセスに向けた研修の対象を4-5県及び2-3省庁、2009/10年度に向けては9-10県及び残りのすべての省庁を選定。</p> <p>1-2 研修カリキュラム及び教材の開発のためCPIを支援。</p> <p>1-3 選定された研修対象に対しCPIが基礎的・全体的なPIP運営監視研修ワークショップを実施するのを支援する。</p> <p>1-4 選定された研修対象に対し、CPIが実地研修(OJT)を実施するのを支援する。</p> <p>1-5 選定された研修対象組織が審査・評価したPIPプロジェクトのメタ評価をCPIが実施するのを支援する。</p> <p>1-6 (1)中止・中断された、(2)維持管理が適切に行われていない、(3)想定された受益者により利用されていない、(4)事業実施契約者が突然代わっている、PIPプロジェクトに関するベースライン調査を実施する。</p> <p>1-7 CPIが1-4及び1-5のフィード・バックに基づき、マニュアルやハンドブックを改訂するのを支援する。</p> <p>1-8 1-6に挙げられた指標を毎年モニターする。</p> <p>2-1 PIP運営に関する歳入見積もり、予算シーリングの設定、予算執行のプロセスを調査する。また、ODAカウンターパート・ファンドを含む毎年のPIPに関するバランス・シートをレビューする。</p> <p>2-2 ウドムサイ、カムムアン、サラワンを手始めに、毎年の予算策定プロセスに合わせてPIP予算計画・実施・運営のフローを検証する。</p> <p>2-3 「PIP個別プロジェクト運営監視マニュアル」を財務・予算監視につき改善し、PIP予算計画・執行・運営に関するハンドブックを開発する。</p> <p>2-4 マニュアル及びハンドブックを作成しすべての関係機関に配布する。</p> <p>2-5 研修カリキュラム及び教材の開発のためCPIを支援する。</p> <p>2-6 CPIがすべての県と省庁に対しアップグレードしたPIP運営監視研修ワークショップを実施するのを支援する。</p> <p>2-7 CPIがすべての県と省庁に対しOJTを実施するのを支援する。</p> <p>2-8 ODAカウンターパート・ファンドを含む毎年のPIPプロジェクトに関するバランス・シートを毎年モニタリングし、報告する。</p> <p>2-9 CPIが2-6及び2-7のフィード・バックに基づき、マニュアルやハンドブックを改訂するのを支援する。</p> <p>3-1 PIP運営監視法案及び関連法規策定のためのグループを組織し、会議を開催する。</p> <p>3-2 現在のPIP運営監視及び予算に関する法律及び関連法規を調査する。また、近隣諸国(例えば、ベトナム)や日本の例についても研究する。</p> <p>3-3 PIP運営監視法及び関連法規を起草する。</p> <p>3-4 起草した法令及び関連法規を関連政府組織と協議する。</p> <p>3-5 3-4のフィード・バックをもとにPIP運営監視法及び関連法規を改定し、国会承認にかける。</p> <p>3-6 新たに開発・改善されたマニュアル及びハンドブックをラオス政府のスタンダードとして利用するよう政令・省令を発する。</p> <p>4-1 ODAカウンターパート・ファンドの運営監視、郡レベルでのPIP運営監視、セクター・プログラム運営監視に関するプロセスを調査分析する。</p> <p>4-2 ウドムサイ、カムムアン、サラワンを手始めに、毎年の予算策定プロセスに合わせて、ODAカウンターパート・ファンドの運営監視、郡レベルでのPIP運営監視、セクター・プログラムの運営監視のプロセスを検証する。</p> <p>4-3 「PIP個別プロジェクト運営監視マニュアル」及び「PIP運営監視マニュアル」をODAカウンターパート・ファンドの運営監視、郡レベルでのPIP運営監視、セクター・プログラムの運営監視につき改善し、ハンドブックを開発する。</p> <p>4-4 マニュアル及びハンドブックを作成しすべての関係機関に配布する(2-4の活動と同時に実施)。</p> <p>4-5 研修カリキュラム及び教材の開発のためCPIを支援する(2-5の活動と同時に実施)。</p> <p>4-6 CPIがすべての県と省庁に対しアップグレードしたPIP運営監視研修ワークショップを実施するのを支援する(2-6の活動と同時に実施)。</p> <p>4-7 CPIがすべての県と省庁に対しOJTを実施するのを支援する(2-7の活動とともに実施)。</p> <p>4-8 毎年、審査及び評価されたPIPプロジェクトに対するメタ評価を実施し、セクター・プログラムの指標をモニターする。</p> <p>4-9 CPIが4-6及び4-7のフィード・バックに基づき、マニュアルやハンドブックを改訂するのを支援する(2-9の活動と同時に実施)。</p>	<日本>	<ラオス>	
	<p>専門家(日本人1人・ラオス人1人)</p> <p>・チーフ・アドバイザー ・プロジェクト運営監視 (ローカル・コンサルタント(ラオス人))</p> <p>派遣専門家 (3人)</p> <p>・公共財政管理/歳入・予算計画 ・公会計/予算執行 ・プロジェクト・プログラム評価/研修開発・運営監視</p> <p>その他人員</p> <p>・ローカル・コンサルタント(ラオス人) ・秘書/事務職員 ・運転手 (ラオス人)</p> <p>研修員受け入れ</p> <p>・短期第三国研修 (1年に3人)</p> <p>供与機材</p> <p>・事務所備品・機材等</p>	<p>カウンターパート</p> <p>・プロジェクト・ディレクター Mr. Bountavy SISOUHPANHTHONG (Vice President of CPI)</p> <p>・プロジェクト・マネージャー3人 Dr. Khamlien PHOLSENA, Director General of DGP Mr. Vixay XAVANNA, Director General of DIME Mr. (Director General of DIC)</p> <p>・コア・カウンターパート・メンバー</p> <p>施設</p> <p>・プロジェクト・オフィス ・ミーティング・ルーム ・研修室</p> <p>ローカル・コスト</p> <p>・職員給与 ・オフィスの光熱費他事務経費 ・2010/11年度及び2011/12年度予算編成に向けた研修の費用負担 ・その他必要経費</p>	<p>・日本政府及びJICAの基準に基づく治安・安全面で県へのアクセスが制約を受けない。</p> <p>・ラオス政府内部での手続きの遅れ等がプロジェクトの活動や成果に悪影響を及ぼさない。</p>
			<p>前提条件</p>

7. ヒアリング結果概要

国家計画投資委員会 (CPI) 計画局 (DGP) 次長との会合

2007年10月1日(月) 13:30 ~ 14:30

参加者: Ms. Phonevanh Outhavong, Deputy Director-General, DGP, CPI

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

奥村 一郎 PCAPチーフ・アドバイザー

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム(PIP)運営監理強化プロジェクト(PCAP)事前調査の趣旨と概要につき説明し、その上でPIPの運営監理に関する他ドナーのプロジェクトについて照会したところ、次長が述べるところ概要以下のとおり。

1. 他ドナーの動向

- ・ PIP運営監理に関しプロジェクトを実施しているのは現在のところ、JICAを除いては国連開発計画(UNDP)だけである。
- ・ UNDPが実施しているプロジェクトの概要について説明すると、プロジェクトは3つの成果を挙げることを目的としており、それは、 貧困削減及びミレニアム開発目標を第6次国家社会経済開発計画に取り込み実施に移すこと、 CPIを中心にラオス政府関係機関のモニタリング・評価、そして報告に関する能力強化を行うこと、そして、 国家経済研究機構や国家統計センターといったマクロ経済分析を行う機関の連携を強化することである。
- ・ しかしながら、UNDPが実施するプロジェクトはマクロ経済分析や国家経済開発計画に関するモニタリング・評価といった上流部を対象としたものであり、JICAが実施しているプロジェクトの審査・モニタリング、そして評価といった下から積み上げてゆくアプローチとは異なっており、摩擦や重複が生じることはないと考えている。

2. PIP法

- ・ PIP法については、DGPと投資モニタリング・評価局(DIME)で局長レベルの作業委員会を立ち上げたところであり、本年度中の策定と国会承認をめざしている。草案はまだ策定していないが、起草に当たっては公共投資プログラム(PIP)の運営監理能力向上プロジェクト(PCAP)関係者とも緊密な連携を取りたいと考えており、策定に積極的に参加してほしい。

3. リカレント予算と開発予算

- ・ リカレント予算と開発予算は緊密な調整を取ることが重要であることは、CPIとしても十分承知しているところである。しかしながら、これまでも財務省と協議を行ってきたものの、望ましい解決策が見つからない状況にある。
- ・ しかしながら、リカレント予算の計算方法等の問題の重要性は認識している。PCAP関係者も含めてCPIと財務省の間で調整メカニズムの開発に向け、今後協議を行ってゆきたいと考

えている。

4 . PCAP の自立発展戦略

- ・ CPIはPCAPが開発審査・モニタリング・評価システムの普及と確立に向け、将来的には予算面での手当を含め自分たちでやらなければならないことは承知しており、PCAP関連活動を通常予算に徐々に計上してゆきたいと考えている。

- 以上

日本人専門家との会合

2007年10月1日(月) 11:00～12:00、14:00～15:30

参加者：奥村 一郎 PCAPチーフ・アドバイザー(専門家)

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

現在、公共投資プログラム(PIP)の運営監理能力向上プロジェクト(PCAP)を運営監理する日本人専門家より、PCAPの現状及び今後の課題につき、聴取したところ、奥村専門家の述べるところ概要以下のとおり。

1. PCAPの現状

- ・PCAPの活動はおおむね順調に推移しており、10月までに予定された活動を終了する予定である。
- ・現在までに、PIPの運営監理に関するハンドブックやマニュアルの開発は予定どおり終了しており、このツールを活用して、モニター県であるウドムサイ、カムムアン、サラワンで研修や実地研修(OJT)を実施した。

2. PCAP に向けた課題

- ・公共投資プログラム(PIP)運営監理強化プロジェクト(PCAP)では、PCAPで開発したハンドブックやマニュアルを活用して、ラオス国内の全県でPIP運営監理に関する研修やOJTを実施することが重要であると考えられる。
- ・また、PCAPはおおむね成功裡に活動が進んでいるものの、PCAPで実施してきた内容は極めて基礎的なものであることに留意する必要がある。今後、実際にPIP運営監理を効果的・効率的に実施してゆくためには、ハンドブックやマニュアル、そして研修内容にもより高度な内容を盛り込む必要がある。
例えば、プログラム運営監理、ODA運営管理、ファイリング、財務管理といった内容である。
- ・さらに、ラオス側からは、県だけではなく郡を対象とした研修やODAプロジェクトの運営監理についてもPCAP の対象としてほしいとの要望が出されている。他方で、郡は全国に144あり、ODAプロジェクトは国内予算PIPプロジェクトの約4倍もあることから、すべての郡及びすべてのODAプロジェクトを対象とすることは現実的ではないと考えており、工夫が必要である。

3. 郡レベルでのPIP運営監理

- ・すべての郡を対象とすることが困難である以上、PCAP ではあくまで既存のハンドブックやマニュアルを郡を対象としたものにデザインし直し、その上で、研修やOJTのシステムを確立するところまでを対象とするのが、望ましいのではないかと考えている。

4 . ODAプロジェクト

- ・ODAプロジェクトは国内予算PIPプロジェクトの約4倍もあることから、すべてのODAプロジェクトを対象とすることは現実的ではないと考えている。具体的にPCAP では、ODAプロジェクトの審査・モニタリング・評価を実施するというよりは、ODAプロジェクトに対し、ラオス側が拠出している部分(カウンターパート・ファンド分)の審査・モニタリング・評価のあり方を検討するのが良いのではないかと考えている。
- ・また、ODAプロジェクトについては、プログラム運営監理の中でも対象とすることを考えている。具体的には、対象プログラムの中で、プログラム目標を達成するために、地理的・時系列的にどのようにODAを計画・実施してゆくべきか、また、プログラム目標の達成にODAプロジェクトがどの程度貢献しているか、をプログラムの中で明確に位置づけてゆきたいと考えている。

5 . プログラム運営監理

- ・PCAP では、オペレーションに耐えうるプログラムを策定する必要がある。現在言われている公共投資プログラム(PIP)はプロジェクトを寄せ集めただけのプロジェクト・リストに過ぎず、プログラムではない。現在、国家社会経済開発計画(NSEDP)とPIPプロジェクトをつなぐプログラムが存在していない。そのため、PIPプロジェクトは漠然とNSEDPと何らかの関連があるという理由で承認されるということになってしまい、結果として、すべてのプロジェクトがNSEDPと関連があることになってしまっている。したがって、より重点分野や重点地域を明確にしたプログラムが必要である。
- ・具体的には、プログラムには、プログラム目標や重点分野を明確に記し、かつ時系列的目標と地域目標を明確にし、その中にプロジェクトを割り当てたものを国家計画投資委員会(CPI)とセクター省庁が共同で策定し、共有するべきであると考えている。
- ・また、プログラムの中には、国内予算PIPプロジェクトだけでなく、ODAプロジェクトも位置づけることで、ラオスにおけるすべてのPIPプロジェクトやODAプロジェクトを包括的に把握できることになると考えている。
- ・そして、最終的には「5カ年計画」のレビュー・策定時に、プログラム目標がPIPプロジェクトやODAプロジェクトにより、どの程度達成されているかを測定するプログラム評価を実施することを考えている。

6 . PIP運営監理における財務管理

- ・PCAP では、既存のハンドブック、マニュアル、そして研修システムに財務管理を取り込んだより高度なものにアップグレードする必要があると考えている。
- ・具体的には、例えば、現在のPIP運営監理では、正確な予算見積もりに基づいた予算のシーリングを厳密に設定し、シーリングの枠内で予算を配分する予算規律の徹底、割り当てられた予算が実際どのように支出されているかを見る予算執行管理、そして、PIPプロジェクトの完了後リカレント予算が然るべく割り当てられ、執行されているかを示す経常予算管理、これらが然るべくPIP運営監理にリンクすることが重要である。
- ・以上をPCAP で今後実施してゆくためには、財務省や県レベルでの財務局との話し合いと協力関係の構築が特に重要であると考えられる。

7 . PIP法

- ・ PIP法については、どの機関がPIPの運営監理に責任があるかを明確にし、審査・モニタリング・評価の結果をどのように活用するかを明確にしてゆくことが重要であると考えており、PCAP のプロジェクト・チームが、PIP法の策定をリードしてゆくことが肝要であると考えている。CPI側もプロジェクトの参加を歓迎しており、これはプロジェクト側には好機であると考えている。

8 . PCAP の自立発展戦略

- ・ 将来的にCPIは、PCAPが開発した審査・モニタリング・評価システムの普及と確立に向け、将来的には予算面での手当を含めCPI自身の手でやらなければならない。そのための戦略としては、現在開発した基礎的なハンドブック、マニュアル、研修やOJTの全国普及は財政面を中心にプロジェクト側が負担してよいと考えるが、その後のツールや研修のアップグレードに関しては、徐々に財政面の負担も含めてCPI側に然るべく予算化するよう働きかけてゆくべきであると考えている。

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）副会長との会合

2007年10月2日（火）9:00～10:00

参加者：Mr. Bounthavy Sisouphanhthong, Vice Chairman, CPI

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、副会長よりこれまでの公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）活動に対する謝意とともに述べたところ、概要以下のとおり。

1．PIP運営監理支援の背景

- ・ PIPの運営監理を向上させることの狙いの一つは、インフラ整備を通じて民間投資を促し、経済発展につなげることである。
- ・ PIP運営監理に対してJICA以前に支援を行ってきたのは、旧ソ連、アジア開発銀行（ADB）そして国連開発計画（UNDP）である。ソ連からは、1980年代ラオスがすべての投資を国家投資として管理していた時代に支援を受けていた。冷戦終結後、ADBやUNDPがPIPの運営監理に対する支援を展開していた。UNDPは現在でも支援を行っている。
- ・ JICAのPIP運営監理に対する支援の特長は、大変、実際的なCPIの実務に即した協力を実施している点である。

2．PCAP

- ・ PCAPのフェーズ2について言えば、2009年2月ごろまでにすべての県と省庁で研修を実施するとする現在の計画では遅すぎると感じている。現在、既に開発した審査・モニタリング・評価ツールはあるのだから、それを活用して早く全国展開してほしいと考えている。CPIのPCAPに対する期待は高いので、宜しく願いしたい。
- ・ 一番の課題は、県レベルのスタッフの能力強化であると考えており、PCAPはここに焦点を当ててほしいと考えている。
- ・ ODAプロジェクトに対しPCAPでどの程度取り組み、何を行うのかについては国際協力局（DIC）とよく相談していただきたい。

3．PIP法

- ・ PIPの運営監理に関する現在の首相令をPIP法にすることで、具体的にどのような変化が生じるかについては、必ずしも定かではない。しかしながら、国会はPIP法を大変重視しており、2007/08年度中には法の策定と国会承認を得る必要があると考えている。
- ・ PIP法はODAプロジェクトも対象としている。
- ・ PIP法のドラフトはまだできていないが、法案の策定に際してはPCAPからの支援も得たいと考えており、PCAP関係者の積極的な参加を歓迎する。

いずれにしろ、PIPの運営監理に関するスタンダードを早急に確立することが極めて重要であると考えている。

4. リカレント予算と財務省との関係

- ・リカレント予算と開発予算は緊密な調整を取ることが重要であることは、十分承知している。しかし、この問題は財務省との関係でとてもデリケートであり、取り扱いには十分注意が必要である。
- ・将来的にリカレント予算と開発予算の調整メカニズムの開発に向けて、PCAP で財務省との協議を行うことは有意義であると考え。本問題にPCAP関係者が参加することは問題ないとする。
- ・リカレント予算の手当てについては、各省庁がきちんとして財政管理を行っていないという問題もある。

- 以上

教育省（MOE）計画・協力局（DPC）次長との会合

2007年10月2日（火）15:00～16:00

参加者：Dr. Sisamone Sithirajvongsa, Deputy Director-General, DPC, MOE

武田 長久 国際協力専門員

上野 暁美 教育省専門家

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

奥村 一郎 PCAPチーフ・アドバイザー

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、次長が述べたところ概要以下のとおり。

1．教育省におけるPIPプロジェクトの位置づけ

- ・教育省における国内財源を用いたPIPプロジェクトの割合はとても少ない。80～90%のプロジェクトはドナー支援によるODAプロジェクトとなっており、それ以外が国内財源のPIPプロジェクトである。したがって、国内財源のPIPプロジェクトは極めて限られていることが理解されよう。
- ・また、教育関連PIPプロジェクトは県レベルで行われることも多いが、県が実施するプロジェクトが教育省の国家政策や重点分野と整合性が取れているかを確認する必要がある。そのために、教育省と県副知事の間で1年に1度調整を図っている。現在のところ、県と教育省の間で不一致が見られるなどの不都合は生じていない。なお、国家政策は10年に1度策定されることとなっている。

2．教育セクターワイドアプローチ（SWAPs）

- ・ラオスの教育セクターではSWAPが進められている。SWAPを実施するためには予算策定プロセスから予算内容まで透明性を高める必要があり、これをラオス側がオーナーシップを以て進めることが求められている。
- ・ドナーの間でも協調は進んでおり、コモンバスケットの設立に向かっている。しかしながら、ドナー協調を進める一方で、ドナーによるプロジェクトの実施も排除しないという立場である。
- ・SWAPを進めてゆくことについては、ラオス政府、特に他省庁（中でも財務省）の中でも、その実効性に対し疑問なしでは、なしえないと考える向きもある。

3．リカレント予算と開発予算

- ・リカレント予算の手当てについては、通常、県が財務当局に申請を行うこととなっている。
- ・しかしながら、リカレント予算を実際申請しても、予算として実際に配分されるケースは少ないというのが現状である。

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）局長との会合

2007年10月3日（木）9:00～10:00

参加者：Mr. Vixay Xaovana, Director General of DIME, CPI

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

奥村 一郎 PCAPチーフ・アドバイザー

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、局長が述べたところ概要以下のとおり。

1．PIP運営監理支援の背景

- ・公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）を要請した背景には、数年前にPIPの効率・効果の向上をめざしてDIMEが創設されたものの、DIMEにはモニタリング・評価を実施する能力が欠如していたためである。
- ・その後、首相令58が施行されたものの、同首相令においても、PIPのモニタリング・評価の実施が重点とされているが、依然としてキャパシティの問題が大きかった。

2．PCAPとPCAP

- ・PCAPは成功したと考えている。中でも、モニタリング・評価に関する様々なマニュアル、ハンドブック、そしてツールを開発したことは、DIMEが審査・モニタリング・評価を実施する上で非常に役に立っている。
- ・また、こういったマニュアルやハンドブックを作成した後、モニター県3県（ウドムサイ、カムムアン、サラワン）に絞って研修を行ったこともよかったのではないかと考えている。
- ・今後、PCAP ではすべての県の関係者に対する研修を実施したいと考えている。

3．郡レベルでのキャパシティ・ビルディング

- ・郡レベルでの審査・モニタリング・評価に関する能力開発・向上も重要な課題であるが、PCAPでは実施することができなかった。PCAP では郡関係者のキャパシティ・ビルディングにも焦点を当てる必要があると考えている。
- ・但し、郡は全国に144あり、すべての郡関係者に対してPCAP が研修を実施することは現実的ではないと考えられるので、プロジェクトではDIMEが自ら実施できる郡関係者のキャパシティ・ビルディング・システムを確立していただきたいと考えている。
- ・また、郡では十分なマンパワーが確保できていないという問題もある。

4．ODAプロジェクト

- ・PCAP ではODAプロジェクトについても対象とするべきであると考えているが、ODAプロジェクトが規模・額が国内予算で行うPIPプロジェクトの4倍にも上ることを考えると慎重に

対応する必要がある。

- ・他方で、今般ODAプロジェクトを担当する局である国際協力局（DIC）がCPIに移管されたことは、良い機会であると考えている。したがって、PCAP ではDICを計画局（DGP）、DIMEに加えカウンターパートとし、ODAプロジェクトに関し何を行ってゆくべきか検討すべきである。

- 以上

サラワン県計画投資局（DPI）局長との会合

2007年10月4日（木）10:00～11:30

参加者：Mr. Visien Navikoun, Director General of DPI, Saravanh Province

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

奥村 一郎 PCAPチーフ・アドバイザー

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、局長が述べたところ概要以下のとおり。

1．PCAPに対する評価

- ・公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）を実施することで、サラワン県及び県内の郡関係者に大きな変化が見られている。審査にかけられるPIPプロジェクトのプロポーザルの質が大きく向上し、なぜ、そのプロジェクトが必要かが、説得力を持って記されるようになっている。
- ・また、プロポーザルを審査するプロセスも向上し、優先順位づけがきちんと行われるようになり、問題がありそうなプロジェクトについては現地調査も行われるようになっている。モニタリング・評価課とそれ以外の課との仕事の分担も明確になっている。
- ・さらに、債務も減少し、遅滞しているプロジェクトが早急に実施されるよう高い優先順位がつけられるようになった。
- ・他方で、PCAPで作成されたハンドブックやマニュアルのすべてをきちんと消化できておらず、更なる勉強が必要である。

2．郡レベルでのキャパシティ・ビルディング

- ・PCAPは成功したものの、いまだ課題も残されている。特に、郡レベルでの審査・モニタリング・評価に関する能力の更なる向上も重要な課題である。
- ・特に、現段階では郡レベルでは決まったプロジェクトを単に施行する能力しかないが、今後はどのようなプロジェクトを行うべきか検討し、プロジェクトを発掘・策定してゆく能力を身につける必要があると考える。
- ・郡関係者に対する研修予算は県にもあるが、非常に限られている。

3．財務管理

- ・PCAP では、財務管理能力をいっそう向上してゆくことが重要であると考えている。具体的には、承認されたPIPプロジェクト予算の内訳（県、中央省庁、ODAの配分）、承認予算のうち、どれくらい実際に支出されたのかなど、予算執行進捗、そしてプロジェクト終了後のリカレント予算の手当て等、基礎的な財務文書を作成・管理する能力開発・向上が必要である。

4 . ODAプロジェクト

- ・ PCAP ではODAプロジェクトについても対象とするべきである。サラワン県が抱える ODAプロジェクトの問題点としては、ODAプロジェクトが往々にして県の知らないところ（中央省庁）で決定されてしまったにもかかわらず、県に対してカウンターパート・ファンドの形で資金拠出を求められることである。

- 以上

サラワン県財務局（DOF）次長との会合

2007年10月5日（金）8:30～9:30

参加者：Mr. Phomisai Xaiyajak, Deputy Director General of DOF, Saravanh Province

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

奥村 一郎 PCAPチーフ・アドバイザー

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、次長の反応概要以下のとおり。

1．PIPプロジェクトの財務管理

- ・サラワン県で実施される多くのPIPプロジェクトの実施・完了が遅れ、そして完了後もきちんとしたメンテナンスが行われないなどの問題があるが、こういった問題の多くに不十分な予算管理の問題が関係している。
- ・具体的には、まず、そもそも歳入がとても限られているという問題がある。したがって、歳入の多くは職員の給料等オーバーヘッドに取られてしまうため、開発予算に回せる歳入が著しく限られている。
- ・さらに、債務の問題も大きい。PIPプロジェクトは例え完成したとしても、その多くは債務を抱えており、債務返済にリソースの多くが割かれてしまう。

2．PIPの運営監理と予算運営監理

- ・PIPと予算の運営監理の問題については、PIPプロジェクトに関するプロポーザルが、限られた予算に対する配慮なく、プロジェクトが過剰に計画される傾向があるためである。
- ・県知事や計画局が中心となって策定・承認されたPIPプロジェクトに対しては、DOFはこれを拒否・修正する権限はない。
- ・また、PIPプロジェクトを実施・施行する建設企業等は、予算が執行される以前に建設を始めてしまうため、プロジェクト完了後債務に対する支払いが膨らむ傾向があった。しかし、こういった慣行は、2005年からは禁止されるようになっている。

3．リカレント・コスト

- ・プロジェクト完了後の、メンテナンスやオペレーションに関するコストについても、予算は限られているので、可能な限り受益者負担とするようになっている。例えば、灌漑プロジェクトの場合は、水利組合等を組織し、同組合が修繕費や運営コストを農民から徴収し、独自で運営するように働きかけている。

4．ODAプロジェクト

- ・ODAプロジェクトも、サラワン県の予算を圧迫する要因となっている。具体的には、ODA

プロジェクトは多くの場合、中央レベルで実施の決定がなされるが、この決定には県政府がかかわることはない。しかしながら、実施に際しては、県からプロジェクトに対するカウンターパート・ファンドの拠出が求められることが往々にしてあり、これが県の限られている予算を更に圧迫することになっている。

- ・このような状況を改善するために、県の各部局を交えた調整会合を開くこととなったが、具体的な解決策はまだ見えていない。県の計画局を通じて中央に対して、カウンターパート・ファンドの拠出を求めているものの、有効な解決には至っていない。

- 以上

世界銀行（WB）との会合

2007年10月8日（月）14:00～15:00

参加者：William Rex, Lead Country Officer, WB

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、先方の述べるところ概要以下のとおり。

1. 世銀のカムムアン県でのプロジェクト

- ・PCAP と関連のあるプロジェクトとしては、カムムアン県で実施している県・郡レベルでの開発基金が挙げられる。これは、県や郡が提案してきたプロジェクトを審査・承認の上、資金供与するものである。同プロジェクトは2014年まで、継続的に実施することを考えている。
- ・そして、プロジェクトの審査・承認そして実行に際して、県や郡の開発プロジェクトを計画するキャパシティの向上も意図している。つまり、資金供与という具体的なインセンティブを供与することで、キャパシティ・デベロップメントにつなげたいと考えている。
- ・この点について世銀は、公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）が開発したプロジェクトの審査・モニタリング・評価が郡レベルでも導入されるようであれば、これを活用することとしたい。マニュアル等につき、共有いただけるとありがたい。
- ・資金供与の具体的なあり方については、世銀は財務省（MOF）に直接財政支援を行い、カムムアン県の財務局（DOF）に設けられた特別口座を通じて、同県計画局の計画に基づき資金を投入するという流れを考えている。
- ・世銀がカムムアンを重点県としているのは、これまでダム・プロジェクトを中心に同県に対する支援を行ってきており、県と良好な関係を構築してきているという経緯に基づくものである。したがって、このようなプロジェクトを全国展開してゆくという意図はない。

2. 国家計画投資委員会（CPI）と財務省（MOF）、県レベルでの計画投資局（DPI）と財務局（DOF）との関係

- ・現実的な予算策定という観点からは、CPIとMOFが緊密に協力することが望ましいが、なかなか困難である。世銀としては、中央でCPIとMOFが協力するよりは県レベルでDPIとDOFを協力させることの方が容易ではないかと考えている。
- ・財務省は、現在新たに策定された予算法の執行に追われており、世銀は同法の執行を支援するために、財務管理マニュアルとODAプロジェクトの手続き標準化（SOP）のマニュアルを作成している。
- ・また、アジア開発銀行（ADB）は複数年度の支出枠組を策定した。

3 . PCAPとPCAP

- ・世銀としては、CPIやDPIの計画能力の向上に関心があり、PCAPやPCAP がどのような活動をしてきたか、そして今後どのような活動をしてゆくかに関心がある。PCAPがこれまで作成してきたマニュアル等を入手できればありがたい。
- ・また、世銀としてはPCAP が、郡レベルでどのような研修や活動を行い、全国に普及してゆくのかに関心があり、今後とも情報共有をお願いしたい。

- 以上

国連開発計画（UNDP）との会合

2007年10月9日（火）10:00～10:45

参加者：Ms. Sophie Mackinnon, Research Analyst, Poverty and Economic Unit, UNDP

武田 長久 国際協力専門員

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明し、その上でPIPの運営監理に関するUNDPのプロジェクトについて照会したところ、先方の反応概要以下のとおり。

- ・ UNDPが実施しているプロジェクトの概要は、プロジェクトは以下の3つの成果を挙げることを目的としている。
 - 貧困削減及びミレニアム開発目標を第6次国家社会経済開発計画（NSED）や国家成長貧困削減戦略（NGPRS）に取り込み、適切な開発計画を行うこと
 - 国家計画投資委員会（CPI）を中心にラオス政府関係機関のモニタリング・評価、及び報告に関する能力を強化すること
 - 国家経済研究機構や国家統計センター等マクロ経済分析を行う機関との連携を強化すること
- ・ 特に、モニタリング・評価については、UNDPが実施するプロジェクトはマクロ経済分析や国家経済開発計画のモニタリング・評価といった上流部を対象としたものである。

- 以上

財務省（MOF）財政政策局長との会合

2007年10月9日（火）11:00～12:00

参加者：Mr. Bounthong Keomahavong, Director General of Fiscal Policy Department, MOF
Mr. Saysamone Saysouliane, Deputy Director General of Budget Department, MOF
武田 長久 国際協力専門員
松元 秀亮 JICAラオス事務所員
Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office
西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、局長の述べるところ概要以下のとおり。

1. 予算法とPIP運営監理に係る問題

- ・ 予算に関しては、リカレント・コスト、県レベルでの予算不足といった問題がある。端的に言えば、予算一元化が実現されていないということである。その結果、中央レベル及び県レベルで予算と支出の不均衡が生じてしまっている。
- ・ どうして不均衡が生じてしまったかの原因については、PIPの計画プロセスと予算策定プロセスが乖離してしまっているという問題が大きい。したがって、計画プロセスと予算プロセスの間のリンクを確立する必要がある。つまり、国家計画投資委員会（CPI）には予算規律という考え方が浸透しておらず、限りある予算に見合う形でPIPを運営してゆくという発想がない。具体的には、国家計画投資委員会（CPI）には政策における優先順位を付ける、国民のニーズを的確に汲み上げニーズに合ったプロジェクトを策定・採択するといった発想がない。
- ・ 財務省としては、計画プロセスと予算プロセスの間のリンクを確立し、財務規律を導入することで、予算と支出の均衡をめざしたいと考えている。
- ・ さらに、県の中には歳入の大きい県と小さい県があり、財務規律を維持しつつ、政策観点（例えば、貧困削減）から、県間の歳入の移転を行う必要がある。
- ・ 以上の諸問題を解決するために、財務省（財政政策局と予算局）と国家投資計画委員会（計画局）の間で、予算策定時に会合を持つこととしている。しかしながら、今までのところ特に明確な解決策が得られているわけではない。
- ・ 歳入の見積もりについては、中央レベルでは行っているものの、県レベルで行っているところはわずかであり、さらに今後見積もりを実施できる県を増やしてゆく必要がある。
- ・ 中央及び各県が抱えている債務については、近年減少傾向にある。これは、内部監査を強化したことによる部分が大きく、内部監査の結果によっては賞罰を加えている。

2. PCAP に対する考え方

- ・ CPIのPIPを計画する能力を向上・強化しようとするPCAP の考え方は、財務省の考え方とも合致するものであり、歓迎する。

- ・(当方より、PCAP の実施に際して、財務省・国家投資計画局間の協議に参加可能か否かを打診したところ、)この協議の実効性については疑問なしとは、しないところもあり、はっきりとは申し上げられない。

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）国際協力局（DIC）局長との会合

2007年10月12日（木）14:00～14:45

参加者：Mr. Somchith Inthamith, Director General of DIC, CPI

Mr. Bouasavath Inthavanh, Head, Monitoring Division, DIC, CPI

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の趣旨と概要につき説明したところ、局長が述べたところ概要以下のとおり。

1．PCAPとPCAP

- ・基本的にはPCAP を支持したい。
- ・DICがどのようにかかわりを持つかについては、公共投資プログラム(PIP)の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）とPCAP についてDICがCPIに移ってから、いまだ数週間ということもあり、どのようなプロジェクトであるかにつき、必ずしもよく承知していないこともあり、詳細につきよく勉強してから議論することとしたい。

2．ODAと国内財源をPIPプロジェクト

- ・ODAプロジェクトの運営監理については、特に問題があるわけではなくDICの方から特にお願いしたいことはない。
- ・DICとしては、各ドナーが実施するODAプロジェクトの審査・モニタリング、及び評価に関する調和化には関心があるものの、ODAプロジェクトと国内財源を用いたPIPプロジェクトの調和化に関心があるわけではない。

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）副会長との会合

2007年10月15日（月）13:15～14:00

参加者：Mr. Bounthavy Sisouphanhthong, Vice Chairman, CPI

武井 耕一 JICAラオス事務所次長

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の進捗状況につき説明したところ、先方の反応概要以下のとおり。

1．PCAP の戦略と運営

- ・PCAP では、CPIが自立発展できる形で、新しい審査・モニタリング・評価システムを全国展開できる戦略を明確にするべきである。（これに対しては、当方よりはそのような戦略をミニッツの中に書き込む予定であり、基本的にはプロジェクト側からの財政支援を徐々に減らしてゆくことを考えている旨述べた。）
- ・また、PCAP の運営は、投資モニタリング・評価局（DIME）が中心となって、計画局（DGP）と国際協力局（DIC）をリードする形で、プロジェクトを運営してゆくことが望ましいと考えている。体制はそのように考えてほしい。

2．PCAP におけるODAプロジェクトの位置づけ

- ・また、ODAプロジェクトの運営監理についても取り扱うべきである。
- ・（以上に対しては当方より、DICは必ずしもPCAP に対して関心を有しておらず、先日のDICとの会合は残念なものであった旨述べたところ、）DICはまだ、PCAP のことをよく知らない。したがって、もう少しきちんとこれまでの公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）の活動とPCAP の今後の活動を理解する必要がある。DICに対しては自分（Bounthavy）より、今一度PCAP に対し然るべく取り組むよう念押ししておきたい。

3．PCAP における財政・予算監理のあり方

- ・PIP運営監理における財政・予算監理の重要性は、CPIとしても十分認識している。他方で、過去の経緯もあり財政当局とCPIの関係は、難しい部分もあり、取り扱いには十分注意する必要がある。CPIと財政当局の関係は基本的にラオス政府部内の問題と捉えている。
- ・（以上に対しては、当方よりPCAP は基本的に、CPIと財政当局の関係にまで踏み込むことは考えていないが、財務・予算監理の問題はPIP運営監理を扱う上では重要である、したがって、本プロジェクトでは基本的にはCPI側の財政・予算監理の問題を扱うことになる旨述べたところ、）了解した。財政当局との関係は、機微な部分も多いので、慎重に対応願いたい。

4 . 今後のスケジュール

- ・ 自分 (Bounthavy) は、19日 (金) は不在となるので、DIMEの局長が代わりにミニッツに署名することになるう。
- ・ 署名日までに、DICを含む関係局の幹部に、ミニッツ案に対するコメントを事前に送付するよう申し伝えておきたい。

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）次長との会合

2007年10月16日（火）9:30～10:30

参加者：Mr. Ouneheuane Chittaphong, Deputy Director-General, DIME

武井 耕一 JICAラオス事務所次長

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の進捗状況につき説明したところ、次長の反応概要以下のとおり。

1. PCAP

- ・PCAP のデザインについては、おおむねご説明いただいたとおりで結構である。研修の費用の分担のあり方については、内部で検討し了承を得たい。
- ・PCAP でCPI内のインターネットを整備することをご検討願いたい。（これについては、一般論として、JICAのプロジェクトはリカレント費用を負担することは難しく、インターネットはこれに当たると考えられる。インターネットがプロジェクトの実施に不可欠であることが説得力を持って議論できれば検討できるかもしれない旨述べたところ、）膨大な書類のやり取り、最新のモニタリング・評価事情を研究する上で、インターネットは不可欠であると考えます。
- ・また、ローカル・コンサルタントにつき、現在プロジェクトが契約しているローカル・コンサルタントは必ずしもCPIのニーズに応えているとは言いがたく、次のフェーズでは他のコンサル会社を考えることも検討いただきたい。
- ・法制度整備については、日本の経験だけではなく、近隣国、特にベトナムの経験を参考にしたいと考えるので、ご検討願いたい。

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）投資モニタリング・評価局（DIME）局長との会合

2007年10月17日（木）9:30～10:30

参加者：Mr. Vixay Xaovana, Director General of DIME, CPI

武井 耕一 JICAラオス事務所次長

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の進捗状況につき説明したところ、局長の述べるところ概要以下のとおり。

1. PCAP の基本方針

- ・PCAP では、PIP運営監理に関する法制度の整備、公共投資プログラム（PIP）の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）が開発した新しい審査・モニタリング・評価システムを全国に普及すること、そしてODAプロジェクトについても、新システムにより運営監理されることが重要であると考えている。普及については、2008年の1、2月に向けた研修の準備を、今から考え始めなくてはならない。
- ・また、ODAプロジェクトだけではなく、民間投資プロジェクトについてもPCAPのツールを用いて審査・モニタリング・評価することも、視野に入れつつ検討している。
- ・財政・予算監理については、CPIはPIPの計画は策定するが、予算策定は行わず、予算については財務省の管轄下にある。（これに対しては、PCAP は、CPIと財務省の関係にまで、立ちいることは考えておらず、CPIの所掌事務の範囲内で、歳入の見積もり、シーリングの設定、シーリングに基づいた計画の策定といった、計画の財務・予算管理的な側面に焦点を当てるものである旨述べおいた。）

2. PCAP の運営監理

- ・PCAP では、DIMEが中心となってプロジェクトを総括して、運営してゆく方針となった。計画局（DGP）及び国際協力局（DIC）については、基本的にDIMEのリードに従いつつ、プロジェクトの活動を実施してゆくことになる。
- ・PCAP では、プロジェクト活動の財務内容についてもCPIに定期的に報告していただきたいと考えている。これは、監査当局から求められているものであり、CPIはプロジェクト活動に関する支出を四半期ごとにDICや関係機関に報告する必要がある、宜しく願いたい。
- ・またPCAP では、プロジェクトの事務局に、DIMEからも3人程度派遣したい。1人はフルタイムでプロジェクトの運営を共同で担当する者、後の2人は会計を担当し、1人が帳簿を管理し、もう1人が現金の管理を行うものである。
- ・ODAプロジェクトを担当する局であるDICの本プロジェクトへの関与のあり方についてはまだ議論を行っていない。いずれにしろ、ODAプロジェクトの運営監理をPCAP の活動に含めるという方向性は定まっている。

(これに対しては、当方より、DICの本プロジェクトに対する関心はそれほど高くなく、現状ではプロジェクトの活動に支障が出ることを心配している。今般PCAP の主管局となったDIMEの強いリーダーシップをお願いしたい。近い将来CPI内でDICと関連部局が話し合っ
ていただくことを薦める旨指摘した。)

- 以上

国家計画投資委員会（CPI）計画局（DGP）局長との会合

2007年10月17日（木）14:30～15:15

参加者：Dr. Khamlien Polesena, Director-General, DGP, CPI

松元 秀亮 JICAラオス事務所員

Ms. Silavanh Vongphosy, Assistant Program Officer, JICA Laos Office

西田 竜也 コンサルタント

当方より、今般の公共投資プログラム（PIP）運営監理強化プロジェクト（PCAP）事前調査の進捗状況につき説明したところ、局長の述べるところ概要以下のとおり。

1. PCAP の基本方針

- ・ PCAP では、PIP運営監理に関する法制度の整備、公共投資プログラム(PIP)の運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）が開発した新しい審査・モニタリング・評価システムを全国に普及すること、そしてODAプロジェクト、郡レベルのPIP運営監理、そしてプログラム運営監理についても、新システムにより運営監理する方向に向かうこと、法制度整備に協力すること、財務・予算監理を強化することといったPCAP の基本方針については了解した。
- ・ いくつか、自分（Khamlien）のコメントを述べると、まず財務・予算監理については、基本的にラオス政府は、開発計画と予算策定を別途策定するという方針であり、統合の方向に向かうつもりはない。PCAP も基本的にこのラインに従って進めてもらいたい。
- ・ ODAプロジェクトについては、カウンターパート・ファンドから始めるのが实际的であり、無難であると思う。また、将来的には民間からの国内投資や海外投資についても、PCAPのシステムを適用し、投資事業全体を包括的に把握するのが望ましいと考えている。
- ・ ODAプロジェクトの全体像を把握することは、重要であると考えている。国際協力局（DIC）は基本的には、「来るもの（ODA）は拒まず。」の発想で、ODAプロジェクトを受け入れており、ODAプロジェクトを戦略的に選定・運営するという考えが欠落している。ODAプロジェクトがCPIの管轄になったのだから、この機会に戦略的にODAプロジェクトを取捨選択し、ラオスの開発戦略に合致したものだけを受け入れ、重複や無駄なものを省くという発想が必要である。

（これに対しては、当方より現在、DICはPCAP に対してあまり関心を持っておらず、ぜひ以上のような発想のもとDICの本プロジェクトへの積極的な取り組みを促してほしい旨要請した。）

- 以上

