

**インドネシア国業績評価に基づく  
予算編成能力向上支援プロジェクト  
詳細計画策定調査報告書**

平成 22 年 3 月  
(2010 年)

独立行政法人 国際協力機構  
公共政策部

## 序 文

日本政府は、インドネシア共和国政府の要請に基づき、同国の国家開発計画庁（BAPPENAS）を対象として、計画立案、予算管理にかかる能力向上を支援することを決定し、独立行政法人国際協力機構は平成 21 年 12 月 6 日から 12 月 12 日まで詳細計画策定調査団を派遣しました。

本調査では、BAPPENAS 他関係機関との協議を通じて先方協力ニーズの確認を行い、プロジェクトの枠組みについて認識の共有を図りました。これら協議内容は議事録（M/M）としてまとめられ、署名・交換されました。また、同議事録はインドネシア政府において関係省庁に諮られ、翌年 2 月 16 日には協議議事録（R/D）の署名がなされました。

本報告書が、今後のプロジェクトの円滑な実施、ならびに関係者の参考として活用されれば幸いです。

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

平成 22 年 3 月

独立行政法人国際協力機構  
公共政策部長 中 川 寛 章



略 語 表

略称	英文 or インドネシア文	和文
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
APBN	State Revenue and Expenditure Budget	国家歳入・歳出予算書
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	地方開発計画庁
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	国家開発計画庁
DAK	special grant	特別補助金
DPL	Development Policy Loan	開発政策融資
EC	European Commission	欧州委員会
EPP	Economic Policy Package	経済政策パッケージ
GFMRAP	Government Financial Management and Revenue Administration Project	政府財政管理及び歳入行政向上プロジェクト
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	国際復興開発銀行
IDA	International Development Association	国際開発協会
LGSP	Local Governance Support Program	地方ガバナンス支援プログラム
MTEF	Medium Term Expenditure Framework	中期支出枠組み
MOF	Ministry of Finance (of Indonesia)	財務省（インドネシア）
PBB	Performance Based Budgeting	業績評価に基づく予算編成
PFM	Public Financial Management	公共財政管理
PFM-MDTF	Public Financial Management – Multi Donor Trust Fund	公共財政管理マルチドナーファンド
RKP	Rencana Kerja Pemerintah	年次政府事業計画
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah	国家中期開発計画
RPJP	Rencana Pembangunan Jangka Panjang	国家長期開発計画
SPAN	Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara	財政情報管理統合システム
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁

# 目 次

序文  
地図  
略語表  
目次

第1章	事前調査団の派遣	
1.	調査の背景	01
2.	調査の目的	01
3.	団員構成	01
4.	調査日程	02
第2章	協議結果の概要	
1.	協議結果概要	03
2.	調査団所見	06
第3章	計画立案と予算管理にかかる改革の取り組み	
1.	BAPPENAS の概要	08
2.	関連法（国家開発システム法、財政法）	09
3.	予算計画改革の進捗状況	11
4.	関連ドナーによる取り組み動向	17
第4章	PBB/MTEF の導入と実施にかかる課題と我が国支援のあり方	
1.	PBB/MTEF 導入と実施にかかる課題	19
2.	関連実施機関における課題	21
3.	我が国支援のあり方	22
第5章	プロジェクトの概要	
1.	プロジェクトの基本計画	24
2.	事前評価結果	28
別添資料		
	・署名済 M/M、署名済 R/D、	33
	・質問表	65
	・面談記録	69
	・関連ウェブサイト	87

# 第1章 詳細計画策定調査団の派遣

## 1. 調査の背景

インドネシアにおいては、「財政法」(2003年)、「国家開発システム法」(2004年)、その他一連の政令等が制定されるとともに、中期的視点での計画策定(Medium Term Planning)、三カ年中期支出枠組み(Medium Term Expenditure Framework、以下 MTEF とする)、業績評価に基づく予算編成(Performance Based Budgeting、以下 PBB とする)といった概念を導入して中長期及び年次の開発計画立案と予算計画の策定・管理が行われようとしている。また、これらの概念は中央のみならず、地方政府レベルでの開発計画策定、予算編成・管理においても導入されるべきものとなっている。

インドネシアにおける国家開発計画は、長期国家開発計画<sup>1</sup>(対象期間 20 年)に基づき、中期国家開発計画<sup>2</sup>(対象期間 5 年)・海外借款需要計画(対象期間 5 年)・中期外国借款・無償援助計画リスト(通称ブルーブック:対象期間 5 年)など、一連の中期計画は大統領の任期に合わせて作成されることになっている。現在、大統領選挙後の新政権のもとで、2010年～2014年を対象とする一連の新規中期計画を策定中である。

これまで予算計画・管理に関しては、世界銀行やオーストラリアが PBB/MTEF の導入に関して支援を行い、インドネシア政府は実際に業績評価結果に基づいた予算編成を導入し始めているところであるが、具体的なノウハウに欠けるため、計画立案、予算管理にかかる能力向上支援のための技術協力プロジェクトを 2008 年に我が国に要請した。

今般、詳細計画策定調査団を派遣し、プロジェクト枠組み等について、国家開発計画庁(Badan Perencanaan Pembangunan Nasional、以下、BAPPENAS とする)等と協議を行った。

## 2. 調査の目的

- (1) BAPPENAS との協議を中心として、プロジェクト実施の妥当性及び課題を確認し、協力内容と枠組みの詳細を協議する。
- (2) 協議事項について、R/D 案及び PDM 案を添付した M/M に纏めた上で先方と合意・署名する。

## 3. 団員構成

No.	氏名	担当分野	所属	調査期間
1	辻 一人	総括	JICA 公共政策部 技術審議役	12/6-12/12
2	本田 真一	公共財政管理	JICA 公共政策部財政・金融課 インハウス・コンサルタント	12/6-12/12
3	小西 洋子	協力企画	JICA 公共政策部財政・金融課 ジュニア専門員	12/6-12/12

<sup>1</sup> Rencana Pembangunan jangka Panjang (RPJP)

<sup>2</sup> Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM)

#### 4. 調査日程

月	日	内容
12月	6日(日)	14:15 成田発 20:15 ジャカルタ着
	7日(月)	9:00 JICA 事務所で打ち合わせ、 13:00 BAPPENAS 開発資金配賦局長との協議 15:00 BAPPENAS 開発業績評価システム局長との協議 16:00 BAPPENAS 開発資金担当次官との協議
	8日(火)	9:00 財務省(MOF) 予算総局・予算システム局長代理との協議 11:00 世銀予算改革担当チームとの協議 16:30 AusAID との協議
	9日(水)	午前 M/M 案の改訂作業 12:00 BAPPENAS 人的資源開発・文化担当次官との協議 14:00 USAID との協議 16:00 MOF 財政政策庁との協議
	10日(木)	8:00 MOF 財政均衡総局長補佐との協議 10:00 BAPPENAS 開発資金配賦局長との協議 15:30 内務省計画・予算局長との協議
	11日(金)	9:00 ミニッツ署名 11:30 JICA 事務所報告 14:30 大使館報告 22:10 ジャカルタ発
	12日(土)	07:20 成田着

## 第2章 協議結果の概要

### 1. 協議結果概要

#### (1) プロジェクト実施の妥当性の明確化

プロジェクトを実施するにあたり、財政法や国家システム開発法以後の BAPPENAS と財務省 (Ministry of Finance, 以下 MOF とする) の間での開発及び経常予算にかかる権限が明確ではなかったところ、本調査において関係機関の間での権限・役割分担について確認した。その結果、予算システム改革のもとで開発予算・経常予算を一元的に見るという流れの中においても、BAPPENAS が中期開発計画目標を達成するために必要な予算配分の効率性をチェックするという観点から開発予算と省庁等への補助金の配分案策定を担当し、MOF が固定予算 (non-discretionary fund/経常予算) を含めた予算全体の執行におけるコスト面の効率性をチェックするという役割分担がなされていることを確認し、BAPPENAS が開発資金配分の実質的な役割を担っており、同局を主要な C/P とすることで問題ないことを確認した。

さらに、BAPPENAS 職員の計画立案・予算編成にかかる経験は長いものの、予算システム改革のもと、これまでのプロジェクトレベルの投入をベースとした予算要求案の査定・予算案策定から、MTEF のもとでのアウトカム・アウトプットといったパフォーマンス (業績) に基づいたプログラム・活動の予算要求に対する予算配分案の策定へと変えて行くという新たな取り組みとして、PBB の運用 (モニタリング・評価そのものではなく、その結果の予算案策定への具体的適用方法) にかかる支援の必要性は高く、同局を主たる支援対象とすることの妥当性が高いことを確認した (それこそ、5 年間の中期開発計画の目標達成が、3 年間の MTEF による財政規律の維持のもと、毎年の予算執行の積み上げによって可能となることが期待できる)。

すでに支援を展開している世銀や AusAID の支援内容との重複についても確認・協議したところ、世銀は歳入・歳出全体を包括した公共財政管理プログラムにおいて PBB/MTEF のデザインを含めた導入支援や、BAPPENAS を巻き込みつつも MOF を中心とした予算のとりまとめ能力構築支援を展開し、AusAID は MOF を中心として MTEF の導入と実施にかかる支援に集中していることから、JICA が BAPPENAS を中心とした PBB の実施にかかる支援を行うことはこれらとの重複がないこと、また、これら展開中の支援との相乗効果が期待できるとの意見で関係機関と一致した。さらに、今後は、協力を展開する関連ドナーが相互に情報共有をすることで、予算システム改革にかかる BAPPENAS と MOF の間の連携を深められるよう側面支援していくこと (触媒としてのドナーの役割) で合意した。

地方の予算計画への支援に関しては、地方政府でも同様のシステムを導入することとなっており、予算規模も中央政府より大きい (交付金や補助金を中心として国家予算の約 6 割が地方に移転されている) もの、まだ地方の行政能力などが不十分であり、PBB や MTEF に関する概念理解についても普及が進んでいないことから時期尚早との意見で合意し、今次プロジェクトでは中央政府の開発予算や (経常予算の一部である) 各省庁への補助金を対象として同予算編成を担当する BAPPENAS を中心とした支援に限定することとした。

したがって、当初の要請では BAPPENAS のみならず関連省庁や地方政府など幅広い分野への支援内容となっていたが、今般の詳細計画策定調査における協議で BAPPENAS に支援をフォーカスし、その中でも開発資金配賦局のニーズである PBB/MTEF システムのもとで予算編成ができるような具体的な手法の獲得をプロジェクトの目標とすることで先方と合意した。また、それに合わ



せて、プロジェクト名を「業績評価に基づく予算編成能力向上支援プロジェクト(英文名は**Planning and Budgeting Reform for the Performance-Based Budgeting (PBB) System Implementation**)」とすることで合意した。

## (2) BAPPENAS の組織概要、予算システム改革との関連

BAPPENAS は伝統的に中期開発計画の策定の取り纏めと開発予算の配賦を管轄しており、他の省庁に比べて計画・予算策定にかかる能力は高い。BAPPENAS の開発資金配賦局は MOF の予算システム局とともに世銀やオーストラリアの支援を受けて PBB/MTEF の導入を進めてきており、これまで MTEF のもとでのパフォーマンスベースの予算策定に向けた一歩として省庁での事業プログラム化や新規中期開発計画の策定においてベースラインおよびターゲットとなる指標の設定を行ってきた。一方、予算システム改革のもとで進められている PBB/MTEF に基づいた計画・予算策定は BAPPENAS にとってもロジカルフレームワークに沿った新しいやり方であり、中期計画の指標の設定についても質は一定でなく、更に見直しが必要である。また、今後は、アウトプット・アウトカムに基づく評価、それらパフォーマンスに従った計画立案を行うこととなっているが、一層の評価及び計画能力の構築が求められている。

BAPPENAS の開発業績評価システム局は 2 年前に新設された次官ポストのもとに置かれ、BAPPENAS の内部評価と各省庁に対する外部評価が担当となっているものの、現時点では各省庁が四半期ごとに提出するプロジェクトレベルの支出報告のモニタリングを実施している程度である。

今後 BAPPENAS はパフォーマンスベースの予算編成の適切な運用や全省庁に対して PBB/MTEF 導入のための指導を行うこととなっている。つまり、そのための業績指標の設定やその達成状況の測定・評価に基づく予算審査・編成への適用はこれから実施するところであり、どう適切に行うか、またどう関連する省庁を BAPPENAS が指導していくかが喫緊の課題である。

なお、業績評価そのものは、どの国においても説明責任の向上のため等その目的は多岐に亘り、業績評価を実施できることが必ずしも評価結果を利用した予算編成につながるものではない。本件技術協力においては、インドネシアの予算システム改革と中期開発目標の達成という観点から、各国で行われているようなモニタリング・評価能力の向上そのものを主眼とするよりも、あくまでも、そうした業績評価結果や新規案件の審査に基づいて予算編成ができる能力の構築にかかる支援要請が出されていたことに鑑み、本件の主たる C/P が、開発業績評価システム局ではなく、開発資金配賦局となっていることに留意が必要である。

## (3) 関連機関 (MOF 予算総局・予算システム局) との協議

MOF 予算総局、同局の予算システム局は予算の効率性や全体予算の取り纏め及び議会への予算案提出を管轄しており、BAPPENAS と共に予算システム改革の導入を主導している。上記 (1) で述べたように、MOF 予算システム局では MTEF の導入を中心にオーストラリアや世銀の支援が展開されている。今回の調査において、JICA が BAPPENAS 開発資金配賦局を主たる対象として PBB 運用にかかる支援を行う方針であることを説明・協議したところ、異議はないとの回答を得ると共に、以下の分野で MOF としての能力向上を計りたいとのことであった。後者については本プロジェクトでも支援の中で MOF を巻き込んだ上の支援を検討できよう。

- ・ MOF としては経常予算にかかる策定プロセスの改善、MTEF の運用、予算全体のパフォーマンス

ンスを評価する能力を構築したいと考えている。

- ・ 今後、MOF と BAPPENAS で共通の計画・予算書（RKL）を策定し、各省庁からの（新規）プログラム計画・予算要求を審査する体制を構築したい。審査基準は必ずしも確立されていないため、プログラム提案書の評価項目、評価方法などを JICA の支援を得ながら決められると良い。

#### （４）M/M、R/D 案に係る協議

##### ①協力期間と投入要素

協議の結果、協力期間を長期専門家（あるいは長期滞在型短期専門家）の派遣から 3 年間とすることで合意した。また日本の長期専門家の他、現地の専門家を 1, 2 名投入すること、必要に応じて短期専門家を派遣すること、また本邦研修あるいは第三国研修を行うことで合意した。

##### ②協力のアプローチ

PBB/MTEF システムのもとで妥当性の高い予算配賦を行うため、プロジェクトの活動として、現在導入中の業績評価の導入・実施状況（指標・目標の設定、評価手法・適用状況を含む）、予算案作成、新規プログラムの審査状況などについて、実態やレベルを把握し改善のための提言を行うと同時に必要な研修コースをデザインした上で実施する。また、OJT 活動として、11 分野に亘る「国家優先開発事業プログラム」の中からかなりの件数を対象として BAPPENAS とともに業績評価と同評価結果に基づく予算配賦を実施支援することが期待される。

上記活動を支援する日本の長期専門家については「ベタバリ」が望ましいが、これが不可能な場合、現地専門家の「ベタバリ」を確保しつつ、日本の専門家は、例えば 2 ヶ月滞在、1 ヶ月帰国といったパターンの繰り返しでも対応可能であろう。日本人専門家を補佐・補完する現地専門家については、これまでの他ドナーによる支援を通じて、ある程度の候補者が探せる見通しである。また、短期専門家派遣については、リソースの観点からも検討が必要であるが、なるべく実践的な内容・教訓を提供できる人物を確保し、3 年間の期間中に複数回・複数人数の派遣を行うことが望ましい。なお、本邦リソースでカバーできない分野については現地や第三国のリソースを活用する等代替案を検討することも可能と料する。

本邦及び第三国研修では、一定程度の人数（10-20 名）を少なくとも年に 1 回は招聘することとし、その期間もなるべく長く（1 ヶ月程度）取ること、研修内容については先行して PBB を導入している日本の複数の（なるべく多くの）地方自治体等の具体例を紹介・意見交換する（成功事例だけでなく失敗事例や教訓を含める）ことにより、実践的なものとするのが先方の期待に応えることになる。日本の経験だけでは不十分な分野でもあり、日本以外の第三国も加えることが望ましい。これに関しては、MTEF 支援を行っているオーストラリアから協力の申し出があった。

なお、関連省庁については二年目、三年目に必要に応じて研修等の対象として含めることとして関係者と合意している。地方についてはプロジェクトの進捗や地方政府を取り巻く環境に応じて三年目にパイロット的に取り組むことが考えられよう。すなわち、協力対象を絞り込みつつ、インドネシア側での事態の進展に応じて柔軟に対応するアプローチが肝要である。

具体的な投入方法の詳細についてはプロジェクト開始後に長期専門家と先方との間で詰めていくことになるが、協力の際には、予算システム改革はインドネシア政府主導で行っており、インドネシアの取り組みをファシリテートする積極的・機動的で柔軟な役割が求められる。

### ③実施体制の構築

- BAPPENAS 内(物理的には現在の場所から徒歩 10 分)に新しい専門家チーム執務室を確保済みである。同執務室では BAPPENAS 及び MOF の予算改革チームやドナー支援によるコンサルタント・専門家も執務予定であり、関連する MOF や他ドナーとの連絡調整が円滑に行われると期待される。
- 開発資金配賦局 Wismana Suryabrata 局長が Project Director 及び Project Manager を兼務することで合意した。彼の上司である次官からは、全面的に同局長に任せるとの言質を得た。なお、同次官は近々の異動が噂されている。
- 合同調整委員会(Joint Coordination Committee)については、Chairman を Project Director 兼 Project Manager の Suryabrata 局長が務めることとして合意した。インドネシア側メンバーには、業績評価に基づく予算配賦や MTEF に基づく予算配賦を懲憑していく観点から、BAPPENAS の開発業績評価システム局や MOF の予算総局は協力・調整及び今後の支援対象となりうるので、BAPPENAS 開発業績評価システム局 Lukito-Firdaus 局長、予算改革を共同で進めている MOF 予算システム局 Rakhmat 局長等を含むことを想定しているが、R/D 署名までに先方が決定メンバーを JICA 事務所に連絡する予定である。
- 3 年間の実施中に中間レビュー(PDM 等の見直しを含む)、終了前に終了時評価を合同で行うことで合意した。

### ④他ドナーとの連携

これまで予算改革にかかる PBB/MTEF のシステムのデザインや導入の支援を行ってきている世銀や、MTEF の導入を支援している AusAID の専門家チームと連携を密に図っていくことを関係者間で合意した。

## 2. 調査団所見

- インドネシアにおいては、上記の関連法令に基づいて PBB と MTEF の導入が図られており、PBB/MTEF システムの導入のためのガイドラインの策定や概念理解・普及、パイロット省庁でのプログラム化などが進んできている。しかし他方で、実際の PBB の運用にあたっては、まだ業績評価結果に基づいた予算編成は実施されておらず、同評価結果とともに国家優先課題に対応した新規イニシアティブを加えた具体的手法の確立が求められているが、予算編成を担当する BAPPENAS の開発資金配賦局では実施の経験やノウハウがないために我が国からの技術協力を希望している。言葉を変えれば、ガイドライン等枠組が順調に整備されてきたので、運用にかかる具体的手法の確立に協力することは、時宜を得たものと言える。
- 地方でも業績評価に基づく計画立案・予算管理を行うこととなっているが、その実態は中央レベルでは把握されていないという印象であった。なお、インドネシアの国家予算の約 6 割は交付金や補助金の形で地方政府に移転されており、中央レベルでの取り組みが地方での取り組みの参考例となるであろうこと、また中央の計画立案と地方からのボトムアッププロセスとのリンケージを検討していくことが今後必要となるであろうことが関係者から指摘されており、今次プロジェクトでは地方を主たる支援対象としないものの、将来的な支援の可能性も視野に入れて、地方の動きなども把握しておくことが望ましい。

- 本件実施のリソースとしては、日本の地方自治体等を支援した経験のあるコンサルタントに研修も含めて一括業務委託することが望ましいであろう。長期専門家についてはなかなかリソースが見つげづらいのであれば、シャトル型にして予算策定プロセスのタイミングに合わせて派遣できれば良い。インドネシア政府文書はほとんどインドネシア語で作成されていることからインドネシア語ができれば理想的ではあるが、現地の専門家を入れて補うことができるだろう（日本人が居ない間も補完ができる）。
- 本件は、JICA が世銀等と共に融資してきた DPL の政策条件達成を直接的に支援する技術プロジェクトである。その意味で、技協と円借款との連携案件でもある。
- また、将来的には、JICA のインドネシア向け全事業プログラムが、他ドナーによるものと併せ、本件支援による PBB/MTEF に巻き込まれることになる。これは援助効果向上のためのジャカルタ・コミットメントの方向性とも一致するものである。その影響の大きさに鑑み、本件に JICA が直接協力しておく意義は深い。

### 第3章 計画立案と予算管理にかかる改革の取り組み

#### 1. 国家開発計画庁（BAPPENAS）の概要

BAPPENAS はインドネシアの国家開発計画作りを担当する省庁として、長期計画（20年）、中期計画（5ヵ年）、短期計画（1年）の作成とりまとめを担っている。同庁の職員数は全体で782人<sup>3</sup>である。本プロジェクトの主要カウンターパートになる開発予算配賦局は、開発資金担当次官の下に局長や課長を含め約40名のスタッフを擁している。

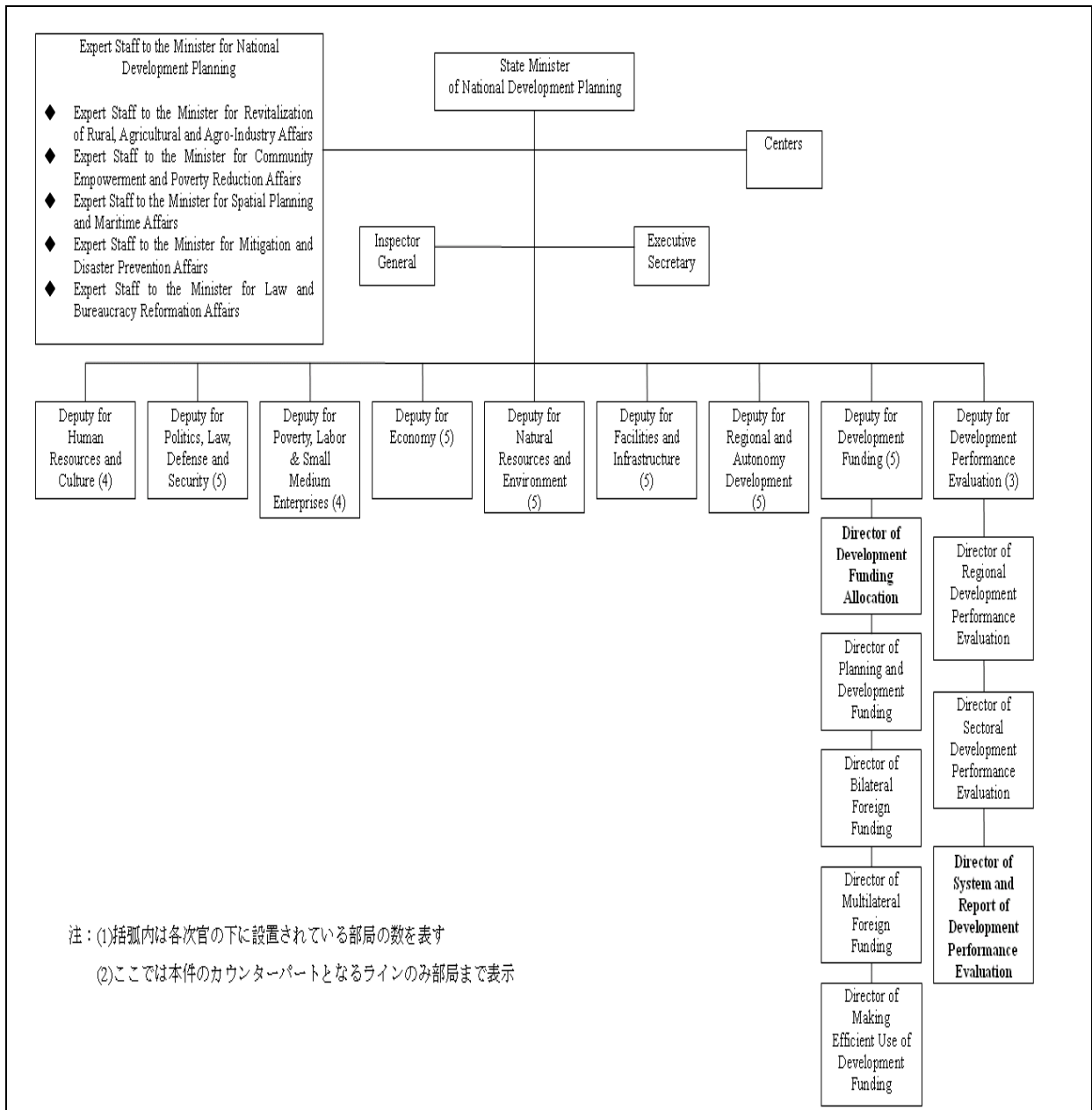


表 3-1 BAPPENAS 組織図

<sup>3</sup>[www.bappenas.go.id/](http://www.bappenas.go.id/)

BAPPENAS は各省庁との開発計画策定とその調整を行う役割に基づいて各セクター（「人的資源開発および文化」、「政治・法・防衛・安全保障」、「地方自治と地方開発」、「経済」、「天然資源と環境」、「インフラストラクチャー」）に次官がいる他、「開発資金」を担当する次官、また、後述する「国家開発システム法」および「政府政策評価規程（Government Policy Evaluation Regulation No.39/2006）」に基づいて「開発業績評価」担当次官がいる。さらに、農村・農業・農産業活性化、コミュニティエンパワメントと貧困削減、空間計画および海事、防災、法・行政改革にかかる大臣付専門家5名がいる。

なお、BAPPENAS は、スハルト体制下（1967-1998）においては、国家開発計画<sup>4</sup>策定のみならず、開発予算作りを主導し、また、外国からの援助の調整役を担い、インドネシアにおける開発と経済発展を牽引する省庁であったが、後述するように国家開発システム法、財政法の制定により、その役割が変化してきている。

## 2. 関連法

### （1）国家開発計画システム法

2004年に制定された「国家開発計画システム法（Law No.25/2004 on National Development Planning System）」は、国家開発を公正で民主的なプロセスで段階的に進めるという原則の下、開発が効果的、包括的に行われることを保証している。その上で、国家開発計画システムの目的として、①開発ステークホルダー間の調整、②中央と地方の異なる主体の間でのシナジー効果の創出、③計画、予算、実施、監理におけるリンケージ及び整合性の確保、④国民の参加、⑤資源の効率的・効果的・公正かつ持続的な活用、をあげている。本システム法は、BAPPENAS が長期（20年）・中期（5年）・短期<sup>5</sup>（1年）の三つの開発計画を策定することを定めており、長期計画は国会を通じて法律によって制定されるが、中期・短期計画は大統領令に基づいて定められる。また、地方政府の開発計画は、州別に設置されている地方開発企画庁（BAPPEDA: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah）が作成することと規定している。同法の制定は、後述の財政法の制定によって BAPPENAS の権限が縮小されるという危機感を持った同庁が、インドネシアの開発計画過程における同庁の役割を明確にするために制定されたという側面<sup>6</sup>があり、BAPPENAS にとっても国家開発計画づくりにおける役割と開発計画策定プロセスを明確にする意味で重要といえる。

なお、中期開発計画の策定プロセスは、まず、BAPPENAS が作成した素案をもとに各省庁はそれぞれの五カ年の戦略計画案を作成する。BAPPENAS は同戦略計画案をもとに中期開発計画案をまとめ、政府と国民代表を含めた中期開発計画協議（通称 Musrebang）を開催し、国民各層、地域の声をボトムアップで汲み上げて中央の計画に反映させる。同協議の後、BAPPENAS は最終案を策定し、それが大統領令により公式の計画として定められる。同時に各省庁の戦略計画も大臣令により公式のものとなる。中期開発計画協議は政権発足後二ヶ月以内、策定は三ヶ月以内に行われることと定められている。ユドヨノ政権下（2004-）において、現在、二期目の中期開発計画

<sup>4</sup> スハルト体制においては、大統領令に基づいて五カ年開発計画（REPELITA: Rencana Penmbangunan Lima Tahun）と25カ年の長期開発計画が作成されていた。ワヒド政権下（1998-2001）では、政府主導の REPELITA に代わり、国民協議会において策定された「国策大綱」に基づいて具体的な開発計画としての五カ年計画（PROPENAS）がまとめられていた。

<sup>5</sup> Rencana Kerja Pemerintah (RKP). 年次政府事業計画

<sup>6</sup> 飯島聡（2005）「インドネシア国家開発計画システム法の制定とその意義について」開発金融研究所報 2005年7月第25号

(2010-2014) がまとめられている。

本システム法では国家計画策定のみならず、開発計画の実施監理・評価についても定めている(第 28～30 条)。開発計画モニタリング結果は各省庁・機関から BAPPENAS へ、地方の実施機関 (Work Unit of the Regional Government) から BAPPEDA に提出され、まとめられて分析される。また開発計画の実施評価に関しても、各省庁は省庁開発計画の業績評価を行い、BAPPENAS 長官及び BAPPEDA 長官は各省庁や地方機関からの評価結果に基づいて開発計画全体の評価を行うこととなっている<sup>7</sup>。

## (2) 財政法

民主化以前のインドネシアの予算管理に関わる法律は、オランダ統治下で策定された法律をもとにしており、政府の予算管理にかかる役割は現金および債務管理のみに限定されていた。そのため、スハルト政権崩壊後の 1998 年に、民主化と新たな経済環境に適した政府の役割の見直しに伴い、MOF 内に国家予算・国庫管理・監査にかかる新法を制定するための特別チームが任命され、2000 年に政府は財政、国庫、監査それぞれにかかる法案を国会に提出している。なお、2001 年に発表された「公共財政管理システム改革白書」では、公共財の管理にかかる効率性・透明性・アカウンタビリティの向上が必要との認識で、政府予算策定および財政支出の質を高める改革の必要性が提言されている。また、2003 年 9 月には、インドネシア政府は「経済政策パッケージ (Economic Policy Package: EPP)」を発出し、マクロ経済の安定化、財政分野の改革・改編、投資及び輸出促進・雇用創出のための制度環境整備などにかかる政策と実施方策を掲げ、政府支出の効果と効率向上のために予算策定及び支出プロセス改善を目指す方向性を示した。さらに、その中で「公共財政管理システム改革白書」提言に基づく公共財政管理近代化についての改革優先項目と同項目の実施スケジュールが記載されている。こうした動きの中で 2003 年に制定された「国家財政法 (Law No. 17/2003 on State Finance)」は、インドネシア国家全体の予算枠組みを新たに制定し、予算改革を進めるものとして位置づけられる。また、予算計画にかかる MOF と BAPPENAS の役割においても従来とは異なる規定をしている。

国家財政法にかかる主要な点は次のとおりである。まず、従来、MOF と BAPENAS がともに作成してきた国家予算編成の基本となる「財政政策の基本とマクロ綱領」について、その権限を MOF のものとした(第 8 条)。また、同法は、国家歳入・歳出予算書 (State Revenues and Expenditure Budget: APBN) における国家支出部分について、組織・機能・プログラム・事業・支出分類までが記載されることと定めている(第 11 条)。さらに、同 APBN の策定にあたり、各省庁大臣は当該省庁・機関の年次予算計画書 (RKP-KL) の作成において、業績達成目標と複数年度の支出予測を含めることとし(第 14 条)、地方政府においても同様とした(第 17-19 条)。そして、年次予算編成は中期支出枠組みに沿ったものにする必要があるとしている。さらに、業績評価に基づいた予算編成のために、従来のような経常予算と開発予算といった分類から、国際的基準に沿った支出分類(人件費、物品支出、資本支出、金利、補助金、無償供与、社会援助及びその他支出)を適用するとしている。

なお、インドネシアの予算年度は 1 月 1 日から 12 月 31 日を対象期間としている(第 4 条)。イ

<sup>7</sup> なお、大統領府下に親切された政策評価ユニットは常に活動しているのではなく、重大な問題が発生したときのみ BAPPENAS からの意見具申を得て稼働することとなっている。

インドネシアの予算作成は予算年度前年の2月に開始され、政府は予算案を同年8月に国会に提出し、国会は予算年度が始まる2ヶ月前までに決議を行うことと定めている（第15条）。地方の歳入・歳出予算（RAPBD）に関しても、各地方政府が同様に業績評価と複数年度支出予測を含めた事業計画・予算書案を10月第一週目までに作成することと定めている（第19-20条）。

**Box 3-1. 業績評価に基づく予算編成（Performance-Based Budgeting）：新しい予算編成概念**

業績評価に基づく予算編成（PBB）は、アウトカムに着目し、資源配分とアウトカムをリンクさせる点で新しい概念といえる。また、より良い結果を生み出せるよう、計画立案、予算執行から監査・報告までを含んだ全体的な行政管理プロセスを重視する点でも新しい考え方といえる。予算編成担当者の立場からは、PBBは予算編成過程において予算の妥当性を説明する基本的情報を提供するもので、同情報により、成功や失敗しているプログラムを見つけだし、それにより、どこに予算を増減すべきかを判断するのに役立つ。また、プログラムの価値を（従来のように費用や一般的な説明に基づくよりも）実際のアウトカムに基づいて評価し、新しいプログラムについても、プログラムが具体的に達成すると期待される内容に基づいて査定することとなる。PBBを適用することで、組織内においては、アウトカム指標が重複する部分を見つけ、プログラムの整理を行うことに役立てられる。さらに、PBBが適切に運用されれば、国会、市民に対して、予算編成における選択をより効果的に説明でき、また、達成された数値を目標値と比較することによって、各機関の結果に対するアカウンタビリティを確保できる。

また、PBBの適用に関連して、通常、予算審議においては当該予算年度のデータしか提示しないが、後続予算年度の予算額の見積もりを予算に含めることが重要と考えられる。その理由として、期待されるアウトカムを達成するためには、当該年度の予算だけでなく次年度以降の予算の割り当ても必要となること、また、プログラムのアウトカム自体が予算年度以降の数年間に生じると予測されるために、それらを当該年度のみ予算に反映するよりも複数年度の形で策定・反映させるのが適切かつ評価が可能となると考えられるためである。

（参考文献：Harry P. Hatry (1999) Performance measurement: getting results. The Urban Institute)

### 3. 予算計画改革の進捗状況

上記の財政法・国家開発システム法に基づいて、インドネシアでは計画立案・予算管理における業績評価に基づいた予算編成と中期支出枠組み（PBB/MTEF）の導入を進めることとなった。これにより、中期および短期計画策定過程においても、PBB/MTEFを導入し、関連文書における整合性をとることが重要となり、MOF<sup>8</sup>とBAPPENAS<sup>9</sup>は予算改革を進めるための共同チームを結成し、各種取り組みを始めている。なお、インドネシア政府は、本予算改革に関しては後述するように、開発政策融資（DPL）により予算改革を含めた公共財政管理改革達成のための融資、また、世銀やAusAIDから技術協力を受けている。

MTEFに関しては、2008年度、2009年度予算には二年間の歳入・歳出予測を含めた暫定MTEFが添付されている<sup>10</sup>。また、2009年からパイロット省庁<sup>11</sup>において、予算と連動した形に、組織の

<sup>8</sup> 予算総局・予算システム課を中心とする。

<sup>9</sup> BAPPENAS内部では本件のカウンターパートとなる開発予算配賦局を長として予算改革にかかるタスクフォースが結成された。

<sup>10</sup> Ministry of Finance & The World Bank (2009) Government Financial Management and Revenue Administration Project (GFM RAP) Mid-Term Review Summary, 30 June 2009

<sup>11</sup> MOF、BAPPENAS、教育省、保健省、CMEA等7省庁



役割と業績結果にリンクした責任体制を明確にした管理体制とすることとしている。すなわち、各省庁は省内のヒエラルキーに沿って業績指標を掲げることとし、指標達成の責任については、例えば大臣レベルがインパクト達成に、次官レベルがアウトカム達成に、局長レベルがアウトプット達成に責任を持つこととしている。また、パイロット省庁においては管轄するすべての事業に関し、これまで各種の活動に分けられ、投入ベースで予算が立てられていたものを次官・部局に対応する形でプログラムとして新しくまとめ直し（プログラム化）、それぞれ指標・目標設定をすることになっている。パイロット省庁での取り組みを通じて、各省庁では5つ程の事業プログラムとその他のマネジメント等の一般的プログラムにまとめられることが予測され、たとえば、保健省では9つのプログラムを設定し2010年度より実施予定、教育省でも9つのプログラムにまとめる形で現在検討中である。この取り組みは2011年度予算編成から全省庁への適用を目指し、同予算案にはPBB/MTEFに基づいた内容が反映される予定である。なお、新規中期開発計画（2010-2014）の策定にあたっては、MOFからの全体予算枠組みが設定されている他、パイロット省庁においてプログラム化と（5カ年のアウトプットとしての）業績指標の限定的導入が行われている。

2009年6月には、BAPPENASとMOFによって、各省庁におけるプログラム化とMTEFと業績評価と連動した予算編成にかかるガイドライン（ガイドラインの内容についてはBox3-2参照）が作成され、今後、同ガイドラインに基づいてPBB/MTEF導入にかかる関連職員のトレーニングが始められる予定である。各省庁が提出する年次予算書(RKP-KL)に関しても、作業および記載の重複を避けるように整理し直していくことが目指されている。

### **Box 3-2. Guidelines to Planning and Budgeting Reformation (2009 June)**

#### **概要**

- 本ガイドラインは、インドネシア政府の計画・予算にかかる新しい方法（すなわちPBB/MTEFの導入と適用）を示したものであり、実際にそうした計画・予算書を準備・実施・管理する政府関連機関向けに作られている。本ガイドラインが懲憑する計画・予算の枠組みを実行することによって政府および各省庁のアカウンタビリティが明確となるとしている。
- 本ガイドラインは以下の5章で構成されている。
  - I. Guidelines to Program and Activity Restructuring（プログラム化）
  - II. Guidelines to Application of Performance Based Budgeting（PBBの適用）
  - III. Guidelines to Application of MTEF（中期支出枠組みの適用）
  - IV. New Format of Work Plan and Budget of State Ministries/Institutions（省庁新計画・予算書）
  - V. Schedule of Implementation and Closing（実施スケジュール）

## 各 Guidelines の概要

### I. Guidelines to Program and Activity Restructuring (プログラム化)

- MTEF, PBB 及び予算の一元化導入のための最初のステップとしてのプログラム化（事業再編成）にかかるガイドライン。ここでいうプログラム化の作業とは、政府のすべての事業をロジカルフレームワークを利用してプログラム—個別事業（activity）という形に再編成し、それらプログラムや個別事業にアウトカムやアウトプット・レベルで指標を設定して計画書としてまとめることを指す。
- すべての関連計画・予算書（中期国家開発計画、省庁別中期戦略計画、年次政府事業計画、省庁別事業計画、省庁別予算計画書、予算実施リスト）においてプログラム化が適用される旨説明。
- プログラム化のアプローチとして以下の二つがあることを説明。
  - ①政府のアカウンタビリティ、すなわち政権公約達成の観点から政策の計画をすること（政権公約・中期国家開発計画・各事業のリンクを明確にした上で、業績主義を導入すること）；上流の政府計画は priority→priority focus→priority activity（重点分野—優先課題—優先事業）といった形にまとめられ、それぞれにインパクト、アウトカム、アウトプットといった業績指標を記載することを説明。優先課題は複数の省庁にまたがるような課題が想定されており、優先課題を達成するための複数の優先事業は複数の省庁レベルのプログラムと一致する。
  - ②省庁レベルでのマネジメント管理を可能にすること  
組織構造と予算構成をリンクさせ業績ベースの行政管理を行うもの。インパクトは各省庁のミッション・達成目標に、プログラムのアウトカムは省庁の echelon1-A レベルとリンクし、事業／アクティビティのアウトプットは echelon2 レベル（局長レベル）にリンクしており、これらはロジカルにつながっていることを説明。
- さらに指標設定の基準、仕方、内容を説明。
- プログラム化の仕方を詳細に説明。プログラム化にあたってはテクニカルなプログラムと一般プログラム（事務経費）の2種類があり、前者については省庁のサービス内容を特徴的かつ組織のヒエラルキーに沿って構成すること、一つの組織単位（echelon1-A）では一つの開発プログラムにまとめること、プログラム内容が他の省庁と重複しないこと等が説明されている。
- プログラム化をするにあたっては、現在はまだインプットベースの予算策定の中でプログラム化をするためにプログラムと達成目標が明確にしづらい点、複数の省庁によるプログラムの重複、プログラムの規模・定義の仕方、プログラム業績が測定しづらい、プログラムと事業のリンクが不十分、事務管理費の整理の仕方、開発予算と経常予算を混同させないこと等の課題・留意点を記載。
- 別添としてプログラム—事業の表、業績評価表、年度計画・中期計画の事業と業績評価の対応表のフォーム、それぞれのフォームの記入例、一般プログラムの指標例、よくある質問を記載。

## II. Guidelines to Application of Performance Based Budgeting (PBB の適用)

- 本ガイドラインの目的として以下の二つをあげている。
  - ①各省庁が PBB (業績評価に基づく予算編成) のロジカルフレームワークに沿った形で PBB を適用し、同時に MOF 予算総局からの実施支援の枠組みを与える。
  - ②PBB のモニタリング・評価をする際の参照ガイドラインとしての目的。
- 本ガイドラインでは PBB の概念及びその応用方法 (予算配分や評価の方法を含む)、PBB 導入時期の再編成メカニズム (プログラム化、新フォーマットへの移行) をカバーしている。
- PBB の枠組みとして①国家レベルのアウトカムにつながるプログラムとアクティビティを示す政府事業計画、②省庁レベルのアウトカムパフォーマンスを示す省庁の業務分担を示す省庁別事業計画があることを説明。
- PBB における政府事業の原則として以下の 3 点をあげている ; ①予算配賦は業績志向 (アウトプット、アウトカム) であること、②アカウントビリティ原則を保持したまま結果を出すため予算管理にフレキシビリティを持たせること (let the managers manage)、③予算配賦は各事業単位 (work unit) の業務・機能に基づいた活動に対して行われる (money follows function)。また任務・機能を明確にした組織構造にすることによって重複する任務・機能を持つ事業単位をなくす。
- 上記原則に基づいた PBB の目的として以下の 3 点をあげている ; ①業績と予算のリンクを明確にすること、②事業実施の効率性と透明性を高めること、③各業務実施・予算管理におけるフレキシビリティとアカウントビリティを向上させること。
- 政府事業計画については業績指標、支出基準 (standard of expenses)、業績評価を導入し、特に支出基準については予算制度をインプットベースからアウトプットベースに変えていくためのツールとして利用する旨を説明。
- 従来の予算制度では経常予算と開発予算として政府事業計画において配賦された予算の分類が可能であったが、新しい予算制度は予算分類そのものより各事業の目的・内容 (業績目標) に沿ったものとして分類されていく旨説明。
- PBB の適用方法として以下の手順を説明。①省庁レベルの戦略的目標設定、②アウトカム、プログラム、アウトプット、個別事業 (アクティビティ) の決定、③プログラム及び事業の業績指標の設定、④基準支出の設定、⑤予算ニーズの計算、⑥事業と予算の実施、⑦アカウントビリティ、⑧業績のモニタリング・評価の実施
- 2009 年中には政府事業計画は手順③までが適用されている<sup>12</sup>。
- 導入時期の対応手順を以下のとおり説明。まずプログラム化構造を理解した上で、省庁別中期戦略計画書をアウトカムベースでまとめ、プログラム・アクティビティの業績ベースの計画書作成、予算配分・実施手段の詳細と局ごとの事業の策定を行う。
- 既存の 13 種類の省庁別計画・予算書は 3 種類 (省庁レベル/echelon I レベル/各プログラム・アクティビティのリソース情報) のフォームに整理され、記載内容も業績指標を中心とし、以前に比べて細かな費目記載が不要になる旨説明。

<sup>12</sup> 実際はパイロット省庁において 2009 年中から取り組みを始めたという状況。

### III. Guidelines to Application of MTEF (中期支出枠組みの適用)

- MTEF の適用について、これまでの予算策定は前年度の予算配分を考慮せず「ゼロベース予算」となっていたのをベースラインを設定した上での「ローリング予算」としていくことで、より新規のプログラム・個別事業を検討する時間を割け、結果的に事業の質が改善することのメリットを説明。この取り組みは 2009 年より 6 省庁（現在 7 省庁）のパイロット省庁で始められ、2011 年までに全省庁の予算管理に応用されるとしている。
- MTEF の概念として、①ローリング予算の適用、②ベースライン、③パラメーター（経済・非経済変数）、④ベースライン調整の仕組み、⑤新規イニシアティブのための追加予算要請の仕組み、が担保されていることが重要と説明。
- ベースラインの設定の仕方として、政策決定の見通しをした上で、政策実施にかかる全費用を計算し、固定費用・変動費用、政策下のプログラム・個別事業の実施期間、各予算年度における投入費目・数量、翌年度以降の価格変動指数を考慮することを説明。
- また、MTEF を実際に運用していく上で、①政策評価、②政策の優先順位付け、③予算策定プロセス、④予算のベースライン設定、⑤予算配分にかかる変数・指標の設定、⑥3 ヶ年支出予測の設定、を手順として説明。
- MTEF の適用においては、国会での予算の議論は、プログラムや新規個別事業、業績目標にかかる予算の効果と効率性にフォーカスし、よりマクロの観点から開発効果と行政サービスや社会福祉への影響面を見ることで、より効果的となると説明。

### IV. New Format of Work Plan and Budget of State Ministries / Institutions

- 各省庁は新しい事業計画・予算書 (RKA-KL)において業績目標と支出予測を立てることを説明。
- 現時点で省庁が提出する事業計画・予算書は 13 種類あり、各活動に詳細な支出内容が含まれているが、業績目標に関してはほとんど記載されていない。新規の事業計画・予算書は省庁予算書、Echelon Unit1 レベルの予算書、部署ごとの予算書の 3 種類に整理され、それぞれに活動内容と目標・指標、予算費目内容・翌年と翌翌年の支出予測を付記することを説明。

### V. Schedule of Implementation and Closing

- PBB/MTEF を適用する過程を記載。2010 年に 6 省庁（注：現在は 7 省庁）でパイロット、2011 年に対し新しい Work Plan のフォーマットを適用する。2010 年第 3 四半期に全省庁に対して新しいフォーマットにかかる説明会を開催予定。
- 各省庁は現行の中期開発計画に沿って 2010-2014 年の省庁ごとの戦略計画を策定（2009 年後半）し、次期中期開発計画ができ次第、同計画を修正。戦略計画は program, activity の形での策定が期待されている。
- M&E システムは 2011 年までに適用される予定。2013 年までに上記すべてのシステムが定着することを目指す。

PBB/MTEF の実施における関連機関の役割としては、MOF は、「予算の大枠」を示し、BAPPENAS は変動予算 (discretionary fund)<sup>13</sup> に関して、予算の優先順位付けと適切な配分目安設定をすることとなっている。予算は一元化されたものとして扱うものの、BAPPENAS が予算の allocation efficiency を、MOF が operation efficiency を見ることとなっている。また、各省庁からの新規プログラムへの予算要求に関して、その妥当性 (政策との関連性) 等を評価することも BAPPENAS の業務とされている。

プログラムのモニタリング・評価に関しては、BAPPENAS においては、これまでのモニタリング・評価は、各省庁からのプロジェクトの四半期ごとの支出報告を確認するのみで、業績指標に基づいたモニタリング・評価は行われていない。ただし、新規中期国家開発計画 (2010-2014) の策定にあたっては、これまでの中期国家開発計画 (2004-2009) の評価を行い、その内容を活用しているとのことである。今後は、国家開発システム法および政府政策評価規程に基づいて、各省庁は管轄分野の事業の評価を行って BAPPENAS に報告するのに対し、BAPPENAS は開発計画全体としての「国家優先プログラム」に関して評価を行うこととなっている。さらに、BAPPENAS の評価担当部局としては、地方政府の活動が国家政策目標の実現に対して、どの程度貢献したかを評価することもタスクの 1 つと考えているが、まだ、どのように行うか等については決まっていない。

地方政府レベルでの PBB/MTEF 導入については、すべての地方政府で導入されるべきものとなっているが実際に導入が進んでいるのはいくつかの地方政府に限られる。なお、州の予算については内務大臣の承認が必要だが、県以下の予算の審査については州知事が責任を負っており、州が予算を内務省に提出する際にはコメントのみで審査内容は添付されていない。

これらの地方政府の一部は USAID や NGO 等の支援を受けているが、MOF や BAPPENAS においては地方での財政管理はまだインプットベースであり実際に PBB の導入がされているという認識は低い。他方、内務省では、県レベルではある程度のレベルの PBB 導入が進んでいるとの認識である<sup>14</sup>。地方には国家予算の 3 割が交付金として、さらに補助金等を加えて合計約 6 割が地方に移転されていることからその重要性は高いが、地方にとってマネージできる範囲を超えて支出の質が保たれているかが課題となっている。また、関連法の整合性の問題も指摘されている<sup>15</sup>。

---

<sup>13</sup> 予算分類上は資本支出等にまたがるが、従来、BAPPENAS が管轄していた開発予算にあたる予算と中央政府を通して支給されるセクターへの補助金はその対象と考えられる。

<sup>14</sup> 内務省インタビュー (2009 年 12 月 10 日) による。その主な要因は、県以下のレベルの方が、予算規模が小さく、管理しやすいからではないかということである。州の中では、スラウェシ島のゴロンタロ州などが先進的な取り組みをしているとの由。

<sup>15</sup> USAID のレポート (Local Governance Support Program: Final Report. 30 December 2009) によれば、地方自治法と内務省から発出されたガイドラインの規定が異なるため、予算編成における地方政府や地方協議会の役割に関して混乱があるとしている。

#### 4. 関連ドナーによる取り組み動向

##### (1) 世界銀行

世界銀行は、2005年より「政府財政管理および歳入行政向上プロジェクト（GFMRAP: Government Financial Management and Revenue Administration project）」による公共財政管理分野の包括的な支援を展開している<sup>16</sup>。同プロジェクトは公共財政管理における効率化、透明性とガバナンスの向上を目的として、公共財政管理、歳入向上、ガバナンスとアカウンタビリティの分野での支援を行ってきている。PFMのコンポーネントには4つのサブコンポーネント（政策能力向上、予算計画、予算執行近代化、調達改革）が含まれており、我が国に要請されている支援と関連する予算計画策定支援としては、これまでに、(a) BAPPENAS と MOF 職員に対する MTEF や業績評価と連動した予算の実施にかかる予算システム改革事例のスタディツアー（南アフリカおよび韓国）、(b) MTEF 及び業績評価と連動した予算の理論および実施にかかる研修・ワークショップ、(c) 暫定 MTEF 作成にかかる技術支援（コンサルタント2名派遣）、(d) 予算改革にかかる理解普及等、が実施されている。インドネシア政府職員に対する長期研修支援も行われており、数名がインドネシア及び日本やオーストラリア等の海外の大学の博士・修士課程に在籍している。

なお、予算執行プロセスの改善に焦点を当てたサブコンポーネントの中心にあるのは、統合財務管理情報システム(Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara: SPAN)の導入とその運用のノウハウに関わる研修である。SPANの導入は調達の遅延で実施に遅れが出ているが、2011年以降に運用開始となる見通しである。SPANの導入により、予算策定の迅速化、予算執行管理の改善、政府機関間での財務情報の速やかな共有等が実現することが見込まれている。

上記の技術協力の他、世界銀行は2004年から6次に渡る開発政策融資(Development Policy Loan: DPL)を供与し、インドネシア政府の公共財政管理改革を側面支援している<sup>17</sup>。第5～7次DPL(DPL5-7)は、3年間に渡るプログラムローンとしてデザインされており、単一トランシュ/年で750百万米ドルを融資する。公共財政管理分野においては、中央政府における予算管理と現金マネジメントの改善、予算プロセスにおける成果志向の改善、予算執行管理体制の強化、監査体制の向上、調達システムの改善、効率的な行政事務達成のための改革などを政策アクションとしている。なお、DPLには日本政府とアジア開発銀行も協調融資（それぞれ100百万ドル、200百万ドル）している。

##### (2) AusAID（オーストラリア国際開発庁）

オーストラリアにとり、インドネシアは最大の援助支援国である。AusAID (Australian Agency for International Development)は、これまで公共財政管理支援としては、債務管理、財務分析、歳入、監査等幅広い分野において、専門家派遣や研修等を通じた技術協力を行っている。予算改革支援としては、世銀の支援との連携を取りつつ、オーストラリアのMTEF経験の共有とMTEF策定のための実施規程やマニュアルの整備の支援を行った。

<sup>16</sup>同プロジェクト第一フェーズは、5500万米ドルのIBRD融資に加えて、IDA無償資金とPHRD日本基金（無償）からそれぞれ500万米ドル、インドネシア政府予算1500万ドルを得て実施されている。さらに、マルチドナーファンド(PFM-MDTF: Public Financial Management Multi-Donor Trust Fund)を通じてEC及びオランダ政府の資金協力を得ている。

<sup>17</sup> 公共財政管理とガバナンスの強化の他に、投資環境整備、貧困削減・公共サービスの改善の取り組みを支援している。

現在は、MOFにおけるMTEFの導入と実施に重点を置いており、3人の専門家が派遣中である。特に、最近はベースラインや支出予測設定に関わる支援を行っている。

### Box 3-3. オーストラリアのMTEF

オーストラリアでは80年代からMTEF(4ヵ年)を導入しPBBもその後実施されてきているが、まだ試行錯誤の部分があり、4年ごとにPBB/MTEFの方法の見直しを行っている。業績評価については現在、年に10件程度の戦略的レビューを行っている他、支出レビューや省庁のベンチマーキング調査などを行っている。

#### (3) USAID (米国国際開発庁)

USAID (United States Agency for International Development) の公共財政管理分野の支援は主に地方政府レベルで展開されている。2005年から2009年には、「地方ガバナンス支援プログラム (Local Governance Support Program: LGSP)」を実施し、9州<sup>18</sup>の60以上の郡(district/kabupaten)、市(city/kota)において、統合的計画・予算管理、地方政府管理、市民を重視した公共サービス、地方協議会や市民社会を通じた参加型ガバナンスを進めるべく、地方政府、市民社会団体(CSO)、メディアに対して技術支援、研修や情報ツール整備を行った。LGSPは「戦略的参加型計画」、「財政・予算」、「地方行政管理システム」、「立法に関わる能力強化」、「市民社会支援」を五つの柱として支援を展開した。「財政・予算」分野の支援においては、優先課題に沿った計画立案・予算編成にかかる能力向上およびPBB/MTEFの原則に基づいて計画書への業績指標や予算シーリングの適用を試みた他、会計・財務報告、歳入管理、内部監査、公共資産管理を中心として技術支援を地方政府に対して行った<sup>19</sup>。また、同支援の中で関係者向けに「セクター部署用業績指標の例」、「地方政府職員向け：会計の基礎」、「地方政府の業績ベース予算の評価」等の参考資料がインドネシア語で作成されている<sup>20</sup>。

USAIDは、公共財政管理分野では他に、アチェ復興・技術支援プロジェクト(Aceh Technical Assistance and Recovery Project)において、MOFの債務再編、徴税・税制に関する調査、内部監査室の設置を支援している。

#### (4) ADB (アジア開発銀行)

上述のとおり、ADB (Asian Development Bank)も世界銀行と日本政府と同様に開発政策融資(Development Policy Support Program)を供与しており、同融資により、主にインドネシア政府による投資環境整備、公共財政管理および公共サービスの改善のための改革取り組みを支援している。

また、地方政府のアカウントビリティ向上のため、地方政府財政・ガバナンス改革融資(Local Government Finance and Governance Reform)<sup>21</sup>による地方政府の財務情報システムの整備などを支援している<sup>22</sup>。

<sup>18</sup> Aceh, Banten, Central Java, East Java, North Sumatra, South Sulawesi, West Java, West Sumatra, the Bird's Head region of West Papua

<sup>19</sup> RTI International/USAID (2009) Local Governance Support Program: Final Report. 30 December 2009

<sup>20</sup> <http://www.lgsp.or.id/teams/index.cfm?fuseaction=detail&id=29>. なお、LGSPでは、同プログラムに関与したローカルコンサルタント(法人・個人)のリストを以下で公開している。

<http://www.lgsp.or.id/databank/serviceprovider/index.cfm>

[http://www.lgsp.or.id/databank/ta/list\\_expert.cfm](http://www.lgsp.or.id/databank/ta/list_expert.cfm)

<sup>21</sup> プロジェクト融資(30百万米ドル、2010年12月に終了予定)

<sup>22</sup> <http://pid.adb.org/pid/TaView.htm?projNo=38264&seqNo=02&typeCd=2>

## 第4章 PBB/MTEF の導入と実施にかかる課題と我が国支援のあり方

### 1. PBB/MTEF の導入と実施にかかる課題（制度上/枠組みや執行上の問題点）

インドネシアにおける予算策定は、従来はインプットベースで非常に細かく支出面だけを見ているものであった。また、予算編成担当者は予算策定プロセスそのものに囚われがちであり、予算審査においても事業が目指している目的や内容に沿った評価は行われていなかった。新規案件の開発予算要求に関して、BAPPENAS は国家優先開発課題と国際的な合意枠組みに基づいて審査は行っているものの、業績評価を設定した上での予算配分案の検討はこれから実施するところである。事業のモニタリングに関しても、現状では、各省庁が四半期毎に提出するプロジェクトレベルの支出報告を確認しているのみである。

したがって、インドネシア政府にとり、PBB/MTEF 導入は非常に大きな変化を意味する。コストモデルやベースラインの設定を導入することで、今後は、より政策やアウトプット・レベルに着目して予算編成ができることが期待されている。

これまでにインドネシア政府職員の能力を上げるために研修やワークショップ等が他ドナーの支援を受けて開催され、関連ガイドラインも整えられてきている。PBB/MTEF 概念の理解は徐々に進んでいるものの、それらを実践できるかどうかは課題である。

#### BAPPENAS にとっての PBB/MTEF 導入の課題

BAPPENAS としては、インドネシア政府が PBB/MTEF を導入するにあたり、BAPPENAS 関係職員が十分に PBB および MTEF を理解して、他省庁、地方政府に対してその適用を指導できるようになるための準備が必要であると考えている。したがって、BAPPENAS では、PBB/MTEF の導入・実施に向けた今後3年間の主要な課題として以下を認識している<sup>23</sup>。

- BAPPENAS 内における方針の確認・理解の共有・知見の蓄積
- BAPPENAS と MOF との適切な連携の維持
- BAPPENAS から他省庁への理解普及、適切な指示
- 適切な指標の設定
- 全省庁でのプログラム化の遂行

#### 作業の困難さ

PBB/MTEF のもとで予算のベースラインと複数年度の支出予測を行う作業は、投入の予測が必要であると同時に、プログラムや活動の中には目標達成に民間部門からの貢献が想定されるものもあり、同目的を達成するのにどこまで民間部門に対する規制を緩和したり促進政策を実行したりするのか、その為にどれだけ政府予算を要するのかということまで考える必要が生ずる。本来であれば、公的部門のみならず民間部門の目標達成への貢献度を考慮して計画の立案、指標の設定、予算案の設定をしなければならないが、これは先進国においても非常に複雑な作業である。

また、業績をモニタリングするにあたっては、データの収集も大きな課題の1つである。

<sup>23</sup> BAPPENAS Lukita 開発資金担当次官とのインタビュー（2009年12月7日）



BAPPENAS は主に中央統計局（Central Bureau of Statistics）のデータを主に利用しているが、データによっては3年に1度しか集計・発表されないもの（テーマ別データ:module data）もあり、毎年のモニタリングはできない。集計・整理するプロセスに一定の時間を要するために次年度の予算策定時に間に合わないデータも多い。すなわち、一年毎の活動実績や予算（支出）の業績を、必ずしも次回の予算策定プロセスに反映できる訳ではない。現時点では、評価結果内容を二年後の年次政府事業計画書（RKP）に活用することを検討しているとのことである。

また、インドネシアの PBB/MTEF 導入にあたっては、プログラム化と同時に業績達成目標を省庁のヒエラルキーに沿って設定し、これらがプログラム間で重複がないようにすることとされている。しかし、明確に責任を分けすぎると縦割りに陥ってセクター横断的な国家開発目標の達成に支障をきたす可能性もあり、セクター横断課題のプログラム化、指標設定とモニタリングにどう取り組んでいくか、また省庁間の業務の縦割りに陥らないように留意する必要がある。

### 省庁における役割と認識のずれ

PBB/MTEF の導入によって、今後は、各省庁にとっては、省内での予算配分の権限および支出に対する責任が一層増すことになる。しかし、その前提として、各省庁の予算配分と中期国家計画との間に、より明確な繋がりが必要であり、さらに、PBB/MTEF の枠組みの中で活動計画立案と予算配分を行う必要がある。しかし、現状では、多くの予算編成担当者が中期支出枠組みと年次予算の枠組みの内容的な結びつきさえ考慮しておらず、MTEF は単に予算の上限を示すものとして受け止めている。各省庁は、省庁戦略計画および年次予算計画書において、目標達成のために必要な活動と予算を特定しなければならないが、活動の優先順位付け、それらの中期国家開発計画の目標とのリンク付け、業績指標の設定、それらに基づく予算配分の設定などはパイロット省庁においてもまだできていない。

### モニタリング・評価

評価に関しては、業績評価指標の設定という意味では他ドナーの支援もあり、徐々に導入が進んでいるが、実情として、BAPPENAS の評価のキャパシティおよび関係省への指導は十分でない。関連政令でも評価をどう行うべきかについては明確でない。

現状では、各省庁は BAPPENAS、MOF、行政改革省（State Apparatus for Government Reform）の3機関に対して別々のフォームで報告を行っている（説明責任を負っている）。しかし、これは非効率的であるので、パフォーマンスとアカウントビリティの両側面をカバーする共通の形式と指標が検討されている。

指標の設定においては、定量的指標を設定していくことが必要となるが、定量的に測れない分野も想定される。さらに、PBB 作業プロセスが機械的になりすぎると、かえって政策の本質を見失うことにもなるので留意が必要である。

### 特別補助金（DAK）にかかる課題

特別補助金（special grant: DAK）はセクター別に設定された補助金であり、国家予算の約15%を占める。DAK 配賦のプロセスは、地方政府が BAPPENAS に対して DAK 割り当てを要望し、予算審議を経た上で、最終的には MOF の予算総局が配分を決定するが、地方政府から事業ごとの申請ベースに対して供与されるのではなく、中央政府から国家優先課題に基づいて分野毎に各省庁

を通じてトップダウンで供与されている。DAK のモニタリングについては MOF、BAPPENAS、内務省が役割を担っており、これにかかる共同政令が発出されたところである。現在、524 ある地方政府のうち約 500 が DAK を割り当てられているが、中央省庁には地方政府の財政状況や DAK 使用状況をモニタリングするキャパシティがないため、この改善が課題である。また、ほとんどの地方政府が DAK を得ている現状では、交付金 (block grant) と大差がなく、政策的優先課題に沿っているかも疑問となっている。

DAK が割り当てられる際には、国からの拠出が 100% に対して地方政府は 10% の拠出を行うこととなっている<sup>24</sup>。しかし、ほぼ中央から降りてきた補助金の使い道に関して国家の優先課題と地方にとっての資金ニーズにずれがあり、中央が意図したように DAK が使われないという問題もある。流用や使い残し、無駄な支出があることも懸念され、DAK にかかる法改正も検討されている。各省庁は最近 DAK の支出実績をフォローし始め、報告するようになったが、評価基準は省庁独自のものが使われている。

#### 地方政府レベルでの PBB/MTEF の導入

今後、中期国家開発計画と地方での開発計画やその取組みとの整合性をいかにして確保するかということは重要な問題となってくる。しかし、地方政府の予算編成については、中央レベルの認識として、未だにアウトプットではなくインプットを重視した予算プロセスを続けており、PBB/MTEF の導入はできていない。

MOF によれば、地方政府の計画立案・予算管理能力は脆弱であり、MOF に対し予算報告を行っていた地方政府は以前は 15% 以下であった。また、地方政府の執行部と議会の予算審議が長引くため、各年度の予算成立は新年度が始まる 1 月から 3~4 ヶ月遅れて制定されている状況である。ただし、2006 年からは、予算書の提出が間に合わないと MOF からの予算配賦が遅らされるため、その状況は改善されてきている。

また、近年、地方政府の財政報告は悪化しているとの会計監査院の報告もある。その理由として、地方政府にとって適切に利用 (処理) できないほどの多額の予算が地方に配賦されているのではないかと懸念がある。なお、インドネシアの県・市の数は 2001 年の 330 から 2009 年には 524 にまで増加している。MOF は、こうして地方に割り当てられた予算の相当な部分が地方政府の新設手続きや新たな地方政府組織の設置に費やされ、地方予算の約 7 割が一般管理費 (administration cost) に使われていることを課題として認識している。

## 2. 関連実施機関における課題 (人材、予算などキャパシティ面の課題)

### キャパシティの不足

今般の中期開発計画策定にあたり、一部で業績指標の導入を図っているものの、業績評価に基づいた中期および年次計画の策定と実施管理にかかる人材やノウハウは、まだ蓄積されていない。実際、中期開発計画の策定やプログラム化にあたって各省庁を指導している BAPPENAS 職員の間でもロジカルフレームワークに基づいた「アウトプット」、「アウトカム」といった概念が十分理

<sup>24</sup> MOF 財政均衡総局長補佐とのインタビュー (2009 年 12 月 10 日) による。

解・共有されていないことを認識している。パイロット省庁においては指標設定を行ったものの、その質が低いために、今後改善していくことが必要である。

したがって、PBB の導入にあたっては、PBB の概念や指標設定の意義などについても、職員を教育することが必要である。なお、PBB/MTEF の導入に関し、枠組みやシステムを作ること自体は比較的容易であるが、それらを適切に運用していくには、関係者の意識の変化が不可欠であり研修を実施しただけではすぐには意識は変わらない。PBB/MTEF を効果的なものとするために、各種の研修や OJT と平行して時間をかけて意識を変化させていくことが重要である。

### 省庁間の連携

関係機関の協力という意味では、二年前までは、BAPPENAS と MOF の間でほとんど調整が行われていなかったが、現在は、共同のマニュアル作成・配布を行う等大きく改善された。予算改革についても共同のタスクチームが結成されており、プロジェクトの実施体制を通じて、他のドナーの支援とも連携をしつつ、関係機関の協力体制を確立していくことが予算の一元化という点からも重要である。

なお、省庁間のキャパシティについては、これまで PBB/MTEF の導入支援を行ってきた世銀コンサルタントによれば、BAPPENAS 職員の能力は MOF 予算総局よりも高いとのことである。さらに、財政管理については、MOF にこれまで作業および能力が集中しており、各省庁の予算管理能力はかなり脆弱であると指摘されている。予算策定過程においては、BAPPENAS を通じて MOF 予算総局との連携および各省庁の予算編成能力を高めることも視野に入れた支援を検討することが重要である。

## 3. 我が国支援のあり方

### (1) 技術協力内容

本プロジェクトのカウンターパートとなる BAPPENAS 開発予算配賦局からは、「予算配分案の設定」と「政策の優先順位付けの確認」を適切に行えるようになるための支援が期待されている。同局の任務はこれらを適切に行い、予算配分の効率性を向上させることであり、PBB/MTEF の運用のためにどのような能力が必要であるのか分析し、予算編成やその前提としての政策評価にかかる具体的な運用能力向上に必要なプロセスを提示していくことが求められている。世銀の支援は PBB/MTEF システムのデザイン・導入までの支援が中心であるので、カウンターパートを始めとする関連職員からは、日本や他の国々の経験から学び、インドネシアにおける予算編成の質を上げるための支援が期待されている。なお、PBB を実施・運用するにあたっては、単に業績評価を実施して予算配分の増減に直結させるというよりも、目標を達成できていない場合、何故目標を達成できないのかを考え、その理由も特定できるような能力を向上したいとしている。

研修内容としては、PBB/MTEF の概念そのものについてはすでに他ドナーの支援によって行われてきたこともあり、インドネシアの現状に沿った PBB/MTEF の実際の運用にフォーカスすることが重要である。

政策評価にかかる JICA 課題別研修に参加した BAPPENAS 開発業績評価局長からは、研修前に参加者のニーズを把握した上で、ロジカルフレームワーク、同フレームワークを利用した計画書の作成と評価、プログラム化、各種評価手法、政府や自治体等の多層なレベルでの評価、評価に

役立つ実践的なコツ、国家政策目標とボトムアッププロセスのリンケージと補助金の関係等をカバーしてほしいとの要望が寄せられている。

MOFからは、BAPPENAS と共同作業委員会(a joint committee)を設置して、共通の計画・予算書(RKL)を策定することを予定しており、各省庁からの(新規)プログラム計画・予算要求を審査する体制を構築したいとしている。現時点では、審査の基準は必ずしも確立されていないので、プログラム提案書の評価項目、評価方法などについての支援についての要望が寄せられている。

## (2) 業務実施者

本件実施のリソースとしては、プロジェクトの支援内容を踏まえると、公的セクターにおける業績評価に基づく予算編成の実施経験のある者が適当であると思われる。日本においては、地方自治体等でその取り組みが進んでいることから、地方自治体で支援した経験のあるコンサルタントに研修も含めて一括業務委託することが望ましいであろう。また、長期派遣としてのリソースが確保するのが難しい場合、シャトル型にして予算策定プロセスのタイミングに合わせて派遣も可能と思われる。さらに、インドネシア政府文書はほとんどインドネシア語で作成されていることから、本専門家はインドネシア語ができれば理想的ではあるが、現地の専門家を入れて補うことが望まれる(日本人が居ない間も補完ができる)。

### Box4-1. 日本における業績評価の導入

わが国では、行政評価システムの導入は、自治体を中心に行われてきた。総務省の調査(2008年)によれば、都道府県、政令指定都市においては、全ての自治体で行政評価の導入がされており、その他市区町村でも導入が進んでいる。また評価結果の活用方法として団体の9割以上が「予算要求や査定」、「事務事業の見直し」をあげ、7割以上が「次年度重点施策・方針の策定」をあげている。中央政府レベルでは、平成22年度予算要求等に272件の事務事業について事前評価結果を予算要求に反映したとしている。他方、行政評価の導入が進むにつれ、評価結果を予算編成に関連付ける上での問題点や、行政評価システムの位置づけや手法についての問題が指摘されている。

## (3) 活動のアプローチ

派遣される専門家には、まずインドネシアの現状を評価し、BAPPENASを始めとする関連職員にどのような知識やスキルが必要か、それらのうちどれをまず習得すべきか、それらを習得するために必要なトレーニングは何かを先方と協議しつつ検討することが求められる。

したがって、BAPPENAS 開発資金配賦局および各省からの要求を一次的に査定する立場にあるBAPPENASの各セクター局を一年目の主たる対象とすることが考えられる。関連省庁はプロジェクトの2、3年目に、場合によって地方政府は3年目に、研修に含めるなりして試験的に支援を行うことが考えられる。

## 第5章 プロジェクトの概要

### 1. プロジェクトの基本計画

#### (1) 案件名

(和文) インドネシア国・業績評価に基づく予算編成能力向上支援プロジェクト

(英文) Planning and Budgeting Reform for the Performance-Based Budgeting (PBB) System Implementation in Indonesia

#### (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

インドネシアにおいて開発予算および省庁等への補助金の予算案策定を管轄する BAPPENAS 開発資金配賦局が、同国の予算システム改革に沿って導入されつつある「業績評価に基づく予算編成／中期支出枠組み (Performance-Based Budgeting/Medium Term Expenditure Framework (PBB/MTEF))」の枠組みのもとで、業績評価結果と国家優先開発課題に基づいて予算案策定を行うための具体的手法の獲得を目指すもの。

##### 2) 協力期間

3年間 (2010年6月～2013年6月) (予定)

##### 3) 協力総額 (日本側)

2.6億円

##### 4) 協力相手先機関

インドネシア国家開発計画庁 (BAPPENAS)

##### 5) 裨益対象者及び規模、等

BAPPENAS を中心とするインドネシア中央政府各省庁、地方政府および国民

#### (3) 協力の必要性・位置付け

##### 1) 現状及び問題点

インドネシアは1997年のアジア金融・経済危機以降、適切なマクロ財政運営してきたこともあり、安定的な経済成長を続けている。他方、更なる雇用機会創出と貧困削減の進展のために不可欠とされている、年率7%の成長には届いていない。その一因として民間投資の低迷があげられるが、その背景には公的機関による財政・予算管理能力の低さ、透明性の欠如や予算執行における無駄があると言われている。つまり、これまで中期国家開発計画と年度予算編成が有機的にリンクする枠組みが無い中で予算策定を行ってきたことから、予算策定・管理がプロセスに囚われがちで、計画に基づいた成果をあげるために必要な戦略的な資源配分が行われず、非効率な財政管理となっていた。BAPPENAS は伝統的に計画立案・予算策定にかかる権限を有しているが、これまで政府予算案を策定するにあたっては、中期国家開発計画における国家優先課題と国際的枠組みに基づくコミットメントを計画・予算編成に反映させるのみで、過去の業績評価や成果目標

を組み込んだ業績ベースの予算策定は行われてこなかった。インドネシアでは、「財政法」（2003年）および「国家システム開発法」（2004年）に基づき、計画と予算、業績のリンクを明確にした PBB/MTEF の枠組みに沿って計画立案・予算策定をすることが求められており、PBB に基づく予算編成をしていくことが喫緊の課題となっている。

## 2) 相手国政府国家政策上の位置付け

インドネシア政府は 2001 年に発表した「公共財政管理システム改革白書」において、公共財の管理にかかる効率性・透明性・アカウンタビリティの向上が必要との認識で、政府予算策定および財政支出の質を高める改革の必要性を提言している。2003 年 9 月には、同白書提言に基づいた公共財政管理近代化についての、改革優先項目と同項目の実施スケジュールを示した「経済政策パッケージ (EPP)」を発出した。同 EPP はマクロ経済の安定化、財政分野の改革・改編、投資及び輸出促進・雇用創出のための制度環境整備などにかかる政策と実施方策を掲げており、政府支出の効果と効率の向上のために予算策定及び支出プロセス改善を目指す方向性を示している。これを受けてこれまでに「財政法」、「国家開発システム法」、その他一連の政令等が制定されるとともに、中期的視点での計画策定、MTEF、PBB、予算の一元化といった概念を導入して、中長期及び年次の開発計画立案と予算計画の策定・管理が行われようとしている。また、これらの概念は中央政府のみならず、地方政府レベルでの開発計画策定、予算編成・管理においても導入・実行されるべきものとなっている。

## 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付け

本件は、我が国対インドネシア援助計画で我が国援助の重点とされている「民間主導の持続的な成長」のための「財政の持続性の確保」の支援を行うものであり、「歳入強化などの財政改革、開発計画機能の強化、適正な開発計画に基づいた歳出の適正管理などに関して、政策助言や人材育成をはじめとする体制、システム造りを支援する」と合致する。

さらに同援助計画には「我が国としては、援助政策の策定、プロジェクトの選定から実施管理及び評価段階までを含めて国家開発企画庁 (BAPPENAS) による総合調整機能の強化を求めるとともに、プロジェクト実施促進のため、調査手続きの透明化・迅速化に必要な MOF 予算総局の体制強化といった援助実施体制の強化を図ること、また、プロジェクト形成の早い段階から幅広く利害関係者との対話を積極的に行い、コンセンサスを形成するよう、インドネシア政府に働きかけていく必要がある。さらに、政策協議等の場で上記対応策の着実な履行等を通じたプロジェクトの迅速な実施を求めるとともに、我が国としても、インドネシア政府の取り組みに対して制度・政策面での支援可能な範囲で協力を検討することが必要である。」とあり、本件はこれに合致するものである。

なお、我が国は 2004 年以降、世界銀行 (世銀) 及びアジア開発銀行 (ADB) と共に、円借款によって過去 5 次 (総額 6 億ドル) にわたり開発政策借款を供与し、インドネシア政府による継続的な政策改革を支援している。右借款においては改革項目として財政運営の改善と反汚職を掲げ、予算執行の効率化のため PBB/MTEF の全面導入を支援しており、本技術協力は同政策アクションを直接的に支援するものである。

#### (4) 協力の枠組み

##### [主な項目]

##### 1) 協力の目標

###### 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

BAPPENAS 職員が、中期支出枠組みのもとで、業績評価結果と国家優先課題に基づく各省庁への補助金を含む開発予算案の策定に関して具体的手法を獲得する。

###### <指標・目標値>

業績評価結果及び国家優先課題に基づいて予算の増減が決定された「国家優先開発事業プログラム」<sup>25</sup>の数・割合（具体的な目標値については、協力開始後ベースライン調査を実施し、現状値を把握の上設定する）

###### 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

インドネシア政府において、業績に基づいた予算編成および中期支出枠組みのシステムのもとで、BAPPENAS による予算案の策定が適切になされるようになる。

###### <指標・目標値>

・業績評価結果及び国家優先課題に基づいて予算の増減が決定された全事業プログラムの数・割合(具体的な目標値については、協力開始後ベースライン調査を実施し、現状値を把握の上設定する)

##### 2) 成果（アウトプット）と活動

###### ① 成果（アウトプット）

BAPPENAS 職員が、業績評価結果と国家優先課題に基づいた予算編成のノウハウを習得する。

###### <指標・目標値>

BAPPENAS 職員の、(a)業績指標・目標設定、(b)評価方法・実態、(c)業績評価結果に基づいた予算編成、(d)国家優先課題に基づく新規事業プログラムの審査、に関わる理解度とその質(具体的な目標値については、協力開始後ベースライン調査を実施し、現状値を把握の上設定する)

###### ② 活動

[活動1]新規中期国家開発計画（2010－2014 年）と年次事業計画の関連文書、及びこれら文書の作成過程を (a) 業績指標、目標設定、(b) これまでの評価手法・実態、(c) 業績評価結果と新規事業プログラムの必要性に基づいた予算編成のあり方、の点から評価することにより BAPPENAS の能力支援ニーズを測る。

[活動2]上記活動に基づき、(目標設定を含む)業績評価指標、評価手法と適用、年次事業計画策定における予算編成のあり方に関する改善提言をまとめ、BAPPENAS 等<sup>26</sup>職員に対して必要な研修内容を検討・準備する。

<sup>25</sup> ここでいう「国家優先開発事業プログラム」とは中期国家開発計画における全事業プログラムのうち、重点課題に位置づけられるものを指し、各省庁が業績評価を実施するのみならず、BAPPENAS 自身が別途独自に評価を行うことが想定されている。

<sup>26</sup> BAPPENAS 以外の具体的な省庁はまだ決定していないが、予算のとりまとめを行う MOF やパイロット省庁となっている教育省・保健省などが想定される。

[活動3] BAPPENAS に対するオン・ザ・ジョブ・トレーニング活動として「国家優先開発事業プログラム」について実際に業績評価と同結果に基づく予算案への反映にかかる実施支援を行う。

[活動4] 上記活動2及び3に沿って、必要なセミナーやワークショップをインドネシアで開催するとともに、日本及び第三国での研修コースを準備・調整・実施する。

### 3) 投入（インプット）

#### ① 日本側（総額 約 2.6 億円）

- ・ 長期専門家（もしくは長期滞在型短期専門家）：1名（予算編成能力育成）
- ・ 短期専門家：必要に応じて派遣
- ・ ローカル専門家
- ・ 専門家用オフィス機器
- ・ 本邦研修及び第三国研修（主に BAPPENAS 職員、必要に応じて他省庁の職員も対象とする）
- ・ 現地セミナー、ワークショップ
- ・ 在外事業強化費

#### ② インドネシア側

- ・ カウンターパートの配置
- ・ 専門家チーム執務室及び執務環境の整備
- ・ カウンターパート国内旅費・手当
- ・ 光熱費等その他必要経費

### 4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

#### ① 前提条件

- ・ インドネシア政府の予算システム改革の方向性が変更されない。
- ・ BAPPENAS 及び関連省庁において、プロジェクト活動に影響を及ぼすような組織体制・機能の変更がない。

#### ② プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ PBB/MTEF システムの実施に必要な職員と予算が、BAPPENAS 及び関連省庁に割り当てられる。
- ・ 研修を受けたカウンターパートが離職しない。

#### ③ 上位目標達成のための外部条件

- ・ 本プロジェクト関連部局の計画・予算にかかる権限を規定する関連法（財政法、国家開発システム法、地方自治法等）が、他の新しい法律などによって変更されない。



## 2. 事前評価結果

### (1) 妥当性

本案件は、以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

- ・ **タイミング**：上記「3. 協力の必要性・位置づけ」で述べたように、インドネシアにおいては関連法によって **PBB/MTEF** が導入されるべきものとなっており、導入のための制度構築が進められてきた。従って、このタイミングで、新しい制度を実行に移して行く過程を支援する本プロジェクトの妥当性は高い。
- ・ **優先度**：上記「1 (3) 協力の必要性・位置づけ」で述べたように、本プロジェクトは我が国の対インドネシア援助計画の重点分野（「民間主導の持続的な成長」のための「財政の持続性の確保」の支援）に位置づけられ、支援の妥当性が高い。
- ・ **ターゲット・グループの選定**：予算システム改革のもとで開発予算・経常予算を一元的に見るという流れの中においても、**BAPPENAS** が中期国家開発計画における目標を達成するために必要な予算配分の効率性をチェックするという観点から開発予算と省庁等への補助金の配分案策定を担当し、**MOF** が固定予算（経常予算）を含めた全体予算の実施におけるコスト面の効率性をチェックするという役割分担のもと、**BAPPENAS** が開発資金配分の実質的な役割を担っており、同局を主要なカウンターパートとすることの妥当性は高い。さらに **BAPPENAS** は **MOF** とともに **PBB/MTEF** の全省庁への導入・適用を進めていく立場にあり、カウンターパートとなる開発資金配賦局がまとめ役となって **BAPPENAS** 内の分野別局長等を集めた予算改革のタスクフォースが結成されており、**BAPPENAS** の予算案策定にかかる能力・質向上を通じて関連省庁への波及効果を期待できる。また、次のステップとして、中央の取り組みをモデルとしつつ地方にも反映させていくことが想定されており、その点でも波及効果が見込まれる。それらの点から、**BAPPENAS** を中心に支援する妥当性が高い。
- ・ **必要性**：**BAPPENAS** 職員の計画立案・予算案策定配賦にかかる経験は長いものの、予算システム改革の中で、これまでのプロジェクト・レベルの投入をベースとした予算要求内容の査定・予算案策定から、**MTEF** のもとでアウトカム、アウトプットといった業績に基づいた、プログラム・活動の予算要求に対する予算配分案の策定へと変えて行くという新たな取り組みとして、**PBB** の運用（業績モニタリング・評価そのものではなく、その結果の予算編成配賦への具体的な適用方法）にかかる支援の必要性・妥当性は高い。
- ・ **我が国の他の支援との相乗効果**：我が国が供与している第 5 次開発政策借款等には、政策アクションの一つである「財政運営の改善と反汚職」の中に、「**PBB/MTEF** の全面導入」が含まれており、本案件は同政策アクションの達成を直接的に支援するものであり妥当性が高い。
- ・ **手段としての適切性**：日本では各地方自治体において行政評価を活用した予算編成等への取り組みが蓄積されつつあり、日本でのさまざまな経験を参考例として研修等に活用できる。またそうした自治体を支援したコンサルタント・学識経験者等のリソースの活用を検討しているところである。
- ・ **他ドナーの支援との相乗効果**：関連した支援として、世銀は歳入・歳出全体を包括した公共財政管理プログラムにおいて **PBB/MTEF** の制度設計を含めた導入支援や、**BAPPENAS** を巻き込みつつも **MOF** を中心とした予算案のとりまとめ能力構築支援や議会における政府予算案の審議能力向上を、オーストラリア国際開発庁（AusAID）は **MOF** を中心として **MTEF** の導入と実施にかかる支援を展開している。JICA が **BAPPENAS** を中心とした **PBB** の実施にかかる支援を行

うことは、これらとの重複がないことは確認済みであり、むしろ、これら展開中の支援との相乗効果が期待されている。さらに、協力を展開する関連ドナーが相互に情報共有をすることで、予算システム改革にかかる BAPPENAS と MOF の間の連携を一層深められるよう側面支援していくことで合意している。

## (2) 有効性

本案件は、以下の理由から有効性が高いと判断できる。

- ・プロジェクト目標内容：本プロジェクトは、BAPPENAS 開発資金配賦局をカウンターパートとし、同局を中心とした BAPPENAS 職員を主要な対象として、業績評価結果と中期国家開発計画の優先課題に基づいた予算編成能力を高めることを目的としており、プロジェクト目標は明確かつ達成可能な内容である。
- ・目標の指標入手手段：本プロジェクトの活動として、業績評価・新規イニシアティブの審査及びそれらに基づく予算配分の実施状況と課題の把握を行い、オン・ザ・ジョブ・トレーニング活動として実際に「国家優先開発事業プログラム」の業績評価とそれに基づく予算案策定にかかる支援を行うことから、ベースラインとなる指標及び業績評価結果と予算配賦の関係を見る指標は入手可能である。
- ・因果関係：本プロジェクトでは3年間に亘り BAPPENAS や関連省庁職員が予算策定プロセスにおける業績評価の実施及び同結果に基づく予算編成を実際に行い、また日本及び第三国における研修を通じて具体的な手法や現実の運用例から学ぶことにより、プロジェクト終了時にプロジェクト目標が具体的・効果的に達成される見込みである。
- ・外部条件：予算システム改革はインドネシア政府の最優先政策のひとつであり、BAPPENAS 及び MOF を中心として全省庁・地方政府に導入・適用していくものとなっている。この点からインドネシア政府側の関連職員に必要な予算割り当て等が期待でき、外部条件が満たされ効果が発現する可能性は高い。

## (3) 効率性

本案件は、以下の理由から効率性が高いと判断できる。

- ・これまで PBB/MTEF 導入のための制度構築は世銀の支援を受けてインドネシア側で順調に進んできたが、概念は理解しても実際の運用については経験がないため難しく、支援が必要な状態であり、PBB の運用能力に焦点を当てた本プロジェクトは時宜を得たものである。制度構築は一応終わっているので、実施の効率性は高い。
- ・インドネシア政府全体の予算を見ると、地方政府の予算規模が中央政府を凌駕しており、PBB/MTEF 適用の能力強化の必要性は、むしろ地方政府で高い。しかし、広大な国土と多様な民族を抱えるインドネシアの地方政府での予算改革に一举に取り組むことは困難が多く、一部でのモデルを普及させることも容易ではない。従って、地方よりも諸条件の揃った中央でまず取り組むことが効率的であり、その後の全国への普及にとっても有利である。
- ・業績評価と予算案への反映状況アセスメント、研修のデザイン・実施等は、インドネシア政府の予算策定プロセスのタイミングに合わせて行うこととしている。日本人専門家は長期で1名張り付くことを想定しているものの、予算策定プロセスに合わせたポイントでのシャトル型派遣も検討可能であり、その場合は日本人専門家を補佐・補完するローカル専門家を配置する予

定である。これらによって、効率的な実施が可能になる。

- ・ 予算制度改革はインドネシア政府のイニシアティブで進められており、本プロジェクトの専門家はこの改革プロセスの進展に沿った柔軟で機動的なファシリテーターとしての役割が期待されている。この点から、プロジェクトの効率的で無駄のない実施が求められており、また見込まれてもいる。
- ・ 研修先に関し、本邦リソースでカバーできない分野については現地や第三国のリソースの効率的な活用を検討している。
- ・ 本プロジェクトの成果（アウトプット）指標は、プロジェクト活動として、業績評価・新規イニシアティブの審査及びそれらに基づく予算案への反映状況と課題のアセスメントを行う予定であることから、直接入手可能である。また、理解度についても同アセスメントと関連して関係者から聞き取り等を行うことで、効率的な入手が予測される。
- ・ 上記「(1) 妥当性」でも述べたように、本プロジェクトに関連して、世銀や AusAID が MTEF や MOF を中心とした支援を展開しており、これら支援との相乗効果が期待でき、実施の効率性が高い。

#### (4) インパクト

本案件は、以下の理由からインパクトが大きいと判断できる。

- ・ 本プロジェクトの各活動の適切な実施によって BAPPENAS 職員および関連省庁職員が PBB 実施のための予算編成にかかるノウハウを身につけ、更に具体的手法を習得することにより、PBB/MTEF に基づいた BAPPENAS による適切な予算編成が行われると見込まれる。さらに将来的には、中央・地方政府において PBB/MTEF が機能することで、毎年の予算の積み上げが中期開発目標の効果的・効率的達成に有機的につながると期待される。
- ・ 上位目標の指標は計画・予算関連文書から入手可能である。
- ・ 上位目標達成のための外部条件（関連法が変更されない）はインドネシア側で十分認識されており、満たされる可能性が高い。
- ・ 上位目標以外の効果・影響として、将来的には、JICA のインドネシア向け全事業プログラムが、他ドナーによるものと併せ、本件支援による PBB/MTEF の流れに収束していくことが予測される。この動きは援助効果向上のためのジャカルタ・コミットメント<sup>27</sup>の方向性とも一致するものであり、そのインパクトは極めて大きい。だからこそ、本件に JICA が協力しておく意義は深い。

#### (5) 自立発展性

本案件は、以下の理由から自立発展性が見込まれる。

- ・ 政策・制度面：インドネシア政府は、2003 年の経済政策パッケージ発出後に関連法令を制定し、PBB/MTEF 導入のためのガイドラインやマニュアルの整備を行い、BAPPENAS や MOF を中心として、全省庁・全地方政府への適用を図るべく漸次制度構築とその導入を進めてきた。現在策定中の次期中期国家開発計画（2010－2014）においても、既に PBB/MTEF の概念に沿って業績指標や中期予算のシーリング設定を適用している。本プロジェクトでの支援により

---

<sup>27</sup> ジャカルタ・コミットメントとは、「援助効果向上のためのパリ宣言」の目的に沿って、インドネシア政府とインドネシア政府を支援するドナー22機関が、現地国の開発におけるオーナーシップと関係者間の開発支援の効果向上コミットメントを確認したもので、2009年1月12日に署名されている。

PBB/MTEF 運用の一層の促進・改善がなされることから、プロジェクト終了後の計画立案・予算策定においても引き続き新制度が適用され、全省庁等へ広がると見込まれる。

- ・ 組織・体制面：BAPPENAS 及び MOF は強いオーナーシップを持って予算改革システム導入を進めており、本プロジェクトは右取り組みを柔軟且つ機動的に側面支援するものである。本プロジェクトの実施を通じて関連省庁間の協力関係が一層促進され、プロジェクト終了後もその体制が維持されると見込まれる。
- ・ 技術面：本プロジェクトでは、PBB 運用のためのノウハウ及び具体的手法を獲得することを目指しており、プロジェクト終了後も BAPPENAS 職員等が身に着けたノウハウ・手法を関連省庁や地方政府に応用・指導していくと見込まれる。このような応用・指導が成功しない限り、BAPPENAS として本来の機能を果たしたことはない。
- ・ 本プロジェクトを含む予算改革は、再選された現政権にとっての至上命題であり、プロジェクト期間は、大統領任期や次期中期国家開発計画期間の前半に符合するものである。また、この任期・計画期間は、インドネシアが中進国入りできるかどうかの決め手になるタイミングでもある。これらの点から、本プロジェクトの成果は、プロジェクト終了後も継続・発展していくこととなる。

#### (6) 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

研修員の選定にあたってはジェンダー・バランスに留意する。

#### (7) 過去の類似案件からの教訓の活用

類似案件の有無：終了した類似案件は無

#### (8) 今後の評価計画

- ・ 中間レビュー：2012年1月頃
- ・ 終了時評価：2013年1月頃
- ・ 事後評価：プロジェクト終了から3年後



MINUTES OF MEETINGS  
BETWEEN JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY  
AND  
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT  
OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION PROJECT  
FOR  
PLANNING AND BUDGETING REFORM  
IN INDONESIA

The Government of the Republic of Indonesia (hereinafter referred to as “the GOI”) officially requested the Government of Japan to implement the project named “Planning and Budgeting Reform” (hereinafter referred to as “the Project”) in August 2008. In response to the request, the Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as “the Team”) organized by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) was dispatched and had a series of discussions with the authorities concerned of the GOI from 7<sup>th</sup> December to 11<sup>th</sup> December, 2009 for the purpose of working out the details of the contents of the Project.

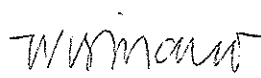
The both parties agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Jakarta, December 11<sup>th</sup>, 2009



---

Mr. Kazuto Tsuji  
Executive Technical Advisor to the Director General,  
Public Policy Department  
Japan International Cooperation Agency  
Japan



---

Mr. Wismana Adi Suryabrata  
Director for Allocation of Development  
Funding  
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional  
The Republic of Indonesia

## THE ATTACHED DOCUMENT

### 1. General nature of the Project

Both Japanese and Indonesian sides confirmed the following general features of the Project as a basis for further exchanges of opinions.

#### (1) Background of the Project

With the enactment of Law (UU) No.17/2003 on State Finances, Law (UU) No.25/2004 on the National Development Planning system, Law (UU) No.32/2004 on Local Government and Law (UU) No.33/2004 on Fiscal Balance among Central and Local Government, Indonesia's planning and budgeting system has significantly been changed. These laws require incorporating the principles of medium-term planning and budgeting as well as performance-based budgeting system in Indonesia's planning and budgeting processes both at the central and local level.

Over the last few years, the GOI has started its reform efforts with the aim to improve transparency in its planning and budgeting system that is linked with the government priority policy. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (hereinafter referred to as "BAPPENAS"), as a national planning agency, is currently drafting the new five-year medium-term development plan and the next annual government work plan under the new Administration. While BAPPENAS is trying to incorporate such principles in its planning and budgeting process in coordination with other related ministries, the limitation of technical know-how and experiences has prevented them in implementing the reform in a strategic and effective way. With this background, the GOI requested Japan to provide support to improve capacity in planning and budgeting reform in Indonesia through JICA's technical cooperation project in August 2008.

#### (2) Purpose and target of the Project

Both sides agreed to set the Project purpose as written in the Project Design Matrix (hereinafter referred to as "PDM") attached. The Project will mainly focus on capacity development of BAPPENAS and other related ministries as needed for the realization of the Performance-Based Budgeting (PBB) system implementation under the Medium Term Expenditure Framework (MTEF).

#### (3) Ownership and outputs of the Project

It was confirmed that the Project would be conducted as an integral part of strengthening the capacity of BAPPENAS and other related ministries as needed. The Japanese/local experts dispatched by JICA would be playing as advisors/facilitators to BAPPENAS, and therefore, BAPPENAS bears the ownership of the Project.

BAPPENAS acknowledges that the Project is designed with the outputs specified in the PDM attached. The Project purpose is to be achieved through output-oriented activities conducted by the joint works of BAPPENAS and Japanese/local experts, rather than resources solely by JICA.

Through such joint works, substantial and tangible outputs shall be produced in the course of the Project implementation.

#### **(4) Modification of the Project Title**

Taking into account the contents of the aforementioned issues, the Team and BAPPENAS agreed to propose their governments to modify the title of the Project to the “Planning and Budgeting Reform for the Performance-Based Budgeting (PBB) System Implementation in Indonesia.” JICA will consult the Ministry of Foreign Affairs in Japan who provides the final approval.

## **2. Contents of R/D, PDM and PO**

Based on the above general recognition, both sides roughly formed common understanding on the draft of Record of Discussion (hereinafter referred to as “R/D”), PDM and Plan of Operation (hereinafter referred to as “PO”) as attached. The project duration will be three (3) years from the arrival of an expert for the Project. The detailed contents of these documents are subject to change based on further internal consideration within both the Indonesian and Japanese sides and mutual negotiations.

## **3. Implementing structure of the Project**

### **(1) Joint Coordination Committee**

To ensure smooth collaboration among relevant organizations of the Indonesian side and the Japanese/local experts, and to monitor the progress of the Project, a Joint Coordination Committee, chaired by BAPPENAS, shall be held in a timely manner. The Committee shall be composed of the representatives of the Indonesian concerned parties, Japanese/local experts, JICA Indonesia Office and other relevant organizations. BAPPENAS will decide the members on the Indonesian side and inform JICA before the signing of the R/D.


### **(2) Coordination with other international donors**

The Project will be implemented paying due attention to coordination with other international donors for the purpose of avoiding any duplication and maximizing complementary effects. The Project will share information with those concerned parties as and if necessary after the approval by BAPPENAS.

## **4. Logistic arrangements**

### **(1) Work space for Japanese/local expert(s)**

BAPPENAS agreed to provide the Japanese/local experts with an adequate office space with enough furnishing, telephone line(s) and access to the Internet that would be needed to carry out the Project.

 JICA



## **(2) Counterpart budget**

BAPPENAS will ensure the sufficient allocation of counterpart budget required for the implementation of the Project activities.

## **5. Training in Japan and/or other third countries**

Both sides agreed to carry out training program in Japan and/or other third countries to learn international best practices related to the Project. However, the Team stressed that the main activities of the Project would be implemented in Indonesia with support of the Japanese/local long-term experts. Detailed contents and the number of participants will be discussed during the course of the Project.

## **6. Administration of the Project**

Director for Allocation of Development Funding of BAPPENAS, Mr. Wismana Adi Suryabrata, as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and management of the Project.

Director for Allocation of Development Funding of BAPPENAS, Mr. Wismana Adi Suryabrata, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.

## **7. Sustainability of the Project**

The Indonesian side will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of the Japanese technical cooperation, through the full and active involvement in the Project of all related authorities and institutions so that the technologies and knowledge acquired by BAPPENAS staff will ultimately contribute to the economic and social development of Indonesia.


## **8. Joint evaluation**

Both sides confirmed that a mid-term evaluation at the middle point of the Project duration and the final evaluation before the completion of the Project will be conducted jointly by the Indonesian side and JICA. The progress of the Project, including the necessity of the change of PDM and PO, will be examined in the mid-term evaluation, and the level of achievements of the Project purpose will be examined in the final evaluation.

Appendix 1: Draft of Record of Discussions

Appendix 2: Draft of PDM

Appendix 3: Tentative Plan of Operation

 WA

RECORD OF DISCUSSIONS  
BETWEEN JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY AND  
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT  
OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION PROJECT  
FOR  
PLANNING AND BUDGETING REFORM FOR  
THE PERFORMANACE-BASED BUDGETING SYSTEM IMPLEMENTATION  
IN INDONESIA

In response to the request of the Government of the Republic of Indonesia, the Government of Japan has decided to implement Japan-Indonesia Technical Cooperation Project for “Planning and Budgeting Reform the Performance-Based Budgeting (PBB) System Implementation in Indonesia” (hereinafter referred to as “the Project”).

Accordingly, the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”), the official agency responsible for the implementation of the technical cooperation program of the Government of Japan, will cooperate with the authorities concerned of the Government of Indonesia in implementing the Project.

JICA and the authorities concerned of the Government of the Republic of Indonesia had a series of discussions on the framework of the Project. As a result of the discussions, JICA and the authorities concerned agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Jakarta, December,[Date], 2009

---

Mr. Takashi SAKAMOTO  
Chief Representative  
Indonesia Office  
Japan International Cooperation Agency  
Japan

---

Mr. Wismana Adi Suryabrata  
Director for Allocation of Development Funding,  
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional  
The Republic of Indonesia

WA

## THE ATTACHED DOCUMENT

### I. COOPERATION BETWEEN JICA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

1. The Government of the Republic of Indonesia will implement the Project in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Master Plan which is given in Annex I.

### II. MEASURES TO BE TAKEN BY JICA

In accordance with the laws and regulations in force in Japan, JICA, as the executing agency for technical cooperation by the Government of Japan, will take, at its own expense, the following measures according to the normal procedures of its technical cooperation scheme.

#### 1. DISPATCH OF EXPERTS

JICA will provide the services of the Japanese/local experts as listed in Annex II.

#### 2. PROVISION OF MACHINERY AND EQUIPMENT

JICA will provide such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex III.

#### 3. TRAINING OF INDONESIAN PERSONNEL

JICA will receive the Indonesian personnel connected with the Project for technical training in Japan and other third countries.

### III. MEASURES TO BE TAKEN BY THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

1. The Government of the Republic of Indonesia will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation, through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Government of the Republic of Indonesia will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Indonesian nationals as a result of the Japanese technical

cooperation will contribute to the economic and social development of the Republic of Indonesia.

3. The Government of the Republic of Indonesia will grant, in the Republic of Indonesia, privileges, exemptions and benefits to the Japanese experts referred to in II-1 above and their families.
4. The Government of Republic of Indonesia will take the measures necessary to receive and use the Equipment provided by JICA under II-2 above and equipment, machinery and materials carried in by the Japanese/local experts referred to in II-1 above.
5. The Government of the Republic of Indonesia will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Indonesian personnel from technical training in Japan and other third countries will be utilized effectively in the implementation of the Project.
6. The Government of the Republic of Indonesia will provide the services of Indonesian counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex IV.
7. The Government of the Republic of Indonesia will provide the working room and facilities as listed in Annex V.
8. In accordance with the laws and regulations in force in the Republic of Indonesia, the Government of the Republic of Indonesia will take necessary measures to supply or replace at its own expense machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the Equipment provided by JICA under II-2 above.
9. In accordance with the laws and regulations in force in the Republic of Indonesia, the Government of the Republic of Indonesia will take necessary measures to meet the running expenses necessary for the implementation of the Project.

#### IV. ADMINISTRATION OF THE PROJECT

1. Director for Allocation of Development Funding of the Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (hereinafter referred to as "BAPPENAS"), as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. Director for Allocation of Development Funding of BAPPENAS, as the Project Manager,

will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.

3. The Japanese/local expert will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Project Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The Japanese/local experts will give necessary technical guidance and advice to Indonesian counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
5. For the effective and successful implementation of technical cooperation for the Project, a Joint Coordination Committee will be established whose functions and composition are described in Annex VI.

## V. JOINT EVALUATION

A mid-term evaluation at the middle point of the Project duration in order to examine the progress of the Project including the necessity of the change of PDM and PO and the final evaluation during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement will be conducted jointly by JICA and the Indonesian authorities concerned.

## VI. CLAIMS AGAINST JAPANESE EXPERTS

The Government of the Republic of Indonesia undertakes to bear claims, if any arises, against the Japanese experts engaged in technical cooperation for the Project resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with the discharge of their official functions in the Republic of Indonesia except when the relevant authorities of the two Governments agree that such claims arise from the willful misconduct or gross negligence of the Japanese experts.

## VII. MUTUAL CONSULTATION

There will be mutual consultation between JICA and the Government of the Republic of Indonesia on any major issues arising from, or in connection with this Attached Document.

## VIII. MEASURES TO PROMOTE UNDERSTANDING OF AND SUPPORT FOR THE PROJECT

JS MA

For the purpose of promoting support for the Project among the people of the Republic of Indonesia, the Government of the Republic of Indonesia will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of the Republic of Indonesia.

#### IX. TERM OF COOPERATION

The technical cooperation for the Project under this Attached Document will commence at the arrival of the Japanese expert for three (3) years.

- ANNEX I      MASTER PLAN
- ANNEX II     LIST OF JAPANES/LOCAL EXPERTS
- ANNEX III    LIST OF MACHINERY AND EQUIPMENT
- ANNEX IV    LIST OF INDONESIAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE  
PERSONNEL
- ANNEX V     LIST OF OFFICE SPACE AND FACILITIES
- ANNEX VI    JOINT COORDINATION COMMITTEE

SP WA

## ANNEX I

### MASTER PLAN

#### Overall Goal:

Budget allocation as an indicative ceiling by BAPPENAS is appropriately made under the performance-based budgeting (PBB) and the Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) system.

#### Project Purpose:

BAPPENAS staff acquire concrete means to allocate funding, including subsidies, to line ministries, based on the performance evaluation results and the national priority needs under the MTEF.

#### Outputs:

BAPPENAS staff acquire the know-how on allocation of funding based on the performance evaluation results and national priorities.

#### Activities:

1. Conduct capacity needs assessment of BAPPENAS by reviewing the documents and processes of the Medium-Term National Plan (RPJM2010-2014) and the annual government work plan (RKP) in terms of (a) performance indicators/targets setting, (b) evaluation methods/practices that have been adopted, (c) how budget allocation is done based on the performance evaluation results and the proposal assessment of new initiatives.
2. Based on 1, make recommendations for improvement of applying the performance evaluation indicators (including target setting), evaluation methods/practices, budget allocation into RKP preparation, and design and prepare a training plan for BAPPENAS staff
3. Assist BAPPENAS in conducting the performance evaluation and budget allocation exercise of “selected national priority programs” as an On-the Job Training (OJT) activity
4. Based on 2 and 3, organize and conduct necessary seminars and workshops in Indonesia as well as prepare and arrange training courses in Japan and/or other third countries

#### Joint Coordination Committee

- 1) Monitor the status of each project activity and evaluate them.
- 2) Grasp any issues arising from coordination and cooperation for planning and budgeting process between different stakeholders, and remedy the situation.
- 3) Discuss the framework of Indonesian side after the completion of the Project.

ANNEX II

LIST OF JAPANESE/LOCAL EXPERTS

1. Long-term experts
2. Short-term experts, when necessity arises

Note: The fields, number and terms of assignment of short-term experts will be decided in consideration of the progress of the Project through mutual consultations.

17 WA



## ANNEX III

### LIST OF MACHINERY AND EQUIPMENT

Equipment necessary for the implementation of the Project will be provided by JICA, such as PC, fax, copy machine which are necessary for the Project activity mainly used by experts. Those equipment should be handed over to the BAPPENAS on the date of completion of the project.

Note:

The contents, specifications and quantity of the above mentioned equipment will be decided through mutual consultation within the allocated budget during the project period.

13 MA

## ANNEX IV

### LIST OF INDONESIAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL

1. Counterpart Personnel
  - (1) Project Director
  - (2) Project Manager
  - (3) Technical Counterparts
  
2. Administrative Personnel
  - (1) Administrative Assistant
  - (2) Supporting Staff
  
3. Other personnel mutually agreed upon as necessary

JP WA

## ANNEX V

### LIST OF OFFICE SPACE AND FACILITIES

1. Office space and facilities necessary for the Japanese/local experts
2. Working room and facilities necessary for the implementation of the Project
3. Other facilities mutually agreed upon as necessary

11 WA

## ANNEX VI

### JOINT COORDINATION COMMITTEE

#### 1. Functions:

The Joint Coordination Committee (hereinafter referred to as "JCC") will be established and convened at least twice a year and whenever necessity arises in order to fulfill the following functions:

- (1) advise on the relevance of an annual work plan of the Project based on the Plan of Operations within the framework of the R/D.
- (2) participate in the monitoring and evaluation exercises on the progress of the Project and provide advice on the results of the annual work plan.
- (3) discuss and advise on major issues that arise during the implementation period of the Project.
- (4) discuss the public relations strategy of the Project, and conduct public relations of the achievement status and outputs of the Project, and
- (5) discuss the framework of the Project after its completion.

#### 2. Compositions

The JCC shall be composed of:

- (1) Chairperson: Project Director, Director for Allocation of Development Funding, BAPPENAS
- (2) Members:

##### *Indonesian side:*

- (a) Project Manager, Director for Allocation of Development Funding, BAPPENAS
- (b) Representative of Directorate for Development Performance Evaluation System, BAPPENAS
- (c) Representative of Directorate General of Budget, Ministry of Finance
- (d) Other personnel concerned with the Project decided by the Indonesian side, if necessary

##### *Japanese side*

- (e) Project Expert(s)
- (f) Representative (s) of JICA Indonesia Office
- (g) Other personnel concerned to be decided and/or dispatched by JICA, if necessary

Note: Persons who are nominated by the Chairperson may attend the JCC meetings.

rt WA



**Project Design Matrix (PDM) Draft**

Project Title: Project for "Planning and Budgeting Reform for the Performance-Based Budgeting (PBB) system implementation"  
 Target Group: Directorate for Allocation of Development Funding, Deputy for Development Funding, BAPPENAS and other related ministries  
 Target Area: Indonesia  
 Project Duration: 3 years from the arrival of expert(s)

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><b>Overall Goal</b>                      Budget allocation as an indicative ceiling by BAPPENAS is appropriately made under the performance-based budgeting (PBB) and the Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) system.</p> <p><b>Project Purpose</b>                      BAPPENAS staff acquire concrete means to allocate funding, including subsidies, to line ministries, based on the performance evaluation results and national priorities under the MTEF.</p>	<p>Number/Ratio of programs with increased/decreased budget allocation based on the performance evaluation results and national priorities</p> <p>Number/Ratio of "selected priority programs" with increased/decreased budget allocation based on the performance evaluation results and national priorities</p>	<p>Documents related to planning and budgeting</p> <p>BAPPENAS and Project references</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relevant laws (Laws on State Finances, the National Development Planning System, and Regional Autonomy) are not replaced with other new laws in a way that affects the relevant offices' authorities in planning and budgeting.</li> <li>- Sufficient number of staff and budget are allocated for relevant offices of BAPPENAS and other related ministries in implementing the PBB/MTEF system</li> <li>- Trained counterparts do not resign.</li> </ul>
<p><b>Outputs</b>                      BAPPENAS staff acquire the know-how on allocation of funding based on the performance evaluation results and national priorities.</p>	<p>Staff understanding and quality of (a) performance indicators/target setting, (b) evaluation methods/practices, (c) budget allocation based on the performance evaluation results, (d) the proposal assessment of new initiatives based on national priorities.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Interviews, achievement tests etc.</li> <li>2. Assessment reports by the Project</li> </ol>	<p><b>Preconditions</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The direction of the planning and budgeting reform under the PBB/MTEF system in Indonesia does not change.</li> <li>- Organizational structures and functions of BAPPENAS and other related ministries do not change in a way hindering the implementation of the project activities.</li> </ul>
<p><b>Activities</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conduct capacity needs assessment of BAPPENAS by reviewing the documents and processes of the Medium-Term National Plan (RPJM2010-2014) and the annual government work plan (RKP) in terms of (a) performance indicators/targets setting, (b) evaluation methods/practices that have been adopted, (c) how budget allocation is done based on the performance evaluation results and the proposal assessment of new initiatives.</li> <li>2. Based on 1, make recommendations for improvement of applying the performance evaluation indicators (including target setting), evaluation methods/practices, budget allocation into RKP preparation, and design and prepare a training plan for BAPPENAS staff</li> <li>3. Assist BAPPENAS in conducting the performance evaluation and budget allocation exercise of "selected national priority programs" as an OJT activity</li> <li>4. Based on 2 and 3, organize and conduct necessary seminars and workshops in Indonesia as well as prepare and arrange training courses in Japan and/or other third countries</li> </ol>	<p><b>Input</b></p> <p><b>Indonesian side</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Allocation of counterpart:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Project Director</li> <li>- Project Manager</li> <li>- Technical Counterparts</li> </ul> </li> <li>- Offices and basic logistic facilities for Japanese/local expert(s)</li> <li>- In-country travel fees and allowances for the staff of BAPPENAS and other related line ministry, and other necessary expenses</li> </ul> <p><b>Japanese side</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expert(s): Japanese/local                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Long-term: Capacity development for budget allocation under the PBB/MTEF system</li> <li>- Short-term: when necessity arises</li> </ul> </li> <li>- Equipment: as required</li> <li>- Training in Japan and/or other third countries (mainly BAPPENAS, and other related ministries as needed)</li> <li>- Workshops and seminars</li> <li>- Project expense: necessary cost to implement the project</li> </ul>		

## Project Design Matrix (PDM) Draft

Notes: (1) The Project mainly focuses on the allocative efficiency of the PBB/MTEF system; therefore, the main target group is BAPPENAS.

(2) The Project is expected to coordinate well with the World Bank and AusAID supports extended for the PBB/MTEF system enhancement and its implementation.

(3) The Project acknowledges that an initiative to facilitate the reform process is led by the Indonesian side; and therefore, the Project responds to the needs with flexibility in accordance with the progress of the reform process.

(4) Both the ex-ante & ex-post evaluations of donor-funded projects are expected to be incorporated in this planning and budgeting reform process in the future.







RECORD OF DISCUSSIONS  
BETWEEN JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY AND  
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT  
OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION PROJECT  
FOR  
PLANNING AND BUDGETING REFORM FOR  
THE PERFORMANACE-BASED BUDGETING SYSTEM IMPLEMENTATION  
IN INDONESIA

In response to the request of the Government of the Republic of Indonesia, the Government of Japan has decided to implement the Technical Cooperation Project for “Planning and Budgeting Reform for the Performance-Based Budgeting (PBB) System Implementation in Indonesia” (hereinafter referred to as “the Project”).

Accordingly, the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”), the official agency responsible for the implementation of the technical cooperation program of the Government of Japan, will cooperate with the authorities concerned of the Government of Indonesia in implementing the Project.

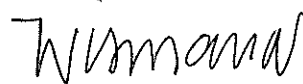
JICA and the authorities concerned of the Government of the Republic of Indonesia had a series of discussions on the framework of the Project. As a result of the discussions, JICA and the authorities concerned agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Jakarta, February 16, 2010



---

Takashi SAKAMOTO  
Chief Representative  
Indonesia Office  
Japan International Cooperation Agency  
Japan



---

Wismana Adi Suryabrata  
Director for Allocation of Development Funding,  
National Development Planning Agency  
The Republic of Indonesia

## THE ATTACHED DOCUMENT

### I. COOPERATION BETWEEN JICA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

1. The Government of the Republic of Indonesia will implement the Project in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Master Plan which is given in Annex I.

### II. MEASURES TO BE TAKEN BY JICA

In accordance with the laws and regulations in force in Japan, JICA, as the executing agency for technical cooperation by the Government of Japan, will take, at its own expense, the following measures according to the normal procedures of its technical cooperation scheme.

#### 1. DISPATCH OF EXPERTS

JICA will provide the services of the Japanese/local experts as listed in Annex II.

#### 2. PROVISION OF MACHINERY AND EQUIPMENT

JICA will provide such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex III.

#### 3. TRAINING OF INDONESIAN PERSONNEL

JICA will receive the Indonesian personnel connected with the Project for technical training in Japan and other third countries.

### III. MEASURES TO BE TAKEN BY THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

1. The Government of the Republic of Indonesia will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation, through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Government of the Republic of Indonesia will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Indonesian nationals as a result of the Japanese technical

*Abor*

cooperation will contribute to the economic and social development of the Republic of Indonesia.

3. The Government of the Republic of Indonesia will grant, in the Republic of Indonesia, privileges, exemptions and benefits to the Japanese experts referred to in II-1 above and their families.
4. The Government of the Republic of Indonesia will take the measures necessary to receive and use the Equipment provided by JICA under II-2 above and equipment, machinery and materials carried in by the Japanese/local experts referred to in II-1 above.
5. The Government of the Republic of Indonesia will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Indonesian personnel from technical training in Japan and other third countries will be utilized effectively in the implementation of the Project.
6. In accordance with the laws and regulations in force in Indonesia, the Government of Indonesia will take necessary measures to provide at its own expense:
  - (1) Services of the Indonesian counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex IV;
  - (2) Office and facilities necessary for the implementation of the Project as listed in Annex V;
  - (3) Supply or replacement of machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the Equipment provided by JICA under II-2 above;
7. In accordance with the laws and regulations in force in Indonesia, the Government of Indonesia will take necessary measures to meet:
  - (1) Expenses necessary for transportation within Indonesia of the Equipment referred to in II-2 above as well as for the installation, operation and maintenance thereof;
  - (2) Customs duties, internal taxes and any other charges, imposed in Indonesia on the Equipment referred to in II-2 above; and
  - (3) Running expenses necessary for the implementation of the Project.

#### IV. ADMINISTRATION OF THE PROJECT



1. Director for Allocation of Development Funding, National Development Planning Agency (hereinafter referred to as "BAPPENAS"), as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. Director for Allocation of Development Funding of BAPPENAS, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Japanese/local expert will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Project Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The Japanese/local experts will give necessary technical guidance and advice to Indonesian counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
5. For the effective and successful implementation of technical cooperation for the Project, a Joint Coordination Committee will be established whose functions and composition are described in Annex VI.

#### V. JOINT EVALUATION AND REPORTING

A mid-term evaluation at the middle point of the Project duration in order to examine the progress of the Project including the necessity of the change of PDM and PO and the final evaluation during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement will be conducted jointly by JICA and the Indonesian authorities concerned.

The Project through JICA shall provide the financial report in accordance with the law and regulation of the Government of the Republic of Indonesia.

#### VI. LIMITATION OF PERSONNELS ACTIVITIES

Any persons engaged in activities related to this cooperation shall respect political independence, sovereignty, and territorial integrity of the host country, and shall avoid any activities inconsistent with the purposes and objectives of this Record of Discussion

#### VII. CONFIDENTIALITY

If either of the Parties wishes to disclose confidential data and/or information resulted from cooperation activities under this Record of Discussion to any third Party, the disclosing Party must obtain prior consent from the other Party before any disclosure can be made

*Abor*

*IMA*

## VIII. MUTUAL CONSULTATION

- (1) There will be mutual consultation between JICA and the Government of the Republic of Indonesia on any major issues arising from, or in connection with this Attached Document.
- (2) Any differences between the Parties concerning interpretation and/or implementation of this Record of Discussion shall be settled amicably through consultation or negotiation.

## IX. MEASURES TO PROMOTE UNDERSTANDING OF AND SUPPORT FOR THE PROJECT

For the purpose of promoting support for the Project among the people of the Republic of Indonesia, the Government of the Republic of Indonesia will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of the Republic of Indonesia.

## X. TERM OF COOPERATION

The technical cooperation for the Project under this Attached Document will commence at the arrival of the Japanese expert for three (3) years.

ANNEX I	MASTER PLAN
ANNEX II	LIST OF JAPANES/LOCAL EXPERTS
ANNEX III	LIST OF MACHINERY AND EQUIPMENT
ANNEX IV	LIST OF INDONESIAIAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL
ANNEX V	LIST OF OFFICE SPACE AND FACILITIES
ANNEX VI	JOINT COORDINATION COMMITTEE



MASTER PLAN

Overall Goal:

Budget allocation as an indicative ceiling by BAPPENAS is appropriately made under the Performance-Based Budgeting (PBB) and the Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) system.

Project Purpose:

BAPPENAS staff acquire concrete means to allocate funding, including subsidies, to line ministries, based on the performance evaluation results and the national priority needs under the MTEF.

Outputs:

BAPPENAS staff acquire the know-how on allocation of funding based on the performance evaluation results and national priorities.

Activities:

1. Conduct capacity needs assessment of BAPPENAS by reviewing the documents and processes of the Medium-Term National Plan (RPJM2010-2014) and the annual government work plan (RKP) in terms of (a) performance indicators/targets setting, (b) evaluation methods/practices that have been adopted, (c) how budget allocation is done based on the performance evaluation results and the proposal assessment of new initiatives.
2. Based on 1, make recommendations for improvement of applying the performance evaluation indicators (including target setting), evaluation methods/practices, budget allocation into RKP preparation, and design and prepare a training plan for BAPPENAS staff
3. Assist BAPPENAS in conducting the performance evaluation and budget allocation exercise of "selected national priority programs" as an On-the Job Training (OJT) activity
4. Based on 2 and 3, organize and conduct necessary seminars and workshops in Indonesia as well as prepare and arrange training courses in Japan and/or other third countries

Joint Coordination Committee

- 1) Monitor the status of each project activity and evaluate them.
- 2) Grasp any issues arising from coordination and cooperation for planning and budgeting process between different stakeholders, and remedy the situation.
- 3) Discuss the framework of Indonesian side after the completion of the Project.

*Abn*

*MA*

ANNEX II

LIST OF JAPANESE/LOCAL EXPERTS

1. Long-term experts
2. Short-term experts, when necessity arises

Note: The fields, number and terms of assignment of short-term experts will be decided in consideration of the progress of the Project through mutual consultations.

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*



## ANNEX III

### LIST OF MACHINERY AND EQUIPMENT

Equipment necessary for the implementation of the Project will be provided by JICA, such as PC, fax, copy machine which are necessary for the Project activity mainly used by experts. Those equipment should be handed over to the BAPPENAS on the date of completion of the project.

Note:

The contents, specifications and quantity of the above mentioned equipment will be decided through mutual consultation within the allocated budget during the project period.

*thor*

*WA*

ANNEX IV

LIST OF INDONESIAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL

1. Counterpart Personnel

(1) Project Director

Director for Allocation of Development Funding, National Development Planning Agency

(2) Project Manager

Director for Allocation of Development Funding, National Development Planning Agency

(3) Technical Counterparts

2. Administrative Personnel

(1) Administrative Assistant

(2) Supporting Staff

3. Other personnel mutually agreed upon as necessary

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

ANNEX V

LIST OF OFFICE SPACE AND FACILITIES

1. Office space and facilities necessary for the Japanese/local experts
2. Working room and facilities necessary for the implementation of the Project
3. Other facilities mutually agreed upon as necessary

*Hor*

*Wt*

## ANNEX VI

### JOINT COORDINATION COMMITTEE

#### 1. Functions:

The Joint Coordination Committee (hereinafter referred to as "JCC") will be established and convened at least twice a year and whenever necessity arises in order to fulfill the following functions:

- (1) advise on the relevance of an annual work plan of the Project based on the Plan of Operations within the framework of the R/D.
- (2) participate in the monitoring and evaluation exercises on the progress of the Project and provide advice on the results of the annual work plan.
- (3) discuss and advise on major issues that arise during the implementation period of the Project.
- (4) discuss the public relations strategy of the Project, and conduct public relations of the achievement status and outputs of the Project, and
- (5) discuss the framework of the Project after its completion.

#### 2. Compositions

The JCC shall be composed of:

- (1) Chairperson: Project Director, Director for Allocation of Development Funding, National Development Planning Agency

##### (2) Members:

###### *Indonesian side:*

- (a) Project Manager, Director for Allocation of Development Funding, National Development Planning Agency
- (b) Director for Development Performance Evaluation System, National Development Planning Agency
- (c) Director for Budget System, Directorate General of Budget, Ministry of Finance
- (d) Other personnel concerned with the Project decided by the Indonesian side, if necessary

###### *Japanese side*

- (e) Project Expert(s)
- (f) Representative (s) of JICA Indonesia Office
- (g) Other personnel concerned to be decided and/or dispatched by JICA, if necessary

Note: Persons who are nominated by the Chairperson may attend the JCC meetings.



*Questionnaires related to the request for the Project on Planning and Budgeting Reform in Indonesia*

## 1. Questionnaire To BAPPENAS

- 1) Please describe the coordination and implementation mechanism between BAPPENAS and the MoF in planning and budgeting process. What is the role of the Directorate of Development Funding Allocation of BAPPENAS? Does it actually decide on the allocation of development funding? Please clarify its role in relation to the unified budget system handled by the MoF.
- 2) What is the role of the coordinated planning budgeting reform management office jointly organized by BAPPENAS and the MoF?
- 3) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting incorporating the performance-based budgeting (PBB) system. What kind of difficulty do BAPPENAS staff are facing?
- 4) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting reform incorporating the principles of medium-term planning and budgeting as well as the PBB system at the ministry and local government level. Please describe the timeline and the demarcation between BAPPENAS (and/or BAPPEDA), MoF and the Ministry of Interior for implementing this reform process at the local level. Considering some progress made for local development planning process (incorporating performance-based planning and budgeting, e.g. through support from ADB and USAID), what kind of technical assistance are expected for BAPPENAS and other related ministries (MoF, MoI)?
- 5) Please describe the current allocation system of special subsidy. Is the subsidy allocation decided against the National Development Plan? What are the challenges and capacity needs for Indonesia to improve special subsidy system? Can we consider the request to JICA is only related to special subsidy and no other internal resource allocation?
- 6) Please provide us materials showing Indonesia's planning and budget cycle and/or its calendar? On which part/area of the cycle would you need an expert support? If an expert may not be available for the whole time of a year, in which particular time/process will you need a support/advice?
- 7) Do you have any internal staff development plan/programs? If so, do you have any staff training on performance evaluation, medium term planning and budgeting and performance-based budget system and what are the contents of the training program?
- 8) Please explain the expected administrative framework of the project (Joint Coordinating Committee/Steering Committee, Task Force, and cooperation with other ministries concerned).
- 9) How many staffs from which department would be able to participate in this project?
- 10) Do you have budget allocation for this project?
- 11) Has BAPPENAS conducted M&E (including performance evaluation) of the programs so far? If so, were they done at an ad-hoc manner based on donor requests or has it been institutionalized?
- 12) What a specific role is BAPPENAS expected to play in the new planning and budgeting process? Are you expected to conduct performance evaluation of all the programs? Do you provide your review / priority scores in the RKP request from ministries/institutions?

## 2. Questionnaire to Ministry of Finance

- 1) Please provide us the latest MTFF, MTEF, MTBF and 2008/2009 annual budget plans.
- 2) Please provide us materials showing Indonesia's budget cycle and/or its calendar. On which part/area of the cycle do you find it difficult to handle the process? Do you have any needs to improve some

knowledge and techniques in its process?

- 3) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting reform incorporating the principles of medium term planning and budgeting as well as the performance-based budgeting (PBB) system. What kind of difficulty do MoF staff are facing?
- 4) Please describe the coordination and implementation mechanism between the MoF and BAPPENAS in budget allocation. What is the demarcation of the roles of both organizations in the current planning and budgeting reform process?
- 5) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting reform incorporating the principles of medium-term planning and budgeting as well as the PBB system at the ministry and local government level. Please describe the timeline and the demarcation between BAPPENAS, MoF and the Ministry of Interior for implementing such a reform at the local level. Considering some progress for local development planning process (incorporating performance-based planning and budgeting, e.g. support through ADB and USAID), do you expect to receive further technical assistance for your ministry?
- 6) Please describe the current allocation system of special subsidy. What are the challenges and capacity needs for Indonesia to improve special subsidy system?

### 3. Questionnaire to Ministry of Internal Affairs

- 1) Please provide us the latest organization chart and information about the function of each department, name of the head of each department.
- 2) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting reform incorporating the principles of medium-term planning and budgeting as well as the PBB system at the local government level. Please describe the timeline and the demarcation between the MoIA, BAPPENAS (and/or BAPPEDA) and the MoF for implementing the planning and budgeting reform process incorporating Medium Term Planning and Budgeting as well as the PBB system at the local level. Considering some progress made for local development planning process (incorporating performance-based planning and budgeting, e.g. USAID support through LGSP), what kind of roles are expected from the MoIA, BAPPENAS and the MoF?

### 4. Questionnaire to the World Bank

- 1) What is the current status of GFM RAP esp. on sub-component for budget planning? What kind of assistance are you currently providing and what kind of assistance is coming forward from now on?
- 2) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting reform incorporating the principles of medium term planning and budgeting as well as the performance-based budgeting (PBB) system. What kind of difficulty do you think that MOF/BAPPENAS are facing?
- 3) How do you think of the coordination and implementation mechanism between the MoF and BAPPENAS in budget allocation? Do they have clear demarcation of the roles of both organizations in the current planning and budgeting reform process?
- 4) Please describe the progress and challenges in planning and budgeting reform incorporating the principles of medium-term planning and budgeting as well as the PBB system at the ministry level? Is the timeline according to the Mid-term review (2009-program restructuring, 2010-six pilot ministries

## *Questionnaires related to the request for the Project on Planning and Budgeting Reform in Indonesia*

begin using the PBB/MTEF methodologies, 2011 – other line ministries follow)?

- 5) Do you have any plan to support the roll-out of the current planning and budgeting reform to the local governments? If so, what is the type and timeline of your assistance?
- 6) Do you provide any support with regard to the inter-governmental balancing fund (such as DAU and DAK)? If so, what are the challenges in such a system and what kind of assistance are you providing?
- 7) Is the newly created Unit for monitoring development under the President office (former BRR Aceh secretary as its head) related to performance evaluation of development plans/ programs? Do you make any linkage to the GFMRAP?
- 8) According to GFMRAP mid-term review, there is a preliminary programmatic MTEF. What kind of further progress made since then? Are there any available MTEF/PBB templates?
- 9) According to your GFMRAP mid-term review, one staff is undergoing PhD program in Japan. Would you mind share us more information (which university and on what subject is the staff is studying)?
- 10) JICA is currently receiving a request from BAPPENAS for a Project on Planning and Budgeting Reform in Indonesia. Along their request, JICA is now considering providing technical assistance to BAPPENAS and other related ministries/offices in building capacity in planning and budgeting in line with the principles of medium-term planning and budgeting as well as the performance-based budgeting through long-term TA and training in Japan (and some seminars/ short-term TAs on specific topics). We are aware of GFMRAP and support from Australia and would like to avoid overlapping supports. Do you have any suggestions to support in this area and is there any coordination mechanism for donors?
- 11) Are you providing any support to BAPPENAS in drafting the new medium-term national plan?

## **5. Questionnaire to AusAID**

- 1) Among the assistance provided by AusAID (such as Technical Assistance Management Facility and Indonesia Australia Specialised Training Project - IASTP), has there been any assistance that touched on medium term planning and budgeting, or performance-based budgeting? If any, please describe about them.
- 2) Are you currently providing any assistance to BAPPENAS or Ministry of Finance? Do you have any plans to provide assistance in the area of budget planning and/or performance evaluation in the near future? If so, please briefly describe about them.
- 3) How do you find the challenges for BAPPENAS and/or MoF in the current planning and budgeting reform process? Do you see changes taking place in BAPPENAS and MoF? Is the commitment for the reform shared largely among all the officers or only among a small number of high-rank officials?
- 4) JICA is receiving a request from BAPPENAS for a technical assistance support on applying the principles of medium term planning and budgeting and the performance-based budgeting into the current planning and budgeting reform. As we would like to avoid overlapping supports with other donors, we would appreciate if you have any suggestions and comments for assistance to BAPPENAS.
- 5) Is there a coordination framework/ performance evaluation among the development partners who are involved in the field of public financial management, and does AusAID participate in it? How does it function?



## 6. Questionnaire to USAID

- 1) Can you share us the current issues and challenges for local governments in budget planning and performance evaluation?
- 2) How do you evaluate the impact of LGSP? What is the future direction and support after LGSP in the area of local government management?
- 3) Are you currently providing any support to the ministries in line with the current planning and budgeting process (such as PBB/MTEF)?

面談記録

日時	2009年12月7日 13:00-14:40
場所	BAPPENAS、Wismana Adi Suryabrata 開発資金配賦局長 執務室
出席者	BAPPENAS Wismana 開発資金配賦局長 他1名、 JICA 辻技術審議役、岡 MOF 専門家、小西 Jr.専、 舘山イ事務所員、本田コンサル
<p>1. BAPPENAS の現状（特に本プロジェクトに関連する側面において）</p> <p>(1) 現在の予算配賦の基準は国家優先開発課題と国際的な合意枠組みに基づいており、業績評価に基づく予算配賦はまだなされていない。</p> <p>(2) PBB を利用した中期計画を策定し、運用していくための人材やノウハウが、BAPPENAS には不足している。</p> <p>(3) 率直に言って、現在、BAPPENAS の職員の中でも未だに“output” や“outcome” などの概念などについて共有できていない（ロジカルフレームワークを十分に理解できていない）。（そのような状況ではあるが）少なくとも“output”を予算に反映させる作業は、来年度の予算策定準備から行う予定である。</p> <p>(4) 中期開発計画案では、MOF からの全体予算枠組みが設定されている他、パイロット省庁においてプログラム化と業績指標の限定的（5 年のアウトプットとして）導入が行われている。</p> <p>(5) インドネシア政府全体としては確かに MTEF を導入しようとしているが、まだその試みが始まったばかり、といったところである。</p> <p>(6) Annual Work Plan が、国家予算策定におけるガイドラインの役目を果たすようになり、主に MOF がその策定に関わっているが、BAPPENAS も一定の役割を果たさなければならない。</p> <p>(7) MOF は、「予算の大枠」を示した上で、「discretionary fund(いわゆる開発予算)」の権限を我々(BAPPENAS)に与えている。我々は、所与の条件の下で、予算の優先順位付けと適切な配分を行うことになる。また、各省が発案する「プログラム」の妥当性（政策との関連性）等の評価することも業務の1つである。</p> <p>(8) 各省庁は管轄分野の事業の評価を行って BAPPENAS に報告するのに対し、BAPPENAS は「国家優先プログラム」に関して自ら評価を行うこととなっている。</p> <p>2. 本 JICA プロジェクトへの期待</p> <p>(1) PFM の分野では世銀からも支援を受けているが、世銀は、PBB/MTEF システムのデザイン・導入までの支援が中心であるので、日本には我々が PBB と MTEF の運用のためにどのような能力が必要であるのか指摘して頂き、予算配賦やその前提としての政策評価にかかる具体的な運用能力向上に必要なプロセスを提示して頂きたい。</p> <p>(2) 世銀は、PBB や MTEF そのものの説明の研修などは開催してきているが、その適用・応用編までには踏み込んでいない。従って、JICA には実践のためのトレーニングや予算配賦の質を上げるための支援をお願いしたい。サブスタンスこそ大切だ。</p> <p>(3) JICA からの支援に期待することは、日本の行政システムにおける予算配分や政策の優先順位付けに関する経験の共有である。日本や他の国々の経験から学べることを学び、インドネシアが如何にこの改革を進めていくべきか明確化したい。</p>	

- (4) 我々としては、JICA 専門家にまず我々の現状を評価して頂き、どのような知識やスキルが必要か、それらのうちどれをまず習得すべきか、それらを習得するために必要なトレーニングは何か、などを教示して頂きたい。プロジェクトの内容は専門家と協議する中で決めていきたい。
- (5) 我々は特に、「予算配分」と「政策の優先順位付け」を適切に行えるようになるための支援をお願いしたい。これらを適切に行い、予算配分の効率性を向上させることが我々の業務の目的である。
- (6) 2011 年度の予算作成は来年 2 月から始まるため、専門家が 6 月頃に派遣されるのであればそれには間に合わないが、2012 年度の予算作成が始まる前までに第一回目のトレーニングが受けられると良い。

### 3. 支援対象について

- (1) JICA 専門家は BAPPENAS と財務省の共同予算改革オフィスに所属させるのではなく、BAPPENAS の開発資金配賦局に所属させるという形が望ましい。
- (2) インドネシア政府は、この度初めて MTEF や PBB を導入するので、他省庁や地方政府にはこれに関する知見がない。まずは、BAPPENAS が十分に MTEF や PBB を理解して、他省庁、地方政府を指導できるようになるための準備をしたい。我々が MTEF や PBB について十分な知見も持たなければ、他省庁や地方政府にそれらの導入・実施を求める際に説得力がない。
- (3) 地方政府への支援を本 JICA プロジェクトの対象とするのは時期尚早である。同僚や NGO によると、地方政府が MTEF や PBB を既に導入出来ているという印象は持っていない。むしろ、未だに output ではなく input を重視した予算プロセスを続けているといえる。他省庁を対象にすることも、野心的過ぎると感じている。したがって当面の対象は BAPPENAS 開発資金配賦局等 BAPPENAS 関係者に限定して頂いて構わない。各省からの要求を一次的に査定する立場にある BAPPENAS の各セクター局は、当然対象になる。関連省庁はプロジェクトの 2、3 年目に、場合によっては 3 年目に、研修に含めるなりして試験的に支援を行っても良いかもしれない。
- (4) 他省庁は、いわゆる予算(経常予算+開発予算)と補助金(注:省庁を通じたセクターへの補助金を指す)を別々に考えようとするが、いわゆる予算と補助金を合わせたもので全体としての政策の整合性を確保することができるので、この「真の予算」を全体的にみて、いかに改善できるかを考えるようになってもらう必要がある。したがって他省庁への補助金に関しても、本 JICA プロジェクトで支援して欲しい。地方政府への補助金は除いて構わない。

### 4. 支援受け入れ準備

- (1) 予算改革に向けたタスクフォースとして、BAPPENAS 内の局長等を集めた 10 人のチームを結成した。わが局がまとめ役であり、このチームは 20 人まで増員する予定。モニタリング・評価担当の職員も 10 人のチームに含まれている。
- (2) 専門家用の執務室は開発資金配賦局とは別の建物に用意してある(BAPPENAS 本館では十分なスペースを確保できないため)。BAPPENAS からは徒歩 10 分以内である。同執

務室は上記チーム事務局の執務室としても利用される。

5. その他

- (1) 大統領府の下に新設された政策評価ユニットは、常に活動しているのではなく、重大な問題が発生した時にのみ、我々からの意見具申を得て稼働することになる。
- (2) 財政管理改革の流れの中で、経常予算と開発予算が統合されたことになっているが、実態としては、これらを同様に扱うことは困難である。予算におけるデマケとしては、BAPPENAS が予算の **allocation efficiency** を、MOF が **operation efficiency** を見ることとなっている。
- (3) 当局としては、PBB を実施運用するにあたって単に **bad performer** を罰する(予算を配賦しない)のではなく、何故目標を達成できないのかを考え、その理由も特定できるようになりたい。理由(問題)は様々なものが考えられ、マネージメントに落ち度がある可能性もある。その場合は人事異動が望ましい。
- (4) 地方政府への特別補助金(DAK)はMOFが管轄している。

(以上)

入手資料：インドネシア計画・予算改革のフロー

日時	2009年12月7日 14:50-15:40
場所	BAPPENAS、Penny Lukito-Firdaus 開発業績評価システム局長 執務室
出席者	BAPPENAS Penny 開発業績評価システム局長、 JICA 辻技術審議役、岡 MOF 専門家、小西 Jr.専、舘山イ事務所員、本田コナル
<p>1. 当局の業務について</p> <p>(1) 現状では、各省庁が四半期毎に提出するプロジェクトレベルの支出報告を確認することが、我々の「モニタリング」である。「モニタリング」の焦点は活動の進捗状況の確認までは及ばず、支出の状況が中心である。今後はアウトプット、アウトカムで見していきたい。評価にかかる指導は行われておらず、関連政令でも評価をどう行うべきかについては明確でない。</p> <p>(2) 今後、中央および地方レベルでの評価システムを立ち上げたい。地方政府の活動が国家政策目標の実現に対して、どの程度貢献したかを評価することも我々のタスクの1つである。</p> <p>(3) 業績評価局は2年前に新設次官の下に置かれ、現在12人の職員が在籍している。BAPPENASの内部評価と省庁に対する外部評価を担当し、モニタリング・評価手法を検討中である。</p> <p>2. インドネシア政府におけるM&amp;EやPBBの実態等について</p> <p>(1) PBBは需要と供給の2つの側面から見る事ができる。PBBに対する需要は以前からあった。その需要がM&amp;Eの必要性を生んだり、計画・予算制度改革導入に繋がったりしてきた。</p> <p>(2) M&amp;Eがうまく機能していない理由は指標設定にあると考える。何をもち「望ましいアウトプット」とするのか、というようなことが関係者間で共有されていない。現在、Wismana 開発資金配賦局長と、指標の改善に取り組んでいるところである。</p> <p>(3) モニタリング・評価に関する能力の向上は、BAPPENASのみならずインドネシア政府全体に必要である。</p> <p>(4) 現状では、各省庁はBAPPENAS、MOF、行政改革省(State Apparatus for Government Reform)の3機関に対して別々のフォームで報告を行っている(説明責任を負っている)。しかし、これは非効率的であるので、パフォーマンスとアカウンタビリティの両側面をカバーする共通の形式と指標が望ましいと考える。誰がどういう責任を負っているかも不明確。</p> <p>(5) PBBの供給の側面をみると、たとえばBAPPENASの評価のキャパシティは現状では不十分である。ただ、需要が大きいので、政府のみで対応することは困難と考えられ、大学等外部機関との連携が重要だと思う。PBBを適切に実施していくために国全体のシステム構築が求められる。</p> <p>(6) 2010-2014年の中期計画は、作成に与えられた時間が短かったため、「急いで作成」した結果、PBBが十分に反映されていない。BAPPENAS内でKPI(key performance indicators)作成方法にかかるトレーニングを行い、記載もされているが、今後見直していきたい。</p> <p>3. 他ドナーによる支援について</p> <p>(1) オーストラリアは、過去にperformance evaluationの専門家を派遣してきた記憶がある。</p> <p>(2) 世銀は、国内での研修で、M&amp;Eのシステムの開発に関する研修を行っている。</p>	

#### 4. JICA 支援に期待すること

- (1) 我々はロジカルフレームワークとその各要素の概念の理解さえ十分にできていないので、まずそこからスタートしなければならない。指標の設定などに取り組む前に、まず関係者の教育から始めて頂く必要があると思う。
- (2) M&E の運用面でのノウハウに欠けているので、運用面での支援が必要である。
- (3) 研修希望内容としては、ロジカルフレームワーク、同フレームワークを利用した計画書の作成と評価、プログラム化、各種評価手法、政府や自治体等の多層なレベルでの評価、評価に役立つ実践的なコツ、国家政策目標とボトムアッププロセスのリンケージと補助金の関係等をカバーしてほしい。また研修前に参加者のニーズ把握をして頂きたい。
- (4) JICA 支援で行われる研修は、日本で実施してほしい。私は 15 人という数を提案したが、3 年というプロジェクト期間を勘案して人数は増やしてほしい。日本に行ってこそ学べるものがたくさんあるので、研修生にはぜひ日本、特に地方政府を見てもらいたい(この発言は、同局から要請された国別研修を、本技プロに吸収するという J I C A の方針を受けてなされたもの。但し、本技プロは、モニタリング評価そのものではなく、それを受けた予算配賦方法が中心になる。なお、同局長はモニタリング評価に係る課題別 (集団) 研修に参加しており、その経験を踏まえての各種要望である)。

#### 5. 支援の枠組み等について

- (1) 支援はできるだけ早く始めて頂きたい。指標や評価の充実が先にあつてこそ、予算配賦の改善にも繋がるのではないか(この点は、開発資金配賦局の見解とやや異なる)。
- (2) 開発資金配賦局と同じ JICA 支援の枠組みに開発業績評価システム局が入ることは構わないが、当局にもある程度の裁量権を与えて頂きたい。支援の枠組みに柔軟性を持たせて頂きたい (当方より JCC の設置を説明し、参加を慫慂)。
- (3) 第三国研修でカナダのケースを視察した。M&E に関して、インドネシアはアジアの中ではタイと同じくらいの進捗度であろう。第 3 国を研修先にしたり、比較研究の対象にしたりする場合は、インドネシアと同様あるいはそれ以前の問題に直面している国は避けて頂きたい。そのような国 (ケース) からは学べるのが限定的になる。

(以上)

日時	2009年12月7日 16:20-16:40
場所	BAPPENAS Lukita Dinarsyah Tuwo 開発資金担当次官 執務室
出席者	Lukita 開発資金担当次官、Suryabrata 開発予算配賦局長、二国間援助担当（ ）、 JICA 辻審議役、舘山イ事務所員、小西 Jr.専、本田コンサル
<ul style="list-style-type: none"> <li>● インドネシア政府の中では、BAPPENAS が PBB/MTEF のエントリーポイントであるので、その導入における役割は非常に重要である。全省庁の報告書類は BAPPENAS に提出される。そのため、JICA から PBB/MTEF に関する支援を受けることは、我々にとって重大な意味がある。</li> <li>● 支援の実施においては、BAPPENAS を対象として限定して頂き、現時点では財務省(MOF)をはじめ他の省庁を対象とする必要はない。他の省庁に対して PBB/MTEF の導入を促す前に我々自身の準備が先決である。</li> <li>● PBB/MTEF の導入・実施にむけて下記を今後 3 年間の主要な課題として認識している。 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ BAPPENAS 内における方針の確認・理解の共有・知見の蓄積</li> <li>➢ BAPPENAS と MOF との適切な連携の維持</li> <li>➢ BAPPENAS から他省庁への理解普及、適切な指示</li> <li>➢ 適切な指標の設定</li> <li>➢ 全省庁でのプログラム化の遂行</li> </ul> </li> <li>● 日本からの支援を受けるにあたって、インドネシア(政府)と日本(政府)の構造等の差異を認識し、日本の経験(中央・地方政府の両方を含む)を学ぶ際も、その経験が如何にしてインドネシアの教訓となるのかを十分に吟味したい。「予算配分」や「政策の優先順位付け」の普遍的な方法など存在しないと思われるので、日本の支援などから多様な前例を学び、インドネシアに最適なシステムを構築していきたい。</li> <li>● オーストラリアからは指標の設定についての支援があった。ドナーを含むジャカルタ・イニシアティブの一環として、PFM のワーキンググループが設置されるので、そこで全体としての整合性を図りたい。世銀の支援では他国のグッドプラクティスの紹介があった。</li> </ul> <p style="text-align: right;">(以上)</p>	

日時	2009年12月8日 9:10 – 10:10
場所	MOF 予算総局 会議室
出席者	MOF 予算総局・予算システム局 Hageng Suryo Nugroh 局長代理 他2名 JICA 辻技術審議役、岡 MOF 専門家、舘山イ事務所員、小西 Jr.専、本田コナル
1.	<p>JICA 支援に対する MOF の期待</p> <p>(1) (BAPPENAS との協議の上で JICA 支援の対象を主に BAPPENAS とし、支援の内容は MTEF ではなく PBB に重点を置く、という当方の提案に対し) 改革の支援の方向性が同じであるならば MOF として異議はない。</p> <p>(2) BAPPENAS への支援で PBB に焦点を当てるのであれば、MOF 向けには、經常予算にかかる策定プロセスの改善や MTEF の運用面での技術支援が望ましいだろう。</p> <p>(3) BAPPENAS はいわゆる開発予算のパフォーマンスの評価に関心があると思うが、MOF は、經常予算と開発予算を合わせた予算全体のパフォーマンスに関心があるので、それを評価する能力を構築したい。なお、BAPPENAS は開発予算の、MOF は經常予算の、ベースライン設定をしている。</p> <p>(4) JICA が派遣する専門家は、予算策定に関する専門家であることを望む。MOF としては、財政の効率性を向上させるためのキャパシティを強化したいので、この目的に合った研修が行われることを望む。研修は少人数による単なる視察ではなく、PBB/MTEF の実際の運用にフォーカスしてほしい。また、インドネシアで実施されれば、日本で実施される場合よりも多数の職員が受講できる。インドネシアの現状に合ったテーラーメイドな研修が実施されることを望む。</p> <p>(5) 今後の予定としては、MOF と BAPPENAS で共同作業委員会(a joint committee)を設置して、共通の計画・予算書 (RKL) を策定する為に、各省庁からの(新規)プログラム計画・予算請求を審査する体制を構築したい。審査の基準は必ずしも確立されていないので、プログラム提案書の評価項目、評価方法などを JICA の支援を得ながら決められると良い。</p> <p>(6) 大別すると、未だに開発予算の策定は BAPPENAS、經常予算の策定は MOF が主に担当している。BAPPENAS は allocative efficiency、すなわち、どのようなアウトプット・アウトカムがどれだけ達成されるかという効果の部分(What, と Effectiveness)を担当している。一方、MOF は operational efficiency、すなわち、予算執行における資金利用の効率性(アウトプットに対するインプットの効率性)の向上(How efficient)を重視しており、役割に重複はない。ただし、各省庁のパフォーマンスのモニタリングに関しては、BAPPENAS と MOF が共同で行えるような体制を作りたい。</p>
2.	<p>他ドナーによる支援</p> <p>(1) 世銀の支援は、公共財政管理分野の専門家の派遣と PBB/MTEF 実施に要するグラント提供である。具体的には、研修、海外視察などが対象。一応出来上がった枠組みに基づく運用はこれからの課題である。</p> <p>(2) AusAID の支援は、MTEF の策定・運用に焦点が当てられている。</p>

(以上)



日時	2009年12月8日 11:00-12:00
場所	世界銀行インドネシア事務所
出席者	世銀：Shubham Chaudhuri (Senior Economist), Jonas Fallov (Senior Public Sector Specialist), Vijay Ramachandran (Senior Public Sector Specialist) JICA：辻技術審議役、舘山イ事務所員、小西 Jr.専、本田コンサル
1.	<p><b>PBB/MTEF 導入の進捗状況</b></p> <p>(1) インドネシア政府は、予算策定と評価のガイドラインやその実践に必要なフォーマットなどを作成してきており、予算プロセスの改革は着実に進展している。一方で、改革が目指しているものは、従来の予算プロセスに大幅な変更を要するので、新たに導入する制度・仕組みを確実に実践していく力を向上させなければならない。PBB については将来にこれから実施しようとしている、というのが現状。PBB や MTEF の導入、つまり枠組みやシステムを作ることは比較的容易であるが、それらを適切に運用していくには、関係者の意識の変化が不可欠であり、インドネシア政府内でも PBB/MTEF を効果的なものとするために、時間をかけて意識を変化させていくべきだろう。この過程は、技術支援と並行して進んでいくと思われ、研修を実施しただけで、すぐには意識は変わらない。</p> <p>(2) 2009年6月に BAPPENAS と MOF による PBB/MTEF マニュアルが配布され、7省庁においてプログラム化作業を行った。2011年度の予算には、同省庁によるプログラム化内容 (program と activity) が反映される予定。</p> <p>(3) この7省庁 (経済調整大臣府：CMEA が追加) がパイロットケースとして業績評価の対象となっているが、設定された指標の質が低いのでこれをどう改善するかが課題。</p> <p>(4) 現在の予算請求は input-based で非常に細かい内容となっているので、改革が必要。パイロット省庁では、従来の予算請求と同時に新しいシステムに基づいた予算を二重に策定しているが、同予算は仮のもの (shadow budget) であり、予算書 (template) を整備して早期に全省庁で新しいシステムの予算を導入できるようになると良い。</p> <p>(5) 現状では、各省の予算策定関係者は MTEF と Annual Work Plan (年次予算の枠組み) を結びつけて考えておらず、MTEF は単に予算の上限を示すものと受け止めている。オーストラリアが MOF 向けに MTEF 支援を行っているが、今後、各省庁での MTEF の導入支援が必要である。パイロットの実施状況をみながら MTEF の拡大を図っていく。</p>
2.	<p><b>BAPPENAS と財務省の関係とそれぞれのキャパシティ</b></p> <p>(1) 二年前には、BAPPENAS と MOF の間でほとんど調整が行われていなかったが、現在は、共同のマニュアル作成・配布を行う等大きく改善された。少なくとも表面的には、2者の関係は良好に見える。</p> <p>(2) 一方で、キャパシティの側面では、明らかに BAPPENAS が勝っており、MOF の DG Budget がキャパシティを大幅に向上させなければ、PBB や MTEF は持続性あるものとはならないだろう。今のところ、キャパシティの点で DG Budget (MOF) は、BAPPENAS の対等のパートナーとしては位置づけないと考える。</p> <p>(3) Annual Work Plan は主に Fiscal Policy Office (MOF) によって策定されており、BAPPENAS はその過程にあまり関与していない。</p>

(4) DG Budget は、これまでのやり方をひきずっており、他省庁とうまく連携しているとはいえない。あまり指摘されないことであるが、各省庁の予算管理能力はかなり脆弱であり、財政管理に関するキャパシティは MOF に偏重している。

### 3. ドナー間の関係・他ドナーによる支援

- (1) AusAID は、最近ベースラインの設定に関わる支援を行っていることと理解。彼らも公共財政管理の分野で相当の支援をしてきているのでよく話を聞くことを勧める。
- (2) 公共財政管理分野における世銀の役割や支援範囲について、これから開始される JICA 支援との関係で、限定的かつ明確にすることは困難だろう。MOF と BAPPENAS は共通課題について協働しているので PBB/MTEF 支援においても、MOF 支援をドナーA、BAPPENAS 支援をドナーB というように完全にクリアカットに分けて行うことは困難。むしろ、ドナーは支援する政府内の関係者間の橋渡し役を務めることができるのではないかと。JICA が派遣する専門家チームと世銀の専門家との連絡を緊密にすれば、BAPPENAS と MOF との連携の改善にも貢献できる。更に、政府予算案の需要者である国会に対する支援も重要である。
- (3) 世銀の(別の)公共支出管理チームは業績評価のシステム設計に関わっている。
- (4) 対象分野は把握していないが、IMF もスイスの資金を得て長期専門家を MOF に派遣すると聞いている。

### 4. JICA 支援に対するコメント・提言

- (1) JICA が専門家を派遣するまでに、PBB や MTEF 関連の動きに変化があることも十分考えられるので、支援の枠組み等には柔軟性を持たせたほうが良いだろう。インドネシア側のプロセスをファシリテートするという JICA のアプローチは実に正しい。
- (2) 予算改革にあたってはこれまで BAPPENAS 開発資金配賦局が主導してプログラム化を順調に主導してきており、同局が PBB/MTEF 導入のエントリーポイントであることから、PBB の適用・定着を支援する専門家を同局に配置するというのは、非常に正しい選択だといえる。我々も本当はそうすべきだったかも知れない。
- (3) 可能であれば、JICA の支援が具体的にどのようなものになるか事前に把握できればありがたい(当方了解)。

(以上)

日時	2009年12月8日 16:20-17:10
場所	AusAID インドネシア事務所
出席者	AusAID: Sharon Ong (Team Leader/Senior Advisor), Tim Smith (Development Program Specialist, Governance) JICA: 技術審議役、小西 Jr.専、本田コンサル
<p>1. AusAID の支援について</p> <p>AusAID の支援においても当初の要請は幅広いものであったが、現在は、オーストラリア・モデルを元とした MOF に対する MTEF システムの導入と実施に重点を置いており、3人の専門家チームで対応している。業績指標、PBB に関する支援にはあまりフォーカスを当てていない。</p> <p>2. インドネシア政府の MTEF 導入状況</p> <p>(1) MTEF は来年度から本格的に導入される。</p> <p>(2) インドネシア政府にとって MTEF/PBB 導入は非常に大きな変化を意味する。従来は予算のプロセスそのものに捉われており、しかも支出面しか見ていなかった。コストのモデルやベースラインを設定することで、今後は、より政策やアウトプット・レベルを見ることができるようになるはず。インドネシア政府職員の能力を上げるために研修やワークショップ等を開催しているが、MTEF や PBB の概念は理解しても、それらを実践できるかどうかは課題である。</p> <p>(3) MTEF は単に数年先の支出予測をするだけでなく、複数年度の統合されたプログラミングであるべきで、すべてのプログラムをみて3年間の支出予測、コスト・モデルの設定、需要想定、ベースライン設定、新規イニシアティブの審査といったこと全部を考慮して策定する必要がある。オーストラリアの場合、コスト面については MOF の精査によって信頼性が高いため、内閣は政策・プログラムレベルのみをチェックすれば良い形となっている。またそうしたことができるためには、関係者はベースラインや支出予測設定の仕方を習得する必要がある。これらは MOF のみならず全省庁で習得されるべき能力であるが、インドネシアで現在進行中の改革のペースやその規模からみて、今後数年で達成できるかどうかは難しいところ。なお、オーストラリアでは、一度作られたプログラムに対する出口戦略は政策決定マターである。</p> <p>3. JICA 支援との連携可能性</p> <p>(1) もし JICA に関心があれば、AusAID と共同の研修を行うことも検討して良いのではないかと。</p> <p>(2) JICA が派遣する専門家とは、是非定期的に会合をもちたい。</p> <p>(3) JICA の支援とは是非協力関係を築きたい。インドネシア政府の公共財政分野の動きに慣れるには時間を要すると思う。手助けが必要であればご連絡頂きたい。</p> <p>4. 他ドナーによる支援など</p> <p>(1) 公共財政管理分野では世銀も支援を行っているが、担当者は二人とも赴任した直後で支援対象を探しているという印象。支援対象が重複しないよう、世銀には「財政パフォーマンスの改善」に焦点を当ててはどうかと提案した。現在、世銀との連携に特に問題はない。</p>	

(2) 支援対象として複数省庁を扱うことは容易ではない。ひとつの省内で部局のまとまりをとることさえも困難だという印象を持っている。

#### 5. その他

オーストラリアでは 80 年代から MTEF (4 ヶ年) を導入し PBB もその後実施されてきているが、まだ試行錯誤の部分があり、4 年ごとに PBB/MTEF の方法の見直しを行っている。業績評価については現在、年に 10 件程度の戦略的レビューを行っている他、支出レビューや省庁のベンチマーキング調査などを行っている。

(以上)

日時	2009年12月9日 12:20 - 13:15
場所	BAPPENAS 人的資源開発・文化担当次官 執務室
出席者	BAPPENAS Nina Sardjunani 人的資源開発・文化担当次官 JICA 辻技術審議役、小西 Jr.専、本田コンサル

## 1. 各省庁における PBB 導入に向けて

- (1) 自分の下にある担当局は、パイロット省庁である保健省と教育省の窓口となっている。PBB の導入について両省庁と会合を重ね、中期国家開発計画の実施における PBB の有効性について説明を繰り返してきたが、彼らを納得させることは容易ではない。
- (2) 両省庁の予算・事業のプログラム化は進捗している。これまで各種の活動に分けられ投入ベースで予算が立てられていたが、局ごとに1つのプログラムとして新しくまとめ直し、それぞれ指標・目標設定をすることになっている。結果として、各省庁では5つ程の事業プログラムとその他のマネジメント等の一般的プログラムにまとまりそうで、保健省では9つのプログラムを設定し2010年度より実施予定、教育省でも9つのプログラムを現在検討中である。
- (3) 各省庁では省内のヒエラルキーに沿って業績指標を掲げており、例えば、大臣レベルがインパクト達成に、次官レベルがアウトカム達成に、局長レベルがアウトプット達成に責任を持つといったような責任分担を考えている。
- (4) 各省庁は、ある目標の達成のために必要な予算と活動を特定しなければならないが、活動の優先順位付け、国家開発計画の目標とのリンク付け、業績の測定、それらに基づく予算配賦などなかなかうまくいかない。
- (5) BAPPENAS のみでなく、全省庁において PBB 導入に向けた準備を進める必要がある。最初のステップとして PBB の概念や指標設定の意義などについて、職員を教育しなければならない。

## 2. 地方政府や民間部門との連携

- (1) パイロット省庁レベルではこれまでの取り組みの流れに沿って実施が進んできているが、地方政府も独自の開発計画とプログラムをもっているため、今後、中期国家開発計画と地方(province や district)での計画・取り組みとの整合性をいかにして確保するかが重要である。
- (2) MTEF のもとで予算のベースラインと複数年度の支出予測を行う作業は、実際のところ非常に面倒なものでもある。投入の予測が必要であると同時に、プログラムや活動の中には、その目標達成に民間部門からの貢献が想定されるものも多いので、成果の予測は一層困難。例えば、高等教育の就学率を向上させるには公的部門の貢献とともに私立学校等の民間部門からの貢献があるため、同目的を達成するのにどこまで民間部門に対する規制を緩和したり促進政策を実行したりするのか、その為にどれだけ政府予算を要するのかということまで考える必要が生ずる。つまり、官と民の目標達成への貢献度を考慮して計画立案、指標の設定、予算配賦をしなければならないのだが、これは非常に複雑な作業である。
- (3) 中期開発計画の目標を達成するには中央省庁の努力だけでは不可能で、地方政府や民間部門の協力が不可欠であるため、これらのステークホルダーがコミュニケーションをとる場

(フォーラム)或いはシステムを作る必要性を感じているが、どのような形式(州の開発計画評議会において如何にモニタリングをすべきかなど)が適当かは決まっていない。

### 3. PBB 導入に際しての技術的な課題

- (1) 業績をモニタリングするにあたっては、データの収集も大きな課題の1つである。BAPPENASは中央統計局(Central Bureau of Statistics: CBS)のデータを主に利用しているが、データによっては3年に1度しか集計・発表されないもの(テーマ別データ:module data)もあり、毎年のモニタリングはできない。集計・整理するプロセスに一定の時間を要するために次年度の予算策定時に間に合わないデータも多い。すなわち、1年毎の活動実績や予算(支出)の業績を、必ずしも次回の予算策定プロセスに反映できる訳ではない。
- (2) PBBの導入においては、文化・芸術・スポーツ・宗教・女性のエンパワメントの分野など、パフォーマンスを数値化することが困難な活動の扱いも検討しなければならない。PBBが財政の効率性を向上させるために有効であることは間違いないが、インドネシア政府全体で適切に実施されるには時間がかかるだろう。
- (3) 定性的指標を定量的指標に置き換える作業も必要になるが、容易ではない。PBB作業プロセスが機械的になりすぎると、政策の本質を見失うことにもなるので留意が必要。定性的にしか測れない部分をないがしろにすべきではない。
- (4) 省庁ごとに明確に責任を分けすぎると縦割りに陥ってセクター横断的な国家開発目標の達成に支障をきたすため、セクター横断課題のプログラム化、指標設定とモニタリングにどう取り組んでいくかも重要。省庁毎に分断されてはならない。
- (5) BAPPENAS自体の指標設定、業績モニタリングもせねばならない。
- (6) 予算配賦すべてがターゲット指標と財政パフォーマンスで決定されることにはなり得ず、必ず政治(家)の裁量の余地を残す必要があるが、それも頭の痛いところ。

(以上)

日時	2009年12月9日 14:05 – 15:00
場所	USAID インドネシア事務所 Deuster 氏 執務室
出席者	USAID : Mr. Paul Deuster, Senior Economic Policy Advisor (元事務所代表) JICA : 辻審議役、小西 Jr.専、本田コンサル

(注：本来は LGSP プログラム担当者に地方政府での PBB の導入状況を聞き取る予定だったが不在であったため、同氏との一般的な協議となった。)

### 1. 円滑な支援実施のためのドナー間での情報交換

- (1) 世銀、USAID、日本が同じ分野で支援を行うこと自体は結構なことだが、各ドナーは他のドナーの支援内容を把握し、支援の重複を避けたり、概念や用語の使用において他ドナーと矛盾が生まれないようにしたり、十分に情報交換を行う必要がある。受益者であるインドネシア側で混乱が起こってはいけない。
- (2) そのためには、JICA の支援が始まる前に、我々が行ってきた支援と JICA が今後行う支援について情報を交換することができると良い。

### 2. インドネシア政府の現在の印象

- (1) インドネシア政府の官僚のキャパシティは一昔前と比べると着実に向上しているため、ドナー支援はパートナーシップに基づくものになる。
- (2) (支援に際しては、支援のインプットを何にするか考えるよりも) インドネシアの人材を如何に有効利用するかを重点的に考えることが重要になってきている。
- (3) インドネシア政府が PBB を導入するにあたって、BAPPENAS が指導的役割を担っているという情報には懐疑的である。そのような取り組みについては、MOF が権限を持っているのではないのか。BAPPENAS が予算策定の権限を失った際に、BAPPENAS の権力の大部分が削がれてしまったという印象を持っている。現在は BAPPENAS の担当事項は中期国家計画の策定くらいではないか (先方は最近再着任したばかりなので、直近の動きを把握していない様子。当方より、聞き取り内容を共有)。BAPPENAS は政治的な大臣が去ってテクノクラートが戻り、ブディオノ副大統領の支持もあるので、力を盛り返しているのかも知れない。
- (4) インドネシア政府は政府のパフォーマンスを改善することに非常に熱心であり、援助などから学べること、吸収できることは、学び、吸収したいという姿勢が前面に出ている。その意味では、今のタイミングで公共財政管理改革を実行するのは良い。
- (5) 現在のインドネシアの課題は、中進国入りを目指して成長を維持することにある。農業のバリューチェーン強化、地方部のコネクティビティ向上と雇用創出、資本市場育成、年金制度充実等が重要。

### 3. USAID の地方政府への支援計画

LGSP(Local Governance Support Program、USAID のプロジェクト)の後に後継プロジェクトの実施を予定している。次回の支援も地方政府が対象である。

(以上)

日時	2009年12月9日 16:00 – 16:45
場所	MOF財政政策庁 会議室
出席者	MOF財政政策庁国家歳出政策センター Askolaniセンター長、その他2名 JICA：辻技術審議役、岡 MOF 専門家、小西 Jr.専、本田(コンサル)
<p>1. MTEF の導入状況</p> <p>(1) MTEF の導入によって、今後は、各省庁の省内での予算配分の権限および支出に対する責任が一層増すことになる。しかし、各省庁の予算配分と中期国家計画との間に、より明確な繋がりが必要であり、さらに、MTEF の枠組みの中で活動計画立案と予算配分を行ってもらう必要がある。その意味で、MTEF の実現の為に PBB の定着が前提となる。この中央政府の流れに地方政府を巻き込むのは、少し先の話になろう。</p> <p>(2) 当庁は今後 5 年間のマクロ経済および歳入予測を立てており、これが中期財政枠組み (MTFF) として全体の予算に縛りをかけることになる。同予測に基づいてベースラインが設定され、計画、予算策定、モニタリングが行われる。</p> <p>(3) MTEF を機能させることは重要だが、いろいろなことを 1 度に習得して実施に移すことは困難なので、改革は順序立てて実施していくことが望ましい。</p> <p>(4) 現在、地方政府において様々な PBB や MTEF の試みが行われている中で、中央政府が果たすべき役割は、PBB と MTEF の良い実践例を示すことだと考えている。</p> <p>2. 予算配分プロセスの変化</p> <p>(1) つい 3 年前まで、予算は、前年度の実績を踏まえた目標設定や定量的な指標がまったくないまま策定されていた。</p> <p>(2) 現在は、割り当てられた予算に対して、その予算を使用した活動について報告し、アウトプットを明確にすることが求められている。そのため、予算の効果のある程度は知ることができるようになってきた。予算からアウトプットまでの論理的な繋がりを明確にする重要性についても、徐々に理解してされている。今後、さらに「支出の質」を向上させることが課題である。</p> <p style="text-align: right;">(以上)</p>	



日時	2009年12月10日 8:00 – 8:50
場所	MOF Subiyantoro 氏執務室
出席者	MOF 財政均衡総局 Prof. Heru Subiyantoro 総局長補佐、その他 2 名 JICA : 辻技術審議役、小西 Jr. 専、本田(コンナル)

## 1. 地方財政の状況

- (1) 以前は地方自治体のキャッシュフローはほとんど把握できておらず、予算報告を MOF にきちんと行っていた地方自治体は 15% に満たなかった。2006 年から予算提出が間に合わない(予算配賦を遅らす等の)ペナルティを課しているためこの状況は改善されてきている。
- (2) 現在、国家予算の 3 割が交付金として、他に補助金等を加えて合計約 6 割が地方に移転されている。地方自治体が増えること自体は悪いことではないが、問題は「支出の質」が保たれているかである。地方にマネージできず、かつてよりも質が低下しているのではないか。
- (3) 会計監査院の報告によると地方自治体の財政報告は悪化している。その理由として、適切に利用(処理)できないほどの多額の予算が地方に与えられているのではないかと疑念がある。また、地方自治体の分割・細分化が進んでおり、地方予算の約 7 割が一般管理費(administration cost)に消えてしまうことも問題だ。
- (4) 子供の教育や家庭の事情によって、地方への異動を拒む公務員が多いため、地方のポストは経験の無い新入りが担うことが多い。それ故、「支出の質」をなかなか確保できていない。

## 2. 地方交付金・補助金

- (1) 地方自治体への交付金額を決定するのは 6 つの要素で、人口、面積、建設コスト指標、人間開発指標、地方経済成長率などが含まれる。地方自治体へ配分される予算の中で、block grant については地方自治体が最終責任を持ちモニタリングする役割を担っている。
- (2) 特別補助金 (special grant: DAK) は国家予算の約 15% を占める。地方自治体は BAPPENAS に対して DAK 割り当てを要望し、最終的には、MOF の予算総局が配分を決定するが、地方自治体から事業ごとの申請ベースに対して供与されるのではなく、中央政府から国家優先課題に基づいて分野毎にトップダウンで供与されている。MOF, BAPPENAS と内務省が DAK のモニタリングする役割を担い、これにかかる共同政令が発出されたところである。現在、524 ある地方自治体のうち約 500 が DAK を割り当てられており、中央省庁には地方政府の財政状況や DAK 使用状況をモニタリングするキャパシティがないため、この改善が課題である。また、ほとんどの自治体が DAK を得ている現状では、block grant と大差ないことになる。
- (3) DAK の割り当てにおいては国からの拠出が 100%、地方自治体からのマッチング分は 10% となっているが、中央から降りてきた補助金の使い道に関して国家の優先課題と地方にとっての資金ニーズにずれがあり、中央が意図したように DAK が使われないという問題もある。流用や使い残し、無駄な支出があるはずだ。法改正も検討しているところ。

(以上)

入手資料：地方への各種補助金の概要パンフレット（インドネシア語版のみであったため現在インドネシア事務所にて英訳作業依頼中）

日時	2009年12月10日 16:00 – 16:45
場所	内務省 Temenggung 計画・予算局長 執務室
出席者	内務省 Temenggung 計画・予算局長、その他3名 JICA 辻技術審議役、小西 Jr.専、本田(コンナル)
<p>1. 地方政府と内務省の関係</p> <p>地方政府は、構造的には内務省の傘下に位置し、内務大臣は地方政府に対して指針を示すことはできる。しかし、地方政府は自らの予算に対して裁量権をもっている。実態としては、内務省は地方政府のコーディネーターである。</p> <p>2. 地方政府における PBB と MTEF の現状</p> <p>(1) 中央政府は MTEF を導入したばかりだが、いくつかの地方政府では既に導入済みである。内務省は地方での予算管理に関するガイダンスを毎年発出している。中央と地方の双方で導入されているという状況を勘案すると、双方の連携を検討し始めたほうが良いと考えている。</p> <p>(2) PBB に関しては、すべての地方政府で導入済みだが、利用の程度と適切さについては差異が見られる。州レベルと比べると、県以下のレベルにおけるパフォーマンスの方が良いと感じている。その主な要因は、県以下のレベルの方が、予算規模が小さく、管理しやすいからではないかと考える。州の中では、スラウェシ島のゴロンタロ州などが先進的。</p> <p>(3) 州の予算については内務大臣の承認が必要だが、県以下の予算の審査については州知事が責任を負っており、州が予算を内務省に提出する際にはコメントのみで審査内容は添付されていない。</p> <p>(4) 内務省が地方政府に対して効果的・実用的な PBB のガイダンスを示すことができれば、地方政府はその動きについてきてくれると考える。一方、そのガイダンスを適切に実施できるだけのキャパシティが地方政府になければならないことも理解している。まずは、既存の予算評価システムを確認し、PBB と MTEF との整合性をとれるような内容に改訂することが必要なかもしれない。</p> <p>(5) BPKP の監査は、地方財政の支出の適正さのみを見ており、業績評価を行っているわけではない。</p> <p>3. DAK について</p> <p>財政法に基づいて DAK の審査は内務省、MOF、BAPPENAS の三省庁共同で行っている。DAK はセクター別に設定されているので、各省庁が個別に予算を持っているようなもの。各省庁は最近 DAK の支出実績をフォローし始め、我々に報告するようになった。ただし、評価基準は省庁独自のものが使われている。DAK の利用目的は各省庁が設定するので、地方政府は与えられた目的に沿って DAK を利用することになる。</p> <p>4. JICA 支援へのコメント・期待</p> <p>(1) JICA の技術支援では、地方政府もある程度取り込んだほうが良いのではないかと考える。そうすることによって地方政府のキャパシティが向上でき、今後の地方政府の財政管理改革も進展することになる。</p> <p>(2) 今回 JICA が BAPPENAS に対して行うような支援を内務省に対しても実施できないか。内務省にとっても有益な内容である。今後、地方政府に対して PBB を実施していく際に必要になる。省内の地方財政(Local Finance)局と地方開発(Regional Development)局を対象として実施して頂ければ良いと思う。以前に JICA によって行われた地域開発支援では内務省内の人材育成も行われて非常に有益であった。人材構築が重要である。</p> <p style="text-align: right;">(以上)</p>	

日時	2009年12月11日 14:40-15:30
場所	在インドネシア日本国大使館 会議室
出席者	大使館 伊従 (いより) 参事官 JICA 辻技術審議役、舘山イ事務所員、小西 Jr.専、本田(コンサル)
<ul style="list-style-type: none"> <li>● (インドネシア政府の要望に対して) 日本の中央省庁レベルでは、PBB 適用がされている予算の割合は非常に小さいし、うまくいっていない。そのため、PBB の分野で、日本がインドネシアに対して何を示すことができるのかイメージが湧かない。その点は不安材料が残る。 (当方より、日本の地方自治体では導入・実施が進んでおり、インドネシアでも参考になる例があること、要すれば日本のみならず第三国での研修も検討している旨回答)</li> <li>● これまでに日本が他国に対して同様の支援を行った実績があれば、その実績を利用できるが、そうではない状況でインドネシアのような大国を相手に初の試み(本調査を基に行う技プロ)を行うことにも多少不安を感じる。(当方よりインドネシアでは PBB/MTEF の制度設計が順調に進んでおり、政府職員のキャパシティも他国に比べて高いことから実現可能性が高いこと、また、今回の支援では、中央レベルでの支援にしぼり、国家予算の 6 割を占めて複雑な地方での PBB 実施支援は当面行わず次の段階として様子を見るつもりであることを説明)</li> <li>● (当方より、本技プロは長期的にはインドネシア政府の予算のみならず、ドナー支援もすべて扱うモニタリングや評価の枠組みを作成することになる可能性を指摘したところ) 日本の支援に不便が生じることにはならないように配慮頂きたい。(当方より、その点からも日本がそうしたシステムのデザインや運用に直接関わることに大きなメリットがあると回答)</li> </ul> <p style="text-align: right;">(以上)</p>	

## 関連ウェブサイト一覧

- 総務省行政評価局「政策評価結果の好事例集～平成 21 年度概算要求等～」  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/pdf/081024\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/pdf/081024_1.pdf)
- 総務省行政評価局「政策評価の総合窓口」  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/index.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/index.html)
- 総務省（平成 17 年 12 月 16 日）「政策評価の実施に関するガイドライン」  
[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/2005/pdf/051216\\_1\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2005/pdf/051216_1_1.pdf)
- 「業績予算導入に向けたわが国の公共経営の在り方(1)」UFJ Institute Report Vo.9, No.2  
[http://www.murc.jp/report/ufj\\_report/902/34.pdf](http://www.murc.jp/report/ufj_report/902/34.pdf)
- みえ政策評価システム（三重県総務部予算調整室）  
<http://www.pref.mie.jp/GYOUSEI/hyouka/index.htm>
- 自治体改革ニュース  
<http://homepage3.nifty.com/npm/kaikaku/news.htm>
- 分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会「分権型社会における自治体経営の刷新戦略－新しい公共空間の形成を目指して－」平成 17 年 4 月 15 日（第 4 章行政評価）  
[http://www.soumu.go.jp/iken/kenkyu/pdf/050415\\_2\\_k04\\_12.pdf](http://www.soumu.go.jp/iken/kenkyu/pdf/050415_2_k04_12.pdf)  
（全体報告のリンクは [http://www.soumu.go.jp/iken/kenkyu/050415\\_k04.html](http://www.soumu.go.jp/iken/kenkyu/050415_k04.html)）