

ドミニカ共和国  
地方自治体計画策定能力強化プロジェクト  
詳細計画策定調査報告書

平成24年2月  
(2012年)

独立行政法人国際協力機構  
産業開発・公共政策部

産公
J R
12-081



**ドミニカ共和国**  
**地方自治体計画策定能力強化プロジェクト**  
**詳細計画策定調査報告書**

平成24年2月  
(2012年)

**独立行政法人国際協力機構**  
**産業開発・公共政策部**



## 序 文

ドミニカ共和国政府の要請に基づき、日本国政府がドミニカ共和国地方自治体計画策定能力強化プロジェクトの実施を決定したことに伴い、当機構は詳細計画策定調査を実施し、プロジェクトがめざす目標、成果、活動内容、投入内容等について協議しました。

これらの協議結果は、ミニッツに取りまとめられ、調査団、ドミニカ共和国経済企画開発省双方の合意の下に、署名交換が行われました。

本報告書は詳細計画策定調査及び協議結果を取りまとめたものであり、今後の技術協力事業を効果的かつ効率的に実施していくための参考として活用されることを願うものです。

ここに本調査にご協力とご支援をいただいた各関係機関、関係者の方々に深く敬意を表すとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第です。

平成 24 年 2 月

独立行政法人国際協力機構

産業開発・公共政策部長 桑島 京子



# 目 次

序 文

目 次

地 図

写 真

略語表

事前評価表

第1章 調査団派遣の経緯と目的	1
1-1 要請の背景	1
1-2 調査目的	2
1-3 調査日程	2
1-4 調査団員	2
1-5 調査項目	2
第2章 第1次調査結果	3
2-1 ドミニカ共和国分権化状況	3
2-2 C/P 機関	3
2-3 プロジェクトサイトの選定	4
第3章 第2次調査結果	6
3-1 ドミニカ共和国における地域開発計画策定にかかる法制度及び組織体制	6
3-2 市開発計画にかかる現状と課題	6
3-3 国家公共投資システム (SNIP) の仕組み	7
3-4 中央政府の年次予算編成プロセス	8
3-5 地方自治体の予算	8
3-6 他ドナーの取り組み	9
3-7 ダハボン県及びダハボン市における市開発計画策定の現状と課題	10
第4章 プロジェクト概要	15
4-1 上位目標と指標	15
4-2 プロジェクト目標と指標	15
4-3 成果と指標	15
4-4 活動	16
第5章 事前評価結果	17
5-1 評価5項目による評価結果	17
5-2 環境社会配慮・貧困削減・社会開発	19
5-3 過去の類似案件からの教訓の活用	20

5-4 プロジェクト実施上の留意点 .....	20
第6章 団長所感 .....	22
付属資料	
1. 要望調査票 .....	25
2. 調査スケジュール .....	33
3. プロジェクト体制図 .....	34
4. 議事録 .....	35
5. ローカルコンサルタント報告書 .....	92

# ドミニカ共和国



Base 803019AI (C00722) 11-04





MEPyD Toca 計画次官との協議



ミニッツ署名式



ダハボン県でのワークショップ



ダハボン市役所



ダハボン市長（左奥）



国境市場の様子（ダハボン）



## 略 語 表

略語	正式名（西語/英語）	日本語
ADELDA	Agencia de Desarrollo Económico Local en la Provincia de Dajabón	ダハボン県地域経済開発機構
CDM	Consejo de Desarrollo Municipal	市開発評議会
CDP	Consejo de Desarrollo Provincial	県開発評議会
CONARE	Comisión Nacional de Reforma del Estado	国家改革委員会
DGDES	Dirección General de Desarrollo	経済社会開発局
DGDF	Dirección General de Desarrollo Fronterizo	国境開発総局
DGIP	Dirección General de Inversión Pública	公共投資局
DGODT	Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial	国土開発計画局
DM	Distrito Municipal	特別区
END	Estrategia Nacional de Desarrollo	国家開発計画
FEDOMU	Federación Dominicana de Municipios	ドミニカ共和国市連盟
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo	経済企画開発省
MUSOL	Municipalistas por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional	スペイン地方自治体連帯・強化運動
OMPP	Oficina Municipal de Planificación y Programación	市企画室
PEDM	Plan Estratégico de Desarrollo Municipal	市開発戦略計画
PDETs	Planes Estratégicos de Desarrollo Territorial	地域開発戦略計画
PMD	Plan Municipal de Desarrollo	市開発計画
PRODEM	Proyecto de Desarrollo Municipal	市開発支援プロジェクト
SSEPLAN	Sub-Secretaría de Planificación	計画担当次官補室
SEEPyD	Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo	経済・計画・開発次官室
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública	国家公共投資システム
SNPIP	Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública	計画・公共投資法
ART-GOLD	Articulating Territorial and Thematic Networks for Human Development - Governance and Local Development	アート・ゴールド・プロジェクト
C/P	Counterpart Personnel	カウンターパート
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会

M/M	Minutes of Meeting	協議議事録（ミニッツ）
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
NGO	Non-governmental Organization	非政府組織
OJT	On the Job Training	オンザジョブ・トレーニング
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operations	業務実施計画
TOT	Training of Trainers	トレーナー研修
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
R/D	Record of Discussions	討議議事録

## 事前評価表

<b>1. 案件名</b>
国名： ドミニカ共和国 案件名：和名 地方自治体計画策定能力強化プロジェクト 英名 Project On The Capacity Development For Efficient Planning And Development Management In The Province Of Dajabon
<b>2. 事業の背景と必要性</b>
<p>(1) 当該国におけるガバナンスセクターの現状と課題</p> <p>ドミニカ共和国は 1990 年代以降、高い経済成長を遂げており、2009 年には 1 人当たりの総所得（GNI）は 4,550 ドル（世銀）に達し、中所得国となった。しかしこれは観光業を主体としての経済発展であり、同国の観光業は外資企業による開発が主体のため、国内産業や社会の発展と結びつきが少なく、経済成長の恩恵が貧困層にまで行き届いていない。サントドミンゴやサンチアゴ等の主要都市から離れるほど行政サービスを受けにくくなり、都市部と地方部の格差は著しく、貧困家庭の割合は都市部で 29.6%である一方、農村部では 50.9%に達している。特にハイチとの国境地域では、生産構造の脆弱さや基幹産業の欠如による雇用機会の不足、他地域への人口流出、そして農村部での基本インフラの未整備から市場へのアクセスが難しいことなど、開発への制約要因が多い。そのために、国境地域 7 県の貧困家庭の平均割合が 66%と、他農村地域と比べても貧困度が高い状態である。</p> <p>同国政府としてはこのような現状を踏まえ、国家としての効率的な開発の推進、国内格差是正のため、2005 年から 2008 年にかけて行財政改革に関する法律、施行細則を次々と制定し、行政機関の組織や機能、行政手続きの見直しを行った。特に、2007 年の「地方自治体法（Municipal Law）」（法律第 176-07 号）の制定により、地方自治体の役割を明確にし、地方自治体が各地域において主体的に開発計画を策定すると定めるとともに、同じく 2006 年に制定された「計画・公共投資法（Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública : SNPIP）」（法律第 498-06 号）により、州、県、市の各レベルに設置される開発評議会を通じて、ボトムアップで市民から開発ニーズを国に吸い上げて、それを経済企画開発省（Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo : MEPyD）が取りまとめ、国家開発計画（Estrategia Nacional de Desarrollo : END）の策定と実施にかかる全体調整の役割を担っていく法的な体制が整備された。国家開発計画（2010～2013 年）では、2013 年の達成目標として、すべての市において開発評議会を形成、機能させ、50%の市で開発計画を策定することを目標としている。</p> <p>しかし、国境地域など地方部では人口 1 万人以下の市が大半であり、市職員が数人だけの場合も少なくない。また、4 年ごとの市長選挙により市長が交代すると、市の職員のほとんどが同時に替わってしまう状況にあり、市役所における継続的な知見、経験の蓄積が困難である。また、市職員の開発計画策定及び実施能力を強化するための研修もほとんど提供されていない。このため、これらの市では、中央政府の方針や計画に基づき、住民ニーズを的確に反映した市の中長期的な開発計画が策定できず、質の高い公共サービスの提供が行えない。さらに国家歳入の 10%が市に交付金として配賦されることになっているが、人口によって予算配分が決められるため、小規模の市では予算が少なく、それら経費も主に管理経費に</p>

使われ、公共投資事業にはほとんど活用されていない現状である。よって、同国政府では、こうした市での厳しい予算事情を踏まえて、市予算をより効率的に活用させ、効果的に住民に行政サービスを提供するために、地方の開発計画策定、実施能力の強化を重視している。そして、そのための持続的な支援体制づくりが求められている。

(2) 当該国におけるガバナンスセクターの開発政策と本事業の位置づけ

2011年8月現在同国の国会でいまだ審議中の国家開発計画（2010～2030年）では、①行政機能の強化、②機会の均等/貧困削減/格差是正、③持続的成長、④環境管理の4つの基本方針・戦略が示されている。そして特に第2の基本方針「機会の均等/貧困削減/格差是正」を達成するための具体的な政策として、「地方自治体の能力強化、市民参加型開発の推進」と「国境地域の持続的な開発の推進」が掲げられている。同政策には、JICAが支援した開発調査「国境地域の持続的開発に向けた効果的プログラム運営管理能力向上計画調査」（2006～2008年）の成果が反映された。本事業は、同国の国家開発計画の②を地域レベルで推進するため、地域主導と地域社会の参画による持続的な開発計画の策定、実施能力の強化及び実施体制の整備を目的として実施するものである。<sup>1</sup>

(3) ガバナンスセクターに対するわが国及びJICAの援助方針と実績

同国に対する日本政府の援助方針では、「格差是正」と「環境保全と回復」を重点分野に挙げている。本事業は、貧困層が多く居住する地域を対象に行政能力強化、地域経済開発の促進を図り、地域開発モデルの構築を支援するものであり、「格差是正」の方針に合致する。

同国におけるJICAの当該セクターに対する援助実績としては、同国のボトムアップ型地域開発計画策定を支援するため国境地域の7県を対象に実施した「国境地域の持続的開発に向けた効果的プログラム運営管理能力向上計画調査」が挙げられる。

(4) 他の援助機関の対応

市レベルの能力強化では世銀が、また特に国境地域における住民組織の強化と市開発評議会の設置についてはUNDPが支援を行っている。しかし、国境地域における市の組織能力強化自体については、ほとんど手が付けられていない状況である。

### 3. 事業概要

(1) 事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本事業は、ダハボン県において、住民参加型による市開発計画作成と実施に必要となる能力強化、投資事業の予算化プロセスの確立を行うことにより、住民のニーズを反映した中長期的な開発計画の策定、予算確保と実施を図り、もって同県周辺国境地域の各市へのプロジェクト成果の普及に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

- ・ダハボン県内の3市（Dajabón, Partido, Restauración）

<sup>1</sup> 本事業の対象地域であるダハボン県は、貧困地域である国境地域に位置するが、ハイチとの国境市場を通じた地域経済の活性化、また自主財源の確保等、開発ポテンシャルの高さから選定された。本県は、5市（Municipio）及び4特別区（Distrito Municipal）から成り立っている。

- (3) 本事業の受益者（ターゲット・グループ）
- ・ダハボン県内の5市役所（Dajabón, Partido, Restauración, Loma de Cabrera, El Pino 市）及び4特別区（Cañongo, Manuel Bueno, Capotillo, Santiago de la Cruz）の職員
  - ・ダハボン県市連合会（マンコムニダ\*）
- \* 近隣の複数の市が、ある特定の目的のために各市の自由意思の下で法的な枠組みにより集まった事務組合・連合体
- (4) 事業スケジュール（協力期間）  
2011年12月～2014年4月を予定（計40カ月）
- (5) 総事業費（日本側）  
3億5,000万円（予定）
- (6) 相手国側実施機関  
経済企画開発省（MEPyD）：
- ・国土開発計画局（Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial : DGODT）  
（役割：地方自治体の計画策定への技術支援、助言、標準マニュアル策定）
  - ・公共投資局（Dirección General de Inversión Pública : DGIP）  
（役割：国家公共投資システム（National System for Public Investment : SNIP）への事業案件登録と承認、案件形成策定における標準マニュアル、ガイドライン策定）
  - ・経済社会開発局（Dirección General de Desarrollo : DGDES）  
（役割：マクロレベルでの国家計画の策定、実施モニタリング）
  - ・二国間協力局（DGCOB）  
（役割：二国間援助の窓口調整役）
  - ・国境開発総局（Dirección General de Desarrollo Fronterizo : DGDF）  
（役割：国境地域での開発事業促進、事業実施・運営監理）
- (7) 投入（インプット）
- 1) 日本側
    - ・専門家（チーフアドバイザー/参加型開発計画、公共投資システム、業務調整/研修計画）
    - ・本邦研修（地方行政分野、5名×3週間×3回）
    - ・技術交換研修（ホンジュラス、グアテマラ等での参加型開発の事例視察、5名×3回）
    - ・現地セミナー、ワークショップ
    - ・ローカルコンサルタント備上
    - ・機材（車両他）
  - 2) ドミニカ共和国側
    - ・実施機関の職員配置（合計7名：MEPyDの3局、DGODT, DGDES, DGIP）、執務室他
- (8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発
- 1) 環境社会配慮
    - ①カテゴリ分類：C

## ②環境と緩和・軽減策

特になし

### 2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減

参加型開発計画の策定においては、女性から、若年層、中高年層まで住民の幅広い参加に留意し、また、評価指標となる住民の意識調査を実施する際も、これら幅広いコミュニティ構成員が調査対象となるよう配慮する。

具体的には以下の対策を取る。

- ・ ベースライン調査においてジェンダー関連の項目を調査。
- ・ 住民参加型での市開発計画の策定過程において女性の参画を確保。

### (9) 関連する援助活動

特になし。

### (10) その他特記事項

特になし。

## 4. 協力の枠組み

### (1) 協力概要

#### 1) 上位目標

国境地域の各市において、住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、実施される。

〔指標〕

1. 住民ニーズに基づく市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕を策定した市の数
2. 市開発計画に盛り込まれた開発投資事業の着工件数
3. 国により承認された広域事業数
4. プロジェクトで得られた知見が反映された市開発計画策定マニュアルが作成される。

#### 2) プロジェクト目標

ダハボン県で住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、予算が確保され、実施される。

〔指標〕

1. 住民参加型による市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕の策定数
2. 国に申請した開発投資事業の SNIP 登録件数
3. 市の全予算に占める開発投資予算の割合が法定 40%に近づく。
4. 策定された市開発計画の中で実施された事業数

#### 3) 成果及び活動

成果 1：市開発計画の策定、実施及び広域事業リスト策定にかかる組織能力が強化される。

〔指標〕

- 1-1. SNIP に登録申請された投資事業数

- 1-2. 市の予算で実施された事業数
- 1-3. 研修を受けベースライン調査と市開発計画作成の実践を行った市企画室（Oficina Municipal de Planificación y Programación : OMPP）職員の数
- 1-4. 市連合会の技術ユニットが設置され、市に対して技術支援を行える職員が少なくとも2名育成される。
- 1-5. 2年次以降の業務実施計画の策定と実施が市連合会の支援を受けて3市によって独自に実施される。

〔活動〕

ベースラインサーベイの実施、対象地域の社会経済調査、研修計画策定と実施、市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕、年次予算計画の策定、優先的開発投資事業の案件形成、広域優先事業リスト（計画書を含む）の策定、開発投資事業の実施モニタリングなど。

成果 2：対象市の開発計画及び広域事業リスト（計画書を含む）の策定、実施にかかるプロセスが確立される。

〔指標〕

- 2-1. SNIP 登録申請から承認、予算確保までのプロセスが文書化される。
- 2-2. 国の SNIP にかかるガイドライン、通達が更新される。

〔活動〕

市の長期計画、中期計画、年次業務計画及び広域事業リスト（計画書を含む）についての関係機関（中央政府及び各省庁の地方出先機関）の役割分析、市の開発計画及び広域優先事業の実施に向けた関係機関の役割分担案の作成、広域優先事業実施に向けた関係機関との調整。

成果 3：プロセス確立までの課題、成果事例、教訓が取りまとめられ、関係機関（中央政府及び各省庁の地方出先機関）に共有される。

〔指標〕

- 3-1. マニュアル（参加型開発計画策定及び実施、優先的広域事業リスト策定）、研修教材、ガイドライン（SNIP 申請から承認、予算確保プロセス）の最終化
- 3-2. ワークショップの開催数及び参加人数（講師を務めた中央の C/P 機関職員、連合会職員、対象3市職員の数も含める）

〔活動〕

市連合会を通じたダハボン県すべての市及び特別区に対する研修実施、市開発計画策定、実施、モニタリングにかかるマニュアル教材、関係機関の役割についてのガイドライン、関係機関との共有化ワークショップの開催

4) プロジェクト実施上の留意点

(a) プロジェクト目標と成果の関係（プロジェクトデザイン）

開発計画策定にかかる自治体の能力開発（成果 1）と計画実施に向けた諸プロセス（SNIP 申請から承認、予算確保）の確立（成果 2）での知見と経験を市連合会（マンコムダ）に蓄積し、中央政府の関係機関やダハボン県の他市に共有すること（成果 3）

<p>により、ダハボン県で住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、予算が確保され、実施される（プロジェクト目標）ことをめざしていく。</p> <p>(b) 継続性・自立発展性の仕組み</p> <p>本事業では、市連合会の技術ユニットにプロジェクトの経験・ノウハウが蓄積されることで、市への技術支援と知見（モデル）の普及における継続性と自立発展性を確保していく。さらに、プロジェクトの知見を中央の経済計画開発省や国境開発総局にフィードバックすることにより、開発計画にかかる予算的なバックアップが継続的になされダハボン県全体や国境地域でのプロジェクトのインパクトの広がりも確保される。</p> <p>(2) その他インパクト</p> <p>本事業では、「国境地域において、住民の生活環境が改善される」ことを最終的にめざす成果とする（プロジェクトのスーパーゴール）。そのために、同国の大学等への外部委託調査を通じてベースライン調査を実施して、具体的な指標の策定と指標の変化を分析していくことで、プロジェクトの最終成果をモニタリングしていく。</p>
<p><b>5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）</b></p> <p>(1) 事業実施のための前提条件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ドミニカ共和国政府の地方分権化政策が変更されない。</li> </ul> <p>(2) 成果達成のための外部条件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・研修を受けた人材が定着する。</li> <li>・参加型計画策定にかかる政策に大幅な変更が生じない。</li> </ul> <p>(3) プロジェクト目標達成のための外部条件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ダハボン県における開発計画にかかる予算的バックアップが継続的になされる。</li> </ul> <p>(4) 上位目標達成のための外部条件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国境地域における開発計画にかかる予算的バックアップが継続的になされる。</li> </ul>
<p><b>6. 評価結果</b></p> <p>本事業は、ドミニカ共和国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。</p>
<p><b>7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用</b></p> <p>中米カリブ地域での JICA 地方行政支援案件として、ホンジュラス「地方開発のための自治体能力強化プロジェクト」（2011-2016年）とグアテマラ「貧困削減に向けた地方行政能力強化専門家派遣」（2010～2011年）の2件がある。特にホンジュラスでは、住民参加型の市開発計画の策定と事業実施につき市連合会の技術支援能力の強化を通じて支援し、持続的な能力開発と他地域での適用可能な手法の共有と普及をめざしている。技術交換や第三国研修実施を通じてその知見や教訓を学び、本事業のベースライン調査や参加型開発計画策定とその実施プロセスについての参考とする。</p>

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6 カ月以内      ベースライン調査

事業中間時点              中間レビュー

事業終了 6 カ月前        終了時評価

事業終了 3 年後          事後評価



# 第1章 調査団派遣の経緯と目的

## 1-1 要請の背景

ドミニカ共和国は1990年代以降高い経済成長を遂げており、2009年には1人当たりの総所得（GNI）が4,550ドル（世銀）に達し、中所得国となった。これは観光業を主体としての経済発展である。しかし、同国の観光業は外資企業による開発が主体のため、国内産業や社会の発展と結びつきが少なく、経済成長の恩恵が貧困層にまで行き届いていない。特に都市部と地方部の貧困格差は著しく、貧困家庭の割合<sup>2</sup>は都市部で29.6%である一方、農村部では50.9%に達している。特にハイチとの国境地域では、生産構造の脆弱さや基幹産業の欠如による雇用機会の不足、他地域への人口流出、そして農村部での基本インフラの未整備から市場へのアクセスが難しいことなど、開発への制約要因が多い。そのために、国境地域7県の貧困家庭の平均割合が66%と、他農村地域と比べても貧困度が高い状態である。

ドミニカ共和国政府は、このような現状を踏まえ、国家としての効率的な開発の推進、国内格差是正のため、行政機関の組織や機能、行政手続きの見直しを行った。具体的には、「地方自治体法」の制定により、地方自治体の役割を明確にし、地方自治体が各地域において主体的に開発計画を策定すると定めた。加えて、「計画・公共投資法（Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública：SNPIP）」により、州、県、市の各レベルに設置される開発評議会を通じて、ボトムアップで市民から開発ニーズを吸い上げ、それを経済企画開発省（Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo：MEPyD）が、国家公共投資システム（Sistema Nacional de Inversión Pública：SNIP）への審査、登録を通じて取りまとめ、国家開発計画（Estrategia Nacional de Desarrollo：END）の策定と実施にかかる全体調整の役割を担う体制を整備した。

国家開発計画（2010-2013年）では、2013年の達成目標として、すべての市において開発評議会を形成、機能させ、50%の市で開発計画を策定することを目標としている。しかし、国境地域など地方部では人口1万人以下の市が大半であり、市職員が数人だけの場合も少なくない。また、4年ごとの市長選挙により市長が交代すると、同時に市の職員の多くが入れ替わる状況にあり、市役所における継続的な知見、経験の蓄積が困難である。また、市職員の開発計画策定及び実施能力を強化するための研修もほとんど提供されていない。このため、これらの市では、中央政府の方針や計画に基づき、住民ニーズを的確に反映した市の中長期的な開発計画が策定できず、質の高い公共サービスの提供を行うことが困難となっている。さらに国家歳入の10%が市に交付金として配賦される制度になっているが、その配分額は各自治体の人口によってのみ決定されるため、小規模（人口の少ない）市では予算が少なく、配分された経費も主に管理経費に使用され、公共投資事業にはほとんど活用されていないのが実情である。

ドミニカ共和国政府では、こうした市の厳しい予算事情を踏まえ、市予算をより効率的に活用し、効果的に住民に行政サービスを提供するため、今般、地方の開発計画策定、実施能力の強化及びそのための持続的な支援体制づくりを目的として、わが国政府に対し「地方自治体計画策定能力強化プロジェクト」（以下、本プロジェクトと記す）にかかる要請を行ったものである。上記要請に基づき、プロジェクトの内容・実施方法等を検討することを目的として詳細計画策定調査を実施することとした。

<sup>2</sup> 大統領府技術局（現MEPyD）が2005年に教育、基礎インフラの整備状況を数値化し、一定の水準を下回る家庭の割合を示したもの。貧困ライン（月収RD\$3,496.4：2008年9月）、極貧困ライン（月収RD\$1,703.8：2008年9月）。

## 1-2 調査目的

ドミニカ共和国における開発計画策定及び実施にかかる現状について、関係者へのヒアリング、プロジェクトサイト候補地の調査・視察を通じて情報を収集・分析し、解決すべき課題を明らかにしたうえでその解決を図るための実施可能なアプローチ内容を検討・協議する。

検討結果については PDM 及び PO にまとめたうえで C/P と合意形成を図り M/M を締結する。

## 1-3 調査日程

第1次調査：2011年2月13日～2011年2月25日

第2次調査：2011年7月17日～2011年8月5日

## 1-4 調査団員

<第1次調査>

担当分野	氏名	所属
(1) 総括	宮原 千絵	JICA 公共政策部 行政機能課長
(2) 地方行政	有本 稔	JICA 公共政策部 行政機能課
(3) 協力企画	古市 祐子	JICA 公共政策部 行政機能課

<第2次調査>

担当分野	氏名	所属
(1) 総括	宮原 千絵	JICA 産業開発・公共政策部 行政機能課長
(2) 地方行政	有本 稔	JICA 産業開発・公共政策部 行政機能課
(3) 協力企画	古市 祐子	JICA 産業開発・公共政策部 行政機能課
(4) 評価分析	石田 宗俊	株式会社コーエイ総合研究所

## 1-5 調査項目

### (1) 第1次調査

- ・ドミニカ共和国分権化状況
- ・C/P 機関 [MEPyD 及び国境開発総局 (Dirección General de Desarrollo Fronterizo : DGDF) の組織体制、予算、出先機関の活動]
- ・プロジェクトサイトの選定 (ダハボン県、エリアス・ピーニャ県、インディペンデンシア県における各国ドナー支援状況、予算状況、経済状況)

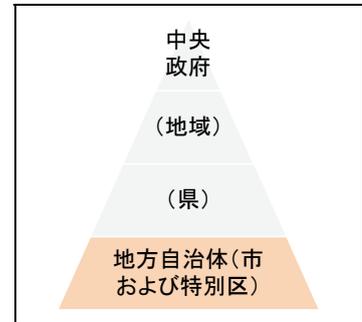
### (2) 第2次調査

- ・ドミニカ共和国における地域開発計画策定にかかる法制度及び組織体制
- ・市開発計画策定にかかる現状と課題
- ・国家公共投資システム (SNIP) の仕組み
- ・中央政府の年次予算編成プロセス
- ・他ドナーの取り組み
- ・ダハボン県及びダハボン市における市開発計画策定の現状と課題
- ・プロジェクト概要の決定

## 第2章 第1次調査結果

### 2-1 ドミニカ共和国分権化状況

ドミニカ共和国は、2005年から2008年にかけて行財政改革に関する法律、施行細則を次々と制定し<sup>3</sup>、行政機関の組織や機能、行政手続きにかかる見直しを行った。これら一連の行財政改革は、政府機関の業務の効率・透明性を高め、財政資金の有効な活用推進を目的としている。一方で、法律第498-06号「計画・公共投資法」及び法律第176-06号「地方自治体法」の制定により、地方自治体が主体的に開発計画を策定し、実施するための法的枠組みが整備されるなど、地方自治行政の見直しの端緒ともなっている。ドミニカ共和国の行政は、中央政府が出先機関を通じてほとんどの行政サービスを提供しており、権限と財源が中央政府に偏在する中央集権的な体制と特徴づけることができるが、上記法的枠組みの整備により、今後、地方の開発において自治体の果たすべき役割はますます大きくなることが予想される。



出所：調査団

図-1 ドミニカ共和国統治体制

なお、ドミニカ共和国の行政構造は、中央政府 - 地域 - 県 - 地方自治体（市及び特別区）の4階層制となっている。現状では、地域は省庁によって境界線（区分）が異なっており、各省庁の区分にしたがって地域事務所が置かれ、主に地元で採用された職員が配置されている。県には、大統領が指名する県知事と庶務を行うスタッフが数名配置されているが、県として独立した行財政運営は行っておらず、県知事は中央政府と市間の調整的役割、例えば予算や事業実施にかかる陳情等を果たすのみである。したがって地域と県は行政機能の実体を伴っていないのが現状であり、実質的には中央と地方自治体（市及び特別区）の2階層制である。市については、選挙で選ばれた市長と市職員が配置されており、一定程度の予算と行政執行にかかる権能が付されている。しかしながら職員の能力や予算不足から、地方行政は非常に脆弱な状況にあるといえる。

### 2-2 C/P 機関

#### (1) 経済企画開発省（MEPyD）

MEPyDは2006年に新設された省庁であり、MEPyDの一部局である国土開発計画局（Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial：DGODT）では、経済、社会、環境、文化面を考慮しながら、地域開発にかかる公共政策の策定及び調整を行っている。各セクター間や中央 - 地方間等での調整を行い、都市計画、地域計画、土地利用等の観点から、開発計画策定、実施、管理、評価の責任を担っている（法律第496-06号第13条）。

主な部局としては、国土開発計画局（DGODT）、公共投資局（Dirección General de Inversión Pública：DGIP）、経済社会開発局（Dirección General de Desarrollo：DGDES）の3つが挙げられ、DGODTは地方自治体の計画策定への技術支援、助言、標準マニュアル策定等、DGIPはSNIPへの事業案件登録と承認、案件形成策定における標準マニュアル、ガイドライン策定等、DGDES

<sup>3</sup> 法律第498-06号「計画・公共投資国家制度法（SNPIP）」（2006年）、法律第496-06号「財務省及びMEPyDにおける経済計画開発次官室（SEEPyD）の設置にかかる法律」（2006年）、法律第423-06号「公共部門予算法」（2006年）、法律第340-06号「調達・契約法」、法律第176-06号「地方自治体法」（2007年）等。

はマクロレベルでの国家計画の策定、実施モニタリングについてそれぞれ所掌している。

## (2) 国境開発総局 (DGDF)

DGDF はドミニカ共和国の国境地域の社会経済発展の推進を目的として、2000 年の大統領令第 443-00 号により設立され、特に国境地域における公共投資や開発事業の調整の役割を期待されて設立された組織である。しかしながら、MEPyD が設立され、MEPyD が SNIP の全体調整的役割を担うことになったため、DGDF の機能は当初想定されていたものよりかなり縮小されており、現在では国境地域における小規模インフラ事業の実施機関となっているのが実態である。予算については 2004 年以降減少傾向となっており、2011 年は 7,100 万ペソである。

サントドミンゴに本部を構え、政府機関として唯一国境地域の 7 県すべてに事務所を持っており、合計約 320 名の職員がそれぞれの地域事務所に配置されている。DGDF 本部は開発評議会のメンバー編成、開発計画策定について、指導的立場となっていく意思はあるが、調査団のヒアリングによると、地域事務所の所長や職員にはそういった考えは浸透していないように見受けられた。また、地域事務所には市役所やコミュニティリーダー等への包括的な研修や技術支援を行える体制（人材、予算面）と能力が現在のところ整っていないのが現状である。

### 2-3 プロジェクトサイトの選定

ドミニカ共和国政府からは国境地域全体における市の計画策定能力強化が要請されたが、国境地域に位置する県は 7 県と広く、かつ県の間をつなぐ道路等のインフラも整備されていない状況である。そのため、ハイチとの国境を有しており、国境市場を通じた地域経済の活性化による自主財源の確保等開発ポテンシャルが高いダハボン県、エリアス・ピーニャ県、インディペンデンシア県の 3 県を候補地として選定したうえで、右 3 県にかかる現状把握を行った。



プロジェクト候補地

#### (1) エリアス・ピーニャ県

エリアス・ピーニャ県は積極的にドナーの支援を受け入れており、特にフランスからの支援

が大きい。エリアス・ピーニャ県で一番大きな市となるコメンダドール市では、2006年から2010年にかけて約3,000万ユーロの予算を使って、市役所の能力強化にかかるプロジェクトを実施しており、高等専門学校設立、道路補修、市場のマネジメント等共通の問題を話し合う **Inter Municipal Development Committee** 設立等にかかる支援が実施されている。また、コメンダドール市以外でも、フランス及びEUが、開発計画作成に向けた支援や国際市場活性化等に対する支援を予定している他、フランスがエリアス・ピーニャ県における市連合会（マンコムニダ）<sup>4</sup> 設立支援を検討しており、JICAが当該県で新たに支援を行う必要性は認められなかった。

### (2) インディペンデンシア県

インディペンデンシア県では、国際NGOのプログレシオが6市6特別区を対象に、ジェンダー、地方開発ネットワーク、プロジェクト案件形成などの分野について能力強化研修を行っている。本研修では、支援対象市の市長、副市長や市議会議員やコミュニティリーダーを対象としており、このような研修の成果として、デスクビエルタ市では開発計画が近々作成される予定である。今後はインディペンデンシア県内の全市役所に企画室を設置し、開発計画の策定を行う予定となっており、インディペンデンシア県においても、JICAが新たに支援を行う余地は少ないことが確認された。

### (3) ダハボン県

ダハボン県では、UNDPの委託を受けたプログレシオが、市開発評議会の母体となる **Municipal Working Group**<sup>5</sup>の支援を5年ほど前から実施しており、参加型予算編成、ジェンダー、市民参加、環境、市行政などのテーマでセミナーや講演の実施、短期間の研修を実施している。しかしながらこの研修は主に民間セクター（企業家グループや各種生産者組合等）が対象となっており、自治体職員は対象となっていない。そのため、民間レベル、特に収入向上につながる生産協同組合などが積極的に活動しているにもかかわらず、そういった活動がうまく市の開発計画や税収増加に結びついていない。また、ダハボン県は、2006年から2008年にかけて実施されたJICA開発調査「国境地域の持続的開発に向けた効果的プログラム運営管理能力向上計画調査」の調査対象であったこともあり、日本及びJICAの協力に対し理解が深く、前向きな受入れ姿勢がうかがわれた。さらに、ダハボン県の国境市場は非常に活発であり、今後各自自治体の行政運営能力が向上することにより市場使用料等の徴収料増加を通じた自主財源増加の可能性も高いことが想定された。

以上の結果にかんがみ、かつ、サントゴミンゴから各地方への道路が整備されている一方で、各地方間のアクセスが非常に悪く、上記のうち2県もしくは3県すべてをプロジェクトサイトとすることは現実的に難しいということが確認されたことから、本プロジェクトでは、ダハボン県をプロジェクトサイトとすることとした。

<sup>4</sup> 近隣の複数の市が、ある特定の目的のために各市の自由意思の下で法的な枠組みにより集まった事務組合・連合体

<sup>5</sup> 各セクターの代表がメンバーとなっており、開発計画策定及び住民参加型での予算作成に取り組んでいる。週1回程度の会合を通じて、セクター間の利害調整を行い、市全体としての優先分野を決定している。

## 第3章 第2次調査結果

### 3-1 ドミニカ共和国における地域開発計画策定にかかる法制度及び組織体制

法律第 498-06 号「計画・公共投資法」の適用により、国家全体としての計画体系が整備された。同法では、地域、県、市の各レベルにおいて開発評議会を設置し、参加型の枠組みを踏まえた開発計画を策定することが規定されている。



出所：調査団

図-2 中央と市の計画体系

国家レベルの計画体系としては、最上位の計画として位置づけられる国家開発計画 2010-2030年（National Development Strategy 2010-2030）が 2009 年に策定され、2012 年 1 月に国会で承認された。また、この長期計画を踏まえた 4 年の中期計画として、複数年国家公共部門計画（Multi-annual National Public Sector Plan）が毎年更新される形式で策定され、この中に中期経済財政分析や複数年国家公共投資計画（Multi-annual National Public Investment Plan）が含まれており、中期的な財政計画のもとで将来の投資計画を管理していく仕組みとなっている。

### 3-2 市開発計画にかかる現状と課題

#### (1) 開発計画策定状況

法律第 176-07 号「地方自治体法」第 125 条では、最初の市議会が開催されてから 6 カ月以内に 4 カ年の市開発計画（Plan Municipal de Desarrollo : PMD）を作成し、承認しなければならないと規定されている。また、法律第 498-06 号「計画・公共投資法」第 2 項 45 条から 47 条において、国家公共投資システム（SNIP）の枠組みに依拠して、各市が中期（複数年次・4 年）及び短期（各年）の公共投資事業計画を作成しなければならないこと、市議会や参加型で事業ごとの優先順位を承認して予算編成を行い、市の開発投資事業を SNIP に登録しなければならないと規定されている。SNIP に登録され審査に通れば、中央政府とのコーファイナンスにより市での開発投資事業が実施される可能性があることも同時にうたわれているが、現状では、地方の案件形成能力や中央の審査体制が整っておらず、市が実施を希望する事業については、SNIP の審査を受けていない状況である。

表－１ 地方自治体における計画体系

期 間	包括基本計画	公共投資事業計画
長期（５年以上）	開発戦略計画（PEDM）	
中期（４年間）	開発計画（PMD）	複数年次投資計画（PPIM）
短期（年次）	業務計画（POA）	年次投資予算計画（PIMA）

出所：調査団

市開発計画（PMD）策定の際の正式なマニュアルやガイドラインは、今のところ中央政府により定められてはいない。現在までに FEDOMU（ドミニカ共和国市連合会）<sup>6</sup>の Cibao 北部地域支部の企画ユニットが、PLANIFICA プロジェクト（Cibao 北部地域における市の地方開発計画策定能力強化プロジェクト）を実施しており、スペインのバレアレス諸島自治州の国際援助機関及びカスティーリャ・ラ・マンチャ州のコミュニティ委員会の資金協力、さらに NGO のプログレシオ及び MUSOL（スペイン地方自治体連帯・強化運動）の技術協力を通じて作成した手引書（2011年3月編集）があるのみである。この手引書は、当該地域の数カ所の市開発計画策定に活用された経緯があり、今後隣接市でもこれを活用して計画づくりをする予定である。この手引書は、4年間の包括的な中期計画の策定を想定しているが、複数年投資計画と予算策定の面が弱く改善の余地がある。今後この手引書を参考としつつ、本プロジェクトを通じてダハボン県で市開発計画策定を行うことにより、計画策定手法が改良され一般化されていくことが期待される。また将来的には、MEPyD を通じて中央政府側も地方レベルでの開発計画策定についての手法プロセス、経験、成果を取りまとめ、正式なマニュアルやガイドラインを策定することが望まれる。

## (2) 開発評議会設置状況

法律第 498-06 号「計画・公共投資法」の第 14 条では、国内の各レベル（地域、県、市）での開発評議会の設置をうたっている。その構成員として市長、市議会議長、特別区長などの政治家グループのほか、広範な住民組織リーダーや教育界、職能組合、生産者・企業家グループの代表者も含まれている。また、第 15 条では、各レベルでの地域開発戦略計画（Planes Estratégicos de Desarrollo Territorial : PDETs<sup>7</sup>）の作成にかかる協議、特定の課題とその解決についての話し合い、開発投資事業の発掘、優先化、実施促進、フォロー促進などを開発評議会の役割としている。また、それを技術的に支援する技術委員会（Comisión Técnica）の創設にも言及している。

## 3-3 国家公共投資システム（SNIP）の仕組み

法律第 498-06 号「計画・公共投資法」及びその施行細則となる大統領令第 493-07 号は、政府部門が公共投資を適切かつ効率的に実施するための規定を定めている。投資前の段階では、段階的な F/S 調査〔簡易調査（Perfil）→プレ F/S（Pre-Factibilidad）→F/S（Factibilidad）〕の実施が義務づけられており、公共事業と判断される投資活動についてはすべて MEPyD-DGIP の事業妥当性

<sup>6</sup> 全国各市の連合組織であり、NPO 法人として登録され、すべての市が自発的に所属している。市の技術力や自立発展性の強化、地方分権化改革、社会参加、統治能力強化、市における共通課題等について協議する場となることを目的としている。

<sup>7</sup> このテリトリーの意味は、国土・土地利用計画などの空間計画を意味したものではなく、各地域レベルの領域での開発計画という意味である。

にかかる審査を受けなくてはならない。なお、公共投資事業は資本形成、人材育成、技術開発の3つの公共財の形成に使われる資金であることが定義されている。妥当性が判断された事業・活動については、プロジェクトバンクに登録、SNIPコードが付与されるが、財務省が管轄する財政計画（財政支出の規模）や実施機関が定める事業間の優先順位により財源が確保されるかどうかはその時点では未定である。

### 3-4 中央政府の年次予算編成プロセス

中央政府の年次予算編成プロセスは表-2のとおり。SNIPとの関係では、毎年6月末日までに事業の審査申請が行われなければならない。

表-2 中央政府の年次予算の編成プロセス

3月末まで	MEPyD、財務省、中央銀行の3者が協力して、中期経済・財政見通しの分析を行う。
6月30日まで	次年度実施分の公共投資事業の審査申請受付の締め切り（MEPyD-DGIP）。
7月中旬まで	国家開発委員会（Consejo Nacional de Desarrollo）が承認する次年度の予算編成方針（含む各省への枠予算）に基づき、財務省予算局が関係省庁・機関に各省予算案の策定を要請。
7月～9月	各省からの予算案の提出、優先事業の特定、中期投資計画のアップデート。
10月1日まで	財務大臣が全体の最終予算案（歳入計画、公共歳出法）を国家開発委員会に提出する（それまでに予算局が最終予算案を取りまとめ、財務大臣に提出）。
11月10日まで	国家開発委員会が予算案承認。

出所：調査団

### 3-5 地方自治体の予算

地方自治体の財源の大部分は、中央政府からの交付金に頼っている状況であり、交付金は人口に応じて配分されている。地方自治体独自の税収入は無く、各種手続きや市場の土地利用から得るわずかな手数料収入があるのみである。地方自治体の自主財源に限りがあることを考慮すれば、地方自治体の予算で実施できる開発事業はそれほど多くない。また、本来地方自治体が徴収すべき租税についても中央政府が直接徴収しており、地方自治体の開発計画策定及び実施、財務監督等にかかる能力は高くない。一方、ここ数年、地方自治体の財源増にかかる働きかけが活発化しており、法律166-03（Propuesto de Ingresos y Gastos Publico de la Nacion）により、2005年から国税収入のうち地方の財源に充てられる割合が10%に改定された。しかしながら、現状では配分額はその10%には届かず、財務省によると、これまでのところおおよそ8%～9%の間で推移している。中央政府は、地方自治体が公共サービスを質、量ともに十分に提供できていないことや、資金運営能力が低いことを理由として、具体的な改善策に取り組んでおらず、中央、地方政府間の緊張状態を生み出している。

### 3-6 他ドナーの取り組み

#### (1) UNDP ART-GOLD (Articulating Territorial and Thematic Networks for Human Development - Governance and Local Development)

UNDP アート・ゴールド・プロジェクトでは、①対象地域の戦略計画の策定、②地方レベルにおける技術ユニットの設置、③中央レベルでの支援体制の強化や関係機関の調整、④対象地域と海外の自治体や民間部門との協力関係の構築、に関する支援を行っている。ダハボン県では具体的に下記6つの活動を行っている。

- 1) 市役所開発計画担当職員の能力向上
- 2) 新規開発事業の案件形成支援
- 3) ダハボン県地域経済開発機構 (Agencia de Desarrollo Económico Local en la Provincia de Dajabón : ADELDA) の能力強化
- 4) 開発評議会設立支援
- 5) 広域の開発ニーズに対応するための自治体連合会の設立支援
- 6) 官民連携推進

UNDP プロジェクトの場合、市の個別の職員の個別事業の案件形成にかかる能力強化から支援を始めたが、高い離職率の問題もあり、これらの職員によるプロジェクトへの十分な関与を確保することは容易ではなかった。そのため、市の職員の能力強化を行う場合、市長レベルでのプロジェクトに対するコミットメントを確保することが重要であるとの教訓を得ている。また、中央政府からのコミットメントについても留意が必要であり、UNDP プロジェクトでは案件形成支援した新規開発事業について、中央政府からの資金の割り当てを期待していたが、2009年から2010年にかけて案件形成した事業はSNIP制度との関係でいまだ資金が付いていない状況である。さらに、プロジェクト効果の持続性を確保するために、個別の市だけではなく、より上位のレベル (県やマンコムニダ等) での技術協力も重要であるとの教訓も得られている。

#### (2) 世銀 市開発支援プロジェクト (Proyecto de Desarrollo Municipal : PRODEM)

世銀は2011年から、6県30市 (モンテプラタ県、アズア県、サンフアン県、バオルコ県、バラウナ県、サンティアゴ県) を対象に、市の能力強化を目的とした、有償資金協力 (2,000万ドル) と技術支援を実施する予定となっている。具体的な協力項目は以下のとおりである。

- 1) 組織強化 (575万ドル)
  - ① 市役所の新しいユニット組織、体制づくり、企画システムなど内部組織整備
  - ② 市開発評議会の設立と立ち上げ (市行政の透明性と市民参加促進)
  - ③ 市の予算システムと財務、調達・契約システムの改善、人事・人材管理
  - ④ インフラの維持管理など市の最低限の行政責務にかかるサービスの改善
  - ⑤ 市開発計画策定への支援 (業務活動計画、地方投資プログラム、市での投資事業プランの作成)
  - ⑥ 開発計画策定及び実施にかかる関係省庁 (MEPyD の公共投資局、国土計画局、経済・社会開発局) の機能強化
- 2) 市の投資支援 (1,232万ドル : 市の負担額 112万ドル)
  - ① 市のサービス提供能力の向上のために必要な投資プロジェクト実施支援
  - ② プロジェクト実施運営管理支援

3) プロジェクトのモニター評価 (340 万ドル、ドミニカ共和国政府負担 35 万ドル)

### 3-7 ダハボン県及びダハボン市における市開発計画策定の現状と課題

#### (1) 市の行政サービスの現状

法律第 176-07 号「地方自治体法」は、市が提供すべき行政サービスの範囲として、「最低限の行政責務 (Minimum Municipal Services)」を規定している。表-3 はダハボン県の 5 市におけるこれら行政責務にかかるサービスの提供状況をまとめたものである。

表-3 ダハボン県 5 市における行政サービスの現状

	Dajabón	Loma de Cabrera	Partido	Restauración	El Pino
共同墓地管理・葬式サービス	●	●	●	●	▲*1
廃棄物管理	▲*2	▲*2	▲*2	▲*2	▲*2
道路清掃	●	●	●	●	●
農道、歩道等の建設・管理	●	▲	●	●	▲
広場の整備・管理	●	●	●	●	●
公園の整備・管理	●	●	●	●	●
図書館の整備・管理	▲	▲	▲	●	▲
スポーツ施設の整備・管理	▲	▲	▲	●	▲
畜殺所の整備・管理	●	●	●	●	●
市場	●	▲*3	▲*3	▲*3	▲*3
市民防衛	●	●	●	●	●
消防	●	●	●	●	●
環境保全	▲	▲	▲	▲	▲
都市計画・社会福祉	▲	▲	▲	▲	▲

出所：ローカルコンサルタント報告書

(注) ●：十分、もしくは定期的にサービスを提供している、▲：十分ではないが、いくらかサービスを提供している。

\*1 現在建設中。

\*2 いずれの市も適切な最終処分場を有していない。

\*3 ダハボン市以外の 4 市では、フォーマルな市場は存在しない。

#### (2) 開発計画策定状況

ダハボン県では、レスタウラシオン 1 市がドイツ国際協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit : GIZ) や地元 NGO (CAJIL) の支援により 6 年間の開発計画を作成中 (1 年ほど前から作成開始) である。しかしながら、これは生産セクターに特化したもので、5 つの事業 (木材の生産、有機栽培コーヒーの生産、輸出用有機栽培カカオの生産、アボカド栽培、温室栽培農業プロジェクト) を優先化している。また、ダハボン市でも前市長が私立大学の教授に委託して開発計画を作成したとされることや、UNDP と DGODT の支援により

都市計画が過去に作成された実績はある。一方、プランニングできる技術者は、市連合会設立等の他業務に注力しており、開発計画策定に従事できていないのが現状であり、持続的な計画策定活動は行われていない。

### (3) 開発評議会設置状況

ダハボン県では、既に県の開発評議会が創設されているが、これまでに1度しか開催されておらず、いまだその活動は停滞している。また、市レベルでは全く創設されておらず、いくつかの市ではUNDPの支援を得て、今年の9月ごろには創設されるとのことであるが本調査団派遣時には具体的な動きは確認できなかった。他方、法律第176-07号「地方自治体法」の第123条において、計画策定のための経済社会委員会（Consejo Económico y Social）の創設、第124条においてそれを技術的にサポートする企画室（Oficina Municipal de Planificación y Programación : OMPP）の設置が義務づけられているが、開発計画を策定中のレスタウラシオン市以外には設置されていないのが現状である。ただ、ダハボン市やパルティド市などでは、既に作業グループ（Municipal Working Group）が参加型で市の課題に取り組むために組織されており、実質上は市の経済社会委員会あるいは開発評議会の役割を担っていると考えられる。

表－4 ダハボン県各市の開発計画策定と支援体制の状況

自治体名	開発計画	参加型予算編成	開発評議会	市企画室
Dajabón	無	有	無	無
Loma de Cabrera	無	有	無	無
Partido	無	有	無	無
Restauración	(有) *1	有	無	有
El Pino	無	有	無	無
Cañongo (DM) *2	無	有	(無) *3	無
Capotillo (DM)	無	有	(無)	無
Santiago de la Cruz (DM)	無	有	(無)	無
Manuel Bueno (DM)	無	有	(無)	無

出所：調査団

\*1 ドイツ国際協力公社（GTZ）及びNGO（CAJIL）の支援により6年間の開発計画を作成中。

\*2 DMはDistrito Municipal（特別区）の略称。

\*3 特別区では、市開発協議会は設置されず、親市に組み込まれる。市開発評議会には特別区の首長も参加する。

### (4) 予算状況

ダハボン県の場合、人口の多いダハボン市を除く4市の予算規模は平均約1,500万ペソである。なお、歳出面では、財政規律の維持のために、地方交付金の40%を投資に充てることが決められているが、実際には、歳出予算のうちほとんどが経常的な経費に充当されているのが現状である。

表－5 ダハボン県の市/特別区の2010年度歳入予算と自主財源

(1RD=約2.1円(2012年2月現在))

自治体名	歳入予算	自主財源	自主財源比率 (%)	人口(2002年)
Dajabón	RD 44,899,396	RD 7,345,541	16.36%	23,209
Loma de Cabrera	RD 19,386,123	RD 1,448,143	7.47%	11,071
Partido	RD 14,815,202	RD 768,909	5.19%	7,597
Restauración	RD 14,764,978	RD 919,858	6.23%	6,908
El Pino	RD 13,961,903	RD 135,430	0.97%	4,566
Cañongo (DM)	RD 6,526,068	RD 71,134	1.09%	2,441
Capotillo (DM)	RD 6,115,319	RD 60,541	0.99%	1,774
Santiago de la Cruz (DM)	--	--	--	2,426
Manuel Bueno (DM)	RD 6,174,400	RD 123,480	2.00%	2,054

出所：ローカルコンサルタント報告書をもとに調査団で取りまとめ

## (5) 市連合会 (マンコムニダ)

法律第176-07号「地方自治体法」の第72～76条では、市の他機関として市連合会の組織について規定されている。72条では、市の自由意思の下で共同事業の実施や共通する課題への取り組みを行うために他の市と連合を組み、組合組織を創設する権利、権限を認めている。73条では、市連合会が正式な組織として設立されるまでには以下の5つのステップが必要と定めており、第2次調査時では、ダハボン県の市連合会は第2ステップまでが完了していた。

- 1) 参加自治体による自治体連合結成の決意表明
- 2) 自治体連合の定款の策定
- 3) 参加自治体による自治体連合の定款の承認（議会による定款承認にかかる議決）
- 4) 住民の合意
- 5) 法律第122-05号に規定される非営利団体設立の要件・承認プロセスを満たすこと

ダハボン県市連合会は、パルティド市長を連続3期務め、連合会の理事長でもある Ramon Lantiosa 氏と、ダハボン市の副市長であり、ダハボン県地域経済開発機構(ADELDA)の会長を務める Manuela Rodríguez de Shigetome 女史が、当初から特に積極的にリーダーシップを取って設立を進めており、ダハボン県に所在するすべての自治体(5市及び4特別区)が参加することになっている。しかし現在のところ、オフィスやスタッフも決定されておらず、各構成自治体の市連合会への毎年の負担額もメンバーとなる自治体で検討中である。今後の見通しとして、第3のステップが完了するまでに約1カ月、第4～第5のステップが完了するまでにさらに3カ月、市連合会の正式な設立までには更に4カ月の歳月が必要となる見込みである(2011年10月から11月にも設立予定)。

技術ユニットの人員は未配置であるが、現在 UNDP が支援している ADELDA が UNDP ART-GOLD プロジェクトから派遣されているローカルコンサルタントのスタッフ2名を市連合会への設立準備への支援に充てている。今後、市連合会の技術ユニットの中に各自治体から企画担当部署の職員2名ずつを配置することが検討されている。

構成市関係者からの自治体連合に対する期待（優先的支援分野、内容）を聴取したところ、市連合会を結成することにより広域ニーズへの対応や中央政府との交渉などの面においてメリットが大きいことが挙げられている。例えば、現在、ダバホン県を含む国境地域では地方の電化問題で苦勞しており、電力会社との交渉などの面で自治体連合結成に期待するところが大きい。また、固形廃棄物の最終処分場問題も積年の課題であり、連合体結成はこのような広域開発の推進に欠かせない取り組みである。



ADELDA 事務所

ADELDA はこれまで、市連合会の定款策定にかかる支援や個別自治体の事業形成において支援を行ってきた。例えば、ダハボン市で実施されている市場設置事業はその 1 例である。また、現在、各自自治体が重点分野や事業の優先順位を決めるうえで、住民とのインフォーマルな意見聴取・調整を行っているが、このような場面でも ADELDA は適宜助言を行っている。

#### (6) 市開発計画策定及び実施にかかる課題

2011 年 7 月 29 日、ダハボン市役所において JICA 調査団は地元の関係者とワークショップを開催し、開発計画策定、予算面での課題、そして能力強化と住民参加の必要性について協議した。同ワークショップには各市（5 市のうち、4 市が参加、3 市長出席）、特別区（4 つのうち、3 区長）とダハボン市役所職員、中央省庁の出先機関（農牧省、教育省）の職員など 20 数名が集まった。そのなかで、共通した課題が以下のとおり抽出された。

- ・ 中長期的な計画に基づいた開発投資事業の形成と実施により、市が住民のニーズに合致した事業を実施でき、限りある資金をより効果的、効率的に活用できる。
- ・ 中長期的計画策定とそのためローカル人材育成、市の職員等の能力強化の必要性については関係者間での合意がある。
- ・ しかしながら、市の予算も投資に回せる資金が少なく、市の業務は増えているにもかかわらず、中央政府からの交付金は低い水準で維持されている。
- ・ 参加型で中長期計画を策定して、案件形成を行っても中央で採択されず、市としての計画策定のモチベーション、インセンティブが弱い。
- ・ 現状では、市の計画策定を支援するローカル人材を雇い、企画室を設置するだけの予算の計上が困難であり、市の能力も脆弱なままで悪循環が続いている。
- ・ 市が優先的な開発投資事業に予算を割り当てることができず、結果として円滑に事業を実施できないためにその活動が消極的になってきている。
- ・ 個別事案では、互いに助け合っているところもあるが、全体として中央省庁の出先機関と市との連絡、調整は依然弱く、改善の余地は大いにある。
- ・ 現在の市の限られた予算枠組みで計画を作成し、コミュニティや市での限られた事業計画やその実施をするだけでは視野が狭く、より中長期的な観点からコミュニティや市の将来を考えていくことも必要であり、ローカルアクターに対しての意識改革やファシリテーションが求められる。
- ・ 市の共通に抱える課題に共同で対処していくためにはマンコムニダの創設が必要である。

- ・ マンコムニダを通じて、資金難を抱える個々の脆弱市でカバーできない問題について取り組んでいくことにより、地域の資源、資金をより効果的、効率的に活用できることが期待される。

## 第4章 プロジェクト概要

### 4-1 上位目標と指標

国境地域の各市において、住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、実施される。

〔指標〕

1. 住民ニーズに基づく市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕を策定した市の数。
2. 市開発計画に盛り込まれた開発投資事業の着工件数。
3. 国により承認された広域事業数。
4. プロジェクトで得られた知見が反映された市開発計画策定マニュアルが作成される。

### 4-2 プロジェクト目標と指標

ダハボン県で住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、予算が確保され、実施される。

〔指標〕

1. 住民参加型による市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕の策定数
2. 国に申請した開発投資事業の SNIP（国家公共投資システム）登録件数
3. 市の全予算に占める開発投資予算の割合が法定 40% に近づく。
4. 策定された市開発計画の中で実施された事業数

### 4-3 成果と指標

成果 1：市開発計画の策定、実施及び広域事業リスト策定にかかる組織能力が強化される。

〔指標〕

1. 研修を受けベースライン調査と市開発計画作成の実践を行った市企画室（OMPP）職員の数
2. 市連合会の技術ユニットが設置され、市に対して技術支援を行える職員が少なくとも 2 名育成される。
3. 2 年次以降の業務実施計画の策定と実施が市連合会の支援を受けて 3 市によって独自に実施される。

成果 2：対象市の開発計画及び広域事業リスト（計画書を含む）の策定、実施にかかるプロセスが確立される。

〔指標〕

1. SNIP 登録申請から承認、予算確保までのプロセスが文書化される。
2. 国の SNIP にかかるガイドライン、通達が更新される。

成果 3：プロセス確立までの課題、成果事例、教訓が取りまとめられ、関係機関（中央政府及び各省庁の地方出先機関）に共有される。

〔指標〕

1. マニュアル（参加型開発計画策定及び実施、優先的広域事業リスト策定）、研修教材、ガイドライン（SNIP申請から承認、予算確保プロセス）の最終化
2. ワークショップの開催数及び参加人数（講師を務めた中央のC/P機関職員、連合会職員、対象3市職員の数も含める）

#### 4-4 活動

- 1-1 対象市及び市連合会の計画策定・実施能力（組織体制、財務、人材等）について分析を行う。
- 1-2 対象市及び市連合会の研修ニーズを特定する。
- 1-3 対象市におけるベースラインサーベイ（住民の課題、ニーズ把握のための社会調査）を参加型にて実施する。
- 1-4 国境地域の社会経済調査を実施する。
- 1-5 1-3に基づいた市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕を、対象市にて市開発評議会を通じて策定する。
- 1-6 1-5で策定した市開発計画に基づき、活動対象市にて参加型予算編成メカニズムを通じて年次予算計画を策定する。
- 1-7 1-5で策定された市開発計画に沿って、優先順位の高い開発投資事業について案件形成を行う。必要に応じSNIPに登録申請を行う。
- 1-8 1-5で策定した市開発計画を取りまとめたうえ、県開発評議会を通じ広域優先事業リスト（計画書を含む）を策定する。
- 1-9 1-7で形成された案件のうち、市が事業実施にかかわる開発投資事業に関し、市が市連合会の支援を得て実施モニタリングを行う。
- 1-10 1-2で特定された研修ニーズに基づき、現地、国内、第三国、本邦において適切な研修を計画し、実施する。
- 2-1 市の長期計画、中期計画、年次業務計画及び広域事業リスト（計画書を含む）における、関係機関（中央政府、各省の地方出先機関他）の調整役割について分析を行う。
- 2-2 2-1の分析結果に基づき、市の開発計画及び広域優先事業の実施に向けた関係機関の役割分担案を作成する。
- 2-3 市連合会が1-7で取りまとめた広域優先事業実施のため、2-2で作成された案に基づき、関係機関との調整を行う。
- 3-1 成果1の活動を通じ作成・改定されたマニュアルを用い、市連合会がダハボン県すべての市及び特別区に対し、研修を実施する。
- 3-2 MEPyDと協力し、市及び広域優先事業リスト策定、実施、モニタリングにかかる教材、マニュアルを最終化する。
- 3-3 関係機関と広く共有するためのワークショップを開催する。

## 第5章 事前評価結果

### 5-1 評価5項目による評価結果

#### (1) 妥当性

本プロジェクトは、以下のとおり、ドミニカ共和国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策に合致しており、妥当性は高い。

- ・ ドミニカ共和国ではこれまで、地方における開発についても中央政府が事業計画を策定・実施する中央集権的な体制が取られてきた。しかし、それらの事業計画は、地元のニーズを正確に把握しないまま作成されているものが多く、効果的な地方の開発にはつながっていない。このような背景のもと、ドミニカ共和国政府は、各地方自治体において開発評議会を設置し、参加型で開発計画を策定することにより、地域のニーズに合致した開発を推進することを奨励している。一方、地方においても、限られた開発資金を効率的に活用するため、戦略性の高い開発計画を策定し、実施に移すことが重要であることは共通の認識となっている。
- ・ ダハボン県においては、既に、複数の市において市の課題に取り組むために参加型の作業グループが組織されている。また、UNDP等の支援もあり、ADELDAが設置されるなど、地域主導で開発計画を策定する体制の整備が進められている。さらに、同県のすべての市と特別区が参加を表明しているマンコムニダの設立にかかる準備も進められている。これら関連機関と将来設置されることになる市及び特別区の企画室の活動を調整・統合して、総合的な開発計画を策定し、実施につなげていくことが強く求められており、本プロジェクトのアプローチは適切であると判断される。
- ・ ダハボン県はドミニカ共和国のなかでも貧困層に属する世帯が多く、世帯間の所得格差を表すジニ係数についても最も高い県の1つである。しかしながら、前項のとおり、市連合会の設置の動きがあることや対象自治体の開発計画に取り組む意欲が高いことから、対象地域選定の妥当性は高い。
- ・ ドミニカ共和国政府は、国家開発戦略2010～2030年において、①行政機能の強化、②機会の均等/貧困削減/格差是正、③持続的成長、④環境管理から成る4つの基本方針を設定している。この中の第2の基本方針「機会の均等/貧困削減/格差是正」を達成するための具体的な政策として、「地方自治体の能力強化、市民参加型開発の推進」と「国境地域の持続的な開発の推進」を掲げている。
- ・ また、ドミニカ共和国に対する日本側の協力方針として、「格差是正」と「環境保全と回復」が重点分野に挙げられている。具体的に、「格差是正」では、貧困層が多く居住する地域を対象に行政能力強化、地域経済開発の促進を図り、地域開発モデルの構築を支援することから、本プロジェクトの実施は、両国の政策に十分に合致している。

#### (2) 有効性

本プロジェクトは、以下の理由から有効性が高いと判断される。

- ・ プロジェクト目標は「ダハボン県で住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、予算が確保され、実施される」である。ドミニカ共和国政府は、市及び県レベルにおいて開発評議会を確認された開発ニーズを踏まえて開発計画の策定を行うよう法律で定めており、特に4カ年の投資計画を含む中期計画の策定が求められている。本プロジェクトは、ダ

ハボン県の3市（ダハボン、パルティド、レスタウラシオン）の開発計画（長期計画、中期計画及び年次業務実施計画）並びに県レベルで取りまとめる広域事業リストの策定とそれら計画の実施を支援するもので、本プロジェクトの目標の設定は明確である。

- ・ 現在、対象3市では住民のニーズを反映した計画はほとんど策定されていない。しかし、市の企画室及び市連合会技術ユニットの計画策定にかかる能力が強化され、さらにそれらの計画を実施に移すためのプロセスが明確になれば、住民のニーズを反映した開発事業（広域事業を含む）が実施されることが十分に見込まれる。したがって、プロジェクトの成果とプロジェクト目標の「手段 - 目的」の関係は明確である。
- ・ 外部条件である「開発計画にかかる予算的バックアップが継続的になされる」と「隣国ハイチとの関係で治安が悪化しない」は、中央政府が地方自治体から提案される開発事業に現在のところ十分な財源を割り当てることができていない現状の改善に意欲を示していること、また、国境地域の治安・開発はドミニカ共和国政府にとっても重点課題であることから、現時点においてこれらの外部条件が満たされる可能性は高いと判断される。

### (3) 効率性

本プロジェクトは、以下の理由から効率性が高いと判断される。

- ・ プロジェクトの投入に関し、ドミニカ共和国側 C/P として、プロジェクトダイレクター1名（MEPyD 計画担当次官）、プロジェクトマネージャー1名（MEPyD-DGODT 局長）、その他技術スタッフが MEPyD-DGIP、MEPyD-DGDES 及び DGDF から必要人数配置されることになっている。これらの C/P スタッフは、対象3市の関係者とともに、本プロジェクトに対する高い意欲と期待を持ち合わせている。また、本プロジェクトを円滑に実施するうえで必要となると見込まれる専門家は、日本からは最低限の3分野（総括/参加型開発計画、公共投資システム/研修計画、業務調整/研修計画補助）のみの派遣とし、必要に応じローカルコンサルタントを活用して活動を行う。
- ・ 本プロジェクトの実施期間は3年5カ月の予定である。1年目の活動として、対象3市の企画室職員に対する OJT 及び市連合会技術ユニットに対する TOT を実施し、2年目以降は、市連合会技術ユニットによるダハボン県5市、4特別区に対する技術指導をめざし、3年目後半には、開発計画策定及び開発事業の実施の一連のプロセスにかかる成果・教訓が取りまとめられ、関係者と共有されることになる。これらの活動を円滑に実施し、プロジェクトの成果を達成するために適切な期間を設定した。

### (4) インパクト

本プロジェクトは以下のようなインパクトが予測される。

- ・ 上位目標である「国境地域の各市において、住民のニーズを反映した中長期的な開発計画が策定され、実施される」については、本プロジェクトの対象3市において開発計画策定及び実施にかかるプロセスが明確になり、これら3市以外の自治体においても本プロジェクトで得られた知見が共有されることを念頭においており、プロジェクト終了後3～5年以内には実現可能である。上位目標の指標は、「住民ニーズに基づく市開発計画〔長期計画、中期計画（投資計画含む）、年次業務実施計画〕を策定した市の数」、「市開発計画に盛り込まれた開発投資事業の着工件数」、「国により承認された広域事業数」、「プロジェクトで得られた知見が

反映された市開発計画策定マニュアルが作成される」であるが、いずれもデータ入手が可能な指標であり、指標の設定は明確である。なお、それぞれの指標の目標値はプロジェクト開始後、ベースラインデータを見極めたうえで設定するものとする。

- ・ 本プロジェクトの実施により、地方レベルの開発計画の策定・実施にかかる効果的な進め方や体制整備にかかる方法が具体的な形として見えることにより、ドミニカ共和国政府としても本プロジェクトで得られた成果・教訓をダハボン県以外の県の自治体とも共有し、同モデルを導入することが見込まれる。
- ・ 住民のニーズを踏まえた開発戦略を適切に設定していくことにより、地域の開発に対する住民のオーナーシップが増し、開発事業の予算面（投資と維持管理）においても住民負担の割合が増加することが見込まれる。
- ・ 対象自治体の財政運営面でも正の影響が期待できる。本プロジェクトの実施により、住民参加のもとで開発計画を策定すれば、住民の期待に応えるべく、無駄な歳出を削減し、より多くの予算を投資的経費に割り当てる努力がなされるものと期待される。
- ・ 本プロジェクトの実施により、地方自治体の能力向上が中央政府の信頼獲得につながれば、地方への財源移譲（交付金の増加）をはじめとするドミニカ共和国の地方財政制度への好影響も見込まれる。

#### (5) 自立発展性

本プロジェクトによる成果は、以下のとおり、相手国政府によりプロジェクト終了後も継続されるものと見込まれる。

- ・ ドミニカ共和国は、地域主導の開発計画策定、実施を通じた地方の効果的・効率的な開発の実現をめざしており、そのための組織強化・体制整備を推進している。他ドナーも地方組織の能力強化プロジェクトを実施し、ドミニカ共和国政府のこのような取り組みを支援しているところ、政策面での変更の可能性は低いと考えられる。
- ・ 本プロジェクトでは、市連合会の技術ユニットに経験・ノウハウを蓄積することで、個別の自治体が抱える職員の高い離職率という問題に備えるプロジェクトデザインとなっており、プロジェクトの自立発展性は確保されている。
- ・ MEPyD を中心に、計画策定や開発事業の案件形成にかかる地方自治体の能力向上を図っていく計画があり、これらの能力強化プログラムと効果的に連携することで本プロジェクトの自立発展性が確保されるものと想定される。
- ・ ダハボン県における市や特別区による市連合会への継続的な財政面でのコミットメント、開発予算の維持・継続が自立発展性を保つためには不可欠である。

## 5-2 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

### (1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

本プロジェクトは参加型開発計画策定・実施のための関連機関の能力強化、体制整備を行うものであり、環境や地域社会への負の影響は現在のところ想定されていない。したがって、JICA 環境社会配慮ガイドラインに規定されるカテゴリ C に適合する。

## (2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減

参加型開発計画の策定においては、女性、若年層、中高年層等住民の幅広い参加に留意し、また、評価指標となる住民の意識調査を実施する際も、これら幅広いコミュニティ構成員が調査対象となるよう配慮することが望ましい。

### 5-3 過去の類似案件からの教訓の活用

中米カリブ地域での JICA 地方行政支援案件として、ホンジュラス「地方開発のための自治体能力強化プロジェクト」(2006~2010 年)とグアテマラ「貧困削減に向けた地方行政能力強化専門家派遣」(2010~2011 年)の 2 件がある。特にホンジュラスでは、住民参加型の市開発計画の策定と事業実施につき市連合会の技術支援能力の強化を通じて支援し、持続的な能力開発と他地域での適用可能な手法の共有と普及をめざしている。技術交換や第三国研修実施を通じてその知見や教訓を学び、本事業のベースライン調査や参加型開発計画策定とその実施プロセスを参考とする。

また、中米カリブ地域以外でも、類似案件としてラオス「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト(PCAP)」(2004~2007 年)、「公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト(PCAP2)」(2008~2011 年)が挙げられる。同プロジェクトでは、中央省庁(計画投資省)を直接の技術移転先としている点で違いがあるものの、公共投資事業が適切に審査、モニタリング、評価されることを目標としている点では本プロジェクトの参考事例となる。同プロジェクトでは事業審査ツールや財務・環境・社会分析等の運営管理手法を開発し、マニュアルやハンドブックにまとめており、実施上の参考になると考えられる。

### 5-4 プロジェクト実施上の留意点

プロジェクトは、中央政府のめざす、住民参加型による地方自治体レベルの中長期開発計画(複数年次投資事業計画も含む)を策定するための能力強化を自治体に対して行うことを主な目的とするが、策定された計画を実施する(=個別事業への予算獲得や市を通じた事業実施)ための組織体制の強化も同時にめざす。特に、法律で設置されることが決定されている市、県レベルの開発評議会が設置されない、もしくは設置されても何ら具体的な実体のある活動ができないなか、市連合会を持続的な能力開発の核とし、中長期市開発計画の策定と実施にかかる 1 つのモデルを構築することを目的とする。

そのために、現在の市の限られた予算枠組みの中での計画作成や、コミュニティや市の限られたなかでの事業計画の実施だけでは不十分であり、より中長期的な観点からコミュニティや市の将来を考えていくことが重要である。そして、ローカルアクターの意識の変革、気づきを引き出すために必要なファシリテーション能力等についてマンコムニダや市の人材が育成され、能力強化がなされる道筋を事前にイメージし、計画を描いていく必要がある。また、今後各市を技術的に支援していく市連合会もいまだ設立中であるが、核となる市の首長などキーパソンを取り込み、彼らのリーダーシップを活用して、各市を協力体制の中に巻き込み、強い協力の土台を築きあげていく必要がある。

今回の調査で、特に、市連合会創設に当初から積極的にリーダーシップを取ってきた人材が現地にいることが確認できた。Manuela Rodríguez de Shigetome ダハボン市副市長は、ダハボン県での市や生産者組合からの信望が厚く、その誠実で真摯な人柄により政治的な調整役、まとめ役と

して大きな役割を果たしている。また Ramon Lantiosa 氏は 3 期にわたり市政を務めた豊富な実績と住民参加の経験により他の市長やコミュニティからの信頼が強い。したがって、この 2 名の強いリーダーシップの下で市連合会が運営され、構成市から市連合会への求心力が高まっていくことによりプロジェクト活動が円滑に行われるための環境が整備されていくことへの手ごたえを感じた。今後、こうした地元のキーパーソンを確保して、活動の中核として、ボトムアップでの参加型プロセスの活動を推進していくことが肝要である。

他方、組織体制についても計画及び予算面での中央と地方の調整、連携のあり方や脆弱な中央-地方の調整システム、メカニズムなどの強化には、プロジェクトの開始当初からカウンターパートである MEPyD や DGDF との巻き込みが必須であり、彼らがプロジェクトに強いかわりを持つだけでなくプロジェクトの当事者として期待されている各組織の役割を果たしていくことを常に意識しておくことがプロジェクトの成果を持続的に発現させていくためにも重要な要因となっていく。また、計画と予算策定のプロセスの整合性、一貫性を確保するためには、ドミニカ共和国の予算編成のスケジュールを念頭に置いてプロジェクト活動のスケジュールを立て、実施していくことが強く望まれる。

また本プロジェクトでは、「国境地域において、住民の生活環境が改善される」ことを最終的な目標（プロジェクトのスーパーゴール）としている。そのため、プロジェクト開始当初から、ダハボン県を含む国境地域 7 県において社会経済調査を実施し、本プロジェクトの介入の有無が、地域の経済及び社会にどのようなインパクトを与えているか確認できるよう、プロジェクト開始当初より体制を整える必要がある。

## 第6章 団長所感

本プロジェクトは、2006年12月から2008年9月までに実施された開発調査「国境地域の持続的開発に向けた効果的プログラム運営管理能力向上計画調査」の調査結果に基づき、ドミニカ共和国政府に要請されたものである。要請内容としては、国家開発戦略に基づき、自治体レベルでの参加型市開発計画策定を基盤として、ボトムアップ型の地域開発計画を作成していくため、必要となる組織（開発評議会や市における計画担当部局）の設置と関係者の能力強化を国境地帯の自治体（ダハボン県）で実施することを求めたものであった。

調査を通じ、中央政府は地方分権化をめざす方針や参加型で中・長期的開発計画をボトムアップで策定していく方針を持っているが実施面でうまく推進されておらず、そのために地方自治体の能力強化をうたっているが、自治体がそのような中央の指導にのっとなって事業を進めていくインセンティブをほとんど与えていないことが課題と感じた。加えて、ガバナンスシステムが実態的に国と市という2層構造を持つのみであるドミニカ共和国において、自治体の能力強化や市を超えた開発計画を策定するための役割を担える機関が実在せず、ドミニカ共和国のめざす統治体制を実現するための阻害要因として確認できた。

本案件においては、まずはドミニカ共和国の法律や戦略にのっとり市行政官の開発計画策定能力強化をめざすが、一方で、持続的な市職員の能力強化及び市をまたぐ開発計画の取りまとめに関する技術支援の核としてマンコムニダの強化もめざすこととしている。そして、中央政府のめざす参加型による（持続的な）ボトムアップの中期開発計画の策定とその実施にかかる、現実的な1つのモデルとしてドミニカ共和国政府に提示することをめざすものである。

同様の取り組みはこれまでUNDPが実施してきており、また世銀のプロジェクトも開始されたばかりである。どちらの案件もあくまでも市に極めて限定的に委託されている業務の範囲内での計画策定と実施をめざしているが、本プロジェクトにおいては、市が直接の事業主体とならないような事業についても開発計画の中に統合し、関係機関の協力を得て実施できるような能力を強化することをめざすという点で、他ドナーとは異なる。これまでUNDPの協力を得て、能力強化の必要性を十分理解しているダハボン県は、マンコムニダを設立することによって、市だけでは解決できない課題を解決しようと取り組みを開始しており、新しいアイデアを持った取り組みを行う地盤がある。

一方、C/P機関であるMEPyDは、ガイドラインの策定以外に具体的にどのようにすれば効果的にボトムアップ型の開発計画を策定できるかというイメージが持てないようであった。本案件の実施を通じて、MEPyDをはじめとする中央省庁が、どのような仕組みを現場に設置していくことが中央政府の計画の実施に有効であるかということを理解することにも取り組む必要がある。

## 付 属 資 料

1. 要望調査票
2. 調査スケジュール
3. プロジェクト体制図
4. 議事録
5. ローカルコンサルタント報告書



## 1. 要望調査票

### FORMULARIO DE SOLICITUD DE LA COOPERACION TECNICA DE JAPON

1. **Fecha de solicitud:** 9 de julio 2009
2. **Solicitante:** Gobierno de la República Dominicana
3. **Nombre del Proyecto:** Proyecto de desarrollo de capacidades para la eficiente planificación y gestión del desarrollo.
4. **Institución Ejecutora:** Dirección General de Desarrollo Fronterizo DGDF  
Institución Coordinadora Dirección General de Ordenamiento Territorial DGODT.  
  
**Dirección:** DGDF - Calle Dr. Delgado esq. Moisés García, Edif. Felipe III Gazcue  
DGODT - Calle Cesar Nicolás Penson #48 Gazcue

#### Persona a contactar

Ing. José Luis Socías  
Gerente de Planificación DGDF

Arq. Leiko Hidaka  
Enc. Div. Información Territorial DGODT

#### 5. Antecedentes del Proyecto

La República Dominicana ha registrado un alto crecimiento económico durante las últimas dos décadas, dejando atrás la calificación de país de bajos ingresos para convertirse en miembro del grupo de países con medianos ingresos. No obstante, el impacto positivo de este logro no ha sido proporcional en la población dominicana ni ha reducido de forma considerable la disparidad regional, pudiendo observar el caso específico de la Zona Fronteriza, donde los exorbitantes índices de pobreza y precarias condiciones de vida han captado la atención tanto a nivel nacional como internacional.

El Gobierno Dominicano ha designado la Zona Fronteriza como zona prioritaria para el combate de la pobreza y ha hecho diversas intervenciones para mitigar este mal social. Sin embargo, la reducción de la pobreza ha sido una de las problemáticas sociales que han registrado avances muy lentos. Se señalan como factores negativos, la ausencia unificación en las políticas de desarrollo, la deficiencia de la coordinación interinstitucional y la falta de un proceso sistemático de planificación y ejecución de las acciones en el territorio, la falta de un sistema de información integrado, entre otros. De hecho, se sostiene que la falta de eficiencia y efectividad de las actividades de desarrollo implementadas hasta ahora se deben a su gran medida, a estos puntos.

Ante tal situación, el Gobierno de la República Dominicana hizo una solicitud al Gobierno del Japón para obtener apoyo en la ejecución de un Estudio de Desarrollo con la finalidad de formular las estrategias de desarrollo que sirvan como lineamientos básicos del desarrollo de la Zona Fronteriza en la búsqueda de soluciones a los problemas antes mencionados, y en marzo del año 2006 la Agencia de Cooperación Internacional (JICA) envió una misión de estudio preliminar en respuesta a la solicitud realizada por el Gobierno de la República Dominicana al Gobierno del Japón. Producto del acuerdo firmado por ambos gobiernos se elaboró el Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza en la República Dominicana.

Este estudio inició en enero del 2007 y se estableció un equipo técnico conformado por los miembros de la SEEPYD, DGDF y JICA.

1. Se analizaron la situación socioeconómica de la Zona Fronteriza, programas, proyectos y acciones en ejecución, necesidades y gestión de desarrollo y medidas aplicadas por el Gobierno Dominicano. Los resultados indican que el fomento de la "iniciativa local" hacia la "autonomía económica" es la clave del desarrollo de la Zona Fronteriza.

- a. La pobreza es el mayor problema de la Zona Fronteriza, causada principalmente por un "círculo vicioso" formado por la fuga de la población joven y la falta de empleos. Por tanto se hace necesario "generar empleos para evitar la fuga de jóvenes y crear una región que garantice la autonomía económica".
- b. La forma de ayuda que ha predominado hasta ahora ha sido la "ayuda asistencial" para completar la carencia procedente de la pobreza. De ahora en adelante será más necesario desplegar acciones con enfoque al logro de la autonomía económica.
- c. Otro problema señalado es la falta de dirección unificada y continuidad de las políticas de desarrollo aplicadas para la Zona Fronteriza. Se hace más necesario impulsar un desarrollo coherente a una dirección unificada bajo coordinación y continuidad.
- d. Después de analizar el flujo de información sobre el desarrollo de la región, el cual es señalado como uno de los factores que influyen grandemente en la eficiencia de la gestión de desarrollo, se comprendió que existe una gran necesidad de crear un sistema para compartir la información entre los actores claves y suministrar la información a la población local en general.
- e. El problema fundamental del desarrollo de la Zona Fronteriza es el hecho de que la "población local no ha desempeñado una función central en la planificación ni ejecución del desarrollo local". Muchas personas relacionadas o involucradas están conscientes de esta realidad. Con la entrada en vigor de la Nueva Ley de Inversiones Públicas han iniciado diversas acciones que encaminan hacia el desarrollo con iniciativa local. Estas acciones necesitan ser fortalecidas y apoyadas a medida que se vayan ejecutando.

2. De acuerdo a los resultados del análisis sobre las ventajas particulares de la Zona Fronteriza, aprovechando la cercanía con Haití, existe la posibilidad de vincular el comercio fronterizo con el país vecino y generar impacto que conlleve el progreso de la economía local y encaminar hacia la autonomía económica regional. Esto implica la transformación de la Zona Fronteriza desde un "simple punto de paso" hacia un "punto estratégico de la comercialización", y de un "callejón sin salida" de la República Dominicana hacia un "enlace estratégico de articulación" entre las cuatro direcciones (este-oeste-norte-sur) de la Isla Hispaniola.

- a. **Situación Actual:** La disminución del número de habitantes y el envejecimiento de la sociedad local han hecho que la Zona Fronteriza ha ido perdiendo la posición socioeconómica dentro del país. En el contexto de la Isla Hispaniola, es la región más susceptible a la presión migratoria desde el país vecino. Además, las ciudades son pequeñas y no son suficientemente potentes para funcionar como "puntos de transacciones económicas" ni "rutas de acceso hacia mercados extraterritoriales". Esta limitación restringe también el desarrollo de la industria agropecuaria y otras industriales conexas. Esta región ha tenido poco vínculo con los sectores productivos más potentes del país, comercio exterior y turismo (especialmente de "Sol y Playa"). En consecuencia, se ha producido un círculo vicioso formado por el estancamiento de la economía y la fuga de la generación joven que es la fuerza principal del desarrollo de la región.
- b. **Posibilidades:** Esta región también tiene varias oportunidades que insinúan posibilidad de crecimiento. En el primer lugar, el comercio exterior con Haití ha estado incrementándose debido a la mejoría del clima político del mismo y el mercado fronterizo tiene una gran potencialidad, al considerar Haití como mercado latente en expansión. En el segundo lugar, por las facilidades

que otorgan la Ley No. 28-01, la inversión hacia esta región ha aumentado, pudiendo generar oportunidades para el desarrollo de la Zona Fronteriza. En el tercer lugar, en esta región tiene dos puertos marítimos en ambos lados de la frontera que sirven como "rutas" hacia y desde los Estados Unidos de América. Por último, esta región posee recursos naturales abundantes como áreas de reserva científica, las cuales podrán ser desarrolladas como destinos de ecoturismo. Incluso, se puede visualizar desde ahora la posibilidad de desarrollar diversos destinos ecoturísticos en coordinación con Haití, que también posee recursos endémicos de la Región del Caribe.

3. La capacidad de recursos humanos, la capacidad institucional y la capacidad socioeconómica tienen una vital importancia en el desarrollo de la iniciativa local. A nuestro entender, la capacidad para el desarrollo es "la habilidad para establecer y cumplir las metas, identificar los temas de desarrollo y solucionar los problemas". Los protagonistas del desarrollo de la Zona Fronteriza son gente y las gobernaciones locales (municipios y provincias). Las instituciones gubernamentales especializadas como SEEPYD y DGDF apoyan estas iniciativas locales. La población local (protagonista de la planificación participativa) y las instituciones gubernamentales de apoyo tienen necesidades de elevar su capacidad respectiva como se describe a continuación:

- a. La gente y las autoridades públicas locales muestran la tendencia de depender de los recursos externos. Es necesario fomentar el sentido de apropiación del desarrollo de su región o comunidad.
- b. Muchas instituciones gubernamentales han ejecutado proyectos o acciones para desarrollar la Zona Fronteriza, sin coordinación ni continuidad requerida. Debido a baja eficiencia de las intervenciones de desarrollo, el Gobierno Dominicano estableció una nueva Ley de Inversiones Públicas que tiene el "sistema participativo" como eje central de las políticas de desarrollo del país. Sin embargo, aunque el marco legal esté establecido, actualmente, se encuentra en proceso de elaboración de los regímenes y medidas concretas para una efectiva implementación.

## **6. Resumen del Proyecto**

### **(1) Objetivo Superior**

Fortalecer la provincia de Dajabon el desarrollo de capacidades y la planificación, donde los actores se involucren en la ejecución de las acciones en armonía con las iniciativas locales.

### **(2) Propósito del Proyecto**

(Objetivo que se espera lograr al final del periodo del proyecto. Elabore con indicadores cuantitativos, si es posible.)

Fortalecer el sistema de planificación y gestión del desarrollo sostenible en armonía con las iniciativas locales.

### **(3) Resultados**

Objetivos que deben lograrse a través de las "Actividades del Proyecto" a fin de cumplir con el "Propósito del Proyecto".

1. Autoridades municipales y gubernamentales capacitadas y coordinadas para el desarrollo de la Zona Fronteriza.
2. Sociedad Civil involucrada en los procesos de Planificación.
3. Sólidos vínculos establecidos entre las áreas urbanas y rurales a fin de incrementar el impacto económico que genere el comercio fronterizo.
4. Capacidades productivas fortalecidas a fin de garantizar la auto-sostenibilidad de las comunidades fronterizas.

#### **(4) Actividades del Proyecto**

(Acciones específicas tendientes a producir cada "Resultado" del Proyecto a través de uso efectivo de los "Insumos".

1. Autoridades municipales y gubernamentales capacitadas y coordinadas para el desarrollo de la Zona Fronteriza.
  - 1.1. Realización de talleres informativos sobre el uso y aplicación de las leyes 498-06 y 176-07, haciendo énfasis en las herramientas de planificación dispuestas en estas leyes, tales como el sistema de consejos de desarrollo, el presupuesto municipal participativo, la creación de oficinas de planificación y programación en los ayuntamientos, entre otros.
  - 1.2. Acompañamiento técnico en la implementación de espacios de coordinación entre el gobierno central y los gobiernos municipales (Consejos de Desarrollo).
  - 1.3. Realización de talleres sobre elaboración de presupuesto participativo.
  - 1.4. Realización de cursos en elaboración y gestión de proyectos.
2. Sociedad Civil involucrada en los procesos de Planificación.
  - 2.1 Realización de talleres informativos sobre las competencias y derechos ciudadanos dentro del nuevo marco legal (ley 498-06 y 176-07), tales como el rol y los derechos de participación de la sociedad civil en el sistema de consejos de desarrollo, el presupuesto municipal participativo, entre otros.
  - 2.2 Formar comisiones para integrar los líderes comunitarios a la toma de decisiones.
  - 2.3 Apoyo técnico en la creación de espacios de coordinación entre la sociedad civil y el gobierno municipal.
3. Sólidos vínculos establecidos entre las áreas urbanas y rurales a fin de incrementar el impacto económico que genere el comercio fronterizo.
  - 3.1 Realizar un diagnóstico de la provincia que sirva como línea de base para la elaboración de los planes de desarrollo.
  - 3.2 Apoyar la elaboración de planes de desarrollo urbano y rural
  - 3.3 Identificación y coordinación de recursos para el mejoramiento de la infraestructura vial.
  - 3.4 Desarrollar un modelo piloto de reconstrucción de pequeñas infraestructuras.
  - 3.5 Apoyo técnico para la investigación agrícola y exploración de nuevos métodos de cultivos.
4. Capacidades productivas fortalecidas a fin de garantizar la auto sostenibilidad de la Zona Fronteriza.
  - 4.1. Identificación de los grupos de mayor potencial productivo y fortalecimiento técnico de los mismos a través de cursos y talleres.
  - 4.2. Elaboración de mecanismos de cooperación entre el sector público y privado para lograr apoyo a iniciativas de desarrollo.

#### **(5) Insumos de parte del Gobierno Receptor**

(Personal contraparte (Identifique el nombre y la posición del Administrador o Jefe del Proyecto), personal de apoyo, espacio de oficina, gastos corrientes, vehículos, equipos, etc. )

Las instituciones involucradas podrían proporcionar las siguientes facilidades:

DGODT	DGDF
Personal Técnico y de apoyo.	Personal Técnico y de apoyo.
Facilidades de transporte	Oficinas con las condiciones indispensables para el adecuado funcionamiento del proyecto.
Permisos y autorizaciones oficiales a ser requeridos.	Gastos operacionales
	Mobiliarios y equipos de oficina
	Facilidades de transporte
	Permisos y autorizaciones oficiales a ser requeridos.

#### **6) Insumos de parte del Gobierno del Japón**

(Cantidad y calificación de los expertos japoneses, cursos de capacitación en Japón y dentro del país), seminarios y talleres, equipos, etc.)

1. Un (1) experto a largo plazo (definir especialidad)

2. Capacitación del personal de contrapartida en Japón y/o en otros países y seminarios.
3. Provisión de equipos básicos.
4. Costo operacional para las actividades del experto.

**7. Período de Ejecución**

2010 – 2015

**8. Institución Ejecutora**

(Asignación de personal, presupuesto, etc.)

Dirección General de Desarrollo Fronterizo

**9. Actividades Relacionadas**

(Actividades realizadas en el sector por el Gobierno receptor, otros donantes y ONGs.)

-Programa ART-GOLD - (Articulando Redes Temáticas y Territoriales de desarrollo Humano, PNUD – SEEPyD – DGDF)

-Implementación de la Ley 498-06 SEEPyD

**10 Consideraciones de Género**

(Cualquier información del Proyecto desde la perspectiva de género)

El proyecto deberá poseer un enfoque de género en los momentos de formulación y ejecución del mismo.

**11 Consideraciones Ambientales y Sociales**

(Por favor llene el formato de evaluación y control adjunto)

En realidad, se está ejecutando una amplia gama de proyectos en la Zona Fronteriza, con predominancia en los campos de desarrollo social y administración ambiental, los cuales ocupan casi la mitad de la totalidad de los proyectos en ejecución, seguidos por los de pequeñas infraestructuras, empoderamiento de las comunidades locales, fomento económico, administración pública local, etc.

En el campo de desarrollo social, se encuentran proyectos de divulgación de educación básica, educación sobre la salud para los niños, atención primaria de la salud, salud materno-infantil, prevención de la infección por VIH, acondicionamiento y mejoramiento del mantenimiento de las facilidades de agua potable. También están funcionando programas con paquetes de medidas para mejorar servicios sociales, dirigidos a determinadas comunidades rurales o fronterizas en condición pobre.

Las actividades centrales de la gestión ambiental son la reforestación y conservación de bosques. También se están realizando actividades relacionadas al mismo, tales como el manejo de cuencas hidrográficas, desarrollo de bosques para carbón y leña, conservación del sistema ecológico y prevención contra incendios forestales. Existen muchos proyectos en ejecución con diferentes donantes para el manejo de cuencas, la más concurrida es la cuenca del Río Artibonito. Estos proyectos llevan a cabo acciones a largo plazo en el marco binacional..

Por otra parte, se encuentran varios proyectos de construcción de las facilidades de almacenamiento de agua a pequeña escala en diferentes localidades de la Región. Dentro de los proyectos de conservación del sistema ecológico, algunos han dado mayor importancia a la conservación de recursos naturales de uso turístico (lagos, etc.). Todos estos proyectos coinciden en tener como eje central, la gestión ambiental con iniciativa comunitaria.

Por otro lado, se ejecuta una serie de programas y proyectos con el propósito de lograr el empoderamiento de la sociedad comunitaria, dirigidos específicamente a grupo de mujeres, jóvenes, productores, habitantes de las comunidades fronterizas, grupos locales con temas, enfoques y atribuciones comunes.

Algunos proyectos están enfocados a los temas concretos tales como manejo de agua, aseguramiento de alimento, educación básica, etc., mientras que otros están más enfocados a mejorar la comunicación y aumentar el dinamismo de su agrupación. Por ejemplo, los proyectos con énfasis al intercambio con los habitantes haitianos, corresponde al segundo caso.

## **12 Beneficiarios**

(Población a la cual están dirigidos, directa o indirectamente, los cambios positivos que se desean a través de la implementación del proyecto y los datos desagregados en cuanto al género, si están disponibles.)

La provincia Dajabón, según el Censo 2007, su población asciende a 69,736 personas; esta población supone una densidad de 69.11 h/km<sup>2</sup>. Del Total poblacional, 29,218 corresponde a la zona urbana, 32,828 a la zona rural y la edad promedio en la provincia es de 27.8 años. El Proyecto se desarrollará involucrando los cinco (05) municipios y sus respectivos Distritos Municipales.

## **13 Situación en cuanto a Seguridad**

(Condiciones de seguridad en las comunidades en las que se va a ejecutar el Proyecto.)

La República Dominicana está considerada como uno de los países con mayor estabilidad política y social de la región, lo que contribuye a la realización de proyectos auspiciados por el Estado.

## **14 Otros**

**Detailed Planning Survey for the “Project on the Capacity Development for Efficient Planning and Development Management”**

Attachment 1

**TENTATIVE SCHEDULE**

(As of February 9, 2011)

<b>Date (Day)</b>	<b>Time</b>	<b>Activities</b>	<b>In charge</b>	<b>Accommodation</b>
12-Feb (Sat)	20:40	(Mr. Arimoto) Arrival to Santo Domingo (AA-1901) Move to Hotel BQ	Mr. Víctor Arache – Driver	Santo Domingo
13-Feb (Sun)	24:04	(Ms. Miyahara, Ms. Furuichi) Arrival to Santo Domingo (CO-707) Move to Hotel BQ	Mr. Víctor Arache – Driver	Santo Domingo
14-Feb (Mon)	8:30 9:00 10:30 14:00	Hotel Pick up Meeting in JICA Office Meeting with DGODT and DGDF Directors Meeting in MEPyD	Shocho, Jicho, Wak., Pena Mr. Florentino, Mr. Labour Ms. Bastidas, Mr. Toca	Santo Domingo
15-Feb (Tue)	8:30 9:00 14:30	Hotel Pick up Meeting with Donors and Stakeholders working in Dajabon and Elias Piña (PNUD agencies, ART-Gold, FEDOMU, GIZ, EU, FUNDEMUCA) Meeting for logistic confirmation with C/P	Mr. Víctor Arache – Driver @ DGODT  @ DGODT	Santo Domingo
16-Feb (Wed)	6:30 14:00	Hotel Pick up – Transfer to Dajabón Meeting in DGDF (Dajabon office)	DGDF, JICA, MEPyD Staffs	Dajabon
17-Feb (Thu)	7:00 10:00 14:00 8:30 9:30 11:00	(Ms. Miyahara) Transfer to Elias Piña Meeting with DGDF, Local Gov., etc. Transfer to Santo Domingo (Mr. Arimoto, Ms. Furuichi) Meeting in Province office Meeting with Local Gov. Transfer to Independencia (Jimani)	DGDF, JICA, MEPyD Staffs	(Ms. Miyahara) Santo Domingo (Mr. Arimoto, Ms. Furuichi) Jimani
18-Feb (Fri)	13:25 9:00 p.m.	(Ms. Miyahara) Depart from Santo Domingo (CO-751) (Mr. Arimoto, Ms. Furuichi) Meeting with Province office, Local Gov. DGDF, FEDOMU Site Visit in Neyba	DGDF, JICA, MEPyD Staffs	Neyba
19-Feb (Sat)	a.m.	Inspection of Custom Market Transfer to Elias Piña	DGDF, JICA, MEPyD Staffs	Elias Piña
20-Feb		Internal Meeting/Discussion		Elias Piña

**Detailed Planning Survey for the “Project on the Capacity Development for Efficient Planning and Development Management”**

(Sun)				
21-Feb (Mon)	9:00 10:30 p.m.	Meeting with Province office Meeting wit local NGO Site visit	DGDF, JICA, MEPyD Staffs	Elias Piña
22-Feb (Tue)	9:00 14:00	Inspection of ART-Gold Program in Elias Piña Transfer to Santo Domingo	DGDF, JICA, MEPyD Staffs	Santo Domingo
23-feb (Wed)	9:00 10:00	Report to JICA Office Move to Airport Depart from Santo Domingo (CO-751)	Shocho, Jicho, Wak, Pena	

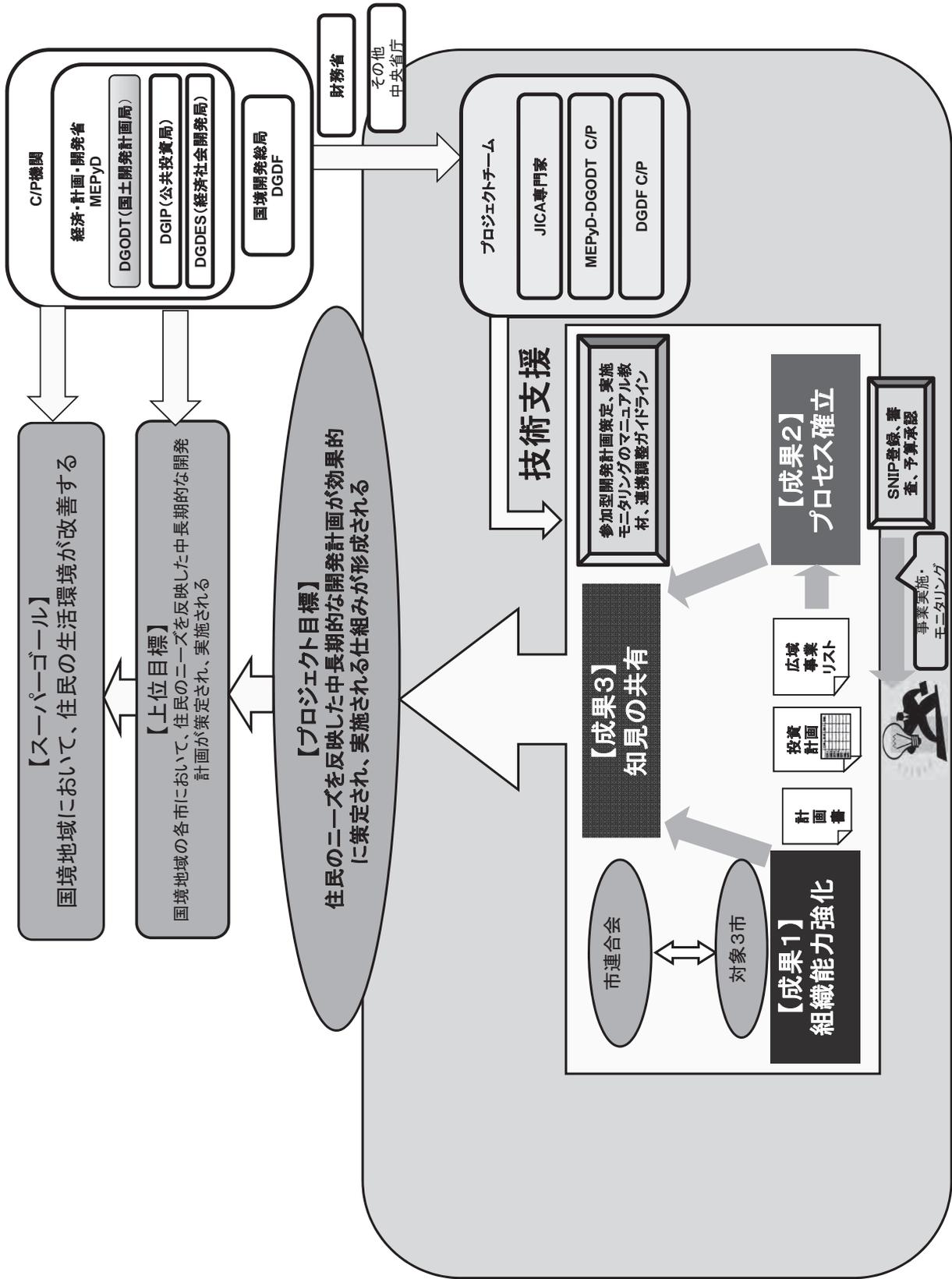
## 2. 調査スケジュール

### Tentative Schedule (2011/7/18-2011/8/5)

		Ms. Miyahara, Mr. Arimoto, Ms. Furuichi	Mr. Ishida (Tentative)	Hotel
	17		日本出発	
	18	Mon	11:10 Santo Domingo PM Local Consultant	Santo Domingo(1)
	19	Tue	9:00 JICA Office 10:30 Meeting in MEPyD(DGODG, DGIP, DGCB, DGDF) 15:30 Meeting in the Ministry of Education*	Santo Domingo(1)
	20	Wed	8:30 Meeting in the Ministry of Agriculture* 10:00 Meeting in the Ministry of Health** 14:00 Meeting in the World Bank***	Santo Domingo(1)
	21	Thu	8:00 Meeting with DGODT 9:30 Meeting with DGIP 10:30 Meeting with DGEDS 14:00 Transfer to Dajabon	Dajabon(1)
	22	Fri	9:00 Visit Binational Market of Dajabon 10:00 Discussion with Mancomunidad of Dajabon 14:00 Meeting with local line ministries	Dajabon(1)
July	23	Sat	20:25 Santo Domingo (AA1901:Mr. ARIMOTO)	Santo Domingo(2)
	24	Sun	16:35 Narita(CO008) (Ms. MIYAHARA, Ms. FURUICHI)	Santo Domingo(4)
	25	Mon	11:10 Santo Domingo (C01743) 16:00 Meeting with JICA Office	Santo Domingo(4)
	26	Tue	Cortesy Visit to MEPyD and DGDF 10:30 Meeting with MEPyD (DGODT, DGIP, DGCB, DGDF)	Santo Domingo(4)
	27	Wed	UNDP ART GOLD Ministry of Finance	Santo Domingo(4)
	28	Thu	AM:Transfer to Dajabon Exchange of opinion with Mayors in Dajabon	Dajabon(4)
	29	Fri	Exchange of opinion with Mayors in Dajabon 【Participants】 ・ Mayor (or Deputy Mayor) of 5cities in Dajabon ・ Director of 4 Municipal Districts ・ MEPyD (if possible)	Dajabon(4)
	30	Sat	AM:Transfer to Santo Domingo PM:Discussion in Mission Team	Santo Domingo(4)
	31	Sun	Discussion in Mission Team	Santo Domingo(4)
	1	Mon	Discussion with C/P(DGODT, DGDF)	Santo Domingo(4)
	2	Tue	Discussion with C/P(DGODT, DGDF) and Signing of M/M PM JICA Office	Santo Domingo(4)
	3	Wed	9:00 Embassy of Japan 12:25 Santo Domingo(C01743) 16:25 Arrival:NewYork(C01743)	New York
	4	Thu	11:05 NewArk(C0009)	Flight
	5	Fri	13:55 Narita(C0009)	

3. プロジェクト体制図

【ドミニカ共和国】地方自治体計画策定能力強化プロジェクトの枠組み



#### 4. 議事録

ドミニカ共和国 JICA 事務所打合せ
<ul style="list-style-type: none"><li>・日時 2011年2月14日 9:00-10:00</li><li>・場所 ドミニカ共和国 JICA 事務所</li><li>・参加者 JICA ドミニカ共和国事務所：小澤所長、山口次長、若林所員、ワスカル NS、服部専門家 調査団：宮原課長、有本特別嘱託、古市（記）</li></ul>
<p>(議事内容)</p> <p>宮原課長より本調査の目的について説明が行われた後、下記コメントがなされた。</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 小澤所長<ul style="list-style-type: none"><li>・ハイチ地震以降、ドミニカ共和国政府はハイチへの援助を通し、新たに援助国としての視点を持ち始めている。本調査では①国境地域における地元のニーズは何か②そのニーズに対しドミニカ共和国政府はどう対応しようとしているか、の2点を確認し、今後ドミニカ共和国政府が国境地域に対しどのような開発戦略が可能か探してほしい。</li><li>・ダハボンの副市長は日系人と密接な関係がある。ドミニカ共和国全体で日系人は800人程度であり、影響力は小さい。</li></ul></li><li>2. 山口次長<ul style="list-style-type: none"><li>・DGDFは大変脆弱な組織のため、C/Pとして適切か見極めが必要。市を中心とし、小規模でプロジェクト形成していくべき。</li><li>・なぜ国境地域に焦点を絞るのか、対外的に説明できるよう調査を行う必要あり。</li><li>・スペイン、EU、UNDPも地方行政でプロジェクト行っているが、まだ有効な手段が確立されていない。本プロジェクトにおいて、少ない投入量でモデルをつくることも可能性の1つ。</li></ul></li><li>3. ワスカル NS<ul style="list-style-type: none"><li>・ドミニカ共和国政府は、2030年までの国家開発計画を策定しているが、現時点では方針が決まったのみで、具体的な活動は実施されていない。特に、行政区分では、市、県、地域（リージョン）に分かれているが、地域（リージョン）については、各省で区分が異なり、開発地域区分が曖昧なままになっている。</li><li>・国境地域では他ドナーが既にローカルレベルでのキャパシティビルディングに取りかかっているが、ドナー間活動の調整をドミニカ共和国ができていないのが実情。また人材が育っても、選挙によって人員が入れ替わってしまうため、行政の持続性がないことも問題の1つである。</li></ul></li></ol>

## DGODT・DGDF 打合せ

・日時 2011年2月14日 11:00-12:00

・場所 DGODT

・参加者

DGODT : Franklin de Js.Labour 局長、Manuel de Js. Florentino y Horentino 局長

DGDF : Manuel de Js. Florentino y Horentino 局長、Socia 企画室長

調査団 : 宮原課長、有本特別嘱託、古市 (記)

(議事内容)

### 1. 国土計画局 (DGODT) について

- ・MEPyDには、企画、国際協力、総務担当の副大臣・次官がおり、DGODTは、公共投資、社会経済開発とともに企画担当副大臣の管轄である。DGODTは国際協力局と協力しながら、ドミニカ共和国全体の効率的な開発を推進している。しかし国境地域についてはDGDFがすべてを任されているため、開発についてもDGDFに権限を委譲している(法令496-00号)。また包括的な開発計画と公共投資システムの一体化を進めて、国土・土地活用を各地域計画に効果的に盛り込むために、全国の地域区分・ゾーニングにつき法制化し実施していく取り組みが開始されている。そして現地レベルの参加型での包括的、横断的な計画策定、予算編成と実施監理のためのツールとして、各レベル(地域、県、市)で開発評議会を発足させた。
- ・国家開発戦略を元に、さまざまな協力をしっかりと調整したい。特にその中で国境地帯についてはDGDFがパートナー。IDBの支援を受け、Risk Managementプロジェクトを開始予定。また世銀との協力で、30市における地方自治体のキャパビルも開始する予定。

### 2. DGDFについて

- ・国境地域開発のすべてに関して関与する。
- ・JICAが実施した開発調査については、基本方針を作成するのに役立った。
- ・商業活動を中心に国境地域開発を推進したいと考えているが、そのための目下の課題としては①インフラ整備、②コミュニティリーダーの育成が挙げられる。また、国境地域への企業・工場誘致と地元雇用の促進のために法律(28-01号)を策定して、産業ゾーンの開発に取り組んでいる。
- ・DGDFの一番の関心事項は、DGDF職員を含めた国境地域開発に関与する人材のキャパシティビルディング。Action Planの中に国境協開発人材へのセミナーやワークショップ開催が含まれており、実際に実績もありコミュニティリーダーの育成は進んでいる。しかしボトムアップでの開発計画能力を向上させるには、現状分析、信用づくり、予算の裏づけ等を指導する立場であるDGDF自身の能力向上が今何よりも必要である。
- ・国境地域の北西部3県については、20年来その活動を行ってきた北西部開発機関(インデノール、カトリック教会司祭がリーダー役)の協力もあり、整備が進んでいるが、南部4県についてはまだ整備が進んでいるとは言えず、開発に係る各種調整は難航している。

### 3. DGDFと各開発評議会のかかわり方について

- ・今まで国境地域で活動する場合、関係者間での活動の調整はなく、皆ばらばらに活動を行っていたが、今後国境地域で活動を行う場合、すべてDGDFを通すことで関係者間の活動を調整する仕組みにしようとしてMEPyDを中心として、現在調整を行っている。

- ・ 開発評議会の長は県知事や市長であり、DGDFはメンバーとはなっていないが、メンバーの編成アドバイスや、メンバーの教育等でDGDFは市長や知事と連携している。また開発評議会のメンバーである住民リーダー、生産者などのローカルアクターとの連携や協働関係の強化にも取り組んでいきたい。

#### 4. 他ドナー動向

- ・ UNDPがドミニカ共和国全体の防災・災害対策（環境保全、流域管理など）に係るプロジェクトを行っている。
- ・ 世銀は2011年1月から30の市を対象に地方自治体の能力強化を目的にした援助を行うプロジェクトを開始した。

#### 所感：

DGODTには、都市計画や土地利用など国土計画に関しての一定のノウハウと経験があり、MEPyDの企画担当副大臣の政治的なバックアップにより、全国の開発評議会を通じた政策の実行にはある程度の実効性はあると思われる。

しかしながら、MEPyD-DGODTの意向が、国境地域の開発を管轄するDGDFという実施部隊にどう伝えられ、関係機関とどう調整を取りながら、各レベルでの開発計画への策定を支援していくのかの実現のシナリオが明確ではない。

## 国境地域における関係者会合

- ・日時 2011年2月15日 09:30-12:00
- ・場所 DGODT

(議事内容)

### 1. ドミニカ共和国政府

- ・国境地域開発におけるドミニカ共和国政府の戦略について経済企画開発省国土計画局が発表を行った。趣旨：セクター間の調整欠如、過去の数々の取り組みの中で戦略性と持続性の欠如、地域リージョンの法制化、国家開発戦略と公共投資システムの構築、その国家システムの下でのドナーの協力の調和化、開発審議会制度。

### 2. GIZ

- ・国境地域では、アルチボニートで森林保全を中心に市の能力強化プロジェクトを6年行ってきたが、現在は国境地域のみを対象としたプロジェクトは行っていない。
- ・ハイチとの関係も視野に入れ、ドミニカ共和国及びハイチの機関と協力して実施しているプロジェクトがある。しかし国境地域といっても県によって特徴（人口密度等）が異なるため難しい。
- ・新しいプロジェクトの予定としては、フロンテラ・ベルデで環境省と植林のプロジェクトを行う予定がある。

### 3. FEDOMU（地方自治体連合）

- ・国境地域ではエンリキージョで国の支援を受けつつ活動しているが、ここ2年で状況が大きく変化しているため、現在活動計画の見直し中である。また、地域ごとの市町村連合での技術職員を通じて隣接の市への支援を行っている。
- ・工科大学と連携し、市に土木エンジニアでのサービス提供に係る援助を実施している。
- ・ダハボン、エリアス・ピーニャにて組織強化に係るプロジェクト実施。
- ・今後ブラジルと連携し、開発に係る基盤整備を行う予定。
- ・さまざまなドナーから援助を受けてプロジェクトを実施しているが、FEDOMU 独自で行っているプロジェクトも12ある。

### 4. UNDP ART-GOLD プログラム

- ・方法論を指導することと、地域での各関連アクター、組織、個人の連携ネットワークづくりを支援することが主な活動目的。AECID（スペイン国際協力庁）とイタリアの資金を得て活動展開。
- ・均一な国土開発をめざし、DGODTとも国土開発に係る協定締結済み。
- ・国、地方レベルで各アクターのキャパシティ・ディベロップメントにかかるプロジェクトをドミニカ共和国のみならず、南米のいくつかの国でも実施している。
- ・国境地域については、環境政策、移民者の権利、情報センター強化、開発評議会形成、市民参加等のプロジェクト実施。プログレシオ（国際 NGO）と連携し、モニタリングを委託している。ダハボンにおいては地域の実業家、零細生産者組合などを集めて、ADEL（地域経済開発機構）を設立したり、イタリアの協力を受け、牛乳の商品化支援などを、またエリアス・ピーニャでは市連合会の形成についても支援を行っている。
- ・2010年4月には、ハイチ地震後の緊急対応として、ハイチ UNDP と協力し、140名を対象に

セミナーをダハボンにて開催している。

- ・ イタリアと協力し、地方分権化、女性センターの設立、衛生等のプロジェクト実施している。
5. プログレシオ（国際 NGO：本部英国）
- ・ ダハボン、エリアス・ピーニャ、インデペンデンシアにて、環境（植林）プロジェクトを実施中。市民参加促進のために若者や女性を中心にローカルレベルで活動。
  - ・ FEDOMU と協力し、参加型予算策定支援（投資予算の 4 割）と市の開発評議会への住民参画の推進支援も行っている。
  - ・ ローカルレベルのイニシアティブを重要視。
6. UNFPA
- ・ 母子保健、移民、女性への暴力に係るプロジェクト実施中。
7. FUNDEMUCA（スペイン国際協力機構の支援を受けて設立された、地方分権化や地方政府強化を支援する組織）
- ・ 地方分権化・国境地区での中核商業開発支援については FEDOMU と協力しながらプロジェクト実施。
  - ・ 市開発計画、市の財務管理、市の組織、機能、役職、中小零細企業・地域経済開発、国土計画・土地利用計画、市民参加での活動により、市民参加のそれぞれのテーマで手法マニュアルなどを作成している。

所感：

国境地域には近年、隣国ハイチの復興関連でドナー機関が多く活動を展開しており、それらの活動の調整、連携がうまく取られておらず、MEPyD を通じて援助調整の改善をすすめるべきであると感じた。またドナーの多くは、プロジェクト成果の持続性、自立発展性に問題があると認識している模様であるが、手法やモデル（マニュアル、成果報告書など）の乱立・重複と調整不足により先方側の持続的な能力開発にあまり寄与していないという感じを持った。

## 経済企画開発省 (MEPyD) 表敬訪問

- ・日時 2011年2月15日 15:30-16:30
- ・場所 MEPyD
- ・参加者  
MEPyD 国土計画局 (DGODT) : Toca 企画担当次官、DGODT (国土計画局) : Marcos 評価監理課長  
MEPyD 国際協力担当次官 : America 次官、Glenys Gonzalez 二国間協力局担当官、服部専門家  
JICA : 宮原課長、有本特別囑託、若林所員、ワスカル NS、古市 (記)

### (議事内容)

#### 1. 国際協力担当 America 次官

- ・現在ドミニカ共和国では行政改革が行われており、10年で15以上の重要法案が作成されていることに象徴されるように、国境地域を含め大きく組織が変化している。MEPyDも2006年に設立されたが、今後国土開発局とDGDFのセクター間調整機能が重要になってくると考えている。
- ・2011年2月に作成された国家開発戦略(～2030年)の中で、国境開発も優先政策の1つに挙げられている。本プロジェクトに関しても新国家開発計画及び新組織体制に合わせて、プロジェクト構築することが重要。
- ・ドミニカ共和国はキャパシティビルディングを重要視しているが、ドナーと現地政府が協同でプロジェクトを実施するという姿勢が重要。
- ・他ドナーと活動重複しないよう要調整。

#### 2. 国土計画局 Toca 企画担当次官

- ・国境地域も現状が変化してきている。参加型コミュニティが不可欠という意見にも同意しており、今後組織強化を進め、事業を発展させていく予定。
- ・現在統一開発地域区分の調整中であり、今後法制化する予定。各省庁が同区分を導入することにより、活動重複をなくしていく。土地利用方法については、実際には市が権限を持っているが、国土計画局が法律を制定して指針を作成し、市はそれに従い土地利用を行う構想。
- ・MEPyDは省庁間、市、町間の連携を調整すべき省庁であり、そのために開発評議会設置に向けて動いている。開発評議会で作成された開発計画予算は、今は各自治体が申請し負担しなければならないのが現状だが、今後はあげられた開発計画を公共投資局(MEPyDの企画担当次官の管轄)にて審議を行い、認められたものについては国家予算をつけるよう検討中。全国地域国家計画・公共投資システム(SNP-SNIP)の運用に関しては、2011年2月27日に国会に法案提出する予定であり、ドナーの協力活動を含めて地域の投資案件の採択、承認のポイントは、①国家開発戦略に合致しているか、②複数年度計画に合致しているかの2点。
- ・今後関係機関にそれぞれ企画室を設置する予定。設置の目的は、各省庁にてどのようなサービスが提供されたか一元的に把握し、国家行政を成果主義の方向に意識改革することである。
- ・地方政府についても企画室を通してモニタリングを行い、国家開発計画に沿った行政を行うよう監督していく。地方分権化で既に予算権限は市にあるが、実施についてはまだ問題が見受けられる。MEPyDは指針作成や研修実施等により、各市が独立で予算運営できるよう指

導・監督を行う。

所感：

DGODT には、都市計画や土地利用など国土計画に関しての一定のノウハウと経験があり、MEPyD の企画担当副大臣の政治的なバックアップにより、全国の開発評議会を通じた政策の実行にはある程度の実効性はあると思われる。

しかしながら、MEPyD-DGODT の意向が、国境地域の開発を管轄する DGDF という実施部隊にどう伝えられ、関係機関とどう調整を取りながら、各レベルでの開発計画への策定を支援していくのかの実現のシナリオが明確ではない。

また、国境地域には近年、隣国ハイチの復興関連でドナー機関が多く活動を展開しており、それらの活動の調整、連携がうまく取られておらず、MEPyD を通じて援助調整の改善をすすめるべきであると感じた。

## ダハボン会合

・日時 2011年2月16日 11:00-12:30

・場所 ダハボン市役所

・参加者

ダハボン県知事、副市長、市会議員、市役所職員、DGDF 職員、農牧省地方出先機関職員、各種生産者組合関係者、職業訓練校校長、青少年リーダー、文化遺産保存協会関係者など

(議事内容)

### 1. 他ドナー活動

- ・ダハボン県は世銀のプロジェクトの対象である5県30市に選ばれている。
- ・プログレンオは、municipal working group を支援しており、セミナー (Diploma の授与) や講演の実施、短期間の研修を通じ、多様なローカルアクターとの協働、連携によるキャパシティ強化に取り組んでいる。また、特に若者や女性のリーダー育成やダハボン県のマンコムニダ (5市) の設立に関しても支援を行っている。ダハボンは町おこしの熱意が高いと評価。またハイチ・ダハボン間での二国間協力を行っており、ダハボンに Technical Office を設置している。
- ・UNDP-ART GOLD は、国境地域におけるインフラ整備や生産活動への支援とそのため組織とネットワークづくりを行っている。

### 2. 開発評議会設置状況

- ・市で独自に開発計画策定のための municipal working group と呼ばれる自発的グループを構築しており、今後これを開発評議会に発展させていく。作成された開発計画は当該機関の下で、木材、養蜂、牧畜、酪農セクターでのより付加価値を生む生産活動の推進が取り組まれている。
- ・municipal working group は2年前から毎週1回程度の会合を持っており、各セクター間の調整を行っている。メンバーは各セクターの代表者であり、総会的位置づけ。この中で市全体の優先順位を決定し、住民参加型で予算を作成する。各活動フォローアップするのは提言したメンバー。
- ・県については法律どおりで構築が進んでいる。構成メンバーも既に正式に決まっている。

### 3. 開発計画策定に係る課題

- ・まずは市役所職員のキャパシティ向上を通じ、economic development agency の強化を行うことが必要。しかし1つの市に特化した能力向上では地域全体の発展に結びつかないので、複数のグループに対し研修を行うべき。

### 4. 国土開発計画進捗状況

- ・市の各アクターのそれぞれのニーズを集めた計画はあるが、実施するための人員、予算がない。組織化も進んでいない。

所感：

ダハボン県、市にはさまざまなアクターが組織化し活発に活動しているが、セクターと地区間での活動の調整や連携のリーダー的役割を果たすべき市や県の行政の占める機能は非常に弱い。またドナー機関への依存度も高く、地方自治体の能力強化の基盤は脆弱である。

## DGDF ダハボン事務所打合せ

- ・日時 2011年2月16日 15:00-16:00
- ・場所 DGDF ダハボン事務所
- ・参加者  
DGDF ダハボン事務所  
JICA：宮原課長、有本特別嘱託、若林所員、古市（記）

（議事内容）

### 1. 業務内容

- ・溜池、山間道路、簡易トイレ等社会インフラの整備と環境保全、植林活動などを行っている。
- ・3県各県に social promoter を配置しており、現場のニーズを把握している。

### 2. 職員

- ・国境地域北部3県を管轄する地域コーディネーターの下に、ダハボン県88名、サンチアゴ・ロドリゲス県32名、モンテクリスティ県28名の合計148名。

### 3. 活動計画策定及び予算

活動計画は①本部作成のもの②ボトムアップで作成するもの、の2種類。

① 毎年7月に本部にて年間活動計画を作成し、MEPyDで承認を得たものについては、国から予算が配布される。ドナーの協力が多く、例えば欧州連合の協力では予算額の40%を負担するなどした。また受益コミュニティにはプロジェクトの25%相当を科した。

② social promoter がヒアリング等で現場のさまざまなニーズを聞き取り、情報を整理したうえで DGDF 本部へ上げ、承認が下りたものについては国から予算が配布される仕組み。予算については地方自治体から配布されることもある。内容については国の開発計画と合致することが必要。計画策定は World Vision、EU、UNDP 等のドナー支援によってなされることも多い。受益コミュニティグループを対象に研修を施しているが、個別事業に関してのスポット的なものが多く、市や住民団体など組織的な能力強化につながる研修や技術支援はまだ少ない。生活改善の本邦研修に参加した帰国研修員1名が職員として現在、生活改善について女性グループに指導をしている。

### 4. 今後の課題

- ・ social promoter は専門的知識が少なく、住民からあがってくる研修等の要望に対応できない。promoter に対する継続的な研修が必要。

所感：

市や県との直接的な業務上での結びつき、連携は非常に弱い。また地方自治体への研修や能力強化に関してはその意思や能力に欠けると判断できる。

サントドミンゴの DGDF 本部は各県、各市の開発評議会設置及び開発計画策定に関し、ファシリテーター機能を担っていきたいとの意思があるが、DGDF 県事務所にはその意思が伝わっていないことがうかがわれた。DGDF 県事務所の実態としては、主に小規模インフラを実施する実施機関であり、本プロジェクトの C/P としては適切でないと思料。

## ダハボン県庁打合せ

- ・日時 2011年2月17日 8:30-9:20
- ・場所 ダハボン県庁
- ・参加者  
Esther Divina ダハボン県知事  
JICA：有本特別嘱託、若林所員、古市（記）

（議事内容）

### 1. 予算

- ・国（内務省管轄予算）から毎月人件費として8万ペソが入る他、2～3カ月に一度事業費として38万5,000ペソが下りてくる。
- ・県独自の収入はなし。
- ・軍隊、警察については別途内務省から予算配分あり。

### 2. 職員

- ・技術者3名、事務職3名、広報3名、作業員10～15名。
- ・県にのみ内務省から、選挙に伴う県職員の総入替えを禁止する通達が来ているため、前知事時代から勤めている人達が現在も働いている。

### 3. 県の主な業務

- ・軍隊、警察含めた各政府機関の監視。
- ・住宅補修、山間道路補修、食料、教育等社会サービスに係るプロジェクトについて、国に対し申請を行う。しかし直接工事を実施することもある。

### 4. 開発評議会

- ・既に一度開催しており、次回は2011年3月頃を実施。
- ・開発評議会とは別の自発的会議（economic development agency、municipal working group等）は4回実施済み。
- ・今後開発にて総合的開発計画策定にも着手する予定。

### 5. 他機関との連携

- ・県が市に対し研修等を行うことはない。
- ・DGDFは予算を独自に持っている機関であり、県の下に位置するわけではない。DGDFからプロジェクト実施の要請があれば個別に対応している。

### 6. 開発調査実証調査結果の活用状況

- ・開発調査時から政権が交代したこともあり、開発ビジョン及び情報システムについて現在全く活用されていない。

### 7. マンコムニダ（ダハボン市連合会）

- ・市を中心に構成しており、現在まだ協定書等はなくイニシアティブで集まっているのみ。県がリーダーシップをとって調整を行っている。

所感：

県の主な業務は、地元のニーズを拾い上げ、中央に対しプロジェクトを申請することであり、自らが予算を確保しプロジェクトを実施する主体とはなっておらず、全く存在感がない。能力強化の対象にならないと判断できる。

## ダハボン市打合せ

・日時 2011年2月17日 09:30-10:30

・場所 ダハボン市

・参加者

Miguel Umberto 市長、Manuel Shigetome 副市長、Michel Lalanne Caro、Rosa Parés Canela (ART GOLD プログラムオフィサー)

JICA：有本特別嘱託、若林所員、古市（記）

(議事内容)

### 1. 予算

- ・国から毎月 300 万ペソが下りてくる。半分は廃棄物収集と処理に使用されており、残りは人件費、投資、他事業費等に使用している。
- ・市の自己歳入としては、各種手続き、手数料や市場の土地利用料があるが、小額で年間 400 万ペソ程度。独自の税収入はなし。
- ・予算については、すべて市議会の承認が必要であり、会計士のチェックが入るなど、厳しく監視されている。

### 2. 職員

- ・後日別途資料もらう予定。

### 3. 市の主な業務

- ・廃棄物収集と処理、山間道路補修、農地整備、美化活動、市場、墓地、屠殺場のマネジメント、環境や都市開発での計画策定など。直接のプロジェクト実施はない。

### 4. 開発評議会

- ・2011年6月頃には編成される予定。現在既にある economic development agency が中核になって組織される予定。
- ・市開発評議会の編成、実施のため、UNDP から委託を受けたプログレシオがコンサルタントで入っている。2011年2月から1年間の契約で、研修実施等を行っている。企画室の設置についても支援を行う。
- ・現在開発計画策定について、既にボトムアップの体制にはなっており、セクターごとに開発計画策定している。特に2年前からプロジェクトの具体化を話し合う Municipal Working Group が週1回開催されており、各アクター間の対話とニーズのすり合わせが行われてきている。各コミュニティの代表が集まって総会を開き、参加型での予算編成を実施し、その実施にあたっては彼らがモニタリングすることになっている。各セクター間の調整については、現在 ART-GOLD が行っている。ローカル人材でプロジェクト形成できる人を育てることが今後の課題。

### 5. 他機関との連携

- ・環境省が市にオフィス構えているのみで、他政府機関とは政党が異なるためオフィスなし。
- ・DGDF は独立した機関であり、調整はするが特に連携はなし。

### 6. マンコムニダ (ダハボン市連合会)

- ・各市ごとでは予算が少ないため、効率性をあげるため、市が団結すべきであるとのことから2~3カ月前に形成されたばかり。まだマンコムニダ独自の人材、技術ユニットを抱えている

わけではない。

- ・各市ごとに重機の貸し借りをしたり、コレラ対策を行う等活動を行っている。

所感：

当方からの質問に対し、市職員ではなく、UNDP コンサルタントが代わりに回答する場面が何度もあり、UNDP が既に深く市に入り込んでいる印象を受けた。また市長は前回選挙（2010年）で当選したばかりということもあり、任期はあと5年残っているものの、現時点では質問に対する回答が的を射ていない場面も多く見受けられた。

## Independencia 県及び市関係者との協議

- ・日時 2011年2月18日 09:00-10:00
- ・場所 Jimani 市
- ・参加者

Jimani 側：県知事、市長アシスタント、DGDF 南部地域事務所、上院議員、プログレシオ、World Vision 等

JICA：有本特別囑託、若林所員、古市（記）

（議事内容）

### 1. 開発評議会

- ・市の開発評議会は既に6回セッションを行っており、複数の市のネットワークも Consejo de Gobiernos Municipales の評議会を通じてできている。このネットワークで共通のニーズを取りまとめるとともに、国やドナーと交渉を行う窓口を設置することが必要。今後開発計画を策定するという決裁は既にとっている。
- ・県については自発的組織（Comité de Desarrollo Provincial）を母体に開発評議会を組織しようとしているが、コレラ対策のため組織化は遅れている。

### 2. 他ドナー支援

- ・プログレシオが4カ月前から、3つの市及び3つの municipal district 対象に、ジェンダー、地方開発ネットワーク、プロジェクト案件形成などの分野についてのキャパシティ・ビルディングの研修（Diploma の授与）を行っている。市長、副市長や市議会議員やコミュニティリーダーが対象が対象。結果デスクビエルト市では開発計画が作成される予定である。今後は各市役所内に企画室を設置し、開発計画の策定を行う予定。
- ・プログレシオはコミュニティリーダー40名も対象に研修を行っている。
- ・World Vision がバラオナ市対象にキャパシティ・ディベロップメントの研修を行っている。

### 3. キャパシティ・ビルディング

- ・ニーズが分かっても、政策の評価や精緻化をする能力がない。コミュニティリーダーや市の専門スタッフの人材育成が必要。

所感：

イスラエルで Planning の修士号を取得した上院議員や、DGDF 南部地域事務所のリーダー等、キャパシティディベロップメントの重要性を強調する人が多く見受けられ、北部に比べ南部の方がキャパシティディベロップメントに対する意識の醸成が進んでいる印象を受けた。しかしプログレシオや World Vision が既に支援を始めており、JICA が入る余地は少ない模様である。

## エリアス・ピーニャ県打合せ

- ・日時 2011年2月18日 12:00-13:30
- ・場所 エリアス・ピーニャ県コメンダドール市庁舎
- ・参加者  
先方：Cesar Rodriguez 県知事、Luis R. Minier Perez コメンダドール市長、DGDF エリアス・ピーニャ県事務所長  
調査団：宮原課長、Huascar 所員、LC  
その他：DGDF 本部代表、DGDF ダハボン県事務所長、Glenys Gonzalez MEPyD 二国間援助担当

### (議事内容)

調査団から訪問目的説明後、先方から以下の説明。

#### 1. 県知事

- ・人材育成に課題。中央政府や国際機関による介入はこれまでの伝統的な開発を乱す(?)
- ・これまでは国による開発評議会が存在しておりコミュニティの参加を推進してきたが、技術的な支援がない。
- ・国と市、そして住民が県による支援と包括されるべき。

#### 2. コメンダドール市長

- ・開発計画策定については、フランス、EU、ドイツ等の支援が入っている。
- ・近隣の6つの市と共同で開発にかかる技術支援体制をつくった。開発計画も策定した。国境の両側で貿易を増やすことが地域の貧困削減には有効。具体的には以下のような活動。
  - カカオ市場の建設
  - とさつ場の建設
  - DGDF に協力してもらい、ハイチと結ぶ道路の建設
  - 女性の就業支援のため、チーズ工場やハム工場の建設
- ・2009年に近隣6市と共同で技術レベルの委員会を設置。3名の技術員がいて、それぞれ2市を担当している。給料の支払いで赤字が出ているのが問題。基本的には6市による拠出金で賄っている。
- ・6市で貿易促進のための基金も設立した。それぞれ5万ペソ、またフランスからそれぞれの市に対して5万ペソの支援があり、合計それぞれの市から10万ペソ、計60万ペソで基金を作った。
- ・市の公舎を作りたい。
- ・地域には「市民社会」がない。カソリック協会が少し支援しているようだ。
- ・市連合会も設置したが、資金がない。既に法人格にはいる。
- ・世銀のプロジェクトで30市を対象に支援することになったそうだが、エリアス・ピーニャ県からは1つも選ばれていないのが心外。

#### 3. キャパビルにかかるニーズ

- ・DGDFの協力によってトレーニングをしている(バスが貸与されたがそれにかかるキャパビルの模様)(県知事)
- ・市職員への研修機会が限られている。コンピュータの使い方などだけでなく、計画立案につ

いてフランスが支援したこともあるが、すべての市に対するキャパビル研修が必要

所感：

市長は大変アクティブであるが、一方で、市民社会がないという発言もあり、どの程度市民の声を聞きながら開発計画を進めているのかは不明。ワンマンな印象。

一方、県知事は市がどんどんとすすめる計画に全くついていっておらず、DGDFの調整能力に期待している模様。しかしDGDFに頼っている時点でかなり脆弱な組織であろうことが予想できた。

市自体の詳細データはLCに任すが、市庁舎にもほとんど人が働いている様子はなく、市長が各ドナーをうまく使って他の6市にも協力させて開発を進めているのかもしれないという印象を持った。

<b>Bahoruco 県 Neyba 市打合せ</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・日時 2011年2月18日 15:00-16:00</li> <li>・場所 Neyba 市役所</li> <li>・参加者 Neyba 市長、DGDF、ASOMURE (Enriquillo 湖地域市連合会)、農務省、環境省、上院議員事務所等</li> </ul>
<p>(議事内容)</p> <p>1. 市開発評議会設置状況</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・既に年間のアクションプランは作成済み。法令 176-07 (125 条) にのっとり、市長就任後 6 カ月以内に開発計画が作成されていなければならない。来年開発評議会をつくる予定。</li> <li>・ FEDOMU(地方自治体連合)の 10 の地域代表の 1 つで、市連合体である ASOMURE(Enriquillo 湖地域市連合会) で開発評議会設置を支援している。具体的スケジュール作成済みであり、3 県 24 市をグループに分け、グループごとに支援を進めていく。当連合体では事務局も設置されており、技術支援ユニットを擁している。市の開発計画作成のファシリテーションを行う。これら一連の技術支援は、FUNDEMUCA により実施されている。</li> </ul> <p>2. 市開発計画作成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市連合体 (マンコムニダ) でテクニカルスタッフ 9 名を配置しており、市の開発計画作成を支援する。開発計画策定は段階的に行われ、最初は 4 市で、早ければ今年 6、7 月には完成する予定である。</li> <li>・各市が各々開発計画作成するよりも、県として大きな開発計画をつくる必要がある。県の開発計画に市が連動する形にした方がよい。</li> </ul>
<p>所感：</p> <p>各ローカルアクターの組織化が進んでいる様子が見受けられ、上記会合後、Bahoruco 県の他市にも呼ばれ、援助の請願を受ける等、地元住民の活発さがうかがえた。しかし地元住民から出るニーズはコーヒーやバナナ等農作物生産に関するものが一番多い。開発評議会設置や開発計画作成については、マンコムニダの活動が非常に活発であり、これも他ドナーの支援が大きいと思われ、この分野での JICA の活動の余地は少ないものと思われる。</p>

(法令)

**Artículos 122.- Planes Municipales de Desarrollo.**

Los ayuntamientos aprobarán, a iniciativa de las y los síndicos y con participación de la comunidad, planes municipales de desarrollo, a los fines de:

- a. Lograr una utilización e inversión adecuada de los recursos municipales para impulsar su desarrollo integral, equitativo y sostenible.
- b. Brindar una oportuna y eficiente atención a las necesidades básicas de la comunidad.
- c. Lograr un ordenamiento racional e integral del territorio municipal.

**Artículo 125.- Vigencia de los Planes de Desarrollo.**

Los planes de desarrollo de los municipios serán aprobados dentro de los primeros seis (6) meses del inicio de cada gestión y su vigencia será por cuatro (4) años a partir de la fecha de aprobación del plan.

## Elias Pina 県 Comendador 市打合せ

- ・日時 2011年2月19日 16:30-17:30
- ・場所 Comendador 市
- ・参加者  
Comendador 市 Luis Minier Perez 市長  
JICA：有本特別囑託、若林所員、古市（記）

（議事内容）

### 1. 他ドナー支援

- ・フランス政府は2006年から2010年までの4年間に、3,000万ユーロ程度の予算で市役所強化プロジェクトをComendador市に実施。高等専門学校設立、道路補修、市場のマネージメント等共通の問題を話し合うInter Municipal Development Committee (CIT) 設立を支援した。現在は、当委員会は、ハイチ側の6つの市を包括したCID（市間国境地域開発委員会）に発展しており、今後フランスからフォローアップの専門家が派遣される予定。
- ・Inter-Municipal Technical Office (OTIM) も設置済みであり、UNDP、カナダ、フランスの委託を受けたプログレシオが開発計画策定方法やGPSの使用法等について研修実施した。
- ・Elias Piña 県市役所連合(Mamdepi : Mancomunidad de Municipiosy Distritos Municipales de Elias Piña ) も設置しており、現在法人化に向け、フランスの援助を受け定款作成している。市役所連合の予算は、各市が毎月5,000ペソずつ出資している。
- ・フランス政府から基金を受けたEde Action (NGO) が、農業振興や出生届登録の適正化を行う。
- ・世銀プロジェクトの対象30市には入っていない。
- ・EU、フランスが6つの市に対し開発計画作成に向け支援を開始予定。
- ・4つの国際市場を活性化するため、マイクロクレジットを整備する。フランス・ドミニカ共和国政府の協同出資で10万ペソから貸付を開始する。

### 2. 開発評議会設置

- ・既に自発的にCIT等設置に向け動いているため、更に開発評議会を設置する必要はないと考えている。

### 3. 市予算

- ・国から月230万ペソ。半分以上は人件費など事務経費に充当。
- ・自己歳入は、ゴミ回収料金、重機貸出料、契約登録料等。税収入なし。

### 4. 職員

- ・事務員1名、法律顧問1名、農業技師1名、会計士1名、アシスタント1名。

### 5. 今後の課題

- ・開発計画を策定しても実施するための財源がない。また、市役所で企画担当の職員もいない。市民社会からの資金拠出が必要。
- ・Elias Pina 発展のためには、ハイチ・ドミニカ共和国両方の発展が必要であり、両方市民組織が脆弱なため、強化が必要。
- ・援助機関が市場調査などを外部のコンサルタントを備上して実施しているが、地域の状況を十分に理解していない。そのため、地域の状況に適していない提案がなされており、政府、

援助機関は地域関係者と連携を密にしてほしい。

所感：

Comendador 市についてもフランス、EU、UNDP 等が積極的に支援してきており、開発評議会の立ち上げ、市開発計画策定についてもかなりのコミットがなされており、JICA の協力の入る余地は少ないと判断される。また市長は自らのイニシアティブにより開発を推進していきたい意向が強うかがわれ、考えの合わない支援は受け入れないであろうことが予想される。開発評議会について消極的意見を持っており、本プロジェクトをこの市長と協力して実施するのは難しい印象を持った。

## DGDF エリアス・ピーニャ事務所打合せ

- ・日時 2011年2月21日 9:30-10:30
- ・場所 DGDF エリアス・ピーニャ事務所
- ・参加者  
DGDF エリアス・ピーニャ事務所：オペレーション部門代表、ラジオ放送局職員  
JICA：有本特別嘱託、若林所員、古市（記）

### （議事内容）

#### 1. 業務内容

- ・道路補修、養殖事業、貧困家庭の住宅改修、住民グループの組織化（各事業実施のために、養殖の生産者組合等を町内会ベースで組織する。収益については DGDF 使用可能）等。ブドウ生産（生産者 30 名）今年から開始（Neyba 市からの普及）。
- ・サントドミンゴから各セクターの講師が派遣され、農民等に技術的な研修を行っている。

#### 2. 予算

- ・予算については DGDF 北部地域事務所が管理しているため、詳細は不明。

#### 3. 職員

- ・計 63 名。次長 3 名、事業担当者 1 名、事業補佐 1 名、技術員 4 名、スーパーバイザー 8 名、人夫約 30 名、オペレーター約 10 名。

#### 4. 他組織とのかかわり

- ・DGDF 副所長レベルが、Inter-municipal Committee のメンバー。Technical Committee、Mandepi にも代表者を配置している。作成された計画の中で、山間道路整備等 DGDF で可能なことがあれば実施する。

### 所感：

DGDF-EP 事務所は実働部隊であり、市やコミュニティへの包括的で組織的な研修を担う組織ではないことが判明した。

## エリアス・ピーニャ県打合せ

- ・日時 2011年2月21日 10:30-11:00
- ・場所 エリアス・ピーニャ県
- ・参加者  
エリアス・ピーニャ県：知事アシスタント、法律担当、教育担当  
JICA：有本特別嘱託、若林所員、古市（記）

### （議事内容）

#### 1. 開発評議会

- ・既存の自発的組織で開発評議会の代替としている。

#### 2. 予算

- ・国からの予算のみで、職員給与、住宅改修等の社会サービス。
- ・県独自の歳入はなし。

#### 3. 職員

- ・計41名。教育担当3名、コミュニティ連絡係15名、技術員が既におり、今後エンジニア、会計士を配置する予定。

#### 4. 業務内容

- ・現場からニーズのあったプロジェクトを中央に対し申請するのみ。事業実施は中央が直接行う。国から必要に応じ、医薬品、棺、住宅改善などの物資調達のために社会支援費用が支払われている。

### 所感：

県の実質的な機能はないに等しく、能力強化の対象とはならない。

エリアス・ピーニャ県 Inter municipal committee technical office 打合せ

- ・日時 2011年2月21日 11:00-12:00
- ・場所 Inter municipal committee technical office in Elias Piña Province (OTIMEP)
- ・参加者  
Inter municipal committee technical office : 常駐スタッフ2名、Comendador 市長、プログレシオ職員  
JICA : 有本特別嘱託、若林所員、古市 (記)

(議事内容)

1. 業務内容

- ・各コミュニティのニーズを把握することが主な目的。ニーズを拾ったら技術員を現場に派遣し、プロジェクト計画を作成して、予算を国、ドナー、NGO等から確保する。既に32の小規模プロジェクト形成済み。
- ・住民組織や生産者グループに対して研修を行い、市民社会のキャパシティビルディングを図る。
- ・県、市、住民組織のつなぎ役。

2. 開発計画作成

- ・今後参加型開発計画策定を指導していく立場となる。
- ・県レベルでは20年、市レベルでは5年の開発計画を作成することが法律で決まっているが、その前にまずオリエンテーションで計画策定に対する意識を醸成する必要あり。

3. 予算

- ・6つの市から成る Inter municipal committee の一部門であり、各市から拠出金が出ている。毎月 Comendador 市からは1万ペソ、他5市からは5,000ペソずつ出しており、人件費、プロジェクト経費、消耗品費に充てている。

4. 職員

- ・常駐5名(教育担当2名、国際法1名、経済1名、事務員1名)、プログレシオ1名。今後フランスからアドバイザー1名が派遣される予定。
- ・常駐5名に対し、プログレシオ、FEDOMU、CONARE(政府改革委員会)等が研修を行っている。

5. 他ドナー活動

- ・プログレシオが市の開発評議会の組織化を援助している。2011年2月から2012年2月までが契約期間であり、1年間では組織化までしか達成できないと思われる。職員の能力向上や、各機関同士の連携、開発計画作成、データ解析等課題は多いが、様子を見ながら契約更新する。

6. 今後の課題

- ・計画策定しても、実施するための予算確保が不安定。持続性を持つことが難しい。
- ・人材育成が重要。県全体をカバーするような開発計画やプロジェクト形成するためには、まだまだ技術員の知識が不十分。
- ・都市間のアクセスが悪く、交流が難しい。道路等のインフラ整備や交通手段を整備することが必要。

所感：

配置されている職員は皆高学歴で地域開発に対する意欲も高いが、現時点ではまだ各セクターの具体的な小規模プロジェクト形成にとどまっており、包括的な開発計画形成は今後の課題。現在はプログレシオの支援がすべての状態で、今後この支援がどの程度持続性、自立発展性を確保し、発展できるかが鍵である。

## プログレシオ打合せ

- ・日時 2011年2月22日 09:00-1000
- ・場所 プログレシオ事務所
- ・参加者  
プログレシオ：Gloria Daniale プログラムオフィサー  
JICA：有本特別嘱託、若林所員、古市（記）

### （議事内容）

#### 1. ダハボンでの活動

- ・5～6年組織強化で市に対して協力を行っている。
- ・参加型開発計画作成のため、2年間専門家を配置した。2回研修を行い、法令176-07での参加型予算編成、ジェンダー（市役所でのジェンダーユニットの設置）、住民参加、環境保全等についてセミナーを行った。
- ・EUが国境地域でのインフラ整備するにあたり、プログレシオがダハボン市都市計画整備を支援した。
- ・ダハボンではマンコムニダ形成が進んでいないため、これについても支援する。テクニカルオフィスについても設置する予定であり、エリアス・ピーニャのテクニカルオフィススタッフをダハボンに派遣し、経験を共有する等の計画を考えている。

#### 2. 開発評議会支援

- ・ダハボン（5市すべて）、エリアス・ピーニャを優先して、開発評議会組織化を支援している。今年1年で開発評議会設置は終了させる予定だが、今後も実際に機能するようフォローを行う予定。ダハボン、エリアス・ピーニャでの活動がうまくいけば、インディペンデンシアでも同様の活動を行う予定。
- ・県の開発評議会設置にはかかわっていない。市に焦点を絞っている。

#### 3. 活動に係る問題点

- ・Intermunicipal Committee 職員が現場を見る機会が少なかった。道路状況が悪く、交通手段もなかったため、プログレシオからバイクを1台供与した。
- ・Comendador 市では、市長が既に各種計画案を持っており、自分の権限をキープするため、考えが違ふと圧力をかけてくることもあった。またインフラなど分かりやすい協力を求めがちで、人材育成等、ソフト面での協力に対し、なかなか理解を得られなかった経緯もある。
- ・選挙によって今までの活動成果の持続性が断ち切られる可能性は否定できない。
- ・市の技術スタッフの給与がNGO等の団体の平均給与に比べて非常に安いと、スタッフが他の団体に引き抜かれる恐れがある。スタッフの給与に関しては、当方が支援できる問題ではないものの、持続性を担保するため、考慮すべき問題である。

#### 4. 今後の活動

- ・UNDP ART-GOLD は2012年で終了であり、プログレシオは今後また契約期間を延長するか、別の県で活動を開始するかについては、現段階では決まっていない。

### 所感：

UNDP-ART-GOLD プロジェクトとプログレシオ（請負）との連携は輝かしいが、彼らは、どのように持続性、自立発展性を確保させようとしているのか定かではない。

## EU 打合せ

- ・日時 2011年2月22日 14:30-15:20
- ・場所 EU事務所
- ・参加者  
EU : Lorenzo Martelli (インフラ・環境セクターチーフ)  
JICA : 有本特別嘱託、若林所員、古市 (記)

(議事内容)

### 1. 事業概要

- ・ドミニカ、ハイチの両国に向け、水道整備 (5 県 63 コミュニティ対象)、市場の移設 (F/S 調査中、2012 年にも新マーケット施設完成)、バイパス建設、税関建設等、インフラ整備を中心とした支援を行っている。総額 4,700 万ユーロ程度。特に北部のダハボン県については、3,000 万ユーロを支出する計画。国境地域開発を支援するドナーのプロジェクトリスト案を作成した。
- ・800 万ユーロで森林保全、水と衛生、廃棄物処理、再生エネルギー等の分野で自治体支援を行う予定であり、その点で市の能力強化は必要と考えている。
- ・他ドナーとは支援内容に重複がないよう、情報共有を行いながら支援を進めたいと考えている。
- ・その他、欧州開発基金 (170 万ユーロ) を活用して人権、地方開発などの分野で自治体などのローカルアクターを通じて小規模プロジェクト (1 件あたり 15~30 万ユーロ) への財政支援を予定している。

所感：

インフラ整備が中心の支援であり、支援額の小さなローカルキャパシティディベロップメントにはそれほど注力する様子は見られない。他ドナーと支援分野が重複せず、補完しあえることを希望しており、情報共有にも積極的。

## UNDP 打合せ

・日時 2011年2月22日 15:30-1700

・場所 UNDP 事務所

・参加者

UNDP : Rosa Pares Canela (ART サブコーディネーター・ハイチ地震復興担当)、Franco Jimmy Torres Suarez (地方経済開発担当)、Chiara Brunetti (評価監理担当)、Martina Benedetti (連絡担当)、Ysabel Perez Pena (コミュニケーション担当)、Manuel de Js. Castillo Figuereo (地方キャパシティビルディング担当)

JICA : 有本特別囑託、若林所員、古市 (記)

(議事内容)

### 1. 活動内容

- ・ ①開発評議会に対する支援、②土地利用を盛り込んだ国土開発に関する技術指導の 2 つが UNDP のストラテジープラン。
- ・ ART-GOLD プログラムでは、DGODT、DGDF を C/P として、テリトリアル・アプローチの推進を行っている。ART-GOLD をプラットフォームとして、他ドナーも活動を進めてほしいと考えている。ドミニカ共和国とハイチとの共存 (両国間の均等なる国境地域開発)、酪農・乳業のラボ技術でのキューバの経験共有化など南南協力の具体例がある。
- ・ ミレニアムプロジェクトでは、モンテ・プラタ県、エル・セイボ県で市民連合体を形成しようとしている。

### 2. 国境開発について

- ・ 今年は国境地域に注目しており、現在既にダハボン県、エリアス・ピーニャ県、バオルコ県に支援を行っているが、今後モンテクリスティ、インデペンデンシア、ペデルナーレスの順に支援を広げていく予定。市について、開発評議会及び economic development agency の組織改善を行っているが、県レベルでは支援を行っていない。それよりもむしろマンコムニダへの支援が効果的である。
- ・ 国境地域の状況を把握するのに3年かかり、行政機関の理解を得るため、説得のためのフェーズもあった。国境開発に係る政府機関だけでも14あり、ART-GOLD では全体調整の仕組みをつくる必要性を感じている。

### 3. JICA の協力について

- ・ DGDF と DGODT が連携を取るようになったのは、JICA 開発調査で作成された開発指針がきっかけとなっており、UNDP もその開発指針に沿って、各種インフラサービスの改善、国境マーケットの整備やローカルアクターの連携と彼らのキャパシティビルディングを重視している。
- ・ ダハボン県、エリアス・ピーニャ県では既に UNDP が開発評議会の支援を行っているので、セクターでの具体的な開発プロジェクトを行う、もしくは直接国境に接していない中間地帯 (サンファン県、バラオナ県、バルベルデ県) で地方自治体強化のプロジェクトを行った方がよいのではないか。

所感 :

国境地域の各県について、既に開発評議会構築及び開発計画策定について支援を進めてお

り、JICA に対しては UNDP がまだプロジェクトを行っていない他県での UNDP 成果の普及や、各セクターでの具体的プロジェクトの実施を期待している様子。

## MEPyD における打合せ

・日時 2011年7月19日 10:30-12:00

・場所 MEPyD

・参加者

先方：Miguel Hernandez DGIP 局長、Felix Ogando (Analista de Proyectos プロジェクト審査官)、Ronaldo Torres、Inocencio Garcia Javier 二国間協力局長 Marcos ant Martines DGODT 評価担当、José L. Socios 国境開発総局 (DGDF) 計画局長

JICA：若林職員、服部専門家、ワスカル職員、石田 (記)

(議事内容)

### 1. 本プロジェクトで対象とする計画の種類

- 本プロジェクトで対象とする計画は、市の中期・年次開発計画である (注釈：本プロジェクトへの関与は DGODT が中心となっているが、本プロジェクトが対象とする計画は、土地開発・利用計画のような空間計画ではなく、下図の網掛け部分に相当する計画を想定している模様)。

		国土開発・利用関係	経済社会開発関係	公共投資計画?	セクター計画
中央政府		MEPyD			各省
		DGODT所管	DGDES所管	DGIP所管	
	長期		国家開発戦略(2010-2030)		
	中期				
	短期				

		Oficina de Programación y Planificación			事業部
地方政府	長期				
	中期				
	短期				

- 本来、市は市開発計画 (Plan de Desarrollo Municipal) 及び戦略計画 (Plan Estrategico Municipal) を策定することになっている。その部分を本プロジェクトで強化したい。

### 2. 本プロジェクトにおける能力強化の対象

- 本プロジェクトは市の計画策定能力の向上であるが、能力強化の対象としては、中央レベル (DGOGT と GDGF) と地方レベル (開発評議会と市の開発計画にかかわる職員) の双方への働きかけが必要と考える。

### 3. MEPyD 内のデマケ

(21日に関係者より聞き取り予定)

### 4. 開発評議会との関係

- 開発評議会は、各々の地域の開発の方向性を決定する機関であり、それらの決定に基づいて市の企画課の職員が開発計画を取りまとめることになる。
- なお、開発評議会制度は市レベルで現在動き始めているが、その他のレベル、県や Region レベルではいまだ機能していない。

(MEPyD と開発評議会の連携・協働関係など、21日に関係者よりさらに詳細を聞き取る予定)

### 5. SNIP 制度

- ・ 地方自治体から提案されるプロジェクトについては、直接地方自治体から MEPyD に事業の申請がなされるわけではない。必ず中央省庁を通じて申請・登録され、審査過程がスタートする。その際、当然のことながら、各中央省庁が持っている事業のプライオリティ基準によりまずスクリーニングが行われることになる。
- ・ 審査及び事業の承認を与える機関は、MEPyD の DGIP に一元化されている。DGIP 内にはセクター担当が配置されており、各セクターの規定の案件形成基準 (Normas Técnicas de SNIP) に沿って案件形成がなされているか審査を行う。
- ・ 審査を通過した案件 (Feasible と判断された) 案件については、プロジェクト・バンク (Banco de Proyectos) に登録されるが、その時点では財源の保障はまだない。

(21 日に関係者よりさらに詳細を聞き取る予定)

#### 6. その他

- ・ DGDF としては、本プロジェクトの中で情報システムの管理能力の向上を実施し、市の開発計画の策定能力を向上させることが重要であると考えている。

所感：

ドミニカ側関係者の間で、本プロジェクトが、市のどの計画 (年次計画なのか、中期計画なのか) の策定にかかる能力向上を行うのが適当なのか、具体的なイメージを持っている人は少ないように見受けられる。また、計画策定だけではなく、実際に開発につなげるのであれば、開発計画としっかりとリンクした予算編成、その後の適宜な予算の執行にかかる能力が必要となるが、予算編成にかかる能力強化の必要性につき確かな意見を持った人も少ないようである。SNIP 制度の登場との関係では、地方自治体は中期的な投資計画を策定し、戦略的に資源を活用する必要があるのはもちろんのこと、本来地方自治体で実施する業務の範囲以外 (中央政府で実施すべき事業の範囲) の開発ニーズについても中期的な開発計画の中で特定し、中央省庁との適宜かつ前広な連携のもとそれらのニーズに予算がつけられるよう、マクロでの連携・調整モデルが確保されることが望ましいと考えられる。

## 教育省との打合せ

- ・日時 2011年7月19日 15:30-17:00
- ・場所 教育省 (Ministerio de Educación)
- ・参加者  
先方: Ing. Victor R. Sánchez Jáquez, 教育省次官・国家計画開発局長 (Viceministro de Educación / Director de la Oficina Nacional de Planificación y Desarrollo)  
JICA: ワスカル職員、石田 (記)

### (議事内容)

#### 1. セクター計画

- ・教育省では、長期計画として教育10年計画 (Plan Decenal de Educación)、中期計画として4年ごとの計画、年次計画として実施計画 (例: Plan Operativo 2011) を策定している。
- ・長期及び中期計画は、District ごとの現状分析・ニーズ分析を積み上げる形で策定され、最終的な段階では Region レベルの代表や中央における関係機関の参加を通じて策定される。また、中期計画は政権ごとの区切りで策定される。
- ・ちなみに、教育省で採用している行政区画は、18 Region、104 District であり、9 の Region 及び 157 の Municipality の区画制度とは異なる。

#### 2. セクター計画と地方自治体の計画との関係

- ・教育セクターでは、法律第 66-97 号 (Ley General de Educación) において、中央政府は初等・中等教育を担当し、地方自治体は就学前教育に係るサービスを提供することが規定されている (注釈: 高等教育は Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología の所管)。教育省で策定している計画は、当然初等・中等教育分野の政策・戦略であるが、市や特別区が策定するであろう計画には就学前教育を含む広範な教育分野のニーズが反映されると推測する。
- ・ただし、教育省が策定するセクター計画と地方自治体の計画は必ずしも切り離されたものとは言えず、前述のとおり、中央のセクター計画も各々の地域での現状を踏まえて策定されるものであり、特に、計画策定に必要なデータの分析・共有という観点からみれば、それなりにリンクがあるものと考えられる。また、地方自治体における計画や開発の方向性についても、中央の政策や投資計画を踏まえて策定されるのが望ましい。

#### 3. 補助金等地方自治体への移転的支出と地方自治体の財源

- ・教育省に限って言えば、地方自治体に対し直接補助金を出すなどの政府間の移転的な支出はない。
- ・国全体としてみれば、国税収入の約 10% が地方政府に移転される (注釈: 実際には 10% を下回る様子)。一方、地方自治体においては、各自治体が持つ財源の約 4% を教育分野に充てることが奨励されており、本来これらの財源は就学前教育分野に充てられることになる。ただ、現実には必ずしも法律の規定どおりには行われていない。

#### 4. 地方における出先機関

- ・18 の Region と 104 の District に職員が配置されている。

#### 5. SNIP との関係

- ・SNIP の制度が機能し始めて 2 年が経過するが、2010 年度は同制度の下、計 15 のプロジェクトが承認され、実際に予算がついた。うち 5 つは海外からの支援 (External Assistance) によ

るもので、残り 10 の事業が教育省の財源によるものである。

- External Assistance を財源とする事業は SNIP で厳しく審査されるが（注釈：Loan で実施される案件と思われる）、独自の予算によりファイナンスされる事業については、教育省が事業選定のクライテリアや事業間の優先順位づけの根拠を示せば、大抵審査をパスする傾向にある。
- 現在のところ、すべての教育省の投資的プロジェクトについて SNIP 審査を受けているということでない。

所感：

教育セクターにおける中央と地方の業務責任の範囲をみれば、市がその財源で実施すべき範囲はかなり限定されており、中央が抱える財政需要は地方との比較でも相当程度あると推察される。他のセクターにおける地方の責任範囲についての分析も踏まえなくてはいけないが、おおむね SNIP 審査の対象となる事業は中央政府が所掌する業務範囲のものである可能性が十分にある。中央から地方への業務の移管は限定的である場合、必然的に中央で果たす役割は大きく、その財政支出の配分が地方に与える影響も無視できないため、地方においてどのような計画策定を行い、中央政府との戦略・計画策定、資源配分にリンクさせていくのかという点において課題が垣間見られる。

## 農牧省との打合せ

- ・日時 2011年7月20日 8:00-9:00
- ・場所 農牧省 (Ministerio de Agricultura, Agropecuaria)
- ・参加者  
先方：Ing. César A. Guerrero, 農牧業部門計画担当次官 (Viceministro de Planificación Sectorial Agropecuaria)、Laura Naut, 国際協力局長 (Directora de Departamento de Cooperación Internacional)、Angel Rodríguez, 二国間援助課 (Enc. Division de Cooperación Bilateral)  
JICA：ワスカル職員、石田 (記)

### (議事内容)

#### 1. セクター計画

- ・農業セクターでは、長期計画 (10年)、中期 (4年)、年次 (Plan Operativo) を策定している。長期計画は、農牧業部門以外の農業関連部門・組織 (例：INESPRE、CODOCAFE、IDIAF等) も含み農業セクター全体として策定しており、中期及び年次は部門・組織ごとに策定している。

#### 2. 行政区画と農業省の地方出先機関

- ・農業セクターでは、8のRegionと32のZoneに分けられている。また、Zoneは1,042のAreaに分けられていて、このAreaレベルまで農業省 (中央) の職員が配置されている。

#### 3. 地方自治体の業務範囲

- ・農業セクターでは、地方自治体、つまり市に移管している業務はない。すべて中央政府で事業を実施している。
- ・周知のとおり、市では基礎自治体として果たすべき最低限の行政責務 (servicios mínimos) を実施しており、その中に農業分野の責務は含まれていない。

#### 4. セクター計画と地方自治体の計画との関係

- ・市が独自の計画を策定しても、市には財源がないので、十分な仕事ができないはず。農業セクターに限れば、地域事務所、特にZoneレベルで各Zoneの開発状況・ニーズを把握しており、県知事 (ProvincialのGovernador) とともに連携しつつ、農業関連のサービスデリバリーを展開している。
- ・つまり、将来的には、計画策定の際、各市はこれらのZoneオフィスとの連携が求められているのである。

#### 5. 地方自治体への移転的支出

- ・地方自治体への移転的な支出は存在しない。

#### 6. SNIPとの関係

- ・農牧業部門だけで昨年は7~8件の事業がSNIP審査を通過した。

### 所感：

農業省もその他の省と異なる行政区画を用いており、地方レベルにおける自治体と中央省庁出先機関の連携・調整は、このような各省の異なる行政区画制度との関係からさまざまな課題が出てくると予想される。このような状況を踏まえ、いかに中央省庁と連携し、自治体としての総合計画を策定していくのか、さらに、地方が提案する事業をいかに中央政府の財源につなげるのか、本プロジェクトで具体的に形として見せることが求められている。

## 社会福祉保健省との打合せ

- ・日時 2011年7月20日 10:00-11:00
- ・場所 社会福祉保健省 (Ministerio de Salud Pública y Assitancia Social)
- ・参加者  
先方：Yvelisse Calderón (Enc. De Proyectos de Ministerio)、Francia Matos (Enc. Presupuesto de Ministerio)  
JICA：ワスカル職員、石田 (記)

### (議事内容)

#### 1. セクター計画

- ・保健セクターでは、Plan Decenal de Salud 2006-2015 と呼ばれる長期計画を策定している。その他中期計画と Plan Operativo を実施計画として毎年策定している。
- ・現長期計画の下、地方レベルの保健サービスのネットワークを強化しており、同時に地方 (Region 及び Province) への権限の分散を進めている。

#### 2. 行政区画と地方事務所

- ・保健セクターで用いている行政区画は、9 の Region と 38 の Province である。この 38 の Province ごとに県保健事務所 (DPS : Dirección Provincial de Salud) が設置され、保健省の職員が配置されている。
- ・現在、統一行政区画として進められている 10 Region、32 Province とほぼ同じ行政区画と考えてよいが、保健セクターでは首都圏サントドミンゴをさらに 8 つの区画に細かく分けている。

#### 3. 地方自治体への移転的支出

- ・地方自治体に対し直接補助金を出すなどの政府間の移転的な支出はない。
- ・DPS に省内の権限と財源の分散を進めている。

#### 4. SNIP との関係

- ・2009年度は8件、2010年度15件の案件がSNIP審査を通過した。

### 所感：

保健省では、地方分権化の全体の流れの中でも特に省内で出先機関やその他の組織・部署に一定の裁量権を与える「権限の分散化 (Deconcentration)」を進めている。行政サービスの提供の状況や中央と地方の Work Sharing の状況は各セクターで異なることから、本プロジェクトではそのような行政範囲のデマケを法律の規定と現状の両面から十分に把握し、実施することが望ましい。

## MEPyD-DGODT との打合せ

- ・日時 2011年7月21日 08:00-09:30
- ・場所 MEPyD-DGODT
- ・参加者  
先方：Marcos ant Martines, DGODT 評価担当、Sergio Novás Tejero, UNDP ART プロジェクトコーディネーター  
JICA：若林職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）
- ・入手資料：市開発計画策定にかかるガイドライン（Guia para la Formulación de Plan Municipal de Desarrollo）、開発評議会を対象とした能力開発計画（Propuesta Desarrollo Regional y Ordenamiento territorial Para técnicos DGODT y de los comités técnicos de los Consejos de Desarrollo Municipales）

### （議事内容）

#### 1. 国土開発利用計画

- ・現在、全国レベルの土地開発利用計画を取りまとめており、2012年1月には最初のドラフトが完成する予定。
- ・なお、法律 498-06 号では、市レベルにおいて土地利用にかかる法律（Ordenamiento Teritorial）を定めることが規定されている。

#### 2. DGODT の役割

- ・DGODT は、国家及び地方レベルの開発計画が統合的な形で策定されるよう、そのために必要な政策の策定や法制度の整備、関係機関の調整を行うことになっている。
- ・また、各地方レベルにおける開発評議会の設立、開発評議会のテクニカルグループや市の開発策定担当部署に対する能力強化についても DGODT の役割となっており、UNDP ART-GOLD とも協力しているところである。
- ・上記のような役割を踏まえ、DGODT は地方自治体のための開発計画策定マニュアルを策定している。また、公共投資能力強化センター（Centro de Capacitación de Inversión Pública）などの組織と協力して、開発評議会の能力強化を推進することとなっている。

#### 3. 開発計画の種類

- ・どのような開発計画を各市において策定するか、その種類についても開発評議会の中で各自決定する。

#### 4. 開発評議会

- ・法律 498-06 号において開発評議会のメンバー構成等が規定されており、メンバーの承認など、既に開発評議会が開催される下準備が各地で進められている。ただし、十分に機能している状況とは言えない。
- ・ダハボン県においては、県レベルで開発評議会の機能が動き出しているが、市ではまだまだ準備段階である。

#### 5. 市役所の中の計画担当部署の設置状況

- ・現在ある 155 の市の中で、開発計画担当部署（Oficina de Planificación y Programación）の設置が済んでいる市はほとんどない。

#### 6. ダハボン県から SNIP 審査のために提出された事業一覧

- ・ 現在のところ、ダバホン県からは 13 のプロジェクトが提案されており、Dirección General de Cooperación Multilateral を通じて DGIP に提出されている。
- ・ 市から提案される事業に予算がつくことは、市が計画策定を行ううえで重要なインセンティブを与えると考えられ、DGODT としては、DGDF や UNDP ART-GOLD と協力して上記 13 の事業が SNIP 審査を通過することを支援しているところである。

所感：

DGODT は、地方レベル、特に、地方自治体の職員の計画策定にかかる能力向上を、能力強化センターと連携して今後実施していく計画がある。このような中央政府による能力強化プログラムが実際のどの程度有用であるのか、見極めたうえで本プロジェクトとしても必要に応じ連携策を検討する必要がある。

## MEPyD-DGIP との打合せ

- ・日時 2011年7月21日 10:00-11:30
- ・場所 MEPyD-DGIP
- ・参加者  
先方：Felix Ogando（Analista de Proyectos プロジェクト審査官）  
JICA：若林職員、服部専門家、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）
- ・入手資料：SNIP 関連統計

（議事内容）

### 1. SNIP 制度

- ・ SNIP 制度が実質的に始まったのは 2009 年度で、それ以前は DGIP において SNIP の規定の整備、各省での研修、MEPyD 内の人材の育成・配置などの作業から始まった。
- ・ 現在すべての省の新規公共投資事業の審査を実施している。これらの事業とは、社会資本形成、人的資本形成、技術開発（creación de conocimiento）の 3 分野の公共財形成事業である。
- ・ SNIP 関連の統計は次のとおり。

項目	事業数
2010年11月1日までに SNIP に登録された事業	4,315
2009年12月31日までに SNIP に登録された事業	3,368
2010年度予算に向けて承認され、SNIP コードが与えられた事業	2,491
2010年度予算において実際に予算がつけられた事業	1,032
2010年度実施案件のうち、SNIP 制度導入前から実施されている事業	680

- ・ 2010 年度に限れば、投資事業のうち約 60% が On-going の案件であり、審査にかかる時間は事業によって異なる。提出される事業の中には、案件形成基準で定められている審査項目・要求を満たしていないものがあり、それらについては審査要求が満たされるまでに相当の時間がかかることがある。
- ・ 審査の際、経済分析の結果等もチェックするが、便益を定量化して分析しなくてはいけない事業についても、明確なカットオフラインを設定しているわけではない。例えば、費用便益分析で純現在価値がマイナスとなる事業であっても、国家開発戦略に沿い、政治的に重視される案件であれば承認される可能性がある。
- ・ 案件形成段階として、事業によっては、地形測量などの調査が必要なものがあり、F/S の前に Pre F/S を実施しなくてはいけない案件もあるが、一般的に 100 万ペソを超える案件であれば、Pre F/S の手順を踏まなくてはいけない。
- ・ 毎年、6 月 30 日を締め切りとして各省からの次年度分の新規事業の申請を受け付ける。その後 DGIP の審査を通過した案件については、各省に割り当てられた予算シーリングをもとに各省でプライオリティづけがなされ、最終的に経常予算部分とともに 10 月 1 日までに財務省が国会に予算案を提出する。したがって、毎年 10 月頃から次々年度の審査プロセスを始めることができる。

### 2. 市の開発計画との関係

- ・ 現在の段階では、市から直接案件が提出されて、審査が進むということではない。必ず中央

省庁あるいはその他の登録機関（例：DGDF）から事業が提出されることになる。

- ・ ただし、市がどのような公共事業を実施しているか、市から公共投資事業リストの提出があり、事後報告を受けることになっている。
- ・ （当方より DGODT で入手した、ダバホン県の提案事業リストを見せたところ、）これらの事業については、審査要件を満たしていない案件が多く、手を焼いているところである。

所感：

将来、市が中期投資計画を策定し、優先開発事業が特定されたとしても、その中で中央の財源で実施されるべき事業については、中央省庁との連携・調整を適宜図り、当該事業に最終的に中央の予算がつけられなくてはならない。これは、当該事業が各省の優先事業として採択されることを意味しているが、各省はそれぞれの視点から事業の優先順位づけを行うのであり、それほど簡単な話ではない。その他の方法としては、省庁のライン以外のルートで地方が提案する開発事業に予算がつくよう何らかの特別な予算割り当てメカニズムの設立が期待される場所である。後者の場合、各省で案件形成を担当することにはならないので、市のレベルにおける案件形成能力が問われることになるが、SNIP 審査の基準を満たす案件形成書類を提出するなど能力強化が必要となってくる。

## MEPyD-DGDES との打合せ

- ・日時 2011年7月21日 12:00-12:30
- ・場所 MEPyD-DGDES
- ・参加者  
先方：Dr. Juan T. Monegro, DGDES 局長  
JICA：若林職員、服部専門家、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）
- ・入手資料：計画策定マニュアル（冊子1～3）

（議事内容）

### 1. DGDES の役割

- ・ DGDES は、現在国会で審議中の国家開発計画 2010-2030（Estrategia Nacional de Desarrollo）及び中期計画（Plan Nacional Plurianual del Sector Público）の主管局である。後者の中には DGIP で策定されることになる中期投資計画（Plan Nacional Plurianual de Inversión del Sector Público）が含まれることになる。
- ・ ちなみに国家開発計画 2010-2030 はまもなく国会で承認される見込みである。
- ・ また、ドミニカ共和国政府は現在「成果主義に基づく行政」を推進しており、今後はモニタリング評価業務が本格稼働し、DGDES が主管局となる予定である。

### 2. 市への能力強化

- ・ DGDES は市への能力強化は実施しておらず、そのような計画も持ち合わせていない。むしろ DGODT で担当している。

### 3. 職員

- ・ 現在のところ職員はあまり配置されていない。しかしながら、上述のモニタリング評価部署が設置されれば人員も強化されるはずである。

所感：

市の総合計画は、中央政府から見れば、地域ごとの計画であり、そのため Plan Territorial（地域をベースとした計画）に分類される。これは、中央政府のセクター計画との対称をなすものであり、DGDES ではこれらの地域ごとの計画（内容としては社会経済開発を中心とする総合計画であるが）の策定にかかる業務を担当していない。あくまで国家レベルの中長期総合計画の策定を行う際の中心部署であるということである。

## ダハボン県市連合会との打合せ

・日時 2011年7月22日 10:00-12:00

・場所 ADELDA オフィス

・参加者

先方：Manuela Rodríguez de Shigetome, ダハボン副市長 (Vice Alcaldesa, Dajabón)、Ramon Lantiosa, パルティド市長 (Alcalde, Partido)、Guarionex Genao, ロマ・デ・カブレラ市長 (Alcalde, Loma de Cabrera)、Victor Nicolas Carrasco, サンチアゴ・デ・クルス特別区総務部長 (Director, Distrito Municipales de Santiago de Cruz)、Jorge Vargas González, ダハボン市職員、Fanny Then Marte, UNDP ART-GOLD 専門家 (Experta en Promoción y Desarrollo Empresarial en Dajabón, UNDP ART-GOLD RD)

JICA：ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田 (記)

(議事内容)

### 1. 受入れ体制の整備状況 (組織、人員、予算)

- ・ダハボン県市連合会 (マンコムニダ) が正式な組織として設立されるまでには5つのステップが必要であるが、来週土曜日に第2のステップが完了する予定。
- ・ダハボン県市連合会にはダハボン県に所在するすべての自治体 (5市及び4特別区) が参加することになっている。
- ・現在のところ、オフィスもなければスタッフも存在しない。また、現在のところ、構成自治体がどれくらいの予算を毎年拠出するか決まっていない。
- ・上記5つのステップとは、法律第176-07号の第73条で規定されている、1) 参加自治体による市連合会結成の決意表明、2) 市連合会の定款の策定、3) 参加自治体による市連合会の定款の承認 (議会による定款承認に係る議決)、4) 住民の合意、5) 法律第122-05号に規定される非営利団体設立の要件・承認プロセスを満たすこと、である。
- ・今後の見通しとして、第3のステップが完了するまでに約1カ月、第4～第5のステップが完了するまでにさらに3カ月、市連合会の正式な設立までには計4カ月の歳月が必要となる見込みである。
- ・人員は ADELDA が代わりに実施している。

### 2. 市連合会関係者の本プロジェクトへの協力コミットメント

- ・市連合会関係者としては、本プロジェクトの実施を歓迎するとともに、できる限りの協力体制を整える意向がある。
- ・仮に、本プロジェクトが市連合会の技術ユニットに対して能力強化を行い、この技術ユニットが構成自治体の企画担当部署の職員及び開発評議会の能力強化を行うということになるのであれば、その市連合会の技術ユニットの中に各自治体から企画担当部署の職員を配置することも積極的に検討したい。
- ・また、これらの技術ユニットの持続的な活動を確保するため、今後参加自治体からの拠出金については相応の義務を果たす準備がある。

### 3. 構成自治体関係者からの市連合会に対する期待 (優先的支援分野、内容)

- ・市連合会を結成することは、広域ニーズへの対応や中央政府との交渉などの面においてメリットが大きい。

- 例えば、現在、ダハボン県を含む国境地域では地方の電化問題で苦勞しており、電力会社との交渉などの面で市連合会結成に期待するところが大きい。また、固形廃棄物の最終処分場問題も積年の課題であり、市連合会結成はこのような広域開発の推進に欠かせない取り組みである。

#### 4. ADELDA の支援

- ADELDA はこれまで、市連合会の定款策定に係る支援や個別自治体の事業形成において支援を行ってきた。例えば、ダハボン市で実施されている市場設置事業はその 1 例である。
- また、現在、各自治体が重点分野や事業の優先順位を決めるうえで、住民とのインフォーマルな意見聴取・調整を行っているが、このような場面でも適宜助言を行っている。

#### 5. ADELDA 組織

- 現在スタッフは総務関係として 2 名が常勤しており、その他テクニカルスタッフとして UNDP ART-GOLD から派遣されているスタッフが 2 名、契約ベースでコンサルタントが 2 名稼働している状況である。

#### 所感：

今回の会合に参加した自治体はダハボン県市連合会の構成自治体の一部であるが、市連合会を通じたプロジェクトの実施体制案に対しては相当前向きな姿勢と強い意気込みがうかがえた。仮に、市連合会の技術ユニットを本プロジェクトのワーキングレベルの C/P とする場合、現在ダハボン県の市や特別区に対して技術的な支援を行っている ADELDA との協力関係など、整理すべき事項も残されているが、十分な可能性を秘めた組織であると感じた。今回直接話をする事ができた自治体関係者は、計画策定にとどまらず、実際の事業実施と開発の実現の重要性に対する理解も十分に持ち合わせており、特に投資計画策定の意味合いや SNIP 制度への対応（個別事業の良質な案件形成）の重要性について十分な認識を共有している。

## 中央省庁出先機関との打合せ

・日時 2011年7月22日 14:00-16:00

・場所 GDGF 北部事務所

・参加者

先方: Heribeato López, 教育省第13-04地区指導教官 (Asesor, Distrito 13-04)、Ing. Silfides Batista Rivas, 農業省北西州事務所長 (Director Regional Noroeste de Agricultura)、José Arieval dela Rosa, 北西州ダハボン地区職員 (Enc. Zonal Dajabón)、Gnal. Saladice Almaugor Estevez, DGDF 北部事務所コーディネータ (Coordinador, Regional Norte DGDF)

JICA: ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田 (記)

(議事内容)

### 1. 管轄地域

- ・教育省第13州はダハボン県及び Monte Cristi 県を管轄しており、その中の第4地区 (13-04) は Dajabón 市及び Partido 市を管轄している。なお、ダハボン県は第4地区から第6地区の3つの地区に分けられており、第5地区は El Pino 市及び Loma de Cabrera 市を、第6地区は Restauración 地区を管轄している。
- ・農業省北西州 (Región Noroeste) は4つの Zone に分けられており、それらは Dajabón、Monte Crisiti、Santiago Rodriguez、Mao であり、Valverde 県の Mao 市に北西州事務所が所在している。Dajabón 県の5市はこの Dajabón Zone 事務所で管轄している。

### 2. 人員

- ・教育省第13州第4地区 (13-04) で働く職員数は24名であり、そのうち22名がテクニカルスタッフである。
- ・農業省北西州 Dajabón Zone 事務所では28名のスタッフが働いている。

### 3. 市との連携

- ・教育省、農業省の地方事務所はともに市との正式な連携は行っていない。一般的に、他の地方事務所についても地方自治体との日常レベルの協力関係はほとんど存在しないはず。

### 4. 市の開発計画策定、開発評議会

- ・市が開発評議会を通じて開発計画を策定する際、各省の地方事務所が管理している地域のデータ (開発状況) などが役に立つはずである。将来、データの共有などにおいて開発評議会への関与が必要となってくるかもしれない。

所感:

地方自治体レベルで今後特定していく開発ニーズの中には本来 (法律の規定上) 中央政府の予算で実施すべき事業が数多く含まれる可能性がある。現状の中央・地方の権限のデマケや財源のデマケを踏まえれば、中央省庁が果たすべき役割は依然大きく、とりわけ、セクター横断型のプログラムの開発や広域開発事業については一層これらの地方事務所との調整が求められる。各省で異なる行政区画が存在する状況でも、事前 (市の長期計画や中期計画の段階) や個別事業の形成段階 (案件形成における技術的な支援) で、いかにこれらの地方事務所との調整・協力関係が築くことができるのかボトムアップ型の開発を推進していくうえで重要な課題であろう。

## MEPyD との打合せ

・日時 2011年7月25日 10:00-12:30

・場所 MEPyD

・参加者

MEPyD : Toca 次官、Miguel Hernandez DGIP 局長、Ronaldo Torres、Inocencio Garcia Javier 二国間協力局長 Marcos ant Martines DGODT 評価担当、Miguel I. Palmers DGDES アナリスト

DGDF : Vore Luin Socios, Luis A. Terolen,

JICA : 宮原課長、有本特別嘱託、若林職員、ワスカル職員、服部専門家、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田コンサルタント、古市 (記)

(議事内容)

<Toca 次官への表敬訪問(10:00-10:30)>

- ・ 前回の開発調査は、国境開発における能力強化(研修)に焦点が置かれていたと理解しているが、今回の技プロとの関係いかんである。→今回はダハボン県に焦点を当て、開発計画策定に係る能力向上を行うことを説明。
- ・ 地方自治体と MEPyD 計画次官室は密接な関係を構築している。各レベルでの開発評議会が機能し、策定された開発計画が国家開発計画に組み込まれることを期待している。
- ・ MEPyD の3つの局が連携することが重要。DGODT は既に多くの活動をスタートさせており、それらを基盤に本プロジェクトも実施されることが望ましい。
- ・ 開発計画は策定されるだけでなく、実施されなければいけない。市において DGIP の審査基準をクリアするようなプロジェクトが形成され、国がそのプロジェクトに予算をつける正式なルートを構築するための協力をお願いしたい。
- ・ MEPyD はプロジェクト内容の審査、承認を行う。大蔵省はセクターごとに予算額上限を決める権限を持つ。

<MEPyD との打合せ (10:30-12:30) >

### 1. SNIP 制度

- ・ 歴史的には 1962 年に中南米全体で、行政計画実施のためにテクニカルユニットを作る動きが活発化したが、その時ドミニカ共和国は独裁政権や市民革命等により内政が混乱しており、その動きに乗れなかった。2000 年になってようやく行政計画実施のための規程ができ、今までの中央集権体制から地方分権化をめざすこととなり、SNIP 制度も 2006 年から 2007 年にかけてできたばかりの新しい制度。地方分権を軌道にのせるためには、中央も地方もこれから能力強化が必要。
- ・ SNIP 制度はまだ日が浅く、いきなりドミニカ共和国すべてのプロジェクトに適用することは無理。中央レベルの公共投資計画から適用を始めており、ゆくゆくは市で策定されたプロジェクトもすべて SNIP に登録されることをめざしている。
- ・ 国家開発計画(2010~2030年)を実施するためにつくられる年次計画(annual plan)に、体系的に予算をつけるために設けられたシステム。
- ・ SNIP の審査スケジュールは、①各市が参加型で問題分析、関係者との課題の共有、プロジェクト形成、②SNIP 制度にのせ、MEPyD が社会経済面、技術面、予算面から実行性を審査、

③審査を通過したプロジェクトは、プロジェクトデータベースに登録、コード番号が付与され、財務省と共有される④multi annual plan に入れられ、予算がつけられる。

## 2. プロジェクトへの期待

- ・ 公共投資法（法令 498）の 14 条、15 条で中央省庁、各市にテクニカルオフィスを設置することが定められている。DGODT がその設置をフォローしており、各市のテクニカルオフィスにて、市レベルの開発計画策定、プロジェクト管理等できるようになることが必要である。しかしまだそのための能力が足りておらず、本プロジェクトにて能力強化をめざしたい。
- ・ 市のテクニカルオフィスが作成した開発計画（プロジェクト）は、DGODT に提出されなくてはならないと定められている（参考：法令 493、16 条）。しかしまだ明確な道筋が決定しておらず、このプロジェクトでその道筋を整えてほしい。最終的には、各市で策定されたプロジェクト（国レベルで実施すべきプロジェクトも含め）がすべて SNIP に登録されていることが理想。
- ・ 3～5 年後には、各市において DGIP の審査基準をクリアするようなプロジェクトが形成され、優先順位が高いプロジェクトについては、国の multi annual plan に含まれているくらいまでのレベルをめざしたい。

## 3. その他

- ・ 世銀プロジェクト（予算 2,000 万ドル程度）では 70 程度の開発評議会設立及びテクニカルスタッフの能力強化を支援しており、開発評議会と SNIP との連携強化を図る予定。
- ・ ダハボン DGDF 事務所に Technical Planning Unit を設置する予定。各市に対し開発計画策定の指導を行うことをめざすとのことだが、真偽は不明。開発計画策定における情報共有のため、情報システム構築を本プロジェクトに期待したいとのこと。

## 所感：

SNIP 運用の絡みで、MEPyD が市に対し求めているのは、開発計画策定能力向上であるのか、プロジェクト策定能力向上であるのか、判然としない。また、MEPyD が思い描く全体像については、この打合せを通じ大枠は理解できたが、市がこの考えに対し、どのように感じているのかについては、別途確認する必要がある。

## MEPyD-DGODT との打合せ

- ・日時 2011年7月27日 14:00-15:00
- ・場所 MEPyD-DGODT
- ・参加者  
先方：Arq. Franklin Labour DGODT 局長、Marcos ant Martines DGODT 評価担当、Marcos WB コーディネーター  
JICA：宮原課長、有本特別囑託、古市調査役、若林職員、ワスカル職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）

### (議事内容)

#### 1. 市の計画策定ガイドライン

- ・市レベルの開発計画策定にかかるガイドライン (Guía para la Formulación de Plan Municipal de Desarrollo) は、DGODT がドミニカ共和国市連盟 (FEDOMU) などの組織と協力して作成した。
- ・このガイドラインを用いて、東部地域の市では既に計画策定の研修を行ったことがあり、少しずつ地方でのガイドラインの普及・研修を進めている。

#### 2. 世銀プロジェクト及び UNDP プロジェクト

- ・DGODT は世銀と協力して、PRODEM を実施している。現在はまだ案件形成の最終段階であるが、最近、元市長の Marcos 氏がコーディネーターとしてプロジェクトに雇用された。
- ・事業期間は、2011年～2015年。世銀からの融資額は計 2,000 万ドル。対象市の数は 30 である。
- ・コンポーネントの中には、対象市の計画策定支援、計画策定のための組織体制支援やこれらの開発計画にて提案される事業への資金援助が含まれている。
- ・PRODEM はドミニカ共和国でも特に貧困地域を対象としている。基礎調査を実施したパイロット県は、Azua、Bahoruco、Barahona、San Juan、Monte Plata の 5 県である。
- ・また、世銀の他に、市の開発計画策定支援分野においては、UNDP ART プロジェクトと協力して地方の能力強化を実施している。
- ・さらに、南南協力の一環として、最近、ブラジル・パラナ州政府とゴミ削減などの環境管理にかかる技術協力の実施にかかる合意に達したところである。
- ・世銀のプロジェクトや UNDP のプロジェクトは現在ドミニカ共和国で推進している地域での参加型計画策定とそれらの計画の上位政治・行政区画レベルへの積み上げをサポートするものである。JICA プロジェクトともうまく連携していければと考えている。

#### 3. FEDOMU

- ・全国の市長の多くは中央と地方の財源配分、特に、中央からの財政移転につき不満を持っている。法律第 176-07 号 (Municipal Law) では、内国歳入の 10% は地方の財源に充てられることが規定されているが、実際には 6%～7% 程度の水準で地方への分配がなされており、多くの市で財政がひっ迫している。
- ・中央政府が、行政執行や財政管理面での地方政府の能力に対し十分な信頼を置いていない証拠であるが、このような中央と地方の軋轢を緩和し、相互理解を深めようとしているのが、FEDOMU であり、まさに法律 176-07 号がしっかりと実施されるよう市に対しさまざまな支

援を実施している。

#### 4. 国境地域の開発計画

- ・ 特に国境地域にはこれまで多くの援助が入ってきたが、必ずしも効果を上げているとは言い難い。これは開発計画の不在により投資が効果的に行われてこなかった現実を表しているのであり、その点において地域で策定する計画は投資を効果的に方向づける意味でも重要であると考えている。

所感：

本プロジェクトで効果的なモデルを構築していく中で、世銀や UNDP のプロジェクトの動きを注視していくことになるだろう。特に、地方レベルの人材を対象としたガイドラインやマニュアルについて、他のドナーのプロジェクトにおいてどのような取り扱いをするのか、プロジェクト実施期間中、これらのドナー及び DGODT と密なコミュニケーションを図ることが期待される。

## 財務省との打合せ

- ・日時 2011年7月27日 08:45-09:30
- ・場所 財務省
- ・参加者  
先方:Luis A. Hernandez 予算局局长、Franklin Guerrero 予算局経済アドバイザー、Angel Salvador Merán 予算局経済アドバイザー、Rafael Danilo Teves 予算局地方分権機関課課長、Nelson A. Cabrera 予算局中央政府機関(GCOE)課課長、Odilys Hidalgo 予算局中央政府機関課案件形成グループ長(Supervisora de Formulación del Gobierno Central y Organizaciones Especiales (GCOE))、Ana Lucía Burgos 予算局中央政府機関課案件実施グループ長(Supervisora de Ejecución de GCOE)  
JICA:宮原課長、有本特別嘱託、古市職員、若林職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田(記)
- ・入手資料:市予算編成のためのマニュアル(“Formularios de Instructivos para La Formulación Presupuestaria Municipal”)、予算科目分類マニュアル(“Manual de Clasificadores Presupuestarios para los Ayuntamientos”)、公共部門予算法(“Ley Organica de Presupuesto para el Sector Público” No. 423-06)

### (議事内容)

#### 1. 財務省予算局の役割

- ・予算局(Presupuesto)で担当している予算部分の業務は、財務局(Tesorería)、会計局(Contabilidad)、公的金融局(Crédito Público)が担当する業務と合わせ、国家財政管理にかかる業務の一端を担っている。
- ・具体的には、予算局では、毎年の予算と複数年予算を作成している。また、予算編成のための財政見通しにかかる分析を行っている。財政見通しについては、中央銀行、MEPyDとも協力して行う業務である。
- ・また、予算・財政規律面での規定やモニタリングを主管している。その中には、法律第423-06号(「公共部門の予算にかかる法律」)で定められている市の財政支出に関する規定(交付金の40%は投資的経費に充てる等)のモニタリングが含まれている。

#### 2. 交付金

- ・2003年に制定された法律第166-03号において、2004年に国税収入の8%を、2005年よりその10%を地方の財源に充てることが定められた。しかし、現状ではその10%には届かず、これまでおおよそ8%~9%の間でその数値が推移している。
- ・交付金額は、人口のみで決定している。しかし、人口が少なく、計算上毎月50万ペソの交付金を受け取れない自治体については、最低限の行政サービスを維持・実施できるよう交付金額の下限ラインを設定している。
- ・市は国家準備銀行(Banco de Reserva)に口座を持ち、その口座に毎月財務局から交付金が振り込まれる。
- ・交付金の用途については縛りがあり、その40%を投資的経費に充てることが定められているため、経常的な経費に充てることができるのは残りの部分である。
- ・なお、法律第176-07号では、国家の経常収入のうち約5%までは大統領府(大統領)の裁量により必要などころで予算を振り分けることができると規定されている。地方からの事業の

要請についてはこのような資金が使えるかもしれない。

### 3. 会計報告

- ・市はその財政支出に関し毎月財務省予算局に対し報告書を提出する義務を負っている。また、市は前年度の支出にかかる報告を毎年1月に提出することになっている。
- ・現在のところ、支出にかかる報告は交付金部分のみであり、自主財源を財源とする支出に関しては報告の義務はない。
- ・市の中には毎月の会計報告を提出しないところもある。しかし、全体としてゆっくりとしたプロセスではあるが、市が支出する公的資金のモニタリングが進んでおり、公共資金の透明性を確保する改革が前進している。
- ・また、国家行政改革委員会（CONARE）とも協力して、市の透明性強化などの取り組みが行われている。
- ・市の財政（歳出）についても会計検査院（la Cámara de Cuentas）の検査対象となる。

### 4. 予算科目

- ・予算書の様式は、中央政府と地方政府では、歳入予算において課税ベースが異なることから細かなところでフォーマットが異なっているが、おおよそ同じフォーマットとなっている。
- ・したがって、地方自治体が使うべき予算・会計のフォーマットは整っている。
- ・また、FEDOMUとも協力してこのような予算・会計にかかる研修も実施している。ちなみにFEDOMUは公的資金の支出にかかる透明性を高める活動も実施しており、自治体に対し会計の透明性を向上するよう指導している。
- ・なお、財務省はCentro de Capacitación en Política y Gestión Fiscalと呼ばれる研修機関を備えており、その研修機関を通じて地方自治体に対する財務管理・会計面での研修を実施している。

### 5. 各省から地方自治体への移転的支出

- ・各省から地方自治体への移転的支出は存在しない。

### 6. 地方税及びその他サービス料金の徴収

- ・市や特別区は地方税やその他サービス料金を徴収することができ、それらは、広告税、闘鶏場運営管理、市場運営管理などさまざまである。

### 7. 予算編成カレンダー

- ・年次予算の編成プロセスは次のとおり。

3月末まで	MEPyD、財務省、中央銀行の3者が協力して、中期経済・財政見通しの分析を行う。
6月30日まで	次年度実施分の公共投資事業の申請受付の締め切り（MEPyD-DGIP）。
7月中旬まで	国家開発委員会（Consejo Nacional de Desarrollo）が承認する次年度の予算編成方針（含む各省への枠予算）に基づき、財務省予算局が関係省庁・機関に各省予算案の策定を要請。
7月～9月	各省からの予算案の提出、優先事業の特定、中期投資計画のアップデート。
10月1日まで	財務大臣が全体の最終予算案（歳入計画、公共歳出法）を国家開発委員会に提出する（それまでに予算局が最終予算案を取りまとめ、財務大臣に提出）。

11月10日まで	国家開発委員会が予算案承認。
----------	----------------

所感：

本プロジェクトの軸足は計画策定と事業の実施部分にあるが、地方自治体の財政管理面での能力強化も必要となろう。本プロジェクトで計画された事業が適切に実施されるよう必要最低限の能力強化を、財務省や FEDOMU などと連携して実施することが望ましい。また、MEPyDからの聞き取りでもあったように、次年度の公共投資事業の審査締め切りは6月30日となっていることに留意する必要がある。

## UNDP との打合せ

- ・日時 2011年7月27日 14:30-15:30
- ・場所 UNDP
- ・参加者  
先方：Sergio Novás Tejero, UNDP ART プロジェクトコーディネーター (Coordinador Internacional ART-PNUD RD)  
JICA：宮原課長、有本特別嘱託、古市調査役、若林職員、ワスカル職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田 (記)

(議事内容)

### 1. UNDP ART プロジェクト

- ・次の4つの方法論(取り組み)を内包している。①対象地域の戦略計画の策定(注釈：国境地域では既に戦略計画が策定されており、これを基礎とした活動の実施)、②地方レベルにおける技術ユニットの設置支援、③中央レベルでの支援体制の強化や関係機関の調整支援、④対象地域と海外の自治体や民間部門との協力関係の構築、である。
- ・ダハボン県を含む国境地域の5県はプロジェクトの重点対象地域となっている。具体的に、ダハボン県では次のような活動を実施している。
  - (1) 市役所開発計画担当職員の能力向上
  - (2) 新規開発事業の案件形成支援
  - (3) ダハボン県地域経済開発機構(ADELDA)の能力強化
  - (4) 開発評議会設立支援
  - (5) 広域の開発ニーズに対応するための市連合会の設立支援
  - (6) 官民連携推進

### 2. 県レベルでの動き

- ・最近の動きとして、約3カ月前に関係者が集まり、ダハボン県で活動する組織の活動マップが策定された。
- ・その際、DGODT、DGDF、その他省庁の地方事務所などが協力して、県レベルでの開発事務所(Provincial Development Agency)設置の計画が持ち上がった。これは、県レベルにおいて、主に省庁の地方事務所の技術スタッフを巻き込み、県レベルの開発計画を技術的にサポートする仕組みである。
- ・ダハボン県において県開発事務所が将来設置されるか否か現時点では不明だが、将来はこの県レベルの開発事務所が中央政府・SNIPとのリンクという面で鍵を握る可能性がある。

### 3. UNDP プロジェクトからの教訓

- ・UNDP プロジェクトの場合、市の個別の職員の能力強化から始めたが、これらの職員によるプロジェクトへの十分な関与を確保することは容易ではなかった。高い離職率の問題もある。そのため、市の職員の能力強化を行う場合、市長レベルでのプロジェクトに対するコミットメントを確保することが重要。
- ・中央政府からのコミットメントについても留意が必要。UNDP プロジェクトでは案件形成支援した新規開発事業につき、中央政府からの資金の割り当てを期待していたが、2009年～2010年にかけて案件形成した事業はSNIP制度との関係でいまだ資金がついていない状況で

ある。

- ・また、プロジェクト効果の持続性を確保するために、個別の市だけではなく、メソレベル、例えば県レベルでの技術協力も重要と考える。
4. UNDP プロジェクトとのデマケ
- ・UNDP としても、ダハボン県で JICA プロジェクトとの有効な補完関係を築き、地方全体としての能力強化を推進していく意向である。
  - ・なお、ダハボン県においては、県レベルで開発評議会の設置にかかる準備作業が始められているが、UNDP としてはこのような動きもサポートしており、仮に JICA プロジェクトが市レベルへの能力強化を行うとしても、双方で十分な補完関係を築くことができるはずである。
5. 市連合会設立支援
- ・UNDP は過去にエリアス・ピーニャ県において市連合会の形成を支援したことがあり、その時は市連合会設立までに約 6 カ月かかった。
  - ・ダハボン県では現在定款の作成・合意を進めている段階であるが、残り 2 カ月程度の歳月で市連合会が正式に誕生するのではないかと。

所感：

地方レベルでの開発計画策定・実施にかかる組織体制、特に県レベルにおける県開発事務所 (Provincial Development Agency) や市連合会の役割の整理が必要。市レベル及び県レベルで下から開発計画を策定していく場合、各々の組織がどのような役割を果たすことが効率的で、そのためにはどのような能力強化が必要か見極めることが重要。特にダハボン県では、UNDP が本プロジェクトと同様のプロジェクトを実施するなか、UNDP との効果的な連携の形を模索することも欠かせない。また、エリアス・ピーニャ県では市連合会が既に発足しているということであるが、同連合会の活動について調査することも本プロジェクトの実施の参考となる可能性がある。

## MEPyD-DGIP における打合せ

・日時 2011年7月27日 16:00-17:20

・場所 MEPyD-DGIP

・参加者

先方：Miguel Hernandez DGIP 局長

調査団：宮原課長、有本特別嘱託、古市調査役、若林職員、ワスカル職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）

(議事内容)

### 1. 市からの事業要請について

・将来、Fondo de Cohesión Territorial と呼ばれるような、地域で特定した開発ニーズに資金を付けることができる基金を設立する計画も持ち上がっているが、現在のところ、市や県レベルからの出される事業ニーズに対し、直接中央の予算を付けることはできない。

### 2. 市職員の研修

・公共投資制度、特に案件形成、事業事前評価にかかる市職員の能力強化は研修所 (Centro de Capacitación de Planificación e Inversión Pública) を通じて既に実施している。

・来週も東部の7つの市の職員に対する研修が予定されている。

・また、チリ政府と協力して、公共投資制度を普及するためのトレーナーの養成プログラムを開始するところであり、2カ月余りの研修プログラムを約35名に対して実施する計画がある。将来的には、これらのトレーナーが各地で市職員に対し公共投資制度にかかる研修を展開することになる。

・これらのトレーナーは基本的に大学卒の若い人材を対象としている。

・既にこのトレーナー養成のためのカリキュラムは、DGIP とラテンアメリカ経済委員会 (CEPAL) の研究所 (El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social : ILPES) が協力して作成した。

### 3. SNIP 制度と地方の体制

・SNIP に関する法律が2006年に成立し、中央で実質的に運用が開始されたのが2009年である。中央の体制はある程度整ってきているが、地方の体制は、市の計画局の設置も進んでおらず、まだまだと言わざるを得ない。その結果、地方に対する十分な研修を行うことができていない。

・法律第498-06号で規定しているような公共投資制度を全体として築き上げていくためには相当の時間を要するものであり、SNIP を取り入れている他のラテンアメリカ諸国でもその制度の運用には苦勞している。

### 4. 県開発評議会

・最近、議会においても県開発評議会の設置の必要性が再確認されており、県レベルから上がってくる開発ニーズに対する資金面での対応についても真剣に考え始めている。

### 5. 市が提案する公共投資事業

・現在、市が中央政府からの交付金を活用し、実施する投資事業についても本来 SNIP 審査を通過しなくてはならないが、それを実施するには中央・地方の体制ともにまだまだ不十分である。

- ・ 将来は、交付金制度をなくし、地方レベルで実施される投資事業についても **SNIP** 審査を通じて、公共投資として妥当性のあるものに資金をつけていくという体制に向かうものと考えられる。

所感：

今後市が市の予算の中で実施する公共事業についても **SNIP** 制度の審査を受けなくてはならない可能性がある。また、現状でも市や自治体連合会が、規模の大きな、あるいは広域の開発事業を提案する場合、それらの案件は **SNIP** の審査を通らねばならず、市や自治体連合会技術ユニットにおいて十分な案件形成能力をつけることが求められる。

## 農牧省の出先機関との打合せ

- ・日時 2011年7月28日 14:00-15:30
- ・場所 農牧省ダハボン・ゾーン事務所
- ・参加者

先方: Ing. Silfides Batista Rivas ダハボン・ゾーン事務所長、Jose Ign. Cepeda 生産担当官、Abercio Tejido Perez 計画担当官、Salvador Mejia 農業普及担当官、Claudio Antonio Espinal 稲作担当官、Manuel Dario Cepin カルボナーラ・エリア担当官、José Arieibal dela Rosa 職員、Jose A. de la Rosa 職員（以上、ダハボン・ゾーンオフィス）、Nicolas Estevez（パルティド・サブ・ゾーン）、Wilton Rag 農業普及員（ロマデカブレラ・サブ・ゾーン）、Julio Egada Espinal 職員（レスタウラシオン・サブ・ゾーン）

JICA：宮原課長、有本特別囑託、古市調査役、若林職員、ワスカル職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）

### （議事内容）

#### 1. 管轄地域

- ・農業省北西州（Región Noroeste）事務所が管轄する地域は、4つのZoneに分けられており、それらはDajabón、Monte Cristi、Santiago Rodriguez、Maoであり、Valverde県のMao市に北西州事務所が所在している。
- ・さらに、Dajabónゾーンは4つのサブ・ゾーンに分けられ、このサブ・ゾーンが市の行政区画とほぼ一致した地域をカバーしている。ちなみに、ダハボンエリアのサブ・ゾーンには、ダハボン市のほかMonte Cristiの一部（Carbonera地区）を含んだエリアをカバーしている。なお、El Pinoにはサブ・ゾーンの事務所がない。

#### 2. 活動

- ・毎年この時期は中央レベルの計画策定に使われる、地域データの取りまとめ作業が行われる。これらのデータとは各地域の作物の作付面積や生産高にかかる統計である。
- ・ダハボンのサブ・ゾーンはさらに9つのエリアに分かれるが、それぞれのエリアにつき1名の農業普及員が配置されており、それらの農業普及員がデータの収集し、エリアごとの生産計画案を作成する。
- ・これらエリアごとの計画を統合するのがサブ・ゾーンの役割であり、ここでサブ・ゾーン、つまり市レベルの農業分野の計画が取りまとめられる。

#### 3. 市との調整

- ・現在のところ、市役所との連携は限定的である。
- ・実際のところ、中央政府地方事務所が実施すべき業務と市役所が実施する業務には重複するものが存在する。しかし、全体的に中央の出先機関と自治体の連携は十分ではない。
- ・また、市役所と協力して、農業省のサブ・ゾーンレベルの計画を策定するという慣習もない。
- ・市役所の調整・連携という点において強いて挙げるとすれば、各機関の財源が限られている中でそれぞれが持つリソースの面での協力である。農業省のゾーンレベル及びサブ・ゾーンレベルの事務所には基本的に中央から十分な予算が配分されていない。域内の活動を行うにも移動手段がない、活動に必要な資機材が不足しているケースが多い。そのような場合、時には市から車両を借りたり、また時にはDGDFのような組織から重機を借りたり、助け合い

の関係を築いている。

#### 4. 市の開発計画の策定について

- ・ 市がマルチセクターの開発計画を参加型で策定しなくてはならないこと、また、そのような分野で UNDP が支援を実施していることは承知している。
- ・ 農業省のダハボンゾーン事務所には各市と計画面で連携できるリエゾンスタッフを配置している（注：農業省地方事務所では計画策定面で市と協力していないという上記 3. の発言とは異なる）。
- ・ 市がリーダーシップを発揮し、これまでバラバラに実施されてきた行政サービスに一体感がでてくることは望ましいことである。
- ・ そのような計画策定に基づいてさらに市との連携が深まることを期待している。

#### 5. 市との協力の事例

- ・ レスタウラシオンの事例であるが、最近市で農家（アボカド生産農家 25 世帯）を支援する事業が始まり、市役所がこれらの農家に対し資金援助や簡易インフラ建設支援を実施しているが、そのような事業に対し、農業省レスタウラシオンサブ・ゾーン事務所では、生産性の向上と植林効果にかかる技術提供などを行った。

#### 所感：

最後の事例にもあるように、各省の出先機関は、市役所が現時点で持ち合わせていない技術的ノウハウを備えている。市としても事業の形成や実施の段階において各省出先機関との連携を行う意義は高い。また、各省出先機関が計画策定段階でかかわることにより、各セクターの状況をよりの確に踏まえたうえでのマルチセクターの計画策定が可能となり、将来の開発の方向性にかかる調整も含めれば計画段階での連携も重要な意味を持つ。

## ADELDA との打合せ

・日時 2011年7月28日 16:00-17:30

・場所 ADELDA 事務所

・参加者

先方：Manuela Rodríguez de Shigetome ダハボン市副市長/ADELDA 所長、Luis Alberto 生産者協会代表、Carmen Iris Rodríguez ホテル協会、Juan Tomas Sosa ホテル協会会員、Altagroña González ホテル協会会員、Luis Domingo Nuñez 協会会員、Mariano Rodríguez、Benito Toribio 畜産業協会会員

JICA：宮原課長、有本特別嘱託、古市調査役、若林職員、ワスカル職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、石田（記）

(議事内容)

### 1. 市連合会設立状況

- ・ダハボン県地域経済開発機構（ADELDA）はダハボン県の市連合会（Mancomunidad）の形成も支援しているが、現在その市連合会の定款の最終承認段階であり、明日にも構成自治体の承認・署名が完結する予定である。
- ・その後、内務警察省（Ministerio de Interior y Policía）に正式に組織として登録することになる。最終的な法人化までには3カ月ぐらいかかる見込み。

### 2. ADELDA 及び市連合会の役割

- ・市連合会は、個別の自治体が抱える共通の課題・開発ニーズに対して有効に対応することができる。また、現在のところ、市には計画を担当する部署が設置されていない。そのような場合でも、戦略・計画策定などの面で個別の市を支援し、市という行政区画を超えた広域の課題分析などを行うこともできる。
- ・現在のところ、市連合会も正式には発足していないため、ADELDA が市の個別の案件形成を支援するなどの活動も行っている。

### 3. 市の開発評議会と市連合会の関係

- ・将来は個別の市・特別区の開発評議会において提案される開発計画を県レベルで統合していく機能が期待されている。市・特別区レベルの開発ニーズの中には県レベルで取り上げ、対応していかなくてはならないものがある。

### 4. 市の業務範囲

- ・例えば、道路の補修など市の予算で対応可能な事業は市で実施しているが、それぞれの事業について、それらが中央で果たすべき責務か地方で果たすべきものか、明確な区別をしていないというのが現状である。

### 5. 参加型開発計画の重要性

- ・参加型開発計画を進める利点として、まず住民が直接地域のニーズを行政に伝えることができることが挙げられる。また、参加型で決定した事業の優先順位に基づいて事業を実施することができるため、中央政府で実施する事業と比べ、よりの確なニーズに基づいた事業の実施、さらに効率的な財源の活用が可能となる。
- ・これまでも多くの支援が国境地域に入っていることは承知しているが、それらの援助が戦略なしに行われているのは事実で、参加型開発計画はその戦略を打ち立てるために必要な取り

組みであると考えている。

- ・また、その戦略を行政レベルで実施することができる行政能力の向上も重要であると認識している。

#### 6. ADELDA 組織構成

- ・ UNDP ART プロジェクトでは、地域のポテンシャル分析調査を行い、ダハボン県において5つの開発ポテンシャルエリアを特定した。これらは、観光、林業、養蜂、畜産業、野菜・果樹栽培の5つの分野である。
- ・ ADELDA はこれらの産業の生産者グループの組織強化や生産性向上にかかる幅広い支援を提供しており、現在メンバー組織の数は22を数える。

所感：

ADELDA は、ダハボン県全域の経済活動、生産性向上にかかる支援活動を提供しており、その幅広い活動の中で行政に対する個別事業の案件形成にかかる能力支援なども行っている。県レベルの統合的な行政サービスが脆弱な現状にあつて、市連合会に期待されている役割に近い、行政能力強化活動も実施していることから、本プロジェクトを実施する際、必要に応じて ADELDA との協力関係を検討することが望ましい。

## ダハボン県におけるワークショップ

・日時 2011年7月29日 10:00-15:30

・場所 ダハボン市役所

・参加者

市及び特別区：ダハボン市長、ローマ・デ・カブレーラ市長、パルティード市長、レスタウラシオン市長補佐官、カポティージョ区長、カニョンゴ区長、サンティアゴ・デ・ラ・クルス区長、ダハボン市役所職員

中央省庁出先機関：農業省、教育省

MEPyD：3名

DGDF：Vore Luin Socios, 北部地域事務所長

JICA：宮原課長、有本特別嘱託、若林職員、ワスカル職員、ローカルコンサルタント Davide Zucchini 氏、本邦コンサルタント石田氏、古市（記）

(議事内容)

### 1. 各市における計画策定状況

- ・年間計画については、各セクターごとに **municipal working group** にて参加型で策定しているが、中長期計画はまだ策定できていない。中央から配布される交付金額を念頭におき、その範囲内で何ができるか計画を策定している。
- ・法律第 176-06 号「地方自治体法」では、開発計画を策定するため、各市に企画ユニット (OMPP) を設置することが定められているが、職員や技術員を雇用するための人件費を捻出できないため、設置できていない。そのため **municipal working group** にて住民組織やローカルアクターと連携し、UNDP の支援も得ながらプロジェクト形成を行ったが、中央政府にて予算がつけられなかったため、結局実施ができなかった。そのため、参加者の意欲が削がれ、現在は活動が停滞している状況である。
- ・法律では市予算の 40% を公共投資事業に使わなければならないと定められているが、突発的な事項 (自然災害、慶弔事等) についてもすべて市の業務とされてしまうため、経常的な資金不足となっており、公共投資事業にそれほど予算を回せていないのが実情。
- ・今までは中央政府で策定された開発計画が市に通達され、市はそれを執行するだけであったが、中央政府は市の実情を正確に把握しているわけではなく、市の効率的な開発につながっていなかった。市の限られた予算を効率的に使用するためには、質の高い開発計画が必要であり、市の実情を一番よく知る各市にて開発計画を策定すべきである。複数年計画を策定できるようになればと考えている。住民のニーズを吸い上げるツールとして、参加型にて計画を策定することは賛成である。
- ・各市の課題はたいてい共通しており、また 1 市で実施できることも限られているため、市同士や中央省庁出先機関等との連携が重要である。マンコムニダを通じ市の要望を中央政府に訴えたり、資金獲得において協力することが必要。
- ・市が各コミュニティを打合せを行い、決定した公共投資事業については、市議会で最終的に承認されなければならない。その承認の過程の中で各市民セクターと調整を行い、決定されたことを市が実施する仕組みになっている。

### 2. 予算

- ・市の予算の9割以上を交付金に頼っている。そのうち40%（月20万ペソ程度）は公共投資事業に充てなければならないと法律で定められているが、機材費や燃料費等に消えてしまい、本来の公共投資事業には使えていないのが実情である。
- ・交付金は人口に応じて金額が定められているが、実際は人口は増え、また市の業務も増加しているにもかかわらず、交付金額は変わっていない。
- ・市で徴税する税金は、集めてもすべて中央政府に納めなくてはいけない。水道料等の公共料金についても同様であり、市に残る財源はわずかである。
- ・国家予算の10%を市に配布しなければならないと定められているが、実際に配布されているのは7~8%程度。しかし実際に10%以上の予算を配布されたとしても、市には管理できる能力がない。近々チリからAdvisorが派遣され、財務の研修が行われる予定。

### 3. 能力強化

- ・人材が充実していないと、ドナーや他機関から相手にされないことが分かってきた。町の人的資源の充実が必要である。また人の能力向上だけでなく、組織の能力向上も重要である。
- ・地元のリソースを使った市職員のプロジェク形成能力向上が必要である。住民教育も重要である。
- ・選挙が近づくと政治家が道路整備等の公共投資事業を実施したりするが、選挙にかかわらず、市が行政の仕事として回していかなければならない。

### 所感：

参加型での開発計画策定や、企画室の設置等、中央省庁の政策について、市もその重要性については共通の認識を有している。しかし予算の制約や計画実施部分の不透明性から、市のモチベーションも下がり政策の推進が滞っている。各市の規模は小さく、できることも限られているため、マンコムニダの活用や、中央省庁、各機関と連携して何ができるかを考えることが重要である。