

ラオス人民民主共和国
国家社会経済開発計画に基づく
公共投資計画策定支援プロジェクト
詳細計画策定調査報告書

平成 24 年 1 月
(2012年)

独立行政法人国際協力機構
ラオス事務所

ラオ事
JR
11-004

**ラオス人民民主共和国
国家社会経済開発計画に基づく
公共投資計画策定支援プロジェクト
詳細計画策定調査報告書**

平成 24 年 1 月
(2012年)

独立行政法人国際協力機構
ラオス事務所

序 文

ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」と記す）は、2015年までのMDG目標の達成、及び2020年までに後発発展途上国から脱却することを長期国家開発目標に掲げ、「第7次国家社会経済開発計画（National Socio-Economic Development Plan：NSEDP）」（2011～2015年）を策定しています。このNSEDPの遂行及び長期国家開発目標の達成のために、公共投資事業は重要な手段として位置づけられており、公共投資事業を実施するにあたり適切な資源配分や事業計画の優先順位づけ、効果的な実施や評価により、公共投資事業の質を確保していくことがラオスの開発にとって重要となります。

わが国政府はラオス政府とこのような認識を共有し、2004年11月から2007年10月に「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト（PCAP）」及び2008年3月から2011年8月に「公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト（PCAP2）」を実施しました。両プロジェクトを通じて、プログラムマニュアル、プロジェクトマニュアル、プロジェクト審査ツールの全国及び全省庁への普及、PCAPで開発した技術の更なる向上（予算編成・予算管理、セクタープログラム、郡の公共投資事業運営監理、ODAカウンターパートファンドの監理）及び公共投資法策定の支援を行ってきました。

今般、上記プロジェクト終了後も、その更なる発展のためラオス政府から引き続き協力を要請されたことを受け、当機構は2011年10月に国際協力専門員の武田長久を団長として、詳細計画策定調査を実施し、ラオス政府及び関係機関との間で本技術協力プロジェクトの枠組みについて合意しました。本報告書は同調査結果を取りまとめたもので、今後のプロジェクトの実施に活用されることを願っております。

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

平成24年1月

独立行政法人国際協力機構

ラオス事務所長 戸川 正人

目 次

序 文

目 次

写 真

略語一覧

事業事前評価表

第1章 詳細計画策定調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯	1
1-2 調査の目的	1
1-3 調査団の構成	2
1-4 調査日程	2
第2章 ラオス公共投資事業に係る動向の概要	4
2-1 第7次国家社会経済開発計画（NSED）（2011～2015年）の取り組み	4
2-2 ラオス行政構造の概要	5
2-3 ラオス開発予算及び公共投資事業の概要	5
2-4 計画投資省（MPI）及びその傘下組織の概要	7
2-5 これまでのJICA技術協力	8
2-6 現状を踏まえた課題の抽出	8
第3章 詳細計画策定調査結果	11
3-1 関係者からのヒアリング調査結果	11
3-2 計画投資省（MPI）におけるワークショップ結果	12
3-3 ウドムサイ県における公共投資事業運営監理の現状	13
3-4 財務省つきJICA関係者及び同省予算局からのヒアリング調査結果	15
3-5 省庁つきJICA関係者からのヒアリング調査結果	16
3-6 関連援助機関からのヒアリング調査結果と協働可能性	18
3-7 JICAガバナンス支援との連携可能性	19
第4章 プロジェクトデザイン	21
4-1 要請段階のプロジェクトデザイン案と調査結果を踏まえた変更点	21
4-2 プロジェクト目標	22
4-3 上位目標	23
4-4 成果及び活動	23
4-5 投 入	27
4-6 外部条件	28

第5章 プロジェクト基本計画の妥当性（評価5項目）	29
5-1 妥当性	29
5-2 有効性	29
5-3 効率性	29
5-4 インパクト	29
5-5 持続性	30
第6章 団長所感	31
6-1 公共投資事業運営監理支援の総仕上げとしての位置づけ	31
6-2 中期公共投資計画策定枠組みの確立	31
6-3 他開発パートナーとの連携の必要性	32
6-4 本事業の実施体制	32
付属資料	
1. 詳細計画策定調査 協議議事録（M/M）	35
2. 主要面談記録	46
3. MPIワークショップレポート（2011年9月28日開催）	61
①中期公共投資計画の策定 ②郡レベル公共投資運営監理手法	
4. Record of Discussions	63
5. プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM Ver0）	74
6. Plan of Operation（PO Ver0）	76

写 真



<MPI 職員ワークショップ>



<ウドムサイ県ベン郡計画投資事務所>



<MPI 職員ワークショップ>



<ウドムサイ県公共事業局>



<ウドムサイ県計画投資局>



<協議議事録 (M/M) 署名式>

略 語 一 覧

C/P	Counterpart Personnel	カウンターパート
DDF	District Development Fund	郡開発基金
DPI	Provincial Department for Planning and Investment	県計画投資局
DPIO	District Planning and Investment Office	郡計画投資事務所
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
MOHA	Ministry of Home Affairs	内務省
MPI	Ministry of Planning and Investment	計画投資省
MPI-DIC	Department of International Cooperation, MPI	計画投資省国際協力局
MPI-DOE	Department of Evaluation, MPI	計画投資省評価局
MPI-DOP	Department of Planning, MPI	計画投資省計画局
MTEF	Mid-Term Expenditure Framework	中期支出枠組み
MTFF	Mid-Term Fiscal Framework	中期財政枠組み
N-GPAR	National Governance and Public Administration Reform Program	国家ガバナンス・公共行政改革
NSEDP	National Socio-Economic Development Plan	国家社会経済開発計画
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
PCAP	Project for Capacity Building in PIP Management	公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト
PCAP2	Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management	公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PFMSP	Public Financial Management Strengthening Program	公共財政管理能力強化プログラム
R/D	Record of Discussions	討議議事録
SEDP	Socio-Economic Development Plan	社会経済開発計画
SPIS	Simplified Project Information Sheet	簡易事業情報シート
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画

事業事前評価表

独立行政法人国際協力機構ラオス事務所

1. 案件名

国名：ラオス人民民主共和国

案件名：国家社会経済開発計画に基づく公共投資計画策定支援プロジェクト

Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における公共投資事業の現状と全般的な課題

ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」と記す）では、計画投資省（Ministry of Planning and Investment : MPI）が公共投資事業の運営監理全般に責任と権限を有する機関として位置づけられている。同省は国会で承認される公共投資事業の予算に対して審査を行い、各分野における事業の妥当性について検証するとともに、定期的なモニタリングと評価の実施とその結果の国会報告も求められている。しかしながら、同省及びその出先機関にあたる県計画投資局（Provincial Department for Planning and Investment : DPI）や郡の計画投資事務所（District Planning and Investment Office : DPIO）の事業管理能力が不足しているため、ラオスの国内予算で実施される公共投資事業の全体が効果的に行われず、5カ年国家社会経済開発計画（National Socio-Economic Development Plan : NSEDP）の目標達成に対する貢献度も不明確であり、計画と実施の間に大きな乖離が生じる等の問題が発生している。

このような状況の下、ラオス政府主導の公共投資事業が適切に審査、モニタリング、評価されることを目標に、MPIをカウンターパート（Counterpart Personnel : C/P）としてJICAは2004年11月～2007年10月まで技術協力プロジェクト「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト（Project for Capacity Building in PIP Management : PCAP）」を実施した。PCAPでは、ラオスの開発予算に合わせて事業審査ツールや財務・環境・社会分析等の運営監理手法をおのおのの開発し、それらをマニュアルやハンドブックにまとめた。また、C/P機関であるMPIとDPIに対して能力開発モデルを策定し、それに基づいて同省及びモニター3県とモニター省庁（農業省）を中心とした各組織への技術移転・普及を行った。

PCAP終了後、①PCAPで開発した手法の更なる改善（予算編成・予算管理、セクタープログラム、郡レベルで実施される公共投資事業の運営監理、政府開発援助（Official Development Assistance : ODA）カウンターパートファンド¹の監理）、②①のツールの全国及び全省庁への普及、③公共投資法策定の支援を行うため、技術協力プロジェクト「公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト（Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management : PCAP2）」を2008年3月～2011年8月まで3年半の間実施した。PCAPから開発・改良を加え、公共投資事業の運営監理手法を網羅したマニュアル改訂版を作成し、全国への普及活動を実施、また公共投資法の発効（2009年12月）やその実施細則となる首相令の準備に対する技術支援も行った。

¹ ODA 案件に対してラオス政府側が部分的に国内開発予算で負担する費用を指す。PCAP2 ではラオス側事業責任者が同ファンドを適切に予算要求するためのフォーマットやプロセスを整備した。

PCAP及びPCAP2は、公共投資事業の審査、モニタリング、評価の手法と書式の開発・改訂と普及、研修を通してMPI並びにDPIの公共投資事業管理の能力向上に貢献した。2009年の公共投資法の制定により公共投資事業の審査が義務づけられ、PCAP及びPCAP2で開発された手法と書式が法律により国の制度として位置づけられた。事業審査の実施により公共投資事業の選定の透明性と説明責任が高められるが、そのためにはより多くの省庁、県での手法や書式の普及と研修を継続して行うことが必要である。さらに公共投資事業管理の改善を進めるため、財務管理やNSEDPの上位目標に合致する中期的な計画枠組みのなかで公共投資事業運営監理を行うための能力の強化が今後の課題となっている。

ドナーが実施している借款、無償、技術協力案件等のODA案件は開発予算の約7割を占めており、ラオスの開発への貢献度は非常に高い。ODA案件の情報管理に関して、MPIは「Aid Management Platform (AMP)」の構築を進めているが、その情報源はドナーのプロジェクトドキュメントに基づいている。他方、ラオス政府側事業責任者がODA案件のカウンターパートファンドの予算申請を行う際、ODA案件そのものの情報を正確に把握していないため、ドナー側が使用している案件名や活動内容と一致しない情報で申請することがある。そのため、AMPにあるODA案件とのマッチングができず、その結果ドナー側と合意した内容に基づいたカウンターパートファンドが手当てされない等、情報錯綜による問題が発生している。

また、郡レベル公共投資事業の運営監理能力強化については、2011年3月に行われた第9回人民革命党大会で推進している郡レベルの機能強化の取り組みにのっとっており、郡レベルへの予算管理も含めた権限の分散と能力強化が検討され、具体的な権限移譲の形態、予算管理との関係、職員の業務遂行のための能力向上が今後の課題となる。

(2) 当該国における開発政策と本事業の位置づけ

NSEDPにおいて、公共投資事業は、その目標達成のための重要な手段として位置づけられている。また、公共投資法によると、MPIは公共投資事業の運営監理全般にわたる指導機関として、各省・県から提出される公共投資事業の予算要求に対して審査を行い、開発予算案として取りまとめて、国会に提出する役割を担っている。また、同省はすべての公共投資事業に対する定期的なモニタリングと評価の実施と、その結果の国会報告も求められている。

本事業は、これまでのMPIに対する公共投資事業の運営監理に関するJICA技術協力の成果を踏まえて、NSEDPに合致する中期的公共投資計画策定の方法論やプロセス、及びそれを運営監理する仕組みをつくり、それに係るMPI及びDPI、DPIOに対する体制整備と同組織職員の能力向上を目的とするものであり、ラオスの開発政策や法律とも合致している。

(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

本事業は、2006年度国別事業実施計画の重点課題「行政の質と能力の向上」に位置づけられる。他の重点分野の援助効果を最大限発現させるためにも、行財政能力強化や法整備等、国家の基礎体力を形づくる制度面の強化が必要とされている。また、現在改訂作業中の国別援助計画では、ガバナンスの支援は4つの重点分野（保健・人材育成・インフラ・農業）の援助効果を発現させるために必要であると位置づけられる予定であり、日本の対ラオス援助政策とも合致している。

(4) 他の援助機関の対応

貧困削減支援オペレーション（PRSO）シリーズ2（PRSO4-7）（2007～2011年）：世界銀行、オーストラリア国際開発庁（AusAID）、欧州連合（EU）、日本

1. 「投資環境の改善を通じた持続的成長並びに天然資源管理・貿易の促進」、2. 「公共財政管理システムとサービス提供の向上を通じた社会的効果の向上」の2つを主要コンポーネントと位置づけている。公共投資法及び関連法規整備がコンポーネント2を達成するための政策アクションとなっており、PCAP2での支援を通じて本アクション達成に貢献した。

次期シリーズ（PRSO8-11）については現在計画が進められており、戦略的な予算配分と執行のための公共財政管理に対して、本事業を通じた貢献が期待されている。

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）

本事業では、ラオス計画投資省とその出先機関にあたるDPIやDPIOにおいて、中期公共投資計画の策定支援、公共投資事業の効果発現のための仕組みづくり、ODA案件情報の運営管理方法改善、郡レベルにおける公共投資事業の運営監理能力強化の仕組みづくりを行うことにより、中期的な枠組みのなかで公共投資事業の運営監理能力強化を図る。それによって、中央省庁及び各県・郡のセクター部局による、NSEDPの目標に合致する中期的な枠組みを踏まえた適切な公共投資事業運営監理に寄与する。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ラオス全土

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

MPI及びDPI、DPIOの関係行政官

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2012年3月～2015年9月を予定（計43カ月）

(5) 総事業費（日本側）

約3億円

(6) 相手国側実施機関

計画投資省評価局（Department of Evaluation, MPI : MPI-DOE）、同省計画局（Department of Planning, MPI : MPI-DOP）、同省国際協力局（Department of International Cooperation, MPI : MPI-DIC）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側：専門家派遣85M/M（チーフアドバイザー25M/M、村落開発/貧困削減 17M/M、予算／財務計画策定15M/M、事業評価10M/M、プログラム運営10M/M、業務調整8M/M）、各専門分野に係るラオス人コンサルタント、第三国研修、PC等プロジェクト運営に必要な

機材、プロジェクト車両

- 2) ラオス側：C/P人員（プロジェクトディレクター1人、プロジェクトマネージャー1人、プロジェクト副マネージャー2人、職員約20人）²、プロジェクト事務所、プロジェクト会議室、研修室、研修費用の一部、その他

(8) 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

- ① カテゴリ分類：C
- ② 影響と緩和・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
特になし

(9) 関連する援助活動

1) わが国の援助活動

財務統計・財務政策アドバイザー（2010年7月～2012年7月）

財務省財政政策局に対し、公共財政管理に係る課題の分析、及び財務統計の作成支援を実施している。中期公共投資計画策定及び公共投資事業完了後の維持管理のあり方において、本アドバイザーとも連携のうえで財務省との協議を進めていく。

2) 他ドナー等の援助活動

- ① 国連開発計画（United Nations Development Programme：UNDP）はMDGs達成に向け、第7次NSEDPの各分野のモニタリングフレームワークを策定すべく、MPIに対して「Project for Monitoring and Evaluation of NSEDP」を開始した。本支援は公共投資事業と密接に関連するため、本事業の中期公共投資計画策定プロセスにおいて連携が必要である。
- ② また、財務省にて実施中の「公共財政管理能力強化プログラム（Public Financial Management Strengthening Program：PFMSP）」では、財務省主導で中期支出枠組み（Mid-Term Expenditure Framework：MTEF）を策定する取り組みを続けている。本事業で策定支援する中期公共投資計画の策定においては、中期的な開発予算シーリングの見積もりを基に、県やセクターごとの予算配分見通しを立て、事業の優先順位づけ、実施スケジュール、年度ごとの予算配分を検討する枠組みを策定する必要がある。中期的な公共投資予算の概算を見積もるという点において、MTEFの動向を把握する必要がある。また、同じく本事業で構築する公共投資事業の効果発現の仕組みのなかで、公共投資事業完成後の維持管理費捻出を検討する場合、同プロジェクトとの連携が必要となる。
- ③ UNDPはMPI-DICに対してODA事業の情報システム構築を目的としたAMP支援を実施している〔2.（1）参照〕。本事業で取り組むODA案件情報の運営管理は、AMPにラオス政府側の情報を入れることによって情報管理の充実を図ることから、同システム支援事業と連携していく必要がある。

² 本事業では3部局がC/P機関として協働するため、副大臣をプロジェクトディレクターとして、3局の局長・副局長で構成される『プロジェクト運営委員会』と成果に応じた活動を推進するための分野別の委員会を設置し、3局の職員が本事業に積極的に関与する。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標

中央省庁及び各県・郡のセクター部局により、NSEDPの目標に合致する中期的な枠組みを踏まえた適切な公共投資事業の運営監理が実施される

【指標】

- ・ 中期公共投資計画（2016～2020年）が、ラオス政府の標準的な開発予算の策定及びモニタリングツールとして、中央省庁、県、郡によって活用されている
- ・ 中期的な公共投資財務管理がなされたことによって、開発予算の負債額が減少傾向にある
- ・ 完了した公共投資事業が当初計画どおり運用・維持され、NSEDPの目標達成に貢献している

2) プロジェクト目標

MPIとその出先機関にあたるDPIやDPIOにおいて、中期的な枠組みのなかで公共投資事業の運営監理能力が強化される

指標：

- ・ 次期NSEDP（2016～2020年）にリンクした中期公共投資計画（2016～2020年）の策定ガイドラインが、MPIより中央省庁、県、郡に対して公式に通達されている
- ・ 完了事業の終了時評価が、完了事業のxx%以上実施されている（ベースライン調査で数値決定）
- ・ 事後評価が、完了事業のxx%以上実施されている（ベースライン調査で数値決定）
- ・ ラオス側が申請するODA案件カウンターパートファンド申請書に記載しているODA案件情報の精度が向上（案件の情報がプロジェクトの実態に沿っている）し、ドナーと共有できている
- ・ 郡レベルで運営監理³されている公共投資事業の数が増加する

3) 成果及び活動

成果1：中期公共投資計画と財務管理ガイドライン⁴の枠組みが策定される

指標：

- ・ パイロット組織⁵において中期公共投資計画案（2011～2015年）が作成される
- ・ 中期公共投資財務管理ガイドライン案（2016～2020年）が、MPIにより作成される
- ・ 中期公共投資計画及び中期公共投資財務管理ガイドラインの策定方法とモニタリング方法がマニュアル・ハンドブックに含まれている

活動：

財務省と協議しながら、パイロット組織にて中期公共投資計画案（2011～2015年）や財務管理ガイドラインの作成と作成プロセスの開発。そのプロセスで他の組織（モニタ

³ 「運営監理」には計画策定、予算配分、実施、モニタリング評価も含まれる。

⁴ 「財務管理ガイドライン」は開発予算の中期的な予算配分と財務枠組みを示すものであり、MPIと各県のDPIが策定・アナウンスするものである。各省庁や県の各セクターは、同ガイドラインの予算配分や財務指標に合わせて中期公共投資計画を策定することになる。

⁵ パイロット組織（省庁及び県）については、プロジェクト開始後の調査結果を受けて選定予定。

一組織)にて同計画案の作成とそのプロセスの検証、作成手順のマニュアル化、次期中期公共投資計画(2016~2020年)策定に向けた研修の実施と普及、各組織における計画策定への支援など。

成果2:完了した公共投資事業を適切に運用・維持管理するための仕組みが構築される

指標:

- ・ MPIと財務省との間で、完了した公共投資事業の事後評価や維持管理費用のあり方に関する合意がなされている
- ・ 公共投資事業の終了時評価と事後評価の方法やプロセスがマニュアル・ハンドブックに含まれている
- ・ 終了時評価と事後評価の方法論やツールが省庁、県、郡の関連機関に研修等を通じて普及している(ベースライン調査にて具体的な数値目標設定)
- ・ MPIから、終了時評価及び事後評価を実施する旨、正式通達が出る
- ・ 維持管理計画案を含んだ事業完了レポートを提出している公共投資事業が増加する(ベースライン調査にて具体的な数値目標設定)

活動:

公共投資事業完了後の維持管理のあり方について財務省との協議、終了時評価や事後評価の方法論やプロセスの策定、パイロット事業評価の実施と方法論やプロセスの検証、マニュアル・ハンドブックへの反映、研修を通じた関係組織への普及、メタ評価の実施など。

成果3:ODA案件情報の運営管理方法が改善される

指標:

- ・ ドナーと政府側の双方が、カウンターパートファンド情報を含めたODA案件情報を閲覧することができる
- ・ ODA案件情報管理のガイドラインがマニュアル・ハンドブックに盛り込まれている
- ・ ODA案件情報管理の方法論やツールが省庁、県、郡の関連機関に普及している(ベースライン調査にて具体的な数値目標設定)

活動:

ODA案件と国内事業の事業申請フォーマットの共通項目を多くすることによって公共投資計画全体のなかでの情報標準化を図り、それについて各開発パートナーと協議する。ODA案件の情報管理プロセスの策定、案件情報システムの検証、方法論やプロセスをマニュアル・ハンドブックに反映、ODA案件を実施している各機関に対する研修と普及、ODA情報のパフォーマンスの測定など。

成果4:郡レベル公共投資事業の運営監理方法と能力強化の仕組みが構築される

指標:

- ・ MPIによって、郡レベルが順守すべき公共投資事業の策定及び運営監理の役割に関して通達が出されている
- ・ 郡レベル公共投資事業の運営監理方法がマニュアル・ハンドブックに含まれている

- ・ 各県で5人以上のDPI職員が、DPIOや郡セクター部局を対象とした研修を実施できる体制になっている

活動：

郡レベルの公共投資事業の策定と運営監理のあり方に関する協議、運営監理手順をパイロット組織とともに開発、方法論・プロセスを他の組織（モニター組織）にて検証し、マニュアル化、DPIに対する講師養成研修の実施と郡への普及支援、郡レベル研修の研修評価など。

4) プロジェクト実施上の留意点

- ・ プロジェクト目標と成果の関係（プロジェクトデザイン）

本事業は、MPIをC/P機関として、財務省や開発パートナーと連携して、中期公共投資計画の策定支援を行うとともに、公共投資事業の運営監理能力の更なる向上をめざすために、同計画、及び改善を加えた公共投資事業運営監理プロセスや方法論に基づいて中央省庁、県、郡の公共投資事業実施機関に対して普及徹底させていくものである。その目標達成のために、中期公共投資計画の策定（成果1）、完了した公共投資事業の効果発現の仕組み構築（成果2）、ODA案件情報運営管理方法の改善（成果3）、郡レベル公共投資事業の運営監理方法と能力強化の仕組み構築（成果4）を成果として設定している。成果1～4に対して、必要に応じ前フェーズまでに整備されたマニュアルやハンドブックをMPI側と協議し変更を加え、最終化するデザインとなっている。

- ・ C/P機関であるMPIは、本事業の前フェーズまでに整備された、関連機関（省庁、県）に対する公共投資事業運営監理研修を、自国予算で継続する取り組みを実施している。このことから、本事業ではその機会を活用し、以下の要領で開発した方法論やプロセスの普及を図る。
 - 本事業では、定例的な公共投資事業運営監理研修に関しては、技術支援は行うものの、財政的な支援は行わない。
 - パイロット組織やモニター組織を対象とした、本事業の成果達成のための開発や検証を目的としている現地調査及び研修に関しては、本事業で費用負担する。
 - 本事業は、成果達成のための開発・検証が終了し、各関連組織に対する普及を目的とした研修を実施する際には、持続性確保のために費用負担についてMPIと十分に協議を行う。
- ・ 本事業に係る方法論やプロセスの策定は、それを実施・活用する機関とともに開発する。したがって、パイロット組織を選定し、そこで共同開発を実施する。また、パイロット組織と共同開発した各モデルは、必ずしも全国・全省庁に適用できるものとは限らないため、パイロット組織とは別の条件が揃っているモニター組織を選定し、そこで方法論やプロセスを検証する。その検証を経て、必要な部分を修正し、全国・全省庁の適用基準を作成したうえで、マニュアルやハンドブックに反映していく。パイロット組織及びモニター組織の選定は、本事業の開始時にベースライン調査として実施する。

(2) その他インパクト

ラオスは2020年までに低開発途上国から脱出するという国家目標を掲げており、次期NSEDP（2016～2020年）が目標達成の最後の機会となる。本事業の上位目標としているラオス政府による次期中期公共投資計画（2016～2020年）の策定・定着は、次期NSEDP（2016～2020年）の目標達成のための重要な手段となる。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 事業実施のための前提

なし

(2) 成果達成のための外部条件

- ・ 政府による郡の行政上の位置づけを現状の「統合的な開発を行う単位」から変更せず、郡レベルへの権限移譲に関する方針の発信が遅れない

(3) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ ラオス政府が、開発予算の財務安定化に積極的に取り組む

(4) 上位目標達成のための外部条件

- ・ MPI及びDPI、DPIOが、引き続き公共投資事業の運営監理の責任部署であり続ける
- ・ 中央省庁及び各県・郡のセクター部局がMPIの示すガイドラインに従う

6. 評価結果

本事業は、ラオスの開発政策、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。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

- ・ 本事業は、その前身として実施された2つの技術協力プロジェクトPCAP及びPCAP2の成果を活用し、MPIの公共投資事業の運営監理能力を更に向上させるという位置づけにある。前フェーズまでに開発した方法論やツール、及びMPI大臣承認のマニュアルやハンドブックは、既にラオスの公共投資事業の運営監理の場面で適用されている。本事業ではそれらを引き続き採用したうえで、必要に応じてMPI側と協議し変更を加える。

研修についても、4. (1) 4) のとおり、MPIは前フェーズまでに整備された、関連機関（省庁、県）に対する公共投資事業運営監理研修を、自国予算で継続する方針であることから、本事業ではその機会を活用し効率化を図る。また、これまで能力強化したMPIやDPIの職員を、引き続き新開発した方法論やプロセスの普及研修講師として活用する。

- ・ マラウイ「公共投資計画（Public Sector Investment Plan）能力向上プロジェクト」（プロジェクト期間：2009年7月～2011年6月）では、公共投資事業の取りまとめを担当している開発・協力省の主導で、5カ年公共投資計画を策定している。また同省は、セクター各省庁が作成した公共投資事業のプロポーザルを審査し、年度公共投資計画を策定したのちに財務省との協議

を経て、年度公共投資予算を確定することになっている。これらのプロセスは本事業でこれから取り組む内容と類似しているため、その策定方法や財務省との協議プロセスは参考になる。

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 詳細計画策定調査の概要

1-1 調査団派遣の経緯

ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」と記す）の公共投資事業は「公共投資プログラム」に基づいて実施され、MPIがその運営監理全般に責任と権限を有する機関として位置づけられている。MPIは国会で承認される公共投資事業の予算に対して審査を行い、各分野における事業の妥当性について検証するとともに、定期的なモニタリングと評価の実施とその結果の国会報告も求められている。しかしながら、MPI及びMPIの出先機関であるDPIやDPIOの事業管理能力が不足しているため、ラオスの独自予算で実施される公共投資事業全体が効果的に行われず、NSED等の上位計画の目標達成に対する貢献度も不明確であり、計画と実施の間に大きな乖離が生じる等の問題が発生している。

このような状況の下、ラオス政府主導の公共投資事業が適切に審査、モニタリング、評価されることを目標に、MPIをC/PとしてJICAは2004年11月～2007年10月まで技術協力プロジェクト「PCAP」を実施した。PCAPでは、ラオスの開発予算に合わせて事業審査ツールや財務・環境・社会分析等の運営監理手法をおのおのの開発し、それらをマニュアルやハンドブックにまとめた。また、C/P機関であるMPIとDPIに対して能力開発モデルを策定し、それに基づいて同省及びモニター3県とモニター省庁（農業省）を中心とした各組織への技術移転・普及を行った。

PCAP終了後、①PCAPで開発した手法の更なる改善（予算編成・予算管理、セクタープログラム、郡レベルで実施される公共投資事業の運営監理、ODAカウンターパートファンドの監理）、②①のツールの全国及び全省庁への普及、③公共投資法策定の支援を行うため、技術協力プロジェクト「PCAP2」を2008年3月～2011年8月まで3年半の間実施した。PCAPから開発・改良を加え、公共投資事業の運営監理手法を網羅したマニュアル改訂版を作成し、全国への普及活動を実施、また公共投資法の発効（2009年12月）やその実施細則となる首相令の準備に対する技術支援も行った。

PCAP及びPCAP2は、公共投資事業の審査、モニタリング、評価の手法と書式の開発・改訂と普及、研修を通してMPI並びにDPIの公共投資事業管理の能力向上に貢献した。2009年の公共投資法の制定により公共投資事業の審査が義務づけられ、PCAP及びPCAP2で開発された手法と書式が法律により国の制度として位置づけられた。事業審査の実施により公共投資事業の選定の透明性と説明責任が高められるが、そのためにはより多くの省庁、県での手法や書式の普及と研修を継続して行うことが必要である。さらに公共投資事業管理の改善を進めるため、財務管理やNSEDの上位目標に合致する中期的な計画枠組みのなかで公共投資事業運営監理を行うための能力の強化が今後の課題となっている。

1-2 調査の目的

- (1) ラオスにおいて、「NSEDに基づく公共投資プログラム運営監理実施戦略策定プロジェクト」実施のため、現状・問題点を把握し、実施体制を確認、分析する。
- (2) 関係機関〔MPI、DPI、MOF、内務省（Ministry of Home Affairs : MOHA）等〕との協議に基づき、協力内容や今後のスケジュールについて詳細に検討する。
- (3) 調査を通じて、プロジェクトデザイン（案）を策定する。
- (4) 協力内容に係る関係者間の合意形成を行い、ミニッツを締結する。

- (5) 評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）に基づいてプロジェクト概要を検証し、事前評価表（案）を作成する。

1-3 調査団の構成

【日本側団員】

団長	武田 長久	JICA 国際協力専門員
協力企画	三浦 彩	JICA ラオス事務所 企画調査員
評価分析	奥村 一郎	アイ・シー・ネット株式会社

【ラオス側団員】

Project Director	Dr. Bounthavy SISOUPHANTHONG, Vice Minister, MPI	Vice Minister, MPI
Project Manager	Mr. Phoukhong BANNAVONG	Director General, DOE, MPI

1-4 調査日程

2011年9月25日（日）～10月15日（土）。概要は以下のとおり。

日程	日付	時間	スケジュール
1	9/25	日	評価分析コンサルタント、ビエンチャン着
2	9/26	月	9:00 団内打合せ
		14:00 MPI-DOE局長 Mr. Phoukhong BANNAVONG 15:30 保健省「保健セクター事業調整能力強化IIプロジェクト」専門家	
3	9/27	火	9:00 MPI-DOP副局長 Mr. Ounheane CHITTAPHONG 10:00 MPI-DIC副局長 Mr. Hounphanh SOUKPRASITH PM MPI職員インタビュー、及びワークショップ準備
		水	終日 MPI職員ワークショップ
5	9/29	木	9:00 エネルギー鉱業省電力局 アドバイザー 14:00 MPI-DOE 局長 Mr. Phoukhong BANNAVONG
		金	9:30 世界銀行 Senior Country Economist 11:00 UNDP 14:30 ビエンチャン市計画投資局 Ms.Khamtoun KINGSADA
7	10/1	土	調査結果取りまとめ
8	10/2	日	専門員、ビエンチャン着
9	10/3	月	9:00 内部打合せ 15:00 財務省財政政策局 アドバイザー 16:00 財務省「公共財政能力強化プロジェクト」専門家
		火	AM 調査結果取りまとめ PM ビエンチャン⇒ウドムサイへ移動 15:00 ウドムサイDPI副局長 Mr. Somvang SOULIAPHON
11	10/5	水	8:30 ウドムサイDPI PM ウドムサイ県ベン郡DPIO

12	10/6	木	8:30 11:00 PM	ウドムサイ県公共事業局 ウドムサイ県保健局 ウドムサイ⇒ビエンチャンへ移動
13	10/7	金	8:30 10:00 15:00	財務省予算局副局長 Ms. Bounthay LEUANGVILAY 公共事業省アドバイザー MOHAアドバイザー
14	10/8	土		報告書作成
15	10/9	日		報告書作成
16	10/10	月	14:00	内部打合せ
17	10/11	火	9:00 14:00	MPI内最終調整会議 - MPI-DOE局長 Mr. Phoukhong BANNAVONG - MPI-DIC副局長 Mr. Hounphanh SOUKPRASITH
18	10/12	水	11:30 14:00 15:30	JICAラオス事務所報告 MPI副大臣 ブンタビ副大臣報告及びミニッツ署名 内部打合せ 専門員、ビエンチャン発
19	10/13	木	10:00	大使館報告（儀公使、長尾専門調査員）
20	10/14	金		報告書作成 評価分析コンサルタント、ビエンチャン発
21	10/15	土		評価分析コンサルタント、日本着

第2章 ラオス公共投資事業に係る動向の概要

2-1 第7次国家社会経済開発計画（NSEDP）（2011～2015年）の取り組み

ラオスの国家開発目標は、1996年に行われたラオス人民革命党の第6回党中央大会で採択された「2020年までに後発開発途上国（Least Developed Countries：LDC）からの脱却」をめざすもので、2001年に開催された第7回党中央大会では更に一步踏み込み、「国民の生活水準を（当時の）3倍増にする」という具体的かつ国民と共感しやすい目標も付加した。ラオス政府はNSEDPを2020年目標達成の中期的な手段として位置づけており、第4次NSEDP（1996～2000年）以降、同目標を達成するための道筋を策定してきた。

2011年9月に終了した第6次NSEDP（2005～2010年）では、経済成長率は年7.9%のレベルを維持し、国民1人当たりの国内総生産（Gross Domestic Product：GDP）が986USドル（2010年予測値）まで達しており、双方とも計画で掲げている目標を大幅に上回った。他方、工業化等の経済成長に見合った人材育成、ガバナンス分野の透明性や質的向上、天然資源の管理面での課題が浮かび上がってきた。さらに、近年の世界的な不況や温暖化に対する国家としての今後の対応も課題となった。

第7次NSEDP（2011～2015年）では、引き続き8%台の安定的な経済成長を遂げながら、貧困削減と格差是正を推進し、2015年のミレニアム目標達成に向けて尽力することを喫緊の目標として、2020年目標達成へ向けての取り組みを続けるとしている。同計画では、以下7つの方針を打ち出している。

- 1) 国家経済の全般的な開発推進
- 2) 地域開発・貧困削減に対するダイナミックな取り組み
- 3) 社会的公正や発達を主眼とした人材資源開発推進
- 4) 行政機能における中央から末端組織までの役割明確化と、行政執行能力の強化
- 5) 国防と安全保障の強化
- 6) 民間投資の促進とそのための方針策定
- 7) 工業化促進と、そのための方針や地域の特性に沿った集中と選択

そのなかで、本事業に最も密接に関連すると考えられる4)の具体的な方向性は以下のとおりである。

中央から末端組織（grassroots）にかけての行政機能の執行と効果を向上させる。中央ではマクロレベルのマネジメントに責任をもち、地域及び末端組織では政策の実施に責任をもつ。また、政策実施に際しては、複数の機関の間で連携を取り、一貫した取り組みが求められる。それに加えて、行政機関のなか、あるいは複数の機関の間に発生する決定権限を平等化していく。地域組織は、域内の社会課題の解決、汚職防止、浪費減少、法順守等に取り組む。

2-2 ラオス行政構造の概要

ラオスの行政構造は縦割りの構造で、省庁の出先機関が県、郡に存在している。地方行政では、県市、郡、Municipality、村が地方行政の単位とされているが、県知事や郡長の権限が強い。特に県知事は大臣と同格の位置づけで、県の計画策定や事業の実施、県にある出先機関の長などに関する人事についても大きな影響力をもっている。また、県、郡レベルともに人民革命党の組織構造が併存しており、人民革命党の地方組織のトップが県知事を務めるなど、大きな影響力をもっている。地方においては中央省庁の出先機関、県知事を頂点とした地方行政、人民革命党の地方組織の3つの系列がそれぞれ入り組んだ形で構成され、地方出先機関は中央の省庁とともに県知事の権限下に置かれる二元的な指揮命令系統の下にある。このようにラオスの地方行政制度は行政の分散（Deconcentration）が中心でセクター省庁に出先機関が重要な役割を果たしているが、県知事の権限が強く党を含めた政治的な影響を強く受けやすい構造になっている。

2000年3月に発令された首相令01では、県を「戦略単位（Strategy Unit）」、郡を「計画・予算単位（Planning and Budget Unit）」、村を「実施単位（Implementation Unit）」と定義づけた。しかしながら、発令以降10年間あまり経過した現状では「郡・村レベルでの管理能力の不足」を理由に、県によるあらゆる面での責任・権限が維持されている。そこで2011年3月に行われた第9回人民革命党大会では、改めて郡・村の機能強化が議題となり、同大会の決議書では郡を「統合的な開発機関（Integrated Development Unit）」という表現に変えるとともに、行政側に対して具体的な対応を推進するよう指示している。同決議を受けて、2011年9月現在首相府とMOHAが中心となり、郡レベルへの予算管理も含めた権限の分散と能力強化が検討されている。

2-3 ラオス開発予算及び公共投資事業の概要

ラオスの歳出は経常予算と開発予算に大別され、前者は財務省（Ministry of Finance）、後者はMPIによって編成管理されている。2011年10月から開始した2011/2012年度の予算は全体予算額23兆3,000億キップ（約2,330億円）のうち、開発予算は7兆9,000億キップ（約790億円）計上されており、全体予算額の約34%を占めている。

2011/2012年度国家予算 総額23兆3000億Kip	
経常予算 15兆4000億Kip (66.1%)	開発予算 7兆9000億Kip (33.9%)

図2-1 2011/2012年度予算構成（経常・開発）

開発予算にはODAの額も含まれている⁶。2011/2012年度のODA額は5兆7000億キップ（約570億円）で開発予算総額の約72%を占めており、近年の開発予算におけるODA依存体質は依然として続いている。残り約28%相当の2兆2,000億キップが国内予算で実施している公共投資事業である。国内予算による公共投資事業のうち、2011/2012年度から始まる新規事業の金額⁷が7,697億キップ（国内予算の35%）、2010/2011年度以前からの継続事業の金額が1兆679億キップ（同49%）、ODA案件の

⁶ ODA のなかには、借款事業、無償、技術援助、NGO 等に係る事業費が含まれていることになっている。

⁷ ラオスでは、事業完了後であっても契約に定められた支払い期間の範囲内であれば、「継続事業」としてみなされる。

ラオス側事業負担金額が約947億キップ（同4%）⁸、そして負債事業の金額が2,678億キップ（同12%）となっている。また、案件数で見ると、新規事業が2,089件、継続事業1,853件、ODA事業431件、負債事業が509件となっている。

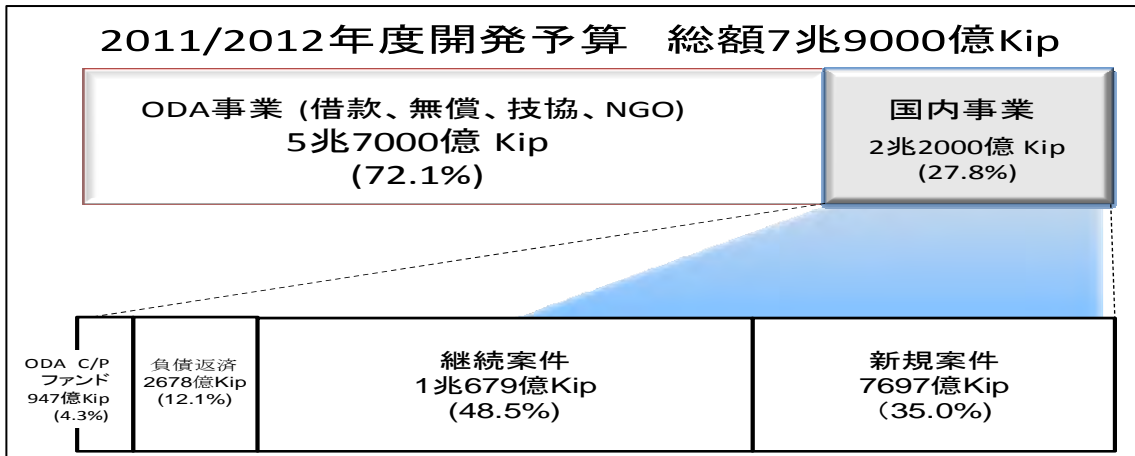


図 2 - 2 2011/2012年度開発予算内訳

国内予算による事業は、県からの要望が2,842件と圧倒的に多い。また、国内予算による事業には、事業規模が50億キップ（約5,000万円）以下の「タイプ3事業」として分類されている小規模事業が多いことも特徴的である。

2011/2012年度の開発予算は第7次NSED P（2011～2015年）の初年度ということもあり、新しい予算配分指針を打ち出している。これまではあまり明確でなかった中央省庁と県の予算配分が中央省庁に40%・県に60%と明確になったうえ、更に1市16県のなかでの予算配分も、人口・面積・貧困度合い・税収等からなる配分率にのっとり分けることになった。さらに各県のなかでの予算配分も指定し、負債対応には35%を割り当てることと、分野別では社会セクター（教育・保健等）に35%、経済セクター（農業、商工業等）に30%、インフラ系（公共事業等）に35%、それぞれ配分することを指示している。中央省庁と県の予算配分に関する発表が遅れ、各組織との予算折衝によって配分額にズレが生じたが、基本指針としての予算配分が示されるようになったことは2010/2011年度までにはなかった傾向である。

開発予算の年度予算要求プロセスでは、中央省庁と各県（1市16県）が3月中旬までにそれぞれMPIに予算リスト提出し、MPIで集約・予算折衝を行ったのちに閣議・党中央委員会の承認を得て6月の通常国会に最終承認される。2009年12月に発布された公共投資法にのっとり、予算要求するすべての事業に対して事業審査を行わなければならない。したがって、中央省庁と各県は、3月中旬のMPI提出期限までに、予算要求案件の事業審査を実施しなければならないことになっている。ただ、2010/2011年度予算要求プロセスの段階では6割程度の事業のみが審査されていることが確認された。

⁸ 同額のなかには Road Maintenance Fund 3,300 億キップ分も含まれる。

MPIは2011年9月16日付で、2012/2013年度予算の準備に向けてのガイドライン⁹を発表した。そこには、各省庁及び県によるMPIへの個別事業審査結果の提出期限（省庁は2012年1月15日、県は2012年2月15日）、各省庁及び県によるMPIへの事業リスト提出期限（2012年3月15日）が示されている。また、MPIと財務省の連名にて各省庁・県の予算想定額を近々発表する旨も明記されている。さらに、各省庁・県に対して、以下の点について留意するよう指導している。

- ◇ 政府決定（指示）に基づく公共投資事業は優先的にリストに盛り込むこと。
- ◇ ODA事業のうち、契約上ラオス政府側負担が明示されている場合は、それを優先させること。
- ◇ 国内予算のうち、35%は負債返済にあてること。
- ◇ すぐに効果が出そうな継続案件に優先的に予算をあてること。
- ◇ 新規事業は、よりGDPや生産性向上、社会経済開発に役立つものに予算をあてること。

2-4 計画投資省（MPI）及びその傘下組織の概要

MPIでは、マクロ経済研究と経済成長の指針策定、統計、開発計画の策定、公共投資の編成、ODA案件の承認、外資を含めた民間投資の承認を担当している。

MPIの中央組織では大臣の下で2人の副大臣、部局レベルに10組織配置されており、2008/2009年時点のMOHA¹⁰の集計では365人在籍している。これらの組織のうち、公共投資と直接関連する業務を行っているのが、MPI-DOP、

MPI-DOE及びMPI-DICである。

直轄の傘下組織として、各県にDPIがあり、2008/2009年時点でDPIには477人在籍している。県レベルの数は1市16県であるため、各DPIには25～30人程度いることになる。各県では標準的に中央省庁と同様の組織形態が課レベルで設置されており、業務内容も同様に設定されているが、実質的にはDPI局長の裁量で職員が課の壁を越えてマルチタスクすることがある。特に開発予算申請の時期には事業審査案件が集中する場合、評価課のみならず他課の職員も協力して案件審査を実施している。

同じくMPIの傘下組織として、各郡にDPIOが設置されている。2008/2009

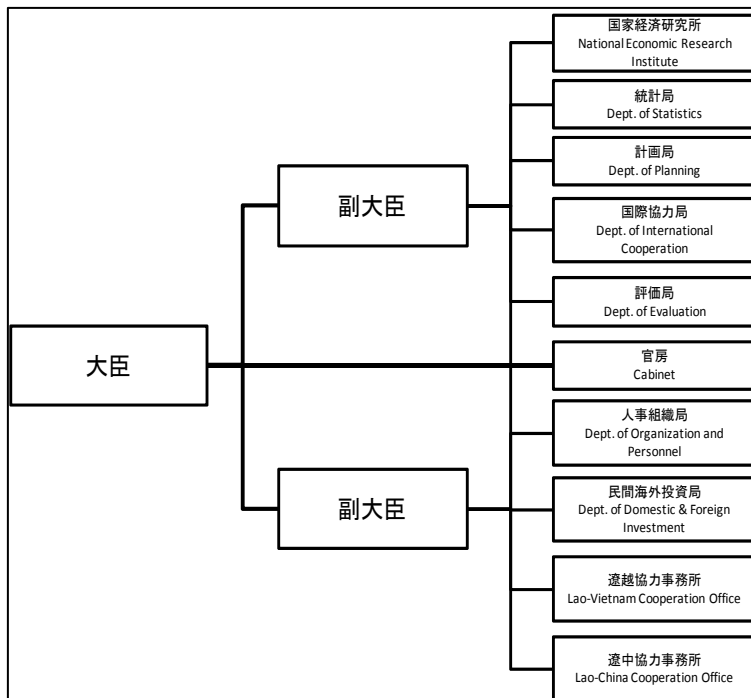


図2-3 MPI（中央）の組織形態

⁹ Guideline of the Minister of MPI on the implementation of the SEDP 2011-2012 and the preparation for 2012-2013

¹⁰ 当時は首相府下 Public Administration & Civil Service Authority (PACSA)。

年時点でDPIOには485人在籍している。郡の数は143であるため、各郡には3人程度在籍していることになる。DPIOのタスクも基本的には中央及び県のものに継承しているが、公共投資に関連する業務は、各事業の審査権限は県レベル以上にあることから、実質的な集計・事業審査権限を有しておらず、各セクターが案件形成や事業申請をする折に、協力するにとどまっている。

2-5 これまでのJICA技術協力

上述のように、ラオスではMPIが公共投資事業の運営監視全般に責任と権限を有する機関として位置づけられているが、MPIやDPI、DPIOの事業運営監視能力が不足しているため、ラオスの国内予算で実施されている公共投資事業の全体が効果的に行われていなかった。また、NSEDPの目標達成に対する貢献度も不明確であり、計画と実施の間に大きな乖離が生じる等の課題があった。

ラオス政府が日本政府に対して上述課題克服のために協力要請したのを受けて、JICAはこれまでMPI内のC/P3機関（MPI-DOE、MPI-DOP、MPI-DIC）に対して、2つの技術協力を実施している。2004年11月～2007年10月まで、「ラオス政府主導の公共投資事業が適切に審査、モニタリング、評価される」ことを目標に、「PCAP」を実施した。PCAPでは、ラオスの開発予算に合わせて事業審査ツールや財務・環境・社会分析等の基礎的な事業運営監視手法をおのおのの開発し、それらをマニュアルやハンドブックにまとめた。また、MPIとDPIの職員に対して能力開発モデルを策定し、それに基づいてMPI及びモニター3県とモニター省庁である農林省を中心とした各組織への技術普及を行った。

続く「PCAP2」では、①PCAPで開発した技術の更なる向上（予算編成・予算管理、セクタープログラム運営、郡レベルの公共投資事業の運営監視、ODAカウンターパートファンド予算の運営監視）、②全国及び全省庁への普及、③公共投資法策定の支援の3点を目的として、2008年3月～2011年8月まで実施した。PCAP2で開発・改良した手法やプロセスはマニュアルやハンドブックに反映し、公共投資法に定義されている「MPI公認の公共投資事業運営監視手法」として、全国に普及した。

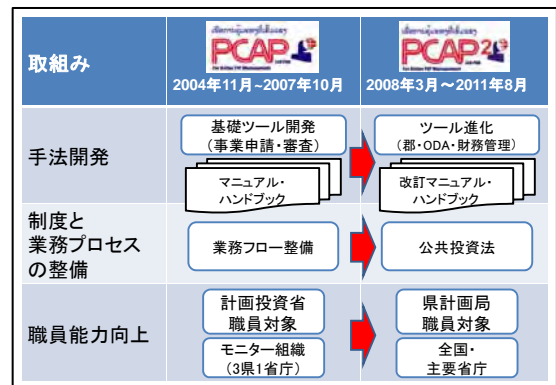


図2-4 PCAPとPCAP2の取組み

PCAP、PCAP2ともにほぼ計画どおりに活動が実施され、各成果の達成度も比較的高い。ただし、双方プロジェクトがめざしていた「MPI側が公共投資法に基づいて公共投資事業の審査並びに運営監視が完全にできている」状態には達成しておらず、引き続きMPI自らの公共投資事業の運営監視業務の遂行能力と効率化を高めるための努力が必要となる。そのためには、PCAP及びPCAP2で培ってきた各成果をMPI及びその傘下組織が自立発展的に行っていくとともに、更に次のレベルにある課題を克服していかなければならない。

2-6 現状を踏まえた課題の抽出

上述のとおり、公共投資事業はNSEDP目標達成の重要な手段のひとつとして位置づけられている。公共投資事業をより効果的効率的に実施し、完了後もその効果が正しく発現するようになるには、これまでの取組みに加えて、以下の課題に取り組まなければならない。

(1) 中期的な公共投資計画の必要性

公共投資法第20条には、公共投資計画を策定することが規定されているが、現状では具体的な計画が策定されていない。国会が承認している公共投資事業は「公共投資リスト」として取りまとめられているが、同法第20条に規定されている以下の条件に沿った形にはなっていない。

公共投資法第20条：公共投資法策定のための条件

公共投資計画（5年あるいは年次）を策定するための条件は以下のとおりとする。

- 1) 国の方針、NSEDP、国防、社会的安全保障、各セクター及び地方の社会経済開発計画（SEDP）に準ずること
- 2) 各セクターや県・郡が策定する独自マスタープランとも整合性をもたせること
- 3) これまでの公共投資事業の効果も勘案すること
- 4) 財源を確保すること
- 5) 各セクターや地域のポテンシャルを勘案すること
- 6) 予算配分のための指標を勘案すること

各セクターや県が策定した社会経済開発計画（Socio-Economic Development Plan : SEDP）やマスタープランの多くに、それらの目標を達成するために必要な公共投資事業のリストが掲載されている。しかしながら、ほとんどの場合その財源根拠がないか、予算配分の根拠が不明確である。そのため、計画やプランそのものの実現性が薄れてしまっているのが現状である。

これまでMPIは、各省庁や県に対して年次開発予算枠を提示していなかったことから、各省庁・県は計画的な事業選定に基づいた予算要求ができなかった。2012/2013年度の予算準備の段階では予算枠の見込みが発表されることから、今後多少は是正されることが考えられるが、それでも単年度での予算枠が提示されるにとどまるため、SEDP等の中長期的な視点で事業を選定したうえで予算要求することが難しい。

(2) 事業完了後の効果発現と維持管理

これまでは公共投資事業が完成したのち、維持管理が適切にできていなかったために、期待された効果が発現できないものが多く見られた。この原因として最も顕著なのが維持管理費用の不足であり、それは財源不足や連携の不徹底からもたらされることが多かった。公共投資事業そのものはMPIが管轄する開発予算より捻出されるが、事業完成後の維持管理費は財務省が管轄する経常予算から捻出されるのが一般的である。ところが、経常予算要求時に事業責任者から財務省に適切な事業完了と維持管理に係る情報が提供されることが少ないため、財務省側からはただでさえ不足気味の経常予算の状況で優先度合いを見いだせず、維持管理予算が認められない状況が発生している。

(3) 政府開発援助（ODA）案件の情報管理とラオス政府側のオーナーシップ

前フェーズPCAP2では、ODA案件のラオス政府側事業負担金（カウンターパートファンド）をラオス側事業責任者が適切に予算要求するために、申請フォーマットや予算要求プロセス

を整備した。それと同時期に、UNDPはMPI-DICに対して、ODA案件の情報管理を目的としたAMPの構築支援を行っていた。PCAP2で整備した情報回収の仕組みはラオス側事業責任者からの情報をベースとしているが、AMPは開発パートナーからの情報をベースとしている。したがって、現時点では同じODA案件でも情報が錯綜することが多くあり、MPI側が正確かつ最新のODA案件情報を把握することが困難な状況にある。

情報錯綜は、ラオス側事業責任者の情報が不正確であることによるものが多い。これはラオス側がそもそもODA案件の全体像を把握していない、あるいは活動の進捗度合いをフォローしていないことが原因であり、ラオス側がODA案件に対するオーナーシップが不足しているという見方もできる。

(4) 郡レベルの公共投資事業の新たな取り組み

上述のとおり、2011年3月に行われた第9回人民革命党大会で郡・村の機能強化が議題となり、同大会の決議書で郡を「統合的な開発機関 (Integrated Development Unit)」という表現に変え、同決議を受けて、首相府とMOHAが中心となり、郡レベルへの予算管理も含めた権限の分散と能力強化が検討されている。

公共投資事業の分野でも郡レベル改革の動きは進んでおり、MPIではタイプ3と定義している50億キップ（約5,000万円）以下の事業の実施責任を郡レベルに移譲する方向である。さらに、幾つかの県では先行して郡レベルへの予算要求の権限移譲を進めているところもある。ただし、現状のところ郡レベルにどのような形で権限移譲をするのか、予算管理との関係を含めた考えがまだ統一されていないうえ、実際に権限や業務が移譲された場合、そのための職員の業務遂行のためのキャパシティ・ビルディングをどのような形で進めていくか、決まっていない。

第3章 詳細計画策定調査結果

上述の現状を踏まえ、中央省庁及び県・郡レベルのセクター部局によりNSEDPの目標に合致する中期的な計画を踏まえた適切な公共投資事業の運営監理が実施されることを念頭に、ラオス政府より次期プロジェクトに対する要請が日本政府に対してなされた。同要請を受けて、本件詳細計画策定調査では前身フェーズの実施報告者や関連文献調査を基に、ビエンチャン市にてMPIを中心としたラオス政府関係機関、主要省庁つきの技術協力専門家や個別専門家、及び開発パートナーへのヒアリングを行った。また、調査団はウドムサイ県に赴き、同県のDPIや公共事業局、保健局、同県ベン郡DPIO職員にインタビュー調査を行った。

3-1 関係者からのヒアリング調査結果（詳細面談録は付属資料参照）

MPI内でPCAP2のC/P機関であったMPI-DOE局長（兼プロジェクトマネジャー）、計画局副局長（兼副プロジェクトマネジャー）、MPI-DOE副局長（同）にヒアリングを行い、要請後の現状及び本事業のニーズについてヒアリングを実施した。その概要は以下のとおり。

面談者	面談内容概要
MPI-DOE局長 Mr. Phoukhong	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 要請には載せなかったが、第9回党大会の決議を受けて、郡レベルへの支援を本事業で取り扱ってほしい。DPIが指導役となって郡レベルにキャパシティ・ビルディングを進める役割となる。 ◇ 2012/2013年度の予算策定プロセスから予算配分の方法が明確になり、省庁・県別の予算枠を早めに発表する方向である。このような背景から、財務管理を意識した中期公共投資計画策定の取り組みには適切なタイミングである。 ◇ 2011年9月にはMPIと財務省の合同で、予算要求プロセスと案件審査の重要性について徹底させる主旨のセミナーを実施した。今後財務省との連携が深まることから、本事業で公共投資事業完成後の維持管理への引き継ぎ（終了時評価・事後評価）を取り扱うのは適切である。 ◇ これまでPCAP2で実施してきた全国レベルの公共投資事業運営監理研修は、規模は縮小するがMPIが継続して主体的に実施する。
MPI-DOP副局長 Mr. Ounheane	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 2011年9月にMPIと財務省の合同で実施したセミナーでは、開発予算における財務管理に関する講義を行った。そのため、中期公共投資計画を策定する折に、財務管理の意識を強く押し出していくことが重要であると考ええる。 ◇ MPI内の対財務省窓口は、MPI-DOPが中心となっている。 ◇ 中期公共投資計画はNSEDPと密接な関係があるため、MPI-DOPで全面的に協力しなければならない。本事業では、組織的な対応を積極的に行っていく。
MPI-DIC副局長 Mr. Houmphanh	<ul style="list-style-type: none"> ◇ ODA案件情報に関して、省庁と県や郡との間の情報やマインドギャップが大きい、現在構築中のAMPはその情報ギャップを埋めるツールだが、その際にラオス側の現場情報も活用していきたい。

上述のとおり、前身フェーズまでかかわってきたC/P機関は3機関ともに、本事業の成果に関する具体的なイメージを共有しており、積極的にかかわっていくことも確認できた。本事業の実施段階では、3機関がそれぞれ担当分野に則して成果レベルを分担する。具体的な分担案は後述第4章-4で述べる。

3-2 計画投資省（MPI）におけるワークショップ結果

MPIでは、前フェーズのC/P3機関の職員を集めて、ワークショップを実施した。ワークショップでは（1）中期公共投資計画の考え方、（2）郡レベル公共投資事業の運営監理のありかた、の2つのテーマについて、各自カードに意見を書いたあとに、そのカードの内容や位置づけに関する議論を行う形式で実施した。以下、ワークショップのテーマ別方法論と、成果の概要を記す。

（1）中期公共投資計画の考え方

ワークショップでは、中期公共投資計画を開発するうえでの、職員が考える現状と理想的な計画の姿をそれぞれ検討して、現状と理想をどのような活動でつなげていくのかを意見カードに書いてもらい、それを基に議論した。各職員は中期公共投資計画のイメージが不明瞭だったことから、実際にテーマに沿ったカードが少なかったが、以下のとおり幾つか活用できる意見もあった。

現 状	変革プロセス（活動案）	理想像
<ul style="list-style-type: none"> ◇ 開発予算は増加傾向にあるが、効果度合いが不明確である。 ◇ 予算不足のため、完成しない事業もある。事業額が途中で増額するものもある。 ◇ 事業数が多すぎて、運営監理できていないものもある。 ◇ トップダウン型の計画と事業選択。 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 中期的な予算枠の策定と提示 ◇ 公共投資計画とSEDPの整合性確保 ◇ 村やクンバン単位での計画策定と、郡・県レベルでの指導 ◇ 郡レベルでの公共投資法の徹底 ◇ 事業単価と事業全体額の調査 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 予算（身の丈）にあった事業を正しく選択する。 ◇ 事業の効率化を推進する。 ◇ ボトムアップ型計画策定を推進する。 ◇ 財務管理を実施し、負債を減らす。 ◇ 完了事業の評価調査を実施する。

（2）郡レベル公共投資事業の運営監理のありかた

次に、郡レベルが今後、公共投資事業を運営監理していくと想定した場合の課題を問題系図の形式で整理した。中心問題を『郡レベルで公共投資事業の適切な運営監理がされていない』として、以下の直接原因が整理された。

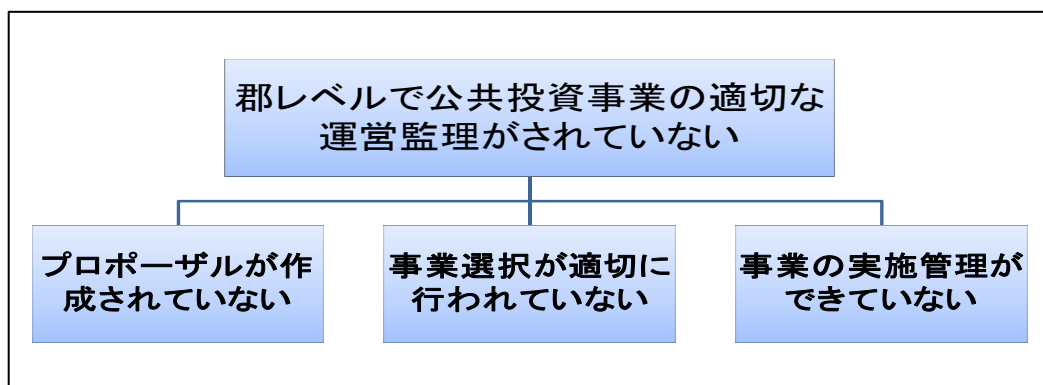


図 3 - 1

さらにこれらの直接原因に係る原因として、それぞれ以下の意見がまとめられた。

プロポーザルが作成されていない	事業選択が適切に行われていない	事業の実施管理ができていない
<ul style="list-style-type: none"> ◇ プロポーザルの重要性を理解していない ◇ プロポーザルに必要な情報を入手できない ◇ プロポーザルの書き方が分からない 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 郡に実施責任も権限も与えられていない ◇ 県と郡の連絡不徹底 ◇ 県と郡が協調していない 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 実施管理に参加する機会がない ◇ 事業に関する知識がない ◇ 事業のサイトに行くための手段がない／限られている

これらのことから、公共投資事業に関連する郡レベルへの権限移譲には、単にキャパシティ・ビルディングの要素だけではなく、情報の整備や事業サイトに通うための条件整備も必要であると同時に、県からの後方支援が不可欠であることが分かった。今後は、郡レベルが公共投資事業を運営監理できる限界点も検討しながら、権限移譲の仕組みを策定していく必要がある。

3 - 3 ウドムサイ県における公共投資事業運営監理の現状

調査団は、公共投資事業の策定・実施現場に近い県レベルの実態を調査することを目的として北部ウドムサイ県に赴き、DPI、公共事業局、保健局、ベン郡DPIOの職員とインタビューを実施した。同県は、PCAPのモニター県に指定されていたため、各県のなかでも先駆けて積極的に公共投資事業の運営監理に取り組んでいる。また、同県DPIは郡レベルに対する取り組みも独自に開始しており、事業の実施権限の移譲やそのための研修も行っている。

DPIとのインタビューを通して、以下の主な情報が得られた。

- ◇ 2011/2012年度予算は654億キップ（約6億5,400万円）。事業数は111件。申請は340件だったが、事業審査を経て絞り込んだ。
- ◇ 県SEDP（2011～2015年）は策定され、政府に承認された。同計画のなかに各セクター分野で必要な公共投資事業リストが掲載されているが、予算根拠はない。

- ◇ 県独自の試みとして、10億キップ（約1,000万円）以下の事業の策定及び実施を郡レベルに権限移管していく方向。現在は実施に係る部分だけだが、今後案件や計画の策定面でも移管していく方向。そのための郡職員に対するキャパシティ・ビルディングが必要である。
- ◇ 事業完成後の効果発現に問題ある事業は多い。特に維持管理費の確保が課題。ODA事業完成後も例外ではないため、終了時評価・事後評価のシステムを取り入れるのであれば、ODA事業も実施してほしい。
- ◇ 県レベルのODA案件が増えてきたので、マネジメントツールの必要性と感じていた。このタイミングで情報管理の技術協力が入るのはよい。

DPIは積極的に公共投資事業の運営監理を実施しており、本事業を通して次のステップを展開するうえで協働できるポテンシャルを持ち合わせている。ただし、郡への積極展開（10億キップ以下の事業策定及び実施を権限移管する）は、中央の動きと比べるとかなり先行しているものと考えられ、同基準を全県で展開するべきかどうかは検討の余地がある。

また公共事業局、保健局からはそれぞれ以下の情報が得られた。

【県公共事業局】

- ◇ 職員は69人で6課体制（アドミニ、計画・予算・統計、道路、水路、都市計画、交通）。
- ◇ 各セクション課が事業申請をして、計画課がチェックする。計画課は2人しかいない。
- ◇ 県公共事業セクターのSEDPを策定した。県SEDPとの整合性がある。目標達成に必要な公共投資事業リストも掲載した。
- ◇ 同局でも、DPIとともに郡レベルに職員を派遣して権限移譲とそのキャパシティ・ビルディングに積極的に取り組んでいる。
- ◇ 県SEDPには村を統合して「大きな村」を編成することが盛り込まれている。クムバンをベースにしたものなので、都市計画の観点から同局が積極的に取り組んでいる。
- ◇ 公共事業省からRoad Maintenance Fund（RMF）をもらい、県道・郡道の修繕をしている。本省から公共事業局と直接やりとりするため、DPIや県財務局には案件や金額等の情報は入らない。修繕先は本省のプログラムと県レベルのプログラムを併用して決定している。県を通る国道に関しては、直接国から業者に委託し、県レベルは実施に関与しない。

【県保健局】

- ◇ 県保健局には78人、看護師や看護教員を合わせれば県レベルで553人。郡レベルには看護師含めて30人程度在籍。
- ◇ 国内予算は7,000万キップ（約70万円）。7件予算要求したが、2件承認された。郡ルートでは20件予算要求し、2件認められた。
- ◇ 予算不足はあるが、まだ県レベルでのキャパシティも不足している。引き続き県レベルのセクター部局対象研修を実施してほしい。
- ◇ 多くの開発パートナーが県内で活動している。ODA案件のカウンターパートファンドも要求している。日本の案件（看護学校と倉庫）のメンテナンスは経常経費で賄っている。

各セクター部局はDPIとよく連携が取れていると思われる。郡レベルの展開も各セクター部局が協力して行っている。他方、まだセクター部局自身が局内県レベルのキャパシティ・ビルディングが必要であると感じており、郡レベルのみならずセクター部局に対する研修も引き続き検討しなければならない。

県内ベン郡は、県庁所在地から約60km南に位置しており、7つの郡のうち中堅クラスの規模を有する。同郡DPIO職員を通じて、以下の主な情報が得られた。

- ◇ DPIOは7人体制。近年は予算策定の時期になるとDPIOから10月に課長レベル（1カ月）、その後職員レベルを2カ月現場指導のために、張り付けてくれている。
- ◇ 2010/2011年度は10事業を実施。予算枠は22億キップ（約2,200万円）。うち、GPARプロジェクト¹¹として3件で、国内予算では7件。
- ◇ 郡レベルでは2010/2011年度からPCAP2のツールを積極的に使いだし、早速効果が出ている。
- ◇ 既に10億キップの事業を郡に権限移管しはじめている。一部10億キップ以上の案件も実施段階で郡が責任・権限をもつ。
- ◇ 郡レベルSEDPを策定しており、案件リストも付けている。リストに掲載されていない案件は事業申請しても承認されない場合が多い。
- ◇ 郡で実施される事業の業者への支払いは、県国庫局が管理している。郡財務事務所は、支払い後の税金（10%）を業者から回収する。

インタビューで聞いている限りでは、ベン郡DPIOでは事業をしっかりと運営監理しているという印象をもった。また、DPIからの後方支援も毎年行われることによって、県の情報や指示を的確に把握し、実行している。財務に関する権限はいまだ県に依存している。

上述のとおり、ウドムサイ県は全体的に公共投資事業の運営監理を確実に遂行しているため、中期計画策定や財務管理面も含めて安定しているという印象である。幾つかの取り組みは政府の方針より先行して実施に移していることから、やや先走りしている感もある。しかしながら、それを実行する知事やDPIの遂行能力が高いうえ、これまでPCAP及びPCAP2で培ってきた良好な関係があるため、本事業パイロット組織の最有力候補のひとつであることは間違いない。

3-4 財務省つきJICA関係者及び同省予算局からのヒアリング調査結果

本事業では財務省との連携が重要となることから、調査団は財務省財政政策局つきJICA専門家と同省人事組織局をC/P機関としているJICA技術協力「公共財政管理能力向上プロジェクト」専門家に、それぞれ財務省内の現状をヒアリングした。

【財務省財政政策局 財務統計・財政政策専門家】

- ◇ 経常予算の約70%が人件費や利払いの固定費に充てられる。これに消耗品費が加わるため、完成事業の維持管理費にまわせる余剰金は少ない。

¹¹ GPAR : Governance and Public Administration Reform プロジェクト。UNDP が実施。選定された郡にファンドを設けて、クンバンの参加型計画で少額案件策定し、郡が選定する。実施は村もしくはクンバンレベルにさせる。

- ◇ したがって、経常経費で維持管理のすべてを負担するのは難しいと考える。開発予算の一部から拠出するか、RMFや森林ファンド等の特別会計から予算確保の方が現実的である。
- ◇ 開発予算の総枠は財務省主計局が決定後、財政政策局を経てMPIも委員になっているSteering Committeeに提出される。
- ◇ RMFや森林ファンド等は、各担当省庁から財務省に定期的な会計報告がなく、全体像が把握しきれていない。今後、各担当省庁から報告を受ける体制をつくっていく。

【公共財政管理能力向上プロジェクト】

- ◇ 財務省では歳入出の中央集権化を進めている。各県の国庫局は国の直属機関であり、県財務局とは別組織である。
- ◇ 郡レベルも、県レベル同様郡国庫事務所が郡財務事務所から独立している。将来、郡国庫事務所が直接歳出・歳入管理を行っていく方向。まだ数年かかるとみている。

また、財務省予算局の副局長にもヒアリングを行い、以下の情報を得た。

- ◇ これまでMPIと財務省とのコミュニケーションは活発ではなかった。財務省におけるMPIとの開発予算の折衝窓口は予算局である。
- ◇ 財務省でもMPI同様、経常予算での各省庁や県に対する予算枠組みをアナウンスするようになった。財務省では4つの指標で枠組みを決めている（MPIは7つ）。
- ◇ 開発予算枠を早期にアナウンスする場合、財務省だけでなく中央銀行との事前調整が必要となってくる。その際、財務省の立場としては100%回答ではなく、あらゆる状況に備えて多少のバッファーを見る方が望ましい。
- ◇ 現状では、完了した公共投資事業で維持管理費が必要な場合、維持管理計画を提出するよう要望しているが、ほとんどの事業がそれを提出しないため、維持管理のための予算が充てられないケースもみられる。維持管理費の申請のための定型フォーマットはない。それをMPIで整備するのであれば、それを活用していきたい。

上述のように、本事業の取り組みは財務省が克服していかなければならない課題にも密接に関係している。公共投資事業完了後の効果発現と維持管理費の確保に関しては、終了時評価や事後評価の仕組みを、財務省を巻き込んだ形で策定することが望ましい。また、中期公共投資計画策定の折には、財務省の予算枠組みや中期的な取り組みと整合性を保たなければならないため、財務省側の取り組みの進捗状況を踏まえて、調整を重ねながら進めることが肝要である。本事業を進めるうえで、同省予算局と協働を図りながらも、JICA関係者の協力も得ることが望ましい。

3-5 省庁づきJICA関係者からのヒアリング調査結果

調査団はMOHA、保健省、公共事業省、エネルギー・鉱業省電力局のJICA関係者とも面談を行った。MOHAづき専門家からは、同省内部の組織変革や、第9回党大会の決議書を受けた郡の新しい

役割に関する取り組みの説明を受けた。また、急激に進んでいるビエンチャン市のmunicipality¹²化の動きの情報に関する説明を受けた。県から郡レベルへの権限移譲が積極的に推進されている点や、ビエンチャン市が新たな権限を有する可能性がある点は、今後の本事業の取り組み方法を左右する外部要件となり得るので、引き続き注視する必要がある。

また、公共事業省、保健省、エネルギー鉱業省電力局づきのJICA関係者からは、それぞれの開発計画、公共投資事業やODA案件の状況をヒアリングし、以下の情報を得た。

<p>【保健省 保健セクター事業調整能力強化プロジェクトフェーズII】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 保健省では第7次保健セクター開発計画（Health Sector Development Plan）を策定中。2011年10月に開催されるSector Working Groupの会合までに承認を受けて開発パートナーに配布する意向。 ◇ 同開発計画のなかにはODA案件も含めた公共投資事業のリストが掲載されているが、ほとんどの案件の財源はまだ確保されていない。 ◇ ODA案件に関するオーナーシップは、独自の視点での取捨選択を行って波及効果を生み出していることから確認できることから、ある程度できあがっているといえる。ただし、Sector Working Groupの取り組みを概観すると、全体を俯瞰したオーナーシップはまだ臨めない。 ◇ 公共投資事業を含めた予算の執行能力が不足している。予算をすべて年内に執行できなかった。
<p>【エネルギー鉱業省電力局づき専門家】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 同省の全体開発計画は官房局で一括管理している。電力局の全体指針は第6次NSEDPに合わせて策定されたNational Policy for Environmental and Social Sustainability of the Hydropower Sectorに集約しており、現在でもそれを踏襲している。 ◇ さらにラオス電力公社（EDL）では2011年9月に“Power Development Plan 2010-2020”をアナウンスした。EDLの活動範囲内である国内電力事業の充実と、一部地方電化の展開を示している。 ◇ 地方電化に関しては世界銀行が策定したマスタープランが存在するが、政府は承認していない。 ◇ 県レベルのエネルギー局では、地方電化の取り組みや、5MW以下の小規模水力発電所の運営管理と、EDLの監督指導を実施していることになっている。ただし実質上県・郡では行政官のキャパシティは低く、EDLからの技術研修を受けているのが現状である。
<p>【公共事業省づき専門家】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 省内ではセクター別に長期計画（2011～2020年）とその実行計画（2011～2015年）を立てているが、省外では承認されていない。省庁としてのSEDP（2011～2015年）案は完成しているが、政府からの最終承認は得ていない。 ◇ ODA案件のほとんどは本省が管轄している。Sector Working Groupでは、報告は行方が積極的に政策を議論するという姿勢はみられない。

¹² Municipality化：一部の郡がまとめて行政サービスを統括し、それを実施するための予算が県や市とは別に与えられること。現在ビエンチャンとパクセが検討対象となっている。

- ◇ 公共投資事業はODA案件も含めて計画協力局が全体の取りまとめをしている。国内の事業で優先度づけを行う場合、社会面や政策面での優先度を比較しにくいいため、PCAP2で開発したツールは付かれていない。
- ◇ RMFは公共事業研究所が情報プログラムを使って運営している。道路規模に応じて2つのシステムを使い分けている。プログラムによって修繕すべき道路を割り出すが、そもそもRMFの財源が不足しており、道路の維持管理対応は完全にできていない。

各セクターではSEDP及びそれに関連した中長期開発計画を策定しており、公共投資事業リストも合わせて作成しているが、財源の根拠に乏しい。これらの事業が実施されてはじめて計画の目標が達成されることを前提とすると、計画そのものの実現性が薄い可能性がある。中期公共投資計画を策定する折にはある程度の財務根拠を求めることになるが、開発計画で設定している目標とのギャップを埋める方法も併せて検討する必要がある。

3-6 関連援助機関からのヒアリング調査結果と協働可能性

調査団は、世界銀行とUNDPに赴き、関係者と面談した。世界銀行は、財務省にてPFMSPを支援しているため、本事業で取り組む中期公共投資計画とPFMSPで取り組んでいるMTEFと、整合性をもたせた方が良いとの意見があった。さらにいえば、MOFでは中期的な課題に取り組む前段階で年度予算サイクルでの課題が依然多いため、なかなかMTEFそのものの取り組みまで進めていないというのが現状のようだ。さらに、世界銀行の指摘によるとMPIと財務省は相互依存構造になっているにもかかわらず、最低限のコミュニケーションしか行われていないと思われるため、改善を促しているようだ。

UNDPではGPARプロジェクトの今後の展開についてヒアリングした。今後GPARプロジェクトはMOHAが主体的に活動していくとともに、全国70郡にまで郡開発基金（District Development Fund：DDF）を広げていく。同時にMPIをC/P機関としたNSEDP支援プロジェクトも開始する。同プロジェクトではMDG達成を目標として第7次NSEDP（2011～2015年）のインフラ、保健、教育、農林の各分野のモニタリング評価フレームワークを策定することを目的としている。この取り組みは公共投資事業と密接に関連するため、

本事業との連携が期待できるとの意見を受けた。

世界銀行とUNDPの取り組みは双方とも本事業の取り組みと密接にかかわることから、協働が必要となる。トピックや取り組み方法によっては、本事業の前身フェーズを経てMPI側が先行している面も多いことから、調整を前提とした活動ではなく、ある程度本事業活動を経てモデルを策定したあとに協働していくことが効率的である。

具体的な連携可能性は以下のとおり。

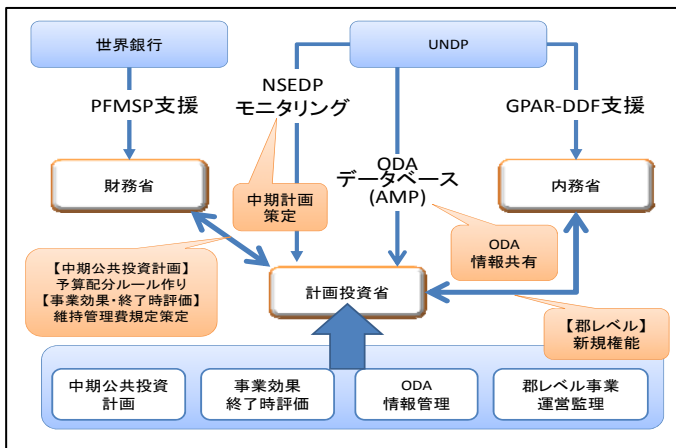


図3-2 世界銀行・UNDPとの関連ポイント

(1) 財務省公共財政管理能力強化プログラム（PFMSP）との連携可能性（中期公共投資計画）

上述のとおり、PFMSPではMTEFの取り組みを進めているが、現段階ではMTEF導入の方法論やプロセスに関する具体的な指針が整備されていない。歳入面では2009年に制定された予算法に基づいて国庫の中央集権化が進められているが、歳出面では全体予算における資本支出・経常支出の分け方や各組織に対する予算配分方法が定まっていないため、現実的な枠組みが策定できていない。世界銀行の提案¹³はMTEFを策定し、それを定着させるためのプロセスとして、まずは中期財政枠組み（Mid-Term Fiscal Framework：MTFF）を策定し、それを活用して省庁や県と調整しながらMTEFを形成していくステップが有効であるとしている。MTFFでは、歳入予測や開発パートナーからの援助額を想定したうえで歳出配分を検討していくため、策定のポイントは限られた歳入や援助の枠内で、どのように予算配分していくかになってくる。近年、MPI及び財務省ではそれぞれ開発予算、経常予算の配分方法に関して独自のルールを形成している。本事業では、PFMSPと予算配分の方法論を共有しながらMTFFの策定を支援し、それをベースに中期公共投資計画を策定していくことが望ましく考える。

(2) 国連開発計画（UNDP）との連携可能性

GPARプロジェクトを介したDDFで採用されている事業選択に関する方法論は多くの県・郡に浸透しはじめており、特にDDFで採用しているボトムアップ方式の事業申請やその選定プロセスは、貧困地域での小規模事業に適切であるとされている。今後、郡レベル公共投資事業の運営監理権能が強化されることから、これまでDDFを介して実施してきたボトムアップ方式の案件形成・予算申請方法を国内予算の小規模事業でも適用することを検討していく。

また、UNDPは2011年7月より第7次NSED（2011～2015年）のモニタリング支援プロジェクトを開始した。これは2015年ミレニアム目標を視野に入れた取り組みであるため、本事業で策定する中期公共投資計画とも密接に関係してくる。さらにUNDPで取り組んでいるAMP支援（ODA案件のデータベース化）は、本事業におけるODA情報管理と密接にかかわりがあるため、協働は避けられない。

3-7 JICAガバナンス支援との連携可能性

これまでJICAはMPIに対して公共事業運営監理能力強化の技術協力、財務省に対して人材育成を中心とした公共財政管理能力強化の技術協力や、財務統計・財政政策個別専門家派遣、MOHAに対する地方行政の個別専門家派遣を行ってきた。これらの事業にかかわる専門家の間での情報交換はJICAラオス事務所も交えて実施されてきたが、行財政支援の括りで強い連携をもった形でそれぞれの事業が実施されてきたというわけではない。

本事業で中期公共投資計画の策定枠組みを開発普及していくなかで、財務省との連携協力が重要な要素となり、財務省の派遣されている個別専門家、JICAも関与している世界銀行の貧困削減支援オペレーション（Poverty Reduction Support Operation：PRSO）等との情報共有や連絡調整を密に行っていくことが必要となる。さらに、省庁レベルでの中期公共投資計画の枠組み作成においては、省庁に派遣されている政策アドバイザーとの情報共有、連絡調整が必要になる。特にパイロット省庁として中期公共投資計画のモデルを策定する省庁に関しては緊密な連携協力を図って

¹³ 世界銀行：Lao PDR Public Expenditure Review; June 2011（P51）

いくことが重要である。

一方、郡の公共事業運営監理能力の強化に関しては、今後具体化してくる首相府やMOHAによる郡への権限強化に係る全体方針と、密接に関係する。また、同時にセクター省庁が郡事務所にどこまで実務レベルで権限移譲を図っていくかということとも関連するため、全体方針に対するそれぞれのセクター省庁の対応方法を把握することも重要である。

第4章 プロジェクトデザイン

4-1 要請段階のプロジェクトデザイン案と調査結果を踏まえた変更点

2010年8月、ラオス政府から要請を受けた段階では、プロジェクト目標を「(MPIとその傘下組織において)¹⁴中長期的な計画策定の手法が備わり、公共投資事業の運営監理能力強化と、実施に係る組織内制度が確立される」として、「人材資源開発計画の策定」「中期公共投資計画の策定」「終了時・事後評価制度の策定」「ODA運営管理方法の構築」の4つの成果が求められていた。

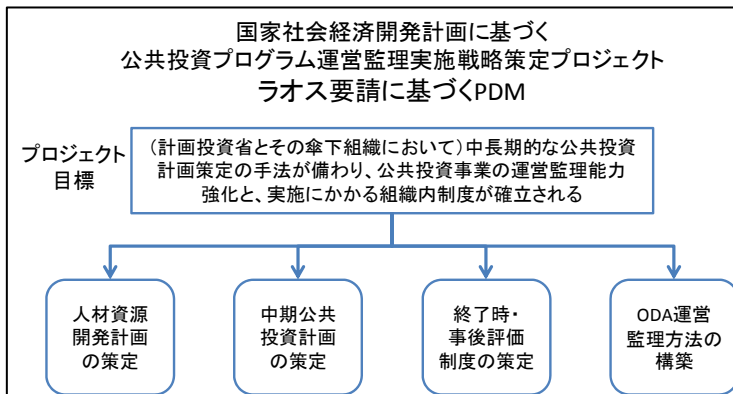


図4-1 ラオス政府要請段階のプロジェクトデザイン

そのうち、「人材資源開発計画」に関しては、公共投資事業にかかわるMPI及びDPI、DPIOの職員に対する人材資源計画を策定するという内容であった。しかしながら、人材資源開発には人事制度にもかかわるうえ、ラオスでは党活動も人事に影響しているため、単純に技術的な側面で人材資源開発計画が策定できない点、あるいはMPI、DPI、

DPIOともに組織的に公共投資事業だけの切り口で同計画を策定することができない点を理由として、同成果の実現は困難であると判断した。そのため、MPI側と協議のうえ、同成果に関しては本事業の枠内では扱わないこととなった。

また、要請にはあがらなかったが、前フェーズの最終年度の段階で郡レベル公共投資事業の運営監理方法について、MPIや関係組織から本事業で本格的に取り組む旨、強い要望があった。これは、前述のとおり、郡レベルの権能が変わることによって公共投資事業の運営監理のあり方も変わることによって起因している。調査団は、前フェーズでも一部郡レベル公共投資事業の運営監理のツール開発を実施しており、かつ本事業の目的である「公共投資事業の運営監理能力強化」の全体像と合致しており、達成するためには不可避であることから、成果のひとつとして取り上げることにした。

国家社会開発経済計画に基づく公共投資計画策定支援プロジェクト PDM案

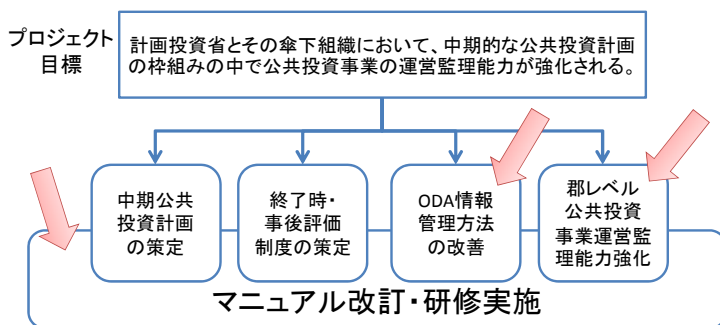


図4-2 変更プロジェクトデザイン案

ODA運営管理の取り組みに関してMPI-DICと協議したところ、前フェーズまでの成果とUNDPでの成果の発現状況を勘案して、本事業が主体的に運営監理手法を開発するよりもUNDPとの協働で整備した方が実現性は高く、更に他の開発パートナーとの合意を得られやすいと判断し、その基

¹⁴ 要請段階では主語がなかったため、要請内容に基づいて調査団が加筆した。

礎となる案件情報の整合性を重視した成果にした。

これらの調査結果を合わせて、プロジェクト目標、及び4つの成果のデザイン全体像が要請当初から変更となった。「人材資源開発」を外し、代わりに「郡レベル公共投資事業の運営監理能力強化」を成果のひとつとして加えた。また、「ODA運営監理方法の構築」を「ODA情報管理の改善」とした。

これらのプロジェクトデザインの変更を受けて、本事業のタイトルも、要請書段階に提示された「国家社会経済開発計画に基づく公共投資プログラム運営監理実施戦略策定プロジェクト（Project for Establishing Strategy of PIP Management under NSEDP）」から、本事業の主旨に沿って「国家社会経済開発計画に基づく公共投資計画策定支援プロジェクト（Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP）」とした。変更の大きな理由は、要請後に政府内で再度内部検討した結果、「Strategy」という文言が政治的な意味合いと誤解されることを避けるために、タイトル中に使用しないことにした。その代替として、プロジェクトの主コンポーネントである「Public Investment Plan」策定を明確にプロジェクト名に含めることとした。なお、これまで使用していた「公共投資プログラム（Public Investment Program : PIP）」という単語の定義があいまいであり、今後は個別の公共投資事業（Public Investment Project）や公共投資計画（Public Investment Plan）との用法混乱を避けるために使用しない方向である。これらの変更を踏まえ、上述新プロジェクト名とすることでラオス政府と合意済みである。

4-2 プロジェクト目標

<p>【プロジェクト目標】</p> <p>MPIとその出先機関にあたるDPIやDPIOにおいて、中期的な枠組みのなかで公共投資事業の運営監理能力が強化される</p>
<p>【指標】</p> <ol style="list-style-type: none">1) 次期NSEDP（2016～2020年）にリンクした中期公共投資計画（2016～2020年）の策定ガイドラインが、MPIより中央省庁、県、郡に対して公式に通達されている。2) 完了事業の終了時評価が、完了事業のxx%以上実施されている（ベースライン調査で数値決定）。3) 事後評価が、完了事業のxx%以上実施されている（ベースライン調査で数値決定）。4) ラオス側が申請するODA案件カウンターパートファンド申請書に記載しているODA案件情報の精度が向上（案件の情報がプロジェクトの実態に沿っている）し、ドナーと共有できている。5) 郡レベルで運営監理されている公共投資事業の数が増加する。

本事業では、公共投資事業がより効果的・効率的になるために必要な運営監理方法を開発していく。なかでもNSEDPに沿った中期公共投資計画の開発が本事業の核となる。同計画の本格的な導入は次期NSEDP（2016～2020年）を見込んでいる。そのほかに開発される方法やプロセスが本格的に導入されるのは、2014年12月～2015年6月の間に行われる2015/2016年度予算策定の時期であり、本事業が完了する2015年9月までにはその活用効果が確認できる。

4-3 上位目標

【上位目標】 中央省庁及び各県・郡のセクター部局により、NSEDPの目標に合致する中期的な枠組みを踏まえた適切な公共投資事業の運営監理が実施される
【指標】 1) 中期公共投資計画（2016～2020年）が、ラオス政府の標準的な開発予算の策定及びモニタリングツールとして、中央省庁、県、郡によって活用されている。 2) 中期的な公共投資財務管理がなされたことによって、開発予算の負債額が減少傾向にある。 3) 完了した公共投資事業が当初計画どおり運用・維持され、NSEDPの目標達成に貢献している。

上位目標では、中期公共投資計画がMPI及びその出先機関であるDPIやDPIOの指導の下、各省庁や県・郡の組織で策定され、活用されているという状態が期待される。その他、開発予算における負債額が、MPIによる財務管理の取り組みを経て減少している状態を望む。さらに、公共投資事業の完成に伴って終了時評価や事後評価を導入することによって、それぞれの事業が運用・維持管理され、効果が発現されている状態が望まれる。

4-4 成果及び活動

(1) 成果1

【成果1】 中期公共投資計画と財務管理ガイドラインの枠組みが策定される
【指標】 1) パイロット組織において中期公共投資計画（2011～2015年）が作成される。 2) 中期公共投資財務管理ガイドライン案（2016～2020年）が、MPIにより作成される。 3) 中期公共投資計画及び中期公共投資財務ガイドラインの策定方法とモニタリング方法がマニュアル・ハンドブックに含まれている。
【活動】 1) NSEDP（2011～2015年）に沿った中期公共投資計画と財務管理ガイドライン案を共同開発するパイロット組織及びモニター組織選定のためのベースライン調査を実施する。 2) パイロット組織とともにNSEDP（2011～2015年）に沿った中期公共投資計画と財務ガイドラインを策定する。 3) 中期公共投資計画／財務ガイドライン案の共有セミナーを実施する。 4) 活動2) で策定した中期公共投資計画／財務ガイドライン案に基づいて、モニター組織で同計画及びガイドライン案を策定する。 5) 活動4) のモニタリング結果に基づいて中期公共投資計画／財務ガイドラインの内容を検証し、必要に応じて手順や内容を修正する。 6) 活動5) の内容を反映した、2016～2020年の中期公共投資計画と財務管理ガイドライン策定プロセスに係るマニュアル・ハンドブックを作成する。 7) 次期中期公共投資計画（2016～2020年）案と財務管理ガイドライン案策定セミナーの準備をする。 8) 省庁・県を対象とした次期中期公共投資計画（2016～2020年）案と財務管理ガイドライン案

策定セミナーを実施する。

9) 次期中期公共投資計画（2016～2020年）案を財務管理ガイドライン案の策定を支援する。

これまで各省庁や県で策定していたSEDPのなかに盛り込まれていた「SEDP計画の目標達成のために必要とされる公共投資事業のリスト」は、そもそも財源確保の根拠がなかったため、すべて実施されることはなく、そもそもSEDPで設定していた目標達成との関連性が疑問視されていた。

今般、中期公共投資計画を策定する折には、財源確保と財務安定性の要素を意識しながら、SEDP目標達成との関連性を明確にしていく。現在MPIが作成している公共投資法実施首相令では、あらかじめ県別の年次予算枠組みを一定の公式に基づいて示していくことになっている。すなわち、年次の予算枠が決まれば、各県への予算枠も公式にあてはめれば決まる。今回開発する中期公共投資計画では、同公式を用いながら、事業申請リストが各県の開発予算の割当額から超過しないようにする。そのため、突発的な事象が発生しない限りは、より実現可能な範囲での予算策定と事業の実施が見込まれるようになる。財務安定性の要素では、前フェーズで開発した「要支払い額」と「要支払い年数」の概念を財務測定指標として活用し、開発予算における負債額を徐々に減少させることをめざす。

各省庁・県が中期公共投資計画を策定する際に必要となる財務指標は、上述した財源確保と財務安定性の要素を勘案した中期公共投資財務管理ガイドラインとして取りまとめる。同ガイドラインは、中期的な予算枠や財務測定指標に基づいてMPIが各省庁や各県への予算枠指針として作成する。

本成果に係る活動では、パイロット組織を選定して、そこで中期公共投資計画のモデルの開発を行う。さらに、別途選定したモニター組織に対して、開発したモデルとその計画策定プロセスを基に、同計画を策定することによって普遍モデル化を検証する。その検証結果を経て、計画策定ガイドラインとともに、計画をモニタリングするためのガイドラインを作成する。中期公共投資計画を策定するためには、MPI内でNSEDPと公共投資リストの策定責任部署であるMPI-DOPが主管組織となる。

(2) 成果2

【成果2】

完了した公共投資事業を適切に運用・維持管理するための仕組みが構築される

【指標】

- 1) MPIと財務省との間で、完了した公共投資事業の事業評価や維持管理費用のあり方に関する合意がなされている。
- 2) 公共投資事業の終了時評価と事後評価の方法やプロセスがマニュアル・ハンドブックに含まれている。
- 3) 終了時評価と事後評価の方法論やツールが省庁、県、郡の関連機関に研修を通じて普及している（ベースライン調査にて具体的な数値目標設定）。
- 4) MPIから、終了時評価及び事後評価を実施する旨、正式通達が出る。
- 5) 維持管理計画案を含んだ事業完了レポートを提出している公共投資事業が増加する（ベースライン調査にて具体的な数値目標設定）。

【活動】

- 1) 公共投資事業完了後の維持管理費のあり方について、財務省と協議する。
- 2) 公共投資事業の終了時評価及び事後評価の手法や手順を策定する。
- 3) 事業評価調査のパイロット検証を行う。
- 4) 活動3) の検証結果に基づいて手順を修正する。
- 5) 活動4) の修正内容に基づいて、手法や手順をマニュアル・ハンドブックに反映させる。
- 6) 事業評価調査の方法に関する研修を準備する。
- 7) 事業評価調査の方法に関する研修を実施する。
- 8) メタ評価を実施して、事業評価のパフォーマンスを確認する。

本事業では、公共投資事業の事業完了時、あるいは完了後に適切に運用や維持管理されることによって、当初期待された事業効果を発現できるような仕組みを構築する。そのため、前フェーズで作成したフォーマットを活用しながら、終了時評価と事後評価の手順を整備していく。本事業では幾つかの案件で評価調査を実施、そのプロセスを策定し、それらをマニュアルやハンドブックに反映させるとともに、研修を実施して普及を図る。

(3) 成果3

【成果3】

ODA案件情報の運営管理方法が改善される

【指標】

- 1) ドナーと政府側の双方が、カウンターパートファンド情報を含めたODA案件情報を閲覧することができる。
- 2) ODA案件情報管理のガイドラインがマニュアル・ハンドブックに盛り込まれている。
- 3) ODA案件情報管理の方法論やツールが省庁、県、郡の関連機関に普及している（ベースライン調査にて具体的な数値目標設定）。

【活動】

- 1) ODA案件の公共投資計画枠内での標準化について、各開発パートナーと協議する。
- 2) ODA案件と国内事業の事業申請フォーマットの共通項目整理等、ODA情報管理に関するプロセスを策定する。
- 3) 新ODA案件でパイロット検証を行う。
- 4) 活動3) の検証結果に基づいて手順を修正する。
- 5) 活動4) の修正内容に基づいて、手法や手順をマニュアル・ハンドブックに反映させる。
- 6) ODA案件の情報管理方法の研修を準備する。
- 7) ODA案件の情報管理方法の研修を、開発パートナーと協働しながら実施する。
- 8) ODA案件の情報管理のパフォーマンスをモニタリングする。

前フェーズでは、ODA案件のラオス政府側事業負担金（カウンターパートファンド）をラオス側事業責任者が適切に予算要求できるように、申請フォーマット「簡易事業情報シート（Simplified Project Information Sheet : SPIS）」を開発するとともに、予算要求のためのプロセスを整備した。それと同時期に、UNDPはMPI-DICに対して、ODA案件の情報管理を目的とし

たAMPの構築支援を行った。AMPは、開発パートナーからODA案件情報を入手し、それをデータベース化するものである。AMPの整備が現時点で80%程度完成しているため、本事業では、AMPが開発パートナーから入手している情報と、本事業の前フェーズで取り組んだラオス政府側の予算要求プロセスを合わせて、双方向の情報が整合性を保つための仕組みを構築することをめざす。MPI-DICは、UNDPのC/Pであるとともに本事業のC/Pでもあるため、同局をフォーカルポイントとしてUNDPと本事業との協働を図っていくことが必要となる。

(4) 成果4

<p>【成果4】 郡レベル公共投資事業の運営監理方法と能力強化の仕組みが構築される。</p>
<p>【指標】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) MPIによって、郡レベルが順守すべき公共投資事業の策定及び運営監理の役割に関して、通達が出されている。 2) 郡レベル公共投資事業の運営監理方法がマニュアル・ハンドブックに含まれている。 3) 各県で5人以上のDPI職員が、DPIOや郡セクター部局を対象とした研修を実施できる体制になっている。
<p>【活動】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 郡レベル公共投資事業の策定・運営監理のあり方について、MPI内部及び関連部署と協議する。 2) 郡レベル公共投資事業の策定・運営監理の手順を共同開発するパイロット組織及びモニター組織選定のためのベースライン調査を実施する。 3) 郡レベル公共投資事業の策定・運営監理の手順と、その研修方法をパイロット組織とともに開発する。 4) モニター組織での郡レベル公共投資事業運営監理研修の準備をする。 5) モニター組織で郡レベル公共投資事業運営監理研修を実施する。 6) モニター組織における郡レベル公共投資事業の運営監理状況の検証を行う。 7) 活動6) の検証結果に基づいて手順を修正し、マニュアル・ハンドブックに反映させる。 8) 郡レベル公共投資事業の策定・運営監理研修のための講師養成研修の準備をする。 9) 郡レベル公共投資事業の策定・運営監理研修のための講師養成研修を、DPIに対して実施する。 10) DPIから郡レベルに対して実施した研修の評価を行う。

本成果は、前述のとおり、ラオス政府側の要請時点では盛り込まれてなかったが、のちに政府、各省庁、県、郡からの要望が強かったために成果として採用した。

2011年3月に実施された第9回人民革命党中央大会後に発行された決議書では、郡レベルが「統合的な開発」の拠点として位置づけられた。その後、政府内関係省庁間でその機能を備えるために、人材開発や責任分掌等の行政改革作業が進んでいる。公共投資事業の運営監理に係る分野でも改革の動きが想定され、既に幾つかの県では国の指針にのっとり先行して実験的に事業責任の権限移譲を行っているところもある。

本成果では、政府が示した方針に沿った形で、郡レベルでの公共投資事業の運営監理の新

しい方法論やプロセスを開発する。また、県レベルが郡レベルに対して研修を実施できるよう、DPI職員対象講師養成研修の仕組みを構築するとともに、研修を実施していく。方法論やプロセスの開発過程では、選定したパイロット県とともに事業運営監理モデル及び県から郡への研修モデルを開発したあと、両モデルをモニター県で検証する。それらの検証を踏まえてマニュアルやハンドブックに反映させ、DPIの講師候補に対する本格的な講師養成研修を展開する。

4-5 投入

本事業では現段階で、以下の投入を想定している。

(1) 日本側投入（総額約3億円）

1) 専門家派遣

- ◇ チーフアドバイザー
- ◇ 予算／財務計画策定
- ◇ 事業評価
- ◇ 村落開発・貧困削減
- ◇ 業務調整員／プログラム運営

2) その他人員

- ◇ 各専門分野のラオス人コンサルタント
- ◇ アドミニスタッフ
- ◇ 運転手

3) C/P研修

- ◇ 第三国研修

4) 機材等

- ◇ PC等、プロジェクトに必要な機材
- ◇ プロジェクト車

(2) ラオス側投入

1) C/P人員

- ◇ プロジェクトディレクター1人
- ◇ プロジェクトマネジャー1人（局長クラス）
- ◇ プロジェクト副マネジャー2人（副局長クラス）¹⁵
- ◇ C/P職員（MPI-DOE、MPI-DOP、MPI-DIC）

2) 施設の提供

- ◇ プロジェクト事務所
- ◇ プロジェクト会議室
- ◇ 研修室

¹⁵ 前フェーズ同様、C/P機関がMPI内3部局（MPI-DOE、MPI-DOP、MPI-DIC）にわたるため、各部局の代表者がマネジャー／副マネジャーとなる。

3) ラオス側負担コスト

- ◇ C/P職員給与
- ◇ 研修・出張費用の一部

4-6 外部条件

本事業では以下の外部条件が想定されている。

(1) 上位目標達成のための外部条件

- ◇ MPI及びその傘下組織が、引き続き公共投資事業の運営監理の責任部署であり続ける
- ◇ 中央省庁や各県・郡のセクター部局がMPIの示すガイドラインに従う

(2) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ◇ ラオス政府が、開発予算の財務安定化に積極的に取り組む

(3) 成果達成のための外部条件

- ◇ 政府による郡レベルに対する組織的な位置づけを現状の「統合的な開発を行う」から変更せず、郡レベルへの権限移譲に関する方針の発信が遅れない

第5章 プロジェクト基本計画の妥当性（評価5項目）

5-1 妥当性

ラオス政府は2009年12月に公共投資法を發布し、NSEDП目標達成のための重要な手段として位置づけられている公共投資事業を効果的、効率的に実施することをめざしている。同法に規定されている枠組みのなかで、公共投資事業を適切に運営監理できる仕組みを構築、制度化、普及させることは、ラオス政府のニーズに合致している。

また、本事業は日本の対ラオス援助政策とも合致している。本事業は2006年度JICA国別事業実施計画の重点課題「行政の質と能力の向上」のなかに位置づけられている。その果たす役割として、他の重点分野の援助効果を最大限に発現させるために、行財政能力強化や法整備等、国家の基礎体力を形づくる制度面の強化を図るものである。また、現在改訂作業中の国別援助計画では、本事業が関連するガバナンスの支援を4つの重点分野（保健・人材育成・インフラ・農業）の援助効果を発現させるために必要であると位置づけられている。

5-2 有効性

これまでの技術協力を経て開発・普及してきた公共投資事業の運営監理方法は、ラオス政府の標準手法・標準プロセスとして、公共投資法やマニュアル・ハンドブックを介して確実に定着してきている。また、MPI及びDPIの人材が中心となって、事業に関連する各省庁や県の職員に技術を、自立的かつ継続的に普及できる体制が整いつつある。本事業で取り組む新しい方法論は、これまでの方法論をベースとして更に充実していくものであり、それをMPI及びDPIが普及していくという体制は既に整っている。さらに、新しい方法論を開発するうえで、財務省、各県、各郡、開発パートナー等の関連組織からの協力が必要となるが、それらの組織と現状課題を共有しており、本事業の活動に積極的に協力する意向を示している。これらのことから、プロジェクト目標は十分に達成できる範囲であるといえる。

5-3 効率性

本事業における日本側の投入は、各方法論を新たに開発することを目的として配置される。また、ラオスが置かれている状況を最大限に考慮して手法やプロセスを開発・普及できるよう、ローカルコンサルタントをはじめ現地人材を積極的に活用するよう配慮していくべきである。既にMPIではこれまでの技術協力を介して自立的に全国研修を定着させているため、その機会を活用して協働しながら新しい方法論を研修することにより、普及の効率性を高めていくことが検討できる。

5-4 インパクト

本事業の上位目標が実現するためには、MPI及びDPIの指導力の下、各省庁や県のセクター一部局に所属する公共投資事業の責任組織や職員への普及はもちろんのこと、公共投資事業の執行権限を有する各組織上層部への認知徹底が重要となる。本事業では上層部に対して、セミナー等を通じて中期公共投資計画の重要性や、その前提となる開発予算の財務管理の重要性を説いていくとともに、それらを適用することによる効果を認知させる取り組みを本事業の活動の一環として行うことによって、上位目標の実現に近づけていくことが求められる。

5-5 持続性

技術、組織、人員の各側面からみたラオス政府の持続性は十分維持発展できると考えられる。MPI及びDPIは、これまでの技術協力を経て開発・普及された公共投資事業の運営監理方法を定常業務として積極的に採用していることがうかがわれ、そのための人材育成や普及活動も引き続き実施している。さらに、本事業を通じて県レベルが郡レベルに対して定常的に公共投資事業の運営監理方法全般の指導を行う体制を整えるため、手法やプロセスとしての自立発展性の更なる向上に貢献することが見込まれる。財政面では、MPIは各DPIに対して、公共投資事業の運営監理研修と、現地指導のための予算を毎年確保するよう指示していることから、これらの予算が定常的に認められるようになれば、持続性は非常に高くなると思われる。

第6章 団長所感

6-1 公共投資事業運営監理支援の総仕上げとしての位置づけ

本事業は公共投資事業の運営監理の改善を支援するPCAP、PCAP2のこれまでの支援を踏まえて、NSEDPに基づく中期的な視点に立った公共投資計画の策定と事業の実施を支援するものである。公共投資事業の年次サイクルにおける運営監理方法については、これまでのフェーズで整備されたフォーマット類などのツールを用いて、公共投資法に従ってMPIやDPIが事業の審査、管理ができるようになり、他セクターや郡レベルへの研修、指導が行われている。MPIは今年度の予算で公共投資事業の運営監理研修を新設4省庁に行い、DPIに対しても講師養成研修を実施する予定である。また、DPIにも公共事業運営監理の他セクター局及び郡に対する研修予算の確保を指示している。

本プロジェクトでは中期公共投資計画の策定枠組みを確立し、次期NSEDP（2016～2020年）のドラフト作成時に中期的な視点からの公共投資計画をより強化しようとするもので、これまでの公共投資事業の運営監理支援の総仕上げとしての位置づけをもつものである。公共投資法の制定により前フェーズで開発されたフォーマットや審査ツールが活用されるようになっており、中期公共投資計画の策定枠組みもMPIからガイドラインとして公式に出されることにより、普及が進むものと思われる。

これまでのフェーズ並びに本事業を通じて公共投資事業の運営監理に関する年次サイクルと中期的な枠組みの整備、プロジェクトサイクルとしての評価の仕組み、ODAの情報管理、郡レベル公共投資事業の運営監理、などの仕組みが整備されることになる。本事業終了後はMPIが公共投資法に基づき政令やガイドラインを出してそれらの運用を管理していくことになるが、個別専門家などの派遣を通して次期NSEDPに基づいた中期公共投資計画の策定状況や運営監理の仕組みの運用状況をモニターしてフォローアップを行うことも効果的かと思われる。

6-2 中期公共投資計画策定枠組みの確立

プロジェクト目標であるNSEDPに基づいた中期公共投資計画の策定においては、中期的な開発予算のシーリングの見積もりを基に、県やセクターごとの予算配分見通しを立て、事業の優先順位づけ、実施スケジュール、年度ごとの予算配分を検討する枠組みを策定する必要がある。したがって中期的な公共投資予算の概算を見積もるためには財務省のMTEFの動向を把握し、財務省とMPIの間で協力と調整を密に図っていくことが重要である。財務省とは公共投資事業完了後の運営・維持管理に関して経常予算との橋渡しをどのように図っていくかという点においても協力が必要になる。

また、中期公共投資計画の概念や枠組みの策定においてはMPIが中心となるが、現在のNSEDP（2011～2015年）を基にしたモデル的なサンプルの作成を行う際には、パイロット組織となる県や省庁の協力が必要になる。したがって、モデル作成プロセスのみならず、概念や枠組み策定の段階からパイロット県DPIやパイロット省庁計画局の参加を確保して、中期的な計画枠組みのなかでの事業の計画実施の考え方を浸透させておくことが重要である。また、MPIが整理しようとしている開発計画プロセスとそのなかで省庁、県、郡の役割と十分整合性をもった形で策定プロセスを検討することが必要である。

中期公共投資計画の枠組みを本格的に活用するのは次期NSEDP（2016～2020年）からとなる。

次期NSEDPのドラフト策定は2014/2015年度の段階から始められるため、中期公共投資計画策定ガイドラインの作成は次期NSEDPドラフト作成のタイミングとの整合性を確保し、その時期に応じて研修やガイドラインの配布ができるようにすることが必要である。

6-3 他開発パートナーとの連携の必要性

公共投資事業計画の管理に関しては本事業が中心的な支援を行っているが、関連する分野で他開発パートナーから多くの支援がなされている。中期公共投資計画の策定においては世界銀行のPRSOを通じた行財政改革、UNDPによるNSEDPのモニタリング評価、アジア開発銀行（Asian Development Bank: ADB）の成果重視のモニタリング評価やMTEFへの支援が関連する。また、UNDPが支援するAMP（ODA事業データベース）とはODA事業情報管理でカウンターパートファンド情報を統合するために密接な協力連携が必要となる。また、UNDPのGPARプロジェクトが支援するDDFや世界銀行が支援する貧困削減基金の郡レベルでの交付金事業などが、郡の公共事業運営監視能力強化に関して関連している。これら他開発パートナー事業の動きと情報を十分把握し、必要に応じて協力連携を図りながら本事業を進めることが重要である。

6-4 本事業の実施体制

本事業では4つの成果が設定されているが、MPI-DOPが成果1、MPI-DOEが成果2と4、MPI-DICが成果3と、それぞれの局が中心になって担当分野の活動を進める必要がある。したがって、副大臣とプロジェクトディレクターとして、3局の局長・副局長で構成される『プロジェクト運営委員会』と成果に応じた活動を推進するための分野別の委員会を設置し、MPIの3局の職員が本事業に積極的に関与する体制をつくる必要がある。本事業の専門家が不在の時期でもラオス側の活動が継続するような仕組みとローカル専門家あるいはコンサルタントによる側面支援を行い、MPIが主体的に活動するように働きかける必要がある。

付 属 資 料

1. 詳細計画策定調査 協議議事録 (M/M)
2. 主要面談記録
3. MPIワークショップレポート (2011年9月28日開催)
①中期公共投資計画の策定 ②郡レベル公共投資運営監理手法
4. Record of Discussions
5. プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM Ver0)
6. Plan of Operation (PO Ver0)

Minutes of Meeting
between
Japan International Cooperation Agency
and
Ministry of Planning and Investment of
the Lao People's Democratic Republic
on
Technical Cooperation Project
for Establishing Public Investment Plan under NSEDP

The Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as "the Team") organized by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), headed by Dr. Nobuhisa TAKEDA, visited the Lao People's Democratic Republic from 26 September to 14 October 2011, for the purpose of formulating a technical cooperation project, the Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (hereinafter referred to as "the Project") in response to the request made by the Government of Lao P.D.R.(hereinafter referred to as "GoL") towards the Government of Japan (hereinafter referred to as "GoJ").

During its stay in Lao P.D.R., the Team had a series of discussions with the authorities concerned and conducted field observations in relation to the Project.

As the result of discussion, both the Lao side and the Team (hereinafter referred to as "both sides") have common understanding concerning the matters in the documents attached hereto. This Minutes of Meeting reflects discussions and initial agreements made between the authorities concerned of GoL and the Team, which is subject to further consideration and approval of higher authorities of both sides.

Vientiane, October 12, 2011

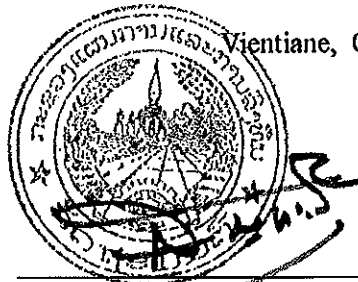


Dr. Nobuhisa TAKEDA

Team Leader

Detailed Planning Survey Team

Japan International Cooperation Agency



Dr. Bounthevy SISOUPHANTHONG

Vice Minister

Ministry of Planning and Investment

ATTACHED DOCUMENT:

I. Background of the Project

The Ministry of Planning and Investment (MPI) has the overall responsibility and authority of managing the public investment projects under a comprehensive scheme. Under this scheme, the main task of the ministry and its subordinate organizations are to conduct project assessment for public investment projects and verify their validity in respective sectors. They also provide instructions and advice on management of public investment projects to their implementation agencies, along with implementation of periodical monitoring and evaluation.

However, many issues were seen in the management of public investment projects, mainly due to insufficient instruction capacity in the MPI and its provincial subordinate organization, the Department of Planning and Investment (DPI). Domestically funded public investment projects were not planned and implemented properly. It was unclear whether these projects have ever contributed to achieve the National Socio-economic Development Plan (NSED) target.

Under these circumstances, the Government of Laos requested the Government of Japan for a technical cooperation project, and both parties agreed and signed to conduct the "Project for Capacity Building in Public Investment Program (PIP) Management (PCAP)" in November 2004. PCAP was implemented for three years, with the aim to improve the system of appraisal, monitoring and evaluation for PIP projects. PCAP developed a Program Manual, a Project Manual and a series of handbooks incorporated with project assessment tools in the area of finance, environment and social analyses. PCAP also developed a comprehensive capacity building model for MPI and DPI, and conducted technical transfer for dissemination in three monitor provinces, namely Oudomxay, Khammuan and Saravan.

After the completion of PCAP in October 2007, a new technical cooperation project named "Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management (PCAP II) was launched in March 2008, and was completed in August 2011. The main outputs of the Project were ; a) further improved and customized manuals and handbooks produced in the first phase of PCAP to ensure that management of public investment projects will be comprehensive, flexible, viable and most importantly in line with the Lao context, b) dissemination of the standard process, methods and tools for public investment project management nationwide, and c) provision of support to its legal framework including the issuance of the Public Investment Law. As outcomes, PCAP II contributed in ensuring that sector ministries and provincial sector departments effectively implement public investment projects on schedule and in accordance with planned budget execution under an upgraded sector program. The terminal evaluation, which was conducted from June to July 2011, recommended that the overall management of public investment should be further strengthened with financial management with budget norm

and medium term planning framework. Also, further improvement of the district-level public investment project management method is needed with more effective coordination among central government organizations, provinces and districts, based on the Public Investment Law and its Implementation Decree.

Following those contexts, GoL requested GoJ for technical cooperation project to enhance management of public investment project further based on medium term planning framework under NSEDP.

II. Framework of the Project

Both sides agreed the following Tentative Framework of the Project. The detailed contents are shown in the tentative Project Design Matrix (hereinafter referred to as PDM) in Annex 1 and the tentative Plan of Operation (PO) in Annex 2. The framework of the Project will be further reviewed and finalized over the course of discussions prior to the official signing of the Record of Discussions (hereinafter referred to as R/D).

1. Project Title

Both sides agreed to revise the Project title as follows:

Original Title: Project for Establishing Strategy of PIP Management under NSEDP

Revised Title: Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP

2. Project Duration

The duration of the Project will be three years and seven months from March 2012 to September 2015.

3. Overall Goal

Sector ministries, government organizations and provincial/district sector departments manage public investment projects based on the mid-term public investment framework under the NSEDP.

4. Project Purpose

The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations manage public investment projects through a Mid-Term Public Investment Plan and a comprehensive framework.

5. Outputs

1. A framework for Mid-term Public Investment Plan and Financial Management Guidelines is established.

2. Measures for effective operation of public investment projects after its completion are established
3. ODA project information management is improved
4. A mechanism of management and capacity development for district-level public investment projects is established

6. Activities

- 1-1 Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of Mid-term Public Investment Plan and Financial Management Guideline under NSEDP 2011-2015.
- 1-2 Prepare the draft of Mid-term Public Investment Plan and PIP Financial Management Guideline under NSEDP 2011-2015 with pilot organizations.
- 1-3 Conduct seminars to share the drafts.
- 1-4 Monitor the implementation of the draft Mid-term Public Investment Plan and Financial Management Guideline at monitor organizations.
- 1-5 Study the validation of the draft based on activity 1-4.
- 1-6 Develop manuals and handbooks as a process for development of 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline, based on 1-5 validation results
- 1-7 Prepare 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guideline Seminar
- 1-8 Conduct 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guideline Seminar with ministry and provincial planning department officials as participants
- 1-9 Provide support in developing the Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guideline.

- 2-1 Conduct discussions with the Ministry of Finance on project completion and its evaluation
- 2-2 Prepare project terminal/post evaluation methods and procedures, including operation and maintenance plan formats
- 2-3 Conduct pilot evaluation studies
- 2-4 Validate methods and procedures based on activity 2-3 pilot.
- 2-5 Revise manuals and handbooks based on 2-4 validation results.
- 2-6 Prepare training of evaluation methods and procedures
- 2-7 Conduct training sessions related to evaluation methods and procedures
- 2-8 Check performance of evaluation through meta-evaluation studies

- 3-1 Discuss with development partners on the information management of ODA projects within

the public investment scheme

3-2 Prepare unified methods and procedures on public investment/ODA project information management

3-3 Conduct pilot ODA project information management

3-4 Validate methods and procedures based on pilot activity 3-4.

3-5 Revise manuals and handbooks based on 3-4 validation results.

3-6 Prepare ODA information management training

3-7 Conduct training for ODA project management (jointly with other development partners)

3-8 Check performance of ODA project information management

4-1 Consult with the related organizations on the standardization of district-level public investment project management

4-2 Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of procedures and methods for district-level public investment project management.

4-3 Prepare procedures and methods for district-level public investment project management along with its training methods, in pilot provinces.

4-4 Prepare district-level public investment project management and training in monitor provinces

4-5 Conduct district-level public investment project management and training in monitor provinces.

4-6 Validate methods, procedures and training based on activity 4-4 in monitor provinces.

4-7 Revise manuals and handbooks based on the validated methods and procedures.

4-8 Prepare district-level public investment project management and Training-of Trainers

4-9 Conduct district-level public investment project management Training-Of-Trainers for DPI officials.

4-10 Conduct training evaluation to DPI on implementation of district training

III. Administration of the Project

1. Joint Coordination Committee (JCC)

As the decision making authority, the Joint Coordinating Committee will be established and chaired by the Project Director. Details are shown in Annex 3.

2. Organization and Personnel related to the Project

<Lao side>

Project Director: Vice Minister, MPI

Project Manager: Director-General, Department of Evaluation (DOE), MPI

Deputy Project Manager Deputy Director-General, Department of Planning (DOP), MPI
Deputy Project Manager Deputy Director-General, Department of International
Cooperation (DIC), MPI

<Japanese side>

Chief Representative, JICA Laos Office
Senior Representative, JICA Laos Office
Representative, JICA Laos Office
Personnel concerned to be appointed by the Chief Representative, JICA Laos Office
Project Experts

<Project Implementation Committee>

A Project Implementation Committee will be formulated with the objective of smoothly conducting development and training activities based on the directions and decisions made by the JCC. The Committee is chaired by the Project Manager, with two deputy directors acting as supporting roles. Counterpart organization staffs are the members of the committee.

<Sub-committee>

Sub-committees are formed based on the necessity of particular tasks with the instructions from the Chairman. The Chairman and supporting deputy directors will discuss the allocation of staff members from each department, depending on the subject.

IV. Summary of the Discussion

Both sides agreed the following points;

1. Collaboration with Ministry of Finance

Collaboration with Ministry of Finance is necessary for the Project. Both sides agreed that the MPI coordinate closely with the Budget Department and other concerned departments of Ministry of Finance to secure necessary cooperation to achieve Project purpose.

2. Training Approach by the MPI and the Project

The MPI will provide annual training for public investment project management to newly established 4 ministries and DPI as a follow-up Training-Of-Trainer (TOT) within its own efforts and budget resources. Furthermore, the MPI has announced that each DPI should secure budget for public investment project management training for the following years towards their provincial sector departments and district levels.

The MPI has capability to manage annual training for public investment project

management, therefore both sides agreed that the following joint activities can be planned;

- i) The Project will host training session with the collaboration of the MPI to focused groups and organizations during the development stages of each Outputs of the Project
- ii) The Project will utilize the MPI-hosted annual training for public investment project management to disseminate the developed results at the latter stage of the Project

3. Selection of the Pilot and Monitor Organizations

1 pilot province and 2 monitor provinces will be selected through a baseline survey during the implementation stage of the Project in order to develop a model (pilot) and validate the model (monitor) for methods and procedures of Output 1 and Output 4 combined. Furthermore, 1 pilot ministry will be selected for Output 1. Selection criteria will be set in consultation with MPI.

V. Way Forward

Schedule for Preparation of the Project is as follows;

- R/D on the project will be concluded by the middle of November 2011.
- The Project will start in March 2012.

ANNEX

1. Project Design Matrix (PDM) Version 0
2. Tentative Plan of Operation (PO)
3. Tentative Function and Structure of Joint Coordination Committee (JCC)



Annex 1 Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3): Draft Project Design Matrix (PDM) page 1 of 2

Project Title: Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3)
 Project Period: March 2012 to September 2015 (3 years and 7 months)
 Target Group: Ministry of Planning and Investment
 Target Area: Nationwide

Version: 0.1
 Date: 12 October 2011

Narrative Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><Overall Goals></p> <p>Sector ministries, government organizations and provincial/district sector departments manage public investment projects based on the mid-term public investment framework under the NSEDP</p>	<ol style="list-style-type: none"> The Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 is utilized by the Lao Government in ministries, government organizations, provinces and districts as the standard development budget planning and monitoring tool. The capital expenditure is managed in a mid-term basis and its debt is seeing reduction. Positive and continuous effects that are contributing to the achievement of the NSEDP targets are found in completed public investment projects. 	<p>Mid-Term Public Investment Plan Monitoring Report and Post Evaluation Reports</p>	<ul style="list-style-type: none"> NSEDP goals continue to be the national strategy. Lao's economy continues growth as expected
<p><Project Purpose></p> <p>The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations manage public investment projects through a Mid-Term Public Investment Plan and a comprehensive framework</p>	<ol style="list-style-type: none"> A guideline to draft Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 that is related to the NSEDP 2016-2020 is officially announced from the Ministry of Planning and Investment to ministries, government organizations, provinces and districts. Terminal evaluation studies for completed public investment projects are conducted. Post evaluation studies are conducted. An ODA information management procedure is introduced. Increased number of projects that are managed in the district levels. 	<p>Public Investment Plan Implementation Guideline by MPI</p> <p>Annual PIP List</p> <p>Terminal Evaluation List by MPI</p> <p>Post Evaluation List by MPI</p> <p>ODA Project List by MPI</p> <p>Annual Public Investment List</p>	<ul style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations continue to be the governing body of public investment project management. ODA budget maintains the same level as expected by the Lao Government Revenue is collected as planned.
<p><Outputs></p> <ol style="list-style-type: none"> A framework for Mid-term Public Investment Plan and Financial Management Guidelines is established 	<ol style="list-style-type: none"> A draft Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 is prepared in the pilot organizations. A draft Mid-Term Public Investment Financial Management Guideline 2011-2015 is prepared by the Ministry of Planning and Investment. Methods to develop and monitor the Mid-Term Public Investment Plan and the Mid-Term Financial Management Guideline are included in the manuals and handbooks. 	<ul style="list-style-type: none"> Draft Mid-Term Public Investment Plan Draft Mid-Term Financial Management Guideline Revised manual Revised Handbook Agreement statement among MPI and the Ministry of Finance 	<p>The Lao Government has commitment in public investment financial stability</p>
<ol style="list-style-type: none"> Measures for effective operation of public investment projects after its completion are established 	<ol style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment and the Ministry of Finance agrees on budget conditions including costs for maintenance and operation of completed public investment projects. Methods and procedures for terminal and post evaluation studies are developed and reflected in the manuals and handbooks Methods and procedures of terminal and post evaluation studies are known to ministry, province and district organizations concerned. The Ministry of Planning and Investment announces public investment projects that terminal and post evaluations will be conducted. Number of public investment projects that submit completion reports with operations and maintenance plan attached increases. 	<ul style="list-style-type: none"> Revised manual Revised Handbook Training Reports prepared by the Project Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project Announcement contents List of projects evaluated. Completion report submission list 	<p>The Ministry of Finance agrees in the developed method of terminal evaluation</p>
<ol style="list-style-type: none"> ODA project information management is improved 	<ol style="list-style-type: none"> Development partners and the Lao Government are able to read ODA project information inclusive of counterpart funds. A guideline on ODA project information management is included in the manuals and handbooks. Methods and procedures of ODA project information management are disseminated to ministries, government organizations, provinces and district organizations concerned. 	<ul style="list-style-type: none"> ODA database usage report Agreement by development partners Revised manual Revised Handbook Training Reports prepared by the Project Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project Announcement by MPI toward districts 	
<ol style="list-style-type: none"> A mechanism of management and capacity development for district-level public investment projects is established 	<ol style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment develops and announces roles and responsibilities for district-level public investment project management. Methods and procedures for district-level public investment project management are included in the manuals and handbooks. More than 5 provincial Department of Planning and Investment officials are capable of conducting training to district planning offices and district sector departments. 	<ul style="list-style-type: none"> Revised manual Training Reports prepared by the Project Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project 	<p>The Lao Government does not change its policy towards the district from the resolution announced in the 9th Party Congress, 2011.</p>

Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3); Draft Project Design Matrix (PDM) page 2 of 2

<Activities>	<JAPAN>	<LAOS>	Pre-Conditions
<p>1-1. Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of Mid-term Public Investment Plan and the Mid-Term PIP Financial Management Guideline under NSEDP 2011-2015.</p> <p>1-2. Prepare the draft of Mid-term Public Investment Plan and the Mid-Term PIP Financial Management Guideline under NSEDP 2011-2015 with pilot organizations.</p> <p>1-3. Conduct seminars to share the drafts.</p> <p>1-4. Monitor the implementation of the draft Mid-term Public Investment Plan and Mid-Term PIP Financial Management Guideline at monitor organizations.</p> <p>1-5. Study the validation of the draft based on activity 1-4.</p> <p>1-6. Develop manuals and handbooks as a process for development of 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline, based on 1-5 validation results.</p> <p>1-7. Prepare 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline Seminar.</p> <p>1-8. Conduct 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline Seminar with ministry and provincial planning department officials as participants.</p> <p>1-9. Provide support in developing the Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guideline.</p> <p>2-1. Conduct discussions with the Ministry of Finance on project completion and its evaluation formats.</p> <p>2-2. Prepare project terminal/pilot evaluation methods and procedures, including operation and maintenance plan formats.</p> <p>2-3. Conduct pilot evaluation studies.</p> <p>2-4. Validate methods and procedures based on activity 2-3 pilot.</p> <p>2-5. Revise manuals and handbooks based on 2-4 validation results.</p> <p>2-8. Prepare training of evaluation methods and procedures.</p> <p>2-7. Conduct training sessions related to evaluation methods and procedures.</p> <p>2-8. Check performance of evaluation through meta-evaluation studies.</p> <p>3-1. Discuss with development partners on the information management of ODA projects within the public investment scheme.</p> <p>3-2. Prepare unified methods and procedures on public investment/ODA project information management.</p> <p>3-3. Conduct pilot ODA project information management.</p> <p>3-4. Validate methods and procedures based on pilot activity 3-4.</p> <p>3-5. Revise manuals and handbooks based on 3-5 validation results.</p> <p>3-6. Prepare ODA information management training.</p> <p>3-7. Conduct training for ODA project management (jointly with other development partners).</p> <p>3-8. Check performance of ODA project information management.</p> <p>4-1. Consult with the related organizations on the standardization of district-level public investment project management.</p> <p>4-2. Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of procedures and methods for district-level public investment project management.</p> <p>4-3. Prepare procedures and methods for district-level public investment project management along with its training methods, in pilot provinces.</p> <p>4-4. Prepare district-level public investment project management and training in monitor provinces.</p> <p>4-5. Conduct district-level public investment project management and training in monitor provinces.</p> <p>4-6. Validate methods, procedures and training based on activity 4-5 in monitor provinces.</p> <p>4-7. Revise manuals and handbooks based on the validated methods and procedures.</p> <p>4-8. Prepare for district-level public investment project management Training-Of-Trainers.</p> <p>4-9. Conduct district-level public investment project management Training-Of-Trainers for DPI officials.</p> <p>4-10. Conduct training evaluation to DPI on implementation of district training.</p>	<p>Experts</p> <p>Chief Advisor</p> <p>Expert for budget/financial management</p> <p>Expert for project evaluation</p> <p>Expert for program management</p> <p>Expert for rural development and poverty reduction</p> <p>Project Coordinator</p> <p>Other Personnel</p> <p>Local Consultants related to expertise</p> <p>Secretary and Administrative Staff (Laotian)</p> <p>Other</p> <p>Core Counterpart Members</p> <p>Facility</p> <p>Project Office</p> <p>Meeting Room</p> <p>Training Room</p> <p>Local Cost</p> <p>Staff Salaries</p> <p>Administration Cost (Basic Office Supply and Utilities)</p> <p>Other necessary cost</p>	<p>Counterpart Personnel</p> <p>Project Director:</p> <p>Vice Minister of the Ministry of Planning and Investment</p> <p>Project Manager:</p> <p>Director-General class in the Ministry of Planning and Investment</p> <p>Deputy Project Managers:</p> <p>Two Deputy Director class officials in the Ministry of Planning and Investment</p>	<p>The bureaucracy of the Lao Government will not delay or prevent the activities and outputs of this Project.</p> <p>All the provinces, ministries, government organizations and the Ministry of Finance agree to the direction of the Project.</p> <p>Development partners agree to unify ODA management methods and procedures.</p>

Annex 3 Tentative Function and Structure of Joint Coordination Committee (JCC)

The JCC will be formed and its meetings will be held at least in every six months and or when necessity arises for the smooth implementation of the Project. The prospective function and members of the JCC are as follows.

1) Function

- (a) To approve the Project Plan to be formulated in accordance with the R/D
- (b) To review overall progress and achievement of the Project
- (c) To examine major issues arising from or in connection with the Project
- (d) To work out the modification of the PDM and the PO upon necessity
- (e) To recommend and request for necessary actions to the organizations concerned

2) Members

(a) Chairperson: Vice Minister, MPI

(b) Member:

<Lao side>

Director-General, Department of Evaluation (DOE), MPI

Deputy Director-General, Department of Planning (DOP), MPI

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

Director-General, Department of Budget, MOF

<Japanese side>

Representative, Embassy of Japan in Laos

Representative, JICA Laos Office

Project Experts

2. 主要面談記録

日 時	2011年9月26日(月) 14:00~15:10 2011年9月29日(木) 14:00~15:00
面 談 者	計画投資省 評価局長 Mr. Phoukhong BANNAVONG
参 加 者	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎 通 訊 Mr. Saman MIBOUN
<p>【計画投資省評価局の現状について】</p> <p>◇ 9月の中旬に計画投資局(Ministry of Planning and Investment: MPI)評価局の主催で全国の県計画投資局、各省庁の計画関連部署職員約200人を集めて、公共投資事業の予算要求プロセスと案件審査の重要性について改めて指導するセミナーを開催した。MPI 評価局の職員に公共投資事業案件を指導する組織としての役割への自覚が生まれてきた。</p> <p>【郡レベルの公共投資事業運営能力強化について】</p> <p>◇ 2011年3月の党中央大会と6月の国会で、2000年の首相令1号に基づいて今後郡の機能を強化する旨の方向性が示されたが、具体的な権限移譲のレベルや方法論に関する指示は出していない。</p> <p>◇ MPI では、郡レベルに対する公共投資事業の運営監理に関する権限委譲のルールを検討している。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 具体的には、50億キップ(約5,000万円)以下の事業(Type3)を郡レベルで主体的に実施と運営監理させるというもの。2012/2013年度予算分から、幾つかの県が郡を選定して試行する予定。 ➢ 権限移譲は実施と運営監理に限られ、予算要求のプロセスは従来どおり県レベルで行う予定。予算要求プロセスの権限移譲も検討するならば、Type3以下の新しい予算枠を設定するという方法も考えられる。 <p>◇ 郡レベルへのキャパシティ・ビルディングは、県レベルを起点に行うことが理想的。新プロジェクトでは、1~2の県をパイロットとして対郡キャパシティ・ビルディングの方法論や研修プログラムを策定して、それを他県に浸透させる方法が良いとしている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 新プロジェクトのパイロット県は、これまでPCAP/PCAP2でモニター県として協力してきたウドムサイ・カムムアン・サラワンの3県以外のところがよい。サバナケット県は郡が15あり、そのなかでも都市部と山間部との格差があることから、よいかもしれない。 <p>【中期公共投資計画について】</p> <p>◇ 2011/2012年度より、開発予算の省庁や県への配分方法が明確になった。配分比率は現在準備中の公共投資法の実施首相令で規定され、NSEDP(2011~2015年)の間適用することになっている。また、新MPI大臣は、予算総枠をあらかじめ予算要求前にアナウンスすることを検討すると発言している。</p> <p>◇ このような背景から、予算枠を意識した中期公共投資計画の策定に取り組むには妥当なタイミングだと考える。</p> <p>◇ 中期公共投資計画を現組織体制で策定するとなると MPI 計画局が中心とならなければならないが、新プロジェクトとしてスムーズに計画策定の方法論を開発するために、以下の選択肢が考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 既に計画局は NSEDP の管理を行っていて業務過多なので、公共投資の集計業務を計画局から評価局にシフトする。 ➢ 計画局の新プロジェクトへの参加度合いを高める。 <p>【研修実施について】</p> <p>◇ 2011/2012年度、公共投資事業の運営監理研修は MPI が自力で実施する。研修予算として副大臣が確保している3億キップ(約300万円)を MPI の研修コスト原資とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 中央省庁職員を対象とした研修は6月の省庁再編で新たに省庁になった4省庁と、要望のあった省庁を合わせて10省庁を対象にして実施する予定。1省庁につき計画局とセクター一部局合わせて40人程度を対象に、2日程度の研修を実施する。 ➢ 県に対しては、2010年講師養成研修を受講した DPI 職員を指名して、継続的な講師養成研修を実施する予定。全国4カ所で、周辺県の DPI 職員を集めて行う。3~4日程度。各県に、講義演習してもらいたい項目を送っており、受講したい項目を選んでもらい、それに基づいてカリキュラムを作成する。 <p>◇ 2012/2013年度以降、各県に研修予算を確保するよう要望。MPI も同じように研修予算を継続的に確保して、毎年研修が定例的にできるような体制を継続する。</p>	

【新案件の PDM 案について】

- ◇ 4つの成果のなかの優先順位をつけるとすれば、①中期公共投資計画②郡キャパシティ・ビルディング③終了時・事後評価④ODA 支援であり、研修実施・マニュアル改訂は横断的な取り組みがよい。
- ◇ PCAP3 が定例的な全国研修に対する直接的な研修コスト支援は行わず、各成果項目に則した研修・出張のみ費用負担することに対して、MPI はこれを了承。最終年度の研修に関しては、PCAP3 としても全国的に各項目に関する成果披露と普及をしていきたいので、全国レベルの研修費用を PCAP3 が用意することに合意。

日 時	2011 年 9 月 26 日 (月) 15:30~17:20
面 談 者	保健省 JICA 保健セクター事業調整能力強化プロジェクト フェーズ II チーフアドバイザー 岩本 あづさ 保健システム強化 藤原 好子
参 加 者	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎

【保健省開発計画について】

- ◇ 保健省では、第 7 次 NSEDP (2011~2015 年) に合わせて、第 7 次保健セクター開発計画 (Health Sector Development Plan) を策定中。ドラフトは既に首相府に回しており、承認待ち。10 月末に予定されている Sector Working Groups for Health の会合にて、ラオス語版がドナーに配布される。
 - 同計画の骨子は、NSEDP との整合性を保っている。
 - 同計画策定時には、目標値等の設定に関してドナーの意見を取り入れるようにしていた。また、各県を巡回して計画の内容を説明し、フィードバックを受けていた。これらのようなことから、プロセスではかなりオープンに策定してきたといえる。

【公共投資計画について】

- ◇ 現段階では省庁が策定している公共投資計画そのものはないが、前出の保健セクター開発計画のなかには ODA を含めた公共投資事業ニーズのリストが含まれており、積算方式で目標達成に必要な額まで計算されている。ただし、これらのニーズには ODA を含めた財源とつながっていない見込みベースもあるため、そういった観点では開発計画の目標達成実現性はまだ薄い。そもそもヒモがついていない wish list レベルのリストを含めているところに政府としての ODA に対する俯瞰的なオーナーシップが不足しているとも考えられる。
- ◇ 2011/2012 年度の政府一般会計予算に対する保健分野の取り分は全体の 9%であったが、予算に対する執行段階ではすべて使いきれなかった (使いきれない分はおそらく他の予算項目に振り分けられているものと思われる)。その理由として事業の運営監理の意識や知識の欠落が挙げられる。予算は確保できたものの、実施の段階で手続き (公示、業者選定、運営監督、完成品検査等) ができる能力のある職員がいなかった。
- ◇ 中期的な公共投資計画の策定方法論を開発するのであれば、公共事業省や農林省等のようにインフラを扱う省庁と、保健省のように人材育成等を通じたサービス・デリバリーに多くの事業費がかかっている省庁との違いを認識していただいたうえでモデルを開発する必要がある。

【ODA 運営監理について】

- ◇ ODA 事業としてのオーナーシップは、それなりに独自の視点での取捨選択を行って波及効果を生み出していることが確認できたことから、ある程度できあがってきているといえる。
- ◇ しかしセクター・ワーキング・グループ等の取り組み (仕切り度合い) から考えると、全体を俯瞰したオーナーシップはまだ臨めない。
- ◇ また、一部のドナープロジェクトでは、Project Implementation Unit (PIU) を省庁内に設置するのが一般的・ドナー財源で、独自の給与体系に基づいた給料が PIU 所属職員に支払われている。日本の援助の技術協力プロジェクトでは、職員給与はラオス政府側が負担する場合がほとんどなため、職員間で情報交換が進み、日本プロジェクトに入りたがらないケースも見受けられる。
- ◇ 2012/2013 年度以降、ドナー間のコモン・バスケット方式のような取り組み Global Fund (経常経費ベース) を通じて、+5%の予算を確保する計画がある。

日 時	2011年9月27日(火) 9:00~10:00
面 談 者	計画投資省 計画局 副局長 Mr. Ounheane CHITTAPHONG
参 加 者	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎 通訳 Mr. Saman MIBOUN
<p>【中期公共投資計画の策定について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 9月中旬に行われた MPI/MOF 共催の公共投資事業モニタリング評価会議の場で、開発予算の負債問題と財務管理の重要性が強調され、今後 PCAP2 で開発したツールを活用して、新規事業の予算枠を抑制する方向性が示された。「いかに負債を減らしていくか」が課題として共有された。 ◇ 中期公共投資計画を策定する折には財務管理の要素を強く取り入れることが重要と考える。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 公共投資法では事業規模に応じて 3 タイプの事業に分けているが、同時にタイプ別の支払い許容年数も規定しており、今後の新規事業対してそのルールを厳密に適用していく。 ◇ 中期公共投資計画の策定方法を開発する際にも、PCAP2 ツールを有効に活用してほしい。 ◇ 中期公共投資計画のベースとなるセクター別・県別予算枠の固定化 (Budget Norm) は今後も適用される。したがって、一定予算枠に基づいた現実的な中期計画を策定することは可能であると考え。 <p>【ODA 運営管理について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ PCAP2 で開発した SPIS は現場で浸透しつつあるが、まだ現場の ODA 案件に対する認識と中央省庁での認識とにギャップがある。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 具体的な例として現場でカウンターパートファンド予算を要求する際に SPIS に記載した案件名が、ODA 案件のものではなく、現場レベルで行う活動の名称をつけたために、実際に同案件がリンクしているのかどうか DOP と DIC で混乱したケースがある。 ◇ 上述問題を克服するためには、現在構築されつつある ODA データベースと、SPIS による案件情報回収プロセスと情報そのもののリンクを強める必要があると考える。 <p>【MPI-DOP のコミットメントについて】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 中期公共投資計画は NSEDP と密接な因果関係があるため、MPI-DOP で一括して担当する必要がある。したがって、新プロジェクトの折には、中期公共投資計画策定に組織的な対応を積極的に行っていく。 <p>【財務省との関係性について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 計画局は MPI における財務省との窓口機関である。財務省とは、以下の局とやりとりすることが多い。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ Budget Department 予算局 ➢ Treasury Department 会計局 ➢ Financial Policy Department 財政政策局：政策対応 ➢ External Finance Department 対外財務局：借款事業のドナー交渉 	

日 時	2011年9月27日(火) 10:00~11:00
面 談 者	計画投資省 国際協力局 副局長 Mr. Houmphanh SOUKPRASITH 同局 Mr. Khamphay VILAYHONG
参 加 者	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎 通訳 Mr. Saman MIBOUN
<p>【ODA 運営管理について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ PCAP2 で取り組んだ開発した ODA 簡易事業情報シート (SPIS) 作成のプロセスから更に展開して、ODA 事業と国内公共投資事業の全体管理をリンクしていかなければならない。 ◇ ODA 案件では、中央省庁と現場である県や郡との間の情報・マインドギャップが大きい。現在構築している ODA データベースはそのギャップを埋めるツールになるが、その整合性を確保するために SPIS も併せて活用していきたい。 	

- ◇ ODA データベース Aid Management Platform (AMP) として UNDP が発注元で、Development Gateway という民間会社が設計している。その業務適用のために AusAid 派遣のボランティアが DIC づけ調整役として配置されている。新プロジェクトでは UNDP や AusAid ボランティアと調整する必要がある。
- ◇ 世界銀行の Standard Operations Procedure 案件もいったん終了。フォローアップをお願いしているが、進展していない。それに関連した ADB によるキャパシティ・ビルディング案件は既に終了。

日 時	2011 年 9 月 29 日 (木) 9:00～10:00
面 談 者	エネルギー鉱業省電力局付専門家 橋本 信雄
参 加 者	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎

【ラオス電力セクターの役割分担について】

- ◇ 大きく 3 つのデマケーションがある
 - ラオス国内の電力供給事業は国営電力公社である EDL が、エネルギー鉱業省の下で担当している。組織的には同省電力局の下に位置づけられているが、実質的には同列扱いである。
 - 売電事業は Independent Power Production (IPP) の下、電力局と持ち株会社である LHSE が担当している。重要な外貨獲得のソースである。そこで外資企業の JV で事業運営している。資本参加率 25% が原則なので、中央政府やラオス中央銀行が実質的に資本調達している。
 - 地方電化の展開として、現在の電化率 73% を 2020 年までに 90% に引き上げる目標がある。その目標を達成するためには EDL による grid 配電とともに、届かない地方には分散型電源（太陽光、小規模水力発電等）を展開する。地方電化に関しては、電力局と県エネルギー鉱業局 (PDEM) と連携を取りながら実施している。

【エネルギー省開発計画について】

- ◇ エネルギー鉱業省全体の開発計画は、官房局で一括管理している。電力局の全体指針は第 6 次 NSEDP に合わせて 2006 年に策定された National Policy for Environmental and Social Sustainability of the Hydropower Sector の方向性や考え方を現在でも踏襲している。
- ◇ 国営電力公社である EDL は先日 Power Development Plan (2010～2020 年) をアナウンス。EDL 活動範囲内である国内電力事業の充実と、一部地方電化の展開が示されている。
- ◇ 世界銀行が 2010 年作成した地方電化マスタープランが存在するが、それは政府が承認しているものではない。
 - 同プランには世界銀行、ADB、フィンランド（再生化エネルギー分野）が賛同し、JICA も支援を検討している。
 - 同プランの財源やドナー間役割分担は明確になっていない。現在、電力局で交通整理をしている。
 - 再生型エネルギー分野は、民間の小規模電力業者が維持管理を担当することになるが、そのままだでは採算が取れないおそれがあるため、何らかの補助金制度を設ける必要がある。

【PDEM 及び郡組織の役割と課題】

- ◇ PDEM では地方電化の取り組み、5MW 以下の小水力発電所の運営管理、EDL の監督を担当している。
- ◇ 公共投資予算の使途として、コミュニティ・ベースの電化組合の支援や、電源ソースの調査等がある。
- ◇ 郡レベル・エネルギー鉱業事務所の職員には業務実施能力が不足しているため、EDL を通じてキャパシティ・ビルディングを実施している。
- ◇ 特に地方では行政官のキャパシティは低い。EDL と比べて給与が低く、実際の現場に立つ機会が少ないため。

【本省の公共投資事業について】

- ◇ 予算あれば予備調査等（地形調査、基礎調査等）を実施している。

日時	2011年9月30日(金) 9:30~10:30									
面談者	世界銀行ラオス事務所 Senior Country Economist Ms. Genevieve Boyreau Economist Mr. Sayanith									
参加者	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎									
<p>◇ 中期的計画への取り組みは重要だが、依然年度予算サイクルでの課題は多い。財務省では歳入と歳出の両方を全体管理しているため、ことさら難しい。</p> <p>◇ 財務省でも MPI 同様、予算シーリングに対する取り組みが遅れている。</p> <p>◇ PFMSP でも開発予算に係るチェック項目を8つ出している。今後、同課題を共有していきたい。</p> <p>◇ 現実的には、MPI と財務省は相互依存構造になっているにもかかわらず、最低限のコミュニケーションしか行っていない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 新 MPI 大臣が前財務大臣ということもあり、今後コミュニケーションの枠が広がることが予想される。 ➢ また9月には MPI と財務省合同で全国の計画局・財務局職員を対象としたワークショップを開催しており、連携を深めるには良いタイミングである。 <p style="text-align: center;">【財務省と MPI の相互依存要素】</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>財務省</th> <th>計画投資省</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>税収管理</td> <td>マクロ経済(経済研究所)</td> </tr> <tr> <td>経常予算管理</td> <td>開発予算管理</td> </tr> <tr> <td>ローン管理</td> <td>ODA 案件管理</td> </tr> </tbody> </table>			財務省	計画投資省	税収管理	マクロ経済(経済研究所)	経常予算管理	開発予算管理	ローン管理	ODA 案件管理
財務省	計画投資省									
税収管理	マクロ経済(経済研究所)									
経常予算管理	開発予算管理									
ローン管理	ODA 案件管理									

日時	2011年9月30日(金) 11:00~12:15	
面談者	UNDP ラオス事務所 Program Analyst, Poverty Reduction Unit; Ms. Makiko Fujita Chief Technical Advisor, GPAR, Mr. Suresh Balakrishnan Program Specialist, UNCDF, Mr. Thilaphong Oudomsine	
	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎	
<p>【郡レベル支援と GPAR プロジェクトの今後の取り組みについて】</p> <p>◇ GPAR プロジェクトで実施している District Development Fund (DDF)の最大の成功要因は、「clear resource envelope」予算枠の明確な事前提示にあると考える。どんなに少額でも、事前に提示があると、対象プロジェクトを選択するためにルールにのっとって進める。したがって、新プロジェクトで扱う中期計画の前提として budget norm に基づいた予算提示を行うことは、適切であると考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ DDF の目的である職員のキャパシティ・ビルディングと費用効率化の要素も、予算枠を事前提示することによって信頼を受けたからこそ、守られる。 ➢ DDF の根底には、Who does it better 誰がより良く実施できるか、という考え方があり。 <p>◇ 当初8郡で開始した DDF は今後70郡レベルに広げる予定。</p> <p>◇ 現在、年度ごとの District Development Plan を策定している。また、今後中期計画づくりに着手する。</p> <p>◇ 新しい取り組みの国家ガバナンス・公共行政改革 (National Governance and public Administration Reform Program : N-GPAR) では、政府側にイニシアティブを高める取り組みを行う。内務省を中心として政府が、身の丈にあった国家戦略を策定・遂行することを目的としている。N-GPAR での取り組みは以下8項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 法整備の充実 ➢ 実施のための組織開発 ➢ サービス窓口一本化 ➢ 郡レベルでの MDG 目標に対する向上取り組み ➢ 行政サービス管理 ➢ 行政サービス研修所の創設 ➢ 市民社会の枠組み形成 ➢ セクター間調整窓口の設置 		

【NSEDP 支援について】

- ◇ 2011 年 7 月から新しい NSEDP モニタリングの取り組み開始。
- ◇ MPI 内で評価局以外のすべての部署が対象。
- ◇ パイロット県を選定予定。
- ◇ 参加型計画マニュアルを改訂する予定。
- ◇ 公共事業（インフラ）、保健、教育、農林の各分野のモニタリング評価フレームワークを策定する。
- ◇ MDG を達成するために、NSEDP（2011～2015 年）と公共投資との関係性は非常に重要であり、新プロジェクトとの協働が期待できる。
- ◇ ODA データベースも M&E フレームワークの一環として有用と考えている。

日 時	2011 年 9 月 30 日（金）14:30～15:00
面 談 者	ビエンチャン市計画投資局副計画局長 Ms. Khamtoun KINGSADA
	JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎 通訳 Mr. Saman MIBOUN
	【県（首都）の観点からの郡レベル支援について】
	◇ これまでの郡や村の位置づけは「郡＝計画・予算単位」であり、「村＝実施単位」とされていたが、2011 年の党大会で「郡＝融合的開発単位 integrated development」「村＝実施単位」と、郡の役割の定義が変わった。
	◇ 以前はセクターレベルで計画・予算単位として郡の役割を満たすことができなかった。新しい取り組みでは公共投資事業の Type1 は国家、Type2 は県で管轄し、Type3 は郡で運営管理する方向を検討する。ただし、現状では郡レベルでのキャパシティが不足しているため、徐々に進めて行く。
	◇ 現実にはこれまで郡計画局に具体的な役割がなかったため、今後役割を与えて強化していくことが狙い。
	◇ ビエンチャン首都は他の県と比べて各郡の扱う予算額や使途目的が変わるが、首都 DPI がどう政策を具現化していくか、今後積極的に取り組みたいと考えている。

日 時	2011 年 10 月 3 日（月）15:00～16:00
面 談 者	財務省財政政策局付専門家 金田 輝秀
	JICA 国際協力専門員 武田 長久 JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎
	◇ 財務省の年次予算策定プロセスは予算法で規定されているが、遅れることが多い。
	◇ 経常経費の約 70%は人件費や利払い（借款・短期債務返済）の固定費。これに消耗品費が加わるため、維持管理費に回す余裕がない。
	◇ 開発予算の総枠は主計局が提案→財政政策局を経て、MPI もメンバーになっている Steering Committee に提出される。
	◇ MPI-NERI（経済研究所）は、マクロ経済の計算をしていることから財政政策局や主計局と連絡を取り合っているが、MPI 計画局との直接的なやりとりはあまりしていないようだ。
	◇ 対外財務局（External Finance Department）は、借款事業の一括責任部署である。借款事業の窓口業務から、支払い管理業務まですべて把握している。
	◇ 2009 年に IMF から指導を受け、予算外支出（財務省の指示で、予算書外にて直接ラオス中央銀行に投資させる）は、以降控える旨財務省は述べていたが、最近食品加工分野での新規の予算外投資が見つかった。
	◇ 歳入面では、口座の整理が進んでいる。当初 8,000 口座あったものが、現段階では 3,000 口座にまで縮小した。
	◇ 他方、Road Maintenance Fund や Forestry Fund 等は各担当省庁から報告を受けていないため、財務省として全体像が把握しきれていない。
	◇ 県の開発予算は、県計画投資局から承認された請求額を事業責任者が国庫局に提出する。その後、国庫局が予算局と確認を取ったうえで、国庫局が支払う。実質的には、県計画投資局の承認があれば、支払い実態調査はあまりしないで支払ってしまうことが多いようだ。
	◇ 公共投資事業完成後の維持管理に関して、経常予算ですべて負担するのは難しいと考える。開発予算から支出するか上述 Fund 系の特別会計から予算確保の方が現実味ある。

日 時	2011年10月3日(月) 16:00~17:10
面 談 者	公共財政管理能力向上プロジェクト チーフアドバイザー 佐藤 敦郎 研修開発 平良 那愛
	JICA 国際協力専門員 武田 長久 JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎
◇	公共財政能力強化プロジェクト(LAFCAP)では、国庫局・会計局の分野で中央・県・郡レベルのキャパシティ・ビルディングに取り組んでいる。 ▶ 特に郡に関しては研修テキスト兼マニュアルを①歳入②歳出③会計(複式簿記と新会計コード)の3種類を用意している。 ▶ 県の国庫局に対する講師養成研修を実施して、県レベルから郡職員に対する研修を実施してもらった。すべての郡に対する研修は完了した。 ▶ 研修コストは50%プロジェクト負担、残り50%はMDTEFのファンド負担。
◇	財務では中央集権化を進めており、国庫局(歳出入管理)がカギとなっている。各県にある国庫局は国の直属機関であり、県財務局と組織を分けている。
◇	人材育成に関しては研修の効率化を目的とした統合を行っている。人事組織局が取りまとめ組織となっていて、Plan-Do-Check-Action サイクルの全体管理を行いつつ、各部署と調整をしている。研修費用は、経常予算とMDTEFで負担する。経常予算のなかのアドミニストレーション項目と技術プロジェクト項目から計上される。研修マネジメント全般も視野に入れている。
◇	郡レベルも、県レベル同様郡国庫事務所が郡財務事務所から独立している。将来、郡国庫事務所が直接歳出・歳入の管理も行っていく方向。現実にはそのレベルに達するまでにあと数年かかる。 ▶ 現状、一部の郡でも歳出入を扱っているが、歳出のみ、歳入のみ、あるいは一切県が行っている郡もあり、統一されていない。
◇	GFIS は情報システムとして失敗。県レベルでバグが発生し、支出が止まった。今後 treasury modernization の取り組みでITプロジェクトが始まる。
◇	財務省は、県・郡レベルの権限強化に呼応して、財務の中央集権化を維持しつつスマート化に取り組んでいる。したがって、財務省そのものは中央でのパワーに集中するが、地方では各セクター一部局が強化されるという構図になる。
◇	Road Maintenance Fund 等の特別会計は、徐々に財源明確化に向かっていく。予算法や会計法では同ファンドの報告が義務づけられているため、それに伴って、財務省として介入を強化する意向である。

日 時	2011年10月4日(火) 15:00~16:00	
面 談 者	ウドムサイ県計画投資局 副局長 評価課課長 JOCV 隊員	Mr. Somvang SOULIYAPHON Mr. Sorasith KHANTISALY 有森 俊文
	JICA 国際協力専門員 JICA ラオス事務所 評価分析コンサルタント 通訳	武田 長久 三浦 彩 奥村 一郎 Mr. Saman MIBOUN
<p>【現状の公共投資事業の運営監理と県計画投資局の役割について】</p> <p>◇ PCAP2 までの成果は、ここ 2 年で効果が出てきた。2011 年は県計画投資局 (DPI) を中心に公共投資事業の運営監理が改善してきている。各セクター部局には、審査を通らない事業は予算に計上しない旨徹底している。2011/2012 年度は Type 3 のすべての事業を審査した。Type2 案件は MPI に引き渡した。</p> <p>◇ DPI 局長が出張から戻りしだい、各セクター部局を集めて NSEDP2011/2012 年度の実施と 2012/2013 年度予算策定ガイドラインを発表する。その際、知事から PCAP2 で開発したツールの使用を徹底することを指示する。</p> <p>【郡レベルの公共投資事業運営監理とキャパシティ・ビルディングについて】</p> <p>◇ 知事から郡レベルへの権限移譲も指示される。郡レベルでは党大会の方針の実践に備えている。10 億キップ (約 1,000 万円) 以下の事業のイニシアティブを郡にシフトするが、まだ方法論は確立していない。この点で新プロジェクトの支援が必要となる。</p> <p>◇ ウドムサイ県には 7 郡存在する。レベルを 3 つに分けている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ レベル 1 は比較的発展している郡であり、サイ郡 (県中心部) とホエイ郡の 2 つ。 ➢ レベル 2 はベン郡とナモー郡の 2 つ。 ➢ レベル 3 は発展度合いが低い郡でパックベン郡、ラー郡とほか 1 郡の 3 つ。レベル 3 ではセクター事務所の統合が行われている。計画事務所は財務事務所と統合されている。 <p>◇ もし新プロジェクトでパイロット県として扱ってもらえば、県内すべての郡を網羅する方向で検討してほしい。</p> <p>【終了時評価・事後評価】</p> <p>◇ 事業終了後の維持管理コストについて、財源不足から経常予算として認められないケースが多い。</p> <p>【ウドムサイ県の人事異動について】</p> <p>◇ 課長レベル以上では 5 年に 1 度、党大会を契機に昇格・人事異動が行われる。ウドムサイ県内のセクター部署間で昇格人事をするのが一般的。郡レベルの相当の地位へのローテーションもある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 郡への異動は、地方の郡にとどまりたくない職員が多いため持ち回りで派遣するケースも多い。 		

日 時	2011年10月5日(水) 8:30~12:00																
面 談 者	ウドムサイ県計画投資局 評価課長 計画局職員 国際協力課課長 JOCV 隊員	Mr. Sorasinh KHANTISALY Mr. Bounpanh Mr. Chanthabouly VANTHALUCK 有森 俊文															
	JICA 国際協力専門員 JICA ラオス事務所 評価分析コンサルタント 通訳	武田 長久 三浦 彩 奥村 一郎 Mr. Saman MIBOUN															
<p>【県の公共投資事業と予算の全体像】</p> <p>◇ 2011/2012 年度の開発予算は 654 億キップ(約 6 億 5,400 万円)。事業数 111 件。</p> <p>◇ 申請件数は 340 件。すべて事業審査を行い 111 件まで絞った。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>事業タイプ</th> <th>案件数</th> <th>金額 (キップ) (円換算 : 構成比)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Type 1</td> <td>1 件 (スタジアム建設)</td> <td>340 億 (3 億 4,000 万円 : 52%)</td> </tr> <tr> <td>Type 2</td> <td>4 件</td> <td>167 億 (1 億 6,700 万円 : 26%)</td> </tr> <tr> <td>Type 3</td> <td>106 件</td> <td>147 億 (1 億 4,700 万円 : 22%)</td> </tr> <tr> <td></td> <td>111 件</td> <td>654 億 (6 億 5,400 万円)</td> </tr> </tbody> </table> <p>◇ 2012/2013 年度予算に関して、MPI/MOF は早めに県の予算シーリングを発表するとのこと。それに基づいて、県では、更に詳細なセクターへの予算振り分けを行っていく。原則論は既に MPI 発のガイドラインに掲載されているので、県の事情も勘案して振り分けていく。</p> <p>【NSEDP について】</p> <p>◇ 県 SEDP5 年計画は策定され、政府承認済み。各セクター分野の優先事業は明記されているが予算そのものはない。</p> <p>◇ 県内で DPI と県財務局の共催にて年度県 SEDP の説明会を 10 月中に行う。各セクター局長+職員 1 名と、各郡長+職員 1 名が出席する。</p> <p>◇ そこで上記 2011/2012 年度予算のアナウンスを行う。</p> <p>【郡レベル公共投資事業の運営監理について】</p> <p>◇ これまでウドムサイ県では郡への展開が少なかったので重要な要素である。</p> <p>◇ 県 DPI に知識は集積してきたが、郡レベルに技術移転する能力が不足している。</p> <p>◇ ウドムサイ独自の試みとして、10 億キップ (約 1,000 万円) 以下の事業実施は郡に権限移管していく。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 現在のところ、予算がついたあとの実施部分を移管。予算要求は引き続き県セクター部局レベルで担当していく。 ➢ 研修は必要。特に実施の際に必要な調達プロセスの技術移転は重要になる。 ➢ 支払いは、支払い能力を有する郡国庫事務所 (レベル 1 と一部レベル 2) は、郡レベルで支払いを行う。支払い能力がない郡については、県国庫事務所が代行する。 ➢ 歳入目標を達成した郡は、その余剰金の一部を独自に使用できる。ただし 2011/2012 年度はすべて負債の支払いに充てられているため、使えない。 <p>◇ Poverty Reduction Fund 案件に関しては、事業審査がまだ適切に実施されていない。今後プロセスを含めて検討するべきである。</p> <p>【終了時・事後評価について】</p> <p>◇ 完了後に評価しなかったために、コストが大きかった案件で効果が出なかった、あるいは効果発現の範囲が少なかったケースが見られる。</p> <p>◇ ODA 案件も完成後の効果測定を目的とした事後評価を実施する必要がある。特にローン案件は、返済責任もあるので、効果測定もしっかりとやっつけていかなければならない。</p> <p>◇ 現状では、ほとんどすべての案件が完了後に、支払い継続を目的とした完了報告書を提出しているが、そこに維持管理プランが添付されているケースは少ない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 灌漑や水事業からは提出されることがあるが、それ以外の分野ではない。 			事業タイプ	案件数	金額 (キップ) (円換算 : 構成比)	Type 1	1 件 (スタジアム建設)	340 億 (3 億 4,000 万円 : 52%)	Type 2	4 件	167 億 (1 億 6,700 万円 : 26%)	Type 3	106 件	147 億 (1 億 4,700 万円 : 22%)		111 件	654 億 (6 億 5,400 万円)
事業タイプ	案件数	金額 (キップ) (円換算 : 構成比)															
Type 1	1 件 (スタジアム建設)	340 億 (3 億 4,000 万円 : 52%)															
Type 2	4 件	167 億 (1 億 6,700 万円 : 26%)															
Type 3	106 件	147 億 (1 億 4,700 万円 : 22%)															
	111 件	654 億 (6 億 5,400 万円)															

【ODA 運営管理について】

- ◇ 県国際協力課は 2008 年に結成。県に ODA 案件増えてきた。強いマネジメントツールが必要。
- ◇ 国際協力関連で、最近では政府から直接郡に働きかけ、県に情報が入らないケースもみられる。特に NGO や個人援助でそういう案件が多い。県に報告がないため、トラブルに対応できない場合もある。
 - 一部案件では村民に 40～50%の経済負担をさせるところもあり、一部貧困層の村民からはクレームがきている。

日 時	2011 年 10 月 6 日 (木) 8:30～10:00	
面 談 者	ウドムサイ 県公共事業局 計画課副課長 計画課副課長	Mr. Sompawan SUKTARITH Mr. Alonh PARMIXAY
	JICA 国際協力専門員 JICA ラオス事務所 評価分析コンサルタント 通訳	武田 長久 三浦 彩 奥村 一郎 Mr. Saman MIBOUN
【県公共事業局】		
◇ 県公共事業局 (Department of Public Works and Transportation : DPWT) の職員は 69 人、6 部局 (アドミニストレーション、計画・予算・統計、道路、水路、都市計画、交通)。		
◇ PCAP 研修ができるのは計画課の 2 人のみ。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ セクション課が案件申請書を記入して、計画課がチェックする。 ➢ 郡レベルでの研修は独自では行っていない。OJT 方式で、DPI と一緒に郡に赴いた。 		
【セクター開発計画について】		
◇ 県 PWT セクター SEDP を策定した。基本的に県 SEDP にのっとって作成している。そこには公共事業リストと予定金額が掲載されている。		
【郡レベル公共投資事業の運営監理について】		
◇ 第 9 回党大会の方針に合わせて、DPWT でも職員を各郡に派遣する取り組みを検討している。主に道路整備や都市計画の案件に関して、調達や業者選定の方法論説明していく。PCAP ツールの研修を実施することも検討している。		
◇ 5 年計画には村を統合して「大きな村」を計画することが盛り込まれている。将来、その「大きな村」が「小さな郡」までに発展できるポテンシャルを前提としている。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ この動きは国の方針であり、取り組みは県としての具現化である。 ➢ この取り組みは多セクターにわたるが、都市計画を念頭にしているため DPWT がイニシアティブを取って進めていく。 ➢ 現在 3 つのクンバン・レベルで検討中。試算だと 1 クンバンにつき 140 億キップ (約 1 億 4,000 万円) 程度かかる。この試算には他のセクター事業も含まれている。 		
◇ 郡からの PWT 関連の案件要請は、DPWT を経由する場合と直接 DPI にいくケースの 2 とおりある。DPI に直接いくケースの場合、郡 PWT からではなく、DPI から案件情報を入手し、DPWT 案件と重複しないように調整している。		
【Road Maintenance Fund について】		
◇ 基本的に Road Maintenance Fund (RMF) の目的は①排水②周辺樹木の伐採③道路(舗装)の修繕の 3 つとしている。道路そのものの建設や舗装工事は「事業」扱いとなって、開発予算要求する。		
◇ 2010/2011 年度の RMF は 1 案件承認、2011/2012 年度は 3 案件要望している。		
◇ RMF は毎年定期的にもらうことができるが、開発予算は要求しても通らない場合がある。		
◇ 県にある国道は、国の指示書に基づいて県がプロセス実施。費用は国がコントラクターに直接支払う。3 年に 1 度程度の頻度。		
◇ 県道・郡道は、国から毎年ファンドをもらって修繕。修繕するべき道路の選定は国のプログラムと県のプログラムを擦り合わせたうえで行う。現地調査も行う。		
◇ RMF に関しては MPWT と DPWT との直接のやりとりとなり、DPI に情報は届かない。支払いも PWT の県口座に直接振り込まれ、県財務局は経ない。		

日 時	2011年10月6日(木) 11:00～	
面 談 者	ウドムサイ県保健局 計画課副課長 計画課長	Mr. Sompawan SUKTARITH Mr. Kamphay SOUVANDY
	JICA 国際協力専門員 JICA ラオス事務所 評価分析コンサルタント 通訳	武田 長久 三浦 彩 奥村 一郎 Mr. Saman MIBOUN
<p>【県保健局について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 県保健局 (PDH) には 78 人の職員、看護師や看護教員を合わせれば県レベルで 553 人。郡レベルには看護師含めて各 30 人程度。 ◇ 国内予算は 7 億キップ (約 700 万円)。予算要求 7 件のうち、2 件のみ認められた。郡ルートでは 20 件あまり要求され、2 件のみ承認された。 ◇ これまでは、計画されたものが実施に至らなかった。国内予算不足もあるが、原因はそれだけではなく、県レベルのマネジメント不足にあると考える。郡も重要だが、引き続き県レベルのキャパシティ・ビルディングも続ける必要がある。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 多くの ODA 案件を実施しているが、オーナーシップなく与えられた活動のみ実施している。 ➢ 支出管理がしっかりできていない。 ➢ 事業や活動の取捨選択ができない。 ➢ 目標に対する活動枠を必要としているのか、そのコスト計算もできていない。 ➢ Result-based planning を実施したい。 ◇ Health Center は県内 44 カ所。各郡に 5、6 カ所。 <p>【開発計画について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ Health Sector Development Plan と県のセクター計画とは違う。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 保健省が策定した HSDP は大きなプロジェクトを扱っている一方、県レベルはそのサブプロジェクトが担当する。 ➢ 郡レベルとは活動レベルでつながっている。 <p>【郡レベルについて】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 郡レベルの新規案件申請書は県レベル：DOH で作成している。全般的にキャパシティの押し上げが必要である。 ◇ 10 億キップ以下の案件の郡シフトは、しっかりと郡長がイニシアティブを取ればセクターとしては問題ない。 <p>【ODA 案件について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ ODA 全体では、Global fund、UNICEF ワクチン、フランス政府と MOFA、WHO、EU が域内で活動している。ODA 額は 50～60 億キップ (約 5,000～6,000 万円)。 ◇ 近頃、個人献金ベースのプロジェクトで、省庁から県組織を経ずに直接郡や村レベルに行って実施するケースが増えてきている。その際、村民の負担が賄いきれないために県レベルに費用負担を要望してくることがあるが、その財源を確保していないので困る。 ◇ ADB の支援で 5 万～6 万 US ドル規模の小規模案件を、2011 年から 3 年間郡レベルで実施する。案件承認は国会で行われる。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 2011/2012 年度は全額で 15 万 7,000US ドル程度。 ➢ 研修を実施するとともに県職員を各郡に派遣して、案件策定等を支援する。 ➢ ほとんどが技術支援もしくはモニタリング評価案件になる。 ◇ ODA カウンターパートファンド要望時に SPIS 活用。2 件合わせて 1 億 6,000 万キップ (約 160 万円) 要求、1 億キップで回答を受けている。 ◇ 看護学校とその技術協力は日本支援。同学校と倉庫のメンテナンスには経常予算で賄っている。 ◇ ADB で Health Systems Development Project の最新フェーズが開始された。 		

日 時	2011年10月6日(木) 午後
面 談 者	ウドムサイ県ベン郡計画投資事務所 副所長 Mr. Kanhat CHATAKHET 計画課兼投資課職員 Mr. Phounmy PHOUNMANY 計画課兼投資課職員 Mr. Bounyan BOUKEBOUMA JOCV 隊員 有森 俊文
	JICA 国際協力専門員 武田 長久 JICA ラオス事務所 三浦 彩 評価分析コンサルタント 奥村 一郎 通訳 Mr. Saman MIBOUN
<p>【郡の公共投資事業と予算の全体像】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 2010/2011年度は事業10件実施。予算総枠22億キップ(約2,200万円)。うち農林4県、PWT5件、教育1件。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ そのうち GPAR プロジェクトとして3件。農林・教育(学校)・PWT(都市計画)がそれぞれ1件で、額は4億5,700万キップ(約457万円)。 ➢ 残り7件17億キップ(1,700万円)が開発予算。うち1件が継続案件で、6件が完了後の支払い案件。 ➢ もともとの予算要求ベースは56件LAK107億キップ(約1億700万円) ◇ 優先事業は郡各セクター事務所へのアクセス道路。総額18億キップ(約1,800万円)で、2010/2011年度は2,000億キップ(約20億円)のみ。工事進捗は、初期整備が終了し、雨期終了後に本格的に舗装に入る。2011/2012年度には工事終了。3年かけて支払いを完了させる。同案件は郡PWT事務所がプロポーザル策定し、計画事務所が策定支援(項目の書き方指導)。その後、それぞれの事務所から県PWT及びDPIに上げた。 ◇ 2011/2012予算は事前に予算シーリングが指示されたので、その枠に合わせて35県17億キップ(約1,700万円)で申請した。 ◇ 毎年GPARプロジェクト含みで20億キップ(約2,000万円)で開発予算を切り盛りしている。郡長の発言力が強く、優先度づけは郡長が行っている。 ◇ 郡の開発メイン課題は水へのアクセス。現在アクセス道路建設を計画。 <p>【運営監理への取り組みについて】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 郡では2011/2012年度からPCAP2のツールを積極的に活用し、効果が現れはじめた。 ◇ 課題としては計画事務所やセクター事務所のキャパシティ不足。能力不足と人事異動による。 ◇ 2011年10月以降、各郡に県DPI課長レベル1人を1カ月張りつかせる。その後、職員レベルを2カ月張りつかせ、直接指導を実施する。 <p>【郡への権限移譲について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 既に10億キップ(約1,000万円)以下の案件の、郡への権限移譲を始めている。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 郡から予算要求する案件のすべてが10億キップ以内。それ以上は県セクターから申請する。 ➢ 県レベルでも10億キップ以内の案件の予算要求を行っているが、その予算が通ったら実施は郡が行う。10億キップ以上であっても、一部の案件は郡が実施することもある。 ➢ 郡レベルで将来的に独自に事業審査できるポテンシャルはあると思う。 <p>【郡 SEDP について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 5カ年計画策定。そこに事業リストも掲載。金額も掲載されている。リストにない案件は、予算要求しても認められない場合が多い。 ◇ 郡 SEDP は計画事務所を中心に策定。郡の党組織の承認を得たのちに県に提出。県でも党組織の承認獲得。県は県 SEDP をまとめて県党組織承認後、政府に提出する。開発計画に対する党の役割は高い。 <p>【GPAR プロジェクトについて】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ GPAR プロジェクトも公共投資と類似したフォーマットで予算要求できる。実施段階の調達方法も同じ。 ◇ プロセスで違うのは、シーリングがあらかじめ明示され、かつクムバン・レベルからのボトムアップ計画立案を可能としていること。郡からの戦略を具現化しやすいのが利点。 ◇ GPAR プロジェクト案件の支払いは、GPAR プロジェクトが業者の銀行口座に直接行われる。 	

【支払いについて】

- ◇ ベン郡で実施される公共事業の支払いは県国庫局が管理している。郡財務事務所は、支払い後の税金（10%）を業者から回収する。その他、郡財務事務所は郡計画投資事務所とともに業務実施の監督者として支払い状況と事業進捗が合っているかどうか確認する。

日 時	2011年10月7日（金）8:30～10:00	
面 談 者	財務省予算局 副局長	Mrs. Bounthay LEUANGVILAY
	JICA 国際協力専門員 JICA ラオス事務所 評価分析コンサルタント 通訳	武田 長久 三浦 彩 奥村 一郎 Mr. Saman MIBOUN
【計画投資省との関係について】		
<ul style="list-style-type: none"> ◇ 過去、計画投資省（MPI）と財務省とのコミュニケーションは活発ではなかった。MPI 計画局と財務省予算局は、予算総枠の折衝を行う。MPI 側はカムリエン局長とペッサイ副局長が窓口。 ◇ MPI とはマクロ的な総枠を議論することが多いので、財務省側の窓口は引き続き予算局が担当することが適当である。 		
【開発予算の執行管理について】		
<ul style="list-style-type: none"> ◇ 最近、省庁の開発予算執行状況をモニタリングすることができるようになった。各県にも同様のシステムをリンク中であり、今後モニタリングすることができる。 		
【MPI による予算枠事前通知について】		
<ul style="list-style-type: none"> ◇ Budget norm に関して、財務省でも経常予算配分で使用開始した。財務省では4つの指標で実施しており、すべて MPI でも使っている指標と同様である（MPI は7つの指標を用いている）。 ◇ 予算の早期見込みアナウンスも経常予算で実施するようになった。 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 開発予算で早期アナウンスを行う場合、財務省だけでなく中央銀行とも事前調整が必要となる。その際、財務省の立場としては100%回答ではなく、あらゆる状況に備えて多少のバッファを勘案する点に関して、MPI に理解してもらいたい。MPI に財務マネジメントの根幹の理解促進が必要と考える。 		
【中期公共投資計画について】		
<ul style="list-style-type: none"> ◇ 財務省も財政政策局が ADB の支援を受けて中期計画を策定する。 		
【終了時評価と維持管理コストについて】		
<ul style="list-style-type: none"> ◇ 維持管理コストの整備に賛同する。 ◇ 現状は、案件終了時に事業責任者に対して維持管理プランを出すよう指導している。定型フォーマットがないため、MPI でフォーマットを策定し、プロセスを整備してくれれば活用していきたい。それをうければ、経常経費の支出も現状より改善する。 ◇ 維持管理もそうだが、公共投資における unit cost のあり方も検討していく必要がある。 		
【郡の権限移管について】		
<ul style="list-style-type: none"> ◇ 第9回党大会の方針に基づいて財務局の権限移譲も検討している。MPI が移管するところとリンクするとよいかも。モデル郡を選定するとよい。今後 MPI 及び首相府 Leading Board for Rural Development & Poverty Eradication と相談しながら郡を選定していきたい。 ◇ 郡レベル Block Grant はパイロットとして教育省と協働して実施していく。その後保健分野への拡大を検討する。Block Grant そのものは条件つきなまま展開していく予定。 		

日 時	2011年10月7日(金) 10:00~11:00	
面 談 者	公共事業省付専門家	森 範行
	JICA 国際協力専門員	武田 長久
	JICA ラオス事務所	三浦 彩
	評価分析コンサルタント	奥村 一郎
<p>【開発計画について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 省内セクター別に長期計画（2011～2020年）とその実行計画（2011～2015年）を作成しているが、省外で承認はされていない。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 道路セクションの長期計画は大臣レベルのサインが入っている。他部署の完成度はまちまち。 ◇ 省庁 SEDP ドラフトは完成しているが、首相府のコメントに対応して修正中。10月には最終承認を得られるとされている。 <p>【ドナーと ODA について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ インフラセクターWG は、日本/ADB/WB で議長している。中国も招待しているが出席しない。省側は現状報告する姿勢はみられるが、そこで提言を募って政策策定に生かす訳ではなく、あくまで「報告」の場にとどまっている。ドナー側も積極的にドライブしていく姿勢はあまり見られない。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ サブグループとして道路と水路がある。9月に道路会合があり、10月に水路会合があったが、事前調整等はあまり行われていない。 ◇ ODA 事業の事業責任者は本省から。県が担当することはない。事業責任者の発言力は局長レベルにある。例外としてビエンチャン市の廃棄物案件の事業責任者は本省ではなくビエンチャン都市開発公団（Vientiane Urban Development Authority : VUDA）となった。 <p>【公共投資事業について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 公共投資事業は、ODA 案件も含めて計画協力局が全体取りまとめを行っている。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ PCAP ツールは使われていない。新規案件の優先度づけを行う場合、社会面や政策面での優先度を比較しにくいことから。 ◇ 省内の実質的な力は道路局が強い。公共投資予算の約半分は道路であり、現大臣、副大臣も道路局長経験がある。 <p>【Road Maintenance Fund について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 支出に関しては省の公共事業研究所が IT プログラムを活用して配分している。道路規模に応じて2つのシステムを運用。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 国道に関しては RMS システム ➢ 地方道に関しては PROMS システム ◇ 課題は、道路使用状況等のデータがアップデートされておらず、道路の実情と違う場合があり、県からのクレームやリクエストが頻繁に入ること。 ◇ プログラムがあったとしても、そもそも RMF の財源が不足しており、対応できない。 ◇ 今後技術協力プロジェクト等を通じて、予防保全のコンセプトの維持管理方法を導入し、少しでも効率化していきたい。 ◇ BT 方式の運営管理を進めているところもあるが、県レベルが地元民間企業と勝手に進めてしまうケースもある（例、コンセドン道路の橋梁整備を日本の援助でやる方向で進めてきたが、突然 BT 方式に切り替わった）。 		

日 時	2011年10月7日(金) 15:00~16:00	
面 談 者	内務省付専門家	高井 東子
	JICA 国際協力専門員	武田 長久
	JICA ラオス事務所	三浦 彩
	評価分析コンサルタント	奥村 一郎
<p>【内務省内の組織編成】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 人事局 <ul style="list-style-type: none"> →ベトナム等の政治対応窓口か。 ・ サービス改善局 <ul style="list-style-type: none"> →Performance and public service →N-GPAR の窓口を意識した組織の模様。N-GPAR は郡強化に集中特化する方向。 ・ ethnic/religion 局 <ul style="list-style-type: none"> →Lao Front が担当していた部門だが、その政策策定を意識した模様。実施部隊として Lao front 継続 ・ 市民局 citizen department <ul style="list-style-type: none"> →実際何をやるのか揉めている。安全保障の問題も入ってくる可能性もあり。NGO とのつながりや ID 化の問題とも関連する。現在 Ministry of Security が担当している。 <p>【郡の役割変更について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 2000 年に発効となった首相令 1 号では県を戦略単位、郡を予算・計画単位、村を実施単位としていた。そのコンセプトは、それまで省庁縦割り型の行政に限界があったため、地域層別組織形態にしていくという狙いがあった。 ◇ それ以降、1 号を実現するための取り組みがあまりなされていないことから、2011 年の第 9 回党大会の resolution として郡を「あらゆる面での強化を行う」単位と位置づけた。 ◇ それに伴い、郡機能強化や municipality 化が急速に進んでおり、上層部は急ぎ結果を求めている。 <p>【municipality 化について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ ビエンチャン市の municipality 化を早急に行うよう指示あり。全郡対象。ベトナム・ハノイ市が理想モデルか。視察多数。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 現在 municipality 法を、ビエンチャン市に合わせて策定中。 ➢ セクター部局の権限を municipality 傘下に配置することにより、県よりも権限を強化させる狙い。省庁からのクレームも予想される。 ➢ ラオス語表記では『ケサバン』と呼んでいるが、伝統的なものと比べて規模が大きすぎており、同じ定義とはいえない。 ➢ Urban Development Authority の統合化（公共事業省へのライン化）に関連した政治的な攻防もみられる。 ➢ Municipality の必要性は①公共サービスの改善（許認可業務、ワンストップサービス等）、②地域開発⇒都市開発や経済発展モデル、③行政管理の横串化（縦割り行政の改善と透明性確保）。 		

ワークショップレポート

①中期公共投資計画の策定、及び②郡レベル公共投資運営監理手法

1. ワークショップ概要

9 月 28 日に行われた、「中期公共投資計画の策定及び郡レベル公共投資運営監理手法ワークショップ」では、PDM の 2 つの成果案である「中期公共投資計画の策定」と「郡レベル公共投資運営監理」に関して、計画投資省 (MPI) 職員を対象に、それぞれの案に関する現状把握と新しいアイデアの発掘を目的として行われた。尚、ワークショップには MPI 評価局、計画局の職員総数 22 名及びオブザーバーとして JICA ラオス事務所三浦企画調査員が参加し、モデレーターは奥村が行った。

2. ワークショップ内容

(a) 中期公共投資計画の策定について

目的：中期公共投資計画の策定に関する MPI 内の現状理解及びどの組織が計画策定上重要でどのような活動を行うべきか把握する。

手法：公共投資計画に関してその「現状(Current)」と「理想(Ideal)」について考え、「理想」を達成するためには、どのような「変化(Change)」がどの組織に必要か考えていく。

主な結果：

【現状】

- 中期公共投資計画は現状存在していない
- 公共投資計画は国家予算とのバランスを考えずに実行されている
- 公共投資事業の中間、終了時、事後評価はほとんど行われていない

【理想】

- 公共投資事業計画の策定時、国家予算とのバランスを考えるべきだ
- 公共投資事業の法律、監理手法に関する研修を省庁、県、郡全てのレベルで行いたい
- マニュアル、特に終了時、事後評価レポートの部分を改訂、作成するべきだ
- 公共投資事業の申請過程を変える。例えば下位 (郡) レベルから申請されるべきだ

【変化】

- MPI/PCAP3 が適切な規則、公共投資法に沿って 1 年、5 ヶ年計画を実行する手法を全ての省庁、県に説明し、マニュアルを改訂する
- 公共投資事業主、セクター、省庁、県は郡に関連づけたプロジェクトの選定を行う
- 県は必要性和地理的要因 (生産、消費、マーケティング等) を考慮した計画を持つ
- 省庁 (財務省、公共事業省) は事業総額費用を計算して事業を受諾する
- MPI は現状予算、5 ヶ年計画に即した計画を策定する

- －MPI は事業評価のマニュアル及びチェックリストを作成する
- －MPI は定期的にモニタリングと評価の調査を実行する

(その他詳細は添付書類参照)

(b) 郡レベル公共投資運営監理について

目的：現状スキームの中で最も効果的で効率的な公共投資事業を郡レベルに配分する方法を模索する。

手法：PCM 手法（中心問題：郡レベルでは適切な公共投資事業を行うことが出来ない）

主な結果：

【中心問題の直接的な原因】

- ① プロジェクト・プロポーザル
- ② 新規公共投資事業選定への参加の限定
- ③ プロジェクト・マネジメント

【① の直接的な原因】

- a) レポート作成の重要性が郡レベルでは理解されていない
- b) 公共投資事業への情報が不足している
- c) 郡レベルの職員はレポート作成の研修を受講する機会が限定されている

【② 直接的な原因】

- a) 郡レベルの職員は彼ら自身で公共投資事業を行っていない
- b) 郡レベルと県レベルの職員のコミュニケーションが不足している
- c) 郡レベルと県レベルの協力関係が不足している

【③ 直接的な原因】

- a) 公共投資事業の運営監理の機会が限定されている
- b) 公共投資事業に関する知識が不足している
- c) 道路状態が劣悪なため、移動や事業の実施自体が困難である

【その他】

- －多くの事業が省庁、県レベルの職員によって行われており、郡レベルの職員との密接な協力関係は行われていない
- －郡レベルの職員は公共投資事業の運営監理に対する知識、経験、能力が不足している

(その他詳細は添付書類参照)

2. 結論

中期公共投資計画の策定に関しては、現状中期公共投資計画は存在しないこと、国家予算とのバランスを考慮した事業が実行されるべきであること、事業の中間、終了時、事後評価がほぼ行われておらず、レポートのフォーマット新規作成を含め、実行することを期待していること等が確認された。郡レベル公共投資運営監理に関しては、郡レベル職員の公共投資事業の運営監理の知識、経験、能力の不足及び事業への参加が限定されており、研修を行う必要性、県、省庁等とのコミュニケーションの向上の必要性等が確認された。

RECORD OF DISCUSSIONS
ON
ESTABLISHING PUBLIC INVESTMENT PLAN
UNDER NSEDP
IN
LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC
AGREED UPON BETWEEN
MINISTRY OF PLANNING AND INVESTMENT
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

Vientiane, 12 , December, 2011


Mr. Masato FOG
Chief Representative
JICA Laos Office



Dr. Bounthavy SISOUPHANTHONG
Vice Minister
Ministry of Planning and Investment


Based on the minutes of meetings on the Detailed Planning Survey on the Establishing Public Investment Plan under NESDP (hereinafter referred to as "the Project") signed on 12 October 2011 between Ministry of Planning and Investment (hereinafter referred to as "MPI") and the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), JICA held a series of discussions with MPI and relevant organizations to develop a detailed plan of the Project.

Both parties agreed the details of the Project and the main points discussed as described in the Appendix 1 and the Appendix 2 respectively.

Both parties also agreed that MPI, the counterpart to JICA, will be responsible for the implementation of the Project in cooperation with JICA, coordinate with other relevant organizations and ensure that the self-reliant operation of the Project is sustained during and after the implementation period in order to contribute toward socio-economic development of the Lao People's Democratic Republic.

The Project will be implemented within the framework of the Agreement on Technical Cooperation signed on 12 December 2003 (hereinafter referred to as "the Agreement") the Note Verbales between the Government of Japan (hereinafter referred to as "GOJ") and Government of Lao PDR (hereinafter referred to as "GOL").

Appendix 1: Project Description
Appendix 2: Main Points Discussed



PROJECT DESCRIPTION

Both parties have confirmed the revised Project Design Description shown in Annex 1.

I. BACKGROUND

Ministry of Planning and Investment (MPI) has the overall responsibility and authority of managing the public investment projects under a comprehensive scheme. Under this scheme, the main task of the ministry and its subordinate organizations are to conduct project assessment for public investment projects and verify their validity in respective sectors. They also provide instructions and advice on management of public investment projects to their implementation agencies, along with implementation of periodical monitoring and evaluation.

However, many issues were seen in the management of public investment projects, mainly due to insufficient instruction capacity in the MPI and its provincial subordinate organization, Department of Planning and Investment (DPI). Domestically funded public investment projects were not planned and implemented properly. It was unclear whether these projects have ever contributed to achieve the National Socio-economic Development Plan (NSED) target.

Under these circumstances, GOL requested GOJ for a technical cooperation project, and both parties agreed and signed to conduct the "Project for Capacity Building in Public Investment Program (PIP) Management (PCAP)" in November 2004. PCAP was implemented for three years, with the aim to improve the system of appraisal, monitoring and evaluation for PIP projects. PCAP developed a Program Manual, a Project Manual and a series of handbooks incorporated with project assessment tools in the area of finance, environment and social analyses. PCAP also developed a comprehensive capacity building model for MPI and DPI, and conducted technical transfer for dissemination in three monitor provinces, namely Oudomxay, Khammuan and Saravan.

After the completion of PCAP in October 2007, a new technical cooperation project named "Project for Enhancing Capacity of Public Investment Program Management (PCAP II) was launched in March 2008, and was completed in August 2011. The main outputs of the Project were ; a) further improved and customized manuals and handbooks produced in the first phase of PCAP to ensure that management of public investment projects will be comprehensive, flexible, viable and most importantly in line with the Lao context, b) dissemination of the standard process, methods and tools for public investment project management nationwide, and c) provision of support to its legal framework including the issuance of the Public Investment Law. As outcomes, PCAP II contributed in ensuring that sector ministries and provincial sector departments effectively implement public investment projects on schedule and in accordance with planned budget execution under an upgraded sector program.

Moreover, it is now recognized that the overall management of public investment should be further strengthened with financial management with budget norm and medium term planning framework. Also, further improvement of the district-level public investment project management method is needed with more effective coordination among central government organizations, provinces and districts, based on the Public Investment Law and its Implementation Decree.

Following those contexts, GOL requested GOJ for technical cooperation project to enhance management of public investment project further based on medium term planning framework under NSEDP.

II. OUTLINE OF THE PROJECT

Details of the Project are described in the Logical Framework (Project Design Matrix: PDM0-1) (Annex 1) and the tentative Plan of Operation0-1 (Annex 2).

1. Implementation Structure

The roles and assignments of relevant organizations are as follows:

(1) MPI

- (a) Dr. Bounthavy SISOUPHANTHONG, Vice Minister, Project Director
- (b) Director-General, Department of Evaluation (DOE), Project Manager
- (c) Deputy Director-General, Department of Planning (DOP), Deputy Project Manager
- (d) Deputy Director-General, Department of International Cooperation (DIC), Deputy Project Manager

(2) Ministry of Finance

- (a) Director-General, Department of Budget

(3) JICA Experts

The JICA experts will give necessary technical guidance, advice and recommendations to MPI on any matters pertaining to the implementation of the Project.

(4) Joint Coordinating Committee

Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") will be established in order to facilitate inter-organizational coordination. JCC will be held at least once a year and whenever deems it necessary. JCC will approve an annual work plan, review overall progress, conduct monitoring and evaluation of the Project, and exchange opinions on major issues that arise during the implementation of the Project. A list of proposed members of JCC is shown in the Annex 3.

2. Project Site(s) and Beneficiaries

- Lao PDR. nationwide
- Administrative Officials of MPI, Provincial Department of Planning and Investment, and District Planning and Investment Office



3. Duration

March 2012 – September 2015

4. Reports

MPI and JICA experts will jointly prepare the following reports in English and Japanese.

- (1) Inception Report
- (2) Progress Report on semiannual basis until the project completion
- (3) Project Completion Report at the time of project completion

5. Environmental and Social Considerations

MPI agreed to abide by 'JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations' in order to ensure that appropriate considerations will be made for the environmental and social impacts of the Project.

III. UNDERTAKINGS OF MPI AND GOL

1. MPI and GOL will take necessary measures to:

- (1) ensure that the technologies and knowledge acquired by the Lao PDR. nationals as a result of Japanese technical cooperation contributes to the economic and social development of Lao PDR., and that the knowledge and experience acquired by the personnel of Lao PDR., from technical training as well as the equipment provided by JICA will be utilized effectively in the implementation of the Project; and
- (2) grant privileges, exemptions and benefits to the JICA experts referred to in Annex 1 and their families, which are no less favorable than those granted to experts of third countries performing similar missions in Lao PDR. under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme.

Other privileges, exemptions and benefits will be provided in accordance with the Agreement on Technical Cooperation signed on 12 December, 2003 between the GOJ and the GOL.

IV. EVALUATION

JICA and the MPI will jointly conduct the following evaluations and reviews.

1. Mid-term review at the middle of the cooperation term
2. Terminal evaluation during the last six (6) months of the cooperation term

V. PROMOTION OF PUBLIC SUPPORT

For the purpose of promoting support for the Project, MPI will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of Lao PDR.

VI. MUTUAL CONSULTATION

JICA and MPI will consult each other whenever any major issues arise in the course of Project implementation.

VII. AMENDMENTS

The record of discussions may be amended by the minutes of meetings between JICA and MPI.

The minutes of meetings will be signed by authorized persons of each side who may be different from the signers of the record of discussions.

- Annex 1 Logical Framework (Project Design Matrix:PDM0-1)
- Annex 2 Tentative Plan of Operation0-1
- Annex 3 A List of Proposed Members of Joint Coordinating Committee



MAIN POINTS DISCUSSED

1. Machinery and Equipment

Part of machinery and equipment necessary for the effective implementation of the Project will be provided by the Japanese side within the budget allocated for technical cooperation.

Main items of machinery and equipment to be provided are as follows;

1. Vehicle
2. Desktop Computers
3. Laptop Computers
4. Printers
5. Office equipment and stationeries
6. Other materials and equipment for the project implementation upon mutual agreement

Note)

- 1) Office Equipment which have been used in PCAP II and have not been handed over should be utilized in the Project.
- 2) Contents, specifications and quality of the above-mentioned equipment will be decided through mutual consultations within the allocated budget of each Japanese fiscal year.
- 3) The use of the above-mentioned equipment will be limited to the technology transfer by the Japanese experts.



Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3): Draft Project Design Matrix (PDM) page 1 of 2

Version: 01
Date: 12 December 2011

Target Group: Ministry of Planning and Investment
Target Area: Nationwide

Narrative Summary	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p><Overall Goals></p> <p>Sector ministries, government organizations and provincial/sector departments manage public investment projects based on the mid-term public investment framework under the NSEDP</p>	<ol style="list-style-type: none"> The Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 is utilized by the Lao Government in ministries, government organizations, provinces and districts as the standard development budget planning and monitoring tool. The capital expenditure is managed in a mid-term basis and its debt is seeing reduction. Positive and continuous effects that are contributing to the achievement of the NSEDP targets are found in completed public investment projects that are completed, operated and maintained as planned. 	<p>Mid-Term Public Investment Plan Monitoring Report and Post-Evaluation Reports</p>	<p>-NSEDP goals continue to be the national strategy.</p> <p>-Lao economy continues growth as expected</p>
<p><Project Purpose></p> <p>The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations in the provinces (Department of Planning and Investment) and districts (District Planning and Investment Office) manage public investment projects based on the mid-term public investment framework</p>	<ol style="list-style-type: none"> A guideline to draft Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 that is related to the next NSEDP 2016-2020 is officially announced from the Ministry of Planning and Investment to ministries, government organizations, provinces and districts. Terminal evaluation studies for completed public investment projects are conducted (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). Post evaluation studies are conducted (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). Accuracy of information is confirmed through ODA counterpart fund request documents that the Lao side applies, and the information is shared with the donor projects. Increased number of projects that are managed in the district levels. 	<p>Public Investment Plan Implementation Guideline by MPI</p> <p>Annual PIP List</p> <p>Terminal Evaluation List by MPI</p> <p>Post-Evaluation List by MPI</p> <p>ODA Project List by MPI</p> <p>Annual Public Investment List</p>	<p>-The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations continue to be the governing body of public investment project management.</p> <p>-Government organizations and sector organizations in provinces and districts follow guidelines provided by the Ministry of Planning and Investment.</p>
<p><Outputs></p> <ol style="list-style-type: none"> A framework for Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guidelines is established 	<ol style="list-style-type: none"> A draft Mid-Term Public Investment Plan 2011-2015 is prepared in the pilot organizations. A draft Mid-Term Public Investment Financial Management Guideline 2011-2015 is prepared by the Ministry of Planning and Investment. Methods to develop and monitor the Mid-Term Public Investment Plan and the Mid-Term Financial Management Guideline are included in the manuals and handbooks. 	<p>-Draft Mid-Term Public Investment Plan Guideline</p> <p>-Draft Mid-Term Financial Management Guideline</p> <p>-Revised manual</p> <p>-Revised Handbook</p> <p>-Agreement statement among MPI and the Ministry of Finance</p>	<p>The Lao Government has commitment in public investment financial stability</p>
<ol style="list-style-type: none"> Measures for effective operation and maintenance of public investment projects after its completion are established 	<ol style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment and the Ministry of Finance agrees on budget conditions including costs for maintenance and operation of completed public investment projects. Methods and procedures for terminal and post evaluation studies are developed and reflected in the manuals and handbooks Methods and procedures of terminal and post evaluation studies are known through training etc. to ministry, province and district organizations concerned (specific indicative figures to be determined through project baseline studies) The Ministry of Planning and Investment announces public investment projects that terminal and post evaluations will be conducted. Number of public investment projects that submit completion reports with operations and maintenance plan attached increases (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). 	<p>-Revised manual</p> <p>-Revised Handbook</p> <p>-Training Reports prepared by the Project</p> <p>-Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project</p> <p>-Announcement contents</p> <p>-List of projects evaluated.</p> <p>-Completion report submission list</p>	<p>The Ministry of Finance agrees in the developed method of terminal evaluation</p>
<ol style="list-style-type: none"> ODA project information management is improved 	<ol style="list-style-type: none"> Development partners and the Lao Government are able to read ODA project information inclusive of counterpart funds. A guideline on ODA project information management is included in the manuals and handbooks. 	<p>-ODA database usage report.</p> <p>-Agreement by development partners</p> <p>-Revised manual</p> <p>-Revised Handbook</p>	
<ol style="list-style-type: none"> A mechanism of management and capacity development for district-level public investment projects is established 	<ol style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment develops and announces roles and responsibilities for district-level public investment project management. Methods and procedures for district-level public investment project management are included in the manuals and handbooks. More than 5 provincial Department of Planning and Investment officials are capable of conducting training to district, planning offices and district sector departments. 	<p>-Training Reports prepared by the Project</p> <p>-Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project</p> <p>-Announcement by MPI toward districts</p> <p>-Revised manual</p> <p>-Revised Handbook</p> <p>-Training Reports prepared by the Project</p> <p>-Training Plan by provinces</p>	

Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3): Draft Project Design Matrix (PDM) page 2 of 2

Activities	JAPAN	LAOS	Pre-Conditions
<p>1-1. Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of Mid-term Public Investment Plan and the Mid-Term PIP Financial Management Guide under NSEDP 2011-2015.</p> <p>1-2. Prepare the draft of Mid-term Public Investment Plan and the Mid-Term PIP Financial Management Guide under NSEDP 2011-2015.</p> <p>1-3. Conduct seminars to share the drafts.</p> <p>1-4. Monitor the implementation of the draft Mid-term Public Investment Plan and Mid-Term PIP Financial Management Guide at monitor organizations.</p> <p>1-5. Study the valuation of the draft based on activity 1-4.</p> <p>1-6. Develop manuals and handbooks as a process for development of 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guide, based on 1-5 validation results.</p> <p>1-7. Prepare 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guide Seminar.</p> <p>1-8. Conduct 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guide Seminar with ministry and provincial planning department officials as participants.</p> <p>1-9. Provide support in developing the Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guide.</p> <p>2-1. Conduct discussions with the Ministry of Finance on project completion and its evaluation.</p> <p>2-2. Prepare project terminal/post evaluation methods and procedures, including operation and maintenance plan formats.</p> <p>2-3. Conduct pilot evaluation studies.</p> <p>2-4. Validate methods and procedures based on activity 2-3 pilot.</p> <p>2-5. Revise manuals and handbooks based on 2-4 validation results.</p> <p>2-6. Prepare training of evaluation methods and procedures.</p> <p>2-7. Conduct training sessions related to evaluation methods and procedures.</p> <p>2-8. Check performance of evaluation through meta-evaluation studies.</p> <p>3-1. Discuss with development partners on the information management of ODA projects within the public investment scheme.</p> <p>3-2. Prepare unified methods and procedures on public investment ODA project information management.</p> <p>3-3. Conduct pilot ODA project information management.</p> <p>3-4. Validate methods and procedures based on pilot activity 3-4.</p> <p>3-5. Revise manuals and handbooks based on 3-5 validation results.</p> <p>3-6. Prepare ODA information management training.</p> <p>3-7. Conduct training for ODA project management (jointly with other development partners).</p> <p>3-8. Check performance of ODA project information management.</p> <p>4-1. Consult with the related organizations on the standardization of district-level public investment project management.</p> <p>4-2. Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of procedures and methods for district-level public investment project management.</p> <p>4-3. Prepare procedures and methods for district-level public investment project management along with its training methods in pilot provinces.</p> <p>4-4. Prepare district-level public investment project management and training in monitor provinces.</p> <p>4-5. Conduct district-level public investment project management and training in monitor provinces.</p> <p>4-6. Validate methods, procedures and training based on activity 4-5 in monitor provinces.</p> <p>4-7. Revise manuals and handbooks based on the validated methods and procedures.</p> <p>4-8. Prepare for district-level public investment project management Training-Of-Trainers.</p> <p>4-9. Conduct district-level public investment project management Training-Of-Trainers for DPI officials.</p> <p>4-10. Conduct training evaluation to DPI on implementation of district training.</p>	<p>Expatries</p> <p>Chief Advisor</p> <p>Expert for budget/financial management</p> <p>Expert for project evaluation</p> <p>Expert for program management</p> <p>Expert for rural development and poverty reduction</p> <p>Project Coordinator</p> <p>Other Personnel</p> <p>Local Consultants related to expertise</p> <p>Secretary and Administrative Staff (Laotian)</p> <p>Driver</p> <p>Courtesy Training</p> <p>Third country training</p> <p>Equipment</p> <p>PC, Office supply and other necessary equipment</p> <p>Project car</p>	<p>Counterpart Personnel</p> <p>Project Director: Vice Minister of the Ministry of Planning and Investment</p> <p>Project Manager: Director-General class in the Ministry of Planning and Investment</p> <p>Deputy Project Managers: Two Deputy Director class officials in the Ministry of Planning and Investment</p> <p>Core Counterpart Members</p> <p>Facility</p> <p>Project Office</p> <p>Meeting Room</p> <p>Training Room</p> <p>Local Cost</p> <p>Staff Salaries</p> <p>Administration Cost (Basic Office Supply and Utilities)</p> <p>Other necessary cost</p>	<p>The Lao Government does not change its policy towards the district announced in the 9th Party Congress, 2011, and will not delay providing specific instructions.</p> <p>All the provinces, ministries, government organizations and the Ministry of Finance agree to the direction of the Project</p> <p>Development partners agree to unify ODA management methods and procedures</p>

Annex 3

A List of Proposed Members of Joint Coordinating Committee

The JCC will be formed and its meetings will be held at least in every six months and or when necessity arises for the smooth implementation of the Project. The prospective function and members of the JCC are as follows.

1) Function

- (a) To approve the Project Plan to be formulated in accordance with the R/D
- (b) To review overall progress and achievement of the Project
- (c) To examine major issues arising from or in connection with the Project
- (d) To work out the modification of the PDM and the PO upon necessity
- (e) To recommend and request for necessary actions to the organizations concerned

2) Members

(a) Chairperson: Vice Minister, MPI

(b) Member:

<Lao side>

Director-General, Department of Evaluation (DOE), MPI

Deputy Director-General, Department of Planning (DOP), MPI

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

MPI

Director-General, Department of Budget, MOF

<Japanese side>

Representative, Embassy of Japan in Laos

Representative, JICA Laos Office

Project Experts

MS.

SR

5. プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM Ver0)

Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3): Draft Project Design Matrix (PDM) page 1 of 2

Project Title: Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3)
 Project Period: March 2012 to September 2015 (2 years and 7 months)
 Target Group: Ministry of Planning and Investment
 Target Area: Nationwide
 Version: 0.1
 Date: 12 December 2011

Overall Goals	Objectively Verified Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Sector ministries, government organizations and provincial/district sector departments manage public investment projects based on the mid-term public investment framework under the NSEDP</p>	<ol style="list-style-type: none"> The Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 is utilized by the Lao Government in ministries, government organizations, provinces and districts as the standard development budget planning and monitoring tool. The capital expenditure is managed in a mid-term basis and its debt is seeing reduction. Positive and continuous effects that are contributing to the achievement of the NSEDP targets are found in completed public investment projects that are completed, operated and maintained as planned. 	<p>Mid-Term Public Investment Plan Monitoring Report and Post-Evaluation Reports</p>	<ul style="list-style-type: none"> NSEDP goals continue to be the national strategy. Lao economy continues growth as expected
<p>The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations in the provinces (Department of Planning and Investment) and districts (District Planning and Investment Office) manage public investment projects based on the mid-term public investment framework</p>	<ol style="list-style-type: none"> A guideline to draft Mid-Term Public Investment Plan 2016-2020 that is related to the next NSEDP 2016-2020 is officially announced from the Ministry of Planning and Investment to ministries, government organizations, provinces and districts. Terminal evaluation studies for completed public investment projects are conducted (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). Post evaluation studies are conducted (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). Accuracy of information is confirmed through ODA counterpart fund request documents that the Lao side applies, and the information is shared with the donor projects. Increased number of projects that are managed in the district levels. 	<p>Public Investment Plan Implementation Guidelines by MPI Annual PIP List Terminal Evaluation List by MPI Post Evaluation List by MPI ODA Project List by MPI Annual Public Investment List</p>	<ul style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment and its subordinate organizations continue to be the governing body of public investment project management. Government organizations and sector provinces and districts follow guidelines provided by the Ministry of Planning and Investment
<p>A framework for Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guidelines is established</p>	<ol style="list-style-type: none"> A draft Mid-Term Public Investment Plan 2011-2015 is prepared in the pilot organizations. A draft Mid-Term Public Investment Financial Management Guideline 2011-2015 is prepared by the Ministry of Planning and Investment. Methods to develop and monitor the Mid-Term Public Investment Plan and the Mid-Term Financial Management Guideline are included in the manuals and handbooks. 	<p>Draft Mid-Term Public Investment Plan Draft Mid-Term Financial Management Guideline Revised manual Revised Handbook Agreement statement among MPI and the Ministry of Finance Revised manual Revised Handbook Training Reports prepared by the Project Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project Announcement contents List of projects evaluated. Completion report submission list</p>	<ul style="list-style-type: none"> The Lao Government has commitment in public investment financial stability The Ministry of Finance agrees in the developed method of terminal evaluation
<p>Measures for effective operation and maintenance of public investment projects after its completion are established</p>	<ol style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment announces public investment projects that terminal and post evaluations will be conducted. Number of public investment projects that submit completion reports, with operations and maintenance plan attached; increases (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). 	<p>Revised manual Revised Handbook Training Reports prepared by the Project Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project Announcement contents List of projects evaluated. Completion report submission list</p>	
<p>ODA project information management is improved</p>	<ol style="list-style-type: none"> Development partners and the Lao Government are able to read ODA project information inclusive of counterpart funds. A guideline on ODA project information management is included in the manuals and handbooks. Methods and procedures of ODA project information management are disseminated to ministries, government organizations, provinces and district organizations concerned (specific indicative figures to be determined through project baseline studies). 	<p>ODA database usage report Agreement by development partners Revised manual Revised Handbook Training Reports prepared by the Project Meta-evaluation reports prepared by MPI and the Project Announcement by MPI toward districts Revised manual Revised Handbook Training Reports prepared by the Project Training Plan by provinces</p>	
<p>A mechanism of management and capacity development for district-level public investment projects is established</p>	<ol style="list-style-type: none"> The Ministry of Planning and Investment develops and announces roles and responsibilities for district-level public investment project management. Methods and procedures for district-level public investment project management are included in the manuals and handbooks. More than 5 provincial Department of Planning and Investment officials are capable of conducting training to district planning offices and district sector departments. 		

Project for Establishing Public Investment Plan under NSEDP (PCAP3): Draft Project Design Matrix (PDM) page 2 of 2

<Activities>	<JAPAN>	<LAOS>	
<p>1-1. Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of Mid-term Public Investment Plan and the Mid-Term PIP Financial Management Guideline under NSEDP 2011-2015.</p> <p>1-2. Prepare the draft of Mid-term Public Investment Plan and the Mid-Term PIP Financial Management Guideline under NSEDP 2011-2015 with pilot organizations.</p> <p>1-3. Conduct seminars to share the drafts.</p> <p>1-4. Monitor the implementation of the draft Mid-term Public Investment Plan and Mid-Term PIP Financial Management Guideline at monitor organizations.</p> <p>1-5. Study the validation of the draft based on activity 1-4.</p> <p>1-6. Develop manuals and handbooks as a process for development of 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline, based on 1-5 validation results.</p> <p>1-7. Prepare 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline Seminar</p> <p>1-8. Conduct 2016-2020 Mid-Term Public Investment Plan & Financial Management Guideline Seminar with ministry and provincial planning department officials as participants</p> <p>1-9. Provide support in developing the Mid-Term Public Investment Plan and Financial Management Guideline.</p> <p>2-1. Conduct discussions with the Ministry of Finance on project completion and its evaluation</p> <p>2-2. Prepare project terminal/post evaluation methods and procedures, including operation and maintenance plan formats</p> <p>2-3. Conduct pilot evaluation studies</p> <p>2-4. Validate methods and procedures based on activity 2-3 pilot</p> <p>2-5. Review manuals and handbooks based on 2-4 validation results.</p> <p>2-6. Prepare training of evaluation methods and procedures.</p> <p>2-7. Conduct training sessions related to evaluation methods and procedures</p> <p>2-8. Check performance of evaluation through meta-evaluation studies</p> <p>3-1. Discuss with development partners on the information management of ODA projects within the public investment scheme</p> <p>3-2. Prepare unified methods and procedures on public investment/ODA project information management</p> <p>3-3. Conduct pilot ODA project information management</p> <p>3-4. Validate methods and procedures based on pilot activity 3-4.</p> <p>3-5. Revise manuals and handbooks based on 3-5 validation results.</p> <p>3-6. Prepare ODA information management training</p> <p>3-7. Conduct training for ODA project management (jointly with other development partners)</p> <p>3-8. Check performance of ODA project information management.</p> <p>4-1. Consult with the related organizations on the standardization of district-level public investment project management</p> <p>4-2. Conduct baseline studies for selection of pilot and monitor organizations to co-develop the draft of procedures and methods for district-level public investment project management.</p> <p>4-3. Prepare procedures and methods for district-level public investment project management along with its training methods in pilot provinces.</p> <p>4-4. Prepare district-level public investment project management and training in monitor provinces.</p> <p>4-5. Conduct district-level public investment project management and training in monitor provinces.</p> <p>4-6. Validate methods, procedures and training based on activity 4-5 in monitor provinces.</p> <p>4-7. Revise manuals and handbooks based on the validated methods and procedures.</p> <p>4-8. Prepare for district-level public investment project management training for trainers</p> <p>4-9. Conduct district-level public investment project management training for trainers for DPI officials.</p> <p>4-10. Conduct training evaluation to DPI on implementation of district training</p>	<p><JAPAN></p> <p>Experts: Chief Advisor Expert for budget/financial management Expert for program management Expert for rural development and poverty reduction Project Coordinator</p> <p>Other Personnel: Local Consultants related to expertise Secretary and Administrative Staff (Lodtan) Driver</p> <p>Counterpart Training Third country training</p> <p>Equipment PC, Office supply and other necessary equipment Project car</p>	<p><LAOS></p> <p>Counterpart Personnel: Project Director: Vice Minister of the Ministry of Planning and Investment Project Manager: Director-General deas in the Ministry of Planning and Investment Deputy Project Managers: Two Deputy Director class officials in the Ministry of Planning and Investment Core Counterpart Members</p> <p>Facility Project Office Meeting Room Training Room</p> <p>Local Cost Staff Salaries Administration Cost (Basic Office Supply and Utilities) Other necessary cost</p>	<p>-The Lao Government does not change its policy towards the district from the resolution announced in the 9th Party Congress, 2011, and will not delay providing specific instructions.</p> <p>-All the provinces, ministries, government organizations and the Ministry of Finance agree to the direction of the Project -Development partners agree to unify ODA management methods and procedures</p>

