

**バングラデシュ人民共和国**  
**TQM を通じた公共サービス改善プロジェクト**  
**詳細計画策定調査報告書**

平成23年11月  
(2011年)

**独立行政法人国際協力機構**  
**産業開発・公共政策部**

産 公
JR
11-079

**バングラデシュ人民共和国**  
**TQM を通じた公共サービス改善プロジェクト**  
**詳細計画策定調査報告書**

平成23年11月  
(2011年)

**独立行政法人国際協力機構**  
**産業開発・公共政策部**

# 目 次

地 図

略 語 表

事業事前評価表

第1章 詳細計画策定調査の概要 .....	1
1-1 調査団派遣の背景 .....	1
1-2 調査目的 .....	2
1-3 調査団構成 .....	2
1-4 調査日程 .....	2
1-5 主要面談者 .....	3
第2章 調査結果 .....	5
2-1 バングラデシュにおける人材育成政策・制度における本事業の位置づけ .....	5
2-2 終了時評価調査における提言の実施状況 .....	5
2-3 プロジェクト実施方針 .....	6
2-4 他ドナーの取り組みと協調の可能性 .....	9
第3章 プロジェクト概要 .....	11
3-1 プロジェクト基本計画 .....	11
3-2 案件名称変更 .....	13
3-3 評価5項目による評価結果 .....	14
第4章 団長所感・団員報告 .....	16
4-1 団長所感 .....	16
4-2 団員報告 .....	17
付属資料	
1. PDM .....	23
2. PO .....	25
3. 案件概念図 .....	26
4. 実施体制図 .....	27
5. M/M .....	28
6. R/D .....	48
7. 主要面談協議録 .....	63

# 地 图



## 略 語 表

略語	英語	日本語
ACAD	Advanced Course on Administration and Development	階層別研修課長級コース
BARD	Bangladesh Academy for Rural Development	バングラデシュ農村開発アカデミー
BCS	Bangladesh Civil Services	-
BPATC	Bangladesh Public Administration Training Centre	バングラデシュ公務員研修所
C/P	Counterpart	カウンターパート
CSCMP	Civil Service Change Management Programme	
DFID	Department for International Development	英国国際開発省
FTC	Foundation Training Course	階層別研修新人級コース
FY	Fiscal Year	予算年度
GIZ	German Agency for International Cooperation	ドイツ国際協力公社
HLP	Horizontal Learning Program	
JCC	Joint Steering Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
KOICA	Korea International Cooperation Agency	韓国国際協力団
LGSP	Local Governance Support Project	-
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
MM	Man Month	人月
MATT	Management At The Top II	
MOPA	Ministry of Public Administration	人事省
NAEM	National Academy for Educational Management	国家教育経営アカデミー
NAPD	National Academy for Planning and Development	国家計画開発アカデミー
NILG	National Institute of Local Government	地方行政研修所
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OYOP	One Year One project	
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PIO	Project Implementation Office	プロジェクト運営オフィス
PIs	Partner Institutes	パートナー機関
PMT	Project Management Team	プロジェクト・マネジメント・チーム
PO	Plan of Operation	活動計画

PRDP	Participatory Rural Development Project	住民と行政のエンパワーメントを通じた参加型農村開発プロジェクト
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略文書
R/D	Record of Discussions	討議議事録
RDA	Rural Development Academy	農村開発アカデミー
SC	Steering Committee	運営委員会
SNS	Social Networking Service	ソーシャルネットワーキングサービス
SSC	Senior Staff Course	階層別研修部長級コース
TOT	Training of Trainers	講師育成
TPP	Technical Assistance Project Proposal	バングラデシュ政府技術協力プロジェクト計画書
TQM	Total Quality Management	総合的品質管理
TQN	Total Quality Network	総合的品質ネットワーク
UDCC	Union Development Coordination Committee	ユニオン調整委員会
UGP	Upazila Governance Project	
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
WIP	Work Improvement Project	改善活動
WIT	Work Improvement Team	改善チーム

## 事業事前評価表

### 1. 案件名

バングラデシュ国

(和文名) TQM を通じた公共サービス改善プロジェクト

(英文名) Project for Improving Public Services through Total Quality Management

### 2. 事業の背景と必要性

#### (1) 当該国におけるガバナンスセクターの現状と課題

バングラデシュの公務員制度については、過度の中央集権、硬直した階層的意思決定構造、透明性の低さ、汚職倫理観の不足、効果的人事システム管理の欠如等数多くの問題が指摘されている。1990年代後半以降、同国では公務員制度改革は貧困削減戦略文書（PRSP）をはじめとする政策文書において急務の課題として認識されるようになり、同政府は行政研修政策の策定、人事省（MOPA）キャリア計画部の設置、給与委員会の設置と、その提言に基づく俸給制度の改定、業績評価制度の改善などに取り組んでいる。しかし、最も必要とされる官僚の意識改革や業務改善が依然、課題となっていたことから、これに対する技術支援が我が国政府に要請され、JICA は2007年1月より3年間、公共セクターの管理運営の改善を目的として、バングラデシュ公務員研修所（BPATC）に対して技術協力プロジェクト「公務員研修能力強化プロジェクト（2007年1月～2010年1月）」を実施した。BPATC は、同国上級公務員のうち幹部候補である Bangladesh Civil Services (BCS) 行政官を対象に、任官や昇進に必要な研修を実施するバングラデシュの中核的な公務員育成機関である。

同プロジェクトでは、総合品質管理（Total Quality Management : TQM<sup>1</sup>）の実践を通じ、公共セクターのサービス改善に係る研修の実施体制を整備した。成果として、BPATC 内及び関連公的研修機関（パートナー機関）<sup>2</sup> 内に有資格<sup>3</sup> の TQM 研修の講師（TQM リソースパーソン）が29名育成されたほか、TQM が BPATC の実施する公務員導入研修<sup>4</sup> のモジュールに正式に導入されたことなどがあげられる。同成果を踏まえ、BPATC 及びこれを所管する MOPA は、TQM を通じ、現場レベルでの公共サービス改善を支援する仕組みの構築を志向した。これを踏まえ、我が国はプロジェクト終了後、2010年6月より1年間、公共サービス改善アドバイザー（個別専門家）を派遣し、これを支援した。この間、BPATC は住民に対して多くの行政サービスを提供する郡（ウパジラ）行政<sup>5</sup> にも TQM を拡大するべく、全国64県のうち、まずは6県（ディストリクト）6ウパジラを対象にパイロット的に TQM 研修を試行したため、同専門家はこれに係る助言を行った。また、TQM 実践事例の分析や公共サービス改善アプローチの普及方策検討に係る支援を行った。

<sup>1</sup> カイゼン思想に基づく日本型の組織・企業マネジメント手法。

<sup>2</sup> 国家計画開発アカデミー（NAPD）、バングラデシュ農村開発アカデミー（BARD）、国家教育経営アカデミー（NAEM）、ボグラ農村開発アカデミー（RDA）。

<sup>3</sup> BPATC 内の TQM トレーナー認証試験合格者。

<sup>4</sup> BCS 新規採用者の受講が義務となっている。

<sup>5</sup> バングラデシュの地方における行政サービスは中央政府出先機関が担っており、直接的な住民サービスはウパジラレベルの出先行政機関及び所属するフィールドスタッフが担う。ウパジラの上位行政単位であるディストリクトは、これを監督する役割を担っている。



以上のとおり、「公務員研修能力強化プロジェクト」の主な目的は、中央レベルの行政官を対象とした BPATC における TQM の研修実施体制の確保であったが、同プロジェクト終了後に確認されたウパジラレベルにおける TQM 成果の拡大ニーズやこれを念頭に置いた 6 ディストリクト 6 ウパジラにおけるパイロット活動で得た経験を踏まえ、今後は TQM 研修の対象を全国のウパジラレベルまで拡大・展開する要望が、BPATC 及び MOPA に生じている。また、BPATC をはじめとした研修実施機関が、一定の質を保ち継続的に TQM 研修を実施するための体制を整備することも求められている。かかる状況を踏まえ、TQM を通じた公共サービスの改善を推進するための研修体制の整備と、BPATC 及び関連機関<sup>6</sup>とのネットワーク強化を主目的とした技術協力を我が国に対し要請した。

## (2) 当該国におけるガバナンスセクターの開発政策と本事業の位置づけ

バングラデシュは、2009 年 12 月に改定された「貧困削減戦略文書 II (改訂版)」において、公共サービスデリバリーの改善とそのため政府機関の能力強化を貧困削減達成のための政策目標の 1 つとしてあげている。また、独立 50 年となる 2021 年を目標達成年と設定した「Outline Perspective Plan 2010-2021」では、最初の章を「経済成長と汚職撲滅のためのグッドガバナンス」とし、その中で公務員改革の必要性を論じている。さらに、2011 年 7 月に策定された第 6 次 5 か年計画 (Sixth Five Year Plan FY2011-FY2015) では、最終章の第 9 章を「計画の実施：グッドガバナンス、行政能力、M&E (評価・モニタリング能力) の挑戦」として公務員制度改革を含む行政改革・組織強化の必要性に言及している。

このほか、2008 年 12 月に政権に就いた現アワミ政権は、選挙公約 (マニフェスト) の中で「住民に届く公共サービスの提供」を掲げ、「住民が政府に出向くのではなく、政府職員が住民の元にサービス提供に赴くような政府機構を作る」と様々な機会に表明している。これを実現するため、住民にサービスを提供する公僕としての公務員制度という視点を示し、併せて政治的な介入からの公務員の地位保全を明示した「公務員法」(Civil Service Act) を策定中である (2011 年内成立見込み)。

本事業は以上のようにバングラデシュの政策に掲げられた公務員改革に直接的に貢献する事業であるほか、住民へのサービス提供の末端行政単位であるウパジラレベルの行政官の業務改善を主要な目的としており、住民に直接裨益するサービスの質の向上をめざしたバングラデシュの公務員制度改革に貢献することが期待されている。

## (3) ガバナンスセクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

公務員制度改革に関する支援は「対バングラデシュ国別援助計画」の重点目標・セクターとして「3. 援助方針 (2) 我が国の援助の方向性と重点目標・セクター (ロ) 重点目標・セクター (c) ガバナンス」の中に位置づけられる。

また、JICA のバングラデシュに対する事業実施方針では、ガバナンス分野の課題として「行政サービスの質の向上」に重点を置いており、TQM アプローチを中央及び地方レベルで導入し、同国の公務員制度改革に貢献する本事業は JICA の協力方針に合致するものである。

<sup>6</sup> TQM 研修を実施する他研修機関、TQM の事例分析等を行う研究機関、TQM を実践する行政機関等。



#### (4) 他の援助機関の対応

国連開発計画（UNDP）は、バングラデシュの各行政組織が住民に対しその組織的使命やビジョンを明確にする「Citizen Charter」作成及びその実体化を通じた行政サービス改善に係る支援を実施している（Civil Service Change Management Programme : CSCMP）。その他、UNDP はウパジラ行政の能力強化、開発計画策定、計画に基づく開発資金供与に係る支援を行っている（Upazila Governance Project : UGP）。また、英国国際開発省（DFID）は政府高官の人材育成をめざした海外における長期研修事業を実施している（Management At The Top II Project : MATT II）。世界銀行（世銀）は、全 4,498 行政村（Union）に対して開発資金を供与する Local Governance Support Project（LGSP）や、ユニオンレベルのグッドプラクティスに関する相互学習やネットワーク化を支援する Horizontal Learning Program (HLP) を実施している。

### 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）

本事業は全国の 58 ウパジラ（県庁所在郡）において、① TQM 研修の持続的改善・普及体制の整備、②ウパジラにおける TQM 実践支援に係る仕組みの開発、③ BPATC の TQM 実践事例・情報の分析・蓄積能力向上、及び④ TQM 実践を促進するために必要な政策化/制度化に資するフレームワーク形成を行うことにより、ウパジラ行政の業務改善を持続的に促進する体制整備を図り、もって全国のウパジラにおける業務改善促進に寄与することを目的とする。

#### (2) プロジェクトサイト/対象地域名

バングラデシュ全土の 58 ディストリクト<sup>7</sup> 58 ウパジラ（県庁所在郡）（メインウパジラ）。

#### (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

- ・ BPATC 職員及びパートナー機関（国家計画開発アカデミー（NAPD）、バングラデシュ農村開発アカデミー（BARD）、国家教育経営アカデミー（NAEM）、ボグラ農村開発アカデミー（RDA）、地方行政研修所（NILG））のトレーナー（60 名）。
- ・ ディストリクトレベルの行政官（58 ディストリクト）
- ・ ウパジラレベルの行政官（58 ウパジラ 約 1,000 名）

#### (4) 事業スケジュール（協力期間）

2012 年 2 月～2017 年 1 月を予定（計 60 カ月）

#### (5) 総事業費（日本側）

約 5 億円（予定）

#### (6) 相手国側実施機関

バングラデシュ公務員研修所（BPATC）

<sup>7</sup> 全国 64 県のうち、パイロットとして既の実施された 6 県を除く。

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

専門家派遣（125 MM）（総括、TQM、カリキュラム開発 / メディア開発、モニタリング / 業務調整）、研修（本邦 / 第三国）、機材、その他。

2) バングラデシュ側

人員配置（プロジェクトダイレクター、副プロジェクトダイレクター（2名）等、他9名）、施設、研修実施経費、その他必要経費等。

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) カテゴリ分類：C

2) 影響と緩和・軽減策

特になし。

(9) 関連する援助活動

UNDP の CSCMP で作成している Citizen Charter に対し、課題の抽出や分類、優先順位の決定、関係者の合意形成などのツールを有している TQM を活用できる余地は大きいため、本事業との連携の在り方を検討している。

DFID の MATT II Project がめざしている “Learning by Experience” は、TQM 研修やその実践と同じ精神であることから、同プロジェクトの研修修了生等のリソースを取り込むことで、人脈面で連携することを検討する。

世銀の HLP と連携して優良事例のほかの地方自治体への伝播・普及を促進する。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標

全国のウパジラレベルで TQM 研修を踏まえた現場レベルにおける業務改善が実施され、その経験が共有される。

指標

- ① 全国のウパジラを対象に TQM 研修が実施される。
- ② 全国のウパジラレベルで少なくとも年間 1 件、具体的な業務改善事業が実施される。
- ③ ウパジラレベルでの業務改善のうち 40 件がセミナーなどで共有される。

2) プロジェクト目標

TQM 研修を踏まえたウパジラレベルにおける業務改善を持続的に促進する体制が整備される。

指標

- ① ウパジラ向け TQM 研修の持続的実施のための計画が作成される。
- ② ウパジラでの TQM 実践をフォローする研修機関、ディストリクト、メインウパジラの役割・機能が明確になる。
- ③ TQM 事例分析とその結果の活用方法・体制が明確になる。

- ④ TQM アプローチの政策化 / 制度化に係る課題が明確にされ、必要な方策・体制が検討される。

### 3) 成果及び活動

成果 1 : BPATC 及びパートナー機関における TQM 研修に係る持続的改善・普及体制が整備される。

#### 指標

- 1-1 既存の TQM カリキュラム及び教材が改訂される。
- 1-2 パートナー機関において TQM カリキュラム及び教材が作成される。
- 1-3 全国規模のトレーナー認証制度<sup>8</sup>のモデルが構築される。
- 1-4 トレーナー認証制度の枠組みに基づき 60 名のトレーナーが育成される。
- 1-5 パートナー機関による TQM 実践数が毎年増加する。

#### 活動

既存 TQM カリキュラムや教材の改善・作成支援、トレーナー認証制度のモデル開発、TQM の講師研修の実施、パートナー機関への TQM トレーニング実践支援、TQM リソースパーソンの能力強化など。

成果 2 : ウパジラにおける TQM 実践を支援するための仕組みが開発される。

#### 指標

- 2-1 メンタリングとコンサルテーションのガイドラインが策定される。
- 2-2 TQM Cel が少なくとも 10 カ所設置される。
- 2-3 ウパジラレベルで新たに提案された業務改善計画のうち少なくとも 80% が当初目的を達成する。
- 2-4 ウパジラレベルでの業務改善事例のうち少なくとも 80% が周辺ウパジラに共有される。
- 2-5 ウパジラにおける持続的な TQM 実践メカニズム「One Year One Project (OYOP)」が確立される<sup>9</sup>。

#### 活動

メンタリング・レビューガイドライン策定、ディストリクト行政官に対する TQM 導入研修の実施、メインウパジラの行政官に対する TQM 研修の実施、ウパジラ TQM 実践計画策定、ウパジラ TQM 実践に係るメンタリング支援、ディストリクト行政官によるモニタリング支援、TQM 実践拡大支援など。

成果 3 : BPATC の TQM 実践事例・情報を分析・蓄積する能力が向上する。

#### 指標

- 3-1 TQM に係るウェブサイト、ニュースレター、SNS、リーフレット、ポスター等が作成され、共有される。
- 3-2 TQM 実践事例レポートのフォーマット、配布、収集のフローが規定される。

<sup>8</sup> 「公務員研修能力強化プロジェクト」においては BPATC 内の認証制度を運用していたが、本事業では民間を含めた TQM 標準を管理している全国的な機関でも認証し得るモデルの構築をめざしている。

<sup>9</sup> すべてのウパジラにおいて、少なくとも年間 1 件の業務改善実践をめざすメカニズム。具体的な普及方法はプロジェクト開始後検討する。

3-3 TQM 事例分析に関連し、少なくとも 5 つの研究機関や研究者と BPATC との連携が構築される。

3-4 TQM 実践事例・インパクトが少なくとも 58 件（各ウパジラ 1 件）分析される。

3-5 TQM 実践ハンドブックが策定される。

#### 活動

Web やニュースレター等による TQM 情報整備、TQM 実践事例抽出の仕組みの確立、事例・インパクト分析及びこれに係る大学研究機関とのネットワーク形成、TQM 実践ハンドブック作成など。

成果 4 : TQM 研修及び現場での TQM 実践を促進する政策化/制度化に資するフレームワークが形成される。

#### 指標

4-1 公共セクター Total Quality Network (TQN)<sup>10</sup> と TQM 研修同窓会が設置される。

4-2 TQM 実施促進イベント（セミナー等）が少なくともプロジェクト期間中に 3 回実施される。

4-3 TQM アプローチに係る政府高官レベルの会合が少なくとも 2 回開催される。

#### 活動

TQM 実践者によるネットワーク設置、海外の TQM 推進機関 / 公務員研修機関との情報・意見交換、TQM 実践促進イベント実施、TQM アプローチに関する政府高官レベルでの会合開催など。

#### 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）〉

本事業ではプロジェクト目標を達成するため、初期段階で TQM カリキュラムや教材の改訂、BPATC やパートナー機関のトレーナーの育成等、必要な体制を整備する（成果 1）。その後、同体制をベースに、58 ディストリクト 58 ウパジラ（各ディストリクトにおける県庁所在郡 1 郡を対象）を対象としたウパジラ行政官に対する TQM 研修を実施し、参加者はウパジラレベルの TQM 実践計画を作成して、その実践をめざす。プロジェクトでは研修後のフォローアップ（メンタリング）や他ウパジラへの TQM 実践普及等に係る支援を行う。具体的には、各省庁に TQM Cell を設置し、ウパジラの TQM 実践のサポートやモニタリングを行う体制を構築する。さらに、メインウパジラから当該ディストリクト内の他ウパジラに TQM を持続的に普及させるための TQM 実践メカニズムとして、各ウパジラにおいて少なくとも年間 1 件は具体的な業務改善事業を行う OYOP を確立することをめざす<sup>11</sup>（成果 2）。なお、成果 2 に係るウパジラレベルへの TQM 研修は原則先方政府負担によって実施する見込みであり、これら活動に係る自立発展性を確保できるよう配慮している。さらに、成果 2 を通じて得た各ウパジラにおける TQM の実践事例は、ウパジラレベルでの TQM 研修を定着・普及させ、制度化をめざすにあたって貴重な材料であることからプロジェクトの活動として BPATC が関係研究機関等と連携してこれらの事例や情報を分

<sup>10</sup> TQM を公共セクターで定着させていくための関係者間ネットワーク。

<sup>11</sup> One Year One Project がめざすのは、大がかりな業務改善を各郡に期待するのではなく、小さな改善（トイレの修繕等）を含め、改善の習慣や改善意識を定着させることにある。

析・蓄積できるよう支援する（成果3）。さらに、これら分析結果を用いて、TQM 実践者のネットワーク化を図るほか、政府高官レベルを積極的に巻き込む活動等を行うことによって、ウパジラレベルでの TQM 研修や TQM 実践を政策化、制度化させるフレームワークを構築する（成果4）。

上述のとおり本事業は各成果が発現することによって、プロジェクト目標を達成できるようデザインされている。

## （2）その他インパクト

バングラデシュの政策に明示されているとおり、公共サービスデリバリーの改善や公務員改革は同国の重要な課題となっている。本プロジェクトの直接的なターゲットであるウパジラレベルの行政官は、直接住民に裨益する公共サービスデリバリーの実施主体であり、本プロジェクトがめざすウパジラレベルの TQM を通じた業務改善の定着化が与え得るインパクトはこれら課題の解決に大きく貢献するものである。

## 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

BPATC 改革及び他ドナーの援助協調枠組みが変更されない。

### （2）成果達成のための外部条件

- ・プロジェクト実施に係る BPATC 及び関係機関の人材が確保される。
- ・バングラデシュ政府内で技術協力プロジェクト計画書（Technical Assistance Project Proposal : TPP）が、2012年6月までに承認される。
- ・パートナー機関の協力が得られる。

### （3）プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・政府高官レベル会合を踏まえて TQM アプローチに係る政策化 / 制度化に係る検討がなされる。

### （4）上位目標達成のための外部条件

- ・ウパジラ向け TQM 研修及びそのフォローアップ体制を全国展開するだけの制度が整備され、予算が確保される。

## 6. 評価結果

本事業は、バングラデシュの開発政策、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

（バングラデシュ人民共和国公務員研修能力強化プロジェクトより）

- （1）同プロジェクトでは、現地リソースを有効に活用することにより、より現場のニーズに則した教材の作成や事例研究が可能になった。本事業においても TQM カリキュラムや教材の

改訂を行うが、引き続き現地リソースを活用し、その質を高めるとともに、プロジェクト終了後も継続的に改訂作業が実施できる体制を整える。

(2) 同プロジェクトでは、幹部公務員を対象とした政策セミナー等を実施することによって、よりハイレベルでTQMの理解が促進され、結果として研修受講者のアクションプランの実施が容易となった。本事業においても、TQM研修を現場レベルで拡大する際には、幹部レベルへのアプローチを戦略的に組み込んでいく。

## 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 調査団派遣の背景

バングラデシュ人民共和国（以下、「バングラデシュ国」と記す）の公務員制度については、過度の中央集権、硬直した階層的意思決定構造、透明性の低さ、汚職倫理観の不足、効果的人事システム管理の欠如等数多くの問題が指摘されている。1990年代後半以降、同国では公務員制度改革は貧困削減戦略文書（Poverty Reduction Strategy Paper：PRSP）をはじめとする政策文書において急務の課題として認識されるようになり、同政府は行政研修政策の策定、人事省（Ministry of Public Administration：MOPA）キャリア計画部の設置、給与委員会の設置と、その提言に基づく俸給制度の改定、業績評価制度の改善などに取り組んでいる。しかし、最も必要とされる官僚の意識改革や業務改善が依然、課題となっていたことから、同国の公務員能力向上に対する技術支援が我が国政府に要請された。JICAは2007年1月より3年間、公共セクターの管理運営の改善を目的として、バングラデシュ公務員研修所（Bangladesh Public Administration Training Center：BPATC）に対して技術協力プロジェクト「公務員研修能力強化プロジェクト（2007年1月～2010年1月）」を実施した。BPATCは同国上級公務員のうち、幹部候補である Bangladesh Civil Services（BCS）行政官を対象に、任官や昇進に必要な研修を実施するバングラデシュの中核的な公務員育成機関である。

同プロジェクトでは、総合品質管理（Total Quality Management：TQM）の実践を通じ、公共セクターのサービス改善に係る研修の実施体制を整備した。成果として、BPATC内及び関連公的研修機関〔パートナー機関（Partner Institutes：PIs）<sup>12</sup>内にBPATCが認定した資格を持つTQM研修講師（TQMリソースパーソン）が29名育成されたほか、TQMがBPATCの実施する公務員導入研修のモジュールに正式に導入されたことなどがあげられる。同成果を踏まえ、BPATC及びこれを所管するMOPAは、TQMを通じ、現場レベルでの公共サービス改善を支援する仕組みの構築を志向した。これを踏まえ、JICAはプロジェクト終了後、2010年6月より1年間、公共サービス改善アドバイザー（個別専門家）を派遣し、これを支援した。この間、BPATCは住民に対して多くの行政サービスを提供する郡（以下、「ウパジラ」（Upazila）と記す）<sup>13</sup>行政にもTQMを拡大するべく、全国64県（以下、「ディストリクト」と記す）のうち、まずは6ディストリクト6ウパジラを対象にパイロット的にTQM研修を試行したため、同専門家はこれに係る助言を行った。また、TQM実践事例の分析や公共サービス改善アプローチの普及方策検討に係る支援を行った<sup>14</sup>。

以上のとおり、「公務員研修能力強化プロジェクト」の主な目的は、BPATCにおいて、中央レベルの行政官を対象としたTQM研修の実施体制を確保することであったが、同プロジェクト終了後に、ウパジラレベルにおいてTQMの導入を拡大するニーズが確認され、これを念頭に、6ディストリクト6ウパジラにおいてパイロット活動を実施した。この経験を踏まえ、今後はTQM研修の対象者を、中央レベルの行政官だけではなく、全国のウパジラレベルまで拡大・展開する要望が生じている。また、BPATCやパートナー機関が一定の質を保ち継続的にTQM研修を実施するための体制を整備することや、TQMの実践事例及び情報を分析・蓄積することに

<sup>12</sup> 計画・開発アカデミー（NAPD）、バングラデシュ農村開発アカデミー（BARD）、国家教育運営アカデミー（NAEM）、ボグラ農村開発アカデミー（RDA）。

<sup>13</sup> バングラデシュの行政機能の構造については本章の参考資料を参照。

<sup>14</sup> バングラデシュの地方行政構造を参照。



よって、BPATC が大学や研究機関と連携しつつ主体的に研修内容の改善を行うことも求められている。かかる状況を踏まえ、TQM を通じた公共サービスの改善をウパジラレベルまで推進するための研修体制を整備し、同研修を踏まえた実際の業務改善が持続的に促進されることを主目的とした「TQM を通じた公共サービス改善プロジェクト」（以下、「本プロジェクト」と記す）に係る技術協力が我が国に対し要請された。

### 1-2 調査目的

- (1) 先方の要請背景、協力内容及び実施体制について、以下の点から確認をする。
  - ・ 公務員制度改革及び公務員人材育成計画に係る検討状況
  - ・ 政策化/制度化のための関係者間ネットワークの構築見込み
  - ・ TQM 研修フォローアップ（カイゼン行動計画の実践フォロー）のための体制構築見込み
  - ・ プロジェクトにおける BPATC と PIs との関係性
- (2) 当該分野を支援する他ドナーとの情報交換を行い、支援内容の協調の在り方を検討する。
- (3) バングラデシュ政府関係者とプロジェクトの目的・成果・範囲・対象について協議を行い、合意決定事項について M/M 案、PDM 案、PO 案として取りまとめ、署名する。

### 1-3 調査団構成

担当分野	氏名	所属・役職
総括	宗像 朗	JICA 国際協力専門員
副総括・協力企画	宮原 千絵	JICA 産業開発・公共政策部行政機能課長
公務員人材育成	立木 デニス	玉川大学教授

### 1-4 調査日程

2011年9月4日（日）～9月15日（木）

月日	活動
9月4日 日	移動（東京→ダッカ）
9月5日 月	JICA バングラデシュ事務所打ち合わせ、BPATC 打ち合わせ
9月6日 火	サイト視察、ジャハンギールノゴール大学
9月7日 水	NILG 訪問、BS-TQM
9月8日 木	DFID 訪問、UNDP
9月9日 金	資料整理
9月10日 土	資料整理
9月11日 日	BPATC 協議
9月12日 月	M/M 協議
9月13日 火	〈公務員人材育成、副総括・企画協力〉移動（ダッカ→東京）
9月14日 水	在バングラデシュ日本大使館報告、MOPA 訪問
9月15日 木	M/M 署名、〈総括〉移動（ダッカ～東京）

## 1-5 主要面談者

〈バングラデシュ側〉

### (1) MOPA

Mr. Iqbal Mohamood (Secretary, MOPA), Ms. Mohammad Eqtidar Alam (PS to Secretary), Md. Abubakar Siddique, Additional Secretary, Mr. A. M. Badrudduja, Joint Secretary, Ms. Husne Ara, Deputy Secretary (Development and Implementation), Mr. A. S. Wadudur Rahman, Assistant Chief of Planning Office

### (2) BPATC

Ms. Ferdous Akhter (Project Director), Mr. Enamul Hoque (Deputy Project Director), Mr. Ziaul Islam (Assistant Deputy Project Director), Ms. Munira Sultana (Assistant Director)

### (3) Damurai Upazila

Ms. Masuda Hosain (UNO), その他ウパジラセクター担当職員 (教育局、農業局、女性局、LGED)

### (4) ジャハングールノゴール大学

Mr. Abul Kashem Mozumder (Prof. & Chairman), Md. Nurul Amin, Hare Krisna Kundo (Lecturer), Department of Public Administration, Jahangirnager University (JU)

### (5) Bangladesh Society for TQM (BS-TQM)

Mr. Mokarram Uddin Ahmed (President), Mr. Mofizur Rahman (Secretary General), Mr. Syed Masud Hasan (Managing Director, Center for Management Development)

### (6) 地方行政研修所 (National Institute for Local Government : NILG)

Kabir M. Ashraf Alam, Director General

Akramul Hoque, Director (Training)

〈他ドナー〉

### (1) 英国国際開発省 (Department for International Department : DFID)

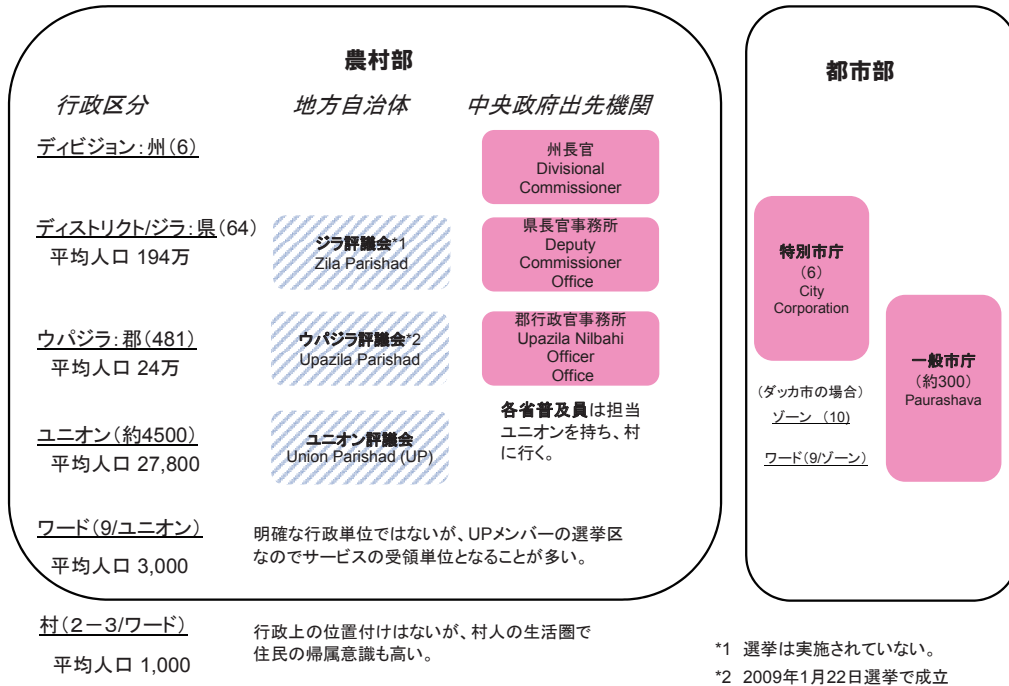
Mr. John Wallace (Team Leader), Mr. Roger Fernando (International HRD/HRM Specialist)

### (2) 国連開発計画 (United Nations Development Programme : UNDP)

Mr. Nandita, Peter van de Pol

## Bangladesh 行政機能の構造

Bangladeshでは、基本的な公的サービスは中央政府における出先機関であるウパジラ事務所が担っている。地方自治体は、農村部ではユニオン評議会、都市部では特別市庁（シティコーポレーション）と一般市庁（ポルショバ）が存在するが、中央による行政・財政両面の支配構造によりその機能は限定的である。一方で、特に都市部における自治体への権限移譲の機運が高まり、Bangladesh政府及びドナーによる都市部の自治体の機能強化に係る動きが顕在化している。



Bangladesh 地方行政の構造図

## 第2章 調査結果

### 2-1 バングラデシュにおける人材育成政策・制度における本事業の位置づけ

バングラデシュは、2009年12月に改定された「PRSP II（改訂版）」において、公共サービスデリバリーの改善とそのための政府機関の能力強化を貧困削減達成のための政策目標の1つとしてあげている。また、独立50年となる2021年を目標達成年と設定した「Outline Perspective Plan：2010-2021」では、最初の章を「経済成長と汚職撲滅のためのグッドガバナンス」とし、その中で公務員改革の必要性を論じている。さらに、2011年7月に策定された第6次5か年計画（Sixth Five Year Plan FY2011-FY2015）では、最終章の第9章を「計画の実施：グッドガバナンス、行政能力、M&E（評価・モニタリング能力）の挑戦」として公務員制度改革を含む行政改革・組織強化の必要性に言及している。

このほか、2008年12月に政権に就いた現アワミ政権は、選挙公約（マニフェスト）の中で「住民に届く公共サービスの提供」を掲げ、「住民が政府に出向くのではなく、政府職員が住民の元にサービス提供に赴くような政府機構を作る」と様々な機会に表明している。これを実現するため、住民にサービスを提供する公僕としての公務員制度という視点を示し、併せて政治的な介入からの公務員の地位保全を明示した「公務員法」（Civil Service Act）を策定中である（2011年内成立見込み）。

本事業は以上のようにバングラデシュの政策に掲げられた公務員改革に直接的に貢献する事業である他、住民へのサービス提供の末端行政単位であるウパジラレベルの行政官の業務改善を主要な目的としており、住民に直接裨益するサービスの質の向上をめざしたバングラデシュの公務員制度改革に貢献することが期待されている。

### 2-2 終了時評価調査における提言の実施状況

公務員研修能力強化プロジェクトの終了時評価において提言された「プロジェクト終了後にBPATCにより実施されるべき事項」について、本調査で確認できた事項は以下のとおりである。

#### （1）継続的に講師の質を高める方策・現場に重点を置いた研修について

バングラデシュ政府は、公務員研修能力強化プロジェクト終了後も、BPATC内の各種公務員研修コースにおいてTQMに関する講義を継続的に実施したほか、ウパジラレベルにTQMを普及するために、JICA個別専門家（公共サービス改善アドバイザー）と協力して試行的に6ディストリクト6ウパジラでTQM研修を実施した。これら活動を通じて、BPATC及びPIsの講師は、TQM研修を独力で行う能力を証明し、自信を深めている。

一方で、上記活動の結果、BPATCでは継続的に講師の質を高める方策として、TQM講師育成（Training of Trainers：TOT）を強化することを検討している。具体的には、TQM理論に関する座学の講義だけでなく、現場での実践経験者が講師となって、現場でのカイゼン実践経験も加味した研修とすることの必要性がBPATC及びPIsにおいて認識されている。

#### （2）階層別研修のTQMモジュールのカリキュラム委員会における承認について

新人級コース（Foundation Training Course：FTC）では、カリキュラム委員会がTQMを独立したモジュールとして承認し、既に正式に導入されている。Deputy Secretaryを対象とし

た課長級コース（Advanced Course on Administration and Development : ACAD）と Joint Secretary を対象とした部長級コース（Senior Staff Course : SSC）では、TQM は独立モジュールにはなっていないものの講義として導入され、既存コースの中で既に実施されている。

### （3）メンター制度継続の方策

主要な各セクター省庁（ライン省庁）もそれぞれの研修関係部局が行う研修に TQM 導入を進める予定であることから、TQM 導入に際しては TQM の ToT を行い、同研修受講者が核となって TQM 実践に係るメンターとなることを BPATC は想定している。しかし、本調査において BPATC はこれまでのところ、ライン省庁に対して具体的な働きかけは行っていないことが確認された。

## 2-3 プロジェクト実施方針

### （1）ウパジラレベルでの TQM 研修及び TQM 実践定着化に係る方策

#### 1) 本プロジェクトの対象ウパジラ

ウパジラレベルでの TQM 研修は公務員研修能力強化プロジェクト終了後に BPATC のイニシアティブにより試行的に 6 ディストリクト 6 ウパジラを対象に実施されていることから、本プロジェクトでは、全 64 ディストリクトからこれまでに TQM 研修を行った 6 ディストリクトを除いた 58 ディストリクト 58 ウパジラで TQM 研修、現場の改善指導を行う予定である。なお、TQM 研修は各ディストリクトの県庁があるメインウパジラで行う。

#### 2) ウパジラにおける TQM 実施体制

ウパジラレベルで TQM を実施する体制としては、ウパジラレベルのライン省庁の出先機関に、改善チーム（Work Improvement Team : WIT）を設置する。WIT が TQM 研修を踏まえて改善活動（Work Improvement Project : WIP）を行う。

#### 3) TQM を実践するための研修フォローアップ（メンタリング）強化に係る方策・体制

メンタリング体制は、既に実施された 6 ディストリクト 6 ウパジラを対象とした研修結果を踏まえて BPATC で検討され、その輪郭は固まっている。今後、プロジェクト開始前に、6 ディストリクト 6 ウパジラでフォローアップワークショップが開催される予定であり、TQM 研修の実施方法と併せてメンタリングの在り方についても再確認する予定である。

現段階の想定では WIT によって実施される WIP に対するメンターの役割は、BPATC、PIs 及び各ライン省庁の研修部内などに設置することが想定されている TQM 室（TQM Cell）によって担われることが期待されている。BPATC としては現場の職員を指導するメンターに関しては、ライン省庁の職員を育成していくのが現実的と考えている。

なお、メンターにはプロジェクト開始当初は公務員研修能力強化プロジェクト同様にプロジェクトから謝金を支払う予定であるが、プロジェクト期間を通じて謝金ベースではなく、本来業務として定着させることが課題である。

今のところ、BPATC は、メンタリングを実施する組織に対する研修を計画しておらず、これらの機関のメンタリング能力の強化は TQM 研修後に実施されるメンタリング実践経験によって図っていくことを考えているが、プロジェクト開始後に実際にこれらの機関（の担当者）によるメンタリングの状況をみて、メンタリング能力向上の在り方を検討す

る必要がある。メンターの体系的な育成、メンタリングの質の向上は本プロジェクトの課題の1つになると考えられる。

#### 4) ディストリクト行政官の役割 (TQM 普及に係るファシリテーター)

BPATC の TQM プロジェクトチームは、6 ウパジラ 6 ディストリクトでの TQM 研修の結果から、各省のディストリクトオフィサーの役割を、TQM 研修のフォローを行うメンターではなく TQM を普及させるためのファシリテーターとするのが適当と判断している。ディストリクトレベルで TQM オリエンテーションを行い、ディストリクトレベルのライン省庁のオフィサーに TQM の概要を理解させ、彼らに TQM ファシリテーターの役割を期待している。より具体的には、ディストリクトのライン省庁のオフィサーが、ウパジラレベルのライン省庁に設置される WIT と WIP を十分に理解、支援、評価し、その成果を広くディストリクト内の他のウパジラに周知するような体制の確立をめざす。メインウパジラで実施される WIP 成果のほかウパジラへの周知、普及の具体的な方法は本プロジェクト開始後に模索されることになるが、全ライン省庁のディストリクトオフィサーが参加する月例のディストリクト開発会議における WIP 成果の継続的な協議や紹介などが考えられる。

#### 5) メインウパジラから周辺ウパジラへの普及展開

既述のように本プロジェクトでは各ディストリクトの中心に位置するメインウパジラで TQM 研修を行い、この経験を周辺ウパジラに普及していく予定である。一方で、メインウパジラのオフィサーが周辺ウパジラへの具体的な普及展開の方法は明らかになっていない。メインウパジラから周辺ウパジラへの普及・展開戦略・方法については、プロジェクト開始後、準備フェーズ期間中に、BPTAC、PIs 及び中央のライン省庁のスタッフと協議し、共通認識をもつ必要がある。

### (2) ライン省庁の巻き込み

TQM 普及促進するためには各省の巻き込みが不可欠であることから、プロジェクトではライン省庁の局長レベルを集めた省庁間会議を定期的で開催することが検討されている。その会議は、現場レベルにおける TQM の成果を共有し、各省庁からウパジラに WIT 設置に係る省令・局長令 (Order) の発出を促すなど、WIT の制度化を念頭に置くものとする。このほか、各省庁の研修部・研修機関への TQM 導入も併せて促進する予定である。BPATC としては、これまでの経験から上に示した程度の Order を出させることは可能であるとの見込みをもっている。一方で、Order を実質的なものにし、WIT を機能させるためには、活発な WIT や優秀なカイゼン実践に対する顕彰など TQM 実践に対する動機づけ・モチベーション確保が必要になる。

### (3) TQM 実践事例分析・情報蓄積の方策

#### 1) WeB、ニュースレター、SNS の構築状況と技術支援ニーズについて

BPATC は TQM 実践事例の収集、分析を WeB やソーシャルネットワーキングサービス (Social Networking Service : SNS) を通じて行いたいという意向がある。WeB や SNS がどの程度有効なのかを検討したうえで、TQM 研修の参加者やメンターがこういったツールを活用しようと思えるようなシステムを構築する必要がある。ウパジラレベルの TQM 実



践事例がある程度蓄積された段階で、効果的な情報蓄積の方法について、JICA 専門家のほかにバングラデシュ国内のローカル専門家などの活用も含めて検討する必要がある。

## 2) TQM の政策化 / 制度化への提言につながる実践事例・インパクトの分析について

ウパジラレベルの TQM 研修が軌道に乗り、定期的に TQM が実践されれば、TQM 実践事例はある程度は自然に集積されると予想される。これら現場の実践事例の分析については内外の大学や研究機関との連携が有効と考えられる。本調査において、プロジェクトを通じて最低 5 つの大学や研究機関と連携して、58 事例以上の分析を行うこととされた。既にジャハンギールノゴール大学などが事例分析に関心を示しているので、同大学を含めその他大学や研究機関など、連携相手をさらに調査する必要がある。一方で、TQM の政策化 / 制度化の提言につながるレベルの実践事例・インパクトの分析を行うためには、JICA 専門家の関与が不可欠である。現場からの実践事例がある程度集積した段階で、「TQM の政策化 / 制度化」がめざすものを明確にしたうえで、実践事例・インパクト分析を行う必要がある。

## (4) 政策化・制度化のための方策

プロジェクトの自立発展に関しては、プロジェクト実施期間中は、①メンターを育成し、②各省に TQM Cell を設置するなどして、TQM の実践を普及させることをめざすが、将来的にはこのような仕組みが制度化され、カイゼンが組織文化として根づいていくことをねらいとしている。一方で、政策レベルへの働きかけについては、制度化に向けた取り組みを成果の 1 つ（成果 4）として位置づけている。なお、公務員研修制度については MOPA だけでなく各省の関係者や各省が管轄する研修機関を通じた働きかけが重要であるため、各省とのハイレベル会合や、JICA バングラデシュ事務所が中心となった各省への働きかけを行うなど、複層的な働きかけが不可欠である。

## (5) 地方行政研修所<sup>15</sup> (National Institute of Local Government : NILG) によるユニオン / ポルショバ向け研修実施について

調査前に想定していた NILG による地方自治体〔ユニオン（行政村）及びポルショバ（地方部都市）〕向けの TQM 研修の支援について、BPATC はいまのところそれほど積極的に考えていない。他の PIs 同様に「要請があれば TQM に関する TOT を行うなどの形で協力する」という程度の認識である。NILG は公務員研修能力強化プロジェクトにかかわっていなかったため、プロジェクトの内容や自分たちの役割を十分に理解しているとはいえないことがうかがわれた。ただし、NILG は所長も含め TQM 自体には関心をもっている。プロジェクト開始時には、ユニオン及びポルショバ向け研修実施について NILG や BPATC と協議し、その実施体制を検討する必要がある。その際はバングラデシュ側の予算が技術協力プロジェクト計画書 (Technical Project Proforma : TPP) で承認され、執行できるようになると、BPATC のプロジェクト関係者は全国 58 ウパジラでの TQM 研修の実施に忙殺されることが予想される。その結果、NILG によるユニオン / ポルショバ向け研修実施などについては、JICA 専門家が中心になって戦略を考え、試行的に実施することになる可能性があることに留意す

<sup>15</sup> 分権化が進んでいるユニオン（行政村）及びポルショバ（地方部都市）等、地方自治体の職員に対する研修実施機関。



る。ユニオンに対しては、ドイツ国際協力公社（German Agency for International Cooperation : GIZ）が支援した「農村インフラ改善プロジェクト」でカイゼンを紹介するなどの活動も行われていたので、このような経験も踏まえ、効果的・効率的なユニオン/ポルショバ向けの TQM 研修をプロジェクトの早い段階で考察する必要がある。

なお、NILG が実施するユニオン議長、議会メンバーに対するオリエンテーション研修（6 モジュール、69 セッションで構成される）に、TQM は既に 1 つのセッションとして導入されていることが確認された。ユニオン評議会向け研修（UP 研修）への TQM の導入は、BPATC と NILG が協力して行ったワークショップで合意され、BPATC が簡単な TQM 紹介の文章を作成し、これがほぼそのまま UP 研修に取り入れられている。ただし、これまでのところ、NILG に対する TQM 研修などは実施されておらず、NILG には TQM の講義や現場指導（メンタリング）を実施できる講師は育成されていない。本プロジェクトで何らかの支援を行う場合は、TQM ショートコースに NILG からの参加者を得る、NILG 向けの TOT を実施することなどが考えられる。

## 2-4 他ドナーの取り組みと協調の可能性

### (1) 国連開発計画（UNDP）

UNDP は公務員能力強化及び地方行政強化の分野での協力を実施中である。公務員能力強化の分野においては、バングラデシュの各行政組織で住民に対しその組織的使命やビジョンを明確にする“Citizen Charter”作成及びその実体化を通じた行政サービス改善に係る支援を実施している（Civil Service Change Management Programme : CSCMP）。同プロジェクトは 14 ディストリクトを対象に実施されており、具体的には各ディストリクト 3 つの省庁を選び、サービスを受ける側の住民とサービスを提供する行政との対話を深め、Citizen Charter の作成を支援している。対話を通じて形成された新世代の Citizen Charter は、住民のニーズや行政の現実をより具体的に反映したものになっている。このような新世代の Citizen Charter の実践や持続的な改善については、JICA プロジェクトと協働することによってより効果的、効率的な実施が期待できる。TQM は課題の抽出や分類、優先順位の決定、関係者の合意形成などのツールを持っているため、行政サービス改善に役立つことが公務員研修能力強化プロジェクトで証明されている。具体的な連携の方法を探るため、BPATC は 10 月に新世代の Citizen Charter をもつ Maulivibazaar ディストリクトで、UNDP と協力して TQM 研修を行う予定である。具体的には、3 日間の研修を通じて新世代の Citizen Charter 中の 1 つのサービスに焦点を当て、その改善計画を作成し、実践していく予定である。この試行から本プロジェクトで本格的に実施する TQM と Citizen Charter の連携の方法を図っていくことも可能と思われる。

同じく、UNDP が支援するウパジラ行政プロジェクト（Upazila Governance Project : UGP）では、全 484 ウパジラに対するガバナンス研修と 14 ウパジラをパイロットにした開発資金の提供及びこれを使ったウパジラ開発計画の策定、実施を行う予定である（UNDP のプロジェクト・ドキュメントは 2011 年 9 月に承認。現在、バングラデシュにおいては承認過程である）。ウパジラ行政プロジェクトに先立って実施された準備事業では、4 ウパジラでのウパジラ開発計画の策定、実施が行われており、この過程には公務員研修能力強化プロジェクトの PIs であるバングラデシュ農村開発アカデミー、ボグラ農村開発アカデミーがかか

わっている。また、同プロジェクトのウパジラ評議会（Upazila Parishad）に対する行政能力研修については、NILG が大きな役割を果たすことになる。UNDP との具体的な連携方法については、プロジェクト開始後も継続して議論する必要がある。

## （２）英国国際開発省（DFID）

DFID は 2006 年より政府高官の人材育成をめざした海外における長期研修事業を実施している（MATT II）。MATT II の研修期間は 1 年ほどであり、理論よりも実践を中心とした人材育成をめざしている。研修期間のうち 6 週間は BPATC が実施し、その後海外において長期間の研修を受ける。バングラデシュ政府はプロジェクトの延長を希望しているが、予算の関係などがあり、本プロジェクトは当初より 1 年早い 2012 年 6 月をもって終了予定であり、次フェーズなどは現在予定されていない。

DFID が同プロジェクトでめざす「Learning by Experience」は TQM 研修や TQM 実践と同じ精神であり、MATT II の研修修了生等を JICA プロジェクトのリソースとして活用していくことによって、政策レベルへのフィードバックを可能にしていくための取り組みが期待される。

なお、DFID が人事政策に係る支援を実施中との情報があったが、DFID に確認したところ、研修成果を通じて政策面にフィードバックしてはいるものの、政策策定を直接支援するような活動は行っていないとの説明を受けた。

## （３）世界銀行

世銀は全 4,498 ユニオンに対して開発資金を供与する Local Governance Support Project (LGSP) や、ユニオンレベルのグッドプラクティスに関する相互学習やネットワーク化を支援する Horizontal Learning Program (HLP) を実施しており、同プログラムによる相互学習メカニズムなどとも連携して、本プロジェクトによる地方での成功事例がほかに普及・伝播させることも検討できる。

## （４）韓国国際協力団（Korea International Cooperation Agency : KOICA）

コンピューターシステムの改善に係る協力を行っているが、本プロジェクトと連携する要素は特段見当たらなかった。

## 第3章 プロジェクト概要

### 3-1 プロジェクト基本計画

#### (1) 上位目標と指標

##### 上位目標

全国のウパジラレベルで TQM 研修を踏まえた現場レベルにおける業務改善が実施され、その経験が共有される。

##### 指標

- ① 全国のウパジラを対象に TQM 研修が実施される。
- ② 全国のウパジラレベルで少なくとも年間1件、具体的な業務改善事業が実施される<sup>16</sup>。
- ③ ウパジラレベルでの業務改善のうち40件がセミナーなどで共有される。

#### (2) プロジェクト目標

##### プロジェクト目標

TQM 研修を踏まえたウパジラレベルにおける業務改善を持続的に促進する体制が整備される。

##### 指標

- ① ウパジラ向け TQM 研修の持続的実施のための計画が作成される。
- ② ウパジラでの TQM 実践をフォローする研修機関、ディストリクト、メインウパジラの役割・機能が明確になる。
- ③ TQM 事例分析とその結果の活用方法・体制が明確になる。
- ④ TQM アプローチの政策化/制度化に係る課題が明確にされ、必要な方策・体制が検討される。

#### (3) 成果と指標

成果1：BPATC 及び PIs における TQM 研修に係る持続的改善・普及体制が整備される。

##### 指標

- 1-1 既存の TQM カリキュラム及び教材が改訂される。
- 1-2 PIs において TQM カリキュラム及び教材が作成される。
- 1-3 全国規模のトレーナー認証制度<sup>17</sup>のモデルが構築される。
- 1-4 トレーナー認証制度の枠組みに基づき60名のトレーナーが育成される。
- 1-5 PIs による TQM 実践数が毎年増加する。

16 本事業では全国のウパジラにおける TQM 実践状況をフォローする TQM Cell (TQM 室) を各ライン省庁等に設置し、TQM 実践のサポート及びモニタリング体制を構築することをめざしている(「成果2」の指標参照)。プロジェクト活動開始後、具体的なモニタリング方法が明確になった時点で、本指標については具体化する。

17 「公務員研修能力強化プロジェクト」においては BPATC 内の認証制度を運用していたが、本事業では民間を含めた TQM 標準を管理している全国的な機関でも認証し得るモデルの構築をめざしている。

成果2：ウパジラにおける TQM 実践を支援するための仕組みが開発される。

指標

- 2-1 メンタリングとコンサルテーションのガイドラインが策定される。
- 2-2 TQM Cell が少なくとも 10 カ所設置される。
- 2-3 ウパジラレベルで新たに提案された業務改善計画のうち少なくとも 80% が当初目的を達成する。
- 2-4 ウパジラレベルでの業務改善事例のうち少なくとも 80% が周辺ウパジラに共有される。
- 2-5 ウパジラにおける持続的な TQM 実践メカニズム「One Year One Project (OYOP)」が確立される<sup>18</sup>。

成果3：BPATC の TQM 実践事例・情報を分析・蓄積する能力が向上する。

指標

- 3-1 TQM に係る Web サイト、ニュースレター、SNS、リーフレット、ポスター等が作成され、共有される。
- 3-2 TQM 実践事例レポートのフォーマット、配布、収集のフローが規定される。
- 3-3 TQM 事例分析に関連し、少なくとも 5 つの研究機関や研究者と BPATC との連携が構築される。
- 3-4 TQM 実践事例・インパクトが少なくとも 58 件（各ウパジラ 1 件）分析される。
- 3-5 TQM 実践ハンドブックが策定される。

成果4：TQM 研修及び現場での TQM 実践を促進する政策化 / 制度化に資するフレームワークが形成される。

指標

- 4-1 公共セクター Total Quality Network (TQN)<sup>19</sup> と TQM 研修同窓会が設置される。
- 4-2 TQM 実施促進イベント（セミナー等）が少なくともプロジェクト期間中に 3 回実施される。
- 4-3 TQM アプローチに係る政府高官レベルの会合が少なくとも 2 回開催される。

#### (4) 活動

成果1：BPATC 及び PIs における TQM 研修に係る持続的改善・普及体制が整備される。

- 1-1 既存の TQM カリキュラムや教材を改善する。
- 1-2 PIs が使用するための TQM カリキュラムや教材を作成する。
- 1-3 トレーナー認証制度のモデルを開発する。
- 1-4 トレーナー認証制度に基づき、TQM の講師研修 (TOT) を実施する。
- 1-5 PIs が TQM トレーニング及び実践をできるよう支援する。
- 1-6 TQM リソースパーソンの能力を発展させる。

18 すべてのウパジラにおいて少なくとも年間 1 件の業務改善実践をめざすメカニズム。具体的な普及方法はプロジェクト開始後検討する。

19 TQM を公共セクターで定着させていくための関係者間ネットワーク。

成果2：ウパジラにおける TQM 実践を支援するための仕組みが開発される。

- 2-1 ウパジラレベルにおける TQM 実践のためのメンタリング・レビューガイドラインが策定される。
- 2-2 ディストリクトレベルの行政官に対する TQM 導入研修を実施する。
- 2-3 メインウパジラの行政官に対し、TQM 研修を実施する。
- 2-4 TQM 研修に基づき、ウパジラレベルにおいて TQM 実践計画を策定する。
- 2-5 BPATC、PIs、TQM Cell がウパジラの TQM 実践についてメンタリングを行う。
- 2-6 ディストリクトのセクター行政官によるウパジラレベルの TQM 実践と業務改善チームの活動のモニタリングを確実なものにする。
- 2-7 メインウパジラから近隣のウパジラに対し TQM 実践を拡大していくことを支援する。
- 2-8 ウパジラレベルの TQM 実践及び業務改善チームの活動をモニターするための TQM Cell を各省庁に設置する。
- 2-9 PIs と協力し、TQM オンデマンドコースを実施する。

成果3：BPATC の TQM 実践事例・情報を分析・蓄積する能力が向上する。

- 3-1 Web やニュースレター、SNS、ポスター、ビデオなどの媒体による TQM 情報の整備を図る。
- 3-2 現場レベルでの TQM 実践事例（グッドプラクティス）を抽出する仕組みを確立する。
- 3-3 TQM 実践事例・インパクトを分析するための大学研究機関とのネットワークを形成する。
- 3-4 TQM 実践事例・インパクトを分析する。
- 3-5 TQM 事例・インパクト分析を踏まえ、現場向けの TQM 実践ハンドブックを作成する。

成果4：TQM 研修及び現場での TQM 実践を促進する政策化/制度化に資するフレームワークが形成される。

- 4-1 TQM 実践者によるネットワーク（公共セクターフォーラム、TQN、TQM 研修同窓会など）を設置する。
- 4-2 海外の TQM 推進機関/公務員研修機関との情報・意見交換を図る。
- 4-3 TQM 実践促進イベントを実施する。（カイゼン大会、TQM Award など）
- 4-4 TQM アプローチに関する政府高官レベルでの会合を開催する。（情報共有セミナー、省庁間会議など）

### 3-2 案件名称変更

本プロジェクトは公務員研修能力強化プロジェクトの成果を踏まえた後継案件であったことから、当初のプロジェクトの名称は「公務員研修能力強化プロジェクトフェーズ2」としていた。一方で本調査の結果、本プロジェクトの範囲は研修能力強化に限られたものではなく、ウパジラレベルの実質的な公共サービス改善をねらったものとなったことから案件名をプロジェクトの骨子にあわせ、以下のとおり変更することについてバングラデシュ政府と協議し、合意した。



〈改定前〉

(日) 公務員研修能力強化プロジェクトフェーズ2

(英) The Project for Enhancing Capacity of Public Service Training Phase II

〈改定後〉

(日) TQM を通じた公共サービス改善プロジェクト

(英) The Project for Improving Public Services through Total Quality Management (IPS TQM)

### 3-3 評価5項目による評価結果

#### (1) 妥当性

バングラデシュでは「PRSP II (2009年改訂版)」において、公共サービスデリバリーの改善とそのため政府機関の能力強化が示されているほか、独立50年となる2021年を目標達成年と設定した「Outline Perspective Plan : 2010-2021」においても、公務員改革の必要性を論じている。また、2011年7月に策定された第6次5か年計画においても、公務員制度改革を含む行政改革・組織強化の必要性を示している。さらに、現アワミ政権は選挙公約（マニフェスト）の中で「住民に届く公共サービスの提供」を掲げるなど、公務員改革について積極的な姿勢を示している。

また、公務員制度改革に関する支援は我が国の「対バングラデシュ国別援助計画」においても位置づけられているほか、JICAのバングラデシュに対する事業実施方針においても「行政サービスの質の向上」はガバナンス分野の課題として位置づけられている。

本プロジェクトのカウンターパート（Counterpart : C/P）機関であるBPATCはバングラデシュにおける公務員育成の中核機関であり、同機関が中心となってTQM手法を用いた「現場型・実践型」の研修をウパジラレベルで実施することは、バングラデシュ政府がめざす公務員制度改革に大きく貢献できる。本プロジェクトがTQM研修・改善実践の現場として選択したウパジラは、ライン省庁が提供する行政サービスの最前線であると同時に、地方自治・分権化を進めている重要な地方行政機関であり、この意味からもウパジラに対する働きかけを中心とする本プロジェクトの意義は大きい。

上記を踏まえ、本プロジェクトはバングラデシュ、我が国双方の政策的整合性が確保されているほか、課題である公務員の質の向上を図るうえで効果的なアプローチ及びターゲットを選定しており、その妥当性は高い。

#### (2) 有効性

本プロジェクトは、案件開始後にウパジラレベルへのTQM研修の実施体制整備整えたあと（成果1）、バングラデシュの会計年度に合わせて対象ウパジラにおいて実際にTQM研修の実施及びその実践を行う計画である（成果2）。成果2に係る活動によって生まれたTQMの実践事例については、これを蓄積、分析し（成果3）、これら分析結果を用いてTQM実践の制度化/政策化に係るフレームワークを形成するものである（成果4）。これらの成果はいずれも有機的に結びついており、プロジェクト目標を達成するうえでいずれも必要と認められることから、本プロジェクトの有効性は高いと判断できる。

### (3) 効率性

本プロジェクトにおいては、「公務員研修能力強化プロジェクト」で育成された C/P 機関職員やメンター及びトレーナーを活用することを予定しており、加えて、同プロジェクトとその後派遣された専門家によって確認された成果や課題を基に案件がデザインされていることから効率性は高い。

また、本プロジェクトの要請の背景として、バングラデシュ側が全国 58 ヲパヅラの TQM 研修の実施を強く志向したことを踏まえ、本プロジェクトでは 58 ヲパヅラでの TQM 研修の実施自体はバングラデシュの資金負担による活動として行い、日本側はそれを可能にする技術的、制度的な側面支援を中心に実施することとした。これにより、58 ヲパヅラでの TQM 実施という中心的な課題についてはバングラデシュ側が主体的に取り組み、日本側はその質や持続性の確保に係る取り組みに集中することができ、プロジェクトとしての効率性を高めている。また TQM の定着や普及に関しては、現地の大学や研究機関と協働したネットワークづくりや、UNDP の CSCMP や世銀の HLP 等との連携による相乗効果を考慮したアプローチが検討されていることも、効率性の向上に貢献している。

### (4) インパクト

本プロジェクトの上位目標「全国のウパヅラレベルで TQM 研修を踏まえた現場レベルにおける業務改善を実施され、その経験が共有される」は、本プロジェクトによって整備されたウパヅラレベルにおける業務改善促進体制をベースに実現できるものであり、本プロジェクトがもたらすインパクトとしてその発現が見込まれるものである。上位目標を実現するためには、本プロジェクトで構築する制度化 / 政策化に資するフレームワークが有効に活用され、実際の制度化 / 政策化に結び付けること、またメインウパヅラで行った TQM 研修やその実践がディストリクト内の他のウパヅラに普及していくためのメカニズムが構築されることが肝要である。

加えて、本プロジェクトの実施により、ウパヅラレベルで提供される各種行政サービスが向上することも視野に入れており、結果として住民と地方行政との関係改善、住民の満足度の上昇等も期待できる。

### (5) 自立発展性

上述のとおり、本プロジェクトの中核的な活動となるウパヅラレベルへの TQM 研修は、BPATC 及び PIs によるオーナーシップに基づき、先方の予算で実施される。また、BPATC や PIs には、「公務員研修能力強化プロジェクト」によって既に TQM を熟知した中核的な人材が育成されており、これら人材が中心となって TOT などを通じ全国規模の TQM 事業を支える人材を増やしていく予定である。これらバングラデシュ政府のオーナーシップ、予算措置、技術的な中核人材は本プロジェクトの自立発展性を確保するためにはいずれも不可欠なものである。これをベースとして、プロジェクト活動によってウパヅラに対する TQM 研修及び TQM 実践の実施体制が確立され、普及のために必要な制度 / 政策環境が整えば、本プロジェクトの自立発展性はより高くなるものと考えられる。



## 第4章 団長所感・団員報告

### 4-1 団長所感

今回の調査で一番強く感じたのは、BPATC のプロジェクト関係者が、ウパジラレベルの TQM 研修の実施に強い意欲と自信をもっている点であった。5年間で全国 58 ウパジラにおいて TQM 研修を実施することが BPATC にとって最大の目標であり、これは BPATC と PIs の連携で達成可能と思われる。次官を含め MOPA にも、BPATC という中央の機関でなく、ウパジラという地方で研修を実施すべきという政策的な意思も感じられた。一方で、実施予定の TQM 研修の質、特に研修後のメンタリングの方法などについては「現状維持」を想定しているようである。TQM 研修を行うメインウパジラから周辺への普及・展開については“**One Year One Project**”を標語にして「運動」にしていくなどのアイデアに意欲は感じられたが、具体的な展開戦略は今のところ明確でない。また、本プロジェクトでは自立発展をめざし、プロジェクトを通じた制度化/政策化が重要になるが、BPATC はプロジェクトを促進するための制度（TQM 講師認証制度や各省への TQM Cell の設置）を考えている程度である。MOPA もこのプロジェクトを通じた制度化や政策化について具体的なイメージをもっていない。バングラデシュ側の組織は「プロジェクトの実施」には熱心であるが、「制度化/政策化」には関心が薄い側面もあるため、「プロジェクトの経験に基づいた制度化/政策化」については、JICA（プロジェクト専門家）が主導権を取らざるを得ないのではないかと感じている。その他の所感を以下に記す。

#### (1) 58 ウパジラでの TQM 研修の実施

バングラデシュ側ではプロジェクトを実施する際に TPP が承認されることによって、プロジェクト実施に必要な経費が確保されるが、用意周到でかつある程度の柔軟性を兼ね備えた TPP を作成することが重要である。TPP の作成及び承認過程に、PIs などを中心とした関係者を集めた TPP 作成ワークショップの開催支援などの形で、JICA が積極的に関与していくべきと思われる。また、JICA の支援と TPP を基本に実施されるバングラデシュ側のプロジェクト管理を連動させる工夫が必要と思われる。

#### (2) TQM 研修の質、特にメンタリングの改善

TQM 研修の質の確保については、プロジェクト初期の段階での専門家チームによる研修ガイドラインや研修教材の整備支援が重要である。現場で行われる WIP とこれを支えるメンタリングの在り方や改善については、専門家チームが知恵を絞る必要がある。このためには「ウパジラ以下の現場の情報」が重要であり、現場の青年海外協力隊員との連携（既存・新規派遣）などが考えられる。TQM 研修及びその後の改善活動が実施されることになる各ディストリクトのメインウパジラへの協力隊員の派遣を検討してはどうかと考える。

#### (3) メインウパジラから周辺ウパジラへの普及展開

「ユニオンからユニオンへ」の優良事例の普及展開に実績がある世銀による HLP の経験に学び、ウパジラの間での TQM 実践例の普及展開について連携を図るべきと思われる。具体的な連携の第一歩として、HLP に参加する 22 のドナーや NGO に対する TQM 導入研修の実施などが考えられる。JICA が実施した住民と行政のエンパワーメントを通じた参加型農村開

発プロジェクト（Participatory Rural Development Project : PRDP）によるユニオン調整委員会（Union Development Coordination Committee : UDCC）<sup>20</sup>の制度化においてHLPとの連携が大きな力になったことを考えると、次に述べるTQMの「制度化/政策化」実現に向けてもHLP及びそこを通じた様々なアクターとの連携協力関係は非常に重要と思われる。

#### （４）制度化/政策化

既述のようにプロジェクト経験に基づく制度化・政策化は、バングラデシュ側にとっては必ずしも優先的な関心事ではない。したがって、このプロジェクトの経験を制度化/政策化に導いていくためにはJICA事務所の役割が重要になる。また、プロジェクトに基づいた制度化・政策化にバングラデシュ側の関心を向けていくためには、JICA単独ではなく、HLPの活用など他のドナーなどと協調して働きかけを行うのが有効である。UNDPと協力して実施する予定の「Citizen CharterとTQM」ワークショップのような他ドナーと協力したイベント実施は、実質的に相手を知り協調して制度化・政策化を働きかけていくためにも重要である。「母性保護サービス向上プロジェクト」や「小規模水資源開発事業」などのセクター対象のJICAプロジェクトとの連携も考慮すべきと思われる。バングラデシュ側の主要な関心事でない制度化・政策化を実現するためには、できるだけ多くの関係者との協力が重要である。

#### 4-2 団員報告（立木団員報告）

Professor Dennis Tachiki  
Tamagawa University  
Tokyo, Japan

### TRAINING OF CIVIL SERVANTS IN BANGLADESH The Case of BPATC and Partner Institutes

In September 2011, the Japan International Cooperation Agency (JICA) dispatched a Detailed Planning Survey Team to Bangladesh to evaluate whether the Bangladesh Public Administration Training Center (BPATC) and its partner institutes (PI)? Bangladesh Academy for Rural Development (BARD), National Academy for Educational Management (NAEM), National Academy for Planning and Development (NAPD), and Rural Development Academy (RDA)? have built the capacity to conduct training on total quality management (TQM).

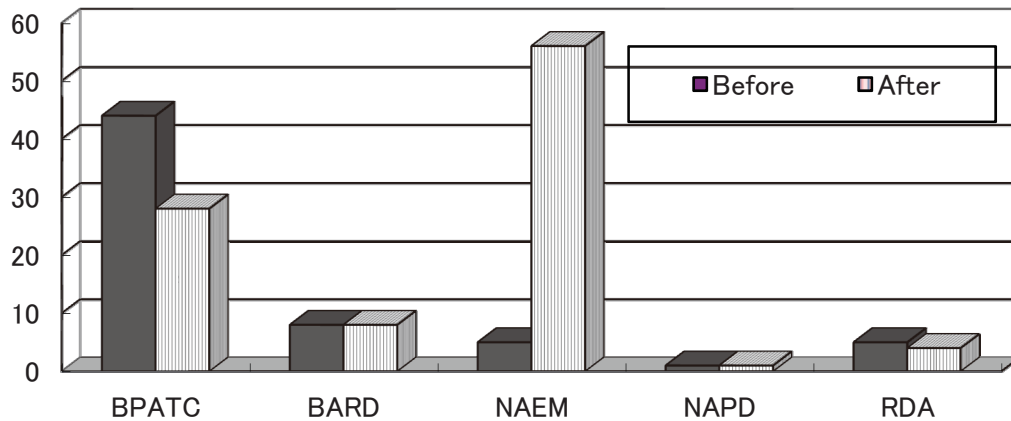
The Detailed Planning Survey Team evaluated the TQM training at BPATC and its PIs in three areas: (1) trainers, (2) training materials, and (3) training program. Our main findings are as follows:

#### A. Trainers

One year after the termination of the Project for Enhancing the Capacity of Public Service Training

<sup>20</sup> 住民代表と行政の双方が参加・議論し、住民ニーズを行政サービスに的確に結びつけるためのプラットフォーム的機能をもつ会合。

(hereinafter referred to as “the Project” and/or “Phase 1”) there has been a net decrease in the number of TQM trainers due to transfers and retirements. Figure 4-1 only shows the number of TQM trainers still attached to BPATC and PI. It does not show external trainers used by BPATC. Consequently, the BPATC and PI have continued to expand their training programs.



NOTES: *Before* = as of February 2010 (Phase 1 termination); *After* = as of September 2011

Figure 4 – 1 TQM Trainers at BPATC and PI

### Recommendations

① BARD, NAPD and RDA requested at the September 2011 Partner Institute Conference further implementation of Training of Trainer (ToT) courses in Phase 2 of the Project.

Furthermore, the Detailed Planning Survey Team suggests (1) an increase in the number of regular training staff in TQM and (2) enhancement of the TQM Trainer Certification System to maintain the quality of TQM trainers. In this connection, the Team suggests the man hours for the TQM expert in the first year of Phase 2 be increased to provide adequate technical assistance (and the man hours gradually decreased in years 3, 4 and 5 of Phase 2)

### B. Training Materials

The Project, Detailed Planning Survey Team confirmed that all of the training institutes have continued three types of courses after Phase 1:

- ① 3-5 day Mini-TQM Course,
- ② two-week Short Course
- ③ 3-7 sessions for the Foundation Training Course.

One year after Phase 1 of the Project, the United Nations Development Program has incorporated these materials into their Citizen’s Charter training course and the National Institute for Local Government in its horizontal learning training program. This is a good indication of the usefulness of the TQM training materials.

表 4 – 1 Training Materials

	Mini-Course	Short Course	Other Courses
BPATC	○	○	○
BARD	○	○	○
NAEM	○	○	○
NADP	○	×	○
RDA	○	○	○

NOTE: FTC = Foundation Training Course

### Recommendations

At the September 2011 Partner Institute Conference, the BPATC and PIs agreed that further kaizen is necessary to improvement the usefulness of the TQM training materials:

- ① Standardize the training curriculum for the TQM mini-course and FTC.
- ② Translate the training materials into the Bangla language in anticipation of targeting Upazila clients.

Furthermore, the Detailed Planning Survey Team notes that supplemental training materials such as videos, flip charts, and other (low tech) media for training in rural areas need improvement. The Team suggests that in a Curriculum Development and Media Development expert should be secured for the first and second years in Phase 2 of the Project.

### C. Training Program

The Detailed Planning Survey Team confirmed that all of the training institutes have incorporated TQM training in their core training program?that is, a regularly scheduled course. In addition, all of the training institutes have implemented a 3-5 day mini-course and/or two week short course (i.e., non-permanent courses).

表 4 – 2 Training Program

	Mini Course	Short Course	Training of Trainers	Core Courses	
				FTC	SSC
BPATC	○	○	○	○	○
BARD	○	△	×	○	×
NAEM	○	○	△	○	×
NADP	○	×	×	○	×
RDA	○	△	×	○	×

NOTE: FTC = Foundation Training Course; SSC = Senior Staff Course

BPATC and NAEM have a comprehensive TQM training program; however, BARD, NADP, and RDA lack sufficient trainers to expand their TQM training programs. All of the training institutes have developed the capacity to implement training in their core courses (i.e., Foundation Training Course and Senior Staff Course); however, only BPATC and NAEM have maintained their capacity to conduct two-week TQM short courses.

## Recommendations

The Detailed Planning Survey Team suggests the development of a strategic training program for TQM. Since Phase 2 will focus on implement of TQM in the field, the Detailed Planning Survey Team recommends

- ① BPATC and PIs place a greater emphasis on an experiential learning approach in their TQM training programs, especially to build the problem solving capacity of the Work Improvement Team (WIT) activities and develop the effectiveness of the Work Improvement Plans (WIP) in improving the quality of service delivery to upazila clients.
- ② As indicated in the Project Design Matrix (PDM), the Team suggests BPATC and PI give careful consideration to the development of a Training Design Plan between Now (September 2011) and the launch of the Phase 2 in February 2012. This should be a priority output from the BPATC and PI Consultative Workshops and Seminar schedule for the latter half of 2011.

## 付 属 資 料

1. PDM
2. PO
3. 案件概念図
4. 実施体制図
5. M/M
6. R/D
7. 主要面談協議録

プロジェクト名：公務員研修能力強化プロジェクトフェーズ2

実施機関：バングラデシュ公務員研修所 (BPATC)

プロジェクト期間：5年間 (2012.1～2017.1)

ターゲットグループ：BPATC職員、パートナー機関(※)職員、ウバジラ・ディストリクト職員

(※) パートナー機関：BARD、RDA、NAEM、NAPD、NILG

第1版 2011年11月23日

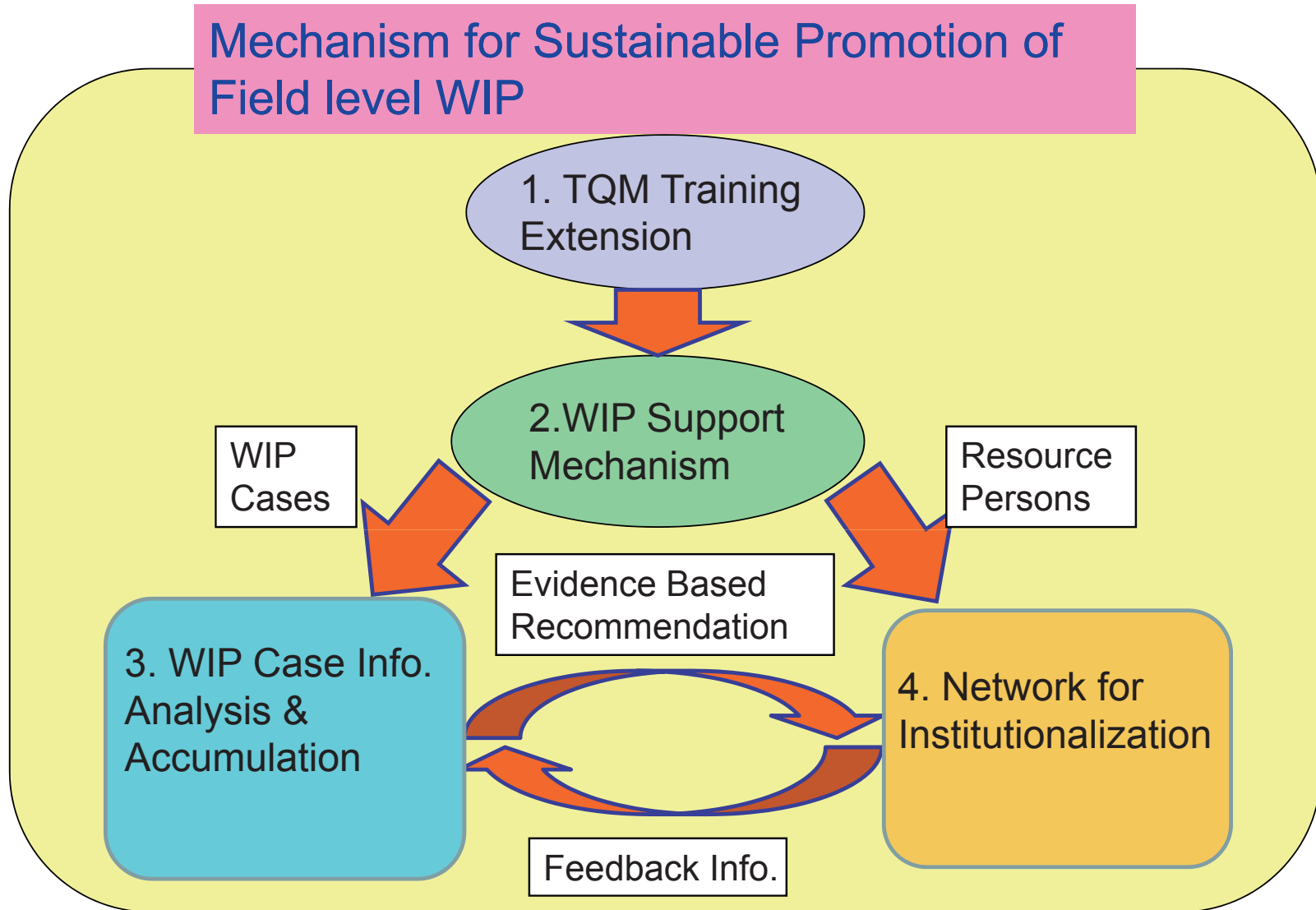
プロジェクト要約	指標	入手手段	外部条件
<b>上位目標</b>			
全国のウバジラレベルでTQM研修を踏まえた現場レベルにおける業務改善が実施され、その経験が共有される。	全国のウバジラを対象にTQM研修が実施される。 全国のウバジラレベルで少なくとも年間1件、具体的な業務改善事業が実施される。 ウバジラレベルでの業務改善のうち40件がセミナーなどで共有される。	ウバジラ向けTQM研修実施計画 業務改善レポート イベント報告書	
<b>プロジェクト目標</b>			
TQM研修を踏まえたウバジラレベルにおける業務改善を持続的に促進する体制が整備される。	ウバジラ向けTQM研修の持続的実施のための計画が作成される。 ウバジラでのTQM実践をフォローする研修機関、ディストリクト、メインウバジラの役割・機能が明確になる。  TQM事例分析とその結果の活用方法・体制が明確になる。  TQMアプローチの政策化/制度化にかかる課題が明確にされ、必要な方策・体制が検討される。	ウバジラ向けTQM研修実施計画 メンタリング・コンサルテーションガイドライン 研修機関、ディストリクト、メインウバジラ関係者へのインタビュー  事例分析ガイドライン BPATC関係者へのインタビュー 政府高官レベル会合議事録 BPATCおよび政府高官へのインタビュー	・ウバジラ向けTQM研修およびそのフォローアップ体制を全国展開するだけの制度が整備され、予算が確保される。
<b>アウトプット</b>			
1 BPATC及びパートナー機関におけるTQM研修にかかる持続的改善・普及体制が整備される。	1-1 既存のTQMカリキュラム及び教材が改訂される。 1-2 パートナー機関においてTQMカリキュラム及び教材が作成される。 1-3 全国規模のトレーナー認証制度のモデルが構築される。 1-4 トレーナー認証制度の枠組みに基づき60名のトレーナーが育成される。 1-5 パートナー機関によるTQM実践数が毎年増加する。	改定カリキュラム・教材 開発されたカリキュラム・教材 トレーナー認証制度(規程・通達) 認定トレーナーリスト TQM実践実績リスト	・政府高官レベル会合を踏まえてTQMアプローチに係る政策化/制度化に係る検討がなされる。
2 ウバジラにおけるTQM実践を支援するための仕組みが開発される。	2-1 メンタリングとコンサルテーションのガイドラインが策定される。 2-2 TQM Cellが少なくとも10か所設置される。 2-3 ウバジラレベルで新たに提案された業務改善計画のうち少なくとも80%が当初目的を達成する。 2-4 ウバジラレベルでの業務改善事例のうち少なくとも80%が周辺ウバジラに共有される。 2-5 ウバジラにおける持続的なTQM実践メカニズム「One Year One Project (OYOP)」が確立される。	メンタリング・コンサルテーションガイドライン TQM Cellリスト 業務改善レポート ワークショップ/スタディツアー等レポート 研修支援レポート	
3 BPATCのTQM実践事例・情報を分析・蓄積する能力が向上する。	3-1 TQMに係るウェブサイト、ニュースレター、SNS、リーフレット、ポスター等が作成され、共有される。 3-2 TQM実践事例レポートのフォーマット、配布、収集のフローが規定される。  3-3 TQM事例分析に関連し、少なくとも5つの研究機関や研究者とBPATCとの連携が構築される。 3-4 TQM実践事例・インパクトが少なくとも58件(各ウバジラ1件)分析される。  3-5 TQM実践ハンドブックが策定される。	Web/ニュースレター/SNS レポート書式 配布・回収フロー 連携機関・研究者リスト 分析事例リスト  TQM実践ハンドブック	
4 TQM研修及び現場でのTQM実践を促進する政策化/制度化に資するフレームワークが形成される。	4-1 公共セクターTQN (Total Quality Network) とTQM研修同窓会が設置される。 4-2 TQM実施促進イベント(セミナー等)が少なくともプロジェクト期間中に3回実施される。  4-3 TQMアプローチにかかる政府高官レベルの会合が少なくとも2回開催される。	公共セクターTQMフォーラム/TQM研修同窓会設置規約、メンバーリスト イベント報告書  会合議事録	

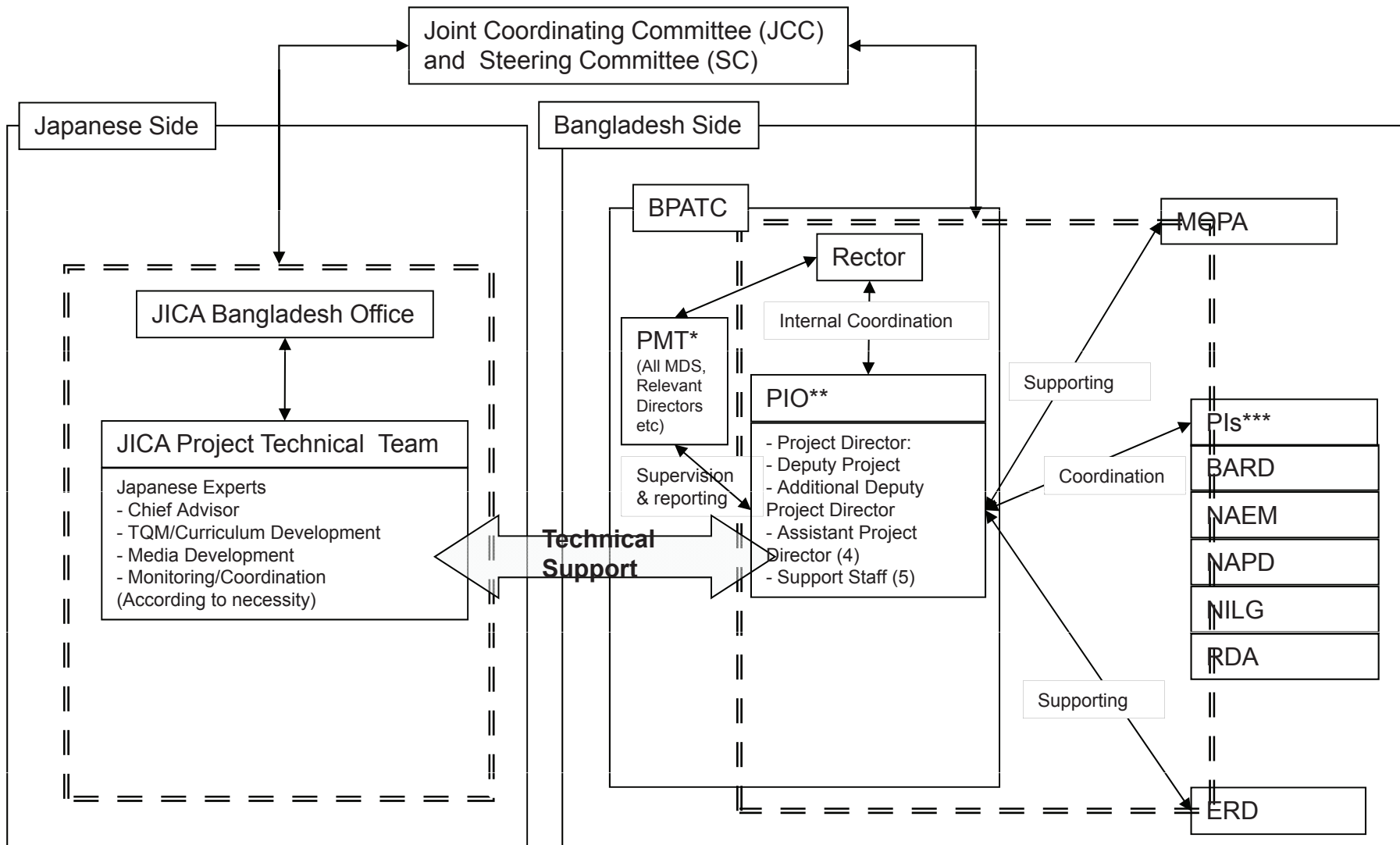


プロジェクト要約	投入	外部条件
<b>活動</b>	<b>バングラデシュ側</b>	
1-1 既存のTQMカリキュラムや教材を改善する。 1-2 パートナー機関が使用するためのTQMカリキュラムや教材を作成する。 1-3 トレーナー認証制度のモデルを開発する。 1-4 トレーナー認証制度に基づき、TQMの講師研修(TOT)を実施する。 1-5 PIがTQMトレーニング及び実践をできるよう支援する。 1-6 TQMリソースパーソンの能力を発展させる。  2-1 ウバジラレベルにおけるTQM実践のためのメンタリング・レビューガイドラインが策定される。 2-2 ディストリクトレベルの行政官に対するTQM導入研修を実施する。 2-3 メインウバジラの行政官に対し、TQM研修を実施する。 2-4 TQM研修に基づき、ウバジラレベルにおいてTQM実践計画を策定する。 2-5 BPATC、パートナー機関、TQM CellがウバジラのTQM実践についてメンタリングを行う。 2-6 Districtのセクター行政官によるウバジラレベルのTQM実践と業務改善チームの活動のモニタリングを確実なものにする。 2-7 メインウバジラから近隣のウバジラに対しTQM実践を拡大していくことを支援する。 2-8 ウバジラレベルのTQM実践及び業務改善チームの活動をモニターするためのTQM Cellを各省庁に設置する。 2-9 パートナー機関と協力し、TQMオンデマンドコースを実施する。	プロジェクト関連人材 -プロジェクト・ディレクター -プロジェクト・マネジャー -カウンターパート(CP)職員 -関係機関人材 プロジェクト執務室、執務用資機材 プロジェクト実施経費 -TQM研修実施経費 -ウバジラ向けメンタリングに必要なCP側の旅費	・プロジェクト実施に係るBPATC及び関係機関の人材が確保される。  ・バングラデシュ政府内で技術協力プロジェクト計画書(Technical Assistance Project Proposal: TPP)が2012年6月までに承認される。
3-1 ウェブやニュースレター、SNS、ポスター、ビデオなどの媒体によるTQM情報の整備を図る。 3-2 現場レベルでのTQM実践事例(グッドプラクティス)を抽出する仕組みを確立する。 3-3 TQM実践事例・インパクトを分析するための大学研究機関とのネットワークを形成する。 3-4 TQM実践事例・インパクトを分析する。 3-5 TQM事例・インパクト分析を踏まえ、現場向けのTQM実践ハンドブックを作成する。  4-1 TQM実践者によるネットワーク(公共セクターフォーラム、TQN、TQM研修同窓会など)を設置する。 4-2 海外のTQM推進機関/公務員研修機関との情報・意見交換を図る。 4-3 TQM実践促進イベントを実施する。(KAIZEN大会、TQM Awardなど) 4-4 TQMアプローチに関する政府高官レベルでの会合を開催する。(情報共有セミナー、省庁間会議など)	<b>日本側</b>	日本人専門家 -教材開発・研修 -TQM実践指導 -メディア開発 -TQM研究分析 -ネットワーク構築 -モニタリング/業務調整 本邦/第三国研修 資機材供与(必要に応じて) 在外事業強化費 -ローカルコンサルタント備上費(必要に応じて) -プロジェクト運営費
		<b>前提条件</b>
		バングラデシュの公務員制度改革及び他ドナーの援助協調枠組みが変更されない。



# Tentative Project Implementation Structure





\*PMT: Project Management Team  
 \*\*PIO: Project Implementation Office  
 \*\*\*PIs: Partner Institutions

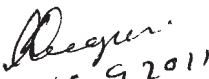
Government of the People's Republic of Bangladesh  
Ministry of Finance  
Economic Relations Division  
Japan-2 Branch  
[www.erd.gov.bd](http://www.erd.gov.bd)

No-09.160.024.00.00.004.2006-296

Dated: 15/09/2011

Subject: Signed copy of Minutes of Meeting (M/M)" of the project  
"Improvement of Public Services through Total Quality Management  
(TQM) Phase-2.

Please refer to the "Improvement of Public Services through Total Quality Management (TQM) Phase-2 Project" of the Ministry of Public Administration. A three member JICA Detail Design Study Mission has been visiting Bangladesh from September 04 to September 15; 2011 for the above-mentioned project. Minutes of Meeting (M/M)" of the project on "Improvement of Public Services through Total Quality Management (TQM) Phase-2" is signed on 15/09/2011. Copies of the signed Minutes of Meeting (M/M)" are sent herewith for your kind information and necessary action.

  
15-9-2011  
(Khadiza Begum)  
Deputy Secretary  
Phone: 9116822

1. Secretary,  
Ministry of Public Administration,  
Bangladesh Secretariat, Dhaka.

2. M. Hiroyuki Tomita  
Senior Representative  
JICA Bangladesh office.

Copy for information

1. Rector  
Public Administration Training Centre (BPATC),  
People's Republic of Bangladesh.

**MINUTES OF MEETING**  
**BETWEEN THE JAPANESE DETAILED PLANNING SURVEY TEAM**  
**AND THE REPRESENTATIVES CONCERNED OF**  
**GOVERNMENT OF PEOPLE'S REPUBLIC OF BANGLADESH**  
**ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION**  
**ON THE PROJECT FOR IMPROVING PUBLIC SERVICES THROUGH**  
**TOTAL QUALITY MANAGEMENT (TQM)**

Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") dispatched the Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as "the Team"), headed by Mr. Akira Munakata, to the People's Republic of Bangladesh (hereinafter referred to as "Bangladesh") from 4 September to 15 September 2011 for the purpose of preparing the framework of the requested project entitled "the Project for Improving Public Services through Total Quality Management (hereinafter referred to as "the Project"). During their stay in Bangladesh, the Team had a series of discussions with the authorities and the stakeholders concerned.

As a result of the discussions, both sides worked out details of the Project and agreed to the matters referred to in the document attached hereto.

Dhaka, 15 September 2011



---

Akira Munakata  
Team Leader  
Japanese Detailed Planning Survey Team  
Japan International Cooperation Agency



---

Khadiza Begum  
Deputy Secretary  
Economic Relations Division  
Ministry of Finance



---

Husne Ara  
Deputy Secretary  
Ministry of Public Administration



---

Ferdous Akhter  
Member Directing Staff  
Project Director  
Bangladesh Public Administration  
Training Centre



## THE ATTACHED DOCUMENT

### 1. Background

JICA has been providing support to the Bangladesh Public Administration Training Centre (hereinafter referred to as "BPATC") in line with the Public Sector Reform aiming at capacity development for improving public service delivery through the concept of Total Quality Management (hereinafter referred to as "TQM") under the Project for Enhancing Capacity of Public Service Training (hereinafter referred to as "the Phase I Project").

Through the Phase I Project, several cases of direct work improvement have been reported from the field level after implementing KAIZEN Action Plans by public servants who participated in the TQM training. The terminal evaluation report of the Phase I Project described that "the Phase I Project has contributed to build a basis for action-oriented training at BPATC and partner institutions to improve public service delivery through TQM". Meanwhile, it was recommended the action-oriented TQM training aiming to impact the real work setting and the feedback from good practices of TQM training be used to revise training policy.

In order to reflect such recommendations, a Public Service Delivery Policy and Management Advisor was dispatched in 2010-2011. He supported conducting TQM training at the Upazila level and advised strategy formulation on analyzing and extending TQM practices. As a result, BPATC formulated the Collaborative Roll-Out Plan (hereinafter referred to as "CROP") consisting of i) Networks for institutionalization, ii) Extension of TQM training, and iii) Training Follow-up.

Although BPATC has already conducted TQM training for 6 Upazilas in 6 Divisions, it requested the technical cooperation on enhancing its capacity and network with institutions concerned for extending TQM training for the remaining Upazilas and supporting Work Improvement Projects (hereinafter referred to as "WIPs") at the field level based on the training.


### 2. Major Findings

#### **(1) Upazila Work Improvement Team and Work Improvement Project**

During the Team's discussion with the Ministry of Public Administration (hereinafter referred to as "MoPA") and donor organizations, there was recognition that Work Improvement Teams (hereinafter referred to as "WITs") and WIPs have and could play an important role in improving public service delivery at the Upazila level. Current inventions are strong in strategy but weak in implementation. The WIT and WIP have been relatively successful in filling this gap. The MoPA further suggested that documented success in the Phase II of the Project could become the basis for inclusion into future revisions to the national training policy.

#### **(2) Mechanism for Diffusing TQM**

During a Partner Institutes (hereinafter referred to as "PIs") Conference held at BPATC on 11 September, the Team confirmed the current and planned training and dissemination activities of the BPATC and PIs during the period after Phase I. The Team found they have been conducting action oriented research to experiment with ways to implement TQM in the field.

宗務   

One tangible outcome is a CROP where they outline their initial mechanism for diffusing TQM at the Upazila level in Phase II, indicating that they have taken ownership of the training aspect of the Project. Consequently the capacity building and pre-condition has been met, facilitating the transition to the diffusion of TQM at the field level that will be focus in the project next phase

**(3) Upazila Training Needs**

To examine the field level impact of the TQM training, the consultation workshops and seminars will be held in 6 pilot Districts (Dhaka, Panchagarh, Meherpur, Barguna, Sylet, and Cox's Bazar) by February 2012 before commencement of the Project. The consultation workshops and seminars are expected to generate ideas to finalize the design of the TQM courses at the Upazila level including the mentoring system. During the consultation workshops and seminars, the concept of "One year One Project" for sustainability will be discussed.

**3. Framework of the Project**

Both sides reached an agreement on the framework for the Project as attached in the tentative Project Design Matrix (hereinafter referred to as "PDM") in Annex I. The tentative Plan of Operation (hereinafter referred to as "PO") and tentative Project Implementation Structure are attached as Annex II and III. The plan of the Project will be finalized by the signing of the Record of Discussion (hereinafter referred to as "RD") between Economic Relations Division (hereinafter referred to as "ERD"), Ministry of Finance and JICA and co-signed by BPATC and MoPA.

**4. Duration of the Project**

The duration of the Project will be tentatively 5 years starting from February 2012.

**5. Title of the Project**

Both sides of the Project agreed to change the name of the Project as follows:

<Original>

Project for Enhancing Capacity of Public Service Training Phase II

<New>

Project for Improving Public Services through Total Quality Management

**6. Administration of the Project**

**(1) Joint Coordinating Committee and Steering Committee**

As the decision making authority, the Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") and the Steering Committee (hereinafter referred to as "SC") will be established, chaired by the Secretary of MOPA, and co-chair by Rector of BPATC. Details as attached in Annex IV and V.

**(2) Project Management Team**

A cross-functional Project Management Team (hereinafter referred to as "PMT") will be set up in BPATC to facilitate the Project activities. The composition and function of PMT is as attached in



Annex VI.

### (3) Project Implementation Office

Under the overall supervision of the Rector and in close coordination and consultation with JICA experts, the Project Implementation Office (hereinafter referred to as "PIO") will be directly responsible for the implementation of the Project. The PIO will perform the core functions for the implementation of the Project with support from the PMT. Besides daily communications, a regular meeting of the PIO and JICA experts will be held on a quarterly basis to review the overall project progress. The composition of the PIO is as attached in Annex VI.

### (4) Organizations and Personnel Concerned with the Project

Below is the list of primary organizations and personnel under the tentative administrative structure to implement the Project.

<Bangladesh Side>

Counterpart Personnel

- 1) Project Director (PD): Overall administration and implementation of the Project  
Member Directing Staff (MDS)
- 2) Deputy Project Director (DPD): To assist the PD in managerial, technical and implementation matters of the Project  
Director
- 3) Additional Deputy Project Director (ADPD): To assist the DPD in managing and implementing project activities  
Deputy Director and equivalent
- 4) Assistant Project Directors (APD): To assist ADPD, DPD, PD in implementation of day to day project activities  
Deputy Directors/Assistant Directors and equivalent (4)
- 5) Support Staff: To provide clerical and logistical support  
Class III and IV employees (5)

<Partner Institutions >

- 1) Bangladesh Academy for Rural Development (BARD)
- 2) National Academy for Educational Management (NAEM)
- 3) National Academy for Planning and Development (NAPD),
- 4) National Institute for Local Government (NILG)
- 5) Rural Development Academy (RDA)

<Japanese Side>

- 1) Chief Representative, JICA Bangladesh Office
- 2) Project Expert(s)
- 3) Personnel concerned to be appointed by the Chief Representative of JICA Bangladesh

宗像



Office.

**(5) BPATC and PIs' Role Demarcation**

BPATC will be responsible for overall management of the Project activities and setting up regular meetings with PIs to implement the Project smoothly. PIs will be responsible for taking necessary actions to implement TQM Project activities within their organizations and provide the support for BPATC's Project activities.

**7. Issues for Further Consideration**

The following issues are to be further considered for finalizing the design of the Project:

- (1) TQM training at Upazila level is to be funded and conducted by BPATC in cooperation with PIs. For this purpose, Technical Project Proforma (hereinafter referred to as "TPP") should be approved by the Bangladesh Side before June 2012.
- (2) TQM Training design at Upazila level and mentoring system should be further elaborated through the consultation workshops and seminars that are taking place before the commencement of the Project. BPATC will share the outcomes with the JICA Bangladesh Office.
- (3) A Training Certification System is necessary to maintain the quality of TQM activities in the public sector. For this purpose, negotiations with an appropriate issuing organization, such as BSTQM, should be completed within the first year of the Project commencement.

**8. Way Forward**

- (1) The RD will be signed between ERD, and JICA Bangladesh Office, and co-signed by BPATC and MoPA by December 2011. Draft RD is attached in Annex VII.
- (2) Counterpart personnel and organizations/personnel concerned will be fixed by coordination of BPATC by signing the RD.
- (3) JICA will dispatch experts for starting the Project in February 2012.

**LIST OF ANNEX**

- |           |                                                                                            |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Annex I   | Tentative Project Design Matrix                                                            |
| Annex II  | Tentative Plan of Operation                                                                |
| Annex III | Tentative Project Implementation Structure                                                 |
| Annex IV  | Tentative Function and Member of Joint Coordinating Committee                              |
| Annex V   | Tentative Function and Member of Steering Committee                                        |
| Annex VI  | Tentative Function and Member of Project Management Team and Project Implementation Office |
| Annex VII | Draft of the Record of Discussion                                                          |

宗像                  