

独立行政法人国際協力機構

ラオス国

公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト

中間報告書
(第2年次)

2009年2月

アイ・シー・ネット株式会社

技術協力プロジェクト事業
ラオス国 公共投資プログラム運営監理能力強化プロジェクト (PCAP2)
中間報告書 (第2年次)
目次

目次	i
略語集	iii
1. プロジェクト概要	1
1.1 事業概要	1
1.2 中間報告書要約	1
2. 活動総括と成果達成の見込み	3
2.1 【成果3】：PIP運営監理法及び政令・省令の策定支援	3
2.2 【成果1】：技術の習得と定着のための活動（研修・OJT）	4
2.3 【成果2】：予算・財務管理手法の導入・制度化	9
2.4 【成果4】：PIP運営監理手法の改善（ODA／郡PIP／プログラム）	14
3. 目標達成の見込み	21
4. インパクト	23
5. 実施上の課題	25
6. 次半期における重点と計画遂行上の留意点	27
6.1 【成果3】：PIP運営監理法及び政令・省令の策定支援	27
6.2 【成果1】：技術の習得と定着のための活動（研修・OJT）	27
6.3 【成果2】：予算・財務管理手法の導入・制度化	28
6.4 【成果4】：PIP運営監理手法の改善（ODA／郡PIP／プログラム）	30
7. 特記事項（主な来訪者、行事など）	33

<添付資料>

Annex1 ウドムサイ県・サラワン県における PIP ワークショップ実施報告書

Annex2 PIP 運営監理研修（県対象）報告書要約

Annex3 PIP 運営監理研修（省庁対象）参加者概要表

Annex4 PIP 予算形成に関する提案

Annex5 予算形成・財務管理に関する出張報告書

Annex6 SOP コンサルタント面談記録

略語集

DOF	県財務局	Provincial Department of Finance
DPI	県計画投資局	Provincial Department for Planning and Investment
GPAR	ガバナンス・公共行政改革	Governance and Public Administration Reform
JCC	合同調整委員会	Joint Coordinating Committee
JICA	独立行政法人 国際協力機構	Japan International Cooperation Agency
MPI	ラオス計画投資省	Ministry of Planning and Investment
MPI-DIC	計画投資省国際協力局	Department of International Cooperation, MPI
MPI-DOE	計画投資省評価局	Department of Evaluation, MPI
MPI-DOP	計画投資省計画局	Department of Planning, MPI
NSEDP	国家社会経済開発計画	National-Socio-Economic Development Plan
ODA	政府開発援助	Official Development Assistance
OJT	実地訓練	On the Job Training
PCAP	ラオス国「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
PCAP2	ラオス国「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 in PIP Management
PIP	公共投資プログラム	Public Investment Program
PO	事業実施責任者	Project Owner
SOP	標準運営手順	Standard Operating Procedure
SPAS	簡易事業審査シート	Simplified Project Assessment Sheet
UNDP	国連開発計画	United Nations Development Programme

1. プロジェクト概要

1.1 事業概要

今年次 2008 年 10 月～2009 年 1 月の間に、現地で実施した業務の概要は以下の通り。

業務実施項目	第 2 年次活動
【成果 3】 PIP 運営監理法及び政令・省令の策定支援	3) 法策定時のアドバイス 5) 法の施行に必要な省令等の検討
【成果 1】 技術の習得と定着のための活動の実施	4) 研修計画策定と研修内容の改定 5) 研修講師養成 6) 県・中央省庁への研修実施 7) MPI、県・中央省庁への OJT 実施 8) 研修評価 22) 研修制度化へ向けた協議の実施
【成果 2】 予算・財務管理手法の導入・制度化	
PIP 予算計画策定【成果 2-1】	2) PIP 予算策定上の現状課題の整理 3) 改善案の作成とマニュアル・ハンドブックへの反映
PIP 事業の財務管理【成果 2-2】	2) PIP 事業の財務管理上の問題点の整理 3) 改善案の作成とマニュアル・ハンドブックへの反映
【成果 4】 PIP 運営監理手法の改善	
【成果 4-1】 ODA カウンターパートファンドの運営監理	1) ODA 援助事業の調査（継続） 2) ODA 援助事業カウンターパートファンド運営監理上の課題整理
【成果 4-2】 郡レベルの PIP 運営監理	1) 郡計画統計事務所の業務内容の調査
【成果 4-3】 セクタープログラム運営監理	1) アクションプランのレビュー 2) パイロットセクターのプログラム策定準備
その他	他ドナーやドナープロジェクトとの連携

※上記活動番号と成果の順番は、第 2 年次業務指示書およびそれに基づいて変更された作業工程計画にあわせたものである。

1.2 中間報告書要約

中間報告書の概要を下記に示す。

1. プロジェクト概要
2 年次上半期のプロジェクト活動の概要と、本報告書の概要を説明する。
2. 活動総括と成果達成の見込み
業務計画書の項目にしたがって、活動内容を中心にまとめる。
【成果 3】： PIP 運営監理法及び政令・省令の策定支援については、PIP 法の法案策定プロ

セスにおいて技術アドバイスをしたり、法案と本プロジェクト成果との整合性を図るなどして法案作成に貢献している。

【成果 1】：技術の習得と定着のための活動（研修・OJT）については、研修・OJT を 14 県で実施した。多くの県職員が研修を受講したこと、MPI 職員の研修実施能力が向上していることなど、大きな成果を上げているといえる。

【成果 2】：予算・財務管理手法の導入・制度化については、地方での現地調査を継続し、さらに詳細な課題の分析を行った。また、改善案の作成と改善案に関する MPI との協議を開始しており、順調に活動が進捗している。

【成果 4】：PIP 運営監理手法の改善については、地方でのワークショップや、MPI との協議などを通じて ODA 援助事業運営監理についての課題の分析や、セクタープログラムのアクションプランレビューを行うなどの進捗がある。

3. 目標達成の見込み

本プロジェクトの現状での目標達成進捗と、プロジェクト終了までの達成見込みを記す。第 2 年次上半期終了段階では、作業の進捗は順調に推移しており、引き続き終了時までの目標達成を目指す。

4. インパクト

これまでにを行ったベースライン調査の結果、当初計画で挙げている上位目標の関連指標の入手が非常に困難であり、本プロジェクト終了後に同指標を通じて効果を測定することも難しいことが判明した。そのため、上位目標の代替指標とそのベースラインを提案することを検討中である。

5. 実施上の課題

今半期の活動中、大きな課題には直面していない。
プロジェクトの実施にあたり、カウンターパート機関との連携が不可欠だが、本プロジェクトとカウンターパート機関との連携は非常に良好である。現時点での本プロジェクトと各機関の連携状況を説明する

6. 次半期における重点及び計画遂行上の留意点

第 1 年次上半期の活動を踏まえて、次半期の重点的な取り組みと計画実施上の留意点を記す。

7. 特記事項（主な来訪者、行事など）

SOP コンサルタント、GPAR ミッション、PRSO ミッションをはじめとして、多くのミッション・ドナー機関の訪問を受けた。この他、UNDP 「NSEDP モニタリング」中間評価会議参加に参加し、郡レベル PIP 運営監理サイクルに関する活動での連携を図っている。

2. 活動総括と成果達成の見込み

2.1 【成果3】：PIP運営監理法及び政令・省令の策定支援

本成果に関して、2008年10月～2009年1月の間に実施した活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|---------------------------------------|
| 3) 法案策定時のアドバイス
5) 法案及び実施細則のフォローアップ |
|---------------------------------------|

※番号は、作業計画に該当。

PIP運営監理法は、現在の首相令58号を法律へ格上げするものであり、2008年12月の通常国会での承認を目指していたが、承認には至らなかった。同法は全般的には必要性が高いとされていたものの、現法案に曖昧な点が多いことや、国会議員に対する事前の説明が不足していたことが指摘されている。

期間中、本プロジェクト成果を達成するために以下の活動を実施した。

3) 法案策定時のアドバイス

法案策定プロセスで技術アドバイスを行った。同法案の中には、PIPの運営監理の中でMPIをはじめとした関連組織がそれぞれ果たすべき役割や、MPIが全国標準となるフォーマットを提供することなどが明記されている。これらの項目は、本プロジェクトの成果と密接に関連することから、法案と本プロジェクト成果との整合性に留意した。

5) 法案及び実施細則のフォローアップ

本プロジェクトでは今後の承認へ向けてのスケジュールを確認した。また、MPIは法の承認後、実施細則として首相令やMPI大臣指示書の発行を準備している。特に首相令ではPIP予算策定に関するものが準備されていることから、本プロジェクトとの整合性について継続的に議論していくことを確認した。

今後同法案は再び2009年6月の国会に提出し、承認を目指す。今後の取り組みとして、本プロジェクトで開発するプロセスやツールを法案や実施細則に盛り込む等、引き続き技術アドバイスを提供する。

MPIは前回の承認前活動の一環として、省庁や県に対してワークショップ等を通じて法案の内容を説明していた。しかしながら、承認の権限を持つ国会議員に対しては説明の機会を持たなかったため、承認過程で理解を得られなかったと考える。そのため、次回の承認

前活動では、国会議員への説明の機会を設けるよう提案した上、可能な範囲でその実施を支援していく。

2.2 【成果1】：技術の習得と定着のための活動（研修・OJT）

本成果に関して実施した活動項目は、以下のとおりである。

- 4) 研修計画策定と研修内容の改定
- 5) 研修講師養成
- 6) 県・中央省庁への研修実施
- 7) MPI、県・中央省庁への OJT 実施
- 22) 研修制度化へ向けた協議の実施

※番号は、作業計画に該当。

具体的な活動内容は以下のとおりである。

4) 研修計画策定と研修内容の改定

本年度当初は、前年度に計画投資省（MPI）研修実施チームが主体となって作成完了した研修プログラム・スケジュールの最終調整を行った。また同研修実施チーム主導で前年度から PIP 運営監理ハンドブック（DPI 用）と PIP 運営監理ハンドブック（事業実施者用）、事業申請フォーマット、事業審査シートなどの改定を続けてきたが、これらの改定箇所を研修教材に反映させた。

5) 研修講師養成

本年度当初に計画投資省（MPI）評価局の特に若手の職員を中心とした研修講師養成を実施した。当初は本年度開始前までに養成を終えている計画であったが、研修実施チームが研修教材の改定に尽力し講師養成に十分な時間を割けなかったため、本年度当初に講師養成フォローアップを実施した。

6) 県・中央省庁への研修実施

i) 県への研修実施

(a) 研修実施

研修の目的

①県の計画投資局（DPI）職員とセクター一部局職員の合計 476 人が、MPI と本プロジェクトが開発したツールを用いた PIP 事業申請書の書き方及び事業審査・相対評価の方法を習

得する

- ②研修実施を通じて MPI 職員が PIP 運営監理手法の運用能力を向上させる
- ③モニター3 県の DPI 職員合計 6 人が各地域のコアトレーナーとして研修講師を務められるようになる
- ④研修最終日のセミナーにおいて意思決定者と PIP 運営監理手法を確認、共有する

研修プログラム及び実施の方法論

研修プログラムの主な内容は、以下 2 点である。

- ・ PIP 事業申請書の書き方の習得
- ・ 事業審査シート (SPAS) を用いた PIP 事業の絶対評価手法・相対評価手法の習得

同研修では、1 日目に一斉講義スタイルでの理論や基本事項の説明を行い、2 日目～4 日目にグループ実習、5 日目にセミナーが実施される。研修内容を策定するにあたり、1 年次に実施した各県への研修ニーズ調査で要望が高かった PIP 事業申請書の書き方と、事業審査・相対評価の方法に関する内容を取り入れるとともに、実習の時間を長めに取っている。

プログラム最終日には、意思決定者である県知事・副知事・DPI 局長・各セクター部局長を招いたセミナーを実施し、PIP 運営監理手法について説明するとともに、研修成果の発表を実施した。これは、意思決定者にも MPI/PCAP の開発したツールを用いた PIP 事業申請書の書き方及び事業審査・相対評価の方法を理解してもらい、PIP 運営管理プロセスをより効率化させようとしたものである。

研修スケジュール及び実施体制

研修は 2008 年 11 月初旬から 12 月下旬にかけて実施した。実施体制としては、MPI 側研修実施チームを 4 チームに分け各チームが 1 県当たり 1 週間ずつ、3 県～4 県を巡回して実施した。チームメンバーの構成では、各チームに中堅職員をチームリーダーとして配置し、研修実施を通して若手の職員の指導にあてられる体制を整えた。

各チームの担当県は次の通り。

研修チーム構成	対象県等
MPI チーム①/ウドムサイ県 DPI 職員	最北部県 (ポンサリー県、ボケオ県、ルアンナムター県)
MPI チーム②	北部県 (シェンクワン県、フアパン県、ルアンプラバン県、サヤブリー県)

MPI チーム③/カムムアン県 DPI 職員	中部県（ビエンチャン、サバナケット県、ボリカムサイ県、ビエンチャン県）
MPI チーム④/サラワン県 DPI 職員	南部県（アタプー県、セコン県、チャンパサック県）

ローカルコンサルタント（Mr.Douangchay）は、チーム②の研修運営管理と研修全体運営管理補助を行った。1つのチームに同行することで、1週間の研修プログラムの流れとチーム全体としての能力向上の過程を把握した。

日本人専門家（平良）は4チーム全ての研修に参加し、研修全体の運営管理を行った。その上で、4チーム及び各県での参加者と議論し、意見を吸い上げた。

MPI研修講師及びDPIコアトレーナーの養成について

MPI側から総勢15人（うち評価局14人、計画局1人）が講師として研修に参加した。15人のうち7人程度が中堅職員であり、研修実施中に同じチーム内の若手職員へ指導を行う様子が確認された。さらに研修目的③に基づき、フェーズ1で研修を実施したウドムサイ、カムムアン、サラワンのモニター3県のDPIから各2人を研修講師として招聘した。これは、モニター3県が、北部、中部、南部それぞれの地域における中心的な役割を果たし、将来的にはMPIが直接各県DPIへ指導するのではなく各地域の中心県が近隣県への指導や協力を実施する仕組みを構築することを狙ったものである。今般の研修では、モニター3県のDPI職員合計6人が、研修の最終段階では全プログラムを実施できるレベルにまで到達したことにより、6人のコアトレーナーが養成されたといえる。

研修受講者

全14県のDPI職員述べ178人、郡DPI職員20人、セクター部局の職員延べ318人の合計516人がPIP事業申請書の書き方と、事業審査・相対評価の方法に関する研修を修了した。さらに、研修参加者以外に県知事・副知事、DPI局長・副局長、各セクター部局局長・副局長ら合計129人の意思決定者がセミナーに参加した。

- (b) 事業申請・予算要求等に関わる留意事項（研修中に寄せられた参加者からの意見より）

事業形成について

- ・ 上位目標とプロジェクト目標の違いについての理解が難しい
- ・ 上位目標とプロジェクト目標それぞれの指標について理解するのが難しい

- ・ 相対評価を行う際、どのようにウエイト付けを行ったらよいかを判断するのが難しい

手続き方法や他局との業務分掌について

- ・ 社会分析、環境分析を行うべき事業の選定と、その手続きの業務分掌と実施方法について十分に理解できない
- ・ PIP 事業のテクニカル・プロジェクト (TP : Technical Project) のうち、どのような事業が投資予算として扱われ、経常予算扱いになるのか十分に理解できない

事業形成については、これまで明確な上位目標やプロジェクト目標、指標を持たない事業が多く申請されてきたという経緯から、上位目標とプロジェクト目標についての理解が難しいという意見が参加者や講師から寄せられたが、MPI 側は今後研修教材の中にグッドプラクティスを盛り込むことで参加者の理解を助けたいとしている。

相対評価のウエイト付けに関しては、現在プログラムマネジメント担当の長田がセクタープログラムの分析を行っており、分析結果を受けてモデルセクターの相対評価事例を作成し、ツールとする方向である。

手続き方法などに関しては、今後も MPI 側と調査を進める。

(c) 研修成果

上記研修の成果は以下のとおり。

- ・ 当初の業務実施計画を上回り、全 14 県の DPI 職員述べ 178 人、郡 DPI 職員 20 人、セクター部局の職員延べ 318 人の合計 516 人がハンドブックに沿って PIP 事業申請書の書き方と、事業審査・相対評価の方法に関する研修を修了した。(当初の計画では 476 人程度を想定)
- ・ MPI 側が研修を 1 つのパッケージとして自分達だけで運用できるレベルに達した。また、MPI 側の研修講師としての能力が向上した。
- ・ モニター3 県の DPI 職員合計 6 人が研修コアトレーナーとして養成された。
- ・ 研修参加者以外に、延べ 129 人の意思決定者(県知事・副知事、DPI 局長・副局長、各セクター部局局長・副局長ら)がセミナーに参加した。

ii) 省庁への研修

2009年1月19日～22日にかけて、上記研修パッケージを用いて、PIP事業申請書の書き方と、事業審査・相対評価の方法に関する省庁研修を実施した。

研修には、経済セクターから4省庁、社会セクターから4省庁、その他セクターから26省庁・機関の合計34機関から、69人のPIP計画担当者、事業実施者が研修を受講した。最終日に行われたセミナーには、29省庁・機関から、局長・副局長24人を含む合計31人が参加した。

7) MPI、県・中央省庁へのOJT実施

2009年2月から全県と主要省庁へのOJTを実施するにあたり、MPIと共同でOJT計画書(案)を作成した。OJTの主な内容は、各県DPIとセクター部局に対する技術指導、各県・省庁に対する2009年度予算要求スケジュールの確認、審査・予算要求取りまとめ補助である。

22) 研修制度化へ向けた協議の実施

研修を制度化するために、今後MPIと協議を行う。現時点での研修に関する自立発展性の現状は以下のとおりである。

知識・技術面

上述の通り、今般実施した①PIP事業申請書の書き方、②事業審査・相対評価の方法を中心としたPIPマネジメント研修は、プロジェクトのフェーズ1から継続して実施しているため1つの研修パッケージとしてMPI評価局だけで運営実施できるレベルに達している。また、運営実施だけでなく、評価会で出された意見をもとにMPI評価局主導で自主的に教材の改訂や講師養成を実施するなど運用能力も強化されつつあり、知識・技術面での自立発展性は非常に高いといえる。

財務面

財務面での自立発展性を考慮し、まずは3年次の研修に向けてMPIと本プロジェクト共同で両者の予算分担を定めた予算計画書(案)を作成する旨、本プロジェクトのマネージャーであるピサイ評価局局長と合意した。特筆すべき事項として、PCAPフェーズ1終了後にMPIが自主的に独自予算を用いて(一部DPIとの予算折半により)全県に対して研修を実施した実績があることから、研修の規模や予算を縮小することで財務面の自立発展性を

確保できる可能性は高い。

制度面

PIP 運営研修の実施体制が制度として明確に定まっていないため、制度面での自立発展性はいまだに確保されているとは言えない。

2.3 【成果 2】： 予算・財務管理手法の導入・制度化

(1) 【成果 2 の 1】 PIP 予算管理手法の導入・制度化

本成果に関して実施した活動項目は、以下のとおりである。

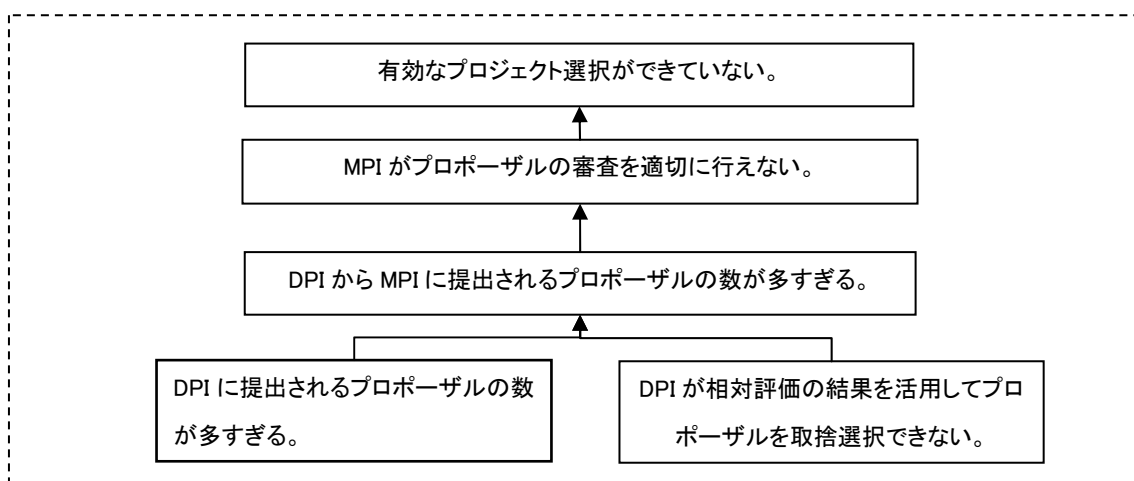
- | |
|--|
| 2) PIP 予算策定上の現状課題の整理
3) 改善案の作成のマニュアル・ハンドブックへの反映 |
|--|

※番号は、作業計画に該当。

具体的な活動内容は、それぞれ以下のとおりである。

2) PIP 予算策定上の現状課題の整理

第 1 年次派遣の際に行った課題分析で、NSED P 達成に必要なプロジェクトへの予算付けが優先されていないこと、PIP 予算が計画通り執行されていないこと、財務的なモニタリングが十分に行われていないことが主な課題として挙げられた。その後、日本国内で行った団員間での議論、11 月から現地調査での分析結果をふまえて、予算策定プロセスにおける中心課題として「県 DPI から MPI に提出されるプロジェクトプロポーザルの数が多すぎる」ことを仮説とした。プロポーザルの数が多すぎるため、内容を十分に審査できない、NSED P の内容にそぐわないプロジェクトが実施されているといった問題が発生していることを想定した。問題分析の簡略図は以下のとおり。



第2年次第1回現地調査の際に、MPI評価局（DOE）のビサイ局長、計画局（DOP）のウンヘン次長、計画局のスタッフと意見交換し、この中心課題に間違いがないことを確認し、課題を共有することができた。この課題の解決に向けて、いかに PIP 予算策定プロセスを改善すべきかを検討した。

2008-09年度予算策定の際には、合計で3413件のプロジェクト要請がMPIに提出された。これは前年度比187%増である。金額面でも申請額合計は前年度実施額の334%増であった。国内公共投資に限れば、申請数で205%増、申請額は655%増とさらに大きくなる（以下参照）。

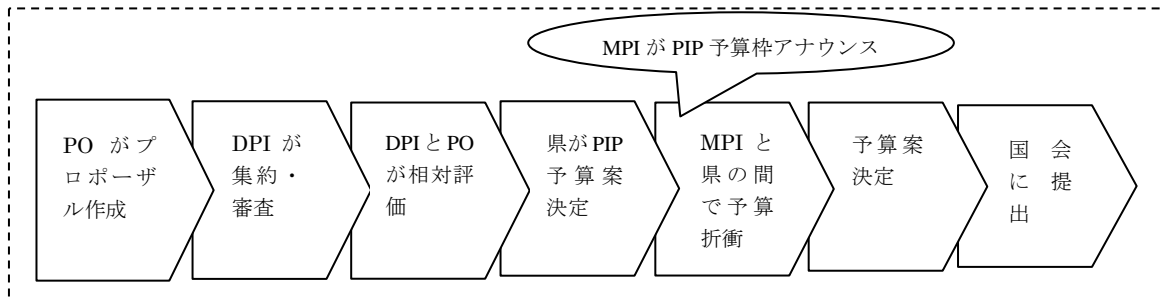
2008年度 PIP 予算申請状況

	2007-2008年度予算				2008-2009年度予算申請			
	プロジェクト実施数	国内公共投資実施額	ODA実施額	合計	プロジェクト申請数	国内公共投資申請額	ODA申請額	合計
合計	1829	303,417.93	673,844.04	977,261.97	3413	1,987,850.87	1,276,981.75	3,264,832.62
ODA	297	60,615.09	673,844.04	734,459.13	272	179,547.67	1,276,981.75	1,456,529.42
既存プロジェクト	382	83,055.18	0.00	83,055.18	770	507,468.52	0.00	507,468.52
新規プロジェクト	814	95,916.12	0.00	95,916.12	1799	871,032.62	0.00	871,032.62
債務プロジェクト	336	63,831.54	0.00	63,831.54	572	429,802.06	0.00	429,802.06

※ ODAには新規プロジェクトと既存プロジェクトを含む。

前年度実施数・額と比較して過大な申請がなされている主な原因として、県がプロポーザルを作成する前に、MPIから予算請求枠をアナウンスしていないことがある。制限がないため県はできるだけ多くのプロポーザルを送付してくる。現在でも予算枠を県に通知しているが、そのタイミングが3月と遅く、県は既にプロポーザルをMPIに提出し、MPIとの交渉を始めようという時期である（下図参照）。タイミングが3月になってしまうのは、財務省がMPIに対して翌年度PIP予算の総額を提示するのがこの時期になってしまうからだ。

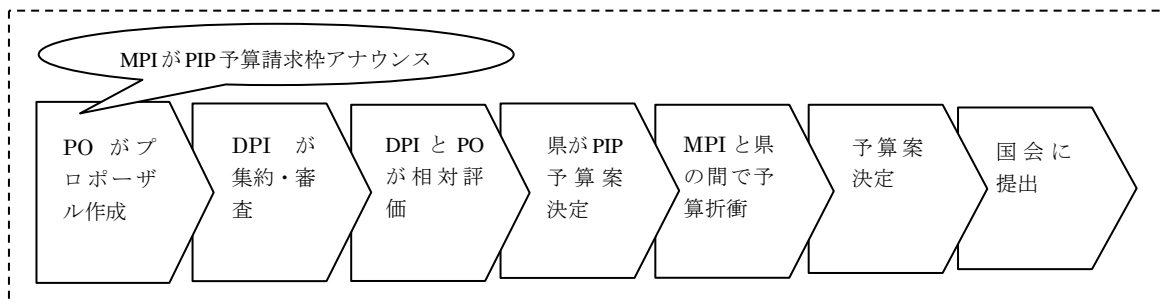
現行の PIP 予算策定プロセス



3)改善案の作成のマニュアル・ハンドブックへの反映

仮に、予算請求枠が県レベルでプロポーザルを作成する前にアナウンスされれば、県レベルで事前にプロポーザルを精査し、予算請求枠の範囲で MPI に提出するであろう。予算枠の制限によってプロポーザルの数も減少するはずである。県も自主的にプロポーザルの内容をより確実に精査することが期待される。そしてプロポーザルの数が少なくなるため、MPI での審査もより充実する。

新たな PIP 予算策定プロセス



問題は、予算請求枠をどのように設定するかということだ。財務省が翌年度 PIP 予算枠を決定する前なので、その数値は暫定的なものとならざるを得ない。しかし、関係者が納得できる論理に従って導き出される必要がある。現在、現在プロジェクトと MPI で検討している予算請求枠を決める数式は以下のとおり。

$$A = ((B + C) * D * F) / G$$

予算請求枠(対前年度予算比、%) = A

義務的経費(ODA カウンターパートファンド額 + 継続プロジェクト経費 + プロジェクトの債務支払い) = B

本年度新規プロジェクト予算 = C

翌年度政府収入見込み／本年度政府収入見込み = D

インフレ率 = F

本年度 PIP 予算総額 = G

(2) 【成果 2 の 2】 PIP 財務管理手法の導入・制度化

本成果に関して実施した活動項目は、以下のとおりである。

2) PIP 事業の財務管理上の問題点の整理

3) 改善案の作成のマニュアル・ハンドブックへの反映

※番号は、作業計画に該当。

具体的な活動内容は、それぞれ以下のとおりである。

2) PIP 事業の財務管理上の問題点の整理

上記のとおり、地方出張を通じて、財務管理上の問題点の整理を行った。抽出された課題は主に以下のとおりである。

- ・ プロジェクトに対して割り当てられる年度予算が少ないため、工事の完了が遅れることがある。
- ・ プロジェクトに対して割り当てられる年度予算が少なく、支払期間が工事期間よりも長く設定されるため、追加コストが発生してプロジェクトコスト全体が増加する。
- ・ 支払いの遅延のため、プロジェクトオーナーが工事業者の監督と徹底できなくなったり、工事が中断されたりするため、工事の質が低下する。

財務管理に関する問題の背景は、多くのプロジェクトが承認されるものの、割り当てられる年度予算が非常に少ないということである。割り当てられる予算は少ないものの、地方政府は工事業者に対して短期間で工事を完了させることを依頼し、支払いを数年に分けて行うこととする。工事業者は、銀行から運転資金を借り入れて工事を実施しているため、支払金利分を工事代金に上乗せすることになる。これにより、政府から工事業者への支払いは増加することになる。

上記に対する改善案を検討するため、グッドプラクティスの抽出を行った。事前に、ルアンナムタ県が非常に良い例であるとの情報を MPI から入手していたため、同県を訪問し、DPI やセクター各局にインタビューし、予算形成過程に関する情報を収集した。

ルアンナムタ県への現地調査から確認されたグッドプラクティスは以下のとおりである。

オープンディスカッションによる方針の共有

DPIの主導により、セクター各局を集めてオープンディスカッションといわれる会合が行われている。その中でDPIは、プロジェクト数を減らすことに関するコンセンサスを醸成するとともに、セクター各局に対してプロジェクトを選別することを依頼する¹。

これにより、完了済み継続プロジェクト、債務プロジェクトを削減することに成功しており、新規予算に回すことができる予算を増加させている。この背景は、DPI（次長）が、経験的にこれらを行えば新規予算を確保できることに気づいたことがある。継続プロジェクト数や、大規模プロジェクトの目途値などは明確に定められていない。

セクター各局でのプロジェクト優先順位づけ

上記オープンディスカッションに参加する前に、セクター各局も独自に優先順位づけをおこなっており、柔軟にプロジェクトの取捨選択ができるようにしている。

プロジェクトの申請を行った郡は、申請したプロジェクトが却下されることに対して不満を持つものの、DPI もしくはセクター各局は、予算には限りがあること、プロジェクト数を減らす必要があることなどを事後的に説明し、郡の理解を得ている。

DPIとDOFの協調体制

DOF は工事業者からの支払請求を受けて、支払い手続きを行う。支払請求から実際の支払まで 2 週間程度で行われており、他県よりも手続きが迅速に行われている。これは、債務プロジェクトや支払の遅れているプロジェクトが少ないため、予算の先食い（予算計上されていないのに支払が行われている状態）がないことが理由と思われる。

この他、DPI は DOF に対し詳細な支払予測を提示するとともに、四半期ごとに更新された情報を提供するため、DOF が支払予測を立てやすくなっていることも特筆すべき内容である。

3) 改善案の作成のマニュアル・ハンドブックへの反映

上記のとおり、多数のプロジェクトが承認されるために、プロジェクトごとの割当予算が少なくなり、そのため支払いの遅れが発生していることが、財務管理上の主要な課題である。

¹ DPI はプロジェクトの取捨選択を行う権限を持たないため、セクター各局に取捨選択することを依頼し、調整する。

これを解決するためには、「県が自発的にプロジェクト数を減らし、予算を集中投下する」ことが重要であると考え、また県にそのための意欲を持たせることが重要であろうと思われる。

改善案の方針は、以下のとおりである。

- ・ PIP 財務パフォーマンス指標を導入し、プロジェクト数の削減による効果を明示すること。
- ・ プロジェクト数を減らし予算を集中するためのガイドラインを発行するとともに、マニュアル、フォーマットなどを整備すること。
- ・ 上記について、MPI および本プロジェクトが県に対して実施面での技術支援を行うこと。

2009 年 1 月に、MPI に対して、上記の提案の方針を提示し、フィードバックを求めた。提案は非常に前向きに受け入れられており、MPI 側には、現在上記提案をさらに精緻なものにするための情報提供などを依頼している。MPI 側からは PIP 財務パフォーマンス指標の作成についての関心が強く、分析手法を職員に対して技術移転してほしいとの要望が強い。

2009 年 2 月には、複数県を訪問し、上記提案をプレゼンし、フィードバックを受ける予定である。また、PIP 財務パフォーマンス指標を実際に作成し、県政府に対して、プロジェクト数を減らし、予算を集中させることの具体的なメリット（追加コストの低減）を提示することを検討している。

2.4 【成果 4】：PIP 運営監理手法の改善（ODA／郡 PIP／プログラム）

(1) 【成果 4-1】 ODA カウンターパートファンドの運営監理

本成果に関して実施した活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) ODA 援助事業の調査（継続）2) ODA 援助事業カウンターパートファンド運営監理上の課題整理 |
|--|

※番号は、作業計画に該当。

具体的な活動内容は、それぞれ以下のとおりである。

- 1) ODA 援助事業の調査（継続）
 - i) MPI 国際協力局（DIC）の責務確認

MPI省内規²に記載されているDICの責務を確認した。具体的には、①円卓会議の調整と、②ODAプロジェクトの合意調整窓口となる、③海外援助報告書の発行など。DICは具体的な活動を定める2009年度の運営計画(APO)を現在作成中で、各県DPIに配置された国際協力調整課(ICU)のタスクもその後に作成される見通し。現在ICUは各県内のODAプロジェクトの情報収集を行っている。したがって、PCAP2で取り組むPIP予算マネジメントに、現在のところは直接関わっていない状況。

ii) PIP/ODA 予算プロセスの確認

これまでのプロジェクトでの調査結果をもとに ODA プロジェクトを含めた PIP 予算策定プロセスフロー試案を作成し、ウドムサイ県・サラワン県でのワークショップで、確認を行った。これまで、同プロセスを可視化した資料がなかったが、これでプロセス改善の基盤となる、先方とプロセスの認識共有ができた。

iii) ODA カウンターパートファンドプロセス分析ワークショップの実施

ウドムサイ、サラワン 2 県でのワークショップを実施した³。ODAを含む 県PIP予算作成現場で起こっている課題を特定し、本プロジェクトで開発する業務改善の方向性について、各県関係者のコンセンサスを得た。主な合意内容は以下のとおり。

- ・ 各県での予算シーリングを適切な時期に適切な内容で公式に通知できるような方策を開発する。
- ・ 財務管理の観点と業務効率化の両観点から、予算申請事業の優先順位付けは必要。
- ・ ODA の PIP 固有の優先順位付けを行うための事業評価ツールを開発する。
- ・ ODA カウンターパートファンドが前もって計上・申請されなかったために、支出が困難となる問題の防止策を開発する。

ワークショップ結果は報告書として関係各部門にフィードバックされる。(別添ワークショップ報告書参照)

iv) 他ドナーによる関連プロジェクトの確認

世銀SOP

現在 DIC が直接ターゲットグループになっているプロジェクトは 3 つで、1) SOP プロジェクト(WB)、2) ラウンドテーブルプロジェクト (UNDP)、3) NEX プロジェクト(UNDP)。このうち 1) は DIC の能力開発に関するプロジェクトのため、12 月 11 日に DIC カウンターパート職員立ち合いでコンサルタントと調整会議を行った。アジェンダは別添のとおり

² Agreement on Organization and Activities of Department of International Cooperation, March 11th, 2008 based on the Prime Minister's Decree, No. 374/PM dated 22nd Oct, MPI

³ 11 月 26 日と 12 月 16 日

で、双方の成果と活動に重複はないが、今後恒常的に情報共有していくことで合意。

UNDP・GPAR

GPAR Saravane 中間評価調査団の来訪を 12 月 12 日に受けた。同プロジェクトは成果の 1 つとして、郡レベルからボトムアップ方式で開発計画を作成する能力開発を目指している。この中で PCAP の事業評価ツールを一部活用していることから、本プロジェクトの背景情報収集に由来したもの。当方からは本プロジェクトの取り組みをキャパシティ・ディベロップメントの 3 段階に分けて説明し、双方とも同じ枠組みを意識したものであることに賛同を得た。また現在、GPAR の UNDP 担当者 Thilaphone 氏を通じアウトプットの共有を進めているところ。これは今後当方が目指する PIP プロセス改善を効果的にするための、公務員の人事制度に関する情報を期待しての連携。

2) ODA 援助事業カウンターパートファンド運営監理上の課題整理

ODA 援助事業カウンターパートファンド運営管理に関して行った課題整理の内容は以下のとおり。

i) 課題解決方法論の要件

PIP マネジメントで発生している課題の解決方法は、以下の 3 側面の合理性にかなったものでないと有効な解決方法にはなり得ない。

- a) 技術的合理性：財務、経済、政治倫理などの専門的見地からの合理性。
- b) 現場ユーザーが利用する上での合理性：現場アクターのインセンティブ、プレッシャーなど、ユーザーの動機付けの面からの合理性。最終的には人事制度に辿り着く。
- c) 政治的合理性：技術的に非合理であっても、政治的プロパガンダや組織内力学などのポリティカルパワーの中での合理性に叶うこと。例えば、政治的判断により PIP 事業の優先順位の調整などが行われるケースでの合理性。

かつて、PCAP の前身プロジェクトである ADB の技術支援で提供されたツールが、現在ほとんど使用されていないのは b)c) の合理性に叶っていなかったため。いかに技術的合理性が高くても、ユーザーの動機付けがない、またはポリティクスに合致しないものは機能しない。

ii) 解決方法へのアプローチ

上記 a)-c) の重複領域を見極めるのが基本だが、本プロジェクトでは c) に踏み込んだ手法開発は慎重にすべき。したがって、

- ・ まず現場のワークショップなどでコンセンサスの形でワークプロセスの面で問題資している点と解決策を提案してもらい、b)を満たす解決方法の方向性を大まかに抽出。現場でのコンセンサスには潜在するポリティクスが反映されていることが多い。
- ・ インタビューなどの個別データ収集をもとにチーム内部で a)の分析を行い、解決策を肉付けする。併せてケーススタディなどでグッドプラクティスによる技術面の検証を行う。
- ・ c)については、先方の政治マターなので手法論では解決不能。プロジェクトでは扱わず、最終判断するための別のクライテリアとして委ねる。

iii) 開発する手法の基本概念

上記一連の調査と併せ、団内で議論を進め、手法開発を行うにあたり、以下のようなコンセプトを検討している。

- ・ ODA カウンターパートファンドを含む PIP 事業予算の申請からモニタリングまでのサイクルについて予算管理の視点で改善を支援するものであるため、①財務管理、②プログラム運営、③ODA カウンターパートファンド管理の各分野の成果物は統合された形で手法に盛り込まれる。
- ・ 開発する手法の要件としては、①事業の優先順位付けを財務・政策の面から合理的かつ効率的に行うことができる、②ODA 事業相互の優先順位付けができる、③ODA と国内事業相互の優先順位付けができる、④開発計画の政策枠組みに整合した事業の分類ができる、⑤事業予算管理に必要な指標を見やすく管理できる、⑥ODA カウンターパートファンド準備に必要な情報を整理し関係者で共有できる、⑦予算申請に必要な情報を適切な時期と関係者に提供することができる、など。
- ・ 上記の要件を満たすツールとしては、①予算申請書、②事業優先順位検討ツール、③情報共有ツールに大別される。

(2) 【成果 4-2】 郡レベルのPIP運営監理

本成果では、乏しいとされている郡レベル PIP 運営監理のキャパシティや情報収集力の実情を把握した上で、それに見合った PIP 運営監理方法を提案する。具体的には、郡レベルで実施していることの多い小規模 PIP 事業の予算申請や事業審査を行う際、収集可能であり、かつ事業審査を行うに十分な情報を網羅した事業申請フォーマットを、既存フォーマットを簡略化することによって開発し、実用化を目指す。

本成果に関して実施した作業内容は以下のとおりである。

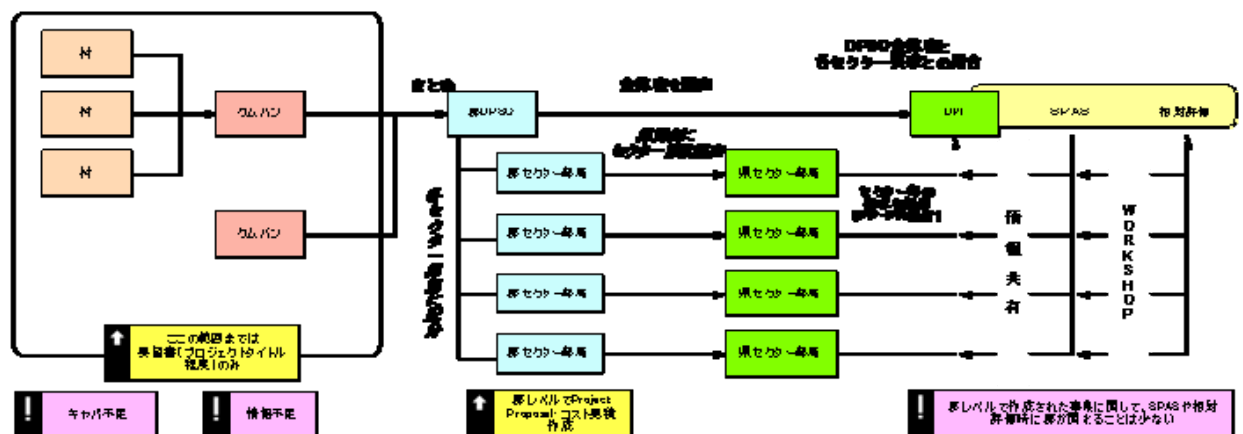
1) 郡計画統計事務所の業務内容の調査

※番号は、作業計画に該当。

本プロジェクトのフェーズ1でモニター県だったサラワン県に赴き、県内3郡（サラワン郡、ワビ郡、ラオガム郡）で現地調査を実施し、郡レベルから県への PIP 予算申請の流れを確認するとともに、それにかかる課題を抽出した。

現地調査を通じて、PIP 事業が以下の流れで郡から県に申請されていることがわかった。

【郡レベルの PIP 事業申請の流れ】



村がクムバン⁴を經由して要望する PIP 事業は、郡計画統計事務所（DPSO: District Planning and Statistic Office）に集められ、そこから郡の各セクター事務所に配分される。この段階での事業の要望内容は情報が不十分な上、多くは予算額の見積もりもない状態であるため、郡の各セクター事務所が事業内容と見積額を精査し、事業申請フォーマットに落とし込む。

その後、DPSO は県計画局(DPI: Department of Planning and Investment)に事業申請リストを提出する。各事業の事業申請フォーマットは郡の各セクター事務所から県の各セクター部局に提出され、県のセクター部局で他郡の事業申請とともに集約された後、DPI に提出される。

UNDP はサラワンをはじめとしたいくつか県でガバナンス・公共行政改革（GPAR）プロジェクトを実施しており、モニター郡に郡開発ファンドを提供し、村レベルの計画策定を促す取り組みを行っている。その取り組みの中で、GPAR では本プロジェクトが開発したフォーマットを一部導入しているため、今同ファンドの効果や実施プロセスを郡レベル PIP

⁴クムバン（Kum Ban）：複数の村の集合体。単一の村では揃わない行政サービスを、近隣村の集合体で補う目的で括られている。PIP 事業の予算申請は村レベルからクムバンにいったん集め、郡に提出することになっている。

運営監理に活用できるかどうか、調査を続ける。

今後、これらの調査結果をもとに、郡レベル用 PIP 運営監理ツールを開発するとともに、プロセス見直し案を作成して、それらの検証を経てマニュアルやハンドブックに反映させる。

(3) 【成果 4-3】セクタープログラム運営監理

本成果に関して実施した活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|--|
| 1) アクションプランのレビュー
2) パイロットセクターのプログラム策定準備 |
|--|

※番号は、作業計画に該当。

具体的な活動内容は、それぞれ以下のとおりである。

1) アクションプランのレビュー

国家、モデル候補セクター、モニター県の各開発計画と国家開発計画アクションプランを入手し、目的志向型に構造化分析を行っているところ。これまでのに得られた知見は以下のとおり。

- ・ 郡>県>セクター省庁(国)>国家全体というように下から積み上げる形で政策ができることになっている。国家開発計画(NSEDP)を基にして地方開発計画ができるのではなく、その逆の策定シナリオを持つ。これが 1) 20 年中期戦略、2) 5 年計画、3) 2.5 年レビュー、4) 年度計画という順にアップデートされていく。
- ・ 実際の各文書は、1) 開発シナリオの欠落、2) 目標が設定されているものの達成手段が示されていないなど構造的な欠落、3) 各政策文書間での構造的関連性が希薄など、体系的な政策文書としては改善すべき課題も見受けられる。
- ・ 特に県開発計画では開発シナリオがなく、実施予定のプロジェクトリストの体裁になっているため、時系列的なローリングプランにしにくい。

2) パイロットセクターのプログラム策定準備

上記アクションプラン/開発計画の分析結果を使い、以下のような条件でプログラム策定を開始したところ。

基本コンセプト

- 各県セクター別開発計画に予算申請書枠組みを整合させ、プログラム別の予算管理を可能にする。
- プログラム達成度（達成値/目標値）を簡略な指標で目視できるようにする

開発予定ツール

- Policy Logic Model
- Indicators inventory
- Chronology chart
- モデル県の5年プログラム枠組みを反映した予算書フォーム
- プログラム達成度指標を盛り込んだ COMPAS クライテリアとマテリアル
- Mapping

3. 目標達成の見込み

上記、「2.活動総括と成果達成の見込み」のとおり、各成果に関する活動は活動計画表に従って行われており、今年度上半期を終了したところでプロジェクトの活動は順調に進捗していると言える。

プロジェクト目標「MPI と DPI が、本プロジェクトで普及・改善された手法に従って、PIP プロジェクトを審査し、ラオス政府が設定する PIP 予算上限の枠内で PIP の全体計画を編成するとともに、それらをモニタリングし、評価する。」の達成に向け、今年次中に、関連手法とプロセスを開発し、マニュアルやハンドブックを通じて提案するとともに、全国、全省庁普及のための研修 OJT の仕組みを確立する予定である。また、次年度以降に提案する手法を検証しつつ、研修 OJT を通じて普及させる。

しかしながら、現段階では、プロジェクト目標達成に関する以下指標の達成見込みは、現段階では判断が難しい。

【指標】

- ◇ 予算シーリングの枠と予算執行計画に従い、新しいシステムで審査、モニタリング、評価された国内 PIP 事業と ODA 事業のカウンターパートファンド部分の割合がプロジェクト終了時までには 100%となる。
- ◇ 計画、審査、モニタリング、そして評価の各段階におけるそれぞれの国内 PIP 事業に関するレポートの質が向上する。
- ◇ 中央省庁および県レベルの双方で、MPI・計画関連部署が財務省・県財務局とともに予算シーリングを設定し、実行する。
- ◇ PIP 予算における債務の割合が減少する。
- ◇ MPI が中央省庁とともに地域目標、年次目標として ODA 事業を含む PIP 事業の分配を明確にしたセクタープログラムを策定する。

4. インパクト

これまでに行ったベースライン調査の結果、当初計画で挙げている上位目標の関連指標の入手が非常に困難であり、本プロジェクト終了後に同指標を通じて効果を測定することも難しいことが判明した。

そのため、2009年2月に開催する予定である第2回合同調整委員会および2009年8月に実施予定の中間評価調査の折に、本プロジェクトから上位目標にかかる代替指標とそのベースラインを提案することを検討中である。

現段階での上位目標の指標と、それぞれの課題は以下のとおり。

上位目標の指標	指標の課題
<p>中断・中止された国内 PIP 事業や ODA 事業の数と割合が減少する。</p>	<p>ベースライン調査の結果、中断・中止を正式に申し渡された事業は皆無に近いことが分かった。現状では PIP 運営監理が徹底されていないため、ほとんどの事業の進捗が曖昧なままであり、継続案件なのか中断・中止している事業なのか判断がつかないものであることが判明した。</p> <p>本プロジェクトの目標達成を経て PIP の運営監理が改善されることにより、PIP 事業全案件の進捗状況が明確になり、中断・中止事業の抜本的な見直しが行われることが期待される。そのため、中断・中止事業の数が増加するとはいえず、その上継続事業のうち無駄なものは中断・中止することにもなる。これらのことから、中断・中止する事業は、PIP 運営監理が改善されるにしたがって増加する可能性もある。したがって、同指標は本プロジェクトのインパクトを測定するには適切でないものと思われる。</p>
<p>完了後の維持管理が適切に行われない国内 PIP 事業や ODA 事業の数と割合が減少する。</p>	<p>本プロジェクトでは、PIP 事業完了後の維持管理が適切に行われるよう、PIP 事業の計画・実施段階で維持管理計画の策定を促している。また、PIP 事業の終了時評価調査を通じて、事業完了後の維持管理状況を確認することになっている。それらの取り組みが定着すれば、インパクトを測定するには適切である。ただし、事業の母数設定が困難なため、割合を算出するのは困難であり、事業数のみ測定するのが適当であると考えられる。</p> <p>具体的な測定方法として、モニター県を設定してベースラインと事後の定点観測を行うことが望ましい。</p>
<p>受益者に利用されない国内 PIP 事業や ODA 事業の数と割合が減少する。</p>	<p>本プロジェクトでは、PIP 事業完了後に適切な効果が出るよう、PIP 事業の計画・実施段階で受益者とその規模を特定するよう促している。その取り組みが定着すれば、インパクトを測定するには適切である。</p> <p>ただし、現段階では当初計画で受益者の範囲を想定していない事業がほとんどであり、ベースラインで「利用されていない」事業を特定するのは困難である。</p> <p>そのため、指標としては、「受益者に適切に利用されている国内 PIP</p>

	<p>事業や ODA 事業の数が増加する」とした方が、改善状況をわかりやすく示すことができる。</p> <p>具体的な測定方法として、モニター県を設定してベースラインと事後の定点観測を行うことが望ましい。</p>
<p>事業実施者が突然変わる国内 PIP 事業や ODA 事業の数と割合が減少する。</p>	<p>同指標は、事業実施者の経営的な都合や、PIP 予算の絶対額の不足等、多岐に渡る外部要因が大きく作用するため、本プロジェクトの効果を測定するための指標としては適切ではない。</p>
<p>セクタープログラムにおいて対象となる指標が向上する。</p>	<p>セクタープログラムが本プロジェクトを通じて設定されるため、ベースライン段階はゼロということになる。むしろ現状の個別 PIP 事業と社会経済開発計画(SEDP)との整合性を整理して、それをベースラインとして活用できるかどうか検討する。</p>

5. 実施上の課題

今半期の活動中、大きな課題には直面していない。

プロジェクトの実施にあたり、カウンターパート機関との連携が不可欠であるが、本プロジェクトとカウンターパート機関である MPI 評価局、計画局、国際協力局との連携は非常に良好である。今後各機関とも引き続き連携を強化しつつ、本プロジェクトの成果を融合させる機会を活用して当事者組織間の連携強化に対する支援も積極的に行っていきたい。

現時点での本プロジェクトと各機関の連携状況は以下のとおりである。

評価局

今半期は、【成果1】に関する研修と OJT 関連の活動で全面的に連携した。研修の準備から実施まで、組織をあげて全ての範囲で深く活動に関わった。同局職員を中心に構成した研修チームは、研修を効果的に実施し、研修参加者から一定の評価を得るに至った。研修の運営管理面においても、同局が配置した本プロジェクト調整職員2人を中心に、4カ所の研修同時開催のロジスティクス業務も問題なくこなしている。これらのことから、同局の本プロジェクト、あるいは PIP 運営監理手法の普及という業務に対するコミットメントは非常に高いと言える。

計画局

主に【成果2】に関する PIP 予算・財務管理手法の開発で連携した。本プロジェクトの活動と目指す成果の重要性に対して理解を示し、ルアムナムタ県やサラワン県での調査に同行し、予算配分に関する情報提供や意見交換を積極的に行うなどの協力が得られた。

この他、本プロジェクトからの改善提案に対して、有用なインプットやコメントなどの貢献を得られているなど、コミットメントは高いと考えられる。引き続き、本プロジェクトとの連携を強くし、今後行う PIP 予算・財務管理手法の改善案の作成、マニュアル・ハンドブックへの反映に関しての貢献・協力が得られることが期待される。

国際協力局

主に【成果4】の ODA カウンターパートファンドの運営監理手法の開発で連携した。同局は、本プロジェクトの活動の重要性に理解を示し、積極的にウドムサイ県やサラワン県での調査に同行し、策定中の SOP に関する情報提供やワークショップへの招待等、意欲的な連携が実現できた。

6. 次半期における重点と計画遂行上の留意点

6.1 【成果3】：PIP運営監理法及び政令・省令の策定支援

次半期に計画している活動項目は前半期同様、以下のとおりである。

- | |
|--------------------------------------|
| 3) 法案策定時のアドバイス
5) 法案・実施細則のフォローアップ |
|--------------------------------------|

※番号は、作業計画に該当する。

3) 法案策定時のアドバイス

同法案は再び2009年6月の国会に提出し、承認を目指すため、本プロジェクトで開発するプロセスやツールを法案に盛り込む等、引き続き技術アドバイスを提供する。その一環として、国会議員への説明の機会を設けるよう提案し、可能な範囲でその実施を支援する。

5) 法案・実施細則のフォローアップ

2009年6月の国会で承認された場合、その普及活動や後に続く実施細則への技術アドバイスをを行う。同法の普及は本プロジェクトの研修機会を活用する旨提案する。また、法の実施細則は、本プロジェクトが開発する手法やプロセスと密接に関連すると考えられるため、強い連携をもって整合性を図ることが必要とされ、その点を特に留意していきたい。

6.2 【成果1】：技術の習得と定着のための活動（研修・OJT）

【成果1】：技術の習得と定着のための活動（研修・OJT）に関して、次半期に計画している活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|---|
| 7) MPI、県・中央省庁へのOJT実施
8) 研修とPIP審査・モニタリング・評価結果の評価
9) 研修・OJT対象組織に対するOJT評価分析結果のフィードバック
10) 次年度研修計画策定と研修内容の改定
11) 研修講師養成
22) 研修制度化へ向けた協議の実施 |
|---|

※番号は、作業計画に該当する。

特に、9) 研修・OJT対象組織に対するOJT評価分析結果のフィードバックにでは、2年次上半期に実施した研修の結果として、2009年度PIP予算要求に対する審査の状況が質、量ともにどの程度であったかを分析し、その分析結果を今後の研修計画策定に取り入れるようにする。

次年度の研修計画策定にあたっては下記の点にも留意したい。

知識・技術面

次年度の研修計画策定にあたり予算計画・財務マネジメント、プログラムマネジメント、ODA マネジメントなど現在調査、開発中のコンテンツを研修プログラムの中へ落とし込んでいくことが求められるため、カウンターパートや他団員とよく協議の上、知識・技術の普及のためのより適切なツールや方法を選んでいくよう留意する。

財務面

今後 2009 年 2 月に実施予定の JCC 会議で、3 年次の研修予算計画書（案）を確認する。2009 年 3 月末に MPI から財務省に予算要求が行われるが、その結果次第では JICA と MPI との予算分担を再調整したり、研修のデザインを変更する必要があることについても留意する。

制度面

制度面での自立発展性の確保を念頭に置き、2 年次上半期の研修実績結果をふまえて、引き続き MPI、MPI 研修センター、JICA、プロジェクトの 4 者で研修制度についての協議を実施していく。

6.3 【成果 2】：予算・財務管理手法の導入・制度化

(1) 【成果 2 の 1】 PIP 予算管理手法の導入・制度化

本成果に関して次半期に実施する活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">3) 改善案の作成とマニュアル・ハンドブックへの反映4) 研修カリキュラムとコンテンツの開発5) 研修講師の養成支援 |
|--|

※番号は、作業計画に該当。

次半期の重点と計画は以下のとおりである。

改善案の県への提示

2009 年 2 月には現地調査を行い、県 DPI・セクター各局に対して予算請求枠組みに関する改善案の提示をする予定である。県での現地調査を通じて、改善案に対してのコメントを聴取し、改善案の修正を行うことを検討している。

2009/10 年度予算策定状況の確認

2009/10 年度予算申請は 2009 年 3 月に行われ、その後 4～5 月にかけて予算折衝・修正が行われる予定である。この際に、県から提出されるプロポーザルの提出件数・金額などを確認し、再度予算形成過程に関する課題を再度把握し、上記で確認された課題が 2009/10 年度予算策定過程でも発生しているかを確認する。その上で、

- ・ 県側にどのような負荷がかかっており、どのような問題意識があるか
 - ・ MPI 側にどのような負荷がかかっており、どのような問題意識があるか
 - ・ 本プロジェクトによる改善提案がその解決のために有効か
- を確認する。

マニュアル・ハンドブックドラフトの作成

2009 年 8 月までに、ツールの第一ドラフトの作成を行う。第一ドラフトの内容は、以下を検討している。

- ・ 予算策定に関するガイドライン案
- ・ 予算請求枠組みに関するルールと、算出式
- ・ 予算形成プロセスに関するマニュアル案

特に、予算請求枠組みの設定については、MPI と財務省の合意が必要になるため、財務省の反応を見つつ、財務省の合意を得るためにどのような準備が必要か見極める必要がある。また、予算請求枠は県・セクター各省に対する強制力を持ったものにする必要があるため、これを細則などの形で制度化する必要があるろう。

(2) 【成果 2 の 2】 PIP 財務管理手法の導入・制度化

本成果に関して次半期に実施する活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">3) 改善案の作成とマニュアル・ハンドブックへの反映4) 研修カリキュラムとコンテンツの開発5) 研修講師の養成支援 |
|--|

※番号は、作業計画に該当。

次半期の重点と計画は以下のとおりである。

PIP 財務パフォーマンス指標パイロット導入

パイロット県を中心として、PIP 財務パフォーマンス指標の導入を行う。これにより、県政

府の予算策定に関する行動がどのように変わるか、特にプロジェクト数を減少させるための動機付けとなるかどうかを確認する。特に、県政府が第一次予算案を MPI に提出し、MPI が県政府に修正を求める 4～5 月にかけて、県に対するインタビューを行い、フィードバックを受ける。

この際には以下に留意する。

- ・ PIP パフォーマンス指標の計算が MPI・DPI にとって容易か。
- ・ PIP パフォーマンス指標が、県での意思決定に有用か。
- ・ PIP パフォーマンス指標が、県と MPI での予算交渉において有用なツールとなるか。

2009/10 年度予算策定状況の確認

第一次予算案、第二次予算案でのプロポーザルの提出件数、金額などを確認し、再度予算形成過程に関する課題を把握する。

これにあわせて、パイロット県で上記指標の更新を行い、予算折衝過程で用いられるようにする。そのために、MPI と県 DPI で指標設定に関する技術指導を行う。

ツール第一ドラフトの作成

上記の後、2009 年 8 月までに、ツールの第一ドラフトを作成する。第一ドラフトの内容は、以下を検討している。

- ・ PIP 財務パフォーマンス指標に関する作成ルール
- ・ PIP 財務パフォーマンス指標に関する作成マニュアル

これらを作成するにあたり、MPI 計画局（DOP）の担当者などの参加を求め、実際の手続きに即しており、手続きの改善に役立ち、MPI・県政府が容易に使用できるものとする事に留意する。

6.4 【成果 4】：PIP 運営監理手法の改善（ODA／郡 PIP／プログラム）

(1) 【成果 4-1】 ODA カウンターパートファンドの運営監理

本成果に関して次半期に実施する活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">2) ODA 援助事業カウンターパートファンド運営監理上の課題の整理3) 改善案の作成とマニュアル・ハンドブックへの反映4) 研修カリキュラムとコンテンツの開発5) 研修講師の養成支援 |
|---|

※番号は、作業計画に該当。

これまでの調査結果をふまえ、今後手法とツールの開発に着手し、2008年8月末の第2年次末までにハンドブックとマニュアルに反映される予定である。これまでの活動経過から得られた、特記すべき実施上の留意点は以下のとおり。

DICとの共同作業

DICは現在、MPIの新たな部署としての役割を模索中であり、PIP事業予算策定プロセスでの貢献も視野に入れている。また、DICはODAプロジェクトの調整機関として独自の情報ソースと人的・知的リソースを持っている。これらの状況をふまえ、手法とツール開発では、a) DICの持つポテンシャルと優位性を手法の中で最大限に活用すること、b) DICの責務と手法の整合を図ることに留意する。これらは、DOP、DOE、DICとJICA専門家との緊密なコミュニケーションと共同作業を通じて達成される。

プロジェクトサイクルの中での手法の位置づけ

DICは世銀の支援の下でSOP Projectを実施中。この中で、計画⇒実施⇒モニタリング・評価⇒フィードバック という一連のプロジェクトサイクルの概念の定着を目指しているため、プロジェクトサイクルの中でのODA/PIP予算申請プロセスの位置づけをPCAP2のツールでも明示することが、より体系的で有効な理解につながると想定される。したがって、ハンドブック・マニュアル開発に当たっては、SOPマニュアルの文脈や用語との調和にも留意する。

(2) 【成果 4-2】 郡レベルのPIP運営監理

本成果に関して次半期に実施する活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">2) 郡と県間の業務分担の検討3) 郡事務所職員用のハンドブック作成とマニュアル・ハンドブック反映4) 研修カリキュラム、コンテンツ、研修実施ガイドの開発5) 研修講師の養成支援 |
|--|

※番号は、作業計画に該当。

次半期の重点と計画は以下のとおりである。

2) 郡と県間の業務分担の検討

今半期に引き続き、県と郡がそれぞれ担うことが望ましい業務の分掌を調査する。同調査の結果をもとにMPI、県、DPI、郡、DPSOの間で協議を行い、業務分掌案を策定していく。

3) 郡事務所職員用のハンドブック作成とマニュアル・ハンドブック反映

郡レベルで実施可能な PIP 運営監理ツールを開発し、上述 2)の業務分掌と合わせて、DPSO 職員用ハンドブックを作成する。さらに、必要事項やフォーマットをプロジェクトマニュアル、DPI 職員用ハンドブック、PIP 事業実施担当者用ハンドブックの改訂版にそれぞれ反映させる。

4) 研修カリキュラム、コンテンツ、研修実施ガイドの開発

郡レベル PIP 運営監理能力向上のための研修カリキュラム、コンテンツ、研修実施ガイドを開発する。当該研修は、DPI 職員が DPSO 職員に対して研修を実施できるものとするため、DPI が研修講師となりうるための「講師養成研修」のカリキュラムとコンテンツも合わせて開発する。

5) 研修講師の養成支援

上述 4)に基づき、当該分野に関連した講師養成研修を、評価局職員を対象として実施する。

(3) 【成果 4-3】セクタープログラム運営監理

本成果に関して次半期に実施する活動項目は、以下のとおりである。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">3) パイロットセクターのプログラム策定4) プログラムマニュアルの改訂5) 研修カリキュラムとコンテンツの開発6) 研修講師の養成支援 |
|---|

※番号は、作業計画に該当。

これまでの調査結果を踏まえ、今後プログラム管理ツールの開発を進め、2008年8月末の第2年次末までにハンドブックとマニュアルに反映される予定。これまでの活動経過から得られた、特記すべき実施上の留意点は以下のとおり。

NSEDP2011-2015 との協調

PCAP2 で開発するセクタープログラムは NSEDP2006-2010 に沿ったものとなるが、同プログラム普及の途上で NSEDP2011-2015 の策定が本格化する。したがって、同プログラムの有効期限が限定的となるため、研修教材では、モデルセクタープログラムを通じて、a) プログラム管理の概念と b) プログラムの作成方法 の普及に、より重点を置くよう配慮する。さらに、現行開発計画の分析から得られた教訓を MPI を通じてフィードバックし、新 NSEDP 策定プロセスにおける政策レベルでの貢献にも配慮する。

7. 特記事項（主な来訪者、行事など）

(1) SOP コンサルタントワークショップ参加

MPI 国際協力局（DIC）主導により、ODA に関する標準運営手順（Standard Operating Procedure、SOP）の作成が行われており、2008 年 12 月にドナー機関を招いたワークショップが開催され、内容が説明された。本プロジェクトによる活動内容との関連を確認するため、同ワークショップに参加するとともに、上記標準運営手順の作成を行ったコンサルタントであるジェラルド・ムーア氏（Mr. Gerald Moore）との意見交換を行った。

本プロジェクトによる活動内容を説明するとともに、SOP の内容の詳細や今度の展開などを確認し、活動に重複がないことを確認したが、引き続き情報交換を行うことを合意している。

(2) GPAR ミッション来訪

2008 年 12 月に、UNDP による GPAR（ガバナンス・公共行政改革、Governance and Public Administration Reform）プロジェクトの評価ミッションの訪問を受けた。同プロジェクトは成果の 1 つとして、郡レベルからボトムアップ方式で開発計画を作成する能力開発を目指しているおり、この中で PCAP の事業評価ツールを一部活用していることから、本プロジェクトの背景情報収集に来たもの。当方からは本プロジェクトの取り組みをキャパシティ・ディベロップメントの 3 段階に分けて説明し、双方とも同じ枠組みを意識したものであることを確認した。

GPAR については、サラワン県でのプロジェクト事務所を本プロジェクトからも訪問し、活動内容の確認や、マニュアル類の入手も行っている。

(3) PRSO ミッション来訪

2008 年 12 月下旬に、貧困削減支援オペレーション（Poverty Reduction Support Operation、PRSO）ミッションの訪問を受けた。同オペレーションは、世銀、EC、ニュージーランドのほか、日本が参加しているものであり、政策改革とドナー機関からの一般財政支援がセットになった枠組みである。PIP に関する項目も、政策改革のアジェンダの 1 つとなっているため、その改革の進捗度合いについて確認をするとともに、今後の方向性について意見交換を行った。

PIPの予算面の改革が、同枠組みの中でモニタリングされるとのことであり、今後も世銀をはじめとしたドナー機関などとの意見交換・協議が必要になるものと思われる。

(4) UNDP「NSEDPモニタリング」中間評価会議参加

2009年1月下旬に、UNDPが実施している「NSEDPモニタリングプロジェクト」の中間評価会議に招待され、参加した。同プロジェクトでは、a)NSEDPに継続的に貧困削減策やMDGが適切に盛り込まれているかモニタリングする、b)モニター省庁とモニター3県（ルアンプラバン、カムムアン、アタプー）での計画策定能力を向上させる、c)全国的な統計情報収集と整理、の3項目の実現を目的としている。本プロジェクトとは、とりわけb)での連携を積極的に行いたい意向を示しており、同会議の間でもその点を強調していた。

本プロジェクトとしては、特に郡レベルのPIP運営監理サイクルの開発する活動の一環として積極的に連携を図る。

Progress Report of PIP Workshop in Oudomxay and Saravane Province by PCAP-2

JICA PCAP-2 Team, Vientiane

1. Background

PCAP-2 Project by MPI conducted a series of Meta-evaluation Study in May, 2008. The Study aimed to verify effectiveness of methodology developed in previous PCAP-1 and to assess its modification needs for PCAP-2. According to the Meta-evaluation results, methods and tools recommended by PCAP1 were widely used and their quality has improved significantly compared to the year before. However, in the actual PIP budget formulation process these outputs were not fully utilized in the way they were intended, thus having small effect to the conclusion of the PIP budget than what was expected. It was recommended that further studies are needed to link these outputs to the actual PIP budget procedures, and in addition develop methods and tools to cope with projects that need special attention, such as ODA projects.

Based on the above recommendations, PCAP-2 Project dispatched a team for conducting Workshops that would shape up the direction more concretely on the subjects of PIP budget management and ODA counterpart fund management. The above subjects had been already agreed as 2 main outputs of PCAP-2 in the Minutes of Meetings between both governments, LAO PDR and Japan at October 19th, 2007.

2. Purpose of the Workshops

The purpose is;

- to confirm PIP budget management procedure that is actually operated in the Provinces,
- to discuss key problems in each procedure of ODA/PIP and domestic PIP and
- to identify key concept of methodology to be developed in PCAP-2.

3. Implementation schedule

The Workshops would be conducted in trips to Monitor Provinces of PCAP-2, namely Oudomxay from November 27 to 28 and Saravane from December 16 to 17, 2008 respectively. General schedule of the trips is as follows;

General schedule of the trips

Time		Topic
1 st day		• Courtesy visit to invited departments
2 nd day	Morning	Opening Remarks

		Briefing of PCAP2 outline
		Explanation of the Workshop
		PIP Budget Analysis Report of 2008/2009
		Session 1: Plenary Discussion about; <ul style="list-style-type: none"> • Confirmation of the PIP budget request process and • Identification of key problems
	Afternoon	Session 2: Group Discussions about; <ul style="list-style-type: none"> • ODA/PIP projects • Domestic PIP projects
		Presentation of the Group Works
		Review of the Workshop
		Closing Remarks

4. Participants and observers

Participants of the Workshops were key members in charge for annual budget proposal of the PIP projects from;

- 1) DPI and DOF as proposal coordinators,
- 2) major sector departments, DAF, DOH, DOE and DPWT as Project Owners,
- 3) Division of International Cooperation in the Province under DIC of MPI and
- 4) DOE, DOP and DIC as observers of the Workshop.

Detailed participants are mentioned in ANNEX-1

5. Result of Workshop in Oudomxay and Saravane

5.1 Confirmation of actual workflow of the PIP budget preparation process.

In the morning session, the participants confirmed actual PIP budget process using a draft workflow prepared by the PCAP-2 team, and finalized into actual workflow with some part of amendments. The finalized workflow is mentioned in ANNEX-2.

5.2 Obstacles that provincial officials are actually facing.

Based on the finalized workflow in the morning session, the participants had a group work session divided into 2 groups, for domestic PIP and for ODA/PIP. Each group presented the following conclusion in a presentation of the discussion.

Problems and Discussed Issues

- (1) Numbers and amounts are too different between proposed projects and accepted projects.
- (2) Final amount of budget ceiling and allocation for each sector is always announced at not

- appropriate time for provincial level, e.g. after submitting budget proposal from DIP to MPI.
- (3) Priority of counterpart funds for ODA/PIP projects are analyzed in the same criteria as common PIP projects.
 - (4) Even for some ODA/PIP projects that are considered high priority, counterpart funds are often rejected from the PIP budget.
 - (5) The first year's counterpart fund was not disbursed in some ODA projects because the budget proposal procedure could not get in time to due date of the fund.

Negative Effects

Above mentioned problems seem to cause the following negative effects in PIP management at provincial level;

- 1) Waste of labor and opportunity cost of the officials to prepare the budget by inefficient way.
- 2) Confusion at establishing project implementation order with technical and administrative strategy.
- 3) Inconsistency on the priority between ODA /PIP and domestic PIP.
- 4) Expansion of accumulated debt and of total amount to be paid on postponed projects.
- 5) Delay of the PIP list submission and disbursement.

Regarding to above the problem (3), an observer, Mr. Buasavath Inthavanh, deputy Director General of DIC in MPI commented that ODA/PIP projects has individual factor than domestic PIP project, namely counterpart fund preparation and coordination with the Development Partners. In addition, the ODA/PIP projects are considered as government's priority among all PIP projects. Therefore the priority among the ODA/PIP must be put in the individual framework with different criteria from the domestic PIP. Responding to the comment, the participants mentioned that the point has been always recognized but they have actually no other criteria to use. This capacity gap implies one of the needs to improve ODA counterpart fund management on PCAP-2.

5.3 Other remarks

- (1) Role of Division of International Cooperation in the province on PIP process

At the workshop, Mr. Mr. Buasavath from DIC and the participants from Division of International Cooperation (hereinafter referred to as DVIC) in Oudomxay and Saravane Provinces explained role and responsibility of the DVIC as follows;

- 1) DIC has just rejoined from the Ministry of Foreign Affairs to MPI and its role and responsibility is stipulated in Agreement on Organization and Activities of Department

of International Cooperation, March 11th, 2008 based on the Prime Minister's Decree, No. 374/PM dated 22nd Oct. 2007.

- 2) DIC has been allocating staffs of DVIC to every Province since it joined MPI this year from the Ministry of Foreign Affairs, but the staff allocation has not been completed yet in some Provinces. Fortunately DVIC in Oudomxay and Saravane have already been allocated all of planned 3 staffs.
- 3) The role and responsibility of DVIC is now underway of preparation into an official statute by DIC. Therefore DVIC Oudomxay and Saravane are working for collecting data about the ODA projects there as its first step.
- 4) DIC is imaging that DVIC would manage ODA projects among the PIP projects.

(2) The participants concluded additional statements as follows;

- 1) Comparative Assessment Workshops are conducted by each sector. However, due to limited number of capable staff, they could not always conduct them at the appropriate time in the process,
- 2) SPAS for Type 1 and Type 2 were not conducted. Project information of these projects were not submitted to MPI-DOE at the right timing, therefore left (and approved) without assessment.
- 3) Although it is ideal to announce the budget ceiling beforehand, both DPI and PO have to be careful so that dialogue and negotiations on the PIP project selection process do not concentrate only on the budget amount. The discussions should always be based on the physical conditions of the projects (Mr. Hounpeng, DG of DPI).
- 4) Development of capacity for district level staff related to writing project proposals progress reports is necessary. Oudomxay and Saravane Provinces are sending DPI staff to districts to conduct training and instructions.
- 5) It is important for the DPI staffs to be allowed visiting project sites so that they can conduct accurate project assessment.

6. Analysis of the result

6.1 Structure of the problems

The problems imply actual needs to provide solution by PCAP-2. They can be structured in the following tables. In the table, Key concepts of the countermeasures come to solve reasons of the problems and indicate purpose of the tools that will be developed in PCAP-2.

Identified problems	Negative effect caused by the problems	The reason of problems	Key concept of the countermeasures
---------------------	--	------------------------	------------------------------------

Identified problems	Negative effect caused by the problems	The reason of problems	Key concept of the countermeasures
Numbers and amounts between proposed projects and accepted projects are too different	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Waste of labor and opportunity cost of the officials to prepare budget for many projects that would not be adopted. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Amount of budget ceiling and allocation for each sector is not announced at appropriate time, e.g. after submitting budget proposal from DIP to MPI. 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ To promote opportune sharing information about the budget ceiling and allocation.
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Difficult to establish project implementation order at provincial level with technical and administrative strategy. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Criteria of final selection of the projects are not shared among PIP stakeholders, especially between Provincial P.O. and MPI Central. 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ To promote sharing information among the stakeholders about the criteria. ◇
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Total payment including accumulated interest is increased eventually. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Priority does not work among the PIP projects ➤ Numbers of projects exceeding annual budget capacity are approved and operated. 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ To enable to prioritize PIP projects. ◇ To enable to observe current debt and to forecast future debt.
ODA/PIP projects are analyzed priority in the same criteria as common PIP projects.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Priority between ODA and common PIP projects is confused. ✓ Difficult to 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ DPI has no other criteria and tools than for common PIP projects provided by 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ To establish criteria : 1) among ODA/PIP projects. 2) between ODA/PIP

Identified problems	Negative effect caused by the problems	The reason of problems	Key concept of the countermeasures
	<p>identify priority among the ODA/PIP projects.</p> <p>✓ Difficult to recognize allocated budget capacity of both types of projects.</p>	PCAP-1.	<p>projects and common PIP projects.</p>
Disbursement is not done sometimes	<p>✓ Difficult to match needs of donors at the appropriate timing.</p>	<p>➤ Necessary information related to difference in project cycles is not shared by donors and domestic actors.</p>	<p>✧ To promote sharing information with the donors on the domestic procedure and adjusting implementation schedule. (Vientiane Harmonization)</p>

6.2 Technical verification of the result

The following facts analyzed by the JICA Experts provide complementary information in technical aspect to verify the result of the Workshop.

(1) Numbers and amounts between proposed projects and accepted projects

Below table shows number and budget amount in fiscal year 2008/2009 between PIP projects submitted from DPI in Oudomxay to MPI and approved by the National Assembly. 116 projects with amount of 45,104 Mil. Kip had been submitted to MPI, whereas 23 projects with 11,989 Mil. Kip were approved by MPI. The approved value means 19.8% in number and 26.6% in amount of the submitted projects respectively. This implies that provincial officials prepared PIP budget to submit for 5 times of the approved projects.

PIP Budget 2008/2009 in Oudomxay (before and after MPI submission)

	Submitted to MPI (April'08)	Approved by NA (Aug'08)	Difference	
			by amount	by %

Number of Projects	116	23	-93	19.8%
Budget Amount (Million Kip)	45,104	11,989	-33,115	26.6%

(2) Budget Ceiling

As mentioned above, because the ceiling is not announced before provinces prepare budget proposals, provinces spend a lot of time and effort for the preparation. A number of staffs in the 2 provinces pointed out that prioritization would be easier when ceiling is announced.

In addition to this, some provincial departments are not satisfied with the approved final budget, because they did not expect that some of their budget proposals are canceled. This seems to be mainly because DPI and provincial departments did not share a clear understanding of the budget negotiation and selection processes.

Budget ceiling, or the maximum amount of budget that provinces or line ministries request, is announced by a ministry in charge of budget allocation (e.g. MOF and MPI) before provinces or line ministries prepare budget proposals. Based on macroeconomic forecast, tax revenue and other factors, budget allocation amount, which is smaller than budget ceiling, is determined. Thus, provinces and MPI have to have negotiations on the budget allocation amount, rather than budget ceiling.

Announcement of guidelines with ceiling before preparation of budget proposals is necessary. In addition to this, it is also recommended to specify processes and schedule of budget preparation and negotiation in the guidelines.

(3) Prioritization of the PIP project

There might be some projects with less priority, even after the prioritization of projects. Because area of sector priorities are not clear, it might be difficult to decide which projects to cancel and approve when approved budget is smaller than proposed budget.

In this case, some projects are approved, but annual budget for a project might be smaller than implementation amount (e.g. construction costs). Eventually the number of on-going projects which are completed would increase and the gap between implemented amount and disbursement amount will increase too.

When payment period is longer than construction period, contractors tend to increase the contract

cost in order to cover its interest payment to banks. This would have a negative impact on the implementation of the province, because the available budget of the province will decrease because of the increase in the costs.

7. Concept of tools to be developed by PCAP-2

Based on the above analysis, fundamental elements required on the tools that will be developed by PCAP 2 shall be as follows.

(1) Tools for PIP budget management

Required elements;

- a) To promote opportune sharing information about the budget ceiling and allocation.
- b) To promote sharing information among the stakeholders about the criteria.
- c) To enable to prioritize PIP projects.
- d) To enable to observe current debt and to forecast future debt.

(2) Tools for ODA counterpart fund management

Required elements;

- a) To establish criteria among ODA/PIP projects.
- b) To establish criteria between ODA/PIP projects and common PIP projects.
- c) To harmonize and integrate both criteria for domestic and ODA.
- d) To promote sharing information with the donors on the domestic procedure and adjusting implementation schedule.

Summary of the Report on PIP Management Training for Provinces

Course / Module	Training Course and Seminar on Public Investment Program (PIP) Management.
Date/Duration	17-21 November 2008: Phongsaly and Xiengkhuang Province. 24-28 November 2008: Borkeo and Huaphanh Province. 1; 3-5 December 2008: Luangnamtha, Luangprabang Province and Vientiane Capital. 8-12 December 2008: Xayabouly, Savannakhet and Attapeu Province. 15-19 December 2008: Borlikhamxay and Xekong Province. 22-26 December 2008: Vientiane Province. 23-27 December 2008: Champasak Province.
<p>I. Objectives of the Training Course and Seminar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 476 personnel in total from provincial DPI and sector departments will learn how to write PIP project proposals and absolute/comparative assessment methods developed by MPI/PCAP. 2. MPI personnel will enhance their capacity as trainers in PIP management through the training course. 3. Two officials each from the three PCAP monitor provinces will enhance their capacity as core trainers in their regions through the training course. 4. To share PIP management methods with decision makers in each province in the seminar on the last day of the training. 	
<p>II. Methodology:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lecturing General Theories by Trainers. 2. Working group on Project Proposal Writing, SPAS and Comparative Assessment. 3. Presentation by Representative of Each Group. 4. Question and Answer Session. 5. Summary of Each Day and Review of the Last Day. 6. Training Evaluation. 7. Seminar (Summary Presentation on Training Results). 	
<p>III. General Information</p> <p>The team members and participants are described as table below.</p>	

Training Team Members

MPI		DPI			JICA	PCAP2's Member	
DOE	DOP	Salavan	Khammuan	Oudomxay		Expert	Local Consultant
1. Mr. Phetamphon 2. Ms. Oudalon 3. Mr. Sonphetvongsy 4. Ms. Malivan 5. Mr. Vilaphan 6. Ms. Somphat 7. Mr. Xengher 8. Mr. Viengkham 9. Mr. Buakeo 10. Mr. Lamphan 11. Ms. Vilavan 12. Mr. Keopaseurth 13. Ms. Bounmy 14. Mr. Banlousith	1. Mr. Chantanaphon	1. Mr. Soulisack 2. Mr. Buathong	1. Mr. Viliem 2. Mr. Ann	1. Mr. Kongthanou 2. Mr. Chanthay 3. Mr. Souliyadeth 4. Mr. Chanthabuly	1. Mr. Masanori ABE	1. Tomoe TAIRA	1. Mr. Douangchay

Participants (Number of Participants)

1. Participants of Training Course + Seminar

No.	Province	Provincial DPI					District DPI	Line Sectors									Total
		DG/DDG	DoE	DoP	DIC	Other		Economic Sectors			Social Sectors			Other Sectors			
								DG/DDG	DoP	Other	DG/DDG	DoP	Other	DG/DDG	DoP	Other	
1	PSL	1	1	1	1	3	0	0	3	6	1	5	1	0	6	7	36
2	BK	0	3	7	2	5	0	0	2	2	0	2	1	0	4	6	34
3	LNT	0	6	3	2	1	0	0	4	2	0	4	3	0	10	4	39
4	XK	1	3	2	2	1	0	0	2	0	0	3	2	0	6	3	25
5	HP	1	2	4	0	2	0	0	3	2	0	1	4	0	4	5	28
6	LPB	0	1	5	1	5	0	0	2	1	0	1	2	0	2	4	24
7	XYBL	0	3	6	0	4	0	0	1	4	0	1	3	0	4	9	35
8	ATP	0	3	5	1	0	8	0	3	4	0	0	5	0	3	6	38
9	Xekong	1	3	11	1	9	0	0	2	2	0	1	2	0	7	11	50
10	CPS	0	4	5	1	4	0	0	3	1	0	3	1	0	8	5	35
11	VTE Cap.	0	7	6	0	4	0	0	3	3	0	2	2	0	10	20	57
12	SNK	0	4	5	0	1	0	0	4	9	0	5	2	0	3	9	42
13	BLKX	0	4	3	0	7	7	0	3	3	0	2	2	0	4	5	40
14	VTE Pro.	0	4	3	0	3	5	0	3	1	0	2	2	0	4	6	33
Sub Total		4	48	66	11	49	20	0	38	40	1	32	32	0	75	100	516
Total				178			20			78			65			175	516

2. Participants of Seminar only

No.	Province	Governor/ Vice governor	Pro. DPI's DG/DDG	District Governor	Line Sectors' DG/DDG			Total
					Economic	Social	Other	
1	PSL	1	0	0	2	2	7	12
2	BK	1	1	0	1	1	3	7
3	LNT	1	1	0	3	2	2	9
4	XK	0	0	0	2	2	6	10
5	HP	1	0	0	2	4	2	9
6	LPB	1	1	0	2	3	3	10
7	XYBL	0	1	0	3	3	6	13
8	ATP	0	1	0	2	2	2	7
9	Xekong	0	0	0	0	0	0	0
10	CPS	0	1	0	2	2	2	7
11	VTE Cap.	0	1	0	1	1	9	12
12	SNK	0	1	0	1	4	6	12
13	BLKX	1	0	2	2	2	6	13
14	VTE Pro.	1	0	0	2	1	4	8
Total		7	8	2	25	29	58	129

Grand Total (1+2) 645

DG: Director General, DDG: Deputy Director General, DoE: Division of Evaluation, DoP: Division of Planning, DIC: Division of International Cooperation, Other: Other divisions,

IV. Outputs of Training/Seminar

IV-1. Outputs of Training/Seminar in general

- Exceeding the expected number of 476, 516 officials in total in which 178, 20, and 318 officials are from DPI, district DPI, and sector departments respectively successfully completed the training on how to write PIP project proposals and how to conduct absolute/comparative assessment by using methods and formats developed by MPI/PCAP.

2. MPI trainers became able to manage the training on their own. Moreover, MPI officials enhanced their capacity as trainers in PIP management through the training course.
3. Six DPI officials in total from the three PCAP monitor provinces enhanced their capacity as core trainers in PIP management through the training course.
4. Besides the 516 trainees, 129 high officials in total participated in the seminar to share the PIP management tools and methods developed by MPI and the Project.

IV-2. Outputs of Working Group in the Training (Example of Huaphanh province)

1. Project Proposal Writing:

During working groups, 5 project proposals have been completed as table below.

Group1:

Format	Project's Name	PO
I-1	Construction of building for Huaphanh Provincial Department of Planning and Investment	DPI

Group2:

Format	Project's Name	PO
I-4	Namor Irrigation Construction	PAFO

Group3:

Format	Project's Name	PO
I-3	Saving Group Promotion at 21 Villages	Lao Women's Union

Group4:

Format	Project's Name	PO
I-6	Sanitary Construction at Thamla	Dept. of Public Health

Group5:

Format	Project's Name	PO
I-6	Secondary School Construction at Muang Et	Dept. of Education

Main Discussion Points During Presentation of Project Proposal:

- The indicators of the overall goal should be based on the provincial program.
- The indicators of the project purpose should be identified before and after projects' implementation.
- The environmental certificate should be attached to all the project proposals before submitting to DPI and MPI.

2. Absolute Assessment by SPAS:

Above mentioned 5 project proposals written by each group have been assessed by a different group as table below:

Group1:

SPAS	Project's Name	PO	Total	Rating
I-6	Secondary School Construction at Muang Et	Dept. of Education	197	A

Group2:

SPAS	Project's Name	PO	Total	Rating
I-6	Sanitary Construction at Thamla	Dept. of Public Health	165	B

Group3:

SPAS	Project's Name	PO	Total	Rating
I-4	Namor Irrigation Construction	PAFO	190	C

Group 4:

SPAS	Project's Name	PO	Total	Rating
I-1	Construction of building for Huaphanh Provincial Department of Planning and Investment	DPI	172	B

Group5:

SPAS	Project's Name	PO	Total	Rating
I-3	Saving Group Promotion at 21 Villages	Lao Women's Union	135	B

Main Discussion Points During Presentation of SPAS:

- The assessment by SPAS will focus on 5 criteria as relevance, effectiveness, efficiency, impact and sustainability.
- Scores and comments provided to each criterion should be appropriate and specific.
- For improving a project to be A-scored project, specific and clear recommendations should be given, such as recommendations on which criteria or topic in the project proposal needs to be improved.
- Documents related with the project should be attached with the project proposal submitted.

3. Comparative Assessment

During working group, all members of Group 1 joined the other four groups to conduct comparative assessment. Group 2, group 3, group 4, and group 5 conducted comparative assessment on projects in the Agriculture Sector, Public Works and Transportation Sector, Education Sector and Health Sector respectively. The output of the comparative assessment is described as tables below:

Group 2: Provincial Agriculture and Forestry Office

SPAS	No.	Project's Name	x 4	x 3	x 2	x 1	Scores	Rating	Comparative Assessment
			Shifting Cultivation Eradication and Poverty Reduction	Commercial Production	Food Production	Sustainable Forest Management			
A	1	Irrigation Construction at Namor Ban Phiengkham, Hua Muang District	(3) 12	(2) 6	(2) 4	(2) 2	24	A	AA
B	2	Commercial Pig Production at 4 Villages in Samtay District	(2) 8	(3) 9	(2) 4	(1) 1	22	B	BB
C	3	Surveying-Designing of Irrigation at Namhom, Ban Muangham	(1) 4	(2) 6	(2) 4	(2) 2	16	C	CC
B	4	Area Allocation for Commercial Production and Food Production to All People in the Province	(2) 8	(2) 6	(1) 2	(3) 3	19	B	BB
B	5	Upland Agricultural Development (ODA Fund with Hongkong) at Viengxay and Xiengkhor District	(2) 8	(1) 3	(3) 6	(2) 2	19	B	BB

Group 3: Public Works and Transportation Department

SPAS	No.	Project's Name	x 3	x 2	x 1	x 2	Scores	Rating	Comparative Assessment
			National Road Rehabilitation	Rural Road Rehabilitation	Transportation- Navigation and Air Services	Improvement of Basic Infrastructure for Provincial Urban			
A	1	Road Rehabilitation from Ban Haoikho to Ban Nathan with the Length of 9 KM	(2) 6	(2) 4	(3) 3	(2) 4	17	B	BA
B	2	Road Rehabilitation from Nasala to Phouxangkom	(2) 6	(3) 6	(2) 2	(2) 4	18	B	BB
B	3	Opening of Road for Xiengkhor District	(3) 9	(2) 4	(2) 2	(1) 2	17	B	BB
C	4	Namsam Bridge Construction at Tonneua (Theory School)	(2) 6	(2) 4	(2) 2	(3) 6	18	A	AC
A	5	Surveying-Disigning of Public Park at Sam River Side and Provincial Park	(1) 3	(1) 2	(1) 1	(2) 4	10	C	CA

Group 4: Department of Educaiton

SPAS	No.	Project's Name	x 3	x 2	x 1	Scores	Rating	Comparative Assessment
			Improving of Quality for Educational Administration and Management	Create More Opportunity for School Entrance	Educational Quality Improvement			
B	1	Muang Aet Secondary School Construction	(2) 6	(3) 6	(2) 2	14	A	AB
C	2	Repairing of Ethnic School	(1) 3	(2) 4	(2) 2	9	C	CC
B	3	Illiteracy Eradication & Enhancing Knowledge	(2) 6	(2) 4	(3) 3	13	B	BB
A	4	Project for Training Course on Educational Planning	(3) 9	(1) 2	(1) 1	12	B	BA

Group 5: Department of Public Health

SPAS	No.	Project's Name	x 2,5	x 1	x 1	x 2	Scores	Rating	Comparative Assessment
			Diseases Prevention and Health Promotion	Caring and Treatment	Food and Medicine	Consumption Management			
A	1	Tamla Sanitary Construction	(2) 5	(2) 2	(2) 2	(3) 6	15	B	BA
B	2	Muangdong Gravity Construction	(2) 5	(1) 1	(1) 1	(1) 2	9	C	CB
B	3	Healthy Village Construction	(3) 7,5	(2) 2	(2) 2	(2) 4	15,5	A	AB
C	4	Muangseum Sanitary Construction	(1) 2,5	(2) 2	(3) 3	(2) 4	11,5	B	BC
A	5	Nalae Gravity Construction	(2) 5	(3) 3	(2) 2	(2) 4	14	B	BA

Main Discussion Points During Presentation of Comparative Assessment

- Group 2: Out of all projects in this Department, the Irrigation Construction at Namor Ban Phiengkham, Hua Muang District strongly supports to the Shifting Cultivation Eradication and Poverty Reduction program when comparing with remaining projects so that it gets the highest scores.
- Group 3: The rating of comparative assessment is placed in front of the rating of SPAS because the rating of comparative assessment shows importance of each project to the prioritized program of the sector.
- Group 4: Providing weight to each program shall be done based on the agreement in the comparative assessment workshop. The most prioritized program shall get the highest score when comparing with the other programs in the sector.
- Group 5: In the Department of Public Health, why only one program gets the highest score when compared with the other programs in this department. Because, the Diseases Prevention and Health Promotion Program is a most prioritized program when compared with the remaining program in this

department.

V. Strengths

1. The Training Course and Seminar was implemented as planned.
2. Consensus was made between Project Owners and MPI/DPI on using PIP management tools created by MPI/PCAP.
3. Leadership of the provinces including Project Owners Officials was shown.
4. Provincial authorities provided good cooperation.
5. This training course was focused on two ways communication in order to exchange knowledge, information, lessons learned and experiences such as Project Proposal Writing, absolute assessment by SPAS and comparative assessment. Most participants got to know how to compare projects with the prioritized programs within their organization.
6. MPI high officials, either Vice Minister of MPI, Director General, or Deputy Director General of Department of Evaluation, MPI participated to all the provinces to inform participants including decision makers of the provinces about the importance of assessment before including the projects into PIP Plan.
7. Trainers were able to control the training course as scheduled.
8. PCAP2's members closely paid attention to the curriculum of the training course.
9. PCAP2 coordinators provided good coordination and arrangement within the very limited time.
10. DPI officials from Oudomxay, Khammuan and Salavan paid attention in their tasks and became able to present all the training contents at the last province.
11. It was good when participants asked questions, MPI teams discussed well in the team, then answered back to the participants well.

VI. Problems, Difficulties, and Lesson Learned

1. Some participants were still confused about a difference between overall goal, project purpose and the outputs of the project. From the next time, it may help to provide participants with some examples on overall goal, project purpose and the outputs of the projects.
2. Procedure on the social and environmental certificate was difficult for some participants to understand. From the next time, it may help to explain its procedure more in details, such as the time and place to get the social and environmental certificate.
3. It is difficult for some participants to understand the weight coefficient in putting score to programs for making comparative assessment. From the next time, it may help to explain and give more examples on how to select the comparison criteria to compare and score projects based on the importance of programs.
4. It is difficult for some participants to set up to indicators of overall goal and project purpose for technical promotion projects. It may help from the next time to create some examples on project proposal formats for technical promotion projects including indicators of overall goal and project purpose.
5. There were a few misprints in the training materials therefore the misprinted parts shall be modified based on the participants' comments.

**Participants of PIP Management Training for Ministries and Other Government Entities
(Number of participants)**

1. Training Course and Seminar

No.	Sector	Ministries/ equivalent entities*	DoP		Total
			Technical	Other Technical	
1	Economic	MAF	2	1	3
2		MPWT	3	0	3
3		MEM	1	1	2
4		MIC	0	2	2
5	Social	MOE	1	2	3
6		MOH	2	1	3
7		MOIC	2	0	2
8		MLSW	1	1	2
9	Other	Min. of Justice	0	2	2
10		NUOL (University)	1	1	2
11		Public Inspection	0	1	1
12		Supreme Court	0	3	3
13		NPAO	0	1	1
14		Prime Minister's Office	0	3	3
15		Lao Federation of Trade Union	0	1	1
16		Central Cabinet Office	0	1	1
17		Lao National Front	0	1	1
18		National President Administration	0	1	1
19		National Tourism Authorities	1	1	2
20		Min. of Finance	0	2	2
21		Science and Technoloty Authority	0	1	1
22		National Assembly	1	0	1
23		Central Committee Control	0	1	1
24		Old Military Union	0	2	2
25		Prosecutor Office	0	2	2
26		Central Youth Office	0	2	2

27	WREA	0	1	1
28	LWU	1	1	2
29	Propaganda Training Committee	0	1	1
30	PACSA	0	1	1
31	Rural Development Committee	1	1	2
32	Min. of Foreign Affair	0	2	2
33	Min. of Calm Protection	1	1	2
34	MPI-DOI (inspection)	0	1	1
35	MPI-DOIP (promotion)	0	1	1
36	MPI-DOOP (personnel)	0	1	1
37	MPI-DOP/Poverty Eradication	0	2	2
38	MPI-DOA	0	1	1
39	MPI-NSC	0	1	1
40	MPI-DIC	0	1	1
41	MPI-NERI	0	1	1
Sub Total		18	51	69
Total				69

2. Seminar Only

No.	Sector	Ministries/ equivalent entities*	DoP		Other Dept.		Total
			DG/DDG	Technical	DG/DDG	Technical	
1	Economic	MAF	0	0	0	0	0
2		MPWT	0	0	1	0	1
3		MEM	0	0	0	1	1
4		MIC	0	0	1	0	1
5	Social	MOE	1	0	0	0	1
6		MOH	0	0	0	0	0
7		MOIC	0	0	1	0	1
8		MLSW	0	0	1	0	1
9	Other	WREA	0	0	1	0	1
10		Public Inspection	0	0	1	0	1
11		Min. of Finance	0	0	1	0	1
12		Prime Minister's Office	0	0	0	3	3
13		Min. of Calm Protection	0	0	1	0	1

14	Central Committee Control	0	0	2	0	2
15	Science and Technology	0	0	1	0	1
16	Min. of Justice	0	0	1	0	1
17	NOUL (University)	0	0	1	0	1
18	Supreme Court	0	0	1	0	1
19	LWU	0	0	1	0	1
20	Lao National Front	0	0	1	0	1
21	Central Committee Control	0	0	1	0	1
22	Old Military Union	0	0	1	0	1
23	National President Administration	0	0	1	0	1
24	PACSA	0	0	0	1	1
25	Prosecutor Office	0	0	1	0	1
26	MPI-NERI	0	0	0	2	2
27	MPI-DOOP (Personnel)	0	0	1	0	1
28	MPI-DOI (Inspection)	0	0	1	0	1
29	MPI-DOS (statistic)	0	0	1	0	1
Sub Total		1	0	23	7	31
Total						31

Gland Total (1+2)	100 officials
--------------------------	----------------------

DoP: Department of planning, Other: Other departments, Technical: Technical officers, DG: Director General, DDG: Deputy Director General

Proposal: New Procedures of PIP Budget Formulation

PCAP2

I. Proposed PIP Budget Formulation Process

Step 1: MPI announces the budget guideline including budget request ceiling

- Clarifying priority areas; necessary to discuss whether or not the priority of 2007-2008¹ should be revised under the current economic situation. Projects which can effectively contribute to economic growth should have priority?
- Indicating budget request ceiling, or the upper limits of budgetary request that provinces can submit to MPI. Its aim is to reduce the number of project proposals and avoid wasting time for making and assessing proposals. MPI is going to decide the figure of budget request ceiling based on the following formula.

<Proposal: Budget request ceiling formula>

Next fiscal year PIP budget request ceiling (%) = A

Mandatory expenses (ODA C/P fund + On-going projects cost + Debt payment) = B

Total budget amount for new projects this fiscal year = C

Estimated government revenue next fiscal year/this fiscal year = D

Inflation rate = E

Total PIP budget amount this fiscal year = F

$$A = ((B + C) * D * E) / F$$

Step 2: Provinces prepare project proposals

- DPI estimates the necessary budget for on-going projects, debt projects and ODA projects for the next fiscal year and onward. On-going and debt projects are priority to allocate budget. Then, DPI estimates the amount of budget for a new project².
- DPI issues the budget request ceiling for new projects and announce to sector departments and the Districts.
- The sector departments prepare project proposals by following the budget ceiling. It is expected for the sector departments to prepare the proposals selectively.
- DPI conducts SPAS. Then, DPI and the sector departments conduct comparative assessment to determine priority projects. DPI and sector departments could determine the proportion of budgetary request ceiling of each sector through open discussion.
- DPI submits the project lists with the results of assessments to DOE, MPI.
- DOE assesses the results of assessments and forwards the project lists to DOP, MPI.

¹ ODA projects, Debt repayment, On-going projects, Poverty eradication projects

² (Budget request ceiling) minus (Budget for on-going) minus (Budget for debt project)

<Good practice in Luangnamtha province>

DPI and sector departments share the direction to revise budget proposals through “open discussion”. DPI takes lead in concentrating budgets on priority projects. Before the “open discussion”, sector departments prepare for the meeting by prioritizing projects within sectors.

Step 3: MPI announces budget allocation amount for the next fiscal year

- MPI and the Ministry of Finance agree on the total amount of the PIP budget.
- MPI calculates the allocation amount of PIP budget to each province based on the newly introduced principles of state budget allocation.
- MPI announces the allocation amount of PIP budget to each province.

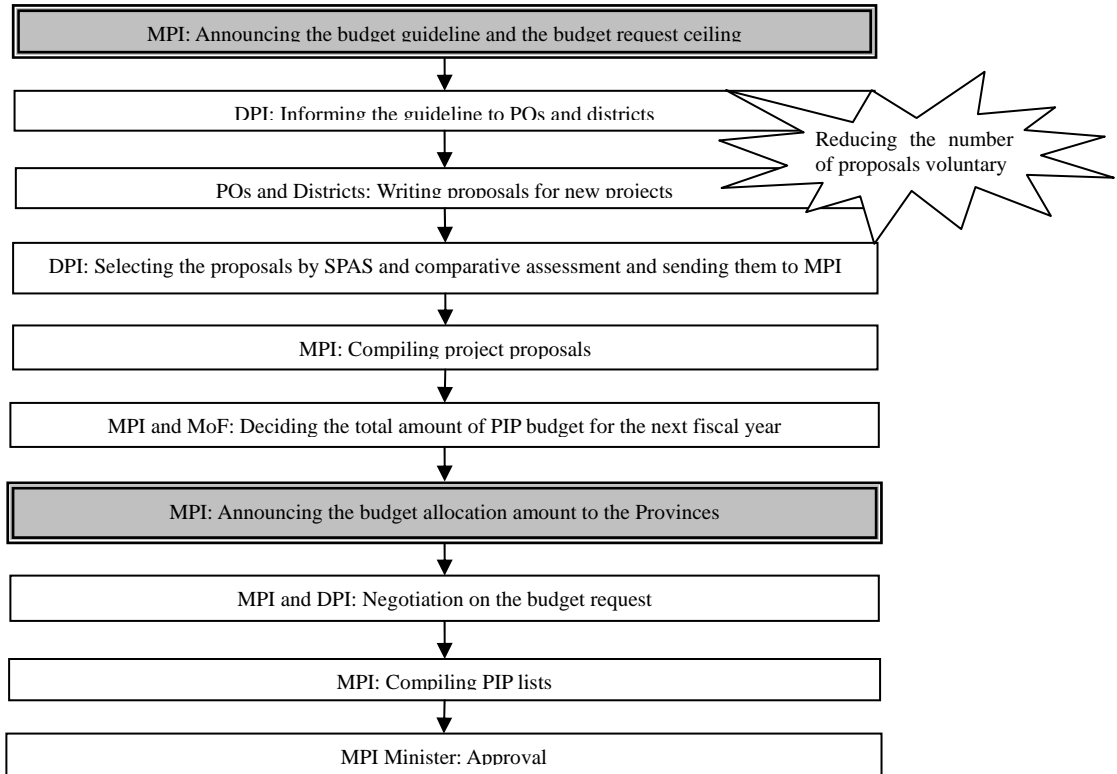
Step 4: MPI and provinces negotiate and agree on the project list and the budget allocation amount

- MPI and DPI negotiate the project list within the limit of budget allocation amount to each province.
- DPI also formulates the mid-term PIP expenditure plans and forwards them to MPI.
- MPI and DPIs finalize the project list and the mid-term PIP expenditure plans.
- MPI compile PIP lists and submit to National Assembly.

II. Issue

Is it possible for MPI to announce the budget request ceiling in advance technically?

Outline of the proposed PIP budget formulation process



Field Trip Record on Budget formulation and Financial Management

1. Overview of the field trip

1) Schedule

9-10 Dec 2008	Saravanh province
10-12 Dec 2008	Champasack province
15-17 Dec 2008	Luangnamtha province

2) Participants

The study team was composed of

- Mrs. Chanthone Sonevixay, Economic Sector Division, Department of Planning, MPI
- Dr. Viengsan Chantha, Regional Development Division Department of Planning,
- Mr. Hirofumi Azeta, JICA Expert, PCAP, and
- Mr. Sunnti Duangtavanh, Local consultant, PCAP

3) Interviewees

The study team conducted interviews to the following counterparts in the provinces.

- Saravane province: DPI (Department of Planning and investment), DPWT (Department of Public Works and Transport), DAF (Department of Agriculture and Forestry), a construction company, GPAR project
- Champasack province, DPI, DAF, DPWT, a construction company
- Luangnamtha province: DPI, DOF, DAF, DPWT, and a construction company

4) Objectives

The objectives of the field trip were as follows;

- To identify issues in budget formulation process at provincial level,
- To find good examples of budget formulation and revision process at provincial level, and
- To make recommendation on streamlining budget formulation process.

2. Findings by the field trip

(1) Issues

The main issue that was found in the field trips is that “Current budget formulation has rooms for

improvement to more efficient achievement of targets set in NSEDP". This is depicted by the three points below.

1) Delays in the completion of construction projects

When annual budget allocation to a project is smaller than planned, completion of projects tend to delay and some components of projects are omitted.

The negative impacts by this are as follows.

- Completions of projects delay, and thus benefits generated by the projects also delay, and
- Delayed projects might not meet the needs of the beneficiaries when they are completed.

2) Increase in project costs

Increase in project costs happens when raw material prices increase and exchange rates fluctuate. It also happens when payment periods of projects are set longer than construction periods. Such additional costs due to deferred payments arise possibly because of interest payments from contractor to banks increase¹.

Therefore, although the government tries to complete constructions prior to the payment to contractors, this would probably lead to increase in project costs and reduce the available budgets for new projects.

3) Deterioration in the quality of works

A number of project owners point out that quality of constructions work would decrease, when construction period and payment period become longer, although clear evidences are not found. One of the reasons would be that when payment is delayed, it would be difficult for project owners and site engineers to strictly control contractors. Other reason would be that suspended constructions due to the delays in payments are not as efficient as un-suspended constructions.

(2) Good practices in Luangnamtha Province

Finding good practices or good examples are useful when trying to address issues in improve a mechanism or framework, including budget formulation processes. Such good practices would also

¹ When contractors implement construction projects, they need to finance their working capital (such as for purchasing construction materials) by bank loans. When payment periods are longer than construction periods, interest payments from contractors to banks would increase.

indicate how to address issues, such as those mentioned above.

The goods practices found in the field trip to Luangnamtha are as follows;

(a) Sharing the direction to revise budget proposals through “Open Discussion”

In Luangnamtha province, “Open discussion” which is chaired by DPI takes place, in which sector departments and DPI discuss which projects to select or cancel, in order to revise its budget proposals to meet the budget allocation amount indicated by MPI.

In the discussion, DPI recommends sector departments to concentrate budgets on smaller number of priority projects. DPI also clearly indicates that (1) the number of projects should be small enough and (2) more than one large project cannot be implemented simultaneously². Sector department, following the instructions by DPI, selects projects, based on their priority. By doing this, Luangnamtha province has succeeded in focusing on smaller number of priority projects and reducing debt projects and deferred payments of on-going projects. Thus the province would achieve in increasing the amount of new projects and the number of completed projects.

The most remarkable fact is that the DPI of Luangnamtha province clearly set the directions above and shared them with sector departments “spontaneously”. This is because the DPI recognizes that increasing the available budget for new projects by doing this is beneficial to the PIP management in the province.

(b) Project prioritization by sector departments

Before the “open discussion”, sector departments prepares for the meeting by prioritizing projects within sectors, including those working at the district level. In the open discussion, sector departments decide which projects to take, based on the priorities.

Sector departments explain the results of the revisions in budget proposals to districts so that districts can understand the reasons and details of the revisions.

(c) Collaboration between DPI and DOF

² However, there does not seem to be clear definitions in “large scale project” and “the number of projects”.

DOF makes payments to contractors within about two weeks after it received requests for payments, which is much quicker than other provinces. One of the reasons would be that the outstanding balance of debts is smaller than other provinces. The other reason would be that a frequent communication between DPI and DOF established. Because DPI informs the approved PIP list after the NA approval and quarterly PIP expenditure report, DOF could have a sound expenditure forecast.

3. Recommendations on the issues

Based on the issues and good practices that the team found during the field trip, recommendations are made as follows;

(1) Overall directions of the recommendations

The main points of the recommendations are as follows;

- Focusing on prioritizing projects and concentrating budget allocation to such projects
- Increasing the number of completed projects in the medium-long term
- Decreasing the outstanding debt amount and avoiding “deferred payment” practices by reducing the gap between implementation period and payment period

Note: Deferred payment is an account payable to contractors, which arise when payment period of a project is shorter than implementation period, e.g. payment period is 5 years and implementation period is 2 years.

(2) Motivation of provinces

In order to successfully implement the recommendations mentioned above, it will be important that the provinces implement them “spontaneously”. Therefore it will be also important that provinces are motivated to implement them by recognizing the improvement in PIP management, which will lead to the efficient achievement of NSEDP goals.

Introduction of “provincial indicators” will be therefore necessary for provinces to recognize the improvements. Exact definition of the indicators are to be determined, but the indicators will measure the following improvements arose from introducing the recommendations;

- 1) Increase in the available budget in the medium – long term and decrease in debt
- 2) Increase in the number of completed projects, and

3) Work load of provinces decrease and quality of works might improve

(3) How to achieve the recommendations

In order to successfully implement the recommendations above, MPI together with PCAP2 team, will have to:

- Determine and develop provincial performance indicators to let provinces fully understand the benefits they will gain and thus have motivation to focus on increasing the number of completed projects by decreasing the number of projects
- Set up guidelines, manuals and formats that will support the planning of provinces to improve the performance indicators, and
- Prepare technical supports by MPI and PCAP2 team to provinces

It is also important to provide a measure or tool, by which provinces focus on priority projects and concentrate budget allocation to such projects. The measure should also help provinces to build consensus on PIP budget planning policies among DPI, sector departments, and districts.

(4) Actions

Next actions to move to the direction mentioned above are as follows,

1) Directions of the tools to be discussed between MPI and PCAP

Staffs from DOP of MPI and PCAP2 team will share the viewpoints and discuss to agree on the directions of the tools to be developed. Official assignment of DOP staff for this task will be desirable.

2) Development of prototype tools by PCAP2 team

The prototype of tools is going to be developed by PCAP2 team. In the mean time, information collection, which will be necessary for developing tools are going to be conducted. For the development of tools and conducting survey, supports by DOP, including providing information of PIP budget execution and information others, are essential.

The prototype will be presented to MPI. Outlines will be agreed and details are going to be discussed. Comments from MPI are necessary to revise the tools.

3) Pilot of the tools

After the approval by MPI, piloting will be conducted to revise tools and to make them detailed.

Piloting will focus on

- Introducing provincial performance indicators, and
- Support pilot provinces to make plans to improve the provincial performance indicators

Memorandum of Coordination Meeting between SOP Project and PCAP2

December 11, 2009 at PCAP2 office

Discussed theme

1. Participants:

SOP Project

1)Mr. Gerald Moore: international consultant, 2)a national consultant of SOP Project, 3)Mr. Chanmy Keodala: staff of DIC, 3)Mr. Visone Oudomsouk: staff of DIC.

PCAP2 Project

1)Mr. Ichiro Okumura: Chief Advisor, 2)Mr. Hiromi OSADA: Expert for ODA Counterpart Fund/Program Management.

2. Outline of PCAP2

Brief explanation of PCAP2 by Mr. Okumura:

- Target Group,
- Target process to be improved,
- Project Purpose and
- Major outputs.
- Implementation schedule: PCAP 2 has just started March, 2008 for coming 3 years and a half, and it is underway of collecting information to improve the PIP budget process including ODA counterpart fund management.

3. Explanation of outline of SOP project

Question from PCAP2

- Who are SOP's target group? e.g. which department of the Ministries, Provinces and Districts? Who will be trained by the training?
(Answer by SOP) : SOP is targeting all those concerned with ODA affairs, however target groups of the training course are not yet specified.
- Do we have any overlapping on the above items?
(Answer by SOP) : Although a part of target group of the trainings by the both might be shared, the subjects are different. It is sure for us to keep complementary standings each other. About financial management, DIC has another portion of SOP Project related to the subject. Its contents should be confirmed directly to Ms. Unsala in DIC, person in charge of the project.

4. Confirmation of targets of the both Projects

Understanding by both sides

- SOP Project is supporting standardization of tasks in all the Project Cycle of ODA.
- PCAP 2 is focusing on PIP budget process in Project Implementation Stage including ODA counterpart fund. This is specified field.

5. Potential for collaboration

Agreement between both sides

- We have no overlapping in the targets within each TOR.
- However, we should be mutually consistent and shall be aware of each other's outputs and activities.
- So, we shall continuously exchange information and share outputs to assure consistency.
- Currently we cannot find any specified room to collaborate yet, but once we find any opportunity to collaborate and harmonize, we have no obstacle to do that.