



キャパディベ便り 第2号



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」
PCAP2 (ピーキャップ・ツー)
Project for Enhancing Capacity
in Public Investment Program (PIP) Management

今号のハイライト:
・コラム(p.1)
・予算計画・財務マネジメント(p.2-3)
・プロジェクトメンバー紹介(p.4)

2009年7月



巻頭言 「点」「線」「面」のPIP運営監理

PCAP2 チーフアドバイザー 奥村 一郎

PCAP2では、PCAP1で開発した国内PIP事業の基礎的な運営監理ツールから範囲を広げて、ODA事業のラオス側負担分となるカウンターパートファンドの拠出や運営管理の方法、PIPの予算配分や財務管理の方法、郡レベルでのPIP運営監理方法等、広範囲にわたるPIPの運営監理の業務の改善に取り組んでいます。これらの取り組みでは、それぞれの事業や組織の業務担当者にとって扱いやすいフォーマットや手法を開発すると同時に、適切なタイミングや業務プロセスで活用できるよう心がけています。

PIP全体は多岐にわたる分野や業務プロセスが絡み合っており、それぞれの手法や業務プロセスを理解しても、PIP全体の運営監理ができるわけではありませ

ん。即ちそれぞれの分野で手法を開発しながら、その担当組織の業務プロセスや職務分掌を照らし合わせ、PIP全体として適切な手順となるよう整備しています。各分野におけるフォーマットや手法を「点」とすると、それらを結ぶ業務プロセスを「線」ととらえることができます。PIPの運営監理は、そういった「点」と「線」が複雑に絡み合った大きな「面」となり、流れています。PCAP2では、各分野の「点」をなるべく整然と配置し、「線」を限りなく直線的に結ぶ取組みも合わせて行っています。そのために、「点」と「線」をそれぞれきれいに描きつつ、視点を少し離してPIPをという大きな「面的な流れを見据えながら進めています。

PCAP2では同時に、PIPにかかわる各組織の担当者に対して、それぞれの担当分野の手法「線」や業務プロセス「線」を理解するとともに、PIP全体の「面」と、それぞれの担当業務の位置づけを把握できるような研修を心がけています。

今回の紙面にもある通り、着々と新たな「点」や「線」が生まれてきています。また、これらが融合してPIPの新たな「面」も形成されつつあります。PCAP2ではこれらの「点」「線」「面」の定着を図りながらも、常にPIPの新たな「面」の形成に協力していきます。
(奥村)

コラム ～村・郡のPIP運営監理～



行政の最小単位である村では、かねてより村落開発や貧困削減の名目で、幾つかのルートを経てPIP事業が実施されてきました。国内・ODAともにそれぞれ独自で特定郡を選定し、その中での村のニーズを汲んだファンドを使って事業を実施する取組みも存在しています。ただし、現状では全国レベルの取組みには至っていない上、それぞれの予算やファンドによってそのフォーマットや申請プロセスが異なっています。

近年、首相府に国家村落開発・貧困削減委員会が設置され、村からのニーズが郡・県を經由して同委員会に集められ、そこから直接MPIに対してPIP事業予算を申請できるようになりました。PCAP2ではこのルートに着目し、フォーマットや業務プロセスの開発に協力しています。さらに、ODA関連ファンドを含めて複数存在する類似した村落開発・貧困削減の取組みを統合し、効率的かつ効果的な「村」発のPIP事業申請や運営監理の実現を目指しています。(奥村)

Close Up!

ラオス公共投資プログラムの 予算計画・財務マネジメント



1. はじめに

当たり前の話ではありますが、公共投資事業を実施するには予算が必要です。素晴らしい内容の公共投資事業でも、予算がつかなくなったら事業を開始することはできません。これまでPCAP1では、公共投資事業のモニタリング・評価システムを構築することで、ラオスの社会経済の発展に役立つような事業が実施されるような様々な試みを行ってきました。2008年3月から始まった第2フェーズでは、モニタリング・評価システムの構築に加え、公共投資事業予算（PIP予算）が有効な事業に適切に配分され、配分された予算が確実に管理されることを目指しています。

2. 問題意識

調査を開始した当初から、ラオス側関係者から「ムダな事業が多い」という話を聞いていました。当初は、この意味をそれほど深刻にとらえていませんでしたが、調査を進めるにつれ、これが①事業審査が十分に行われていない、②支払いの遅れにより、追加コストが発生したり、完了が遅れたりする事業がある、という意味であることに気づきました。

3. 課題

①事業審査が十分に行われていない。

この背景には、2つの主な理由があります。

PIP予算策定スケジュールがキツイ

まずは時間的に非常にキツイです。PIP予算策定は、計画投資省（MPI）が予算策定に関するガイドラインを発令することから始まります。2009/10年度予算策定の際は、2月10日にガイドラインが発令され、県からMPIにPIP予算要求リストを提出する締め切りが3月20日に設定されました。つまり1カ月と10日あまりで、県は個別事業の事業予算申請を作成し、PCAP1で開発した手

法で事業審査をしなければなりません。この限られた期間で全ての事業を対象とした事業審査を行うのは容易ではありません。

事業予算申請の数が多い

事業予算申請は郡や県のセクター組織であるプロジェクト・オーナー（PO）が作成して、県計画局（DPI）に提出します。県によっては、POがさまざまな件数の事業予算申請を提出する場合があります。そのような場合は、DPIのチェックがどうしても甘くなってしまいます。そしてDPIは、受け取った事業予算申請を積み上げて、予算要求リストとしてMPIにそのまま提出してしまいます。「下手な鉄砲も数打てば当たる」ということなのでしょう。日本のような概算要求基準枠（シーリング）といったものはありません。

PCAP1で開発された事業審査ツールも、PIP予算策定プロセス自体に問題があれば、その効果を発揮することができません。

②支払いが遅れている

予算計画・財務マネジメントに関して、債務プロジェクトが問題であると考えられていました。債務プロジェクトとは、過去に行われた事業で支払いが当初予定より大幅に遅れている案件のことです。債務プロジェクトには、他の事業よりも優先的に予算配分するよう指示がされており、政府としても債務の解決に問題意識を持っているといえます。

しかし、債務プロジェクト以外にも、新規事業や継続事業でも支払いに長時間かかるケースはどの県でも多くあります。つまり、支払いの遅れの問題は、債務プロジェクトだけではなく、全般的な問題であるということです。支払いの遅れは、工事業者への追加コストの発生、工事完了の遅れ、工事の質の低下などに繋がり、国家経済社会開発計画（NSEDP）の効率的な達成の阻害要因となります。そのため、支払いの問題は、債務プロジェクトだけではなく、全般的に解決を図る必要があります。



右ページにつづく→



4. 課題に対する提言

① 予算策定プロセスを見直し、事業審査を適切に行えるようにする

事業審査を確実にできるよう、予算の作業工程を見直す必要があります。ガイドラインの策定を早めれば、すべての作業が前倒しでき、時間的な余裕を持って事業予算申請の審査を行うことが可能になります。予算策定プロセスを明確にして、各プロセスの締め切りをガイドラインで明示することも必要です。

また、県から提出される事業予算申請の件数を少なくするためには、次年度PIP予算額の見込みを県に提示して、新規の事業予算申請を膨大に提出しても無駄だよ、というメッセージを送る必要があります。新規の事業を立案する立場にあるPOがその上限を認識し、DPIに提出する新規の事業予算申請を自主的に減らし、それによってDPIが予算要求リストに載せる案件数を減らすことが期待されます。

② 財務分析手法を確立し、支払いの遅れを防ぐ

支払いの遅れを防ぐためにPCAP2で第一に行ったことは、財務分析手法を確立することです。上記のとおり、債務プロジェクトの件数や債務額を管理しても、支払い問題を正しく把握できるわけではありません。この代わりに、モニタリング指標としては、「要支払い額」を年度予算で割った、「支払い年数」が適切だと考えています。「要支払額」は、「事業費用総額」から「支払い済額」を引いて求めることができます。これは、現状の予算額により事業総額の支払いを何年で完了させられるかを示すもので、計算方法も簡素です。今後、この指標のモニタリング方法などを協議したいと考えています。

③ 支払いの遅れを防ぐために、新たに予算計画を策定する

支払いの遅れを防ぐ二番目の対応策として、新たな予算計画方法を検討しています。年度予算

はGDP成長や、インフレなどにより増加していくことが予想されるため、「要支払い額」を増やさなければ、支払い年数は徐々に減少することになります。つまり、要支払い額を増やさずに、新規事業の費用の上限額を設定すればよいということになります。県による予算計画は、この上限額の中で行えばよいわけですし、MPIとしてはこれに関する指示・モニタリングを行う必要があります。PCAP2としては、今後これらの上限額を設定するためのツール作成を行う予定です。

5. 最後に

以上の提言は、ラオス側関係者間で共有され、PCAP2が作成するマニュアルやハンドブックに反映される必要があります。予算形成過程の改善や予算計画の策定といったことは、利害関係者も多く、既存の仕組みを変えるのは容易ではありません。しかしPCAP2の提言は、PCAP2が独自に考えたことではなく、各県への出張を通じて見つけたグッドプラクティスから学んだものです。このようにラオス側がもっている暗黙知を、仕組みやツールとして形式知にすることにより、実効性のある改善を目指していきます。（徳良・畔田）



↑（写真）PCAP2では中央だけでなく地方での話し合いを重視するのが特徴です。予算策定・財務マネジメントツールもこうしたワークショップを重ねて作られていきます



PCAP2 プロジェクトメンバー紹介 第2弾



**Ms. Bounphasay
INSISIENMAY
Administrative
Staff**

Hello everybody who reads this newsletter. I am an administrative staff for JICA-PCAP2 Project. I would like to thank the PCAP2 members who give

me a good chance to be a part of the team and especially my boss who is kind and brings a good mood all the time. I get new experiences and good knowledge from a good organization like PCAP2 which I haven't gotten before.



**Ms. Duangchay Inkeo
Local Consultant,
ODA Counterpart Fund
Management/ Development Program
Management**

I am very glad to have a great opportunity to work for PCAP2 Project. Japanese experts and colleagues are very kind. I hope our country will have stronger and more effective PIP Management.

サバイティ!!! (こんにちは)

サンティ・ドゥアンタワンと申します。PCAP2の(ギャング)メンバーになったのは2008年11月で、PIP予算管理を担当しています。5か月間で色々新しい事を勉強できました。PCAP2で、これからよろしくお願ひします。

「他の用事は欠席できても、サッカーだけは欠席できません(それほどサッカーを愛しています)。」

(サンティさんは日本語がお上手で、この文章はご本人によるものです。)

PCAP2 プロジェクト カレンダー (2009年7月~8月)

7月

- ・メタ評価/研修評価ワークショップ開催予定 (カムアン県及び省庁)

8月

- ・公共投資プログラム (PIP) マニュアル・ドラフト完成予定
- ・JCC会議開催予定
- ・PCAP2年次現地活動終了予定

本誌「キャパディベ便り」に関する皆様のご意見・ご感想を是非お聞かせください!

お問い合わせ大歓迎! 連絡先はこちらです → jicapcap@laopdr.com 或いは PCAP2@icnet.co.jp



編集後記!

みなさん、サバイティ(こんにちは)! 先日出張からの帰り、16時過ぎに出発予定の飛行機でしたが、乗客全員が揃ったということで、なんと時間

前に(定刻の1時間も前に)出発となりました! 何ともフレキシブルで合理的なシステム?に、また一つラオスの魅力を発見することができる旅となりました。(平良)

発行人:

PCAP2プロジェクト
宛先: c/o JICA Laos Office,
P. O. BOX 3933 Vientiane, LAOS
電話/FAX: +856-21-243-687