

フィリピン国別援助計画策定のためのフレームワーク(案)

(2004-12-03 Version)

- 国別援助計画の定義の確認
- 作業体制
- 計画作りの基本姿勢
- 計画作りの方法論
 - 公的事業計画の構造
 - 事後評価・国別計画・援助協調の構図
 - 現行案件のリストラの考え方と基準
- セクター・ワーキング・ペーパー(SWP)の目的と内容
 - セクターの定義
 - セクター開発計画
 - セクター分析の内容
- 国別援助計画の目次(案)

ODA大綱(2003)第III章 援助政策の立案及び実施体制

一貫性のある援助政策の立案

- この大綱の下に、政府全体として一体性と一貫性をもってODAを効率的・効果的に実施するため、基本方針で述べたような国際社会における協調と連携を視野に入れつつ、中期政策や国別援助計画を作成し、これらにのっとったODA政策の立案及び実施を図る。特に国別援助計画については、主要な被援助国について作成し、我が国の援助政策を踏まえ、被援助国にとって真に必要な援助需要を反映した、重点が明確なものとする。これらの中期政策や国別援助計画に従い、有償・無償の資金協力及び技術協力の各援助手法については、その特性を最大限生かし、ソフト、ハード両面のバランスに留意しつつ、これらの有機的な連携を図るとともに、適切な見直しに努める。

ODA中期政策(1999) 実施運用上の留意点

開発途上国ごとの状況把握と国別援助計画の策定

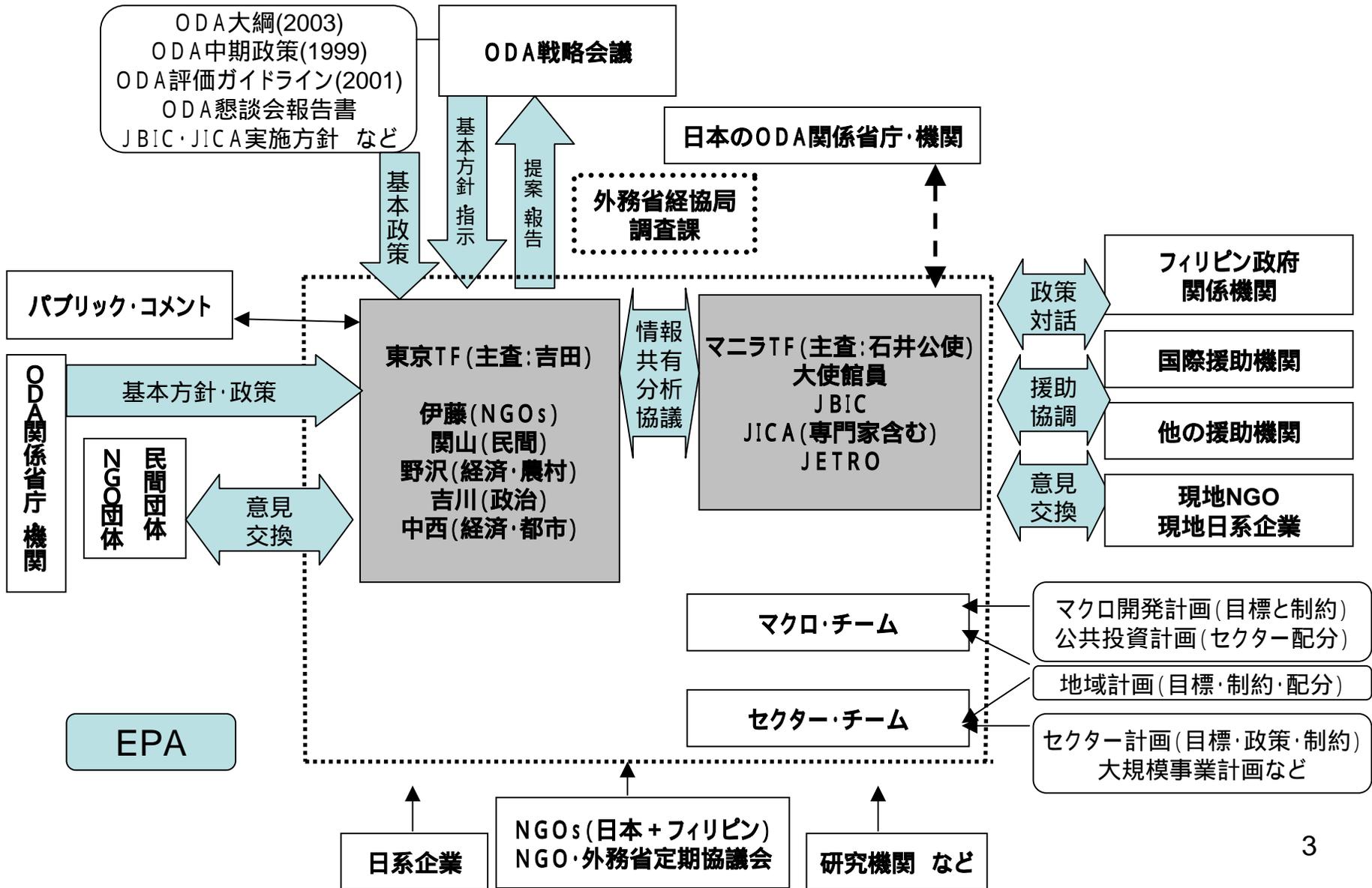
- 政府開発援助の効果を高めるため、開発途上国ごとの開発課題等を把握し、各国の状況を十分踏まえた援助を行うため、各種調査を積極的に行うとともに、開発途上国との政策対話を推進する。
- 現在策定されている「国別援助方針」を更に具体化した「国別援助計画」を関係省庁の連携の下に順次策定し公開していく。この援助計画は、主要な援助受取国について、5年程度の期間を念頭に置き、我が国の当該国に対する援助の意義、基本的な目的、重点課題・分野、活用すべき援助手法等を示すものとする。
- 「国別援助計画」策定に当たっては、各援助形態を一体的にとらえたものとし、また他の援助国・国際機関との協調・連携や民間セクターとの連携を視野に入れたものとする。
- 開発途上国の実情・ニーズを最もよく把握しうる現地大使館や実施機関の現地事務所の一層積極的な活用を図る。

第2次ODA改革懇談会(2002年)

ODA改革の具体的な方策、自由民主党(2002年)

フィリピン国別援助計画策定の作業体制

(国別援助計画の定義目的内容を反映する作業体制)



計画作りの基本姿勢

(基本姿勢)

- 前記作業体制の下で、ODA戦略会議のガイダンスに基づいて、東京TF(Task Force)と連携しつつ現地マニラTF(大使館員と実施機関事務所スタッフによるTask Force)が**現地情報を最大限駆使して本件計画のドラフト(骨子案)を作成**する。三者の調整責任は主査が担う。
- マニラTFのチームワークと活動の質がODA効果の向上に大きく貢献するとの認識から、今回の国別援助計画づくりのプロセス、政策対話、作業、分析、協議が**マニラTFの総合的能力強化に役立てることを念頭におく**。
- 作業のプロセスや情報を努めて共有し、外交上の支障がない限り、**情報公開**に努める。
- 適切な**参加型**で国民に理解されやすい**計画書**作成に努める。

(基本方針)

- **結果重視の計画 (Result Based Planning)**、成果の上がない現行案件についてはリストラの可能性も検討し、その原因が除去されない限り原則して、そのセクター案件(比国実施機関)には追加的なODAを投入しない。
- 国別援助計画に**戦略性をもたせること**。戦略性とは上位計画(マクロ)と中位に位置するセクター計画、そして下位に位置するプロジェクト案件計画の間で目的と制約と手段の因果配列が明確で整合的であることを意味する。具体的には、国別援助計画書の方針(戦略性)がODA関係各位の行動に対して適切なオリエンテーションを与えること。案件形成に役立つ実践性の高い国別計画とする。
- フィリピンに対して日本ODAは何を期待しているのかのメッセージ性**(政策対話)の重視**。
- 他の主要援助機関との**協調補完効果の重視**。
- ODAに関心を持つ市民組織や民間団体などとの適切な対話重視。
- マクロ政策・計画とプロジェクト案件計画の整合性を繋げるものが**セクター計画・戦略・政策であることを認識**して、マニラTFは**Sector Working Papers(SWP)の策定**が求められる。セクターの分類はこれまでの日本ODA案件を目的・対象・実施機関などでクラスターに仕分けすることで得られるものとする。

公的事業計画の構造

国別援助計画作りのために計画の基本的構造を理解する

戦略性とは目標と手段の因果配列

上位目標

手段

国家目標

手段

セクター目標

案件目標

手段

国家目標・立法・予算の最高意思決定

- 国家目標設定(国民の総意価値)
- 政策目標設定・戦略指示
- 立法と予算配分で成長vs分配間のウエイトを知る

国家開発計画作り (中央計画庁・財務省など)

- 所与の国家目標と制約条件(予算・組織・人材)の下で最適なマクロ政策策定とセクター分野別予算配分を行う。
- セクター計画のためのセクター目的と制約条件を与える(セクター成果、投資規模、補助金、雇用創出、外貨獲得、割引率など)。

セクター計画作り (実施省庁)

- 所与のセクター目標と制約条件で達成可能な政策と投資案件の組み合わせが計画の骨子となる。
- プロジェクト計画のための目標と制約条件であるプロジェクト選択規準を与える(当該分野やプロジェクトの事後評価結果、投資規模、割引率、雇用創出、外貨獲得など)

プロジェクト計画作り (実施部局 + 事業所)

所与の目標と制約条件(選択基準)の下で最適なプロジェクトの形成、選択、設計をおこなう。

立法府: 国会 代議員政治

行政: 内閣 首相

財源制約
基本政策
標語的指示

国家計画

中央計画機関 中長期国家開発計画
公共投資計画

セクター予算
マクロ政策
セクター目標

セクター計画

地域開発計画

実施省庁 セクター計画
セクター政策とプロジェクト案件群

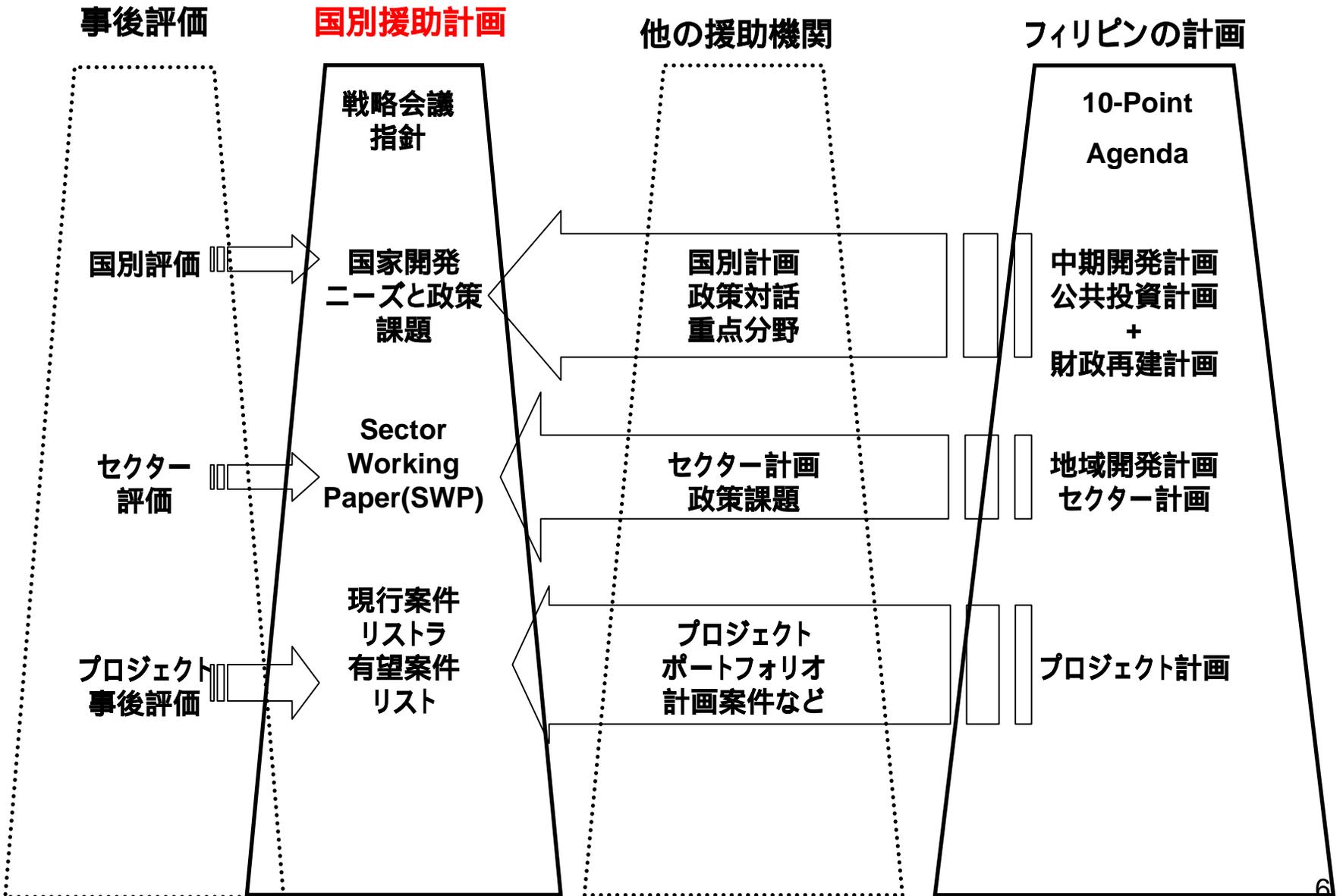
評価基準
計画目標

地方政府

プロジェクト計画案

実施部局 + 事業所 プロジェクト計画・評価

事後評価・国別計画・援助協調の構図



現行案件のリストラの考え方と基準

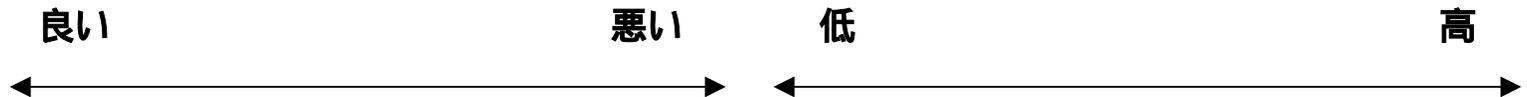
Result Based Management/Planning and Criteria

執行中モニタリング評価・中間事業評価

- 評価基準: 経過時間、予算執行率、
• 物的成果達成度、その他

フィリピン政府の開発優先度判定基準

- 時のアセス(遅延状況) 予算配分率
• 人員配置、その他



案件	判定
A	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; background-color: #cccccc; width: fit-content; margin: 0 auto;"> リストラ 対象領域 </div>
B	
C	

セクター・ワーキング・ペーパー (SWP) の目的と内容

SWPは概ね以下のような内容で構成される。要点はセクターの政策課題を論理的に整理することとプロジェクト形成のための基本原則を与えることである。これが国別計画のビルディング・ブロックとなる。

- (1) SWPの目的 マクロの視点から見た経済社会開発ニーズと中期的制約条件を十分踏まえ、当該セクターの優先開発ニーズとマクロの政策課題との連携においてセクターの政策課題を整理し、よいプロジェクト案件形成の指針を与える。
- (2) セクターの開発実績、現状分析、中期開発目標
- (3) セクター政策課題 上記(1)と(2)のギャップ分析からの政策課題の抽出
 - 制度と組織上の課題
 - マクロ政策との連携課題
 - マクロ財政制約条件からの課題
 - 資源制約上から導かれる課題(ファイナンス、技術、価格と補助金、環境社会配慮)
 - 優先政策課題領域の確認、タイミング、シーケンス
- (4) 政策課題解決への日本ODA比較優位と他の援助機関との協調
- (5) まとめ 当該セクターにおける政策対話の課題と対処方針
 - 当該分野の案件形成の基本原則
 - 重点対象分野、アプローチ、形態など

セクターの定義

セクターの定義

原理的には国家計画と個別プロジェクトの仲介調整の役割をもち、集計上ひとまとまりとして扱われ、国民経済内で共通の機能、活動、サービスの属性、運営単位として認識され、便宜上で分類された分野である。

行政の組織(省庁局部課など)はセクターに基づいて組織されている。
セクターは共通の政府機関および政策によって、支援、規制、監督される。
セクターは法律上の存在ではなく、個別の会計勘定を持たないことが多い。

- (例)
- | | |
|--------------|------------------------|
| (1) 政府セクター | インフラセクター、社会セクター |
| (2) 民間セクター | 農業セクター、工業セクター、サービスセクター |
| (3) インフラセクター | 運輸セクター、エネルギーセクター |
| (4) 運輸セクター | 道路セクター、鉄道セクター、港湾セクター |

セクターの分け方は国によって異なるし、時代と共に変化するものである。

セクター開発計画

国家開発計画 公共投資計画 セクター計画

マクロ経済予測・目標 + マクロ社会指標予測・目標

(経済指標: GDP, 貯蓄、投資、財政、貿易、外資)

(社会指標: 就学率、乳幼児死亡率など)

セクター需要・投資量予測

詳細な分析と正確な予測は極めて困難 予測シナリオの提示(高・低)

あるいは需要のGDP弾性値

投資・産出係数を用いる (開発経済学入門 限界資本産出比 P182 参照)

セクター投資規模の策定

セクターの制約条件の検討

セクター需要・予算 優先プロジェクト選定 ローリングプラン(年度ごと改定)

セクター投資計画(多年度予算システム)

- 適切なセクター政策の策定 and マクロ政策との整合性検証が不可欠

セクター計画作りの分析作業

目的と内容



国全体の開発目的(テーマ別目標を含む)のため、セクターの開発ポテンシャルと制約条件を考察すること。

国家計画目標達成に資するセクター計画(目的・手段・政策)を考察すること。

国家計画との関連から、セクター内のプロジェクトの準備をすること。

制約条件を検討し、プロジェクトの優先順位を決定すること。

セクター担当組織の能力(計画・実施・事後評価)を評価すること。

- これらのセクター分析が不備であるとプロジェクト案件の形成が戦略的ではなくなる。
- セクター計画がしっかりしていないと、プロジェクトの成果に戦略性がなく、国家計画と不都合が生じる。

セクター計画の分析作業の重要性の認識

国別援助計画の目次(案)

最終的な目次の構成は今後の作業結果によるもので、以下の目次案は論理展開の道筋を示す程度と考
て頂きたい。

序文 国別援助計画策定の目的と基本方針などを述べる

理念・目的 フィリピン援助の理念と目的を述べる（国際責任、歴史的、地政学的、総合安全保障、経済
相互連携・依存、社会文化交流など）

社会経済開発状況 政治・社会状況、経済、財政状況など

フィリピン政府の開発課題と戦略 マクロ優先開発ニーズと政策課題、中期制約条件など

対フィリピン援助の評価と教訓

リストラ案件の説明

他のドナーの動向と我国との協調分野 国際機関、NGOs(日・比)など

対比援助方針

短期優先課題

中期優先課題

優先分野と援助アプローチ