

事業事前評価表

国際協力機構ベトナム事務所

1. 案件名

国名:ベトナム社会主義共和国

案件名:(採択時)国家行政学院(NAPA)研修指導者人材育成プロジェクト

(採択時)Support to Training of Trainers at National Academy of Public Administration Project

(変更後)ホーチミン国家政治行政学院(HCMA)公務員研修実施能力強化支援プロジェクト

(変更後)Project for Strengthening capacity of Ho Chi Minh National Academy of Politics and Public Administration in training of public leaders and civil servants

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

ベトナム社会主義共和国(以下、「ベトナム」)政府は、1986年のドイモイ(刷新)による対外開放政策以降、ASEAN加盟(1995年)、WTO加盟(2007年)など経済連携を進め、順調に経済成長を維持しており、貧困率は58%(1993年)から10.4%(2010年)まで削減された。2020年の工業国化達成を国家ビジョンとして掲げ、2018年のASEAN経済統合に向け、インフラ整備を中心に、ハード・ソフト両面の対応力強化を図っている。しかしながら、これらの過程で進めてきた、経済制度整備、民間セクター開発などに必要となる法制度の整備や、社会及び経済の大きな変化を支える機能を果たす行政部門の改革の進展は、経済分野の進展に比べて遅いため、法令間の齟齬や運営面での未整備が投資促進の阻害要因となるなど、高度化、多角化が進む課題とそれらに対応する制度の乖離が浮き彫りにされており、公務員の政策形成・執行能力強化が求められている。

ベトナムでは、憲法により、ベトナム共産党が国家と社会の指導勢力であり、人民を代表すると規定されている。このような政治・社会的背景の下、党中央執行委員会と政府に直属するホーチミン国家政治行政学院(以下、「HCMA」)は、地方を含む公的機関において課長級以上に就く者全員に、HCMAの研修の履修が条件として定められているなど、全国の課長級以上の公務員研修を一元的に担う公務員研修専門機関であり、国の基本政策の浸透に極めて大きな役割を果たしている。2007年5月に実施された組織統合では、内務省傘下で行政・国家管理の技能や専門にかかる研

修を担当していた国家行政学院(以下、「NAPA」)も吸収合併され、HCMA は理論及び実践双方の教育・研修を行う機関として期待される役割は益々高まっている。加えてHCMAは64の地方省にある地方公務員研修用の省政治学校の教育内容も統括しており、約2700名の教職員の下、毎年の研修受講者数は計14,000から15,000名、本校のみでは3,500から3,600名に上る。

しかしながら、研修を担うHCMA教職員の大半が計画経済推進下の旧ソ連圏で学位を得ていること、そしてHCMAの主な研修内容は政治理論、政府方針、重要法令の解説・暗記であり、学んだ内容の応用能力が不足していることから、急速な市場経済化に伴い発生する環境、土地、貧困他諸問題へ対応していくためには、HCMAの研修プログラムの改善が必要であるとの認識が、政府・党内で強まっていた。

同時に、ベトナム独自の政治・社会的背景の中で、その改革を推進することが必要との考えから、同じアジアに位置し社会・文化的背景が比較的類似し、欧米の制度を取捨選択しながら国内の状況に合わせて応用してきた日本よりその経験を学びたいという意向があった。

このような背景の下、ベトナム政府は我が国に対して、幹部公務員の実践的専門性と能力向上のためHCMAの研修実施能力の強化を目的とした本件「ホーチミン国家政治行政学院(HCMA)公務員研修実施能力強化支援プロジェクト」を要請した。

(2) 当該国におけるガバナンスセクター及び公務員能力開発に関する開発政策と本事業の位置づけ

ベトナム政府は、2011年1月に開催された第11回共産党大会で採択された国家の指針を示す党文書「社会経済開発10カ年戦略(2011年～2020年)」における全体目標¹の中で、公務員の責任感及び能力の向上を含む「国家組織の改善と行政改革の推進」を、目標を達成するための戦略の1つに掲げている。

また、上記戦略を具体化する政府文書であり2011年11月に開催された第13期国会で承認された「社会経済開発5カ年戦略(2011年～2015年)」では、「公務員制度改革」が重要課題の一つとして掲げられており、その焦点は、国家管理・行政手続きの効率化、肥大化した数の公務員の絞り込み、公務員採用や教育・研修枠組の改善、及び執行能力強化に置かれている。特に人材育成について、2011年には首相決定「人材育成戦略(2011～2020年)」が制定され、世界情勢の変化に対応可能な専門性の高い公務員の育成が目標の一つに設定されている。

加えて、行政改革全体についての総合目的、具体的計画を定めた「新行政改革マ

¹ 「2020年までに近代的な工業国になり、政治・社会が安定し、民主・規律・国民の物質的・精神的な生活は向上し、独立した主権の保護及び領土保全をし、国際市場における地位が向上することで次の段階における強固な土台を作る」ことを掲げている。

スタープラン(2011年～2020年)では、「2020年までに清廉で、強固且つ近代的な行政の構築」と並び「十分な資質・能力を有する公務員の育成」が総合目標に設定されている。

ベトナムでは、2008年11月に「幹部・公務員法」が制定され、「幹部」²・「公務員」³の任務や権限が規定され、続く2010年3月には「公務員に関する教育・訓練」にかかる政令が定められた。当該政令とHCMAの組織構造に関する政令を基に、全国の管理職従事者(国営企業経営者他を含む)、幹部、上級専門官⁴の育成、訓練を一元的に担う行政機関として、HCMAに対し、2010年9月に首相決定「教育・育成プログラムの改善」の指示がされた。これら政令と決定は、政治理論や党の方針の習得に重点を置いた従来の研修内容を、職務に則した専門的かつ実践的なものに改めることを求めている。

この一環として、HCMAは政府人事が刷新される2016年に開催される第12回共産党大会で中央委員会委員に選出される候補者幹部約500名を対象に2013年3月末から3年間に渡り「国家指導者候補者研修」を実施する予定であり、本研修は2012年12月18日付で共産党政治局により正式に実施を承認されている。尚、第11回共産党大会(2011～2015年)は175名の正式委員と25名の補欠委員がおり、彼らは副大臣から大臣レベルに相当する。加えて、直接公共政策の立案及び実施に関与している課長級もしくは課長級候補者の公務員、大学教職員、研究者を対象とし、現実の政策課題に対応した人材育成を目標とする公共政策大学院プログラムも新設予定である。

本事業はこれら研修事業の研修実施手法全般の改善、政策研究手法とその結果・内容の研修事業への反映及び公共政策大学院プログラムの内容策定と中核となる教材作成への支援を通じた教育プログラムの質改善を行い、HCMAの能力向上に貢献することを目指している。

したがって、幹部・公務員対象研修事業の強化、さらに教育プログラムの改善を目

² 選挙で選ばれ、承認され中央省及び地方省の政治社会組織に任期制で職務を任命され、国家予算から給与を支払われるもの。例えば、人民評議会常任委員、人民委員会委員、共産党書記長・副書記長、大衆組織の長が該当する。

³ 中央省及び地方省の政治社会組織や軍の管理組織に採用され、職務を任命され、国家予算から給与を支払われるもの。

⁴ 公務員には、上級専門官、主任専門官、専門官、幹事、職員(事務)がある。専門官は試用期間1年間を経たもの。主任専門官は専門官として9年間以上勤務し、中級政治理論研修を受講したもの。上級専門官は専門官として15年間以上勤務し、2カ月間のNAPAによる上級専門官育成研修及びHCMAによる上級政治理論研修を受講し、外国語を習得し、研究プロジェクトを実施し、内務省が科す上級専門官試験に合格したもの。尚、「幹部」への登用は主任専門官以上が対象である。

指した本事業は、同国の開発戦略の方針および内容に整合するといえる。

(3) ガバナンスセクター及び公務員能力開発に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

2012 年 12 月に策定された我が国の対ベトナム国別援助方針では、重点分野の 1 つに「ガバナンス強化」を掲げ、取り組むべき開発課題として、「法整備・司法改革」、「行政機能の強化」、「国民の行政参加の促進」を挙げており、日本の対応方針として司法改革面の協力に加え、政府・党による行政機能強化への支援⁵をする。具体的な協力プログラムとして「司法・行政機能強化」を設定し、ガバナンス強化の根幹をなす法・司法制度改革を支援するとともに、行政能力の向上を、地方政府への権限移譲、人材育成、援助マネジメントの観点から協力を展開することとしている。

これまで JICA は 1996 年から 15 年以上に渡り民商事法を始めとする法整備、法曹人材育成を含む支援、技術協力プロジェクト「行政改革のための公務員能力向上計画」(2004 年度～2006 年度)⁶や地方行政、国会能力向上といった分野での研修員受入などの技術協力⁷を行ってきており、本事業も同プログラムに位置付けられる。

(4) 他の援助機関の対応

世界銀行の対ベトナムパートナーシップ戦略(2012 年～2016 年)ではガバナンスを横断的取組分野とし、説明責任の強化、情報アクセスの改善、汚職削減が重点事項である。またアジア開発銀行の対ベトナムパートナーシップ戦略(2012 年～2015 年)では横断的優先課題の一つとしてガバナンスと能力強化が位置付けられ、公務員制度改革、地方分権推進や国営企業改革への支援が実施されているなど、他開発援助機関のガバナンス分野に関する支援は、行政改革、司法制度改革、汚職対策などの面で多数の事例にのぼる。

一方、HCMA は、その高度に政治的な位置づけから、援助の受け入れには慎重であり、HCMA 研修実施能力向上及び公共政策大学院プログラム策定にかかる支援を含むプロジェクト型の協力は予定されていない。

⁵ 2009 年度より、幹部の人事・人材育成を掌握している共産党組織委員会の人材育成プログラムである「幹部行政官海外研修プログラム(プログラム 165)」と協力し3年間に渡り国別研修を実施している。また 2012 年度より、内閣府に相当する首相府の政策調整機能の強化目的とする国別研修を実施している。

⁶ 「行政改革マスタープラン(2001 年～2010 年)」にて改革事項として挙げられた「公務員の資質向上・改善」に寄与する目的で実施。

⁷ 2009 年度より、立法院及び立法院補佐機関の主要機能を研究し、国会事務局職員能力開発のための国別研修を実施している。

国際社会の知識を確保するための外国の公務員養成機関や大学との連携については、HCMA は積極的に取り組んでおり、視察団の相互訪問が活発に行われるとともに、HCMA 教職員及び研修受講者対象に外国のゲストスピーカーによる講義や共同講座の開設のような本格的な連携の形も生まれている。

3. 事業概要

(1) 事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、HCMA において、幹部に対する研修プログラム実施運営能力の強化及び公共政策大学院プログラム策定能力強化にかかる技術支援を行うことにより、HCMA における幹部・公務員の能力開発を促進する枠組の強化を図り、もって、幹部・公務員の能力向上に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ベトナム国ハノイ市(HCMA 本校)

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

- ・ HCMA 教職員 60～70 名(全 HCMA 計約 2,700 名、内ハノイ本校約 900 名)
- ・ HCMA 研修受講者 約 500 名(見込み)

(4) 事業スケジュール(協力期間)

2013 年4月～2016 年3月を予定(計 36 カ月)

(5) 総事業費(日本側)

約 2.7 億円(予定)

(6) 相手国側実施機関

HCMA(国家指導者候補者研修運営管理委員会、国際協力局、リーダーシップと政策研究センター、NAPA)

(7) 投入(インプット)

1) 日本側:

- ・ 専門家派遣: 長期専門家2名(チーフアドバイザー1名(36MM)、研修管理/業務調整1名(36MM))、短期専門家(政策研究、人材育成計画(研修手法)、公共政策等必要に応じ派遣(年間14人程度))
- ・ 研修員受入(年間4回程度)
- ・ 研修用機材

- ・ 在外事業強化費(研修実施経費、備人費等)

2) ベトナム側:

- ・ プロジェクトダイレクター=HCMA 学院長
- ・ プロジェクトマネージャー(成果 1 担当)=HCMA 副学院長
- ・ プロジェクトマネージャー(成果 2 担当)=HCMA 副学院長兼 NAPA 学院長
- ・ カウンターパート配置(局長級以下の HCMA 教職員 60~70 名)
- ・ プロジェクト事務所、活動予算他

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

①カテゴリ分類:C

②カテゴリ分類の根拠:本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月制定)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域には該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) ジェンダー平等推進/平和構築・貧困削減

特になし。

3) その他

特になし。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

特になし。

2) 他ドナー等の援助活動

特になし。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標:ホーチミン国家政治行政学院における研修、教育を受講した幹部・公務員の能力が向上する。

<指標>

- ・ 国家指導者候補者研修のフォローアップ調査において、XX割以上が研修成果を職務に活かしていると回答する。
- ・ 公共政策大学院にて学習した者の内で所定の修了認定に合格する者が XX%を

超える。

- ・ 研修事業に関する、受講者の所属部署の満足度が、平均でXX%以上に達する。

2)プロジェクト目標: ホーチミン国家政治行政学院における幹部・公務員の能力開発を促進する枠組が強化される。

<指標>

- ・ XX名以上のHCMA教職員が、研修の計画と実施に関する改善手法を習得する。
- ・ 国家指導者候補者研修の受講者数がXX人以上に達する。
- ・ 公共政策大学院プログラム内容が関係機関により承認される。

3)成果及び活動

成果1: ホーチミン国家政治行政学院の国家指導者候補者研修の⁸実施運営能力が強化される。

<指標>

- 1-1. 政策研究モジュール⁹指導案が策定され、関係機関の承認を得る。
- 1-2. 政策研究モジュールにかかる関連教材が作成/改訂され、関係機関の承認を得る。
- 1-3. 関連教材に対する研修受講者の満足度が、平均でXX%以上に達する。
- 1-4. 教職員の知識・スキルおよび指導法に関する研修受講者の満足度が、平均でXX%以上に達する。

<活動>

- 1-1. 幹部対象研修プログラムにかかる課題分析を踏まえ、研修を企画する。
- 1-2. 政策研究モジュール指導要領案を策定・改訂する。
- 1-3. 政策研究モジュールにかかる関連教材を作成する。
- 1-4. 政策研究モジュールを実施する。

⁸ 本研修プログラムの対象は、中央省庁の副大臣級以上や地方省政府(人民委員会)副委員長以上を対象として予定している。

⁹ 「国家指導者候補者研修」内に位置付けられる予定のモジュールの1つ。実際の政策課題をテーマとして扱い課題分析、事例研究や議論を通じて、長期的ビジョンを持った戦略的課題対応能力の構築を図ることを目的としている。

1-5. HCMAの幹部対象研修プログラムを共同評価¹⁰する。

1-6. 上記1-5. の評価を踏まえ、企画、教材等の作成、実施を改善する。

成果2¹¹: NAPA の公共政策大学院プログラム策定能力が強化される。

<指標>

2-1. 策定された公共政策大学院プログラムの基本計画が関係機関により承認される。

2-2. 策定された公共政策大学院プログラムのカリキュラムが関係機関により承認される。

2-3. 公共政策大学院のモデル科目XX件以上について新たなシラバス・教材が作成される。

<活動>

2-1. 公共政策大学院プログラム策定にかかる課題を分析する。

2-2. 公共政策大学院プログラム策定にかかる基本計画を策定・改訂する。

2-3. 公共政策大学院プログラムのカリキュラム骨子案を作成する。

2-4. 公共政策大学院プログラムのカリキュラム骨子案に基づきモデル科目¹²を選定しシラバス案を作成する。

2-5. モデル科目にかかるシラバスを作成する。

2-6. モデル科目にかかる教材を開発・改訂する。

2-7. 公共政策大学院プログラムにかかるカリキュラム、シラバス、教材にかかる意見を集約するため越国内関係者対象にワークショップを開催する。

2-8. 模擬授業を実施する。

2-9. 模擬授業の結果を踏まえ、カリキュラム、シラバス、教材等の改善に反映させる。

¹⁰ HCMAにおける研修プログラム改善のため、HCMA教職員と研修参加者が共に本邦研修へ参加し、研修の企画・運営につき多角的に評価する。

¹¹ 本事業では、現存する大学院に新設する公共政策大学院プログラムの策定を支援するため、本教育プログラムの目的に応じた教育計画・内容を総合的に記したカリキュラム案の作成、カリキュラム内の講義毎の概要を記した学習計画であるシラバス作成、及び有意義で実践的な講義を実施するための補助ツールとして教材作成を支援する。その際、モデルとして選択する数科目のシラバス・教材他作成支援を通し、今後HCMAがプログラムを開設する際の参考とすることを目指している。

¹² 本事業では、公共政策大学院プログラムの策定を目指しており、プログラム全体計画策定支援に加えて、モデルとして選択する数科目のシラバス・教材他作成支援を通し、今後HCMAがプログラムを開設する際の参考とすることを目指している。

4)プロジェクト実施上の留意点

- ・「各指標の目標値(XX%など)」

ベースライン調査実施後に具体的な数値を設定し、合同調整委員会(JCC)¹³にて承認を得る予定である。各指標における満足度の測定方法は研修事業運営手法を構成する要素の一つであり、協力を実施する過程でその方法について明らかにする予定。

- ・「国内支援委員会の設立」

公共政策大学院プログラム策定支援にかかり、国内の有識者からの支援が期待されるため国内支援委員会の設立が不可欠である。

- ・「HCMAとNAPAの関係」

HCMAは傘下に所属する全センター、部局を総称している。公共政策大学院プログラムはHCMAに属するNAPAに設置される。課長級以上に就く公務員全員にHCMAでの研修履修が義務付けられているが、主に公務員としての実務能力の向上を目指した研修は内務省もしくは地方省政府の指示によりNAPAで実施される。その主な対象は上級専門官、主任専門官、専門官級の公務員、地方省評議会委員、大学生である。NAPAを含むHCMAで提供される学位は、博士、修士、学士、及び短期研修がある。

- ・「プロジェクト目標と成果の関係」

成果1では公務員の指導的立場にいる幹部や国家指導者候補者の能力向上を目的とした研修事業の改善、成果2では高度化、多角化する現場の課題対応能力を養うための教育プログラム設置支援を通し、多角的に幹部・公務員の能力開発を目指す。

- ・「成果2内におけるモデル科目の選定基準」

現時点で公共政策大学院プログラムの骨子案が完成していないため、プロジェクト開始後に、HCMAの要望、日本の経験、現場のニーズ等を踏まえて選定する。

- ・「成果1、2における「関係機関」

現時点では関係機関として上述のとおりHCMA以外に、共産党、首相府、教育訓練省が想定されるが、協力開始後に詳細を確認する。

(2)その他インパクト

本事業を通じて政策の策定と遂行に携わる幹部・公務員の能力開発が促進されることで、急速な社会・経済成長に伴う負の側面として挙げられている環境・貧困問題やインフラ・ビジネス環境整備といった課題の高度化・多角化に対応できる体制・制度の

¹³ JICAやHCMA等双方関係機関の代表で構成され、事業の進捗や成果を確認するとともに、活動の方向性について議論するための委員会として年1回程度開催される。

改善が期待される。

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

特になし

(2) 成果達成のための外部条件

育成した研修講師が業務に継続的に従事する。

(3) プロジェクト目標達成のための外部条件

本事業成果（教材、モジュール等）がベトナム側に承認され滞りなく活用される。

(4) 上位目標達成のための外部条件

- ・ 公務員制度改革に関するベトナム共産党及び政府の方針が変更されない。
- ・ 公共政策大学院プログラムが関係機関により承認される。

6. 評価結果

本事業はベトナムの開発政策、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

(1) 過去の類似案件の教訓

ベトナム「行政改革のための公務員能力向上計画」プロジェクト（2004年11月～2006年11月）の教訓として、当該プロジェクトは日本の公務員制度の紹介（制度面）が中心であったが、これらの知見を、研修講師が、具体的な研修の内容として反映し実施するには、具体的な研修実施技法を組み込んだプロジェクト・デザインが必要であることが指摘されている。

(2) 本事業への活用

本事業では、ベトナム側にとり、優先度の高い研修・教育プログラムにかかるコンテンツや効果的研修方法の開発を協働で実施し、その過程で講師の能力開発を促すという実践的な方法をとるプロジェクト・デザインとした。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6 カ月以内 ベースライン調査

事業中間時点	中間レビュー(必要に応じて実施)
事業終了6ヶ月前	終了時評価
事業終了3年後	事後評価

以 上