

国名 マラウイ	公共投資計画（PSIP）能力向上プロジェクト フェーズ II
------------	--------------------------------

I 案件概要

事業の背景	マラウイ共和国では、限られた開発予算の有効活用のため、翌年度以降5年間に開始または継続予定の開発プロジェクトを「公共投資計画プログラム（PSIP）」により管理している。PSIPのプロセス（以下、PSIPプロセス）において、各省庁により提出される開発プロジェクトの申請書は、「マラウイ成長開発戦略（MGDS）」の優先分野に沿って審査され、予算化される。2009年～2011年、JICAの技術協力により実施された「公共投資計画（PSIP）能力向上プロジェクト」（以下、フェーズI事業）では、PSIPプロセスに係る能力及びデータベースが開発された。その結果、PSIPプロセスの審査を経ないプロジェクト数は減少した。しかしながら、PSIPの8割（事前評価時）を占める継続プロジェクトの審査基準が不明確、省庁間の連携が不十分、といった課題が残り、マラウイ政府よりPSIPプロセス向上のための更なる支援が要請された。												
事業の目的	本事業は、i)データベースやマニュアルの改善、ii)PSIPプロセスと計画・予算プロセスの調和、iii)PSIPユニットとセクター省庁による新規データベースの活用能力向上、を通じて、PSIPのより効率的かつ調和的な運用を図り、もってマラウイにおける効率的・効果的な開発プロジェクトサイクルへの寄与を目指す。												
	1. 上位目標：開発プロジェクトサイクルが効率的、効果的になる。 2. プロジェクト目標：公共財政経済管理の枠組みの中で、公共投資計画プログラム（PSIP）がより効率的かつ調和的に運用される。												
実施内容	1. 事業サイト：リロングウェ 2. 主な活動： i) フェーズI事業で開発されたデータベースやマニュアルの活用状況をレビューし、特に「継続プロジェクト」の審査手続きについて改善を行う。 ii) PSIPプロセスにおけるセクター省庁の「計画」段階の見直し・改善を行うとともに、同プロセスと予算局による予算プロセスとの連携を図る。 iii) 改善されたPSIPプロセスのデータベースやマニュアルにつき、研修プログラムを準備・実施する。 3. 投入実績 <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%;">日本側</td> <td style="width: 50%;">相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 6人</td> <td>(1) カウンターパート配置 23人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 17人（日本）、9人（タンザニアまたはケニア）</td> <td>(2) プロジェクト事務所</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 コピー機、サーバー、コンピュータ一等</td> <td>(3) プロジェクト運営費（PSIP審査に係る現地調査旅費を含む）</td> </tr> <tr> <td>(4) プロジェクト運営費</td> <td></td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 専門家派遣 6人	(1) カウンターパート配置 23人	(2) 研修員受入 17人（日本）、9人（タンザニアまたはケニア）	(2) プロジェクト事務所	(3) 機材供与 コピー機、サーバー、コンピュータ一等	(3) プロジェクト運営費（PSIP審査に係る現地調査旅費を含む）	(4) プロジェクト運営費	
日本側	相手国側												
(1) 専門家派遣 6人	(1) カウンターパート配置 23人												
(2) 研修員受入 17人（日本）、9人（タンザニアまたはケニア）	(2) プロジェクト事務所												
(3) 機材供与 コピー機、サーバー、コンピュータ一等	(3) プロジェクト運営費（PSIP審査に係る現地調査旅費を含む）												
(4) プロジェクト運営費													
事業期間	（事前評価時）2013年1月～2016年6月 （実績）2013年4月～2017年9月	事業費	（事前評価時）423百万円、（実績）598百万円										
相手国実施機関	財務経済計画開発省* 経済計画開発当局 PSIPユニット *事後評価時点は、経済計画・開発・公共部門改革省												
日本側協力機関	株式会社 コーエイリサーチ&コンサルティング												

II 評価結果

【評価の制約】

- 新型コロナウイルス感染症流行のため、実施機関訪問による面談は実施できなかった。よって質問票の回答及び関係者への電話インタビューで得られた情報を分析し、評価判断を行った。

【留意点】

- PSIPプロセスの継続状況（すなわち、「PSIPプロセス」が「計画・審査・予算」手続きの調和をもって効率的に運用されていること）を検証するため、プロジェクト目標指標（1、2、及び4）とアウトプット指標（2-2）の継続状況を確認した。（なお、プロジェクト目標指標3については、関係オフィサーに対するアンケート再調査が容易でないこと、上記指標が検証に十分であることを鑑み、本事後評価では改めて確認しなかった。）

1 妥当性

【事前評価時のマラウイ政府の開発政策との整合性】

本事業は、マラウイの国家開発計画である「マラウイ成長開発戦略（MGDS）II（2011年～2016年）」に沿って計画・開始された。MGDS IIでは、6つのテーマの1つが「ガバナンスの改善」であり、特に経済ガバナンスの改善のために「公共財政経済管理改革プログラム（2011年～2014年）」が2011年に施行された。PSIPプロセスの強化は、同プログラムの優先課題であった。

【事前評価時のマラウイにおける開発ニーズとの整合性】

「事業の背景」で述べたとおり、PSIPプロセスの更なる向上は、特に、i)継続プロジェクトの審査、ii)審査手続きと計画・予算手続きの調和、といった観点から必要であった。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

「対マラウイ共和国国別援助方針（2012年）」は、留意事項として「人材育成の重視」を挙げ、「我が国の支援を効果的に実施するためにも、長期的視野で、行政分野における人材育成と組織能力強化を支援する必要がある。」としていた。本事業

は、マラウイの財政分野の組織能力強化を目指す点で、日本の援助方針と合致していた。

【評価判断】

以上より、本事業の妥当性は高い。

2 有効性・インパクト

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

プロジェクト目標は、事業完了時に達成された。本事業では、データ入力を完了しなければ申請が受け付けられないように、プロジェクト申請書のテンプレートやデータベースが改善された。さらに、継続プロジェクトについては、「四半期報告フォーム」や「延長申請フォーム」が導入された（指標1）。「PSIPプロセスにおける業務スケジュール遵守率」は目標値90%に対し、2016/2017会計年度は29%と低かった。これは新規テンプレート/データベースに関係者が不慣れであったためであるが、遵守率は事業完了時の2017/2018会計年度では、47%まで向上した（指標2）。PSIPプロセスの運用効率については、各省庁（申請書の提出者）、PSIPユニット（申請書の審査者）の双方より高い評価を得た（指標3）。PSIPデータベースと予算書の整合性も改善した（指標4）。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

事業の効果は、事後評価時まで一部継続しているが、「計画・審査・予算化」というPSIPプロセスの効率的な運用サイクルについては、改善の余地がある。本事業で開発されたテンプレート/データベースは、引き続き十分活用されている（プロジェクト目標の指標1）。なお、下表の「アウトプット指標2-2」が示すように、事業完了時の課題の1つは「PSIPプロセスを経由しない開発プロジェクトの比率が20%以下」という目標値の未達成であった。しかし、事業完了後、同指標は大きく向上し、直近の値は3.1%となった。これは、全てのプロジェクトについて、PSIPユニットの審査を通すよう、各省庁に働きかけてきた成果であり、PSIPプロセスの「計画・審査・予算化」手続きにおいて、「計画」段階で向上が認められる。

アウトプット指標2-2：PSIPプロセスを経由しない開発プロジェクトの比率

会計年度	%	出所
2015/16	29.3	終了時評価調査報告書
2016/17	情報なし	—
2017/18（事業完了）	22（目標値：20）	業務完了報告書
2018/19	8.6	2018/2019 年度開発事業予算書（承認済）
2019/20	14.5	2019/2020 年度開発事業予算書（承認済）
2020/21	3.1	改訂版 2019/2020 年度開発事業予算書（承認済）

他方、「PSIPプロセスにおける業務スケジュール遵守率」は、事業完了後改善がみられたものの、近年は約60%にとどまっている（プロジェクト目標の指標2）。これは、PSIPユニットへの申請書を作成・提出するスタッフの数が各省庁で不足しているためである。また、PSIPデータベースと予算書間の整合度は、2016/2017会計年度をピークに減少し続けている（プロジェクト目標の指標4）。予算プロセスがPSIPプロセスと十分に調和していないことは、本事業開始時からの課題である。すなわち、各省庁は、開発プロジェクト申請書をPSIPユニットに提出すると同時に、開発予算を予算局に請求しているため、PSIPプロセスの審査を経たプロジェクトにつき、予算化が検討されるとは限らない。これは、マラウイ政府側の構造上の課題であり、このような制約の中、本事業ではPSIPデータベースと予算書をチェックし、整合度を上げることを目指した。しかしながら、この構造上の課題は、事後評価時点でも解決されていない。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は達成された。同目標を測る指標として、「終了見込みのプロジェクトで延長を要するものが（毎年）15%以下である。」が設定され、2019/20 及び 2020/21 会計年度に達成された。本事業開始時の主たる課題として、PSIP の 80%を占める「継続プロジェクト」の審査基準が不明確で、その予期せぬ延期が新規プロジェクトの資金不足を招いていた。本事業下で、「四半期報告フォーム」及び「延長申請フォーム」がデータベースを通じて各省庁から PSIP ユニットに提出され、PSIP ユニットで継続プロジェクトの延長（または終了）の審査をするようになり、事業資金の予見性が高まった。本事業完了後、各省庁はこれらのテンプレート/データベースの活用を続けており、継続プロジェクトの「完了」に主眼を置くようになった。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

負のインパクトは確認されていない。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは高い。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績	出所
プロジェクト目標 公共財政経済管理の枠組みの中で、PSIP がより効率的かつ調和的に運用される。	(指標 1) PSIPユニットが審査に利用できる情報量の増加と質の向上 (新規ならびに継続プロジェクト)	達成状況（継続状況）：達成（継続） (事業完了時) - 本事業により、テンプレートやデータベースが改善・開発され、新規・継続プロジェクトともに、十分な情報が各省庁から PSIP ユニットに提供されるようになった。 (事後評価時) - これらのテンプレート/データベースは、現時点でも活用されており、PSIP ユニットによるプロジェクト審査に必要な情報が十分に提供されている。	業務完了報告書、PSIP ユニットへの質問票・インタビュー

	<p>(指標2) PSIPユニット及びセクター省庁のPSIPプロセスにおける業務スケジュール順守率の90%への向上</p>	<p>達成状況(継続状況):一部達成(一部継続) (事業完了時)/(事後評価時)</p> <table border="1" data-bbox="592 114 1308 371"> <thead> <tr> <th>会計年度</th> <th>%</th> <th>出所</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2016/17</td> <td>29</td> <td>終了時評価調査報告書</td> </tr> <tr> <td>2017/18(事業完了)</td> <td>47</td> <td>業務完了報告書</td> </tr> <tr> <td>2018/19</td> <td>69</td> <td>2018/2019年度PSIP資料</td> </tr> <tr> <td>2019/20</td> <td>58</td> <td>2019/2020年度PSIP Outlook (開発予算設定情報)</td> </tr> <tr> <td>2020/21</td> <td>56</td> <td>2020/2021年度PSIP Outlook (開発予算設定情報)</td> </tr> </tbody> </table>	会計年度	%	出所	2016/17	29	終了時評価調査報告書	2017/18(事業完了)	47	業務完了報告書	2018/19	69	2018/2019年度PSIP資料	2019/20	58	2019/2020年度PSIP Outlook (開発予算設定情報)	2020/21	56	2020/2021年度PSIP Outlook (開発予算設定情報)	左表参照			
会計年度	%	出所																						
2016/17	29	終了時評価調査報告書																						
2017/18(事業完了)	47	業務完了報告書																						
2018/19	69	2018/2019年度PSIP資料																						
2019/20	58	2019/2020年度PSIP Outlook (開発予算設定情報)																						
2020/21	56	2020/2021年度PSIP Outlook (開発予算設定情報)																						
	<p>(指標3) PSIPの運用効率についての関係者(PSIPデスクオフィサーやセクター省庁、予算局等)の評価の向上</p>	<p>達成状況:達成 (事業完了時) PSIPの運用効率の改善(2013年~2016年3月の期間)に係る調査</p> <table border="1" data-bbox="592 483 1308 651"> <thead> <tr> <th>回答者</th> <th>回答者数</th> <th>PSIPプロセスが改善した</th> <th>PSIPプロセスに係る業務負荷が減少した</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>PSIPユニット</td> <td>10</td> <td>100%</td> <td>90%</td> </tr> <tr> <td>各省庁</td> <td>60</td> <td>95%</td> <td>96%</td> </tr> </tbody> </table>	回答者	回答者数	PSIPプロセスが改善した	PSIPプロセスに係る業務負荷が減少した	PSIPユニット	10	100%	90%	各省庁	60	95%	96%	合同終了時評価報告書									
回答者	回答者数	PSIPプロセスが改善した	PSIPプロセスに係る業務負荷が減少した																					
PSIPユニット	10	100%	90%																					
各省庁	60	95%	96%																					
	<p>(指標4) 予算書の開発予算コンポーネントにおけるプロジェクト数とPSIPデータベースにおけるプロジェクト数の間で差異がないVote*の数が5から8に増加する。 * 予算議決権を持つ省庁数の単位</p>	<p>達成状況(継続状況):達成(継続していない) (事業完了時)/(事後評価時)</p> <table border="1" data-bbox="560 730 1347 1028"> <thead> <tr> <th>会計年度</th> <th>Vote数</th> <th>出所</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015/16</td> <td>3</td> <td>終了時評価調査報告書</td> </tr> <tr> <td>2016/17</td> <td>16</td> <td>業務完了報告書</td> </tr> <tr> <td>2017/18(事業完了)</td> <td>14</td> <td>同上</td> </tr> <tr> <td>2018/19</td> <td>11</td> <td>2018/2019年度開発事業予算書(承認済)</td> </tr> <tr> <td>2019/20</td> <td>8</td> <td>2019/2020年度開発事業予算書(承認済)</td> </tr> <tr> <td>2020/21</td> <td>5</td> <td>改訂版2019/2020年度開発事業予算書(承認済)</td> </tr> </tbody> </table>	会計年度	Vote数	出所	2015/16	3	終了時評価調査報告書	2016/17	16	業務完了報告書	2017/18(事業完了)	14	同上	2018/19	11	2018/2019年度開発事業予算書(承認済)	2019/20	8	2019/2020年度開発事業予算書(承認済)	2020/21	5	改訂版2019/2020年度開発事業予算書(承認済)	左表参照
会計年度	Vote数	出所																						
2015/16	3	終了時評価調査報告書																						
2016/17	16	業務完了報告書																						
2017/18(事業完了)	14	同上																						
2018/19	11	2018/2019年度開発事業予算書(承認済)																						
2019/20	8	2019/2020年度開発事業予算書(承認済)																						
2020/21	5	改訂版2019/2020年度開発事業予算書(承認済)																						
<p>上位目標 開発プロジェクトサイクルが効率的、効果的になる。</p>	<p>終了見込みのプロジェクトで延長を要するものが(毎年)15%以下である。</p>	<p>(事後評価時) 達成</p> <table border="1" data-bbox="624 1088 1270 1323"> <thead> <tr> <th>会計年度</th> <th>%</th> <th>出所</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015/16</td> <td>情報なし</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>2016/17</td> <td>情報なし</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>2017/18(事業完了)</td> <td>17.7</td> <td>業務完了報告書</td> </tr> <tr> <td>2018/19</td> <td>16.9</td> <td>四半期報告書</td> </tr> <tr> <td>2019/20</td> <td>12.9</td> <td>四半期報告書</td> </tr> <tr> <td>2020/21</td> <td>15.0</td> <td>四半期報告書</td> </tr> </tbody> </table>	会計年度	%	出所	2015/16	情報なし	—	2016/17	情報なし	—	2017/18(事業完了)	17.7	業務完了報告書	2018/19	16.9	四半期報告書	2019/20	12.9	四半期報告書	2020/21	15.0	四半期報告書	左表参照
会計年度	%	出所																						
2015/16	情報なし	—																						
2016/17	情報なし	—																						
2017/18(事業完了)	17.7	業務完了報告書																						
2018/19	16.9	四半期報告書																						
2019/20	12.9	四半期報告書																						
2020/21	15.0	四半期報告書																						

3 効率性

本事業では、事業費・事業期間ともに計画値を上回った(計画比:141%、126%)。その理由は、事業期間の1年延長を通じて、PSIPプロセスをもう1サイクル支援することで、PSIPユニットの自立的な運営体制を確立するためであった。なお、本事業のアウトプット(成果)は計画どおり産出された。よって、本事業の効率性は中程度である。

4 持続性

【政策面】

新政権下の2021年1月、国家計画委員会は長期ビジョン「マラウイ2063」を発表した。同ビジョンには、「全てのPSIPプロジェクトは、本ビジョンの目標に合致すべきである。本ビジョンの中期戦略に沿ったPSIPプロジェクトの実施により、政治的便宜によるプロジェクトの導入や縮小を回避する。」と記載されている。現在、経済計画・開発・公共部門改革省は、「PSIPプロジェクトの予算化が規定されていない」という課題の解決を目指し、PSIPに係る政策策定やPSIP法の制定に向けた作業に取り組んでいる。さらに、PSIPに法的根拠を付与すべく、「公共財政管理法の改定」が次期国会の議案となる見込みである。

【制度・体制面】

組織面での変更はなく、PSIPユニット(スタッフ10名)が開発プロジェクトの審査に係る中心的な役割を担っている。各会計年度の初めには、PSIPユニットと予算局はPSIPプロセスに係るレビュー・ミーティングを実施している。PSIPユニットは、各省庁の計画担当官(PSIPユニットへの申請担当者)に対し、導入ワークショップのみならず、実地研修も行っている。現在、申請書を作成・提出するスタッフの不足が問題となっている。計画担当官の高い空席率を補うべく、40名のエコノミストが2019年6月以降採用されており、PSIPプロセスに係る導入研修を受けている。なお、コンピューターの不足やインターネット接続不良といったハード面の課題もあり、事後評価時点で対処の予定はない。

【技術面】

本事業により開発・移転された技術は、PSIPユニット及び各省庁ともに、十分に活用されている。例えば、PSIPプロセスのツールとして整備されたテンプレート/データベースやマニュアルの全ては、活用され、機能している。他方、PSIPユニットによれば、審査スキル(特に大規模プロジェクトに係るフィージビリティスタディーの実施)が不足している。このような分野に係る集中的トレーニングが必要だが、その計画はない。

【財務面】

PSIPユニットによれば、各省庁に通常予算は措置されているものの、政府予算全体が不足しているため、その額はPSIPプロセスの推進に十分とは言えない。他方、評価者は、「マラウイ2063」がPSIPを重視していることから、政権交代によりPSIPは資金増の方向にあるとの所見である。

【評価判断】

以上より、制度・体制面、技術面、財務面に一部問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業は、プロジェクト目標（PSIPがより効率的かつ調和的に運用される。）を達成した。事業の効果は一部継続し、上位目標（開発プロジェクトサイクルが効率的、効果的になる。）を達成した。持続性については、制度・体制面、技術面、財務面において、一部問題があるものの、政策面ではPSIPを推進する方向にあることが確認された。効率性については、事業費・事業期間ともに計画値を上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高いといえる。

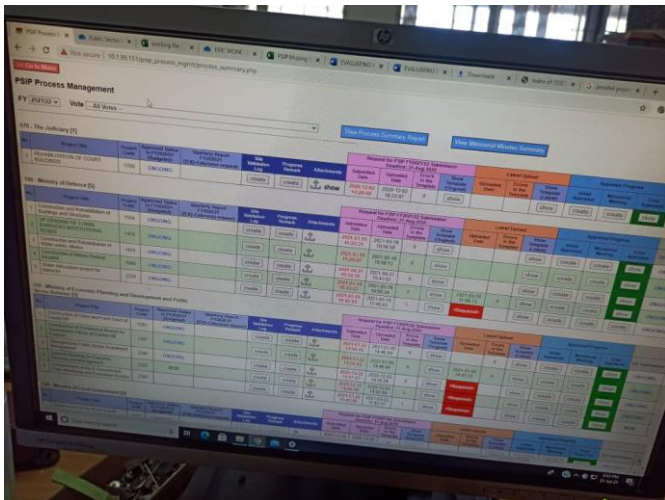
III 提言・教訓

相手国政府への提言：

- ・ 財務省に対し、PSIPプロセスを維持するための資金増を提言致したい。本事業で開発されたテンプレートやデータベースは十分に活用されているものの、PSIPユニットへの申請書作成・提出を担う各省庁の計画担当官が不足しており、これが開発プロジェクトのタイムリーな審査を阻んでいる。計画担当官の空席率の高さを補うべく、40名のエコノミストが2019年6月以降採用され、PSIPプロセスのテンプレート/データベースに係る研修を受けている。今後も、このような対策の継続・迅速化が必要である。さらに、コンピューターの不足やインターネットの接続不良も、資金措置により解決すべき課題である。

JICAへの教訓：

- ・ 本事業は、開発プロジェクトにおいて、PSIPプロセスと計画・予算プロセスの調和を目指していた。現在、ほぼ全ての開発プロジェクトの申請書がPSIPユニットの審査対象となり、PSIPプロセスと計画プロセスの調和は大きな進展がみられる。他方、本事業開始時より、予算プロセスがPSIPプロセスと十分に調和していないことが課題であった。これは、各省庁が開発プロジェクト申請書をPSIPユニットに提出すると同時に、開発予算を予算局に請求するという、マラウイ政府側の構造上の問題であり、本事業実施中及び完了後も解決されなかった。本事業の教訓として、プロジェクト実施前に、予算請求に係る各省の体制を確認する必要性が挙げられる。



PSIP データベースの画面



PSIP テンプレートのデータ入力に係る実地研修