

## 農業開発基金と農業サービスセンター

PRODAIRE では地域住民による植林・土壌保全・生計向上活動を促進しているが、JICA 支援の終了後もこうした活動が継続されるには、そのための資金手当が必要である。ここでは、その資金手当の候補のひとつである農業開発基金 (Fonds de Développement Agricole: FDA) とそれに関連の深い農業サービスセンター (Centre de Services Agricoles: CSA) について概観する。

### 1. 農業開発基金

#### 1.1 農業開発基金の概要

##### (1) 背景

- マダガスカルでは、2009 年に策定された農業サービス戦略 (Stratégie de Services aux Agriculteurs: SSA) に基づいて、農業サービスシステムが構築されてきた。同戦略では、FDA を資金メカニズムとして、CSA を技術支援メカニズムとしてそれぞれ位置づけ、両者が相互に機能することを想定している。
- しかし、2009 年の政変以降、多くのドナーが支援の手を引いたこともあって、FDA、CSA ともに十分な成果を上げるには至っていない。
- FDA の県レベルの基金である県農業開発基金 (Fonds Régionaux de Développement Agricole: FRDA) は、2008 年に最初に設立された。その後、パイロット事業として拡充され、2011 年には 10 県で実施されるまでになった。これら 10 県の内訳は、Analamanga、Boeny、Vakinankaratra、Amoron'i Mania、Haute Matsiatra、Vatovavy-Fitovinany、Ihorombe、Menabe、Atsimo-Andrefana、Anosy の各県である。
- その後、他県への拡充が順調に進んでいるとはいえないが、EU や IFAD、AFD をはじめとするドナーは、FRDA への支援に前向きであり、今後、政治が安定し、ドナーによる支援が再開されれば、FRDA に関する取組みが進展すると考えられる。
- 一方、農業サービスセンター (CSA) は、各郡に設立されており、農民と、そのニーズに対応した技術などの資源を有する機関とを結びつける役割を担う。CSA は、FRDA を現場レベルで実施する上で、農民のニーズをくみ上げるという重要な役割を果たすことが期待されている。
- アロチャ・マングル県については、フランス開発庁 (AFD) が FRDA への支援を表明している。今後、PRODAIRE 終了後の資金手当も見据え、FRDA の動向をモニタリングしていく必要がある。

##### (2) 農業開発基金の概要

- FDA の設立に関する政令第 2012-968 号 (Decret n° 2012-968 portant création du Fonds de Développement Agricole) は、2012 年 12 月に制定された。同政令は、FDA の仕組みや組織体制について定めている。以下、主に同政令に定められた内容について述べる。

##### (運営協議会)

- FDA については、国レベルで運営協議会 (Le Conseil d'Administration) が置かれる。運営

協議会は次の 19 名のメンバーからなる (FDA 政令第 4 条)。具体的なメンバーは、農業大臣、畜産大臣、水産大臣、財務大臣が共同で任命することとされている。

- 首相府 (農村開発行動計画 (Plan d'Action pour le Développement Rural: PADR) 担当)、副首相府 (経済担当)、畜産省、水産省、財務省、会計省、環境森林省、地方分権省の代表各 1 名
- 農村商工会議所 (Tranoben'ny Tantsaha) の代表 (2 名)
- 農業生産組織 (Organisations Professionnelles des Producteurs) の代表 (7 名)
- 民間農業事業者 (Secteur agro-industriel privé) の代表 (1 名)
- 銀行・マイクロファイナンス機関の代表 (1 名)
- 運営協議会は FDA に関する意思決定機関であり、FDA の活動や予算の承認、事務局である FDA 総局の組織体制の承認、FDA 総局長の人事などに関する意思決定を行う。その主な機能は次のとおり (第 10 条)。
  - FDA の運営規則、内規、手続きマニュアルを承認すること
  - 総局長の提案に基づき、組織体制、職員数を決定すること
  - 総局長の提案に基づき、予算、年間活動計画を承認すること
  - 各 FRDA への年間配分額を承認すること
  - 総局長の任命・解任に関する提案をすること など
- 農業省の FDA 調整官 (Randrianarisoa Elias 氏) によれば、運営協議会は 2013 年に既に設立済みであり、第 1 回会合も開催されたとのこと。しかし、2013 年には FDA 関連の予算が議会に承認されなかったために、実質的には機能していないとのこと。

#### (FDA 総局)

- 運営協議会が決定した方針に沿って FDA を運営する機関として、FDA 総局 (Direction Générale) が設置される (第 11 条)。しかし、先に述べたとおり運営協議会が機能していないことから、FDA 総局も設立されていない。農業省 FDA 調整官によれば、FDA 調整官が FDA 総局長になるかについても未定とのこと。
- FDA 総局の主な機能は、次のとおり。
  - すべての活動に関し FDA を代表すること
  - FDA の財務、物品、人事を管理すること
  - 運営協議会の事務局を務めること
  - FDA に関する予算案を作成すること
  - 各 FRDA への配分額を運営協議会に提案すること
  - ドナー機関による FDA への支援の可能性を調査すること
  - FRDA の活動をモニタリング・監督すること
- FDA 総局の機能として、各 FRDA への配分額を運営協議会に提案することが含まれているが、農業省 FDA 調整官によれば、実際には各ドナーが支援対象県を指定してコミットすることが多く、その場合はそのドナーの意向を優先させるとのこと。

#### (県農業開発基金)

- 県 (Region) レベルでは、県農業開発基金 (FRDA) が設置される。
- 政令第 14 条によれば、FRDA は、県の開発の戦略や方向性に応じて FDA を県レベルで実施

する役割を担うこととされている。

- FRDA の手続マニュアル (Manuel de procedures des Fonds Régionaux de Développement Agricole) のドラフトは、2013 年 2 月に策定されている。しかし、2014 年 4 月現在、未だ最終化されていない。

#### (実施体制 : CROA)

- FRDA に関する意思決定機関として、各県に県運営・配分委員会 (Comité Régional d'Orientation et d'Allocation: CROA) が設置される。CROA は、次の 14 名で構成される (政令第 15 条)
  - 県の代表 (1 名)
  - 農業省、畜産省、水産省、財務省の県レベルの代表各 1 名
  - 農村商工会議所 (Tranoben'ny Tantsaha) 代表 (1 名)
  - 県内の農業生産組織の代表 (6 名)
  - 県内の民間農業事業者の代表 (1 名)
  - 県内の銀行・マイクロファイナンス機関の代表 (1 名)
- CROA は、各県の事情に応じて、FRDA の対象活動の決定、FRDA の予算・支出の承認、事務局業務の監督などを担う。その主な機能は次のとおり (政令第 19 条)。
  - 県ごとの特性やニーズを考慮して FRDA の活動内容を定めること
  - 県局長 (le Directeur Régional) により提案された FRDA の予算を検証し、承認すること
  - 県局長がとりまとめた FRDA の決算について検証し、承認すること
  - 県局長が作成する技術・財務報告書を検証すること
  - FRDA による優先セクター・活動への資金支援に関して指示すること
  - 各窓口 (Guichet) に配分する予算額を調整し、運営協議会が定める限度額の範囲内で各県の事情に応じて資金を提供すること
  - 運営協議会が定めるクライテリアに従って、申請書を審査すること など

#### (実施体制 : FRDA 県局)

- FRDA に関する事務を実施する機関として、各県に FRDA 県局 (Direction Régionale: DR) が設立される (第 20 条)。DR は CROA を技術面・組織面で補佐して、CROA の決定に基づいて、FRDA に関する事務を処理する。
- DR についても、2013 年予算が議会で承認されなかったため、その設立は進んでいない。
- DR のトップは県局長 (Directeur Régional) であり、その主な役割は次のとおり (政令第 20 条)。
  - DR のマネジメント
  - CROA の会合開催を支援し、事務局を務めること
  - FRDA の予算を作成して、CROA の承認を得るとともに、FDA 総局の承認と予算配分を受けるために予算案を提出すること
  - 技術・財務報告書を作成し、CROA に説明するとともに、FDA 総局に提出すること
  - CROA の決定を実施すること
  - 補助金の配分につき準備すること など
- FDA 政令では、DR 自体の機能についての定めはない。また、組織構成についても、県局長がトップを務めるとされていること以外には、定めはない。

- なお、FDA 政令が制定される 2012 年以前に作成されたリーフレットなどでは、各パイロット県には県執行局 (Direction Exécutive Régionale: DER) が設置されるとされている。農業省 FDA 調整官によれば、DR の機能は、この DER と同様のものになるとのこと。DER は、原則として、総裁 (President)、事務局長 (Director)、技術アシスタント (Technical Assistant)、財務担当 (Financial Assistant) の 4 名で構成される。また、DER の職員は FDA が公募により採用し、県レベルの CROA や DRDR はその採用活動には関わらないこととされている<sup>1</sup>。

#### (FRDA の対象活動)

- FRDA の支援対象となる活動は、FDA の設立に関する政令第 2012-968 号では明確には定められていない。
- FRDA 手続マニュアル (案) では、支援対象セクターを農業、畜産、水産の 3 セクターと定めている (セクション 1.3)。さらに、同マニュアルのセクション 1.4 では、以下の具体的な活動分野を挙げている。
  - 技術、経済、法令、組織運営、販売、マーケティングに関する情報提供や助言、実務研修に係るサービス提供
  - 職業団体の能力強化
  - 農業生産性向上のための応用研究
  - 生産資材へのアクセス向上
  - 農業分野の金融サービスの拡大支援
- なお、FDA 政令が制定される 2012 年以前に農業省により発行されたリーフレットによれば、FDA の対象活動として、次の 6 活動が挙げられており、FRDA 手続マニュアルのセクション 1.4 と同様の活動となっている。
  - 生産活動への支援 (情報提供、助言、研修)
  - 応用研究
  - 農民グループの強化
  - 既存のファイナンスメカニズムへの支援を通じた生産手段へのアクセス向上
  - マイクロファイナンス・ネットワークの拡大
  - サービス提供者 (Prestataires) の能力強化
- さらに、FRDA 手続マニュアル (案) セクション 1.4 は、FDA の新規対象分野として、①アグロエコロジー (Agro-Ecology) および環境保全と農業とを関連づける活動、②県レベルでの大規模な支援の 2 点を検討中と記載している。植林については、このうちの①の活動として読み込むことができるといえる。
- 農業省の FDA 調整官、アロチャ・マングル県 DRDR の CROA 窓口担当 (Benja 氏) とともに、植林活動は FRDA の対象との認識を持っている<sup>2</sup>。ただし、FRDA はリクエストベースの仕組みなので、農民からの申請内容により承認されるかどうかが決まるという側面がある。また、最終的な意思決定は各県の CROA が行うので、CROA の判断次第となる。
- FRDA への申請は、個人かグループかに関わらず、すべての農業生産者が申請できる<sup>3</sup>。こ

<sup>1</sup> アロチャ・マンゴロ県 DRDR の FRDA 担当 (Benja 氏) からの聞き取りによる。

<sup>2</sup> 2013 年 4 月の面談時の認識。

<sup>3</sup> アロチャ・マングル DRDR の CROA 窓口 (Benja 氏) は、住民グループの資格要件として、おそらく District への登録が必要になるのではないかとの見解を示したが、農業省 FDA 調整官によれば、法人格の有無や District への登録は不要とのことだった。

のほか、申請適格者としては、農業法人、関係機関のプラットフォーム、研究センター、サービス提供者が挙げられる。

- 農民は、基本的にはどのような活動を申請してもよいと考えられている。ただし、申請書の中で、申請する活動がどのように農業開発に寄与するかを説明することが求められる。

**(申請窓口)**

- 各 FRDA 県局には、CSA、県農民組織 (Organisations Paysannes Régionales: OPR)、③マイクロファイナンス機関 (Institution de Micro Finance: IMF)、その他の機関 (Autres Acteurs)、プロジェクト (Projet) の 5 つの窓口 (Guichet) が設けられる。FRDA に関する申請は、これらの窓口に対して行われる (FRDA 手続マニュアル (案) セクション 2.3)。
- 農業省 FDA 調整官によれば、個人が FRDA を申請する場合には、主に CSA 窓口申請することになるとのこと。農民組織の場合は、OPR 窓口となる。IMF 窓口申請される事案としては、通常、IMF と FRDA との共同融資 (co-finance) に関するものが想定されている。その他の機関窓口では、研修センターやサービス提供者からの申請を取り扱う。JICA などのドナープロジェクトも、プロジェクト窓口を通して FRDA の申請をすることができる。

**(補助割合)**

- FRDA による補助金 (Subvention) の額は、申請する活内容に応じて決められる。現在策定中の FRDA 手続マニュアル (案) では、申請者には原則として一定割合の自己負担が求められ、100%の補助金が支給されることはないとしている。ただし、例外として、研究、フィージビリティ調査、インフラ管理のための社会組織への支援など、直ちに収益を生まない性質の活動については 100%補助が認められることもある。
- 現在策定中の FRDA 手続きマニュアル (案) によれば、表 1 のような補助割合が定められている。

**表 1 FRDA による補助割合**

	遠隔地*1以外		遠隔地*1	
	FRDA による補助	受益者負担 (負担金上限*2)	FRDA による補助	受益者負担 (負担金上限)
農業生産のためのサービス提供 (Soft)	90%	10% (2%)	遠隔地以外と同率	
地域農民グループ (OPR)	90%	10% (2%)	遠隔地以外と同率	
インフラ	灌漑	80%	90%	10%
	貯蔵	80%	90%	10%
	運搬・処理	50%	50%	75%
グループ使用の設備	MF 機関のない地域	70%	80%	20%
	MF 機関のある地域	40%	60%*3	50%
個人使用の設備	MF 機関のない地域	70%	80%	20%
	MF 機関のある地域	50%	50%*3	50%
財務サービスの普及 (MF)	70%	30%	80%	20%
研究	100%	0%	遠隔地以外と同率	
能力強化	リソースセンター	100%	遠隔地以外と同率	
	サービス提供者	80%	90%	10% (2%)
	研修センター	80%	90%	10% (2%)
	OPF	90%	10% (2%)	遠隔地以外と同率

(出典)「FRDA 手続きマニュアル (ドラフト第 2 版) 2013 年 2 月」、セクション 2.4、18～19 ページ

- \*1 「遠隔地」の定義は、地方分権省により定められている。
- \*2 この欄のカッコ内の数値は、農民が現金で負担する金額の上限を表す。例えば、「10% (2%)」は、農民による現金負担の上限は 2%までとし、残りは労務や資材、講師への食事提供などで負担するとの趣旨。
- \*3 MF 機関からの借入れにより、これらの負担割合の全部または一部をまかなうことが可能。  
(凡例) MF : マイクロファイナンス、OPF : Organisation Paysanne Faïtière

- 例えば、研修についていえば、研修は「農業生産のためのサービス提供 (Soft)」に該当するので、研修費用総額の 90%は FRDA からの補助金でまかなわれ、10%が農民の自己負担となる。この 10%の農民負担分のうち、農民は最大 2%までを現金で支払い、残りは資材や労務の提供という形で負担することが想定されている。
- マイクロファイナンス機関 (IMF) が存在する地域内では、農民はまず IMF に行き、IMF との融資契約を締結しなければならない。IMF の審査が通らなければ、原則として FRDA はその申請を受理しない。例えば、IMF が存在する地域 (遠隔地以外) で、グループ使用の設備 (Equip collectif) を購入するために FRDA の補助を受けようとする場合、農民グループはまず IMF に融資を申請し、その審査が通った後に FRDA に申請することになる。FRDA の審査が通れば、総額の 40%の補助金 (返済不要) を FRDA から受け取り、60%は農民の自己負担となる。この 60%のうち、いくらかを IMF からの融資でカバーするかは農民次第。つまり、60%すべてが IMF からの融資でもよいし、30%を IMF からの融資とし 30%を農民の自己負担としてもよい。

#### (FDA の財源)

- 政令第 24 条は、FDA の財源について定めている。そのうち、主なものを以下に掲げる。
  - 政府予算 (予算法で定められる農業セクター開発のために配分される予算額)
  - 農村開発に関する寄付
  - 予算法の公共投資プログラムに掲載された公共補助金
  - 予算法で定められていない公的補助金
  - 予算法に定められた国または地方自治体の財源
  - FDA が保有する動産または不動産 など
- 政令第 24 条には明記されていないが、農業省 FDA 調整官からは、実際にはドナー資金が FDA の財源の相当な部分を占めることになるだろうとの見解が示された。

#### 1.2 FDA の現状

- JICA 事務所の Andry 氏によれば、FDA の運営経費として約 40 億アリアリが必要と見積もられている。この運営経費は、FDA を実施するために必要な経費であり、マダガスカル政府が支出すべきものである。
- しかし、農業省 FDA 調整官によれば、FDA の運営資金として 2013 年度に確保できた予算は 2 億アリアリ<sup>4</sup>。予算不足の主な原因は、選挙の実施が最優先課題であること、各地で大発生しているバツタへの対策に予算を割かざるを得ないこと、の 2 点であるとのこと。
- このままでは FDA の実施が危うくなるため、ドナー・グループがマダガスカル政府に対し

<sup>4</sup> JICA 事務所の Andry 氏からの聞き取りでは、政府は 2013 年度予算として 5 億アリアリしか確保できていないとの話もあり、金額が食い違っているが、FDA 調整官の話が最新情報と考えられることから、ここでは FDA 調整官からの聞き取り内容を採用した。

FDA の運営資金を確保するよう求める親書を提出したとのこと。しかし、現実的に 40 億アリアリすべてをまかなうことは不可能と見込まれることから、JICA 事務所 Andry 氏の予測では、この 5 億アリアリの運営資金は、ドナーが支援を表明している県から優先的に配分していくことになるのではないかとのこと。

### 1.3 ドナー支援の動向

- ドナー間では、コモンバスケット方式で FRDA に拠出する方向で検討が進められている。JICA は直接このコモンバスケットに参加する予定はない。JICA としては、技術支援を通じて FRDA に貢献していく考え。
- FRDA への資金拠出を検討しているドナーとしては、欧州連合 (EU) と国際農業開発基金 (IFAD)、フランス開発庁 (AFD) が挙げられる。アフリカ開発銀行も関心を示している模様。これらのドナーは特定の県の FRDA に対してコミットする傾向が強い。ただし、選挙が終わるまでは様子見という雰囲気強い。2013 年 4 月 10 日現在、具体的な金額にまで踏み込んでいるドナーは少ない。2014 年 3 月現在でも大きな進展はない。
- 世界銀行は、県レベルにおける意思決定機関である CROA の設立に関する技術支援を、農村開発支援プロジェクト (Projet de Soutien au Développement Rural: PSDR) を通じて提供した。同プロジェクトは 2012 年 12 月に終了しており、世銀は、現在のところ、今後の支援についての具体的なコミットは表明していない。
- FAO は 2013 年に農業省と共同で CSA や FRDA のパフォーマンスについての評価調査を実施した。その報告書<sup>5</sup>では、CSA や FRDA の活動やインパクトは十分に文書化されておらず、各アクター (CSA、農民グループ、サービス提供者など) の活動やキャパシティの全体像が把握できない状況にあるとしながらも、農民からのリクエスト数や DRDR による評価を踏まえ、多くの CSA が一定程度順調に機能しているとしている。また、FAO による今後の支援として、ポテンシャルの高い地域の CSA に対しより進んだ支援をすとの方向性が示唆されている。

### 1.4 アロチャ・マングル県農業開発基金の現状

- アロチャ・マングル県の FRDA については、AFD が 50 万ユーロ (2013 年から 2016 年まで) の支援を表明している。選挙が無事に実施され、政治の安定化が実現すれば、より具体的に動き出すと見込まれる。
- アロチャ・マングル県 CROA は、2013 年 4 月、県知事の署名を得て公式に発足した。CROA 設立に関し FNDA からの承認も得た<sup>6</sup>。CROA の会合は、2013 年中は一度も開催されなかったが、2014 年 3 月 20 日に第 1 回会合が開催された。この会合では、アロチャ・マングル県 FRDA の年間行動計画 (Plan de travail annuel) の策定について協議された。
- アロチャ・マングル県 CROA の構成メンバーは、別添のとおり。議長 (President) は CSA の共同運営委員会 (COPILO) の RABEARIMANANA Charles 氏、副議長 (Vice-President) は民間セクターの Eddy 氏 (SDmad) である。DRDR からの代表者は、Benja 氏である。なお、地方環境森林局 (DREF) は CROA のメンバーに入っていない。
- FNDA の承認を得たのち、FRDA 県局 (DR) の職員の採用、DR の設立など、FRDA を具体

<sup>5</sup> Note Fabien POUSSE dans le cadre de la formulation du projet d'appui MINAGRI / FAO aux CSA (10 Avril 2013)

<sup>6</sup> アロチャ・マングル DRDR の CROA 窓口である Benja 氏によれば、FNDA (Fonds Nationale de Developpement Agricole) に申請したとのことだが、具体的な提出先は農業省 FDA 調整官であるとのこと。

的に機能させていくための取り組みが進められる見込み。

## 2. 農業サービスセンター

- 農業サービスセンター（CSA）は、2007 年から設立が開始され、2009 年にはすべての郡（District）への設置が完了した。

### (1) 組織体制

- CSA は NGO であり、農業省からは組織的に独立している。各郡にひとつずつ設立されているが、各 CSA を束ねる中央組織は存在していない。
- 農業省 FDA 調整官によれば、農業省の主な役割としては、CSA を支援すること、資機材を提供すること、運営予算を確保することなどが挙げられるとのこと。
- 各県の DRDR 内に、CSA の活動のモニタリングやフォローアップを担当する担当官が 1 名配置されている。アロチャ・マングル県 DRDR の CSA 担当は、Ms. Tantely である。
- CSA の意思決定機関は、共同運営委員会（Comité des Pilotages Locaux: COPILO）である。COPILO は 12 名から構成され、農業生産者、コミューン、郡、NGO、民間事業者、マイクロファイナンス機関らから選出される。議長は農業生産者が務める。
- CSA の実務担当チームとして、一般に 3 名の職員が配置される。その内訳は、①調整官（Coordinator）、②技術アシスタント（Technical Assistant）、③財務アシスタント（Financial Assistant）である。

### (協力農家)

- 各コミューンに 2 名の協力農家（Assemblee Paysans）がいる。協力農家の選定は、①フクタン長の推薦または農民による選挙を通じたフクタン農民代表の選出、②各フクタン農民代表の選挙による協力農家の選出、といった二段階で行う。協力農家、フクタン農民代表ともに、CSA が選定したり指名したりするわけではない。
- アンパラファラボラ CSA の調整官（Elie 氏）によれば、協力農家の主な職務は、住民への啓発活動（例えば、フクタンで会合がある場合に出席して CSA のことを説明する、リクエストを提出するよう呼びかけるなど）である。協力農家がリクエストを受け付けることもある。
- 協力農家に対しては、その活動に応じて報酬が支払われる。協力農家は、年に 2 回、啓発活動とリクエストに関する報告書を CSA に提出することとされており、その際に報酬が支払われる。アンパラファラボラ CSA の調整官によれば、本来はもう少し頻度を増やしたいのだが、予算が足りないので、年 2 回が限界とのこと。
- 協力農家は、当初は 5 名いたが、無報酬制だったので、機能しなかった。このため、農業省は協力農家に報酬を支払うことを容認したが、予算が限られていたために数が減らされ、各コミューンに 2 名だけとされた。
- 協力農家は、コミューン長やフクタン長にも紹介され、各コミューン内でも周知活動を行っているため、誰が協力農家かはほとんどの農民が知っている。



(共同運営委員会)

- 共同運営委員会 (Comité des Pilotages Locaux: COPILO) の会合は、通常、四半期ごとに開催される。このほか、緊急の議題がある場合に開催されることもある。会合では、CSA の最新の活動状況、財務状況、組織体制などが報告され、議論される。

(2) 予算

- CSA の運営費用は、農業省からの補助金でまかなわれている。農業省 FDA 調整官によれば、本来は、FDA から資金が提供されるべきなのだが、現状では FDA には資金が不足しており十分に機能していないことから、農業省が補助金を出しているとのこと。
- FAO の報告書<sup>7</sup>によれば、各 CSA には年間 4,000 万アリアリが国家予算から配賦されている。これは、総額で約 40 億アリアリの規模となる。しかし、2013 年の CSA 関連予算は約 90% の削減となっており、CSA の財務基盤は強固なものとはいえない。なお、この予算はすべて農業省予算として計上されており、畜産省や水産省には予算化されていない。
- CSA 職員の給与は、現在、農業省からの補助金でまかなわれている。月給制であり、リクエストの受理数や対応数に応じた歩合制ではない。給与のほか、研修やワークショップの際の日当や交通費も支給される。
- アロチャ・マングル DRDR の CSA 担当官によれば、現在の DRDR の活動には、地域住民への普及活動は含まれていない。この部分を CSA が担っているため、農業省が補助金を出すという整理だろうとのこと。

(3) 主な機能・活動

- CSA の主な業務は、農民とサービス提供者をつなぐことにある。農民からのリクエストを受け付け、そのリクエストに関する技術や資源を有する組織や個人につなげることである。CSA が自ら農業資材を販売したり、研修を提供したりすることはない。
- 農業省のウェブサイトでは、CSA には大きく 5 つの機能があるとされている。その概要と具体例を表 2 に示す。

表 2 CSA の主な機能とその具体例

機能	説明と具体例
1. 農業生産者のリクエストとそれに応じたサービス提供の仲介 (CSA 自身が直接サービスを提供するわけではない)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 農民とサービス提供者との間を仲介すること。例えば、農民からのリクエストを受けて、そのリクエストに関連するサービス提供者を紹介することが典型例。</li> <li>● <b>農業資材 (肥料や種子など) に関するリクエストの例</b>：肥料業者を紹介してほしいとのリクエストを受け、CSA は複数の肥料業者の価格、品質、納期、所在地 (多少価格が高くても農民は近隣の業者を好むため、所在地情報は重要である) などの情報を農民に提供する。農民は、その情報を見て、自らのニーズにあった業者を選定し、どの業者から</li> </ul>

<sup>7</sup> Note Fabien POUSSE dans le cadre de la formulation du projet d'appui MINAGRI / FAO aux CSA (10 Avril 2013)

	<p>購入するかを決める。業者を決めるのは農民であり、CSAは情報提供をするだけである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>研修に関するリクエストの例：</b>養鶏を始めたいとの相談があれば、その農民に研修のリクエストを出すよう促し、CSAが研修講師の候補者を複数紹介する。その際、研修実施の条件（講師費用、実施可能時期、研修後のフォローアップ、農民が準備する資材など）を農民に知らせる。紹介された中から誰に講師を依頼するかを決めるのは農民自身。CSAは情報提供をするだけである。</li> <li>• <b>融資に関するリクエストの例：</b>マイクロファイナンス機関（IMF）や銀行への融資申請の仕方（申請書の書き方など）をCSAが支援する。なお、農民が融資を申請する目的のほとんどは、肥料や種子などの農業資材購入のためのもの。</li> </ul>
<p>2. サービス提供に関する資金源の研究（CSA自身が資金を提供するわけではない）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 金融機関をはじめ、農民が利用可能な資金源を調査し、それをデータベース化し、農民に情報提供する。</li> <li>• 具体的には、管轄地域内の銀行やIMFなどの金融機関をデータベース化する。さらに、マイクロファイナンスのコンポーネントを有するプロジェクトの情報も蓄積する。</li> </ul>
<p>3. サービスに関する契約・モニタリング・評価に関する農業生産者への支援（農業生産者とサービス提供者とのコミュニケーションを阻害しないようにする）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公的な手続きに沿って農民が組合（Association）を設立するための一連のプロセス（設立準備、関係農民との合意形成、申請書の作成、関係機関との調整など）をCSAが支援する。</li> <li>• 組合は、コミューンの承認を得た後、郡（District）の承認を受けて、正式に発足する。</li> </ul>
<p>4. 整理された記録の作成を支援することを通じて、リクエストの組織化とサービス提供の向上に貢献（CSA自身が農民の組織化をするわけではない）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 組合が設立された後の支援として、組合の運営やモニタリングを支援する。特に、組合からのリクエスト内容を改善することを支援する。</li> <li>• 例えば、組合としてサービス提供者と価格交渉を行うようアドバイスして、サービス提供者間の競争を促し、農民が有利な条件で取引ができるように支援する。</li> </ul>
<p>5. 技術標準、経済的情報、研究・開発結果などに関する農民への情報提供（CSA自身が提供する情報を作り出すのではない）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 農村開発に関するあらゆる情報を提供する。政府の活動、実施中のプロジェクトに関する情報などが含まれる。</li> <li>• 広報手段としては、ラジオ放送を活用したり、リーフレットを配布したりする。コミューンやフクタンで会議がある場合には、その会議の場で情報提供することもある。</li> </ul>

（出典）農業省ウェブサイト（<http://www.maep.gov.mg/actucsa.htm>）[2014年3月20日アクセス]、アロチャ・マングル DRDR の CSA 担当官からの聞き取り、アンパラファラボラ CSA 調整官からの聞き取り

- 現在の CSA の活動フローは、図 1 のとおり。

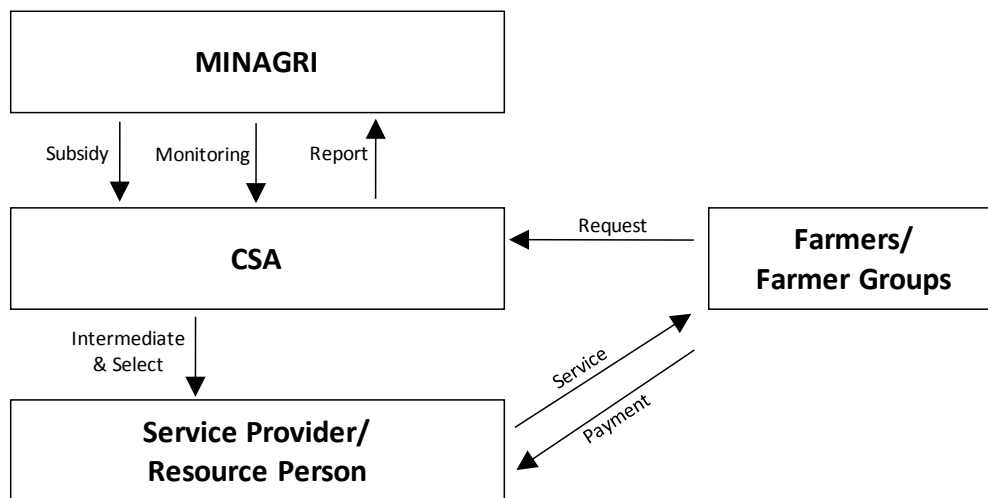


図 1 CSA のワークフロー (FRDA が存在しない場合)

(出典) 農業省作成 CSA リフレット、農業省 FDA 調整官、アンパラファラボラ CSA、アロチャ・マングル県 CSA 担当 DRDR からの聞き取りを基に、専門家作成

- 研修講師 (図の「Service Provider/ Resource Person」に該当) への謝礼については、原則として、リクエストを出した農民が支払う<sup>8</sup>。CSA が支払うことはない。
- アロチャ・マングル DRDR の CSA 担当官によれば、農民がリクエストをするに際しての資格要件などは特にないとのこと。つまり、個人でもグループでも問題ない。
- 農業省 FDA 調整官によれば、NGO が複数の農民のリクエストをとりまとめて CSA に申請するという方式をとっても問題ないとのこと。要請書の記入方法などを支援すれば、リクエストの数を増やすことにもつながるため、むしろ望ましいとの認識も示された。
- 2013 年の FAO・農業省の共同評価調査の結果によれば、CSA の 74% が年間 1,000 以上のリクエストを受け付けており、29% は 2,000 以上のリクエストを受け付けている。

## 2.2 アロチャ・マングル県の CSA の現状

- アロチャ・マングル県には、アンバトンドラザカ (Ambatondrazaka)、アンパラファラボラ (Amparafaravola)、アンディラメナ (Andilamena)、アノシベアナラ (Anosibe An'ala)、ムラマンガ (Moramanga) の 5 郡があり、各郡に CSA が存在する。プロジェクトの支援対象コミュニティのうち、ムララノクロム、アンドレバケリースッド、アンパシケリー、ラノマインティはアンパラファラボラ CSA が、アンディラノトビーはアンバトンドラザカ CSA が、それぞれ管轄している。ここでは、以下、アロチャ・マングル DRDR の CSA 担当官 (Tantely 氏) とアンパラファラボラ CSA の調整官 (Elie 氏) から聞き取った内容を記載する。
- 農民から CSA へのリクエスト数は必ずしも多いとはいえない。リクエストに関して分野間の優先順位は特に設けていないが、リクエスト数が多い方が研修を実施しやすくなるので、より多くのリクエストを提出するよう農民向けに啓発活動をしている。しかし、2013 年には政治危機により予算が減り、CSA がサイト訪問するための予算も確保できなかったため、リクエスト件数は大幅に減った。

<sup>8</sup> FRDA が機能するようになれば、講師代の一部を FRDA による補助金でまかなえると考えられる。

- 現状では、農民からのリクエストは、主に農業資材、融資（マイクロファイナンス）、技術アドバイス、研修などに関するものが多い。最も多いのは、農業資材（肥料や種子など）に関するリクエスト。次に、融資や研修に関するリクエストが多い。研修については、ごく大まかにいって、稲作、野菜栽培、養鶏といった分野の研修についてのリクエストが多い。
- CSA は、リクエストを提出した農民の収入などに関する情報は収集していない。このため、どのような層の農民がリクエストを出しているのかは把握していない。
- アロチャ・マングル DRDR の CSA 担当官によれば、農民からのリクエストは都市部よりも農村部で多い傾向にあるとのこと。アロチャ・マングル DRDR の管轄地域内であれば、アンディラメナとアノシバアナラで数が多く、ムラマンガ、アンバトンドラザカ、アンパラファラボラは少なめである。例えば、アンバトンドラザカやムラマンガのような都市部では年間 800 件程度だが、アンディラメナ（Andilamena）郡では年間 1000 件を優に超える。その理由は、都市部の農民は多くの情報を把握しているため、直接、関係機関に話ができるケースが多いためだろう。

### 3. FRDA と CSA

- FDA と CSA は、本来、農業サービス戦略の実施メカニズムの両輪として機能することが期待されていたが、2009 年の政変以降、機能していない。
- 今後、政治が安定化すれば、各県の FRDA への支援が再開されると見込まれる。現に、アロチャ・マングル県では、AFD が FRDA への資金拠出を既にコミットしており、AFD のミッションも同県を訪れているなど、準備は進んでいるといえる。
- ここでは、FRDA と CSA がともに機能した場合に想定されるワークフローを概観するとともに、そのフローの中で NGO がどのように関与できるかについて述べる。

#### 3.1 ワークフロー

##### (1) FRDA が機能した場合の CSA のワークフロー

- FRDA が立ち上がった場合における CSA のワークフローは、図 2 のとおり。なお、これは現段階での想定であり、実際には異なるプロセスとなる可能性もあることに留意が必要である。例えば、図 2 では農民が CSA にリクエストを提出することになっているが、農民が DR にリクエストを提出するというプロセスになる可能性もある。

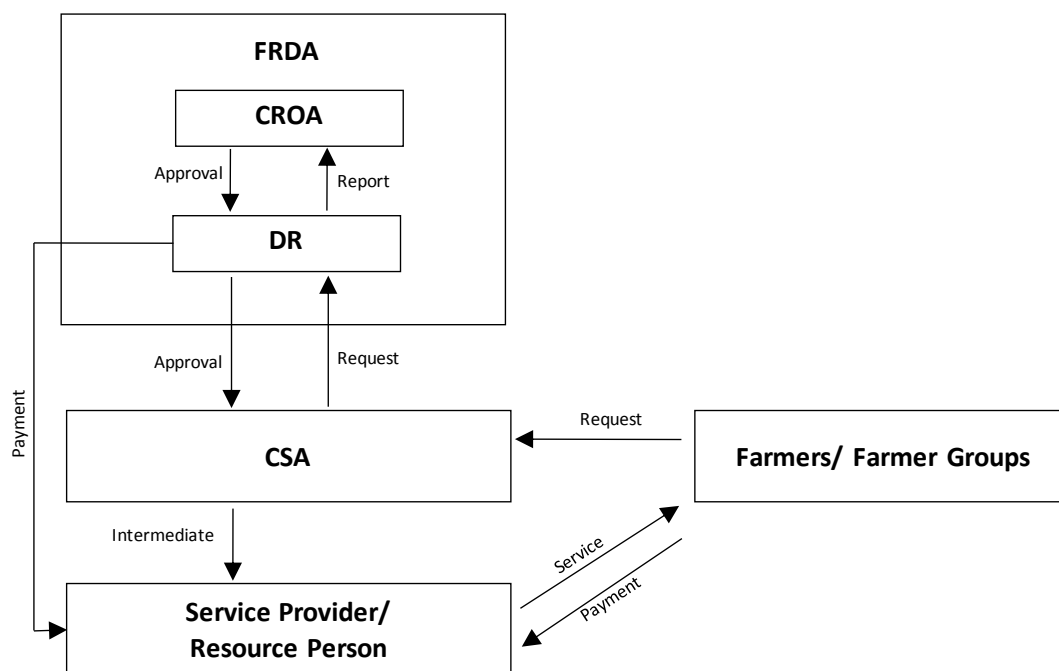


図2 CSAのワークフロー（FRDAが存在しない場合）

（出典）農業省作成 CSA・FRDA リフレット、農業省 FDA 調整官、アンパラファラボラ CSA、アロチャ・マングル県 CSA 担当 DRDR からの聞き取りを基に、専門家作成

- 図2のフローにつき、養殖研修を例にとって説明すると、次のとおりとなる。
  - ① 農民は、養殖研修に関するリクエストを CSA に提出する。
  - ② CSA は、そのリクエストを DR につなぐ。その際に、CSA が当該リクエストの改善について農民にアドバイスすることもあり得る。
  - ③ DR（または CROA）が、当該リクエストが FRDA による補助対象となるかを審査する。
  - ④ DR は、審査結果を CSA に通知する。
  - ⑤ CSA は、養殖技術を有するリソースパーソンを研修講師候補者として選定するとともに、各候補者の研修実施の条件（研修講師代、実施場所、対応可能日時、必要資材など）を農民に伝える。
  - ⑥ 農民は、各候補者の条件を比較した上で、講師を依頼するリソースパーソンを決定する。その後、CSA の仲介の下で、研修講師と研修実施のための各種調整を行う。ただし、研修講師となるリソースパーソンの決定には、CSA が関与する可能性もある。
  - ⑦ 研修講師は、農民向けに養殖研修を実施する。講師は、研修に要する費用の 90% を FRDA からの補助金として DR から受け取るとともに、農民からも当該費用の 10% を受け取る。

(2) NGO の関与

- 農業省 FDA 調整官によれば、NGO が複数の農民のリクエストをとりまとめて CSA に申請するという形をとることは問題ないとのこと。
- サービス提供者が農民からのリクエストを取りまとめることも可能である。ただし、そのリクエストに係る活動が FRDA による補助対象となる場合には、公平性確保の観点から、当該サービス提供者がそのリクエストに係る業務を受注できるとは限らないという点に注意が必要である。