

コミュニティの現状と課題 (2012年12月11日現在)

1. コミューンの概要

1-1 権限と機能

コミュニティは、マダガスカルで最も住民に近い地方自治体であり、その根拠は同国憲法第 V 部第 2 章パラグラフ 1 に求められる¹。2012 年 6 月現在、全国で 1,549 のコミュニティがある。コミュニティの権限・機能、組織、財政システム等の詳細は、法律第 94-007 号²で定められている。同法第 15 条では、コミュニティの権限につき次のとおり定めている。

- 主要なニーズとコミュニティの社会的な課題を把握すること
- 上記ニーズや社会的な課題に関する業務の実施
- 住居プログラムと都市公共設備の策定と実施
- 婚姻、徴兵、人口センサスに関すること
- 社会支援活動、道路の運営管理、公衆衛生、家庭ごみの収集
- 公設市場、駐車場その他の収益が上がる区域（屠殺場と公園を含む）の計画と管理
- 野火の防止と消火
- コミューンの財産の管理
- 社会スポーツ活動のための施設の建設と管理
- 自然災害時におけるコミュニティレベルで適切な活動の実施
- 職員の管理

1-2 財政

コミュニティの財源は法律第 94-007 号に定められており、自主財源と中央政府からの交付金 (Dotation) に分かれる。

(1) 自主財源

自主財源は、主に税金と事務手数料からなる。法律第 94-007 号第 23 条では、コミュニティの財源となり得る税・手数料の種別が記載されている。主な税・手数料を挙げると次のとおり。

- 土地税・建物税などの不動産に関する税
- 原動機付車両に関する税、自動二輪車その他の無登録車両に関する税（自転車、人力車、カート等）
- 酒類販売に関する税
- 伝統的儀式に関する税
- ゼブ牛の通行料
- ミネラル・ウォーターに関する税

¹ United Cities and Local Governments. Country Profile: Madagascar, available online at http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/Madagascar.pdf, 2012 年 6 月 15 日アクセス

² Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées

- ポスター、広告板、ネオンサインを用いた広告に関する税
- 自動ゲーム機、カフェ、バー、ホテルその他の公共の場における音楽・楽器に関する税
- 肉類の検査・認証に関する税
- 祭事・イベントに関する税
- 道路の通行に関する税
- 屠殺に関する税
- 電気・水道に関する税
- 物品の輸送・通行に関する税

コミューンは、法律第 94-007 号の定める範囲内で独自に税額（または税率）を決定することができる。法律第 94-007 号が定めている主な税の種類と税額を表 1 に示す。

表 1 法律第 94-007 号で定めているコミューンが徴収する税の種類と税額

税 目	最高税額	根拠条文
不動産に関する税（土地税・建物税）	規定なし	—
原動機付車両に関する税、自動二輪車その他の無登録車両に関する税（自転車、人力車、カート等）	自転車：MGF 2,000 リキシャ 1 人乗り：MGF 1,500 リキシャ 2 人乗り：MGF 3,000 カート：MGF 5,000 バイク：MGF 10,000	法律第 94-007 号 第 32 条
ゼブ牛の通行料	通行証：MGF 1,000 登録：MGF 500	法律第 94-007 号 第 36 条
ミネラル・ウォーターに関する税	MGF 10	法律第 94-007 号 第 39 条
ポスター、広告板、ネオンサインを用いた広告に関する税	2,500cm ² 以下のポスター：MGF 50 2,500cm ² ~5,000cm ² のポスター：MGF 100 5,000cm ² ~2m ² のポスター：MGF 150 2m ² を超えるポスター：MGF 300 看板等：MGF 50,000/ m ² ネオンサイン等：MGF 100,000/ m ²	法律第 94-007 号 第 5 セクション
自動ゲーム機、カフェ、バー、ホテルその他の公共の場における音楽・楽器に関する税	ピンボール機：MGF 400,000 ビデオ装置：MGF 300,000 サッカーゲーム機：MGF 300,000	法律第 94-007 号 第 6 セクション
ナイトクラブに関する税	MGF 200,000/ 月	法律第 94-007 号 第 7 セクション
外国人の ID カード発行手数料	発行・更新：MGF 60,000 複製：MGF 20,000 年間ビザ：MGF 40,000	法律第 94-007 号 第 8 セクション

(凡例) MGF: マダガスカルフラン

(出典) 法律第 94-007 号

表 1 からわかるように、コミューンが徴収できる税・手数料等の最高額は法律で低く抑えられており、十分な財源となるかは疑わしい。法律第 94-007 号の制定以降の物価上昇にも対応しておらず、税額の引き上げが望まれる。なお、不動産に関する税については、最高税額は法律で規定

されていないが、対象3 コミューンからの聞き取りでは、土地の広さや建造物の大きさにもよるものの、一般に、土地税（IFT）が1件あたり年額1,000～10,000 アリアリ程度、建物税（IFPB）が4,000～8,000 アリアリ程度（大規模な建造物や商業施設は10,000～30,000 アリアリ程度以上になる場合もある）と税額は低く、十分な予算額が確保できるとは言い難い。例えば、ムララノクロムでは2011年度予算で33,083,000 アリアリ（約123万円）³の不動産税収入を見込んでいたが、2011年の徴収実績は12,724,000 アリアリ（約47万円）と率にして38.5%に過ぎない。また、仮に当初の見込みどおりに徴収できたとしても開発事業の実施に十分な額とはいえない。アンパシケリーやアンドレバケリースッドでは、2011年以降の不動産税の徴収はできていない。

地方分権省によれば、コミューン長は、一般に、住民から嫌われたり、次の選挙で不利になるのを避けるため、税額（税率）の引き上げや徴収の強化を避ける傾向にあるとのことである。コミューンには税金未納者の財産を差し押さえる権限もあるが、同様の理由で、これも避ける傾向にある。

地方分権省では、法律第94-007号で規定する最高税額を引き上げるための法案を準備したが、目下の最重要政治課題は大統領選挙であることから、この法案は、現在棚上げされている（2012年11月26日地方分権省財務局長からの聞き取り）。

なお、不動産に関する税（IFT、IFPB）については、評価額の算定、税額の算定、徴収などの方法に関するコミューン向けの研修が過去に実施されている。1995年にGTZの支援でテキストが策定されたが、その後、改訂はされていない。

(2) 中央政府からの交付金

コミューンは、中央政府から次の交付金（Dotation）を受けるとされている。交付金の内容は、地方分権省の通知第03.813/2010号で定められている⁴（表2）。

表2 中央政府からコミューンへの交付金

交付金の種別	概要
① 運営交付金（Dotation globale de fonctionnement）	● コミュューンの経常経費（職員給与その他の運営経費）に使用するための経費。1コミューン当たり年間1,200万アリアリが交付される。
② 小学校に関する交付金（Dotation pour les Ecoles Primaires Publiques (EPP)）	● 小学校の小規模な維持管理（屋根の修理、塗装など）の資金として、年間1校当たり10万アリアリ（約3,700円）が交付される。 ● 2009年に交付されたのが最後で、それ以降は交付されていない。地方分権省財務局長によれば、⑤よりも少ない予算ですむため、2011年はこの小学校交付金の復活を検討中とのこと。
③ヘルスセンターに関する交付金（Dotation pour les Centre de Santé de Base (CSB)）	● コミュューンのヘルスセンター職員の給与への補填を目的とするもので、年間1ヘルスセンター当たり11万アリアリ（事務職員に66,000アリアリ、警備員に44,000アリアリを想定）が交付される。
④住民登録担当秘書の給与に関する交付金（Dotation pour le paiement des salaries des Secrétaires d'état civil）	● コミュューンの住民登録担当職員の給与への補填を目的とするもので、月8万アリアリ（年間96万アリアリ）を交付するもの。
⑤ 補充交付金（Dotation complémentaires）	● 人口5,000人以上のコミューンに交付されるもので、1人当たり年間400アリアリが交付される。用途は限定されない。 ● 地方分権省財務局長によれば、財政状況が厳しいこと、①のための予算

³ MGA-JPY 交換レートは、1アリアリ=0.03725円（2012年12月1日現在のレート）を採用。

⁴ 地方分権省財務局長によれば、地方自治体への交付金について定めた最新の通知は「Arrete n° 03.813/2010 relatif aux dotations allouées par l'Etat au profit des Collectivités territoriales décentralisées」だが、これには交付金額の算定基準が定められていないため、旧通知「Arrete n° 2416/2008」の数値が準用されているとのこと。このため、ここでも旧基準に基づく数値を記載した。

交付金の種別	概要
	確保が優先されることから、補正予算がつくなどの特別な事情がない限り、2011年は⑤は交付できなくなる可能性が高いとのこと ⁵ 。
⑥ 特別交付金 (Dotation d'intérêt économique)	<ul style="list-style-type: none"> 地方分権大臣の裁量で、特に重要な開発事業を実施するコミューンに交付。コミューンの申請に基づくが、配賦のクライテリアはない。 地方分権省財務局長によれば、過去に交付を受けていないコミューンを優先的に選定するようにしているとのこと。 予算額は80億アリアリ(約2億9,800万円)。1コミューン当たり上限額は2億アリアリ(約745万円)で、これを超えるときは大統領の承認が必要。

(出典) 地方分権省財務局長からの聞き取り (2012年6月)、地方分権省通知第03.813/2010号

このほか、中央政府からの交付金として、2007年度から開始された地方開発基金 (Fonds de Développement Local: FDL) がある。これは、コミューンからの申請に基づき、その開発事業に1コミューン当たり最大900万アリアリ(約34万円)を交付するものである。各コミューンのFDLの受領状況を表3に示す。

表3 対象3コミューンにおけるFDLの受領状況

コミューン	年度	受領額 (MGA)	事業概要
ムララノクロム	2010	8,400,000	道路の修復事業を実施
アンドレバケリースッド	2010	9,000,000	ヘルスセンター増築、小学校建設、サッカー場・バスケットボールコート建設、市場整備の5事業を、自主財源や関係省庁からの補助を活用して実施
アンパシケリー	2010	8,573,950	小学校を建設

(出典) 各コミューン長からの聞き取り。受領額については、ムララノクロム、アンパシケリーはコミューン決算書(2010年)、アンドレバケリースッドはコミューン長からの聞き取りに基づく

参考 地方開発基金(FDL)の概要

地方開発基金(Fonds de Développement Local: FDL)は、中央政府からコミューンへの開発事業に関する交付金で、コミューンからの申請に基づき、1コミューンあたり900万アリアリ(約34万円)を上限として供与されるものである。FDLを受領するには地方分権省に申請をしなければならず、毎年、申請なしに交付されるわけではないという点で、運営交付金などの他の交付金とは異なる。

FDLは、当初、ドナー機関によるバスケットファンド方式で設立されたが、政変の後はドナーからの資金が供与されず、現在は、政府からの資金のみで運用されている。毎年の予算額によって、FDLが交付されるコミューンの数も変わってくる。

申請要件

- ①コミューンとしてのアカウントを保有していること。申請書とともに、地方分権省 FDL 室に予算書と決算書を提出しなければならない。
- ②会計担当秘書が国家資格を保有していること。この資格の取得のためには、INFA (Institut National de Formations Administratives) の研修を受講し、所定の試験に合格する必要がある。
- ③申請書とともに、プロジェクトの概要と見積もりを送付すること。申請書等の提出に際しては、コミューン評議会の承認を受けなければならない。

なお、申請可能な事業の類型を示したリストは存在しない。あらゆる分野のあらゆる開発事業について、FDLの申請が可能である。ただし、地方分権省の審査で一定のスクリーニングがかけられることになる。これまでの実績では、学校、病院、道路、市場などの建設・改修事業が多いとのことである。

なお、コミューン長からの聞き取りでは、FDLを申請する事業は、コミューン開発計画(PCD)に優先プロジェクトとして掲載されていなければならないとの指摘があったが、地方分権省財務局長によれば、事実上

⁵ 地方分権省財務局長によれば、2011年の省庁再編(国土整備地方分権省が地方分権省などに分割された)により地方分権省の予算総額が減ったため、すべてのコミューンに対して⑤の補充交付金を出すことができなくなったため、2012年はこれの交付をやめて他の交付金を優先するという方針とのこと。

PCDの優先プロジェクトから選定されることがほとんどだが、それは正式な要件ではないとのこと。

交付金額

1 コミューンあたり 900 万アリアリ(約 34 万円)を上限とする。

現状

全国 1,549 コミューンのうち、これまでに FDL を受けとったのは 1,289 コミューンであり、260 コミューンがまだ受領していない。地方分権省財務局長によれば、これらの 260 コミューンへの交付を完了することが優先事項であり、その後に第 2 サイクルの FDL 交付を始めるとのこと。したがって、既に一度 FDL を受領しているコミュニティは第 2 サイクルを待たなければならないだろうとのこと。ただし、新たな資金が得られるなどの事情の変化があれば、こうした方針も変わるだろうとの考えも示唆された。

これら 260 コミューンが FDL を受領していない理由は、①中央政府側の問題(資金不足)、②コミュニティ側の問題(国家資格を保有する会計担当秘書の不在)、の 2 点がある。後者については、試験に落ち続けている会計担当秘書がいるコミュニティに対し、会計担当を変更すべきとの助言も行っている。

(出典) 地方分権省国土総局長(Directeur Général des Collectivités Territoriales)および財務局長(Directeur des Concours Financiers de l'Etat)からの聞き取り

(3) コミューンの予算

各コミュニティの翌年度予算は、コミュニティ評議会の承認を得た上で地方分権省に送付する。地方分権省は各コミュニティの予算を受け取った後、その内容を精査するが、承認をするわけではない。地方分権省による精査では、主にコミュニティの会計処理の 2 つの原則(①給与総額が自主財源の 80%を超えてはならないこと、②自主財源の少なくとも 15%を開発投資に配分しなければならないこと)に沿っているかをチェックする。

1-3 組織・人的資源

コミュニティの組織構成や職員数については、コミュニティの裁量により決定される。具体的には、コミュニティ長またはコミュニティ評議会議長が必要な職員やその数を決定し、コミュニティ評議会が任命する(法律第 94-008 号 第 50 条・第 51 条)⁶。

コミュニティの職員は、臨時雇用や短期雇用の場合を除き、公務員としての身分を有するため、選挙で新たなコミュニティ長が当選しても、その身分は保障される。新コミュニティ長が自らの腹心を副コミュニティ長等として新たに雇用することも少なくないため、コミュニティの職員数が徐々に増えていくという問題も一部で起こっているとのこと(2012 年 11 月 26 日地方分権省財務局長)。

2. 対象コミュニティの現状と課題

本プロジェクトの対象コミュニティの基本情報は、表 4 のとおり。

表 4 対象コミュニティの基本情報

コミュニティ	人口	面積 (km ²)
ムララノクロム	43,127	743
アンドレバケリースッド	8,763	83
アンパシケリー	5,840	100

(出典) 各コミュニティ長からの聞き取り(2012 年 5 月)

2-1 人的資源

⁶ 法律第 94-008 号第 50 条は、コミュニティの行政機構について「Bureau Exécutif」という用語を使用している。

対象3 コミューンの人的資源の現状をまとめると、表 5 のとおりとなる。なお、職員内訳の詳細は、付属資料 1 から 3 までを参照のこと。

表 5 対象3 コミューンの人的資源の現状

コミュニティ	類型	職員数	人口 1,000 人 当たり職員数
ムララノクロム	全職員数	29	0.67
	行政サービス従事職員数	21	0.49
アンドレバケリースッド	全職員数	10	1.14
	行政サービス従事職員数	10	1.14
アンパシケリー	全職員数	13	2.23
	行政サービス従事職員数	9	1.54

注：「行政サービス従事職員数」には、清掃員、警備員を含まない数を記載した。ムララノクロムについては、さらに「行政区」の業務に従事する職員を除いた。

(出典) 各コミュニティ長からの聞き取り (2012 年 5 月)

職員数については、ムララノクロムが 27 人、アンドレバケリースッドの 10 人、アンパシケリーの 13 人となっている。ムララノクロムは、他のコミュニティと比較すると、倍以上の職員数があることになる。

職員数が 10 人程度では、コミュニティ長、会計担当、住民登録担当、コミュニティ警察、警備員や清掃員などを除くと、開発事業に関わる職員がほとんどいないことになる。アンパシケリーやアンドレバケリースッドでは絶対的な職員数が不足しているといえる。

人口 1,000 人当たりで見ると、人口の少ないアンパシケリーが 2.23 人と最も多くなり、次いでアンドレバケリースッドの 1.14 人で、ムララノクロムは 0.44 人と最も少ないことになる。人口比に着目した場合、ムララノクロムの職員数も決して多いとはいえない。

開発セクターの技術的な業務を担当する技術職員の数も不足している。各コミュニティの技術職員の現状は、表 6 のとおり。

表 6 対象3 コミューンの技術職員の現状

コミュニティ (技術職員数)	技術職員	職務
ムララノクロム (1)	インフラ担当技師	小規模インフラに関する業務
アンドレバケリースッド (2)	環境技師	植林業務全般。コミュニティの苗畑の管理
	コミュニティ技師	技術的業務全般
アンパシケリー (1)	水道技師	コミュニティ公共水道の維持管理

(出典) 各コミュニティ長からの聞き取り (2012 年 5 月)

技術職員は、住民への行政サービスの提供という観点から、重要なポジションである。しかし、各コミュニティともに 1 名か 2 名程度しか配置されていない。アンドレバケリースッドは、植林活動に力を入れていることもあり、植林担当の環境技師が配置されているほか、第 2 副コミュニティ長が植林業務を中心とする環境問題の担当となっている。さらに、GF 職員と兼務だが、技術的業務を担当する技師もいる。ムララノクロムの技術職員は 1 名で、小規模インフラの整備などの技術的業務を担当している。環境分野については治安担当職員が主に担当していたとのことだが、現在は空席となっている。アンパシケリーは、コミュニティ内にある公共水道の維持管理を担当する職員が 1 名いるのみである。

ムララノクロム、アンパシケリーのコミュニティ長からの聞き取りでは、個別セクターで技術的な業務の必要が生じたときは、その時々で適切な職員が対応するか、必要な技術を有する者を臨時に雇用するとのことであった。これは限られた資源の中での合理的な対応と考えられる一方で、

セクターごとの専門的な知見を体系的に獲得しづらいとも考えられる。

以上を踏まえ、各コミュニティの人的資源の現状については、おおむね次のような課題が指摘できる。

- 職員の絶対数の不足
- 技術職員の不足とそれに伴う開発事業の実施能力の不足
- 既存職員の能力開発の機会の不足（とくに、開発分野の専門的知見の獲得）

2-2 財政的資源

対象3コミュニティの財政状況を表7にまとめた。

表7 対象3コミュニティの財政状況

(MGA)					
コミュニティ/類型	2007	2008	2009	2010	2011
ムララノクロム					
歳入合計	N/A	N/A	70,419,206	73,918,464	84,307,623
政府交付金	N/A	N/A	19,133,000	27,533,000	34,577,123
自主財源	N/A	N/A	51,286,206	46,385,464	49,730,500
自主財源率 (%)	N/A	N/A	72.8%	62.8%	59.0%
歳出合計	66,430,080	83,037,600	70,276,992	73,918,464	83,768,864
開発投資	23,000,000	53,000,000	5,120,000	12,066,000	11,750,000
開発投資率 (%)	34.6%	63.8%	7.3%	16.3%	14.0%
アンドレバケリースッド					
歳入合計	50,237,365	51,390,816	35,958,390	47,362,829	21,362,346
政府交付金	N/A	N/A	19,364,800	28,160,000	11,042,000
自主財源	N/A	N/A	16,593,590	19,202,829	10,320,346
自主財源率 (%)	N/A	N/A	46.1%	40.5%	48.3%
歳出合計	50,237,365	51,390,816	31,011,350	47,324,866	21,318,824
開発投資	7,507,514	7,708,622	1,486,808	N/A	N/A
開発投資率 (%)	14.9%	15.0%	4.8%	N/A	N/A
アンパシケリー					
歳入合計	N/A	N/A	22,468,348	25,619,272	14,853,490
政府交付金	N/A	N/A	16,963,600	23,146,330	12,381,000
自主財源	N/A	N/A	5,504,748	2,472,942	2,472,490
自主財源率 (%)	N/A	N/A	24.5%	9.7%	16.6%
歳出合計	20,499,244	24,788,250	22,443,678	25,150,758	14,784,963
開発投資	3,044,885	3,233,250	1,966,050	N/A	700,000
開発投資率 (%)	14.9%	13.0%	8.8%	N/A	4.7%

注1:「N/A」はデータが利用可能でないことを表す。アンドレバケリースッドとアンパシケリーの2010年と2011年の開発予算については、2009年までの決算書と2010年以降で費目の分類方法が変わったため、算出できない。アンパシケリーの2011年の開発予算額についてはコミュニティ長からの聞き取りに基づいて記載した。

注2:「自主財源率」は自主財源額の歳入総額に占める割合を、「開発投資率」は開発投資額の歳出総額に占める割合をそれぞれ示す。

(出典) 各コミュニティの2009-2011年決算書。2007年と2008年のデータは、「アロチャ湖南西部地域流域管理・灌漑事業に係る案件形成促進調査(SAPROF)」最終報告書から引用。

(1) 過去5年間の財政規模の推移

ここでは、過去5年間のデータが揃っている歳出に着目してその総額の推移を確認した(図1)。歳出額と歳入額はほぼ同額であることから、歳出の規模を確認することで、各コミューンの財政規模の傾向も知ることができると考えられる。

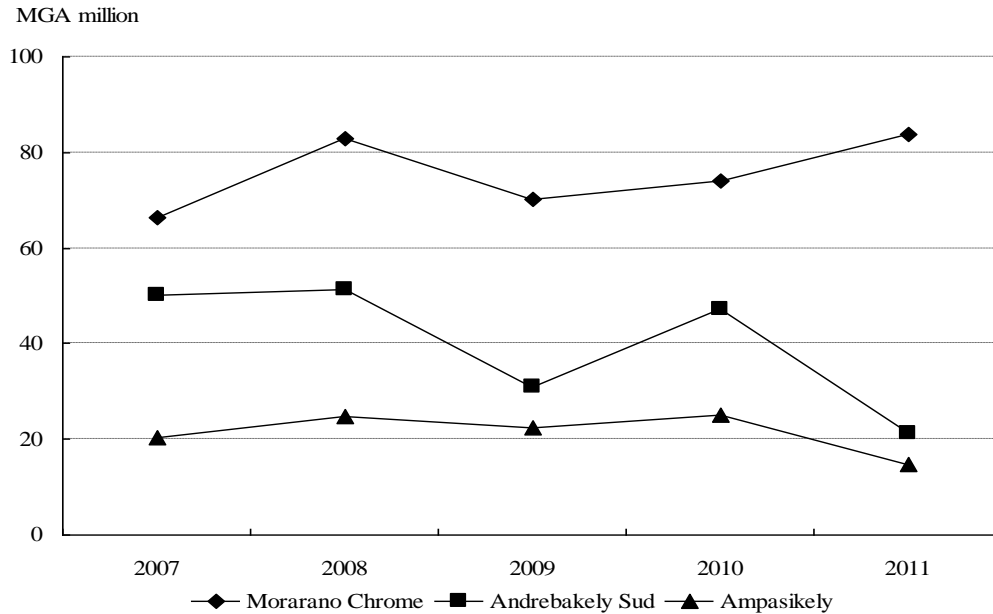


図1 対象3コミューンの歳出総額の推移

ムララノクロムの年間支出は、年間6,500万～8,000万アリアリ(242万～298万円)前後で比較的安定しており、近年は増加傾向にある。一方、アンドレバケリースッドについては、2007年と2008年は5,000万アリアリ(186万円)程度だったが、2009年に3,100万アリアリ(115万円)、2010年に4,730万アリアリ(176万円)、2011年には2,130万アリアリ(79万円)と年ごとの変動幅が非常に大きい。また、総額は、近年、減少傾向にあると考えられる。アンパシケリーは、2007年から2010年までは2,000万アリアリ(75万円)前後で推移してきたが、2011年には1,480万アリアリ(55万円)と落ち込んでいる。

アンドレバケリースッドとアンパシケリーについては、決算書によれば2011年に政府交付金が大幅に減額されており、このことが2011年に財政規模が大きく落ち込んだことの原因のひとつと考えられる。

(2) 人口ひとり当たりの歳入

人口ひとり当たりの歳入額を表8に示した。アンドレバケリースッドとアンパシケリーは、2009年と2010年がそれぞれ4,000アリアリ程度、2011年は2,500アリアリ程度とほぼ同水準だが、ムララノクロムは2,000アリアリを下回る水準が続いている。ムララノクロムは、財政規模は大きいものの、人口ひとり当たりの歳入額を見ると低い水準にあるといえる。

表8 対象3コミューンの人口ひとり当たりの歳入

(MGA)					
コミューン/類型	2007	2008	2009	2010	2011
ムララノクロム					
歳入合計	N/A	N/A	70,419,206	73,918,464	84,307,623
住民1人当たり歳入	N/A	N/A	1,633	1,714	1,955

アンドレバケリースッド					
歳入合計	50,237,365	51,390,816	35,958,390	47,362,829	21,362,346
住民1人当たり歳入	5,733	5,865	4,103	5,405	2,438
アンパシケリー					
歳入合計	20,499,244	24,788,250	22,443,678	25,150,758	14,784,963
住民1人当たり歳入	3,510	4,245	3,847	4,387	2,543

(出典) 各コミューンの2009-2011年決算書。2007年と2008年のデータは、「アロチャ湖南西部地域流域管理・灌漑事業に係る案件形成促進調査(SAPROF)」最終報告書から引用。

(3) 自主財源

表7によれば、ムララノクロムは自主財源率が60%から70%程度と高い値を示しており、財政的自律性が比較的高いといえる。アンドレバケリースッドは40%から50%程度で推移している。アンパシケリーについては、自主財源率が低く、特に2010年は9.7%と非常に低い値を示している。アンパシケリーの財政規模が3コミューンの中で最も小さいことも併せて考慮すれば、同コミューンの財政的自律性は極めて限られているといわざるを得ない。

1-2(2)で述べたように、政変や省庁再編により中央政府からの交付金は減少傾向にあり、いくつかの交付金の交付は止められている。このような状況下で、コミューンが住民に行政サービスを提供していくには、自主財源の確保が大きな課題である。

自主財源については、大きく2つの課題がある。ひとつは、税額・手数料額が法律により低く抑えられていることである。このため、コミューン独自の判断で税額・手数料額を上げられないという状況にある。もうひとつは、主要財源である不動産税(IFTとIFPB)の徴収率が非常に低いことである。ムララノクロムが38.5%、アンドレバケリースッドとアンパシケリーは2011年以降徴収できていない模様である。さらに、コミューン長は、通常、人気低下や選挙への悪影響を恐れて、税額の引き上げや徴税の強化に消極的であることが多く、これも自主財源を強化していく上での課題といえる。

(4) 開発投資

ムララノクロムは3コミューンの中で最も開発投資額が大きく、2011年で1,175万アリアリ(約44万円)である。アンドレバケリースッド、アンパシケリーの開発投資額については、決算書で確認可能な最新のデータである2009年の値で、それぞれ149万アリアリ(約5万5,000円)、197万アリアリ(約7万3,400円)である。いずれも年間の投資額としては極めて限られており、ごく小規模な事業を実施できるかどうかといった規模である。ただし、3コミューンすべてで2010年にFDLとして約900万アリアリ(約34万円)を受領しているが、FDLを活用した事業については、一部、表7に明示的に表れてきていない部分があるため、この点に留意する必要がある。

次に、開発投資額が歳出総額全体に占める割合を見ると、ムララノクロムは2007年、2008年でそれぞれ34.6%、63.8%と非常に高い値を示しているが、その後、2009年に7.3%、2010年に16.3%、2011年に14.0%と下がっている。アンドレバケリースッドは、2007年と2008年はそれぞれ15%前後だったが、2009年は4.8%にまで下がっている。アンパシケリーも同様で、2007年と2008年は15%程度だが、2009年に8.8%にまで下がった。両コミューンとも20%未満で、10%を下回ることもあるという点で、比率の面からも開発投資が非常に限られているといえる。

(4) 課題

各コミューンの財政的資源については、おおむね次のような課題が指摘できる。

- 財政規模の不足
- 自主財源の不足（とくに、アンドレバケリースッド、アンパシケリー）
- 開発投資予算の不足

2-3 開発計画

対象3 コミューンでは、開発計画（Plan Communal de Développement: PCD）が策定されている。策定年は、ムララノクロムが 2001 年（コムニオン長からの聞取り）、アンドレバケリースッドは 2004 年、アンパシケリーは 2004 年にそれぞれ策定されている。策定から 10 年前後が経過しているため、開発ニーズの変化、優先プロジェクトの修正の必要性等が生じてきており、各コムニオン長は改定の必要性を感じている。しかし、予算や人員の不足により、PCD の改定には至っていない。PCD は、外部の NGO が主導して策定していることから、コムニオンが自ら改訂作業を行うことは困難と考えられる。

ムララノクロム・コミュニティ
- Morarano Chrome -

1. 人的資源**1-1. 概要**

ムララノクロム・コミュニティの職員数（コミュニティ長を含み、コミュニティ議員を除く。）は、合計 27 名で、コミュニティ長によれば全員が常勤職員である。技術スタッフは 1 名で、主にインフラ分野を担当している。概要は、表 1-1 のとおり。

表 1-1 ムララノクロム・コミュニティの職員数（2012 年 12 月 4 日現在）

	人数	備考
職員数（コミュニティ長を含む）	29	
コミュニティ議員数	5	
常勤職員数	29	
技術職員	1	インフラ担当技師

（出典）2012 年 5 月 23 日 ムララノクロム・コミュニティ長からの聞き取り。

1-2. 各職員の職務

ムララノクロム・コミュニティの職員の一覧とその職務を表 1-2 に示す。

表 1-2 ムララノクロム・コミュニティの各職員の職務（2012 年 12 月 4 日現在）

職名（仏 or 英）	人数	主な職務
コミュニティ長 Mayor	1	コミュニティ長
副コミュニティ長（総務・住民登録担当） Deputy Mayor for Administration & Civil Status	1	総務・住民登録業務の監督
副コミュニティ長（コミュニティ運営） Deputy Mayor for Operation of Communes	1	コミュニティの運営全般の監督
事務局長 Secretary General	1	各種スケジュール調整、会議の調整、土地問題などを担当
会計担当秘書 Secretary for Treasurer	1	会計業務
住民登録担当秘書 Secretary for Civil Status	2	住民登録
タイプライター担当秘書 Secretary for Typewriting	2	タイプライティング
歳入担当マネジャー Manager of Income	1	徴収された税などの歳入金の管理
税務官 Tax officer	2	不動産（土地・建物）税に関する住民への通知・納税状況の確認
徴税管理官* Contrôleur de ristourne	1	運輸税（物品をトラック等で輸送する場合に徴収される税）の徴収を担当
徴税官* Tax Collector	2	運輸税（物品をトラック等で輸送する場合に徴収される税）の徴収を担当
インフラ担当技師 Civil Technician for Infrastructure	1	インフラ整備に関する技術的事項を担当
コミュニティ土地事務所（GF）職員 Guichet Foncier staff	2	土地権利証明書に関する相談、申請受付、現地調査の実施、証明書の発行
治安担当職員 Public Security	0 空席	交通整理、市場のアレンジを担当。環境問題も担当。最近死去したため、現在は空席。

職名 (仏 or 英)	人数	主な職務
コミューン警察 Police Communal	1	治安担当職員と協力して、主に市場のアレンジを担当
警備員 Guard man	1	コミューン事務所の警備
清掃員 Cleaner	1	コミューン事務所の清掃
行政区 (Arrondissement) 秘書 Secretary for Arrondissement	3	行政区 (Arrondissement) の秘書 (事務員)
ヘルスセンター薬局職員 Manager of Drug Stores in Health Center	2	ヘルスセンターの薬局に勤務
ヘルスセンター警備員 Guard men for Health Center	2	ヘルスセンターの警備
ヘルスセンター清掃員 Cleaner for Health Center	1	ヘルスセンターの清掃。2つのヘルスセンターのうち、より上位の方にのみ配置

(出典) 2012年5月23日 ムララノクロム・コミューン長からの聞き取り。

コミューン長と副コミューン長は、コミューン全体をマネジメントする立場から業務を行う。副コミューン長は、総務・住民登録担当とコミューン運営担当の2名が配置されている。

総務部長 (Secretary General) は、各種スケジュール調整、会議の開催・調整のほか、土地問題を担当している。土地紛争があった場合に、現地調査に行くこともある。コミューン土地事務所 (Guichets Fonciers: GF) が設立された後には、総務部長が GF スタッフの監督業務を担う。

事務員として、会計担当秘書、住民登録担当秘書、タイプライター担当秘書の3名が雇用されている。また、歳入金の管理を担当する歳入マネージャーが1名配置されている。

税の徴収に当たるのは、税務官1名と徴税管理官2名である。これら3名の給与は歩合制で、それぞれの徴税額の5%が支給される。主に、運輸税 (ristourne) の徴収が中心である。これは、農産物等を輸送するトラックや車両から道路上で徴税されるものである。ムララノクロムでは、主にコメを輸送するトラックが課税対象になる。大量に輸送する場合は課税対象で、少量の場合は課税されない (池田注: 大量か少量かの明確な区分は難しいとのこと。)。また、個人か法人かは問わない。このほかに、土地・建物などの不動産にかかる税も徴収する。不動産税は、通常、コメの収穫期に徴収される。

インフラ担当技師は、主に、水供給、道路、小規模灌漑などの分野のインフラ整備・維持管理に関する技術面を担当する。世銀 FID (Fonds d'Intervention pour le Développement) による研修も受けている。

コミューン土地事務所 (GF) については、2012年8月にコミューン評議会からその設立の承認を得た。職員数は2名。2013年2月までの予定で、アンタナナリボ等で GIS 等をはじめとするコンピュータ関連の研修を受けている。その間、コミューンと CFA との間で協定を結び、CFA が GF に関する業務の一部を請け負っている。

治安担当職員は、急死したため、現在は空席である。補充の見通しは立っていない。主要道路の交通整理、市場の売場配置のアレンジなどを担当していた。同職員は、環境・植林分野も担当しており、植林地保留制度 (RFR) に関する研修も受けたことがある。ちなみに、同職員は市場の管理に関して非常に厳しく、出店者の反感をかったため、殺されたとの噂がある。

コミューン事務所に勤務する職員としては、以上のほか、コミューン警察、警備員、清掃員が各1名ずつ雇用されている。

コミューン事務所以外で勤務する者として、行政区 (Arrondissement) 秘書とコミューンのヘルスセンター職員がいる。行政区は、県 (Region) やコミューンといった地方自治体とは別に設けられる行政上の概念で、内務省 (Ministry of Interior) の職員が各行政区の長 (Chef d'Arrondissement

Administratif: CAA) として派遣されている。地方自治体というよりは郡 (District) に近い概念と考えられる。アンタナナリボなどの都市部のほか、一部のコミューンでこの行政区が設置されており、ムララノクロム・コミューンにもこの行政区が設置されている。3名の秘書 (Secretary) がこの行政区の業務を実施しており、それぞれ、①証明書 (ID) 発行、②家畜インベントリ、③家畜取引管理を担当している。なお、この秘書の給料はムララノクロム・コミューンが負担しているが、コミューン長によれば、①～③の業務から一定の収入が得られるため、ある程度それでカバーできる。

ムララノクロム・コミューンには、ヘルスセンターが2箇所ある。各ヘルスセンターに薬局職員と警備員が1名ずつ配置されているほか、より上位のヘルスセンターには清掃員が配置されている。

このほか、コミューンにはエグゼクティブ委員会 (Executive Committee of Commune) が設置されている。エグゼクティブ委員会は、コミューンへの技術的な助言を職務とし、例えば、道路建設をする際には、コミューン長がインフラ担当技師とともに事業計画をまとめ、まずこのエグゼクティブ委員会に諮る。そこで承認された計画をコミューン議会で審議するという段取りになる。委員会メンバーは5名で、ムララノクロム・コミューン以外の地域に在住している者も含まれる。メンバーには、一月あたり1万アリアリの日当が支払われる。

1-3. 人的資源の現状

ムララノクロム・コミューンの職員数は合計29名である。同コミューンの人口は43,127人¹なので、人口1,000人あたりの職員数は0.67人である。このうち、行政サービス提供に従事する職員 (警備員、清掃員を除く。さらに行政区に勤務する職員も除く。) は21人であり、人口1,000人あたりの職員数は0.49人となる。

職員数は合計27名と多いものの、ヘルスセンターや行政区で勤務している者を除くと、19名となる。このうち、技術職員はインフラ担当技師の1名のみで、農業技術、植林技術に精通した職員やこれらの分野の普及員はいない。コミューンとして、経済開発・社会開発に関連する事業を実施する能力は限定的と考えられる。

コミューン長によれば、社会経済開発に関してはセクターごとの必要に応じて、その時々で最適な職員が個別に対応しているとのことである。例えば、環境・植林関係で研修の機会があった場合には、治安担当職員が出席することが多く、同職員が環境・植林関係の業務を主に担当していた。

このようにその時々状況に応じた個別対応では系統立った専門知識の獲得は難しく、住民に適切な行政サービスを提供することも難しいと考えられる。

2. 財政資源

2-1. コミューンの予算規模

ムララノクロム・コミューンの歳入・歳出の推移は、表1-3のとおり。

¹ コミューン長からの聞き取りに基づく数値。

表 1-3 ムララノクロム・コミュニティの歳入・歳出の推移

(MGA)

コミュニティ/類型	2007	2008	2009	2010	2011
ムララノクロム					
歳入合計	N/A	N/A	70,419,206	73,918,464	84,307,623
政府交付金	N/A	N/A	19,133,000	27,533,000	34,577,123
自主財源	N/A	N/A	51,286,206	46,385,464	49,730,500
自主財源率 (%)	N/A	N/A	72.8%	62.8%	59.0%
歳出合計	66,430,080	83,037,600	70,276,992	73,918,464	83,768,864
開発投資	23,000,000	53,000,000	5,120,000	12,066,000	11,750,000
開発投資率 (%)	34.6%	63.8%	7.3%	16.3%	14.0%

注：「N/A」は「利用可能なデータなし」を表す。

(出典) コミュニティ予算書・決算書。2007年と2008年のデータは、「アロチャ湖南西部地域流域管理・灌漑事業に係る案件形成促進調査 (SAPROF)」最終報告書から引用。

2-2. コミュニティの歳入

(1) 一般的傾向

コミュニティの歳入は、大きく①独自財源、②中央政府からの交付金、に区分される。ここでは、①の独自財源について述べる。

独自財源のうち、主な収入源は、不動産税（土地税 (IFT) と建物税 (IFPB)）である。ムララノクロムでは2008年度までは徴収率が80%程度だったが、2009年の政変以降、徴収率が減っており50%を切るようになってきている。会計担当秘書の印象では、政変以降、支出を少しでも減らそうという意識が住民間で強くなっていると感じている。

会計担当秘書によれば、大きな収入源であった運輸税 (Ristourne) についても減少している。前大統領が経営するサイロに大量のコメが運搬されていたが、政変後にサイロが閉鎖された影響でコメの運搬量が減り、運輸税も減ってしまったとのこと。

(2) 不動産に関する税

ムララノクロム・コミュニティが地方分権省に提出した2011年の不動産税（土地税 (IFT) と建物税 (IFPB)）の額は、表1-4のとおり。

表 1-4 ムララノクロム・コミュニティの不動産税 (2011年) の予算額と決算額

歳入 (予算)			歳入 (決算)			差額	徴収率 (%)
IFPB	IFT	合計	IFPB	IFT	合計		
17,140,000	15,943,000	33,083,000	4,162,000	8,562,000	12,724,000	-20,359,000	38.5

(出典) 地方分権省財務局長からの聞き取り (2012年11月26日)

2011年の歳入見込み額 (予算額) は33,083,000アリアリ (約123万円) の不動産税収入を見込んでいたが、実際には、2011年の徴収実績は12,724,000アリアリ (約47万円) と徴収率は38.5%に過ぎない。事務局長 (SG) によれば、2008年に徴税台帳を作成し、その後、毎年改定してきているとのこと、この台帳に基づいて課税見込み額を決定しているとのこと。遠隔地に住んでいる者もおり100%を徴収することは不可能なので、課税見込み額 (予算額) は、通常、コミュニティ内の不動産評価額の総額の約70~80%にしているとのことである。仮に2011年の課税見込み額が課税評価額の70%であるとすると、課税評価額 (つまり、100%の徴収を達成した場合の不動産税

収入)は47,261,429 アリアリ (約 176 万円) となる。

2-3. 開発投資

コミューンの開発投資 (Dépenses d'Investissement) は、2011 年で総額 MGA 11,750,000 (総支出額の 14%) である。2009 年～2011 年の開発投資事業の内訳は、表 1-5 のとおり。

表 1-5 ムララノクロム・コミューンの開発投資

年度	事業内容	金額 (MGA)
2009	橋の建設	520,000
	堤防の修復	1,700,000
	小学校の修繕への出資	2,900,000
2010	出資 (Apport Beneficiaire)	2,000,000
	FDL を用いた道路の修復	8,400,000
	橋、堤防、道路の建設への出資	1,666,000
2011	水路の維持管理 (清掃)	1,500,000
	電化	2,000,000
	市場・事務所の維持管理	1,000,000
	小学校の修繕への出資	4,000,000
	歯科医院の設立	3,250,000

(出典) ムララノクロム・コミューンの 2009、2010、2011 年度決算書

3. 資機材・設備

ムララノクロム・コミューンは、自動車やトラクターは所有していない。バイクは 2 台保有している。ファックス、コピー機は保有していない。GF 設置に伴い、コンピュータとプリンターが導入された。コミューン庁舎はまだ電化されていないが、発電機を導入した。発電機の燃料代は、コミューンが負担している。

4. 開発

4-1. 開発計画

ムララノクロムのコミューン開発計画 (Plan Communal de Développement: PCD) は、2001 年に策定された。10 年以上前に策定され、その後改定されていない。このため、コミューン長は、現行 PCD の改定を最優先課題のひとつと考えている。ただし、改定のための具体的なスケジュールや予算手当てをしているわけではない。

なお、ムララノクロム・コミューンの PCD は、ただひとつしかない文書をアンタナナリボの NGO に貸与したところ、そのまま返却されず連絡先も不明であることから、2012 年 6 月現在、手元にはないとのこと。

参考: ムララノクロム・コミューンにおけるコミューン開発計画の策定プロセス

ムララノクロム・コミューンのコミューン開発計画(PCD)の策定は、NGO の ANAE の支援により行われた(資金提供先がどこかは不明だが、コミューン長によれば地方分権省ではないとのこと)。まず、コミューン内のすべてのフクタン長を召集して、会議を開き、各フクタン長がそれぞれのフクタンの開発ニーズを表明した。その協議の結果を文書化し、さらに DRDR や DREF など関係機関との調整結果を反映させたものが PCD である。会議の開催、進行、協議結果の文書化はすべて ANAE が支援した。なお、コミューン

長は、その当時、ムララノクロム・フクタンのフクタン長であり、フクタン長としてこの会議に参加したとのこと。

コミューン長の記憶の限りでは、PCDには以下の事項が掲載されているとのことである。

- コミューンの歴史
- 民族構成
- 経済状況
- インフラの状況
- 学校・病院の状況
- パートナー機関のリスト
- これまでに実施された活動
- 今後の優先プロジェクト

4-2. 開発事業

(1) 地方開発基金の活用

ムララノクロム・コミューンでは、2010年に約840万アリアリ（約31万円）の地方開発基金（Fonds de Développement Local: FDL）を受け取り、これを活用して「Ambatomanga」と「Ambohidrong」の2つのフクタンを結ぶ道路約5kmの改修を実施した。この道路は穴が多く、川に架かっていた小さな橋は雨季には水没して通行不能になるなどの問題があった。そこで、土を入れて穴を埋め、締め固めるとともに、新しい橋を架けた。

この工事は、HIMO（Haute Intensification de Main d'œuvre）というスキームで行った。これは、建設会社による施工ではなく、地域住民を動員して施工するスキームである。身分証明書（ID）を保有する18歳以上の住民から希望者を募り、合計333人が従事した。工事期間は21日間。1日5時間労働で、2,500アリアリの日当が支払われたとのこと。工事従事者は、次の2つの基準に基づいて選定された。

- 2フクタンが関係するので、各フクタンから同数程度（150人程度ずつ）を選定すること。
- 失業者を優先すること。

必要な土砂の運搬にはトラクターを活用した。入札公告を出し、土砂1m³あたり4500アリアリという条件で契約した。

この道路工事に関するFDLは、申請から承認までに約6ヶ月かかった。また、工事後には、地方分権省による評価が行われるが、報告書の記載が簡潔すぎるとの指摘を受けた。

FDLの承認を受けた後、各コミューンはFDLスキームに関する研修を受ける。ムララノクロム・コミューンからは、コミューン長、会計担当秘書、インフラ担当技師、治安担当職員が参加したとのこと（注：ただし、コミューン長によれば記憶が曖昧だとのこと）。

(2) 植林・自然資源管理

ムララノクロム・コミューンでは、植林地保留制度（Réserve Foncière pour le Reboisement: RFR）の下で植林された植林地がある（注：植林場所は、ムララノクロム・コミューン事務所の前の道をムララノウェスト方面に進み、自動車で10分弱。舗装道路沿い）。この場所を選んだのは、水源が近いから。面積は約15haで、15名の住民が各1haずつユーカリを植林した。この15名はムララノクロム在住の農民である。

RFR植林実施の経緯は、次のとおり。

- 2008年から2009年にかけて、環境森林省による環境プログラム（PE3）の下でRFRが推進された。これを受け、DREFがムララノクロム・コミュニティを訪問し、RFR適用の条件やインセンティブ（土地に関する権利が認められること）などを説明した。
- その後、コミュニティ長から住民にRFRについて情報提供をして、参加希望者を募ったところ、40名の希望者が出てきた。しかし、DREFによる説明に疑問を持ったり、本気で植林する気がなかったりする者も多く、最終的に残ったのは15名のみ。
- この15名がさらにDREFによる研修を受け、各1haずつの土地を植林した。植林用のユーカーリ苗木はDREFから提供された。

植林を始めたのは、2008年からで、既に5年弱が経過しているが、DREFによるモニタリング評価は行われていない。モニタリング評価について、コミュニティからDREFにリクエストをしたことはないが、コミュニティ長は、そろそろモニタリング評価をしてもいいのではないかと考えている。

5. コミュニティ土地事務所

ムララノクロム・コミュニティの土地事務所（Guichet Foncieries: GF）の設立支援は、本プロジェクトの重要な活動のひとつである。

電気については、電力会社（JIRAMA）に接続工事を要請しているが、未だ接続はできていない。ただし、ムララノクロムへの電力供給は午後6時から午前6時までに限られており、いずれにしても営業時間内には電気の利用はできない。このため、コミュニティが発電機を購入し、コンピュータやプリンターの利用等で電気が必要な場合に備えている。このほか、GF事務所の天井にはコウモリ数匹が巣くっており、GFが本格的に稼動するタイミングで駆除する必要がある。

(1) 職員

GF職員は2名。2012年12月までアンタナナリボでGIS等のコンピュータ関連研修を受けている。それまでの間は、コミュニティとCFAが協定を結び、火曜日と木曜日にGF事務所を開設し、CFAがGF業務を実施することで合意している。CFAによれば、ムララノクロムでは木曜日に市が立つので、木曜日に相談に訪れる人が多いとのことであった。

(2) 土地権利証明書の発行手数料

ムララノクロムGFの土地権利証明書の発行手数料の額は、表1-6のとおりである。

表 1-6 ムララノクロムの土地権利証明書発行手数料

事務手続料 (Frais de Dossier)		MGA	5,000	/件
発行手数料 (Coûts des Certificats)	水田 (Tanimbary) 0~0.5 ha	MGA	60,000	/ha
	0.5 ha 超	MGA	3,000	/10a*
	傾斜地 (Tanety) 0~0.5 ha	MGA	50,000	/ha
	0.5 ha 超	MGA	2,000	/10a*
集落・家 (Tanana) 0~1 a	MGA	40,000	/a	
現地調査 (Reconnaissance Locale)		MGA	25,000	/回

注：*現地で使用されている土地面積の単位にマカザト（makazato: 10a）がある。

（出典）ムララノクロム・コミュニティ土地事務所での聞き取り

土地権利証明書発行手数料については、CFAによれば、5~10名程度のグループで申請した場合に割引く制度も導入したとのこと。この場合、現地調査は申請者一人当たり5,000アリアリとし、さらに発行手数料総額から10,000アリアリを割引くようにしている。これは、土地権利証

明書の発行を少しでも促進するための措置である。

(3) 実績

CFAによれば、2012年11月29日現在で、GFによる土地権利証明書の発行対象外となるケースを除いた有効相談件数は14件とのこと。その内訳は、水田が10件、住居が1件、傾斜地が3件である。現地調査は既に5件が終了しており、9件が残っている。2012年11月29日現在、2件の土地権利証明書の発行準備が整っており、コミューン長の署名が得られればすぐにでも発行できるとのことである。

(4) その他

2012年度予算には、GF運営経費を計上している。会計担当秘書によれば、職員の給与と日当、事務所の改修費、電気代（発電機の燃料代）を計上しているとのこと²。

6. その他

ムララノクロムのコミューン長は獣医であり、日中は事務所から外出していることも少なくない。木曜日はムララノクロムで市場が立つので、必ず事務所にいる。

ムララノクロムのコミューン長は、次のコミューン長選挙に立候補するかどうかは未定。前大統領が復帰すれば、むしろ国政に出たいとも考えているとの発言もあった。

² 面談時には予算書を評議員間で回覧していた模様で、具体的な金額については不明とのことであった。



GF が入る予定の部屋(2012/5/23 清掃前)



GF が入る予定の部屋(2012/5/23 清掃後)



GF の屋根(まだ細かい穴が残っている)



コミュニティ庁舎



RFR 植林地



RFR 植林地



GF 事務室(2012 年 11 月)
(BIF は、マダガスカル語で GF の意)



土地権利証明書の発行のための現地調査委員会
(Reconnaissance Committee)による現地調査



土地権利証明書の発行のための現地調査委員会
(Reconnaissance Committee)による現地調査

アンドレバケリースッド
- Andrebakely Sud -

1. 人的資源

1-1. 概要

アンドレバケリースッド・コミュニティの職員数（コミュニティ長を含み、コミュニティ議員を除く。）は合計10名で、コミュニティ長によれば全員が常勤職員である。技術スタッフは2名で、主に植林などの環境分野の担当者と、コミュニティの技術的業務の担当者である。その概要は、表2-1のとおり。

表2-1 アンドレバケリースッド・コミュニティの職員数（2012年5月25日現在）

	人数	備考
職員数（市長を含む）	10	
コミュニティ議員数	5	
常勤職員数	10	
技術職員	2	環境技師、コミュニティ技師

（出典）2012年5月25日 アンドレバケリースッド市長からの聞き取り。

1-2. 各職員の職務

アンドレバケリースッド・コミュニティの職員の一覧とその職務を表2-2に示す。

表2-2 アンドレバケリースッド・コミュニティの各職員の職務（2012年5月25日現在）

職名	人数	主な業務
コミュニティ長 Mayor	1	コミュニティ長
第一副コミュニティ長（財務・市場） First Deputy Mayor for Finance, Market, and Civil	1	財務・市場管理業務の実施・監督
第二副コミュニティ長（人事・環境・社会文化活動） Second Deputy Mayor for Environment, Culture, and Civil	1	環境・社会文化活動業務の実施・監督
会計担当秘書 Secretary for Treasurer	1	会計業務
住民登録担当秘書 Secretary for Civil Status	1	住民登録
行政事務担当秘書 Secretary for Administration	1	事務担当
コミュニティ土地事務所スタッフ/ 技師 GF staff/ Technical Agent	1	コミュニティ土地事務所の業務、技術的業務全般
環境・農業技師 Agriculture & Environmental Technician	1	植林に関する業務
コミュニティ警察 Police Communal	1	通行税の徴収、コミュニティ事務所の植込みの管理、レター配達、コミュニティ事務所の警備
ヘルスセンター・マネージャ Manager of Health Center	1	ヘルスセンターのマネージャ

（出典）2012年5月25日 アンドレバケリースッド市長からの聞き取り。

コミュニティ長と副コミュニティ長は、コミュニティ全体の統括を行う。第1副コミュニティ長は財務・市場・住民登録の担当で、コミュニティ主催行事の責任者である。例えば、6月26日の独立記念日フェスティバルの企画・運営を担当している。第2副コミュニティ長は人事・環境・社会文化活動・住民登録の担当で、植林地保留制度（RFR）も担当。RFRに関しては、DREFと協力して植林活動を実施したとのこと。

秘書は3名おり、会計担当、住民登録担当、行政事務担当の3者に分かれて業務に当たる。

アンドレバケリースッドのコミュニティ土地事務所（GF）の職員は、GFにかかる業務だけでなく、不動産に関する税金の徴収業務も担当している。さらに、GF以外の技術的業務にも従事している。

環境技師は、第二副コミュニティ長のアシスタントで、主な担当は植林業務。コミュニティの苗畑の管理も行っている。

このほか、コミュニティのヘルスセンターに勤務するマネージャが1人いる。

アンドレバケリースッドでは、清掃は職員による当番制で行っており、専任の清掃員は雇っていない。財政状況が厳しいので清掃員を雇う余裕はない。年に数回、一時的に人を雇って大規模に清掃することはある。同様に専任の警備員も雇っておらず、コミュニティ警察が兼ねている。

コミュニティ長によれば、財政状況が厳しいため、既存の職員でできることは自分たちでするようにしているとのこと。例えば、コミュニティ庁舎周辺のフェンスは、環境技師が張ったとのこと。

1-3. 人的資源の現状

アンドレバケリースッド・コミュニティの職員数は10名である。同コミュニティの人口は8,763人¹なので、人口1,000人当たりの職員数は、1.14人である。

職員10名のうち、技術職員は環境・農業技師、技師（GF職員が兼務）の2名で、第2副コミュニティ長も環境分野を担当している。植林や小規模インフラに関する活動の実施は一定程度可能だが、経済開発・社会開発のための事業を実施する能力は限られている。また、これらの職員の職務には普及活動は含まれていない。

清掃員や警備員の雇用を控えることで、住民への公共サービス提供に直結する技術職員やその他の職員の雇用を確保しているとも考えられる。

2. 財政資源

2-1. コミュニティの予算規模

アンドレバケリースッド・コミュニティの歳入・歳出の推移は、表2-3のとおり。

表 2-3 アンドレバケリースッド・コミュニティの歳入・歳出の推移

	(MGA)				
コミュニティ/類型	2007	2008	2009	2010	2011
アンドレバケリースッド					
歳入合計	50,237,365	51,390,816	35,958,390	47,362,829	21,362,346
政府交付金	N/A	N/A	19,364,800	28,160,000	11,042,000
自主財源	N/A	N/A	16,593,590	19,202,829	10,320,346

¹ コミュニティ長からの聞き取りに基づく数値。このほか、2011年予算書には7,310人という数値も見られるが、ここでは、より最新の数値と考えられるコミュニティ長からの聞き取り数値を採用した。

自主財源率 (%)	N/A	N/A	46.1%	40.5%	48.3%
歳出合計	50,237,365	51,390,816	31,011,350	47,324,866	21,318,824
開発投資	7,507,514	7,708,622	1,486,808	N/A	N/A
開発投資率 (%)	14.9%	15.0%	4.8%	N/A	N/A

注：「N/A」は「利用可能なデータなし」を表す。
(出典) コミュン予算書・決算書。2007年と2008年のデータは、「アロチャ湖南西部地域流域管理・灌漑事業に係る案件形成促進調査 (SAPROF)」最終報告書から引用。

2-2. 開発投資

コミューンの開発投資 (Dépenses d'Investissement) は、2009年で総額 MGA 1,486,808 (総支出額の 4.8%) である。決算書からは、2009年の開発投資事業の内訳しか読み取ることができないが、その内容は表 2-4 のとおり。

表 2-4 アンドレバケリースッド・コミューンの開発投資

年度	事業内容	金額 (MGA)
2009	水道の敷設	303,808
	市場の修繕	448,900
	記念碑の建設	305,500
	バスケットボール場の修繕	343,000
2010	不明	
2011	不明	

(出典) 2009-2011 年決算書

3. 資機材・設備

アンドレバケリースッド・コミューンは、自動車、バイク、トラクターなどは保有していない。また、コンピュータ、ファックス、コピー機も保有していない。コミューン庁舎はまだ電化されていない。

4. 開発

4-1. 開発計画

アンドレバケリースッドのコミューン開発計画 (Plan Communal de Développement: PCD) は 2004年に策定された。コミューン長は、近年、住民のニーズは変化してきているので改定が必要だと考えている。例えば、最近では電化のニーズが高まっている。

さらに、PCD に掲載された優先プロジェクトのうち、8割程度は完了している。コミューン土地事務所 (GF) の設立、ヘルスセンターや学校の建設、コミューン庁舎の建設など、ほとんどのプロジェクトは完了した。このため、今後は、水供給、電化など、新しい開発課題を位置づける必要がある。コミューン長は、PCD の改定は優先活動のひとつだと考えている。ただし、改定に向けた具体的な予定はない。

アンドレバケリースッド・コミューンの PCD の概要は、以下のとおり。

- 1) コミュューンの基本情報
 - コミュューンの地理・歴史、組織体制など
- 2) コミュューンの自然的・社会経済的資源の現状

- 自然資源と環境（気象、水文、土壌、植林、文化など）
- 経済活動（農業、畜産、手工業、養殖）
 - (ア) 社会的文化的資源（教育、保健等）
 - (イ) 財政資源
 - (ウ) 社会資本
 - (エ) 交通、通信、エネルギー
 - (オ) 組合、協会など
- 3) 参加型分析の結果
 - 潜在性の分析
 - 問題の分類
- 4) コミューンの開発シナリオ
- 5) 優先プロジェクト

4-2. 開発事業

(1) 地方開発基金の活用

2010年に地方開発基金（Fonds de Développement Local: FDL）を得て、①ヘルスセンターの部屋の増築、②小学校の建設、③サッカー場の建設、④バスケットボールコート建設、⑤市場の整備の計5事業を行った。FDLで交付されたのは900万アリアリ。これに加え、コミュニティの自主財源80万アリアリを追加し、建設資材（屋根材、セメント、岩石など）は寄付でまかなうことにより、これだけの事業を実施した。例えば、学校用の屋根材は県（Region）の教育委員会から、ヘルスセンターの資材の一部は保健省から提供されたとのことである。

FDLの受領に際して地方分権省の研修を受ける必要があるが、この研修には、コミュニティ長、会計担当秘書、コミュニティ技師（GFスタッフ）が参加したとのことである。

(2) 植林・自然資源管理

アンドレバケリースッドのコミュニティ規則では、18歳以上の市民は年間6本以上の苗木を植えなければいけないと定めている。アンドレバケリースッド・コミュニティではコミュニティ独自の取り組みとして700haの植林を行ったことが評価され、2006年に環境森林省から表彰を受けた。これはコミュニティの土地に植林したもので、樹種はユーカリ、グラベリア、アカシアなどだった。

GELOSE法に基づく住民組織（VOI）については、コミュニティ長は把握していないとのこと。コミュニティ長からは、NGOのANAEの技術者が支援に来る予定だったが、何らかの理由により来なかったため活動が中断されていると聞いたこともあるとの発言があった。

5. コミューン土地事務所

アンドレバケリースッド・コミュニティにはコミュニティ土地事務所（Guichets Fonciers: GF）が設置されており、おおむね順調に運営されていると考えられる。

(1) 職員

アンドレバケリースッドのGF職員は1名。土地税（IFT）と建物税（IFPB）の徴収業務も担当している。さらに、開発分野の各種技術的事項を担当する技師（Technical Agent）としての職務もある。

アンドレバケリースッドでは、GF職員の給料は固定給である。土地権利証明書の発行手数料はコミュニティの口座に入り、そこから固定給が支給される。コミュニティ長によれば、発行手数料の

額は月ごとに変動があるものの、全体をならずと給料は問題なく支払えるとのこと。コミューン長は、GFの活動はコミューンにとって非常に重要であるため、GF職員は常勤の職員でなければならないと考えている。

(2) 土地権利証明書の発行手数料

アンドレバケリースッドGFの土地権利証明書の発行手数料の額は、表2-5のとおりである。

表2-5 アンドレバケリースッドの土地権利証明書発行手数料

事務手数料 (Frais de Dossier)	MGA	5,000	/件
発行手数料 Couts des Certificats	水田 (Tanimbary)	MGA	70,000 /ha
	傾斜地 (Tanety)	MGA	35,000 /ha
	集落・家 (Tanana)	MGA	15,000 /10 a*
現地調査 (Reconnaissance Locale)	MGA	50,000	/日

注：*現地で使用されている土地面積の単位にマカザト (makazato) がある。1マカザト=10a。
(出典) アンドレバケリースッド・コミューン土地事務所での聞き取り

(3) 実績

アンドレバケリースッドGFの2011年度までの実績を表2-6にまとめた。

表2-6 アンドレバケリースッドGFの土地権利証明書の発行実績

年度		2007	2008	2009	2010	2011	合計
土地権利証明書が発行された土地の面積 (ha)	水田	23.44	42.49	37.59	42.02	64.63	210.17
	丘陵地	6.84	34.46	28.68	156.42	18.74	245.14
	村落	1.02	3.73	1.01	0	4.04	9.8
	合計	31.3	80.68	67.28	198.44	87.41	465.11
申請件数		27	96	45	28	79	275
手数料収入 (MGA)		135,000	2,754,916	3,348,976	5,101,043	4,839,183	16,179,118

注：申請件数は、各年に申請があった件数であるため、土地権利証明書の発行が翌年にずれ込むケースも含まれている。なお、2008年の96件のうち2件については、土地権利証明書が発行されていない。

(出典) アンドレバケリースッド・コミューン土地事務所での聞き取り

2011年までに275件の土地権利証明書が発行された。土地権利証明書が発行された土地の総面積は465.11haで、コミューンの総面積(8341.07ha)の5.6%を占めている²。水田と丘陵地での発行が多く、村落ではやや少なめとなっている。水田については、初年(2007年)を除き、毎年コンスタントに40ha程度以上の発行実績がある。丘陵地については、2010年に156.42haの実績があるが、これを除くと、おおむね20~35ha前後である³。大まかな特徴として、水田に対する土地権利証明書の発行ニーズが高いことがうかがえる。

手数料収入については、初年度の2007年こそ13万5千アリアリと低調だったが、その後は順調に増加してきており、2010年には510万アリアリ(19万円)を記録している。GF職員の給与を月14万アリアリ(5,200円)と仮定すると、年間で168万アリアリ(6万3千円)が必要だが、これまでの実績では、2008年以降はGF職員の給与を十分にカバーできるだけの手数料収入を上げており、かつ、コミューンにも相当程度の歳入をもたらしているといえる。

(4) 運営

アンドレバケリースッドは、アンパラファラボラを中心とした「コミューン広域事務組合

² 聞き取りの際には、GF職員は、コミューン全体の13%程度の土地で権利証明書の発行が完了したと発言していた。

³ 2010年に156.42haもの傾斜地で土地権利証明書が発行された経緯については、今後、確認を要する。

(OPCI)」に加盟しており、GF 運営に関して近隣コミューンと協力関係を築いている⁴。ただし、CFA によれば、2012 年 11 月現在、OPCI は有名無実化しており、ほとんど機能していない。現在の協力関係は、周辺コミューンからアンパラファラボラ GF へのコンピュータやプリンターの利用の要請などに限定されているとのことである。

参考 コミューン広域事務組合(OPCI)

コミューン広域事務組合 (Organisme Public de Coopération Intercommunale: OPCI) は、政令第 99-952 号 (Décret n° 99-952 du 15 décembre 1999, portant réglementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un Organisme Public de Coopération Intercommunale (OPCI)) に基づいてコミューン間で設立される自律的な組織で、インフラやサービスの共同実施のためのもの。主な事務分野として、土地利用・都市計画、経済・社会開発、環境保全・利用、住宅供給政策、道路建設・維持管理などの分野が挙げられている。

アンパラファラボラ・コミューンを中心とする OPCI は、主に GF の業務を効率的に実施するために 2007 年に設立された。例えば、土地権利証明書の発行手数料を設定する際には、アンドレバケリースッドが属する OPCI の中で統一料金を設定した。現在は、7 コミューンが加盟。加盟コミューンは会費 (Contribution) の支払いを求められるが、現に会費を支払っているコミューンはなく、アンパラファラボラ・コミューンのみが運営コストを負担している。

(出典) アンパラファラボラ GF 職員、OPCI 職員からの聞き取り

アンドレバケリースッドの GF は、紙ベースで PLOF の確認を行うパピエと呼ばれる GF であり、コンピュータがない。このため、土地権利証明書の印刷のために、アンパラファラボラの GF まで行かなければならない。GF 職員によれば、他コミューンの GF が来ている場合には順番待ちになり、印刷できずに戻ってきたこともあるとのことである。土地の現況を確認する際にも、アンパラファラボラの GF に行き、最新の PLOF の状況をコンピュータ上で確認しなければならないこともある。こうした状況から、コミューン長と GF 職員からは、アンドレバケリースッド GF にもコンピュータを供与してほしいとの要望があった。

参考 GF 活動に関するコミューン長からの要望

- 今回、ムララノクロムに新しく GF が設立され、コンピュータが導入されるが、土地権利証明書の印刷等に関しては、従来どおり同じ OPCI に加盟するアンパラファラボラ GF との協力関係を維持していきたい。
- アンドレバケリースッドとしては、コンピュータがあれば GF の業務が円滑に進むと考えている。プロジェクトからコンピュータを供与していただけないか。コミューン庁舎は電化されていないが、小型発電機を使うことができる。アンパラファラボラの GF に行くには、バス代が往復 6,000 アリアリかかるが、その分を燃料代にまわすことができる。(なお、年間 500 万アリアリの手数料収入があるのなら、コンピュータを買うのでは？と質問したところ、とくに返答なし)

(5) その他

コミューン長と GF 職員によれば、土地権利証明書に対する住民のニーズは高く、発行申請はこれからも上がってくる見込みである。

参考 ムララノクロム GF 設立に際してのアドバイス

⁴ アンパラファラボラを中心とした OPCI には、ムララノクロムは加盟していない。アンパラファラボラの OPCI 職員によれば、アンパシケリーはかつて加盟していたが、最近、脱退を表明したとのこと。

アンドレバケリースッドのコミュニン長から、ムララノクロム GF 設立に関して、次のアドバイスがあった。

- アンドレバケリースッド GF を設立したとき、コミュニン長は各フクタンを周って、住民に対し GF の意義や土地権利証明書から得られる利益について説明して回った。コミュニン長が回ることで、住民の GF に対する関心がより高まると考えられる。
- コミュニン長が各フクタンを回った際、住民から多くの質問が上がってきた。例えば、土地権利証明書にはどのような法的効果があるのか、土地権利証明書は永続的に有効なのか、土地権利証明書を担保に銀行から融資を受けることができるのか、土地権利証明書は相続できるのか、土地権利証明書の発行には手数料を支払う必要があるのか、など。コミュニン長はこうした質問にすべて答えていく必要があったため、大変だったとのことである。ムララノクロムで GF を設立する際には、ムララノクロムのコミュニン長も、研修を受けるなどして、GF の業務に関する理解を十分に深めておかなければならないだろう。
- また、ムララノクロムはコンピュータベースの GF になるため、他のコミュニンから証明書の印刷などの依頼があるかもしれない。その際の手続き(手数料など)を明確化しておく必要がある。

5. その他

アンドレバケリースッドのコミュニン長は医者であり、火曜日と木曜日は病院に勤務している。したがって、面談や会議等は月・水・金のいずれかであれば都合がいいとのこと。火・木でも一週間程度前に連絡をもらえれば調整可能とのこと。なお、2012年5月25日時点では、病院の事務員が待遇改善を求めるストライキをしているため、さまざまな業務を自分で行わなければならない、特に忙しいとのこと。

コミュニン長は、次のコミュニン長選挙に立候補することはまったく考えていない。病院の仕事が忙しいので、そちらに集中したいとのこと。

(所感)

アンドレバケリースッドは、事務所内が比較的整理整頓されている。また、職員相互の情報共有もできており、組織として機能している感がある。コミュニン長はパートタイムではあるものの、コミュニン長によるマネジメントがしっかりしているとの印象を受けた。



コミュニティ庁舎



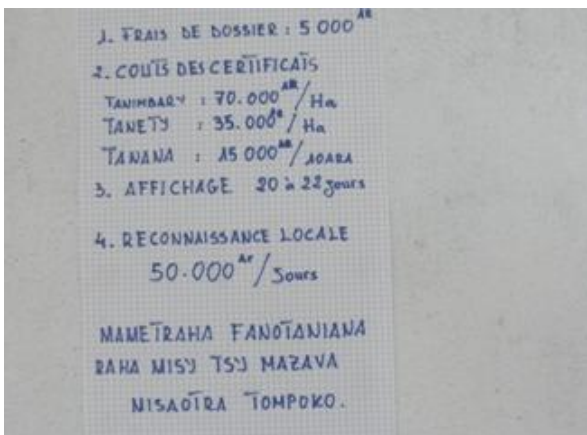
コミュニティ土地事務所外観



コミュニティ土地事務所内部



コミュニティ土地事務所内部



土地権利証明書発行手数料一覧



土地権利証明書が発行された植林地

アンパシケリー・コミュニティ
- Ampasikely -

1. 人的資源

1-1. 概要

アンパシケリー・コミュニティの職員数（コミュニティ長を含み、コミュニティ議員を除く。）は合計13名で、コミュニティ長によれば全員が常勤職員である。技術スタッフは1名で、コミュニティ内の公共水道の維持管理を担当している。概要は、表3-1のとおり。

表3-1 アンパシケリー・コミュニティの職員数（2012年5月21日現在）

	人数	備考
職員数（コミュニティ長を含む）	13	
コミュニティ議員数	5	
常勤職員数	13	
技術職員	1	水道技師

1-2. 各職員の職務

アンパシケリー・コミュニティの職員の一覧とその職務を表3-2に示す。

表3-2 アンパシケリー・コミュニティの各職員の職務（2012年12月7日現在）

職名（仏 or 英）	人数	主な業務
コミュニティ長 Mayor	1	コミュニティ長
副コミュニティ長 Deputy Mayor	1	副コミュニティ長、コミュニティ土地事務所（GF）に関する各種業務
会計担当秘書 Secretary for Treasurer	1	会計業務
住民登録担当秘書 Secretary for Civil Status	1	住民登録
水道技師 Technician for Tap Water	1	コミュニティ公共水道の維持管理
警備員 Guard Man	1	コミュニティ事務所の警備
清掃員 Cleaner	2	コミュニティ事務所の清掃
コミュニティ警察 Police Communal	1	
ヘルスセンターマネージャ Manager of Health Center	1	ヘルスセンターのマネージャ
ヘルスセンター事務員 Clerk for Health Center	2	ヘルスセンター事務員
ヘルスセンター警備員 Guard men for Health Center	1	ヘルスセンターの警備

（出典）2012年5月21日 アンパシケリー・コミュニティ長からの聞き取り。

コミュニティ長と副コミュニティ長は、コミュニティ全体の統括を行う。副コミュニティ長は、コミュニティ土地事務所（GF）に関するフォーカルパーソンとしての役割も果たす。

秘書は2名で、会計担当と住民登録担当である。

技術職員は1名で、コミュニティ内の公共水道の維持管理を担当している。この公共水道は、フ

ランスの団体（Agence de l'Eau Loire Bretagne）の寄付により設置されたもので、コミューン内に18箇所設けられている。この水道の水源はダムで、パイプラインで水を引いている。

事務所の警備員が1名、清掃員が2名いる。コミューン警察は1名である。

ヘルスセンターには合計4名の職員がおり、その内訳は、マネージャ1名、事務員1名、警備員1名である。

1-3. 人的資源の現状

アンパシケリー・コミューンの職員数は13名である。同コミューンの人口は5,840人¹なので、人口1,000人当たりの職員数は、2.23人である。

職員13名のうち、技術職員は公共水道担当の水道技師1名であり、環境・農業分野の技術職員・普及員はいない。水道以外の技術分野の担当職員も特に決まっていない。コミューン長によれば、必要に応じて、関連する技術を有する者を一時的に雇用したりすることで対応しているとのことである。また、インフラなどの技術的な側面を担当する職員もおらず、コミューンとして、経済・社会開発に関連する事業を実施する能力は非常に限られているといえる。

2. 財政資源

2-1. コミューンの予算規模

アンパシケリー・コミューンの歳入・歳出の推移は、表3-3のとおり。

表 3-3 アンパシケリー・コミューンの歳入・歳出の推移

	(MGA)				
コミューン/類型	2007	2008	2009	2010	2011
アンパシケリー					
歳入合計	N/A	N/A	22,468,348	25,619,272	14,853,490
政府交付金	N/A	N/A	16,963,600	23,146,330	12,381,000
自主財源	N/A	N/A	5,504,748	2,472,942	2,472,490
自主財源率 (%)	N/A	N/A	24.5%	9.7%	16.6%
歳出合計	20,499,244	24,788,250	22,443,678	25,150,758	14,784,963
開発投資	3,044,885	3,233,250	1,966,050	N/A	700,000
開発投資率 (%)	14.9%	13.0%	8.8%	N/A	4.7%

注：「N/A」は「利用可能なデータなし」を表す。

(出典) コミューン予算書・決算書。2007年と2008年のデータは、「アロチャ湖南西部地域流域管理・灌漑事業に係る案件形成促進調査（SAPROF）」最終報告書から引用。

予算案については、毎年12月頃にコミューン長が翌年度の予算案を作成し、コミューン議会に提出する。コミューン議会で予算案を審議し、承認される。承認された予算案は、郡（District）に提出する。郡に提出する予算案は、以前はタイプライターで作成していたが、最近では、コミューン内のPCショップに作成を依頼している。

2-2. 開発投資

¹ コミューン長からの聞き取りに基づく数値。このほか、2010年予算書には7,843人という数値も見られるが、ここでは、より最新の数値と考えられるコミューン長からの聞き取り数値を採用した。

コミューンの開発投資 (Dépenses d'Investissement) は、2009 年で総額 MGA 1,966,050 (総支出額の 8.8%) である。決算書からは、2009 年の開発投資事業の内訳しか読み取ることができないが、その内容は表 3-4 のとおり。

表 3-4 アンパシケリー・コミューンの開発投資

年度	事業内容	金額 (MGA)
2009	インフラの整備 (病院のキッチンの整備)	1,966,050
2010	不明	
2011	不明	

(出典) 2009-2011 年決算書、コミューン長からの開取り

3. 資機材・設備

アンパシケリー・コミューンは、自動車は保有していない。トラクターは 1 台保有している。このトラクターは、アンパシケリー出身の元保健大臣が寄付してくれたものである。さらに、バイクが 1 台ある。これは、前大統領時代に各コミューン長に供与されたバイクである。

コンピュータ 1 台が FER (Fond Entretien Routier) により供与されたが、コミューン庁舎は電化されていないため、使用できていない。なお、電力会社 JIRAMA のサービス網はアンパシケリー・コミューンまで到達していない。ファックス、コピー機も保有していない。

4. 開発

4-1. 開発計画

(1) コミューン開発計画

アンパシケリーのコミューン開発計画 (Plan communal de développement: PCD) は、2004 年に策定された。PCD の策定に際しては、地方分権省によって NGO がコミューンに派遣されてきた。コミューン長によれば、この NGO が、教育・農業・環境などの各セクターの住民代表と協議しながら計画内容を取りまとめ、PCD を策定したとのことである。策定に要した期間は、約 1 ヶ月。

アンパシケリー・コミューンの PCD の概要は、以下のとおり。

- 1) コミューンの基本情報
 - コミューンの地理・歴史、組織体制など
- 2) コミューンの自然的・社会経済的資源の現状
 - 自然環境
 - 経済活動 (農業、畜産、手工業)
 - 社会的文化的資源 (教育、保健等)
 - 財政資源
 - 社会資本
 - 交通、通信、エネルギー
 - 組合、協会など
- 3) 参加型分析の結果
 - 潜在性の分析
 - 問題の分類
- 4) コミューンの開発シナリオ
- 5) コミューンの開発投資プログラムの策定

6) 優先プロジェクト

4-2. 開発事業

(1) 地方開発基金の活用

アンパシケリー・コミューンでは、2010年に地方開発基金(FDL)を約857万アリアリ獲得して、小学校を建設した。PCDでは、3教室の小学校を建設するプロジェクトが優先プロジェクトとして記載されているが、857万アリアリという予算制約の下で、1教室分のみしか建設できなかった。アンパシケリーの場合、FDLの申請から承認までは1年以上かかった。コミューン長によれば、小学校建設事業は、2008年か2009年に申請したが、承認されたのは2010年だった。

工事後には、地方分権省による評価が行われたが、評価は20点満点中17点だったとのこと。

FDLの受領に際して地方分権省の研修を受ける必要があるが、この研修には、コミューン長、会計担当秘書、技術者(臨時雇用)が参加したとのことである。

(2) 植林・自然資源管理

特筆すべき活動はなし。

5. コミューン土地事務所

5-1. GFの再建

(1) プロジェクト開始当初の状況

アンパシケリー・コミューンでは、BV-LACの支援により土地事務所(Guichet Foncier: GF)が設立されたが、支援の途中で機能不全に陥り、再建されないままの状態がプロジェクト開始時まで続いていた。GFが機能不全に陥ったのは、GF職員が体調を崩して辞職したこと、職員が補充されなかったことなどが直接的な原因だが、GF職員の補充にコミューン長が積極的な動きを示さなかった等、コミューン長のコミットメントが低かったことが主な原因との見方もある。

一方、GF活動の終了後も土地権利証明書に対する住民の関心は高く、住民からの問い合わせも少なくなかった。このため、コミューン長は、プロジェクトの支援を得てGFを再建したいとの意向を持っていた。プロジェクト開始当初のアンパシケリーGFの状況は、次のとおり。

参考 アンパシケリーGFのプロジェクト開始当初(2012年6月)の状況

アンパシケリー・コミューンにはBV-LACの支援によりコミューン土地事務所(Guichets Fonciers: GF)が設立されたが機能不全に陥っており、担当職員もいない。

(1) 実績

コミューン長によれば、GFは設立後6ヶ月間しか存続しなかったため、土地権利証明書の発行実績はゼロとのことである。

(2) 職員

アンパシケリーのGFには女性の職員が採用されたが、アンパシケリー・コミューンにある2フクタンのうち、アンパンリツァーラ(Ampandriatsara)は非常に遠く、歩いて半日、自転車でも3~4時間かかる。このため、GF職員の女性にはそこまで行くことは難しかった。

過去には、BV-LAC が GF 職員の給料を負担してくれたが、GF が機能しなかったため、コミューンに土地権利証明書の登録料が入らず、結局、職員の給料をカバーすることはできなかった。このため、閉鎖することにした。

(3) その他

土地登記に対する住民の関心は高いが、①申請料が支払えない住民が多い、②GF スタッフへの給料が支払えない、という理由により、GF を閉めることにした。

①については、住民は収穫期（5月～10・11月）には比較的金銭的な余裕があるが、それ以外の時期は余裕がない。このため、GF に相談に来る住民はいたが、申請料を支払えずにあきらめる者が多かった。②については、(2)で記載したとおり、BV-LAC による支援の終了後は、GF を続ける資金が足りなくなってしまった。

(4) コミューン長の要望

2012年6月当時のGF活動に関するコミューン長からの要望は次のとおり

- 本プロジェクトの支援によりムララノクロムに新しくGFが設立されるが、本プロジェクトの中でアンパシケリーのGFの支援をしてもらえるのであれば、アンパシケリーとしてもGFを再開したい。住民のGFに対するニーズは高いと感じている。
- BV-LAC から供与された机や棚などの資材が活用できる。GFの部屋も準備できる。
- GFに関してプロジェクトとどのような協力ができるのか、今後、一緒に検討したい。

(2)GFの再建

2012年11月末現在で特定されたGF再建に関する課題は、次のとおり。

参考 アンパシケリーのGFをめぐる主な課題（2012年11月末現在の状況）

①職員雇用に関する課題

コミューンの財政状況が極端に悪く、新たにGF職員を雇用することが極めて困難。2012年11月末現在、8か月分の職員給与が未払い（未払い総額1280万アリアリ）、独自財源である不動産税の徴収率が非常に低く2010年以降はゼロ、といった現状がある。また、地方分権省からコミューンのサイズに比して職員数が多すぎるとの指摘を受けており、新たな職員の雇用が困難な状況にある。

②土地権利証明書の発行見込みに関する課題

アンパシケリー・コミューンには Ampasikely と Ampandriantsara の2つのフクタンがあるが、後者は遠隔地にあり、アクセスが困難であるため、GF職員による土地の現況確認が困難。また、国道沿いの中心部は既に登記済みの土地（titled land）がほとんどで、土地権利証明書の発行が可能な土地は中山間地がメインとなるが、この地域の住民は経済的な余裕が少ない。このため、土地権利証明書の発行が進まない可能性がある。

③コミューン長によるコミットメントに関する課題

同コミューンは、過去にBV-LACの支援を受けていながらGF設立に失敗した。BV-LACによる支援時に、GF職員の補充をしなかった、評議員（Councilor）によるGF再建のリクエストに対応しなかったなど、コミューン長のコミットメントが十分ではなかった。

こうした課題を踏まえ、アンパシケリーGFの再建築につき話し合うため、2012年11月21日

(水)に、コミューン長、CFA (Consultants Fonciers Associés)²、プロジェクトの三者でワークショップを開き、今後の対応方針につき協議した。その結果、同コミューンとCFAとの間で協定を結び、GF関連業務をCFAに委託するという方向で必要な活動を実施していくことになった。そのためアクションプラン(添付参照)についても合意した。

こうしたコミューンの事務の一部を外部の専門機関に委託するのは、法律第94-0007号に基づく措置である。ごみ処理の専門業者への委託が一般的な例であるが、この規定はGF関連業務にも適用可能で、既にCFAは4コミューンと同様の協定を交わしており、アンパシケリーが5例目とのことである。

CFAがGFに関する技術的な事務を一元的に担う一方で、土地権利証明書の発行手数料のうち75%をCFAが受け取り、残り25%をコミューンの歳入とすることで合意された³。また、副コミューン長をGF関連業務のフォーカルパーソンとして指名し、CFAが不在時には住民からの相談や申請を受け付ける役割を担うことになった。

コミューンによるGF関連のコスト負担は原則としてゼロなので、コミューンの財政的な課題はクリアされる。土地権利証明書の発行数についての課題については、キャンペーン活動を強力に推進していくことでその克服が可能と考えられる。コミューン長によるコミットメントについては、今後、コミューン長がアクションプランを着実に実行していくかを定期的にモニタリングして判断することになる。

この仕組みを継続させるには、CFAが財務的な持続性を確保するのに十分な数の土地権利証明書が発行されることが必要である。このため、CFAは、主な村に1週間程度泊まりこんで集中的に啓発活動を実施する予定である。プロジェクトでは、コミューンアニメータやフクタンアニメータに対しGFに関する研修を提供し、各村レベルでの植林研修の前にGFのPR活動をするなどを通じて、啓発活動を支援していく予定である。

今後、プロジェクトとしては、合意されたアクションプランの進捗をモニタリングしつつ、必要な支援を提供することを通じて、GF再建を支援していく。

5-2. GFの現状

(1) 職員

専任のGF職員はいない。副コミューン長が、GF関連のフォーカル・パーソンとして指定されており、CFAの不在時には、住民からの相談や土地権利証明書の発行申請の受付を担当する。

(2) 土地権利証明書の発行手数料

未定だが、以前の土地権利証明書発行手数料に準拠する見込み。

(3) 実績

なし。

(4) その他

2012年度予算に、GF経費を計上するための補正予算の作成を2013年2月までに実施する予定。

6. その他

² BV-LACの下で各コミューンのGF活動を支援するために設立された組織で、現在は独立採算制の組織として活動している。

³ 通常は、CFAが70%を受け取ることが一般的だが、アンパシケリーにはアクセスが困難なアンパンリツァーラがあることから、5%上乗せの75%となった。

アンパシケリーのコミュニオン庁舎は、2007年に建設された。資金は、地方分権省の支援による。それまでは、コミュニオン長の自宅が事務所代わりになっていたとのこと。

(所感)

コミュニオン長はGFを再開したいとの意向は持っているものの、コミュニオン自身でGF職員の給料を負担するという発想は希薄である。当方からは、これまでの実績がゼロということを考えると同じことをしても手数料収入が上がるとは考えられないこと、住民のニーズをどう掘り起こすのか、GF活動の持続性をどう確保するのか、コミュニオンとしてどうコミットするのかを検討してほしいと伝えた。今後は、ムララノクロム・コミュニオンのGF設立の進捗状況をPMU等でシェアしつつ、コミュニオンとしてのコミットを確認した上で、アンパシケリーGFへの支援方法について検討することとしたい。



アンパシケリー・コミュニン庁舎



BV-LAC から GF 用に供与された机・棚



コミュニン所有のトラクターとバイク



コミュニン内の公共水道



コミュニン内の公共水道



GF 再建に向けたワークショップの様相
(2012 年 11 月 27 日)

Action Plan for Re-establishment of Guichet Foncier of Ampasikely

Issue	Action	Responsible entity	Timeframe	Progress (Done/Not yet)	Remark
1. Agreement between Ampasikely Commune and CFA					
1.1 Agreement between the Commune and CFA	1) Make a proposal on the percentage of CFA's share of registration fees, and inform the Mayor.	CFA	by 22 Nov 2012	Done	CFA will take 75% and Commune will take the remaining 25%.
	2) Explain the proposed arrangement of GF to the Council, and get its approval, including the approval on the percentage of CFA's share.	Mayor	by 30 Nov 2012	Done	Mayor got an approval from the Council on 29 Nov 2012.
1.2 Contract between the Commune and CFA	1) Make the contract between the Commune and CFA on the arrangement that the Commune will delegate the GF operation affairs to CFA.	Mayor CFA (Draft)	by 13 Dec 2012		
2. Appointment of focal person(s) of Guichet Foncier (or Correspondant Foncier)					
2.1 Appointment of focal person(s)	1) Designate the focal person(s) who will be in charge of responding to people's queries on land certificates, providing general information, and receiving applications for land certificates.	Mayor	by 30 Nov 2012	Done	Deputy Mayor has been appointed as a focal person.
	2) Obtain the approval of the Commune Council	Mayor	by 30 Nov 2012	Done	Mayor got an approval from the Council on 29 Nov 2012.
3. Preparation of equipment and materials					
3.1 Preparation of PLOF	1) Confirm the possibility of incurring the cost for printing the updated PLOF	PRODAIRE	by 28 Nov 2012	Done	PRODAIRE will bear the printing cost.
	2) Print the updated PLOF	CFA	by 12 Dec 2012		
	3) Deliver PLOF to GF	CFA	as soon as the lock is installed to the shelf		
	4) Prepare furniture (desk and shelf)	Mayor	by 30 Nov 2012	Done	Mayor confirmed that desk and shelf which were provided by BV-LAC will be used for GF.
	5) Install a lock to the shelf	Mayor	by 15 Jan 2013		

Issue	Action	Responsible entity	Timeframe	Progress (Done/Not yet)	Remark
	6) Prepare starting equipment and materials (dry stamp, GPS, etc.)	-	-	-	-
	6-1) Dry stamp	CFA PRODAIRE	by 7 Dec 2012		CFA is going to purchase dry stamp on 7 Dec 2012.
	6-2) GPS, convex measures, and other equipment	CFA	by 7 Dec 2012	Done	CFA will use its own equipment.
4. Operation of GF					
4.1 Workshop for the Commune	1) Hold a workshop session for the personnel of the Commune and the Councilors to fix the GF activity schedule, list of tangalamena for the reconnaissance committee, promotion tariff, etc. (Attendance: Mayor, Deputy Mayor, All Councilors)	CFA	9:00am on 22 Jan 2013		
	2) Organize a meeting with Fokontany Chief, Commune Animator, and Fokontany Animators	Mayor CFA	11:00am on 22 Jan 2013		
4.2 Sensitization	1) Carry out sensitization of local people in each Fokontany	Mayor, Dep. Mayor, CFA	from Mid-Jan 2013		
4.3 Training	1) Provide training to the focal person(s) of the Commune	CFA	4 Dec 2012	Done	Deputy Mayor attended the training.
	2) Provide training to Commune Animator and Fokontany Animators	CFA	2:00pm on 10 Dec 2012		
4.4 Secure budget for GF	1) Revise the budget in 2013 to cover the operation of GF	Mayor	by 15 Feb 2012		Specific items to be inserted into the budget lines will be defined at the workshop on 22 Jan 2013.
5. Official procedure for GF re-establishment					
5.1 Send a letter to relevant authorities	1) Send a letter to inform the establishment of GF to the District, the Region, the Regional Domain office, Regional Topography office, PNF and the 'Observatoire du Foncier' office.	CFA (Draft) Mayor	by 15 Feb 2013		