

#### (4) 土壌図及び土地利用図

農業開発を考えるうえで、土壌図及び土地利用図は必要なデータであると考えられる。今回、CDZを見た印象では、土壌については砂質土又は赤土（粘土分を含む）系の土であり、土壌自体も大変やせている。

土壌図及び土地利用図については、縮尺等その精度までは確認できなかったが、MASには土地利用部があること、更に土壌調査部（どこの下にあるかは未確認）もあり、必要な資料の入手は可能とのことであった。

フェーズ I 調査では、これら資料を入手の上、農業開発コンポーネントの検討及び貧困ファイル作成の基礎資料とする必要があるが、フェーズ I 調査の段階では、土壌調査等を追加で実施する必要はないと考える。

#### 2 - 5 - 4 地形図について

地形図については、1/50,000の地形図を入手した（灌漑局に1/50,000の地図を依頼し入手したもの。コピーであり、縮尺等の記載がないため、縮尺の再確認は必要）。地形図は地図局で作成したものであり、作成年度の確認はできなかったが、調査内容から判断し、今回の調査において、全域を対象とした地形図作成を新たに実施する必要はないと考える。ただし、実証調査の内容によっては、路線測量等が必要となる場合も考えられることから、参考まで JICA 事務所を通じ、SUNTAC 社（他の JICA 調査でも利用）の測量見積単価を入手した（民間の測量会社は数社存在）。

なお、農業灌漑省には測量局及び地籍局があり、それぞれ測量等を実施する能力を有していることから、農業灌漑省による測量実施（無償）も考えられる。このため、農業計画局（Department of Agricultural Planning : DAP）を通じ、地形図や路線測量等の協力可能性（無償）について、確認を行っており、JICA 事務所経由で回答がくる予定となっている。

フェーズ I 調査の実施に際して、測量等の実施の必要性がある場合は、農業灌漑省の協力内容を踏まえつつ、必要な対応を検討する必要がある。

#### 2 - 6 小規模金融（マイクロファイナンス）

ミャンマーにおけるマイクロファイナンス（Micro Finance : MF）の貧困削減手段としての有効性と限界については、経済構造調整政策支援調査（2003年3月）の結果に示される通りである。

すなわち、

- ①農村部において膨大な資金需要が潜在的に存在する一方、農業開発銀行（Myanmar Agricultural Development Bank : MADB）に代表される政府系機関と国際 NGO 等の非政府系機関とを問わず、金融サービスへの十分なアクセスを提供できていないこと、
- ②諸外国の多くの事例が示すように、また限定的ながらもミャンマー国内の事例が示すように、農村部貧困層に対する金融サービスとして MF の有効性が認められること、
- ③一方、ミャンマー現政権の規制金融政策の下では、MF 機関は自立的な財務運営（Operational Sustainability : OS）が困難であるということ

である。

こういった背景を念頭に置き、今次事前調査においては、MADBと協同組合省、そして NGO の活動について、可能な限り事実情報を収集し、本格調査の方向性を探ることを主眼とした。

（以下、経済構造調整政策支援調査と湯川報告から重要な事実部分だけを抽出・整理して記述）

## 2 - 6 - 1 農業開発銀行 (Myanmar Agricultural Development Bank : MADB) に関して

MADB はミャンマー唯一の国営農業金融機関である<sup>1</sup>。従来はヴィレッジ・バンキング方式が取られていたが、現金運搬等に伴う安全性の問題から、支店網を活用した融資手法に転換されている。フィールド従業員数、交通手段の不足等が要因となって、この方式によるアウトリーチには限界があることは容易に想像がつくところである。たとえば、今次調査で訪問したサガイン管区支店によると、管区内の 40T/S のうち 32 にオフィスを設置しているが、各オフィスには事務員を含めて 10 名程度しか配置されていない。積極的にフィールドに出て融資活動を展開できる陣容にはなっていないとのことである。

インフレ経済の環境の中で、天井金利を 15 パーセントに設定する規制的金融政策が実施されており、MADB が財務的な自立性を持つことは実質的に困難である<sup>2</sup>。一方、MADB の農業金融事業を取り巻く政策環境がどれだけ固定的な性格を持つのか、現在のミャンマー情勢から即断することはできない。また今次調査では、MADB の運営に関わる基本政策を十分に明らかにすることはできなかった。たとえば、MADB の収支構造に占める政府の予算措置の有無や将来的な独立採算制の導入の可否などについて、時間的な制約等から確認できていない。目下のところは、MADB の事業範囲に MF を積極的に取り入れようという考えはなく、むしろ伝統的な農業金融を基礎とする業務範囲を変更する動きは見られないようである。

## 2 - 6 - 2 協同組合

ミャンマーの協同組合は、1904 年に交付されたインド協同組合法により国家主導的な活動を中心に展開してきたが、1992 年になって組合の自主性を重んじた協同組合法が公布され、現在では 1,900 余りの貯蓄貸付組合の存在が報告されている (2001 年。協同組合省によれば、農業協同組合はまだ設立されていない)。これらは、業種や職種に関係なくメンバーになれるオープン・メンバー制の組合と、特定企業や工場の従業員などに限定されるクローズド・メンバー制の組合に分類される<sup>3</sup>。

今次調査においては、これら組合の貯蓄総額、預金残高の動向について明確にすることはできなかったが、着実に増加傾向にある旨の示唆を受けた。また聴き取り調査においても、マーケット組合、貯蓄貸付組合ともに積極的な活動の様子を見て取ることができた<sup>4</sup>。他方、MADB 同様に、協同組合省の人員も十分とは言えないようである。中央乾燥地においては、マンダレイ管区の 4T/S、マグウェー管区の 5T/S、サガイン管区の 4T/S に、それぞれ 20 名から 30 名の職員が配置されているとのことであるが、その人員構成や組織構成は明らかにできなかった。

中央乾燥地の組合についての情報はこれらの聴き取りに限定されるものの、MF に関する適切な能力向上がなされれば、実験的な MF プロジェクトの実施が可能であろう。先に述べた民間商業銀行に対する天井金利の規制について、今次調査では、その組合への適用の如何が不明確なままに終

<sup>1</sup> ミャンマーの金融機関は国有銀行と民間商業銀行から構成され、国営銀行にはミャンマー中央銀行、ミャンマー経済銀行、MADB、ミャンマー外国為替銀行、ミャンマー投資商業銀行の五行からなっている。1990 年の金融制度法によって民間商業銀行の設置が認められ、1996 年 9 月までに 21 行が設立されている。これらは中央銀行の監督下に置かれている (西澤信善、「ミャンマーの経済政策と開放政策—軍政 10 年の総括—」, pp116, 2000 年、勁草書房)。

<sup>2</sup> MADB は short/long term loan (農業機械の購入などの目的)、seasonal loan (作物購入用) を提供しており、貸出金利は年率 15 パーセント、預け入れ金利は年率 9 パーセントである。一方、インフレ率は年 18 パーセント (1999 年) で貸出金利を上回っている。

<sup>3</sup> 協同組合省によると、139 のオープン・メンバー制貯蓄貸付組合が確認されている (メンバー数 10,097 名。2001 年)。クローズド制組合数は明らかでないが、両者を合わせた組合員数はかなりの数にのぼると考えられる。

<sup>4</sup> 3 月 2 日のフィールド・ノート参照。

わっているため<sup>5</sup>、本格調査での確認が求められる。

### 2 - 6 - 3 収入源の多様化

収入源の多様化 (additional income generation) を目的とする MF は、住民が返済に熱心なことに加えて、適切な融資内容がデザインされており、よい成績を上げている。これらは、国際 NGO、ローカル NGO、協同組合によって実施されている。今次調査で収集した事例は限定的であるだけでなく、相反する内容を含んでいるため、ミャンマーの MF の実態に十分接近できたとはいえない。本格調査においては、この分野での MF の活動をより詳細に、そして各実施機関の事業運営能力を客観的に評価することが重要である。

#### (1) 融資内容、地域選定

ミャンマーにおける成功例 (高返済率、貧困層へのアウトリーチ力の高さ) とされる MF 機関は、融資内容の設計、対象地域の選定、マーケット・アクセスなどに十分な注意を払っている。まず、インタビューしたすべての機関<sup>6</sup>は、農業向けの融資を目的とせず、農外収入のための融資に特化している。融資期間は短期 (せいぜい2年まで。Pyin Oo Lwin にいたっては、1か月と2か月の貸付のみ) で返済頻度を高く設定 (1、2週間に一度。Pyin Oo Lwin は毎日返済) することにより、農業融資を避ける設計になっていると考えてよかろう。ただし、これがどの程度一般化できる傾向であるかについては注意を要する<sup>7</sup>。利率は、PACT、YMCA は、規制利率より高い利率をとっている。World Vision については、利率については極秘とのことで聞くことはできなかった。Pyin Oo Lwin Coop からも聞くことはできなかったが、一般的に、優良 Coop は年15パーセントの利率上限を超えているとのことであった。

組合員の資格条件や事業の対象地域も、経済性を重視して選定されている。成功例としてミャンマーでは有名な Pyin Oo Lwin は、古都観光地の市場で働く者にメンバーを限定している。他の MF 機関も、たとえ土地なし日雇い労働者をターゲットにしているとしても、既に伝統工芸製作が行われている地域であったり、市場へのアクセスが容易な地域であったり、経済活動が容易にできる場所に限定している模様である。メンバー選定基準も毎日収入があることを条件とするなど、農業融資は行わない設計になっている。

#### (2) NGO の成果と課題

国際 NGO を含む NGO は、多様な MF 事業を実施しているが、一般的な特徴は、貯蓄サービスが限定的に留まっていること、無担保・集団貸付 (連帯保証による) 方式を取っていることで、最低貸付額は1,500チャットから50,000チャット、上限額は50,000チャットから300,000チャットの範囲に設定されている。UNDP の支援するプロジェクトには、1997年以降三つの国際 NGO が参画している

<sup>5</sup> いくつかの組合の事例として金利の設定レベルの多様性に加えて、それらは資金調達コスト、管理コスト、リスク・プレミアム及び適正利潤をカバーできる妥当な水準であるとする報告がある一方、別の情報によると、貯蓄貸付組合には天井金利の規制がかかるが、これ以外の目的を持った組合であれば規制対象とはならないとしている。

<sup>6</sup> PACT, World Vision, YMCA, Pyin Oo Lyn (Pyin Oo Lyn Saving and Credit Cooperatives)。

<sup>7</sup> 一方、3月2日に聴き取り調査をした PADAETHA Market Coop.(組合員200名)は、①40日間の短期ローン (毎日返済と10日ごとの返済の2種。融資上限8万チャット)、②緊急融資 (融資上限30万チャット)、③1年間の長期ローン (詳細不明) の3種類を備えており、個別の組合が其々の運営方針や事業環境に従った事業内容を持っていると考えた方が妥当かもしれない。