

第Ⅱ部 国別編

(このページは白紙です)

第 8 章

中国

周仲飛／陳文君*
劉春曉／劉元／李欣

第 1 節 金融システムの構造と競争政策枠組みの概要

1. 金融システムの概要

(1) 金融機関の種類と数

1948 年 12 月の中国人民銀行（People's Bank of China: PBC）の設立により、計画経済を背景とした金融システム改革が開始された。市場志向型の経済への移行とともに、金融システムの確立を目指す政府の指導のもとで、銀行、保険会社、証券会社、ノンバンク〔非銀行金融機関〕が、次々と設立された。銀行は商業銀行と三つの政策銀行に分けられ、商業銀行には国有商業銀行、株式制商業銀行、都市商業銀行、都市信用合作社、農村商業銀行、農村信用合作社、外国銀行が含まれる。農村信用合作社はそれぞれの規模は小さくても、数では最大である。国有商業銀行は 4 行しかないが、その規模は最大である。保険業については、1984 年に最初の保険会社である中国人民保険会社（People Insurance Company of China）の再建によって開始され、続いて保険仲介会社、保険代理会社、保険評価機関、再保険会社、生命保険会社、損害保険会社が設立された。激しい競争のため、保険会社の数は急増し、2005 年 10 月には 1313 社に達した。金融市場改革に伴って、証券会社、外国投資会社、証券投資顧問会社、先物取引会社、証券登録・決済会社、ファンド・マネジメント会社が設立された。近年の規模の小さな証券会社同士の合併により、他

* 本稿は、上海財經大学法学部の研究チームによって準備されたものである。研究チームのメンバーは、周仲飛（上海財經大学法学部教授）、陳文君（同助教授）、劉春曉、劉元、李欣（同大学院）。原文は英語。必要な場合には〔 〕で中国語を補った。

の金融機関に比べるとその数は少ない。企業集団財務会社、金融リース会社、信託投資会社、郵便貯金、金融ブローカー、自動車金融会社といったノンバンクから様々な金融商品が提供されている。他のノンバンク金融機関と比較すると、信託や投資会社の歴史は長く、20 年以上になる。

表 1 金融機関の種類と数

金融機関の種類		数
銀行	国有商業銀行 State-owned Commercial Banks	4
	株式制銀行 Joint-stock Commercial Banks	13
	政策制銀行 Policy Banks	3
	都市商業銀行 City Commercial Banks	115
	都市信用合作社 Urban Credit Cooperatives (UCCs)	626
	農村商業銀行 Rural Commercial Banks	57
	農村信用合作社 Rural Credit Cooperatives (RCCs)	30,438
	外資銀行 Foreign Banks	238
ノン・バンク 〔非銀行金融機関〕	企業集団財務会社 Financial Companies of Enterprise Groups	n.a.
	金融リース会社 Financial Leasing Companies	12
	信託投資会社 Trust and Investment Corporation	59
	郵便貯金 Postal Savings	n.a.
	通貨仲介会社〔貨幣經紀公司〕 Monetary Broker	1
	自動車金融会社 Automobile Financial Company	5
保険会社	保険仲介会社 Insurance Broker Company	268
	保険代理人 Insurance Agent	1313
	保険評価会社 Insurance Assessment Institution	219
	再保険会社 Reinsurance Company	6
	生命保険会社 Life Insurance Company	43
	損害保険会社 Non-Life Insurance Company	35
証券会社	証券会社 Security Company	108
	外資証券機関駐在事務所 Foreign Investment Office	107
	投資顧問機関 Securities Investment Advisory Body	105
	先物会社 Futures Companies	n.a.
	証券登録・決済会社 Securities Registration & Clearing Company	3
	基金管理会社 Fund Management Companies	57

(注) 2005 年 10 月現在。

(出所) 中国金融出版社[2006]。

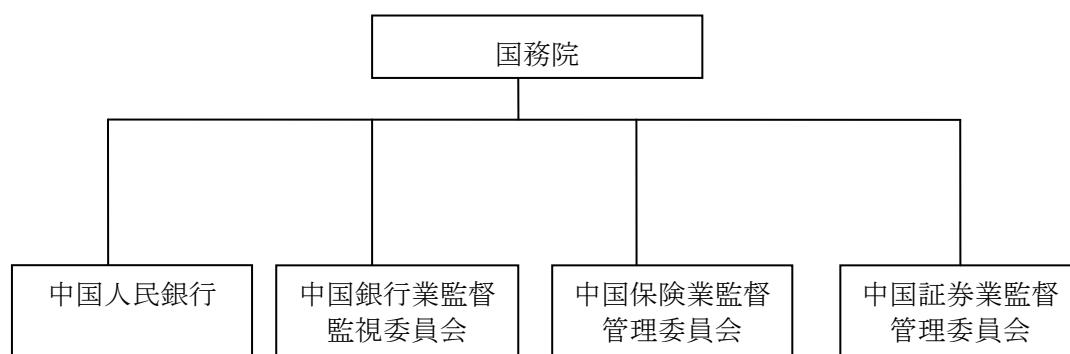
2006 年末における銀行業の資産は 43 兆 9499 億 700 万元¹。とくに、外国金融機関が急速に発展している。2005 年 10 月末までに、40 の国と地域の 173 の外国銀行が中国国内の 23 の都市に 238 の駐在員事務所を設立し、20 の国と地域の 71 の外国銀行が中国国内の 23 の都市に 238 の営業拠点（181 の支店と 14 の現地法人を含む）を設立している。中国の WTO 加盟以前の状況と比較すると、事務所および営業拠点の数はそれぞれ 24 および 43 増加している。2005 年 10 月末時点で、中国における外国銀行の総資産は 845 億ドル（中国の総銀行資産の 2 %にのぼる）となっており、なかでも外資銀行による外貨融資は中国の金融市場の 20%を占め、近年高い成長を続けている²。

（2）規制・監督の枠組み

金融業の重要性を考えると、効果的な監督規制制度の構築が不可欠である。中国では、「一中央銀行、三委員会」と呼ばれる部門別の規制制度が採用されている（図 1 参照）。

中国人民銀行法の 2003 年改正によって、人民銀行の主要な業務は金融政策の遂行、金融リスクの防止と解消、金融安定の維持となった。中国证券業监督管理委员会（China Securities Regulatory Commission: CSRC）が国内の証券市場において統一的・集中的な監督・管理を責務とする。中国銀行業监督管理委员会（China Banking Regulatory Commission: CBRC）は、銀行部門に関する諸規則の制定、銀行業務の許認可、銀行考査・オフサイトモニタリング、法規違反に対する罰則の適用、銀行幹部への適格性検査、銀行業に関する統計の作成・公表、預金機関に対する提言、国務院が定める他の機能を担う。

図 1 金融監督当局の構造



（出所） 筆者作成。

¹ 中国銀行業监督管理委员会ウェブサイト<<http://www.cbrc.gov.cn>>。

² 2006 年 12 月 5 日の中国国務院新聞弁公室主催記者会見における中国の銀行改革の最近の発展に関する中国銀行業监督管理委员会の刘明康委員長の講演。

金融市場の開放が拡大するにつれ、金融規制はコンプライアンスを重視する監督当局の検査・許認可から、リスク重視の市場の方向性とルール作りへと変化した。規制の法体系は四つのレベルから構成される。法律、政府機関の行政規制、CBRC その他規制当局によるガイドラインである。

2. 競争政策の枠組み

WTO 協定にもとづき、中国の銀行部門は 2006 年末までに外国銀行に開放された。つまり、外資銀行に対する参入障壁は撤廃または緩和された。効率的で競争力のある銀行部門を育成するために、国内銀行の参入条件は改正されたのである。

(1) 参入障壁³

中国は、WTO に対するコミットメントにしたがって、2006 年末に外資銀行が中国国民に対して人民元業務を行うことを許可する。外資銀行に対する制限が撤廃されるにつれ、銀行部門における競争はさらに強まるだろう。

(a) 参入条件

商業銀行を設立するには中華人民共和国商業銀行法（以下、商業銀行法）および中華人民共和国会社法（以下、会社法）に従わなければならない。CBRC は金融業免許を発行・変更・無効・撤回する権限を持つ政府機関である。

参入に際して最も重要な要件は、最低登録資本である。商業銀行法によれば、政府機関は経済発展にしたがって最低登録資本額を再調整することができるが、その額は表 2 に定める金額を下回ってはならない。

CBRC は、2006 年の委員会令第 90 号「農村地区金融業金融機関参入調整政策・社会主義新農村建設の若干の意見」で農村銀行部門への参入障壁を緩和した。農村合作銀行の最低登録資本は 1 千万元に引き下げられ、県（市）に銀行〔村鎮銀行〕を設立する場合は 300 万元、郷（鎮）に設立する場合は 100 万元にまで引き下げられる。農村信用合作組合の最低登録資本はさらに低く、郷（鎮）に設立する場合は 30 万元、村に設立する場合は 10 万元である。

³ 中華人民共和国商業銀行法第 2 章参照。

表 2 最低登録資本

銀行	最低登録資本
商業銀行	10 億元
都市商業銀行	1 億元
農村商業銀行	5000 万元

(出所) 商業銀行法

商業銀行の株主については、明示的な要件は存在しない。金融システムの安定のため、商業銀行の株式総額の 10%以上の株式を購入しようとする法人または個人は、CBRC の認可を事前に受ける必要がある。

商業銀行の取締役、上級管理者は、専門的知識と職務経験を有しなければならない。次のいずれかに該当する者は、取締役、上級管理者となることができない。

1. 汚職、贈収賄、財産横領、財産流用の罪、もしくは社会経済秩序の破壊の罪について有罪を宣告され、刑事処罰を受けた者、または犯罪行為を理由に政治的権利を剥奪された者
2. 不良な経営により破産した会社・企業の実業取締役、工場長または支配人でその破産について責任を負う者。
3. 法令への違反を理由に営業許可を取り消された会社・企業の法的代表者で自身がその責任を負う者
4. 返済期限を過ぎた比較的多額の債務を返済できない者

CBRC は、商業銀行設立申請を認可する際に、上記の条件および会社全般に関する一般条件以外にも、プルーデンス監督の必要性を考慮する。

(b) 支店等の規制⁴

商業銀行はその業務の必要性に応じて中国国内および国外に支店等を開設することができる。CBRC が、支店等の設置に関する監督者となる。CBRC は、商業銀行の関心は、適切な競争を伴う支店等が適正に配置されることにある。支店等の開設は地方の銀行業の発展とパフォーマンスに適合するものでなければならない。

商業銀行は、中国国内に設立する支店に対し適切な運転資金を配分しなければならない。支店に配分される運転資金の総額は、商業銀行本店の資本総額の 60%を超えてはならな

⁴ 中華人民共和国商業銀行法第 2 章参照。

い。市内出張所に支店によって運転資本が配分される場合には、その総額は当該支店の運転資本の 60%を越えてはならない。市内出張所の運転資本は、1000 万元または自由に交換可能な通貨でそれに相当する額以上でなければならない。

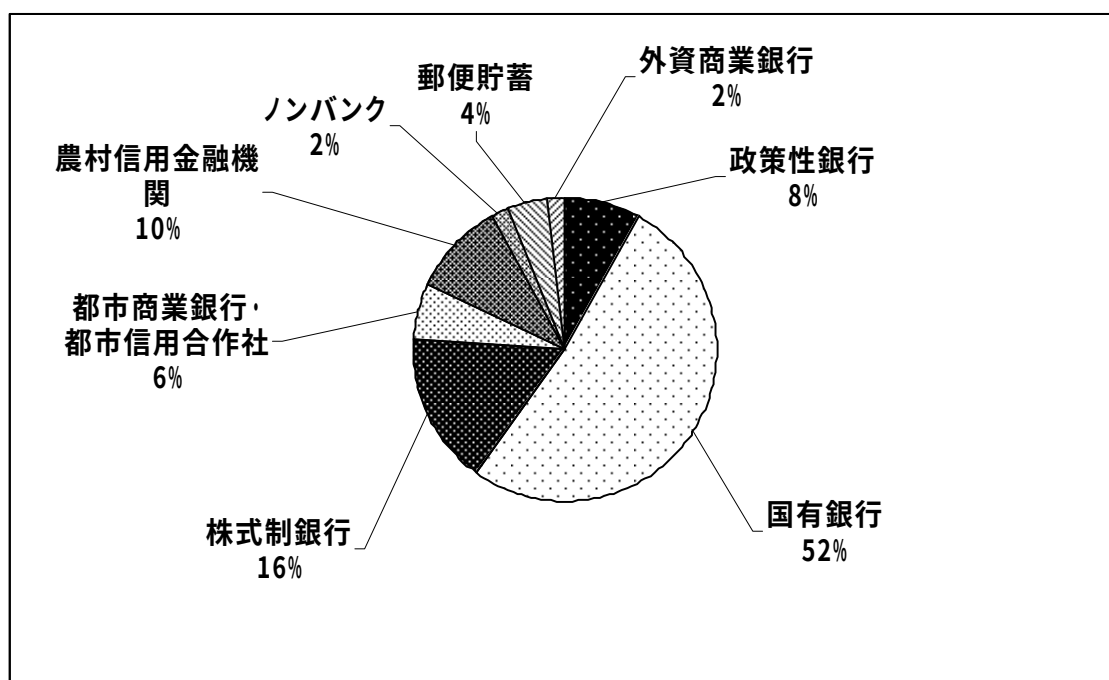
その地域において健全な資産をもった支店等を一年以上維持すべきこと、当該地域の既存の支店等が強力な内部統制機構を有し、その前年において貧弱な内部統制から生じる法令の重大な違反や犯罪行為と関与していないこと、が条件とされる。

支店は、資格要件を満たす上級管理者および専門職員を置かなければならない。または、市内出張所には、少なくとも 2 人の上級管理者を置かなければならない。

(c) 国有銀行の比率

2006 年 12 月末における中国国内の銀行業の資産総額は 43 兆 9499 億元に対して、国有商業銀行の資産総額は 22 兆 5390 億元で 51.3%のシェアを有している⁵。これは銀行業の大きなシェアを占めるが、過去数年と比べると低下している。国有商業銀行の株式保有改革と株式制銀行が大きく伸びたことによる（図 2 参照）

図 2 国有銀行のシェア



(出所) CBRC ウェブサイト (一部修正)。

⁵ 前掲注 1 参照。

国有銀行のシェアは低下しているが、金融システムに対する強い影響力を維持するために、大規模な国有銀行は政府の管理下におかれなければならない⁶。

(d) 外国銀行の参入条件

国内の人民元業務について地理的制限と顧客の限定があることを除けば、外国銀行は中国の国内市場に自由にアクセスできる。地理的制限と顧客の限定は、WTO 協定にもとづく中国のコミットメントにしたがい、徐々に撤廃されつつある。2006 年 6 月末現在、中国においては 71 の外資銀行が 214 の営業拠点を開設している。法人向け人民元業務につき 25 都市が開放されたほか、26 の外国金融機関が 18 の国内銀行に出資しており、その額は 179 億ドルにのぼる。株式制ファンド・マネジメント会社 23 社と株式制証券会社 8 社が設立された。42 の外国資本が適格海外機関投資家になった⁷。

(i) 登録資本金規制

外資独資銀行（wholly foreign-funded banks）または中外合弁銀行（sino-foreign joint venture banks）の最低登録資本金は 10 億元で最も高く、外資独資銀行または中外合弁銀行の支店の最低登録資本金は 1 億元、外国銀行支店の最低登録資本金は 2 億元である。外資独資銀行または中外合弁銀行がその全支店に配分する運営資本の総額は、親会社たる銀行の資本金総額の 60%を超えてはならない。

(ii) 外国人発起人の要件

外資銀行の外国人発起人、すなわち、申請中の外資独資銀行または中外合弁銀行の株主、および支店または駐在事務所の設置を申請中の外国銀行は、継続的に利益を得る能力、良い評判を有し、法令の重大な違反の記録がないこと、国際金融業務の経験、および効果的な反マネーロンダリング体制を有しなければならない。また、外国人発起人はその本国または地域の金融監督当局による実効的な監督を受け、かつその設立申請がかかる金融監督当局によって認可されなければならない。外国人発起人の本国ないしは地域では健全な金融監督体制が維持されていなければならない。当該国ないしは地域の金融監督当局と中国との間に監督協力メカニズムが十分に確立されていなければならない。

⁶ 2007 年中国金融工作会议における温家宝（Wen Jiabao）講演参照。

⁷ 2006 年 7 月中仏会議における中国人民銀行周小川総裁演説参照。

表3 外資銀行の業務範囲

業務範囲	銀行			
	全国 銀行	外資 独資 銀行	中外 合弁 銀行	外銀 支店 *1
(1) 公衆からの預金受入	○	○	○	○*2
(2) 短期・中期・長期貸付ローン供与	○	○	○	○
(3) 手形の取扱い・引受・割引	○	○	○	○
(4) 政府債券・金融債権の売買、株式以外の外貨建て証券の売買	○	○	○	○
(5) 信用状サービス・保証の提供	○	○	○	○
(6) 国内・海外決済取扱	○	○	○	○
(7) 外為売買及びその取次ぎ	○	○	○	○
(8) 保険代理	○	○	○	○
(9) 銀行間貸出業務	○	○	○	○
(10) 銀行カード事業	○	○	○	×
(11) 貸金庫サービス	○	○	○	○
(12) 信用情報サービス・コンサルタントサービス	○	○	○	○
(13) 政府債券の代理発行・代理償還・引受	○	×	×	×
(14) 金融債券発行	○	×	×	×
(15) 外貨決済・外貨販売（人民銀行の認可が必要）	○	○	○	○

（注） *1: 外国銀行支店は、外貨業務及び中国国内における中国市民以外の顧客に対する人民元業務のみを行うことができる。

*2: 中国国内の中国市民から一度につき 100 万元以上の定期預金のみを受けることができる。

（出所） 中華人民共和国商業銀行法、中華人民共和国外資銀行管理条例

さらに、申請中の外資独資銀行の単独株主や支配株主は商業銀行でなければならず、中国国内において2年以上駐在員事務所を開設していること（中外合弁銀行の設立の場合は2年よりも短い）、申請の前年末において100億米ドル（外国銀行支店の開設の場合は200億米ドル）以上の資産総額を有すること、本国・地域および中国の金融監督当局が定める要件を満たす自己資本比率を有すること、が必要である。

(iii) 事業範囲

表3の通り。

(e) 慣行上の参入障壁

銀行業を開放する一つの目的は、より多くの海外資本を取り入れることであるが、金融監督規制当局によるプルーデシヤル監督上の要件を除いては慣行上の参入障壁はない。CBRCは、銀行業の安全性と健全性を確立し、銀行業に対する公衆の信託を維持するため

のプルーデンス監督のもとで、追加的な諸要件を課す権限を持つ。銀行設立または支店開設の認可における CBRC の追加的な要件は非明示的なものと言い得るかもしれない。CBRC は、「中華人民共和国外資銀行管理条例実施規則」の例によって、プルーデンス要件について説明している。反対に、政府が外資銀行に対してたとえば特恵的税制など内国民待遇以上の待遇を与える場合もある。参入に関する非明示的条件は、外資銀行による金融技術革新、農村地域・中小企業への資金供給など政府が力を入れている産業や分野への資金的支援を促し得る。

（２）構造規制

（a）金利規制

中国人民銀行は、金利に関する諸規則を定める権限を有する。中国人民銀行は銀行間で激しい競争を回避するために預金金利の上限を設けている。各銀行は市場金利と連動させて自行の金利を上限以下で設定する。上海銀行間貸出金利（SHIBOR）は中国の金融市場における基準金利である。

人民元業務について、中国人民銀行は各種ローンの基準金利を公表する。銀行は、[0.9, 1.7]、つまり、下限金利を基準金利の 0.9%倍、上限金利を基準金利の 1.7%倍とするマージン内で自らの金利を設定する。農村信用組合に対しては上限金利が高く設定されており、基準金利の 2 倍である⁸。

住宅ローンを除いて、金利計算は銀行と顧客との間の契約による。契約には期間や金利(固定か変動)を明記する必要がある、

外国為替業務について、国内金融機関と外資金融機関に適用される金利政策は 2002 年 3 月 1 日より一本化された。基準金利は預金残高が 300 万ドル以下のすべての預金に適用された。300 万ドル以上の大口預金の顧客に対して、銀行は交渉によって金利を決定する。外国為替ローンについては、銀行が国際金融市場やリスクの相違にしたがって金利を設定する。

（b）他の金融分野への参入と業務の制限

商業銀行法および他の規制により、商業銀行は、中国国内において、信託投資、株式取引、債券引受け、個人以外の使用目的の固定資産、またはノンバンク金融機関および企業

⁸ 人民元貸出利率中国人民銀行令（2004）参照。

への投資を行うことは認められない。競争力増進への考慮から、金融業の異なる部門の業務をどう管理すべきか、という点に関して、中国の政策は変化してきた。異業態参入が提案される前は、商業銀行は新たに制定された規則によって様々な業務への参入が認められていた。商業銀行は、証券会社の代理店業務、基金の証券保管者としての業務、信用情報サービスやコンサルタント・サービスの提供、さらには CBRC の認可を得てデリバティブ業務の営業を求めることで手数料業務を拡大している。2007 年 3 月 1 日発効の CBRC の新たな規則は、銀行、リース会社および大規模な製造業者を含む中国に登録された貸金業者の金融リース会社の株式保有を認める。

2005 年の第 16 期中国共産党中央委員会第 5 回総会において、中国政府は異業態参入の試行が着実に奨励されるべきことを正式に提言した。同時に、こうした試行努力の幅を広げるため、関連金融立法も改定された。この試行的な営業はすでに軌道に乗っている。異業態参入が着実に進展するが、異業態参入のパターンをとる金融機関がすべてではない。

(c) 金融持株会社の形態

金融持株会社法はなお検討中であるが、2002 年 12 月に中国初の国有金融持株会社である「中国中信（集団）公司（China International Trust and Investment Corporation Holdings）」が設立されて以来、14 以上の金融持株会社が様々な金融機関によって設立されてきた。銀行の異業態参入は禁止されており、金融持株会社の管理下にある銀行も法律によって同様の業務の制限を受ける。一方、金融持株会社は、銀行、証券、保険、信託、資産管理、先物取引、リース、投資ファンド、クレジット・カードを含む総合的な金融サービスを提供することができる。親会社には、銀行、証券会社、保険会社になることができる。政府は、金融持株会社の設立に調整役として重要な役割を果たしている。たとえば、国内金融機関の競争力を高めるため、上海市当局は地場の金融持株会社を設立するため、信託会社、証券会社、商業銀行などを含む地場の金融機関を選んで親会社にすることを計画していた⁹。

(d) 地理的制限

中国の商業銀行は CBRC の認可があれば全国に支店等を開設することができる。農村信用組合は地域に限定されている。外国銀行については、外貨業務の参入に関する地理的規制はない。中国の WTO に対するコミットメントによれば、地理的規制は以下のように段階的に撤廃されていく（WTO [2001]）。2001 年加盟に際して、上海、深圳、天津、大連、

⁹ *First Finance and Economic Daily*: March 16, 2006.

加盟 1 年以内に広州、珠海、青島、南江、武漢、加盟 2 年以内に済南、福州、成都、重慶、加盟 3 年以内に昆明、北京、廈門、加盟 4 年以内に汕頭、寧波、瀋陽、西安、加盟 5 年以内にすべての地理的規制を撤廃する。WTO へのコミットメントに従って、外資銀行の人民元業務への地理的規制は、外国銀行支店を除いて撤廃された。外国銀行支店は中国市民に対する人民元業務を禁止されているが、銀行監督規制当局の認可を得て、個人が最低額 100 万元（127,000 米ドル）の定期預金を開設することができる。

(e) 新商品の報告と認可

金融革新を促進するため、プルーデシヤル監督だけが許可された業務内における新商品について唯一の基準となっている。CBRC は、商業銀行に金融革新業務において、次のようなプルーデシヤルな条件を遵守するよう求めている。自己資本指針の完全な遵守、強力なコーポレート・ガバナンスの整備、適切な内部統制と査定、リスク管理の実績がプルーデシヤル基準をすべて満たすこと、過去 3 年間に監督規制上の指針、命令、法令の重大な違反がないこと、である。

申請を促すため、商業銀行は新商品について CBRC と事前に技術的な協議を行う。金融革新を促すため、CBRC は認可手続きをさらに簡素化することを約束した。CBRC は、商業銀行が新商品開発の際に監督規制当局と開放的かつ協力的に協同し、および監督規制当局にリスク案件および市場環境の重大な変化に関して時宜を得た報告をするように求めている。

(f) 特定産業への融資

第十一次中国五カ年計画に明記された要求にしたがい、小企業、農村家計、従業員ローン、教育ローンにはさらなる資金援助が必要である。

CBRC は小企業向けの資金支援の促進に焦点をあててきた。これには以下のものが含まれる。商業銀行小企業貸出指針に従い、銀行にその小企業向け信用サービスを改善するように奨励すること、商業銀行小企業向貸し出注意義務指針（試行）の策定、小規模企業への商業銀行融資の審査に関するガイドライン（試行）を策定すること、持続的成長を達成するため、銀行に顧客に応じた手続き管理と強力なリスク耐性を開発するよう銀行に求めること。CBRC は、小企業向け貸出の最善慣行を銀行により一層普及させ、財政負担を軽減し、小企業に関する融資規制を緩和するために他省庁からの協力を求め、信用保証システムの確立を推進することによって小企業貸出により有利な環境を創出しようと努力してきた。この結果、2006 年末において、全銀行の小企業向け貸出残高は 5 兆 3467 億元にの

ぼり、年初に比べて 5390 億元（15.8%）増加した。同時に、これら貸出の不良債権比率は 5.1 ポイント下落した（CBRC [2006]）。

農村部に十分な数の銀行業がないという問題を解決するため、CBRC は、次に掲げることを行なった。商業銀行、政策制銀行、農村信用合作社（協同組合）に制度と商品の見直しを通じて農村部門に対する金融機能を高めるように奨励すること、中国農業銀行（Agriculture Bank of China）にそのネットワークを最大限に活用するように求めること、中国農業発展銀行（Agriculture Development Bank of China）の業務範囲を拡大し、それが農業開発や小企業に関係する業務を拡大することを認めること、農村信用合作社がより広い範囲の業務に従事することを認め、その融資サービス、とくに世帯向けマイクロファイナンスと相互保証融資を改善すること、農村銀行部門への参入障壁を緩和すること、である。結果として、農村信用合作社による農業貸出残高は 2006 年末時点で 1 兆 3000 億元を記録し、年初比 1847 億元、前年比 493 億元、22.9%の増加となった（CBRC [2006]）。

（3）銀行合併規制

商業銀行の合併は、CBRC の審査と認可を受け、会社法の規定にしたがって行われなければならない。銀行合併に関する特別な規制はない。政府機関は銀行合併に重要な役割を果たしており、個々の案件につき審査および認可を行っている。その関心は、競争上の効果や取引の形式に限定されず、時として取引に関係する社会的考慮も行われる。金融システムの安定を維持するため、問題行の預金者と投資家を保護する目的から、国内銀行同士の合併が政府機関によって取り決められることもあったからである。

（a）国内銀行の通例の合併規則

会社合併は、吸収または統合の方法でなされ得る。一般的ルールによれば、銀行合併については、合併の両当事者が互いに合意し、バランスシートと財産目録を作成し事前に政府から認可を受けなければならない。当事者たる銀行は、合併決定をした後、預金者および他の債権者に通告し、新聞に定められた期間公告しなければならない。預金者その他の債権者は、誰が債務を引き継ぐのか、必要な場合はどこでどのように預金を引き出すのか、または債務を清算するのか、通知されなければならない。政府は、金融システムに対する信頼性を得るため、通常、潜在的な保証を提供する。

（b）外資系銀行と国内銀行の合併

外資銀行は、対象とされる既存の銀行から直接的または間接的に株式（登録資本あるい

は株式)を取得し得る。この種の取得では、対象銀行の法的性質は一般に変わらず、所有だけが変わる。この買収方法は一般にもっともシンプルで、もっとも迅速である。2006年7月末時点で外国金融機関は18の国内銀行から総額179億ドルの持分 equity を買収した。CBRCによれば、外資銀行が非上場の国内銀行の所有の25%を超えて出資することは認められない。上場銀行については所有の制限はない。

(4) 問題銀行処理手続き

(a) 接收管理¹⁰

銀行規制当局は、預金者の利益に深刻な影響を及ぼす信用危機が生じ、または生じ得る場合には、商業銀行を接收管理〔接管〕することができる。接收管理の目的は、預金者の利益を保護するため、接收管理される商業銀行に対し必要な措置をとり、当該銀行の正常な経営能力を回復させることである。

接收管理された銀行の債権者の債権債務関係は、接收管理によって変化しない。接收管理の決定は銀行規制当局によって公表される。接收管理を執行する機関は、接收管理の開始日から当該商業銀行の経営管理を行う。

接收管理期間は延長することができるが、2年を超えることができない。接收管理は、次のいずれかの事由により終了する。接收管理決定によって設定された期間、またはCBRCが決定した期間延長が満了したこと、接收管理期間満了前に当該商業銀行が正常な経営能力を回復したこと、接收管理期間満了前に当該商業銀行が合併または破産したこと、である。

銀行が倒産するおそれがある場合には、預金者および投資家を保護するため、接收管理は通常、政府によって行われる。

(b) 解散

商業銀行が、その定款に定められた理由により解散する場合には、CBRCに申請しなければならない。かかる申請には、解散の理由、ならびに預金の元金および利息の支払いなどの債務清算計画を添付しなければならない。銀行は、CBRCの認可を受けて解散する。

解散する商業銀行は、法律にしたがって清算のための組織を設置し、預金の元金および利息等の債務を弁済しなければならない。CBRCは清算手続を監督するものとする。

¹⁰ 中華人民共和国商業銀行法第7章参照。

銀行や信用組合が重大な問題に直面したときは、取付けを回避するため、通常、政府によって解散が強制される。

(c) 閉鎖¹¹

「閉鎖」とは、CBRC が法律にもとづき強制的な行政措置をとることによって、その認可を受けて法人として設立された金融機関の営業を終了させ、および解散させた状況をいう。

金融機関が法令に違反して営業し、または安全かつ健全な経営等を怠り、その経営が存続するようならば、金融秩序に深刻な危険を生じさせ、または社会のおよび公的利益を損なうときは、それは法にもとづき閉鎖されなければならない。

閉鎖決定は CBRC による公布の日から効力を生ずる。閉鎖決定は、新聞において公告され、および閉鎖された金融機関の建物に掲示されなければならない。

清算グループは CBRC、当該銀行の財務そして監査担当、その他関係当局、地方政府または閉鎖金融機関の株主の代表、ならびに関連する専門家から編成される。清算グループの委員長および委員は、CBRC によって任命され、または承認されなければならない。

清算中、清算グループは閉鎖金融機関で行われていたのと同じ経営機能を行う。そして清算グループの委員長は閉鎖金融機関の法的代表と同じ機能を果たすものとする。

(d) 破産

商業銀行が期限の到来した債務を支払うことができない場合には、法律にしたがい、CBRC の同意を得て人民裁判所から破産を宣告される。商業銀行が破産宣告された場合、人民裁判所は、中国人民銀行および他の関係当局に当該銀行の清算グループを設置させるものとする。

破産商業銀行の清算手続においては、清算費用、未払いの従業員賃金および労働保険がまず支払われなければならない。この手続は、解散または閉鎖と似ており、銀行が破産宣告を受けると、中国における他の銀行破産と同様の手続が踏まれることになる。政府は破産銀行のため「つけ」を支払うことになるだろう。銀行部門の改革の進展と預金保険の確立によって、これは違ったものになるかもしれない。

¹¹ 金融機関閉鎖条例（2001）。

第2節 金融部門における競争の制限の背景

1. 制限の背景の歴史

商業銀行部門の競争は次のような期間を経てきた。

(1) 競争のない期間

1979 年の経済制度改革以前は、計画経済とモノバンク制度のもと、中国人民銀行が全市場で活動する中国で唯一の銀行であった。この期間、競争は存在しなかった。1979 年から 1984 年まで、中国は中央銀行である中国人民銀行と、競争のない相異なる市場で活動することを目的に設立された四つの国有専門銀行から構成される二層銀行システムを確立した。

(2) 限定的競争の期間

専門銀行の商業化にともなって、市場への参入制限が撤廃された。1984 年以降、交通銀行 (Bank of Communications)、中国光大銀行 (China Everbright Bank)、中信銀行 (Citic Industrial Bank)、中国民生銀行 (China Minsheng Bank Corp., Ltd)、北京銀行 (Bank of Beijing) といった株式制銀行や都市合作商業銀行が数多く設立された。多くの外国銀行が中国に参入し始め、競争はさらに強まった。商業銀行は政府の管理のもとで経済に資金援助を行うことが求められ、政府の介入ゆえに競争は限定的だった。1990 年代以降、国内銀行業を保護する目的で、外国銀行の市場参入が制限された。WTO 協定のもとで、外国銀行は無制限の内国民待遇を得るだろう。

2. 競争を制限する特別法

競争制限に関する特別法はないが、法律のなかに競争を制限するいくつかの規定が散見される。

(1) 国内銀行の業務範囲の制限

商業銀行法¹²によれば、商業銀行の業務範囲は定款に定められ、CBRC の認可を受ける。外国為替取引業務は中国人民銀行の認可が必要である。

¹² 商業銀行法第3章参照。

（２）金利制限

商業銀行は中国人民銀行法¹³にしたがって預金上限金利、融資上限金利・下限金利を含む金利制限を遵守しなければならない。

（３）サービス価格の制限

商業銀行役務価格管理暫定弁法¹⁴によれば、商業銀行のサービス価格は政府によって管理される。商業銀行は以下のサービスに関して政府が規定する価格を適用する。銀行為替手形、銀行引受手形、約束手形、小切手、送金、受取勘定の徴収、顧客の代理支払いを含む現地通貨（人民元）決済。市場競争と同様家計と企業に与える影響を考慮して CBRC と国家発展改革委員会によって規定されている価格を適用することが求められるサービス。

（４）支店設立の制限

中国資本の銀行は 1 都市に同時に 1 支店または 3 ATM しか設置できない¹⁵。

（５）外資銀行の業務と外国銀行支店の制限

中国資本の銀行とは逆に、外資銀行および外国銀行支店は、金融債券を発行することができない。また、外国銀行支店は中国国内でクレジット・カードの発行ができず、また一度に 100 万元以下の定期預金を中国国民から受け取ることができない。

3. 規制当局による競争制限

2003 年に、CBRC は、それまで人民銀行が行ってきた銀行監督管理の責任を負うことになった¹⁶。しかし、人民銀行は外国為替売買業務の認可に責任を負い、また貸出金利の上限および下限を設定する。公平の原則のもと、CBRC の重要な役割の一つは、すべての市場参加者を保護するため銀行部門の競争過熱を除去することである。

¹³ 中国人民銀行法 28 条参照。

¹⁴ 商業銀行役務価格管理暫定弁法 6 条・7 条参照。

¹⁵ 中国銀行業監督管理委員会中資商業銀行行政許可事項実施弁法（改正）46 条・52 条参照。

¹⁶ 中国銀行業管理監督責任に関する全人代常務委員会決定 1 条参照。

第3節 金融改革の背景

1. 改革の目的・原理、競争に対する影響

(1) 改革の原理と目的

資源配分における金融システムの機能を完成させ経済改革を支えるため、1993 年の第 14 期中国共産党中央委員会第 3 回総会の決定を受けて、金融改革が国務院によって開始された。WTO 加盟合意のコミットメントを履行するため、中国は移行期間を経た後、金融市場を外国企業に開放する。金融改革は国内銀行の競争力を高めるために必要であった。

金融改革の目的には以下のものが含まれる。中央銀行の規制制度を確立する、国務院の指導のもとに金融政策を独立して執行する、国有銀行を主体とし、政策金融と商業金融とが分離し多種の金融機関が並存する金融システムを確立する、秩序があり厳格に管理され規制が重要視される、開放された統一的な金融市場を確立する。

(2) 競争への影響

金融改革は国有銀行の独占を変えた。新たな競争相手が市場に参入し、競争は激しくなった。それには国内銀行と外国銀行間の、また国内銀行間の競争も含まれる。海外の質の高い戦略的な投資家が参入することで、中国の金融市場の競争ルールは変化し、国内および国際的な競争が生まれた。

中国は金融改革の過程で、市場を段階的に開放していった。WTO と合意した 5 年の移行期間は満了した。外国銀行と国内銀行は政府の規制を受けずに自由に競争するようになるだろう。

過去には、改革はバランスシートとその他銀行業の基本的な要素に焦点を当てていた。しかしこれからは、金融改革は銀行の経営能力を向上させる金融商品とサービスに焦点を当てていくだろう。

2. 改革の内容

(1) 国有銀行の会社化

2003 年に中国政府は国有商業銀行の株式保有構造の改革に着手した。2003 年から 2006 年にかけて、中国建設銀行 (Chinese Construction Bank: CCB)、中国銀行 (Bank of China: BOC)、中国工商銀行 (Industrial and Commercial Bank of China: ICBC) は順調に株式会社へと転換した (中国農業銀行の改革は継続中である)。

表 4 国有商業銀行（SOCBs）の株式保有構造改革

	中国建設銀行 (CCB)	中国銀行 (BOC)	中国工商銀行 (ICBC)
資本注入	2003 年 10 月 225 億米ドル	2003 年 10 月 225 億米ドル	2005 年 4 月 150 億米ドル
↓			
再編	2004 年 8 月	2004 年 9 月	2005 年 10 月
↓			
上場	2005 年 10 月 : H	2006 年 6 月 : H 2006 年 7 月 : A	2006 年 10 月 : A+H

表 5 株式改革の結果（2006 年末）

国有商業銀行	Profit Before Tax (10 億元)	Bad debt	CAR
中国銀行 (BOC)	34.013	4.19%	12.40%
中国建設銀行 (CCB)	32.814	3.51%	13.15%
中国工商銀行 (ICBC)	38.585	4.10%	10.74%

(出所) 中国金融出版社[2006]

(2) 信用リスクと不良債権処理

銀行にとって深刻な問題の一つが不良債権であり、銀行部門の発展の障害となっていた。不良債権処理のために中国政府は以下のような様々な方策を打ち出した。

(a) 資本増強

1998 年、債券の発行によって 2700 億元がすべての国有銀行に注入された。2003 年には 225 億ドルが中国銀行と中国建設銀行に、2005 年には 150 億ドルが中国工商銀行に注入された。

(b) 債務から資本への転換

1996 年、中国人民銀行は債務処理ができなかったエバーブライト投資信託会社に 50 億元の債務の株式化を行った。人民銀行がこの会社の倒産を防ぐために介入したのは、国有石油会社と 2 行の国有銀行を含むこの会社の最大の債権者を保護するためでもあった。

(c) 資産売却による不良債権処理

1999年に中央政府は国有銀行の不良債権を取得させるため、100億元を投じて4つの資産管理会社（AMC）を設立した（中国金融出版社 [2006: 129]）。

これらの資産管理会社は人民銀行の監督下で中国証券業監督管理委員会と財務省のガイドラインに沿って運営された。1999年には1兆4000億元（未払い融資の約20%）の不良債権が四つの国有銀行からこれらの資産管理会社に移管された。資産管理会社は人民銀行から5500億元、国債の発行と借入によって8500億元を得た。これにより4国有銀行は、不良債権を35%から10ポイント減少させることができた（中国金融出版社 [2006: 129]）。4資産管理会社は、それぞれ中国建設銀行、中国銀行、中国工商銀行、中国農業銀行の不良債権を売却、交換、資本増強、債権の株式化などによって処理した。資産管理会社は10年以内に不良債権処理を完遂する計画である。不良債権によって被った損失は中央政府によって穴埋めされる予定で、その額は1兆元近くにのぼると見られる。

(d) 債務超過の金融機関の閉鎖と倒産

海南開発銀行と三つの投資信託会社が大幅な債務超過となり、1997年から1998年9月にかけて相次いで閉鎖された。人民銀行は、1998年には重大な損失を負って債務処理できなかった広東国際投資信託会社（Guangdong International Trust and Investment Corporation: GITIC）を閉鎖した。

金融機関の未払い残高と不良債権比率はいずれも減少していった。2005年9月末時点、中国の全商業銀行（国有商業銀行、株式制商業銀行、都市商業銀行、農村商業銀行、外資銀行）の不良債権は総額1兆3000億元であり、年初来5502億元減少した。その間、不良債権比率は4.3ポイント下がって8.6%となり、初の一ケタ台となった¹⁷。しかし、国内銀行にとって不良債権は依然として問題となっている。2005年、CBRCは銀行の不良債権に対する監視強化のため、新たに三つの方策を採用した。同程度のグループ比較、融資分類の正確性の評価、異なったカテゴリーの融資転換の調査、である。

(3) 支店の設置と金利規制の緩和

(a) 支店設置の緩和

中国資本の商業銀行の支店等〔分支機構〕には支店、事務所、出張所、ATM等がある。

¹⁷ 前掲注2参照。

新たに施行された法令によれば、監督規制当局は出店規制を徐々に緩和する。人民銀行は、商業銀行の出店申請に対する計画中の審査と認可を廃止した¹⁸。とくに、株式制商業銀行について、人民銀行は出店までの2年間の自己資本規制を廃止した。さらに、CBRCは国有商業銀行と株式制商業銀行に銀行カード・センター、文書センター、資本運用センターなどの設立を許可した。

(b) 金利規制の緩和

金利の改革は以下のような順序で計画されていた。「外貨、次に自国通貨」、「債権、次に預金」、「農村、次に都市」である。

1996年初め、銀行間市場と国債レポ市場の金利規制は撤廃された。2000年9月20日、外国為替融資と300万元を超える大口預金の金利規制もまた撤廃された。そして2003年12月より、小口の外国為替預金の金利規制が撤廃された。2004年、融資金利の上限と下限が拡大された。市場中心の金利の改革を加速させるために、2007年1月、上海銀行間出し手金利（SHIBOR）が中国の金融市場の基準金利として規定された。

(4) 金融機関の相互乗入れの許可

銀行部門は長期にわたり、業態別経営に固執してきた。異業態の営業を行う外国資本の流入により、金融監督規制当局は金融業務の相互乗り入れを徐々に認めた。

2002年2月、株式担保ローン（Stock-Pledged Loans）がCSRCと中国人民銀行によって認可され、商業銀行の資金は間接的に株式市場へと導かれた。

中華人民共和国商業銀行法（2003年改正）43条は以下のように改定された。「商業銀行は信託投資及び証券経營業務に従事してはならず、非自用不動産に対する投資又はノンバンクと企業に対する投資をしてはならない。ただし、法律に別段の定めがある場合を除く」。同様に、中華人民共和国証券法（2005年改正）6条は次のように規定している。すなわち、「証券業は、銀行業、信託業及び保険業と分業経営及び分業管理を行う。証券会社は、銀行業、信託業及び保険業の各機関と分けて設立する。法律に別段の定めがある場合を除く」。ここで、「法律に別段の定めがある場合を除く」という条項は、銀行業と証券業の間で異業態参入が行われる可能性を明確に示している。

2005年2月20日、中国工商银行、中国建设银行、交通銀行は、試験的な銀行として、直接投資によるファンド・マネジメント会社の設立を認められた。こうした会社のファン

¹⁸ 中資商業銀行市場参入管理問題に関する中国人民銀行通知参照。

ドは債券商品だけでなく株式市場への直接投資も可能である。実験は狭い範囲に限られているが、国有商業銀行にとって異業態参入に着手するための重要な意味を持つ。

（５）外国金融機関の参入障壁の緩和と参入

中華人民共和国外資銀行管理条例により、中国は外国銀行の参入障壁を事実上撤廃した。

CBRC は、中国国内の外国銀行が人民元業務を行うのに必要な最低運転資本規制を事実上引き下げた。

業務可能地域： 当初、人民元業務は中国国内の特定地域のみには制限されていた。現在、地理的制限はない。外為業務については地理的制限を設けられたことはない。

業務の範囲： 外国銀行が中国国内で許可される業務範囲もさらに拡大していた。第一に、人民元業務は外国銀行には開放されていなかった。2003 年、CBRC は、外資系銀行が規定の要件を満たせば人民元業務の取扱いを認可するとした。2007 年以降、WTO との公約履行に加えて、CBRC は一連の新たな業務も外国銀行に開放した。たとえば、適格海外機関投資家のための管理受託業務、保険外為ファンドの海外使用のための保険代理業務と管理受託業務、保険会社の株式資本のための管理受託業務などである。

自動車金融については、外資系銀行は規定どおり内国民待遇を受ける。

（６）地理的・産業別信用の改定

金融改革以前は、４つの専門銀行が異なった市場分野で業務を行っていた。中国農業銀行は、主に農業と農村部の需要に対し資金供給をしていた。中国工商銀行は製造業市場、とくに国有企業の資金調達・決済業務を行った。中国銀行は国際貿易関係業務に突出していた。中国建設銀行はインフラ建設を支えるために設立された。このように分けられたのは政府によるもので、政策目的の融資に従事させるためであった。

政策銀行の設立後、専門銀行が商業化したので、政府は経済活動からの必要性のみに応じて業務に介入するようになる。たとえば、2003 年、中国は加熱した産業を抑制し発展の遅れた産業を支援することを始めた。４国有銀行が過熱した産業に資金提供することは厳しく制限されていた。たとえば、鉄鋼産業、電子アルミニウム産業、セメント産業、不動産開発業などである。2003 年の政府の計画によれば、４大銀行を含むすべての銀行は、中国西部の開発への資金提供に従事するよう求められた。農村部の経済発展を加速するために、政府は農村地域の銀行業により多くの銀行が参入するように政策を変更した。中小企業は政府から融資を含むより多くの支援を受け、商業銀行、とくに中・小規模銀行の重要な顧客となった。現在、政府の政策にしたがって社会に調和をもたらすために、銀行は

失業者に新たなキャリアを始めるための資金提供を始めている。

（７）金融商品開発を高めるシステム

金融改革以前は、経済レベルの低さや商業銀行の経験の浅さから金融商品開発は極端に遅く、金融商品は預金、融資、決済に限られていた。1995 年から 2000 年にかけて、利益を上げ規制を回避するために、商業銀行は金融革新に従事した。結果として、顧客の需要の観点から消費者クレジット、銀行カード、電子サービスなどの多くの商品が銀行部門から提供された。金融革新は競争が強化されるとともにすべての銀行によってますます促進されていった。

2000 年以降、商業銀行は商品開発システムを高め、新たな商品が続々と登場した。金融革新をリスクマネジメントのもとで促進するため、2006 年、CBRC は、商業銀行金融革新指針¹⁹を制定し、金融革新を促進し新たな金融商品・サービスの健全で持続的な開発を加速させた。

指針では商業銀行の商品開発業務における必要条件が規定されている。商業銀行の役員会は金融革新にかかる戦略を構築し、リスクマネジメント政策を確立することが求められる。そして高級管理職は金融革新とリスクマネジメントを適切に実施することが求められる。これらの実施には適切なリスクマネジメントと内部管理システムの構築、的確な文書管理と業務プロセスの評価、新たな業務サービスと新商品を打ち出す際の適切なトレーニングとフィードバックが含まれる。

（８）情報開示システム

2002 年以前は、商業銀行の統一的な情報開示基準は存在しなかった。情報が開示される方法としては、年次報告書、銀行経営者の会話、銀行の調査担当者からの漏洩などであった。

2002 年、中国人民銀行は「商業銀行情報開示暫定弁法」²⁰を制定し、統一基準を設定した。この規則によれば、商業銀行はその規定に従ったかたちで、財務会計報告、リスク管理、コーポレート・ガバナンス、重要な年中行事やその他の情報を公開することが求められる。しかし、株式制商業銀行は、株式制商業銀行年次報告内容規範に関する中国銀行業監督管理委員会通知に従って、さらに厳格な情報開示基準を遵守しなければならない²¹。

¹⁹ 2006 年 12 月 6 日付中国銀行業監督管理委員会商業銀行金融革新指針 19 条・21 条参照。

²⁰ 商業銀行情報開示暫定弁法 4 条参照。

²¹ 株式制商業銀行年報内容に関する中国銀行業監督管理委員会通知を参照。

さらに、上場商業銀行は、証券公開發行会社情報公開規則第 18 号：商業銀行情報公開特別規定の規定を遵守しなければならない。この法令には、上場商業銀行の経営に関する見通し、年次報告書、財務報告書公表の義務が含まれる。情報開示の手続きも金融改革によって標準化されている。商業銀行は株主と利害関係者が年報を迅速に受け取ることができ、年報を当該銀行の主要な公表物とすることを確実にすることが求められている。加えて、商業銀行の役員会あるいは頭取は、開示された情報が本物で正確であると保証する責任を負わなければならない。

都市商業銀行に関しては、2003 年 1 月 1 日から 2006 年 1 月 1 日までの段階でこれらの規定を履行することが求められている。

（9）迅速な改善計画と問題行処理スキーム

問題銀行には常に迅速な矯正計画が打ち出される。商業銀行は、CBRC によって自己資本状況に応じた三つのカテゴリーに分類されている²²。十分に資本力のある銀行とは、自己資本比率が 8 % 以上でコア自己資本比率が 4 % 以上である。資本不足の銀行とは、自己資本比率が 8 % 以下またはコア自己資本比率が 4 % 以下である。きわめて資本不足の銀行とは、自己資本比率が 4 % 以下、あるいはコア自己資本比率が 2 % 以下であり、後の二つに分類される商業銀行には迅速な改善計画が打ち出される。

資本不足の銀行には、CBRC から監督通達を送られ、通達の受領から 2 ヶ月以内に満足できる資本回復計画を提出することが求められる。通達は、資産の増加の制限、リスク資産の縮小、固定資産購入の制限、株主への配当性向あるいはその他の形で支払いの制限、新たな支店設立あるいは新商品・サービス開始の制限などを対象とする。加えて、資本不足の銀行のリスク分析と資本回復の調査をもとに、CBRC は商業銀行に低リスク業務以外の業務の停止または新たな支店の設立や新商品・サービスの開始の中止を義務付ける。

きわめて資本不足の銀行に対して、CBRC は上記の計画に加えてさらにいくつかの計画を打ち出す。それには、高級管理職の交代、銀行組織の引継ぎ、組織改革の促進、法令に従った銀行の閉鎖などがある。きわめて資本不足の銀行には、CBRC によるプルーデンス監督が検討されなければならない。たとえば、もしこれらすべての迅速な改善計画に効果がなく、当該商業銀行のリスクを排除できないとしたら、銀行部門全体にとって深刻な危機となりかねないため、その場合のみ、CBRC は当該銀行を引き継ぐこともある。依然として引継ぎが奏功しない場合、その銀行は解体される。

²² 商業銀行資本充足率管理弁法 38 条参照。

問題行処理スキームについては、国務院が弱体化した銀行の問題を解決するために様々な手段を講じる。1999 年には、4 大国有商業銀行の不良債権処理に協力するために四つの資産管理会社がそれぞれ 100 億元の資本金で設立された。中国信达资产管理会社が中国建設銀行、長城資産管理会社が中国農業銀行、東洋資産管理会社が中国銀行、華融資産管理会社が中国工商銀行の処理にあたった。加えて、他の会社に対し、資産管理業務に携わるために六つの許認可がさらにおりた。問題行処理スキームは政府の管理事項である。預金者・投資家保護に関して完璧を期されなければならない。政府の代わりに市場は銀行解体の「つけを払う」ことになる。

(10) 合併規制

合併規制は主に商業銀行法と中華人民共和国会社法（2005）に含まれている。商業銀行の合併には異なった銀行監督規制当局の審査と認可を受けなければならない。2003 年以前は、中国人民銀行が商業銀行の合併を認可したが、2003 年以降は CBRC が認可している。金融改革以前は、1993 年会社法が完全国有会社（たとえば株式会社化前の中国銀行、中国農業銀行、中国工商銀行、中国建設銀行）の合併を規定し、株式制銀行の合併は中国人民銀行が認可していた。

金融改革以降は、商業銀行は、合併の相手方が国有商業銀行または株式制商業銀行の場合、合併は受け入れられなければならない、審査と決定は CBRC が行っていた。都市商業銀行などの合併の場合は、CBRC の審査と決定の前に地方銀行監督規制局の認可と事前審査を受ける必要がある。新しい会社法では債権者の保護が強く打ち出されている。2005 年会社法では、合併する会社は合併の決定を行ってから 10 日以内に債権者に通知し、30 日以内に新聞に公表しなければならない。債権者は通知の受領から 30 日以内に、あるいはもし通知が受け取れなかった場合は公表から 45 日以内（1993 年施行の中華人民共和国会社法にある 90 日と比べて）に、会社に債務を清算するか、それに応じた保証を提供するよう求めることができる。外資銀行の合併規制に関しては、中国人民共和国外資金融機関管理条例ではなく、現在は中華人民共和国外資銀行管理条例に規定されている。

3. Basel II の実施

新バーゼル合意では、1988 年のバーゼル合意で一律だったアプローチが、各国が自己資本の計算方法を選べる個々にあわせた方式に代わっている。Basel II には多くの新しいイニシアティブが含まれる。第一に、最低自己資本比率規制に加え、Basel II では資本規

制に二つの新たな要素が加わっている。つまり、Basel II の第三の柱として知られている監督評価と市場規律である。第二に、信用リスクへのアプローチの規格化に加え、自己資本計算に独自の内部格付け法を使ったよりよいリスク管理技術が認められている。第三に、信用リスク算定におけるアプローチの規格化において、リスク・ウェイトの決定に OECD クラブ・ルールに代えて外部信用評価機関の使用を認めた。第四に、オペレーショナル・リスクに対する明示的な資本費用を課すことを導入した。

CBRC は商業銀行資本充足率管理弁法において新バーゼル合意の第二の柱と第三の柱の要素（監督管理と情報開示）を取り入れている²³。さらに、信用リスク算定において、同弁法は OECD クラブ・ルールに代えて外部信用評価機関の使用をある程度認めている。同弁法では、商業銀行の自己資本の監督規制と、自己資本が不足している銀行の監督方法について明確なルールが定められている。同弁法によれば、銀行は透明性と市場規律を高めるために、定期的に自己資本に関する情報を開示しなければならない。しかしながら、同弁法は、オペレーショナル・リスクについて明示的な資本費用を定めていない(CBRC [2003])。

中国において、銀行は Basel II にあわせてリスク管理改善努力を加速してきた。大銀行は Basel II を満たすべく、二元的な格付けシステムを確立してきた。一方、中小銀行は新資本協定のいくつかの要件を積極的に受け入れている。CBRC は商業銀行の市場リスクとオペレーショナル・リスク管理のための規定もいくつか制定した。2005 年、CBRC は商業銀行市場リスク管理指針を發布し²⁴、2007 年には商業銀行市場リスク管理強化に関する銀行業監督管理委員会通知を發布した。これら二つの規則によると、適切で実効性・信頼性のある市場リスク管理システムを構築することが求められる。それには、商業銀行は、効率的な高級管理職による監督、実効的な市場リスク管理政策および手続き、時宜にかなった効率的な報告・分析システム、新商品管理システム、市場リスクを発見・測定・監督・管理するためのアプローチが含まれる。これに加えて、商業銀行は自行の海外支店を自分たちの市場リスク管理システムに組み込み、市場リスク管理に関する統一的な情報網を使えるようにすることが求められる。国有商業銀行と株式制商業銀行は 2007 年末までにこれらの要件を満たさなければならない。都市商業銀行とその他の商業銀行は 2008 年末までにこれらの要件を満たさなければならない。2005 年、CBRC はオペレーショナル・リスク管理促進に関する中国銀行業管理監督委員会通知²⁵を發布し、商業銀行にオペレー

²³ 商業銀行資本充足率管理弁法 40 条・4 条参照。

²⁴ 2004 年 12 月 29 日。

²⁵ 2005 年 3 月 20 日。

ショナル・リスク管理を高めることを求めた。この通達には 13 指針があり、それぞれ各銀行機関に、オペレーショナル・リスク管理に対する健全な政策・手続きの確立、内部監査機能の強化、支店のコンプライアンス監督・管理の強化、健全な責任システムの立ち上げ、企業統治の透明性の追及、重要ポスト、もしくは機密にかかわるポストの職員の勤務時間内外の行動を規格化するための行動規範の制定、これら職員の不適切な行動を監督・報告する手続きの施行といったことを求めている。さらに、CBRC は商業銀行内部統制評価暫定規定²⁶を發布し商業銀行の内部管理システムの確立を図った。CBRC とその地方支部は商業銀行の内部統制システムに徹底した注意を払っている。たとえば、リスクの識別と評価、内部統制措置、情報伝達とフィードバックシステムなどである。株式制商業銀行に対する中国人民銀行の指針の公布後、内部統制を含むコーポレート・ガバナンスは、4 大国有銀行と株式制商業銀行のいくつかで改善された。

まとめると、中国の銀行は、大規模な外国銀行と自分たちとの間の格差を縮小しようとリスク管理の包括的改善を Basel II にしたがって強化している。他方、監督規制当局も、中国に適切で新資本協定に合致した要素である資本規制システムを確立しようと努力している。

第 4 節 消費者保護策の概観

1. 消費者保護強化を目指した改革

1993 年に公布された中華人民共和国消費者権益保護法は、中国の消費者保護の分野で最も重要な法律である。普通の財やサービスの消費者を念頭に策定されているため、金融商品・サービスの性格上、金融消費者の権利と利益は消費者保護権益法では効率的に保護できない。消費者保護規定は、商業銀行法、証券法、保険法といった金融法のなかに定めることもできよう。しかし、消費者保護を扱う特別な規制機関が存在しないため、そうした法律での実施はなんらかの齟齬をきたす場合もあり、難しいのである。

銀行部門の急速な発展に、監督規制当局は消費者保護のほかに金融市場の安定を求めた。つまり、預金者は政府の保護を受ける唯一の消費者であった。現在、消費者保護は以前より注目されている。たとえば、消費者が金融市場をより理解できるように、CBRC は金融

²⁶ 2004 年 12 月 30 日。

商品の宣伝を行っている。監督規制当局は金融活動、とくに契約締結における消費者の利益保護のための指針を制定した。

2. 特別措置

(1) 預金保険制度

中国における預金保険制度の確立は、中国国家経済社会発展のための第 11 次五カ年計画のなかで策定された²⁷。預金保険制度は、2007 年 1 月に開催された中国金融工作会議での議論によれば中央政府および関係監督規制当局の公式計画でも重要な案件の一つであった。中国政府が国有金融機関に対する潜在的な保証提供を徐々に停止することは注目される。

(2) 情報開示

市場の不成立を防ぎ消費者を保護するため、中国人民銀行と CBRC は、商業銀行の情報開示分野において一連の規制を策定した。これらは中国の銀行業における情報開示の基本的な法律の枠組をなすものである。2002 年、中国人民銀行は商業銀行情報開示暫定弁法を制定し、情報開示を義務付けた。商業銀行は消費者の信頼を得るために、より多くの情報を公開することが求められている²⁸。

(3) 資本規制

2004 年、CBRC は Basel II の規定に準じて商業銀行資本充足率管理弁法を發布し、リスク管理の目的と政策、自己資本比率、資本、信用リスク、市場リスクの計算方法の統一を規定した²⁹。

「バーゼル合意」と「Basel II」の情報開示はすでに中国にも導入されていたが、中国の銀行行政と「バーゼル方式」の間には齟齬があった。一方、商業銀行は費用と市場競争のために自発的な情報開示のモチベーションに欠けていた。中国への外国銀行の流入という背景のもと、情報開示の改善のためには特定の業務指針と標準形式が必要である。

²⁷ 全人代中国国家経済社会発展第 11 次五カ年計画（2006 年 3 月 14 日）第 33 章第 4 部参照。

²⁸ 商業銀行情報開示暫定弁法第 3 章参照。

²⁹ 商業銀行資本充足率管理弁法 5 条・6 条・7 条参照。

（４）消費者教育

最新の金融商品はますます複雑になっているため、消費者を教育することが重要である。消費者権益保護法 13 条にしたがい、消費者は消費および消費者権益保護に関する知識を得る権利を有する。政府は消費者教育を推進しているが、指針または政策がなければ実施は難しい。たとえば、2007 年に中国人民銀行は金融知識に関する全国的な巡回展示を行い、金融知識に関する書籍を出版した。

第 5 節 金融部門における競争政策の概要

長期にわたり金融市場は国有金融機関が支配する独占市場だった。過去 6 年の間、中国は WTO 合意にしたがって競争を向上させる方へと政策転換した。2006 年 12 月 11 日までに、中国の金融市場は完全に海外に開放された。これは中国の銀行業に対する政府の保護が縮小され、同国の銀行業は完全に国際市場の一部となることを意味する。外資銀行管理中華人民共和国条例によって外資系銀行の業務に対する規制は撤廃されていたので、あいまって競争はさらに強化された。

1. 競争環境の改善見通し

金融産業の競争環境改善のプロセスは、国有銀行の改革と密接な関係を持つ。これら国有銀行への政府の保護がなくなり、所有者が多様化することは、中国での競争の強化と金融業の開放の前提条件である。

これまで、4 大国有銀行の 3 行までが株式公開（IPO）と金融改革を経て株式会社へと転換し、もうひとつの改革である中国農業銀行の改革も進行している。国有銀行改革の後、銀行業は競争環境に関して依然として以下のような問題と挑戦に直面している。

1. 外国・国内民間資本の参入条件は相対的に厳しいため、潜在的な競争参加者の参入の妨げとなっている。
2. 価格や融資金利の比率に対する厳しい管理が金融機関の競争を制限している。
3. 中間業務やオフバランス取引などの分野は十分発達していないため、競争が十分ではない。

上記の問題から、以下の政策が中国政府に求められよう。5年前の WTO 加盟時に中国政府が合意したコミットメントを履行するため、中国国内の外資系銀行に対する内国民待遇を、規制基準（法律で規定されているものだけではなく）、税制、金利その他を含めて、さらに詳細に規定されるべきである。

金融市場を改善する目的のために、外資系銀行はオプション取引、先物取引、先物外為取引、債権買取・価格設定サービスなどといった業務に従事することが求められる。現在、国内銀行は経営経験が短いために、こうした業務に不慣れであるからである。中国商務省情報によれば、外国投資家のなかには中国の先物会社の株式を保有することで、政府がこの分野の規制を緩和する以前から先物部門に進出したものもあった。

国内投資家に対する参入条件は緩和され、とくに民間投資についてはすべての市場参加者に対して同一の待遇が保証されている。銀行業では今、競争を改善するために市場志向の金利が重要視されている。金利は政府の介入に代わってさらに市場の機能を担っていくだろう。

2. 市場参入・退出の障壁撤廃

（1）市場参入の概要

参入メカニズムにおける金融規制は、所有者・組織形式・人事・業務に対する規制などから成る。政府は所有者に対する規制を大幅に緩和し、国内外の民間資本は市場への参入がさらに容易になるであろう。事前の警告システムと救済メカニズムはこの規制の中でも重要な部分で、市場のリスクを未然に防ぐのに役立つ。

農村部の銀行業への参入政策に関しては新たなトレンドがある。CBRC は、民間・海外資本に農村投資の資金融資を強く奨励している。³⁰農村信用組合は農村部の企業の発展を十分に支援するための主要な資金源として活動することが求められる。中国の第5番目の国有銀行である中国郵便貯金銀行は、今年中に開放されなければならないが、農村部の銀行業に焦点を置くことを期待されている。七つの国内商業銀行は農村部への支店等の設立を申請した。その間、スタンダード・チャータードや HSBC など外資銀行も農村部への支店設立に興味がある旨を表明した。

国内金融機関の合併・買収はその他よりも簡単である。この先、珍しいことではなくなるだろう。外国投資家を指導・管理する規則・法律も改善されるかもしれない。しかし、

³⁰ 2006年2月21日公表の中国共産党中央委員会・国務委員会「社会主義新農村建設推進に関する若干の意見」参照。

プルーデンシャル監督は、金融市場の安定維持のためには監督規制当局のもっとも懸念する問題であり続ける。

（２）金融市場からの退出に関する概観

2003 年の CBRC 設立以来、委員会は問題銀行の市場からの退出に関する問題処理に取り組んできた。これに関する特別な規定がないため、CBRC と政府担当部局は債務超過、不良債権・資産の問題解決にあたって重要な役割を担っている。政府主導の退出メカニズムのもとで、深刻な問題を抱えた金融機関は再建、接收、あるいは倒産した。これは中国の証券市場では顕著に見られる。政府は金融機関に、長年の問題に対する「つけ」を払った。

今、前述の状況は金融機関の退出システムの法的枠組みの完成とともに変わろうとしている。2006 年 8 月には企業破産法が制定され、2007 年 6 月 1 日から施行される。しかし、この企業破産法は金融機関の債務超過に言及した条項が十分あるとはいえない。したがって債権者、監督規制当局、中央銀行、それぞれの政府部局、その他関係者の義務および責任、基準ならびに倒産手続を明確に定めるため、金融機関に関する特別の規則が策定されつつある。

事前の警告システムと救済メカニズムも、市場リスクを未然に防ぐためのこの規則の重要な部分をなす。過失のあった上級管理職などに適切な法的責任を負わせる金融機関の失敗の説明義務システムの確立もまた、金融犯罪、モラル・リスクを防ぐために重要である。

第 6 節 結論

過去数年間において、中国の銀行システムの改革に向けて多くの努力がなされてきた。当局は 3 大国有銀行の不良債権処理にともなう資本注入を行い、新たなガバナンス構造を導入した。大規模な商業銀行は政府の管理下におかれるべきだが、国有銀行の市場シェアは低下しており、一方、多くの銀行が参入障壁と支店規制の緩和のおかげで急速に成長した。金利規制の緩和とともに政府の介入ではなく市場の指向が市場を支配している。問題行処理スキームは政府主導ではなく市場を通じて行われてきた。銀行部門に対する政府の潜在的な保証は消滅した。ここ数年で銀行規制における大幅な改善がなされ、とくに市場規律を守るための情報開示と資本規制について著しい。これらすべての達成によって銀行部門の開放のための前提条件が整った。外資系銀行に対する規制は WTO 協定におけるコ

ミットメントの履行によって徐々に撤廃され、海外の戦略的投資家は中国の金融市場参入に惹きつけられている。外資銀行が内国民待遇を受ける状況のもと、競争において国内銀行を保護しそれらの競争力を高めるため、金融革新が推し進められ、金融機関の業際規制が緩和され、金融持株会社の形態は緩和され、激しい競争を回避するための方策が採られた。国際市場の新人として、中国は金融システムの安定を維持するために居住者の利益を保護する傾向にあった。外資系銀行の義務のなかには国内銀行の義務とは異なるものもあった。金融消費者保護も重視されている。経済発展を支えるための資金を提供するために、特定の産業・分野への直接融資が政府によって必要とされたのであろう。

中国の金融市場におけるさらに多様化した競争については、金融機関は自らの目標市場と適切なポジショニングを得るだろう。そして競争構造はこれから数年で大きく変わるだろう。さらに複雑化する監督規制は、監督規制当局にとっては大きな課題となるだろう。

〔参考文献〕

中国金融出版社 [2006] 『金融発展報告青書／Banking and Financial Market Development』
(中国語)。

CBRC [2003] “The Responses to the Press by the Senior Official of the China Banking Regulatory Commission on Issues relating to the New Capital Accord,” dated August 14, at <<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=49>> (visited March 25, 2007).

_____ [2006] “Developments of the Domestic Banking Industry in 2006,” at <<http://www.cbrc.gov.cn/english/home/jsp/docView.jsp?docID=20070302317FC419B31F6AAAFF041A8D99268E00>> (visited March 25, 2007)

WTO [2001] *Report of the Working Party on the Accession of China*, WT/MIN(01)/3, WTO.

〔参照法令〕

〈法律〉

中華人民共和国会社法
中華人民共和国企業倒産法
中華人民共和国銀行業監督管理法
中華人民共和国商業銀行法
中華人民共和国証券法
中華人民共和国証券投資基金法
中華人民共和国消費者權益保護法

中華人民共和国中国人民銀行法

〈国務院：条例〉

中華人民共和国外資銀行管理条例

金融機関閉鎖条例 (Regulations on Closure of Financial Institutions)

〈銀行業監督管理委員会：規則・指針等〉

商業銀行役務価格管理暫定弁法

商業銀行金融革新指針

商業銀行資本健全性比率管理措置

商業銀行市場リスク管理指針

商業銀行市場リスク管理促進実施に関する中国銀行業監督管理委員会措置

商業銀行の市場リスク管理強化に関する中国銀行監督管理委員会通知

商業銀行情報開示暫定弁法

株式制商業銀行年次報告内容銀行業監督管理委員会通知

株式公開発行会社情報開示編成規則第 18 号：商業銀行情報開示特別規定

中華人民共和国外資銀行管理条例実施細則

中国銀行業監督管理委員会中資商業銀行行政許可事項実施弁法（改正）

〈中国人民銀行〉

人民元貸出利率中国人民銀行令

合資商業銀行の支店開設に関する中国人民銀行規程

中資商業銀行行政許可事項実施弁法

外資金融機関管理条例

〈政府決定〉

中華人民共和国全人代第 11 次国家經濟社会開発五カ年計画（2006 年 3 月 14 日）

中国人民銀行が果たした監督管理責任を中国銀行業監督管理委員会による履行に関する全人代常務委員会決定（1983）

〔ウェブサイト〕

中国人民銀行

<http://www.pbc.gov.cn/english/>

中国銀行業監督管理委員会

<http://www.cbrc.gov.cn/english/home/jsp/index.jsp>

中国証券業監督管理委員会

<http://www.csrc.gov.cn>

中国保険業監督管理委員会

<http://www.circ.gov.cn>

Law Info China（北京大学）

<http://www.lawinfochina.com/index.asp>

<http://www.hexun.com>

<http://www.stockstar.com>

第9章

韓国

楠 茂樹／徐 熙錫

第1節 金融セクターにおける産業構造と競争状況

1. 金融危機への対応

韓国においては、1990年代入り「財閥（チェボル）」¹が過剰な規模拡大と投資を加速させたため、企業債務が急増、財務が悪化した。また、厳しい資本規制の下で、国内金融機関が外国銀行からの短期借入に大きく依存したため、不安定な対外短期債務が累積していた。こうした状況の中、1997年、中堅財閥が相次いで破綻し、国内金融機関の不良債権が急増、外国銀行が一斉に資金返済を迫ったことにより外貨流動性危機に陥った²。この背景として、銀行が「政経癒着」によって、財閥への安易な融資を維持していたことや、1990年代の金融自由化の下で財閥のノンバンク所有が容認されたことで過剰投資・債務に拍車がかかっていたことがあげられる（金融機関のガバナンスの脆弱さ、リスク管理の甘さ）³。さらにその背景として、財閥系企業のグループ内部での広範な相互保証をあげることができ

¹ 韓国財閥の歴史的展開について、たとえば、荒井 [1999]；中嶋 [2001]；金柄夏 [1991]；金聖壽 [1998]がある。ややジャーナリスティックではあるが、池東旭 [2002]も参照。その生成に特徴的なのは、戦後政府が輸出部門に対する公共借款の直接導入や民間企業の外国借款導入に対する許認可、政府による支払保証を行う等により、財閥の成長を後押しした、ということである。すなわち、財閥の成長は戦後の開発政策の結果なのである。

² 赤間・野呂・多田 [2003: 3-4]。

³ 同上。財閥のグループ会社間で相互債務保証を行っていたことが、金融機関による融資を加速させたとの指摘もある。「財閥企業の負債比率を高くした原因として、財閥企業における中核企業が傘下企業の債務を保証するという相互債務保証の慣行が長く続いていたこと…が挙げられた。」（経済産業省 [2003: 46]）。なお、財閥の相互支払保証と財閥の支配構造を実証的に分析した文献として、ジンテホン [2000]も参照。

経済破綻に直面した韓国は、1997 年末、国際通貨基金（IMF）に緊急支援を要請した。IMF が要求した改革は、「金融改革」「財閥改革」「労働市場改革」の三つである⁴。

2. 銀行部門の改革⁵

政府は、①資本注入などの支援（主として商業銀行、保険会社）、②不良債権買取り（主として商業銀行、保険会社）、③預金者保護（主として総合金融会社、中小金融機関（相互貯蓄銀行、信用協同組合））などに、総額 150 兆ウォンを超える財政資金を投入した。

商業銀行についてみれば、銀行間での強引とも言える合併、吸収が政府主導で推進されるとともに（早期〔適期〕是正措置⁶）、外国人投資家の銀行株保有制限を緩和し外資の積極活用が図られた（銀行所有規制の緩和）。企業一般についてみても、外国人株主の株式取得限度が従来の 33.3%から 100%まで緩和された。これにより、外国人（欧米投資家）が商業銀行の主要株主となった⁷ほか、役員を派遣する先も目立って増えた。

⁴ 以下では金融改革についてのみ言及する。もう一つの大きな改革である財閥改革については、たとえば、深川 [2001]; 權五乘 [2001]; ユスンミン [2000]; イインコン外 [2003]等参照。

⁵ 以下、主として、赤間・野呂・多田 [2003: 6]; 深川 [2000] [2004]に拠っている。

⁶ 「早期〔適期〕是正措置」として、金融監督委員会は、次の各号の事項を勧告・要求若しくは命令し、又はその履行計画を提出するよう命じることができる（金融産業構造改善法 10 条 [1998 年 9 月 14 日改正]）（金融産業構造改善法については、後掲注 58 も参照）。

1. 金融機関及び役職員に対する注意・警告・譴責又は減俸
2. 資本増加若しくは資本減少、保有資産の処分又は店舗・組織の縮小
3. 債務不履行若しくは価格変動等のリスクが高い資産の取得禁止、又は非常に高い金利による受信の制限
4. 役員の職務停止、又は役員の職務を代行する管理人の選任
5. 株式の消却又は併合
6. 営業の全部又は一部の停止
7. 合併又は第三者による該当金融機関の引受
8. 営業の譲渡、又は預金・貸出等金融取引に関連する契約の移転
9. その他の措置として、金融機関の財務健全性を高めるために必要であると認定される措置

⁷ たとえば、1998 年 7 月に独コメルツ銀行が外換銀行に 27%出資し最大株主になった。1999 年 5 月に米投資銀行のゴールドマン・サックスが国民銀行に 17%出資し最大株主になった。日本経済新聞 1999 年 8 月 29 日朝刊 5 面。外国人による国内銀行への出資は、その後さらに増え、2007 年 2 月時点で、国内のほとんどの銀行で、外国人の持分は 50%を超えている（最大手の国民銀行 82.7%、新韓金融持株会社 78.9%、ハナ金融持株会社 80.2%、外換銀行 77.1%、韓国シティ銀行 100%、SC 第一銀行 100%、デグ銀行 65.7%、釜山銀行 56.1%、全北銀行 28.1%）。一方、大手のウリ金融持株会社の外国人持分は 9.5%である（政府持分が 78%）。以上、ソウル経済新聞 2007 年 2 月 12 日（インターネット版）等を参照。

金融危機当時の大手5行のうち、第一銀とソウル銀は IMF 支援の時点ですでに債務超過に陥っており、公的資金投入を経て外資に売却することが決定された⁸。残り3行に地銀などを加えた12行も1997年末時点では自己資本比率8%を達成できず、改善計画〔自救計画〕を政府に提出し、十分な損失準備金を積んだ上で6ヶ月から2年の猶予で Basel 合意にもとづく資本比率基準を達成することが義務づけられた。

銀行の主たる貸出先は財閥であり、銀行の財務は産業部門の改革に依存していた。政府は、1998年5月から6月にかけて、主要財閥を含む各財閥（系企業）の市場退出、再編を進め、財務体質の弱い下位行を上位行⁹に強制合併させる方針を示した。下位行の不良債権は資産管理公社（Korea Asset Management Corporation: KAMCO）（およびその前身である公社）に買い取られ、直接回収・競売のほか、資産担保証券（ABS）発行・債権売却などを活用して処理された¹⁰。不良債権の買取り、資本注入、預金者保護等に1999年末までに合計45兆ウォン超が使用されている。

また、当時、第二位の財閥であった大宇グループ破綻（1999年）や同年末に実施された資産査定の厳格化（FLC (Forward Looking Criteria)の導入）から、2000年後半には、（当時の）全17行のうち8行が自己資本比率8%を下回った（うち5行は債務超過）ことが判明¹¹したため、さらなる公的資本注入が実施された。

公的資本投入を伴う P&A（purchase and assumption：資産・負債の継承）や合併が1999年まで行われた。2001年以降は、競争激化に対応した民間主導の大型合併や持株会社設立の動きが広範化し、銀行数は大幅に減少している¹²。2002年頃より、公的資本注入を受けた国有化銀行の民営化が進捗し¹³、市場メカニズムが一段と強化されつつある。

⁸ 結局、第一銀は Newbridge に、ソウル銀はハナ銀にそれぞれ売却された（ソウル銀行はハナ銀行に売却される以前に、経営改善に関する諮問契約をドイツ銀行と結んでいた）。

⁹ 上位銀行とは、国民、住宅、新韓、韓美、ハナ銀の各行を指す。

¹⁰ 「KAMCO が、大量の不良債権を集中的に買い取って処理する手法は、①不良債権市場を形成し、銀行自身による ABS 発行・債権売却を促したほか、②クレジットカード債権など不良債権以外を原資産とする ABS 市場の急拡大にも繋がっている」、と指摘されている。赤間・野呂・多田 [2003]。

¹¹ 1999年中の不良債権急増は、資産査定の厳格化によるところが大きい。赤間・野呂・多田 [2003: 6]。

¹² 1997年末、国策銀行等を除外した商業銀行の数は26行であったが、現在10行となっている。

¹³ 10行のうち、現在民営化が完了していない銀行は、ウリ金融持株会社の1行である（政府〔預金保険公社〕の持分は、78%）。

3. 非銀行部門の改革¹⁴

銀行部門に比べ、証券、保険、リース・投信・信組等の非銀行部門の再編は遅れ気味であったが、大宇グループの破綻をきっかけに非銀行部門の構造調整が強く促されるようになった。2000 年以降、企業会計監査の強化、格付け機関の本格的育成などとともに、証券市場や店頭市場（KOSDAQ）の上場基準強化、第三市場の育成、制度整備や公社債投信・オープン型投信等の導入による債券市場テコ入れ、証券会社に対する株価指数の先物取引許容など幅広い市場活性化・整備策が打ち出された。

4. 現在進行形の改革としての金融統合法制

非銀行部門の改革は、特に証券部門（資本市場部門）を中心に、準備作業が進行中である。「資本市場と金融投資業に関する法律案」（以下「金融投資業法案」）が、2006 年 12 月 29 日に国会に提出され、関連委員会の小委員会で審議中である（2007 年 3 月 16 日現在）。

この法律案は、いわゆる「金融統合法」制定の一環として位置づけられるものである。すなわち、2003 年 8 月韓国政府（財政経済部）は、銀行法、証券取引法、保険業法など金融圏別に 40 個にのぼる金融関連法を、設立（参入・業務領域）、資産運用（健全性）、取引（業務行為）、倒産や構造改善（退出・組織変更）の四つの機能別に統合することなどを内容とする「金融法体制改編の推進方案」をマスコミに公開しているが¹⁵、金融投資業法案は、その統合の対象を金融法全体から資本市場に関する法律へと縮小調整したものということができる（銀行・保険分野除外）。その理由については明らかにされていないが、現実的に金融法全体の統合法を短時間内に成立させることが困難ではないかという慎重論（徐 [2004: 133]）を考えると、資本市場分野へと統合の対象を縮小調整した理由を推測することは十分可能であろう¹⁶。いずれにせよ、この法律案の統合範囲は、資本市場と関連する

¹⁴ 以下の記述は、深川 [2000]にほぼ全面的に拠っている。

¹⁵ 徐熙錫 [2004: 126]。

¹⁶ 日本の金融商品取引法の成立（2006 年 6 月）も影響したであろうと考えられる。一方で、この法律の意義については、「新法案では、現在は認められていない証券、資産運用、先物、不動産投資、信託などの兼業が可能になる。現在は証券会社が資産運用や先物などの子会社を傘下を持つケースが多いが、相乗効果を高めるため本体に吸収する動きが広がりそうだ。幅広い業務を手掛けるには総合力が不可欠なため、M&A（企業の合併・買収）も活発化する見通しだ。韓国企業は資金調達を銀行借入れや内部留保に頼っており、証券・債券市場からの調達は減少している。1997 年の金融危機以降の再編・淘汰を経て競争力を高めた銀行と比べて証券会社は再編が遅れている。財政経済省は欧米並みの規制緩和で証券会社の再編を促し、競争力を高めたい考えだ。」（日本経済新聞朝刊 2006 年 2 月 21 日、9 頁）と、銀行部門との対比で理解する向きもある。金融統合法の制定が資本市場分野に制限されたことを考えると、結果論的にはこのような分析が妥当であろう。

十五の法律のうち、六つの法律¹⁷を統合（廃止）し、残り九つの法律¹⁸の関連規定を一括整備（一部改正）することになっている¹⁹。以下では、この法律案の特徴だけを簡単にまとめることとする。

金融投資業法案の特徴は、以下の4点にまとめられる（財政経済部 [2007]）。この特徴は当初の金融統合法制定のための議論過程において出された基本的方向や基本的な考え方（徐 [2004: 127-133]）とおおよそ同様のものと理解される。

第一に、包括主義の規制体制への転換である。すなわち、「金融投資商品」の概念を抽象的に定義し、今後出現するであろうすべての金融投資商品を包括できるようにする、ということである。法案によると、金融投資商品は、「投資性」（＝元本損失可能性）という特徴を有するすべての金融商品として定義され（法案3条1項）、証券、場外派生商品、場内派生商品の三つの類型に区分される（法案3条2項）。

第二に、機能別規制体制の導入である。すなわち、業態別の機関別規律体制（Institutional Regulation）から金融商品を取り扱う金融機関の種類を問わず、経済的実質が同一である金融機能の場合、同一の基準で規制する機能別規律体制（Functional Regulation）へと転換する、ということである。ここで、金融機能とは、金融投資業（投資売買業・投資仲介業など五つ）＋金融投資商品（証券・派生商品）＋投資者（一般・専門）の三つの要素の組み合わせによって判断されるものである（たとえば、一般投資者を対象とする証券の仲介業）。原則として同一の経済機能に対しては、同一な参入・健全性・営業行為規制を適用する。

第三に、業務範囲の拡大である。すなわち、すべての金融投資業（投資売買業、投資仲介業、集合投資業、投資一任業、投資諮問業、信託業）相互間の兼営を許容し、付随業務については、事前列挙主義体制からネガティブ体制（原則としてすべての付随業務を許容するが例外的に制限）へと転換する。

第四に、投資者保護制度の先進化である。投資者保護は営業行為の規制と密接に関係するが、本法案では、営業行為規制について別途の章によって詳細な規定を設けている。すなわち、第4章営業行為の規則の下に、第1節金融投資業に共通する営業行為の規則と、第2節金融投資業別の営業行為の規則を設けている。第1節はさらに、第1款信義誠実義務等、第2款投資勧誘（適合性原則、説明義務等）、第3款職務関連情報の利用禁止等（投

¹⁷ 証券取引法、先物取引法、間接投資資産運用業法、信託業法、総合金融会社に関する法律、韓国証券先物取引所法。

¹⁸ 与信専門金融業法、不動産投資会社法、船舶投資会社法、産業発展法、ベンチャー企業育成に関する特別措置法、中小企業創業支援法、社会基盤施設に対する民間投資法、部品所在専門企業等の育成に関する特別措置法、文化産業振興基本法。

¹⁹ 財政経済部 [2007: 5]。

資広告規制を含む)で構成されている。他に、利害衝突行為(投資者の利益を害しながら、自分や他の投資者の利益を追求する行為)の防止のための体制の構築や、有価証券の発行における開示〔公示〕規制(有価証券届出〔申告〕書)の適用範囲の拡大などが含まれている。

第2節 競争環境整備にかかわる金融法制の概要(銀行法を中心に)

1. 金融監督の体系(監督機関の一元化のプロセス)

(1) 概観

現在の韓国の金融監督体系は、「金融監督機構の設置等に関する法律」(1997年12月31日制定、以下「金融監督機構設置法」という)に基づくものである。この法律によると、韓国の金融監督は「金融監督委員会」と「金融監督院」による統合監督体制となっている。すなわち、「金融監督委員会」は、金融監督に関する主要事項(監督関連規定の制定・改正、金融機関の設立・合併等の許認可、金融機関の経営と関連する許認可、金融機関に対する検査・制裁と関連する主要事項、証券・先物市場の管理・監督および監視等と関連する主要事項等)を審議・議決する(17条)、国務総理所属の独立した合議制行政機関である(3条)。9人の(常任・非常任)委員(委員長は大臣級)で構成されており(4条)、その下に証券・先物市場の不正取引の調査等の業務を遂行する証券先物委員会(19条)や、金融監督委員会を補佐して金融監督政策等に関する業務を担当する公務員組織(監督政策1局、監督政策2局など)がある(1998年4月1日設立)。一方、「金融監督院」は、金融監督委員会や証券先物委員会の指示を受けて、金融機関に対する監督・検査業務等を遂行する無資本特殊法人である(24条)(1999年1月2日設立)。

(2) 統合監督機構誕生の背景

このように韓国の金融監督は金融監督委員会と金融監督院による統合監督体制であるがそれまでは銀行・証券・保険など金融分野別に監督機関が異なっていた。すなわち、銀行分野の場合は韓国銀行法による「銀行監督院」(金融通貨委員会の指示・監督)が、証券分野の場合は証券取引法による「証券監督院」(証券管理委員会の指示・監督)が、保険分野の場合は保険業法による「保険監督院」(財政経済部の監督)がそれぞれ監督機能を遂行し、他に信用管理基金法により設立された「信用管理基金」(財政経済部の監督)という法人が、

庶民向けの金融機関である相互信用金庫（現在は相互貯蓄銀行）の検査や預金の支払保証などの業務を営んでいた²⁰。そのような中で、金融の国際化が急速に進展するにつれ健全性の監督基準や会計および開示に関する規則など各種監督基準の国際的な整合性が求められると同時に、金融機関の業務領域の拡大、複合的な金融商品の出現など金融機関の兼業化が進展していたことから、これに対応できる効率的な監督体系の必要性が提起されていた²¹。また、当時、イギリス、日本、オーストラリアが統合監督体系へと転換し、または転換しようと動いていたことも参考とされた。

このような状況の中で、1997年6月に大統領の諮問機関であった金融改革委員会が、金融監督機構を統合すること等を勧告する「金融改革報告書」をまとめた。韓国政府はこれを受け「金融監督機構設置法案」や中央銀行の独立性を強化すること等を盛り込んだ「韓国銀行法改正案」など金融改革に関する13法律案を同時に国会に提出した(1997年8月)。しかし、金融監督機構設置法は財政経済部（当時は財政経済院²²）主導の官治金融の法制化であると反対する韓国銀行（銀行監督院）や一部社会团体等の反発や、13法案の同時処理の賛否をめぐる与野党間の政治的な利害対立などにより、金融監督機構設置法案の国会での審議は順調ではなかった。韓国が金融危機に陥ったのは、1997年11月であり、同年12月3日には、IMFとの間で緊急融資に関する合意が行なわれた。その中には、金融監督機構設置法案を含む金融改革立法の年内成立が含まれていた。そして同年12月29日に金融監督機構設置法が国会で成立し、同31日に公布された。

（3）監督機構相互間・他の部署との関係

このようにして統合金融監督機構である金融監督委員会と金融監督院が設立されたわけであるが、同法には、金融監督委員会と金融監督院との関係、金融監督委員会と韓国銀行および財政経済部等との関係についても規定が設けられている。以下、簡単にその内容をまとめる。

まず、金融監督委員会と金融監督院の関係であるが、金融監督院は金融監督委員会また

²⁰ 信用管理基金は他に、短期金融会社（1年以内の手形の発行・売買・引受および特定の債務証書の発行等を目的とする会社で、第二金融圏とも言われる）や総合金融会社（企業金融専門の金融会社で、アメリカの investment bank に類似）に対する預金の支払保証などの業務も遂行していた。

²¹ 以下、統合金融監督体制の誕生の背景については、金融監督委員会ウェブサイト（英語バージョンの場合、<<http://www.fsc.go.kr/eng/index.asp>>）等を参照した。

²² 経済政策の樹立において財政政策と金融政策との緊密な協調が必要であり、財政機能の効率的な遂行のためには歳出と歳入、予算と決算の統合運営が必要との判断により、既存の経済企画院と財務部に分離していた関連業務が「財政経済院」へと統合された（1994年政府組織法）。財政経済院はその後、「財政経済部」へと改名されている（1998年政府組織法）。

は証券先物委員会の指示を受け金融機関に対する検査・監督業務等を遂行する（24 条）。両組織の法的性質は異なるが（委員会：政府機関、院：特殊法人＝民間）、金融監督院の「院長」は金融監督委員会の「委員長」が兼任する（29 条 2 項）。金融監督院長は、金融監督委員会または証券先物委員会の求めに応じ、金融監督等に必要な資料を提出し（58 条）、金融機関に対する検査の結果や是正措置事項を金融監督委員会に報告しなければならない（59 条）。金融監督委員会または証券先物委員会は金融監督院の業務を指示・監督するに必要な命令をすることができる（61 条 1 項）。金融監督委員会は、金融監督院の処分が違法であり、または公益もしくは預金者等の金融需要者の保護のために著しく不当であると認定される場合には、その処分の全部または一部を取り消しまたはその執行を停止させることができる（61 条 2 項）。また証券先物委員会は、その業務²³に関する金融監督院の処分が違法でありまたは著しく不当であると認定される場合には、その処分の全部または一部を取り消しまたはその執行を停止させることができる（61 条 3 項）。

次に、金融監督委員会（院）と韓国銀行（金融通貨委員会）との関係であるが、韓国銀行は、金融通貨委員会（韓国銀行総裁が兼任）が通貨信用政策の遂行のために必要であると認定する場合には、金融監督院に対し韓国銀行法による金融機関（銀行、銀行持株会社等）に対する検査を要求し、または金融監督院の検査に共同で参与するよう要求することができる（62 条 1 項）。また、第 1 項の検査結果の送付を要請し、または検査結果に対し必要な是正措置を要求することができる（62 条 2 項）。金融監督院は、以上の規定による韓国銀行の要求に応じなければならない（62 条 4 項）。一方、金融通貨委員会は、金融監督委員会が通貨信用政策と直接関連する措置をする場合、これに異議があるときはその再議を要求することができる（63 条 1 項）。再議要求がある場合、金融監督委員会が在籍委員 3 分の 2 以上の賛成で前と同じ議決をしたときは、第 1 項の措置は確定する（63 条 2 項）。

最後に、金融監督委員会と財政経済部等との関係であるが、財政経済部との関係で最も重要なのは、財政経済部には金融監督に関連する法令の制定・改正権がある点である（64 条の 2）。しかし、財政経済部長官は、法令の制定・改正の際、金融監督委員会と協議しなければならない（64 条の 2）。一方、財政経済部長官と金融通貨委員会および金融監督委員会は、政策遂行に必要であると認める場合、相互間で資料を要請することができる。この場合、要請を受けた機関は、特別な事由がない限り要請に応じなければならない（65 条）。

²³ 証券先物委員会の業務は以下のとおりである（19 条）。1. 証券・先物市場の不公正取引の調査、2. 企業会計の基準および会計監理に関する業務、3. 金融監督委員会が審議・議決する証券・先物市場の管理・監督および監視等と関連した主要事項に対する事前審議、4. 証券・先物市場の管理・監督および監視等のために金融監督委員会から委任を受けた業務、5. 他の法令で証券先物委員会に付与された業務。

2. 銀行法の概要

銀行業の業務範囲や参入条件、健全性規制などに関する事項は銀行法で定めている。同法は、前述した金融監督機構設置法の制定を受け、監督権者の変更等を反映して全面的に改正されているが（1998年1月13日）、それ以後もいくつか改正が行なわれた。その傾向を大雑把に言えば、銀行の健全性基準を国際的な基準（Basel 合意）に合わせて高めるとともに、銀行経営の自律性を拡大（規制緩和）する方向への整備、ということができるだろう（他にコーポレート・ガバナンスの改善等に関する改正もあるが、ここでは省略する）。以下、参入規制、行為規制、健全性規制、銀行経営の自律性の拡大、という四つの項目に分け、その概要をまとめる。

（1）参入・銀行所有規制の体系

銀行業を営もうとする者は、金融監督委員会の認可を受けなければならない（銀行法8条1項、金融監督機構設置法17条）。金融監督委員会が第1項の認可を決定するに当たっては、事業計画の妥当性、資本金および株主の構成、株式引受資金の適正性、発起人または経営陣の経営能力と誠実性および公益性を確認しなければならない（銀行法8条2項）。金融監督委員会は第1項の規定による認可に条件をつけることができる（銀行法8条3項）。

ここで、銀行の資本金は1千億ウォン以上（地方銀行の場合250億ウォン以上）でなければならない（銀行法9条）。また、株主の構成については、株式保有限度に関するルールに適合しなければならない（施行令1条の7）。すなわち、同一人（本人および大統領令の定める特殊関係人）は原則として、銀行の議決権ある発行株式の100分の10（非金融主力者〔いわゆる産業資本＝財閥を念頭に置いた概念〕の場合は、100分の4）を超過して銀行の株式を保有することができない（銀行法15条1項・16条の2第1項）²⁴。ただし、同一人が金融監督委員会の承認を受けた場合等は、10%を超過して銀行の株式を保有することができる（15条3項）（外国人も同様：前掲注6参照）²⁵。

銀行が支店・代理店その他営業所もしくは事務所を外国に新設し、または本店を他の特

²⁴ 同一人による銀行の株式保有限度は、以前は100分4であったが、2002年4月27日銀行法の改正によって、100分の10へと修正された。これは、事前的な所有制限は緩和しつつ、金融監督を強化する方向へと改善することによって健全な金融資本の出現を誘導し、銀行の自律的な責任経営を促進することを狙いとするものである（法制処〔日本の内閣法制局に該当〕ウェブサイト・銀行法改正理由）。

²⁵ ただし、10%を超過して銀行の株式を保有した株主に対しては、金融監督委員会がその適格性を審査し、審査の結果、不適格者として認定された場合には、超過保有した銀行の株式の処分を命じることができるようになっている（銀行法16条の4）。

別市（ソウル）・広域市（釜山・大邱等6つの市）・道の地域に移転しようとする場合には、事前に金融監督委員会と協議しなければならない（13条）。全面改正（1998年1月13日）以前は、支店・営業所等の新設や移転等は認可制であったが、全面改正により、金融監督委員会が支店等の新設や移転等に関する基準と手続を定めることができるようになり、さらに2000年改正（2000年1月21日）によって、上記のように支店等の外国での新設や本店の移転の場合にのみ、金融監督委員会と事前協議を必要とするものとされた。

一方で、外国の銀行が大韓民国で銀行業を営むために支店・代理店もしくは事務所を新設し、または支店・代理店を閉鎖する場合には、金融監督委員会の認可を受けなければならない（58条）。

（2）行為規制（不公正取引行為の規制）

銀行法上、銀行の行為規制にかかわる規定としては、銀行業務に関する第5章が代表的である。しかし、ここでは、銀行業の範囲やその認可に関する事項、預金支払準備金や金利に関して銀行が遵守すべき事項、信用供与の限度、大株主に対する規制（銀行経営の不当な影響力行使などに対する行為規制を含む）、銀行の出資制限等に関する事項が主たるものであって、銀行の（営業）行為に対する規制については、禁止業務（行為）を定める38条があるくらいである。この38条により禁止される銀行の業務（行為）とは、有価証券に対する一定範囲以上の投資、業務用以外の不動産所有、投機目的の資金の貸出、直接・間接を問わず当該銀行の株式を買収させるための貸出、政治資金の貸出などとされている。

この禁止業務（行為）の類型を分析してみると、ここで特に不公正取引行為に関連するものとしては、投機目的の資金の貸出、当該銀行の株式を買収させるための貸出くらいがある、といえるであろうか。そうすると、広く「不公正取引」に関連する行為規制の内容としては物足りない水準であるといわざるを得ないだろう。このような点は、前述した「金融投資業法案」が営業行為規制に関する詳細な規定を設けていることとの対比からも、今後銀行法における営業行為の規制と関連して議論になる可能性がある（預金者等の保護とも関連。本節3参照）。

一方で、金融監督機構設置法は金融取引の公正性を具現する具体的な手段を金融監督当局に提供しておらず²⁶、金融監督当局は通常、定期総合検査を通じて、財務構造が不良な企業に対する与信、金銭信託の損失の不当補填等を摘発し、問責・警告等の制裁をしてき

²⁶ 唯一、証券先物委員会に、証券・先物市場の不公正取引を調査できる権限を与えている（19条）。

たとされている²⁷。なお銀行監督規定や施行細則、金融機関検査および制裁に関する規定等には、違法・不当行為、不健全営業行為、金融事故など不公正取引と類似した概念のみが乱立しているとされる。このような状況のためか、不公正金融取引に対する公正取引委員会による規制が金融監督当局の検査とは別途行なわれ²⁸、二重規制ではないかという点が指摘される場合もあるようである（金東煥 [2006: 8]）。

（３）健全性規制

銀行法上の健全性規制に関しては、IMF との協議の結果、与信限度の管理制度を国際的水準に適合するように整備した 1999 年改正（1999 年 2 月 5 日）が重要である。

まず、金融機関の貸出・支払保証・その他信用供与の限度を策定する基準となる「自己資本」の定義を Basel 合意の基準に沿って改正している。すなわち、1999 年改正以前は、自己資本とは資本金と積立金その他余剰金の合計額とされていたが、1999 年改正によって、「国際決済銀行（BIS）の基準による基本資本と補完資本の合計額」と改正されている（2 条 5 号）²⁹。

次に、銀行の健全性監督において Basel 合意の健全性監督に関する原則を反映した監督になるように関連規定が整備されている。すなわち、金融監督委員会が経営指導基準を定めるに当たっては、国際決済銀行の勧告する金融機関の健全性監督に関する原則を十分に反映しなければならない（45 条 3 項）とされ（1999 年 2 月 5 日新設）、さらに金融機関は経営の健全性を維持するために、資本の適正性、資産の健全性、流動性などに関する事項に関して、大統領令の定めるところにより金融監督委員会が定める経営指導基準（Basel 合意の自己資本比率 8 %ルールを包含）を遵守しなければならない（45 条 2 項）とされた（2000 年 1 月 21 日改正）。

²⁷ 金東煥 [2006: 8-9]。

²⁸ たとえば、金東煥 [2006: 8] によると、公正取引委員会は、当時（2006 年 3 月）、国民・ウリ・新韓・韓国シティ銀行の計 38 件の不公正取引行為に対し、うち 10 件に対し警告措置し、28 件に対しては措置のための手続を進行中である、とされる。

²⁹ ここで、自己資本の具体的範囲については、大統領令によって金融監督委員会が定めるとされているが（2 条 2 項）、大統領令の定める基本資本と補完資本の範囲に関する基準は以下のようなものである（施行令 1 条の 2）。すなわち、1. 基本資本は資本金・内部留保金など金融機関の実質純資産であって永久的な性格を有するものにすること、2. 補完資本は、後順位債権など第 1 号に準じる性格の資本であって、金融機関の営業活動において発生する損失を補填できるものにすること、3. 当該銀行が保有している自己株式など実質的に資本充実に寄与しないものは、基本資本および補完資本に含めないこと。

さらに、同一借主に対する与信限度の管理を「信用供与」³⁰という統合基準によって行われるように整備されている。すなわち、以前は、銀行が同一の個人または法人に対する貸出および支払保証の限度が別途定められていたが（自己資本に対して貸出 100 分の 15、支払保証 100 分の 30）、1999 年改正によって、銀行は、原則として「同一借主」（同一の個人・法人および企業集団に属する会社）に対し、当該銀行の自己資本の 100 分の 25 を超過する信用供与をすることができない（35 条 1 項）、銀行は同一の個人または法人の各々に対し、当該銀行の自己資本の 100 分の 20 を超過する信用供与をすることができない（35 条 3 項）、また、同一の個人もしくは法人または同一借主の各々に対する銀行の信用供与が当該銀行の自己資本の 100 分の 10 を超過する大口信用供与の総合計額は、当該銀行の自己資本の 5 倍を超えることができない（35 条 4 項）、と改正された。

一方、銀行の大株主に対する信用供与についても制限が設定されるようになった（2002 年 4 月 27 日新設）。すなわち、銀行が当該銀行の全体大株主にすることができる信用供与は、当該銀行の自己資本の 100 分の 25 を超過することができないとされた（35 条の 2 第 2 項）。また、銀行が大株主に一定金額（50 億ウォン）以上の信用供与をしようとする場合には、在籍理事の全員の賛成を要するものとされた（35 条の 2 第 4 項）。

さらに、銀行の大株主の発行株式を当該銀行が取得することに対しても、一定の規制が新設された（2002 年 4 月 27 日改正）。すなわち、銀行は自己資本の 100 分の 1 を超過して当該銀行の大株主が発行した株式を取得することができないとされた（35 条の 3 第 1 項）。また、銀行が当該銀行の大株主が発行した株式を一定金額（50 億ウォン）以上取得しようとするときは、在籍理事の全員の賛成を要するものとされた（35 条の 3 第 3 項）。

銀行の大株主に対する信用供与や大株主の発行株式の取得に対するこれらの規制の導入は、銀行の大株主に対する金融監督を強化することによって、銀行の健全性を確保し、責任経営を促すための制度整備の一環であると理解される³¹。

（４）銀行経営の効率化—自律性の拡大（規制緩和）

銀行経営に対する規制緩和の傾向は、金融危機以後の銀行法の改正の全過程を通じて確認することができるが、いくつか重要な項目をまとめると、以下のようになる。

第一に、銀行の営業所の新設・閉鎖等と関連した規制が大幅に緩和されている。すなわち、前述のとおり、以前は銀行の支店・営業所等の新設・閉鎖や本店・支店・営業所等の

³⁰ 信用供与とは、貸出、支払保証および有価証券の買入れ（資金支援的な性質のものに限る）その他金融取引上、信用危険を随伴する金融機関の直接・間接的な取引をいう（2 条 7 号）。

³¹ 国会財政経済委員会 [2001: 23-24]。

移転は監督当局による認可制であったが、この認可制は 1998 年 1 月の全面改正で廃止され、その代わりに金融監督委員会が支店等の新設等の基準と手続を定めることができると改正された。これによって、国内の支店等の新設・閉鎖・移転の場合、金融監督委員会への報告が義務づけられるようになったが、その後（2000 年 1 月 21 日改正）、このような規制も撤廃され、一定の例外（外国に支店・代理店等を新設する場合や本店を移転する場合には金融監督当局との事前協議が必要）を除き、自由に支店等の新設等ができるようになって（13 条）。さらに、1999 年までは、外国の銀行が韓国内で支店・代理店を新設・閉鎖・移転する場合や事務所の新設・閉鎖の場合には、金融監督当局の認可が必要であったが、それ以後の改正（2000 年 1 月 21 日）によって、支店・代理店・事務所を新設または支店・代理店を閉鎖するときは、認可が必要であるが、認可を受けた支店・代理店を移転するか、事務所を閉鎖するときは、金融監督委員会に事前届出〔申告〕すれば足りる、とされた（58 条）。

第二に、役員・職員に関する規制が大幅に緩和されている。すなわち、以前は外国人が銀行の役員になるためには、外国人と合併〔合作〕した銀行に限り許容されていたが、現在はそのような規制は撤廃されている（1998 年 5 月 25 日改正）。したがって、韓国内の銀行は役員を選任するに当たっては、少なくとも内国人と外国人による区別はなくなっている（18 条 1 項参照）。また、銀行の役員（理事・監査）の任期や理事の数に対する規制が撤廃されている（1999 年 2 月 5 日改正）。さらに、銀行経営の効率性を向上させるため、銀行の役職員が子会社（または当該銀行を子会社とする銀行持株会社）の役職員を兼職することができるようになっている（20 条）（2002 年 4 月 27 日改正）。

第三に、その他の銀行経営と関連して、定款変更や資本金の減少の場合の規制が緩和されている。すなわち、従前は、銀行が定款を変更し、または資本金を減少しようとするときは、金融監督委員会の認可が必要であったが、2000 年 1 月 21 日の改正によって、認可制が届出〔申告〕制へと変更された（10 条）。なお、銀行所有の規制に関するものとして、銀行の最大株主になろうとする者や、最大株主として最大株主でない者になろうとする者は、その変更内容について金融監督委員会の承認を得る必要があったが、その後の改正（1999 年 2 月 5 日）でこの規制は撤廃されている。

3. 預金者等の保護

(1) 銀行法上の預金者保護

銀行法は1982年改正のときに始めて、目的条項（1条）が新設され、「預金者保護」が明示されるようになった³²。一方で、実際の銀行法上の各規定において、預金者または利用者等の保護を明示している条項は僅かである。たとえば、銀行は法令を遵守し資産運営を健全にするとともに預金者を保護するために当該銀行の役職員がその職務を遂行するに当たって従うべき基本的な手続と基準（内部統制基準）を定めるべき旨を規定する23条の3（内部統制の基準等）、銀行は預金者および投資者の保護のために必要な事項を開示〔公示〕すべき旨を定める51条（経営開示〔公示〕）、銀行は銀行業務の取扱いにおいて銀行利用者の権益を保護すべき旨や、利用者の権益に不利に影響する約款の変更の際に金融監督委員会に報告すべき旨を定める52条（約款の変更等）がある。

このように預金者等の保護を明示している規定は僅かであるが、さらに、これらの規定は、各規定の内容（内部統制基準、経営開示〔公示〕、約款の変更）において預金者もしくは投資者または利用者を保護すべき旨を定めているだけで、具体的に預金者等の保護のために何が必要であるか（行為規範の具体的提示など）について定めるものではない³³。これは、前述の「金融投資業法案」が適合性原則や説明義務等を明文化するなど、投資者保護のための具体的な行為規範を取り入れていることとの対比で、銀行法上も今後議論になる可能性があるものと考えられる。

一方で、銀行法以外の法律で、預金者等の保護を具体的に実現しようとする制度もある。たとえば、預金者保護法（1995年12月29日制定）による「預金保険制度」や金融監督機構設置法による「金融紛争調停委員会制度」を挙げることができる（これらは、銀行業ないし銀行取引に限って認められる預金者等の保護制度ではない点に注意）。

(2) 預金保険制度

まず、預金保険制度（ペイオフ）は、金融機関の破産等の事由で預金等を支払うことができない状況に備えた制度であり、預金者保護法上の預金保険公社（無資本特殊法人）が

³² 現行法の目的条項は、1982年改正法の骨格が維持されているが、「資金仲介機能の効率性の向上」および「金融市場の安定」という文句が追加されている（2000年1月改正）。「この法は、金融機関の健全な運営を図り、資金仲介機能の効率性を向上するとともに、預金者を保護し、信用秩序を維持することによって、金融市場の安定と国民経済の発展に寄与することを目的とする。」（銀行法1条）。

³³ ただ、銀行業監督規定や施行細則には、「金融機関利用者の権益保護」に関する別途の章が立てられ、比較的詳細な規定が設けられている。

この制度を運営する（3条）。同法による預金保険の適用対象金融機関には、銀行（外国金融機関の国内支店および代理店を含む）、証券会社、保険会社などほとんどの金融機関が含まれ（法2条1号）、なお元本補填ができない金銭信託などを除いた預金等が保護の対象となる。預金保険公社が各預金者等に支払う保険金の支払限度は、現在5千万ウォンである（法32条2項・施行令18条6項）。

（3）金融紛争調停委員会制度

次に、金融紛争調停委員会制度は、金融機関と預金者等との間に発生する金融関連紛争に関する事項を審議・議決するために金融監督院内に設置された「金融紛争調停委員会」による紛争調停制度をいう。預金者等は金融機関との間で紛争が生じた場合は、金融監督院長に紛争の調停を申請し（金融監督機構設置法53条1項）、院長はまず当事者間の合意を勧告することによって紛争解決を図る（同2項）。当事者間で合意が成り立たない場合には、金融紛争調停委員会に回付される（同3項）。金融紛争調停委員会はいわゆる行政型の裁判外紛争解決（ADR）機関であって、同委員会による調停案を当事者が受諾した場合、当該調停案は裁判上の和解の効力（強制執行の保障）を有する（金融監督機構設置法55条）、といった特徴がある³⁴。

第3節 競争法制の概要と金融セクターとのかかわり

1. 韓国独禁法（独占規制及び公正取引〔去来〕法）の制定とその後の経過

韓国独禁法（正式名称は「独占規制及び公正取引〔去来〕に関する法律」であるが以下では単に「独禁法」と呼ぶ）は1980年12月に制定され翌年から施行されている³⁵。執行機関は公正取引〔去来〕委員会である。それまで物価安定法（1973年制定、1975年廃止）、物価安定及び公正取引〔去来〕法（1975年制定、独禁法の制定により物価安定法に改名）が関連法令として存在していたが、自由で公正な市場メカニズムとより整合的な法令の整備が求められるようになり、独禁法の制定に至った。その後、1986年、1990年（全面改正）、

³⁴ 同制度の詳細およびイギリス・オーストラリアにおける金融ADR制度との比較については、杉浦・徐・横井 [2005]を参照。

³⁵ 韓国独禁法の解説書として中山 [2001]がある。その後の動向として、たとえば、鄭浩烈 [2006a]; 中山 [2005a] [2005b]; 遠藤 [2004]等を参照。なお、韓国独禁法に関する韓国語の解説書として、鄭 [2006b]; 權 [2005]; 李基秀・柳珍熙 [2004]等を参照。

1992 年、1994 年、1996 年、1998 年、1999 年、2001 年、2002 年、そして 2004 年に改正が行われ現在に至っている。その過程で独禁法の関連法令である、下請事業者保護を目的とした下請取引公正化法(1984 年)、不公正な約款の規制を目的とした約款規制法(1986 年)、不当な表示・公告の禁止を目的とした表示広告公正化法(1999 年)、電子商取引消費者保護法(2002 年)等が制定された。なお、1999 年には訪問販売法が産業資源部から公正取引〔去来〕委員会へと所轄が移っている³⁶。

韓国独禁法の制定後の経過について、本報告書テーマとの関係で問題になるのが金融危機時(1997 年～)における改正であるが、これに関しては以下の二つの改正を指摘することができる³⁷。

まずは、1998 年の第六次改正である。金融危機、IMF 管理体制下でなされたこの改正の主眼は、新規債務保証の禁止および既存債務保証の解消にあった。

これは当に金融危機を招いた原因の除去を狙いとするものであった。金融危機に至るまで、大規模企業集団所属会社の多くが外部からの借入に依存し無分別に事業活動を拡張し、財務構造は脆弱であった。そして、これら会社は集団内部で相互に債務保証し合っていたので連鎖倒産の大きな危険が伴っていたのである。債務負担が一定限度に達すると、それが相互保証に耐えられなくなり関係企業に連鎖的にデフォルトを引き起こし、対外信用度下落も相俟って金融危機につながったのである。したがって、これまで債務保証については一定の限度(1992 年 11 月 15 日制度導入の時は自己資本金額の 200%、1996 年 12 月 30 日の第五次改正により、自己資本金額の 100%)内で許容されていたが、第六次改正では新規債務の保証を全面的に禁止するように改正するとともに(10 条の 2)、既存債務保証の解消の時限を設定したのである(10 条の 3)。しかし、金融業または保険業を営む会社による債務保証は、同改正の適用範囲には含まれない(10 条の 2 括弧書き)。

次に 1999 年の第七次改正である。この改正は、韓国経済が当面の経済危機を克服し、構造調整を速やかに終えるための制度整備であると位置付けられ、また、当時借款を供与していた世界銀行の意向に沿うものでもあった、とされる³⁸。一般化して言えば、第六次改正が金融危機の原因除去を狙いとしていたのに対し、第七次改正は金融危機後を見据えた磐石な競争環境の整備を狙いとしていた、ということになるだろう。そういったこともあ

³⁶ 韓国公正取引〔去来〕委員会のウェブサイト<<http://ftc.go.kr/eng/laws/overview.php>>を参照。
なお、取引分野の消費者法・政策における韓国公正取引委員会の役割については、徐 [2003: 14]を参照。

³⁷ 以下、中山 [1999] [2001]; 今泉・安倍 [2005]等参照。

³⁸ 中山 [2001: 182] 参照(但しそこで掲げられていた文献は未見)。

って、第七次改正はその内容が多岐に渡っている³⁹。このうち金融セクターとのかかわり
で言えば、それまで濫用規制の対象とされる市場支配的事業者から金融・保険事業者は除
外されていた（独禁法2条7号但書）が、第七次改正でその除外規定が撤廃されたことが
挙げられる。この除外規定の撤廃は、（金融危機を脱した後を見据えた競争環境整備の一環
として）広く考えれば金融危機に関連するものではあるが、特に金融危機の原因として認
識されているものではなく、競争当局関係者は金融危機とこの除外規定の撤廃を切り離し
て考えているようだ⁴⁰。

2. 基本的内容

ここでは実体規定を確認しておく（手続面については金融セクターとの関係で必要とな
る限りにおいて後述する）⁴¹。

（1）市場支配的地位の濫用規制

独禁法第2章は市場支配的地位の濫用規制を定める。この規制においては、市場支配的
事業者と認定される事業者は一定の行為をすることが禁じられる。

ここでいう「市場支配的事業者」とは「一定の取引分野において、単独で又は他の事業
者と共に、価格、数量、品質その他の取引条件を決定し、維持し又は変更することができ
る市場地位を有する事業者」をいう（2条7項）。「1事業者の市場占拠率が50%以上の場
合」または「3以下の事業者の市場占拠率の合計が75%以上（ただし、市場占拠率が10%
未満の者を除く）の場合」には当該事業者は市場支配的事業者と推定することとなってい
る（4条）。

「市場支配的事業者」と認定された事業者は以下の行為が禁じられることとなる（3条
の2）。（1）商品の価格または役務の代価（以下「価格」という。）を不当に決定、維持ま
たは変更する行為、（2）商品の販売または役務の提供を不当に調整する行為、（3）他の
事業者の事業活動を不当に妨害する行為、（4）新たな競争事業者の参入を不当に妨害する
行為、（5）不当に競争事業者を排除するために取引し、または消費者の利益を著しく阻害

³⁹ その内容については中山 [2001: 181-203] 参照。

⁴⁰ 公正取引〔去来〕委員会関係者へのインタビューによる（2007年2月23日）。「金融危機と
は無関係に、単に（除外規定を存続させる）合理的な理由がないから撤廃した」との回答で
あった。

⁴¹ 我が国公正取引委員会のウェブサイト（「世界の競争法」）を主として参照し、韓国公正取引
〔去来〕委員会のウェブサイト（前掲注34）にてその内容を確認した。なお、事業者団体に
関する規制（第6章）、再販売価格維持の規制（第7章）については省略した。

するおそれがある行為。なお、濫用行為の類型および基準は、大統領令により定めることができる、とされている（3条の2）。

（2）企業結合の制限および経済力集中の規制

独禁法第3章において企業結合および経済力集中が規制されている。

（a）企業結合

企業結合とは、会社、会社以外の別を問わず、直接または特殊関係人⁴²を通じて、「他の会社の株式の取得又は所有」「役員又は従業員による他の会社の役員の地位の兼任」「他の会社との合併」「他の会社の営業の全部若しくは主要部分の譲受若しくは賃借若しくは経営の受託又は他の会社の営業用固定資産の全部若しくは主要部分の譲受⁴³」「新たな会社の設立への参加」のいずれかを行うことを指す。独禁法7条1項は「何人も、一定の取引分野における競争を実質的に制限する企業結合を行ってはならない」と定めている。具体的にどのような場合が競争制限性を有するかについて、独禁法7条4項で推定規定を設けている⁴⁴。なお、独禁法7条3項は、「何人も、強要その他不公正な方法により企業結合をしてはならない」と定めている。

（b）持株会社の設立および転換に関する規制

独禁法8条は、株式の所有を通じて国内会社の事業内容を支配することを主たる事業とする会社であって、資産総額が大統領令に定める金額⁴⁵以上の会社（以下「持株会社」という。）を設立し、または持株会社に転換した者は、公正取引委員会に届け出なければならない、と定め、8条の2は持株会社に対して一定の行為を禁じている。そのうち金融セク

⁴² 特殊関係人とは、当該会社を事実上支配している者、同一人関連者および経営を支配しようとする共同の目的を有し当該企業結合に参加する者をいう（施行令11条）。

⁴³ 以下、このことを単に「営業の譲受」と呼ぶ。

⁴⁴ 独禁法7条4項は、次の各号のいずれかに該当する企業結合を、一定の取引分野における競争が実質的に制限されるものと推定している。

(1) 企業結合の当事会社の市場占拠率（系列会社の市場占拠率を合算する。）の合計が次のすべてを満たす場合。

① 市場支配的事業者の要件に該当すること。

② 当該市場において、第1位となること。

③ 第二位会社との市場占拠率の差が25%以上となること。

(2) 大規模会社（資産総額又は売上額の規模（系列会社の分を合算）が2兆ウォン以上の会社）が直接又は特殊関係人を通じて行う企業結合が、次のすべてを満たす場合。

① 中小企業が、合わせて3分の2以上の市場占拠率を有する取引分野における企業結合であること。

② 当該企業結合により、5%以上の市場占拠率を有することとなること。

⁴⁵ 現行の大統領令では100億ウォンとなっている。

ターにかかわるものとして、金融持株会社が非金融・保険国内会社の株式を所有する行為、そして逆に一般持株会社が、金融・保険国内会社の株式を所有する行為の禁止がある（8条の2第2項4号・同5号）。これら規定は、財閥が金融機関を自らの金庫と化すことを防止するとともに、産業セクター、金融セクター間で一方の危機が他方に及ぶことを未然に予防しようという趣旨で設けられている（中山 [2001: 295-296]）。

（c）相互出資の禁止

独禁法9条は、公正取引委員会により、企業集団に属する国内会社の資産総額の合計額が2兆ウォン以上（施行令17条1項）である企業集団（相互出資制限企業集団⁴⁶）に指定された場合、当該企業集団に属する会社間の直接的な相互出資について、これを禁止している。ただ、金融業または保険業のみを営む企業集団の場合等は例外である（施行令17条1項但し書）。この規定には、財閥に象徴される家族的企業運営から市場による規律へと移行させる政策を確実ならしめる狙いがある。

（d）出資総額制限

独禁法10条は、（金融業または保険業を営む会社および持株会社等を除く）公正取引委員会により、企業集団に属する国内会社の資産総額の合計額が6兆ウォン以上（施行令17条2項）である企業集団（出資総額制限企業集団⁴⁷）に指定された場合、当該企業集団所属会社が、当該会社の純資産額の25パーセントに相当する額を超えて、他の国内会社の株式を取得または所有することを原則として禁じている⁴⁸。この規制は1998年の第六次改正で一旦廃止されたが1999年の第八次改正で復活している（中山 [2001: 219]）。

（e）系列会社に対する債務保証の禁止

独禁法10条の2は、公正取引委員会により、企業集団に属する国内会社の資産総額の合計額が2兆ウォン以上（施行令17条5項）である企業集団（債務保証制限企業集団⁴⁹）に

⁴⁶ 2002年1月26日の改正による。同改正前には、「大規模企業集団」を基準としていた。大規模企業集団とは、当該企業集団に属する国内会社の資産総額の合計額の順位が30位までの企業集団をいう。

⁴⁷ 2002年1月26日の改正による。同改正前には、「大規模企業集団」を基準としていた。

⁴⁸ ①他の国内会社の保有株式の比率内で、その会社の新株を取得または所有する場合（取得または所有は2年以内に限る）、②担保権の実行または代物弁済の受領によって、株式を取得または所有する場合（6ヶ月以内に限る）、③外国人による投資の誘致のために外国人が株式を取得または所有する場合、④中小企業との技術協力のために、および産業発展法の規定に基づく新産業等（情報通信関連産業、生命工学を活用する産業、新・再生エネルギー関連産業、環境産業）の国際競争力強化または企業の競争力強化のための企業の構造調整のために、株式を取得または所有する場合等は、例外として認められている。

⁴⁹ 2002年1月26日の改正による。同改正前には、「大規模企業集団」を基準としていた。

指定された場合、当該企業集団⁵⁰に属する会社が、国内の系列会社⁵¹に対する債務保証をすることを禁じている（ただ、金融業または保険業を営む会社は例外である）。この規定は、財閥系企業による相互債務保証が金融危機を引き起こした一因になっていたことを受けて設けられたものである。

（f）金融・保険会社の議決権行使の制限

独禁法 11 条は、相互出資制限企業集団に属する金融・保険会社が、取得しまたは所有している国内の系列会社の株式について議決権を行使することを禁じている。ただ、金融業または保険業を営むために株式を取得または所有する場合等は例外が認められる。

（3）不当な共同行為の制限

独禁法第 4 章は不当な共同行為を禁止している。

独禁法 19 条 1 項は、「事業者は、契約・協定・決議その他いかなる方法であれ他の事業者と共同して、不当に競争を制限する次のいずれの行為をすることの合意をし、または他の事業者をしてこれを行わせてはならない。」と定め、その例として「価格を決定、維持又は変更する行為」「商品若しくは役務の取引条件又はその代金若しくは代価の支給条件を定める行為」「商品の生産、出荷、輸送若しくは取引を制限し、又は役務の取引を制限する行為」「取引地域又は取引の相手方を制限する行為」「生産又は役務の取引のための設備の新設・増設・装備の導入を妨害し又は制限する行為」「商品又は役務の生産又は取引に当たり、その商品又は役務の種類又は規格を制限する行為」「営業の主要部分を共同で遂行・管理し、又は遂行・管理するための会社等を設立する行為」「その他、他の事業者の事業活動又は事業内容を妨害し又は制限することにより一定の取引分野における競争を実質的に制限する行為」をあげている。ただし、同 2 項は「第 1 項の規定は、不当な共同行為が産業の合理化、研究技術開発、不況の克服、産業構造の調整、取引条件の合理化及び中小企業の競争力の向上のいずれかのために行われる場合であって、大統領令（施行令）の定める要件に該当し、かつ公正取引委員会の認可を受けたときは、この限りではない。」としている。

（4）不公正取引行為の禁止

独禁法第 5 章は不公正取引行為を禁じている。

独禁法 23 条 1 項は、「事業者は、不公正取引行為をし、又は系列会社若しくは他の事業

⁵⁰ 現行の要件は相互出資制限企業集団と同じ。

⁵¹ 2 以上の会社が同一の企業集団（企業集団とは、同一人（会社を含む。）が事実上その事業内容を支配する会社の集団をいう。2 条 2 号、施行令 3 条）に属する場合に、これらの会社を相互に相手方の系列会社という（2 条 3 号）。

者をして、これを行わせてはならない」と定めている。ここで不公正取引行為とは、「不当な取引拒絶、差別的取扱い」「不当に競争者を排除する行為」「不当な顧客誘因・強制」「取引上の地位の不当利用」「取引の相手方の事業活動の不当な拘束又はその事業活動の妨害」「不当な特殊関係人又は他の会社に対する支援行為」のいずれかに該当する行為で「公正な取引を阻害するおそれがある行為」を指す（同）。より具体的には、「不公正行為の類型又は基準は大統領令（施行令）で定める」（同条2項）としている⁵²。

3. 金融セクターとのかかわり

（1）独禁法上の規律

韓国独禁法上、金融セクターにかかわる規定は僅かである。具体的には、すでに述べた、金融持株会社が非金融・保険国内会社の株式を所有する行為、そして逆に一般持株会社が、金融・保険国内会社の株式を所有する行為の禁止規定（8条の2第2項4号・同5号）、そして経済力集中の抑制に関する規定（9条相互出資の禁止、10条出資総額の制限、10条の2系列会社に対する債務保証の禁止）における金融業等の例外規定や、相互出資制限企業集団に属する金融・保険会社が取得しまたは所有している国内の系列会社の株式について議決権を行使することの禁止規定（11条）がある⁵⁴。

なお、独禁法58条は「この法律の規定は、事業者又は事業者団体が他の法律又はその法律に基づく命令により行う正当な行為に対しては、これを適用しない」と定めている。こ

⁵² かつては、日本の独禁法と同様に、不公正取引行為の類型および基準は公正取引委員会が定めて告示する、とされていたが、第五次改正（1996年12月30日）の際、現在のように大統領令によって定めるとされた。

⁵³ 公正競争規約（23条4項・5項）に関しては省略する。

⁵⁴ かつては、金融および保険業を営む事業者に対する特例規定が定められていた（61条）。これによると、同事業者に対しては、3条（市場支配的地位の濫用禁止）、7条（企業結合の制限）、10条（出資総額の制限）、10条の2第1項（系列会社に対する債務保証の制限）、12条（企業結合の届出）および29条（再販売価格維持行為の制限）の規定は適用されないとされていた。このような特例ないし適用除外の多さは、学説等から批判を受け、第五次改正（1996年12月30日）の際に削除されている（中山 [2001: 120]）。このうち、3条（市場支配的地位の濫用禁止）については、市場支配的事業者の定義規定（2条7号）で金融業や保険業を除外とする但書規定を置くことによって、第3条は金融会社・保険会社には適用外とされ続けたが、前述のとおり、1999年の第七次改正のときに同但書は撤廃され、少なくとも市場支配的地位の濫用規制において金融業・保険業に対する特別扱いはない。また7条（企業結合の制限）については、特別法（金融産業構造改善法）上の特別規定がある。

なお、「金融」という言葉だけを見るならば、たとえば、公正取引委員会の金融機関の長に対する金融取引にかかわる情報提供要求権の制度（独禁法50条5項）がある。しかし、これは金融セクターそれ自体の、またはそれに関連する競争政策に直接かかわるものではなく、財閥内の系列会社相互の資金、資産等の不当支援行為禁止（23条1項7号）を実効ならしめる規定である。この点につき、中山 [2001: 33] 参照。

ここで、「他の法令により行う正当な行為」が具体的に何を意味するかについては、他の法令に根拠がある行為に重点を置くか、それとも正当な行為に重点を置くかによって解釈論上の議論がありうるが、他の法令に根拠がある場合であっても競争制限を認めるべき合理的な理由がある場合にのみ独禁法の適用を除外する（正当な行為に重点を置く）、と解するのが有力である⁵⁵（判例も同旨⁵⁶）。ここで「競争制限を認めるべき合理的な理由」の判断が必ずしも容易なわけではないが、これについては、競争制限を許容する現行法の規定を個別的に分析・検討する必要があるとされる（権 [2002: 148]）。この解釈によると、金融業または保険業の場合は、関連法律により参入規制がなされ、また料金または取引条件等が当該法律によって制限される場合があるが、このような規制を根拠として金融業等を営む会社に対しては独禁法の適用が部分的に除外されている（上記 10 条・10 条の 2 の適用除外等）（権 [2002: 151]）、ということになる。

（２）金融危機とのかかわり

韓国独禁法と金融危機とのかかわりは、直接的には新規債務保証の禁止および既存債務保証の解消を内容とする第六次改正（1998 年）に見ることができる。金融危機の一要因が、相互債務保証の下での財閥の財務構造の脆弱さにあり、その状況打開が金融支援を行った IMF の指導内容でもあった。

金融危機を脱した後を見据えたより頑健な競争環境整備を狙いとした第七次改正（1999 年）も、より広く（間接的に）見れば金融危機とのかかわるものと見ることができる。

これらのかかわりについて特徴的な点を挙げるならば、独禁法と金融危機とのかかわりは、金融セクターへの独禁法の適用の問題ではなく、財閥への独禁法の適用の問題であるということである（これは、経済力集中規制に関する規定〔9 条・10 条・10 条の 2 等〕の金融業への適用除外からも確認される）。少なくとも独禁法の関心からすれば、金融危機の問題は財閥の問題であった、と言えよう⁵⁷。

⁵⁵ 権 [2002: 148]。

⁵⁶ 大法院 1997.5.16.宣告,96 ヌ 150「(独禁法第 58 条でいう他の法令により行う正当な行為とは)当該事業の特殊性により競争制限が合理的であると認定される事業や、認可制等により事業者の独占的地位が保障される反面、公共性の観点から高度の公的規制が必要な事業等において自由競争の例外を具体的に認定している法律またはその法律による命令の範囲内で行う必要最小限の行為をいう」。

⁵⁷ 市場集中や産業支配の脅威が金融機関ではなく財閥によって与えられているという認識は、現在でも変わっていないようだ。金融セクターへの独禁法適用が制度上妨げられている訳でも、実務上支障がある訳でもない。

（３）企業結合の審査プロセス

大統領令で定める一定の資産額または売上額を超える会社が、一定の要件（ターゲットとされる会社の発行済み株式総数の一定割合以上の取得の場合等）に当てはまる企業結合を行う場合には、当該会社は大統領令の定めるところにより公正取引〔去来〕委員会に届け出なければならないこととなっている（独禁法 12 条）。

この点については当該会社が金融機関であるか否かによって差はないが、金融機関同士の企業結合の場合には、金融監督委員会がその可否を審査する手続が行われることとなっている。すなわち、「金融産業の構造改善に関する法律（1997）」（以下「金融産業構造改善法」）⁵⁸ 4 条は、金融機関が合併（同種または異種間）または（単独で）転換しようとするときは、金融監督委員会の認可を受ける必要がある旨（1 項）や、認可に際しては、合併または転換が金融機関相互間の競争を実質的に制限しないかどうかを審査する必要がある旨（3 項）を定める。なお当該審査の際、金融監督委員会は、あらかじめ公正取引〔去来〕委員会と協議しなければならない（4 項）、とされる。金融監督委員会は公正取引〔去来〕委員会との協議を踏まえ、健全性にかかわる状況等を考慮の上、その可否を決することとなっている。独禁法適用に関しては公正取引〔去来〕委員会の専権事項であるので、独禁法上の評価に関しては原則として公正取引〔去来〕委員会に判断が優先することになるはずではあるが、金融産業構造改善法上は、金融機関間の合併等における競争審査については公正取引委員会との「協議」を求めているにとどまっているため、現実上、金融監督委員会の意向を公正取引〔去来〕委員会が尊重することはあり得よう⁵⁹。

⁵⁸ もともとは 1990 年代初頭、資本市場の開放など金融産業の国際化に備えるための法律として 1991 年に制定された「金融機関の合併及び転換に関する法律」が前身である。その後 1997 年 1 月 13 日に、合併・転換に関する規定以外にも、適期是正措置など不実金融機関の整理や清算・破産手続の簡潔化、金融機関を利用した企業結合の制限（金融資本による産業資本の支配の規制）などを取り入れた法律として全面改正されている（法律名も改正）。この法律は、金融危機時における金融機関の構造調整のための法的根拠（早期是正措置など）になったものとして意義がある一方で、なお金融機関による企業結合においては、独禁法とも係る重要な法源となっている。

⁵⁹ 公正取引〔去来〕委員会へのインタビュー（2007 年 2 月 23 日）では、これまで金融機関にかかわる企業結合で実質的競争制限を認めたケースはないので、金融監督委員会と見解が食い違った場合については答えられないとのことであった。一方、韓国金融研究院へのインタビュー（2007 年 2 月 23 日）では、金融監督委員会の意向を公正取引〔去来〕委員会が尊重し、実質的競争制限が認められる場合でも公正取引〔去来〕委員会が当該企業結合を容認することは、実務上あり得る話であるとの回答を得た。いずれにせよ、今まではいわば非常事態での企業結合が問題であったため、競争審査において金融当局と競争当局の意見が異なる場面はなかったといえるだろうが、今後は、前述した「他の法令により行う正当な行為」（独禁法 58 条）の解釈と関連して、金融産業構造改善法 4 条の意義について議論になる可能性もあるように考えられる。

（４）具体的ケースの紹介

金融セクターにおける韓国独禁法の適用のケースは僅かである。最近のもので興味深いものとして、クレジットカードの CD ネットワーク利用をめぐるボイコットの事例がある。財閥系の専門クレジットカード会社（サムスンカード）とハナ銀行との間で、CD 機を利用したカードローン取引を CD による預金引出取引へと転換する手法（サムスンカードの顧客にハナ銀行の仮想口座番号を付与したうえ、顧客が CD 機を利用してカードローンを申請した場合、サムスンカードの普通預金口座から顧客の仮想口座に資金が振替されるようにすることによって、顧客は事実上カードローンを受けるが CD 機からは預金引出を受ける形）で、結果的に CD 機をカード会社に開放していない銀行の CD 機をも利用できる（CD ネットワーク全体を利用したカードローン取引が可能になる）ようにし、またこれまでカード会社が CD ネットワークを利用しようとした場合、銀行との個別的な契約によって銀行に支払っていた手数料を 1000 ウォンから 600 ウォンへと引き下げることを内容とする契約が締結されたところ、クレジットカード業を営む銀行業界（兼営カード会社 7 社）が共同で、ハナ銀行によるサムスンカード顧客の仮想口座番号を認識できないようにシステム操作の措置等を行った事案である。

公正取引委員会は、銀行業界のこの行為が独禁法 23 条（不公正取引行為の禁止）1 項の「不当に取引を拒絶し、又は取引の相手方を差別して取り扱う行為」に当たると認定し⁶⁰、銀行業界に独禁法 24 条による是正措置を命じる審決を下した⁶¹。

これに対し、銀行業界が是正命令の取消を求める訴訟を提起したが、ソウル高等法院（裁判所）は銀行業界の当該行為が、クレジットカード市場で競争関係にあるサムスンカードに仮想口座サービスを提供するハナ銀行という特定事業者に対し共同で仮想口座サービスの提供と関連する取引を拒絶した行為として、一応法で定める不公正取引行為の類型（「共同の取引拒絶行為」）に当たるとしつつも、当該行為には「正当な理由」があるものと認定して銀行業界を勝訴させた⁶²。また大法院（最高裁判所）も原審の事実認定と判断を正当なものとして是認すべきものと判旨している⁶³。

⁶⁰ 不公正取引行為の類型または基準は独禁法施行令に定められているが（独禁法 23 条 2 項）、銀行業界の行為は具体的に「共同の取引拒絶行為」すなわち「正当な理由なく、自己と競争関係にある他の事業者と共同で特定事業者に対し取引の開始を拒絶し、又は継続的な取引関係にある特定事業者に対し取引を中断し若しくは取引する商品・役務の数両・内容を著しき制限する行為」（施行令 36 条 1 項別表 1）に当たるとされた。

⁶¹ 公正取引委員会全員会議議決第 2002-0001 号（2002.1.8.）。

⁶² ソウル高等法院 2003.10.23.宣告 2002 ヌ 1641 判決。

⁶³ 大法院 2006.5.12.宣告 2003 ドウ 14253 判決 [公 2006.6.15.(252),1048]。大法院が認める「正当な理由」とは具体的には以下のようなものである。すなわち、第一に、本事件 CD ネットワークは基本的に参加銀行間の預金残高の照会および預金引出サービスを共有することを

また、クレジットカードに関して言えば、サムスンカード、LG カードなど大手クレジットカード4社が手数料の引上げ幅などでカルテルを行い、総額約233億ウォンの課徴金が科されたケースがある（2002年）。

前提に構築・運営されてきた電算網であり、その公益的な性格に鑑みたとしても、その運営においては電算網の構築と維持に相当の費用と努力を投資した参加銀行の意思が尊重されるべきである点、第二に、原告を含む参加銀行はカードローンサービスに関しては、CDネットワークが全面開放されていない関係で、提携銀行との間で別途構築されたカードローン・ネットワークを通じてサービスを提供されているが、サムスンカードは、事実上のカードローンサービスを預金引出へと仮装する手法を利用した変則的な仮想口座サービスにより、相対的に低額の手数料を支払うことは勿論、CDネットワークを利用してすべての参加銀行から制限ないカードローンサービスを提供されることになり、よって参加銀行より不当に競争優位に立つ可能性が高い点、第三に、本事件の仮想口座サービスは、CDネットワークを預金引出のために利用するという参加銀行間の内部約定や利用慣行に違反する行為であると同時に、CD機を開放していない銀行にとっては、その意思に反してCD機をカードローンの業務に全面開放することを強制される結果になる点、第四に、サムスンカード等の専業カード会社は、以前と同様、個別参加銀行との間で利用契約を締結し件当たりの利用手数料（1000ウォン）を支払う方法でCDネットワークをカードローンサービスに利用することができるから、上記のような共同の取引拒絶によってクレジットカード市場で取引の機会が剥奪されたとはいえず、直接の取引拒絶の相手方であるハナ銀行もまた同じく、取引相手方の選択の自由が不当に制限されたとはいえない点、などの諸般事情を考慮したときは、上記のような共同の取引拒絶行為は、その拒絶に正当な事由があるものというべきである、とされた。

〔参考文献〕

〈日本語〉

- 赤間弘・野呂国央・多田博子 [2003]「韓国の金融・企業改革について」日本銀行調査月報 5月号<<http://www.boj.or.jp/type/ronbun/ron/research/data/ron0305a.pdf>>。
- 荒井崇 [1999]「韓国財閥の再生に向けて」FRI Review、1月、<<http://jp.fujitsu.com/group/fri/downloads/report/economic-review/199901/03arai.pdf>>
- 今泉慎也・安倍誠編著 [2005]『東アジアの企業統治と企業法制改革』（日本貿易振興機構アジア経済研究所）。
- 遠藤敏幸 [2004]「韓国における公正取引法の改正と財閥の構造変化」（『アジア研究』50巻1号39-55頁）。
- 池東旭 [2002]『韓国財閥の興亡—癒着と相克のドラマ』（時事通信社）。
- 経済産業省 [2003]『2003年度通商白書』<<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2003>>。
- 杉浦宣彦・徐熙錫・横井眞美子 [2005]「金融 ADR 制度の比較法的考察—英国・豪州・韓国の制度を中心に—」（金融庁金融研究研修センターDP Vol.17）。
- 徐熙錫 [2003]「韓国における消費者法の発展と課題」（『国民生活研究』42巻4号1-32頁）。
- [2004]「韓国における金融統合法制定に向けての動向」FSA リサーチ・レビュー2004（金融庁金融研究研修センター、126-134頁）。
- 鄭浩烈 [2006a]「(翻訳)韓国公正取引法の特徴とその運用」（『阪大法学』55巻6号1307-1333頁）。
- 中嶋慎治 [2001]「韓国の開発体制と財閥」（『松山大学総合研究所所報』34号1-79頁）。
- 中山武憲 [1999]「大競争時代における韓国競争政策」（『北大法学論集』50巻2号307-323頁）。
- [2001]『韓国独占禁止法の研究』（信山社出版）。
- [2005a]「韓国独占禁止法 2004 年改正について」（『公正取引』654号53-55頁）。
- [2005b]「韓国独占禁止法 2004 年改正及び同法施行令改正について」（『名経法学』19号、41-80頁）。
- 深川由起子 [2000]「第二幕を開ける韓国の金融再編ドラマ—市場主導型の再編と経営戦略の明確化が課題」（『金融財政事情』51巻17号、31-34頁）。
- [2001]「韓国の構造調整と「財閥」—市場主導型調整へ、残された課題」（『問題と研究』30巻6号21-33頁）。
- [2004]「韓国の金融構造改革—進展の評価と残された課題」（『現代韓国朝鮮研究』4号、2-12頁）。

〈韓国語〉

イ インコン [이인권] 外 [2003] 「韓国財閥の理解と課題：認識と政策の転換
〔한국재벌의 이해와 과제 : 인식과 정책의 전환〕」 規制研究 12 卷 1 号
189-221 頁。

李基秀・柳珍熙 [이기수・유진희] [2004] 『経済法〔第6版〕〔경제법〕』 (セチャン
出版社)。

金聖壽 [김성수] [1998] 「韓国財閥の経営史的研究—特に財閥の改革と新展開のために
〔한국 재벌의 경영사적 연구 : 특히 재벌의 개혁과 신전개를 위하여〕」 産研
論叢 23 号 167-192 頁。

金東煥 [김동환] [2006] 「不公正金融取引 に対する 規制体系 の 整備方向〔불공정
금융거래에 대한 규제체계 정비 방향〕」 週間金融ブリーフ (韓国金融研究院)
15 卷 14 号 8-9 頁。

金柄夏 [김병하] [1991] 『財閥の形成と企業家活動：韓国財閥経営史研究 〔재벌의
형성과 기업가활동 : 한국재벌경영사연구〕』 (韓国能率協會)。

国会財政經濟委員會 [국회재정경제위원회] [2001] 「銀行法中改正法律案 (政府提出) 検
討報告〔은행법중 개정법률안(정부제출) 검토보고〕」 (大韓民国国会)。

權五乘 [권오승] [2001] 「日本の財閥解体とそれが韓国の財閥政策に与える意味〔일본의
재벌해체와 그것이 한국재벌정책에 주는 의미〕」 法学 (ソウル大学) 41 卷 4 号
187-248 頁。

—— [2002] 『経済法〔第四版〕〔경제법〕』 (法文社)。

—— [2005] 『経済法〔第五版〕〔경제법〕』 (法文社)。

財政經濟部 [재정경제부] [2007] 「資本市場 と 金融投資業 に 関 す る 法律案説明資料
〔자본시장과 금융투자업에 관한 법률안 설명자료〕」 (大韓民国国会・
財政經濟委員會説明資料)。

ジンテホン [진태홍] [2000] 「財閥の支配構造と相互支払保証〔재벌의 지배구조와
상호지급보증〕」 財務管理研究 17 卷 1 号 1-12 頁。

鄭浩烈 [정호열] [2006b] 『経済法〔경제법〕』 (博英社)。

ユスンミン [유승민] [2000] 『財閥、果たして危機の主犯であるか—危機以後の財閥
政策の評価と課題 〔재벌, 과연 위기의 주범인가 : 위기 이후 재벌정책의
평가과 과제〕』 (比峰出版社)。

(このページは白紙です)

第 10 章

インドネシア

田澤 元章

はじめに

インドネシア金融セクターの特徴は、金融セクター全体の資産の 80%を占める銀行部門の突出ぶりと、銀行部門内部において 40%を超える資産を有する国有銀行の比重の高さである。国有銀行といっても、通常の株式会社形態の商業銀行であり、その株式の過半数を政府が所有しているにすぎず、業務内容には民間銀行との差異はない。歴史的経緯からこのような状況が生まれたが、国有銀行の民営化（政府所有株式の民間放出）は、ながらくインドネシア銀行部門の課題であった。

インドネシアは 1983 年の第一次金融自由化、1988 年の第二次金融自由化を経て、1992 年銀行法制定により現在の規制体系の原型はほぼ完成していた。銀行法制定後、アジア金融危機までの 5 年間に各種の法律や政令、中央銀行規則などの制定を通じて、インドネシアの銀行規制体系は完成していたといえる。その集大成がアジア金融危機直後に制定された 1998 年銀行法である。現在も銀行規制の枠組みは、この 98 年銀行法であり、大きな改正の必要は認められない。

アジア金融危機後の政府の財政負担による銀行再建にも目途がつき、インドネシア銀行再建庁（Indonesian Bank Restructuring Agency: IBRA）は、2004 年 4 月 30 日に解散した¹。インドネシアの銀行監督当局であるインドネシア銀行（中央銀行）（Bank Indonesia, BI）は、

¹ IBRA が有していた株式（銀行株および非銀行株）、ローン債権（不良債権も含む）、個別財産の管理・売却・回収については、2004 年 2 月 27 日に設立された PPA（*Perusahaan Pengelola Aset*）という国有資産管理会社（State-Owned Asset Management Company）が行っている。旧 IBRA 資産は国有財産であり、PPA は大蔵省との契約にもとづき、法的に紛争がない資産についてのみ、大蔵省から委託を受けて、その管理と売却・回収を行うものである。PPA の職員の多くは、IBRA から移籍した者であり、業務内容の実際も IBRA の残務に近い。PPA は 5 年間の存続期限で設立された法人であり、その間に処理を終えることを目指すという。

2004年1月9日に、API（Aristektur Perbankan Indonesia）と称される2010年までに実施する予定の銀行部門再編強化構想を発表した。APIの目的は、アジア金融危機を経験し、ある程度の銀行部門の再建がなされた段階で、さらなるインドネシア経済発展に向けて安定した金融システムを創り出すために、健全、強固かつ効率的な銀行部門を構築することである。具体的には、資本力のない脆弱な銀行を整理し、自己資本の拡充と、銀行の合併・統合による経営基盤の強化を行うものである。インドネシアの商業銀行の数は、1997年のアジア金融危機前は239行、アジア金融危機による銀行再編後の2000年には151行、2002年には138行、2007年3月現在では130行である。中銀は、2006年1月には、PAKTO2006という政策パッケージを発表し、銀行の合併・統合に対するインセンティブを与えている。最終的には80行程度にまで銀行が減るものと中銀は予想している。

中銀主導のインドネシア銀行部門の再編は、自己資本の拡充に加え、銀行の合併・統合により、国内的には強固な経営基盤を有する銀行部門をつくり出し、同時に国際的にも競争力のある大銀行もつくり出すことを目指しているように思われる。このAPIという銀行部門再編計画にしたがった場合、銀行間の競争はある意味では、中銀の設定したAPIの目標達成のための競争であり、その競争に敗れた場合は、中銀主導のもと、合併・統合により、強い銀行に吸収されていくという図式となる。

比喩的にいえば、官製の土俵と官製のルールの中での競争であり、競争に敗れた場合の市場からの退出方法は合併・買収によるということであろうか。中銀のAPIは2010年が完成年度である。もし、中銀の計画通りに進めば、2010年には全ての銀行は健全かつ強固な経営基盤を有しているはずであるが、この後に、先進国と同様の銀行間の競争がマーケットのルールにしたがって行われるのであろうか。興味深いところである。

第1節 金融セクターの概況

1. 金融セクターの特徴

インドネシアの金融セクターにおいては、金融セクター総資産の80%を銀行が占める。残りの金融セクターは、証券、保険、年金基金、ミューチュアル・ファンド、リース、ファクタリング、ベンチャー・キャピタルを全部あわせても非常に小さく、20%に満たない(表1参照)。

表1 金融セクターの構造

	機関数	資産 (兆 Rp.)	総資産に占める 比率	平均資産規模 (兆 Rp.)
銀行	138	1,213.5	80.4	8.8
上位 10 銀行*1	10	850.6	56.4	85.1
国有銀行	4	551.2	36.5	137.8
旧 IBRA 所有銀行*2	5	275.6	18.3	55.1
外資及び合弁銀行	1	23.7	1.6	23.7
11 位以下の銀行 (128 行)	128	362.9	24.1	2.8
国有銀行	1	4.9	0.3	4.9
地方開発銀行	26	66.4	4.4	2.6
国内民間銀行	71	186.1	12.3	2.6
外資及び合弁銀行	30	105.5	7.0	3.5
他の金融機関*3	9,875	295.0	19.6	-
金融会社	120	29.8	2.0	0.2
保険会社	159	88.6	5.9	0.6
生命	52	29.3	1.9	0.6
損保*4	107	59.3	3.9	0.6
Pension funds	332	37.4	2.5	0.1
証券会社	157	10.1	0.7	0.1
質屋 (国有)	1	2.7	0.2	2.7
地方機関*5	9,106	9.3	0.6	-
ミューチュアル・ファンド	131	69.5	4.6	0.5
ベンチャーキャピタル *6	60	2.7	0.2	0.0
Private bond issues *7	171	44.9	3.0	0.3
合計*8	10,013	1,508.5	100.0	-

(注) 2003 年末現在。*1：10 大銀行は、Bank Mandiri、BCA、BNI、BRI、Daramon、BII、Bank Permata、BTN、Bank Lippo、Citibank。*2：旧 IBRA 所有銀行は、すでに民営化された銀行をいう。3：2003 年 9 月末現在。*4：損保には、Jarnsostek、Taspen、Asabri を含む。*5：地方機関には、rural and non-rural credit agencies, funds and institutions を含む。*6：2002 年末。*7：非金融機関のみ。*8：総資産について、保険会社および年金基金の資産は銀行の預金として保有されているため、約 60 兆ルピアがダブルカウントされている。

(出所) Srinivas & Sitorus [2004: 36]

表2 国有銀行の銀行部門総資産に占めるシェア(1981-2003)

年	総資産 (兆 Rp.)	シェア(%)				成長率(%)				
		SB	NPB	FJVB	RDB	Total	SB	NPB	FJVB	RDB
1981	12.5	79.8	9.4	6.9	3.9					
1982	15.3	79.6	9.9	6.9	3.6	22.3	22.0	28.7	21.3	13.3
1983	19.9	77.0	11.2	8.6	3.2	30.6	26.3	47.0	64.2	15.7
1984	26.5	74.8	13.9	7.8	3.5	32.7	28.9	64.9	20.2	45.5
1985	33.7	73.4	15.3	7.8	3.5	27.2	24.9	36.6	27.4	27.3
1986	40.8	72.1	17.6	6.9	3.4	21.2	19.0	40.1	7.4	17.3
1987	48.2	71.3	19.5	6.2	3.0	18.1	16.9	30.3	6.3	6.0
1988	63.3	66.8	24.0	5.1	4.1	31.3	23.1	61.7	6.9	79.3
1989	93.0	59.0	31.9	5.5	3.6	47.0	29.8	95.4	60.2	28.5
1990	132.6	53.3	36.4	7.4	2.9	42.6	28.8	62.9	90.3	15.4
1991	153.2	50.6	37.9	8.5	3.0	15.5	9.6	20.5	32.4	19.5
1992	180.1	51.8	36.9	8.4	2.9	17.6	20.5	14.2	16.1	14.3
1993	214.0	46.8	41.0	9.2	3.0	18.8	7.2	32.1	30.4	23.0
1994	248.1	41.9	45.6	9.4	3.2	15.9	3.7	28.8	18.9	21.1
1995	308.6	39.6	47.6	9.7	3.2	24.4	17.6	29.9	28.5	23.3
1996	387.5	36.4	51.7	9.2	2.8	25.6	15.4	36.4	18.4	10.0
1997	528.9	37.5	46.2	14.0	2.3	34.5	42.9	23.8	110.8	14.4
1998	762.4	39.6	45.7	12.8	1.9	44.2	50.9	41.5	31.3	18.6
1999	789.4	48.7	36.3	12.7	2.3	3.5	28.5	(17.1)	3.7	29.2
2000	984.5	50.3	34.9	12.2	2.5	24.7	29.0	20.2	20.0	35.1
2001	1,039.9	46.6	35.8	13.6	4.0	5.6	2.4	13.4	23.1	76.7
2002	1,059.8	47.3	38.0	9.4	5.3	1.9	(2.7)	9.9	(7.1)	25.5
2003	1,213.5	45.8	38.0	10.7	5.5	14.5	10.9	14.6	29.8	18.2

(注) SB:国有銀行、NPB:国内民間銀行、FJVB:外資系銀行・外国銀行支店
RDB:地方開発銀行

(出所) Srinivas & Sitorus [2004: 34]

インドネシアの金融セクターにおける特徴は、このように銀行業が突出した存在であることと、銀行業に占める国有銀行の比率の高さである（表2参照）。

国有銀行が全銀行の中で占める比率の高さは、スカルノおよびスハルト政権時代から1990年頃まで、長らく国家財政から開発資金を優先分野に貸し出す導管の役割を担ってきたという歴史的経緯による。国有銀行は、中銀から貸出を受け、その資金を優先分野に貸し付ける国家管理事業の一部であった。このような国有銀行に対する中銀の間接貸出制度が1990年に原則廃止されてからは、民間商業銀行とまったく同じ業務を営んでおり、その民営化が長らく課題となっている（Srinivas, & Sitorus [2004]）。

資本市場は株式、社債とも低調である。証券取引所はジャカルタとスラバヤの二ヶ所に存在し、スラバヤ証券取引所は、債券市場に特化しているが、社債発行自体がインドネシアではまだまだ小規模であり²、2007年中に効率化のためにジャカルタ証券取引所とスラ

² 2005年の銀行ローン残高は696兆ルピア、社債発行残高は63兆ルピアである（World Bank

バヤ証券取引所の合併が計画されている状況である（Bapepam [2005: 54]）。ジャカルタ証券取引所の上場企業は現在342社、会員証券会社は124社でそのうち6割が外資系である。証券市場における取引は、その約40%が外国投資家によるものであり、国内機関投資家が約50%、国内個人投資家は10%に満たない取引量である。国内個人投資家は約9万人程と見積もられている（World Bank [2006: 44]）。

保険会社は、2004年現在で生命保険会社57社、損害保険会社101社、再保険会社4社の計162社である。生命保険分野では、上位10社が生保業界の総資産の75%を占め、小規模な約40社が残りのシェアを占める構造である（World Bank [2006: 154]）。

2. 銀行の種類・数

インドネシアにおける銀行の種類は2種類である。すなわち、商業銀行（*bank umum*: commercial bank, general bank）と庶民信用銀行（*bank perkreditan rakyat*: BPR; rural bank, people's credit bank）である（1998年銀行法5条1項）。商業銀行と庶民信用銀行とでは、業務範囲に大きな差があり、したがって、免許、各種行為規制・プルーデンスル規制にも差異がある。商業銀行が、いわゆる通常のフル・バンキング業務を行うのに対し、庶民信用銀行は、小規模庶民金融機関として、当座預金を除く預金の受入れと貸出のみが認められている。なお、庶民信用銀行は、銀行間決済システムに参加していないため、当座預金の受入れは禁じられている。

インドネシア銀行法には、銀行の種類ではなく行う業務の原理にもとづく区別がある。すなわち、イスラーム教原理にもとづく金融業務とそうでない金融業務である。このイスラーム教原理にもとづく金融業務をシャリーア金融という。シャリーア金融は、その強化が方針として採用されており、法律上も非イスラーム金融との level playing field が確保されるよう、同等の規制が置かれている。

銀行の数については、商業銀行は2007年3月現在で130行である。その内訳は、国有銀行5行、国内民間銀行71行、外資系銀行・支店28行、地方政府所有銀行26行である。

庶民信用銀行は、約9000であるが、銀行部門に占める資産の割合は2%以下と非常に小さい³。その多くは小規模経営の非常に脆弱な金融機関であり、その整理統廃合と経営基盤強化を中銀は中期的課題として推進している。

シャリーア金融は、シャリーア金融に特化した専門銀行を設立するか、または、銀行内

[2006: 66]）。

³ 2007年2月28日、中銀でのヒアリングによる。

にシャリーア金融ユニットを設置することにより営まれる。現在、シャリーア金融専門銀行は、Bank Muamalat Indonesia、Syariah Mandiri、Syariah Mega Indonesia の3行であり、19の銀行がシャリーア金融ユニットを有する⁴。

3. 金融監督制度

(1) 銀行の監督機関

銀行の監督機関は、中央銀行（BI）である。現在の1998年銀行法が制定される前の1992年銀行法においては、銀行免許の付与・取消は大蔵省の権限、免許付与後の監督は中銀の権限と、監督権限の分担がなされるという二元的構造がその特徴であった。しかも、中銀は、大蔵大臣が委員長である通貨委員会の監督を受けるという構造となっていた。当初、政府は預金保険制度を設けず、問題が生じた銀行を健全な銀行に合併させる方法で処理を行ってきたため、この権限分担システムはインドネシアでは、効率的に機能するように思われた（Cole & Slade [1996: 135]）。国有銀行が合併に関係する場合には、大蔵省が国有銀行株主として特別の利害関係を有しており、大蔵省は合併を承認せざるを得なかった。

しかし、この権限分担構造が、中銀がプルーデンスル規制を実効的に執行・監督できなかった原因の一つといわれ、アジア金融危機が長引くにつれてその効率性が疑問視された（Tabalujan [1999: 6]）。

とくに国有銀行の監督において、このような権限構造が監督機能を弱めたとの批判がある（佐藤 [2004: 178-181]）。すなわち、国有銀行の株主は政府であり、株主として権限行使するのは大蔵省であった。中銀が銀行監督権限を有するといっても、中銀自体が大蔵大臣が委員長である通貨委員会の監督を受ける立場である以上、大蔵省が株主として行動する国有銀行には、十分な監督権限の行使が出来なかったのではないかとされている。そこで、IMFの要請もあり、現行の1998年銀行法⁵は、銀行免許の付与・取消および監督について、すべて中銀の権限とするような改正をなしたものである。

さらに、アジア通貨危機を経験後、IMFは中銀の独立性を確保するような法改正を促した。これが1999年中央銀行法⁶の制定につながる。もっとも、IMFは銀行監督権の独立性よりもむしろ通貨・金融政策の決定についての独立性を中心に考えていたといわれる（佐藤 [2004: 181]）。1968年中央銀行法を改正して成立した1999年中央銀行法は、中銀は独立

⁴ そのうち、一つは外資系の Hong Kong Shanghai Banking Corporation のシャリーア金融ユニットである。

⁵ Law No.7 of 1992 concerning Banking as amended by Law No.10 of 1998.

⁶ Law No.23 of 1999 concerning Bank Indonesia.

の機関であり、政府やその他の機関の干渉から自由であること（４条）、その目的は、ルピアの価値の安定の維持にあり（７条）、その目的を達成するため、①通貨金融政策の策定と実施、②銀行の規制・監督、③決済システムの規制と円滑の維持をその職責とすること（８条）を規定した。

しかし、独立性を強調する余り、1999 年中央銀行法は、中銀総裁の罷免の規定を設けず、また中銀に対する監督についても規定を欠いていた。この行き過ぎた独立性を修正すべく、2004 年中央銀行法改正法は、国会が選任し大統領が任命した監督委員会が中銀を監督すること、中銀は国会と政府に定期的な報告義務を負うこととし、また、総裁を含む中銀幹部が禁止事項に違反した場合、大統領に罷免権を認める改正がなされた。

ところで、1999 年中央銀行法は、2002 年 12 月 31 日までに、金融セクターすべてを監督する独立の機関を法律により設置し、中銀の銀行監督権もその機関に移転することとした（34 条）。インドネシア金融サービス庁（*Otorita Jasa Keuangan: OJK*）の設置である。これも IMF の勧告によりなされたものである。しかし、中銀の強い反発もあり、その設置は遅れ、2002 年には設置できなかった。そこで、2004 年中央銀行法改正⁷により、その設置期限を 2010 年 12 月 31 日まで延長した。具体的には、資本市場監督庁（*Bapepam-LK*）が有する資本市場および保険業に対する監督権と中銀の銀行監督権を、ひとつの機関に集中することになるが、先行きはいまだ不透明のようである。

（２）資本市場および保険業の監督機関

資本市場、証券取引所、証券会社などの監督機関は、大蔵省傘下の資本市場監督庁（*Badan Pengawas Pasar Modal Lembaga Keuangan: Bapepam-LK*）である。資本市場に関する 1995 年法律第 8 号⁸によって、Bapepam が監督機関として定められている。米国の SEC に相当する機関である。

保険業の監督官庁は、1992 年保険法⁹制定以来、大蔵省金融機関総局であったが、2006 年の法改正により、金融機関総局は、Bapepam に統合され、Bapepam-LK となった。したがって、2006 年から、Bapepam-LK は、資本市場のみならず銀行を除く金融セクター全部の監督権限を有するに至った。

先述のとおり、中央銀行法によれば、2010 年末までに全金融セクターを監督する機関を

⁷ Law No. 3 of 2004 concerning amendment to Law No.23 of 1999 concerning Bank Indonesia.

⁸ Law No. 8 of 1995 concerning the Capital Market.

⁹ Law No. 2 of 1992 concerning Insurance.

設置するとあるが、これが実現すれば、中銀の銀行監督権限も Bapepam-LK の資本市場・保険業ほか非銀行部門の監督権限も、金融サービス庁（OJK）に移転されることになる。

第2節 競争法制と金融セクター

1. インドネシア競争法の概要

（1）競争法の制定

インドネシアにおいては、ながらく競争法制は存在しなかった。1997年のアジア金融危機においてIMF融資を受ける際に、その条件のひとつとして（IMF Conditionality）、適正な競争基盤の整備として競争法の制定・施行があげられた。インドネシアの競争法制定の直接の契機となったのは、このIMF Conditionalityである。

独占及び不公正競争に関する1999年法律第5号¹⁰は、1999年3月5日に制定・公布され、2000年9月から施行されている¹¹。

（2）競争法の規制の概要

インドネシア競争法の内容は、ひとことで言えば、類型ごとに詳細な禁止内容を規定しており、国際標準を充たす水準の内容であると評される（ヒクマハント [2004: 122]）。

「禁止される契約」の類型として、①売り手寡占に繋がるおそれのある契約（4条）、②価格決定に影響を与える契約・特定の合意価格の形成（5条～8条）、③市場分割契約（9条）、④取引拒絶（10条）、⑤カルテル（11条）、⑥トラスト（12条）、⑦買い手寡占（13条）、⑧垂直統合（14条）、⑨排他的取引（15条）を規定する。

「禁止される活動」の類型として、①売り手独占（17条）、②買い手独占（18条）、③市場支配（19条～21条）、④共謀（22条～24条）を規定している。

「市場における優越的地位の濫用の禁止」の類型として、優越的地位の濫用禁止（25条）、役員兼任の禁止（26条）、株式所有を通じた市場独占の禁止（27条）、独占行為・不公正競争に繋がる合併・買収の禁止（28条）を規定している。

これらの規定について特徴的なことは、独占的状态規制と濫用規制につき、市場シェア

¹⁰ Law No.5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition

¹¹ インドネシア競争法の詳細については、本書第5章およびその引用文献を参照。

の数値基準が示されていることである。単独の事業者または事業者グループは 50%超の市場シェアを有する場合（17 条、18 条、25 条、27 条）、2 ないし 3 の事業者または事業者グループは 75%超の市場シェアを有する場合（4 条、13 条、25 条、27 条）、市場を支配しているかまたは優越的地位にあると嫌疑を受けるかまたはそう看做されると規定されている。しかし、条文上は、これらの数値を超えることは禁止されていないし、また超えたら違法であるとも規定されていない。一般的に競争法制では、ある行為が違法であるかを判断する際に、当然違法の原則（*per se illegality*）と合理の原則（*the rule of reason*）という二つの概念が用いられるが、今後の裁判例などにより、どの条項が合理の原則にもとづく分析を必要とするのか、どの条項が当然違法の原則にもとづく扱いを要するのかが、明らかにされよう（ヒクマハント [2004: 124]）。

適用除外についても規定が置かれている。すなわち、①法令を実施するための行為や合意、②知的財産権、営業秘密、フランチャイズに関する契約、③競争を制限しない技術上の標準化に関する契約、④より低い価格での再販や再分配を求めない契約、⑤インドネシア国民全体の幸福を促進・向上させることを目的とする研究に関する契約、⑥政府が承認した国際契約、⑦国内市場に影響を及ぼさない輸出契約、⑧小規模事業、⑨もっぱら組合員にサービスを提供する協同組合などは、競争法の適用を免除される（50 条）。

（3）所管機関

競争法の執行機関は競争監視委員会（*Komisi Pengawas Persaingan Usaha*: KPPU）である。KPPU の委員は任期 5 年で 9 名以上、国会の承認を経て大統領が任免する（31 条）。現在の委員は 13 名で、4 名の委員が弁護士出身、他の委員の多くはエコノミスト出身であるという。2000 年から 2005 年までで 265 件のケースを取り扱っており、談合のケースが多いとのことである。KPPU は準司法機関ではなく行政機関であり、その裁定は裁判所の審査に服する。裁判で覆される裁定も多いという。ただし、競争法の実体的判断ではなく、訴訟手続など法技術的な理由による敗訴が多い。競争法は新しい法律であり、競争法を十分に理解していない裁判官が、裁判を担当していることが問題であるという¹²。

¹² 2007 年 2 月 26 日の KPPU でのヒアリングおよび 2007 年 2 月 27 日の CSIS でのヒアリングによる。

2. 金融セクターに対する競争法の適用可能性

（1）金融セクターに対する競争法の一般的な適用可能性

競争法には、金融や銀行に明示的に言及する文言はないが、他方、金融や銀行を適用除外とする文言もない。KPPU によれば、競争法は、金融セクターに対しても他の分野と同様に適用が肯定されるという。競争法の適用除外事由のひとつである「法令を実施するための行為や合意」（競争法 50 条 a 号）に関して、KPPU によれば、金融セクターの監督機関の主導においてなされる金融関係法と強い関連性を有する行為や合意は、競争法の適用から免除される可能性はあるとされる。しかし、いまだその適用による免除事例はないとのことである。

（2）金融セクターの対する競争法の適用事例

金融セクターにおいて競争法が適用されたほぼ唯一のケースが、国有銀行である Bank Negara Indonesia（BNI）による違反行為である。BNI が融資の借主に対して、信用保証を行う保険会社を BNI が指定する 4 社に限定した行為が、借主が保険会社を選ぶ自由を制限し、他の保険会社の参加を妨げたものとして、競争法で禁止されている、合意にもとづく独占行為、閉鎖的協定、市場支配行為に該当する（競争法 4 条、15 条 2 項、19 条 a 号 d 号）として排除措置命令（Case Decision No.10/ KPPU-L/2001）を BNI に下したものである（KPPU [2006: 96-97]）。

一般的に言えば、自動車ローン等における提携ローンのように、銀行が金融商品・サービスを提携先企業とともに取り揃え、顧客に選択の余地を与えず囲い込むことがあり得る一方、顧客の側は金融商品・サービスを自由に選択したいという欲求がある。したがって、一般論としては、上記のような抱き合わせ販売や拘束条件付き取引は、今後も問題となり得るという¹³。

なお、金融セクターでの手数料の一律化合意（カルテル）や ATM ネットワークなど水平的合意が、KPPU において実際に問題となったケースはないという。

（3）金融セクターの競争政策とその監督者との関係

KPPU の見方によれば、金融セクターは、各業種毎に異なる商品・サービスを提供していること、健全性規制が存在すること、高度規制業種であること等の特徴を有しており、

¹³ CSIS（Center for Strategic and International Studies）の Pande Radjia Silalahi 博士（前 KPPU 委員）へのヒアリングによる（2007 年 2 月 27 日）。

さらに、銀行部門や保険部門などは、競争が激しく、しかも独占的競争に類似した市場構造を有しているという。KPPU は、金融セクターへの競争法の適用に関しては、その監督権者（中央銀行（BI）や資本市場監督庁（Bapepam-LK）等）と協議しながら、健全性と効率性等の側面を維持しつつ、公正な競争を確保するよう協働していくという。KPPU は、金融規制当局の政策的事項に係るものなどについては、非公式に金融規制当局と協議を行っているとのことである。

銀行部門については、中銀がその安定性と健全性の維持について監督権限を有し、KPPU は公正な競争を監督し法執行を行う権限を有するので、一定の事項、たとえば、銀行間の合併・買収や水平的合意については、両方の機関が権限を有することになる¹⁴。具体的には、中銀の銀行部門再編強化構想（API）の具体化としての単一持株政策（Single Presence Policy: SPP）による銀行合併などについても、KPPU と中銀は、既に非公式に協議を行っている。しかし、銀行合併の問題に関して、KPPU と中銀のいずれが最終的な判断権を有するかについては、法律上からは明らかではなく、実際にも明確な結論は出ていないとのことである¹⁵。

一般的に言って、国の産業政策のあり方が企業の合併・買収の審査に影響を及ぼすことはあり得るといい、国有企業（State Owned Enterprise: SOE）の場合は、特にそうであるともいう。KPPU も、政府が効率化と競争促進の観点から M&A を促進する場合、それを支持するとのことである¹⁶。

現在、中銀が進めようとしている銀行合併は、脆弱な銀行の合併・統合を通じ、銀行システム全体の健全化と強化を図るという政策にもとづくものである。KPPU は、銀行合併に対する競争法の適用可能性と KPPU の審査権については肯定するが、中銀がその権限にもとづき政策として銀行合併を主導することについて、とくに問題とする様子はなかった。銀行の合併が中銀の政策や権限にもとづくものである場合¹⁷、それが「法令を実施するための行為や合意」（競争法 50 条 a 号）として、競争法の適用除外となる可能性があり得るように思われる。

¹⁴ KPPU は、競争法 28 条により企業の合併・買収について審査権を有するが、具体的な審査規定やガイドラインはなく、審査の詳細を定める政令は現在起草中であり、2007 年中に制定の予定であるという。また、中銀は銀行法および銀行の合併・買収に関する政府規則により、銀行の合併・買収について審査および承認権を有する（本章第 3 節 4 参照）。

¹⁵ KPPU でのヒアリング（2007 年 2 月 26 日）によれば、この問題は、KPPU と中銀の間で、特に争点とはなっていない模様であった。

¹⁶ 筆者の質問に対する KPPU スタッフからのメモによる回答（2007 年 2 月 26 日）。但し、競争にネガティブな影響を生ずることを未然に防ぐために、合併・統合のプロセスについて、KPPU は徹底的な事前事後の監督を行うとの由である。

¹⁷ 中銀は、銀行合併買収規則上、銀行に合併を要請する権限を有する（本章第 3 節 4 参照）。

第3節 アジア金融危機後の銀行法制改革

1. 1998 年銀行法の成立まで

1960 年代からアジア金融危機後の 1998 年銀行法成立までの期間における銀行部門の規制状況とその緩和およびそれが銀行間競争に及ぼした影響については、次のようにまとめることができる（Pangestu [1996]、McLeod [1996]、佐藤 [2000]）。以下の記述は、特に佐藤 [2000]を参照してまとめたものである。

（1）第一次金融自由化前まで

インドネシアの銀行部門は、1945 年のインドネシア独立後、旧宗主国オランダや英国などの外国銀行を接収し、国有銀行としたところが、その出発点である。中央銀行であるインドネシア銀行（Bank Indonesia）も、国有化されたオランダ系のジャワ銀行を母体としている（1951 年国有化）。スカルノ政権は、外国銀行をすべて国有化し、1959 年には民間銀行の新規設立を禁止した。

スハルト政権は、民間資本の活用と外資導入へと基本政策の転換をはかったことから、1966 年～68 年に再び銀行の新規参入が許された。これが厳密に言えば、金融セクターの初めての自由化措置である。しかし、銀行数の急激な増加をみたことから、1968 年には再び新規参入が事実上停止され、20 年後の 1988 年第二次金融自由化まで、民間銀行と外資系銀行の新規参入は認められず、支店開設も厳しく規制された。この時期、対外開放政策の例外と銀行部門は位置づけられ、国家資本中心の体制（国有銀行）が意図的につくられたのである。この間、国有銀行は、中央銀行から融資された資金を原資として、それを政府が指定する優先分野に貸し付けるという、国家による開発資金配分の導管としての役割を担い¹⁸、銀行部門の総資産の 6～8 割を占める存在であった¹⁹。この意味で銀行部門は、国家による管理事業的な性格を有していた。とくに国有銀行の融資は、1973・74 年頃から、金利、貸出量、貸出分野を全面的に国家が管理した補助金的融資の提供ともいえる業務で

¹⁸ 1990 年に中銀の間接貸出が停止されるまで、中銀による優先分野への直接貸出・間接貸出が、全銀行部門の融資総額に占める割合は、1968 年に 72%、その後一時低下するが、1988 年の第二次金融自由化に低減するまで、21 年間の融資総額に占める割合は平均で 48%に達した。中銀による直接貸出と国有銀行が仲介する中銀間接貸による政策金融は、財政投資とならぶ開発資金の 2 大供給チャネルであった（佐藤 [2004: 160]）。

¹⁹ 銀行の新規設立が停止された 1968 年から 1983 年の第一次金融自由化まで、商業銀行総資産に占める国有銀行の割合は 7～8 割であり、1984 年から第二次金融自由化までは 6 割以上を占め続けた（佐藤 [2004: 158]）。

あった。この当時、銀行部門における競争政策などという発想はなかったものと思われる。

1970年代、国有銀行は、主に国有企業の銀行ニーズに応える存在として、民間銀行とは、緩いながらも事実上のマーケットの棲み分けがなされていた模様であり、国有銀行は、民間銀行と強くは競争しない関係にあったといわれる（McLeod [1996: 2]）。

（２）1983年第一次金融自由化

石油ブームの終焉により、経済自由化に向けた構造調整政策の実施を余儀なくされ、1983年の第一次金融自由化が行われた。①国有銀行の預金・貸出金利の完全自由化、②全銀行に対する貸出規制の撤廃である。第一次金融自由化の意義は、銀行制度を国家管理型から市場指向へと方針転換したことである。しかしながら、銀行部門の新規参入の禁止は維持され、支店開設も制限的であり、銀行間の競争は依然として制限された環境ではあったが、金利・貸出に関する裁量権が規制緩和により認められ、次のような変化が生じた（佐藤 [2004: 162]）。

国有銀行の預金・貸出金利の自由化後は、預金金利と貸出金利の差は、公定金利時代よりも拡大し、優遇貸出制度により企業部門に配分されていたレントが銀行内部に確保された。

金利自由化と貸出制限の撤廃により、各銀行は、預金および貸出金利の設定と貸出量の拡大という2つの要素により、競争を行うことになる。これにつき、国有銀行と民間銀行とを比較すると、1985年～1988年の3年間で、市場金利での営業経験と顧客情報において優る民間銀行は、貸出上限の撤廃をいち早く貸出拡大に結びつけることができた。民間銀行の貸出残高の増加は年率81%に及んだが、国有銀行の貸出残高の増加は年率37%にとどまった。新規開設支店数も民間銀行は137店舗であったのに対し、国有銀行は56店舗にとどまった。

国有銀行は、中銀間接貸出への資金依存の継続とその減少に伴う不良債権の顕在化、貸出先開拓力の弱さ、貸出金利上昇に伴う不採算事業の増加などの要因によって、民間銀行に比べ、自由化の利点を生かし切れなかったと思われる。しかしながら、第一次金融自由化では銀行の新規参入の停止は依然として維持されたため、全体として国有銀行の絶対的優位は変わらなかった。

表3 銀行部門における規制方針の変遷

	1967-8	1974-83	1983	1988-92
I. COMPETITIVE				
1. Entry Barriers				
- private banks	Open	Closed	Closed	Open (1988)
- foreign banks	Open until 1968	Closed	Closed	Open (1988)
2. Branching Regulation				
- private banks	Stringent	Stringent	Stringent	Relaxed for sound banks (1988)
- foreign banks	Restricted to 2 in Jakarta	Restricted to 2 in Jakarta	Restricted to 2 in Jakarta	Extended to 6 other cities (1988)
3. Deposit Ceilings				
- state banks	Controlled	Controlled	Remove controlled	No control
4. Credit Rates				
- all banks	None	Set by BI	Eliminated	No ceiling
5. Foreign Exchange Powers	Some	Moratorium	Moratorium	Permitted for sound banks (1988)
6. Deposit of State Enterprises	Restricted to state banks	Restricted to state banks	Restricted to state banks	Up to 50% with private banks (1988)
7. Reserve Reg.	30% of deposits	15% of deposits	15% of deposits	2% of deposits (1988)
8. Export Credit	None	Subsidized export credit (1982)	Subsidized export credit (SEC)	-Elimination of SEC in phases: 1986-Apr. 1991 - 50% of joint venture
9. Capital Allocation	Some	Pervasive	Reduced	Only for procurement & production of foods
II. PRUDENTIAL				
1. Legal Lending Limits	None	None	None	20% of capital to single borrower and 50% to group (1988)
2. Capital Requirements				
- private domestic banks				Rp. 10 bill. (1988) Rp. 50 bill. (1992)
- foreign banks				Rp. 50 bill. (1988) Rp. 100 bill. (1992)
3. Foreign Exchange Expose	None	Ceilings on off-shore borrowing	Ceiling on off-shore borrowing	Net open position limit 25% of capital (1989)
4. Underwriting	None	None	None	Prohibited for banks (1989)
III. OTHER MEASURES				
- national banks				20% of credit to small scale business (1990)

(出所) Pangestu [1996: 135]

（３）１９８８年第二次金融自由化

１９８８年１０月の第二次金融自由化は、次のような内容である。①民間銀行の参入の自由化（最低資本金要件 100 億ルピア）、②外国銀行の合併形態での参入自由化（最低資本金要件 500 億ルピア）、③全銀行の地方支店開設要件の緩和、④外国為替取扱銀行への昇格要件の緩和、⑤地方レベルで庶民信用銀行の設立要件緩和、⑥国有企業預金の民間銀行への預入れの自由化、⑦支払準備率の 15% から 2 % への引下げ、⑧為替リスクヘッジのための中銀スワップ制度の導入である。１９８９年には、⑨銀行の海外借入上限規制の撤廃と NOP (Net Open Position) 規制²⁰（自己資本 25% 以内）が導入された（表 3 参照）。

まず、参入の自由化により、民間銀行数が著しく増大した。１９６８年から事実上 20 年間新規参入が閉ざされていたが、参入自由化により、多数の企業グループ系銀行が設立され、新規参入する銀行数は目覚しく増加し、銀行市場は量的に大きく拡大した。新規設立要件が最低資本金 100 億ルピアを充たすことのみであることから、多数の企業グループが高利潤事業とされる銀行業に参入した。これにより、国有銀行 7 行の商業銀行部門全資産に占める割合は、１９８８年の 63% から 1996 年の 38% まで一貫して低下し、民間銀行の割合は、24% から 52% への拡大した²¹。

次に、海外での資金調達の規制緩和は²²、銀行と企業を国内市場からコストの安い海外市場での資金調達に向かわせた。国内銀行市場は、銀行の新規参入による競争激化と、有力企業が海外市場での資金調達へとシフトしたことにより、新興企業・中小企業融資、消費者金融、住宅金融へと向かうこととなった。

１９８８年の第二次金融自由化には、法的貸出限度規制が盛り込まれており、これが最初のブルーデンシヤル規制であった。その後 BIS の自己資本比率（CAR）規制²³という外圧に

²⁰ 外貨建債権・債務の差額が、自己資本に占める割合を一定比率以下とするブルーデンシヤル規制である。

²¹ アジア金融危機後は、救済策として公的資本注入および銀行の国有化がなされ、国有銀行の銀行部門資産に占める比重は再び増した。国有銀行の比重は、1996 年の 36% から、2000 年の銀行再編後は 50% となった。民間銀行の比重は、1996 年の 52% から銀行再編後の 2000 年は 35% に低落した。しかも、この民間銀行の 35% の資産比重の内訳は、国有化された民間銀行の資産比重は 20%、公的資本注入を受けた民間銀行の資産比重は 7%、再建措置を受けなかった民間銀行の資産比重は 8% にすぎない。2000 年には国有銀行および国有化された民間銀行の比重は合計で 70% に上ることになる。外国銀行の比重は、1996 年 9%、2000 年 12%、2002 年 10% と大きな変化はないが、2002 年の政府保有株売却により、国有化された民間銀行の株式のうち外資に売却された銀行は 4 行、資産比重にして 21% であり、外国銀行の 10% と合わせると外資系の比重は 31% となることに注意を要する（佐藤 [2004: 156]）。

²² 銀行には海外借入に NOP 規制が課されたが（1989 年）、企業に対する海外借入規制はなかった。国有銀行、国有企業については 1991 年に海外借入規制を導入した。

²³ BIS から 1987 年 12 月に発表されたもので、国際信用秩序維持を目的に、1992 年までに自己資本比率 8% を国際的統一基準として達成すべきとするもの。

押され、1991 年 2 月に中銀は、次のようなプルーデンスル規制導入を発表した。①BIS 規制に沿った自己資本比率 8 %の 1993 年末までの達成、②健全性基準とポイント制銀行格付けシステム（Capital, Asset, Management, Earning and Liquidity: CAMEL）の導入、③銀行資産の質的基準の設定、④中銀に対する銀行の営業停止命令権の付与²⁴である。

表 4 各銀行群の銀行数と支店数（1981-2003）

年	銀行数					支店数				
	SB	NPB	FJVB	RDB	Total	SB	NPB	FJVB	RDB	Total
1981	7	74	11	26	118	838	311	32	180	1,361
1982	7	73	11	27	118	854	326	35	196	1,411
1983	7	72	11	27	117	874	353	36	203	1,466
1984	7	71	11	27	116	898	386	37	213	1,534
1985	7	71	11	27	116	909	429	37	222	1,597
1986	7	67	11	27	112	952	466	37	229	1,684
1987	7	67	11	27	112	992	538	37	235	1,802
1988	7	66	11	27	111	1,004	631	35	270	1,940
1989	7	90	21	27	145	1,009	1,493	41	341	2,884
1990	7	109	28	27	171	1,018	2,145	48	352	3,563
1991	7	129	29	27	192	1,044	2,742	53	408	4,247
1992	7	144	30	27	208	1,066	2,855	56	425	4,402
1993	7	161	39	27	234	1,076	3,036	75	426	4,613
1994	7	166	40	27	240	1,171	3,203	83	431	4,888
1995	7	165	41	27	240	1,301	3,458	83	446	5,288
1996	7	164	41	27	239	1,379	3,964	86	490	5,919
1997	7	144	44	27	222	1,527	4,150	90	541	6,308
1998	7	130	44	27	208	1,602	3,976	121	555	6,254
1999	5	92	40	27	164	1,579	3,581	93	554	5,807
2000	5	81	39	26	151	1,506	3,228	95	550	5,379
2001	5	80	34	26	145	1,522	3,332	92	574	5,520
2002	5	77	34	26	142	1,590	3,411	88	585	5,674
2003	5	76	31	26	138	1,761	3,821	101	666	6,349

（注） SB: 国有銀行、NPB: 国内民間銀行、FJVB: 外資系銀行・外国銀行支店
RDB: 地方開発銀行

（出所） Srinivas & Sitorus [2004: 32]

²⁴ 銀行免許の付与権限は大蔵省、銀行監督権限は中銀という権限分担体制のもと、銀行監督の実効性をあげるために、中銀の指導に従わない銀行に対する制裁権が付与されたものである。

（４）１９９２年銀行法制定からアジア金融危機前まで

１９９２年には従前の規制をとりまとめて整備した銀行法（１９９２年法律第７号）が制定された²⁵。競争政策との関連で重要な項目は、①外国人による銀行の上場株式の取得を認める、②国有銀行の特殊法人形態を廃止し、すべて株式会社とする、③国有銀行の株式の証券取引所への上場を認める、④中銀と大蔵省の不健全銀行に対する権限分担体制の確立、⑤プルーデンシャル規制の導入（法的貸出限度規制²⁶など）、⑥情報開示義務（四半期財務報告の全国紙への掲載）、⑦早期警告システムの導入、⑧最低資本金の引き上げ（スナマ銀行破綻事件の影響、５００億ルピア）、⑨非遵法銀行への行政的制裁措置、⑩非遵法銀行経営者・従業員に対する刑事罰などである（表５参照）。

１９９２年銀行法制定から１９９７年金融危機の前までに、銀行監督システムは、制度上は整備されたが、９０年代に銀行不祥事が相次いだことから、規制の実効性を担保する制度的環境が欠けていたといわれる。その原因としてあげられるのは、①急激な参入自由化が銀行の健全性維持を阻害したことである。競争激化による利益率の低下、中銀の各規制遵守のためのコスト増を銀行が厭い、潜脱的方法で規制を達成しようとした。たとえば、銀行は貸出抑制や中銀預金証書（ＳＢＩ）の購入によって自己資本比率を達成、プルーデンシャル規制は形骸化した。また、②中銀の情報収集能力と監督権限に限界があり、不健全銀行の発見、指導が不十分であった。ことに銀行数が急速に拡大した９０年代は、粉飾決算や汚職など巨額の銀行スキャンダルが多発し（表６参照）、銀行自体のガバナンスの弱さを露呈するとともに、中銀の情報収集能力および監督指導の実効性に疑問が持たれた。③銀行の市場退出ルールが欠如していたことである。市場退出ルールがなく、暗黙裡に銀行は政府の保護を前提としたことが、リスクを度外視した融資拡大など短期的利益の追求に銀行を走らせた一因であったと考えられる。

²⁵ １９６７年銀行基本法が以前の銀行規制の根拠法であった。

²⁶ 法的貸出限度（Legal Lending Limit: LLL）規制とは、１人の債務者または債務者グループ、銀行株主や経営陣の所有する企業・企業グループに対する貸出限度であり、グループ内部金融の規制が目的であった。１９９３年には限度が厳格化（１企業グループへの貸出限度は自己資本の５０％から３０％へ）がなされたが、達成準備期間が設けられた（当初２年、のちに４年）。

表5 1959年～1994年 銀行部門の規制に関する年表

年	月	銀行部門の規制に関する事項
1959		民間銀行の新規設立禁止
1966		民間銀行の新規参入許可
1968		外国銀行の新規参入許可（11行が許可された）
	7	銀行数急増（87行⇒122行）のため新規参入許可の事実上の停止（1988年まで）
1974	4	貸出上限額(credit ceiling)規制の全銀行への導入
1977	12	支払準備率を30%から15%に引下げ
1983	6	第一次金融自由化 ・国有銀行の預金金利を自由化 ・全銀行の貸出規制を自由化
1984	9	Interbank 借入限度規制を導入し、総資金の7.5%とする
1985	8	Interbank 借入限度規制を緩和し、総資金の15%とする
1988	10	第二次金融自由化 ・民間銀行および外資合併銀行の新規参入の自由化 ・支店開設規制の自由化 ・国内民間銀行に対する外為業務免許要件の緩和 ・外為銀行の全支店での外為業務を認める（以前は限られた支店でのみ取扱い） ・Interbank 借入の自由化 ・普通預金の商品開発の自由化 ・法的貸出限度（LLL）規制導入
1989	3	銀行の海外借入規制を上限規制から NOP（Net Open Position）規制へ変更
1990	1	中銀の間接貸出を原則停止 全貸出の20%を小企業向けとすることを義務づける
1991		プルーデンスシャル規制（CAR）導入
	11	国有銀行の海外借入を再び規制
1992	2	銀行法（1992年法律第7号）制定 ・外国人による上場銀行株の取得を認める ・国有銀行の株式会社化 ・国有銀行株式の証券取引所上場を認める ・大蔵省と中銀による銀行監督権限分担体制
		新設銀行の最低資本金引き上げ（スンマ銀行破綻事件後）
1993		プルーデンスシャル規制（CAR）を緩和 法的貸出限度（LLL）規制を厳格化するも達成期限を延期
1994		銀行の不良債権に対する引当義務を強化

(出所) Pangestu [1996]; McLeod [1996]; 佐藤 [2004]から作成。

表6 1990-98年銀行スキャンダルと問題金額

1990年9月	Bank Duta	Rp 778 billion
1990年10月	BUMJ	Rp 102 billion
1991年5月	Bukopin	Rp 185 billion
1992年11月	Bank Summa	Rp 1.3 trillion
1994年2月	Bapindo	Rp 1.3 trillion
1997年6月	Bank Arta Prima	Rp 325 billion
1997年8月	Bank Asta	Rp 68 billion
1997年9月	Bank Perniagaan	Rp 800 billion
1998年11月	Bank Rakyat Indonesia	Rp 572 billion

(出所) Tabalujan [1999: 3]から作成

(5) 1998年銀行法の制定

アジア金融危機直後の1998年に1992年銀行法が改正され、新たに1998年銀行法が11月10日に公布・施行された²⁷。現在もこの1998年銀行法が、銀行規制・監督の根拠法である。

改正の主たる目的は、銀行監督・規制の強化、特にプルーデンシャル規制関連の銀行経営水準の向上である。法律が制定されても、その目的が達せられるや否やは、銀行経営の質の向上と中銀による包括的かつ実効的な監督・規制が実施されるかどうかにかかっているといえる。

98年銀行法は、預金者保護の水準を引き上げると同時に銀行経営の責任を重くし、中銀に銀行の監督権限を一元化した上で、その権限を強化したものである。具体的には、預金保険制度を定め、監督当局と銀行経営者に重い責任を課し、法的貸出限度規制の厳格化(適用対象となる借主の拡大、11条)²⁸などプルーデンシャル規制の強化を行った。中銀への銀行監督権限の一元化をなし、銀行免許の付与および取消し(16条、37条2項)、支店開設許可(18条、19条)、外国銀行の支店の開設免許(20条)も中銀の権限とした。

また、90年代の多くの銀行スキャンダルを経験し、刑事的行政的制裁を厳格化したのも特徴である。たとえば、銀行免許を取得せずに銀行業を営んだ場合、92年法の最高100億

²⁷ Law No.7 of 1992 concerning Banking as amended by Law No.10 of 1998.

²⁸ 98年銀行法11条の定めは次の通り。すなわち、1人または1グループに対する与信は、資本の30%を超えてはならない。また、①払込済資本金の10%以上を所有する株主、②監査役、③取締役、④①②③の親族、⑤銀行の他の役員、⑥①から⑤の当事者が利害関係を有する事業体に対して、資本の10%を超えて与信を供与してはならない。

ルピアの罰金から 98 年法は最高 2000 億ルピアの罰金へと引き上げられた（46 条 1 項）。監査役、取締役や従業員が銀行記録や計算書類を破棄、隠匿、消去、虚偽記載した場合には、5 年から 15 年の懲役かつ最低 100 億から最高 2000 億ルピアの罰金（49 条）、中銀に所定の情報を提供しなかった場合は、最高 1000 億ルピアの罰金と最高 10 年の懲役（48 条）などが課される。

特筆されるのは、銀行株主の責任を定めたことである（50A 条）。銀行株主が、監査役会や取締役や従業員に、銀行法や施行規則等への違反行為を承知の上で指示した場合、7 年から 15 年の懲役かつ 100 億から 2000 億ルピアの罰金を科される。このような株主責任は、92 年法には規定がなかったものである。

2. 参入規制の体系

（1）参入規制

アジア金融危機を経験したことから、参入規制においては二つの特徴があげられる。まず、銀行の新規設立要件の厳格化と外資参入条件の緩和である。新規設立要件の厳格化の背景には、健全な銀行システムを維持するには、システム構成員である銀行自体が資本および経営の質において優れ、強固な経営基盤を有することが必要であるとの認識がある。また、アジア金融危機後、経済の回復には外資の導入が不可欠との認識から、1998 年銀行法は、1992 年銀行法に比べ外資による参入条件を大幅に緩和している。

92 年銀行法では、外資は、2 つの方法で参入できた。中銀の許可を得て支店形態で業務を営む（92 年法 20 条）、またはインドネシア人（法人を含む）と合併銀行を設立することである（92 年法 1 条 4 項・22 条(b)）。

外資銀行の参入条件は、PAKTO88 の規制緩和パッケージの政策をそのまま採用したものである。さらに、上場された銀行の株式を取得することによっても参入できるが、50%未満に限られた（92 年法 26 条 3 項）。これに対し、庶民信用銀行への外資の参入は禁止され、これは 98 年法において同じである（92 年法 23 条、98 年法 23 条）。

98 年改正法は、国有銀行も含め商業銀行に証券取引所への上場を認めており（98 年法 26 条 1 項）、インドネシア人および外国人も証券取引所を通して、または相対取引で直接に銀行株式を取得できる（98 年法 26 条 2 項）。この法の文言条文だけからは、100%外資も可能のように思われるが、政府規則により、詳細が定められるとあり（98 年 26 条 3 項）、実際には、政府規則により 99%までしか保有できない（後述（b）参照）。

(a) 新規設立の場合の最低払込済資本金

商業銀行の新規設立の際の最低資本金は、3兆ルピア（約430億円）である（98年銀行法16条3項・16条2項b号、商業銀行に関する中銀規則（以下、商銀規則と略す）²⁹4条）。庶民信用銀行の新規設立の場合は、①ジャカルタでは50億ルピア（約7100万円）、②ボゴール、タンゲラン、ベカシ、デポク地域では、20億ルピア（約2900万円）、③地方主要都市（州都）では、10億ルピア（約1400万円）、④他の地域では、5億ルピア（約700万円）である（庶民信用銀行に関する中銀規則（以下、庶民銀規則と略す）³⁰4条）。

資本金払込や出資・買収など銀行のオーナーシップを取得するための資金は、①自己資金であり（他からの借入等は不可）、かつ②不法活動から得た資金でないこと（特にマネー・ローンダリング）を要する（商銀規則13条、庶民銀規則14条）。なお、シャリーア金融を行う銀行の場合は、シャリーア原理が禁じる活動から得た資金をその資本金としないという規制がある。

(b) 所有者要件

銀行への直接出資または証券取引所を通しての上場銀行株式の購入により、銀行の株主となることが可能である。商業銀行を所有することができる主体は、①インドネシアの自然人・法人、または②インドネシアの自然人・法人と外国の自然人・法人との合弁である。つまり、外国人のみの商業銀行の所有は認められない。銀行の株式の取得については、商業銀行株式購入に関する1999年政府規則第29号³¹が規律している。同規則によれば、自然人・法人ともに、銀行株式を証券取引所を介して、または取引所を介さずに直接取得することができる（規則2条1項）。

外国人は、証券取引所に上場された銀行株式を100%取得できるが、銀行が証券取引所に上場できる株式は発行済株式の99%までなので、結局、外国人が取得できるのは99%までである（規則4条1項2項）。直接出資が認められるのも99%までである（規則3条）。すなわち、商業銀行の株式は、最低1%はインドネシア資本の所有であることが条件とされる（規則3条・4条3項）。この1%はnational sentimentであると説明されることがある。なお、株式取得が発行済株式の25%超の場合など、銀行の合併・買収規則に定める「買収」に該当する場合には（本章第3節4参照）、合併・買収規則にもしたがうことを要する。

²⁹ Bank Indonesia Regulation No. 2/27/PBI/2000 concerning Commercial Banks.

³⁰ Bank Indonesia Regulation No. 8/26/PBI/2006 concerning Rural Banks.

³¹ Government Regulation No.29 of 1999 concerning Purchase of Shares of Commercial Banks, State Gazette No.62 of 1999, Supplement to the State Gazette No.3841.

これに対し、庶民信用銀行への外国人による資本参加は認められない（1998 年銀行法 23 条）。

商業銀行の所有者は、また、次の要件を満たすことが要求される。①Bad Bankers List 掲載者でないこと、②高潔、善良で高い道徳心を有し、銀行の健全な発達に貢献し、銀行株主としての適格性があると判断されることである（商銀規則 15 条）。③支配株主（Controlling Shareholder）³²となる（予定の）者は、中銀による審査とインタビューに服する（商銀規則 7 条 2 項）。支配株主は、銀行が資本または流動性に関し問題を生じたときに、積極的にその解決にあたる旨の声明書を、免許申請の添付書類として求められる（商銀規則 6 条 2 項 a 号 2 及・b 号 7）。

（c）外国銀行支店の開設

1998 年銀行法で、外国銀行がインドネシアに支店を開設することが再び認められた。その要件としては、①当該外国銀行の総資産が、その規模で世界 200 位までに入ること、②国際的に著名な Moody's や S&P などの格付機関により A の格付けを取得していること、③新規銀行設立の場合と同様に、開設する支店の資本として 3 兆ルピアないしは相当の外貨を有することである（Bank Indonesia [2006a: 69-70]）。

（d）外国銀行駐在員事務所の開設

外国銀行の駐在員事務所を開設する要件として、当該外国銀行の総資産が、その規模で世界 300 位までに入ることが要求される。駐在員事務所の活動として、営業活動を営むことは出来ず、認められるのは次の業務に限られる。すなわち、①本支店の要請等により情報を第三者に提供すること、②インドネシアに所在する融資担保物のモニターにつき本支店を支援すること、③本支店の要請によりその代理人として政府機関とコンタクトすること、④プロジェクトの全部または一部が本支店の融資によりなされた場合に、そのプロジェクトをモニターすること、⑤銀行の宣伝活動に従事すること、⑥インドネシアの貿易、経済、金融についての情報を海外当事者に提供すること（その逆も同様）、⑦国際的な駐在員事務所のネットワークを通じ、インドネシアの輸出者が海外市場にアクセスすることを支援すること（その逆も同様）などである（Bank Indonesia [2006a: 70]）。

ところで、98 年銀行法はシャリーア金融（イスラーム金融）について明文を置き（1 条

³² 支配株主（Controlling Shareholder）とは、議決権株式の 25%以上を所有する法人・自然人・ビジネス・グループ、または 25%未満でも直接的間接的に銀行を支配していると認められる法人・自然人・ビジネス・グループをいう（商銀規則 1 条 13 号）。

12 号 13 号)、通常の銀行サービスとの level playing field を実現したことも特徴である。一般銀行の業務は、通常の銀行業務とシャリーア原理にもとづく銀行業務の両方を意味するとされ(1 条 3 号)、立法全体にわたり、通常の銀行業務とシャリーア原理にもとづく銀行業務が、equal footing として扱われている。

外資参加とシャリーア金融は二つの側面でより大きな競争をもたらすと思われる。第一に、銀行部門における国内資本と外国資本による経営の競争が促進される。これは現状の地方銀行の危うい状況からして、外国銀行や外国投資家により地方銀行への資本参加や買収が進む可能性を示唆する。第二に、将来において、通常の銀行業とシャリーア原理にもとづく銀行業との競争が生じうる。現在の経済状況ではそうでもないが、経済状況が将来好転したときに、地元資本や外国のイスラーム系銀行が参入する可能性がある (Tabalujan [1999: 22])。

(2) 出店・店舗規制

1967・68 年から 1988 年第二次金融自由化前までの 20 年間、国内民間銀行の支店開設は抑制されていた。同時期に外国銀行の場合は、ジャカルタに 2 店舗と制限されていた。1988 年第二次金融自由化後は、健全な銀行には出店規制は緩められ、現在に至っている。外国銀行は、1988 年に支店設置がジャカルタ以外の 6 都市に拡大され、現在は、外国銀行についてそのような出店制限はなくなった。98 年銀行法上は、支店の設置は中銀の許可事項であるが(98 年銀行法 18 条)、とくに店舗数を制限する規制はない。

商業銀行の支店設置の手続は、次の通りである(商銀規則 27 条)。まず、支店設置の計画は、当該銀行の年間事業計画に開示されていなくてはならない。年間事業計画は、中銀に提出が義務づけられているものである。国内支店の許可は、当該銀行の格付けを含む事業能力、銀行間での公正な競争、銀行数が飽和水準となっていないかどうか等を中銀が審査してなされる (Bank Indonesia [2006a: 83])。銀行間の公正な競争や銀行数の飽和水準など、競争政策的な事項についても、中銀が支店設置の審査の際に考慮する。

庶民信用銀行の支店設置の手続は、次の通りである (Bank Indonesia [2006a: 83])。まず、①支店設置は本店が所在する州 (province) 内でのみ認められること、②当該庶民信用銀行の中銀での格付けが最低 12 ケ月間「健全」との評価を得ていること、③当該庶民信用銀行が当該州内の最低資本金を満たしていること、④自己資本比率が最低 3 ケ月間 15% 以上であること、⑤複数の支店を設置する場合、はじめの支店設置から 1 年間にさらに 1 つだけ支店の設置が認められる。

3. 行為・業態規制の体系

(1) 金利規制

金利規制は第一次金融自由化で撤廃されており、預金金利・貸出金利ともに各銀行が裁量権を有する。

(2) 兼業規制・業務範囲規制

商業銀行の業務は、次の通りである（98 年銀行法 6 条・7 条）。①預金の受入れ、②貸出、③社債等の発行、④自己勘定または顧客の依頼による証券類の売買（為替手形、CP、国債、政府保証債、中銀預金証書、社債等）⑤送金、⑥銀行間資金貸借、⑦資金決済業務、⑧貸金庫、⑨カストディアン業務、⑩私募債の引受け、⑪ファクタリング、クレジット・カード、信託業務、⑫シャリーア金融、⑬銀行法および関連法規に違反しない銀行の一般的業務、⑭外国為替取引（外国為替銀行としての免許が必要）、⑮年金基金の設定と運用、などである。

外国為替取引には、外国為替銀行としての免許が必要であるが、免許の要件は、①前月の自己資本比率が最低 8 % 以上であること、②中銀格付けで連続 24 ケ月間「健全 (sound)」であること、③最低 1500 億ルピアの払込済資本金を有すること、④組織、人材、外為取扱いガイドライン、管理システムなど外為業務の準備が整っていることである（Bank Indonesia [2006a: 86-87]）。

また、銀行は次のような事業に資本参加を行うことができる（98 年銀行法 7 条）。①他の銀行、②リース、③ベンチャー・キャピタル、④証券会社、⑤保険会社、⑥証券決済会社などである。さらに、不良債権処理事業に対して、定められた時期に出資を引き上げる条件で、一時的に資本参加することが認められる。

しかしながら、銀行の資本参加には中銀の許可が必要であり、許可条件には次のようなブルーデンシャル・ルールがある。①自己資本比率が規制上の水準を満たしていること（8 %）、②銀行業務に重大な影響を与えず、かつ、銀行のリスク・プロファイルを大幅に増す結果とならないこと、③資本参加について適切な内部統制システムを有すること、④資本参加について年間事業計画に記載されていること、⑤中銀の集中監督や特別監視³³の対象銀行でないこと、⑥過去 12 ケ月間に特定の営業の停止を含む行政上の制裁処分を受け

³³ 本章第 4 節 3 参照。

ていないこと、などである。なお、資本参加は、長期投資目的でのみ許可され、資本の 25% 以下で認められる（Bank Indonesia [2006a: 112-113]）。

商業銀行に禁止される業務は、①上記で認められた事業以外への資本参加、②保険事業、③銀行法で認めた業務以外の業務、である。なお、銀行本体は保険事業を営むことはできないが、保険事業への出資は認められていることから、子会社形態で保険事業を営むことは可能である。

庶民信用銀行に認められている業務は、当座預金以外の預金の受入れと貸出、自己資金の他の銀行への預金、中央銀行預金証書の購入である（98 年銀行法 13 条）、しかし、庶民信用銀行は、中央決済システムの参加者ではないため、当座預金を受け入れることは出来ず、両替以外の外国為替業務、他の事業への資本参加、保険業務などを営むことは禁じられている（98 年銀行法 14 条）。

商業銀行については、銀行間競争あるいは金融セクター内部での競争を大きく制約するような兼業規制・業務範囲規制はないといえよう。庶民信用銀行は、小規模経営かつリスク管理能力の低さなどから、その業務範囲は厳しく制限されており、他の業態との兼業は認められない。

（３）金融持株会社の構成制度

1998 年銀行法には、金融持株会社についての規定はない。既に述べたように、銀行は子会社として、他の銀行、保険、証券、リースなどを保有することができ、子会社形態で他の銀行や他の金融セクターの業務を営むこともできる。

次に、金融持株会社としての純粋持株会社についてであるが、現行の 98 年銀行法上に規定は存在しない。純粋持株会社の場合、それは銀行法上の「銀行」に該当せず³⁴、銀行法上は、銀行の「株主」としての取扱いとなると思われる。銀行の新規設立免許や合併・統合・買収の場合における中銀の許可の際に（98 年銀行法 16 条・28 条）、純粋持株会社がどのように扱われるのかは不明である。

ただし、銀行のみを子会社とする純粋持株会社としての銀行持株会社については、単一持株政策実施のために制定された中央銀行規則にその定めがある。この詳細については、後述する（本章第 4 節 2（３）（b）参照）。

³⁴ 1998 年銀行法上、銀行とは、預金の受入れと信用の供与を行う法人である（1 条 2 号）。

（４）地域規制

商業銀行には、地域規制はない。支店設置についても地域規制はない。これに対して、庶民信用銀行はもともと地方の庶民金融機関としての位置づけから、地域規制が存在している。かつて 92 年銀行法では庶民信用銀行は、大都市での設立・営業を禁じられていたが、98 年銀行法ではその規制は撤廃され、ジャカルタなど大都市でも庶民信用銀行は設立可能である。支店設置の区域については、92 年銀行法では庶民信用銀行は、同一地区(kabupaten)内でのみ支店を開設できたが、98 年銀行法ではその規制は緩和され、本店が属する province 内（州内）にまで拡大されている（庶民銀規則 31 条 1 項）。

（５）商品の販売許可が承認制か届出制か

銀行は、商品・サービスおよび業務活動に関する報告書を中銀に提出する義務がある（98 年銀行法 30 条）。個々の商品について許可制をとってはないうのであるが、たとえば、銀行のデリバティブ取引³⁵や譲渡性預金証書³⁶については種々の規制がある。そのような関係で、商品開発・販売についても一定の規制がある。

（６）特定産業・地域への融資の政府からの割当て

既に述べたように（本章第 3 節 1（１）参照）、かつては、政府が優先分野に対する貸出量、利率などを定め、中銀の直接貸出・間接貸出制度により融資を行っていたが、80 年台に徐々に低減し、1990 年には中銀の間接貸出制度が停止された。

産業政策的な意味での資金割当としては、1990 年に銀行の全貸出の 20%を中小企業向け融資（SME Loan）とすることが義務づけられたが、この規制は 2001 年 1 月に廃止され、以後、中小企業向け融資も、各銀行の裁量により行われている。しかし、政府の経済政策として中小企業の新興があり、銀行の中小企業融資は中銀によっても奨励されている³⁷。銀行は、中銀に提出する年間事業計画で中小企業向け融資のプランを開示することとし、

³⁵ 銀行のデリバティブ取引は、取締役会および監査役会が定めたガイドラインにしたがうことを要し、株式関連のデリバティブ取引には中銀の許可を要する。さらに、銀行が属する企業グループ内の者が行うデリバティブ取引について、銀行がポジションを有することは禁じられている。また、デリバティブ取引のために顧客に与信を供与することも禁じられている（Bank Indonesia [2006a: 94]）。

³⁶ 譲渡性預金証書の発行については、ルピア建てかつ持参人払い式、額面 100 万ルピア以上、30 日以上 24 ヶ月以内の期間、利子所得税は銀行が源泉徴収することなどの要件がある（Bank Indonesia [2006a: 96]）。

³⁷ 98 年銀行法 12 条は、中小企業の発展を通して一般大衆の生活水準の向上を図るプログラムの実施を支援するため、政府と中銀は、商業銀行と協同して活動する旨を規定している。中銀の施策については、Bank Indonesia [2006a: 60-64]参照。

公表財務諸表において中小企業向け融資の額を公開することが義務づけられている。中小企業向け融資の一顧客当りの貸出限度額は、現在、3 億 5000 万ルピアから 5 億ルピアに引き上げられている（Bank Indonesia [2006a: 93]）。

4. 金融機関結合政策

（1）銀行合併・買収規則

銀行の合併に関しては、競争法に銀行ないし金融機関に言及した箇所はなく、一般的な競争法上の規制が法文上は適用され得るということは既に述べた（本章第 2 節 2（1））。

また、株式会社である銀行には、1995 年会社法³⁸の合併等に関する規定の適用および「株式会社の吸収合併、新設合併、買収に関する 1999 年政府規則第 27 号」³⁹の適用がある。

銀行の合併・買収には、中銀総裁の事前承認が必要とされ、合併・買収に関する規制は政府規則により定められることとなっている（1998 年銀行法 28 条）。この銀行法の規定に対応して、「銀行の吸収合併、新設合併および買収に関する 1999 年政府規則第 28 号」⁴⁰が制定されている。この政府規則の施行細則として（規則 39 条）、中央銀行理事会命令がある⁴¹。

政府による銀行合併買収規則の解説⁴²によれば、この 1999 年政府規則第 28 号を制定した趣旨は、次の通りである。すなわち、現代はグローバリゼーションと自由貿易の時代であるが、そこでは健全かつ効率的な銀行システムが不可欠であり、さまざまな手段を用いて銀行部門を強化する必要がある。そして合併にはシナジー効果が期待され、より強く効率的な銀行が創りだせること、豊富な資金を有する投資家の銀行部門への参入によって、健全かつ効率的な銀行システムをサポートすること等が述べられている。以下、この政府規則について、その特徴的な部分を説明する。

³⁸ Law No.1 of 1995 concerning Limited Liability Companies, State Gazette No.13 of 1995, Supplement to the State Gazette No.3608.

³⁹ Government Regulation No.27 of 1999 concerning Merger, Consolidation, and Take Over of Limited Liability Companies, State Gazette No.40 of 1999, Supplement to the State Gazette No.3741.

⁴⁰ Government Regulation No.28 of 1999 concerning Merger, Consolidation, and Acquisition of Banks, State Gazette No.61 of 1999, Supplement to the State Gazette No.3840.

⁴¹ Decree of the Board of Managing Directors of Bank Indonesia No. 32/51/KEP/DIR dated May 14, 1999 concerning Requirements and Procedures for Merger, Consolidation, and Acquisition of Commercial Banks.

⁴² Elucidation to Government Regulation No.28 of 1999 concerning Merger, Consolidation, and Acquisition of Banks, Supplement to the State Gazette No.3840.

（２）中銀の要請による合併・買収

銀行の合併・買収は、①当事者である銀行の主導により、②中銀の要請により、または、③銀行再建の暫定特別機関の主導により⁴³、なされる（規則３条）。銀行の監督当局である中銀に、合併・買収の勧告権限が定められているのが特徴である。これは銀行の合併・買収が健全かつ効率的な銀行システム構築の手段と位置づけられていることから、銀行システムの健全性に責任を有する中銀に要請権限を与えたものと思われる。この要請にしたがわない場合どうなるのかという問題については、中銀に対するヒアリングでは、一般論として合併・買収要請に強制力がないが、要請は実際には銀行法および中銀の各種規制の遵守に問題がある銀行に対してなされることから、事実上したがうのではないかということであった。もし要請したがわず、かつコンプライアンス上の問題が解消しない場合、中銀は、銀行法上の制裁権限を発動することが可能である。

なお、規則における「買収」とは、銀行支配権の移転を生ずる株式取得をいう（規則９条１項）。発行済議決権株式の２５％超の取得は、反証ない限り、支配権の移転とみなされること、また、２５％以下の取得でも、①取得者が支配権行使を宣言した場合、および②取得者が直接間接に支配権を行使していることが証明された場合には、支配権の移転があるとされる（規則９条２項３項）。

（３）承認の際の考慮要素

なお、当事者である銀行の主導による合併・買収には、事前に中銀の理事会の承認が必要である（規則４条１項、１９９８年銀行法２８条１項）。そして、政府規則解説によれば、中銀は承認の際には、当該合併・買収が、①当該銀行のパフォーマンスと銀行システムの強化になるか、②社会にとって有害な独占となるような１人または１つのグループへの経済力の集中に繋がることはないか、③銀行顧客の利益を害しないか、という３点につき検討を行うとされる。とくに②は競争法上の問題ではあるが、中銀が承認をなす際の考慮要素のひとつとしてあげられていることが注目される。

（４）公正競争への配慮

合併・買収には、①銀行、銀行債権者、少数株主および銀行従業員の利益および②公益と公正競争を考慮しなければならないとされる（規則５条）。「公正競争」への言及がなさ

⁴³ これは、１９９８年銀行法３７Ａ条に規定する機関をいい、具体的には、当時のインドネシア銀行再建庁（IBRA）を指すものであるが、IBRAは２００４年４月に既に解散しており、現在、これに該当する機関は存在しない。

れていることが注目される。中銀が合併要請をなす場合には、公正競争という要素も勘案のうえなすことになる。これは、後述の 20%シェア規制において、より直接的な規制としてあらわれている。

（５）20%シェア規制

中銀総裁から合併の承認を得る要件として、株主総会の特別決議、合併後銀行の自己資本比率遵守、合併後経営陣に Bad Banker List 掲載者がいないこと、中銀が定める出資に関する規則を遵守すること⁴⁴（規則 10 条）のほか、「合併後の銀行の資産が、インドネシアにおける全銀行の資産の 20%を超えないこと」（規則 8 条 b 号）という 20%シェア規制があるのが特徴的である。これは市場独占に配慮した競争法的な規制である。このシェア規制の遵守を監督するのは、KPPU（競争法委員会）ではなく中銀である。

全体としてみると競争上の配慮および銀行部門の競争政策については、法令の規定によれば、中銀が第一次的に判断権を有するものと推測される。

第 4 節 金融セクター競争促進に向けた規制緩和と施策—2004 年以降

1. 制度改革の背景と競争政策に対する影響力

（１）銀行部門再編強化構想—API

中銀は、2004 年 1 月 9 日に、銀行部門の改革・再編の青写真ともいうべき API（Aristektur Perbankan Indonesia; Indonesian Banking Architecture）というインドネシア銀行部門再編強化構想を発表した（Bank Indonesia [2006b]）。API の目的は、アジア金融危機を経験し、ある程度の銀行部門の再建がなされた段階で、さらなるインドネシア経済発展に向けて安定した金融システムを創りだすために、健全、強固かつ効率的な銀行部門を構築することである。

API の構想は、6 つの柱（6 pillars）からなる。①健全な銀行構造、②国際基準にもとづいた効率的な銀行規制システム、③効率的かつ独立した監督システム、④強固な銀行産業、⑤適切なインフラストラクチャー、⑥銀行顧客の保護、である。

⁴⁴ 1998 年銀行法上、中銀規則にしたがい、銀行は他の銀行に資本参加できる（同法 7 条 b 号・10 条 a 号）。

この API は概括的な将来構想の青写真の集成であり、そこには個別具体的な政策・施策は含まれておらず、個別具体的な政策・施策については、別途、その内容が明らかにされていくものである。

API の目的の中で、最も具体的かつ鮮明なものは、銀行数の削減である。アジア金融危機直前には 239 行の商業銀行が存在し、その整理統合の必要性は危機以前から指摘されていたところ、アジア金融危機により閉鎖・合併・統合を余儀なくされ、2007 年 3 月現在は 130 行に減少している。しかしながら、インドネシアの経済規模からすると、まだ銀行が多すぎると考えられており、API は、資本力のない脆弱な銀行群を整理し、自己資本の充実と統合・合併による銀行経営基盤の強化と健全な銀行システムの構築を目指している。

API 第一の柱「健全な銀行構造」に関連する中銀の問題意識は、次の通りである（Bank Indonesia [2006b: 8-9]）。

第一に、銀行貸出の伸び率の低さである⁴⁵。その原因は、銀行自己資本の不足、リスク管理能力等の低さから与信拡大に積極的でない銀行があること等が指摘される。

第二に、銀行システムにおける構造的欠陥（過度の市場集中傾向）である。少なくとも 75%の銀行部門の総資産が 11 行⁴⁶のみによって占められており、残りの約 120 行の銀行が 25%のシェアを占めている（表 7 参照）。さらに、大銀行と同じ業務を営む中小銀行は、経営能力、リスク管理能力、コーポレート・ガバナンスが低いため、収益・資産構造が改善せず、利益率や経営効率に問題を抱える銀行も多い。また、他のアジア諸国に比べても国有銀行への銀行部門の資産の集中度が高いことも構造上の問題である。現在、銀行部門総資産の約 45%が国有銀行 4 行⁴⁷により占められている。国有銀行は政府が株主であり、その意味で、経営効率の低さや、国有銀行相互間の競争や国有企業への融資等において潜在的な利益相反が問題となり得る。

⁴⁵ 2007 年 1 月現在、銀行の預金に対する貸出比率は約 60%であり、銀行は残りの資金を中銀預金証書（SBI）の購入に回している状況である。これは国内に資金需要がないことを意味しない。実際に資金需要の多い中小企業については、そのコーポレート・ガバナンスおよび財務諸表を含む企業内容開示制度が不十分であること、これに加えて、中小企業と信に対する銀行のリスク審査能力の限界から、銀行は与信リスクが高い中小企業融資には慎重であるという。それに、現在は貸出を増やすよりは、中銀預金証書（SBI）の利率が銀行預金金利より高いことから、預金された資金をそのまま中銀預金証書の購入に回し、ノー・リスクで利鞘を稼げる構造にあることが、預貸比率が 60%と低い理由である。

⁴⁶ インドネシアの上位 10 行は、Bank Mandiri、BNI、BCA、BRI、Danamon、BII、Permata、BTN、Citibank、Lippo であり、そのうち国有銀行は、Bank Mandiri（1 位）、BNI（2 位）、BRI（4 位）、BTN（8 位）である。

⁴⁷ 前掲注（41）の Mandiri、BNI、BRI、BTN である。Bank Ekspor Indonesia（BEI）も国有銀行であり、インドネシアには現在これら 5 行が国有銀行として存在する。各種統計上は、1999 年設立の BEI は、いわゆる EximBank であり、預金を受け入れないことから、これを国有銀行から除いて 4 行を国有銀行として示すことも多い。

第三に、銀行統合の遅れである。API の具体化として、中銀は、2010 年末までに銀行の最低自己資本（Tier 1）を、1000 億ルピア（約 14 億円）にすることを一つの目標に掲げるが、それはこの自己資本の達成が、市場規律だけに任せていたのでは、達成できないと判断されたからである。もし、これが早急に達成されないと望ましいレベルの銀行統合にも支障を来し、健全かつ強力で効率的な銀行システムの構築の障害になるとの認識が中銀にはある。

これらの問題意識を背景とし、後述する諸施策が API の具体化および実現のために講じられた。なお、以下では、商業銀行につき取り上げ、庶民信用銀行およびシャリーア原理にもとづく金融（イスラーム金融）を営む銀行についての規制については扱わない。

表7 インドネシア銀行上位 10 行

銀行名	所有分類	アジア金融危機後の再建措置	総資産額(兆ルピア)	割合
Bank Mandiri	国有銀行	国有 4 行統合、資本注入	250.4	23.6%
BNI (Bank Negara Indonesia)	国有銀行	資本注入	125.6	11.9%
BCA (Bank Central Asia)	民営（外資）	国有化、1 行統合、売却	117.3	11.1%
BRI (Bank Rakyat Indonesia)	国有銀行	資本注入	86.3	8.1%
Danamon	民営（外資）	国有化、8 行統合、売却	46.9	4.4%
BII (Bank International Indonesia)	民営（外資）	資本注入、売却	36.3	3.4%
Permata	民営（外資）	国有化・資本注入、5 行統合、売却	28.0	2.6%
BTN (Bank Tabungan Indonesia)	国有銀行	資本注入	27.1	2.6%
Citibank	外国銀行	—	24.6	2.3%
Lippo	民営（外資）	資本注入、売却	24.2	2.3%
10 大銀行合計（2002 年）			766.7	72.3%
全商業銀行合計（2002 年）			1059.8	100.0%

(出所) 佐藤 [2004: 157]をもとに Pustaka [2006]を参照して作成。

（２）競争政策に対する影響力

API の第一の柱である「健全な銀行構造」およびそれを具体化する後述の諸施策から伝わる中銀のメッセージは明快である。すなわち、多くの銀行の自己資本は脆弱であり、Basel II 導入のためにも、中銀が定めた最低自己資本（Tier 1）を達成できない銀行は、合併・統合せよというものである。銀行の経営基盤を強固にすべく半ば強制的に資本増強を迫るものといえよう。銀行は、増資または利益を資本に組入れすることで対応するほかないが、増資をするにしても、既存株主または新たな投資家を説得するだけの将来の経営の見通しがなくてはならない。

現在、インドネシア銀行部門というマーケットに参加する銀行は、必ずしも全員が健全なプレーヤーとは中銀に認識されておらず、プレーヤー全員が一応の「健全体」となっているはずの 2010 年（API の完成年度）になって初めて、本格的な銀行間競争、他の金融セクターも含めた金融セクター内部での競争が可能になる前提条件が揃うとの認識のように推察される。

銀行システム・決済システムの安定性を害さずに、自由に銀行間が競争できるような前提条件を、現在は中銀の強い指導により整えつつある状況というところであろう。アジア金融危機の反省に立ち、預金保険制度、銀行の救済・破綻処理を含む退出規制は整備されたが（本章第 4 節 3 参照）、銀行部門全般が脆弱な現在、この預金保険制度および退出規制にしたがった処理を行った場合、銀行システム全体に看過できない悪影響を及ぼしかねないこと、また、コスト的にも高くつくことなどから、合併・統合により脆弱な銀行を整理するというところであろう。

中銀がこのように期限を区切って達成目標を明示するのは、自己資本増強を市場規律のもとで各銀行の努力に任せていたのでは、時間がかかり過ぎるとの認識があるからである⁴⁸。

API 完成年度である 2010 年までは、銀行間の競争は存在するものの、各銀行の経営上の第一目標は、中銀の定めた目標達成のための競争一敗者は合併・統合される一を行うものである。2011 年以後は、どのような銀行間の競争政策が実施されるか明らかではないが、銀行部門全体が一応健全体といえるような状況になったと中銀が判断した場合、おそらくは現在より市場規律に任せる部分を多くした競争政策が採用されるものと思われる。

⁴⁸ 2004 年 1 月の API 公表後から 2005 年半ばまで、自己資本の増強は市場規律のもと各銀行に委ねる方針がとられたが、その結果は中銀の期待に応えるものではなかった。自己資本の増強が遅れることは、健全かつ強力で効率的な銀行システム構築という API の第 1 の柱の早期達成にとって障害となるというのが中銀の懸念である（Bank Indonesia [2006b:9]）。脆弱な銀行の淘汰を市場に任せた場合、倒産する銀行が生じ、銀行システムの安定性に問題を生じるという視点から、本文に述べる施策をとるものではないようである。

2. 制度改革の内容とその目的

(1) 銀行統合達成の手段としての最低自己資本 (Tier1) 制度の導入

API の中で競争政策に関係する第一の柱「健全な銀行構造」の構築のための施策として、2005 年の初めに「商業銀行の最低 Tier 1 資本に関する中央銀行規則」(7/15/PBI/2005)⁴⁹が制定された。同規則前文の趣旨説明によれば、自己資本の増強は、API の目標である銀行システムの強化のためであると同時に、銀行が業務上の各種リスクに耐え、2010 年の Basel II の全面的適用に備える⁵⁰ために必要であるという。同規則は、このような政策目標を達成するため、最低自己資本 (Tier 1) を充足できない脆弱な銀行を、事実上、合併・統合へと強いる銀行統合プログラムという側面を有する。中銀によれば、これが上手く行かない場合、より直接的なアプローチを採用する可能性もあるということである。

自己資本の増強の方法としては、①既存株主または新規投資家からの出資による増資、②他の銀行との合併（3 行以上の複数行の合併も含む）による最低自己資本要件の充足、③資本市場での新株発行、などが考えられる。

上記中銀規則によれば、新しい自己資本 (Tier 1) の最低要件は、2007 年末までに 800 億ルピア、2010 年末までに 1000 億ルピアとすることである（規則 2 条）。

この自己資本要件を満たせない銀行は、①外国為替銀行としての業務を営めない、②1 債務者ないし 1 債務者グループ当りの与信限度額が 5 億ルピア（約 700 万円）に制限される、③預金の受入れが自己資本 (Tier 1) の最大 10 倍までに制限される、④本店所在地の州（province）外の支店はすべて閉店される、という営業活動上の制限を受ける（規則 4 条）。そして、この営業活動の制限にしたがわない場合は、1998 年銀行法上の制裁対象となり、制限遵守まで 1 日当たり 500 万ルピアの罰金などが課され得ることを明記している（規則 5 条・6 条 2 項、98 年銀行法 52 条 2 項）。

ところで、上記の自己資本 (Tier 1) 要件を満たせない銀行に課される営業制限内容からすると、このような制限を課されては、なお一層、所定の自己資本 (Tier 1) 要件を満たすのが困難になると思われる。実は、中銀は、この 1000 億ルピアの最低自己資本要件を満たせない銀行は、中核銀行（anchor bank）と分類される銀行への合併・統合を行うことを通

⁴⁹ Bank Indonesia Regulation No. 7/15/PBI/2005 concerning Minimum Tier One Capital for Commercial Banks.

⁵⁰ 中銀は、Basel II の 2010 年の全面的適用を重要課題としているが、銀行業務の多様化・複雑化から相対的に増大したリスク環境の中、Basel II 導入後も自己資本比率 8 % 以上を維持できるかが懸念されていた。そこで Basel II 全面的適用の前に、比率計算において分子となる自己資本 (Tier1) 部分の増強が喫緊の課題となっていた。

じ、銀行の統合を達成する政策方針を打ち出している(Bank Indonesia [2006a:33-39])。

ここにいう中核銀行とは、中銀が銀行統合を進める上で用いる銀行分類概念のひとつである。まず、優良銀行 (well-performing bank, high-performing bank) という概念があり、中銀は 2010 年末までにすべての商業銀行がこの要件を満たすことを期待している。すなわち、優良銀行とは、次の要件を過去 3 年間満たした銀行である。すなわち、①自己資本 (Tier 1) が 1000 億ルピア以上、②中銀の CAMEL システムで「健全 (sound)」との格付けを受け (複合格付けでは最低「2」以上)、かつマネジメント要素につき「良好 (good)」との格付けを得ること、③自己資本比率 10%以上、④ガバナンスの格付けが「健全 (sound)」であることである。

そしてこの優良銀行が、次の要件を満たすと、中核銀行となる。すなわち、①自己資本比率 (CAR) 12%以上かつ自己資本 (Tier 1) の比率 6 %以上、②ROA が最低 1.5%以上、③年間貸出伸び率 22%以上または預金貸出比率 (LDR) が 50%以上で、かつ不良債権比率が 5 % (ネット) 以下、④上場会社または近い将来上場を予定していること、⑤他の銀行を合併・統合する経営資源と能力を有し、合併・統合後も優良銀行の要件を満たせる銀行である。

中銀は、この中核銀行を、上述の中銀規則にしたがった自己資本 (Tier 1) 増強を達成できない銀行の合併・統合の核として機能させることを予定している。

表 8 API の構想する銀行部門再編後の銀行の規模・資本・数

銀行の予定規模		総資産 (ルピア)	自己資本 (Tier 1)	商業銀行数*	10-15 年後の銀行数予想
商業銀行	国際銀行	1000 兆ルピア	50 兆ルピア超	0 行	2～3 行
	全国銀行	200 兆ルピア	10 兆～50 兆ルピア	3 行	3～5 行
	専門銀行 - 地域 - コーポレート - リテール - その他	-	1000 億～10 兆ルピア	86 行	30～50 行
	庶民信用銀行 (BPR)	-	1000 億ルピア未満	42 行	

(注) * 2006 年 6 月現在

(出所) 濱田 [2007: 41]および Bank Indonesia [2006b: 27]から作成。

上記の方針により、今後 2020 年までに、銀行部門の構造は次のように改善されると中銀は予測している。銀行数は、現在の 130 行から 80 行程度⁵¹になる（表 8 参照）。

① 2、3 の銀行が 50 兆ルピア（約 7100 億円）を超える自己資本（Tier 1）を有する国際的銀行（international bank）として活動する、② 3 から 5 の銀行が、10 兆～50 兆ルピア（約 1400 億～7100 億円）の自己資本（Tier 1）を有する全国銀行（national bank）としてインドネシア全域に渡り幅広い銀行業務を展開する。③ 30 から 50 の銀行が、1000 億ルピア～10 兆ルピア（約 14 億～1400 億円）の自己資本（Tier 1）を有し、コーポレート専門、リテール専門、特定地域専門といった特定の分野に特化した専門銀行（focused bank）となる。④ 庶民信用銀行と業務範囲を限定された商業銀行（規則 4 条参照）は、1000 億ルピア未満の自己資本（Tier 1）を有する。

ところで、1998 年銀行法および 2000 年の商銀規則によれば、既に述べたように、商業銀行の法律上の新規設立最低資本金は 3 兆ルピア⁵²である（規則 4 条）。しかし、ほとんどの銀行が、98 年銀行法以前の最低資本金が 100 億ルピア（1988 年～1992 年）、500 億ルピア（1992 年～1998 年）の時代の設立であるため、上記のような施策により自己資本（Tier 1）の増強を図っている次第である。中銀は、現在は多すぎる銀行を統合しようという方針であり、少なくとも商業銀行に関しては、特別な事情がない限り、銀行の新規設立の免許には消極的なようである⁵³。

銀行の資本増強の状況については、2006 年 6 月の時点で（全 131 銀行）、自己資本（Tier 1）が 1000 億ルピア未満の銀行は 42 行（2005 年 6 月時点では 68 行）、800 億ルピア未満は 32 行（2005 年 6 月時点では 59 行）であり、2005 年から 1 年間で多くの銀行が資本増強を行ったといわれる。中銀の意図は、この基準を満たせない中小銀行が統合することにあるが、中小銀行側は他の銀行との統合よりも自己資金による資本増強のほうを選好するものとみられる（濱田 [2007: 40]）。

（２）PAKTO2006

中銀は、上述の 2005 年の自己資本（Tier 1）増強に関する規則に引き続き、2006 年 1 月には、収益資産や企業統治に関する規定など銀行部門の基盤強化と資金提供の役割を促進

⁵¹ 中銀によれば、この「80 行」という数字は、この数まで減らすという目標値というよりは、自己資本（Tier 1）増強プログラムを中心とした諸条件を満たせなくなり、合併・統合される銀行を予想すると、最終的には 80 行程度になるだろうという中銀の「見積もり」であると言っている。

⁵² 中銀の API 実施の計画によれば、2011 年 1 月までは、現在の商業銀行の新規設立の最低資本金要件である 3 兆ルピアという金額は、そのまま維持される予定である。

⁵³ 2007 年 2 月 28 日の中央銀行でのヒアリングによる。

することを目的とした政策パッケージ Pakjan 2006 (Paket Kebijakan Perbankan Januari) を発表した。そして 2006 年 10 月 5 日には、API 実施のための具体的政策として、銀行の統合・合併を通じて銀行部門の機能向上を図る政策パッケージ PAKTO2006 (Paket Kebijakan Perbankan Oktober 2006) を発表している。PAKTO2006 は、14 の中央銀行規則からなるが、その主眼は、単一持株政策 (SPP : Single Presence Policy, Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia) および銀行統合・合併に対するインセンティブの導入である (濱田 [2007: 40-41])。

(a) 単一持株政策 (SPP)

単一持株政策 (SPP) は、2006 年の「インドネシアの銀行における単一存在政策に関する中央銀行規則」(No.8/16/PBI/2006) ⁵⁴にその内容が定められている。中銀による規則解説によれば⁵⁵、銀行統合はインドネシアの銀行の健全性と強固な構造を達成する前提条件のひとつであり、この単一持株政策の適用により、銀行の所有構造の調整を通じて銀行統合を進めるという。注目すべきは、銀行統合は、銀行監督の効率性を改善するという目的が言及されていることである。同一所有者が複数の銀行を支配しているのであれば、ひとつの銀行にまとめた方が銀行数も減り、中銀としては監督しやすいということであろう。なお、外国銀行の支店および外資との合併銀行は、この規則の適用除外とされる (規則 1 条 1 号・2 条 2 項 b 号)。理由は、インドネシアは WTO のウルグアイ・ラウンドを批准しており、外国当事者が関係する場合には、他国との間での互惠的關係に配慮する責務を負うからである。

単一持株政策とは、1 つの個人・法人・グループは、1 つの銀行の支配株主とのみなることができるというものであり (規則 1 条 2 号・2 条 1 項)、支配株主とは、発行済株式の議決権の 25% 以上を保有する者または 25% 未満であっても直接もしくは間接に銀行を支配している者をいうとされる (規則 1 条 3 号)。既に述べたように、外国銀行の支店はこの規則にいう「銀行」の定義から除外されており (規則 1 条 1 号)、単一持株政策の適用はない。

単一持株政策の適用除外として、上述の外国銀行の支店の除外のほか、①支配株主が 2 つの銀行を所有し、一方が外資系合併銀行である場合、②支配銀行が 2 つの銀行を所有し、それぞれが異なる原理もとで業務を営んでいる場合、すなわち通常の銀行業務とシャリー

⁵⁴ Bank Indonesia Regulation No.8/16/PBI/2006 concerning Single Presence Policy in Indonesian Banks.

⁵⁵ Elucidation to Bank Indonesia Regulation No.8/16/PBI/2006 concerning Single Presence Policy in Indonesian Banks.

ア原理にもとづく業務をそれぞれ営む場合である（規則 2 条 2 項）。

注意すべきは、上記の適用除外は、外資の支配株主が合併銀行を 2 つ支配している場合には、適用がないということである。単一持株政策は、アジア金融危機後の銀行再編の過程で、外資がインドネシア銀行部門に大きなプレゼンスを有するに至ったが、これ以上の外資による銀行買収を止める方向性を有するものとも見られている（濱田 [2007: 42]）。

単一持株政策を実現するために、この規則の施行のときに、既に 2 つ以上の銀行の支配株主である者は、① 1 つの銀行を除いて、他の銀行の持株の全部または一部を譲渡して支配株主としての地位を解消する、② 支配株主である 2 つ以上の銀行を合併・統合する、③ 銀行持株会社（Bank Holding Company: BHC）を設立する、という 3 つの選択肢がある（規則 3 条 1 項）。なお、この規則の施行のときに、既に 2 つ以上の銀行の支配株主であった者が、規則の施行後に、株式購入によって新たに別の銀行の支配株主となった場合は、その新銀行を既に保有している銀行に合併・統合する義務を有する。

上記①②③のいずれかによる複数の銀行の所有構造調整は、原則として 2010 年末までに完了する義務があるが（規則 7 条）、その手続として、まず、2007 年末までに支配株主は所有構造調整計画を中銀に提出することを要し、2008 年 1 月 1 日から四半期毎に中銀に計画の進捗状況を報告しなくてはならない（規則 8 条）。

もし、2010 年末までに所有構造調整を完了できない場合、支配権の行使を禁じられると共に、支配する銀行それぞれにつき議決権の 10% 超を保有することも禁じられる（規則 9 条 1 項）。その場合、銀行は、支配株主が所有する 10% を超える分の株式について、それらが第三者に譲渡されるまで無議決権株式として管理することを要する（規則 9 条 3 項。違反した場合は 5 億ルピアの行政罰、規則 12 条）。この場合、支配株主が 10% 超の株式を第三者に譲渡する期限は 2011 年末までであり（規則 10 条）、これに違反した場合、20 年間インドネシア国内の銀行において支配株主となることを禁じられる（規則 13 条）。

（b）銀行持株会社

ところで、この規則において、初めて、銀行持株会社について規定がなされていることが注目される。銀行持株会社とは、子会社である銀行全部の活動を直接統合し支配するために、支配株主により設立・保有される法人である（規則 1 条 4 号）。銀行持株会社は、株式会社形態であり、かつ、銀行株主となること以外の業務の遂行を禁じられる（規則 5 条）。銀行持株会社は、新たに法人を設立するか、支配株主の支配する銀行のひとつを銀行持株会社とすることにより形成される（規則 3 条 1 項 c 号）。その設立は中銀の審査に服する（規則 4 条）。銀行持株会社は、子会社である銀行に対し戦略的な指令をなし、かつ連結財務諸

表を作成することが要求される（規則6条1項）。銀行持株会社は銀行株式所有がその事業であり、1998年銀行法上の「銀行」の定義⁵⁶に該当しないが、中銀は、銀行規制と監督の責務と不可分の部分として、銀行持株会社を規制し監督するものとし、銀行持株会社に報告を求め、その検査を行うことができるとされる（規則6条2項3項）。

（3）合併・統合へのインセンティブの付与

中銀は、銀行の合併・統合を促進するために、2006年10月5日に、「銀行統合のフレームワークにおけるインセンティブに関する中央銀行規則」（No.8/17/PBI/2006）⁵⁷を制定した。その内容は、統合（新設合併を意味する）や合併（吸収合併を意味する）を行う銀行には、次のような優遇措置を与えるというものである（規則2条1項）。

①統合・合併後の自己資本（Tier 1）が1000億ルピア以上となる場合、外国為替銀行となる許可を取得しやすくする（規則2条2項a号・3条）。②支払準備金の準備率を合併・統合後1年間1%緩和する（規則2条2項b号・4条）。③統合・合併による法的貸出限度規制枠を超えた貸出分の処理にかかる期限を合併・統合後24ヶ月まで猶予を与える（規則2条2項c号・5条）。④支店の新設許可を取得しやすくし、支店を開設する銀行の中銀格付けは最新のもののみを考慮する（規則2条2項d号・6条）。⑤デュー・ディリジェンスに関する費用の最大50%かつ最高10億ルピアまで補償する（規則2条2項e号・7条）。

これらの優遇措置は合併を促進するものと期待されるが、実際には支店をもたない小規模な銀行が多いために、外国為替銀行となることのメリットは少なく、税金面での合併に対する優遇措置が政府から明らかにされていないことから、2006年12月時点では、合併・統合を望む中小銀行は5行程度しかないといわれる（濱田 [2007: 41]）。

（4）銀行の合併・買収の動向

（a）国有銀行への単一持株政策の適用

現在、国有銀行には、Mandiri（Bank Mandiri）、BNI（Bank Negara Indonesia）、BTN（Bank Tabungan Negara）、BRI（Bank Rakyat Indonesia）、BEI（Bank Ekspor Indonesia）の5行があり、この国有銀行5行で銀行部門の総資産の約4割を占める。

国有銀行の支配株主は、当然ながらいずれもインドネシア政府であり、法文上は、単一

⁵⁶ 銀行とは、預金の受入れと信用の供与を行う法人である（98年銀行法1条2号）。

⁵⁷ Bank Indonesia Regulation No.8/17/PBI/2006 concerning Incentives in the Framework of Bank Consolidation.

持株政策が適用される。①国有銀行は単一持株政策の適用除外とされることもありえるが、②BEI は EximBank 専業なので、輸出入決済機関とし、残り 4 行を傘下に置く銀行持株会社を設立するか、③資産規模第一位の Mandiri が第二位の BNI を吸収合併した上で銀行持株会社となるか、④Mandiri と BNI の政府保有株式を放出して民営化し、BRI と BTN を統合して開発公社化するか、などが考えられる（濱田 [2007: 42]）。

BNI の幹部によれば、いま政府保有株式を放出するとなると、インドネシア国内資本でこれを買収できる投資家・企業は考えにくく、おそらく外資が購入するであろうが、政府はこれ以上外資系銀行が増えるのは好まないであろうという⁵⁸。そうすると、合併・統合か銀行持株会社の設立か、またはそれらの組み合わせかということになるが、次のような問題を生ずる。

上述の③のように Mandiri と BNI とが合併すると、銀行部門総資産の約 26%を占める国有銀行となるといわれる（濱田 [2007:42]）。既に述べたように、銀行合併・買収に関する政府規則 8 条 b 号の 20%シェア規制に違反する合併となり、合併承認要件を満たさないことになる（本章第 3 節 4（5）参照）。したがって、合法的な選択肢としては、①の国有銀行を単一持株政策の適用除外とする以外では、事実上、②の「BEI は EximBank 専業なので、輸出入決済機関とし、残り 4 行を傘下に置く銀行持株会社を設立する」しかないと思われる。その場合、傘下の銀行が銀行部門総資産の 20%を超えるシェアを有することになるが、先の 20%シェア規制との関係はどうなるのであろうか。結論から述べると、単一持株政策に関する中央銀行規則が、銀行持株会社の設立には銀行合併・買収に関する政府規則の条項の適用はないと規定しており（同規則 4 条 3 項）⁵⁹、したがって、20%シェア規制の適用もないので問題はない。

しかし、競争法上も問題がないかは別個の問題であり、既に述べたように、銀行部門にも競争法の一般的適用可能性は否定されない以上、銀行持株会社の設立にも KPPU の審査権が一般的な意味では及ぶはずである。ただし、単一持株政策については、既に述べたように KPPU と中銀は既に非公式の協議も行っており、実際には、中銀が KPPU と協議を経た上で、単一持株政策適用のイニシアティブをとるものと思われる。

⁵⁸ 2007 年 2 月 28 日の BNI の取締役へのヒアリングによる。

⁵⁹ この規定は創設規定ではなく、確認規定であると思われる。まず、銀行持株会社は、銀行株式保有のみがその事業であり、預金受け入れや与信など銀行業務を行うものではないので、1998 年銀行法の「銀行」の定義に当てはまらない（1998 年銀行法 1 条 2 号）。それゆえにこそ、単一持株政策に関する中央銀行規則においても、特に中銀が「銀行規制・監督の不可分の部分である」銀行持株会社に対して規制および監督権を有すると、わざわざ規定したものと思われる（同規則 6 条 2 項）。したがって、銀行合併・買収に関する政府規則に関しても、銀行法上の「銀行」ではないので、本来、その適用はないことになろう。

(b) 外資系民間銀行と単一持株政策

アジア金融危機後の国有化銀行の株式売却や2年度ほど前から増え始めた外国投資ファンド等による買収により、上位民間銀行のすべてに外資が入っている状況において、単一持株政策は、このような外資による銀行買収の流れを止める方向性をもつものと見られているという（濱田 [2007: 42]）。一国の銀行制度で有力銀行の多くが外資の支配下にあるということは、政府および規制当局からすると、好ましい事態とは受け止められていないようである。

単一持株政策に対処する動きは始まっており、2行以上の支配株主である外資・外国銀行は、株式売却や銀行統合を検討しているという。支配株主は2007年末までに、中銀に単一持株政策に沿う所有構造調整計画書を提出する義務があるので、たとえば、Haga と Hagakita の2つの銀行を支配するオランダの Rabobank など、これら2行を合併・統合するのかそれとも1行を売却するのかを、今年度中に決定しなくてはならない。

(c) 外国銀行による民間銀行の買収の増加

商業銀行の98年銀行法上の最低資本金は3兆ルピア（約430億円）であり、しかも中銀は、自己資本（Tier1）増強を梃子にして、銀行数を減らす方針であるから、商業銀行の新規設立は、現在はハードルが高い状況にある。独自に新規の銀行免許を取得するよりは、既存の中小銀行を買収したほうがコスト的に安くつくことから、最近ではインドネシアの銀行市場に参入を目論む外国銀行による中小銀行の買収が増えているという（濱田 [2007: 42-43]）（表9参照）。

これはインドネシア銀行市場に投資としての魅力があることが大前提であるが、さらに98年銀行法の下では、外資による銀行株式の取得を99%まで認めた規制緩和が、外資による買収を容易にしたといえよう。

表9 最近のインドネシア国内銀行の外国銀行による買収および買収検討事例

買収企業名	買収企業国籍	被買収銀行（インドネシア）	インドネシア銀行部門 資産順位
三菱東京 UFJ 銀行 アコム	日本	Nusantara Parahyangan（中規模外為 銀行）	57 位
Rabobank	オランダ	Haga（外為銀行） Hagakita（外為銀行）	51 位 89 位
State Bank of India	インド	IndoMonex	113 位
Bank of India	インド	Swadesi	91 位
Industrial and Commercial Bank of China	中国	Halim Indonesia（外為銀行）の買収 を検討中	103 位
Boubyan Bank	クウェート	Bank Muamalat の 20%を取得	シャリーア 金融
Qatar Islamic Bank	カタール	Bank Mandiri Syariah の買収をイン ドネシア国有企業担当国務大臣府 が提案	
Macquarie Bank	豪州	買収を検討中	
Westpac	豪州	買収を検討中	

（出所）濱田 [2007: 42-43]から作成。

3. 退出規制および銀行倒産処理策の時系列化・明確化

（1）アジア金融危機にからの示唆

アジア金融危機当時の 1992 年銀行法の下での法制は、預金保険制度を有さず、免許取消後の銀行の清算や銀行の破綻処理についても具体的な定めを欠いていた。清算については 1996 年に政府規則が設けられたが⁶⁰、銀行の救済・破綻処理については、実効的な制度がなかった。しかし、これが非常に高くつく結果となることが、アジア金融危機の経験から明らかとなり、1998 年銀行法は、預金保険制度の創設、事業の存続を危うくするような困難に陥った銀行⁶¹への措置、免許取消などにつき規定を設けた（同法 37 条・37B 条）。

⁶⁰ Government Regulation No. 68 of 1996 concerning the Provisions and Procedures for the Revocation of Business License, Dissolution and Liquidation of Banks, State Gazette 1996 No.103, Supplement State Gazette No.3659. 清算規定を設けた理由は、政府規則解説によれば、銀行の場合は、預金者保護のために預金債権者を優先債権者として扱う必要があること、それゆえ破産法は適用されないことなどである（Tabalujan [1999: 177]）。

⁶¹ 98 年銀行法制定当時、法文上からはこれが具体的にどのような状態の銀行を意味するのか明確ではなかった。2004 年の中銀規則制定後は、中銀の特別監視の対象となる銀行がこれにあたるものである（後述（4）参照）。

なお、銀行再建のために特別機関の設置について規定があるが（同法 37A 条）、これはアジア金融危機に対応するための特別機関の規定であり⁶²、平時の銀行破綻時の処理システムではない。98 年銀行法制定後、中央銀行規則等の制定を通して、次第に、救済・倒産処理を含む銀行の退出規制が整備されてきた。

銀行間の競争を許す環境において、財務上の困難に陥った銀行に適用されるべき、救済・破綻処理策を含め市場から退出するルールを整備しておくことは、金融セクターの自由競争を健全に機能させる上で必要な前提条件のひとつと考えられる。

（２）1998 年銀行法の規定

まず、1998 年銀行法の内容を確認しておく。98 年銀行法は、事業の存続を危うくするような困難に陥った銀行に対し中銀が主導する措置として、①株主による資本増強、②株主による監査役会・取締役会の入替え、③不良債権の償却、④合併・統合、⑤第三者への銀行の売却、⑥第三者への経営の全部または一部の移転、⑦他の銀行または第三者への資産・負債の全部または一部の譲渡などを規定し（37 条 1 項）、これらの措置を講じても銀行が困難な状況を脱することができない場合、または、中銀の判断によれば当該銀行の状態が銀行システムに危機をもたらす場合には、銀行免許を取り消すことができる（37 条 2 項）。

しかしながら、免許取消後の清算や破綻した場合の処理についての具体的な規定を 98 年銀行法は欠いていた。そこで、API が発表された 2004 年頃から、次のように中央銀行規則などにより制度の整備がなされている。

（３）不健全銀行の早期是正監視から破綻銀行の処理までの概要

銀行の救済・破綻処理を含む退出規制の概要は、次の通りである。まず、銀行が陥った困難な状況の程度の軽重に応じて、①集中監督と②特別監視の区別がある。特別監視は、破綻一步手前の状態であり、銀行の状態の改善がなされない場合には、免許の取消または預金保険公社による救済が行われる。預金保険公社が救済を行わないと決定した場合、または救済を中止した場合には、中銀により免許が取消される。

特徴的なことは、特別監視および救済・破綻処理において、「銀行システムに影響を及ぼす銀行」と「銀行システムに影響を及ぼさない銀行」の 2 つに処理系統を分けていることである。「銀行システムに影響を及ぼす銀行」の処理については、大蔵大臣、中銀総裁、預金保険公社が委員である協調委員会が、その取扱い方針や処置について決定権を有する。

⁶² この規定により、インドネシア銀行再建庁（IBRA）が設置された。

なお、2006年には、銀行システムに影響を及ぼす銀行に限って、その流動性不足による困難を救うために、中銀による緊急融資制度が設けられた。

破綻銀行の救済処理を行うのは、預金保険公社である。預金保険公社は、「銀行システムに影響を及ぼさない銀行」については、単独で救済の可否を決定する権限を有する。「銀行システムに影響を及ぼす銀行」の場合は、協調委員会が救済の可否を決定する権限を有する。預金保険公社による救済を協調委員会が決定した場合、預金保険公社はその決定にしたがって救済処理を行う。

破綻銀行の清算については、中銀による銀行免許の取消し後に、預金保険公社が行う。なお、破綻銀行ではなく、株主の要請によって、中銀が銀行免許を取消した場合には、清算を行うのは預金保険公社ではなく株主である⁶³。

（４）集中監督と特別監視体制

2004年4月にインドネシア銀行再建庁（IBRA）が解散し、アジア金融危機後の銀行再建プログラムは終了した。しかし、問題を抱える銀行はまだ存在しており、その存在は銀行システムを危殆に陥れる可能性を有する。

そこで、健全な銀行システムを維持するためには、問題がある銀行について、その破綻がシステミック・リスクを発生させないように、早期に集中的な監督や特別な監視などを行う必要がある。そして、改善の見込みがある銀行への改善措置と改善が見込めない銀行の処理システムの両方が必要である。

また、問題ある銀行の困難な状況とは何を指すのか、その要件・基準を明らかにするとともに、中銀、政府その他関係機関が、金融システムの健全性と安定性維持のために講ずることができる措置についても明らかにすることが必要であるといえる。

（a）2004年中央銀行規則第9号の制定

上述の問題に対応すべく、2004年3月26日に、「監督のための後続措置と銀行状態の指

⁶³ 銀行の清算については、1996年の政府規則第63号を引き継いだ中央銀行理事会命令が制定されている（SK DIR No. 32/53/KEP/DIR about Procedures Revocation of Operating License, Dissolution and Liquidation of Commercial Banks. これは商業銀行に関する清算規則であるが、庶民信用銀行には別に清算規則が定められている）。銀行の清算は、銀行の免許取消後、5年以内に清算チームによりなされることを要し、5年を超える場合は5年経過した日から180日以内に銀行資産を競売に付することを要する。外国銀行の支店が、外国にある本店からの要請により、また支店経営の困難から免許を取り消されるときは、清算期間は2年以内である。外国銀行の支店が、本店の銀行免許が取り消されたがゆえに支店の免許を取り消された場合は、5年以内に清算をなすことを要するとされる。

定に関する中央銀行規則」(No.6/9/PBI/2004)⁶⁴が制定された。その概要は以下の通り。

まず、困難に陥った銀行は、その困難の程度が軽い場合は中銀の集中監督 (Intensive Supervision) の対象となり、程度が重い場合は、中銀の特別監視 (Special Surveillance) の対象となる。

中銀の集中監督の対象となる銀行は、次の事項のうち 1 つ以上に該当する銀行である。すなわち、①中銀の格付けが「悪い (poor)」または「不健全 (unsound)」であること、②リスク評価により、当該銀行が現実ないし潜在的問題を抱えているとされる場合、③解消する見込みのない法的貸出限度規制違反、④解消する見込みのない NOP (Net Open Position) 規制⁶⁵違反、⑤支払準備金は法定準備率にしたがった金額以上であるものの、銀行が基本的な流動性の問題⁶⁶を抱えている場合、⑥利益率に関して銀行が基本的な問題⁶⁷を抱えている場合、⑦不良債権の比率が総与信額の 5 % 超 (ネット) である場合、などである (規則 2 条 2 項)。

集中監督の対象となった銀行は、中銀の命令にしたがい各種の改善を行うことになる。集中監督の実施のために、中銀は、対象銀行に特定の問題に関する報告書の提出を求めること、銀行の事業計画のアップ・デートおよび中銀による評価の頻度を増すこと、発生している問題に対するアクション・プランの策定を要求すること、必要に応じ立入検査を行うことなどができる (規則 2 条 3 項)。

次に、中銀の特別監視の対象となる銀行は、その事業の継続を危うくする困難に陥っている銀行である。次の事項のうち 1 つ以上に該当する銀行はそう看做される。すなわち、①自己資本比率が 8 % 未満である場合、②当該銀行の支払準備率が法定準備率を下回り、かつ、近い将来さらに状態が悪化する徴候を示しているかまたは中銀により基本的な流動

⁶⁴ Bank Indonesia Regulation No.6/9/PBI/2004 concerning the Subsequent Action for Supervision and Designation of Bank Status. この中銀規則の制定に伴い、2004 年 4 月に解散したインドネシア銀行再建庁 (IBRA) による処理を前提とした中銀規則 (Bank Indonesia Regulation No. 3/25/PBI/2001 concerning the Designation of Bank Status and Placement of Banks In Receivership of The Indonesian Bank Restructuring Agency) は廃止された (規則 18 条)。

⁶⁵ オン・バランスおよびオフ・バランスの両方を含む外貨建債権・債務の差額が自己資本の 20% 以下であり、かつ、オン・バランスの外貨建債権・債務の差額が自己資本の 20% 以下であることという条件を、営業時間中および毎営業時間終了時に遵守することを要するという規制である。

⁶⁶ 同規則の解説 (Elucidation to Bank Indonesia Regulation No.6/9/PBI/2004) によれば、具体例として、他の銀行からのコミットメント・ラインの減少、マネー市場における地位がネット計算で貸し手から借り手に変化したこと、マネー市場での借入金利が通常の市場金利より高いこと、担保に依存した資金調達を行っていること、資金調達のインター・バンク市場への依存度の増大、過度の貸出増大方針などがあげられている。

⁶⁷ 同規則の解説によれば、銀行の経営状態が損益分岐点に位置するに至ったこと、収益のほとんどが営業外収益にもとづくものであることなどから判断される。

性の問題⁶⁸を抱えていると判断される場合である（規則 5 条 2 項）。

中銀は、特別監視の対象となった銀行およびその株主に、資本増強、経営陣の交代、事業譲渡や合併など 98 年銀行法 37 条 1 項に規定された措置（本節 3.（2）参照）および一定の業務活動の中止を命ずることができる（規則 5 条 3 項）。特別監視の内容は、①自己資本比率が 6 % 以上 8 % 未満の場合と② 6 % 未満の場合とに分けて定められている。①の銀行は、自己資本比率を 8 % 以上とする資本回復計画の策定と実行を中銀監視のもとで行う（規則 5 条 3 項 a 号・6 条）。②の銀行は、それに加えて、中銀が定めた強制的監督措置（mandatory supervisory action）の内容の実行を義務づけられる（規則 5 条 3 項 a 号 b 号・7 条）。強制的監督措置には、配当禁止、関係当事者取引の禁止、資産増加や業務拡大の制限、経営陣への報酬等の支払の制限、劣後債への支払の禁止、株主交代の制限・禁止、資産売却の制限、各種の報告義務などがあるが、中銀は規則に定められた事項以外のことも命ずることができる（規則 7 条 1 項）。中銀は、②の銀行に対し行った措置について、インドネシア政府に通知をなす（規則 7 条 4 項）。

特別監視銀行またはその株主は、自己資本比率の 8 % 以上への回復と法定準備率にしたがった支払準備金の保有のため、中銀の命ずる措置を、6 ヶ月以内（上場銀行の場合）または 3 ヶ月以内（非上場銀行）に実行しなければならない（規則 8 条）。

（b）中央銀行緊急融資制度

中銀の緊急融資（Emergency Finance Facility）を受けた銀行も、上述の特別監視の対象となる（後述の緊急融資規則 30 条 1 項）。この中銀の緊急融資とは、中銀が定めた支払能力基準を満たすが、もし破綻した場合は銀行システムに影響を及ぼす銀行に対して、流動性不足による困難を解消するために緊急に供与される融資である。詳細は、2006 年 1 月 3 日制定の「緊急融資制度に関する中央銀行規則」（No.8/1/PBI/2006）⁶⁹が定める。この緊急融資は、大蔵大臣と中銀との共同決定にもとづいて⁷⁰、国家予算から原資を中銀に提供し、中銀が融資を実行する⁷¹（規則 5 条）。緊急融資供与の要件は、①流動性不足による困難

⁶⁸ 前掲注（67）参照。

⁶⁹ Bank Indonesia Regulation No.8/1/PBI/2006 concerning The Emergency Financing Facility.

⁷⁰ 緊急融資供与の説明責任と透明性を確保するために、2004 年 3 月 17 日に大蔵省と中銀総裁との間で緊急融資の供与とその手続について合意書が交わされた（The Memorandum of Understanding between Ministry of Finance and Governor of Bank Indonesia on 17 March 2004 concerning the Provision and Code of Conducts for Decision-Making concerning the Financial Difficulties of Banks that create a Systemic Effect, the Facility for Emergency Financing, the Source of Fund from the National Budget）。

⁷¹ 国家予算からの原資の提供が困難な場合、大蔵省が国債を発行して資金を調達する（規則 5 条 2 項）。国家予算から、または国債により調達した原資は、大蔵省が緊急融資のために中

(Liquidity Difficulty)⁷²に陥っていること、②銀行システムに影響を及ぼす(Systemic Impact)⁷³銀行であること、③自己資本比率が最低5%以上であること、④担保が提供⁷⁴されること等である(規則3条2項)。

(5) 特別監視銀行の破綻による銀行システムへの影響の有無

(a) 協調委員会による銀行システムへの影響の有無の判断

まず特別監視の対象となった銀行について、中銀は預金保険公社に通知をなす。当該銀行が銀行システムに影響を及ぼしそうな銀行である場合、さらに、協調委員会(Coordinating Committee)⁷⁵に当該銀行が銀行システムに影響を及ぼす銀行か否かを決定することを要請する。中銀が、当該銀行は銀行システムに影響を及ぼさない銀行であると判断する場合は、協調委員会への通知・要請はなされず、協調委員会による決定もなされない。

協調委員会により当該銀行が銀行システムに影響を及ぼす銀行(Bank with Systemic Effect)⁷⁶であると決定され、かつ、当該銀行が、①中銀の改善命令⁷⁷を実行する期限⁷⁸は到来していないが、銀行の状態が急速に悪化している場合、または、②中銀の改善命令を実

銀に開設した特別当座預金口座に入金され、大蔵省が中銀に当該口座からの引出権限の委任状を発行し(規則6条)、中銀は委任された引出権限により資金を引き出して融資を実行する。

⁷² 流動性不足による困難(Liquidity Difficulty)とは、(中銀に開設した)当座預金口座がマイナス残高となりそうなキャッシュ・フローのミス・マッチの結果として、当該銀行が陥っている短期資金調達の困難を意味する(規則1条3号)。

⁷³ 銀行システムに影響を及ぼすこと(Systemic Impact)とは、ひとつの問題銀行(Problem Bank)からの悪影響が、他の銀行の流動性不足による困難という帰結につながる可能性を有し、ひいては、銀行システムに対する信頼を損ない、かつ金融システムの安定性にマイナスの影響をもたらす可能性があることを意味する(規則1条5号)。なお、問題銀行(Problem Bank)とは、その存続を危うくするような流動性不足ないし支払能力の問題(具体的には、自己資本比率8%未満とされる)により、財務上の困難に陥っている銀行を意味する(規則1条2号)。

⁷⁴ 担保物の差し入れに加え、支配株主の個人保証または支配株主が所有する企業による保証が必要とされる(規則12条2項)。

⁷⁵ 銀行システムに影響を及ぼす問題銀行の監督について意思決定を行う委員会で、大蔵大臣、中銀総裁、預金保険公社から構成される。

⁷⁶ 2004年中央銀行規則第9号解説(Elucidation to Bank Indonesia Regulation No.6/9/PBI/2004)によれば、Systemic Effectとは、当該銀行により引き起こされる他の銀行の破綻の規模と範囲が、銀行システムに対する信頼を損ない、金融システムを危うくする危機を引き起こすような程度のものであるとされる。

⁷⁷ 自己資本比率8%以上かつ法定の支払準備金の要件を満たすよう当該銀行に出す改善命令を意味する。以下同じ。

⁷⁸ 上場している銀行は6ヶ月以内、非上場銀行と外国銀行の支店は3ヶ月以内、かつ、1回に限り最長3ヶ月まで延長可能とされる。以下同じ。

行する期限が到来し、自己資本比率が8%未満で銀行の状態が改善していない場合、または、③中銀の改善命令を実行する期限は到来していないが、中銀緊急融資の返済期限が到来しかつ返済不能の場合の、これら3つのうちいずれかに該当する場合には、当該銀行またはその株主は、協調委員会が定めた措置を指定期限内に実行しなくてはならない。期限経過後も当該銀行の状態に改善が認められない場合、中銀は、協調委員会に当該銀行の取扱いに必要な措置を決めるよう要請する（2004年中銀規則第9号10条～12条、Bank Indonesia [2006a:87-88]）。具体的には、協調委員会は、預金保険公社に救済処理の実行を任せるか、中銀に免許の取消しを勧告する。中銀による免許取消し後は、預金保険公社により清算がなされることになる（後述（6）参照）。

（b）銀行システムに影響を及ぼさない特別監視銀行の処理

特別監視の対象となった銀行が銀行システムに影響を与えない銀行（Bank with No Systemic Effect）であると当初から中銀により判断されていたか又は協調委員会によりそのように決定され、かつ、次の要件に合致する場合には、預金保険公社に当該銀行の救済の可否の決定を委ねる。この要件とは、①中銀の改善命令を実行する期限は到来していないが、(i) 銀行の状態が悪化し、自己資本比率が2%未満に下落し8%に回復する見込みが殆どないこと、または、(ii) 法定支払準備金の準備率が0%未満であることである。または、②中銀の改善命令を実行する期限が到来し、自己資本比率が8%未満かつ銀行の状態が改善していないことである（Bank Indonesia [2006a:88-89]）。

（6）預金保険公社による破綻銀行の救済処理と清算

破綻銀行の救済または清算は、預金保険公社（Indonesian Deposit Insurance Corporation: IDIC）が行う。預金保険公社は、①預金者保護と②銀行システムの安定性の維持がその機能である（預金保険公社法4条）。預金保険公社の役割は、①銀行システムの安定性を維持するような預金保険方針を策定し預金保険制度を実施すること、および②銀行システムに影響を及ぼさない銀行を救済するための方針を策定・実施し、③銀行システムに影響を及ぼす破綻銀行の救済処理を行うことである（同法5条）⁷⁹。

銀行システムに影響を及ぼさない破綻銀行については、預金保険公社が救済の可否を決

⁷⁹ 破綻銀行の救済および清算については、2004年9月22日に制定された「預金保険公社に関する2004年法律第24号」（Law No.24 of 2004 concerning Deposit Insurance Corporation）の21条から42条（破綻銀行の救済および処理）、43条から60条（破綻銀行の清算）に規定されている。

定する権限を有する（同法 21 条 2 項・22 条 1 項 a 号）⁸⁰。救済の可否の決定に際しては、救済に要するコストが最も重要な判断要素となる。

預金保険公社が救済をなすと決定した場合、具体的には、株主総会から全権限の移譲を受けた後に、次のような措置により救済処理が行われる（同法 26 条）。①当該銀行が権利義務を有する財産の占有、管理、担保権実行など、②暫定的資本注入、③債務者の同意なくして銀行資産の売却を行うこと、債権者の同意なくして銀行の負債の移転を行うこと、④経営権の譲渡、⑤他の銀行との合併・統合、⑥銀行の所有（ownership）の移転、⑦破綻銀行と第三者との銀行に不利益な契約の審査、取消し、変更などである。預金保険公社が救済のために費やしたコストはすべて暫定的資本注入とみなされ、株式となる。そして預金保険公社が有する破綻銀行の株式は、破綻銀行の株主総会からの権限委譲以後、最長 2 年以内にすべて処分しなくてはならない（同法 30 条 1 項）。

預金保険公社が、銀行システムに影響を与えない破綻銀行を救済しないと決定した場合、中銀は、預金保険公社から当該決定の通知を受領したのちに、当該銀行の免許を取り消す（Bank Indonesia [2006a:89]）。いったん救済を決定し、救済処理の途中であっても、当初見積もった救済コストの 2 倍以上の費用を要する等の場合、預金保険公社は救済を中止することがある。この場合も、中銀により免許が取消される。

これに対し、銀行システムに影響を及ぼす破綻銀行については、協調委員会の決定した救済の方針にしたがって、預金保険公社がその救済処理を行う（同法 21 条 3 項および 32 条～42 条）。資本注入が救済処理の主な内容である。注入した資本など救済に要したコストはすべて暫定的資本注入としてみなされ、株式となる。そして、預金保険公社が有する破綻銀行の株式は、破綻銀行の株主および経営陣から全権限を移譲されたときから、最長 3 年以内にすべて処分しなくてはならない（同法 38 条 1 項・42 条 1 項）。これに対し、協調委員会が救済ではなく免許の取消しが適当と判断した場合には、中銀にその旨を勧告し、中銀はその勧告にしたがって免許の取消を行う（2004 年中銀規則 9 号 13 条 2 項）。

いずれの場合も、破綻銀行の免許の取消し後に、預金者に対し預金保険が支払われ（預金保険公社法 16 条 1 項・31 条 2 項）、預金保険公社が銀行の破綻銀行の清算を行う（同法 43 条～60 条）。

⁸⁰ 銀行システムに影響を及ぼさない破綻銀行の処理については、2006 年 8 月 10 日に、「銀行システムに影響を有しない破綻銀行の処理に関する預金保険公社規則」（Indonesia Deposit Insurance Regulation No.4/PLPS/2006 concerning Resolution of Failing Bank with No Systemic Effect）が制定され、詳細にその取扱いを定めている。

第5節 消費者保護の概要

1. 制度改革による消費者保護策の強化

1992年銀行法は預金保険制度を設けておらず、財務上の困難に陥った銀行の合併・買収を通じて預金者保護を図ってきた。しかし、アジア金融危機においてもはやそれが維持できないことを経験し、1998年銀行法は、預金保険制度創設について規定を置いた(37B条・1条24号)。また、情報開示については、顧客に対し、銀行との取引に関して生じうる損失リスクの情報提供義務(説明義務)についても規定している(29条4項)。

アジア金融危機後の銀行部門の再建に一応の区切りがついた2004年1月9日に、中銀は、その銀行部門強化再編の政策構想としてAPIを発表したことは既に説明したが、そのAPIの6つの柱の中のひとつが、銀行顧客の保護の強化、すなわち、消費者保護の強化である。その具体的内容は、①顧客の苦情処理メカニズムの確立、②銀行調停機関の設置、③金融商品情報の透明性の確保、④金融商品に関する消費者教育の促進である。消費者教育の促進については、公衆教育用の配布物の準備するに止まるようであるが、それ以外の3項目については、いずれも中央銀行規則の制定を通して制度を整備・実施に移しつつある。

2. 預金保険制度

かつて1992年のBank Summaの破綻の際にも、アメリカの預金保険制度にならった制度の創設の要望があったが実現しなかった経緯がある。その後、1997年11月1日、アジア金融危機のはじめに、大蔵省は未上場の民間銀行16行の免許を取消し、少額預金者保護のために2000万ルピア未満の預金保護を発表した。しかし、国民の反発が強く、1998年1月27日に、政府は、銀行部門におけるパニックを止めるため、外資系銀行を除いて、国有銀行、民間銀行を問わず、預金全額を保護すると発表した。その後、上述のように、1998年銀行法において預金保険制度の創設について規定を置くにいたったのである(37B条)。

1998年銀行法で預金保険制度の創設が規定されたものの、長らく政府による預金の全額保護がなされ(blanket guarantee)、預金保険制度は整備されなかった。アジア金融危機後の銀行再建も一段落したことから、まず、インドネシア預金保険公社(IDIC)が、預金保険公社に関する2004年法律第24号⁸¹により、2004年9月22日に設立された。預金保険公社は全額政府出資の法人であり、最低資本金は4兆ルピアである。

⁸¹ Law No.24 of 2004 concerning Deposit Insurance Corporation.

従前の政府による預金の全額保護制度 (blanket guarantee) は、公衆の銀行部門に対する信頼を確保する一方、銀行のモラル・ハザードを引き起こし、また政府財政の重荷ともなったことから、新たな預金保険制度は、一定額の預金を保証する限定保証を提供するものとされた。新たな預金保険制度は、2006 年 3 月 9 日制定の「預金保険プログラムに関する預金保険公社規則」(No.1/PLPS/2006)⁸²に詳細が規定されている。

新預金保険制度への移行措置として、保証限度額は全額保証から段階的に引き下げられる。すなわち、①顧客預金の 100%保証：2005 年 9 月 22 日～2006 年 3 月 21 日、②50 億ルピアまで保証：2006 年 3 月 22 日～2006 年 9 月 21 日、③10 億ルピアまで保証：2006 年 9 月 22 日～2007 年 3 月 21 日、④1 億ルピアまで保証：2007 年 3 月 22 日以後、というスケジュールである (同規則 26 条)。最終的には 1 銀行につき 1 預金者当たり 1 億ルピアまでが預金保険により保証される (預金保険公社法 11 条 1 項)。

預金保険公社によれば、1 億ルピアに保証限度が下がることについて、預金者は冷静に受け止めており、預金の移動などの徴候も今のところ全くないとのことであった。そもそも 1 億ルピアという金額については、多くの国では預金保険の保証限度を、GDP per capita の 3～4 倍の間に設定する例が多いが、インドネシアでは 1 億ルピアは GDP per capita の約 7～8 倍であり⁸³、十分な保証水準と考えるとのことであった。

預金保険の対象となる銀行は、1998 年銀行法上の銀行であり、商業銀行 (国内および外資系) および庶民信用銀行の両方が含まれ、シャリーア金融にもとづく預金も保護される。また対象となる預金の種類は、普通預金、定期預金、当座預金、預金証書、およびこれらと同様の性質を有する預金である (同法 10 条)。破綻銀行の株主や役員など銀行関係者の預金も、預金保険の対象となる。

預金保険制度のメンバー銀行は、上述の通り銀行法上の「銀行」すべてであり、インドネシア国内に所在する銀行法上の銀行はすべて預金保険制度のメンバー銀行となることを義務づけられる⁸⁴。預金保険のプレミアムは、月間平均預金残高の 0.1%であり、半期毎に年 2 回支払う (同法 12 条・13 条)。なお、基金が不足するような事態が生じた場合には、国会の承認を得て政府が追加出資する、または、政府から融資を受けるなどの措置が可能とされる (同法 85 条)。

なお、預金保険のプレミアムの計算は現在 0.1%のフラット・レートである (同法 13 条

⁸² Indonesia Deposit Insurance Corporation Regulation No. 1/PLPS/2006 regarding Deposit Insurance Program.

⁸³ IMF によれば 2005 年のインドネシアの GDP per capita(nominal)は、1,283 ドルである。

⁸⁴ 庶民信用銀行の中で rural credit union (Badan Kredit Desa) については、預金保険制度への加入は強制加入ではなく任意加入とされる (預金保険公社法 8 条 2 項)。

1 項)。各銀行のリスク・ベースのプレミアム徴収については、預金保険公社によれば、リスク・ベースのプレミアム計算をした場合、現在のところ預金者がそのリスクを銀行倒産と直ちに結びつけて考えるおそれがあり、当面は今のままの一律のプレミアムで行くとの由であった⁸⁵。預金保険制度を導入した国の多くは、導入後 10 年以上でリスク・ベースのプレミアム計算に移行する例が多いことも指摘していた。

3. 苦情処理制度

2005 年に「顧客の苦情処理に関する年中央銀行規則」(No.7/7/PBI/2005)⁸⁶が制定され、具体化したものである。その概要は、まず、対象となる顧客の「苦情 (Complaints)」とは、銀行側の誤ちや過失により引き起こされたと顧客が考えるところの潜在的な経済的損失に基因する不満の表現であるとされる (規則 1 条 4 号)。銀行は、顧客の苦情の取扱いに関して、苦情の受付、苦情の取扱いと処理およびその処理過程に関する監視についての方針と手続を書面により定め (規則 2 条 2 項)、各支店に苦情処理担当を置き (規則 4 条)、それらを広く公衆に周知しなくてはならない (規則 5 条)。

苦情申立ては、口頭でも書面でも可能であり、口頭による苦情は 2 営業日以内の処理が義務づけられ、もし 2 営業日以内に解決できない場合は、苦情を申し立てた顧客に書面による申立てをなすことを請求する。書面による苦情申立ては、原則 20 営業日以内に処理が義務づけられる (規則 10 条)。苦情処理結果について、銀行は顧客に通知することを要する (規則 13 条)。

銀行は苦情処理の取扱いと結果について四半期毎に中銀に報告することを要し (規則 16 条)、苦情処理規則を遵守しなかった場合は、中銀から罰金や中銀の銀行格付けにおいてマイナス要因として考慮するなどの制裁を受ける (規則 17 条～19 条)。

4. 銀行調停制度

上記 3 で述べた顧客苦情処理制度により苦情の解決に至らなかった顧客は、中銀が運営する中銀銀行調停 (DIMP) を利用することができた。DIMP が取り扱うのは、最大 5 億ルピアまでの経済的損失に関する民事事件である。中銀が行う調停は、顧客と銀行の両当事

⁸⁵ 預金保険公社法 15 条は、議会への諮問を経て、フラット・レートのプレミアムからリスク・ベースのプレミアムに変更することを許容する。リスク・ベースのプレミアムの最高料率と最低料率の差は 0.5% 以下とされている。

⁸⁶ Bank Indonesia Regulation No. 7/7/PBI/2005 concerning Resolution of Customer Complaints.

者が事件を再吟味し解決に達するのを支援することに限られる。

DIMP は、2005 年 4 月から 12 月までで、17 件を取扱い、うち 13 件は調停により解決し、4 件は 2006 年 3 月現在でまだ調停中であった。中銀によれば、顧客の無知から生ずる紛争が多く、とくにキャッシュ・カード、クレジット・カード関係の紛争が多いとのことであった。

そしてこの銀行調停制度を一層強化すべく、2006 年に「銀行調停に関する中央銀行規則」(No.8/5/PBI/2006)⁸⁷が制定された。同規則は、2006 年 6 月 1 日から施行されている。

まず、従来の DIMP と異なり、独立した調停機関の設置が 2007 年 12 月末までに銀行協会に義務づけられている(規則 3 条 2 項)。その設置前は、従来どおり、中銀が調停機能を担うこととされている(規則 3 条 4 項)。調停対象事件は、従来同様、5 億ルピア以下の経済的損失に関する民事事件であり(規則 6 条)、苦情処理制度による処理結果の通知を銀行から受領した日から 60 営業日以内に調停を申し立てなくてはならない(規則 8 条 6 号)。調停申立て後、事件は、原則として 30 営業日以内に処理されなくてはならず、顧客と銀行の合意によりさらに 30 営業日の延長が可能である(規則 11 条)。調停結果は、顧客・銀行の両者が署名した証書に作成される(規則 12 条)。

5. 金融商品内容の透明性

2005 年に「銀行商品情報と顧客個人データの利用の透明性に関する中央銀行規則」(No.7/6/PBI/2005)⁸⁸が制定された。商品情報の透明性とは、商品の有利性やリスクを顧客に明らかにすることである。1998 年銀行法銀行 29 条 4 項の情報提供義務をより具体化したものであるといえる。また、顧客情報の利用の透明性とは、銀行が保有する顧客情報の利用方針などについて明らかにすることであり、顧客のプライバシー保護にとって重要であるといえる。

銀行は、銀行の商品情報の開示と顧客情報取扱いに関する方針を定め実施しなくてはならない(規則 2 条)。商品情報については、商品の有利性とリスク、利用条件、手数料、利息計算、預金保険の有無などを開示し、周知しなくてはならない(規則 4 条・5 条)。顧客情報については、銀行が顧客情報を第三者に提供する場合には当該顧客から書面による同意を得ることを要し、同意を得るに際して、初めに第三者に顧客情報を提供する目的とそ

⁸⁷ Bank Indonesia Regulation No. 8/5/PBI/2006 concerning Banking Mediation.

⁸⁸ Bank Indonesia Regulation No. 7/6/PBI/2005 concerning Transparency in Bank Product Information and Use of Customer Data.

こから生ずる結果について説明しなくてはならないとされる（規則 9 条）。

これらの規制の違反については、1998 年銀行法 52 条の制裁対象となり、中銀による銀行格付けにおいてマイナス要因として考慮されることがある。

第 6 節 金融業の競争に対する今後の見通し

1. 競争を促す方向性にあるか

競争という言葉の捉え方にもよるが、全体としてみれば銀行部門の競争を促す方向性にあるといってよい。ただし、現在の銀行部門の競争は、自己資本（Tier 1）の増強を中心とした財務上の健全性の向上に関する競争であり、これが直ちに収益やマーケット・シェアに結びつくかたちでの競争ではない。

しかしながら、長期的に見れば、自己資本を増強した経営基盤の強固な銀行は、リスクの吸収力や財務上の経営資源の面で有利なことは確かであり、これが銀行市場におけるビジネス上のリスク・テイク能力や経営拡大にプラスの要素として働き、通常の対顧客マーケットにおける銀行間競争にも反映していくものと思われる。既に述べたが、本格的な競争政策は、市場参加者全員が「健全体」となる予定の 2010 年末以後に予定されているものと思われる。

現在は、市場参加者にハードルの高いプルーデンシャル規制上の目標の達成を義務づけ、未達成者を銀行市場に参加するには不適格な者として排除しようとする過程にあるといえる。不適格者を排除して、API の目標とする強固な銀行システム構造が達成されたと判断した後に、中銀は、より市場規律に委ねたかたちの競争政策をとるものと思われる。

2. 市場への参入・市場からの退出の自由化もしくは阻害要因

市場への参入規制の枠組みとして、銀行の新規設立の場合の最低資本金は 3 兆ルピア、銀行株式は 99% まで外国人にも取得可能であることの 2 つがポイントである。国内資本にとってはもちろん、外国資本にとっても、初期投資として 3 兆ルピア＝約 430 億円という金額は、非常にハードルが高い。アジア金融危機直後の当時は、3 兆ルピアは、あるいはは妥当な金額であったかもしれないが、現在の為替レートでは、他国に例をみないほど高額である。しかも、資本金は、借入資金を原資とすることは法律上許されず、自己資金でな

くてはならないことを考えると、これは市場参入の大きな阻害要因といわざるを得ない。API の最低自己資本（Tier 1）の達成目標でさえ、1000 億ルピア＝約 14 億円と 30 分の 1 である。しかも、中銀は、銀行数削減を最大の政策課題としている関係からか、2011 年までは新規設立の際の最低資本金は見直しを行わないとしている。

このように新規設立の最低資本金は参入阻害要因であるが、銀行株式が 99%まで外国人に取得可能とされていることから、外資は、既存の銀行の買収により市場に参入している。最近も、外資による中小銀行の買収が続いていることは既に述べた。したがって、市場への参入に関しては、しばらくは既存の銀行の株式取得が唯一の方法であるが、買収可能な中小銀行が数多くあり、いまのところ、外国からの市場参入にも大きな支障はない模様である。

しかし、API のスケジュールにしたがって、銀行数が削減されてくると、買収できる（或いは買収に応じる）銀行を見つけ出すのが難しく、事実上、市場への参入が難しくなることが考えられる。2011 年以後に行われるであろう、新規設立の最低資本金額の改正が、銀行市場への新規参入に対する政府・中銀のスタンスをあらわすものと思われる。

現在、市場からの退出を阻害する要因はないと思われる。むしろ、中銀としては、脆弱な中小銀行は市場から退出して欲しいと政策にも表明している。ただ、退出方法が、他行への合併・統合という手段によるということである。2004 年に預金保険公社が発足し、破綻銀行の処理に関する制度が整った現在、銀行が破綻しても、制度的対処の枠組みは存在する。しかし、破綻処理はコストが高くつくが、合併・統合であれば、預金保険の原資を使わず、しかも吸収した銀行はさらに大きくなる。だとすれば、脆弱な銀行を破綻するまで放っておかずに、目標を達成できない時点で、まだその体力があるうちに、他行に吸収合併などさせたほうが良いという判断もあるのは理解できる。

しかし、2つの問題が指摘される。まず、インドネシアの銀行部門の構造は、上位 10 行が銀行部門の資産の約 7 割を占め、そのうち 4 行は国有銀行である。残り 3 割を 120 行が占める構造である。そうすると、中核銀行（anchor bank）として合併・統合を行うのは、事実上、上位行であるから、市場の寡占化傾向をますます強める結果とならないか。しかも、もし国有銀行が中核銀行として中小銀行を吸収合併する場合、民営化が課題となっている国有銀行をますます肥大化させることになる。

次に、中核銀行が合併・統合を望まない場合も、中銀のイニシアティブで、半ば強制的に、中核銀行に合併・統合をさせるおそれがある。削減予定数の 50 行すべてに合併を希望する中核銀行が必ずあらわれるとはいえないからである。

3. 残された課題

民間の商業銀行とまったく同じ業務を営む国有銀行に存在意義はなく、民営化すべきであるとの批判はかなり以前からなされているが、近い将来に実現するとは思われない。銀行部門総資産の約4割を占める国有銀行は巨大な存在であり、その一部の株式を民間に売却するとしても、国内資本で吸収しきれず、外資系により取得される可能性が高い。現在の上位10行のうち、民間銀行はすべて外国銀行か外資系銀行である。中銀でのヒアリングでも、政府はこれ以上外資系銀行が国の銀行システムの中でプレゼンスを増すのを望まないと思われるという趣旨の発言があった。

国有銀行は、中銀の規制に服するが、その民営化は中銀の権限外である。しかも、単一持株政策により、銀行部門資産の4割を占める巨大な国有銀行持株会社が誕生する可能性もある。中長期的課題として、スムーズな民営化スキームを研究すべきであると思われる。

本報告では取り扱わなかったが、庶民信用銀行の経営の近代化・合理化および整理・統合も大きな課題であり、中銀も現在取り組んでいる最中である。貧困層や小規模企業に金融サービスへのアクセスを提供するという点で庶民信用銀行は中心的役割を果たしている。現在、庶民信用銀行の業務範囲は非常に厳しく制限されており、預金受入れと与信のみ、かつ、資金運用は中央銀行預金証書の購入か他行への預金に限られている。

将来的には、①庶民信用銀行間での競争および②庶民信用銀行と商業銀行との競争を促進するためにも、業務範囲を多少広げる必要はあるのではないか。業務範囲規制の緩和は、プルーデンスル規制との関係、庶民信用銀行自身の経営能力・リスク管理能力にも関係することであり、慎重に見極める必要はあろう。将来、庶民信用銀行全体の規模および経営の質が向上したときには、検討すべき課題であると考ええる。

〔参考文献〕

〈英語・インドネシア語〉

- ADB (Asian Development Bank) [2006] *ADB Completion Report: Indonesia: Financial Governance and Social Security Reform Program*. Available at <http://www.adb.org/Documents/PCRs/INO/33399-INO-PCR.pdf> (Last visited on March 16, 2007).
- Bank Indonesia [2006a] *Indonesian Banking Booklet 2006*. Available at www.bi.go.id/web/en/Riset+Survey+Dan+Publikasi/Publikasi/Indonesian+Banking+Booklet/ibb_0306_eng.htm - 25k - (Last visited on March 16, 2007)
- _____. [2006b] *The Indonesian Banking Architecture*.
- Bapepam [2005] *Master Plan Pasar Modal Indonesia* (Indonesian Capital Market Master Plan).
- _____. [2006] *Laporan Tahunan Annual Report 2005 Bapepam*. Available at http://www.bapepam.go.id/old/layanan/arsip/master_plan.pdf (Last visited on March 16, 2007).
- Cole, David C. and Slade, Betty F. [1996] *Building A Modern Financial System: The Indonesian Experience*, Cambridge University Press.
- Djiwandono, J. Soedradjad [2005] *Bank Indonesia and the Crisis: An Insider's View*, Institute of Southeast Asian Studies.
- Enoch, Charles; Frecaut, Olivier; Kovanen, Arto [2003] "Indonesia's Banking Crisis," *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 39(1), pp.75-92.
- ICN [2005] *An Increasing Role for Competition in the Regulation of Banks (Appendix)*, Fourth Annual ICN Conference, Bonn, Germany (5-8 June, 2005) Available at <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/index.php/en/library/conference/4> (Last visited on March 16, 2007)
- G20 [2003] *Globalization: The Role of Institution Building in the Financial Sector: The Case of Indonesia*. Available at <http://www.g7.utoronto.ca/g20/index.htm#studies> (Last visited on March 16, 2007).
- KPPU [2006] *The KPPU's Five Year Report: Period of Institution Development and Early Implementation, Period 2001-2005*.
- McLeod, Ross H. [1996] *Control and Competition: Banking Deregulation and Re-regulation in Indonesia*, Australian National University. Available at <http://ideas.repec.org/p/wop/anuetd/9607.html> (Last visited on March 16, 2007).
- _____. [2005] *Indonesia's New Deposit Guarantee Law*, Australian National University. Available at <http://ideas.repec.org/p/pas/papers/2005-08.html> (Last visited on March 16, 2007).

- Pangestu, Mari [1996] *Economic Deregulation and Privatization: The Indonesian Experience*, Centre for Strategic and International Studies.
- _____ [2003] *The Indonesian Bank Crisis and Restructuring: Lessons and Implications for other Developing Countries* (G-24 Discussion Paper Series), UNCTAD. Available at <http://www.unctad.org/templates/Download.asp?docid=4343&lang=1&intItemID=2103> (Last visited on March 16, 2007).
- PPA [2006] *2005 Laporan Tahunan (Annual Report)*.
- Rosser, Andrew [2002] *The Politics of Economic Liberalisation in Indonesia: State, Market and Power*, Curzon.
- Srinivas, P. S. and Sitorus, Djauhari [2004] *The Role of State Owned Bank in Indonesia*, Brookings/IMF/World Bank Conference Paper on The Role of State-Owned Financial Institutions: Policy and Practice. Available at <http://info.worldbank.org/etools/library/latestversion.asp?83818> (Last visited on March 16, 2007).
- Tabalujan, Benny S. [1999] *Indonesian Banking Law*, CommAsia Resurces Pte Ltd.
- World Bank [2006] *Unlocking Indonesia's Domestic Financial Resources: The Role of Non-Bank Financial Institutions*, (World Bank). Available at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/INDONESIAEXTN/0,,menuPK:287098~pagePK:64026187~piPK:141126~theSitePK:226309,00.html> (Last visited on March 16, 2007).
- World Trade Organization [1998] *Indonesia Schedule of Specific Commitments Supplement 3* (GATS/SC/43/Suppl.3). Available at http://192.91.247.23/english/tratop_e/serv_e/finance_e/finance_commitments_e.htm (Last visited on March 16, 2007).

〈日本語〉

- ヒクマハント・ジュワナ [2004] 「経済法制の改革と実効性」(佐藤百合編『インドネシアの経済再編』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第3章、105-150頁)。
- 佐藤百合 [2004] 「銀行再編と金融制度改革」(佐藤百合編『インドネシアの経済再編』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第4章、151-204頁)。
- 濱田美紀 [2007] 「インドネシア銀行部門の長期再編計画－2010年に向けて」(『アジア研ワールド・トレンド』137号、2月、40-43頁)。

〔参照法令〕

- 1999 年中央銀行法 Law No.23 of 1999 concerning Bank Indonesia.
- 2004 年改正中央銀行法 Law No.3 of 2004 concerning amendment to Law No.23 of 1999 concerning Bank Indonesia.
- 1998 年銀行法 Law No.7 of 1992 concerning Banking as amended by Law No.10 of 1998.
- 1995 年資本市場法 Law No. 8 of 1995 concerning the Capital Market.
- 1992 年保険法 Law No.2 of 1992 concerning Insurance.
- 1999 年競争法 Law No.5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition
- 1995 年株式会社法 Law No.1 of 1995 concerning Limited Liability Companies
- 1999 年商業銀行の株式購入に関する政府規則 Government Regulation No.29 of 1999 concerning Purchase of Shares of Commercial Banks
- 1999 年株式会社の合併・統合及び買収に関する政府規則 Government Regulation No.27 of 1999 concerning Merger, Consolidation, and Take Over of Limited Liability Companies
- 1999 年銀行の合併・統合及び買収に関する政府規則 Government Regulation No.28 of 1999 concerning Merger, Consolidation, and Acquisition of Banks
- 1999 年商業銀行の合併・統合及び買収の要件及び手続に関する中央銀行理事会命令 Decree of the Board of Managing Directors of bank Indonesia No. 32/51/KEP/DIR dated May 14, 1999 concerning Requirements and Procedures for Merger, Consolidation, and Acquisition of Commercial Banks
- 2000 年商業銀行に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No. 2/27/PBI/2000 concerning Commercial Banks
- 2006 年庶民信用銀行に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No. 8/26/PBI/2006 concerning Rural Banks
- 2005 年商業銀行の最低 Tier 1 資本に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No. 7/15/PBI/2005 concerning Minimum Tier One Capital for Commercial Banks
- 2006 年インドネシアの銀行における単一存在政策に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No.8/16/PBI/2006 concerning Single Presence Policy in Indonesian Banks
- 2006 年銀行統合のフレームワークにおけるインセンティブに関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No.8/17/PBI/2006 concerning Incentives in the Framework of Bank Consolidation
- 2004 年監督のための後続措置と銀行状態の指定に関する中央銀行規則 Bank Indonesia

- Regulation No.6/9/PBI/2004 concerning the Subsequent Action for Supervision and Designation of Bank Status
- 2006 年緊急融資制度に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No.8/1/PBI/2006 concerning The Emergency Financing Facility
- 2004 年預金保険公社法 Law No.24 of 2004 concerning Deposit Insurance Corporation
- 2006 年銀行システムに影響を有しない破綻銀行の処理に関する預金保険公社規則 Indonesia Deposit Insurance Regulation No.4/PLPS/2006 concerning Resolution of Failing Bank with No Systemic Effect
- 2006 年預金保険プログラムに関する預金保険公社規則 Indonesia Deposit Insurance Corporation Regulation No. 1/PLPS/2006 regarding Deposit Insurance Program
- 2005 年顧客の苦情処理に関する年中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No. 7/7/PBI/2005 concerning Resolution of Customer Complaints
- 2006 年銀行調停に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No. 8/5/PBI/2006 concerning Banking Mediation
- 2005 年銀行商品情報と顧客個人データの利用の透明性に関する中央銀行規則 Bank Indonesia Regulation No. 7/6/PBI/2005 concerning Transparency in Bank Product Information and Use of Customer Data

〔関連 URL〕

Bank Indonesia (インドネシア銀行〔中央銀行〕)	http://www.bi.go.id/web/en
Ministry of Finance (大蔵省)	http://www.hukmas.depkeu.go.id/Eng/
Indonesian Deposit Insurance Corporation (預金保険公社)	http://www.lps.go.id/v2/home.php
Jakarta Stock Eschange (ジャヤカルタ証券取引所)	http://www.jsx.co.id/Default.asp?
Bapepam-LK (資本市場監督庁)	http://www.bapepam.go.id/
PT Perusahaan Pengelola Aset (国有資産管理会社)	http://www.ptppa.com/english/index.asp
KPPU (競争委員会)	http://www.kppu.go.id

(このページは白紙です)

第 11 章

マレーシア

中川 利香

はじめに

近年、マレーシアでは銀行間の競争促進を目指して様々な改革が行われており、規制緩和はそのひとつである。この背景には、1997 年～98 年にかけて発生した通貨危機と金融危機があげられる。この経験は、マレーシア政府に外からのショックに強い金融セクター構築の必要性を痛感させ、それを実現するために 2001 年、『金融セクター・マスタープラン』を発表するに至った。

マスタープランのポイントは、金融機関の競争を通してそれらの能力を高めることである。しかしその一方で、マレーシアには企業の競争や公正取引に関する包括的な法律、いわゆる競争法が制定されていない。各産業が関連する法律や規制で競争に関する規定があるか、関係省庁が競争促進と公正取引の指導・監督を行っているのが現状である。金融セクターの場合は、中央銀行（以下、中銀）およびラブアン・オフショア金融サービス機関（Labuan Offshore Financial Service Authority）がその責任を負っている。以下では、まずマレーシアの金融システムを簡単に解説し、続いて金融セクター、とりわけ銀行の競争に係った規制について 2000 年までの状況と 2001 年以降の規制緩和の状況に分けてみることにする。最後にむすびとして金融セクターの競争に関する今後の見通しについて触れる。

第 1 節 金融システム概観

マレーシアの金融システムは比較的良好に発展しているといわれている。金融市場はマネー・マーケット、外国為替市場、資本市場、デリバティブ市場、オフショア市場があり、

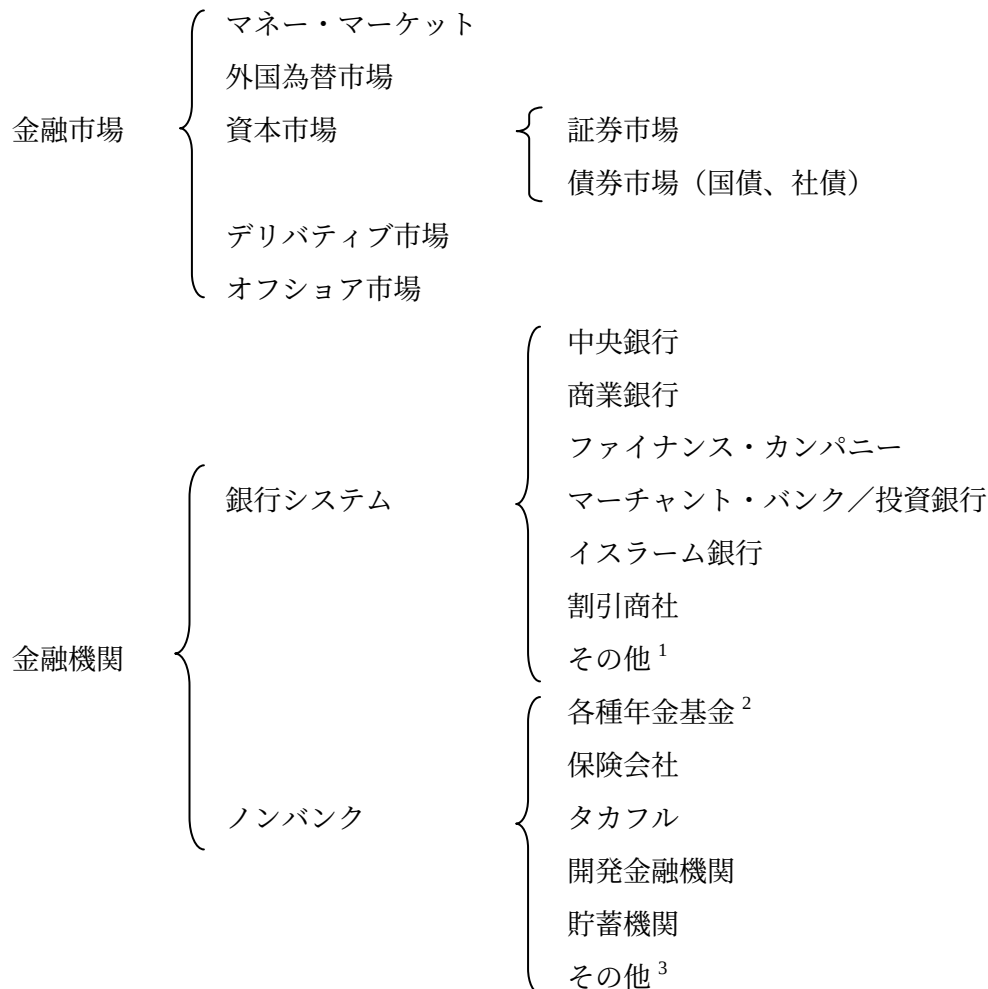
金融機関も銀行とノンバンクから構成されている（図1参照）。銀行セクターは中銀のほか、商業銀行、ファイナンス・カンパニー、マーチャント・バンク、割引商社などで構成されており、1983年にイスラーム銀行が設立されてからはイスラーム銀行もマレーシアの銀行セクターを構成する重要なプレイヤーとなっている。

金融システムは各種の法律の下で運営されており、銀行に関連したものでは1958年中央銀行法（Central Bank of Malaysia Act 1958）を筆頭に、商業銀行、ファイナンス・カンパニー、マーチャント・バンク、割引商社は1989年銀行・金融機関法（Banking and Financial Institutions Act 1989、以下BAFIA）¹が、イスラーム銀行に関しては1983年イスラーム銀行法（Islamic Banking Act 1983、以下IBA）²、オフショア市場においては1996年ラブアン・オフショア金融サービス機関法（Labuan Offshore Financial Services Authority Act 1996）と1990年オフショア銀行法（Offshore Banking Act 1990）がそれぞれ根拠法となっている。これらの法律には銀行の業務範囲も定められており、商業銀行は法人、個人の両者を顧客とし、預金受入れ業務（当座預金、普通預金、定期預金）、貸出業務（当座貸越、証書貸付）、為替業務などを行う。ファイナンス・カンパニーは預金の受入れが定期預金に限定され、貸出業務は主に割賦金融や不動産を担保とした貸出が中心となり、その他にファクタリングやリース業務も行うことができる。マーチャント・バンクは大口の定期預金を受入れ、証書貸付やシンジケートローンのサービスを提供する。また、ファクタリング、リース業務、カストディー、投資顧問業務なども行うことができる。割引商社については、マネー・マーケットで短期資金の貸付業務のほか、証券類の売買なども行っている。禁止事項として、BAFIA33条においてファイナンス・カンパニー、マーチャント・バンク、割引商社は当座預金、要求払い預金の受入れ、外貨の取扱いが禁止されている。なお、イスラーム銀行については商業銀行が提供するサービスとほぼ同じであるが、全ての取引においてイスラームの教えに則ったものでなければならない（IBA3条）。

¹ マレーシアでは中央銀行が設立された1958年に銀行法（Banking Ordinance 1958）が制定された。それ以前は、商業銀行は会社法（Companies Ordinance 1948）の準拠のみでよかったとされる。後に、銀行法は何度か改定を重ね、1973年に新銀行法（Banking Act 1973）に変わった。ところが、1980年代半ばに金融危機が発生したことから、1989年に新銀行法とファイナンス・カンパニー法（Finance Companies Act 1969）とを統合させ、中銀の監督権限の拡大やプルーデンス策が拡充されて現在の銀行・金融機関法（Banking and Financial Institutions Act 1989）となっている。

² イスラーム銀行特有の性質により、いわゆる普通の銀行法にはみられない内容を含む法律が必要なことから別途制定された。例えば、提供する金融商品がイスラーム法（シャリーア）に適格か否かを判断するためのシャリーア・ボードの設置や、顧客の代わりに掛けで財を購入して割賦金融を提供する金融サービスなどがあげられる。

図1 マレーシアの金融システム



- (注) 1. オフショア銀行、駐在員事務所など。
 2. 雇用者年金基金、その他年金基金。
 3. 投資信託、政府巡礼基金、ベンチャーキャピタル、証券ブローカーなど。

(出所) Bank Negara Malaysia [1999: 67]に筆者が加筆、修正。

このように、マレーシアでは各金融機関の業務が法律によって明確に区切られていたが、この方針は冒頭で述べたように 1997 年から 98 年に発生した金融危機を契機に転換した。詳しくは後述するが、中銀が 2001 年に発表した『金融セクター・マスタープラン』にしたがって業務内容および範囲の見直しや銀行の再編が行われ、2007 年 3 月現在では商業銀行 23 行、イスラーム銀行 11 行、マーチャント・バンク／投資銀行 13 行がマレーシアの銀行部門を形成している（表 1 参照）。

表1 銀行リスト

商業銀行					
1	Affin Bank Berhad	(L)	14	Bank of China (Malaysia) Berhad	(F)
2	Alliance Bank Malaysia Berhad	(L)	15	Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ (Malaysia) Berhad	(F)
3	AmBank (M) Berhad	(L)	16	Citibank Berhad	(F)
4	CIMB Bank Berhad	(L)	17	Deutsche Bank (Malaysia) Berhad	(F)
5	EON Bank Berhad	(L)	18	HSBC Bank Malaysia Berhad	(F)
6	Hong Leong Bank Berhad	(L)	19	J.P. Morgan Chase Bank Berhad	(F)
7	Malayan Banking Berhad	(L)	20	OCBC Bank (Malaysia) Berhad	(F)
8	Public Bank Berhad	(L)	21	Standard Chartered Bank Malaysia Berhad	(F)
9	RHB Bank Berhad	(L)	22	The Bank of Nova Scotia Berhad	(F)
10	Southern Bank Berhad	(L)	23	United Overseas Bank (Malaysia) Berhad	(F)
11	ABN AMRO Bank Berhad	(F)			
12	Bangkok Bank Berhad	(F)			
13	Bank of America Malaysia Berhad	(F)			
イスラーム銀行					
1	Affin Islamic Bank Berhad	(L)	8	RHB Islamic Bank Berhad	(L)
2	AmIslamic Bank Berhad	(L)	9	Al Rajhi Banking & Investment Corporation (Malaysia) Berhad	(F)
3	Bank Islam Malaysia Berhad	(L)	10	Asian Finance Bank Berhad	(F)
4	Bank Muamalat Malaysia Berhad	(L)	11	Kuwait Finance House (Malaysia) Berhad	(F)
5	CIMB Islamic Bank Berhad	(L)			
6	EONCAP Islamic Bank Berhad	(L)			
7	Hong Leong Islamic Bank Berhad	(L)			
マーチャント・バンク／投資銀行					
1	Affin Investment Bank Berhad	(L)	8	Malaysian International Merchant Bankers Berhad	(L)
2	Alliance Investment Bank Berhad	(L)	9	OSK Investment Bank Berhad	(L)
3	AmInvestment Bank Berhad	(L)	10	Public Merchant Bank Berhad	(L)
4	Aseanbankers Malaysia Berhad	(L)	11	RHB Sakura Merchant Bankers Berhad	(L)
5	CIMB Investment Bank Berhad	(L)	12	Southern Investment Bank Berhad	(L)
6	Hwang-DBS Investment Bank Berhad	(L)	13	Utama Merchant Bank Berhad	(L)
7	Kenanga Investment Bank Berhad	(L)			

(注) 2007年3月現在のもの。銀行名のうしろに記した記号(L、F)は、それぞれ地場銀行(L)と外資系銀行(F)を表している。

(出所) 中央銀行ホーム・ページ (Last visited on March 12, 2007) より作成。

第2節 基本的な規制内容——2000年までの状況——

マレーシアの銀行行政は先述のとおり BAFIA および IBA と中銀が作成するガイドラインや通達をベースに行われる。銀行間の競争とそれに関連した規制については次のものがあげられるだろう。

1. 参入および店舗規制

銀行セクターへの新規参入は、BAFIA 5条によって中央銀行に所定の書類（会社定款、最新の財務諸表、商号や登記日などを記した明細書、その他中銀が求める情報など）を提出し、審査を受ける必要がある。中銀の審査が通ると、中銀は財務大臣宛に作成した推薦状と書類が財務省に送られ、財務大臣が承認するという手順になっている。参入要件として法的な面で遵守すべきは最低資本金については、BAFIA に具体的な金額が示されていない。そのため、最低資本金要件の変遷について厳密に追うことは難しいが、Lee [1992]によると商業銀行は 1983 年 2 月の時点で 1,000 万マレーシアドルであったものが 1990 年 9 月以降は 2,000 万マレーシアドルに引き上げられた。ファイナンス・カンパニーの場合、1994 年 9 月時点で 500 万マレーシアドル、マーチャント・バンクは 1,000 万マレーシアドルであった。(Lee [1992: 156-172])³。通貨危機後、ファイナンス・カンパニーに関しては 1999 年 6 月末までに 3 億リンギ、2000 年末までに 6 億リンギに引き上げられた。さらに 2000 年の改定で、地場銀行グループの総額で 20 億リンギに変更された (Bank Negara Malaysia [2000])。

店舗開設についても中銀の承認が必要となっている。ライセンスを付与された機関は中銀の書面による同意なしにマレーシアの国内外に子会社の設立、あるいは取得をしてはならない (BAFIA29 条) とされており、事務所や支店、代理店、インターネット店舗などの開設についても中銀の書面による同意が必要となっている (BAFIA30 条)。

なお、外国銀行の参入に対しては厳しく、外国の機関はマレーシアで銀行業務を行ってはいないとされている。しかしながら、1989 年以前からマレーシアに駐在員事務所を開設していた外国銀行に対しては、BAFIA の施行から 90 日以内に所定の書類を中銀に提出し、現地法人化することを条件にライセンスを付与するとした (BAFIA20 条)。支店開設

³ マレーシアの通貨は 1975 年マレーシア通貨 (リンギ) 法 (Malaysian Currency (Ringgit) Act 1975) でリンギ (RM) と定められているが、マレーシアドル (M\$) という通称を用いている文献もある。ここでは、参照文献の原文の通りマレーシアドルと表記した。

についても外国銀行に対しては厳しかったとされる。なお、外国銀行の最低資本金は、何度かの変更を経て1982年以降は2,500万マレーシアドル相当額が必要とされていたとしている（Lee [1992: 160]）⁴。これが通貨危機後には3億リングに引き上げられた（Bank Negara Malaysia [2000]）。

2. 金利規制

金利に関する規制は1970年代から商業銀行の預金金利の自由化を始めている⁵。その一方で貸出金利については何回かの改定を重ねてはいるものの規制があった（表2）。

表2 ベース貸出金利の算出方法

変更日時	対象	内容
1983 年 11 月	商業銀行 ファイナンス・カンパニー	各行の資金調達コストを基準にしたベース貸出金利の設定を許可。マージン設定も自由化。
1987 年 9 月	商業銀行 ファイナンス・カンパニー	2 大銀行のベース貸出金利+0.5% 2 大銀行のベース貸出金利+0.5%未満 商業銀行、ファイナンス・カンパニーともリスクプレミアムの上限は 4%)
1991 年 2 月	商業銀行 ファイナンス・カンパニー	資金調達コスト+人件費+経常費用+マージン 0.25%
1995 年 11 月	商業銀行 ファイナンス・カンパニー	$\frac{(\text{Average 3 - m Interbank} \times 0.8)}{1 - \text{SRR}} + 2.5\%$ $\frac{(\text{Average 3 - m Interbank})}{1 - \text{SRR}} + 2.5\%$
1998 年 9 月	商業銀行 ファイナンス・カンパニー	$\frac{(\text{Intervention Rate} \times 0.8)}{1 - \text{SRR}} + 2.5\%$ $\frac{(\text{Intervention Rate})}{1 - \text{SRR}} + 2.5\%$
2004 年 4 月	資金調達コストや経営戦略を踏まえた決定の許可。2.5%のスプレッドも廃止。	
(注)	SRR は法定準備率 (Statutory Reserve Requirement)。1998 年の変更は、政策金利をインターバンク金利から介入金利にしたことに伴うもの。	
(出所)	Bank Negara Malaysia [1999: 150-151] [2004]を参考に筆者作成。	

⁴ 注3を参照。

⁵ 1970年代の預金金利の自由化は3段階に分けて行われた。第1段階は4年超の定期預金金利（1972年）、第2段階は1年超の全ての預金の金利（1973年）、第3段階はその他の預金の金利（1978年）である（Lim, Rosli and Merris [1986]）。

3. 兼業規制・業務範囲規制

先述のとおり、銀行の業務は法律に規定され、明確な業務分担がなされていた⁶。これに加え、金、証券類、外貨以外の卸売り、小売、貿易などは禁止されている（BAFIA33 条）。このような制限はイスラーム銀行法（IBA）にはないが、宗教上許可されない業務は行ってはならないとされている（IBA 3 条）。

4. 特定産業への信用割り当て

マレーシアには一定の条件を満たす個人および企業に対して優先的に融資を割り当てる制度がある。これは中銀によって商業銀行とファイナンス・カンパニーに対する通達によって実行が義務化されている。優先部門として指定されているのは、中小企業、低所得者の住宅購入、ブミプトラ個人および企業⁷などがあるが、時代によって対象が変化してきている⁸。この制度は、マレーシア特有の社会・経済状況に関連した非法的な面での参入要件といえるだろう。

5. 銀行の合併

銀行の合併に関しては BAFIA および IBA で必要な手続きが定められている。銀行は他の金融機関の株式を保有することは厳しく規制されているため（BAFIA47 条）、市場ベースで他の金融機関を支配下に置くことはできない。書面によって双方の合意あるいは取り決めが中銀に提出され、かつ財務大臣の承認がない限り以下のことはできないとされている（BAFIA49 条）⁹。

⁶ マレーシアは銀行が保険や証券などに参入して総合的な金融サービスを提供するという、いわゆるドイツ型のユニバーサルバンクのシステムはとっていない。金融持ち株会社の下に銀行、保険証券などの会社が存在するという仕組みになっている。

⁷ ブミプトラ資本によって経営している企業としており、産業の指定はない。なお、ブミプトラとは「マレー人に加え、半島部のオラン・アスリと呼ばれる先住民や仏教徒住民、サバ州・サラワク州のカダザン、イバンをはじめとする先住民を含めたグループを指す」（鳥居 [2006: 11-12]）。

⁸ 1980 年代は農業・食品加工業や製造業が優先部門に指定されていたこともあった。

⁹ これらを実行する場合、手続き上は財務大臣が最終判断を下すことになっているが、財務大臣宛に中銀が推薦状を出す必要があるため、実質的な判断は中銀が行うことになる。もし中銀が申請内容に対して金融システムの安定化を損なうと判断されれば承認されない。このように合併手続きは法律に規定されているもののその基準は示されておらず、中銀の裁量が多分に働くことになると推測される。実際、過去にいくつかの銀行が合併しようと試みていたものの、実際に銀行が合併したケースは多くない。1991 年半ばに Bank of Commerce と United Asian Bank の合併が承認されたのみである（Chin [2005: 125]）。

- ・ 個人や組織がライセンスを付与された金融機関あるいは持ち株会社を支配すること
- ・ ライセンスを付与された金融機関の業務の全てあるいは一部を売却、譲渡、移転すること
- ・ ライセンスを付与された他の金融機関と合併すること
- ・ ライセンスを付与された機関の金融業務の全てあるいは一部を売却、譲渡、移転すること、および他の金融機関を再建すること

6. プルーデンシャル策

(1) 国際基準の適用

マレーシアでは 1990 年代に銀行経営の健全性を維持するための諸策がとられていた。これは、1980 年代半ばに貯蓄機関が倒産したことが背景にある。銀行の自己資本比率は BAFIA 施行により、商業銀行、ファイナンス・カンパニー、マーチャント・バンクに対して国際決済銀行が定めた比率（8%）の適用が義務付けられることになった¹⁰。

(2) 情報開示

情報開示制度は BAFIA41 条、42 条および IBA18 条で中銀への報告義務が定められているのに加え、株主総会から 14 日以内に財務諸表を新聞に発表しなければならない旨が定められている。新聞は中央銀行が承認した日刊紙でなければならず、2 紙以上（1 紙はマレー語、もう 1 紙は英語）に掲載することが義務付けられている。

(3) 同一顧客に対する貸出上限規制

マレーシアでは大口貸出規制があり、各銀行は 1 企業あるいは 1 企業グループに対して中銀が定めた割合を超えて貸出しを行ってはならないと定められている（BAFIA61 条、IBA27 条）。

このように、マレーシアの銀行セクターは 2000 年以前からプルーデンシャル策が整備され、各法律と中銀のガイドラインや通達のもとで業務の分担が行われていた。とくに外国銀行の参入に関しては徹底的な規制を貫いていた。こうした方針の転換を迫られたのは、1990 年代終わりに発生した金融危機である。不良債権比率の急激な上昇は銀行経営を圧迫

¹⁰ BAFIA 施行前は、自己資本比率は商業銀行のみに課せられていた（地場銀行は 4%、外国銀行は 6%）（Bank Negara Malaysia [1999: 196]）。

し、この問題を解決させることと銀行再編が急務となった¹¹。銀行再編に関しては、タイやインドネシアなどで行われたような経営状態の悪い金融機関を閉鎖するというショック療法は行わず、合併という方法がとられた¹²。こうした動きと並行して行われた改革はブルーデンシヤル策が中心となる。自己資本比率や不良債権比率などを含む主要なデータを四半期ごとに発表しなければならない¹³としたほか、オフバランスシート取引も発表することが求められるようになった。また、全ての銀行は四半期単位で自己資本規制 8% の達成が義務付けられた。なかでも、金融危機の影響を最も受けたとされるファイナンス・カンパニーに対する自己資本比率を 10% に引き上げるという措置を講じた¹⁴。このような金融安定化のための諸改革の後、中銀は 2001 年に『金融セクター・マスタープラン』を発表し、それに沿って金融セクターの改革をさらに進めていくことになる。

第 3 節 金融セクターの競争促進に向けた規制緩和——2001 年以降——

『金融セクター・マスタープラン』には銀行、保険、イスラーム金融機関、開発金融機関、オフショア金融市場などを含む金融システム全体のビジョンと具体的な改革の内容が記されており、これに沿って改革が進められている。改革は 2010 年までを三つの段階に分けて行われ、第 1 段階は国内金融機関のキャパシティの強化、第 2 段階は国内金融機関の競争促進、第 3 段階は外国金融機関との競争促進にそれぞれ焦点が当てられている。銀行に着目すると、競争を通してショックに耐えうる強い金融セクターの構築を目指し、全

¹¹ 通貨危機後の不良債権処理は、政府が設立した資産管理会社（Danaharta）、特別目的会社（Danamodal）、企業債務リストラ委員会（Corporate Debt Restructuring Committee、以下 CDRC）の 3 つの組織によって行われた。Danaharta は不良債権を銀行のバランスシートから切り離す作業を行うものであり、一定のルールに沿って銀行から買い取った不良債権を証券化して売却する機関である。このときに資本注入が必要と判断されると、Danamodal がその役割を担う。また、CDRC は銀行（債権者）と企業（債務者）が債務返済のリスケジュールや企業再建に関する話し合いを行うためのものである。なお、詳細については中川 [2006] 参照。

¹² まずファイナンス・カンパニーの合併プログラムが実施された。次に銀行部門全体の再編が進められた。中央銀行が指定した 10 行の商業銀行を核として再編を進めるものであったが、この絞込みの手続きは不透明であり、当初は中核行 6 行と発表したものの批判が噴出したことから 10 行に訂正されたという経緯がある。ただし 10 行への絞込みに対しても政治的な理由で中核行に指名された銀行があるとして様々な議論をよんでいる（例えば Chin [2005: 125-130]）。なお、こうした措置の結果、銀行数は 1997 年から 2001 年までに商業銀行は 36 行から 26 行に、ファイナンス・カンパニーは 39 社から 12 社に、マーチャント・バンクは 12 行から 10 行に減少した。

¹³ 当該四半期が終了してから 6 週間以内という制限がついている。

¹⁴ 自己資本比率は 1998 年末までに 9%、1999 年末までに 10% と段階的な措置となっている。

部で 56 の改革があげられている（表 3）。2005 年 12 月の時点で実施済みが 27、実施中が 18、未実施が 11 となっている。前節で述べた各規制がどのように緩和されてきているのか、また競争促進の観点から注目できる点をもてみることにしよう。

1. 参入および店舗規制

マレーシアが厳しく規制してきた参入規制と店舗規制に関しては、緩和されつつある方向にある。地場銀行は 2000 年に、外国銀行は 2002 年にそれぞれインターネットバンキングの導入が許可された。マスタープランでは、外国銀行と地場銀行の ATM ネットワークを統合させることも盛り込まれており¹⁵、今後さらに外国銀行と地場銀行のビジネス環境が統一されていくことが予想される。不良債権処理と銀行再編が一段落したことも後押しとなり、中銀は 2004 年に地場銀行に対して支店統合や移転を、2006 年には既存の外国銀行に対して支店開設を許可すると発表した。外国銀行は中銀の承認を得たうえで 2006 年 1 月 1 日から 1 年間の間に 4 店舗まで開設することができるようになった（Bank Negara Malaysia [2005c]）。こうした措置はあくまでも既存の外国銀行に対する規制緩和であり、新規参入を認めるまでには至っていない。これに対し、中銀はイスラーム金融の新規参入には寛容である。2003 年、中銀は外国銀行に対してイスラーム銀行業務への参入を許可する旨を発表し（Bank Negara Malaysia [2003]）、これにもとづいて翌年、Kuwait Finance House (Malaysia) Berhad（クウェート）、Al Rajhi Banking & Investment Corporation (Malaysia) Berhad（サウジアラビア）、Asian Finance Bank Berhad（カタール、サウジアラビア、クウェートの合弁銀行）¹⁶にライセンスを付与している。また、2006 年 10 月には三菱東京 UFJ（マレーシア）銀行と CIMB グループとの業務提携が許可された（2006 年 10 月 5 日付け New Straits Times）。

¹⁵ 表 3・改革 No.29。2005 年末の時点でまだ実行されていないが、マスタープランによると、地場銀行が参加している ATM ネットワーク（Malaysian Electronic Payment System Sdn. Bhd.: MEPS）と外国銀行が運営している ATM ネットワークを統合することを掲げている。中銀はこうした改革は決済ネットワークの発展につながり、また消費者に対しても他の決済チャネルを提供するとしているが、ATM ネットワークの統合は MEPS のビジネス戦略を考慮しながら行われるべきであるとも述べている（Bank Negara Malaysia [2001: 96]）。

¹⁶ Qatar Islamic Bank（カタール）、RUSD Investment Bank（サウジアラビア）、Global Investment House（クウェート）が出資。

2. 金利規制

金利規制の緩和は 2004 年に発表された新金利フレームワークによって制度の変更が行われた。このフレームワークの骨子は、①オーバーナイト政策金利を金融政策の操作目標と定め、中心レートから±25bsp の変動幅を認めること、②貸出金利の規制を撤廃し、各行の資金調達コストおよび経営戦略にもとづいた貸出金利の設定を認めること、③100 万リンギ以下の定期預金金利の下限を 3%（1 ヶ月物）と 3.7%（12 ヶ月物）に設定すること、の 3 点である。この制度変更により、預金金利と貸出金利の設定方法が変更され、ベース貸出金利の算出は各行の裁量に完全に任されることになった（表 3）。ただし、中小企業向け貸出と低所得者向け住宅ローンは適用除外とされ、従来の規制を適用するとされている（Bank Negara Malaysia [2004]）。

3. 兼業規制・業務範囲規制

業務範囲の緩和は業界再編とともに進められている。まず、2004 年に商業銀行とファイナンス・カンパニーの両方のライセンスを持った金融機関の設置が許可された。翌 2005 年には商業銀行によるファクタリングサービスへの参入が許可され、これまでファイナンス・カンパニーが行ってきたリーテールやファクタリングなどのサービスが商業銀行あるいはその子会社でも提供することが可能となった。これにより、商業銀行とファイナンス・カンパニーの統合が進んだ。また、中銀はマーチャント・バンク、株式仲介業者、割引商社が合併し、投資銀行となることを推進した。中銀の狙いは、類似した業務を行っているこれらの機関を統合して投資銀行とすることにより、業界再編を進めることである。投資銀行への移行は二つの方法が示されている。ひとつは、同じグループ内にマーチャント・バンクと割引商社がある場合はまず統合し、その後に投資銀行となる方法である。いまひとつは、グループに属さない割引商社の場合、まず他の割引商社と合併し、次に株式仲介業者と統合することによって投資銀行となる方法である（Bank Negara Malaysia [2005b]）¹⁷。

また、2006 年からオフショア金融センターは金融機関（地場、外資問わず）に対して外貨建イスラーム金融サービスの提供を許可している。銀行は外貨建てでイスラーム金融サービスを提供する限り、拠点をマレーシアのどこに設立してもよいとし、税制面の優遇を行ってイスラーム金融の競争と発展を促している。なお、最低資本金を非イスラーム銀行の金額よりも少ない 1,000 万リンギとし、参入しやすい環境を整えている（Bank Negara Malaysia [2006b]）。

¹⁷ 投資銀行の最低資本金は 5 億リンギである。また外資の出資比率は 49% まで可能。

表3 金融セクター・マスタープラン進捗状況（2005年12月現在）

銀行部門				
改革 No.	内容	実施済	実施中	未実施
1	銀行経営に関するベンチマークの作成		○	
2	専門家教育による人材育成		○	
3	信用供与に関する諸スキルの強化		○	
4	給与に関する規制緩和と人材流動化の促進	○		
5	海外居住者の採用	○		
6	コーポレートガバナンス改善のための理事会設置	○		
7	ワン・ストップ金融センター設置の許可	○		
8	戦略的提携の奨励		○	
9	割引商社とマーチャント・バンクの規制合理化	○		
10	マーチャント・バンク、株式仲介業、割引商社の合併奨励	○		
11	機関投資家による銀行株式保有の奨励			○
12	業務の外部委託の奨励	○		
13	ICT 投資の義務付け		○	
14	金融サービス提供手段の多様化	○		
15	金融商品の通知基準および承認に関するガイドライン作成	○		
16	金利・手数料規定の緩和	○		
17	金融機関の格付け義務化			○
18	銀行のノンバンク業務参入許可	○		
19	金融業に対する税制改革		○	
20	銀行協会、ファイナンス・カンパニー協会、マーチャント・バンク協会の統合			○
21	リスクに応じた監督の導入	○		
22	リスクウエイトの見直し	○		
23	問題銀行に対する段階的アクションの採用	○		
24	問題銀行に対する早期警告システムと早期是正措置の導入		○	
25	リアルタイム情報収集システムによる金融セクターに対するサーベイランスの強化			○
26	金融コングロマリットに対する包括的な監督フレームワークの開発	○		
27	決済手段の効率性向上・競争促進	○		
28	市場ベースでの決済手段の開発許可	○		
29	外資系銀行と地場銀行の ATM ネットワーク統合			○
30	インターネットによる通信・取引ネットワーク構築の許可	○		
31	信用保証スキームの改定			○
32	中小企業、小口債務者に対するファイナンシャル・プランニングおよび管理に関するアドバイザリーサービスの提供		○	
33	支店統合、支店移転の許可	○		
34	消費者保護教育の実施		○	
35	金融商品および銀行の透明性向上と情報開示の促進			○
36	金融取引の問題に対する公式かつ法的手続きの奨励		○	
37	金融調停局の役割拡充（クレーム対応など）	○		
38	反トラスト規制の導入			○

表 3. つづき				
改革 No.	内容	実施済	実施中	未実施
39	預金保険基金の設立	○		
イスラーム金融				
改革 No.	内容	実施済	実施中	未実施
1	銀行経営に関するベンチマークの作成		○	
2	知識と専門的技術の促進		○	
3	経営陣のイスラーム金融に関する知識および技術強化チームの設置	○		
4	イスラーム債発行促進のインセンティブ付与			○
5	イスラーム銀行業務への参入奨励	○		
6	イスラーム金融市場の発展			○
7	イスラーム銀行に対する規制強化			○
8	効果的な法整備の促進	○		
9	税制度の改定		○	
ラブアン・オフショア金融センター				
改革 No.	内容	実施済	実施中	未実施
1	国際オフショア金融センターの活性化		○	
2	業務範囲に関する規制緩和		○	
3	税制およびビジネス環境の整備	○		
4	低コスト経営を促すベンチマークの導入		○	
5	規制および監督フレームワークの制定		○	
6	イスラーム金融の強化	○		
7	ラブアン国際金融取引所の拡大	○		
8	電子取引ゲートウェイの発展		○	

(注) 邦語訳は筆者による。なお、本表はマスタープランから銀行に係るものを記載している。

(出所) Bank Negara Malaysia [2001] [2006a] Annex pp. 11-15 より作成。

4. プルーデシヤル策

銀行監督の観点からは Basel II の導入を見据えた体制を整えている¹⁸。中銀は 2003 年より各行への立入り検査 (on-site examination) と各行から提出された財務情報をもとにした

¹⁸ 中銀は 2004 年 1 月、2008 年に Basel II の導入とそれまでのスケジュールを発表した。とくに、Basel II 導入にあたり最低条件として信用リスクの算出方法 (standardized approach) とオペレーショナルリスクの算出方法 (basic indicator approach) は 2008 年までに採用することを定めた。しかし、中銀が定めた条件に合う銀行は、信用リスクの算出方法に関して 2010 年 1 月までは別の方法 (internal ratings based approach) を採用してもよいとしている (Bank Negara Malaysia [2005a: 120-121])。なお、中銀は 2004 年 9 月に市場リスク算入アプローチ (Market Risk Capital Adequacy Framework) を発表し、2005 年から適用している (Bank Negara Malaysia [2006: 125])。

サーベイランス (off-site surveillance) を強化し、各行が抱える様々なリスク (信用リスク、市場リスク、オペレーショナルリスクなど) に応じて各行の検査と業績評価を行っている (表 3、改革 No. 21)。また、定期的にストレステストを行うなどして早期に問題の発見に努めている。2004 年には自己資本比率の算出において市場リスクを加味することを決定したほか、リスクウエイトの見直しを行った (表 3、改革 No. 22)。このように、リスクに応じた監督体制を整えることにより、財務状態に問題がある銀行や重大なリスクに晒されている銀行を早期に発見できることが期待できるとしている。さらに、中銀は問題銀行に対して非公式なアクションと公式なアクションを段階的に適用する旨をマスタープランに掲げた (表 3、改革 No. 23)。非公式アクションとは、取締役会に改善計画を作成させ、中銀との覚書 (MOU) を交わすことを意味する。当該銀行はその計画に沿って改革を実行することになる。一方、公式アクションには中銀検査で財務状態の問題が発見された場合に資本増強の指示、業務停止命令、罰則の適用などが含まれる (Bank Negara Malaysia [2001: 90-91])。なお、中銀は問題銀行に対する介入の透明性を確保するためには明確なルール作りが欠かせないとしてその作成にも取り組んでいる (表 3、改革 No.24)。

5. 銀行倒産処理策

問題銀行に対する中銀の対応は上記に述べたとおりであるが、それでも財務状態が改善せず、破綻してしまった場合は 2005 年に設立された預金保険公社に銀行倒産処理の権限が与えられている。中銀は経営が危機的状況存であると判断した銀行を預金保険公社に通知すると、預金保険公社は当該銀行の状況に応じて次のアクションをとることができる (2005 年マレーシア預金保険公社法 72 条)。

- ・ 業務停止または縮小、その他必要とされる措置¹⁹
- ・ 当該銀行の株式取得
- ・ 営業の引受けおよび譲渡
- ・ 管財人、経営者の指名 (高等裁判所を通して)
- ・ 預金保険公社のメンバーシップ剥奪

¹⁹ 「その他必要とされる措置」については 2005 年預金保険公社法には明記されていないが、コンサルタントの選定などが含まれると考えられる。

6. その他特筆すべき点

銀行の競争促進という観点から注目に値するのは、商品開発の活性化を促す策がとられていることである。2003 年より禁止事項に規定されていないことは原則許可（“What is not prohibited is allowed.”）という方針に転換したことである。中銀は、承認申請が必要な新金融商品に関するガイドラインを発表し、承認手続きを簡素化した。さらに、イスラーム金融商品の開発を促すことを目的として、税の優遇や免税が行われている。

第4節 消費者保護の概要

1. 消費者金融教育

2003 年に金融教育および情報提供のためのウェブサイト（Bankinginfo）が開設され、金融機関が提供している各種サービスの内容を提供している。また、ウェブサイトの内容を冊子にしたものも各金融機関に置かれている。このサイトでは、顧客が各行の商品を比較しやすいようにインターネットで金利などの情報も公表されている²⁰。

2. 調停機関の設立

2005 年 1 月、金融取引で生じたトラブルを解決するために金融調停局（Financial Mediation Bureau）が設立された。対象機関は商業銀行、ファイナンス・カンパニー、イスラーム銀行、保険会社、タカフル、開発金融機関、決済システム運営会社となっている。訴えられる損失の範囲としては、銀行は 10 万リンギ、保険は 20 万リンギが上限となっている。ただし、銀行に関しては支払い指図の偽造やクレジットカードや ATM、小切手の不正利用はこの金額に制限されることはない。この制度のメリットは、第三者を調停人としてトラブルの解決にあたること、調停費用が無料な点であるとされている（表 4 参照）。

3. 預金保険制度の導入

2005 年 9 月、預金保険公社（Malaysia Deposit Insurance Corporation）の設立によってマレーシアに預金保険制度が導入された。マレーシアの預金保険制度は全ての商業銀行（外国

²⁰ Bankinginfo（<http://www.bankinginfo.com.my>）に割賦金融、クレジットカード、定期預金、譲渡性預金証書の各金利およびベース貸出金利の比較表が掲載されている。

銀行を含む)、ファイナンス・カンパニー、イスラーム銀行を対象機関としており、マーチャント・バンク、割引商社、マレーシアの銀行の海外支店、開発金融機関、保険会社、各種基金（雇用者年金基金など）は対象から除外されている。特徴的であるのは、預金保険公社はイスラーム銀行から徴収された保険料を管理・運用するイスラーム預金保険基金と、非イスラーム銀行から徴収された保険料を管理・運用する一般預金保険基金から構成される点である。両者の違いは資金の運用面で大きく異なる。前者は、運用にあたりシャーリア適格とされる方法で運用することが求められる。これは、イスラーム金融では利子が禁止されているため、通常の国債では運用できないことが理由である。一方、後者はそのような制限はなく、主に短期国債や中銀債で運用することになっている。預金保険でカバーされる金額は1金融機関、1顧客につき6万リングとされているが、非イスラーム銀行の口座、イスラーム銀行の口座、共同口座、信託口座、個人事業主などの口座の各口座においてそれぞれ6万リングまで保護される仕組みとなっている²¹（表5参照）。

表4 金融調停局の概要

名称	Financial Mediation Bureau (Biro Pengantaraan Kewangan)
設立	2005年1月
根拠法	1965年会社法 (Companies Act 1965)
対象機関	商業銀行、ファイナンス・カンパニー、イスラーム銀行、保険会社、タカフル、開発金融機関、決済システム運営会社
対象金融サービス	個人ローン、住宅ローン、ATM、クレジットカード、割賦金融、貯蓄預金、当座預金、定期預金、投資預金、送金、インターネットバンキング、保険、タカフル
訴えられる損失の範囲	・銀行：10万リングまで（支払い指図の偽造、クレジットカード、ATM、小切手の不正使用に関しては2万5千リングまで） ・保険・タカフル：自動車保険、火災保険は20万リングまで、その他は10万リングまで、第三者保有の財産の損失については5千リングまで。
調停申立ての手続き ¹	①金融調停局のカウンターで苦情、トラブルの内容を伝える。 スタッフは調停手続きの必要性を判断。 ②公的手続きが必要とされた場合、苦情、トラブルの内容を所定の書類に記載。 ③書類を提出。調停開始。 調停者の判定を不服とする場合は、法的手続きへ。
手続きの費用	なし

(注) 1. 金融調停局に申し出る前に取引銀行にクレームを伝え、問題解決の努力を行うことが必要。それでも解決しない場合に第三者として金融調停局を通して解決にあたる。
(出所) 金融調停局ホーム・ページ (Last visited on March 12, 2007) より筆者作成。

²¹ 例えば、ある銀行にA氏が個人名義、A氏と妻の連名、A氏と妻と子供1の連名、A氏と妻と子供2の連名で4口座持っていた場合、各口座について6万リングまで保護される。詳しくは預金保険公社のハンドブックを参照されたい。

表5 預金保険制度の概要

名称	Malaysia Deposit Insurance Corporation (Perbandanan Insurans Deposit Malaysia)
設立	2005 年 9 月 1 日
根拠法	2005 年預金保険公社法 (Malaysia Deposit Insurance Corporation Act 2005)
運営	財務大臣が指名した運営委員会 (理事会) による
対象金融機関 ¹	商業銀行、ファイナンス・カンパニー、イスラーム銀行
保険料率	2007 年までは固定料率、2008 年からは各行の状況に応じた可変料率を採用
保険料の運用	2 つの預金保険基金が管理、運用。 ①イスラーム預金保険基金：イスラーム銀行から徴収した保険料の管理・運用。運用はシャリーア適格な方法で行う。 ②一般預金保険基金：イスラーム銀行以外から徴収した保険料の管理・運用。運用は短期国債、中銀債で行う。
対象となる預金等 ²	・当座預金、貯蓄預金、定期預金、投資預金 ・上記預金対して振り出された小切手・銀行手形 ・その他、預金保険公社が状況に応じて定めたもの
保護の範囲 ³	1 金融機関、1 預金者に対して 6 万リンギまで (利息込み) 以下の口座についてそれぞれ 6 万リンギまで保護される ・一般銀行の口座 ・イスラーム銀行の口座 ・共同口座 ・信託口座 ・個人事業主、専門職、共同事業によって保有されている口座
預金の払い戻し時期	・強制的払い戻し 対象金融機関に対して清算命令が下された場合、その日から 3 ヶ月以内に預金保険公社が払い出しを行う。 ・裁量的払い戻し 以下の場合には財務大臣の承認にもとづき、預金保険公社の裁量で払い戻し時期が決められる。 ①裁判所の命令や預金保険公社による処理を行っている場合、また管財人や他の対象機関とともに処理を行っている場合 ②裁判所に対して対象金融機関の清算申請を行っている場合 ③対象金融機関が対象から除外された場合
(注)	1. 海外支店は対象から除外される。そのほか対象外となるのはマーチャント・バンク、割引商社、開発金融機関、保険会社、各種基金 (雇用者年金基金など)。 2. リンギ建かつマレーシアで払出しが行われるものに限る。対象から除外されるのは、マレーシア以外で払い出される預金全て、外貨建預金、金融機関からの預金、譲渡性預金、その他無記名預金、売戻し条件付き債券買付け (レポ)、その他預金保険公社が状況に応じて定めたもの。なお、投資預金はイスラーム銀行のみが提供するサービスである。 3. 金融機関が合併を行った場合には、その後 2 年あるいは満期までのいずれか早い時期までの間は別々に保護される。預金保険の対象除外機関に吸収された場合は、当該年末あるいは満期までのいずれか早い時期までの間保護される。
(出所)	Malaysia Deposit Insurance Corporation、PIDM Handbook より筆者作成。

4. 債務カウンセリング機関の設立

2006 年 4 月、債務カウンセリング機構（Credit Counselling and Debt Management Agency）が設立された。この組織は債務返済に困った個人に対し、①債務管理プログラム、②カウンセリング、③金融教育のサービスを提供している。商業銀行、イスラーム銀行、保険会社、タカフル、開発金融機関、クレジットカード会社から債務を負っている個人であれば無料でサービスを利用できる。ただし、債務管理プログラムに関しては参加条件があるため利用にあたってはそれらを満たしていることが必要である（表 6）。同年 10 月にクアラルンプール以外にペナン、ジョホールバル、クアラトレンガヌ、クチン、コタキナバルに地域事務所が設けられている。

表 6 債務カウンセリング機構の概要

名称	Credit Counselling and Debt Management Agency (Agensi Kounselling Dan Pengurusan Kredit)
設立	2006 年 4 月
提供サービス	①債務管理プログラムの提供 対象：商業銀行、イスラーム銀行、保険会社、タカフル、開発金融機関、クレジットカード会社の債務者 プログラム参加の条件： ・未復権の破産者 ・債務管理に困っていること ・純所得がプラスであること ・法的手続きをとっていないこと ・非金融機関から訴訟を起こされていないこと ・中銀監督下でない機関から借入をしていないこと ・借入総額が 200 万リンギ以下であること ②ファイナンシャルプランニングに関するカウンセリング ③金融教育
サービス利用手数料	なし
(出所) 債務カウンセリング機構サイト (Last visited on March 12, 2007) を参考に筆者作成。	

むすび——金融セクターの競争に関する今後の見通し——

以上に述べてきたように、マレーシアでは包括的な競争法が導入されておらず、金融セクターに関しては中銀や証券取引委員会などが法律、規則、ガイドライン、通達によって競争と公正取引の監督を行っている。1990年代までには情報開示制度や銀行監督の国際基準の導入などの面が整備されており、2001年以降は『金融セクター・マスタープラン』にもとづいて競争促進策と消費者保護策のバランスをとりながら改革が進められている。一連の改革が完了するのは2010年とされているため、未実施の項目が残っているが、今後もマスタープランにしたがって着々と改革が進められていくと予想される。

今後注目される点として次の二つをあげておきたい。第一に外国銀行の新規参入の可能性である。マスタープランの第3段階では外国銀行との競争が重点項目として掲げられているため、外国銀行の新規参入の可能性は残されているだろう。しかし、過去長い間、非イスラームの銀行のライセンスが外国の銀行に付与されていないこと、中銀のゼティー総裁がマレーシアの銀行が過剰状態にあると認識している（ジェトロ [2007: 4-6]）ことなどを鑑みると、将来、非イスラーム部門（いわゆる有利子銀行）での外国銀行の新規参入が許可されると断言することは難しい。その一方で、ゼティー総裁は「イスラーム金融やイスラーム保険のような新たな分野には新規参入を歓迎している」と述べている（ジェトロ [2007: 4-6]）。つまり、イスラーム金融の分野に関しては外国銀行を受け入れる用意があるものの、非イスラーム銀行についてはマスタープランの第2段階で国内の金融再編がさらに進み、それらの金融機関の能力が外国銀行との競争に耐えうるようになった段階で考慮するということになるだろう。なお、オフショア市場では基本的に外国銀行の参入を歓迎しているようである。

第二に、反トラスト規制の導入である。競争法が制定されていない状況で競争を促進するのは制度的に不備があるといわざるを得ない。したがって、反トラスト法の導入は急務であるといえよう。反トラスト法の導入はマスタープランに記載されているものの（表3、改革 No. 38）、2005年末の時点でまだ導入されていない。導入時期は明らかにされていないが、これまでマスタープランに記載されている改革を着実に実行していることから、いずれは導入されることになると予想される。

〔参考文献〕

〈外国語文献〉

- Bank Negara Malaysia [1999] *The Central Bank and the Financial System in Malaysia: A Decade of Changes 1989-1999*, Bank Negara Malaysia.
- _____ [2000] Increase in Minimum Capital Funds for Banking Institutions, Statement on November 14, 2000. Available at <http://www.bnm.gov.my> (Last visited on April 6, 2007).
- _____ [2001] *The Financial Sector Master Plan*, Bank Negara Malaysia.
- _____ [2003] Leberalisation in Islamic Banking, Statement on September 18, 2003. Available at <http://www.bnm.gov.my> (last visited on February 7, 2007).
- _____ [2004] BNM Introduces New Interest Rate Framework, Statement on April 23, 2004. Available at <http://www.bnm.gov.my> (Last visited on February 7, 2007).
- _____ [2005a] *Annual Report 2004*, Bank Negara Malaysia.
- _____ [2005b] Framework on the Creation of Investment Banks, Statement on March 23, 2005. Available at <http://www.bnm.gov.my> (Last visited on February 13, 2007).
- _____ [2005c] Operational Flexibilities to the Locally-Incorporated Foreign Banking Institutions Operating in Malaysia, Statement on December 28, 2005. Available at <http://www.bnm.gov.my> (Last visited on February 24, 2007).
- _____ [2006a] *Annual Report 2005*, Bank Negara Malaysia.
- _____ [2006b] Guidelines on the Establishment of International Islamic Bank, September 2006, Available at http://www.bnm.gov.my/documents/IIB_entry_procedures.pdf (Last visited on April 6, 2007).
- Chin, Kok Fay [2005] “Bank Restructuring in Malaysia”, in Wong Sook Ching, Jomo K.S. and Chin Kok Fay (eds.), *Malaysian “Bail Outs”?: Capital Controls, Restructuring and Recovery*, Singapore University Press, pp. 112-138.
- Lee, Hock Lock [1992] *Regulation of Banks and Other Depository Institutions in Malaysia*, Butterworths.
- Lim, Chee Seng, Rosli Yaakop and Randall C. Merris [1986] Deregulation of Loan and Deposit Rates at Commercial Banks in Malaysia, Discussion Paper No. 5, Bank Negara Malaysia.
- Malaysia Deposit Insurance Corporation [2005] PIDM Handbook. Available at http://www.pidm.gov.my/_system/media/pdf/publications/handbook.pdf (Last visited on January 13, 2007).
- New Straits Times, CIMB, Japanese Bank in Alliance, October 5, 2006.

〈日本語文献〉

ジェトロ [2007] 「マレーシアを世界のイスラーム金融センターに」 (『ジェトロセンサー』第 57 巻第 674 号、2007 年 1 月号、4-6 頁)。

中川利香 [2006] 『マレーシア通貨危機と金融政策』 (青磁書房)。

鳥居高 [2006] 「序論」 (鳥居編『マハティール政権下のマレーシアー「イスラーム先進国」を目指した 22 年』日本貿易振興機構アジア経済研究所、3-21 頁)。

〔ウェブサイト〕

www.bnm.gov.my	中央銀行
www.fmb.org.my	金融調停局
www.pidm.gov.my	預金保険公社
www.akpk.org.my/index.htm	債務カウンセリング機構
www.lofsa.gov.my/lofsa5/index.htm	ラブアン・オフショア金融サービス機関
www.bankinginfo.com.my	Bankinginfo
www.bursamalaysia.com/website/bm	証券取引所
www.sc.com.my	証券取引委員会

〔参照法令〕

Central Bank of Malaysia Act 1958	1958 年中央銀行法
Banking and Financial Institutions Act 1989	1989 年銀行・金融機関法
Islamic Banking Act 1983	1983 年イスラーム銀行法
Labuan Offshore Financial Services Authority Act 1996	1996 年ラブアン・オフショア金融サービス機関法
Offshore Banking Act 1990	1990 年オフショア銀行法
Malaysia Insurance Deposit Corporation Act 2005	2005 年マレーシア預金保険公社法
Companies Act 1965	1965 年会社法

(このページは白紙です)

第 12 章

フィリピン

柏原 千英

第 1 節 金融制度の概要と規制体系の枠組み

フィリピンの金融部門は、1949 年に当時の中央銀行 (Central Bank of the Philippines: CBP) が設立されて以来、1960 年代半ばまでに各企業グループ内に設立された商業銀行を基礎とし、現在でも銀行を中心とする間接金融が主な金融仲介手段である。

1960 年代まで金融部門は、CBP が開発金融や企業グループ内の放縦経営に起因する債務超過銀行の救済¹を行ったため、金融部門は不安定で、金融深化も実現しなかった (Milo [2000]) が、1970—80 年代における IMF・世銀による構造改革と 1990 年代前半のラモス (Ramos) 政権下での規制緩和・自由化により、ユニバーサルバンクを中心とする現在の金融部門が形成された²。

1. 金融制度の概要³

主に銀行部門を監督する現中央銀行 (Bangko Sentral ng Pilipinas: BSP)⁴、証券分野を監督する証券取引委員会 (Securities Exchange Commission: SEC)、生命・損害保険会社や保険ブローカー、再保険会社等を監督する保険委員会 (Insurance Commission: IC) の 3 監督機関によって、金融部門は統括されている。しかし、フィリピンでは持株会社制度およびユ

¹ 1960 年代には既に銀行による関係者融資への規制 (rules on DOSRI (directors, officers, stockholders, and related interests of the bank) loans) は存在していたが、中銀の監督権限・能力が脆弱であったため、遵守されていなかった。

² 1971 年に設立された The Joint IMF-CBP Banking Survey および金融部門に関する 1979 年の IMF・世銀合同ミッション。ラモス政権期は 1992-1998 年。

³ 本項の記述は主に、各監督機関ウェブサイト、Milo [2005, 2000]、フィリピン日本人商工会議所 [2006]による。

⁴ 1979 年の IMF・世銀合同による主な改革の一つに、多額の負債を抱えた CBP の改編があった。現中銀である BSP は 1993 年に発効した新銀行法に基づいて設立され、同時に CBP は清算財団となった。

ユニバーサルバンク制を採用していること、各業界内の業態が細分化されているため、一つの金融機関が複数の監督機関によってモニターされる場合が殆どである（図1および表1参照）。なお、同国の場合、SEC が企業登記および営業許認可・停止に関する管轄権も持っていることが特徴として挙げられる。

（１）銀行部門

政府系銀行⁵と民間銀行（国内資本、外資）、さらに BSP によって認可されている業態によって、ユニバーサルバンク（universal bank）、商業銀行（commercial bank）、貯蓄銀行（savings bank）、地方（農村）銀行（rural bank）に分類される。1980 年代から段階的にカテゴリー別の最低資本金規制が強化され、1990 年代初頭までは中位行間の合併、それ以降は、事例は少ないものの上位—中位間あるいは上位行間の合併が実現した。

商業銀行には、預金・貸出、信用状発行、外為、信託、投資（制限あり）が認められており、ユニバーサルバンクは上記業務の他に、証券引受および株式売買、非金融業への投資（出資）が可能である。一方、貯蓄銀行⁶は個人向け少額貯蓄・貸付業務と住宅ローンおよび債権・証券での運用を行う。地方銀行は、島嶼国である同国にフォーマルな金融ネットワークを形成すること、農村部の開発資金提供が主な役割である。

（２）証券部門

SEC は、会社法に基づいて設立される全法人（株式会社、パートナーシップ）に関する登記受付、営業免許発行・停止を行う他、証券市場に関わる規制を制定するとともに、市場参加者である投資会社（investment house）、証券ブローカー（stock brokerage）、ファイナンス会社（financing company）⁷、プリ・ニード会社（pre-need company）⁸等の監督・許認可、および自主規制機構（self-regulatory organization: SRO）である証券取引所を監督する。

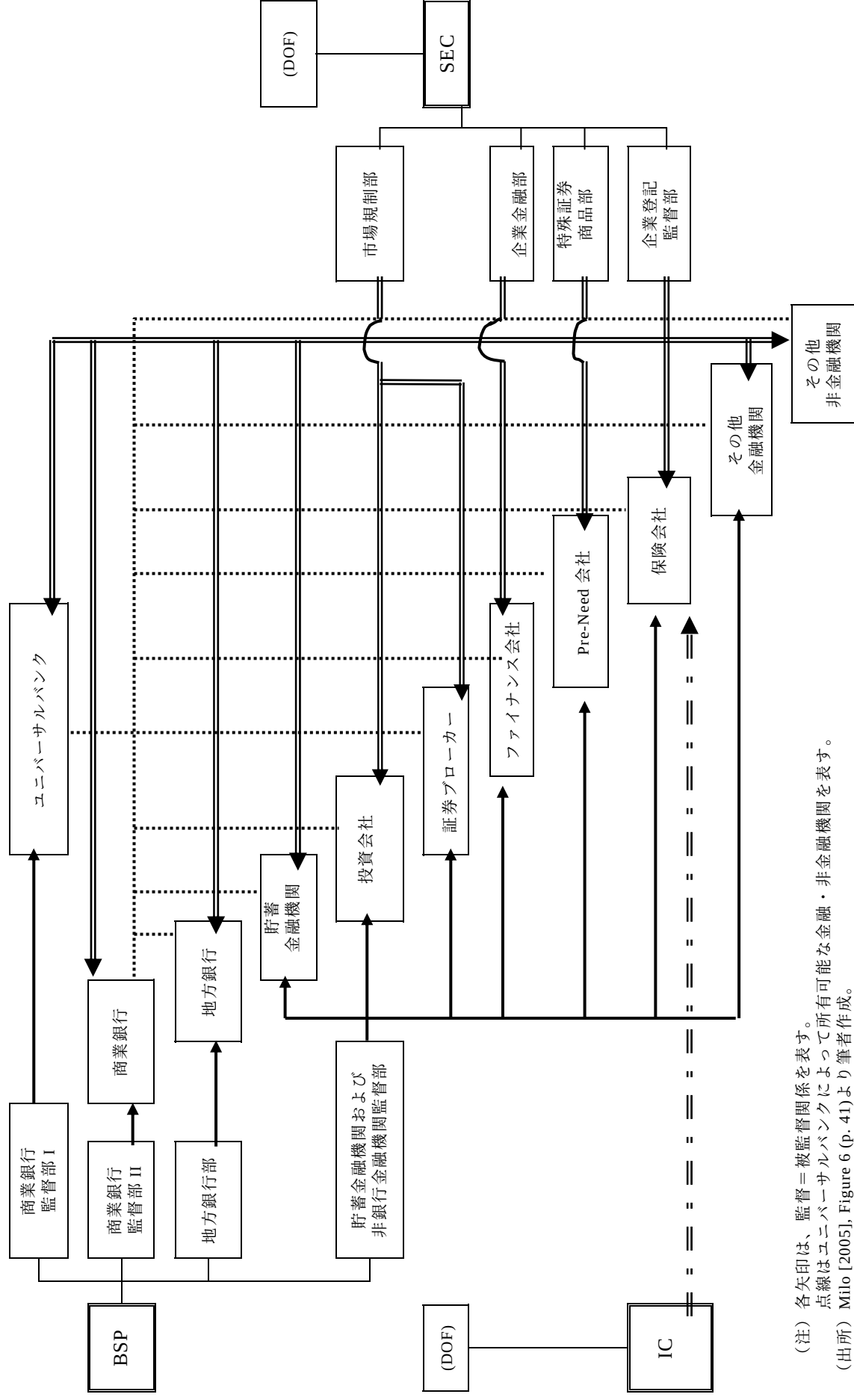
⁵ フィリピン開発銀行（Development Bank of the Philippines: DBP、主要産業向け中長期融資と保証業務）、フィリピン不動産銀行（Land Bank of the Philippines: 通称 Landbank、農地改革推進を主な目的とする）、アル・アマナ・イスラム銀行（Al Amanah Islamic Investment Bank of the Philippines、イスラム金融の提供）の３行。

⁶ 貯蓄抵当銀行、証券貯蓄貸付組合、民間開発銀行の総称。

⁷ リース業を主業務とする。ファイナンス会社法（1960 年発効、1998 年に大幅改正され、現在は Financing Company Act, RA No. 08556）の規定により SEC が主監督機関であるが、資金調達の大部分は銀行融資に頼っているため、BSP の監督も受ける。

⁸ 1968 年以降、主に中・低所得者を対象として冠婚葬祭、子弟の学費準備、個人年金等を目的とした日本の学資・簡易保険に類似する商品（一定期間の積立後に（主に）定率配当を約定）を販売している。主監督機関が決定されない状態が暫く続いたが、1970 年代に業界団体（Philippine Federation of Pre-Need Companies, Inc.）は SEC を監督機関として選択した。商品スキームの類似性の観点から、監督機関を IC に移行する案も 1990 年代から議論されているが、現時点では実現していない。

図1 金融部門の監督構造



(注) 各矢印は、監督＝被監督関係を表す。
 点線はユニバーサルバンクによって所有可能な金融・非金融機関を表す。
 (出所) Milo [2005], Figure 6 (p. 41)より筆者作成。

表1 銀行・証券・保険部門における被監督機関数

(1) 銀行 (2006 年 9 月末時点)

A. 銀行

		本店	支店 他
ユニバーサル バンク	国内 資本	11	3,366
	政府系	3	62
	外資系	3	9
商業銀行	国内 資本	8	405
	外資系 子会社	3	62
	海外 支店	11	5
貯蓄金融機関 (含マイカ・ファイナンス)		84	1,234
地方(農村)銀行		698	1,258
貯蓄組合銀行		44	66
計		865	6,814

B. 非銀行

		本店	支店 他
準銀行機能 免許 (注) 取得	投資会社 (investment house)	6	10
	ファイナンス会社	5	9
	その他ノンバンク	1	0
	投資会社 (investment house)	20	3
準銀行機能 免許なし	ファイナンス会社	23	18
	投資会社 (investment company)	10	0
	証券ディーラー／ ブローカー	18	0
	融資・投資会社 (lending investor)	2	—
	政府系非銀行 金融機関	2	—
	ベンチャー・キャピタル会社	4	
	Non-Stock Savings and Loan Associations	82	37
	質店	6,046	6,566
	クレジットカード会社	6	
		6,225	6,633

(注) 準銀行機能 (quasi-banking function) 免許＝非銀行金融機関に預金業務を行う権限を付与するもの。

(2) 証券 (2004 年末時点、認可数)

		企業数
ブローカー／ ディーラー	特殊関係人	156
	取引所会員	132
	取引所非会員	16
	売買代理人	792
ファイナンス会社		851
政府証券ディーラー		62
投資会社 (investment company)	投資顧問	12
	投資募集(公認)	732
投資会社 (investment house)		33
(うち)	特殊関係人	7
	支店	13
免除証券発行者		426
登録証券発行者	上場	234
	非上場	117
登録 CP／債券発行者		9

		企業数(*除く)
Pre-Need 会社	ディーラー	29
	支店(開設)	35
	支店(移設)	38
	一般代理人	5
	販売人*	110,910
証券代行		27
証券引受		9
格付会社 (公認)		1
外部監査法人・個人		59
Pre-Need アクチュアリー		30
投資信託会社		32
その他 (取引所、決済機構等)		4
資産管理会社 (AMC)		31

(3) 保険

			企業数				企業数
生損保 (composite)	国内資本		2	一般代理店			41,155
	外資系		1	普通代理店			430
生保 (life)	国内資本		23	変額保険代理店			2,623
	外資系		8	保険ブローカー			86
損保 (non-life)	国内資本		84	再保険ブローカー			33
	外資系	現地法人	5	保険査定			59
		海外支店	5	アクチュアリー			41
再保険	国内資本		1	非生保引受			458

(注) 生損保、再保険企業数は 2006-07 年営業免許取得社数、代理店～非生保引受は 2005 年末時点。

(出所) BSP, SEC, IC 各ウェブサイト、BSP [2006]より筆者作成。

(3) 保険部門

IC は生損保会社（生保・損保のみ、生損保営業）、再保険、代理店、保険ブローカーを監督し、営業許認可を付与・停止するとともに、保険業界に関する規制を制定する。代理店には一社のみとの代表契約のもとで証券発行までを行う一般代理店（general agent）と、複数の保険会社と契約する普通代理店（ordinary agent）がある。

2. 行為・実態・参入規制

フィリピンにおける金融部門の規制緩和・撤廃は、2段階で実施された。まず、実需ベースの外国為替取引や金利等の金融業務上の規制および銀行・証券・保険部門の業態間の参入障壁が、国内資本金金融機関（および 1991 年以前に参入していた 4 外資系金融機関）を対象として自由化され、1980 年にユニバーサルバンク制が導入された。その後 1990 年代に入ってから、自由化と外資参入を強力に推進したラモス政権によって、非実需ベースの外為取引や銀行による他の金融機関への出資（表 2 参照）、制限付きながらも本格的な外資参入が認められるようになった。

全産業にまたがる外資参入規制を定めているのが、1991 年外資投資法⁹（Foreign Investment Act of 1991, 共和国法（Republic Act: RA）No. 7042、1996 年改正 RA No. 8179）である。本法の規定に従い、産業別に外資参入が制限される割合の一覧表（Foreign Investment Negative List: FINL）¹⁰が国家経済開発庁（National Economic and Development Agency: NEDA）によって 2 年毎に見直され、大統領令の形で公布される。金融部門に関連して FINL に記載されているのは、①貯蓄組合（外資参入割合 0%）、②（民間）証券代理店（同 0%）、③ファイナンス会社（同上限 60%）、④投資会社（investment houses）（同上

⁹ 正式名称は“An Act to Promote Foreign Investments, Prescribe the Procedures for Registering Enterprises Doing Business in the Philippines, and for Other Purposes”。

¹⁰ リストの最新版は 2007 年 1 月 6 日付（Executive Order No. 584）。

限 60%) の 4 業態であり、その他の金融機関については、個別の法（時限法含む）や監督機関の権限を規定する法の中に明記される形で記載されている（次節も参照）。

なお、融資業務を行う金融機関には、貸出規制が課されている¹¹。企業グループ経営陣による DOSRI に起因する金融不安定化や、長年の課題である農地改革（非土地所有小農対策）に関する措置であるが、遵守できない場合の代替措置が認められており、厳格な実行はなされていない（表 3 参照）。

3. 銀行救済（緊急支援）策

BSP は管轄する金融機関に対し、①定期的または追加的（ad hoc）な検査、②財務諸表やリスク資産についての報告書の提出要求、③各種ライセンスの見直し、等を債務超過に陥る状態を回避する予防的手段として用いているが、「当該金融機関の経営陣に責任なく、またコントロール不可能な原因によって深刻な流動性危機に陥った場合」（BSP ガイドライン Section X272）、金融理事会¹²（Monetary Board）7 名のうち 5 名の賛成を得て緊急融資（Emergency Loans）を行う。緊急融資の総額は当該金融機関の全預金額の 50%以下、また、2 回以上に分割されて供与される。金融機関の検査は、当該機関が預金保険機構（Philippine Deposit Insurance Corporation: PDIC）の会員である場合、協力協定（Memorandum of Agreement: MOA）の締結に基づいて BSP と合同で実行される場合もあり、PDIC 検査官は BSP 他の監督機関から、必要な情報を入手する権利を持つ。

通常、事業継続が困難として BSP が金融機関の閉鎖を決定した後は、PDIC がその資産管理人となり、預金保険の支払¹³および当該金融機関の資産処分を行い、最終的に清算する。1963 年の設立以来、PDIC によって清算または資産管理下におかれた金融機関数は 446 機関にのぼる（表 3 参照）¹⁴。

¹¹ “Manual of Regulation for Banks” 第 3 節（BSP ウェブサイトよりダウンロード可）。

¹² BSP 総裁を議長とする金融政策および BSP 運営に関する意思決定機関。理事 7 名は大統領任命による。

¹³ 2004 年 7 月、PDIC 設立を規定した RA No. 03591（通称“PDIC Charter”、1963 年施行）の一部を改正し、預金保険額は 1 名寄人当たり 25 万ペソに増額された（1963—2004 年 6 月までは 10 万ペソ）。

¹⁴ なお、フィリピンには、債務不履行に陥った金融機関の不良債権を買い取る公的な資産管理会社（asset management company: AMC）に類する組織は存在せず、アジア危機においても金融機関への公的資金注入を全く行っていない。1990 年代前半の同国における不良債権比率（通年、元利払い 6 ヶ月遅延）は、7%台から 2%台へと継続的に下降傾向にあったが、1998 年に諸外国と基準を合わせた（元利払い 3 ヶ月遅延）ところ、2000 年までには 10%台後半に急増した。しかし、巨額の財政赤字を抱える政府にとって、資本注入や国営 AMC を設立する余裕はなかった。

表2 金融機関への自己資本に対する出資制限

		金融機関の投資上限（％）						
		ユニバーサルバンク		商業銀行		貯蓄金融機関	地方銀行	貯蓄組合銀行
		上場	非上場	上場	非上場			
資本提携	ユニバーサルバンク	100*	49	100*	49	49	49	49
	商業銀行	100*	49	100*	49	49	49	49
	貯蓄金融機関	100		100		49	49	49
	地方銀行	100		100		49	49	49
	貯蓄組合銀行	—		—		—	—	30
	保険会社	100		—		—	—	—
	ベンチャー・キャピタル会社	60		60		60	49	49
	その他	100		49		40	40	40
非資本提携		100		100		100	49	—
非提携		35		—		—	—	—

（注） 1行のみに対する出資。その他の場合は、議決権株式の過半を所有することは不可。また、ユニバーサルバンクおよび商業銀行による準銀行機能免許取得金融機関への出資は、競争促進の観点から、40%を上限とする。

（出所） BSP ウェブサイトおよび Milo [2005]より筆者作成。

表3 貸出規制

	信用割当ての定義		代替措置（他）
1社・グループ当たり与信限度（Single Borrower's Limit）	広義自己資本の25%以下		—
農業・農地改革関連貸付（Agri-Agra (agrarian reform and agricultural credit) Requirement）	預金量の25%以上のうち、	①15%を農業関連 ②10%を農地改革関連	政府発行（あるいは認定）債券の保有
中小企業貸付（SME Requirement）（1997年8月12日－2007年8月9日の時限措置）	総与信額のうち、	①2%を中規模（総資産額15Mペソ超～1億ペソ以下）企業 ②6%を小規模（総資産額15M以下）企業	中銀への資金放出
株主・役員等利害関係者貸付	総与信額の15%以下		—
不動産貸付	総与信額の20%以下		—

（出所） BSP ウェブサイトより筆者作成。

表4 PDIC による清算および管財金融機関数（2006年4月17日時点）

		1963-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001- 17 Apr. 2006	計
商業銀行		0	0	1	1	0	2
地方銀行	清算	2	26	169	139	46	382
	管財	—	—	—	—	7	7
貯蓄銀行		2	0	33	14	6	55
計		4	26	203	154	59	446

（出所） PDIC ウェブサイトより筆者作成。

表5 銀行本支店数の推移（各年末）

年	総計	商業銀行			貯蓄銀行			地方（農村）銀行		
		本店	支店	総数	本店	支店	総数	本店	支店	総数
1986	3,616	33	1,589	1,866	116	327	665	875	107	1,083
1987	3,547	32	1,617	1,831	112	369	658	850	109	1,058
1988	3,562	32	1,638	1,850	110	378	664	840	109	1,048
1989	3,588	32	1,660	1,870	106	403	675	824	118	1,043
1990	3,638	33	1,733	1,940	103	396	653	804	142	1,045
1991	3,791	34	1,889	2,065	101	433	663	784	182	1,063
1992	4,296	35	2,289	2,438	98	505	718	787	253	1,140
1993	4,657	35	2,553	2,682	97	573	780	780	319	1,195
1994	5,096	36	2,878	3,001	100	612	821	784	395	1,274
1995	5,569	48	3,152	3,298	99	718	925	790	462	1,346
1996	6,332	49	3,478	3,647	108	941	1,171	804	616	1,514
1997	7,182	54	3,880	4,078	117	1,171	1,389	832	788	1,715
1998	7,646	53	4,025	4,230	117	1,262	1,474	826	1,021	1,942
1999	7,693	52	4,274	4,326	118	1,360	1,478	807	1,082	1,889
2000	7,554	45	4,205	4,250	112	1,279	1,391	790	1,123	1,913
2001	7,575	44	4,276	4,320	104	1,247	1,351	781	1,133	1,914
2002	7,454	42	4,223	4,265	94	1,184	1,911	776	1,135	1,911
2003	7,494	42	4,254	4,296	92	1,185	1,277	765	1,165	1,921
2004	7,612	42	4,287	4,329	87	1,193	1,280	764	1,239	2,003
2005	7,670	41	4,277	4,318	84	1,209	1,293	754	1,305	2,059
2006	7,710	39	4,274	4,313	84	1,238	1,322	739	1,336	2,075

（注） 商業銀行数はユニバーサルバンク、外資系銀行、国営銀行も含む。

（出所） BSP ウェブサイト、美甘 [2005]（表 21, p. 355）より筆者作成。

一部出典 The Philippine Financial System Fact Book [1999, 1995]。

第2節 包括的競争法案および金融関連競争促進法案整備の現状

1. 各法案の現状

フィリピンには現時点で、全産業をカバーする競争法・反独禁法および公正取引委員会に相当する行政組織は存在せず、各産業や部門を管轄する省庁や監督機関に対応が任されている状態にある。しかし、①近隣東南アジア諸国との外資誘致競争、②アジア危機後に各国で急速に進展している直接金融市場育成と地域金融協力の影響、③経済関連法の改正と合理化および各法の実効性確保に対する（主に外部からの）強い要請、④各産業における市場自由化と競争力確保の必要性等々の理由から、これらの法・制度を整備する喫緊性は高い。したがって、今期議会¹⁵当初には、上下両院に包括的な「競争法」や「反独禁法」に該当する計3法案が提出された。一方、金融を含む分野・セクター別の改革推進を目的とするさまざまな関連法案も上下両院に提出され、法案を審議する各委員会に混在して付託されている。包括的競争法案と既存法の改正案を含む金融分野関連法案の現状と主な内容は、以下のとおりである（表6・表7参照）。

2. 金融監督機関と競争政策の有無、改革の現状

包括的な競争法が存在しない現状では、金融（銀行・証券・保険）部門の各監督機関がその権限を付与された根拠法をもとに、競争政策を展開することになる。上記3セクターのいずれにおいても、他の東南アジア諸国が程度の差こそあれ実行した「アジア危機を契機とした業界合理化・再編と競争力強化」のタイミングを逸したフィリピンでは、市場規模と比較して金融機関数が過剰な状態が続いている。金融部門に関する競争政策の明確化（監督機関による明示）と各セクター合理化の重要性は高く、各監督機関は積極的に取り組んでいるとの見解を持っているが、同国市場に参入している外資系金融機関の評価は芳しくない。中央銀行・証券取引委員会・保険委員会の各監督機関における競争政策の有無と進展の現状は、以下の通りである。

¹⁵ 第13回会期：2004年7月－2007年7月。2007年は総選挙にあたり、上院議員の半数（12名）、全下院議員、全地方公共団体の長（県知事からバランガイ（町村）長のレベルまで）が改選される。

表 6 包括的競争法案の現状 (2007 年 1 月 4 日現在)

	法案名 (通称)	提出者	提出日	審議状況	主な内容
上院案	The Philippine Anti-Trust Act of 2004 (Senate Bill No. 511)	Manuel B. Villar, Jr. 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 8 月 10 日)、上院「貿易・通商委員会」、「憲法改正委員会」および「法規改正委員会」に審議付託	①反独禁・不公正競争の制限に関する憲法規定の強化 ②行政担当として「独占禁止委員会」(The Anti-Trust Committee) を新たに設立 ③同法違反に関する訴訟裁判権を地裁に付与
	The Philippine Anti-Trust Act (Senate Bill No. 1199)	Juan Ponce Enrile 議員	2004 年 7 月 1 日	第一読会了 (2004 年 9 月 8 日)、上院「貿易・通商委員会」に審議付託	①企業統治法に照らして独占・寡占状態の禁止と役員会の構成を律し、法的手続き要件を定める ②通商産業省 (Department of Trade and Industry, DTI) と農業省 (Department of Agriculture, DOA) を監督機関とする (←米国、オーストラリア、日本、英国における競争法のベスト・プラクティスを参考に作成) ③全産業を対象とした競争法と公正取引規則を定める ④規制内容の実行・監督機関として公正取引委員会 (The Philippine Competition Commission) を設立 ⑤同法違反に関する裁判権を地裁に付与
下院案	The Philippine Competition Act (House Bill No. 116)	Joey S. Salceda 議員	2004 年 7 月 1 日	第一読会了 (2004 年 7 月 27 日)、下院「政府組織改正委員会」に審議付託	

(出所) 上下両院ウェブサイトより筆者作成。

表 7 主な金融部門改革および関連法案の現状 (2007 年 1 月 4 日現在)

	法案名 (通称)	提出者	提出日	審議状況	主な内容
下院案	Credit Card Consumer Protection Act of 2004 (House Bill No. 121)	Joey S. Salceda 議員	2004 年 7 月 1 日	第一読会了 (2004 年 7 月 27 日)、下院「貿易・産業委員会」に審議付託	クレジットカード発行、利用者情報、手数料課金と不服申立等に関する定義
	証券法 RA No. 8791 改正法案 (House Bill No. 124)	Joey S. Salceda 議員	2004 年 7 月 1 日	第一読会了 (2004 年 7 月 27 日)、下院「銀行・金融仲介委員会」に審議付託	①株式公開買付け義務づけ割合の強化 ②ブローカー、ディーラーによるインサイダー取引規制の強化 ③個人、単一企業による証券取引所への出資規制強化 ④証券取引所が賦課する取引手数料引下げ ⑤複数取引所への上場条件の明確化、等
	消費者保護法 RA No. 7394 改正法案 (House Bill No. 125)	Joey S. Salceda 議員	2004 年 7 月 1 日	第一読会了 (2004 年 7 月 27 日)、下院「貿易・産業委員会」に審議付託	①消費者保護委員会 (National Consumer Affairs Council) を通産省から独立、大統領府直轄へ移管 (→独自予算案提出権の付与) ②不服受付機関として機能と組織拡大 ③NCAC と内務省、情報局との連携強化

(つづく)

表 7 (つづき)：主な金融部門改革および関連法案の現状

	法案名 (通称)	提出者	提出日	審議状況	主な内容
上院案	The Magna Carta for Small Enterprises, RA No. 06799 改正法案 (Senate Bill No. 263)	Serge R. Osmena 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 8 月 4 日)、上院「経済問題委員会」および「銀行・金融機関・通貨委員会」に審議付託	①中小企業振興機構を DTI に新たに設置 ②中小企業保証信用公社 (Small Business Guarantee and Finance Corporation) を改組、中小企業公社 (Philippine Small Business Corporation) とし、付保業務の他に情報提供・市場調査・研修機能を加える
	The Tax Reform Act of 1997, RA No. 08424 改正法案 (Senate Bill No. 442)	Serge R. Osmena 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 8 月 9 日)、上院「歳入委員会」に審議付託	2 社会保険機関 (Social Security System, Government Service Insurance System) に付与されていた免税措置 (所得税、キャピタル・ゲイン税、株式取引税、源泉徴収課税の免除) の解除 (→歳入増への貢献と株式市場での level playing field 実現が目的)
	Equal Credit Opportunity Act (Senate Bill No. 520)	Manuel B. Villar 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 8 月 10 日)、上院「銀行・金融機関・通貨委員会」および「司法・人権委員会」に審議付託	性別・人種・信教等による与信アクセスへの差別撤廃を明記 (→一般銀行法、中央銀行法、新民法を補完)
	An Act Creating the Philippine Export Credit Guarantee Corp. (Senate Bill No. 521)	Manuel B. Villar 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 8 月 10 日)、上院「国営・公営企業委員会」および「銀行・金融機関・通貨委員会」に審議付託	①輸出・海外融資保証公社 (Philippine Guarantee Export and Foreign Loan Guarantee Corporation) と中小企業保証基金 (Guarantee Fund for Small and Medium Enterprises) を統合、輸出信用保証公社 (PECGC) に改組 ②PECGC 理事 (公社総裁、財務相、通産相、国家経済開発庁長官、フィリピン開発銀行総裁)
	Magna Carta for Philippine Business (Senate Bill No. 1144)	Aquilino Q. Pimentel 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 9 月 7 日)、上院「貿易・通商委員会」および「金融委員会」に審議付託	①民間企業による投資促進 ②改正証券法、一般銀行法における法規違反罰則の強化 ③大統領府下に「商事諮問委員会」(Presidential Commission for Business Concerns) を設置
	証券法 RA No. 8791 改正法案 (Senate Bill No. 1195)	Ramon B. Magsaysay 議員	2004 年 6 月 30 日	第一読会了 (2004 年 9 月 8 日)、上院「貿易・通商委員会」と「銀行・金融機関・通貨委員会」に審議付託	①株式公開買付け義務づけ割合の強化 ②ブローカー、ディーラーによるインサイダー取引規制の強化 ③複数取引所への上場条件の明確化、等
	Corporate Recovery and Insolvency Act (Senate Bill No. 2183)	Sergio Osmena III 議員および Edgard J. Angara 議員	Osmena 案 2004 年 6 月 30 日 Angara 案 2004 年 11 月 10 日	左記両議員案を統合、2006 年 1 月 16 日に上院「銀行・金融機関・通貨委員会」および「歳入委員会」に審議付託	①破産法 (1909 年制定) と大統領令 902-A を廃止、企業再生および破産手続について制定 ②企業再生・債務清算手段の多様化と柔軟化 ③債権者平等原則の明確化、等

(出所) 上両院ウェブサイトより筆者作成。

（１）銀行部門

BSP は、証券取引委員会が発表している「資本市場開発戦略」（後述）に相当する、銀行部門に関するグランド・デザインを持っていない。商業銀行だけでも外資系 14 行を併せて 40 行を数え、BSP が監督する金融機関（銀行本支店、非銀行金融機関含む）は 7,000 機関を超えるが、同国の銀行部門は、近隣諸国が経験した「危機を契機とする大規模な業界再編のチャンス」を逃し、BSP も何らかの形でビジネス・グループの一部門である銀行に対し、強権的に合併を促す施策を取って来なかった。

しかし、外資系銀行の国内参入に関する規定（An Act Liberalizing the Entry and Scope of Operation of Foreign Banks in the Philippines and for Other Purposes, 1994 年施行、RA No. 07721¹⁶）は制定されており、BSP はこれを「競争政策の核」として位置づけている。同法の下で、外資系金融機関は①フル・バンキング免許取得による支店開設、②新たに設立される銀行の 60%（上限）の株式取得、③既存銀行の 60%（上限）の株式取得、のいずれかによって同国内への参入が可能であるが、「新規に参入する外資系金融機関数を 10 行とする」との規定により、これを満たした 1999 年以降は法律自体がモラトリアム状態である。また、2007 年 6 月 13 日までの 7 年間という時限付きながら、一般銀行法の一部を 2000 年に改正し、外資による地場資本のユニバーサルバンク、商業銀行、貯蓄金融機関の 100% 保有を認めている（An Act Providing for the Regulation of the Organization and Operation of Banks, Quasi-Banks, Trust Entities and for Other Purposes, RA No. 08791）。地銀および協同組合銀行（cooperative bank）は各々を規定する共和国法¹⁷で 100%地場資本所有と規定されているために適用対象外だが、貯蓄銀行（savings bank）や小規模商業銀行を主な対象として、既所有からの株式買い増しを含め、2006 年末時点で外資による買収例 8 件（うち 100%保有は 4 件。表 8 参照）が実現した。

一方、これまでに芳しい効果を上げているとは言い難いものの、BSP が間接的な業界淘汰を促す施策として利用しているのが、国際基準の適用である。全商業銀行を対象とする Basel II に従った会計監査報告の義務づけが 2007 年 7 月から予定されており、外貨建て国債のリスク・ウェイトが根本的に見直される同ルールを導入は、フィリピン国債の主要保有機関である銀行にとって、大きな転換点となることが予想される。予定されている Basel II 導入が現時点でのスケジュール通りに実行されるか否か、また、導入されても厳密な施行と監督が可能か否かという点に疑問の余地はあるが、引当金を積み増す余力のない中小

¹⁶ 一般銀行法（RA No. 0337、1948 年施行）の一部を改正したもの。新一般銀行法（The General Banking Act of 2000（通称）、RA No. 08791）の施行は 2000 年。

¹⁷ 地方銀行法（Rural Bank Act of 1992, RA No. 07353）4 節、協同組合法（The Cooperative Code of the Philippines, RA No. 06938）8 章 99 条の規定による。

商業銀行の再編が実現する可能性はある¹⁸。

（２）証券部門

証券部門では、共和国法によって 1990 年代後半にファイナンス会社や投資会社（investment house）への外資参入規制が緩和され、外資が資本の過半を所有できるようになった。さらに 2000 年以降、ブローカーは 100%所有が認められており、現在では、国内市場の主要な取引は外資系機関によって行われている。

アジア危機後に各国でマンドートとなった「代替的資金調達手段としての資本市場の発展」を同国でも実現すべく、SEC は 2005—2010 年における「資本市場開発戦略」（“Capital Market Development Plan: Blueprint for Growth and Expanded Contributions to the Philippine Economy 2005-2010”：通称 Blueprint）を公表している¹⁹。Blueprint では、債券市場を中心に据え、健全な資本市場拡大と金融インフラ強化を目指し、11 の目標と行動計画を設定（表 7 参照）しており、各目標が実現すれば、同国資本市場は整備されたものとなろう。しかし、①細分化されている取引市場の連携とシステム形成、②複雑かつ未整備で、他国市場と比較してもコスト高な資本取引への課税、③SEC 自身の市場監督能力強化の必要性など、改善されねばならない内外要因は多い。

表 8 RA No. 08791 による外資系金融機関の買収（2006 年末時点）

金融機関名	改名日 ^{注)}	外資系所有率(%)
Chinatrust (Phils) Commercial Bank Corp.	1995 年 9 月 26 日	99.4
Maybank Philippines, Inc.	1997 年 11 月 6 日	100.0
United Overseas Bank of the Philippines	1999 年 11 月 26 日	100.0
HSBC Savings Bank (Phils.), Inc.	2000 年 12 月 29 日	100.0
ABN AMRO Bank, Inc.	2002 年 3 月 1 日	98.6
American Express Bank	2002 年 4 月 25 日	100.0
Citibank Savings, Inc.	2005 年 8 月 11 日	99.9
GE Money Bank, Phils.	2006 年 6 月 19 日	78.0

（注）外資系金融機関の株式過半所有による改名届出が承認された日付。上から 3 行は、RA No. 08791 施行後、株式の買い増しが行われた。

（出所）BSP での聞き取り調査（2007 年 3 月）、BSP [2006]をもとに筆者作成。

¹⁸ なお、BSP へのインタビューで聴取したところ、合併の可否基準を定めた公的文書はない。ただし、小規模金融機関同士、あるいは公的金融機関の地域別存否（density）の現状を悪化させる（例：特定金融機関が独占的シェアを持つようになる）合併は認可しないとの内部方針は持っているようだ。

¹⁹ SEC ウェブサイトに掲載されたのは、2006 年 12 月。

表9 Blueprint の目標と主な行動計画

目標	行動計画	成果	実行年 ()内は目標
①政府・民間部門の支持取付けとモニタリング機関設置	政府「中期開発計画」に組み込む	→NEDA 承認	2004
	財務省(DOF)の承認	→DOF 承認	2006
	SEC 内にモニター機関設置		2006
②資本市場への個人貯蓄の動員	経済運営の安定と財政均衡達成		(DOF-2008)
	貯蓄 GDP 比 30%—2010 年、 投資 GDP 比 28%		(2010)
③税制合理化による金融部門へのインセンティブ付け、個人年金口座の開設	資本市場開発委員会(CDMC)による政策文書作成	DOF による調査	2006
	公的年金への自発的積増し制度化のための法律制定	議会に 4 法案提出	(2010)
④取引所への上場と市場での長期信用調達促進	PSE における取引時間の延長		(2007)
	上場企業への株式公開義務づけ割合の強化	PSE による ルール作成	2006
	取締役会規模のモデル策定		(2007)
	準市場メーカーによる IPO 促進		(2007)
	空売り規制の緩和		(2007)
	デイ・トレーディング規則の策定		(2008)
	PSE に市場監視システム導入		(2007)
	市場取引決済システムの導入		(2008-2010)
	投資家保護の促進	SEC による SRO ルール作成	2006
	流通市場の取引規模拡大		(2008)
⑤危機管理手段の導入	改正投資会社法、Lending Companies 規制法の制定		(2007-2010)
	投資家保護機関の設置		(2008)
⑥複数の監督機関にまたがる金融機関・商品に対する監督の合理化	金融関連税制改革プログラムの策定		(2007-2008)
	金融セクターフォーラムの機能強化		(2006-2010)
⑦SEC の監督機能強化	改正証券法の制定		
	SEC 調査部の機能強化		
	SEC、最高裁、司法学士院による経済訴訟関連の研修		(2007-2010)
⑧IAS、リスク・ベース評価の導入と情報開示の強化	SEC 規則への IAS および ISA の取り込み	IAS の導入、公認 監査役の承認	2005
	SEC によるリスク・ベース自己資本比率の制度化	SEC による ルール作成	2006
⑨国際基準の適用および地域金融協力への貢献	SEC による ASEAN ロードマップ実現		(2007)
	PSE ほか取引所と SEC による海外市場との協力・提携強化		(2007)
	IOSCO 多国間協定の署名	IOSCO へ文書提出	2006
⑩投資家教育	教育機関（大学等）でプログラム開始		(2010)
	主要投資商品（投資信託、株式、債券等）の格付けシステムの検討		(2008)
	首都圏外における投資家教育		(2007-2010)
⑪企業統治の強化 （OECD-CG Principles II の適用）	少数投資家の権利保護		
	独立取締役、コンプライアンス・オフィス導入に関する調査		(2007-2008)
	情報（年報記載内容）開示の強化		

（出所）SEC [2006]より筆者作成。

Blueprint にも含まれているが、2005 年以降、SEC が導入に注力しているのは「リスク・ベース評価とその徹底」である。同国資本市場で活発に取引を行っているのは主に外資系証券会社であり、高リスク商品を導入しようとも、地場資本の証券会社やブローカーは、そのリスクを保持できる体力を備えていないのが実情である。銀行部門と同様、資本強化を行えない証券会社に対して、SEC は暗に合併（あるいは撤退）を促しているが、資本市場監督機関としての SEC は、その根拠法が 2000 年に整備された（Securities Regulation Code, RA No. 08799）ばかりであり、その際、組織改正と同時に職員数を 40%削減されたため、上述の③がネックになっている。

また、ユニバーサルバンク制を採用している同国では、銀行・証券の両部門にまたがって業務展開している金融機関も多く、中銀と SEC 間での検査・監督機能の合理化が被監督金融機関からも要望されている。

（３）保険部門

2000 年に監督権限を規定した共和国法が制定された中銀および SEC と異なり、現在でも 1974 年 2 月（マルコス政権期）に発布された大統領令（Presidential Decree No. 612, “Ordering and Instituting an Insurance Code of the Philippines”: 通称 Insurance Code）を基にしている IC は、前記 2 機関と比較すると、組織・人員数・監督能力・（財務省からの）独立性等の観点からも監督機関としては弱い。現在のフィリピン保険部門は、「生損保付保の一般化」（GDP ベースから推定する生損保を合わせた保険カバー率は 10%台前半²⁰）といった基本的な問題を抱えつつ、同時に国際基準適用のための制度整備を行わなければならないという厳しい状況にある。このような時期においては、より高度なノウハウを蓄積した外資系の参入による業界全体の底上げが期待される場合もあるが、同国では銀行・証券部門と同様、1990 年代の金融自由化隆盛期に外資への市場開放が実現したものの、当時参入した外資系保険会社の殆どは既に撤退し、2000 年以降もその数は年々減少する傾向にある。

IC が業界強化策として現在実行中であるのが、カテゴリー別（生保、損保、生損保、ブローカー、保険仲介等）の純資産額に応じた払込資本金額の増強である。2006 年末から 2010 - 2011 年末までに 1 年毎のベンチマークを設定し、払込資本金額を平均で 3 倍に増額させる計画であるが、通貨危機後の資本市場における価格下落によって資産の激減をみた保険分野各社には、厳しい要求であろう。これも銀行・証券と同様に「財務状況を改善できない市場参加者の合併・撤退を促す」策と認識できないことはないが、大規模な業界再編は実現していない。

²⁰ IC ウェブサイト公表による。

一方、IC は昨年から、“IC Strategic Planning (Initiatives)”の策定を行っているようだ。現時点では、6 C と名付けた大まかな目標（Computerization, CTPL²¹ upgrade, industry Capitalization, Insurance Code amendments, Corporate governance, and micro-insurance Coverage for the masses²²）のみが明らかになっているが、その詳細は早ければ本年中に発表されるであろう。

（４）監督機関を横断する改革

前項までに述べた業態別に実行されている監督の他に、３機関の協力によって進行している改革や、近年における喫緊性が高いものとして取り組まれている課題もある。

各監督機関による競争促進政策に対する市場参加者の評価や成果は総じて芳しいとは言えないものの、企業統治や反資金洗浄（anti-money laundering）に関する改革は、IMF・世銀が行っている国際基準適用評価（Reports on the Observance of Standards and Codes: ROSC）でも進捗が認められている。フィリピンにおける企業統治原則は、企業登記を管轄する SEC が定める法令²³として施行され、BSP および IC が各管轄分野に関してそれぞれの細則を策定した。ROSC による同国の企業統治に関する評価は 2006 年 5 月に 5 年振りで実施され、①全企業のガバナンスを監視するには SEC の予算が不十分、②取締役の利害関係の公表が義務づけられていない（利害関係を有する場合の罰則規定がない）、③内部告発者の保護が不十分、④債権者の権利に関して信用情報アクセスが弱い等、がさらなる課題として指摘されているものの、原則自体が策定されていなかった 2001 年と比較すると、ROSC の全 32 調査項目に何らかの措置が講じられていると評価されている²⁴。

一方、アジア危機以降の近隣諸国と同様に、フィリピンでも銀行部門を中心とするクレジットカード事業の急速な拡大にともない、債権総額に占める支払延滞率の上昇が問題となっている（図 2 参照）。同事業の適切な監督には法人・個人に関する信用情報の開示と統括の在り方が重要な要素となるが、同国には現在、この機能を負う機関が存在しない。3

²¹ Compulsory Third-Party Liability（第三者賠償責任義務）。①公共交通車両（タクシー、バス、ジプニー等）運営会社に対する事故被害者（乗客、通行者）への賠償額増額と付保義務の徹底、②賠償手続・決済のための決済組織設立を主な目標とする。

²² IC が掲げる目標の一つ「2007 年に人口ベースの生保カバー率 20%、2010 年に同 40%」を達成するため、付保ベース拡大を目的として 2006 年 10 月に導入。所得の低い都市部非農業労働者を主な対象とし、比較的低い保険料でフォーマルな保険制度への組み込みを目指す。

²³ SEC Memorandum Circular No. 2, Series of 2002, “Code of Corporate Governance”: 2002 年 4 月 5 日（SEC ウェブサイトより入手可）。

²⁴ 2001 年時点の調査項目とは内容・項目数とも大きく変更されており、単純に比較すべきではないが、2001 年実施の評価報告書では、“Not observed”および“Materially not observed”と評価された項目は 22（全 48 項目）であった。World Bank [2006, 2001]参照。

監督機関と PDIC が 2001 年に発足させた金融監督の整合性について議論する金融部門フォーラム（Financial Sector Forum）において、2005 年に「消費者保護」を重要テーマとして取り上げたが、信用情報やクレジットカード事業について規定した法案が議会を通過せず（表 6、7 参照）、FSF による活動への障害となっている。したがって現在では、クレジットカード事業に関連し、個人情報管理あるいは債務不履行の予防に関するキャンペーン、および苦情申立を中銀が受け付けている状態にある。BSP は 2002 年 8 月に、金融理事会の決定（resolution）によって監督マニュアルを改訂し²⁵、情報公開や延滞基準、不服申立を含むクレジットカード業務に関する規定を定めた。また、銀行業界団体²⁶は 2005 年 10 月、「消費者金融サービス原則」（Service Code for Consumer Banking）を BSP の協力のもと、自主規制として作成し、BSP に届け出ている。

表 10 銀行部門クレジットカード（CC）債権と支払延滞率（各年末、10 億ペソ）

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CC 債権総額	18.3	21.0	47.6	54.2	59.0	69.3	82.8	99.6
（うち U/商業銀行）	—	—	46.0	52.0	56.6	66.7	79.9	94.6
（うち貯蓄銀行）	—	—	1.6	2.2	2.4	2.6	3.0	5.0
与信総額	1,582.9	1,529.1	1,858.0	1,905.3	1,670.7	1,728.3	1,759.0	1,939.3
（うち U/商業銀行）	—	—	1,716.2	1,753.4	1,605.9	1,660.4	1,686.3	1,851.9
（うち貯蓄銀行）	—	—	141.8	151.9	64.8	67.9	72.8	87.4
CC 債権／与信総額 （%）	1.2	1.4	2.6	2.8	3.5	4.0	4.7	5.1
（うち U/商業銀行）	—	—	2.7	3.0	3.5	4.0	4.7	0.9
（うち貯蓄銀行）	—	—	1.1	1.5	3.7	3.8	0.3	0.3
CC 延滞債権／総与信 （%）	0.0	0.3	0.6	0.5	0.9	0.8	0.9	0.8
（うち U/商業銀行）	—	—	0.6	0.5	0.9	0.8	0.9	0.9
（うち貯蓄銀行）	—	—	0.3	0.4	0.9	0.8	0.3	0.3
CC 延滞債権／CC 総 与信（%）	—	—	21.8	16.9	24.3	21.0	19.4	16.4
（うち U/商業銀行）	—	—	21.8	16.5	24.3	21.0	19.8	17.0
（うち貯蓄銀行）	—	—	22.3	26.3	22.9	20.5	6.6	4.9

（注）ユニバーサル／商業銀行、貯蓄銀行ともに、金融機関本体およびクレジット業務子会社を含む。

（出所）BSP ウェブサイトより筆者作成。

²⁵ 2002 年度通達（Circular）No. 349 により、「銀行監督マニュアル」、「対非銀行系金融機関規定マニュアル」、「ユニバーサルバンクおよび商業銀行会計マニュアル」、「貯蓄銀行会計マニュアル」を改訂。翌年、2003 年度通達 No. 398 によってさらに改訂。

²⁶ 参加した業界団体は、Bankers Association of the Philippines、Credit Card Association of the Philippines、Rural Bankers Association of the Philippines、Chamber of Thrift Banks、Bank Marketing Association of the Philippines。

(5) 「金融庁」への監督機関統合論

アジア危機と前後して、金融監督機関の統合（single supervisory agency）が何度か議論されているが、①各監督機関の根拠法を統一する必要がある（中銀および SEC は共和国法、IC は大統領令）、従って、②各機関の独立性や組織度が異なる等の理由から、具体化に向けた動きは見られない。

第3節 フィリピン金融部門の停滞の原因と課題

1. 市場整備・拡大が停滞する原因

フィリピンの金融市場は、近隣諸国と比較してもアジア危機以前の市場規模を回復しておらず、そのペースも緩慢である。金融部門の現状と市場参加者である民間金融機関（特に外資系）の評価を勘案すると、その原因にはマクロの経済構造に起因するもの、金融市場の特性、政治的要因、金融取引に関連する司法制度における柔軟性の欠如が挙げられよう。

(1) マクロ経済要因

フィリピン国内の産業構造は、金融市場拡大に対して大きく貢献できない構造になっている。一般的に製造業は設備投資需要の中心として期待されるが、フィリピンの主要製造業（特に電子・電気部品）は中間加工過程に集中しており、多国籍企業を擁する経済特区にも、大きな付加価値を生み出す最終組立工程を擁する産業が存在しない²⁷。近年、産業通商省（Department of Industry and Trade: DTI）はサービス業のなかでも、業務外部委託事業引き受け（business processing outsourcing: BPO、特に、米国企業によるコール・センター等の顧客サービス分野）の拡大に注力し始めたが、同分野では大規模な FDI や設備投資必要とする要素に乏しい。産業分野を問わず、資金需要額の限界が国内直接金融市場の規模が拡大しない要因の一つとなっている。

(2) 金融部門要因

第一に、「金融部門全体」に対する監督機関間で作成された展望や統一的な政策がないこ

²⁷ 2007 年 2－3 月に行った現地での聞き取り調査では、日系企業の平均投資額は数千万円程度とのこと。

とである。ユニバーサルバンクおよび持株会社制を採用するフィリピンでは、3金融監督機関が重複して管轄する金融機関数は膨大な数に上り、金融部門全体を視野に入れた監督体制を構築することは、監督コストを低減する上でも、市場の合理性を高める上でも重要な観点である。しかしながら現状では、主に情報共有を目的とする3機関間のMOU締結にとどまっており、各種報告や検査の煩雑さに対する市場参加者の評価は低い。金融監督の合理性や実効性が高められない原因の一つに、監督機関自身の独立性が確保されていないことが考えられよう。金融理事会を政策決定機関として持つとはいえ、人事・予算面で独立性が強化されたBSPと比較すると、所管する業態の割振りも含め、SECおよびICの監督権限には依然として改革の余地がある。また、近年、金融部門は大統領府が定める優先産業（priority industry）に指定されていない。アジア危機を契機としたIMF・世銀主導による金融部門改革が一段落したことも要因の一つであろうが、規模・制度整備両面で近隣諸国の市場に遅れを取っている同国金融市場を活性化するには、継続的な改革が不可欠である。

第二に、監督機関と政府財政を管理する省庁（財務省および内国歳入庁）との連携不足により、税制面での混乱が大きいことが考えられる。監督官庁は様々な規則・細則を規定するが、税制の解釈は財務省と内国歳入庁（Bureau of Internal Revenue: BIR）の管轄とされる。財務省と内国歳入庁は現在、2008年度の財政均衡達成を第一義としており、税込減につながる可能性のある税制改革に抵抗する傾向を強めている。法人税や付加価値税等と比較しても徴税しやすい分野である金融取引は、市場規模を勘案すると減税による損失は大きくないと推測されるものの、近隣諸国と比較しても取引コストが高いという市場参加者の不満が解消される余地は少ない。この点も、フィリピン金融市場の魅力が総体的に低い原因である。

第三に、資金需要側と供給側、要資規模のミスマッチが存続し、国内の資金が円滑に流通していない状態が観察されることである。国内資本・外資系間の顧客獲得競争が見られるのは、大企業（とそのグループ企業）を対象としたマニラ首都圏内などの都市部における金融取引であり、アジア危機以降の金融機関の合併は、シェア競争を目的とする大手行間の案件が殆どである。こうした状況では、中規模以下および首都圏外の企業にとって、投資・運転資金のフォーマルな金融アクセスは依然として容易ではなく、国内には現在でも金融機関が存在しない地域がある。BSPとICによって昨年からのマイクロ・ファイナンスおよびマイクロ・インシュランスが公式に導入されたが、同時に、貸出規制遵守の厳密化や中規模企業向けの上場基準・要件を積極的に周知する等の手段により、上記のミスマッチを解消する必要がある。

（３）政治的要因

金融関連法の場合、各監督機関が法案を作成し、上院または下院議員に提案を付託することで立法府での審議過程に載るケースが殆どである。しかし、一般的に金融関連法は立法府である上下両院の各議員に審議優先度が高いものとして認識されない傾向にあり、大統領による重点法案指定や海外からの強力な圧力がなければ、迅速な成立は見込めない場合が往々にして観察される（例として反資金洗浄法が挙げられる）。したがって、監督機関が迅速な法整備を実現するには、①審議が迅速に進むよう、瑕疵のない法案を策定する、②有力な議員を提案者として擁立する、③大統領府（あるいは大統領本人）の強力な後押しがある、の３点を確保しなければならない、その負担は非常に大きい。

さらに、2007 年は上下両院の選挙年に当たっており、3 年間の議会会期も 6 月で終了する。現時点で両院それぞれの委員会で審議未了となっている法案は、新会期開始時に再提出されねばならないため、競争法案や各種改正法の成立は早くとも来年以降になろう。したがって、2－3 年のうちに同国の金融市場に関する法制度整備が急速に進展するとは考えにくい状況にあると言える。

（４）司法制度要因

アジア危機は金融部門改革を促進させただけでなく、司法制度の拡充も促した。企業破産や不良債権処理など、金融取引が深く関係する経済法関連の裁判制度の多様化も、IMF や世銀の支援を受けた諸国に対する改革プログラムの一環とされたからである。

フィリピンでは前項の政治要因でも述べたように、経済法制の施行が実現するまでには非常に時間を要する場合は散見される。BSP や SEC が喫緊に制定が必要としている「企業再生・破産法案」や企業信用情報を提供する機関の設立に関する法案は、1990 年代から提出と議会会期終了による再提出を繰り返している。これら法律が制定されることは、法廷外の仲裁による企業再生・清算手続、担保物件取得²⁸の簡便化や、経済取引訴訟に関する司法制度の充実（裁判官の増員や知識・経験の蓄積）を促し、不動産（土地）所有権に関する法律・司法制度の整備につながる。さらに、資産担保証券などの新たな商品とその市場を生み出すため、早急な整備が望まれる。

²⁸ たとえば、現時点で債権金融機関や資産管理会社が担保物件を取得するには、2 年間の告知期間に加え、90 日間の買戻期間を経なければならない。左記期間が約 90 日で終了する米国と比較すると、フィリピンの担保取得に関する司法制度は、債務者に対して寛容であると言える。また、土地所有に関しては、登記が明確になされていないことが債権処理の障害となる場合もある。

〔参考文献〕

〈英語文献〉

- Aralar, Reynaldo B. [2007] *Comments on the Anti-Money Laundering Law (Republic Act No. 9160, as amended by Republic Act No. 9194) 2007 Edition*, National Book Store.
- Asian Development Bank (ADB) [2005a] *Bond Market Settlement and Emerging Linkages in Selected ASEAN+3 Countries*, Asian development Bank.
- [2005b] “Philippines: Moving Toward A Better Investment Climate.” (Development Indicators and Policy Research Division, Economic and Research Department, ADB. Available at <<http://www.adb.org/statistics/ics/pdf/Brochure-PHI.pdf>> (visited March 16, 2007).
- Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) [2006] “Updates on BSP Supervised/Regulated Financial Institutions: Composition Selected Performance Indicators Supervisory Policies Rules and Regulations (September 2006),” internal material (Supervision and Examination Sector, BSP).
- Hapitan, Rene B. [2005] “Reaction to the Entry of Foreign Banks in the Philippines: A Critical Study of Local Selected Banks,” in Ponciano S. Intal Jr. (ed.), *Financial Liberalization: Managing Risks and Opportunities*, Philippine Institute for Development Studies, pp. 283-308.
- International Monetary Fund (IMF) [2007] “Philippines: 2006 Article IV Consultation,” IMF. Available at <<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=20430.0>> (visited March 16, 2007).
- [2006] “Philippines: Selected Issues,” IMF. Available at <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2006/cr06181.pdf>> (visited March 16, 2007)
- [2005] “Development of Corporate Bond Markets in Emerging Countries,” in *Global Financial Stability Report 2005*, IMF. Available at <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2005/02/pdf/chp4.pdf>> (visited March 16, 2007).
- Medalla, Erlinda M. (ed.) [2002] *Toward a National Competition Policy for the Philippines*, Philippine Institute for Development Studies.
- Milo, Melanie R. S. [2005] *Financial Services Integration and Consolidated Supervision: Some Issues to Consider for the Philippines*, Philippine Institute for Development Studies.
- [2000] *Analysis of the State Competition and Market Structure of the Banking and Insurance Sectors*, Philippine Institute for Developing Studies.

- Pasimio, Renato R. [2003] *Insurance Code of the Philippines: 2003 Edition*, National Book Store.
- Pointines, Victor C. [2005] “The Role of the GATS-FSA in the Financial Liberalization Efforts of APEC Economies,” in Ponciano S. Intal Jr. (ed.), *Financial Liberalization: Managing Risks and Opportunities*, Philippine Institute for Development Studies, pp. 339-386.
- Securities and Exchange Commission (SEC) [2006] *Capital Market Development Plan: Blueprint for Growth and Expanded Contributions to the Philippine Economy* (SEC). Available at <<http://www.sec.gov.ph/blueprint/CMDP%20Blueprint.pdf>> (visited March 16, 2007).
- Unite, Angelo A. and Michael J. Sullivan [2005] “The Impact of Liberalization of Foreign Bank Entry of the Philippine Domestic Banking Market,” in Ponciano S. Intal Jr. (ed.), *Financial Liberalization: Managing Risks and Opportunities*, Philippine Institute for Development Studies, pp. 307-337.
- World Bank [2006] “Report on the Observance of Standards and Codes: Corporate Governance Country Assessment, Republic of the Philippines,” (The World Bank). Available at <http://www.worldbank.org/ifa/rosc_cg_phl_07.pdf> (visited March 16, 2007).
- _____ [2001] “Report on the Observance of Standards and Codes: Corporate Governance Country Assessment, Republic of the Philippines,” (The World Bank). Available at <<http://www.worldbank.org/ifa/Philippinesrosc.pdf>> (visited March 16, 2007).
- World Federation of Exchanges [2005] *Annual Report and Statistics 2005* (World Federation of Exchanges). Available at <<http://www.world-exchanges.org/publications/WFE%202005%20Annual%20Report.pdf>> (visited March 16, 2007).

〈日本語文献〉

- 柏原千英 [2007] 「マネー・ロンダリング規制と開発途上国」(今泉慎也編『国際ルール形成と開発途上国—グローバル化する経済法制改革』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第8章、241-273頁)。
- 国際通貨研究所 [2006] 「本邦金融機関／他国籍企業から見た円の国際化推進のための方策に関する調査(財務省委嘱)」(財務省)。(<<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/tyousa/1803yentyousa.htm>>よりダウンロード可)
- 衆議院憲法調査会事務局 [2003] 『フィリピン共和国憲法—概要及び翻訳—』(衆憲資第19号)(衆議院憲法調査会事務局)。
- フィリピン日本人商工会議所 [2006] 『フィリピン・ビジネスハンドブック(2006年版)』(フィリピン日本人商工会議所)。(<<http://www.jccipi.com.ph>>よりダウンロード可)

美甘信吾 [2005]「金融・銀行業の安定化－構造・政策の変化とその要因分析－」（川中豪編『ポスト・エドサ期のフィリピン』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第3章、93-130頁）。

〔ウェブサイト〕

〈フィリピン国内〉

議会（上院）：<https://www.senate.gov.ph/>

議会（下院）：<http://www.congress.gov.ph/>

証券取引委員会（Securities Exchange Commission）：<http://www.sec.gov.ph/>

証券取引所（Philippine Stock Exchange）：<http://www.pse.com.ph/>

中央銀行（Bangko Sentral ng Pilipinas）：<http://www.bsp.gov.ph/>

保険委員会（Insurance Commission）：<http://www.ic.gov.ph/>

反資金洗浄委員会（Anti-Money Laundering Council）：<http://www.amlc.gov.ph/>

預金保険機構（Philippine Deposit Insurance Corporation）：<http://www.pdic.gov.ph/>

フィリピン日本人商工会議所：<http://www.jccipi.com.ph/>

〈国際機関〉

アジア開発銀行（The Investment Climate and Productivity Study: ICS）：

<http://www.adb.org/statistics/ics/>

国際証券取引所連盟（World Federation of Exchanges）：<http://www.world-exchanges.org/>

国際通貨基金（IMF）：<http://www.imf.org/>

世界銀行（World Bank）：<http://www.worldbank.org/>

(このページは白紙です)

第 13 章

タ イ

今泉 慎也

はじめに

タイにおいては、1990 年代前半から金融自由化が急速に進展したが¹、1997 年のアジア経済危機の影響を受けて、多くの金融機関が経営破綻し、国有化を含む公的支援、外資による買収・救済を通じた金融再編が進んできた²。タイは、世銀・IMF の支援を受け入れ、政策上のコンディショナリティとして、金融セクターを含む諸制度の改革に取り組んだ。その後の経済回復を経て、タイは IMF 融資の返済を 2001 年に完了し、世銀・IMF による管理は終了した。金融セクターに関する制度改革は、それまでの金融システムの再建を目的とするものから、中長期的な金融システムの強化・安定化を目的とするものへと変化しつつある。2004 年 1 月には、「金融セクター・マスタープラン (Financial Sector Master Plan)」が閣議決定され、これにもとづく制度改革や金融機関の統合等が進められてきた。保険や証券についてもマスタープランが策定されている。金融セクター・マスタープランの実施は、2004 年以降、主として財務省 (Ministry of Finance: MOF)³、および中央銀行であるタイ (国) 銀行 (Bank of Thailand: BOT) の規則・ガイドラインなどを通じて行われてきた。これに並行して法的枠組みを刷新する「金融業法案」、預金保険の導入と預金保険公社の設

¹ 1990 年 5 月に BOT が公表した「第一次金融制度開発三カ年計画」による第一次自由化は、為替管理の緩和、資本取引の自由化、金利自由化などを内容とした。1993 年から始まる第二次三カ年計画では、資本取引のより一層の自由化と、金融業務の規制緩和が目的とされていた (末廣 [2000: 87])。1990 年代前半の金利自由化については、田坂 [1996] も参照。

² タクシン・チナワット (Taksin Chinawatr) 政権 (2001-06 年) に対する反対運動などをめぐる混乱から、2006 年 9 月 19 日に軍事クーデタが起こり、タクシン首相は失脚し、1997 年憲法が廃止された。同年 10 月 1 日に制定された暫定憲法のもとで、現在、新憲法の起草が進められている。

³ タイの Ministry of Finance (MOF) (タイ語 *Krasuang Kan Khlang*) は大蔵省と訳されるのが通例であったが、日本の省庁再編にならい、近年は財務省と訳されることが多い。タイの MOF (所管は財政経済局 (Fiscal Policy Office: FPO)) は銀行などの監督権限を有している。なお、“Khlang”は「倉庫、蔵」を意味するので、「大蔵省」の方がタイ語の語感に近い。

置を内容とする「預金保険法案」、BOT の権限を大幅に強化する「タイ銀行法（以下、BOT 法）改正案」等の法案が議論されてきたが、2007 年 3 月時点においてまだ成立していない。

第 1 節 金融セクターの概況

1. 金融機関の種類

表 1 は、タイにおける金融機関の種類、監督機関、根拠法をまとめたものである。政府系金融機関⁴としては、BOT のほか、①政府貯蓄銀行（Government Savings Bank: GSB）、②農業・農業協同組合銀行（The Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives: BAAC）、③政府住宅銀行（The Government Housing Bank: GHB）、④タイ輸出入銀行（The Export - Import Bank of Thailand: EXIM-Bank）、⑤タイ中小企業開発銀行（Small and Medium Enterprise Development Bank of Thailand: SME Bank）、⑥タイ国イスラーム銀行（Islamic Bank of Thailand）、⑦小企業債務保証公社（The Small Industry Credit Guarantee Corporation: SICGC）、⑧二次抵当公社（Secondary Mortgage Corporation: SMC）、⑨（金融機関）資産管理公社（Asset Management Corporation: AMC）（2007 年 1 月廃止）⑩タイ資産管理公社（Thai Asset Management Corporation: TAMC）、⑪産業金融公社（Industrial Financing Corporation of Thailand: IFCT）（2004 年にタイ軍人銀行（2005 年 5 月から TMB 銀行）と合併）がある。

民間金融機関には、①商業銀行、②外国銀行支店、③オフショア業務（BIBF/PIBF⁵）④金融会社（finance companies）、⑤証券会社、⑥クレディ・フォンシエ会社〔住宅金融会社〕（credit foncier companies）、⑦資産管理会社（asset management companies）、⑧投資信託管理会社（mutual fund management companies）、⑨保険会社、⑩農業協同組合、貯蓄協同組合（saving cooperatives）、⑪年金基金（provident fund）、⑫社会保険〔保障〕基金（social security fund）⁶、⑬両替商（money changer）、⑭質屋（pawnshops）がある。

⁴ 政府系金融機関の検査は、財務省の権限であり、1999 年より BOT に委任されている（BOT [2001: 58]）。なお、タイにおいては、産業資金の供給を民間金融機関が主導し、他のアジア諸国と比べて政府系金融機関の役割が小さかったことが一つの特徴とされる（末廣[2002: 161-162]）。

⁵ Bangkok International Banking Facilities, Provincial International Banking Facilities.

⁶ タイ語は「社会保険」であるが、一般には social security（社会保障）が訳語として用いられている。

表1 タイの金融機関（種類・監督機関・根拠法）

金融機関	監督機関	根拠法
政府系金融機関		
タイ（国）銀行（BOT）	MOF	1942 年タイ国銀行法
政府貯蓄銀行（GSB）	MOF/ BOT	1946 年政府貯蓄銀行法
農業・農業協同組合銀行（BAAC）	MOF/ BOT	1966 年農業・農業協同組合銀行法
政府住宅銀行（GHB）	MOF/ BOT	1953 年政府住宅銀行法
タイ輸出入銀行（EXIM-Bank）	MOF/ BOT	1993 年タイ輸出入銀行法
タイ中小企業開発銀行（SME Bank）	MOF/ BOT/工業省	2002 年中小企業開発銀行法
タイ（国）イスラーム銀行	MOF/ BOT	2002 年タイ国イスラーム銀行法
小企業債務保証公社（SICGC）	MOF/ 工業省	1991 年小企業信用保証公社法
二次抵当公社（SMC）	MOF/ BOT	1997 年二次抵当公社緊急勅令
タイ資産管理公社（TAMC）	MOF/ BOT	2001 年資産管理公社緊急勅令
タイ産業金融公社（IFCT）*	MOF/ BOT	1959 年タイ産業金融会社法
民間金融機関		
商業銀行	BOT	1962 年商業銀行（業）法
外国銀行支店		
BIBF/ PIBF		
金融会社	BOT	1979 年金融業、証券業及びクレ ディ・フォンシェ業法
クレディ・フォンシェ会社		
資産管理会社	MOF/ BOT	1998 年資産管理会社緊急勅令
両替商	MOF/ BOT	1942 年為替管理法
証券会社	SEC	1992 年証券及び証券取引所法
投資信託管理会社		
生命保険会社	商務省	1992 年生命保険
損害保険会社	商務省	1992 年損害保険法
農業協同組合・貯蓄共同組合	農業協同組合省	1999 年協同組合法
年金基金	SEC	1987 年年金基金法
社会保険〔保障〕基金	労働社会福祉省	1990 年社会保険〔保障〕法
質屋	内務省	1962 年質屋法

（注） * IFCT は、2004 年 9 月に TMB 銀行に合併

（出所） BOT 資料より筆者作成。 <http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/FinInThailand/FinInThailandE.htm> (visited October 17, 2006)

（1）商業銀行

商業銀行法は、1962 年に制定され、1979 年、1985 年、1992 年、1997 年、1998 年に改正されている⁷。商業銀行法上の「商業銀行」には、タイ法人である商業銀行のほか、外国銀行支店が含まれる（4 条）⁸。

⁷ 銀行業および保険業に関する最初の規制は、「1928 年公衆の安全又は福祉に影響する取引業務管理法」に始まる。その後、銀行業の規制に関する法律として「1937 年銀行業管理法」（1945 年全面改正）が制定され、1962 年に現在の銀行法が制定された。なお、官報データベースによれば、「1932 年銀行保険税法」が法律名に銀行を用いた最初の法律である。

⁸ タイで最初の銀行は、1888 年に支店を開設した香港上海銀行であり、タイ資本では Siam Commercial Bank が 1906 年に設立された。タイ銀行業史につき、Sithi-Amnuai [1964] 参照。

1992年には、タイを東南アジア大陸部の金融センターにすべくバンコク・オフショア市場の開設⁹が決定され、商業銀行法の1992年改正で、Bangkok International Banking Facilities (BIBF) と Provincial International Banking Facilities (PIBF) というオフショア業務に関する二つの新たな免許が設けられた。1993年には、既存の商業銀行23行と新規の外国銀行20行に免許が与えられた。オフショア市場は、海外から取り入れた資金をインドシナ諸国などに供給すること（Out-Out と呼ばれる）を狙いとしただけでなく、タイ国内への資金の取込み（Out-In）も認めていた。さらに、タイは、1960年代から外国銀行にはフルブランチの資格を認めてこなかったが、このIBFの実績を条件として、フルブランチを認める方針をとった。この結果、オフショア市場を通じたタイ国内への短期資金の流入が急増し、後にタイにおける経済危機の一つの要因となった（末廣 [2000: 87-88]）。

財務省およびBOTは、1962年銀行法制定以降、約30年間にわたって、地場を含めた銀行の新設を認めなかった¹⁰。しかし、1997年の経済危機は、タイ経済に深刻な影響を与え、金融セクターの大きな再編をもたらした。当時15行あった商業銀行のうち、6行に国有化措置を含む公的資金による介入が行われたほか、外資による買収が行われた（表2参照）。

経済危機の影響から脱し、金融業の収益性が回復するなか、現在では、2004年金融セクター・マスタープラン（表3）にもとづく中期的な制度改革が進展している。

表2 BOT監督下の金融機関数の変化

	1997年1月末	2003年12月末	2007年3月
商業銀行	31	31	35
タイ法人	(15)	(13)	(18)
外銀支店	(16)	(18)	(17)
IBF			
商業銀行*1	25	24	0
Stand-alone*2	17	5	0
金融会社	91	18	5
クレディ・フォンシェ会社	12	5	3
総数	176	83	42

（注） *1 商業銀行でIBF免許を有するもの。 *2 IBF業免許のみを有する金融機関。
（出所） BOT資料より筆者作成。

⁹ BOTは、物価と為替の安定を重視し、無秩序な財政拡大や金融緩和政策には批判的であったが、1990年に就任したウィット総裁（Vijit Supinit:在任1990年10月～1996年7月）の下で、BOTは1992年10月に東南アジア大陸部金融センター構想を掲げ、経済拡大により積極的な姿勢をとるようになった（末廣 [2000: 87-88]）。

¹⁰ 80年代後半から経済成長を背景に、1996年には地場の商業銀行の新設を認める方針が示されていた。その条件としては、資本金75億バーツ以上、経営陣等の能力などが示された。1996年1月に6企業グループから申請があった（BOT [1997: 43-44]）。

表3 金融セクター・マスタープラン（2004年）の概要

ビジョン
1. 都市部と農村部との間でサービスの水準や品質が本質的に異ならない潜在的な利用者すべてのための包括的な金融サービス。 2. 金融機関、債務証券、株式市場等の金融の利用可能な資源構成が均衡のとれた効率的、安定的かつ競争力ある金融セクター。 3. 消費者のための公正と保護。
金融セクター発展のための措置
I. 金融サービスへの一般的アクセスを拡大するための措置 1. 低所得世帯に対する金融サービスのギャップを狭めるため、草の根金融サービスの奨励 ・ 財務省の草の根金融奨励委員会の設置、マイクロファイナンス諸機関への研修等 ・ 資産・負債の管理や貸出などの面でのキャパシティ・ビルディング 2. 農村地域の個人やコミュニティや協同組合への金融サービスを提供する農業・農業協同組合銀行（BAAC）を農村開発銀行へ改組（法案準備中）。 3. 既存の金融機関が低所得世帯向け金融サービス水準を高めることを奨励
II. 金融セクターの効率性の増進のための措置 1. 顧客の需要をより満たす金融機関の構造や役割の整備 ・ 同一の顧客集団に対して本質的に同じ種類のサービスを異なる種類の金融機関が重複して提供していることから生ずる機能の重複を少なくし、効率性を向上。
(1)タイ金融機関の再編 預金取扱機関は、商業銀行とリテール銀行の2種類のライセンス。 商業銀行：「支店を認められる商業銀行」と「支店のない銀行」。支店を認められる銀行は、最低資本要件 50 億バーツ（tier-1）。支店の開設につき制限なし。 リテール銀行：最低資本金 2 億 5 千万バーツ。リテールの顧客や SME に金融サービスを提供。顧客ごとの与信限度や他の制限。商業銀行とほぼ同じ取引を行うことができるが、外国為替やデリバティブ商品は認められない。支店開設可。 初期段階（1-3 年）：すべての金融機関に同一の競争の場の創出のため、既存の金融会社またはクレディ・フォンシェ会社の商業銀行ライセンス申請可（量的・質的要件：経営能力、資産の質、資本／リスク資産比率、減損比率等）。支店を認められる商業銀行のライセンス申請は、他の金融会社またはクレディ・フォンシェ会社との合併計画を含むことが必要。 次の段階（3 年経過後または経済状況） 支店のない商業銀行やリテール銀行は支店の認められる商業銀行への格上げを申請可。新たな投資家に商業銀行営業許可を申請する機会を設けることによる金融セクターにおける競争および効率性の増進。
(2)外国所有金融機関の再編 外国銀行の子会社と外国銀行のフルブランチの二つの外国銀行ライセンス。 外国銀行子会社：商業銀行と同一の業務範囲。一定数の支店開設可。子会社設置基準検討委員会を財務省に設置。 外国銀行支店：商業銀行と同一の業務範囲。支店開設は不可。 初期段階：既存の外国所有銀行の再編に重点。単独の BIBF はフルブランチまたは子会社への格上げを奨励。Out-In 取引への優遇税制廃止。銀行子会社への格上げは、他の金融機関との合併または買収において、存続会社となることが必要。フルブランチとなってもその後子会社となる場合も、十分な資本とタイの金融機関との合併計画がなければならない。既存のフルブランチは子会社への格上げの申請可。

次の段階：金融セクターの競争・効率性増進のため、新たな外国投資家への商業銀行ライセンスが発給可。

One presence policy：事業規模による区別を廃止。同一グループ内で異なる種類の金融機関をもつことが不要。規模の経済と重複の排除のため、各金融コングロマリットに預金取扱機関は一種類のみ。

リテール顧客およびSMEへの貸出インセンティブ：資本健全性基準につき、リテール・ローン・ポートフォリオに伴うリスクと適合した低いリスク・ウェイトで評価。

2.規制の合理化

- ① 金融セクターの基礎的インフラの改善：監督機関間協力の促進、信用調査所（Credit Bureau）のデータ問題の解決、担保権行使・倒産法見直し。
- ② 金融機関の合併迅速化のため、税制上の規制緩和
- ③ 金融セクターの効率性を阻害する諸規制の除去
 - ・ 人口密集地域への支店開設の代償として農村への支店開設を義務づけるルールの除去
 - ・ 当該郡の最後の支店を閉鎖することのできる条件の緩和。
 - ・ 地方銀行支店に対して、総預金の60%以上をその営業地域内への貸出義務の緩和の検討。
 - ・ BOTが入国管理局に承認を与える商業銀行のための海外駐在スタッフ数の制限の緩和。
 - ・ 外国銀行支店に対して、当該国で獲得した総預金及び借入の70%以上をタイにおいて貸出義務、および残高維持義務の規制の削減。
 - ・ 新たな金融商品／取引許可手続の改訂・迅速化。商品グループごとの許可。
- ④ 金融機関の強化
 - ・ リスク管理能力開発の推進、良き統治の奨励、親会社たる銀行または持株会社形態による金融業のフレキシビリティの増進、代替的なビジネスモデルの奨励。
- ⑤ 市場機構の増進
 - ・ 問題ある金融機関に迅速かつ適時に介入することを確保する明確な退出手続
 - ・ 金融機関と協力した資本市場育成の継続

3. 消費者保護措置

- ・ 顧客からの苦情処理のための明確な手続の確立と維持。
- ・ 消費者に理解しやすく、比較しやすい方法での金融サービスの情報開示の推奨。
- ・ 国際基準に適合した財務状況および業績に関する情報開示の確保。
- ・ 現行の全額保証に代わる預金保険制の適当な時期の導入

マスタープランの実施

商業銀行ライセンス発給に関する布告。金融コングロマリットにOne Presence Policy遵守計画の提出義務づけ。金融機関の企業統治ガイドライン。低所得世帯向け金融サービス改善のためのセミナー開催等。

マスタープランの影響

一般人民への影響

- ・ より品質の良い金融サービスの享受。
- ・ 消費者の権利保護と公正な待遇を確保するためのメカニズム。苦情申立処理の改善、
- ・ 金融サービスの条件や金融機関の財務健全性についての透明性の拡大

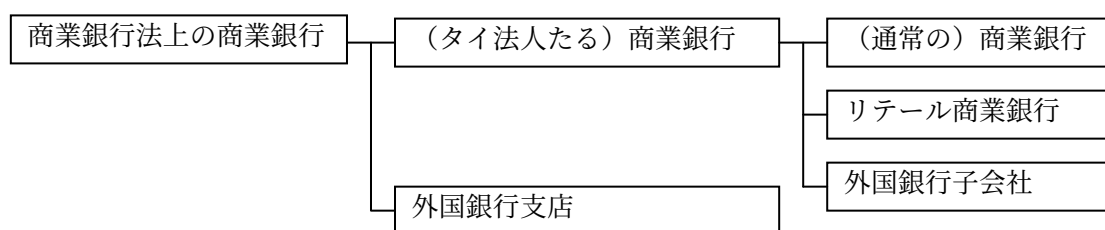
金融機関への影響

- ・ 事業範囲の制約の緩和と他の金融機関と同一の条件で競争（広範な事業を行える商業銀行への格上げ。外国金融機関の子会社による追加的な支店）。市場メカニズムの効率化。
- ・ 規則合理化による個々の金融機関自体の強化。効率的営業。顧客ニーズへの対応。
- ・ システム全体の安定性を害することなく、弱いプレーヤーの退出可能。
- ・ 金融機関の効率性と競争力を継続的に改善。

（出所） 筆者作成。

金融セクター・マスタープランの策定は、2000 年頃に金融会社からその事業範囲の拡大を求める要請があったことに始まる。BOT は従来のようにこうした要請にケース・バイ・ケースで対応するのではなく、明確な政策を確立する必要があると考え、調査と計画策定作業が開始された¹¹。当初は、金融セクターすべてを対象とするマスタープランを作成する予定であったが、2001 年に就任したプリディーヤートーン総裁（M.R. Pridiyathorn Devakula: 在任 2001 年 5 月～2006 年 10 月）の指示で、BOT が監督する金融機関に限定することとなり、後述するように資本市場や保険業についてはそれぞれの監督機関によってプラン作りが進められた。また、タイ経済がもつ二重構造（農村と発展した産業セクター）を是正することにも焦点をあてることが指示された（BOT [2006a: 3-4]）。2002 年 2 月に BOT は、SEC、商務省保険局等の代表と専門家で構成する委員会を設置し、マスタープラン作りを開始した。カナダやオーストラリアなど他国における改革も参照された。2004 年 1 月に閣議決定されたマスタープランでは、三つのビジョンが定められた。すなわち、①すべての潜在的な利用者のため包括的な金融サービスを提供し、都市部と農村部との間でサービスの水準や品質の本質的な差異がないこと。②金融機関、債券、株式市場等の利用可能な金融資源の構成のバランスがとれた効率的、安定的かつ競争力ある金融セクター。③消費者のための公正と保護、である（概要は表 3 参照）。マスタープランの内容は多岐にわたるが、ここで関連するのは、後述の金融会社等の多様な業態が併存する状態を改め、業務範囲を拡大した商業銀行への一本化を促すことなどによって、同一の競争条件を作り出すことが強く打ち出された点である。マスタープラン以降、商業銀行は図 1 のように整理された。

図 1 マスタープラン以降の商業銀行の種類



（出所）筆者作成）

¹¹ マスタープランの策定および実施プロセスについては、BOT [2006a]を参照。

第一に、商業銀行の一つとして、新たにリテール銀行というカテゴリーが設けられた。リテール銀行は、個人または中小企業を対象とし、外国為替業務やデリバティブ取引は自己のリスク管理のためのものを除いて禁止される。与信限度については通常の商業銀行よりも低く定められている。通常の商業銀行の最低資本金が 50 億バーツとされるのに対して、リテール銀行は 2 億 5 千万バーツとされた。リテール銀行は、後述する金融会社、クレディ・フォンシェ会社を商業銀行に格上げする際の受け皿となっている。

第二に、外国銀行については、フルブランチ資格が認められる外国銀行支店（支店開設は認められない）と支店の開設が認められる子会社たる商業銀行の二つの種類に整理された。外国銀行子会社たる商業銀行とは、外国銀行が 95%以上の株式を保有する商業銀行とされる。外国銀行支店または IBF 業務を行う外国銀行のみに申請が認められる。IBF 事務所の場合、少なくとも一つの金融機関との合併または資産・負債の全部もしくは大半を移転することを条件とする。

第三に、異なる業態が併存する状態をあらため、商業銀行の業務範囲を拡大する一方で、金融会社、クレディ・フォンシェ会社の業態を廃止し、商業銀行へと一本化する方針を打ち出している。さらに、同一グループ内で、異なる業態の預金取扱い機関が併存することを改め、グループ内において預金取扱機関を一つにすることが求められた（One Presence Policy）（たとえば、オフショア業務と商業銀行を同時に持つことはできない）¹²。グループ内で商業銀行と金融会社を持つことはできなくなり、グループ内の統廃合が進んだ。また、オフショア業務についても、One Presence Policy の対象とされたことから、オフショア取引の免許の返上が行われ、現在、オフショア業務のみを行う金融機関はない。

金融セクター・マスタープランの第一段階では、既存の金融機関の統合や効率化を行うことし、商業銀行の設立申請は、既存の金融会社、クレディ・フォンシェ会社によるものか、またはすでに支店を有するか、オフショア業務を行っている外国銀行によるものしか認めていない。

金融機関は、2004 年 7 月末までに申請を行うことが求められた。商業銀行への格上げや単一化政策の実施のための申請が行われた¹³。タイ法人である商業銀行は 2007 年 3 月において 18 行、外国銀行支店は 17 行となっている（前出表 2 および表 4 参照）。2005 年から

¹² タイにおいてもいくつかの事業グループ（財閥）が成立している。上位の商業銀行では他の金融機関や事業会社などを傘下におく、金融コングロマリットの形成がみられた。ただし、経済危機後、上位銀行においてもその経営をコアの事業に集中する傾向が強まり、金融コングロマリットは従来よりも後退した（末廣 [2002: 161-162]）。

¹³ 商業銀行 4、リテール銀行 7、フルブランチ 2、外銀子会社 1、One Presence Policy にもとづく申請 26 の計 40 申請があった。商業銀行設立申請のうち 10 件は承認されたが、3 件は却下された。One Presence Policy にもとづく申請はすべて認められた（BOT [2006a: 26]）。

2007 年にかけては新たに開業した銀行の大半は、金融会社が格上げしたリテール銀行である。Land and Houses Retail Bank、ACL Bank、GE Money Retail Bank、The Thai Credit Retail Bank、AIG Retail Bank の 4 行が免許を取得した。なお、GE Money は 2007 年 3 月に商業銀行免許を返上した。外銀支店から昇格したものとして、International Commercial Bank of China がある。UOB、Standard Chartered は取得した地場銀行を完全子会社化したもの。

表 4 タイの商業銀行（2007 年 3 月）

商業銀行（タイ法人）

1. Bangkok Bank (1944)
2. Krung Thai Bank (1966)
3. Bank of Ayudhya (1945)
4. Kasikornbank (1945/ 2003 社名変更/旧 Thai Farmers Bank)
5. TMB Bank (1957/ 2005 社名変更/旧 The Thai Military Bank)
6. Bankthai (1998)
7. The Siam Commercial Bank (1906)
8. Siam City Bank (1941)
9. Standard Chartered Bank (Thai) (2005 社名変更/旧 Standard Chartered Nakornthon Bank)
10. United Overseas Bank (Thai) (2005 社名変更/ 旧 Bank of Asia)
11. Thanachart Bank (2002)
12. TISCO Bank (2005)
13. Mega International Commercial Bank (2005.8.8.外銀支店から昇格/ 2006.8.21.社名変更/旧 The International Commercial Bank of China)
14. Kiatnakin Bank (2005.10.3.)
15. Land and Houses Retail Bank (2005.12.9.)
16. ACL Bank (2005.12.23.)
17. The Thai Credit Retail Bank (2006.1.18.)
18. AIG Retail Bank (2007.3.7.)
- GE Money Retail Bank (2006.1.6./ 2007.1.26.商銀免許返上)

外国銀行支店

1. ABN-AMRO Bank N.V.
2. JP Morgan Chase Bank, N.A.
3. Oversea-Chinese Banking Corp., LTD.
4. The Bank of Tokyo- Mitsubishi UFJ, LTD.
5. CITIBANK, N.A.
6. RHB Bank Berhad
7. Bank of America, National Association
8. Calyon Corporate and Investment Bank
9. The Hong Kong and Shanghai Banking Corp., LTD.
10. Deutsche Bank AG.
11. Mizuho Corporate Bank, LTD.
12. BNP Paribas
13. Sumitomo Mitsui Banking Corporation
14. Bank of China Limited
15. The Bank of Nova Scotia
16. Societe General
17. Indian Overseas Bank

（出所）BOT 資料、Bangkok Bank [2006]より筆者作成。

表5 商業銀行の預金額等

銀行	預金額 (100 万 B)	(%)	貸出額 (100 万 B)	(%)	支店	準支店	従業員
タイ法人							
1. Bangkok Bank	1,156,530	(18.92)	832,421	(16.20)	484	201	18904
2. Krung Thai Bank	983,213	(16.08)	853,606	(16.61)	571	72	14035
3. Kasikornbank	689,652	(11.28)	592,014	(11.52)	423	76	10303
4. The Siam Commercial Bank	622,431	(10.18)	554,303	(10.79)	420	272	13321
5. Bank of Ayudhya	553,532	(9.05)	423,862	(8.25)	348	142	8357
6. TMB Bank	517,215	(8.46)	521,119	(10.14)	353	73	8221
7. Siam City Bank	382,165	(6.25)	287,797	(5.60)	304	82	6650
8. Bankthai	194,573	(3.18)	114,843	(2.23)	77	35	2480
9. United Overseas Bank (Thai)	152,603	(2.50)	148,130	(2.88)	113	41	3655
10. Thanachart Bank	149,015	(2.44)	82,044	(1.60)	38	29	2644
11. Standard Chartered Bank (Thai)	87,700	(1.43)	84,473	(1.64)	33	8	2194
12. Kiatnakin Bank	41,581	(0.68)	41,705	(0.81)	17	0	1054
13. TISCO Bank	34,611	(0.57)	54,630	(1.06)	15	0	1393
14. ACL Bank	21,514	(0.35)	18,987	(0.37)	1	0	363
15. Land and Houses Retail Bank	6,322	(0.10)	6,212	(0.12)	-	-	200
16. Mega International Commercial Bank	4,875	(0.08)	7,618	(0.15)	-	-	95
小 計	5,597,532	(91.55)	4,623,764	(89.97)			
外国銀行支店							
1. The Bank of Tokyo-Mitsubishi, Ltd.	122,819	(2.01)	99,748	(1.94)	1	-	342
2. Citibank, N.A.	94,613	(1.55)	84,895	(1.65)	1	-	1646
3. Sumitomo Mitsui Banking Corporation	93,135	(1.52)	102,694	(2.00)	1	-	281
4. Mizuho Corporate Bank, Ltd.	79,152	(1.29)	92,535	(1.80)	1	-	243
5. The Hongkong and Shanghai Banking Corp., Ltd.	39,735	(0.65)	50,293	(0.98)	1	-	827
6. Deutsche Bank Ag.	26,155	(0.43)	14,756	(0.29)	1	-	127
7. ABN AMRO Bank N.V.	23,520	(0.38)	9,360	(0.18)	1	-	83
8. Bank of America, N.A.	8,737	(0.14)	2,401	(0.05)	1	-	49
9. Calyon Corporate and Investment Bank	7,659	(0.13)	14,451	(0.28)	1	-	104
10. The Bank of Nova Scotia	6,894	(0.11)	2,193	(0.04)	1	-	32
11. UFJ Bank	4,591	(0.08)	23,869	(0.46)	1	-	86
12. JP Morgan Chase Bank, N.A.	3,053	(0.05)	2,770	(0.05)	1	-	46
13. Bank of China Limited	1,952	(0.03)	897	(0.02)	1	-	51
14. BNP Paribas	1,403	(0.02)	2,959	(0.06)	1	-	55
15. Oversea-Chinese Banking Corp., Ltd.	1,077	(0.02)	7,324	(0.14)	1	-	31
16. Societe General	1,062	(0.02)	1,801	(0.04)	1	-	7
17. Rhb Bank Berhad	1,024	(0.02)	2,328	(0.05)	1	-	36
18. Indian Overseas Bank	-	-	-	-	1	-	
19. Bharat Overseas Bank							42
小 計	516,581	8.45	515,274	(10.03)	18		

(注) 2005 年 12 月末。2006 年以降に合併等による組織変更・廃業があった銀行を含む。

(出所) Bangkok Bank [2006]より筆者作成。

表6 上場商業銀行の主要株主

名称	Free Float (%)	上位3株主 (%)
Bangkok Bank	94.98	①SET (15.56)、②NVDR (4.99)、③HSBC (Singapore) Nominees PTE Ltd (4.14)
Krung Thai Bank	42.08	①FIDF (56.41)、②State Street Bank and Trust Company (2.10)、③NVDR (2.07)
Bank of Ayudhya	95.48	①NVDR (15.68)、②Thumachok Ltd.(4.87)、③GLS Ltd. (4.68)
Kasikornbank	98.72	①SET (16.34)、②NVDR (4.99)、③State Street Bank and Trust Company (4.02)
TMB Bank	55.20	①MOF (20.88)、②DBS Bank A/C 003 (18.48)、③NVDR (4.93)
Bankthai	27.98	①FIDF (48.98)、②TSD (6.18)
Siam Commercial Bank	80.80	①Chase Nominees Limited 42(6.09)、②王室財産局(5.30)、③Merrill Lynch International - London (5.30)
Siam City Bank	54.40	①FIDF (47.58)、②SET (10.50)、③NVDR (4.99)
Standard Chartered Bank (Thai)	0.17	①Standard Chartered Bank (99.83)
Thanachart Bank	0.64	①Thanachart Finance Company PCL (99.36)
TISCO Bank	94.39	①SET (26.82)、②NVDR (6.68)、③NORBAX INC.,18 (5.61)
Kiatnakin Bank	73.57	①Ms. Phanida Thepkanchana (8.15)、②SET (5.67)、③State Street Bank and Trust Company (5.00)
ACL Bank	56.29	①Goldman Sachs Co.(10.76)、②Somers (UK) Ltd (9.16)、③Kendall Court Value PTE Ltd (8.83)

(注) 2006年3月31日現在。

FIDF Financial Institute Development Fund

TSD: Thailand Securities Depository

NVDR: Non-Voting Depository Receipts

(出所) SET 資料より筆者作成。

表6は、2007年3月12日現在、SETに上場している商業銀行13行について、その主要大株主を示したものである。この表からも分かるように、いくつかの商業銀行については、FIDFや財務省が保有する比率が高い。一つは、経済危機後、経営危機に陥った商業銀行に対して、政府が公的資金の注入を行い、それが株式化されたものである。これらの銀行については、外資等への売却や政府株式の放出が進められる見込みである。もう一つは、金融機関の破綻処理において破綻金融機関の受け皿として重要な役割を果たしてきたもので、クルンタイ銀行（Krungthai Bank: KTB）がその代表である¹⁴。

¹⁴ KTBは、1966年に政府が大株主であった農業銀行株式会社とモントン銀行株式会社が合併してできた銀行である。銀行のシンボルに大蔵省のシンボルである鳳凰を用いることが許された点に大蔵省との密接な関係が示されている。1987年には破綻したサイアム銀行の資産債務を受け入れた。1989年にはSETに上場した。これは国有企業で最初である。1994年には公開株式会社に組織変更した。

（２）金融会社

金融会社（finance company）は、1960 年代後半から設立されるようになった。1962 年に制定された商業銀行法により商業銀行について規制が強化されたのに対して、金融会社に対する規制は緩かったことが、金融会社が成長した一つの理由となった（田坂 [1996]）。当初は、銀行と同様に 1928 年の「公衆の安全又は福祉に影響する取引業務管理法」にもとづく規制が行われたが、1979 年に「金融業、証券業及びクレディ・フォンシェ業法」が制定され、金融会社の規制はこの法律にもとづいて行われることとなった。この法律は、1985 年および 1992 年に改正されている。1992 年改正は、証券会社の規制を 1992 年の証券及び証券取引所法に基づいて規制することに伴う改正のほか、金融会社も譲渡性預金証書等の形で預金取扱が認められるようになったほか、BIS 規制の適用が行われた¹⁵。

1997 年の経済危機において、金融会社は、その影響をもっとも強く受け、中銀によって破綻した金融会社の業務停止、清算が行われた。この結果、その数は危機前の 5 分の 1 に激減した。マスタープランのもとで、金融会社等の業態は廃止し、商業銀行への格上げを促す方針が打ち出された。この改革によって、金融会社等の数はここ数年でさらに減少している。2007 年 3 月 20 日現在において、金融会社 5 社、クレディ・フォンシェ会社 3 社を残すのみである。既存の金融会社等はなお営業が続けることが可能であるが、BOT は、商業銀行の業務範囲が拡大され、競合するため、厳しい競争にさらされるとみている。

（３）ノン・バンクその他の機関

ノンバンクによるクレジット・カード事業、個人信用業について、財務省および BOT によって規制の対象とされた¹⁶。BOT 資料によれば、金融機関以外でクレジット・カード業を営む会社は 12 社ある（2007 年 3 月）。また、BOT の監督化にある個人信用業を営む会社は 27 社ある。ほかにノンバンクとして郵便局がある¹⁷。

¹⁵ 経済危機前から金融会社の経営統合を促し、経営の健全化を促すため、通常の金融会社よりも広い範囲の業務が認められる「超金融会社（super-finance company）」が導入された（認可基準は、純資産最低 40 億バーツ、資本 4 億バーツ（Tier 1））。Asia Credit PCL（現在の ACL Bank）1 社のみが存在した（BOT [2001: 4-5]）。1998 年 12 月 28 日付財務省令により、金融会社の商業銀行への格上げを目的とする「制限のある商業銀行」が導入された。それは、5 社以上の金融会社等の合併、買収、資産譲渡によって新設され、少なくとも 5 年間の業務制限があり、引当金を除く資本が 100 億バーツ、リスク資産の対資本比率 15%が基準とされた（BOT [2001: 24-25]）。

¹⁶ ノンバンクによるクレジット・カード業や個人信用業の規制は、上述の「1928 年の公衆の安全又は福祉に影響する取引業務管理法」を全面改正した、「1972 年 1 月 16 日付革命団布告第 58 号」にもとづく。なお、革命団布告とは、軍事クーデタが成功した後の無憲法期にクーデタグループによって制定されるもので、憲法制定後も法律としての効力を有する。

¹⁷ 郵便局は、民営化政策の一環として、2003 年 7 月 8 日にタイ・ポスト株式会社に改組され、財務省が 100%保有する国有企業となった（主管は情報通信技術省）。2005 年末における店

（４）証券業

タイにおける資本市場の整備は、1970 年代に開始された¹⁸。「1974 年証券取引所法」にもとづきタイ証券取引所（Stock Exchange of Thailand: SET）が設立されたほか、民商法典上の株式会社とは別に「1978 年公開株式会社法」が制定された。社債の公募や株式上場は公開株式会社に限定された。しかし、証券市場が拡大するのは 1980 年代後半からの経済ブーム以降のことである¹⁹。1992 年には資本市場改革として、上記の法律を全面改正する「1992 年証券及び証券取引所法」、「1992 年公開株式会社法」が制定され、監督機関として証券取引委員会（Securities and Exchange Commission: SEC）が新設された²⁰。

証券会社の根拠法は、「1979 年金融業、証券業及びクレディ・フォンシェ業法」から、1992 年証券及び証券取引所法へと変更され、監督機関も BOT から SEC へと変更された。証券業のライセンスは、SEC の勧告にもとづき財務省によって付与される。証券業のライセンスを受けるためには、株式会社または公開株式会社であること、他の法律によって設立された金融機関ではないこと、99%を超えて他の証券会社との株式持合いがないこと、過去 3 年間の業務実績等が要件とされる。

2006 年末における SEC に登録している証券会社は 41 社、投資基金管理証券会社 18 社、投資合同資金管理証券会社 2 社となっている。2007 年 3 月 12 日現在、SET には金融・証券会社 36 社が上場している。

資本市場については、第一次資本市場マスタープラン（2002-2005）の実施期間が終わり、それに続く第二次資本市場マスタープラン（2006-2010）が策定されている。

（５）保険業

保険業に関する法律として、民商法典に保険に関する規定があるほか、1992 年生命保険法、1992 年損害保険法、1992 年自動車被害者保護法がある。将来、これらを一つの法律に統合しようとする構想がある。保生命保険会社 25 社、損害保険会社は 74 社であった。2007

舗数は 1146 である。公共料金、クレジット・カード、生命保険料、ローン、その他請求書の支払いなどの決済、送金などの金融サービスを提供している。

¹⁸ 資本市場の発展については、SEC [2002]; 大泉 [2002]、今泉[2003]を参照。

¹⁹ 証券市場の活性化のため、1984 年の証券市場法改正で民商法典上の会社も公募・上場が認められた。1992 年の全面改正で公募・上場は公開株式会社のみ限定された（大泉[2002]）。

²⁰ SEC の監督を受ける資本市場としては、SET のほか、1999 年に開業した中小企業向け市場である MAI (Market for Alternative Investment)、デリバティブ取引市場として 2004 年開業の Thailand Future Exchange (TFEX)、債券市場として 2003 年創設の Bond Electronic Exchange (BEX)がある。また、債券取引を行っていた債券取引センターはその債券取引所業務を SE 一本化のため 2005 年に SET に売却し、自主規制機関たる債券市場協会（Thai Bond Market Association）へと改組された。

年3月12日現在、SETには保険会社18社が上場している。

保険については、2006年に、「保険セクター・マスタープラン（Insurance Sector Master Plan）」（2006-2011年）²¹が公表されている。

（6）金融業法案

金融業法案は、「商業銀行法」と「金融業、証券業及びクレディ・フォンシエ業法」を統合するものである。金融コングロマリットの承認、連結監督（consolidated supervision）、関連者貸付の制限の厳格化、ガバナンスの改善、リスク管理のための資本要件の柔軟化、早期是正措置、消費者保護の拡大など盛り込む。2002年に国会に提出されたが上院による修正をめぐって合意にいたらず成立しなかった（BOT [2002: 94-95]）²²。

2. 金融監督機関

金融監督機関は、商業銀行等については財務省とBOT、証券取引所や証券会社等について証券取引委員会、保険会社等について商務省保険局の三つに分かれている。

第一に、BOTは、1942年タイ銀行法（BOT法）にもとづき設立された。BOT法は、1944年、1962年、1985年、1997年に改正されている²³。1985年改正は、経営危機に陥った金融機関の処理のため、BOTが管理する別法人として金融機関開発基金（Financial Institutions Development Fund: FIDF）を創設した（3章の2）。FIDFは、1997年のアジア経済危機後の金融機関の救済において大きな役割を果たした。

第二に、SECとその事務局（Office of the SEC: OSEC）は、証券市場改革の一環として1992年証券及び証券取引所法にもとづき設置されたものである²⁴。委員会には、インサイダー取引や市場操縦などの違法行為の摘発や、投資家保護のための仲裁制度がある。

第三に、保険局（Department of Insurance, Ministry of Commerce: DOI）は、1929年に商務通信省商業登記局内に設置された保険会社管理課の設置に始まる。その後の組織改編を経

²¹ タイ語は、「保険業発展マスタープラン」。英訳は商務省保険局ウェブサイトで提供されている。http://www.doi.go.th/about-me/Master-Plan/document/MSPlan_Sum_E.pdf

²² 当初の法案には利ざや（スプレッド）を5%に規制する条項があったが、金融機関からの批判が強く、この条項は次の法案には盛り込まれない見込みである。

²³ BOT法の銀行業の監督権限に関する規定として、すべての銀行に対して、預金、債務、貸付等についてBOT総裁に対する報告義務を課す規定がある（33条・34条）。

²⁴ SECは、財務大臣を委員長とし、BOT総裁、財務省次官、商務省次官、ならびに内閣が任命する4人以上6人以下の有識者委員（任期6年）によって構成される。有識者委員は、法学、会計、金融の専門家を少なくともそれぞれ1人を含まなければならない。SEC事務局の長である事務総裁（Secretary-General）が委員かつ事務局長となる（8条）。

て、1979年に局相当の保険事務所となり、現在の名称となったのは1990年のことである。

金融監督に係る機関を統合する構想にBOTなどは消極的であるが、金融監督機関の独立性の強化やその連携を強めることの必要性が認められている。

「保険監督委員会設置法案」では、保険会社の監督について、SECと同様の独立性を有する保険委員会を設置し、現在の商務省保険局はその事務局に改組することが提案されている。また、BOT法改正案では、財務省からBOTへの権限委譲が進められ、財務省の権限はライセンス付与だけになる。この草案については、BOTの権限が強すぎるとの反対論もある。

連結監督やBasel IIの導入などに対処し、より緊密な調整と情報交換のため、2005年10月には3機関の間で情報交換に関する了解覚書(MOU)が締結された。定期的な協議の場として、金融機関政策委員会(Financial Institutions Policy Committee)がおかれている。また、BOTは、2006年5月25日にシンガポール通貨庁(MAS)との間で「実効的な越境銀行監督のための情報交換」に関するMOUを締結した。BOTは、タイ国内で一定程度の海外業務を行う銀行の本国との間に同様のMOUを締結する方針である(BOT [2006b: 33-34])。

第2節 金融セクターと競争法制

1. 競争法制の概要

1999年に取引競争法(Trade Competition Act)が制定され、それに基づき取引競争委員会が設置された。これ以前においても「1979年価格設定及び独占防止法」が存在したが、この法律は、もともと価格統制に主眼があり、独占禁止に関する規定は価格統制の適用を前提としていたため、見るべき成果をあげなかった。実際に独占防止に関する条項が適用されたのは、製氷業者に関する一件のみにすぎなかった。取引競争法は、経済危機後の制度改革の時期に成立したが、その準備作業は1992年頃から開始されており、国際機関などの影響が少なかったと考えられる(栗田 [2007])。

取引競争法にもとづき、取引競争委員会(Trade Competition Commission)(以下、委員会と略す)が設置されている。商務省国内取引局(Department of Internal Trade: DIT)が同委員会の事務局となっている。また、不服申立委員会や調査委員会も設置される。なお、価格管理については同時に制定された1999年商品サービス価格決定法に引き継がれた。この法律もDITが所管している。

委員会は、職務上の委員と有識者委員の二つのグループによって構成される。職務上の委員は、商務大臣（委員長）、商務次官（副委員長）、財務次官、および国内取引局長（事務局長）の職務上の委員4人である。有識者委員は、法律学、経済学、事業経営、行政の知識および経験を有する者のなかから内閣が任命する8人以上12人以下の者で構成される。有識者委員の半数以上は民間から選ばれるべきことが定められている。有識者委員の任期は2年である。委員はすべて非常勤である。

1999年から現在までに委員会の任命は4回行われ、毎回委員16人の委員が常に任命されてきた。1999年の商務省令によって定められた委員選出手続は、タイの主要な企業団体であるタイ工業連盟（Federation of Thai Industries: FTI）とタイ商業会議所（Thai Chamber of Commerce: TCC）、さらに商務省と財務省に委員の推薦を行わせる。FTI、TCCから毎回それぞれ3人が委員に選出されており、いずれも各団体の役員などをつとめる人物である。2006年8月に任命された現在の委員16人は、職務上の委員4人のほか、FTI3人、TCC3人、学者3人、財務省3人となっている。

このような委員会の構成や事務局体制は、制度設計上の欠陥であるとして、多くの論者によって批判されてきた（Anan [2000]、Deunden [2006] Sakda [2002] [2006]）。指摘された問題点としては、(1)委員の数が多く、競争法の知識を有しない者が含まれること、(2)民間からの代表が多すぎる、(3)報酬が少ないこと、(4)事務局のリソースは少なく、競争法についての知識・経験が不十分であること、(5)大企業によるロビーイングや政治的な影響を受けやすいこと、などが指摘されてきた。

実際に委員会の活動もあまり活発に行われていない。ある研究は、委員会がその発足から6年間に9回しか会合せず、そのうち4回は最初の年に行われたものであることを指摘している（Deunden [2006]）。

実体的規定としては、市場支配的地位の濫用（25条）、合併その他企業結合の規制（26条）、水平的・垂直的制限（27条）、国際合意の制限（28条）、不公正取引慣行（29条）、市場集中（30条）がある。Sakda [2002]は、実体的規定についての問題点として、起草者は、タイの経済構造が韓国と同じような財閥の問題を抱えているという誤った前提から、市場支配的地位の濫用に関する25条に偏重していると指摘する。タイには確かに財閥は存在するが、タイ企業の多くは中小企業であることを考えれば、その不公正取引行為の規定を整備すべきであった。29条の規定は抽象的で、それについて委員会がガイドラインを制定することができるのかも明確にされていない、と指摘する。

さらに、25条の適用の前提として、支配的地位の基準が定められることが必要とされる。委員会が、内閣の承認を得て市場支配的地位の基準となる市場シェアと売上高を定めると

される（3条、8条）。売上高が独立の基準として定められているのは、中小企業に適用しないことが理由である（Anan [2000]）。この市場支配的地位の基準が長らく設定できなかったことが委員会の活動に対する大きな制約となった。2005 年末で委員会に対する申立 54 件のなかで、委員会決定が出されたものは3件ある²⁵。そのうち、ケーブルテレビ、ビール販売に関する事件については調査の結果、25 条違反があると判断されたが、市場支配的地位の基準がまだ定められていなかったため、委員会は法的措置をとれなかった。

市場支配的地位の基準として、委員会が 2000 年に示した案は、市場シェア 33.33%、売上高 10 億バーツ以上とするものであったが、これに対してビジネス・セクターは市場シェア 50%超を提案していた。結局、2007 年 1 月に公布に至った市場的地位に関する基準は、市場シェアについては 50%超と売上高 10 億バーツを採用し、ビジネス・セクターの主張を取り入れたものとなった。

2. 金融セクターとの関係

取引競争法の定義規定は、その対象となる「事業」に「金融、保険」が含まれることを明確にしている。金融業とは「商業銀行法にもとづく商業銀行業、金融業、証券業及びクレディ・フォンシエ業法にもとづく金融業及びクレディ・フォンシエ業、証券及び証券取引所法にもとづく証券業」と定義される（3条）。金融業を広く除外する規定は存在しないが、4条は政府・地方自治体、国有企業、農業協同組合、その他大臣が指定する事業を例外と定めている。国有商業銀行についてこの規定に該当する余地はあり得るだろう。実体規定においては、たとえば、市場支配的地位の濫用を禁止する規定に関係して、「与信行為」が含まれており、金融機関への適用が前提とされている。

現段階においては、金融機関が関わる事件はまだないようである。金融セクターには関係しないが、規制業種に対する競争法制の適用の事例として、ケーブルテレビに関する事件を見ておこう。この事件で問題となったのはケーブルテレビ会社が合併し、独占するようになった後で実質的な価格の引上げが行われた事例である。この合併は、二つの会社の経営悪化を理由に監督官庁である MCOT（Mass Communication Organization of Thailand）によって承認されたものであった。委員会の調査委員会はこの事件について調査を行い、25 条違反を認定したが、上述のように支配的地位の基準がまだない段階では委員会は法的措

²⁵ 各事件の概要は、UNCTAD [2005]参照。

置をとることができなくなった。そこで、委員会は、MCOT に対して適切な措置をとるように要請し、MCOT の措置によって事業者側が改善を行った。この事件は、委員会が規制業種についても広く調査権限を有するという立場をとっていることは少なくとも明らかであろう。

合併規則に関するルール作りが、現在、委員会では進められている。委員会は、金融業については、その性格の特殊性から、一般企業とは別に、金融業の合併に関する特別の規則を準備する方針である。

以上のように、取引競争法の金融セクターへの影響は潜在的には存在するが、競争法制自体の運用がまだ本格化しておらず、その具体的な影響を評価する段階にいたっていないと言わざるを得ない²⁶。

第3節 銀行に関する規制体系と競争

1. 参入規制の体系

(1) 総説

タイ法人たる商業銀行の設立および外銀支店の開設は、財務大臣の許可を必要とする（5条・6条）。商業銀行は公開株式会社法上の公開株式会社でなければならない（1979年改正）²⁷。また、新たに出資比率規制と外資規制が設けられた。いかなる者も商業銀行の払込済み株式総数の5%超の株式を保有することが禁止された。しかし、問題銀行救済が必要になったことから、1985年改正では、第一に、株主が行政機関、国有企業、FIDF、その他特別法にもとづき設立される法人である場合、第二に、当該商業銀行の経営状態または業務を改善する必要がある、BOTの助言にもとづき財務大臣が本条の適用を免除する場合（条件を付すことができる）が例外として設けられた（第5条の2）。

上述のように、金融セクター・マスタープランの第一段階として、新たな銀行の設立は、

²⁶ 2006年10月にはハイパーマーケットなどの大規模小売店と納入業者との関係についてのガイドラインである「小売事業者と生産者・供給事業者との間の取引慣行審査指針」に関する委員会規則が公布された。

²⁷ 公開株式会社法で、株主分散化義務が商業銀行法にも導入された。商業銀行法についてより高い基準が要求されている。すなわち、個人株主が250人以上、その合計が50%以上であり、個人株主が保有する株式がそれぞれ0.5%を超えず、その合計が払込済み株式の50%以上となることが要件とされた（1979年改正商業銀行法5条の4）。同様の規定は、1979年の金融業等に関する法律にも導入された。1992年の改革でこの規制は廃止された。

既存の金融機関による次の二つの場合を除いて認められていない。第一に、金融会社やクレディ・フォンシェ会社からの格上げする場合であり、第二は、タイ国内に支店を有し、またはオフショア業務（IBF）免許を有する外国銀行が子会社として商業銀行を設立する場合である。マスタープランは、第二段階では新規参入を認める可能性を示唆するが、具体的方針はまだ明確にされていない。

（２）出店・店舗に関する規制

商業銀行の支店開設には大臣の許可が必要であり、大臣は許可にあたって条件を付すことができる（７条）。本店または支店の移転についても、BOT の許可が必要とされている（７条の３）。支店開設にあたっての条件は個別に課されてきたため、その詳細は明確ではないが、金融セクター・マスタープランが示す改革策はその一端を示していると言える。

①人口の密集したサービスの良い地域に支店を開設したい商業銀行に、その代償として農村への支店開設を義務づけるルールを廃止。②商業銀行が当該郡において最後の支店を閉鎖することが認められる条件の緩和。③地方の銀行支店に対して、その総預金の 60%以上をその営業地域内で貸出すべきことを要求する規制の緩和。④BOT が入国管理局に承認を与える商業銀行のための海外駐在スタッフの数の制限を緩和。

（３）外資規制

商業銀行は、タイ国籍を有する者の株式保有が払込済株式総数の 4 分の 3 以上であること、およびタイ国籍を有する取締役の数が 4 分の 3 以上であることが必要とされる。この基準は 1992 年改正で定められた。その例外として、商業銀行のポジションおよび業務を改善する必要事由がある場合、大臣が BOT の助言にもとづき、何らかの条件を付してこの規定からの免除を与え、これとは異なる株式数または取締役数を認めることができる。この例外規定は、経済危機後の外資による救済・買収を認める必要から、1997 年改正によって導入されたものである

外国銀行支店についてはフルブランチ資格を認めている。支店設置、商品認可、支店以外の場所でのプロモーション活動について、外資は BOT の許可が求められている。タイ地場銀行はこれらを自由に行うことができ、これらの点について外資に制限的である。また、外銀は ATM の設置は支店のみでしか認められていない。支店開設は一つしか認められておらず、ATM は支店とみなされているからである。また、マスタープランは、外国銀行支店に対して、当該国で獲得した総預金及び借入の 70%以上をタイにおいて貸出し、および残高維持しなければならないとする規制を削減することが表明されている。

支店の拡大は FTA 交渉などでも争点となっている。外銀のなかには複数の支店を要求しているものがある。ただし、支店の考え方が地場の銀行のように預金獲得を目的としないので、必ずしも多くの支店が必要とは考えていないようである。

外国銀行支店は、財務大臣が定める数、種類、手続および条件に従って、タイ国内に資産を保持しなければならない（6条②）。

外資の参入規制に関する一般法として 1999 年外国人事業法がある。この法律は、外資の参入が禁止または制限される業種を列挙するネガティブ・リスト方式を採用した。金融業は同法の規制業種に含まれていない。一般の代理人・ブローカーは規制業種であるが、証券のブローカー等は適用除外とされている。規制を強化する改正案が審議中である。

2. 行為・業態規制の体系

（1）金利規制

現在、利息の制限は商業銀行については行われていない。預金利率の上限の撤廃は、国内貯蓄率を高めるため、1989 年 5 月から進められた。1992 年 6 月 1 日から貸出金利の上限規制も撤廃され、金利の自由化が完成した（末廣 [2000: 86]、田坂[1996: 14]）。ただし、法律上、BOT は規制を行う権限を保持している²⁸。

貸出金利の上限について、民商法典第 654 条²⁹は、年 15%以上の利子を禁止し、これを超える利率が契約に定められている場合、それを 15%に減じる、と定める。1980 年に制定された「金融機関貸出金利法」³⁰は、民商法典の適用を除外し、15%を超える最高税率を定める権限を財務大臣に与えた。市中金利が 15%を下回る現在ではこの法律による規制は行われていない。なお、銀行業以外では、クレジット・カード業について延滞利息に関する規制が消費者保護などの観点から設けられている（今泉 [2003]）。

（2）兼業規制・業務範囲規制

免許を受けた商業銀行を除き、商業銀行業に従事することはできない（8条）。競争条件の均一化という方向のなかで、近年、商業銀行の業務範囲の拡大が進められ、保険、株式引受などを除く一定の証券業務が商業銀行にも認められている（BOT [2006b: 50]）。

²⁸ 実務においては、貸出金利は BOT とタイ銀行協会との協議によって決められていた。

²⁹ 第 3 編「典型契約」第 2 章「使用貸借契約」（650-656 条）

³⁰ 同法は、7 カ条からなる短い法律であり、1981 年と 1992 年に改正された。1992 年改正では、より柔軟な運用を可能とするため、最高利率だけでなく、参照利率を定めることができるとされた（4条②）。

外銀支店はフルバンクの資格を認められたほか、外国銀行子会社は、商業銀行と同じ範囲の業務を行うことが可能。リテール銀行については、自己のリスクをヘッジする場合を除いて外国為替業務、デリバティブ取引を行うことができない。

持株会社についての法規整は存在しないが、BOT は、金融グループの承認・登録とそれに対する連結監督（consolidated supervision）を取り入れる方針を示している。そこでは、企業グループの形態としては、商業銀行など金融機関を親会社とする場合と、金融機関ではない純粋持株会社を親会社とする場合を想定している。

（３）貸出先等の規制（地域・産業）

支店開設を許可する際に大臣が条件を付することができる。地方の銀行支店に対して、その支店における総預金の 60%以上をその営業地域内で貸出すべきことなどを要求する規制があったが、マスタープランではこれを緩和するとした。なお、リテール銀行は個人または中小企業に貸出先が限定される。貸出額につき、貸出先が個人の場合は資本（Tier 1）の 0.05%（無担保）または 1%（担保付）、中小企業の場合、同 10%となっている。

（４）健全性基準

商業銀行法の 1992 年改正で Basel 合意への対応が打ち出された。改正された商業銀行法 10 条は、内閣の承認を得て BOT が定める規則、手続および条件にしたがって、資産債務または負担に対する比率を定めるとされた。金融会社等についても、同様の法改正が 1992 年に行われた。

Basel II については、BOT はその実施を 2008 年末とし、そのうち先進的内部格付け（AIRB）については 2009 年頃を予定している。2005 年には、Basel II に関する 4 つの協議ペーパーが出され、民間からの意見を集めている（BOT [2006b: 34-36]）。関連取引が多いと言われるタイの地場銀行にとって、Basel II の導入はその経営体制の見直しのための負担が大きいと予想される。

（５）金融機関の結合

商業銀行同士、商業銀行と他の金融機関との合併には財務大臣の許可が必要である。マスタープランにもとづく金融機関の合併を促すため優遇税制が導入されている³¹。

³¹ 金融機関の合併に伴う税負担について、2006 年に優遇税制が導入された。①2006 年 4 月 18 日勅令（2003 年 1 月 6 日から 2006 年 7 月 31 日までに行われた合併について、法人税、所得税、特別事業税、印紙税を免除。株主についても合併から生じるキャピタル・ゲインについて個人所得税または法人税を免除。事業の移転に伴う付加価値税、特別事業税、印紙税も免除）。②2006 年 3 月 28 日付内務省布告（合併・資産譲渡に伴う土地・コンドミニウムの移転手数料の減免）（BOT [2006b: 28]）。

3. 国際基準への対応

タイは、WTO に加盟しており、金融セクターについては当然 GATS による規律を受ける。また、近年、タイが締結し、または交渉過程にある FTA/EPA においても、金融サービスに関する条項が含まれる。アメリカとの FTA 交渉においては金融セクターが重要な交渉分野となっている。アメリカ以外の国との交渉においては金融セクターの比重は概してそれほど大きくない。すでに発効したオーストラリアおよびニュージーランドとの FTA では、それぞれ金融については一定期間後の再交渉が予定されている。オーストラリアとの間では 2007 年中に交渉が開始される可能性がある。日本との間でも EPA の締結が予定されている（2007 年 4 月締結予定）。なお、世銀・IMF の金融セクター評価プログラム（FSAP）が 2006 年から 2007 年にかけて実施されている。

第 4 節 金融機関の破綻と不良債権処理

アジア経済危機は、1997 年 7 月からのタイ・バーツの急激な下落に始まり、金融機関や事業会社に大きな影響を与えた。タイ政府は、1999 年までに商業銀行 7 社、金融会社 69 社に対して介入措置をとった。1997 年 8 月 5 日に、政府は金融機関の預金者および債権者をすべて保護する全額保証 (blanket guarantee) を発表し、FIDF を通じて、破綻した Bangkok Bank of Commerce や他の四つの金融機関の預金、債務について払戻しを行った (BOT [2001: 11])。また、問題が最初に顕在化したのは金融会社であり、91 社のうち、1998 年 6 月 27 日に 16 社、さらに同年 8 月 5 日に 42 社が営業停止と経営再建計画の提出を命じられた。再建が認められた 2 社を除く 56 社が清算された (総資産 8600 億バーツ、当時の金融セクターの 10.68% に相当)。その資産の管理のために金融セクター再編庁 (Financial Sector Restructuring Authority: FRA) が設置され³²、さらに資産の受け皿として資産管理公社 (AMC) が設立され、2000 年末で 258 億バーツの資産を取得した。

³² 1997 年 10 月 24 日設立。1998 年 2 月から 1999 年 11 月まで中核的な資産の競売を行い、平均して簿価の 25-30% のリターン率であった (BOT [2001: 10])。

1. FIDF

タイでは預金保険制度はまだ導入されておらず、問題金融機関の救済や破綻処理においては、BOT が管理する「金融機関発展基金」(FIDF)³³が中心的な役割を担っている。FIDF は、1980 年代前半の金融会社等の破綻に対応するため、BOT 法の 1985 年改正により創設された（第 5 章の 2 「金融機関発展基金」(29 条の 2 ～29 条の 21) 新設)。

FIDF は、「安全かつ安定した金融機関システムの再建開発を目的」(29 条の 3) とする。FIDF は法人とされる。その事務は BOT の基金管理部 (Fund Management Department) が行うが、BOT の事業とは分離される (29 条の 3)³⁴。

FIDF の機能は次の通り。①流動性危機に直面した金融機関に最後の貸し手として、流動性支援を提供すること。②運営コストの考慮にもとづき実行可能なベースで金融危機に陥った金融機関を信頼回復するように経営すること。FIDF は当局から代表となる経営者および取締役を任命し、元の株主の既存の経営者および取締役と置き換える。合理的な機関、是正措置を実施した後、介入された銀行は民営化される。③公衆の信頼を増進するため、預金者に対する支払いを保証すること。④FIDF が保証する基準および条件にもとづき、預金者に払い戻しすること。⑤FIDF の利益を守るため監視し、FIDF がその預金者に支払った非介入金融機関の資産の清算から比率に応じた支払いを受けること。

FIDF は、破綻金融機関の受け皿となってきたクルンタイ銀行のほか、経済危機後の資本注入の結果、バンクタイ銀行、サイアム・シティ銀行の大株主となっている (表 6 参照)。

2. 不良債権処理の枠組み

(1) 倒産法制改革と CDRAC

経済危機後、世銀・IMF の支援におけるコンディショナリティの一つとして、倒産法制の改革が進められ、会社更生手続の導入などを柱とする破産法改正 (1998 年、1999 年) と倒産事件を専門に管轄する破産裁判所の設置が行われた。

他方、BOT 主導でバンコク・アプローチと呼ばれる私的整理の枠組みが創出された。BOT のもとに「企業債務再構築諮問委員会」(Corporate Debt Restructuring Advisory Committee: CDRAC) が組織された。BOT 主導の CDRAC には法的拘束力がなく、債権者が金融機関

³³ タイ語は「金融機関システム再建発展基金」。

³⁴ FIDF の監督を行う「基金管理委員会 (Fund Management Committee)」は、BOT 総裁 (委員長)、財務次官、ならびに大臣が任命する 5 人以上 9 人以下の委員で構成される (29 条の 9)。

である場合にのみ効果が限られ、それほど成果は大きくなかったとみる見解もある³⁵。2006年10月にCDRACは正式に終了した（BOT [2006b: 27]）。

（２）タイ資産管理公社（TAMC）

タイにおいては、二つの資産管理公社が存在した。第一は、経済危機後、破綻した金融会社などの資産を買い取るため、「1997年金融機関資産管理公社に関する緊急勅令」（1998年改正）にもとづき設立された「（金融機関）資産管理公社」（Asset Management Corporation）である。2005年12月に廃止が閣議決定され、2007年1月8日公布の「金融機関資産管理公社廃止法」にもとづき正式に廃止された。第二は、2001年に設立されたタイ資産管理公社（Thai Asset Management Corporation: TAMC）である³⁶。その背景には、BOT主導のCDRACなどの私的整理による債務再構築が進展しなかったことがあった（西澤 [2003]）。FIDFが全株式を保有し、存続期間が10年とされ。TAMCは、対象資産のほぼすべてについて、債務者との交渉を終え、債務の繰延べ措置や担保権実行、会社更生手続等が行われた。

TAMCの特徴として特筆すべき点は次の2点である。第一に、TAMCは、2000年12月末現在における政府または国有会社が払込済み株式の50%以上を保有する金融機関または資産管理会社の不良資産のみを対象としていることである。これ以後に発生した不良債権については対象としていない。第二に、司法手続きを必要とすることなく、担保権を実行する権限を与えられた点である。通常、担保権の実行は裁判所での手続に一年以上を要すると言われる。裁判手続なしに担保権実行ができることは、TAMCが不良債権処理を進めるうえで強みとなっている。

（３）資産管理会社

1998年の資産管理会社緊急勅令（2007年改正³⁷）が根拠法として、民間の資産管理会社も存在する。BOTへの登録が必要である。2006年末で12社が存在する。そのほとんどが主要な商業銀行によって設立されたものである。上述のTAMCのように担保権実行などの面で特別の権限を認められていないので、一般に処理には時間がかかる。

国有の資産管理会社として Sukhumvit Asset Management（SAM）と Bank Commercial Asset Management（BAM）の2社がある。いずれもFIDFが大株主となっている。BAMは、破綻した Bangkok Bank of Commerce の不良債権処理のため1999年に創設された。また、廃

³⁵ CDRACについては、西澤[2003: 82-85]、金子[2004]を参照。

³⁶ 根拠法は、2001年タイ資産管理公社緊急勅令。

³⁷ 資産管理会社緊急勅令を改正する法律が、2007年3月26日に公布された。

止された資産管理公社（AMC）の資産は、2006 年 1 月までに BAM に売却された（BOT [2006b: 27]）。

第 5 節 金融セクターと消費者保護

1. 金融セクターにおける消費者保護

金融セクター・マスタープランは、その項目の一つとして「消費者保護」を掲げ、その具体的な措置として、①顧客からの苦情処理のための手続の確立、②情報開示の奨励やその国際基準への準拠、③預金保険の導入をあげた。

預金保険法については、その原則を承認する閣議決定が行われた後、法制委員会における法案検討作業が行われてきた。現在のところまだ法律は成立していない。BOT によれば、同法案の骨子は、①預金保険機関（Deposit Insurance Agency）の設置（資本金は 10 億バーツ）、②保証額は、当初 1 年間は 5 千万バーツとし、4 年以内に 100 万バーツに引下げ、③保険料は預金額の 1 %、というものである（BOT [2006b: 37]）。

信用情報については、1999 年に国家信用情報株式会社（英文名称 National Credit Bureau Ltd.: NCB）が設立されている³⁸。また、2002 年に制定された信用情報業営業法（2006 年改正³⁹）は、信用情報業の法規制を目的とするが、そのなかで「信用情報所有者への保護の提供」（4 章）に関する規定をおいている。信用情報所有者の権利（25 条）を定めるほか、審査および訂正を信用情報会社またはその会員たる金融機関は、信用情報の審査および訂正を求められたときは、その結果を 30 日以内に通知しなければならない（26 条）。

2. 消費者保護に関する一般的な枠組み

消費者保護に関する立法は多く、その主管する官庁も多岐にわたっている。消費者保護に関する一般法として、もっとも重要な法律は 1979 年消費者保護法である。同法にもとづき消費者保護委員会が設置されている。消費者保護委員会による規制は、広告、表示、契約、その他の 4 分野に分かれる。ある分野・事項が他の法律によって規律されている場合

³⁸ 1999 年に、BOT と地場商業銀行によるタイ信用情報社、財務省と政府住宅銀行（GHB）による中央情報システム社が設立されたが、2005 年に統合され、現在の NCB に社名変更された。NCB のウェブサイトによれば、

³⁹ 書面による情報の提出しか定めていなかったことが、IT を用いた実務に適合しなかったこと、罰則が重すぎたことが改正の理由とされる。

は、その規定が優先する。したがって、金融セクターが包括的に適用除外となっているわけではないが、金融セクターについては BOT の規制が優先される場合が多いと考えられる。たとえば、クレジット・カードの支払い遅延金が不当に高いことが問題となった際には、消費者保護委員会の要請にもとづき、BOT が規制を行った例がある（今泉 [2003]）⁴⁰。

第6節 金融業の競争に対する今後の見通し

第一に、タイにおいても経済危機後の金融セクターの再建が一段落し、より中長期的な金融セクターの改革を目的とした 2004 年の金融セクター・マスタープランにもとづく制度改革と金融再編が進んできた。

マスタープランで示されている基本的な考えは、単一の競争の場を創出することによって金融セクターにおける競争を促すことにあった。もっとも、現段階では新規参入は認めず、そこでの力点は既存の金融機関の再編を中心とした競争力の強化におかれていた。金融会社等の商業銀行への再編や外銀の現地子会社の設立などを通じて、プレーヤーの大きな変化が進んだ。BOT は、一連の改革による金融会社等の統合や新規参入による銀行間の競争が拡大したと評価しつつも、銀行部門と内外のノンバンク、資本市場との競争も拡大しつつあるとの認識を示している（BOT [2006: 1]）。ただし、BOT は、自由化・規制緩和についてはなお慎重な姿勢も残している。たとえば、外銀支店の店舗、ATM の拡大等などの規制緩和になお消極的である。マスタープランが次の段階で行うとする新規参入の拡大について、明確な筋書きはまだ示されていない。BOT が描いた金融再編がほぼ完了したこともあり、現在のマスタープランへの関心は低下しつつあり、新たにマスタープランを作成しようとする動きもある。

これまでのマスタープランの実施は、財務省・BOT の規則によって進められてきたが、金融業法案の成立は遅れている。そのため、たとえば、金融コングロマリットの承認とそれに対する連結監督、外国銀行子会社の容認といった新たな規制枠組みは、商業銀行法の株式保有規制や外資規制の例外規定に依拠するものとなっている。例外規定の裁量的な運用は透明性も欠き、金融規制に関する政策・理念の変化に合致した法的枠組みの整備が課題となっている。BOT 法案をめぐる見直しの動きがあり、金融監督行政をどのように

⁴⁰ 消費者保護法には、①消費者保護委員会による苦情処理、②消費者団体の訴権、③消費者保護委員会の係官が被害者に代わって訴訟を行う制度、が設けられている。②の消費者団体による訴訟はまだなく、③の委員会による訴訟では住宅・不動産関係の事例が多い。このほかに、民事ルールを定めるものとして、1997 年不公正契約条項法が制定されている。

設計するかについて、なお議論があるようである。

取引競争法の金融業への適用は明確に認められているが、競争法の運用自体がまだ限定的な段階にあり、金融業への影響はまだほとんどない。現在検討中の合併規制に関するガイドラインなどより基準の具体化が必要であろう。そもそも委員会の構成などになお多くの課題を有しており、競争法がより積極的に運用されるようになるにはまだ時間がかかると思われる。

〔参考文献〕

〈日本語〉

今泉慎也 [2003] 「タイ—契約分野における消費者保護の強化」(『アジア研ワールド・トレンド』95号、8月、24-27頁)。

—— [2004] 「タイの企業統治と企業法制改革」(今泉慎也・安倍誠『東アジアの企業統治と企業法制改革』日本貿易振興機構アジア経済研究所)。

金子由芳 [2004] 『アジア危機と金融法制改革——法整備支援の実践的方法論をさぐって』信山社。

末廣昭 [2000] 「財政金融政策—中央銀行の独立性と組織の能力」(末廣昭・東茂樹編『タイの経済政策—制度・組織・アクター』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第2章、59-114頁)。

—— [2002] 「金融制度改革と商業銀行の再編——金融コングロマリットを中心に」(末廣昭編『タイの制度改革と企業再編——危機から再建へ』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第4章、161-214頁)。

田坂敏雄 [1996] 『パーツ経済と金融自由化』御茶の水書房。

西澤希久男 [2003] 「タイにおける不良債権処理とADRの活用—調停センターの役割を中心として」(小林昌之・今泉慎也編『アジア諸国の紛争処理制度』日本貿易振興機構アジア経済研究所、第3章、69-99頁)。

〈英文〉

Anan Chantara-Opakorn [2000] “Thailand's Competition Law and Its Implications on International Mergers and Acquisitions,” *Wisconsin International Law Journal*, 18(3), pp. 591-609.

Bangkok Bank [2006] *Commercial Banks in Thailand 2006*. Available at <<http://www.bbl.co.th/download/CommercialBank2006.pdf>> (visited March 13, 2007)

- BOT [1997] *Supervision Report 1996/7*, (BOT).
- _____ [2001] *Supervision Report 2000*, (BOT).
- _____ [2004] *Financial Sector Master Plan*. Dated January 13, 2004. Available at <<http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/FinInstitute/FISystemDevPlan/ENGVer/pdf/eng.pdf>> (visited January 20, 2007).
- _____ [2006a] *Financial Sector Master Plan Handbook*. Available at <<http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/FinInstitute/FISystemDevPlan/ENGVer/FSMP/FSMP.pdf>> (visited January 20, 2007).
- _____ [2006b] *Supervision Report 2005*, (BOT). Available at <http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/supervisionreport/SupervisionReport2005.pdf> (visited March 20, 2007)
- Deunden Nikomborirak [2006] “Political Economy of Competition Law: The Case of Thailand,” *Northwestern Journal of International Law & Business*, 26(3), pp. 597-618.
- Sithi-Amnuai, Paul [1964] *Finance and Banking in Thailand: A Study of the Commercial System, 1988-1963*, Bangkok: Thai Watana Panich.
- Sakda Thanitcul [2002] “Competition Law in Thailand: A Preliminary Analysis,” *Washington University Global Studies Review*, 1(1/2), pp. 171-
- _____ [2006] “Competition Law in Thailand,” in Cassey Lee and Cheong May Fong eds., *Competition Policy in Asia: Models and Issues*, University of Malaya.
- SEC (Securities Exchange Commission of Thailand) [2002] *First Decade of Thai SEC and Capital Market in Thailand (1992-2002)*, (SEC).
- UNCTAD [2005] *Report Review of Recent Experiences in the Formulation and Implementation of Competition Law and Policy in Selected Developing Countries: Thailand, Lao, Kenya, Zambia, Zimbabwe*, UNCTAD/DITC/CLP/2005/2.

[ウェブサイト]

Bank of Thailand (BOT)	http://www.bot.or.th
Department of Insurance (DOI), Ministry of Commerce	http://www.doi.go.th
Ministry of Finance (MOF)	http://www2.mof.go.th
Securities Exchange Commission (SEC)	http://www.sec.or.th
Thai Asset Management Corporation (TAMC)	http://www.tamc.or.th

第 14 章

ベトナム

金子 由芳

はじめに

ベトナムの金融セクターは、社会主義時代のモノバンク・システムに由来する特殊性を有しており、厳格な統制が敷かれてきた。モノバンク・システムそのものは 1988 年に解体したが、その後も中央銀行の広範な統制権限が維持され、金融機関の人事管理・経営方針の細部に及ぶ裁量的な統制が前提とされてきた。経済実態のうえでも、かつてのモノバンク・システムを担った国有商業銀行がいまだに貸出残高全体の 7 割を占め、その大半が国有企業向けに貸し出されてきた経緯がある。

しかしながら、こうした現実の背後で、大きな変革の潮流が生じていることもまた無視できない。一つの潮流は、2006 年 11 月のベトナムの WTO 加盟決定に伴い、いち早く実現した金融自由化コミットメントの影響である。中央銀行は金融セクターの参入規制を最小化し、また従来の統制権限を大幅に後退させる制度改革の過程にある。国有商業銀行各行も、早晚予想される外資参入の本格化に備えて財務体質強化のさなかにある。外資攻勢にどう向き合っていくか、ベトナム金融セクターは抜本的な体質強化を余儀なくされている。

もう一つの重要な潮流は、「株式銀行」を主力とする非国有系金融機関の成長である。同国の貸出規模全体がこの 5 年間に 3 倍というペースで急成長しているなか、「株式銀行」の貸出残高の占める比率がじわじわと拡大している傾向は注目される。この変化は、金融機関の貸出先である企業セクターの新たな動向、とくに「株式銀行」の主たる顧客層である民間中小企業セクターが急速な発展を見せている実態を反映していよう。国有企業向け融資に徹してきた国有商業銀行ですら、いまや民間企業向け融資に食い込みを図っており、ベトナムにおいてはいわば企業セクターの変化が牽引するかたちで、金融セクターの競争状況に大きな変化がもたらされようとしている流れがある。

以下本稿では、まずはこうしたベトナム金融セクターの状況を概観し（第1節）、つぎに従来の金融セクターの競争政策を確認し（第2節）、つづいて足許の金融セクター改革の動向を追い（第3節）、さらに競争法の概要とその金融セクターへの適用可能性について検討し（第4節）、消費者保護の制度に言及したうえで（第5節）、最後に結論をまとめる（第6節）。

第1節 ベトナム金融セクター概観

1. 金融システムの推移

市場経済化政策（いわゆる「ドイモイ」）開始以前の社会主義体制下ではモノバンク・システムが敷かれ、中央銀行であるベトナム国家銀行が商業銀行機能をも兼ねる体制であった。しかしその金融機能は、けっして資本主義国の商業金融におけるような独自の金融仲介判断を伴うものではなく、もっぱら財政当局の配分指令に基づく資金供給に徹する性格であり、また同行のもとでその補完機関として存在していたベトナム外国為替貿易銀行（1963 年設立、通称ベトコンバンク）およびベトナム投資開発銀行（1957 年設立、通称 Bank for Investment and Development of Vietnam: BIDV）の2行の役割も、単なる公的資金の機械的なチャネリングに任じる体制であった。

1988 年にこのシステムは解体した。すなわちベトナム国家銀行が新たに金融政策・金融監督を担う中央銀行として再編され、その過程で、同行の銀行業務を担当していた2部門が分割・独立化して、新たにベトナム工商銀行（通称 Incombank）とベトナム農業銀行が成立した。ベトコムバンク・BIDV と並び、またのちにメコン住宅開発銀行を加えて、「国有商業銀行」5行体制が成立した。なお1990年の立法措置を通じて、これら国有商業銀行の相互の業際規制は廃止され、競争基盤の創出が意図された。その後今日に至るも、この国有系5行体制が全国の貸出総残高の7割以上を占め、とくに国有企業向け融資の9割を占めるなど、ドイモイ開始以来、一貫して金融セクターにおける絶大な地位を維持してきた。

しかし他方で、ドイモイ時代には、民間資本による金融セクター参入の門戸もまた開かれている。現在までに、「株式銀行」37行、「合併銀行」5行、「外銀支店」31支店、「人民信用基金」が1基金24支店体制のもとで905支部体制、「金融会社」5社、「リース会社」9社、という陣容を築いている（State Bank of Vietnam [2005: 10]）。これら非国有系金融機

関の貸出残高合計は総残高の3割弱を占めるに過ぎないが（State Bank of Vietnam [2005: 37]）、その存在感は無視できない。なかでも「株式銀行」は民間による金融参入の代表的な組織形態であり、許可行数が最多時は40数社に及び、民間中小企業や世帯を主な顧客として成長を続けており、国有企業貸し中心の国有商業銀行との棲み分けがなされてきた。貸出総残高に占める比率はいまだ2割弱に過ぎないが、貸出総残高の実額がこの十年で数倍のペースで激増しているなか、健闘ぶりが伺われるといえよう。このことは主要顧客層である中小企業セクターが劇的な勃興を遂げつつあることを背景としていえると考えられる。いっぽう「金融会社」は短期資金運用をなしえないいわばノンバンクであるが、ベトナム国民の短期的投資性向を反映してか申請数が少なく、主に国有企業集団系の5社に留まっている。

2. 金融競争状況の変化

（1）民間企業セクターの牽引する金融競争

このようにベトナムでは社会主義由来の国有商業銀行中心の金融セクター構造がまだまだに継続しているが、しかし競争状況という点では昨今、急速な変化の兆しがある¹。

ひとつは金融機関相互の競争の激化である。一つに、国有商業銀行の融資行動において、特定の国有企業向けの一対一対応関係のもとで推移していた従来型のメインバンク類似の安定的取引関係が、急速に解体し、国有商業銀行相互の顧客争奪競争が高まっているとみられる。さらにそれにも増して、国有商業銀行の貸出先が国有企業向け以上にじつは民間セクター向けに急速にシフトしている現実があり、国有商業銀行の民間向け貸出残高はこの十年で十倍ほどに激増し、のみならず驚くべきことにすでに2000年代に入って国有企業向け残高を抜いて主流化しつつある。まさにあらたに勃興する良質の顧客層のパイ獲得をめぐる、激しい競争が現実化している。

この競争は国有商業銀行間のみならず、主に民間向け融資で成長を遂げてきた「株式銀行」などの非国有系金融機関との競争をも意味している。同国の貸出規模全体がこの5年間に3倍、十年間で数倍規模に急成長しているなか、とくに「株式銀行」の貸出残高の占める比率がじわじわと拡大していることが注目されよう。なかでも民間セクター向け貸出残高では国有商業銀行による民間貸出残高に匹敵する勢いであり、しかもその収益体質は国有商業銀行に優位することが知られている（竹内 [2005: 45-46]）。

¹ 金融競争の現状に関する本節の記述は主に2007年3月7日付ベトナム国家銀行・銀行ノンバンク局へのヒアリングに基づいている。

加えて、政策銀行として近年設立された開発支援基金（1999 年設立、通称 DAF）、および社会政策銀行（2002 年設立）の残高が、大方の予想を上回る激増を示しており、これら政策銀行と国有商業銀行との棲み分けが定かでない一面もあって、結果として競争強化に貢献しているとみられる。

以上のようなベトナム金融セクターの最近の動的な競争状況の原動力は、つまるところ金融機関の貸出先である企業セクター自体の動向を背景としていると理解される。すなわち民間企業セクターが急速な発展を見せ、旺盛な資金需要を生み出しており、いわば企業セクターの変化が牽引するかたちで、同国の金融セクターの競争状況に大きな変化がもたらされようとしている流れがある。

（２）金融自由化コミットメント

加えて、こうした競争状況にさらに変化をもたらすとみられる重要な要因が、2006 年 11 月の WTO 加盟決定に伴う GATS 金融自由化コミットメントである。すなわちベトナム政府は WTO 加盟に先立つアメリカとの熾烈な交渉経緯を受けて、加盟と同時に、外資系商業銀行の参入形態として、駐在事務所、支店、出資比率 50%以内の合弁銀行、合弁ないし外資 100%のリース会社や金融会社の開設を可能と約したほか、5 年後までに外資 100%商業銀行の参入自由化をも約束している。また既存銀行に対する出資形態での参入についても、国有商業銀行では一定の出資比率制限のもとで²、また合資銀行についても 30%の出資制限のもとで、可能と表明した³。30%という出資比率は、各行の基本定款の記載次第では銀行経営上の重要事項決定権について拒否権を発動しうる比率であると考えられ、決して侮れないものである。このような外資参入自由化が、金融セクターの競争体質を塗り替えていくことは大いに予想される。外資の攻勢にどう向き合っていくか、ベトナム金融セクターはまさに抜本的な体質強化を余儀なくされているわけであり、中央銀行が 2000 年以降断行してきた後述の「金融セクター再編計画」はまさに金融自由化時代を見越した対応であった。とくに一連のリストラ計画の過程では、国有商業銀行のなかでも内外の評価の最も高いベトコムバンクにつき、2007 年中に民有化・上場計画が具体化しており、まさに証券市場を通じて、金融セクターの本丸に外資が浸透を開始することが避けられない情勢である。上場計画のある大手の「株式銀行」でも、同様の展開が予想される。

² ベトナム国立銀行ヒアリングによれば、国有商業銀行についても一般の外資規制同様に 30%（出資一件当たり 10%）上限基準のもとで外資参入が可能との解釈であった。

³ WT/ACC/SPEC/VNM/2/Rev.4, pp. 25-26.

3. 金融監督行政の役割

ベトナムではモノバンク・システムの崩壊以降も、終始、中央銀行であるベトナム国家銀行による厳しい金融監督行政が維持されて現在に至っている。現行の1997年「ベトナム国立銀行法」および1997年「金融機関法」によれば⁴、同行は、金融機関の参入許可時点で金融セクターの需給関係等を勘案した裁量的な参入許可権限を行使し、のみならず参入後も一般的なプルーデンシャル規制の範疇を越えて、経営陣の人事、内部ガバナンス構造、融資契約や担保契約といった金融取引内容の詳細にまで立ち入る統制権限を行使し、またその一存で、特別管理、許可取消し、破産・清算、といった制裁権限を留保している。

このような統制主義的な立法姿勢について、評価は分かれるであろう。しかしここで想定されてきた中央銀行の役割は、モノバンク時代のごとき公的裁量による資金配分依存体制とは異なるものであり（櫻井 [2001: 23]）、あくまで、金融機関が市場メカニズムの枠内で健全に金融仲介機能を果たしうよう、中央銀行が厳しい監視に任ずる体制であると理解することが可能であろう。後述第3節でみるように、2020年に向けての金融改革ビジョンに関する首相決定等の政策文書においては、社会主義的な保護行政体質からの離脱を志向し、銀行の自己責任、中銀との関係における市場的規律、といったスローガンもまた重視されているのである。

もちろん今後、外資参入自由化を通じて、従来型の中銀による銀行監督行政のありかたが外資の強い批判に晒され、競争法の適用を軸とする市場型監督への転換が叫ばれていくことは予想される。ただしベトナム国家銀行へのヒアリングにおいては、「ベトナムのようにいまだ金融セクターが成熟途上にある段階では、規制緩和に先だってむしろ中銀による監督の役割が高まる」とする見方もなされており、示唆を含んでいる。「参入自由化」が推進されることは必ずしもイコール「規制緩和」を意味するとは限らない。むしろ自由化に伴って一足飛びに規制緩和へと展開する場合の弊害を、ベトナム銀行行政当局は冷静に見極めようとしているやに見受けられる。

⁴ いずれもベトナム政府の公式英訳官報“Cong Bao”（February 10, 1998 発行号）掲載の条文に拠った。

第2節 従来の金融セクターの規制内容

1. 参入規制の体系

現行の参入規制の根本法規は1997年「金融機関法」であり、下表に挙げたその下部法規群が詳細を規定している。「金融機関法」には中央銀行が金融市場の需給関係を判断して参入許可を勘案する旨規定されているが(22条1a項)、しかし2007年3月時点のベトナム国家銀行ヒアリングによれば、現状ではこの規定を根拠とする参入規制は行っておらず、「金融機関法」と関連下部法規に明確に規定された要件を充たすかぎり、参入許可を与える運用を行っており、これは内資であると外資であることを問わず同様であって、不透明な裁量や例外的慣行は一切ありえないと断定している。なお下部法規の多くは、WTO加盟に向けた準備過程で、不透明な裁量余地を削除する目的で改訂を経ている。

表1 ベトナム金融セクター参入規制の根拠法規

金融機関の組織形態	参入条件の根拠法規
国有商業銀行、 株式銀行	「金融機関法」第一章、商業銀行の機構・経営に関する2000年9月12日付政令49号、金融機関の法定資本に関する2006年11月22日付政令141号
外銀支店、合弁銀行、100% 外資出資銀行（新設形態）、 外資系駐在員事務所	外銀支店・合弁銀行・100%外資出資銀行（新設形態）・外資系駐在員事務所の機構・経営に関する2006年2月28日政令22号
金融会社	金融会社の機構・経営に関する2002年10月4日政令79号、同施行に関する2002年通達79号、金融機関の法定資本に関する2006年11月22日付政令141号
金融リース会社	金融リース会社の機構・経営に関する2001年5月2日政令16号、同施行に関する2005年通達6号、金融機関の法定資本に関する2006年11月22日付政令141号

(出所) ベトナム国家銀行ヒアリングに基づき筆者作成。

2. 行為・業態規制の体系

(1) 店舗規制

商業銀行セクターに適用される店舗規制は、現在は資本規模に応じた店舗数の制限のみであり、その根拠法規は、「商業銀行の取引支部・支店・駐在員事務所・非営業部門の設置・廃止に関する 2005 年 6 月 16 日ベトナム国家銀行総裁決定 888 号」である。同決定以前には地方自治制度の階級に応じた 3 段階の営業地域規制が存在したが、いまや廃止され、上記の店舗数規制しかない。

いっぽう外銀や合弁銀行については店舗数の規制は存在しないが、各店舗についての営業地域規制が適用される。かつては一地域一支店制の規制が存在したが、2006 年政令 22 号の導入に伴い緩和された。また外銀支店については 1500 万ドルを上限とする営業規模規制があるが WTO コミットメント違反ではない。

(2) 金利規制

金利自由化は 2001 年に外貨建融資で、2002 年からドン建融資およびドン建預金で実施されてきたが、さらに 2007 年 2 月 6 日付ベトナム国家銀行総裁決定 7 号により、2007 年 3 月からドル建預金についても自由化が開始した。

(3) 業際規制

業際規制の発想は基本的にない模様である。商業銀行による保険業務参入には明文の根拠があり（金融機関法 74 条）、一般に他の金融機関への出資は制限していない（同 81 条 3 項）。国有商業銀行も事実として金融リース業務や証券取引業務に参入している。

(4) 行為規制

一般に単一の顧客に対して自己資本の 15%を超える融資は禁じられ（ただし政府系信託基金や他の金融機関に対する融資は対象外）、これを超えざるを得ない場合はシンジケート団を組成する義務がある（金融機関法 79 条 1 項）。また単一の顧客に対する保証・担保提供もベトナム国家銀行が設定する自己資本比率基準を超えてはならない（同 79 条 2 項）。金融機関がなしうる出資の上限もベトナム国家銀行が定める基準による（同 80 条）。

人民信用基金を除く金融機関では、取締役会・監査会のメンバーやその親族などへの融資提供や保証を受けることが禁止される（同 77 条）。また金融機関は外部監査機関、支配株主、また上記の取締役会メンバーやその親族等が 10%以上の出資シェアを有する企業に

対して、無担保融資や優遇条件による融資を行ってはならず、またこれら対象への融資合計は自己資本の5%を越えてはならない（同78条）。

3. バランスシート規制

「金融機関法」はベトナム国家銀行が流動性（預貸比率）基準、自己資本比率規制（オフバランス資産を含む）、および預貸間のデュレーション・ギャップ基準を設けるとする（81条）。ただし2007年3月時点のベトナム国家銀行ヒアリングによれば、現状では、2005年4月19日付国家銀行総裁決定457号（2007年1月19日国家銀行総裁決定3号により部分修正）を根拠として、Basel合意に依拠した自己資本比率規制のみを実施している。また「金融機関法」はベトナム国家銀行が信用評価基準を設定するとするが、現在の運用では商業銀行各行が独自に内部基準を設定することが義務づけられている（2005年ベトナム国家銀行総裁決定493号）。

4. 総括

以上のようにベトナム国家銀行のプルーデンシャル規制そのものは、WTO加盟準備を契機として、参入規制や金利規制などの競争制限的な規制を急速に後退させ、自己資本比率規制に特化する傾向を示していることがわかる。また財務体質強化にあたって、各金融機関が内部基準を強化する形で自律型経営努力を促す改革が、まさに国家銀行による上からの指導で進められていることは興味深い。とはいえ現行「金融機関法」の骨子において、金融機関の経営人事権やガバナンス構造にまで容喙する中央銀行の統制的権能が維持されているあいだは、単純に規制緩和の潮流に和する姿勢とみることはできない。

第3節 金融セクター改革の動向

1. 制度改革の基本方針

ベトナムの金融セクター改革は、複数の政策課題の文脈が同時生起しているとみられる。本書の主要関心である規制緩和（公的監督から市場的規律へ）という視点もさることながら、これとは別に、2006年11月WTO新規加盟に伴う金融セクター参入自由化という新たな潮流のもとで、国有商業銀行を中心に推移してきた従来の金融セクターの構造そのものが、大きく変わろうとしている。以下ではあえてこの参入自由化・金融セクター構造改革

の軸と、規制緩和の軸とを分けて考えることが理解に資すると考える。

すなわち「2010年までの金融セクター開発に向けた目標・方針および2020年へ向けたビジョンに関する首相決定2006年112号」(以下「2006年首相決定112号」とする)によれば、ベトナムではWTO等の国際協定への準拠が国是とされ、参入自由化や金融監督行政の国際水準へのキャッチアップが第一課題として掲げられている(同B.1.1-1.2項)。いっぽうで、ベトナム金融セクターがまだまだ揺籃期にあるという認識から、銀行監督面のプルーデンスル規制においては当面は基本的に中央銀行による監督機能の維持を志向し、Basel IIに代表されるような中銀監督の簡素化、銀行内部基準重視、情報開示中心の規制緩和型アプローチへの対応は2010年以降の漸進的課題とみなされている(同B.1.5項)。他方で社会主義的な保護行政体質からの離脱を志向し、銀行の自己責任、中銀との関係における市場的規律、といったスローガンもまた重視されている。この当面の監督強化の要請と銀行自律の要請とを両立していくうえで、上位監督機関として「包括金融監督庁」なる行政機関の設立が企図されており(同B.1.5項)、ベトナム国家銀行はこのもとで客観的数値基準に基づく一律厳格な金融機関監視機能に徹し、従来担ってきたような裁量的な政策判断は切り離されてこの上位監督機関に集約されていくことが予定されている。

このように当面の政策展開の時系列のうえで、まずは参入自由化・構造改革が実施されており、次の段階でプルーデンスル規制等の規制緩和ないし情報開示・市場監視型への展開が予想されることから、以下でもこの順序に従い記述したい。

2. 金融セクターの構造改革

(1) 商業銀行の再編計画

ベトナムでは2000年首相決定による商業セクター再編計画が実施されており、2009年中の完結が目標とされている。なかでも国有商業銀行の財務健全化・不良債権解消の文脈で、2002年から2年計画で国有商業銀行5行に対する総額9.9兆ドン(日本円にして約700億円)の公的資本注入が実施され、結果として各行の資本金が3倍前後に増強されるに及び、自己資本比率も4.4%~6.2%などと強化された。これがさらに信用リスク管理強化を通じて2008年までに8%へと強化される目標となっている。こうした財務健全化を梃子に、ベトナムバンクとメコンデルタ住宅開発銀行については2007年7月を目処に政府出資比率を100%から51%に引き下げる民有化を経て証券市場上場が決定している⁵。その他

⁵ 2007年3月ベトナム国家銀行・銀行開発局 Vu Ngoc Duy 副局長ヒアリング。なお上場に際し、一般の国有企業の株式会社化(政令64号)とは別の特別措置を予定している模様。

の国有商業銀行についても 2010 年までに同様の民有化計画がある（2006 年首相決定 112 号第 7 項）。

このような公的支援による資本増強計画に伴い、当然ながら経営構造改革が促がされており、その改革射程は、経営ガバナンス構造の改革、不良債権リストラ、信用リスクの強化、資産・負債管理の強化、監査機能強化、経営情報システムの確立、など広範に及んでいる（2006 年首相決定 112 号 B.2.1 項）。なかでも経営ガバナンス構造の改革には力点が置かれ、現行「金融機関法」が規定する経営評議会や監査会といった既存機関に加えて、経営評議会が任命する合議制の取締役会を設置し、ここに経営権限を集約するとともに、取締役会内部に監査委員会やリスク管理委員会といった執行委員会制度を持ち込むことで自律的な経営体質を強化する狙いである。これは証券市場上場を見越して、アメリカン・モデルのコーポレート・ガバナンスを導入するものとして理解できる。しかしながらこうした経営構造改革の成否は評価がわかれるところであり、ベトナム国家銀行自身の認識ではほぼ順調に達成したとされているのであるが⁶、たとえばいち早く改革を完了したと評価されているベトナム農業・地方開発銀行では、収益性の改善は見られず、国際金融界からは不良債権比率の改善も疑われている（竹内 [2005: 45-46]）。改革が単に舶来コーポレート・ガバナンス・モデルの機械的な移植にとどまっているかぎりは、経営体質の強化には直結しえないであろう。

他方で非国有系の「株式銀行」の再編は、公金投入を伴うことなく、厳しい姿勢で断行されている。すなわち既存銀行はベトナム国立銀行により「良・不良・特別管理」の三つに分類され、このうち不良銀行 14 行の営業許可取消・清算が断行されるとともに、4 行が特別管理のもとに置かれている。このように国有商業銀行と株式銀行とでは、再編計画のうえで異なる取り扱いがなされているのであり、後者は公的支援を当てにせずむしろ厳格な公的清算を恐れるなかで、自力による財務体質健全化を迫られている。結果として株式銀行の増資は急速に進み、なかでも大手のアジア商業銀行やサイゴン商業銀行は上場予定がある。

（２）参入規制・外資規制の緩和

第 2 節 1 で上述したように、WTO 加盟準備過程で公布された一連の政令により、参入規制はすでに撤廃されており、残すは根本法規である「金融機関法」の改正を待つのみだとしている（ベトナム国家銀行・銀行ノンバンク局）。たしかに関連法文をみるかぎり参入

⁶ State Bank of Vietnam [2004]、また 2007 年 3 月時点の同行銀行ノンバンク局ヒアリングも同旨。

許可に伴う裁量事項は極力排除されている模様であるが、運用しだいであろう。外資参入については上述のように WTO 金融自由化コミットメントにより、国有商業銀行や合資銀行への出資参加が合計 30%までは可能となったほか、また 5 年以内に外資 100%の商業銀行認可が約束されているが、そのための立法化は 2007 年度中に準備されているという。こうした外資参入自由化のなかで、じっさいにどのような外銀の浸透が開始するのか、またベトナム金融当局がどのような反応を示していくのか、注意深いウォッチが必要であろう。

（３）政策ローンの見直し

かくして参入自由化の新しい波が襲ってくる時代に、ベトナム政府が一つの対応策として力点を置いている一つの分野が、政策金融の強化であることは注目に値する。国有商業銀行が民有化・上場へと向かう過程で、政策金融は切り離され、別途、政策金融に特化する「開発支援基金」(DAF) が 1999 年に「社会政策銀行」が 2002 年に設置され、急進的に存在感を強めている。これら政策金融機関は資本規模で国有商業銀行に匹敵し、融資残高もすでに 2 行併せてベトコンバンクなどを超える規模に膨らんでいる。政策金融は WTO 金融自由化コミットメントの枠外のいわば聖域であり、ベトナム政府の一つの方針は、従来の国有商業銀行を WTO 加盟にともなういわば自由化の旗頭とし、いっぽうで、政策金融という聖域を新たに育てていく戦略に転じていると理解される⁷。

（４）商業銀行倒産方針

上述のように 2000 年以降の金融セクター再編計画の実施過程で、「株式銀行」につき財務状況に応じて、不良銀行 14 行の営業許可取消・清算が断行されている。このことは非国有系金融機関に対しては中央銀行が厳格な規律をもって臨んでいることを示している。しかし他方で国有商業銀行に対しては上述のように清算処理を避け、公金投入による財務健全化を図る方針と対照的である。

この市場型処理と公金投入型処理との二元的方針について、民間金融セクターでは不公平処理だとする不満も聞かれているようだが、不採算金融機関の処理政策を考える上で興味深い例を提供していると考えられる。近隣アジア諸国を見渡せば、アジア危機後の IMF・世銀指導下の金融救済過程では、金融機関への資本注入策、国有化策、不採算部門分離・公的買取り策等の多様な公金投入型救済が導入されたが、こうした公金投入に伴い付帯条

⁷ 2007 年 3 月 7 日ベトナム国家銀行・金融開発局ヒアリング。なお国有商業銀行のうちベトナム投資開発銀行 (BIDV) を輸出金融・産業政策金融機関として位置づける提案も存在するという。

件として喧伝された金融機関経営改革や中銀の監督体制強化が中途半端にとどまったことは、専門家の見方が一致するところである。公的介入に過度に依存した処理方針の不効率という教訓が横たわっている⁸。

こうした近隣アジア諸国の経験は、ベトナムでどのように受け止められているであろうか。上述のように国有商業銀行に対して実施された大規模の公金投入の効果は不問に付されている。いっぽうで非国有系の「株式銀行」各行は、公金投入は受けられず、むしろ特別管理や営業許可取消といった厳しい公的圧力に晒されるなかで、自力で増資を進めた結果、アジア商業銀行やサイゴン商業銀行などは収益性の向上を果たしており、上場計画も進んでいる（竹内[2005] pp.46）。背景に不採算国有企業の改革過程に取り込まれざるを得ない国有商業銀行とそうではない非国有系銀行という条件の違いはあるにせよ、公的救済策か市場的処理かという視点から見ればベトナム金融セクターは興味深い実験事例を提供しているかのようである。公的救済を受けた国有商業銀行と、競争状況下で自力更生を進める合資銀行と、いずれが中長期的に財務健全化・収益力を強めていくことになるか、興味深く見守られる。

（５）競争法導入による銀行の企業結合規制の見直し

ベトナムでは 2004 年競争法の金融セクターへの適用方針をめぐってまだ検討過程にあり、この点については、第４節で改めて詳述する。

3. プルーデンシャル規制の内容変化

すでに第２節で紹介したように、WTO 加盟を見越した事前交渉の過程で、ベトナムでは近年急速に競争制限的なプルーデンシャル規制手法を後退させてきた。その概要を改めてまとめると、以下の通りである。

⁸ 金融危機の公的解決策としては、1980 年代の英国金融危機で採用されたいわゆる「ロンドン・アプローチ」のごとく、あくまで債権者・債務者間の任意交渉に委ね、中銀はそうした交渉をお膳立てする黒子にとどまり、いかなる債権者も自己の経済合理性判断に反して交渉参加を強制されることのない、市場的規律を重視する選択がある。いっぽうタイの「バンコク・アプローチ」に典型的に見るアジア危機後の公的介入は似て非なる公的強制色の強い選択であったといえ、債権者の交渉参加離脱は契約違反として罰され、交渉過程では意に反する債権譲歩も多数決等の手続的正当化枠組みのもとで強制されていた。こうした強制色のつよい公的介入は世銀・ADB 等が強く推奨した政策選択であったが（World Bank[1999]; ADB [2000]）、結果として、債権者・債務者ともに、公的救済を当てにして問題解決をずるずると先送りするモラルハザードを強め、経済合理性判断に基づく市場的規律は非常に阻害される帰結を生んだとみられる。

店舗規制については、商業銀行では2005年6月16日ベトナム国家銀行総裁決定888号により、従来の営業地域規制を撤廃して、資本規模に応じた一定の店舗数の制限のみを残している。外資・合併銀行については2006年政令22号により、一地域一支店制の規制を排して、営業地域規制を緩和した。営業規模規制はあるがWTOコミットメント批判ではないと解されている。

金利規制については2001年に外貨建融資で廃止、2002年からドン建融資およびドン建預金で廃止され、さらに2007年2月6日付ベトナム国家銀行総裁決定7号により、2007年3月からドル建預金についても自由化された。以上の金利自由化に伴い、五段階の信用格付け評価制度が導入されている。

業際規制は特段意識されていない。

しかし新規金融商品の導入は個別にベトナム国家銀行の許認可が必要であるとしている(2007年3月銀行ノンバンク局ヒアリング)。

現行のプルーデンス規制の枢要は自己資本比率規制であり、Basel合意に依拠して実施され、現在は自己資本比率8%、長期的には10%を達成目標とする。Basel IIについては研究中であり、実施の検討は2010年以降の課題とされている(2006年首相決定112号B.1.5)。

なお今後の課題として、ベトナム国家銀行と金融機関とのあいだの行政統制関係を市場規律重視の関係に切り替えていくことが掲げられ、その過程で、金融機関の財務・運営・ガバナンス・人事管理面のセルフ・コントロール能力を高めることが課題とされている(2006年首相決定112号B.2.1)。とくに従来のようなベトナム国家銀行からの財務的支援や、国有商業銀行の経営・人事面の株主代表の派遣をとりやめるとし、中央銀行はあくまで数値基準に基づく客観的な監視機能に特化していくことが予定されている(2007年3月同行銀行ノンバンク局ヒアリング)。この関連で、2007年4月以降に、現行「ベトナム国家銀行法」および「金融機関法」の抜本改正が予定されている。その改正骨子はヒアリングの際には機密であるとして明らかにされなかったが、おそらくはこれら基本法規がいまなお残してきた中央銀行による統制メカニズムを大きく削減する方向での改正になることが予想される。国会審議の政治過程がかかる規制緩和の方向性をどこまで許容するかが見守られよう。

4. 情報開示制度

現行「金融機関法」に基づき、各金融機関はベトナム国家銀行に対して財務報告を行う義務がある。しかしこうした財務情報は一般に公開されてはいない。現状の金融機関は「金融機関法」に基づき設立された特殊法人であって 2005 年「企業法」の適用される会社形態に該当しないため、「企業法」に基づく情報開示は行われていない。

ただし今後、商業銀行の上場が実施されていくなかで、おのずと証券市場における対株主情報開示が強制されていくこととなる。

第4節 競争法の概要と金融セクターへの適用見通し

1. 2004 年競争法の概要

ベトナム競争法は 2004 年末国会で成立し、2005 年 7 月 1 日から施行された。またその実施細則として 2005 年 9 月に政令 116 号が公布され、市場シェア判定の基準となる市場画定の方法などの技術的な事項を定めた。しかし筆者が 2007 年 3 月時点で商業省傘下の競争管理局（ソン副局長）にヒアリングしたところでは、いまだ適用事例は一件もなく、申告事例すらないとしている。目下は産業分野毎に関係省庁とのあいだで実施細則を詰めている段階であり、実際の適用までにはまだ若干の時間を要しようとのことであった。したがって以下はもっぱら立法上の文言に依存した理解であり、その実際の運用上の解釈については今後の実施を見守らざるを得ない。

ベトナム競争法の性格は総じて政策的な裁量判断余地を大きく組み込むものとなっている。第一に、競争法実施当局である競争管理局は独立委員会ではなく、商業省傘下の一組織として設置され、その人事権は首相・商業大臣により掌握されている（50 条）。さらに実体規定においても「合理の原則」による濫用規制は極力排除されていて競争法実施当局の判断局面は最小化され、むしろ商業大臣あるいは首相というハイレベルによる政策的な例外判断の余地を広く組み込んでいる。

その実体規定の具体的内容だが、まずはカルテル規制では、違法類型を限定列挙しており（8 条）、このうち当然違法（*per se illegal*）とされるのは新規参入阻止・ボイコット・談合の 3 類型のみであって（9 条 1 項）、残る 5 類型（価格カルテル・供給制限・生産制限・技術革新・差別取引条件）については市場シェア 30%を基準とするセーフハーバーが適用

されるとともに（9条2項）、商業大臣による個別の適用除外認定の対象となりうる（10条・25条1項）。この商業大臣による適用除外事由としては、経営合理化、生産技術革新、品質規格適用、商慣行の調和、中小企業促進、国際競争力の強化、が挙げられているが、これら各事由を詳細化するガイドライン等の制定見込みはないとのことであり、大幅な裁量判断が予定されている。

市場支配的地位の濫用禁止規定では、まずは「市場支配的地位」が「1社で市場シェア30%（2社で50%、3社で65%、4社で75%）、または、実質的競争制限のおそれ」なる構造基準で判断されてしまうことが目を引く（12条）。しかも濫用行為類型（13条で略奪価格、再販価格指定、流通制限・市場分割、差別取引、抱合せ条件付き取引、新規参入阻止。加えて14条で独占的地位濫用類型として非対称的契約条件、一方的解約）に該当すると判断されれば、例外認定の余地はない。比較法的には規制対象を広くとって例外余地を残すか、規制対象を狭めたうえで厳格規制する選択があろうが、ベトナムの場合は規制対象を広くとりながらなおかつ例外余地も認めない厳格規制を強調しているわけである。競争法実施当局へのヒアリングによれば、濫用類型について詳述するガイドラインはとくに予定していないとしており、市場シェア基準認定や濫用類型の解釈余地を操作することによる裁量的政策判断を意図しているとすらうかがわれる。日系投資企業の一部には市場シェアの構造基準に該当すると認定される余地は十分存在し、注意が必要であろう。

企業集中規制については、一律に市場シェア50%を基準とする集中禁止が敷かれている（18条）。ただし破産企業の救済に資する場合に商業大臣の裁量により（19条1項）、また輸出促進やその他社会経済開発・技術促進に資する場合に首相裁量により（19条2項）、例外が許可される余地があるとされ（25条）、これら例外認定の具体的ガイドラインは予定されておらず全面的な裁量判断となる。なお市場シェア30~50%に該当する企業集中は事前届出を要し、30%以下の場合は免除されるが（20条）、しかしこうした市場シェア基準について事前確認制度は設けておらず、競争実施当局へのヒアリングによれば、市場画定は企業にとって自明の問題であるし、業界他社の税務会計報告の閲覧を行うことで自社のシェアの計算は可能であるとしている。なお競争法実施当局自身は外部専門家に鑑定依頼して市場シェア判定を行うとしている。

以上の実体規定の実施手続については、上述の競争管理局とは別に、政府直属の競争審査機関を設置し（53条）、同審査機関が独立して準司法的な審査を行うとしている（81条）。しかしこの競争審査機関は首相・商業大臣の人事権に服することでは競争管理局と同様に独立性を欠いており（53条1項）、じっさいにもすでに設置された競争審査機関の顔ぶれは関係各省の代表から構成されていて、学者・有識者などの外部委員は存在していないと

いう。こうした非独立的機関が準司法的審査を行う制度設計はいびつであるといわねばなるまい。なお競争審査機関の個別法廷の判定に不服のある当事者は、第一に競争審査機関に不服申立てを行い（107条1項）、なおかつ不服ある場合は商業大臣に不服申立てすることとされ（107条2項）、さらに不服ある場合は普通裁判所の行政法廷に行政訴訟を提起することができる（115条）。競争管理局へのヒアリングによれば、この場合の不服申立て手続は行政訴訟に対して前置が強制されているという。

2. 競争法の金融セクターへの適用のありかた

以上のような骨格を有する2004年「競争法」だが、これが金融セクターにいかに適用されていくかについては、いまだ明確化されていない。「競争法」が金融セクターに及ぶことは間違いなく、その適用過程では商業省傘下の競争管理局と競争審査機関が主導権を握ることが予想されている。しかしながら適用方針をめぐる実施細則の作成はこれら競争行政当局の一存では決められず、あらゆる産業分野において、競争行政当局と主管官庁との協議が不可避であるとみられている。金融セクターについても、すでにベトナム国家銀行と競争管理局とのあいだで3回ほどの協議が行われたというが、詰めにはいまだ時間を要する見込みである（2007年3月ベトナム国家銀行・金融開発局および銀行ノンバンク局ヒアリング）。

関心の対象は、上記のように政治判断レベルでの裁量余地が組み込まれた「競争法」が、どのような政策意図をもって金融セクターに適用されていくかである。外資の浸透を厳格に見張る手段として機能するのであろうか。あるいは国有商業銀行が民有化されたのちも保護的配慮の対象となるのか。具体的にはまず、個別裁量的な除外余地の広いカルテル規定が、金利形成過程にどのように適用されるであろうか。また、市場支配的地位の濫用では、一銀行で市場シェア30%といった対象基準に該当する局面は予想の範囲内であるが、濫用行為の解釈について今後準備される実施細則がどのような具体的明確化を図りうるか、そしてその実際の運用過程で、国有商業銀行、株式銀行、そして外資といった行為主体の相違に応じてどのように適用方針が使い分けられていくかが興味の対象である。また企業集中については、市場シェア一律50%基準で禁止されるが、外銀には地域規制も残っている状況下で市場シェア画定の操作余地や、また高度な政治判断による例外規定もあるわけで、たとえば国有商業銀行の強化には寛容だが、外資の浸透には厳格な鉈をふるうといった類の政策戦略の具として機能することも想像される。今後の適用過程を見守るしかない。

第5節 消費者保護

預金保険制度としては、1999年11月9日付け首相決定218号で設置されたベトナム預金保険機関が2000年7月から機能開始しており、預金保険に関する1999年政令89号および2005年政令109号、2006年4月25日付け国家銀行総裁通達3号がある。同制度の設置経緯は、1980年代に7000社あまり存在した「人民信用基金」の1990年代金融引締め期における相次ぐ破綻があり、少額預金者への保護を通じて金融システム保障を果たす必要性が認識されたものである。2004年末現在の情報では、組織形態を問わず全金融機関（1069機関）が参加している。保護対象は個人の自国通貨預金であり、法人預金の対象化を予定する。保護上限は一預金者当たり3000万ドンであり、元本・利息の両方を対象とする。既述のように金融セクターの構造改革が断行されてきたなか、金融機関の強制解散・合併などの過程で、預金保険機構からの払出しが現実になっており、とくに「人民信用基金」への払出しが主流を占める。

また金融取引における消費者保護全般については、上記の「競争法」の不公正取引規定、また「消費者保護法」が適用され、担当官庁は商業省である。

第6節 結語

ベトナム金融セクターは、ドイモイ開始以後20年の間に、モノバンク・システムから商業金融体制への転換、その後の民間企業セクターの勃興を背景とする急激な預金規模・貸出規模の増大、さらに2007年1月からのWTO加盟による参入自由化・内国民待遇時代への突入という、まさに激動を歩んできた。この間、中央銀行の金融監督の役割も、金融機関の人事・財務・経営全般に及ぶ支配統制（1988年「ベトナム国家銀行法」時代）から、金融機関の財務体質強化を促す改革再編の牽引（1997年「ベトナム国家銀行法」時代）を経て、さらにいまや金融機関のセルフ・コントロールを基調とする市場型監督体制へと変遷を辿りつつある（2007年「ベトナム国家銀行法」時代）。

このような変化の時代におけるベトナム国家銀行の役割は興味深い。とくにWTO加盟の事前交渉を契機として、単に参入自由化のみならず、規制面でも中央銀行の役割を後退させ市場型のセルフ・コントロール体制へと転換を迫る規制緩和が外圧で促がされてきたなかで、ベトナム国家銀行は旧態に拘泥することなく、柔軟にこうした規制緩和の時流を受け入れ、むしろ上からのパターンリスティックな指導により各金融機関の自律性を高め

る改革を牽引している。このたびの調査における同銀行へのヒアリングでも、競争の強化、金融機関の自律といった理念が繰り返し強調されていたことが印象的であった。ただし同様に印象的であったのは、金融機関が自律して競争に生き残っていきうるまでに体質を強化する過程では、中央銀行の指導的な役割が重要であるとする認識が強く語られたことである。いっぽうで公的制度金融の役割が重視され、商業金融と切り離された時限で強化が予定されていることも興味深い。金融セクターの成熟の遅れた発展途上国が否応なく WTO 体制のもとに取り込まれていくグローバル化過程において、中央銀行の果たすべき役割、また商業金融と公的金融の関係等について、ベトナムの辿りつつある経験は汎用的な示唆・論点を含んでいるように考えられる。

〔参考文献〕

- 天田聖 [1995] 「経済開発と市場経済以降における金融改革—ベトナム金融部門について」
（『開発援助研究』 2 巻 4 号、海外経済協力基金開発援助研究所）
- 金子由芳 [2005] 「ベトナム競争法の立法について」（『国際商事法務』 33 巻 5 号、623-630 頁）。
- 櫻井宏二郎 [2001] 「市場経済移行国の金融問題—ヴェトナムのケース—」（『金融に関する政策支援型協力基礎研究：現状分析編』 国際協力事業団国際協力総合研修所）
- 竹内幹雄 [2005] 「ベトナムの金融セクターの現状と課題」（『国際金融』 1139 号、43-49 頁）。
- 森純一 [2003] 「ベトナム金融システムの現状と今後」（『国際金融』 1107 号、46-50 頁）。
- 渡辺慎一 [1995] 「ベトナムにおける金融システムの改革と海外要因」（伊藤和久編『発展途上国の金融改革と国際化』 アジア経済研究所）
- ADB [2000] “Report No.5795: Insolvency Law Reforms in the Asian and Pacific Region,” in *Law and Development at the Asian Development Bank, 1999 Edition*, ADB.
- Kousted, Rand and Tarp [2005] *From Monobank to Commercial Banking: Financial Sector Reform in Vietnam*, Institute of Southeast Asian Studies
- State Bank of Vietnam [2004] *Annual Report 2004*.
- _____ [2005] *Annual Report 2005*.
- World Bank [1999] “World Bank Principles and Guidelines for Effective Insolvency Systems”

第 15 章

インド

川名 剛

はじめに

インドは、1991 年の経済自由化政策によって、それまでの社会主義的な計画経済から規制緩和と民間資本の活用による自由主義経済へと移行した。急成長した東南アジア諸国や中国と比べると漸進的ではあったが着実な成長を重ね、2006 年には GDP 世界第 12 位の地位を占めるに至っている（IMF [2006]）。その間、政治的懸案だったパキスタンや中国をはじめ、ロシア、アメリカ、中東、日本と多方面に外交関係を構築し、国際社会で非常に重要な存在となってきている。本章では、インドにおける銀行部門を中心とする金融セクターの規制緩和と競争環境の現状を概観し、インドが今後国際金融市場とどう向き合おうとしているかを検討するものである。

第 1 節 インドの経済政策の展開と概況

よく比較される中国と異なり、インドには、イギリス統治以来のコモンローを基礎とする法治国家としての伝統がある。その一方で、1947 年の独立以来、インドは、国民会議派の一党優位政党制のもとで統制的な混合経済を志向してきた。そのための立法として、外国為替や貿易を規制する外国為替（規制）法¹や輸出入（統制）法²、産業への参入にライセンスを要する産業（開発・規制）法³などが制定された。民間企業は否定はされなかったが、周辺的な産業を担うにとどめられ、重工業や重要産業は国家の統制下に置かれた。

¹ Foreign Exchange (Regulation) Act, 1947.

² Import and Export (Control) Act, 1947.

³ Industries (Development and Regulation) Act, 1951.

金融セクターでは、1949 年のインド準備銀行（Reserve Bank of India: RBI）の国有化および銀行規制法（Banking Regulation Act, 1949）の制定により、RBI に銀行に対する幅広い監督権限が与えられ、政府証券の引受義務、準備率規制、農業・地方産業への貸付義務などの規制が課された。1969 年には主な商業銀行が国有化され、それに並行する形でさまざまな農業向けや長期信用向けの開発銀行が設立された。このような中央集権的な政策の目的は、銀行への貯蓄を通じて金融資源を重要な産業部門に集中させるとともに、農業政策の一環として、組織化されていない地場の貸出業者しかなかった農村部へ銀行業を普及させ、地域開発を推し進めることにあった。しかし、これら重点分野以外の産業部門へは資金が十分回らず、むしろ全国家的な長期的成長と発展が阻害されることとなった。

資本市場は、資本発行（統制）法⁴および証券契約（規制）法⁵により規制された。全国的な証券市場として 1875 年設立のボンベイ証券取引所（Bombay Stock Exchange: BSE）が存在し、各地にも 20 を越える証券取引所があった。しかし、銀行部門が金融セクターの中心に位置づけられたこともあり、国家経済における役割は極めて小さいものであった。

また、保険業については、1956 年に当時 245 あった民間保険会社を統合しインド生命保険公社（Life Insurance Corporation of India: LIC）を設立して 1 社独占とした。さらに、1972 年には総合保険公社（General Insurance Corporation of India: GIC）を設立し、民間損保を国有化しその子会社とした。

しかし、1960 年代後半から、相次ぐパキスタンとの紛争や干ばつなどの影響によりインドは財政危機、国際収支危機に陥った。当初は自由化を条件に世銀から融資を受けていたが、米国との関係悪化により融資も縮小され、より社会主義的な路線を強めることとなった。1980 年代に入ると、積極財政による累積債務の膨張、公的銀行部門の不良債権の増加、インフレの進行、独占的な統制経済による競争の欠如、管理貿易による通商の停滞などが深刻化した。そこで、政府は部分的な貿易・投資の自由化⁶や財政従属的な金融制度の改革⁷を行ったが、十分な成果を得るには至らなかった。1990 年には湾岸戦争による石油高騰と出稼ぎ労働者の送金収入の減少を受けて債務危機に陥ったため、国民会議派のラオ政権は、IMF・世銀の構造調整プログラムを受け入れる形で、抜本的な経済改革と自由化を進めることとなった。

⁴ Capital Issues (Control) Act, 1947.

⁵ Securities Contracts (Regulation) Act, 1956.

⁶ 1982 年に、日本のスズキが進出し、政府との合弁会社マルチ・ウドヨグを設立している。

⁷ この時期には、チャクラヴァルティ委員会（Chakravarty Committee: 1985 年）およびヴァグール委員会（Vaghul Committee: 1987 年）の報告を受け、割引金融公社の設立や短期金融市場における CP や CD の導入が行われたが、限定的なものであった。

表1 ナラシムハム委員会の主な銀行改革案

ナラシムハム委員会 I (1991)	
(a)	法定準備率 (SLR) の引下げ
(b)	マネタリー・コントロールの手段としての預金準備率 (CCR) の活用
(c)	預金金利の自由化
(d)	統一された会計基準の導入
(e)	民間銀行の参入解禁と外国銀行政策の自由化
(f)	国有銀行の政府持株比率の引下げ
(g)	支店認可の緩和
(h)	独立した金融監督機関の導入
(i)	優先分野への信用割当の引下げ
(j)	リスク・ウェイト・ベースでの自己資本比率の改善
ナラシムハム委員会 II (1998)	
(a)	銀行システムの強化 - 信用リスクに加え市場リスクも考慮した自己資本比率の改善 - 政府証券および政府保証債権の市場リスクに基づく再評価 - 外国為替取引のリスク評価を 100%とする - 自己資本比率を 8% から 10% (2000 年までに暫定的に 9%) に引上げ - 公的銀行部門の資本市場へのアクセスの推進
(b)	資産の質の改善 - 資産分類の厳格化 - 政府保証債権に関する情報公開と透明性確保 - 不良債権の資産再建会社 (Asset Reconstruction Company) への移管 - 政府保証付き銀行債による Tier II 資本の補完 - 優先分野への融資の利子補給の撤廃と 20 万ルピー以下の融資の金利自由化
(c)	プルーデンスル規制 - 利子または元本の返済の停止の認定の迅速化 - 標準資産の 1% の一般準備 (general provision) の導入 - 特定準備 (specific provision) に対する税額控除
(d)	銀行経営の改善 - 借り手の融資制限や信用評価システムの構築 - 公的銀行部門の意思決定システムの改善 - 開かれた労働市場からの人材の確保 - 経営環境の把握のための情報システムの構築
(e)	構造的課題 - 開発金融機関の商業銀行への構造転換 - 弱小銀行の退出と強い銀行の育成のための M&A - 公的銀行の政府持株比率の引下げ (33%目標) - インターバンク市場の健全化 - ノンバンクの銀行業務への参入解禁と規制の統合

(出所) Singh [2006] より筆者作成。

1991 年から行われた経済改革は、歳出削減による財政再建、国内信用の抑制による金融引き締め、国家独占産業の削減、為替レートの引下げ、WTO 加盟と新貿易政策による貿易の自由化などである。その中で、金融改革に関しては、同年 11 月にナラシムハム委員会 (Narasimham Committee on Financial Sector Reforms) が包括的な改革案を提言した (表 1)。

その対象は、金利規制の緩和、民間・外資銀行の参入規制の緩和、支店開設規制の緩和、自己資本比率規制の導入、支払準備率の緩和、不良債権の削減、資本市場改革など多岐にわたった。

その後、金融のグローバル化に対応するために設置された二度目のナラシムハム委員会（1998年）の報告とインド人民党のバジパイ政権により改革は加速された。対内投資規制のポジティブリストからネガティブリストへの移行、競争法の制定、国有銀行の政府持株比率の引下げ、改正証券契約規制法による証券取引所の取扱商品の拡充、保険業への民間参入の解禁、債権回収法廷法⁸と金融システム安定化法⁹による不良債権処理などが行われた（Nachiket [2006]）。

2004年に政権の座に着いた国民会議派のシン政権は、閣外協力を行っている左派政党の支持を得るため、農村部や社会的弱者への配慮を謳った「全国共同最小限綱領（National Common Minimum Programme）」を採択、若干改革の速度を緩めたといわれるが、政経両面での国際社会における発言力を増やすため、国際競争力を意識した経済改革を進めている。

第2節 インドの金融制度

1. 金融制度の概要

（1）金融機関構成

インドの金融機関は、上位銀行部門（Apex Banking Institutions）、銀行部門（Banking Institutions）、開発銀行（Development Banks）、その他金融機関に大別される（表2）。

（a）上位銀行部門

上位銀行は、国家の優先課題に対して資金を提供するための政府系金融機関である。産業部門に融資する産業開発銀行（Industrial Development Bank of India: IDBI、1964年設立）、同行の子銀行として中小産業に対応するために設立された小規模産業開発銀行（Small Industries Development Bank of India: SIDBI、1990年設立）、農業や地方の開発のための全国農業農村開発銀行（National Bank for Agriculture and Rural Development: NABARD、1981年

⁸ Debt Recovery Tribunal (Amendment) Act, 2000.

⁹ Securitisation and Reconstruction of Financial Assets and Enforcement of Security Interest Act, 2002.

設立)、輸出入に関する融資等を行うインド輸出入銀行 (Exim Bank、1982 年設立)、住宅金融を行う全国住宅銀行 (National Housing Bank: NHB、1988 年設立) がある。これらの銀行は、それぞれの根拠法によって設立され、後述する開発銀行等よりも政策的優先度の高い金融機関と位置づけられている。他方、1990 年代以降の株式放出によって民間資本が導入され、業務が民間と競合する場面も増えている。IDBI は、2004 年に RBI の指定銀行となって商業銀行業務を拡大する一方、開発金融機関としての役割も維持している。

表2 インドの金融機関の構成

上位銀行部門 (Apex Banking Institutions)	5
銀行部門 (Banking Institutions)	
商業銀行 (Commercial Banks)	
公的銀行部門 (Public Sector Banks)	
SBI グループ (State Bank of India Group)	8
国有銀行 (Nationalised Banks)	20
民間銀行部門 (Private Sector Banks)	
伝統的民間銀行 (Old Private Banks)	20
新民間銀行 (New Private Banks)	7
地域銀行 (Local Area Banks)	4
外国銀行 (Foreign Banks)	29
地域農村銀行 (Regional Rural Banks)	133
協同組合銀行 (Co-operative Banks)	
州協同組合銀行 (State Cooperative Banks)	31
県協同組合銀行 (District Central Co-operative Banks)	750
市町村協同組合銀行 (Primary (Urban) Credit Societies)	1,926
開発銀行 (Development Banks)	
産業開発銀行 (Industrial Development Banks)	
全国産業開発銀行 (National Industrial Development Banks)	8
州金融公社 (State Financial Corporations)	18
州産業開発公社 (State Industrial Development Corporations)	22
土地開発銀行 (Land Development Banks)	
州土地開発銀行 (State Land Development Banks)	N/A
市町村土地開発銀行 (Primary Land Development Banks)	N/A
その他金融機関 (Other Financial Institutions)	
証券仲介業者 (Securities Brokers)	9,335
保険会社 (Insurance Companies)	23
ノンバンク (NBFCs)	13,049
ミューチュアル・ファンド (Mutual Funds)	80

(注) 数字は銀行・会社の数 (2006 年 3 月末現在。一部推定値。)

(出所) Tannan [2005]; Varshney [2005]; RBI [2005-06a] [2006]

表 3 公的銀行部門の主な財務データ

銀行名	資産残高 (Bil. Rs)	店舗数	不良債権 比率(%)**	自己資本 比率(%)	ROA (%)	政府保有 比率(%)
State Bank of India	4,987	9,241	1.90	11.88	0.89	59.7
SBI Associate Banks*	1,980	4,798	1.10	11.95	0.75	-
Punjab National Bank	1,453	4,142	0.30	11.95	0.99	57.8
Canara Bank	1,328	2,644	1.10	11.22	1.01	73.2
Bank of Baroda	1,134	2,776	0.84	13.65	0.73	53.8
Bank of India	1,123	2,678	1.49	10.75	0.62	69.5
Union Bank of India	891	2,169	1.56	11.41	0.32	55.4
Central Bank of India	747	3,250	2.59	11.03	0.34	100.0
UCO Bank	618	1,815	2.10	11.12	0.32	75.0
Syndicate Bank	611	1,974	0.86	11.73	0.88	66.5
Indian Overseas Bank	594	1,586	0.65	13.04	1.32	61.2
Oriental Bank of Commerce	589	1,184	0.50	12.46	0.95	51.1
Allahabad Bank	553	2,027	0.84	13.37	1.28	55.2
Indian Bank	476	1,435	0.79	13.19	1.06	100.0
Andhra Bank	407	1,164	0.24	14.00	1.20	51.6
Corporation Bank	405	824	0.60	13.92	1.10	57.2
United Bank of India	332	1,350	2.00	13.12	0.62	100.0
Vijaya Bank	315	979	0.90	11.94	0.40	53.9
Bank of Maharashtra	312	1,336	2.03	11.27	0.16	76.8
Dena Bank	265	1,064	3.00	10.62	0.27	51.2
Punjab & Sind Bank	190	786	2.43	12.83	0.57	100.0

(注) * SBI Associate Banks は State Bank of India の関連銀行 7 行の合計 (比率は平均)。

** 正味貸出に対する正味不良債権の比率。

(出所) India Banks' Association [2006] Key Business Statistics. (2006 年 3 月末現在)

(b) 銀行部門

銀行部門は、さらに商業銀行 (Commercial Banks)、地域農村銀行 (Regional Rural Banks: RRB)、協同組合銀行 (Co-operative Banks) に分けられる。

(1) 商業銀行：商業銀行は、インドにおいて最も古く、最も大きなプレゼンスを有する金融機関であり、(i) 公的銀行部門、(ii) 民間銀行部門、(iii) 外国銀行に分けられる。商業銀行は、インド準備銀行法 42 条に基づき RBI に一定の準備預金 (Cash Reserve) を義務づけられる指定銀行 (Scheduled Banks) とそうでない非指定銀行 (Non-Scheduled Banks) がある。現在の商業銀行はほとんどが指定銀行であり、2006 年 3 月末現在で 89 行ある (IDBI を含む) (RBI [2006b: 154])。

(i) 公的銀行部門：公的銀行には、1955 年に国有化された State Bank of India (SBI) ¹⁰ とその関連銀行 (Associate Banks. SBI が 70～100% の株式を所有) である 7 の州立銀行¹¹ となる SBI グループ、1969 年に国有化された 14 行および 1980 年に国有化された 6 行がある¹²。1993 年に New Bank of India が Punjab National Bank に統合されたため、2006 年 3 月末で 27 の公的銀行が存在する。これらの公的銀行で指定銀行ベースの預金量の約 49% のシェアを占めている。その中で、SBI グループがインド最大の銀行グループで、22.5% のシェアを有している (RBI [2006a])。

1994 年の銀行会社法 (Banking Companies Act) の改正により公的銀行の政府保有株式の放出が規定され、49% まで民間所有が認められている。以後、多くの公的銀行が民間保有比率を引き上げてきたが、依然として政府保有比率は高い (表 3 参照)。政府保有株は実質的に RBI が保有している。また、所有と経営は徐々に分離されていると言われているが、経営陣の選任はそれぞれの根拠法で詳細に規定されており、自由度は少ない。たとえば、SBI では、頭取 (Chairman) と副頭取 (Vice-Chairman) は RBI と協議の上中央政府によって任命され、2～5 人の取締役は政府から指名される。また、労組の力も強く、労組代表の取締役も任命されなければならない¹³。

¹⁰ 根拠法は State Bank of India Act, 1955 である。SBI の前身は、19 世紀前半に藩王国と英領インド政府によって設立された Bank of Bengal (旧 Bank of Calcutta)、Bank of Bombay、Bank of Madras が 1921 年に合併して誕生した Imperial Bank of India である。同行は、当時の英領インドにおける準中央銀行的な機能を果たしていたが、1935 年に中央銀行としてインド準備銀行 (RBI) が設立され、純粋な商業銀行に衣替えした。SBI は、その後も中銀業務の代理業務を委任されるなど、特別な地位にあった。

¹¹ State Bank of Bikaner & Jaipur; State Bank of Hyderabad; State Bank of Mysore; State Bank of Patiala; State Bank of Saurashtra; State Bank of Travancore; State Bank of Indore の 7 行。根拠法は、State Bank of India (Subsidiary Banks) Act, 1959 である。

¹² 根拠法は、Banking Companies (Acquisition and Transfer of Undertakings) Act of 1970 and 1980 である。

¹³ State Bank of India Act, 1955, section 19.

(ii) 民間銀行部門：民間銀行は、1969 年の主要銀行の国有化以来設立されなかったが、1991 年のナラシムハム委員会の勧告を受け、1993 年に RBI は新しい民間銀行の設立のためのガイドラインを作成した (Tannan [2005: 178-181])。これにより、UTI、ICICI、HDFC¹⁴などの金融機関によって銀行が設立された。旧来からあるものも含め、民間銀行は 2006 年 3 月末現在 28 行ある。伝統的民間銀行が、支店数の多い割に収益性が低いのに対し、新しい民間銀行はより効率的な経営を行っている (表 4 参照)。その中でも、1994 年に ICICI の子会社として設立された ICICI Bank は、1998 年に株式公開、2000 年にニューヨーク証券取引所に上場、2001 年に Bank of Madura を合併し、インド第 2 位の大銀行に成長している。さらに ICICI Bank が親会社の ICICI とその関連会社を合併し、急速にサービス内容を拡充している。

また、農村や郊外に金融システムを浸透させ地域の経済活動に必要な信用を供与できるようにするため、1996 年から四つの地域銀行 (Local Area Banks) が設立されている。これらの銀行は公社として設立されるが、民間の企業、信託、組合等によって運営されるため、民間部門に位置づけられている。その目的上、地方都市に設立し、地理的に隣接する最大 3 地域の範囲でしか営業することはできない (Varshney [2005: 1.8])。

(iii) 外国銀行：外国銀行は、2006 年 3 月末で 29 行が参入している。外国銀行の参入はイギリス統治時代にさかのぼり、HSBC は 1853 年、Standard Chartered Bank は 1854 年、BNP Paribas Bank は 1860 年に参入している。外国銀行は、インド独立後の外資規制や国有化にあって大きな事業展開はできなかったが、規制と収益性の可能な範囲で事業を継続してきた。2006 年 9 月末時点で 5.3% のシェアを占め、中でも Standard Chartered Bank、Citibank、HSBC の 3 行が 3000 億ルピーを超える資産残高を抱え、群を抜いている。収益性は銀行によってばらつきがあるが、総資産利益率 (ROA) で 1 % 程度の公的銀行に対し、外資系は 3 % 前後の利益率をあげている (表 4 参照)。

(2) 地域農村銀行 (RRB)：RRB は、Regional Rural Banks Act, 1976 によって設立されたもので、2006 年 3 月末で 133 行存在する (RBI [2005-06a: 153])。農村地域には協同組合的な脆弱的な信用供与の仕組みしかなかったが、既存の商業銀行の形態ではニーズに適合しないため、商業銀行が農村地域での役割を果たし、その環境に合った銀行システムを定着させるために、RRB が構想された。RRB は、商業銀行 (スポンサー・バンク) の要請に基

¹⁴ Housing Development Finance Corporation. 1977 年設立。ほとんどの金融機関が政府の出資や支援の中で設立された中で、HDFC は Has Mukhbhai Parekh 氏が政府の支援を受けずに設立した住宅開発向けの金融機関である。

づいて中央政府によって設立される。株主構成は、中央政府 50%、スポンサー・バンク 35%、州政府 15%である。経営はスポンサー・バンクとは分離されているが、密接な関係を維持している。中央政府も営業地域の特定や政策に基づく指導等を通じて関与している。1990年代から 2000 年代前半までは 196 行を維持してきたが、近年の改革で統廃合が進められている（RBI [2006b: 54]）。

（3）協同組合銀行：協同組合銀行は、各州の協同組合法（Co-operative Societies Act）に基づいて設立される。協同組合銀行は、州レベルで営業する州協同組合銀行（State Co-operative Banks）、県レベルで営業する県協同組合銀行（District Central Co-operative Banks）、市町村レベルで営業する市町村協同組合銀行（Primary (Urban) Credit Societies）に分けられる。営業地域はそれぞれのレベルの範囲に限定される。協同組合銀行は、数少ない地域レベルの信用供与主体であったが、協同の原則に則って運営されることを基本としているため体系的な機構を有しておらず、銀行規制法や RBI の監督が全て及ぶわけではない。現在も一定の役割を果たしているが、近代的な銀行業の浸透に伴って縮小傾向にある（Prasad [2003]）。

表 4 主要民間銀行の財務データ

分類	銀行名	資産残高 (Bil. Rs)	店舗数	不良債権 比率(%)*	自己資本 比率(%)	ROA (%)
伝統的民間 銀行	The Jammu & Kashmir Bank Ltd.	264	450	0.92	12.14	0.67
	The Federal Bank Ltd.	206	482	0.95	13.75	1.28
	Ing Vysya Bank Ltd.	168	387	1.76	10.67	0.05
新民間銀行	ICICI Bank	2,514	563	0.72	13.35	1.30
	HDFC Bank	735	515	0.44	11.41	1.38
	UTI Bank	497	348	0.98	11.08	1.18
外国銀行	Standard Chartered Bank	482	87	1.57	9.93	2.49
	Citibank	454	39	0.95	11.33	3.07
	HSBC	375	42	0.58	10.61	1.58

（注） 各分類の資産残高上位 3 行を抽出。*正味貸出に対する正味不良債権の比率。

（出所） India Banks' Association [2006] *Key Business Statistics*. 2006 年 3 月末現在。

(c) 開発銀行等

これらの金融機関は、預金を受け入れず政府の出資や債券発行等によって開発金融や投資を行う金融機関で、さまざまな種類がある。

全国レベルで活動する開発銀行としては、産業金融公社 (Industrial Finance Corporation of India: IFCI)、産業信用投資公社 (Industrial Credit and Investment Corporation of India: ICICI)、産業投資銀行 (Industrial Investment Bank of India: IIBI)、農業金融公社 (Agricultural Finance Corporation: AFC)、住宅都市開発公社 (Housing and Urban Development Corporation: HUDCO) などがある。また、州レベルでは、州金融公社 (State Financial Corporations: SFCs) や州産業開発公社 (State Industrial Development Corporations: SIDCs) がある。さらに、協同組合の一種として州や市町村レベルで設立され、長期信用を手がける土地開発銀行 (Land Development Banks) もある。

これらの金融機関は、もともとは政府や上位銀行の出資により設立されたが、過剰な開発投資により多額の不良債権を抱え、現在では多くが株式会社化したり民間資本を受け入れたりするなど民営化が進んでいる。そのうち、ICICI は、前述のように 1993 年の新しい民間銀行設立解禁を受けて ICICI Bank を設立しその後同行と統合、IFCI は、金融会社としてプロジェクト・ファイナンスやアドバイザー・サービスを手がけている。その一方で、IIBI は 2006 年中に閉鎖、土地開発銀行も大幅な統廃合が進められている。

(d) 証券・保険業の金融機関

インドの証券取引所は、1875 年設立のボンベイ証券取引所 (BSE) のほか、全国に 20 余りの取引所があったが、SBI や ICICI などの主要金融機関が発起人となって、1992 年にナショナル証券取引所 (National Stock Exchange: NSE) を設立した。現在、BSE と NSE が取引高シェアで 45% と 55% を占め、競争を展開している。特に NSE は、コンピュータやインターネットを駆使した近代的なシステムにより個人投資家も多く取り込んでおり、今後の成長が注目される。

証券取引委員会 (Securities and Exchange Board of India: SEBI) に登録されているブローカーは 2006 年 3 月末現在で 9335 人 (社) に上り、外国機関投資家 (Foreign Institutional Investors: FII) も 882 社に達している。外国証券会社は子会社を設立して参入している。外国人投資家は FII を通して投資することができる (SEBI [2006])。

投資機関としては、かつてはインド単一信託 (Unit Trust of India: UTI)¹⁵ がほとんど唯一

¹⁵ Unit Trust of India Act, 1963 により設立された。

の投資機関であったほか、国有保険会社であったインド生命保険公社（LIC）と総合保険公社（GIC）も投資機関の役割を担ってきた。しかし、UTI も民営化され、ミューチュアル・ファンドやベンチャー・キャピタル・ファンドも解禁されて、多様な機関投資家が参入している。

保険業は、2000 年までは生損保とも国有の LIC と GIC が独占していたが、2000 年 4 月より新規参入が認められ、生保 14 社、損保 9 社が参入している。多くは銀行の子会社であるが、財閥系や航空会社系もある。外資は合弁形態でのみ参入が認められ、出資比率は 26% までとされている¹⁶。

（２）監督体制

（a）監督機関

インドでは、RBI がノンバンクを含む金融機関に対する監督権限を有している。RBI は、インド準備銀行法（Reserve Bank of India Act, 1934）に基づいて 1935 年にインドの中央銀行として設立され、通貨の発行と管理、中央政府および州政府に対する銀行業務、商業銀行に対する銀行業務、市中で創造される与信のコントロール、通貨価値の維持などの機能を担っている。RBI は、信用維持や通貨管理といった規制的な側面だけでなく、政府によって策定された政策に応じて経済成長を推進する積極的な役割も担っている。

RBI は、1948 年に国有化され、翌年の銀行規制法によって商業銀行に対する監督権限を付与された。同法に基づき、RBI は、銀行免許の付与（22 条）、支店の開設の認可（23 条）、金融機関への実地検査（35 条）、命令（directions）（35A 条）、銀行経営者の任免に関する権限（35B・36AA 条）などを有している。さらに、1964 年の法改正により他の金融機関やノンバンクに対する権限も与えられた。

1994 年以降、監督機能を伝統的な中央銀行の機能から分離するため、総裁を委員長とする金融監督委員会（Board for Financial Supervision: BFS）が理事会の委員会として設立され、商業銀行、金融機関、ノンバンクに対する監督を一括して行っている。実際の監督は、BFS の指示に基づき、RBI 内にある銀行監督局（Department of Banking Supervision: DBS）、ノンバンク監督局（Department of Non-Banking Supervision: DNBS）、金融機関監督部（Financial Institutions Division: FID）が行っている。

中央政府も、間接的に銀行監督の権限を有する。RBI の理事（directors）の任免は中央政府の権限に属し、公益上必要なときは RBI に命令を出すことができる（インド準備銀行法

¹⁶ IRDA, List of Insurers, <<http://www.irdaindia.org/>>

7条1項)。また、銀行規制法の運用の停止や RBI の勧告からの免除など、立法・行政上の優越性に基づく権限を有する。その他、特定の事業のための銀行子会社の設立の承認（銀行規制法 19 条）や銀行検査のための命令（35 条）など、銀行に対する具体的な権限も留保されている。

州や県の協同組合銀行や RRB に関しても、銀行規制法上の問題は原則として RBI が規制を行うが、実際の監督や情報の収集は NABARD（全国農業農村開発銀行）に委託されている。また、1 州でのみ営業する協同組合銀行の設置や経営については各地の協同組合登録局（Registrar of Co-operative Societies）が監督し、銀行規制法も一部適用免除されている。

銀行以外の金融機関については、自由化の進展を受けて、それぞれに対応する機関が設立された。証券会社は 1992 年に設立された SEBI（証券取引委員会）が、保険会社は 1999 年に設立された保険規制開発庁（Insurance Regulatory and Development Authority: IRDA）が担当している。また、金融サービスの融合に伴い、RBI、SEBI、IRDA、財務省の担当者らが集まる「金融資本市場に関するハイレベル調整委員会（High-Level Coordination Committee on Financial and Capital Markets）」において意見交換や規制の調和が図られている。

（b）監督手法

監督の前提として、銀行は会社法に加えて銀行規制法に従った財務諸表の作成と監査、報告書の提出を求められる。

監督の主な手法は銀行規制法 35 条の検査である。検査の主な対象項目は、内部統制、与信管理、海外支店のオペレーション、収益性、プルーデントシャル関連規則の遵守状況、資産と負債、投資のポートフォリオの適正な評価、社会的貸出における役割などである。

監督手続きにおいて重要な役割を果たすのが、命令（directions）と告示（notifications）である。銀行規制法上の各所で、公益や必要性に応じて、RBI が自らの判断で命令や告示を発することが認められており、これらが監督における実質をなすことになる。

検査の結果は中央政府に報告される。また、必要があるときは、中央政府自ら検査の指揮を執るほか、新規預金の受け入れ禁止や清算命令を出すよう RBI に命じることができる。

近年の監督の方向性としては、新しい自己資本比率規制（Basel II）の実施を控え、自己資本の引き上げ、オペレーショナル・リスク・マネジメントの確立、経済の急成長に対応したプルーデントシャル措置、商業銀行以外の金融機関に対する監督の強化、地域金融機関の効率化、ノンバンクに対する報告制度の強化などが課題として挙げられている（RBI [2005-06a: 153]）。

2005-2006 年において、特に注力した事項として、コーポレート・ガバナンス、強固な

監督体制を構築するためのガイドラインの活用、SEBI や IRDA など他の関係当局との連携強化がある。

コーポレート・ガバナンスについては、株主の多様化や適切な役員の選任の必要性など、経営の細部にかかわる事項も念頭においている。公的銀行については、民間銀行に適用されている経営陣の適格性（fit and proper status）に関するガイドラインの拡張が政府に提案されている（RBI [2005-06a: 154]）。

また、金融セクターの急速な変化に対応するため、さまざまなガイドランの活用が試みられている。最近では、クレジットカード、合併、情報開示などに関するガイドラインが発表されている。銀行サービスのアウトソーシングに関するガイドライン案が作成中である。

他の関係当局との連携強化では、一定のグループを金融コングロマリットと認定し、ひとつの監視枠組みに置くことが試みられている（金融コングロマリット監視システム：Financial Conglomerate Monitoring System: FCMS）。これによって、グループ内の取引やエクスポージャー、株式の持ち合い、バックオフィスの共用などについて監視している。

2. 競争政策と関連する制度

（1）参入規制体系

（a）新規参入

新規に銀行業に参入するには、RBI の認可が必要である（銀行規制法 22 条）。認可を受けるには以下の要件を満たさなければならない。

1. 申請会社が、預金者の請求のあったときに、預金の払い戻しをできること。
2. 預金者の利益に反するやり方で行動するおそれのないこと。
3. 予定された経営者の一般的性格が公益および預金者の利益に反しないこと。
4. 申請会社が十分な資本構造を有していること。
5. 申請会社にインドにおける銀行業を営む許可を与えることが公益に資すること。
6. 免許の付与が銀行システムの運営と一体性に害を与えないこと。
7. その他 RBI が公益または預金者の利益と関連すると考える条件を満たすこと。

免許の付与はまったくの RBI の裁量に属する。銀行規制法は、免許の付与は「RBI が課すのが適当と考える条件（such conditions as the Reserve Bank may think fit to impose）」に従うものとされ（22 条 1 項）、「RBI の意見において（in the opinion of the Reserve Bank）」必

要とされる条件を満たさなければならない（同条3項（g））。そのため、明確な裁量の逸脱のない限り裁判所も介入することはできない¹⁷。

また、以下の場合には、RBIは免許を取り消すことができる。

1. 当該会社が銀行業を停止した場合。
2. RBIの課す条件に従わずに銀行業を行った場合。
3. 当該会社が免許付与時の条件を遵守していない場合。

免許を取り消された銀行は異議を申し立てる機会を与えられるが、取消しの遅滞が公益を害するとRBIが判断した場合はその機会を与えられなくてもよい。その場合、銀行は裁判に訴えることはできるが、RBIの広い裁量が認められている¹⁸。

参入に必要な払込資本金は営業地域によって細かく細分化されている（11条）が、「新しい民間銀行の承認の原則」では、最低20億ルピーが必要とされ、3年以内に30億ルピーに増資されなければならないとされている。大企業は直接または間接的に10%まで銀行株を保有することが認められるが、銀行に支配力を及ぼしてはならない。また、資本金の49%は創業者によって5年間保有されなければならない、農村または準都市に全支店の25%以上を設置しなければならない¹⁹。

1993年の新しい民間銀行の設立の解禁以降、国内12行、外銀15行が免許を受けている。しかしその多くは1998年までに付与されており、その後はむしろ統廃合が進められ、現存する改革以降の新しい地場の民間銀行は7行となっている²⁰。これは、2つのナラシムハム委員会において、1991年報告では参入拡大による競争促進が期待されたのに対し、1998年報告ではむしろ一定の強い銀行の並存が望まれたことを受けた結果である。

（b）店舗規制

民間銀行の新規店舗の開設や既存店舗の移動には事前のRBIの許可を必要とする（23条）。許可を要する店舗には、預金の受け入れ、手形割引、融資などを行う事業所や支払所が含まれる。ただし、同一の市町村内での移動には許可は必要でない。

¹⁷ Shivabhai v. Ahmedabad, Gujarat High Court (AIR 1986 Guj. 19).

¹⁸ Sajjan Bank Pvt. Ltd. v. RBI, Madras High Court (AIR 1961 Mad. 8).

¹⁹ RBI, *Guidelines on Ownership and Governance in Private Sector Banks*, February 28, 2005.

²⁰ Indian Banks' Association, *Key Business Statistics*, <<http://www.iba.org.in>>

表5 インドの商業銀行店舗数

	1970 年代	1980 年代	1990 年代	2003 年
商業銀行数	108	259	289	292
総店舗数	22,368	50,887	63,806	68,561
大都市	3,096	5,222	7,345	9,512
都市	3,938	6,847	9,510	11,553
準都市	6,353	10,208	13,082	15,090
地方	8,981	28,609	33,869	32,406

(出所) 三菱総合研究所 [2006: 10-11]

許可を与えるにあたって、RBI は以下の点を考慮する（同条 2 項）。

1. 当該銀行の金融状況および歴史
2. 経営管理の一般的な性質
3. 十分な資本構造と収益見通し
4. 公益

店舗規制においても免許付与と同様の裁量が RBI に与えられている（3 項・4 項）。加えて、公的銀行、協同組合銀行、RRB は、それぞれの根拠法に従った RBI の許可や事前承認を要する。RRB は、NABARD を通じて RBI に申請しなければならない。

商業銀行の店舗数は、金融改革の始まった 90 年代に、80 年代の約 50,000 店から 64,000 店に急増し、ここ数年は年 250 店程度のペースで増加している。ただし、近年の経済成長を反映してその多くは大都市であり、中小金融機関の統廃合に伴い、地方都市はむしろ減少傾向にある。

(c) 外銀規制

外国銀行については、1992 年の自由化以来規制緩和が進められてきたが、WTO の GATS による約束のほか、特別な規制が課せられている。

GATS の約束表では、外国銀行は、支店か外資比率が 51%を超えない合弁会社を通じてのみ設立することができるとされている。年間に認められる新規参入件数は 5 件以内である。また、外国銀行は、現地諮問委員会（Local Advisory Board）を設置し、その議長は RBI の承認を得なければならない。さらに、外国銀行は、自らの資本の 10%または投資先の資

本金の 30%を越えてインド国内の金融機関に出資することはできない。その他、ほとんどの項目は「約束なし (unbound)」であり、国内法の規制に服する。

銀行規制法上、外銀が参入する場合は、通常の要件に加えて以下の点が考慮される (22 条 3A 項)。

1. 申請会社によるインドにおける銀行経営が公益に合致すること。
2. 本国法がインドの銀行を差別していないこと。
3. 申請会社が適用される法を遵守すること。

外銀が新規参入するときに要する払込資本金は、最初の 2 店舗について 1 店舗ごとに 1000 万米ドル、3 店舗以上は 1 店舗ごとに 500 万ドルの合計 2500 万米ドルが必要とされる²¹。

2005 年 2 月 28 日に、RBI は、「インドにおける外国銀行の地位に関するロードマップ」を発表した²²。これによると、外銀に対する自由化の段階は、2005 年 3 月から 2009 年 3 月までの第 1 段階と 2009 年 4 月以降の第 2 段階に分けられる。第 1 段階では、以下のような規制と緩和策が行われることになっている。

1. 新規参入は、支店または完全子会社のいずれかの形態 (one-mode presence criterion) で認められる。
2. 既存銀行の支店拡張は、WTO で約束されている年間 12 店舗を超える出店が認められる。許可手続きは現行の慣行を維持しつつ、銀行の少ない地域にはより柔軟な政策を採る。
3. 既存支店の完全子会社への転換は、one-mode presence criterion に従い認められる。完全子会社も既存の支店と同様の出店規制に従うが、WTO 協定に合致した市場アクセスおよび国内待遇上の制限を規定する。
4. 特定の地場銀行の株式取得については、当該外国銀行が最初に参入する場合は、再建のために RBI によって指定された銀行に関してのみ認められる。ただし、5 % を超える場合には、インドおよび世界における当該銀行の地位と望ましい水準を考慮する。また RBI は 15%以上の取得を指定し、最大 74%まで認めることができる。
5. 既存の外国銀行が出資する場合は、6 ヶ月以内に one-mode presence に合致するための計画を提出しなければならない。

²¹ RBI, *Branch Licensing*, DBOD.No. BL.BC. 5 /22.01.001/2004, July 08, 2004.

²² RBI, *Road map for presence of foreign banks in India*, February 28, 2005.

第2段階では、以下のような規制緩和が実施される予定である。

1. 外銀の完全子会社に対する完全な内国民待遇のための制限撤廃策を策定し、第1段階の経験と関係者との協議を経て実施する。
2. 一定の株式保有期間の後、26%以上がインド居住者に保有されることを条件として、子会社の上場および増資を認める。
3. 外国資本の浸透度と外国銀行の機能を検証した後、一定の承認および条件に従って、外国銀行が民間銀行の合併・買収を行うことを認める。ただし、出資の上限は74%までとする。

このように、外銀規制は緩和の方向に進んでいるようにみえるが、現在の第1段階において、急激に外銀のプレゼンスが向上しているというわけではない。2006年の1行あたりの年間支店増加数は最大で ABN Amro や Citibank などの3～4店舗程度で、それまでのペースと比べてもほとんど変化はない（RBI [2005-06b]）。その一方で、主要外銀はここ数年で従業員数を大幅に増やしており、1店舗あたりの戦力強化が図られているようである²³。また、この自由化プロセスには RBI の裁量が各所にちりばめられており、今後も RBI の匙加減ひとつでさまざまな条件が変化する可能性が残されている。

（d）証券業、保険業等の参入規制

証券業務を営むには SEBI（証券取引委員会）への登録の認証（certificate of registration）が必要である。ブローカーや外国機関投資家（FII）など、業態応じて規則によって手続きや要件が定められている。FII は、これらの規則（regulations）に合わせて、外為法に基づく RBI の認可も必要とされる。1995 年の証券法改正法²⁴により、SEBI に登録されるブローカーの数が急増したが、2002 年をピークに微増微減を繰り返している。これは、銀行の統廃合と同様、経営の健全性に乏しい参加者を一定程度整理した結果と思われる。その一方で、FII やデリバティブ・ブローカーは増加しており、証券市場の近代化、国際化が進んでいることが伺われる（SEBI [2006]）。

保険業では、前述のように生損保の国有会社独占から、2000 年に新規参入が認められた。保険業への参入には保険業者・仲介業者とも IRDA（保険規制開発庁）の認可が必要とされる（保険規制開発庁法 42 条）。保険業者は 10 億ルピーの最低資本金を要する。外資が参加する場合は地場企業との合併によらなければならない、26%までしか出資することはできない（2 条）。

²³ 2004 年比で、Citibank は 1200 人、HSBC は 1800 人増員している。

²⁴ Securities Laws (Amendment) Act, 1995.

（２）行為規制体系

（a）金利規制

インドの金利は、銀行規制法 21 条および 35A 条による命令（directions）によって規制される。預金金利は、かつては自由であったが、銀行の国有化以降順次規制金利が導入され、1980 年代にはその数は 20 にものぼった（絵所[2001: 31]）。35A 条自体は預金金利を直接規制する規定ではないが、一般的な適切な銀行経営の確保（1 項（c））に依拠して規制を増やしていった。しかし、92 年の改革以降規制金利の種類も 2 までに削減され、現在ではほぼ自由化されている。

貸出金利は 21 条 2 項（e）の命令によって規制される。特に、小規模事業者、農業、大規模産業向けなど、異なる分野についてさまざまな貸出金利が設定されている。このうちの金利の一部が不当に高いとして、高利貸法²⁵や関連州法に反して無効であると裁判で争われたことがあった。しかし、銀行規制法 21A 条は、金利が高すぎることを理由として銀行と債務者の間で裁判で争うことはできないと規定し、裁判所も本条の有効性を承認した²⁶。この規定は憲法に反するとの主張もなされたが、金利規制に対する RBI の命令の優越性を示した規定として注目される。なお、本件では、上限金利と下限金利の双方が命令で規定されていることが合理性を認める根拠のひとつとされたが、金利の自由化に伴って上限金利を銀行の裁量とした場合 21A 条が有効とされるかどうかという問題が残されている（IIBF [2005: 47]）。

（b）業務範囲

民間銀行の業務範囲は銀行規制法によって規制される。同法によれば、銀行業とは、貸付または投資の目的をもって、要求払い可能なもしくは小切手、手形または支払命令書によって引出可能な預金を受け入れる業務を意味する（5 条（b））。銀行が従事することができる業務形態は、6 条 1 項(a)～(o)の各号に詳細に規定されている。

- （a）預金の受け入れ、金銭の貸付け、手形割引、外為業務など通常の銀行業務
- （b）政府の代理業務
- （c）融資の交渉・契約
- （d）証券の引受け
- （e）保証業務

²⁵ Usurious Loans Act, 1918.

²⁶ Corporation Bank v. D.S. Gowda, 1994 (5 SCC 213).

- (f) 財産の売買・管理
- (g) 担保財産の保有
- (h) 信託財産の引受け
- (i) 受託者業務
- (j) 組合やファンドの組成支援
- (k) 必要な建物その他の維持・改変
- (l) リース・モーゲージ
- (m) 本項記載の事業の取得・継承
- (n) 本項記載の事業の推進にかかる事業
- (o) その他中央政府が告示によって認めた事業

公的銀行はじめ、民間銀行以外はそれぞれの根拠法を有し、それに従った独自の業務範囲を有する一方、商業銀行業務ではかなりオーバーラップしている。規制についても、銀行規制法の一部が民間銀行以外にも適用される一方、適用除外もある（51 条）。協同組合銀行については、州協同組合銀行と県協同組合銀行には 56 条による修正を加えてほぼ全面的に適用されるが、市町村協同組合銀行には適用されない。しかしながら、全般的には、個々の業態に伝統的な業務はそれぞれに残しつつも、銀行規制法 6 条 1 項の業務に収斂されてきており、いわゆる商業銀行業務をめぐる競争が激しくなっている²⁷。

(c) プルーデンシャル政策

金融システムの安定と銀行経営の健全性を維持するため、さまざまなプルーデンシャル政策が RBI によって行われている。

資本の充実に関しては、1992 年の改革から順次自己資本充実に関する国際基準を導入し、2000 年から全ての金融機関に対して国際基準の 8 %を上回る 9 %の自己資本比率を課している²⁸。また、インドは、2007 年 3 月末から Basel II を適用すると約束しているが、段階的に実施していく予定である。まず、信用リスクに対する標準的手法（Standardised Approach）、オペレーショナル・リスクに対する基礎的指標手法（Basic Indicator Approach）を導入する。とりわけ標準的手法では、リスクのレーティングは RBI によって指定された外部信用評価機関（External Credit Assessment Institutions: ECAIs）によって割り当てられな

²⁷ たとえば、1973 年の SBI 法改正による銀行規制法 6 条 1 項の SBI への適用や SBI が従事できない業務規制の撤廃などがある。

²⁸ RBI, *Prudential Norms on Capital Adequacy*, DBOD No. BP. BC. 2 / 21.01.002 / 2002- 2003, 5 July 2002.

ければならず、厳格なリスク評価がなされる。その後、順次内部格付手法（Internal Rating Based Approach）を適用していく見込みである。インド国内で営業する外国銀行およびインド国外で営業する地場銀行には 2008 年 3 月末に、その他の商業銀行も遅くとも 2009 年 3 月末までに Basel II を適用するとしている（RBI [2006b: 61-62]）。

また、近年は、市場の安定と銀行業務の健全性に大きく影響してきているデリバティブ取引やジョイント・ベンチャーへの出資のリスク評価にも力点が置かれ、報告や検査に反映させている。

さらに、2005 年からは、信用情報会社（規制）法²⁹により、RBI から認証を受けた企業でなければ信用情報を扱うことができないこととなった。本法の施行を受け、RBI は命令を通じて、銀行業だけでなく、証券、保険やノンバンクにおいても、正確な信用情報に基づき与信管理を行わせ、業務の健全性を確保しようとしている。

（d）政策的義務

自由化に伴って金利や業務範囲の規制は緩和されてきたが、農村や小規模産業の開発のため、銀行の社会的責任は強く認識され、そのための義務が課されている。

その代表的なものが優先分野貸付（Priority Sector Lending）である。公的銀行および民間銀行（外国銀行を含む）は、正味銀行与信（Net Bank Credit: NBC）の一定割合を特定の分野に融資しなければならない。現在指定されている優先分野は、農業、小規模事業、小規模輸送会社、教育、住宅、ソフトウェアなど 14 分野である³⁰。これらに対し、地場銀行は正味銀行与信の 40%、外国銀行は 32%を融資しなければならない。そのうち、地場銀行は農業に 18%、低小規模産業に 10%の貸出義務を負い、外国銀行は小規模産業に 10%、輸出信用に 10%の与信義務を負う。優先貸出義務は、一見すると銀行経営の自由度を奪い、競争制限的に思えるが、履行方法には直接融資のほか、NABARD（全国農業農村開発銀行）の運営する農村インフラ開発基金（Rural Infrastructure Development Fund: RIDF）への出資や州金融公社（SFCs）の債券引受など多様な方法が認められている。貸出金利は 20 万ルピーまではプライム貸出レート（prime lending rate: PLR）を越えてはならないが、20 万ルピー以上については自由に設定することができる。なお、規定額に達しなかった場合は、地場銀行は RIDF、外国銀行は SIDBI（小規模産業開発銀行）へその額を預託しなければならない。

また、銀行の資金を政府に集中させるためのさまざまな制度も存在する。

²⁹ Credit Information Companies (Regulation) Act, 2005.

³⁰ See <<http://www.rbi.org.in/scripts/FAQView.aspx?Id=8>>

まず、指定銀行は、一定の預金準備率（Cash Reserve Ratio: CCR）を RBI に維持しなければならない（インド準備銀行法 42 条）。CCR はかつては負債総額の時価の 15%以上とされてきたが、92 年以降徐々に引き下げられ、現在は 3%となっている。なお、RBI、IDBI、Exim Bank、NABARD などからの負債は控除される。非指定銀行は、RBI に預託する必要はないが、自らの口座などに、同様に負債総額の時価の 3%以上を維持しなければならない（銀行規制法 18 条）。

さらに、指定銀行は、現金、金または承認された有価証券で、負債総額の一定割合を法定流動性比率（Statutory Liquidity Ratio: SLR）として維持しなければならない。SLR は、90 年には 38.5%まで引き上げられたが、現行規定では 25%まで引き下げられている（銀行規制法 24 条 2A 項）³¹。非指定銀行は 20%とされている。

また、銀行は、銀行規制法 17 条 1 項に基づき、積立金（Reserve fund）を創設しなければならないことがある。積立金は、配当前利益の 20%以上とされている。ただし、十分な資本金を備えていると RBI が認めた場合は、RBI の勧告により政府が免除を与えることができる。外国銀行は、積立金の創設は課されないが、年間利益の 20%相当の額を RBI に預託しなければならない（11 条 2 項）。外国銀行にも免除が与えられることがある。

このように、規制緩和の中で銀行資産の流れを政府から民間へ移すため、RBI への預託の割合を減らしてきたが、その一方で、自己資本比率を維持するためリスクウェートの低い政府証券への投資が高まり、民間へ資金が十分に流れているとはいえない。2004 年末現在において、預金に対する政府証券投資の比率は 42%に達しており（島根 [2006: 198]）、民間融資にはなお慎重な銀行が少なくない。

（3）企業結合

RBI は不適切な銀行株主を排除し、コーポレート・ガバナンスに活かすため、株主の適格性（fit and proper status）を確保する政策を進めている。2004 年 2 月の「民間銀行の株式の承認のためのガイドライン」³²は、5%超の大株主になるには RBI の承認を得なければならないとする。また、10%～30%の株式を保有することになる場合は、その株主の資金の安定性と継続性、事業経験、銀行を監督する体制、申請者が金融機関である場合は十分規制を遵守しているかどうか審査される。さらに 30%を越える場合は、公益、他の株主の多様性、将来の銀行経営の健全性、銀行経営の管理について考慮される。

³¹ ただし、必要があるときは、40%まで引き上げることができる。

³² Guidelines for Acknowledgement of Shares in Private Banks.

表6 主な銀行合併事例

年次	合併銀行	被合併銀行
1993-1994	Bank of India	Bank of Karad
1995-1996	State Bank of India	Kashinath Seth Bank
1996-1997	Oriental Bank of Commerce	Punjab Cooperative Bank
1996-1997	Oriental Bank of Commerce	Bari Doab Bank
2000	HDFC Bank	Times Bank
2001	ICICI Bank	Bank of Madura
2004	Oriental Bank of Commerce	Global Trust Bank
2005	Centurion Bank*	Bank of Punjab
2006	IDBI Bank	United Western Bank

(注) *合併後、行名を Centurion Bank of Punjab に改称。

(出所) Gourlay [2006], Indian Bank's Association ほか。

2004年に、いかなる商業銀行も他の銀行の5%以上の株式を保有することが禁止された。これにより、SBI グループを除き、銀行が銀行子会社を持つことはできない。ここには銀行の統廃合を促そうという RBI の意向が伺える。破綻処理によるものも含め、1993 年以降毎年なんらかの銀行間 M&A が行われているが、最近では、2005 年の Bank of Punjab と Centurion Bank の合併による Centurion Bank of Punjab の設立など、競争力を高めるための戦略的合併も起きている。

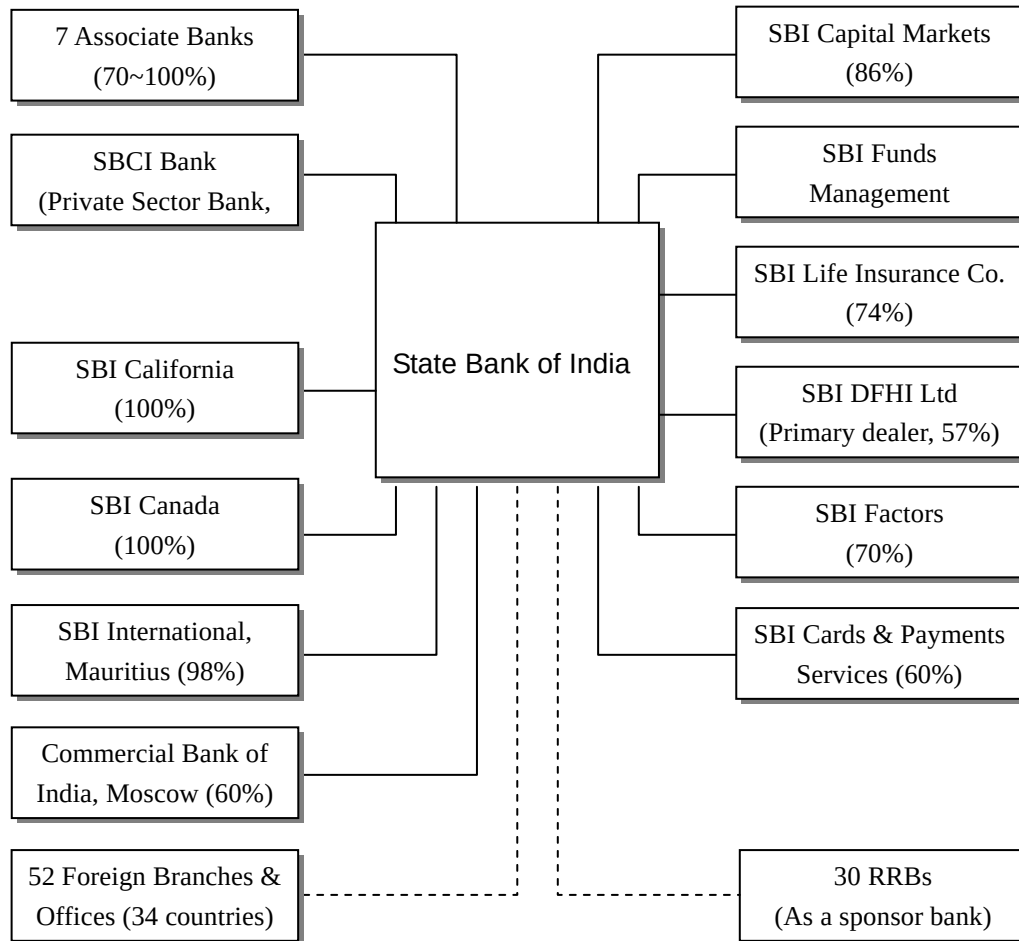
一方で、銀行のユニバーサル・バンク化が進んでいる。RBI も銀行と監督手法の異なるノンバンクを商業銀行に転換し、「銀行」という枠組みの中で金融セクターの監督を進めようと考えてきた³³。これを受け、Kotak Mahindra Bank や Yes Bank がノンバンクから商業銀行に転換した。大手民間銀行の ICICI Bank は 2002 年に親会社である ICICI と合併し、ユニバーサル・バンクの方向性を明確に打ち出している。もっとも最近ではノンバンク独自の金融セクターにおける役割も認識され³⁴、性急なノンバンクの整理は見直されている。また、証券業務や保険業務まで銀行本体として認めようという議論はないが、大手商業銀行は子会社形態で証券会社や保険会社などを有し、グループ化を進めている（SBI グループにつき、図1 参照）。ジョイント・ベンチャーないし海外の完全子会社への投資の制限も減損されていない資本金 (unimpaired capital fund) の 10% から 20% へ緩和されている。

このように金融セクターの業態間の垣根が低くなる中で、RBI は、市場の動きにあわせた命令や告示を通じて対応している。

³³ RBI, *Approach to Universal Banking*, DBS.FID. No. C-24 / 01.02.00 / 2000-2001, 28 April 2001.

³⁴ RBI, *Financial Regulation of Systemically Important NBFCs and Banks' Relationship with them*, December 12, 2006.

図1 State Bank of India の主なグループ企業構成



(出所) State Bank of India Website, BSE IPO Database.

(注) カッコ内は 2004 年 3 月末現在の SBI の持株比率

(4) 破綻処理

1980 年代以前の硬直的な金融制度の中で増加していた不良債権は、1993 年の銀行債務再編法と 2002 年の金融システム安定化法により大きく改善したが、元来銀行数が過剰であったことに加え、国有銀行や上位銀行の業務の拡大と民間銀行の新規参入によって競争が激化し、いくつかの銀行が破綻している。破綻銀行の処理においては、協同組合銀行については預金保険も活用した清算を行う一方、指定銀行についてはいずれかの健全な銀行が受け皿として業務を引き継がせるなど、RBI が主導的な役割を担っている。その際、最近では、市場のルールに則った方法も加わってきており、RBI の意向に微妙に影響するようになってきている (Kolarkar [2003])。

近年、預金保険を活用して処理された金融機関はほとんど協同組合銀行である。その件数と金額は、2004 年度で 14 件（44 億ルピー）、2005 年度で 41 件（51 億ルピー）、2006 年度で 25 件（43 億ルピー）となっている³⁵。

2006 年 10 月の指定銀行 United Western Bank (UWB)の処理では、IDBI（産業開発銀行）と、マハーシュートラ州政府系金融機関の SICOM と HDFC の連合が受け皿として名乗りを上げ、UWB を争奪する形となった。9 月にモラトリアムに陥った UWB は、RBI が策定した IDBI を受け皿としたスキームに反発、UWB の組織を残した再建計画を提示した SICOM-HDFC 連合の案に傾いていた。しかも、提示価格は IDBI の 1 株 28 ルピーに対し、SICOM-HDFC 連合は 1 株 32.4 ルピーを提示していた。しかし、UWB 役職員組合（UWBLOO）は今後の対応も考慮して RBI の案を受け入れるよう取締役会に嘆願、最終的に IDBI に合併されることとなった。

このように、インドでも破綻銀行の受け皿の決定に入札的な例が出てきていることは注目に値するが、依然として RBI が重要な役割を演じている。RBI としては、破綻前に銀行間の M&A を促すことによって、銀行の健全性の向上を図ろうとしているのである。

第 3 節 金融セクターの規制緩和と競争法

1. 競争政策と競争法の概要

インドにおける競争法としては、1969 年に制定された独占および制限的取引慣行法（MRTPA）³⁶があった。しかし、MRTPA は、当時巨大化しつつあった財閥系企業の行動を国家の下で管理することを目的としたものであり、反競争的行為を規律するものとしては不十分なものであった。

第一に、MRTPA は経済力の集中に対する国家の関与を数多く規定していた。一定の規模以上の資産を支配する企業は政府に登録し、情報を提供しなければならなかった（3 章 A 節）。そして、本章の適用を受ける企業が設立される場合には、政府の事前の承認が必要であった。しかし、これはむしろ、承認という規制の下で行動することを認めたものと言ってもよい。その一方で、政府が必要と認める場合は、ある企業を分割することもできた（B 節）。第二に、独占的取引慣行を調査する機関として MRTP 委員会があったが、委員

³⁵ DICGC, Deposit Insurance and Credit Guarantee Corporation Claims Paid/Settled.

³⁶ Monopolies and Restrictive Trade Practices Act, 1969.

会は調査の結果を政府に報告することができるのみで、最終的な改善命令等は政府が出すことになっていた。第三に、独占的取引慣行には広範な例外が認められていた。ここでは、例外条項として適用除外を明記するほかに、それぞれの独占的取引慣行の適法性の判断において、政府の裁量を認めていた。そして、金融セクターについては、4条2項によって明示的に適用除外とされていた。

1991年の改革では、このような政府が広範に関与できる規定は大幅に削除された。しかし、MRTPAに代わる国際標準の競争法の制定が企図されたのは、1999年に競争政策と法に関するハイレベル委員会が設置されるまで待たなければならなかった。このとき競争法策定の議論を促した大きな要因のひとつが、WTO協定とりわけGATSの国内の実施の問題であった（Ramappa [2006]）。GATSでは、加盟国は約束した特定のサービスについて合理的、客観的かつ公平な措置をとることが義務づけられている。また、独占的または排他的なサービス提供者が存在する場合は最恵国待遇を確保し、他国のサービス提供者に対する濫用を防止しなければならない。さらに、排他的な商慣習がある場合はこれを撤廃するよう努める必要がある（GATS 6～9条）。このような要請に対応するため、2003年1月に競争法（Competition Act, 2002）が制定された。

同法は、その目的として、市場の競争の確保、消費者の利益の保護および取引の自由の確保を挙げている。そして、独占的地位そのものよりも反競争的行為の禁止に重点を置き、反競争的協定、カルテル、支配的地位の濫用、企業結合に関して規定している（3～6条）。これを実現するためにインド競争委員会（Competition Commission of India: CCI）が組織された。CCIはMRTP委員会と異なり、独自に反競争的行為を調査し、企業結合を審査し、それらの結果に対する命令を発し、罰則を科すことができる。同法に関する審理は委員長と高等裁判所裁判官を含む競争審判廷（Bench of Competition）が管轄権を有する（22条）。しかし、競争法は施行令によって段階的に実施されることになっており、それまではMRTPAが効力を維持する。現時点では、同法を運用する競争委員会の組織に関する規定のみが効力を与えられており、上記の実体規定はまだ施行されていない。

2. 金融セクターとの関連

競争法の実体的規定はまだ施行されていないため、規制の多い金融セクターとの関連でどのような運用がなされるかはまだはっきりしていないが、同法とMRTPAの規定の相違から若干の問題点を指摘する。

第一に、MRTPA と異なり、金融セクターが明示的な適用除外とされていない点である。むしろ、本法が対象とする「サービス」に銀行、金融、保険が含まれることが明記されている（2条（u））。ただし、金融機関による株式の引受や合併については、企業結合に関する一般規定は適用されない（6条4項）。これは、金融機関の結合には破綻金融機関の救済や金融システムの維持などが伴うことがあるため、一般的な情報開示規定はなじまないからである。もっとも、例外規定においても合併の日から7日以内に合併の詳細や支配の状況について CCI に届け出なければならない。

第二に、金融政策との調整である。特に留意されなければならないのは、小規模事業者や農業に対する優遇政策と競争法との関係である。この問題は現地でのインタビューでも解決は見つかっていないようであった。現状では、RBI を中心として、上位銀行部門の商業銀行化、優先分野への貸付要件の緩和、業際の分断の緩和等によって、競争を促進しようとしているため、競争政策一般との抵触はそれほど懸念されないようである。しかし、金融機関の数的過剰が見受けられる中で、近年では新規参入をそれほど奨励しているわけではなく、RBI 主導による統廃合が進められている。RBI としては、財務力の弱い金融機関を早めに統合させ、一定数の健全な金融機関による競争環境を作ろうとしているようである。競争法上は、ある当局の決定が競争法と抵触する可能性があるときは、CCI に照会することができると定めるが（21条）、金融当局と CCI の政策の方向性やその実現方法に見解の相違が生じた場合どのように調整するかは、競争法の施行後問題となる可能性がある。

第三に、上記の問題への対応方法となる可能性もあるが、金融セクターの規制の一部を免除規定を用いて競争法の適用除外とするかである。競争法では、（a）国家の安全や公益の観点で必要な場合、（b）他国との条約や協定に基づく義務に従って行われる場合、（c）中央政府や州政府の主権的機能を企業が代替する場合、中央政府が告示（notifications）によって適用除外にすることができる（54条）。しかし、本条の規定は非常に限定的であり、金融規制が（a）にいう国家の安全と並ぶ公益と言えるかどうかは疑問の余地がある。他方、中央政府は、法律によらず、命令や告示によって協議を持ちながら CCI を指揮監督する権限を認められているので（55・56条）、これらの規定を通じて国としての競争政策を収斂させていくものと思われる。

第4節 競争政策と金融セクターにおける消費者保護

1. 規制緩和と消費者保護法

規制が緩和され企業間の競争が激しくなると、提供されるサービスが多様化・向上する一方、不正な取引や詐欺的商法により消費者が不利益を被る可能性も高まる。そこで、規制緩和に伴って、消費者保護法を整備する必要性がある。

インドの現行の包括的な消費者保護法として、1986年消費者保護法³⁷がある。同法は、すべての物品およびサービスを対象とし、その規定と抵触するいかなる既存の法規からも逸脱されない（3条）。

同法に基づき、消費者の権利を保護・推進するための機関として、国、州、県の各レベルで消費者保護審議会（Consumer Protection Council）が設置されている。それぞれの長は国、州、県の消費者保護担当の大臣ないし首長が務めることとなっており、その位置づけは高い。また、紛争解決機関として、県レベルに消費者紛争救済フォーラム（Consumer Disputes Redressal Forum）、州レベルに消費者紛争救済委員会（Consumer Disputes Redressal Commission）、国レベルに中央消費者紛争救済委員会（National Consumer Disputes Redressal Commission）が置かれ、不服のある場合は上位機関に上訴できる。中央消費者紛争救済委員会の決定に不服の場合は最高裁判所に申し立てることができる（野澤 [2003]）。

消費者保護法は当然に金融サービスにも適用されるので、金融機関を相手とした紛争も提起されている。近年の議論になった事例として、Punjab National Bankの貸金庫を借りた預金者が、銀行に侵入した窃盗犯によって預けた金品が盗まれた損害を補償するよう訴えた事件において、本件では預金者と銀行の双方の鍵が金庫の開錠に必要であり、単なる賃貸人と賃借人の関係ではなく、銀行に管理義務があるとした中央消費者紛争救済委員会の裁定がある³⁸。これを受けて、単なる賃貸借の関係と捉えられてきた貸金庫契約の見直しに影響を与えたと言われる。

2. 金融機関に対する苦情処理のための制度

金融機関に対する苦情処理としては、まず金融機関自体で処理されることが望ましい。そのため RBI は、各金融機関に対し、文書やコールセンターによる受付のほか、電子メー

³⁷ Consumer Protection Act, 1986.

³⁸ See <<http://www.rediff.com/money/2004/aug/14spec1.htm>>

ルやウェブサイトの苦情申立てフォームを通じた苦情受付窓口の整備を推奨している³⁹。

現在、消費者の苦情の 95%はこれらの窓口処理によって解決されている。ここで解決に至らなかったもののために、金融関係に特別の制度として、1995 年に銀行オンブズマン・スキーム（Banking Ombudsman Scheme）が RBI によって導入され、2002 年と 2006 年に改正された⁴⁰。

このスキームは、RBI に登録される指定商業銀行および指定協同組合銀行に対する申立てを処理する。迅速かつ安価な紛争解決手段であることを特徴とする。

銀行オンブズマン・スキームの事項的管轄は、銀行サービスの不備または融資に関する申立てに及ぶ（12 条）。前者は小切手の支払・集金の不履行・遅延、顧客への支払命令書の未発行、銀行による信用状の不受理、融資契約に関する苦情など 11 項目にわたるが、後者については利子の不払いなど 4 項目に限られる。近年では、過剰請求や手数料などクレジットカードにかかる苦情が増えている。

手続きとしては、まず、仲介または調停として銀行オンブズマンが当事者間での解決を推進する。解決に至った場合は拘束力のある合意（agreement）が結ばれる（15 条）。解決に至らなかった場合は、裁定（award）が出される（16 条）。両者がこれを受け入れた場合は最終解決となる。いずれかが受け入れない場合は、RBI の上訴機関に上訴することができる。また、最終的な受け入れのない限り、裁判など他の紛争解決手続きは開かれている。最近 5 年間で約 36000 件が処理されている。一部、裁定を受け入れても直ちに履行しない金融機関も見られるため、RBI の理事会の消費者サービス委員会（Customer Service Committee of the Board）が監視を行うとともに、苦情の件数や処理状況を公表するよう銀行に要請し、サービス競争の一環にしようとしている。

3. 預金者保護制度

インドでは、1961 年預金保険公社法⁴¹によって預金保険制度が創設され、翌年に預金保険公社（Deposit Insurance Corporation）が設立された。1978 年には信用保証公社（Credit Guarantee Corporation）と統合され、預金保険信用保証公社法⁴²により預金保険信用保証公

³⁹ RBI, *Regulatory and Other Measures*, Ref. No. RBI/2006-07/81 UBD (PCB) Cir. No. 3/13.05.000/06-07 dated July 21, 2006 Reserve Bank of India Bulletin, September 2006

⁴⁰ RBI, The Banking Ombudsman Scheme, 2002, Notification Ref.RPCD.BOS.No.750/13.01.01/2001-02, 14 June 2002; The Banking Ombudsman Scheme, 2006, Notification, Ref.RPCD.BOS.No.441/13.01.01/2005-06, December 26, 2005.

⁴¹ Deposit Insurance Corporation Act, 1961.

⁴² Deposit Insurance and Credit Guarantee Corporation Act, 1978.

社（Deposit Insurance and Credit Guarantee Corporation: DICGC）となった。それゆえ、DICGC は、小口預金者の保護と小規模債務者の保証という二つの機能を担っている。

外国銀行の在印支店、地域銀行、RRB を含む全ての商業銀行が預金保険の対象となる。協同組合銀行は、預金保険信用保証公社法 2 条（gg）に従って、RBI が各地の協同組合登録局に協同組合銀行の経営を監督する権限を与えるよう、それぞれの協同組合法が改正された場合に対象金融機関となることができる。現在では、法令改正が行われていない一部の地域を除いて、ほとんどの協同組合銀行が対象金融機関となっている。新規参入する銀行も、それぞれの業態が対象金融機関となっている場合は加入が義務づけられる。

政府預金やインターバンクなどを除き、貯蓄預金、定期預金、流動性預金等が保護対象となる。保護限度額は、発足当初は預金者一人当たりわずか 1500 ルピーであったが、漸次増額され、現在は 10 万ルピーである。ここにいう「預金者一人当たり」とは、すべての支店において「同じ権利と同じ資格において同一人」であるとされており、権利や資格を異にして預けられた預金はそれぞれ別の預金者の預金として保護される。

保険料率は、当初は年 0.05%であったが、1971 年から 0.04%に引き下げられたあと、1993 年から再び 0.05%に戻された。しかし、2001 年以降、特に協同組合銀行の破綻が相次いだことから保険料率の引上げが検討され、2004 年の 0.08%、2005 年から 0.1%とされている。

加入金融機関に対して、DICGC は自由にその情報にアクセスする権利が認められているが、実際にその権利を十分に発揮する機会は少なく、是正を求める権利もない。問題が懸念されるときは、RBI に調査や検査を依頼することになっている。

保証機能としては、小規模な債務者を対象とし、通常の銀行融資保証のほか、協同組合や RRB を通じた農業向け保証や小規模事業者向け保証などのスキームがある。1989 年には保証対象が RBI の優先分野貸付に拡大されたが、1995 年には住宅保証が住宅都市開発公社（HUDCO）に移管されたため大幅に縮小し、現在は機能を停止した状態にある。

自由化の進展の中で、現在、預金保険機能を効果的に果たすため、DICGC を米国の連邦預金保険公社（FDIC）型の銀行保険公社に改組する検討が進められている。2003 年には、銀行預金保険公社法案の概要⁴³が提案され、銀行に対する是正措置の権限や RBI との協議機関の設置などが盛り込まれている。今後財務基盤の弱い金融機関の統廃合が進む中で、保険をどう効果的に使いまた使わないかを RBI とともに見極めていく必要がある。

⁴³ Outline of the Bank Deposits Insurance Corporation Bill.

第5節 結語

以上の検討から、規制緩和過程における現在のインドの金融セクターの特徴は以下のようにとまとめることができよう。

第一に、金融機関の種類と数の多さである。商業銀行は、伝統的な民間銀行が統廃合されて減少する一方、新しい民間銀行や外国銀行の参入、政府系金融機関の商業銀行化、SIDBI や地域銀行のような新型の地方・小規模事業向け金融機関の設立など、官民錯綜した競争状態にある。また、それぞれの業態に属する金融機関の一部はなお従前の機能や制約を残しており、IDBI や SBI のようにそれが競争上優位に作用したり、協同組合銀行のように不利に作用したりしている (Prasad & Ghosh [2005])。このような中であって、どのセグメントでどのプレーヤーが競争関係にあるのかは、現時点では明確でない。自由化に伴って中間層を巡る競争は多方面からの進出により激化しているが、農村向けは RRB や協同組合銀行の統廃合によって金融機関数が減少している一方、商業銀行の進出も現時点ではそれほど手厚く行われているわけではない。今後も、このような複雑な業態体系をどのように整理し、国家経済と利用者にとって有益な競争環境を整えていくかが課題となてこよう。

第二に、RBI の権限である。RBI は中央銀行として、通貨の発行や金利政策などの中央銀行としての機能を果たす一方、金融セクターの監督も一手に担ってきた。近年になって証券や保険についてはそれぞれの監督機関が設立されたが、ノンバンクの対応については試行錯誤が続いている。監督機能については金融監督委員会 (BFS) の設置により機能的な分離を図ったが、実働部隊は RBI 内の組織のままであり、その効果はまだはっきりと現れているわけではない。これまで RBI は権威と自信をもって金融監督行政を担い、RBI の裁量的な手綱さばきによって漸進的に改革が進められてきた。しかし、自由化によって規模的にも内容的にも複雑化する金融セクターにおいて、RBI のみの力によって制御できるのか。今後、SEBI や IRDA だけでなく競争委員会 (ICC) や DICGC、NABARD などさまざまな機関との関係を整理し、よりルールに則った監督枠組みを構築していく必要がある。

第三に、地域や貧困層との格差への対応である。現実には、都市部においても貧困層が溢れており、各地での暴動も伝えられている。地方や農村を含むリテール・バンキングには新しい民間銀行や外国銀行も関心を示しており伸張の可能性はあるが、厳しい競争と経営の健全性の要請の中では効率性を重視せざるをえず、その切り札とされる ATM やインターネットがどの程度効果をもたらすかは未知数である。一方で、優先分野貸出の対象には

ソフトウェアやベンチャービジネスも含まれており、単なる貧困層対策になっているわけではない。貧困や格差を是正するための手段として金融セクターをどのように位置づけるのか。開発金融機関の再編と合わせ、経済成長が軌道に乗ったあとの課題として改めて浮上してくると思われる。

政治的にも経済的にも大国としての存在感を示してきているインドが、今後金融セクターの改革・開放を通じてどのような国内的・国際的プレゼンスを持つようになるのか。今後ますます注目すべき国となるであろう。

〔参考文献〕

〈英語〉

- Amarendra, A. Reddy [2005] “Banking Sector Deregulation and Productivity Change Decomposition of Indian Banks,” *Finance India*, 19(3), pp. 983-1001.
- Bisht, N. S., R. C. Mishra and R. Belwal [2002] “Liberalisation and Its Effect on Indian Banking,” *Finance India*, 16(1), pp. 147-152.
- Gourlay, A., G. Ravishankar and T. Weyman-Jones [2006] *Non-Parametric Analysis of Efficiency Gains from Bank Mergers in India*, Loughborough University.
- Gurumurthy, R. [2006] *An Analysis of Financial Sector Reforms in India and the Challenges Ahead*, Institute for Indian Economic Studies, Waseda University, Paper presented at the Tokyo Club Macro Economic Conference 6-7 December 2006.
- IMF [2006] *World Economic Outlook Database*, (September).
- India Banks’ Association [2006] *Key Business Statistics*.
- IIBF (Indian Institute of Banking & Finance) [2005], *Legal Aspects of Banking Operations*, Macmillan.
- Kolarkar, S. R. [2003] *Bank Bankruptcy: Under the Indian Laws*, Reserve Bank of India.
- Kusum. W. Ketkar, Athansios G. Noulas and Man Mohan Agarwal [2003] “An Analysis of Efficiency and Productivity Growth of the Indian Banking Sector,” *Finance India*, 17(2), pp. 511-521.
- Mor, N., Chandrasekar, R., and D. Wahi [2006] “Banking Sector Reform in India”, in J. Aziz, S. Dunaway and E. Prasad (eds.), *China and India, Learning from Each Other, Reforms and Policies for Sustained Growth*, International Monetary Fund.

- Prabir C. Bhattacharya and M. N. Sivasubramanian [2005] "Trends and Composition of Bank Credit in India: 1971-1999," *Finance India*, 19(2), pp. 493-512.
- Prasad, A. and S. Ghosh [2005] *Competition in Indian Banking*, IMF Working Paper, WP/05/141.
- Prasad, V. R. [2003] *Urban Co-Operative Banks Tottering to Survive: Legal Challenges Ahead*, Reserve Bank of India.
- Prasad, A. R. and S. A. Habib [2004] "Opening Up of External Financial Sector and India's Financial Integration," *Finance India*, 18(2), pp. 801-833.
- Ramappa, T. [2006] *Competition Law in India*, Oxford University Press.
- RBI (Reserve Bank of India) [2002] Reserve Bank of India Bulletin, RBI PRESS RELEASE, RBI gives "in-principle" approvals to two new private banks, March, 2002.
- _____ [2005-06a] *Annual Report*, 2005-2006, RBI.
- _____ [2005-06b] *A Profile of Banks*, 2005-2006, RBI.
- _____ [2006a] *Quarterly Statistics on Deposits and Credit of Scheduled Commercial Banks*, (September), RBI.
- _____ [2006b] *Mid-term Review of Annual Policy for the Year 2006-07*, October 31, 2006, RBI.
- SEBI (Securities Exchange Board of India) [2006] *Handbook of Statistics on the Indian Securities Market 2006*, (December).
- Shirai, S. [2002] "Assessment of India's Banking Sector Reforms: From the Perspective of the Governance of the Banking System," in *Rejuvenating Bank Finance for Development in Asia and the Pacific*, United Nations, pp. 99-122.
- Singh, R. K. (ed.) [2006] *Indian Banking and Financial Sector Reforms: Realising Global Aspirations*, Vols I & II, Abhijeet Publications.
- Tannan, M. L. [2005] *Tannan's Banking Law and Practice in India*, 21st ed., Wadhwa Nagpur.
- Varshney, P. N. [2005] *Banking Law and Practice*, Sultan Chand & Sons.

〈日本語〉

- 絵所秀紀 [2001] 「インドの金融制度と金融改革」(『南アジア経済問題研究会報告書』国際通貨研究所、29-41 頁)。
- 酒井晋一 [2005] 「アジア諸国の預金保険制度(2)ーインドの預金保険制度」(『預金保険研究』第5号、44-50 頁)。

- 島根良枝 [2006]「インド経済の現状と課題」(内閣府経済社会総合研究所『BRICs 経済の成長と世界経済への含意に関する調査研究報告書』研究会報告書等 No.16、191-211 頁)。
- 永石信・宮野理子 [2000]「インドの第二世代改革—その現状と課題についての一サーベイ」(外務省調査月報 2000/No.2、43-83 頁)。
- 野澤萌子 [2003]「インドにおける裁判外紛争処理—消費者紛争救済機関を事例として」(小林昌之・今泉慎也編『アジア諸国の紛争処理制度』日本貿易振興会アジア経済研究所、173-199 頁)。
- 三菱総合研究所 [2006]『インド金融システムの特徴点と経済発展への影響に関する調査研究報告書』