

モンゴル国市場経済化支援調査
地方銀行サービスと貯蓄動員部門
最終報告書 (要約)

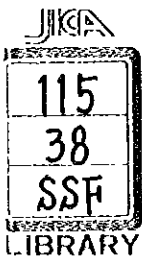
2000年3月

JICA LIBRARY



J1156166(9)

株式会社 大和総研
株式会社 野村総合研究所



社調一

JR

00-085

国際協力事業団（JICA）
モンゴル国大蔵省

モンゴル国市場経済化支援調査
地方銀行サービスと貯蓄動員部門
最終報告書（要約）

2000年3月

株式会社 大和総研
株式会社 野村総合研究所



1156166(9)

序 文

日本国政府は、モンゴル国政府の要請に基づき、同国の地方銀行サービスと貯蓄動員にかかる調査を行うことを決定し、国際協力事業団が、モンゴル国市場経済化支援調査の一環として、この調査を実施しました。

当事業団は、株式会社大和総研他から構成される調査団を組織し、株式会社大和総研の関屋宏彦氏を団長として1999年10月から2000年3月までの間、3回にわたり調査団を現地に派遣しました。

また、1999年10月から2000年3月の間、一橋大学大学院 国際企業戦略研究科 教授 浅沼信爾氏を委員長とする作業監理委員会を設置し、本件調査に関し専門的かつ技術的な見地から検討・審議が行われました。

調査団は、モンゴル国大蔵省及び関係省庁との協議を行うとともに、現地調査及び調査結果に基づく技術移転セミナーを実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、モンゴル国の地方銀行サービスと貯蓄動員にかかる政策決定に寄与するとともに、両国の友好親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係者各位に対し、心から感謝を申し上げます。

2000年3月

国際協力事業団
総裁 藤田公郎

伝 達 状

国際協力事業団
総裁 藤田 公郎 殿

ここに、モンゴル国地方銀行サービスと貯蓄動員部門報告書を提出いたします。
この報告書は、国際協力事業団との契約に基づき、株式会社大和総研および株式会社野村総合研究所が実施した調査結果をとりまとめたものであります。

本調査団は、平成 11 年 10 月から平成 12 年 3 月までの間、3 回に亘って現地調査を実施しました。この現地調査及び国内作業の結果について、モンゴル国大蔵省及び関係省庁と十分な協議を行い、モンゴル国の地方銀行サービスと貯蓄動員のための提言を作成しました。調査団はこれらの提言に関しモンゴル国側との緊密な関係のもとに調査を実施するとともに、調査結果に基づく技術移転セミナーを実施し、本報告書をとりまとめました。

調査団は、モンゴル国における地方銀行サービスと貯蓄動員が、今後のモンゴル国の発展に不可欠であることより、モンゴル国政府が最優先事項として取り組むことを推奨致します。

本調査の実施に関し、モンゴル国大蔵省及び関係省庁のご協力と、調査団がモンゴル国に滞在中に受けたご厚意に対し、心から御礼申し上げます。また、国際協力事業団、外務省、在モンゴル国日本大使館、JICA ウランバートル事務所に対しても、貴重なご指導とご協力を頂いたことに深く感謝申し上げます。

平成 12 年 3 月

モンゴル国市場経済化支援調査団
団長 関屋 宏彦

関屋 宏彦

目 次

| | | |
|-----|----------------------------------|----|
| 1 | 調査の背景と目的..... | 1 |
| 1.1 | 調査の目的..... | 1 |
| 1.2 | モンゴルの地方部門..... | 1 |
| 1.3 | 貯蓄・投資バランス..... | 1 |
| 2 | 金融セクターの状況；いくつかの関連する動向と主要な機関..... | 3 |
| 2.1 | いくつかの動向..... | 3 |
| 2.2 | モンゴルにおける主要な銀行サービス機関..... | 3 |
| 3 | 地方圏における資金フロー..... | 7 |
| 3.1 | 概観..... | 7 |
| 3.2 | 財政資金フロー..... | 7 |
| 3.3 | 社会保障・社会保険資金フロー..... | 7 |
| 3.4 | 税金徴収フロー..... | 8 |
| 3.5 | NICの資金フロー..... | 8 |
| 3.6 | 農業資金フロー..... | 8 |
| 4 | 銀行サービスの需要と供給..... | 10 |
| 4.1 | 地方銀行サービスの可能性..... | 10 |
| 4.2 | 地方銀行サービスの需要..... | 11 |
| 4.3 | 地方銀行業務の主な問題点..... | 12 |
| 5 | 地方銀行ネットワークのための政策選択..... | 14 |
| 5.1 | 地方銀行サービス改善のための一般的提言..... | 14 |
| 5.2 | 地方銀行ネットワークの選択肢..... | 14 |
| 6 | 結論..... | 18 |

モンゴル国市場経済化支援調査 「地方銀行サービスと貯蓄動員」

1. 調査の背景と目的

1.1 調査の目的

モンゴル地方金融を支えていた農業銀行(AB)の経営破綻により、地方金融は今転換点にある。1999年2月以降、ABの主機能は送金業務に限定され、また新規融資は制限され、預金の受け入れもほとんどされていない。もしこの地方金融ネットワークが廃止されれば、地方住民は最低限の金融サービスを受けられなくなる。そのため、モンゴル政府は、地方経済と地方住民のためにも地方金融サービスは重要であると考えている。

この調査では、年金・給与の送金等地方住民にとって必要不可欠な業務を行う社会インフラである地方金融ネットワークを維持すべきか、また維持する場合にはどのようにすべきかを調査したものである。

第1章では、地方部門の背景およびマクロ経済状況を把握し、第2章でモンゴルの金融セクターを既括、第3章で、地方の資金フローを分析し、第4章において金融サービスの需要と供給両サイドからの分析を行い、第5章にて政策の選択肢を提示し、第6章で結論を述べている。

1.2 モンゴルの地方部門

モンゴルでは、中央政府、地方政府(県単位)および村政府の3階層の政府レベルに分かれている。地方政府は首都ウランバートルを含め22の県(アイマク)に分かれており、一つのアイマクには15から20の村(ソム)がある。その中の一つのソムが県都(アイマクセンター)となっている。

モンゴルでは、人口241万人の約65%が地方アイマクに住んでおり、その76%がアイマクセンター以外のソムに住んでいる。ソムの平均人口は3,900人であり、ソムの3/4はアイマクセンターから100km以上離れているところにある。

地方の主産業は、牧畜であり、牧畜世帯のシェアは52%に上っている。地方では、牧畜と小規模な商業以外産業と言えるものはない。

1.3 貯蓄・投資バランス

ISバランスをみると、総資本形成がGDPの25%程度とコンスタントであるなかで、傾向的には政府部門の投資が減少したのに対し、民間部門の投資は増加している。具体的には、1993年のGDPに対する政府部門投資は25.5%であったが、1998年には11.7%まで低下し、一方民間部門の投

資は、1993年の2.3%から1998年には14.1%まで伸びている。これは主に政府企業の民営化と民間企業の勃興によるものである。

貯蓄については、国内貯蓄が減少した年に海外貯蓄(海外資本の純フロー)が増え、その不足を補っている状況である。

ファンバランスをみると、家計部門と外国部門が企業部門と政府部門の赤字を補っている状況である。

2. 金融セクターの状況:いくつかの関連する動向と主要な機関

2.1 いくつかの動向

モンゴルの金融深化はかなり低い水準にある。M2/GDP は、1994 年の 27.1%から 1998 年には 19.1%まで低下し、また GDP に対する定期預金比率も 1994 年の 15.5%から 1998 年 9.7%へ低下、民間部門融資比率も大きく落ち込んでいる(1994 年:14.3%→1998 年:4.5%)。

2.2 モンゴルにおける主要な銀行サービス機関

1999 年 10 月現在、モンゴルには12の商業銀行があるが、健全といえるものはほとんどない。AB は管財下にあり、リコンストラクション銀行(RB)と ITI 銀行は 2000 年 1 月に銀行免許を取り消された。

モンゴルの地方金融サービスを考える上で重要な 5 機関(農業銀行(AB),郵便公社(PC),ポストバンク(PB),貯蓄銀行(SB),貿易開発銀行(TDB))およびマイクロファイナンス等につき分析したが、これらの機関の中で、地方金融サービスを担っていく潜在的な可能性のある機関としては、AB,PC および PB があげられる(p.4:表1参照)。

表1 モンゴルの主要な金融サービス機関

(1998年10月現在)

| | 農業銀行 | 郵便公社 | ポストバンク |
|------|-----------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 設立 | 1991年1月 | 1994年11月 | 1993年4月 |
| 資本金 | 835百万ツグリク | 883百万ツグリク | 830百万ツグリク (99年6月) |
| 株主 | 56%: 民間企業 33%: 個人 8%: 国営会社 3%: 政府出資会社 | 100%: モンゴル政府 | 48%: 個人 47%: 民間企業 5%: 国営企業 |
| 支店数 | 280(99年9月: 本店を含む) (ソム支店: 259) | 373(本店を含む) (ソム支店: 330) | 49(本店を含む) (ソム支店: 21) |
| 従業員数 | 961 (99年9月) | 905 | 187 |
| 業務内容 | ・地方(農業)金融 ・全銀行業務が行えるが、現在 管財下にあるため、新規融資 はストップしている | ・郵便事業、出版、運輸、郵便為 替業務 | ・地方では郵便公社との共同 銀行運営 ・融資はウランハートルのみで行 っている(本店では全銀行 業務を提供) |
| | 貯蓄銀行 | 貿易開発銀行 | |
| 設立 | 1996年12月 | 1991年1月 | |
| 資本金 | 400百万ツグリク | 963百万ツグリク | |
| 株主 | 100%: モンゴル政府 | 70%: 国営部門 30%: 従業員 | |
| 支店数 | 38 (本店を含む) (ソム支店: 1) | 10 (本店を含む) (ソム支店: 2) | |
| 従業員数 | 342 | 223 | |
| 業務内容 | ・政府の貯蓄銀行 ・預金、送金業務他 ・限定的な融資 | ・外国貿易金融(全銀行業務を提 供) | |

(財) 日本経済研究所編

2.2.1 農業銀行(Agricultural Bank:AB)

ABは1999年2月以降中央銀行の管財下にあるが、280の支店網(うち259のソム支店)と961人の従業員を有し(99年9月末現在)、地方展開している金融機関である。破綻に至った原因としては、旧国営銀行時代からの不良債権を引き継いだこと、安易な国営企業向け融資を行ったこと、中央および地方政府からの指令貸付命令に応じたこと等があげられる。ABの典型的なソム支店では、支店長、窓口担当および警備員の計3人の従業員が働いている。現在は、管財下にあるため新規融資はストップしているが、他の銀行業務は行われている。また、生き残りのためにオペレーションコストの削減を図り、不採算支店の閉鎖を行っている。

2.2.2 郵便公社(Mongol Post Company:PC)

PCは、全国に373の郵便局網(うち330のソム郵便局)と905人の従業員を有している。インフラ開発省の監督下にあり、政府全額出資の公社である。また、ホブド'アイマ'では政府の要請により1997年6月から送金や税金徴収業務を行っている。現在ではPBと提携し、通信ネットワークを使った効率的な送金業務を行っており、将来地方金融ネットワーク網として活用できる能力を持っている。

2.2.3 ポストバンク(Post Bank:PB)

PBは、ウランバートルを本拠とする商業銀行であり、またPCと提携し21ヶ所のアイマ'センター支店と21ヶ所のソム支店を運営している。ただし、その地方ネットワーク運営コストはすべてPCが負担している。なお、融資業務についてはウランバートルでのみ行われている。主な融資先はモンゴルテレコム、NIC(国営ガソリンスタンド'会社)、国家電力庁といったモンゴルの大企業である。

2.2.4 貯蓄銀行(Savings Bank:SB)

SBは全額政府出資の銀行で、破綻したピープルス'銀行とインシュランス銀行の預金を保護するために設立された。主な業務は預金を集め、それを国債(リストラクチャリング'ボンド')で運用することであり、融資は僅かに預金を担保としたものに限られる。リストラクチャリング'ボンド'には満期がなく、また金利支払いも停滞していたため、同行の流動性問題が懸念されていた。地方支店は10店舗で、地方金融サービスを提供するほどのネットワークを有していない。

2.2.5 貿易開発銀行(Trade and Development Bank:TDB)

TDBは総資産がモンゴル最大の商業銀行で一般からの信頼度も高いが、地方店舗も少なく、地方金融への進出には殆ど興味を持っていない。

2.2.6 マイクロファイナンス等

地方における正規の金融サービス提供能力が低下するなか、マイクロファイナンス等の形態をとっての少額融資が行われており、その店舗数も増えつつある。モンゴルのマイクロファイナンス等としては、1998年9月にスタートしたUNDPの支援による'ゴールデンファンド'やUSAIDによるMCI(Mercy Corps International)および協同組合がある。

これらの機関の融資金利は平均して月6%程度である。

マイクロファイナンス等からの借り手は増えつつあるが、顧客層は都市部の企業家が主であり、地方のソムレヘルまではそれほど拡大していない。

2.2.6.2 ゴールデンファンド

ゴールデンファンドは1998年9月UNDPの援助で設立された機関で、主な業務は個人向け小額融資である。現在、3,862人の顧客を持ち、残高は202百万ツグリグ(約19万USドル)である。金利は6%、融資期間3ヶ月、平均融資額は146千ツグリグ(約140USドル)となっている。本店と3つの支店がウランハートルにあり、ドルノゴビ'県に2つ、ヘンティ県とダルハン・ウル県にそれぞれ1つずつ支店がある。

2.2.6.3 マーシーコープインターナショナル(Mercy Corps International:MCI)

MCIは、USAIDが1999年3月からはじめたゴビ'地域経済成長イニシアティブ(ゴビ'地域の経済開発5ヵ年計画)の1プランで、当地域の農産物生産、工業、貿易、配送等を行う企業を対象に融資を行っている。融資規模は1千USドルから3万USドル、期間は3ヶ月から3年、金利は市場金利をベースに決められている。

2.2.6.4 協同組合

モンゴルの24の貯蓄・融資組合からなる非営利組織であるところの「モンゴル国家貯蓄・融資組合連合」(The Mongolian National Confederation of Savings and Credit Cooperatives)が1999年4月に設立され、会員に対して助言を行っている。

各組合の平均的な姿としては、組合会員10から20、資本金は百万から1千万ツグリグ、総預金額は百万から5百万ツグリグ、預金金利は1-3%/月、貸出総額は百万から3百万ツグリグ、貸出金利が5-8%/月、不良債権比率1%、というものである。

3. 地方圏における資金フロー

3.1 概観

モンゴル地方圏のマネーインフローは主に財政資金、年金等の公的資金によっており、アウトフローは主に NIC(国営ガソリンスタンド会社)の売上、郵便・電話の売上である。銀行システムを通して運ばれる金はほとんどが公的資金のものである。民間ビジネスでは、少なくとも地方での決済手段として銀行は利用されておらず、実際現金は物理的に運ばれている。

通常キャッシュバランスはマイナスで、ウランバートルからアイマクセンターを通じての送金により補われている。このように現金の流れは中央から地方へ一方のものである(p.9:表2参照)。

3.2 財政資金フロー

ほとんどの地方政府(アイマク政府)は財政的に自立しておらず、中央政府からの補助金を受け取っている。ソムにおいては、アイマク政府以上に補助金に頼らざるをえない状況である。

中央から地方への大きな資金の流れは、アイマク政府およびソム政府の予算に対する補助金と社会保障費の支払いの2つである。

地方での主な現金流入源は年金と社会保障費支払いで、またソム予算支出の大きなものとしては、役人、教職員、病院職員等に対する給料があげられる。

政府は公的資金の送金のため、地方への支払いには AB を、ウランバートル地域の支払いには SB を利用していたが、公的資金支払いの遅れが甚だしくなったことから中央銀行のネットワークを使うようになった。しかしながら、公的資金支払い遅延の原因としては、銀行の流動性問題のみならず政府の財政問題も影響している。

新しいインターバンク決済システムは 1999 年 7 月から導入された。これにより中央政府から地方の商業銀行支店への送金は、中央銀行の大蔵省口座から中央銀行アイマク支店へ送金され、その後各商業銀行の本店で送金決済を行った後に商業銀行のアイマク支店へ流れるものとなった。新システムは以前の形態より 2、3 日以上日数を要するようになったが、この遅れは、政府や銀行の流動性問題から生じた 2、3 ヶ月の遅れに比べたらほとんど重大ではない。

3.3 社会保障・社会保険資金フロー

モンゴルの社会保険システムは健康厚生省の管轄下にあるが、その下には年金や社会保険を扱う国家社会保障局(The State Social Insurance General Office)、社会保障手当を扱う社会援助局(The Social Assistance Office)および失業手当を扱う労働基準局(The Labor Regulation Office)の3機関がある。

地方政府において一般会計と社会保障経費はそれぞれ独立して分かれており、社会保障費の流用はできないようになっている。1998年の1ソムあたり(アイマクセンターを除く)の社会保障関係費支払い額は、平均 3~4 百万ツグリグとなっている。

3.4 税金徴収フロー

地方で徴収された税金はウランバートルへの出金として流れるはずであるが、実際には、地方で徴収された税金は地方で費消され外部へ出金していない。

3.5 NIC の資金フロー

NIC は国営のガツンスタンド会社であるが、地方圏に 340 ヶ所、ウランバートルに 30 ヶ所のガツンスタンドを有している。その売上の 70% が地方圏からのものであり、またウランバートルへ売上金を送金するために銀行を利用しているので、NIC にとって地方の銀行サービスは重要である。一方、NIC はソムにおける最大の現金供給者としても重要である。

月ベースでみると、財政支出(1998 年月平均 150 万ツグ'リグ'ナム)および年金・社会保険給付(月平均 400 万ツグ'リグ'ナム)の計約 550 万ツグ'リグ'の現金がソムにおいて必要となるが、NIC のソム売上額(500~1,000 万ツグ'リグ'月・ソム)にて賄われているようである。しかしながら、独立業者の参入による NIC ガツン販売額の落込みのため、最近ではソムの資金フローがバランスしていない地域もある。

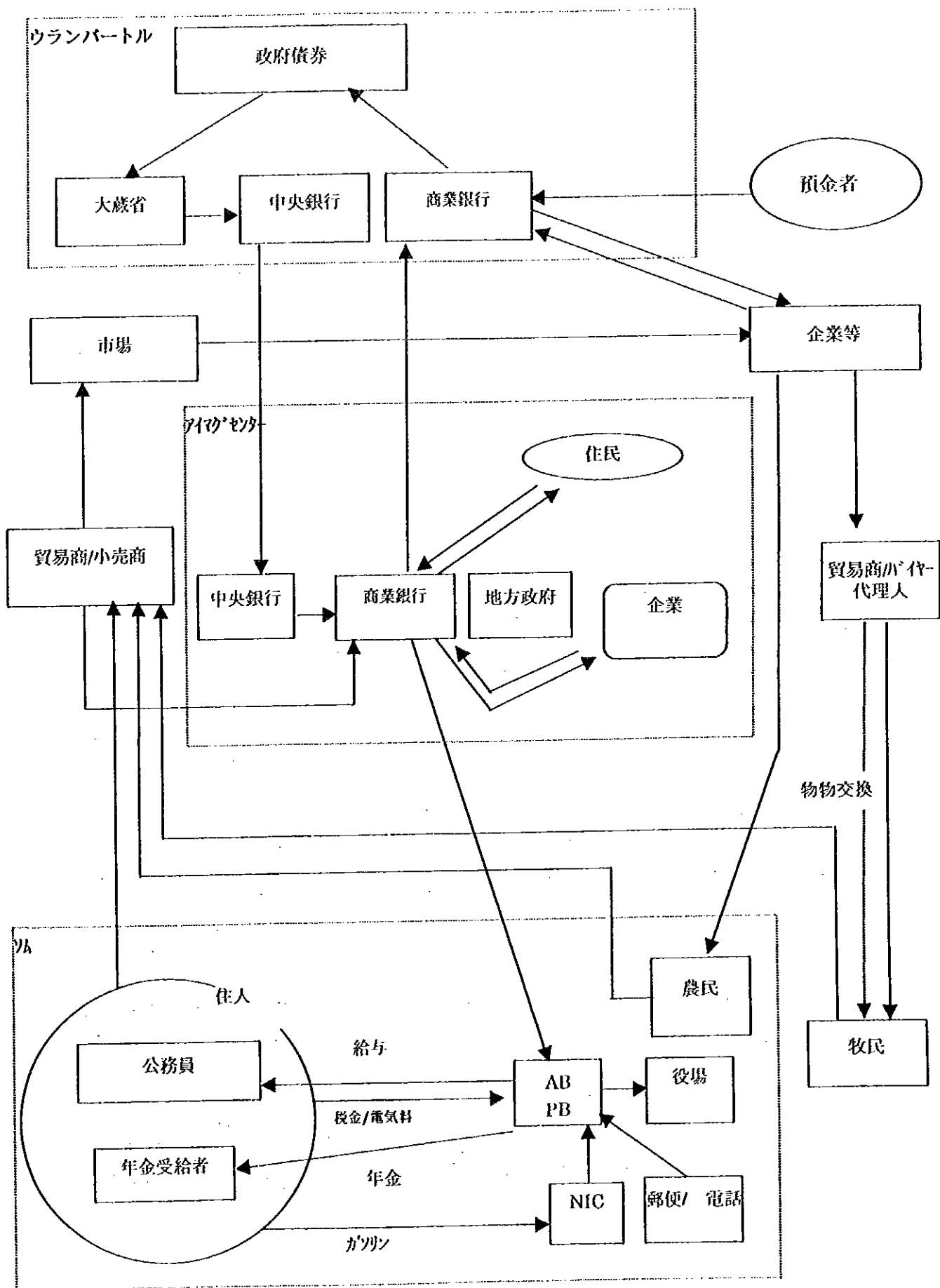
3.6 農業資金フロー

社会主義体制下では、家畜の購入は国家計画により行われていたが、市場経済移行後、家畜は私有化されたため牧民はさまざまなルートを使い家畜を売っている。主なルートは個人貿易商や処理会社への売却である。

ソムの家計収入は主にこの家畜の売却によるものであるが、その取引はオートバイ、小麦粉、タバコ等とのハーター取引であったり、現金取引であっても送金等の銀行サービスを利用しないものである。家畜売却収入として得た現金は消費財購入等に充てられソム外に流出する。

処理業者や貿易商は、借り入れができないこと、および銀行サービスに信頼がおけないことから、現在銀行サービスを利用していない。

表2: 地方の資金フロー



4. 銀行サービスの需要と供給

銀行サービスの需要面、供給面の分析をこの章では行う。

JICA コンサルタントチームは、4 つアイグ(ドルド、ホブド、オムノビおよびセレンゲ)にて地方政府、中央銀行支店、商業銀行および郵便局のインタビューを行い、モンゴル国立大学のチームはドルド、ホブド、オムノビ、セレンゲおよびアルハンガイのソム住民にインタビューを行った。

地域特性を勘案し、調査地域を選択したが、どの地域でも共通の金融問題をかかえていることが観察された。

4.1 地方銀行サービスの可能性

4.1.1 アイグセンターにおける銀行ネットワーク

アイグセンターには普通 3 から 5 つの銀行支店がある。それらは、AB, PB, RB, ITIB, TDB および SB のうちのいくつかであるが、融資業務を含めフルバンキングサービスを行っているのは TDB だけである。AB, RB および ITIB は 1999 年 2 月から中央銀行の管財下であり、PB は地方では送金業務のみを行っている。SB の主業務は預金を集めることであり、融資は預金を担保としてわずかに行っているだけである。

4.1.2 ソムにおける銀行ネットワーク

ソムには基本的にはアイグセンター支店の管理のもとに、ひとつのサブ支店がある。地域的には、ウランバートル、グルハンウルおよびオルホンの大都市アイグおよびホブドをカバーしている PB、セレンゲをカバーしている RB を除いて AB のネットワークにより地方銀行サービスは提供されている。PB と PC はホブドにて銀行業務を共同運営しているが、PC が場所と人を提供し、運営コストも支払っている。

4.1.3 郵便システム

郵便ネットワークは通常ひとつのソムにひとつの郵便局を持ち、全国展開のネットワークを有している。業務としては、郵便配達だけではなく、新聞等の配達、郵便車を使つての輸送業務等を行っている。アイグセンターからの郵便物は週 1, 2 回の頻度で郵便車により配達されるが、最近ではガソリン不足のためその頻度は低下している。

4.1.4 キャッシュフロー

第 3 章でみたように、ソムへの現金の主な流入は年金支払いとソム政府への補助金であり、流出は NIC の売上の本店への送金と郵便・電話料の支払いである。

4.1.5 送金支払い

我々の調査でも年金の支払いが遅延していたことを確認した。AB や他の銀行は低流動性のため、年金を預金の払い戻し等他の用途に流用していた。1999 年 2 月、AB が管

財下に入ったために預金引出しが増加し、流動性は悪化したが、1999年8月、政府がABの安全性をアナウンスしたので、預金引出しは低下した。預金引出しの低下と貸付金の回収によりABの流動性は改善されている。

ホブドにおけるPBの送金サービスは以前のABのサービスより速い。PBは地方において融資を行っていないので流動性問題も発生していない。

4.1.6 預金

時系列的にみると、すべてのアイグで銀行預金は引き出され、残高は減少している。ソムの住民は預金する余力もなく、また銀行システムの信頼性も低い。また、現金を十分持っているオムノゴビの牧民であっても、金利は低いにもかかわらず銀行預金よりはむしろ知り合いに金を貸しているとのことである。

4.1.7 融資

すべての銀行が不良債権を持ち、その主なものは指令貸し付けや融資審査のない農業への貸付金である。

前にもみたように、ソムでは新規貸し付けは行われていない。

4.2 地方銀行サービスの需要

4.2.1 金融需要調査の概要

需要側の調査は、モンゴル国立大学、統計局、地方政府財務局の協力を得て、モンゴル国立大学の教員・学生の6グループが、99年10月から11月に5つの代表的アイグ(ホブド(Hovd)、オムノゴビ(Omnogovi)、セレンゲ(Selenge)、ドルノド(Dornod)、アルハンガイ(Arhangai))の12のソムで計656件のインタビューを行った。

4.2.2 金融ニーズ調査の結果

4.2.2.1 預金

インタビューを受けた人の19.4%が預金口座を持っていたが、アイグや職業によりその比率には違いがあった。地域では、ホブド(32.7%)およびオムノゴビ(27.5%)でその比率が高く、職業では牧民が高く、農民は低かった。

預金をしない理由は、1番に預金をする余力がないこと、2番目、3番目には銀行が信頼できないこと、預金の引き出しができなくおそれがあることとなっている。

4.2.2.2 融資

全体の26.4%の人が現在融資を受けている。地域では、オムノゴビ(32.1%)とアルハンガイ(31.0%)が高かった。職業では、ソムの住人の比率が30.6%と高く、牧民は15.0%と低かった。

借り入れは、親類や友人からなされ、銀行を使っていたのはわずか8%であった。ただ、

70.1%の人が銀行が融資業務を再開したら借入れをしたいと答えている。

4.2.2.3 送金

24.1%の人が送金を行っていたが、オムコビでは 52.3%の人が送金のため銀行を利用していると回答した。アルハンガイでは、この比率はわずか 8.0%であった。

送金理由は、家族への送金が1番であった。また、75.2%の人が、銀行の送金サービスが改善されれば利用したいと答えている。

4.2.2.4 受金

24.1%の人が受金のため銀行を利用している。これにも地域差が出ている。ホブドでは 51.8%であったが、オムコビでは 4.6%であった。

送金と同様に、銀行サービスが改善されれば 77.7%の人が受金のために銀行を利用したいと答えている。

4.2.2.5 まとめ

656の回答者からは、現状の金融サービスの利用状況は低いものの、潜在的には強い需要があることが確認された。現状の預金、借入、送金、受金の利用率はおおよそ2割程度であるが、身近に利用できるのであれば、借入、送金、受金については7割以上の回答者が利用したいとしている。預金については、金融機関の問題がなくなれば96%の回答者が利用したいとしている。

これらの潜在需要を妨げている一番の原因として、金融機関の低信頼性が指摘された。預金の低金利、借入の高金利への不満はあるものの信頼性の問題には劣後するものと認識されている。長期融資への希望も相当数に上った。送金手数料を問題としてあげた回答者はほとんどいなかった。

4.3 地方銀行業務の主な問題点

いままでの分析を踏まえ、以下では地方銀行業務の主な問題点を要約する。

4.3.1 地方での不十分な銀行サービス

地方では満足いく銀行サービスは受けられない。ソムレベルで利用可能な銀行は、AB、RBとPBであるが、ABおよびRBの破綻によりソムレベルでは新規融資が行われず、また管財下におかれたことで預金の流出が進み、流動性が低下し、十分な銀行サービスが供給できていない。ソムの流動性に関して言えば、預金流出とともにガツソ不足によるNICの売上の減少が影響している。

4.3.2 銀行セクターに対する低信頼性

銀行の不良債権問題、年金等送金の遅延、預金の引き出しが困難であること等により

銀行セクターに対する信頼性が低い。

4.3.3 民間セクターの低い銀行サービス利用率

これは、全国的にみられることであるが、銀行への低信頼性、送金の遅れ等により民間セクター(主に貿易商)の銀行利用が低い。

4.3.4 地方金融の背後にある地方経済

地方で健全な銀行システムをつくるには、地方経済が健全で活力あるものにならない。しかしながら、ソムの経済活動は主に牧畜であり、それ以外の産業はほとんどなく、住民もほとんど現金収入を得ていない。またソム間に経済的補完はなくどこも同じ経済構造で、かつどのソムもそれぞれ同じようにアイマクセンターと結びついたスターシステムとなっている。このようなことから地方においては、経済活動の発展可能性が限定されていると指摘できる。

5. 地方銀行ネットワークのための政策選択

いままでの分析から5.1においてモンゴル政府に対し一般的な提言を行い、5.2において3つの選択肢(A:既存の銀行ネットワークの活用、B:郵便ネットワークの活用、C:政府の積極策がない場合)を提示する。

5.1. 地方銀行サービス改善のための一般的な提言

5.1.1 地方における銀行ネットワークの維持

地方金融ネットワークを基礎インフラと認識し、その維持を図ることが必要であるが、地方の銀行サービスだけでは事業の採算を取ることが難しい。事業者の収入増・コスト削減が図られ、政府負担(年金等送金手数料)が最小となる政策を検討すべきである。

5.1.2 地方金融セクターの信頼性の回復

政府、金融機関双方が金融セクターの信頼性を回復させ、例えば預金の引き出しが困難になるようなことがないよう、地域住民が安心して銀行預金ができる環境をつくる必要がある。

5.1.3 地方におけるマネーフローの改善

流動性の低さが地方金融の大きな問題の一つであることから、個人も含め民間セクターによる銀行利用の促進を図る必要がある。

5.1.4 基本問題に対する中長期的戦略

地方銀行ネットワークの問題は、社会的には重要な問題であるが、経済的には銀行セクターの問題の一部である。地方において安定的な銀行ネットワークを維持するには、金融セクターが直面する問題と同様に地方経済の基本問題を解決する中長期的な戦略が必要である。これらは、財政赤字問題、不良債権問題および地方(農業)経済開発問題であり、これらが解決されることで安定的な地方金融ネットワークが維持される。

5.2 地方銀行ネットワークの選択肢

5.2.1 選択肢 A(既存の銀行ネットワークの活用)

これは、ABの地方ネットワークの有効活用を想定したものである。これには①資本再注入を通じABを全体として活かす案と、②ABのソムレベルの支店を切り離し活用する案との二つが考えられる。②案には、新地方銀行設立案と郵便ネットワークとの統合案(選択肢B参照)がある。

また、特別な代替案として、ソム支店の会計分離案を検討している。

資本再注入を通じABを全体として活かす案の利点としては、フルバンキングサービスを提供できる全国ネットの金融機関が活かせること、支店あたりコストが、PC/PBよりも割安で、し

かも、学歴、銀行業務の経験の面で比較的優れた人材がいること、また、ソムレベルの小口貸付の回収率は短期ながら過去2年間 95%以上を記録しており、融資活動にも健全化がみられ、地方経済へ貢献する可能性が高いこと、があげられる。

一方、欠点としては、資本注入により再出発する銀行が再び破綻する可能性があること、大口融資を健全に行う目途が依然たないため、収支をバランスさせる確固たる見込みがないこと、加えて、資本注入コストがかかることである。

資本注入には最低73億ツグリグが必要だが、GTZ の支援を見込むと、モンゴル政府の負担は56億ツグリグ程度である。これらの大部分が、政府、中央銀行の預金、融資等の資本金への振り替えでカバー可能と思われるため、政府の新規の負担は、AB 清算時の約70億～90億ツグリグ(預金の2割カットを行えば46億ツグリグ)に比べ大幅に少ない。

ABとして再建する際には、経営責任の明確化、意思決定プロセスの透明化等による過去の失敗原因の排除、更なる大口融資業務へのテクニカルアシスタンス、本店およびアイマクセンター支店の一層の合理化、中央銀行による監督の強化、当面の間大口融資を禁止し、政府債購入等によって運用するなどの、慎重な経営が不可欠である。

ソム支店の会計分離案では、地方金融ネットワークのみに対する政府支援が明確となり、また本店およびアイマク支店のビジネスリスクからも解放されるが、現在のモンゴルでは、分離会計が透明性を持ち安全に管理できる保証がないという欠点がある。

新地方銀行設立案では、地域経済活性化に柔軟に対応できる可能性はあるが、政治介入や経営管理能力の弱体化等の問題があり、適切な選択肢とは言えない。

5.2.2 選択肢 B(郵便ネットワークの活用)

このケースでは、①PC が単独で金融業務を行う案と、②PC が PB に限らず AB または SB と協調して、郵便ネットワークを活用することにより、地方金融業務を行う案を分析している。

PC が単独で業務を行う場合には、i 送金業務のみを行う案と、ii 送金および預金業務を行う案を、また、商業銀行と協調するケースでは、融資を含めた全銀行業務を行う案を検討している。

なお、PC が単独で預金業務を行う場合、集められた預金は国債または中央銀行債の購入にあてられ、安全確実な運用がなされるとの前提である。

これら預金業務や融資業務は、ソム支店の収入に寄与するものである。

単独ケースにおける利点として、PC は不良債権もなく、高い信頼性をもっていること、既に郵便網という国内最大のネットワークが整備されていること、ホフトにおける効率的な送金業務の実績があること、支店経営を行う上で他の収入源(郵便収入)を持っていることがあげられ、加えて預金業務まで広がれば地方の貯蓄動員に寄与するほか運用により追加的収入源を得ることになる。

協調ケースでは、上記に加え、融資業務を通じて地域の経済発展に貢献できると考えられる。特に AB との協調では、AB の地方金融に関する資源が生かされ、社会的コストも低くなる利点がある。

一方、単独ケースの欠点としては、PC が銀行業務を行うためにはモンゴル銀行法の改

正等が必要であり、手続きが煩雑であること、銀行業務経験乏しい PC が適切なオペレーションを行うまでには時間を要すること、また地方住民が融資サービスを受けられないこと、送金手数料が AB に比べ若干割高になることが考えられる。

協調ケースでは、上記に加え初期の統合による混乱と国営企業と民間企業の経営方針の相違が軋轢を惹起させる懸念があることがあげられる。なお、PCとABとの協調では、独占による弊害も懸念される。

5.2.3 選択肢 C(政府の積極策がない場合)

このケースは、既存の銀行ネットワークを廃止するが、郵便のネットワークを積極的に活用することもない消極策である。この場合は、郵便以外の他のネットワークを利用し、最低限の義務を果たす。

利点としては、政府が地方金融ネットワーク維持のための負担をする必要がないことであるが、一方、財政資金・年金等の送金代替手段が必要となり、かつ地域住民もソムで金融サービスを受けられないことになる。

代替手段としては、地方政府が送金・集金業務を行う、NIC が送金・集金業務を行う、地域住民がアイマクセンターへ年金等を取りに行く、というものが考えられる。

しかし、どの方法も非効率で問題も多く、選択肢 A または B より優れたものとは言えない。

5.2.4 地方銀行ネットワークのコスト分析

モンゴル地方金融政策策定の判断材料として、選択肢 A および B の地方金融ネットワークに関するコスト分析を行った。

ソム支店の収支構造は、年間支出が160万ツグリグ(AB)、170万ツグリグ(PB/PC)である一方、収入は80万ツグリグ(AB:但し新規融資なし)、100万ツグリグ(PB/PC:郵便収入を含む)程度であり、不採算の状況である。支店業務のなかで、収入になりえるものは、現在国からの手数料なしに行われている年金・地方公務員給与等の送金業務である。

AB と PC/PB の地方銀行ネットワーク比較のため、264のソム支店の運営コスト試算(含むアイマクセンター支店コストの一部)で比較すると、AB が 483 百万ツグリグ/年、PC/PB が 551 百万ツグリグ/年となる。

ソム支店のコストをすべて送金手数料で賄うためには、AB で244ツグリグ/件、PC/PB で 279 ツグリグ/件必要だが、現状の収入を加味すれば、送金手数料は AB で 145 ツグリグ/件、PC/PB で 148 ツグリグ/件まで低下する。

参考にこの送金業務のコストを従業員の作業時間から推計すると、1件あたり AB で 98 ツグリグ、PC/PB で 117 ツグリグ要することとなる。

2000年から、国からの送金手数料として、1 件あたり100ツグリグ(ソムペル)が支払われる見通しであるが、その金額でもソム支店の収支は未だ若干の赤字である。このため新たな収入源として、AB であれば融資業務、PC/PB であれば、郵便業務に加え預金運用もしくは融資業務を行うことが考えられる。

これらの業務が加われば、国からの送金手数料が、AB の場合 82 ツグ'以下、PB/PC の場合 97 ツグ'で全ソム支店の収支をゼロとすることが可能である。

なお、新規事業者が地方金融市場へ参入する場合、インシャルコストとして10億ツグ'以上かかり、年間のオペレーションコストについても AB や PC が行うより高いものになると予想される。このため、現有ネットワークを活用することが望ましい。

6. 結論

いままでの分析より、地方金融のあり方を決定する上での社会的な面からのコスト・ベネフィットとそのファイナンスについてまとめ、モンゴル地方金融のあるべき姿を考える。

地方金融ネットワークを維持することによる経済的利益は、地方住民がアイマクセンターへ年金や金融サービスを受けに行くコストであると考え、年間122億ツグリグと試算される。また一方、年間の費用はオペレーティングコストとインシャルコストの合計で、ABで約19億ツグリグ、PBで約21億ツグリグから25億ツグリグとなる。これらの比較によりモンゴル経済全体からみて、地方金融ネットワークは維持されるべきであると結論される。

ただし、地方金融ネットワークは商業的な利益で成り立ちうるものでないため、政府がファイナンスを与え経済的に支えなければならない。前段でみたように、地方金融のオペレーションコストはABの方が低く、そのうえ政府としてもABを利用する方が、将来的な融資業務収入の増加により地方金融維持費用を低減させることができる。

なお、政府の支援方法には補助金の投入から第三者機関による運営まで様々ある。

政府はまた、地方金融サービスの範囲(送金のみか、フルバンキング業務を提供するか等)についての優先順位を考えなければならない。

もし政府が、地方銀行サービスを送金業務に特定化し、安全確実な送金機能のみを重視するならば、不良債権問題のない現在のPCネットワークを活用することが考えられる。しかしながら、この選択肢は将来の望むべき地方銀行サービスのあり方を排除するものである。

フルバンキングサービスを提供する案を採択すれば、貯蓄動員や融資業務の地域経済への貢献、また融資業務の進展による政府送金手数料負担の軽減等の利点がある。ABにはフルバンキング業務の経験があり、人材も揃っている。ただ、ABのネットワークを選択する場合には、再び経営破綻を起こす可能性を最小化しなければならない。その可能性は否定できないものの、地方銀行サービスを維持するためには、ABネットワークを活用することが望ましい。

以上

モンゴル側リスト

モンゴル国大蔵省

D. チメダグワ
経済政策局 局長

D. プヤントフトフ
構造調整政策局 局長

上野 宏
大蔵省 経済顧問
(1999年9月迄)

藤本 厚
大蔵省 経済顧問

モンゴル銀行

D. エンハジャルガル
銀行監督局 局長

インフラ開発省

G. バサンジャフ
戦略計画統合局 局長

国際協力事業団
モンゴル事務所
所長

四釜 嘉穂

所長
松本 健二
(1999年8月～)

橋本 和華子
企画調査員

日本側リスト

調査団員

関屋 宏彦
(株)大和総研
主任:コンサルタント

茂木 愛一郎
(財)日本経済研究所
常務理事

森 和之
(財)日本経済研究所
常務理事・国際局長

片桐 寿幸
(財)日本経済研究所
国際局 調査部長

廣畑 伸雄
(財)日本経済研究所
国際局 国際部長

饗場 崇夫
(財)日本経済研究所
国際局 副主査

伊藤 友見
(財)日本経済研究所
国際局 研究員

G. グレルド・オド
(株)大和総研

作業監理委員会

委員長
浅沼 信爾
一橋大学大学院
国際企業戦略研究科教授

委員
栗林 純夫
東京国際大学
経済学部教授

福井 龍
日本政策投資銀行
国際協力部
課長

外務省

桜井 博之
経済協力局開発協力課
外務事務官

国際協力事業団本部
社会開発調査部
社会開発調査第一課

貝原 孝雄
課長

本田 恵理
課長代理

大山 高行
課員

JICA