No. 2

国際協力事業団（JICA）
ミャンマー国政府

ミャンマー国経済構造調整政策支援調査

（金融セクター）

最終報告書（和文要約）

2003年1月

JICA LIBRARY
J1171270[0]

財団法人 日本経済研究所

地1イ
CR(5)
02-20

国際協力事業団（JICA）
ミャンマー国政府

ミャンマー国経済構造調整政策支援調査

（金融セクター）

最終報告書（和文要約）

2003年1月

財団法人 日本経済研究所

1171270[0]

略　語

＜銀行セクター＞

ALM	Asset and Liability Management
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AWB	Asia Wealth Bank
FMWG	Fiscal and Monetary Policy Working Group
HRD	Human Resource Development
IBBM	Institut Bank- Bank Malaysia
ICT	Information and Communication Technology
IT	Information Technology
JICA	The Japan International Cooperation Agency
K	Kyat
MBA	Myanmar Bankers' Association
MEB	The Myanma Economic Bank
ODA	Official Development Assistance
TA	Technical Assistance

＜マイクロファイナンス＞

BRI	*Bank Rakyat Indonesia*
CARD	Center for Agriculture and Rural Development
CBI	Capacity Building Initiative
CBO	Community Based Organization
CDRT	The Community Development for Remote Townships
FAO	Food and Agriculture Organization of the UN
GRET	Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques
INGO	International Non Government Organization
K	Kyat
MADB	Myanma Agricultural Development Bank
MFI	Microfinance Institution
MNCC	Myanmar National Credit Council
MMCWA	The Myanmar Mother and Child Welfare Association
MOU	Memorandum of Understanding
NGO	Non Government Organization
PACT	Private Agencies Acting Together
SRG	Self – Reliant Group
TA	Technical Assistance
UNDP	United Nations Development Programme
UNOPS	United Nations Office for Project Services
YMCA	Young Men's Christian Association
YWCA	Young Women's Christian Association

序　文

本報告書は、ミャンマー国経済構造調整政策支援調査の一部門である財政・金融部会の調査・研究課題のうち、金融セクターの調査について、とりまとめを行なったもので、銀行セクターおよびマイクロファイナンスの２つの分野で構成されています。
この調査のため、当事業団は、2001 年 11 月，財団法人日本経済研究所を主幹事とする調査団（団長、関屋　宏彦氏）を組織して開発調査を実施し、2002 年 12 月迄、7 回にわたり調査団を現地に派遣しました。調査団は、ミャンマー国政府機関、金融機関およびその他の関係者との協議を行うとともに、マイクロファイナンスに関するフィリピンへのスタデイツアーを、フィリピンの関連機関から多大なご支援を得て、成功裏に実施しました。このスタデイツアーを含む共同研究全体が、日本およびミャンマーの財政金融部会タスクフォースメンバーおよび本調査団の共同作業のもとで実施され、本報告書はその成果であることをここに報告いたします。

当事業団としては、本報告書に盛り込まれた貴重な提言を、今後の援助実施にあたって重要な参考として十分活用するとともに、ミャンマーにおける金融セクターの更なる発展のために、政府、関連機関、その他専門家等に広範に利用されることを希望します。

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。

平成 15 年 1 月

川上隆朗

国際協力事業団
総裁　川上　隆朗

伝　達　状

国際協力事業団
総裁　川上隆朗

ここに、ミャンマー国経済構造調整政策支援調査に係る金融セクター報告書を提出いたします。本報告書は、同支援調査の下で組織された財政・金融部会の調査・研究課題のうち、銀行セクターおよびマイクロファイナンスについて、財団法人日本経済研究所が国際協力事業団との契約に基づき実施した開発調査の結果をとりまとめ、これに両国財政金融部会委員の作業を合わせた共同研究の成果であります。

本件調査では、2001年11月から2002年12月の間、日本およびミャンマーの財政・金融部会のタスクフォースメンバー，専門家およびコンサルタントにより、共同作業を行ないました。現地調査およびワークショップの実施を通じて、ミャンマー国の政府関係者、学者、金融機関等と密接な協議を行なうことが出来ました。更に、マイクロファイナンスに関するフィリピンへのスタデイツアーを、同国のフィリピン政府・中央銀行およびカードバンクを始めとするマイクロファイナンス機関等から多大なご協力を得て、成功裏に実施することができました。

調査団は、本報告書に盛り込まれた重要な提言が、ミャンマー国における今後の金融セクターの更なる発展と政策の遂行に貢献することを心から希望します。

本調査の実施にあたり、調査団がミャンマー国の関係省庁およびその他関係者各位によるご協力と、ミャンマー国滞在中に受けたご厚意に対し、心から御礼申しあげます。また、国際協力事業団（ヤンゴン事務所およびプロジェクトオフィスを含む)、外務省、財務省、および在ミャンマー国日本大使館に対しても、貴重なご指導とご協力を頂いたことに深く感謝申しあげます。

平成15年1月

ミャンマー国経済構造調整政策支援調査、金融セクター調査団
団長　　関屋　宏彦

関屋宏彦

調査経緯

2000 年 12 月、日本・ミャンマー両国政府は、本件経済構造調整政策支援調査の実施に係る覚書を締結し、日・ミ共同タスクフォースを設立した。共同タスクフォースは、財政・金融、農業・農村、産業・貿易、および IT の 4 委員会と総論部会からなり、総論部会の下、各部会が調査を進めた。本件調査は、財政・金融部会（FMWG）の調査・研究課題のうち、銀行部門を中心とする金融セクターおよびマイクロファイナンスについて開発調査を実施したものである。

両国の FMWG は、2001 年 8 月、本件調査について金融仲介機能を担う主要資金供給者とその環境の基礎調査を通じて、ミャンマーの金融セクターの発展に係る提言を行うことを目的とし、① 銀行を中心とした金融セクターレビュー、②金融関連法・規制枠組み、および、③マイクロファイナンスの 3 つの分野をカバーし実施することで合意した。これを受けて、国際協力事業団は、2001 年 11 月から 2003 年 2 月の間、財団法人日本経済研究所を主幹事とする金融セクター調査団によって開発調査を実施した。この間、日本およびミャンマーの財政・金融部会のタスクフォースメンバー、専門家およびコンサルタントにより、共同作業を行ない、両国の FMWG の指導・監督のもと、調査団がその総合調整を行なった。

第 1 年次の調査（2001 年 11 月～2002 年 3 月）。
2001 年 11 月 29 日、調査団およびミャンマー側 FMWG タスクフォースメンバーは、本件調査開始に当たり、日本側タスクフォースメンバーの立会いのもとで Minutes of Meeting を締結し、①調査団の提出した Inception Report に係る基本的な合意、②政策中枢の情報・データを扱うためミャンマー側 FMWG の了解のもとで現地再委託調査を実施、および③本件調査の機密性に鑑み調査レポートを非公開とすること、の 3 点を確認した。その後現地調査の都度、両国 FMWG を交えた会合および調査団およびミャンマー側の FMWG を含むワーキングレベルの調整会議を開催し、調査の進め方、重点事項、機密情報の入手の可否、現地再委託調査の実施、およびマイクロファイナンスに係る Study Program の実施に係る調整等について協議を行ない、円滑な調査の実施を図った。そのうえで両国の FMWG タスクフォースメンバーおよび本調査団との共同作業の成果をプログレスうレポート 1 としてまとめた。なお、マイクロファイナンスについては、2002 年 3 月 3 日～10 日の間、ASEAN における先進事例の一つであるフィリッピンを対象に、JICA によるスタデイツアーを実施した。日本・ミャンマー両国の FMWG タスクフォースメンバーの参加を得、フィリピン最大のマイクロファイナンス機関である CARD Bank の全面的な協力により、ミャンマー側の中央銀行その他の政策決定者に対し能力向上の支援を行なった（英文最終報告書第 2 巻、第 2 章参照）。

第２年次調査（2002 年年 6 月～2003 年 2 月）。
調査の重点について、ミャンマーを巡る複雑な政治・経済情勢に鑑み、民間銀行の人材育成およびマイクロファイナンスの振興策を二本の柱とするようミャンマーFMWGより要請があり、これに対応し、第１年次調査と同様の共同調査スキームのもとで調査を行なった。第２年次においても、現地調査の都度、両国 FMWG を交えた会合、および調査団およびミャンマー側の FMWG を含むワーキングレベルの調整会議において協議をしつつ調査を進めた。
この間、6 月に、マイクロファイナンスに係るワークショップを開催し、本件調査および政府関係者に加えて、UNDP 等の国際機関、マイクロファイナンス機関、商業銀行等の関係者の参加を得て、ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの現状と将来の発展方向（銀行セクターとマイクロファイナンスの連携強化策を含む）について討議を行なった。この他、両国の政府関係者およびタスクフォースによる経済構造調整政策支援調査全体のワークショップが 7 月および 12 月に開催され、夫々、両国の FMWG タスクフォースメンバーおよび本調査団との共同作業をもとに、プログレスレポートⅡおよびドラフトファイナルレポートを執筆のうえワークショップに提出し、関係者による協議を行った。

英文の最終報告書および要約報告書は、夫々、第 1 巻：銀行セクターレヴューおよび銀行人材育成、第 2 巻：マイクロファイナンス、の 2 分冊にまとめられている。この和文要旨は、この２つの分野を包括し、作成したものである。これら一連の最終報告書においても、両国 FMWG タスクフォースの監督・指導・参画のもとで作成されたものである。

ミャンマー国経済構造調整政策支援調査
（金融セクター）
最終報告書（和文要約）

目　　次

第１部　銀行セクター

1-1～1-16

第２部　マイクロファイナンス

2-1～2-18

地図

第１部　銀行セクター

ミャンマーの銀行セクターレヴュー

および人材育成

1992年、金融機関法（Financial Institution of Myanmar Law）の施行によって民間銀行の銀行業務への参入が許可されて以降、ミャンマーの銀行セクターは、民間銀行の急成長がリード役となり目覚しい発展を遂げつつある。しかしながら国営銀行を含むミャンマーの銀行セクターが、真に国民から信頼される健全な金融システムを定着させ、かつ金融サービスの利用者の利便性を高め、更には生産性の高いリアルセクターへの金融仲介を通じて経済発展に貢献するためには、次のような課題に取り組む必要がある。先ず、政策当局が銀行業務の環境改善を行うための主要な政策の方向を示した後、これに対応して銀行自体が取り組むべき主要な経営改善事項および銀行セクターの人材育成策を整理した。このような三者を一体化したアプローチは業務環境および政策の変化への銀行の対応能力を高めるために重要である。

銀行業務環境改善のための主要政策

政策提言を、優先度の順に、金融健全化、金融サービスの向上および ASEAN 域内諸国等との対外競争力強化の３つに分けて整理した。

第 1 に、金融の健全化および安定化は、急速な発展期には往々にして先送りされがちであるが、銀行セクターの更なる発展の前提条件として、最優先の課題である。インフレ抑制、多重為替の一本化等、マクロ経済環境の改善に向けた政策に加えて、金融規律の健全化の実効をあげる政策が重要である。

第 2 に、地方の顧客、特に小・零細企業に金融サービスを提供する能力を強化し、投機的資金運用ではなく、リアルセクターの生産性向上に必要な金融仲介能力を高める政策が重要である。

第 3 に、ASEAN における地域協力の進展に合わせて商業銀行の対外競争力を強化し、将来の市場の開放に備える施策が求められる。1997 年のアジア通貨危機からのレッスンでは、経済・金融の国際的な統合が進む中、国内の金融部門の競争力強化を怠れば、国際金融市場および外資の脅威にさらされやすいことが明白となっている。ミャンマーにおいても中長期的に国内金融機関の競争力を高めていくことが重要である。

更に、その３つの課題の具体的な内容を、緊急と中長期の主要な事項に分けて整理すると下表の通りである。

	緊急のイシュー	中長期のイシュー
1）　金融健全化	・マクロ経済環境の改善（インフレ抑制、多重為替の一本化、財政の均衡化） ・中央銀行の独立性の確保 ・銀行資産内容の吟味と不良債権の把握 ・経済活動を支えるインフラとして金融規律健全化ルールの実効を強化（例、不良債権防止の取引慣行強化、問題企業の情報共有） ・政策的融資の商業銀行からの分離 ・銀行の会計制度・監査制度及び情報開示制度の強化 ・インフレに即した預金及び貸出金利の機動的調整による過剰投機の抑制	・金融リスクを反映する金利システムへの移行 ・インターバンク市場の育成 ・多店舗展開を行なう一定以上の規模の銀行の株式会社組織への転換を義務付け、経営の透明性を改善 ・担保権実行手続及び破産手続迅速化
2）　金融サービスの向上	・店舗認可ルールの透明化と基準を満たす銀行への店舗新設許可。地方の顧客へのサービス改善。 ・企業及びプロジェクトの評価による金融仲介の能力強化 ・情報通信技術(ICT)への投資（含む共同投資）によるサービス改善奨励	・長期融資阻害要因の緩和（与信・授信の厳格な期間と金額の対応、長期預金を奨励する金利システムへの移行） ・サービスの多様化。高度化
3）　対外競争力強化（金融市場門戸開放への準備）	・銀行の財務基盤の強化 ・業績評価基準の設定（規模の経済及び範囲の経済の追及） ・民間銀行による外国為替業務への参入許可、外資との提携許可によるノウハウ吸収	・商業金融全般における官民の役割分担整理 ・インターバンク市場及び国債流通市場の育成による流動性管理の効率化 ・外資との合弁許可によるノウハウ導入と競争力強化 ・銀行業務に係る法令の国際標準との調整

銀行の経営改善

上記のような政策課題に対応して、銀行自身が積極的に経営改善を進めるべき事項に関し、経営全般のトップマネジメントレベルでの対応と、銀行の基本サービスに係るオペレーションレベルでの対応に分けて、その主な具体内容を以下に整理した。

特に、ミャンマーの銀行では、一般大衆より集めた預金を、預金者に代わって、より生産的で安全な対象に資金を提供する金融仲介機能が十分に育っていない。利用者からの信頼は、信用供与先の経営およびプロジェクトの妥当性と信用能力を客観的・中立的に評価し得る専門性と、高い金融規律を反映する健全な資産内容によって裏打ちされる。

	緊急のイシュー	中長期のイシュー
1）　経営全般の改善	・マネジメントレベルの人材能力強化 ・不良債権の抑制による資産内容健全化 ・企業及びプロジェクト審査、モニタリング能力強化 ・ＡＬＭ等リスクマネジメント能力強化 ・自己資本の充実 ・ICT 導入による経営効率化促進 ・情報開示による透明性向上 ・コンプライアンスの重視（法令・社会規範の遵守）	・HRD に係る ASEAN 先進国水準への引き上げ ・ASEAN 先進国水準への金融サービス及びリスク管理のレベルの引き上げ ・公開企業化による自己資本増強及び利用者の信頼強化 ・ガバナンス構造を健全化（機関銀行から脱却、自律化） ・ICT の強化
2）　オペレーションの改善	・人材育成・専門性の強化 ・オペレーションの効率性及び健全性改善	・オペレーションの効率性及び健全性を ASEAN 先進国水準に引き上げ
①　送金・決済	・インターバンク及び本支店間の決済・送金ネットワークの整備 ・ICT の導入促進によるサービス向上 ・非現金取引の慣行を涵養 ・資金洗浄（Money Laundering）に係るコンプライアンスの強化	・インターバンク決済のオンライン化によるサービスの向上 ・外資との提携による ICT 近代化の促進 ・非現金取引を更に推進
②　預金	・融資/預金間の満期のミスマッチ緩和 ・待ち時間等、サービス水準改善による顧客満足度向上 ・ＩＣＴ導入促進によるサービスの効率化および多様化	・魅力的なプラスの実質預金金利設定による長期預金の奨励（預金の期間に応じた金利引き上げ等、長期預金へのインセンテイブ賦与）
②　融資	・モニタリング及び返済システムに関しより健全な慣行の定着（例：借り替え時に、信用リスクをチェックし対策を強化） ・健全なキャッシュフロー及びリスクの管理のため、当座貸越の割合を減少。 ・信用リスク、担保管理等リスク管理システムの改善 ・企業及びプロジェクト審査能力の向上	・リスク管理システムの抜本的強化（取引先の格付けによるリスク別管理体制等）。 ・経済効果の高いプロジェクトへの長期金融対応能力を強化。 ・健全なマイクロファイナンス機関（MFI）への卸金融による低所得層への金融サービス充実

民間銀行セクターの人材育成策

以上のようなミャンマーの銀行業務に係る政策課題および経営課題に対応して、以下では民間銀行に対する具体的な人材育成策を、トレーニング実施のコアとなる機関、対象者、重点科目、タイムフレーム、コースの提案、および所要の支援策等について検討を行なった。

民間銀行のトレーニングへの支援の必要性

①　民間銀行の制度能力向上は、民間セクター振興の鍵となる。

② 銀行業務が急拡大し、全体的に見て、能力が量的、質的に追いつかない状況となっている。大手の民間銀行は地域金融から全国銀行に脱皮する過程にあり、業務の方法の見なおしに迫られている。また業務内容が近年、急速に多様化し、新たな業務に習熟する必要がある。

③ 上記のような厳しい経済環境の下で民間銀行は多数の課題を抱えているが、外貨業務や外資との合弁が97年以降禁止されており、海外からのノウハウの流入は極めて限られたものとなっている。

④ ノウハウ面の指導者は、市場経済を体験したシニアな年齢層で国営銀行出身者が大半であり、　次世代のトレーナーを育成する必要があるが、その仕組みが整っていない。また官民サービス格差は逆転、民間銀行自体が、新たに未経験の分野でトレーナーを自ら育成せざるを得ない段階にきている。

民間銀行人材育成の現状

(1) インハウストレーニングの現状およびトレーニングニーズ

民間銀行は、一般的に、研修担当セクションを設け職員への実務教育に夫々取り組んでいる。しかし、銀行業務の内容が規模の大、中、小に応じて大きく異なるのに応じて、研修の方法にも大きな差が観察される。大手行が役員クラス、管理職クラス、担当者（含む新入行員クラス）の各段階で、かつ職員全員を対象にして、多数の実務的な課題について研修を実施しているのに対して、下位行は担当者クラスに対する基本的な銀行業務に関する研修が中心となっており、質・量ともに格差は大きい。また、トレーナーや施設面でも、大手行は下位行に比べて恵まれている。

しかしながら大手行、中小行を問わず次のような点が共通の課題となっている。

- 当面する日常の銀行業務が中心で、長期的なトレーニングプログラムは未確立
- OJTとのリンクが弱く、トレーニングの組織にとっての効果は限定的
- トレーナーズ・トレーニングを明確に意図していない
- 教材や文献が乏しく、外国語の場合はミャンマー語への翻訳が必要
- リスクマネジメント、企業・プロジェクト評価、国際業務等については、トレーナーが限られており、トレーニングも十分ではない

将来のトレーニングニーズの面でも、銀行の規模により、また対象者の階層によって様々であるが、概して経営戦略、国際業務およびICTへの対応について共通の課題となっており、またリスクマネジメント、企業審査といったミャンマーの銀行にとっての新たな課題についてトレーニングを課題とする銀行が多い。なお、語学およびコンピューターの訓練の必要性も共通の認識となっている。

(2) ミャンマー銀行協会（MBA）によるトレーニングプログラムの実施

ミャンマー銀行協会（The Myanmar Banker's Association、以下 MBA と略称）：貿易政策委員会の決議（Meeting No. 4/99）および財政歳入省の通達(Notification No. 37/99)によって定款を告示し、99 年 4 月 1 日に設立された。

MBA は民間銀行を会員とし、会長には中央銀行総裁が就任し、副会長および事務局長には民間銀行とともに、国営商業銀行の頭取が就任している。

MBA は銀行制度の近代化・健全化に係る諸々の調整業務を行なうとともに、銀行研修センターを設立することが定款にうたわれている。

MBA は、2002 年 8 月 16 日、初のトレーニングプログラムを実施した。その概要は次の通り。

- 5 週間（125 時間）
- 講師、19 人（中央銀行、国営商業銀行、民間銀行の他、法務省、検査院、ヤンゴン経済大学等の国の機関の協力を得て実施）
- トレーニー、38 人（各行 2 人、19 行参加）
- 講義科目、17 科目（I 科目平均 6-7H）

MBA が、中央銀行の他、多くの国の機関と民間銀行が強調して初の本格的なトレーニングプログラムの実施に踏み切った点は高く評価できる。しかしながら次のような問題点を指摘できよう。

- 中堅職員を対象とする基礎的なコースで、実験的な段階としてはやむを得ないが、トレーナーズトレーニングを志向するものではなく、研修実施の銀行セクター全体への波及効果は限定的
- 一万人以上の銀行職員を対象に、同様の方法で訓練を行なうのは効果的・効率的ではない
- インハウストレーニングと同様、民間銀行が新たに対応を要する分野（リスクマネジメント、ICT 等）に関するトレーニングは、質的・量的に十分ではない
- 講師謝金・受講料とも僅少で、トレーニングプログラムとして長期に持続する形になっていない。
- 従って、海外から優秀な専門家を有料で動員する体制にはなく、新たな課題への対応には限界がある。

銀行人材育成プログラムに対する ODA に係る優先的採択基準の検討

上記のようなミャンマーの民間銀行におけるトレーニングの現状とニーズから、以下では需要と供給（キャパシテイ）のギャップをとらえるとともに、ODA を活用して人材育成を強化する視点から、次のような優先的採択基準を検討する。

① 銀行業務に係る政策の緊急度の判断

そのうち需要に関し、先ず、政策的な緊急度の観点から考察する。

先の銀行セクターに係る報告書において整理したように、金融規律の確立を中心とする銀行経営の健全性の確保を最優先課題とし、そのうえで、中期的な金融サービスの質およびユーザーアクセスの改善を第２の課題とする。更に長期の課題として、金融機関の国際競争力の強化に必要な事項を第３の課題とする。

② プログラムの外部経済効果；銀行業界による共同して取り組むメリットの大きな分野

個別の銀行が、夫々の利害から取り組む分野よりも、銀行の基本機能の強化を共同で取り組む分野を優先する。銀行業務の発展の初期段階においては、先行する銀行にとっても、ベストプラクテイスの普及を通じて銀行業界全体として国民の信頼を高め、リスクを最小化する効果を期待出来る。また、インハウストレーニングのみでは不充分で、共同の取り組みによって最大の効果を期待できる分野を検討する。

③ 国内の自助努力では対応出来ず、海外のノウハウに依存する科目の選択

トレーニングの供給サイドから見て、ノウハウが、国内になく海外に依存せざるを得ない分野・科目は、ODA の立場から優先的に選択される。以下では１）のニーズの優先度を勘案しつつ、海外のノウハウに依存する分野を５つに大別した（p.1-8,(2)参照)。

④ ノウハウのキャッチアップを最も効果的・効率的に実現する対象分野；トレーナーズトレーニングの観点から優先される科目を検討する。

通信教育等によって普及できる基礎的な科目よりも、トレーナーによって OJT 等を通じてノウハウを伝播するような科目を優先的に選択し、トレーナーの教育を行なうことを重視する。３）で検討したように、国内にノーハウがない場合は、海外から導入する必要がありコストがかかるが、ODA によって負担を最小化するとともに、トレーナーズトレーニングを各行のインハウストレーニングと連動させることによって最大の効果を最小のコストであげられるよう考案する。

⑤ トレーニングの即効的な効果を期待出来る分野

制度の存在・機器の整備等、既存の条件によって分野を優先的に取り上げる。具体的には、ICT の銀行業務への応用は重要な課題であるが、ミャンマーの銀行業界における現在の ICT の装備率は極めて低いため、この基準で判断すると、銀行業界共通の課題としては優先順位が下がる。

以上のような複数の基準をもとに、トレーニングの対象分野・科目の優先度を検討するとともに、トレーニング方法を考察することとする。

トレーニング実施機関のオプション

(1) ミャンマー銀行協会（MBA）

MBA は,記述のように銀行研修センターを設立することが定款にうたわれており、現在中央銀行隣接地に新ビルを建設中で 2004 年完成予定である。先に述べたようにトレーニングプ

ログラムを共同で実施した経験からみて、ODA を受け入れて民間銀行の人材育成を行なう上で、最も有力な候補といえよう。重点は効果的・効率的なトレーナーズトレーニングとする。

(2) 「ミャンマー日本人材開発センター」における人材開発

両国政府は本センターに係る実施計画を、ビジネスコース、日本語コース、交流事業の3つの柱について策定し、2003 年度からの実施を目指している。目下進行中の「経済構造調整共同調査」の提言についても積極的に対応する方針であり,銀行の人材育成についても意義の大きい分野として提言する。内容的にはミャンマー銀行協会で将来想定されるトレーナーズトレーニングと類似するが、それよりもやや高めのレベルを目標に、両国の財政金融にかかる政策対話の場としても育成する。

(3) 独立の人材育成センター

第3のオプションとして、独立の人材育成センターが実施機関となる案もありうる。ASEAN における代表的な先行事例として、マレーシアにおける"Institut Bank-Bank Malaysia (IBBM)"の例が参考になる。その概要とミャンマーへのレッスンを要約すると次の通り。

＜概要＞

IBBM は中央銀行・銀行業界が中心となり 1977 年に設立された銀行員養成に特化した NPO である。昨年は延べ約 14,500 名が IBBM のコースを受講した。業務の内容としては、①各種トレーニング・プログラムの実施（年間 400-500 のコースを実施）、②金融関連の検定試験・資格試験の実施、③情報センター（金融関係の本・雑誌を所蔵した図書館の運営、専門雑誌編集等）の3つを柱としている。

＜レッスン＞

IBBM のように独立の人材育成センターが機能するためには、以下の 5 点が重要であると考えられる。

- IBBM の設立・運営に関する中央銀行の積極的なリーダーシップ
- メンバー銀行の資金的な支援（設備面、運営面）
- 中央銀行およびメンバー銀行の出資による「スタッフ・トレーニング・ファンド」からの補助金
- トレーニング対象者の明確な絞込み
- 講師陣についての幅広い国際ネットワーク

提言するトレーニングプログラムの概要

(1) トレーニングの対象と方法

トレーニングの対象については下表の通り、３つの階層（新入行員・一般社員、マネジャー、トップマネジメント）に大別し、それぞれのニーズ、実情ににあったコースを設計する必要がある。

コースタイプ	対象	方法	期間
A	新入行員・一般社員	レクチャー及びケース・スタディー（一部通信教育）	4 週間
B	トレーナー (マネージャークラス)	海外専門家によるレクチャー	2 週間
C	トップマネジメント	特別テーマによるセミナー・ワークショップ 海外へのスタディー・トリップ	1～2 日 1 週間

(2) 採択科目(緊急および長期)とコース設計

マネジャークラスを対象とするタイプ B のコースについて、以下に挙げる 5 分野より合計 21 コースの導入を提案する（11 の「緊急」コースと 10 の「長期」コース。コース詳細については表 5 を参照)。これまでの銀行協会による「一般コース」（タイプ A）については継続とし、2006 年からは一部通信教育にて代替する。トップマネジメント向けのコース（タイプ C）については、不定期に 1～2 日程度のセミナーを開催する。タイムスケジュールは下表の通り。

- 戦略・経営
- リスクマネジメント
- 国際業務・国際金融市場
- 審査・プロジェクト評価
- ICT

タイムスケジュール

コースタイプ	2003	2004	2005	2006	2007
A	ミャンマー銀行協会の「一般コース」を継続	→	→	→ 通信教育を開始	→ →
B	6 つの「緊急」コース開始	6 つの「緊急」コース継続、5 つの「緊急」コースを追加	11 の「緊急」コース継続、5 つの「長期」コースを開始	11 の「緊急」コースと 5 つの「長期」コースを継続、5 つの「長期」コースを追加	合計 21 のコースを継続

C		コース開始 (不定期セミナー)	→	→	→

(3) 課題

提案されたコースの円滑な実施に際しての、今後解決すべき課題としては以下の 5 点が挙げられる。

- 講師報酬（海外講師の報酬水準のギャップ）
- 講師の選定（適切な人物をどのように選ぶか）
- テキスト・教材（ミャンマー語への翻訳等）
- 政府機関（中央銀行等）との連携
- OJT による研修成果の浸透

(4)プログラムの持続性

プログラムにかかる費用を見積もると、前提にもよるが、設備費を除く経費について控えめにみても、初年度（2003 年）には 76 百万チャット、5 年目（2007 年）には 335 百万チャット程度と試算される（2002 年時点の価格）。これらの費用を削減し、プログラムの持続性を確保するためには、以下に挙げるような工夫が必要である。

- 講師派遣や設備供与等についての ODA のグラントプログラムの活用
- 日本以外の近隣国からの一部講師招聘
- Institut Bank-Bank Malaysia の事例にあるようなトレーニング・ファンドの設置
- 参加者から適切な水準の授業料の徴収

銀行セクター人材育成に係る ODA の現状と期待される TA

(1) ODA の現状

ミャンマーの銀行セクターの人材育成に対する支援は、合弁や支店開設など外資による活動が制限されている環境では、海外の民間金融機関には期待できず、ODA に依存する形となっている。金機機関に対する ODA の窓口は、財政歳入省の国際局が担当しており、2002 年の事例では（2002 年 11 月現在）、実施した 5 国際機関・7 カ国の合計で、102 件、延べ 2,822 日のプログラムが内外で実施されている。そのうち、IMF が全体の過半を占め、次いで日本は（他機関との共催も含む）21 件、延べ 572 日と 2 位となっている。

その特色を列挙すると、

- 受益者は財務歳入省、中央銀行、および国営商業銀行で、民間金融機関は日本による企業審査研修などごく一部に限られている。
- 実施機関では世界銀行およびアジア開発銀行がなく、バイの TA でも実施国が限られている。
- トレーニングのテーマは金融監督当局の能力強化が主眼となっており、金融機関の制度

能力向上を、トレーナーズトレーニングを通じて組織的に支援するプログラムは極めて乏しい。

金融セクターに対する海外からの支援

1．主に中央銀行（2002 年 11 月現在）

No.	Name of Agency	Number of Times	Training Days
1	IMF	45	1,295
	(Japan)	2	377
2	UNDP	2	4
3	ASEAN	8	62
	(Japan)	1	2
4	SEACEN *1	5	23
5	Colombo Plan	5	112
6	Bilateral	3	42
	(Japan)	8	103
Total		**79**	**2,020**
Japan *2		11	482

*1 SEACEN = Southeast Asian Central Banks

*2 Including cosponsor with other agencies

2. 国営商業銀行（2002 年 11 月現在）

No.	Name of Agency	Number of Times	Training Days
1	IMF	2	547
2	Colombo Plan	4	70
3	Bilateral	7	95
	(Japan)	10	90
Total		**23**	**802**

(2) 今後期待される銀行セクター人材育成に係る TA

これまでに分析したように、商業銀行、特に 92 年新規参入以降、急速に業容を拡大しつつある民間銀行の経営改善は緊急の課題である、そのため銀行の人材育成を、銀行業務に係る政策および銀行経営の改善と一体的に強化し、支援する必要がある。MEB 等国営銀行の他、AWB,YOMA 等の大手民間銀行の中には、独自の研修プログラムを実施している銀行もある。しかしながら、制度的インフラとして未だ発展途上にある商業銀行サービスを早急に改善し、グローバル化し、情報・通信技術と一体化して革新を遂げる国際的なレベルの金融サービス競争に伍していくには、個別の銀行毎の対応では限界があるため、銀行セクターにおける人材開発に対して、更に積極的・制度的に取り組む必要がある。日本を中

心とする具体的な支援策は次の通り。

1）JICA 短期専門家の派遣による重点分野における迅速なトレーニングの実施

ミャンマー側 FMWG および民間銀行より調査団に対し、銀行協会の人材開発プログラムの策定・実施について協力要請があった分野について、迅速に特別セミナーを実施する。本セミナーでは、日本より JICA 短期専門家を派遣し、銀行業務および金融システム等に関する先進事例・ベストプラクティスをミャンマー側に紹介・指導することを通じて同国銀行セクターの近代化・レベルアップに向けたミャンマー民間銀行の共同の取り組みを支援することを目的とする。

セミナー実施案

経済構造調整政策支援調査完了後に、ヤンゴンにおいて同国国内の国営銀行・民間銀行の夫々の専門分野の指導者を対象としたセミナーを開催する（参加人数としては 30～40 名弱程度の規模を想定）。セミナーのテーマについては、ミャンマー銀行セクターのニーズの高い以下の３分野に重点を置くこととする。

- 情報通信技術（IT）の銀行業での活用
- 決済・送金システムの近代化
- 個人企業・小企業向け融資審査・ビジネスプランの評価・指導

上記分野に精通した専門家を日本より３～４名（IT、送金・決済システム、小企業審査）、講師として１週間招聘する（下記講師候補者リスト参照）。尚、セミナーの形式としては、財務歳入省・中央銀行との調整後、ミャンマー銀行協会と連携して 1 日セミナーを実施する他、その前後に、教材開発、指導方法、現行業務の改善等について、当該業務担当者への指導を行う。

2）ミャンマー銀行協会（MBA）によるトレーナーズトレーニングの支援

財務歳入省および中央銀行の調整のもとで、2002/8、MBA が発足させたトレーニングプログラムをもとに、ミャンマー国内にはノウハウが乏しくかつ重要な分野について、効率的・効果的で、長期に持続可能なトレーナーズトレーニングプログラムの確立を支援しようとするものである。その詳細な内容は既述の通りである。

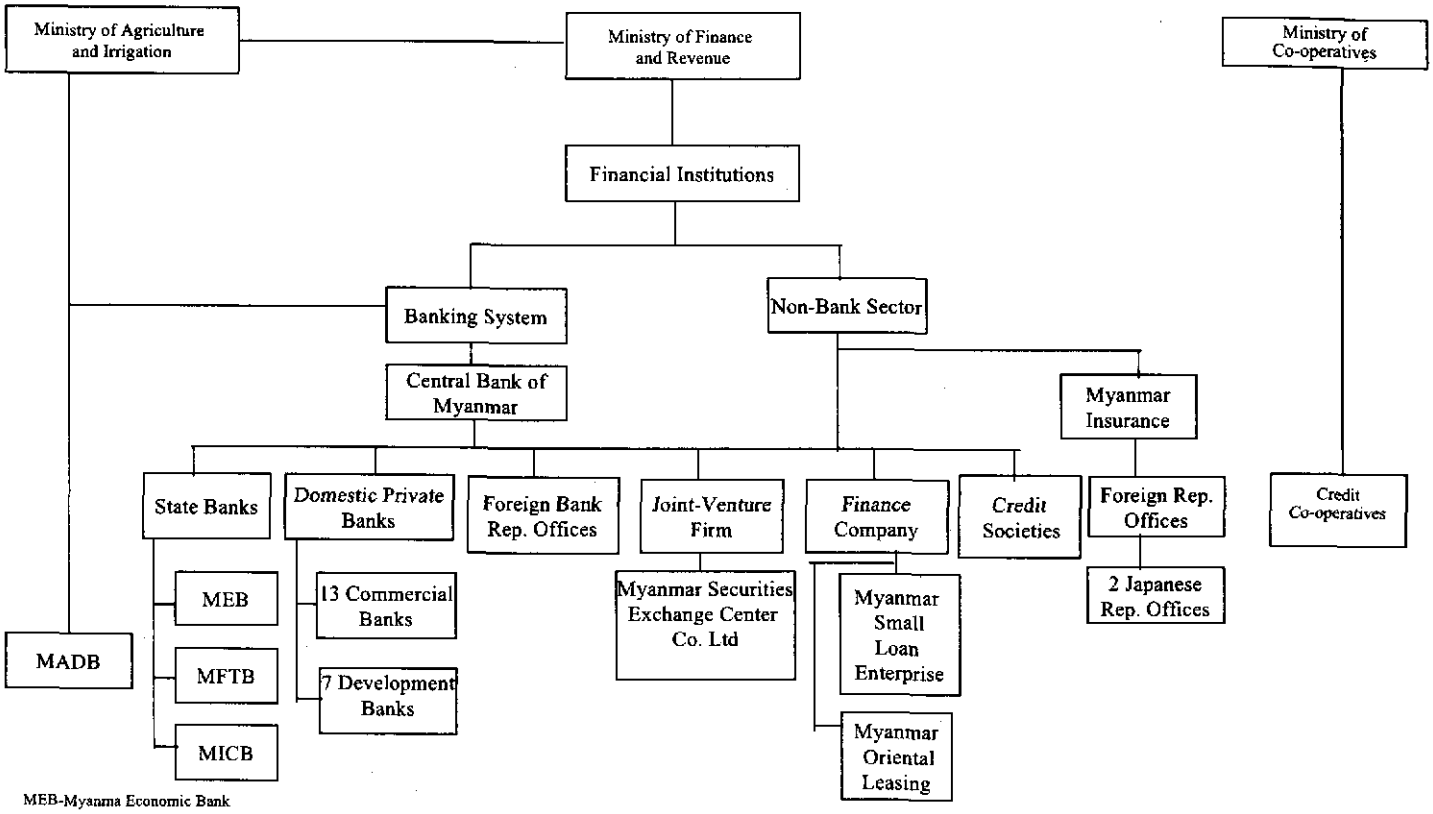
3）日本センターによる銀行人材育成センター支援

目下進行中の「経済構造調整共同調査」による提言のうち、銀行セクターの人材育成についても意義の大きい分野として日本センターのビジネスコースの一部として実施できるよう提言する。内容的には、ミャンマー銀行協会で将来想定されるトレーナーズトレーニングよりもやや高めのレベルを目標とする。両国の財政金融にかかる政策対話の場としても

活用出来るものと期待される。

なお、上記の２）および３）のいずれのケースも、ASEAN 域内国との積極的な交流を図ることを通じて、ミャンマー側が自国に相応しい制度構築、人材育成プログラムの策定、およびリソースパーソンの導入が可能となるよう、多面的な機会の提供にも注力するよう提言する。

図 1　ミャンマーの金融システム



MEB-Myanma Economic Bank
MFTB-Myanma Foreign Trade Bank
MICB-Myanma Investment and Commercial Bank
MADB-Myanma Agricultural Development Bank

表 1　銀行預金残高の推移

(Kyat million [end of March], 伸び率%)

	1998	1999		2000		2001 (Estimation)	
Total Deposit	145,789	210,360	44.3%	319,518	51.9%	485,000	52%
- Demand	35,818	47,751	33.3	83,135	74.1		
- Savings	109,971	162,609	47.9	236,383	45.4		
Deposit at Private Banks	66,039	115,826	75.3	204,831	76.8	334,000	63%
Private Banks Share to Total	45 %	55 %		64 %		68 %	
Big Seven Penetration Ratio in Private Banks	-	83 %		88 %		90 %	

資料: ADB Country Economic Report Dec. 2001, Estimated by Interviews

Big Seven Private Banks: AWB, Yoma, May Flower, Myawaddy, Oriental, Kanbawza, and Universal

表 2　銀行融資残高の推移

(Kyat million [end of March], 伸び率%)

	1998	1999		2000		2001 (estimation)	
Total Loans	114,543	142,318	24.2%	188,728	32.6%	279,000	48%
- to State Enterprises	17	17	-	7	-		
- To Private Sector Total	114,526	142,301	24.2	188,728	32.6		
- To Cooperatives	5,502	3,249	- 4.1	1,826	-43.8		
- To the Private Sector	109,024	139,052	27.5	186,895	34.4		
Loans by Private Banks	51,207	71,367	39.4	114,732	60.8	207,000	80%
Deposits at Private Banks	66,039	115,826	75.4	204,831	76.8	334,000	63%
Loan to Deposit Ratio at Private Banks	78%	62%		56%		62%	
Private Banks' Share to Total	45%	50%		61%		74%	
Big Seven Penetration Ratio among Private Banks		78%		83%		87%	

資料: ADB Country Economic Report Dec. 2001; Interviews.

表３ 民間銀行の設立数の推移

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total
Licensing	4	4	6	0	5	1	20
Operation	4	4	4	2	5	1	20

出所: Interviews

表４ 民間銀行の従業員数および店舗数 (2002/10 現在)

	Bank Name	Date of licensing	Date of Establishment	No. of Branches	No. of employees	Category
1	Asia Wealth Bank Ltd.	21.11.94	30.4.95	40	3346	Private
2	Yoma Bank Ltd.	26.7.93	14.8.92	42	2077	Private
3	Kanbawza Bank Ltd.	8.6.94	1.7.94	24	1465	Private
4	Myanmar Mayflower Bank Ltd.	17.3.94	9.6.94	26	1213	Private
5	Myanmar Universal Bank Ltd.	21.11.94	24.1.95	27	1088	Private
6	Myanmar Oriental Bank Ltd.	26.7.93	18.11.93	15	604	Private
7	First Private Bank Ltd.	25.5.92	6.10.92	16	459	Public
8	Myawaddy Bank Ltd.	1.1.93	4.1.93	7	330	Semi-gov.
9	Cooperative Bank Ltd.	3.8.92	21.8.92	8	309	Semi-gov.
10	Myanmar Livestock and Fisheries Development Bank Ltd.	9.2.96	15.2.96	9	258	Semi-gov.
11	Innwa Bank Ltd.	15.5.97	28.11.97	10	181	Semi-gov.
12	Yangon City Bank Ltd.	19.3.93	14.8.93	2	167	Semi-gov.
13	Tun Foundation Bank Ltd.	8.6.94	14.6.94	6	151	Private
14	Myanmar Industrial Development Bank Ltd.	12.1.96	15.2.96	3	141	Semi-gov.
15	Myanmar Citizens Bank Ltd.	25.5.92	2.6.92	2	107	Public
16	Cooperative Promoters Bank Ltd.	22.3.96	6.7.96	3	85	Semi-gov.
17	Cooperative Farmers Bank Ltd.	22.3.96	6.7.96	2	83	Semi-gov.
18	Sibin Thayaryay Bank Ltd.	26.6.96	4.7.96	1	55	Semi-gov.
19	Asian Yangon International Bank Ltd.	17.3.94	18.10.94	1	28	Private
20	Yadanabon Bank Ltd.	27.8.92	11.9.92	1	22	Semi-gov.
	Total			**245**	**12,169**	

出所: Interviews

表5　コース概要

分野	コース名	緊急・長期	目的	関連する課題
戦略・経営	マーケティングと顧客満足	緊急	信用向上 競争力強化	マネジメント能力改善
	支店経営	緊急		
	決済	緊急		
	監督スキルの向上	緊急		
	会計、監査、業績評価	緊急		
リスクマネジメント	コンプライアンス	緊急	金融健全化	金融健全化とマネジメント能力改善
	オペレーショナル・リスクマネジメント	長期		
	資産・負債マネジメント（ALM）	長期		
	流動性マネジメント	長期		
国際業務・国際金融市場	国際的規制とマネー・ローンダリング	緊急	国際ルールの理解 国際業務への準備	金融健全化と銀行業務の改善
	国際貿易	長期		
	外国為替	長期		
	デリバティブ	長期		
	国際金融市場	長期		
審査・プロジェクト評価	企業審査	緊急	金融仲介機能の向上	金融健全化と銀行業務の改善
	中小企業のビジネスプラン評価	緊急		
	信用モニタリング	緊急		
ICT	ICT と銀行経営	緊急	銀行業務の効率化	金融サービス向上と銀行業務の改善
	銀行業における先進的な ICT の活用	長期		
	情報システムのセキュリティー	長期		
	データベース・システム	長期		

以上

第2部　マイクロファイナンス

ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの発展

～持続可能な金融システムを目指して～

第1部　ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの評価と基本的な発展の方向
および
第2部　マイクロファイナンス機関と貯蓄貸付協同組合

ミャンマーにおけるマイクロファイナンスのポテンシャル

1.　現在、ミャンマーにおける金融サービスへのアクセスは、企業および家計ともに限られている。銀行およびノンバンクによる融資は不充分・不適切であり、また貯蓄の動員力も弱く、特に零細な経済主体に対してはその傾向が強い。その結果、インフォーマルな金融市場では膨大な潜在需要が存在するにも拘わらず、金融システムにおける供給サイドの能力が不充分なため経済活動を活性化する妨げとなっている。中でも、都市部を含む全国の貧困者・零細事業者と人口の 65%が居住する農村部における融資アクセスの欠如が深刻である。

2.　世界的に普及した四半世紀の歴史を経て、マイクロファイナンスは、貧困で零細な経済主体が融資を梃子に経済活動を活発化させ、生活の質を相当程度改善する持続可能な金融システムとして、貧困緩和の有効な手段であることが認知されている。UNDP によれば、ミャンマーのマイクロクレジットの需要は概略４～６億ドルと推定され、適切な環境が与えられれば持続可能なマイクロファイナンスが数十万の貧困世帯に提供する膨大な潜在的な便益を窺わせている。さらに、その極めて市場親和的なアプローチによって、健全な金融規律の確立が促進されることも、期待されるプラス効果であり、ミャンマーの市場経済化を円滑に進める現行の政策の方向性に沿っている。

農村金融

3.　圧倒的な人口が農村部にあるため、農村経済の発展はミャンマーの国富を蓄積するのに不可欠である。貯蓄貸付協同組合を別にすると、零細農家にとって、国営のミャンマー農業開発銀行（MADB）は、カヴァレッジおよびアクセス面ともに実質的に唯一の制度的資金源となっている。米および輸出作物の増産のため季節融資需要が続伸しているため、これまで MADB の任務および優先順位は、非農家よりも農家に置かれている。それに加え、MADB 融資の規模および効果は、旺盛な資金需要と比較して著しく限定的である。シャン州、ドライゾーン、およびデルタゾーンにおけるインタヴュー調査によると、UNDP によ

るマイクロファイナンスプロジェクトの女性クライアントの 10-15%のみが、夫を通じてMADB から融資を受けているに過ぎないことが分かる。また農村における地理的な制約条件が金融サービスの提供を困難にしている。遠隔地の村には険しい山道でしか到達出来ず、これが取引費用を高くしている。その結果、地方では資金の超過需要が発生しており、通常の銀行システムでは解決できない。MADB の融資手法は、ヴィレッジバンキング方式から支店網の活用へとシフトしたが、農家の金融サービスへのアクセスを改善する観点からは適切ではないと見うけられる。目下のところ、MADB は、未だマイクロファイナンスの手法には馴染んでおらず、伝統的な農業金融を基礎とする業務範囲を変更することは検討されていない。

<u>インフォーマル金融</u>

4.　一般に、地方および都市の貧困層および零細な経済主体は、政府およびドナーによる資金源の開拓努力にも拘わらず、原料購入および消費に必要な資金源をインフォーマル金融に大きく依存する傾向にある。村落における伝統的な高利貸しは、無担保融資で月利 10-15%、担保付き（通常、金又は宝石）融資で月利 5-7%となっている。

<u>マイクロファイナンスに係る国際 NGO（INGO）およびローカル NGO</u>

5.　ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの発展は、未だ揺籃期にある。マイクロファイナンスは、当初、UNDP および UNOPS と契約した INGO によってもたらされた外来の現象であったが、その後多数のローカル NGO や上記以外の INGO が出現しており、その幾つかは貯蓄サービスも行なっている。

6.　ミャンマーでは、現在、INGO およびローカル NGO 合わせて２３のマイクロファイナンスプロジェクトが存在していると推計され、実施主体別に次の 4 つのグループに大別することができる。即ち、UNDP 支援マイクロファイナンスプロジェクト、その他のマイクロファイナンス INGO、多目的の INGO、およびローカル NGO である。これらのマイクロファイナンスプロジェクトの経営は、典型的には、関連する夫々の INGO が対応する省庁（協同組合省、保健省、社会福祉省等）との協定のもとで展開する活動の１部門となっている。このことはマイクロファイナンスプログラムの登録を担当するミャンマー政府における単一の組織は未だ存在しないことを示している。今回の調査の一環で実施したマイクロファイナンス機関のインヴェントリーサーベイおよびインタヴュー調査によれば、UNDP 支援プロジェクトがカバーする 31 タウンシップの他に、NGO が合計 40 タウンシップをカバーし、両者のカヴァレッジは全 330 タウンシップの 12%を占めている。全てのプログラムは貧困層を顧客ターゲットとしている。マイクロファイナンス INGO は、農村貧困世帯の女性に対するサービスに集中しているが、他のプログラムでは農村のみならず都市の貧困世帯も対象にしている。UNDP 支援の３つの INGO プロジェクトが支配的であ

るため、農村部の女性がマイクロファイナンスの顧客の 95%を占めている。主要な資金源は海外のドナーの贈与であるが、幾つかのプログラムは国内資金のみで運営されている。

7. 同サーベイによれば、中心的な 15 の機関の債務者は合計で 109,209 人、融資残高 160 億チャットとなっている（2001 年末）。貯蓄サービスは未だ限定的である。貯蓄義務を課している機関は半数以下に止まっており、また、任意の貯蓄商品を導入している機関も極めて少ない。融資プログラムにおける融資手法では、全ての機関が無担保・集団貸付（連帯保証による）方式を取っており、そのうち半数は（連帯保証のない）個人貸付を併用している。融資期間は 6 ヶ月から 12 ヶ月である。殆どのプログラムの適用金利は、コスト回収ベース、または市場ベースである。但し幾つかの NGO では出来る限り多くの貧困世帯に浸透することを配慮し、ゼロまたは最小限の金利を適用しているところもある。融資金額は区々だが、明らかに貧困層をターゲットとしている。最低貸付額のレンジは 1,500 チャット～50,000 チャット， 最高貸付額のレンジは 50,000 チャット～300,000 チャットとなっている。

8. **UNDP/UNOPS 支援プロジェクト**

UNDP/UNOPS の傘下における INGO は 1997 年以降、マイクロクレジットおよび貯蓄サービスを貧困層に提供してきた（Grameen Trust—デルタゾーンの３タウンシップ、PACT—ドライゾーンの３タウンシップ、GRET—シャン州の５タウンシップ）。ミャンマーにおけるマイクロクレジットはこれら３INGO 機関が主導となって行われており、ミャンマー全体のマイクロファイナンスに占める割合は８７%にものぼっている。現行のプロジェクトはミャンマー政府と UNDP により実験的に行われている為、その地理的浸透率は低く、ミャンマー全体のタウンシップの３%にしか満たない。しかしながら、2001 年末の統計では、同３プロジェクト合計 94,724 世帯（デルタゾーン 657 村 - 25,102 世帯、ドライゾーン 487 村 - 49,165 世帯、シャン州 374 村 - 20,457 世帯）に貸付が行われており、同年末の貸付残高は約 14 億チャットを記録している。タウンシップレベルでの貸付浸透率も高いところでは約 6 割に達しており、これらの実績は、事業開始後わずか 4 年間であること、遠隔地にして貧困地域であること、限られた経験のもと達成されたものであることを考慮すれば、非常に早い成長速度であり、同国におけるマイクロファイナンスの高いポテンシャルを証明するものとなっている。貯蓄については、1.8 億チャットであり、未だ限定的な性格に止まっている。

9. 同３プロジェクトは各地域の特性に合わせたプロジェクトを支援している。シャン州では主に農業、ドライゾーンおよびデルタゾーンでは畜産、ドライゾーンでは行商を中心に、デルタゾーンでは非農業活動についても支援を行っている。マイクロファイナンス事業専属の従業員数は３機関全体で 350 人を有している。 返済率は 99%～100%と非常に高く、

リスクポートフォリオは概ね 0%～1.2%である。3プロジェクトはコストリカバリー率をかなり高めており、マイクロファイナンス「業界」でいうところの、「事業自足率」は 117%～227%、資本コストをカバーする「財務自足率」は 47%～76%を達成している。これらのパフォーマンスは同程度の事業期間における国際的ベストプラクティスト水準を満たしており、同国における潜在的成長力の高さが見受けられる。尚、現地調査および二次資料調査によれば、借入人は一様に、同プロジェクトが彼らの生活向上に役に立っていると述べている。プロジェクトの成果は、収入、貯蓄の増加のみならず、高利貸しからの脱却あるいは依存軽減や生活の質の向上等、数多くの面において貢献している事を窺い知ることが出来る。

10. 多目的NGO

ミャンマーには UNDP 傘下である上記3NGO 以外にもマイクロファイナンスを行っている INGO がある。ワールドビジョン、ケア・ミャンマー、セーブ・ザ・チルドレン USA, セーブ・ザ・チルドレン UK、およびチン州で行われている GRET のプロジェクトがそれらである。これらのプロジェクト期間は長いもので7年、短いところで6ヶ月程度であるが、GRET のプロジェクトを除き、実験段階、若しくは、実際に動き出したばかりものが多い。これらの INGO は通常、プロジェクト管轄省の覚書の法的な枠組みの下プロジェクトを行っている。我々のインヴェントリーサーベイに応えてくれた 5INGO 機関の総従業員数は 90、総借入数は 11,021 世帯（2001 年）である。同調査によると、これらプロジェクトの返済率は 99.2%～100%を記録している。

11. チン州における GRET のプロジェクトは 1995 年に、ヴィレッジバンクとして開始され，現在は同州3タウンシップにおいて展開しており、総貸付額は 7000 万チャットである。「事業自足率」は 98%を記録しており、他機関同様、目覚ましい成長を遂げている事が分かる。本プロジェクトでは、現地のコミュニティ－の開発と強化により、立地条件の厳しいプロジェクトに連帯と結合力を生み出しているのが特徴である。インタヴュ－では借入人の多くが、プロジェクトにより収入の増加および投資の拡大が可能になったと述べている。一方、貯蓄についてはプロジェクト当初より積極的な取り組みがなされぬまま今日に至っており、また融資手法についても管理方法にいくつかの問題点が見受けられる。現在、日本政府の在外公館を通じた「草の根無償資金」により現地スタッフのキャパシティ－ビルディングの支援が行われているが、これらは一般的に貧弱になりがちなマイクロファイナンス機関能力の増強のため有効な支援と言えよう。

12. ローカル NGO によるマイクロファイナンスプログラム

上記以外にも、ミャンマーでは現地ＮＧＯや協会（YMCA、YWCA、ミャンマ－女子企業家協会他）が内務省に登録のもと 20 タウンシップにおいて、1年～8年間、貧困女性を主

なターゲットとしたマイクロファイナンスプロジェクトを展開している。これらプロジェクトの運営方法は個々の機関により異なり、一般的なマイクロファイナンス運営の原則に基づいているものもあるが、独自の方法で運営するものもあり、後者の実態は今後の調査に譲る。我々の行った調査表によるインヴェントリーサーベイによると、調査した 7 機関の総従業員数は、47 名、借入数は合計 3,464 名（2001 年末）であった。運営状況については、5 機関が返済率 100%若しくは 100%に近い率を達成しており、残る 2 機関はそれぞれ、60%と 75%であった。これら現地機関によるマイクロファイナンスの効率性は、INGO のそれに比べ見劣りする部分があるが、これらの機関は最近プログラムを開始した等、実際の運営期間が短い事にも起因していると思われる。

13. その他ＵＮＤＰ支援プロジェクト

その他 UNDP 支援プロジェクトとしては、Community Development Remote Township (CDRT) projectやUN Drug Control Program (UNDCP)、難民高等弁務官事務所(UNHCR)、国連農業食糧機関（FAO）によるプロジェクトがある。CDRT は保健、教育、水資源等のプロジェクトを、Self-reliant group (SRG)と呼ばれる住民グループを主体として行う総合プロジェクトである。プロジェクトはランカイン、チンおよびカチン州など国境沿いの州における 10 タウンシップにおいて展開されている。総 SRG 数は 1,000 を越え、受益世帯数は 15,674 にのぼる。これは UNDP がターゲットとする人口の約 68%にあたる。UNDP はこれらの SRG に原資として、458,658US ドルを資金提供しており、これらは各 SRG を通してメンバー個人の融資に活用されている。総貯蓄額は 5,600 万チャットにのぼり、有資格メンバーには SRG より 2 万チャットが融資されている。UNDP によると、SRG は小額の貯蓄動員をもとにより柔軟なローンを提供する事により、社会的弱者にとって一種のセーフティネットとしての働きを担っている。その一方、長期的な視野に基づいた SRG の運営や、新たに加わったメンバーへの継続的な教育等の課題は今後一層の充実が望まれるところである。未だ萌芽期にある SRG の取り組みを評価する事は時期尚早であると思われるが、SRG の社会的連帯性構築への貢献は非常に評価されるところである。一方、SRG の性質上その原資がドナーから提供されている事が、一種の怠慢さを一部借入人の間でもたらす可能性があり、結果としてこれらの借入人は返済の滞りに陥り、その他の借入人の融資に対する態度に悪影響を及ぼすことは懸念される点である。現在のシステム下では SRG のメンバーが独自で融資条件を決定する事が出来るが、これもモラルハザードを引き起こす可能性を含んでいる。尚、フィールドにおける観察では、チン州における GRET のコスト回収金利（Cost-recovery rate）と SRG の金利ゼロスキームとの間で、将来的にその融資方法をめぐり摩擦が起きる事も懸念されている。

14. 国連食糧農業機関（FAO）はかつてリボルビングファンドプロジェクトとして、シャン州、ドライゾーンおよびデルタゾーンにおけるコミュニティ - 開発支援を行っていたが、

プロジェクト満期に伴いプロジェクトは打ち切られている。FAO のプロジェクトにおいて注目すべき点は、卸金融としての民間銀行の活用にある。一例として、Kanbowza 銀行とドライゾーンにおける Community based organizations (CBO)が本プロジェクトの枠組みでインフォーマルに連携し、CBO が預金を担保に Kanbowza より融資を受け入れ、その後メンバーに再融資するという方法が取られている。CBO が実態上商業ﾚｰﾄで融資していることは着目に値する点である。

協同組合および貯蓄貸付協同組合

15. ミャンマーにおける協同組合は 1904 年に公布されたインド協同組合法 Cooperative Society Act に基づき展開されている。従来は農業従事者の債務軽減を意図とし、政府主導のもと行われていたが、1992 年には近年の政治的、経済的、社会的変化に適応させるべく新しい協同組合法が公布され、現在はより自由な権能を持ちながら活動している。現在 1,942 の貯蓄貸付組合の存在が報告されており、その総登録メンバー数は 431,000 名にものぼる。貯蓄総額は 38.5 億チャット、預金残高は 63.3 億チャットであり、貯蓄貸付組合がミャンマーの重要経済活動主体の一角を占めていることが伺い知れる。公式の報告書によると、貯蓄貸付組合の総体数およびメンバー数は減少する一方、過去 10 年間の貯蓄と貸付は夫々706%および 1,184%増加している。

16. 広範囲にわたるフィールド調査および調査票によるインヴェントリーサーベイで得た数々の情報によると、これらの貯蓄貸付組合は NGO と並び非常に高いマイクロファナンス運営のポテンシャルを持ち合わせており、同業界の一翼を担う可能性を秘めている。ミャンマーでは主に 2 種類の貯蓄貸付組合が存在する。オープンメンバー制とクローズドメンバー制である。前者は、一般に業種、職種を問わずメンバーになる事を認めており、従ってメンバー構成は零細企業家、行商人などが多い。後者の場合、通常、ある会社の従業員、工場の従業員、といった限られた対象にのみ門戸を開いていることが多い。組合省の統計によると 2001 年時点で、139 のオープン制貯蓄貸付組合が確認されている（メンバー数 10,097 名）が、実際の人数はさらに大きいことが見込まれている。

17. 我々は調査の一環として母数の 24%にあたる 34 組合をサンプル対象としてインヴェントリーサーベイを行った。それらの調査に基づく貯蓄貸付組合の組織的形態の特徴は以下の通りである。

(1) 調査した 34 組合は総メンバー数 11,018 名を有し、うち 7,214 名が現在融資を受けており、10,710 名が貯蓄をしている。調査した組合のうち、マンダレー地区の組合（合計）が最も多くの組合員を獲得している。

(2) 平均的な融資額はメンバー一人当たり 5 千～1 万チャットである。34 組合のうち、担保を求めない 6 組合を除き、連帯債務保証や不動産等による何らかの担保を求めている。

(3) 融資期間は1ヶ月～4年までであるが、大多数（83%）は12ヶ月以内の融資である。金利の設定は機関により様々であるが、71%の組合がそれぞれ年利 25%～60%の幅で設定している。これは各組合が業務運営および資金コストをカバーする上で妥当な水準である。

(4) 34組合のうち、19組合が出資（拠出）金に対する配当として年率4%～36%、4組合が年率18%を支払っている。

(5) 22組合が5名以上の理事会を構成しており、残りの組合も3 - 4名の理事会を有している。調査した全ての組合はそれぞれの規模により1名～15名の常駐スタッフを有している。

18. マンダレー・サガイン地区およびシャン州における広範囲な調査の結果を加味し、以下のことを結論づけることができる。

(1) 上位9組合が、その貸付残高、貯蓄、配当金の規模において全体３４組合の趨勢を決している。うち、マンダレー・サガイン地区で展開されている Pyin Oo Lwin Market Savings and Credit Society が最も優秀な実績を収めており、今後マイクロファイナンス展開に拡大していける可能性を十分に有していると思われる。

(2) 5つの組合による財務上の問題はあるものの、マンダレー・サガイン地区における組合が際立って良好な運営を行っている。

(3) 街なかの市場（マーケット）で展開している組合はその他の立地条件下にある組合に比べ優良な運営を行っている。マーケットに立地することにより活発な現金取引を捕らえることができるためと考えられる。

(4) 貯蓄貸付組合による質屋の運営の実例はミャンマー特有の事象として興味深く示唆的である（サガイン地区、シャン州にそれぞれ1軒存在する。）これらは貧困層を対象に、価値の比較的低い、中古自転車や家電等の担保をもとに資金提供を行っている。これら質屋を（別働隊として）運営している貯蓄貸付組合は他者に比べ業務実績が良好である。

銀行および質屋

19. 民間銀行は、最有力銀行を含めて、マイクロファイナンス機関に対する卸金融あるいは投資家としてマイクロファイナンス事業への資金運用に対して関心がある（最低6行を確認)。幾つかの銀行では既にパイロットテストも行なった。民間銀行は、有力な投資機会が少なく、また不良債権問題から融資に消極的なため、短期資金の過剰流動性を抱えており、主に遊休資金の活用先としてマイクロファイナンスに関心を寄せている。質屋（免許を持つ国営または民間金融機関）は、貧困層への資金供給を、月利3～6%で行なっている。幾つかの質屋はマイクロファイナンスに関心を持っており、その一つは民間銀行から融資を受けて農家に転貸している。

ミャンマーのマイクロファイナンスの今後の成長を左右する要素

20. **金利政策。**中央銀行法61条に基づく天井金利（現行年利１５％）が適用される場合は、取引費用の高いマイクロファイナンスにとって財務持続性を確保するのは不可能である。目下、UNDPと契約している三組織およびその他幾つかのINGOプロジェクトでは、母体プロジェクト全体が法的に保証されるなかでのみ、弾力的金利設定が公式に認められている。しかしながら、三プロジェクトの機関化とその他のマイクロファイナンスの経営の拡大を可能とするためには、マイクロファイナンスプロジェクトとして弾力的な金利設定が必要である。また、マイクロファイナンスに関心を持つ銀行も弾力的な金利を適用する権能を保証されない限り、マイクロファイナンスへの参入は不可能であろう。今日、マイクロファイナンスにとって弾力的な金利の適用がその発展のために必要であることは世界的に充分に認知されており、このことはミャンマーにも妥当する。

21. **合法化および機関化。**現在進行中のUNDP支援プロジェクト、その他のINGOおよびローカルNGOは、緊急に合法的な地位を取得する必要に迫られている。マイクロファイナンス機関はこの問題を解決することによって初めて所管省庁の特別な法的措置なしでも経営の持続が可能となる。機関化の諸論点は現行のミャンマーの法令で許容される法的手続きを取ることを通じて対処されることになろう。それ故、これらのプロジェクトが許容され得る法制の枠組みの調査を緊急に実施する必要がある。NGOのマイクロファイナンス機関を法令に沿って登録する法的道筋をつけることが緊要だが、既存の法令の改訂と通達Policy Declarationの二通りの方法がある。もし現行の法制的枠組みではINGOおよびローカルNGOを含むその他NGOの機関化に対応出来ない場合は、政府および利害関係者は共同して適切な枠組みを構築することが重要である。

22. **「現地化」。**UNDPによる主要国際NGOプロジェクトは外国人専門家の指導を不可欠な要素として運営されてきたが、現在「現地化」を徐々に進める段階にあり、この過程が円滑に遂行される必要がある。「現地化」によって、外国人専門家の専門的知見とサービスにアクセスする便益を排除してはならない。本件調査におけるUNDPプロジェクトの現地調査およびローカルマネージャーおよびスタッフとの面談調査によれば、これらのプロジェクトは直ちに「現地化」するほど成熟しておらず、「現地化」は必要であり将来の目標とすべきであるものの、外国人専門家はひき続きその専門性を活かしてローカルの経営陣のキャパシテイビルデイングに取り組む必要があることを示している。

23. **マイクロファイナンス機関のキャパシテイビルデイングの実施。**ミャンマーのマイクロファイナンスは未だ萌芽段階にあるため、NGOのマイクロファイナンスプロジェクトは次のような弱点を抱えており、更なる発展に政策的配慮が必要である。A) 殆んど全ての

NGOプロジェクトにおいて現地職員の経験が不足しており、機関化の過程で必要になるコーポレートガバナンスに関する理解が不十分である（役員の役割と機能等）。B) INGOでは現地職員向けにトレーニングを実施しているものの、本部および支店レベルで経営能力を高めるためには、体系立ったトレーニングプログラムの実施を要することは明白である。現在のところ外国人専門家が主要な人事的事項の決定を行なっている。C)財務や会計の教育訓練を受けた現地職員が不足している。債権の質を維持し経営を改善するためには、財務管理の知識が益々必要になっている。D)UNDPが支援する3プロジェクトでさえも経営をサポートする構造（内部監査等）は未だ整備されていない。E) 3つのUNDP支援INGOにおける現地職員の給与体系の差異等、人事に関する問題が浮上している。F)今後顧客の規模が大きくなり、更にマイクロファイナンスのサービスが多様化するにつれて新たに発生する問題に対し、ローカルの役員の能力は未知数である。

24. **ミャンマー固有の金融システムの改善。**協同組合、特に貯蓄貸付協同組合はミャンマーにおけるマイクロファイナンス産業の柱の一つとなる可能性は大きい。しかしながらこれらの組合が効率的・効果的にコミュニテイにおける貧困層および零細事業者に金融サービスを確実に提供するためには、今後対処すべき課題が多いことに留意を要する。いくつかの課題を挙げれば、A) 役員会のガバナンスおよび内部的な管理の改善、更に協同組合省による外部監査能力の強化、B)協同組合には統一会計基準がないため、返済率、不良債権比率、リスク債権の比率Portfolio at riskその他の財務指標は、信頼性があまり高くない、主要指標の理解・解釈が人により区々である、簿記および財務管理のシステムは大幅に改善する必要がある、特に業績評価基準Performance Standardを開発する必要がある、 C)役員およびスタッフを対象とするマイクロファイナンスの体系立った規律ある人材育成プログラムが不可欠である。

<u>マイクロファナンスの発展におけるフィリピンの経験からの示唆</u>

25. 1980年代の半ばに行われた金融改革の後、フィリピン政府は1990年～1998年まで中期的国家開発計画を施行した。このプログラムの下では、市場を中心にした金融・信用政策が取られ金融市場における民間セクターの参入が盛んに奨励された。金融改革の一歩としては、同国における貧困削減を目的としたマイクロファイナンスの国家的戦略が取り決められ、以来、同国は法・規制や望ましい環境の整備など積極的にマイクロファイナンス促進に取り組んでいる。従って、同国の経験は後に続くミャンマーにも大変有益であると思われる。

26. マイクロファイナンスが貧困削減の重要な鍵の一つを握っているという政府の明確な認識（アロヨ大統領は2001年7月のスピーチで、マイクロファイナンスが貧困削減に担う役割が大変大きいことを認めている。）が必要である、フィリピンのケースでは、マイクロ

ファイナンスの実施機関および数々の省庁の中心となる、National Credit Council (NCC)が重要な役割を担っている。NCC は関係省庁・政府機関の調整役として、政策金融の合理化を目的とする信用政策の作成を行った。現在は、中央銀行とともにマイクロファイナンス振興に重要な役割を果たしている。その他、政府機関の一つである People's Credit and Finance Corporation (PCFC)は卸金融としての機能を担い、民間セクター主体のマイクロファイナンスの運営促進・支援にあたっている。このように、政府部門の総合的な支援体制が不可欠である。マイクロファイナンス機関の法規制および監督については中央銀行が、マイクロファイナンスを行う貯蓄銀行および農村銀行についてのみ新銀行設立による参入を認める（それ以外は新銀行設立を一時停止としている）など積極的なサポートを実行している。

27. 民間セクター主導の同国のマイクロファイナンスは３つの担い手によって進められている。農村銀行および貯蓄銀行、NGO と貯蓄貸付協同組合である。フィリピンでは、業界標準の確立によってマイクロファイナンスの商業化を進める活動が活発である。Microfinance Council for NGO 等、マイクロファイナンス運営機関間のネットワーク構築も積極的に行われている。これらは、情報の共有化やセミナー等の勉強会を通して画期的なマイクロファイナンス手法やベストプラクティスを遂行すること、またサービスの質の向上や機関の組織強化を目的としている。

<u>文献調査に基づく世界におけるマイクロファイナンスの経験と教訓</u>

28. マイクロファイナンスがまさに離陸せんとしているミャンマーにおける諸論点は、四半世紀に亙る世界のマイクロファイナンスの歴史の中で各国が抱えてきた問題と多く共通するものがある。現段階におけるミャンマーのマイクロファイナンス開発に有効、かつ適切な政策事項を他国の例に見る為、我々は本調査の一部として既存の文献調査を行った。各国の教訓を要約すると以下の通りである。

(1) ステップ・バイ・ステップのマイクロファイナンスのフォーマル化、すなわち、まずはライセンス付与による機関の合法化に始まり、最終的に明示的な規制体系を構築する方策が適切である。

(2) 持続可能なマイクロファイナンスを達成できるかどうかは、マイクロファイナンス特有のリスクプロファイルなどマイクロファイナンスの特性が如何に理解できているかに依存する。

(3) 適切な規制環境は不可欠である。しかしながら、全てのケースに当てはまるような画一的な政策方針は存在しない。従って、適切な規制環境の整備には、特定の規制枠組みのあり方を云々するよりもむしろ政策決定者が規制について見地を深められるよう、キャパシティービルディングを図ることの方が先決である。実際多くの国で、十分な規制能力を持たないまま過度の規制を施し、結果としてマイクロファ

イナンスの運営に深刻な影響をもたらしている実例が数多く報告されている。同様に、規制のタイミングについても十分な注意が図られるべきである：時期尚早の規制はマイクロファイナンスの発展を阻害するだけである。

(4) 中・長期的な展望では、マイクロファイナンス機関のフォーマルな金融機関への統合が、浸透率を高め、且つ財務的持続性も達成するという二重の課題を負うマイクロファイナンスにとって、最も有効な方法であると思われる。

第３部　ロードマップおよび提案

ミャンマーにおけるマイクロファイナンスのロードマップ

29. 三本柱アプローチ（Three Pillars Approach）。

マイクロファイナンス発展のため漸進的だがよく互いに調和されたアプローチが必要である。第１のステップは、マイクロファイナンスに係る総合的国家戦略を、政府、マイクロファイナンス機関、およびドナーの支援によって作成することである。ミャンマーのマイクロファイナンスの発展における３つの柱となり得るのは、INGO・ローカル NGO、貯蓄貸付協同組合、およびマイクロファイナンスに関心を持つ銀行である（NGOs – Coops – Banks と略称。マイクロファイナンスにおける MADB の役割は農業政策および制度能力を勘案しつつ慎重に評価すべきである）。主な目標は、プロジェクト実施能力の構築、マイクロファイナンスの発展を促す政策環境の確保、およびドナーの多様な専門的能力および資源の活用である。マイクロファイナンスの急速な拡大よりも、プロジェクト実施者および中央銀行、協同組合省を含む関連政府省庁のキャパシテイビルデイングを通じて、マイクロファイナンスプロジェクトおよび経営の質を向上させることに重点がおかれるべきである。拡大は必要だが、実行の質を落としてはならない。

ミャンマー国行動計画

30. マイクロファイナンスの利害関係者によって支持される国の戦略は次の３つがその中核となるべきである。

（１） 整合的な金融政策・信用政策

（２） 利害関係者夫々の重要な役割の明確化

（３） マイクロファイナンスの持続的な発展のためのロードマップ

そのうち、ロードマップに係る提案の骨子は次の通りである。ｉ）最終目標の設定。マイクロファイナンスは、貧困削減の手段またはメカニズムとなることを究極目標とすることが強調されよう。ii）ヴィジョンステートメント。マイクロファイナンスに携わる全ての官・民の統合的な使命を明確化する。iii）基本原則。マイクロファイナンスの基本的な特性で、ミャンマーにおいても追求すべきものである（広範で深い浸透度合い、持続性、顧客中心、革新性等）。iv）戦略。ヴィジョンを実現する基本手段を具体化し、目標を達成す

る。提案する戦略は次のような事項を含んでいる。A) 貧困層第一の方針を維持、B)マイクロファイナンスを可能にする政策および法制的環境を促進、C)マイクロファイナンス機関の制度能力の強化、D)マイクロファイナンス専門家の育成およびトレーニングセンターの建設、E)業界の業績標準の普及、F)商業金融との持続的な連携促進。

v）マイクロファイナンスのプレイヤー、特に政府の役割の明確化。政府が果たすべき第一ステップには次のような事項が含まれる。A)マイクロファイナンスに係る総合調整官庁の決定、B)マイクロファイナンス準備組織またはワーキンググループを設置し、マイクロファイナンス機関の登録にかかる法制度の創設、およびコストの回収可能な金利設定（資金調達コスト、管理費用、リスクプレミアム、および適性利潤を含む）をマイクロファイナンス機関が出来るようにする通達の作成を行なう、vi）NGO および協同組合によるモデルプロジェクトの実施、vii）上記の行動計画の工程。例えば、政府によるマイクロファイナンス機関の登録および通達の完了は短期(1～2年)だが、業界標準の確立はより長期（3～6年）を要しよう。

法制的枠組み：益々高まるマイクロファイナンス機関の合法化および弾力的な金利政策の必要性

31. マイクロファイナンス機関のための法制・規制の枠組みの確立は、長期間を要する用意周到な立案とキャパシテイビルデイングを必要とする複雑なプロセスを伴うが、マイクロファイナンス機関の合法化は、ミャンマーのマイクロファイナンス産業のテイクオフを助けるために緊急の課題である。ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの活動が未だ萌芽状態にあることを勘案すると、規制を論ずることは甚だ時期早尚である。規制の主目的は預金者保護と金融セクターのシステミックリスクを回避することにあるからである。不適切な規制による社会的なコストは高くつく。それは高い取引費用、競争の制限、インフォーマル金融のフォーマル化の阻害、貯蓄動員力の減殺等である。政策当局は次のようなもっと重要な問題に焦点をあてるべきである。マイクロファイナンス機関の合法化、マイクロファイナンスの経営の持続性に障害となる政策の解消、マイクロファイナンス機関と行政のキャパシテイビルデイング、マイクロファイナンス機関と行政の対話の促進、等である。

32. 政府とマイクロファイナンスを運営するプロジェクトとの間の MOU には期限が存在しているからには、当面する問題は現行の法的な枠組み（金融機関法、組織にかかる法令等）をマイクロファイナンスに従事する NGO やその他の組織の機関化に利用可能か、ということである。予備的な調査結果によると、金融機関法を適用した場合はただちにマイクロファイナンスに従事する事業体を適法な金融機関として機能させる道筋を明確にすることになろうが、他方マイクロファイナンス機関は現行の天井金利およびプルデンシャル規制を受けてしまうため、その免除を得る必要がある。政府にとっていまひとつのオプショ

ンは新法を制定し NGO が金融サービスの提供を行なう新たなカテゴリーを新設することである。新法はマイクロファイナンス機関が適法な金融仲介機関として機能し、コスト回収ベースの金利または弾力的な金利の適用と限定的な預金活動することを認めることとなる。このオプションでは限定的な預金活動と民間銀行との競争から生じ得る帰結をよく評価すべきであるが、マイクロファイナンス機関と銀行とは基本的には異なるマーケットにあり大きな問題を生ずることはなかろう。

33. 貯蓄貸付協同組合の金融活動は（合法であり）新たな法定登録などの問題はない。従ってマイクロファイナンスを遂行する適切なキャパシティビルディングが行なわれればマイクロファイナンス発展の主柱となり得よう。金利については貸金業者法（1945 年）のもとでの上限金利規制は信用協同組合には適用されない。しかし、政府がその弾力的慣行を保証する通達を出すことによって，信用協同組合に係る法令の改訂を行なうことなしに，多くの組合がマイクロファイナンスに参入できる道を開くことになろう。貯蓄貸付協同組合が提供する貧困層へのマイクロクレジットの第２のメカニズムは合法的に認められ許可された質屋を設立し経営することである。これは実効ある解決法だが、貯蓄貸付協同組合にとって直接的にマイクロファイナンスに従事するのが理想的である。

MNCC（Myanmar National Credit Council）の設立

34. マイクロファイナンスの発展には多様な利害関係者が関与している。零細金融を行なう適切な機関としては団体、NGO、協同組合、質屋、銀行が含まれる。マイクロファイナンスのエンドユーザーも多様である：農家、行商人、販売業者、その他の零細事業者である。マイクロファイナンスによる経済活動の向上と貧困削減による農村部および都市の発展は総合的な目標である。

35. この様なマイクロファイナンスの多面的な顔は、複数の省庁および公的機関を調整するアプローチが必要であることを示している。フィリピンの経験で示された様に(パラグラフ２６参照)、マイクロファイナンスにとって恵まれた政策環境を創造することにフォーカスした政府の調整機関が必要である。市場志向型の金融･融資政策を調整するための MNCC の設立は財務歳入省および中央銀行との密接な協力の下で企画されよう。マイクロファイナンス機関の発展のプロセスおよび業界標準の発展のモニタリングによって、MNCC はマイクロファイナンス機関（NGO および貯蓄貸付協同組合）の間の情報交換を確保することができよう。

<u>マイクロファイナンス連合と業界の業績標準新設</u>

36. マイクロファイナンスセクターがすでに離陸し繁栄している多数の国においては、関係者はセクターに係る実務家、運動家、規制・政策当局、ドナーによって構成される協会

を協同で設立することによって情報の不適切性あるいは非対称性の問題を解決している。ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの現在の発展段階においては、マイクロファイナンスの情報を集中して保管する機関は存在しない。INGO はミャンマーに来る前に相当な経験を積んでおり、ローカルの実務家はマイクロファイナンスを費用対効果を最大にするやり方でいかに提供するかについての情報を必要としている。ミャンマーにおける上記の人々のネットワークを提案する。ネットワークの目的および業務プログラムに関するコンセンサス次第だが、ネットワークの機能として次の事項が含まれる。（1）能力増強プログラムのコーディネート（2）情報交換および経験の共有（3）マイクロファイナンス機関の業績データの共有（4）研究プロジェクトの実施（5）情報共有財産を築くために国際ネットワークとのリンク。

37. マイクロファイナンスのネットワーク（あるいは連合）を形成するためには段階的アプローチを推薦する。最初は出来るだけ広範なメンバーを募るとよかろう。ネットワークのコアになる参加者として、次のようなグループが挙げられる：CBI の参加者、3 つの INGO プロジェクトのメンバー、健全な貯蓄貸付協同組合、ローカル NGO および団体など。政府機関は、当初はオブザーバーとしてネットワークの会合やセミナーに参加するが、適当な時期がくればその代表者は正式に参加すべきである。その参加者はマイクロファイナンス産業にメリットのある制度改革の支援および将来の政策制定に活躍するであろう。もしこの提案された政府におけるマイクロファイナンスユニットが実現すれば、このユニットがネットワークへの定期的な出席者になる。この様にして、ミャンマーにおいては、インフォーマルグループは後になってフォーマルなマイクロファイナンスのネットワークに発展することが可能である。マイクロファイナンスの活動への関心と参加を継続的に確保するため、マイクロファイナンスのネットワークには事務局を置く必要がある。

38. ネットワークの主要な活動は次のようになろう。（1）マイクロファイナンスの実施における信念と原則の確認と合意（2）共通の作業課題・メンバーの構造・経営のルールおよび手続きの明確化（3）ミャンマーにおけるマイクロファイナンス実務に係る正確なデータベースの新設（4）マイクロファイナンスの業界業績標準の形成と促進。ミャンマーにおけるマイクロファイナンス産業の信用を確立するために、その活動を充分に順序立てる必要がある。

39. 業界業績標準はミャンマーのマイクロファイナンスにとって不可欠の情報インフラを構成しよう。これは、関連する組織内部の経営目的に使われるが、同時に外部関係者（ドナー、政府、その他の機関など）がマイクロファイナンス機関をモニターし、業績を改善する支援内容を決定するために使われる。業績標準は規制当局の能力が十分に発展するまでは、マイクロファイナンス産業の自己管理の手段として機能しよう。業績標準の形成プ

ロセスに先立って、会計基準および財務報告の標準的な様式の作成が行なわれる。それは時間を要しよう。マイクロファイナンス機関のトレーニングおよび業績標準の認知と採用の支援運動が必要である。このような要請に対して、ドナーは業績標準の確立を支援する上で決定的な役割をもとう。業績標準に関しては２つの主要な構成要素がある。（1）経営管理の必須事項を遵守する指標（ガバナンス・経営・組織の構造等）（2）財務指標（債権の質、経営の効率・安定、資産構成等)。NGO とは経営が異なるのを考慮して、貯蓄貸付協同組合向けの業績標準を別途開発する必要があろう。

マイクロファイナンスモデルプロジェクト

40. UNDP 傘下の INGO プロジェクトは、その政府との契約という制約のために更なる発展には限界がある。また、資金と TA を提供する国際的ドナーも数が少ないことを前提にすると、勃興しつつあるこのセクターの発展を阻害する可能性がある。人道目的の傘によらずマイクロファイナンスに取り組んだプロジェクトはこれまでのところ GRET チンプロジェクトのみである。従って、ミャンマーにおいてマイクロファイナンスプロジェクトを主流化するため、財務持続アプローチに依拠したモデルプロジェクトの新設を提言する。財務的に持続する形でモデルプロジェクトを実施することによって、ミャンマーにおいてマイクロファイナンスは拡大し、それがミャンマー国固有の事情を反映したのベストプラクティスの確立を導くものとなろう。

41. 貧困層へのより大きな効果をあげるために、戦略的地域にパイロットモデルプロジェクトを発足することを提案する。マイクロファイナンス機関および貯蓄貸付協同組合の業績と潜在能力に関する面接調査および一次・二次資料分析を通じて、戦略的地域としてヤンゴンおよびマンダレー/サガイン管区が、次のような観点から提案される。
（1）貧困世帯が多数居住する都市および農村のカヴァレジ、（2）マイクロファイナンスの豊富な経験をもち営業を拡大し続ける意向を表明しているローカルおよび国際的組織の多数存在、（3）パイロットプロジェクトのモニタリングおよび監督の容易さ、（4）貧困世帯の密度が高いこと、（5）政府および国際的組織のトレーニング施設を含む支援システムの存在、（6）パイロットプロジェクトを実施又は支援する実務家と地方当局の受容性。

42. ヤンゴン管区では、NGO によるパイロットプロジェクトを推薦する。NGO は将来政府とドナーが共同で決定する基準によって選定することが可能である。INGO の１つによって、最近実施されたヤンゴン管区における貧困層をターゲットとするプロジェクトのプレフィージビリティ調査がある。これによるとプロジェクトは、５年以内に 56,000 の顧客レベルを達成し持続可能となる。また、事業自足率は２年目末に、財務自足率は３年目末に達成される。パイロットプロジェクトの実施候補機関として、国際的に有名な INGO が有力だが、現在顧客数が増加し業績も向上しているローカル NGO（YWCA、MMCWA 等）

の参加も可能である。

43. マンダレーにおよびサガイン地区では、いくつかの貯蓄貸付協同組合がパイロットプロジェクトを実施するよう提言する。それら組合はトレーニングや技術協力なしでもマイクロファイナンスの経営で成功する一定の方法をつかんでいるからである。面接調査およびインヴェントリーサーベイでは、貯蓄貸付協同組合はベストプラクティスを採用する革新性があるため、その潜在能力が確認されている。具体的には、市場金利の適用、複数の違う市場セグメントへの対応、返済条件の弾力化、融資額の段階的引き上げ、有能な経営スタッフ、良好なガバナンス、適切な簿記・会計等の記録、貯蓄動員促進等である。パイロットプロジェクトの候補としては、サガイン地区の Shwe Thanlar General Business and Services、マンダレー管区の Pyin Oo Lwin Market Vendors Cooperative Society および Ya Za Soe Credit and Savings Society 等が含まれている。

ミャンマーマイクロファイナンス中核的人材育成機関（Myanmar Microinance Center of Excellence: MMCE）とキャパシテイービルデイングプログラム

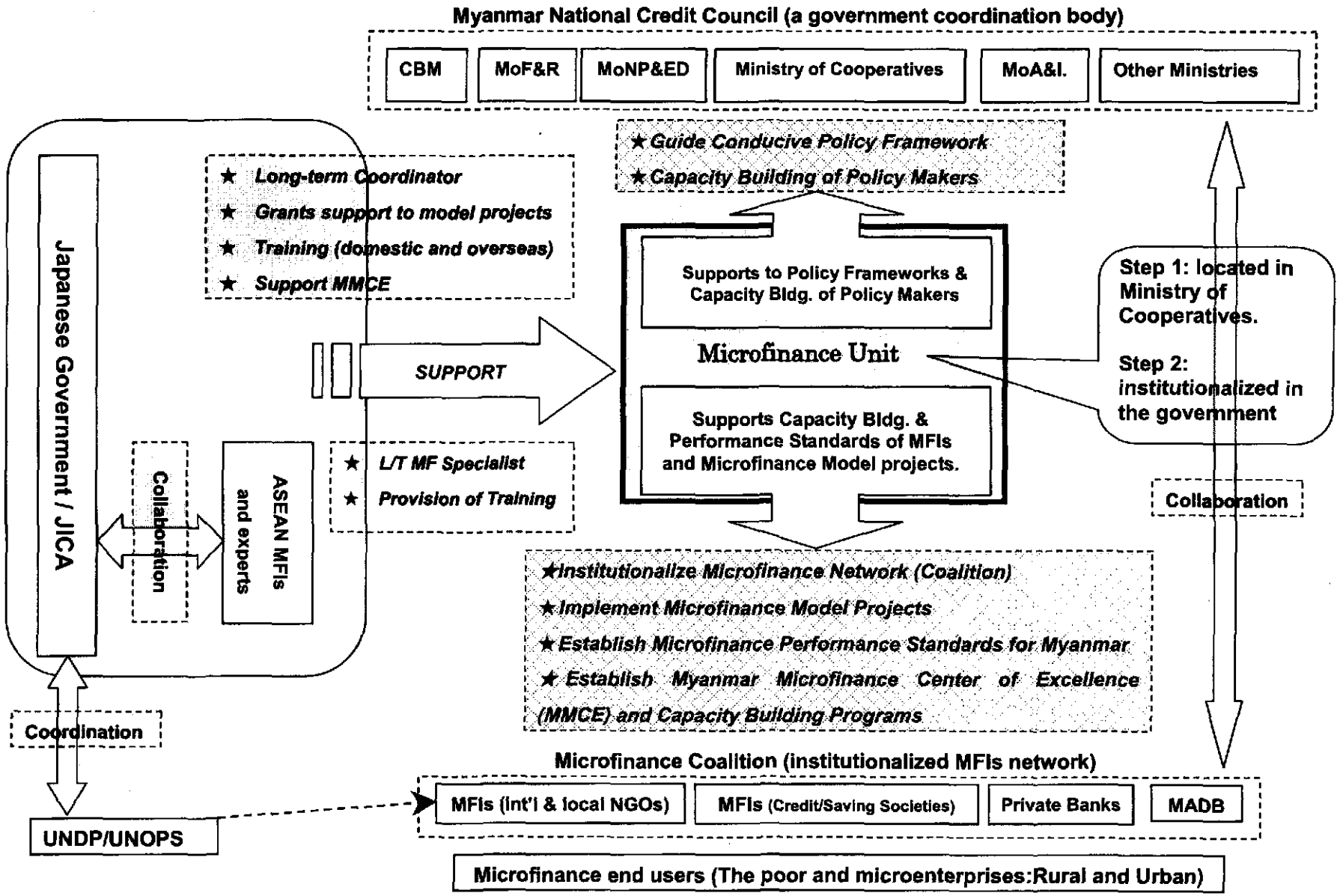
44. NGO、貯蓄貸付協同組合、およびその他の潜在力のあるプレーヤーのキャパシテイービルデイングはミャンマーにおけるマイクロファイナンスの成長の鍵である。この観点から MMCE をマイクロファイナンスの振興・発展の中核的リソースセンターとして設立することを提言する。その設立によってミャンマーにおけるマイクロファイナンスの限られた人材（トレーナー）を一ヶ所に集め、既存の施設を効率的に利用し、関係者間で知識・技能を集積することが可能となる。このように、MMCE はマイクロファイナンス産業の能力育成における規模および範囲の経済を求めるものである。MMCE は、長期的キャパシテイービルデイングプログラムを司るフォーカルポイント（国際的な専門的知見も利用可能）となり得よう。

45. MMCE は長期戦略であり、漸進的に発展するものであるため、段階的アプローチを薦める。フェーズ１ではマイクロファイナンスの分野におけるローカルのトレーナーズトレーニングを通じて、既存のローカルのトレーニング機関のキャパシテイビルデイングに焦点をおく。提言には、協同組合では、Yangon Cooperative Degree College、Sagaing Cooperative Regional College (SCRC) 、NGO では the Capacity Building Initiative (CBI) 、銀行セクターでは the Myanmar Bankers' Association (MBA) が含まれている。上記の２つの協同組合の大学では、教室、コンピューター、職員用の寮を備えている。立地条件もパイロットプロジェクトの立地と関連し、戦略的に重要である。しかし、既存の施設は改善を要することに留意を要する。二校の教官は、協同組合における 10-20 年の実務経験もあり、マイクロファイナンスのトレーナーとしても潜在力はあろうが、マイクロファイナンスのベストプラクティマの訓練を受けて能力アップを図る必要がある。NGO

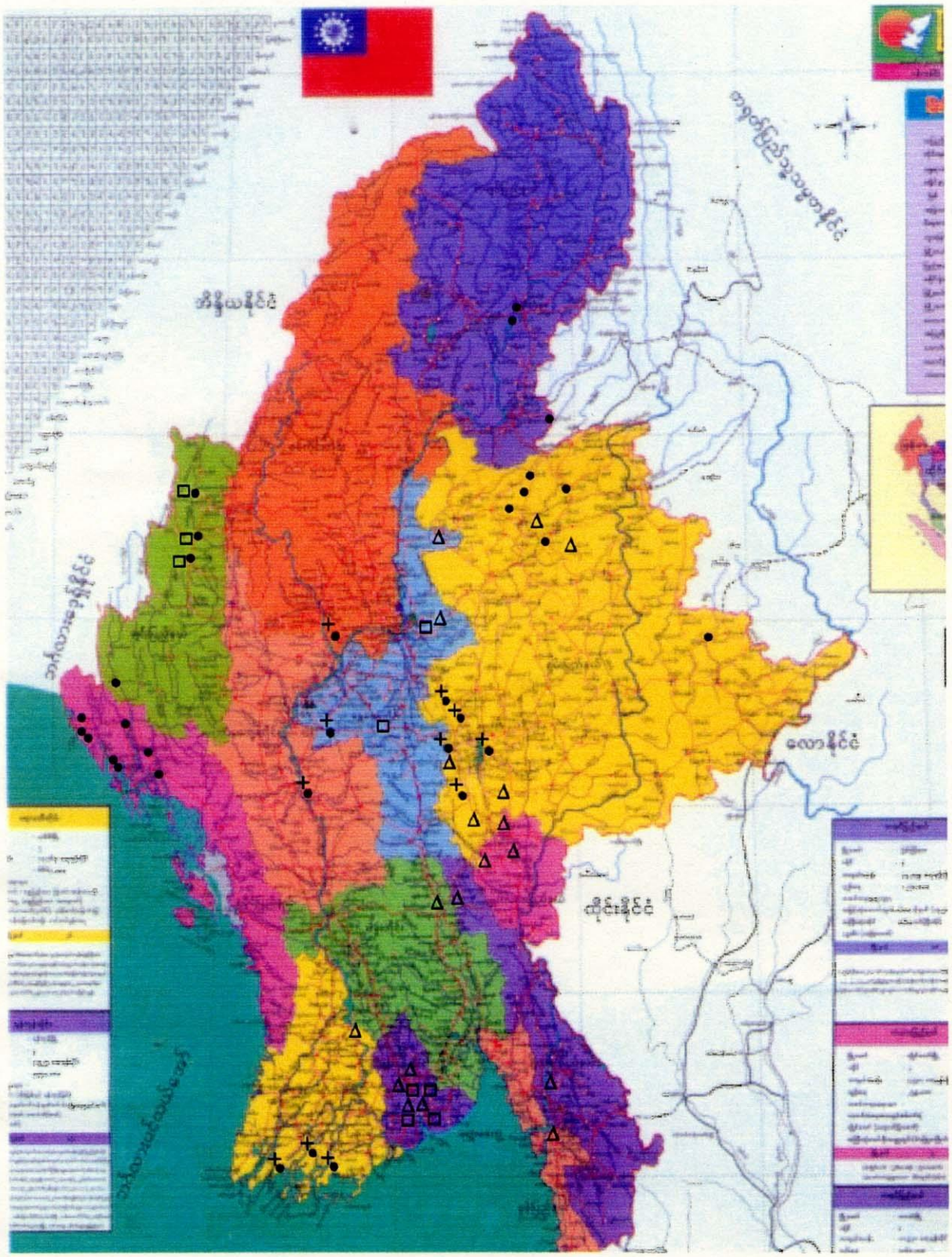
セクターでは、CBI が INGO およびローカル NGO と共同企画を行い、より効果的にプロジェクトの企画と実施を行うため、ミャンマー人に対するトレーニングを実施し、地元の知見の利用を図っている。2001 年、CBI は９つのトレーニング（32 の NGO から、参加者 202 人）を実施した。CBI は NGO のマイクロファイナンストレーニング拠点の１部門に発展する高いポテンシャルを持っている。トレーナーおよび実務家のトレーニングプログラムに関しては、経営力を高める WS を、基本レベルおよび上級者向けレベル夫々のモジュールを開発して実施すべきである。第１フェーズを実施するにあたり、マイクロファイナンスのキャパシテイビルデイングに係る常勤の専門家と中核となる短期のトレーナーの動員を強く提言する。キャパシテイビルデイングプログラムは一般的なトレーニングのみならず、外国のベストプラクティスの視察プログラムも提供されよう。第２フェーズでは、MMCE が政府およびこれを支援するドナーの共同企画によって設立されよう。MMCE は、学者、政策当局、CBI や２つの協同組合のカレッジの先生および実務家などを常勤のスタッフとトレーナーとして抱えるような際立った特色を持つものを想定する。トレーニング機関として正式な認知を与えるため、ヤンゴン大学等の大学内に立地するのも一案であろう。第３フェーズでは、MMCE は、能力を高め経験を共有するため、アジアの他のマイクロファイナンス機関と連携することが考えられる。フィリピンの CARD、バングラデッシュの BRAC、インドネシアの BRI などである。フェーズ３では、MMCE は国内のみならず国際的に専門能力を高め、専門家のスタッフが海外との交流を行うことが想定される。経営およびトレーニングのマニュアル、トレーニングキット、ケーススタディ、内外のマイクロファイナンスにかかる研究成果などの出版も課題となろう。

以上

ミャンマーにおける持続可能なマイクロファイナンスシステムの構築
(2003 以降のフォローアッププロジェクトのストラクチャーに係る提案)



Location of NGOs Involved in Microfinance



Legend

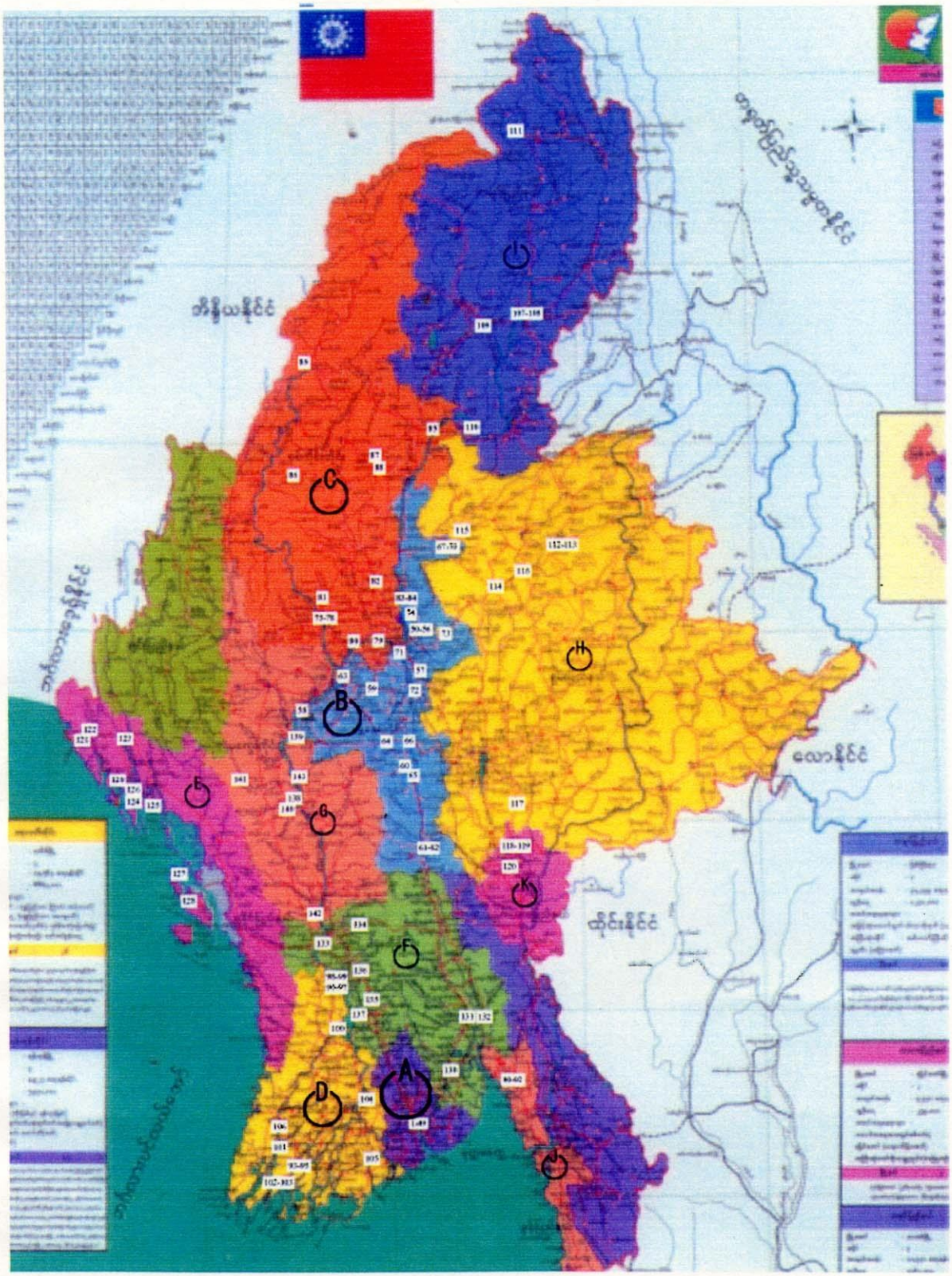
+ Micro-Finance INGO

● UNDP Assisted Project

□ Other INGO

Δ Local NGO

Location of Open-type Saving & Credit Cooperative Societies



A. Yangon	- 49 societies	G. Magyay	- 6 societies
B. Mandalay	- 25 societies	H. Shan	- 6 societies
C. Sagaing	- 15 societies	I. Kachin	- 5 societies
D. Ayeyarwaddy	- 14 societies	J. Mon	- 3 societies
E. Rakhine	- 9 societies	K. Kayah	- 3 societies
F. Bago	- 8 societies	Total	- 143 societies

財政金融政策部会金融セクタージョイントスタディチーム

ミャンマー側リスト

FMWG 、専門家	氏名	所属
Leader	U Than Lwin*	Deputy Governor The Central Bank of Myanmar
Taskforce Member	U Hla Maung*	Advisor, Ambassador (Rtd.) Ministry of Foreign Affairs
Taskforce Member	U Kyi Shein*	Advisor Ministry of Finance and Revenue
Taskforce Member	Dr. Khin San Yee*	Associate Professor Institute of Economics
Supporting Member	Daw Yin Yin Mya*	Deputy Director The Central Bank of Myanmar
Microfinance Expert	U Ohn Lwin*	Advisor Myanmar Agricultural Development Bank
Microfinance Expert	U Sein Myint*	
Legal Expert	U Ba Kyaning*	
Financial Expert	Daw Khin May Shin*	
Assistant Researcher (Microfinance Sector)	U Tin Myint*	
Assistant Researcher (Microfinance Sector)	Hnin War War Win*	
Assistant Researcher (Microfinance Sector)	Thi Da Myint*	
Assistant Researcher (Legal Sector)	U Aye Hlaing*	
Assistant Researcher (Banking Sector)	Daw Aye Sandar Win*	

日本側リスト

FMWG 、専門家	氏名	所属
部会長	近藤　健彦	立命館大学　ｱｼﾞｱ太平洋ﾏﾈｼﾞﾒﾝﾄ学部 学部長
委員	絵所　秀紀	法政大学　経済学部　教授

＊は本和文要旨の主貢献者（括弧内は担当個所）

委員	三重野　文晴	法政大学　経済学部　助教授
委員 （金融セクター主査）	福井　龍* （第２部）	日本政策投資銀行　国際協力部 次長
ｻﾎﾟｰﾃｨﾝｸﾞﾒﾝﾊﾞｰ （マイクロファイナンス）	本田　容子* （第２部）	日本政策投資銀行　国際協力部 調査アシスタント
JICA コンサルタント （総括）	関屋　宏彦* （第１部、２部）	財団法人日本経済研究所　国際局 研究主幹
JICA コンサルタント （銀行セクター）	小山　昌久*	財団法人日本経済研究所　国際局 常務理事　国際局長
JICA コンサルタント （銀行セクター）	片桐　寿幸*	財団法人日本経済研究所　国際局 調査部長
JICA コンサルタント （銀行セクター）	饗場　崇夫*	財団法人日本経済研究所　国際局 主任研究員
JICA コンサルタント （金融法制）	土生　英里	株式会社 UFJ 総合研究所　国際本部 政策研究部　主任研究員
JICA コンサルタント （マイクロファイナンス）	ギルバート　M. リャント *	CARD バンク アドバイザー委員会　委員長
JICA コンサルタント （マイクロファイナンス）	ジェイミー A.B. アリップ *	CARD バンク 取締役会長
JICA コンサルタント （マイクロファイナンス）	エドガルド F. ガルシア*	ﾌｨﾘﾋﾟﾝﾏｲｸﾛﾌｧｲﾅﾝｽｶｳﾝｼﾙ 常務理事
JICA 業務調整員 （銀行セクター）	竹内　直喜*	財団法人日本経済研究所　国際局 副主査
JICA 業務調整員	須藤　麻衣子*	財団法人日本経済研究所　国際局
調査補助 （銀行セクター）	マディン センジャー*	財団法人日本経済研究所　国際局

＊は本和文要旨の主貢献者（括弧内は担当個所）