

## Ⅱ．金融セクター

### 1. 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ICT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、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ピンを対象に、JICAによるスタディツアーを実施した。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専門銀行である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、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、貯蓄貸付組合の現状、NGOによるマイクロファイナンス実施機関のインベントリーサーベイ、ならびにミャンマーマイクロファイナンスを持続発展させるための政策提言と具体的行動計画原案について調査を進めた。

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：銀行セクターレビ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。

## 2. ミャンマーの銀行セクターレビ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ま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。まず、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。

### 2. 1 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	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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)</li> <li>・中央銀行の独立性の確保</li> <li>・銀行資産内容の吟味と不良債権の把握</li> <li>・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)</li> <li>・政策的融資の商業銀行からの分離</li> <li>・銀行の会計制度・監査制度及び情報開示制度の強化</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・金融リスクを反映する金利システムへの移行</li> <li>・インターバンク市場の育成</li> <li>・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</li> <li>・担保権実行手続及び破産手続迅速化</li> </ul>
2) 金融サービスの向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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)</li> <li>・サービスの多様化、高度化</li> </ul>
3) 対外競争力強化(金融市場門戸開放への準備)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・銀行の財務基盤の強化</li> <li>・業績評価基準の設定(規模の経済及び範囲の経済の追及)</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商業金融全般における官民の役割分担整理</li> <li>・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</li> <li>・外資との合弁許可によるノウハウ導入と競争力強化</li> <li>・銀行業務に係る法令の国際標準との調整</li> </ul>

## 2. 2 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 이슈	中長期の 이슈
1) 経営全般の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ マネジメントレベルの人材能力強化</li> <li>・ 不良債権の抑制による資産内容健全化</li> <li>・ 企業及びプロジェクト審査、モニタリング能力強化</li> <li>・ ALM等リスクマネジメント能力強化</li> <li>・ 自己資本の充実</li> <li>・ ICT導入による経営効率化促進</li> <li>・ 情報開示による透明性向上</li> <li>・ コンプライアンスの重視（法令・社会規範の遵守）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ HRDに係るASEAN先進国水準への引き上げ</li> <li>・ 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</li> <li>・ 公開企業化による自己資本増強及び利用者の信頼強化</li> <li>・ ガバナンス構造を健全化（機関銀行から脱却、自律化）</li> <li>・ ICTの強化</li> </ul>
2) オペレーションの改善 ①送金・決済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人材育成・専門性の強化</li> <li>・ オペレーションの効率性及び健全性改善</li> <li>・ 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</li> <li>・ ICTの導入促進によるサービス向上</li> <li>・ 非現金取引の慣行を涵養</li> <li>・ 資金洗浄（Money Laundering）に係るコンプライアンスの強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 外資との提携によるICT近代化の促進</li> <li>・ 非現金取引を更に推進</li> </ul>
②預金	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 融資／預金間の満期のミスマッチ緩和</li> <li>・ 待ち時間等、サービス水準改善による顧客満足度向上</li> <li>・ ICT導入促進によるサービスの効率化および多様化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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ィブ賦与）</li> </ul>
③融資	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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）</li> <li>・ 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。</li> <li>・ 信用リスク、担保管理等リスク管理システムの改善</li> <li>・ 企業及びプロジェクト審査能力の向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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）</li> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> </ul>

### 2. 3 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。

## 2. 4 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、業務の方法の見直しに迫られている。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。

## 2. 5 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(1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協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。

## 2. 6 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(キャパシティ)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、ベストプラクティ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十分で、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、国内に無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. 76、(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、国内にノウハウがない場合は、海外から導入する必要があるがコストがかかるが、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。

## 2. 7 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、前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である。

### <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

## 2. 8 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

マネー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である。

- 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

## 2. 9 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、合併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。金融機関に対する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、パイの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 <sup>*1</sup>	5	23
5	Colombo Plan	5	112
6	Bilateral	3	42
	(Japan)	8	103
<b>Total</b>		<b>79</b>	<b>2,020</b>
Japan <sup>*2</sup>		11	482

\*<sup>1</sup> SEACEN=Southeast Asian Central Banks

\*<sup>2</sup> 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
<b>Total</b>		<b>23</b>	<b>802</b>

(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である。

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(標準)

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。

- ー情報通信技術(ICT)の銀行業での活用
- ー決済・送金システムの近代化
- ー個人企業・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(ICT、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。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

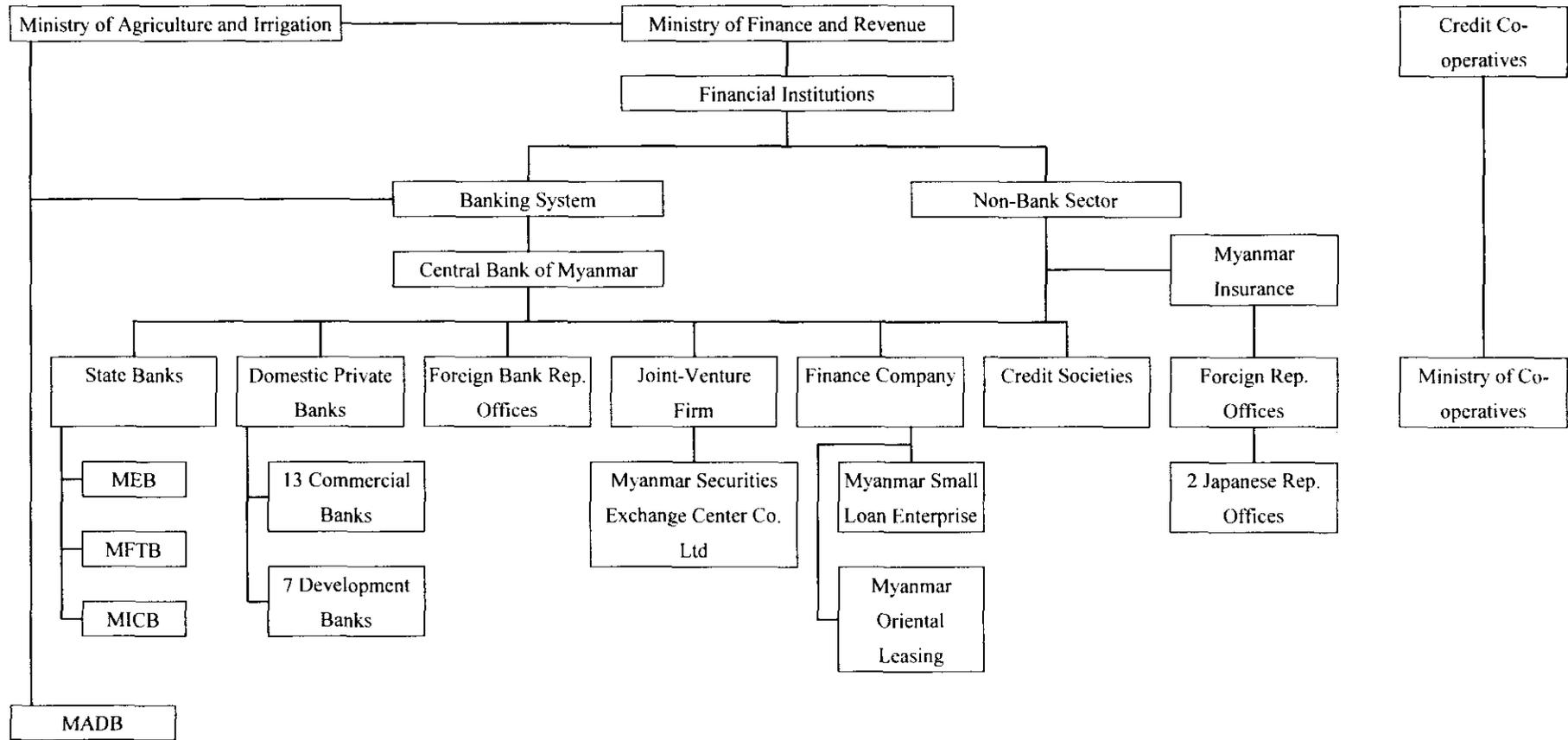
財務歳入省および中央銀行の調整のもとで、2002年8月、MBAが発足させたトレーニングプログラムをもとに、ミャンマー国内にはノウハウが乏しくかつ重要な分野について、効率的・効果的で、長期に持続可能なトレーナーズトレーニングプログラムの確立を支援しようとするものである。その詳細な内容は既述の通りである。

### 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	マネジメント能力改善
	支店経営	緊急	競争力強化	
	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		

### 3. 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－

#### 3. 1 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 マイクロファイナンス機関と貯蓄貸付協同組合

##### 3. 1. 1 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十分・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十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。

##### 3. 1. 2 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による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ビュー調査によると、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。

### 3. 1. 3 インフォーマル金融

(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。

### 3. 1. 4 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

(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ビュー調査によれば、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こと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3 NGO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のものが多い。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じてくれた5つのINGO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ことが分かる。本プロジェクトでは、現地のコミュニティー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。インタビュー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ー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、ミャンマー女子企業家協会他)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ことで、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こと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点である。一方、SRGの性質上その原資がドナーから提供されていることが、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ことが出来るが、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ことも懸念されている。

(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。

### 3. 1. 5 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、マンガレー・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、マンガレー・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。

### 3. 1. 6 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。

### 3. 1. 7 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十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的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、外国人専門家は引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ィビルディ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ィビルディングの実施。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

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ィ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が必要である。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、リスク債権比率(Portfolio at risk)その他の財務指標は、信頼性があまり高くなく、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の大幅な改善をする必要があり、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。

### 3. 1. 8 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

(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。金融改革の一步としては、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。

### 3. 1. 9 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

(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、四半世紀に亘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り、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。

### 3. 2 ロードマップおよび提案

#### (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ィビルディングを通じて、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。

### 3. 2. 1 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 統合的な金融政策・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)ビ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。ビ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。

### 3. 2. 2 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ィビルディ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より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ィビルディング、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るだろうが、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ーデンス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支柱となり得よう。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るだろう。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。

### 3. 2. 3 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。

### 3. 2. 4 マイクロファイナンス連合と業界の業績標準新設

(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構築を提案する。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し、適当な時期がくれば正式に参加すべきである。政府機関から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、その活動を十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情報インフラの不可欠な構成要素である。これは、関連する組織内部の経営目的に使われると同時に、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必要であるが、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重要な役割を果たすであろう。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る。

### 3. 2. 5 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、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が多数存在するこ  
と、(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はなくて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  
る。

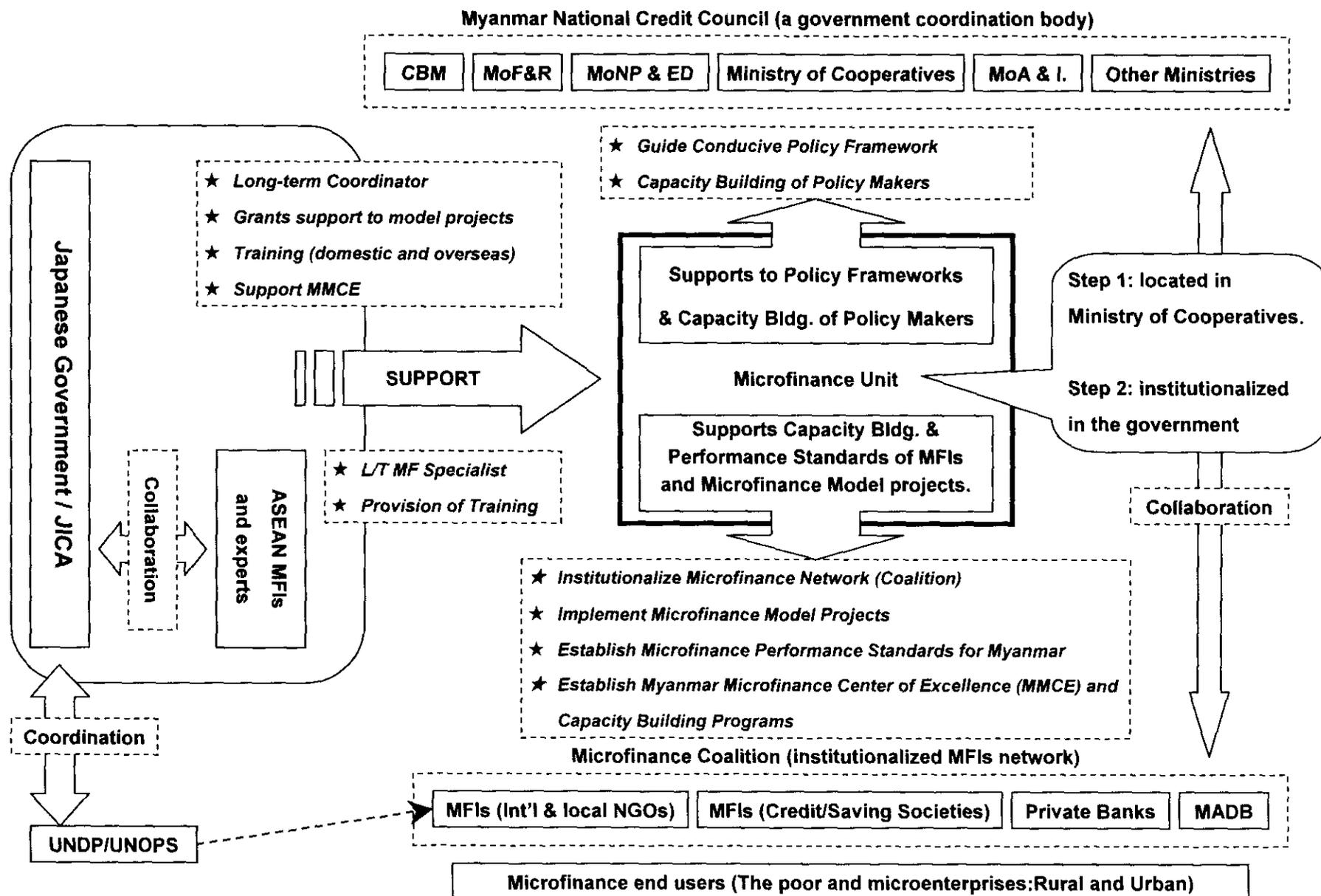
### 3. 2. 6 ミャンマー・マイクロファイナンス中核的人材育成機関(Myanmar Microfinance Centre of Excellence : MMCE)とキャパシティー・ビルディング・プログラム

(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ィー・ビ  
ルディ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  
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、長期的キャパシティー・ビルディング・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ィービルディングに焦点をおく。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るが、マイクロファイナンスのベストプラクティス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ィービルディ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。キャパシティービルディ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。

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)



#### 4. ミャンマーにおける民間製造業の資金調達－銀行セクター改革へのインプリケーション－

市場志向型経済開発の方策として、ミャンマー政府は1990年6月に銀行・金融改革を実施し、(1)中央銀行法、(2)金融機関法、(3)ミャンマー農業農村開発法の3つが施行された。その結果として、20の民間銀行が開設され、大和証券とミャンマー経済銀行(MEB)の合併によるミャンマー証券取引センター(MSEC)が設立された。これらは、市場志向型経済の実現へ向けて大きな一歩を踏み出すものではあったが、それは第一歩にすぎない。銀行制度や資本市場の機能の強化には、今後も多くの改革が実施される必要がある。現在、銀行セクターはミャンマーの金融システムの中核をなしている。銀行の他に、証券会社であるミャンマー証券取引センター(MSEC)、ノンバンク金融機関であるミャンマー小規模ローン企業(MSLE)、ミャンマー保険企業(MIC)があるが、これらの企業がミャンマーの金融活動に果たす役割は僅かである。

1992年以降金融セクター改革のため導入された計画は、市場志向型経済改革の重要な要素となっている。これにより民間銀行の参入と外国銀行の事務所開設が許可され、ミャンマー証券取引センター(MSEC)が設立された。しかしながら、民間銀行は現在の外貨不足の下で厳しい規制を受け、外国為替取引を許されていない。外国為替取引が許可されているのは国営のMICBとMFTBにすぎない。外国銀行は現在のところ支店格を与えられておらず、MSECへの上場企業はわずかに一社である。

我々は企業財務の面から現在の金融環境を明らかにし、金融セクターのさらなる育成についての政策含意を得る目的で、ヤンゴン近郊に立地する製造業主要企業の資金調達行動に関する調査を行った。

この調査から明らかになったことは、金融セクターの改革にもかかわらず、銀行セクターの金融仲介機能はきわめて停滞しており、それはミャンマーの金融環境に起因するものである、という事実である。すなわち、銀行貸出は民間製造業の資金調達の中で一般に主要なものとはなっておらず、総資産に占める銀行借入の割合はわずか10%程度にすぎない。資金供給チャンネルとしての銀行セクターの活動はきわめて停滞している。その一方で、かなりの資金需要が市場には存在すると考えられる。一部の企業では設備投資の資金として銀行借入を活発に利用するものがあり、銀行借入が総資産に占める比率も相当に高いからである。

また、企業規模と銀行借入の利用度は単純に相関するものではないことが見いだされている。例えば、中規模企業の方が大規模企業より活発に銀行からの借入が行われており、それらの企業は銀行借入を運転資金や投資資金として使用している。そうした企業はまた十分な自己資金を備え、自己資本、負債との間に最適なバランスをとっている。そして、このバランスを規定する銀行からの借入の能力は、相当の部分、所有者のエスニシティ、職歴、学歴など非経済要素に依存していることを、本調査は示している。

ミャンマーの製造業企業は銀行借入の利用は極めて僅かであり、利用の程度も企業間に格差がある。それらの銀行借入の利用可能度は、インフォーマルな非経済的要素によって強く規定されている。言い換えれば、銀行貸出市場は、対応する社会関係資本に対応して、分断されている。

この状況は市場に広範な範囲で信用割当が発生している、とも表現することができる。

我々の調査結果は、金融市場の機能不全の主要因が、銀行借入の需要の不足ではないことを示唆している。投資は十分に活発であり、企業は設備投資の資金を別の様々な手段で得ているからである。大きな市場の失敗をもたらしている最大の要因は金融仲介能力の低さであるが、その要因はおそらく複合的なものである。第1に、マクロ経済の不安定性によって陥っているマイナスの実質金利がもっとも基本的な問題である。第2に、“**matching deposit**”(貸出債権の期間に対応した定期性預金の要求)にみられるような不合理な銀行規則が銀行経営の効率を妨げていることが、重要な要因である。第3に、法的環境の不備が日常の金融取引の重大な障害となっていると考えられる。

企業の資金調達の効率化のためには、マクロ金融環境と銀行セクターに対する改革がまず取り組まれる必要がある。

### Ⅲ. ミャンマーの税制および執行について

#### 1. 総論

税制に関しては、枠組みないし税自体としては一応のものがすでに導入されている。深刻な問題は、制度の目的とするところがそのとおりに執行されていない部分があることである。したがって、今後における執行の十全な担保が確保される措置がとられることにより、ミャンマーの現状に合致した効率的な制度となろう。具体的には、会計慣行、金融機能、税意識などの問題であり、時間をかけて着実に整備を図ることが必要であり、外国からの地道な援助が必要と考える。

#### 2. 税制について

国家目標に合致した経済政策が存在すること、これと整合的な租税政策を構築することによって、これまでよりもより中立的な租税制度が実現されよう。そのことによって、現行税制に比し、産業の発展をより促進するものとなりうる。

#### 3. 執行について

調査を通じて、基本的資質に秀でた税務職員に多く接することができた。彼らが徴税の中核を担う限り、ミャンマーの将来の税務行政は明るい。そのためには、今後ミャンマー税務職員に対する訓練を大規模に行い、この高い基本的資質を「税務職員としての高い能力」に変える(養成する)必要がある。このことに関しては、日本の税務大学校のような教育機関の設置を検討する必要がある。また、日々の業務、特に納税者管理、税務調査等の目的上コンピュータ及びネットワークの構築が必要である。これには、ソフトとしての納税者管理ノウハウなどの技術移転も外国政府の協力の下、必要なことである。これらの施策を有機的かつ包括的に行うことによって、より効率的な税務行政の実現が可能となることを期待したい。

#### 4. まとめ

最後にいくつか基本的なところについて問題提起をしたい。まず、国家と国民との関係(それは、納税意識、納税者の権利などに関連する)も究極的に租税制度、租税政策に影響を与える要因であるので、そうした面における分析も踏まえた検討、提案、協力が必要になると思われる点である。次に、納税者の取引に関連する原始記録が流通する制度、慣行の確立すなわち税務インフラを整備することにより、適切な執行が可能となる点を指摘したい。さらに、税収の大部分を国営企業収入が占める現状にあるミャンマー経済が、国家目標たる市場経済の発展を実現することないしは実現に向かって着実に進展していくことが、近代的税制導入の前提となると思われる点も付言しておきたい。



## C. 産業・貿易部会報告



# 産業・貿易部会報告

## 目 次

1. ミャンマーの産業	109
2. ミャンマーの経済発展可能性	109
3. ミャンマーの戦略産業	109
4. 外国直接投資	110
5. 具体的政策	110
6. 輸出振興の対象になり得る品目	111
7. 民間企業振興策	111
8. 工業人材の育成	111
9. 特に重視すべき政策提案	112
<A>規制緩和・自由化の推進	112
<B>経済特区(SEZ)の創設	112



## 1. ミャンマーの産業

ミャンマーの産業は、豊富な労働力および農林水産・鉱物エネルギー・観光資源、中国・インドという大国と国境を接するなどアジアの高成長地域への戦略的立地、グローバルな技術革新下での後発国としてのリープフロッギングの可能性など、アセアンの有力な産業国として発展するポテンシャルを有している。AFTA、アセアンと中国とのFTA計画などの地域統合の進展がミャンマーの戦略的立地メリットをより高めると考えられる。

一方、現在先進国から経済制裁を受けており、これが解除されるかどうかで経済ポテンシャルの顕在化がかなり変わる。いくつかのシナリオが想定される中、制裁が早期に解除され、かつミャンマー政府が必要な政策改革を行う場合では、2020年には「新興経済国への仲間入りが視界に入る」という産業ビジョンが描ける。輸出主導の工業化が進展し、1人当りGDPを1,500～2,000ドル(現在200～400ドルと想定)、現在10%程度の工業/GDP比率が35%程度、総輸出に占める製造業製品輸出で60%などが可能となろう。

タイ、マレーシア、インドネシアの工業部門がGDPの約40%以上であるのに対し、ミャンマーの工業化比率が10%程度とその発展が遅れているのは、政策的要因と経済制裁による悪影響の2つの要因が重なることで、悪循環が続いているためである。政策的要因は市場経済の環境整備の遅れ、内向き輸入代替的経済政策、政策の透明性・継続性と政府の効率性の不足の3つに特徴づけられる。報告書でその具体的改革を提言している。例えば、いわゆる10%の輸出税の段階的改革であり、外国直接投資導入に対する近隣諸国なみの積極的政策の開始などであり、多様な政策面で早急な政策対応が必要である。

## 2. ミャンマーの経済発展可能性

ミャンマーの経済発展ポテンシャルと現在の低水準の工業発展とのギャップを埋める工業発展戦略では、重点戦略の設定、政府の役割の変更、重点戦略を段階的に推進することが特に重要である。具体的には、民間セクター主導の市場経済構造の構築、輸出指向で外国直接投資を推進する外向的経済政策、産業構造の多角化、ミャンマーの産業立地における優位性の強化、産業発展に関する政府の役割を企業間競争とそれを間接的に支援する政策へとシフトすること、産業政策フレームワークの転換を知識面で支援する仕組みの創設などである。2003～2005年の短期では、まず外国直接投資の導入、民間企業振興、国際収支改善を図るなど、段階的な重点戦略の遂行である。

## 3. ミャンマーの戦略産業

ミャンマーの戦略産業としては、すでに比較優位を持つ“労働集約・資源集約産業”“Agro-Based Industry”“外資の活用可能性”“中長期的な産業の高度化”への牽引産業などの視点から設定することが適切である。短期的には、外資不足による悪循環からの脱却のための輸出指向産業の育成が重要である。縫製・履物、組立型電子産業、鉱物資源関連産業、水産・木工加工産業などが

具体的な産業である。経営力と技術力を高めることで食品加工も発展ポテンシャルが高く、戦略産業として育成すべきである。まず、単純労働集約産業から出発し、電子部品産業、ローエンド機械産業、プラスチック・素材産業など、より高度な労働集約産業を戦略的産業とし、ソフトウェアなど新産業の育成も図るべきである。

#### 4. 外国直接投資

外国直接投資の大規模導入への意志決定と投資環境整備への着手は、早ければ早いほどよい。早期に実施すべき政策では、政府の財政負担は必ずしも大きなものではない。短期的には、主役となるMEZA(Myanmar Economic Zone Authority)の創設、SEZ(Special Economic Zone)に関する省令の制定、SEZモデル地区開発など一連の政策の開始を提案する。EPZ(Export Processing Zone)すらない今日のミャンマーは、極端に言えば、外資が本格的な投資を検討する対象とすらなっていないといえよう。次の6項目が早急に実施すべき政策提案である。

1. 経済特区法(Special Economic Zone Act)の制定ないし省令
2. ディスインセンティブ政策の早期解消
3. MEZA(仮称Myanmar Economic Zone Authority)の組織化
4. SEZに限定した電力の民営化
5. ワンストップサービス機能を持つSEZ開発
6. 日本アセアンセンターへの加盟実現(投資誘致プロモーション)

#### 5. 具体的政策

近年のベトナム政府の外国直接投資導入策と輸出振興策による経済基盤の形成と経済規模の拡大に典型的にみられるように、ミャンマーの輸出の飛躍拡大が外資の導入問題と密接に関係することは説明を要しない。一方、外資導入以外でも輸出振興に関する政策課題は多いのが実態である。早急に実施すべき具体的政策は次の6項である。

1. 首相主催の官民輸出促進共同委員会の設立
2. 通称輸出税(商業税と所得税)の撤廃と輸入課徴金・輸入課徴金特別会計の暫定導入
3. ゴマからはじめる輸出の民間への開放(民間に対する輸出規制品目の着実な民間解放)
4. 輸出入ライセンスの廃止と例外的なネガティブリストの導入
5. 「export first」でも「import first」でもない「trade first」のための漸進的な輸入ドル枠の廃止と暫定的な外貨割当制度の導入
6. 特別輸出加工区の先行的な導入

## 6. 輸出振興の対象になり得る品目

輸出振興に関して品目別に着目すると、民間への解放がより進められるべき品目や、輸出競争力のある品目を輸出奨励品目として追加指定し輸出拡大することが望ましい品目があることである。ゴマやゴマ油、銅カソードなどがその一例である。特に米、ゴマの輸出を早急に民間解放することは、ミャンマーの貿易収支を大きく改善できる可能性が高い。現在、政府は輸出自体の規制、価格のコントロール、為替レートによって民間の輸出に深く介入している。ゴマや縫製産業に対する劣後レートの適用、米や魚類に対する価格コントロールなど輸出競争力のある自国産に対する介入を減らし、民間の輸出インセンティブを高め、輸出拡大を図ることを提案する。

## 7. 民間企業振興策

1980年代後半以降、政府は民間企業振興を始めてきた。しかし、1997年のアジア通貨危機に伴う財政収支や外貨収入の悪化の結果、民間企業振興(製造業)は様々な問題に直面している。こうした状況下、民間製造業の発展を一層促す必要が生じている。今日、ミャンマーの民間製造業は、縫製、飲料、履物、木材加工等における一部大企業を除いては、ほとんどが中小企業によって担われている。民間企業(製造業)育成マスタープランでは、まず、統計分析によりマクロ的構造(GDP構成、企業登録数、従業員規模など)を把握し、アンケート調査やインタビュー調査によりミクロ的課題(電力不足、原材料・部品不足、資金調達難、技術情報不足、煩雑な貿易制度を含む多様な課題など)を明らかにした。これら調査結果を踏まえて、産業別政策案(輸出指向、輸入代替、裾野産業、農村工業など)や中小企業政策案(中小企業の再定義、振興部局の設置、企業登記の改善、商工会議所の機能強化、技術訓練、協同化対策、工業用地対策、中小企業金融など)を策定した。加えて、産業別政策案の具体例として、縫製産業と履物産業について、その開発戦略を策定した。

## 8. 工業人材の育成策

工業化の推進力の1つである工業人材に関しては、技能労働力の量的・質的不足、技術人材の絶対数の不足、民間企業および国営企業の経営者層の経営教育機会の少ないこと、企業経営能力の不足など、問題点は少なくない。このような中で、次の3点を優先政策として提案する。

### 1. 先端VTCの設立とVESTの近代化促進

先端VTC : (A-VTC, Advanced Vocational Training Center)

VEST : (Vocational Education and Skills Training)

### 2. 民間企業等経営力強化に向けたマネジメント教育機構の拡大

### 3. 産業リサーチセンター(MIRC)の創設と産業情報基盤の形成

海外技術情報の獲得、外国直接投資の誘致、海外企業との交流機会の拡大、経営者向けマネジ

メントコースの充実、民間企業の諸団体やそのまとめ機関であるUMFCCIの大幅強化などを重点的政策として定め、早急に着手すべきである。

## 9. 特に重視すべき政策提案

以上に、ミャンマー経済がその悪循環から脱却するための重点方策として、輸出振興、外国直接投資誘致、民間製造業育成の視点を中心に政策を提言した。最後に今日の経済状況を背景に、緊急提言として特に重視すべき政策提案を記す。

### <A>規制緩和・自由化の推進

1. 一部の商品を除き、いわゆる輸出税の廃止
2. 輸出ライセンス制の撤廃
3. 外国投資家に対する外貨送金規制の撤廃
4. 外国投資家の権利の法的保護の明確化
5. CMP業者に対する市場レートを大きく下回る外貨交換センター・レートで外貨交換(ただし労働者の賃金相当分のみ)することを強制する規制を撤廃
6. 貿易・投資に関する規則の速やかな告示の徹底と透明性の確保
7. 行政手続きの簡素化、透明化、迅速化。企業や事業の新規登録、輸出および輸入ライセンスの発給、外国直接投資の認可、企業の増資認可、通関手続きなど。
8. 外資系企業の直接貿易禁止措置の撤回

### <B>経済特区(SEZ)の創設

経済特区(SEZ, Special Economic Zone)は無論、EPZ(Export Processing Zone)方式での工業団地すらない状況は、外資にとっては投資インセンティブが極めて小さく、極端に言えば、ミャンマーは本格的投資の検討対象国とすらなりえないといえる。欧米の経済制裁やその他の政治的状况は、投資へのディスインセンティブ要因ではあるが、外資のミャンマーへの投資の致命的要因ではない。「軍政＝治安の悪さ、政策の不透明性、外資に対する投資保証がない」という部分的には誤っていると考えられるイメージが投資家に定着していることと、「EPZ」すらないことが、むしろ、致命的要因ではないかと考えられる。アジア企業は、中国の生産力・コスト力を軸とする激しい企業間競争環境の中で、ビジネスライクに投資行動をしている面もある。ミャンマー国政府がパイロットSEZを開発し、工業団地面から投資環境開発へと早急に着手することを提案する。「安価で豊富な労働力」と共に、「治安の良さ」、「仏教の浸透と人に対するやさしい社会」、「労働争議の少ないこと」、「トップダウンの経営方針の浸透力と労働者のまじめさ」は、ミャンマーへの外資の吸収の大きな武器となろう。

SEZ開発プロジェクトを早急に立ち上げることが困難な場合、ミャンマーへの外資誘致に向けての事前調査とミャンマー型SEZの成功条件調査の実施を提案する。特にミャンマーSEZに潜在的投

資可能性がある業種や企業・典型的製品を対象に、アジア地域でのコスト競争動向および生産適地選択行動分析を中核とする投資ビヘイビア分析が極めて重要で、ミャンマーSEZの成功如何を大きく支配する。



## D. ICT部会報告



# ICT部会報告

## 目 次

### 略語表

I. はじめに	123
II. 歴史的背景	125
1. ミャンマーにおける初期のコンピュータ化の努力	125
2. 近年におけるICTの活用	125
3. ミャンマー・日本のICT分野での協力	125
4. 主な里程標	126
III. 報告要旨	127
1. ICTインフラストラクチャー	127
2. ICT法制度基盤	127
3. ICT人材育成	128
4. ICT応用	129
5. ICT産業	130
IV. 提言要旨	131
1. ICTインフラストラクチャー	131
2. ICT法制度基盤	131
3. ICT人材育成	132
4. ICT応用	133
5. ICT産業	133
6. おわりに	134
V. ミャンマー連邦ICTインフラストラクチャー調査	135
1. パート1：通信インフラストラクチャー調査－調査結果と提言のまとめ	135
2. パート2：通信ケーススタディ	138
2.1 序言、2.2 ケーススタディ1：ヤンゴン市内工業団地(2.2.1 通信設備状況、	
2.2.2 ゾーン(1)ケーススタディ結果、2.2.3 ゾーン(2)ケーススタディ結果、	
2.2.4 ゾーン(3)ケーススタディ結果)、2.3 ケーススタディ2：マンダレイ市内	

工業団地(2.3.1 通信設備状況、2.3.2 ケーススタディ結果)、2.4 ケーススタ  
ディ3：銀行通信ネットワーク(2.4.1 通信設備状況、2.4.2 ケーススタディ結  
果)、2.5 仮想ケーススタディ：IPベースの無線LANによるルーラル通信網  
(2.5.1 仮想調査の方法、2.5.2 仮想ケーススタディ結果、2.5.3 外部への接続、  
2.5.4 パイロットプロジェクトの立地、2.5.5 模倣性)

VI. ミャンマー国のICT産業	143
1. ICT革命への認識	143
2. ICT産業の育成	143
3. ICT産業育成の課題	143

## 略 語 表

ADSL	Asynchronous Digital Subscriber Line
AFSIT	Asian Forum for Standardisation of Information Technology
AIST	Agency of Industrial Science and Technology, Japan
AMPS	Advanced Mobile Phone System
ATM	Automatic Teller Machine
BCT	Bagan Cybertech
CA	Certification Authority
CAD	Computer Aided Design
CAM	Computer Aided Manufacturing
CDMA	Code Division Multiple Access
CDP	Computing Development Project
CICC	Centre of International Cooperation for Computerisation, Japan
CIO	Chief Information Officer
CMMI	Capability Maturity Model Integration
CRM	Customer Relationship Management
D-AMPS	Digital Advanced Mobile Phone system
DOMSAT	Domestic Satellite
DSA	Digital Signature Act
DTAVE	Department of Technical, Agricultural and Vocational Education
ECA	Electronic Commerce Act
ERM	Enterprise Resource management
ERP	Enterprise Resource Planning
ETA	Electronic Transactions Act
ETO	Electronic Transactions Order
GIS	Geographical Information System
GMPCS	Global Mobile Personal Communication via Satellite
GPKI	Government Public Key Infrastructure
GSM	Global System for Mobile Communication
ICT	Information and Communication Technology
INTELSAT	International Satellite
IP	Internet Protocol
IPRs	Intellectual Property Rights
ISDN	Integrated Services Digital Network

ISO	International Standardisation Organization
JITEC	Japan Information Technology Examination Centre
JITEE	Japan Information Technology Engineer Examination
LAN	Local Area Network
MCF	Myanmar Computer Federation
MCIA	Myanmar Computer Industry Association
MCSA	Myanmar Computer Scientist Association
MERB	Myanmar Education Research Bureau
METI	Ministry of Economy, Trade and Industry (Japan)
MICT Park	Myanmar ICT Park
MLIT	International Symposium on Multilingual Information Technology
MOE	Ministry of Education
MPT	Myanmar Posts and Telecommunications
MRP	<i>Manufacturing Resource Planning</i>
MRTV	Myanmar Radio Television
MSP	Multimedia School Project
OJT	On the Job Training
PKI	Public Key Infrastructure
QAM	Quadrature Amplitude Modulation
RIX	Regional Internet Exchange
SCM	Supply Chain Management
SDH	Synchronous Digital Hierarchy
SDP	Service Delivery Point
SEA-ME-WE 3	South East Asia-Middle East-Europe 3 (an intercontinental submarine cable)
SME	Small and Medium-sized Enterprise
SWIFT	Society for Worldwide Inter-bank Financial Telecommunication
TEDI	Trade Electronic Data Interchange
TRIPS	Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
TTP	Trusted Third Party
UCC	University Computer Centre
UCSM	<i>University of Computer Studies, Mandalay</i>
UCSY	University of Computer Studies, Yangon
UDE	University of Distance Education
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNDP	United Nations Development Programme

VSAT	Very Small Aperture Terminal
WAN	Wide Area Network
WAP	Wireless Access Protocol
WDM	Wave-length Division Multiplex
WIPO	World Intellectual Property Organization
WLL	Wireless Local Loop
xDSL	x Digital Subscriber Line



## I. はじめに

情報通信技術(ICT : Information Communication Technology)は、ミャンマーがその政治的、経済的、社会的な目標を達成する上で重要な鍵となる要素である。ICTワーキンググループ(ICTWG)は、ミャンマーが国際ICT産業、特にソフトウェア市場における有力な競争者となりうると考える。ミャンマーの様々な社会経済組織において、世界市場における競争力を高めるために、自らの生産性を高め、市場を拡大し、生産コストを下げ、そしてサービスを向上する上でICTを活用しうる領域は広範に存在する。ICT活用のための組織的系統的努力を積み重ねることにより、ミャンマーは飛躍的發展を遂げ、先進国にキャッチアップする機会を得ることができるであろう。

過去数年間に、ミャンマーの官民両セクターは、地道で、かつ具体的な形でICT開発のための努力を積み重ねてきたが、依然としてそのペースは不十分なものであり、これを速めることにより、ミャンマーはデジタルディバイドを縮小していくことが可能となる。

ICTWGは、ミャンマーがICT開発のペースを速めていくためには、ミャンマーが他国との協力、協同作業と並んで、他国からの財政的、技術的な支援を必要とすると考え、ミャンマーと日本との間に存在する、成功裏に積み重ねられてきた長い歴史的な協力関係、文化的な親和性、両国の直面する問題や機会などを考慮すると、この両国は、ICT開発のための効果的な協力関係を構築することにより、相互に互恵的な関係を築くことができると考える。

予備的な検討に基づいて、ICTWGは5つの主要な問題領域を設定した。すなわち、ICTインフラストラクチャー、ICT関連法制度、ICT人材育成、ICT応用、ICT産業である。この5つの領域に対応して、5つの検討チームが組織された。本報告書は、ミャンマーのe-National Task Forceに設けられたICT応用に関する委員会が実施した公的セクターに関する実態調査、ミャンマー・コンピュータ連盟(MSF)が実施した民間セクターに関する実態調査、日本側専門家の実施したミャンマーの通信基盤に関する実態調査と、検討チームによるより詳細な検討作業の成果に基づいている。

本報告書は、ミャンマーにおけるICT活用の現状と将来展望について述べたものである。その強み、弱み、機会と問題点が明らかにされ、そして、ミャンマーにおけるICTの活用促進のための提言を行なった。ICTWGは本報告書の提言内容が速やかに実施に移されるならば、ミャンマーにおけるICTの活用は加速され、ミャンマーが社会経済発展を遂げる上での大きな一歩を進めるための貴重なチャンスを提供するものと確信している。

本報告書は、ミャンマーにおけるICT活用のためのあらゆる領域にわたって提言を行なうことを試みた。ICTWGは、ミャンマーと日本両国が、双方の利益のために、これらの全ての領域で協力することが可能であり、また、日本からの支援がミャンマーの努力にとって歓迎すべきものであることを確信している。



## Ⅱ. 歴史的背景

### 1. ミャンマーにおける初期のコンピュータ化の努力

ミャンマーにはじめてICTが導入されたのは比較的早く、1971年にユニバーシティ・コンピュータ・センター(UCC)が設立されたときのことである。続いて、国連開発計画(UNDP)によって、1983年にコンピュータ開発プロジェクトが開始された。このプロジェクトの目的は政府機関のコンピュータ化であったが、こうした初期の努力は、様々な理由により継続されなかった。

### 2. 近年におけるICTの活用

ミャンマーコンピュータ科学開発法が1996年に制定され、これに続いて、キン・ニユン国家平和開発委員会(SPDC)第一書記を委員長として、ミャンマーコンピュータ科学開発委員会(MCSDC)が組織された。併せて、ミャンマーコンピュータ科学者協会(MCSA)、ミャンマーコンピュータ愛好家協会(MCEA)、ミャンマーコンピュータ産業協会(MCIA)という三つのNGOが1998年に設立され、これらの協会の代表から構成されるミャンマーコンピュータ連盟(MCF)が同じ年に結成された。ミャンマーコンピュータ連盟と三つの協会は、ICTの重要性に対する社会の関心を高めるために、これまでにない努力をおこなっている。

1997年に設立された科学技術省は、情報通信技術者の人材開発のための特別な責任を担っている。同省の下で、情報通信技術者育成の役割を担う高等教育機関として、二つの大学(ヤンゴンとマンダレー)、24校の地域コンピュータカレッジ(RCC)が設立された。

2000年11月には、ASEAN諸国の代表がe-ASEAN Framework Agreementに調印し、この協定の実施のための諸活動を調整する組織として、e-National Task Forceが設置された。この下に、ICTインフラストラクチャー、ICT法制度、ICT人材育成、ICT応用、ICT標準化およびICT自由化という6つの委員会が組織された。

ミャンマーコンピュータ連盟は「ICTマスタープラン」のドラフトを準備し、すでにミャンマーコンピュータ科学開発委員会に提出した。このドラフトは、ミャンマーにおけるあらゆるICTの活用における基本指針として、同委員会で承認された。

2002年、民間企業のコンソーシアムが、ICT企業に対する適切な施設や支援サービスを提供する特別な区域である「ミャンマーICTパーク」を設立した。

### 3. ミャンマー・日本のICT分野での協力

ミャンマー・日本両国間におけるICT分野での協力は1990年代の半ばに始まり、構造調整政策を巡る両国間の対話の進展と並行しつつ進められてきた。

1996年に、両国のICT専門家や産業界のリーダーの間で、初めてのコンタクトがもたれた。これは、ミャンマーにおいてICT関連の各種組織が結成されたのと時を同じくしており、その後、両国間では、実り多い、また双方にとって互恵的な一連の協力関係が発展した。

いわゆるY2K問題(コンピュータ西暦2000年問題)への対応の一環として、日本の専門家がミャンマーに派遣され、ミャンマー側カウンターパートと協力してY2K問題への対応にあたった。この専門家派遣は、当時の通商産業省(現在の経済産業省)の支援により行われたものであった。

情報通信技術者の人材育成の領域で、ミャンマーは財団法人国際情報化協力センターの提供する訓練コースに研修生を派遣した。研修生の数は限られたものではあったが、こうした研修プログラムは両国の相互理解を促進した。

ICTの標準化の領域でも、両国間の協力関係は顕著なものであった。1998年10月、ミャンマーコンピュータ連盟と財団法人国際情報化協力センターの共催により第13回アジア情報技術標準化フォーラムと第3回多言語情報技術国際シンポジウムがヤンゴンで開催された。この二つの国際会議は、ミャンマーで開催された情報技術分野の国際会議として初のものであり、20以上のアジアの国々から多数の情報技術専門家が参加した。

最近の、そして最も重要なイベントは、ヤンゴンのミャンマーICTパークに、e-Learning Centerが設立されたことである。通商産業省は、このセンターの実現を支援した。設立以来の短い期間に、このセンターはすでに200人以上のICT専門家を生み出してきた。

このようにして形成された両国間の相互理解と人的ネットワークは、ICTワーキンググループの下で行なわれた対話をより実り多い、効率的なものとする上で確固たる基礎となった。

#### 4. 主な里程碑

- |      |   |
|------|---|
| 1996 | ミャンマーコンピュータ科学開発法成立<br>ミャンマーコンピュータ科学開発委員会(MCSDC)設立                 |
| 1997 | 科学技術省設立   |
| 1998 | ミャンマーコンピュータ連盟設立   |
| 2000 | e-ASEAN Framework Agreement調印<br>e-National Task Force設立          |
| 2001 | ICT Master Plan(2001-2010)、ミャンマーコンピュータ科学開発委員会(MCSDC)<br>によって承認される |
| 2002 | Myanmar ICT Park開設<br>電子政府計画発足                                    |

### Ⅲ. 報告要旨

#### 1. ICTインフラストラクチャー

- ・基礎インフラは緩やかな進展にとどまった。MPTは、主要都市間でナショナルバックボーンとしての光ファイバーを建設中である。ヤンゴン・マンダレー間は完成した。その他の主要都市は建設中である。ヤンゴンとマンダレーの中継交換機は光ファイバーで結ばれている。加入者交換機のデジタル化は進行中である。
- ・バガン・サイバーテク社は、ヤンゴンとマンダレーでワイアレスローカルループを、また、地方村落部を含む遠隔地でiPSTARを使ったブロードバンド・データサービスを導入した。
- ・国際通信は、衛星とSEA-ME-WE 3 海底ケーブルの両方を使って行われている。しかし、バンド幅は非常に狭い。スピードと信頼性の観点から見たインターネットアクセスの質はかなりの改善を必要とされている。地方村落部におけるインターネット環境の存在という点も、デジタルディバイド解消のために必要である。
- ・バックボーンと加入者を結ぶラストマイルの改善はまだである。
- ・インターネットサービスは、ミャンマーではまだ始まったばかりである。トップの顧客層がワイアレスループやiPSTARを利用し始めているとはいえ、ダイヤルアップが大半のアクセスとなっている。インターネットの利用可能性自体も問題である。
- ・ミャンマーの電話普及率は0.6%で、ASEANで最低クラスである。固定電話網の他に移動電話網(アナログ、CDMA、GSM)も導入されているが、高価で加入しにくい。
- ・ローカルなコンテンツの利用可能性も限られており、活性化・効率化・価格低廉化・高品質化・サービス多様化のための民間セクターの役割も限られたものとなっている。
- ・エンドユーザー機器が不十分である。PCの浸透は緩やかであり、携帯端末の浸透も低く、WAPサービスは提供されていない。これは、ICTインフラストラクチャー全体の未発達と表裏の関係にある。

#### 2. ICT法制度基盤

- ・ミャンマーコンピュータ科学開発法は、ICTの発展を意図して、1996年に制定されたものである。
- ・e-National Task Forceの下に設置されたe-Legal Infrastructure WGは、サイバーローの制定に先立って、まず、ミャンマーにおける電子商取引活動の促進のために応急的な暫定措置を実施することが優先課題であると判断した。この暫定措置は、既存の法制度に対する詳細な分析に基づいて提案された電子商取引促進のための特別措置を含んでいる。
- ・2002年6月10日、e-Legal Infrastructure WGは、広域ネットワークの確立に関係する規定を中心とした暫定措置を発表した。
- ・包括的なサイバーローに関する第一次案である“Electronic Transaction Law”が2002年11月に

完成し、現在審議中である。この法案は、e-National Task Forceを通じて関係政府機関や民間組織に配布されており、2003年末までには、政府内における全ての手続きを経て法律として制定される予定である。

### 3. ICT人材育成

- ・ミャンマーは、学校を卒業する全ての子供がコンピュータと科学的な考え方に慣れ親しむようにすることを、目標として定めた。
- ・政府はこれまで、民間部門や地域社会と協力して、高等学校にマルチメディアクラスルームと小さなコンピュータ実験室を設けてきた。全部で991校を「マルチメディア学校(Multimedia School)」として、3校を「情報処理分野で進んだ学校(Smart School)」として、位置づけした。991校の「マルチメディア学校」の中238校は、「電子学習センター(Electronic Learning Centre)」となっている。
- ・ヤンゴンコンピュータ大学(University of Computer Studies, Yangon : UCSY)とマンダレーコンピュータ大学(University of Computer Studies, Mandalay : UCSM)は、コンピュータサイエンスに関わる学士号、修士号と博士号の学位を授与している。
- ・24校の国立のコンピュータカレッジ(Government Computer College)が、各州に設立されている。
- ・ミャンマー政府の13の省庁が運営している、合わせて150校の大学と単科大学がある。この中、62校の大学と単科大学が教育省の配下にある。「30年教育開発プログラム(Thirty Year Education Development Programme)」が2000年に策定され、運用を開始した。同時にこれらの大学に、ICTラーニングセンター、エレクトロニックリソースセンターとコンピュータトレーニングセンターが設立された。
- ・全ての学生はこれらの大学や単科大学で、年間30時間のICTリテラシーコースを、必須科目として受講しなければならない。
- ・教育省は情報省の協力の下、遠隔地教育のためのデータ送受信システムをスタートさせた。189の町の、238校の高等学校と66校の大学にセンターが設立された。さらに304校以上のラーニングセンターが大学、単科大学、マルチメディア高等学校に設立された。
- ・教育省は既に、光ファイバとVSAT、およびiPSTARを使ったミャンマー国内の教育用のイントラネットシステムを持っている。このイントラネットシステムは教育省の高等教育部(上ミャンマーと下ミャンマー)、教育計画部、基礎教育部(第1、第2、および第3)、大学や単科大学と、マルチメディア高等学校を繋いでいる。
- ・現在のところ、ヤンゴンだけで70校見当の私立のコンピュータスクールがある。これらの中には、卒業証書や学位を与えるところもある。

#### 4. ICT応用

- ・政府及び公共セクターにおけるICT活用は、民間セクターよりも遅れている。
- ・流通部門におけるICT利用は徐々にではあるが進展している。大きなスーパーマーケットや輸出入取引を行なう企業は、主として販売管理、在庫管理、会計処理や事務文書作成など、様々なレベルでコンピュータの導入を進めている。中小規模の企業でコンピュータを導入しているものの割合はごくわずかである。
- ・ICTの応用は、金融部門で最も進んでいる。全ての民間銀行で支店の活動のコンピュータ化を行なっており、幾つかの民間銀行は、各支店を結んだイントラネットの構築を準備している。e-Banking Systemの動きが始まっている。ひとつの民間銀行はATM(Automatic Teller Machine)を導入しており、また別のある民間銀行はSmart Cardを導入している。しかし政府金融機関におけるコンピュータ化は著しく遅れている。
- ・製造業におけるICTの導入もすでに始まっているが、その適用業務は、オフィス事務処理、在庫管理、販売管理、購買管理、人事管理、給与計算や会計処理などの伝統的分野にとどまっている。CAD/CAMやマネージメント・リソース・プランニング(MRP)、などの領域におけるICT活用はまだ極めて少数の事例に限られている。サプライ・チェーン・マネジメント(SCM)、顧客管理システム(CRM)、Employee Relation Management(ERM)、Enterprise Resource Planning(ERP)などのICT活用はまだ行なわれていない。
- ・ミャンマーにおける教育分野でのICT活用はきわめて意欲的である。ミャンマー政府は、教育分野におけるICT活用を強力に支援している。全ての高校に、マルチメディア・クラスルームが設置された。こうした試みは、単に情報技術を教えることを目的にしたものではなく、ICTを活用して他の教科の教育も支援しようというものである。しかしながら、依然としてコンテンツ作成にはほとんど努力が払われていない。教育のためのインターネットアクセスはまだ実現していないが、教育用イントラネット構築に向けた努力が進行中である。系統的で、しかも継続性のある計画と管理によってはじめてプログラムの効果が約束される。
- ・医療分野におけるICT活用はまだ最低限のレベルにある。保健省では、医学教育分野の質的向上を目指してイントラネットの構築を準備中である。しかし、公衆向けの医療サービス分野におけるICT活用にはほとんど努力が払われていない。
- ・環境分野におけるICT活用に対しては適切な関心ははらわれていない。科学的情報、社会的情報、地理情報、資源情報や人口情報に対する電子的な処理に対しては、ほとんど努力が行われていない。
- ・総括すると、コンピュータ化されたシステムは専ら業務処理やオペレーショナルなレベルでの管理にとどまっており、戦略的なレベルでの計画立案におけるICT活用は極めてまれである。ICTはほとんどの場合、会計処理、給与計算、事務処理等の支援的な業務に使用されているにすぎず、生産活動そのものやサプライ・チェーン・マネジメント、顧客関係管理、人材管理などの分野におけるICT活用は例外的である。

- ・ほとんどのコンピュータ・アプリケーションはスタンドアローン型である。企業内あるいは企業間、地域間、産業間、更には全国レベルでの、統合されたシステムの開発はまだほとんど行なわれていない。こうした統合システムの開発のためには、協力関係の構築や標準化における、一層の努力が行なわれなければならない。
- ・バッチ処理モードが主流である。オンライン或いはインタラクティブな処理を現在のインフラの下で行なうことは困難であり、またコスト高でもある。
- ・ICTの活用はヤンゴンやマンダレーに集中しており、地域的或いは全国的なレベルでのカバレッジを必要とする情報システムの構築を極めて難しいものになっている。
- ・ICTの活用には、以下のような要因が影響を与えられられる。
  - A) ICTの力に対する評価
  - B) 財政的制約
  - C) ICTインフラストラクチャー(通信及び電力供給)
  - D) ICT利用のコスト
  - E) ICT教育
  - F) 標準の普及
  - G) 政府の関与
  - H) 経済的社会的条件
  - I) 法制度
  - J) 経営管理

## 5. ICT産業

- ・ミャンマーにおいて情報通信産業、特にソフトウェア産業が発展する際の利点は、知識レベルの高い人材と比較的低い労働コストにある。
- ・ICTの専門家の質が、世界的な水準に達するためには更なる研鑽が必要である。世界的な水準との格差を早急に埋めるためには、効率的な人材開発が必須である。
- ・国際的に比較すると、ミャンマーの情報通信技術者の賃金レートはかなり低く、ミャンマーが各国と競争していく上での利点となっている。
- ・ハードウェアの市場は急速に拡大しており、その大半はPCである。PCのほとんど総ては国内の業者によって販売されており、その大部分はミャンマー国内で組立てられている。コンピュータ関連部品を製造する工場も数社あるが、市場全体から見た貢献度は非常に小さい。
- ・国内のソフトウェア市場は、まだ非常に小さいが、徐々に拡大してきている。ソフトウェア開発会社の数は少なく、その中でも、先進国から仕事を受託している会社はわずかである。現在でのソフトウェアの輸出金額は微々たるものである。
- ・コンテンツ産業はまだ幼年期の段階にある。

## IV. 提言要旨

### 1. ICTインフラストラクチャー

- ・現在の通信基盤をブロードバンドも含めて強化拡大—特に都市部の外へ—する。パイロットプロジェクトとして特定の村落を選び、適当な基盤機器の設置、アプリケーションの充実、人の訓練を行うべきである。
- ・産業化ゾーンをカバーする通信基盤の建設は、産業の発展のために特に有益である。
- ・政府および民間のいくつかの銀行に通信ネットワークを構築すれば金融システムは改善される。これは、e-コマースとe-ガバメントを進展させるための一つの重要な要素である。
- ・最終需要者への通信機器の浸透—特に主要都市以外への—を改善する必要がある。これには、最適な技術を使って効率的にインフラストラクチャーを発展させることが当然ながら同時に必要となる。
- ・ローカルコンテンツ(ミャンマー製造部分)を増やしていくためには、適切な産業政策により民間セクターが一層の役割を果たすようにするべきである。
- ・e-ナショナルタスクフォースは、市民とビジネスに対し一点でのインターフェイスが可能となるような体制をつくり規制すべきである。
- ・国全体の体力増強計画が必要である。二国間、多国間の援助機関から資金導入を図らなければならない。組織面での体制整備も必要である。MPTの電気通信に係わる部分を財政的に独立した公社タイプの組織へと変えることも選択肢の一つである。
- ・インターネット向きの料金制度を採用すべき—特に地方村落部と教育機関に対して—である。
- ・自由化、民営化、競争の導入により民間セクターの参画を促す必要がある。
- ・ブロードバンドアクセスを提供して、都市部のインターネットアクセスを改善する必要がある。インターネットアクセス料金は、適切な政策により手頃な料金にすることが個人とビジネス双方のユーザーにとり重要な要素となる。

### 2. ICT法制度基盤

- ・サイバースペースにおける電子商取引は、いわゆるe-Commerce Lawによってはじめて信頼性と確実性をもって実現するものであるが、同時に、事業者や消費者の利益が損なわれないことを保障する幾つかの関連法制度によって補完されなければならないことに留意する必要がある。
- ・ここでいう関連法制度とは以下のような法律、規則、行動基準を含む。
  - A) データのプライバシーと保護
  - B) 消費者保護
  - C) コンピュータ犯罪及び誤用防止
  - D) 著作権保護、商標、その他の知的財産権保護
  - E) コンピュータ出力の法廷における証拠としての採用

- ・インターネット利用基準や広告基準もまた、包括的なサイバーローの体系に含める必要がある。
- ・日々ダイナミックに変化する技術の特性を考慮し、法制度、規則や行動基準がサイバースペースにおける実態に不適切あるいは適用不能となった場合には、その変更や更新が継続的に行なわれなければならない。
- ・国境を越えた電子商取引においては、以下のようないくつかの問題が存在することも認識する必要がある。
  - A) 裁判管轄一二つの国にまたがる当事者間で紛争が生じたとき、いずれの裁判所が訴訟を受理し、判決を下すべきであるのか。いずれの国の法律が適用されるのか。一方の国の法廷で下された判決は他方の国において強制力を持つのか。
  - B) 課税問題―複数の国にまたがって電子的な商取引が行なわれた場合、取引から発生する利益の源泉地はどこと判断すべきか。その利益に対してはいずれの国の税法が適用されるべきか。

### 3. ICT人材育成

- ・ICTの開発は、人材の有効な活用に依存している。したがって人材育成に係わる国家レベルのプログラムが策定され、実施されなければならない。このプログラムでは、公共部門と民間部門がいかに協力するべきかについても明らかにしなければならない。
- ・資格の認定制度も強化しなければならない。この認定制度によって、正規の教育以外の方法で知識と技術を習得したコンピュータの専門家を認識することができる。
- ・全てのコースで学生が、学ぶことと教えることの両面で、コンピュータを活用できる機会を持てるようにしなければならない。
- ・公共部門と民間部門で働く人向けのICT教育のプログラムが実施されなければならない。各州は、各組織の内部でのコンピュータトレーニングコースの設置を支援しなければならない。組織内のトレーニングコースを設置できない組織で働く人に対して、特別のコンピュータコースが用意されなければならない。
- ・学校や大学で、インターネットにアクセスできるようにならなければならない。
- ・教育のためのアプリケーションを研究し、開発プロジェクトが実施されなければならない。
- ・ICTリソースセンターが全国的に設立されなければならない。これらのリソースセンターで、インターネットにアクセスできるようにならなければならない。
- ・大学や学校にコンピュータラボを設立する努力を、一層強化しなければならない。これらのコンピュータラボは、コンピュータのアプリケーションを強化し、問題解決能力を強化するために利用されなければならない。
- ・ICTのトレーナーのためのトレーニングプログラムの実施に、高い優先順位を与えなければならない。
- ・全ての基礎教育を行っている学校に、マルチメディアクラスルームを設置しなければならない。

- ・セミナーやシンポジウム、各種の会議の開催が、全国的に推進されなければならない。これらを推進する活動は、テレビやラジオを通して、あるいは地域のコンピュータ関係の団体によって、行うことができる。

#### 4. ICT応用

- ・公衆へのサービス向上と効率改善、コスト削減を意図して、国家運営におけるICT活用を促進する。
- ・生産性を向上させ、より良いサービスを提供し、国際社会に参入し、コスト低減を図るために、ビジネス組織における広範なICT活用を促進する。
- ・すべての国民に対する教育レベルの向上を図るためのICT活用を促進する。
- ・国家、地域、国際の各レベルでの電子商取引拡大を促進する。また、そのために必要となる規制上、法制度上の枠組みを確立する。
- ・ICT活用の様々なメリットを紹介し、国民と民間企業を動機付け、更にはすべての国民がICT活用を図るよう、デモンストレーションプロジェクトを立ち上げる。
- ・ICTの活用、外国企業の投資や技術移転のためのより良い環境条件を創出するため、企業に対するインセンティブを提供する。
- ・統合システム構築のための標準を開発する。
- ・技術移転の機会を提供するため、地元企業に対して、外国の専門家の技術を必要とするような大規模プロジェクトへの参画の機会を与える。
- ・経済、教育、健康保健、社会のあらゆるセクターに対して、インターネットへのアクセスの機会を提供する。
- ・全ての国民がICTをよりよく理解し、身近に感じるようにするためのプログラムを開発する。

#### 5. ICT産業

- ・情報通信産業を主要な経済分野として発展させるべきである。
- ・情報通信関連製品やサービスの最大の購買者として、国は大きな需要を作り出すべきである。
- ・情報通信関連製品やサービスへの投資や製造、そして販売が容易に行えるよう自由化を促進するべきである。
- ・情報通信産業と情報通信アプリケーション開発の双方に十分な数の情報通信技術者が手当できるように、人材育成を行うべきである。
- ・ソフトウェア産業の育成と国際市場への参入に、高い優先度を与えるべきである。
- ・情報通信関係の適切な施設とICT開発のための研究施設、それに資金面の優遇策を得たICTゾーンを建設すべきである。
- ・政府は国際市場にソフトウェア製品を紹介し、販売活動をする努力を支援すべきである。

- ・ソフトウェアの開発者がアイデアと経験を共有できるような環境を作るべきである。
- ・ソフトウェアの開発を行う技術者は、ソフトウェア技術の急激な変化に付いてゆき、新たな技術の習得と生産性を確保するために、奨励され支援されるべきである。ソフトウェア技術動向に関する効率化ツールや情報は、簡単に利用可能な状態にしておくべきである。
- ・輸出されるソフトウェア製品やサービスの高い品質を保持するため、認証プログラムは利用可能な状態にしておくべきである。
- ・国際市場に参入し認められるためには、最近話題になっている問題や解決策に関する研究プロジェクトにも資金は配分されるべきである。新たな発見は、ミャンマー国内のソフトウェア開発者に適切なメディアを通して広く伝えられるべきである。
- ・起業家が会社を興しビジネスを続けていく努力に対して資金を提供するため、ベンチャーキャピタル基金を設立すべきである。
- ・国内や海外で活動しているサービス産業に、新しいトレンドや市況、主要な指標、新たなビジネス分野等といった情報を提供するサービスを奨励すべきである。各種の調査を主導し、当初からのマーケティング計画作成やデータベースの検索といった支援により、ミャンマーのソフトウェア企業が国際的な位置付けを持てるように最善の方策を示すべきである。

## 6. おわりに

以上のような現状認識と広範囲にわたる政策提言をベースとして、ミャンマーと日本との間の協力を必要とする具体的な領域が特定されなければならない。具体的で、効果や結果を測定することのできるプログラムが合意され、また、その成功裏の実現を確保するために両国からのコミットメントがなされなければならない。このために、ICTWGは、必要な作業量、スケジュール、リスクと所要資源を見積もるため、複数のパイロットプロジェクトを実施することが必要であると考える。