

ミャンマー連邦共和国

ミャンマー国
中小企業金融に係る情報収集・確認調査
ファイナル・レポート

2017年8月

独立行政法人
国際協力機構（JICA）

株式会社大和総研
株式会社日本経済研究所

目 次

第1章 ミャンマーにおける中小企業金融の現状	1
1-1 金融機関法・規則、商取引関連法および金融取引慣習	1
1-1-1 金融機関法・規則等	1
1-1-2 金融機関に対する規制	2
1-1-3 最近の規制緩和	5
1-2 ミャンマー中央銀行による民間金融機関規制・監督体制	6
1-3 ミャンマー中央銀行による通達、および検査・行政指導の実態	6
1-4 債務者データベース整備に向けた取り組み状況	7
1-5 金利自由化及び金融アクセス向上に係る諸外国の経験とミャンマーへのインプリケーション (規制整備と自由化のシーケンス)	7
1-6 ミャンマーの中小企業金融における、金融機関とマイクロファイナンス機関(MFI)の役割 分担の現状と将来像	10
1-7 預金保険	11
1-8 中小企業金融にかかるミャンマー政府の政策・方針等	12
1-9 中小企業金融制度にかかる世界銀行等、国際機関の支援状況	13
第2章 JICA 円借款「中小企業金融機能強化事業」から得られた教訓	17
2-1 最終貸出先企業に関する調査	17
2-1-1 最終貸出先企業30社程度の概要および融資資金利用実態の調査	17
2-1-2 質問票による全最終貸出先の調査	19
2-2 中小企業金融機能強化事業に基づく融資の効果に関する調査結果	19
2-2-1 ヒアリングによる調査の結果	19
2-2-2 質問票による全最終貸出先企業調査の結果	19
2-2-3 ヒアリングを通じて認識した問題	22
2-2-4 調査を通じて確認されたその他の事項	22
2-2-5 最終貸出先企業と日本企業または日系企業との関わり	22
2-3 前節2-2を踏まえた、中小企業金融機能強化事業の、円借款事業としての課題と改善策 24	
2-3-1 経営者のTSLの理念、枠組み、要件などに対する理解の徹底	24
2-3-2 PFIによる最終貸出先の資金使途確認に対するモニタリング強化	24
2-3-3 最終貸出先企業の信用力に応じた融資の実行	24
2-3-4 PFI間の競争促進	24
2-4 前節2-3での提案を踏まえた、中小企業金融機能強化事業において作成されている融資基 準、書類等についての改善提案	25
2-4-1 資金使途確認に関するガイドラインの作成	25

第3章 ミャンマーにおける信用保証制度	26
3-1 ミャンマーにおける信用保証にかかる既存の政策・制度等	26
3-1-1 ミャンマー保険公社（Myanmar Insurance, MI）が提供する信用保証保険（Credit Guarantee Insurance, CGI）の概要	26
3-1-2 CGIによる保証の仕組み	26
3-1-3 CGIの利用実績	28
3-2 MYANMAR INSURANCE の概況	28
3-2-1 沿革	28
3-2-2 規制監督・根拠法	29
3-2-3 組織構造	29
3-2-4 事業概要	29
3-2-5 財務状況	30
3-3 CGIの実態（CGIに関する法制度・MIにおける内部手続き）	30
3-3-1 CGIの所管法・施行規則	30
3-3-2 MIにおけるCGIの取り扱い	30
3-4 CGIに対するミャンマー政府機関および各金融機関の意識	31
3-4-1 政府機関の意識	31
3-4-2 商業銀行の意識	32
3-5 日本および近隣諸国における信用保証制度の成立背景および活用状況	32
3-6 信用保証制度に対するニーズ	37
3-6-1 SMEにおけるニーズ	37
3-6-2 商業銀行におけるニーズ	38
3-7 信用保証制度導入にあたっての課題	38
3-7-1 既存の信用保証（CGI）の課題	38
3-7-2 今後求められる信用保証制度の概観	39
3-7-3 信用保障制度導入にあたっての課題	41
3-8 信用保証にかかる世界銀行、国際機関の支援状況	49
第4章 ミャンマー民間金融機関の中小企業金融実施体制	50
4-1 民間金融機関の概況、設立年、従業員数、組織図、支店リスト等）	50
4-2 民間金融機関の資金調達方法	50
4-3 融資審査体制（審査体制、権限体系、決算書の分析手法、融資判断基準、融資決定の意思決定プロセス）	51
4-3-1 審査体制、権限体系、意思決定プロセス	51
4-3-2 決算書の分析方法	51
4-3-3 融資判断基準	51
4-4 担保・保証の設定方法（種類、処分実態）	52

4-5	信用リスク管理手法（与信管理、顧客管理、ALM 手法、内部格付手法の有無、資産自己査定・引当金の設定条件、デフォルト・貸出条件変更等）	52
4-6	貸出債権の状況（不良債権、貸し倒れの概況、引当金等）	52
4-6-1	内部格付の実施状況	52
4-6-2	融資実行後の管理	53
4-6-3	ALM 管理	53
4-6-4	自己査定・引当金の設定	53
4-7	民間金融機関の新規取引先開拓手法	54
4-8	近隣諸国における民間金融機関の審査能力の状況	54
第5章	中小企業金融制度整備に向けた政策・施策の提言	57
5-1	金融セクター改革全般における中小企業金融アクセス向上のための施策とその優先度	57
5-1-1	総括「複合的な施策が求められる」	57
5-2	信用保証制度設立の有効性と実現可能性、設立に向けて必要な施策	61
5-2-1	信用保証制度の有効性	61
5-2-2	Myanmar Insurance による信用保証保険の強化（短期的な施策）	61
5-2-3	信用保証制度を担う新たな機関の創設（長期的な施策）	61
5-2-4	再保険制度の導入（長期的な施策）	62
5-2-5	その他の金融政策（長期的な施策）	62
5-3	民間金融機関の審査能力改善に向けた提案	62
5-3-1	担保偏重の融資審査からの脱却を促す	62
5-3-2	直接的なキャパビル	62
5-4	中小企業向けツーステップローン拡充の提言	63
5-4-1	従来の中企業向けツーステップローンの成果と課題	63
5-4-2	中小企業向けツーステップローン第二弾の提言	64
5-4-3	PFI の金利マージンの削減（提言 1）	65
5-4-4	担保偏重を脱却するための仕組み（提言 2）	65
5-4-5	PFI 間の競争を促すための仕組み「M リーグ」（提言 3）	66
5-4-6	PMU が融資先を選定する仕組み（提言 4）	67
5-4-7	日本企業関連の SME を優遇する仕組み（提言 5）	68
5-4-8	会社登録の義務付け（提言 6）	68
5-4-9	SME カード取得の義務付け（提言 7）	68
5-5	中小企業金融分野にかかる JICA の協力事業（無償、技術協力）の形成に向けた提言	68
5-5-1	中央銀行に対する技術協力	68
5-5-2	PFI に対する技術協力	69

図表リスト

図表 1：金融機関法（2016年1月25日改正法）の項目	1
図表 2：預金の下限利率と貸出の上限利率（2017年6月22日）	3
図表 3：主な銀行の預金金利と貸出金利（2017年6月22日）	3
図表 4：担保と根拠法令	4
図表 5：ミャンマー中央銀行組織図	6
図表 6：マイクロファイナンス機関数（2016年10月）	11
図表 7：小企業の定義	12
図表 8：中企業の定義	12
図表 10：TOP TEN DONORS OF GROSS ODA FOR MYANMAR, 2014-2015 AVERAGE	14
図表 12：ヒアリング項目	17
図表 13：訪問先リスト	17
図表 14：生産量に対する融資の影響についての回答結果	20
図表 15：品質に対する融資の影響についての回答結果	20
図表 16：売上に対する融資の影響についての回答結果	21
図表 17：正社員数の推移見込みについての回答結果	21
図表 18：融資資金を利用した日本製品の購入状況	23
図表 19：信用保証における各機関の関連図	26
図表 20：SME メンバーカード	27
図表 21：信用保証料率（単位：対融資金額%）	30
図表 22：ASEAN の信用保証制度	32
図表 23：日本における信用保証制度の概要	33
図表 24：KUR の概要	36
図表 25：CGI の利用に関する課題	39
図表 26：信用保証制度改善フロー	40
図表 27：信用保証制度の概念図	41
図表 28：施策オプション	42
図表 29：延滞状況に応じた引当	53
図表 30：国内信用残高/GDP 比率の周辺国との比較	55
図表 31：公的・民間信用情報機関によるデータのカバー率	55
図表 32：中小企業金融制度の課題と施策のまとめ	58
図表 33：主な銀行の預金金利と貸出金利（2017年6月22日）（図表 3 再掲）	64
図表 34：担保要件の緩和にかかる金利設定の提言	66
図表 35：M リーグの概要	66
図表 36：PMU によるスコアリングを用いた審査フローのイメージ	67

略語集

ALM	Asset Liability Management
CBM	Central Bank of Myanmar
CGI	Credit Gurarantee Insurance
FRD	Financial Regulately Department
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IBRD	Insurance Business Regulation Board
MBA	Myanmar Bank Association
MFI	Microfinance Institution
MI	Myanmar Insurance
MMSE	Myanmar Microfinance Supervisory Enterprise
MoPF	Ministry of Planning and Finance
PFI	Participating Financial Institute
PMU	Project Management Unit
SME	Small and Medium-sized enterprise

本報告書における通貨単位表記について

本報告書における「ドル (USD)」とは、特に断りのない限り米国ドルのことを指す。

第1章 ミャンマーにおける中小企業金融の現状

1-1 金融機関法・規則、商取引関連法および金融取引慣習

1-1-1 金融機関法・規則 等

ミャンマーの銀行は、ミャンマー中央銀行法、金融機関法（Financial Institutions Law）やそれに基づく規則・規定、中央銀行のインストラクションにより、流動性、融資、資本規制が課せられている。

金融機関法は2016年1月に施行された。1990年のミャンマー金融機関法（Financial Institutions of Myanmar Law）から26年ぶりの全面改訂であった。

金融機関法の項目は以下の通りである。

図表1：金融機関法（2016年1月25日改正法）の項目

第1章	定義
第2章	目的
第3章	設立
第4章	ミャンマー中央銀行の権限、責務
第5章	ライセンス
第6章	ノンバンク金融機関および外国銀行駐在員事務所
第7章	預金受け入れおよび勧誘の制限
第8章	資本金、準備金、重要な所有持分
第9章	業務範囲
第10章	取締役会、最高経営責任者
第11章	会計、監査、財務諸表
第12章	規制、検査、監督
第13章	是正措置、銀行の整理
第14章	管財人
第15章	銀行の再生
第16章	ノンバンク金融機関および指定金融機関の再生
第17章	銀行の清算、任意解散に必要な事前承認
第18章	電子マネー、e-バンク、電子決済システム
第19章	支払・決済システムの監督
第20章	信用情報
第21章	費用、銀行休業日、司法審査
第22章	電子証跡
第23章	休眠口座
第24章	行政処分
第25章	禁止事項
第26章	罰則
第27章	その他

出所：Financial Institutions Law

1-1-2 金融機関に対する規制

(1) 自己資本比率規制

リスクウェイトアセットに占める最低資本金の比率を8%とし、Tier 1 資本¹の比率を4%以上としなければならない。この規制は2017年7月7日の中央銀行の Notification (No. (16/2017)) により規定されている。

(2) 最低準備預金 (Minimum Reserve Requirement) 規制

預金総額の10%以上を準備金として保有しなければならない。内、75%は中央銀行の無利子当座預金口座に預託し、残りの25%は現金で保持しなければならない。

銀行は上記の必要準備金額に不足が生じた場合、不足額に対して1日当たり0.2%の利息をメンバー中銀に支払わなければならない。銀行はこの不足分について30日以内に充当する必要があり、利息は不足が発生した週の終了後、1週間以内に利息を支払わなければならない。

(3) 不良債権比率規制

2017年7月7日の中央銀行の Notification (No. (17/2017)) により、返済の延滞状況に従い、債権は以下のように分類されることとなっている。

Standard	30日以下
Watch	31~60日
Sub-Standard	61日~90日
Doubtful	91日~180日
Loss	180日超

(4) 流動比率規制

2017年7月7日の中央銀行の Notification (No. (19/2017)) により、銀行は、流動性比率を常に20%以上に維持しなければならないとされている。銀行は流動性比率を毎日算出し、週間の平均値を翌週初めに中央銀行に報告しなければならない。

(5) 引当金の計上

一般引当金として、銀行は総融資残高の最大2%を計上しなければならない。また、上記の債権分類に従い、特別引当金を計上しなければならない。

Standard	0%
Watch	5%
Sub-standard	25%
Doubtful	50%
Loss	100%

¹ Tier1 資本 (コア資本) は、自己資本の額から、損失、無形固定資産、純繰延税金資産、操業前経費、関連当事者貸付を控除したものを指す。

(6) 金利規制

中央銀行は、2011年12月27日のインストラクションにより、銀行による預金の下限利率と貸出の上限利率を規定している。中央銀行利率を10%に設定し、このレートを基準として、-2%ポイント(=8%)を銀行の預金利率の下限とし、+3%ポイント(=13%)を貸出利率の上限と規定している。

この中央銀行利率、預金利率下限、貸出利率上限は2017年6月22日現在も有効である。

図表2：預金の下限利率と貸出の上限利率（2017年6月22日）

Interest Rate(%)	
Central Bank Rate	10% pa
Minimum Bank Deposit Rate	8%pa
Maximum Bank Lending Rate	13%pa

出所：ミャンマー中央銀行ウェブサイト

<http://www.cbm.gov.mm/>

かつては預金金利、貸出金利とも下限、上限に張り付いていたが、2017年6月22日現在の主な銀行の普通預金金利は、引出回数の制限など条件設定も反映して、年利8.25%から8.6%と開きが出ている。定期預金では、3ヵ月から12ヵ月では主要銀行全てが同じ金利を提示している。

貸出金利でも12%と13%の銀行があり、銀行間で競争により金利設定に違いが出ているのが分かる。

図表3：主な銀行の預金金利と貸出金利（2017年6月22日）

	預金金利 (%)						貸出金利
	普通	定期預金(ヵ月)					
		1	3	6	9	12	
KBZ	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	13.00
CB	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	13.00
Yoma	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	13.00
APEX	8.50	8.50	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00
AGD	8.60	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00
AYA	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	n.a.
SMIDB	8.50	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00
GTB	8.50	-	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00

出所：各行ウェブサイト

(7) 担保規制

2005年5月26日の中央銀行のインストラクションにより、2003年2月の一部の民間銀行の危機を受け、銀行は貸出に際し“strong collateral”を徴求しなければならないと規定されている。このインストラクションでは、“strong collateral”が具体的に何を指しているのかの記述はないものの、同インストラクション内には銀行は貸出等にあたり不動産を担保として徴求し、不動産価格の変動を常に確認し、地価下落時には追加担保を徴求すべき旨が明記されていることもあり、“strong collateral”は不動産（土地・建物）を意味すると解釈されてきた。

その後、金融改革の流れの中で、担保対象物件は拡充され、現在では金（gold）および金製品、預金、国債、機械、輸出向け穀物、農機 等が担保として認められている。

図表 4：担保と根拠法令

Date of Issue	Instruction	Collateral
25 May 2005	Instruction No. (1/2005)	“Strong Collateral”
8 September 2011	Instruction No. (22)	Gold, Accessories made of gold
27 December 2011	Instruction No. (24)	Bank deposits
25 January 2012	Instruction No. (25)	Machines, Goods, Crops
8 June 2012	Instruction No. (27)	Government treasury bonds

出所：CBM の各 Instruction

なお、担保の設定と売却の概要は以下の通りである²。

担保の設定は、抵当権を設定する者と 2 名以上の証人の登記文書への署名により行われ、登記法により登記しなければならないとされている。また、会社の場合には、会社法でも担保の登記が義務付けられており、担保設定に関する文書の写しを登記事務所に置く義務が課されている。

担保物件の売却には、①裁判所を通じた売却 と②任意売却の 2 つがある。

① 裁判所を通じた売却

担保権者は、履行期となった債権について、返済されるか受戻命令が出されなければ、裁判所に対し、担保物件の売却命令を求めることができる。

債権者の主張が認められれば、裁判所はその時点での残存債務額を確定する。担保物件の売却は裁判所の定めに従って行われ、売却にかかった費用を控除した金額が裁判所に支払われて債務額に充当される。

② 担保権者による任意売却

財産移転法で、任意売却について規定されている。一定の場合に裁判所を通じずに売却ができるものである。一定の宗教・人種・種族でない場合、政府が担保権者で売却権限が証書に記載されている

² この節の内容は、法務省「ミャンマー連邦共和国法制度調査報告書」（2012 年度）

http://www.moj.go.jp/housouken/housouken05_00056.html をもとに作成した。

こと等の条件下で、返済を求める通知が送付されているにも関わらず、3 ヶ月以上返済されない場合などで任意売却が認められている。

(8) 預貸率規制

預金総額に対する貸出総額の比率の上限は 80%とされている。銀行は資金調達を預金に限られており、預貸比率上限の規制は銀行による貸出の増加を制限し、SME による金融アクセスの障害の 1 つとなっている。

(9) 大口融資規制

個人または単一の取引相手、取引先グループに対し、コア資本の 20%を超える融資を行ってはいけないことが 2017 年 7 月 7 日の中央銀行の Notification (No. (18/2017) により規定されている。

なお、非国営銀行は上記の全ての項目が課せられるが、国営銀行は最低準備預金 (Minimum Reserve Requirement) 規制と流動比率規制のみが課せられる。

1-1-3 最近の規制緩和

上述の通り、中央銀行は土地や建物以外に国債や金・金製品、預金、機械、輸出用穀物、農機を貸出の際の担保物件として認め、担保物件の範囲を拡大している。各銀行のウェブサイトでも、土地以外に穀物等を担保とすることが可能と謳われているケースも見られる。しかし、全般的には土地担保が慣習となっており、その他担保物件による貸出はあまり進んでいない。

貸出期間についても、2005 年 5 月の中央銀行のインストラクションにより、預金の受け入れ期間が 1 年以下であることから、1 年を超える中長期の貸出は禁止されてきた。しかし、2013 年 8 月の中央銀行のインストラクションにより、1 年を超える長期の預金受け入れを可能とし、1 年超の長期の貸出しについても、見合う期間の資金調達を行っていることを条件に可能となった。しかし、貸出金利には上限規制があり、長期貸出に見合うリスクを金利に乗せることができないことから、長期貸出もあまり行われていないのが現状である。

中央銀行の Financial Institutions Supervision Department へのヒアリングによると、ミャンマー中央銀行内で SME への無担保融資解禁の議論が進められているとのことである。SME 振興を目的とするものとのことであるが、SME が IFRS 準拠の財務諸表を準備した場合に無担保での融資を可能とする。ただし、2017 年 6 月 8 日現在、実現に向けたタイムテーブルは策定されておらず、制度として成立するのがいつになるかは不透明である。

2017 年 4 月に発出された中央銀行のインストラクションでは、各銀行が 6 ヶ月以内にリスク・マネジメント・ポリシーを策定し、ミャンマー中央銀行に提出するものとされている。中央銀行は各行のリスク・マネジメント・ポリシーを審査し、内容に問題がなければ承認するとしている。

なお、銀行のリスク・マネジメント・ポリシーの審査を所管するのは Supervision Department である。同局へのヒアリングによると、このリスク・マネジメント・ポリシーで適切なリスク管理手法を設定すれば、SME への無担保融資を承認することも可能であるとの回答が得られた。

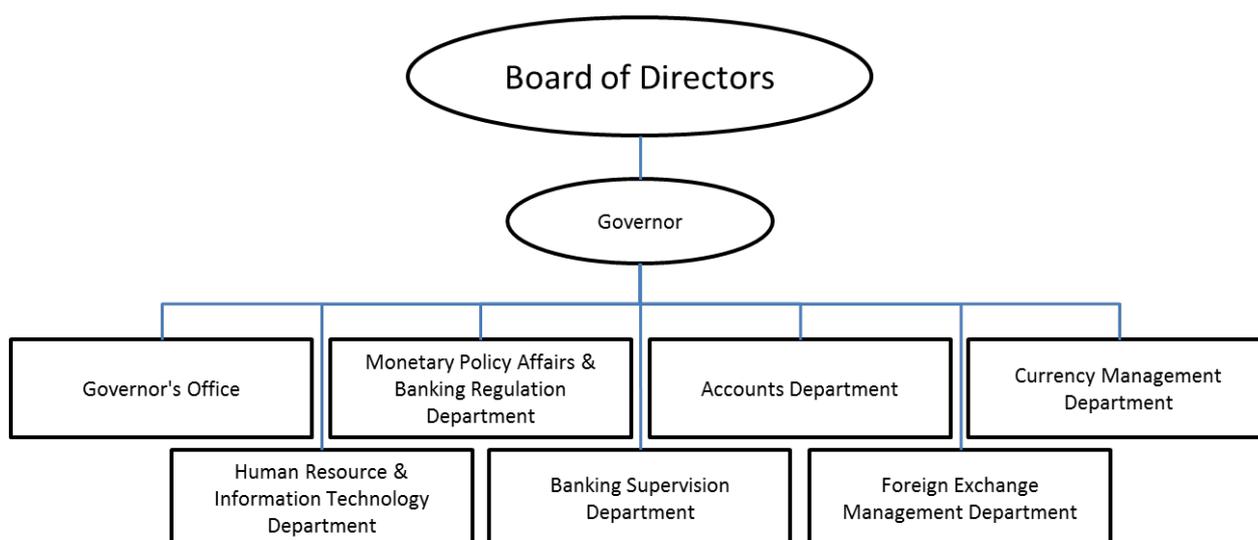
ただし「適切なリスク管理手法」とは何か、適切性を同局が正しく判断できるか、など不透明な点がある。今後、銀行がリスク・マネジメント・ポリシーを提出し、中央銀行との議論を通じて、無担保融資に向けて具体的な要件が定まっていくものと考えられる。

1-2 ミャンマー中央銀行による民間金融機関規制・監督体制

ミャンマーの銀行の規制・監督を行うのはミャンマー中央銀行である。ミャンマー中央銀行は、金融システムの安定維持のため、ライセンスの発行・取り消し、監査の実施、金融機関の監督・規制等を行う。

中央銀行の組織体制は2017年に改編されているが、2017年6月21日時点で新しい組織図は公表されていない。中央銀行への取材の際にヒアリングした組織構造は以下の通りである。

図表5：ミャンマー中央銀行組織図



出所：ミャンマー中央銀行でのヒアリングを元に作成

民間金融機関の主な監督部門としては、Monetary Policy Affairs & Banking Regulation Department と Banking Supervision Department である。Monetary Policy Affairs & Banking Regulation Department は総人員数約200名で、その下にある Financial Institutions Regulations & Anti-Money Laundering Department が Regulation、Rules、Instruction の作成などを担当している。Banking Supervision Department はオンサイト、オフサイトのモニタリング等、金融機関の監査・監督を担い、人員数は65名である。

1-3 ミャンマー中央銀行による通達、および検査・行政指導の実態

Banking Supervision Department が金融機関（銀行、金融会社）の監督を行っている。同 Department は4つの部門に分かれており、担当金融機関を分けて監督を行っている。オフサイト・モニタリングは各行四半期に1回、オンサイト・モニタリングは各行2年に1回以上実施することとなっている。オンサイト・モニタリングは必要に応じて更に実施することもあり、銀行へのヒアリングによると、1年に1回オンサイト・モニタリングが実施されている模様である。

モニタリングの手法としては、現在は担保ベースのモニタリングを実施しているが、今後、リスクに基づくモニタリングへと高度化を目指している。

1-4 債務者データベース整備に向けた取り組み状況

中央銀行法の第75条では、信用情報を収集し、金融機関に提供するための信用情報機関を中央銀行が設立すること、または設立を許可することができる旨が規定されている。また、金融機関法第20章で、中央銀行は、信用供与を行う全ての機関に対し、信用情報機関で必要となる全ての情報を求めることができると規定されている。

債務者データベースの構築は、ミャンマー銀行協会（Myanmar Bank Association, MBA）とシンガポールのNSP Holdingが合弁会社を設立して実施することが決定されている。

中央銀行は、2017年3月に信用情報システムに関するレギュレーションを発行し、信用情報機関の設立へ向けた法的準備を整えている。中央銀行へのヒアリングによると、今後、信用情報機関に関する5つのレギュレーションが更に出される予定である。

1-5 金利自由化及び金融アクセス向上に係る諸外国の経験とミャンマーへのインプリケーション（規制整備と自由化のシーケンス）

ミャンマーの金利は、現状預金金利が8%以上、貸出金利が13%以下とされている。かつては、各銀行とも預金金利は下限の8%、貸出金利は上限の13%とすることがほとんどだったものの、最近の銀行間の競争の激化により、下限以上の預金金利や、上限以下の貸出金利を設定する銀行も増えている³。

預金金利、貸出金利が固定化されている一方でインフレ率が変動するため、実質金利（名目金利－インフレ率）が変動すること、年によってはマイナスになったことが指摘されている。そのため、ミャンマー居住者が、金融資産を外貨資産で保有し、為替投機のチャンスをうかがうようになることも懸念されている⁴。

このような背景のためか、GIZが金融機関を対象に行った調査⁵では、金利の自由化を求める銀行がほとんどである。この理由としては以下があげられている。

- 預金（特に長期の預金）の取り合いになっており、銀行に対して、預金金利引き上げに関するプレッシャーが大きい。そのため、銀行預金の魅力が薄れている。
- 他方で、金利マージンが薄いため、小口融資先については取引コストが相対的に大きくなるため、銀行は融資を行うことに消極的になる。

現在のミャンマーのように、金利を規制し金利が人為的に低く抑えることにより、一般的には金利が低く抑えられるが、それによるデメリットとしては、以下が指摘されている⁶。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- 預金の低金利により総貯蓄が阻害される。- 銀行預金より非生産的な資産（商品在庫、金など）を選好されるため、貸付資金の共有が制限され、投資にマイナスの効果がある- 金利の上限規制により銀行がリスクプレミアムを確保できないため、収益率はよいがリ |
|--|

³ 大和総研 http://www.dir.co.jp/consulting/asian_insight/20170327_011849.html

⁴ 大和総研 ミャンマーのマクロ経済政策改革の課題（2017年5月）

⁵ Collection of papers on Myanmar's Financial Sector (2016), GIZ

⁶ 辻信二「途上国における金融抑圧と自由化」

スクのある投資プロジェクトに投資がおこなわれなくなる。

- 結果として低成長がもたらされる。

中国でもかつて同様の制度が運用されていたが、2012年以降、貸出金利の下限引下げと預金金利の上限引上げを徐々に進め、2013年7月に貸出金利の下限を撤廃、2015年には5月に預金保険制度を導入した上で8月に預金金利上限も撤廃し、金利自由化は完了した⁷。

金利が自由化される前には、銀行が確保できる利ざやが制限されていたため、銀行はあえてリスクの高い中小企業や新興企業などに融資せず、大手国有企業に銀行融資が偏る原因となっていたことが指摘されている⁸。そのため、貸出金利の規制が撤廃されれば、銀行はリスクに応じた利ざやを確保することが可能になり、銀行からの融資を受けにくかった中央企業や新興企業も銀行からの融資を受けやすくなり、金融アクセスの改善につながる可能性がある。

ただし、急激な金利自由化を行うと、金融システムが不安定化する可能性もあり、慎重な対応を望む声も多い。

金利自由化は、金融自由化の1つの方法である。いわゆるマッキノン・ショウ理論に基づいて各国で1980年代、1990年代に行われた金融自由化の取り組みの中では、以下が実施された⁹。

- 金利自由化
- 貸出枠規制の撤廃
- 参入障壁の撤廃

国によっては、国営金融機関の民営化がこれに加わる¹⁰。

金融自由化の順序としては、Mckinnon (1993) に基づき、①マクロ経済の安定化（財政赤字の削減、インフレ率の低減）、②国内金融の自由化（預貸金利の自由化、銀行の新規設立や新規出店基準の緩和、外資規制の緩和）、③対外資本取引の自由化、があげられる¹¹。

参考事例としては、1980年代に金融自由化進め成功例として受け止められていたものの、1997年のアジア通貨危機で不良債権問題が表面化、金融システムが不安定化したインドネシアがあげられる。概要は以下のとおりである。

第1次金融自由化（1983年6月）	第2次金融自由化（1988年10月）
<ul style="list-style-type: none">➤ （国営商業銀行に対する）金利規制の完全撤廃➤ 貸出枠規制の撤廃	<ul style="list-style-type: none">➤ 金融機関による支店開設の自由化➤ 民間商業銀行の設立自由化など。

⁷ 東洋経済、2016年9月15日

⁸ 日本経済新聞、2013年7月19日

⁹ JICA「金融に関する政策支援型協力基礎研究」（2001）、インドネシアにおける金融自由化政策の経験

¹⁰ 辻信二「途上国における金融抑圧と自由化」

¹¹ 武田美紀（2000）アジア通貨危機：その原因と対応の問題点「金融自由化の順序と脆弱性の問題」

実質預金金利がマイナスだったが、第1次金融自由化によりプラスに転じ、それにより銀行部門の定期預金が急速に増加した。また、金融発展度を示すM2/GDP比率は、17.7%（1982年）から、46.4%（1992年）まで増加した¹²。また、第2次金融自由化を通じて、国内地場銀行の新規設立や支店網の拡大が急速に進み、銀行数は118行（1982年）から、208行（1992年）まで増加した。

これらにより、インドネシアの金融自由化は成功事例として受け止められていたものの、1997年以降のアジア通貨危機もあり、不良債権問題が表面化、結果として金融自由化の進め方にも問題があったことが判明した。

不良債権問題が発生するに至った原因としては、以下が指摘されている。

- 1970年に為替管理を撤廃していたため、1980年代の金融自由化を受けて、外国からの資本流入が始まった。
- 外国資本流入を受けて、インドネシア国内の銀行は量的な拡大（融資残高の拡大）に走った。具体的には、不動産投資向けの融資が拡大したほか、グループ企業を対象とした融資が拡大した（銀行は、審査能力の不足しており、与信審査・モニタリングのための取引コストを回避するため、グループ企業への融資が拡大）
- 優良企業は高い金利を避けてシンガポールで資金調達を行っていたため、国内市場には優良企業が借り手として存在していなかった可能性がある。

アジア通貨危機に至るまでにインドネシアでも、自己資本比率規制、外貨持ち高規制、流動性資産比率規制、預貸率規制、大口信用供与規制などが存在していた。大口信用供与規制により、1顧客あたりの貸出は、総資産の20%、グループ貸出は50%が上限となっていたものの、実際には70~90%を越すグループ貸付を行っていたことが判明するなど、各種規制が形骸化していたことも指摘されている¹³。

ミャンマーにおいて金利自由化をする際にも、金利の自由化による預金量の拡大、それによる融資量の拡大が期待されるものの、金融システムの不安定化につながる可能性もあり、慎重なアプローチをとる必要があるものと思われる。

具体的には、

- 中央銀行による金融監督機能を高めること
- 銀行が信用リスクを測定・管理できるようになること
- 銀行が（信用リスクを反映したうえでの）自己資本を十分に確保すること

などを進める必要があり、金利自由化はこれらの進捗をあわせて段階的に行う必要がある。また、銀行による融資の原資は預金であるため、預金者保護の観点から、預金保険制度の整備・強化も必要になる。

なお、世銀、ADB、IMFも急激な金利の自由化を行うことには否定的であり、いずれも段階的なアプローチが必要としている（具体案はそれぞれ異なる）。それぞれの要旨は以下の通りである。

¹² 辻信二「途上国における金融抑圧と自由化」

¹³ 武田美紀（2000）アジア通貨危機：その原因と対応の問題点「金融自由化の順序と脆弱性の問題」

世銀 ¹⁴	<ul style="list-style-type: none"> - 規制金利によりインフレが抑え込まれている。あまりにはやく金利規制が撤廃されれば、金融の安定性に影響があるかもしれない。 - とはいえ、貸付金利に上限が設定されていることにより、リスクを反映した融資が行えないため、MSME への融資が行われない。 - 段階的な自由化を検討すべき。短期の預金金利上限はそのままにして、長期の預金金利を部分的に自由化することにより、長期融資が行われるようにする。 - 同時に、プルデンシャル規制の発行による 2016 年金融機関法の実施が必要。
ADB ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> - 金利が規制されているが、インフレ率が変動するため、結果として実質金利が非常に変動しやすくなっている。 - 金利はマクロ経済の状況や金融政策の目的にあわせて調整すべき。 - 金融面のインフラや銀行監督、リスク管理システムのない中で金利自由化を行えば、銀行がリスクの高い行動をとる可能性がある。 - そのため段階的なアプローチが必要。まずは現行通りの体制のままで、実質の預金金利がプラスになるようにするほか、銀行の融資マージンがより適切な水準になるようにする（マージンを大きくする）。数年後に、下限付の貸付金利と上限付の預金金利に変更する。10～20 年後に貸付金利を、それから預金金利を自由化する。
IMF ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> - マクロ経済が不安定な中で金利が自由化されれば、実質金利が高騰し、企業セクターと銀行セクターで混乱が発生する。 - 金融の自由化は慎重に行われるべきであり、十分な金融政策と財政政策、強化された金融システムの監督機能などのもとに構築されるべきである。

1-6 ミャンマーの中小企業金融における、金融機関とマイクロファイナンス機関（MFI）の役割分担の現状と将来像

ミャンマーのマイクロファイナンス機関の根拠法は 2011 年 11 月 30 日施行の マイクロファイナンス・ビジネス法 (Microfinance Business Law) である。この法律により、Microfinance Supervisory Committee がマイクロファイナンス機関の監督機関として設立され、マイクロファイナンスに係る政策・方針の策定や監督を行うことが定められている。また、Microfinance Supervisory Committee の下で、Myanmar Microfinance Supervisory Enterprise (MMSE) が実地での検査の実施等の監督にあたりとされている。しかし、MMSE は 2014 年 9 月に改組され、現在は計画財務省内の Financial Regulatory Department (FRD) としてマイクロファイナンス機関の監督にあっている。

ミャンマーでは 2011 年のマイクロファイナンス・ビジネス法制定以前よりマイクロファイナンス機関は存在していた。国際 NGO を中心とするものであり、政府機関と国際 NGO との間の MOU を根拠にマイクロファイナンス機関が設立されていた。

¹⁴ World Bank (2016), Myanmar Economic Monitor: Anchoring Economic Expectations

¹⁵ Asian Development Bank (2015), Developing Myanmar's financing sector to support rapid, inclusive, and sustainable economic growth

¹⁶ International Monetary Fund (2016), Myanmar: Selected issues

2009年時点ではマイクロファイナンス機関は6機関しか存在していなかったが、法制度整備などを経てその数は大きく増加している。FRDの資料によると、2016年10月時点の組織別マイクロファイナンス機関数は次の通りである。

図表6：マイクロファイナンス機関数（2016年10月）

組織	機関数
国際NGO	5
NGO	24
ミャンマー企業	107
外国企業	28
パートナーシップ	4
計	168

出所：FRD ウェブサイト

<http://www.mof.gov.mm/en/content/myanma-small-loans-enterprise?q=en/node/270>

マイクロファイナンス・ビジネス法に基づき、MMSE（現FRD）がプロシジャーを発行し、マイクロファイナンスの上限金利が月利2.5%、年利30%と規定されている。上限金利の設定により、地方農村部でのニーズが高く、こまめなフォロー等に要するコストのカバーが難しいとの指摘や、リスクに応じた金利設定など柔軟な商品設計ができなくなったことが指摘されている。

現在、銀行が提供するローンの金利は上限金利の年13%程度となっており、マイクロファイナンス機関についても、上限金利の年30%に張り付いている状況である。この間の金利の貸出が空白となっており、これを埋めるサービスが求められる。

中央銀行へのヒアリングによれば、当該空白サービスの提供主体はノンバンクではなく、銀行であるべきとのこと。つまり、貸出金利自由化により、銀行がリスクをとるべきという考えが主流のようである。

1-7 預金保険

ミャンマー保険公社（MI：Myanma Insurance）では、保険商品の一つとして「預金保険（deposit insurance）」を販売している。中央銀行の指示により2012年から販売を開始した。対象となる預金は残高100万チャットまでの小口座で、1口座100万チャットまで保証する。保険料率は口座残高の0.12%（開始時は0.25%）である。開始当時は全ての銀行（23行、当時）が契約していたが、現在は8行のみが契約しており、その他は契約を解除している。2017年6月の取材時点では、預金保険の対象となる口座数は38,691口座、残高は105億1,234万チャットであった。また、月に1度口座残高を確認し預金保険契約を更新することとなっているが、現状は年1回の契約更新となっている。MIでは、銀行に対し購入を求めることはしていないとのことである。販売開始以降、保険金支払いの実績はない。

上述のとおり、当初は全ての銀行で導入されたものの、現在では事実上任意加入となっている。また、年一回の契約更新のため、実際に銀行が破たんした際に、口座開設のタイミングにより保証の対象とならない口座が発生すると考えられる。また、銀行口座の利用が隔々まで浸透していない現状で、保証金額が100万チャットと少額であることも銀行の利用が滞っている一因と考えられる。

1-8 中小企業金融にかかるミャンマー政府の政策・方針等

2015年4月9日に次の項目を目的として、中小企業発展法（Small and Medium Enterprises Development Law）が制定された。

- 中小企業の事業、技術支援、金融支援に関する情報の入手を可能にすること
- 中小企業が国内・海外市場に参入し、競争力を強化すること
- 中小企業の発展を通じ、新たな雇用機会を生み出し、国民の所得が増大すること
- 中小企業の事業運営における困難や障害を低減すること

この法律により中小企業中央委員会（Central Committee of Small and Medium Enterprises）が設立され、この中央委員会が中小企業発展のための方針の策定や内外関連機関を通じた技術・金融支援を得るためのガイダンス提供等にあたることとされている。

また、同法により、小企業、中企業がセクター別に定義されている。

図表7：小企業の定義

セクター	従業員数	資本金	売上
製造業	50名以下	5億チャット以下	-
労働集約型製造業	300名以下	5億チャット以下	-
卸売	30名以下	-	1億チャット以下
小売	30名以下	-	5,000万チャット以下
サービス	30名以下	-	1億チャット以下
その他	30名以下	-	5,000万チャット以下

出所：中小企業発展法

図表8：中企業の定義

セクター	従業員数	資本金	売上
製造業	50名超 300名以下	5億チャット超 10億チャット以下	-
労働集約型製造業	300名超 600名以下	5億チャット超 10億チャット以下	-
卸売	30名超 60名以下	-	1億チャット超 3億チャット以下
小売	30名超 60名以下	-	5,000万チャット超 1億チャット以下
サービス	30名超 100名以下	-	1億チャット超 2億チャット以下
その他	30名超 60名以下	-	5,000万チャット超 1億チャット以下

出所：中小企業発展法

2015年に策定されたSME Development Policyでは、「革新的かつ競争力のある中小企業を全セクターで創設し、所得を生み出し社会経済発展に資する」ことをビジョンとして掲げている。また、中小企業が直面する障害の1つとして金融アクセスの困難を挙げたうえで、ミッションとして人材育成や技術開発・技術革新などに加え、資金面での支援を行うとしている。資金面での支援策としては、中小企業への低利融資を可能とすることや、必要な保険の整備、ベンチャーキャピタル創設促進などが掲げられている。

ミャンマー政府は、2012年から2014年にSmall & Medium Industrial Development Bank (SMIDB)を通じ、SME向けの低利融資(年利8.5%)を実施している。しかし、SMIDBにとってマージンが薄くメリットがなかったこと、手続きに時間がかかることでSME側に不評であったことなどから、2014年は予算200億チャットに対し融資総額69億チャットと、あまり利用は進まなかった。

図表9：SMIDBを通じたSME融資

	融資企業数	融資総額	平均融資額
2012年	37	50	1.35
2013年	62	100	1.61
2014年	237	69	0.29

出所：各種資料

また、担保物件を持たないSMEが融資を受けることを可能とする信用保証保険(Credit Guarantee Insurance, CGI)が2014年6月よりミャンマー保険公社(Myanmar Insurance, MI)から販売され、中小企業の金融アクセス改善が図られている(CGIの詳細は第3章参照)。

「1-1-3 最近の規制緩和」で記述の通り、中央銀行では、SMEへの無担保融資解禁の議論が進められている。ただし銀行のリスク・マネジメント・ポリシーを中央銀行が適切に評価できるかなど不確定要素がある。またSMEがIFRS準拠の財務諸表を準備する必要があるなどの議論も展開されており、SMEにとっては必要書類の準備でハードルが高い内容となる可能性もある。

1-9 中小企業金融制度にかかる世界銀行等、国際機関の支援状況

世界銀行(World Bank, WB)等の国際機関やドイツ、日本等の先進国はミャンマー国に対する資金や技術の協力を政府開発援助(Official Development Assistance, ODA)を行っている。経済協力開発機構(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)の統計によると、2014~2015年の年間平均ODA供与額は約17億ドルに上っている。この内、国や機関別で見ると、ドイツが5.3億ドルと最も多く、日本(2.8億ドル)、英国(1.5億ドル)がこれに続いている。

図表 10 : Top Ten Donors of Gross ODA for Myanmar, 2014-2015 average

No	Country / Organization	Amount	% of total
1	Germany	531	31.5%
2	Japan	283	16.8%
3	United Kingdom	147	8.7%
4	United States	99	5.9%
5	EU Institutions	95	5.6%
6	Australia	72	4.3%
7	Global Fund	60	3.6%
8	Austria	54	3.2%
9	International Development Association	51	3.0%
10	Switzerland	37	2.2%
	Others	256	15.2%
	Total	1,685	100.0%

単位：100 万ドル

出所：OECD

ただし、ミャンマーにおける「中小企業金融制度」、「信用保証」、「金融機関の能力構築」にかかる開発援助に関しては、プロジェクト数はそれほど多くない。その中で、途上国の民間セクター支援を行う世界銀行グループの機関である国際金融公社 (International Finance Corporation, IFC) では、金融機関や中央銀行に対する支援を多く行ってきた。例えば、個別銀行向けでは、2014 年には Yoma Bank に対して包括的なリスク管理フレームワークの開発・実行、中小企業金融事業の強化等に対する支援を開始した。また同年 9 月、中小企業金融の向上をめざした同行への 500 万ドルの資金供与に合意した。この供与は転換社債を通じて行われ、次いで予定されているエクイティ、シニア債券、貿易信用等の形態での合計 3,000 万ドル規模の資金供与のパイロットプロジェクトと位置づけられる。仮に IFC が購入した転換社債が Yoma Bank の株式に転換された場合、IFC はミャンマー企業の株式を保有する最初の外国機関になるとの予想もある。

同様に 2015 年には Myanmar Oriental Bank に対して同行が中小企業に対する貸出を増やせるような資本を投下する支援を、2016 年に Myanmar Oriental Bank に対して中小企業向け債権のポートフォリオ管理等に対する支援を行っている。また、中央銀行に対しては、2014 年に信用状況報告書 (credit report) の監査に対する職員向け人材育成、信用状況報告書に係る規制の発展等の支援を行っている。

国際機関以外では、ドイツ国際協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ) が 2012~2016 年にかけて「Banking and Financial System Development」の支援を行っている。ミャンマーの GIZ 事務所にてヒアリングを行ったところ、当該プロジェクトでは、①KBZ、YOMA、SMIDB に対してスタッフを派遣し、ローントラッキング、リスクマネジメント等に関する技術協力を実施 (このうち SMIDB については支援を打ち切った)、②ミャンマー中央銀行 (Central Bank of Myanmar, CBM) に対しては法務や金融政策立案等について 2 年程度支援を実施、③法務関係では Financial Institutions Law の起草を援助した。また、ドイツ復興金融公庫グループ (KfW Bankengruppe) で公的開発援助活動を行っている KfW 開発銀行は、GIZ による支援との関連で、ミャンマーで中小企業貸出プロジェクト (SME Lending Programme) を実施している。これによると、同行は第 1 フェーズとして Co-Operative Bank (CB Bank) にリファイナンスの信用枠を融資している。

図表 11：国際機関等による支援状況

Donor	Title / Project	Detail
Germany (GIZ)	Banking and Financial System Development	<p>Overall term: 2012 to 2016</p> <p>The project supports local partner institutions at different levels of the financial sector. This includes advisory services to the Central Bank of Myanmar on creating a supportive legal framework, support for training providers for the banking sector, and cooperation with individual banks to pilot the provision of financial services for SMEs.</p>
Germany (KfW)	SME Lending	<p>It is the project partner of KfW Development Bank for the SME Lending Programme (SELP). The Myanmar Economic Bank (MEB) acts thereby as the Paying Agent</p> <p>SELP aims to provide access to financial services for SMEs tailored to their investment needs, to build capacity of financial institutions and to raise awareness on best SME banking practices.</p> <p>In the first phase KfW finances a refinancing facility to Co-Operative Bank Ltd. (CB Bank), which has its headquarters in Yangon and 162 branches throughout the country. As the first participating bank CB Bank is supported in providing sustainable and needs-based financing to SMEs and in developing a SME lending segment. Further, via a capacity building component institutional capacity building and training for an adequate level of implementation efficiency of the refinancing facility is funded. This comprises technical consulting services to CB Bank as well as training measures for its management and operative staff in Yangon and selected branch offices. The first selected bank will thereby serve as model for all future participating financial institutions.</p> <p>(as of November 2016)</p>
IFC	Myanmar Oriental Bank	<p>IFC will support the Myanmar Oriental Bank on two main aspects:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Institution Building and Risk Management: Clear and streamlined operations related to core functions of the bank including credit risk, finance and treasury, trade and international operations, human resources, and information technology. 2. SME Banking: Development and implementation of an expanded SME portfolio, related new products and portfolio. The project expects to support growth and expand reach, and ultimately contribute to the development of the nascent banking sector in Myanmar. <p>Disclosure Date: Jan 9, 2017 IFC Approval Date: Feb 4, 2016 Status: Active Estimated Total Budget: \$1,000,000.00</p> <p>(Project budget includes all project-funded activities)</p> <p>Last Updated Date: Jan 9, 2017 Project Estimated Start Date: Apr 1, 2016 Project Estimated End Date: Mar 31, 2018</p>
	Maha MF (Awba)	<p>The Maha project is intended to create demonstration effect for innovative and non-traditional banking models that expand access to financial services in a cost effective and sustainable manner in Myanmar. The project will focus on three components: (1) Institutional Capacity Building, (2) Product Development, and (3) Channel Development.</p> <p>Disclosure Date: Nov 16, 2016 IFC Approval Date: Feb 4, 2016 Status: Hold Estimated Total Budget: \$1,393,447.00</p> <p>(Project budget includes all project-funded activities)</p> <p>Last Updated Date: Nov 22, 2016 Project Estimated Start Date Project Estimated End Date: Jun 30, 2018</p>

IFC (Cont.)	Yoma	<p>The advisory engagement will support Yoma Bank in its efforts to upgrade operations, expand its financial services offering, and build a competitive market position. The project will focus on three components : 1. Developing and implementing a comprehensive risk management framework. 2. Strengthening of SME banking operations. 3. Conducting assessment to develop complementary intervention to support Yoma's business.</p> <p>Disclosure Date: Feb 11, 2015 IFC Approval Date : Aug 27, 2014 Status: Active Estimated Total Budget: \$2,169,782.00</p> <p>(Project budget includes all project-funded activities) Last Updated Date: Feb 11, 2015 Project Estimated Start Date: Project Estimated End Date: Jun 30, 2017</p>
	MOB Equity (Mynmar Oriental Bank)	<p>Myanmar Oriental Bank ("MOB" or the "Bank") is one of the first established private banks in Myanmar. The Bank commenced business in 1993 and is the first private bank in Myanmar to obtain international banking license. Today its focused customer base is small to medium enterprises.</p> <p>IFC's investment will provide MOB with long term funding to allow the Bank to capitalize on new lending opportunities, which will ultimately increase access to finance to SMEs in Myanmar.</p> <p>(Associated Advisory Engagement) IFC's investment is integrated by a package of advisory services designing to support the growth and development of the Bank, and help the Bank absorb and implement skills as well as operational changes in a sustainable manner.</p> <p>Date SPI Disclosed: Mar 19, 2015 Projected Board Date: Apr 20, 2015 Status: Active Last Updated Date: Mar 19, 2015</p>
	A2F - Myanmar CB	<p>The project will work with the Central Bank of Myanmar (CBM) on the following aspects: (i) Developing a credit reporting regulation; (ii) Strengthening the credit reporting supervisory capacities of CBM; and (iii) Improving public education and consumer protection.</p> <p>Disclosure Date: Oct 15, 2014 IFC Approval Date: Apr 23, 2014 Status: Active Estimated Total Budget: \$1,185,569.00</p> <p>(Project budget includes all project-funded activities)</p> <p>Last Updated Date: Oct 15, 2014 Project Estimated Start Date Project Estimated End Date: Jun 30, 2018</p>
World Bank	Myanmar Financial Sector Development Project	<p>Commitment Amount: US\$ 100 mln Status: Active Approval Date: December 20, 2016</p>

出所 : GIZ, KfW, IFC, World Bank ウェブサイトより作成

第2章 JICA 円借款「中小企業金融機能強化事業」から得られた教訓

2-1 最終貸出先企業に関する調査

2-1-1 最終貸出先企業 30 社程度の概要および融資資金利用実態の調査

2017年5月30日から2017年6月16日にかけて、最終貸出先企業のうち31社を訪問して面談を実施し、次表に掲げる項目を中心としてヒアリングを実施した。

図表 12：ヒアリング項目

ヒアリング項目	
1	企業の設立年
2	企業の従業員数（融資前後の変化を含む）
3	中小企業金融機能強化事業における金融機関からの融資額
4	融資期間
5	返済方法（返済タイミング、返済回数）
6	融資資金の使途（金額を含む）
7	売上・利益等への寄与（実績値または計画値）
8	担保の提供状況（担保物、担保評価額を含む）
9	融資資金の利用状況に関する写真、映像
10	環境社会配慮の遵守状況
11	その他、中小企業金融機能強化事業の制度改善への意見

出所：調査団作成

訪問する最終貸出先の選定に際しては、可能な限り PFI についてに偏りが生じないように留意しつつ、融資による事業への影響確認の可能性および容易性の観点から、1st バッチで PFI となった SMIDB の貸出先を優先することとした。また、最終貸出先企業の業種について顕著な偏りが生じないように留意するとともに、ヤンゴン以外の地方に所在する最終貸出先企業も訪問先に加えることとした。

具体的な訪問先企業は次表の通りである。

図表 13：訪問先リスト

番号	事業内容	地域	PFI	融資額
				百万 MMK
1	食品加工（茶）	Yangon	SMIDB	480
2	タイヤ販売代理店、建機リース	Yangon	SMIDB	240
3	縫製業	Yangon	CB Bank	350

4	塗料製造	Yangon	SMIDB	480
5	アルミ鍋製造	Yangon	CB Bank	500
6	水運業、縫製業	Yangon	SMIDB	480
7	製材、鉄骨・スチール製トタン板販売	Yangon	KBZ	100
8	建材製造、仕入れ販売	Yangon	SMIDB	480
9	中古車販売、関連事業	Yangon	SMIDB	480
10	眼科、眼鏡販売	Yangon	KBZ	250
11	製氷	Yangon	KBZ	200
12	建設、ホテル運営	Yangon	SMIDB	488
13	建材製造	Yangon	KBZ	500
14	建設業、病院	Yangon	SMIDB	480
15	建設、建材・内装品製造・輸入販売	Yangon	APEX	200
16	プラスチック成型	Yangon	MCB	400
17	包装用プラスチックバッグ製造	Yangon	MCB	300
18	鉄骨等建材製造、建設業	Yangon	APEX	500
19	家具製造、販売	Mandalay	AYA	25
20	家具製造、販売	Mandalay	AYA	50
21	線香製造	Yangon	AYA	85
22	プラスチック製品製造	Yangon	AYA	90
23	縫製業	Mandalay	CB Bank	300
24	鉄製品製造	Mandalay	CB Bank	500
25	プラスチック加工	Yangon	SMIDB	200
26	縫製業	Yangon	SMIDB	35
27	プラスチックボトル製造	Yangon	MCB	300
28	配合肥料製造	Yangon	MCB	500
29	農業関連事業	Ayeyarwaddy	SMIDB	480

30	飲料水製造	Bago	SMIDB	480
31	オイルミル、建材製造建機リース	Shan State	SMIDB	240

出所：PFI 提供融資先資料をもとに作成

2-1-2 質問票による全最終貸出先の調査

上記の最終貸出先企業に対するヒアリングに加えて、追加調査項目として質問票（アンケート）を通じた全ての最終貸出先企業を対象とする調査を実施した。当該調査に際しては各 PFI の協力を仰ぐこととし、質問票の配布及び回収は、各 PFI を通じて実施した。質問票の対象企業となる最終貸出先企業は合計 188 社であり、このうち 141 社から回答を得ることができたが、残る 47 社（うち 44 社は AYA 銀行を借入先とする最終貸出先企業）からは回答を得ることができなかった。AYA 銀行に対しては重ねて依頼を行ったものの、質問票の回収につき協力を得られなかった。

質問票では、各最終貸出先企業の業種、設立年等の基本情報及び中小企業金融機能強化事業に基づく融資の借入状況等の基本的な情報に加えて、当該融資が各最終貸出先企業の売上、利益、採用等に与えた影響に関する質問項目を設けたほか、中小企業金融機能強化事業に関する感想や改善事項等に関して自由に意見を記載してもらうための質問項目を設けた。

2-2 中小企業金融機能強化事業に基づく融資の効果に関する調査結果

2-2-1 ヒアリングによる調査の結果

ヒアリングを実施した最終貸出先の多くで、市中銀行による一般的な融資と比較して融資期間が長く、利率が低い点にメリットを感じており、中小企業金融機能強化事業に基づく融資が事業推進に役立ったとの回答が得られた。また、融資を利用した設備投資を通じて、事業規模の拡大、品質の向上、新規事業の開始が実現され、または実現する見込みであり、これにより売上や利益が増加し、または増加する見込みとする最終貸出先が多く見られた。

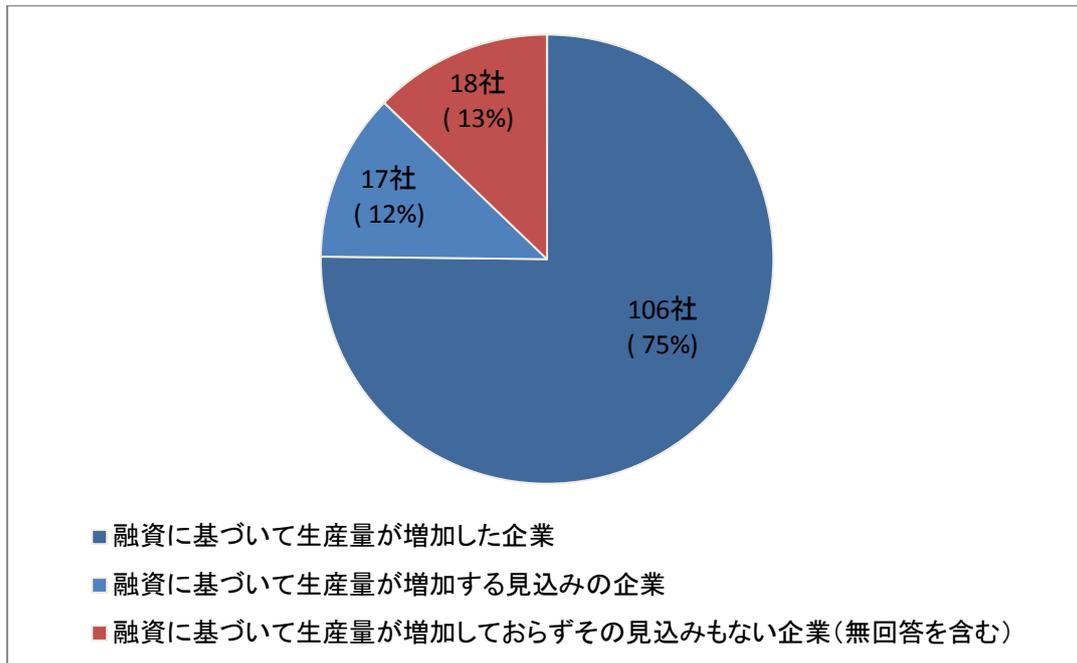
さらに、最終貸出先の多くで、融資を受けた後、融資に基づく設備投資に関連して従業員を新たに採用しており、設備投資が完了していない企業においても、設備投資が完了次第、新たな採用を行う予定としている事例が多く見られた。これらのことから、中小企業金融機能強化事業に基づく融資が、ミャンマーにおける新規雇用の創出にも貢献していることが明らかとなった。

2-2-2 質問票による全最終貸出先企業調査の結果

(1) 生産量、品質、売上に対する融資の効果

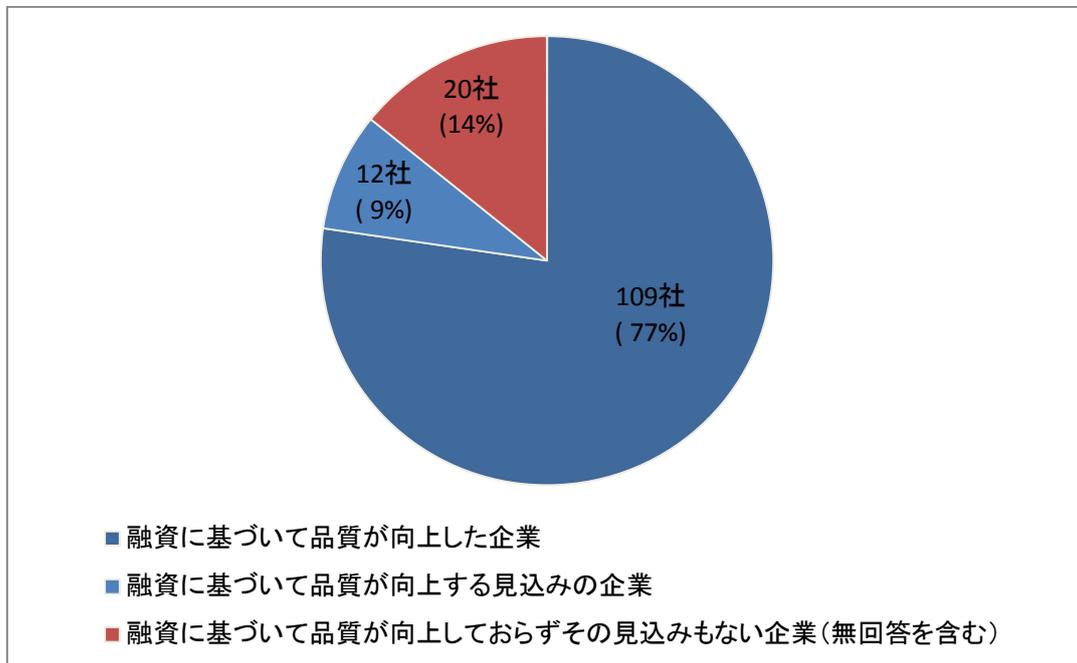
質問票に対する各最終貸出先企業の回答結果によれば、次の各グラフに示される通り、回答を得ることのできた 141 社の各最終貸出先企業のうち約 8 割の企業において、中小企業金融機能強化事業に基づく融資により生産量の増加、品質の向上、売上の増加が実現しており、またはその実現が見込まれていることが明らかとなった。

図表 14：生産量に対する融資の影響についての回答結果



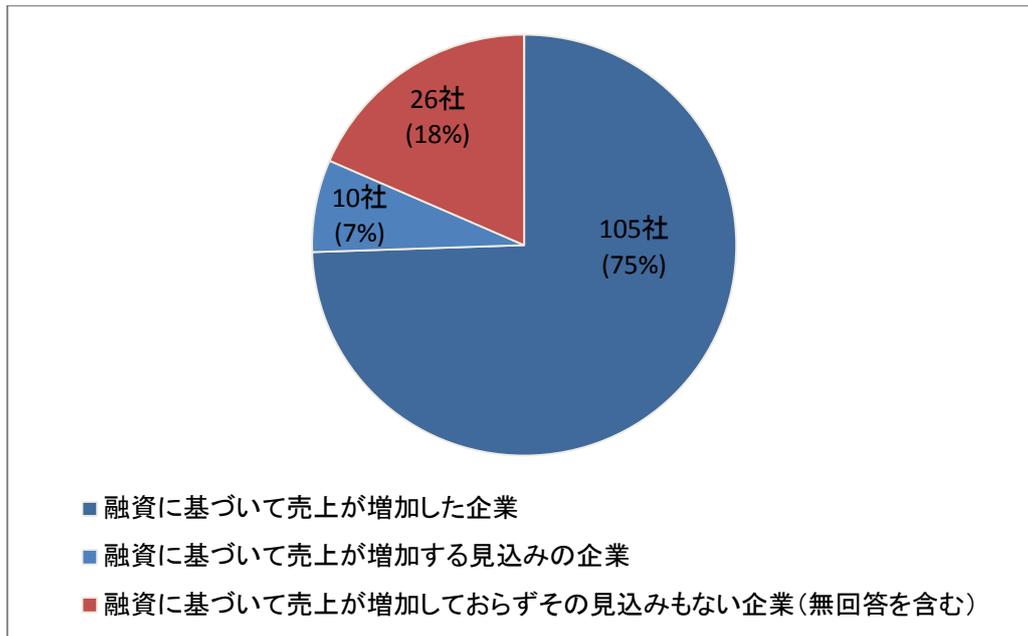
出所：質問票回答結果をもとに作成

図表 15：品質に対する融資の影響についての回答結果



出所：質問票回答結果をもとに作成

図表 16：売上に対する融資の影響についての回答結果

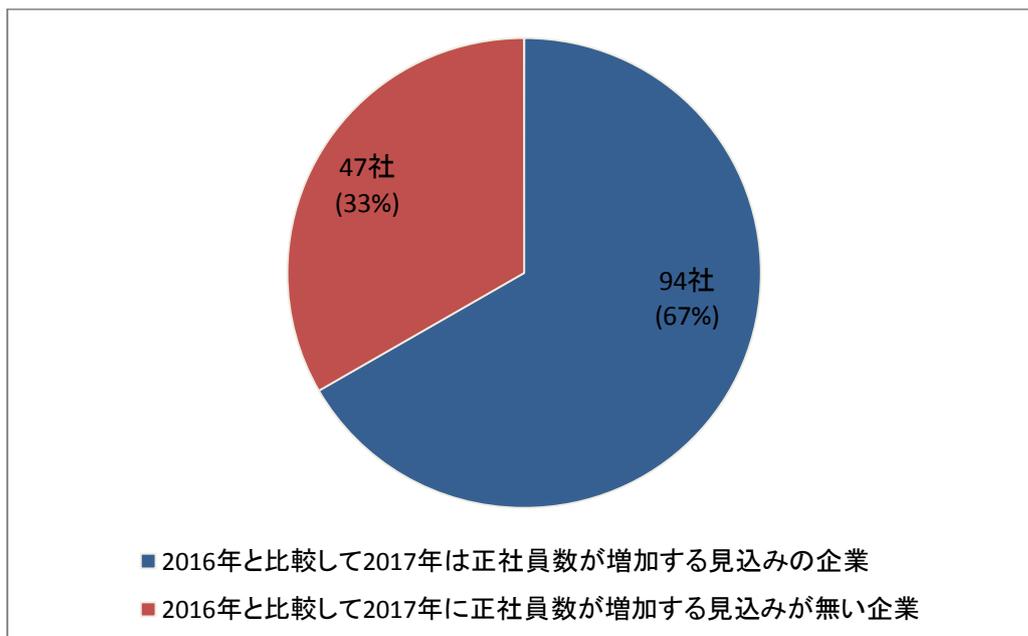


出所：質問票回答結果をもとに作成

(2) 新規雇用創出に対する融資の効果

質問票に対する各最終貸出先企業の回答結果によれば、次の各グラフに示される通り、回答を得ることのできた 141 社の各最終貸出先企業のうち約 7 割の企業において、2016 年と比較して 2017 年に正社員数が増加する見込みとされている。

図表 17：正社員数の推移見込みについての回答結果



出所：質問票回答結果をもとに作成

2-2-3 ヒアリングを通じて認識した問題

上記のとおり、最終貸出先企業からのヒアリングでは、中小企業金融機能強化事業により、多くの企業で生産量の増加、品質の改善、売上の増加や、雇用創出などの効果が得られたことが確認されたものの、いくつかの問題点も指摘された。

(1) 担保に関する問題

最終貸出先企業からのヒアリングでは、PFI が担保の評価に関する手続きに長く時間を要し、評価の結果、融資の申請金額に対して担保が不足するとして追加的に複数回担保の差し入れを要請する事例が散見された。このような担保評価を巡る手続きの煩雑さは融資申請者の利便性を損なう結果を招いているようである。

さらに、PFI や最終貸出先ごとに差異はあるものの、最終的な融資額が、PFI による担保物の評価額の 30%前後に留められている事例が多く、この点について不満を述べる最終貸出先も複数見られた。

2-2-4 調査を通じて確認されたその他の事項

ヒアリング調査の過程で、複数の最終貸出先企業において、今回の中小企業金融機能強化事業に基づく融資では計画する設備投資に足りず、自己資金や他の借入を充当しているとの声が聞かれた。また、他にも複数の最終貸出先企業から、新たな設備投資を計画しているため、追加的な融資を望んでいるとする要望があった。さらに、質問票に対して回答を提出した企業のうち、28 社の最終貸出先企業が、融資の金額規模が不足している、またはさらなる融資を希望しているとのコメントを行っている。このように、調査を通じて、各最終貸出先企業の資金需要が、今回の中小企業金融機能強化事業に基づく融資を受けてもなお旺盛であることが判明した。

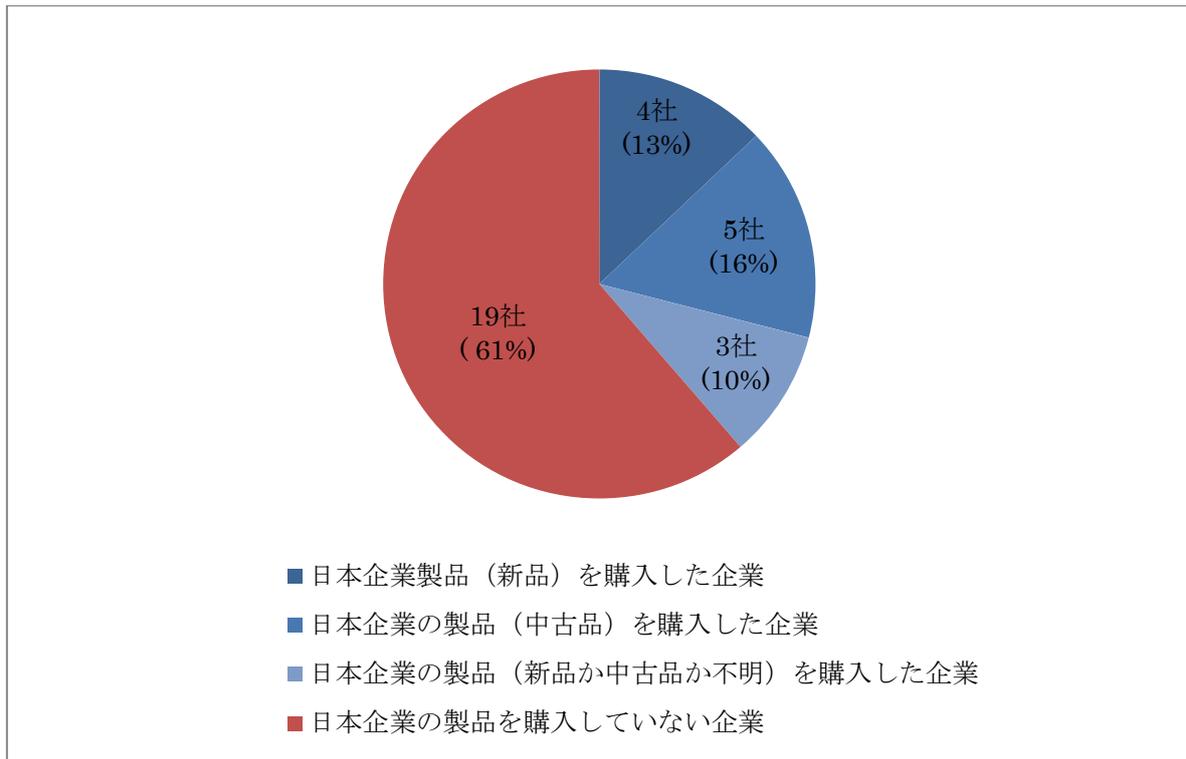
2-2-5 最終貸出先企業と日本企業または日系企業との関わり

(1) 日本企業製品の購入

次の図表に示す通り、ヒアリングを実施した最終貸出先企業のうち 3 割を超える 12 社において、中小企業金融機能強化事業に基づく融資を利用して、日本企業（メーカー）の機械、建機、農機、車両などの製品が購入されている。これらの企業の中には、品質の高い日本企業製品を導入することで、製品の品質が向上したとする企業も見られた。

一般に、その品質の高さから、日本企業製品の導入を希望する企業は多いものの、ミャンマーSME の企業体力では価格の高さからこれを購入できない場合が多い。もっとも、中古品であれば比較的安価に購入可能であり、実際に当該 12 社のうち 5 社では中古品を選択することで、高品質な日本企業製品の導入を実現している。

図表 18：融資資金を利用した日本製品の購入状況



出所：ヒアリング結果をもとに作成

(2) 日本への輸出

ヒアリングを実施した 31 社の最終貸出先企業のうち、労働集約型産業を代表する縫製業の最終貸出先において、製品のほとんどを日本へ輸出している事例が 1 件見られたものの、他の多くの製造業の最終貸出先は、品質面で求められる水準を満たしていないことなどから、日本を含めた外国への輸出は実施できる状況にないとしていた。しかし、今後、品質向上を図ったうえで、日本を含む外国への輸出に取り組みたいとする最終貸出先も少なくなく、実際に ISO9001 や、HACCP、Good Manufacturing Practice (GMP) などの品質に関する国際規格を取得し、または取得を目指している最終貸出先も複数存在する。一部の企業においては、過去に日本への輸出に関する商談やサンプル品の製造などを経験しており、今後、日本企業への輸出を開始する可能性のある最終貸出先も存在するものと考えられる。

(3) その他の日本企業、日系企業との取引

ヒアリングを実施した 31 社の最終貸出先企業のうち建設業、建材製造業を実施する 4 社は、ティラワ SEZ の建設や整備、ミャンマー国内の建設プロジェクトに関する工事、建材製造など、日本企業との取引を行っており、または行う予定としている。これらの企業の中には、今後、明確に日系企業からの受注に注力する方針を打ち出している企業も存在する。

その他、製造業の最終貸出先の中には、日本企業との技術提携を目指し、具体的な交渉を開始しようとしている企業も見られた。

2-3 前節2-2を踏まえた、中小企業金融機能強化事業の、円借款事業としての課題と改善策

2-3-1 経営者のTSLの理念、枠組み、要件などに対する理解の徹底

ヒアリングにおいて、資金流用や資金使途違反などを経営者本人がコメントしていることは、経営者がTSLの理念、枠組み、要件などを適切に理解していないことを示唆している。PFIが経営者に対して十分に説明をすることが第一に求められる。

2-3-2 PFIによる最終貸出先の資金使途確認に対するモニタリング強化

現在実施されている中小企業金融機能強化事業においては、オペレーション・ガイドラインの規定に基づき、まず、PFIが融資申請書に記載された資金使途がTSLの要件に合致しているかについて確認を実施することとされている。

そして、融資実行後は、四半期ごとに所定の様式を以て、最終貸出先企業ごとの設備投資の目的、場所、合計金額等をPMUに報告することとされている。

さらに、最終貸出先企業による設備投資の完了後は、所定の様式を以て、実行された設備投資の金額、内容およびスケジュール等の資金使途確認結果、およびそのような資金使途確認に際してPFIが実施した活動等をPMUに報告することとされている。

また、オペレーション・ガイドラインにおいては、PFIに対して、PFIと最終貸出先企業との間の融資契約中に、領収書、請求書等の設備投資に係る証憑資料の提出に関する最終貸出先企業の義務を定めるべきことが規定されており、これら証憑資料を利用してモニタリングを行うことが想定されている。

このように、資金使途確認に関するプロセスについては、オペレーション・ガイドライン等において各種の定めが設けられているものの、前述の通り、これまでの中小企業金融機能強化事業に基づく融資については、最終貸出先企業による別事業または別会社の設備投資への流用、規定の割合を超えた運転資金への充当、申請時に申告していない設備への投資等の問題が見られることから、PFIによる資金使途確認には改善の余地があると思われる。

この点については、モニタリングに関連する書式の改訂や、モニタリングの実施方法に関するPFIへの指導等を実施することが有益であると考えられる。

2-3-3 最終貸出先企業の信用力に応じた融資の実行

上述の通り、最終貸出先企業は、担保評価額の約30%程度の金額の融資しか受けられず、十分な額の資金調達を行えていない。

この点については、PFIが、資産の担保価値だけではなく、融資申請者の信用力に応じて融資を行えるよう、PFIに対して助言を行うことが必要であると考えられる。

2-3-4 PFI間の競争促進

上述の課題の共通要因となるのが、貸し手優位の市場環境にあると考える。このような市場環境の根本的な改善には、金利の自由化や資金調達方法の自由化など、ミャンマーの金融制度自体に対する改善が必要であると思われるが、これとは別に、今後の中小企業金融機能強化事業の実施に際して、資金需給ギャップの解消に向けて事業予算を増額するとともに、各PFIに対する予算配分比率の再検討、定期的なPFIの見直しなどを通じてPFI間に競争原理を導入することも有益であると考えられる。

2-4 前節2-3での提案を踏まえた、中小企業金融機能強化事業において作成されている融資基準、書類等についての改善提案

2-4-1 資金使途確認に関するガイドラインの作成

PFIによる最終貸出先企業の資金使途の確認が不十分であること背景には、資金使途確認の方針、方法、プロセスなどに関する基準が曖昧であることがあると考えられる。そこで、今後の中小企業金融機能強化事業の実施に際しては、PFIごとに資金使途確認に関するガイドラインを作成し、これに基づいた資金使途の確認を実施するよう促すことが有用であると考えられる。このようなガイドラインの作成に際しては、既存の貸付先に対して現在行われ、又は今後行われる予定のPFIによるモニタリングにおいて利用されるワークフローや書式を参考にし、必要に応じてこれに改定を加える方法で作成することが一案として考えられる。

第3章 ミャンマーにおける信用保証制度

3-1 ミャンマーにおける信用保証にかかる既存の政策・制度等

3-1-1 ミャンマー保険公社（Myanmar Insurance, MI）が提供する信用保証保険（Credit Guarantee Insurance, CGI）の概要

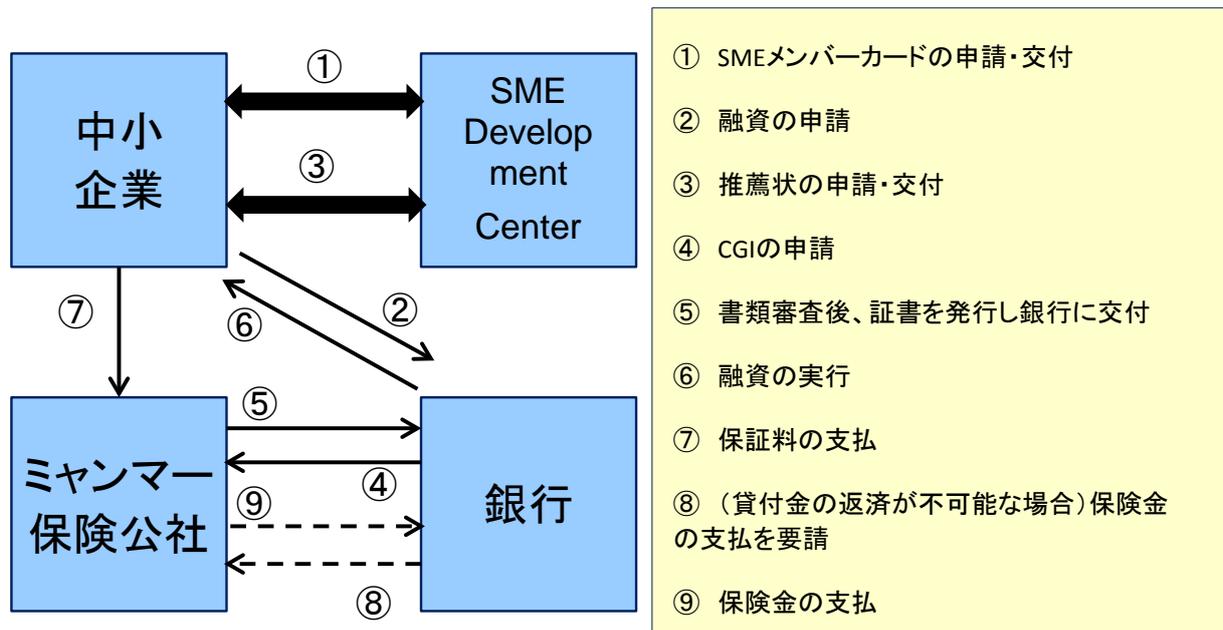
現在ミャンマーでは、国営の保険公社（MI）により信用保証保険（CGI）が SME 向けに提供されており、商業銀行は SME に対する貸付において CGI を利用することができる。CGI は SME に対する銀行貸付の拡大を企図して 2014 年 6 月に販売が開始されたが、保険金額が銀行の確定損失額の 60% を上限とするものであったため、確実に損失を被ってしまうとして銀行による利用ニーズに乏しく、利用実績のない状態であった。2015 年 9 月に、保険金額を保証付き融資金額の 60% を上限とする制度へと変更され、2016 年以降利用件数が増加している。

3-1-2 CGI による保証の仕組み

CGI は SME への融資拡大を目指すものであるため、中小企業発展法（Small and Medium Enterprises Development Law）の定める SME の定義に該当するいかなる企業も利用可能である。

下に、CGI における各機関の相関図を示した。

図表 19：信用保証における各機関の相関図



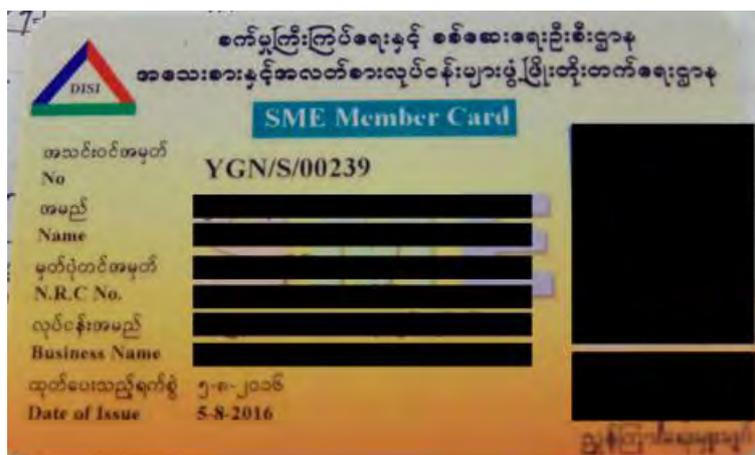
出所：関係機関へのインタビュー

注目すべき点として、申請手続きにおける、SME Development Center の関与が指摘できる。同センターは工業省（Ministry of Industry）傘下で中小企業振興の役割を担う。CGI による保証を希望する SME は事前に SME Development Center に対して所定の申請フォームを記入して提出し、SME メンバーカード（SME Member Card）の交付を受けていなければならない（図表 18①）。SME メンバーカードの申請フォームへの記載事項は以下のとおりである。

- ・会社情報（社名、設立日・商業稼働日、所有形態、事業概要など）
- ・オーナーの個人情報（氏名、連絡先など）
- ・その他、事業に関する情報（業種により異なる）

図表 20 : SME メンバーカード

(表面)



(裏面)



出所：調査団撮影

さらに CGI の申請においては、同センターに対して必要書類を提出し、推薦状 (recommendation letter) の交付を受ける必要がある (図表 18③)。主な必要書類は以下のとおり。なお、SME メンバーカードは 2 年間有効である。

- ・申請フォーム (application form)
- ・事業概要
- ・操業する管区の発行したライセンス証
- ・SME カードのコピー (両面)
- ・オーナーの ID カードのコピー

- ・納税証明書
- ・（製造業の場合）固定資産の一覧

SME Development Center による推薦状の交付を受けた SME は、銀行に対して財務諸表、事業計画などを提出し審査を受ける。当該書類は銀行での審査後 MI 本店（ヤンゴン）に送られて審査を受け（図表 18④）、保証が認められた場合は、保険証書（policy wording）が銀行に対して交付される（図表 18⑤）。なお、融資期間が 1 年超にわたる場合は、1 年ごとに保険契約が更新される。2 年目は簡便な更新手続きのみであるが、3 年目の更新時に再度審査が行われる。

融資が実行（図表 18⑥）され、また SME が保険料を支払った（図表 18⑦）後、当該債務の返済が何らかの理由で不可能になった場合は、貸出銀行は MI に対して保険金の支払を要請する（図表 18⑧）。担保処分などが完了し銀行に損失が生じる場合、MI は当該融資額の 60% を上限として実損に応じた保険金の支払を行う（図表 18⑨）。

上述のとおり、現行の CGI は、債務者が債務を期日までに支払うことができない場合、保証を付した融資金額の 6 割を上限として保証する。なお、銀行によっては行内規則により CGI の対象となる融資金額に上限を設けている場合がある。例えば CGI 利用銀行の一つである CB Bank の場合は、2,000 万チャットが上限となっている。また、保険金額の確定・支払は担保がある場合、その処分後となる。

CGI の商品特性として、無担保での融資が可能になるという点が挙げられる。CBM による規制により、銀行融資においては担保徴求が原則となっていたため、担保資産を十分に持たない SME は銀行から融資を受けることができず、高利のマイクロファイナンス機関などに頼らざるを得ない状況となっていた。その点では、CGI の利用が SME にとって初の銀行借入になるケースも少なくなく、銀行顧客の間口を広げる効果をもたらしているといえる。

3-1-3 CGI の利用実績

2017 年 6 月末時点で、CGI 付融資の実行件数は 84 件、CGI の申請が受領され銀行による融資の準備中の案件数が 17 件、審査中の案件が 199 件となっている。また SME Development Center による推薦状の発行枚数は 1,479 枚、SME カードの交付枚数は 8,500 枚となっている。CGI 付融資の第 1 号案件実施が 2016 年 3 月であることから、CGI の利用は急激に拡大している。

一方で、顧客への融資にあたって CGI を利用した実績のある銀行は、CB Bank（CGI 付融資実行件数：80 件）、KBZ 銀行（同：3 件）、SMIDB（同：1 件）の 3 行に留まっており、かつ案件の大半が CB Bank に集中している。また CGI 付融資のほとんどが無担保となっており、1 件あたりの融資金額は 1,000～2,000 万チャットと、比較的少額の融資である。例外的に KBZ 銀行では 1 億チャットの CGI 付有担保融資を実行した実績がある。

3-2 Myanmar Insurance の概況

3-2-1 沿革

MI は 1952 年に生命保険事業会社として設立され、のちに損害保険事業も行うようになった。軍政期の 1964 年にミャンマー政府は保険事業を MI に統一し、民間セクターの参入を禁じた。なお、2013 年に保険事業は民間に再度開放された。さらに 2017 年 7 月現在、経済特区でのみ認められている外資への保険事業の開放が予定されている。

3-2-2 規制監督・根拠法

MIは計画財務省（Ministry of Planning and Finance, MoPF）傘下の公社であり、担当副大臣により直接の監督を受ける。民間保険事業は MoPF 内の保険事業規制委員会（Insurance Business Regulation Board, IBRB）及び金融規制局（Financial Regulatory Department, FRD）によって監督されているが、MIはIBRBやFRDによる規制から独立している。

根拠法は The Myanmar Insurance Law（The State Law and Order Restoration Council Law No.10/93）である。

3-2-3 組織構造

意思決定機関として取締役会がある。The Myanmar Insurance Law に基づき、政府が取締役会を組織し、代表および取締役の選任と、それぞれの任期を決定する権限を持つ。

社内には、提供する保険商品別に4つの局（Fire & Engineering Insurance, Maritime Insurance, Motor Insurance, Life Insurance）が存在する。ヤンゴンの本店と、全国に39支店の合計40拠点をもち、本店には500名程度、39支店には合計で300名程度の従業員がいる。

3-2-4 事業概要

The Myanmar Insurance Law によると、以下の17種類の保険商品の提供が可能である。

- ・生命保険（Life Assurance）
- ・第三者損害賠償責任保険（Third Party Liability Insurance）
- ・賠償責任保険（General Liability Insurance）
- ・火災保険（Fire Insurance）
- ・海運貨物保険（Marine Cargo Insurance）
- ・船舶保険（Marine Hull Insurance）
- ・航空保険（Aviation Insurance）
- ・建設保険（Engineering Insurance）
- ・自動車保険（Comprehensive Motor Insurance）
- ・石油・ガス保険（Oil and Gas Insurance）
- ・未達現金に対する保険（Cash-in-transit Insurance）
- ・保管中の現金に対する保険（Cash-in-safe Insurance）
- ・身元信用保険（Fidelity Insurance）
- ・旅行保険（Travelling Insurance）
- ・傷害保険（Bodily Injury Insurance）
- ・その他の保険（Other classes of Insurance）
- ・計画財務省により定めのある保険（Insurance determined by the Ministry）

3-2-5 財務状況

MI では自社で財務諸表を作成しているが、未公開とされている。なお、全社の保険料収入のうち、60%程度が Fire & Engineering Insurance Department の取扱商品に由来しており、生命保険は保険料収入の 10%程度である。

3-3 CGI の実態 (CGI に関する法制度・MI における内部手続き)

3-3-1 CGI の所管法・施行規則

CGI は、上述の The Myanmar Insurance Law において提供可能とされている保険商品のうち、「計画財務省により定めのある保険」に該当し、計画財務大臣から instruction が発されている。

なお、CBM において金融機関の監督を行う Financial Institutions Supervision Department の担当者へのインタビューによると、CBM は CGI を利用することで銀行が無担保融資を行うことができることを認めているものの、CGI を通じた無担保融資を認める明文化された規則を制定してはいないとのことである。

3-3-2 MI における CGI の取り扱い

(1) 担当部署

銀行による CGI の申請は本店と支店で受理している。日本の場合、信用保証の申請は SME から信用保証協会と金融機関のどちらにも申請可能だが、CGI の場合は銀行が MI に申し込む形態となっている。MI の本店では、4 部局の 1 つである Fire & Engineering Insurance Department 内の CGI Section が CGI に関する業務を担当し、提出書類の審査等を行っている。同局担当者へのインタビューによると、2017 年 6 月時点で本店での CGI 担当スタッフは 4 名で、いずれも他業務との兼任である。また、CGI 関連業務のために新規に人員を雇用・配置する計画はないとのことであった。なお、支店では申請の受付と実地調査 (On-site monitoring) を行っている。

(2) 保証料

CGI を利用する SME が MI に支払う保証料率は、CGI の利用年数と担保の有無によって下図の通り決定されている。各 SME のリスクに応じた料率の決定は行われていない。また、繰上償還を行った場合でも支払済の保険金は返戻されない「掛け捨て型」となっている。

図表 21：信用保証料率 (単位：対融資金額%)

年数	無担保	有担保
1	3	2
2	2.5	1.5
3	2.0	1.0

出所：MI へのインタビュー

(3) 財務諸表における CGI 関連費目の取り扱い

上述のとおり、MI では財務諸表を公開していないが、CGI に関する責任準備金は他の費目と分別管理している。2017 年 6 月までの CGI の保険料収入は、累計で 817 万 5,000 チャットである。

(4) 審査・保険金支払に関する業務マニュアル

CGI に特化したマニュアルやガイドラインは現在のところ整備されていない。

(5) 保険金支払保証期日やその他に関するデータ管理

CGI の保険証書によると、事故発生から 30 日以内に銀行は MI に対してその旨を通知しなければならないが、同証書には事故の定義や銀行から MI への事故発生報告義務が定められていないため、事故の認定がどのように行われるのかは不透明である。保険金の請求権の時効は損害発生日より 1 年間である。また MI による保険金の支払は、銀行による申請から 90 日が経過した日以降に行われる。

前述のとおり CGI の制度の下では、保険金の確定および支払は銀行の損失額確定を待ってから行われることになる。なお、銀行へのインタビューによると、担保物件を競売等によって処分する場合、通常の場合でも数年を要するとのことであった。

保証債務に関するデータ管理は Excel で行われており、専用のデータベース等は設けられていない。利払いが 1 ヶ月以上遅延した場合には銀行から MI に対して報告がある。また CGI の準備金は、MI の一般準備金に含まれる形で積み立てられており、専用の準備金は存在しない。

(6) CGI の販売チャネル

上述のとおり、銀行による CGI の申請は本店と支店で受理している。ただし 2017 年 6 月時点では、CGI の申請はヤンゴン、エーヤワディー、バゴー、マンダレー、マグウェの 5 地域から留まっている。CGI の販売開始にあたり、MI は国内商業銀行 6 行 (CB Bank、KBZ 銀行、SMIDB、AYA 銀行、Myanmar Citizens Bank、Myanmar Oriental Bank) に対して商品の説明を行った。現在 SME に対する CGI の紹介は、SME Development Center や CGI 利用銀行がセミナー等の形を通じて行っている。

3-4 CGI に対するミャンマー政府機関および各金融機関の意識

3-4-1 政府機関の意識

(1) Myanma Insurance

MI の CGI に対する姿勢は両義的である。今後行われる SME 向けツーステップローンの一部の融資枠を CGI 付にするというアイデアをコンサルタントチームから提案したところ、概ね好意的に受け止められた。他方、CGI の業務を行う担当者からは、CGI 自体が MI の管轄すべき業務とは考えていないという意見も聞かれた。

(2) SME Development Center

CGI の申請に関与する SME Development Center は SME メンバーカードや推薦状の発行を熱心に進めており、さらに SME 向け融資にとっての CGI 制度の重要性に理解を示している。ただし、CGI を利用している銀行や SME からは、同センターの書類手続きの完了に時間がかかるとの意見も複数聞かれており、制度の改善の必要性が示唆される。

3-4-2 商業銀行の意識

(1) CGI 利用銀行

現在までに CGI を利用している 3 銀行のうち、融資実行件数が最も多い CB Bank は CGI を通じた無担保融資に積極的に取り組むとの姿勢を示している。背景には、同行が総資産や支店数において KBZ 銀行や AYA 銀行に劣後していることに対する危機感、中小・中堅企業を顧客として取り込みたい同行のニーズがあると推測される。CB 以外に CGI を利用した KBZ 銀行や SMIDB では、少数の実行済融資の後に続く案件が出てきておらず、関係者によると CGI の利用には積極的でないと評価されている。

(2) CGI 未利用銀行

CGI を利用していない銀行からは、無担保融資にした場合、CGI を用いても債務返済の保証がない部分が残ってしまうことから、そこまでのリスクを負う必要性を感じないという意見や、CGI を用いた無担保融資に対して金利面での優遇がないため、利用するメリットが希薄という意見が聞かれた。他方で、担保と CGI の併用により銀行の損失を回避するという構想については検討可能という見解もある。

3-5 日本および近隣諸国における信用保証制度の成立背景および活用状況

(1) 東南アジアにおける信用保証制度の概況

多くの東南アジア諸国では 1970 年代から本格的に信用保証制度が整備され始めた。現在の ASEAN 諸国（ブルネイ、シンガポールを除く）における信用保証制度は以下の通りである。

図表 22 : ASEAN の信用保証制度

国名	保証制度の有無	概要
カンボジア	無	2024 年までの産業開発政策に信用保証制度の設立が記載
インドネシア	有	国営信用保証公社 Jamkrindo、民間保証会社、地方政府の保証機関が併存。政府特別信用保証制度 KUR の利用が拡大（詳細後述）
ラオス	無	信用保証、信用情報機関ともに未整備
マレーシア	有	中央銀行と民間銀行が共同出資する CGC（Credit Guarantee Corporation）が信用保証を実施
ミャンマー	有	国営 Myanmar Insurance が信用保証保険（CGI）を提供
フィリピン	有	国営金融機関 Small Business Corporation のほか、協同組合、NGO、銀行等により組織される Credit Surety Fund が信用保証を実施
タイ	有	財務省傘下の TCG（Thai Credit Guarantee Corporation）が信用保証を提供。通常の保証以外に極度額を設定するポートフォリオ保証、イノベーティブな企業、経済特区進出企業向け保証なども実施
ベトナム	有	国営開発銀行 VDB（Vietnam Development Bank）と地方政府による信用保証ファンドが併存（VDB による保証発行は 2011 年より停止されている）

出所：Asian Development Bank “Asia SME Finance Monitor 2014”、藤田圭一・伊藤誠剛「ラオスにおける金融アクセスの現状と課題」（2017年7月、PRI Discussion Paper Series (No.17A-11)）、
 プライスウォーターハウスクーパース「中小企業・小規模事業者の海外展開に係る金融環境等に関する調査事業 最終報告書」（2015年10月）等

以下では、日本、インドネシア、フィリピンにおける信用保証制度の仕組みや特徴を概観する。

(2) 日本における信用保証制度の設立背景・活用状況

(i) 制度の背景・概要

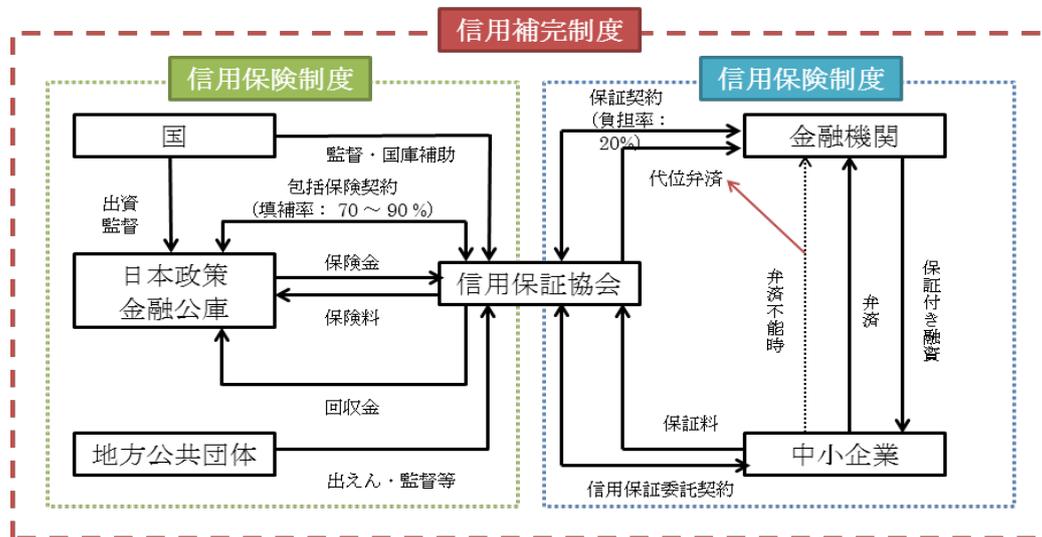
1937年に開始された日本における信用保証制度は、1948年以降、中小企業金融の円滑化を図るための方策の一つとして位置づけられた。その後、日本各地に信用保証協会が設立された。

2015年現在、信用保証協会は各都道府県に設立されており、日本全国に51協会が存在する。信用保証残高は近年やや減少傾向にあるものの、日本国内の全融資残高の10.9%を信用保証貸出が占めているほか、中小企業の37.1%が信用保証を利用して融資を受けている。

日本の信用保証制度の特徴としては、「信用保証」と「信用保険」が連結した制度であることが指摘されており、これは以下のような図で表すことができる。

各地の信用保証協会が金融機関による融資の80%にあたる額を保証するが、信用保証協会が負担する信用リスクが過剰なものにならないよう、国による出資により設立された日本政策金融公庫が再保険という形で一部の信用リスク（70～90%）を負担している。

図表 23：日本における信用保証制度の概要



出所：日本経済研究所（2013）インドネシア国「金融包摂に係る情報収集・確認調査」

なお、信用保証協会による保証金額は、無担保の場合80百万円、担保付の場合200百万円が上限となっている。保証料は、「信用リスクデータベース」により算出される評価結果により0.45%から1.90%の範囲で設定される。融資に関する上限金利は特に設定されていない。

(ii) 申請・保証に係るプロセス

一般的には、中小企業は金融機関に融資申請を行い、金融機関は融資の可否を審査したうえで、信用保証協会に保証依頼を行う。その上で、信用保証協会は企業の事業内容や経営計画などを審査して、保証の可否を決定し、信用保証書を発行する。

(iii) 保証協会による弁済

融資を受けた中小企業が返済をできなくなった場合には、信用保証協会が代位弁済を行う。弁済金額は、上記のとおり、融資金額の 80%である。代位弁済が行われることにより、債権と関連する担保は、金融機関から保証会社に移転される。

(iv) 保証協会による弁済が行われたあとの債権回収

債権・担保が金融機関から保証協会に移転されているため、保証協会が担保処分など債権回収手続きを進める。

(3) 近隣国における信用保証制度の設立背景・活用状況（インドネシアの事例）

本項では、インドネシアの事例を比較対象として説明する。インドネシアには、国営保証会社である Jamkrindo (Jaminan Kredit Indonesia) のほか、民間保証会社の Penjamin Kredit Pengusaha Indonesia (PKPI) や、地方政府による PT Jamkrinda Jatim や PT Jamkrinda Bali Mandara という信用保証会社が存在する。

この他、政府による特別信用保証制度である KUR (Kredit Usaha Rakyat、庶民事業信用) も近年重要性を増している。

以下では、国営保証会社である Jamkrindo による信用保証と、政府による庶民事業信用 (KUR) を説明する。

1) 国営保証会社 Jamkrindo による信用保証

(i) 制度の背景・概要

Jamkrindo は 1985 年に設立され、その後何度か改組されたうえで、2008 年に現在の形となった。Jamkrindo は 2017 年現在でインドネシア国内約 70 ヶ所の支所を通じて営業を行っている。Jamkrindo は上記 KUR の取り扱いを行っている他、独自の信用保証を提供している。Jamkrindo による保証割合は最大 75%、保証料は 1.5%である。

(ii) 申請・保証に係るプロセス

顧客の中小企業が融資・保証を申請する際には、まず銀行で書類を受け付け、銀行で審査を行った後、Jamkrindo でもさらに審査を行う。審査結果が悪ければ、保証割合を 75%から引き下げたり、保証料の引き上げを行ったりする。

(iii) 保証会社による弁済

弁済事由が発生してから、保証会社から金融機関に弁済が行われるまでの期間がどの程度必要になるかは情報が得られていない。

保証会社による弁済が行われた後も、金融機関と保証機関が共同で債務者からの返済手続きを行

っているため、債権・担保の名義は、金融機関から保証会社に移管されるわけではないものと思われる。

(iv) 保証会社による弁済が行われたあとの債権回収

上記のとおり、保証会社による弁済が行われた後も、融機関と保証機関が共同で債務者からの返済手続き（不動産担保の売却など）が行われる。

回収された資金は、保証割合に応じて金融機関と保証会社間で分配される。例えば、保証割合が75%であれば、回収された資金の75%は保証会社に、25%は金融機関にそれぞれ分配される。

(v) その他

フィリピンにおける信用保証は、Small Business Corporation という国営金融機関が実施している（信用保証のみならず融資も行う）。同社でも同様に、銀行が融資審査を行ったのち、信用保証に関する審査を行っているが、企業が申請をしてから保証書が出されるまでに3ヶ月程度を要することが指摘されている。

そのため、上記 Jamkrindo に関しても、企業が申請してから、保証が得られるまで数ヶ月が必要となっているものと思われる。

2) 政府による特別信用保証（KUR）の場合¹⁷

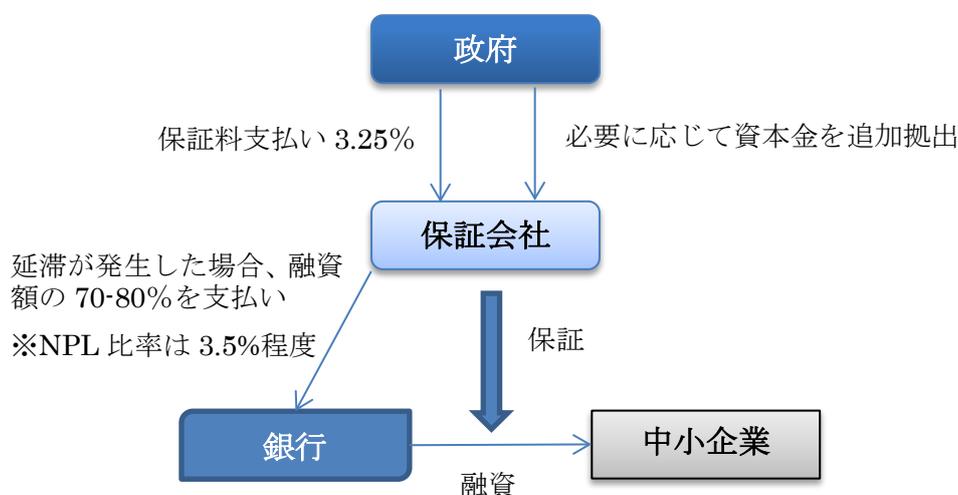
(1) 制度の背景・概要

インドネシアでより主流になっているのは、KUR（Kredit Usaha Rakyat、庶民事業信用）と言われる特別信用保証制度である。これは、零細・中小企業の資金アクセスを改善して継続的な発展を支援するために2007年11月から実施されている、保証付き融資制度であり、政府主導によるものである。

以下のとおり、政府が保証料を負担した上で、国営保証会社や、地方保証会社を通じて、信用保証が発行されるものであり、かつ保証会社は（審査を行わず）自動的に保証を発行されることから、政府にとって財政面の負担は大きいものの、利用者にとってみれば使い勝手のよい制度であり、広く利用されている。

¹⁷ 本項目は、日本経済研究所（2013）インドネシア国「金融包摂に係る情報収集・確認調査」ファイナル・レポートをもとに作成

図表 24 : KUR の概要



保証割合は、農業、漁業、林業、小企業が 80%、それ以外のセクターが 70%となっている。その他条件は以下のとおりである。

	零細企業向け：KUR Micro	中小企業向け：KUR Retail
融資上限額	20 百万ルピア ¹⁸ 以下	20 百万ルピア超 5 億ルピア ¹⁹ 以下
上限金利 ²⁰	22%	13%
担保	担保徴求は不可	可能

なお、保証会社による保証は 70～80%であり、銀行によっては、保証の対象外となっている 20～30%部分について、不動産などの担保を徴求することもあるようである（徴求しない銀行も数多く存在する）。

2013 年時点で、KUR による保証残高は約 112 兆ルピア、利用者数は約 846 万件であるため、1 件あたりの保証金額は約 1,323 万ルピア（約 2248 万円）である。

(2) 申請・保証に係るプロセス

上記信用保証制度の申請は、銀行を通じて行われる。顧客企業が融資の申請を銀行に行い、銀行は融資審査を行ったのち、いずれかの信用保証会社に書類を送付する。上記のとおり、信用保証会社は、審査を行わず自動的に保証を発行することとなっている。

(3) 保証会社による弁済

¹⁸ 約 1,500 米ドル

¹⁹ 約 37,000 米ドル

²⁰ 商業ベースでの貸付では 11%が一般的であり、これよりも高い水準である

保証を履行できるのは、延滞日数 120~180 日の「第 4 分類」と言われる債権となった場合、借り手企業が破産宣告を受けた場合などである。書類がそろっていれば 15 営業日程度で保証会社から銀行への支払いは行われるが、(書類の準備に時間がかかるためか) 数ヵ月を要するとの声もある。

(4) 保証会社による弁済が行われたあとの債権回収

特に明確なルールはないようであるが、銀行が債権回収を進めるのが一般的である。例えば不動産を売却して債権回収を行った場合には、保証割合に応じて、保証会社と銀行に回収資金が分配される。

(5) その他

保証会社は保証料 3.25%を政府から受け取っているのに対して、保証に対する不良債権率が 3.5%を超えているため、KUR を利用することにより損失が発生する可能性もある。そのため、政府は国営信用保証会社に対して資本注入を行うなどして、損失を補てんしている。

借り手の中には、本信用保証制度が政府によるプログラムであることを知って、意図的に返済を行わないなどのモラルハザードも発生していることが指摘されているほか、参加している金融機関の中には不良債権比率が 15%に達するものもあり、金融機関側でもモラルハザードが何らか発生している可能性がある。

3-6 信用保証制度に対するニーズ

ミャンマーの SME にとって、銀行借入は資金調達的主要手段になっていない。ドイツ開発評価機関 (DEval) による 2015 年の調査では、SME のうち銀行借入を行った経験があるものは全体の約 20%にとどまっていた²¹。また、商業銀行も担保余力に乏しい SME への融資判断は難しい。このような状況において、信用保証制度は無担保ないし少額担保融資を可能にすることで、ミャンマーの企業の大多数を占める SME に対する間接金融を活発化させ、もって同国の経済成長に裨益するところが大きいと考えられる。以下、SME と商業銀行それぞれにとっての信用保証制度を詳述する。

3-6-1 SME におけるニーズ

信用保証制度は、主に担保要件と金利の面でニーズが高いと考えられる。前述のとおり、CGI は実質的に現在のミャンマーにおける唯一の無担保融資制度となっており、担保余力に乏しいため銀行からの資金調達を行えなかった多くの SME にとっては、CGI が銀行借入の手段として重要である。

本調査では、CGI を利用して融資を受けた SME に対し、CGI の利用状況や CGI に対する見解をインタビューしたところ、CGI 利用企業の多くは過去に銀行からの借入経験がなく、事業の開始や拡大における資金調達は自己資金や高利子率のマイクロファイナンス機関に頼っていた。マイクロファイナンス機関の利率は月 2.5~3.0%のものが多く、年利換算した場合は商業銀行の貸出金利の上限である 13%を大きく上回る。貸出金利に CGI の保証料を加えた実質の負担率 16% (金利 13%+保証料 3%) であっても、十分に利用ニーズが高い。利用企業からも金利面の負担が聞かれることは少なかった。

他方で、銀行による実際の融資金額は 1,000 万~2,000 万チャット (≒100~200 万円) であることが多い。この金額では工場建設や機械の購入など大規模な設備投資を行うことは難しく、原材料の購入などの運転資金が資金使途の多くを占める。また返済期間も 1 年と定められており、1 年を超えて融資を受ける場合には元本を返済後に返済日と同日付で同額の融資を受ける形が取られている。この

²¹ DEval “Small and Medium Enterprise Survey Myanmar 2015”(2015 年 8 月)

ため、融資を受けたものの返済に追われる SME も多い。現行の CGI では SME の事業拡大や新事業の開始に対する効果は乏しいと考えられ、今後は保証付融資金額の拡大や 1 年超の長期融資に対する保証が求められると考えられる。

3-6-2 商業銀行におけるニーズ

商業銀行においては、信用保証制度は融資先の拡大と債務回収の確実性の向上という点でニーズが高いと考えられる。信用保証によって無担保ないし担保余力に乏しい企業に対しても融資を行えるようになり、また債務の回収が不可能となった場合でも、信用保証によって最低でもその一部を補填することができるためである。

他方で、無担保融資では貸倒れが生じた場合に銀行が損失を負うことになるため、リスクテイクに対して消極的な銀行も少なくない。また現在の厳格な貸出規制、特に融資金利上限規制の下では銀行間の競争が働きにくく、いくつかの銀行も敢えて CGI を利用してまで無担保融資に踏み切る必要性を感じないと述べていた。部分的に担保を徴求するなど銀行の損失を回避する仕組み作りとともに、銀行間の競争を促す規制環境の創出、銀行のリスク管理能力の向上などが必要になると考えられる。

3-7 信用保証制度導入にあたっての課題

3-7-1 既存の信用保証 (CGI) の課題

CGI は銀行による無担保融資のための実質的に唯一の手段であるにもかかわらず、全国に 4 万社 (2014 年)²²とも推測されるミャンマーの SME 数に比べると利用件数は極めて少なく、中小企業金融に対して本来果たしうるほどには貢献できていないのが現状である。

そこで CGI による信用保証を構成要素に分け、それぞれ現状と課題を下図に要約した。これら現状と課題は 3-7-3 節にて詳述する。

²² Asian Development Bank “Asia SME Finance Monitor 2014”

図表 25 : CGI の利用に関する課題

改善項目	現状と課題
保証制度	保険形式。融資金額の60%を上限として補填(部分保証) 少額無担保融資が多く、設備投資や長期融資に結び付きにくい
根拠法	MI法を根拠とするが、計画財務省が特例的に認可しているに過ぎない CBMIに無担保融資の定めがなく、法的根拠が不安定
監督機関	計画財務省がMIを管轄
資金・財政	MIの一般準備金に統合されており、未分化の状態 財務諸表は非公開で、財務状況の把握が困難 保証料率は融資年数と担保に応じて一律に設定
申請	必要書類が多く、基本的に紙媒体での入手、提出 申請先が複数にまたがり、保証の承諾に時間がかかる
審査・期中管理	審査マニュアルは用意されていない 本店の担当スタッフは4名と少なく、専任のスタッフはいない 銀行から報告など連携に乏しく、期中管理に不安がある
保証金支払・債権回収	支払は冷却期間後、有担保の場合はさらに担保処分後 担保処分は銀行が行うが、長期間を要する
インフラ	信用情報機関が未稼働(2017年稼働予定) 銀行やSME Development Centerなどの情報が集約されず、互いに利用できない
制度の知名度	金融機関、SMEとも知名度が低い SMEはセミナーやオンラインでCGIを知る機会がある 限られた地域からのみCGIが申請されている
その他	SMEの財務・税務情報の信頼性が低く、SME側も積極的でない 融資規制や担保規制により、銀行がCGIを利用するインセンティブが乏しい SME Development Centerの手續に数ヵ月かかることもあり、SMEの資金ニーズへの応答性が低い

出所：CGI 利用企業および銀行、関係機関へのインタビュー

3-7-2 今後求められる信用保証制度の概観

前項において指摘した課題、特にフェーズ4における保険金支払のタイミングの遅れや、MIの審査体制の不備は、中小企業金融の保全と振興という信用保証の本義に照らして本質的な課題といえる。CGIは通常の保険商品と性格を異にするところが多いこと、今後CGIの利用規模が拡大した場合はMIのキャパシティを超える恐れがあるため、今後のSME金融の振興を目指すにあたっては信用保証を専門に取り扱う組織の設立が不可欠と推察される。

図表 26：信用保証制度改善フロー

改善項目	(現時点)	改善フェーズ1	(今後3年程度)	改善フェーズ2	(今後5年～)
	現状		短期(現行制度改善)		中長期(新制度構築)
保証制度	保険形式 融資金額の60%を上限(部分保証) 少額無担保融資多	TSLとの連携(一部枠をCGI向けに)	保険形式 有担保や大規模融資にも拡大 部分保証	公社定款・制度規則を起草 中小企業の資金調達・資金需要 の情報収集・分析	信用保証制度(公社か特会) 保証割合の拡大やポートフォリオ保証 重点業種や雇用創出事業への優遇
根拠法	MI法(MoPFにより一時的に認可) CBMIに無担保融資の定めなし	改正MI法案を起草 *CBMとの折衝・ 無担保融資規制法案を起草	MI法(CGIを恒久化) CBM規制に無担保融資を明文化	制度法案の起草・国会審議支援 委託契約書の雛形作成	「信用保証公社法」か「信用保証制度法」 定型化した契約書に保証内容を明記
監督機関	計画財務省・MI		計画財務省・MI	各省向け説明資料の作成	計画財務省
資金・財政	MIの一般準備金に統合、未分化 MI自体のF/S非公開 保証料率は年数と担保に応じ一律	MIの会計・財務状況を明確化 準備金等の管理方法を整備 デフォルト率等に基づく料率検討	CGIの財務情報を整備 CGI用の準備金を積立 保証料率引下げ	MI準備金の移管 金融機関負担金の設定 財務健全性に係る指標の設定	MIのCGI準備金を初期資本に転用 財務諸指標によるリスク管理
申請	必要書類多く、基本的に紙媒体 申請先が多く保証承諾に 数か月かかる	申請書類の電子フォーマット整備 申請ガイドライン整備	手続を簡素化、手戻りを防止 申請ガイドを普及、SMEが活用	利用金融機関と連携支援	金融機関窓口で保証申請可能
審査・ 期中管理	審査マニュアルなし 本店4名のみ、専任スタッフなし 銀行との連携に乏しく期中管理に 不安	審査マニュアル策定支援 会計・財務分析研修の実施 銀行向け報告ガイドライン、 報告書フォーマット整備	業務マニュアル活用 専任スタッフ配置 審査・債務管理能力向上 (銀行審査の適否を判断可能)	MIの担当者をスピニアウト 信用保証の基本方針策定 期中管理システムの状況把握、 システム刷新	当初から専任スタッフ配置 審査・債務管理能力向上 (銀行とは独立に信用調査 を行える)
保証金支払・ 債権回収	支払は冷却期間+担保処分後 有担保の場合は銀行が処分 するが、長期間を要する	保険証書の改定 *担保処分法制の課題の分析、 改善の実行	デフォルト時支払(冷却期間有) 有担保の場合は銀行が処分 するが、期間を短縮	銀行と公社の契約書雛形で 支払条件明記 *民法等、担保処分関連法整備 債権回収機関の設立を検討	有担保の場合は保証機関が代位弁済 または銀行が処分し分配 (債権回収機関が回収)
インフラ	信用情報機関未稼働 各機関の情報が未集約	銀行、MI、SMEセンターの情報 集約支援(システム導入・構築)	信用情報機関稼働(2017年予定) 3機関の情報を相互利用可能	信用情報機関の実態把握 (信用保証制度の構築検討)	一部信用調査で信用情報機関との 連携を模索 (信用保証による再保険実施)
制度の知名度	金融機関、SMEともかなり低い SMEがオンラインで知った例有 限られた管区からの申請のみ	CGIリーフレットの配布 SNS等オンライン媒体を積極活用	知名度向上(利用企業が地方や 中規模都市に拡大)	工業省や銀行と連携し セミナーや質問会を開催	知名度向上(利用企業は全国的に拡大)
その他分野	SMEの財・税務情報公開の信頼性・ 積極性が低く、利用企業が制限 銀行のCGIによる無担保融資の インセンティブが乏しい SME Development Centerの手續に 時間がかかる	財務諸表作成研修等の支援 税務等当局のモニタリング強化 CBMとの折衝・無担保 融資規制法案を起草(再掲) TSLとの連携(再掲) 手續のオンライン化、データベース 整備	SMEが自社財務・税務情報を 準備可能に CBM規制に無担保融資を明文化 (再掲) 利用金融機関が拡大 新規発行が一段落し、 更新が容易に	SME向け融資制度 (新設企業・緊急支援など)を設定 金利自由化など規制緩和により 銀行間競争を促進 各行にSME融資枠を設定	SMEの多様な資金需要に対応 信用保証への需要拡大 銀行のSMEファイナンス需要が拡大

注：*を付した施策はMI以外を対象とするものである

出所：調査団作成

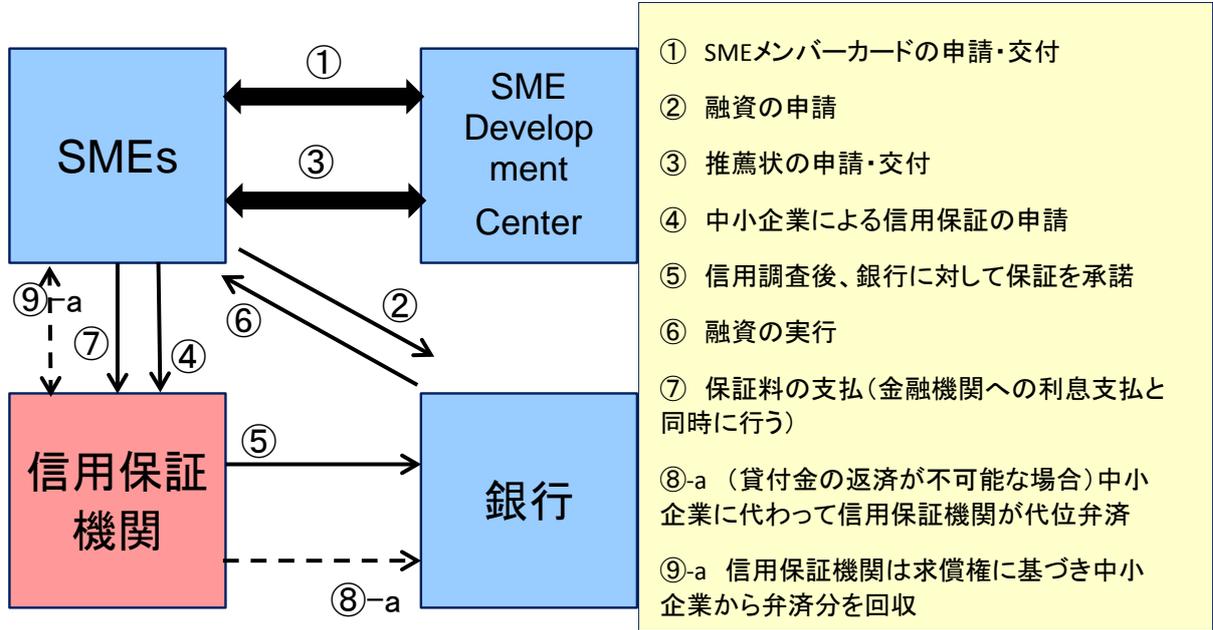
ただし CGI の利用が拡大している現状や、支店ネットワークを通じて地方の SME から申請を受け付けられる MI の組織力を考慮すると、短期的には MI による CGI 制度の改善を通じて信用保証を提供することが利用者の便宜にかなうと考えられる。

前ページに、制度改善のフロー図を示した。直近では MI に対して各改善項目について支援を行う(改善フェーズ 1)。同フェーズでは、今後 3 年程度で CGI に基本的な信用保証制度の要素を具備することをめざす。その後、MI とは独立した政府組織として信用保証制度を新設し、資金、人材、IT システム、信用情報などの有形・無形の資産を MI から移管したり、必要な制度を整えたりすることで、利用者に不便を感じさせることなく円滑な制度拡充を行う(改善フェーズ 2)。

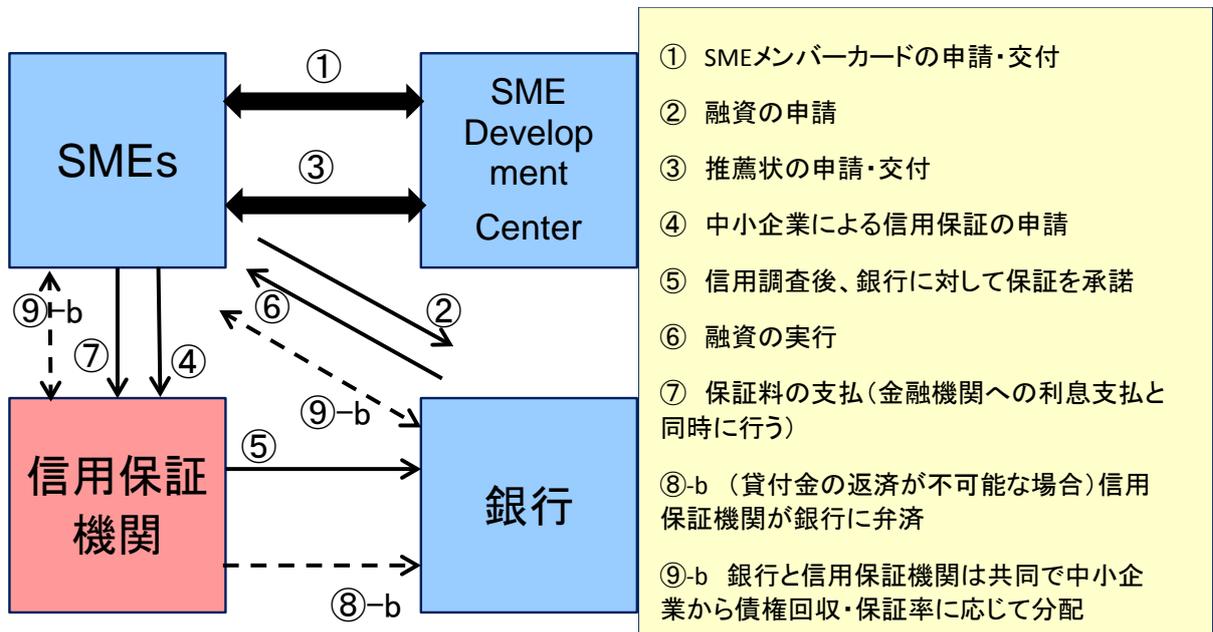
下図において、日本等の信用保証制度を参考に、今後導入を検討する信用保証制度の概要の一案を示した。現行の CGI との主な差異としては、保証の申請は SME が行う点、返済不可能な場合には信用保証機関が速やかに銀行への支払を行う点、信用保証機関は弁済分について SME から回収を図る点である(代位弁済を行うか、銀行と共同で債権回収を行うかで 2 図に分けた)。

図表 27：信用保証制度の概念図

(案 1)



(案 2)



出所：調査団作成

3-7-3 信用保障制度導入にあたっての課題

本項では、前項で述べた信用保証制度導入にあたって、検討すべき課題と、日本政府による可能な支援内容を改善項目ごとに整理する。このうち、改善フェーズ 2 においていくつかの選択肢がある施策について、そのオプションを下表のとおり要約した。

図表 28：施策オプション

改善項目	オプション	推奨オプション
保証制度	連邦政府傘下の公社形態	連邦政府傘下の公社形態
	連邦政府の特別会計	
監督機関	計画財務省	計画財務省
	CBM	
	工業省	
	SME Development Center	
資金・財政	MIの準備金	MIの準備金＋金融機関負担金 (必要に応じて関係省庁出資)
	地公体による出資	
	中央省庁による出資	
	金融機関負担金	
保証金支払・債権回収	保証機関が代位弁済し、求償権に基づき回収	(担保制度の改善、銀行・保証機関の回収能力に依存)
	保証機関が弁済し、銀行と共同で回収した未済分を分配	
	保証機関が弁済し、債権回収機関が回収	

出所：調査団作成

(1) 保証制度

【現状】

現状では国営保険会社の一商品として信用保証が取り扱われており、融資金額の 60%を上限に保険金が支払われる。利用状況としては少額の無担保融資がほとんどで、担保付融資や設備投資・新規事業の開始などを目的とした大口・長期融資への保証事例はきわめて稀である。

【改善フェーズ 1】

短期的には MI による保険商品という位置づけは変えないものの、その用途や利用銀行の拡大をめざす。その手段として、JICA による SME 向け TSL との連携が考えられる。TSL の一部枠を CGI 付にし、銀行へのマージンを優遇することで、これまで利用実績のなかった銀行にとっても CGI が利用しやすくなり、長期融資への保証が行われるようになると期待される。

【改善フェーズ 2】

中長期的には独立した政府機関が信用保証を提供するような仕組みが求められる。世界各国の信用保証制度を概観すると、歴史の長い欧米の組織は職能組合などにより自発的に形成されてきた互助的な制度を母体とすることが多く、一方で東南アジアなど新興国の組織は中央政府主導で設立されたものが多い²³。

政府組織も、大きくは独立採算制の公社形態と、政府予算の一部（特別会計）として取り扱う方法が考えられるが、後述するように資金面で MI からの準備金の移行が円滑に進んだ場合、直接の政府負担が軽くなる公社形態が望ましいだろう。ただしそれが難しい場合は、一時的に特別会計の枠内で処理し、財政的な独立が果たせるようになったタイミングで公社形態に切り替えることも可能である。ここでの必要な支援内容としては、(公社の場合) 定款の起草や、保証業務に関する詳細な方法書の策定が挙げられる。

²³ Thorsten Beck, Leora F. Klapper, Juan Calros Mendoza “The Typology of Partial Credit Guarantee Funds around the World”(2008)

モラルハザードを防止するため、保証内容としては現状と同様部分保証が望ましい。ただし、現状60%の保証割合を拡大する、重点振興業種や高い雇用創出効果の見込める事業に対して保証割合や保証料などの面で優遇する、ポートフォリオ保証（一定の要件を満たしたSMEに対して、限度額の範囲まで都度審査を行うことなく保証を承諾する制度）など、政府の中小企業振興政策に合致した柔軟な制度の構築も検討に値する。それにあたってはミャンマー政府に向けた中小企業の資金需要、資金調達方法、産業育成方針などの詳細な調査や、派生的な保証制度に関する提言が有効と考えられる。

(2) 根拠法

【現状】

CGIはMI法に基づき、計画財務省大臣により特別に認可を受けた状態である。融資規制を管轄するCBMにはCGIを通じた無担保融資の規制がなく、法的な位置づけが不安定である。また、保証内容を定めたMIの保険証書は極めてシンプルであり、担当者の解釈に拠るところが大きいと考えられる。

【改善フェーズ1】

短期的にはこれら2つの課題を改善し、法的根拠を確立することが目指される。まずMI法の本文に、MIがCGIを取り扱い可能という旨の条項を挿入することで、CGIを恒久化する。同時にCBMの融資規制に、無担保融資を許可する旨、その条件（の一つ）にCGIの利用を明記することで、銀行が安心して無担保での融資を行えるようにする。支援内容としては、改正MI法案やCBM規制案の起草、無担保融資やそれに対する適切な規制の重要性についてCBMに情報提供を行うことなどが考えられる。

【改善フェーズ2】

信用保証機関設立に合わせ、同機関の根拠法の策定が必要になる。根拠法に盛り込むべき主な具体的内容は、①信用保証制度および根拠法の目的、②保証機関の設立（許認可権者、設立方法、設立条件）、③保証機関の運営（役員など管理体制、取締役会など意思決定、業務内容、解散事由）、④監督（監督者、監督者の権限）が挙げられる。法案を起草するにあたっては既存の法制度と矛盾しないような工夫が求められるため、そのアドバイザーが求められると考えられる。

また、具体的な保証内容（保証料、期間、割合など）は保証機関と銀行、および保証機関とSME間での保証契約時に取り交わされる契約書に記載されるのが望ましい。ミャンマーにおいては、法律は大綱を示すにとどまり、その下の施行規則や通達により補足される例が多いためである。日本では頻繁に発生する保証契約を行う際に都度契約書を作成するのは非現実的でないことから、定型文化した雛型契約書が用いられる。日本政府としては同様の文書をミャンマーで整備する際に草案作成の支援を行うことが可能と考えられる。

(3) 監督機関

【現状】

CGIはMIによって取り扱われ、計画財務省がMIを監督する立場である。

【改善フェーズ 1】

短期的には従来と同様 CGI の形式が採られるため、監督機関の変更は不要である。

【改善フェーズ 2】

中長期的には新設する信用保証制度の実質化に向けて、所管する機関を設定する必要がある。中小企業金融制度に関与する計画財務省、CBM、工業省、SME Development Center などが監督機関として考えられる。これらの中では、計画財務省が適切であると考えられる。その理由は、MI を監督しているため監督機関の変更が原則不要であること、会計や税務といった改革が必要な周辺諸分野にも関与できることである。CBM は規制官庁ではあるものの被監督機関の自主性に委ねる側面が強いこと、工業省や同省内の SME Development Center は、工業省が政府内における地位が高くないことから、それぞれ監督者としての適性が相対的に低いと判断した。

(4) 資金・財政

【現状】

CGI に係る責任準備金は MI の一般準備金 (General Reserve Fund) に含まれる形で積立てられており、CGI のみの準備金は存在しない。準備金、保険料収入などの財務情報は非公開であり、外部からその健全性を評価することは極めて難しくなっている。また、SME が MI に支払う保険料率の設定は、担保の有無と年数に応じて一律に設定されている。

【改善フェーズ 1】

短期的には、MI の財務諸表等の情報を入手し、CGI に係る財務状況の状況把握が優先されるべきである。次いで、CGI に特化した準備金の積み立てにシフトしていくことが求められる。これは改善フェーズ 2 を見越したステップであると同時に、MI に対して CGI の財務健全性を意識させるのに有効と考えられる。日本政府としては MI の財務状況の分析、保証債務残高やデフォルトレートに応じた準備金の積立方式の検討などを支援可能である。

また、保険料率についても、保証件数の増加に従い引き下げを検討可能と推測される。事故発生確率や運営経費を勘案しながら可能な範囲で保証料率を引き下げることによって、SME にとって使いやすい制度になることが期待される。

なお本フェーズでは、後続する改善フェーズ 2 の内容について MI や関連各省と密に協議し、合意を形成しながら進めることが必須と推察される。

【改善フェーズ 2】

中長期には MI とは独立の信用保証機関の設立が予定されているため、当該機関の資本をどのように調達するかが主要な検討課題となる。もっとも簡便な方法は、既存の CGI に関する準備金の一部または全部を新設する機関に移管するという方法である。それだけでは必要な資本に達しない場合には、所管官庁の計画財務省、関連省庁の CBM や工業省などに出資を求めることになるだろう。なお、日本では地方自治体が信用保証協会の主たる出資者となっているが、ミャンマーの場合広域自治体にあたる地域や州では歳入の多くを連邦政府の補助金が占めているケースも見られる²⁴ことから、地公体による出資は有意義とは考えにくい。

²⁴ 一般財団法人 自治体国際化協会シンガポール事務所「ミャンマーの地方行政」(2014年10月)

他方銀行のモラルハザードを軽減するため、信用保証の利用者たる商業銀行から資本金や預金残高等に応じた一定の負担を求めることも有効と考えられる。日本政府としては、計画財務省やMIとの準備金移管に関する折衝や、金融機関の財務状況等をもとにした負担金の設定などを支援可能であろう。

また、本質的にリスクをはらむ保証制度を持続可能なものとするためには、財務指標に応じた管理を行うことも重要である。例えば、総資産に対する保証債務残高の割合などの適正水準を設定することで、財務管理が効率的に行えると考えられる。

(5) 申請

【現状】

申請書類の提出は原則的に紙媒体で、必要書類のリストや準備方法などが整備されていないため、SMEは何度も銀行やSME Development Centerを訪問する必要があり、時には書類の再作成・再提出を求められる。そのため必然的に保証承諾までに時間を要することが多く、SMEがCGIの利用を躊躇する一因になっている。

【改善フェーズ1】

短期的には、書類の一部をフォーマット化してMIのウェブサイトから入手できるようにしたり、手続に関するガイドラインを用意したりすることで申請側の省力化と手続の明確化を図ることが有効と考えられる。日本の場合でも申請書類を信用保証協会のウェブサイトからダウンロードできるようにしていることから、書類フォーマットの作成面で支援可能と推測される。

【改善フェーズ2】

新たな信用保証制度の構築にあたっては、改善フェーズ1での改善事項を継続しつつ、SMEが信用保証機関だけでなく金融機関からも保証を申し込めるようにすることが目指される。銀行支店からも申請が可能になれば、申請窓口が増えるだけでなく銀行の融資担当者と制度について相談することもできるようになり、制度がより企業にとって身近な存在となると期待される。

(6) 審査・期中管理

【現状】

銀行の審査結果を受けてMIが別に審査や実地調査を行うことになっているものの、審査マニュアルが整備されておらず、本店にCGI担当者が兼任スタッフの4人しかいない状態では、MIの審査は銀行審査の追認に過ぎなくなっている。同時に、保証債務の管理についても今後件数が増え、融資事故が発生した場合に十分対応が可能であるか不明である。銀行の審査能力が必ずしも万全とはいえない現状では、信用保証というリスクのある業務を遂行するにあたっての体制が総じて不十分と判断できよう。

保証付き債権の期中管理についても、現在は銀行による融資実行、条件変更、償還といったイベントの発生がMIには知らされず、適切な情報共有が行われているとはいいがたい。

【改善フェーズ 1】

短期的には、銀行の審査結果の適否を判断できる水準にまでMIの能力を向上させるとともに、銀行との連携を高め期中管理の体制を整備することが肝要である。前述のインドネシア KUR の事例のように、信用保証機関が審査を行わない制度も考えられるが、SME のモラルハザードや審査能力不足への懸念があるため、信用保証機関でも審査キャパシティを持つことが望ましい。まず通常の保険契約と異なる部分の多い CGI に特化した審査マニュアルを活用した効率的な業務の遂行が目指される。日本からは、マニュアル策定につきわが国の知見を活用した支援を行うことができると考えられる。

また、MI 内のスタッフに対して、企業財務分析や会計・簿記のような、銀行の審査内容を吟味するのに必要なスキルを身に付けるための教育・研修を行い、専任スタッフによるチームを編成することが必要である。もし適任者が MI 社内から十分集まらない場合は、新規にスタッフを雇用したり、計画財務省から人員を配置したりといった対応が考えられる。日本からは信用保証協会スタッフなど専門家を派遣したり、研修・教育プログラムの策定を支援したりといった支援がありうる。なお、わが国の信用保証協会はアジアを中心とする海外からの研修生を積極的に受け入れている。

最後に、適切な期中管理に向けて銀行が MI に対して報告を行うべき条件を明記したガイドラインを策定し、報告が簡便に行えるようにフォーマットを完備することが求められよう。なおフォーマットは保存性の観点から電子媒体で管理可能なことが望ましい。報告を要する具体的なイベントには、①融資の実行、②融資条件の変更（支払条件・期間・担保）、③償還、④事故の発生が挙げられる。これらに対しては、ガイドラインのドラフトと報告フォーマットの雛形策定支援が考えられる。

【改善フェーズ 2】

中長期的には、信用調査を銀行の与信審査とは独立的な性格・目的を持つものとして確立できるだけの体制を整備することが望ましい。まず、改善フェーズ 1 で MI に配置した専任スタッフチームをスピンアウトさせる等して、新設される信用保証機関には当初から専門家が所属するようになることが重要である。

また、信用保証の方針を策定することが求められる。銀行の与信審査は私企業として貸付先の返済能力を重視するリスク管理的な側面が強いものに対して、信用保証では公器としての中立的立場から、企業の成長性を見極めることが求められる。金融機関をはじめとする様々な評価者の意見に偏りすぎることなく信用調査を遂行するため、保証機関独自の調査方針や原則を確立させることが肝要であろう。

最後に、債務の期中管理用のデータベースの構築も重要度を増すと考えられる。今後保証の件数自体が増加したり、長期融資に対する借換保証が生じたりするに応じて、管理の煩雑性が膨大になることが予測されるためである。現在 Excel で行われている管理の状況を把握したうえで、必要に応じてシステムの刷新、機能の拡充を支援することが有益であると考えられる。

(7) 保険金支払・債権回収

【現状】

現在、保険金の支払は銀行による申請から 90 日を経過した後から行われる。有担保融資の場合には担保処分後によって充当できない未払債務が発生した場合に支払が行われる。裁判所を通じた担保処分には数年かかるとされ、担保差し入れによる大口融資が行われにくい一因と考えられる。

【改善フェーズ 1】

短期的には担保関連法制の整備とともに、MIによる保険金支払がスピーディに行われる仕組みへの変革が不可欠と考えられる。担保法制を巡っては、最近では担保適格資産の規制緩和が見られる(1-1-3「最近の規制緩和」を参照のこと)。しかし担保処分の際はごく限られた場合にしか任意売却を行えず、裁判所による売却が事実上の原則でかつ売却に長期間を要する点、担保法制が財産移転法(The Transfer of Property Act)、登記法(The Registration Act)、会社法(The Company Act)など複数の法律にまたがっており、法律間で用語の定義が異なる点などが課題となっている²⁵。日本としてはミャンマー政府とともに最新の法制度情報の把握を行い、金融取引上の担保制度の課題の明確化と、法改正のあり方を検討することが求められよう。

また、保険証書の改定により、デフォルトの発生次第 MI が保険金の支払を行えるようになるのが望ましい。その場合担保処分によって銀行が債権の回収を行えたとしても、回収分を MI に分配することは想定しない。担保処分の所要期間の長さや事務手続上の煩雑さのためである。

【改善フェーズ 2】

中長期的にも、保険金支払がスピーディに行われる仕組みが引き続き不可欠と考えられる。フェーズ 1 では銀行により債権が回収されても分配は行われないが、本フェーズでは前述のインドネシア Jamkrindo のように銀行と保証機関が共同で回収を行い保証割合に応じて分配するか、日本の制度と同様に信用保証機関が代位弁済を行い、求償権に基づいて回収を図るかのいずれかの方式で保証機関が債権回収を行えるような制度が求められる。いずれの方式が好ましいかは、担保制度の改善度合い、銀行と保証機関の回収能力などによって決定される。日本政府としては、このような前提条件の分析と提言をミャンマー政府側に対して行いよう。

また、事故件数が多く保証機関の業務に支障をきたす場合には、日本の保証協会債権回収株式会社制度と同様に、債権回収を専門とする組織を別に設立し、債権回収に専念させることも検討すべきである。その場合は日本からわが国や諸外国の事例に基づき、必要な制度設計や業務のあり方について提案することが可能である。

(8) インフラ

【現状】

信用保証を支える代表的なインフラとして、官民の信用情報機関や、日本でも導入されている再保険制度が挙げられるが、ミャンマーではそうしたインフラが存在しない状況である。近く信用情報機関が CBM の傘下で稼動することになっているが、その能力や実態は不明である(2017年7月時点)。

【改善フェーズ 1】

質の高い信用調査を行うためには、借り手企業の情報の蓄積が不可欠である。短期的にその目的を果たすため、SME Development Center が SME カード発行時に授受している企業の情報や、銀行がこれまでの融資業務等で蓄積してきた情報を、MI でも利用できるようになることが望ましい。日本政府としては、情報共有システムやデータベースの導入に関する支援を行いうる。

²⁵ 法務省「ミャンマー連邦共和国法制度調査」(2013年3月)

【改善フェーズ 2】

中長期的には、共有された情報の分析能力を高めるとともに、官民の信用情報機関との連携も検討可能性がある。CBM 傘下の信用情報機関が予定通り稼動していた場合は、日本政府の支援でその実態を把握したり、協業可能性に関する会合を開催したりすることが可能である。

また、信用保証制度への移行に際して再保険制度のあり方やリスクテイクの方針の検討が必要になる可能性がある。日本政府が自国の状況も含め、ミャンマー政府への情報提供を行うことが有益であろう。ただし、新設する信用保証制度のリスクを専ら中央政府が負担する場合には、再保険制度の必要性は低い。

(9) 制度の知名度

【現状】

現状では制度の開始から 3 年を経た現在でも CGI の知名度は銀行、SME とも低い。SME が CGI を知るチャンネルとしては、銀行による紹介や Facebook などの SNS を通じた宣伝、SME Development Center による SME メンバーカード取得企業に対する説明会、周囲からの口コミとなっている。ただし銀行でも決裁権限者が制度のことをよく知らず、利用したことのない銀行が多いため、知名度の向上に対する貢献は限定的である。このような知名度の低さが、CGI の申請が限られた地域からしかなされていない現状の遠因になっている。

【改善フェーズ 1】

短期的には、CGI の利用企業が地方部や、中規模の都市圏にまで拡大することをめざす。そのための手段として CGI を紹介するリーフレットを作成し、銀行や SME Development Center で SME に配布したり、既存のセミナーでは十分な集客が見込みにくい遠隔地向けに SNS、テレビ、新聞へ広告を掲載したりすることが有効と考えられる。

【改善フェーズ 2】

中長期的には、信用保証制度がその開始当初から利用者によく認知され、全国的に利用されることをめざす。既存の CGI 宣伝手段に加え、工業省や銀行と連携して信用保証制度に関するセミナーや質問会を SME 向けに開催することで、制度の利用がスムーズに増加しよう。

(10) その他分野

【現状】

MI 以外の信用保証制度のプレーヤーにおいても種々の改善が必要と思料される。特に被保証者の SME は CGI へのニーズが高いにもかかわらず、納税証明書や財務諸表など必要書類の不備により利用できないことが少なくない一方で、融資の出し手である銀行は担保法整備の遅れや厳格な貸付規制による低競争な事業環境のため、CGI を利用してまで SME 向け融資のリスクを取りたがらないというミスマッチは重大である。

また、SME が CGI を利用したいと考えた場合は SME Development Center から SME メンバーカードと推薦状の発行を受ける必要があるが、同センターでの手続完了に長期間を要するケースがある。ただし同センターが一次的なスクリーニングを担うことで銀行や MI のキャパシティを補っているという効果も認められるため、引き続き制度への関与は行われるべきと考えられる。

【改善フェーズ 1】

短期的には、まず SME が自社の税務・財務情報を包み隠さず公開できるようになることが求められよう。徴税当局によるモニタリング強化を通じて正確な納税証明を用意できるようにすること、関連して財務諸表を正確に作成できるような指導が必要になる。監査法人などと連携した企業経営者・財務担当者向け講習会の開催などが考えられる。

銀行については、既述の施策ではあるが TSL との連携によるインセンティブの付与、CBM の無担保融資規制の明文化による法的根拠の確立が有効になると考えられる。

SME Development Center については、SME のメンバーカードと推薦状の取得を進めることで CGI の申請プロセスの簡略化に結び付く。SME センターの手続のオンライン化を進める、申請者データベースを整備しカードの更新を容易にするなどが考えられる。

【改善フェーズ 2】

中長期的には、SME の多様なニーズに応答できる多様な融資制度（新規事業、大口取引先の倒産や水害に伴う緊急支援など）を整備すること、銀行に対して金利を徐々に自由化するなど競争を促進することで SME 向けの融資ニーズを増大させることなどが有益であると考えられる。ただし、銀行間競争の促進によって大銀行が SME 向け融資を行わなくなることも考えられるため、CBM が各行に対して SME 向け融資枠を設定するなどの強制手段も考慮に入れるべきと思料される。いずれにしても SME・銀行にとって大きな事業環境の変更が伴うため、日本政府としては既存事例の収集、ソフトランディングを念頭に置いた制度設計の提言などをミャンマー政府に行うことが求められよう。

3-8 信用保証にかかる世界銀行、国際機関の支援状況

CGI の創設にあたっては、ミャンマーに進出している邦銀の三井住友銀行（SMBC）がミャンマー政府に対して制度構築、利用銀行拡大、利用実績の収集など各種の支援を行っている。

第4章 ミャンマー民間金融機関の中小企業金融実施体制

4-1 民間金融機関の概況、設立年、従業員数、組織図、支店リスト等)

調査対象の銀行の概況は以下の通り。

	A 銀行	C 銀行	D 銀行	E 銀行	F 銀行	G 銀行
決算期	2016/3	2016/3	2016/3	2016/3	2015/3	2016/3
設立年 (年)	1996	1992	2010	1991	2010	1996
従業員数 (人)	494	6,032			4,166	-
支店数 (店)	19	149	96	20	107	123

4-2 民間金融機関の資金調達方法

民間金融機関の資金調達は、預金者による預金により行われている²⁶。

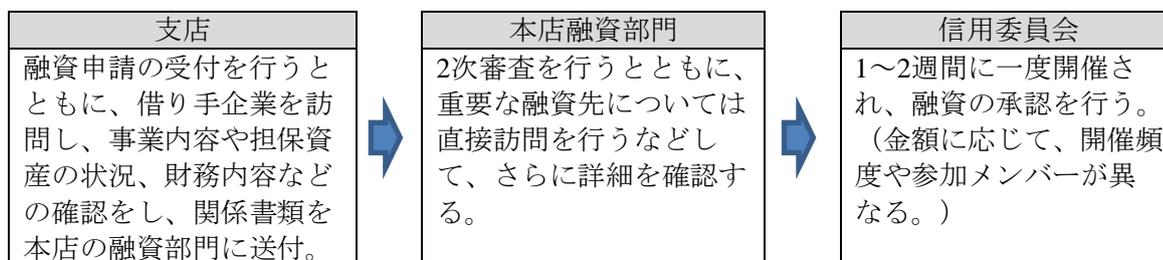
そのため、民間銀行の総負債に占める預金の割合は、多くの銀行で 85%を超えているなど、極めて高い水準にある（その他の負債は、前受金や、引当金などであり、資金調達に該当するものではない）。

²⁶ 社債の発行を目指した銀行があったが、中央銀行の承認が得られず断念したとのこと。

4-3 融資審査体制（審査体制、権限体系、決算書の分析手法、融資判断基準、融資決定の意思決定プロセス）

4-3-1 審査体制、権限体系、意思決定プロセス

ミャンマーにおける金融機関における融資の審査・意思決定は以下のようなプロセスが一般的であり、支店、本店融資部門、信用委員会（Credit Committee）などが関与する。



銀行によっては、支店が1次審査に全く関与しなかったり、逆に少額であれば支店に融資に関する承認権限を渡しているなど、多少の差異はある。

4-3-2 決算書の分析方法

或る銀行については、融資審査の際に Debt Service Ratio を重視しているとのことで、返済能力を中心とした分析を行っていることが伺われるものの、その他の銀行からは決算書の分析方法については明確な情報を得られなかった。事業内容を確認しているという銀行が多かったため、売上の成長率や、収益率などを中心とした分析が行われているものと思われる。

また、銀行は「顧客から提出される財務諸表は必ずしも信用できるものではない」との認識をもち、決算書の内容に基づいた財務分析内容よりも、返済履歴や、銀行との関係性、事業内容などの定性的な情報の他、担保価値・内容などの情報をもとに融資審査を行っている。

4-3-3 融資判断基準

上記のとおり、多くの銀行は融資審査にあたり、財務分析にはそれほど重きを置いておらず、定性的な情報（返済履歴や、銀行との関係性、事業内容）や担保価値などの情報を重視している。

なお、融資審査の際には、銀行は顧客企業の事業内容などに問題がないことを確認したうえで、担保の価値・内容を確認して、融資金額を決定するとのことであり、事業内容に問題があると判断した場合、（担保として提供できる資産を多く保有していたとしても）融資は行わないとのことである。そのため、担保資産の有無だけで融資審査が行われるわけではない。

ただし、担保資産の価値に掛目をかけたうえで、融資金額の上限額が決められており、融資金額を決めるうえでは担保資産の評価額が主要な決定要因となっていることが伺われる。

担保資産の評価では、外部の専門家や銀行内部の職員が資産の市場価値を算出、市場価値をもとに強制売却価格を算出し、強制売却価格の一部が融資金額上限となる。

市場価格に対して、どの程度の融資額を許容するかは、銀行・顧客により異なる。事業内容などに問題がないと判断された場合、当該顧客には担保の市場価値に対してやや大きめの融資金額が許容される。

なお、スコアリングモデルを保有しており、運用していると回答したのは 1 行のみであった。このほか 2 行がスコアリングモデルを開発中もしくは開発を検討中と回答している。

当該銀行が運用しているスコアリングモデルでは、半分程度の評点が財務指標（安定性、流動性、収益性、成長性、返済余力）により、残り半分が事業内容、経営者の質、マーケットの状況などの定性要因により決定される。

ただし、スコアリングの結果が良かったからと言って自動的に融資審査が承認されるわけではなく、スコアリングの結果によって融資の方向性を決め、その上で事業内容や担保内容を見て、総合的に融資判断が行われている。

4-4 担保・保証の設定方法（種類、処分実態）

金や宝石なども担保として認められているものの、ほとんどの融資では不動産（土地・建物）が担保となっている。また、これらの不動産に設定されるのは、抵当権ではなく、根抵当権である。

なお、借主と担保資産の所有者が異なる場合には、担保資産の所有者は借り手の一部（Co-borrower）となるのが一般的である²⁷。また、担保資産の提供は、借り手企業社長の家族や、取締役会の一員である必要があるなど、銀行により多少の違いがあるものの、制限がある。

債務者が返済不能となった場合、債権者の申し立てを受けて裁判所が決定を行い、裁判所が不動産の競売を行うことになるものの、延滞・デフォルトが発生したすべての融資について裁判が行われるわけではない。

融資の返済に延滞が生じた場合には、まず債務者が返済計画を作成するなどしたうえで、銀行と債権者間の協議が行われる。債務者による返済計画が妥当であれば、銀行は融資の条件変更（リスケジュール）を行うなどして、債務者は返済を継続する。返済がさらに滞った場合には、担保資産の所有権を銀行に移転させたうえで、債務者が事業と返済の継続を行う場合もある。

裁判所による決定が下されるまでに時間と手間がかかるためか、ヒアリングでは銀行はできるだけ裁判をさげようとしていることが伺われた。短期間で裁判所により決定が下された場合でも 1 年半程度、長時間かかっている場合では 5 年以上が必要になるとのことである。このためか、例えば或る銀行では、過去 7 年間で裁判に持ち込んだのは 10 件のみであるなど、裁判に持ち込まれるケースはそれほど多くない。

他方、裁判を行わずに、不動産担保の任意売却を進めようとしたとしても、不動産市場の未整備などからか買い手を見つけにくかったり、不動産の所有権を銀行に移管させようとしても、債務者は不動産価格が債務額よりも大幅に高いと考えるため、合意が得られにくいことから、最終的には裁判で解決する以外に方法はないと考えている銀行もある。

4-5 信用リスク管理手法（与信管理、顧客管理、ALM 手法、内部格付手法の有無、資産自己査定・引当金の設定条件、デフォルト・貸出条件変更等）

および

4-6 貸出債権の状況（不良債権、貸し倒れの概況、引当金等）

4-6-1 内部格付の実施状況

上記のとおり、内部格付（もしくはスコアリング）を実施しているのは、1 行のみである。この他 2 行程度が、スコアリングモデルの開発を実施中もしくは計画中である。上記のスコアリングモデル

²⁷ 担保資産の所有者は、融資契約書に借り手の一員として署名を行う。これは、日本における連帯保証人に近い位置づけとなるものと思われる。

は、経験則に基づいて作成されたものであり、統計モデルにより倒産確率（PD）を推計するなどして作成したものではない。

4-6-2 融資実行後の管理

融資の返済は月末に行われるのが一般的であり、銀行では同日もしくは翌日に返済が計画通り行われたかを確認している。そのため、延滞が発生した場合、即座に状況を把握することが可能であるとのこと。

また、延滞が発生した場合には、支店が督促を行うほか、債務者の状況を確認する。本店では、信用委員会（Credit Committee）が延滞債権に対する管理責任を有している。

上記のとおり、融資期間は基本的には最長でも1年であるため、融資が実行されてから数年間にわたって事業内容や財務内容を確認しない、という状況は発生しない。融資契約が1年ごとに更新されることも多いが、その場合も、顧客企業の事業内容や財務内容、担保内容などの確認など、通常の融資審査が行われる。

4-6-3 ALM 管理

1行を除き、全ての銀行がALMに関する取り組みは実施しておらず、ALMに方針や、ALM委員会の立ち上げも行っていない。

多くの銀行は、融資・預金とも期間が1年に限定されているため、資産と負債の期間のミスマッチは生じていない、金利が固定化されており、1年超の融資・預金もないため、金利の変動や、長短金利差なども考慮する必要がないと認識している。

4-6-4 自己査定・引当金の設定

CBMによる規定により、銀行は2%の一般引当と、延滞状況に応じた特定引当を計上することになっている。

図表 29：延滞状況に応じた引当

Watch (31～60日)	5%
Sub-standard (61～90日)	25%
Doubtful (91～180日)	50%
Loss (180日超)	100%

出所：CBM Notification (No. (19/2017))

上記のとおり、現行のルールでは、延滞日数によってのみ債権分類が行われ、それによって引当金が定められることになっており、内部格付の結果を引き当てに反映したり、担保によりカバーされている部分の引当金率を低くするなどの制度はない。そのため、銀行による資産自己査定は行われていない。

なお、引当金計上の状況は銀行によって異なる。調査時には、ほぼすべての銀行が「一般引当（貸付額の2%）のみを計上している」と回答したものの、実際には、多くの銀行で引当金額が2%に至っていないなど、引当不足が発生している²⁸。

²⁸ 最終利益のなかから、法定準備金、配当積立金、貸倒引当金を計上するが、配当準備金よりも貸倒引当金計上の優

4-7 民間金融機関の新規取引先開拓手法

民間金融機関は、融資の伸びを引き続き見込んでいるものの、社債の発行による資金調達も認められていないこともあり、預金者による預金のみが貸出の原資となっている。また、預貸率が 80%に制限されていることもあり、預金額を増加させなければ、融資を拡大することができない。

そのため、融資を積極的に行っている民間金融機関は、「預金の獲得」を主要な目標としている。

預金の獲得のために、支店数を増加させると回答した銀行も複数あるものの、一方で支店の開設には時間もコストもかかることから、インターネットバンキングやモバイルバンキングなどを活用して、支店が開設されていない地域、これまで銀行口座を保有していなかった層への浸透を目指す銀行もある。

4-8 近隣諸国における民間金融機関の審査能力の状況

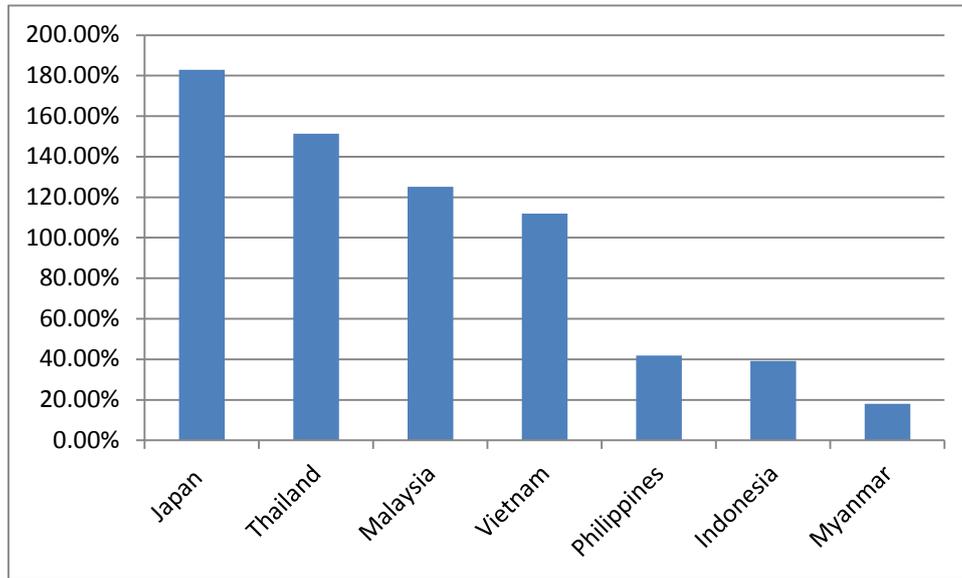
GDP 比の国内信用額を近隣国と比較すると、タイ (151.3%) やフィリピン (41.8%)、インドネシア (39.1%) に対して、ミャンマーでは 18.1%と大幅に低い水準にあることがわかる。

これは、他国では、不動産などの担保に依存せずに融資を行うことが一般的になっているのに対して、ミャンマーでは依然として中央銀行の規制により担保の範囲内でしか融資が行えないことが背景と思われる。

担保に依存せずに融資を行うためには、銀行は顧客の財務内容などの定量情報や、事業内容・経営者の質などの定性情報をもとに、信用リスクを把握する必要がある。また、把握した信用リスクをもとに、融資金額や金利条件・担保条件などを決定する。一概に比較はできないものの、信用リスクを計測して融資を行っている他国のほうが、ミャンマーの金融機関よりも平均的に審査能力が高いことが推測される。

先度が下げられているようである。

図表 30：国内信用残高／GDP 比率の周辺国との比較



出所：世銀によるデータをもとに調査団作成

また、融資の審査を行う際には、当該企業の信用情報（特に、他行での延滞・デフォルト情報）を確認することが重要だが、ミャンマーではそのような信用情報機関が整備されていないことも、民間金融機関が融資審査を行う上での課題となる。

図表 31：公的・民間信用情報機関によるデータのカバー率

	公的機関	民間
日本	0.0	100.0
タイ	0.0	53.0
マレーシア	62.4	76.4
フィリピン	0.0	10.2
インドネシア	51.8	0.0
ミャンマー	0.0	0.0

出所：世銀によるデータをもとに調査団作成

また、上記の近隣国では、バーゼル規制や当該国の規制に対応して、各銀行で内部格付制度を構築したり、信用リスクに応じた貸倒引当金の計上、金融監督機関の査定などが行われているものの、ミャンマーではこのような対応も遅れている。

例えばフィリピンでは、ユニバーサル・商業銀行が 36 行、貯蓄銀行が 71 行、地域銀行が 552 行存在しており、ユニバーサル・商業銀行のような比較的規模の大きい銀行は、独自に内部格付制度（もしくはクレジットスコアリングシステム）を開発・運用し融資審査に活用している。

また、同国の都市部では、銀行間の競争が激化していることもあり、銀行は不動産担保への依存度より低めている（融資残高が増加しているものの、担保の徴求額はそれほど増加していない）こともあり、上記のような信用リスクの把握が重視されている。

フィリピンでは、企業の財務諸表の質が低い（節税目的のために、売上や資産・利益が大幅に過小計上されている）ことを、多くの金融機関が指摘しており、融資審査を行うにあたり、金融機関は在庫の量を実地で確認したり、口座の動きから売上・利益などを把握するなど、財務諸表に記載されていない実際の事業内容や、返済能力を把握することに尽力している。

他方で、地方部では、銀行間の競争が激しくなかったり、地域銀行の能力が限定的であるためか、銀行は不動産担保に依存した融資を行っており、審査能力が高いとは言えない。

また、同国では信用情報システムの構築も遅れていることが指摘されている。政府機関であるCredit Information Corporationが、金融機関から顧客の情報（延滞債権の内容、簡単な財務内容、事業内容）などの提出を受けることになっているものの、金融機関からの協力を受けられておらず、情報の蓄積が進んでいないなどの課題もある。

第5章 中小企業金融制度整備に向けた政策・施策の提言

5-1 金融セクター改革全般における中小企業金融アクセス向上のための施策とその優先度

5-1-1 総括「複合的な施策が求められる」

複合的な施策が求められており、仮に重要な施策が欠けた場合、重大な弊害が起こるリスクを伴う。例えば、資金需給のギャップが解決される前に、金利が自由化された場合、貸出金利が現状の13%から大きく上昇する可能性がある。1章で述べたように、金利自由化については、銀行が過度にリスクテイクし、預金者がリスクにさらされることを防ぐ手段も必要である。中央銀行による監督強化や、信用保証制度や信用情報インフラといった中小企業融資にかかるインフラ整備も必要となる。

次図にて、中小企業金融制度の課題と施策を俯瞰する。

(1) 資金需給のギャップ

ミャンマーの中小企業金融制度については間接金融における最大の課題は資金需給のギャップであろう。この要因は2点、①預金者の行動様態、つまり銀行を信用せずタンス預金などとして眠っている資金が多いこと、②預貸比率規制が挙げられる。

① 預金保険制度の拡充

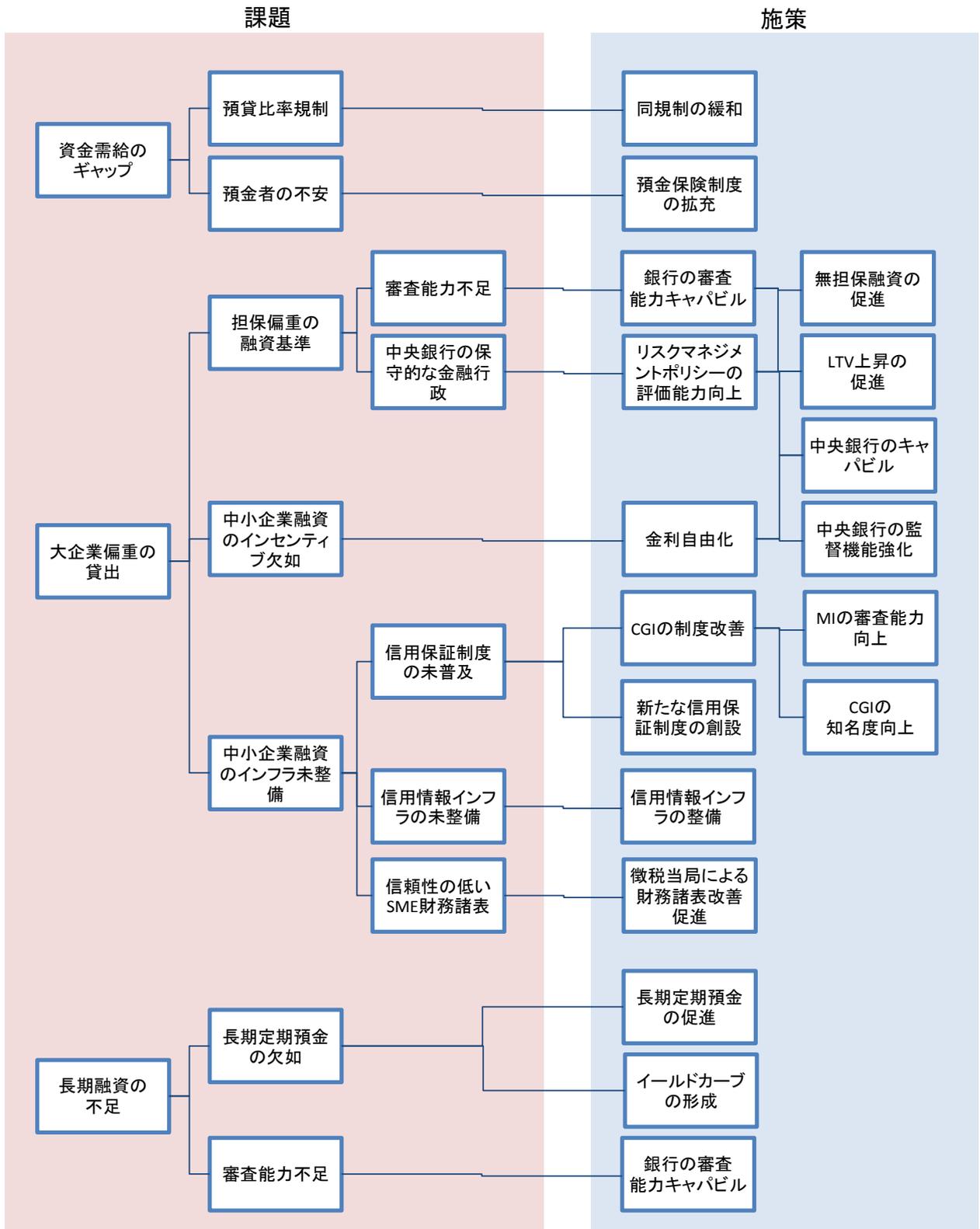
1章で前述のように預金保険制度はすでにMyanmar Insurance (MI)にて提供が始まっているものの、すべての銀行、すべての預金者が対象となっていない。また保険対象1口座あたり100万Kyat（約10万円）と限定されており、預金者にとって実効的な水準ではない²⁹。銀行の預金保険加入の義務付けと履行徹底、および保険対象額の増大が求められる。

② 預貸比率規制の緩和

預貸比率規制の緩和も重要であるが、その効果は限定的である点に留意が必要である。例えば預貸比率が現行の70%から90%になったとしても、融資総額は最高でも約30%増加することとどまる（ $90 \div 70 = 1.29$ ）。つまり、資金需給のギャップを本質的に解決するためには、預金者の行動様態の変化が不可避であり、そのためには銀行が長い時間をかけて預金者からの信頼を着実に高めていく必要がある。

²⁹ 日本の預金保険制度の場合は元本1,000万円までが保証対象。日本とミャンマーは物価水準が約10倍異なることから、保険対象は1,000万Kyat程度が望ましい。

図表 32：中小企業金融制度の課題と施策のまとめ



出所：調査団作成

(2) 大企業偏重の貸出

ミャンマーでは依然として大企業・中堅企業向けの貸出が中心である。その要因は3点、①担保偏重の融資基準、②中小企業向けのインセンティブの欠如（貸出金利が定められており、中小企業向けに貸し出してもマージンが増えない）、③中小企業向け融資のインフラが整っていないこと、が挙げられる。以下、当該3点につき詳述する。

① 担保偏重の融資基準

担保偏重の最大の要因は中央銀行の2005年のinstructionによる規制であった。ただし、当該規制は2012年ころに徐々に緩和され始め、2017年に大幅に緩和された（1-1-3節参照）。銀行がリスク・マネジメント・ポリシーを独自に設定し、中央銀行がそれを認可すれば、担保有無やLTV比率など自由に設定できる。この新しい規制が適切に運営されれば、担保主義の文化が大きく変わることが予想される。規制の適切な運営のためには、中央銀行が各行のリスク・マネジメント・ポリシーを評価できることが前提となる。中央銀行へのキャパシティビルディングが求められる。

もう一つの課題は銀行による与信審査能力向上である。従来担保評価に偏重していたため、事業モデルや事業リスクの評価を十分にしていなかった。もしLTVの上昇や無担保融資を拙速に促してしまうと、デフォルトの多発による金融危機誘発リスクが高まってしまう。担保主義の緩和を促すとともに、同時に銀行の与信審査能力のキャパシティビルディングを実施することが不可欠である。

② 中小企業金融のインセンティブの欠如

現在貸出金利の上限が13%と定められている。銀行間の競争により一部で貸出金利の低下がみられるものの、各行とも基本的に13%で貸し出しているのが実態である。そのため、銀行としてはなるべくリスクの小さな企業へ融資することが経済的に合理的な判断である。

銀行が中小企業金融を強化するよう促すためには、中小企業向け融資に対する金利マージンを増加させること、すなわち貸出金利の一層の上昇や金利自由化が求められる。

ただし金利自由化の弊害として、以下の2点に留意が必要である。特に現状のように資金需給のギャップが大きい場合、(i) 金利の高騰が予想される。金利マージンの獲得を目指して、(ii) 過度に高リスク融資へ傾斜することも予想される。(i) の対策は前述のとおり。(ii) については、中央銀行による監督機能強化、銀行の与信審査能力向上によるリスクマネジメント力強化が求められる。

これらの弊害を踏まえると、金利自由化においては、段階的な貸出金利の引き上げが望ましい。例えば、現在13%の貸出金利上限を1年ごとに0.5%ずつ引き上げるといった手法である。完全な自由化と比べ、銀行が得られる追加マージンが限定的なため、銀行は過度に高リスクな顧客へは容易に転換しないと考えられる。審査能力向上に応じて、段階的に顧客層を拡大していくことが見込まれる。銀行監督の観点からも、銀行の審査能力向上の実態に応じて貸出金利の引き上げ時期を調整できるというメリットがある。

③ 中小企業融資のインフラ未整備

信用保証制度は中小企業融資、特に担保を十分に有していない零細・小規模企業への融資における重要なインフラである。3章で記載したようにミャンマーにおいてはMyanmar Insurance (MI)による信用保証保険（Credit Guarantee Insurance, CGI）が既に始まっており、一定の成果をあげている。ただし、前述のように中小企業へ融資するインセンティブがないこと、CGIの開始からまだ3年しか経過していないこと、保険金支払い事例が存在せず支払い手続きの円滑な実行という観点で不安感が残っていること、など複数の要因により、参加銀行は2行に留まっており、利用件数も限定的である。信用保証制度の拡充策については、5-2節にて詳述する。

信用情報インフラの整備も重要な課題である。銀行が与信審査を実施するにあたり、SMEの財務諸表への信頼性が低く、十分な担保を有さず、当該銀行との取引履歴が短い場合に、そもそも審査をする材料が不足している。審査材料のひとつとして、信用情報インフラを整備し、各種銀行やノンバンクとの取引履歴を入手できれば、銀行の審査部門として大きな一助となる。すでに1章で記載のように、信用情報機関の設立に向けて手続きが進められている。その詳細が明らかになり次第、活用策についてより踏み込んだ議論が求められる。

SMEの財務諸表の信頼性の低さについては、まずは徴税の観点から強化が必要となろう。SMEの財務諸表は銀行からも信頼を得られていないのが実情である。すでに日本政府や民間機関なども簿記教育を手掛けているが、技術的な問題だけでなく、脱税を目的として不適切な財務諸表を作成するケースも多い。SMEが適切な財務諸表を作成するよう促すためにはインセンティブとペナルティが重要である。すでに銀行は監査済財務諸表を求めるなど、インセンティブを与える主体として一定の役割を促している。ペナルティを与える主体は徴税当局が代表的である。徴税当局に強い調査権限を与えるなど、徴税当局が財務諸表の改善を求めることが有効であると考えられる。

(3) 長期融資の不足

JICAによる中小企業向けツーステップローンにより、当該融資に限っては1～5年の長期融資が実施されつつある。すでに40億円以上の金額が中長期融資としてSMEに貸し出されている。しかし、ツーステップローン以外では長期融資の広まりは限定的で、AYA銀行の一部商品として長期融資が提供されているに過ぎない。長期融資を促進するためには、以下の3点が重要である。

① 長期定期預金の促進

CBMのインストラクションにより³⁰Asset Liability Management (ALM)の観点から、長期融資を実施するためには長期定期預金によるファイナンスが求められている。現在、当該インストラクションは2017年4月のインストラクション（リスク・マネジメント・ポリシーの導入）に置き換わったが、いずれにしてもALMの観点から長期定期預金の導入は不可避であろう。長期定期預金の導入は、規制などの制約がボトルネックではなく、単純に銀行の経営戦略上の課題である。そのためには、長期定期預金の重要性にかかるとともに、経営層の意識改革を求めるとともに、現在ほとんど存在しないイーロードカーブの形成が次の課題となる。

② イーロードカーブの形成（長期金利の導入）

現在長期定期預金も長期融資も実質的にほとんど存在しない状況である。国債は2.5年物、3年物、5年物が存在し、平均落札利回りは2.5年物9.1-9.2%、5年物9.0-9.7%と緩やかな順イーロードが形成されているといえる。しかし、国債のセカンダリーマーケットが存在しないため、金利水準の変動幅、変動頻度はともに硬直的であり、ベンチマークとしては機能不全といえよう。国債の流動性を高めてイーロードカーブが形成されれば、銀行もそれをベンチマークに長期預金金利や長期融資金利を設定やすくなるだろう。もちろん既存の金利規制緩和も併せて実施する必要がある。

③ 審査能力強化

長期融資の実施を促進するためには、銀行の審査能力が今以上に求められる。すでに中小企業向けツーステップローンを通じてキャパシティビルディングを実施しているものの、すべてのPFIを集

³⁰ CBM, “Permission of mid-term and long term loans in addition to short term ones”, Instruction No. (2/2013), 2 August 2013.

めて集合研修という形態をとっているため、各銀行の実態にあったものではなく、また各銀行の審査実態をつまびらかにするものでもない。5-3-2節で述べるような銀行常駐型コンサルタントによるキャパシティビルディングが有効であろう。

5-2 信用保証制度設立の有効性と実現可能性、設立に向けて必要な施策

本節は信用保証制度の課題や施策を要約したものである。詳細は3-7節を参照されたい。

5-2-1 信用保証制度の有効性

5-1節で述べたように、信用保証制度は中小企業金融を前進させるための一つのツールであることは間違いない。その上、信用保証制度は無担保融資や担保要件の緩和と組み合わせられることが多いため、2017年4月に導入された銀行規制緩和を促進し、担保偏重の融資基準を改善する効果をも併せ持つ点でも重要な制度となろう。

5-2-2 Myanmar Insurance による信用保証保険の強化（短期的な施策）

すでにMIによるCGIが信用保証制度として始まっていることを踏まえると、CGIを強化することが短期的に現実的な施策となる。3章で記載したCGIの課題の中で、特にMIに対するものを抽出すると、MIの信用審査能力の強化や、広告宣伝が必要である。

MIの信用審査能力については、現在専任の審査担当がおらず、実質的に審査能力が存在しない状況である。MIに信用審査能力が存在しない場合、銀行が著しく信用力の低い顧客をCGIに押し付ける事態も想定され、モラルハザードの一因となってしまう。かかる事態を回避するため、銀行の審査部門からのヘッドハンティングなどにより、一定の能力を有する人材を確保するとともに、彼らに対してPFI同様のキャパビルを実施する必要がある。

広告宣伝については、現在CGIを積極活用しているCB Bankらと協力し、一層のプロモーション活動をはかることが重要である。特に当該プロモーション活動をMIやSME Centerの属する工業省の予算で実施できれば、銀行はCGIを通じて自行を広告宣伝できるため、CGIを積極的に利用するインセンティブとなろう。

5-2-3 信用保証制度を担う新たな機関の創設（長期的な施策）

長期的には信用保証の実施機関はMIではなく、専門の独立機関が創設されることが望ましい。その理由として以下の3点を挙げる。

(1) 代位弁済制度の導入

3章で述べたようにCGIの課題として、担保処分が遂行されるまで保険金額が確定しないため、長期にわたり保険金を受領できないことが指摘されている。担保処分に先駆けて保険金を支払えない理由は、MIが代位弁済を実施する能力（すなわち担保処分のノウハウ）を有さないためである。MIはあくまで一保険事業者に過ぎないため、代位弁済の実施者としては不適格と考える。代位弁済制度を導入するためには、MIではなく専門の信用保証機関を創設することが望まれる。

(2) MI内での信用審査能力向上の妥当性

MIはあくまで一保険事業者に過ぎず、CGIはMIのその他の商品構成と比べて特異である。今後MIに対して信用審査能力の向上を進めた場合、部署間異動が困難となるなどMIの組織構成上サス

テナブルとは言い難い。したがって、MI に対してキャパビルを実施した後、当該人材を中心に CGI 管轄部署がスピノフして、信用保証専門機関となることが望ましい。

(3) MI における CGI の法的妥当性

MI が CGI を実施するための法的な位置付けは、MI 法における「計画財務省により定めのある保険」であり、MOPF 大臣の認可事項として特別に実施されているものである。無論、法的に妥当であるものの、一時的な措置として CGI を実施していることが伺える。

5-2-4 再保険制度の導入（長期的な施策）

信用保証制度はデフォルトレートにより厳格に保証料が算出されるものというよりも、中小企業金融支援政策として、割安な保証料にて付保されることが通例である。その観点から信用保証実施機関は常に損失を被るリスクを抱えている。もし信用保証機関に民間商業銀行が出資する場合、当該銀行の負担軽減のために再保険制度を導入する意義がある。

5-2-5 その他の金融政策（長期的な施策）

繰り返しになるが、信用保証だけでは中小企業融資は促進されない。中小企業融資のインセンティブを高めることなど、5-1 節にて述べた各種施策を複合的に実施しないと、利用されない制度となってしまうことに留意したい。

5-3 民間金融機関の審査能力改善に向けた提案

5-3-1 担保偏重の融資審査からの脱却を促す

現在、担保偏重から脱却しつつある進歩的な銀行として、CGI を積極活用している CB Bank や、LTV 比率が飛びぬけて高い Yoma Bank が挙げられる。当該銀行は顧客開拓のプロモーション戦略としてこのような取り組みを実施しているが、資金需給のギャップが依然として大きく、貸し手優位な現状において銀行が自主的にこのような取り組みを実施することは期待しづらい。

そこで、このような銀行に対して政策的に何らかの対価を与え、インセンティブを高めたい。例えば JICA が既に実施しているツーステップローンの参加銀行 (Participating Financial Institute, PFI) を当該銀行に絞り込むこと、CBM がリスク・マネジメント・ポリシーを評価する際に、当該実績を考慮に入れることなどを提案したい。

5-3-2 直接的なキャパビル

JICA の中小企業向けツーステップローンでは全ての PFI に対して集合研修を実施しているものの、他行が参加しているため各行の内実がつまびらかにならない。その結果、各行の実態に応じた研修とならず、一般論の枠の中で研修が進んでいる状況である。

GIZ が実施したような、対象銀行への常駐コンサルタントが有効なスキームと考える。具体的には、当該銀行の経営層のアドバイザーとしてのポジションを有し、内部情報までも把握し、それに応じて的確な助言をするコンサルタントが求められる。

すでに KBZ, Yoma, AYA, CB, Citizens Bank など多くの銀行で外国人アドバイザーを独自に雇用し始めており、その補強としての位置付けとなる。彼らとの差別化のポイントは、当該コンサルタン

トのミッションを「審査能力改善、リスク・マネジメント・ポリシーの作成、当該ポリシーにかかるCBMとの折衝」に明確に絞り込むことである。

当該コンサルタントがCBMと折衝を重ねることで、CBMはリスク・マネジメント・ポリシーの評価方法を体系的に説明することが求められるだろう。本キャパビルは第一義にはPFIのためのキャパビルであるが、副次的にCBMのキャパビルにも該当するものとする。

5-4 中小企業向けツーステップローン拡充の提言

5-4-1 従来の中小企業向けツーステップローンの成果と課題

(1) 成果：長期融資に慣れ始めている

① ツーステップローンの平均融資期間は4.0年

少なくともツーステップローンにおいては、当初の目標通り1～5年の融資を実行しており、平均融資期間は4.0年である（2017年1月時点。第1、2バッチ合計）。

② AYA Bankの事例

中小企業向けツーステップローンのPFIのひとつであるAYA銀行は、最長5年間の教育ローンを開始しており、さらに2017年3月22日付のEleven Myanmar紙によるとShwe Taung Development社との協業で同社が開発した2つのコンドミニアムに15年間の住宅ローンを提供する計画である。このようにツーステップローン以外でも長期融資が始まりつつある。

(2) 課題：長期融資以外については課題が山積

ツーステップローンでは長期融資の促進を目標としており、それ以外の中小企業金融の課題解決は、制度設計上、求めていなかった。それゆえ、5-1節で記載した主たる課題のほとんどは未解決である。後述するツーステップローンの拡充提案にて提言する制度設計に関する課題について、再掲する。

① 担保偏重の融資基準は未解決

制度設計上、担保偏重の融資基準を緩和することを求めていなかったため、ほとんどすべての融資において、不動産が担保となっており、担保規制緩和を活用した動産担保の利用はごくわずかであった。ツーステップローンに限定したLTV比率についてはデータをとれていないが、多くのSMEから明らかにLTVが低いという不満が上がっている。

② 信用保証制度の未普及

特にツーステップローンにおいてCGIを利用した件数はゼロである。中小企業金融の目玉政策のひとつであるツーステップローンにおいて、CGIを利用すればその広告効果の意味でも大きい。また、低金利（8.5%）のツーステップローンであればCGIの保証料（無担保の場合3.0%）を含めてもなお通常の金利（13.0%）を下回り、SMEにとって受け入れやすい組み合わせである。

ツーステップローン特有の制度設計上の課題としては、以下の点があげられる。

③ PFI の金利マージンが高すぎる

ツーステップローンでは PFI の金利マージンを 4.5% と設定した。厳密には

$$\text{PFI の金利マージン} = \{ (\text{貸出金利上限}) - (\text{預金金利下限}) \} \times 90\%$$

と設定しており、通常得られると想定される金利マージン (5%) から 10% 割り引いたものとなっている。一定の割引率を掛ける根拠は、ツーステップローンでは預金獲得にかかるコストが不要であるため、通常のコストよりも低くあるべきという発想である。

一方で、ツーステップローン開始以降、銀行間の競争はより厳しくなっている。貸出・預金金利を俯瞰すると、多くの銀行で預金金利が 8.0% の最低金利から大きく上昇しており、銀行の金利マージンが 5% も取れていないことが分かる。

図表 33：主な銀行の預金金利と貸出金利（2017 年 6 月 22 日）（図表 3 再掲）

	預金金利 (%)						貸出金利
	普通	定期預金 (ヵ月)					
		1	3	6	9	12	
KBZ	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	13.00
CB	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	13.00
Yoma	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	13.00
APEX	8.50	8.50	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00
AGD	8.60	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00
AYA	8.25	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	n.a.
SMIDB	8.50	9.00	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00
GTB	8.50	-	9.25	9.50	9.75	10.00	12.00

出所：各行ウェブサイト

(注) 各行とも融資においてはサービスチャージとして 1% 程度を融資先から徴収している。

④ PFI の競争が少ない

ツーステップローンでは各 PFI に一定の予算枠が与えられ、その枠に収まる範囲内で PFI が SME から申請を受け付けているのが実態である。各 PFI に与えられる予算枠はせいぜい数億円程度であるため、PFI は数十の SME からしかツーステップローンの申請を受け付けない。明らかに貸し手優位な状況にあり、それゆえ「PFI と懇意な SME しかツーステップローンを得られない」、「PFI を訪問したが門前払いされた」といった不満が SME から噴出している。SME からしてみれば、少なくともツーステップローンの申請をし、事業モデル、収益性、安全性などの融資基準から落選されたほうが納得感があるのではないだろうか。また、申請書の作成や銀行の担当者との議論を通じて事業モデルや収益見通しがブラッシュアップされることもある。

5-4-2 中小企業向けツーステップローン第二弾の提言

中小企業ツーステップローンは当初の目標である中長期融資のくさびを打つことに成功した。しかし、中長期融資が一般的に普及したとは言い難く、引き続き中長期融資の促進を続ける必要がある。一方で、前節で述べたように課題は多く残されている。中長期融資を促進し続け、かつ当該課題を解

決するためには、既存の中小企業ツーステップローンを修正するのではなく、新たにツーステップローン第二弾を実施することを提言する。第二弾では上述の課題を克服すべく、PFIの数の削減、定期的なPFIの更新（Mリーグの創設）、PMUによる融資先の選定を提案する。

5-4-3 PFIの金利マージンの削減（提言1）

5-4-1節③で述べたように、PFIの金利マージン4.5%は現在の情勢からみて高すぎる。金利マージンを4.5%から4.0%に変更することを提案する。厳密には言えば、

$$\text{PFIの金利マージン} = \{(\text{貸出金利上限}) - (\text{預金金利下限})\} \times 80\%$$

という計算式を提案する。

5-4-4 担保偏重を脱却するための仕組み（提言2）

具体的には無担保融資、担保評価の緩和（すなわちLTV比率の緩和）、CGI利用推進をツーステップローンの申請要件に組み込むことを提案する。ただしすべての申請に担保要件の緩和を求めるのではなく、例えば借入総額の一部を一定の特別枠として設けることにとどめる。

無担保融資は短期融資に限定する。その理由は、非常にリスクの高い融資であること、さらに長期の設備投資においては借り手に一定の責任（担保）を担わせるべきという金融慣行である。なお、ツーステップローンは長期の円借入を財源の裏付けとするため、一般的に長期融資を対象とすることが多い。しかし、CBMによる規制緩和を後押しし、中小企業金融のボトルネックのひとつである担保偏重姿勢を打破するためにも、短期融資を認める意義があると考えられる。

無担保融資の貸出金利は13%と金利規制の上限いっぱいを目安とする。この場合、PFIの金利マージンは9.0%となり、6%の倒産確率（4章の銀行調査においてNPL比率が高水準な銀行の場合のNPL比率を適用）を仮定しても利益を享受できる水準である。逆に言えば、6%程度の金利マージンを確保しないと、銀行はツーステップローンに参加しない可能性がある。

担保評価の緩和は以下のようなケースが想定される。例えば既に融資を受けていて追加融資を希望しているが、担保枠が既にいっぱいであるため融資を受けられない場合である。もし当該ケースで銀行がLTV比率を緩和すれば、既に銀行に提供している担保にて新たな融資を享受することが可能となる。一定の担保が提供されているため、当該融資は長期融資が可能と考える。LTV比率の水準は4章に記載のように上限値の各行平均が49%であるため、まずは50%を超えれば担保評価を緩和したと見なすこととしたい。PFIの金利マージンは通常4.0%（5-4-2節参照）から若干高めて4.5%とすることで銀行のインセンティブを高める。

CGIの利用については、無担保融資とCGIの組み合わせと、担保評価の緩和とCGIの組み合わせが考えられる。無担保融資とCGIの組み合わせの場合、借り手の責任分担（担保）が低いため、短期融資限定となる。金利負担はCGIとして3.0%の保証料が発生するため、PFIの金利マージンは9.0%から3.0%を控除して6.0%を想定する。前述のように6%の倒産確率であったとしても、損失の60%はCGIによりカバーされるため、利益を享受できる水準である。

担保評価の緩和とCGIを組み合わせる場合は、長期融資でPFIの金利マージンを4.0%とする。PFIの金利マージンは、担保評価の緩和のみの場合（4.5%）よりも低位に設定する必要がある。さもなければ、PFIが自らのリスクを低減すべく、あらゆる借り手に対してCGIを利用するよう誘導する恐れがあるためである。

図表 34：担保要件の緩和にかかる金利設定の提言

	End-borrower interest	PFI margin	CGI margin	PMU and MOPF margin	Loan term
SME TSL (existing)	8.5	4.5		4.0	Long
SME TSL (proposal)	8.0	4.0		4.0	Long
Non Collateral	13.0	9.0		4.0	Short
Non Collateral + CGI	13.0	6.0	3.0	4.0	Short
Less Collateral (LTV >50%)	8.5	4.5		4.0	Long
Less Collateral + CGI	10.0	4.0	2.0	4.0	Long

出所：調査団作成

5-4-5 PFI 間の競争を促すための仕組み「M リーグ」(提言 3)

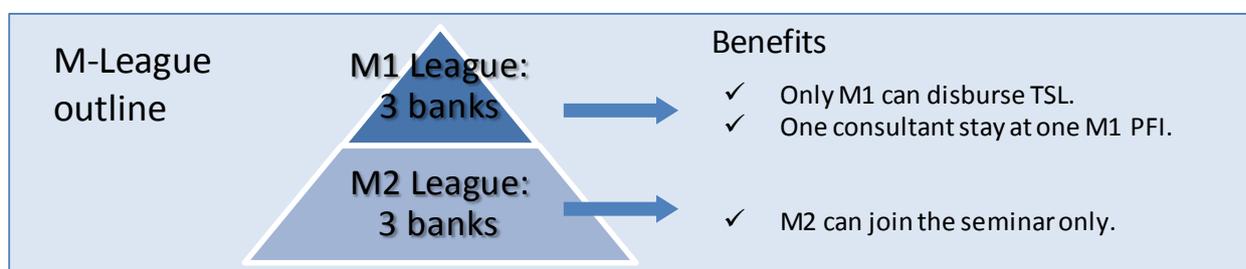
PFI がその地位を既得権益とせず、中小企業融資を促進するという理念を維持するためには、定期的に(年 1 回など) PFI 対象銀行を見直す必要がある。既に実施しているツーステップローンでは 6 つの PFI が存在するが(融資実績はないものの 7 つ目の PFI が承認済み)、競争を促すためにまずは PFI 数を半分の 3 つにすることを提案する。

さらに、その 3 つの座席を巡り、公平かつ透明な採点方法により PFI 候補銀行が競争をし、上位 3 行のみが正式な PFI になる仕組みを提案する。上位 3 行を M1 と命名し、次の上位 3 行を M2 と命名する。このように M1 および M2 の座席を巡り、PFI 候補銀行が競争する環境を M リーグと命名する。

M1 のメリットはツーステップローンの融資実行、半常駐のコンサルタントが審査能力キャパビルを実施することである(当該キャパビルの内容は 5-3-2 を参照)。M2 はツーステップローンの融資実行ができないものの、集合研修による審査能力キャパビルを受講することができる。

M1 や M2 の選定方法の詳細は追って検討する必要があるが、重要なことは明確さと透明性である。なぜなら、競争を促す理由は、貸し手優位の環境を打破することはもちろん、PFI に自主的に中小企業融資に参画してもらうためである。したがって、何をすべきかという目標を明確に PFI 候補銀行に示す必要がある。具体的な基準としては、例えば無担保融資実施経験、LTV の全体平均値・上位 10 件の平均値、CGI の実施件数、預金総額に占める長期預金(1 年超)の割合、貸出総額に占める長期貸出(1 年超)の割合、後述する日系関連企業への融資実績などが考えられる。

図表 35：M リーグの概要



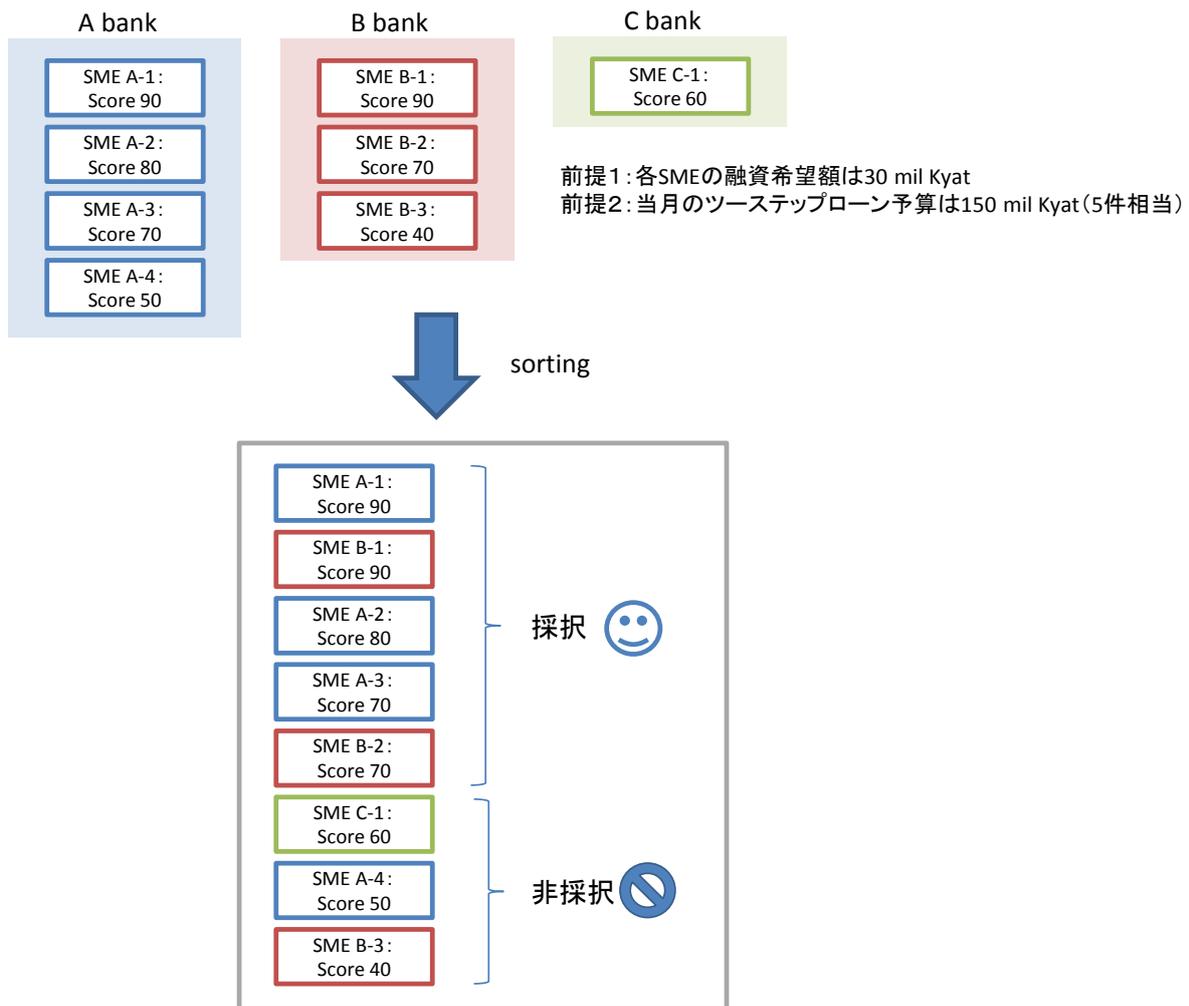
出所：調査団作成

5-4-6 PMUが融資先を選定する仕組み（提言4）

貸し手優位の状況を打破する方策として、PMUが融資先選定の一翼を担うことが望まれる。無論、SMEのデフォルトリスクを負うのはPFIであり、PFIの融資審査に合格していることは必要条件である。PFIが1次審査（融資審査）を実施し、その次にPMUが2次審査を実施することを提案する。PMUによる2次審査では、LTV比率、CGI利用可否、融資期間、融資金額に占める運転資金の利用比率（最大20%）、設備投資内容、日本製品の購入金額、設備投資に伴う雇用増加効果、売上に占める輸出比率などを元にスコアを算出し、1次審査を通過したSMEの上位者から順に採択する。

PMUによる2次審査で重要な点は、審査方法の透明性である。PMUによる恣意性の批判を避けるべく、スコア算出方法は明確であり、かつ公表されるべきである。PFIは自らの顧客（SME）のスコアを予め自ら算出できることが望ましく、毎月の応募において（応募頻度は要検討）、PFIは合格ラインを予想して、SMEを推薦することとなる。次図は応募方法と審査フローのイメージである。簡便のため、各SMEの融資希望額は30 mil Kyatで同一とし、当月のツーステップローン予算は150 mil Kyat（5件相当）と仮定する。各PFIは予め顧客のスコアを予想することができるため、著しくスコアの低い顧客は申請しないことが予想される。次図の場合は、当月のボーダーラインが70点となる。非採択のSMEは、希望すればまた次回の再応募が可能である。場合によっては融資条件・融資内容を変更して、よりスコアを高めて再応募するという戦略も検討されよう。

図表 36：PMUによるスコアリングを用いた審査フローのイメージ



出所：調査団作成

5-4-7 日本企業関連のSMEを優遇する仕組み（提言5）

SMEが技術を高めて、付加価値の高い製品を安定的に供給する体制を整備するためには、外国企業との協業が効果的である。協業といった場合には、外国企業とのJVという形態はもちろん、技術協力といった形態もあるだろう。技術協力の事例として、2016年1月26日に中小機構が開催した「ミャンマーCEO商談会&セミナー」に参加したS社を取り上げる。S社はミャンマー企業で小型変圧器を製造しており、タイの日系現地法人から技術指導を受けながら、当該企業にエアコン用小型変圧器などを納入している。当該事例は日系企業と協業することにより、技術力を高め、かつ安定的な販売先が確保されており、融資対象としてモデルケースとみなすことができよう。

このようにミャンマーを調達先とする日系企業は一定程度存在するとみられる。外国企業によるSME支援と、本邦企業裨益の双方の観点から、日本企業と安定的な取引のあるSMEに対して優先的にツーステップローンを供与する枠組みを提案する。

5-4-8 会社登録の義務付け（提言6）

既存のツーステップローンでは当初、会社登録をツーステップローン申請のための必須事項としていた。しかし、当該要件が零細企業のツーステップローンの参加を妨げるものとして、当該要件を除外するようワーキングコミッティー（ツーステップローンのルールを策定・審議する複数省庁にまたがる委員会）にて決定された。当該要件が除外されたことで、零細企業の件数が増えたことは事実である。

一方で、徴税強化の観点では、当該判断は大きな疑問が持たれる。会社登録されていないSMEは、法人としての存在を徴税当局が認識できず、脱税のリスクが高まるためである。無論、会社登録をせずとも事業所得を個人所得として適切に申告し、納税している企業もあるだろう。しかし、法人の存在を認識できなければ、徴税当局が事業所得の妥当性を把握することは困難と考える。

現在、ミャンマーでは徴税強化を重要政策として掲げており、当該政策との整合性の観点から、改めて会社登録の義務付けの再考を促したい。

5-4-9 SMEカード取得の義務付け（提言7）

既存のツーステップローンでは申請企業がSMEの定義に該当するか否かをPMUが確認をしていた。現在、SMEセンターが発行するSMEカードの件数が7,000件を超えており、SMEカードが浸透しつつある。PMUの事務処理負担を軽減するために、ツーステップローンの申請企業がSMEカードを提出することを義務付けたい。

当該ルールはSMEカードの取得をSMEに促すものであり、SMEセンターとのコラボレーションという観点でも検討に値する。ただし、SMEカードをツーステップローンの要件とした場合、悪意のある企業が、SMEではないにもかかわらずSMEカードを取得しようとするのが想定される。現在のSMEセンターの審査においては、悪意のある申請者を想定しておらず、SMEセンターの審査方法の改善・厳格化などが求められる。

5-5 中小企業金融分野にかかるJICAの協力事業（無償、技術協力）の形成に向けた提言

5-5-1 中央銀行に対する技術協力

5-1節にて中小企業金融分野の課題として、CBMに対するキャパビルの重要性を述べた。特に銀行から提出されるリスク・マネジメント・ポリシーの評価・監督機能は担保要件の緩和の観点で重要であり、金利自由化の観点でも銀行監督機能を強化する必要がある。これらを実施するため、CBMに専門家を派遣し、技術協力を実施することを提言する。

5-3-2節で述べたようにPFIに常駐するコンサルタントが、CBMとの折衝を通じてCBMのリスク・マネジメント・ポリシーの評価能力を高めることを想定している。これに加えて、技術協力としてCBMにも専門家を派遣することができれば、相乗効果が見込めるだろう。

5-5-2 PFIに対する技術協力

ミャンマー政府は政権交代以降、円借款に占めるコンサルタント経費の削減に注力している。5-4-3節ではMリーグにおけるM1に対する特典として、PFI常駐コンサルタントを位置づけたが、ミャンマー政府はPFI常駐コンサルタントの予算ねん出に懸念を示している。ツーステップローンの円借款を財源とするだけでなく、JICAの技術協力として実施することも検討したい。