

〔 論 文 〕

インドネシアの中小企業金融と制度金融¹⁾

野 村 俊 郎

目 次

- I. 中小企業金融制度の変遷
- II. 制度金融に対する反対論と賛成論
- III. 援助受入機関の利鞘の問題
- IV. 市場重視の中小企業金融政策

インドネシアの中小企業育成政策は多岐にわたるが、アディ・サソノが協同組合大臣在任中に17本の制度金融を復活させて、金融面の支援のあり方が議論の対象になった。

ワヒド政権の成立後は再び市場メカニズムを重視する政策に転換したが、適切な金融支援のあり方には議論の余地がある。

そこで以下、中小企業金融の歴史を振り返り、現行の制度について解説するとともに、中小企業金融のあるべき姿について考察したい。

I. 中小企業金融制度の変遷

スハルト政権から現在までの中小企業金融は、①制度金融の時期(1973年～

キーワード：制度金融，世界銀行，モラルハザード，中小企業金融政策

(注1) 本稿は、2000年3月に国際協力事業団よりインドネシア商工業省に短期専門家として派遣された際に実施した調査をもとにまとめたものである。なお、調査にあたっては、国際協力事業団インドネシア事務所、在インドネシア日本国大使館、Jetro Jakarta Center、インドネシア政府諸機関、取材先企業各社から多大の便宜を供与して頂いた。記して謝意を表する。

1989 年), ②市場金利の時期(1990 年～1998 年), ③制度金融復活(1998 年～1999 年), ④市場金利への回帰(1999 年～)の4つの時期に大別できる。

表 I - 1 インドネシアの中小企業金融制度の変遷

1971 年 P.T.ASKRINDO(Asuransi Kredit Indonesia, インドネシア信用保証会社)設立
P.T.BAHANA(Bahana Pembina Usaha Indonesia, バハナ事業育成会社)設立

制度金融の開始

1973 年 KIK(Kredit Investasi Kecil, 小規模投資金融), KMKP(Kredit Modal Kerja Permanen, 運転資金金融)開始
KIK: 融資上限額 500 万ルピア, 年 12%, 5 年以内
KMKP: 同上 500 万ルピア, 年 15%, 3 年以内
財源:
55% KLBI(Kredit Likuiditas Bank Indonesia, 中銀流動性資金)
25% 世銀融資
20% 商業銀行
保証: 75% ASKRINDO

1988 年 KI(Kredit Investasi, 投資金融), KMK(Kredit Modal Kerja, 運転資金金融)開始
KI, KMK: 7500 万ルピア以下, 年 15%,
財源: 70% KLBI, 30% 商業銀行

市場金利への転換

1990 年 PAKJAN90(Paket Januari 90) 発表。
KIK/KMKP, KI/KMK 廃止

KUK(Kredit Usaha Kecil, 小企業金融)開始, 1993 年の PAKMEI93(Paket Mei 93)で改訂。

- ①全銀行が融資総額の 20% 以上を次の企業に融資, ②土地, 建物を除く総資産 6 億ルピア以下の企業, ③融資上限額 2 億 5000 万ルピア /1 社, ④財源は商業銀行預金, ⑤金利は市場金利程度

制度金融の復活

1998 年 Skim Kredit Koperasi dan Usaha Kecil(協同組合・中小企業融資スキーム)をアディ・サソノ協同組合大臣が発表(10 月)

17 本のスキーム, 財源は 13 本が 100%KLBI,KMK-UKM と KPT-PUD が国営企業預金基金, KPTTG-TASKIN と TASKIN-KOPPAS が独立福祉基金。17 本とも市場金利より大幅に低い金利。詳細は表 I - 2 を参照されたい。

市場金利への回帰

1999 年 新中銀法(1999 年法律第 23 号)制定(5 月)

中銀が KLBI を融資プログラムに付与できなくなる。BRI,BTN, 新設の PNM が 17 本の融資を継承し, BRI が農業関係融資を, BTN が住宅融資を, 新設の PNM が残りを実施する分担。PNM の原資調達方法は見通しがついていない。

2000 年 IMF 合意(1 月)

- ①貸出リスクは, ハンドリングバンクが 100%引き受け, 政府は債務保証しない。
- ②利子補給は国家予算に補助金として計上されたものに限定。2000 年度予算では 1.9 兆ルピアが計上。

表 I - 2 Skim Kredit Koperasi dan Usaha kecil (協同組合・小企業融資スキーム)
(1998 年 10 月導入時点)

KLBI (Kredit Likuiditas Bank Indonesia, 中銀流動性資金) を原資とするプログラム融資スキーム

スキーム名 (呼称)	(和訳)	融資上限額 (百万ルピア)	期間 (年)	金利 (%)	ハンドリング・バンク
① KUT	農民融資	4	1	10.5	1,2,3,4,5,6,24
② KKOP	協同組合融資	350	1～10	15.0	3,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15
③ KKPA	協同組合員融資	50	1～10	16.0	—
④ KKPA Bage Hasil	イスラム寄宿塾協同組合の収穫物分配事業融資	50	1～10	16.0	3,14
⑤ KKPA-Nelayan	漁業協同組合員融資	50	1～10	16.0	2,3,4,5,17
⑥ KKPA-PIR Trans KTI	東部インドネシア開発移民支援のための協同組合員融資	50	1～10	16.0	—
⑦ KKPA-TKI	出稼労働者支援のための協同組合員融資	50	1～10	16.0	—
⑧ KKPA-TR	さとうきび農家協同組合員融資	50	1～2	16.0	1,2,4,5,10,11,18,19
⑨ KKPA-Unggas	養鶏協同組合員融資	50	1～10	16.0	1,5
⑩ KPKM/PPKM	BTR,BPRS を通じた中小企業融資	5	1～2	18.0	1,2,3,5,17,20
⑪ KMK BPR/BPRS	BTR,BPRS 運転資金融資	5	1	16.0	1,5,22
⑫ KPRS/KPRSS	低価格住宅融資/超定価格住宅融資	17	20	8.0～14.0	5,20,21
⑬ KUA-UBP	バス協同組合融資	50	1～10	12.0	1,5,24

KLBI を原資としないプログラム融資スキーム

スキーム名 (呼称)	(和訳)	融資上限額 (百万ルピア)	機関 (年)	金利 (%)	ハンドリング・バンク
⑭ KMK-UKM	中小企業運転資金融資				1,2,3,4,5,11,12,16,23
⑮ KPT-PUD	地方産物技術支援融資				—
⑯ KPTTG-TASKIN	貧困撲滅技術活用協同組合融資				1,2,3,5
⑰ TASKIN-KOPPAS	貧困撲滅市場協同融資				2

(注 1) ハンドリング・バンク :

1. BRI, 2. Bukopin, 3. BNI, 4. Danamon, 5. BPD, 6. Bank Jatim, 7. BII, 8. Universal, 9. Bank Umum, 10. BCA, 11. Bank Duta, 12. Exim, 13. Bank Nusa, 14. IFI, 15. Artha Graha, 16. BMI, 17. BTPM, 18. BDN, 19. BBD, 20. BPR, 21. BTN, 22. Bank Indonesia, 23. Bank Persero, 24. Bank DKI.

新中央銀行法 (1999 年法律第 32 号, 5 月 17 日) の制定を受けて, ハンドリング・バンクが整理され, BRI が①, ②, ⑧を, BTN が⑫を, 新設の PNM が残りを 3 システムに統合して担当する方向となった。

(注 2) BPR : Bank Perkreditan Rakyat, BPRS : Bank Perkreditan Rakyat Syariah.

(注 3) ⑩ KPKM/PPKM, ⑪ KMK BPR/BPRS の融資上限額は unit 当たりの上限。

(出所) Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, *Laporan Masa Bhakti Menteri Koperasi, pengusaha Kecil, dan Menengah 1999*, 15. Oct. 1999, Bank Indonesia, *Kumpulan Ketentuan Kredit Program dan Bantuan Teknis Bank Indonesia*, Nov. 1998. 作成 : 野村俊郎

全体として見ると、制度金融すなわち中銀流動性資金を財源とし、P.T.ASKRINDO が保証をつけて低金利で中小企業融資を行っていた時期が長い。それを廃止して市場金利で融資していたのは90年代だけである。その90年代にもアディ・サソノが一時的に制度金融を復活させている。

この制度の変遷の背景には、政権内のナショナリストとエコノミスト、あるいは協同組合主義者とエコノミストの対立があり、それは現在も続いている。

ワヒド政権は全体として市場重視の政策を打ち出しており、政策アドバイザーもエコノミストが大勢を占めている。また援助機関である世銀、IMF、ADBの市場重視の政策の影響も大きい。さらにWTOとの関係で政策が全体として市場重視の方向へ進むのは間違いない。

したがって当面は市場重視の中小企業金融が進むと見られるが、協同組合主義者の影響も引き続き残っており、エコノミストと言えどもナショナリズムを全面的に否定することはできない。

したがって政治的なバランスを配慮する必要がある金融の分野では制度金融が復活する余地も残されていると見られる。さらに市場重視の中小企業金融は、ハンドリング、モニタリング、コンサルティングのシステムを構築した上で実施しないと十分な効果を発揮できないことも十分に考慮されねばならない。

とはいえ、制度金融は適切な制度を構築しないとエコノミストが指摘する通り、資金のミスアロケーションを引き起こす可能性が強い。また、財政負担の増大や、貸手借手双方のモラル・ハザードを引き起こす可能性があることも重要である。アディ・サソノが導入したような制度金融は望ましい姿とは言えない。

これらを十分に配慮し、市場メカニズムを尊重しながら、エンド・ユーザーである中小企業の振興に役立つ制度の構築の方向を考えて行きたい。

II. 制度金融に対する反対論と賛成論

前回に述べたように、インドネシアの中小企業金融制度の変遷の背景には、エコノミストとナショナリスト、あるいはエコノミストと協同組合主義者の対

立があった。エコノミストは低利融資に反対してこれを撤廃しようとし、ナショナルリストや協同組合主義者は賛成して導入を推進する。

その論点を世界銀行のペーパーに基づいて見ていこう。

1. 制度金融に関する世銀の考え方

制度金融に関して、世銀がインドネシアでの経験をもとに見解をまとめたものとして、World Bank, *Indonesia, Rural Credit Sector Review, Volume 1: The Main Report*, 1988²⁾がある。このレポートで表明された見解は、制度金融を廃止した1990年のPakjan90として結実し、それは今もエコノミストの制度金融廃止の論拠として生き続けている。以下は、その概要である。

- ① KIKは1985年1月時点で貸出額の30%が返済遅延となり、KMKPは1986対年8月時点で30%が返済遅延となった。
- ② KIK/KMKPはKLBIを主な財源とし、ASKRINDOが75%を保証しているため、ハンドリング・バンクが融資先や事業に対する厳密な審査を行なわなかった。
- ③ 貸出金利が定期預金金利を下回っていたため、融資が預金に回された。
- ④ 銀行にとっては、金利が低く固定されることから種々のコストをカバーしにくい。
- ⑤ 農村から銀行支店が遠くアクセスが容易でないことから、都市在住の事業者や農付の富裕層のみが恩恵に浴した。

要するに、①深刻な返済遅延、②ASKRINDOの保証がハンドリング・バンクの審査を甘くする（ハンドリング・バンクのモラル・ハザード）、③貸出金利が預金金利より低いと預金される（エンド・ユーザーのモラル・ハザード）、

(注2) このレポートは、水野廣祐『インドネシアの地場産業』（京都大学出版会、1999年）で詳細な紹介が行われている。概要を整理するにあたり、参照させて頂いた。

④ハンドリング・バンクに十分な利鞘を保証しないと、中小企業金融に固有の高いコストが回収できない、⑤銀行支店に遠い農村地域に資金が届かないことなどが、制度金融の問題として指摘された。

さらに、Pakjan90の後で出されたレポート(Leila Webster, *World Bank Lending for Small Enterprises 1989-1993*, *World Bank Technical Paper 311*, 1996³⁾)では、制度金融に対する反対論と賛成論が整理されている。

[反対論]

- ①経済学的反対論としては資金が採算性の低い使途に利用されることになり、もっと有益な使途への活用が犠牲になること。
- ②これ以下は実務的反対論であるが、低金利融資が可能となるのは(ア)政府が金利の一部を補助するか、(イ)海外から低金利の資金を調達するか、(ウ)金融機関が採算を犠牲にするかのいずれかによって可能になるが いずれにしても融資総額は小さくなり、制度の持続性もない。
- ③その結果、融資決定を得るための、政治的考慮や腐敗行為を引き起こす。
- ④低金利であるために、採算性の低い使途のために融資が行なわれれば、返済が遅延し、金融機関の経営を圧迫する。
- ⑤中小企業にとって最大の関心事は、金利の高低ではなく、融資が受けられるか否かである。
- ⑥世銀融資の経験は、上記①～④の弊害を実証している。

[賛成論]

- ①海外から低金利で調達して市中金手で貸せば、金融機関は必要以上の法外な利益を得ることになる。

(注3) このレポートは、脇山俊「中小企業金融制度についての論点」(中小企業振興に係わる連携促進委員会第4回委員会で配布された資料、1999年12月10日)で紹介されたものである。概要を整理するにあたり、参照させて頂いた。

②産業にインセンティブを与えようとする政府や海外援助機関の意図を尊重すべきである。

なお、上記の論点①を論破することは難しいことを世銀ペーパーも認めているが、この議論は経済学的であるよりもむしろ道義的であると指摘している。

さらに、世銀のペーパーでは紹介されていないが、以下の点も賛成論の論拠となるであろう。

- ③海外企業の資金コストを著しく上回る金利では、国際競争力が確保できない。
- ④海外からの低コスト資金を継続的に調達することが可能な場合があり、その場合には〔反対論〕の②、③は該当しない。
- ⑤重点産業を絞ることが妥当なケースもあり、また公害防止、省エネ等の重点目標を定めることは産業政策の本来のあり方である。

2. 論点の検討

制度金融に反対する世銀の見解は、経済学の理論と世銀自身のインドネシアでの経験に基づくものであり、極めて説得的である。たしかに、中小企業に対する制度金融は、不採算部門に資金をミス・アロケーションするものであり、補助金は政府の財政負担を増大させ、採算を無視した融資は金融機関の経営を圧迫する。

ASKRINDOの保証はハンドリング・バンクのモラル・ハザードを引き起し、預金金利より低い貸出金利はエンド・ユーザーのモラル・ハザードを引き起こす。融資決定に絡む腐敗も深刻だろう。

しかし、この世銀の見解をそのまま受け入れれば、エンド・ユーザーへの貸出金利は市場金利となる。また独自の融資スキームも設けられないため、援助資金は量的補完という意味だけを持つ。これでは、中小企業育成という目的から見て、効果的ではない。

また、海外からの援助資金を原資として中小企業金融を行なう場合、援助資金の金利と市場金利の差額を、援助の受入機関——インドネシアの場合は大蔵省——が「抜き取る」ことになり、道義的な問題は免れない。この差額は、中小企業育成のために活用されるべきである。この論点については、日本政府のツー・ステップ・ローン⁴⁾を事例として、次節で詳しくみていく。

また、世銀の考え方では、市場に全てが委ねられることになり、そもそも産業政策を実施することが不可能になる。

もちろん、世銀の指摘する問題は回避する必要がある。それを回避する方策を考えずに制度金融を導入すれば、同じ誤りを繰り返すことになる。この点で、かつてのナショナリストの方式、さらにアディ・サソノに代表される協同組合主義者の方式は採用できない。

したがって、ナショナリストとも、協同組合主義者とも異なる、産業政策としての中小企業金融の方策を考えねばならない。世銀の指摘する問題点を回避できる新しい「市場重視の中小企業金融政策」の開発が必用である。

Ⅲ. 援助受入機関の利鞘の問題

本節では、日本政府がインドネシア政府に供与した中小企業向けツー・ステップ・ローンを事例として、援助受入機関の利鞘の問題を考察する。

1. A J D F / B 3 / S S I

OECFと日本輸出入銀行⁴⁾は、A J D F / B 3 / S S Iのスキームの下に、インドネシアの中小企業支援を行ってきた。

OECF (Overseas Economic Cooperation Fund, 海外経済協力基金) は、日本のODA (Official Development Assistance, 政府開発援助) の円借款業務を担当する特殊法人であった。財源は、一般会計からの出資金、資金運用部

(注 4) OECF と日本輸出入銀行は、1999 年 10 月 1 日に統合され、国際協力銀行 (Japan Bank for International Cooperation, 略称 JBIC) として発足した。

等からの借入金，自己資金等であった。OECFは，1968年から対インドネシア円借款を開始し，97年3月末までの累積で承諾件数が565件，金額は2兆9001億円に達していた。これは，OECFの円借款全体の2割を占め，インドネシアは最大の円借款供与先となっていた。また，インドネシアに対する主要な援助ドナーは，日本，世界銀行，アジア開発銀行であるが，94，95，96年の3年連続で日本が最大のドナーとなっていた。

日本輸出入銀行は，日本のOOF（Other Official Flows，その他政府資金）のうち，輸出金融，輸入金融，投資金融，アンタイド・ローンを担当する政策金融機関であった。財源は，財政投融资計画に基づく政府からの借入金，出資金，海外市場における外債発行等であった。インドネシア向けの出融資は，1996年3月末までの累積で承諾件数1129件，金額3兆3927億円にのぼる。金額はアメリカ向けに次いで第2位で，日本輸出入銀行全体の承諾金額の1割を占めていた。

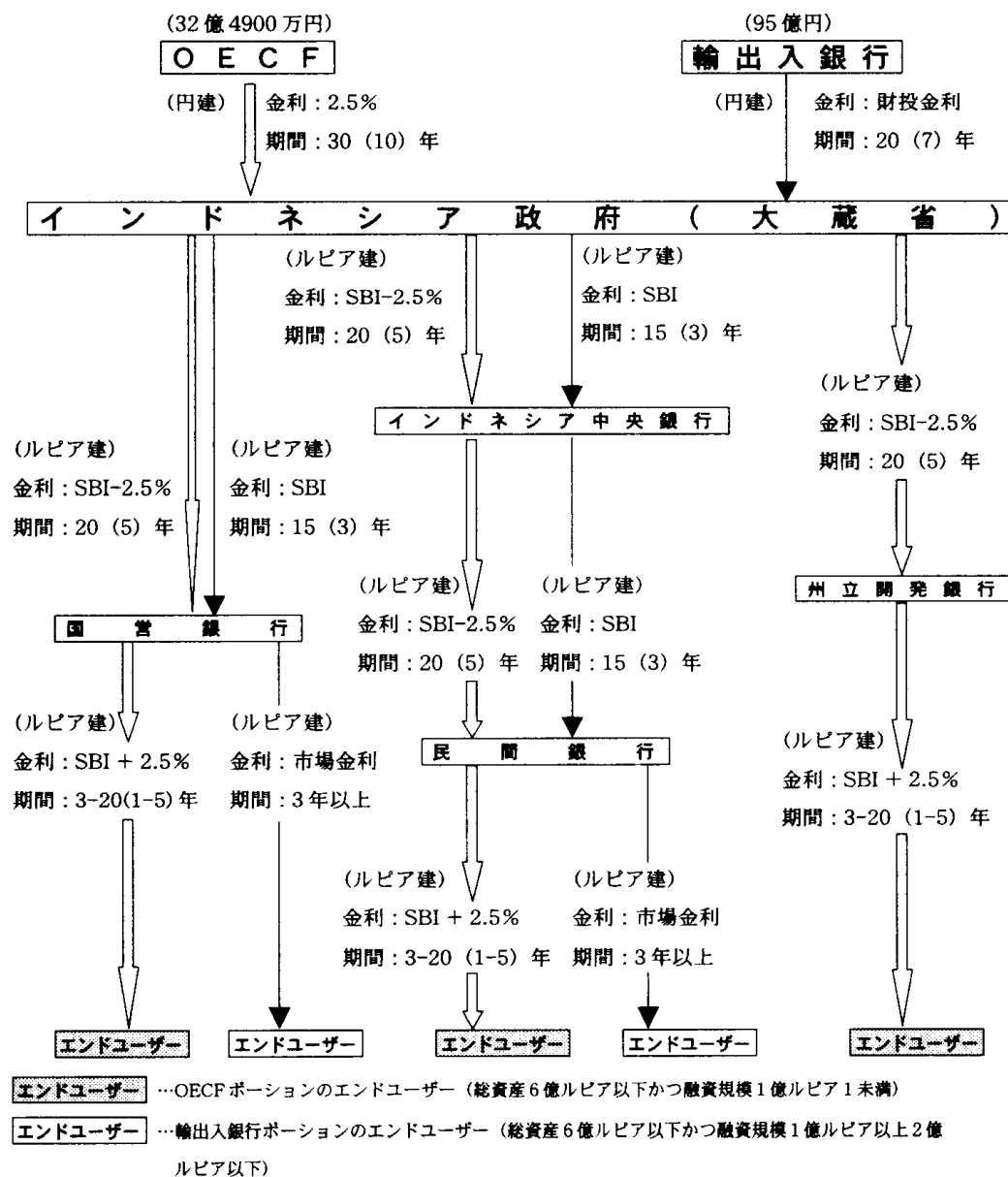
AJDF（Asean Japan Development Fund）は，OECFと日本輸出入銀行がインドネシア政府に供与した円借款を，現地商業銀行を經由して現地エンドユーザーに供与するツー・ステップ・ローンである。OECFの借款契約調印日は1992年11月30日で，終了は97年12月24日の予定であったが，98年3月24日まで延長された。日本輸出入銀行の契約調印日は94年6月で，貸付実行期限は97年3月であった。

AJDFは，B1，B2，B3に分類され，さらにB3はSSIとPAEに分類される。このうち，SSI（Loan for Small-Enterprise）が現地中小企業向けのローンで，PAE（Loan for Enviromental Equipment）は環境汚染防止装置購入のためのローンである。SSI，PAEともに現地民間企業がローンの対象である。

AJDF／B3の規模は，OECFポーションが162億4400万円で，内訳はSSIが32億4900万円，PAEが126億2400万円である。日本輸出入銀行は，SSIだけを担当し，95億円である。したがって，AJDF／B3／S

S I の規模は、O E C F の 32 億 4900 万円と、日本輸出入銀行の 95 億円の合計で 127 億 4900 万円である。

図Ⅲ-1 AJDF/B3/SSIスキーム図



(注1) 期間の括弧内は、措置期間である。

(注2) SBIは、SBI (Sertifikat Bank Indonesia : インドネシア中銀証券証書) 3ヵ月物金利である。

(出所) OECF, 日本輸出入銀行資料。作成: 野村俊郎

A J D F / B 3 / S S I の対象となる中小企業は、O E C F、日本輸出入銀行ともに総資産 6 億ルピア以下の現地民間企業である。融資限度額は、O E C F が 1 億ルピア未満、日本輸出入銀行が 1 億ルピア以上 2 億ルピア以下である。

金利は、O E C F → インドネシア大蔵省が 2.5%，日本輸出入銀行 → インドネシア大蔵省が財投金利である。返済期間は、O E C F が 30 年で据置期間 10 年（最初の 10 年は 2.5% の金利だけを支払い、残りの 20 年で元利を返済）、日本輸出入銀行が 20 年で据置期間 7 年（最初の 7 年は金利だけを支払い、残りの 13 年で元利を返済）である。貸し出しは、O E C F、日本輸出入銀行ともに円建てである。

大蔵省からの貸出ルートは、①大蔵省 → 国営商業銀行 → 中小企業、②大蔵省 → B I（Bank Indonesia, 中央銀行） → 民間商業銀行 → 中小企業、③大蔵省 → B P D（Bank Pembangunan Indonesia, 州立開発銀行） → 中小企業の三つである。①と③はツー・ステップ・ローンだが、②は B I のステップが入るためスリー・ステップ・ローンである。

いずれの場合も、大蔵省からの貸出金利は、O E C F ポーションが S B I（Sertifikat Bank Indonesia, 中銀証券証書）金利⁵⁾ - 2.5%，日本輸出入銀行ポーションが S B I 金利である。したがって、大蔵省の利鞘は、O E C F ポーションでは [S B I 金利 - 2.5%] - [O E C F 金利 : 2.5%]，日本輸出入銀行ポーションでは S B I 金利 - 財投金利である。S B I 金利は、ルピア危機の前までは 10% 前後で推移していた。この水準の金利を前提とすれば、大蔵省の利鞘は、O E C F ポーションで 5% 前後、日本輸出入銀行ポーションで 7 ~ 8% 程度（財投金利が 2 ~ 3% の場合）となる。この大きな利鞘の発生により、ここで貸出金利が大幅に高くなる。これは、最終的にエンド・ユーザーである中小企業が負担する。期間は、O E C F ポーションが 20 年、据置期間 5 年、日本輸出入銀行ポーションが 15 年、据置期間 3 年である。貸し出しは、O E C F ポーション、日本輸出入銀行ポーションともにルピア建てである。

（注 5）SBI 金利は、SBI の 3ヶ月物金利である。

なお、②のスリー・ステップ・ローンの場合、B Iのステップが入るが、B I→民間商業銀行の貸出金利は大蔵省→B Iの貸出金利と同じで、B Iに利鞘は発生しない。貸出期間、据置期間、通貨いずれも、大蔵省→B Iと同じである。

銀行から中小企業への貸出金利は、O E C F ポーションがS B I 金利+ 2.5%，日本輸出入銀行ポーションが市場金利である。S B I 金利を10%とすると、O E C F ポーションの金利は12.5%となる。日本輸出入銀行ポーションの金利も、これに近い水準であった。銀行の利鞘は、O E C F ポーションでは2.5%+ 2.5%= 5%，日本輸出入銀行ポーションでは市場金利－S B I 金利である。期間は、O E C F ポーションが3～20年、据置期間1～5年、日本輸出入銀行ポーションが3年以上である。

以上のように、A J D F / B 3 / S S I は、エンド・ユーザーの金利が市場金利並みで、低利融資制度として機能するものではない。このスキームは、金融市場への資金供給を量的に補完することで、中小企業への貸出を促進するスキームと理解した方が妥当である。

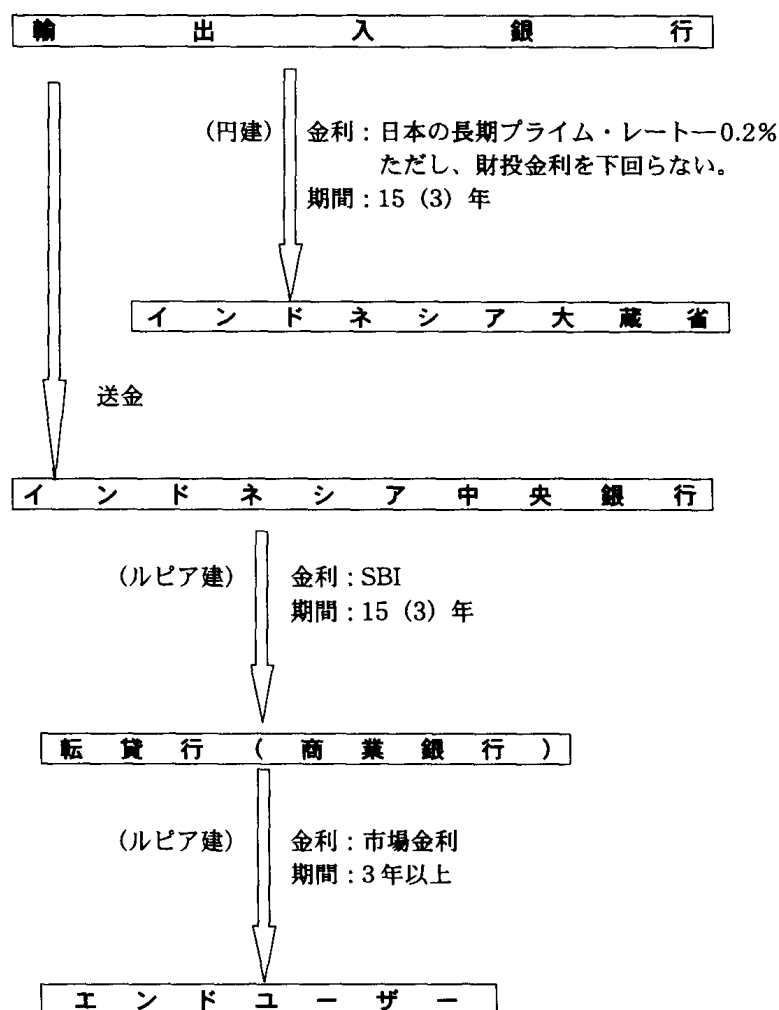
2. 日本輸出入銀行の中小企業向けアンタイド・ツー・ステップ・ローン

日本輸出入銀行は、1998年から1992年にかけて、5次にわたる中小企業向けアンタイド・ツー・ステップ・ローン (Untied Two Step Loan, 略称T S L) を実施してきた。日本輸出入銀行は、このT S Lを通じて、第5次までの総額で1530億円を供与してきた。このローンは第1次がインドネシア商業銀行との協調融資、第2次以降が日本輸出入銀行の単独融資である。第1次のインドネシア商業銀行からの融資分100億円を加えると、総額は1630億円となる。対象は、小規模製造業の設備投資プロジェクトで、第5次から間接輸出を含む輸出志向型プロジェクトとの条件が追加された。すでに終了した第5次アンタイド・ツー・ステップ・ローンでは、総額280億円が3000件以上のプロジェクトに利用された。

これに続いて、第6次アンタイド・ツー・ステップ・ローンが実行された。

このT S Lは、1996年7月25日にローン・アグリーメントが結ばれ、貸出実行期限は99年7月15日である。対象は、小規模製造業の設備投資プロジェクトで、間接輸出を含む輸出志向型のものである。ただし、実際の運用では、直接、間接ともに輸出実績がなくとも、将来輸出の可能性のあるものは対象となっている。また、最大で50%までは運転資金として使用することが認められている。転貸先の規模は、土地、建物を除く総資産6億ルピア以下の企業とされている。

図Ⅲ－２ 日本輸出入銀行第6次アンタイド・ツー・ステップ・ローン
(総額530億円)



(注1) 期間の括弧内は、措置期間である。

(注2) SBIは、SBI (Sertifikat Bank Indonesia : インドネシア中銀証券証書) 3ヵ月もの金利である。

(出所) 日本輸出入銀行資料。作成：野村俊郎

日本輸出入銀行からインドネシア大蔵省への貸出金利は、(日本の長期プライム・レート) - 0.2%で、財投金利を下回らないという条件が付いている。1998年第1四半期の長期プライム・レートを2.5%程度とみると、貸出金利は2.3%となる。同時期の財投金利を2.2%とみると、貸出金利はこれを上回っている。期間は15年間で、据置期間は3年である。貸し出しは、円建てである。日本輸出入銀行の実際の送金先は、中央銀行(バンク・インドネシア)で、中央銀行が資金の管理を行っている。

中央銀行から転貸行に指定された商業銀行への貸出金利は、SBI金利(3カ月物)である。SBI金利をルピア危機前の10%程度とすれば、利鞘は7~8%程度となる。中央銀行は利鞘を取らないので、この利鞘は大蔵省の利鞘になる。AJDF/B3/SSIと同じ仕組みで、ここで金利が大幅に高くなる。期間は15年で据置期間は3年である。貸し出しはルピア建てである。

転貸行からエンド・ユーザーへの貸出金利は市場金利で、期間は3年以上、ルピア建てである。したがって、日本輸出入銀行のTSLも、AJDF/B3/SSIと同様、エンド・ユーザーの金利が市場金利並みで、低利融資制度としては機能していない。TSLもまた、金融市場への資金供給を量的に補完することで、中小企業への貸出を促進するスキームと理解した方が妥当である。

以上のように、AJDF/B3/SSIも、日本輸出入銀行のTSLも、中小企業向けの長期、低利融資制度として機能していない。日本政府からの低利資金は、インドネシアの大蔵省に大きな利鞘を生み出す一方で、ハンドリング・バンク、転貸行、エンドユーザーである中小企業には、金利面でのメリットは全くない。量的補完が貸し渋り対策としての意味を持つとはいえ、低利かつ長期という援助資金の持ち味が生かされているとは言えない。

世銀は、この問題を「経済学的であるよりもむしろ道義的である」としている。たしかに、インドネシア大蔵省の大きな利鞘は「道義的問題」である。しかし、その「道義的問題」の「結果」にも目をむけねばならない。ハンドリング・バンク、転貸行、エンドユーザーが長期かつ低利というメリットを享受で

きず、援助資金の持ち味が生かされていないということは「経済的問題」であり、解決が強く求められる。その具体的方策については、次節で述べる。

IV. 市場重視の中小企業金融政策

第Ⅱ節では、世銀の指摘する中小企業向け制度金融の問題点を検討し、かつて制度金融を推進したナショナリストの方式、アディ・サソノに代表される協同組合主義者の方式を繰り返してはならないことを確認した。

しかし、制度金融を機械的に全面否定する世銀の見解の問題点も指摘し、従来の方式とは異なる、すなわち世銀の指摘する問題点をクリアできる「産業政策としての中小企業金融」の必要性を述べた。

さらに第Ⅲ節では、援助資金を制度金融で活用しない場合、援助受入機関、前節の例ではインドネシア大蔵省に大きな利鞘が発生するという「道義的問題」が発生し、その結果として銀行、中小企業が長期低利という援助資金のメリットを享受できないという「経済的問題」を引き起こしていることを指摘した。

これらの考察を踏まえ、本節では望ましい中小企業金融政策、市場重視の中小企業金融政策のポイントを説明したい。

1. モラル・ハザードの回避

(1) 政府による信用保証を付けないこと

中小企業向け制度金融の最大の問題は、モラル・ハザードを引き起こしやすいことである。KIK、KMKPのように政府系信用保証会社ASKRINDOが信用保証したり、KUTのように政府と中銀（中銀法改正後は政府のみ）が信用保証すれば、ハンドリング・バンクにとっては、貸し出しが不良債権化しても最終的には政府が返済してくれることになり、貸し出しの際の審査が甘くなる。政府保証が無ければ貸し出さない相手にも、貸し出しが行われる。

そして、甘い審査で貸し出された資金の返済は遅延し、遅延した返済はやがて不良債権化していく。これを保証している政府の財政負担は増大し、融資規模が縮小し、制度の継続性が危うくなっていく。

しかし、同じ中小企業向けスキームでも、BRI (Bank Rakyat Indonesia, インドネシア人民銀行) の Kupedes(Kredit Umum Pedesaan, 農村総合金融, 通称 Micro) のように政府保証のない融資では、こうしたモラル・ハザードは生じていない。Kepedes は、BRI Unit Desa (農村支店) の信用調査員 Mantri Kredit の審査に基づき、BRI Unit Desa 支店長の責任で融資が実行されている。この方式は、農村の共同体的規制が働くこともあって、不良債権率 2% 前後と、極めて良好なパフォーマンスを示している。

表Ⅳ－１ B R I の K u p e d e s

Kupedes(Kredit Umum Pedesaan, 農村総合金融, 通称 Micro)

1984 年開始, 農村部の非農業部門の事業者向け融資

実施機関 : BRI Unit Desa

融資上限額 : 2500 万ルピア, 金利 : 市場金利, 期間 1 ～ 3 年

財源 : Simpedes(Simpanan Pedesaan, 農村貯金)

特徴 :

BRI Unit Desa の Mantri Kredit(信用調査員)の審査に基づき, BRI Unit Desa 支店長の責任で融資を実行。

Retail, Corporate から独立した独自のスキーム。

通貨危機期間中も順調に貸出を伸ばし, 不良債権率も低い。

(注 1) BRI は, Kupedes(Micro) の他に Retail, Corporate のスキームを持つ。

Retail : 2500 万ルピア～ 10 億ルピア, Consumer, Commercial, Program の 3 つの制度がある。

Corporate : 10 億ルピア超。通貨危機下で不良債権化。今後その 80% が Mandiri に移管。貸出上限額も 5000 万ルピア以下に限定される見込み。

(注 2) BRI の支店数 : BRI Kantor Cabang(幹事支店) 15

BRI Kantor Wilayah(支店) 324

BRI Unit Desa(農村支店) 3,691

(出所) Bank Rakyat Indonesia 資料などより作成。作成 : 野村俊郎。

表Ⅳ-2 B R I の K u p e d e s に関する指標

2000年3月22日現在

年	月	Kupedes 残高	1ヶ月 損失率	12ヶ月 損失率	滞納率	Simpedes	Deposito	その他の 貯蓄	総貯蓄額
1996	12	4,076.2	1.30%	1.59%	3.65%	4,406.9	775.0	1,909.8	7,091.7
1997	1	4,186.6	3.32%	1.70%	3.77%	4,319.0	777.5	1,875.7	6,972.2
	2	4,124.9	3.76%	1.73%	4.11%	4,403.8	785.6	1,911.2	7,100.6
	3	4,141.4	1.88%	1.82%	4.18%	4,511.9	791.8	1,959.4	7,263.1
	4	4,167.4	2.23%	1.89%	4.31%	4,626.2	795.7	1,997.1	7,419.0
	5	4,204.8	2.12%	1.96%	4.42%	4,811.0	795.6	2,047.3	7,653.9
	6	4,301.3	1.47%	1.91%	4.41%	4,887.7	791.0	2,062.5	7,741.2
	7	4,353.5	2.04%	2.01%	4.46%	4,991.2	795.3	2,142.8	7,929.3
	8	4,407.6	1.71%	2.01%	4.55%	4,956.0	908.0	2,119.6	7,983.6
	9	4,438.8	1.79%	2.07%	4.63%	4,894.3	1,126.2	2,058.2	8,078.7
	10	4,500.8	1.55%	2.08%	4.67%	5,058.6	1,144.0	2,090.2	8,292.8
	11	4,573.1	3.06%	2.17%	4.80%	5,242.0	1,219.1	2,243.0	8,704.1
	12	4,685.4	2.11%	2.23%	4.73%	5,338.1	1,203.1	2,295.3	8,836.5
1998	1	4,750.8	5.78%	2.44%	5.07%	5,531.4	1,194.2	2,398.2	9,123.8
	2	4,642.0	1.35%	2.26%	5.31%	6,103.8	1,244.4	2,561.4	9,909.6
	3	4,613.9	1.38%	2.21%	5.35%	6,678.6	1,714.6	2,592.2	10,985.4
	4	4,560.1	1.99%	2.19%	5.55%	6,809.7	2,754.0	2,593.3	12,157.0
	5	4,554.9	2.87%	2.25%	5.73%	6,816.1	2,834.8	2,637.7	12,288.6
	6	4,594.4	1.56%	2.26%	5.77%	7,201.1	3,615.0	2,764.6	13,580.7
	7	4,590.2	2.79%	2.32%	5.94%	7,556.1	4,138.4	2,820.9	14,515.5
	8	4,608.4	-0.21%	2.16%	5.81%	7,621.5	4,694.4	2,814.4	15,130.3
	9	4,597.2	1.12%	2.09%	5.86%	7,575.3	5,291.5	2,769.4	15,636.2
	10	4,591.7	2.23%	2.15%	5.99%	7,527.3	5,774.5	2,752.2	16,054.0
	11	4,612.4	0.80%	1.96%	5.92%	7,392.0	6,150.6	2,697.6	16,240.2
	12	4,696.8	1.88%	1.94%	5.65%	7,165.2	6,323.4	2,657.4	16,146.0
1999	1	4,627.0	4.20%	1.83%	5.98%	7,087.1	6,283.9	2,802.9	16,173.9
	2	4,589.9	2.12%	1.87%	6.08%	7,214.9	6,448.0	2,731.1	16,394.0
	3	4,587.1	0.73%	1.82%	6.00%	7,317.7	6,687.7	2,830.3	16,835.7
	4	4,623.8	0.07%	1.67%	5.92%	7,483.7	7,000.3	2,803.6	17,287.6
	5	4,736.1	0.92%	1.51%	5.75%	7,593.4	7,059.0	2,748.0	17,500.4
	6	4,867.1	1.19%	1.48%	5.57%	7,840.4	6,907.8	2,927.3	17,675.5
	7	5,039.5	1.40%	1.38%	5.37%	8,173.0	6,344.0	3,095.0	17,612.0
	8	5,218.4	1.38%	1.50%	5.11%	8,643.0	5,637.0	3,299.0	17,579.0
	9	5,392.1	0.44%	1.42%	4.92%	9,079.4	5,096.3	3,454.6	17,630.3
	10	5,575.0	0.84%	1.29%	4.73%	9,559.7	4,701.8	3,595.8	17,857.3
	11	5,769.0	2.33%	1.43%	3.87%	9,701.7	4,361.0	3,607.3	17,670.0
	12	5,956.5	3.71%	1.64%	3.05%	9,521.8	4,059.7	3,486.9	17,068.4
2000	1	5,888.8	4.16%	1.76%	3.30%	9,755.5	3,926.8	3,566.6	17,248.8
	2	6,012.7	-0.64%	1.39%	3.18%	9,953.3	3,831.1	3,635.5	17,419.8

(注1) 損失率=1-返済率

(注2) 滞納率=総滞納額/Kupedes総額

(出所) Bank Rakyat Indonea 資料より作成。作成：野村俊郎。

したがって、中小企業向け制度金融においても、ハンドリング・バンクのモラル・ハザードを回避するために、政府および政府系保証機関の信用保証を付与しないことが重要なポイントである。

(2) 預金金利より高い貸出金利の設定

制度金融は、エンド・ユーザーのモラル・ハザードも引き起こす。借りた資金を事業向けに使わず、消費等に回すようなことも起こりうる。しかし、これは政府保証の無い融資なら、銀行の審査によって、ある程度は回避できる。

とはいえ、預金金利が貸出金利より高いと、預金に回される可能性は高い。市場金利であれば、深刻な金融危機の時期を除いて、預金金利が貸出金利より高いことはありえないので、問題ない。

しかし、エンド・ユーザーへの低利融資を行う場合は預金金利が貸出金利より高くなることがありうる。したがって、エンド・ユーザーへの貸出金利を優遇する場合も、貸出金利を預金金利より高く設定しておくことが不可欠である。

2. 貸し渋りの回避と援助資金

上記1 (1) のように、ハンドリング・バンクの自己責任において融資を行う場合、中小企業金融のようにハンドリング・コストがかかる融資は利鞘が薄く、政府保証がなければリスクも高いため、ハンドリング・バンクは融資に消極的にならざるをえない。いわゆる「貸し渋り」が懸念される。

したがって、政府保証を付けない場合、ハンドリング・バンクの中小企業向け融資資金の調達コストを、できるだけ低く抑える必要がある。少なくともハンドリング・コストが回収できるレベルまで抑え込む必要がある。また、エンド・ユーザーに優遇金利で貸し出す場合は、それでも十分なマージンを確保できる水準に抑えねばならない。

ここに、海外からの低利資金を活用した制度金融の持ち味を発揮する余地がある。ADBやODAの中小企業向け融資資金は、数%と極めて低利である。これまでは、援助資金を受け入れるインドネシア大蔵省が、中銀を経由して市

場金利でハンドリング・バンクに貸し出していたため、これらの資金は量的補完という意味しか持っていなかった。しかし、これを低利でハンドリング・バンクに貸し出せば、援助資金の「中小企業支援」という本来の役割が発揮されることになる。

とはいえ、政府がハンドリング・バンクに優遇金利で貸し出した場合、これが中小企業融資以外の用途に転用されるという可能性がある。財閥系銀行のグループ内融資や海外へのキャピタル・フライトは、これまでも問題になっており、新たなモラル・ハザードを引き起こす可能性は高い。

したがって、中小企業融資の明確なスキームを確立するとともに、ハンドリング・バンクを政府系の BRI や、政府系中小企業専門金融機関である PNM (P.T.Permodalan Nasional Madani) に限定するべきだろう。もちろん、政府系金融機関は政治的圧力に弱く、スハルト時代にファミリーやクローニーへの情実融資を行った前科がある。したがって、ハンドリング・バンクを政府系機関とした場合も、モニタリング態勢の確立は不可欠である。そのコストは援助資金金利と貸出金利の利鞘から確保できるだろう。

3. エンド・ユーザーへの優遇措置

エンド・ユーザーへの優遇措置は、1. ハンドリング・バンクへの十分な資金供給により貸し渋りのない状況をつくりだすことと、2. 貸出金利の優遇の2つがある。

このうち、ハンドリング・バンクへの十分な資金供給は、これまでも海外の援助資金を活用して実施されており、エンド・ユーザーに優遇金利を適用しない限り、金融市場を歪める心配もない。

ただし、これまではエンド・ユーザー・レベルの中小企業融資スキームが無いまま量的補完を行っていたため、中小企業に対象を限定した量的補完にならないという問題があった。この意味で、エンド・ユーザー・レベルの中小企業融資スキームの確立は不可欠である。

次に、エンド・ユーザーへの貸出金利の優遇であるが、これは上述のモラル・

ハザードを引き起こす懸念がある。この問題を最もシンプルな方法で回避するには、市場金利で貸し出せば良い。中小企業にとっては、金利よりも貸し渋りの方が問題だとすれば、市場金利での貸し出しも一つの方法だろう。

しかし、これでは制度金融の本来の持ち味は充分には発揮できない。ADBやODAの資金の極めて低い金利を考慮すれば、ハンドリング・バンクへの低利融資やモニタリング・コストを考慮しても、エンド・ユーザーへの低利融資は可能と見られる。

中小企業向け制度金融に対する政府保証を撤廃し、ハンドリング・バンクが自己責任で貸し出すようにすれば、審査が甘くなる問題は回避できる。また、貸出金利を預金金利より高く設定するスキームをつくれば、融資が預金に回るという問題も回避できる。

したがって、エンド・ユーザーに対する貸出金利の優遇も充分に考慮されて良い。

4. インドネシア大蔵省の為替リスク回避

ADBやODAのローンは、ドル建てや円建てであるため、借り入れるインドネシア大蔵省は為替リスクを負うことになる。そして、この為替リスクをカバーすることが、援助資金金利とハンドリング・バンクへの貸出金利の差から生じる大幅な利鞘の根拠となっている。

たしかに、為替リスクのカバーは必要であるが、これまではの利鞘は、そのコストに比べて明らかに大き過ぎた。また、為替リスクをカバーする目的で積み立てられていたわけでもないのに、実際には為替リスクをカバーする目的で使われてもいない。

そもそも、為替リスクのカバーは、為替市場の通常のヘッジ・コストで行うべきもので、これは政府といえども例外ではない。また、1997年以降の通貨危機の経験を踏まえて、十分な為替リスク対策の資金が必要というのであれば、平時から計画的にこれを積み立てておくべきである。

いずれにせよ、インドネシア大蔵省の利鞘は、為替市場でのヘッジ・コスト

+ α とすべきであって、これまでのような大幅な利鞘は縮小されるべきものである。

5. 経済学の理論

以上、世銀の指摘する問題点を回避する方策を示しながら、ナショナリストの方式とも、アディ・サソノに代表される協同組合主義者の方式とも異なる、独自の中小企業向け制度金融のあり方について論じてきた。

このうち、貸し渋りを回避する方策については、世銀、IMF、ADBなどの国際機関も異論はないだろう。しかし、エンド・ユーザーに対する優遇金利には強い反対意見が予想されるし、ハンドリング・バンクに対する優遇金利に対しても異論が出るだろう。

こうした反対論、異論の背景には、世銀などのインドネシアでの経験だけでなく、「中小企業向け制度金融が資金のミス・アロケーションを招く」という経済学の理論がある。これは、中小企業分野は採算性の低い分野であり、これを優遇すると「資金が採算性の低い使途に使用されることになり、もっと有益な使途への資金の活用が犠牲になる」というものである。

これについては、理論問題ということもあり、インドネシアの事例を分析した本稿で論じるのは適当でないため、別の機会に改めて論じることとしたい。