

第4章

フィリピンの銀行制度

——過去の経験と教訓——

はじめに

1993年はフィリピン中央銀行 (Bangko Sentral ng Pilipinas, 以前の Central Bank of the Philippines) にとって心機一転の年となった。(英語からフィリピン語への) 名称変更は、81年以来政府の行ってきたいくつかの金融制度改革の氷山の一角にすぎない。

1980年代はフィリピン経済全体にとって「失われた10年」であった。文字どおり、この10年間、91年までに、金融制度は実質上、国民およびその他既存の金融仲介機関すべての信用、信頼を失った。

1979年の第2次石油危機後しばらく、フィリピンの多くの非金融機関は営業不振に直面し、返済不能状態に陥った。81年に起こったデューイ・ディー事件では、借金をかかえた中国系フィリピン人ビジネスマンが巨額の債務を残して国外に脱出し、これが83年以降の継続的な金融仲介の規模縮小 (financial disintermediation) を引き起こした。これは91年まで続く長い金融停滞の始まりであった。フィリピンの金融制度全体のあり得べき崩壊を阻止するため、政府は、銀行、その他の流動性問題をかかえている企業の救済にのりだすために大規模な救済対策を実施することとなった。そのため、フィリピン開発銀行 (DBP)、フィリピン国立銀行 (PNB)、政府サービス保険システム (GSIS)、社会保証システム (SSS) などの政府系金融機関は、救済措置を行う大統領令を負わされることとなった。

1983年にフィリピンを覆った不安定な政治環境は深刻な資本流出を引き起こし、フィリピン史上最悪の国際収支危機をまねいた。

金融自由化計画は、フィリピン金融制度の悪化を阻止するために提起された。アキノ大統領は、1986年の就任以来、80年代初頭に開始された金融改革の実施を継続することとなった。これらの改革は政策改革および制度改革に分類される。しかし本論では制度改革のみを扱い、「失われた10年」の金融停滞の原因と結果を明確にしようと試みる。第Ⅰ節ではフィリピンの金融制度の概観について、また第Ⅱ節では金融制度に内在する制度的特徴について論ずる。第Ⅲ節では、単純な完全情報モデルおよび不完全情報モデルに基づき、金融自由化のインプリケーションを引き出す。第Ⅳ節では、最近の制度改革および商業銀行、貯蓄銀行 (thrift banks)、農村銀行 (rural banks)、政府特殊銀行など、フィリピン中央銀行下のそれぞれの金融仲介機関の背景について議論する。最終節で結論が述べられている。

I フィリピン金融制度の概観

過去10年間にフィリピンの金融制度は劇的な経験をした。すなわち、金融制度を阻害する後遺症を現在まで残す急激な金融仲介の規模縮小が生じたのである。

1. フィリピン金融制度の変遷

フィリピンの金融制度は、商業銀行、貯蓄銀行、農村銀行、政府特殊銀行からなる。これらの銀行は、銀行法により規定されている。その定義、範囲、認可された機能の詳細は、本論第Ⅳ節に述べてある。

商業銀行は、個人、企業法人の金融ニーズに対応する多目的銀行である。最近、中央通貨委員会 (Central Monetary Board) によって設定された要求

1983年にフィリピンを覆った不安定な政治環境は深刻な資本流出を引き起こし、フィリピン史上最悪の国際収支危機をまねいた。

金融自由化計画は、フィリピン金融制度の悪化を阻止するために提起された。アキノ大統領は、1986年の就任以来、80年代初頭に開始された金融改革の実施を継続することとなった。これらの改革は政策改革および制度改革に分類される。しかし本論では制度改革のみを扱い、「失われた10年」の金融停滞の原因と結果を明確にしようと試みる。第Ⅰ節ではフィリピンの金融制度の概観について、また第Ⅱ節では金融制度に内在する制度的特徴について論ずる。第Ⅲ節では、単純な完全情報モデルおよび不完全情報モデルに基づき、金融自由化のインプリケーションを引き出す。第Ⅳ節では、最近の制度改革および商業銀行、貯蓄銀行 (thrift banks)、農村銀行 (rural banks)、政府特殊銀行など、フィリピン中央銀行下のそれぞれの金融仲介機関の背景について議論する。最終節で結論が述べられている。

I フィリピン金融制度の概観

過去10年間にフィリピンの金融制度は劇的な経験をした。すなわち、金融制度を阻害する後遺症を現在まで残す急激な金融仲介の規模縮小が生じたのである。

1. フィリピン金融制度の変遷

フィリピンの金融制度は、商業銀行、貯蓄銀行、農村銀行、政府特殊銀行からなる。これらの銀行は、銀行法により規定されている。その定義、範囲、認可された機能の詳細は、本論第Ⅳ節に述べてある。

商業銀行は、個人、企業法人の金融ニーズに対応する多目的銀行である。最近、中央通貨委員会 (Central Monetary Board) によって設定された要求

基準を満たしたうえで、（業務領域の）拡大商業銀行（expanded commercial banks）ないしユニバーサル・バンク（universal banks）として知られる商業銀行は、株式引受け、証券取引、株式投資などの、かつては投資会社のみが取扱い権限をもっていた活動をも行う認可を得た。現在、総合銀行（ユニバーサル・バンク）の数は、商業銀行全体の約半数に達している。

貯蓄銀行は、貯蓄抵当銀行（savings and mortgage banks）、民間開発銀行、証券貯蓄・貸付け協会（stock savings and loan associations）からなる。貯蓄抵当銀行は預金の受付け、貯蓄をし、それらを債券、抵当、農業貸付け、住宅建築または個人貸付けとして投資する。民間開発銀行は、工業、農業の中・長期的貸付けのニーズを満たす活動を行っている。株式貯蓄・貸付け協会は、貯蓄預金の受付けと少額個人貸付けの受付けに業務を限定されている。

農村銀行は、小規模農民や商人に信用手段を供与する地域密着型の銀行である。これらは中央通貨委員会の承認に基づき貯蓄や定期預金を受け付ける。また州、市、自治体（municipality）の基金の公式保管業者としても機能する。

商業銀行の総資産額は、1975年から90年までの国内総資産額の60%以上を形成しており（第1表）、フィリピン金融制度での重要度が高い。金融制度上、比較的重要な役割を果たしているその他の金融機関には、同期間中フィリピンの総資産額の20%を占める資産をもっていた非銀行金融機関

第1表 資産のパーセンテージ分配

	1975	1980	1985	1990
商業銀行	62.7	64.8	69.5	68.9
貯蓄銀行	2.4	5.0	3.5	4.8
農村銀行	3.3	2.6	2.1	1.8
非銀行金融機関	31.6	27.6	24.9	24.5
計	100.0	100.0	100.0	100.0

（出所）国家統計基準庁『統計年報』1980, 1985, 1992年。

(NBFIs) がある。しかし、NBFIs に関する研究は本章の対象ではない。

貯蓄銀行の国内総資産額に占める割合は、1975 年から 90 年の間、2%から 5%以内であった（第1表）。農村銀行は全国で活発にその機能を果たしており、事業所数では最大である。しかし、その銀行業務は地元に限定されているため、国内総資産への貢献は限られている。75年から90年の間2%から3%で推移している（第1表）。また、第1表からは以下の2点がいえる。まず、75年から90年の間に、上記各種銀行の資金利用可能度の意味で国内金融構造に明確な変化がみられる。第2に、商業銀行への金融資金の集中がここ数年来起こる一方で、金融資金のうち農村銀行の占める割合が75年の3.3%から90年には1.8%へと減少傾向を示している。

過去10年間に起こった金融制度の構造的変化をより明確にとらえるには、銀行の資金源をあらわす負債勘定を詳細に検討する必要がある。

銀行の主要な資金源は、当座性預金 (demand deposit)、貯蓄・定期預金、および支払い手形 (bills payable) がある。支払い手形は、銀行の債務 (obligations) と借入れ (borrowings) からなるが、これらは、中央銀行による再割引、銀行間ローン (コールローンおよび他の銀行からのその他借入れ)、非銀行金融機関からの借入れ、預金代替物 (deposit substitutes)、民間企業・個人その他からの借入れによって生じたものである。

預金代替物は、銀行の金融市場借入れのあらゆるタイプを含むが、それらには以下のようなものがある。

①約束手形 (promissory notes issued)

これらは民間企業、個人からの借入れをさし、準銀行機能 (quasi-banking function) との関連で銀行が発行する約束手形によって証明される。

②買戻し約定 (repurchase agreements) — コマーシャル・ペーパーおよび証券

これらは、銀行の取引勘定の一部を形成するコマーシャル・ペーパー、約束手形、政府発行有価証券の売却に課せられた借入れである。これらの売却は、特定期日に同一の証券を買い戻す約定によって行われる。

③中央銀行との買戻し約定

これらは、中央銀行短期債券 (Central Bank Certificate of Indebtedness : CBCIs) およびその他の政府発行有価証券の中央銀行への売却によって生じた借入れをさす。売却は、明記された期日に買い戻す約定でカバーされている。

④償還請求権／依頼参加 (certificates of assingment / participation with recourse)

これらは、銀行の準銀行機能と関連した償還請求権／依頼参加のもとで生じた借入れを指す。

⑤金融市場からのその他銀行借入れ

要約すれば、支払い手形は、貨幣市場、民間企業、個人、中央銀行との買戻し約定、および再割引手段を通じた中央銀行からの銀行借入れ勘定項目である。銀行が借入れによって取得した金融資源の合計が支払い手形である。負債勘定のこの項目は、金融引締政策や金融仲介の規模縮小の両方が生じている場合は支払い手形は小さくなる。

貯蓄銀行の最も重要な財源は預金であるが、これは、1985年を除いた75年から90年までの貯蓄銀行の負債総額の80%を超えていた(第2表-1)。支払い手形は、これまで貯蓄銀行の負債にはあまり貢献をしていない。他方、農村銀行は、資金源および、資産の資金供与をするにあたり支払い手形に大きく依存した(第2表-2)。しかしながら、農村銀行の資金源としての支払い手形は、75年以来、しだいに預金にとって替わられた。75年には農村銀行の支払い手形の総負債比率は52.5%であったが、預金総負債比率は47.8%であった。91年には支払い手形のシェアは20.3%に減少したが、預金のシェアは66.4%に増加した。

その他の資金源については、過去10年間および今日にいたるまで非常に重要である。これらは、銀行手数料, treasurer's and managers' checks, accounts payable, 規定年限超過勘定 (overages), 支払い配当, 源泉支払い課税, 休止信用 (dormant credit) などの債務勘定項目である。銀行手数料に

第2表-1 貯蓄銀行総債務のパーセンテージ分配

	預金総額	支払い手形	その他
1975	88.9	7.2	3.9
1980	84.9	70.5	7.6
1985	78.9	12.0	9.1
1990	84.1	4.9	11.0

(出所) 中央銀行, *Statistical Bulletin Annual Report*,
1985, 1991.

第2表-2 農村銀行総債務のパーセンテージ分配

	預金総額	支払い手形	その他
1975	47.8	52.5	
1980	41.7	52.1	6.2
1985	43.0	48.6	8.4
1986	48.0	41.6	10.4
1987	55.6	34.6	9.8
1988	57.8	30.0	12.2
1989	60.1	24.5	15.4
1990	63.1	22.5	14.4
1991	66.4	20.3	13.3

(出所) 第2表-1に同じ。

第2表-3 商業銀行総債務のパーセンテージ分配

	預金総額	支払い手形	その他
1975	43.0	37.9	19.1
1980	56.9	25.7	17.4
1981	52.6	29.7	17.7
1982	53.4	27.3	19.3
1983	50.9	29.0	20.1
1984	50.9	24.6	24.5
1985	54.7	26.2	19.1
1986	63.0	13.6	23.4
1987	62.5	13.3	24.2
1988	66.4	13.2	20.4
1989	67.7	12.8	19.5
1990	65.0	13.3	21.7

(出所) 第2表-1に同じ。

は、租税の全支払い、Peso Differencial MAAB 43（これについては本論第IV節でさらに言及）に関する中央銀行への手数料、中央銀行短期債券（CBCIs）、その他の政府発行有価証券が含まれる。国内銀行手数料は、銀行間申請から生ずる国内銀行の信用残高と、海外取引銀行が現地通貨で運転資金として保持している信用残高からなる。manager's check は、銀行が小切手受取人に対し支払う小切手額の累計である。account payable は、開放勘定方式（open account arrangements）での銀行債務であり、これらには、①貸付け申請審査中のローンに関連したさまざまな支出への申請者からの預り金、②清算申請中の貸付け支払い（payments on loans pending liquidation）、③顧客申請のない貸付け勘定利子リベート、④顧客・受取人への送金審査中取立て（collections pending remittance to clients/payees）収入、⑤不当な取扱いなどによって閉鎖された経常収支残額、などがある。規定年限超過勘定とは、銀行窓口（teller）の日常取引、あるいは事務所やその他従業員のアカウンタビリティに生じた規定年限を過ぎた金額である。

これらその他資金源のもつ特徴のために、金融制度が停滞しているとき、これらは膨張する傾向がある。

銀行債務とその取引の構造には、農村銀行と商業銀行の間で、ある程度の共通傾向がみられる（第2表-3）。

1975年には、商業銀行の主要な資金源は、支払い手形とその他資金に関連したもので、これら二つを合わせると銀行の総資金の57%を占める（第2表-3）。銀行預金は80年代後半には銀行の主要な財源となり、銀行資金の60%以上をまかなっている。

最近では、全銀行の受け付けた預金は、フィリピン金融制度の最も重要な資金となっている。1990年には、預金は貯蓄銀行84.1%、農村銀行63.1%、商業銀行65.0%の構成比を示した。

2. フィリピンでの金融停滞と金融仲介の規模縮小

フィリピンでは1980年代初頭に金融停滞が起こった。農村銀行の受け付けた預金は、75年の47.8%から80年に41.7%へと下落した。その他資金源が80年の預金の減少分を埋め合わせた(第2表-2)。同年、貯蓄銀行は同様の状況に直面した。貯蓄銀行の資金源に占める預金の割合は4%減少し、これは、その他資金源の4.3%の増加によって埋め合わされた(第2表-1)。商業銀行もまた、80年の56.9%から81年の52.6%へと受入れ預金額を減少させたが、これは貯蓄銀行、農村銀行を襲った金融停滞の翌年のことであった。このような金融状況に直面し、商業銀行は資金源補強のために国内マネーマーケットへの依存を高めた。商業銀行への支払い手形の貢献率は、預金割合が4%減少した一方で、4%増加した(第2表-3)。

1980年から81年に起こった金融停滞は、フィリピンの金融制度が直面した最も劇的な金融非仲介の始まりでしかなかった。

フィリピンでは、1983年のアキノ上院議員暗殺、翌年の外国債権者へのモラトリアム宣言に始まる政治・経済的混乱があった。破滅的な不確実性が当時の国内を覆った。その結果、大量の銀行取付けが農村銀行、貯蓄銀行を直撃した。

農村銀行から引き出された貯蓄と定期預金は、1983年には1億2,410万ペソ(60%)、84年には1億4,520万ペソ(96%)にのぼった(第3表-1)。同年、より大量の取付けが貯蓄銀行を痛打し、前年レベルより貯蓄額で17億5,160万ペソ(32.1%の低下)、定期預金額で23億5,630万ペソ(42.9%の低下)の貯蓄レベルの急激な低下に帰結した(第3表-3)。

1984年以来、預金ポートフォリオにおける預金者の選好は、定期預金よりも貯蓄性預金に傾いてきている。88年になって初めて、貯蓄銀行と農村銀行は83年と同額の定期預金額に到達した(第3表-1, -2)。一方で、商業銀行は預金取付けを最小限にとどめることができた。しかし、86年には預金者の

第3表-1 農村銀行

(単位: 100 万ペソ)

	要求払い預金	貯蓄預金	定期預金
1983	23.5	2,063.1	1,504.8
1984	17.6	1,939.0	1,359.6
1985	17.1	1,966.9	1,143.0
1986	20.5	2,407.2	1,339.4
1987	22.7	3,011.4	1,482.2
1988	31.3	3,519.1	1,718.6
1989	31.9	4,224.6	1,997.4
1990	38.5	4,710.6	2,318.1
1991	40.6	5,477.8	3,028.9

(出所) 第2表-1 に同じ, 1991。

第3表-2 貯蓄銀行

(単位: 100 万ペソ)

	要求払い預金	貯蓄預金	定期預金
1983	230.4	5,457.1	5,495.7
1984	214.2	3,705.5	3,139.4
1985	238.3	5,472.5	4,767.9
1986	411.0	7,639.0	4,914.7
1987	395.9	9,827.0	4,824.2
1988	487.8	12,620.0	5,999.0
1989	658.0	16,600.8	8,051.1
1990	659.1	17,295.5	9,631.1
1991	777.4	22,551.8	11,309.8

(出所) 第3表-1 に同じ。

第3表-3 商業銀行

(単位: 100 万ペソ)

	要求払い預金	貯蓄預金	定期預金
1983	19,289.8	42,286.4	57,457.4
1984	15,458.2	48,475.6	73,284.7
1985	14,888.5	58,485.7	75,279.9
1986	19,808.4	74,249.0	52,320.1
1987	22,966.3	84,485.8	49,457.1
1988	23,555.0	110,039.0	65,153.0
1989	29,525.0	136,714.0	86,152.0
1990	32,607.0	181,070.0	97,066.0
1991	38,796.0	211,170.0	122,666.0

(出所) 第3表-1 に同じ。

選好が定期預金から貯蓄性預金へと変化した。定期預金の額は86年には229億5,980万ペソ減少(30%低下)し、87年にはさらに28億6,300万ペソ減少(5.5%低下)した。定期預金の額は2年連続して縮小しているが、貯蓄性預金は逆に86年に157億6,330万ペソ増加し(27.0%の上昇)、87年には102億3,680万ペソ増加(13.8%上昇)した。88年から89年の間に、85年の定期預金の価額レベルの回復があった(第3表-3)。

第4表-1 機関別銀行事業所数

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
商業銀行	1,904	1,922	1,744	1,766	1,727	1,746	1,754	1,813	1,923	2,254
うち本店	3,434	30	30	29	29	29	29	30	31	32
支店	1,554	1,577	1,491	1,516	1,526	1,547	1,555	1,624	1,760	2,117
貯蓄銀行	708	650	671	665	658	664	675	634	663	718
うち本店	136	121	118	116	112	110	106	103	101	98
支店	353	322	373	372	369	378	403	382	433	505
農村銀行	1,157	1,157	1,117	1,082	1,058	1,048	1,043	1,045	1,063	1,140
うち本店	949	940	904	875	850	840	824	804	784	787
支店	94	109	109	107	109	109	118	142	182	253

(出所)「フィリピン金融システム」, 1984, 1986, 1989, 1992年。

第4表-2 機関別銀行事業所数変化

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
商業銀行									
うち本店	0	-4	0	-1	0	0	1	1	1
支店	23	86	25	10	21	8	69	136	357
貯蓄銀行									
うち本店	-15	-3	-2	-4	-2	-4	-3	-1	-3
支店	-31	51	-1	-3	9	25	-21	51	72
農村銀行									
うち本店	-9	-36	-29	-25	-10	-16	-20	-20	3
支店	15	0	-2	2	0	9	24	24	71

(出所) 第4表-1より算出。

1984年の金融危機が国内金融制度に与えた決定的影響は、銀行事業所数の変化に明白にあらわれている（第4表-1、-2）。銀行システムの経験した84年金融危機の壊滅的効果は92年まで長引いた。銀行事業所数の減少は、銀行の破産および合併に起因するものである。84年には、貯蓄銀行の本社数は83年の136から121へと減少した。しかし貯蓄銀行のなかでも、貯蓄抵当銀行（SMBs）は、そのうちのひとつが破産した85年を除き、84年から91年のほとんどの間、健全な資金ベースにより取付けにもちこたえた（第4表-4）。民間開発銀行（PDBs）の多くもまた、84年の金融仲介の規模縮小および84年から91年までの長期にわたる金融不況をのりきった。金融制度への長引く

第4表-3 貯蓄銀行事業所数

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
貯蓄抵当銀行	209	211	226	231	243	250	277	270	285	316
本店	8	8	7	7	8	8	8	7	7	7
支店	140	142	179	184	195	203	231	225	258	289
民間開発銀行	218	209	225	213	205	205	206	211	202	218
本店	45	43	45	43	42	41	41	40	38	37
支店	101	93	107	101	94	95	96	105	102	127
株式貯蓄および貸付け組合	281	230	220	221	210	209	192	172	176	184
本店	83	70	66	66	62	61	57	56	56	54
支店	112	87	85	87	80	80	76	66	73	89

（出所）第4表-1に同じ。

第4表-4 貯蓄銀行事業所数変化

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
貯蓄抵当銀行	2	15	5	12	7	27	- 7	15	31
本店	0	- 1	0	1	0	0	- 1	0	0
支店	2	37	5	11		28	- 6	33	31
民間開発銀行	- 9	16	12	- 8	10	1	5	- 9	16
本店	-13	- 4	0	- 4	- 1	- 4	- 1	0	- 2
支店	-25	- 2	2	- 7	0	- 4	10	7	16

（出所）第4表-3より算出。

後遺症のため、92年までに10の民間開発銀行本社が失われた。貯蓄銀行のうち最も影響を受けた金融機関は、株式貯蓄・貸付け協会（SSLAs）であった。これらは、84年に14の本社と25の支店事業所を失い、84年から92年の本社減少数は29へとさらに増加した（第4表-4）。農村銀行は、84年に9の本社を閉鎖しただけだった。しかし、これは農村銀行の大量で継続的倒産の始まりであった。85年に36、86年に29、87年に25の本社が失われた（第4表-2）。農村銀行本社への打撃の増加は91年まで継続し、84年から91年までにの閉鎖総数は165にのぼった（第4表-2）。

商業銀行に関しては（第4表-1）、閉鎖された本社数は1985年には4、87年には1であった。これら五つの商業銀行本社は、87年までにフィリピン国立銀行（PNB）、フィリピン開発銀行（DBP）、政府サービス保険システム（GSIS）、社会保証システム（SSS）などの政府金融仲介機関によって吸収された。しかし、商業銀行は90年以来活発な回復を示し、毎年新しい銀行が設立されている。

1991年はフィリピンの金融部門にとって画期的な折り返し点となり、各銀行機関の事業拡大をみた。商業銀行は、91年に136、92年に375の新支店を開設した。同様に、貯蓄銀行は、91年に55、92年に72の新支店を開設した。農村銀行においても、91年に24、92年に71が開設された。しかし、この展開が、より健全な金融制度を保証できるかどうかという問題は残っている。将来的にこの展開が、金融停滞および金融非仲介に耐え得るほど強固であるかどうかは、今後の動向をみなければわからない。

II フィリピンにおける DOSRI ローンと兼任重役制（Interlocking Directorships）の相互分析

銀行は、商業銀行、貯蓄銀行、農村銀行の別を問わず、その資金を銀行の重役、管理職、株主、その他利益保持者（director, officer, other related

interests : DOSRI) に対し貸付けをすることが許可されている。

中央通貨委員会はまた、銀行、非金融機関、とりわけベンチャー資本企業の間で、個人が重役または管理職の職務を兼任することを認めている。この兼任した重役は、フィリピンの金融部門間だけにみられる現象ではない。重役の兼任と DOSRI ローンを相互に並べてみると、DOSRI ローンの利用可能性は、貸付け可能資金が限られているフィリピンにおいて、非金融部門と金融部門の間の重役の兼任をさらに促進させるものであることは明白である。

1. DOSRI ローン

銀行重役 (director) とは、企業定款に基づいて役職に就任する者である。銀行管理職 (officer) は、頭取、副頭取と職務が内規によって定められた、または一般的に銀行役員と認知・選定されているその他の役員からなる。株主とその他利益保持者 (other related interests) とは、貸付け銀行の株式所有をする個人からなるが、所有は個人によるもの、配偶者、第一等親の同族/姻戚関係者、または法定相続人が共同で所有する場合がある。

DOSRI への貸付けやその他の信用手段は、銀行からの直接借入れと間接借入れに分類される。直接借入れとは、以下の場合をいう。すなわち、貸付け銀行の重役、管理職、または株主が自らの取引の当事者である場合、第三者の代表、代理人である場合、銀行ローンの保証人 (guarantor, endorser, or surety) である場合、または、相手方へのローンあるいは貸付けが、不動産 (property interest) または重役、管理職、株主いずれかの権利によって保証されている場合である。銀行からの DOSRI の借入れが間接的となるのは、保証人が以下のような場合である。①配偶者、第一等親の同族/姻戚関係者、または銀行の重役、管理職、株主の法的養子縁組による親戚、②重役、管理職、株主、その他利益保持者が一般的パートナーである合資会社 (partnership)、③ローンまたは信用供与を保証する抵当、担保、担保指定のある資産、利益、権利の DOSRI との共同所有者、④銀行の重役、管理職またはその配偶

者が重役職を兼務している企業、協会、⑤貸付け銀行の重役、管理職、株主、またはその関連利益保持者が、20%以上の公募資本(subscribed capital)または株式を保有あるいは所有している企業、協会。

新規金融改革のもとでの DOSRI へのローン規制では、各銀行の重役、管理職、株主への総未決済直接信用供与は、常時、未決済預金および貸付け銀行への払込み資本金の帳簿価格の同額を超えないよう規制されている。各銀行の重役、管理職、株主への信用供与が無担保信用の場合、信用供与は総供与額の 30%まで許可されている。この規制は個人要求基準(individual ceiling)として知られている。

一方で、DOSRI への無担保信用には累積要求基準(aggregate ceiling)がある。中央通貨委員会の許可なしでは、重役、管理職、株主の総未決済借入れは銀行の総ローン・ポートフォリオの 15%まで、あるいは延滞所得税支払い正価の結合資本勘定(combined capital account of the net of the deferred income tax expenses)の 100%、所得税目的で現在控除されない損失の供与(provision for losses not currently deductible for income tax purposes)が認められている。中央通貨委員会は、また以下のように、銀行重役、管理職、株主への信用供与の累積要求基準からの例外規定を定めている。

①信用供与のうち、準預金の残額(hold-out)または現金信用状開設保証金によってカバーされるもの。または、中央銀行短期債権を担保とするか、中央政府によって返済が十分保証されたその他の債権を担保とする信用供与。ローンは、預金残高または譲渡証明書(assignment)によって担保があるとみなされる。あるいは、ローンが預金者または投資家によって契約され、貸出し銀行に保持された残高約定(hold-out agreement)または譲渡証明書によってカバーされている場合は、準預金勘定は担保となる。

②以下の条件をすべて満たす法人株主への信用供与

- 1) 法人が非金融機関である。
- 2) 法人の株式が国内の大取引所または商工業取引所などの株式取引所で上場、取引されている。

- 3) 貸出し銀行のもつ法人の株式所有が銀行の決議権行使株の30%を超えない。
- 4) 第一等親の同族／姻戚関係にある個人または集団が、法人の20%以上の出資金を所有していない。

③政府所有または政府コントロール下にある法人への信用供与。この場合、貸出し銀行の重役、管理職、株主が借入れ法人の政府代表であること。また、これら代表は、その法人に対する所有利害をもたないこと。

DOSRI ローンの個人・累積要求基準は商業銀行、農村銀行にも適用されるが、貯蓄銀行に適用されるかどうかについては不明である。

2. 兼任重役制と管理職

フィリピンの銀行法は、金融制度における兼任重役制についてのみ言及している。ここではまず、新改革下の法に規定された金融制度における兼任重役制の規制と規定についてとりあげる。

規制は、同一の個人または集団が政策決定または同様の金融機関の経営機能への恣意的影響を与える慣行を防ぐ目的で、金融制度内の兼任重役制を統治する意図から設けられている。これは、恣意的影響が競争に逆効果を与えたり、利益対立をまねきかねないからである。

銀行間、または銀行と非金融機関での重役の兼任は、中央通貨委員会に認可されている場合以外は（銀行法に）原則的に規定されている。これは、重役の兼任が金融制度内のさまざまな関係を関連機関の有利・不利になるよう歪曲するかもしれないからである。重役の兼任は、以下の場合に認められている。①同一カテゴリーに属さない銀行、②投資会社以外の、準銀行業務を行わない非銀行金融仲介機関、③準銀行業務を行わない銀行、準銀行業務を行う投資会社を除く非銀行金融仲介機関、④総合銀行、商業銀行、銀行によって過半数株式持分が保有されている投資会社以外の金融機関。

準銀行業務の基本要素は、以下のようなものを含む。

①債務者の自己借入れ勘定

②一度の取引で 20 以上の債権者の存在

③借入れ方法は、あらゆる種類の債務証券の発行、裏書、受領であるが、手形、参加 (participation)、譲渡証明書、同様の資金関連証券の受領などによる預金は除く。

④準銀行業務の目的は、再貸付け (re-lending)、受取り債権購入、またはその他の債務のためである。その他の債務とは、銀行間、金融機関相互の借入れなどのマネー徴収請求、または証券の取得をさす。

フィリピン金融システム内の兼任重役制に加え、別のタイプのものがビジネスマンやエコノミストの間ではよく知られている。彼らは、このタイプの兼任重役制は、フィリピンの大企業の重要な複合 (conglomerate) 構造を特徴づけていると指摘している。問題は、中央通貨委員会が金融、非金融部門での重役の兼任を規制するかどうかである。銀行法はこの件に関し詳細を規定していないので、金融仲介機関と非金融機関の間での重役の兼任は非合法でも規制がないわけでもないという、中央通貨委員会との暗黙の協定があるかもしれない。

日本の場合には、大企業は、製造業、サービス業部門での広範で多様な企業体を含むコングロマリットを形成している。コングロマリット内では、銀行がコングロマリットの金融ニーズを支援する重要な役割を担っていることはよく知られている。このような銀行はメインバンクと呼ばれる。メインバンクは、通常コングロマリットとはきわめて独立に行動し、コングロマリットのメンバーからは企業内銀行とはみなされていない。金融制度内での兼任重役制は、日本銀行によって厳重に禁止されている。銀行重役はまた、非金融機関との重役の兼任をも禁止されている。日本の銀行制度において、コングロマリット銀行内での重役の兼任という点では、職務重複はない。日本のメインバンクは、コングロマリットのための企業内銀行ではない。なぜなら、メインバンクの政策決定において、各重役は同一コングロマリットに所属する銀行以外の個人または集団からの影響を受けないからである。一方で、同

一コングロマリット内の企業は、経営上の決定で、しばしばメインバンクの影響を受ける。しかし、メインバンクが企業の資本へゆきすぎた関与をすると、金融上の問題に巻き込まれることがある。日本では、金融部門の競争が激しいためにこのようなケースがときどき起こる。つまり、リスクが高いとき、積極的な銀行役員は、慎重にリスクを審査することなく企業の申請した高利回り物件に飛びつきがちなのである。

フィリピン人の金融・銀行業務専門家は、フィリピンの銀行は所属するコングロマリットの企業内銀行として扱われ、DOSRI 制度をコングロマリットのそれぞれの利益促進のために利用していると主張する。DOSRI 制度は、兼任重役制とともにフィリピンでは顕著にみられるが、これは銀行汚職の温床となりがちで、過去 10 年間のフィリピンの金融制度をいっそう弱体化させた（詳細については Lamberte, 1989 年の論文参照）。

Tan (1993) は、フィリピンのさまざまな部門における大規模商業銀行と企業との広範な兼任重役制を総合的に描いている。Tan によれば、「これらの集中的産業形態 (concentrated industry forms) が意味するのは、商業銀行がある産業に特化したコントロールをもつということである。例えば、フィリピン・アイランド銀行 (BPI) は、食品、飲料産業、石炭、洗剤、香水、化粧品、その他トイレ用品の製造産業において営業する傾向がある。もうひとつの考慮すべき点は、たとえ競争の激しい産業があっても、企業は共謀があるかのような行動をとる」。Tan の観察が妥当であるとすれば、フィリピンの商業銀行は、銀行のコントロール下にある各種産業の政策形成と経営の中心的存在となる。企業、または同一コングロマリット内関連会社の政策決定への銀行の関与が示唆するのは、企業が原則的に負うべき信用リスク責任を銀行が負わされているということである。この点に関し、Lamberte (1989) は次のように述べている。「なぜ DOSRI や銀行関連会社 (bank affiliates) へのローンが銀行に重大な問題をもたらすのだろうか？ その理由のひとつは、ローン申請が、関連のない債務者に適用されるローン審査のように厳格な過程を経ないからである。DOSRI への信用供与は、銀行に不利な条件で行

われる確率が高い。DOSRI ローンは、関連のない債務者から申請された場合には、通常融資を拒否するような、リスクの高いベンチャーへの融資に使用されることが非常に多い。ここでは、“表ができれば勝ち、裏なら負け”という賭け事的法則が通用している。すなわち、もしプロジェクトが成功すれば、DOSRI とその関係者が高いリスクをとった見返りにすべての余剰利益を獲得し、失敗した場合には、預金者とフィリピン預金保険公社（Philippine Deposit Insurance Corporation : PDIC）がコストを負担する。もうひとつの理由は、DOSRI とその関係者へのローンは完全に担保付きでないか、または担保が不足しているために、破産した場合、銀行は何も集金できない」。この主張は、農村銀行の失敗のケースに非常によくあてはまる。

1984 年から 86 年まで、中央銀行の監査を受けた 847 の農村銀行のうち、違反を犯した総数は 647 であった。このうち 462 は、DOSRI ローンに関連した違反であった。フィリピン銀行（Banco Filipino）とマニラ銀行（Manila Bank）の事例は、関連債務者が破産した場合のリスクの高い資産の多角化失敗が流動性問題につながることを示している。PDIC と政府救済措置に庇護された DOSRI と兼任重役制によって、フィリピン金融システムにはモラル・ハザードが蔓延していたが、そのような状況のなかで驚くほどの違反が犯されたのである。中央通貨委員会は、過去 10 年間のこの悪夢を教訓とすべきである。

Ⅲ フィリピン金融制度の構造と政策改革の分析

フィリピンの金融制度にとって最大の問題は、経済に効率的な金融仲介を供与する安定性と健全さの達成である。基本的には、金融制度は日常取引において各種の預金者、債権者に対する信頼性を形成しなければならない。したがって、銀行の信頼性が失われたとき、金融制度はただちに破壊的な銀行取付けに直面する。大量の銀行取付けは長期的で厳しい銀行システムの停滞

をまねく。この場合、中央銀行の救済努力にもかかわらず、銀行の規模または数の多さは、必ずしも預金からの流動性流出の回避につながるわけではない。これは、過去10年間のフィリピン銀行制度の経験において非常に明白な事実である。

銀行取付けは、人間の体内で血液の効果的循環が停止されたときに起こる心臓発作に例えることができる。心臓発作と同様、銀行は取付けの際に、金融制度内の通貨と信用の効率的流通の役割を停止する。したがって金融仲介の健全さと安定性という問題は、フィリピンの他の通貨政策よりも優先されなければならない。金融リベラリストたちは、Mckinnon (1973) や Shaw (1973) が想定したように、しばしばこの点を軽視または見逃している。Bautista (1992) はこの点を重要ととらえ、次のように議論している。「したがって、金融自由化は経済発展を促進する重要な一歩ではあるが、十分なものではない。さらに、多くの諸国の経験が示すように、金融発展は利子率の事実上の自由化以上のものを伴う。より根本的には、基礎に制度的構造がある以上、自由化の便益と思われたものは、正確に言えば、開発における通貨・銀行政策の役割を阻害しているかもしれないのである」。

堅実で安定した金融構造を達成するうえで本質的に重要なのは、国民の金融制度への信頼を勝ち取り、維持することである。したがって、国民の信頼は、銀行の利益追及のための乱用によって危険にさらされてはならない。銀行は、国民の信頼、信用を瞬時にして消失させるモラル・ハザードを引き起こさないよう、十分に慎重になるべきである。しかし現実には、多くの銀行は、いまだにモラル・ハザードを起こしている。この点をより明確に検討するため、単純な完全情報モデル、不完全情報モデルの二つを用いることにする。

バンカーまたは債権者にとって最も困難な仕事は、債務者・ローン申請者が十分に資格を満たし、信用できるかどうか、すなわち、これら申請者が良好にビジネスを行っており、係争中の金融問題がないかどうかを見極めることである。借り手企業の負債・資本構造超過レバレッジ (overleverage) が危

第5表 プロジェクトの想定分析

	状況 S_1	状況 S_2
発生確率	P	$1-P$
プロジェクト A の総収穫	α	α
プロジェクト B の総収穫	β	0

機能的レベルに直面している場合、その企業は信用を打ち立てることが困難になるかもしれない。なぜなら、貸付け銀行は、それが提供する本来的ローンは代替的なものであり、適切に利用されず債務者の新規プロジェクトに利用されないかもしれないとの不安を抱くからである。ローン申請者にとって、良好な条件を得るため、またはローン申請許可を得るために自社の金融状況を偽って報告するのは一般的である。これは、債務者と債権者の間の利用可能情報の非対称性をもたらす結果となる。

第5表に示されているように、二つのプロジェクト A と B がバンカー／債権者に提出されたとする。同表は、経済状況 S_1 が起こる確率が P 、 S_2 の起こる確率が $1-P$ であることを示している。プロジェクト A は S_1 または S_2 が起こる状況のとき総収益 α を生む。一方、プロジェクト B は、 S_1 のとき総利益 β を生むが、 S_2 ではゼロとなる。プロジェクト B の総利益は A のそれ、つまり α より大きい、すなわち $\beta > \alpha$ である。

事例1：情報が非対称のとき、企業 A、B がそれぞれプロジェクト A と B を適切に実施できるかどうかはバンカーには不明である。したがって、バンカーは、プロジェクト融資単位数 (unit amount) への差別利率を提供するインセンティブをもたない。そのかわり、バンカーは両方のプロジェクトに同一の貸出し利率 r を適用する。

提出された内容に基づくと、プロジェクト A の期待利益率はゼロリスクのとき $\alpha - 1 - r$ ペソとなり、プロジェクト B では $\beta > 1 + r$ のとき $P(\beta - 1 - r)$ となる。バンカーの視点からすると、プロジェクト B への融資期待利益率は $P(1 + r)$ である。この利益に付随するリスク規模は $P(1 - P)(1 + r)^2$

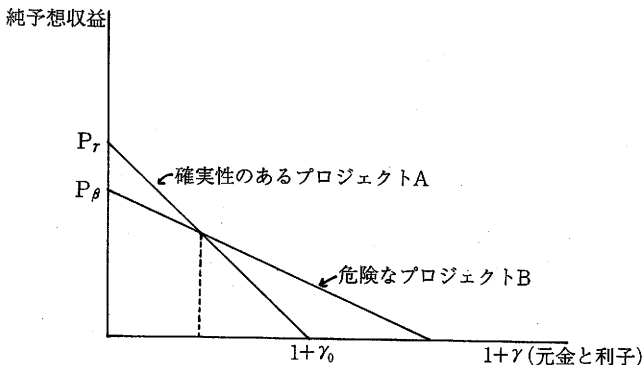
である。一方、債務者の期待返済元本・利率もまた $P(1+\gamma)$ である。債務者の期待する信用リスクの大きさもまた $P(1-P)(1+\gamma)^2$ と与えられる。信用リスクは明らかに利率 γ の単調関数となる。したがって、債権者、債務者双方にとって、リスクの高いプロジェクトにおいては、より高いリスクは必然的に低い純利益と高い利率によってもたらされる。確率 P が低いほど、プロジェクト B のリスクは高くなる。ここでは、プロジェクト B が十分な確率 P をもつケースとはとるに足らないものなので扱わない。第1図は、 α が $P\beta$ より大きい場合を示している。同図で、貸付け利率が高いとき、企業 A は貸付け利率が γ_c を上回っているのでプロジェクト A を放棄するしかない。プロジェクト B は、高い利率体制 (Γ) γ のもとでのみ実行可能なプロジェクトとなる。したがって、バンカーが慎重であろうとしても、ハイリスク・ハイリターンをもつプロジェクトを承認するしか選択がないのである。

よって、バンカーとしては、プロジェクト A の方が B よりも好ましいにもかかわらず、プロジェクト B に融資をする選択しかない。

この単純モデルのインプリケーションは、以下のようなものである。

①フィリピンの銀行制度が経験したように、金融貸付けは、金融抑圧から金融自由化へ移行するとき、高利率になる傾向がある。理論的には、危険

第1図 非対称の情報下



が生ずるのは、銀行資産が不利な選択のために高リスクのもので大半が占められているときであり、資産の不利な選択は、翻ってフィリピンの金融制度全体を侵食しかねない。

②ハイリスク・リターン・プロジェクトを選択することは、バンカーがPDICと預金者を犠牲にしたモラル・ハザードに陥っていることを示唆する。というのも、このような選択は、銀行取付けの発生を促す温床となる。高い利率が長期的に維持された場合、利率規制緩和の過剰な強調や、市場メカニズムへの行き過ぎた信頼が、フィリピン金融制度に再度流動性危機を引き起こすかもしれないので、選択には最大限に慎重にならなければならない。

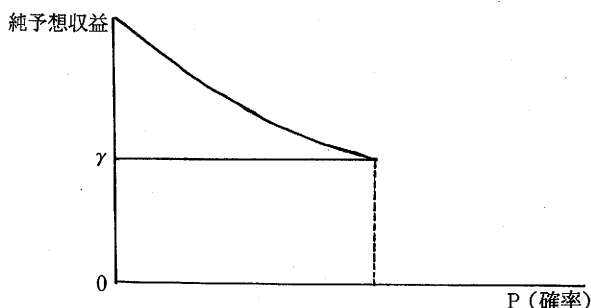
③銀行部門と非金融部門の兼任重役制は、ある程度までは、バンカーと非金融機関関係者との間の、入手できる情報の非対称性を最小限にする効果的な方法となり得る。これは、兼任重役制が、非関連債権者により高い貸出し利率を与える結果となるような、共謀に結びつかないという条件のもとで行われなければならない。

④金融自由化がフィリピン金融制度での寡占的産業組織の進出をもたらす傾向にあるとき、バンカー相互の共謀により、高い利率体制の促進につながる可能性があるが、この場合は、中央通貨委員会はバンカーの直面するリスクを最小限にするため市場介入をすべきである。フィリピンの金融市場への外国銀行参入の規制緩和は、競争的市場の達成を促し、それにより利子レベルを低下させるもうひとつの有力な方法かもしれない。

事例2：完全情報、情報の対称性があるケース

これは、バンカーが債務者の資格と金融状態についての完全な情報をもっているケースである。バンカーの有利な立場からすると、プロジェクトAとBに差別的利率を適用するかもしれない。プロジェクトBへの融資はリスクが高いため、バンカーは企業Bに対し、確実性のある企業Aへの融資から得られる利率、すなわち、期待利率と同レベルの利率 r を支払う要求をする可能性が高い。この場合、プロジェクトBへの融資の期待利率は、

第2図 完全情報下



$(1-P+\gamma/P)$ と与えられる。第2図より、ノンリスク・プロジェクトへの融資において、期待利率は常に利率 γ を上回ることが明白である。このモデルのインプリケーションは、以下のようなものである。

①銀行の関連するコングロマリットにおいて、兼任重役制は、銀行およびプロジェクト A, B を実行する企業間で行われるかもしれない。両方のプロジェクトが実行される場合、同一コングロマリット内の異なる企業に対し、差別利率が適用される可能性が高い。

②コングロマリット内で利率差別がない場合、銀行資源の分配においては、プロジェクトの内訳ごとに信用ローテーションを行わなければならない。分配基準の適用が明確でないと DOSRI の特権を乱用し、銀行の利益に有害となるような抜け穴が生ずることになる。中央通貨委員会がこれらの乱用の削減を困難だと判断した場合、DOSRI 制度は廃止されるか、または、中央通貨委員会への DOSRI ローン許可のためのすべての書類、および十分合理的で妥当な理由の提出を要求するなどの、厳重、厳密な条件を適用すべきである。

③1970年代、フィリピンでは大規模コングロマリットの急速な発展があった。これは、政府に保護された比較的安易な融資、公的投資とその関連プロジェクトを利用することで可能になった。73年の反高利法 (Anti-Usury Act) の廃止にもかかわらず、利率は行政的に市場利率より低く固定され

ていた。事実上の固定利子率体制において、コングロマリットは、差別利子率を実行しないですむ逃げ道を与えられたと推測できる。これは、コングロマリット内での銀行資金の不適切な配分をもたらす結果となった。

上記のシナリオ以外にも、銀行システムの安定性に関するその他の重要な問題が検討されなければならない。銀行がマネーマーケットのリスクに直面するのは、マネーマーケットまたは預金者からの借入れと、不動産取得・住宅建設目的などのための投資家への融資との間の満期変換 (term transformation) の不整合 (mismatch) を起こしたときである。第 I 節で検討したように、1980 年代の銀行の資金源は、主にマネーマーケットと貯蓄預金者からの借入れのかたちをとっていた。最近では、定期預金がどの銀行でも重要な資金源となっているが、準預金としてのマネーマーケットからの借入れは、より長期の満期期間をもつ融資投資家からの借入れと比較すると、本来的に非常に短期間取引となる。銀行、非銀行債権者によって操作されるローンマーケットは、先物契約市場と特徴づけられる。そこでは、短期的取引をする債権者への掛けつなぎ (hedge) を行うために、銀行は長期的取引を行う。したがって、銀行業務には融資を慎重に審査する特殊な技術が要求される。一方、非銀行債権者は同時に銀行の短期預金に資金を委ねて長期借入れコストをまかなっていきながら、できるだけ長期の満期期間を要求することで借入れに付随する金利リスクをヘッジする。

1980 年の金融改革の目的は、国際通貨基金・世界銀行共同レポート (1979) に以下のように述べられている。

- ①競争的条件を伴った高い効率性の促進
- ②長期資金の利用可能性およびアクセスの増進

これらの目的への対応と、フィリピンの開発のための長期金融ニーズを銀行が満たせるよう、中央銀行は 1981 年に長期ローンの、また 83 年には短期ローンの利子率シーリングを解除した。短期ローンの利子率シーリングの解除は長期ローンのシーリング解除後行われたが、それは、短期利子率が長期利子率よりも急騰したときに銀行が被るかもしれない打撃を、中央銀行が軽

減しようとしたためである。換言すれば、中央銀行は、銀行の短期借入れと非銀行債務者への長期貸出しの、より単純には銀行の資産と流動性ととの間の満期変換の不整合のために起こる銀行の短期金利リスク (risk of money interest) を回避したのである。

中央銀行が設定した銀行の長期ローン申請者への資金貸付けを促すための方法には、他に次のようなものがある。

①銀行は、中・長期ローンが固定資産の取得のためであること、申請中または現在進行中の拡大開発計画に関連した運転資本のためであること、関連機関またはその他の機関への投資、高価値証券への投資のためのものであることを証明する書類の提出により、中・長期再割引窓口を利用することが許可される。

②銀行に与えられた lender-of-last-resort ファシリティのもとで、手形はその満期期限にかかわらず受け付け可能な担保となる。これによって、銀行は満期変換の実行を奨励されている。満期変換のために一時的に流動性問題をかかえた銀行は、市場利子率に近い利率でこのファシリティーを利用することも可能である。

Remolona と Lamberte (1986) は、フィリピンの金融制度における満期変換の影響評価を行い、以下のような結論を得た。

「1984年にローン利子率が急騰したことに注意すべきである。しかし、期待純利益率は、83年から84年の期間マイナスであった。これは、84年に契約された新規ローンの利子率上昇はローン返済不履行による損失は言うに及ばず、前年に契約された中・長期ローンの引き起こした利子率損失を補填するには十分でなかったことを示している。この危機の間に、中央銀行の満期変換の要求に応じた銀行は、ひどい打撃を受けたに違いない」。

現在、株式貯蓄ローン協会 (SSLA)、農村銀行は満期変換の不整合に直面し、それがさらに、これら機関の金融ベースを弱体化させているとの懸念が蔓延している。理論的には、SSLAは、住宅建築、不動産取得などの目的でメンバーへ信用を供与する。SSLAのメンバーへのローンは比較的長期の満

期期間を必要とするものであるが、メンバーからの短期貯蓄預金を受け付ける。他方、農村銀行は資金源をマネーマーケットからの借入れに大きく依存し、地元の小規模農民、企業への金融支援を行っている。農村銀行は、利子に関してだけでなく支払い不履行においてリスクに直面している。しかし、詳細な研究に必要なデータと文献は非常に限られているため、この問題に関する詳細な分析は必要なデータ、文献が入手可能になるまで待たなければならない。

満期変換の不整合に関しては、以下のようなインプリケーションが得られる。

①不整合の解消は、中・長期定期預金のいっそうの促進につながる。これは、前節でも指摘されたようにフィリピン金融部門でみられる傾向である。過去10年間に観察されたように、顧客を中・長期的預金から短期貯蓄預金へと移動するのを防ぐためには、金融制度への国民の信頼を維持しなければならないというニーズがあるが、不整合の解消はこのようなニーズを満たすものである。

②国民の信頼が一度失われると、国民の預金ポートフォリオの選好は、定期預金から貯蓄性預金へと移動する。このような事態が起これると、銀行は短期貸出しを行ってよりリスクの高いビジネスベンチャーに頼り、これは、結果としてフィリピン経済の継続的成長を阻害することになる。

IV フィリピン金融制度の背景と最近の制度改革

これまで検討してきたように、フィリピン金融制度の過去10年間の経験は、金融システムにとっての重要な試金石であった。現在、中央通貨委員会は、国内の銀行システムの諸問題を解決すべき時期にきている。中央銀行の改革は、中央通貨委員会によって始められたその第一歩にすぎない。中央銀行(CB)は、マルコス体制下で担っていたこれまでの機能・役割を剥奪され

た。その新しい役割は、通貨安定の維持と銀行インフラストラクチャーの強化によって、フィリピンの経済成長に適した環境を形成することである。規制緩和と自由化は、金融制度のいっそうの競争を促進するにあたっての1990年代の改革のキーコンセプトである。規制緩和、自由化のコンセプトに沿って、中央銀行は規制を解除し、新規銀行の参入を促し、既存の銀行支店の拡大・建設を許可した。したがって、新規銀行設立のためのモラトリアムは86年5月16日に解除され、91年4月15日の支店銀行業務の緩和がこれに続いた。新規に制度化されたオークション・システムに基区、マニラ首都圏および「銀行過剰地域 (over-banked areas)」とされる都市での営業権 (franchise) の最低限入札価格は、第一級都市 (first-class cities) や自治体 (municipality) の2倍である。銀行には、経済活動、人口比からみて「銀行不足地域 (under-banked areas)」とみなされる地域での支店開設のインセンティブをも与えられている。すなわち、これら地域での営業権は、最低限入札価格に達する必要はない。

既存の銀行法では、1949年の一般銀行業務法 (General Banking Act) 成立以来営業している四つの外国銀行を例外として、外国銀行はフィリピンでの営業を認可されていない。しかし77年には、外国銀行はフィリピンでのオフショア・バンキングが最終的に許可された。外国銀行は、あらゆる外貨での貿易外送金と輸出入信用状に関する完全な外国為替サービスを認可された。新しい中央銀行 (Bangko Sentral ng Pilipinas : BSP) は最近、フィリピンへの外国銀行参入に関する規制政策の見直しを開始し、議会に外国銀行参入の規制政策の自由化を促し、1995年には自由化が実施されるはずである。本節では、中央通貨委員会のもつ権限範囲内での金融システムの制度改革について詳細に検討する。

1. 中央通貨委員会 (Central Monetary Board)

ここ10年の連続的赤字を回復するため、中央銀行 (CB) の改革が最近行わ

れた。共和国法第 7653 号、つまり新中央銀行法は、Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) として知られる新しい新中央銀行を設立し、そのなかに中央通貨委員会 (Central Monetary Board) を設けることによって中央銀行の金融問題を解決するため、1993 年 5 月より施行された。

旧中央銀行がかかえていた金融問題は、1980 年代の金融非仲介⁽¹⁾の時期に浮上した。非仲介の原因として、経営の失敗、不適切な社会・経済開発戦略⁽²⁾およびマクロ経済政策を非難することもできる。これらは、70 年代のマルコス体制下、史上最悪の政治・経済的打撃がフィリピンを襲っていた時期に行われたものである。中央銀行は 83 年以来赤字操業であり、その損失は毎年 100 億ペソを下回ることにはなかった。平均して中央銀行の正味資産 (net worth) の 15 倍の損失のために、中央銀行の会計は恒常的に赤字であった⁽³⁾。

中央銀行の損失には三つの要因があげられる。すなわち、高い利子支払い、先物取引為替による損失 (forward cover losses)、そして外国為替スワップ協定である。以下にその詳細を述べる。

①中央政府と政府所有／関連企業の債務返済負担は、1982 年以来急速に膨らんだ。これは、主に政府が民間企業のいくつかを接収したためである。これら企業は 83～84 年の国際収支危機の際に負債をかかえ、政府がその公的債務保証を引き受けたために債務負担はさらに悪化した。巨大な予算赤字の一部は中央銀行借入れによってまかなわれた。しだいに進んでいたフィリピン経済に対する信頼の喪失は、83 年の政治事件によって悪化し、大規模な資本逃避をまねくことになり、これが国際収支の継続的不均衡につながった。資本逃避を防止するため、中央銀行は緊縮通貨政策を実施した。この政策により、ローンと中央銀行債の利子率は、83 年の危機開始以前の年率 14.5% から 84 年には 40% にまで上昇した。資本逃避を喰い止め、政府予算赤字への確実な資金供給のために発行された中央銀行債は、当時の中央銀行総裁ホセ・ホボ・B・フェルナンデス (Jose "Jobo" B. Fernandez) の名前にちなんで「ホボ債 (Jobo Bills)」として知られていた。中央銀行の利子支払いは膨張したが、中央銀行はパフォーマンスの悪い国内金融資産から不十分な利子所得

しか受け取っていなかった⁽⁴⁾。

②為替先物取引は、中央銀行が、石油、穀物その他の必需品の輸入業者に固定為替レートで与える外国為替であり、1982年から開始された。これは、経済におけるこれらの商品価格への国内インフレ圧力を軽減するための国家政策である。ペソの価値低減による損失は、輸入業者の外国為替への需要によっていっそう悪化した。政府は補助金を提供することでこれに対応したが、この負担は中央銀行によってまかなわれた。これは、中央銀行による事実上の為替先物取引である。ペソの価値はその後数年低下したため、中央銀行は継続的に先物取引為替による損失を出した。

③スワップ契約は、外国為替市場の安定性の維持をめざし、中央銀行の外国為替準備金レベルの強化のために必要とされていた。中央銀行は、銀行からペソと引替えに現行交換レートで外国為替を受け取り、これを将来の合意された期日にあらかじめ約定された交換レートで銀行に再配分する。しかし、低レベルの国際準備金のために、中央銀行は指定期日に銀行に外国為替の再配分を行うことが困難となり、これらの契約が何度も更新されなければならなくなった。契約が満期となり更新されると、中央銀行は交換レートの変動に起因する差額を会計簿に記録する。これらのペソ差額とは、封鎖ペソ貯蓄 (blocked peso deposits) の封鎖ペソ勘定 (blocked peso accounts) と、実際には利子を現行レートで支払う中央銀行へのローンとして扱われる封鎖ペソ差額 (blocked peso differentials) である。これら封鎖ペソ勘定への利子支払い、1986年から91年までの6年間で総額110億ペソとなった⁽⁵⁾。

これらの膨大な損失に直面し、中央銀行はその約款 (Charter) において三つの未決済勘定 (suspense accounts)、すなわち、通貨調整勘定 (Monetary Adjustment Account : MAA)、為替安定調整勘定 (Exchange Stabilization Adjustment Account : ESAA)、対外準備再評価 (Revaluation of International Reserve : RIR) などへ、特別支出として処理する権限を与えられた。

RIR が導入された理由は、中央銀行が交換できる外国通貨の売買を自由に行えるようにするペソの交換可能性を維持する目的を達成するため、外国為

替の売買に従事しているためである。中央銀行の外国為替取引は、取引から生ずる利益は一切含まない。したがって、外国為替取引から生ずるいかなる利益、損失も、中央銀行の損益勘定に掲載されるべきではないという考え方に基づいている。1980年代の国際収支危機において、中央銀行の損失はRIR勘定によってまかなわれた。その純損失は82年には18億ペソ、83年には366億ペソに増加し、85年にはさらに884億ペソに上昇した。これらのRIR損失の大規模な増加をもたらした主な原因は、先物取引用為替とスワップ契約であった。

MAAは、中央銀行が通貨を統制し、経済の必要とする貨幣鑄造のために設けられている。新紙幣印刷、貨幣鑄造のコストはMAAによってまかなわれる。その他のMAAによってまかなわれるコストには、中央銀行債務証書(CBCI)、「ホボ債」、「ジョーイ債」などのCBCIsや、中央銀行債といった通貨政策手段の発行、サービスにかかる特別支出、または逆買戻し約定、銀行準備金、中央銀行への預金にかかる利子支払いなどがあり、これらはより重要である。このような支出は、MAAの未払い残高を、1980年のなんとか運営できるレベルから、92年末には660億ペソに上昇させた⁽⁶⁾。

ESAAは、次のような支出をまかなうための臨時勘定として創設された。すなわち、①外国ローンその他の外国債務への約定料と利子支払い、②外国債務の交渉、確定、返済に関連して生ずる支払いなどの、外国ローン・債務の取扱いに関するその他支出、である。1983年の、外国為替の大幅な不足のために、公共、民間部門の債務者は、外国為替を購入する十分なペソを持ちながらも外国債務を償却・返済することができなかった。中央銀行は国内の債務者に、現行為替レートでの債務償却を中央銀行ペソ等価で引き渡すことを許可している。これは、中央銀行がこれら外国債務(元本負債と定期的利子支払い)を引き受けることを意味し、これらは国家債務としてリスケジュールされた。80年代のペソの価値下落が急速、継続的であったために、中央銀行は引き受けた債務に対して、もともと債務者が受け取ったよりも多額のペソを償却しなければならなくなり、これは中央銀行の損失をまねいた。ペソの

切下げによる為替交換レート調整は、中央銀行外国債務のペソ等価の莫大な増加をもたらした。この支出は支払い可能なレベルを超えており、一時的に延期され、ESAA に負担された。92 年末の ESAA の赤字は、870 億ペソにのぼった⁷⁾。

MAA, ESAA, RIR の勘定に蓄積された中央銀行の巨額の赤字は、実質上中央銀行の機能を麻痺させたため、改めて中央銀行の役割としてのマクロ経済運営を適切にし、それによってフィリピン経済が成長と安定を達成するための役割が問われることとなった。このため、新規資本ポジションからの「クリーン」なスタートをする新しい中央通貨委員会を設立する上院法案第 1902 号、下院法案第 5652 号の通過につながった。下院法案第 7037 号と上院法案第 1235 号を統合した共和国法第 7653 号は、1993 年 6 月 10 日に最終的に上下院を通過し、フィデル・ラモス大統領の署名を得た。

新中央銀行法（共和国法第 7653 号）の第 1 条は、中央通貨委員会が、通貨・金融・信用に関する委任された責任の履行において、独立した、責任ある法人として機能、営業するよう規定している。同法第 2 条は、中央銀行（Bangko Sentral）の資本は 500 億ペソで、政府によって全額支払われること、と規定されている。この資本のうち 100 億ペソは法の発効と同時に政府によって支払われ、残額は発効後 2 年以内に支払われなければならない。新中央銀行法の第 3 条は、フィリピン中央銀行（BSP）の責任を列挙している。それらは、通貨・金融・信用の分野での政策方向性の提供、銀行業務の監視、準銀行機能をもつ金融期間・非金融期間の業務に対する規制権限・関連法規の行使、である。BSP の第 1 目的は、経済の均衡した継続的成長に適した価格維持、通貨の安定、ペソの交換性の促進・維持である。

新中央銀行法の発効と同時に、莫大な債務をかかえた旧中央銀行は完全に廃止され、新規に発足する中央通貨委員会に置き換えられた。これは新中央銀行法の移行期条項に基づいて行われた。同法の第 7 章第 129 条は、原則的に、BSP は 3 年以上 5 年以内に旧中央銀行金融機関の機能を漸進的に解消し、これらの行っていたすべてのフィスカル・エジェントの機能を財務省に

移転するよう規定している。第 130 条は、BSP は、5 年以内に準銀行機能をもたない金融企業、その他の同様機能をもつ機関に対する規制権限を失い、これを証券取引委員会 (SEC) に委譲することと規定している。

旧中央銀行のすべての在職者は、同法の承認の期日より、フィリピン中央銀行 (BSP) の職員として継続してその職務、機能を行使する。資産、債務の移転に関しては、BSP 総裁、財務省大臣、予算・管理省大臣、上下院金融委員会委員長からなる、中央通貨委員会の 3 人の委員が BSP に移転または接收される中央銀行の資産、債務に関する責任をもつ。第 132 条は、BSP は、旧中央銀行の純債務が一般的に受け入れられている金融メカニズムによって清算されるまで、純利益の 75% を特別預金勘定 (減債基金: sinking fund) に移転するよう、中央銀行の純債務の清算について指定している。一般的に受け入れられている金融メカニズムとは、債務帳消し、相殺、酌量 (condonation), 再評価 (revaluation and reappraisal), 中央政府発行の国債、配当金としての中央政府への債券発行であるが、これらに限定されているわけではない。BSP に移転されない旧中央銀行の資産、債務は、中央銀行清算委員会を設け、25 年以内、または債務が清算されるまでの期間、保持、運営、処分、清算される。

過去の問題再発を防止するため、共和国法第 7653 号は、MAA と ESAA の廃止について規定している。未決済額の引受けは、中央銀行清算委員会によって行われる。また、同法は、RIR が第 45 条の規定により権限付与された目的以外の貸借を禁止している。

2. 都市商業銀行 (Urban Commercial Banks)

拡大商業銀行の権限^⑧の範囲は、次のパラグラフで列挙された商業銀行権限に加え、投資会社としての非関連事業の株式投資権限の行使、商業銀行または商業銀行業務サービスを認可された銀行以外の金融仲介機関の株式の 100% を所有する権限を含む。

商業金融企業は商業銀行業務の行使を認可されており、それらには、手形 (promissory notes)、小切手 (drat)、為替手形、その他の債務証券の割引き、再交渉による手形の受付けと信用状の発行、預金受付け、外国為替の売買、個人株式または個人資産からなる株式での融資、改良不動産・保険付き改良不動産 (insured improvements) を抵当とする証券での融資がある。商業銀行は、小切手引出しを条件とした要求払い預金の受入れ、Negotiable Order of Withdrawal (NOW) 口座の提供、金融、非金融を問わず、関連事業の資産に対する現行法規、規制の範囲内での投資、市場取引可能債券、その他の債務証券の取得を行うことができる。

中央通貨委員会によって、拡大商業銀行業務権限内で営業を認可された商業銀行は、総合銀行 (universal bank) と呼ばれる。これは投資子会社を通じ、直接・間接的な投資会社の機能を担うことができるが、いずれの場合にも株式引受けと株式取引は証券取引委員会 (SEC) の規則、規制に基づき行われる。商業銀行が投資会社の機能を担う場合、それは SEC 規制の範囲内で行われ、拡大商業銀行業務権限内での銀行業務の特別部局、または同様の単位によって行われる。銀行が、投資子会社を通じて間接的に投資会社の権限を行使する選択肢を利用する場合には、投資会社にのみ限定された権限の行使は許可されていない。

1980年4月1日段階で存在する投資会社はまた、拡大商業銀行業務権限内で操業する商業銀行への変更が認められている。この権限の許可にあたっては、中央通貨委員会は、申請企業の金融仲介機関としての過去の業績、金融資金、技術的専門性などにおける能力を考慮し、許可を与える。

3. 貯蓄銀行 (Thrift Banks)

貯蓄銀行の権限^⑨の範囲は、貯蓄抵当銀行、株式貯蓄銀行、ローン協会、民間開発銀行などの、貯蓄銀行と呼ばれる金融仲介機関に関するものである。

貯蓄銀行は、以下のいずれか、またはすべてのサービスを行う。

- ①担保付き、または無担保でのローンの供与
- ②商業取引以外で生ずる市場性のある債券、売掛金、小切手 (drafts)、為替手形、受取り手形への投資
- ③国内信用状の発行
- ④中央通貨委員会が、国家経済目標の促進のために必要と規定するその他の投資の実行

これらのサービス以外にも、貯蓄銀行は中央通貨委員会の承認のうえで、トラスト、その他の信託業務を行うことができ、また小切手口座、「NOW」口座、政府預金、外国為替預金を受け付けることができる。

5,000 万ペソ以上の払込み資本金をもつ貯蓄銀行は、中央銀行の適切な管理・審査部を通じて中央通貨委員会に当座預金 (demand deposit) の受入れ、創設を申請できる。営業性預金に関する取引、記録の取扱いに対し直接・間接的に責任をもつ役員、職員は、適切な全種保険に適宜加入しなければならない。

貯蓄抵当銀行は、預金を蓄積し、それを債券、抵当、農業ローン、住宅建設、住宅開発ローン、個人ローンに投資する。民間開発銀行は、中・長期的な産業、農業のニーズを満たすようなかたちでサービスを行う。貯蓄抵当銀行、民間開発銀行は、貯蓄と定期預金の勧誘、受入りを認可され、通信・集金エージェントとして行動し、BSP、その他の銀行との手形再割引を行うことができる。一方、株式貯蓄ローン協会の権限は、貯蓄性預金の受付けと少額個人ローンの貸与に制限されている。

信託ライセンスをもつ機関の活動は、すべて信託業務となる。それらは、機関がサービスを保証する、またはエージェンシーの代表、遺言、財産、不動産の保管者または管理者、履行者として行動することを保証する契約、合意から発生するものである。これら活動によって生ずる取引は、信託勘定として保管、記録される。投資管理活動は、一義的に金融利益のための契約、合意から発生するあらゆる活動をさす。これら金融利益によって銀行、投資会社 (投資マネージャー) は、金融、管理エージェント、アドバイザー、コンサ

ルタント、金融、投資管理、その他同様の信託業務とならない合意の執行者としての代表権限で投資資金、投資ポートフォリオの運営、管理を契約する。

信託やその他の信託業務への従事は、少なくとも1,000万ペソの払込み資本金を必要とする。払込み資本金が1,000万ペソ以下で、これまでトラスト、その他の信託業務を行うことを認可されていた、また実際に従事していた銀行や投資会社は、1990年10月16日をもって、新規資本注入または株式配当の方法で、3年以上の間、毎年同額の払込み資本金を積み立てるよう指導されている。この要求の遵守を怠ったときは、中央通貨委員会はその機関に対し、新規トラスト、その他信託勘定の受注および満期トラストその他信託契約の受入れを停止するよう命令できる。

ある機関でのトラスト、その他信託業務に関する活動と投資業務は、組織、オペレーション、管理、機能の各側面で、当該機関の他の部局とは分離した特別なトラスト部で行われる。これら活動は、取締役会、トラスト委員会、トラスト・オフィサーの責任によって行われる。トラスト部、トラスト部のトラスト・オフィサーおよびその部下は、トラスト委員会に対してのみ責任をもち、一方、トラスト委員会は、取締役会に対してのみ責任をもつ。トラスト委員会は、以下の5人のメンバーから構成される。すなわち、①取締役会で定期的に選任された、その機関で業務についていない取締役3人、②社長、③トラスト部の部長であるトラスト・オフィサーである。

例えば、フィリピンで最も有力な総合銀行によって行われる典型的なトラスト業務には、プレミアム・ファンド、機関ファンド (institutional fund) の運営、政府発行有価証券、株式市場への投資がある。プレミアム・ファンドは、確定利付き証券の多様なポートフォリオへの投資から生ずる税引後所得による安定的資金源を必要とする中期投資家のためにデザインされている。機関ファンドは、確定利付き証券への投資から得られる所得の安定的資金源を必要としている、認可を受けた教育機関、退職金基金などの中・長期の租税控除投資家に向けられたものである。

プレミアム・ファンドの全収入は、20%の最終源泉課税の対象となるが、

機関ファンドの全収入は、源泉徴収されている場合を除き、最終源泉課税の対象とはならない。政府有価証券への投資に使用された資金は、政府証券ファンドと呼ばれる。このファンドの全収入は、20%の最終源泉課税の対象となる。優良企業株への投資により資本増加をねらう中期投資家向けのファンドは、キャピタル・ファンドと呼ばれる。このファンドの収入は、最終源泉課税の対象となっているが、固定税率はない。

機関ファンドを除く、これら全種類のファンドは、1単位100ペソの額面価格で1,000単位の最低限初期投資、1,000単位の最低限維持残高、100単位の最低限追加単位と最低限一部引出しのみに限定されている。一方、機関ファンドは、1単位100ペソの額面価格で100単位の最低限初期投資、100単位の最低限維持残高、10単位の最低限追加単位と最低限一部引出しのみに限定されている。

4. 農村銀行 (Rural Banks)

農村銀行の先駆となったのは、1904年に設立された郵便貯金銀行 (Postal Saving Bank) である。これは、農村地域での貯蓄動員に積極的な役割を果たした。フィリピンのすべての郵便局は、この銀行の支店とみなされていた。郵便貯金銀行は、農村銀行が郵便貯金銀行の役割をとって替わった1975年に廃止された⁽¹⁰⁾。

農村銀行⁽¹¹⁾は、小規模農民、漁民、露店商人、移動商人を含む商人への信用手段供与のための地域型銀行である。農村銀行は、営業認可証明書の発行に伴って組織され、以下のような業務が許可されている。①ローンの供与と投資、②貯蓄、定期預金の受入れ、③国内手形の売却、④その他の金融機関のコレスポンデントとしての活動、⑤保管基金 (custody fund)、証書、貴重品の受取り、これら物品を保管する金庫の貸出し、⑥金融エージェントとして活動し、顧客の依頼に基づいた、あるいは顧客の利益のための負債証書、その他あらゆるタイプの証券の売買、⑦顧客のための集金、支払い、銀行業

務にそったその他サービスの提供。

上記の活動以外にも、中央通貨委員会の承認により、農村銀行は、次のサービスのいずれか、またはすべてを行うことを許可されている。①当座預金口座、小切手口座、「NOW」口座の開設、②農民、商人の不動産、資産の受託者としての活動、③銀行所在地の自治体、市、州の基金の公式受託者としての活動、④フィリピン国立銀行、フィリピン開発銀行、その他の銀行、支店、関連機関との手形の再割引き、⑤関連事業への投資。

農村銀行の最低限資本要求は、純政府資本提供である50万ペソ以上の払込み資本金で、そのうち30万ペソが営業開始時に、残りがその3年以内に払い込まなければならない。

農村銀行の再構成が必要であるという認識から、中央通貨委員会は、農村銀行を援助するプログラムの実施を規定するガイドラインを作成した。このプログラムは本質的には資本注入であり、農村銀行の1986年12月の段階で期限超過、未払いの旧中央銀行との間のすべての延滞金の支払い計画を転換(conversion)するものである。

農村銀行の中央銀行への延滞金は、農村銀行の中央銀行に対するすべての再割引債務の元本額をさす。転換とは、管理された(supervised)債務手形延滞金をフィリピン土地銀行(LBP)の名義で発行される農村銀行株式というかたちでの政府払込み資本金へと転換することをさす。

新規資本注入において、中央通貨委員会は2種類の方法を提供している。管理された信用延滞をもつ農村銀行は、次のかたちでの新規資本の補充を要求される。すなわち、①農村銀行の管理された信用延滞とそれによって生じた利子の10%以上額の現金、または、②最低限10%の危険資産率を達成するために必要な銀行資本の不足額のうち、どちらか高いもの、あるいは、③新規、個々の企業株主、または金融機関を含む株主からの貢献。農村銀行が管理された信用延滞をもたず、資本不足がないときは、銀行は資本を増額するか、または中央銀行に延滞金と、それから生ずる利子支払い合計の10%と同額か、または50万ペソのどちらか低額の方を払い込むことができる。

農村銀行は、払込み資本金要求を満たすため、資源・資本ベースの増加のため、合併後銀行業務をより効果的にするため、などを目的として、ひとつまたは複数の農村銀行と合併できる。複数の農村銀行の合併、統一、または農村銀行と貯蓄銀行、商業銀行との間の合併、統一は、中央通貨委員会によって推進されている。

農村銀行の自己資本は、危険資産の10%と同額以下にならないよう規制されている。危険資産とは、次のものを除く資産をさす。それらは、①手元現金、②中央銀行に預金されていた額の中央銀行からの満期支払い高、③政府によって保証された債務証券、④銀行不動産 (bank premises)、⑤フィリピン国立銀行にある残高、⑥中央銀行の農業保証ローン基金 (AGLF) 部分、すなわち IBRD/AGLF 特別金融プログラム、⑦産業保証ローン基金 (IGLF) の保証のある特別定期預金ローン、⑧住宅保険保証公団によって保証された不動産抵当ローン、⑨中央銀行債務証券の担保付きローン、⑩保証つきマサガナ 99 ローン、⑪幸福・進歩運動 (kilusan kabuyahan at kaunlaran : KKK) ローン、⑫所得税目的のために現在控除されない損失補填のための繰延べ所得税費用、である。

農村銀行の債務面では、中央通貨委員会の事前承認によって、5,000 万ペソ以上の払込み資本金をもつ銀行には、当座性預金の受付け・開設が許可されている。農村銀行は、資金引出しのできる貯蓄口座としての「NOW」口座を受け付けることができる。NOW 口座の受付けには、500 万ペソ以上の払込み資本金が必要である。NOW 口座を維持する権限は、自然人に限定されている。これらの規制は、農村地域で行われる取引は現金のみで決済されることを示唆している。

農村銀行は、地域の累積貯蓄の保管業者と考えることができる。すべての銀行は、学校の組織した貯蓄クラブの活動範囲内で生徒の貯蓄を勧誘する「TIPID 運動⁽¹²⁾」に参加する資格がある。バリオ⁽¹³⁾貯蓄基金とバリオ保証基金からなるサマハン・ナヨン (Sanmahang Nayon : SN) 基金もまた、農村銀行に預けられている。

バリオ貯蓄基金からの引出しは、保管農村銀行が所在する州での協同組合農村銀行の自己資本投資に基づき、または農業省の承認に基づいて、KKK⁽¹⁴⁾プロジェクトのために使用される。バリオ保証基金の預金は、その他の預金と同様に扱われ、サマハン・ナヨンの役員会および農業省の権限を与えられた代表の承認によって全額引き出すことができる。

サマハン・ナヨンは、ひとつの村落地理範囲に居住する農民によって構成される協同組合の前身 (pre-cooperative) である。全国的な協同組合運動を促進する政府プロジェクトにおいて、サマハン・ナヨンは運動の準備段階であり、この段階でメンバーは十分な資格のある協同組合の組織、維持に必要な知識を習得することを目的としている。1972年10月21日、戒厳令宣言の1カ月後、当時のマルコス大統領はフィリピン全土が土地改革の対象となることを宣言した。73年4月14日、政府は、協同組合運動を強化する大統領令第175号を發布した。この法令は、次に述べる目的を達成させるために、協同組合プログラムを利用しようとするものである。それらの目的とは、すなわち、農村での強力な組織の形成により、フィリピン農民の伝統的な束縛から小作人の開放を促進すること、所得のより平等な分配の達成、農民の購買力の増進、である。協同組合運動においては、次の諸段階が全国的方式として設定された。

第1段階：農村でのサマハンナヨンとして知られる協同組合の前身の組織

第2段階：資格のある協同組合である国民運動 (kilusang bayan) の組織

第3段階：主要都市での消費者協同組合市場の組織

第4段階：生産、マーケティング、金融の各協同組合から構成される全体的システムへの協同組合の統合

サマハン・ナヨンの主要機能のひとつは、資本形成プログラムである。メンバーは、バリオ貯蓄基金、バリオ保証基金、一般基金から構成される強制貯蓄プログラムへの参加を要求された。バリオ貯蓄基金では、各メンバーは既存農村銀行の共通株式を取得でき、自己資本を自分の所有物として申請で

きる。メンバーは、参加前に、機関資金源からバリオ貯蓄基金が受け取ったローンの5%の資金を拠出しなければならない。バリオ保証基金は、土地移転証明書（CLT）を伴った地主からテナントへの土地移転に伴った土地年賦支払いのための保証基金である。各メンバーは、収穫時に1ヘクタール当たり1カバン⁽¹⁵⁾のパライ⁽¹⁶⁾をバリオ保証基金に供出しなければならない。基金の70%は、債務不履行のメンバーの土地年賦償還の支援に使用され、残り30%が保険目的で備蓄された。

サマハン・ナヨン・プログラムの美化されたうわべとは裏腹に、多くのサマハン・ナヨンは解消され、名目上の組織となってしまった。その失敗の主要な理由は、農民の地元サマハン・ナヨンへの無関心に求められる。Noel Vasques と Henedina Razon-Abad (1992)⁽¹⁷⁾ は、以下のように指摘している。

「プログラム政策の計画立案は、指定部門の政府官僚によって指導されていた。プログラムそのものは、地元のイニシアチブ、参加を認めていなかった。農民は、プログラムの要求に同意させられ、従うことを強要された。この過程は、これまでの政権および現政権のプロジェクトで経験した失敗、不満の産物であるサマハン・ナヨンへの不信、疑念の感情を考慮していなかった」。

5. 政府特殊銀行 (Specified Government Banks)

政府特殊銀行は、フィリピン開発銀行 (DBP)、フィリピン土地銀行 (LBP)、フィリピン・アルアマナ・イスラム投資銀行 (AAIIBP) から構成される。これらの銀行は、農業・工業の促進・拡大、および社会経済的成長と開発の加速化のための特定プロジェクトへの信用手段の供与のために組織された。

DBP は、1986 年 DBP 修正憲章⁽¹⁸⁾である行政令第 81 号により、農村の中小企業を中心に、原則的に農業、工業関連企業の中・長期ニーズに向けた銀行サービスの提供を認可されている。DBP の資本金は 50 億ペソで、これは

1株100ペソの額面価格をもつ5,000万の普通株式に分割される。中央政府は25億ペソ相当の2,500万株の普通株式を購入し、これは資産、債務移転後のDBPの純資産価値に対して支払われるものである。

1981年のデューイ・ディー事件によって引き起こされた流動性危機の時期には、金融問題は、それが一時的なものだった70年代に比べると、本格的なものとなった。政府は金融非仲介を喰い止め、いくつかの大企業の倒産を防ぐ救済措置を打ち上げざるを得なかった。DBPとPNBは、政府金融機関であったために、この救済措置の矢面に立たなければならなかった。80年の270億ペソから85年には720億ペソと増大したDBPの総資産は、86年には95億ペソへと劇的に減少した。DBPの負債は、84年から86年の間に179億ペソへと累積した。DBPは、614億ペソにのぼる不良資産、622億ペソの一部債務と関連勘定を中央政府へ移転する復興プログラムを実施した。その貸出し資金の主要な源泉は、政府と政府所有の社会保証システム(SSS)の定期預金、貯蓄性預金のかたちで、中央政府から提供された。このため、86年に修正されたDBP憲章の第30条は、次のように述べている。

「銀行(DBP)は、銀行の復興のため、また実行可能な範囲での修正憲章にのっとった業務を開始するために、資産、債務の一部を必要に応じ中央政府に移転すること。また、該当局の規定により、それら資産は、既得資産、不良会計を含むが、これらに限定される必要はない。また、債務は実質債務、偶発債務を含む。この結果、中央政府には、銀行と中央政府が相互に受け入れられる条件、状況のもとで資産・債務を受け入れる権限が与えられる」。

DBPの復興は、これまでのところ成功している。1992年には、国際的に評価されているビジネス誌である*The Banker*の7月号で、DBPは世界の上位10銀行のうちのひとつに取り上げられた。DBPは、26.8%の資本資産比率という健全性と資産比率5.6%の利益というパフォーマンスで、世界の上位10銀行に含まれたフィリピンで唯一の銀行である⁽¹⁹⁾。

フィリピン土地銀行(LBP)⁽²⁰⁾は、政府の農地改革計画の実施促進のために共和国法第3844号として知られる農地改革法典(Agricultural Land Reform

Code) によって 1963 年に設立された。LBP の法律上の存続期間は、73 年 7 月 21 日付けの大統領令第 251 号によって修正されたとおり、承認日より 15 年間であった。LBP が当初行ったサービスは、小規模農民に分配する私有地の購入に限定されていた。1988 年には総合銀行へ改編され現在にいたっている。LBP は、その業務を預金受付けから、信託運営への貸出し、マネーマーケットへの参入、国際取引、農村金融の広範なシステムを含む商業銀行サービス全般に拡大した。LBP は、米、トウモロコシ作地を中心とした土地改革計画を維持する十分な資金の調達ができたために、フィリピンで最初の総合銀行に再編成された。さらに 1988 年、アキノ政権が共和国法第 6557 号に規定された包括農地改革計画 (CARP) を開始したが、CARP は私有、公有、借地制度、生産作物に関係なく、すべての農地を対象とするものである。協同組合運動もまた、CARP 受益者への集团的支援を保証するために優先されていた。これらの展開過程で LBP のサービスは、以下のように拡大した。

①小規模農民、漁民への金融支援は、主に 6345 の農民・漁民組合、連合 (federations) を通じて行う。貸出しのほとんどは、農村金融機関を通じて行う。

②1992 年 10 月に打ち上げられた「5:25:70 農村パートナーシップ構想」は、協同組合による収穫後使用施設を取得するための「5:15:80 固定資産金融計画」の改良版である。この計画は、農民、漁民の協同組合が、トラクター、灌漑ポンプ、動力ローラー、運搬トラック、漁船、漁具、その他の固定資産などの収穫前後に必要な設備を取得するための信用を供与するものであった。LBP は、政府機関、民間機関に 5:25:70 農村パートナーシップ構想の実施パートナーとなるよう呼びかけた。この構想では、LBP が固定資産への通常貸付け計画のプロジェクト・コストの 70%を負担する。LBP のパートナー (プログラム・スポンサー) は、LBP への信託として預金する基金から、プロジェクト・コストの 25%を拠出する。この信託は協同組合の必要とする固定資産への資金供与を行う。この部分のローンは無利子である。残りの 5%は協同組合が自己資本としてまかなう。これは、現金でも現物でも

よい。92年12月の段階では、37人の下院議員、4人の上院議員、二つの政府機関からなる43のプログラム・スポンサーが1億5,900万ペソの全面的協力を約束した。プログラムは、農民、漁民への職業プロジェクト (livelihood project) として現在実行されている。

その他の職業プロジェクトには、以下のようなものがある。

①農民の副収入源を提供するため、および牧畜産業の成長を刺激するための牧畜融資プログラム

②国内消費向け海産物を増産する、代替職業プロジェクト (alternative livelihood projects) の開発のための漁民への技術・管理サポートの提供と、金融支援の提供を目的とした製造企業との41の市場リンクを追加設立するマーケティング援助。これは、LBPによって実施されている。漁業部門のプログラムは、LBPと農業省内の農業信用政策協議会 (ACPC) によって行われている。

銀行の支援する協同組合を強化するために、LBPは、全国的に地元指導員チームを組織し、制度強化のための援助を行っている。LBPはまた、農村金融機関のプログラムを設立し、それらには農村銀行再割引プログラム、流動性プールプログラム、農村金融増強プログラムがある。しかし、農村金融機関での活動的メンバーの数は、非常に限られている。

土地移転事業では、LBPは、1992年に約24万3,752ヘクタールの視察検査を実施した。LBPは、農業生産目的で移転を承認された土地のコストを支払っている。

LBPは、その債券取引委員会を通じて、債券を取引する地主に援助を与える。25年債は市場性を高めるため、さまざまな支出、また投資手段としての支払いを円滑にするために10年債に転換できる。LBPは、債券を代替的支払い手段として受け入れるために、いくつかの政府機関、民間機関とタイアップしている。それらは、租税支払いのための国内歳入局、授業料支払いのための国立大学、医療費支払いのための政府病院などである。

イスラム銀行憲章、共和国法第6848号は1989年に上下院を通過し、90年

1月26日に当時のコラソン・アキノ大統領の承認を得た。この銀行は、フィリピン・アルアマナ・イスラム投資銀行 (AAIIBP) として知られている。イスラム銀行の第1目標は、ムスリム・ミンダナオ自治区の社会経済開発の促進・向上である。銀行・金融・投資業務は、イスラム・シャリアの基本原則、規則にのっとり行われる。業務的には、イスラム銀行は現在移行期にある。すなわち、利益ベースからプロフィット・シェアリング活動への変化を確実にする制度的基盤の形成過程にある。イスラム・シャリアの原則・規則をイスラム銀行の取引に応用するにあたってのアドバイスと審査を行うために、シャリア諮問評議会が組織されている。これは、イスラム学者、比較法の専門家から選ばれた5人のメンバーから構成される。

AAIIBP によって行われる銀行サービスは、以下のようなものである。

- ①当座預金口座、小切手口座の開設
- ②利益、損失に関連のない保護預かり用貯蓄口座の開設
- ③投資口座プレイスメントの受け付けと、そのイスラム法に合致する取引を行うイスラム銀行基金 (Islamic Bank's Funds) への投資
- ④イスラムの原則、規則に基づいたその他の銀行サービス

無利子プレイスメントは、以下のいずれかにおいて行われる。すなわち、

- ①貯蓄勘定、②投資参加勘定、③当座勘定とその預金債務、である。投資の許可なく銀行が受け付けた預金は、当座勘定、貯蓄勘定として扱われる。投資許可を得た預金のすべては、銀行の投資ポートフォリオに配分されるプレイスメントの一般プールの一部を形成する。合同投資参加勘定の預金者、投資家は、預金残額にしたがって投資利益の一部を得る権利がある。

イスラム銀行は10億ペソの認可資本をもち、そのうち51%は中央政府による株式申込であり、49%はフィリピンまたは外国の個人、機関、主体による株式申込が可能である。最初のイスラム銀行の支店は、1991年2月11日にコタバト市で開設された。銀行はいまだ形成段階にあり、銀行が制度基盤を形成し、市場を開拓している途中であるので、困難、複雑であると考えられる。

まとめと結論

1980年代は、フィリピン経済全体にとって「失われた10年」であった。文字どおり、フィリピンの金融制度は国民の信頼を失い、中央銀行によって多くの金融機関が閉鎖されるか、または他の金融機関と合併した。金融自由化計画は、80年代初頭の社会経済的混乱のなかで打ち出された。

フィリピンの金融不況は1983年、84年の銀行取付けによって引き起こされ、これは91年まで長引く決定的な後遺症を制度に残した。フィリピンのエコノミストのなかには、この金融不況の原因は、バンカーの銀行の乱用とモラル・ハザードによるものだと言主張する者もある。兼任重役制とDOSRIローンの利用が、不正の金融慣行の温床となったのである。

1981年以来の、金融自由化計画の下での短期・長期貸出し利子率および貯蓄利子率シーリングの規制緩和による金融抑圧の解除により、フィリピンの兼務重役制度が寡占的共謀をもたらした。これが、翻って金融システムの不自然に高い利子体制をもたらしたのだと指摘するエコノミストもいる。完全・不完全情報における単純モデルに基づき、高い利子率体制は、銀行資産がハイリスク・リターンのポートフォリオで占められるかもしれないために、フィリピンの金融ベースを侵害することを示した。これは、預金保証機関および預金者を犠牲にしたバンカーのモラル・ハザードと、銀行の乱用の温床となったDOSRIローンの利用によって形成された高い利子率体制によってもたらされたといえる。

フィリピンの金融ベースを弱体化させたもうひとつの要因は、銀行の貸出しと借入れの満期変換の不整合である。フィリピン金融部門が工業、農業への中・長期貸出しを行うようにとのIMF/WBによる勧告に中央銀行が譲歩したとき、中央銀行の呼びかけに応じた銀行の多くは、満期変換の不整合から生ずる金利リスクの結果である流動性問題をかかえた。

金融自由化は、フィリピンの金融システムが利子率シーリングの規制緩和のために侵食され、弱体化しないよう、慎重に実施されなければならない。しかし、市場メカニズムは、必ずしも市場を競争的なものにするわけではないことに留意するのは重要である。バンカーのモラル・ハザードへの傾倒を最低限にするには、銀行間の厳しい競争によって可能となる市場利子率の引下げを行うことである。新規銀行、支店の自由参入は、この点での有力な方法となり得る。

銀行の貸出し、借入れの間の満期変換の不整合を解消することは重要であるが、それは以下のことを示唆する。

①金融システムへの国民の信用は、国民の中・長期定期預金への選好を高める。「失われた10年」にフィリピン金融システムが大きな被害を受け、短期貯蓄性預金へのシフトが生じていたが、これを喰い止めるためには、国民の信用が維持されなければならない。

②同時に、金融制度が満期変換の不整合から生ずる金利リスクに十分抵抗できるようになるまで、民間銀行は貸出し慣行での不整合を最低限にするよう法的に誘導されるべきである。しかし、工業・農業開発のニーズを満たす中・長期の金融は、経済成長を維持する重要な要素とみなされる。これらのニーズを促進するために、制度金融としての政府特殊銀行が重要な役割を果たすよう、十分に利用されるべきである。

市場メカニズムへの盲目的信頼をおくことが最近の流行となり、政府介入がフィリピンの資源の効率的配分の歪みの原因として非難の矢面に立たされている。

経済における銀行の役割を人体における心臓の役割に例えるなら、銀行取付けは心臓発作であるといえる。心臓が人体への血液の効果的分配を停止する心臓発作のように、銀行取付けでは、銀行はその機能を悪化させ、通貨、信用の効果的分配という役割が阻害され、経済システムの日常的取引の決済サービスの提供を縮小させる。したがって、銀行システムの安定性、健全さは、他の金融・通貨問題よりも優先されるべきである。市場メカニズムへの

盲目的信頼のために、プロフェッショナルなエコノミストでもしばしばこの点を軽視、見落とすことがある。いうまでもなく、フィリピンのように不完全な市場が浸透している途上国では、特に、規制と政府介入が不完全な市場を適宜支援するために必要である。

フィリピン中央銀行 (BSP) の現在実施中の制度改革は、上に述べた配慮にそって行われているといえる。

フィリピンの金融システムが陥った過去の問題を解決するために、過去の経験からの教訓を反映させ、BSP は財政機関としての機能を剥奪された。旧中央銀行 (CB) のこのフィスカル・エージェント機能は、1993 年より 3 年から 5 年以内で財務省へと移転されることが指令された。BSP の役割は、価格・通貨の安定性とペソの交換可能性を維持するための通貨・金融に関する責任を果たす、独立した、かつアカウンタブルな法人としての役割に限定されている。

BSP は、銀行の最低限払込み資本と負債・資本比率に関する規制を設定している。DOSRI ローンと兼任重役制もまた銀行法によって規制されている。しかし、これら新改革の評価はここでは試みておらず、将来のより適切な時期に譲らざるを得ない。

本論執筆にあたり、フィリピン中央銀行の Jimmy Padilla と Wilhelmina Manalac の調査協力、Josephine Irene B. Paren の調査補助に感謝する。

注(1) E. M. Remolona and M. B. Lamberte (1986); M. B. Lamberte (1989); J. T. Yap, et al. (1990) [参考文献(4), (3)]

(2) H. Sakai (1989, 1990) [参考文献(5), (6)]

(3) M. T. V. Taningco (1993) [参考文献(13)]

(4) 同上。

(5) M. B. Suleik (1993) [参考文献(7), (8)] p. 36.

(6) M. B. Suleik (1993) [参考文献(7), (8)] p. 42.

- (7) M. B. Suleik (1993) [参考文献(7), (8)] p. 37.
- (8) Manual of Regulations for Banks and other Financial Intermediaries, Book I.
- (9) Manual of Regulations for Banks and other Financial Intermediaries, Book II.
- (10) M. B. Lamberte (1989) [参考文献(3) p. 8]
- (11) Manual of Regulations for Banks and other Financial Intermediaries, Book III.
- (12) 貯蓄クラブまたは貯蓄運動。TIPID は、貯蓄を意味するタガログ語である。
- (13) バリオは、フィリピンでの村落単位に相当する。
- (14) KKK は、地方農民の生活向上のための政府プロジェクトである。
- (15) 1 カバンは、粳米 45 キログラムに相当する容量単位である。
- (16) パライとは、稲粳または粳米を意味する。
- (17) サンタ・イネス、サンタ・モニカ村 (Barrio Santa Ines, Santa Monica) 地域での
サマハン・ナヨン・プログラムのより包括的な議論に関しては、Noel Vasques and
Henedina Razon-Abad のケーススタディを参照。
- (18) Development Bank of the Philippines, *Annual Report for 1992*, p. 12, および
Revised Charter of the DBP.
- (19) Development Bank of the Philippines, *Annual Report for 1992*, p. 12, および 1986
Revised DBP Charter.
- (20) The Land Bank of the Philippines' Charter and *Annual Report 1992*.

〈参考文献〉

- (1) Bautisa, Ernesto D. (1992). "A Study on Philippine Monetary and Banking Policies," Working Paper Series No. 92-11. Makati : Philippine Institute for Development Studies.
- (2) Mckinnon, Ronald L. (1973). *Money and Capital and Economic Development*. Washington, D. C. : Brookings Institution.
- (3) Lamberte, Mario B. (1989). "Assessment of th Problems of the Financial System : The Philippine Case," Working Paper Series No. 89-18. Makati : Philippine Institute for Development Studies.
- (4) Remolona, Eli M. and Mario B. Lamberte (1986). "Financial Reforms and Balance-of-Payments Crisis : The Case of the Philippines : 1980-83," Staff Paper Series No. 86-02. Makati : Philippine Institute for Development Studies.
- (5) Sakai, Hideyoshi (1990), "Macroeconomic Structure and Growth in the Philippines," in *Studies in Economic Policy and Institutions : The Philippines*, D. B. Canlas and H. Sakai (eds.), Tokyo, Institute of Developing Economies.

- (6) Sakai, Hideyoshi, "An Overview : Postwar Economic Development in the Philippines : Thrust, Zeal and Achievement," in *Philippine Macroeconomic Perspective : Development and Policies*, M. E. Montes and H. Sakai (eds.), Tokyo, Institute of Developing Economies.
- (7) Suleik, Mercedes (1992), "Banking and Financial Reforms in the Philippines (Part 2) ," *Central Bank Review*, Vol. XLIV, No. 1 (January).
- (8) Suleik, Mercedes B. (1993), "The Central Bank Suspense Account (Part 1)," *Central Bank Review*, Vol. XLV, No. 1 (January).
- (9) Suleik, Mercedes B. (1993), "The Central Bank Suspense Account (Part 2)," *Central Bank Review*, Vol. XLV, No. 2 (February).
- (10) Suleik, Mercedes B. (1993) , "The Central Bank Suspense Account (Part 3) ," *Central Bank Review*, Vol. XLV, No.3 (March) .
- (11) Tan, Edita A. (1993), "Interlocking Directorates, Commercial Banks, Other Financial Institution, and Non—Financial Corporations," *Philippine Review of Economics and Business*, 30 : 1 (June).
- (12) Taningco, Ma. Teresa (1992), "Seeing the Red : The Central Bank and its Deficit," *Recent Economic Indicators*, Pasig, Center for Research and Communication.
- (13) Taningco, Ma. Teresa (1993), "A Primer on the Financial Restructuring of the Central Bank," *Economic Policy Papers*, No. 4, Pasig, Center for Research and Communication.
- (14) Vasquez, Noel and Henedina Razon—Abad (1982), "The Samahang Nasyon Programme as Implemented in a Philippine Barrio," Bangkok.
- (15) Yap, Josef T. et al. (1990), "Central Bank Policies and the Behavior of the Money Market : The Case of the Philippines," Working Paper Series No. 90—24 (November) , Makati, Philippine Institute for Development Studies.
- (16) Shew, Edward S. S. (1973), *Financial Deepening in Economic Development*, New York, Oxford University Press.
- (17) *The New Central Bank Act, Republic Act No. 7653*, June 10, 1993.
- (18) "1986 Revised Charter of the Development Bank of the Philippines (DBP)," *DBP Annual Report 1992*.
- (19) Land Bank of the Philippines, Charter and *Annual Report 1992*.
- (20) The Islamic Bank Charter, Republic Act No. 6848, and *Annual Report 1990*.
- (21) *Manual of Regulations for Banks and Other Financial Intermediaries* (1993), Books I, II & III.