

# バングラデシュにおける マイクロクレジット政策の理念と現実

なか 村 ま り

はじめに

- I MCによる貧困緩和の基本理念
  - II バングラデシュのMCプログラム
  - III 実証事例にみる貧困層へのインパクト
- むすびに

## はじめに

1990年代に入って、貧困問題再考の流れとともに、貧困層への信用供与が効果的貧困解消方策として注目されはじめた。バングラデシュのグラミン銀行(Grameen Bank)といえは、いまや日本の新聞・テレビでも取り上げるほど有名な成功事例として知られている。確かに、グラミン銀行は、組織としての拡大には明らかに成功したといえよう。メンバー数、支店数の1980年代後半からの急激な拡張は、それまでの農村金融機関が達成したことのないものであった。

1997年2月には、「マイクロクレジット・サミット」が、アメリカのNGO、RESULTS(註1)を中心とした委員会によって主催され、2005年までに世界の1億世帯の貧困家計に信用供与するというアクションプランが採択された。こうした世界的な呼びかけの盛り上がり一方で、急速な回転資金の増大は、組織の発展、受け入れ側のクレジット利用の準備を待たずに農村へ押し寄せてしまう懸念の声もあがっている(註2)。マイクロクレジットの拡大提唱者の楽観論に対

して、最貧困層の排除などを問題としてその貧困削減効果を否定する懐疑論があるのも事実である。

では、マイクロクレジットによる貧困緩和は実際にどのように進行しているのであろうか。極端な懐疑論、楽観論の飛び交う理由は、マイクロクレジットとして一括りに語られている貧困層への金融支援にも、さまざまなアプローチの違いがあることが認識されていないからである。アプローチの違いによって、最貧困層への浸透度や、結果的に所得向上による貧困緩和、資産蓄積の状態などは変わってくると考えられる。

そこで本稿の目的は、マイクロクレジットのアプローチを貧困層への浸透度と組織的自立度で整理して、それぞれのアプローチによる貧困緩和や資産蓄積などの貧困層が受ける影響の違いを明らかにすることである。本稿では、マイクロクレジットの実験が盛んなバングラデシュを事例として、マイクロクレジットのアプローチのなかでグラミン銀行に代表される最小限アプローチと、BRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee) に代表される統合的アプローチを取り上げる。これらのバングラデシュの事例に関するいくつかの論文をレビューし、その中のデータからマイクロクレジットがめざした貧困緩和の理念をアプローチ別に検討し、現実

の貧困層への影響を検証する。

第I節では、マイクロクレジットによる貧困緩和の基本理念をマイクロクレジットのアプローチの違いとそれに伴う資金使途の違いから整理する。基本理念と現実の進行の乖離に関して、現在のマイクロクレジット提唱者と懐疑論の論争の基となっている貧困層への浸透度や組織の自立性、貧困層へのインパクト評価に関する既存研究から検討する。第II節では、バングラデシュの農村金融制度の環境と、その中で主要なマイクロクレジット機関を紹介する。第III節では、第II節のアプローチ別の整理に基づき、バングラデシュのマイクロクレジット機関の貧困緩和効果を、最貧困層への浸透度、貧困指標の変化、資産蓄積の変化、所得雇用構造の変化の点から検証する。

なお、以下ではマイクロクレジットをMCと略記する。

(注1) アメリカ、ワシントン DC を拠点にする開発 NGO。主に貧困撲滅のためのロビイング、零細企業支援などの活動をしている。

(注2) *Small Enterprise Development*, vol. 8, no. 1, あるいは、Informal Financial Market のホームページによせられた Micro Credit Summit へのレスポンスなど。

## I MC による貧困緩和の基本理念

MC 政策が想定する信用供与による貧困緩和の基本理念をアプローチ別に分類して、それぞれの想定する融資使途の違い、貧困層への浸透度、MC 機関の組織的自立への影響を検討する。

### 1. 政府系農村金融から MC へ

政府主導の農村信用制度は、農業発展による農村部の貧困緩和を目的の1つとしながらも、

実際には貧困層はそうした介入策の恩恵を得られなかった。また、貸し手のモニタリング能力の低さや、返済を強制する能力に欠けていたことから、多くの債務不履行を生み、1980年代にほとんどの政府系農村金融機関は破綻してしまった(注1)。

借り手に関する情報を制度金融機関が持たないことから、政府系農村金融機関による信用供与はミスターゲットの末、資金回収にも失敗した。しかし、MC プログラムはさまざまなイノベティブなメカニズムを使って、情報の非対称性を克服しようとしている。その1つが、グラミン銀行が採用しているグループアプローチである。貧困層が5人グループを作りお互いに監視し合うこと(peer monitoring)と、返済責任をグループに連帯して負わせることで、土地や資産・保証人がないといった担保能力の欠如を補っている(注2)。

担保能力の問題を克服したとしても、金融機関側から見て貧困層は、最もコストのかかる顧客である。実際、市場の原理に則れば、アクセスが不便で、高利潤を上げる事業を持たないように見える農村貧困層は、最も最後の貸し手になってしまうというのが常識的考え方である。MC 政策は、多くの貧困層はその資金需要に対して、最も高金利で借り手が不利な非制度金融市場からの調達しか方策がなく、そのことが貧困層の生活改善を阻んでいる大きな要因の1つであるとする前提に基づいて行われている。実際、グラミン銀行の発端は、竹製の腰掛けづくりをしていたチッタゴンの農村の女性が、仲買人から借金をして材料を仕入れていたために、完成した腰掛けを1日1タカ(約3円)というただ同然の手間賃で引き取られている状況を、

材料費を貸し付けて改善しようという実験から始まった。この実験が成功とみなされたのは、仲買人兼高利貸しとして製品を買い叩いていた主体を排除し、代わりに融資の機会を与え、製造した商品は自分で市場で売るという形態に移行したため、農村女性が作った腰掛けの付加価値分がそっくり女性の手元に残り、借入金を返済してもなお所得が上昇したのである。この実験が示唆しているのは、インターリンクージュと呼ばれる在来金融の持つ強固な関係性を捨てて、独立的に資金調達ができるのなら、農村女性でも自らが持つ技能を活かして生計を立てることができるということである。グラミン銀行の基本理念は今でも、スキルのない人間はいない、必要なのは元手となる資金へのアクセスだけであるというものである<sup>(註3)</sup>。

結果としてグラミン銀行は、パイロットプロジェクトから20年以上、会員、借入者数、貸付資金額、支店数を増やし続け、1983年からは銀行としての法人格を取得、現在ではバングラデシュ第1の大きさの農村金融機関に成長を遂げた。

## 2. MC 提唱者と懐疑論者の議論

グラミン銀行の成長は、世界の援助機関の注目を集めた。現在ではMCサミットの開催にも象徴されるように、貧困緩和、あるいは零細企業育成における小口融資の重要性については、国際的なレベルで合意が進んでいる。しかし一方で、MCに関して、一時的な流行としての開発手法ではないか、最貧困層への浸透はどのようなか、持続的に貧困緩和ができるのか疑問をもつ声もあがっている。これらの疑問の声は、言いかえれば、MCに関する過度の期待から起きているものといえる。

前述したように、政府系農村金融機関が貧困層への浸透と、持続的な金融サービスの提供に失敗していた反動で、グラミン銀行の大きな組織的飛躍は、農村金融の革新的手法として世界中に注目された。その期待の中には、貧困層を対象に貸付を行いながらも、高い返済率を保ち貸し付けたお金がきちんと還流すること、さらに、組織が拡大することによってブレイクイブンのポイントまで収益を高め、補助金依存から脱却し自立的に運営できる金融機関として発展していくこと、の2つを両立させることがあった。

しかし、MCに関するこのような期待には、やや楽観的前提がいくつかある<sup>(註4)</sup>。その中身は、(1)貧困層は高い利率を払える、故に貧困層への貸付プログラムも十分に自立してやっていくことができる、(2)的確にターゲットを絞って、返済制度を固め、金融機関として効率的に発展させれば、補助金なしでMCプログラムは運営できるようになる、(3)金融機関として自立できればMCプログラムは持続的に金融サービスを提供でき、貧困層の生活も改善される、というものである。

これらの前提には、いくつか確認されていないことがある。まず、貧困層のすべてが高い利率の融資を返済できるとは言いがたい。また、補助金による金融制度であったことが、貧困層に実際には利用されなかったというミスタゲットを招いたのではない。貸付制度が非貧困層の利用を排除するようなデザインになっていなかったこと、すなわち譲許的金利での貸付なので非貧困層に利用のうまみがあった、手続きが煩雑であった、窓口が居住地から離れていることが、ターゲットとした貧困層が利用できな

った理由として考えられる。さらに、補助金依存型の組織であっても、組織の透明性とアカウントビリティを維持すれば、持続的金融サービスの提供は可能である。

MC に対する期待は、あたかも MC のみによって貧困問題が解決するという印象を与えた。この期待に対する極端な反論の形として、貧困層の全員が信用供与によって貧困から脱出できるのか、MC に参加できない人がいるのではないかという疑問があり、現在でも最貧困層はどうするのかといった議論が続いている。しかし、どんな援助プログラムも1つで貧困問題の全てを解決することは、できようはずがない。また、最貧困層に浸透していないからといって、貧困緩和に役立っていないというわけではない。多様な MC プログラムがあり、そのアプローチ、補助金依存の程度、貧困層への浸透度に関しては、分けて議論する必要がある。

### 3. MC のアプローチの違いによる分類

MC といってもその実施機関のアプローチ、重点項目にはさまざまな違いがある。しかし、前述のような MC に関する期待とその流行に対する不信がでてくるのは、それらの違いを考慮せずに一絡げにして議論するからである。勝間やゴンザレス-ヴェガ (C. Gonzalez-Vega) の分類に沿って、MC プログラムを起業家育成重視か多くの貧困層への浸透か、補助金依存型か、自立型組織かによって整理してみる<sup>(注5)</sup>。

MC には、大きく分けて最小限アプローチと、統合的アプローチの2つのタイプがある。

まずグラミン銀行などが始めた方法は、最小限 (minimum) アプローチと言われている、金融サービスのみの特化する、または焦点を当てる方法である。最小限アプローチの目指したもの

は、非金融サービスを多く付随させないことによって営業コストを抑えるとともに、より多くの借り手に金融サービスを提供しようというものであった。より多くの借り手に小口融資が浸透するように、担保・保証人を見つけれない貧困層に対応してグループ貸付と連帯責任の方法をとり、また、銀行の方から借り手に出向いていくといった手法をとった。その点では営業コストが大きくなるが、規模の経済が発生するブレイクイーブンの大きさまで組織拡大に力を入れた。借り手を増やし組織を拡大することと、高い返済率を維持することで、グラミン銀行は徐々に国際機関からのソフトローン依存から卒業し、市中銀行からの借入れと貯蓄とで回転資金を賄うまでになった。1994年以降、住宅貸付以外の資金は国内銀行からの借入れ、メンバーからの返済金、貯蓄、債券の発行で賄っている<sup>(注6)</sup>。財政的自立が達成されたのである。また、グラミン銀行の株式の95%はメンバー自身が保有している。

これに対して統合的アプローチとは、零細企業の持つ資本不足には貸付によって対応し、さらに職業技能の不足、技術情報の欠如、マネジメント能力の欠如などをさまざまなトレーニングや技術援助、といった非金融サービスで補うといった方法である。米国、カナダの援助機関、USAID、CIDA などが1980年代から力をいれている零細企業育成のビジネストレーニングに、小口融資をパッケージしたものが代表的な例である。統合的アプローチでは、財政的に独立採算に達するのは困難で、MC プログラムはあくまで、補助金を支給され続ける援助プロジェクトとして考えられる。

最小限アプローチの限界は、貸付の数を多く

しようとするあまり、融資した事業のすべてが高収益をあげるとは限らず、ひとつひとつに借り手の事業に対するフォローができない点である。融資全体からみると、必ずしも効率的な融資になっていない割合が大きくなり、零細事業として成功する事例の比率が少なくなってしまう。それによって、借り手としての定着率が落ちるといえる点である。実際に、最小限アプローチをとっているグラミン銀行のドロップアウト率は年々上昇しているという報告もある(注7)。

一方で統合的アプローチでは、金融サービス部門の効率性が損なわれる。非金融サービスは補助金事業なので、同じ運営主体である場合金融サービスのみで独立採算は求められず、非効率になりがちであるといった実践の場からの報告がある(注8)。統合的アプローチで、しかも組織的自立を求めれば、1口当たりの融資額を大きくし、ターゲット層を貧困層より上位に絞る金融システムアプローチに近づいていく。

したがって図1に示したように、最小限アプローチと統合的アプローチは、組織的自立の度合いと、提供するサービスの種類の違いにより、貧困層への幅広い浸透(受益者の量的拡大)か、零細事業家育成か(受益者の事業の質的向上あるいは零細事業の収益性の向上)の目的が相容れな

図1 マイクロクレジットのアプローチ

	零細企業家育成重視	貧困層への浸透重視
補助金依存	統合的アプローチ	最小限アプローチ (プログラム開始時)
組織的自立	金融システムアプローチ (非小口貸付)	最小限アプローチ (組織拡大後)

くなるといえる。

MCに援助機関が注目した大きな理由の1つは、グラミン銀行の例のように、補助金事業からの卒業が期待できるということにある。1990年代に入って各国からの援助資金の量的拡大が頭打ちになった国際援助機関にとって、貧困層を徐々に卒業させ経済的自立を促すとともに、その運営主体も補助金依存から卒業できるMCは、見通しの明るい援助政策に映ったのである。したがって、MCプログラムが独立採算可能なパッケージかどうかは施策側にとって重要な要因であるが、同時に、独立採算を目指すことによって提供されるサービスの内容が変わり、それを受ける受益者側からみれば、プログラムを継続して利用するかどうかの判断が変わってくる。その結果として、貧困層への浸透度、組織的自立性、借り手の資金用途と所得変化・資産蓄積にも影響を及ぼすのである(注9)。

#### 4. 貧困層への浸透度

前述のように、貧困緩和を実現するために多くのMCプログラムでは、クレジットを供与すること(金融サービス)と、貧困層が所得獲得活動を実現できるようなサポートプログラム(非金融サービス)の両方を備えることが重要課題として議論されてきた。MCサミットでのMCの定義も、貧困層の自己雇用事業に対する資金の貸付およびその他の金融サービス、または技術支援などを含むビジネスサポートプログラムを含んでいる。ターゲットとしている最貧困層は、世銀のCGAP(Consultative Group to Assist the Poorest)内の政策顧問グループ(Policy Advisory Group)で決めた定義、すなわち、貧困層は各国がそれぞれに決めた貧困ライン以下の人々、最貧困層とは貧困層の家計のボトム50

%の人々としている(注10)。

できるだけ早く多くの貧困層に浸透するためにグラミン銀行がとったのは、「最小限アプローチ」である。すなわち、識字教育や農業生産改善のためのトレーニングプログラムといった付随的ビジネスサービスに重点を置かず、小口貸付のみに専念することで、メンバー数の急速な拡大に成功した。1986年から94年までのグラミン銀行のメンバー数の年平均増加率は33%であった(注11)。また、同期間のローンの返済率は年平均98.58%であった(注12)。

グラミン銀行は高い返済率に支えられた組織的自立と同時に、多くの貧困層の持続的金融サービスを提供し、その結果貧困緩和に寄与したとして、世界各国にそのレプリケーションが伝播していった(注13)。しかし、この種のレプリケーションプログラムは、常に貧困層への浸透と、お手本となるグラミン銀行のような補助金を受けない制度への自立との狭間でトレードオフ関係にさいなまれている(注14)。優良な借り手としての貧困層に対処するだけのスタッフや組織的拡張にコストがかかること、バングラデシュで成功したような人口密度が得られず、規模の経済が働くまで借り手を増やすのが困難であることなどが要因である。

統合的アプローチによる組織拡大は、最小限アプローチの場合より時間がかかる。金融サービス以外のプログラムにも維持管理が必要なこと、貸付プログラムに移行する前にグループへのトレーニングプログラムを実施する方法を採っていることなどが理由である。BRACの場合、農村開発プログラム(Rural Development Program: RDP)に参加する村組織をまず形成し、基礎的トレーニング期間を経てクレジットプロ

グラムを利用できるようになる。そのため、メンバーになってから貸付を受けるまでに、3～6カ月の期間を要する。その結果、1988年から94年のBRACのメンバー数の年平均増加率は27%であった。

MCが最も貧しい人たちに浸透しているのかという、浸透の深度の問題も議論され続けている。グループアプローチによる自発的ターゲット方法では、最貧困層への浸透に限界があるとも考えられている(注15)。MCサミットの評議会では、いかに最貧困層を正しく簡易に発見して受益者にするかが話し合われた(注16)。

ターゲット層を見極めるには、資産テストを実施する、あるいは国ごとに決められた貧困ラインを使用などが考えられる。資産テストの簡易な方法としては、家の壁や、屋根、床の素材をみる、持っている家具や耐久消費財、バイクなどの保有状態などをみる、などがある。また、例えばローンの利用限度額を低く設定すると、自ずとその金額に見合った貧困層が参加者になるだろうと、セルフ・ターゲッティング方式をとるMCもある。この場合も、参加者の所得階層の上限は設定できるが、積極的な低所得層への浸透にはならないとの報告がある(注17)。

では、MCのアプローチの違いによって、最貧困層への浸透度、またプログラム参加者の定着度に違いは出てくるのか。グラミン銀行でもBRACでも、グループを形成して、借り手のセルフ・セレクションによってスクリーニングを行っている。借り手、貸し手が危険度(事業の成功の確率)に関する情報を共有し、グループ内のメンバーのデフォルトにはグループが共同責任を負う。これによって、在来金融部門で問題とされてきた借り手のスクリーニングおよ

び返済のモニタリング・強制力の欠如を補うものとなっている。

より貧困な家計はより危険回避的であると仮定する(注18)。最貧困層への浸透度を決めるのは、貧困家計の期待効用を高めること、すなわち、資金を借りて行う事業の成功の確率を高めることである。統合的アプローチと最小限アプローチでは、貧困家計の事業成功の期待形成に影響する情報量が違うと考えられる。

統合的アプローチでは、意識の高揚、識字教育、技能訓練などを通じて、貧困層に浸透することを重視してきた。例えば、貧困層にとってBRACは、エンパワーメントの情報をもらえる場所、事業計画を立て融資を受ける場所であり、利用可能な貯蓄機関であった。資金貸付を受ける以前に、さまざまなトレーニングに参加することが義務づけられており、非金融サービスを優先することによって、より貧困な家計でも事業成功の見通しが立ちやすくなり、現状維持よりも資金を借りて事業を始めようという意思決定を行いやすくしているのではないだろうか。結果的に、最貧困層への浸透と情報のやりとりが増えることで借り手グループ内での結びつきが強くなり、同時に借り手・貸し手間の情報も多くなるといえる(注19)。

最小限アプローチでは、貸付事前のトレーニング期間は、統合的アプローチよりも短い(注20)。グループ形成の責任は借り手側にあり、借り手同士は初めからもっているお互いの「事業成功確率」の情報が頼りである。この方法では、グループ形成は早いと考えられる。しかし、より貧困な家計への浸透という点では全く借り手側の判断まかせで、MC機関側から特別な手当をしていない状態である。

事業成功の確率は、村の条件(注21)、家計それぞれの条件によって変わってくるので、一概に貧困層のうち何%までがグループに入れるかを決めることはできないが、同条件であれば、最小限アプローチよりも統合的アプローチのほうが、最貧困層への浸透度は高いことが予想される。

アプローチの違いによる参加者の定着についても考えてみよう。前述のように統合的アプローチにより、借り手グループ内での情報も、借り手と貸し手間の情報もより多くなり、密接に両者は繋がっていると考えられる。表1は、グラミン銀行とBRACのドロップアウト率と新規会員率の推移を表している。BRACの会員のドロップアウト率は、1990年まで2%以下に留

表1 グラミン銀行とBRACのドロップアウト率と新規会員率 (%)

年	ドロップアウト率		新規会員率	
	グラミン銀行	BRAC	グラミン銀行	BRAC
1985	4.4	0.6	n.a.	n.a.
1986	6.4	0.8	34.7	25.1
1987	7.9	0.8	39.9	29.3
1988	8.8	0.7	40.3	27.5
1989	9.5	1.5	36.0	28.7
1990	11.0	1.6	36.1	24.0
1991	13.0	4.8	33.3	30.1
1992	13.4	15.8	38.9	28.5
1993	12.6	9.5	33.4	30.9
1994	15.0	6.3	27.3	26.6

(出所) M. R. Karim and M. Osada, "Dropping Out: An Emerging Factor in the Success of Microcredit-Based Poverty Alleviation Programs" *The Developing Economies*, vol. 36, no. 3, pp. 257-288, table I, および S. R. Khandker and B. Khalily, *The Bangladesh Rural Advancement Committee's Credit Programs: Performance and Sustainability*, World Bank Discussion Paper no. 324, 1996, table 7.1 より筆者作成。

まっていた。1992年に15.8%の大量のドロップアウト率を経験しているが、これは、BRACの方針変更により1家計に1人しかメンバーになれなくなって男性メンバーが大量に37.6%も辞めたからである。1994年にはドロップアウト率は6.3%に下がっている。BRACの調査では、トレーニングプログラムや技能研修のコストの増加がドロップアウト率の低下を有意に説明していると報告されている(注22)。

グラミン銀行のドロップアウト率は一貫してBRACの場合より大きく推移している(注23)。1985年の4.5%から94年の15.0%までほぼ上昇トレンドが続いている。カリム=オサダ(M. R. Karim and M. Osada)の分析では、貸付資金で仕事を増やしたことによる女性会員への負担の増加が大きなドロップアウトの要因とされている。しかし、グラミン銀行の急激な会員数の拡大と併せて考えると、貸付を利用するベネフィットが貧困から卒業するまで続かないことが想像できる。実際に同期間の新規メンバーの比率は、BRACが24%から30.9%の間で推移しているが、グラミン銀行は93年までは33.3%から40.3%の間で動いていた(注24)。つまり、グラミン銀行では常に新規会員の割合が多く、ドロップアウト率と比べても、BRACに比べて会員の定着率が低いといえる。上記のことから、統合的アプローチの方が参加者の定着率は高く、継続的に融資を利用する人の割合が高くなると考えられる。

##### 5. アプローチ別資金用途の違い

こうしたアプローチの違いによって、借り手側にはどのような影響があるのだろうか。考えられる資金用途の違いを、貧困層のリスク対処能力との関わりで見してみる。

貧困状態をリスクに対する保険のない状態とするなら、融資資金はそのリスクへの対処方法のひとつとして、危機の余波から家計を守るための保守的な資金用途が考えられる(注25)。また、リスク選好型の家計では、より積極的に所得向上に繋がる事業に資金を投入する前進的な資金用途も考えられる。モスリー(P. Mosley)は、融資の保守的な使い方と前進的な使い方という概念でこの2つの貧困緩和メカニズムを説明している(注26)。

消費安定化のための借入れ、すなわち、所得変動に対する保険的要素として、リスクの低い、慣れ親しんだ事業に資金を使い、確実に収益を得る。あるいは、消費目的にローンが使われても、結果的に所得の変動や資産の減少をくい止めることができるというのが、保守的な使い方である。災害・病気・働きの事故といった緊急の資金不足に、金融を利用して、土地や家財、農具等の売却による生活水準のダウンを防ぐというのも、保守的用途に分類される。

最小限アプローチでは、借り手自身の発案で資金用途を決定する。グラミン銀行の場合、借り手の事業計画に対する審査は厳しく、貸付金額の上限の設定により、経験のない事業へのリスクの大きな投資はできない仕組みとなっている。したがって、資金用途は保守的なものにならざるをえない。ましてや、借入回数が増え返済確実の実績が増えるとともに徐々に貸付金額の上限が大きくなる仕組みなので、1回目2回目の新規借入者には、リスクが大きいと感じられる事業への投資の余地はない。新規会員の割合が多いグラミン銀行の場合、保守的資金使途に融資資金が使われている割合は多いと考えられる。

前進的な使い方とは、借入資金を使って、リ



スクの高い、しかし利益性のより大きい技術を選択して、生産性を向上させ所得の上昇を図ることである。家族内雇用や、あるいは起業家精神を発揮して事業に成功する農村起業家が出現すれば、その近在の雇用創出にも繋がる<sup>(注27)</sup>。しかしながら、借入者の多くが、それまでの経験の範囲を超えて新しい技術を導入して生産力を上げ、雇用を増やし、所得が改善するというプロセスをたどるには、信用市場へのアクセスだけでは不十分である。高収益の事業を借入者が選択するためには、高収益事業に伴うリスク負担能力が伴っていなければならない。このリスク部分には、新しい事業に関する知識・技能不足、マーケティング能力の欠如などが含まれる。そこで、前進的な融資用途を多くするためには、MC プログラムがリスクの一部を軽減できるように、金融サービスだけでなく、ビジネストレーニングを提供することが必要である。高収益事業を開始するための技能トレーニング、マーケット調査、新しい技術の紹介といったビジネスサービスをセットにした統合的アプローチが、借入者の前進的融資使途への移行を助けると考えられる。

#### 6. 組織としての持続性<sup>(注28)</sup>

貧困層へのサービス継続のためには、MC プログラムはなんらかの形で組織として持続性をもつことが重要である。そして、政府補助で設立されていた以前の農村金融機関の失敗の教訓から、MC は補助金や援助機関からのソフトローンに頼らず、金融機関として自立可能でなければ持続的な金融サービス供与はできないとする考え方は、MC を実施する NGO や MC 提唱者を中心に根強い。一方で、MC イコール NGO の運営、政府機関から独立的でなくてはならな

いといった姿勢は、運営の効率化を早急に実現するために参加者の拡大を追求しようとする。そこでは貧困層以外からの借入者も認めるか、1 貸付当たりの効率性を上げるために“小口”貸付から逸脱する方向に向かわせやすい。

しかし、前述したように、MC への援助機関の期待の中に補助金依存組織からの卒業が視野に入れられていること、援助資金だけでなく民間資金を動員できるような投資として MC の発展が期待されていることを考えると、MC の金融仲介機関としての組織的自立を表す指標は、常にそのプログラムの健全性を図る上で重視すべきである。

金融仲介機関としての自立の程度には、組織的自立と財政的自立の2つがある。組織的自立とは、営業コストが収入によってカバーされるかどうか、財政的自立性は、営業コストそのものだけでなく、貸付資金も収入と貯蓄によって自己資産内で回転しているかをみる。アジアの49のMC 機関を調べた結果では、バングラデシュの ASA (Association for Social Advancement; 貧困層への貸付を行う NGO) とインドの SEWA 銀行が財政的に自立できる水準の借入者を有していることがわかった。80%の営業コストのカバーを達成しているのも、インドネシアの BKB と、バングラデシュのグラミン銀行を含む6機関のみであった<sup>(注29)</sup>。

組織的自立性を知る指標として使われているのが、補助金依存指標 (Subsidy Dependency Index: SDI) である<sup>(注30)</sup>。補助金依存指標は以下のように計算される。

$$SDI = \frac{(i - i^*)X + (i^*E - p) + K}{rX}$$

$i$  は借入利率 (ソフトローンを利用している

場合市場金利より小さい)、 $r$ は貸出利子率、 $X$ は貸付金融資産、 $E$ は金融機関の自己資本、 $p$ は税引き前利潤(貸し倒れ損失、インフレ率などを調整済み)、 $K$ は補助金(利子の付かない)、 $i^*$ は市場金利で資金調達した場合の利子率を表す。分子は、自己資本の利子収入から利潤を差し引いた必要経費に補助金額を足したもので、純補助金受取額にあたる。分母は貸付利子収入で、SDIは、貸付利子収入に対する補助金とソフトローンの依存率を表している。SDI=0のとき、完全に補助金から独立していることを表す。

バングラデシュのMC機関をこの指標でみると、グラミン銀行は1992年まではSDIが1以上、93年に0.73、94年には0.22と補助金依存を大きく低下させた(注31)。

BRACの場合は(注32)、農村信用プログラム(RCP)だけのSDIは、1991年の0.89から94年の0.58へ改善している。しかし、社会開発プログラムと併せて平均のSDIを調べると、1991年の2.4から94年の1.25と減少はしているものの、1ドルの利子収入を得るために、1.25ドルの補助金が必要であることを示している。統合的アプローチをとるMCで補助金依存からの脱出を早めるには、トレーニングプログラムの有料化と貯蓄動員強化が考えられる(注33)。

MC機関が高返済率を維持し、組織的自立を達成できれば、民間銀行からの回転資金借入も期待できる。しかし、組織の立ち上げ期間は国内あるいは海外援助からの補助金が必要である。MCサミットでは海外援助機関からの積極的な資金援助が呼びかけられ、こうしたMC機関立ち上げのための国連諸機関や世界銀行のプログラムも増加してきている(注34)。

大きな流れで言えば、MCは、(1)最小限アプ

ローチでより多くの貧困層へ金融サービスを提供しようという動きと、(2)金融サービスだけでなく貧困層が自己雇用事業を興すことを助けるようなビジネスサービスも提供する統合的アプローチ、そして(3)零細事業活動のための資金需要が多くある階層への貸付をローンサイズが大きくなろうとも増やしていこうとする金融システムアプローチ(注35)、の3つの方向に分かれていくと考えられる。

次節では、バングラデシュの農村貧困層がおかれている金融市場の状況を概観した後で、現存する主なMC機関の内容を紹介する。

(注1) 1980年代の農村信用機関の顧末に関しては以下を参照。A. H. M. N. Chowdhury and Marcelia C. Garcia, *Rural Institutional Finance in Bangladesh and Nepal: Review and Agenda for Reforms*, Occasional Papers Number 3 (Manila: Asian Development Bank, 1993)/藤田幸一『バングラデシュ農業発展論序説——技術選択に及ぼす農業構造の影響を中心に——』農業総合研究所 1993年/Jan Pieter Krahnem and Reinhard H. Schmidt, *Development Finance as Institution Building: A New Approach to Poverty-Oriented Banking* (Boulder: Westview Press, 1994) 他。

(注2) こうした相互監視システムの効果に関しては、Karla Hoff and Joseph E. Stiglitz, "Imperfect Information and Rural Credit Markets: Puzzles and Policy Perspectives" in *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice, and Policy*, ed. K. Hoff, A. Braverman, and E. Stiglitz (Washington, D. C.: World Bank, 1993), pp. 361-362 で議論されている。グループ貸付は個人貸付より1人当たりの負うリスクが大きくなる。その反対に、相互監視のプレッシャーは個人が選ぶ事業のリスクを低める方に働く。メンバーのデフォルトを負担するリスクを、グループ・プレッシャーによるリスク回避で得た利得が上回れば、相互監視システムは機能する。コストが利得を上回るかどうかは、グループの大きさ、デフォルト・コストの大きさなどによる。

(注3) ゆえに、後述するように、グラミン銀行では最小限アプローチと呼ばれる、金融サービスを重視した方法をとっている。

(注4) マードックはこの楽観的前提を、MC提唱者による Win-win proposition と呼んでいる。Jonathan Morduch, "The Microfinance Schism" Mimeo, HIID, Harvard University, Cambridge, 1998.

(注5) 勝間靖「低所得者を対象とした金融機関の発展による零細企業育成と貧困緩和—アプローチをめぐる争点の整理」(『国際協力研究』第14巻第1号1998)/Claudio Gonzalez-Vega, "Do Financial Institutions Have a Role in Assisting the Poor?", in *Strategic Issues in Microfinance*, ed. M. S. Kimenyi, R. C. Wiel, and J. D. Von Pischke (Hants: Ashgate Publishing Ltd., 1998).

(注6) 長期かつ低利で貸し付けている住宅貸付には OECF など海外援助機関からのソフトローンが投入されている。渡辺龍也「南」からの国際協力—バングラデシュ・グラミン銀行の挑戦」岩波ブックレット 第424号 1997年 38ページ。

(注7) M. R. Karim and M. Osada, "Dropping Out: An Emerging Factor in the Success of Microcredit-Based Poverty Alleviation Programs," *The Developing Economies*, vol. 36, no. 3, 1998, pp. 271

(注8) 勝間靖「低所得者を対象とした……」。

(注9) 実際に、グラミン銀行では1990年代に入って、会員を増やすことより既存会員の貧困脱却へと方針が変わり、複雑に増えていた貸付の種類も整理された。渡辺「南」からの国際協力……」52ページ。

(注10) The Microcredit Summit, *Declaration and Plan of Action*, 1997, p. v. 多くのMC機関が併存するバングラデシュでは、合計して延べで600万軒の家計に何らかのMCスキームを通じてクレジットが供与されている。これは、少なくとも4軒に1軒の農村家計にクレジットが供与されていることになる。

インドネシアでもかなりの貧困層への浸透があると考えられるが、明確に貧困層をターゲットにした金融機関ではないので、正確な数字は把握できない。しかし、最大の借入者数を誇る Bank Rakyat Indo-

nesia が260万人、そしてその農村出先機関である unit desaが貧困層も含めて1800万人を預金者に持っている。しかし、この他のアジアの国では、貧困者数に対してMCの参加者はまだまだほんの少しの割合でしかない。

(注11) Shahidur R. Khandker, Zahad Khan, and Baqui Khalily, *Grameen Bank: Performance and Sustainability*, World Bank Discussion Papers, no. 306, 1995, table 3.4 より計算

(注12) Ibid., table 6.2 より計算

(注13) グラミン銀行では、Grameen International Dialogue と称するスキーム紹介、情報公開セミナーを頻繁に開いてレプリケーションに関心を持つ他の途上国のプラクティショナーへ情報伝達を行っている。

(注14) グラミン銀行のレプリケーションに関しては、Ismael P. Getubig Jr., *The Role of Credit in Poverty Alleviation: The Asian Experience*, EDI Working Papers, Economic Development Institute of the World Bank, 1992. あるいは *CASHPOR News Letter* 各号に詳しい。また、理論的には制度デザインさえ最適になされるなら、同種のトレードオフが起こらないという主張もなされている。理論的説明は、David Hulme and Paul Mosley, *Finance against Poverty*, vol. 1 (London: Routledge, 1996), pp. 188-193 参照。

(注15) バングラデシュのMC機関、ASA では、グラミン銀行がカバーしきれない低所得層を対象にしようと、より少額のローンを供与したり、最貧困層同士の同質のグループ作りを促進したりという、フィールドスタッフのきめ細かなサービスを開始している。

(注16) *Microcredit Summit Newsletter*, vol. 1. no. 4.

(注17) Ibid., vol. 2, no. 2.

(注18) 貧困家計の消費水準の変動と期待効用については、黒崎卓「貧困とリスク—ミクロ経済学的視点—」(絵所秀紀・山崎幸治編『開発と貧困—貧困の経済分析に向けて—』アジア経済研究所 1998年), 168ページを参照。

(注19) キャンドカール=キャリリーでは、村のBRAC組織に参加してトレーニングを受けることで貧困者の間に、達成感と一体感といった“心理的”

ベネフィットがあるといっている。Shahidur R. Khandker and Baqui Khalily, *The Bangladesh Rural Advancement Committee's Credit Programs: Performance and Sustainability*, World Bank Discussion Paper no. 324, 1996.

(注20) グラミン銀行では、新規グループは2週間の研修を受ける。

(注21) 道路の整備具合、市場への距離、都市への距離、灌漑設備の整備状況、学校の有無といった村の立地条件などが考えられる。

(注22) Ibid., p. 82. このほかドロップアウト率の増加を説明する要因は、村の電化や道路の密度、女性のメンバーの教育などで、これらは他の雇用機会を見つけやすくすることから、BRAC メンバーであることの機会費用が高まると考えられる。

(注23) Karim and Osada, "Dropping Out . . .", table I より。

(注24) 1994年は、ドロップアウト率が上昇したため、新規会員比率は27.3%に落ちた。

(注25) 貧困とリスクの議論に関しては本稿では掘り下げないが、Christopher Udly, "Risk and Insurance in a Rural Credit Market: An Empirical Investigation in Northern Nigeria," *Review of Economic Studies*, vol. 61, no. 3, 1994, および黒崎「貧困とリスク……」を参照。

(注26) Paul Mosley, "Why Credit Markets Fail the Poor?" in *Finance against Poverty*, vol. 1.

(注27) MCの成功事例で言うと、機械を購入してバナナチップ加工工場を始め近隣の住民を雇用するとか、冷蔵庫を購入したために食堂で扱える品目が増え顧客が増えるといった事業の収益性の高くなる使い途である。

(注28) MCプログラムの組織的自立の議論には、その計測方法、補助金依存指標、高返済率の維持、貯蓄動員強化、組織の運営方法、適正利子率の設定など幅広い議論が含まれる。本稿では、主にターゲットとされる貧困層への影響にしぼって議論したいため、自立性の議論はSDIでみた2つのアプローチを代表する組織に触れるにとどめる。

(注29) John D. Conroy, "Introduction to Microfinance and the Role of Donors" mimeo, 1997.

(注30) 補助金依存率の計算方法と意味の詳細については Jacob Yaron, *Successful Rural Finance*

*Institutions*, World Bank Discussion Paper, no. 150, 1992.

(注31) Khandker, Khan, and Khalily, *Grameen Bank . . .*, table 6. 9.

(注32) Khandker and Khalily, *The Bangladesh Rural Advancement . . .*, table 6. 9.

(注33) 特に、貯蓄動員をプログラムに組み入れ自己資本を強化することは、補助金依存脱出に非常に重要であるとともに、利用者の定着と資産蓄積にもプラスの効果をもつと考えられる。トレーニングプログラムの有料化は、参加の動機を明確にし、トレーニング効果を高める誘因になるため、負担に無理のない範囲での料金設定ならプラスの効果を得られるとの議論もある。Ibid.

(注34) 最近の援助機関のMC関連プログラムの活発化については、中村まり「岐路に立つマイクロクレジット・キャンペーン」(『アジ研ワールド・トレンド』第40号 1998年11月)を参照。

(注35) 金融システムアプローチは、小口貸付の貸付サイズを大きくして、貸付対象が結果的に貧困層からより上位に移行しても、市場に任せて貸付を与えようというもの。貧困層のみを対象とするわけではないことから、今回は詳しく言及しない。しかし、農村起業家育成に力を入れる結果として、村内に質雇用が増えるなら、貧困層へも賃金・雇用面で影響を与えることは考えられる。金融システムアプローチについては、Marguerite S. Robinson, "Microfinance: the Paradigm Shift from Credit Delivery to Sustainable Financial Intermediation," in *Strategic Issues in Microfinance*, ed. M. S. Kimenyi, R. C. Wieland, and J. D. Von Pischke.

## II バングラデシュのMCプログラム

バングラデシュでは、MCムーブメントの大きがけとなったグラミン銀行をはじめ、政府系の農村金融プロジェクト、NGOが中心となった信用供与プログラムなどが入り乱れて存在する。本節では、バングラデシュの農村貧困層を取り巻く状況と、主なMCプログラムを紹介する。

## 1. バングラデシュの農村貧困層

バングラデシュの貧困者比率は、農村部で47.9%、都市部で44.4%（1996年）である<sup>(注1)</sup>。この水準は、全国で貧困者比率が70%近かった1970年代に比べてかなり改善されている。バングラデシュでも急速な都市化の傾向にあるが、全人口1億2400万人の80%が農村部に住んでいる状況を考えると、依然として農村貧困層は大きな開発のボトルネックとして存在している。

人口密度が高く、土地なし層が多いことが、バングラデシュの農村貧困層の大きな特徴である。土地所有の分配状況で見ると、所得階層下位50%の人口が、4%の土地しか管理していない。0.5エーカー以下の土地しか持たない人口が約3分の1にも達する<sup>(注2)</sup>。

わずかな土地しか所有しないこうした階層は、自作の農業生産だけでは家計を養うことはできない実質的土地なし層とみなされる。しかし、農業部門の賃労働者をかかえるキャパシティは少なく、不完全雇用状態や季節労働が多く見られる。このため、彼らはさまざまな自己雇用の雑役業、商業を通じて家計を補っている<sup>(注3)</sup>。

土地なし層は、農業生産力の向上を目指した農業補助金や肥料の配布といった方法の農村開発計画の直接的な恩恵を受けずにいた。こうした貧困層の特徴に合わせて、1953年に大規模な農村での農村工業開発プログラムが開始されて以来、貧困緩和を目的とした農村開発計画の中身は、地主や高利貸しの搾取から共同で身を守れるような、協同組合や貸付グループを形成する方式が一般化していった<sup>(注4)</sup>。

## 2. 農村信用市場の概観

### 1) 在来金融部門

バングラデシュでは、英領時代から在来金融

の働きは活発であり、高利貸しが支配的であった。その取引過程で資産が貧困層から富裕層へ委譲され、資産分配の悪化に繋がっていたともいわれている。農村の貸し手となっているのは、大地主、耕作者、商人、ブローカー、少数の高利貸し専門業者である。

取引形態、契約の仕方も多様であるが、ムルシッド=ラーマン (K. A. S. Murshid and Atiq Rahman) の類別によると、在来金融は、(1)ダドンという現金の前貸しで、収穫後に現物で返済するもの、(2)商人信用による集荷業者による買付け資金の貸付、(3)収穫前かまたは消費用のコメの貸付など現物融通、(4)親戚・隣人間で広く行われている無利子の金融（村の取引件数の35から50%がこれに該当）、(5)利息付き金融（月利10%＝年利120%といった高利のものが50から60%を占める）、(6)土地または金を担保にした担保金融で、一般的に高利のものを、に分けられる<sup>(注5)</sup>。

バングラデシュでは、農村での回転講 (ROSCAs) のようなものはないが、NGO 主導などによる貯蓄貸付グループはあった。イスラム教の利子禁止により、作物価格を利子の代わりに低めにするダドン形式の方法、利子をとらないローン、また土地使用権を担保にしたローンが多くを占めているのが特徴である<sup>(注6)</sup>。非農業への融資は商品取引時のクレジットか友人・親戚からの借入れが多く、在来金融は運転資金、操業資金の重要な供給先になっていた<sup>(注7)</sup>。

在来金融市場の大きさはいくつかの調査で推計されているが、1980年代後半の調査によると、信用供与額のおよそ3分の2が在来金融市場から供与されている。その規模は、制度金融での取引の大きさと補完的である。A・ラーマンは、バングラデシュの在来金融市場は独占的という

表 2 銀行支店数の推移

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
国営商業銀行	2,900	2,810	2,945	2,982	3,010	3,106	3,235	3,131	3,202	3,266	3,209
ショナリ銀行	1,266	1,150	1,252	1,261	1,269	1,284	1,350	1,293	1,360	1,364	1,304
外国銀行	21	21	22	22	22	22	22	25	29	46	50
特殊銀行	964	1,034	1,078	1,116	1,156	1,159	1,178	1,187	1,240	1,268	1,259
農業銀行 (BKB)	942	1,010	800	823	852	853	857	861	914	941	886
農業銀行 (RKUB)	-	-	254	267	278	280	294	295	295	298	343
民間銀行	1,116	1,153	1,189	1,237	1,318	2,173	2,388	2,507	2,675	2,625	2,641
グラミン銀行	226	295	396	501	641	781	915	1,015	1,164	1,045	1,055
合計	5,001	5,018	5,234	5,357	5,506	6,460	6,831	6,860	7,156	7,215	7,169

(出所) 1996 Statistical Yearbook of Bangladesh, table 9.46.

表 3 農業融資貸出実行額

(単位: 100万タカ)

	1994/95	1995/96
国営商業銀行	4,571.3	4,378.4
農業銀行		
BKB	7,656.3	7,789.1
RKUB	1,924.6	1,721
BRDB	732.3	910
協同組合銀行	19.3	17.8
グラミン銀行	11,226.3	13,663.6
合計	26,130.1	28,479.9

(出所) 1996 Statistical Yearbook of Bangladesh, table 9.69, table 9.71

より非常に効率的で、かつ発展する潜在力をもっていると分析する(注8)。しかしながら、その利子率の高さからみて、最貧困層といわれる貧困ライン以下の50%の人々には大きな負担になると考えられる。

前述のように在来金融の多くが友人や親戚から借りるもので、利子も付かないが、こうしたローンは主に少額の消費や緊急の必要に用立てられ、とても「生産的」用途には及ばず、農家の生産性の上昇には結びつかなかった(注9)。

## 2) 制度金融部門

バングラデシュ全体の銀行支店数は表2のと

おりである。1995年には3つの国営商業銀行(Sonali, Janata, Agrani)が、全体の45%を占め、次いで2つの農業銀行(Bangladesh Krishi Bank: BKBとRajshani Krishi Unnayan Bank: RKUB)が1229、グラミン銀行が1055と群を抜いている。

このうち農村に広く支店網をもつ制度金融機関には、(1)農業銀行、(2)国営商業銀行、(3)協同組合関連銀行と農村開発庁(Bangladesh Rural Development Board: BRDB)、(4)貧困層をターゲットにしたMCを行うグラミン銀行がある。64の県(Zila)別にみると、農業銀行、国営商業銀行が20の県に支店を置いているのに対し、協同組合はすべての県を、グラミン銀行は56県をカバーしている。

現在の農業融資の取り扱い金額は表3に示すとおりである。土地なし層が非農業活動を行うための融資を扱うグラミン銀行の貸出額が大きくなっているが、農業への融資という点では農業銀行のBKB、RKUB経由の融資が大きな割合を占めている。

BKBは、1980年代後半は金額ベースで最大の農業信用を供与する機関であり、平均して農業関連貸出金の60%を取り扱っていた。しかし、

1985年をピークに拡大した貸付額に見合ってトレーニングされたスタッフの不足から、資金管理が行き届かず、多額の債務不履行をかかえ、89年の終わりにはその70%がバングラデシュ中央銀行によってリファイナンスされるに至った。

バングラデシュ北西部で営業する RKUB も、1987年の設立当初から91年までに農業関連貸付を倍増させたが、それ以後の拡張は、やはり中堅の専門職員不足からむずかしくなった。短期貸出 (term lending) が RKUB ポートフォリオの40%を占め、結果的に中央銀行のリファイナンスに頼ることになった。1990年には政府の利子元金の返済免除を受けるに至った<sup>(注10)</sup>。

国営商業銀行は、全銀行の資産総額の65%を所有し、農村金融の3分の1を提供していた。しかし、農業銀行と同様に1985年をピークに貸付額は減少した。農業銀行と国営商業銀行は、自己資金による農村金融の他、政府が1977年から開始した農業信用特別プログラムの貸付業務や、外国援助機関による農業信用プロジェクトの貸付け業務も担っている。

協同組合関連の銀行には、協同組合銀行の他、中央協同組合銀行、中央サトウキビ生産者組合、協同土地担保銀行がある。協同組合銀行は長期信用を土地担保銀行へ、短期ローンを中央協同組合銀行へ資金を提供し、それが下部組合の貸付資金となっていた<sup>(注11)</sup>。

BRDB は、1971年に政府によって農村開発を促進するための機関として設立された。伝統的な農村社会に協同組合を根付かせようと試みられたが達成には至らなかった。農業銀行や国営商業銀行と同様に、協同組合に対する貸付は1985年に12億タカと最大になったが、90年には半減した。

BRDB は協同組合組織のメンバーに対し、商業銀行からの借入れ保証を行い、また自己資金の貸付も行っている。1988年の BRDB のプログラムに関するスタディによれば、BRDB の活動のほとんどは農業を中心にしていたために、その参加者は平均2.17エーカーの土地を持つ土地所有者で、52%が農業に従事している。つまりプログラムは最貧困層や土地なし層には届いていなかった。そして、BRDB が貸付けを行った41%の組合がマネージメントに問題があり、250万人の組合員のうち実際に活動していたのは100万人強に過ぎなかったと報告されている<sup>(注12)</sup>。

しかし一般的に、これら制度金融は、灌漑設備、肥料、農薬、改良種子普及に貢献したというのが、多くの研究者の見方である<sup>(注13)</sup>。1977年の政府主導の特別プログラムは、土地ではなく生産物を担保に、小農(3エーカー未満の土地所有者)をターゲットとしていた。しかし、1980年代中葉をピークに行われた農業金融の問題点は、融資の返済率が非常に低かったことと、融資制度の恩恵を実際に受けたのは中農以上の富裕層であったことである<sup>(注14)</sup>。

返済率が低く推移した理由については、(1)もともと農民の所得水準が低い上、度重なる干ばつやサイクロンに見舞われ、安定した農業生産が確保できず返済能力が奪われた、(2)借り手の信用規律が不足していたこと、(3)貸し手である金融機関が、融資業務をするには訓練不足、人材不足であったことなどが指摘されている。そのほか、融資決定が政治的に行われ、融資条件とちがったことに投資されても、モニタリング機能が不十分であったり、返済不履行に対する法的措置が取られにくかった、金融機関の取り

立て能力も不足していたといった分析がなされている(注15)。

債務不履行に関しては、一方で、上位層になるほど一般に返済率が悪くなることが指摘され、これは債務不履行が返済能力によるのではなく、返済意志に関わる問題であることを表している。藤田の観察によれば、銀行が担保に取った土地を収用することもほとんど不可能な実態があり、制度金融といえども、制度の不備・脆弱さ・政治的介入といった制約がますます制度金融の機能を弱め、時には機能停止に追い込むことになる悪循環がある(注16)。

### 3. 主なMC機関

農業銀行あるいは国営商業銀行を通じた政府主導の低金利農業融資プログラムが貧困層への浸透に失敗したのを受けて、貧困層だけにターゲットを絞った貸付プログラムが最初に登場したのは、FAO/UNDPによるAsian Survey of Agrarian Reform and Rural Developmentからである。ここではグループ貸付や、毎週のミーティングでの返済・貯蓄といったアイデアが採用された。

数多くのMC機関のなかでも、多くの参加者をかかえる機関には以下のものがある。

#### (1) BRAC

BRACはスタッフ数、財政規模ともに Bangladesh最大のNGOである。1972年に発足以来独立戦争後の復興支援をしてきたが、80年代に入ってからは貧困層の救援に力を入れ、86年からRDP(農村開発プログラム)を展開している。

対象は土地なし層である。プログラムには農民組織化、所得・雇用創出、クレジット供与などが含まれる。1992年までに、RDPは7000以上の村で50万人以上をメンバーにしている。

RDPが入り、村の組織が十分に強固になった時点で、RCP(農村信用プログラム)が開始される。RDPからRCPに移行する段階でBRACの地域事務所は金融機関の支店という位置づけとなり、地域事務所の統括する預金、貸付業務のすべてを引き受けて、以後は自己資金で運営をまかなうことになる。

BRACは、1992年1月までに50の地域事務所をRCPに転換し、7億1000万タカをディスプレイしている。返済率は98%以上と発表されている。1993年末の会員からの貯蓄は、3億500万タカにのぼる(注18)。

BRACでは、所得に結びつく事業を成功させるためにはさまざまなトレーニングプログラムが不可欠であるとして、まずメンバーには基礎的トレーニング期間中に教育が与えられ、その後、グループの中での信頼が厚くなった段階でクレジットの供与に移る方針をとっている(注19)。そのため、RDPが社会開発プログラムを供与し、RCPがクレジットを供与するプログラムとして、2本柱の展開を堅持している。社会開発プログラムには、子供のためのインフォーマルな初等教育や基礎保健サービス、住民組織化といった内容が含まれる。

#### (2) グラミン銀行

1976年にチッタゴン地区でのパイロットプロジェクトから始まった貧困層をターゲットにした融資プログラムは、のちに特殊な制度金融機関の1つと位置づけられるグラミン銀行となった。表2にみられるように、急速な支店網の拡大と、取り扱い貸付額、ローン数、メンバー数も急成長を遂げた。

グラミン銀行の与信活動の特徴はグループ・ローンである。5人1組のグループをメンバー



自身の選定で作り、ピアプレッシャーによる返済意志の裏付け、情報コストの削減により、担保の代わりとした。また、週単位のこまめな分割返済により借入人は返済リスクのコストの一部を負担していることになる。いずれにしても、グラミン銀行はデリバリーコストを上回る借入額の拡大と、国際援助機関や二国間援助機関からの運転資金の供与によって、安定的軌道に乗ったといわれるが、依然として補助金依存率は高いとの分析結果もある(注19)。

グラミン銀行は、当初の小規模な非農業活動への貸付だけでなく、住宅建設ローン、商品作物のための季節ローン、灌漑や飲み水用の手動ポンプを導入するためのローンなど、徐々に借り手の資金需要にあわせた柔軟なローンシステムが付加されている。

一方で、グラミン銀行のメンバーになると、さまざまな形で強制貯蓄しなければならない。借入額の5%は、まず借受けの段階で差し引かれてグループファンドとしてプールされる。毎週のミーティングでは1タカずつ個人貯蓄ファンドとして集められ、このファンドからはメンバーが病気や行事といった生産目的以外で借り入れることができる。1000タカ以上のローンを借りる時は1000タカにつき5タカをエマージェンシーローンへ拠出しなければならない。同様に毎週、子供福祉基金(注20)への寄付も義務的に行われ、すべてのメンバーは100タカのグラミン銀行株を購入することを要求されている。

(3) BRDB-RD12 (Bangladesh Rural Development Board, Rural Development-12)  
政府の総合農村開発促進の機関としてスタートしたBRDBのプログラムのなかで、RD 12は1988年に6年のプログラム(後に96年まで2年延

長)としてカナダのCIDAがドナーとなり開始された。ショナリ銀行を通じて貧困層の協同組合にローンが提供された。まず、農村の貧困層を組織化することを中心に、男女別々に貧困層の中からフィールドスタッフが雇われて基礎となる協同組合を作り、その上部組織(federation)もおかれた。

RD 12のサービスを受けるために形成された協同組合は15人から35人のメンバーを有し、90日間の試用期間を経て正式に登録することが許される。この間に組合としての組織固めが試され、教育的にも毎週のミーティングへの出席や2タカずつの強制貯蓄が課せられる。また、1年に10タカの組合分担金を負担することが義務となる。

個人へのローンとグループ貸付の両方があり、2500タカから6000タカの個人ローンが提供される。ローンは12カ月に分けて支払われ、そのあと50週で返済する。返済率は95%と高く、RD 12を実施している村では賃金の上昇が観察されている(注21)。

トレーニングも重要なプログラムの要素になっている。メンバーへの教育、技術トレーニング、リーダーへの研修などが含まれる。

#### 4. 農村信用市場のなかでのMC

バングラデシュでは、貧困層にターゲットを絞ったMCタイプのプログラム数は、NGO主導のものも、政府主導のものも、過去20年間増え続けた。H・A・ハイ(Hasnat Abdul Hye)の調査によると、1995年までに政府機関によるものは10機関20プログラムある。一方、NGOの中でクレジット要素をもっているものは、140のNGOのなかで実に95機関ある(注22)。

表4は1991年時点のサーベイで、主なMC

プログラムのメンバー数とカバーしている郡 (Thana) の数を表している。こうしたプログラムは、ターゲットとなる約1000万から1200万世帯とみられる貧困層のうち、250万世帯をメンバーとしてカバーする計算となる<sup>(注23)</sup>。

こうした状況の中で、プログラムの同一地域での重複や、メンバー獲得に対する競争までが語られるようになり、政府関係者や援助機関関係者の間では、プログラムのコーディネーションの必要性が議論されている<sup>(注24)</sup>。

Bangladesh政府が1987年に行った農村信用調査 (Rural Credit Survey) のデータによると、農業銀行、ショナリ銀行といった制度金融機関は、富裕層になるほど利用率が高くなり、マネーレンダー、友人・親戚といった在来金融に頼る割合は貧困層ほど大きくなっている。平均で見ると、金融を利用している貧困層は全体の36%で、64%の人は利用していない<sup>(注25)</sup>。

1995年に実施された家計調査のサンプルデー

表4 主なマイクロクレジットプログラム (1991年)

	メンバー数	Thana 数
グラミン銀行	2,029,841	257
BRAC-RDP	649,247	210
BRDB-R12	236,551	139
Proshika	406,855	99
ASA	269,441	78

(出所) *Grameen Bank Annual Report 1994* および S. M. M. Rahman, *Credit for the Rural Poor: Experiments in Bangladesh*, V. R. F. Series no. 274 (Tokyo: Institute of Developing Economies, 1996) より。

Proshika, ASA (Association for Social Advancement) とともに、貧困層への貸付を行う NGO。詳細は、Hasnat Abdul Hye, *Below the Line: Rural Poverty in Bangladesh* (Dhaka: Dhaka University Press Ltd., 1996), chap. 2, 6.

タによる貧困層とそれ以外の家計 (ここでは富裕層と呼ぶ) に分けたクレジット利用状況では、以下のことを示している<sup>(注26)</sup>。ローンを受けている家計は全体で18.13%、貧困層も富裕層もほぼ同様の割合であった。しかし、ローンを在来金融から借りている割合は、貧困層が40.1%、富裕層が18.17%で、貧困層には制度金融はあまり利用されていないことがわかる。表5は、1995年のサンプルサーベイによる家計の借入先を、貧困層富裕層別に示している。貧困層と富裕層のローン借入先の割合をみると、両方ともマネーレンダー、親戚以外の知人、その他の項目に含まれる在来金融からの借入れが60%以上を占めていること変わらないが、貧困層のマネーレンダーからの借入れが40%以上に達しているのに対し、富裕層では30%弱の利用に止まっている。その分、銀行融資利用が富裕層の方が10%近く多くなっている。

1987年と95年では、グラミン銀行の支店網は3倍以上、借入者数は6倍以上に発展している。たしかにグラミン銀行は貧困層の借入先でみてマネーレンダーに次ぐ大きな割合を占めている

表5 家計の借入先 (1995年) (%)

	貧困層	富裕層
銀行	10.42	19.91
非政府機関	4.69	2.31
グラミン銀行	18.75	15.74
親戚以外の知人	15.10	18.06
マネーレンダー	40.10	29.17
その他	10.94	14.81

(出所) Bangladesh Bureau of Statistics, *Report of the Poverty Monitoring Survey 1995, 1996*, table 17 b, 17 c より作成。このサーベイでの貧困家計の定義は、1人当たり1日に必要なカロリー 2122kcal を元に計算した、支出ベース貧困ライン439.6タカに基づいている。

が、同様に富裕層の利用の割合も大きく、特に貧困層のためだけの金融機関とはなっていない。しかし、1987年サーベイ時点で貧困層の借入れの割合が3.4%であったことと比較すれば、グラミン銀行がかなりの程度貧困層へ浸透したことが確認される。

#### 5. ターゲティング

グラミン銀行などのMCプログラムでは土地なし層をメンバーの資格要件としているが、その基準は、土地所有0.5エーカー未満であり、その他の資産は土地換算して中程度の肥沃地1エーカー未満の所有者としている。

表6は、1985年時点の調査で耕作地所有の大きさで見たグラミン銀行メンバーの分布状況と、農業センサス、家計支出調査(HES)から得た土地所有分布である。これによれば、男性借入者の60%、女性借入者の71%が土地なし層、男性35%、女性25.7%が0.5エーカー以下所有の小農であった。全体では、95.9%の借入者が0.5エーカー以下の所有者か土地なし層であり、グラミン銀行は大変的確に土地所有で見た貧困層

にターゲットを絞っていたといえる。

1995年のサンプルサーベイの中で、貧困層・富裕層別にみたグラミン銀行のみの利用率<sup>(注27)</sup>からは、貧困層の中でも1カ月家計所得が1000タカ以上の家計からグラミン銀行の利用があることがわかる。そして富裕層からもグラミン銀行は利用されている。1994年時点で、グラミン銀行は、バングラデシュ国内の支店数、カバーしている県の数をもみても、貧困層をターゲットにした制度金融としてだけでなく、バングラデシュの銀行全体のなかでも国立のショナリ銀行に次ぐ規模をもっていた<sup>(注28)</sup>。上述のサーベイは全国をカバーしたサンプルサーベイであるが、ほとんどのサーベイ地点でグラミン銀行へのアクセスがあったと考えれば、貧困層はグラミン銀行の借り手になれる資格をもっていたはずである。しかし、上記のサーベイでは、貧困層の中でも所得の特に低いクラス(1カ月家計所得が1000タカ未満)はグラミン銀行を利用せず、マネーレンダーの利用率の方が高かった。これはグラミン銀行を利用する資格はあっても自発

表6 グラミン銀行会員と HES, 農業センサスの土地所有分布の比較 (%)

土地所有階層 (エーカー)	グラミン銀行会員 ①			全 体 ②	
	男性会員	女性会員	会員全体	HES 1988-99	農業センサス 1983-84
所有せず	59.9	71.0	66.0	n. a.	n. a.
0.1未満	9.8	5.8	7.6	18.2*	18.1*
0.1~0.49	25.2	19.9	22.3	34.7**	28.2**
0.5~0.99	4.1	2.8	3.4	10.8	12.0
1.0~2.49	1.1	0.4	0.7	18.4	21.6
2.5以上	0.0	0.2	0.1	17.9	20.1

\* 数字は 0.05 未満 \*\* 数字は 0.05~0.49

(出所) ①は、Mahabub Hossain, *Credit for Alleviation of Rural Poverty: The Grameen Bank in Bangladesh*, Research Report no. 65 (Washington, D. C.: International Food Policy Research Institute, 1988), table 17. 調査は1985年の975人のグラミン銀行参加者に対するサーベイに基づく。②は Bangladesh Bureau of Statistics, *Report on the Household Expenditure Survey 1988-99*, table 7.1.

的に利用しない、あるいは、グループ形成段階・スクリーニング段階で排除されて利用できなかったものと考えることができる。

同様の観察は、特定の村における詳細な参与観察調査からも得られている。藤田は、グループ形成の段階で、返済不能の可能性のある最貧困層が排除される可能性が高いことを指摘している(注29)。寡婦世帯や夫が病弱で満足に働けないような世帯は、グループ組織化の際にはじかれることが多い。イトー(Ito)のポトゥアカリ県での観察では、グラミン銀行があらかじめ返済能力のある人にしか利用できないのは周知のこととなっている(注30)。

つまり、グループ・プレッシャーによって返済能力をモニタリングしているため、グループ形成段階で、仲間内での情報収集力により、返済不履行を起こしそうだと考えられる村の中での最貧困層、資金が所得創出に結びつくような仕事を持っていない家計、働き手の少ない家計などははじかれることになり、結果的に彼らはクレジットにアクセスできないことになる(注31)。

## 6. マネーレンダーとMC市場の競合

バングラデシュ農村の在来金融について詳述したサーベイでは、マネーレンダーは参加者に対して単に搾取的なのではなく、効率性と生産性をもって参加者と相互依存の関係をもっており、むしろ平等化を促進しているとの見方がある(注32)。そして、在来金融と制度金融セクターは補完的であり、制度金融セクターでのマネーサプライや利率が在来金融セクターへ大きく影響を及ぼすとしている(注33)。したがって、制度金融の発展は、在来金融セクターの縮小や、マネーレンダーの減少には結びつかず、むしろ相互補完的に金融市場が発展拡大するという構

図が浮かび上がる。

ここでも明らかなことは、土地所有階層別に見ると、より資産の少ないクラスにおいて在来金融の利用度が高いということである。しかし、相互補完的市場拡大を与件とすれば、それまで制度金融を利用する比率の少なかった層をターゲットにした新たな金融制度の登場は、マネーレンダーとの競合ではなく、それまでアクセスがなかったために実現しなかった潜在的資金需要を掘り起こすことになる。こうしたニッチマーケットへの浸透が、MCの本来の役目であると考えられる。

R・モンゴメリー他(R. Montgomery, D. Bhattacharya, and D. Hulme)のBRACおよびTRDEP (Bangladesh Thana Resource and Employment Programme)(注34)のメンバーに対する調査では、BRACに参加する前に、在来金融からの平均融資額は425タカであったが、BRAC参加後には平均110タカに、TRDEPでは865タカが120タカに減ったと報告されている(注35)。BRACやTRDEPから調達した資金は、マネーレンダーに比べて融資額が大きく、利率は低い。しかしその代わりに、毎週のミーティングへの出席やディスバースの手続きに多少時間がかかる。借り手はこうした融資を事業の回転資金に使い、一方で、緊急の入用や冠婚葬祭などつきあいに使う資金は相変わらず在来金融からの借入れを利用している。こうした棲み分けにより、資金需要が圧倒的に資金供給を上回る状況の下では、MCプログラムは在来金融市場を圧迫するほどには至っていないと解釈される。

次節では、上記のバングラデシュでのMCの状況とターゲット層の観察などを踏まえた上で、ある村を例に取り、MCプログラムが貧困層に

及ぼした影響や、プログラム参加者の貧困緩和の度合いを、第I節でのアプローチの違いに焦点を当てながら、利用できるデータから検証する。

(注1) バングラデシュ統計局が採用している貧困ラインの指標では、1日当たり2122キロカロリーの食糧しか取っていない人を貧困層、1805キロカロリーしかとっていない人を最貧困層とみなす。

(注2) Recharad Montgomery, Debapriya Bhat-tacharya, and David Hulme, "Credit for the Poor in Bangladesh: The BRAC Rural Development Programme and the Government Thana Resource Development and Employment Programme" in *Finance against Poverty*, vol. 2, by Hulme and Mosley (London: Routledge, 1996), p. 96.

(注3) Mahabub Hossain, *Credit for Alleviation of Rural Poverty: The Grameen Bank in Bangladesh*, Research Report, no. 65 (Washington, D. C.: International Food Policy Research Institute, 1988), pp. 16.

(注4) Karim and Osada, "Dropping Out . . .," p. 258.

(注5) K. A. S. Murshid and Atiq Rahman, *Rural Informal Financial Markets in Bangladesh: An Overview*, Bangladesh Institute of Development Studies Research Report no. 126 (Dhaka, 1990), pp. 17-23.

(注6) 藤田幸一「バングラデシュ農村非制度金融の新動向——階層間金融フローの「逆転」をめぐって——」(『農業総合研究』第49巻第3号 1995年)では、土地使用権を担保にした貸付が、土地なし層から中農レベルの資金需要者を借り手にして行われる、一種の資金の階層間逆転フローの可能性を指摘している。

(注7) Prabhu Ghatе, "The Size of Informal Credit Markets" in *Informal Finance: Some Findings from Asia* (Asian Development Bank, 1992) p. 48.

(注8) Atiq Rahman, "The Informal Financial Sector in Bangladesh: An Appraisal of its Role in Development," *Development and Change*, vol. 23

(London: SAGE, 1992), pp. 147-168.

(注9) Chowdhury and Garcia, *Rural Institutional Finance . . .*, p. 2.

(注10) Ibid., p. 6.

(注11) 国際農林業協力協会「バングラデシュの農業——現状と開発の課題」1992年 pp. 113.

(注12) Chowdhury and Garcia, *Rural Institutional Finance . . .*, p. 7.

(注13) 国際農林業協力協会「バングラデシュの農業……」1992年/藤田幸一「バングラデシュ農業発展論……」第4章/Hasnat Abdul Hye, *Below the Line: Rural Poverty in Bangladesh* (Dhaka: Dhaka University Press Ltd., 1996), chap. 2.

(注14) 国際農林業協力協会「バングラデシュの農業……」114ページ。

(注15) 藤田「バングラデシュ農村非制度金融……」79ページは、政治家が選挙公約として恣意的に実行する農民の負債と帳消しといった徳政令も、制度金融の返済モラルを乱す元として指摘している。

(注16) 藤田「バングラデシュ農業発展論……」104ページ。

(注17) BRACの2つのメイン事業、RDPとRCPに関する評価は、Khandker and Khalily, *The Bangladesh Rural Advancement . . .*, 参照。

(注18) 1989年から個人への融資を開始した。それまでは、グループ貸付のみ。

(注19) Khandker, Khan, and Khalily, *Grameen Bank . . .*

(注20) The Center High Schoolでの講師謝礼をまかなうための基金。

(注21) Shahidur R. Khandker, Zahad Khan, and Baqui Khalily, *Sustainability of a Government Targeted Credit Program: Evidence from Bangladesh*, World Bank Discussion Paper, no. 316.

(注22) Hye, *Below the Line . . .*, Appendix. 6より計算。

(注23) Ibid., p. 168.

(注24) Bishwapriya Sanyal, "Antagonistic Cooperation: A Case Study of Nongovernmental Organizations, Government and Donors' Relationships in Income: Generating Projects in Bangladesh," *World Development*, vol. 19, no. 10, 1991, p. 125

(注25) Bangladesh Bureau of Statistics, *Rural Credit Survey in Bangladesh 1987, 1989*, table 08.

(注26) Bangladesh Bureau of Statistics, *Report of the Poverty Monitoring Survey 1995*.

(注27) 貧困層・富裕層の中でも、1カ月平均家計収入の階層別にデータを表示している。金融機関・非制度金融を含めて全クレジット使用回数に対するグラミン銀行利用率が表されている。Bangladesh Bureau of Statistics, *Report of the Poverty Monitoring . . .*, table 17.

(注28) *1996 Statistical Yearbook of Bangladesh*, table 9. 46.

(注29) 藤田幸一「バングラデシュの農村開発——マイクロ・クレジットと小規模農村インフラ整備——」(佐藤寛編『バングラデシュと開発援助』アジア経済研究所 1998年) 293ページ。

(注30) Sanae Ito, "The Grameen Bank and Poverty Reduction," Work-in-Progress Seminar at IDS, mimeo, 1997.

(注31) 勝間のポリビアのバンコソルに関する報告によると、借り手として残ったのは、資産を蓄積している人たちであった。たとえば、ミシンを3台もっている等のモノの蓄積が緊急時の保険代わりになっており、貧困層へのクレジット供与がふさわしい方策であるか、疑問だとしている。勝間靖「貧困層による零細企業を対象とした金融サービスを拡大するためのNGOから銀行への転換——ポリビアのソリダリオ銀行——」(『国際協力研究』第12巻第1号)。

(注32) Atiq Rahman, "The Informal Financial Sector . . .," p. 162.

(注33) ポリビアでは、マイクロファイナンスを提供するバンコソル(Banco Solidario)の貸付条件と伝統的金貸し業では、利子率は競合的であった。その他の取引費用を試算したもので比べると、バンコソルはむしろ、グループミーティングへの出席やグループ作りに時間がかかり、取引費用が高いとの結果を得ている。しかし、バンコソルが入って以後の変化に関するマネーレンダーからの聞き取り調査では、利子率を引き下げ、より多くの貸付を行ったという傾向が現れ、村での金融市場が多少でも競合的になり、間接的に参加者の利益になっていることを表している。David Hulme and Paul Mosley, *Finance against Poverty*, vol. 2 (London: Routledge, 1996),

pp. 22-23.

(注34) バングラデシュ政府の青年省(Ministry of Youth)のMCプログラム。

(注35) Montgomery, Bhattacharya, and Hulme, "Credit for the Poor in . . .," p. 127.

### III 実証事例にみる貧困層へのインパクト

本節では、バングラデシュにおいて展開されているMCスキームの効果・インパクトに関してのいくつかの実証事例から、参加者の影響をいろいろな角度から考察する。その際、最小限アプローチの事例としてグラミン銀行を、統合的アプローチの事例としてBRACを取り上げる。NGO、あるいは民間のイニシアティブによって運営されるグラミン銀行とBRACに対して、政府主導の農村開発プログラムの中でクレジットプログラムを導入した事例としてBRDB-RD 12に関してもデータの揃う限りで比較する。

#### 1. データでみる最貧困者への浸透度

単純に、貸付利用者の平均所得で2つのアプローチを比較すると、貸付利用者の平均所得はBRACが107ドル、グラミン銀行が115ドル<sup>(注1)</sup>である。平均所得は、グラミン銀行の借入者の平均所得が若干高いことで、統合的アプローチの方が貧困層への浸透度が高いという可能性はある。

キャンドカール=チョードリーの1991~92年の調査に基づき、貧困層、最貧困層への浸透度を、プログラム参加者と非参加者の貧困者比率(head count ratio)で見してみる<sup>(注2)</sup>。ここでは、1人当たり年間支出が5270タカ以下を貧困層(moderate poverty)、3330タカ以下を最貧困

層 (extreme poverty) と定義し、グラミン銀行、BRAC、BRDB-RD 12のある村の(1)プログラム参加者、(2)ターゲット内非参加者、(3)ターゲット外に分けて貧困者比率を出している。ターゲットと考えられるのは、土地その他の資産が前述した基準以下のものであるから、当然ターゲット内にはもともと貧困者が多く見られるはずであるが、MCプログラム参加者と非参加者には、どのプログラムのある村でも、明らかな差がみられる(注3)。

まず、貧困者比率でみると、グラミン銀行のある村では、参加者の62%が貧困層に入り、ターゲット内非参加者の中では72%が貧困層であった。BRACのある村の貧困者比率は、逆に70%が参加者、64%がターゲット内非参加者で、貧困者比率は参加者のほうが高い。BRDB-RD 12のある村では、64%が参加者の貧困者比率、67%がターゲット内非参加者の貧困者比率であった。

貧困者比率をそのまま、貧困層への浸透度ととらえるなら、BRACのほうがグラミン銀行とBRDBと比べてより多くの貧困者にプログラムが利用されていると考えられる。

最貧困層へのアウトリーチについていくつかの示唆的データがある。上記のキャンドカール=チョードリーの調査では、最貧困者比率はグラミン銀行参加者に比べて、BRAC参加者のほうが高く、非参加者については反対に、グラミン銀行がBRACより低い。これによって考えられるのは、初めから参加者の最貧困者比率がBRACの方が多いか、あるいは、BRACの方がグラミン銀行よりも貧困削減に時間がかかることで依然として最貧困者比率が多いかの2つである。

しかし、キャンドカール=チョードリーのデータの中で、ローン回数が0から1回の新規メンバーの貧困指標をみると、最貧困者比率はグラミン銀行が17.65%、BRACが14.39%となる。また、プログラム参加期間が1年以下の参加者の最貧困者指標は、グラミン銀行が20%、BRACが12.5%である。プログラム参加初期の最貧困者指標をプログラムの最貧困層への浸透度と読み替えると、グラミン銀行のほうが最貧困層に多く到達しているといえる。

一方で、貧困の深刻度をみる FGT (Foster, Greer, and Thorbecke) 指標で見ると、上記のローン0から1回目の新規メンバーの指標は、BRACが大きい一方で、プログラム参加12か月以下の新規メンバーという分け方で見ると、FGT 指標はグラミン銀行のほうが大きく、一定の傾向が見いだせない。

しかしながら、ある村でのターゲット内非参加者を、セルフ・セレクションのグループ形成から排除された人たちと考えるならば、非参加者の最貧困層比率17.07% (グラミン銀行)、16% (BRAC)、21.49% (BRDB) がバングラデシュ全体の最貧困者比率12%を、いずれも大きく上回っていることから、どんなアプローチによってもMCプログラムによる最貧困者への浸透は依然として難しい問題になっていることを示している。

結果的に、第I節4では統合的アプローチの最貧困層への浸透度が高いことを仮定したが、上述のデータでは、アプローチ別のはっきりとした違いは出てこなかった。

## 2. 貧困指標でみた貧困削減効果

1988年時点の調査によれば、ターゲット層(0.5エーカー未満の土地所有者)の貧困者比率は

71%であった(注4)。これに比較すると、キャンドカール=チョードリーの1991～92年調査による参加者の貧困者比率は前述のように低下しており、3つのプログラムの貧困削減効果を示すと解釈できる。

ローン利用回数別にみた貧困指標は、より明示的に、貸付利用が多いほど貧困が削減されることを表している(表7参照)。グラミン銀行でもBRACでも、ローン利用回数の多い参加者のほうが、貧困者比率が減っている。BRDBでも同様の傾向にある。これは、最貧困者比率でも貧困ギャップ指数でも、またFGT指数でも同じ傾向が出ている。つまり、ローンを多く利用するほど、貧困は改善しているといえる(注5)。

プログラム参加期間別にみた貧困指標では、違った観察がされる(表8参照)。1年目、2年目、3年以上の3区分で参加者の貧困指標をみると、貧困者比率、最貧困者比率、貧困ギャップ指標、FGT指標のいずれにおいても、1年

目より2年目のほうが貧困指標が悪化して、その後3年目に改善している。これはグラミン銀行、BRACにいえる動きだが、グラミン銀行では3年目には1年目よりは貧困指標は改善しているが、BRACでは3年目にも1年目の借り手より貧困指標が悪化したままである。

BRACに関する別の調査では、新規メンバーの平均的所得階層、土地保有状況が年々上がってきていることが指摘されている(注6)。これは、一方で貸付け審査を行う現場の担当者にも、高返済率の維持などのプレッシャーがかかり、より安全と思われる借入者を選択する傾向があるためと分析される。参加期間別貧困指標も、このような新規メンバーへのターゲットの移行による影響を受けていることも考えられる。

上記の結果から、どのプログラム(どのアプローチ)もローン使用回数が多いほど、貧困が削減されていることがわかる。しかし、参加期間別にみた場合は、最小限アプローチのグラミ

表7 グラミン銀行、BRAC、BRDB参加者のローン回数別貧困指標

(標本数=894)

参加する機関・プログラム	ローンの回数	貧困者比率	最貧困者比率	貧困ギャップ指	FGT 指標
グラミン銀行	0～1	76.47	17.65	15.64	3.20
	2～4	63.13	10.06	14.36	3.26
	5以上	57.02	9.65	11.39	2.28
BRAC	0～1	74.24	14.39	18.81	4.77
	2～4	67.38	13.48	16.75	4.16
	5以上	63.64	9.09	14.28	3.20
BRDB-RD12	0～1	68.22	8.41	14.87	3.24
	2～4	62.30	11.48	14.16	3.22
	5以上	40.00	10.00	12.65	4.00

(出所) Shahidur R. Khandker and Osman H. Chowdhury, *Targeted Credit Programs and Rural Poverty in Bangladesh*, World Bank Discussion Paper no. 336, 1996, table 5 A.



表 8 グラミン銀行、BRAC、BRDB-RD12 参加者のプログラム参加期間別貧困指標

(標本数=894)

参加する機関・プログラム	プログラム参加期間(月数)	貧困者比率	最貧困者比率	貧困ギャップ指	FGT 指標
グラミン銀行	12カ月以下	80.00	20.00	23.36	3.25
	12～24カ月	88.46	34.62	27.36	8.46
	24カ月以上	58.78	7.89	11.94	2.43
BRAC	12カ月以下	62.50	12.50	14.58	3.40
	12～24カ月	85.71	14.29	20.63	4.97
	24カ月以上	70.00	13.85	17.72	4.49
BRDB-RD12	12カ月以下	83.33	33.33	26.02	8.13
	12～24カ月	66.67	5.56	13.82	2.86
	24カ月以上	63.04	10.51	14.31	3.25

(出所) 表7と同じ, table 5 B.

ン銀行のほうが、統合的アプローチの BRAC に比べて貧困削減効果が大いことが窺われる。

### 3. 資産蓄積効果

MC の貧困削減効果は、長期的に貧困から脱却できるような資産蓄積によっても観察される。キャンドカール=チョードリーの調査によると、ターゲットを貧困層に絞ったグラミン銀行などの融資プログラムの存在が、家計資産、貯蓄額、1人当たり消費支出などを増加させていることが報告されている(注7)。図2の(1)～(3)は、グラミン銀行、BRAC、BRDB-RD12 のプログラム参加前後と、非参加者の家計の資産保有状況を保有資産階層別割合で表したものである。

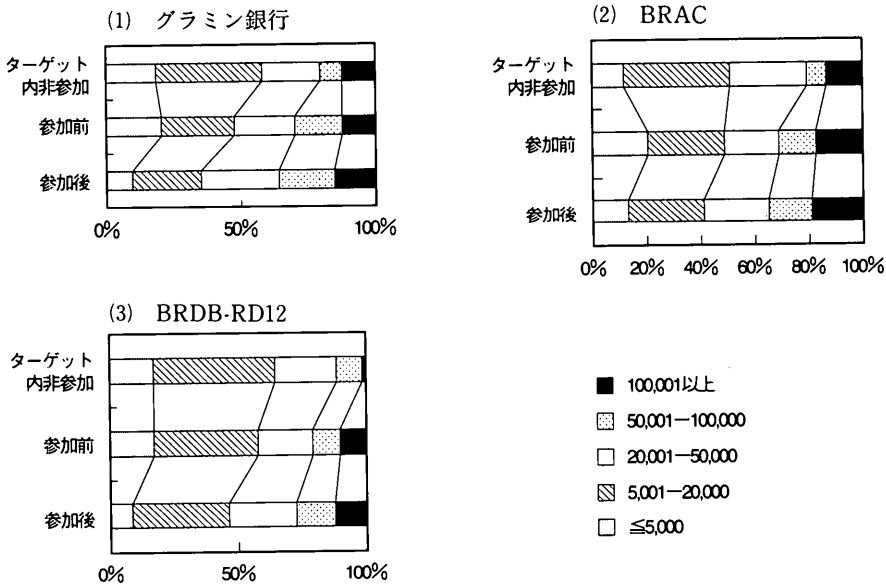
グラミン銀行の入っている村の状況を見ると、プログラム参加後のほうが、資産が多い家計の比率が増えている。ターゲットになっていながら参加していない家計と参加前の家計では資産保有状況は大きな違いがない。つまり、現在のグラミン銀行の参加者は、参加後に資産を増やしたことが観察される。同様に BRAC と BRDB-

RD 12 の参加前後・非参加者の資産状況をみると、明らかに参加後には資産の多い階層が増えている。

プログラム参加前後の資産の変化率には、プログラム別に違いが表れている(注8)。資産全体で見た変化は、グラミン銀行参加者が2.44倍、BRAC 参加者が1.49倍、BRDB-RD 12 参加者が2.39倍と、BRAC の資産蓄積が最も小さい。

資産の種類別に詳しくみると、グラミン銀行の参加者は、農業用具および家畜資産の増加が10倍以上で最も多く、続いて家や家財道具・バイクなどの運送機器が4倍弱、土地と非農業資産は若干の増加に止まっている。BRAC 参加者の結果は、農業用具および家畜と非農業資産がそれぞれ4倍前後の増加で、土地(1.17倍)と家財(1.87倍)は微増であった。BRDB-RD 12 参加者は、家財の増加が平均16.4倍(注9)で群を抜き、以下農業用具および家畜は7.6倍、非農業資産が3.2倍、土地はほとんど増加していない(1.18倍)。

図2 プログラム参加者の参加前後と、ターゲット内非参加者の資産保有状況



(出所) 表7に同じ、table 17より作成。

ローンの持続的利用と資産増加率に関してみると、3つのプログラムともローンを2回以上、プログラムに2年以上参加しているメンバーが土地を除いた各資産を大きく増加させている(注10)。特に、グラミン銀行で5回以上ローンを利用している人の農業・家畜資産増加(約11倍)、BRACで5回以上の人の非農業資産増加(19倍)、BRDB-RD12で5回以上の人の農業・家畜資産(34倍)が目立っている。

1回当たりのローンが高額になることは、借り手のリスク受容能力が高くなっていることを表し、またローン審査の過程から見て、その借り手の事業成功への信用がより高くなっていることを示すと考えられる。このローン金額と資産の増加率との関係は、グラミン銀行参加者は1万5000タカ以下のローンの大きさでは農業・家畜資産の増加が最も多く、それ以上のローンでは家財・輸送機器の増加が最も多くなってい

る。BRAC参加者は、ローンの大きさに関係なく、非農業資産の増加が最も多い。BRDB-RD12参加者は、5000タカ以上のローンで農業・家畜資産の増加が著しい(約9~11倍)。資産全体の増加額から見れば、どのプログラムも、高額のコロンからより大きい資産増加が見込まれるとは言いがたい。

また、モンゴメリー他のBRAC参加者への聞き取り調査では、借入前後の資産金額を比べると、1回目の借入者よりも3回目の借入者のほうが、家計の資産増加の割合も、事業資産の増加の割合も大きくなっていることが示されている(注11)。このデータでは、3回目の借入者の場合、家計資産が7.5%しか増えていないのに事業資産は2倍近くに増えている。

上記の結果から考えると、1回に高額のコロンが利用できることよりも、継続してコロンを使えるかどうかのほうが、資産増加に寄与する

と考えられる。

藤田は、こうした資産の変化のパターンを、融資による貧困緩和メカニズムのモデルに沿って以下のように考えている(注12)。貧困層の資産形成は、貸付プログラムへの参加後3年から4年目になって、山羊や牛などの家畜を買うための、あるいは土地の用益権獲得のための投資といった形で行われるようになる。さらに5年目以降になると資産から得られる所得の比重が高まり、それを背景にリスクの高い事業への投資が見られるようになるという。

この観察は、グラミン銀行の融資を続けて利用すれば5年で貧困から経済的に脱出すると推計したキャンドカール=チョードリーの試算結果とも合致する(注13)。

グラミン銀行のローン利用回数の推移をみると、1993年時点で借入者全体では、1～2回目のローンを受けている人、つまりプログラム参加後2年以内の比較的新しい借入者が全体の52%で、3～4回目32%、5回目以上が24%となっている。5回目以上のローンを受けている人を事業が成功して資産蓄積を始めたグループと見なせば、その数は200万人近くいるメンバーの中で、40万人強ということになる(注14)。男性借入者だけに限れば、1～2回目22%、3～4回目26%、5回目以上53%であることから、女性に比較的新しく参入した借入者が多く、3回目以降の資産形成段階まで到達する人の割合が少ないといえる(注15)。

つまり、グラミン銀行のとりる最小限アプローチでは、より多くの貧困層、特に女性の貧困層に貸付機会を与えることはできるが、最終的に資産形成段階まで到達する借入者は4人に1人程度であるといえよう。

#### 4. 就業構造の変化

グラミン銀行の融資は、農業・林業・家畜・漁業をあわせた一次産業部門での使途が1986年当時の48%から94年の61%と増えている(表9参照)。その一方で、加工・製造業やサービスを含む非農業全体のシェアは1986年の52%から94年には39%に減っている(注16)。

グラミン銀行は最小限アプローチによる支店数とメンバーの拡大に主眼がおかれていたため、リスク回避的な資金使途を好む1～2年目の新しいメンバーの割合が常に多い(注17)。その結果、新規メンバーがある程度経験のある、牛、山羊、鶏の飼育といった伝統的な仕事に融資が使用され、農林業・家畜・漁業への融資が増え続けた。

表9 グラミン銀行の年間個人ローン貸付額と使途  
(単位：100万タカ、カッコ内%)

	1986年	1994年
農業・林業	11.9 (2.20)	4,863.24 (34.96)
家畜・漁業	247.77 (45.74)	3,624.79 (26.05)
サービス	14.25 (2.63)	141.34 (1.02)
加工・製造	135.47 (25.01)	2,151.16 (16.78)
商業取引	93.54 (17.27)	2,334.16 (16.78)
行商	6.99 (1.29)	181.92 (1.31)
小売商	24.32 (4.49)	595.41 (4.28)
共同事業	7.49 (1.38)	20.32 (0.15)
合計	541.73 (100.00)	13,912.36 (100.00)

(出所) S. R. Khandker, Zahad Khan, and Baqui Khalily, *Grameen Bank: Performance and Sustainability*, World Bank Discussion Papers no. 306, 1995, table 3.8.

また、藤田によれば、グラミン銀行の実際の融資の使い途は、農業耕作権の取得や、上位階層への又貸しなどで、商業活動に使われる割合は低く、自営の新規事業による所得創出効果は幻想であるとしている(注18)。そして、グラミン銀行融資の投資先として土地の質受けといった形の実質的又貸しが、土地所有階層でみた下位階層から上位階層への資金のフローの形で現れていることが指摘されている。

だとすれば、融資プロジェクトからみた産業構造の変化といった観点から、グラミン銀行融資は、結果的に、農業あるいは収益性は低いがリスクも低い伝統的所得稼得活動への投資に使われ、就業構造の変化を促しているとは言えないだろう。

一方、BRAC メンバーのローンの使い途は、モンゴメリーらのデータによると、行商、家畜を増やす、リキシャ購入、商品作物の刈り入れ、コメの粳摺・精米などが上位を占める(注20)。キャンドカール=チョードリーの調査によるBRAC ローンの使途推移は表10のとおりである。農村商業が1994年には34.2%と3分の1以上を占めるに至ったため、食品加工、農村工業などとあわせた非農業産業での利用が約68%と、90年の61%からシェアを伸ばしている。農業部門では、農業こそ12.8%に大きく増えているが、灌漑・家畜などの使途は減り、39%から27%へ減少している。

BRAC の統合的アプローチでは、信用供与はあくまでも他のビジネスサービスと一体で行われているため、メンバーには農業以外の事業を展開しそれを継続する機会が与えられたと考えられる。農業以外の機器・資産は、BRAC で2～4回ローンを利用している人では、参加以前

表10 BRAC の年間個人ローン貸付額と使途  
(単位：100万タカ、カッコ内%)

	1990年	1994年
農業	5.25 (1.33)	274.77 (12.85)
灌漑	29.2 (7.42)	55.69 (2.61)
漁業	2 (0.51)	84.5 (3.95)
家畜	115.92 (29.46)	168.71 (7.89)
サービス	n.a. (n.a.)	5.39 (0.25)
農村工業	21.04 (5.35)	94.55 (4.42)
農村交通	29.17 (7.41)	80.64 (3.77)
農村商業	93.04 (23.65)	731.59 (34.23)
食品加工	97.43 (24.76)	540.62 (25.29)
健康	0.35 (0.09)	1.2 (0.06)
その他	0.03 (0.01)	99.99 (4.68)
合計	393.43 (100.00)	2,137.55 (100.00)

(出所) S. R. Khandker, and Baqui Khalily, *The Bangladesh Rural Advancement Committee's Credit Programs: Performance and Sustainability*, World Bank Discussion Paper, no. 324, table 3.8.

に比べて平均4.4倍、5回以上ローンを利用している人は、平均20倍と増加し、資産増加の内訳において農業以外のプロジェクトに使う用具に重点が置かれている(注20)。BRACのターゲット層が、もともとは新しい仕事や技術に対してリスク回避的な貧困層であることを考えると、グラミン銀行とはちがって、新技術や技能・情報伝達のためのトレーニングやビジネスサービス・プログラムをも重視しているBRACのア

ブローチの結果、非農業活動への転換、あるいはその前提となる道具の購入などが促進されたと考えられる(注21)。

ただし、実際の総資産増加率では、グラミン銀行の参加者のほうが、BRACよりも大きくなっている。このことから考えられるのは、構造転換の実質的効果をみるに至るほど十分に事業からの収益が上がっていない、あるいは、農業から非農業への事業の転換があっても、依然、高収益を期待できるような事業には投資がなされていない。農業から非農業への転換が、そのまま保守的な投資から前進的投資への転換になっているとは言えない。また、BRACが提供する非金融サービスの研修も、前進的資金使途を促すような内容にまで至っていないことが考えられる。

(注1) 1992年のサンプルサーベイデータ。Hulme and Mosley, *Finance against Poverty*, vol. 2, 1996, table 3.3より。

(注2) Khandker and Chowdhury, *Targeted Credit Programs* . . . , p. 23.

(注3) 資格基準から見てターゲット外であるグループの貧困者比率は、グラミン銀行の村で43%、BRACの村で53.3%、BRDB-RD 12の村で39.4%。最貧困者比率は、グラミン銀行で9.7%、BRAC 1.4%、BRDB-RD 12 2.8%。土地基準でのターゲットでは、少なくとも最貧困者には的確に焦点を絞れるようである。

(注4) Mahabub Hossain and Binayak Sen, "Rural Poverty in Bangladesh: Trends and Determinants," *Asian Development Review*, vol. 10, no. 1992.

(注5) Khandker and Chowdhury, *Targeted Credit Programs and* . . . , table 5 Aより。

(注6) Montgomery, Bhattacharya, and Hulme, "Credit for the Poor in . . . ," p. 131.

(注7) Shahidur R. Khandker and Osman H. Chowdhury, *Targeted Credit Programs and Rural*

*Poverty in Bangladesh*, World Bank Discussion Paper no. 336, 1996, p. 17.

(注8) Ibid., table 15 参照。

(注9) ただし、この値については、標準偏差が242.89と高いため、かなり特異な数値の混入のある平均値とみられる。

(注10) Ibid., table 17 参照。

(注11) Montgomery, Bhattacharya, and Hulme, "Credit for the Poor in . . . ," table 12-18より

(注12) 藤田「バングラデシュの農村開発……」6ページ。

(注13) Khandker and Chowdhury, *Targeted Credit Programs and* . . . , p. 20.

(注14) Karim and Osada, "Dropping Out . . . ," のP村の事例では、5年未満でグラミン銀行のメンバーを辞めていく人は88.2%。残りの11.2%のメンバーが貧困から脱出して卒業したと考察している。

(注15) Karim and Osadaによれば、グラミン銀行のドロップアウト率の増加傾向について、グラミン銀行の女性借入者の多くは、参加以前は所得を得る仕事を持っておらず、参加後家事や育児も含めて仕事の負担が重くなった。グラミン銀行のメンバーには、核家族や若い世帯が多く、辞めていくメンバーは子どもが小さく、一家の仕事が増えても子どもが手伝えないことなどが背景にあるのではないかと考察している。Karim and Osada, "Dropping Out . . . ," pp. 275-278.

(注16) もちろんローン総額でいえば、どちらも急速な拡大である。

(注17) 1から2年目のメンバーの割合は1985年に74%であり、その後徐々に減り続けているが、93年時点でも52%である。

(注18) 藤田「バングラデシュの農村開発……」

(注19) Montgomery, Bhattacharya, and Hulme, "Credit for the Poor in . . . ," table 12.15より

(注20) Khandker and Chowdhury, *Targeted Credit Programs and* . . . , table 16. B参照。

(注21) MCの貸付メカニズム自体が、もともと貸付資金で事業を成功させる潜在力のある家計を発掘する役割をしているという議論もある。詳細は、Mark M. Pitt and Shahidur R. Khandker, *Household and Intra-household Impact of the Grameen Bank and Similar Targeted Credit Programs in Bangladesh*,

World Bank Discussion Paper, no. 320, 1996。

## むすびに

以上、バングラデシュの事例でみてきたように、MCによる貧困緩和とその影響から以下のような特徴が指摘できる。

(1) 参加者の拡大を重視する最小限アプローチでは、統合的アプローチに比べ参加者の定着度が低い。統合的アプローチでは、貸付以外の参加のメリットが考えられるため、より参加者の定着傾向が大きい。反面、会員の増加速度が最小限アプローチに比べて遅い。

(2) 最小限アプローチをとっているグラミン銀行でも、統合的アプローチをとっているBRACでも、最貧困層までプログラムの浸透に成功しているとはいえない。どちらのアプローチがより最貧困層に浸透するかも、データからははっきりしない。

(3) 貧困指標の変化、資産蓄積と分配状況の変化から見て、MCの参加者の貧困は緩和されている。どのアプローチでもローン利用回数の多い参加者の貧困緩和がみてとれる。

(4) 参加者の拡大に力を入れる最小限アプローチをとったグラミン銀行の場合、資金使途は農業、林業、家畜、漁業といった第1次産業が多くなっている。一方で、加工製造業、商業取引への資金使用は統合的アプローチをとっているBRACに比べてシェアが少ない。

(5) BRACの行っている統合的アプローチでは、非農業資産の増加が、農業・家畜資産増加に比べて大きい。しかし、全体で見た資産増加率は小さかった。これをみると、統合的アプローチによって農業から非農業への所得の源泉が

移転、あるいは収入源の多様化が進んだとはいえず、実際に高収益に結びつく前進的資金使途に向かうまでには至っていないことがわかる。

上記の結果から示唆されることは、統合的アプローチによる非金融サービスによって農業から非農業への転換が促進されることは、村にとっては産業構造を変える1つのきっかけになると考えられるが、実際に非農業分野のビジネスによる資産蓄積効果が確認されるまでには時間を要し、参加者の能力に応じた事業研修と金融支援の継続が重要である。事業発展の余地のある前進的な使い途が選択されるようになり、村内での家族外雇用増加にまで至るには、研修プログラムの内容も識字教育といった基礎的サービスから、よりビジネスに踏み込んだ内容のものが必要であろう(注1)。

そうした家族外労働需要が発生するくらいに事業が拡大し資産が蓄積することは、同時に、MCの対象からの卒業を意味する。借り手は、事業拡大のために、徐々に貸付金額が大きくなることを期待する。現在のような貧困層へのターゲット重視の結果、潜在力を備えた貧困層よりも少し上の層は、最小限アプローチ・統合的アプローチのいずれでも、MCの対象から外され、資金需要と供給のミスマッチが起こっていると考えられる(注2)。こうした資金需要を無視して過度に最貧困層をターゲットにすれば、貧困層に無理な貸付を押しつける恐れがあるばかりでなく(注3)、結局、農村金融市場への適切な資金フローを歪めてしまうことになりかねない(注4)。

MCは貧困削減の万能薬ではない。最貧困層への浸透に限界があることがそれを示している。

貧困層の金融アクセスを整備すること自体は望ましいことであるが、金融を利用するかどうかは参加者の選択肢の1つであって、金融プログラムの効率的運営のために新規借り手の拡大に焦点をおいたり、過度の最貧困層へのターゲットの絞り込みは、借り手としての定着率の悪化を招き、継続的融資利用を妨げる結果となる。持続的融資利用こそが、構造転換を伴う資産蓄積への重要な鍵である。

MCプログラムは、貧困層が利用できる金融サービスを安定的に提供することを第一と考えるべきであろう。しかしそのためには、組織的自立を多少遅らせることになっても、参加者の定着を高めるような非金融サービスをも充実させてゆくべきだと、筆者は考える。

(注1) Montgomery, Bhattacharya, and Hulme, "Credit for the Poor in . . .," p. 124.

(注2) 藤田「バングラデシュの農村開発……」や安藤和雄「農村開発における在村リーダーシップとインフラ整備事業の可能性——バングラデシュドッキンチャムリア村の事例——」(佐藤寛編「バングラデシュと開発援助」)は、自営事業の収益性には限界があり、グラミン銀行の貸付資金の実際の使い途は、貸付申告時と違い、村内での再投資(又貸し)であると指摘している。

(注3) 実際にグラミン銀行では、1986年から89年の組織拡大率が40~50%台であったころは、貸し込みといわれるかなり強引な貸付拡大がスタッフのノルマ達成のプレッシャーの下にあったようである。渡辺「「南」からの……」61ページ。

(注4) 藤田「バングラデシュの農村開発……」では、階層間資金フローの逆転現象は、いくつかの村で観察されるとしている。

(アジア経済研究所開発研究部)