

タイ農業・農協銀行の制度と評価

ひら　つか　だい　すけ
平　塚　大　祐

序　論

- I 農業・農協銀行設立の背景
- II 農業・農協銀行の制度
- III 農業・農協銀行の経営
- IV 農業・農協銀行の評価と農村金融市場論の検討
むすび

序　論

開発途上国の多くの国において、農業所得を向上させる目的から、農業協同信用組合や農業銀行が設立されたり、あるいは種々の低金利信用政策が実施されてきた。この結果、各国において、機関貸手による農業信用が普及拡大し、現在、非機関貸手による農業信用は相対的に低下する方向にある。

しかるに、1970年になると、農村金融市場論と呼ばれる新しい農業金融論が登場し^(注1)、政府金融機関あるいは政府指導にもとづく農業信用政策に対して痛烈な批判を浴びせるようになった。この農村金融市場論の主張は以下のように集約できる。

農民は機会さえ与えられれば貯蓄する能力があり、農民からの貯蓄動員により、農村金融市場は活性化し自律的に発展することができる。一方、政府ないし政府主導にもとづく低金利農業信用政策は、中央銀行からの金利補助や外国からの援助等の外部資金依存を強め、農村貯蓄の動員を通じた農村金融市場の活性化をむしろ阻害する。

その結果、農業政策金融機関の資金回収率は悪く、農業は低金利に依存した低利益農業生産を存続させざるをえず、高収益農業発展の制約となり、外部資金を注入すれば農業生産力の改善が図られるという政府の政策意図は達成困難となる。このような主張に立ち、農村金融市場論は、市場メカニズムにより、農村貯蓄を動員し農村金融市場の自律的育成を図りながらの農業発展政策を提言している。

これまで開発途上国の政府が推進してきた低金利農業信用政策には、非農業部門ばかりでなく農業部門においても、低所得のため貯蓄水準が低く、したがって農業生産力を増強するための投資を行なおうとすれば貯蓄が不足するという認識がある。かかる認識にもとづけば、政府が中央銀行を介した低金利信用を行なったり、あるいは外国からの援助資金を導入することにより、農業部門における貯蓄不足を補うという政策が意義をもってくる。一方の農村金融市場論の主張の根底には、農業部門は貯蓄水準を自ら高めることが可能であり、中央銀行からの補助金や外国からの援助に依存しなくとも、貯蓄の増大分を投資資金にあてることで、農業投資をまかない生産力を増大することができるという認識がある。

このように、農業部門における貯蓄と投資の関係にかんして、両者の間には大きな認識の相違がある。農村金融市場論の政策提言は、従来の農業金融政策の見直しを迫る性格のものであり、農村

金融市場論の主張を検討することは、開発途上国経済の重要な研究課題の1つである。

本稿は、かかる問題意識に立ち、農村金融市場論の主張を検討する第1段階として、中央銀行からの金利補助と外国借款に依存しながら低金利農業信用を推進してきたタイの農業政策金融機関である農業・農協銀行を事例としてとりあげ、同行の制度を考察し、また同内を評価することを通じ、農業信用政策の意義と問題点の解明を図ることを目的としている。

(注1) 農村金融市場論 (rural financial market approach) は、オハイオ州立大学の農業金融グループが主張している考え方で、主要な研究としては、Adams, D. W.; D. H. Graham, "A Critique of Traditional Agricultural Credit Projects and Policies," *Journal of Development Economics*, 第8巻第3号, 1981年6月, 347~366 ページ, あるいは Adams, D. W., "Why Agricultural Credit Programmes in Low Income Countries Perform Poorly," Asian Productivity Organization (APO), *Farm Credit Situation in Asia*, 東京, 1984年, 113~126 ページがある。彼らの主張を農村金融市場論 (rural financial market approach) と呼んだのは Egaitsu, Fumio, "Rural Financial Markets: Two Schools of Thought," APO, *Farm Finance and Agricultural Development*, 東京, 1988年, 111~122ページ。

I 農業・農協銀行設立の背景

農業・農協銀行 (Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives, 以下 BAAC と略す), は1947年に設立された協同組合銀行 (Bank for Cooperatives) を前身とし, 66年11月に農業・農協銀行法 (Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives Act B. E. 2509) にもとづき設立されている。前身の協同組合銀行の設立, そして BAAC への改組はなぜ必要であったのであろうか。

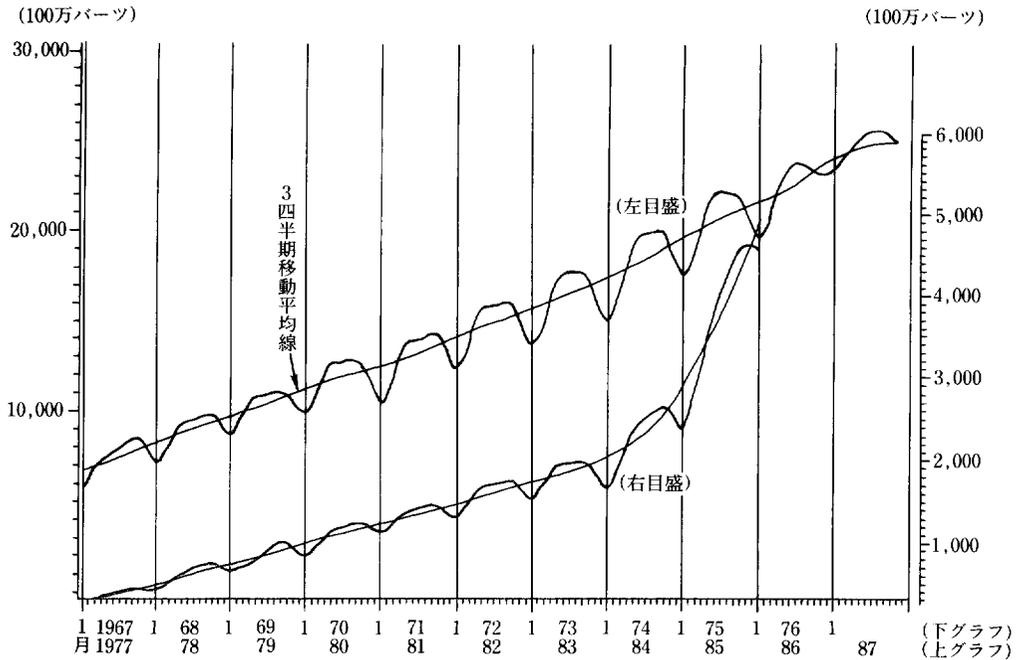
タイの農業協同組合の歴史は, 1916年に北タイのピッサヌローク県に設立されたライファイゼン型の信用組合に始まるが, 協同組合法 (Cooperatives Society Act) が公布されたのは28年であった。当初, 各信用協同組合 (cooperative credit) に資金を貸付けていたのは協同組合局 (Department of Cooperatives) であった。しかし, 申請から貸付までに時間がかかったことから, 協同組合法が公布され各地で信用協同組合の設立が進むと, 信用協同組合に速やかに資金を流す中央信用機関の設立が要請された。このような要請に基づき設立されたのが協同組合銀行である。同行が設立されると, 信用協同組合の設立が相次いだ。信用協同組合数は1947年の5329組合から, 54年には9583組合にまで増加している。この間, 協同組合銀行の貸付も増加し, 信用残高は1947年の3800万 ฿ から54年には2億4500万 ฿ に増大した。

このように信用協同組合の活動は急速に拡大したが, 協同組合銀行と信用協同組合の活動は決して十分といえるものではなかった。

第1に, 信用協同組合の組織率は低く, 貸付資金を利用できた農家は一部の農家に限られていた。1954年における信用協同組合加入農家は19万戸に達していたが, これは当時の農家総数340万戸の5%にすぎなかった。

第2に, 信用協同組合の設立が相次いだ結果, 協同組合銀行は新たに設立される信用協同組合への貸付に終始せねばならず, このため, すでに設立された信用協同組合は協同組合銀行から十分な資金供給を受けることができず資金問題に直面したのである(注1)。特に, 協同組合銀行が資金調達を大きく依存している政府貯蓄銀行が資金問題を抱え, また政府借入も均衡財政の維持から困難になると, 協同組合銀行と信用協同組合の資金調達

第1図 BAAC 貸付残高の推移



(出所) *Monthly Bulletin*, Bank of Thailand, 各号より加工作成。

問題はますます深刻化し、信用協同組合は組合員に対する貸付額を減らさなければならないという状況に至った。実際、協同組合銀行の信用残高は1961年の2億6200万バツから66年には2億1700万バツへと減少させた。

第3に、協同組合銀行と信用協同組合は農民の資金需要の変化と増大に対応できなくなっていた。1950年代、60年代当初の社会状況は、コメやメイズ等の商品作物に対する輸出需要が強く、農民側も輸出需要に対し敏捷に反応したため、耕作期に資金を借入れ、収穫期に返済するという、短期資金貸付に対する農民の資金需要が根強かった。農民の資金需要が季節的に変動していることについては、BAACの貸付残高が、第1図のように、1年サイクルの規則変動を示していることから理解できる。ところが、信用協同組合は貸付対象を

組合員のみ限定し、債務返済、役畜購入、土地改良といった長期の担保貸付を行ない、資金需要の強かった作付資金の無担保貸付に応じなかったのである。

これらの点は、中部タイ稲作農民を対象として1957/58年に実施された負債状況調査の「中部タイにおいて多数の信用協同組合が存在するが、信用協同組合はそれほど農民を助けているわけではない」という報告内容とも符合する(注2)。

一方、商業銀行の農民に対する短期資金の貸付はかなり普及していた。農民への短期貸付を最初に始めた商業銀行はバンコク銀行である。商業銀行が農民に貸付けるということはきわめてまれであったが、バンコク銀行は1962年11月、農民の連帯保証責任にもとづき、信用協同組合の貸付金利と同金利の年12%の金利で貸付けることを開始し

た^(注3)。そして1963年1月からは、「銀行から農民への農業信用計画」(a bank-to-farmer agricultural credit programme)として、連帯保証責任にもとづいた直接貸付制度を本格的に導入した^(注4)。

中部タイ稲作農家に関する1967/68年負債状況調査報告書(70年)は、機関貸手からの借入農家が負債農家に占める比率は、57/58年調査時には10%にも満たなかったが、10年後の67/68年調査時には商業銀行からの借入農家が増加し、28%に達したと報告している^(注5)。

このように、商業銀行は、農民の資金需要の変化に対応し作付資金貸付を普及させ、中部タイ稲作農民にとり重要な貸手となっていたのである。しかしながら、農家の資金需要は旺盛であり、結局、非機関貸手からの負債農家は逆に増加していたのである。前述の農家負債調査によれば、調査農家に占める負債農家比率は、1957/58年調査時の50%から67/68年調査時には83%へと上昇している^(注6)。したがって、非機関貸手からの負債農家が調査農家に占める比率は45%から60%へと上昇していた。

すなわち、協同組合銀行が改組された直前の状況は、農業の商業化が進捗し農家の短期資金需要が増大し、これが非機関貸手からの負債農家を増大させるという状況にあり、農家に短期資金を貸付ける公的金融機関の設立が社会的に要請されていたのである。

(注1) Uthit Narkawasdhi, "Cooperative Agricultural Credit in Thailand," 博士論文, Cornell University, 1957年, 75~81ページ。

(注2) Uthit Narkawasdhi, *pharwa nisin khong chauna le kan kha khaw nai phak khlang phrathet thai, 2500-2501* [中部タイにおける稲作農民の負債状況と粳米取引 仏暦2500~2501年], バンコク, Samnakaan Setthakit kaan Kaset [農業省農業経済局],

仏暦2501年(1958年), 41ページ。

(注3) Khrungtheep Chamkat Thanakharn [バンコク銀行], *kamneet le wiwathana khong thanakharn krungtheep chamkat* [バンコク銀行の起源と発展], バンコク, 仏暦2525年(1982年), 81ページ。

(注4) Bangkok Bank, *Agricultural Credit and Its Promotion*, バンコク, 1964年, 1ページ。

(注5) Uthit Narkawasdhi, *pharwa nisin le kan kha khaw khong chauna phak khlang phrathet thai, 2510-2511* [中部タイにおける稲作農民の負債状況と粳米取引 仏暦2510-2511年], Samnakaan Setthakit kaan Kaset [農業省農業経済局], バンコク, 仏暦2513年(1970年), 76ページ。

(注6) 同上書 64~75ページ。

II 農業・農協銀行の制度

非機関貸手から借入れる負債農民が急増し社会問題化したという背景から設立されたBAACは、農民への直接貸付と農業協同組合組織への貸付を行なっている。直接貸付は比較的良好な資金回収率を示しており、その制度的特徴は注目される。本節では、BAACと協同組合銀行の機能の相違を指摘し、農業金融理論を援用しながらBAACの制度的特徴を明確にし、同行の農業信用の普及要因を考察する。

1. 機能

BAACと前身の協同組合銀行は機能の点において大きな相違がある。協同組合銀行は協同組合への貸付を専門とした「農協銀行」であった。これに対し、BAACは農民に直接貸付を行なう「農民銀行」と「農協銀行」の機能を併せ持つ「農民・農協銀行」である。同行の主たる機能は、「農民銀行」に置かれており、「農協銀行」の機能は副次的な機能になった^(注1)。BAACの主機能が農民への直接貸付となったことについては、同

行の貸付残高からも理解できる。1986年度を例にとると、農民への直接信用残高が総信用残高に占める比率は79.8%となっているのに対し、農業協同組合と農民協会の信用残高比率はそれぞれ19.1%、1.1%にすぎない。

BAAC が農民への直接貸付を行なうようになったことは、同行が貸付の審査・承認・実施の各権限、つまり貸付自主権を持ったことを意味する。前身の協同組合銀行においては、協同組合局が信用協同組合の活動をすべて監督し、信用協同組合が協同組合銀行に貸付を申請する場合にも、まず協同組合局が協同組合銀行に貸付申請書を提出し、協同組合銀行は協同組合局からの申請書にもとづき信用協同組合に貸付けるという仕組みになっていた。したがって、貸付に関する実際の権限は協同組合銀行になく、協同組合局に握られていた。このため、たとえ信用協同組合に貸付けた資金の回収率が悪くても、協同組合銀行はそれを自ら改善する手段を持ちえなかったのである。これに対し、農業協同組合に対する貸付分については依然として協同組合振興局が重要な役割をになっているものの、農民への直接貸付分については、BAAC が貸付自主権を有する。したがってBAAC は、創意工夫により資金回収率を高め、農業信用を普及することができる。

実際、貸付自主権を有する農民への直接貸付と農協組織に対する貸付とでは、資金回収率のパフォーマンスに大きな違いが見られる。1986年度を例にとると、資金回収率を示す債務延滞率は、直接貸付の場合、短期貸付が20%、中期貸付が29%、長期投資貸付が11%となっている。これに対し、農業協同組合と農民協会に対する貸付の延滞率は45%に達している。このように、直接貸付の資金回収率は、農協組織に対する貸付の資金回収

率と比べると、良好な水準を達成している。

2. 貸付の制度的特徴

BAAC の直接貸付は、資金回収率が高まるよう制度的措置が講じられている。以下では、資金回収率を高めている貸付制度の特徴を農業金融理論を援用しながら明確にする。

BAAC の貸付制度は、農民たちが自ら選び組織したグループ内農民の連帯責任にもとづき無担保貸付をする「連帯保証責任貸付制度」(group joint liability credit)を基本としている。ここに同行の貸付制度の最大の特徴がある。「連帯保証責任貸付制度」とは、農民に平均14名程度の小グループを組織させ、グループに所属する農民が相互に連帯責任を負うことを条件に、資金を貸付ける制度である。協同組合銀行時代の信用協同組合においても、組合員の負債は無限で、すべての組合員は他の組合員の負債に対して責任を持たなければならないが、有形財産の担保がないと資金貸付を受けることはできなかった。しかし、「連帯保証責任貸付制度」では、農民たちが自ら選び組織したグループ内農民の連帯責任を保証に、有形財産の担保がなくても、農民に資金を貸付ける。情報に関して資金の貸手が不利な「情報の不完全性」(imperfect information)状況にある農村金融市場においては、農民の「自己選抜」(self selection)^(注2)は、農民から発信される情報の「シグナル」(signal)となり、「情報の不完全性」を是正し、貸手のリスクは軽減される。したがって、有形財産を担保とせず、「自己選抜」により組織されたグループ内農民の連帯責任を保証とした資金貸付が可能となる。

組織された小グループに自主管理を行なわせている点も、制度面の特徴の1つである。この点も信用協同組合とは異なる点である。信用協同組合

の規定によれば、組合執行委員会が組合の運営を行なうことになっているが、実際は、「農民は組合を運営する能力はない」という認識から、協同組合局が信用協同組合を全面的に指導した^(注3)。信用協同組合は郡庁の協同組合局係官の指導を受け、郡庁の係官は県庁の係官の指揮下にあり、県庁の係官は中央の協同組合局の指導をうけるという構造により、末端の信用協同組合は自主性を全く与えられず、官僚機構のなかで上からの指導に従わなければならなかった^(注4)。これに対し、BAACではグループの自主管理が尊重されている^(注5)。自主管理のまとめ役となるグループ・リーダーを選出させ、選出されたグループ・リーダーが貸付担当者との連絡調整等の義務を負う。特に農民が所得を手にする収穫期にはリーダーは忙しく、支店あるいは郡出張所の貸付担当者との連絡は頻繁に行なわれる^(注6)。「自主管理制」は、貸手側の銀行にとっては「監視費用」すなわち「取引費用」を低めるばかりでなく、同時に「情報の不完全性」を小さくする。また、監視すれば、「自己選抜」によって組織されたグループといえども情報の「シグナル」発信を止めてしまう。ところが、「自主管理制」は、特に相互扶助精神が強い村落共同体社会においては^(注7)、情報の「シグナル」発信を農民に続けさせる作用を持つ。このように「自主管理制」は低い「取引費用」で貸手の農民に関する「情報の不完全性」を小さくする。

「連帯保証責任貸付制度」の導入にあたり、農家経済調査を行ない貸付農民を厳しく「選抜」(screening)していることも、資金回収率を高め、BAACの貸付活動の発展に寄与した要因である。郡への「連帯保証責任貸付制度」の導入に当たっては、主要農産物、気候、地質、灌漑形態、平均的農家の資金需要、運輸・通信状況、農産物の取

引市場と市場価格、農家の負債状況等の郡の一般の経済につき詳細な調査が実施される。この調査から郡の経済状況が良好と判断されると、BAACの支店貸付担当者が「連帯保証責任貸付制度」を紹介するため説明におもむき、支店に登録するグループを募る。グループが組織されると、今度は貸付担当者がグループを構成する各農家の資産、所得、農家経営の状況等について一件一件詳細な農家経済調査を行なう。この農家経済調査報告書に支店登録申請書が添付され、グループ登録を受けるための資格審査をうける。資格審査の基準は農家の経営能力に向けられる。したがって、最終的にグループ登録をうけられる農家は、地域の経済力に比較的恵まれた営農能力のある農家に限られ、貧農は排除される^(注8)。このような農家経済調査により、貸付対象とする農民を「試験選抜」(screening by examination)、「スクリーニング」している。「スクリーニング」は、「自己選抜」に比べると、「取引費用」は高いが、より客観的で信頼度の高い選抜メカニズムであり、「情報の不完全性」が大きい農村金融市場においては有効である。「スクリーニング」による貸付対象農民の絞り込みは、貸付対象農民の「情報の不完全性」をほぼ一掃し、農村金融市場全体の「情報の不完全性」を小さくし、その結果、「信用割当」の余地を狭め、農業信用を促進させている。

以上のように、BAACは、「自己選抜」により組織されたグループ内農民が相互に連帯責任を負う「連帯保証責任貸付制度」と「自主管理制」とにより、農民から情報の「シグナル」発信を続けさせ、低い「取引費用」により、農民に関する「情報の不完全性」を小さくしている。また、「スクリーニング」により貸付対象農民に関する「情報の不完全性」はほぼ一掃される。「情報の不完

全性」はスティグリッツ＝ワイスが論じたように、信用の遊休状況、つまり「信用割当」を発生させ、信用の過小供給をもたらす(注9)。BAACは農業信用の制約となる「情報の不完全性」の問題を低い「取引費用」で制度的に解決している。これが資金回収率を高め、農業信用の普及に結実している。だが、「スクリーニング」は貧農を排除するという「信用割当」の問題を残す(注10)。

3. 貸付プログラム

BAACは、農民の資金需要が強い営農資金を無担保貸付することを重点に貸付活動を行ってきたが、種々の貸付プログラムを用意し、農民の資金需要に応じてきた。

BAACが設立以来提供してきた貸付は短期貸付と中期貸付である。1986年度についてみると、短期貸付は直接貸付の52.4%を占める。とりわけ、作付期に貸付ける「作付貸付」は農民からの資金需要が最も強く、直接貸付の38.5%を占めている。この他、短期貸付には、農家所得の向上を目的として養豚などの副業に対して貸付ける「副業貸付」、収穫直後の時期をはずして農作物を市場に出すことを条件に貸付ける「農産物価格支持貸付」があり、それぞれ直接貸付の13.1%、0.2%を占める。また、直接貸付総額の16%を占める中期貸付は耕地改善や灌漑整備等の農業生産改善を目的として3年間貸付けるもので、単独で利用されることは少なく、多くの場合、短期貸付と併用されている。

協同組合銀行時代に行なわれていた長期貸付も1975年から行なわれるようになった。農地の購入・開発等の資金額が大きく、資金の投下から回収までに相当の年数を必要とする場合に貸付ける期間15年の「農業投資貸付」と、非機関貸手からの債務返済や債務返済不可能に陥り手放した農地の

再購入資金を貸付ける期間10年の「救済貸付」が用意されており、それぞれ直接貸付総額の28.3%、0.3%を占めている。この他、5年以内の契約を結び、年ごとに決められた限度額内ならいつでも貸付ける「信用割当貸付」(cash credit line loan)と、農業機械、種子、肥料等の投入財を貸付ける「現物貸付」(credit in kind)がそれぞれ1980年4月から始まった。

このように、BAACには種々の貸付プログラムが用意されており、農民のさまざまな資金需要に応じることが可能となっている。このことも、同行の農業信用が普及した要因の1つといえよう。

(注1) 従来からの「農協銀行」としての機能は、大きく2つに分けられる。1つは、農業協同組合および農民協会が組合員に貸付けることを目的にこれら農協組織に貸付ける場合で、この場合、BAACは組合員にツー・ステップ・ローンを供与する形になる。もう1つは、組合組織が農機具の購入、農産物の集荷と販売、農業改善投資を行なう目的に対しBAACが貸付ける場合である。1986年度についてみると、前者が間接貸付の97%、後者が同じく3%の割合となっている。なお、農業協同組合は郡(アンブー)レベルの農民組織であるが、行政村(タンボン)レベルの農民組織である農民協会が発達したことに伴い、1972年より農民協会に対しても貸付を行なうようになった。

(注2) 「自己選抜」(screening)は、情報の分配が当事者間で不公平な「情報の非対称性」のため、市場が選抜メカニズムとして機能しえない場合、情報の伝達に関して不利な立場に立つ買手が、売手の行動をつぶさに観察することにより、売手から発信される情報の「シグナル」を受信し、「情報の不完全」を是正する。また、「試験選抜」(screening by examination)は、市場メカニズムに依拠しないもう1つの選抜メカニズムである。選抜メカニズムについては、酒井泰弘『不確実性の経済学』有斐閣 1982年 295～318ページに論じられている。

(注3) Uthit Narkwasdhi, 前掲論文, 83ページ。

(注4) Chatthip Naratsupha, *setthakit muban thai nai adit*, バンコク, Sangsan, 1984年(野中耕

一・末廣昭訳『タイ村落経済史』東京 井村文化事業社 1987年 34ページ)によれば、「村のなかのメンバーの相互扶助は、タイ人の村落共同体の生産関係の中で際立った特色であり、個人を村に結びつけるもう一つの要素であった」と述べており、タイ農民は相互扶助に欠けるという見解とは異なる認識を示している。

(注5) Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), *Sixth Year of Operation*, バンコク, 1972年, 14~16ページ。

(注6) BAAC, *Annual Report*, バンコク, 1981年, 15~16ページ。

(注7) 友杉孝「タイ農業信用協同組合と村落社会」(滝川勉・斉藤仁編『アジアの農業協同組合』アジア経済研究所 1973年) 99~143ページ。

(注8) BAACの資金が貧困層に届かないことは、同行が政策金融機関として低金利の農業信用を行なっているからでなく、開発の手を差し伸べれば自立できる層から政府による開発援助が進められるからである。このような「信用割当」は、BAACの農業信用に限らず、たとえば農村電化計画においても同じようにみられる。1976年よりタンボン(行政村)電化計画が始まり、地方の電化が促進されるが、地方配電公社が村に配電するにあたっては、やはり事前に村の経済力調査を行ない、各農家が引込み線を負担できるか、消費した分の電力料金を支払う経済力があるか否かを調査している。

(注9) Stiglitz, J. E.; A. Weiss, "Credit Rationing in Market with Imperfect Information," *American Economic Review*, 第71巻第3号, 1981年6月。

(注10) これは、農民の規模を識別できるとき、低金利農業信用政策は「信用割当」をもたらし、小規模農民は市場から排除されているという、カーターの論点に合致する。Carter, M. R., "Equilibrium Credit Rationing of Small Farm Agriculture," *Journal of Development Economics*, 第28巻第1号, 1988年2月。

III 農業・農協銀行の経営

BAACの貸付活動は1975年以降急速に拡大している。貸付残高は、1974年度の22億 バツ から、75年度には44億 バツ に倍増、79年度には100億 バツ を超

え、85年度には200億 バツ に達した。1986年度の貸付残高260億 バツ は商業銀行なら貸付規模第7位の銀行に相当する。この間、支店登録農民数も1973年度の33万人から86年度には147万人へと増加している。これに、登録農業協同組合の農民会員数77万人と登録農民協会の農民会員数11万人を加えると、貸付対象農民数は235万人に達する。1986年の農家総数が470万戸であるから、全国農家の31 $\%$ に直接貸付を行ない、農業協同組合と農民協会を含めると農家総数の50 $\%$ に貸付けていることになる。

このようにBAACの貸付活動は1975年以降急速に拡大しているが、その背景には、「農業はタイにとり最も重要な産業であるにもかかわらず、大部分の農民は農業生産に必要な資金に不足し、非機関貸手から借金をしている。ゆえに、政府が農業信用を提供し農業生産改善に貢献することが必要である」(注1)という認識から、BAACは、「多くの農民に融資する」という目標を掲げ、事業展開を図ってきたからにほかならない。この目標は、上述の実績に見るように、かなりの程度達成されているとよいであろう。しかし、その反面、後述するように自己資本比率は低下し、農業銀行の経営は容易ではないことを示している。

以下では、資金調達構造、組織体制、財務状況からBAACの経営問題を検討することにより、低金利農業信用政策の問題点を探究してみたい。

1. 資金調達構造

設立当初のBAACの自己資本比率は、資金調達額の66 $\%$ を占めたが、年々低下を続け1988年には5.9 $\%$ まで下がり、BIS(国際決済銀行)が定めた銀行健全経営基準の8 $\%$ を下回った。預金の収集状況はどうであろうか。預金には、貸付を受けた農民が貸付額の5 $\%$ を1年定期金利で3年間預

第1表 BAACの資金調達

(%)

	内 部 資 金				外 部 資 金					合 計
	預 金	自己資本	債 券	小 計	中央銀行	商業銀行	外国借款	その他	小 計	
1967	11.0	66.3	0.1	77.4	0.0	0.0	0.0	22.6	22.6	100.0
1968	13.2	62.9	0.0	76.2	8.8	3.1	0.0	12.0	23.8	100.0
1969	20.7	49.5	0.0	70.2	11.7	10.8	0.0	7.4	29.8	100.0
1970	12.7	90.9	3.8	77.5	9.8	7.5	0.0	5.2	22.5	100.0
1971	13.0	72.0	10.6	95.6	0.0	0.0	0.0	4.4	4.4	100.0
1972	15.2	62.5	8.8	86.5	9.6	0.0	0.0	3.9	13.5	100.0
1973	16.5	57.5	7.8	81.8	11.8	0.4	0.0	5.9	18.2	100.0
1974	21.3	41.9	5.6	68.8	13.7	6.6	0.0	10.9	31.2	100.0
1975	22.6	24.8	3.3	50.7	9.9	32.2	0.0	7.1	49.3	100.0
1976	18.2	17.4	1.6	37.2	13.1	42.3	1.2	6.1	62.8	100.0
1977	18.3	17.0	0.0	25.2	10.6	47.1	1.6	5.5	64.8	100.0
1978	15.9	14.4	0.0	30.3	15.9	43.9	3.7	6.2	69.7	100.0
1979	14.0	14.1	0.0	28.1	17.4	44.0	6.4	4.1	71.9	100.0
1980	12.0	11.6	0.0	23.5	26.0	40.4	6.3	3.8	76.5	100.0
1981	14.7	11.9	0.0	26.6	18.1	40.4	9.1	5.8	73.4	100.0
1982	15.0	11.6	0.0	26.6	16.8	40.2	11.2	5.2	73.4	100.0
1983	19.1	11.4	0.0	30.5	13.4	39.3	12.8	4.1	69.5	100.0
1984	17.3	10.9	0.0	28.2	11.9	37.8	17.4	4.7	71.8	100.0
1985	16.4	9.3	0.0	25.7	12.3	37.5	21.0	3.4	74.3	100.0
1986	19.3	9.4	0.0	28.7	9.9	36.8	20.6	4.0	71.3	100.0
1987	20.9	5.9	0.0	26.8	8.9	36.7	22.4	5.2	73.2	100.0
1988	25.9	5.9	0.0	31.8	7.9	37.1	18.0	5.2	68.2	100.0

(出所) 第1図と同じ。

金しなければならない「強制預金」(deposits in proportion to loan amount)と「一般預金」とがある(注2)。「強制預金」は、1971年には預金総額の35.4%を占めるに至ったが、75年に同制度は廃止されている。第1表からわかるように、預金が資金調達総額に占める比率は開行以来20%前後で推移し、上昇の傾向は見られない。健全な金融機関は、預金を吸収しそれを貸付けながら利益をあげ、自己資本比率を高めていく。預金比率が上昇せず、自己資本比率が低下するBAACは金融機関として自律的な発展を遂げていないことになる。

それでは、農業信用を普及してきたBAACはどのように資金を調達してきたのであろうか。

まず、中央銀行が1968年から再割引信用を行なうようになり、これが重要な資金源となった。1980年には再割引信用は45億、資金調達総額の26%に達した。再割引信用とは、中央銀行がBAACの農業信用に対して手形割引を行なう制度である。再割引金利は当初年7%と高い金利が適用されていたが、農業信用促進という目的から、1970年より再割引金利は5%に引下げられた。その後、再割引金利は1981年4月から同年9月末まで1%、81年10月から82年3月末まで3.5%に引下げられている。これは、商業銀行の金利体系が上昇した結果、BAACも預金金利を引上げざるを得ず、低金利農業信用を続けることが難

第2表 商業銀行農業信用目標と実績

(単位：100万バーツ)

	農業信用目標率 (%)			農業信用目標額			農業信用実績額				
	対農民	対農業 関連事業	合計	対農民	対農業 関連事業	合計	対農民	BAAC 預入れ	債券	合計	対農業 関連事業
1975	5	—	5	3,000	—	3,500	2,234	1,682	—	3,915	—
1976	7	—	7	6,139	—	6,139	3,811	3,161	—	6,972	—
1977	9	—	9	9,647	—	9,647	5,892	4,528	—	10,420	—
1978	9	2	11	11,771	2,616	14,387	8,100	5,511	—	13,611	7,189
1979	11	2	13	17,322	3,150	20,472	9,970	6,330	—	16,300	8,864
1980	11	2	13	19,209	3,493	22,701	11,555	7,000	1,230	19,785	9,962
1981	11	2	13	23,649	4,300	27,949	14,562	7,804	1,230	23,596	9,932
1982	11	2	13	28,294	5,144	33,438	20,125	8,405	1,096	29,626	10,706
1983	11	2	13	35,330	6,424	41,754	28,613	8,806	765	38,184	13,410
1984	11	2	13	44,341	8,062	52,403	35,960	9,535	657	46,151	18,263
1985	11	2	13	53,820	9,785	63,605	37,727	10,685	—	48,412	23,642
1986	11	2	13	60,348	10,972	71,320	40,087	11,113	—	51,200	27,240
1987	14	6	20	86,932*	37,257*	124,188*					

(出所) Usaa Rootphan, "sinchua su chonabot: chommai khong sinchua phua kaan kaset" [地方信用——農業信用の新しい姿——], タマサート大学経済学部, 1988年。

(注) * 暫定値。

しくなったため、中央銀行が金利補助を強めたからである。

中央銀行が低金利信用を供与するようになったといっても、1973年度における支店登録農家数は約33万人にすぎず、BAACの貸付能力は当時の全国農家総数400万戸の1割にも満たず、「多くの農民に融資する」という目標にはほど遠い状況にあった。そこで、大蔵省・中央銀行は商業銀行が動員した預金をBAACに預入れるという資金還流政策を実施した。商業銀行の預入れが資金調達総額に占める比率は、1988年には37%に達している。

最初に実施された資金還流策は、1974年6月、商業銀行に対し預金総額の1%をBAACに預金させるというものであった(注3)。

1975年3月17日にククリット政権が誕生すると、ブンチュウ新大蔵大臣は同年3月25日、「商業銀行の融資活動は商業分野と工業分野に偏向している」として、本格的に資金還流を推進してい

く方針を発表した(注4)。この方針に沿い、中央銀行は同年5月2日、外国銀行の支店を含む商業銀行に対し、前年末の預金残高の5%を農業信用目標として農民に貸付けるという旨を通達した(注5)。

このターゲット・ローンは、直接農民に貸付けるか、あるいはBAACに1年定期で預入れるか、商業銀行がいずれかを選択できるというものであった(注6)。すなわち、これは、商業銀行が大農に資金を貸付け、小農を排除するという「信用割当」を行なう結果、商業銀行の貸付額は農業信用目標に達せず、金利は低いが無リスクのないBAACに預入れるであろうことを想定した資金還流策といえる(注7)。実際、第2表に見るように、たとえば1976年を例にとると、農業信用目標額の51%、農業信用実績額の45%がBAACに預入れられている。

この農業信用目標値は、1976年に7%、77年に9%に上げられた。1978年には11%に上げられ、9%以上を農民に直接貸付け、2%以上を農

業関連事業（アグロビジネス）に貸付けるように変更された。さらに、1979年には、農業信用目標値は13%に上げられ、農民への直接貸付目標値も11%に上げられた。1987年からは農業信用目標は農村地域信用目標へと改められ、目標値も前年末預金残高の14%以上を農民に直接貸付けるかあるいは農村地域の小規模製造業に貸付ける、同じく6%以上を農業関連事業に貸付けるという内容に改訂された。

この改訂は、BAACが、後述するように、低利な外国借款への依存を強め資金調達費用の割高な商業銀行からの預入を増やすことに躊躇するようになった結果、小農への貸付を嫌う商業銀行としてはターゲット・ローンの信用目標値を達成することが難しくなり、このため商業銀行が信用目標値の引上げを容認することを代償に、農村工業に対する信用を農業信用として中央銀行に認知させたものである。このような商業銀行の行動は、商業銀行が、大農に貸付けて小農を排除するという「信用割当」ばかりでなく、農民よりも農村工業への貸付を好むという「信用割当」も行なっていることを示唆しているといえる。

「多くの農民に融資をする」という目標を達成するため、BAACは資金源を外国借款にも求めるようになった。OECDの円借款が1976年から始まり、世界銀行、アジア開発銀行からも借入するようになり、BAACは次第に外国借款への依存を強めた。外国借款は、1984年には商業銀行からの預入に次ぐ重要な資金源となり、85年には資金調達総額の2割以上を占めるに至った。

BAACが外国借款への依存を強めるようになった理由は、1つには、1979年末からのアメリカの金利上昇を原因とし、国内金利体系が上昇した結果、国内からの資金調達費用、たとえば商業銀

行からの預入に支払う金利費用が上昇し、外国からの援助に依存しなければ低金利農業信用の継続が困難になったという事情があった。またもう1つには、累積債務に対する危機意識が強まり、1985年10月からインフラストラクチャー整備目的の対外借入は厳しく管理された反面、農業信用等の開発金融を目的とした対外借入については承認されやすく、援助供与国側も実行容易な開発金融援助に熱心であった点も無視できない。

上記の資金調達構造の検討から次のことが明らかとなった。政府の農業信用促進策により、まず、中央銀行を介して政府の補助金が注入される。次に、民間資金の還流策がとられるが、商業銀行は「信用割当」により小農を排除し大農や農村工業に貸付けてしまう。このため、商業銀行は農業信用目標を達成できず、BAACに預入れる。このように、BAACは容易に資金を調達してしまうが、調達が容易で調達費用の低い外国借款にも資金を求めるようになる。こうしてBAACは外部資金への依存を強め、外部資金調達比率は7割を占めるようになる。

2. 組織体制の構造

前身の協同組合銀行は協同組合局の貸付申請に基づき資金を流す金融機関にすぎず、本店があれば貸付活動に何ら支障は生じなかった。しかし、BAACは自ら農民を選定、審査そして実際に貸付を行なわなければならない。したがって、当然、支店が必要になる。「多くの小農に融資する」という目標を掲げ農民への直接貸付を行ってきたBAACは組織体制をどのように整備拡張してきたのであろうか。

BAACの業務体制は、管理センター機能を担うバンコク本店、貸付業務と預金業務を行なう支店、それに郡出張所とからなる。農民への直接貸

付を推進する BAAC にとって支柱的役割を果たすのは支店である。支店は貸付業務部、預金業務部、会計部の3部からなるほか、各支店には数カ所の郡出張所が設置されている(注8)。そして、この郡出張所が貸付業務部の直轄下にある。これが組織体制上の大きな特徴である。郡出張所は支店の貸付業務部の直轄組織となっていることで、その業務は、貸付関連業務に限定され、預金収集業務を行なわない。郡出張所は、支店の貸付業務に必要なさまざまな情報の収集、農民と支店との連絡・調整を行ない、農民に関する「情報の不完全性」を是正する役割を果たす。郡出張所があるからこそ支店から遠く離れた遠隔地に居住する農民の情報を把握し、彼らに貸付を行なうことが可能となっている。

次に、BAAC が具体的に組織体制をどのように整備してきたか概観しておこう。店舗網は、設立時に15店舗にすぎなかったが、1968年に25店舗、69年に35店舗、70年に45店舗、71年に55店舗と、支店は毎年10店舗ずつ増設され、72年には58店舗にまで拡張された。ところが1972年から80年までの8年間については支店店舗は全く増設されず、代わりに郡出張所が274カ所から498カ所に増設され、1支店当りの郡出張所数は72年の4.8カ所から8.6カ所に増加、この間、支店および郡出張所の職員数も2049名から3504名に増員された。1981年からは1県1支店の目標が掲げられ、支店数は86年に70店舗へと増加したが、郡出張所も582カ所に拡大し、郡出張所を重視した組織整備がすすめられたことに変わりはない。支店と郡出張所を合わせた職員数は1986年に5230人へと増加、事業所網が貸付サービスを提供する地域は全国868郡の82%にあたる710郡に及んでいる。

このように、「多くの農民に融資する」ため、

第3表 BAAC の収入・支出状況 (1986年度)

	金額 (100万 バーツ)	対貸付残 高比* (%)
金利等収入額	3,498.6	14.58
支出総額	3,287.6	13.70
1. 経営費用	1,183.4	4.93
固定費用	906.2	3.78
(1) 人件費	615.2	2.57
(2) 維持費	177.4	0.74
(3) 固定資産減耗引当金	133.6	0.47
流動費用	277.2	1.15
(4) 交通費および活動費	43.7	0.18
(5) 不良債権引当金	233.5	0.97
2. 資金調達費用	2,104.2	8.77
(1) 利払い支出	1,964.4	8.19
(2) 為替差損	139.8	0.58

(出所) BAAC, *Annual Report*, バンコク, 1986年, 48ページの会計報告書を利用し、筆者がまとめたものである。

(注) * 1987年3月の貸付残高 239億9020万バーツを用いた。

BAAC は支店数の拡張を抑える一方、農民に関する情報を収集する郡出張所を中心に事業所の拡張整備を進めてきた。

3. 財務分析

全国868郡のうち710郡に貸付サービスを提供する組織体制を敷き、農家総数の38%に直接貸付を行なう BAAC の財務状況を検討する。これにより、小農に対する農業信用には多額の経営費用がかかること、この高い経営費用をまかなうため、BAAC は中央銀行からの補助金と外国借款により資金調達費用を低め、かろうじて赤字経営を回避していること、しかし、預金吸収に努め預金調達比率を漸次高めていくことにより、赤字を回避しながら農業信用を普及させていくことも財務的には可能であることを明らかにする。

第3表は、BAAC の1986年度(86年4月~87年3月)の収支決算をまとめたものである。収入・支出の貸付残高に対する比率は、収入が14.6%、

第4表 行員数・貸付残高比較 (1986年)

	行員数 (人)	貸付残高 (10億バ ーツ)	行員数/貸付 残高比率(人 /10億バーツ)
バンコク銀行	19,947	203.8	98
タイ農民銀行	10,708	79.3	135
クルンタイ銀行	9,772	66.6	147
農業・農協銀行 (BAAC)	6,362*	24.0	265

(出所) Bangkok Bank, *Commercial Bank in Thailand*, バンコク, 1987年/BAAC, *Annual Report*, バンコク, 1986年版より作成。

(注) * 1986年度末 (87年3月)。

支出が13.7%となっている。支出の内訳を見ると、農業信用を行なうための経営費用が4.9%、残り8.8%が資金調達費用である。このように、経営費用が高く、逆に資金調達費用が低いことが、BAACの財務上の特徴といえる。

経営費用が高くなるのはいかなる要因か。経営費用のうち最大の支出項目は人件費で、人件費の貸付残高比率は2.6%にもなる。70支店と582カ所の郡出張所には計合5230人の行員が配置され、本店の行員1132人を加えると、行員数は6362になる。この行員数は、バンコク銀行、タイ農民銀行、クルンタイ銀行の3大商業銀行に次ぐ規模である。第4表は、貸付残高(10億%)に対する行員数を比較したものである。それを見ると、バンコク銀行の98人、タイ農民銀行の135人、クルンタイ銀行の147人に対し、BAACのそれは265人と他の商業銀行に比べ著しく高く、経営効率の低さが指摘できる。これは、BAACが小農に信用を供与する農業信用機関であることと関連する。第1に、多数の小農に信用を供与するため「規模の不経済」が生じる。第2に、「情報の不完全性」の問題に対処するため、「スクリーニング」や「監視」に多額の「取引費用」がかかる。この結果、人件費を中心に、BAACの経営費用は高くなるをええない。

資金調達費は、利払いが8.2%、為替差損が0.6%の内訳となっている。1987年3月時の普通預金金利が7.25%、1年定期預金金利が9%であるから、1年定期預金金利よりも低い費用で資金を調達している。最大の資金調達源である商業銀行からの預入れに対し、BAACが支払う金利は1年定期預金金利を基準としていることから、中央銀行からの金利補助と外国借款の援助により、資金調達費用を1年定期預金金利以下に引下げているといえよう。

次に金利収入をみてみたい。金利収入は貸付残高比で14.6%となっており、これは法定上限貸出金利の15%にはほぼ近い。BAACの貸出金利は第5表に見るように、1981年4月より漸次引上げられてきた。1982年4月より86年3月の期間は、銀行の法定上限貸出金利(注9)が17%に引上げられていたという特殊事情により、BAACの貸出金利も引上げられ、この期間の貸出金利はそれ以降よりも高くなっている。しかし、この期間を除くと、BAACの貸出金利は、法定上限貸出金利の15%に向け漸次引上げられてきており、すでに貸出金利引上げの余地はほとんどない。農業協同組合と農協協会に対する貸出金利がいまだ低金利に抑えられているが、これを上げれば農協組織の経営悪化が避け得ず、農協組織に対する貸出金利の引上げ余地も小さい。

これまでの検討から次の点が明らかとなった。農業信用は「規模の不経済」と高い「取引費用」により多額の経営費用がかかる。これを、BAACは、中央銀行からの補助や外国借款の援助により、資金調達費用を低め、同時に貸出金利を市場金利に近づけることにより、どうにか黒字を維持している。

しかし、中央銀行の金利補助や外国援助の導入

第5表 BAAC の貸出金利構造¹⁾

(%)

	1977年4月 ~79年3月	1979年4月 ~81年3月	1981年4月 ~82年3月	1982年4月 ~86年3月	1986年4月 ~86年5月	1986年6月 ~86年9月	1986年10月~
I 直接貸付							
1. 短期貸付(作付・副業貸付)	12	12	13	14	13	ア, 30万バ ツ未満 13 イ, 30万バ ツ以上 14	ア, 30万バ ツ未満 12.5 イ, 100万バ ツ未満 13.5 ウ, 100万バ ツ以上 14.5
2. 中期貸付							
3. 信用割当貸付 ²⁾	—	14	14	ア, 30万バ ツ未満 41 イ, 30万バ ツ以上 41	ア, 30万バ ツ未満 13 イ, 30万バ ツ以上 14	同左	同左
4. 農産物価格支持貸付	7	7	8	14	13	13	12.5
5. 長期救済貸付	10	12	13	13	13	13	12.5
6. 長期農業投資貸付	8	ア, 30万バ ツ未満 12 イ, 60万バ ツ未満 13 ウ, 60万バ ツ以上 14	ア, 30万バ ツ未満 13 イ, 60万バ ツ未満 14 ウ, 60万バ ツ以上 15	ア, 30万バ ツ未満 14 イ, 60万バ ツ未満 15 ウ, 60万バ ツ以上 16	ア, 30万バ ツ未満 13 イ, 100万バ ツ未満 14 ウ, 100万バ ツ以上 15	同左	ア, 30万バ ツ未満 12.5 イ, 100万バ ツ未満 13.5 ウ, 100万バ ツ以上 14.5
II 農業協同組合							
1. 対組合員貸付 ³⁾	9	9	10	11	10	10	9.5
2. 農業投入財・農機具購入 ³⁾	9	9	10	11	10	10	9.5
3. 農産物取引 ³⁾	9	9	13	14	13	13	12.5
4. 長期投資	5	7	10	11	11	11	10.5
III 農民協会							
1. 対組合員貸付 ³⁾	9	9	10	11	10	10	9.5
2. 農業投入財・農機具購入 ³⁾	9	9	10	11	10	10	9.5
3. 農産物取引 ³⁾	—	—	—	14	13	13	12.5
4. 長期投資	5	7	10	11	11	11	10.5

(出所) BAAC, Annual Report, パンコク, 各年版より作成。
 (注) 1) 返済遅滞の場合, 全ての貸付金利に3%の罰則金利が追加される。
 2) 信用割当貸付は1980年4月に導入されている。
 3) 複利。

により資金調達費用を低めているといっても、商業銀行の預入れに大きく依存する現状では、資金調達費用は普通預金金利の水準を上回ってしまう。したがって、預金を増加させ預金の資金調達比率を増やし、反対に商業銀行からの預入れを減らしていけば、資金調達費用は低下するはずである。そして、現在の郡出張所に預金収集機能を与え、郡出張所による預金調達を増やしていけば、経営費用はわずかの上昇ですむ。すなわち、BAACが、預金を動員することで外部資金への依存を低下させながら、農業信用を普及させていくことは、財務的に可能といえる。

(注1) BAAC, *Annual Report*, バンコク, 1978年, 17ページ。

(注2) 当初の1年定期金利は8%であった。また、「強制預金」の引出は(1)農民がBAACの登録農民でなくなった場合、(2)凶作の場合、(3)医療出費や教育費等の避け得ない出費の場合に限られていた。

(注3) *khaw phanit*, 1975年4月1日によれば、75年3月25日のブンチュウ大蔵大臣発言に関連し、ユニオンバンク・オブ・バンコクのバーンチェット頭取は「すでに商業銀行は預金の1%をBAACに預金している」と発言している。また、BAACの商業銀行預金は1974年6月以降急増していることからみて、預金の1%をBAACに預金するという行政指導は1974年6月より実施されたものと理解できる。

(注4) *khaw phanit*, 1975年3月27日。

(注5) バンコク首都圏における支店数を制限する一方、地方における商業銀行の支店開設を奨励促進し、これにより地方支店が動員した貯蓄を農村地域に還流するという資金還流策も同時期に実施された。商業銀行の支店開設は1962年より原則自由とされてきたが、この結果、バンコクや地方中核都市に偏重して支店が設立されるという状況を招いた。このため、中央銀行は、「商業銀行の支店開設承認に関する通達」(1975年8月14日111号)を各商業銀行に通達し、バンコクおよびアンパー・ムアン(県庁所在郡)における支店開設を厳しく規制する一方、アンパー・ロープノーク(県庁所在地でない郡)における支店開設については、支店の預金の60%以上をその支店が立地する郡お

よび近隣のアンパー・ロープノークに貸付けること、および預金の20%以上を農民に直接貸付けることを条件として支店開設を自由化した。具体的には、バンコクおよびアンパー・ムアンにおける支店開設申請をそれぞれ年1回(2月15日)と年2回(2月15日および8月15日)に限定し、アンパー・ロープノークにおける支店開設申請については常時受付を可能とした。また、バンコクおよびアンパー・ムアンにおける支店開設承認の検討にあたっては、過去1年のアンパー・ロープノークにおける支店設立状況および支店設立申請状況を重視し、アンパー・ロープノークにおける支店設立に積極的でない商業銀行はバンコクおよびアンパー・ムアンの支店開設を認可しないという方針であった。

(注6) 中央銀行は1975年5月2日付けの通達によりこの政策を実施した。*khaw phanit*, 1975年5月4日。

(注7) *khaw phanit*, 1975年4月1日によると、ユニオンバンク・オブ・バンコクのバーンチェット頭取は、「大蔵省・中央銀行が商業銀行に対しBAACへの強制預金比率を現行の1%から2%ないし3%に引き上げることを要請してきた場合、商業銀行としては協力すべきと考えている」と表明している。これは当時、商業銀行がBAACへの預入れを増やさねばならないであろうことを想定した意見表明である。

(注8) 商業銀行においては、貸付の約半分は本店が行っており、貸付業務に果たす本店の役割が大きいが、BAACにおいては貸付業務は支店が担当しており、支店が果たす役割は商業銀行に比べ大きい。

(注9) 商業銀行に課される法定上限貸出金利が、銀行であるBAACにも適用される。

IV 農業・農協銀行の評価と 農村金融市場論の検討

本節の課題は、BAACを評価すると同時に、農村金融市場論の主張をBAACに照らし合わせ検討することである。そこで、まず農村金融市場論の論点を整理しておく。

農村金融市場論者の中核的存在であるアダムスの論文(注1)によれば、農村金融市場論の立場から

すると、農業政策金融や低金利農業信用政策は以下のような問題点があるという。(1)貸手にとってもまた借手にとっても融資手続きに多くの取引費用がかかる。(2)資金回収率が悪い。(3)費用が収入を上回り、中央銀行借入等の外部資金に依存するようになり、農業政策金融機関は貯蓄を動員しそれを貸付けるという金融本来の仲介機能を失い、資金を借手に配分するだけの機関になりさがる。(4)この結果、農民は機会さえ与えられれば貯蓄する能力があるにもかかわらず、農民からの貯蓄動員が図られず、農村金融市場は活性化されない。(5)このため、農村の外部から資金を注入すれば農業生産の増加が達成できるという政府の意図は阻害される。(6)農民は低金利信用を供与する農業政策金融機関に、農業政策金融機関は中央銀行に、中央銀行は政府の補助や外国からの援助に、それぞれ資金を依存するという強いパトロン関係が構築される。(7)農業政策金融機関は預金業務サービスから次第に後退し、農村金融市場は貯蓄の動員を伴わなくなる。(8)したがって、他の金融仲介機関が農村から資金を動員し、動員した貯蓄を他の重要な産業に移転してしまう。(9)低金利農業金融機関が流す資金は、政治的メカニズムにより農村地域の強者に配分される。(10)このため低金利農業信用政策が目標とした貧農に資金は届かない。

アダムスが主張する上記の論点を以下の5点に集約整理したうえで、農村金融市場論の主張を検討する。

第1の論点は、「取引費用」の概念を援用し、「取引費用」を最小限にすることが金融の革新であると考え、農業政策金融機関が農民に貸付ける際の「取引費用」は高く、反対に、非機関貸手による貸付は「取引費用」が低いので、農村金融市場においては農業政策金融機関より非機関貸手に

よる貸付が合理的だとする主張である(問題点1)。

第2の論点は、政府の農業政策金融機関は、中央銀行や外国援助に貸付原資を次第に依存するようになり、この結果、農業政策金融機関は預金業務サービスから次第に後退し、預金を吸収しそれを貸付けるという金融機関本来の仲介機能を喪失し、単に資金を流すだけの機関になるというものである(問題点3, 6, 7)。

第3の論点は、農民は機会さえ与えられれば貯蓄する能力があるにもかかわらず、農業政策金融機関は農民からの貯蓄動員を図らず、したがって、他の金融機関が農民から資金を動員し、それを他の産業に移転してしまうというものである(問題点4, 8)。

第4の論点は、農業政策金融機関が貸付ける資金は農村の強者に配分され、目標とした貧農に資金は届かないというものである(問題点9, 10)。

第5の論点は、農村金融市場の活性化が図れないことから、農業政策金融機関の資金回収率は低く、中央銀行の金利補助や外国援助により農村の外部から資金を注入すれば、農業生産の増加が達成できるという政府の意図は阻害されるというものである(問題点2, 5)。

【論点1】貸手のBAACと借手の農民の「取引費用」が高いことは、これまでの検討から明白である。農業信用は、多数の農民に対する小口信用のため「規模の不経済」が生じ、「情報の不完全性」の問題に対処するため「スクリーニング」や「監視」の「取引費用」が高くつく。このことは、BAACの人件費が高いことに集約されている。また「自主管理制」の下では農民の「取引費用」も当然高くなる。それゆえ、「取引費用」を最小限にすることが金融の革新であるという観点

に立てば、「取引費用」の高いBAACの農業信用は不合理ではある。しかし、この高い「取引費用」は、農民に関する「情報の不完全性」の問題に対処した費用であり、これにより民間機関貸手が「信用割当」により排除した小農に対し、資金貸付が可能となっている。農村金融市場論の主張は、この点を見逃している。

【論点2】 農業政策金融機関は次第に外部資金に依存し預金を吸収しなくなるという論点は、BAACにまさに当てはまるといえる。資金調達構造の検討から明らかになったように、BAACは中央銀行からの低金利信用、政府の資金還流方針に基づく商業銀行からの預入れ、そして外国借款というように、次第に資金源を拡大し、これら外部資金への依存を強めてきた。一方、預金が資金調達総額に占める比率は銀行開行以来一向に上昇していない。これは、BAACが農業信用の普及を少しでも早く図るために、預金に比べ資金調達の容易な外部資金の調達に傾斜したからに他ならない。ゆえに、農業政策金融機関は外部資金を流す機関と化すという農村金融市場論の主張を否定できないのである。

【論点3】 農民に貯蓄能力があるか否か、貯蓄能力があるとした場合には農民の貯蓄が農業以外の産業に移転しているか否か。

農民に貯蓄能力があるか否かという問題を検討するに際しては、BAACが貸付対象とする農民は、「スクリーニング」をパスした、経済力のある農家であることを想起する必要がある。彼らは投資資金の全てを自己貯蓄でまかなうことはできないが、貯蓄する能力は十分にある。農民が貯蓄しない理由は、むしろ金融機関が近隣にないため貯蓄する機会がないことと関係している。すなわち、農民は収穫後に多額の資金を入手するが、現

金を安全に管理する場所がないことから、収穫前に非機関貸手から生産目的ないしは消費目的の借金をし、収穫後に返済するという慣行を好むのである。BAACの支店数は70店舗ほどで、農民に対し十分な預金機会を提供することはできない。郡出張所が預金業務を行なうようになれば、「スクリーニング」をパスした農民は貯蓄するようになり、農村部の貯蓄は増大する。そして、農村金融市場論が主張するように、貯蓄の動員を伴って農村金融市場は活性化されよう。

第3の論点のうち後半部分の、商業銀行がBAACの貸付対象農民から預金を吸収し、吸収した預金を他の産業に移転している可能性があるかどうか。この点を検討するには、1975年から政府が始めた資金還流策を思い出す必要がある。第Ⅲ節に述べたように、商業銀行は預金の一定割合を直接農民に貸付けるか、あるいはBAACに預入れなければならない。第2表を見ると、たとえば1986年の農業信用目標額は603億 ฿ となっている。このうち400億 ฿ が農民に直接貸付けられ、111億 ฿ がBAACに預金されている。BAACが直接の貸付対象としている農家数は147万戸であるから、商業銀行が農業部門に還流させている資金のうちBAACに預入れた分だけでも、農家1戸当たり7559 ฿ の資金が還流された計算になる。この還流額は1986年度における全国平均の農民貯蓄額3263 ฿ を大きく上回る(注2)。つまり、BAACが農民に資金を貸付け、農民が商業銀行に預金し、その結果、商業銀行を通じて農民の貯蓄が他の産業に移転していることはなく、逆に、非農業部門から農業部門に資金が還流しているといえる。

【論点4】 農業政策金融機関が貸付ける資金は農村の強者に配分され、目標とした弱者に配分されないという論点はどうか。BAACは、農家経

済調査により貸付対象とする農民を「スクリーニング」し、返済能力のない貧農を排除している。この点のみ考慮するならば、農村の弱者には配分されないとする農村金融市場論の主張も成立つ。しかし、商業銀行が「信用割当」により貸付から排除した小農に対し、BAACは貸付を行ってきた。しかも、商業銀行が貸付せず預入れた資金が、BAACの最大の資金源であった。この事実を視野に入れれば、BAACは農村の弱者に対する信用普及に成果をあげてきたと評価できよう。

〔論点5〕 農業政策金融機関の資金回収率は低く、このため外部資金を注入すれば、農業生産の増加は達成できるという政策意図は農村金融市場論の主張のとおり失敗に帰するのであろうか。カーターは^(注3)、低金利農業信用政策に対する批判的研究に対し、「小農に対する制度信用の成否は、『情報の不完全性』の問題を解決できるか否かにかかっている」と反論している。BAACは、「自己選抜」と「自主管理制」という銀行側にとって低費用な方法と、農家経済調査による「スクリーニング」と「監視」という高費用な方法とを併用することによって、「情報の不完全性」の問題を経済的に解決している。これにより、BAACは、比較的良好な資金回収率の達成に成功し、農業信用を普及してきた。

(注1) Adams, 前掲論文, 113~126ページ。

(注2) Samnakgaan Sethakit kaan Kaset [農業経済局], *raaydai raaychaay khong kaset 2529/30* [農民の所得と支出 1986/87年度], バンコク。参考までに、60%以上70%の農地を所有する大農の貯蓄額は9532^{バー}であった。

(注3) Carter, 前掲論文。

む す び

以上、BAACの制度を考察し、農村金融市場

論の主張に照らしながら、同行の評価を行なった。

結論を簡潔に述べれば、BAACは、制度的措置により「情報の不完全性」の問題を経済的に解決することにより、民間金融機関(商業銀行)が「信用割当」により排除した農民に対し、農業信用を供与し普及させてきたと評価できる。しかしながら、政府の農業信用振興政策にもとづき、中央銀行からの補助金、資金選流策による民間金融機関からの預入れ、外国借款というように、資金調達容易な外部資金に頼りすぎ、農民からの預金収集を軽視してきたことも事実である。農民からの預金調達比率を高めながら農業信用を普及していくことは経営的にも可能である。一方、農民にとっても貯蓄の機会が与えられれば、非機関貸手からの負債は減少する。また、農村金融市場は貯蓄の動員を伴い活性化される。預金吸収の強化は、具体的には、現在の郡出張所に預金収集機能を与え、郡出張所による預金収集を発展させていくことで可能である。最後に、日本のBAACに対する援助も、こうした観点に立ち転換が必要であることを強調したい。これまでのBAACに対する援助は、要請主義にもとづき貸付資金を借款供与するというツー・ステップ・ローンの形をとってきた。しかし、これからは農民の貯蓄動員を促進することを通じて農村経済の向上を図るという立場に立ち、BAACが預金サービスを提供していくための支店網・郡出張所の整備拡充に援助の重点を移していくべきであろう。

(アジア経済研究所統計調査部経済予測統計課)