

2008年の開発途上国をめぐる回顧と最近の動向

金融セクター強化を図るマレーシア

中川利香

●はじめに

アジア通貨危機が発生してからすでに一〇年以上が経った。タイ、インドネシア、韓国はIMFプログラムを実施し、マレーシアは独自のプログラムで危機に対応し、経済立て直しのための改革を行ってきた。その内容については、すでにさまざまな研究が発表されている通りである。

さて、一連の改革により経済が回復したあと、これらの国ではいったい何が起きているのだろうか。実は、改革の手を緩めることなく、さらなる金融セクター強化に励んでいるのである。二〇〇〇年以降、韓国では資本市場の制度整備に軸足を移し、マレーシアでは二〇〇一年に中央銀行と証券委員会が改革のマスタープランを発表した。タイでも二〇〇四年に中央銀行が金融セクター改革のマスタープランを発表した。インドネシアでは中央銀行が二〇〇四年に銀行部門の再編計画を発表した（詳細は参考文献①を参照されたい）。このように、通貨危機に見舞われた国では所定の計画にもとづいて健全かつ効率的な金融セクター

構築を進めている。

本稿ではこれらの国のうちマレーシアに焦点をあて、筆者が関わった平成一八年度および一九年度の金融庁委託研究の成果（参考文献②、③）をもとに、二〇〇一年以降の金融セクター改革の動向を見てみることにしよう。

●金融セクター強化のキーワードは「競争」

一般的に、企業の競争は価格の低下を通じて消費者に恩恵をもたらすとして歓迎される。したがって、企業の競争を制限するような規制は緩和ないし撤廃すべきとされる。しかしながら、金融業、とりわけ銀行の競争に関してはその業務内容の特殊性や金融システムの脆弱性などの観点から規制を正当化する議論もある。ひとつ例をあげてみよう。銀行の特殊性としてよく指摘されるのは、銀行は短期の預金を集め、中長期で貸し出すという期間変換機能を持っているという点である。もし、何らかの理由で銀行の経営不安が問題になれば、預金者は自分の預金を引き出すために銀行に殺到

するだろう。しかし、銀行は資金を中長期の貸出にまわしており、一定額以上の現金を保有していないから、預金払い出しの要求に応えられないという事態が発生する。預金者の不安は募り、他の銀行も同じ状況ではないかと考える人が一斉に銀行に押し寄せるという事態が発生すれば、預金取り付け騒ぎがあらこちらで発生し、金融不安という形で経済に多大な影響を及ぼす。このように、銀行は他の産業とは異なるため、経営を不安定にさせないためにも競争を制限することはやむを得ないとされてきた。

しかし、このような見方に対する反論も存在する（詳しくは参考文献④など）。この場合、規制は銀行の競争を制限するためではなく、消費者（特に小口預金者）を保護するためのものであるべきとする。こうした考え方にもとづいて、先進国では銀行の自己資本比率規制、大口融資規制、情報開示の徹底、内部統制制度の導入、銀行自身ガリスクを管理するという自己管理の確立、といったブルーデンシヤル規制が中心となっている。さらに、セーフティーネット



2008年の開発途上国をめぐる回顧と最近の動向

トとして預金保険制度や投資家保護策、裁判外紛争処理制度など消費者保護の仕組みも整備されてきた。

マレーシアでも金融セクターの規制は同じような流れにある。従来、マレーシアでは金融業は政府の手厚い保護の下にあり、とくに外資系金融機関に対しては徹底的に規制をしていた。その最大の理由は、経済活動を支えるカネの流れを外資にコントロールされるのを避けたかったためである。そのため、支店を開設するのをさえ制限されていた。しかし、マレーシアに波及したアジア通貨危機はひとつの転機となった。政府は、アジア通貨危機の経験から、外的ショックに強い金融セクターの構築が欠かせないと認識するようになったのである。それに加え、WTO協定の一つとして二〇〇〇年に始まったサービス協定(GATS)にもとづくサービス自由化交渉に金融業も含まれていることから、マレーシアでも金融業の市場開放が課題となった。こうした内外の事情が二〇〇一年以降のマレーシアの金融セクター改革に影響を与えたといえるだろう。いずれサービス自由化の波が押し寄せてくるのであれば、その前に自国の金融セクターを強化しておかなければならない。そこで政府が採用したのは、規制緩和や業界再編によって競争的なビジネス環境をつくり、そうした環境で地場金融機関の能力を強化する方法であった。

●二つのマスタープラン

二〇〇一年、中央銀行と証券委員会はそれぞれ金融セクターマスタープラン（以下FSMP）と資本市場マスタープラン（以下CMP）を発表した。マレーシアの金融セクター改革はこの二つのマスタープランにもとづいて進められている。

FSMPが目指すのは、二〇一〇年までに地場金融機関の能力を高め、最終的に外資系金融機関との競争に耐えうる金融機関を育成することである。改革終了までの一〇年間で三つのフェーズに分け、①国内金融機関の能力強化、②国内金融機関の競争促進、③外国金融機関との競争促進、という各フェーズの目標を設定し、これに沿って銀行、保険、イスラーム金融機関、開発金融機関、オフショア金融市場などの改革が行われている。このように、FSMPでは金融セクター改革において「競争」がキーワードになっている。

一方、CMPも二〇一〇年までの一〇年間で三つのフェーズに分け、①国内業者の能力強化と戦略的セクターや未熟なセクターの発展、②重要セクターのさらなる強化と市場アクセスの段階的自由化、③市場取引とインフラの拡大および資本市場の国際的地位の確立、と各目標を定めて改革を行っている。各フェーズの目標に「競争」という言葉は明示的に使用されていないが、FSMPと同様にまずは国内金融機関を強

化し、市場自由化によって国内のビジネス環境を競争的にしたうえで、最終的にマレーシア資本市場の知名度を国際的に広めようとしている。

●漸進的な規制緩和

ここで、FSMPで最も多くの改革が記されている銀行の状況をみてみよう。まず、参入規制については、イスラーム銀行部門に対して外資系銀行の新規参入が認められ、二〇〇三年、中央銀行は中東資本の銀行三行にライセンスを付与した。インターネッ トバンキングへの参入も二〇〇〇年に地場銀行、二〇〇二年に外資系銀行に許可が下りた。また、二〇〇五年には投資銀行に対する外資の出資が四九%まで認められるようになった。二〇〇六年にはイスラーム金融の外貨建取引への参入条件が整備され、外資系銀行の参入を促している。店舗規制については、まず二〇〇四年に地場銀行の支店統合や移転が認められ、二〇〇六年に外資系銀行に対しても支店開設が許可された。兼業および業務範囲規制の緩和については、業界再編と外資系銀行との業務提携の承認により実現した。まず、二〇〇四年に商業銀行に対してファイナンス・カンパニーの業務への参入が許可され、これらの統合が進んだ。また、マーチャント・バンク、株式仲介業者、割引商社が合併し、投資銀行への転換が進められた。さらに中央銀行は、金融機関の商品開発を促進するた

めに新金融商品に関するガイドラインを作成し、その承認手続きを簡素化したのにくわえ、商品のリコール制度も導入した。

資本市場の改革も精力的に行われている。特筆すべきは、金融機関に対し、投資信託や不動産投資信託（REIT）、仕組商品などの貯蓄というよりは投資目的に購入される金融商品の取り扱いに関するルールが整備されたことである。主なものに、顧客のニーズと資産状況に合致した投資提案（適合性原則）、望まない消費者に対する電話や訪問による勧誘（不招請勧誘）の禁止、情報提供や契約時の書面交付義務、広告規制、行為規制、外務員規制、電子媒体による販売のルールなどがあげられる。また、一定の条件を満たす投資家（その多くは機関投資家）に対し、証券取引の許容範囲が緩和された。これは、金融商品の知識が豊富な投資家とそうでない投資家を区別すること、前者に対しては商品開発やマーケットのけん引役を期待し、後者に対しては手厚い投資家保護策を講じるためである。また、証券取引所や各種業界団体などのいわゆる自主規制機関も行為規定を整備し、市場の健全な発展に貢献する体制が整えられた。以上の制度は、先進国ではすでに整えられているものであるが、マレーシアの資本市場も先進国並みの制度が整いつつある段階にあるといえる。

●消費者保護制度の拡充

すでに述べたように、企業の競争を促進することは消費者にとってメリットがあるが、その一方で専門的知識をあまり持たない消費者（とくに個人）を保護するためのセーフティネットの整備が欠かせない。この点、マレーシアではさまざまな制度が導入された。二〇〇五年、政府は預金保険公社を設立し、公社が銀行倒産処理の一端を担う仕組みを整備した。公社は経営危機に直面している銀行に対して業務停止や縮小の命令、当該銀行の株式取得、営業の引き受けおよび譲渡、管財人および経営者の指名、公社のメンバーシップ剥奪、などの措置を講じることができる。預金保険で保護される金額は一金融機関、一顧客につき六万リンギ（約一八六万円）となっている。また、金融機関と消費者の間で発生したトラブルを解決する機関として二〇〇五年に金融調停局が設立された。訴えられる損失の上限は銀行が一〇万リンギ、保険が二〇万リンギである。クレジットカードや小切手の不正利用など一部については上限金額が設定されていない。

二〇〇六年には債務が返済できなくなっている個人に対し、カウんセリングと債務管理の指導を行う機関も設立された。債務カウんセリング機構は、こうしたサービスの他に企業や学校で金融教育の出張サービスも行っている。

証券取引においても消費者保護制度が整備された。二〇〇七年、資本市場及びサービス法の施行により、証券委員会に対して訴訟決定権と損害賠償請求権が付与された。また、証券取引所や各業界団体などの自主規制機関の役割の強化も進められた。例えば、苦情処理ルールや取引に係るガイドラインの策定などがあげられる。さらに、顧客とのトラブル解決にあたっては、裁判外紛争処理制度（いわゆるADR）が整備されている。マレーシアでは司法型ADRとして二〇〇五年裁判外紛争処理法が定められた（一九五二年法を改定したもの）。また、行政型ADRとして証券委員会が、民間型ADRとして投資信託やアセットマネジメントなどの業界団体が苦情処理ルールを定め、トラブル解決の仕組みを整えた。

●マレーシアの改革の含意

冒頭で述べた通り、金融セクター改革はマレーシアのみならず、他のアジア諸国でも行われている。その背景には、GATSのサービス自由化交渉が関係しているだろう。言い換えれば、近隣諸国も金融業の市場開放を迫られているということである。したがって、国によって重点の置き方に差はあれ、市場開放に向けた金融セクター改革という共通の課題を抱えているといえる。

この流れは、経済のグローバル化や金融技術、情報通信技術の発展と無関係ではない。多国籍金融機関は自身のビジネスに有



2008年の開発途上国をめぐる回顧と最近の動向

利な環境を求めて移動するものである。ある国の規制が厳しい場合、多国籍金融機関はそれを回避するために規制が緩くビジネスがやり易い国に移動することが以前よりも容易にできるようになった（これを規制のアービトラージという）。よって、規制が厳しい国や複雑な国は、多国籍金融機関にとって不合理な規制の緩和ないし変更を迫られることになる。マレーシアでは、プミプトラに対する信用割当などの国固有の事情を反映した制度は残されている。政府ならびに金融監督当局は、このような外資系金融機関にとって参入障壁となる規制を維持しつつ、市場開放の要求に応えるという状況に置かれているといえる。

こうしたグローバルな潮流に加え、各国の金融セクター改革はアジア地域金融協力の枠組みも考慮しなければならない。通貨危機を契機に、ASEAN+3（日本・中国・韓国）では政府レベルと中央銀行レベルの双方でアジア債券市場育成の取り組みが進められている。各国金融セクター改革の動向は、アジア地域金融協力の進展にも大いに影響する。よって、それぞれの国で行われている改革は地域の取り組みと矛盾するものであってはならない。

●マレーシア金融セクター改革の課題

最後に、マレーシアの金融セクター改革の課題について述べることにしたい。先進

国並みの制度が整いつつあるとはいえ、ひとつ制度面の不備があることは指摘しておかなければならない。それは、マレーシアには未だに金融機関の競争や公正取引に関する法律や規制（独占禁止法や反トラスト規制など）が定められていないことである。金融機関の不正取引や独占は消費者に不利益をもたらす。よって、それを取り締まる法律あるいは規制を早急に導入することが必要だろう。FSMPでは反トラスト規制の導入が掲げられているが、二〇〇八年九月の時点でもこの規制はまだ導入されていない。現地メディアは包括的な競争法案が来年上程される予定と報じているが、その全貌は明らかになっていない。この報道内容およびFSMPの内容を勘案すると、金融業が適用除外になる可能性も否めない。包括的な競争法であれ、個別法であれ、公正な取引を確保するためには競争法の整備は急務である。

（なががわ りか／アジア経済研究所
新領域研究センター）

《参考文献》

- ① 濱田美紀「インドネシア銀行部門の長期再編計画―二〇一〇年に向けて」『アジア研ワールド・トレンド』第一三七号、二〇〇七年二月。
- ② 中川利香「第一章 マレーシア」日本貿易振興機構アジア経済研究所編『アジア金融セクターの規制緩和に関する法制

度研究』（平成一八年度金融庁委託研究）二〇〇七年。

- ③ 中川利香「第一章 マレーシア」日本貿易振興機構アジア経済研究所編『アジアの資本市場育成と消費者保護制度に関する法的考察』（平成一九年金融庁委託研究）二〇〇八年。

- ④ Dewatripont and Tirole, *The Prudential Regulation of Banks*, The MIT Press, 1994.