

# インドネシアの銀行再編 課題と取り組み

アンワール・ナスティオン<sup>\*1</sup>  
ウィンボ・サントソ<sup>\*2</sup>

## はしがき

1997 - 98年に起きたアジア通貨危機の記憶もしいに遠いものになってきている。通貨危機の後、1999年には、韓国、タイ、フィリピン、マレーシアを含む多くの国で、経済回復が達成され、成長軌道に戻った。金融セクターの改革、健全化には、なお数年を要したものの、2003年までには、不良資産の切り離し、財政資金の投入、などの政策を終え、金融セクターの健全化も達成された。しかし、通貨危機の影響を一番深刻にうけたインドネシアでは、経済回復、金融セクターの健全化が一番最後まで、達成できなかった。そのインドネシアも2004年には、IMFプログラムを卒業、ユディオノ新大統領の誕生をうけて、経済回復を本格化させている。ここ数年の経済成長率も6%前後で推移している。しかしながら、危機直後には、通貨下落により大きく債務超過におちいった銀行は、政府からの資本注入（交付国債）により、ようやく営業の継続が出来る状態であった。金融セクターの改革は、金融監督当局であるインドネシア中央銀行（BI）と、不良債権の買取・処理を行う銀行改革機構（IBRA）の主導の下ですすめられてきたが、そのIBRAも2004年には、営業を終えた。

では、インドネシアの金融セクターは、健全になったのであろうか。これから、2回にわたり、この問題を考えていきたい。

本論文は、国際協力銀行より委嘱された、インドネシアの金融セクターの健全性に関する論文である。危機発生のおと、インドネシア中央銀行副総裁の職にあり（最近その職を辞した）Nasution氏と、インドネシア中央銀行のスタッフであるSantoso氏の共同論文である。両氏とも、金融セクターの危機管理、再建の当事者であることから、このような論文の執筆者としてはうってつけである。（次回は、個別の銀行の健全性の吟味をおこなう現地調査をふまえた伊藤・原田論文を掲載予定である。）

東京大学大学院教授 伊藤隆敏

## 目次

1 はじめに .....	118	4.3 資本再注入国債の流通市場 .....	128
2 銀行再編に関する論文レビュー .....	119	4.4 持続的な銀行システムの強化 .....	129
2.1 原因分析 .....	120	4.5 銀行業界の全般的な状況 .....	130
2.2 経営不振の場合の解決策 .....	121	5 課題と取り組み .....	131
2.3 追加的政策 .....	122	6 結論と推奨 .....	132
3 インドネシアの銀行再編計画 .....	122		
3.1 資本再編計画 .....	123		
3.2 法律の改正 .....	125		
4 再編の進捗状況 .....	126		
4.1 インドネシアの銀行再建庁（IBRA） .....	126		
4.2 政府保有株の売却 .....	128		

## 1. はじめに

1997年半ば以降、インドネシアの銀行業界は、大規模な通貨危機に端を発する広範かつ長期的な問題を抱えてきた。為替レートの予期せぬ大幅な変動は、銀行が保有する対外資産と対外負債の管

\*1 インドネシア最高検査院院長

\*2 インドネシア中央銀行のエコノミスト

理を難しくしただけでなく、銀行の債務者による債務の履行にも支障を与えた。

インドネシア政府が流動性の引き締めなどの金融政策を実施したために、その後経済活動は縮小した。その結果、銀行は膨れ上がった不良債権を抱えて多額の損失を被ることになった。このような損失は、貸出金利と借入金利のスプレッドがマイナスになったことや、債務者が債務を返済できなかったことから生じたものである。資産内容の悪化と損失の増加によって、銀行は資本不足となり債務超過に陥った。

その間に銀行システムもまた、法定貸出限度額、内外からの干渉・介入、不十分な会計・開示慣行、デリバティブ取引や不動産融資に絡む無謀な営業行為に関連したさまざまな問題に遭遇していた。

問題の複雑さに直面した銀行業界は、国民の信頼を取り戻して銀行を仲介機関として復活させることを目的とした銀行改革計画のための包括的なアプローチを必要とした。そのために政府は多様な戦略的措置を講じてきたが、特に重点的に取り組んだのは、銀行セクターの支払能力と収益性の回復・改善、銀行の存続能力の維持、銀行の仲介機能の再生だった。

本稿では銀行再編の主要目的を達成可能なものにするために、銀行再編の進捗状況を検討し、問題点を特定し、次のステップを提案する。本稿は次のような構成になっている。セクション2では銀行再編に関する論文のレビューを行う。セクション3ではインドネシアの銀行再編計画を簡単に説明する。セクション4では再編の進捗状況を概説する。セクション5では課題と取り組みを確認する。セクション6では結論と推奨を記載する。

## 2．銀行再編に関する論文レビュー

政府は常に、銀行業に関する政策や規則を調整して金融システムの安定性と有効性を向上させ、金融業界の発展に対応している。政策や規則の調整は、政府が達成すべき目標によって猶予政策または厳重な規則という形をとる。調整によって銀行業界の構造は変化する。というのは、銀行のマ

ネジメントが新しい規制・規則に合わせて経営方針を変えるからである。「再編」は、金融業界に対する政府の方針や規則の修正を表すのに最適な言葉と言える。

銀行再編は通貨危機後に金融システムを回復させる唯一の解決策である。再編というアプローチは、メキシコ(1991~1992年)、アルゼンチン(1980年、1989年)、チリ(1981~1983年)、東欧(1988年)など、多くの国で導入されてきた。しかし再編や改革が経済にとって最善の結果をもたらすとは限らない。業界内のすべての関係企業からのコミットメントが、再編を成功させる上で重要な役割を果たす。

危機の原因を正確に特定できれば、再編計画の効果は上がる。ミランド・F・ロング(Millard F Long)(1987年)とマニュアル・ハインズ(Manual Hinds)(1988年)の研究では、巨額の財政赤字や国際収支赤字、相対価格の急激な変動、外的ショック、政策の誤りといったマクロ経済の不均衡が、脆弱な金融構造、ポートフォリオ上の多額の損失、銀行経営・監督の甘さを招きかねないと主張している。このような状況はやがて、借り入れ難、取り付け騒ぎ、資本逃避、通貨や物価の不安定化を引き起こす要因になる。

銀行業界の再編は、実物セクターの再編が完了すれば成功する。さもなければ、銀行は赤字経営の企業に融資することになる。企業セクターの不均衡がなければ、銀行システムの資本再編は別の金融危機を招くだけかもしれない。その場合、再編計画によって経済を回復させるのは困難になる。

一方、債務者から債権者への損失の移転が行われれば、企業セクターの再編は達成できる。債権者と債務者、双方にとっての最善の解決策に至るまでには、交渉が長引く場合が多い。政府による税負担の軽減と保証という形の刺激策があれば、企業の再編プロセスを加速できる。対外債務については、対外債務免除または一方的な支払拒絶として国内損失を海外部門へ移転するのが再編の特徴となるだろう。この方法は1992年のメキシコのケースで導入されている。

ジェラルド・カプリオ(Gerald Caprio)、Izak Atiyas、ジェームス・ハンソン(James Hanson)

(1994年)は、銀行業界の再編プロセスについて、原因分析、損害対策、損失分配、収益性回復、妥当な刺激策の策定、と提案している。これらのステップは実際面では重複する部分があるかもしれない。本稿ではこのフレームワークを用いて、インドネシアが導入したプロセスを評価する。再編プロセスについて詳細に説明するために、次のセクションでは再編のステップを概説する。しかしその論者は、原因分析と解決策に的を絞ったものとなっている。

## 2.1 原因分析

再編計画をまとめる前に第一ステップとして、破綻した金融機関を特定し、損失を評価し、支払不能に陥った要因を解明する。原因分析から得た情報を用いて、最善のアプローチで再編に取り組む。原因分析の過程で、政府は多くの問題に直面するかもしれない。以下の論考では、金融危機の原因分析における重要事項と他国の経験から学ぶべき教訓を概説する。

破綻を特定する場合、本来なら自己資本比率を参考にする。自己資本比率を算出するアプローチは、適切な施策を策定する上で重要な役割を果たす。銀行が公表する自己資本比率から得られる情報は、その銀行の本当の資本価値を表していないことがある。そのため、銀行が提供する情報を検証して実際どおりの財務状況を知る必要がある。監督機関は資本の経済的価値を評価する際にさまざまな制約を受けることがあり、それが原因で破綻銀行の特定作業において不正確な結果を引き出す場合がある。

破綻銀行は政府の介入や取り付け騒ぎを恐れて、損失隠しというモラル・ハザードを起こす。このような状況が不正確な自己資本比率の原因となっている。政府も問題のある銀行に対処することに消極的かもしれない。というのも、銀行は最大の税収源にもなれば財政赤字の主要要因にもなるからである。また銀行は政治的関心に支配されることもある。この場合、問題のある銀行を特定して解決するのは、技術的問題というよりむしろ政治問題になる。

技術的問題は自己資本比率の算出方法に関連し

て生じる。資本の簿価を自己資本比率算出の指標として使用するの、最良のアプローチではない(マックス・ホール(Max Hall)1994年、E・J・ケーン(E.J. Kane)1985年)。経済的資本は自己資本比率を測る正しい尺度と考えられている。簿価は資産と負債の現在価値を考慮しないため、実際の資本価値を表していない、というのがその理由である。資本の簿価は一定に維持された資産と負債の価値と見なされるが、特に金融商品などの場合、その価値は時間とともに変化する。顧客への融資は担保価格を含めて再評価し、貸付金の市場価値を確認しなければならない。

もうひとつの例は、市場の流動性が非常に高くいつでも売却できる金融市場商品のポジション(トレーディング勘定)である。非金融商品のポジション(銀行勘定)については、現在価値は将来のキャッシュ・フローの正味現在価値を用いて算出できる。現在価値が簿価を上回れば、銀行はこれを含み損ではないと認識できる。最終的に銀行の損益は増える。この概念を応用すると、多くの銀行が資本の簿価に基づいて支払義務を果たせることになる。しかし経済的資本を応用すると、より多くの銀行が破綻銀行と見なされる。銀行と政府は資本再編計画を始動させる前に、損失を計算する際の資産と負債の価値を特定する方法について、見解を一致させなければならない。

従来の銀行において、資本を低下させる最大の要因は貸し倒れである。銀行や監督機関は、今後、貸し倒れを評価する標準的な方法を承認することになる。潜在的な貸し倒れの評価には、通常、利息や割賦金の支払不履行といった要素を利用する。高度化が進んだ銀行では、為替レートや金利が絡む取引から生じる損失が多額になることがある。為替レートや金利が関係するポジションの不一致は、為替レートと金利のリターンの予想変動を応用することにより、市場リスクによる潜在的損失の評価に使用できる(JPモルガン、1994年)。

一般的に支払不能は資本の経済性がマイナスになったときに発生するが、政府が支払不能の決定要因として採用する資本は国によって異なる。関係国は資本の切り捨て基準(cut off limit)について徹底的に議論する必要がある。

## 2.2 経営不振の場合の解決策

銀行が経営難に陥っている場合、政府は苦境にある銀行に介入して「金利」という手段で損失を顧客へ移転させようとする。一般的に銀行の損失処理には、フロー型とストック型という2つのアプローチがある。フロー型政策では、銀行の損失を減らす目的で、金利のメカニズムを利用して損失を間接的に政府や顧客にシフトする方法をとる。政府は金利補助を導入することで、経営不振の銀行の損失を吸収できる。しかしこの政策は資金コストが高くなる。赤字経営の銀行の流動性を支援することは、事実上の景気刺激策になるからである。またこの政策は、経済が構造調整過程にあるときに必要とされる金融引き締め政策と矛盾したものになる。

銀行の損失は借り手や預金者へもシフトできる。一般的な手法は高いスプレッドを認めるというもので、経営不振の銀行はこれを利用して金利を管理し、借り主や預金者に損失をシフトできる。政府が借り主や預金者を保護する政策をとるか否かで選択は変わってくる。貸付金利を高くすれば銀行は多額のリターンを得られるが、企業セクターは損失を被る。一方、預金金利を低くすれば預金者が損をする。実物セクターが損失を吸収できるほど好調であれば、貸付金利の引き上げは妥当である。さもなければ、実物セクターに新たな問題を引き起こすことになる。その場合、経営不振の銀行は、銀行システムへの不信による流動性リスクから痛手を被るだけでなく、高金利による融資の質の低下からも損害を受ける。1980年から1981年に韓国は低い貸付金利と預金金利を適用したが、それはこの期間に重要な工業化計画を立てていたからである。このほかフロー型解決策には、銀行に証券業や保険業といった銀行業以外の業務を許可するというものもある。一般的にフロー型解決策は、支払不能の程度が低く市場をベースにしたものである場合にうまく機能する。自己資本比率が法定水準を下回っているとはいえ、まだプラスの状態にあるときに最適の指標となる。

ストック型解決策は、銀行の資本を処理するた

めの3つの手法から構成される。第1の手法は、政府が公共部門と民間部門からの資金を注入して、銀行の自己資本比率を改善するというものである。このアプローチは長い目でみて存続能力のある銀行に適している。第2の手法は、政府が預金保護機関を通して預金者に預金を払い戻し、存続不可能な銀行を閉鎖させるというものである。第3の手法は、不良債権を分割して国債や中央銀行の負債と入れ換えるというものである。政府は異なる機関に異なるアプローチを適用することが可能になる。第3のアプローチは、米国がRTC（整理信託公社：Resolution Trust Corporation）を、スペインがSGF（スペイン保証基金：Spanish Guarantee Fund）をそれぞれ設立する形で両国に採用された。インドネシア政府はフロー型解決策とストック型解決策を組み合わせ採用している。フロー型解決策は、政府が国民の信頼を回復させる目的で1998年に金利を引き上げた際に採用された。金利の引き上げに伴い貸付金利も急上昇し、結局、借り主は利息を滞納した。ストック型解決策は、政府が資本再注入国債を銀行に交付して増資させる場合に適用される。

再編のメカニズムのなかには、市場重視型の解決策や政府介入と呼ばれるアプローチもある。市場重視型の解決策には、株主による出資、売却または合併、民営化、預金保障を伴わない清算などが含まれる。一方、政府介入には、国有化、預金保険付きの清算、アセット・リカバリー・トラスト、「ホスピタルバンク」が含まれる。市場重視型の解決策は納税者には負担をかけず、預金者が政府の介入なしに自らリスクを吸収できるようになっている。多くの国の政府は、預金保護スキームに基づいて小口預金者に対する責任を負っている。大口預金者は銀行のリスクを引き受ける能力があると考えられているため、破綻銀行のリスクを吸収しなければならない。BCCI（バンク・オブ・クレジット・アンド・コマース・インターナショナル：Bank of Credit and Commerce International）が1991年に破綻した際に英国が行った処理は、このアプローチの応用例として最適と言える。政府介入には、インドネシアでも採用されたように、金融システムの回復プロセスで公的資金が必要となる。

## 2.3 追加的政策

銀行再編には、銀行の仲介機能の回復と支払能力の向上を確実なものにするために、一定の条件が必要になる。銀行への資本注入にフレッシュ・マネーを使わない方法は、資本の簿価を増やすだけである。政府証券や国債には市場性がないため、銀行は依然として流動性問題を抱えることになる。したがって銀行は、流動性を高めるためのフレッシュ・マネー、収益を獲得するための優良な借り主、健全な実務を徹底するための適切な監督を必要とする。多くの場合、政府は救済する銀行に債券を交付し、銀行がその債券を流通市場で売却してフレッシュ・マネーを獲得するのを期待するだけである。しかし流通市場がこれらの債券を消化できる保証はどこにもない。銀行が健全性規則に従って業務を行い、「グッド・ガバナンス」がしかるべく機能するよう徹底させるために、適切な銀行監督が求められる。しかし普通の状況に適用される普通の規則では、銀行の仲介業務を正常に戻す刺激策にはならない。スングラージャン（Sundarajan）（1992年）は、銀行システムの回復を成功させるための必要条件を、下記のとおり提案している。

- ・ 最小限のシステムまたは強制を伴う健全性規則
  - ・ 主要な貨幣管理の改善および金融市場における支援変更
  - ・ マクロ経済バランスの実現に向けた財政・対外政策の歩調に合わせた金利自由化の敏速さと債権管理
  - ・ 政策研究、外国為替業務、健全性規則、決済システム、公的債務管理、会計・銀行報告システムなど、広範囲にわたる中央銀行の業務改善
- 一般的に、上記の条件は銀行の仲介機能、支払能力、「グッド・ガバナンス」を回復させることを目的としている。上記条件を適用するかどうかは、政府機関の関係者全員のコミットメントによって決まる。適切な規則の適用に対して政治的圧力が強くなれば、銀行の支払能力の改善は達成できない。

多くの国は再建のプロセスを加速するために、規則の猶予を与えてきた。ドイツ連邦政府は旧東

ドイツ企業の債務を保証するとともに、高水準の資本金と厳しいライセンス基準を課して銀行セクターへの新規参入を制限した（Hans Dieter Meineck、1991年）。韓国政府もまた、企業セクターに対する融資のリスクや借り主のデフォルト・リスクが確実に低くなるように政府保証を適用した。日本政府は公共事業費に8兆6,000億円、中小企業・民間設備投資向け融資に2兆1,000億円を投じた（ササキ・スミス・ミネコ、1994年）。さらに、162の金融機関が79億円を共同出資して共同債権買取機構（Cooperative Credit Purchasing Company）を設立した。銀行の担保不動産を帳簿価格または市場価格以下で買い取り、それによって銀行の不良債権償却を軽減するというのが設立目的である。

## 3. インドネシアの銀行再編計画

インドネシアにおける銀行業界の再編は、通貨危機前から実施されてきた（アンワール・ナスティオン（Anwar Nasution）、1998年 a を参照）。本稿は主として1998年の通貨危機後の銀行再編に焦点をあてている。インドネシアの銀行再編に関するその他の情報については、アンワール・ナスティオン（Anwar Nasution）、1998年 b から入手できる。

1998年1月、政府は再編に先立ち、銀行システムに対する国民の信頼を取り戻すために、包括的な保証スキームを導入した。このことは1998年大統領令第26号に明記されている。全銀行の債務を適用対象とするこの包括的な保証スキームは、暫定措置としての役目を果たすに過ぎず、後に預金保険スキームに切り替えられる。政府は当初からこのスキームが業界にモラル・ハザードを引き起こす恐れがあることに気付いていた。すべての債務が金額にかかわらず同スキームの対象になるからである。

包括的な保証スキームの段階的廃止と新スキーム実施の可能性を探る研究が広く行われてきた。その目的は、自らを新スキームに順応させる余地を銀行に与えることにある。包括的な保証スキームの段階的廃止は、銀行システムに対する国民の信頼度に応じて徐々に実施される。

現行のスキームは政府予算に多大な負担を課してきた。それでも、このスキームが利益をもたらした国民の信頼を維持してきたことを考慮すれば、銀行が健全な状態になる前に早期にスキームを廃止することは推奨できない。スキームを廃止する前に、銀行が持続可能で健全なレベルの資本の実現に向けて前進しており、支払不能状態に向かって後退していない、という明確な証拠を得る必要がある。預金保険機構に関する法律は、2004年8月に議会で承認され、インフラと銀行セクターの準備体制に応じて段階的に施行される。同法律の発効日は、金融システムが安定していることを条件に、2005年8月頃に政府が発表する。スキームの適用範囲は徐々に縮小される予定であり、まずは発表前の当初6ヶ月間のインターバンク債権に対する保証を廃止し、続いて預金に対する保証を6ヶ月ごとに50億ルピア、10億ルピア、1億ルピアまでに減額して行く。インドネシア政府は預金保護機関がこの任務を遂行する上で財政難に陥るようであれば、同機関を全面的に支援することにしている。

### 3.1 資本再編計画

銀行セクターの資本構造を強化するために、政府は1999年に資本再編計画に乗り出した。同計画の目的は、存続への可能性があり所有構造の再編を通して発展し続ける見込みが十分にある銀行の存続能力を保つことにある。資本再編計画は一時的な措置に過ぎず、銀行セクターの国有化を意図しているわけではない。

同計画はデュー・デリジェンス・プロセスからスタートした。同プロセスはインドネシア中央銀行が銀行198行（外資銀行の10支店を除く）の国際監査人と協力して、銀行の資本再編計画参加の実行可能性と、必要とする資本注入額を決定するために実施された。このデュー・デリジェンスは銀行の資本の市場価値を評価することを目的としている。銀行はCAR（自己資本比率：Capital adequacy ratio）に基づいて、3つのカテゴリーに分類される。CAR > 4%ならAカテゴリー、CAR > -25%から ≤ 4%ならBカテゴリー、CAR ≤ -25%ならCカテゴリーに分類される。

CARが最低4%（Aカテゴリーに属する銀行）あれば、存続能力のある銀行と見なされる。CARが4%に満たない銀行は、資本再編計画を通してCARを改善する必要がある。しかし資本再編計画への参加を認められるのは、CARが-25%から4%までの銀行（Bカテゴリーに属する銀行）に限られる。CARが-25%に満たない銀行（Cカテゴリーに属する銀行）が資本再編計画に参加するためには、CARをBカテゴリーの水準まで改善する必要がある。Cカテゴリーの銀行がCARをBカテゴリーの水準まで改善できなかった場合、当該銀行は業務停止になるか政府に経営を引き継がれることになる。

世界銀行、IMF（国際通貨基金：International Monetary Fund）、ADB（アジア開発銀行：Asian Development Bank）の緊密なモニタリングのもとでデュー・デリジェンス・プロセスを実施した結果、政府は36銀行の資本再編を決定した。内訳は国内民間商業銀行7行、1998年の政府移管銀行4行、1999年の政府移管銀行9行、地方開発銀行12行、国営銀行4行となる。

図表1はデュー・デリジェンスの結果を示したものである。

政府はBカテゴリーの銀行に限り、資本再編計画への参加を認めている。銀行が何の問題もなく再建を達成できるよう徹底させるためである。Cカテゴリー以下の銀行は、Bカテゴリーの水準まで改善できれば、資本再編計画への参加が認められる。最終的に政府は、1998年3月にCカテゴリーの銀行38行を業務停止にし、1998年から1999年に13行を政府に移管した。政府は破綻させるには大き過ぎる銀行を選び、重要な銀行を意図的に閉鎖しないようにした。このような銀行は大勢の社員を雇用しているため、経済が混乱するのを避けたのである。これらの銀行を閉鎖すれ

図表1 デュー・デリジェンスに基づく分類結果

銀行グループ	A カテゴリー	B カテゴリー	C カテゴリー	合計
国内民間商業銀行	74	16	38	128
国営銀行			7	7
地方開発銀行	15	8	4	27
合併銀行	30		2	32
合計	119	24	51	194

ば、失業者を増やすことになり、政府の保証コストも増加しかねない（付表1参照）。

政府は2000年10月31日に資本再編計画の最終段階を完了した。政府が発行した資本再注入国債は、金額にして総額430兆4,000億ルピア（458億米ドル）に達した。この中には、変動利付債、固定利付債、ヘッジボンドが含まれ、発行額はそれぞれ167兆2,000億ルピア（178億米ドル）、226兆4,000億ルピア（241億米ドル）、36兆8,000億ルピア（39億米ドル）になる。国債の発行残高は、2002年10月現在、総額423兆3,000億ルピア（458億米ドル）となった。その内訳は、固定利付債が152兆8,000億ルピア（165億米ドル）、変動利付債が244兆1,000億ルピア（264億米ドル）、ヘッジボンドが26兆4,000億ルピア（29億米ドル）となっている。額面金額の変動は、銀行の株主割り当て発行増資の手取金の差し引き、債券の買い戻し、ヘッジボンドから固定利付債への転換、米ドル/インドネシアルピアの為替レートに応じたヘッジボンドの評価額の修正によるものである。

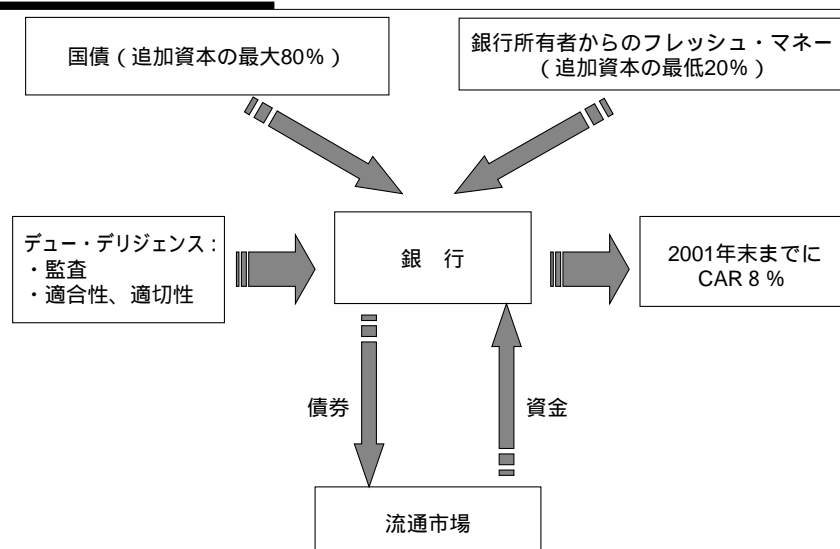
国民の信頼が回復してきたとはいえ、インドネシアの銀行の大半は通貨危機の最中に被った多額の損失が重荷になっていた。銀行の所有者は損失をカバーするためのフレッシュ・マネーを投入できないでいた。この状況が続いていたなら、経済に混乱を引き起こし、コストはさらに増えていただろう。結局政府は存続能力のある銀行に対して

資本再編計画を実施することで、銀行システムの安定性を改善することに決めた。この計画は政府がこれ以上損失を被らないようにし、今後の銀行システムの安定性を確実なものにすることを目的とした。そのため、政府は、GDPの約52%の費用をかけて、銀行業界の中で存続できる銀行に限り営業を続けさせ、そうでない銀行は閉鎖した。

銀行の資本再編を行うために、政府は銀行の所有者に必要とする追加資本の20%をフレッシュ・マネーで投入するよう要請している。また政府は追加資本の80%相当額の国債を発行する（図表2を参照）。資本注入銀行は国債を資産として、政府保有株を負債として維持することになる。このメカニズムによって銀行の簿記上の資本は改善される。しかし資本の経済的価値は簿記上の資本と一致するとは限らず、国債の市場価格に左右される。国債の市場価格が額面を下回れば、国債の下落が資本の経済的価値を押し下げる。これを反映させるために、インドネシア中央銀行は各銀行に対して、保有する債券取引のポートフォリオを市場価格で再評価するよう要請している。

資本注入銀行は信用を供与して仲介機関としての機能を回復させる前に、保有する国債を換金する必要がある。政府とインドネシア中央銀行は、国債向けの流通市場を設立し、2000年2月以降、銀行が債券を売却してフレッシュ・マネーを獲得するよう促した。残念ながら債券を購入すること

図表2 政府による資本再編スキーム



に関心のある借り手が少ないため、市場の流動性は依然として非常に低い。たとえ価格を引き下げたとしても(96%)市場の取引高は極めて低いままである。資本注入銀行は保有する債券を割引価格で売却するのを躊躇する。割引は損失として計上され、自己資本比率に反映されるからである。また、企業セクターの再編がまだ終わっていないため、今のところ債券の売却代金は企業セクターに吸収されにくい。結局、資本注入銀行にとっては、債券を売るより保有し続けたほうが都合が良いのである。

資本再編計画を実施する前に、政府は銀行に不良債権に対する100%の貸倒引当金を積み、これらの債権の簿価をゼロにしてIBRA(インドネシア銀行再建庁: Indonesian Bank Restructuring Agency)へ移管するよう求めている。これらの債権はリストラされるかIBRAによって投資家に売却される。リストラされた債権は、国債を決められた市場価格で決済する目的で、銀行へ再移管される。IBRAは債権の売却代金を国債の買戻しに充当する。したがってIBRAで債権処理を成功させることが、銀行再編にとって重要な成功要因になる。

政府が発行した資本再注入国債の総額は、2000年7月現在、インドネシアのGDPの133.17%に上る。これは再編コストの対GDP比としては史上最高の数値となる。ホーキンス(Hawkins)とP・ターナー(Turner)(1999年)の報告では、それまで再編コストが最も高かったのはチリであり、1981年から1985年にGDPの41%を占めた。

### 3.2 法律の改正

銀行システムの安定性を向上させるために行われた取り組みには、1992年銀行法第7号を修正した新銀行法(1998年銀行法第10号)、1968年中央銀行法第13号を修正した新中央銀行法(1999年中央銀行法第23号)<sup>\*3</sup>の導入も挙げられる。1998年銀行法第10号で修正された事項を以下に挙げる。

- ・銀行免許の授権を財務大臣からインドネシア中

央銀行へ移転する。

- ・インドネシアにある民間銀行の外国人持ち株比率の上限を99.9%まで引き上げる。
- ・シャリア(イスラム)銀行の整備を促進する。
- ・銀行の秘密性の範囲を、資産・負債総額から預金情報(預金者名、預金額)のみに絞る。
- ・より包括的で厳格な刑事制裁基準を導入する。
- ・遅くとも2004年中に預金保護スキームを確立する。
- ・銀行再編計画を支援する暫定的な特別機関を設置する。

上記の修正事項は、インドネシアにおける銀行システムの安定性を向上させることを目的としている。

中央銀行法で修正された事項を以下に挙げる。

- ・インドネシア中央銀行には、国の通貨を安定させるための広範な資格、権限、独立性、明確かつ独自の責任性が与えられる。
- ・インドネシア中央銀行がもつ独立性の領域には、法務、人事、組織、目標、職務、マネジメント、予算、透明性の内容が含まれる。
- ・インドネシア中央銀行は、構造上、政府の階層外に置かれ、その職務を果たす上で完全な自主性を保ち、政府やその他の組織の干渉を受けない。
- ・インドネシア中央銀行は独立性に基づき、職務の遂行に関して国民、大統領、議会に対する説明責任を守るよう求められる。
- ・銀行監督の職務は、遅くとも2002年末までに設立される独立した監督機関に与えられる。

中央銀行法は2004年1月に2度目の修正を行い、政府からの全面的な保証を受けた支払能力のある銀行にELA(緊急流動性支援: emergency liquidity assistant)を行う際のインドネシア中央銀行の具体的な役割や、遅くとも2010年末までとされる金融サービス当局の設置期限の延長について定めている。

また、政府は外国為替取引および為替レート・システムに関する法律(1999年法律第24号)も導入した。同法律では、外国為替取引のモニタリングや健全性規則の執行に関する法的根拠が定め

\*3 この法律は2004年1月以降さらに修正された。



られている。また同法律の中で各銀行は、国内と海外の間で生じた金融資産と金融負債の変動を記載した報告書を、インドネシア中央銀行に提出するよう求められている。外国為替取引の完全かつ正確でタイムリーな情報は、国の通貨の安定性維持を第一の目的とする通貨政策の迅速なレスポンスを支える重要な情報である。したがって各銀行は、こうした要求に対応できる適切な支援機能を備えた報告システムを整える必要がある。

国内の市場原則や「グッド・ガバナンス」は依然として時期尚早であるため、大幅な自由化が検討されている。しかしここ数年のFDI（海外直接投資：Foreign Direct Investment）が低水準に留まっていることから、自由化しても海外からの投資を誘致できない場合もある。

## 4．再編の進捗状況

国債を用いた資本再編計画は、銀行の支払能力の改善を目的としているが、銀行は流動性を高めるためのフレッシュ・マネーや、仲介機能を改善して最終的に収益性を高めるための優良な借り主を求めている。この資本再編計画のシナリオには、二次的な準備として国債を対象とした流通市場の確立が含まれる。この市場は、銀行が保有する債券を市場に売却してフレッシュ・マネーを得る、というメカニズムをもたらす。政府は優良な借り主を提供するために、IBRA、JITF（ジャカルタ・イニシアチブ・タスク・フォース：Jakarta Initiative Task Force）、CRTF（クレジット・リストラクチャリング・タスク・フォース：Credit Restructuring Task Force）を通じて企業セクターに再編計画を導入する。IBRAは銀行から移管された債権のリストラを担当し、CRTFは銀行のポートフォリオ上にある債権のリストラに重点的に取り組む。JITFはIBRAやCRTFの再編スキームでは対応できない、債権のリストラに関するワンストップ・サービスを提供する。

### 4.1 インドネシア銀行再建庁（IBRA）

IBRAの設立に関する1998年大統領令第27号に従って、政府はIBRAという暫定的な機関を設立

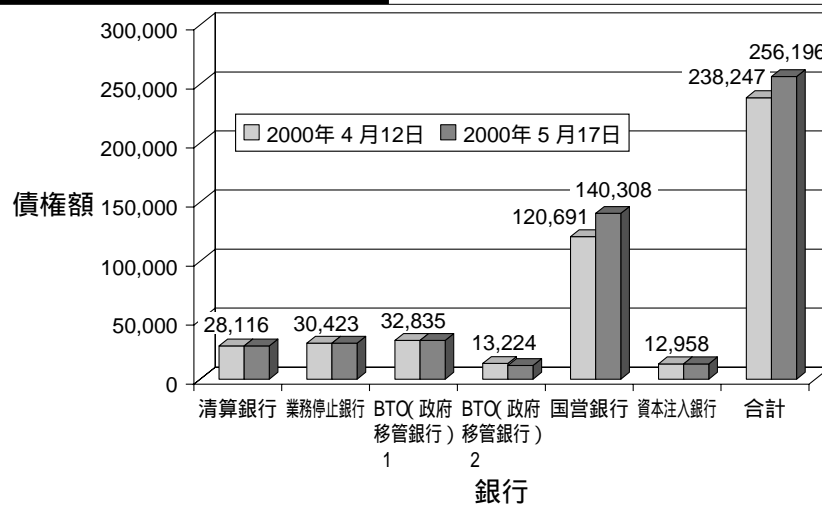
することにより、戦略的なステップを踏んだ。IBRAの主な任務は、IBRAに移管された銀行の再編、銀行の物的資産と融資の回復、銀行セクターに支出した公的資金の回収である。

実際のところ、保有する資産の健全性に構造的な弱さがあったことが原因で、IBRAはすべての目標を達成する上でさまざまな問題に直面した。たとえば、IBRAは元銀行所有者のものだった資産の直接所有権をもたない、IBRAに移管された不良債権の証拠資料が不完全かつ不正確である、資産に対するIBRAの権利を裏付ける法的文書が不十分なために権利を行使できない、IBRAが保有する資産の簿価に対して市場価格が低い、IBRAとその業務に対して国民が信頼していない、扱いにくく非効率的な体質が意思決定プロセスを妨げる、インドネシアの経済情勢、といったことが要因になっている。

IBRAのマネジメントは、IBRAの利害関係者全員の支援を伴う複数のイニシアチブを明らかにしてきた。AMC（債権管理機構：Asset Management Credit）とAMI（資産回収機構：Asset Management Investment）が保有する資産の再構築・処分プロセスをはかどらせ、IBRAの能率性、透明性、法的能力や訴訟能力を高める一方で、IBRAが抱えている問題の一部を解決するためである。イニシアチブを実行するにあたり、IBRAは必要に応じて財務大臣および/またはFSPC（金融セクター政策委員会：Financial Sector Policy Committee）の承認を要請した。それでもIBRAの回復率は非常に低い。結局IBRAは2004年2月に解散し、残った任務はPPA（資産管理会社：Asset Management Company）という新しい作業グループに引き継がれた。

IBRAは設立当初（1998年）から銀行セクターの債権を引き受けており、その額は2000年5月17日現在、256兆1,950億ルピアに上る。これらの債権は清算銀行、政府移管銀行、業務停止銀行、資本注入銀行から移管されたものである。債務者移転スキームに従って銀行セクターから優良債権が移管される場合もある。しかし一般的に資本注入銀行からの債権の質は悪い。IBRAはAMC部門を設置して債権のリストラに取り組んでいる。IBRAの債権ポートフォリオを図表3で

図表3 IBRAへの債権移管（単位10億ルピア）



出所：IBRA月報（2000年7月号）

図表4 IBRA監督下の債権リストラ

リストラの段階	2003年2月3日			2003年3月17日		
	名目元本 (単位：兆ルピア)	%	債務者数	名目元本 (単位：兆ルピア)	%	債務者数
初期段階	2.94	5.2	31	0.73	1.4	10
処理過程	14.15	24.8	15	13.96	24.9	13
リストラ完了	39.79	70.0	45	41.26	73.7	45
債権総額	56.88	100.0	91	55.96	100.0	68

出所) IBRA最終報告書

示す。

IBRAは最善の債権対策を講じるために下記の方針を導入する（IBRA、2000年）。

- ・借主がプラスのキャッシュ・フローを計上しており、債務を返済する意思を示している場合は、債務のリスク（返済繰り延べ）を行って借主を支援する。この措置の目的は、当該債権を優良債権に改善することにある。
- ・借主がマイナスのキャッシュ・フローを計上していても債務を返済する意思を示している場合は、期間、金利、原則、またはその3つの組み合わせを再構築する。
- ・事業の目途は立たないが債務を返済する意思のある借主の債権を清算する。
- ・借主がマイナスのキャッシュ・フローを計上しており、かつ債務を返済する意思を示していない場合は、当該借主の破産を宣言するか、債権を清算する。

・プラスのキャッシュ・フローを計上していながら債務を返済する意思のない借主の資産を売却する。

IBRAは債権処理から得た手取金をその後の国債の買い戻しに使用し、リストラした債権を銀行に提供する。IBRAはさらに対象を絞るために、総額83兆9,390億ルピアを占める上位21件の借主を特定した。IBRAによる再編の進捗状況を図表4で示す。債務者の返済総額は、2003年4月9日現在、2兆4,000億ルピアに達している。

JITFの仲介のもと、125案件235兆ルピア（254億米ドル）中46案件95兆4,000億ルピア（103億米ドル）が積極的に処理された。2002年10月現在、同機関は79案件の処理を完了しており、その名目元本は139兆6,400億ルピア（151億米ドル）に達した。最終的にJITFは2003年12月に解散した。

前述の主要任務とは別に、IBRAは銀行の政府

所有株の売却プロセスも担当してきた。この売却計画は主として以下の4つの目標を推進するものとなっている。(1) 民間セクターへの資産の再譲渡(民営化)を加速して再生を可能にする、(2) APBN(国家予算)に利益移転を行う、(3) 国内外の投資家を誘致して資本市場を活性化する、(4) 戦略的な投資家からの「知識と技術の移転」を図る。

IBRAの役割には以下の事項が含まれる。(1) 包括的な保証スキームに従って顧客の債権を検証する、(2) 政府移管銀行の資産を処分する、(3) 銀行から移管された債権をリストラ・売却する、(4) 資本注入銀行の政府保有株を売却する。しかしながら、多数の問題融資は、IBRAがなくなる前に資本再編行に売却された。こうした融資の金額は12兆84億ルピアにのぼり、このほとんどが2004年第3四半期に不良債権に区分された。

## 4.2 政府保有株の売却

Lol(趣意書: Letter of Intent)に明確に記載されているとおり、IBRAは2002年に政府保有の銀行株の売却計画を完了させた。BCA(バンク・セントラル・アジア: Bank Central Asia)株の51%を戦略的パートナーへ売却できたことが、このプロセスの大きな第一歩となった。2001年10月初め、IBRAはBCA株式の51%(株式30%とオプション21%で構成)のオファーを開始した。2002年3月、政府はすべてのアセスメントを終え、PT. ファラロン・キャピタル・インベストメント社を政府保有のBCA株の51%の落札者とした。

バンク・ニアガの場合、IBRAは同行の株式の51%を入札により売却した。バンク・ニアガの株式を最適の条件で売却するのが狙いである。インドネシア中央銀行がマレーシアのコマース・アセット・ホールディングスの落札者としての適格性を検証した後、売却プロセスは最終段階に入った。バンク・ニアガの残りの株式は市場を通じて少しずつ売却されており、最終的に政府保有分は2004年12月現在、約5%になった。

2002年11月、議会はバンク・ダナモンの政府保有株の99.35%を売却する計画を承認した。最

適な結果を得るために、同行の株式売却は、株式市場を通す方法と有利な売り出しによるものと2通りの方法で行われた。やがて売却プロセスは完了し、Temasek Consortiumが落札者に指名された。

国営銀行に関しては、Lolに定められており、2002年第1四半期にマンディリ銀行株の30%の第一次発行が始まり、第2四半期に完了した。マンディリ銀行の売却が完了したのは2003年7月および2004年3月だった。その間の2003年11月には、BRI(バンク・ラクヤット・インドネシア: Bank Rakyat Indonesia)の売却が行われた。さらに、BNI(バンク・ネガラ・インドネシア: Bank Negara Indonesia)、バンク・ペルマータは、それぞれ2004年中、2004年11月に売却されることになっている。

国営銀行の売却方針に対しては、時期、価格、株式数について多くの批判があった。民営化の日程を公開すれば、政府が財政赤字を補うための資金を必要としていることを入札者に知られてしまい、市場価格のメカニズムがゆがめられる恐れがある。民営化スケジュールを完了させることは、資金提供国がインドネシアへの融資を実行するための条件の1つとなっていた。エコノミストは株価が格安になると考えている。国家主義者は、国の経済が国営企業のサポートをまだ必要としているときに50%を超える株式の売却をすれば、政府が民営化した企業を抑制できなくなると批判した。

## 4.3 資本再注入国債の流通市場

資本再編計画の完了後は、もはや銀行の資本が銀行セクターの回復の足を引っ張ることはないと考えられる。さらに資本再注入国債は、即座に売却するか担保化するかにかかわらず、銀行に追加的な資金源をもたらすと期待される。

資本再注入国債の取引制限が完全に解除され、流通市場で取引される債券が2004年9月現在で債券総額の52%にあたる額面金額207兆9,000億ルピア(約230億米ドル)と大幅に増加しているにもかかわらず、債券の売却や担保化が進むにはまだ障害がある。このような非流動的な債券の市

場は、限られた数の市場参加者、表面利率の競争力の無さ、相対的に高いカントリー・リスクなど、さまざまな好ましくない要素の論理的帰結と考えられた。債券取引から生じた損失はやがて銀行の資本にとって重荷になるだろう。

インドネシア中央銀行は、異なる表面利率の債券をパッケージにしたステイプルド・ボンドを導入することにより、表面利率の競争力を高めようと試みてきた。ステイプルド・ボンドの発行の狙いは国債取引の促進であり、国債を投資家にとって魅力あるものにして、適正価格による国債の売買取引を用いた資本再編計画のもとで銀行に流動性を提供する。

#### 4.4 持続的な銀行システムの強化

銀行再編計画を支援し、再発するかもしれない通貨危機に向けて銀行業界を強化し、複雑化する金融システムの問題に対応するためには、銀行システムを改善する必要がある。この目的のためにインドネシア中央銀行は、銀行の規則・監督管理、銀行のインフラ整備、「グッド・コーポレート・ガバナンス」について革新的な進歩を遂げた。銀行の規則・監督管理の改善

通貨危機から学んだとはいえ、銀行業務に健全な境界を定めるには法的基盤が不十分な上に法律や規則の取り締りの甘さが、問題に直面する要因となっているのは明らかである。政府とインドネシア中央銀行はこうした事実を認識して、説明責任性を高めて国際基準と銀行のベスト・プラクティスに合うように幾つかの法令を制定し、健全性規則を改善してきた。

通貨危機以来、政府は銀行法、中央銀行法、外国為替取引および為替レート・システムに関する法律、マネー・ローンダリング犯罪に関する法律を公布してきた。このような新しい法律の制定に加えて、インドネシア中央銀行はさまざまな健全性規則も制定・修正した。その目的は、銀行が「グッド・コーポレート・ガバナンス」を実行できるよう土台を提供して銀行を後押しすることにある。またインドネシア中央銀行は、銀行の制度上の枠組みに関する規則も成立させた。このような規則は銀行の設立、銀行の組織や所有権の変さ

らに必要な条件を定めるものであり、銀行業へ参入する場合の方針と考えるべきだろう。銀行業の健全性の根本方針を改善して市場原理を働かせるために、インドネシア中央銀行は、最低必要資本規則、「顧客の本人確認」規則、出口政策基準を導入した。これらの規則は銀行システムを安全で健全なものにするための規制的措置の役割を果たす。

インドネシア中央銀行は銀行監督を強化する計画を承認した。この計画は国際的な基準にかなう監督・検査活動を行えるように、必要な改善を施すための指針となるものである。インドネシア中央銀行は以下の側面に対して重点的に尽力している。銀行監督の能率と透明性、監督者の能力、誠実さ、説明責任、承認、監督の実施、調査機能など銀行の監督管理の改善、リスクに基づく監督の実施、連結監督の早期実施、施設内での監督立ち会いの実施(On Site Supervisory Presence)(したがってインドネシア中央銀行は、銀行業務を積極的かつ適時にモニタリングでき、健全性規則の遵守を徹底できる)、BIS規制にある「実効的な銀行監督のコアとなる25の諸原則(Core Principles for Effective Banking Supervision)」に準拠した銀行監督の強化。インドネシア中央銀行は実現可能な目標を幾つか定め、銀行監督の枠組みを根気強く継続的に改善している。

#### 銀行インフラの改善

安全で健全な銀行システムを構築した後は、銀行インフラを改善して銀行に資する環境を作り出すための戦略的な措置を講じる必要がある。その手段は以下のとおりとなる。(1)特に農村地域において、市場に資金を投入させるための包括的な手段を提供できるような地方銀行を発展させる、(2)金融取引を行う際に「シャリア法」を遵守するイスラム社会向けの代替手段として、シャリア銀行を発展させる、(3)金融のセーフティ・ネットとして機能する預金保護機関を設立する。これは現行の包括的な保証スキームに代わる重要な計画となる。預金保険機構法は2004年8月に議会に承認された、(4)銀行の監督任務を支援する公認会計事務所の職務を増やし、銀行が直面している問題についてインドネシア中央銀行が客観的な情報を早期に入手できるようにす

る、(5) 国の銀行システムの開発や銀行員の行動の監督において、インドネシア中央銀行のパートナーとしての役目を果たす銀行協会 (Bankers Association) を復活させる。このような取り組みは、協会の会員に対するトレーニングや監督の実施、必要な助言の提供を通じて進められる。

「グッド・コーポレート・ガバナンス」の促進

インドネシア中央銀行は「グッド・コーポレート・ガバナンス」の実施を促進するために、さまざまな規則を導入している。このような規則は、とりわけ以下の計画に関連したものである。

(1) 情報公開の範囲を拡大して銀行の透明性を高め、利害関係者が銀行の状況を監視できるようにする、(2) 銀行を犯罪行為から守るために、銀行に「顧客の本人確認原則」を実践するよう求める、(4) 銀行の株主とマネジメントに対して適格性の検証を行うことで、銀行の能力と健全性を向上させる、(5) 銀行に現行の規則を遵守させる責任を負う、コンプライアンス・ディレクターを任命するよう銀行に求める、(6) 銀行検査のための特別チーム (Banking Investigation Special Unit) を設置して、法の執行の一貫性を維持する。同チームの設置は銀行規則の違反を確実に発見して、問題の本質を特定し、迅速かつ強制的に抑制措置を講じるために提案された。

#### 4.5 銀行業界の全般的な状況

安全で健全な銀行システムを構築するための改善策の一環として、政府は存続の見込みがないと考えられる経営不振の銀行を閉鎖し、相乗効果を得るべく銀行の合併を承認してきた。

通貨危機後の銀行の数は、清算および業務停止 (78行) 合併 (27行) 新設 (3行) によって大幅に減少した。この結果、銀行の数は2004年10月現在で136行となった。その内訳は、国営銀行が5行、国内民間商業銀行 (旧合併銀行を含む) が94行、地方開発銀行が26行、外資銀行が11行となる (図表5)。

銀行業界の全般的な状況は改善を示している。このことは、強化された資本構成、不良債権の減少、プラスのNIM (預貸金利ざや: Net Interest Margin) プラスのスプレッド、安定した資金調達源を見れば明白である。このような順調な発展は、ペースが遅いとはいえ改革の前進や経済の回復によってもたらされた成果と説明できる。それでもやはり、今後の銀行の業績は、経済・社会・政治情勢に大きく影響されるだろう (図表6)。

業績が改善されたにもかかわらず、銀行の仲介機能はまだ完全には回復していない。主として財政拡大や金融緩和による銀行システムの過剰流動性は、経済を脆弱にしかねない。銀行システムの流動性拡大は、公金預金のほかに政府発行の利付債やSBI (中央銀行証券: Central Bank Certificate) からの利益も要因となっている。SBIがいまだに主要な金融政策手段として利用されているのなら、総額はさらに増加するだろう。実物セクターが過剰流動性を吸収できないために、融資の需要は銀行システムの資金源 (預金残高) に比べれば依然として低い (図表7)。主な原因を以下に挙げる:

- ・債権のリストラのペースが遅いために、企業の財務構成が脆弱なこと。
- ・銀行がいまだに内部統合の過程にあるために信

図表5 銀行および営業店舗の数

銀行グループ	1997年10月	増減			2004年10月
		清算 / 業務停止	合併	新設	
国営銀行	7		4	2	5
国内民間商業銀行	194	77	23		94
・民間商業銀行					74
・旧合併銀行					20
地方開発銀行	27	1			26
外資銀行	10			1	11
商業銀行合計	238	78	27	3	136
営業店舗数合計	7,781				7,927

用スプレッドが相対的に大きいこと。

過剰流動性を吸収できるだけの経済成長があれば、こうした問題は単独で解決できる。

問題のある融資をAMU IBRAへ移転して融資期間を更新した結果、不良債権率は下降する傾向を見せている。とはいえ不良債権率がいまだに飛び抜けた数値（2004年8月現在で7.1%）を示していることを考えると、実物セクターの回復と債権のリストラが加速されそうもない状況の中で不良債権率5%という指示的目標を達成するには、多大な努力を要すると思われる（図表8）。

幸いなことに収益状況も、プラスのスプレッドが示すとおり改善を見せている。このプラスのスプレッドは預金金利の低下を受けて支払利息が減少したことから生じたものである。しかも銀行の平均的なNIMはプラスの数値を示している。こ

れは主として、国債の利息、支払利息の減少、債権の質の向上から生じた追加的な利益に起因する。

銀行の総資本は引き続き改善しており、すでに良好な水準を示している。各銀行グループのレビューをさらに進めた結果、各グループがプラスの純資産を維持していることがわかった。この上向きの成長は主として、資本再編が漸進的に完了して収益が蓄積したことが要因となっている。

## 5. 課題と取り組み

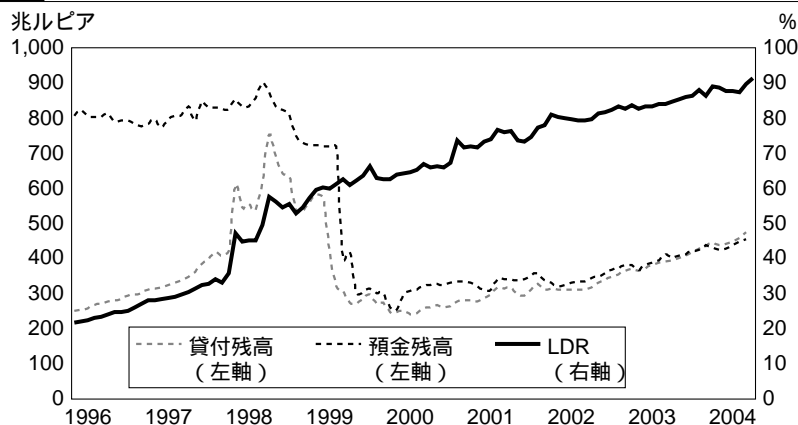
預金残高が毎年約6%増加し、資本再注入国債から生じる収入が毎年約40兆ルピアを計上しているため、銀行システムの過剰流動性は急激に高まる。銀行の追加的な流動性は、資本再注入国債

図表6 銀行の財務指標

財務指標	2000年12月	2001年12月	2002年12月	2003年12月	2004年3月	2004年6月	2004年7月	2004年8月
総資産（兆ルピア）	1,030.5	1,099.7	1,112.2	1,196.2	1,150.0	1,185.7	1,182.8	1,208.2
預金残高（兆ルピア）	699.1	797.4	835.8	888.6	875.1	912.8	909.5	919.3
貸付残高（兆ルピア）*	320.5	358.6	410.29	477.19	485.91	528.68	530.18	547.5
収益性資産（兆ルピア）	1,007.2	1,048.08	1,023.6	1,072.4	1,080.3	1,102.8	1,087.7	1,110.8
純受取利息（兆ルピア）	2.9	3.1	4.01	3.2	5.7	5.4	5.4	5.3
預貸率（%）	33.2	33.0	38.2	43.2	43.7	46.4	46.8	47.9
総資産利益率（%）	0.9	1.5	1.9	2.5	2.7	2.7	2.7	2.8
総不良債権率（%）	18.8	12.1	8.1	8.2	7.8	7.6	7.3	7.1
純不良債権率（%）	5.8	3.6	2.1	3.0	2.7	2.1	2.2	2.0
自己資本比率（%）	12.7	20.5	22.5	19.4	23.5	20.9	20.6	21.0

注：仲介を含む

図表7 LDR伸び率



を市場に売却したことから生じている。融資の需要は、銀行業界で利用可能な流動性に比べると相対的に低い。このような状況は、企業セクターの再編が不調なことや、金融セクターへ供給される流動性の伸びに比べて経済成長率が低いことに起因する。銀行はこうした過剰流動性をSBI（インドネシア中央銀行証書）に振り向けずに投資する代替的手段をもたない。SBIは2004年6月現在、110兆4,000億ルピアに達している。この投資により、銀行には毎年約7兆5,000億ルピアの追加的な流動性が生じることになる。

金融セクターの規則の強化はまだ進行中である。銀行政策は今後数年間も、資本再編計画後のインドネシアの銀行の回復力を高める方法を取り上げたものになるだろう。近い将来にフォローアップが必要となる計画は以下のとおりである。（1）債権リストラ計画の加速化、（2）国債向け流通市場の流動性の向上、（3）政府保有の銀行株の売却、（4）能力開発と規則改善による銀行監督の強化と「グッド・コーポレート・ガバナンス」の実施。

このような措置に加えて、インドネシア中央銀行は、IMFとの融資契約終了後のモニタリング文書である「白書」に記載したすべてのコミットメントを果たすべく最善の努力も注いでおり、とりわけ以下の事柄に取り組んでいる。（1）リスクに基づく監督の実施、（2）パーゼル委員会の「実効的な銀行監督のコアとなる25の諸原則」遵守の徹底（連結監督への移行を含む）、（3）銀行の財務データの幅広い公表を徹底させることによる市場原理と透明性の強化。銀行規則の改正につ

いて記載した表を添付した。

## 6．結論と推奨

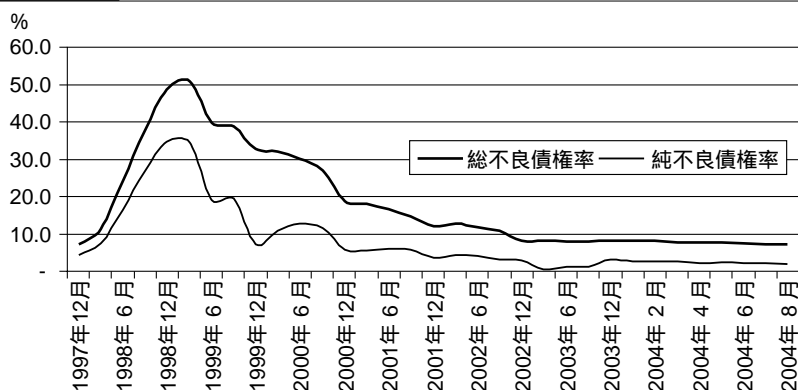
再編計画によってインドネシアの銀行セクターに対する国民の信頼は回復してきた。預金残高の伸び率はわずか1年で通貨危機前の水準まで漸増し、金利と為替レートも適切な水準を維持している。支払能力を規定どおりにする対策（すなわち自己資本比率を最低8%にする対策）は、この規則に準拠できなかった小規模銀行5行のみを対象に、2001年12月に実施された。政府は国民の信頼をゆがめることなく、これらの銀行を統合して資本注入銀行にすることに成功した。

わずかながら、不正行為がいまだに主要問題となっている銀行もある。しかし2大銀行の資本基盤が、このような不正行為から生じた損失を吸収してきた。2004年には小規模銀行2行が不正行為で資本水準が著しく低下したために閉鎖された。

経済活動を創出することが、銀行セクターの過剰流動性を実物セクターへ振り分ける唯一の方法である。どのようにすればよいか？失業者を減らして経済の需要を創出するためには政府の刺激策が必要となる。またそのような刺激策は、法的枠組みの改善や政府機関と銀行セクターによる「グッド・ガバナンス」の向上に裏付けられたものでなければならない。この問題に対する自然発生的な経済的解決策は、銀行規則の猶予を与えるよりも重要度が高い。

新たな融資枠を設けて不良債権をリストラすれ

図表8 不良債権率の推移



ば、経済活動の創出を加速させ、失業率を低下させるだろう。ライセンスや税金の観点からも、この再建シナリオに政府の刺激策は欠かせない。相対的に高い成長率を伴うマクロ経済の安定は、この環境において最も必要とされる条件である。

[ 参考文献 ]

- 「Crisis in the Financial Sector」ミランド・F・ロング (Milland F. Long) 著 (1987年)、世界銀行 (ワシントン市)
- 「Economic Effects of Financial Crises」マニユアル・ハインズ (Manual Hinds) 著 (1988年)、ポリシー・リサーチ・ワーキング・ペーパー 104より、世界銀行 (ワシントン市)
- 「Financial Reform: Theory and Experience」ジェラルド・カプリオ (Gerald Caprio)、Izak Atiyas、ジェームス・ハンソン (James Hanson) 共著 (1994年)、ケンブリッジ大学出版局 (ニューヨーク)
- 「The Gathering Crisis in Deposit Insurance」E・J・ケーン (E.J. Kane) 著 (1985年)、MITプレス (マサチューセッツ州ケンブリッジ)
- 「The Restructuring of the East German Banking System」Hans Dieter Meinecke 著 (1991年)、Deutsch Bundesbank (ベルリン)
- 「The Bank of Japan's New Bailout Scheme」ササキ・スミス・ミネコ (Mineko Sasaki Smith) 著 (1994年)、モルガン・スタンレー (東京)
- 「The measurement and Assessment of Capital Adequacy for Banks: A critique of the G10 Agreement」M・J・B・ホール (M.J. B. Hall) 著 (1994年)、チャールズ・A・ストーン (Charles A. Stone)、A. Zissu 編集の「Global Risk Based Capital Regulation」第一巻より、アーウィン (Irwin) pp. 270-86 (ニューヨーク)
- 「Bank Restructuring in Practice」ホーキンス (Hawkins)、P・ターナー (P. Turner) 共著 (1999年)、パーゼル (8月)
- 「Risk Metrics: Technical Document」JPモルガン (1994年)
- 「Big Bang versus Go Slow: Indonesia and Malaysia」A・ナスティオン (A. Nasution) 著 (1998年 a)、Jose M. Finelli、Rohinton Medhora 編集の「Financial Reform in Developing Countries」より、マクミラン出版 (ロンドン)
- 「The Meltdown of the Indonesian Economy in 1997-1998: Causes and Responses」A・ナスティオン (A. Nasution) 著 (1998年 b)、 「Seoul Journal of Economics」誌 Vol. 11, No. 34より
- 「Modern Banking in Theory and Practice」S・ヘフナーン (S. Heffernan) 著 (1996年)、ジョン・ワイリー・アンド・サンズ (ニューヨーク)
- IBRA月報 (2000年7月号)



付表1 資本再編行リストおよび各行の資本保有状況正

No.	銀行名	株主			資本保有状況
		政府	公募		
			海外	国内	
%	%	%			
1	Mandiri*)	70.00	23.38	6.52	2003年7月および2004年3月に資本再編完了
2	BNI*)	99.11	-	0.89	2005年に資本再編
3	BRI*)	59.50	-	40.50	
4	BTN*)	-	-	100.00	
5	Danamon*)	20.50	61.87	17.63	資本再編完了。Asia Finance (Temasek) が支配株主。
6	BCA*)	6.93	51.95	41.15	資本再編完了。Faralon & Farindo Investmentが支配株主。
7	Bukopin	21.72	-	78.28	
8	Lippo*)	54.72	-	45.28	
9	Mega	-	-	100.00	
10	NISP	-	15.05	84.95	国内市場での増資計画あり
11	Buana	-	29.70	71.30	2004年に資本再編完了 (UOB Inv Fin Ltd) PT Sari Dasa Karsa が支配株主
12	BII*)	22.49	51.23	26.28	資本再編完了Sorak Fin.Holding Ltdが最大株主
13	Permata*)	46.00	25.50	28.30	Standchart & Astra
14	Niaga*)	27.98	50.99	21.03	資本再編完了Commerce Asset - H.Berhad, Malaysiaが支配株主

付表2 銀行規則の改正

規 則	通貨危機前	通貨危機最中	通貨危機後
1 CAR	1993年：最低8%	1998年：最低4%	2001年：最低8%
自己資本 /RWA×100			2003年：最低8%(市場リスクを含む)
	(Tier 1資本 + Tier 2資本)RWA	(Tier 1資本 + Tier 2資本)RWA	2001年：((Tier 1資本 + Tier 2資本) - 株式投資)RWA
			2003年：自己資本 = Tier 1資本 + Tier 2資本 + Tier 3資本、以下の(市場リスクを組み入れるための)基準のうち1つ以上を満たす銀行に限り適用 <sup>1</sup> 。総資産額が10兆ルピア以上、 <sup>1</sup> 証券のトレーディング勘定および/またはデリバティブ取引が200億ルピア以上(外国為替銀行)、 <sup>1</sup> 証券のトレーディング勘定および/またはデリバティブ取引が250億ルピア以上(非外国為替銀行)
Tier 1 資本：	払込資本金、受贈資本、税引き後利益、引当金	払込資本金、受贈資本、税引き後利益、引当金	払込資本金、公表準備金(税引き後利益、損失、ディサジョなど)から営業権、繰り延べ税を差し引いたもの
Tier 2 資本：	複合/準資本、サブローン、資産再評価による引当金、RWAの最大125%の収益性資産に対する一般引当金	複合/準資本、サブローン、資産再評価による引当金、RWAの最大125%の収益性資産に対する一般引当金	最大125%の収益性資産に対する一般引当金、資産再評価による引当金、複合/準資本、サブローン、売却可能な株式の増分評価額の最大45%
Tier 3 資本：	——	——	市場リスクの計算用のみ
			以下の条件を満たす中期のサブローン <sup>1</sup> 。銀行による保証なしで全額支払い済み <sup>1</sup> 。契約期間が2年以上 <sup>1</sup> 。契約またはBIの承認に基づく支払い <sup>1</sup> 。確定条項 <sup>1</sup> 。ローン契約および返済の明確なスケジュール <sup>1</sup> 。BI承認済み
2 LLL	1993年：	1998年：	1998年規則
自己資本に対する割合	ローン、保証、証券、その他のプレースメントで構成される資金のプレースメント	ローン、証券、銀行間取引、資本参加、簿外取引で構成される資金のプレースメント	
		LLLを超過した貸し出しとLLLに違反した貸し出しの分離	
		為替レートの変動および/または自己資本の減少から生じたLLL超過の貸し出し(計算方式 = LLL報告日現在の資金の引当金/LLL報告日現在の自己資本)	
		計算方式 = 引当金の日付現在の資金の引当金/資金の引当金の日付現在の自己資本	