

インドネシア銀行部門の長期再編計画 ——2010年に向けて

濱田美紀

●政策パッケージの発表

二〇〇六年一〇月五日、インドネシアの中央銀行（＝中銀）は、銀行の統合・合併を通じて銀行部門の機能向上を図る政策パッケージを発表した（Paket Kebijakan Perbankan Oktober 2006 = Pakto 2006）。これは二〇〇四年に発表した中長期にわたるインドネシア銀行部門構想（Arsitektur Perbankan Indonesia = API）遂行のための具体的な政策パッケージである。

●二〇〇四年—銀行部門再編の青写真（API）

APIは、一九九八年の銀行危機によって大きく打撃を受けた銀行部門の再建がある程度終了した段階での、さらなる銀行部門の強化を目的としたものである。APIは以下の六つの柱①健全な銀行構造、②効率的な管理システム、③効率的で独立した監督システム、④強固な銀行産業、⑤適切なインフラストラクチャー、⑥預金者保護からなる。

APIは銀行部門に関する中長期的な青

写真であるが、その青写真に向けてどのように銀行部門を再編していくのか、具体的な政策は含まれておらず、APIそれ自体では、今後インドネシアの銀行部門がどのように変化するのは、不明瞭なままであった。しかし、APIの発表によって中銀は、長期的視点に立ちインドネシアの銀行システムを健全なものへと大きく変えていくという強い意志を示したともいえる。

APIの目的の中で最も鮮明なのは、銀行数の削減である。銀行危機以前には二四〇行の商業銀行が存在し、その整理統合の必要性は、危機以前から指摘されていた。その後、危機によるダメージにより閉鎖、統合、合併を余儀なくされ、現在の一三二行に減少したものの（二〇〇六年六月現在）、経済規模に比較するとまだ削減の余地は大きい。そこでAPIは、資本力の弱い脆弱な銀行群を整理し、自己資本の拡充と、統合・合併による経営基盤の強化を推進しようとしている。

●二〇〇五年—自己資本の規定

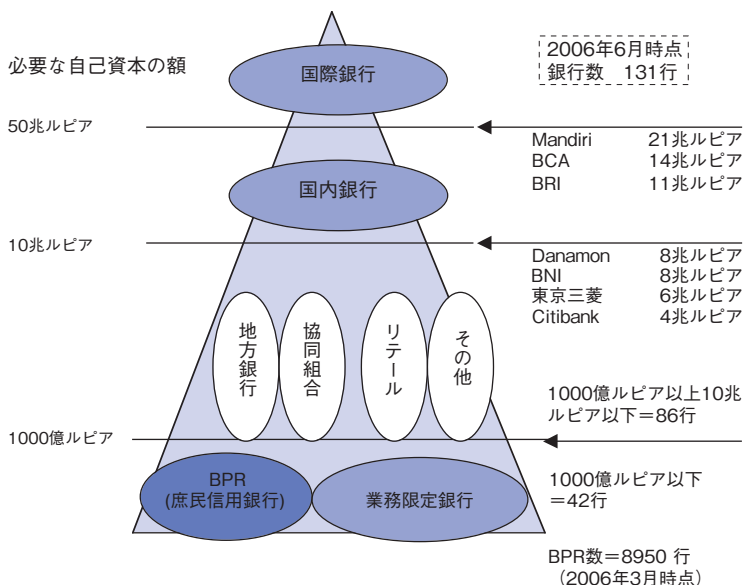
二〇〇五年初め、中銀はインドネシアの

銀行が二〇〇八年までにバーゼルⅡ（新BIS規制）を遵守することを表明し、それに向けた規則を七月に発表した（中央銀行規則第七／一五号（7/15/PR/2005））。最低自己資本に関するこの規則は、商業銀行は二〇〇七年末までに自己資本（払込金資金と法定準備預金の合計）を八〇〇億ルピア以上にすること、さらに二〇一〇年までには一〇〇〇億ルピア以上にすることを定めた（図1）。二〇〇六年六月時点で、一〇〇〇億ルピアに満たない銀行は四二行、八〇〇億ルピアに満たない銀行は三二行ある。しかし、一年前の二〇〇五年六月時点には、それぞれ六八行、五九行であったことから、一年をかけて多くの銀行が資本を増強したことがわかる。中銀の意図はこの基準を満たすために中小銀行が統合することにあるが、銀行側は統合よりも自己資金による資本の増強の方を好んでいるとみられる。

●二〇〇六年—政策パッケージ

二〇〇五年の自己資本に関する規則に続き、中銀は二〇〇六年一月に政策パッケージを発表した（Paket Kebijakan Perbankan

図1 APIの想定する銀行部門構成図



(出所) インドネシア銀行資料より筆者作成。

Januari = Pakjan 2006)。Pakjan 2006 は、収益資産に関する規定や、企業統治に関する規定など、銀行部門の基盤の強化と資金提供の役割を促進することを目的としたものである。それに続く政策パッケージとして、Pakto 2006 が発表されたのである。Pakto 2006 は、一四の中央銀行規則からなるが、その主眼は、単一持ち株政策 (Single Presence Policy = S.P.P. Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia) と銀行の統合・合併に対するインセンティブの導入である。

●単一持株政策 (S.P.P.) の導入

S.P.P.では、中銀は一団体が二行以上の銀行を保有することを、以下を除いて禁止している。例外となるのは、①支配株主が異なる原理によって銀行業を行う場合、例えば Bank Mandiri と Bank Mandiri Syariah のような一般商業銀行とイスラーム銀行を所有する場合、②支配株主が二銀行を有している内、一つが合併銀行の場合、③支配株主が銀行持株会社 (銀行ホールディングカンパニー) を設立し、その下に二つ以上の銀行を所有する場合 (その持株会社はインドネシア国内に設立されること) である。

これにより、二行以上の銀行を所有する株主の選択肢は、株式の一部もしくは全部を売却するか、合併するか、既存の銀行を下部に置く持株会社を設立するか、のいずれかとなる。

中銀は合併を促進するために、中央銀行規則第八/一七号 (817/PBI/2006) で合併に対するインセンティブを与えることを定めた。具体的には、統合や合併を行う銀行には、①外国為替銀行になるための許可をとりやすくする、②中銀への支払準備金を当面緩和する、③統合・合併による信用供与制限枠を超えた貸出分の処理にかかる期限に猶予を与える、④支店新設許可を取得しやすくする、⑤デューデリジェンスに関する費用の一部を返済する、などの優遇措置が与えられる。

こうした優遇措置が統合・合併を促すものと期待されるが、実際には支店を持たない小規模な銀行が多いため外為銀行になることのメリットは少ない。また税金面での優遇措置が政府からまだ明らかになっていないため、二〇〇六年一二月時点では統合を望む中小銀行は五行程度しかない。

●銀行の統合・合併および買収

優遇措置の効果はまだ多くは望めないとしても、APIのもとで今後銀行の統合・合併の動きは活発化するとみられる。現在ある二三一の商業銀行の内訳は、国営銀行五行、地方開発銀行二六行、民間銀行七一 (外為銀行三四行、非外為銀行三七行)、合併銀行一八行、外国銀行一行である。中銀は二〇一〇年までに銀行数を最大八〇行に減らしたいとしている。削減の対象は民間、国営を問わない。中銀は現在、約半数の銀行が資本不足であることを指摘しており、資本不足の銀行が増資や統合・合併などを行わずに二〇〇八年までに依然として資本不足である場合は、中核銀行 (アンカーバンク) が吸収するとしている。アンカーバンクには、二〇〇七年末までに二〇〇億ルピア以上の資本を有し、自己資本比率が一二%以上、年間貸出金の伸びが二%以上、不良債権比率が五% (ネット) 以下、第三者向け預貸比率が五〇%以上など経営実績のよい銀行が選ばれる。

表 1 主要銀行の株主

買収のパターン	買収企業	銀行名	持株比率	種類
外資による再建済み 銀行買収	Standard Chartered Bank	Bank Permata	32%	民間・再建
		Standard Chartered Bank	100%	外国銀行
	Farallon Capital Management LLC, Bambang Hartono, Robert Budi Hartono	BCA	51%	民間・再建
外銀と中堅銀行の戦 略的買収	United Overseas Bank (UOB)	Bank Buana	61%	民間・優良
		UOB Indonesia	99%	合併銀行
	OCBC Bank	Bank NISP	72%	民間・優良
		OCBC Indonesia	99%	合併銀行
外国投資会社による 買収	Tamasek Group			
	Asia Financial (Indonesia) PTE Ltd	Bank Danamon	69%	民間・再建
	Sorak Financial Holdings Pte. Ltd.	BII	56%	民間・再建
	DBS	DBS Indonesia	99%	合併銀行
	Khazanah Nasional Berhad			
	Bumiputra-Commerce Holdings Berhad Santubong Investment B.V.	Bank Niaga Bank Lippo	64% 87%	民間・再建 民間・再建

(出所) InfoBank その他資料より筆者作成。

●国営銀行とSPP

現在国営銀行は、国内最大の Mandiri をはじめとして BNI、BTN、BRI、BEIと五行があり、五行で全銀行資産の三七七%を占める。この国営銀行部門をどのようにか、SPPに沿って再編していくのだろうか。今後の可能性としては、BEIを輸出決済機関とし、四行を傘下におく銀行持ち株会社を設立するか、Mandiriが BNI を吸収合併した上で、持ち株会社となるか、Mandiriと BNIの政府所有株式を放出して民営化し、BRIとBTNを統合し開発公社化するか、国営銀行はSPPの適用除外とするか、などがある(参考文献参照)。二〇〇五年には BNIとBTNの合併が取りざたされたが、一般商業銀行である BNIと、中低所得者向け住宅貸付けを主とする BTNは機能が異なるとして、実現しなかった。現時点では業態が類似している Mandiriと BNIの合併の可能性が指摘されている。Mandiriと BNIが合併すれば全銀行資産の二六%を占める大きな国営銀行となるが、Mandiriが一九九九年に不良債権を抱えた四つの国営銀行を統合して設立された経緯や、現在も二六%(ネットで一四%)の不良債権を抱えていることを考慮すると、同行の合併には懸念をいだかざるを得ない。

●民間銀行の買収、合併

国営銀行の行方も変わる。BCA、Danamon、Permata、Niaga、Lippo、BIIなどの上位民間銀行の再々編がどのように進むかも、今後の銀行部門に大きな影響を及ぼす。これらの銀行は危機時に政府による救済措置を受け、一時的な国有化を経て、統合、外国株主への売り出しなどの再編をすでに経験している。

表1でもわかるように、二年ほど前から増え始めた外国投資ファンドや外国銀行による買収で、上位民間銀行のすべてに外資が入っている。シンガポール政府のもつ投資会社である Temasek社は Danamonと BIIとあわせて三行を、マレーシアの投資会社である Kazanah社は Niagaと Lippoの二行を所有している。しかし、SPPはこうした一連の外資による買収の流れを止める方向にあるともみられている。すでにSPPに対処する動きは始まっており、Farallon Capitalと共同で民間最大手BCAを所有している大手タバコメーカーの Djaram Groupは、Hagaと Hegakitaも所有していたが、この二行をオランダの Rabobankへ売却した。RabobankもSPPを遵守するためには、二行を統合するなどの措置をとらなければならない。また、Kazanahが有する上位行二行(Niagaと Lippo)の統合も取りざたされているが、二行のうち Niagaは特に優良行であるため、BCAを所有する Farallonが関心を示しているとも言われている。

●外国銀行による買収

上位銀行をめぐる買収劇の一方で、外国銀行による中堅、中小銀行をターゲットとした買収も進んでいる。中堅優良銀行とされる NISP、Buanaは、APIが出された後に、経営基盤強化の目的で、それぞれシンガポールの UOBとOCBCからの買収を受け入れてきた。その結果、現在は両行の株式の大半をUOBとOCBCが所有している(表1)。これらの買収は、両行による経営基盤強化のための戦略的売却とみなすことができる。

さらに最近目につくのは、インドネシア銀行市場への新規参入を目論む外国銀行による中小銀行の買収である。例えば、二〇〇六年八月には東京三菱UFJ銀行が消費者金融大手の アコムと共同で中規模外為銀行 Nusanantara Parahyangan(二〇〇六年六月時点、資産順位五七位)の買収を決め、中国のICBC(Industrial and Commercial Bank of China)と Halim Indonesia(外為銀行、同一〇三位)の買収を検討している。また上述の Rabobankは、Hagaと Hegakita(外為銀行、同一一位と八九位)を買収した。これに加えインドの最大銀行である State Bank of Indiaは Indomonek(同一三位)を、Bank of Indiaは Swadesi(同一一位)を買収した。これは最近のインド企業へのインドネシアでの事業展開にあわせて、インドネシア銀行市場への参入の足がかりを得た

Trend Report

インドネシア銀行部門の長期再編計画—2010年に向けて

い両行にとって、独自で新規にライセンスを取得するより、買収の方がコストが低かったためである。

さらに中東の銀行が、イスラーム金融の拡大先としてインドネシア市場に目を向けている。二〇〇五年にはクウェートの Boubayan Bank がイスラーム銀行である Bank Muamalat の株式二〇%を取得している。カタールの Qatar Islamic Bank もインドネシアの銀行買収に興味を示し、インドネシアの国営企業担当国務大臣府は、Bank Mandiri Syariah の買収を Qatar Islamic Bank へ提案している。また豪州の Macquarie Infrastructure Bank と Westpac などもインドネシア市場の銀行買収を検討している。

●やがてなる発展にむけて

中銀はAPIに基づき最低一つは国際的に通用する銀行を作りたいという思いがある。また、銀行数を、管理監督が十分にいき届くと思われる八〇行程度まで減らしたいという思惑もある。こうした再編の作業は容易ではないが、中銀の指導のもと達成は可能であろう。

しかし、銀行部門全体の発展のためには、一三二行の整理だけでは十分とはいえない。国際的に通用する銀行はまだないとしても、インドネシアはすでに近代的な銀行システムを有している。しかし、二・二億の人口を抱えるインドネシアのどれだけの人口が金融機関へのアクセスが可能なのだろうか。

APIが示す銀行部門再編は、インドネシアの金融部門のほんの一部ではない。まさにAPIが示すピラミッドの頂上部分でしかないのである。中銀はピラミッドの頂点を国際銀行としたいわけであるが、それ以上に重要なのは、ピラミッドの底辺にある部門をどのように拡充し、発展させていくのか、銀行部門へアクセスできない層への金融サービスを提供することによって進めていくのかということであろう。

インドネシアの銀行部門は一九八〇年代の金融自由化以降順調に拡大してきた。その拡大も一九九七年のアジア通貨危機とそれに続く銀行危機により、停滞している。金融部門の発展の度合いを測る指標として通貨供給量を国内総生産で除したもの(M2/GDP)がある。インドネシアの二〇〇五年の数値は〇・四程度である。危機直前の一九九七年には〇・六を超えていたが、それをピークに低下している。他のASEAN諸国の二〇〇五年の数値と比べると、フィリピンの〇・五とは同程度であるが、タイの一・一、マレーシアの一・三に比べてはるかに低く、インドネシアでは金融深化が進んでいないことがわかる。

現在の一三二行を整理し、そこを通じて実物経済への資金供給を増やすことは重要ではあるが、さらに金融深化を進めるためには、より小規模な銀行や金融組織の整備が不可欠である。Pakto 2006では、補助的銀行とされる庶民信用銀行(Bank Perkredit-

an Rakyat = BPR)を中小企業金融の核とするよう整備を進めている。現在、九〇〇〇近くのBPRが存在しているが、多くは支店もない家族経営の零細金融機関である。そのため、中銀は中小企業振興をはかるため、一般商業銀行とBPRのリンクージュプログラムを導入すると同時に、BPRに四半期毎の報告書の提出を義務付け、BPRの経営の透明性を高めようとしている。さらに下に目をむけると、BPRよりも規模の小さな金融組織が数多く存在する。財団(Kayasan)、貯蓄貸出信用組合(Koperasi-Simpan Pinjam)、イスラーム法に則った金融サービスをを行うBMTなどである。BPRと呼ばれる講にいたっては無数に存在する。現在は、BPRの本格的な整備にようやく着手した段階だが、今後はこうした小規模な金融組織の制度化を進めることが重要となる。生活に身近な金融組織の整備を通じて、国民の金融サービスへのアクセスをより容易にすることが、さらなる金融部門の発展につながると思われる。

(はまだ みき/アジア経済研究所開発研究センター)

《参考文献》

Suprianto, Eko B, "Skenario Konsolidasi Bank BUMN setelah Single Presence Policy," mimeo, 2006.