

モンゴルの銀行セクターの概観

モンゴル前ゾースバンク最高執行責任者 B. ツォルモン

はじめに

1924年まで、モンゴルは独自の通貨及び銀行制度を有さず、米国ドル、ロシアルーブル、英国ポンド、中国で使用されていたメキシコ銀貨などの外貨が、商業取引に使用されていた。信用は中国とロシアの銀行、貸金業者によって供与された。1924年のロシア・モンゴル合弁によるモンゴル銀行の設立と、1925年の公式通貨トゥグリグの導入によって、他の通貨は流通を止められ、民営の貸金業者の営業は禁じられた。

1954年にモンゴル銀行の株式は、ソビエト連邦からモンゴル政府に移管された。モンゴル銀行は国家銀行と改称され、1990年代初頭まで、中央銀行としての機能と商業銀行としての役割の両方を担った。

1991年にモンゴル政府は銀行法を制定、二段階式の銀行システムを導入し、国家銀行から商業銀行機能を分離させた。

これまでの銀行セクターの発展

モンゴルの銀行セクターの光景は、過去20年間に大きく様変わりした。現在でもモンゴルの金融システムの主要部分を占める銀行セクターは、経済全体と歩を一にして急速な成長を続けてきた。しかし、極度に好ましくない外的ショック¹と銀行システムの脆弱性は、1994年、1996年、1998～99年と、繰り返し金融危機を生じさせた。全銀行貸出に占める不良債権の比率は、1999年半ばに51.5%に急上昇した。そのうちの79%は三つの銀行に集中していた。1990～2000年に認可された27の銀行のうち、15行が2000年までに営業を停止した。こうした状況は、一般市民の銀行セクターに対する信頼を低下させた。

モンゴル経済の金融仲介における銀行の役割は拡大を続け、いくつかの試練にも関わらず銀行システム全体としての支払能力は近年まで維持されていた。2005年までに全ての銀行は完全民営化され、国内の実業家ないし海外の投資家の所有となった。銀行セクターの拡大は、同様に急速な預金残高の拡大によってその資金が賄われており、これは銀行システムに対する一般国民の信頼の増大を反映したものであった。

増加する預金は、銀行に民間部門を中心とする貸し出し

を大きく増加させることを可能にさせた。銀行の貸し出しは2000～2005年は平均年率81.5%、2006年は42%、2007年は68%、2007年は28%、それぞれ増加した。この成長は主として、経済の回復、以前より競争的な金融市場構造、外国資本の流入、などによるものである。2008年8月時点で、民間部門への貸し出しは全体の56.9%を占めた（そのうちの49%は外貨建て）。不良債権比率はパーセンテージで一桁にとどまっていた。マネーサプライ（M2）の伸び率は、2008年に5.5%低下する以前は、2000～2006年は平均31～35%、2007年は56%の上昇であった。銀行の財務状況は増加する利潤と抑えられた債務によって改善された。自己資本比率は1999年以降14～24%で、バーゼル銀行監督委員会が規定する国際基準8%の1.8～3倍であった。

近代的な銀行システムを構築する為の一連の改革が行われたにもかかわらず、2008年半ばに、以前と類似した危機が発生した。鉱物価格と外需が急落し、これが2009年の銀行部門の危機の引き金を引いた。銀行の国内における資金調達を中心とする小口預金と銀行間融資が、ともに非常に不安定となった。預金は2008年の10月から12月にかけて12%減少した。これは主に銀行部門からの預金の流出によるものである。政府の保証によって、預金は2009年の間に徐々に銀行部門に戻り、危機以前の2.5兆トゥグリグの水準となった。この期間に、銀行の資産の質は大きく低下し、不良債権比率は2008年5月の2.7%から、2009年11月には25%にまで上昇した。貸し出しの内容の急速な悪化と、貸出額の伸びの低下によって、銀行の損失は2,046億トゥグリグに達し、債務超過となった。二つの商業銀行は支払不能に陥り、うち一行は2009年に国有化された。2009年には大部分の銀行が貸し出しを停止し、借り手の数は3%減少した。

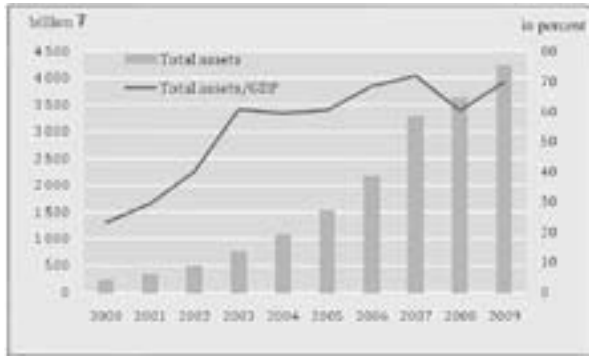
最近の状況

大規模な鉱業関連の外国直接投資（FDI）の流入を反映し、2010年のモンゴル経済は急速な回復を示し7%の成長が予測されている。銀行セクターも同様に好調である。14の商業銀行を有する銀行システムは、2010年において金融セクターの中心的位置を占めており、金融システム資産の

¹ 1998～99年のモンゴルの主要輸出品である銅、金、カシミアなどの国際価格の急落は、モンゴル経済に大きな打撃を与えた。この価格の低下によって、1998年のモンゴルの輸出額はGDPの15%に相当する減少を記録した。これは為替レートの35%の減価を生じさせ、外貨準備高を急落させた。

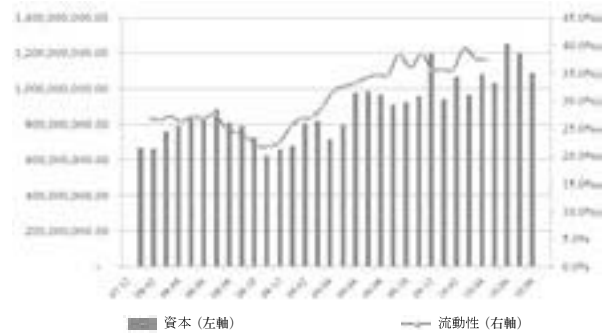
² モンゴル銀行と貯蓄融資組合の資産はこの統計に含まれていない。

(図1) 銀行セクターの資産

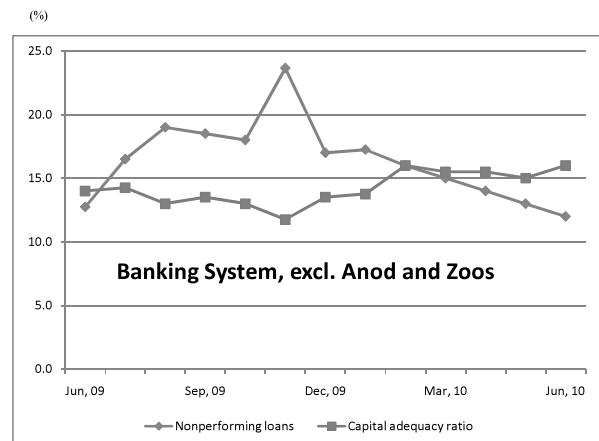


(図2) 銀行の資本と流動性の推移 (2010年8月)

(トググリク)



(図3) 銀行の財務指標の推移



(出所) IMF、モンゴル銀行

90%以上を有している²。

マネーサプライ (M2) は、2009年の金融危機の後、2010年の1月～9月の間に34%拡大した。政府は流動性の創出のために、銀行の定められた準備率を引き下げた。しかし2010年の初頭において、モンゴルの銀行は世界の多くの銀行と同様に、貸し出しを制限することによって、自分の資本を維持しようとしていた。貸し出しの拡大を差し控えた結果、銀行の流動性は改善した。

現在の必要最小資本額 (MCR) は80億トググリクで、これは2004年に40億トググリクから引き上げられた水準である³。銀行に対するMCRの引き上げは、商業銀行に、より少数のより健全な競争力を有する銀行⁴への集約を促した。この市場への新たな参加者がより厳しい必要資本額に直面することを保証した。そのインパクトは最小であったが、競合する顧客に対して、より激しい競争が生ずることとなった。

商業銀行の業績は2009年の金融危機の後、ゆっくりと改善した。自己資本比率は2009年末の12%から2010年には14～16%に改善した。預金は引き続き大部分の商業銀行の主要な資金源であった。

2010年9月末の総貸出額は3兆トググリクで、2009年末から16%増加している。不良債権比率は、安定的に低下しており、2009年9月の24%から、2010年9月末の13%まで下がった。モンゴルの銀行は、戦略的計画策定、国際基準に適合した立案・実行能力の強化、隙間市場の開発、選択的マーケティング、サービス供給の効率改善、技能の向上及び能力の拡大など、多くの面で改善が必要とされており、そのための努力を払っている。公的部門の不良債権の貸し

出しに占める割合は、無視できる水準である。

モンゴルの銀行の金融仲介機能は、構造変化と銀行セクターに対する信頼の回復によって深化している。

一般的な融資、預金商品と支払サービスを提供してきたモンゴルの銀行は、最近、年金、貯蓄、給与あるいは消費者向けリースなどに関係した消費者向け融資を始めている。これはしばしば、零細企業経営者に、運転資金あるいは経営改善資金として利用されている。零細企業顧客が公式な融資を利用する場合、官僚的な付随手続きが要求されるため、より手続きの迅速な高金利の消費者向け融資を利用する要因となっている。銀行はまた、住宅建設部門に対しブリッジ融資を行っている。この場合、銀行は建設業者に30%の頭金を要求する。これは建物の骨組みを作る段階までの費用を意味している。

銀行システムの成長とともに、銀行の地方への進出も進んでいる。銀行は企業向け融資への依存を減らし、家計向

³ MCRは市場規模に比して少額で、参加が容易であったため、多数の銀行が設立された。MCRは1999年に4億トググリクから、10億トググリクに引き上げられた。2000年には再び、商業銀行については20億トググリクに引き上げられ、2001年6月30日から適用された。ただし新規参加については、直ちに適用が開始された。

⁴ 多くの論者は300万以下の人口と50億米ドル (2010年予測値) 程度のGDPしかないモンゴルに、13行の商業銀行が存在しているのは、オーバーバンク (銀行過剰) であると評価している。

(表1) 金融仲介機能

(%)

| | 1999 | 2000 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010(予測) |
|-----------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|----------|
| M2/GDP | 23.8 | 25.4 | 41.0 | 41.4 | 52.2 | 37.0 | 47.6 | 54.2 |
| 総融資額/GDP | 8.4 | 6.6 | 34.1 | 38.6 | | 43.8 | 43.8 | 42.7 |
| 総預金額/GDP | 11.4 | 9.1 | 27.5 | 31.4 | | | | |
| 銀行総資産/GDP | 22 | 21 | 60 | 68 | 62 | 55 | 68 | 70 |
| 不良債権額/総融資額 | 50.8 | 23.1 | 5.8 | 4.9 | 3.3 | 7.2 | 17.4 | 13.3 |
| 加重平均貸出金利(トゥグリグ) | 34.7 | 28.3 | 24.5 | 25.3 | 19.9 | 20.4 | 20.8 | 19.4 |
| 平均預金金利(トゥグリグ) | 19.8 | 13.8 | 12.6 | 13.5 | 13.5 | 11.2 | 13.3 | 12 |
| 実質GDP成長率 | 3.2 | 1.1 | 7.3 | 8.6 | 10.2 | 8.9 | -1.6 | 5.7 |
| 総融資額/総預金額 | | | 89.7 | 95.6 | 101.3 | 138.7 | 104.2 | 92.9 |

(出所) IMF、モンゴル銀行

けの融資を増やしている。これまで大企業を主な顧客としてきた大規模銀行も中小企業を重視し始めており、また小規模融資に特化してきた銀行も規模を拡大してきている。14行のうち3行⁵は地方に特化し、2行が小規模融資に特化し、残りの銀行は全般的な銀行活動を行っている。支店網の拡大も進行しており、2004年の682支店から、2010年には803支店に増加している。これによって各行は営業範囲を拡大するとともに、高まる競争の中で、共通の目標を追いかけている。こうした競争は金利を低下させ、融資期間を長くし、地方における金融サービスへのアクセスを改善している。2007年の研究によれば、モンゴルの人口当たりの支店数では97カ国中16位であった。しかし、人口密度の低さにより、面積当たりの支店数では世界で最も低い国の一つであった。

金利

金利は預金金利、貸出金利の両方について完全に自由化されており、銀行はリスクと収益にもとづいて、自由に金利を決定できる。市場金利は競争の高まりとインフレが徐々に沈静化したことによって、低下してきている。2010年9月の時点でインフレ率はおよそ8.3%であるが、実質金利はプラスとなっている。

モンゴルの名目金利は二桁の水準に止まっている。しかし、名目金利、実質金利とも低下している。2010年までに、トゥグリグ及び米ドル建ての貸出金利は、ピークだった2000年に比べ45%以上低下している。

貸出金利は2000年の28%から、2010年9月には19%に低下している。2010年の金融機関による貸出金利のうち最低だったものは年利9.6%、最高だったものは同38%であっ

た。ウランバートルの伝統的な知恵によれば、金融へのアクセスが制限されれば金利が上がるとされている。貸出金利の低下と、融資期間の長期化によって、融資の様式が変化し、融資が商業から投資や製造業にシフトする可能性が生じてきた。

モンゴルの銀行セクターの拡大は他の諸国と比較できる水準に到達してきたが、預金金利及び貸出金利は未だに高い。預金金利は2002年の約14%から、2009年には13.3%、さらに2010年9月末には12%に低下した。金融市場の改善と拡大によって、さらなる金利の低下も期待できる。

融資のポートフォリオ

モンゴルの商業銀行の融資のポートフォリオは、適度に分散した形となっている。与信業務はかなり寡占的な状況で、3行が与信全体の62%を実施しており、企業取引の大部分を扱っている。一方で、残りの10行は、消費者あるいは小口向けの銀行サービスを担っており、与信の38%を占めている。3大銀行からの融資は主に、建設業、製造業、卸売業に向けられている。2010年において商業(卸、小売りを含む)向けの融資は全体の18%で最大のシェアを占めており、製造業が約15%、不動産業が13.6%、鉱業が12.3%、建設業が11%、農業が5.1%となっている。融資の大部分(82.3%)は民間企業と個人を対象としている。いずれか特定のセクターが銀行部門の全体を決定的な影響を与えているとは言えない状況である。

この融資のポートフォリオからは、モンゴルの銀行にとって住宅ローンは、その高い伸び率にもかかわらず、融資全体の中では大きなシェアは占めていないことがわかる。農業向け融資は減少しているが、個人向け融資(消費

⁵ Khan Bankは425支店、Savings Bankは263支店、Xac Bankは50支店を地方に設置している。

者金融が中心)は民間企業向け融資に匹敵する規模となっている。

住宅ローンを含む家計向け融資の増加は、銀行の融資の多角化を示しているが、同時に銀行の不動産価格リスクも表している。モンゴルの住宅ローン市場は過去数年間に大きく拡大している。伸び率は高いが、都市部の不動産価格は国際水準であるにも関わらず、銀行による住宅ローンの残高は比較的低い。住宅ローンに必要な書類、手続きは他の種類の消費者ローンに比べて過大となっている。相対的に高い貸出金利、融資期間の短さ、保守的な融資基準が、中高所得家計への住宅ローンの普及を阻害している。土地はモンゴルで最も豊富な資産であるが、未だに経済・金融の循環の外にある。銀行による住宅ローンを土地によって保証するには、ほど遠い状況である。

モンゴルの商業銀行は短期から、中期に融資期間を伸ばしてきている。2010年1～9月期に行われた融資のうち満期が12カ月未満のものは44.5%で、2004年の90%以上から半減している。2010年の融資のうち、満期が1～5年のものは全体の48.8%で、満期が5年以上のものは7.2%に止まった。この融資の短期への偏りは、預金構造も同じく短期に偏っていることの反映である。

多くの報告書が融資の満期が短いことが、金融へのアクセスの阻害要因だとしている。より長期の預金及び融資を整備することが、特に中小企業の起業と成長を促進するために重要だと指摘されている。しかし短中期的には、モンゴルの銀行にとって、その能力を超えて融資の満期を延長することは、リスクを伴い、困難であるといえる。

借り手に提供される融資の金額も大きくはない。融資ブームの2008年においても、5億トウグリグを超える融資は、全体の0.1%未満であった。この状況は、一方でモンゴルの商業銀行は中長期の投資に対し融資することはできないことを、もう一方でモンゴルの大規模銀行といえども、重要な大規模プロジェクトの必要を満たすほどには、十分に大きくないことを示している。しかし、実際に資金を必要とするプロジェクトへの融資のため、限られた資源をプールし、リスクを分散させることのできる協調融資の実施はきわめてまれである。

モンゴルの銀行の融資先の層も極めて薄いものである。上から50社の借り手が、モンゴルの銀行システムの融資のポートフォリオの半分以上を占めている。いくつかの小規模銀行は数十社程度の借り手とのみ取引を行っている。

モンゴルの銀行の融資のポートフォリオは、外貨建て融資がかなり大きい割合を占めることで特徴付けられる。外貨建て融資の全体に占める割合は、2002年の37.6%から、

2006年には43%に上昇し、2010年9月末には32%に低下している。また、これは同時期の外貨建て預金の比率33.5%とほぼ一致している。外貨建て融資を受けている企業のかなりの部分は、外貨収入が限られているか、あるいはないと見られる。国内の利子率が、海外の利子率を明らかに上回っている限り、ヘッジなしの外貨借入れの需要は増加すると予想される。借り手と銀行にはトウグリグの減価に際して為替リスクが生ずることになる。このリスクを回避するために、為替リスクは注意深く銀行によって評価され、外貨の流入、借り手による外貨の預金、あるいはより高い金利によってカバーされている。

モンゴル銀行は外貨建ての純債務を、一通貨につき銀行の資本の15%以内、外貨全体で資本の40%以内とするように規制している。

モンゴルの銀行の外資への依存は比較的低い。しかし近い将来これが大きく高まることが予想されており、潜在的な脆弱性を作り出す可能性がある。この脆弱性は、外国投資家によるリスクの再評価によるもので、例えば条件が類似した国からの伝染や世界市場の成長などによって生じ、融資とそれにとまなう国内支出の深刻な低下を招く可能性がある。

銀行はリスクの最小化と高い収益性の維持のために、リスク管理(信用リスク、為替リスク)と資産・負債管理の専門部署を設けている。しかし銀行によって、リスク管理の高度化の度合いは異なっている。この分野における改善の必要性は、国際的な格付け会社によって、たとえばムーディーズのKhan bankに関するレポートのように、しばしば指摘されている。さらに3商業銀行(Khan Bank, Xac Bank, the Trade and Development Bank of Mongolia)は、商品、資産、活動について格付けを受けている。

市場インフラ

モンゴルにおける支払は主に現金が用いられてきた。しかし、非現金手段の使用は増加している。クレジットカードを発行している商業銀行は2004年には5行であったが、現在では12行が発行している。2004年には24万人だったクレジットカードの保有者は、2009年末には約8倍の190万人に達した。クレジットカードの利用者も同時に増加した。カードの保有者、使用者の増加に伴って、ATMの台数も2008年から54.5%増加した。経済成長の回復と銀行システムの安定に伴って、モンゴル銀行の支払システムで決済される取引の件数と金額も高い伸びを記録した。全ての銀行は決済口座を中央銀行に設けることを義務付けられている。それぞれの銀行はその銀行間取引に責任を負い、それ

ぞれの口座で決済することができる。モンゴル銀行は決済資金の供給を保証し、システム参加者の決済資産に関連した流動性と信用リスクを排除している。

支払システムへの圧力と、適時性、信頼性、安全性を備えた、金融取引の清算、決済への需要の高まりにより、銀行セクターは最近、高額決済については同時決済システム(RTGS)に移行している。この新しいシステムは、異なる銀行によって発行された消費者カードの決済のプラットフォームとしても利用されている。

信用情報システム

銀行は100万トゥグリグ以上の融資について、借り手の情報を常に報告しなければならない。信用情報局(CIB)が管轄する規制によって、義務付けられたデータの提供の遅れと信用情報の誤った報告には、罰則が設けられている。しかし情報収集能力の限界によって、CIBの情報更新の迅速性、良質の情報の維持に関する能力は限定されている。このため、いくつかの銀行は独立した私的な信用情報システムを構築している。業界はCIBがより包括的に情報収集および金融機関や関係省庁との情報共有を行うことを希望している。この課題は現在、検討の対象となっている。

コーポレートガバナンス

商業銀行の多数が外国資本の所有であるため、外国人が取締役会のメンバーになっている場合もあり、コーポレートガバナンスシステムは一般に健全であり、生産的である。全ての商業銀行は、直接取締役会に報告を行う内部監査役と監査委員会を設置している。また全ての銀行で、外部の独立監査人が年間の決算について国際会計基準に従って監査を行っている。著名な国際監査法人(アーンスト・アンド・ヤング、KPMG、プライスウォーターハウス・クーパーズなど)が、大規模及び中規模の銀行の監査を行い、小規模行は国内の監査法人によって監査を受けている。現在、モンゴル銀行の規定により、銀行はその財務諸表の要約、自己資本比率及び法律による貸出限度の遵守の状況を、四半期毎に国内の主要紙に掲載している。全ての銀行は会社として国家登録総局に登録している。これは会社法に基づく、様々な規則と規制について監督を受けるため義務付けられたものである。

法律に関する環境

一般的な法律に関する環境は、過去20年間で大きく変わった。担保の設定は貸し手、借り手の双方にとって、負担となっている。債務問題に関する訴訟の処理は極端に時

(表2) 世界経済フォーラムのグローバル競争力指数(2010-2011)におけるモンゴルの順位(第8分野からの抜粋、139カ国中)

| | Financial market development | |
|------|-------------------------------------|-----|
| 8.01 | Availability of financial services | 126 |
| 8.02 | Affordability of financial services | 124 |
| 8.04 | Ease of access to loans | 139 |
| 8.06 | Restriction on capital flows | 97 |
| 8.07 | Soundness of banks | 136 |

間がかかり、時には5年を要する場合もある。投資及び外国為替については非常に自由な政策が実施されている。銀行法では、破産者は銀行を所有すること、銀行の役員となることが禁止されている。しかし一方で、大規模な破産を行なった者が、政府の高位の役職に就いているが、これに対する法的な規制は行われていない。モンゴルの破産制度の執行は、未熟な段階にとどまっている。

2010年8月に施行された新たな規制では、再編成された融資の実施を拡大し、関係者への融資の扱いが制限された。銀行の経営状況を示す指標は改善してきたが、これらの新たな規制は資本比率の低下や不良債権比率の上昇をもたらすであろう。いくつかの銀行では自己資本比率が、規制の水準以下に低下する可能性もある。モラルハザードを回避する為に、預金保護の対象もこれまでよりも限定された。銀行間預金、政策金利を上回る金利より利息、預金者の銀行に対する負債相当額などは、保護の対象からはずされた。

残された課題

商業銀行システムには以下のような残された課題がある。①少品目の資源輸出に依存した変動の大きい経済の影響、②相対的に多数の銀行による競争、③いくつかの小規模な銀行の限界収益性が低く、預金獲得の競争が激化し利益マージンが縮小している、④預金、融資に関する銀行活動の急速な拡大、⑤融資残高の増大の中で不良債権比率を管理可能な水準に留めておく必要性、⑥銀行活動の拡大に応じた行員の能力の向上。

多くの構造的、制度的問題点が金利を高止まりさせている。具体的には、高い不良債権比率、低い活動の効率、弱いコーポレートガバナンス、一部借り手の信用(債務支払い)意識の欠如、未発達な市場インフラ(金融に関する会計システム、資産価値の査定、担保の回復と処分)、などである。

多くの重要な分野においてこれまで見られた問題点、すなわち強化された監督、迅速な是正措置、中央銀行のガバナンス、商業銀行のコーポレートガバナンス、法的枠組み

及び規制の枠組み、所有構造及び貸出業務に関する透明性の欠如、弱いリスク管理などは、現在も持続しており、銀行システムを根本的に脆弱なものにしている。

[英語原稿をERINAにて翻訳]

(参考文献)

- ADB, *Rapid Sector Assessment of the Financial Sector in Mongolia: Transition to a Market Economy Built on Successful Financial Reforms*, October 2008
- BoM, *Annual Reports*, 2000, 2002, 2004, 2006-2009
- BoM, *Consolidated Balance Sheet of Commercial Banks*, 2009-September 2010
- BoM, *Lending by Sector*, 2008, 2009, Q1-Q3 of 2010
- BoM, *Monthly Statistical Bulletin*, September 2010
- EBRD, *Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operation*, October 2010
- IFC and KfW, *Mongolia: Microfinance and Financial Sector Diagnostic Study-Final Report*, January 2009
- IMF, *Financial Sector Assessment Program*, Mongolia, 2007, Banking Law of Mongolia (1996) and Amendments Thereto
- IMF, *Financial System Stability Assessment*, May 2008
- IMF, Fourth, Fifth and Sixth Review under the Stand-By *Arrangement and Request for Modification of Performance Criteria*, March 2010 and September 2010
- Ministry of Finance, Mongolia, *Mongolia: Letter of Intent, Memorandum of Economic Policies, and Technical Memorandum of Understanding*, February 2010
- Mongolia Daily*, 18 October 2010
- News articles from different newspapers, including interview with Mr Purevdorj, Governor of the Bank of Mongolia, 2010
- National Statistical Office of Mongolia (NSO), *Monthly Bulletin of Statistics*, December 2007, December 2008, December 2009, and September 2010
- Various PowerPoint presentations at the First Annual Risk Management Forum in Mongolia, March 2010
- World Bank, IDA, program document for a proposed Development Policy Credit (DPC) to Mongolia, 1 June 2009
- World Bank, *Mongolia Quarterly Economic Update*, July 2010 and October 2010
- World Bank, *Mongolia: Economic Developments in 2009 and Challenges for 2010 and Beyond*, PowerPoint presentation, 2010
- WEF, *The Global Competitiveness Report 2010-2011*, 2010