

IMES DISCUSSION PAPER SERIES

中国農村金融制度改革の現状と課題

－銀行業金融機関の再生と三農政策に
呼応した取り組みの中間評価－

おかざき くみ こ
岡 寄 久 実 子

Discussion Paper No. 2009-J-16

IMES

INSTITUTE FOR MONETARY AND ECONOMIC STUDIES

BANK OF JAPAN

日本銀行金融研究所

〒103-8660 東京都中央区日本橋本石町 2-1-1

日本銀行金融研究所が刊行している論文等はホームページからダウンロードできます。

<http://www.imes.boj.or.jp>

無断での転載・複製はご遠慮下さい。

備考：日本銀行金融研究所ディスカッション・ペーパー・シリーズは、金融研究所スタッフおよび外部研究者による研究成果をとりまとめたもので、学界、研究機関等、関連する方々から幅広くコメントを頂戴することを意図している。ただし、ディスカッション・ペーパーの内容や意見は、執筆者個人に属し、日本銀行あるいは金融研究所の公式見解を示すものではない。

中国農村金融制度改革の現状と課題
－銀行業金融機関の再生と三農政策に呼応した取り組みの中間評価－

おかざき くみこ
岡寄 久実子*

要 旨

中国において農村金融制度改革が本格化してから 6 年以上の時間が経ち、部分的にはあるが、その成果が表れ始めている。財政部及び中央銀行による資金支援などを梃子に、既存金融機関の財務内容の改善や新たな形態の金融機関の設立が進んでいるほか、信用保証制度や信用情報システムの整備をはじめ、貸出実行を支える環境整備の面でも一定の成果が上がっている。しかし、農家や農村の中小企業の多くは、依然として正規の金融ルートから閉めだされている。農村のニーズに合った金融商品の提供、担保制度の拡充、金融機関の資金調達環境の整備、コーポレート・ガバナンスの改善、人材育成など、残された課題は少なくない。資金分配の効率性と透明性を高めるためには、商業金融、政策金融、合作金融の役割分担をより明確にしてゆく必要もある。

キーワード：農村信用合作社、農業銀行、新型農村金融機関、自己資本増強、小額貸出

JEL classification: G21、G28、N25

* 日本銀行金融研究所企画役 (Email: kumiko.okazaki@boj.or.jp)

本稿の作成に当たっては、小島麗逸氏から中国農村経済の発展の歴史と現状について多大なご教示を頂いたほか、陳劍波氏、郭沛氏、何広文氏、阮蔚氏、田秀娟氏、呉慶氏、葉東亜氏との議論から貴重な示唆を得た。ここに記して感謝したい。ただし、本稿に示されている意見は筆者個人に属し、日本銀行の公式見解を示すものではない。また、ありうべき誤りはすべて筆者個人に属する。

目 次

1. はじめに.....	1
2. 農村からの経済制度改革のスタート.....	3
(1) 計画経済下の金融制度.....	3
(2) 改革・開放政策と農村金融.....	4
(3) 市場メカニズム導入の試みと経済過熱.....	5
3. 停滞する 1990 年代後半の農村金融ビジネス.....	6
(1) 「三農問題」の深刻化.....	6
(2) 農村からの資金流出.....	7
(3) 正規金融へのアクセス難.....	10
(4) 国有商業銀行の拠点閉鎖と貸出の減少.....	11
(5) 存在感を増す非正規金融.....	12
(6) 農村金融機関の不良債権増加と収益力の低下.....	14
(7) 借り手の業況不振.....	15
4. 新たな改革の試みと初期段階の成果.....	16
(1) 改革の基本方針.....	16
(2) 農村信用社の改革.....	17
(3) 農業銀行の改革.....	21
(4) 郵政貯蓄銀行の設立.....	25
(5) 新たな金融機関の参入.....	26
(6) 外資導入の試み.....	29
(7) 農業発展銀行の見直し.....	30
(8) 環境整備の進展.....	30
(9) 小額貸出の拡がり.....	33
5. 今後の課題.....	33
(1) 政策当局の評価と問題意識.....	33
(2) 三農政策と統合的な金融網、金融商品の整備.....	34
(3) 担保制度の拡充.....	36
(4) 金融機関の資金調達環境の改善.....	36
(5) 監督・管理制度の整備.....	37
(6) コーポレート・ガバナンスの改善.....	37
(7) 人材養成.....	38
6. おわりに.....	38

1. はじめに

中国経済は1978年以降、改革開放政策を通じて目覚ましい発展を遂げてきたが、その過程において、農民が提供する廉価な労働力と農村資源（主に土地と資金）が工業化を支える構造に過度に頼りすぎたため¹、1990年代後半以降は都市・農村間の経済格差の問題が深刻なものとなり²、社会の安定を脅かすリスクが高まった。金融面では、農村の貯蓄が金融機関を通じて都市の経済建設に向かうばかりで、農村経済の発展のために活用されていないことが問題視されるようになった。1980年代半ば頃、農村の中小企業向け貸出が急伸した時期もあったが、全体としては、農家や中小企業は正規金融機関（認可金融機関）から融資を受けにくく、相対的にコスト高な「民間金融（非認可金融活動）」に依存する状況が続いていた。経済格差の拡大が顕著となるにつれ、貧しい農村の貯蓄が豊かな都市の発展を支える形となってしまっているメカニズムを是正するよう求める声が強まってきた。

2000年前後から、共産党中央指導部（以下、党中央）及び中央政府は、「三農問題（農業、農村、農民の問題）」の解決に本腰を入れて取り組み始め、胡錦濤総書記（2002年11月就任）、温家宝国务院総理（2003年3月就任）の指導体制は、「調和のとれた社会（和諧社会）の実現」と「社会主義新農村の建設」を目標に掲げ、農業税の廃止や戸籍制度の改正をはじめとする制度改革に着手した。そうした流れの中で、農村金融制度改革に対する党中央と政府の取り組みも強化され、財政や中央銀行によるまとまった資金支援も実施されるようになった。

都市・農村間の経済格差の問題とは別の次元でも、農村金融制度改革が急務であった。もとより中国の金融制度改革は、他分野の改革に比べ、市場メカニズムの導入が遅れていた。計画経済時代の財政による資金分配機能の多くを失った政府は、銀行に対する行政的なコントロールを通じて、国有企業改革に必要な資金を捻出することを優先し、「金融の市場化（自由化）」には極めて慎重なスタンスで臨んでいたからである³。銀行は、規制金利下で一定の利鞘を保証されていた一方で、中央・地方政府が関与するプロジェクトへの融資を慫慂され、結果として多額の不良債権を抱え込み、1990年代後半には機能不全に陥りかけていた。

¹ 中国共産党中央の認可を受けて共産党史研究のために設立された当代中国研究所の武[2008]は、建国後の経済構造について、1978年以前は、農業税及び安価な農産物の提供が、工業化と都市住民の生活を支えていたが、改革開放政策開始後は、①農村からの大量の廉価な労働力の提供、②工業団地や交通インフラ整備のための農地使用権の譲渡、③農村から都市への投資などが、輸出の高伸や都市の拡大による高度成長を支えてきたと説明している。

² 経済政策立案に深く関与している胡[2008]は、「(2000年以降の)貧富の差は、改革前の中国を上回っているばかりでなく、1949年に共産党が政権を掌握する前と比べてもなお大きい」と指摘している。

³ 王[2003]

しかし、2001 年 12 月に WTO に加盟した中国は、5 年以内に銀行市場を完全に対外開放することを約束しており、その履行のためには国内銀行を外国銀行との競争に耐え得るよう建て直す必要があった。

2002 年 2 月、党中央及び国务院（内閣に相当）は第 2 回全国金融工作会议⁴を開催し、監督制度の見直し、国有商業銀行の総合的な改革、農村信用合作社（以下、農村信用社）の再建などを柱とする金融制度改革の基本方針を確認した。翌年 10 月には、国内で過半のシェアを占める国有商業銀行 5 行⁵について所有制改革を含む抜本的な改革を推進することが決まり⁶、中国農業銀行（以下、農業銀行）の改革は農村金融制度改革全体と整合性を保って進められるべきであるとの考えの下、農村中小金融機関再生に向けた取り組みにも拍車がかかった。

2003 年以降、全国に段階的に設定された農村金融制度改革試験地域において、公的資金支援や税制優遇を梃子にした既存金融機関の建て直しや、農村金融市場への参入規制緩和を通じた金融拠点網の整備が進められており、信用保証制度や信用情報システムの拡充など、金融インフラの整備も進展している。

改革の推進と前後して、農村金融制度に関する調査、研究も充実してきた。近年、政策立案への参画を強く意識したフィールド・リサーチやサーベイ調査等が全国各地で精力的に行われているほか、国際機関や海外の専門家を招いた研究会も頻繁に開催され、公開情報も増えつつある。金融機関や監督当局によるデータ開示も、少しずつではあるが、広がっている。また最近は、改革開放 30 周年（2008 年）、建国 60 周年（2009 年）を機に、中国共産党の経済政策史を総括する論文も数多く公表されており⁷、政策の狙いと結果をトレースしやすくなっている。

本稿は、1990 年代までの中国農村金融制度の変遷を振り返った後、主として銀行業金融機関⁸による農村への資金供給（貸出実行）機能の拡充に焦点を当て、2003 年以降の政府主導の制度改革の取り組みとその成果を整理し、中間評価を試みるとともに、今後の課題について検討することを目的としている。

⁴ 第 1 回全国金融工作会议は、アジア通貨危機が深刻化した 1997 年 11 月に開催された。

⁵ 2003 年以降は、中国工商銀行、中国農業銀行、中国銀行、中国建設銀行、交通銀行。同年末の全金融機関総資産残高に占める国有商業銀行のシェアは 58.1%。なお、交通銀行は、統計によっては国有商業銀行に含まれない。

⁶ 国有商業銀行改革の概要については、Okazaki[2007]を参照されたい。近年の改革の基本方針や政策対応については、成[2006]や呉[2005]が詳しく解説している。

⁷ 本稿では、共産党内部からの視点として、匡[2007]、武[2008]を、外部からの視点として Huang[2008]を、主に参考にした。

⁸ 中国銀行業監督管理委員会の監督対象金融機関（政策性銀行、国有商業銀行、株式制商業銀行、都市商業銀行、農村商業銀行、農村合作銀行、都市信用社、農村信用社、郵政貯蓄銀行、金融資産管理公司、外資銀行、ノンバンク金融機関、村鎮銀行、貸出公司、農村資金互助社）を指す。

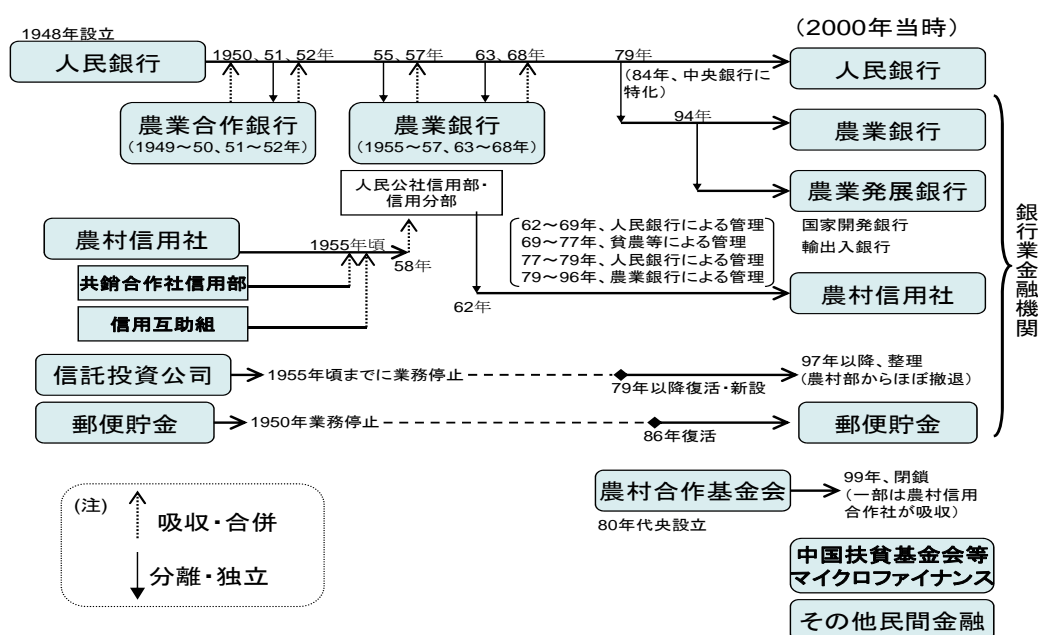
2. 農村からの経済制度改革のスタート

(1) 計画経済下の金融制度

新中国建国後の金融制度整備は試行錯誤の連続で、銀行の設立と合併・閉鎖が繰り返された。党中央は最終的にソ連流のモノバンク制度を志向し、銀行機能は1968年までに中国人民銀行（以下、人民銀行）に集約された⁹。

農村では、1955年に農業銀行が国家専門銀行として設立されたが、1957年には閉鎖され、人民銀行内に新設された農村金融管理局が農村金融業務を統括することになった。その後は、大躍進運動（1958～1960年）や文化大革命（1966～1976年）などの影響で、中国経済が「放—乱—収—死¹⁰」の循環に陥る中、例えば、農業銀行は1963年に再興された後、1968年には再び人民銀行に吸収されるなど、体制が安定しない状況が続いた。1950年代中頃には、国家銀行¹¹を補完する金融機関として、農村信用社の設立が奨励されたが、その管理形態（経営管理や監督のあり方）も頻繁に変更されていた（図表1）。

（図表1）農村金融制度の変遷（2000年まで）



（出所）河原 [2005]、Zhang [2004]、劉 [2000]、尚 [2000]、戴 [2001]、杜ほか編 [2005]

⁹ 形式的には1968年以降も、人民銀行、中国銀行、中国人民建設銀行の3行が存続したが、中国銀行は人民銀行の一部門、中国人民建設銀行は財政部の一部門として、一元的に管理されていた。

¹⁰ 経済政策の左右への振れが大きく、国民経済が混乱した当時の状況は、しばしば「一放就乱、一収就死（放任するとすぐに混乱してしまうが、管理を厳しくするとすぐに活力が失われる）」と表現されていた。

¹¹ 「国家銀行」のカテゴリーは時期によって異なるが、1950年代及び60年代に農村に拠点を置いていた国家銀行は、人民銀行と農業銀行。

計画経済下の銀行業務は、「政府の会計・出納事務」の域を出ず、貸出は行政的に割り当てられていた。工業化資金捻出のため、農村の金融機関には専ら預金吸収の役割が期待され、農村向け貸出の実行は限定的であった。

当時の農村信用社は、協同組合金融機関とはいうものの、実質的には集団（人民公社など）所有の組織として運営されており、個々の農家との関係は希薄であった¹²。周〔2006〕は、第一次五カ年計画期（1953～1957年）の農村信用社は農家向け小口貸出を増やし、農村における高利貸横行を抑制するうえで一定の成果を上げていたと評価しながらも、過半の農村預金が農村信用社から国家銀行経由で都市の工業化建設に振り向けられていたと指摘し、農村信用社全体としては、農村から都市へ、農業から工業へと資金を移動させる機能を果たしていたと総括している。

（2）改革・開放政策と農村金融

1978年に正式にスタートした経済改革・開放政策は農村で先行し、当初は目覚ましい成果を上げた。農産物の政府買付け価格引上げ、農村自由市場の復興、家庭営農請負制の導入、郷鎮企業¹³に係る規制緩和などの措置は、農村の活力を引き出し、国民経済の回復に大きく貢献した。

金融面では、農業向け資金の管理及び農村信用社の指導を担う機関として、1979年に農業銀行が再興された。その後1984年までに、人民銀行と財政部から特定の業務分野を継承する形で、中国人民建設銀行（以下、建設銀行）、中国銀行、中国工商銀行（以下、工商銀行）が設立された。4行は国家專業銀行と称され、主たる業務分野が定められており、農業銀行の貸出は、農産物買付け資金（1989年シェア33%）、供銷合作社¹⁴運転資金（同19%）、農業関連資金（同15%）、郷鎮企業の運転・設備資金（同14%）などに向けられていた¹⁵。

農業銀行の管理下におかれた農村信用社は、1980年代には、協同組合金融機関として、「組織の大衆性、管理上の民主性、経営上の柔軟性（機動性）」の「三性」の回復を目指したが、農業銀行からの実質的な独立は進まなかった¹⁶。農村

¹² 河原〔2005〕

¹³ 郷鎮企業の前身は、人民公社や生産大隊が運営していた集団所有制の「社隊企業」。人民公社解体後の1984年、政府は社隊企業を郷鎮企業と改称し、農村の個人経営企業も当該カテゴリーに加えた。なお、中国の地方行政区画は、①省クラス（直轄市・自治区を含む）、②地区クラス（市と呼ばれる区画が多い）、③県クラス、④郷・鎮クラスの4段階に分かれている。更に、郷・鎮の下に、自治組織である村民委員会などが管理する行政村が置かれることが多い。

¹⁴ 農産物の販売や農業生産資材・生活用品の供給を主たる事業とする組合組織。

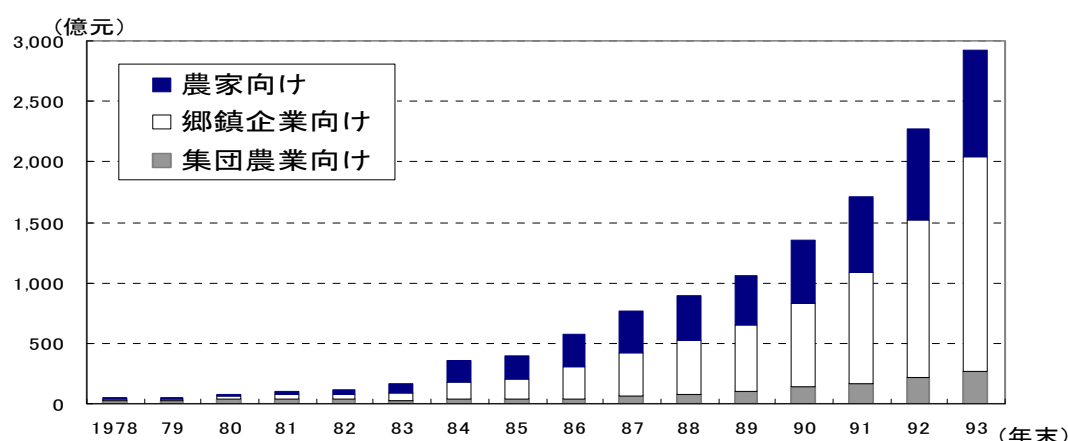
¹⁵ 中国農村金融統計 1979-1989

¹⁶ 齊〔2000〕、劉〔2000〕

信用社の預貸率は、1980 年代前半は 30～50%、その後は 60～70%で推移したが、準備預金を積んだ後の余資は、農業銀行を経由して他地域（主に都市部）で運用されることが多かった。

1984 年、党中央が郷鎮企業を発展させる方針を打ち出すと、農村信用社もそれに応えることを求められ、郷鎮企業向け貸出を急増させた(図表 2)。その結果、農村信用社の郷鎮企業向け貸出が貸出全体に占める比率も急伸した（1978 年末 27%、1985 年末 41%、1993 年末 55%）。Huang [2008] は、中国の郷鎮企業を巡る政策についてアーカイブ資料¹⁷の分析を行い、1980 年代中頃には、政府の誘導の下、農村信用社だけでなく、農業銀行や中国銀行も郷鎮企業向け貸出に積極的な姿勢を示していたことなどを挙げて、当時の農村金融制度改革は、民营企业育成の方向で規制緩和が進められており、中国の経済制度改革全体が目指す方向と整合的であったと、肯定的な評価を下している。

(図表 2)農村信用社の農村向け貸出残高の推移



(出所) 中国農村金融統計 1979-1989、1993、1996。但し、1993 年の内訳は斉[2000]。

(3)市場メカニズム導入の試みと経済過熱

中国の金融制度改革において、市場メカニズムの導入が政策目標として強く意識されるようになったのは、1992 年以降のことである。同年 10 月の共産党第 14 回全国代表大会で、「社会主義市場経済の確立」が経済制度改革の目標に定められると、金融分野でも市場経済化を目指す動きが一気に広がった。

国務院は、1993 年 12 月、「金融制度改革に関する決定」を採択し、銀行業の中で圧倒的シェアを占める国家專業銀行¹⁸を「真の商業銀行」に転換する目標を

¹⁷ 政府通達、銀行の業務運営指針、規程、党・政府首脳や金融機関幹部のスピーチ原稿、党機関誌の論評など。

¹⁸ 1993 年末の国家專業銀行 4 行のシェアは、預金残高ベースで 69%、貸出残高ベースで 76%。

掲げた。1994年には政策性銀行3行（国家開発銀行、中国農業発展銀行<以下、農業発展銀行>、中国輸出入銀行）が設立され、国家專業銀行は国有商業銀行と呼ばれるようになった。続いて、国務院は1996年8月、「農村金融制度改革に関する決定」を公表し、「農村信用社をベースに、商業金融と政策金融が役割を分担して協力する新しい農村金融システムの建設を目指す」と宣言した。

2つの「決定」を受けて、1996年には農業銀行が農村信用社を管理下に置く制度が廃止され、末端農村の信用社は、県連合社¹⁹が業務を統括・管理し、人民銀行が監督を行うことになった。当該制度変更には、農業銀行を行政的な役割から解放し、同行の業務上の負担を軽減するとともに、農村信用社の経営自主性を強化し、農村における金融サービスを拡充させる狙いがあった。しかし、収益力の向上を求められた農業銀行は、都市部大企業向け融資を優先し、農村業務を急速に縮小した。一方、農村信用社は自己資本が薄く、かつ多額の不良債権を抱え、業務を拡大できなかった。

党中央が市場メカニズムの導入を宣言した前後から投資過熱とインフレが加速し、1993年から1996年にかけて中央政府の最優先課題は、マクロ・コントロールの強化となった。このため金融制度改革も、金融市場の育成よりも金融機関の整理や違法金融取引の撲滅などに重点が置かれがちであった。さらに、1997年のアジア金融危機の発生をみて、党中央及び国務院は、脆弱な金融制度の建て直しが喫緊の課題であると認識し、当時圧倒的なシェアを占めていた国有商業銀行の再建と非合法金融活動の整理に優先的に取り組み、農村信用社の改革についても、自己資本の増強をはじめとする金融秩序維持のための課題を重視していた。

3. 停滞する1990年代後半の農村金融ビジネス

(1)「三農問題」の深刻化

1990年代半ば頃から、「三農問題（農業の低生産性・低収益性、農村の荒廃、農民の貧困などの問題）」が社会の安定を脅かしかねない深刻な問題として浮上してきた。厳〔2006〕は、当時表面化していた代表的な問題として、①「豊作貧乏」と食糧（穀物<米、小麦、トウモロコシなど>、豆類、芋類）生産の不安定化²⁰、②WTO加盟を控えた農業生産構造調整²¹を推進する難しさ（零細農家の多

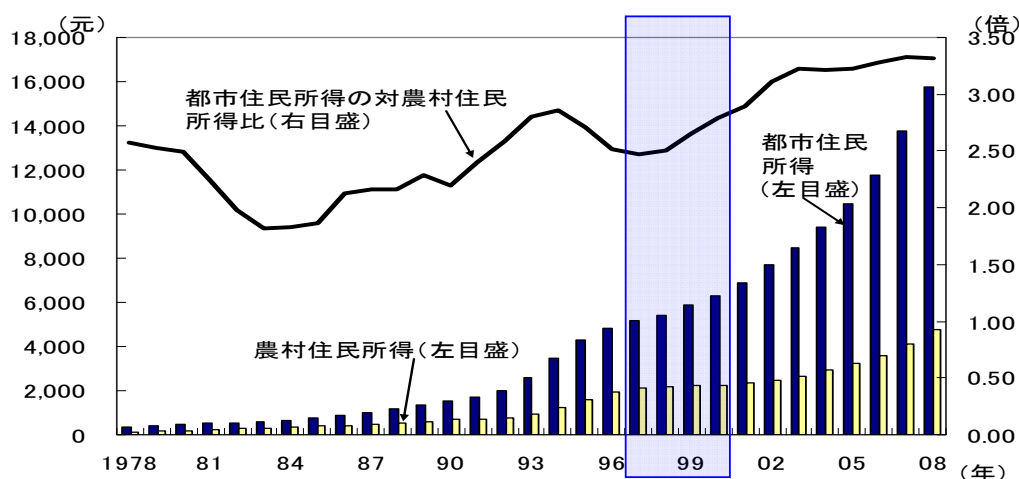
¹⁹ 1985年頃から農村信用社が出資して設立した上部機関で、メンバー農村信用社のために、決済サービスの提供、現金の調達、資金繰りの調整などを行っていた。

²⁰ 食糧需給逼迫後、政府は買付け価格の引上げや省長生産責任制の導入によって増産を奨励するが、中長期的な視点を欠いた増産奨励は過剰生産を招き、豊作時の大幅価格下落、ひいては農家の減収につながる。その後は、反動で減産が進み、数年内に供給不足が再来するといった悪循環が生じていた。

²¹ 1998年、国務院は、農業の生産構造調整について、①比較優位の原則に基づく生産調整、②増産第一主義から収益性・品質向上重視への転換、③農業産業化の推進、を目指す旨の通達を出した。

くが対応不能)、③農業機械化の遅れ、④都市住民と農村住民の経済格差の拡大(図表 3)、⑤農村における公共サービス(生活用水、医療、インフラなど)の供給不足、などを挙げ、「農業軽視、農村搾取、農民差別」の諸政策が農村経済全体を立ち遅れさせた原因であったと、当時の政策を批判している。

(図表 3)農村・都市住民の一人当り所得の推移



(出所) 中国統計年鑑

また、温[2002]は、中国の農村では土地、労働力、資本の分配が市場メカニズムに拠っていなかったが、だからといって中央政府がそれらを適切に管理していたわけでもなく、特定の独占的な力を有する組織や企業が分配を取り仕切っており、そのことが三農問題の解決を難しくしていたと指摘している。

金融制度面でとくに問題視されていたのは、①農村で集められた資金が都市に流出し、農村に十分に還元されていなかったこと、②既存農村金融機関は不良債権問題を主因に、財務内容を悪化させ、融資実行力を低下させていたこと、③金融機関に対する政治的・行政的介入により、資金が非効率かつ不透明な形で分配されていたこと、などであった。そうした問題について、いくつか代表的な事象を挙げ、その背景を整理すると以下のとおり。

(2)農村からの資金流出

工業化優先の中国では、農村への財政資金投入が抑制されていた²²一方、農村預金の相当部分が都市に流れていた。第6次5ヵ年計画期(1981~1985年)には、農村人口は全人口の7割以上を占めていたが、農村に対する財政支出は1割

²² 謝[2007]は、農牧業税、郷鎮企業税、穀物関連税等の税収と農業関連財政支出の差額を根拠に、1996年の農村から都市への財政経由の資金流出を1,593億元と推計している。

弱に止まっていた。また、国家銀行²³と農村信用社の農村向け貸出増加額（ただし、農産物買付け及びインフラ建設関連貸出を除く）も、貸出全体の 15%程度を占めるにすぎなかった。両比率は、1990 年代後半の第 9 次 5 ヶ年計画期には更に低下した。この間、郷鎮企業の生産や雇用能力は高まっていたが、郷鎮企業向け銀行貸出は 1990 年代後半に鈍化し、同残高が銀行貸出残高全体に占める割合はさほど上昇しなかった（図表 4）。

（図表 4）農村向け財政支出と銀行貸出の推移

	第 6 次 5 ヶ年計画期 (1981～1985 年)年平均	第 9 次 5 ヶ年計画期 (1996～2000 年)年平均
農業・農村関連財政支出 (財政支出全体に占める割合)	132 億元 (9.5%)	988 億元 (8.7%)
国家銀行及び農村信用社の農村向け貸出増加額(注) (貸出増加額全体に占める割合)	113 億元 (14.8%)	1,014 億元 (12.0%)
郷鎮企業向け銀行貸出残高 (金融機関人民元貸出残高全体に占める割合)	1985 年末 288 億元 (4.6%)	2000 年末 6,282 億元 (6.3%)
人口 (総人口に占める割合)	1985 年末:80,757 万人 (76.3%)	2000 年末:80,837 万人 (63.8%)
第一次産業 GDP (GDP 全体に占める割合)	2,039 億元 (31.5%)	14,598 億元 (17.2%)
郷鎮企業の付加価値生産額 (GDP 全体に占める割合)	1985 年中 772 億元 (8.6%)	2000 年中 27,156 億元 (30.4%)
郷鎮企業の雇用者数 (雇用者数全体に占める割合)	1985 年末 6,979 万人 (14.0%)	2000 年末 12,820 万人 (17.8%)

（注）農村向け貸出は、国家銀行と農村信用社の農業向け貸出と郷鎮企業向け貸出の合計。

（出所）中国統計年鑑、中国金融年鑑、中国農村金融統計年鑑、中国郷鎮企業統計

当時、農村で預金業務を取り扱っていたのは、主に農業銀行、農村信用社、郵政貯蓄為替局で、3 者の預金量は銀行業金融機関全体の 3 割程度を占めていた（図表 5）。農業銀行と農村信用社が農村で吸収した預金のうち、農村向け貸出に振り向けられたのは 5～6 割程度で、残りは都市部に流出していたとみられている。

²³ 1990 年代後半の統計では、国家銀行には、人民銀行、3 政策性銀行、4 国有商業銀行、交通銀行、中信実業銀行が含まれていた。1996 年末の国家銀行と農村信用社の貸出残高が金融機関貸出残高全体に占める比率は 88%。

(図表 5)農村における主要銀行業金融機関の規模(1997 年末)

	預金残高(億元)	貸出残高(億元)	営業拠点数
農業銀行 (国有商業銀行)	11,322 (全国シェア 13.7%) 約 7 割が農村預金	9,810 (全国シェア 13.1%) うち農村向け(注)4,505	全国 63,676
農村信用社 (合作金融機関)	10,556 (全国シェア 12.8%)	7,273 (全国シェア 9.7%) うち農村向け 5,530	農村 50,513
郵政貯蓄為替局	2,646 (全国シェア 3.2%) うち農村預金 883	0 (全額を人民銀行に預託)	全国 31,473 うち農村 21,061
農業発展銀行 (政策性銀行)	348 (全国シェア 0.4%)	8,637 (全国シェア 11.5%) うち農産物買付け 6,886	全国 2,241

(注) 農業銀行の農村向け貸出は、農産物買上げ、農業、郷鎮企業向けの 3 項目の合計（インフラ整備関連貸出を含んでいない）。

(出所) 中国金融年鑑、中国農業銀行統計年鑑、中国農業発展銀行統計年鑑

郵政貯蓄為替局は、受入れた預金の全額を人民銀行に預託すると定められており、貸出業務は認められていなかった。人民銀行預託金のかなりの部分は人民銀行から農業発展銀行や農村信用社に貸出され、それが政策的な貸出に振り向けられるという形で農村に還流しており、マクロ的にみれば、郵政貯蓄制度は農村から資金を一方向的に流出させていたというわけではない。しかし、不合理な金利体系が問題視されていたこともあって²⁴、制度の見直しを求める声が強まっていた。

農村への資金供給を担う金融機関としては政策性銀行もあったが、農業発展銀行は末端農村に拠点がなく、その貸出は穀物買付け事業に偏り²⁵、伸び悩み傾向にあった²⁶。他の政策性銀行（国家開発銀行<大規模プロジェクト融資が中心>と

²⁴ 1999 年末の郵政貯蓄為替局預金(郵便貯金)の人民銀行預託金利が 4.6008%であったのに対し、人民銀行の市中金融機関向け貸出金利は 3.78%であり、人民銀行にとって逆ざやとなっていた。当時の市中金融機関の 1 年定期預金金利は 2.25%で、郵政貯蓄為替局はリスクを負うことなく 2.3508%の利鞘を確保できた。このため同局は預金吸収に積極的で、農村信用社の預金業務を圧迫する局面もあったとも言われている。

なお、郵便貯金の人民銀行預託金利が高めに設定されていたのは、金融引締め政策のためでもあったが、決済システムが未整備の段階においては、人民銀行の支店が手元流動性を確保するために、郵便貯金に頼っていた面もあった。2000 年頃には、人民銀行にとって郵便貯金を吸収する必要性は後退していたものの、郵政貯蓄為替局は、事業利益の約 3 分の 1 を人民銀行預託金で稼いでいたため、制度変更を望まなかった(2003 年 7 月 5 日付け証券時報「央行将降低存款利率、郵政貯蓄面臨改革」)。

²⁵ 農業発展銀行の業務範囲は、①穀物・綿花・植物油など主要農産物の買付け、加工、流通と備蓄に関する資金の貸出と、②農業生産性の向上と貧困地域の農業発展を促進するための農業総合開発貸出と貧困扶助貸出、であったが、①のウェイトが 90%前後を占めていた[阮 2000]。

²⁶ 農業発展銀行の貸出残高の前年比伸び率は、1999 年末 2.5%、2000 年末 1.7%、2001 年末 0.4%。

中国輸出入銀行<輸出入金融が中心>の農村での活動はあまり活発ではなかった。

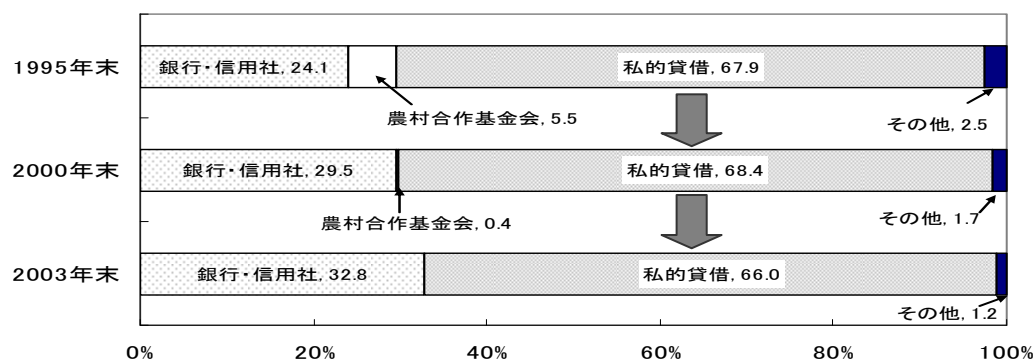
2000 年前後には、国有商業銀行経由で年間 3,000 億元²⁷、農村信用社経由で同 3,000～4,000 億元²⁸の資金が農村から流出していたとみられている。第 9 次 5 年計画期間（1996～2000 年）中の農村における固定資産投資年平均実行額（5,965 億元）に相当する規模の資金が流出していた計算になる。

市場経済を追求する以上、商業金融機関が大口資金需要のある経済発展地域での資金運用に傾斜するのは自然な動きである。しかし、中国の場合、融資環境整備の遅れや汚職腐敗の影響などを受けて、本来農村に留めることが可能であったはずの資金までが流出し、しかも流出先での運用効率が決して高くなかったことが問題であった。例えば、農村預金を吸収した国有商業銀行は、政治的ないし行政的圧力の下、採算性の低い国有企業や地方政府関連プロジェクト向けに貸出を実行することが少なくなく、そうした貸出は容易に不良債権と化し、銀行の財務内容を悪化させていた。

(3) 正規金融へのアクセス難

農業部のサンプル調査（全国農村固定観察点通常調査）によれば、農家は借入れの 7 割近くを「私的貸借」に頼っており、その傾向は「農村金融制度改革に関する決定（1996 年、国務院）」後も殆ど変わらなかった（図表 6）。また、中小企業も、正規金融機関から融資を受けにくい状況に置かれていた。中小企業は大企業に比べて、融資申請を却下される確率が格段に高いとの調査報告もある²⁹。

(図表 6) 農家の資金借入れ先構成比(金額ベース)



(出所) 張・謝・張 [2005]、匡 [2007]

²⁷ Zhang[2004]

²⁸ 農業部軟科学委員会弁公室[2005]

²⁹ 2000 年頃の企業の融資申請却下率(件数ベース)は、従業員 500 人超の企業では 24%であったのに対し、同 51～100 人の企業では 58%、同 50 人以下の企業では 79%に達していた(王[2008])。

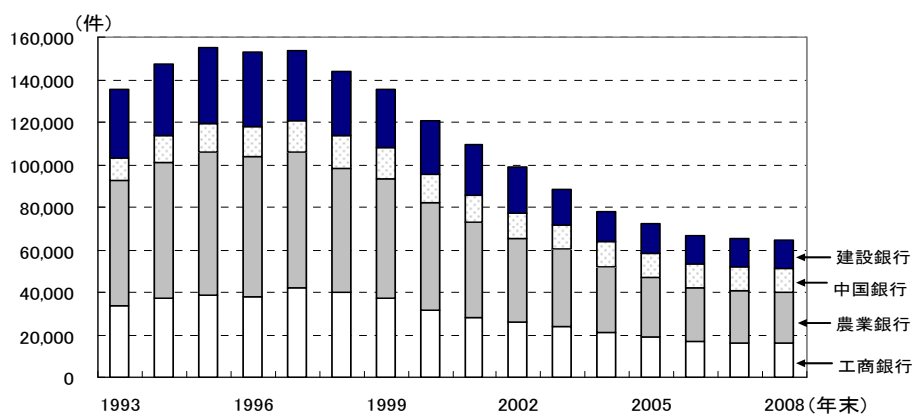
因みに、四川省の農家 472 件を対象にしたアンケート調査（2001 年）によると、農家の借入れ目的は、住宅（金額ベース構成比 35.2%）、個人事業（同 19.1%）、医療（同 16.8%）、子供の教育（同 8.3%）と、営農活動よりも小額の生活費補填が中心となっている³⁰。また、同調査で、正規金融と非正規金融の利用状況をみると、個人事業及び非農業事業のための借入れは 4 割程度が正規金融で賄われているが、それ以外の借り入れは 8 割前後を非正規金融に頼っている。

正規金融機関は、農村での貸出に消極的な理由について、①農家の資金需要は零細で管理コストが高い、②借り手に十分な担保がない、③優良貸出先が少ない、などと説明していた。商業金融機関としては合理的な理由であるように聞こえるが、多くの農村金融機関が非効率な国有部門や政府関連プロジェクトに貸出を続け、収益力を落としていた実態に鑑みると、その説明は必ずしも説得的ではない。

(4) 国有商業銀行の拠点閉鎖と貸出の減少

1990 年代後半には、正規金融機関の農村拠点閉鎖が農村向け貸出の伸び悩みにつながっていた面もあった。経営合理化を目指す国有商業銀行は、政府の指導に従って拠点網の見直しを進め、1998 年から 2002 年にかけて、農村拠点を 3.1 万店以上閉鎖したが（図表 7）、それにつれて農業銀行の農村向け貸出も大きく減速していた³¹（図表 8）。

(図表 7) 国有商業銀行の拠点数(都市・農村合計)推移

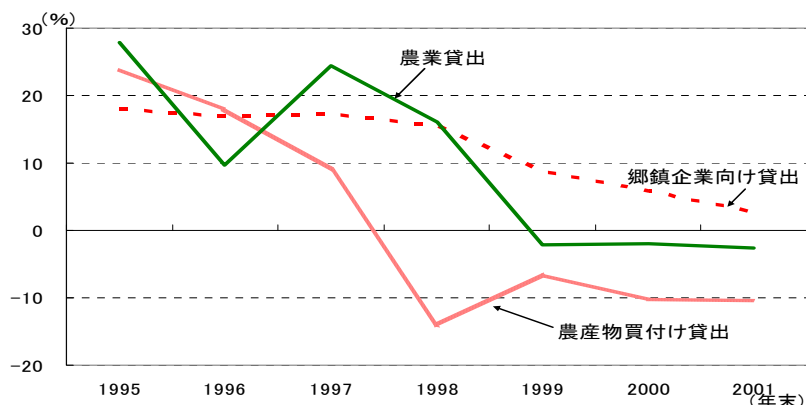


(出所) 中国農村金融統計年鑑、中国金融年鑑、各行年次報告

³⁰ Chen[2004]

³¹ ただし、1998～2000 年の貸出残高減少は、農業發展銀行への政策性貸出の移管や資産管理公司への不良債権の移管(3,500 億元)など、技術的な要因による部分も小さくない。

(図表 8)農業銀行の貸出残高の推移(前年比)



(出所)中国農業銀行統計年鑑、中国農村金融統計

政府は当初、国有商業銀行の農村拠点閉鎖による穴は農村信用社が埋めることが可能であり、大銀行の撤退はむしろ農村信用社の業務拡張に資すると期待していた。しかし、多額の赤字と不良債権の山を抱えていた農村信用社は貸出を伸ばせず³²、農村からの資金流出を止めることはできなかった。当時の農村信用社経由の資金流出額については、1997年 3,280 億元、2000年 3,451 億元、2002年 4,477 億元との推計がある³³。

(5)存在感を増す非正規金融

1980年代後半から1990年代前半にかけては、正規金融機関に準じる組織として、農村合作基金会（以下、農村基金会）の設立が盛んな時期があった。農村基金会の資金源は、旧人民公社が留保していた資金や農家及び農村企業による出資金で、利益は出資者に配当として分配されていた。金融監督当局（当時は人民銀行）は、地元の資金需要に機動的に対応できる仕組みとして、農村基金会の存在を黙認していた（設立を奨励した時期もあった）³⁴。1993年末までに全国で12.8万の農村基金会が設立され³⁵、主に農村における民営企業のニーズに応えていた。

温〔2008〕は、初期の農村基金会について、人民公社解体時の資金管理の透明性向上に貢献した（人民公社が保有していた有形・無形の資産を明らかにし、基金会の資産として帳簿に計上した）ほか、既存の銀行や農村信用社の融資が行き

³² 1996年から2000年にかけて、農村信用社の貸出が全金融機関貸出総額に占めるシェアは10%前後で殆ど変化しなかった。

³³ 農業部軟科学委員会弁公室〔2005〕

³⁴ 制度上、農村基金会は農業部の管轄下にあり、人民銀行の監督対象外であった。

³⁵ 青柳〔2002〕

届かない穴を埋めるとともに、高利貸の横行を抑制した面もあったと、肯定的な評価を下している。また、Huang [2008] は、1980 年代の農村基金会は、当時中央政府の中で最も改革に積極的だった農業部の緩やかな監督の下で、正規金融機関に準ずる地位を与えられており、民間金融機関として、農村信用社改革のモデルとみなされた部分もあったと指摘している。

しかし、1992 年以降の経済過熱期に高利狙いの運用に失敗した農村基金会が続出したことをみて、人民銀行は警戒感を強め、1999 年には全ての農村基金会の解散ないし農村信用社への統合を命じた。この点に関しては、農村信用社の経営スタンスに変化がない中で、個別事情に十分配慮せず、農村基金会を強制的に市場から締め出した政策措置は、農家や民営企業を地下金融に追いやることにつながったとの批判も少なくない。

前掲図表 6 でみたとおり、農家の借入れは非正規金融への依存が高い状況にあるが、張・賈 [2007] は、非正規金融の利点と欠点を以下のように整理している。

利点：

- ①固定費、人件費などの経営コストが低い、
- ②取引時間の制約がない、
- ③経営が柔軟で、手続きが簡便である、
- ④契約の多くは地縁、血縁に根ざす人的関係に拠って成立しており、債務者が無限責任を負うことが多く、債務不履行のリスクが小さい。

欠点：

- ①情報やコストなどの制約から、比較的狭い範囲で固定客を中心に融資が実行され、リスク分散ができず、資金が偏在しがちとなる、
- ② 法的保証に欠け、契約紛糾時に非合法暴力組織の関与などを招きやすい、
- ③ 非正規金融組織の経営メカニズムが未整備で、内在するリスクが大きい。

なお、私的貸借は無利子のこともあるが³⁶、総じて高金利である（例えば、2003 年の江西省の農村では、人民銀行貸出基準金利の 4～9 倍³⁷）。因みに、中国最高人民法院は通達において、私的貸借の金利について、「銀行の同類の貸出金利の 4 倍を超えた部分については、法的な保護を与えない」と述べている³⁸。

³⁶ 農業部のサンプル調査によれば、2003 年の農村における私的貸借の 54%は無利子で、借入側は労務などを提供していた（張・謝・張[2005]）。なお、無利子借入れは 16%に過ぎなかったという農業部の調査結果（2000 年）もある（農業部軟科学委員会弁公室[2005]）。

³⁷ 王[2008]

³⁸ 「貸借案件審理に関する人民法院の若干の意見（1991 年 8 月 13 日）」第 6 条。

ただし、2005 年の農家に対するアンケート調査では、農家が農村信用社から貸出を受けるためには、関係者に謝礼を払う必要があり、実質的な借入れコストは低くないとの回答もあった³⁹。金融緩和期においても、農村では「正規金融イコール低金利」とは言えない実態が広く存在していた模様である。

(6)農村金融機関の不良債権増加と収益力の低下

農村金融機関の資産内容悪化も深刻な問題であった。1990 年代後半の中国の金融機関は、資産査定基準改訂の最中にあり、その情報開示は極めて限定的であったが、農村信用社の不良債権比率は 50%程度⁴⁰、農業銀行の同比率は 40%超とみられていた（因みに、当時の銀行業全体の不良債権比率は 20%台と言われていた）。

農村信用社の不良債権は、自らの貸出審査・管理能力不足と外からの政治的・行政的圧力が重なってもたらされたものであった。農村信用社は、地元政府が肩入れする郷鎮企業などに対し、経営内容を問わず融資を求められることが少なくなかったほか、1990 年代後半には農村から撤退する農業銀行支店や農村基金会の不採算貸出の継承を求められることもあった⁴¹。また、本来は財政が負担すべき政策コストの肩代わりが、農村信用社の収益圧迫要因となっていた面も小さくなかった。例えば、1994 年から 1997 年にかけてインフレ対策として実施された農村預金利子補填制度（インフレ率にスライドして預金利息を政府が補填する制度）では、県クラス以下の政府による補填金支払いが滞り（地方政府による資金の流用が主因）、多くの農村信用社がその立替えを余儀なくされていた。

なお、陳〔2004〕は、農村信用社の赤字や不良債権が放置されてきた理由のひとつとして、農村信用社の所有構造や経営責任の所在が曖昧であったことを指摘している。職員による出資比率が高い信用社では、貸出リスクに対する積立を十分に行わず、累積赤字を残したまま、当期利益を配当と職員の福祉に当てると

³⁹ 韓・羅・程〔2007〕

⁴⁰ 農業部軟科学委員会弁公室〔2005〕。なお、当時の農村信用社の不良債権比率は旧査定基準によるものであり、現在適用移管中の新基準による査定に比べ、過小評価されていた可能性が極めて高い。

すなわち、中国では 1998 年に銀行業金融機関の資産査定に関する基準が改訂された。旧査定基準は、延滞期間を基準に、債権を「正常」「逾期」「呆滞」「呆帳」の 4 段階に分類するもので、貸出先の業容が悪化していても、返済が延滞しない限り、不良債権と査定する必要がなかった（追い貸しや約定更新によって不良債権と査定しないことが可能）。新査定基準は、国際的慣行に即したもので、貸出先のリスク（返済能力の有無など）を査定し、債権を「正常」「関注」「次級」「可疑」「損失」の 5 段階に分類する。商業銀行は 2002 年より新基準を全面的に適用することが求められていたが、農村信用社の場合は新基準への移行は努力目標であり、完全に義務付けられているわけではない。

⁴¹ 農業部軟科学委員会弁公室〔2005〕

いった不健全な行為が少なからずみられたという⁴²。

(7) 借り手の業況不振

1980年代後半から90年代前半にかけて飛躍的な成長を遂げた郷鎮企業は、経済成長の減速、国全体の生産能力向上を受けたモノ不足解消、市場競争の激化などの環境変化に対応しきれず、成長速度を鈍化させていた⁴³。また、地方政府による法的根拠を欠いた税・費用⁴⁴の徴求が郷鎮企業の経営を圧迫した面もあった。

農村政府の債務急増も、自助努力での解決が困難なレベルに達していた。農村政府の債務急増の要因としては、①農村政府出資の郷鎮企業の破たんに伴う債務肩代わり、②全国一律に課された目標（「九年義務教育の普及」「小康社会の建設」など）達成のための、財政事情を無視した学校や道路建設、③農村政府職員、小中学校教員などの増加⁴⁵、④税收増加目標達成のための偽装（住民からの借入を税金として計上）、などが指摘されている⁴⁶。また、1994年に中央財政と地方財政の分担を見直した際（分税制⁴⁷導入時）の、必ずしも合理的でない地方の税源縮小が、県以下の政府の財政を悪化させたとの指摘も数多く聞かれている。

郷政府や村の集団自治組織などの最大の借入先は、銀行（主に農業銀行）と農村信用社であり（図表9）、農村政府等は返済に窮すると、利息の減免や返済期限の繰り延べなどを要求していた。

⁴² 陳[2004]は、王家偉・劉延偉の報告（「農村信用社改革と発展問題に関する調査研究」『金融研究』2001年第8期）を取り上げ、132信用社に対するサンプル調査では、農民組合員の持株比率が54%であったのに対し、信用社職員の持株比率が30%以上あり、調査対象信用社の大部分が恣意的な利益分配を行っていたと紹介している。

⁴³ 郷鎮企業の工業総生産額前年比は、1981～85年平均30.7%、86～90年同27.5%、91～95年同53.8%、96～2000年同10.2%。

⁴⁴ 各種行政経費、建設費用など様々な名目の費用が、郷・鎮政府や村などによって徴収されていた。

⁴⁵ 2000年までは、小中学校教員の給与は郷政府が負担していた。2001年、国務院は「基礎教育の改革と発展に関する決定」で、「地方政府は責任を負って、等級別に義務教育を管理するが、県政府が主な責任を負う」と定め、財政負担の責任を原則として県政府に移管した。

⁴⁶ 農業部軟科学委員会弁公室[2005]

⁴⁷ 税を種類によって、国税（中央税）と地方税とに分け、国税は国家税務総署が、地方税は省政府の税務当局が徴税するように分ける制度（中央が徴税し、その一部を地方に還元する形をとる税もある）。1980年代に導入された財政請負制（地方政府が中央政府から徴税任務を請負い、約束した以上の税金は当該地方政府の歳入に繰り入れることが認められていた制度）によって生じた地方分権の行き過ぎを是正し、中央によるマクロ・コントロール機能を強化することが狙いと説明されていた。1993年の中央と地方の財政収入比率は約2対8であったが、94年にはこれが5.5対4.5に逆転した。一方で、支出の比率は3対7と殆ど変化はなく、地方の財政は圧迫されていた（内藤[2003]）。

(図表 9) 郷村政府・集団自治組織の債務内訳(1998 年末)

	債務残高(億元)	構成比(%)
借入れ	2,722	68
うち銀行、農村信用社	(1,360)	(34)
企業・団体等	(686)	(17)
個人	(472)	(12)
農村合作基金会	(204)	(5)
未決裁支払い	1,286	32
合計	4,008	100

(注) 括弧内は内訳。

(出所) 農業部軟科学委員会弁公室[2005]

4. 新たな改革の試みと初期段階の成果

(1) 改革の基本方針

以上のような状況を打開するために、まず農業銀行と農村信用社を建て直す取り組みが動き出した。1998 年から 2000 年にかけて、国有商業銀行 4 行は財政部による資本注入（4 行合計で 2,800 億元）を受けるとともに、系列の資産管理公司に不良債権を簿価で移管し⁴⁸、経営の建て直しに着手した。しかし、4 行の不良債権比率は殆ど低下せず（1998 年当時の資産査定が甘かったことや、引続き国有企業改革への協力を求められていたことが主因⁴⁹）、一方で自己資本比率は再び急低下するなど、政府による救済措置の成果は短期間で消滅してしまった。なかでも農業銀行の経営悪化は深刻で、1998、1999 年と 2 年連続で税引き前当期利益が赤字に陥り⁵⁰、1999 年の自己資本比率は 1.4%まで低下していた⁵¹。危機感を強めた党中央及び国務院は、WTO加盟直後の 2002 年 2 月、第 2 回全国金融工作会議を開催し、国有商業銀行を抜本的に改革することを確認した。

同じ頃、農村信用社の改革も新たな局面に入った。2000 年 4 月、朱鎔基総理は江蘇省を訪れ、同省を実験地域として、具体的な農村信用社の改革プランを立ち上げるよう指示を出した。これを機に、農村信用社（1996 年末拠点数 4.95 万社）についても、国有商業銀行と同様に公的資金を注入し、体質を改善するプログラムが具体的に検討され始めた。「関係者が（党中央が提示する）改革プラン

⁴⁸ 1999 年に財政部の出資を受けて、華融(工商銀行系)、長城(農業銀行系)、東方(中国銀行系)、信达(建設銀行系)の 4 資産管理公司が設立され、2000 年末までに合計 1 兆 4 千億元(貸出総残高の約 2 割)の不良債権が簿価で 4 行から系列資産管理公司に移管された。

⁴⁹ 当時の景気減速(実質 GDP 前年比:1996 年 10.0%、1997 年 9.3%、1998 年 7.8%、1999 年 7.6%)の影響も小さくはなかった。

⁵⁰ 中国金融年鑑 2002 年

⁵¹ 曹[2006]

を待つだけ」という、1996 年以来続いていた受動的な姿勢に漸く変化が生じたのである⁵²。

2000 年前後からの農村金融制度改革は、①公的資金投入を通じた既存金融機関（農業銀行、農村信用社、農業發展銀行）の建て直し、②小口貸出拡充のための新形態の金融機関の設立、③農村金融を活性化・円滑化させるための規制緩和や環境整備、を主な柱としてスタートした。農村の地域格差や多様性に配慮し、改革は原則として省単位で進められることになり、温家宝総理がトップに立つ共産党中央農村工作領導小組が、地方の声や有力シンクタンク等の意見を取り入れながら、基本方針の策定と進展状況のフォローに取り組んでいる。

なお、2003 年 4 月、銀行監督機関として、銀行業監督管理委員会（以下、銀監会）が設立され、人民銀行の監督機能は基本的に銀監会に移管された。ただし、金融制度改革については人民銀行も引続き積極的に関与しており、とくに農村金融制度改革に関しては、同行が実質的に改革を主導している面も小さくない。同行は農村部にも拠点を持しているため⁵³、末端農村の実態把握を期待されている。

(2)農村信用社の改革

①基本方針

2000 年 7 月、国務院は人民銀行と江蘇省政府が共同で策定した農村信用社改革案を承認し、江蘇省で試験的改革をスタートさせた。当該実験の成果を基に、2003 年 6 月には「農村信用社改革を深める試験方案」が公布され、試験地域は段階的に拡大された⁵⁴。当該改革案は、①農村信用社の所有制の見直しに大きく踏み込んだこと、②財務内容改善のために、主として財政部と人民銀行が資金援助を行ったこと、③地方の独自性を認めたこと、などに特徴がある。

②自己資本増強と組織再編

1996 年の「農村金融制度改革に関する決定」は、農村信用社を「農民が出資し、組合員が自主的に管理を行い、主に組合員のためにサービスを提供する協同組合金融機関に変える」ことを目標に掲げたものの、出資者構成の改善⁵⁵や歴史

⁵² 陳[2004]

⁵³ 2008 年末、人民銀行は 1,766 の県支行を有している。

⁵⁴ 試験地域は、2004 年初に浙江、山東、江西、貴州、吉林、陝西、江蘇省、重慶市に、同年 8 月にチベット自治区と海南省を除く 29 省・自治区・直轄市に拡大され、2006 年末に海南省が加えられた。

⁵⁵ 地元政府が大口出資者となっていたり、既に消滅した組織が名簿に残っているケースが少なくなかった。また、地元政府などから出資を強要された零細出資者（50～100 元を出資した農家）には組合員意識が乏しく、一方で彼らの意見を取り纏めて経営に反映させる制度も整っていなかった。一部郷鎮企業が大口出資者として融資を独占することが常態化していた地域も少なからず存在していた。

的経緯を有する資産の整理が進まず⁵⁶、農村信用社の経営メカニズムに大きな変化は生じなかった。2003 年以降の改革では、自己資本を増強するとともに、出資者の意思が反映される経営メカニズムを確立することに重点が置かれた。

また、3 万 5,000 社近くあった農村信用社の再編も推奨された。零細で分散した農村信用社をある程度の経営規模を有する金融機関に再編することを目指し、地域の経済環境や農村信用社自身の経営状況等に応じて、農村商業銀行、農村合作銀行、県単位の統一法人など、出資形態の異なる枠組みが用意された。2009 年 6 月末までに、全国で農村商業銀行 27 行、農村合作銀行 174 行、県単位の統一法人 2,009 社が設立されている⁵⁷。

農村商業銀行は、経済が比較的発展した地域において、資産規模が大きく比較的健全な農村信用社を統合し、設立されている。最低資本金 5,000 万元以上、自己資本比率 8%以上などと、転換条件は厳しく、対応できる信用社は少数に止まっている。なお、商業銀行と言いながらも、「三農と中小企業の立場に立って、都市と農村に向かう」ことが期待されており⁵⁸、監督当局や中央銀行がどのようなスタンスで農村商業銀行を誘導しようとしているのか（収益力重視なのか、政策的な融資実行を多く求めるのか）、わかりにくい点もある。

農村合作銀行は、協同組合制と株式制の性格を併せ持った金融機関で、資本金（最低資本金 2,000 万元以上、自己資本比率 4%以上）は、組合員の資格を取得するための「資格株」と、資格株の基礎の上に出資して形成される「投資株」とによって構成される。農村合作銀行の重要意思決定は株主代表大会で行われ、株主代表を選ぶ投票権は株主 1 人 1 票が原則（商業銀行の議決権は 1 株 1 票）とされ、投資株を有する自然人株主は投資株 2,000 株ごとに 1 票、法人株主は同 2 万株ごとに 1 票を追加的に付与される仕組みとなっている。地域の零細株主を優遇しつつ、株式制の運営メカニズムを導入する試みである。

統一法人は、県単位で農村信用社と県連合社を統合したもので、資本金（最低資本金 1,000 万元以上、自己資本比率 2%以上）は、合作銀行と同様、資格株と投資株で構成される。銀監会のガイドラインは、人口が相対的に密集した県（市）または食糧・綿花などの生産・加工基地県において、統一法人の設立を認めるとしている。

⁵⁶ 河原[2005]は、当時の農村信用社の資産には、農業銀行の基層組織としての業務によって形成されたものや、集団の財産が農村信用社の資産に組み込まれたものなどがあり、かかる資産に関する権利義務関係が曖昧かつ複雑で、農村信用社の健全な発展を妨げていたと指摘している。

⁵⁷ 人民銀行「中国貨幣政策執行報告 2009 年第 2 四半期」

⁵⁸ 2005 年 10 月、北京農村商業銀行開業式における李偉・銀監会副主席の挨拶。
<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=1661>

③財務内容の改善

2003 年以降、農村信用社に対してまとまった額の公的資金が投入されている。まず、1990 年代の農村預金利子補填制度において地方政府が補填金支払いを怠ったために損失を蒙った農村信用社に対し、財政部が数期に分けて未払い額の支払いを実施した。また、税制優遇措置も実施された。2003 年、西部地域の試験対象農村信用社は企業所得税を免除されることになり、他地域の試験対象農村信用社の企業所得税は半額免除となった。さらに、全ての農村信用社を対象に、通常 8%の営業税が 3%に減額された。

人民銀行も資金支援を拡大した。「お金を使ってメカニズムを買う政策」と呼ばれるスキームが考案され、人民銀行による資金供給を梃子に、農村信用社のバランスシートを改善するとともに、健全な経営メカニズムの構築を促すことが重要課題とされた。支援実施に際しては、人民銀行と省政府、農村信用社が協議して経営改善の目標を定め、農村信用社が一定期限内に目標を達成できなければ、一種の「ペナルティ」が課されるか、追加支援が打ち切られることになっていた。

資金供給の手段としては、特定目的手形と特定目的貸出が用意された(図表 10)。特定目的手形の発行による支援は、人民銀行が再建見込みのある農村信用社向けに手形を発行し、代価として当該信用社の不良債権を簿価で引取るスキームである。農村信用社からみれば、不良債権を人民銀行手形という優良債権と交換できたことになる。但し、農村信用社が目標を達成できなければ、手形満期時に、切離したはずの不良債権が戻されてくる。人民銀行は引取った不良債権をすぐに償却せず、農村信用社自身に回収を委託し(不良債権回収額も目標に設定されている)、可能な限り回収を求めている。

(図表 10)人民銀行特定目的手形及び特定目的貸出の概要

	特定目的手形	特定目的貸出
契約相手	個別農村信用社	省政府(貸出受領は省連合社が代行)
金額	2002 年末資本不足額の 50%	2002 年末資本不足額の 50%
代価	対象信用社の不良債権(簿価)	—
期間	2 年	最長 8 年。元金返済猶予 4 年。
金利	年 1.89%	年 0.945%
実行・償還条件	手形期日までに目標達成の場合:人民銀行は当該手形を満額償還。 手形期日に目標未達の場合:手形期限を 2 年延長(但し、無利子)。 延長期日に目標未達の場合:人民銀行は手形を回収、引き取った不良債権を差し戻す。	第 1 回貸出は支援金額枠の 50%。 対象農村信用社の資本金が 50%増加した段階で、第 2 回貸出(支援金額枠の 30%)の申請が可能となる。

(出所) 人民銀行

人民銀行は、2009 年 6 月末までに全国 2,406 の農村信用社に対し、総額 1,691 億元の特定目的手形を発行し、同額の不良債権（全農村信用社の 2002 年末不良貸出残高の 3 割強）と交換した。そのうち、2,296 社（手形発行対象農村信用社の 95%）が目標を達成し、1,596 億元の手形（手形発行額の 94%）の償還を受けている⁵⁹。専用貸出の利用は限定的で、2009 年 3 月末までに、陝西省と新疆ウイグル自治区の農村信用社省連合社向けに 15 億元の貸出が実行された程度に止まっている。

④省政府の機能強化

従来の改革は、中央政府によって全国一律の方針が打ち出されていたが、2003 年以降の改革では、中央政府は原則を提示するに止まり、省ごとに独自の改革案を策定することを認めている。また、監督管理についても、銀监会が基本方針を定めるものの、省内の農村信用社に対する具体的な指導の中には省政府に委ねられている部分があるように見受けられる。

⑤改革の成果

近年、農村信用社の不良債権比率や自己資本比率は改善し（農村信用社の不良債権比率：2002 年末 36.9%→2008 年末 7.9%、自己資本比率：2002 年末マイナス 8.5%→2007 年末 13.0%）、農村向け貸出も徐々に増加しつつある。ただし、農村信用社の資産査定は旧査定基準に拠っており、商業銀行が準拠している新査定基準でない点には留意を要する（脚注 40 参照）。人民銀行によれば、2007 年末の農村信用社の不良債権比率は、旧査定基準では 8.9%であったが、新基準では 21.0%と、なお相当高い水準にある⁶⁰。

また、農村信用社全体では、2004 年から 2008 年までの 5 年間は毎年黒字となり、それ以前の 10 年連続赤字の流れに歯止めをかけることはできた。さらに銀监会は、2008 年末時点において、北京市、上海市、重慶市、アモイ市、深セン市、浙江省、雲南省、広西チワン族自治区の農村合作金融機関は、企業所得税・営業税の減免措置を始めとする財政支援を受けて、過去の累積損失を解消できたと公表している（2009 年 1 月 4 日）。

一方、株主構成の改善や農村信用社の経営自主権の強化はあまり進展していない。国務院農村発展研究センターのサンプル調査（2005 年）では、農家の出資は全体の 70%を占めているものの、1 戸当り出資額は平均 1,585 元と小さく、多数の分散株主の意向を取り纏めて経営に反映させるメカニズムはできていない。

⁵⁹ 易(2009)、人民銀行「中国貨幣政策執行報告 2009 年第 2 四半期」

⁶⁰ 人民銀行農村金融服務研究小組[2008]

しかも大半の農家の出資は、最低出資額（100～200 元）にすぎず、このため、農家サイドにも出資に見合った権利を主張するという主体的意欲が欠けている⁶¹。

また、従業員に出資を強要したり、省政府等が行政指導的に管内大手商工企業に出資を慫慂したりする例が広くみられ、「自由意志による出資」の原則が浸透していないとの批判の声もしばしば聞かれている。しかもここに来て、半ば強制的に取り込まれた新規出資者が定着しないという問題も表面化し始めている。農村信用社が人民銀行との間で設定した資本金拡充の目標を達成し、その見返りとして人民銀行特定目的手形の償還を受けてしまうと、「義理は果たした」とばかりに、出資金の引上げを希望する出資者が徐々に増えているとの報道がある⁶²。

また、省連合社や県連合社が傘下の信用社に対して、依然として上位行政機関であるかのような指導を行い、農村信用社の経営自主権を尊重していないとの趣旨の批判も聞かれている。金利設定、大口貸出の実行、人事管理などについて、連合社による高圧的介入が強すぎる点が問題視されている⁶³。

(3)農業銀行の改革

①国有商業銀行の株式制移行

共産党第 16 期 3 中全会（2003 年 10 月）において、国有商業銀行を株式制銀行に転換する方針が認められたことを受け、同年末から対象 5 行⁶⁴について、所有制に踏み込んだ改革が始まった。2003 年 12 月以降、①中央匯金投資有限責任公司（以下、匯金公司）⁶⁵による公的資本の注入（原資は外貨準備）、②インターバンク市場での劣後債発行、③外国戦略投資家の導入、④不良債権のバランスシートからの分離、⑤株式上場などの措置が、段階的に実施されてきた（図表 11）。

農業銀行以外の 4 行は、2005 年から 2007 年にかけて香港及び上海株式市場への上場を果たし、これまでのところ良好な業績を上げている。農業銀行の改革は遅れていたが、その理由としては、①同行のバランスシートの毀損状況が他行に比べてかなり深刻であったこと⁶⁶、②同行は営業拠点数が多く⁶⁷、最新の会計基

⁶¹ 韓俊・程郁[2009]

⁶² 孫思磊[2008]

⁶³ 韓俊・程郁[2009]

⁶⁴ 工商銀行、農業銀行、中国銀行、建設銀行、交通銀行の 5 行。交通銀行は、以前は国有商業銀行とは別のカテゴリーに分類されていたが、中央政府（財政部）が最大出資者（出資比率約 30%）で、国有商業銀行に近い性格を有していたため、他の 4 行に準じる支援を受けて上場を目指すこととなった。

⁶⁵ 外貨準備を国有銀行などの資本注入に利用するために設立された機関。2007 年、新設された中国投資有限責任公司（外貨準備運用機関）の子会社となった。

⁶⁶ 例えば、2002 年末時点の不良債権比率は、工商銀行 25.4%、中国銀行 23.4%、建設銀行 15.2%、交通銀行 18.5%であったのに対し、農業銀行は 36.6%。

準や資産査定基準に基づく全行統一の財務諸表作成に時間がかかったこと、③同行の改革は、農村金融制度改革全体と整合性をとる必要があり、調整に手間取ったこと、などが挙げられていた。

(図表 11)国有商業銀行の改革実施状況

	農業銀行	工商銀行	中国銀行	建設銀行	交通銀行
株式制移行期	2009 年 1 月	2005 年 10 月	2004 年 8 月	2004 年 9 月	2004 年 6 月
総資産残高 (2009 年 6 月末)	8.5 兆元	11.4 兆元	8.2 兆元	9.1 兆元	3.3 兆元
匯金公司による 資本注入額 (実施時期)	1,300 億元 (08 年 10 月) 財政部、同額の出資を維持。	1,240 億元 (05 年 4 月) 財政部、同額の出資を維持。	1,864 億元 (03 年 12 月) 匯金公司全額出資。	1,862 億元 (03 年 12 月) 匯金公司全額出資。	180 億元 (04 年 6 月) 08 年、匯金公司出資分を財政部に譲渡。
劣後債発行額	未定	350 億元 (05 年) 400 億元 (09 年)	600 億元 (04~05 年) －140 億元 (09 年)期前償還 400 億元 (09 年)	400 億元 (04 年) 400 億元 (09 年)	120 億元 (04 年) 250 億元 (07 年)
外国戦略投資家 出資比率(当初)	未定	8.5%	16.4%	14.1%	19.9%
09 年 6 月末 同比率		5.3%	5.7%	23.5%	19.2%
不良債権移管額 (実施時期)	8,157 億元 (08 年 11 月)	7,050 億元 (05 年 6 月)	3,081 億元 (04 年 6、9 月)	1,858 億元 (03 年 12 月 04 年 6 月)	530 億元 (04 年 6 月)
IPO 調達 (実施時期) H:香港、S:上海	未定	H 1,266 億元 (06 年 10 月) S 466 億元 (同上)	H 900 億元 (06 年 6 月) S 200 億元 (06 年 7 月)	H 746 億元 (05 年 10 月) S 581 億元 (07 年 9 月)	H 180 億元 (05 年 6 月) S 252 億元 (07 年 5 月)
政府持株比率 (2009 年 6 月末)	100%	70.7%	67.5%	57.0%	26.5%
自己資本比率 2002 年末 →2009 年 6 月末	(01 年末)1.4% (08 年末)→9.4%	5.5% →12.1%	8.2% →11.5%	6.9% →12.0%	8.8% →12.6%
不良債権比率 2002 年末 →2009 年 6 月末	36.6% →(08 年末)4.3%	25.4% →1.8%	23.4% →1.8%	15.2% →1.7%	18.5% →1.5%

(出所) 各行年報、半期報告、IPO 資料

⁶⁷ 2002 年末の営業拠点数は、工商銀行 2.6 万店、中国銀行 1.2 万店、建設銀行 2.1 万店、交通銀行 0.3 万店に対し、農業銀行は 3.9 万店。

②改革方針の決定と財務内容の改善

2008年10月、共産党第17期3中全会は「農村改革を発展させることに関する若干の問題に関する決定」を採択し、農業銀行の改革については、「“農”のためにサービスする」方針を堅持し、「農村のサービスネットワークを安定させ、発展させる」ことを目指すと明記された。当該決定を受け、国务院は、農業銀行の株式制改革に関する基本案を採択し（10月21日）、11月には匯金会社が1,300億元相当の米ドル（約190億ドル）による資本注入を実施した。なお、それ以前に同行の100%出資者であった財政部も、匯金会社と同額の出資（人民元建て）を維持し、同行の資本構成は、スタート時点では財政部50%、匯金会社50%という形となった（公的資本注入時の工商銀行も同様の形であった）。

その後、同行は財政部と人民銀行の支援を受けて、不良債権8,157億元を簿価でバランスシートから切り離した。2007年末の同行の不良債権残高合計（8,189億元）にほぼ相当する巨額の不良債権が、財政部と同行が共同で開設した特別基金に移管された。なお、他の4国有商業銀行が不良債権を既存の資産管理公司に移管したのに対し⁶⁸、農業銀行は特別基金への移管という道を選んだ理由について、同行幹部は、「1件当りの金額が小さい不良債権が膨大にあり、かつそれが広範に分散しているため、農村に拠点がない資産管理公司に回収・償却業務を移管するのは適当ではないと判断されたため」と説明している⁶⁹。

自己資本の増強と不良債権の切り離しを終えた農業銀行は、株式制商業銀行として組織改変を実行し、2009年1月、中国農業銀行株式有限公司との名称で、登記を完了した。

③三農金融事業部の設立

2009年5月、銀監会は農業銀行組織改革の一環として、「中国農業銀行の三農金融事業部制改革及び監督に関するガイドライン」（同年4月23日付け）を公表した。三農金融事業部制とは、農業、農村、農民という三つの「農」に関連する金融サービスを専門的かつ効率的に行うことを目指して考案された制度で、2008年3月以来、甘肅、四川、福建、広西、浙江、山東の6省及び重慶市で行われていた試験的運用を、正式に制度化したものである。

農業銀行の董事会（役員会）内に三農金融発展委員会が設置され、これが同行の三農業務に関する戦略や年度計画の策定を行うと定められた。日々の業務は、三農金融部（本店）、三農金融分部（省分行）、三農金融営業部（県レベルの支行）

⁶⁸ ただし、1997年の不良債権移管は、各行系列の資産管理公司と相対で行われたが、今次移管では部分的に入札も実施され、1対1の対応とはなっていない。

⁶⁹ 2008年10月25日付け経済観察報「時間表披露 農行股改攻関」

http://www.abchina.com/cn/hq/gynh/xxkd_content.jsp/contentId=120010410/index.html

というラインで遂行され、三農金融部管理委員会がこれを統括することになっている。

当該制度の立ち上げは、収益性が相対的に低い農業・農村関連業務と一般の商業業務を切り分け、「三農に向かって商業経営を行う」うえで生じる矛盾を緩和することが狙いであり、三農金融事業部には、意思決定、経理、決算、リスク管理などの面で、一定の（農業銀行全体からの）独立性が付与されている。

また、監督上の扱いが異なる部分もある。例えば、国有商業銀行には、財務リスク終了翌年には、自行の総資産利益率と資本利益率をそれぞれ 0.6%、11.0%以上に引上げる目標が課されているが、農業銀行三農金融事業部の当該目標値は、それぞれ 0.5%、10.0%以上と、若干低めに設定されている。一方で、同部の貸出増加額の対預金増加額比率を 50%以上とする（農村で獲得した預金の半分以上を農村向け貸出に振り向ける）ことや、5 年以内に同部の貸出残高の対預金残高比率を 50%以上に引上げることなど、農業・農村向け貸出を伸ばす義務も課されている。

④改革の成果

農業銀行は株式上場前であり、上場行のように四半期ごとに詳しいデータを開示しておらず、現状では、外部から財務内容について踏み込んだ評価を下すのは難しい。同行自身は、2009 年上期の業績について、①財務内容の改善を受けて、貸出を伸ばしたこと（同期の貸出増加額は前年同期比 3.9 倍と、銀行業金融機関全体の伸び<同 2.8 倍>を上回った）、②国内一級分行（省分行など大型支店）37 行全ての決算が初めて黒字となったこと、③「惠农カード」事業（小額貸出、為替送金、各種費用の代理徴収、政府補助金の支給などが可能な農家向け多機能カード）や農家向け小額貸出業務を拡充させたこと、などを改革の成果として公表している⁷⁰。

銀監会は、2009 年 5 月、「農業銀行は一時期、農村を捨てて都市に進出していたが、三農金融事業部を設立し、三農に向かって商業経営を行う体制作りを段階的に推進している」と、同行の変化を肯定的に評価している⁷¹。また、一部メディアは、2009 年上期の農家向け小額貸出の増加額が 340 億元と、前年通年の増加

⁷⁰ 2009 年 7 月 24 日農業銀行ホームページ「農業銀行交出股份公司成立后首份合格成绩单 全轄一級分行首次全部实现盈利」

http://www.abchina.com/cnhq/abc/gynh/xxkd_content.jsp/contentId=120015190/index.html

2009 年 8 月 9 日銀監会ホームページ「上半年銀行業金融機構新增貸款呈七特点」

http://www.gov.cn/gzdt/2009-08/09/content_1387243.htm

⁷¹ 2009 年 5 月 11 日付け新華社「銀監会：我国農村金融組織體系目前已經初步形成」

http://english.gov.cn/jrzg/2009-05/11/content_1310195.htm

額の7倍に達したことや、「恵農カード」の発行枚数が急増したこと（2008年末810万枚、2009年6月末2,363万枚）などを好意的に取り上げている⁷²。

ただし、株式の海外上場や外国戦略投資家の導入などの計画は、国際金融市場の動向が安定していないこともあって、詳細は未だ固まっていない。株式上場については、2009年7月の同行分行長会議において、張雲行長が「技術的準備作業に尽力しなければならない」と述べるに止まっている⁷³。外国戦略投資家については、先行した国有商業銀行4行の例をみて、中国国内から導入の是非を問う声もあがっている⁷⁴。

(4) 郵政貯蓄銀行の設立

農村における小口貸出の拡充を主な目的として、郵便貯金制度も見直された。まず、人民銀行は、2003年9月、同年8月以降の郵便貯金の人民銀行預託金利を、商業銀行の準備預金金利と同水準に引下げる一方で、郵政貯蓄為替局が受入れた新規預金について自主運用を行うことを認めた。主な運用先としては、インターバンク市場（資金放出）、商業銀行や農村信用社の大口預金、国債や金融債などが想定されている。

2005年7月には国務院が「郵政体制改革案」を承認し、①郵政の行政機能と事業機能の分離、②国家郵政局の管理監督機関としての再編、③事業機能の中国郵政集团公司（新設の持株会社）への移管・再編、が決まった。事業機能のうち、従来郵政貯蓄為替局が担っていた郵便貯金事業については、新たに設立される郵政貯蓄銀行にこれを移管する方針が固まった。

2007年3月、郵政貯蓄銀行は正式に開業し、2008年末には、営業拠点数（3.7万）で中国最大、預金残高（2.1兆元）では第5位の銀行業金融機関となった。総資産残高2.2兆元の内訳をみると（図表12）、企業や個人向け貸出（対非金融法人債権及び対個人債権の殆ど）のウェイトは2割以下と高くはないが、同行小額貸出（2008年末残高300億元）の7割は農村に向けられている⁷⁵。

⁷² 2009年8月1日付け金融時報「農行県域藍海戦略初見成効果」

http://www.abchina.com/cn/hq/abc/gynh/xxkd_content.jsp/contentId=120015259/index.html

⁷³ 2009年7月28日付け人民日報「農行做好IPO準備工作」

http://www.abchina.com/cn/hq/abc/gyhn/xxkd_content.jsp/contentId=120015213/index.html

⁷⁴ 2008年末から2009年前半にかけて、一部外国戦略投資家が保有国有商業銀行株の一部ないし全部を売却したことや、過去数年間の戦略投資家の協力姿勢に対する中国国内の評価は、かなり分かれている。外国戦略投資家による株式売却は、いずれも保有制限期間（3年程度）を過ぎた後のことであり、契約違反ではないが、安価な取得価格をはじめとする優遇に応えるだけの協力がなかったとの趣旨の批判が少なからず聞こえている。

⁷⁵ 銀监会 2008年報

(図表 12)郵政貯蓄銀行の資産内訳(2008 年末)

	準備預金 (超過準備を 含む)	対中央 銀行債権 (中銀手形等)	国債	対金融 機関債権	対非金融 機関債権	対個人 債権	総資産
残高 (億元)	5,361	1,846	976	9,247	3,831	319	21,885
ウェイト (%)	24.5	8.4	4.5	42.3	17.5	1.5	100

(出所) 人民銀行「中国金融安定報告 2009」

(5)新たな金融機関の参入

農村における金融拠点網整備の一環として、2006 年末、銀監会は「農村地域における銀行業金融機関の参入政策を調整緩和し、社会主義新農村建設をよりよく支援することに関する若干の意見（以下、「参入政策に関する意見」）」を公表し、地域密着型の小規模金融機関の設立を促す方針を示した。枠組みとして、村鎮銀行、農村資金互助社、貸出公司（ノンバンク）が用意され、それらは新型農村金融機関と呼ばれている。また、新型農村金融機関とは別枠のノンバンクとして、省政府が監督責任を負うことを条件に、小額貸出公司の設立が認められている⁷⁶。

地元の出資を促すため、新型農村金融機関や小額貸出公司の最低資本金は低めに設定された。ただし、村鎮銀行の最大出資者は銀行業金融機関に限られ、貸出公司を設立できるのも商業銀行と農村合作銀行に限定されている（図表 13）。

⁷⁶ 銀監会と人民銀行による「小額貸出公司の試行に関するガイドライン」(2008 年 5 月公布)を受けて設立されている。

(図表 13)主な農村金融機関の設立条件等

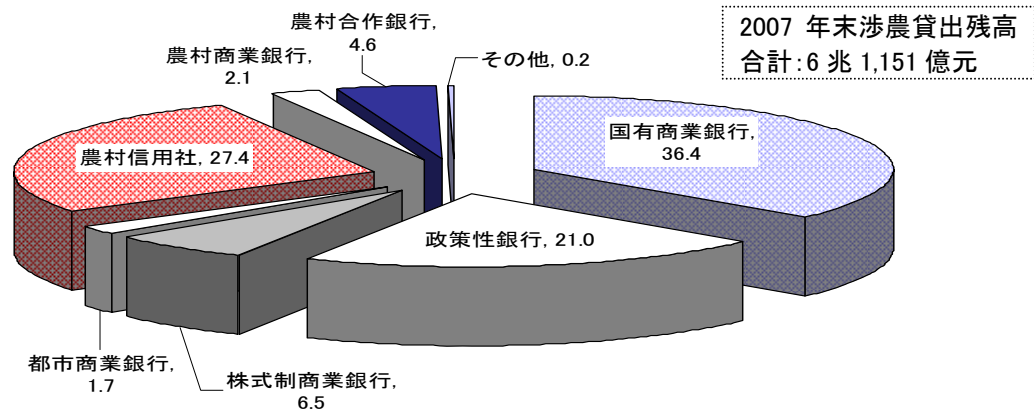
	業態	資本金	株主数	その他
商業銀行	全国銀行	10 億元以上	企業法に準拠	
	都市商業銀行	1 億元以上	同上	営業地域は本店所在地中心
農村合作金融機関	農村商業銀行	5,000 万元以上	同上	営業地域限定
	農村合作銀行	2,000 万元以上	1,000 人以上	同上
	県単位統一法人信用社	1,000 万元以上	1,000 人以上	同上
	農村信用社	100 万元以上	500 人以上	同上
(うち新型農村金融機関)	村鎮銀行	県レベル:300 万元以上 郷レベル:100 万元以上	企業法に準拠	域外貸出不可 最大出資者は銀行業金融機関 (出資比率 20%以上) その他単一出資者の出資比率は 10%以下
	農村資金互助社	郷レベル:30 万元以上 村レベル:10 万元以上	10 人以上	組合金融機関
	貸出公司 (ノンバンク)	50 万元以上	——	営業地域限定 一般預金取扱い不可 商業銀行ないし農村合作銀行に よる全額出資に限定
その他	小額貸出公司 (ノンバンク)	有限:500 万元以上 株式:1,000 万元以上	企業法に準拠	単一出資者の出資比率は 10%以下

(出所) 阮 [2008]、人民銀行農村金融服務研究小組 [2008]、銀監会制定の関連規定

新型農村金融機関の設立は、四川、青海、甘肅、内モンゴル、吉林、湖北の 6 省・自治区で始まり、2007 年 10 月には全省・自治区・直轄市でテストケースの立ち上げが認められることとなった。2009 年 6 月末までに、村鎮銀行 100 行、農村資金互助社 11 社、貸出公司 7 社が誕生している。また、同年 3 月までに、銀監会による設立認可を要しない小額貸出公司是 583 社が開業している。

2009 年 6 月末時点の新型農村金融機関の預金残高は 131 億元、貸出残高は 98 億元と、僅少である（金融機関貸出全体に占めるシェアは 0.02%）が、零細資金ニーズに応える金融機関としての発展が期待されている。因みに、人民銀行農村金融服務研究小組 [2008] は、農業、農村、農家向け貸出を「涉农貸出」として整理し、金融機関別、用途別にその残高を公表しており（図表 14、15）、2007 年末の「涉农貸出」残高は 6.1 兆元と、全金融機関貸出残高（27.8 兆元）に対するシェアは 22%であった。

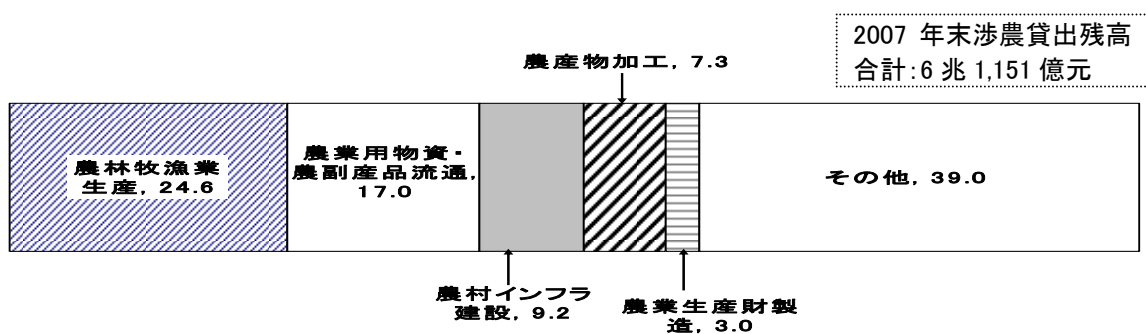
(図表 14)「涉农貸出」残高の金融機関別構成比(2007 年末、%)



(注) 新型農村金融機関は、「その他」に計上されている。

(出所) 人民銀行農村金融服務研究小組 [2008]

(図表 15)「涉农貸出」残高の用途別構成比(2007 年末、%)



(出所) 人民銀行農村金融服務研究小組 [2008]

新型農村金融機関の導入には、非正規金融機関を合法化する狙いもあり、従来の非正規金融機関を村鎮銀行や資金互助社に衣替えすることも奨励されている。ただし、これら金融機関の進出も、経済の発展した地域に集中しがちであり、例えば、四川省では村鎮銀行の多くは县城（县政府所在地）に設立され、融資先も郷鎮企業に偏っているとの報道がある⁷⁷。

2009 年 7 月、銀監会は、2011 年末までに新型農村金融機関を 1,300 近く増やす構想を国内金融機関に通知した（銀監会通達 2009 年 72 号、内訳は、村鎮銀行+1,027 行、農村資金互助社+161 社、貸出公司+106 社）。貧困県や中西部地域における村鎮銀行や貸出公司の開設を促す政策で、豊かな農村のみに村鎮銀行の設

⁷⁷ 2009 年 5 月 21 日付け 21 世紀經濟報道「2%補貼即将到位 村鎮銀行“下郷”仍難？」

立が集中しないよう、出店規制が織り込まれた一方⁷⁸、経済発展の遅れた地域に村鎮銀行や貸出公司を設立した金融機関には、経済の発展した地域での業務展開について監督上の優遇が与えられる旨、記されている⁷⁹。

設立奨励の一環として、財政面の支援措置も打ち出された。2009 年 5 月、財政部は、同年以降 3 年間に亘り、一定の条件を満たした新型農村金融機関に対し、前年の貸出残高平均値（四半期末残高の平均値）の 2%に相当する補助金（財源は中央財政）を支給することを具体的に表明した。財政部は同時に、農村金融機関（新型農村金融機関に限らない）の農業・農村関連貸出の増加額に応じて、奨励金を交付する規程を公表し（財源は中央と地方で分担）、農村金融機関の貸出意欲を刺激しようとしている。

なお、商業銀行サイドにも、自ら支店を開設するよりも出資の形で進出したほうがコスト面で有利との考えがあり、既に農業銀行が湖北省と内モンゴル自治区に、建設銀行が湖南省に、中国民生銀行（株式制商業銀行）が四川省に、村鎮銀行を開設している。

小額貸出公司については、公司サイドから資金調達の制約や適用税率の高さなどを理由に、業容拡大の限界を訴える声が出てきた一方、銀监会は小額貸出公司の乱立とリスクの存在を懸念しはじめている。2008 年ガイドラインは、小額貸出公司を村鎮銀行に転換することを認めるとしていたが、2009 年 6 月、銀监会は転換に関する具体的な条件を定めた規程（「小額貸出公司を改変し村鎮銀行を設立する暫定規程」）を公布し、小額貸出公司が安易に預金吸収に近い業務を手がけないよう牽制している。

(6) 外資導入の試み

前述の「参入政策に関する意見」は、外資銀行に対しても農村進出の道を開いた。2007 年 12 月には第 1 号として、HSBC が湖北省の農村に 100%出資の村鎮銀行を開業し、2008 年中に 2 行を追加した。また、2008 年 11 月には、スタンダード・チャータード銀行が、内モンゴルに 100%出資の村鎮銀行を開設した。他にも農村への参入を検討している外資銀行があると報道されている。

外資銀行にとって、村鎮銀行の設立は「中長期的、戦略的視点で農村市場での

⁷⁸ 例えば、全国「百強県（国家統計局が公表する経済発展度のランキング 100 位以内の農村）」あるいは大中規模都市の管轄下にある農村に村鎮銀行の設立を希望する場合は、設立 1 行につき、貧困県に 1 行あるいは中西部農村に 2 行の村鎮銀行をセットで設立しなければならない。

⁷⁹ ガイドラインには、「国家が指定した貧困県や中西部地域に村鎮銀行、貸出公司を設立した発起人金融機関に対し、銀监会は、当該金融機関が経済の発達した地域で発展することを支持し、支店等の設立、上級管理者資格審査、新規業務への参入等の面で“グリーン通路（便宜供与のある通路）”を開く」と記されている。

テストを行うことが当面の目的」⁸⁰であり、参入は限定的な規模に止まろうとの見方が主流であるが、農村に外資を導入する試みは従来の枠組みを超えたものであり、今後の展開が注目されている。

(7)農業発展銀行の見直し

2007 年 1 月に開催された第 3 回全国金融工作会议では、政策性銀行の改革について、「一行一政策」で対応することが決まった。国家開発銀行は「全面的に商業化を推進する」ことになった一方、農業発展銀行は「政策性業務の範囲を適宜拡大し、農業・農村・農民を支えるサービスを改善する」ことを目指すとされた⁸¹。同行には、従来の穀物・綿花・油料植物買付け関連貸出に偏った融資構造を是正し、農業の産業化支援や農業・農村向け中長期貸出を増加させることが奨励されている。

銀监会や人民銀行は、近年の農業発展銀行の貸出残高の伸び(前年比:2003 年マイナス 6.0%、2004 年+4.1%、2005 年+9.5%、2006 年+12.4%、2007 年+15.6%、2008 年+19.3%)や農業の産業化支援やインフラ建設関連貸出への取り組みを評価している。ただし、依然として穀物及び植物油関連貸出(加工企業への貸出を含む)が貸出残高全体の 7 割以上を占めており、貸出構造に大きな変化はみられていない。

(8)環境整備の進展

①貸出金利規制の緩和

1998 年、人民銀行が制定する商業銀行等の預金・貸出金利について、商業銀行が一定の範囲(変動幅)内で、自己裁量で金利を設定することが可能となった。当初は中小企業向けや農村向け貸出について、下方 10%、上方 20~50%の変動が認められた程度であったが、2004 年 10 月には商業銀行の貸出金利の上限が撤廃され、都市・農村信用社の貸出金利の変動幅は下方 10%、上方 130%へと拡大された。リスクに応じた金利設定を可能にすることにより、中小企業向けなどの貸出を積極化させることが当局の狙いであった。

農村に拠点のある主要金融機関について、2007 年末の金利別貸出実行状況をみると(図表 16)、農村信用社や農村合作銀行は、7 割以上の貸出について基準金利の 130%から 2 倍の金利で貸出を実施している。なお、小額貸出会社の貸出金利については、上限は設定されていない(但し、司法部門が制定する上限⁸²を

⁸⁰ 阮[2008]

⁸¹ 中華人民共和国中央人民政府ネット 2008 年 12 月 2 日「農業発展銀行積極拓展支農領域 不斷深化改革」 http://www.gov.cn/zxft/fl154/content_1165905.htm

⁸² 現在は、国有商業銀行の貸出基準金利の 4 倍。

超えないことが条件）が、同公司中 7 社の 2007 年末貸出平均金利は 22.6%（期間 1 年の貸出基準金利の 3.0 倍）であった⁸³。

（図表 16）農村金融機関の貸出金利（基準金利に対する変動幅）の分布状況（2007 年末）

（単位：%）

	90～ 100%	基準金利 どおり	～+10%	～+30%	～+50%	～ +100%	+100%超
農村信用社	2.3	2.2	2.1	9.8	20.7	52.8	10.2
農村合作銀行	0.4	6.7	4.2	13.3	37.7	34.5	3.2
農村商業銀行	7.8	7.5	12.2	29.7	27.4	15.4	0.0
農業銀行	15.1	25.5	16.4	29.7	8.6	3.7	0.9
農村金融機関全体	9.4	19.5	10.2	20.3	14.0	22.4	4.1
（参考）銀行業金融 機関全体	28.1	27.7	(100～130%) 27.2		7.3	8.5	1.3

（出所）人民銀行農村金融服務研究小組 [2008]、「2007 年第 4 四半期 貨幣政策執行報告」

②信用情報の整備

1999 年以降、人民銀行（2004 年以降は銀監会）は、農村信用社の農家及び零細企業向け小額貸出について、手続きの簡素化を認めた。まず、農村信用社が借入れ希望者の信用度（過去の返済実績、生産作物・事業等の内容、経営能力、返済能力など）について事前審査を行い、借入れ限度額・期間の枠を設定する。借入希望者は、その枠内で、機動的に無担保で融資を受けられることになっている。銀監会は 2007 年 8 月、当該スキームを提供できる金融機関を、全ての銀行業金融機関に拡大した。

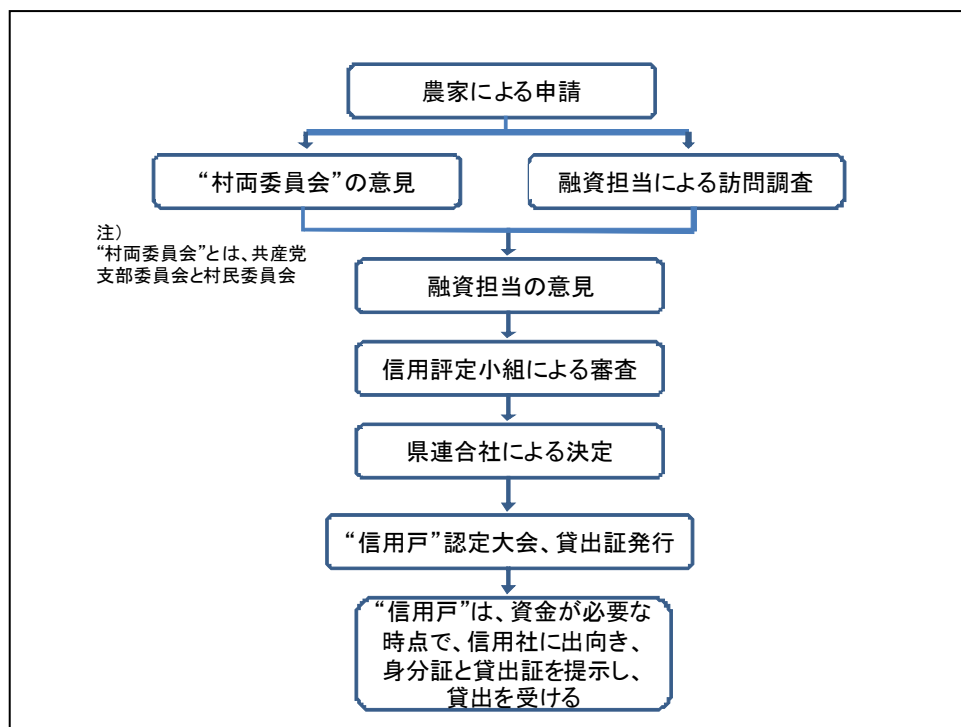
また、農村における信用調査を補完する仕組みとして、信用小組及び信用調査員制度が導入され、一定の成果を上げている。信用小組制度は 1990 年代に一部農村でスタートしたもので、村民委員会幹部及び村民代表によって構成された小組（委員会）が、村の各世帯について、所得、借入実績、返済実績、近所の評判などに基づく信用格付けを行い、農村信用社に情報を無償で提供している。信用調査員も信用小組と同様の情報提供を行うが、こちらは農村信用社から報酬を受け取っている⁸⁴。そうした取り組みの経験を踏まえ、監督当局は 2002 年以降、信用評定小組の導入を奨励している。信用評定小組は、農村信用社職員、農家代表、共産党・党支部委員、村民委員会委員などによって構成され、前述の信用小組と

⁸³ 人民銀行農村金融服務研究小組[2008]

⁸⁴ 農業部軟科学委員会弁公室[2005]

同様のやり方で、農家の信用判定を行っている⁸⁵（図表 17）。

（図表 17）陝西省澄城県農村信用合作連合社の信用判定の流れ



（出所）澄城県農村信用合作連合社資料（筆者訪問時に広報室にて転記）

貸出対象として適格判定を受けた農家は「信用戸」と呼ばれ、貸出約定の履行実績に応じて、「優秀」「優良」「一般」などとランク付けされている。また、監督当局は、貸出を受けた農家の 80%以上が約定どおりに返済を行っている村を「信用村」、管内の村数全体に対する「信用村」の割合が 50%以上に達した郷を「信用郷」と認定し⁸⁶、表彰するなど、農家や地元政府のプライドを刺激することによって、信用判定活動と約定履行を促進しようとしている。

各種報道によれば、大半の農家は信用戸と認定されることを、ある種の名誉と受け止めている。「信用戸として認定されないと面子を失う」と言って、自らの過去の延滞債務を返済したり、それまで認識していなかった親の代の 20 年前の延滞債務の存在を知らされ、兄弟で資金を出し合ってそれを完済した農家があるなどという、付随的な効果の表れを伝えるエピソードも聞かれている⁸⁷。

⁸⁵ 人民銀行「農村信用合作社農家小額信用貸出管理ガイドライン」（2001 年 12 月 7 日付け通達）

⁸⁶ 地域によって認定条件は多少異なっている。

⁸⁷ 筆者陝西省澄城県訪問時ヒアリング

以上とは別に、人民銀行は、金融機関からの情報提供を受けて企業や個人の信用情報を蓄積し、当該データベースを金融機関に提供しているが、最近では農村の個人及び企業情報のデータ蓄積に力を入れている。

③信用保証制度の拡充

複数の農家が共同で連帯保証を提供するスキームも誕生した。2001 年、人民銀行は「農村信用合作社の農家連帯保証貸出管理に関する指導意見」を公表し、農村信用社が連帯保証による貸出を提供することを推奨した。

他方で、1990 年代末頃から中小企業向け信用保証機関の設立が進んでいる。これまでのところ都市部が中心だが、2006 年末までに全国に、政府 100%出資の信用保証機関 688、業界団体等互助系保証機関 629、民間保証機関 2,049 が設立されている⁸⁸。

(9)小額貸出の拡がり

上述のような金融機関の組織改革や信用保証制度の整備などを受けて、貧困対策や農家の小口資金需要への対応が徐々に進展している。①人民銀行貸出を原資とした農村信用社の農業・農家支援貸出、②農村信用社、新型農村金融機関、郵政貯蓄銀行などが提供する農家向け小額貸出（貸出限度額は、発展地域では 50 万元、その他地域では 5 万元）、③預金担保貸出や流動性資金循環貸出（リボルビング方式の企業運転資金貸出）、2005 年以降使用され始めた電子手形の割引や同手形担保貸出など、様々な新商品が提供されるようになっている。

5. 今後の課題

(1)政策当局の評価と問題意識

銀监会は 2008 年 8 月、「中国の銀行業農村金融サービス分布図録 2007 年版」を公表し、農村金融の変化について、農民 1 万人当りの金融機関営業拠点数が 1.54 と前年（1.26）を若干ながら上回ったこと、同・金融業サービス人員数は 15.89 人と前年（3.41 人）比 4.6 倍となったこと、金融機関の拠点が皆無の郷鎮数が 2,868 と前年から 434 減少したこと、などを好ましい変化と評価した（その後 2008 年末までに、金融機関拠点が皆無の郷鎮数は、1,424 まで減少した）。

拠点数の増加は農村貸出の増加につながっているが、それは改革の第一歩にすぎない。人民銀行は、「中国農村金融サービス報告」（2008 年 9 月）のなかで、当面の課題として、①農村地域の金融機関拠点がなお不足していること、②金融

⁸⁸ BNET Business Network 2008 年 6 月 9 日 "The Chinese Guarantee Industry has Developed Very Fast During the Past Decade"

http://findarticles.com/p/articles/mi_m0EIN/is_2008_June_9/ai_n25490032

機関に農村向け貸出を促す持続可能なメカニズムができていないこと、③不良債権比率が依然として高いこと、④農業保険や担保などの整備が遅れていること、などを挙げている。現時点で、他の政府部門や学術研究者などの指摘も併せて整理すると、とくに以下の問題への対処が重要と考えられる。

(2) 三農政策と統合的な金融網、金融商品の整備

農村金融機関には、①農業生産性向上への貢献（営農規模の拡大や機械化の推進をサポートする融資）、②農村経済浮揚のための基盤作りへの参画（中小企業育成、インフラ・公共財建設整備などに向けた融資）、③農家の資金ニーズへの対応（医療費、教育費、住宅建設費などを提供する融資）、といった機能が期待されている。人民銀行青島市支店の張・賈（2007）は、農村の経済主体を貧困農家、一般養殖業農家、市場型農家、零細企業、一定規模の企業、農業竜頭企業⁸⁹に分け、多様な資金需要に対応可能な金融機関や金融商品が必要であると指摘している（図表 18）。農村金融拠点網の整備に際しては、当該地域において最も必要とされる機能を優先的に配置するなど、きめ細かな対応が求められている。

(図表 18)農村経済主体の資金需要

資金需要主体			資金需要の特徴	対応する与信形式、手段
農 家	貧困農家		生活資金、小規模営農資金	民間（非正規）小額貸出、小額貸出、政府扶養資金、財政資金、政策金融
	一般農家	一般養殖業農家	小規模営農資金、生活資金	民間小額貸出、合作金融機関、小額貸出、小規模商業性貸出
		市場型農家	農業の専門化、規模拡大資金、工商業向け貸出	商業性貸出
農 村 企 業	零細、小型企業		市場開拓、規模拡大資金	民間金融、リスク投資、商業性貸出（政府保証付き）、政策金融
	一定規模の企業		市場メカニズムに応じた資源利用型生産資金	商業性貸出
	竜頭企業	初期段階	専門化、技能向上、規模拡大資金	商業性貸出、政府資金、リスク投資、政策金融
		体制確立後	同上	商業性貸出

（出所） 張・賈[2007]

前述したとおり、農家の小口資金需要に応える制度（小額貸出制度など）は、整備されはじめてきているが、農村信用社の農家向け貸出の期日管理が合理的で

⁸⁹ 農業生産、農産物加工、販売、流通、その他関連サービスなどを担い、地域の農家を傘下に統合し、農業の産業化を牽引することが期待されている企業。企業形態は、国有企業、郷鎮企業が転化した企業、村民委員会経営の企業、一般の私営企業など様々。

ない（期間最長 1 年で、しかも年をまたがった貸出は殆ど実行されない）など、農業の実態にそぐわない仕組みがなお残存しており、改善が求められている⁹⁰。

農業の高度化や産業化、農村におけるサービス業の発展などにつながる資金供給については、より多くの課題がある。高橋 [2008] は、中国の農業の担い手や形態には、近年大きな変化がみられており、衰退する農業から逃れられない農民が増えるという方向への変化があることは無視できないが、一方で多角的事業を展開する農業企業や市場経済指向型の若手農民も生れつつあるとして、その動向に注目している。また、農村金融を充実させるためには、中央政府と省・市政府が分担して、制度金融を整備する必要がある、なかでも、資金供給と農業経営に関する技術指導をセットにした制度金融の整備が重要であると、主張している。

中国政府も、農業竜頭企業を核とした農業の産業化や、各種合作社が農業ビジネスに市場経済メカニズムを積極的に取り入れていくことを奨励しており、そうした動きに、農村金融機関が機動的に対応してゆくことが求められている。また、銀监会と農業部は、農村金融機関に対し、農民專業合作社⁹¹に対する与信に積極的に取り組むよう促しているほか、農民專業合作社自身が農村信用互助社を設立することを認める意向も表明している⁹²。取り組みの進展如何では、日本の総合農協のような組織が増えていく可能性もある。ただし、意思決定・業務執行上の透明性の確保、経営効率性の向上、既存の供銷合作社や農村信用社との再編の可能性など、検討課題は少なくない。

経済発展が遅れている農村で小規模金融機関を育成するためには優遇税制の適用や行政管理上の配慮が不可欠である。小規模ながら毎年着実に利益を上げていた非正規金融機関を村鎮銀行に衣替えしたところ、行政コストがかかりすぎて、赤字に転落したという事例も出ている⁹³。前章で述べたとおり、新型農村金融機関に対する補助金支給などの措置は取られているが、行政管理のあり方を更に見直していくことも重要である。

一方で、経済が比較的発展した農村では、様々な金融機関の参入により過当競

⁹⁰ 韓・羅・程[2009]

⁹¹ 農産物の共同販売、農業技術の普及、生産資材の共同購買事業を中心とした、農業関連事業に特化した組合員組織。日本の専門農協と類似した組織との見方もある。1980 年代に全国で誕生したが、その定義は曖昧であった。2007 年 7 月に「農民專業合作社法」と「農民專業合作社登記管理条例」が公布・施行され、新たな発展が期待されている。

⁹² 銀监会、農業部連名による「農民專業合作社向け金融サービスを良好に行うことに関する意見」（2009 年 2 月 16 日公表）。

⁹³ 非正規金融機関ながら、過去 4 年間に亘って好調な利益を挙げていた互助金融組織が、村鎮銀行に転換した途端に、各種行政指導による負担増（事務所の開設、防弾ガラスの設置、消火設備の整備、会計士の常駐化、役員報酬の支払いなど）から赤字に陥ったとの報道がある（2007 年 11 月 30 日付け人民日報「農村金融、新生児面臨成長的煩惱」）。

争が起こる可能性もある。有望な県城（県政府所在地）では、農村金融機関だけでなく、国有商業銀行や都市商業銀行も貸出に積極的な姿勢を示しており、適切な競争が行われるよう公正な監視システムが必要である。一方で、競争に敗れ、市場から撤退する金融機関の預金者保護についても、透明性の高い制度（例えば預金保険制度など）を構築してゆくべきであろう。

(3)担保制度の拡充

与信担保については、なお困難な課題が多い。とくに農地を担保として利用できない点については、改善を求める声が少なくない。中国では農地は集団所有であるため、経営請負契約によって使用権を確保している個々の農家がこれを担保に供することは認められていない。2008年の共産党第17期3中全会においても、農地の利用についてかなり激論が交わされた模様であるが、農地及び農家の住宅用地の担保化は認められなかった。

党内に所有権のあり方に対するイデオロギー的なこだわりがあることは事実だが、それ以上に、土地が農家から奪われるリスクの高い変更は認められないとの考えが優勢を占めているように窺われる。三農問題の政策責任者の一人である陳錫文・中央財經領導小組弁公室副主任は、17期3中全会後のコンファレンスにおいて、「社会保障制度が不完全である状況においては、農民が土地を失い、職を失い、住まいを失うような状況が発生することは避けなければならない」と、農地や農村の住宅地の担保化に反対する理由を説明している。この立場を支持する人々は、人的保証や信用保証機関の拡充を主張している。

しかし、実際には農地を担保とする実験も始まっている。例えば、2008年10月には湖北省の養豚農家が農地請負経営権証（残存請負期間26年）を担保に、郵政貯蓄銀行から10万元の貸出を受けたとの報道がある⁹⁴。各地で様々な実験を行い、成功例を全国に広め、それを制度化していくという中国的な改革の進め方が、農地担保の問題についても適用されている模様である。ただし、法整備が整合的に行われないと、契約不履行時に不公正な紛争処理が行われるリスクがある。

(4)金融機関の資金調達環境の改善

中国の農村家計貯蓄率は高く⁹⁵、農村でも預金は順調に伸びている。しかし、集まった預金を農村で有効活用するためには、農村金融機関が機動的に資金繰り

⁹⁴ 2008年10月11日、農民日報

⁹⁵ 唐[2005]は、中国の家計貯蓄率は国際的にみて高い水準にある(2001年25.4%、日本6.7%、米国2.3%、ドイツ10.6%)が、農村と都市で大きな差はない(2003年農村25.9%、都市23.1%)と指摘している。但し、農村は地域格差がかなり大きい。

を調整できる仕組みを整備する必要がある。

新設の村鎮銀行については、自助努力で預金吸収力を高めることが求められているが、預金者は大銀行や郵政貯蓄銀行への預金を選好しがちである。村鎮銀行が仲介しやすい小口の制度金融の設立を望む声は小さくない。農村信用社も同様の問題を抱えているが、こちらについては、上部団体（例えば省連合社）が債券発行によって資金調達を行うことの是非が議論されている。農業発展銀行の場合は、貸出原資が基本的に本部から割当てられており、支店独自の判断で機動的な貸出が実行できないことの是正を求める声が聞かれている。

(5) 監督・管理制度の整備

今回の改革が数多くの成功例を挙げてきたのは、全国一律的な対応ではなく、省ごとに異なる手法が認められていることによるところが大きい。例えば、農村信用社の改革では、中央政府が大きな方針を示した後、具体的な取組みは省政府に任されてきた。ただし、地方政府が金融実務を監督することについては限界もあるはずであり、銀監会の地方支部の機能強化を怠るべきではない。

省連合社のあり方についても検討を深めていく必要がある。現在の省連合社は、省政府を代表して農村信用社を管理する機能と、傘下の農村信用社を代表する機能を併せ持っている。省政府内に金融の専門家が少ない現状では、やむを得ない面もあるが、いずれ機能を見直すべきであろう。

地方政府などの暴走を予防するためには、中央政府の方針が適切に地方に伝わるとともに、地方の情報が中央政府に正確かつタイムリーに届く仕組みを確立していくことも重要である。現在の中央指導部は、様々なレベルの幹部や研究者を全国各地に派遣し、実態調査に努めているが、国土が広大であるだけに、末端農村の声を集約するのは容易ではないように見受けられる。

(6) コーポレート・ガバナンスの改善

農村金融機関の殆どがコーポレート・ガバナンスの面では問題を抱えており、今後はその改善が最大の課題となろう。とくに組合金融機関にとっては、自主的な意思によって参加した出資者の意向をきちんと経営に反映させることができるかどうか、出資者に対する経営の透明性を向上させることができるかどうか、重要な課題である。

前述したとおり、これまでのところ、人民銀行との間で定めた目標達成のために、農家や地元中小企業に対して行政的な圧力をかけ、半ば強制的に出資者を集めている農村信用社が少なからずある模様である。また、農村金融機関の有力パートナーないし顧客となることが期待されている農民專業合作社の中にも、郷鎮政府の意向を重視するばかりで個々の農家の意見を聞かない先がかなり存在

しているとの批判もある。

農業銀行は、上場を目指す以上、コーポレート・ガバナンスの改善が不可欠であるが、一定の独立性を付与された新設の三農金融事業部を、悪い情報を隠すポケットにしないことが大切である。

(7)人材養成

監督当局、金融機関サイドとも、組織改変や業務拡大に人材供給が追いついていない面がある。農業銀行江蘇省東台市支行の呉〔2008〕は、経営効率向上のための人員削減の結果、同行の農村拠点職員の「高齢化」が進み（新規採用を抑制したことが主因）、機械化や市場メカニズムに基づく業務に対応できない拠点がかなり存在しているほか、都市部への転勤を希望して所属する農村拠点の閉鎖を望む（従って農村業務に熱心に取り組まない）職員が少なくないことなどを、問題点として指摘している。

また、高橋〔2008〕は、農業技術指導と資金供給をセットにした制度金融を発展させるためには、農業金融に関わる職員が金融技術はもちろん、営農技術として経営分析、市場情報分析、農産物価格動向などを含む幅広い経験と技術を備えている必要があり、そうした人員の教育は金融機関ではなく国、または地方政府の負担で行うべきであると、主張している。

6. おわりに

2003 年以降の農村金融制度改革は、従来にない中央政府の力の入った取り組みを受けて、徐々にではあるが、着実に成果を上げている。試験段階において表面化した問題については、即座に暫定的な対処方針が打ち出されるケースも少なくなく、政策の事後フォローはかなり丁寧に行われているように見受けられる。

ただし、改革は未だ試験段階を出ておらず、今後は、より広い範囲で一段と困難な課題が待ち受けている。本稿で十分に取り上げることはできなかったが、非正規金融の合法化、農業保険の整備、健全なクレジットカルチャーの確立など、金融当局と金融機関の努力だけでは解決できない問題も、数多く存在している。とくに「地下金融」あるいは「民間金融」と呼ばれる非正規金融を合法的な制度の中に取り込んでゆくことは、現実には則った対応として重要である。状況によっては、金利規制をさらに緩和するなど、より柔軟に「市場原理」を認めてゆく必要もあるのではないか。

改革の進展と平行して情報開示が向上していることも、好ましい変化である。統計整備の遅れから、中国全体の動向を時系列でタイムリーに把握することが難しい状況に大きな変化はないが、政府当局が国民に向かって現状を説明し（数多くの記者説明会の模様がインターネットや新聞で公開されている）、また、一部

とはいえ、政府の指揮下で行った様々な実地調査の結果が公表されていることは、国民の改革に対する理解を促すと同時に、中国内外からの改革に関する建設的な提言にもつながっているように窺われる。

本稿では触れなかったが、金融市場や金融インフラの整備も、制度改革を効果的に後押ししている。例えば 1990 年代半ば以降、中国では決済システムの整備が急速に進展し、現在、県レベルの金融機関の多くは人民銀行の電子決済システム・ネットワークにつながっている。地域間で迅速かつ安全に資金を移動できるようになったことで、農村であっても、プロジェクトの収益性の高さをアピールできれば、他地域から資金を機動的に調達することが可能となっている。農村からの出稼ぎ労働者が、金融機関が発行する「農民工カード」によって、生活の本拠地から遠く離れた地域においても預金の入出金が容易になったのも、決済インフラの整備に負うところが大きい。

中国では、2020 年までに「全面的な小康社会（ある程度のゆとりのある社会）」を実現させるという大きな目標が掲げられている。貧困の撲滅、零細農家の営農技術・生活の向上、農業の高度化・産業化、農村の都市化など、課題は地域によって様々であり、必要な金融サービスも一様ではない。

これまでの改革では、商業銀行と政策性銀行、合作金融機関の棲み分けについての考え方が十分に整理されているとは言えず、金融当局や党中央が全ての金融機関に対し、農村への特別な配慮を求めたり、農村金融機関としての「義務」を課したりしているような印象を受けることもある。財政部、銀监会、人民銀行などの説明や関連報道などをみる限り、義務に対する「見返り（税制面の優遇や奨励金の支給など）」も相応に与えられている模様ではある。しかし、その根拠がいまひとつ明確でなく、継続性が不透明な印象は拭えない。様々な業態の金融機関が自らの意思に基づき、中長期的な戦略の下で、それぞれの特性を活かした業務展開を進めることが可能となるよう、法律や行政対応をはじめとする環境整備を更に進めてゆくことも重要である。

以 上

参考文献

日本語文献

- 青柳 齊 [2002]『中国農村合作社の改革——供銷社の展開過程』日本経済評論社
- 今井 健一・渡邊 真理子 [2006]『企業の成長と金融制度』名古屋大学出版会（シリーズ現代中国経済 4）
- 河原 昌一郎 [2005a]「中国における農村金融の展開と農村信用社の組織的性格（上）（下）」『農林水産政策研究』2005 年第 8 号、9 号
- [2005b]「中国における農村金融の展開と農村信用社の組織的性格」『農林水産政策研究所レビュー』No. 17
- [2009]『中国農村合作社制度の分析』農山漁村文化協会（農林水産政策研究叢書第 9 号）
- 韓 俊 [2008]「中国農村信用社改革の評価と農村金融改革の課題」『農林金融』2008 年 4 月号
- 韓 朝華 [2002]「郷鎮企業の民営化—競争圧力下の制度転換—」『中国の公営企業民営化』日本貿易振興会アジア経済研究所（アジ研トピックレポート No.47）
- 姜春雲編著、石敏俊ほか訳 [2005]『現代中国の農業政策』家の光協会
- 阮 蔚 [2000]「中国農家の資金需要と農村金融の体制—農業生産資金の需要とフォーマル金融機関の問題を中心に—」『農林金融』2000 年 11 月号
- [2008]「中国農村金融自由化の背景と可能性」『農林金融』2008 年 4 月号
- 嚴 善平 [2002]『農民国家の課題』名古屋大学出版会（シリーズ現代中国経済 2）
- [2006]「戸籍制限撤廃で農民の都市への移動促進を」日本経済研究センター・清華大学国情研究センター編『中国の経済構造改革』日本経済新聞社
- 胡 鞍鋼 [2008]「調和を図る“新四つの近代化”」関志雄、朱建榮編『中国は先進国か』勁草書房
- 小島 麗逸 [1989]「農業・農村組織四十年」山内一男ほか編『中国経済の転換』岩波書店（岩波講座・現代中国第 2 巻）
- 関根 栄一 [2006]「中国：郵政貯蓄銀行設立に向けた動きについて」『資本市場クォーターリー』2006 Summer
- 薛暮橋著、澹台燕ほか訳 [1980]『中国社会主义經濟問題研究』外文出版社
- 白石 和良 [2005]『農業・農村から見る現代中国事情』家の光協会
- 齊 文波 [2000]『中国農村協同組合金融の現状と改革』筑波書房
- 高橋 五郎 [2008]『中国経済の構造転換と農業』日本経済評論社
- 陳 劍波 [2004]「中国農村金融の再建を求めて—農村金融の現状と改革の視点」『総研レポート』16 調二 No.4
- 唐 成 [2005]『中国の貯蓄と金融』慶應義塾大学出版会
- 内藤 次郎 [2003]「中国の財政政策—分税制後の中国の政府間財政関係：財政移転を中心に」財務総合政策研究所編『平成 14 年度中国研究会報告書』
- 樊綱著、関志雄訳 [2003]『中国 未完の経済改革』岩波書店
- 山内 一男 [1989]「中国経済近代化への模索と展望」山内一男ほか編『中国経済の転換』岩波書店（岩波講座・現代中国第 2 巻）

中国語文献

巴曙松 [2006]「当前中国農村金融改革的發展趨勢」(第 57 回中国改革国際論壇における講演) <http://www.chinareform.org.cn/cirdbbs/dispbbs.asp?boardID=11&ID=87825>

曹鳳岐主編 [2006]『中国商業銀行改革与創新』中国金融出版社

陳桂棣・春桃 [2004]『中国農民調査』人民文学出版社(邦訳: 納村公子・梶田雅美訳<2005>『中国農民調査』文芸春秋)

成思危主編 [2006]『路線及關鍵: 論中国商業銀行的改革』經濟科学出版社

戴相龍主編 [2001]『領導幹部金融知識讀本』中国金融出版社

杜曉山等主編 [2005]『中国小額信貸十年』社会科学文献出版社

韓俊・程郁 [2009]「農村信用社改革的成效、問題及建議——百家農村信用社調查」韓俊主編『調查中国農村』中国發展出版社

韓俊・羅丹・程郁 [2007]「農村金融現狀的調查和政策建議」瞿振元、大多和巖主編『中日農村金融發展研究』中国農業出版社

韓俊・羅丹・程郁 [2009]「農村金融需求与供給現狀的綜合分析及政策建議」韓俊主編『調查中国農村』中国發展出版社

何弘文 [2009]「農村信用社制度變遷: 困境与路徑選擇」『經濟与管理研究』2009 年第 1 期

何清漣 [1998]『現代化的陷穽——当代中国經濟社会問題』今日中国出版社(邦訳: 坂井臣之助・中川友訳<2002>『中国現代化の落とし穴: 噴火口上の中国』草思社)

匡家 [2007]「1978 年以来的農村金融体制改革: 政策演變与路徑分析」『中国經濟史研究』2007 年第 1 期

李昌平 [2002]『我向總理說實話』光明出版社(邦訳: 北村稔・周俊訳<2004>『中国農村崩壊』日本放送出版協會)

李建軍主編 [2006]『中国地下金融調査』上海人民出版社

劉鴻儒 [2000]『劉鴻儒論中国金融体制改革』中国金融出版社

劉明康 [2004]「中国国有銀行的改革、發展与治理構造」(2004 年北京国際金融フォーラムにおける講演) <http://cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=607>

劉文璞主編 [1997]『中国農村小額信貸扶貧的理論与实践——1996 年中国小額信貸扶貧国際研討會論文集』中国經濟出版社

農業部軟科学委員会弁公室 [2001]『農村金融与信貸政策』中国農業出版社

農業部軟科学委員会弁公室 [2005]『增加農業投入与改善農村金融服務』中国農業出版社

尚明主編 [2000]『新中国金融 50 年』中国財政經濟出版社

宋洪遠等 [2006]『中国農村經濟分析和政策研究 (2003—2006)』中国農業出版社

宋洪遠等編著 [2006]『“十五”時期農業和農村政策: 回顧与評價』中国農業出版社

孫思磊 [2008]「農村信用社的股權“退股漸多”」
<http://www.cffn.com/culture/snbd/200804/18794.html>

王貴宸編著 [2006]『中国農村合作經濟』山西經濟出版社

王曙光 [2003]「中国經濟軌進程中的金融自由化」『經濟科学』2003 年第 5 期

王双正 [2008]『中国農村金融發展研究』中国市場出版社

溫鉄軍 [2002]「“市場失靈+政府失靈”: 双重困境下的“三農”問題」『華夏風火』2002 年第 7、8 期

—— [2008]「農村合作基金会的興衰史（1984～1999）」南京大学マルクス主義社会理論研究センター「実践与文本」ウェブサイト <http://www.ptext.cn/home4.php?id=2238>

吳敬璉 [2003]『当代中国經濟改革』上海遠東出版社

武力 [2008]『中国共産党与当代中国經濟發展研究（1949—2006）』中共党史出版社

吳曉求 [2005]『市場主導型金融体系：中国的戰略選抉』中国人民大学出版社

吳曙東 [2008]「加快農業銀行農村網点轉型的对策建議」『海南金融』2008 年第 6 期

謝平 [2001]「中国農村信用合作社体制改革的爭論」『金融研究』2001 年第 1 期

謝玉梅 [2007]『農村金融深化：政策与路徑』世紀出版集团

易綱 [2009]「健全体制機制 完善扶持政策 扎实推進農村信用社改革取得新進展」中国合作金融ネット 2009 年 6 月 10 日 <http://www.ccfm.com.cn/gclt/200906/3095.html>

張傑・謝曉雪・張淑敏 [2005]「中国農村金融服務：金融需求与制度供給」『貨幣金融評論』2005 年第 4 期

張朝暉・賈卓鵬 [2007]「農村非正規金融的發展与規範」『濟南金融』2007 年第 4 期

章奇 [2004]「中国農村金融現狀与政策分析」北京大学中国經濟研究中心・林毅夫發展論壇 <http://jlin.ccer.edu.cn/article.asp?id=237>

中国人民銀行農村金融服務研究小組 [2008]「中国農村金融服務報告」
<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=100&ID=2850>

周脈伏 [2006]『農村信用社制度變遷与創新』中国金融出版社

周小川 [2004]「關於農村金融改革的幾点思路」（2004 年 6 月 20 日、米国留学經濟学会における講演記錄）<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=4200&ID=115>

英語文献

Chen, Fan [2004], “Analysis of the Supply and Demand for Credit Funds for Peasant Households,” OECD, ed., *Rural Finance and Credit Infrastructure in China*, OECD Publications

Gale, Fred and Collender, Robert [2006], “New Directions in China’s Agricultural Lending” Electronic Outlook Report from Economic Research Service, United States Department of Agriculture, January 2006

Han, Jun [2004], “The Creation of a Favourable Environment for Investment in Rural China: Current Situation and Future Prospects,” OECD, ed., *Rural Finance and Credit Infrastructure in China*, OECD Publications

Huang, Yasheng [2008], *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State*, Cambridge University Press

Okazaki, Kumiko [2007], “Banking System Reform in China: The Challenges of Moving Toward a Market-Oriented Economy,” RAND Occasional Paper

Zhang, Hongyu [2004], “The System of Chinese Rural Financial Organizations: Achievements, Shortcomings and Institutional Renewal,” OECD, ed., *Rural Finance and Credit Infrastructure in China*, OECD Publications