

中国の金融改革の現状（資料）

在中華人民共和国日本国大使館出向中 安井 章¹

〔要 旨〕

中国では、97年秋の全国金融工作会議における決定を受け、国有商業銀行、金融監督当局各方面での改革に加え、違法金融活動の取り締り強化等の一連の対策が矢継ぎ早に打ち出されてきた。

すなわち、国有商業銀行に関しては、貸出総量枠規制の撤廃、預金準備金制度改革や準備率引き下げ等、自主的な貸出運営の確立に向けての環境整備と、特別国債の発行（2,700億元）による自己資本拡充、資産管理公司設立による不良債権の分離等、財務内容の改善に向けての取り組みが実施に移されている。

金融監督当局に関しては、中国人民銀行（中央銀行）の本支店組織改革、銀行・保険・証券の各監督機関の分離、金融機関党組織の指導体制の改革、貸出債権5分類制の導入等、監督体制の強化が図られた。また、この時期、拡大する違法な外貨取引や金融活動等に対する取り締りも強化された。

金融の对外开放に関しては、当初、若干の速度調整がみられたが、98年夏以降、外資系銀行の人民元業務および支店設置に関する規制緩和措置が打ち出されている。

現時点までの金融改革の進展状況をみると、金融当局の監督権限強化の面では制度面での整備が急ピッチで進んだと評価できよう。一方、国有商業銀行の自主的な貸出運営の確立や経営効率化に向けての取り組みについては、自己資本の充実や不良債権処理の制度的枠組みの整備といった面では一定の進展がみられている。しかしながら、アジア通貨危機の波及に伴うデフレ圧力の高まり等厳しいマクロ経済情勢の下で、景気刺激的な貸出増加目標が公表されるなど、中国当局としては、銀行の自主的な業務運営を全面的には容認し難い事情があったことも窺われる。また、同様の事情から、銀行の組織効率化も当初計画に比べ遅れがちとなったことも否めない。

世界貿易機関（WTO）加盟を控え、今後、国内金融市場では、外資系金融機関との、あるいは国内金融機関同士の競争が一層激化するものとみられる。

¹ 本稿は、現在、外務省在中華人民共和国日本国大使館出向中の執筆者が作成したりポートを、外務省、同大使館の許可を得て掲載したものである。意見に亘る部分は全て執筆者の個人的な見解によるものであり、日本銀行および外務省の公式見解ではない。

国有商業銀行においては、不良債権処理や自己資本の増強を通じた財務基盤固めとリスク管理の強化、および地方支店の合理化によるコスト削減、職員の士気向上を通じた競争力の引き上げ等に積極的に取り組んでいくことが求められている。

（はじめに）

中国では、78年以降の改革・開放路線の下で市場経済化が進展する中、旧来の体質を残す国有企業、金融、行政組織等の制度面の改革が試みられてきた。このうち、金融制度に関しては、80年代前半の中国人民銀行（中央銀行）と専門銀行（4行）の機能分離を嚆矢として、その後、株式制商業銀行や政策性銀行等の多様な形態の銀行の新設、専門銀行の商業銀行化の推進のほか、人民銀行法、商業銀行法の制定等法体系の整備も図られてきた。さらに、アジア通貨危機の最中の97年11月に開催された全国金融工作会议では、同改革を一段と加速させることが決定された²。この方針は、その後毎年、全国人民代表大会（全人代、国会に相当）においても、国有企業改革、行政改革とともに「3大改革」のひとつとして、重要な政策課題である点が繰り返し確認されている。本稿では、金融改革の諸施策について、97年秋の全国金融工作会议以降の進展状況を点検する。

1．国有商業銀行に関する改革

まず、貸出債権残高が同国内で約7割のシェアを占める国有商業銀行について、実施されてきた施策は次のとおりである。

（1）国有商業銀行の貸出総量枠規制の撤廃

人民銀行は、かつて長年に亘り、国有商業銀行の融資総額に対して直接的な「貸出総量枠規制」を課しており、国有商業銀行は人民銀行が年初に銀行毎に決定する融資枠の範囲内でのみ貸出を行い得る仕組みとなっていた。

しかしながら、国有商業銀行の商業銀行化（より市場原理に基づいた銀行業への移行）を推し進めるべく、各行が自主的な与信管理を行い得るよう、98年1月、人民銀行は国有商業銀行に対する貸出総量枠規制を撤廃した。人民

² 具体的な目標は、次の7項目。（1）銀行を真正な銀行に変革する、（2）人民銀行の金融監督機能を強化する、（3）商業銀行の商業化の歩みを速める、（4）多層で多類型の金融機関体系を構築する、（5）金融を法に基づき行い、社会主義市場経済の金融秩序を規範化し維持する、（6）金融犯罪・違法金融活動を取り締まる、（7）金融により国有企業改革等経済調整の速度を速める。

銀行は規制に代えて、マクロ経済政策上の目標である融資総枠ガイドラインを定期的に通知することとなり、国有商業銀行各行はこれを参考として自主的な与信管理を行うこととなった。また、この貸出総量枠規制撤廃に合わせ、国有商業銀行の資金調達・運用に関する財務管理は、これまでの店舗単位ではなく、法人単位で一括して行われることとなった³。当措置により、国有商業銀行に対する貸出規制は、直接的な総量枠規制から資産負債比率管理といったバランスシート規制に移行したといえるが、こうした規制体系の変更については、次のような背景が挙げられる。

- イ．金融改革の進展に伴い、国有商業銀行以外の金融機関のウェイトが高まり、国有商業銀行のみを対象とする融資枠規制の有効性が低下してきたこと。
- ロ．９０年代入り後の資本市場の発展に伴い、企業においては株式・社債の発行等資金調達手段が多様化していることに加え、対外経済取引の拡大に伴い外貨資産の変動が国内のマネーサプライに与える影響が増大しているなど、融資枠規制そのものの意義が低下してきたこと。
- ハ．全国規模の銀行間のコール市場が形成されるなど⁴、公開市場操作や公定歩合操作等の金融政策手段活用のインフラが整備されてきており、貸出総量枠規制といった直接規制に依存することなく、金融政策が有効に運営できる環境が醸成されつつあること。
- ニ．商業銀行による資産負債総合管理（ＡＬＭ）による自主的なリスク管理手法が徐々に浸透してきたこと。

（２）金融機関の預金準備金制度改革・準備率引き下げ

９８年３月、預金準備金制度の改革・預金準備率の引き下げが実施された（預金準備率等の変更は８８年以来約１０年振りの措置）。

これにより、従来、金融機関が人民銀行に対して積んでいた「法定準備金」（準備率１３％）および「超過準備金」（同５～７％、銀行毎に設定）の２種類の預金準備金が「法定準備金」に統一され、かつ、預金準備金の管理方法も、従来の店舗単位から法人単位による統一的管理に変更された。さらに、法定準備率自体も従来の１３％から８％に引き下げられ、商業銀行の準備金負担が大幅に軽減された。

³ 各国有商業銀行では、人民銀行が公表するマネーサプライ目標、資産負債比率管理規定、貸出政策に加え、自行の資金調達力等を勘案した上で、年・四半期毎に本支店を統合した資金計画を立てることとなった。

⁴ 現在、当局によるマネーサプライ・コントロール機能の有効性を確保すべく、銀行間のコール市場のさらなる機能拡充等が展望されている。

元々、中国における預金準備金は、預金の支払要求に対する流動性確保のほか、人民銀行への資金集中とこれを原資とする中央銀行貸出の実施による專業銀行間の資金偏在の調整（すなわち重点産業への資金再配分）といった側面を持っていた。しかしながら、国家重点産業への資金再配分は94年に設立された政策性銀行（国家開発銀行、中国農業發展銀行、国家輸出入銀行）が担うこととなったため、預金準備金制度を利用した資金再配分の必要性が稀薄化していた⁵。また、金融機関が支払準備以上に預金準備金を積むことが求められていた従来のシステムは、金融機関の自主的な貸出運営を損ないかねないものであった。この間、96年の全国インターバンクコール市場創設等の決済システム面での整備も預金準備への必要性を後退させたとみられる。なお、次項で述べるとおり、金融機関の自己資本拡充のため、98年中に2,700億元の特別国債を発行し、国有商業銀行が全額を引き受ける計画となっていたため、結果的には、その購入資金を捻出する意味合いもあったようである。

同措置により、預金準備率操作はマクロ経済政策の重要な一手段として位置付けられるようになり、金融緩和策の一環として99年11月にも再引き下げが行われた（現在の法定準備率は6%）。

（3）特別国債発行（2,700億元）による国有商業銀行の自己資本拡充

98年8月、総額2,700億元の特別国債が発行され、当該資金は国有商業銀行の資本金拡充に充てられた。ここ数年来の貸出拡大に伴い、国有商業銀行の自己資本が国内法の定める最低自己資本比率（BIS規制と同様、8%が目標）を下回るようになったことから、これに対処するための措置であった。発行された特別国債は、国有商業銀行が引き受けることとされ、その購入原資は預金準備率の引き下げ（13%→8%）に伴って解放された預金準備金が充当されたので、国有商業銀行の資産サイドでは、預金準備金の一部が特別国債に振り替わったことになる。当措置実施により、国有商業銀行の自己資本比率は、一旦は8%に達したが、その後の貸出残高の増加、不良債権の償却等を背景に、再び8%を下回っている模様である⁶。

⁵ この間、政策性銀行各行は、貸出原資を賄うための金融債発行を行っている。

⁶ 朱民（中国銀行行長経済顧問兼国際金融研究所長）ほか「中国の資産管理公司について」（中国社会科学院発行「経済研究」99年12期掲載）。

【特別国債の概要】

発行総額	2 , 7 0 0 億元
発行日	1 9 9 8 年 8 月 1 8 日
期間、種類	3 0 年、登録国債
利率	年利 7 . 2 %
発行方式	国有商業銀行 4 行（工商、農業、中国、建設）が引き受け。国有商業銀行以外の企業や個人には発行しない。なお、引き受け後はインターバンク市場での取引が可能。
用途	国有商業銀行の自己資本への充当。国債の利払い・財政赤字の補充には用いられない。

（４）商業銀行の傘下企業の分離

従来、各商業銀行は、証券、保険会社や不動産、ホテル等の経営を幅広く行っていたが、銀行が傘下の金融機関を通じて縁故企業向け融資・株式投資等を行ったり、あるいは、傘下企業への融資を通じて副業を拡大するなど、情実融資等による経営への悪影響が懸念されるようになった。こうした状況を踏まえ、銀行と傘下企業の利益相反を回避することにより、銀行経営の健全性を向上させることを企図して、98年8月、商業銀行に対し「全ての傘下企業を98年末までに完全分離（国有商業銀行の本店が国务院の認可を受けて設立した信託投資会社は例外扱い）すべき」旨の通知が発出され、銀行の兼業は原則禁止されることとなった。

【傘下企業の形態別分離手続き】

証券、保険会社等	資産評価等を行った後、人民銀行の承認を経て、全て譲渡（譲渡が困難な場合は人民銀行に報告の上解散）。また、保有株式についても全て譲渡。
不動産や工業・商業に従事する企業	原則として全て解散または譲渡（それが困難な場合は、人民銀行の承認を経て資産評価等を行った後、自行保有の信託投資会社へ信託）。こうした企業の株式を保有している場合は、それも譲渡。
研修センター、病院、招待所、電算センター、後方支援の経済主体	清算・合併を促進した上で、明確な管理方法を定め、財務管理の強化（銀行貸出への過度の依存を回避）を通じ、経営水準の向上を図る。

（５）国有商業銀行の省分行と省都所在市分行の合併

98年以降、全国各省で国有商業銀行の分行組織改革が実施に移された。す

なわち、各省の省都所在地では、従来、省分行と市分行が独立して設立されていたが、経営合理化の観点から市分行は省分行営業管理部に改組され、省分行と市分行が統合された。また、国有商業銀行の分支行は全国各地に多数存在しているが、国有商業銀行の活動エリアを大・中都市中心にして経営を効率化すべきとの観点から、分支行の抜本的な統廃合が求められている。

ただ、これらの施策に伴う人員削減はこれまでのところさほど進んではない模様である。

【 9 8 年末の国有商業銀行の拠点数、従業員数】 () 内は 9 7 年末

	中国工商銀行	中国農業銀行	中国銀行	中国建設銀行
拠点数	39,986(41,990)	58,466(63,676)	15,227(15,251)	30,469(32,787)
従業員数	567,230(559,336)	524,484(502,854)	197,547(168,454)	378,523(332,898)

(中国金融年鑑 9 8、9 9 年版)

(6) 資産管理会社の設立

9 9 年には、国有商業銀行の不良債権⁷を移管し、その処理を行うための新たな機関として、各国有商業銀行毎に資産管理会社が設立された。

【各資産管理会社の概要】

名称	系統	設立日	資本金	初代総裁
信達資産管理公司	中国建設銀行	99.4.20	1 0 0 億元	朱登山 (元建設銀行副行長)
東方資産管理公司	中国銀行	99.10.15	1 0 0 億元 (人民元 6 0 億元、外貨 5 億米ドル)	孫昌基
長城資産管理公司	中国農業銀行	99.10.18	1 0 0 億元	汪興益
華融資産管理公司	中国工商銀行	99.10.19	1 0 0 億元	楊凱生 (元工商銀行副行長)

(「金融時報」報道 < 1 9 9 9 年 4 月 ~ 1 0 月 > 等を基に作成)

⁷ 国有商業銀行の不良債権について、人民銀行では、「全債権の 2 5 % を占め (従来の貸出債権の分類 < 後述 > のうち、正常債権を除く部分) 」 (9 8 年 1 月の戴相龍行長記者会見)、このうち「回収不能債権と、1 年以上の延滞分で償却が必要となりそうなものを合算すれば、全債権の 8 ~ 9 % 」 (2 0 0 0 年 1 月の同行長記者会見) とみている。

各公司は、財政部の出資により設立され、各商業銀行から独立した法人格を有する国家単独出資の企業と位置付けられている。総裁、副総裁は国务院が任命し、公司の党委員会は中央金融工作委員会に帰属する。人民銀行による業務上の監督と財政部による財務上の監督を受け、証券業務に関しては証券監督管理委員会の監督を受ける。

資産管理公司是、各銀行の不良債権のうち、延滞債権に分類されるものを買取り、銀行本体から不良債権を分離するものである。4社計で1兆2,000億元の不良債権を分離する計画となっており⁸、99年末時点で3,500億元の債権が移管済みとなっている⁹。不良債権の買取りは、「額面価格」で行うこととされている¹⁰。なお、債権買取りの対象からは、償却予定の回収不能債権および96年末以降（建設銀行系の信達公司については96年以降）に貸出が実行された債権は除外されている¹¹。資産管理公司是、債務の返済督促・リストラ、資産の組み替え、転換、売却、企業のリストラ、債務株式化、投資コンサルティング、企業審査、資産評価、商業借入、金融機関向け貸付、中央銀行への再貸出申請、債券発行等、多様な業務を行うことができる。

資産管理公司的不良債権購入資金は、人民銀行貸出、金融機関借入のほか、各公司による債券発行で調達される（同債券は、全額、国有商業銀行が引き受ける）。

（7）債務の株式化（債转股）の実施

資産管理公司的業務のうち、国有企業改革推進の面からも特に注目されているのが債務の株式化（債转股）である。これは、資産管理公司が国有商業銀行等から買い取った企業向け債権を企業に対する出資金に転換するという措置であり、企業の債務負担を大きく軽減させることとなる。

⁸ 脚注6参照。

⁹ 人民銀行・戴相龍行長発言（2000年1月20日の記者会見にて）。

¹⁰ 債権買取りが額面価格で行われることとなった背景については、「ディスカウントされて然るべきであるが、市場が未発達な中国では、実勢価格の評価が難しく、相当な時間を要するほか、銀行の不良資産の大半は工業資産（生産設備等）向け貸出で、その合理的な市場価格の算定は不動産の場合ほど容易ではない」との指摘（出所は脚注6参照）がある。なお、各公司的存続期間終了までに処理できなかった不良債権については「最終的には財政が負担する」（2000年1月20日、人民銀行戴相龍行長記者会見＜1月21日付『金融時報』報道＞）との発言もある。

¹¹ 対象債権の区分の背景には、95年7月の商業銀行法施行等を背景に国有商業銀行の貸出自主権が拡大された96年末以降の不良債権については、各行が自己責任で処理すべきとの考え方が存在するものとみられる。

また、資産管理公司としても、購入した債権を株式化した上で、経営を向上させ、付加価値を付けることができれば、売却時により多くの資金を回収でき、経営改革のインセンティブに繋がる。債務株式化を通じて、資産管理公司が企業の株主となるため、その株主権の厳格な行使によって、債務のリストラ、資産リストラ、人員リストラといった企業改革を促進することが期待される。

債務株式化の対象企業は、国家経済貿易委員会が推薦することとなっているが、その際、当該企業が「製品に市場があること、生産設備が先進的であること、財務管理等が規範化されていること、総経理が有能であること、改革プラン（人員整理や医療・学校等の分離）が着実なものであること」等の条件を満たしていることが必要である。2000年1月時点で、「78社（金額ベースで1,122億元）が債務の株式化に関する合意に至っている」（2000年1月26日、盛華仁国家経済貿易委員会主任発言）旨発表されている。

もっとも、これまでのところ、債務株式化は実際には余り進展していないとの見方もある。例えば、（イ）資産管理公司が、株式転換した債権が投資家向けに販売できなかった際に発生する損失を懸念し、対象企業に株式買い戻しを保証するよう要求しているために、企業との間で債務株式化の交渉が進まない、（ロ）対象企業の資産評価に関し、資産管理公司と企業側での調整が難航し、転換価格が合意できない、（ハ）資産管理公司主導での雇用削減等抜本的なリストラが急激に進展するのに伴い、地域経済に悪影響が及ぶことを地方政府が懸念し、債務株式化に難色を示している、等の原因が指摘されている¹²。

2．金融監督体制の改革

これまで述べた一連の商業銀行改革に歩調を合わせ、監督体制の強化および業務効率の向上を目的として、金融当局サイドにおいても、様々な改革が実施に移されている。

（1）人民銀行組織改革

イ．総行（本店）組織のスリム化

98年8月、人民銀行総行の業務効率の向上を目指し、組織の簡素化と人員削減を柱とする機構改革が実施に移された。

この結果、これまでの22司・局体制を改め、13司（弁公庁、条法司、貨幣政策司、銀行監督一司、銀行監督二司、非銀行金融機構監督司、合作金融機構監督司、統計司、会計財務司、支付科技司、国際司、内審司、人事教育司）、および、これら13司の業務をサポートする5局・センター（研究局、貨幣金銀局、国庫局、保衛局および訓練センター）からなる新体制に移行した。これに伴い、「課」の数は138から112に削減され、組織もスリム化された。

¹² 2000年1月12日付『経済日報』等。

13 司の職員は公務員、その他の局・センターの職員は非公務員と分類され、公務員に関しては改編前に比べて 47 %削減された。

【13 司の機能】

弁公庁	総務系事務担当
条法司	金融関係法案の起草・解釈・訴訟対応等
貨幣政策司	金融政策手段の確立、金融政策の実行並びに人民元の安定に関する検討、与信政策全般に関する検討・立案、金融政策委員会の事務局機能
銀行監督一司	国有商業銀行、外資銀行などへの監督並びに支店設置、日常業務に関する一連の管理監督機能
銀行監督二司	株式制商業銀行、都市商業銀行などへの監督並びに支店設置、日常業務に関する一連の管理監督機能
非銀行金融機構監督司	信託投資公司など銀行以外の全国的な金融機関の管理監督
合作金融機構監督司	農村・都市合作金融機関の管理監督
統計司	経済金融情報の収集
会計財務司	金融業界全体に亘る統一的決済、人民銀行の財務管理
支付科技司	決済システムの整備
国際司	人民銀行と国際金融機関、外国金融機関との連絡調整
内審司	人民銀行内部の各司局、分行の業務・財務状況の管理
人事教育司	人民銀行全体の労務、給与の管理および人民銀行関連大学等の管理

【5つの局・センター】

研究局	金融・通貨政策等のマクロ政策、産業・財政・税制等についての研究
貨幣金銀局	人民元の発行管理・記念貨幣の発行等
国庫局	財政資金、国庫の管理、税収の見通し等
保衛局	人民銀行全体の警備
訓練センター	人民銀行職員の教育管理

ロ．分行（支店）の組織改革

従来、省・自治区・直轄市毎に 1 級分行（計 31 行）が設置されていたが、98 年末、これを廃止し、新たに複数の省を跨る 9 つの「大分行」（以下、分行）を設置する分行組織の大改革が行われた。同時に、各市に中心支行（計 328 行）、各県（市以下の行政単位）に県支行（計 1,828 行）が、また、

分行所在地を除く省都（２０市）には分行直轄の監督事務所（監管弁事処。計２０先）が設置された。なお、北京市と重慶市については、総行に設置された営業管理部が直轄することとなった。

この分行組織改革は、分行の業務効率化と地方政府からの独立性強化を目的としたものであり、総行を頂点に、分行、中心支行、県支行といった垂直的な組織構造の下で、総行の金融政策を地方に確実に浸透させる枠組みが目指されている。

新たに設置された分行とその管轄地域は以下のとおりである。

【設置された「大分行」と管轄地域】

分行名	管轄地域（省）
天津分行	天津、河北*、山西*、内蒙古*
瀋陽分行	遼寧、吉林*、黒竜江*
上海分行	上海、浙江*、福建*
南京分行	江蘇、安徽*
済南分行	山東、河南*
武漢分行	江西、湖北*、湖南*
広州分行	広東、広西*、海南*
成都分行	四川、貴州*、雲南*、チベット*
西安分行	陝西、甘肅*、青海*、寧夏*、新疆*

* を付した地域の省都には監督事務所が設置されている。

分行は人民銀行総行の直接的な指導を受け、管轄地域内の中央銀行業務の遂行に責任を持つ。管轄地域内の金融機関に対する全面的な監督管理を行うほか、管下の経済金融情勢分析、総行に対する金融政策の提案、管下の外為・外債・国際収支に関する管理調整、管下中心支行の業務監督等幅広い業務を担当する。

また、中心支行は従来の市分行業務を引き継ぎ、市内の国庫経理、決済、発券、金融統計作成等の業務を担当する。省都所在中心支行は、それに加え、省全体の国庫経理、銀行間決済、発券、金融統計作成等の業務を引き続き担当している。

金融機関監督（除く証券・保険）については、前述のとおり、分行が管轄内の金融機関に対し全面的な監督責任を負うこととされたが、金融機関の市分行、あるいは県分行に対する日常監督については、通常は人民銀行中心支行・県支行が実施している。また、金融機関の省分行に対しては、人民銀行の分行が所在しない省では、省都所在の中心支行が、分行の委託を受けて日常監督を行っているケースが多い。

こうした日常監督を通じて何らかの問題が判明した場合、分行が当該省の監督事務所とともに監督官を実際に当該金融機関に派遣して実地検査を行うこと

とされている。

新体制が発足して約1年が経過したが、各分行では四半期に1回程度、管下の中心支行を集めた会議あるいは管轄地域の政府関係者を集めた会議を開催するなど、管下金融経済情勢の正確な把握に努めている。

（２）銀行・保険・証券の分業管理

従来、人民銀行は銀行に対してのみならず、保険、証券に対する監督機能を有していた。しかし、各業態の専門性に見合った監督体制を確立するため、保険、証券に対する監督機能は人民銀行から分離され、人民銀行の監督対象は銀行部門に限定されることとなった。

まず、証券業については、96年に、人民銀行は証券会社に対する日常業務の監督のみを行うこととされ、財務面等の監督は証券監督管理委員会（92年設立）に移管された。さらに、98年9月には、証券監督管理委員会が証券会社の日常監督も含め全ての監督を行うこととされ、証券監督機能は人民銀行から完全に移管された。同時に、独立色を強めていた地方証券監督管理機構を証券監督管理委員会の直轄下に置くことによって、証券監督に関する中央の権限が強化され、全国統一的な証券監督を実施する体制が整った¹³。

保険業については、98年11月、中国保険監督管理委員会が設立され、保険監督機能が人民銀行から移管された。保険監督管理委員会は、商業保険関連の政策法規・行政規則の立案、保険会社（現在13の国内保険会社、9の外資保険会社が存在）の経営活動に対する監督管理・業務指導、保険会社の違法行為のチェック、被保険者の利益保護等について広範な責任を担っている。

（３）金融機関党組織の指導体制の改革等

98年5月、党中央の直属組織である中国共産党中央金融工作委员会が設立され、これと同時に、金融監督当局（人民銀行、証券監督管理委員会、保険監督管理委員会）、各種銀行（国有商業銀行、政策性銀行、交通銀行）にそれぞれ党委員会が設立された¹⁴。金融の分野における地方政府等からの干渉を排除することを目的としたもので、法律に準拠した金融監督が実行される枠組みが整備された。

また、99年には、各国有商業銀行にそれぞれ監事会が設立された。監事会は、人民銀行、財政部、国家経済貿易委員会、銀行代表、経済法律専門家等から構成され、国家を代表して、国有商業銀行に対する監督、経営状況の管理を

¹³ 地方証券監督管理機構の人事権は、かつて地方政府の管理下にあり、中央の政策が地方に浸透しない原因とみられていた。

¹⁴ 従来の各機関内の党組織を、中央金融工作委员会に直属する党委員会に改組した。

実施することとされている。

(4) 貸出債権 5 分類制の導入

98 年 4 月、人民銀行は金融システムの安定化、リスク管理の強化を目的として、債権を 5 つに分類する新たな貸出債権分類基準を発表した。

従来の貸出債権分類は債権の延滞期間によって不良債権を 3 つに分類していたものであった。しかし、この分類方式では、たとえ債務者の返済能力に問題が生じて、延滞しない限り「正常債権」に分類され、信用リスクの把握が遅れる危険性があったほか、追い貸しや無審査での約定更新（ロールオーバー）により、分類上の不良債権を少なく装うことができるなどの問題があった。

そこで、世界銀行等の国際機関による貸出債権 5 分類制導入の提言があったことに加え、97 年夏以降、アジア通貨危機が進行する過程で、金融セクターにおけるリスク管理強化の必要性が一段と強く認識されるようになり、債務者のより適切な信用状況の把握に基づく新たな貸出債権分類制度が導入されることとなった。

新旧の貸出債権分類制度を比較すると次のとおりである。

【従来の貸出債権分類】

分類		要件	会計処理	引当金
正常債権		期間通り元利返済		
不良債権	逾期	1 年（かつては 2 年 < 以下同様 >）以下の延滞債権	利息を当期損益に計上（課税対象）	なし
	呆滞	1 年超 3 年以下の延滞債権、および延滞 1 年未満で生産あるいは建設が中止された債権	利息を計上しない	なし
	呆帳	3 年超の延滞債権、および債務者破産あるいは死亡、財政部が回収不能と規定した債権	一般貸倒引当金を積立て（間接償却）	貸出残高の 1 %

【新しい貸出分類方式】

分類	条件
正常	債務者が契約を履行し、期限通り全額に関する元利の返済能力を十分に有する債権
関注	当面、債務者が借入の元利の返済能力を有するが、返済に不利な影響を及ぼす幾つかの要素が存在する債権
次級	債務者の返済能力に明らかな問題が生じ、正常な経営収入だけでは全額の元利返済の保証はもはやできない債権
可疑	債務者が全額の元利返済ができなくなり、抵当や担保を執行しても一部の損失が確定になる債権
損失	採るべきあらゆる措置や一切の法的手続きを実行した後、元利の全額が回収できないあるいはごく一部しか回収できない債権

新しい貸出分類方式については、当初、９８年夏までに広東省で試行し、その後、同年末までに全国に導入する計画であったが、企業の会計制度が統一されていないこと等を背景に、余り進展していないようである。不良債権処理の実効性を挙げるためにも、新分類制度導入の早期浸透が課題となっている。

３．違法金融の防止等

（１）外貨取引の管理強化

９８年夏以降、アジア向け輸出の鈍化等を背景に外国為替市場で人民元の切り下げ観測が台頭し、国内企業の間で、貿易取引に伴うリーズ・アンド・ラグズ（輸出代金受取りの意図的遅延、輸入代金の前倒し支払）や対外債務の前倒し返済、既往外貨建て借入の人民元建て借入への切り替え等の動きが広がったほか、外為法に違反した外貨売買・留保・送金取引、さらには組織的な外貨ブラック・マーケット（法定市場でない地下経済での取引）の拡大がみられたといわれる。こうした状況を受け、違法外貨取引の取り締りや外貨管理の強化に向け、多くの通達が発出された¹⁵。

¹⁵ ９８年８月、最高人民法院は「外貨の違法取引に関する刑事事件への法適用上の解釈」を公表した。事実上「資本取引」にかかる外貨交換が「經常取引」に名を借りて違法に行われていたのを防止するための措置である。同解釈では、虚偽証書等を用いて外貨を購入した者やブラックマーケットで外貨売買を行い金融秩序を乱した者等、処罰対象を明確化し、厳罰を以って臨む方針を明らかにしている。さらに、９８年９月以降、外貨管理局は外貨管理強化に関する一連の通達を発出した。主な措置は次のとおりである。 １０万ドル以上の輸入決済にかかる外貨送金に必要な

外貨管理強化の通達発出当初は、地方によって異なる解釈を行う事例もあり、一部に混乱もみられた。しかし、その後、中央政府による地方への指導が徹底される一方、中央政府も正当な生産活動への影響に配慮し、規制内容を修正したこともあって、外貨資金に絡んだ大きな混乱は収まっているようである¹⁶。

（２）違法金融の禁止

人民銀行の認可を得ることなく金融機関を違法に設立したり、金融活動を違法に行ったりする現象に対処すべく、９８年７月、「違法金融機関および違法金融活動取締法」が發布され、当局による違法金融の取り締りが強化された。

同取締法では、違法金融機関および違法金融業務を次のとおり定義している。

【取り締り対象となる違法金融】

違法金融機関	人民銀行の認可を得ないで勝手に金融活動（預金、貸出、決済、手形割引、資金融通、信託投資、金融リース、融資担保、外為売買等の金融業務）を行うもの。 人民銀行以外の政府機関やその他の団体が設立を認可して金融活動を行うもの。
違法金融業務	人民銀行の認可を得ないで団体や個人が不特定多数を相手に金融活動を行うこと。 人民銀行以外の政府機関やその他の団体が設立を認可した各種「ファンド」や互助会、積立金、資金サービス部、株式サービス部、決済センター、投資会社等の機関が、国家政策の範囲を超えて金融活動を行うこと。

確認義務を強化。 国内発送・到着（保税区を除く）となる輸入品について外貨決済を禁止。 外貨建て債務について期限前返済を禁止。 延滞外貨建て債務について、人民元を外貨に兌換して返済することを原則禁止。 企業所在地以外の銀行を経由して輸入決済にかかる対外送金を行うことを禁止。 国内銀行が外貨担保をもとに人民元貸出を行うことを禁止。 海外に違法留保している外貨の国内への送金を勧告。

¹⁶ 例えば広東省では、原材料を輸入し製品を輸出する加工貿易における「転廠取引」（加工の過程で生じる、国内部品メーカーから国内組立工場への部品納入取引等）に関し、最終的に製品を輸出することを条件（税関の事前認定が必要）として、原材料にかかる関税免除、外貨による資金決済を認めてきた。しかしながら、９９年９月同取引にかかる外貨決済が、「財貨の動きと対応していない」との理由で突然禁止され、外資企業の決済遅延等を招いた。もっとも、その後、外資企業等の意見をも反映して９９年入り後には規制が緩和された。

同取締法は、違法金融活動から生じた債権債務については、当該違法金融機関がまず清算すべきことを明らかにした一方、その活動に関与した個人（預金者等）も損失を負担せねばならないことを示すなど、自己責任原則にも言及することによって、違法金融活動の縮小を狙ったものとなっている。

4．銀行業務の対外開放進展

中国における金融業務の対外開放は、86年の深圳＜シンセン＞における外銀支店認可が最初であり、その後、徐々に多くの銀行に免許が与えられてきた。一方、外銀の人民元業務に関しては、96年12月の上海浦東地区における外銀9行（うち邦銀4行）への業務認可（顧客は外資企業、外国人に限定）の後、アジア通貨危機発生もあって、暫く進展がみられなかった。もっとも、98年夏以降、以下に述べるような規制緩和が再開された。

（1）98年8月の人民元業務規制緩和

98年8月に外銀の人民元業務に関する新たな規制緩和策が発表された。まず、外銀に対し上海浦東での人民元業務の追加認可が行われたほか、深圳＜シンセン＞でも人民元業務を外銀に開放することとなった。また、認可先外銀に対し、（イ）人民元の営業資本金の上限をそれまでの3千万元から1億元に引き上げる、（ロ）外銀をインターバンク市場の会員として認める、（ハ）将来、外銀による大口CD（譲渡性預金）の発行を認める、（ニ）外銀が人民元のシンジケートローンに参加することを認める等、人民元業務の拡大に繋がる諸措置が講じられた。こうした規制緩和策を通じ、2000年2月現在、上海で外銀19行（うち邦銀6行）、深圳＜シンセン＞で外銀6行（うち邦銀1行）が人民元業務を行っている。

（2）99年8月の人民元業務規制緩和

さらに、99年8月には、人民元業務の地域制限、調達にかかる量的規制が一段と緩和された。

すなわち、従来、上海（浦東）、深圳＜シンセン＞に支店を有する外銀は、同市内の顧客（外資企業、外国人）に対してのみ人民元業務が認められていたが、上海所在の外銀は上海市のほか、江蘇省、浙江省の顧客（外資企業、外国人）、深圳＜シンセン＞所在の外銀は、深圳＜シンセン＞市のほか、広東省、広西チワン自治区、湖南省の顧客（外資企業、外国人）との取引が可能となった。

また、調達にかかる量的規制の面でも、外貨の負債（預金受入および他行からの調達額等）に対する人民元負債の比率は従来「35%以内」に規制されていたものが、「50%以内」に拡大された。また、国内銀行との相対取引によ

る人民元借入れが認められることとなった。さらに、従来の「インターバンク市場からの期限 7 日以上の資金調達は、人民元の営業資本金を超えてはならない」との規制が撤廃された。

このほか、同一銀行の異なる都市・地域の支店間における人民元融通が容認された。

（３）外銀の支店設置の規制緩和

９９年３月、外銀の支店設置に関する地域制限が撤廃され、中国国内の各主要都市で支店を開設することが可能となった。

（４）対米WTO加盟交渉妥結

これまで、外銀による人民元業務は、取引対象の顧客が外資企業・外国人に限定されていたが、９９年１１月に妥結した対米WTO加盟交渉では、WTO加盟２年後までに国内企業向け業務を開放し、さらに加盟５年後までに個人向け業務をも開放することが合意された。

５．金融改革を巡る環境

（１）改革の進展状況

以上、９７年秋以降の金融改革の概要をみてきたが、いずれも、９７年１１月の全国金融工作会议で掲げられた方針¹⁷に沿って実施されてきたものといえる。特に、金融監督当局の監督権限強化の面では、銀行・証券・保険の各監督機関の完全分離、人民銀行本支店の組織改革、金融機関党組織の指導体制の改革等、制度面での整備が急ピッチで進んだと評価できる。

他方、この期間中における、国有商業銀行の自主的な貸出運営の確立や経営の効率化に向けての取り組みをみると、アジア通貨危機の深刻化や産業構造調整の進展に伴うデフレ圧力の高まり等マクロ環境が変化する中で、中国当局としても、相当腐心してきた姿が窺われる。すなわち、国有商業銀行に関し、貸出総量枠規制の撤廃や預金準備金制度改革・預金準備率引き下げといった直接的な規制体系の変更、および自己資本拡充や資産管理公司への不良債権移管等の財務内容の改善措置といった、貸出を自主的に運営し得る基盤整備が行われた。しかし、同時にこの時期は、アジア通貨危機の波及に伴うデフレ圧力に対処した金融緩和政策の効果浸透に向けて、国有商業銀行に対し、景気刺激的な貸出増加目標が別途公表されたり、消費者ローン・小企業向け融資拡大に関する指導的意見が発出されるなど、銀行の自主的な業務運営を全面的には容認し難い事情があったことも窺われる。さらに、国有商業銀行の拠点数や人員削減

¹⁷ 脚注 2 参照。

への取り組みが、失業者の増加懸念を背景に、当初計画に比べ遅れがちとなったことも否めない。

一方、銀行業務の対外開放の面では、アジア通貨危機の深刻化もあって、一時足踏みがみられたが、その後は、WTO加盟に関する対米交渉が妥結するなど、対外開放の面でも一層の進展が期待される状況となっている。

（２）残された課題

国有商業銀行が、今後、市場原理に基づく経営体に脱皮していくためには、残された課題も少なくない。具体的には、自己資本の増強や資産管理公司を通じた不良債権処理の加速、内部管理体制の整備を通じたリスク管理の強化等である。また、WTO加盟を控え、外資系金融機関との、あるいは国内金融機関同士の競争も激化するとみられ、そうした環境変化に向けた対応も大きな課題となろう。各国有商業銀行とも、上記のほか、営業活動の大・中都市への特化や地方レベルの組織合理化によるコスト削減、信用リスク管理の強化、人事制度の改革（給与制度改革等）による職員の士気向上等にも、今後、積極的に取り組んでいくことが求められている¹⁸。

こうした改革のうち、不良債権の処理に関しては、わが国をはじめ世界各国の経験を踏まえると、発生した損失を関係者間で如何に分担するかという点が大きな論点となるものと思われる。特に、外資を含む債権者の権利保護の状況はどうか¹⁹、財政の役割を如何に位置付けるかといった点が注目される。また、資産管理公司の枠組みが処理を要する不良債権の規模に照らして万全かどうか、自己資本の増強について如何なる方策とスケジュールで臨むか²⁰、地方組織の合理化に備えて雇用面の手当ては十分か、といった点にも内外市場の関心が高い。

これらの論点は、大口の借り手である国有企業の改革を如何に推進するかと

¹⁸ 人民銀行・戴相龍行長「世紀の交わる年の中央銀行工作」（人民銀行発行『中国金融』2000年2月号掲載）ほか。

¹⁹ 信託投資公司の再編成の過程で発生した、広東国際信託投資公司（GITIC）の破綻（98年10月）に際しては、外国債権者の反発を受け、外資流入を減退させる一因となった。

²⁰ 国有商業銀行部門改革の選択肢として、競争促進による経営効率化の観点から一部の学者が株式制の導入を主張している。この点に関し人民銀行・戴相龍行長は、「国有商業銀行は、職員が過剰で各種管理が甘いなど、株式化の条件はまだ整っていない」として当面の導入の可能性を否定しつつも、「株式制導入の主張は人民銀行としても重視している」と述べている（2000年1月20日、内外記者会見での発言）。

いった同国の経済体制改革そのものとも密接に関連しており、金融部門のみで解決できる問題ではない。しかしながら、78年以降、約20年の改革・開放期間中、着実に成果を挙げてきた中国が、21世紀に向けてさらなる飛躍を遂げるためには、国有企業改革およびこれと表裏の関係にある金融改革は避けて通れない大きな課題である。今後、WTOへの加盟をも展望すると、国際競争力のある企業体系と健全な金融システムを早期に構築することが期待される。

以 上