

第1部 中国農村改革の展開とその実態 第2章 農業構造の転換と農村金融改革

著者	陳 劍波, 池上 彰英
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	18
雑誌名	中国農村改革と農業産業化 (現代中国分析シリーズ3)
ページ	63-81
発行年	2009
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00017005

第2章

農業構造の転換と農村金融改革

陳 劍波・池上 彰英

第1節 農業構造転換と農村金融の課題

中国の農業は大きな転換期を迎えている。この転換期の最も重要な特徴として挙げられるのは、農村人口の都市への流出、農民による購入農産物消費の増加、食品安全問題などの影響を受けて、農産物の需要とその構造が急速に変化していることである。農産物の消費需要が品質および数量の面で大きく変化していることを受けて、伝統農業から現代農業への転換に、要素投入や生産規模、生産組織方式などの面で新たな課題が生まれている。また、農業のサプライチェーンが次第に拡大され、生産の組織化が進むことで、生産主体の性格に変化が現れ、生産要素の利用や組織面での市場への依存度が高まっている。以上のような観点に基づき、中国における農業の転換を三つの段階に区分することができる。

第一に、小農経済による自給自足の段階である。生産規模が小さく、技術水準が低く、投入が不足していたので、伝統的な小農経済における農業はおもに自給自足、自産自食（自分で作ったものを自分で食べる）であった。商品化される農産物の数量は非常に限られ、商品的な食料供給は不足しており、市民生活は長期にわたり「温飽」（衣食が足るだけのギリギリの生活）ライン上にあった。

第二に、部分的な商品化の段階が挙げられる。化学肥料など近代的な物

的投入の増加と新品種、新技術の普及によって生産量が急速に高まり、余剰農産物が増大した。農産物の商品化率が急速に上昇し、市場の供給範囲と取引範囲も大幅に拡大したが、農民のおもな農産物消費形態は依然として自産自食であった。

そして第三に、生産の専門化と全面的商品化の段階である。食料消費の量的な増加と質的な高度化にともない、農業生産は化学肥料、農薬、飼料などの投入が大幅に増大しただけでなく、点滴灌漑やスプリンクラー灌漑、温室などの施設農業も出現し始めた。一方、家族農業の一部に専門化の傾向が現れ、畜産業は庭先養豚、庭先養鶏などの小規模畜産から大規模畜産に、野菜や果物、水産物にも専門化と大規模化の波が押し寄せた。また、農家の兼業化と出稼ぎが多くみられるようになり、農民の食料消費における現金購入の比重が大幅に増加し始めた。この段階のもう一つの特徴として、農業生産チェーンが大幅に発展したことが挙げられる。生産前の農業生産資材の供給や機械耕作サービスはもとより、農産物の生産工程も農地での作業だけでなく、徐々に加工、冷蔵、集中貯蔵運搬、高付加価値加工などに拡大している。

中国農業は長期的に第一の段階にとどまっていたが、農村改革の実施により1980年代に第二段階への転換が進み、1990年代以降徐々に第三段階への転換が進みつつあると考えられる。こうした農業構造の転換は、農村金融に対しても以下のような新たな課題を投げかけている。

- (1) 生産組織方式の変化にともない、農業融資の借入主体の性格に変化が現れている。大規模畜産やハウス栽培などの施設園芸が増えたことにより、現在の農業生産者が銀行借入を行う際の行動様式や借入能力は、伝統的な小規模農家とは著しく異なっている。このような新しいタイプの農業生産者に対して、いかにして適切な金融サービスを提供するかが農村金融に問われている。
- (2) 農業生産チェーンの展開にともない、加工、貯蔵運搬、冷蔵などの生産組織や企業（農民專業合作組織や龍頭企業）が徐々に増えてきている。こうした借入主体を新しい顧客として取り込んでいくことが、農村金融に求められている。

(3) 農業生産の専門化が進み、農産物の商品化率が高まったことを受けて、市場とのスムーズな結合を図るために、農村に農産物の買付などを行う農村仲買人（「農村經紀人」）が大量に出現した。これらの農村仲買人は、小規模農家と市場とを結び付ける架け橋になっているほか、生産の専門化を実現させるための重要な基礎になっている。こうした農村仲買人に対して良質なサービスを提供することも農村金融に求められている。

農村金融システムが以上のような課題に答えるためには、金融機構の増加や資金供給の増大が重要であることはいうまでもない。しかし、それ以上に重要な課題は、担保物件をもたない農村の小口顧客を、いかにして彼らが必要とする金融サービスに導くかである。農村の小口顧客を必要な金融サービスに導くうえでの障害は、市場の不完全性（情報の分散、高額の取引費用など）と、有効な財産制度がないことに起因するものと思われる。

本章ではこのような問題意識のもとに、農業構造の転換に対応した農村金融改革の現状と今後のあり方について検討する。第2節では、改革開放後の金融制度改革の動向を整理するとともに、商業銀行体制に移行後の農村金融の萎縮について説明する。第3節では、商業銀行体制移行後の農村金融萎縮の制度的要因が、農村における財産権の未確立と商業銀行の与信管理の厳格化にあることを示す。第4節では、現在進行中の農業銀行改革と新たなタイプの自発的な農村金融組織の出現を例にとり、農村における財産制度の未確立に由来する、農村企業や農民の金融アクセスの困難を克服しようとする制度革新の試みを紹介する。

第2節 商業銀行体制下の農村金融

1. 改革開放後の金融改革の流れ

中国の銀行システムは、これまでに次のような三つの段階を経てきた。第一に、モノバンク（Mono-bank）の時期（1949～1978年）である。計

画経済体制期には、全国の金融機関は中央銀行である中国人民銀行と、農村部の農民を対象としたフォーマルな金融機関である農村信用社が存在するだけで、それぞれが都市部と農村部の住民の貯蓄を吸収する機能を担っており、農村信用社も人民銀行の管理下に置かれていた。都市部門の企業はいずれも国有か都市集団所有制であり、その投資活動のすべてが政府によって統一的に管理されていたこともあり、都市部の業務を担当する人民銀行はむしろ貯蓄吸収機関のような存在であった。こうした時代背景のなか、わずかながらも市場的な意味での与信機能をもった機関といえば、農村信用社に限られていた。農村信用社は農村住民の貯蓄を吸収するほか、農村集団経済組織（人民公社）に対して生産資金の貸付を行い、農家に対しても小規模な生活ローンを提供していた。

第二に、專業銀行（専門銀行）体制の時期（1979～1993年）である。1979年に中国農業銀行が復活し、1984年には中国人民銀行から中国工商銀行、中国銀行、中国人民建設銀行（1996年に中国建設銀行に改名）が分離独立した。これによって、中国銀行、農業銀行、建設銀行、工商銀行という国有銀行が、それぞれ外国為替、農村部融資、固定資本投資融資、企業向け流動資金貸付に特化する専門的な銀行システム（專業銀行体制）が形成されたのである。

第三に、商業銀行と政策銀行が分離した商業銀行体制の時期（1994年～）である。1994年に国家開発銀行、中国輸出入銀行（「中国進出口銀行」）、中国農業発展銀行という三つの政策銀行が設立された。従来の四つの專業銀行が担ってきた政策金融業務をこれらの政策銀行が引き継ぐことで、專業銀行の商業化改革のための基礎が確立された。1995年に「中華人民共和国商業銀行法」が公布され、これにより元の四つの專業銀行の「国有独資商業銀行」としての法的地位が確立されたのである。商業銀行体制へと移行し、銀行関連の法令も急速に整備されたことで、中国の金融市場は急速な発展を遂げ、銀行の金融仲介機能も存分に発揮されるようになった。しかしながら、商業銀行体制のもとで、金融機関が急速に市場体制にシフトしていくのと対照的に、農村金融は著しく萎縮した。

2. 商業銀行体制への移行と農村金融の萎縮

1993年12月に国務院によって「金融体制改革に関する決定」が公布され、中国の銀行部門の專業銀行体制から商業銀行体制へのシフトが始まった。農村金融領域においては、中国農業發展銀行が設立され、従来は中国農業銀行が行っていた主要農産物（食糧・油糧・綿花など）の買付および備蓄に関する資金の貸し付け業務を担うこととなった⁽¹⁾。專業銀行が有していた政策金融業務が政策銀行に移管されることによって、四大專業銀行は国有独資の商業銀行となり、その後都市部に多くの株式制商業銀行も設立された。また、銀行体制の転換と同時に、「商業銀行法」など金融関連の法規も徐々に整備されていった。

專業銀行体制から商業銀行体制への移行後、国有商業銀行に生じた最も重要な変化は、商業銀行およびその監督管理に関わる法規定により、銀行貸付が借手手の財産に基づかねばならなくなり、すべての融資案件に対して十分な保証と担保が求められるようになったことである。さらに1997年のアジア金融危機以降は、管理当局が商業銀行に対し「ゼロ不良資産」を要求し、融資案件ごとに（不良債権化した場合に）その融資担当者の終身責任を追及するという与信管理制度も導入された⁽²⁾。これによって銀行部門のソフトな予算制約という問題は改善されたが、農村金融では著しい萎縮が生じるようになった。

專業銀行体制から商業銀行体制への移行後、農村地域の与信規模がその潜在的な發展能力と經濟規模とは不釣り合いなほどに縮小し、農村の金融システム全体に萎縮がみられるようになった。金融システムの萎縮は金融機関の減少、資金の流出、貸付規模の縮小、管理権限の引き上げなどの面に現れた。

(1) 国有商業銀行の農村部営業拠点の大幅減少

銀行部門がモノバンク体制から專業銀行体制へ移行した後、四大国有專業銀行は全国2000以上の県のほぼすべてに支店を設け、農業銀行はさらにすべての郷鎮に営業拠点を設立した。しかし、商業銀行制度改革が実施

されると、国有商業銀行は県および県以下の支店機構の大規模な撤廃を行った。中国銀行業監督管理委員会の資料によると、1995年から2003年までの8年間に、国有商業銀行全体の営業拠点数は43.0%、專業銀行体制のもとで農村部の融資を担当してきた農業銀行では同じく46.1%減少している。ただし都市部で撤廃された支店機構はごくわずかであり、そのほとんどすべてが農村部の県および県以下の機構であった。

2006年5月に銀行業監督管理委員会が1946の県(市)、2万9140の郷鎮、47万9817の村民委員会、約10万戸の農家、2万社の郷鎮企業に対して行った調査によると、県および県以下の金融機関営業拠点（農村信用社のサービス窓口、郵便局の貯蓄所も含む）の合計は約12万カ所であるが、そのうちの4.9万カ所は「県城」（県庁所在都市）に配置されており、県城を除く郷鎮には全部で6.22万カ所、村民委員会レベルには全部で9368カ所の拠点しかない。県城を除く郷鎮あたりの金融機関営業拠点数の平均はわずか2.13カ所であり、村民委員会レベルには金融機関の営業拠点がほとんど存在しない（2005年末時点）。とりわけ経済発展の遅れている西部地域ではその傾向が顕著であり、県城を除く郷鎮あたりの営業拠点数は1.58カ所に過ぎない。また、中国全体で65.4%の郷鎮には農村信用社と郵便局の貯蓄所のみしか存在せず、農業銀行を含む国有商業銀行の営業拠点は一切存在しない。

加えて、2000年から2005年の間に、調査県内の金融機関の営業拠点数と人員数がそれぞれ24%と14%減少しているが、その主要な原因が商業銀行による県および県以下の機構および人員の大幅削減にあることも指摘されている。ちなみに、2005年末の商業銀行の県および県以下の営業拠点数は3.19万カ所、行員数は43.14万人であったが、これは2000年初にくらべて2.62万カ所、17.9万人減少している（中国銀監会合作金融機構監管部課題組[2007]）。

国有商業銀行の急激な農村離れによって、農村信用社が農村地域における支配的な金融サービス提供者となった。『中国金融年鑑』の2006年のデータによると、農村信用社の預金残高が全金融機関の預金残高に占める割合はわずか9.0%だが、農村信用社の農業向け貸付残高が全金融機関の農業

向け貸付残高に占める割合は82.2%に達している。このことから農村部のフォーマルな金融は農村信用社がほぼ独占していることがわかる。

(2) 農村資金の大規模な流出

同じく銀行業監督管理委員会の調査によれば、2000年末の県および県以下の金融機関の預金残高は3兆2787億元、貸付残高は2兆4355億元で、預貸差は8432億元、預貸率は74.28%であった。これは、同期の全国金融機関の預貸率とくらべると5.46ポイント低かった。次に、2005年末の県および県以下の金融機関の預金残高は6兆8953億元、貸付残高は3兆8825億元であり、預貸差は3兆128億元にのぼり、2000年比で3.57倍に増えた。預貸率はわずか56.31%で、同期の全国金融機関の預貸率との差は12.72ポイントに拡大している。

2000年から2005年間の、県および県以下の金融機関の預金年平均伸び率は15.99%で、全国金融機関の17.74%に近いが、貸付の年平均伸び率はわずか9.72%で、全国合計の15.66%をはるかに下まわっている。農業銀行の資料によれば、農村向け貸付の農業銀行貸付総額に占める割合は、1997年の31.1%から2001年には16.9%に下がっている。現在は、わずかに10%前後の資金が農村に振り向けられているに過ぎないが、1980年代なかば以前にはこの比率は98%であった（中国銀监会合作金融機構監管部課題組[2007]）。

(3) 貸付規模の縮小

中国の農村金融に関する統計は、1996年頃大幅な定義の変更がなされたため、1996年までと1997年以降のデータの連続性がない。そこで、ここでは1997～2007年の農村貸付の推移を、農業向け貸付と郷鎮企業向け貸付に分けて検討することにしよう。表1によれば、商業銀行体制下の農村融資は、農業向けと郷鎮企業向けでまったく対照的な動きを示していることが明らかである。

貸付残高は、絶対額としては、農業向けは毎年確実に、郷鎮企業向けもほとんどの年次で増大しているが、伸び率に大きな違いがあり、農業向け

表1 商業銀行体制下の農村貸付の推移

年	農 業				郷鎮企業			
	貸付残高 ①(億元)	指数	付加価値額 ②(億元)	①/② (%)	貸付残高 ①(億元)	指数	付加価値額 ②(億元)	①/② (%)
1997	3,315	100	14,442	23.0	5,036	100	20,740	24.3
1998	4,444	134	14,818	30.0	5,580	111	22,186	25.2
1999	4,792	145	14,770	32.4	6,161	122	24,883	24.8
2000	4,889	147	14,945	32.7	6,061	120	27,156	22.3
2001	5,712	172	15,781	36.2	6,413	127	29,356	21.8
2002	6,885	208	16,537	41.6	6,812	135	32,386	21.0
2003	8,411	254	17,382	48.4	7,662	152	36,686	20.9
2004	9,843	297	21,413	46.0	8,069	160	41,815	19.3
2005	11,530	348	22,420	51.4	7,902	157	50,534	15.6
2006	13,208	398	24,040	54.9	6,222	124	57,955	10.7
2007	15,429	465	28,627	53.9	7,113	141	69,620	10.2
2008	17,629	532	34,000	51.9	7,454	148		

(出所) 各貸付残高および農業付加価値額は『中国統計年鑑』(各年版), 『中国統計摘要2009』。郷鎮企業付加価値額は2002年まで農業部郷鎮企業局組編[2003], 2003年以降は『中国農業統計資料』(各年版)。

- (注) 1) 貸付残高には, 中国人民銀行, 政策銀行, 国有商業銀行, その他商業銀行, 都市商業銀行, 農村商業銀行(一部の省で農村信用社の改組により設立), 農村合作銀行(同左), 都市信用社, 農村信用社, 信託投資公司, 外資金融機構, 郵便局, 財務公司, リース公司からの融資が含まれる。
- 2) 農業付加価値額は第一次産業付加価値額のデータ。

貸付の伸びの方がはるかに大きい。農業向け貸付の伸びは, 農業付加価値額の成長率よりはるかに高く, この結果農業付加価値額に対する農業向け貸付の比率は, 1997年の23.0%から2006年の54.9%まで急速に上昇している(2007年以降は若干低下)。郷鎮企業貸付では, これとまったく逆の現象が起こっており, 郷鎮企業付加価値額に対する郷鎮企業向け貸付の比率は, 1997年の24.3%から2007年の10.2%へと半減している。

郷鎮企業向け融資の相対規模の縮小は, 郷鎮企業の資金需要の減退によるものではなく, 後述するような制度的要因によるものである。他方, 農業向け貸付の金融機関別, 融資対象別のデータが得られないので, 断定的なことはいえないが, 農業向け貸付の急速な増大の一部が農業発展銀行の政策融資の増加によることは明らかである。たとえば, 表中で農業向け融資の前年比伸び率が最も高かったのは1998年であるが, この年には穀物過剰下で国有食糧買付企業が大量の穀物買付を行っており, その資金はす

べて農業発展銀行から融資されたものであった。農業銀行の農業貸付は増大していないので、残りの融資増大の大部分が農村信用社の融資増加によることも間違いない。農村信用社は、2002年頃から農家向けの無担保少額貸付（マイクロクレジット）および農家連帯保証貸付を本格的に展開しており、両者を合わせた同年の貸付残高は約1000億円であった。この金額は、ほぼ2002年の農業向け貸付残高の前年比増加額に相当する。

(4) 農村部住民の主たる借入源であるインフォーマル金融

ただし、上述したような農村信用社による農家貸付の増大にも関わらず、農家の資金需要は十分に満たされておらず、農家が高利貸しなどのインフォーマル金融に頼る度合いは相変わらず高い。

やや古いデータであるが、国家統計局農村社会経済調査総隊による定点観測調査によると、2000～2003年の農民1人あたりのフォーマル金融からの借入額は65元（全借入額の25%）であるのに対し、インフォーマル金融からの借入額は190元（同じく75%）であった。また、農業部の農村固定観察点調査の2万世帯の農家データを分析したところ、農家の年末借入総額のうちフォーマル金融部門からの割合は、1986年の47.8%から2000年の15.5%まで、14年間で32ポイントも低下していた。

このように商業銀行化改革とともに農業銀行をはじめとした国有商業銀行が農村金融から退出し、フォーマル金融はほぼ農村信用社の独占状態になっている。その一方、農家レベルの借入はインフォーマル金融に依存せざるを得ない現象が広くみられている。このような農村金融の萎縮を招いた大きな要因として、農村部の資産に関する財産制度や信用保証制度の未整備が挙げられる。次節では、財産制度の未発達が金融機関の経営にどのように影響しているのかについて考察していく。

第3節 農村金融萎縮の制度的要因

それでは、1990年代後半から、どのような理由で農村部の金融サービ

ス（とくに農業銀行による郷鎮企業向け貸付）が萎縮してしまったのであろうか。その背景には財産権の未確立と国有商業銀行による不良債権処理方法の問題が存在したと考えられる。

金融仲介業というのは契約書を頼りに経営活動を行うという性質のものであり、契約の履行状況によってリスクや信用状況が決まる。私有財産を基本とする成熟した市場経済国家では、商業銀行のリスクを低減し金融仲介機能を活用するために、通常、借入側に十分な担保や保証を提供させることで、貸付契約の履行を確実なものにしている。こうした担保保証制度を実施するには、一元的かつ整備された物権制度の確立が重要な前提条件となる。また、物権制度と同時に公正かつ有効な財産登記、評価、公証などの各種付随制度が必要になる。

そして財産制度のあり方は、金融活動に大きな影響を与える。とくに、金融システムが安全かつ有効に機能するためには、担保物権関連法や制度による強力な保証が必要になるが、中国の銀行部門の転換過程では、担保保証制度を商業銀行経営の慣例として位置づけ、それに基づいて経営が行われるようになった。しかしながら、中国農村部での財産権益の特質と関連制度の欠如が原因となり、国有商業銀行は農村部で業務を行う際、深刻な制度的障壁に直面していた。

1990年代中頃に専業銀行体制から商業銀行体制に移行する際、国有商業銀行はその監督管理のための関連法規にしたがい、すべての融資に対して満額相当の担保や抵当が必要とされるようになった。1997年に起きたアジア金融危機の後、国の管理部門は商業銀行に対し不良資産をゼロにするように要求し、さらには業務ごと、貸付案件ごとに終身責任制の貸付担当責任者を定めることを義務づけたのである。このような厳格な与信管理が実施されたことで、銀行のソフトな予算管理という問題はある程度改善されたものの、農村部では財産制度の問題から担保や抵当が不足していたため、結果として農村金融を大きく萎縮させることになってしまった。

こうした現象を引き起こした原因としては、貸付管理や管理監督のための法規を制定する際に、農村における財産の特殊性や農村少額貸付顧客の需要を十分に考慮していなかったことが挙げられる。その結果、現行の貸

付管理、リスクコントロール、貸付審査制度、監督管理法規のいずれもが農村の実情にそぐわないものとなり、農村の商業銀行経営は大きなリスクと高いコストに直面せざるを得なくなった。こうして農村には「財産はあるが信用がない」という極めて奇妙な現象が出現することになった。

ここでは、そのことを経済先進地域と後進地域の二つの事例に基づいて説明しよう。

(1) 広東省東莞市の事例

珠江デルタに位置する広東省東莞市では、不動産市場に直接投入された集団所有の土地や家屋に対し、不動産部門がすでに関連の権利書を発行しているにも関わらず、それらの不動産の担保登録ができないようになってきている。こうした土地に建てられた家屋の市場価格はすでに1平方メートル当たり1400元に達し、その家屋の年間賃貸収益が十数万円になるというのに、である。また、合法的な財産であっても、手続きが煩雑であったり、手順が複雑で費用が高い、時間がかかるなどの理由で担保登録ができず、そのために銀行の信用が得られないという現象も起きている。

人民銀行の統計では、全国で財産登録を管轄する部門は合計16部門（土地管理・不動産管理・車両管理所など）もあり、過度に硬直化した貸付管理規定が県域内財産に対する銀行の信用獲得を阻んでいるケースも非常に多い。たとえば、自家用車・農耕車両・農機具は換金性が高いが、運転事故のリスクがあるため、銀行は一般にそれらを担保として認めたがらない。以上のように、東莞市のような発展した地域においても、担保資産のほとんどが現行法規の定める条件を満たしている不動産であり、それらの不動産担保が新規担保貸付全体に占める割合は90%を超えている。

(2) 四川省の事例

中国農業銀行四川省支店は4年連続で農業貸付実績全国第一位になった省支店であるが、四川省の県支店は経営難にさらされている。この問題を緩和するために、2005年より「県域貸付を推進する」ためのテストをスタートさせ、関連の監督管理法規が調整される前に、貸付資金を確保しつつ、

改革によって県域貸付実績をできる限り拡大し、県域経済の発展に寄与することをめざした。

その具体的な内容は以下のとおりである。すなわち、まず既存の政府資産と融資保証機関を統合して国有資産会社（国有資産管理会社、都市建設投資開発会社、土地整理会社などを含む）を立ち上げ、それを融資のためのプラットフォームとすると同時に、政府や投融资機関と協力して県域経済発展リスク補償準備金や債権者リスク保証金を設ける（県政府が一括して債務保証するという意味）ことを前提に、県内で直接与信業務を展開し、肉豚・漢方薬材・ミネラルウォーター・茶葉・観光など、四川ならではの産業や製品開発を支援するというものである。このテストは、個々の顧客ごとに貸付または与信するという、これまでの貸付管理方式を打ち破るものであり、テストを実施した県や市では、まずまずの成果を上げた。

ところが、2006年4月に国家発展改革委員会・財政部・建設部・人民銀行・銀行業監督管理委員会が「マクロコントロールを強化し、貸付のバルク化を整頓・規範化する通知」を公布したために、このテストケースがマクロコントロール政策に合致しているか否かで大きな議論を呼び、現在、このテストは休止状態になっている。

広東省東莞市と四川省の例のように、大量の財産に与信されないということであれば、その影響は計り知れないものとなる。第一に、県域内企業のほとんどが貸付基準をクリアできず、金融需要の多くが満たされないままになる。第二に、県レベルの金融機関がより大きなリスクに晒されるようになり、経営がますます難しくなる。仮に、現行の貸付管理規定や監督規定を厳密に遵守しながら経営活動を続けるということであるならば、国有商業銀行の県支店のほとんどが、現行基準を満たす限られた顧客のパイを奪い合うことになり、結果として特定の顧客にだけ貸付が集中し、経営リスクが拡大していくことが予想される。また、基準を満たしている顧客がそもそも少ないために、基準以下の顧客を取り込むという規定違反を犯さなければ、県支店は深刻な経営難に直面してしまうという問題も存在している。

第4節 農業銀行改革と新規金融機関の参入

2007年の中央金融工作会議の後、農村商業金融の中核である中国農業銀行の改革の歩調が速まった。農業銀行改革の重点は財務プロセスと業務プロセスの再編に置かれているが、これまでの分析からもわかるように、金融取引を巡る制度の問題が適切に解決されない限り、金融機関の拠点数だけでなく、その業務規模、金融取引の規模も縮小を続け、ひいては農業構造の転換を阻むことになることが予想される。本節では、農業銀行および新規参入金融機関の、新たな取り組みについて概説する。

1. 農業銀行：業務転換上の挑戦と基本戦略ならびに関連政策

現在、農業銀行全営業拠点の70%、全行員および預金残高の55%と貸付残高の45%が県または県以下の地域に分布している。これらの営業拠点と行員の利益全体に対する貢献度は35%である。また中国農業銀行編[2006]によると、2005年の珠江デルタ、長江デルタおよび渤海沿岸地域における貸付残高は、農業銀行新規貸付実績総額の45%以上を占めている。

営業拠点や人員分布の状況から考えると、県レベルの支店の経営状況を抜本的に改善しない限り、農業銀行の改革は成功したとはいえないが、1990年代なかば以降、硬直化した体制が農業銀行の県支店の経営を難しいものになっている。現行の監督管理体制と担保保証関連法規が県支店の経営活動を制約しているだけでなく、農業銀行本店の定める貸付管理、金融商品設計、貸付権限管理など一連の規定が、県支店の経営活動を著しく阻害していたのである。

このため、農業銀行の各支店はほかの商業銀行との競争で優位性を失っただけでなく、中西部地域では貸付残高が伸び悩み、末端支店の行員給与や経営コストの確保さえ難しくなってしまった。農業銀行の末端支店が直面しているのは、経営リスクというよりも生存リスクである。

農業銀行の経営にとって、県支店は重要な位置を占めている。農業銀行の省レベルの支店と地区（市）レベルの支店は貸付業務を行っておらず、

県支店と同様の業務を行っているのは大都市の区レベルの支店と各種営業部だけである。しかし、後者の支店や営業部が今後の農業銀行経営を支える柱になることはありえない。したがって、県支店の業務実績が頭打ちになれば、農業銀行が生存リスクに晒されるのは必至である。農業銀行の県支店にとって、金融商品開発、貸付管理、リスク管理やリスクコントロールのための新体制を模索することが、喫緊の課題である。

物権法が公布されて間もないことから、農村地域における財産制度の再調整が近々行われるということは考えにくい。目下の農業銀行改革の課題は、現行制度の枠組みに適応し、かつ農村住民の金融サービス需要を満たすことのできるような方法を考えるということになる。最近、銀行業監督管理委員会は「銀行業金融機関による農村少額貸付業務を積極的に展開することに関するガイドライン」（2007年8月）を発表した。このガイドラインは、すべての貸付には担保や抵当が必要である、というこれまでの規定を改め、農家や零細企業向け無担保ローンの実施を提案するとともに、発展地域では上限金額が10～30万元、後進地域では上限金額が1～5万元と、その限度額も大幅に引き上げられている。

また、銀行業監督管理委員会によって公表された「銀行による零細企業と信業務展開に関するガイドライン」（2007年6月）により、零細企業に対する信用貸付が可能になっただけでなく、担保として認められる範囲も、不動産、店舗、知的財産権、入荷通知書、売掛金、在庫品に拡大されることになった。これにより銀行はさまざまな担保方法を柔軟に活用しながら零細企業向け融資ができるようになった。つまり、これらのガイドラインによって、農業銀行は現行財産制度の枠組みのなかで、業務フローを調整し、農業および農村での業務を拡大していくための基本的な条件を整えることが可能になった。

近年の農業構造の転換と、政府の「三農」保護政策強化の動きに照らすと、農業銀行の業務再編のプロセスにおいて、次に挙げるいくつかのポイントが重要になると考えられる。

第一に、貸付については、農業支援や農村支援という方向性をはっきりと打ち出すことである。その際、施設園芸や大規模畜産などの現代的農業

の建設支援、龍頭企業などによる農産物加工業の支援、開発輸入など農業の海外投資の支援、農村労働力の農外移転への支援などが、おもな柱になるだろう。

第二に、貸付金の用途を財政資金投入の方向性と一致させ、その効果を最大限引き出すことである。目下、中央財政と地方財政の農業支援資金はますますその規模を拡大させており、2008年の中央財政における農業支援資金は4000億円を超える勢いをみせている。こうした財政資金の投入と貸付拡大をいかに効果的に融合させるかが、農業銀行の業務再編における大きな課題の一つになる。たとえば、一部の地域で試行されている「恵農カード」（各種の農業補助金の受け取りを一つの預金口座に統合する試み）によって、農民が各種補助金を受ける際のさまざまな困難が緩和されており、これは喜ぶべき状況ではあるが、それだけではまだ不十分で、農業と農村のインフラ建設を加速することのできる各種貸付商品のより一層の開発が求められている。

第三に、地方政府、農民ならびに各種の生産組織が相互に協力し合い、農村の信用体系を徐々に再建していくことである。農村の特殊な財産制度の特徴を考慮し、現行の商業銀行関連法規に見合った物的な抵当制度のほか、人的な信用保証制度および公的な第三者による信用保証システムの構築を推進していくことが重要である。銀行業監督管理委員会によって「銀行業金融機関による農村少額貸付業務を積極的に展開することに関するガイドライン」が打ち出された今、信用貸付や連帯保証貸付に対する政策上の障壁はなくなったが、この新ガイドラインを徹底させるためには、農業銀行県支店が実践のなかで制度改革を図ることが必要になる。県内に信用保証機関を設けることについては、登記資本1億円以上を必要とするという銀行業監督管理委員会の規定がネックとなる。また、これまでの経験から、商業銀行は第三者による信用保証に、どうしても臆病になるという状況もある。

2. その他金融機関の新規参入

2004年の政策指針（「1号文件」）により、農村にさまざまな所有形態の金融を発展させることが奨励されるようになった。さらに2005年と2006年の政策指針では、地域的（「社区性」）金融組織と農民資金互助組織の発展を支持する必要性について明言されている。改革のための多様な実験を適切に支援、調整、管理、モニタリングすることによって、農村合作基金会の破綻⁽³⁾のような問題の再発を回避し、改革のリスクをできるだけ軽減していくことが、農村金融体制の制度改革を最終的に成功に導くことができるかどうかの鍵を握っている。

現在の農村金融改革には大きく二つの部分がある。一つは中央政府による統一的な方針に基づき、関連機関や部門が実施する改革、または改革のための試験であり、たとえば上述した農業銀行の改革がこれにあたる。

もう一つは、多様な農村金融サービス組織による、自発的もしくは自然発生的な制度改革または改革試験である。この種の改革の実施状況は比較的複雑で、その推進主体には地方政府や集団経済組織、農民專業合作組織、研究機関、国際機関、国外政府援助機関、NGOなどがある。

(1) 公的機関によるマイクロクレジット

国際機関（世界銀行、国連開発計画など）、研究機関（中国社会科学院農村発展研究所など）、社会団体（中国貧困扶助基金会、中国婦女連合会など）、海外の援助機関などによって、中国のさまざまな貧困農村地区でマイクロクレジットの試験が実施されている。

(2) 国際機関と地方政府が共同で設計した農村金融機構改革の試験

アジア開発銀行の資金援助による、貴州省、内モンゴル自治区、四川省、山西省、陝西省におけるマイクロクレジットを行う貸付会社の設立などがある。このうち、山西省平遥県の例を紹介すると、マイクロクレジット会社2社の資本金（1社が1700万元で、もう1社は1600万元）は、いずれも発起人の自己資金で構成されている。平遥県のマイクロクレジット会社

は、融資対象の70%以上が現地の農村経済でなければならないとされ、農家あたりの累計貸付額は10万円を超えてはならず、最高利率は基準利率の4倍を超えてはならないとされる。

(3) 農民の自由意思による多様な形式の資金互助組織

2006年の政策指針において、農民の資金互助組織の発展を牽引することが明確に提起されると、河南省、山東省、安徽省、山西省、重慶市などで農家資金互助組織の試験が行われるようになった。このうち、安徽省の二つの事例を紹介しよう。安徽省明光市潘村鎮興旺村の9戸の農家が結成した「興旺農民資金互助合作社」は、2006年3月、民政部門の承認を経て、民営の非企業組織として正式に業務を開始した。この合作社は、加入した村人が自己資金を互助保証金として出資し、一般の預金は受け付けず、社員および当該村の農民に対して資金互助サービスを提供するものである。合作社は、銀行貸付金利を下まわる利率で資金需要者からサービス料を徴収し、最終的な収入は出資金に応じて社員に分配する。また、安徽省肥西県山南鎮の「小井庄コミュニティ発展合作社」は、香港のある慈善団体の初回援助金15万円と農家23戸の自由意志による7.2万円の資金で結成されたもので、社員に一定限度額の生産経営資金を提供することを目的にしている。合作社は一般の預金を受け付けず、サービス範囲も小井庄村の村人に限られている。

(4) 地方政府主導の新たな金融組織

代表的なケースとして、農村信用合作社、供銷合作社、農民專業合作社の三つの合作組織が一緒になって設立した、浙江省瑞安市の総合的農村合作協会がある。この「総合農協」は、農村信用合作社、供銷合作社および手工業合作連社を核心会員とし、合計で百近い農民專業協会、農業機械合作社および村經濟合作社（村レベルの集團經濟組織）を基本会員としている。「総合農協」は、信用社借入の保証機関として「互助連帯保証合作社」を設立することで、農村信用社からの貸付総額を増加させるとともに、リスク対策を強化している。また「総合農協」は、農家向け金融サービスを

拡大するために、農村互助保険やマイクロクレジットの実施も検討中である。

おわりに

本章では、改革開放以降の農村金融に関する政策変遷を概観したうえで、農村金融の制度改革による農村住民の金融アクセスの変化とその問題点を考察した。さらに農村金融制度改革の新しい動きについて、農村部の主要な金融機関を題材として紹介した。本章の内容は、以下の三点に要約される。

第一に、商業銀行化改革が開始された1990年代中頃から、農業銀行をはじめとした国有商業銀行が農村金融から退出し、フォーマル金融はほぼ農村信用社の独占状態になった。その一方で、農村信用社は新たな資金需要を十分に満たすことができず、農家レベルの借入はインフォーマル金融に依存せざるを得ない状況が広くみられている。

第二に、中国農村では財産制度が未整備なため、農業銀行をはじめとした国有商業銀行が農村部で与信業務を行う際、融資の裏づけになる担保や資産を適切に評価することができなかった。そのため、国有商業銀行は農村部の支店数を大幅に削減し、農村部の融資から撤退する現象が広がった。結果として、農村には「財産はあるが信用がない」という極めて奇妙な現象が出現し、農村金融の急速な萎縮を招いた。

そして第三に、現在進行中の農業銀行の改革や新たなタイプの自発的な農村金融組織の試験においては、農業・農村支援が明確に打ち出されており、抵当物件をもたない農村の小口顧客に対して彼らが必要としている金融サービスへのアクセス改善と、それを実現できるような財務・業務体系の構築を図っていることがうかがわれた。このような各金融組織の改革は、画一的な形式をとるのではなく、各地の経済発展レベルの格差や農村経済の複雑な状況を十分考慮し、農村の多様な金融需要を満たすことができるように、多様な実験を実施していく必要があるであろう。

〔注〕

- (1) 1994年の中国農業發展銀行設立時には、農業綜合開發貸付と貧困扶助貸付も担うことになっていた。しかし1998年に農業發展銀行の業務内容の一部が調整され、農業綜合開發および貧困扶助などの貸付業務は農業銀行に移管された。
- (2) 融資の終身責任制は2006年に一部緩和された。
- (3) 農村合作基金会の破綻の経緯については、今井・渡邊[2006: 256-264]を参照。

〔参考文献〕

〈日本語〉

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。

〈中国語〉

国家統計局編[各年版]『中国統計摘要』北京 中国統計出版社。

農業部郷鎮企業局組編[2003]『中国郷鎮企業統計資料（1978-2002年）』北京 中国農業出版社。

中国金融学会編[各年版]『中国金融年鑑』北京 中国金融年鑑編輯部。

中国農業銀行編[2006]『中国農業銀行統計年鑑 2003-2006』北京 中国統計出版社。

中国銀監会合作金融機構監管部課題組[2007]『中国農村金融服務与農村金融競争充分性調査』『中国金融』第2期。

中華人民共和国国家統計局編[各年版]『中国統計年鑑』北京 中国統計出版社。

中華人民共和国農業部編[各年版]『中国農業統計資料』北京 中国農業出版社。