

6．各国報告

モデレーター Woo Chull Chung アジア開発銀行駐日代表事務所長

(1) 中国

「Legal Framework of Consumer Protection

in Chinese Financial Service」

報告者 Dong Ansheng 人民大学教授

Tong Shiping 松山大学教授

(Dong) ご来席の皆様、こんにちは。私のスピーチのタイトルは、「中国の金融サービスにおける消費者保護の法的枠組みについて」です。三つの部分に分けて考えていきたいと思っております。最初は、業態別の政策及び管理政策です。中国の法的な枠組下においては、実際にあまり金融取引商品はありません。全ての新しい金融商品は政府の承認を得る必要があります。消費者は、不動産を担保に差し入れることによって銀行から融資を受けることができます。そして、将来の資産を差し入れることによって、銀行からローンを得ることができます。これが重要な点です。また、クレジットカードを発行してもらうように、銀行に申請することができます。そして、消費者は証券会社から証券を買い、その時点で消費者は投資家になります。また、信託受益証券に投資したい場合には、投信会社からそれをまず買って、それを原資にして、今度は事業者などに融資されます。また、消費者は保険会社から保険商品を買うことができますが、消費者もしくは一般個人は、金融商品を他人に売ることはできません。

一般論として申し上げますと、中国商業銀行法、証券法及び保険法により、しっかりと業態別の政策が決まっており、管理体制も規定されております。つまり、承認を受けた銀行のみが預金受け入れ業務を行うことができ、それを原資とした資金を事業者に対して融資できるということです。また、承認を受けた証券会社のみが投資銀行業務、証券仲介業務を行うことができますが、預金の受け入れ業務は許されていません。また、承認を受けた投資信託会社のみが公共から資金を調達し、それを原資として事業者に貸出をすることができます。承認を得た保険会社が保険商品を公衆に売ることができますが、預金を受け入れ業務は禁止されています。

最近、中国の最高人民裁判所が、司法解釈法を出しておりまして、その中で、自然人及び通常の事業者はシビルローン (civil loan) 【注：P40 に説明あり】をお互いに出し合うことができますと確認しています。しかし、ローンの金利は規制されております。ですから、

現在ほとんどの企業及び法人は、シビルローン契約ではなくマネージング・クレジット (managing credit) 契約【注：P40 に説明あり】の方を好んでいます。

現実に、政府は金融機関に対して新しい金融商品を開発するように奨励しています。しかし中国の社会は、まだ商業的な信用度が低いですし、人口も多いということで、金融商品は、クレジットカード、債券等くらいで、あまりありません。

第二部は、新しい会社法と証券法についてです。欧州理事会の指令及び中国の法的経験を受けた結果として、二本の新しい法律が今年改正されました。これは商業的な社会にとって、また公衆にとって、特に金融市場の分野でとても重要な展開になりました。

会社法の第 20 条により、会社の株主が権限を乱用した場合には、企業の法人格が否認され、株主が債権者に対して責任を負うことになります。

会社法 16 条、21 条、148 条、149 条、123 条、150 条により、関連会社間の取引は制限されております。このような取引は、非関連の株主または社外取締役会によって決定されることになっています。

会社法の 34 条、98 条により、企業の株主は誰でもその企業の定款、株主総会の議事録、役員会の議事録、会計帳簿等について問合せをし、そのコピーを得る権利を持っています。昔の会社法では、一応原則としては書かれていましたけれども、資料要求をしても企業秘密だということで株主の権利が 100% 実行されることはありませんでした。

会社法の 152 条、153 条により、株主は、その他の株主、企業、企業の経営幹部に対して、直接の訴訟を起こす、もしくは派生した訴訟を起こす権利を認められております。

証券法の 20 条、26 条、31 条によりまして、証券を発行したい企業は、神聖な精緻な完全な形で情報を開示する義務を負っています。公募する際の虚偽表示は禁止されております。虚偽表示があったと認められる場合には、全ての中間機関及び当該企業は、民法、行政法、刑事法の下で、公衆に対して責任を負うことになります。

証券法の 77 条、203 条により、証券市場の操縦行為は禁止されております。ある機関が証券価格を操作した結果、市場に変動がもたらされた場合には、その機関が行政法、刑事法及び民法上の責任を負います。ただ、訴訟を起こす場合には、消費者が損害額及び因果関係の立証責任を負うことになりますので、実現には難しいです。

この欠陥を補うために新しい証券法では、新たな現物取引及び先物取引の原則が導入されることになります。新しい金融先物市場も上海で作られており、これを介して市場指数、債券先物、オプション等々が提供されることになります。今はかなり株価操作が蔓延していますが、この原則及びヘッジ取引によって、個別企業の株価の操作が回避されるだろうと、ほとんどの中国の学者は言っております。

新しい証券法は、証券会社が消費者に対して詐欺的行為を働くことを禁止しております。例えば証券会社として迂回するといったことも禁止されるということです。さらに、新証券法によりまして、投資家保護基金が設定されます。この基金を使って、損害を受けた投資家の損失を救済します。

第三部は、中国における金融法制度の発展です。一般的に申し上げまして、中国の金融に関する法律制度はまだまだ初期段階にありまして、徐々にしか進展しておりません。ほとんどの金融法は特別法の形をとっております。民法及び商法が、現在、整備されつつあります。実際に、預金以外の金融取引はあまりありません。ですから、立法府も消費者保護にはあまり注目しておらず、取引の安全性の方に着目しております。

ただ、中国の銀行もこの頃は消費者ローンを提供するようになってまいりました。商業銀行法は原則のルールしか規定しておらず、強制的な規則がありませんので、取引当事者は契約に依存するところが大きいですが、契約に盛り込まれる金利条項及び責任条項は、常に消費者にとって不利に書かれており、消費者からの不満も多く出ています。例えば、銀行は、中国人民銀行の規則に従って金利を上げる権利を持っています。

保険業についても、2者間の保険契約がベースとなります。保険法は幾つかの原理原則を定めており、保険会社と消費者が結ぶ新たな保険標準契約は、中国保険規制委員会に提出し、承認を得なくてはなりません。法律的な観点から言いますと、保険契約には、かなりアンフェアなスタンダード条項が見られます。例えば、対象となる事故が限定されているとか、保険金支払いに限度があるなどです。保険会社にいろいろと問題があるということは、中国の消費者団体も言っています。

証券業においては、証券仲介契約は証券法によって多分に制限されております。例えば、証券会社が行える契約には限度が設定されておりますし、限界を逸脱した際の禁止条項もあります。ただ、インターネットを介しての取引が一般的になってまいりましたので、証券会社が欺瞞行為を投資家に対して働くチャンスは減っております。

一般的に申し上げまして、中国における金融取引にまつわる紛争は、普通、裁判所で解決されます。しかし、消費者はあまり有利に扱われておりません。もちろん多くの取引において、まず消費者は中国銀行業監督管理委員会及び保険業監督管理委員会、証券監督管理委員会に不満を持ち込むことはできます。証券取引におきましては、投資家保護基金が大きな役割を果たせそうです。中国の法制度に則っておりまして、もし当該取引行為が刑事事犯であった場合には、その不正行為から得た不正利益は国家に没収されるということになります。

以上です。ご清聴どうもありがとうございました。

(Tong) 松山大学の Tong (童) と申します。今日のコンファレンスにお招きいただきまして、非常に光栄に思っております。ありがとうございます。

午前と午後を見ていると、ほとんどの皆さんが法律の専門家で、私の専門分野とは全く違いますので、Dong 先生の報告の補足にさせていただきます。中国における家計部門の金融資産について紹介させていただきます。

先ほどの Dong 先生の報告の中にも出ていましたように、中国の金融資産の種類は非常に

限られています。デリバティブなどのような金融商品は実際には禁止されております。(ppt 参照) まず、預金です。預金残高を整理してきました。銀行と郵便貯金を入れた数字です。2005 年現在は約 14 兆元になっています。

これも同じような数字ですが、ここでは GDP との比較で示されています。左軸は預金残高の数字です。右軸は GDP に対する比率です。そして左軸にも、白い部分は GDP の数字です。ご覧になっていただければお分かりだと思いますが、GDP に対する比率は非常に高くなっています。今は約 90% になっています。この白い部分は都市部ですが、赤い部分は農村部です。

これは預金残高です。もちろん中国の家計部門も預金だけではなくて、他の金融資産、例えば株式・債券などを持っていますけれども、よく調べてみたら残高の数字は出ておりません。或いは、公表されていないからなのかどうかよく分かりませんが、これは出ていません。これは 2002 年 6 月、国家統計局の調査チームが公表した資料です。その時の都市所帯平均所有金融資産残高とその構成のデータです。これを見れば、都市所帯の金融資産の構成の中では、預貯金は大体 70% を占めています。株式は 11%、国債は 4%、他には預金性保険ですが、公的保険も含めたデータです。他には住宅積立金ですが、都市部或いは企業に就職すれば、強制加入になっています。他の有価証券は微々たるものです。大体このような感じです。

金融資産残高のデータは出ていませんが、これは、中国が 1992 年から公表している資金循環表の部門別の金融資産増加です。金融取引のデータを集めて作った表です。

家計部門は毎年フローとしてどこに資金を流しているかということ、まずは預金です。赤い部分は預金です。下の部分は現金通貨です。現金を所有している。黄色い部分は債券です。これを見ても分かるように、非常に少ないです。あとは保険です。黒い部分は株式です。このように推移してきました。

同じデータですが、これはパーセンテージで表示しております。このような状況です。ここで見たら、預金は毎年、家計部門金融取引の中には非常に高いウェートを占めていることがわかります。特に 1992 年と比べると、今のウェートの方がかえって高くなっていることに気付きます。黄色い部分の債券の方は、逆に減少しております。株式も同じく減少しております。

これも、同じデータを表示しております。今の最も新しい資料が 2003 年です。2003 年ですが、毎年約 72% の金融取引は預貯金に流しています。しかし 1992 年は 60% でした。

この理由は何かということ、まずは、家計部門の銀行からの借入です。今は家計部門も銀行からお金を借りられるようになったのです。ここでの数字は、1997~1998 年は急に増加したことは、この図表でわかります。つまり、1996 年までは非常に少ない数字ですが、不動産ローンや耐久消費財ローンは 1997 年以降、中国の内需拡大の政策によって新たに作られたものです。1997 年までは、消費関係のローンは認められていませんでした。ここで

の数字は都市の家計部門ですけれども、個人自営業者が銀行や信用組合からお金を借りて、事業を起こすというような内容も含まれております。これが今、急速に増加しております。2003 年は 7,000 億で、2005 年はもっと大きくなっているはずで、特にその中での大部分は住宅ローンで、大きな問題になっております。もちろん銀行から住宅ローンを借り入れるときには、預金もかなりしなければなりません。

2 番目は、株式がなぜこのようになっているかということです。この表をご覧になっていただければお分かりになると思います。パワーポイント 枚目の白い柱は時価総額です。時価総額を見たら、2000 年をピークに、現在は下がっています。これは株式市場の低迷です。赤い部分は発行済株式数です。発行済株式の数は増えて多くなっていますが、時価総額はこのようになっています。これは時価総額の増加率です。ここで見れば、全部前の年を割っています。これは株式市場の低迷で、おそらく日本のメディアでもたくさん報道されていると思いますが、スキャンダル事件は非常に多発しております。これは投資家の株式市場離れの現象です。

これもまた同じようなことですが、株式取引額と新規発行調達金額の数字です。これは取引額です。2000 年をピークに、取引額は減っています。赤い部分は新規発行調達額です。これも 2000 年がピークで、もう発行できなくなっております。

理由の説明としては、金融部門の金融資産の内訳を見てください。ここで一番高いウェートを占めているのは貸出です。2 番目は債券です。金融機関の持つ総資産の中で債券のウェートはだんだんと高くなっています。

緑部分は外貨準備で、これも急速に増えて、このようなウェートを占めております。

ここで言いたいのは、貸出は高いウェートで推移しているにもかかわらず、債券のウェートは急速に高まっています。なぜ債券への投資を増やしているのでしょうか。中国の銀行は非常に不良債権の問題に悩まされています。中国の債券の発行は厳重に規制されておりますので、社債は非常に少ないです。債券といえば、ほとんど金融債と国債です。特に国債は 1997 年以降、内需拡大で大量に発行しております。貸出の代わりに、債券は投資対象となった。それに、銀行は大体国債発行の主幹事で、普通の投資者に売る前に全部自分で買って持ってしまうのです。中国の銀行法では、銀行は株式を持つてはいけません。それで安全資産運用としては債券になります。その後は外貨準備、その他、ということです。

1992 年から毎年の国債発行額が赤い部分です。白い部分は、金融機関が購入する額です。大体 70% は金融機関が購入するようになっていて、普通の投資者には売り惜しみをしています。毎年の増加率は、このような感じです。中国の場合は金融資産の運用としては、いまだに、投資商品よりは普通民衆の社会保障という意味で運用をされるようになっています。

もう時間が来ましたので、私の話は以上でございます。ありがとうございました。

（質問） お二人の先生、どうもありがとうございました。

最初に、Dong 先生に質問です。中国の制度は、預金が大半を占め、次が保険で、資本市場は極めて薄く、伝統的な日本の制度に似ているとおっしゃいました。また、金融制度を律している法体系は、銀行、保険、そしてその他諸々ということで、業態別にくくられているというお話でしたが、今後の方向性はどうか。例えば、先ほどの韓国の報告にあった、また日本がやろうとしているように、投資家の保護として法律同士を統合させるといったようなお考えはあるのでしょうか。

二番目の質問は、Tong 先生宛てです。中国でも、国債市場が伸びているということでしたが、日本の伝統的な形態と同様に、ほとんどの債券は金融機関によって保有されているということです。しかし、日本の場合には、国債引受シ団というものがあり、政府が金融機関に国債を割り振ったということがありました。この時は、10 年ものの国債が多くを占めていました。中国の場合は、こういったシ団を介しての国債の販売というのがあるのでしょうか。それとも、中国国債はあくまでも銀行の自主性に任せて保有されているのでしょうか。お答えをお願いします。

（Dong） 今までのところ、中国では非常に厳しく業務政策と監督政策が分かれております。しかし最近、学者や専門家の一部から、ドイツや日本の経験から学んで二つの政策を合体させるべきではないかという意見は出ています。でも、まだあくまでもサジェスションの段階にすぎません。

また、専門家によっては、いわゆる金融持株会社を作ってもいいのではないかと考えています。金融持株会社の下では、銀行業務も、証券業務も、保険業務もできるというものです。ただ、現在中国ではたった二つの会社しか、こういった種類の業務運営をしていません。

金融フレームワークの将来の法律については、現行の銀行指向型の政策ではなく、市場指向型の政策を採用する可能性はあります。当分は、業務政策と監督政策の厳格な区分が続いていくと思います。以上です。どうもありがとうございました。

（Tong） 確かに現在の中国の状況は、60 年代の日本の状況と似ています。ところで、日本の場合は銀行で国債引受のシンジケートを作りましたが、中国では作っていません。国債を発行する時には、もちろん中国はこれが発行する手続きのサービスを提供する証券会社は、今のところはありません。そうすると国有商業銀行、主に中国工商銀行と中国農業銀行に頼むことになります。

特に 97 年以降、金利はどんどん引き下げられました。金利が下降状況の局面の中では、国債に投資した方が資産価値としては高くなるということで、銀行が窓口で売らずに、自

分で全部抱え込んでしまうという傾向は非常にあります。もちろん政府としては、その中の 30%とか何%かを普通の投資者に売りなさいと指導はしていますが、そうするとお年寄りが徹夜で銀行に行列を作ることがあり、私もよく目にしました。しかし、最近は、事情は少し緩和されているようです。つまり、日本もゼロ金利政策はそのうちには解消する、ヨーロッパもアメリカも金利が高くなっていますので、中国も今は経済が過熱状況ですから、そのうちに金利も上がるのではないかとということで、少しは買いやすくなっています。しかし運用資産としても、経営不振の国有企業に貸すよりは国債を買った方が、少し資産は目減りしますけれどもいい、というような状況です。

（質問）　たくさん質問があるのですけれども、まとめて申し上げます。

まず、Dong 先生に質問です。先生のプレゼンテーション資料の 2.3 のところで、会社法においては、以前は企業秘密だからという口実の下で開示されなかったけれども、新しい法律の下では株主が資料を徴求できると言っています。しかし、徴求したとしても、結局同じ口実で、企業秘密だから明かせませんというように、企業が開示しないということは考えられないのでしょうか。それとも、開示については、もうちょっと企業側の義務が厳しくなったということでしょうか。現状を教えてください。

また、3.2 のところで、保険契約の中には不公正な条項が幾つもあるとおっしゃいました。いろいろな対策、公示法はあるとは思いますが、どういうことをなさっておられるのでしょうか。

次に、Tong 先生に質問です。中国の政府は 97 年に内需振興策をとったとおっしゃいましたが、これはどういうことでしょうか。消費者ローンが増えたということをおっしゃっていたのですか。それとも、貯蓄が取り崩されたということをおっしゃっていたのですか。どちらでしょうか。

（Dong）　新しく改正された会社法の下では、どうやって株主の権利と利益を保護するかに力点が置かれております。過去においては、理論的には、株主は企業に対して株主総会について質問したり議事録提出を求める権利がありましたが、企業はそれを拒絶することができました。でも今回は、もし企業が拒絶したら、株主は訴訟に持ち込むことができるということです。

3.2 についてのご質問については、幾つか理由は申し上げました。中国においてはコマーシャル・クレディビリティがあまり高くなく、人口が多いので、立法者としては、取引の公平性よりも安全性に主眼点を置いたのです。昨年出た消費者からの苦情の 4 割は証券・銀行関係の苦情・不満でした。中国の法律は、先ほど申し上げたように、まだまだ緒にいたばかりですので、日本の法体系から大いに学びたいと思っております。金融機関が消

費者に過度のコストを課すことを制限するための規制を作ることが必要であると思っています。以上です。どうもありがとうございました。

（Tong） 私の説明が不十分で申し訳ございませんでした。97年の内需振興政策というのは、東南アジア金融危機の後です。中国の発展モデルからいうと、外需依存型の経済発展です。東南アジア危機で、中国もこれから数年間は金融危機に見舞われることを予測して、内需を拡大すると。そのための新しい需要として、消費需要があります。消費需要振興策として、消費者に耐久消費財の住宅ローンや自動車ローンといったようなビジネスを認めたわけです。以上でございます。

（質問） 2点ご質問です。一つは郵便貯金についてです。預貯金ということで家計資産残高の70%とあるのですが、これの中での郵便貯金の割合を教えてくださいと思います。私は中国の国家統計局と提携して、97～98年ごろ、ちょうど96年ごろの激動の中国の家計状況を見せていただいて、現地調査もさせていただいたのですが、一般の家庭では、当時、ほとんど郵便貯金を利用していたという実態がありました。それが不動産のブームの後、借入ということで銀行にかなりシフトしているのかどうか、その辺の推移を教えてくださいというのが一点です。

二点目は生命保険です。生命保険も保険業法ができて、かなり一般の方々が子供保険や老後の養老保険的なものなどにシフトしてきていると思うのですが、非常に予定利率の高い7%とか9%ぐらいの保険にかなりシフトしていたというのを目の当たりにしたものですから、金融危機の話からいえば、今後、保険会社の破綻などが非常に懸念されるのですが、その辺に関して、消費者保護の措置はとられているのかどうか、教えてくださいと思います。

（Tong） 消費者がどのくらい保護されているのかは、よく分かりません。

まずは預貯金ですが、預貯金の中での約10%は郵便貯金です。その比率は下がっていると私は思います。あとは、保険会社の加入です。例えば生命保険の方では確かにそういうことでありますけれども、しかし中国人の考え方としては、まだ自分の将来のために生命保険に入るとか、自分の家族のためにこれに入って何かするという意識はあまり持っていません。例えば生命保険の加入者は、子供が多いです。私もいつも、「なぜ子供が加入するのだ。子供の死でお金儲けをするつもりですか」と質問します。本当は自分が加入して、子供が権利者になる、親が死亡したら子供が保険金をもらえるという形であるべきなのです。

というのは、中国の場合はやはり投資型なのです。特に保険会社の勧誘販売では、これは非常に得だとか何とかいろいろと説得して、金融知識をあまり持たない人たちが加入してしまうというケースが、圧倒的に多いと思います。先ほどの Dong 先生の話の中にもありましたが、苦情の 40%、ほとんどは保険会社と銀行です。おそらく 40%の中の 20%以上は保険会社に対する苦情だと私は思います。

また、もう一つは、確かに今、保険会社は全部国有です。また、破綻するケースも出ていません。これから中国の保険業界は大変な大きな問題が起きると、私は思います。以上です。不十分で申し訳ありません。

(Dong) それでは、二番目のご質問にお答えさせていただきます。保険会社が破綻した時には、再保険会社というのが中国にありますので、この制度を使って消費者は保護されます。前出と同じなのですが、現在、中国の当局は消費者保護にあまり主眼点を置いておらず、取引の安全性を確保することに目が向いています。そのため、コストも消費者よりは保険会社、銀行に有利になっております。また、どこまで保証が出されるかという保証金額についても、限度がついております。保険会社のコストの多くは、合理的なものではありません。現在、中国では、保険会社が破綻する確率は極めて低いのです。

(質問) どうもありがとうございます。

Dong 先生がおっしゃった 1.3 についての簡単な質問です。このパラグラフのところで、二つのタイプの契約があると、マネージング・クレジット契約とシビルローン契約があるとおっしゃっていたのですけれども、これはどういうものなのでしょうか。違いはどのようなものがあるのですか。少し内容をご説明いただけますでしょうか。

(Dong) 中国では、基本的には、企業や個人がお互いにお金を貸し合うことを禁じております。マネージング・クレジット契約というのは、企業を運営していて、経営上資金が必要な場合には、資金を借入れるということです。そして、その借入金をマネージング・クレジット・ローンと呼んでおります。中国の企業がシビルローン契約を得ることは禁じられていますが、マネージング・クレジット契約であれば借りることができます。しかし、上場する前に、企業は全てのローンをいわゆるマネージング・クレジット・ローンに切り替えなければいけないということになっております。ただ、私は、この規則はとてもアンフェアで不合理だと思っています。多分、この部分は今後改正されるのではないかと思います。