

## 第 8 章

### 中国

周仲飛／陳文君\*  
劉春暉／劉元／李欣

#### 第 1 節 金融システムの構造と競争政策枠組みの概要

##### 1. 金融システムの概要

###### (1) 金融機関の種類と数

1948 年 12 月の中国人民銀行 (People's Bank of China: PBC) の設立により、計画経済を背景とした金融システム改革が開始された。市場志向型の経済への移行とともに、金融システムの確立を目指す政府の指導のもとで、銀行、保険会社、証券会社、ノンバンク〔非銀行金融機関〕が、次々と設立された。銀行は商業銀行と三つの政策銀行に分けられ、商業銀行には国有商業銀行、株式制商業銀行、都市商業銀行、都市信用合作社、農村商業銀行、農村信用合作社、外国銀行が含まれる。農村信用合作社はそれぞれの規模は小さくても、数では最大である。国有商業銀行は 4 行しかないが、その規模は最大である。保険業については、1984 年に最初の保険会社である中国人民保険会社 (People Insurance Company of China) の再建によって開始され、続いて保険仲介会社、保険代理会社、保険評価機関、再保険会社、生命保険会社、損害保険会社が設立された。激しい競争のため、保険会社の数は急増し、2005 年 10 月には 1313 社に達した。金融市場改革に伴って、証券会社、外国投資会社、証券投資顧問会社、先物取引会社、証券登録・決済会社、ファンド・マネジメント会社が設立された。近年の規模の小さな証券会社同士の合併により、他

---

\* 本稿は、上海財經大学法学部の研究チームによって準備されたものである。研究チームのメンバーは、周仲飛 (上海財經大学法学部教授)、陳文君 (同助教授)、劉春暉、劉元、李欣 (同大学院)。原文は英語。必要な場合には〔 〕で中国語を補った。

の金融機関に比べるとその数は少ない。企業集団財務会社、金融リース会社、信託投資会社、郵便貯金、金融ブローカー、自動車金融会社といったノンバンクから様々な金融商品が提供されている。他のノンバンク金融機関と比較すると、信託や投資会社の歴史は長く、20年以上になる。

表1 金融機関の種類と数

金融機関の種類		数
銀行	国有商業銀行 State-owned Commercial Banks	4
	株式制銀行 Joint-stock Commercial Banks	13
	政策制銀行 Policy Banks	3
	都市商業銀行 City Commercial Banks	115
	都市信用合作社 Urban Credit Cooperatives (UCCs)	626
	農村商業銀行 Rural Commercial Banks	57
	農村信用合作社 Rural Credit Cooperatives (RCCs)	30,438
	外資銀行 Foreign Banks	238
ノン・バンク 〔非銀行金融機関〕	企業集団財務会社 Financial Companies of Enterprise Groups	n.a.
	金融リース会社 Financial Leasing Companies	12
	信託投資会社 Trust and Investment Corporation	59
	郵便貯金 Postal Savings	n.a.
	通貨仲介会社〔貨幣經紀公司〕 Monetary Broker	1
	自動車金融会社 Automobile Financial Company	5
保険会社	保険仲介会社 Insurance Broker Company	268
	保険代理人 Insurance Agent	1313
	保険評価会社 Insurance Assessment Institution	219
	再保険会社 Reinsurance Company	6
	生命保険会社 Life Insurance Company	43
	損害保険会社 Non-Life Insurance Company	35
証券会社	証券会社 Security Company	108
	外資証券機関駐在事務所 Foreign Investment Office	107
	投資顧問機関 Securities Investment Advisory Body	105
	先物会社 Futures Companies	n.a.
	証券登録・決済会社 Securities Registration & Clearing Company	3
	基金管理会社 Fund Management Companies	57

(注) 2005年10月現在。

(出所) 中国金融出版社[2006]。

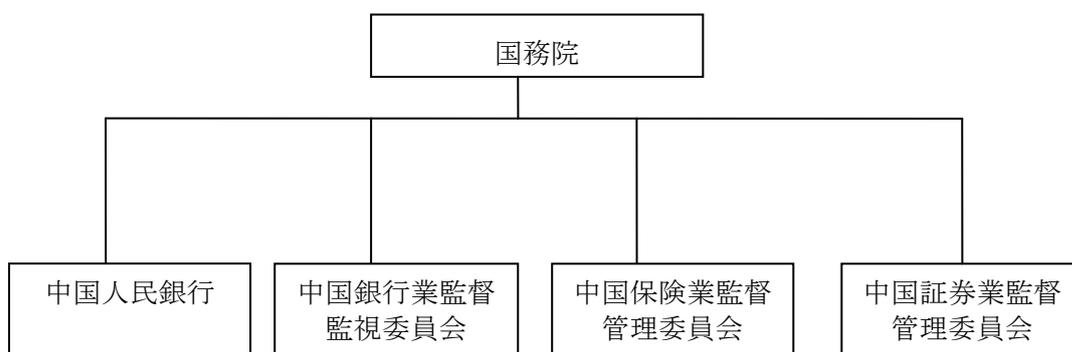
2006 年末における銀行業の資産は 43 兆 9499 億 700 万元<sup>1</sup>。とくに、外国金融機関が急速に発展している。2005 年 10 月末までに、40 の国と地域の 173 の外国銀行が中国国内の 23 の都市に 238 の駐在員事務所を設立し、20 の国と地域の 71 の外国銀行が中国国内の 23 の都市に 238 の営業拠点（181 の支店と 14 の現地法人を含む）を設立している。中国の WTO 加盟以前の状況と比較すると、事務所および営業拠点の数はそれぞれ 24 および 43 増加している。2005 年 10 月末時点で、中国における外国銀行の総資産は 845 億ドル（中国の総銀行資産の 2%にのぼる）となっており、なかでも外資銀行による外貨融資は中国の金融市場の 20%を占め、近年高い成長を続けている<sup>2</sup>。

## （2）規制・監督の枠組み

金融業の重要性を考えると、効果的な監督規制制度の構築が不可欠である。中国では、「一中央銀行、三委員会」と呼ばれる部門別の規制制度が採用されている（図 1 参照）。

中国人民銀行法の 2003 年改正によって、人民銀行の主要な業務は金融政策の遂行、金融リスクの防止と解消、金融安定の維持となった。中国証券業監督管理委員会（China Securities Regulatory Commission: CSRC）が国内の証券市場において統一的・集中的な監督・管理を責務とする。中国銀行業監督管理委員会（China Banking Regulatory Commission: CBRC）は、銀行部門に関する諸規則の制定、銀行業務の許認可、銀行考査・オフサイトモニタリング、法規違反に対する罰則の適用、銀行幹部への適格性検査、銀行業に関する統計の作成・公表、預金機関に対する提言、国務院が定める他の機能を担う。

図 1 金融監督当局の構造



（出所） 筆者作成。

<sup>1</sup> 中国銀行業監督管理委員会ウェブサイト<<http://www.cbrc.gov.cn>>。

<sup>2</sup> 2006 年 12 月 5 日の中国国務院新聞弁公室主催記者会見における中国の銀行改革の最近の発展に関する中国銀行業監督管理委員会の劉明康委員長の講演。

金融市場の開放が拡大するにつれ、金融規制はコンプライアンスを重視する監督当局の検査・許認可から、リスク重視の市場の方向性とルール作りへと変化した。規制の法体系は四つのレベルから構成される。法律、政府機関の行政規制、CBRC その他規制当局によるガイドラインである。

## 2. 競争政策の枠組み

WTO 協定にもとづき、中国の銀行部門は 2006 年末までに外国銀行に開放された。つまり、外資銀行に対する参入障壁は撤廃または緩和された。効率的で競争力のある銀行部門を育成するために、国内銀行の参入条件は改正されたのである。

### (1) 参入障壁<sup>3</sup>

中国は、WTO に対するコミットメントにしたがって、2006 年末に外資銀行が中国国民に対して人民元業務を行うことを許可する。外資銀行に対する制限が撤廃されるにつれ、銀行部門における競争はさらに強まるだろう。

#### (a) 参入条件

商業銀行を設立するには中華人民共和国商業銀行法（以下、商業銀行法）および中華人民共和国会社法（以下、会社法）に従わなければならない。CBRC は金融業免許を発行・変更・無効・撤回する権限を持つ政府機関である。

参入に際して最も重要な要件は、最低登録資本である。商業銀行法によれば、政府機関は経済発展にしたがって最低登録資本額を再調整することができるが、その額は表 2 に定める金額を下回ってはならない。

CBRC は、2006 年の委員会令第 90 号「農村地区金融業金融機関参入調整政策・社会主義新農村建設の若干の意見」で農村銀行部門への参入障壁を緩和した。農村合作銀行の最低登録資本は 1 千万元に引き下げられ、県（市）に銀行〔村鎮銀行〕を設立する場合は 300 万元、郷（鎮）に設立する場合は 100 万元にまで引き下げられる。農村信用合作組合の最低登録資本はさらに低く、郷（鎮）に設立する場合は 30 万元、村に設立する場合は 10 万元である。

---

<sup>3</sup> 中華人民共和国商業銀行法第 2 章参照。

表2 最低登録資本

銀行	最低登録資本
商業銀行	10 億元
都市商業銀行	1 億元
農村商業銀行	5000 萬元

(出所) 商業銀行法

商業銀行の株主については、明示的な要件は存在しない。金融システムの安定のため、商業銀行の株式総額の 10%以上の株式を購入しようとする法人または個人は、CBRC の認可を事前に受ける必要がある。

商業銀行の取締役、上級管理者は、専門的知識と職務経験を有しなければならない。次のいずれかに該当する者は、取締役、上級管理者となることができない。

1. 汚職、贈収賄、財産横領、財産流用の罪、もしくは社会経済秩序の破壊の罪について有罪を宣告され、刑事処罰を受けた者、または犯罪行為を理由に政治的権利を剥奪された者
2. 不良な経営により破産した会社・企業の実務取締役、工場長または支配人でその破産について責任を有する者。
3. 法令への違反を理由に営業許可を取り消された会社・企業の法的代表者で自身がその責任を負う者
4. 返済期限を過ぎた比較的多額の債務を返済できない者

CBRC は、商業銀行設立申請を認可する際に、上記の条件および会社全般に関する一般条件以外にも、プルーデンス監督の必要性を考慮する。

#### (b) 支店等の規制<sup>4</sup>

商業銀行はその業務の必要性に応じて中国国内および国外に支店等を開設することができる。CBRC が、支店等の設置に関する監督者となる。CBRC は、商業銀行の関心は、適切な競争を伴う支店等が適正に配置されることにある。支店等の開設は地方の銀行業の発展とパフォーマンスに適合するものでなければならない。

商業銀行は、中国国内に設立する支店に対し適切な運転資金を配分しなければならない。支店に配分される運転資金の総額は、商業銀行本店の資本総額の 60%を超えてはならな

<sup>4</sup> 中華人民共和国商業銀行法第 2 章参照。

い。市内出張所に支店によって運転資本が配分される場合には、その総額は当該支店の運転資本の 60%を越えてはならない。市内出張所の運転資本は、1000 万元または自由に交換可能な通貨でそれに相当する額以上でなければならない。

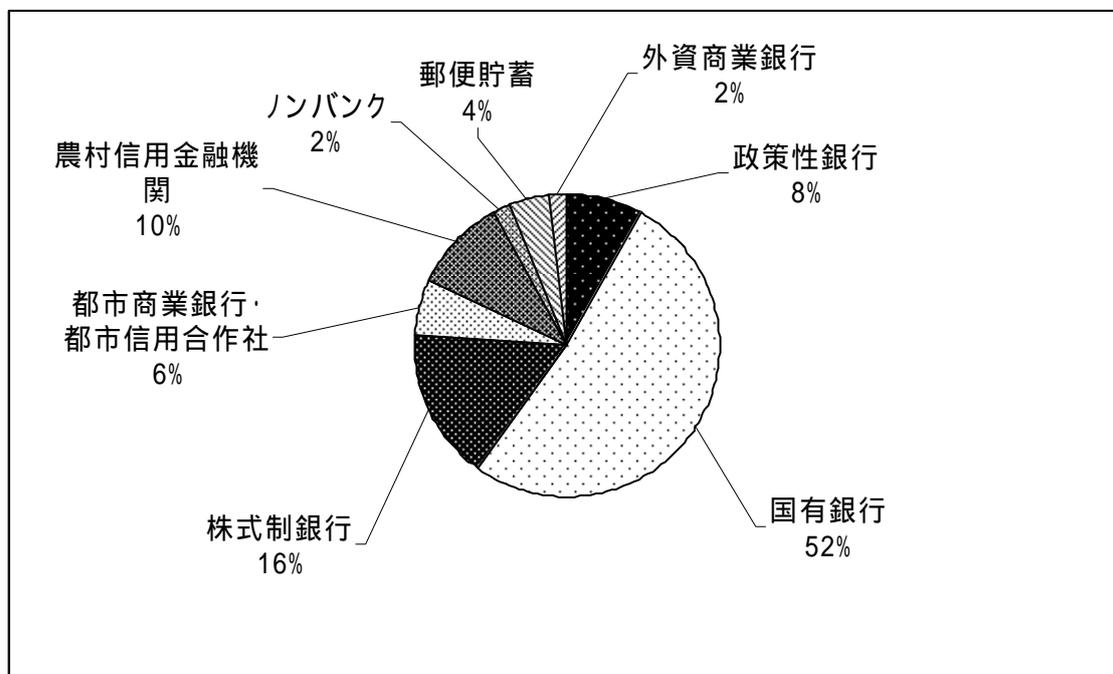
その地域において健全な資産をもった支店等を一年以上維持すべきこと、当該地域の既存の支店等が強力な内部統制機構を有し、その前年において貧弱な内部統制から生じる法令の重大な違反や犯罪行為と関与していないこと、が条件とされる。

支店は、資格要件を満たす上級管理者および専門職員を置かなければならない。または、市内出張所には、少なくとも 2 人の上級管理者を置かなければならない。

### (c) 国有銀行の比率

2006 年 12 月末における中国国内の銀行業の資産総額は 43 兆 9499 億元に対して、国有商業銀行の資産総額は 22 兆 5390 億元で 51.3%のシェアを有している<sup>5</sup>。これは銀行業の大きなシェアを占めるが、過去数年と比べると低下している。国有商業銀行の株式保有改革と株式制銀行が大きく伸びたことによる（図 2 参照）

図 2 国有銀行のシェア



(出所) CBRC ウェブサイト (一部修正)。

<sup>5</sup> 前掲注 1 参照。

国有銀行のシェアは低下しているが、金融システムに対する強い影響力を維持するために、大規模な国有銀行は政府の管理下におかれなければならない<sup>6</sup>。

(d) 外国銀行の参入条件

国内の人民元業務について地理的制限と顧客の限定があることを除けば、外国銀行は中国の国内市場に自由にアクセスできる。地理的制限と顧客の限定は、WTO 協定にもとづく中国のコミットメントにしたがい、徐々に撤廃されつつある。2006 年 6 月末現在、中国においては 71 の外資銀行が 214 の営業拠点を開設している。法人向け人民元業務につき 25 都市が開放されたほか、26 の外国金融機関が 18 の国内銀行に出資しており、その額は 179 億ドルにのぼる。株式制ファンド・マネジメント会社 23 社と株式制証券会社 8 社が設立された。42 の外国資本が適格海外機関投資家になった<sup>7</sup>。

(i) 登録資本金規制

外資独資銀行 (wholly foreign-funded banks) または中外合弁銀行 (sino-foreign joint venture banks) の最低登録資本金は 10 億元で最も高く、外資独資銀行または中外合弁銀行の支店の最低登録資本金は 1 億元、外国銀行支店の最低登録資本金は 2 億元である。外資独資銀行または中外合弁銀行がその全支店に配分する運営資本の総額は、親会社たる銀行の資本金総額の 60% を超えてはならない。

(ii) 外国人発起人の要件

外資銀行の外国人発起人、すなわち、申請中の外資独資銀行または中外合弁銀行の株主、および支店または駐在事務所の設置を申請中の外国銀行は、継続的に利益を得る能力、良い評判を有し、法令の重大な違反の記録がないこと、国際金融業務の経験、および効果的な反マネーロンダリング体制を有しなければならない。また、外国人発起人はその本国または地域の金融監督当局による実効的な監督を受け、かつその設立申請がかかる金融監督当局によって認可されなければならない。外国人発起人の本国ないしは地域では健全な金融監督体制が維持されていなければならない。外国ないしは地域の金融監督当局と中国との間に監督協力メカニズムが十分に確立されていなければならない。

<sup>6</sup> 2007 年中国金融工作会議における温家宝 (Wen Jiabao) 講演参照。

<sup>7</sup> 2006 年 7 月中仏会議における中国人民銀行周小川総裁演説参照。

表3 外資銀行の業務範囲

業務範囲	銀行			
	全国銀行	外資独資銀行	中外合弁銀行	外銀支店*1
(1) 公衆からの預金受入	○	○	○	○*2
(2) 短期・中期・長期貸付ローン供与	○	○	○	○
(3) 手形の取扱い・引受・割引	○	○	○	○
(4) 政府債券・金融債権の売買、株式以外の外貨建て証券の売買	○	○	○	○
(5) 信用状サービス・保証の提供	○	○	○	○
(6) 国内・海外決済取扱	○	○	○	○
(7) 外為売買及びその取次ぎ	○	○	○	○
(8) 保険代理	○	○	○	○
(9) 銀行間貸出業務	○	○	○	○
(10) 銀行カード事業	○	○	○	×
(11) 貸金庫サービス	○	○	○	○
(12) 信用情報サービス・コンサルタントサービス	○	○	○	○
(13) 政府債券の代理発行・代理償還・引受	○	×	×	×
(14) 金融債券発行	○	×	×	×
(15) 外貨決済・外貨販売（人民銀行の認可が必要）	○	○	○	○

(注) \*1: 外国銀行支店は、外貨業務及び中国国内における中国市民以外の顧客に対する人民元業務のみを行うことができる。

\*2: 中国国内の中国市民から一度につき 100 万元以上の定期預金のみを受けることができる。

(出所) 中華人民共和国商業銀行法、中華人民共和国外資銀行管理条例

さらに、申請中の外資独資銀行の単独株主や支配株主は商業銀行でなければならず、中国国内において2年以上駐在員事務所を開設していること（中外合弁銀行の設立の場合は2年よりも短い）、申請の前年末において100億米ドル（外国銀行支店の開設の場合は200億米ドル）以上の資産総額を有すること、本国・地域および中国の金融監督当局が定める要件を満たす自己資本比率を有すること、が必要である。

(iii) 事業範囲

表3の通り。

(e) 慣行上の参入障壁

銀行業を開放する一つの目的は、より多くの海外資本を取り入れることであるが、金融監督規制当局によるプルーデシヤル監督上の要件を除いては慣行上の参入障壁はない。CBRCは、銀行業の安全性と健全性を確立し、銀行業に対する公衆の信託を維持するため

のプルーデンス監督のもとで、追加的な諸要件を課す権限を持つ。銀行設立または支店開設の認可における CBRC の追加的な要件は非明示的なものと言い得るかもしれない。CBRC は、「中華人民共和国外資銀行管理条例実施規則」の例によって、プルーデンス要件について説明している。反対に、政府が外資銀行に対してたとえば特恵的税制など内国民待遇以上の待遇を与える場合もある。参入に関する非明示的条件は、外資銀行による金融技術革新、農村地域・中小企業への資金供給など政府が力を入れている産業や分野への資金的支援を促し得る。

## (2) 構造規制

### (a) 金利規制

中国人民銀行は、金利に関する諸規則を定める権限を有する。中国人民銀行は銀行間での激しい競争を回避するために預金金利の上限を設けている。各銀行は市場金利と連動させて自行の金利を上限以下で設定する。上海銀行間貸出金利（SHIBOR）は中国の金融市場における基準金利である。

人民元業務について、中国人民銀行は各種ローンの基準金利を公表する。銀行は、[0.9, 1.7]、つまり、下限金利を基準金利の 0.9%倍、上限金利を基準金利の 1.7%倍とするマージン内で自らの金利を設定する。農村信用組合に対しては上限金利が高く設定されており、基準金利の 2 倍である<sup>8</sup>。

住宅ローンを除いて、金利計算は銀行と顧客との間の契約による。契約には期間や金利(固定か変動)を明記する必要がある、

外国為替業務について、国内金融機関と外資金融機関に適用される金利政策は 2002 年 3 月 1 日より一本化された。基準金利は預金残高が 300 万ドル以下のすべての預金に適用された。300 万ドル以上の大口預金の顧客に対して、銀行は交渉によって金利を決定する。外国為替ローンについては、銀行が国際金融市場やリスクの相違にしたがって金利を設定する。

### (b) 他の金融分野への参入と業務の制限

商業銀行法および他の規制により、商業銀行は、中国国内において、信託投資、株式取引、債券引受け、個人以外の使用目的の固定資産、またはノンバンク金融機関および企業

---

<sup>8</sup> 人民元貸出利率中国人民銀行令（2004）参照。

への投資を行うことは認められない。競争力増進への考慮から、金融業の異なる部門の業務をどう管理すべきか、という点に関して、中国の政策は変化してきた。異業態参入が提案される前は、商業銀行は新たに制定された規則によって様々な業務への参入が認められていた。商業銀行は、証券会社の代理店業務、基金の証券保管者としての業務、信用情報サービスやコンサルタント・サービスの提供、さらには CBRC の認可を得てデリバティブ業務の営業を求めることで手数料業務を拡大している。2007 年 3 月 1 日発効の CBRC の新たな規則は、銀行、リース会社および大規模な製造業者を含む中国に登録された貸金業者の金融リース会社の株式保有を認める。

2005 年の第 16 期中国共産党中央委員会第 5 回総会において、中国政府は異業態参入の試行が着実に奨励されるべきことを正式に提言した。同時に、こうした試行努力の幅を広げるため、関連金融立法も改定された。この試行的な営業はすでに軌道に乗っている。異業態参入が着実に進展するが、異業態参入のパターンをとる金融機関がすべてではない。

#### (c) 金融持株会社の形態

金融持株会社法はなお検討中であるが、2002 年 12 月に中国初の国有金融持株会社である「中国中信（集団）公司（China International Trust and Investment Corporation Holdings）」が設立されて以来、14 以上の金融持株会社が様々な金融機関によって設立されてきた。銀行の異業態参入は禁止されており、金融持株会社の管理下にある銀行も法律によって同様の業務の制限を受ける。一方、金融持株会社は、銀行、証券、保険、信託、資産管理、先物取引、リース、投資ファンド、クレジット・カードを含む総合的な金融サービスを提供することができる。親会社には、銀行、証券会社、保険会社ができる。政府は、金融持株会社の設立に調整役として重要な役割を果たしている。たとえば、国内金融機関の競争力を高めるため、上海市当局は地場の金融持株会社を設立するため、信託会社、証券会社、商業銀行などを含む地場の金融機関を選んで親会社にすることを計画していた<sup>9</sup>。

#### (d) 地理的制限

中国の商業銀行は CBRC の認可があれば全国に支店等を開設することができる。農村信用組合は地域に限定されている。外国銀行については、外貨業務の参入に関する地理的規制はない。中国の WTO に対するコミットメントによれば、地理的規制は以下のように段階的に撤廃されていく (WTO [2001])。2001 年加盟に際して、上海、深圳、天津、大連、

<sup>9</sup> *First Finance and Economic Daily*: March 16, 2006.

加盟 1 年以内に広州、珠海、青島、南江、武漢、加盟 2 年以内に済南、福州、成都、重慶、加盟 3 年以内に昆明、北京、廈門、加盟 4 年以内に汕頭、寧波、瀋陽、西安、加盟 5 年以内にすべての地理的規制を撤廃する。WTO へのコミットメントに従って、外資銀行の人民元業務への地理的規制は、外国銀行支店を除いて撤廃された。外国銀行支店は中国市民に対する人民元業務を禁止されているが、銀行監督規制当局の認可を得て、個人が最低額 100 万元（127,000 米ドル）の定期預金を開設することができる。

#### (e) 新商品の報告と認可

金融革新を促進するため、プルーデンシャル監督だけが許可された業務内における新商品について唯一の基準となっている。CBRC は、商業銀行に金融革新業務において、次のようなプルーデンシャルな条件を遵守するよう求めている。自己資本指針の完全な遵守、強力なコーポレート・ガバナンスの整備、適切な内部統制と査定、リスク管理の実績がプルーデンシャル基準をすべて満たすこと、過去 3 年間に監督規制上の指針、命令、法令の重大な違反がないこと、である。

申請を促すため、商業銀行は新商品について CBRC と事前に技術的な協議を行う。金融革新を促すため、CBRC は認可手続きをさらに簡素化することを約束した。CBRC は、商業銀行が新商品開発の際に監督規制当局と開放的かつ協力的に協同し、および監督規制当局にリスク案件および市場環境の重大な変化に関して時宜を得た報告をするように求めている。

#### (f) 特定産業への融資

第十一次中国五カ年計画に明記された要求にしたがい、小企業、農村家計、従業員ローン、教育ローンにはさらなる資金援助が必要である。

CBRC は小企業向けの資金支援の促進に焦点をあててきた。これには以下のものが含まれる。商業銀行小企業貸出指針に従い、銀行にその小企業向け信用サービスを改善するように奨励すること、商業銀行小企業向貸し出注意義務指針（試行）の策定、小規模企業への商業銀行融資の審査に関するガイドライン（試行）を策定すること、持続的成長を達成するため、銀行に顧客に応じた手続き管理と強力なリスク耐性を開発するよう銀行に求めること。CBRC は、小企業向け貸出の最善慣行を銀行により一層普及させ、財政負担を軽減し、小企業に関する融資規制を緩和するために他省庁からの協力を求め、信用保証システムの確立を推進することによって小企業貸出により有利な環境を創出しようと努力してきた。この結果、2006 年末において、全銀行の小企業向け貸出残高は 5 兆 3467 億元にの

ぼり、年初に比べて 5390 億元（15.8%）増加した。同時に、これら貸出の不良債権比率は 5.1 ポイント下落した（CBRC [2006]）。

農村部に十分な数の銀行業がないという問題を解決するため、CBRC は、次に掲げることを行った。商業銀行、政策制銀行、農村信用合作社（協同組合）に制度と商品の見直しを通じて農村部門に対する金融機能を高めるように奨励すること、中国農業銀行（Agriculture Bank of China）にそのネットワークを最大限に活用するように求めること、中国農業発展銀行（Agriculture Development Bank of China）の業務範囲を拡大し、それが農業開発や小企業に関係する業務を拡大することを認めること、農村信用合作社がより広い範囲の業務に従事することを認め、その融資サービス、とくに世帯向けマイクロファイナンスと相互保証融資を改善すること、農村銀行部門への参入障壁を緩和すること、である。結果として、農村信用合作社による農業貸出残高は 2006 年末時点で 1 兆 3000 億元を記録し、年初比 1847 億元、前年比 493 億元、22.9%の増加となった（CBRC [2006]）。

### （3）銀行合併規制

商業銀行の合併は、CBRC の審査と認可を受け、会社法の規定にしたがって行われなければならない。銀行合併に関する特別な規制はない。政府機関は銀行合併に重要な役割を果たしており、個々の案件につき審査および認可を行っている。その関心は、競争上の効果や取引の形式に限定されず、時として取引に関係する社会的考慮も行われる。金融システムの安定を維持するため、問題行の預金者と投資家を保護する目的から、国内銀行同士の合併が政府機関によって取り決められることもあったからである。

#### （a）国内銀行の通例の合併規則

会社合併は、吸収または統合の方法でなされ得る。一般的ルールによれば、銀行合併については、合併の両当事者が互いに合意し、バランスシートと財産目録を作成し事前に政府から認可を受けなければならない。当事者たる銀行は、合併決定をした後、預金者および他の債権者に通告し、新聞に定められた期間公告しなければならない。預金者その他の債権者は、誰が債務を引き継ぐのか、必要な場合はどこでどのように預金を引き出すのか、または債務を清算するのか、通知されなければならない。政府は、金融システムに対する信頼性を得るため、通常、潜在的な保証を提供する。

#### （b）外資系銀行と国内銀行の合併

外資銀行は、対象とされる既存の銀行から直接的または間接的に株式（登録資本あるい

は株式)を取得し得る。この種の取得では、対象銀行の法的性質は一般に変わらず、所有だけが変わる。この買収方法は一般にもっともシンプルで、もっとも迅速である。2006年7月末時点で外国金融機関は18の国内銀行から総額179億ドルの持分 equity を買収した。CBRCによれば、外資銀行が非上場の国内銀行の所有の25%を超えて出資することは認められない。上場銀行については所有の制限はない。

#### (4) 問題銀行処理手続き

##### (a) 接收管理<sup>10</sup>

銀行規制当局は、預金者の利益に深刻な影響を及ぼす信用危機が生じ、または生じ得る場合には、商業銀行を接收管理〔接管〕することができる。接收管理の目的は、預金者の利益を保護するため、接收管理される商業銀行に対し必要な措置をとり、当該銀行の正常な経営能力を回復させることである。

接收管理された銀行の債権者の債権債務関係は、接收管理によって変化しない。接收管理の決定は銀行規制当局によって公表される。接收管理を執行する機関は、接收管理の開始日から当該商業銀行の経営管理を行う。

接收管理期間は延長することができるが、2年を超えることができない。接收管理は、次のいずれかの事由により終了する。接收管理決定によって設定された期間、またはCBRCが決定した期間延長が満了したこと、接收管理期間満了前に当該商業銀行が正常な経営能力を回復したこと、接收管理期間満了前に当該商業銀行が合併または破産したこと、である。

銀行が倒産するおそれがある場合には、預金者および投資家を保護するため、接收管理は通常、政府によって行われる。

##### (b) 解散

商業銀行が、その定款に定められた理由により解散する場合には、CBRCに申請しなければならない。かかる申請には、解散の理由、ならびに預金の元金および利息の支払いなどの債務清算計画を添付しなければならない。銀行は、CBRCの認可を受けて解散する。

解散する商業銀行は、法律にしたがって清算のための組織を設置し、預金の元金および利息等の債務を弁済しなければならない。CBRCは清算手続を監督するものとする。

---

<sup>10</sup> 中華人民共和国商業銀行法第7章参照。

銀行や信用組合が重大な問題に直面したときは、取付けを回避するため、通常、政府によって解散が強制される。

(c) 閉鎖<sup>11</sup>

「閉鎖」とは、CBRC が法律にもとづき強制的な行政措置をとることによって、その認可を受けて法人として設立された金融機関の営業を終了させ、および解散させた状況をいう。

金融機関が法令に違反して営業し、または安全かつ健全な経営等を怠り、その経営が存続するようならば、金融秩序に深刻な危険を生じさせ、または社会のおよび公的利益を損なうときは、それは法にもとづき閉鎖されなければならない。

閉鎖決定は CBRC による公布の日から効力を生ずる。閉鎖決定は、新聞において公告され、および閉鎖された金融機関の建物に掲示されなければならない。

清算グループは CBRC、当該銀行の財務そして監査担当、その他関係当局、地方政府または閉鎖金融機関の株主の代表、ならびに関連する専門家から編成される。清算グループの委員長および委員は、CBRC によって任命され、または承認されなければならない。

清算中、清算グループは閉鎖金融機関で行われていたのと同じ経営機能を行う。そして清算グループの委員長は閉鎖金融機関の法的代表と同じ機能を果たすものとする。

(d) 破産

商業銀行が期限の到来した債務を支払うことができない場合には、法律にしたがい、CBRC の同意を得て人民裁判所から破産を宣告される。商業銀行が破産宣告された場合、人民裁判所は、中国人民銀行および他の関係当局に当該銀行の清算グループを設置させるものとする。

破産商業銀行の清算手続においては、清算費用、未払いの従業員賃金および労働保険がまず支払われなければならない。この手続は、解散または閉鎖と似ており、銀行が破産宣告を受けると、中国における他の銀行破産と同様の手続が踏まれることになる。政府は破産銀行のため「つけ」を支払うことになるだろう。銀行部門の改革の進展と預金保険の確立によって、これは違ったものになるかもしれない。

---

<sup>11</sup> 金融機関閉鎖条例（2001）。

## 第2節 金融部門における競争の制限の背景

### 1. 制限の背景の歴史

商業銀行部門の競争は次のような期間を経てきた。

#### (1) 競争のない期間

1979年の経済制度改革以前は、計画経済とモノバンク制度のもと、中国人民銀行が全市場で活動する中国で唯一の銀行であった。この期間、競争は存在しなかった。1979年から1984年まで、中国は中央銀行である中国人民銀行と、競争のない相異なる市場で活動することを目的に設立された四つの国有専門銀行から構成される二層銀行システムを確立した。

#### (2) 限定的競争の期間

専門銀行の商業化にともなって、市場への参入制限が撤廃された。1984年以降、交通銀行 (Bank of Communications)、中国光大銀行 (China Everbright Bank)、中信銀行 (Citic Industrial Bank)、中国民生銀行 (China Minsheng Bank Corp., Ltd)、北京銀行 (Bank of Beijing) といった株式制銀行や都市合作商業銀行が数多く設立された。多くの外国銀行が中国に参入し始め、競争はさらに強まった。商業銀行は政府の管理のもとで経済に資金援助を行うことが求められ、政府の介入ゆえに競争は限定的だった。1990年代以降、国内銀行業を保護する目的で、外国銀行の市場参入が制限された。WTO協定のもとで、外国銀行は無制限の内国民待遇を得るだろう。

### 2. 競争を制限する特別法

競争制限に関する特別法はないが、法律のなかに競争を制限するいくつかの規定が散見される。

#### (1) 国内銀行の業務範囲の制限

商業銀行法<sup>12</sup>によれば、商業銀行の業務範囲は定款に定められ、CBRCの認可を受ける。外国為替取引業務は中国人民銀行の認可が必要である。

---

<sup>12</sup> 商業銀行法第3章参照。

## (2) 金利制限

商業銀行は中国人民銀行法<sup>13</sup>にしたがって預金上限金利、融資上限金利・下限金利を含む金利制限を遵守しなければならない。

## (3) サービス価格の制限

商業銀行役務価格管理暫定弁法<sup>14</sup>によれば、商業銀行のサービス価格は政府によって管理される。商業銀行は以下のサービスに関して政府が規定する価格を適用する。銀行為替手形、銀行引受手形、約束手形、小切手、送金、受取勘定の徴収、顧客の代理支払いを含む現地通貨（人民元）決済。市場競争と同様家計と企業に与える影響を考慮して CBRC と国家発展改革委員会によって規定されている価格を適用することが求められるサービス。

## (4) 支店設立の制限

中国資本の銀行は1都市に同時に1支店または3ATMしか設置できない<sup>15</sup>。

## (5) 外資銀行の業務と外国銀行支店の制限

中国資本の銀行とは逆に、外資銀行および外国銀行支店は、金融債券を発行することができない。また、外国銀行支店は中国国内でクレジット・カードの発行ができず、また一度に100万元以下の定期預金を中国国民から受け取ることができない。

## 3. 規制当局による競争制限

2003年に、CBRCは、それまで人民銀行が行ってきた銀行監督管理の責任を負うことになった<sup>16</sup>。しかし、人民銀行は外国為替売買業務の認可に責任を負い、また貸出金利の上限および下限を設定する。公平の原則のもと、CBRCの重要な役割の一つは、すべての市場参加者を保護するため銀行部門の競争過熱を除去することである。

---

<sup>13</sup> 中国人民銀行法 28 条参照。

<sup>14</sup> 商業銀行役務価格管理暫定弁法 6 条・7 条参照。

<sup>15</sup> 中国銀行業監督管理委員会中資商業銀行行政許可事項実施弁法（改正）46 条・52 条参照。

<sup>16</sup> 中国銀行業管理監督責任に関する全人代常務委員会決定 1 条参照。

## 第3節 金融改革の背景

### 1. 改革の目的・原理、競争に対する影響

#### (1) 改革の原理と目的

資源配分における金融システムの機能を完成させ経済改革を支えるため、1993年の第14期中国共産党中央委員会第3回総会の決定を受けて、金融改革が国務院によって開始された。WTO加盟合意のコミットメントを履行するため、中国は移行期間を経た後、金融市場を外国企業に開放する。金融改革は国内銀行の競争力を高めるために必要であった。

金融改革の目的には以下のものが含まれる。中央銀行の規制制度を確立する、国務院の指導のもとに金融政策を独立して執行する、国有銀行を主体とし、政策金融と商業金融とが分離し多種の金融機関が並存する金融システムを確立する、秩序があり厳格に管理され規制が重要視される、開放された統一的な金融市場を確立する。

#### (2) 競争への影響

金融改革は国有銀行の独占を変えた。新たな競争相手が市場に参入し、競争は激しくなった。それには国内銀行と外国銀行間の、また国内銀行間の競争も含まれる。海外の質の高い戦略的な投資家が参入することで、中国の金融市場の競争ルールは変化し、国内的および国際的な競争が生まれた。

中国は金融改革の過程で、市場を段階的に開放していった。WTOと合意した5年の移行期間は満了した。外国銀行と国内銀行は政府の規制を受けずに自由に競争するようになるだろう。

過去には、改革はバランスシートとその他銀行業の基本的な要素に焦点を当てていた。しかしこれからは、金融改革は銀行の経営能力を向上させる金融商品とサービスに焦点を当てていくだろう。

### 2. 改革の内容

#### (1) 国有銀行の会社化

2003年に中国政府は国有商業銀行の株式保有構造の改革に着手した。2003年から2006年にかけて、中国建設銀行（Chinese Construction Bank: CCB）、中国銀行（Bank of China: BOC）、中国工商銀行（Industrial and Commercial Bank of China: ICBC）は順調に株式会社へと転換した（中国農業銀行の改革は継続中である）。

表4 国有商業銀行（SOCBs）の株式保有構造改革

	中国建設銀行 (CCB)	中国銀行 (BOC)	中国工商銀行 (ICBC)
資本注入	2003年10月 225億米ドル	2003年10月 225億米ドル	2005年4月 150億米ドル
↓			
再編	2004年8月	2004年9月	2005年10月
↓			
上場	2005年10月：H	2006年6月：H 2006年7月：A	2006年10月：A+H

表5 株式改革の結果（2006年末）

国有商業銀行	Profit Before Tax (10億元)	Bad debt	CAR
中国銀行（BOC）	34.013	4.19%	12.40%
中国建設銀行（CCB）	32.814	3.51%	13.15%
中国工商銀行（ICBC）	38.585	4.10%	10.74%

（出所）中国金融出版社[2006]

（2）信用リスクと不良債権処理

銀行にとって深刻な問題の一つが不良債権であり、銀行部門の発展の障害となっていた。不良債権処理のために中国政府は以下のような様々な方策を打ち出した。

（a）資本増強

1998年、債券の発行によって2700億元がすべての国有銀行に注入された。2003年には225億ドルが中国銀行と中国建設銀行に、2005年には150億ドルが中国工商銀行に注入された。

（b）債務から資本への転換

1996年、中国人民銀行は債務処理ができなかったエバーブライght投資信託会社に50億元の債務の株式化を行った。人民銀行がこの会社の倒産を防ぐために介入したのは、国有石油会社と2行の国有銀行を含むこの会社の最大の債権者を保護するためでもあった。

### (c) 資産売却による不良債権処理

1999年に中央政府は国有銀行の不良債権を取得させるため、100億元を投じて4つの資産管理会社（AMC）を設立した（中国金融出版社 [2006: 129]）。

これらの資産管理会社は人民銀行の監督下で中国証券業監督管理委員会と財務省のガイドラインに沿って運営された。1999年には1兆4000億元（未払い融資の約20%）の不良債権が四つの国有銀行からこれらの資産管理会社に移管された。資産管理会社は人民銀行から5500億元、国債の発行と借入によって8500億元を得た。これにより4国有銀行は、不良債権を35%から10ポイント減少させることができた（中国金融出版社 [2006: 129]）。4資産管理会社は、それぞれ中国建設銀行、中国銀行、中国工商銀行、中国農業銀行の不良債権を売却、交換、資本増強、債権の株式化などによって処理した。資産管理会社は10年以内に不良債権処理を完遂する計画である。不良債権によって被った損失は中央政府によって穴埋めされる予定で、その額は1兆元近くにのぼると見られる。

### (d) 債務超過の金融機関の閉鎖と倒産

海南開発銀行と三つの投資信託会社が大幅な債務超過となり、1997年から1998年9月にかけて相次いで閉鎖された。人民銀行は、1998年には重大な損失を負って債務処理できなかった広東国際投資信託会社（Guangdong International Trust and Investment Corporation: GITIC）を閉鎖した。

金融機関の未払い残高と不良債権比率はいずれも減少していった。2005年9月末時点で、中国の全商業銀行（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、外資銀行）の不良債権は総額1兆3000億元であり、年初来5502億元減少した。その間、不良債権比率は4.3ポイント下がって8.6%となり、初の一ケタ台となった<sup>17</sup>。しかし、国内銀行にとって不良債権は依然として問題となっている。2005年、CBRCは銀行の不良債権に対する監視強化のため、新たに三つの方策を採用した。同程度のグループ比較、融資分類の正確性の評価、異なったカテゴリーの融資転換の調査、である。

## (3) 支店の設置と金利規制の緩和

### (a) 支店設置の緩和

中国資本の商業銀行の支店等〔分支機構〕には支店、事務所、出張所、ATM等がある。

---

<sup>17</sup> 前掲注2参照。

新たに施行された法令によれば、監督規制当局は出店規制を徐々に緩和する。人民銀行は、商業銀行の出店申請に対する計画中の審査と認可を廃止した<sup>18</sup>。とくに、株式制商業銀行について、人民銀行は出店までの2年間の自己資本規制を廃止した。さらに、CBRCは国有商業銀行と株式制商業銀行に銀行カード・センター、文書センター、資本運用センターなどの設立を許可した。

#### (b) 金利規制の緩和

金利の改革は以下のような順序で計画されていた。「外貨、次に自国通貨」、「債権、次に預金」、「農村、次に都市」である。

1996年初め、銀行間市場と国債レポ市場の金利規制は撤廃された。2000年9月20日、外国為替融資と300万元を超える大口預金の金利規制もまた撤廃された。そして2003年12月より、小口の外国為替預金の金利規制が撤廃された。2004年、融資金利の上限と下限が拡大された。市場中心の金利の改革を加速させるために、2007年1月、上海銀行間出し手金利（SHIBOR）が中国の金融市場の基準金利として規定された。

#### (4) 金融機関の相互乗入れの許可

銀行部門は長期にわたり、業態別経営に固執してきた。異業態の営業を行う外国資本の流入により、金融監督規制当局は金融業務の相互乗り入れを徐々に認めた。

2002年2月、株式担保ローン（Stock-Pledged Loans）がCSRCと中国人民銀行によって認可され、商業銀行の資金は間接的に株式市場へと導かれた。

中華人民共和国商業銀行法（2003年改正）43条は以下のように改定された。「商業銀行は信託投資及び証券経營業務に従事してはならず、非自用不動産に対する投資又はノンバンクと企業に対する投資をしてはならない。ただし、法律に別段の定めがある場合を除く」。同様に、中華人民共和国証券法（2005年改正）6条は次のように規定している。すなわち、「証券業は、銀行業、信託業及び保険業と分業経営及び分業管理を行う。証券会社は、銀行業、信託業及び保険業の各機関と分けて設立する。法律に別段の定めがある場合を除く」。ここで、「法律に別段の定めがある場合を除く」という条項は、銀行業と証券業の間で異業態参入が行われる可能性を明確に示している。

2005年2月20日、中国工商銀行、中国建設銀行、交通銀行は、試験的な銀行として、直接投資によるファンド・マネジメント会社の設立を認められた。こうした会社のファン

---

<sup>18</sup> 中資商業銀行市場参入管理問題に関する中国人民銀行通知参照。

ドは債券商品だけでなく株式市場への直接投資も可能である。実験は狭い範囲に限られているが、国有商業銀行にとって異業態参入に着手するための重要な意味を持つ。

#### (5) 外国金融機関の参入障壁の緩和と参入

中華人民共和国外資銀行管理条例により、中国は外国銀行の参入障壁を事実上撤廃した。

CBRC は、中国国内の外国銀行が人民元業務を行うのに必要な最低運転資本規制を事実上引き下げた。

業務可能地域： 当初、人民元業務は中国国内の特定地域のみ制限されていた。現在、地理的制限はない。外為業務については地理的制限を設けられたことはない。

業務の範囲： 外国銀行が中国国内で許可される業務範囲もさらに拡大していた。第一に、人民元業務は外国銀行には開放されていなかった。2003 年、CBRC は、外資系銀行が規定の要件を満たせば人民元業務の取扱いを認可するとした。2007 年以降、WTO との公約履行に加えて、CBRC は一連の新たな業務も外国銀行に開放した。たとえば、適格海外機関投資家のための管理受託業務、保険外為ファンドの海外使用のための保険代理業務と管理受託業務、保険会社の株式資本のための管理受託業務などである。

自動車金融については、外資系銀行は規定どおり内国民待遇を受ける。

#### (6) 地理的・産業別信用の改定

金融改革以前は、4つの専門銀行が異なった市場分野で業務を行っていた。中国農業銀行は、主に農業と農村部の需要に対し資金供給をしていた。中国工商银行は製造業市場、とくに国有企業の資金調達・決済業務を行った。中国銀行は国際貿易関係業務に突出していた。中国建設銀行はインフラ建設を支えるために設立された。このように分けられたのは政府によるもので、政策目的の融資に従事させるためであった。

政策銀行の設立後、専門銀行が商業化したので、政府は経済活動からの必要性のみに応じて業務に介入するようになる。たとえば、2003 年、中国は加熱した産業を抑制し発展の遅れた産業を支援することを始めた。4 国有銀行が過熱した産業に資金提供することは厳しく制限されていた。たとえば、鉄鋼産業、電子アルミニウム産業、セメント産業、不動産開発業などである。2003 年の政府の計画によれば、4 大銀行を含むすべての銀行は、中国西部の開発への資金提供に従事するよう求められた。農村部の経済発展を加速するために、政府は農村地域の銀行業により多くの銀行が参入するように政策を変更した。中小企業は政府から融資を含むより多くの支援を受け、商業銀行、とくに中・小規模銀行の重要な顧客となった。現在、政府の政策にしたがって社会に調和をもたらすために、銀行は

失業者に新たなキャリアを始めるための資金提供を始めている。

#### (7) 金融商品開発を高めるシステム

金融改革以前は、経済レベルの低さや商業銀行の経験の浅さから金融商品開発は極端に遅く、金融商品は預金、融資、決済に限られていた。1995年から2000年にかけて、利益を上げ規制を回避するために、商業銀行は金融革新に従事した。結果として、顧客の需要の観点から消費者クレジット、銀行カード、電子サービスなどの多くの商品が銀行部門から提供された。金融革新は競争が強化されるとともにすべての銀行によってますます促進されていった。

2000年以降、商業銀行は商品開発システムを高め、新たな商品が続々と登場した。金融革新をリスクマネジメントのもとで促進するため、2006年、CBRCは、商業銀行金融革新指針<sup>19</sup>を制定し、金融革新を促進し新たな金融商品・サービスの健全で持続的な開発を加速させた。

指針では商業銀行の商品開発業務における必要条件が規定されている。商業銀行の役員会は金融革新にかかる戦略を構築し、リスクマネジメント政策を確立することが求められる。そして高級管理職は金融革新とリスクマネジメントを適切に実施することが求められる。これらの実施には適切なリスクマネジメントと内部管理システムの構築、的確な文書管理と業務プロセスの評価、新たな業務サービスと新商品を打ち出す際の適切なトレーニングとフィードバックが含まれる。

#### (8) 情報開示システム

2002年以前は、商業銀行の統一的な情報開示基準は存在しなかった。情報が開示される方法としては、年次報告書、銀行経営者の会話、銀行の調査担当者からの漏洩などであった。

2002年、中国人民銀行は「商業銀行情報開示暫定弁法」<sup>20</sup>を制定し、統一基準を設定した。この規則によれば、商業銀行はその規定に従ったかたちで、財務会計報告、リスク管理、コーポレート・ガバナンス、重要な年中行事やその他の情報を公開することが求められる。しかし、株式制商業銀行は、株式制商業銀行年次報告内容規範に関する中国銀行業監督管理委員会通知に従って、さらに厳格な情報開示基準を遵守しなければならない<sup>21</sup>。

<sup>19</sup> 2006年12月6日付中国銀行業監督管理委員会商業銀行金融革新指針19条・21条参照。

<sup>20</sup> 商業銀行情報開示暫定弁法4条参照。

<sup>21</sup> 株式制商業銀行年報内容に関する中国銀行業監督管理委員会通知を参照。

さらに、上場商業銀行は、証券公開發行会社情報公開規則第 18 号：商業銀行情報公開特別規定の規定を遵守しなければならない。この法令には、上場商業銀行の経営に関する見直し、年次報告書、財務報告書公表の義務が含まれる。情報開示の手続きも金融改革によって標準化されている。商業銀行は株主と利害関係者が年報を迅速に受け取ることができ、年報を当該銀行の主要な公表物とすることを確実にすることが求められている。加えて、商業銀行の役員会あるいは頭取は、開示された情報が本物で正確であると保証する責任を負わなければならない。

都市商業銀行に関しては、2003 年 1 月 1 日から 2006 年 1 月 1 日までの段階でこれらの規定を履行することが求められている。

#### (9) 迅速な改善計画と問題行処理スキーム

問題銀行には常に迅速な矯正計画が打ち出される。商業銀行は、CBRC によって自己資本状況に応じた三つのカテゴリーに分類されている<sup>22</sup>。十分に資本力のある銀行とは、自己資本比率が 8%以上でコア自己資本比率が 4%以上である。資本不足の銀行とは、自己資本比率が 8%以下またはコア自己資本比率が 4%以下である。きわめて資本不足の銀行とは、自己資本比率が 4%以下、あるいはコア自己資本比率が 2%以下であり、後の二つに分類される商業銀行には迅速な改善計画が打ち出される。

資本不足の銀行には、CBRC から監督通達を送られ、通達を受領から 2 ヶ月以内に満足できる資本回復計画を提出することが求められる。通達は、資産の増加の制限、リスク資産の縮小、固定資産購入の制限、株主への配当性向あるいはその他の形で支払いの制限、新たな支店設立あるいは新商品・サービス開始の制限などを対象とする。加えて、資本不足の銀行のリスク分析と資本回復の調査をもとに、CBRC は商業銀行に低リスク業務以外の業務の停止または新たな支店の設立や新商品・サービスの開始の中止を義務付ける。

きわめて資本不足の銀行に対して、CBRC は上記の計画に加えてさらにいくつかの計画を打ち出す。それには、高級管理職の交代、銀行組織の引継ぎ、組織改革の促進、法令に従った銀行の閉鎖などがある。きわめて資本不足の銀行には、CBRC によるプルーデンス監督が検討されなければならない。たとえば、もしこれらすべての迅速な改善計画に効果がなく、当該商業銀行のリスクを排除できないとしたら、銀行部門全体にとって深刻な危機となりかねないため、その場合のみ、CBRC は当該銀行を引き継ぐこともある。依然として引継ぎが奏功しない場合、その銀行は解体される。

---

<sup>22</sup> 商業銀行資本充足率管理弁法 38 条参照。

問題行処理スキームについては、国務院が弱体化した銀行の問題を解決するために様々な手段を講じる。1999年には、4大国有商業銀行の不良債権処理に協力するために四つの資産管理会社がそれぞれ100億元の資本金で設立された。中国信达资产管理会社が中国建設銀行、長城資産管理会社が中国農業銀行、東洋資産管理会社が中国銀行、華融資産管理会社が中国工商銀行の処理にあたった。加えて、他の会社に対し、資産管理業務に携わるために六つの許認可がさらにおりた。問題行処理スキームは政府の管理事項である。預金者・投資家保護に関して完璧を期されなければならない。政府の代わりに市場は銀行解体の「つけを払う」ことになる。

#### (10) 合併規制

合併規制は主に商業銀行法と中華人民共和国会社法（2005）に含まれている。商業銀行の合併には異なった銀行監督規制当局の審査と認可を受けなければならない。2003年以前は、中国人民銀行が商業銀行の合併を認可したが、2003年以降はCBRCが認可している。金融改革以前は、1993年会社法が完全国有会社（たとえば株式会社化前の中国銀行、中国農業銀行、中国工商銀行、中国建設銀行）の合併を規定し、株式制銀行の合併は中国人民銀行が認可していた。

金融改革以降は、商業銀行は、合併の相手方が国有商業銀行または株式制商業銀行の場合、合併は受け入れられなければならない。審査と決定はCBRCが行っていた。都市商業銀行などの合併の場合は、CBRCの審査と決定の前に地方銀行監督規制局の認可と事前審査を受ける必要がある。新しい会社法では債権者の保護が強く打ち出されている。2005年会社法では、合併する会社は合併の決定を行ってから10日以内に債権者に通知し、30日以内に新聞に公表しなければならない。債権者は通知の受領から30日以内に、あるいはもし通知が受け取れなかった場合は公表から45日以内（1993年施行の中華人民共和国会社法にある90日と比べて）に、会社に債務を清算するか、それに応じた保証を提供するよう求めることができる。外資銀行の合併規制に関しては、中国人民共和国外資金融機関管理条例ではなく、現在は中華人民共和国外資銀行管理条例に規定されている。

### 3. Basel II の実施

新バーゼル合意では、1988年のバーゼル合意で一律だったアプローチが、各国が自己資本の計算方法を選べる個々にあわせた方式に代わっている。Basel IIには多くの新たなイニシアティブが含まれる。第一に、最低自己資本比率規制に加え、Basel IIでは資本規

制に二つの新たな要素が加わっている。つまり、Basel II の第三の柱として知られている監督評価と市場規律である。第二に、信用リスクへのアプローチの規格化に加え、自己資本計算に独自の内部格付け法を使ったよりよいリスク管理技術が認められている。第三に、信用リスク算定におけるアプローチの規格化において、リスク・ウェイトの決定に OECD クラブ・ルールに代えて外部信用評価機関の使用を認めた。第四に、オペレーショナル・リスクに対する明示的な資本費用を課すことを導入した。

CBRC は商業銀行資本充足率管理弁法において新バーゼル合意の第二の柱と第三の柱の要素（監督管理と情報開示）を取り入れている<sup>23</sup>。さらに、信用リスク算定において、同弁法は OECD クラブ・ルールに代えて外部信用評価機関の使用をある程度認めている。同弁法では、商業銀行の自己資本の監督規制と、自己資本が不足している銀行の監督方法について明確なルールが定められている。同弁法によれば、銀行は透明性と市場規律を高めるために、定期的に自己資本に関する情報を開示しなければならない。しかしながら、同弁法は、オペレーショナル・リスクについて明示的な資本費用を定めていない(CBRC [2003])。

中国において、銀行は Basel II にあわせてリスク管理改善努力を加速してきた。大銀行は Basel II を満たすべく、二元的な格付けシステムを確立してきた。一方、中小銀行は新資本協定のいくつかの要件を積極的に受け入れている。CBRC は商業銀行の市場リスクとオペレーショナル・リスク管理のための規定もいくつか制定した。2005 年、CBRC は商業銀行市場リスク管理指針を發布し<sup>24</sup>、2007 年には商業銀行市場リスク管理強化に関する銀行業監督管理委員会通知を發布した。これら二つの規則によると、適切で実効性・信頼性のある市場リスク管理システムを構築することが求められる。それには、商業銀行は、効率的な高級管理職による監督、実効的な市場リスク管理政策および手続き、時宜にかなった効率的な報告・分析システム、新商品管理システム、市場リスクを発見・測定・監督・管理するためのアプローチが含まれる。これに加えて、商業銀行は自らの海外支店を自分たちの市場リスク管理システムに組み込み、市場リスク管理に関する統一的な情報網を使えるようにすることが求められる。国有商業銀行と株式制商業銀行は 2007 年末までにこれらの要件を満たさなければならず、都市商業銀行とその他の商業銀行は 2008 年末までにこれらの要件を満たさなければならない。2005 年、CBRC はオペレーショナル・リスク管理促進に関する中国銀行業管理監督委員会通知<sup>25</sup>を發布し、商業銀行にオペレー

<sup>23</sup> 商業銀行資本充足率管理弁法 40 条・4 条参照。

<sup>24</sup> 2004 年 12 月 29 日。

<sup>25</sup> 2005 年 3 月 20 日。

ショナル・リスク管理を高めることを求めた。この通達には 13 指針があり、それぞれ各銀行機関に、オペレーショナル・リスク管理に対する健全な政策・手続きの確立、内部監査機能の強化、支店のコンプライアンス監督・管理の強化、健全な責任システムの立ち上げ、企業統治の透明性の追及、重要ポスト、もしくは機密にかかわるポストの職員の勤務時間内外の行動を規格化するための行動規範の制定、これら職員の不適切な行動を監督・報告する手続きの施行といったことを求めている。さらに、CBRC は商業銀行内部統制評価暫定規定<sup>26</sup>を發布し商業銀行の内部管理システムの確立を図った。CBRC とその地方支部は商業銀行の内部統制システムに徹底した注意を払っている。たとえば、リスクの識別と評価、内部統制措置、情報伝達とフィードバックシステムなどである。株式制商業銀行に対する中国人民銀行の指針の公布後、内部統制を含むコーポレート・ガバナンスは、4 大国有銀行と株式制商業銀行のいくつかで改善された。

まとめると、中国の銀行は、大規模な外国銀行と自分たちとの間の格差を縮小しようとリスク管理の包括的改善を Basel II にしたがって強化している。他方、監督規制当局も、中国に適切で新資本協定に合致した要素である資本規制システムを確立しようと努力している。

## 第 4 節 消費者保護策の概観

### 1. 消費者保護強化を目指した改革

1993 年に公布された中華人民共和国消費者権益保護法は、中国の消費者保護の分野で最も重要な法律である。普通の財やサービスの消費者を念頭に策定されているため、金融商品・サービスの性格上、金融消費者の権利と利益は消費者保護権益法では効率的に保護できない。消費者保護規定は、商業銀行法、証券法、保険法といった金融法のなかに定めることもできよう。しかし、消費者保護を扱う特別な規制機関が存在しないため、そうした法律での実施はなんらかの齟齬をきたす場合もあり、難しいのである。

銀行部門の急速な発展に、監督規制当局は消費者保護のほかに金融市場の安定を求めた。つまり、預金者は政府の保護を受ける唯一の消費者であった。現在、消費者保護は以前より注目されている。たとえば、消費者が金融市場をより理解できるように、CBRC は金融

---

<sup>26</sup> 2004 年 12 月 30 日。

商品の宣伝を行っている。監督規制当局は金融活動、とくに契約締結における消費者の利益保護のための指針を制定した。

## 2. 特別措置

### (1) 預金保険制度

中国における預金保険制度の確立は、中国国家経済社会発展のための第 11 次五カ年計画のなかで策定された<sup>27</sup>。預金保険制度は、2007 年 1 月に開催された中国金融工作会議での議論によれば中央政府および関係監督規制当局の公式計画でも重要な案件の一つであった。中国政府が国有金融機関に対する潜在的な保証提供を徐々に停止することは注目される。

### (2) 情報開示

市場の不成立を防ぎ消費者を保護するため、中国人民銀行と CBRC は、商業銀行の情報開示分野において一連の規制を策定した。これらは中国の銀行業における情報開示の基本的な法律の枠組をなすものである。2002 年、中国人民銀行は商業銀行情報開示暫定弁法を制定し、情報開示を義務付けた。商業銀行は消費者の信頼を得るために、より多くの情報を公開することが求められている<sup>28</sup>。

### (3) 資本規制

2004 年、CBRC は Basel II の規定に準じて商業銀行資本充足率管理弁法を發布し、リスク管理の目的と政策、自己資本比率、資本、信用リスク、市場リスクの計算方法の統一を規定した<sup>29</sup>。

「バーゼル合意」と「Basel II」の情報開示はすでに中国にも導入されていたが、中国の銀行行政と「バーゼル方式」の間には齟齬があった。一方、商業銀行は費用と市場競争のために自発的な情報開示のモチベーションに欠けていた。中国への外国銀行の流入という背景のもと、情報開示の改善のためには特定の業務指針と標準形式が必要である。

<sup>27</sup> 全人代中国国家経済社会発展第 11 次五カ年計画（2006 年 3 月 14 日）第 33 章第 4 部参照。

<sup>28</sup> 商業銀行情報開示暫定弁法第 3 章参照。

<sup>29</sup> 商業銀行資本充足率管理弁法 5 条・6 条・7 条参照。

#### (4) 消費者教育

最新の金融商品はますます複雑になっているため、消費者を教育することが重要である。消費者権益保護法 13 条にしたがい、消費者は消費および消費者権益保護に関する知識を得る権利を有する。政府は消費者教育を推進しているが、指針または政策がなければ実施は難しい。たとえば、2007 年に中国人民銀行は金融知識に関する全国的な巡回展示を行い、金融知識に関する書籍を出版した。

### 第 5 節 金融部門における競争政策の概要

長期にわたり金融市場は国有金融機関が支配する独占市場だった。過去 6 年の間、中国は WTO 合意にしたがって競争を向上させる方へと政策転換した。2006 年 12 月 11 日までに、中国の金融市場は完全に海外に開放された。これは中国の銀行業に対する政府の保護が縮小され、同国の銀行業は完全に国際市場の一部となることを意味する。外資銀行管理中華人民共和国条例によって外資系銀行の業務に対する規制は撤廃されていたので、あいまって競争はさらに強化された。

#### 1. 競争環境の改善見通し

金融産業の競争環境改善のプロセスは、国有銀行の改革と密接な関係を持つ。これら国有銀行への政府の保護がなくなり、所有者が多様化することは、中国での競争の強化と金融業の開放の前提条件である。

これまで、4 大国有銀行の 3 行までが株式公開 (IPO) と金融改革を経て株式会社へと転換し、もうひとつの改革である中国農業銀行の改革も進行している。国有銀行改革の後、銀行業は競争環境に関して依然として以下のような問題と挑戦に直面している。

1. 外国・国内民間資本の参入条件は相対的に厳しいため、潜在的な競争参加者の参入の妨げとなっている。
2. 価格や融資金利の比率に対する厳しい管理が金融機関の競争を制限している。
3. 中間業務やオフバランス取引などの分野は十分発達していないため、競争が十分ではない。

上記の問題から、以下の政策が中国政府に求められよう。5年前の WTO 加盟時に中国政府が合意したコミットメントを履行するため、中国国内の外資系銀行に対する内国民待遇を、規制基準（法律で規定されているものだけでなく）、税制、金利その他を含めて、さらに詳細に規定されるべきである。

金融市場を改善する目的のために、外資系銀行はオプション取引、先物取引、先物外為取引、債権買取・価格設定サービスなどといった業務に従事することが求められる。現在、国内銀行は経営経験が短いために、こうした業務に不慣れであるからである。中国商務省情報によれば、外国投資家のなかには中国の先物会社の株式を保有することで、政府がこの分野の規制を緩和する以前から先物部門に進出したものもあった。

国内投資家に対する参入条件は緩和され、とくに民間投資についてはすべての市場参加者に対して同一の待遇が保証されている。銀行業では今、競争を改善するために市場志向の金利が重要視されている。金利は政府の介入に代わってさらに市場の機能を担っていくだろう。

## 2. 市場参入・退出の障壁撤廃

### (1) 市場参入の概要

参入メカニズムにおける金融規制は、所有者・組織形式・人事・業務に対する規制などから成る。政府は所有者に対する規制を大幅に緩和し、国内外の民間資本は市場への参入がさらに容易になるであろう。事前の警告システムと救済メカニズムはこの規制の中でも重要な部分で、市場のリスクを未然に防ぐのに役立つ。

農村部の銀行業への参入政策に関しては新たなトレンドがある。CBRC は、民間・海外資本に農村投資の資金融資を強く奨励している。<sup>30</sup>農村信用組合は農村部の企業の発展を十分に支援するための主要な資金源として活動することが求められる。中国の第5番目の国有銀行である中国郵便貯金銀行は、今年中に開放されなければならないが、農村部の銀行業に焦点を置くことを期待されている。七つの国内商業銀行は農村部への支店等の設立を申請した。その間、スタンダード・チャータードや HSBC など外資銀行も農村部への支店設立に興味がある旨を表明した。

国内金融機関の合併・買収はその他よりも簡単である。この先、珍しいことではなくなるだろう。外国投資家を指導・管理する規則・法律も改善されるかもしれない。しかし、

<sup>30</sup> 2006年2月21日公表の中国共産党中央委員会・國務委員会「社会主義新農村建設推進に関する若干の意見」参照。

プルーデンシャル監督は、金融市場の安定維持のためには監督規制当局のもっとも懸念する問題であり続ける。

## (2) 金融市場からの退出に関する概観

2003 年の CBRC 設立以来、委員会は問題銀行の市場からの退出に関する問題処理に取り組んできた。これに関する特別な規定がないため、CBRC と政府担当部局は債務超過、不良債権・資産の問題解決にあたって重要な役割を担っている。政府主導の退出メカニズムのもとで、深刻な問題を抱えた金融機関は再建、接收、あるいは倒産した。これは中国の証券市場では顕著に見られる。政府は金融機関に、長年の問題に対する「つけ」を払った。

今、前述の状況は金融機関の退出システムの法的枠組みの完成とともに変わろうとしている。2006 年 8 月には企業破産法が制定され、2007 年 6 月 1 日から施行される。しかし、この企業破産法は金融機関の債務超過に言及した条項が十分あるとはいえない。したがって債権者、監督規制当局、中央銀行、それぞれの政府部局、その他関係者の義務および責任、基準ならびに倒産手続を明確に定めるため、金融機関に関する特別の規則が策定されつつある。

事前の警告システムと救済メカニズムも、市場リスクを未然に防ぐためのこの規則の重要な部分をなす。過失のあった上級管理職などに適切な法的責任を負わせる金融機関の失敗の説明義務システムの確立もまた、金融犯罪、モラル・リスクを防ぐために重要である。

## 第 6 節 結論

過去数年間において、中国の銀行システムの改革に向けて多くの努力がなされてきた。当局は 3 大国有銀行の不良債権処理にともなう資本注入を行い、新たなガバナンス構造を導入した。大規模な商業銀行は政府の管理下におかれるべきだが、国有銀行の市場シェアは低下しており、一方、多くの銀行が参入障壁と支店規制の緩和のおかげで急速に成長した。金利規制の緩和とともに政府の介入ではなく市場の指向が市場を支配している。問題行処理スキームは政府主導ではなく市場を通じて行われてきた。銀行部門に対する政府の潜在的な保証は消滅した。ここ数年で銀行規制における大幅な改善がなされ、とくに市場規律を守るための情報開示と資本規制について著しい。これらすべての達成によって銀行部門の開放のための前提条件が整った。外資系銀行に対する規制は WTO 協定におけるコ

ミットメントの履行によって徐々に撤廃され、海外の戦略的投資家は中国の金融市場参入に惹きつけられている。外資銀行が内国民待遇を受ける状況のもと、競争において国内銀行を保護しそれらの競争力を高めるため、金融革新が推し進められ、金融機関の業際規制が緩和され、金融持株会社の形態は緩和され、激しい競争を回避するための方策が採られた。国際市場の新人として、中国は金融システムの安定を維持するために居住者の利益を保護する傾向にあった。外資系銀行の義務のなかには国内銀行の義務とは異なるものもあった。金融消費者保護も重視されている。経済発展を支えるための資金を提供するために、特定の産業・分野への直接融資が政府によって必要とされたのであろう。

中国の金融市場におけるさらに多様化した競争については、金融機関は自らの目標市場と適切なポジショニングを得るだろう。そして競争構造はこれから数年で大きく変わるだろう。さらに複雑化する監督規制は、監督規制当局にとっては大きな課題となるだろう。

#### [参考文献]

中国金融出版社 [2006] 『金融発展報告青書／Banking and Financial Market Development』  
(中国語)。

CBRC [2003] “The Responses to the Press by the Senior Official of the China Banking Regulatory Commission on Issues relating to the New Capital Accord,” dated August 14, at <<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=49>> (visited March 25, 2007).

\_\_\_\_\_ [2006] “Developments of the Domestic Banking Industry in 2006,” at <<http://www.cbrc.gov.cn/english/home/jsp/docView.jsp?docID=20070302317FC419B31F6AAAF041A8D99268E00>> (visited March 25, 2007)

WTO [2001] *Report of the Working Party on the Accession of China*, WT/MIN(01)/3, WTO.

#### [参照法令]

##### 〈法律〉

中華人民共和国会社法  
中華人民共和国企業倒産法  
中華人民共和国銀行業監督管理法  
中華人民共和国商業銀行法  
中華人民共和国証券法  
中華人民共和国証券投資基金法  
中華人民共和国消費者權益保護法

中華人民共和国中国人民銀行法

〈国務院：条例〉

中華人民共和国外資銀行管理条例

金融機関閉鎖条例 (Regulations on Closure of Financial Institutions)

〈銀行業監督管理委員会：規則・指針等〉

商業銀行役務価格管理暫定弁法

商業銀行金融革新指針

商業銀行資本健全性比率管理措置

商業銀行市場リスク管理指針

商業銀行市場リスク管理促進実施に関する中国銀行業監督管理委員会措置

商業銀行の市場リスク管理強化に関する中国銀行監督管理委員会通知

商業銀行情報開示暫定弁法

株式制商業銀行年次報告内容銀行業監督管理委員会通知

株式公開発行会社情報開示編成規則第 18 号：商業銀行情報開示特別規定

中華人民共和国外資銀行管理条例実施細則

中国銀行業監督管理委員会中資商業銀行行政許可事項実施弁法 (改正)

〈中国人民銀行〉

人民元貸出利率中国人民銀行令

合資商業銀行の支店開設に関する中国人民銀行規程

中資商業銀行行政許可事項実施弁法

外資金融機関管理条例

〈政府決定〉

中華人民共和国全人代第 11 次国家經濟社会開発五カ年計画 (2006 年 3 月 14 日)

中国人民銀行が果たした監督管理責任を中国銀行業監督管理委員会による履行に関する全人代常務委員会決定 (1983)

[ウェブサイト]

中国人民銀行

<http://www.pbc.gov.cn/english/>

中国銀行業監督管理委員会

<http://www.cbrc.gov.cn/english/home/jsp/index.jsp>

中国証券業監督管理委員会

<http://www.csrc.gov.cn>

中国保険業監督管理委員会

<http://www.circ.gov.cn>

Law Info China (北京大学)

<http://www.lawinfochina.com/index.asp>

<http://www.hexun.com>

<http://www.stockstar.com>