

中国農業政策金融機関の変貌と課題

主事研究員 王 雷軒 (Wang Leixuan)

〔要 旨〕

農業政策金融機関である中国農業発展銀行は、設立後食糧買付資金の融資が中心であったが、2004年以降、農業・農村の基盤整備のための融資が再び登場したほか、食糧企業以外の企業に対する融資もつけ加えられ、同行の融資対象が多様化するとともに、融資額も急速なテンポで増加を続けている。

本稿では、同行発足後21年間の融資内容を独自に整理・分類し、時期に分けてその実態や問題点を分析し、同行が食糧買付資金の融資によって食糧生産・流通の円滑化を図る上で重要性を持つだけでなく、農業・農村の基盤整備のための融資の増加などによって農業・農村の資金不足の緩和にも寄与したことを明らかにした。また、同行が抱える未回収融資の問題を明示したほか、同行の改革に関する議論の経緯や現在の改革案についても整理した。

最後に同行の望ましい方向に向かうための論点も提示した。まず大企業への融資は、民間金融に任せるべきという世論を意識する必要がある。また、同行は農業・農村基盤整備を支える政策金融の機能を強化しながら、農業経営主体の変化を考慮した融資を検討することも必要と考えられる。

目 次

- | | |
|-----------------------------------|------------------------------------|
| はじめに | (2) 第2期 (1998～04年)
—買付融資業務への特化— |
| 1 中国農業発展銀行の概観と資金調達・運用の変化 | (3) 第3期 (2004～14年)
—融資分野の拡大— |
| (1) 創設の背景 | 3 中国農業発展銀行の改革に関する論点 |
| (2) 資金調達・運用の変化 | (1) 改革にかかわる議論の経緯 |
| 2 中国農業発展銀行の融資業務の変貌と諸問題点 | (2) 現在の改革案と疑問点 |
| (1) 第1期 (1994～98年)
—「白糸」問題の解消— | おわりに |

はじめに

中国農村のフォーマルな金融組織は、主に農村信用合作社、中国農業發展銀行(Agricultural Development Bank of China)、中国農業銀行等から構成される^(注1)。そのなかで農民・農業・農村(三農)にかかわる政府の政策を遂行する農業政策金融機関が中国農業發展銀行である。この銀行は1994年に発足してから、経済環境の大きな変貌のなかでダイナミックに変化している。

単なる食糧買付銀行であった中国農業發展銀行の歩みは、中国マクロ経済および農業・農村を取り巻く環境の変化によって大きく変容してきた。近年、同行の融資額が急速に増大し続けるとともに、融資対象も多様化し、中国農村金融の主役にまでのしあがった。

この銀行に関する研究は、中国国内では数多く存在するが、内容的にはその時々の変遷の紹介などに関するものが多い。一方、日本では、同行発足後21年間の業務内容の変遷と問題点を整理した研究は今のところ存在しない。

以上のような状況のもと、本稿では同行の融資業務の実態と変化を、時期区分を設けて分析し、その時々で抱える問題を明らかにする。構成は以下の通りである。まずこの銀行の設立の背景、資金調達・運用、経営の状況を概観する。その次に時期を区分して融資業務の展開や実績等に関する実証的分析を行い、諸問題の解明を目指す。

最後に同行の改革に関する議論の経緯や現在の改革案を整理するとともに、望ましい方向に向かうための論点も提示する。

(注1) 最近の農村金融組織の概要や融資の動向・特徴については、王(2013)を参照。

1 中国農業發展銀行の概観と資金調達・運用の変化

(1) 創設の背景

中国農業發展銀行の創設背景として以下の2つがある。1つは銀行制度の見直しである。90年代に入って中国政府は国内の銀行制度を見直し、政策融資業務と商業融資業務を同時に持つ国有專業銀行の商業銀行への転換を図った。國務院が93年に発表した「金融体制改革に関する決定」では、国有專業銀行が担っていた商業融資業務と政策融資業務の分離を決定した。この決定に基づき、政策融資業務は94年に設立された国家開發銀行、中国進出口銀行(中国輸出入銀行)、中国農業發展銀行という3つの政策金融機関に移され、商業融資業務は国有商業銀行を中心とする銀行が担うシステムが構築された。

第2は「白条」という問題の解決である。食糧増産を持続的に実現するという目的を達成するために、政府は80年代半ばから食糧流通制度に契約買付制度を導入した。契約買付とは、国有食糧企業の末端買付機関である食糧ステーションと農家とが作付け前に、その年に買い付ける食糧の数量、価格および基準品質に関する契約を締結し、こ

の契約に従って収穫後に買い入れる方式を^(注2)指す。この食糧買付などに必要な資金は、中国農業銀行、国有食糧企業、地方政府が、各3分の1ずつ負担していた。しかし、中国農業銀行などの国有專業銀行を通じて国有食糧企業に融資されるはずの食糧買付専用資金が、他の用途に流用・転用されるケースが多発した。その結果、食糧買付の際に、しばしば農家から買い付けた食糧の代金を払えない「白条」という問題が発生することになった。「白条」とは、国有食糧企業が80年代後半から90年代前半までの間、農家から農産物を買付した際に、現金の代わりに交付した支払保証書である。この支払保証書には支払期日が明記されず、いつ現金化出来るか不明であったため、農家は生活用品を買えず、化学肥料などの生産資材も買えなくなり、大きな社会問題となった。

このため、食糧買付専用資金の流用に歯止めをかけ、農業の安定的生産を維持することが中国政府にとって最も重要な政策課題となった。

こうしたなか、94年に中国農業發展銀行が設立され、中国農業銀行などから農業政策融資業務を引き継いだ。95年までに、同行は省レベルの組織を整備し始め、97年までに総行（本店）を頂点とした4層からなる組織を形成した。14年末時点では、総行の下に31の省レベルの分行（支店）、303の市レベルの分行、1,673の県レベルの支行がある。同行は正規職員約5万人を有する。なお、同行は国务院の直轄機関であり、業務内容について、中国人民銀行（中国の中央銀行）

および中国銀行業監督管理委員会（CBRC）の指導と監督を受けなければならない。

（注2）池上（2012）を参照。

（2）資金調達・運用の変化

まず、中国農業發展銀行の資金調達についてみてみよう。同行の貸出原資（負債）は主に借入金、債券発行（政策金融債）、預金の3つからなっている。借入金は中国人民銀行の貸出によって調達されている。債券発行については、自主的に毎年の発行計画額を作成するが、発行額は基本的にマクロ経済・金融の情勢に左右される。この政策金融債には暗黙の国家保証が付いており、市場金利より低利で調達できる。預金は、取引関係を持つ食糧企業からの預金、他金融機関および政府財政からの預金等から構成されるものである。一般金融機関の受信業務に比べて対象に制限はあるものの、受信・与信業務は両方とも備わっている。同行の資本金は財政部（日本の財務省に相当）からの出資である。

第1表は、同行の資金調達と運用の推移をまとめたものである。これをみると、貸出原資は90年代後半から04年にかけては中国人民銀行からの借入金に依存していたが、それ以降は、債券発行や預金を通じて貸出原資を得る割合が大幅に上昇した。^(注3)借入金の負債に占める比率は95年の86%から14年には11%まで低下する一方、債券発行の比率は14年に69%となっている。同行設立後の数年間には少額ながら債券を発行していたが、99年から03年には発行されていない。

第1表 中国農業発展銀行の資金調達と運用の推移

(単位 億元)

	95年末	98	01	04	07	10	13	14
資産	5,425	8,142	7,842	7,496	10,676	17,498	26,227	31,422
うち貸出残高	4,688	7,095	7,432	7,190	10,224	16,710	25,027	28,314
負債	5,189	7,907	7,659	7,289	10,445	17,209	25,587	30,640
うち借入金残高	4,450	6,574	6,594	6,099	3,659	3,652	2,920	3,220
債券発行残高	-	481	200	408	4,663	9,270	17,739	21,189
預金残高	437	385	505	756	2,025	3,983	4,486	5,641
資本金	118	120	153	166	166	200	200	200
純利益	2	1	2	1	15	36	141	143

資料 『中国農業発展銀行統計年鑑』、『中国金融年鑑』、『年度報告』各年版を基に筆者作成

(注) 1 借入金は中国人民銀行から、預金は国有食糧企業・政府財政などによるもの。

2 資本金は払込資本金を利用。

しかし、04年になると、再び発行をはじめ、その額は飛躍的に増大している。

また、資金運用（貸出）の対象や詳細な内容については後述するが、貸出残高全体の動きや融資業務の性格の変化という視点から、同行の融資業務の変容は3つの時期に分けられる。94～98年は第1期であり、この期間に貸出残高は毎年増加し、97年の8,637億元にピークを迎えた。98～04年は第2期であり、貸出残高は緩やかな減少となった。04年～現在（14年）は第3期で、貸出残高は大幅に増加した。

最後に、同行の経営について簡単に触れてみよう。一般に、中国農業発展銀行のような政府出資の政策金融機関は、通常の商業銀行のように利益の多寡が最大の経営目標ということにはならない。97年には政府財政から127億元の補てんを受けたにもかかわらず、25億元の最終赤字を計上するなど、厳しい経営内容の時期もあったが、近年は融資分野の拡充によって一定の利益を上げている。

(注3) 唐 (2003), 岡崎 (2010) によれば、郵政貯

蓄為替局（郵政貯蓄銀行の前身）が中国人民銀行に預貯金を預託し、それが中国農業発展銀行への貸出となっていた。しかし、03年9月に中国人民銀行は郵政貯蓄為替局が受け入れた新規預金についてインターバンク市場、商業銀行や農村信用社の大口預金、国債や金融債などへの自主運用を行うことを承認したため、中国人民銀行から中国農業発展銀行への貸出が困難になり、同行の負債に占める借入金の比率が低下した。

2 中国農業発展銀行の融資業務の変貌と諸問題点

同行の融資は、金融当局の規則に基づいて規制されており、融資の対象や条件などが細かに分類されている。また、同行発足以来、業務の撤廃や新たな業務の追加が発生した。そのため、同行の融資内容は複雑で、外部から容易に理解しがたい。そこで、筆者は同行の融資内容を「年度報告」や統計年鑑に基づいて大まかに整理・分類して再集計した。ただし、この分類はあくまでも比較便宜からのものにすぎず、実際の用途は必ずしもそれほど明確ではない。以下では、前述の3つの時期に分けてその実態と問題点を分析してみることにする。

(1) 第1期(1994~98年)

—「白糸」問題の解消—

同行創設から98年までの業務は、米や小麦などの食糧・綿花・食用油原料という社会安定につながる主要農産物の買付・備蓄・加工・流通などへの融資および農業開発融資と貧困扶助融資からなっていた。融資の用途に応じて、筆者は主要農産物の買付・備蓄・加工・流通などへの融資を、「農産品安定化融資」、農業・農村開発融資と貧困扶助融資などを、「農業・農村基盤整備融資」の2つの類型に分ける。

「農産品安定化融資」は、食糧需給をバランスさせるために、食糧企業が農家から食糧を買い入れるとともに、食糧不足および食糧価格の大きな変動に備えるための備蓄や流通の円滑化を図るための資金である。これは国有食糧企業などへの短期融資で、創設以来の主な業務である(第2表)。第1期では、融資のほとんどが食糧・綿花・食用油原料の買付・備蓄向けとなっている。

「農業・農村基盤整備融資」は、農業生産性の向上を促すための農地整備や改良、農

業用水施設の建設、農家の生活基盤である道路、水道、電気などのインフラ整備を行うための資金をまとめたものである。これは主に地方政府などへの中長期(通常1~3年間)の低利融資である。第1期では、この区分の主な融資は農業開発向け融資と貧困扶助向け融資となっている。農業開発向け融資は、地方政府などを対象に農業用水施設の整備や中山間地域の開発などを行うための資金である。貧困扶助向け融資は、国が指定した貧困県や辺境地域の地方政府等に対する資金である。

設立当初、同行は県レベルの支店がなかったため、融資業務の一部を中国農業銀行に委託せざるを得なかった。しかし、中国農業銀行による食糧買付専用資金の流用が問題となっていた。さらに中国農業発展銀行の国有食糧企業への融資についての管理も不十分だったため、国有食糧企業による資金の流用も多かった。このため、同行は県支店を整備するとともに中国農業銀行への委託を中止した。これにより、委託が原因となっていた資金流用を根絶するとともに

97年に「食糧買付専用資金の管理方法」と「処罰方法」を同行自身が制定することで、国有食糧企業による資金流用の防止に注力した。

その結果、前述した「白糸」という問題は次第に減少し、98年には完全に解消した。この意味では同行は農家の生産意欲を高め、食糧の持続的な

第2表 設立後の融資額の推移

(単位 億元, %)

		95年	00	05	10	14
年間融資総額		4,305	5,885	3,654	6,277	11,185
うち農産品安定化融資 (食糧企業)	融資額 構成比	4,130 95.9	5,829 99.0	3,424 93.7	3,052 48.6	6,566 58.7
農業・農村基盤整備融資 (地方政府)	融資額 構成比	138 3.2	- -	- -	2,277 36.3	3,446 30.8
農業産業化促進融資 (食糧企業以外の企業)	融資額 構成比	- -	- -	230 6.3	949 15.1	1,172 10.5

資料 「中国農業発展銀行統計年鑑」各年版を基に筆者作成

- (注) 1 食糧はコム、小麦、トウモロコシを指す。
2 融資機能等から中国農業発展銀行の融資を3つに分けて整理した。
3 項目のカッコ内は主要な融資対象だけを示した。

増産に大きく貢献したといえよう。

一方、この期間における中長期融資である農業・農村基盤整備融資は、地方政府の財政難（94年の財政改革）などを受けて資金回収が困難だった。また食糧生産の増加などに伴い必要な農産品安定化融資額が大きく増大したことを背景に、98年3月に、同行は農業・農村基盤整備融資を国有商業銀行に引き渡した。

(2) 第2期（1998～04年）

—買付融資業務への特化—

前述のように、中国農業発展銀行の業務内容は一部変更され、98年以降、同行は食糧買付専用資金の貸出に専念するようになった。そのため、同行の貸出残高は97年の8,637億元から98年には7,095億元に減少した。民間食糧流通業者や食糧加工企業が食糧の買付を行うことができるなど、農村における食糧の買付と価格を自由化する改革が進んだため、その後も融資量は緩やかに減少する傾向にあった。

一方、同行の融資の未回収問題が顕在化しつつある。設立初期から既に発生していたが、この時期にはさらに増大し、03年には正常とされる融資以外の融資残高が、融資残高全体の65%を占めるようになった（第3表）。

融資残高の半分以上が未回収となった要因としては、次の2点が挙げられる。まず、財政的要因が挙げられる。食糧の買付・備蓄は、中央政府が実施するもの、地方政府が実施するもの、の2つに分けられる。い

第3表 2001～03年の融資残高の中の正常と正常以外の推移

(単位 億元, %)

	01年末	02	03
融資残高	7,432	7,366	6,902
食糧・食用油原料向け	6,096	6,088	5,710
うち正常	2,122	2,332	2,153
正常以外(a)	3,975	3,756	3,557
綿花向け	1,248	1,188	1,100
うち正常	448	332	143
正常以外(b)	800	856	957
食糧・食用油原料・綿花以外向け	46	49	55
うち正常	39	42	50
正常以外(c)	7	7	5
その他融資	42	41	37
正常以外の合計(d=a+b+c)	4,782	4,619	4,519
(d)の融資残高に占める比率	64.3	62.7	65.5

資料 第2表に同じ

(注) 正常以外は予定通りに回収できない延期債権、貸倒等と定義した。

ずれも買付資金と売却資金の逆ざやや分の資金、一定期間の保管費用や買付資金の利息の全てを中央政府または地方政府が食糧企業に全額補てんする。しかし、中央政府による企業への補てんが迅速に行われる一方、地方政府による企業への補てんは、地方財政の困難によって、予定通りにされないことが多かった。また、多くの国有食糧企業では、帳簿と在庫の不一致、株式投資や職員厚生などへ不正流用が発生し、食糧買付と販売の逆ザヤの発生もあって、赤字経営が続いた。

こうしたなか、同行は99年にクローズ・システムという国有食糧企業の銀行口座に関する管理方法を導入した。これは、国有食糧企業の多数の銀行口座を一本化し、中国農業発展銀行で1つの口座を開設し、その口座で買付用・財務用・返済用という3つの科目を設けて資金管理を行う手法である。中国農業発展銀行は、このような新たな

な管理方法を用いて、融資資金の管理や企業運営への監督を通じて資金回収に取り組んだものの、国有企業の赤字経営の体質を根本から変えることができず、融資の未回収問題は解決されなかった。

このような多額の未回収融資については、中央政府の関係省庁が3回も整理・清算を行い、中央政府・地方政府・食糧企業に対して、それぞれの責任の所在を明確にし、中国農業発展銀行への返済を行うことにした。

(3) 第3期 (2004~14年)

—融資分野の拡大—

第1期、第2期には、中国農業発展銀行は、食糧買付資金の融資を中心としていったが、農村・都市間の経済格差が拡大しつつあり、農業基盤の整備や農村社会環境の整備等に向けられる投資資金の必要性は増大していた。こうしたなか、04年以降、都市・農村間の経済格差を緩和するため、三農問題と呼ばれている農民・農村・農業問題の解決に重点を置いた国の施策がとられるようになった。これを受けて、中国銀行業監督管理委員会 (CBRC) は、より多くの資金を農業・農村に投入するために、中国農業発展銀行に対して融資内容の拡大を認めた。拡大された具体的な融資内容は以下の通りである。

04年から食糧・綿花・食用油原料分野の大手企業 (龍頭企業) 向け融資を開始した。06年には、食糧・綿花・食用油原料分野の大手企業だけでなく、農業・林業・牧畜業・漁業分野の大手企業にも融資できるように

なった。07年には、農業生産資材の備蓄・流通・販売向けの融資、農業・林業・牧畜業・漁業分野の生産・加工・流通を行う農業小企業向けの融資を実施できるようになった。これらの食糧企業以外の企業向けの融資を筆者は「農業産業化促進融資」とする。

また07年には、農村の道路・電力・水利 (飲水供給プロジェクトを含む)・郵便・通信などインフラ施設の整備、食糧生産基地の開発や整備、農業生態環境の改善、農業技術の普及にかかる施設の整備、農産品流通施設整備向けの中長期融資も実施できるようになった。

さらに、09年には、県域 (県レベルの市および都市近郊の県を含む) では個人向け以外の預金業務、県域のインフラ施設、文化や教育施設、商業施設、農家住宅用地の整備向けの融資を行えるようになった。10年には、農地改良や整備、農家住宅建設など向けの融資 (新農村建設向け融資) も承認された。

これらを整理してみると、以前廃止された農業・農村基盤整備融資は再び行われるようになり、融資対象が広がったことが見て取れる。また、前述の農業産業化促進融資は大手企業のみならず、農業中小企業も対象とするようになった。

このように融資対象の拡大を受けて、同行の融資額は10年の6,277億元に比べ、14年には1兆1,185億元へと大きく増加した (第4表)。14年の年間融資額の内訳をみると、農産品安定化融資の年間融資額に占める比率は59%で最も高いが、農業・農村基盤整備融資および農業産業化促進融資額の合計

第4表 2010～14年の融資額とその内訳の推移

(単位 億元)					
	10年	11	12	13	14
農産品安定化融資(食糧企業)	3,052	4,641	5,834	6,991	6,566
うち食糧・食用油原料買付・備蓄	2,395	3,357	3,409	4,364	5,210
綿花買付・備蓄・流通等	537	1,091	2,136	2,391	1,356
専項備蓄(砂糖・肉類・羊毛等)	120	194	289	236	...
農業・農村基盤整備融資(地方政府)	2,277	3,278	2,711	2,632	3,446
うち農業基盤・農村インフラ施設整備	1,393	740	427	213	538
新農村建設	575	2,077	1,708	1,669	2,158
水利建設	236	359	469	647	657
農産品流通施設整備	73	102	107	102	93
農業産業化促進融資(食糧企業以外の企業)	949	1,227	1,385	1,192	1,172
うち大手農業企業	637	743	813	786	759
農業科学技術分野	...	63	195	93	103
農業小企業	84	76	73	55	44
農業生産資材備蓄等	228	345	305	259	267
年間融資額	6,277	9,146	9,930	10,815	11,185

資料 中国農業発展銀行の「年度報告」各年版を基に筆者作成
 (注) 食糧はコメ、小麦、トウモロコシを、食用油原料は菜種や胡麻などを指す。

は4,618億元へと増大し、その比率が41%となった。とりわけ、農業・農村基盤整備融資は大きく増加し、第1期(1割以下)に比べその比率が3割前後となり、大幅に上昇した。

このように発足当初の農産品安定化融資が依然として主な業務となっているが、農業の産業化を促進し、農業・農村基盤を強化するための融資が大きく拡大しており、中国農業発展銀行の役割は変化しつつあると言えよう。

加えて同行の経営状況も大きく改善し、14年には法人所得税、貸倒引当金等控除後の純利益が143億元となった(前掲第1表)。また、同行が発表した不良債権比率も大きく低下した(第5表)。ただし、前述した未回収の資金は第5表に掲載されている不良債権残高の中にそれほど含まれていないと考えられる。

一方、新業務の展開につれ、同行は06年前後に融資業務を、政策貸出、準政策貸出、

自営貸出の3つに分けて集計するようになった(第6表)。それぞれの明確な定義が示されていないなか、筆者のヒアリングや各種統計をもとに整理してみると、政策貸出は国務院が決める食糧・綿花・食用油原料の買付や備蓄、その他の肉類、糖、羊毛などの国家備蓄に関する資金、準政策貸

出は国からの要請ではないものの、地方政府傘下の農業関連企業による食糧買付を支援するための資金、自営貸出は同行の自らの判断で貸す企業向け融資、農業基盤整備、農村インフラ整備向け資金など、と理解することができる。^(注4)

改めて第6表をみると、自営貸出の貸出残高に占める比率は、06年末の23.9%から10年末には36.5%となったが、その後は低下し、12年末には11.4%となっている。自営

第5表 2004～14年の不良債権比率の推移

(単位 億元, %)			
	貸出残高	不良債権残高	不良債権比率
04年末	7,190	1,352	18.8
05	7,871	799	10.2
06	8,844	677	7.7
07	10,224	643	6.3
08	12,193	463	3.8
09	14,513	524	3.6
10	16,710	466	2.8
11	18,738	274	1.5
12	21,851	217	1.0
13	25,027	179	0.7
14	28,314	162	0.6

資料 第4表と同じ

第6表 自営貸出残高とその比率の推移

(単位 億円, %)

	06年末		08		10		12	
	残高	比率	残高	比率	残高	比率	残高	比率
政策貸出	6,727	76.1	7,506	61.6	9,421	56.4	17,775	81.4
準政策貸出	-	-	1,490	12.2	1,191	7.1	1,578	7.2
自営貸出	2,117	23.9	3,197	26.2	6,098	36.5	2,492	11.4
貸出残高	8,844	100.0	12,193	100.0	16,710	100.0	21,844	100.0

資料 第2表と同じ

- (注) 1 政策貸出は国務院が決める食糧・綿花等の買付や備蓄等に関する資金、準政策貸出は地方政府傘下の農業関連企業による食糧買付を支援するための資金、自営貸出は同行の自らの判断で貸す資金である。
 2 06年には準政策貸出という項目は設けられていない。
 3 比率は貸出残高に対するもの。

貸出の増加によって、ほかの金融機関との競争が激しくなり、批判を受けたことが背景であろう。このように政策金融機関と民間銀行の業務分野の棲み分けを求める声が高まっており、11年8月に党中央・国務院は中国人民銀行に対して中農弁（中央農村工作領導弁公室）、発展改革委員会、農業部、法制弁（国務院法制弁公室）、銀监会（銀行業管理監督委員会）等の中央省庁と連携することを指示し、「中国農業発展銀行改革工作小組」（改革を行うための委員会）が創設された（貨幣執行政策報告11年第3四半期による）。

(注4) 有力経済紙である21世紀経済報道（10年9月6日）によると、中央政府は準政策貸出についての存在を認めていない。

3 中国農業発展銀行の改革に関する論点

(1) 改革にかかわる議論の経緯

90年代後半以降、農業・農村・農民という三農問題への意識が高まった。03年に発足した胡錦濤・温家宝体制はこの問題の本格的な解決のために、工業が農業を、都市が農村を支援するという新しい方針を打ち

出した。04年7月に開かれた国務院第57次常務会議では、同年の1号文件の内容に依拠し、中国農業発展銀行を現代的銀行にするという方向性を打ち出した。^(注5) この方針に基づき、同行は、三農問題の解決に向け、社会主義新農村の建設への貢献という理念を掲げ、

自身の持続可能な発展を達成するために、食糧買付・備蓄を中心とする食糧企業向け融資業務を維持しながら、農業の産業化の推進および農業・農村の発展に必要な中長期融資業務も取り扱い始めた。

また、07年に開催された第3次全国金融工作会議で、政策金融機関の改革については、政府の分類指導・「1行1政策」の原則に従い、「まず、三大政策的金融機関の一つである国家開発銀行の改革を実施し、その商業化を全面的に推進し、主として中長期融資業務を行う」としていた。^(注6) 中国農業発展銀行については、今後の方向性について明確なことは決定されていなかったが、「政策業務の範囲を拡大し、三農を支援するためのサービスを改善する」ということを目指すとされた。国家開発銀行の商業化に伴って、同行も先行き商業銀行にされるのではないかという見方もあった。

前述したように、その後、11年8月に中国農業発展銀行改革工作小組が創設された。3年間の議論を経て、14年9月に開催された国務院第63次常務会議では、同行の改革実施方案である「中国人民銀行の中国農業

発展銀行改革実施総案に関する伺い」を審議して通過した。その後、中央全面深化改革領導小組（習近平主席が組長）による批准を行い、国務院は同年12月に正式にその実施を決定した。

（注5）「中央1号文件」というのは、共産党中央委員会と国務院が出すその年の最も重要な課題を示す政策文書である。毎年暮れに、その年の農業、農政に関する総括を行う中央農村工作会議があり、そこで文書が採択され、翌年党の中央1号文件として発表される。

（注6）全国金融工作会議は、5年に1回のペースで開かれる金融改革などに関する重要な政策方針を決める会議である。これまで計4回開催されたが、97年の第1回は国有銀行の不良債権処理など、02年の第2回は国有銀行の上場や銀監会の新設など、07年の第3回は中国農業銀行の上場や政策金融機関の改革など、12年の第4回は金利の自由化や人民元の国際化などを慎重に進めることなど、を決定した。

（2）現在の改革案と疑問点

改革案の詳細な内容は公表されていないが、15年4月に中国政府網は同方案に対する国務院の決定内容についての文章を公表した。それによると、①この方案に同意し、真剣に実施すること、②中国農業發展銀行が政策貸出を主要な業務とすることを堅持し、具体的には、政策貸出と自営貸出を明確に分類し、それぞれの会計帳簿を作成すること、責任所在の明確化や補てんシステムの構築を行うこと、自己資本比率を高めること、コーポレート・ガバナンスを強化することなどを通じて、同行を新たな農業政策金融機関にすること、③関係省庁間の連携を強め、迅速にこの改革案を実施していくが、重大なことについては国務院に報告すること、などが挙げられている。

この改革案を受けて、融資全体に占める政策貸出を7割、自営貸出を3割とすること、資本金を追加拠出すること、未回収融資（約3,000億元）を今後の利益還流や財政^{（注7）}支出で解決していくことが報道されている。

また、国家税務局副局長（解学智氏）、中国銀行の副頭取（祝樹民氏）がそれぞれ同行の会長、頭取になるなど、経営体制も刷新した。この体制下、新経営陣の税務、商業銀行での経営経験を活かし、新たな改革に取り込むことになっている。

しかし、政策貸出、自営貸出の明確な分離ができるかは疑問である。94年以前には、1つの国有專業銀行のなかで政策融資業務と商業融資業務を同時に展開しており、商業融資業務での損失を、政策融資業務によって生じた損失に付け替えることが行われていた。また、中国農業發展銀行が政策金融機関である以上、赤字のもとが何であろうと、最終的に財政による補てんを期待したモラルハザードの発生を防止することは困難である。こうした問題を解決し、政策貸出と自営貸出の分離を明確にするためには、同行はコーポレート・ガバナンスを強化するとともに、会計や融資内容をチェックできる第三者委員会の導入や自ら十分かつ正確な情報を開示する必要がある。

（注7）中国ニュースサイトの財新網15年4月21日による。

おわりに

設立初期の中国農業發展銀行は、食糧生

産・流通にとって重要な食糧買付専用資金の融資、食糧市場の主体である国有食糧企業への融資管理の強化を通じて、食糧流通の市場化改革において金融面から重要な役割を果たした。今日も同行の農産品安定化融資は依然として主要な業務となっており、食糧生産・流通の円滑化を図る上で重要性を持っている。

しかし、食糧流通の市場化改革に伴って、融資業務が縮小していったため、新たな融資分野を求めた。また、WTO加盟対応、農業の産業化の推進、農業基盤や農村インフラの整備・拡充などが求められ、04年以降の同行は新業務を相次いで展開した。これらの新業務は、中国における重要課題の一つである三農問題を解決するために必要となる農業・農村への投資資金の不足や農村中小企業の資金調達難を緩和する役目を果たしたとみられ、そのことは評価すべきである。

政策金融機関に位置づけられる同行にとって、政策目標は営利目標より重要ではあるが、その大前提に金融機関としての存続がある。政策金融機関が、政策遂行的機能を持つことは当然であるが、政策金融が赤字とイコールではないし、銀行として本来持つべき性格を放棄してはならないであろう。この意味で同行は既存の政策業務を維持しつつ、融資分野の拡大を通じて経営の黒字化を実現したことの意味も大きいと考えられる。

一方、国の政策に沿って同行の政策融資が実施されてきたにもかかわらず、政策に伴って必然的に発生する赤字を補てんする

システムが十分に構築されていなかったため、国有食糧企業の逆ザヤによる赤字経営等を受けての資金回収は順調ではなく、融資回収がいつ終了するかも不透明である。

さらに、打ち出された同行の改革案とともに、政策貸出と自営貸出の明確な区分ができるかという問題も抱えており、先行きの展開が懸念される。加えて、大手企業への融資は、民間金融に任せるべきという世論を意識する必要もあろう。

今後の展開としては、中国農業発展銀行は農業・農村基盤整備を支える政策金融の機能を強化しながら、多数出現している農業生産に意欲のある家庭農場や大規模農家などに直接融資するなど、農業経営主体の変化を考慮した融資を検討することも必要と考えられる。

<参考文献>

- ・池上彰英 (2012)『中国の食糧流通システム』御茶の水書房
- ・王雷軒 (2013)「最近の中国における農村金融の現状と特徴」『農林金融』2月号
- ・岡崎久美子 (2010)「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」日本銀行金融研究所『金融研究』4月
- ・何広文 (2004)「対農村政策金融改革的理性思考」『農業経済問題』第3期
- ・紀平良昭 (2005)「中国農業発展銀行のリスク管理」『アジア研究』7月
- ・唐成 (2003)「中国の政策金融に関する研究」『生活経済学研究』第18巻3号
- ・趙江・玉真之介 (2003)「中国農業発展銀行による政策金融に関する研究」『農業市場研究』12月
- ・陳錫文主編 (2004)『中国政府支農資金使用与管理体制改革研究』山西経済出版社
- ・陳劍波・池上彰英 (2009)「農業構造の転換と農村金融改革」『中国農村改革と農業産業化』アジア経済研究所

(オウ ライケン)