

中華人民共和国中国人民銀行

日本国独立行政法人国際協力機構

中華人民共和国

西部開発金融制度改革調査

最終報告書

(要約版)

2006年2月

株式会社 コーエイ総合研究所
オーバーシーズ・プロジェクト・マネージメント・コンサルタンツ株式会社

為替レート
(2004年平均値)
100円 = 7.6552元

序 文

日本国政府は、中華人民共和国政府の要請に基づき、同国の西部開発金融制度改革にかかる開発調査を行うことを決定し、独立行政法人国際協力機構がこの調査を実施いたしました。

当機構は、平成16年5月から平成18年2月までの間、5回にわたり、株式会社 コーエイ総合研究所会長の長瀬要石氏を団長とし、同社及びオーバーシーズ・プロジェクト・マネジメント・コンサルタンツ株式会社から構成される調査団を現地に派遣しました。また当機構は元九州国際大学国際商学部教授の平田昌弘氏を委員長とする国内支援委員会を設置し、専門的かつ技術的な見地から検討・審議が行われました。

調査団は、中華人民共和国政府関係者と協議を行うとともに、調査対象地域における現地調査を実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が中華人民共和国における地域間の経済格差の是正に寄与するとともに、両国の友好・親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成18年2月

独立行政法人 国際協力機構
理事 上 田 善 久

伝達状

独立行政法人 国際協力機構

理事 上田 善久 殿

今般、中華人民共和国「西部開発金融制度改革調査」に係る業務が終了いたしましたので、ここに最終報告書を提出いたします。この報告書は、株式会社コーエイ総合研究所とオーバーシーズ・プロジェクト・マネージメント・コンサルタンツ株式会社による共同企業体が、貴機構との契約に基づき、2004年5月から2006年2月にかけて行った同調査の成果をとりまとめたものです。

本調査は、中国国内の地域格差が拡大した状況下において、国土の7割を占める西部地域の持続的な発展を図るため、金融制度面でいかなる改革が必要かについて、政策提言を行うことを目的としたものです。この報告書は、このような本調査の目的を達成するため、西部開発戦略の展開方向を示し、2015年までの展望作業を行い、重点セクター（産業再生、農業振興、貧困削減、産業インフラ整備）の開発課題を明らかにしたうえで、金融制度改革およびこれに関連する投資促進、財政・税制、人材育成、法制度整備のあり方について、問題を提起し政策提言をとりまとめたものです。

本調査の実施にあたっては、中国の現実を踏まえ政策・制度の実情に即した実効性の高い政策提言を提示すべく、ヒヤリング調査、アンケート調査等を行いました。また、セミナーや地方ワークショップを開催し、金融技術、経済モデル等に関する研修を実施しました。これらを通じて、有益な意見交換がなされ、技術移転の実を挙げることができました。

本調査の遂行に際しては、貴機構および同中国事務所から多大なるご指導とご支援を賜りました。また、現地調査においては、カウンターパートである中国人民銀行をはじめ、中国の中央・地方の政府機関、金融機関、企業の方々から多大なるご協力を得ることができました。ここに、深甚なる感謝の意を表する次第です。

最後に、この報告書が中国における西部地域の発展と金融制度改革の一助となり、さらには日中国際協力にいささかなりとも貢献することを願いたします。

2006年2月

中国西部開発金融制度改革調査団

団長 長瀬 要石

はしがき

この報告書は、①政策提言編、②現状分析編、③セクター調査対象地域編、④テクニカルレポート編の 4 編から構成されている。これらのほかに、要約版を作成した。なお、この報告書の日本語版と中文翻訳版の構成および内容は同一である。

「政策提言編」は、本調査の作業結果を総括し政策提言を提示したものであり、いわば本編に相当するものである。同編では、調査の概要を示したうえで、①西部開発の戦略と展望、②重点セクターの開発課題と資金供給システムの改革、③業態別金融制度改革と金融リスク管理、④金融を補完する関連諸制度の改革について記述し、最後に、⑤西部開発金融制度改革のアクション・プランを掲げている。

「現状分析編」は、政策提言作成の基礎となった現状分析の結果をとりまとめたものである。同編では、①西部開発の現状と課題、②西部開発をめぐる金融の現状、③重点セクターの現状と課題、④西部開発金融制度改革の主要課題、⑤日本および諸外国における政策金融等の経験について、記述している。

「セクター調査対象地域編」は、本調査の重点 4 セクターに関し、各対象地域で実施した現地調査の結果をとりまとめたものである（産業再生：重慶市および参考としての遼寧省瀋陽市、貧困対策：甘肅省定西地区、農業振興：貴州省、産業インフラ整備：陝西省榆林地区）。あわせて、調査対象地域で実施したアンケート調査の分析結果を収録した。

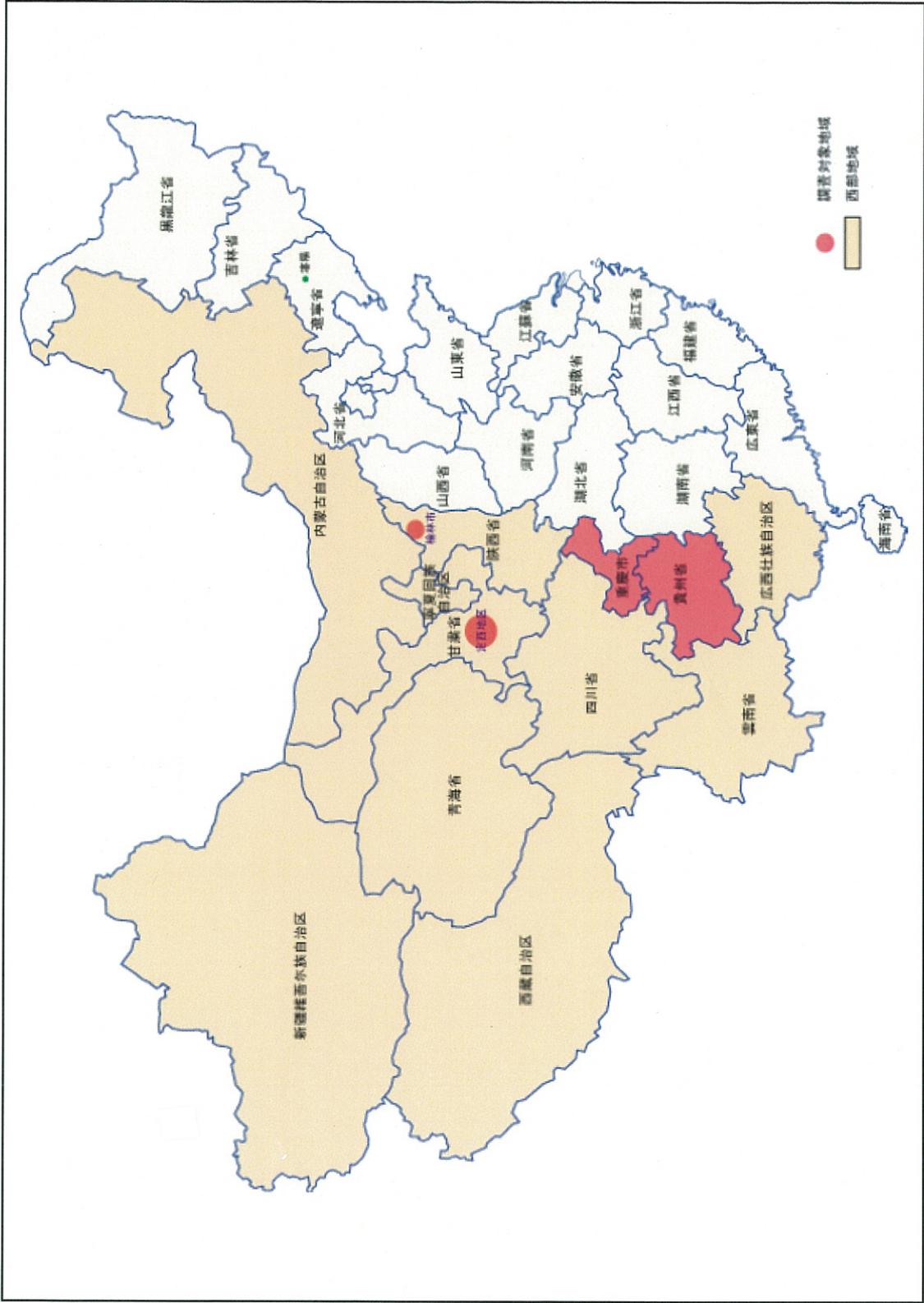
「テクニカルレポート編」は、経済推計に用いたマクロ/多地域経済モデルの構造、予測手法等を取りまとめるとともに、部門別資金需要の推計手法について略述したものである。

なお、「要約版」は、「政策提言編」の構成に沿って作成されている。また、参考までに、「要約版」の冒頭に「提言のポイント」を掲げておいた。

この報告書の諸編が、幅広く参照され活用されることを期待する。

2006 年 2 月

中国西部開発金融制度改革調査団
団長 長瀬 要石



調査対象位置図

中華人民共和国西部開発金融制度改革調査

最終報告書（要約版）

目次

要約

1. 調査の概要	1
1.1 調査の背景	1
1.2 調査の目的と実施計画	1
1.2.1 調査の目的	1
1.2.2 調査対象地域	1
1.2.3 調査の実施体制	2
1.2.4 調査工程	3

I 西部開発の戦略と展望

2. 西部開発戦略の展開	4
2.1 中国の経済発展と西部開発	4
2.1.1 経済発展と地域問題	4
2.1.2 西部開発の目標と戦略	5
2.2 西部開発の政策措置とその評価	6
2.3 新たな段階を迎える中国経済	7
2.4 西部開発戦略の発展	7
2.5 西部開発の超長期展望	8
2.5.1 2050年への道	8
2.5.2 産業発展のシナリオ	9
2.6 西部開発と金融制度改革	11
2.6.1 西部開発促進の諸側面	11
2.6.2 金融制度改革の役割	13

3. 経済のフレームワーク	14
3.1 経済発展のシナリオ	14
3.1.1 中国マクロ経済のシナリオ	14
3.1.2 2015年の中国のマクロ経済と産業	16
3.2 2015年の西部地域の経済と産業のフレームワーク	17
3.2.1 地域モデルの構造とシミュレーションの方法	17
3.2.2 中国経済に占める西部地域経済のトレンドとシナリオ	18
3.2.3 2015年の西部地域の経済と産業のフレームワーク	18
3.3 2015年の西部地域の人口と生活のフレームワーク	19

4. 資金需要の推計	21
4.1 資金需要の概念整理と推計方法	21
4.1.1 資金需要の範囲	21
4.1.2 資金需要の推計方法	21
4.2 西部地域における固定資産投資総額の推計	21
4.3 部門別推計	22
4.3.1 産業再生の資金需要	22
4.3.2 農業振興の資金需要	23
4.3.3 農村マイクロファイナンスの資金需要	24
4.3.4 産業インフラ整備の資金需要	25
4.4 推計結果の総括	25
5. 西部開発金融制度改革の基本方向	27
5.1 資金需要からみた金融制度改革に向けての課題	27
5.1.1 西部地域における資金供給の現状	27
5.1.2 金融制度改革に向けての課題	27
5.2 西部開発金融制度改革の基本方向	27
5.2.1 中国における金融制度改革の動向－3つの視点からの対応	27
5.2.2 西部開発金融のための制度設計の基本方針	29
5.2.3 実施段階別の対応	31
II 重点セクターの開発課題と資金供給システムの改革	
6. 産業再生（国有企業改革）と産業金融の革新	33
6.1 産業金融革新の基本方向	33
6.2 産業金融における企画・情報生産機能の強化	33
6.2.1 産業金融専門家チームの設置	33
6.2.2 企業の財務・設備投資調査	34
6.2.3 産業金融情報センターと企業情報データベースの確立	34
6.2.4 産業資金中長期展望グループの設置	34
6.3 政策銀行による産業融資の重点化	34
6.4 国有商業銀行による産業融資の転換	34
6.5 地域金融機関による産業融資機能の強化	35
6.6 中小企業金融制度改革	35
6.7 産業金融革新を支える制度・環境の整備	35
7. 農業振興と農業金融の刷新	38
7.1 農業金融刷新の基本方向	38
7.1.1 資金制約の克服	38

7.1.2	財政と金融の受け持つ領域の明確化.....	38
7.1.3	農村金融の市場化と多様化.....	39
7.2	農業政策金融の改革.....	40
7.2.1	財政と政策金融の相互補完.....	40
7.2.2	農業振興のための政策金融.....	40
7.3	農村金融機関の体質強化.....	40
8.	貧困削減とマイクロファイナンスの活用.....	42
8.1	財政と信貸扶貧資金の改革.....	42
8.1.1	財政資金.....	42
8.1.2	信貸扶貧資金.....	42
8.2	マイクロファイナンス.....	43
8.2.1	マイクロファイナンスの課題.....	43
8.2.2	マイクロファイナンスの改革.....	44
9.	産業インフラ整備と資金供給システム.....	46
9.1	プロジェクト実施主体.....	46
9.1.1	競争の導入.....	46
9.1.2	民間総合開発力の活用.....	46
9.2	中央政府.....	46
9.2.1	政府内及び政府と企業との間で合理的投資分担を構築する.....	46
9.2.2	投資主体と資金ソースの多元化を実現する体制と機構を作る.....	47
9.3	地方政府.....	48
9.3.1	政策立案能力の涵養.....	48
9.3.2	市場経済意識・対外開放意識の向上.....	48
9.3.3	付与された権限の適切な運用.....	48
9.4	国内金融機関.....	48
9.4.1	Project Finance の Lead Manager ができる銀行の育成.....	48
9.4.2	先進的融資方式に参加できるような法制度整備.....	48
9.4.3	与信リスク管理制度の充実.....	48
9.4.4	外銀の西部地域支店開設と元取引の認可.....	49
9.5	外国政府・国際金融機関.....	49
III	業態別金融制度改革	
10.	政策金融制度改革.....	50
10.1	政策金融の役割.....	50
10.1.1	政策金融の必要性.....	50
10.1.2	政策金融の機能.....	51
10.1.3	政策金融の支援措置.....	51

10.2	政策金融の分野別課題	51
10.2.1	インフラ整備と産業支援	51
10.2.2	農林水産業振興	52
10.2.3	輸出入促進	53
10.2.4	中小企業振興	53
10.2.5	地域開発	53
11.	地域金融制度の拡充	55
11.1	国家のマクロ金融政策と調和がとれた地域開発金融の維持	55
11.2	地域特性に合わせた開発金融制度の設計	55
11.3	地方政府の企画調整機能の向上	55
11.3.1	ガバナンスの確立	55
11.3.2	プロジェクトの企画・実施能力の向上	55
11.3.3	規制緩和の促進	56
11.4	地方政府財政の安定	56
11.4.1	地方財源の見直し	56
11.4.2	地方債発行の検討	56
11.5	地方性銀行の拡充	56
11.6	地域密着型融資サービスの拡充	56
11.7	資金供給者の多様化	57
11.7.1	西部地域に投資する投資信託の活発化	57
11.7.2	公益信託の活用	57
11.8	地域開発ニーズに合致した特別基金の設立	57
11.9	西部開発銀行構想の検討	57
11.10	環境保護、生態系維持に用途を限定した特定税制の導入	58
12.	資本市場の整備	59
12.1	債券市場の整備	59
12.1.1	社債発行の多様化と拡大	59
12.1.2	証券化による資金調達拡大	60
12.1.3	地方債の発行	60
12.1.4	機関投資家の育成	60
12.1.5	債券市場の基礎的制度的整備	60
12.2	株式市場の整備	60
12.2.1	上場企業の信認確保	60
12.2.2	株式市場の安定の維持と育成	61
12.3	直接金融の多様化	61
12.4	西部地域における証券取引所の設立	61

13. 金融リスク管理体制の整備	62
13.1 金融監督当局による金融リスク管理の課題	62
13.1.1 金融取引への移行に対応するリスク管理.....	62
13.1.2 金融自由化に対応するリスク管理.....	62
13.1.3 システムリスクの増大に対応するリスク管理.....	62
13.1.4 経済成長政策に対応するリスク管理.....	63
13.1.5 金融機械化に対応するリスク管理.....	63
13.2 金融機関の金融リスク管理	64
13.2.1 ALM 担当組織の設置.....	64
13.2.2 信用リスクの審査・管理体制の改善.....	64
13.2.3 内部検査体制の確立	65
13.2.4 モラルハザードの回避	65
IV 金融を補完する関連制度の改革	
14. 投資促進措置の最適化	66
14.1 投資促進措置の最適化の目的	66
14.2 西部地域の知名度向上	66
14.3 投資関連サービスの拡充	67
14.4 優遇政策の拡充および投資環境の向上	67
15. 財政・税制の改革	68
15.1 分税制改革への交付税制度の考え方の導入	68
15.1.1 分税制改革の必要性	68
15.1.2 地方交付税制度の内容	68
15.2 投資における政府と民間の役割分担	69
15.2.1 地方政府の財源制約	69
15.2.2 民間を主体とした産業振興.....	69
15.3 基本的な住民サービスにかかわる財政支出のグレードアップ.....	69
15.3.1 末端政府による行政サービス提供の問題点.....	69
15.3.2 当面の措置としての既存制度内グレードアップ	69
16. 金融人材の育成	71
16.1 組織内での人材育成	71
16.2 組織の外部における人材育成	71
16.3 人事交流の活発化	71
17. 開発・金融関連法制度の改革	73
17.1 法体系および政策立案・執行に関する原則の確立	73
17.1.1 法体系の整序	73

17.1.2	「立法先行」原則の遵守.....	73
17.1.3	開発関連法制の整備：「地域開発基本法（仮称）」の制定.....	73
17.2	金融関連法制の整備.....	74
17.2.1	政策性金融機関の法基盤の強化： 政策性金融機構基本法（仮称）制定.....	74
17.2.2	産業金融に関わる法制度の整備・改善.....	74
17.2.3	金融機関の財務ディスクロージャーの法制化.....	75
17.2.4	金融取引における罰則の強化.....	75
17.2.5	商業銀行法・保険法体系の整序.....	75
17.2.6	PPP 関連法制の整備.....	75
17.2.7	金融リスク管理のための法制度整備.....	76
V	西部開発金融制度改革のアクション・プラン	
18.	アクション・プランの構成と実施体制.....	77
18.1	アクション・プランの構成——その原則と戦略.....	77
18.1.1	3つの原則.....	77
18.1.2	5つの戦略.....	77
18.2	アクション・プランの実施体制.....	79
19.	戦略的アクション・プラン.....	81
	(戦略1. 制度金融の改革).....	81
	アクション・プラン1：政策金融制度の改革.....	81
	アクション・プラン2：西部開発促進のための制度金融の創設.....	83
	アクション・プラン3：農業制度金融の整備.....	86
	(戦略2. 農村金融の改革).....	87
	アクション・プラン4：農村信用社改革の強化.....	87
	アクション・プラン5：農民專業合作組織による信用事業の試行.....	88
	アクション・プラン6：農村マイクロファイナンスの強化.....	90
	(戦略3：地域金融の活性化).....	91
	アクション・プラン7：コミュニティ型金融機関の育成と地域密着型金融の拡充.....	91
	(戦略4：プロジェクト金融等の多様化).....	94
	アクション・プラン8：地方債の発行.....	94
	アクション・プラン9：西部地域における地方金融センターの育成.....	95
	アクション・プラン10：PPP（公民連携方式）の本格展開.....	97
	(戦略5：リスク管理と情報・知識・技能の革新).....	98
	アクション・プラン11：金融リスク管理体制の整備.....	98
	アクション・プラン12：産業金融情報センター機能の整備.....	100
	アクション・プラン13：金融統計の整備と経済モデルの活用.....	101
	アクション・プラン14：地方金融人材の育成.....	102

20. 開発・金融制度改革に係る法制度整備アクション・プラン	105
20-1 「地域開発基本法」と「西部地域開発条例」の制定.....	105
20-2 西部開発関連現行法規の見直しと法体系の整序.....	105
20-3 「政策金融機構基本法（仮称）」の制定.....	105
20-4 「政策性金融機構基本法」に基づく条例の整備.....	106
20-5 地域銀行振興のための法制度整備.....	106
20-6 地方債発行のための法整備.....	106
20-7 地方政府による債務状況の監督・管理法制.....	106
20-8 PPP（公民連携方式）を可能とするための法整備.....	107
20-9 金融リスク管理体制整備のため法基盤整備.....	107

図表目次

図 1-1	調査実施体制	3
図 2-1	中国の地域問題と西部開発	4
図 2-2	西部開発の政策体系	5
図 2-3	西部地域への産業立地—将来—	9
図 2-4	西部地域の内発型特色産業の発展	10
図 2-5	西部開発と金融の役割	12
図 4-1	西部地域農村マイクロファイナンス資金需要量（2005年価格）	25
図 5-1	西部開発金融の3つの視点	28
図 5-2	西部開発金融制度改革に関する提言の構成	31
図 6-1	産業金融市場でのプレーヤー間の新たな関係	33
図 18-1	西部開発金融制度改革のアクション・プラン	79
表 1-1	フェーズ別調査内容	3
表 3-1	各種シナリオの想定する経済成長率	15
表 3-2	需要項目別の実質成長率とシェア	16
表 3-3	中国の産業の将来（基本シナリオ）	17
表 3-4	基本シナリオの想定する地域別実質経済成長率	18
表 3-5	基本シナリオによる地域別産業別実質総生産の上昇率 （2000～2015年平均）	19
表 4-1	推計された ICOR	22
表 4-2	西部地域全体の産業再生資金需要	23
表 4-3	第1次産業の限界資本係数(ICOR)	24
表 4-4	西部地域の第1次産業資金需要予測（2004年価格）	24
表 4-5	西部産業インフラの資金需要	25
表 4-6	西部地域の資金需要（2006～2015年の総額）	26
表 5-1	段階別にみた西部開発金融制度の課題	32
表 8-1	10のアクション項目と期待される直接効果	44

用語の定義

——日本で用いられている定義——

「政策金融」

政府系金融機関（現行の2銀行、6金融公庫）が、特定の政策目的を達成するために、民間の金融機関より有利な融資条件で行う金融。

「制度金融」

より限定的な特定の政策目的を達成するために、法令に基づき、より譲許的な融資条件で貸付、利子補給、債務保証等を行う金融。

制度金融は、政府系金融機関たる金融公庫並びに国（中央政府）及び地方公共団体（地方政府）によって行われている。

国の政府系金融機関である金融公庫（農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫等の6公庫）は、日本政策投資銀行及び国際協力銀行と比較して政策目的がより限定的な組織であり、事業計画、資金計画につき政府の認可を必要とするなど、2銀行より政府の関与が大きい。これら金融公庫が行う金融業務のうち、法令に依拠する主として長期・低利の融資が制度金融である。

また、国及び地方公共団体は、財政資金の貸付け（無利子貸付を含む）を行い、もしくは利子補給、債務保証などの優遇措置を講じている。これらも、制度金融の範疇に属する。

「開発金融」

途上国の経済発展及び国内の低開発地域の開発のために行われる金融（前者は「政府開発金融」、後者は「地域開発金融」と呼ばれる）。

OECD(経済開発協力機構)は、1986年に「政府開発金融（ODF=Official Development Finance）の概念を導入し、Grant Element(GE)が25%以上の公的貸付をODA(Official Development Assistance)、GEが25%未満の公的貸付をOOF(Other Official Flows)と定義した¹。現在、国際的にこの定義が使用されている。

¹ Grant Element(GE)については、「政策提言編」第19章 BOX19-1 参照。

略 語

ABS	Asset Backed Securities
ADB	Asian Development Bank
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line
ALM	Asset Liability Management
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ATM	Automatic Teller Machine
BAAC	Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives
BAC	Bank Assisted Cooperative
BAS	Business Advisory Service
BDC	Business Development Bank of Canada
BDPME	Banque du developpement des PME
BOC	Bank of China
BOT	Build-Operation-Transfer
B-SO-T	Build-Subsidized Operate-Transfer
CBO	Collateralized Bond Obligation
CCC	Commodity Credit Corporation
CDA	Cooperative Development Authority
CDAG	Cooperative Development Assistance Group
CDC	Caisse des Depots et Consignations
CDC	Community Development Corporation
CDM	Clean Development Mechanism
CDO	Collateralized Debt Obligation
CEO	Chief Financial Officer
CEPME	Credit d'Equipement des Petites et Moyennes Entreprises SA
CES	Constant Elasticity of Substitution
CFO	Chief Financial Officer
CGAP	Consulting Group to Assist the Poor
CGE	Computable General Equilibrium
CICETE	China International Center for Economic and Technical Exchanges
CLO	Collateralized Loan Obligation
CMBS	Commercial Mortgage Backed Securities
CMO	Collateralized Mortgage Obligation
CNC	China Network Communications Group Corporation
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CNPC	China National Petroleum Corporation
CRA	Community Reinvestment Act
CRCT	China Railway Container Transport Co. Ltd.
CRFSC	China Railway Foreign Service Company

DAC	Development Assistance Committee
DCF	Discount Cash Flow
DIP	Debtor in Possession
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
ECGD	Export Credit Guarantee Department
EIB	European Investment Bank
EIF	European Investment Fund
ETC	Electronic Toll Collection System
EU	European Union
FmHA	Farmers Home Administration
GDP	Gross Domestic Product
GE	Grant Element
GIC	Government of Singapore Investment Corporate
GITIC	Guangdong International Trust and Investment Corporation
GMS	Greater Mekong Subregion
GRDP	Gross Regional Domestic Product
GTAP	Global Trade Analysis Project
HSBC	Hong Kong and Shanghai Bank Corporation
IBH	Investitions Bank Hessen AG
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICOR	Incremental Capital Output Ratio
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetary Fund
IPO	Initial Public Offering
IT	Information Technology
JA	Japan Agricultural Cooperatives
JAPIC	Japan Project-Industry Council
JBIC	Japan Bank for International Cooperation
JECC	Japan Electronic Computer Co., Ltd.
JICA	Japan International Cooperation Agency
KfW	Kreditanstalt fur Wiederaufbau
KRI	KRI International Corp.
M&A	Merger and Acquisition
M/M	Minute of Meeting
MBO	Management Buyout
MBS	Mortgage Backed Securities
MF	Microfinance
MIS	Management Information System
MTN	Medium Term Note
NASD	National Association of Securities Dealers

NGO	Non Governmental Organization
NIEs	Newly Industrializing Economies
NOC	National Oil Company
NPO	Non-Profit Organization
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OJT	On the Job Training
OPMAC	Overseas Project management Consultant, Ltd
PF	Project Finance
PFI	Private Finance initiative
PPP	Public Private Partnership
PWLB	Public Works Loan Board
QDII	Qualified Domestic Institutional Investor
QFII	Qualified Foreign Institutional Investors
REA	Rural Electric Administration
REIT	Real Estate Investment Trust
ROA	Return on Assets
ROE	Return on Equity
RTB	Rural Telephone Bank
S/W	Scope of Work
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SASAC	State-Owned Assets Supervision and Administration Commission
SB-O-T	Subsidize Build-Operate-Transfer
SCE	Standard Coal Equivalent
SEC	U.S. Securities and Exchange Commission
SOFARIS	Societe Francaise de Garantie des Financements des PME
SPC	Secretariat of the Pacific Community
SPV	Special Purpose Vehicle
TFP	Total Factor Productivity
TOT	Transfer-Operate-Transfer
UNCITRAI	United Nations Commission on International Trade Law
UNDP	United Nations Development Programme
VFM	Value for Money
WAIPA	World Association of Investment Promotion Agencies
WB	World Bank
WTO	World Trade Organization

中華人民共和国西部開発金融制度改革調査

提言のポイント

I 西部開発の促進と資金需要の推計

1. 「全面的な小康社会」の建設には、西部開発戦略の強化が不可欠である

- (1) 中国は、全面的国際化の新段階に対応しつつ、粗放型経済成長の抜本的転換を図り、都市と農村、地域間の調和的発展を促進し、ナショナル・ミニマムの確保を目指す社会開発を推進することが求められている。
- (2) かかる観点から、西部開発戦略の更なる強化・発展が図られなければならない。このため、西部地域において、従来からのインフラ建設、生態環境保護の継承と発展を図りつつ、教育・人材育成、特色産業育成、農村整備、経済圏形成等への政策資源の配分を強化する必要がある。

2. 西部開発の資金需要は、約 21 兆元にのぼる

2006 年から 2015 年までの 10 年間に要する全社会固定資産ベースの投資資金需要は、約 21 兆元 (2004 年価格) にのぼると推計される (別表 1 参照)。

3. 資金面から西部開発を支援するため、金融制度改革が必要である

今後、西部開発の資金需要に対する供給を継続的に確保するためには、財政資金の重点的配分に依存するだけでなく、政策金融の役割を明確にするとともに、長期的視点に立って、金融市場を通じた資金供給の新たなメカニズムを創出する制度改革を進めなければならない。

II 金融制度改革の原則、視点及び戦略

1. 3つの原則

- 原則 1：金融制度改革は、西部地域の低開発性克服に資するものでなければならない。
- 原則 2：金融制度改革は、市場メカニズムに基づく金融機能を十全に活用するものでなければならない。
- 原則 3：金融制度改革は、健全な近代信用社会の形成を促進する法的基盤に基礎を置くものでなければならない。

2. 3つの視点

視点1：国際化の視点

金融サービスの対外開放を展望しつつ、手順を踏んで、外国金融機関の参入、資本取引の自由化と為替相場の柔軟性拡大に対応した体制整備を進める。

視点2：金融技術革新の視点

金融技術革新の進展に対応し、①金融スキームの多様化、②IT(情報技術)の活用、③リスク管理の向上を図る。

視点3：地域的な視点

西部地域において地方政府/金融セクター/産業セクターの間に円滑な資金循環の対流を形成し、沿海地域、都市地域への資金の集中と偏在を是正する。

3. 5つの戦略

国土発展の均衡化を目指す西部開発戦略を効果的に展開するため、上記の原則及び視点を踏まえ、西部開発に資する金融制度改革の5つの戦略を展開する（別図1参照）。

戦略1：政策金融の再定義と制度金融の導入

戦略2：「三農問題」の解決に資する農村金融の改革

戦略3：地方銀行の育成を中核とする地域密着型金融サービスの拡充

戦略4：プロジェクトの資金調達手段及び実施手法の多様化

戦略5：金融リスク管理の徹底と金融関連情報・知識・技能の革新

III 金融制度改革のアクションプラン

上記の5つの戦略に掲げられているアクションプランのなかで、特に重要な項目を特記すれば、次のとおりである（提言の構成については、別図2参照）。

1. 政策金融を再編し、「制度金融」を導入する

- (1) ①政策的に支援するにふさわしい高度な公益性、②金融リスク評価等の困難性という2つの視点から政策金融を総点検し、①商業金融への移行を図るもの、②長期・低利の制度金融¹として拡充するもの、③一般的な政策金融として存続させるものに再編する。

¹ より限定的な特定の政策目的を達成するために、法令に基づき、一般の政策金融よりもより譲許的な融資条件で貸付（長期・低利）、利子補給、債務保証等を行う政策金融をさす。なお、日本では、制度金融は、政府系金融機関たる各金融公庫並びに国（中央政府）及び地方公共団体（地方政府）によって行われている。

- (2) 「制度金融」が対象とすべき領域は、「全面的な小康社会」建設の基礎となる生命の安全や生活の安定に係わる①低開発地域開発、②環境保全、生活環境インフラ整備、③農業振興、④中小企業振興、⑤庶民住宅等である。
- (3) 政策金融の肥大化を防止するとともに、間接融資、債務保証、協調融資等により金融手段の最適化を進める。

2. 「西部開発基金」を創設し、国家開発銀行の組織・機能を活用して、制度融資を行う

- (1) 西部地域においては、特に低開発の状態にある地域や経済社会的便益性は高いものの収益性が低いプロジェクトを対象として、長期・低利の制度資金を供与する枠組みを構築する必要がある。
- (2) このため、西部地域の基礎インフラ整備、環境保全、農業振興、零細・中小企業振興等の特定分野を融資対象とする制度金融機関として「西部開発基金」を創設する。同基金の業務の実施にあたっては、国家開発銀行の組織・機能・知識・情報を最大限に活用することを基本とする（別図3参照）。
- (3) 西部開発基金の原資は、中央政府の地方補助金、国債投資資金等の整理・合理化、中央政府の財政資金の整理・統合などによって確保する。

3. 西部地域における「三農問題」の重要性にかんがみ、農業・農村金融制度の抜本的改革に着手する

- (1) 農業総合開発事業・農業インフラ整備事業の農家負担分及び農家の農業近代化資金を貸与するため、「農業制度金融」を整備する必要がある。このため、当面西部地域を対象として、中国農業発展銀行のなかに農業制度金融勘定を設け、同勘定に公的出資を行ってこれを試行する。その成果を点検し、中国農業発展銀行が担うべき役割を明確にしたうえで、全国レベルでいかなる組織形態によって農業制度金融を行うかを決定する。
- (2) 農村信用社については、既定の方針に沿った組織改革、経営再建を推進する。その際、特に農村社会の金融ニーズに応じた質の高いサービスの提供を図るべく、農村信用社金融監査士制度を導入するなど、個々の農村信用社の主体的な改革努力を支援する。
- (3) 「協同組合理型」組織の発展に対する期待が高いことにかんがみ、西部地域において農民專業合作組織による信用事業（信用保証、組員への転貸）の試行を行い、協同組合金融の制度化に資する。

- (4) 農村の貧困削減を図るため、①提供機関の多様化、②金利、貸付条件の見直しなどの運用上の改善、③技術提供機関との連携強化などの支援体制の構築により、農村マイクロファイナンスを強化する。

4. 地域金融機関を育成し、地域に密着した金融サービスを拡充する

- (1) 都市商業銀行の金融サービス強化を支援するため、地域密着型金融のビジネスモデルを検討し、ビジョンを示し、自主的な取り組みを支援する。
- (2) 民間金融(ノンバンク)合法化のための最適制度を検討し、モデル事業を実施するとともに、その監督・管理体制を整備する。
- (3) 郵便貯金銀行のコミュニティ型金融機関としての発展を促進し、郵便貯金の域内循環の仕組みを構築する。

5. 巨額の投資需要に対応するため、PPPの本格展開を図る

- (1) 採算運営の望めないプロジェクトに財政資金を傾斜配分し、独立採算が可能な分野については、プロジェクトの特性と市場化の度合いに応じて、PPP(公民連携方式)のなかで最も妥当なスキームを選択・実施する。
- (2) このため、産業インフラ整備を行う事業主体を多様化するとともに、事業主体の市場からの資金調達が容易になるシステムを整備する。
- (3) さらに、PPP構造に適した先進的金融技術を活用できる人材、法制度、リスク管理体制を整備する。

6. その他のアクション・プラン

- (1) 地方債については、十分研究を行い、条件整備を進めて、一定の条件を充たした地方政府から、都市インフラ整備等について、順次テスト的にその発行を認める。
- (2) 西部地域における資本市場拡大の必要性にかんがみ、規模の大きな中枢都市における地方金融センターの育成を図る。
- (3) 複数検査体制の確立、自己資本比率規制の活用、西部地区相互資金支援基金の導入等により、金融リスク管理体制を整備する。
- (4) 西部地域の複数の中枢都市に産業金融情報センターを設立し、企業信用情報データベースを一元的に蓄積・利用するシステムを整備する。

- (5) 地方における金融統計・金融データを精緻化するとともに、調査分析の充実、経済モデルの活用を図る。
- (6) 西部地域の地方中小金融機関における人材育成の重要性にかんがみ、①金融業務関連資格制度の導入、②金融人材教育訓練ネットワークの確立、③教育研修プログラムの拡充を図る。

IV 開発・金融制度改革に係る法制整備

1. 地域開発関連法制の整備

- (1) 地域開発関連法制の基盤を形成するため、まず「地域開発基本法（仮称）」を制定し、同法の原則に即して「西部開発条例（仮称）」を制定する。
- (2) 上記制定とあわせて、西部開発関連現行法規の見直しを行い、法体系の整序を図る。

2. 金融機構関連法制の整備

- (1) 政策銀行の過度の商業化を防止し、本来の政策金融業務が的確に実施されるよう、政策銀行の包括的な法基盤を確立することが重要である。このため、「政策性金融機構基本法（仮称）」を制定し、各種政策金融機関の設立及び運営の透明化・規範化を図る。
- (2) 同法の基本性に準拠して、「西部開発基金」については「西部開発基金条例」を制定することを想定する。

3. アクションプランに係るその他の法制度整備

本報告書において提言している①地方銀行の振興、②地方債の発行、③地方政府による債務状況の監督・管理に関する法制度整備を進め、④PPPを可能とする「物権法」、「民事保全法」、「民事執行法」を制定し、⑤「破産法」を含む金融リスク管理体制整備のための法基盤を整備する。

(以 上)

別表 1

西部地域の資金需要（2006～2015年の総額）

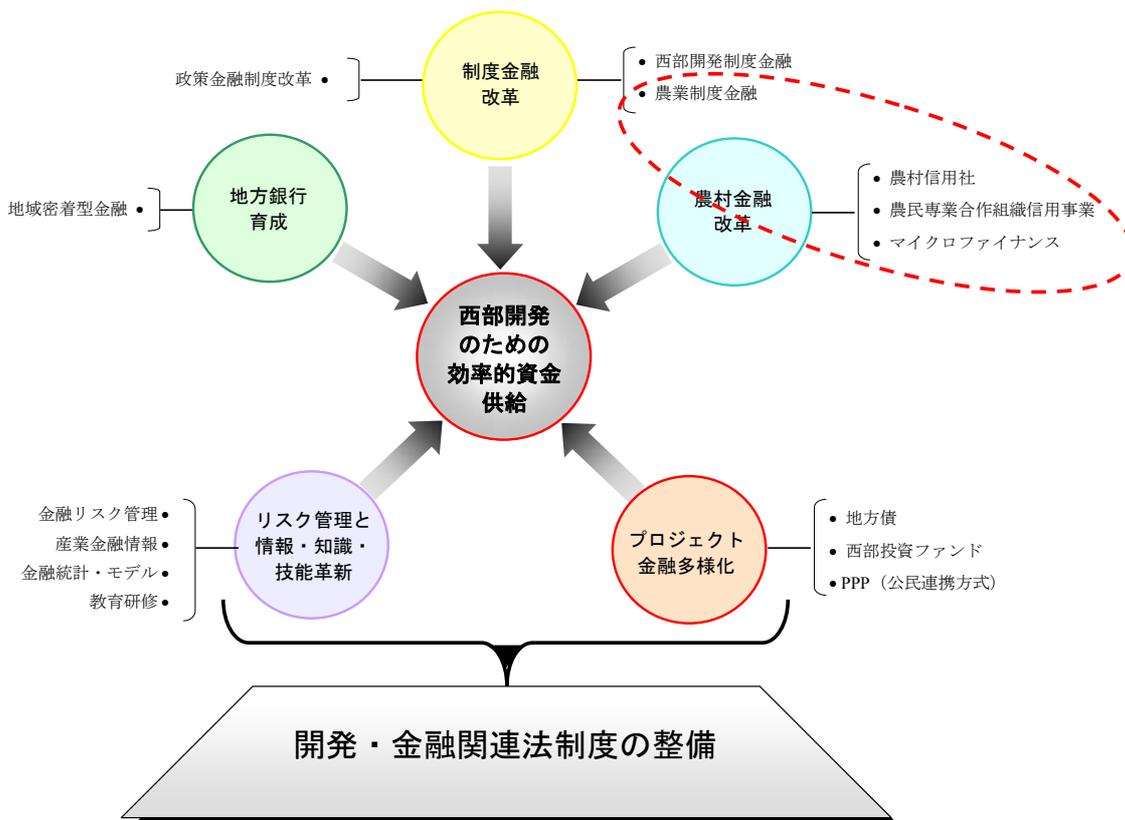
（単位：兆元）

	資金需要額	総額に対する比率
固定資産投資総額	20.90	100.00%
産業再生	10.02	47.90%
農業振興	1.09	5.20%
農村マイクロファイナンス	0.17	0.81%
産業インフラ	2.01	9.61%

（出所）調査団推計

別図 1

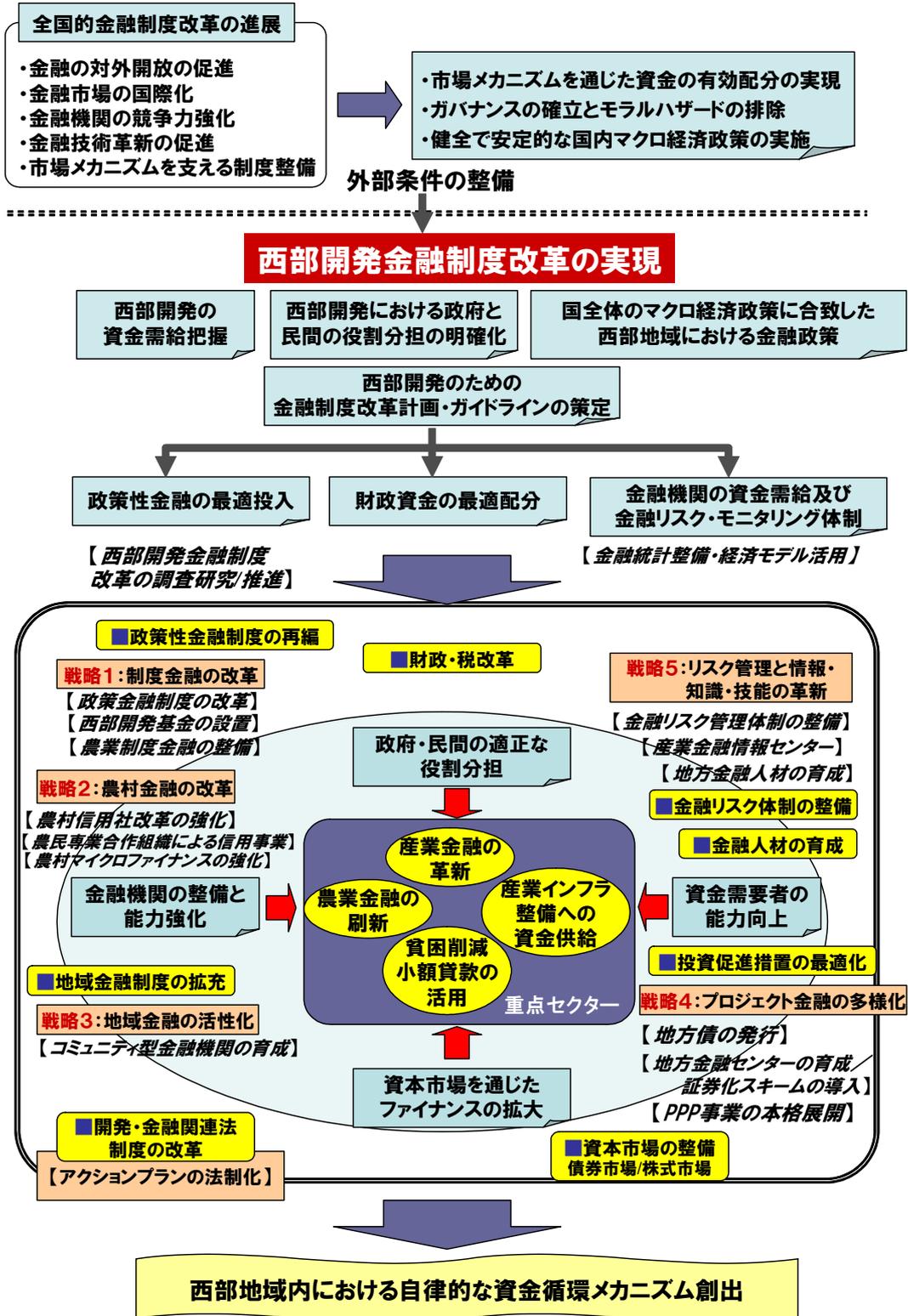
西部開発金融制度改革のアクション・プラン—5つの戦略—



（出所）調査団作成

別図2

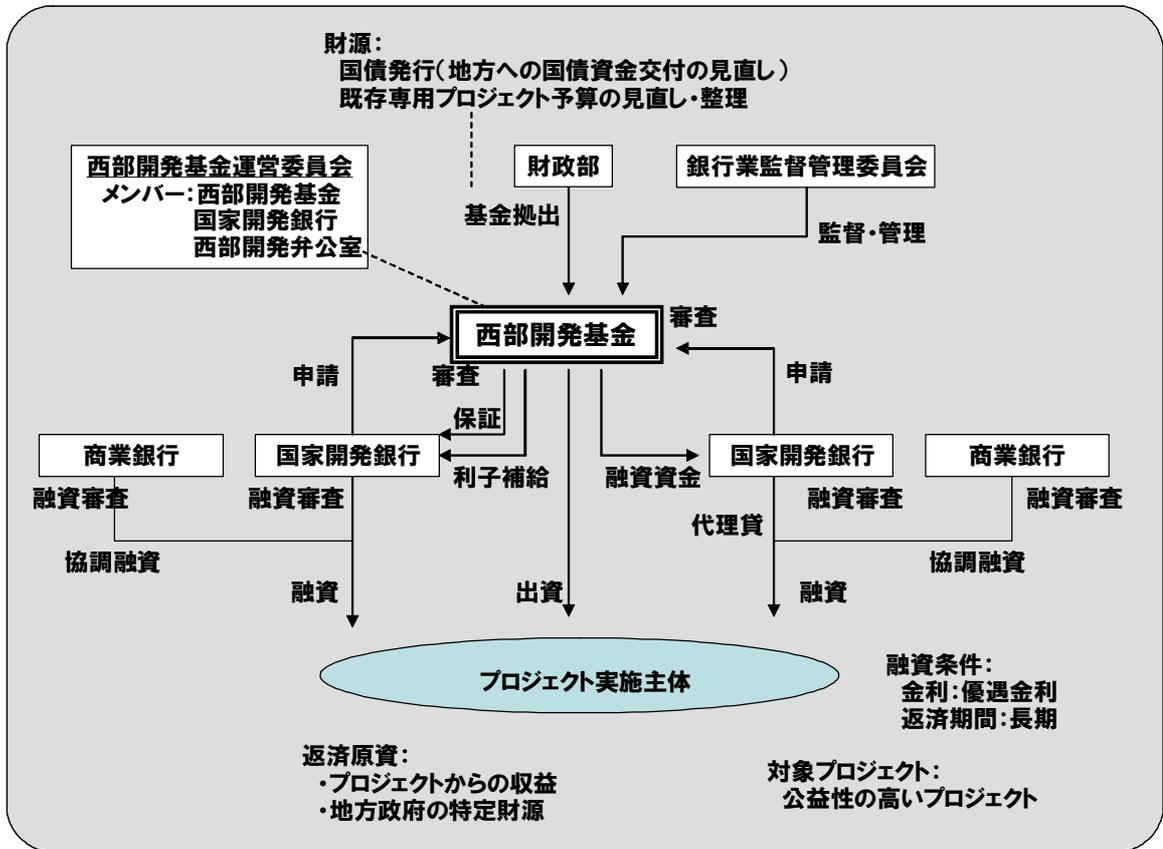
西部開発金融制度改革に関する提言の構成



(出所) 調査団作成

別図 3

西部開発基金のフレームワーク



(出所) 調査団作成

要 約

1. 調査の概要

1.1 調査の背景

中国において西部地域は全国土の約70%を占めながら、①黄河中流域の黄土地帯、西北部の砂漠地帯、西南部の山岳地帯と、厳しい自然条件下にあること、②海から遠い内陸部に位置し、国際市場へのアクセス・コストが割高となること、③道路・鉄道などの交通網が未整備であること、④教育水準が低いこと、などの理由から、労働生産性が低く、市場競争力も弱いという不利な状況に置かれている。その結果、西部地域と沿海地域との地域格差が顕在化し、格差は拡大する傾向にある。

こうした背景の下、中国政府は、2001年3月の第9回全国人民代表大会で採択された「第10次五ヵ年計画（十五計画）」において、「均衡のとれた国土開発の実現」を国家的開発課題として掲げて内陸部（西部）と沿海部（東部）の経済格差解消を目指す「西部大開発」戦略を提起し、大規模なインフラ整備など開発支援策を実施するために、国家投資政策の重点を沿海部から西部へとシフトさせた。西部地域の持続的発展基盤を形成するために、西部での道路・鉄道など運輸インフラの整備、民間投資・外国投資を誘致するための投資環境整備などが緊急課題となっている。一方で、中国において「金融体制改革」は、「行政改革」、「国有企業改革」とともに改革の三本柱となっている。現在、金融体制改革は、順調に進んでいるとは必ずしもいえない状況にある。金融機能を強化するために、総合的な金融体制改革が必要とされている。

かかる状況下、西部地域を持続的に発展させていくためには、開発資金の効率的な調達と運用（貸付など）が求められる。そのために必要となるのは、西部地域における資金需要を明確化し、資金調達方法についても最適化、多様化を図っていくことである。財政投融资への依存体質から脱却し、民間・外資による投資を活性化するために、開発金融制度を再構築し、開発に必要な法制度の整備を行なう必要がある。

上記の認識から、中国人民銀行（以下、「人民銀行」）は、わが国に対して本調査を要請した。この要請に応え、独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は2003年12月に事前調査団を派遣し、本格調査の枠組みを協議し、2004年1月20日にS/W（実施細則）およびM/M（協議議事録）を署名・交換した。

1.2 調査の目的と実施計画

1.2.1 調査の目的

本調査は、今後の中国西部地域における持続的な開発・発展に資する金融制度のあるべき姿、効率的な資金調達方法、関係法制度整備の必要性、中央政府－地方政府の役割などを提示することによって、西部地域の発展に対して金融制度改革の面から貢献することを目的としたものである。なお、政策提言型である本調査の特性を踏まえ、調査プロセスにおける中国側との意思疎通と中国側が提言を十分活用していく上で必要な技術移転の実施を重視した。

1.2.2 調査対象地域

本調査は、西部地域全体¹を対象地域とする。中国側実施機関と協議のうえ、詳細な調査を実施する対象地域をセクター別に定めた。各セクターの対象地域は、以下の通りである。

¹ 本調査でいう「西部地域」は、重慶市、陝西、四川、貴州、雲南、甘肅、青海、内モンゴル自治区、寧夏回族自治区、チベット自治区、

- | | |
|------------------|---------|
| i) 産業再生（国有企業改革）： | 重慶市 |
| ii) 農業振興： | 貴州省 |
| iii) 貧困対策： | 甘肅省定西地区 |
| iv) 産業インフラ整備： | 陝西省榆林市 |

なお、i) 産業再生（国有企業改革）の比較対象として遼寧省瀋陽市を取り上げ、瀋陽市における関連情報・データ収集を行った。

また、必要に応じて、中国国内における経済的な先進開発地区、調査対象地域が属する省の省都等での情報収集をも行った。

1.2.3 調査の実施体制

(1) 日本側の調査実施体制

1) 独立行政法人国際協力機構（JICA）中華人民共和国事務所
JICA 中華人民共和国事務所は、JICA における本調査の主管部署として本調査の監督管理を行い、JICA 本部社会開発部が、適宜、JICA 中華人民共和国事務所に対する支援を行った。

2) 国内支援委員会

JICA は国内支援委員会を設置し、国内支援委員会の場合において、JICA、国内支援委員、調査団の三者が調査の方向性、調査団の提言内容等の協議・検討を行った。

3) JICA 調査団

株式会社コーエイ総合研究所（KRI）、オーバーシーズ・プロジェクト・マネージメント・コンサルタンツ株式会社（OPMAC）の2社からなる共同企業体が編成した総勢17名からなる調査団を組成し、JICA からの委託により本調査を実施した。

4) 現地意見交換会

JICA 中華人民共和国事務所は、中国において調査団を支援するため、現地意見交換会を定期的に主催した。現地意見交換会の参加者は、在中国日本国大使館、日本銀行北京事務所、国際協力銀行北京事務所である。

(2) 中国側の調査実施体制

1) カウンターパート機関

中国人民銀行研究局が、本調査における中国側カウンターパート機関である。調査団との調査の進め方に関する協議、調査団への便宜供与、現地再委託に関する協議、提言内容に関する協議、ワークショップ・セミナー開催に関する協議などを担当した。

2) ワーキング・グループ

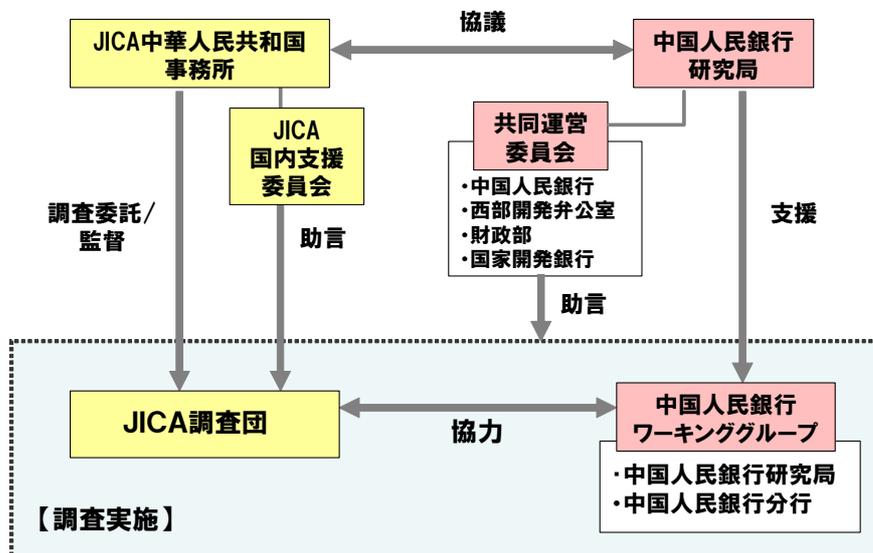
中国人民銀行研究局は、調査実施のためのワーキング・グループを設置した。ワーキング・グループは、中国人民銀行研究局の職員ならびに調査対象地域の中国人民銀行地方分行の副行長および研究処処長を中核メンバーとして構成された。

新疆ウイグル自治区、広西チワン族自治区の12の市、省、自治区を指す。

3) ステアリングコミティー（共同運営委員会）

ステアリングコミティーは、中国人民銀行研究局局長を委員長とし、財政部、国務院西部開発弁公室、国家開発銀行からの参加を得て、本調査につき助言を行った。

図1-1 調査実施体制



1.2.4 調査工程

本調査の調査実施工程は、以下の3段階に分けられる

- 第1段階： 中国の金融制度に関する現状分析
- 第2段階： 主要課題の設定・対応策の検討、日本の経験の提供、期待される西部地域における金融政策・制度の検討
- 第3段階： 総合評価と提言

上記3段階は、調査業務の内容によってさらに以下のように細かいフェーズから構成された。

表1-1 フェーズ別調査内容

第1段階	【第1年次】(2004年5月～2005年3月)
	《準備作業フェーズ》関連情報の収集、調査実施体制の構築等
第2段階	《フェーズ1》現状分析・課題の整理
	《フェーズ2》主要課題の設定・対応策の検討
第3段階	【第2年次】(2005年4月～2006年2月)
	《フェーズ3》期待される西部地域における金融政策・金融制度の検討
第3段階	《フェーズ4》総合評価と提言の作成
	《フェーズ5》ファイナル・レポート作成

Ⅰ 西部開発の戦略と展望

I 西部開発の戦略と展望

2. 西部開発戦略の展開

2.1 中国の経済発展と西部開発

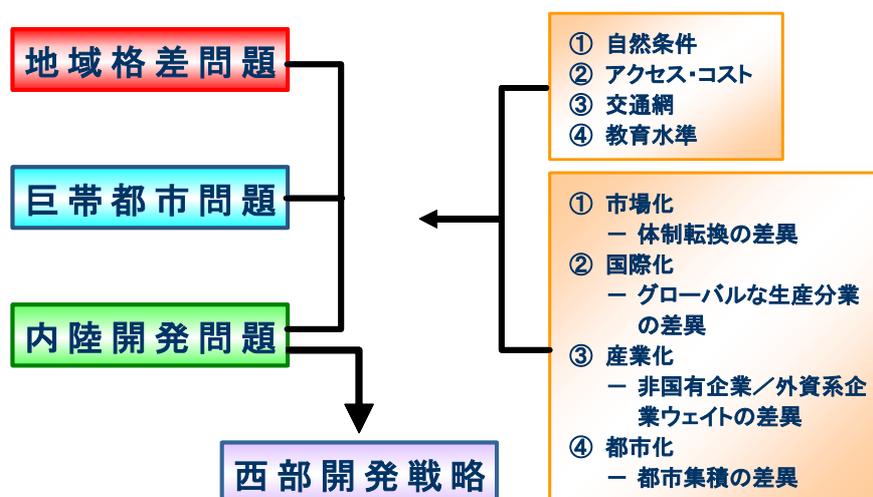
2.1.1 経済発展と地域問題

中国は、1978年から始まった改革・開放以来、四半世紀の長期にわたって世界に類例をみない経済の高成長と発展のダイナミズムを発揮してきた。経済発展のダイナミズムは、①市場化、②国際化、③産業化、④都市化の4つのベクトル上で生じた。

中国の国土は広大であり、経済の発展条件や発展基盤は地域によって大きく異なる。概していえば、東部沿海地域では、上述の4つのベクトル上での体制転換と適応が容易であった。経済発展のダイナミズムは東部地域において力強く、西部地域は比較劣位におかれたのである。これが、中国における経済発展のダイナミズムの空間構造である。その結果、経済発展に地域差が生じ、次の3つの地域問題が拡大した。

第1は、地域格差問題である。東部と中部・西部との地域格差が拡大するとともに、同一域内においても都市と農村の格差が拡大した。第2は、巨帯都市（Megalopolis）問題である。東部沿海地域を中心に人口と産業の集中・集積が進み、大都市圏が相互に連結して、世界でも最大規模の巨帯都市とも呼ぶべき地理的空間が出現しつつある。都市の爆発によって、①都市域の無秩序な拡大、②都市インフラの遅れ、③都市内所得格差の拡大といった新たな問題が惹起しつつある。第3は、西部地域を中心とする内陸開発問題である。内陸開発問題には、2つの課題がある。一つは、いかにして厳しい自然条件と内陸性の不利を克服し、地域の自立的発展を促進するかという内陸地域独自の課題である。もう一つは、生態環境の保全に十分留意しつつ、内陸地域に賦存する資源を全国的に活用し、かつ沿海地域との連結を強化して、全中国の視点からいかに新たな国土生成システムを形成するかという課題である。この両者を統合する政策として、西部開発戦略が登場したものと解される（図2-1参照）。

図2-1 中国の地域問題と西部開発



出所：調査団作成

2.1.2 西部開發の目標と戦略

(1) 西部開發の目標

西部開發の目標は、21世紀中葉に全国が基本的に近代化を実現した時点において、西部地域の相対的後進性を抜本的に改め、地域格差を顕著に縮小し、「全面的な小康社会」を基礎として「共同富裕」を実現することである。これは、一言でいえば、「国土發展の均衡化」と表現することもできよう。

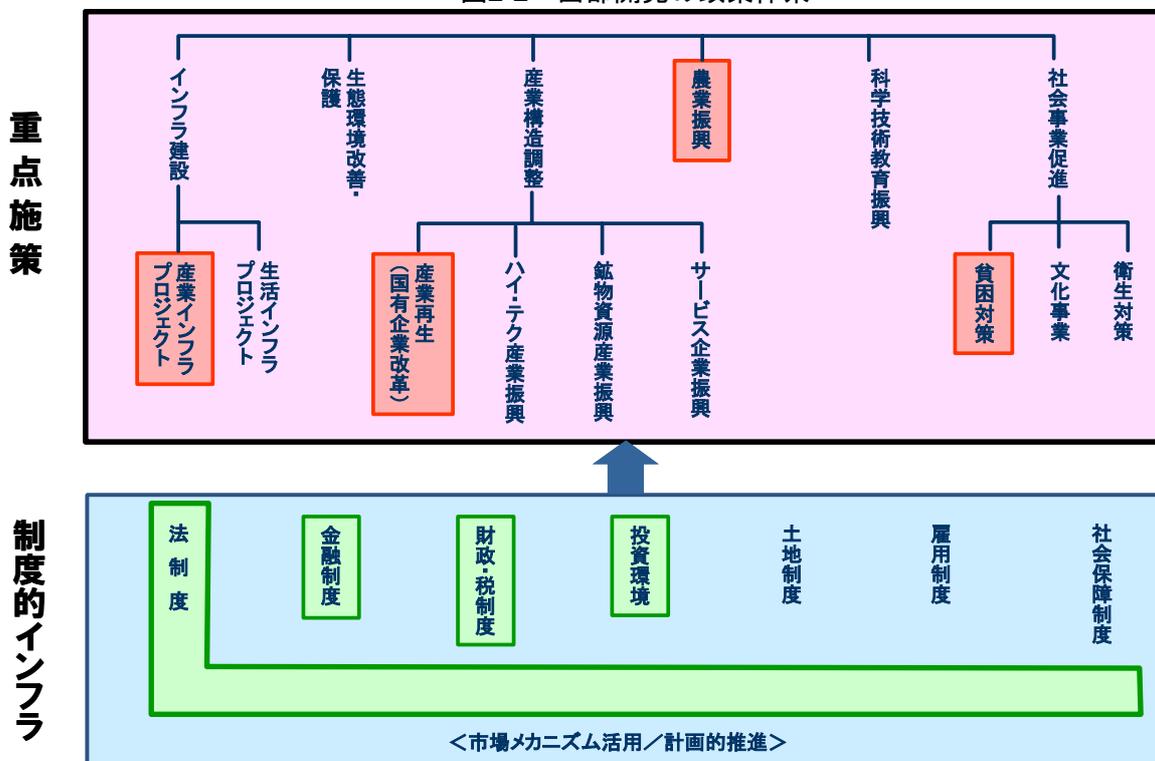
(2) 西部開發の戦略

この目標を達成するための基本的戦略手段は、①開發の基礎としての「インフラ建設」、②開發の基本としての「生態環境保全」、③開發の核心としての「産業構造調整」、④開發を保障するものとしての「科学技術、教育・人材育成」、⑤開發の原動力としての「改革・開放」だとされている。西部開發は、国家發展の長期課題であるが、順序を立て段階を追って計画的に進めることが特に重要である。このため、まず2010年頃までに西部地域のインフラ建設と生態環境保全の2つの領域において「突破性的進展」を実現し、西部開發の基礎固めをすべきことが強調されている。

このような西部開發の目標と戦略を基本として、図2-2に示すように、取り組むべき重点施策が掲げられている。これらの重点施策のなかで、本調査においては、1で述べたごとく、①産業構造調整のうち特に産業再生(国有企業改革)、②農業振興、③社会事業促進の一環をなす貧困対策、④インフラ建設のうち特に産業インフラ整備を重点分野として取り上げている。

さらに、多岐に及ぶ制度的インフラのなかでは、①金融制度を基軸として、②財政・税制、③投資環境、④法制度を重点的に取り扱っている。

図2-2 西部開發の政策体系



注: は本調査の対象センター・重点分野

出所: 調査団作成

2.2 西部開發の政策措置とその評価

(1) 西部開發の政策措置

「西部大開發」は、1999年、江沢民総書記（当時）の「西安講話」によって提起され、2000年に国家の重要な長期發展戦略として実施に移された総合的な地域開發政策である。図2-2に掲げた6つの重点施策を具体化するために策定された一連の政策措置は、主に次の8分野に集中している。

- ① 金融に関する政策
- ② 資金投入の増加に関する政策
- ③ 税収の優遇措置
- ④ 持続可能な開發・利用の促進と資源保護に関する政策措置
- ⑤ 對外開放を拡大する政策措置
- ⑥ 東西合作を支援・奨励する政策措置
- ⑦ 人材支援を強化する政策措置
- ⑧ 科学・技術、教育、文化、衛生などの社会進歩を促進する政策措置

(2) 開發政策実施の評価

西部開發戦略の開始以来、5年余が経過した。この間、東部沿海地域との格差拡大を是正し、インフラ、生態環境、水資源、エネルギー、農業、生活などの各領域にわたる諸課題を克服すべく、中央・地方の各級政府による関連施策の展開が図られてきた。

西部開發戦略の実施に伴って、西部地域に対する全社会固定資産投資は年率20%程度のテンポで大幅な増加をみた。過去3年間をとれば、長期建設国債の西部地域に対する投入比率は40%を上回っている。公的投資が民間投資を誘発し、その結果、GDPの年平均成長率は10%に達した。特にこのところ西部地域のGDP成長率が年々加速していることは、注目されてよい。

西部地域の成長率が若干の加速をみたことによって、東部地域との成長率格差は徐々に縮小の兆しを示しつつある。東西両地域間でのGDP水準の絶対格差は拡大してはいるものの、格差拡大の傾向に歯止めがかかりつつあることは、西部開發戦略の成果である。

さらに、この間、西部開發のインフラ建設は着実に進展してきた。「西氣東輸」が3年未滿で全線開通したほか、「西電東送」、青蔵鉄道（青海～チベット鉄道）、高速道路網等の大規模プロジェクトも全面的に着工されている。

しかしながら、投資の急拡大が自律的な經濟成長メカニズムの創出に結びついていないと言いが、西部開發の課題である。それは、次の3つの要因に起因している。

第1は、西部開發の重点がインフラ建設と生態環境の整備に置かれ、産業振興の面が弱く、持続的發展への産業の支えが足りないことである。

第2は、国家の大型プロジェクトが、地元經濟との連携、地元經濟に対する相乗効果の面で期待されたような効果を挙げていない例が多いことである。

第3は、投資環境、特にソフト面の投資環境が劣っており、西部地域の工業が市場競争力に欠けていることである。

加えて、国家の政策で中央財政の建設資金について西部地域への配分比率を引き上げることが要請されているが、現実には、西部開發のための資金投入に関しては次のような制度上、構造上の問題が生じている。

第1は、中央財政から西部地域に供与される資金について、その配分の構造と枠が規範性に欠け、不安定なことである。

第2は、国家開発銀行の西部開発戦略における位置づけが明瞭でないことである。

第3は、国際機関、外国政府の優遇借款が全体として減少傾向にあることである。

第4は、西部地域では規範化した安定的な資金源が不足しているほか、資金調達の市場メカニズム、特に商業金融ないし民間金融のメカニズムが確立していないことである。

以上から明らかなように、東部沿海地域への経済活動の集中と集積の潮流に対抗して、地域経済の均衡を回復するため、西部開発戦略の将来の方向性をさらに明確にしていくことが求められている。

2.3 新たな段階を迎える中国経済

西部大開発は、21世紀半ばまでを視野に入れた超長期のビジョンである。西部開発の政策措置が講じられてから5年が経過したが、本ビジョンの長期性に照らせば、この5年間は助走期間であったといっても過言ではない。いまや、この5年間の経験と実績を基礎に、次の5年、次の10年に向けて発展戦略の拡充を図るべき時期を迎えている。

中国の経済社会をめぐる内外の環境条件は、急速に変化しつつある。こうしたなかで、2006年3月には、次期第11次五ヵ年計画（2006～2010年）が策定される予定である。十一五計を基礎に、西部開発戦略の発展が図られ、西部地域の各級政府による新計画が策定されることとなろう。その方向性や詳細は、もとよりこれら諸計画の公表を待たなければならない。

このような政策立案の画期を前に、まず新たな段階を迎えようとしている中国経済の政策課題を示せば、それは以下の5点に集約される。

- ①「粗放型成長」からの転換
- ②「全面的国際化」への対応
- ③「協調的国土空間」の形成
- ④「社会開発」の重視
- ⑤「体制改革」の促進

2.4 西部開発戦略の発展

上述のような中国経済の新たな段階への移行に対応して、西部開発戦略の発展が図られることが必要である。中国全土を構成する4地域²のすべてが地域開発政策の俎上に載ったことにより、西部開発の位置づけが後退したのではないかとの見解もある。しかし、現実を直視すれば、そこにあるものは高度成長に伴う歪みや矛盾の拡大であり、それが西部地域に象徴的に現れていることは、紛れもない事実である。このような現実を踏まえ、将来の調和のとれた「全面的な小康社会」の実現に向けて、西部開発政策の強化を図り、実施に移していくべきではないかと考える。

21世紀の最初の10年間における西部開発の基本戦略は、物的インフラの整備と生態環境の改善に置かれている。この2分野に財政投入を集中し、この2分野の飛躍的發展を図り、そこに西部開

² 西部地域のほか、東部、中部、東北の諸地域を指す。

発の突破口を開こうとするものである。この基本戦略については、引き続きその継承と発展が図られるべき性格のものであろう。

今後はそのインフラ建設及び生態環境保護を基礎としつつ、教育、産業、農村を重視することが求められよう。というのは、全面的国際化や社会開発への要請にこたえて、人づくりを行い、雇用機会を創出し、三農問題の解決に向け根本的な取り組みを進める必要があるからである。西部開発戦略の拡充と発展に関しては、以下の視点や方向性が必要となる。

- ① 人的資本の重要性
- ② 産業再生と地域産業起し
- ③ 三農問題の根本解決
- ④ 多層的都市システムと主体機能圏の形成
- ⑤ インフラ建設における選択と集中
- ⑥ ナショナル・ミニマムの確保

2.5 西部開発の超長期展望

2.5.1 2050年への道

西部開発は、2050年を目標にした超長期のビジョンである。設定目標の長期性は、東部沿海地域の巨大集積・国際港湾へのアクセスの不便さや自然条件の厳しさに由来するものだと考えられる。西部開発の50年については、次のような発展段階に区分するのが適当である。

(1) 第1段階：基盤建設期(2000～2010年)

前期(2000～2005年)は、第10次五カ年計画期間であり、西部開発の助走期間でもあった。インフラ建設と生態環境保護によって西部開発の基礎を築くことに努力が傾注された。

後期(2006～2010年)は、第11次五カ年計画の期間に対応しており、目下計画策定作業が最終段階を迎えているところである。既述のごとく、この期間においては、前期のインフラ建設及び生態環境保護を継承しつつ、教育・人材育成、特色産業育成、農村総合整備に重点が指向されることとなる。

この第1段階の10年間中に、地域格差の拡大傾向に歯止めをかけ、かつ西部地域の成長基盤が基礎的に整備されることを目指している。

(2) 第2段階：安定成長期(2011～2020年)

都市化が急速に進展し、比較優位のある産業の成長が本格化し、東部地域に対する比較成長率が高まりをみせて、格差縮小が徐々に進行する時期に相当する。とはいえ、2020年時点では、全国平均の1人当たりGDPは3000ドル水準に到達する可能性が高いものの、西部地域においてはかなりの対全国格差が残存していることが懸念される。

第2段階においては、人口都市化に対応した都市・農村の整備が進み、徐々に階層的都市システムと主体機能圏の形成が進展することとなる。これと連動して、特色産業や優位産業の集積が厚みを増していく。雇用―所得―消費の良循環プロセスが始動し、西部地域は国内市場としての成長をみせ、これによって東部地域との有機的統合が進展する。

(3) 第3段階：現代化期(2021～2050年)

中国全体が現代化を目指すこの時期になると、東部地域が巨大集積の持つさまざまな限界性に直面し、成長のテンポが鈍化する一方、西部地域においては、人口減少もあって1人当たりGDPの

成長速度は加速する可能性がある。その結果、グローバル化が進むなかで、調和のとれた共同富裕の社会に近づいていくことになるろう。

第3段階においては、後述する西部3大経済回廊の発展が東部沿海巨帯集積と協調しつつ国土均衡化を主導することとなる。他方、第3段階に入ると、中国の人口構成は急速に高齢化し、福祉・介護、社会保障負担等が大きな課題として登場してくる。したがって、今後20～30年間は高度成長の成果を活用し、やがて到来する高齢化社会の基盤を形成しておくべき時期である。一方、2050年に近づくにつれて、1980年代以降に建設された国土のインフラ施設が更新期を迎え、維持更新投資が全社会固定資産投資のなかで大きなシェアを占めるにいたるものと予想される。

2.5.2 産業発展のシナリオ

(1) 産業立地要因の変化

中国経済をみると、グローバルな生産・貿易関係が深化するなかで、東部臨海地域への求心メカニズムが強力に作動している。東部は、世界規模の巨大な都市集積を持ち、「集積が集積を呼ぶ」累積的な大都市化が進んでおり、「珠江デルタ地域」、「長江デルタ地域」、「京・津大都市圏」などの地域経済圏が発展している。しかし、巨大都市化の進行とともに、隘路が拡大し、都市環境の悪化が起こり、やがて外部不経済の拡大に伴う成長の限界性に逢着することが懸念される。

他方、西部地域は、今後、道路・鉄道・空港の高速交通体系が整備されるにつれて、東部臨海地域との時間距離の短縮と輸送コストの低下が進むものとみられる。さらに、情報・通信技術の革新が進み、情報ネットワークを活用した生産・サービスの地域間分業が発展していく。都市開発プロジェクト等によって都市環境の整備が進み、教育・人材育成の成果が人的能力の向上に結実していく。また、労働力や土地の安さが西部地域の有利性として顕在化する。長期的にみれば、これらの諸要因が西部地域への拡散力として働くようになるであろう。

また、今後は、ユーラシア大陸の東部に位置する地理的条件が西部地域の新たな発展に結びつく可能性を秘めている。それは、EUが東方に拡大するトレンドであり、ロシアの経済発展であり、GMS（大メコン河流域）の発展である。このような外周地域発展のインパクトを受け止めて、国境地域に国際貿易、生産分業、観光等の経済協力地域を形成していくことが、西部発展の新たな誘因となっていこう。

図 2-3 西部地域への産業立地—将来—



出所：調査団作成

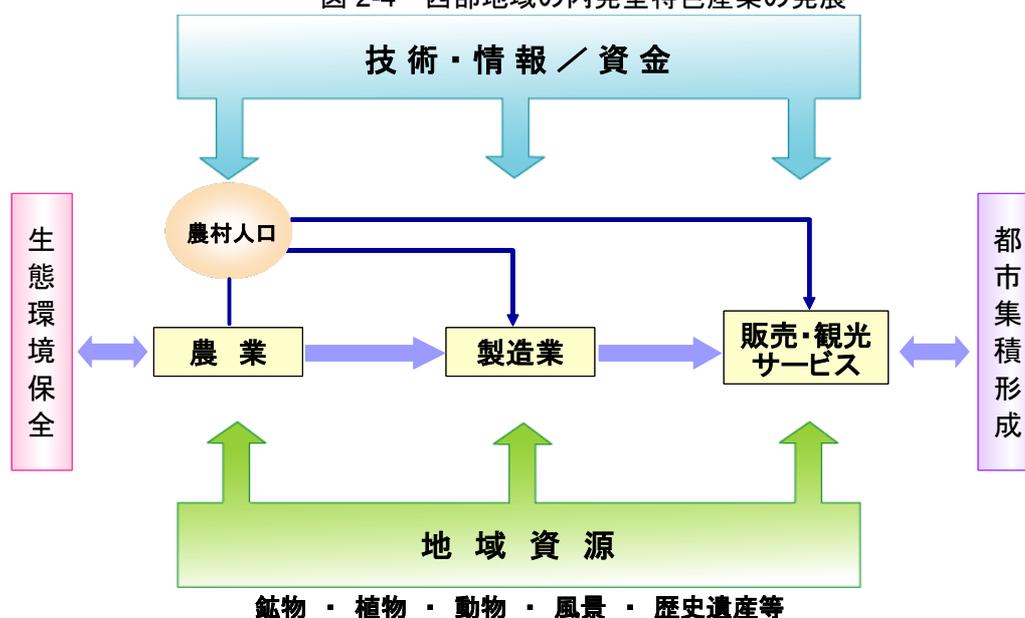
(2) 内発型特色産業の発展

西部地域の産業発展シナリオの基本は、上記のような産業立地要因の変化をも生かしつつ、内発型特色産業の発展を図ることである。

地域産業起しとも呼ぶべき内発的な「下からの産業化」が特に重視されなければならない。まず、西部地域に賦存する多様で豊富な鉱物、動物、植物、風景、歴史遺産等の地域資源を活用し、農林業生産活動の特色ある発展を図ることが必要である。これらの第1次産業生産物は、製造業セクターに運ばれて加工され、付加価値をつけて域内の販売、観光、サービスセクターに出荷され、あるいは他地域に移出されることになる。このような第1次産業→第2次産業→第3次産業の域内産業連鎖を形成し、内発型の特色産業の発展を図っていかなければならない。

農村に潜在する余剰労働力は、域内で拡大するこれら非1次産業分野の雇用機会に吸引され、地域全体として雇用と所得の安定が図られることになる。このような産業発展と労働力移動によって、都市集積が高度化し、産業集積と都市集積との間に好循環メカニズムが形成されていく。かかる西部地域の内発型特色産業の発展を促進するべく、技術・情報とともに資金が供給されなければならない（図2-4参照）。

図2-4 西部地域の内発型特色産業の発展



出所：調査団作成

(3) 労働集約型産業の雁行形態的展開

東アジアの経済発展過程を顧みると、工業化の段階に応じて、日本→NIEs→ASEAN→中国と、雁行形態型の産業構造転換の連鎖が起こった。各国が比較優位のある工業生産に特化し、国境を超えた生産分業関係を構築しながら、東アジア全体として、発展のダイナミズムを保ってきたのである。広大な国土を持ち発展段階に国内で大きな格差がある中国の場合には、雁行形態が、従来のような国単位だけでなく、東部、中部、西部という地域単位でも起こると考えることができる。

西部地域の輸送コストが低下する一方、東部地域の土地コストと労働コストが上昇していくと、西部の総コストが東部を下回ることになる。その結果、東部地域では労働集約型産業が競争力を失い、より安い土地と労働力を求め、高速交通の利便性を活かして、西部へと生産拠点を移すこ

とになろう。これにより、西部地域は国内生産分業ネットワークによってカバーされ、東部経済と中西部経済の有機的統合がいつそう進むことになる。

なお、その際、西部地域は東アジアの他国との立地競争にさらされることにも注意しなければならない。外資系企業のみならず国内企業も含めて、直接投資が西部に向かうよう、産業立地にふさわしい投資環境を整備していくことが求められる。

(4) 地域産業振興の全体像

西部地域においては、(2)の内発型特色産業の発展を基本とし、(3)の労働集約型産業の雁行形態的展開を副次的なものとして、その産業振興を図ることが必要である。産業振興の全体像は、①地域にしっかりと根を張った Foot-Tight 型の地域資源活用型産業や市場創造型サービス産業・地域密着ビジネスが産業構造の基盤となり、②その土台の上に足が軽い Foot-Loose 型の誘致企業やベンチャー企業が集積し、③両者が連関しながら地域産業集積の複合体が創造されていくという構図となる。

(5) 西部3大経済回廊の発展

西部開発においては、①経済の基礎条件、②位置の優位性、③人口の集積、④交通の幹線、⑤都市の枢軸の諸条件に照らして3つの経済地帯を重点的に開発することとし、その開発効果を周辺地域に波及させていくという戦略を採っている。黄河上中流域経済回廊、長江上流域経済回廊、南貴昆経済回廊の西部3大経済回廊は、世界的にみてもかなり大きな経済・人口規模と都市的集積を有している。これらの地域の交通基盤、都市基盤、産業基盤を重点的に整備し、経済回廊としての発展を図ることによって、西部地域全体の成長を牽引しようとするものである。2050年には、西部3大経済回廊は世界的規模の大都市圏群へと成長していよう。

2.6 西部開発と金融制度改革

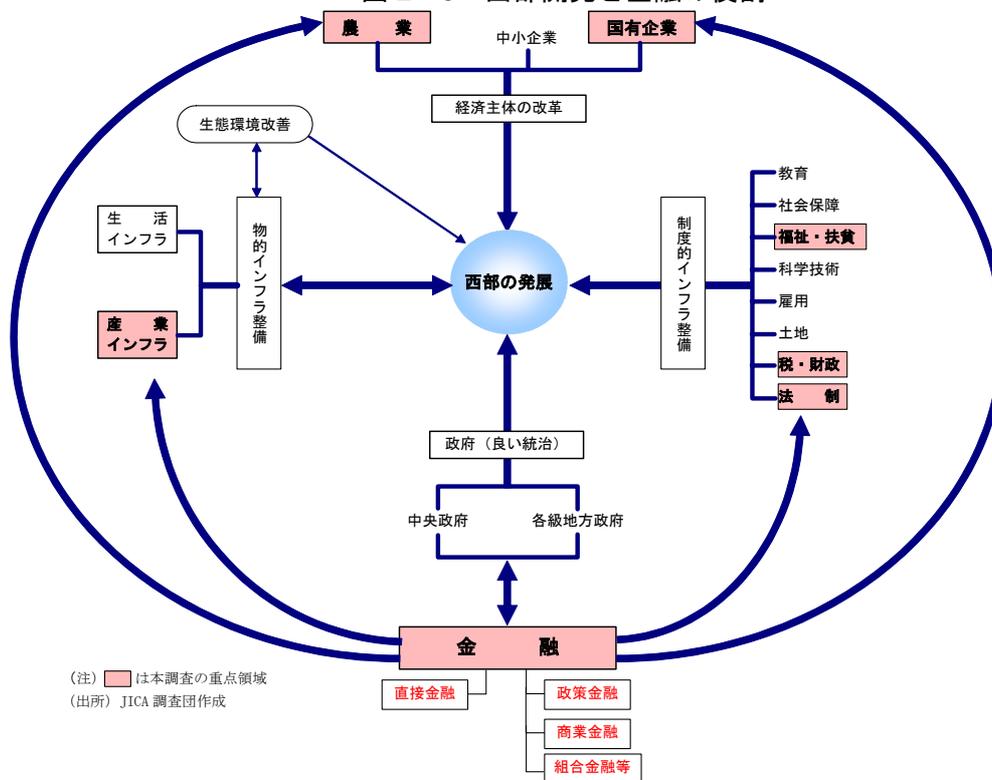
2.6.1 西部開発促進の諸側面

本調査は、西部開発を促進するためいかなる金融制度改革が必要かについて、政策提言をしようとするものである。しかし、明らかなように、金融制度を改革すればそれだけで西部開発が進展するというものではない。西部開発が所期の目的を達成するためには、政府と民間、制度と運営の全体を通じて、革新と改善が図られなければならない(図2-5参照)。

第1は、経済主体の改革である。

経済の担い手である各経済主体が市場経済へのさらなる適応と転換を図り、製品開発、市場開拓、経営革新、人材育成等を進めていくことが、西部発展の基本である。国有企業は、政府の管理と庇護から自立し現代企業として自らのフロンティアを開拓していくことが求められている。中小企業は、概して政府の支援が乏しい状況下にあるとはいえ、地域資源を活かし、創意と工夫によって特色産業等の分野に挑戦していく必要がある。郷鎮企業の再生についても、同様である。また、農家は、農業と農外とへの労働力配分の最適化を考慮しつつ、作目転換、商業農産物の栽培、畜産の拡大などによって、農業経営の合理化を進めていくことが要請されている。これらのうち、本調査では、国有企業改革（産業再生）及び農業振興について、重点的な検討を行った。

図 2 - 5 西部開発と金融の役割



第2は、物的インフラの整備である。

物的インフラは西部開発の基礎を築くものである。その物的インフラは、産業インフラと生活インフラに大別することができる。前者は、経済発展の基盤を形成し経済成長を支えるものであり、後者は、人々の生活の基盤となって人間の安全保障を支えるものである。西部開発にあったっては、国土の骨格を形成し産業活動の効率化を支援する基幹的産業インフラと、人々の日常生活の場である都市・農村の生活環境施設を中心とする生活インフラとの間で、適切なバランスが保たれるよう配慮して、その整備を進めることが重要である。このうち、本調査では、産業インフラを対象分野として採りあげ、整備の概況、財源の分析、金融支援のあり方等について、検討を行った。

第3は、制度的インフラの整備である。

近時、経済発展に果たす制度的インフラの重要性がとみに強調されるようになった。西部地域が経済成長を加速させるためには、物的インフラの整備と並んで、制度的インフラの整備を進めることが肝要である。

西部開発施策文書では、西部開発を進めるためには、新たな考え方、新たな方法、新たなメカニズムを導入する必要があるとされている。換言すれば、西部開発のためには、新たな情勢に対応した制度的インフラの構築が必要だということである。

西部開発を支える制度的インフラの主要なものは、図2-5に掲げる通りである。これら多岐にわたる分野のうち、本調査では、扶貧、財政・税制、投資環境が取り上げられており、施策全体をカバーするものとして法制度が対象とされている。本調査では、教育をはじめ制度的インフラのその他の領域を直接取扱っている訳ではない。しかし、前述のように人的資本が決定的な重要性を持つなど、各領域の制度改革が必要であることは、論を俟たない。

第4は、西部開発に果たす政府の役割である。

いずれの国においても、低開発地域の開発には政府が大きな役割を担っている。西部開発についても、中央・地方の政府には、政策措置の立案・実施・評価の全プロセスにおいて大きな役割を果たすことが期待されている。

ここで重要なことは、各経済主体が市場経済のメカニズムを活かし法治の下で自由な経済活動を展開することが可能となるよう、政府による誘導と規制の枠組みを構築していくことである。政府の役割を再定義し、企画立案と政策支援に重きを置く一方、民間の創意・工夫が活かされるよう、政府の全面管理は縮小されていかなければならないであろう。

西部開発に関連する金融は、以上に述べたような①経済主体の活動、②物的インフラの整備、③一定の制度的枠組みを前提とする教育、扶貧等々のニーズに対する資金需要を充足するため、政府の政策措置を踏まえながら、資金の供給がなされていくものである。したがって、各領域の制度・政策と金融制度とは、相互に調整され有機的に統合されたものとなっていかなければならない。

2.6.2 金融制度改革の役割

西部開発の成否は、上記のような金融以外の領域における改革と相俟って、必要な開発資金がいかに西部地域に流入するようにするか、その新たな資金循環メカニズムを創出することにかかっている。

一国内に恒常的に資金余剰地域と資金不足地域が並存するからといって、余剰地域から不足地域に向かって自動的に資金移動が起こるとは限らない。なぜならば、内陸性、集積の低位性、投資環境の未整備等の制約要因を克服することは容易ではなく、したがって西部は東部に比べて長期間にわたり投資収益性が低いと考えられるからである。

これを補正する手段として、財政の再配分機能がある。政府資金は、投資収益性の低い西部地域にもっと手厚く投入されるべきであろう。投資収益性の高い東部沿海地域の社会資本形成は収益性に依りてよりいっそう民間投資に代替されるべきである。西部開発戦略の開始以来、財政の傾斜配分はかなりの程度まで強化されてきた。国家財政支援、国債発行資金、国際機関・外国政府借款のいずれをとっても、その相当程度がすでに西部地域に投入されている。しかし、税制改革を進め、所得・資産・消費に応じた適正な税負担を先進地域に求める方途が、今後さらに踏み込んで検討されてしかるべきであろう。それによって、ナショナル・ミニマム確保の見地から、西部地域への財政資金の投入をさらに増加することが考慮されてよい。

しかし、財政資金の投入増加だけに依存する訳にはいかない。財政には、おのずから限度があり、節度が求められる。したがって、政策金融と民間金融の両面から、西部地域に資金が還流する仕組みを構築していかなければならない。ここに、本調査の主眼がある。

これをマクロ的にみれば、中国は、高い貯蓄率に支えられて、高い投資率にもかかわらず、貯蓄—投資バランス上は、貯蓄超過国である。それが経常収支の黒字と見合っている。大局的にみて、東部地域において貯蓄が累積的に蓄積されている。そのうえ、東部地域には、大量の外資が流入している。したがって、資金余剰地域である東部から潜在的資金不足地域である西部に資金が流れるシステムを構築することが不可欠になるのである。

以上のような視点から、本調査においては、地域間の資金フローを円滑化し、西部開発における資金需要の量と質に対応した資金供給メカニズムのあり方を考察し、金融制度改革について政策提言を行おうとするものである。

3. 経済のフレームワーク

本調査では、経済モデルを構築し、将来 10 年間にわたる中国経済・産業の成長の姿を示すとともに、そのなかで中国西部地域がどのような発展を遂げるかについて、経済フレームワークを想定した。経済フレームワークでは、中国のマクロ経済シナリオとあわせて、地域経済モデル（地域産業連関モデル）の開発作業によって得られた地域別成長シナリオを示す。

3.1 経済発展のシナリオ

3.1.1 中国マクロ経済のシナリオ

(1) 成長シナリオの策定手法

マクロ経済・産業の中期シナリオ予測においては、中長期的にみた経済の技術進歩（生産性の向上）、人口・労働力の増加、生産設備（資本ストック）の増加をシナリオとして想定したうえで、産業別マクロ経済モデルを用いて産業部門別潜在 GDP の増加や需要項目の増加など経済のさまざまな内生変数を推定した。

産業別マクロ経済モデルは一般均衡型の実物モデルであり、米国パディー大学の GTAP（Global Trade Analysis Project）において開発・提供されている国際一般均衡モデルとデータベースを使用した。

モデル推計の起点は、最新のデータベース（バージョン 6.0）の基準年である 2001 年とする。モデルシミュレーションは、その起点から 2010 年（第 11 次五ヵ年計画最終年）および 2010 年から 2015 年（第 12 次五ヵ年計画最終年）の 2 段階に分けて実施した。

本調査においては、中国のマクロ経済の今後の成長について、①最も実現の可能性が高いであろうシナリオ（基本ケース）、②成長の諸条件が基本ケースで想定したよりも良好であった場合（楽観ケース）、③成長の諸条件が基本ケースで想定したよりも悪かった場合（悲観ケース）の 3 つのシナリオを想定した。

(2) 十一五計画期間(2006～2010)のマクロ成長基本シナリオ

1) 「基本シナリオ」

基本シナリオにおいては、以下の前提のうえで、2005～2010 年間の年平均経済成長率を 7.5% と想定した。

- ・ 経済の対外開放と規制緩和などの自由化を進め、直接投資を誘導して技術的な高度化を図るといふ基本方針には変更ないものとする。
- ・ 人口の伸びは鈍化するが、労働力については労働力率の高まりと国内移民（農村からの余剰労働力の都市への流入）によってほぼ相殺され、労働力の伸び率は低下しない。
- ・ 直接投資の蓄積と国内産業の構造調整は円滑に進展する。
- ・ 供給能力（潜在 GDP）の成長が工業だけでなくサービスでも順調に実現し、それに見合った総需要が内外から得られる。
- ・ 中国経済の重要な貿易相手国であるアメリカ、日本、欧州が堅調な経済成長を続ける。

- ・ 産業部門別には、製造業における急速な技術進歩が続く。
- ・ WTO 加盟のコミットメントにより、規制緩和および対中直接投資が金融などのサービス産業にも及ぶため、当該サービス部門においても技術進歩が発生する。
- ・ 中国の WTO 加盟時のコミットメントが順調に実施され、それに対応して貿易相手国も市場制限措置を大幅にはとらない。
- ・ 北米の多角的繊維取り決め（Multi-fiber Agreement）による数量制限が廃止されるため、中国における繊維の輸出条件が大幅に改善される。

2) 「悲観的シナリオ」

外資導入と構造調整が想定よりも進まず、2005～2010 年間の年平均成長率が基本シナリオよりも低目となる（5%程度）というケースを想定する。加えて、諸外国への輸出が貿易摩擦などの要因で急速に成長できないこともリスク要因として想定する。

3) 「楽観的シナリオ」

技術進歩が基本シナリオを大幅に上回り、2005～2010 年間の年平均成長率が 8.5%程度となることを想定する。

(3) 十二五計画期間(2011～2015)のマクロ成長基本シナリオ

十一五計画期間中に中国経済が基本シナリオの想定通りに推移した場合、期間中に 2001 年水準から所得が倍増しており、既に中国は中所得国になっている。十二五計画期間には、直接投資元である先進国との技術格差が縮小するとともに、人口高齢化が本格的に始まることから労働力の伸びが鈍化を始め、経済の潜在成長率は低下傾向を辿ると考えられる。また、海外市場の伸びからみて十一五計画期間のような高い輸出の伸びは想定しづらい。総需要面では、外需から内需へと成長の主役が転換する。

以上のような想定から、十二五計画期間中の供給能力（潜在成長率）の上昇はアジアの中所得国並の 6.5%程度に低下し、総需要の内需転換が進んでいるという姿が基本シナリオとなる。産業部門別には、製造業が依然として技術進歩の主力となっているとみられるが、金融・運輸などの産業部門の技術進歩も想定できる。また、サービス需要の伸びが比較的高くなり、雇用はサービス産業で大きく吸収される。

表3-1 各種シナリオの想定する経済成長率

(単位：年平均%)

	基本シナリオ	悲観シナリオ	楽観シナリオ
十五計画期間(実績見込) (2001～2005 年)	8.8 (2005 年世銀予測に基づく)		
十一五計画期間 (2006～2010 年)	7.5	5.0	8.5
十二五計画期間 (2011～2015 年)	6.5	4.0	7.8
(参考)2001～2010 年	8.1	6.7	8.7

出所：調査団推計

(4) 外生変数の前提

基本シナリオに沿ってシミュレーションを行うため、内外経済の外生変数の変化について、以下の前提をおく。

まず、人口総数については、2001～2015年の全期間を通して年平均0.6%の上昇と想定する。労働力の増加は、2001～2010年には年平均0.9%、2011～2015年は年平均0.6%と想定する。技術進歩率は、2010年までの外国技術導入等を加味した技術進歩を想定した。農業部門にも年率1.5%程度の技術進歩が発生する。これは、政策上の仮定である。鉱業は、資源開発が期待される石油は4%、その他は2%強の技術進歩を仮定する。

製造業分野は、全般的に1990年代から直接投資による技術導入が活発であるため、4～4.5%程度の技術進歩を見込む。ただし、WTO加盟などにより外国技術導入によって今後急速に技術進歩を遂げると考えられる自動車に同8%、その他輸送機械（TRN）に同7%の技術進歩を仮定する。サービス産業については、外国技術の導入で最も技術進歩が期待される金融に年平均7.2%、通信に同5.8%など高めの技術進歩率を想定する。

2011～2015年の技術進歩は、外国技術の導入が一段落するとみられるが、経済改革の仕上げにあたって、製造業は加工組立型の部門にシフトし、高度な製造業の内生的な技術進歩はかえって加速する。また、製造業のみならず、インフラ改善や潜在失業の解消などで農業に技術進歩が発生するとともに、サービス産業にも技術導入・機械化による技術進歩が発生する。悲観シナリオにおいては、外国技術の導入がさまざまな要因で困難となった場合であるため、上記の技術進歩の上乗せ分が基本シナリオの1/3程度しか実現しない。さらに、楽観シナリオにおいては、技術進歩が基本シナリオの1.5倍程度実現する。

3.1.2 2015年の中国のマクロ経済と産業

(1) モデルの示す2015年の中国のマクロ経済

各シナリオの示す前提を外生変数の変化として産業別マクロ経済モデルに与え、内生変数の変化を観察することにより、整合性のある経済全体の姿を想定することができる。ここで採用したモデル・スペックは、資本ストックを内生変数とし、技術進歩により資本を蓄積しながら高めの中期的成長を実現することを仮定するBaldwin型の動学モデルである。

産業別マクロ経済モデルによるシミュレーションの結果は、次表の通りである。

表3-2 需要項目別の実質成長率とシェア

	個人消費	投資	政府消費	輸出	輸入	GDP
(年平均伸び率:%)						
2001-2010年	5.6	9.3	6.9	10.4	7.8	8.2
2011-2015年	4.1	3.4	6.4	9.3	4.9	6.5
(シェア:%)						
2001年	42.7	35.3	12.7	33.5	-24.3	100.0
2010年	43.5	30.2	12.9	41.6	-28.2	100.0
2015年	42.4	29.2	12.8	42.5	-27.7	100.0

(注) 輸入のシェアは控除項目である。

出所：調査団推計

表3-3 中国の産業の将来（基本シナリオ）

	伸び率 (%)		シェア (%)		
	2001-2010	2011-2015	2001年	2010年	2015年
1. 穀類 (GRN)	4.7	5.1	1.25	0.98	0.96
2. 野菜果物 (V_F)	4.0	3.9	3.73	2.91	2.68
3. 畜産 (M_D)	5.3	5.6	4.14	3.24	3.23
4. その他農業 (AGR)	4.4	4.5	2.03	1.56	1.48
5. 石炭 (COA)	4.1	3.4	0.51	0.31	0.28
6. 石油 (OIL)	6.3	4.7	0.52	0.54	0.52
7. ガス (MGS)	3.3	4.0	0.02	0.02	0.01
8. その他鉱業 (MIN)	6.4	3.5	1.70	1.29	1.16
9. 加工食品 (PFD)	4.5	4.2	4.13	3.75	3.51
10. 繊維 (TXT)	8.6	7.6	5.82	5.36	5.88
11. 衣料 (WAP)	10.6	7.8	3.05	2.69	2.97
12. 化学 (CHM)	7.0	4.4	7.78	8.72	8.24
13. 金属 (MTL)	7.0	3.6	10.47	11.07	10.07
14. 自動車 (MVH)	8.3	4.1	1.35	1.63	1.52
15. その他輸送機械 (TRN)	11.4	5.4	1.28	1.56	1.55
16. 電気機械 (ELE)	12.8	9.5	6.69	6.18	7.41
17. 一般機械 (OME)	9.4	6.6	9.64	10.29	10.81
18. その他製造業 (OMF)	7.7	8.7	8.04	7.82	9.02
19. 電気供給 (ELY)	6.9	4.3	1.18	1.79	1.69
20. ガス製造 (GAS)	6.6	3.7	0.02	0.04	0.04
21. 水道 (WAR)	7.5	5.2	0.17	0.18	0.18
22. 建設 (CNS)	5.8	-0.7	7.20	7.75	5.70
23. 商業 (TRD)	7.6	6.3	6.20	6.40	6.61
24. 海上運輸 (WTP)	6.3	5.2	0.25	0.25	0.25
25. 航空運輸 (ATP)	8.7	7.9	0.21	0.22	0.24
26. その他運輸 (OTP)	7.3	6.0	1.94	2.02	2.06
27. 通信 (CMN)	7.8	5.7	0.85	0.99	0.99
28. 金融 (FIN)	8.6	7.4	1.63	1.89	2.05
29. 事業所サービス (OSP)	7.8	6.2	2.37	2.54	2.61
30. 政府サービス (OSG)	7.0	6.5	5.24	5.23	5.46
31. 住宅 (DWL)	8.9	7.4	0.58	0.77	0.84

出所：調査団推計

3.2 2015年の西部地域の経済と産業のフレームワーク

3.2.1 地域モデルの構造とシミュレーションの方法

前節で推定を行ったマクロ経済を地域に区分し、2015年までの中国西部地域の経済と産業のフレームワークを推定した。中国を複数の地域に分けた地域産業連関モデルを基本的に使用しながら、人口などは別途の経済分析によって補った。中国の多地域産業連関表は、中国国家信息中心と日本のアジア経済研究所が共同開発した2000年基準の8地域30部門の多地域産業連関モデル（Multi-regional Input-Output Model for China 2000）を用いた。人口・労働力、相対価格変動など産業連関モデルでは捨象されている変数については、別途、基本シナリオに基づいて補助的な推計作業を行った。

3.2.2 中国経済に占める西部地域経済のトレンドとシナリオ

西部地域発展の基本シナリオ

基本シナリオとしては、西部地域において、公的なインフラ投資だけでなく、直接投資を含む民間投資が進み、農村における農業の生産性向上と都市部における加工組立型製造業の導入により全要素生産性が上昇することを想定する。これは、西部開発の基本方針とも合致している。経済成長については、十一五計画期間（2006～2010年）には全国平均の実質経済成長率より若干低いながらも成長を加速し、期間の終わりには全国並みの成長率を確保する。続いて、十二五計画期間（2011～2015年）には成長の加速により、1人当たり所得の地域別格差の拡大が実質的に止まることを想定する。そのためには、西部地域の比較的高い人口の自然増に見合った経済成長を遂げる必要がある。しかし、現在も進行している労働力の沿岸部への移転が鈍化しながらも続くため、統計には表れない労働力の社会減が人口自然増と同程度あると想定できるため、西部地域の実質経済成長率は全国並みであればこれが達成できることを仮定する。シナリオ想定の実質成長率は、具体的には以下の表の通りである。

表 3-4 基本シナリオの想定する地域別実質経済成長率

	全国	西部地域	中部地域	東部地域
十一五計画期間 (2006-2010年)	7.50%	10.00%	10.00%	10.75%
十二五計画期間 (2011-2015年)	6.50%	9.50%	9.50%	9.50%
2001-2015年	--	10.00%	10.00%	10.50%
2006-2015年	--	9.75%	9.75%	10.00%

出所：調査団による想定

(注) 1. 表 3-6 の西部地域は北西、南西、中部地域は中部、東部地域は東北、沿岸北部、沿岸中部、沿岸南部を示している。この地域分類は、「政策提言編」第 3 章付属資料 2 の付図 1 を参照。
2. 地域の成長率の全国合計は、全国ベースの成長率よりも 3% 程度高いので各地域の成長率には 3% ポイントを加えている。

産業別にみると、基本シナリオでは、西部地域（特に南西部）に比重の大きい農業における生産性向上が、インフラ整備や農村人口の都市への若干の流出とともに発生することを見込んでいる。また、西部地域の都市においても、直接投資の流入などが活発化し、組立型製造業やサービス産業に技術進歩が発生することが不可欠の条件である。

3.2.3 2015 年の西部地域の経済と産業のフレームワーク

多地域産業連関モデルを使用したシミュレーションによる産業別の総生産（産出）の 2000～2015 年の年平均増加率は、次表の通りである。

表3-5 基本シナリオによる地域別産業別実質総生産の上昇率（2000～2015年平均）
（単位：年平均上昇率％）

	北西	南西	東北	北京天津	沿岸北部	沿岸中部	沿岸南部	中部
1. 農業	4.9	5.3	4.7	2.9	4.8	5.5	6.2	6.1
2. 石炭	10.9	11.5	11.5	10.8	14.4	12.3	11.0	13.4
3. 石油	8.4	10.3	7.8	13.7	9.5	36.6	8.3	10.7
4. その他鉱業	9.1	11.0	12.1	5.8	14.3	12.1	12.4	14.3
5. 加工食品	6.3	5.2	5.2	4.1	6.1	5.9	5.9	7.3
6. 繊維	6.1	8.5	8.7	8.8	6.2	7.4	15.6	8.7
7. 衣料	9.3	12.3	10.5	8.1	7.9	11.4	17.1	10.9
8. 化学	7.4	8.3	7.6	9.8	10.0	8.5	6.4	11.5
9. 金属	10.0	10.3	11.9	11.6	12.3	10.6	11.4	13.2
10. 輸送機械	8.6	7.4	9.4	13.1	14.0	10.6	16.4	12.9
11. 電気機械	8.6	8.4	10.8	10.2	12.4	10.6	13.0	9.8
12. 一般機械	8.7	8.9	10.9	13.0	13.5	10.0	21.6	11.8
13 その他製造業	11.0	10.8	9.1	9.2	9.8	11.8	14.3	12.8
14. 電気	10.0	10.9	10.1	10.8	14.8	11.6	13.9	14.5
15. ガス製造	10.1	13.4	7.9	8.1	16.8	10.0	11.9	11.6
16. 水道	12.8	12.8	10.9	10.8	17.0	10.9	15.2	14.8
17. 建設	10.0	9.3	9.6	12.2	11.8	10.0	10.6	11.2
18. 商業	10.2	9.6	10.6	13.2	12.6	12.9	16.1	13.1
19. 運輸	11.6	12.4	13.8	12.8	15.7	16.2	17.5	15.0
20. サービス	13.8	15.2	14.0	8.3	16.9	14.9	17.9	16.5

出所：調査団推計

北東：黒竜江省、吉林省、遼寧省、北京天津：北京市及び天津市、沿岸北部：河北省、山東省、沿岸中部：江蘇省、上海市、浙江省、沿岸南部：福建省、広東省、海南省、中部：山西省、河南省、安徽省、湖北省、湖南省、江西省、北西：内蒙古自治区、陝西省、寧夏省、甘肅省、青海省、新疆自治区、南西：四川省、重慶市、雲南省、貴州省、広西省、西藏自治区

3.3 2015年の西部地域の人口と生活のフレームワーク

基本シナリオによれば、今後10年間、西部地域のGDPは平均9%成長する。今後は、全国的に高齢化が進むとともに、所得増加によって農村部においても出生率の低下が長期的に予想される。最近の自然増加率のトレンドを前提とし、社会減を無視すると、西部地域の1人当たりGDPは、実質で年平均9%程度の上昇となる。2003年時点では、西部地域の1人当たり名目GDPは6306元であったので、2015年までの12年間にこの上昇率を当てはめると、18,231元（2003年時点で1ドル=8,277円で換算すると2,200ドル）となる。中国は購買力平価が強く、購買力平価で計算すれば更に大きな1人当たりGDPとなる。これは2003年のタイの水準にほぼ等しく、世銀の分類による中所得国の平均程度である。

こうした所得上昇は、都市における製造業、サービス業の成長とともに、農村から都市への人口流入が発生することで支えられるとみられる。その結果、農業自体は年率5%弱の成長ではあっても、農村人口が減少傾向をたどることによって、農村における1人当たり所得も上昇する。このシナリオが成立するためには、農村のインフラ整備に加えて、さまざまな農業技術の向上により、現在の労働集約型の農業からより資本集約度の高い農業への転換を進めていく必要がある。

他方、西部地域の都市部においては、現在の沿岸地域諸都市と同様に、労働力の流入が発生するとみられる。こうした労働力流入の発生を前提に、都市の生活基盤・社会基盤などのイ

ンフラ整備が重要となる。加えて、都市化は、世界の先進国・中進国に共通してみられる現象であるが、西部地域が成長を持続するためには、ハードのインフラのほか、教育、労働諸制度などのソフトのインフラの整備もまた必要になるであろう。

4. 資金需要の推計

4.1 資金需要の概念整理と推計方法

4.1.1 資金需要の範囲

(1) 資金需要の範囲

本調査では、「資金需要」は、長期的な固定資産形成（企業設備投資、住宅投資、公共基盤建設（産業インフラ、治水治山等の公共インフラなど）、不動産投資（土地開発、土地改良等）などを含む）のために必要な資金額を意味するものとする。固定資産形成は、中国の統計では「全社会固定資産投資」に当たる。本調査では、この全社会固定資産投資に必要な金額を資金需要として推計することとした。

(2) 西部開発に要する資金需要の意味

西部開発に要する資金需要の総額として、今後の西部地域（12省・自治区）の全社会固定資産投資の総額を推計する。この金額は、西部地域がすべての経済活動を行うために必要な投資の総額となる。

4.1.2 資金需要の推計方法

i) 開発シナリオの想定と諸指標の想定

3で行ったマクロ経済および産業構造の長期予測（基本シナリオ）ならびに中国西部地域の所得、産業構造の長期予測（基本シナリオ）を用いた。

ii) 所要資金額の推定

西部地域の投資資金需要総額は、部門・分野が極めて多岐にわたるため、マクロ・ベースで限界資本係数（Incremental Capital Output Ratio: ICOR）を使用して全社会固定資産投資の実質需要額を算出した。

重点4分野の部門別推計のうち、産業再生と農業振興については、ICORを用いて資金需要の推定を行った。産業再生の場合には、全社会固定資産投資額を固定資産ネット額で回帰しているが、これは固定資本の除却率を同時に推計しているものであり、ICORを使用したのと基本的には同様の手法である。農村マイクロファイナンスは、農村の所得階層別人口の予測値に基づき推計した。また、産業インフラは、将来の整備率目標に基づき推計を行った。

4.2 西部地域における固定資産投資総額の推計

地域別のICORを使用して、固定資産投資ベースの投資需要額を算出した。まず、西部地域（北西地域及び南西地域）の全社会固定資産投資総額から推計された実質資本ストックと実質GDPのそれぞれの増分の比率によるICORは、デフレータの時点をそろえて比較すると、以下の表4-1のようになる。

表4-1 推計されたICOR

		2001年	2002年	2003年
北 西 地 域	全部門合計	3.34	3.15	3.37
	第一次産業	3.54	2.72	2.59
	第二次産業	1.80	1.58	1.80
	その他インフラ	2.21	2.06	2.03
南 西 地 域	全部門合計	3.13	2.58	3.21
	第一次産業	1.58	0.85	0.79
	第二次産業	1.95	1.50	1.69
	その他インフラ	2.16	1.75	2.21
全 国 平 均	全部門合計	2.51	2.16	2.61
	第一次産業	1.59	1.43	1.90
	第二次産業	1.66	1.36	1.97
	その他インフラ	1.57	1.32	1.56

(注) その他インフラは、実質 GDP 総額に対する ICOR を計算しているため、産業別 ICOR よりも低めの推計値となっている。

出所：調査団推計

投資需要の推計においては、2001～2003年の全部門の ICOR の実績値のうち比較的に低めのものとして、北西地域は 3.2、南西地域は 2.6 と仮定する。2001～2015年に西部地域の実質 GDP 平均伸び率（北西地域、南西地域ともに 9.9%）で生産が上昇するという基本シナリオの仮定によれば、2015年時点の実質資本ストックは、2001年の水準の約 4 倍に達する（北西地域 3.8 倍、南西地域 4.1 倍）。こうした資本ストックの増加を実現するために必要な、2006～2015年の 10 年間の投資需要額は、資本ストックの除却率を 6%と仮定すると、約 21 兆元（2004 年価格）となる。

これと同様の推計を全国値で行うと、2006～2015年の投資需要額は、約 109 兆元（2004 年価格）と推計される。これによれば、西部地域の投資は、全国の約 19%を占めている。この水準は、2000 年以降とられてきた西部地域への重点投資の水準をほぼ維持するものであり、西部地域の開発のためにかかる政策を維持する必要性を示唆している。なお、2004 年における西部地域の GDP の全国シェアは 16%程度であるため、西部地域の成長は、全国平均と比較しても投資主導型になるということができよう。

4.3 部門別推計

4.3.1 産業再生の資金需要

(1) 資金需要予測のモデル

産業再生に係る資金需要予測においては、第 2 次産業の全社会固定資産投資額をマクロ的に推計する。

本調査では、まず調査対象都市である重慶市における 2004 年から 2015 年までの産業再生資金需要予測を行った。そのうえで、同期間における重慶市固定資産投資額の西部地域シェア推計値を基に西部地域全体の産業再生資金需要の大きな推計を行った。

(2) 予測結果

1990～2003年の実績値に基づく重慶市の第2次産業の固定資産投資関数は、

$$\text{固定資産投資額} = 0.386211 \times \text{名目GDP} - 0.48277 \times \text{固定資産ネット値} - 0.2922 \times \text{利税総額} + 23.12842 \quad (R^2=0.9676)$$

 と算出された。

この推計式に基づき、2015年までの第2次産業全体の固定資産総額の予測を行った。標準シナリオでは、2006～2010年で約3,400億元、2011～2015年で約6,300億元、10年間合計で約1兆元の産業再生資金需要になるとの予測結果となった。また、推計式をベースとした固定資産投資予測結果（標準シナリオ）を基に算出される各年の減価償却費に対して、その水準を20%減少させた「産業再生停滞シナリオ」と、逆に各年の減価償却費を20%増加させた「産業再生加速シナリオ」とにおける資金需要も算出した。2006～2015年（10年間）の産業再生停滞シナリオと産業再生加速シナリオにおける資金需要は、それぞれ約7,900億元、約1兆1,600億元になると予測された。

以上の重慶市での産業再生資金需要予測の結果と、2015年までの西部地域全体での第2次産業固定資産投資額に占める重慶市のシェア推計値を基に、西部地域全体でのおおまかな産業再生資金需要を推計すると、表4-2のようになる³。標準シナリオの場合、2006～2010年と2011～2015年の各5年間でそれぞれ約3兆7,000億元と約6兆3,000億元の産業再生資金が必要と予測された。

表4-2 西部地域全体の産業再生資金需要

（単位：億元）

		2003年	2005年	2006-2010年	2011-2015年	2006-2015年計
標準シナリオ	期末年投資需要	3,636	5,740	9,525	15,693	15,693
	期中投資需要総額	-	18,857	36,798	63,421	100,220
産業再生停滞シナリオ	期末年投資需要	3,636	4,766	7,743	12,658	12,658
	期中投資需要総額	-	17,312	30,093	51,287	81,380
産業再生加速シナリオ	期末年投資需要	3,636	6,727	11,297	18,729	18,729
	期中投資需要総額	-	20,403	43,504	75,564	119,068

出所：調査団推計

4.3.2 農業振興の資金需要

(1) 資金需要推計のモデル

農業振興の資金需要を推計するため、まず、西部地域の第1次産業資本ストックを基に過去の限界資本係数（ICOR）を算出し、それに基づき将来のICORのシナリオを想定する。次に、経済モデルで算出された第1次産業の実質生産額予測値を達成するために必要な固定資産投資額を、3つのシナリオごとに算出する。

(2) 推計結果

2001～2003年の西部地域における第1次産業の限界資本係数(ICOR)は、以下のように算出された。

³西部地域の中枢産業地域である重慶市では、西部他地域と比べて産業再生がより加速すると考えられ、重慶市の産業再生シナリオを基礎とした西部地域全体に係る上記推計は「過大推計」の可能性があると留意が必要である。

表 4-3 第1次産業の限界資本係数(ICOR)

年	北西部	南西部
2001	3.54	1.58
2002	2.72	0.85
2003	2.59	0.79

出所：調査団推計

ここでの資金需要の推計に当たっては、西部地域の農業振興を支援するとの政策スタンスが今後も維持されることを基本的に想定し、直近3カ年の ICOR 値を採用することとした。その際、高めの水準となっている北西部の ICOR は 2001～2003 年の最も低い値である 2.6、南西部は最も高い値である 1.6 を標準ケースとして採用した。また、今後の資本投資が小さいケースとして北西部 2.0、南西部 1.2、大きいケースとして北西部 3.0、南西部 2.0 を想定した。

経済モデルの予測値に基づき、2006～2015 年間の西部地域における第 1 次産業成長率を北西部年率 4.9%、南西部 5.3%とし、それを達成するために必要な固定資産投資額を、それぞれの ICOR のケースに従って算出した(表 4-4 参照)。資金需要予測結果によると、2006～2015 年の 10 年間に西部の農業振興に必要とされる資金は、8,500 億元から 12,800 億元（2004 年価格）と推計される。

表4-4 西部地域の第1次産業資金需要推計（2004年価格）

(単位： 億元)

	ICOR		
	低めのケース (北西 2.0、南西 1.2)	標準ケース (北西 2.6、南西 1.6)	高めのケース (北西 3.0、南西 2.0)
2005 年	583	727	852
2006～2010 年累計	3,594	4,530	5,340
2011～2015 年累計	4,955	6,326	7,514
2006～2015 年累計	8,549	10,856	12,854

出所：調査団推計

4.3.3 農村マイクロファイナンスの資金需要

(1) 推計方法

マイクロファイナンスの借入れ対象となる層と収入基準を想定するために、2004 年の農村部の人口分布モデル（ローレンツ曲線）を作成した。次に、人口分布モデルの予測線とマクロ経済モデルによる 1 人当たり GRDP の将来推計値に基づき、2015 年までの 1 人当たり年純収入の分布の想定モデルを作成した。最後に、アンケート調査の結果から次の回帰式を算出し、この回帰式を用いて 1 人当たり純収入に応じた資金需要額を推計した。

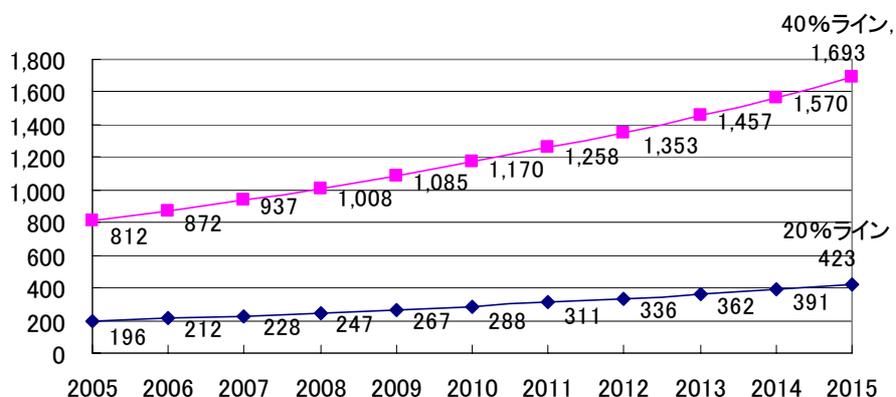
$$y = -46.09572801 + 0.849366207x$$

(y = 1 人当たり年借入金額、x = 1 人当たり年純収入)

(2) 推計結果

以上の方法により推計した 2015 年までの西部地域における農村マイクロファイナンスの資金需要量を図 4-1 に示す。西部地域におけるマイクロファイナンスに対する借入れ需要は、2015 年時点で年間純収入からみた所得階層のうち最下位 20%層（低所得層及び絶対貧困層）において総額 423 億元、最下位 40%層において総額 1,693 億元であると推計された。

図4-1 西部地域農村マイクロファイナンス資金需要量(2005年価格)
(単位：億元)



出所：調査団推計

4.3.4 産業インフラ整備の資金需要

産業インフラ別地域別の民間資本ストックデータの入手が困難であること、インフラセクター別の正確な資金需要推計が必要であることに鑑み、責任官庁より公表されているインフラセクター別の建設計画に基づいて、積み上げ手法により推計を行った。

このように、政府計画の整備率目標を基礎に推計を行った結果、①当然のことながら今後策定される新規の産業インフラ整備計画による上積み分は含まれないこと、②建設計画に掲げられていない道路以外の中小規模のインフラ整備分は含まれていないことに、留意する必要がある。

表 4-5 西部産業インフラの資金需要

(単位：億元)

	2006年-2010年	2011年-2015年	2006年-2015年
鉄道	3,650	2,350	6,000
道路	3,880	2,020	5,900
空港	75	75	150
西気東輸	90	2,610	2,700
西電東送	1,200	400	1,600
水利	250	250	500
発電	1,200	2,000	3,200
合計	10,345	9,705	20,050

出所：調査団推計

4.4 推計結果の総括

西部開発のための資金需要は、表 4-6 に示したように総額約 21 兆元（2004 年価格）となる。そのなかで産業再生の比率が高いが、これは第 2 次産業の資本ストックの割合が高い（約 40%）ことから妥当なものといえる。他方、農業振興と農村マイクロファイナンスの占める比率は小さい。これは、元来、第 1 次産業の生産・資本シェア（5%程度）が小さいことや、当該産業の成長率が相対的に低いことによるものである。産業インフラは、重点プロジェクトのみの推計値であるが、全体の 1 割程度と比較的大きな比率を占めている。これは、西部地域全体の投資のなかで、大規模な産業インフラ建設プロジェクトの重要性を示しているものといつてよい。

なお、重点4部門の投資は、投資資金需要総額の約6割に相当する。残余の4割は、重点4部門以外、すなわち中小規模インフラ向け投資や第3次産業分野等への投資である。

表4-6：西部地域の資金需要（2006～2015年の総額）

（単位：兆元）

	資金需要額	総額に対する比率
固定資産投資総額	20.90	100.00%
重点4部門投資総額		
産業再生	10.02	47.90%
農業振興	1.09	5.20%
農村マイクロファイナンス	0.17	0.81%
産業インフラ	2.01	9.61%

出所：調査団推計

5. 西部開発金融制度改革の基本方向

5.1 資金需要からみた金融制度改革に向けての課題

4では、2006～2015年の10年間の西部地域における全社会固定資産投資総額（2004年価格）が約21兆元であるとの試算結果を示した。2003年の全社会固定資産投資額が1.1兆元であったことを考慮すれば、今後西部地域が高い経済成長を維持するためには、高水準の固定資産投資が継続される必要があることを示唆している。

5.1.1 西部地域における資金供給の現状

西部地域における資金供給の現状には、以下のような特徴がみられる。

- ① 西部地域の投資規模は中国全体の約2割を占める。
- ② 西部地域の投資伸び率は相対的に鈍化傾向を示している。
- ③ 西部地域の投資は国家予算に対する依存度が高い。
- ④ 国内借入のウエイトが増加の傾向を示している。
- ⑤ 外国投資の占める比率が小さい。
- ⑥ 投資主体において国有経済の比率が相対的に高い。
- ⑦ 資源開発・インフラ投資の比重が相対的に高い。
- ⑧ 省ごとの投資規模に大きな格差が存在する。

5.1.2 金融制度改革に向けての課題

西部地域での固定資産投資の現状にかんがみると、今後10年間における西部地域の資金需要に対して資金供給を継続的に確保するための課題として、以下の点が指摘される。

- ① 金融市場を通じた資金供給の拡大
- ② 銀行部門の強化
- ③ 資本市場の育成
- ④ 非銀行金融機関の育成
- ⑤ 企業の自己資金調達能力の向上
- ⑥ 非国有企業への資金供給の拡大
- ⑦ 政府資金の有効活用
- ⑧ 外国投資の活発化

5.2 西部開発金融制度改革の基本方向

5.2.1 中国における金融制度改革の動向－3つの視点からの対応

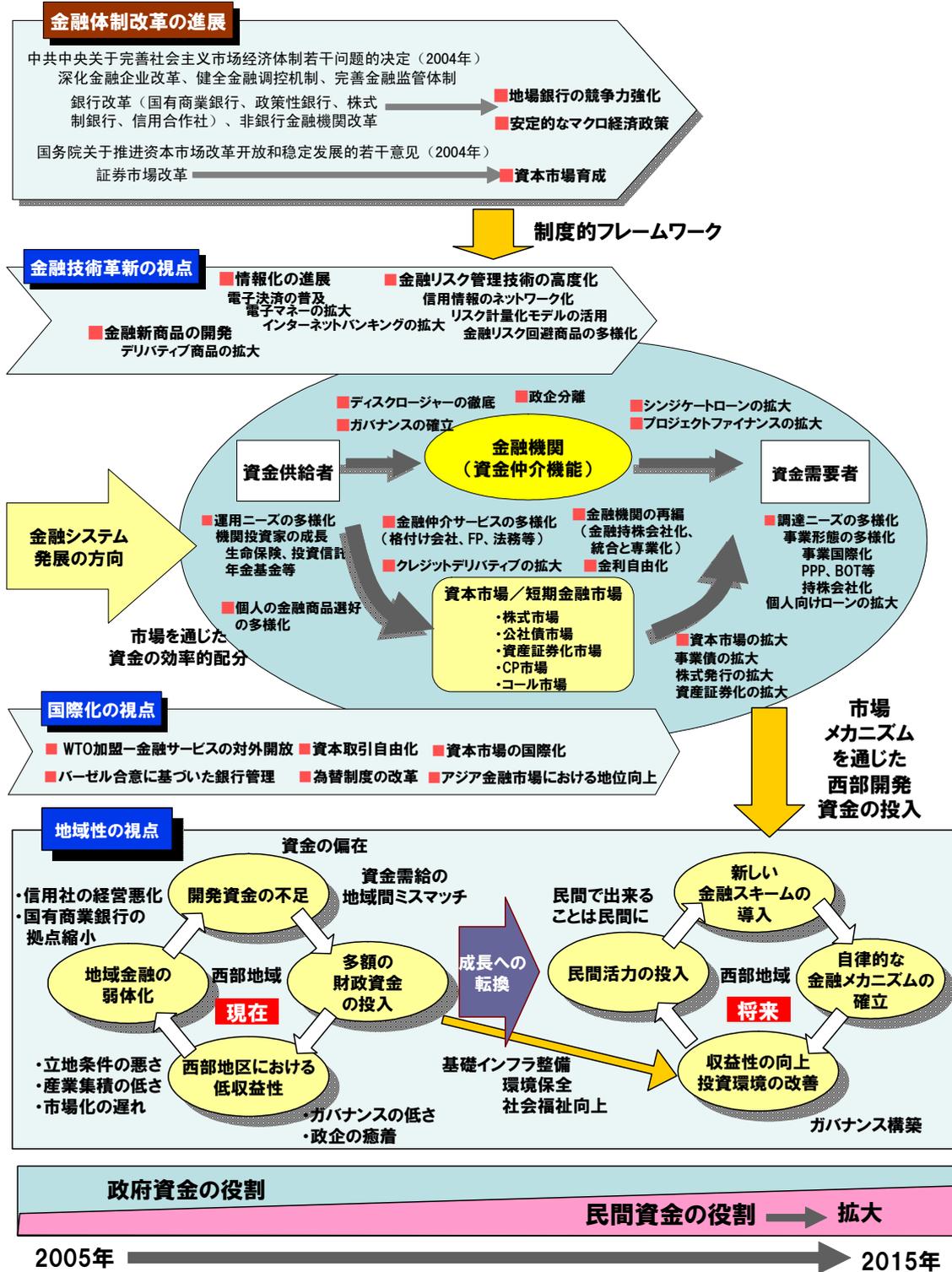
現在、中国においては金融体制改革が進行中である。金融自由化を前に、中国の金融体制改革は大きなターニングポイントに立ちっており、今後、全面的かつ抜本的な変革が求められている。2015年までを視野においた西部開発金融制度改革の基本方向を検討するにあたっては、なによりもまず中国の金融を取り巻く環境及び金融システムが向かおうとする将来像を十分に踏まえることが必要となる。

上記の中国政府が進める金融改革の方向を前提としたうえで、

- ① 国際化の視点
- ② 金融技術革新の視点
- ③ 地域的視点

の3つの視点から西部開発金融をとりまく将来の中国金融の状況を展望した結果は、図 5-1 の通りである。

図5-1 西部開発金融の3つの視点



出所：調査団作成

5.2.2 西部開発金融のための制度設計の基本方針

本調査では、以下の基本方針に基づき、西部開発のための金融制度の設計を行った。

① 資金流入の新たなメカニズムの重視

西部地域が持続的な発展を実現していくためには、地域間の資金フローを円滑化し、西部地域における資金需要に対応する開発資金が西部地域に流入する新たなメカニズムを創出することが不可欠である。長期的視点に立てば、財政資金への依存から徐々に脱却し、金融市場を通じた資金のウエイトを高めていくことが重要となる。この場合、重要になるのは資本市場の育成と資本市場を通じた資金フローの拡大である。

② 中国全体のマクロ金融政策と調和がとれた西部開発金融政策の必要性

西部開発に必要な資金が供給されるためには、国全体として効率的に資金配分がなされるような金融市場メカニズムの構築、ガバナンスの確立とモラルハザードの排除、健全なマクロ経済政策の策定と実施が求められる。そのうえで、経済の安定と持続的な発展、金融リスクの回避などを目的とする金融政策と整合性をとったかたちで、西部開発のための資金需給がコントロールされていく必要がある。

③ 政府部門と非政府部門の役割分担の明確化

中国では現在、急速に市場経済化が進められている。長期的には、市場メカニズムを通じた経済活動が中心となり、政府はこれを補完して市場を適切に機能させる役割に重点を移していくことになる。西部開発金融においても、市場を通じた資金供給が主となり、政府資金は従となって補完的役割を果たすことが望ましい。

④ 政府による資金供給の最適化

現時点では、財政資金が西部開発において重要な役割を果たしている。一方で、地方財政は財源不足から財政難に陥っている状況にある。特に、県級政府以下のレベルにおける財政難は深刻である。政府が果たすべき役割の中心は、住民にナショナル・ミニマムを保証することに置かれるべきである。しかし、現状では教育、医療など公共サービスのナショナル・ミニマムを達成することは難しい状況にある。したがって、地方政府が自立的に財政運営を行えるようにするための財政改革が課題となる。このため、行政のスリム化・効率向上を図り、中央・地方の税収配分を適正化する必要がある。その一環として、行政サービスのなかで政府がやるべきものと民間に委ねるものを分け、政府が行う必要のないサービスを民間に移管していく方向で考えるべきである。

⑤ 民間主導型開発を促進するための金融政策の検討

中長期的には、西部開発における政府の役割を民間に移していく必要がある。一つには、市場経済システムのもとでは民間資本が開発の主体となる必要があるからであり、いま一つは、政府の資金供給能力に制約があるからである。このような観点から、東部沿海地域に立地する企業の西部地域への投資、西部地域の企業の買収・合併などを支援するための金融措置を検討する必要がある。

⑥ 西部地域内における自律的な資金循環メカニズム創出に必要な環境整備

長期的には、西部地域において市場原理に基づく自律的な資金循環メカニズムを創出することが、持続的な西部開発の鍵となる。そのためには、以下の観点から必要な環境整備が進められなければならない。

⑦ 資金需要者側の資金調達能力の向上

金融システムが円滑に機能するためには、借り手側が融資の適格条件を充たす必要がある。西

部開發金融に関わる借り手は、開發金融のチャネルや案件のタイプによって、大型インフラ投資の実施主体、大中小の国有企業、民営企業、農家など多岐にわたる。いずれであれ、借り手は、収益性、経営能力、資金力、財務・資金管理能力などの面で投融資の適格条件を充たすことが、投融資を受けるに際し必須となる。

⑧ 資金供給者側の資金供給能力の向上

西部開發金融において、円滑な資金の流れを阻害する資金供給者側、とくに金融機関の問題としては、政策金融の拡充、国有商業銀行の地方金融に果たす役割の再検討、PPP（公民連携方式）、プロジェクト・ファイナンスなど新しい金融スキームへの対応力の強化、弱体な地域金融機関の再建と地域金融の拡充、金融機関における経営の独立性の確保、金融機関におけるガバナンスと透明性の確保、金融人材の能力向上、金融リスク管理能力の向上、金融機関の事業環境を改善するための法制度整備などが挙げられる。

⑨ 有効に機能する西部開發金融制度の確立

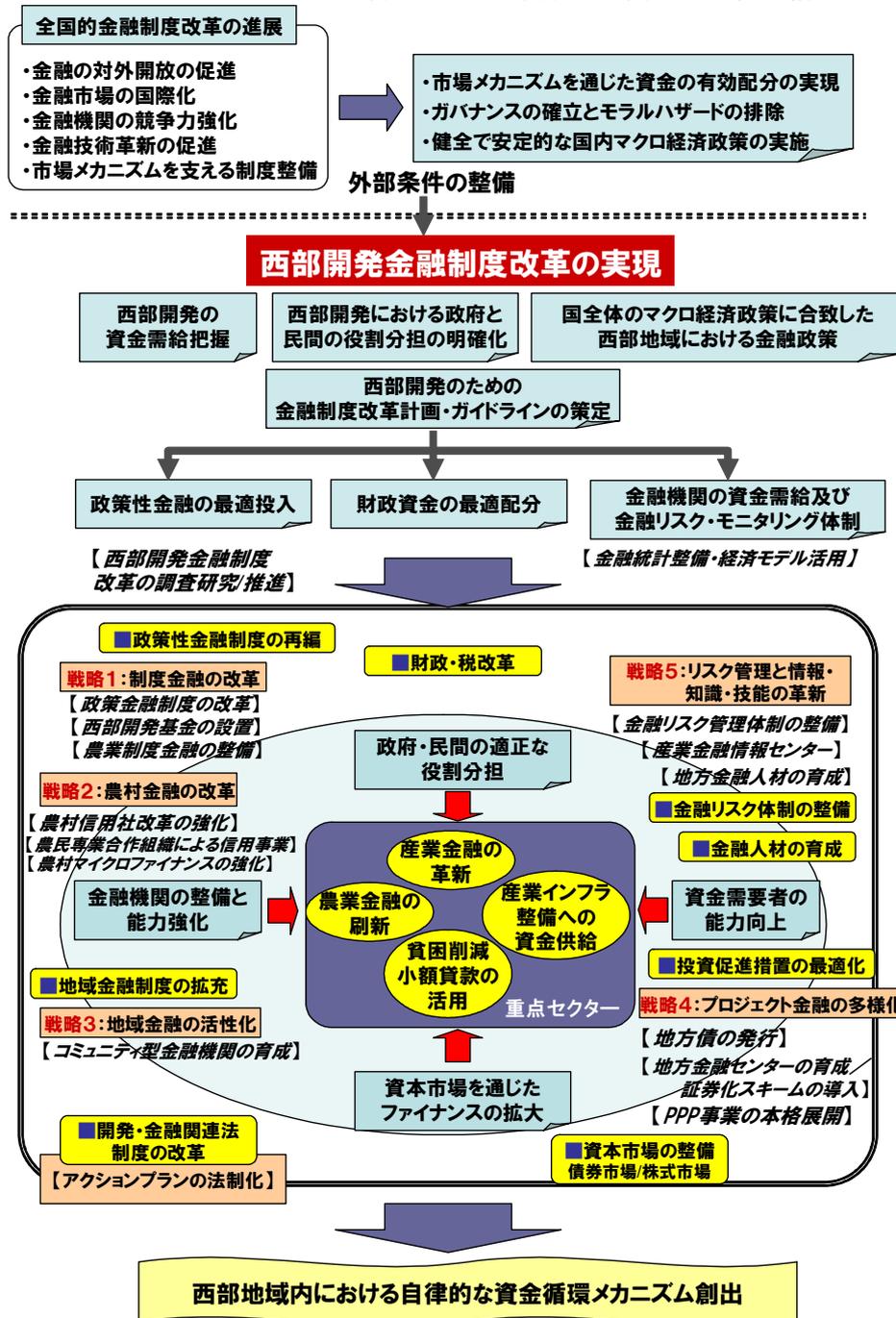
西部開發金融制度改革にあたっては、制度全体の効率性、有効性に最大限の注意が払われねばならない。西部開發金融制度が、西部開發の促進に最も有効に機能し、全体として必要な資金需要を充たす必要がある。その際、中国の金融機関が保有する既存の資源や組織を有効に活用することに留意する必要がある。

⑩ モラルハザードの回避

中国の金融が抱える構造的問題点の一つは、関係機関におけるモラルハザードである。企業融資、株式上場、財政支出など各分野でモラルハザードが生じていることが報告されている。西部開發金融制度改革の実施にあたっては、新たな金融スキームがモラルハザードを招かないように十分配慮する必要がある。

以下では、6～17において、金融及び関連制度改革の全体的な構図を整理し、18～20において、西部開發金融制度改革の戦略的アクション・プランを略述することとする。その全体像を、西部開發金融制度改革に関する提言の構成として示せば、図 5-2 の通りである。

図5-2 西部開発金融制度改革に関する提言の構成



出所：調査団作成

5.2.3 実施段階別の対応

本調査の対象期間となる10年間（2006～2015年）は、大きく3つの段階に分けることができる。それぞれの段階における主な政策課題は、大まかにいって、表5-1のようになると考えられる。

表5-1 段階別にみた西部開発金融制度の課題

段階	主な課題
第1段階(2006年): 短期的な緊急課題への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・ 西部開発金融に関わる基本政策の検討・策定 ・ 緊急課題に対応する施策の導入 ・ 既存の金融制度改革の遂行 ・ 短期的な開発課題の資金ニーズへの対応
第2段階(2007-2010年): 中期的な政策課題への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市場原理に基づく金融メカニズムの創出 ・ 新たな金融スキームの導入 ・ 各種金融機関の改革と競争力強化 ・ 西部開発金融における透明性の確保とモラルハザードの排除 ・ 国際化への対応
第3段階(2011-2015年): 長期的な政策課題への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国際化、自由化の下での西部開発金融のための資金チャネルの多様化の確立 ・ 自律的な資金循環メカニズムの確立

出所：調査団作成

II 重点セクターの開発課題と 資金供給システムの改革

Ⅱ 重点セクターの開発課題と資金供給システムの改革

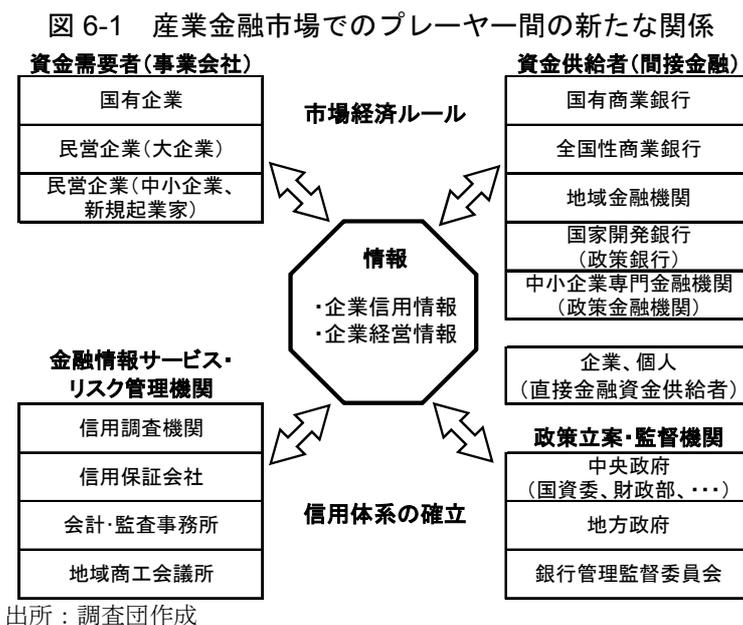
6. 産業再生（国有企業改革）と産業金融の革新

6.1 産業金融革新の基本方向

西部地域の産業金融革新の基本方向は、金融市場を構成するプレーヤーたる政府、事業会社（国有企業と民営企業）、金融機関（政策銀行、国有商業銀行、民間商業銀行、地域金融機関）が企業経営情報と企業信用情報を基礎とした効率的で透明性の高い成熟した関係を構築することである。

このためには、政府の国有企業への直接的な財政資金投入を削減するとともに、市場経済下での各プレーヤーの役割と関係を再定義したうえで、各企業の経営情報と信用情報を基礎として事業会社と金融機関双方の事業活動や財務管理の透明性・市場性の一層の向上を図り、産業再生と幅広い産業資金ニーズに対応しうる「市場経済下での柔軟な金融仲介機能の強化」、すなわち産業金融分野における財政依存（政府依存）から真の意味での金融機能への転換を図ることが必要である。

その際、これまで国有企業融資に大きな影響力を及ぼしてきた地方政府は、西部地域の産業再生に係る以下のような課題に対する政策とガイドラインを示す一方、個別融資に係る直接的な決定・指導を廃して、市場ルールにその役割を委ねるべきである。



6.2 産業金融における企画・情報生産機能の強化

6.2.1 産業金融専門家チームの設置

資金供給の主役である金融機関は、各産業セクターの国内外の競争環境、主要製品の需給環境、技術・設備動向などに知見を有したうえで、中期的な産業資金需給に関する認識を基礎として、個別融資案件の判断を適切に行える産業金融専門家チームを育成することが必要である。産業金融の分野に特化して、顧客の競争力・技術力・収益力の評価や信用診断、リスク評価、ALM(資産負債管理)・リスク管理、新しい金融スキームの開発などを適切に実施できる人材の育成と組織的能力を形成することが重要である。

6.2.2 企業の財務・設備投資調査

近代的企業制度を導入して日が浅い中国西部地域の企業では、会計・財務情報の整備と開示が遅れている。このため、公司法の規定に基づく財務・会計基準の適用に係る政府の監査・指導を強化するだけでなく、主要取引銀行を始めとする金融機関が各事業会社の財務・設備投資状況について、情報の積極的な収集・蓄積・共有を図りながら、事業会社の経理・財務処理に関する啓蒙を図っていく必要がある。

国有企業を始めとする企業の財務情報や設備投資計画・資金計画に係る情報整備のため、国家開発銀行が主導して地域（省または中枢・中核都市）ごとに毎年1回、主要事業会社、中堅・中小企業のそれぞれを対象とした「事業会社の財務・設備投資計画アンケート調査」を実施する。また、地域金融機関が中小企業を中心とする地方企業に対して同様の調査を実施して情報蓄積を図ることも必要である。

6.2.3 産業金融情報センターと企業情報データベースの確立

各金融機関の独自調査や信用調査機関による調査などのデータを基礎として、段階的に広範囲で汎用性のある企業信用情報データベースを構築・運用していくことが望まれる。そのためには、金融機関や地方政府、地域商工会議所等が共同で出資・設立する地域の「産業金融情報センター」を運営することが一案である。さらに、企業信用情報データベースの情報や既存情報、新たに収集・蓄積される企業の経営・財務・設備投資情報などを基に、より広範囲で汎用性の高い企業情報データベースを確立・運用して、信頼度の高い情報の整備を図ることが期待される。

6.2.4 産業資金中長期展望グループの設置

各地域の金融機関が産業資金中長期展望グループを形成して、情報共有と産業資金需給の知見のレベルを高めていくことが望ましい。その際、政策銀行である国家開発銀行の主導によって、企業側と金融機関側が短中期的な産業資金需要の内容と規模について情報・意見交換できるプラットフォームを形成することが期待される。

6.3 政策銀行による産業融資の重点化

政策金融と商業金融の適切な機能分担と協調のための制度設計を行い、効果的な資金供給メカニズムをつくることが望まれる。具体的には、国家開発銀行を通じた政策金融の対象分野と対象事業を、西部各地域の短中期的な経済発展戦略、産業再生・構造調整戦略、国有企業改革戦略に合致する範囲で明確にしたうえで、商業銀行との協調融資のリード役としての機能を強化し、政策金融の呼び水効果を生かした円滑な産業資金供給を図る。

国家開発銀行は、西部地域全体の投資魅力度の向上に資する大中型の国有企業における事業構造変革（不採算事業の整理・統合・廃止）、重点・新規事業の強化、環境対策や省資源・省エネルギー投資の3分野で、融資・奨励を実施することを検討する必要がある。具体的には、「重点産業・新事業創造投資」、「環境対策および資源・エネルギー効率向上投資」、「設備廃棄促進のための構造調整融資」について融資枠を設定し、償還期間・金利の面での優遇措置を時限的（3 - 5年）に講ずる。

6.4 国有商業銀行による産業融資の転換

国有商業銀行は、今後はより正確な経営情報や信用情報を基礎として、民営企業を含めた広範な事業会社に対して、市場原理に基づいた独自の産業金融業務を展開することが求められる。国有

商業銀行が実施すべき西部地域での産業金融融資の転換策としては、次のようなものが考えられる。

- ① それぞれの事業基盤や営業分野の特徴を生かしつつ、各行のポートフォリオのなかでの産業金融分野の位置付けを明確化する。
- ② 産業金融分野の人材・組織の育成・強化を図り、資金需要者である企業との緊密な情報交換・共有を増やしつつ、政策銀行との協調融資・代理融資や政策銀行の融資案件への追加融資等を拡大する。
- ③ 政策銀行との協調融資や追加融資においては、重点産業・新事業創造投資、環境対策および資源・エネルギー利用効率向上投資、設備廃棄促進のための構造調整融資の3分野における融資業務を強化する。
- ④ これまでの融資先である国有企業に対する選別融資を強化して、リスクはあっても高い収益力が見込まれる民営企業、中小企業への融資の拡大を図る。

6.5 地域金融機関による産業融資機能の強化

西部地域では、旧来の都市信用合作社の統合・再編による都市商業銀行等の地域金融機関が設立され、地域密着型の金融機能を果たすことが期待されている。一方で、都市商業銀行は地方政府管轄の国有商業銀行としての側面が強く、主要都市や省ごとに数や営業範囲が限定されており、地域金融ニーズにきめ細かく対応できる体制とはなっていない。今後、都市商業銀行を始めとする地域金融機関は地元の中堅企業や中小企業の産業資金ニーズに柔軟に応えるべく、さまざまな金融商品や保証スキーム等を開発するとともに、融資担当者の実務能力を上げて地元企業や起業家の経営・財務に係る相談や支援を実施しながら貸付能力の強化を図ることが重要である。同時に、地域金融機関の設立や営業範囲に係る規制・制約について検討を加えて、広域での資金調達を可能とし、地方性銀行の資金調達力の向上を図ることも、今後の検討課題である。

6.6 中小企業金融制度の改革

中小企業を中心とする民営企業には経営体質の近代化が遅れている企業が多いこと、企業の担保力不足、小規模融資にかかる取引コスト高、リスクを反映できない金利体系、中小企業に特化した専門金融機関の不足等、中小企業の銀行融資に対するアクセスを改善する上での課題は多い。民営化された旧国有中小企業や自律的に発展している民間中小企業セクターに対する適切な資金供給を促進するために、地域ニーズや企業規模に応じたきめ細かい資金需要への対応を可能にする地域に密着した中小金融機関の育成・強化を含めた金融機関側の制度設計が極めて重要である。具体的には、①中小企業専門の政策金融機関の創設、②信用保証制度改革、③地域事情に最も精通している地域金融機関に対して国有商業銀行の分行・支行业務を営業譲渡させるなどして、地域金融機関をさらに育成強化する等の対策を、西部地域において強化していく必要がある。

6.7 産業金融革新を支える制度・環境の整備

(1) 財政の役割の整理・合理化と法的基盤の整備

産業金融を円滑に運営していくためには、産業再生や産業構造調整の具体的な課題に対応して、中長期的な目的と具体的な支援措置等を法律において明確に規定し運用することが重要である。同地域の産業再生に係る政府や財政の役割を法制度によって明確化するとともに、産業構造調整

の中期展望を明確に提示することで、商業金融の呼び水となる政策金融や政府支援措置の補完的効果を高めることができる⁴。今後、制定されるべき「地域開発基本法(仮称)」および「西部地域開発条例(仮称)」の下で、より具体的な対応策を規定する「西部地域産業再生条例(仮称)」を制定・運用することが一案である。このように、産業再生や産業構造調整に係る具体的な施策を法律に立脚して進める場合には、金融面だけでなく融資に対する利子補給や設備投資・償却時の税制優遇等の財政政策との適切な連携・補完を検討していく必要がある。

(2) 各種ファンドの育成

西部地域企業の資金調達が多様化を進めるためには、起業家支援ファンド、産業再生ファンド、ハイテク技術創出ファンド等のさまざまなファンド（投資基金）を設立することも重要である。リスクと収益性を適切に分析・評価できる専門家を擁するファンドの設立・運用を通して、西部地域の資金を吸収して成長力ある分野への産業資金循環を強化することが重要である。

(3) 事業会社の財務・会計面の整備と透明性の向上

産業金融革新の最大の課題は、資金需要者である事業会社の財務・会計面の整備と透明性の向上により、資金需要者の資金調達力の向上を図る。特に、国有企業については近代的企業制度に基づく健全かつ透明性のある事業運営を遂行できる経営組織・意思決定機構を整備する必要がある。そのためには、公司法の規定を厳守して適切な財務・会計制度を構築することが第一歩である。また、各事業会社は経営・財務面での専門的な人材の育成・強化を図り、資金供給者側と対等の立場で投資・財務戦略を検討できる能力を強化したうえで、効果的な投資・財務計画を金融市場・資本市場に積極的に提示することが重要である。

(4) 起業家育成支援機能の強化

産業構造調整と産業再生が進むなかで、新規起業家による事業活動は重要であり、起業家育成のための支援機能の強化・充実が望まれる。会社設立に際してのワンストップ相談窓口やアドバイザーによるコンサルティングや、実務支援、創業資金・運転資金に係る金融支援措置、創業後における経営実務に係る相談・コンサルティング（ビジネス・アドバイザー・サービス：BAS）を零細・中小企業が低コストで受けられる仕組みも必要となる。このような起業家育成のための金融支援措置を始めとする零細・中小企業支援については、中小企業専門の政策金融機関や各地の商工会議所等が協力または共同で計画・実施することが望ましい。

(5) 資本市場の整備と上場基準の緩和

中国資本市場全体の整備を促進するとともに、中国全土一律で運用されている上場基準を潜在的な発展可能性の高い一部の西部地域企業に対して緩和することや、西部地域独自の株式市場（地域性2部市場）を設立・運用するなどして、西部地域の資金を域内で供給できるようにすることを検討する必要がある。

⁴ 日本においては「工業再配置促進法」や「高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）」等に基づき、産業構造調整や特定地域の設備廃却・移転、環境対策の促進等が実施された。

(6) 私募債の発行による地域の余剰資金の活用

私募債は少数の投資家や個人向けに発行する社債で、企業にとって長期資金の有力な獲得源となる。西部地域企業が実際に利用することが困難な企業債に代わり、地域ネットワークに根ざした西部地域独自の私募債発行・流通の仕組みを検討することも一考に値する。

(7) 金融人材の育成と西部金融ビジネススクール

金融機関各行が各産業セクターの競争環境、主要製品の需給環境、技術・設備動向などに知見を有するとともに、顧客の信用診断とリスク評価、ALM・リスク管理の強化、新しい産業金融スキームの開発等を実行できる能力の高い人材を積極的に育成することが重要である。

金融人材育成を西部地域で効果的に実施するためには、西部地域の金融中心都市に、金融機関と大学の関係学部・ビジネススクール等との協力により、実践的・実務的なノウハウを習得できる「西部金融ビジネススクール」を開設・運用することを提案する。

7. 農業振興と農業金融の刷新

7.1 農業金融刷新の基本方向

7.1.1 資金制約の克服

農業生産の低収益性と自然災害・価格変動などによるリスクの高さは、農家の資金制約の重要な要因となる。中国西部地域では、近代化の遅れと生態環境の脆弱性がこれらの要素をより顕著化させるのに加え、生産の零細性と人的資本形成の遅れが農家の信用をさらに低下させ、資金調達は一層困難となっている。さらに、農家の分散や不動産担保設定が不可能であることによる信用審査の必要性は、貸付コストの上昇につながっている。貸付の高リスク・高コストは、結果として農村預金の大量流出を招いた。財政資金の農業・農村への投入量は低く、また地方における資金の配分・管理システムの整備の遅れは、その効率的利用の阻害要因になっている。

西部地域の農村人口の持続的な所得向上には、農業セクター、ひいては農村経済全体の構造調整を必要とするが、その達成のためにはまず資金供給の拡大が欠かせない。そのための措置としては、農村の預金、特に郵便貯金の還流増加の促進、並びに財政支援の拡大がまず考慮されるべきであろう。それと平行して、農家の資金制約を緩和させるための農村金融制度の刷新が必要である。

7.1.2 財政と金融の受け持つ領域の明確化

(1) 農業分野における財政の役割

中国では、これまで、農業分野における財政支援は余り大きな規模では行われてこなかった。農業分野において、財政の出動に期待される役割は、大きく分けて次の3グループに分類できる。

①公共財、準公共財への支出

地方道や農道などの道路、水道、小中学校、保健所といった農村の生活インフラ、農業総合開発、小型農業インフラ施設などの建設である。必ずしもこの資金の全てを財政資金が担う訳ではなく、適切な事業主体が確立されれば、当該主体への出資金を財政が負担し、残る資金を受益者の出資や金融機関からの借入によって調達することが可能である。

②農業技術の研究開発とその普及

具体的には、大学農学部、農業研究所など教育・研究機関の設置と活動支援で、その施設建設資金は財政資金と借入金による。運営資金は、主として財政資金に期待される。

③農業振興への助成

主として民間の農業施設への助成金である。このほか、政策金融機関が政策金融に低利優遇金利を適用し、調達金利との間に金利の逆さやが生じた場合には、財政資金で政策金融機関に対し金利補填を行うことが想定される。

(2) 農業分野における金融の役割

中国の農業、農村における金融は未成熟で大きく立ち遅れている。これまでのところ農業の低生産性、収穫の不安定性による高リスクといった要因から、農業生産活動への系統だった金融があまり行われず、農村信用社が農家へ小額貸付を実施している程度にとどまっている。多くの農家は、生産活動に必要な営農資金を必ずしも正規の金融機関からは借りることができず、しばしばインフォーマルな貸し手に頼る状況にある。また、現状においては農業分野で農業総合開発、農

業インフラ建設支援といった政策金融を行うシステムは欠落した状況にある。今後財政資金の不足が懸念されており、財政資金の不足を補うためにも、農業金融の果たすべき役割は大きくなる。こうしたことから総合的な農業金融体系を早急に確立する必要がある。

(3) 政策金融と商業金融の受け持つ領域の明確化

農業分野の金融のなかでも、政策金融と商業金融の担当領域を明確にする必要がある。

1) 政策金融の受け持つ領域

政策金融の受け持つ領域としては、まず一定規模以上の投資でその便益を共同で利用する公共財、準公共財の建設への支援が挙げられる。次いで、個別農家が農業経営の近代化を図る際、投資規模が大きく、かつ回収に長期を要するような投資への支援も、重要な領域である。農業生産に関する政策金融の分野としては、次の3つを挙げることができる。

- i) 農林漁業総合開発（農林漁業用大規模水利事業、緑化環境事業など）
- ii) 農林水産業の小型インフラ建設（小規模灌漑、穀物倉庫、穀物乾燥機など）
- iii) 農業近代化／技術改造、農地改良（耕運機その他の農業機械、グリーンハウス、灌漑用水路整備など）

2) 商業金融の受け持つ領域

各種金融機関の担うべき融資分野を示すと、以下の通りである。

- i) 中国農業銀行その他の国有商業銀行の融資
 - ・農業総合開発・農林水産の小型インフラ建設への政策金融機関との協融
 - ・龍頭企業、農産関連の郷鎮企業、農村企業等への融資
- ii) 農村合作銀行/農村信用社の融資
 - ・農林水産の小型インフラ建設への政策金融機関との協調融資
 - ・農家への農地改良資金貸付
 - ・作付け資金など農家の営農資金貸付
 - ・農家への少額貸付

7.1.3 農村金融の市場化と多様化

(1) 農村信用社改革の課題－地域の実情に即した農村信用社の更なる改革

これまでの農村信用社改革は、組織改革と経営の建て直しに重点が置かれてきた。その反面、新たな顧客の開拓、新商品開発、サービスの質の向上などへの取り組みは、まだ本格的に始まっていない。業務改善は農村信用社の経営健全化につながるだけでなく、良質の金融サービスの提供は、顧客である農家・農村企業の発展にも貢献する。その意味で、今後は信用社の業務改善を改革の重点課題として取り上げるべきであろう。

業務改善を柱とする信用社の改革に必要なことは、これまでの改革過程でみられた画一的かつトップダウン方式のアプローチではなく、それぞれの信用社が自主性を発揮できるよう、これを側面から支援することである。具体的には、地域の金融ニーズの分析、新顧客開拓のための情報収集と分析、新しい金融商品開発等の分野で、信用社の能力向上に資する支援を行うことが重要となる。

(2) 農村金融の多様化

西部の後発性を視野に入れた農村金融市場の多様化を促進する必要がある。マイクロファイナンス、「協同組合理型」金融機関、講などのインフォーマル金融機関の制度化などが課題として考慮されるべきである。経済発展が遅れている地域においては、経営の効率性や収益性を重視するいわゆる「銀行型」の金融機関より、メンバーのニーズに、民主的な意思決定プロセスで対応する「協同組合理型」金融機関の方が適当であるという見方がある。情報・取引コストが低いレベルにおさえられる規模（村か郷・鎮）で、同質性の高い組合員（例えば、農家のみに限定する）を構成員とするなどの配慮をすれば、協同組合金融機関は質の高い金融サービスプロバイダーとなる可能性をもつ。

7.2 農業政策金融の改革

7.2.1 財政と政策金融の相互補完

農業分野でも、地方財政の出動と政策金融の相互補完により、財政資金の不足を政策金融が補いつつ、農業生産基盤の近代化を図ることが望ましいが、この財政と政策金融の組み合わせが現状では十分機能していないと考えられる。これは、農業分野で政策金融の仕組みが事実上存在しないことが大きな要因である。農業分野での政策金融のあり方を明確にし、その実施体制を早急に確立することが必要である。

7.2.2 農業振興のための政策金融

政策金融の目標は、農林漁業の近代化に資する公共性の高いプロジェクトを金融面から支援することである。政策金融の担い手としては、すでに農業発展銀行が政策銀行として存在しているが、現在その業務は食糧、食料油、綿花の買付け・備蓄資金融資に限定されている。また、政策金融業務を引き継いだ中国農業銀行もその多くを停止しており、農業分野における政策金融の主たる領域は欠落した状況にある。農業振興のためには政策金融の実施が望ましく、この政策金融を担う機関として日本の農林漁業金融公庫のような新たな政策金融機関を設立するか、農業発展銀行を発足当初の趣意に立ち返って再編成するかの二つの選択肢がある。

7.3 農村金融機関の体質強化

(1) 農業金融監査士制度の導入

現状において、中国では銀监会が銀行検査の任に当たっているが、3万以上の農村信用銀行/農業信用社の強化改善を図るためには、農業金融監査士の制度を設けて地方に配置し、銀监会による銀行検査とは別に、農業金融監査士が順次農村信用銀行/農業信用社を監査し、会計処理、与信審査・管理、行内リスク管理体制などの不備の指摘や改善指導を行うような監督管理体制の整備が必要である。

(2) 経営倫理の確立

農村信用銀行/農村信用社は、これまで地方政府などの政治的な指示や圧力を受けて地方プロジェクトや郷鎮企業への融資を実施し、これが不良債権となった事例も多い。現在、農村信用銀行/農村信用社はこのような経緯で生じた不良債権処理に苦悩している。

農村信用銀行/農村信用社は、独自の融資基準で融資先および事業内容を評価し、融資基準を満たす内容であれば融資を実行し、これを満たさなければ融資を断ることが重要である。

また、預金を取り扱う金融機関である以上、預金者の信頼を維持することが極めて重要である。大銀行はもとより農業信用社のような中小規模金融機関でも、常に公認会計監査機関の監査を受け、公明公正な会計処理を行うことが重要である。

(3) 情報収集・分析体制の強化

融資に関連しては、例えば融資の対象となる企業や農家、プロジェクトについて常に正確な情報を把握しておくことが、融資決定のうえで特に重要である。事業自体の情報にとどまらず、業界の動向などの側面的な情報が、融資判断にとって有用である。

また、個別農家への融資に当っては、営農方針、栽培する作目、飼養する家畜、労働力の構成などの農業経営に関する情報が農家の支払い能力を測り、農家の信用評価を行ううえで決定的に重要である。このような農家などの経営情報を常時収集し、それを分類整理し分析する体制を構築することが肝要である。

(4) デイスクロージャーの強化

預金者保護の観点から、金融機関の財務情報は一定のルールに従って毎年定期的に公表しなければならない。財務情報の公表については、公表すべき内容、公表の時期、公表の方法などが法律で規定され、それに従って十分なデイスクロージャーを行うことが重要である。

(5) 農業改良普及事業との連携

中国では、農業改良事業は通常農業部の関係窓口の主導で行われる。このような農業改良事業を通じて、地域に適した農業技術を農家に普及させることによって、農業経営に大きな便益をもたらし、農家の収入が格段に向上することが期待される。したがって、農村金融機関と農業改良普及事業との緊密な連携を図ることが必要である。

8. 貧困削減とマイクロファイナンスの活用

8.1 財政と信託扶貧資金の改革

貧困削減のために財政と金融のツールを効果的に使用するには、財政と金融のそれぞれの役割を明確にしなくてはならない。

8.1.1 財政資金

財政資金は、非分割財にあたる道路建設などのインフラ資金、義務教育、さらには民間だけでは対処できない自然災害に対する対策費などに、優先的に支出すべきである。

(1) 道路建設

道路の開通は、貧困村の経済環境の向上に大変効果的である。西部開発戦略の開始以降、道路建設は急速に進み、郷鎮政府の所在地までは道幅にゆとりがある道路が開通されるようになった。しかし、そこからは村の貧困度合いが高まるほど、道路の整備状況が悪い。道路建設は引き続き高い優先度をもって実施されるべきである。

(2) 義務教育

義務教育の国庫負担制度を本格的に導入することによって、中国全土を通じ、9年制義務教育の機会均等を図ることが必要である。さらに、中等教育段階から学費ローンの借入が可能となるような制度の拡充も必要である。同時に、道路建設によるバス公共交通網の拡充を促進し、また自宅から通学が可能な範囲に中学校を建設するよう、早急な整備が求められる。

(3) 自然災害対策

自然条件とインフラが十分に整わない貧困地域では、旱魃や洪水などに襲われやすい。政府は、著しく自然条件が悪い地域では、移住政策と組み合わせ、より自然条件がよい地域でのインフラを構築する政策をとっているが、いまだ自然災害の被害は多い。商業的な農業保険制度は、沿海部では人民保険会社が存在するが、貧困地帯では地方政府が支給する災害補助金しかない。自然災害を軽減するインフラの構築（旱魃地帯にはダム、洪水地帯には堤防建設など）、政策性農業災害基金の創設などに政策努力を傾注する必要がある。また、自然条件が著しく悪い地域については、引き続き技術支援を含む移住のための支援を実施すべきである。

8.1.2 信託扶貧資金

中央財政扶貧資金に対して信託扶貧資金の比重が高まっているが、2003年末には不良債権率は4割を超えているといわれている。金融サービスとしての正常化を目指し、以下6項目の改善が行われることが求められる。

(1) 運営責任

中国農業銀行の金融資産を運用している以上、最終の貸付回収責任は中国農業銀行が持つことが適切である。郷鎮に支店網をもたない中国農業銀行としては、小額信託扶貧到戸貸款の貸付管理を直接行うことが不可能なため、いかなる実施方法がもっとも妥当かについて、代替的改善策を検討する必要がある。なお、商業銀行である中国農業銀行がいまだ政策金融の窓口になっている矛盾をいかに解消するか別途検討が必要である。

(2) 貸付対象

限られた財政資源を有効活用するためには、受益者が特定できる灌漑設備や電気などの分割財については、極力受益者負担の考え方を適用して、金融手段を使って投資するのが適切である。また、扶貧活動に貢献する企業または協会が実施する事業に対しても、引き続き貸付が行われるべきである。

(3) 与信

貸付時に損益計画と資金繰り計画を審査する。灌漑設備や電気など複数の世帯が共同で利益を得るようなプロジェクトに対する融資については、事業体を結成して、プロジェクトから生じる利益を回収する仕組みが存在することを確認する。同時に返済責任者を明確にする。

(4) 返済条件

返済条件は、与信審査で提出される損益計画と資金繰り計画にあわせて設定する。

(5) 金利

1年間に限定された金利補助は、借入れの需要を発生させるための呼水になるかもしれないが、資金使途からみた必然性が必ずしもあるとはいえない。一律に金利を補助するのではなく、資金使途の譲許性と運用から見込まれる収益性に応じて金利補助の期間と率を決定することが望ましい。この観点から、返済期間が1年を超えるより譲許的な融資に道を開き、これを支援する金利補助を措置することを検討する必要がある。なお、他方において、収益が充分に見込まれる貸付については、商業レートを適用して、受益者負担の原則を明確にすべきである。

(6) 地方政府との連携

地方政府とは引き続き技術支援の分野で連携を行うべきである。すなわち、金融サービスは中国農業銀行が実施し、貸付効果を上げる技術支援を地方政府が担う形で役割分担を明確にする必要がある。

8.2 マイクロファイナンス

8.2.1 マイクロファイナンスの課題

中国では、1993年からマイクロファイナンスの実験と拡充が推進されている。しかし、現在、中国では、いまだマイクロファイナンスを利用できない貧困層が多く存在しているという大きな問題を抱えている。マイクロファイナンスを普及させ、この問題を解決するためには、その前提として、①マイクロファイナンス提供機関が運営経費をまかなうに足る収益をいかにあげていくか、②不良債権率をいかに軽減していくか、そして③貧困層の借入れ効果をいかに向上させていくかという3つの課題に取り組まなければならない。

(1) マイクロファイナンス提供機関の採算性の向上

マイクロファイナンス提供機関が独自資金で提供範囲を拡大できないのは、マイクロファイナンスの利率設定が低く抑えられているために、採算性が採りにくくなっていることに原因がある。人民銀行は、2004年10月に上限利率をゆるめ、農村信用社については貸付利率を基準利率の2.3倍

までの範囲内で自由に設定できるようにした。しかし、農戸小額信用貸款と農戸連帯保証貸款については、貧困者を対象にした貸付のため、利率は低く抑えられるべきだという考え方が採用されている。また、中国農業銀行が実施する小額到戸貸款については、扶貧利率（プライムレート）が適用されていて、利息の半分につき1年目だけ政府からの利息補助を受けている。

これら金融機関によるマイクロファイナンスの利率は、貸付に伴う調達と運営コスト、並びに返済リスクをカバーできる設定になっていない。結果的に不足の費用を他の金融商品からの収益でまかなっているのが実態である。にもかかわらず、マイクロファイナンスを実施していることの税制上の恩典はない。

(2) 貸し倒れリスクのコントロール

他国の事例では、マイクロファイナンスは貧困層を主たる貸付対象としつつも、90%以上の返済率を確保し金融サービスとして発展している。これに対し、中国のマイクロファイナンスでは、貸し倒れリスクのコントロールが十分ではない。

農村信用社のマイクロファイナンスは、一般論では他の金融商品より返済率が高いといわれている⁵。しかし、統計上公表されていないため、第三者評価ができない。なかには、膨大な潜在的不良債権の存在を警告する意見もあり、不透明である。中国農業銀行が実施する小額信貸扶貧到戸貸款の不良債権率は高い。小額信貸扶貧到戸貸款は県及び郷鎮政府の扶貧弁公室が中国農業銀行から貸付、回収の委託を受けている。しかし、扶貧弁公室は財政扶貧資金の給付の役割も担っているため、これが借入れ側に返済義務を認識させることを困難にしている。民間 MF 事業体に関しては、会計管理が未成熟かつ未統一であるため、正確な数値を把握することが難しい。

8.2.2 マイクロファイナンスの改革

上述の課題を包括的に解決するために、10項目の改善策を提言する。それらの項目が上記の諸課題にいかに関与するかについては、表8-1にまとめた。

表8-1 10のアクション項目と期待される直接効果

アクション項目	期待される直接効果
民間MF事業体の制度化 民間MF事業体が提供するマイクロファイナンスを金融サービスとして認可する	ドナー等からの資金供給が受けやすくなる。また、マイクロファイナンス提供機関が増え、より多くの貧困層がマイクロファイナンスの利用が可能となる。
金利の見直し 費用の効率化を図ったうえで、コストをカバーできる金利設定を促す	マイクロファイナンス事業が黒字化する。
貸付条件の見直し 借入期間を生産期間と合致させる 利息の日割り計算による期限前返済を可能とする 貧困者への貸付は分割返済を取り入れる	資金計画と借入期間の運用が合致し、生産活動に資金を投入しやすくなる。また、返済のための資金源が確保しやすくなる。 表面金利を下げる。 不良債権のリスクを下げる。

⁵ Research Team for the Review on China Micro Credit Development (2004)を参照。また、調査団が甘粛省信用联社から2005年1月のヒアリングしたところによると不良債権率は10%を超えないという。

アクション項目	期待される直接効果
<p>会計管理の標準化と開示 マイクロファイナンス事業にかかわる会計管理の標準化と開示を義務付ける</p>	<p>経営戦略を立てやすくなり、費用の削減をはかれる。マイクロファイナンス提供機関としての信頼度が増し、営業税の免除やドナーからの資金供給など支援を受けやすくなる。</p>
<p>IT化の促進 経営情報システムの導入</p>	<p>会計基準の標準化を促進する。 多様な貸付条件のもと返済の管理を可能とする。</p>
<p>センターミーティング機能の見直し 農村社会の実情に即して、農戸連帯保証貸出でのセンターミーティングの導入を検討する</p>	<p>技術提供機関からの技術情報の窓口になり、同時に、参加者同士で技術情報をわかちあう。参加者同士の話しあいの場として活用し、連帯保証機能を強化する。</p>
<p>技術提供機関との連携強化 マイクロファイナンスの借手が借入資金の運用のために必要な技術情報を県郷鎮政府が提供する</p>	<p>借入資金の運用効果を上げる。</p>
<p>安定的な資金供給 ドナーからの資金提供の促進 支農再貸出の貸付条件の見直し</p>	<p>より多くの貧困層に貸し付けられる資金を確保する。 1年を超える長期貸付を可能とする。 有利な条件の資金導入により金利を下げる要因をつくる。</p>
<p>営業税の免税 マイクロファイナンス事業にかかわる営業税を免除する</p>	<p>金利を下げる要因をつくる。</p>
<p>マイクロファイナンス・ネットワークの制度化 民間MF事業体の支援組織であるマイクロファイナンス・ネットワークを協会として制度化する</p>	<p>民間MF事業体の機能強化を支援する。 民間MF事業体のMIS導入を支援する。 民間MF事業体の認知度を向上させ、ドナーから民間MF事業体への資金供給をうけやすくする。</p>

出所：調査団作成

9. 産業インフラ整備と資金供給システム

産業インフラ整備には、①プロジェクト実施主体、②中央政府及び地方政府、③国内金融機関及び外国政府・国際金融機関が関与している。以下では、これらの関係主体別にその課題を整理し、民間資金の導入を柱とした資金供給システムの改革のあり方を提言する。

9.1 プロジェクト実施主体

9.1.1 競争の導入

政企分離によって公共部門に民間機能の導入による組織改革がなされる際に、競争の導入を制度化しないと、公共サービス・セクターの非効率性が残ったままの独占企業となってしまうことになる。

したがって、地域分割や機能分割によって競争原理を導入することが必要である。あるいは、市場開放により、民間経営の経験や進んだ技術を持つ内外の民間企業を有力な競争者として導入することによっても、競争を確保することはできる。

9.1.2 民間総合開発力の活用

国鉄のような巨大独占企業に対して、民間経営の経験や進んだ技術を持つ内外の民間企業を有力な競争者として導入する場合、巨大独占企業体のままで真正な競争条件を作り出すことは難しい。したがって、多くの国々の経験では、巨大独占企業自体を分割し、その間で競争状態を作り出すことが行われている。しかし、経営能力・資本力のある民間企業が存在する場合には、その総合企画開発力を活用することも考えるべきである。

鉄道の Green Field Project（新線開発プロジェクト）に民間が BOT 手法によって参入し、国鉄と競争・協調しながら、その競合者となっていくことは大変難しい。これは、交通プロジェクトは単独では十分な交通需要を創り出すことが難しく、周囲の交通モードと協調して需要を生み出していくことが必要だからである。さらには、交通が生み出す人と物の流れを流通やイベント等に活用することにより、そのシナジー効果で収益を上げることが必要になる。換言すれば、交通だけでなく、交通機関のエリアの観光、ビジネス、商業、行政サービス等を総合して開発することができれば、新規参入の新たな可能性もでてくる。

9.2 中央政府

9.2.1 政府内及び政府と企業との間で合理的投資分担を構築する

(1) 独立採算プロジェクトは市場性資金を活用

上記資金投入政策の課題を鑑みるに、予算性資金は漸減の傾向にあり、経営性プロジェクト（純経営性プロジェクト：石油天然ガス開発、電力、有料道路、電信、都市給水・給ガス・下水処理の一部、準経営性プロジェクト：包括水利、郵政、空港、大部分の都市給水・給ガス・下水処理）には、市場性資金をできるだけ活用することが望まれる。

(2) 公益性プロジェクトへ財政資金の傾斜投入

採算運営の望めない非経営性プロジェクト（生態環境保護、都市道路、教育、文化、衛生等社会事業）には、財政資金を傾斜投入すべきである。

9.2.2 投資主体と資金ソースの多元化を実現する体制と機構を作る

(1) 投資環境の更なる改善による内外資金の吸収

現状においては、内外の民間資本がインフラ部門に容易に参加できる要件が満たされているとは言い難い。現在、公共部門は一部で経営組織改革を進めているところであり、内外の民間資本がインフラ部門に参加できる「規制緩和、競争導入」はこれからの課題である。「西部開発計画に関する通知」で、「鉄道及び道路輸送業、公共事業を西部で実験的に外資に開放する。」と謳っている趣旨を更に発展させて、収益性、リスクヘッジ、政府のコミットメント、長期収益保証の各面で民間が参入可能な投資環境を作り上げることが望まれる。

(2) インフラプロジェクトに国内民間資金を活用する

中国の国内資本は、その発展状況からみて、交通案件に関し、経営組織改革によって生まれた「民営化組織」のコンペティターとして参画するには、いまだ十分とはいえない。しかし、「東部沿岸地域の貢献による経済社会格差の縮小も期待されている」のであれば、東部沿岸地域で発達を遂げつつある民間資本がさまざまな民間参加の方法によって、資本参加することができる状況をつくることは大切である。事実、東部沿岸地域では無論のこと、地方でもある程度の民間資本の蓄積はなされており、例えば、地方の高速道路ファンドの21.3%は地方企業（含む省政府出資会社）が出資している。

民間参加(PPP)の方法

公共機関の民営化のプロセスには、規制緩和・競争導入と経営組織改革の2つの軸がある。

(1) 規制緩和、競争導入のプロセス

- ・ サービス契約（使用発注方式、性能発注方式）
- ・ マネジメント契約
- ・ リース契約
- ・ コンセション契約
- ・ BOT方式

(2) 経営組織改革（民間機能導入）

- ・ Commercialization（商業化）
- ・ Corporatization（企業化）
- ・ 外部ノウハウの導入（技術戦略パートナー、経営戦略パートナー）
- ・ 部分売却（Private Offer, Public Offer）
- ・ 完全売却（Private Offer, Public Offer）

出所：調査団作成

(3) 対外開放を進め、外資導入を拡大する

「巨額の投資と日進月歩の先進技術が不可欠な分野、すなわち石油・天然ガス分野及び通信分野」のみならず、外資の「総合開発力」が期待できる分野でも、対外開放を進め、競争を導入し、対外競争力をつけるべきである。

9.3 地方政府

9.3.1 政策立案能力の涵養

西部開発プロジェクトは、2000～03年に実施に移されたナショナルプロジェクトを除くと、これからは地方政府の役割が増えてこよう。これらのプロジェクトに係る投資環境改善政策は、地方政府の役割である。政策立案能力を涵養し、税制優遇、各種運賃、資源価格、製品価格決定のなかで地方に委譲された権限を有効に活用していくことが、極めて重要である。

9.3.2 市場経済意識・対外開放意識の向上

中央政府や東部沿岸地域の地方政府と違い、西部地域の地方政府は、これまで自ら市場経済、対外開放を体験する機会に乏しかった。その結果、多くは中央からの指示に従って対処しており、当事者能力に欠ける傾向があるとされる。地方政府が西部開発を適切に実施していくためには、市場経済意識・対外開放意識を持ち、実施に必要な知識を意欲的に習得し、適用技術を体得することが重要となる。

9.3.3 付与された権限の適切な運用

「西部地区の新線では特別な料金を適用する」とか、「鉄道及び道路輸送業、公共事業を西部で実験的に外資に開放する」という、中央でも実施した前例のない政策を行っていくためには、中央との緊密な連携に加えて、自ら適切な判断能力を培っていくことが求められる。

9.4 国内金融機関

9.4.1 Project Finance の Lead Manager ができる銀行の育成

内外の民間資本が参入してくると、特に多国籍企業が参入してくると、プロジェクト実施主体として、これら企業は通常の前倒金融取引を要求するようになる。最初に直面するのはプロジェクトファイナンス (PF) であろう。これまでも、一般的な PF への参加の経験はあるであろうが、PF を国際基準でアレンジし、リードすることが求められことになる。そのための要員を養成し、組織をつくり、経験を積むことが不可欠である。

9.4.2 先進的融資方式に参加できるような法制度整備

先進的融資方式は複雑な契約から成り立っている。中国法準拠の PF において、これらの契約を当事者間及び第 3 者に対して有効ならしめるためには、それを支える法律体系と裁判制度が整備されなければならない。

複雑な権利/義務関係、各種保証、プロジェクト資産担保、優先/劣後条件処理、破産等々の法制度整備と、その迅速な処理が不可欠である。

9.4.3 与信リスク管理制度の充実

硬直的与信基準を離れて基準外与信を実行するためには、高度な与信リスク管理が必要である。与信リスク管理システムとそれを運用する高度に訓練された審査部門の設置が不可欠である。

9.4.4 外銀の西部地域支店開設と元取引の認可

多国籍企業がリスクの高い産業インフラ部門に参入するためには、これまでチームを組んで海外各国でプロジェクトを実施してきた多国籍金融機関との関係を維持していくことが不可欠である。すなわち、多国籍金融機関によるリスク分担と金融支援が不可分である。

産業インフラ整備は、東部沿岸地域の輸出指向企業と比べ、元ベース取引の比重が高い。また、プロジェクト期間が20年以上になることもしばしばで、金融取引期間も長期になる。これらを考えると、多国籍企業の自国取引銀行が西部地域に支店を開設し、長期にわたって元取引を含めた支援を提供することが重要となる。多国籍企業の自国メインバンクの西部地域への支店開設と元取引の認可が強く望まれる。また、そうなることで、国内金融機関がこれらの銀行から先進的金融手法を学んでいく良い機会ともなろう。

9.5 外国政府・国際金融機関

これまで最大の援助国であった日本は、中国内陸部における経済社会開発の重要性に留意し、西部地域に重点をおいた経済協力を行ってきた。最近では、西部地域の環境整備、人材育成、植林植草、地方道路等の非営利プロジェクトに円借款等を供与している。

中国政府としても、外国政府及び国際金融機関の経済協力方針を踏まえ、関係国や国際機関との政策対話を深めつつ、西部地域の非営利プロジェクトに対する開発援助の活用を図っていくことが期待されている。

III 業態別金融制度の改革

Ⅲ 業態別金融制度改革

10. 政策金融制度改革

西部開発戦略の効果的な展開を図るためには、政策金融制度のあり方を見直し、政策的要請に即応した改革を進めることが必要である。

10.1 政策金融の役割

10.1.1 政策金融の必要性

(1) 資金供給における隘路の存在

金融市場においては、「市場の失敗」などによって、資金供給上の隘路が存在し、本来資金が投入されるべき分野に資金が回っていかないという事態が生じる。このような隘路が発生するのは、主として次のような場合である。

- ① 投資プロジェクトの将来の予想収益の割引現在価値がコストの現在価値を超え、収益性が認められるにもかかわらず、法的規制や慣習、情報の非対称性などによって融資が行われない場合；中小企業、ベンチャー企業、ソフト産業への融資などがこれに該当する。
- ② 投資プロジェクト等の社会的便益が高いにもかかわらず、それが必ずしも経済的収益に反映されず、融資に結びつかない場合：環境プロジェクトへの融資、脱硫・集塵装置、汚水処理施設などへの環境関連融資等が該当する。
- ③ 信用リスクが高く、リスク回避が困難であるため、融資が行われない場合：適正なリスク評価の結果そもそもリスクが高い場合や、貸付期間が長期でリスクの評価が困難なため融資が行われない場合がある。

(2) 公益性とリスク評価の困難性

上記の資金供給上隘路が存在するすべてのケースが政策金融の対象領域となるわけではない。金融制度改革や慣行の改善によって、市場メカニズムが十全に機能するような環境条件を整備し、商業金融機関の担うべき分野を広げていくことがまずもって重要である。政策金融の存在意義が明確に認められるのは、「政策の必要性」が明らかであるとともに、「金融機能を持って対処することが必要」な場合である。それは具体的には、以下の二つの条件に該当する場合である⁶。

- ① 公益性
社会的な便益が社会的な費用を上回り、政策的な助成によって「高度な公益性」が発生する場合には、政府が金融的に介入することによって国民経済的な便益が向上する。
- ② 金融リスクの評価等の困難性
情報が乏しいこと、貸付期間が長く不確実性が著しく高いこと、危険性が極めて大きいことなどによって、リスクの適切な評価が極めて困難なため、商業金融による信用供与が適切に行われない場合に、政策金融がこれをカバーする。

⁶ 経済財政諮問会議「政策金融改革について」（2002年12月13日）による。

このような基準に立脚し、中国経済の現実に即しつつ、上述の資金供給上の隘路が存在する分野のなかで政策金融によって信用供与を行うことが適切な領域は何かを整理する必要がある。

10.1.2 政策金融の機能

(1) 商業金融の補完と誘導

政策金融制度の再編成を行うにあたって重要なことは、政策金融はあくまで商業金融を補完するものであり、政策金融の実施によって、商業金融を誘導する機能が期待されているという点である。例えば、政策金融と商業金融の協調融資は誘導機能の端的な事例である。

(2) 資金偏在の是正機能

例えば、中小企業や農業は融資リスクが高く、収益性が低い場合も少なくないため、商業金融が機能しにくい領域である。また、低開発地域の開発については、インフラ整備等公益性が高い場合でも、概して収益性は低く、このため資本制約が起こっている。これらの分野や地域を対象とする政策金融の整備により、結果として、特定の分野や特定の地域への資金の偏在是正を図ることが期待できる。

10.1.3 政策金融の支援措置

政策金融では、「政策」上の要請により、低金利の適用や長期返済の許容を必要とする。長期・低利・固定といった優遇金利を適用する場合には、それに見合った原資が必要となる。そのための原資は、市場から調達する資金に加えて、コストのかからない政府出資金を受け入れる方法と、金利の逆ざや相当額に対して金利補助を受ける方法とがある。いずれの方法による場合であっても、所要の財政措置が伴わなければならないことに留意する必要がある。

10.2 政策金融の分野別課題

以上に述べた政策金融の果たすべき役割を踏まえて、分野別に中国における政策金融の課題を整理すれば、次の通りである。

10.2.1 インフラ整備と産業支援

(1) 大規模プロジェクト

現在、国家開発銀行が国家レベル等の大規模プロジェクト分野に対する政策金融機関として機能している。しかしながら、国家開発銀行は償還確実性と収益性を極めて重視しており、このため結果として、政策金融機関としてカバーする融資領域が限定されてきている。償還確実性を求めることは金融機関として当然であるが、比較的高いリスクが認められる事業であっても公益性が高く長期的観点から実施を必要とし、リスクの克服が可能と認められる場合には、その事業を融資案件として取り上げることも必要と考えられる。

また、環境プロジェクトなど社会的に重要ではあるが事業の収益性が低く、かつ長期の資金が必要な場合には、政策手段を追加することによって、一般案件と比較してより譲許的な低利・長期の資金を提供することが期待される。これらは、今後国家開発銀行が関与の度合いを拡大すべき分野である。

(2) 中小規模プロジェクト

国家開発銀行は、国家レベルのインフラプロジェクト及び省レベルの重要インフラプロジェクトに対する政策融資を行っている。しかし、それ以下のレベルのインフラプロジェクトについては、政策融資を行う金融機関が存在しない。今後はインフラ建設における選択と集中が求められることとなる。

巨大プロジェクト主義からの脱却が必要であり、公共サービスの公平な分配を図る見地から、地域社会の基盤をなす都市・農村の中小規模インフラ整備を進めることが重要である。これに対応した政策金融のあり方を明確にしていかなければならない。

(3) 地域配慮

国家開発銀行の融資に関して付言すれば、同行が収益性の高いプロジェクトへの傾斜を強めている結果、西部地域への融資残高比率は減少傾向にある。収益性の低い事業への配慮については、通常の融資期間が25年以内とされている一方、西部地域の収益性が低く長期返済が必要な事業に対しては、30年の返済を許容するとの配慮がなされている。ただし、適用金利は西部地域も他の地域も一律であり、貸出標準金利の90%の水準とされている。

今後、公益性の高い西部地域の低収益事業等について、西部開発促進のための特別な制度的枠組みを構築し、より譲許的な融資条件を適用すべきではないかと考える。

(4) 産業振興

経済の発展に伴って市場経済が成熟へと向かうにつれて、企業的意思決定に対する政府の介入は減らしていかなければならない。資金配分についても市場メカニズムに委ねていくことが必要である。このような観点から、大規模企業向けの政策融資については、徐々に、商業金融にその担い手を移していくことが求められる。

他方において、排気、騒音、排水などの公害防止や省エネルギー、製品のリサイクル促進などの観点から企業が設備投資を行う場合には、短期的に十分な収益を期待することは難しい。しかし、長期的には十分な利益が見込まれ、あるいは社会的に大きな便益が見込まれる場合には、このような投資を促進する政策措置が必要である。金融面から、低利長期の資金を供与することにより、投資を支援することが求められる。

かかる政策的な配慮を要する産業金融については、国家開発銀行等が融資を拡大していくべき分野だと考えられる。

10.2.2 農林水産業振興

農林水産業において政策金融の適用を検討すべき分野には、7.1.2で述べたように、①農林漁業総合開発、②農林水産業の小型インフラ建設、③農家に対する農業近代化／技術改造資金、農地改良資金貸付がある。

このうち、①と②については、1994年から1998年までは農業発展銀行が担当し、1998年から2000年までは中国農業銀行が担当してきたが、それ以降は両分野への政策融資は停止された状態となっている。このように、農業の基盤的な分野への政策金融は欠落した現状にあって、いわば空白状態に置かれている。また、③については従来政策金融が必要とはされてはこなかったが、農家の行う農業投資に対する政策金融の充実は、三農問題の解決に直結する重要な課題である。

10.2.3 輸出入促進

貿易支援分野では、各国政府間の競争が存在し、また途上国向けの輸出・投資には政治リスクが付随するため、先進諸国においても公的支援が必要であるとの認識が共有されている。一般的に、輸出入促進に関連する政策金融には、①大型機械・船舶・電子製品等輸出借款、②大型機械・航空機・船舶輸入、③資源開発輸入がある。

中国輸出入銀行は、現在、主として①の業務を実施しており、その輸出信用供与規模は日本国際協力銀行、米国輸出入銀行に次いで世界第3位となっている。しかし、②、③の業務は、現行でも実施可能であるが、業務規模は微々たるものにとどまっている。外貨準備も大きく積みあがっており、今後は自己リスクで国外の資源開発を実施し、開発された資源を輸入すべく、海外での資源開発投資向け融資は拡大していくものと考えられる。

10.2.4 中小企業振興

経済活動において雇用面に果たす中小企業の役割は極めて大きい。しかし、先進諸国においても中小企業向けの金融市場が必ずしも十分に機能していないケースが多いため、中小企業は政策金融によって支援すべき重点分野だとの認識が世界的に共有されている。

(1) 融資

中小企業は、個々の企業は規模が小さく信用力に欠けており、与信リスクが高い。また、中小企業融資に必要とされる担保に関しては、十分かつ良質な担保に欠けるという問題が存在する。中国においては、中小企業融資は国有商業銀行や株式制商業銀行、都市商業銀行などの一般商業銀行に委ねられた状況であり、中小企業の資金調達問題は大きな課題である。国家開発銀行が重慶市と組んで試験的に中小企業金融に取り組んでいる事例はあるが、中小企業金融は特殊な分野である。したがって、中小企業金融専門の政策金融機関を創設するのが適当だと考えられる。

(2) 保証

中国には市政府や民間の中小規模の信用保証機関が多数存在しているが、それぞれの保証機関の信用力は小さく、したがって保証能力も小さい。この際、地方政府系は地方政府系で、民間系は民間系でそれぞれ保証機関を整理統合し、企業規模を大きくすることにより保証履行能力を強化することが必須である。

(3) 技術支援と人材育成

中小企業は、人材、生産技術、経営ノウハウなどあらゆる面で大企業と比べて弱体であり、経営相談、市場へのアクセス、生産技術の向上、経理財務の知識向上などの技術支援が望まれる。中小企業の経営相談業務や各種セミナーを中小企業政策金融機関が担うことも期待される。

10.2.5 地域開発

地域間格差を縮小し、地域間の協調的発展を図るためには、財政の地域間再配分機能を強化するとともに、地域開発促進のための政策金融制度を整備することが極めて重要になる。

地方政府レベルの地域開発プロジェクトは地方政府の財政資金によることになるが、地方政府の財政資金は潤沢とはいえない。今後、地域間の財政移転の役割をさらに強化するとしても、中央

財政の財源措置は容易ではないと考えられ、特に西部地域の地方財政資金状況は窮屈な状態が続くものと予想される。したがって、今後西部開発を加速するためには、西部地域の開発を目的とした特別の政策金融スキームを構想する必要があると考える。

11. 地域金融制度の拡充

地域金融拡充のための方策として、以下の諸点を提言する。

11.1 国家のマクロ金融政策と調和がとれた地域開発金融の維持

中国全体のマクロ経済の安定と持続的成長は、地域経済の発展にとっても不可欠の条件である。西部開発のための地域開発金融も、マクロ経済の安定と持続的成長のために実施される中央政府の金融政策と整合性がとれたものでなければならない。中央政府は、国全体のマクロ経済運営の安定を確保したうえで、地域間で均衡のとれた成長が達成されるよう、地域別資金供給を調整していく必要がある。中国人民銀行の各分行は、地域における金融動向のモニタリングと金融政策実施の任を負っている。各地域の中長期的な資金需給見通しを策定し、金融政策の策定や地元金融機関の育成に活用することが求められる。

11.2 地域特性に合わせた開発金融制度の設計

西部開発においては、資金投入の量以上に資金投入の質を高めることが求められている。そのためには、西部開発について、地域別、分野別、開発課題別の発展戦略を策定する必要がある。発展戦略のなかで、フェーズに分けた発展シナリオを描き、それに従って地域開発金融制度を設計し、必要な資金を投入していくことが望まれる。その際、重要となるのは、市場メカニズムに基づき民間資金を中心にファイナンスを行う分野と、公益性が強く政府資金ないし政策資金の投入が必要な分野とを、明確にすることである。

11.3 地方政府の企画調整機能の向上

地域の経済社会開発の責任を負うのは、それぞれの地方政府である。資金チャネルの多角化と民間活力の活用を目的として、今後は PPP（公民連携方式）等の形態で地域開発事業を実施するケースが増加することになる。地域開発のコーディネーターやプロモーターとしての地方政府の企画調整機能を強化することが求められる。

11.3.1 ガバナンスの確立

地方政府の不透明性が問題として指摘されている。債務保証を含めると、地方政府の債務がいくらか中央政府では正確に把握できない状況にあるともいわれる。行財政改革をさらに進め、地方政府の行政監督・監査体制を強化して、地方政府のガバナンスを高めていくことが求められる。地方政府の管理能力とガバナンスが十分でなければ、多額の資金を投入しても非効率さを生むだけになる懸念がある。地方政府が実施する開発プロジェクトの事前評価、モニタリング、事後評価を行う外部の独立した専門委員会/専門機関を設置することも検討すべきであろう。

11.3.2 プロジェクトの企画・実施能力の向上

公共投資は、地域における固定資本形成の重要な部分を占めている。しかし、地方政府では、他の地方政府との横並び意識や甘い事業見通しに基づいて投資の意思決定が行われるケースが多いといわれる。地方政府における計画立案能力、事業実施能力を向上させることにより、その地域の開発にとって真に必要なプロジェクトを効率的に実施する体制を構築することが、開発資金を有効に活用するための前提となる。

11.3.3 規制緩和の促進

構造的な財政難を解決するためには、行政組織のスリム化を進め、これまで政府が行ってきたサービスのなかで一般企業ができる業務は民間に任せていくことが重要である。民営企業の企業活動に対する地方政府の制限はまだ多く残されている。規制緩和を進め、私営企業を含めて企業が自由に活動を行える事業環境をつくっていくことが、結局のところ地方経済の活性化につながる。

11.4 地方政府財政の安定

分税制度導入後、地方政府に属する税収源が縮小された。中央財政から各地方政府への移転支出は、西部地区のように経済開発が遅れている地域に財政資金を配分する機能を果たす一方で、中央財政の移転支出はインフラ整備、農業振興、社会保障、政策補助金、行政事業団体、行政管理などの領域に集中している。教育、衛生、都市建設維持などは乏しい地方政府の税収で賄わざるを得ず、省レベル以下、特に末端の郷鎮レベルの政府の財政は困窮しているといわれる。

11.4.1 地方財源の見直し

中国においても、中央政府と地方政府の役割と機能を検討したうえで、地方財政における収入基盤の拡大を検討する余地がある。地方政府が担う行政機能とそのために必要な財源を確保するために、地方政府の税源とその税率、課税ベースを合理化することを検討する必要がある。

11.4.2 地方債発行の検討

地方政府による地方債の発行に関しては、いかに返済原資を確保するか、いかに地方政府が運営の自立性を発揮できるか、地方債発行に対する中央政府の管理監督がどこまで厳格にできるかなどの問題がある。無計画的に地方債発行が乱発されることも懸念される。中央政府の許認可・監督システム、地方政府の財務ディスクロージャー、格付け制度、地方債流通市場の整備、不正取引の防止などの制度整備が前提となる。

11.5 地域性銀行の拡充

西部地域の金融を活性化するためには、コミュニティに立脚した地域金融メカニズムを作り出すことも重要である。国有商業銀行を補完する地域金融機関を拡充することが求められる。地域金融機関の拡充に関しては、①地方での商業銀行設立の促進、②広域銀行の創設、③郵便貯蓄銀行の活用などの方策が考えられる。

11.6 地域密着型融資サービスの拡充

地域金融機関は、地域に密着して銀行業務を行うことによって、顧客との間に親密な取引関係を構築することができる。顧客情報の蓄積から得られる正確な経営情報をもとに融資先の格付けを行い、融資リスクに見合った金利を設定し、融資を行える体制（リレーションシップ・バンキング）を築いていくことが望ましい。

地域の NGO を活用することによって、よりきめ細かい融資サービスが可能となる方策を検討する。コミュニティに対する融資の窓口となる金融サービス機関（形態は非営利団体（NPO））を育成し、金融機関はその NPO に対して融資を行うメカニズムをつくることが考えられる。

また、銀行に、地元の特定層に対し一定比率まで融資することを義務付ける制度を導入する。例えば、中小企業やコミュニティ開発に対する融資を預金残高の一定比率まで引き上げるように要請する。この条件を満たした銀行には、税率の優遇などのインセンティブを与える。

11.7 資金供給者の多様化

11.7.1 西部地域に投資する投資信託の活発化

西部地区に対して投資を行う投資信託を奨励する。投資信託会社など専門金融機関が投資家から資金を集め、これを基金として、西部地域への投資を中心に運用する投資信託を活発化させる。そのためには、西部地域に魅力的な投資案件が存在する必要がある。西部開発に関連して発行されるプロジェクト債、西部地域で地方政府と民間企業の協力による PFI 事業や BOT 事業、債権証券化案件などで魅力的な投資案件を作り出すことが前提となる。

11.7.2 公益信託の活用

信託法の第6章では、公益信託の設立目的として、貧困救済、教育・文化、環境保護・生態環境維持などの公益事業が挙げられている。公益信託を活用して、貧困、福祉、教育、環境などの分野で民間の資金を取り入れた政府・民間の連携を進める。現在、民生部、銀監会で公益信託制度の検討を行っているが、寄付を行う企業・個人への税制面での助成措置、一般への啓蒙など公益法人の普及を図っていく必要がある。将来的には、地域コミュニティをベースとした開発トラストを育成していくことも視野に入れる。

11.8 地域開発ニーズに合致した特別基金の設立

商業ベースに乗らないため民間資金が入りにくい分野、例えば、教育、医療、環境保全、農村コミュニティ開発などの分野では、これらの事業に対して金融サービスを提供する特別基金を設立して資金供給を図ることを検討する必要がある。ここでいう基金は、政府の拠出資金等によって設立し、特定の目的のために開発金融サービスを提供する機関である。

11.9 西部開発銀行構想の検討

西部地域に対するファイナンスを目的とした新たな政策銀行（西部開発銀行）創設の構想について、その妥当性、有効性を検討する。検討すべき事項は、①西部地区が広大かつ多様な地域からなっていること、②西部地区以外の類似地域との仕切りをどう整理するか、③既存の政策銀行3行との融資分野調整（デマケーション）をどうするかなどである。

新たに西部開発銀行を創設する場合においても、①既存の政策銀行の西部地区における投融資業務を引き継ぐ、②既存の政策銀行と重複する融資分野のなかで、一定の要件を充たす案件について長期・低利融資事業を行う、③既存の政策銀行とは異なる分野への投融資事業を行うなど、いくつかの選択肢が考えられる。

そこで、西部開発を促進するための政策金融機関が充たすべき要件を総合的に考察すれば、インフラ建設金融を中心とする場合には国家開発銀行の、農業金融を中心とする場合には農業発展銀行の経営資源を活用するメリットの方が大きいと判断される。この場合、前者については、国家開発銀行との緊密な連携を確保したうえで、独立した機関として西部開発基金を設立する方式が望ましいであろう。

11.10 環境保護、生態系維持に用途を限定した特定税制の導入

西部地域の環境保全のコストは、その恩恵を受ける他の地域も負担する必要がある。環境保護、生態系維持のための資金負担メカニズムを確立するため、環境保護税の導入を検討する必要がある。環境保護税を導入し、西部地域における環境保護、生態系維持の特定財源とするという構想である。これを原資として、西部環境保護基金を設立するのも一つのオプションとなる。また、西部地域に投資を行う企業が、環境保護のための投資を併せて実施する場合に、その助成財源に充当することも考えられる。

12. 資本市場の整備

12.1 債券市場の整備

債券市場の発達には、西部地域の資金需要者にとっても債券発行を通じた資金調達チャネルの多様化につながると期待できる。また、幅広い投資家の参入によって、市場機能を通じた金融リスクの適切な分散が実現できる。ただし、債券市場拡大のためには、債券発行者の多様化、発行手続の迅速化、流通市場の整備、ディスクロージャーの徹底等による公正取引の確保などの課題が残されている。

12.1.1 社債発行の多様化と拡大

(1) リミテッド・リコース型債券の発行

特定の事業から生み出されるキャッシュフローのみを債券の利払い・返済原資とし、事業の出資者（親会社等）に対して責任遡及をしないか（ノン・リコース）、あるいは責任遡及を限定した（リミテッド・リコース）債券の発行を行う。このためには、社会資本整備事業に関わる格付け、発行・流通市場の整備、投資リスク管理能力を有する機関投資家の育成などが課題となる。

(2) 社債発行適格者の拡大

いまのところ、社債発行を行っているのは大企業に限られている。将来は対象を中小国有企業や民営企業にも拡大し、厳格な情報開示と適正な格付けによってそれぞれの信用リスクに応じた起債条件で起債できるようにすることが望まれる。

(3) 担保・保証条件の多様化

現在、企業の社債発行には銀行保証が付けられている。しかし、銀行融資に代って市場の投資家が金融リスクを負担するという点が社債の特徴の一つである。こうした社債の特性を活かすために、将来的にはさまざまな格付水準、担保・保証条件の社債が発行されることが求められる。

(4) 柔軟な発行金利

債券の発行金利は、依然として、発行者の信用状況を反映して市場で決められるような仕組みにはなっていない。長期的な課題として、金利自由化の進展に合わせて社債の発行金利にも柔軟性を持たせていくべきであろう。

(5) 短期債券の拡大

西部開発プロジェクトを手掛ける企業や西部で事業活動を行う企業の短期資金調達手段として、短期債券の発行を広げていくことは、銀行融資への依存を軽減する意味で有効であろう。

短期債券の普及には、発行コストの削減と流通性の向上が必要となる。将来的には、保管振替機構を設立することにより、振替決済システムによってペーパーレスで取引が行える制度なども検討する必要がある。債券発行者と証券会社の間で予め基本契約を締結しておき、発行限度枠のなかで発行者が希望する時期に多様な条件で随時債券を発行するメディアム・ターム・ノート（MTN）なども、債券発行の機動性を高めることになる。

12.1.2 証券化による資金調達拡大

資産証券化の各種スキームは、西部開発の種々のプロジェクトの資金調達手段として利用が可能である。例えば、都市整備やインフラ建設のファイナンス、西部企業向け融資の流動化などである。金融機関が保有する西部地区に対する融資の証券化は、金融機関の資産構成の改善やリスク分散に効果があると考えられる。

現在、国家開発銀行、商業銀行、資産管理会社などが資産証券化を実現するための準備を行っている。資産証券化は、銀行の資産リストラ、リスク分散化だけでなく、資本市場における金融商品の多様化につながる。資産証券化を実現するためには、特定目的媒体（SPV）の法的地位、リスク管理、投資家の権利保証など、法制面の整備が必要となる。公司法、企業破産法をはじめ既存法制度面の見直しも、資産証券化の仕組みづくりには必要となろう。

12.1.3 地方債の発行

地方政府の資金調達のために、11.4.2 で述べた地方債の発行を検討する必要がある。

12.1.4 機関投資家の育成

機関投資家を育成することによって債券市場を活性化すれば、債券市場で運用される資金を西部開発に向けていくことも可能となる。債券市場に参加した幅広い投資家がリスクを分担しながら、西部地域のリスクが高い資金需要者に対して資金を円滑に供給していくメカニズムを作り上げていくことが求められる。

機関投資家の投資を呼び込むためには、まず、投資家のリスク選好や投資スタイルに応じられるようなさまざまな債券が市場で提供されることが条件となる。同時に、機関投資家が高い投資技術を有していくことも必要である。また、投資家がリスクを評価するに十分な情報が得られるよう、社債の信用リスクを評価する公正な格付け機関の存在が必要となる。

12.1.5 債券市場の基礎的体制整備

上記のように債券市場を通じて西部開発への資金フローを拡大していくためには、さらに債券市場の基礎的体制整備を進めることが重要である。国際的に通用する取引ルール・取引慣行を確立し、市場原理のもとでの裁定取引によって資金仲介機能を果たしうる市場にしていくことが必要であろう。格付け機関の信頼度、ディスクロージャー制度なども、一層の改善が求められる。

12.2 株式市場の整備

中国の株式市場は、2001 年後半以降低迷を続けている。この要因としては、非流通株の問題、企業統治の問題、情報の正確性・透明性に対する不信などの問題がある。

12.2.1 上場企業の信認確保

上場を果たした国有企業は、国有企業の主たる事業や資産を分離・独立させたものが多い。上場国有企業は、背後に存在する親企業の経営が不透明なこと、親会社から独立した企業統治が不完全であることから、投資家の信頼を確保できていない。投資家の信頼が得られるよう、国有企業の企業統治を確固たるものにすることが何よりも重要である。

また、公表されている会社の財務内容が実態を正確に反映しているかどうか、従来国有企業が負担してきた社会保障的な隠れた責務、オフ・バランス・シートの債務や保証を抱えていないかどうか、デリバティブ取引などで巨額のリスク要因を抱えてはいないかどうかなど、これまで以上に財務会計の透明性が求められている。

12.2.2 株式市場の安定の維持と育成

巨額の非流通株の放出は、今後国有企業の民営化を進めるうえで必須ではあるが、株式市場低迷からの脱出を図りつつ、秩序ある放出を行うことが重要である。また、株式市場の安定的な発展のためには、何よりも一般投資家の株式市場への信頼回復が重要であり、上場企業の審査・監督体制の整備、証券会社や機関投資家による情報の蓄積など、多岐にわたる改善が必要である。

12.3 直接金融の多様化

中国の金融において直接金融は約 18%を占めるに過ぎない。しかも、投資家はその大半が金融機関である。株式市場についても、債券市場についても、市場の拡大を図るためには国民の預貯金を株式投資や債券投資に向かわせることが肝要である。

そのためには、上場企業に対する投資家の信頼を高め、株式市場の活性化を促し、債券市場へのアクセスを改善することが必須である。債券市場へのアクセス改善のため、株式投資信託や債券投資信託、両者をミックスした証券投資信託などの投資信託を積極的に拡充する必要がある。今後、関連法規の整備や証券投資商品の開発により、資本市場を一層拡大させることが重要である。

12.4 西部地域における証券取引所の設立

中国全体として間接金融への依存度が高いなかで、西部地域は特にそれが顕著である。西部開発が本格的な進展をみるためには、間接金融のみならず直接金融によっても経済発展が支えられることが不可欠である。

中国の国土が広大であること、証券市場の発達が初期の段階にあること、証券取引所が企業の発掘・育成機能を持つこと、西部地域においてすでに規模の大きな中枢都市が存在することなどを考慮すれば、西部地域において証券取引所を設立する意義は大きいといわなければならない。

13. 金融リスク管理体制の整備

13.1 金融監督当局による金融リスク管理の課題

金融機関は、業務内容・リスク内容の変化に対応して、的確なリスク管理を行う必要がある。また、金融監督当局は、金融リスクの増加・多様化・複雑化に対応して、金融システムの混乱・動揺を防止するために、一層の金融機関の監督管理に努めるとともに、金融機関における適切な金融リスク管理が可能となるような基盤整備を行わなければならない。

13.1.1 金融取引への移行に対応するリスク管理

中国では、金融取引制度の確立は未だ十分に達成されているとはいえない。依然として資金交付まがいの金融取引や情実融資等が存在し、このため、借入金の返済遅延や返済拒否・回避が生じ、これが金融機関における不良債権発生大きな原因となっている。

金融取引拡大に伴う上述のような貸し倒れ等は、通常の信用リスクとは異なり、各金融機関での貸付審査や信用リスク管理では排除が困難な面が大きい。

このようなリスクを縮減するためには、まずもって財政支出と金融取引を明確に整序することが必要である。また、整序の前提となる制度の問題としては、金融取引者間の権利義務や契約が十分に保護されることが重要である。金融取引における債権者の権利保護を図るためには、民法、商事法を始めとして公正取引を確保するための経済取引法令や倒産法令の整備が必要である。さらに、これらの法令が整備されるだけでなく、法令に定められた権利が実現されるための裁判制度を始めとする司法制度の充実を行う必要がある。

13.1.2 金融自由化に対応するリスク管理

金融制度改革の進展や金融自由化によって、金融機関においては、従来の伝統的な信用リスクに加え、金利リスク・為替リスク・価格変動リスク等の新たなリスク管理が必要となってきている。金融自由化の進展は、これまでリスク管理機能を代替してきた規制を減少させるものである。金融機関においては、経営ガバナンスの確立を含めて自己責任に基づくリスク管理体制を構築することが必要である。リスク管理の手法も、バーゼル合意での自己資本比率規制に代表されるような経営諸比率規制に対応するALM等のリスク管理方式への転換が必要である。

監督当局においては、規制に代わる個々の金融機関に対する検査等のモニタリングの拡充が一層重要になる。さらに、金融リスクの実態把握の前提としての会計基準の見直しも必要である。なお、金融機関の貸し出しの健全化は借り入れ先である国有企業経営と裏腹の関係にあり、特に国有企業の占める割合の高い西部地域においては、金融リスク管理のためにも、国有企業改革が重要であることはいうまでもない。

13.1.3 システムリスクの増大に対応するリスク管理

金融制度の変更や金融規制の緩和によって、政府としても、個別金融機関の破綻処理をすべて政府の責任と負担で行うことは難しくなっている。金融機関の動揺によって金融システムが混乱し、その結果、経済取引の混乱や経済成長・発展を阻害することのないように、政府はシステムリスク分散に努めるとともに、預金保険制度などシステムリスク回避のための制度（セーフティネット）整備を行う必要がある。

現在の中国の金融制度では、銀行を中心とする間接金融部門が金融業務の大宗を占めており、証券市場等の直接金融はほとんど発展してきていない。このため、実体経済におけるリスクのほとんどは銀行等の金融機関に集中する仕組みになっている。システムリスク全体の分散管理のために、金融リスクを銀行等の間接金融部門に集中させることなく、直接金融市場を整備してリスクが広く薄く投資家等によって負担される金融システムを構築することが必要である。

13.1.4 経済成長政策に対応するリスク管理

中国の現在の経済発展の状況では、金融機関に対して経済成長諸施策のための資金集中（配分）に一定の役割を果たすことが期待されている。西部開発においても、財政資金に限りがある状況において、金融に対して西部開発のための資金集中の期待が大きい。

しかしながら、経済成長のための政策的な資金の集中は、時として価格メカニズムに基づく資金配分と矛盾する可能性がある。資金集中のための方式を誤ると金融機能を阻害し、金融部門に新たな信用リスク等を持ち込むおそれがある。また、伝統的システムにおける資金交付の有していた恣意性と情実をなお払拭しきれない状況において、政策的な指示に基づく金融取引によって、これらの悪弊を復活させてしまうおそれもある。

中国の金融制度整備の現状では、まずもって金融本来の機能を活用して経済の効率化を促進することが重要であり、その前提の下で、金融機関のリスク管理と調和させつつ、経済成長政策のために金融の活用を図っていく必要がある。

中国では、すでに金融リスク管理手法としてリスクウェイトに基づく自己資本比率規制が導入されている。商業銀行等の資金の西部開発への集中配分に当たって、これらの規制を活用することによって、リスク管理と成長政策との調整を図ることが考えられる。

13.1.5 金融機械化に対応するリスク管理

近年、情報処理技術は急速な進歩を遂げており、日本や欧米では、金融業務の機械化が急速に進んでいる。また、情報処理技術を駆使した新しい商品を提供するいわゆるエレクトリックバンキングも著しい進展をみている。中国においても、金融業務処理の機械化や、金融サービスの展開に当たっての電算機システムの利用は膨大なものとなってきており、今後を展望すれば、電子マネー等の普及も見込まれる。さらに、ALM（資産負債管理）など金融機関におけるリスク管理のための情報処理技術（コンピュータシステム）の活用をこれまで以上に進める必要がある。

西部開発においても、今後、銀行カード利用環境の改善、オンライン化の推進等金融インフラの機械化等が予定されている。西部開発での金融機械化等関連事業については、遅れて開発することから先行技術を利用できるというメリットを生かして、中国でのモデル事業となることも十分に視野に入れて展開していく必要がある。

また、中小金融機関における機械化を一層進める場合には、従来に比してコストが割安とはいえ、なお、膨大な設備資金を要するものであり、個々の金融機関が機械化を別々に進めるのではなく、共同で開発、整備することが必要である。

金融機関においては、技術進歩が急速なこともあって金融業務の効率化のための機械化や情報処理技術の活用が先行しがちであり、また、技術内容が専門家以外には理解しにくいものであることから、機械化等の安全性については未整備の部分が大きい。

機械化に対応したリスク管理の基本は、事故・事件防止対策の充実であり、技術、システム、設備の面からの対策が必要である。また、金融機関内部での管理体制の整備が重要である。特に、安全対策を専門家に任せることなく、経営者自らが技術内容を理解し機械化に係るリスク管理を主導して行くことが重要である。

さらに、事件・事故の処理に当たっての紛争処理基準の明確化も必要である。国連の国際商取引法委員会（UNCITRAL）では、電子資金取引法のモデル法作りを長年行っており、このモデル法を基礎に、すでにいくつかの国で立法が行われている。エレクトリックバンキング普及を控えて、立法面での対応が必要である。

13.2 金融機関の金融リスク管理

金融機関が直面するリスクには、金融取引に随伴する信用リスク、市場リスク、流動性リスクのほか、金融機関の経営管理に起因する法務リスク、マネジメント・リスクなどがある。

13.2.1 ALM 担当組織の設置

金融リスク管理手法としては、バランス・シート上のリスクに関して、既述のように、ALM(資産負債管理)方式への転換を図っていく必要がある。このため、各金融機関においては、ALM を総合的に審議する委員会あるいは担当部署を設置して、ALM にかかわる各種金融リスクの把握と対処策を検討し、その実施に当ることが肝要である。

ALM 委員会は各金融機関の経営トップに直属する組織とし、常時、各部から必要な情報を収集できる権限を有する必要がある。また ALM 担当部門を設置する場合も、トップ直属の部署とするのが妥当である。通常のライン部門と同格とする場合にも、常に各部から必要情報を収集できる権限を付与する必要がある。

13.2.2 信用リスクの審査・管理体制の改善

不良債権を発生させないようにするためには、信用リスクの審査・管理体制を改善することがまずもって重要である。

融資に当たっては、融資先の返済能力判断が重要であり、融資先の定性・定量分析、資金使途、担保評価などの的確な与信審査を行う体制を整える必要がある。

政治情実による高リスクの与信を回避するため、経営幹部の責任を明確にするとともに、与信審査部の権限を十分強力なものとしなければならない。さらに、与信審査結果に基づいて行われる与信決済に関しては、与信決済権限を明確に定め、それに基づいて与信決済がなされなければならない。

融資実行後も、常時、与信先企業の業況を監視し、与信管理を怠らないことが重要である。与信管理は、通常与信の実行を担当する本店融資部や分行、支店の融資課などの与信担当部・課が行う。

監査部門は、営業部門から独立させ、内部監査を適切に実施することがリスク管理上必要である。内部監査の重要性に鑑み、与信監査部は後述の検査部とともに金融機関トップ直属の部署とするのが妥当だと考えられる。

13.2.3 内部検査体制の確立

金融リスク管理の観点から、金融機関の業務が業務規定を遵守して適切に行われているかどうかを検査する体制を確立することが重要である。職員のオペレーション・ミスや不正行為防止、外部者の犯罪性の取引操作行為の防止に重点をおいた検査も、検査部門の重要な役割である。

検査部門においては、ディーリングやデリバティブのリスク管理、金銭取り扱いのデュアルコントロール、コンピューターの不正使用、外部の不正アクセスの防止にも重点を置いた検査を実施することが望まれる。

13.2.4 モラルハザードの回避

中国では、従来銀行の本店や支店が所在地の省や市などの有力者の圧力を受け易く、その支配力の下で融資を決定し、実行することが多かった。例え省や市の事業であっても、銀行独自の融資基準に照らし、金融機関としての立場から、融資金回収の確実性に関して慎重な与信審査、与信決裁をしなければならない。

与信の審査、判断を経営幹部の恣意に委ねるのではなく、融資規定に基づき与信決裁権限を有する部署や委員会の審査・決定手続を経て、与信を実行することが不可欠である。金融のモラルハザードを避けるため、経営倫理の確立と融資ルールの徹底を図ることが肝要である。

IV 金融を補完する関連制度の改革

IV 金融を補完する関連制度の改革

14. 投資促進措置の最適化

14.1 投資促進措置の最適化の目的

西部地域への投資は、現状では公的部門が主導しているが、財政状況などを考えると、今後は非公的部門および外資による投資がより重要となる。したがって、非公的部門・外資による投資を促進するため、優遇措置、投資家への情報提供などの投資関連サービスの拡充、投資環境の向上、さらには西部地域の各省・市・自治区の投資促進戦略の改善を図る必要がある。

14.2 西部地域の知名度向上

(1) 西部地域に関する積極的な情報発信

投資家からは、西部地域に関する情報発信・提供が不十分であるとの指摘がなされている。各省・市・自治区がホームページを開設し投資環境等を紹介しているが、その内容や程度がまちまちであり、投資家にとっては、投資候補地の比較検討を行うことが困難である。中央政府レベルでも、国務院西部開発弁公室と商務部が西部地域における投資案件の紹介を行っているものの、案件の列挙にとどまり、投資家にとって有用な情報を短時間で取得するのは難しい状況である。

今後は、西部地域の各市・省・自治区が投資誘致サービスを一層充実させ、これを着実に実施していくことが重要である。その際、各省内で体系的な投資誘致サービスを提供する体制を確立することが不可欠である。これに加え、各省・市・自治区の行う投資誘致の補完的な機能として、西部地域全体をカバーするサービスの提供を検討する必要がある。

具体的な施策としては、西部地域への投資促進のための組織作りを行うことが考えられる。この組織は必ずしも新たなものである必要はなく、例えば、商務部投資促進事務局に設けるケースも十分に想定できる。この組織の当面の機能は、最重要課題である国内外の投資家に対する西部地域関連の情報提供、コンサルティング・サービスの提供、基礎的な調査・研究機能などである。

また、投資が期待できる先進国に事務所を設置し、投資誘致活動を行うことも考えられる。西部地域の各市省・市・自治区が各々事務所を設置することは経費の問題もあり難しい点もあるが、西部地域の共同事務所を設置・運営し情報提供活動を行うことは検討に値する。

(2) 「ブランディング戦略」の展開

西部地域の各省・市・自治区が積極的な情報発信を行うとしても、投資家・企業担当者がホームページやパンフレットを見た際に当該地域の「売り」や「強み」が明確に理解できなければ、投資先としての順位は低いままである。西部地域が投資先として強みを有しており、それが明確に伝わってくる必要がある。西部地域の各省・市・自治区も、競争力を有する業種や産業集積を把握したうえで、こうした有望産業をブランドとして売り込む「ブランディング戦略」を取り入れ、それらを投資案内のホームページや資料に盛り込むことにより、投資家に対する売込みのきっかけをつくることを推奨する。

(3) 投資家指向の投資誘致活動の推進

従来、西部地域の各省・市・自治区は、「プロジェクト・リスト」を提示し進出を募る投資誘致スタイルに代表される行政側主体の投資誘致活動を行ってきた。他方、沿海部の省や市では、投資誘致機関に日本語を話せるスタッフが複数勤務し積極的な誘致活動を展開するケースや、行政機関および開発区管理委員会のトップ自らが売込みを行う事例もみられる。

今後、西部地域において効果のある投資促進活動を行うためには、同地域における現状の姿勢を投資家指向に変更していく必要がある。このためには、潜在的投資家と西部地域の投資誘致担当機関・担当者との情報交換や討議が不可欠である。投資説明会の開催や電子メール、ウェブ・ページを使って、情報の交流を積極的に進めることが重要である。

14.3 投資関連サービスの拡充

上述した投資関連の情報発信の拡充は短期的な課題であるが、中期的な課題として、誘致活動を含む投資関連サービス拡充のための体制構築に取り組む必要がある。例えば、投資関連サービス拡充の方策として、以下のものが考えられる。

第1段階では、「外資誘致ワーキンググループ」の設置が挙げられる。これは、地方自治体を中心に地元企業や有識者で構成されるワーキンググループに対して、中央から専門家を派遣し、外資誘致のプラン策定を支援するものである。こうしたワーキンググループを組織・運営することにより、地域の関係者の間で外資誘致に関する基礎的な考え方を共有することが可能となる。

第2段階では、投資誘致セミナーの開催が挙げられる。西部地域の各地方政府が、上海、広州など外資系企業が多く進出している沿海都市で、投資セミナーの開催を実施するのである。

第3段階は、より限定的かつ個別的な投資誘致策であり、投資案件の成約・法人の立上げ等具体的な成果を期待する。

14.4 優遇政策の拡充および投資環境の向上

西部地域への投資誘致のための優遇政策としては、①中国国内における自由化政策の先行実施、②沿海地域において実施済みの自由化政策の導入、が考えられる。後者のなかで、沿海部のみに設置されている経済特区では、全産業の外資進出企業に対して15%の企業所得税軽減税率が適用されている。西部地域にも設置されている経済技術開発区では、製造業の外資企業のみ軽減税率が適用される。西部地域の経済技術開発区についても、経済特区と同様の基準が適用されれば、一定の投資促進効果が期待できる。

ただし、投資誘致に対して投資優遇策が与える効果は限定的であるという調査結果もでていいる。したがって、優遇政策の拡充を進めると同時に、全般的な投資環境の向上を図る必要がある。また、民間企業の情報力やネットワークを活用して、効率的な企業誘致を行う方式も検討されてよい。外部に対する情報提供の役割を、既に進出している企業に担ってもらうような仕組みづくりについても、考慮される必要がある。新たな企業誘致に協力した企業に対して、地方自治体が成功報酬を支払うことも、一つの方策である。

15. 財政・税制の改革

西部開発を進めるためには、金融と並んで財政・税制の役割も大きい。財政・税制の役割をさらに発揮させるためには、収入と支出の両面から制度と政策を改革する必要がある。

15.1 分税制改革への交付税制度の考え方の導入

15.1.1 分税制改革の必要性

西部開発の実施と進展を図るためには、西部地域の地方政府により多くの財源を与える必要がある。しかし、現在の中央・地方の財政配分制度のもとでは、地方への財源拡大は困難であるため、まず現行制度の範囲内での制度調整が必要となる。

中央・地方の財政配分制度に関する改革は、つねに客観的な基準の導入と、人為的なファクター、ネゴシエーション、政治パワーの排除を目的としてきた。しかし、客観的基準の導入については、各地域の財政支出の必要性を考慮に入れてはいるが、住民の基本的な需要に基づく全国統一の支出基準は現在も存在していない。また、補助金の規模と範囲、投資プロジェクトと専項資金の決定には、バーゲニングパワーが介入する余地が依然として大きい。

15.1.2 地方交付税制度の内容

中央と地方の財政配分に関して、世界各国、とくに先進諸国の多くは地方交付税及び交付金制度を実施している。交付税制度によって地方に配分された資金は用途を指定しない一般財源であり、中国の分税制による地方への財政配分と類似している。地方交付金は、中央政府が特定財源から地方政府に配分する財政補助である。これは、中国の中央から地方への専項資金と類似している。したがって中央と地方の財政配分に関する中国の現行制度には、すでに地方交付税と交付金の要素が含まれている。

交付税の基本的な考え方は、ナショナル・ミニマム（National Minimum）の原則により地方財政が最低限の行政サービスを住民に提供する機能への財源保障である。交付税制度は、①住民に提供すべき行政サービスを決め、当該サービスについて地域ごとに必要最低限の基準財政需要額を算出する、②この基準支出（理論的支出ともいえる）に基づき、地方の実際の財政収入との差によって、中央財政から地方財政への補填の規模を決定する、③地方財政への補填規模が決定されたあと、中央財政（もしくは上級財政）は、補填の財源を決定する、④経済発展に伴う行政サービスの内容・水準の変化に対応して、地方の基準財政需要額、中央財政による補填の規模、財源等を定期的に調整する、というプロセスで実施される。

西部地域の地方財政に安定的かつ制度的に財政資金を供給し、財源を保障するため、中央財政と省レベル間の財政配分を規範化する制度改革、すなわち地方交付税制度の導入を含む改革を検討することを提案する。現行制度との持続性、制度改革の実施可能性を考えると、当面、交付税制度の本格的導入は困難であるが、少なくとも交付税の考え方に基づく分税制度の調整、つまり全国的に統一された行政サービスと財政支出の基準の適用が重要である。調整・改善すべき点は、地方財政への補填を全国的に統一された客観的な支出基準に基づいて決める必要があることである。これにより、異なる地域でも住民が同じ基本的行政サービスを享受することができるよう、地方政府が基本的行政サービスを提供するのに必要な最低限の支出が保障されるのである。

15.2 投資における政府と民間の役割分担

15.2.1 地方政府の財源制約

西部開発の資金供給においては、財政の果たす役割が大きい。しかし、中央政府財政は財政難に直面していることから、必要な資金のすべてを財政によって賄うことはできない。また、地方政府、とくに経済発展が遅れている西部地域の地方政府は、当該地方の経済発展を加速し、先進地域へのキャッチアップを図るため、ともすれば財政資金を経済建設、とくに産業振興の投資案件に投入しがちである。その結果として、政府が本来果たすべき公共機能や、住民に行政サービスを提供する事業が犠牲にされるのみならず、住民生活の社会的基盤が劣弱なままにとどまるため、経済建設自体の発展も制約されることになる。

西部開発のためには、さまざまな資金を幅広く動員して西部地域に投入する必要がある。そのため、政府と民間のそれぞれの役割分担を明確にすること、とくに産業振興、産業インフラ建設のための投資資金の分担を明らかにすることが必要である。

15.2.2 民間を主体とした産業振興

政府が実施する事業のうち、収益性の事業は民間企業に任せ、政府は収益性のない公益事業、すなわち住民への公共サービスの提供に集中する必要がある。地方財政の支出方法も同様で、経済建設に必要な投資に財政資金を支出せず、それを民間の投資に委ね、財源を住民サービスに集中すべきである。具体的には、政府（中央政府と省・自治区・直轄市政府）は、環境保護、人材育成、医療衛生などの分野に財源を優先的に振り向ける。インフラ整備については、財政資金で賄う投資は、公益性の高いもの、資金回収が困難なものに限定する。一方、産業振興にかかわる投資はなるべく民間企業に任せ、政府の直接的な資金拠出を最小限にする。このためには、経済建設に関する投資はすべて政府自身が進めるべきだという考え方を捨て、民間に担わせる方向へと抜本的に転換しなければならない。同時に、民間資金を西部開発の投資に誘致するため、さまざまな促進措置を設けることも必要となる。

15.3 基本的な住民サービスにかかわる財政支出のグレードアップ

15.3.1 末端政府による行政サービス提供の問題点

地方財政は住民に行政サービスを提供する責務を負っている。例えば、教育、医療、環境保護などが挙げられる。現段階では、こうした行政サービスはいずれも末端行政府（郷、鎮）が実施している。しかし、地方政府、とくに末端の郷・鎮は限られた財源を経済建設、例えば工業団地建設、産業振興などに投入しようとするため、住民サービスの財源確保が不十分となっている。このため、義務教育、医療など住民生活や人的資源の開発が遅れ、長期的発展の可能性が損なわれ、これが地域格差の最大の原因となっている。また、教育、医療を維持するための「乱收費」の徴収は、農民の反発を招いている。このような問題が生じた原因は、末端政府の財政規模がもともと小さく、行政サービスを担う地方政府の財源を保障できないことにある。

15.3.2 当面の措置としての既存制度内グレードアップ

短期間には地方財政の財源を大幅に拡大することが望めない現状において、こうした問題を解決する方法の一つとして、行政サービスを提供する地方政府と財政予算のグレードアップを行うことは選択肢であり、応急措置でもある。義務教育のみならず、農村の医療衛生、末端政府の行政費用、少なくとも給与などの人件費の支出を現行の郷鎮財政から上級の県財政、さらに市財政、

省財政へとグレードアップする必要がある。あるいは、必要な財源を末端政府から上級政府までの各レベルの財政が共同で負担する方法が考えられる。

この方法には、いつかのメリットがある。第1に、既存の財政配分制度を変えず、より大きな範囲内で自主財源を活用できる。第2に、上級政府は末端政府に比べ、財政規律を守る自覚があり、予算の流用を防ぎ、「乱收費」を防ぐことができる。第3に、郷鎮から県、県から市、市から省へと徐々にグレードアップを進めていけば、制度変更に伴う混乱を避けやすい。これは、財政改革の方向にも合致するであろう。

実際、義務教育の教員給与に関する支出は、2004年から、従来の郷鎮財政レベルから県財政レベルにグレードアップされた。今後、義務教育の財源をさらに市、省レベルに引き上げる必要がある。また、郷鎮財政が負担している医療経費と政府職員の給与も、県レベルへ、市、省レベルへと徐々にグレードアップすることを検討すべきである。

16. 金融人材の育成

16.1 組織内での人材育成

近年における金融改革の進展は、金融機関における事務の内容や流れを急速に変化させつつある。金融機関で働く人材は、このような金融実務の変化に即応しつつ、金融サービスの提供能力を向上させていかなければならない。したがって、金融機関にとって、何よりもまず自らの組織内部で従業員の再教育と人材育成を行うことが極めて重要である。このため各金融機関が自ら制度やプログラムを組み立てていかなければならない。この点は、先進的な東部地域に比べて金融実務面で立ち遅れている西部地域にとって、特に重要となる。金融機関の内部において、導入・拡充を図るべき人材育成の制度・プログラムには、次のようなものがある。

- ① 従業員の服務規程の整備
- ② 業務マニュアルの整備
- ③ 資格制度と昇格試験制度の導入
- ④ 内部業務研修制度の整備
- ⑤ 職場訓練（On the Job Training : OJT）制度の充実
- ⑥ 留学制度の導入
- ⑦ セミナー・研修への派遣

16.2 組織の外部における人材育成

(1) 大学の財務・経済・金融関連学部の活用

近年、大学の財務・経済・金融関連学部はかなり拡充されてきている。地方の中小金融機関においても、単に新規学卒者を受け入れるにとどまらず、積極的に大学の関係学部等との交流を進め、大学等の知的集積を活用していくことが重要である。

(2) 大学等のビジネス・スクールの活用

地方における金融業の一層の発展のためには、大学院レベルのビジネス・スクールをさらに充実するとともに、中小金融機関も積極的にビジネス・スクールの活用を図っていくことが必要であろう。ここでは、銀行業の新しい融資方式、デリバティブ等の最新金融商品技法や証券、保険などにかかわるより高度の専門性が培われるよう、金融人材の養成を図ることが期待される。

(3) 中小金融機関向け教育訓練システムの構築

中小金融機関は、人材育成に努める必要があるが、大手金融機関とは異なり、そこには一定の限界がある。このため、西部地域において金融人材を教育訓練するためのネットワークを確立するとともに、中小金融機関向け教育研修プログラムの拡充を図ることを提言する。

16.3 人事交流の活発化

現在、中国においては、中国建設銀行など一部の金融機関では本支店間である程度の人事交流がなされていると聞かすが、一般的には本支店間の人事交流はあまり行われていない模様である。全国に本支店網を持つ金融機関などで、総行と地方分支行間の人事交流を本格的に進めれば、中央・地方の業務レベルの格差是正、地方の人材不足の解決に一定の貢献をするものと考えられる。

問題は、地方赴任に対する従業員の強い拒否反応を和らげ、スムーズな人事交流制度が導入できるか、それを大規模かつ円滑に実施し得るかである。人事交流制度の導入に当って考慮を要する点は、おおよそ次のようなものである。

① 人事異動制度の改革

昇進には一定の年数の地方赴任経験を課すような人事制度を導入すること、数年間の地方在勤後には帰任できるようルール化することなどによって、安心感を醸成する配慮が必要である。

② 都市戸籍の維持

学校卒業後直ちに地方に配置転換となった場合、都市戸籍を失うといった問題があるとの指摘がある。このような不安が生じない運用が必要であろう。

③ 給与、住宅、子弟教育問題への配慮

地方赴任にあたっては、給与上の懸念を払拭し、住宅や子弟の教育問題への配慮がなされなければならない。

17. 開発・金融関連法制度の改革

17.1 法体系および政策立案・執行に関する原則の確立

17.1.1 法体系の整序

中国の法体系においては行政法規が実務的に重要な役割を果たしているが、行政府内部のみで制定される行政法規に規範性・強制力を期待するのは困難である。「公平・平等かつ規範性・強制力を有する法制度」の構築を目指すのであれば、立法法で言う「法律」の充実に努めることが求められる。立法法制定（2000年3月15日制定）以前に制定された法律・法規の法体系の整序を急ぐとともに、今後制定される法律・法規に関してはできうる限り同法の規定に沿った法体系が取り入れられるべきである。

17.1.2 「立法先行」原則の遵守

近年、中国においては、「法に依って国を治める（依法治国）」という原則の定着が図られている。しかしながら、西部大開発戦略政策にはその基盤となる法律が存在していない。法律が存在しないにもかかわらず、50年の長期にわたる政策が政権上層部の指示によって発動され、行政府（国務院・各省及び委員会・地方政府）が競って行政法規・地方性法規を定めている現状は、「立法先行」という「法治国家」の原則をゆがめるものといわざるを得ない。行政において「立法先行」の原則を遵守することは、「法に依って国を治める（依法治国）」まさに第一歩であろう。

17.1.3 開発関連法制の整備：「地域開発基本法（仮称）」の制定

中国には地域開発を包括的に対象とした「法律」は存在しない。「西部大開発戦略」の政策決定過程をみても、その法基盤の脆弱さは明らかである。政策の発動以降、「十五計」における採択を除き、「西部大開発戦略」は全て「通知」、「意見」と称する、いわゆる「規範性文件」のみで制定・実施されてきている。

長期にわたり継続される必要があり、また多大な財政負担を生じる地域開発政策について国家政策としての安定性と一貫性が維持され、透明度が確保されるためには、早急に安定的な法制基盤、すなわち「法律」を準備する必要がある。

地域開発関連法制の法体系整備の一つの手法として考えられるのは、まず「地域開発基本法」とも呼ぶべき法律を制定し、地域開発政策の目的、地域開発計画の立案方法、政策課題決定の枠組み、政策実施の方法、政策実施の管理監督、財政予算配分の調整方法、各担当部署等の、地域開発政策の立案・決定・実施の一般原則を規定するというものである。この場合、特定の地域を対象とする開発政策は、行政法規である国務院条例（例えば、「西部地域開発条例」「東北地域振興条例」等）により、開発対象地域の実情を考慮した政策をより具体的に規定し、更に分野別・省別の詳細かつ具体的な政策は部・委員会規章および地方性法規で規定することになる。

開発法体系整備のもう一つの方法としては、例えば「西部開発法」、「東北振興法」のように、開発対象地域ごとに「開発法」を制定していくやり方がある。立法法は「法律」として制定すべき事項の中に、「基本経済制度および財政・税制・関税・金融と外国貿易に関する基本制度」および「全人代および全人代常務委員会が法律を制定すべきその他の事項」を挙げており、全国を対象とする法律ではないとしても、開発に必要とされる時間と資金を考えれば、大規模・広域地域開発に関する法基盤は、十分「法律」として制定される意義を有しているといえよう。

しかしながら、中国のような広大な面積を持つ国において、各地方の利益を調整しつつ、開発を行なう地域に順序を付け、開発目的・手段等を全人代で法制化していくことは、非常に時間の掛かることが予想される。開発計画の緊急性・重要性を考え、かつ「立法法」が求める法体系に則った立法手順を考慮すると、まず「地域開発基本法」を制定することが実務的に有用であると考えられる。

17.2 金融関連法制の整備

17.2.1 政策金融機関の法基盤の強化：政策性金融機構基本法（仮称）の制定

「政策金融」分野においては、今後、西部地区の低開発地域における特定の開発事業・農業生産基盤整備・環境保全・中小企業促進等の分野において、長期・低利の譲許的な資金を供給する「制度金融」が導入される可能性も考えられる。また地域開発に特化した政策性地域金融機構の設立も今後検討課題に上ってこよう。現存する政策銀行に対してより確固たる法的基盤を与え、将来導入される可能性のあるこれら「制度金融機関」や「政策性地域開発金融機構」の設立についても同様に安定的かつ規範性の高い法的基盤を準備するためには、「政策性金融機構基本法（仮称）」を制定して、政策性金融機関の目的・設立方法・資本金の分担・業務内容の決定・資金調達・管理監督・業務報告・担当行政部署等について規定することが法体系上も有効であろう。

17.2.2 産業金融に関わる法制度の整備・改善

(1) 財務・会計面における透明性の向上

産業金融の改善を図る課題として、金融資金需要者である企業の財務・会計監査を強化して透明性を向上させ、以って企業の資金調達力の向上を図るべきであるとの指摘がある。

現状「公司法」第 211 条および第 212 条で、企業において二重帳簿を作成した場合や虚偽の財務会計報告等を行った者に対しては 1 万元～10 万元の罰金を課す（さらに犯罪を構成する場合には刑事訴追を行なう）ことを規定している。また、企業の資産を他人名義口座に移した場合には、その不当所得を没収し、不当所得の 5 倍までの罰金を課すこととしている。しかしながら、経済発展に伴い所得が上昇している昨今の状況下では、この罰則は十分とはいえない。真に懲罰的な意味を持ちうる水準にまで罰金を引き上げることが、企業財務・会計の透明性向上を図るうえで有用であろう。

(2) 私募債、社債発行適格者の拡大

現在上場企業にしか認められていない社債発行の適格者を拡大し、また企業に私募債の発行を認めることにより、企業が市場から長期・固定金利による資金調達を行なえる途を開くべきであるとの提言がなされている。そのためには、「公司法」第 161 条で規定されている社債発行にかかわる起債条件を緩和する必要がある。西部地域における私募債発行を認める場合、その利用者は概ね中堅・中小企業であることから、最低純資産、累計発行額の制限を緩和することが重要である。「公司法」のなかで、大企業と中堅・中小企業に適用される条項を分離し、中堅・中小企業に対しては上記の条項を追加・改正することも一つの方法であろう。

私募債の場合、社債購入者は比較的少数の投資家となることから、むしろ事業・財務に関し企業に説明責任を課し、企業・経営情報の透明性確保が優先されるべきであろう。また、国家による監査のみではなく、一定の条件下において債券購入者による企業監査請求を可能にすることも、透明性・信頼性の醸成に寄与しうる。

(3) 中小企業専門の政策金融機関

中小企業向け金融分野においては、商業銀行による融資が可能となる前に、特に企業の創業段階や緊急時における融資において、政府資金に基盤を置く「制度金融」が果たす役割は非常に大きいといえる。中央・地方政府の財政に金融機能を付加して中小企業向け金融を実現する「中小企業制度金融機構」の設立が望まれるが、その機構設立の受け皿として、まず「政策性金融機構基本法（仮称）」を制定し、「中小企業促進法」の下で行政法規としての「中小企業制度金融機構条例」を制定する必要がある。

17.2.3 金融機関の財務ディスクロージャーの法制化

預金者保護強化の観点からみると、金融機関の財務情報は、毎年定期的に一般に対し公開されることが望ましい。このため、「商業銀行法」第 55 条及び第 56 条の財務会計報告に関する条文を改正し、公表すべき内容、公表時期、公表の方法などを規定し、一般への財務状況のディスクロージャーを義務付けることを提案する。

17.2.4 金融取引における罰則の強化

「中華人民共和国証券法」は第 4 節において、禁止されるべき売買行為の事例を詳細に規定している。その内容は、虚偽の開示書類・風説の流布偽計・仮想売買・インサイダー取引等の行為を包含するものとなっている。しかしながら、第 11 章「法律責任」において罰金の額を規定しているものの懲役の規定は無く、「犯罪を構成する場合においては法に基づき刑事責任を追究する」との規定が付記されているのみである。

市場経済の下での経済事犯は、経済・市場の規範を保つためにも当罰性が高いと考えるのが通常であり、「中華人民共和国証券法」における罰則規定は、その罰金の額からみても「財産刑」として不十分であろう。さらに、市場経済下における経済事犯の重大性を考えるとき、「自由刑」（懲役のように、行動の自由を制限する刑）も併記されるべきであろう。「保険法」・「信託法」・「銀行業監督管理法」についても、同様の処置が取られるべきであると考えられる。

17.2.5 商業銀行法・保険法体系の整序

商業銀行法、保険法は、国有・私営等所有制の差による規定の区別が撤廃され、包括的な法律となっているが、行政法規である「外資金融機構管理条例」、「外資保険会社管理条例」との関連性が不明確である。法律を修正して、「外資系会社」の取り扱いにつき条例との関係を明記する必要がある。また、証券業監督管理機構に関する規定については証券法に包含し、銀行業監督管理については独立した法律となっているのも、法体系上混乱を招く恐れがあり、同様の形式に統合されるべきである。

17.2.6 PPP 関連法制の整備

PPP（公民連携事業）におけるプロジェクト・ファイナンスは複雑な契約に基づいて成立しているため、契約の有効性を保証し、またその強制力を担保し得るように、民事契約・保証制度・物権・民事保全・民事執行・競売・破産等に関わる法制度の整備が必須となる。中国において契約行為を律する法律は一応完備しているようであるが、改善されるべき点も多く見受けられる。最大の問題は「民法通則」の中において、物権に関する規定が不十分であることである。このような状況を改善するために新たに「物権法」が起草され、全人代常務委員会において審議が重ねられている。この草案では、権利の種類別に内容・取得・効力・消滅についての要件・範囲・事由等が明確になっており、特にプロジェクト・ファイナンスに関係するであろう、所有権・建設用地使

用権・地役権・抵当権・質権・占有等の条項が盛り込まれたことは大きな前進である。早急に法律として制定されることが望まれる。

民事訴訟法第 268 条においては、人民法院に対して法的に効力ある外国裁判所の判決・裁定に基づく民事執行の申請が行なわれた場合には、中国が締結ないしは参加している国際条約に照らし、互惠の原則に則り審査し、さらに中国の法律原則や国家主権・安全・社会公共の利益に反していると判断された場合においては執行を行なわないとしている。この規定に従えば、外国における法的効力を有する判決・裁定の場合、最終的には人民法院の判断により執行が不可能となることもありえ、それゆえに中立・公平で信頼ある司法制度の存在が重要となる。また、民事訴訟法の民事執行の規定に罰則が含まれていないことも改善される必要があるだろう。

17.2.7 金融リスク管理のための法制度整備

(1) 法務リスク（金融取引者間の権利・義務を定める契約の保護）に対応する法整備

契約の保護の関する法整備に関しては前項「PPP 関連法制の整備」において述べた通り、契約行為、債権に関する一般条項、保証行為、契約違反行為・不履行の取り扱いに関する法律の整備は終えており、今後は「物権法」の制定が待たれるところである。

(2) 信用リスク（貸倒れリスク）に対応する法整備

信用リスクに備える法制度としては民事保全・民事執行に関する法律が重要である。これも既述のとおり、民事訴訟法に一応の規定はあるが、「民事保全法」、「民事執行法」として独立させて条文の整理を行うことが必要であろう。強制執行を行なう場合、それが金銭の取り立てを目的とする債権についてのものかどうか、また不動産に対するものか動産に対するものかについて、現状の関連規定では明確な区別をしていない。また、強制執行を行なう「債務名義」も再度整理して読みやすくすることも重要である。日本の民事執行法には、不動産を目的とする担保権の実行につき、担保不動産競売と担保不動産収益執行に関する条文を含んでいるが、これも「民事執行法」を制定する際の参考となろう。さらに前項において述べたとおり罰則規定の新設も重要である。

企業の破産に関する条文も「公司法」・「民法通則」に散在しており、現存の「破産法」は全民所有制企業の破産にのみ適用される内容となっている。したがって、全ての企業の破産を対象とした新破産法を制定し、破産時に参照されるべき法律を一本化することが望まれる。

V 西部開発金融制度改革のアクション・プラン

V 西部開發金融制度改革のアクション・プラン

18. アクション・プランの構成と実施体制

18.1 アクション・プランの構成——その原則と戦略

西部開發金融制度改革の具体策である「アクション・プラン」は、「三つの原則」に基づいて策定された。また、アクション・プランは、大きく「五つの戦略」から構成される。

18.1.1 三つの原則

原則1. 低開発性の克服

域開發政策としての低開發地域の開發、産業構造政策としての低生産性部門の近代化、社会開發政策としての貧困削減等を重視し、それらを加速するための金融制度改革を提言する。

原則2. 金融機能の活用

市場メカニズムがうまく働いていない領域について金融機能が活かされ、それによって適正な資源配分が行われるようにするための金融制度改革を提言する。

原則3. 法的基盤の確立

健全な社会信用概念の確立を基底に据え、法の支配を確立し、開發・金融関連法制度の整備を促進すること、金融機関の監理・監督体制を強化し金融リスク管理を徹底すること、金融を支える情報を整備し人材を育成することなどを提言する。

18.1.2 五つの戦略

戦略1. 制度金融の改革

政策金融を再定義し、西部開發の促進や農業振興に関する制度金融の改革を行う。

提示するアクション・プラン

- アクション・プラン1：政策金融制度の改革
- アクション・プラン2：西部開發促進のための制度金融の創設
- アクション・プラン3：農業制度金融の整備

戦略2. 農村金融の改革

「三農問題」が中国の直面する最重要課題であることにかんがみ、目下試験的に進められている農村信用社の改革を加速し、かつ協同組合金融の新たな発展やマイクロファイナンスの強化を図る。

提示するアクション・プラン

- アクション・プラン4：農村信用社改革の強化

- アクション・プラン 5：農民專業合作組織による信用事業の試行
- アクション・プラン 6：農村マイクロファイナンスの強化

戦略 3. 地方銀行の育成

地方銀行の育成を核として、地域金融機関の発展を図り、地域密着型金融サービスを拡充する。

提示するアクション・プラン

- アクション・プラン 7：コミュニティ型金融機関の育成と地域密着型金融の拡充

戦略 4. プロジェクト金融の多様化

今後、西部地域において、多岐にわたるプロジェクト等に対する資金需要が増大していくのに対応して、必要な制度改革を行い、資金調達手段及びプロジェクト実施手法の多様化を図る。

提示するアクション・プラン

- アクション・プラン 8：地方債の発行
- アクション・プラン 9：西部地域における地方金融センターの育成
- アクション・プラン 10：PPP(公民連携方式)の本格展開

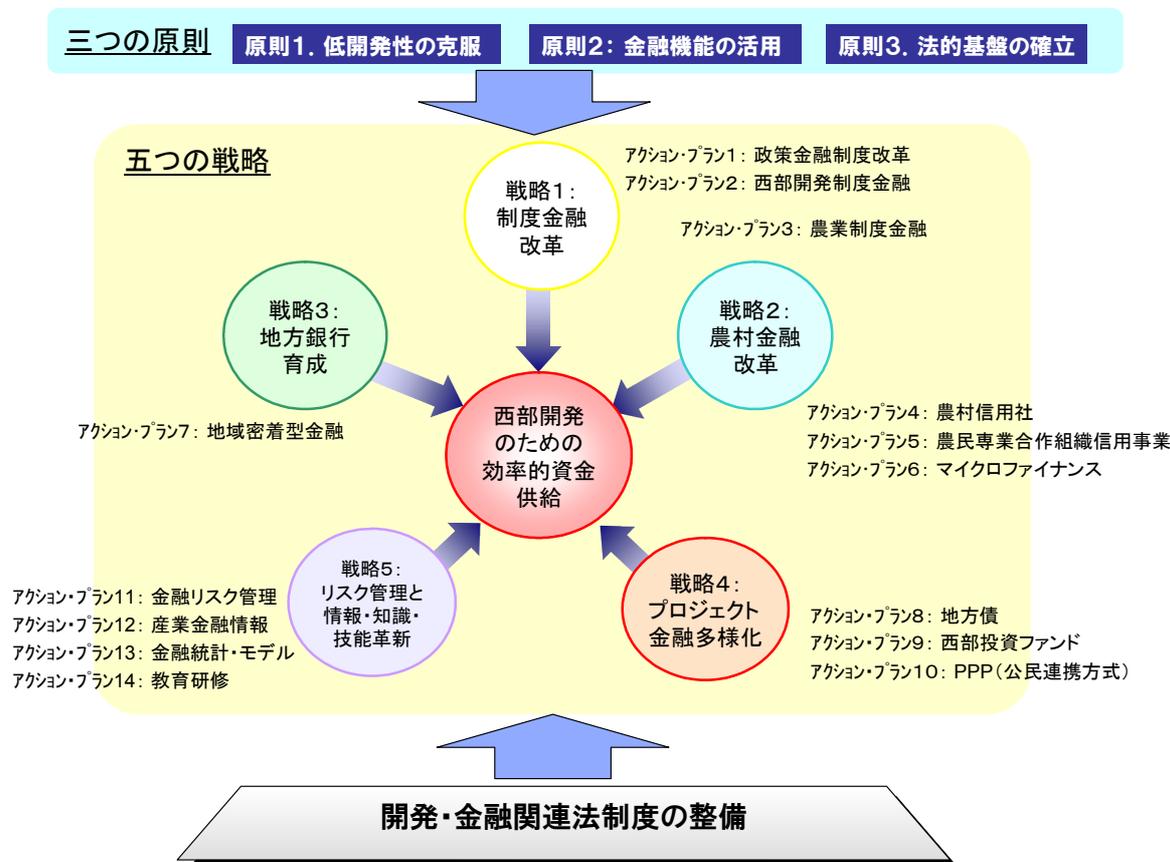
戦略 5. 金融リスク管理の徹底と金融関連情報・知識・技能の革新

今後、金融自由化が急速に進展すると見込まれるのに対応して、金融リスク管理体制を格段に整備するとともに、金融に関連する情報・知識・技能の革新を図る。

提示するアクション・プラン

- アクション・プラン 11：金融リスク管理体制の整備
- アクション・プラン 12：産業金融情報センター機能の整備
- アクション・プラン 13：金融統計の整備と経済モデルの活用
- アクション・プラン 14：地方金融人材の育成

図 18-1 西部開発金融制度改革のアクション・プラン



出所：調査団作成

18.2 アクション・プランの実施体制

ステップ1: アクション・プランの実施に向けての体制整備—西部開発金融制度改革検討会の設置

本報告書のアクション・プランを検討し、中国の現実に即して、これらを政策措置として具体化するため、本調査の完了にあわせて、「西部開発金融制度改革検討会（課題組）」を設置することを提案する。

検討会（課題組）は関係機関の職員をもって構成し、その事務局を中国人民銀行と国務院西部開発弁公室が共同で担当するのが適当だと考える。検討会では、本報告書の提言内容を検討し、今後採るべき具体的な政策措置を検討会報告として取りまとめ、国務院総理に意見具申することを提案する。

ステップ2：金融制度改革の更なる発展に向けての体制整備—金融制度改革検討会の設置

金融自由化への潮流と現行の多元的な金融行政体制を考慮すれば、西部開発金融制度改革検討会の経験を踏まえつつ、「金融制度改革検討会（課題組）」を設置することが適当ではないかと考える。

検討会は、政策金融や地域開発金融のあり方を含め、金融制度改革に関して問題点を整理し、改革案を作成し、適時適切に国務院総理に意見具申する。検討会は、金融行政機関の

職員のほか、金融分野の学者・研究者をもって構成し、必要に応じて金融機関の職員の出席を求めることとする。また、その際、国務院傘下の国務院発展研究中心及び社会科学院の研究支援を受ける。

検討会の下部組織として、政策金融、商業金融、中小企業金融、農業金融、地域開発金融、証券、保険等の作業部会（ワーキング・グループ）を設置する。その際、西部開発金融制度改革検討会で行ってきた検討作業は、新たな検討会の地域開発金融作業部会等に移行し、同作業部会において、西部地域など低開発地域の開発を促進するため、金融制度改革の残された課題について検討を行う。

透明性の向上は、政府の行政運営の指導原理となっている。金融制度改革検討会を設置し、その検討案等を公開して国民の意見（パブリック・コメント）を求めていく方式は、金融行政における透明性の向上、公開性、説明責任への要請に応える最も有効な方法だと考えられる。

ステップ3：金融行政体制の再編－金融行政体制改革検討会の設置

金融自由化の進展に伴って、市場経済に適合する金融システムを構築していく必要性が強まるものと考えられる。内外分断的な金融の枠組みは、段階的に撤廃されていかざるをえない。このような情勢変化に対応して、多元的な金融行政体制についても、その再編が求められることになろう。このため、例えば、金融行政体制改革検討会を別途設置し、以下の点について検討を行うことが想定される。

- ① 中国人民銀行の中央銀行としての独立性をいっそう強化する。
- ② 多元化している金融行政の企画立案機能を統合する。
- ③ 銀行・証券・保険の3分野兼業禁止が緩和される将来の動向に対応して、3分野に分立している現行の金融監督管理体制を見直し、要すれば3監督管理委員会を統合する。
- ④ その際、金融行政の企画立案機能と監督管理機能を統合すべきか、分立させるべきかにつき、利害得失を検討する。

以上の過程を経て、金融自由化の進展に対応し、金融が経済の「血液」としての機能を発揮するとどまらず、経済活動の「創造者」としての果たすことになるものと考えられる。

19. 戦略的アクション・プラン

戦略 1. 制度金融の改革

アクション・プラン 1：政策金融制度改革	
提言の背景	<p>(1)新たな段階を迎える中国経済・西部開発への対応の必要性 第 11 次五カ年計画に基づき中国は経済発展戦略の新たな展開を図ろうとしている。西部開発においても、今後は義務教育、地域産業起し、農業・農村開発、生活環境整備等がいっそう重視される。</p> <p>(2)政策金融制度改革の検討 目下、中国政府部内において、政策銀行 3 行のあり方、政策金融制度改革の検討が進められている。</p>
提言の内容	<p>政策金融制度改革の制度設計の考え方と枠組みをアクション・プランとして提案する。</p> <p>(1)発展段階に応じた制度設計 中国の国情、経済・金融の発展段階、財政状況に応じて、最適な政策金融の仕組みを整える。中国では、政府が政策金融を通じて経済システムの特定分野に介入する必要性はなお高い。経済・金融発展に即して、政策金融を縮小もしくは撤退を図るべき分野と、拡大・強化すべき分野とを仕分ける作業を行う。</p> <p>(2)政策金融の基準と役割 2 つの基準（①公益性、②金融リスク評価等の困難性）に従って、政策金融は商業金融の質的および量的な補完に徹することを基本とする。すなわち、政策金融は、政策の必要性が明白でありリスク評価の困難性等から商業金融による信用供与が適切に行われていない分野に限定する。</p> <p>(3)政策金融の分化 政策金融が市場の失敗と政府の失敗という 2 つの失敗に陥ることを避けるためには、現行の政策金融システムは、①公益性、②金融リスク評価等の困難性という基準に応じて 3 つに分化していくべきである。このため、譲許性・市場性の度合いに応じて、①より譲許的な「制度金融」、②通常の「一般的な政策金融」、③市場化に沿った「商業金融への移行」の 3 つに区分し、政策金融の再整理を行う。</p> <p>①商業金融への移行 従来、政策金融が大きな役割を果たしてきた融資分野のなかには、産業の成熟化が進み、商業金融との競合が生じている分野がある。例えば、電力、高速道路、幹線鉄道、石油化学、都市インフラ、通信等である。政策金融と商業金融との競合分野については、政策金融から商業金融への移行を図る。</p> <p>②「制度金融」の領域 他方、貧困削減、格差是正、資源節約、環境保全、「三農問題」への対応など、「全面的な小康社会」の建設を進めるうえで、その基盤となるような分野においては、政策金融の体制が整っていない。</p> <p>これらの分野に政策金融的手段を用いて対処することは、現下の中国において喫緊の課題である。したがって、生命の安全、生活の安定、生活水準の向上等に直結する分野については、より譲許性（Grant Element）の高い政策融資のシステムを導入する。これらを、政策金融の枠組みのなかで、特に「制度金融」という概念で括って制度化することを提案する。</p> <p>制度金融は、法令を根拠とし、融資対象項目、融資条件等の要件を限定して行う。また、一定の財政資金の出資により、政策金融機関の資本金を充実し、同機関が他の政策融資を併せ行う場合には厳格な勘定区分を行いつつ、当該資本金を用いてより譲許的な資金を供与する枠組みを構築する。</p>

制度金融は、財政補助金と一般の政策金融の中間形態である。制度金融は、財政補助金と比較すれば、財政からの支出規模がはるかに小さくて済む。金融手段を用いることによって元本・利子の返済がなされ、かつ信用創造機能が働くことによって、さらに大きな経済効果がもたらされることになる。

③一般の政策金融の領域

上記①、②の中間域が、通常の一般的な政策金融である。その原資は、原則として、各政策銀行が発行する債券に依存することとし、その制度設計を行う。

(4)政策金融の対象分野

諸外国の動向を勘案しつつ、中国が指向すべき政策金融の機能を整理すれば、以下の通りである。

地域開発、インフラ整備、産業プロジェクト：

今後の政策金融においては、西部開発など低開発地域の開発や、地方レベルの中小規模インフラ整備を重視する必要がある。また、企業の公害防止投資や省エネルギー投資、地域の生態環境改善投資は、循環型経済形成のテコとなるものであり、長期、低利の融資が求められる分野である。

中小企業

いずれの国においても、中小企業金融は市場メカニズムが完全に機能しない場合が多く、政策金融によって補完すべき分野だとされる。中国でも、信用保証制度と併せて政策金融の拡充が必要である。

農業

「三農問題」に対処しつつ農業の生産性と生産力の向上を図るためには、従来、政策金融の空白域となっていた農業の生産基盤、生産近代化、農村地域総合開発等に対する制度金融が必要である。

住宅

経済発展に伴う個人の住宅需要の拡大により、中国は低所得者向け住宅金融を拡充すべき段階にある。

貿易・海外投資

貿易・海外投資の分野においては、各国間に競争が存在し、途上国向け輸出・投資に政治リスク等を伴うことから、融資・保証・保険等の公的支援の必要性は、広く国際的に共有されている。

(5)制度改革の方式

政策金融を担う組織形態については、次の4つの制度改革方式が想定される。

①KfW方式

一般政策金融と制度金融とを母体機関（親）と分割機関（子）とに分離し、業務の目的と性格の差異に即して組織を自立させつつ、人材・情報等の資源の有効活用を図る。

②勘定区分方式

同一機関内において、一般政策金融と制度金融の勘定を厳格に区分し、経理上は両勘定間に防火壁を設け、同時に総務・管理・調査業務を共有することによって、組織運営の効率化を図る。

③基金方式

一般政策金融を担当する政策銀行の融資のうち、一定の要件を充たす特定の融資について、特別の譲許的資金を限定的に供給できるように、組織規模の小さい基金を政策銀行の外に設置する。

④完全独立方式

上記のいずれによっても制度金融の円滑な実施を確保することが困難な場合には、従来の政策銀行から完全に独立した新たな制度金融機関を創設する。

具体的実施手順	<p>(1)ステップ1：金融制度改革検討会における検討 「金融制度改革検討会」の正式スタートに先行して、「政策金融制度作業部会」を発足させ、関係機関の職員の参集を求め、上記提言内容を検討素材の一つとしつつ、制度改革の検討を行う。 同作業部会は、金融制度改革検討会の発足に伴い、その下部組織に移行させる。調査・検討結果は、金融制度改革検討会の審議を経て、改革案として国務院に提出する。</p> <p>(2)ステップ2：法制度整備 上記の改革案を基礎に、「政策金融機構基本法（仮称）」の制定及び同法に基づく条例の整備を行う。</p> <p>(3)ステップ3：総点検の実施 上記法律の制定及び条例の施行後、5年後及び10年後を目途に政策金融制度の運営状況を総点検し、それを踏まえて必要な制度改革を行う。</p>
留意事項	<p>(1)肥大化の防止 政策金融の肥大化を回避するため、政策金融の貸出残高について対GDP比等により規模の上限を示す。</p> <p>(2)金融手段の最適化 経済及び金融の発展にあわせて、政策金融の必要性が失われた分野は、逐次商業金融に移していく。同時に、財政支援項目のなかで条件が整ったものは、逐次政策金融に置き換える。また、金融手段の革新を行うとともに、間接融資への移行、債務保証への移行、協調融資への移行を進める。</p> <p>(3)評価の実施 政策金融機関の業務運営について事前・事後評価を実施する。政策コスト分析の適用を検討する。</p> <p>(4)ガバナンスの確保 政策金融機関のガバナンス（企業統治）を確保するため、経営責任の明確化、情報開示、内部管理・監視体制の整備等に留意する。</p>

アクション・プラン2：西部開発促進のための制度金融の創設	
提言の背景	<p>(1)西部低開発地域の経済社会開発プロジェクトに対する政府支援の必要性 西部地域における経済・社会開発プロジェクトは、往々にして財務収益性が低くなる。収益性は低いものの経済社会便益が大きいプロジェクトの場合、採算性を重視する商業銀行では融資が行われない。</p> <p>(2)公益事業の効率性向上の必要性 公益性は高いが低採算性のプロジェクトは、多くの場合、財政資金によって実施されている。しかし、政府の財政支出による実施は、国債発行面からの制約が存在することや、往々にして経済効率性を無視して事業が実施されることなどの問題がある。</p> <p>(3)制度金融の必要性 低開発地域の経済社会プロジェクトの事業採算性を高めるために、プロジェクトに対する資金、補助金の投入などの政策的配慮を検討する必要がある。金融面でも、優遇金利の適用、長期の据置期間・返済期間の適用といった政策措置について、検討していく必要がある。</p>
提言の内容	<p>目的 西部地域には、経済発展が相対的に立ち遅れ、経済力が脆弱な地域が多数存在しており、これらの地</p>

域に対する資金供給力は不十分な状況にある。こうした状況に対処し、西部地域のなかでも低開発の状態におかれている地域における経済社会開発プロジェクトを融資・保証等のかたちで金融面から支援するため、新たに「西部開発基金(西部低開発地域開発基金)」を設置する。

ここでは、西部の低開発地域を対象とする基金構想を提示しているが、中国全土の低開発地域を包括する基金制度を構想することも考えられる。

関連機関

銀行業監督管理委員会、中国人民銀行、國務院西部開発弁公室、財政部、国家開発銀行

設立形態

以下の理由により、独立した基金として西部開発基金を設立することが望ましいと判断される。

- ①西部開発銀行の新設は、国家開発銀行など既存の金融機関との重複を招くことになる。また、国家開発銀行の既存の知識・ノウハウも十分に活用できない。
- ②国家開発銀行の支店統合・分離独立による設置は、国家開発銀行が西部地域をカバーしないという組織構造上の矛盾を抱え込むことになる。
- ③国家開発銀行の下部機関としての設立は、両者間の協調・協力関係を築きやすいというメリットがあるものの、西部開発基金が独立性を維持できなくなるという懸念がある。
- ④国家開発銀行内に西部開発基金の特別勘定を設けた場合、融資案件の審査、経理処理が明瞭に区分して行われうるかという懸念がある。
- ⑤独立した基金のかたちで設置した場合、国家開発銀行の組織・経験を活用できる、設立・運営コストを小さくすることができる、融資審査において独立性が確保できる、という利点がある。

事業内容

西部開発基金が行う金融業務は、融資、利子補給、保証、出資の4つである。

案件の発掘は国家開発銀行が行い、国家開発銀行が第一次審査を行ったうえで、西部開発基金に対して申請を行う。西部開発基金はこれを審査したうえで、最終的な融資等の決定を行う。

融資条件は、市中貸出と比べ低金利、長期の返済期間とするなど、譲許的な条件とする。

運営体制

西部開発基金は金融機関として位置づけられ、銀行業監督管理委員会の監督・管理下におかれる。西部開発基金運営委員会を設置し、同委員会が西部開発基金に対する運営責任を負う。委員会のメンバーとしては、西部開発基金の長、国家開発銀行、國務院西部開発弁公室などが考えられる。

融資対象

西部開発基金が主に対象とするのは、収益性、金融リスクの面で国家開発銀行や商業銀行の融資基準を満たしてはいないが、公益性、外部経済性が高い分野である。公益性が高いにもかかわらず収益性が低いため、国家開発銀行や商業銀行がファイナンスを行っていない案件を発掘していくこととなる。地域インフラ整備、環境保護事業、貧困地域の開発事業等の分野のプロジェクトが中心となるが、農業振興プロジェクトも対象から除外するものではない。

想定資金規模

西部開発基金の資金規模は、当初は200～300億元程度が妥当ではないかと想定される。設立後、段階的にその規模を拡大していくこととする。当初資金規模は、国家開発銀行の西部向け融資残高の1割弱、年間の融資増加額の3分の1程度に相当する。

資金源

中央政府財政部が必要な資金を拠出する。西部開発基金の原資の手当てにあたっては、既存の中央政府の地方への補助金、国債投資資金等の見直し・整理、中央政府の財政資金の整理・統合などによって、必要な財源を確保する。このプロセスが時間を要する場合は、国債発行などによって資金調達を行うことも検討する。場合によっては、中央匯金投資有限責任公司資金、外国資金などの利用も検討する。

現在中央政府から無償で西部開発に投入されている資金を西部開発基金に回すことによって、西部開発基金の運用資金を確保することを検討することが望まれる。

移転支付や補助金のかたちで支出されていた政府資金を西部開発基金に回すことによって、①西部開発基金の融資審査のプロセスを通じて、外部の客観的な立場から西部開発プロジェクトの実施妥当性を評価することができる、②融資のかたちで資金を提供することによってプロジェクトの収益から投資資金を回収できるため、資金の効率的利用ができる、③融資のプロセスを経ることで信用創造効果を生むことができる。

具体的実施手順

(1)西部開発基金の事業内容及び設立形態の検討

前述の「政策金融制度作業部会」において、あるいは同部会の下に「西部開発基金作業チーム」を発足させて、西部開発基金の設立の可否及び設立のための諸条件、西部開発基金の青写真の検討を行う。検討に参加するメンバーとしては、銀行業監督管理委員会、中国人民銀行、國務院西部開発弁公室、財政部、国家開發銀行等が考えられる。

(2)予算措置

西部開発基金設立に必要な財政資金を確保する。

(3)西部開発基金の承認手続き

西部開発基金設立案を策定し、國務院での審議に付す。

(4)西部開発基金設立の準備作業

西部開発基金の運営委員会を立ち上げ、運営委員会を中心に基金設立に向けた準備作業を行う。

留意事項

(1)国の西部開発政策との整合性確保

政府の西部開発政策と一体性を持ち、低開発地域の実際のニーズに合致した支援が行えるような運営が求められる。

(2)西部開発のための政策策定・評価ガイドラインの策定

西部開発に対する制度金融に関して、「西部開発に関わる政策策定・評価ガイドライン」を策定する。このなかで、どのような条件を満たした場合に、制度金融が妥当性を持つかにつき判断する基準を設定する。また、西部開発基金が融資あるいは出資する案件について、事前評価、モニタリング、事後評価がしっかりと実施される体制を作っておくことも必要である。

(3)国家開發銀行等との連携

西部開発基金の融資の実施機関は、国家開發銀行を想定している。国家開發銀行が保有する地方支店のネットワーク、信用情報、金融人材の蓄積等を最大限に活用することによって、西部開発基金の業務の効率性と合理性を確保する。

アクション・プラン3：農業制度金融の整備	
提言の背景	<p>西部における「三農問題」の解決のためには、果樹・野菜などの高付加価値商品作物の導入や畜産の拡大などを通じ、農家の現金収入をあげることが重要である。また、ポテンシャルのある地域においては、土地改良事業や灌漑・節水施設の建設により、単位当たり収量の増加と農作物の多様化を促進し、収入増加の道を切り開かなければならない。</p> <p>こうした営農転換や農業の基盤整備は、通常、農家の自己負担能力を超える初期投資を必要とし、その回収もまた中・長期にわたる。このような融資返済期間の長期性とリスク性から、商業金融機関はこれらの事業に対する融資をほとんど行っていない。また、政策銀行である農業発展銀行の融資対象にはこれらの事業は含まれず、資金の供給は不十分である。</p>
提言の内容	<p>後進性の高い西部地域の農業セクターに対し、優先的に新たな政策融資を試験的に展開する。</p> <p>(1)想定される資金の種類 政策金融資金は農家を対象とし、主に以下のタイプを想定する。</p> <p>①中規模農業総合開発・農業インフラ整備事業の農家負担分 国家や省レベルで推進される大規模プロジェクト以外の、主として県レベルの灌漑事業、流域管理事業、農地整備事業などを対象とする。これら事業の中で、便益の公共性が高い分野（灌漑施設の頭首工・一次／二次水路、水土保全林、砂防ダム、農道など）の整備については、地方の財政資金を当てる。農家利用部分の投資（末端水路、棚田建設、果樹園の建設、用材林の造林など）については、対象農家の自己負担が求められるが、収益が発生するまでに時間がかかること、期待されるキャッシュフローに比べ投資額が大きいことから、長期（6～15年）・低利かつ場合によっては据置期間のある融資が必要だと考えられる。</p> <p>②農業近代化・商業化のための設備投資資金（「農業近代化資金」） グリーンハウス、近代的畜舎、優良品種の酪農用家畜、トラクター等の農業機械などが含まれる。さらに、農家がポストハーベスト施設や苗木育成栽培施設といった農業関連事業を展開することも考えられる。これらの事業は農業の近代化と商業化に欠かせないが、そのための初期投資は農家の自己負担能力を上回り、その回収には最短でも3～5年はかかることが予想される。私的財である設備への投資であること、また事業の中には商業金融機関からの融資が可能なものがあることから、制度資金の活用は間接融資や債務保証などにとどめる。</p> <p>(2)実施主体 農業発展銀行からの直接融資のほか、同行から他の商業金融機関、農村信用社への代理貸しによって、試験的にこれを行う。当該融資は、長期・低利の譲許的資金であることから、農業発展銀行に経理を区分して別途の農業制度金融勘定を設け、必要に応じて同勘定に公的出資を行う。</p>
具体的実施手順	<p>政策金融制度全般の改革の一環として提案している「金融制度改革調査研究会」の「農業金融作業部会」が中心となって、以下の作業を行う。</p> <p>(1) 農業総合開発・農業インフラ整備資金</p> <p>ステップ1：資金の詳細設計 制度融資が必要だと考えられる対象事業・農家を整理し、具体的資金メニューを作成し、融資条件を決定する。また、間接融資、債務保証など他の資金活用手法についても検討する。</p>

ステップ2：資金供給メカニズムの決定

それぞれの資金供給に関する機関（地方政府機関、商業金融機関、農業関連企業）を特定し、それぞれの役割を明確化する。地方政府は、財政支援の予定や対象範囲、リスク審査に関する情報（技術の普及度、生産者の組織化の程度、インフラ整備の状況、マーケットの有無等）を供給する。

ステップ3：実施

この種の事業の中で、すでに地方政府が計画している対象農家に対して融資を行う。

(2)近代化資金

①短期

金融機関とのコミュニケーションの場の創設

「近代化資金」について商業金融機関の理解と協力を求め、さらに具体的な設計の基礎作りとなる情報を収集するため、金融機関の代表者との研究会を定期的に開催する。

農業政策資金による支援の明確化

上記で得られた情報をもとに、政策金融による具体的な支援の方法を決定する。

融資ガイドラインの策定

融資ガイドラインは、対象事業ごとの投資規模、収益性とリスク要因、対象農家の信用審査の基準、キャッシュフロー分析の手法などについての一般的なレフェレンスを与えることを目的とする。

農家認定制度の基準策定

融資対象となる農家をスクリーニングする客観情報は、金融機関の審査事務と融資コストの低減につながる。この観点から、特定の営農活動についての必要な技術と健全な経営能力を有すると考えられる農家を他の農家と区別するための認定制度の導入に向けて、その認定基準を作成する。

②中期

上記をもとに、商業金融機関への働きかけを行い、融資の実施を促進する。

留意事項

農業政策資金の原資については、西部開発基金全体の枠組みの中で検討する。

中・長期的には、以上のような事業を対象とする「農業制度資金」を専門的に取り扱う制度金融機関が設立または強化されることが望ましい。

西部地域での試行は、将来全国レベルで取り込まれるべき農業分野における制度金融の整備に貢献することを念頭に置く。

戦略2．農村金融の改革

アクション・プラン4：農村信用社改革の強化

提言の背景

これまでの農村信用社改革では、組織改革と経営の建て直しに重点が置かれてきた。今後は、農村信用社の業務改善に向けて、サービスの質を高め顧客の満足度を向上させることが重要である。競争がほとんどない西部地域の農村金融市場では、農村信用社が地域のニーズに合った業務の質の向上を自発的に行うインセンティブは弱い。

提言の内容	<p>農村信用社による地域密着型の事業展開を可能とするため、農村信用社の業務の改善・強化を図る。</p> <p>(1)顧客重視のカルチャーの育成 各信用社は担当者（もしくはチーム）を任命し、信用社としての戦略を策定する。また、職員全員にその内容を周知徹底するとともに、地域の住民にも公表する。</p> <p>(2)金融サービスニーズの調査と分析 農業・農村セクターの動向調査、顧客調査を実施する。</p> <p>(3)情報発信・ネットワーク支援 農村信用社を地域における農業・農村ビジネスに関する情報の集積センターと位置づけ、マーケット情報、気象情報、新たな農業関連政策などの諸情報及びビジネスの仲介・発信機能を強化する。</p> <p>(4)新サービスの開発と新たな顧客の発掘 送金、振込み、農業機械やその他機材・施設のリース、保険等の金融サービスを多様化する。</p> <p>(5)マネージメントの強化 外部から金融実務と経営管理に精通した人材を経営の実務責任者として招聘し、また役職員に対する金融実務研修を実施するなど、信用社の人材強化を図る。</p> <p>(6)信用社間の業務提携の推進 県（区）レベルの農村信用社（もしくは農村合作銀行）間での業務提携を推進する。ATMのネットワーク化や顧客信用情報の共有化といった分野での提携がまず考えられる。</p> <p>(7)農村信用社金融監査士制度の導入 農村信用銀行/農業信用社を監査し、会計処理、与信審査・融資管理、行内リスク管理などの改善事項を指摘し、経営改善について指導を行う「農業金融監査士」の制度を新たに設ける。</p>
具体的実施手順	<p>ステップ1：中期事業戦略の立案 県（区）レベルの農村信用社（もしくは農村合作銀行）は、3年間の中期事業戦略を策定する。同時にそれを達成するための人材育成計画も作成する。</p> <p>ステップ2：事業戦略の実施とモニタリング 各信用社は、毎年事業戦略の実施状況を把握し、社員総会に報告する。</p>
留意事項	<p>省連社には、各農村信用社（農村合作銀行）の主体性を尊重し、側面から必要な支援を提供することが求められる。省連社が、経営の指導・助言を行い、経験・ノウハウの共有を促進し、信用社の利益を代表して政府に要請を行うなどの分野で、その果たす役割は大きい。</p>

アクション・プラン5：農民專業合作組織による信用事業の試行

提言の背景

經濟發展が遅れている西部地域の農村では、「協同組合型」信用事業が發展の可能性を有している。協同組合を活用することにより、高い取引費用や困難な担保設定など農村金融に特有な問題を、組合員相互の結びつきに基づく信用によって解決することができる。しかしながら、西部地域においては、組織力や業務運営能力の高い專業合作組織は少ない。これらの組織が新たに信用事業を持続的に行うためには、組織・事業の運営・管理面での能力開発が必要である。

提言の内容	<p>西部地域に存在する專業合作組織による信用事業をパイロット的に実施し、その成果を踏まえ、協同組合金融の発展に資する制度と支援体制を構築する。</p> <p>具体的には、①專業合作組織が信用保証機能を強化することにより、金融機関から組合員への融資を促進する業務や、②組織として金融機関から調達した資金を、独自の基準・条件で組合員へ融資する業務を実施する。</p>
具体的実施手順	<p>パイロットの実施は、最長3年間とする。</p> <p>(1)ステップ1：タスクフォースの設置 中国人民銀行分行、農業庁、銀行業監督管理局、その他の関係機関がメンバーとなるタスクフォースを各省に設置する。合作組織への直接支援は、県政府の職員が担当する。タスクフォースは、組織の自主的活動を促進し、その活動をモニターし、これを側面から支援することを主な任務とする。</p> <p>(2)ステップ2：対象組織の選定 西部地域の農民專業合作組織の中から、対象を選ぶ。その際、西北部の2省、西南部の2省からそれぞれ3つ、合計12の組織を選定するのが適当であろう。基準としては、合作組織に信用事業を実施したいという強い意思があること、設立されてある程度の年数がたっていること、民主的な組織運営が行われていること、協同活動を積極的に行っていること、などが重要である。</p> <p>(3)ステップ3：運営規則と事業計画の策定 各合作組織は、信用業務の運営規則と事業計画を策定する。規則は民主的な方法で策定されることを義務づけ、合作組織の主体性を重視する。これに対し、以下のような支援を行う。</p> <p>①組織づくりと信用事業運営のためのキャパシティ開発支援 メンバーによる信用事業の運営規則の策定に対して、県の担当者が農業庁、民生部などの専門家と連携をとりつつ十分なサポートを与える。また、融資の査定、融資条件（期間、利率）等信用業務に関する指導を農村信用社もしくは農業銀行に委託する。</p> <p>②資金面でのサポート 対象となる合作組織の備品購入や組織内部の情報伝達に必要な資金を一部補助する。</p> <p>(4)ステップ4：検討会と経験のとりまとめ 毎年、各省の対象となる合作組織の代表者とタスクフォースのメンバーを集めて検討会を開催する。検討会では、実施の進捗を報告すると同時に、実施過程で明らかになった課題やさらなる能力向上策の必要性などを議論する。</p> <p>各省のタスクフォースは、毎年及びパイロット期間終了時に報告書を取りまとめ、協同組合金融の発展の可能性について提案する。中央政府の関係部局は、報告書及び提案内容を検討し、かつ別途調査研究を進め、それらの成果を踏まえて、農村における協同組合金融の制度化を企画立案し、その支援体制を整備する。</p>
留意事項	<p>省銀行業監督管理局の下部機関が定期的に監査・指導を行う。</p>

アクション・プラン6：農村マイクロファイナンスの強化

提言の背景

マイクロファイナンスの貧困削減効果に対する認識が深まるなかで、マイクロファイナンスの発展を促すことは重要な課題である。しかしながら、いずれのマイクロファイナンス提供機関も十分な収益を得ることができず、提供範囲の拡大に行き詰まっている。

提言の内容

マイクロファイナンス（MF）提供機関（農村信用社と民間 MF 事業体）の役割、運用、支援体制の改善・拡充を行い、マイクロファイナンスが農村貧困者層に行き渡るよう、持続的発展が可能なシステムを構築する。

(1)マイクロファイナンスの提供機関と位置づけ

民間 MF 事業体の発展を促して、農村信用社など正規金融機関で満たしきれない貧困層の借入れ需要を充足していく。

民間 MF 事業体の貸付と金融機関への預金の取次ぎ業務を認める。また、扶貧資金のリボルビング・ファンドを、金融機関や民間 MF 事業体の与信が及ばないリスクが高い絶対貧困層に対するサービスとして更に活用する。リボルビング・ファンドに対して、現物または現金による貧困層への事業用貸付支援を認め、また借入人からの管理費徴収を認める。

(2)マイクロファイナンスの運用面の改善

①金利の見直し

資金調達コスト、運営コスト、貸付リスクのコスト分析を行い、コスト削減を十分に図ったうえで、各事業体がマイクロファイナンスのコストに見合った貸出金利を自由に設定することを促す。

②返済条件の見直し

1年を超える貸付期間の設定を検討する。貧困層に貸付ける場合は、分割返済方式を取り入れる。

③会計管理の標準化と開示

マイクロファイナンス提供機関に対して CGAP(Consulting Group to Assist the Poor)が作成したガイドラインに準じ、マイクロファイナンス事業にかかわる会計管理の標準化と開示を義務づける。

④IT化の促進

異なる貸付条件のもとで正確な業務管理を行うためには、経営情報システム（MIS）の導入が必要となる。

⑤センター・ミーティング機能の見直し

農村信用社が貧困層に対して農戸联保貸款を融資する際、必要に応じてセンター・ミーティングの情報交換機能を活用する。

(3)マイクロファイナンス提供機関への支援

①技術提供機関との連携強化

農家が必要とする技術を県及び郷鎮政府の担当部から提供する体制をつくる。県及び郷鎮政府は、マイクロファイナンス提供機関から得た情報をもとに技術支援計画を作成し、講習を実施する。

②安定的な資金供給

政府は、マイクロファイナンス提供機関の会計基準の標準化と IT化の促進に協力し、ドナーからの資金提供の促進を図る。

③営業税の免税

マイクロファイナンス提供機関に対し、営業税を免除する。

④マイクロファイナンス・ネットワークの制度化

民間 MF 事業体の代表機関が結成したマイクロファイナンス・ネットワークをマイクロファイナンス協会として制度化し、その活動（訓練、技術支援、情報発信等）を支援する。

具体的実施手順

(1)民間 MF 事業体の実験

銀監会と人民銀行が共同で貴州省、四川省、山西省、陝西省において実施する民間 MF 事業体によるマイクロファイナンス実験事業において、上述の運用面の改善を試行する。その結果を踏まえて、農村信用社を含むマイクロファイナンス提供機関の改善方策を検討する。

(2)国務院による意見の通知

上記(1)の4省での民間 MF 事業体による実験成果を踏まえ、国務院が意見を通知する。意見書には、以下のとおり、マイクロファイナンスの提供に係る関係各機関の役割と位置づけを示す。

(3)銀監会による実施要領の通知

上記意見をもとに、銀監会がマイクロファイナンス提供機関に対してマイクロファイナンス実施要領を通知する。民間 MF 事業体は運営形式が多様であるので、その自主性を重んじ、必要最低限の内容に留める。

(4)人民銀行による提供機関への資金供給の見直し

人民銀行は、マイクロファイナンス提供機関に対して安定的に資金を供給するため、①1年超の支農再貸付の貸付、②農村信用社の運用成績に応じた支農再貸付の貸付額の抑制・促進、③民間 MF 事業体による金融機関からの借入れ、を検討する。

(5)財政部による営業税免除の検討

マイクロファイナンスの貸出利率の引き下げ効果を図るため、財政部は、マイクロファイナンス提供機関のマイクロファイナンスにかかわる営業税の免税を検討する。

留意事項

戦略3：地域金融の活性化

アクション・プラン7：コミュニティ型金融機関の育成と地域密着型金融の拡充

提言の背景

- (1)コミュニティ型金融機関育成の必要性
- (2)都市商業銀行による金融サービス向上の重要性
- (3)ノンバンクの合法化による金融サービス向上の重要性
- (4)郵便貯金資金の域内循環の重要性

提言の内容

目的

地域における金融機関の多元化と金融サービスの多様化を通じて、①地域に密着し、地域のニーズに合致した金融サービスが提供され、②地域内の資金が域内で循環する体制を作り上げることを目的とする。

このため、①コミュニティ型金融機関の育成、②ノンバンクの合法化と育成、③郵便貯金の域内活用を促進する。これにより、地方における資金供給チャネルの多層化・多様化を実現し、経済全体の資金配分を効率化することによって、地域経済の活性化に結びつけていく。

関連機関

銀行業監督管理委員会、中国人民銀行、郵政部、銀行業協会

(1)コミュニティ型金融機関の育成

城市商業銀行の地方経済、中小企業、個人に対する地域に密着した金融サービスを強化し、地域銀行としての機能を高めていく。具体的には、①顧客との長期的で親密な取引関係の維持、②サービスの多様化、③地場産業支援機能の強化が重要である。

(2)ノンバンクの合法化と育成

中国では、中小企業や農家の資金調達なかで、民間金融（ノンバンク金融）が大きなウエイトを占めている。例えば、温州では私営企業が発展しているが、同地域の資金調達における民間金融のウエイトは大きい。現在、中国人民銀行は、ノンバンクの合法化を試行している。

ノンバンクが合法化された場合、政府の監督下に入ることによって、営業活動、融資条件、債権回収などの貸付活動に一定の枠を課すことができる。また、経営内容の義務付けによって、融資実態の把握も可能となる。一方、ノンバンク側としては、合法的組織になることで、信用力が高まることによる顧客獲得、資金調達のチャネル拡大などのメリットを得ることができる。

(3)郵便貯金銀行のコミュニティ型金融機関としての発展と郵便貯金の域内循環

郵便貯金は、全国津々浦々をカバーする店舗網を有している。この店舗網を利用して、地域に密着した金融サービスを展開することが可能である。郵便貯金銀行には、地域に対する金融サービスを拡充し、コミュニティ型金融機関としての役割を果たしていくことが期待される。

また、郵便貯金の余資運用を多様化し、域内で還流する仕組みを検討する必要がある。運用多様化の方向としては、①一定域内の支店に対する自主運用権限の付与、②他の域内金融機関に対する貸付あるいは資金運用委託、③地域の開発プロジェクトへの協調融資、④特定地域向け投資ファンドの組成（例えば西部投資ファンドの組成）などが考えられる。

具体的実施手順

(1)コミュニティ型金融サービスの拡充

ステップ1：コミュニティ型金融機関のビジネスモデルの検討

銀行業監督管理委員会、銀行業協会が中心となってコミュニティ型金融機関のビジネスモデルを検討する。この場合、各銀行が金融サービス向上のために行っているさまざまな取組みのなかから、成功した事例を集め、検討の参考にする。

ステップ2：コミュニティ型金融機関のビジョンの公表

地方金融機関が、コミュニティ型金融サービスを展開するために実行すべき施策を取りまとめて、コミュニティ型金融機関のビジョンとして公表する。

ステップ3：各金融機関の取組みに対する支援

地方金融機関の上記施策への取組みに対して支援を行う。地方の銀行業監督管理委員会、地方政府、地方実業界が協力して支援を行う。

コミュニティ型金融サービスを展開するため地方金融機関が取り組むべき課題としては、

- ①融資審査能力の強化（顧客との密接なコミュニケーション、信用調書のデータベース化と IT を活用した融資審査、融資審査マニュアルの整備、業種別審査の強化など）、
- ②融資審査・融資管理の効率化、
- ③融資の事後管理の強化、
- ④地域に密着した金融サービスが可能となるような組織改革、
- ⑤顧客へのコンサルティング・サービスの拡充、
- ⑥ファイナンシャル・プランニング機能の拡充、
- ⑦外部の人材の活用、
- ⑧人材育成の強化、
- ⑨ベストプラクティスの普及、

などが考えられる。

(2) ノンバンクの合法化と育成

ステップ 1：ノンバンク合法化のための最適制度の検討

銀行業監督管理委員会、中国人民銀行が中心となって、どのようなタイプのノンバンクを合法化するかを検討する。その上で、ノンバンクを認定・登録する際の要件を検討する。

要件としては、業態、資金規模、顧客、資金源、営業地域、経営者の経歴、過去の営業記録などが考えられる。ノンバンクの経営の健全性を確保するために必要な方策も、その際併せて検討する。

ステップ 2：ノンバンクを監督管理する暫定法の公布

ノンバンクに対して金融当局が行う監督管理の内容を検討する。担当金融当局、登録手続き、報告義務、金融検査、利用者保護、規制すべき取引、違法行為に対する罰則などを検討したうえで、ノンバンクの監督管理のための暫定法を策定、公布する。

ステップ 3：ノンバンクのモデル事業の実施

地域を限定して、テスト的にノンバンクの認定を行い、モデル事業を実施する。

ステップ 4：ノンバンクを監督管理する法律、関連法規の整備

上記モデル事業の結果を踏まえて、ノンバンクを監督管理する法律を施行する。また、関連法規について所要の改正を行う。

ステップ 5：ノンバンクの資金調達が多様化

状況に応じて、ノンバンクに対して金融機関ないし金融市場からの資金調達を認めるかどうかを検討する。資金調達を認める場合には、関連法規を改正する。

(3) 郵便貯金資金の域内活用

ステップ 1：郵便貯蓄銀行の設立計画の策定

郵便貯蓄銀行の設立計画を策定する際に、郵便貯蓄銀行が行う金融サービスの内容を検討する。個人向けローン、個人向けの決済サービス、金融商品の販売などの金融サービスが検討対象となる。また、これらの金融サービスを実施するために必要となる金融ノウハウ、管理制度、コンピュータ・システム、ネットワークシステム、人材育成なども明確化する。将来的には、事業向けローン、政府プロジェクトへの協調融資なども検討する。

融資業務に関しては、現状では融資能力を持っていないため、貯金担保ローン、用途を制限した小口融資、担保付住宅ローンなどから開始することが妥当である。金融ノウハウの獲得に伴って、段階的に融資業務を多様化することを予定する。

ステップ2：郵便貯金の運用多様化の検討

郵便貯金の余資運用の多様化を検討する。この場合、郵便貯金の域内循環を拡大するとの観点から、運用手段を考える。なお、中国人民銀行のマクロ金融政策の観点からも、郵便貯金の運用のあるべき姿が検討されなければならない。

ステップ3：関連する法制度の整備

上記、郵便貯金の余資運用多様化に関連して必要となる法制度の整備を行なう。

ステップ4：資金運用及びリスク管理のノウハウの獲得

上記、郵便貯金の資金運用の多様化に伴って必要となる運用技法を習得し、また、資金運用に関わるリスク管理システムを導入する。

ステップ5：郵便貯金の運用のモニタリング

上記のプロセスを経て郵便貯金の運用多様化を実現することとし、資金運用状況の継続的なモニタリングを行う。

留意事項

戦略4：プロジェクト金融等の多様化

アクション・プラン8：地方債の発行

提言の背景

現在、地方財政は慢性的な赤字体質にある。一方で、地域インフラの整備、教育、保健等の社会福祉支出など、資金ニーズは大きい。かかる状況のもと、地方政府の新たな資金調達的手段として、地方債発行の解禁が議論されている。

地方政府が地方債を発行する場合には、地方政府が財政の独立性、健全性、透明性を有していることが条件となる。

提言の内容

目的

地方政府の財政システムを見直し、地方債の発行による地方政府の資金調達の選択肢を増やす。

地方債発行の実現にあたっては、以下の3つのステップが想定される。

ステップ1：地方債発行に関わる研究

ステップ2：地方債発行のための条件整備

ステップ3：地方債の発行

関連機関

財政部、証券監督管理委員会

具体的実施手順

(1)ステップ1：地方債発行に関わる研究

地方財政改革、地方債発行に関する研究を行い、政府内部で当該政策に係るコンセンサスを築き上げる。

(2)ステップ2：地方債発行のための条件整備

地方政府において自立的な地方財政構造が確立されることが大きな前提となる。

以下の施策を実施することによって、地方財政収支の均衡化を実現し、自立的な財政構造を確立する。

① 地方政府の財政状況を正確に把握する（地方政府の債務状況調査による隠れ債務の把握、地方政府に対する評価制度、格付け制度の導入）。

② 地方政府機構改革を一層進展させる（地方政府のスリム化による人件費の圧縮、行政の効率化の促進、収益性事業の地方政府からの切り離し、行政サービスの外部委託、地方政府の行政サービスの向上、行政評価制度により地方政府の機構改革を評価するシステムの導入）。

③ 中央・地方の財政制度の見直しを進め、地方政府の歳入・歳出構造を改善する（予算制度の見直し、中央・地方間の税配分制度の見直し、中央政府が地方財政をモニタリングする制度の導入、現行の国債代理発行制度の見直し、教育、福祉などの基礎的社会サービス提供のための財源確保、予算法の見直し、地方財政の破綻処理のルール化）。

④ 地方財政のガバナンスを確立する（地方財政の透明化の実現、バランスシートの作成、簿外債務の明確化、ディスクロージャーの徹底、健全な財政規範・モラルの確立、外部者による財政チェック・メカニズムの導入）。

(3)ステップ3：地方債の発行

地方債の解禁に際しては、段階的にこれを試行し、状況をみながら拡大していく方式が現実的である。

地方債解禁のプロセスとしては、

① 地方政府が参加するプロジェクト実施主体が地方政府の保証の下にレベニュー債型の債券を発行する、

② 中央政府、地方政府、金融機関等が協同で設立した専門保証会社の保証を付けて発行する、

③ 地方政府が無保証による起債を行う、

といった形式が想定される。

また、健全な財政バランスを有し、運営管理能力が高く、都市インフラ整備などの開発ニーズがあるといった条件を満たした地方政府から、順次テスト的に認めていくのが妥当である。

留意事項

アクション・プラン9：西部地域における地方金融センターの育成

提言の背景

① 西部地域における資本市場拡大の必要性

② 西部地域におけるベンチャー企業向け資金供給の必要性

提言の内容

目的

以下の方策により西部地域において地方金融センターを育成することによって、資本市場を拡充し、西部地域における資金需要者に対する資金供給チャネルの多様化と拡大を図ることを目的とする。

主な提言事項

① 西部地域の規模の大きな中枢都市における地方金融センター機能の拡充

② 西部地域におけるベンチャー企業の資金チャネルの拡大

③ 西部開発に対する投資ファンドの拡大

④ 西部地域への地方証券取引市場の設置

関連機関

証券監督管理委員会、銀行業監督管理委員会、地方政府、科学技術部、財政部

具体的実施手順

(1)西部地域の規模の大きな中枢都市における金融機能の集積促進

①金融行政に対する信頼性の向上（金融政策の一貫性の維持、金融取引に対する地方政府等の介入の排除、金融監督体制・金融リスク管理体制の強化、投資家保護の徹底）

②外国銀行を含む金融機関及び金融関連サービス業の招致と育成（情報ネットワーク等金融関連インフラの整備と安価な価格でのサービス提供、優秀な人材の教育と供給、立地企業に対する税額減免等の優遇措置の提供）

③資金取引拡大への取組み（全国銀行間債券市場の取引拡大、全国銀行間コール市場の取引拡大、企業債発行の促進と引受業務の活発化、民営企業/ベンチャー企業の上場促進と上場関連業務の活発化（下記（2）と同じ。）、多種類の投資基金の創設（下記（3）と同じ。）、地方証券取引所の創設（下記（4）と同じ。））

④その他（保険市場の拡大、証券取引所の業務拡大、地場産業の育成、地域金融機関の上場促進、家計に対する金融リスクを含めた金融知識教育）

(2)西部地域におけるベンチャー企業の資金チャネルの拡大

①民営企業のための事業環境の整備（許認可手続きの迅速化と規制緩和の一層の促進、知的所有権保護のより一層の厳格化、産業集積を促進する産業政策による事業機会の創造、都市開発などの総合開発事業による事業機会の創造）

②ベンチャーキャピタルの育成（地域の金融機関、投資家による地場ベンチャー企業のためのベンチャーキャピタル創設の促進、ベンチャーキャピタルに対する税制面での優遇措置の検討、ベンチャー投資会社の投資ファンドの証券取引市場への上場）

③ベンチャー企業に対する創業支援（大学・研究所との共同事業化の促進、インキュベーション・センターによるファシリティの提供、信用保証機関による信用保証の提供、創業支援のためのコンサルティング・サービス等）

(3)西部地域に対する投資ファンドの拡大

①投資ファンドの多様化（ベンチャー投資ファンドの拡大、私募型投資ファンドの拡大、西部地域の企業やプロジェクトに投資を行う西部産業投資ファンドの拡大）

②資産証券化の導入と多様化（資産証券化手法の研究とアレンジャーの育成、不動産投資信託（REIT）の導入・拡大、CLOの導入・拡大、その他資産担保証券の多様化）

(4)西部地域への地方証券取引所の創設

①地方証券取引所創設の是非の検討と創設都市の選定

②地方証券取引所創設のための制度設計（地方証券取引所管理規則の策定、店頭上場基準・手続きの決定、店頭市場のためのシステム設計、地方証券取引所閉鎖の条件と閉鎖手続きの検討）

留意事項

アクション・プラン10：PPP(公民連携方式)の本格展開	
提言の背景	<p>(1) 産業インフラに対する巨額の投資需要 2006～2015年の西部地域における産業インフラ(鉄道、道路、空港、西気東輸、西電東送、水利、発電)必要投資額は約2兆元にのぼると推計され、そのうち鉄道、道路が約1兆2千億元を占めるものと見込まれる</p> <p>(2) 財政投入拡大の困難性 これから10年間に予想される巨額の産業インフラ投資需要をいままで通り中央政府の財政投入によって賄うことは困難である。</p> <p>(3) 各インフラセクターの発展度合いに応じた資金調達 産業インフラ整備の発展の度合いは分野によって多様であり、それぞれに最も適した資金調達手法が求められている。</p>
提言の内容	<p>産業インフラ分野の市場化の発展度合いに応じて、PPP(公民連携方式)の導入を図る。</p> <p>(1) 独立採算可能分野でのPPPの本格展開 独立採算が可能な経営性(準経営性)プロジェクトについては、プロジェクトに応じてPPP(公民連携方式)のなかで最も妥当なスキームを選択し実施する。</p> <p>(2) 投資主体と資金ソースの多元化を実現するシステムの整備 PPPの本格展開のため、産業インフラを整備するPPP事業主体をできるだけ多く登場させるよう誘導する。同時に、政府はその事業主体が市場から事業資金を調達しやすくなるような制度を準備する。</p> <p>(3) 先進的金融技術を活かせる人材、法制度、リスク管理体制の整備 プロジェクト・ファイナンス、資産証券化、スワップ、オプション、リスクファイナンス等の先進的金融技術を本格的に展開できる銀行の成長を促し、金融人材、法制度、リスク管理体制を整備する。</p> <p>(4) 競争原理の導入と民間総合開発力の活用 今後の10年においては、市場を開放し、競争を導入することによって産業インフラ部門に新しい技術、経営手法を導入し、国際競争力を強化し、内外の民間総合開発力を積極的に活用していく。</p>
具体的実施手順	<p>(1) 商業化、企業化(都市給水、給ガス、下水処理、都市道路など組織・経営改革が遅れている分野に損益計算書・貸借対照表を導入し、さらにサービス契約、マネージメント契約、コンセッション契約等を活用する)</p> <p>(2) 独占の排除(通信部門、電力部門、石油・天然ガス部門の分割会社間の競争の一層の推進、運輸部門へ地域分割の導入、長期間のコンセッション契約による上下水道、給ガス事業の民間委託)</p> <p>(3) 官製株式会社の上場/部分売却(通信部門、電力部門、石油・天然ガス部門の内外株式市場への上場、国鉄の分割と株式上場)</p> <p>(4) 民間経営手法の導入による経営改革(部分売却により参入した民間資本を活用した民間技術と民間経営手法の導入)</p>

留意事項
(1) 長期戦略の必要性
(2) 入札の公開性・透明性の確保
(3) 政府のコミットメントの必要性

戦略 5：リスク管理と情報・知識・技能の革新

アクション・プラン 11：金融リスク管理体制の整備	
(1) 金融機関におけるリスク管理のための環境整備	
提言の背景	今後、個々の金融機関で、最新のリスク管理手法を実施に移していくことが必要である。また、監督当局は、引き続き金融機関のリスク管理の実効性を高めるための環境整備に努める必要がある
提言の内容	① 先進的リスク管理手法の技術移転 ② 会計基準、経理基準の整備 ③ ディスクロージャーの推進
具体的実施手順	提言①、②とも直ちに検討、実施する。③については、預金保険制度の整備状況等に応じて、金融システムに及ぼす影響にも配慮しつつ推進する。
留意事項	②については、オフバランス取引の普及状況等に応じて整備・実施する。また、金融機関のみならず、取引先企業に対しても必要に応じて適用する。
(2) 金融検査の拡充強化	
提言の背景	金融制度改革や金融自由化の進展に伴って、金融機関のリスク実態を的確に把握するために、金融監督当局による検査等のモニタリングの必要性は格段に高まってきている。 検査当局は、金融機関におけるリスクの変化に対応して、検査手法の開発に努める必要がある。また、定期・不定期、現場・非現場、事前通知・非通知の検査を的確に組み合わせることによって、リスク検査の有効性を高めていくことが必要である。金融機関でのコンプライアンス等で二重チェックが重要であるように、金融検査についても複数の検査機関による検査が必要である。
提言の内容	① 検査体制の拡充(各監督管理委員会の検査官の大幅増員、金融検査マニュアルの公表) ② 複数検査体制の確立（現行の各監督管理委員会の検査に加えて、人民銀行による金融検査を実施）
具体的実施手順	提言①、②ともに直ちに検討、実施する。

留意事項	<p>検査官の増員については、検査官の質の確保も重要であり、計画的に進める必要がある。 人民銀行による検査については、人民銀行の中央銀行機能の強化と併行して進める必要がある。</p>
(3)自己資本比率規制の活用	
提言の背景	<p>自己資本比率規制のリスクアセットをベースとする基準に対しては、リスクウエイトの画一性、与信期間の長短、与信集中の限度、担保等がリスクウエイトに反映されていないといった問題点が指摘される。</p> <p>信用リスクウエイトの設定を誤ると国の産業発展等に悪影響を及ぼす可能性がある。また、西部地区に資金を誘導するために西部開発向け貸付等のリスクウエイトを低くすることが考えられる。</p>
提言の内容	<p>①自己資本比率規制の活用（国際業務を行う銀行に対するバーゼル合意に基づく自己資本比率規制の徹底、国内業務のみの銀行に対する自己資本比率規制における地域の実情に応じた資本充足率や資産のリスクウエイト設定、中国経済の発展状況に応じたリスクウエイト及び資本充足率等の見直し）</p> <p>②西部開発向け貸付のリスクウエイトの設定（リスクウエイト設定における西部開発向け貸付の優遇）</p>
具体的実施手順	<p>①は、国際業務を行う銀行については実施済みである。国内業務を行う金融機関に対する規制については、規制内容の見直しを実施する。</p> <p>②については、中期施策として、西部開発計画の中で実施する。</p>
留意事項	<p>西部開発向け貸付のリスクウエイト優遇を実施する際には、他の直接的な融資指導等を廃止することが重要である。リスクウエイト設定は貧困対策等の社会政策としても活用が考えられる。</p>
(4)債権流動化の促進	
提言の背景	<p>自己資本比率規制の有効性を高め、金融機関におけるリスク管理手段の多様化を図るために、債権流動化を始めとして、リスクウエイト計算の分子・分母対策のための制度整備が必要である。</p>
提言の内容	<p>債権流動化促進のための、投資家保護の仕組み、ディスクロージャー、資産保全手段等について制度整備を進める。また、証券流通市場の整備も進める。</p>
具体的実施手順	<p>直ちに検討、実施する。</p>
(5)預金保険制度の創設等	
提言の背景	<p>金融自由化が進展するなかで、システムリスクを管理するためには、政府の無限責任に代わるセーフティネットが必要な段階にきている。</p> <p>個別金融機関の倒産等が金融システム全体の危機に発展しないように、金融業界内でのセーフティネットの整備や政府レベルでの預金保険制度の創設が必要である。預金保険制度の整備に先立ち、金融機関間での相互資金支援システムを設置することが考えられる。</p>

提言の内容	<p>①西部地区相互資金支援基金の導入（基金は西部地区に本店を有する預金取扱い金融機関を参加者とし、預金残高の一定割合の預託を受け、災害等を理由に支払いに支障を生じた参加金融機関に対して資金の貸し出しを行う）</p> <p>②預金保険制度の導入（預金取扱金融機関全てを対象とする全国一律の制度、保険金支払い制度とあわせて破綻金融機関に係る資金援助制度等を整備、証券業に関する投資者保護制度・保険業に関する保険契約者保護制度の検討を開始）</p>
具体的実施手順	<p>提言①について、直ちに検討、実施する。</p> <p>提言②について、預金保険制度は中期的課題として検討、実施する。証券及び保険の保護制度は中長期的課題として検討を開始する。</p>
留意事項	<p>預金保険制度の創設は、これまでの当然（暗黙）の前提であった預金に対する政府の無限責任を前提とした金融システム管理の大転換を意味するものであり、金融機関、金融制度に対する信頼が一挙に動揺する恐れもある。金融情勢等を見極めつつ検討していくことが必要である。</p> <p>相互資金支援基金は、信用社や商業銀行などの業態単位で全国を対象に設立することも考えられる。</p>

アクション・プラン12：産業金融情報センター機能の整備	
提言の背景	<p>産業金融分野において市場経済ルールに基づく柔軟な金融仲介機能を促進するためには、資金需要者である事業会社の企業信用情報や経営・財務情報を、資金供給者である金融機関が効果的に蓄積・活用していくことが重要である。</p>
提言の内容	<p>(1)目的 産業分野における信頼度の高い企業信用情報を広範囲かつ一元的に蓄積・利用できる「企業信用情報データベース」の確立・運用を図るために、「産業金融情報センター」を設立・運営し、産業金融における金融機関の貸出管理、リスク管理のための基礎情報の整備・利用の強化を図る。</p> <p>中期的には、構築された企業信用情報データベースの情報をより汎用性のある「企業情報データベース」に加工し、利用者と利用可能範囲の拡大を図り、多様な産業金融サービスの形成・発展を促進することで、産業資金循環の活性化を図る。</p> <p>(2)実施主体 西部地域のなかで、広域的なブロック圏の中枢をなす大都市において、金融機関が共同で地域限定型の企業信用情報データベース運用会社としての産業金融情報センターを設立・運営する。</p> <p>同センターは、会員企業である金融機関や地方政府からの出資に基づき独立した企業として設立し、企業信用情報の登録と利用に際して手数料を徴収することにより、自立的運営を図る。</p> <p>産業分野において政策金融機能を担っている国家開発銀行と、産業金融分野で長年の融資経験を有する中国工商銀行等の国有商業銀行が推進母体となり、全国性商業銀行や地域金融機関が会員として参画する。</p>

また、設立当初の出資を始めとして、地方政府や地域商工会議所が協力する体制とする。

(3)情報センターの機能

産業金融情報センターに求められる機能は、融資や手形決済等の取引内容に応じた事業会社の企業信用情報を収集・蓄積・管理し、会員である金融機関の与信判断および融資契約後の取引管理のための参考資料としてこれを提供することである。

利用会社である金融機関は、自行が有する企業信用情報だけでなく第三者機関に登録された広範な信頼度の高い信用情報を利用することで、より適切な与信判断を行うことが可能となる。

事業会社にとっては、自社の信用情報を第三者機関に登録し、信頼度の高い情報開示を行うことで、信用力の強化と有利な融資条件確保を目指すことができる。

具体的実施手順

ステップ1：実施主体の詳細検討

ステップ2：企業信用情報データベースの内容・運用方針の設計

ステップ3：西部の大都市における産業金融情報センターの設立・運用

ステップ4：大都市ごとの産業金融情報センターのネットワーク化と効率化

ステップ5：企業信用情報の加工と情報追加による産業金融円滑化サービスの促進

留意事項

(1)産業金融情報センター活用意義の浸透

(2)個人情報その他秘匿すべき企業の信用情報の厳格な保護

(3)中小企業を始めとする多様な事業会社の情報登録と利用の促進

(4)産業金融円滑化サービスに係る制度環境の整備

アクション・プラン13：金融統計の整備と経済モデルの活用

提言の背景

中央銀行である中国人民銀行は、貨幣政策、マクロ経済コントロール、金融市場の安定、金融情勢の安定など、金融政策上の職責を担っている。金融政策の策定、実施は本店（総行）が行うが、地方の分支行はこれを支援するため、各地方の経済・金融動向の調査を行っている。

省の行政区域を越えた広域的な経済活動や資金移動が活発化してきている。このため、従来のように中央が地方分行の情報を集めて総行で金融政策を決定し、地方に政策の指示を行う方法だけでは、迅速で柔軟な対応が難しくなっている。

提言の内容	
<p>目的 西部地域の資金需要を把握し、安定的な資金供給を確保するための適切な金融政策の実施が可能となるよう、地域における金融統計・データの収集・分析能力を高める。</p> <p>担当部署 中国人民銀行</p>	
具体的実施手順	
<p>(1) 地方における金融統計・金融データの精緻化 西部開発に係る開発資金の安定的な需給を維持するためには、西部地域における金融統計・データの把握体制をより強化することが望まれる。西部開発のための資金需給の状況を正確に把握することによって、適切な金融政策を講ずることが可能になる。</p> <p>したがって、定期的に地域ごとの金融統計を作成することは、西部開発を始めとして、地域の特性に応じた開発・金融政策の策定に有効である。既存の統計データを補完する資料を収集し、資金循環に関するデータを精緻化すること、とくに域外との資金移動の状況を正確に把握することが必要である。</p> <p>(2) 西部開発金融のための経済モデルの拡充 地域発展に資する金融政策を有効に実施していくためには、短期、中長期の経済予測を行うとともに、金融政策の変更が地域経済に与えるインパクトをより正確に予測する必要がある。経済モデルを活用することによって、財政・税制、産業政策、地域開発政策等の経済政策が実体経済に与える効果を測定することが可能となる。</p> <p>今後は、一般均衡モデルの枠内で動学的モデルを拡充することによって、外生的リアルショックを発生させるような経済政策の短期のインパクトが中期的に収束するプロセスを把握できるようにすることが望まれる。これは中国経済にリアルショックが生じた場合に、適切な経済・金融政策を講ずるうえで有効となる。</p> <p>(3) 金融動向の調査・分析を行う人材の育成 以上で述べたような金融統計の収集・分析の拡充を行うためには、金融統計、経済モデル、金融動向分析の面で人材の育成が必要となる。</p>	
留意事項	

アクション・プラン14：地方金融人材の育成	
提言の背景	
<p>(1) 地方中小金融機関における人材育成の必要性 西部地域では、顧客の借入ニーズは高いが、融資を受けにくい状況になっている。とくに、中小企業や農家にとってその傾向が顕著である。その主要な理由の一つとして、金融機関の融資審査・債権管理能力が不十分なことが挙げられる。また、今後、農村信用社の農業金融における役割を高めていくためには、融資担当者の農業金融に関する知識・ノウハウの向上が求められる。</p> <p>(2) 中小企業・地方政府における金融人材の不足 中小企業の金融機関からの借入が困難な一因として、中小企業における財務管理や財務諸表作成に関する能力不足がある。中小企業では、金融・財務に関する知識・ノウハウや財務を担う人材が不足している。また、地方政府においても、地域開発のための金融に関する知識・ノウハウが不足している。</p>	

<p>提言の内容</p>	<p>目的 以下の措置を通じて、地域中小金融機関の金融サービスの向上を実現し、企業の資金調達環境を改善し、地域金融の機能向上と地域経済の活性化に結びつけていく。</p> <p>(1) 金融人材育成のための制度・組織体系の整備 中国における金融人材育成のために資格認定制度の導入、金融人材教育訓練ネットワークの確立、中小金融機関向け教育研修プログラムの拡充を図る。</p> <p>(2) 西部地域の中小金融機関における教育訓練制度の拡充 中小金融機関（城市商業銀行、農村商業銀行、農村合作銀行、農村信用社等）の人材養成の重要性に対する認識を高め、これら中小金融機関の人材教育・訓練の拡充を促進する。</p> <p>(3) 西部地域における中小企業、地方政府の金融人材の育成 中小企業や地方政府において財務担当者を育成し、事業計画の策定や金融機関から資金の調達を行うチーフ・ファイナンシャル・オフィサー（CFO）となりうる人材の育成を図る。</p> <p>担当部署 銀行業監督管理委員会、中国人民銀行、銀行業協会、中国金融教育発展基金会</p>
<p>具体的実施手順</p>	<p>具体的実施手順</p> <p>(1) 金融業関連資格制度の導入 資格制度の導入には、①業界全体で人材評価基準の統一が図れる、②中小金融機関にとって人材教育コストの低減が図れる、③教育研修サービス産業の育成が図れるといったメリットがある。</p> <p>(2) 西部地域における金融人材教育訓練ネットワークの確立</p> <p>①地域金融訓練センターの設置 中小金融機関にとって、自ら研修センターを設けることはコストが過大になり、また研修カリキュラムの開発にも能力面で限界がある。したがって、中小金融機関に対して教育研修機会を提供するため、各地方に金融人材育成の中核的役割を果たす「地域金融訓練センター」を設置することを提案する。各地方の実情に合わせて、地方銀行協会、農村信用社連合社、あるいは教育訓練機関等がイニシアティブをとって、「地域金融訓練センター」を設立する。</p> <p>②中央金融訓練センターの設置 中央には、「地域金融訓練センター」を統括・支援する目的で、「中央金融訓練センター」を設置する。主な機能としては、金融業界全体の動向からみた教育研修ニーズの把握、標準的教育研修カリキュラムの作成、海外機関との交流・情報収集、地方金融訓練センターへの情報提供、金融分野の主要研修機関・会社との交流、金融関連政府機関への意見答申などを想定する。</p> <p>(3) 中小金融機関向け教育研修プログラムの拡充 ①金融自由化の進展と金融技術の革新に対応した教育研修プログラムの開発・実施、②農業金融、中小企業金融の教育研修プログラムの開発・実施、③遠隔教育プログラムの実施などを実施する。</p> <p>(3) 西部地域の中小金融機関における教育訓練制度の拡充 商業銀行、農村信用社等は、現代的な経営管理に必要な優秀な管理者、専門家やその候補生が集まるよう人事制度を改め、同時に人材養成制度を導入しなければならない。</p>

以上の観点から、銀监会、地方銀行協会、農村信用社連合社等は、中小金融機関に対して、人事制度改革、人的資源開発を通じた金融サービスの向上、効率化を奨励していく。

(4) 西部地域における中小企業、地方政府の金融人材の育成

西部開発のための金融チャネルを拡大し、多様化するためには、新たな金融技術の導入、リスク管理の強化などが求められる。しかし、西部地域の資金需要者である企業や地方政府は、新しい金融手法に関する知識・経験が不足している。また、中小企業では金融・財務に関する知識・技能や財務を担う人材が不足している。こうした状況を解消するため、上記の地方金融訓練センターは、中小企業や地方政府を対象とした金融人材育成を実施する。

留意事項	
------	--

20. 開発・金融制度改革に係る法制度整備アクション・プラン

20-1 「地域開発基本法」と「西部地域開発条例」の制定

提言の背景

西部開発政策に関する根拠法が存在せず、西部大開発戦略を規定する行政法規についても全て規範性文件の発布で政策が決定され、実施されてきている。重要な国家政策である西部開発を、透明性を確保しつつ安定的かつ一貫性の保たれたものとして実施していくためには、早急に安定した法基盤を確立する必要がある。

提言の内容

「地域開発基本法」を制定することにより、「西部開発」、「東北振興」、「中部勃興」という広域を対象とする地域開発のみならず、より狭い地域を対象とする開発を国家政策として採用する場合にも、法的基盤が用意される。

- ①地域開発関連法制の基盤を形成するために、「地域開発基本法（仮称）」を制定し、開発政策の策定・決定過程および実施方法の一般原則を規定する。
- ②「地域開発基本法」に則り、時機に適う特定地域の地域開発政策の立案・実施を行う。
- ③分野別・省別の詳細かつより具体的な政策は、部・委員会規章および地方性法規で規定する。

提言の実施

主管部署：国家発展改革委員会、地域開発関連部・委員会
実施時期：中期

20-2 西部開発関連現行法規の見直しと法体系の整序

提言の背景

西部開発政策に関する根拠法が存在せず、西部大開発戦略を規定する行政法規についても全て規範性文件の発布で政策が決定され、実施されてきている。重要な国家政策である西部開発を、透明性を確保しつつ安定的かつ一貫性が保たれるものとして実施していくためには、早急に安定した法基盤を確立する必要がある。

提言の内容

西部開発に関連する法律・行政法規・地方性法規の洗い出し作業を行い、それらを修正・失効・統合することにより、西部大開発戦略に関する整合性のとれた強固な法体系を確立する。

- ①工業・農業・水利・投資・旅行・教育・科学・ハイテク産業等の振興に関わる特別法（行政法規、部・委員会規章）の補足・修正・改正を行う。
- ②市場参入条件緩和・民営経済に対する差別の撤廃・非公有経済の発展促進・各所有制経済の発展促進を実現するための新法規の制定を行う。
- ③国务院法制機構の下に、「西部地域開発条例」の規定に関連する各部・委員会および西部地区の各省・自治区から法制担当者を招集して作業部会を創設して、新条例制定から時間をおかず、新しい包括的な法体系の構築を行なう。

提言の実施

主管部署：国务院法制機構、関連する各部・委員会および西部地区の各省・自治区の法制担当者
実施時期：中期

20-3 「政策金融機構基本法（仮称）」の制定

提言の背景

西部地域の政策金融が商業化し、国家政策の支援という役割が弱体化してきているとの指摘がある。政策銀行に本来の政策金融業務に当たらせるためには、政策銀行を法律によって規定し、政策金融業務の改善・推進を図ることが重要である。

提言の内容

「政策金融機構基本法」の制定により政策銀行の法基盤を確立し、政策銀行・制度金融機構・地域開発金融機関・開発基金等の迅速な設立、運営の透明化・規範化を可能にする。

提言の実施

主管部署：中国人民銀行、銀行業監督管理委員会、財政部、国家發展改革委員会
実施時期：中期

20-4 「政策金融機構基本法」に基づく条例の整備

提言の背景

「政策金融機構基本法」が制定された場合、現存の政策銀行設置に関する国務院通知の内容に齟齬をきたす場合が考えられる。また今後、新たに政策金融機構等が設立される場合には、その設立・運営に関し、「政策金融機構基本法」に準拠する形で、速やかに条例が制定される必要がある。

提言の内容

- ①現存の政策銀行について、業務分野、資金調達、融資、予算、内部監査、報告等を規定する条例を制定する。
- ②新たに政策金融機関を設立する場合、業務分野、資金調達、融資、予算、内部監査、報告等を規定する条例を制定する。

提言の実施

主管部署：中国人民銀行、銀行業監督管理委員会、財政部、国家發展改革委員会、関連省政府、政策銀行
実施時期：中期

20-5 地域銀行振興のための法制度整備

提言の背景

地域に密着した金融機関の育成・振興が求められている。特に、地域開発のための金融分野においては、地域金融機関の果たす役割は大きく、その拡充は重要である。

提言の内容

地方商業銀行の設立をより容易にするため、修正商業銀行法の最低資本金・自己資本比率等の規定を見直す条項とともに、より厳格な検査体制や財務情報の一般への公開義務化等の内容を加えた「地方商業銀行振興法（仮称）」を制定し、地域中小銀行振興策にその法的基盤を提供する。

提言の実施

主管部署：中国人民銀行、銀行業監督管理委員会
実施：中期

20-6 地方債発行のための法整備

提言の背景

地方債発行のためには、法律の改定または修正と地方債発行に関する行政法規の制定が必要となる。

提言の内容

- ①「予算法」第28条第二項の規定を改正し、地方政府債権発行の原則禁止を改める
- ②「担保法」第8条の規定を修正し、国務院の認可を得たうえで地方政府の地方政府債に対する保証行為を可能とする。
- ③上記法改正を受けて、国務院において地方政府債の発行手続き、発行・償還方法、格付け制度、報告義務等を含む「地方政府債券条例」を制定する。

提言の実施

主管部署：財政部、国家發展改革委員会、直轄市・省政府
実施：中期

20-7 地方政府による債務状況の監督・管理法制

提言の背景

地方政府による債券発行が可能になった場合、地方政府の債務状況については厳密かつ慎重な管理が求められる。

<p>提言の内容 「地方政府債務管理法（仮称）」を制定し、地方政府の債務（外債を含む）に対する有効かつ実務的な監督指標、評価制度、報告制度を規定し、監督管理を強化する。</p>
<p>提言の実施 主管部署：財政部、国家發展改革委員会、直轄市・省政府 実施：中期</p>

<p>20-8 PPP（公民連携方式）を可能とするための法整備</p>
<p>提言の背景 PPPへの融資を可能ならしめるためには、複雑な権利・義務関係の調整、各種保証制度の整備、プロジェクト資産の担保化、優先・劣後条件の処理、破産等に関する法制度の完備が求められる。</p>
<p>提言の内容 ①「物権法」の制定 ②「民事保全法」と「民事執行法」の制定（民事訴訟法の規定を再検討・再整理し、「民事保全法」と「民事執行法」ないしは「民事保全執行法」として単独の法律とする。）</p>
<p>提言の実施 主管部署：國務院法制機構 実施：短期～中期</p>

<p>20-9 金融リスク管理体制整備のため法基盤整備</p>
<p>提言の背景 金融リスク管理体制を整備するうえで、法務リスク（金融取引者間の権利・義務を定める契約の保護）と信用リスク（貸倒れリスク）に備える法制度整備が重要である。</p>
<p>提言の内容 ①「物権法」の制定 ②「民事保全法」と「民事執行法」の制定（民事訴訟法の規定を再検討・再整理し、「民事保全法」と「民事執行法」ないしは「民事保全執行法」として単独の法律とする。） ③「破産法」の改定（「公司法」、「民法通則」に含まれる企業の破産に関する条項を集約し、かつ、全民所有制企業の破産にのみ適用される現存の「破産法」と統合する。）</p>
<p>提言の実施 主管部署：國務院法制機構、中国人民銀行 実施：短期～中期</p>

付属資料

中国西部開発金融制度改革調査 関係者一覧（敬称略、所属は調査実施時）

中国側

ステアリング・コミッティー メンバー

中国人民銀行 研究局 局長	唐 旭
国務院西部地区開発指導小組弁公室 総合計画組 組長	杜 平
財政部	杜 炎
国家開発銀行 業務発展局 処長	傅瑾誠

カウンターパート

中国人民銀行 行長助理	易 綱
中国人民銀行 研究局 局長	唐 旭
中国人民銀行 研究局 副局長	張 涛
中国人民銀行 研究局 処長	劉 萍
中国人民銀行 研究局 副処長	梁 冰
中国人民銀行 研究局 副研究員	宋小梅
中国人民銀行 研究局	邱海洋
中国人民銀行 研究局	張韶華
中国人民銀行 研究局	王学軍
中国人民銀行 研究局	汪澄清
中国人民銀行 研究局	武旭川

中国人民銀行 瀋陽分行 金融研究処	李立君
中国人民銀行 瀋陽分行 金融研究処	張 敖
中国人民銀行 西安分行 金融研究処	孫天椅
中国人民銀行 西安分行 金融研究処	王 倩
中国人民銀行 重慶営業管理部 金融研究処	李木祥
中国人民銀行 重慶営業管理部 金融研究処	袁 韋
中国人民銀行 蘭州中心支行 金融研究処	馮宗敬
中国人民銀行 蘭州中心支行 金融研究処	郭常民
中国人民銀行 蘭州中心支行 金融研究処	魏長江
中国人民銀行 貴陽中心支行 金融研究処	孫 涌
中国人民銀行 貴陽中心支行 金融研究処	項 明
中国人民銀行 榆林中心支行	張 軍
中国人民銀行 榆林中心支行	王崇傑
中国人民銀行 定西中心支行	陳愛玉

日本側

国内支援委員会

委員長（九州国際大学 教授）

平田 昌弘

委員（日本政策投資銀行 国際・協力部長）

小山 昌久

調査団

総括/マクロ政策

長瀬 要石

副総括/開発金融政策

三島 一夫

技術移転 1（開発金融政策）

亀谷 祥治

技術移転 1（開発金融政策）

入沢 稔

開発金融制度

七條 元一

技術移転 2（開発金融制度）

橋山 禮治郎

法制度

松井 洋一

財政・税制度

朱 炎

産業再生 1

岩瀬 信久

産業再生 2

末武 透

貧困対策/マイクロファイナンス

石渡 文子

技術移転 3(マイクロファイナンス)

国沢 利奈子

農業振興

石原 淑子

産業インフラ整備

足立 圭司

投資促進

柘植 裕人

経済モデル構築

阿部 一知

金融リスク管理

墳崎 敏之

業務調整

岩名 葵